

2013 年度  
学士論文

「エンプロイアビリティの向上から見る

日本の若者支援政策の現状と今後の展望」

一橋大学社会学部

4110159s

中田翔大

田中拓道ゼミナール

## 目次

序章	3
第一章 キャリア権とエンプロイアビリティ	
第一節 若者の不安定就労の増加	4
第二節 キャリアへの着目	5
第三節 キャリア権とエンプロイアビリティ	7
第四節 まとめと次章への展望	10
第二章 日本型雇用システムとキャリア	
第一節 日本型雇用システム	10
第二節 日本型雇用システムの周辺部	13
第三節 日本型雇用システムの変容	16
第四節 日本型雇用システムのもとでのキャリア	19
第五節 まとめと次章への展望	20
第三章 日本の若者支援政策	
第一節 若者支援政策の展開	20
第二節 主な若者支援政策の取り組み	22
第三節 若者支援政策の評価	24
第四節 まとめと次章への展望	30
第四章 若者支援政策の展望	
第一節 欧米先進国の職業訓練政策の転換	31
第二節 日本に与える示唆	33
第三節 日本の職業能力評価制度	35
第四節 まとめと次章への展望	36
終章	37
参考文献	39

## 序章

### 研究概要

日本は欧米諸国と比較して、失業率が低く安定した雇用を実現しているといわれてきた。しかし 1990 年代に入ってから、景気の後退や企業の経営環境の変化を背景に、若年を中心にフリーターや無業者など不安定就労が拡大してきた。本稿では、こうした不安定就労に滞留する若者などキャリア形成が困難なものが増加する中で、職業能力を蓄積し、発揮していくことを「キャリア権」という基本的な権利として保障しようとする取り組みに着目する。本稿では、日本で 2000 年代から取り組まれた若者支援政策の取り組みについて、「キャリア権」を保障するものであったかを検討し、今後の若者支援政策の展望を述べる。

欧米諸国では、1970 年代半ば以降に急激な若年失業の悪化に対処するために既にさまざまな政策が取られてきた。労働需要側に対する政策では、労働費用の軽減や最低賃金の引き下げ、公共部門で失業対策事業を行うことなどにより、若年の雇用機会を増大させる政策がとられた。一方、労働供給面に対する政策として、学校教育のカリキュラムの改善、教育と仕事の結びつきの強化、学習意欲の向上、訓練、職業カウンセリング等を通じて若年の雇用可能性「エンプロイアビリティ」を増大させる政策が取られた。本稿では日本で展開された若者支援政策を上記のような欧米諸国の政策と対置させるとともに、前提となる日本の雇用のあり方とあわせて、現状の到達点を分析する。

### 問いと仮説

問い：2003 年の「若者自立・挑戦プラン」策定以降展開されてきた若者支援政策によって、日本において「エンプロイアビリティ」向上を支援する体制が整備されたか

仮説：日本の若者支援政策は「エンプロイアビリティ」向上によって就労を目指すものであり、欧米諸国で取られているプログラムの範囲はカバーしているもののその対象となるのは若年失業者及びその危険性のある若者であり、支援する体制としては日本型雇用システムの補完的位置づけとなっている

### 論文の構成

第一章では、1990 年代から 2000 年にかけて若年の不安定就労が拡大し、キャリア形成が課題となった状況を示し、「キャリア権」という概念とそれを保障するための手段としてエンプロイアビリティの向上が重要であることを述べ、本稿での問いを提示する。第二章では、若者支援政策が展開される土台となる日本型雇用システムについて概観し、従来のキャリアのあり方から転換していく方向性を探る。第三章では、日本の若者政策を欧米諸国の政策枠組みと対置し、仮説の検証を進める。第四章では、欧米先進国の職業訓練政策の動向から日本に与える示唆を得て、今後の若者支援政策の展望を述べる。

## 第一章 「キャリア権」という概念

第一章では、エンプロイアビリティを向上させ、自己の職業キャリアを形成していくことを権利として捉える「キャリア権」の概念を提示する。第一節では、1990年代以降に若年のフリーター、無業者、早期離職者が増加している傾向を具体的な数値を持って示す。第二節では、不安定就労が拡大するなかでのキャリアをめぐる議論の方向性を示し、第三節では、キャリアを権利として捉える「キャリア権」の概念を提示し、本稿での問いを示す。

### 第一節 若者の不安定就労の増加

第一節では、(1)若年フリーター、(2)若年無業者、(3)若年早期離職者の数値を用いて若者の不安定就労が増加してきたことを示す。

#### (1)若年フリーター

フリーターの定義には、内閣府によるものと厚生労働省によるものがある。2003年の内閣府『国民生活白書』において、フリーターを「15～34歳の若者（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」（内閣府 2003）と定義したうえで、その数は1990年の183万人から1995年の248万人へと増え、さらに2001年には417万人まで増加したとしている。同じく2003年の厚生労働省『労働経済白書』の定義では「15～34歳の若者のうち、男性は卒業者、女性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アルバイトまたはパートである者、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、あるいは、③非労働力人口のうち家事も通学も就業内定もしておらずアルバイト・パートの仕事を希望する者」（厚生労働省 2003a）としたうえで、1992年の101万人から1997年には151万人、2002年には208万人と、10年間で倍増したとしている。このように細かな定義によって数値の違いはあるものの、フリーターが増加していることが確認される。

フリーターであることの問題としては、雇用が不安定、賃金が低い、能力開発の機会に乏しい、セーフティネットが不十分であること等が指摘される。賃金について、雇用形態別の賃金をみると、「正社員・正職員」が317.0千円、「正社員・正職員以外」が196.4千円となっており、また、非正規雇用の労働者の給与は、ほぼ全ての世代で正社員の給与を下回っており、年齢による変化も少なくなっている<sup>1</sup>。能力開発について、正社員に教育訓練を実施している事業所は、計画的なOJT、OFF-JTのいずれも、正社員の約半数となっている。正社員への計画的なOJT実施率が59.1%、OFF-JT実施率が69.7%、正社員以外だ

---

<sup>1</sup> 厚生労働省「平成24年賃金構造基本統計調査」

と計画的な OJT 実施率が 28.0%、OFF-JT 実施率が 34.7%となっており、正社員とそれ以外では能力開発の機会に大きな差がある<sup>2</sup>。セーフティネットについて、適用されている各種制度割合は、正社員に比べて非正社員は大きく下回っている。正社員における各種制度の適用状況は雇用保険 99.5%、健康保険 99.5% 厚生年金 99.5%である。一方で、正社員以外では雇用保険 65.2%、健康保険 52.8%、厚生年金 51.0%である。

## (2)若年無業者

2005 年の内閣府「青少年の就労に関する研究会」の試算によると、高校や大学などに通学しておらず、独身であり、ふだんの収入になる仕事をしていない 15 歳から 34 歳の若年無業者は、2002 年時点で 213 万人に達し、1992 年からの 10 年間で 80 万人増えた。213 万人の若年無業者のうち、約 129 万人は仕事を探している「求職型」なのに対し、残りの約 85 万人は、就職を希望しながら仕事を探していない 43 万人の「非求職型」と、就職希望を表明していない 42 万人の「非希望型」に分類できる。「非求職型」と「非希望型」の合計は 1997 年からの 5 年間で 13 万人増えている。非求職型が 90 年代後半に急増した理由としては「探したが見つからなかった」「希望する仕事がありそうにない」等の不況やミスマッチの影響の他、「知識・能力に自信がない」といった職業能力の不安、及び「病気・けがのため」が大きく増えている。

## (3)若年早期離職者

問題はフリーターや若年無業者という正社員でない若者が増加したことにあるだけでない。正社員として企業に入社した後、円滑に職業生活を進展させていくことも課題となる。厚生労働省の「新規学卒就職者の在職期間別離職率の推移」によると、新規学卒就職者の在職期間三年以内の離職率は、1990 年において中卒が 67.0%、高卒が 45.1%、大卒が 26.5%であったが、2000 年においては中卒が 73.0%、高卒が 50.3%、大卒が 36.5%と上昇している。その後の離職率の推移はやや下降している傾向にあるが、このように非正規社員のみならず、正社員に就けたケースでも、若者が仕事に適応できなかつたり、不満を抱いたりして、離職することがある。もちろん、離職自体を全てマイナスイメージで捉えるのは誤りであり、能力を引き出すことのできる自分に合った仕事が見つかる前向きな離職（転職）もあるが、早期の離職率の高まりは企業内での能力形成の機会を失うことにつながるものが懸念される。

以上、第一節では 1990 年代から 2000 年代にかけて(1)若年フリーター、(2)若年無業者、(3)若年早期離職者などの若者の不安定就労が拡大してきたことを示した。

## 第二節 キャリアへの着目

---

<sup>2</sup> 厚生労働省「平成 24 年能力開発基本調査」

第一節で示したとおり、1990年に入ってから2000年代に至るまでに、若年のフリーター、無業者、早期離職者が増加してきた。第二節では、こうした不安定就労の拡大を受けて、個人の職業生活を論ずる場合のキーワードの一つとして浮上してきた「キャリア」や「キャリア形成」に着目する。(1)でキャリアの定義を、(2)でキャリア形成が問題として注目される背景を、(3)でキャリア形成の支援が必要となる理由を、それぞれ示す。

### (1)キャリアの定義

2000年代に入ってから国の施策において「キャリア」や「キャリア形成」という言葉が用いられるようになってきた。2001年の職業能力開発促進法改正では、「キャリア形成」という言葉は使用されていないものの、「労働者の職業生活設計に即した自発的な職業能力の開発及び向上」を促進することが基本的な理念として盛り込まれ、事業主が講ずる措置に関する指針に定められている。また、法改正とともに、2001年に策定された第7次職業能力開発基本計画においては、今後の職業能力開発施策の展開の中心に労働者のキャリア形成促進が挙げられている。

それではキャリアという言葉はどのように捉えられるであろうか。そもそもは中世ラテン語の車道を起源とし、英語で競馬場や競技場におけるコースやそのトラック（行路、足跡）を意味するものであった。そこから人がたどる行路やその足跡、経歴、遍歴なども意味するようになり、特別な訓練を要する職業や生涯の仕事、職業上の出世や成功をも表すようになった。このように、経歴、遍歴、生涯と結びつけて「キャリア」という言葉が使われることが多くなっており、人の一生における経歴一般は頭にライフをつけて「人生キャリア」(life career)と呼び、そのうち職業を切り口として捉えた場合の人の一生・経歴・履歴の特定部分を「職業キャリア」(professional/occupational/vocational career)と呼んで区別することがある（厚生労働省 2002）。

本稿で着目するのは、後者の「職業キャリア」である。2003年の厚生労働省『キャリア形成を支援する労働政策研究会報告書』では職業との関連において「キャリア」と「キャリア形成」の定義は次のようになる。「キャリア」は職業経験を通して職業能力を蓄積していく過程の概念であり、「キャリア形成」とはこのような「キャリア」の概念を前提として、個人が職業能力を作り上げていくこと、つまり「関連した職務経験の連鎖を通して職業能力を形成していくこと」であると考えられる（厚生労働省 2002）。

### (2)キャリアがキーワードとして浮上する背景

同報告書において、こうした「キャリア」、「キャリア形成」がキーワードとして浮上する背景として以下のような労働者、個人を巡る環境変化が指摘されている。

- ①経済のグローバル化に加え、顧客ニーズの急激な変化や商品サイクルの短縮化により企業間競争が激化し、大企業といえども、倒産のリスクを避けられず、誰

しも、突然、転身を迫られたり、行き場を失う事態も生じうる。

②技術革新の急激な進展や経済社会のニーズの大きな変化により、労働者が長年にわたって蓄積してきた職業能力を無にされる事態も生じうる。

③高齢化により職業生涯は長期化する一方、労働移動はますます活発化する等、職業生涯において、大きな変化に見舞われることを覚悟しなければならなくなった。

④顧客ニーズ・商品ニーズの高度化、高付加価値化や経済のサービス化等により、職業能力についても専門性や問題発見・解決能力が重視されるとともにキャリアの個別化、多様化が求められるようになった。

⑤学卒無業者、若年離職者、フリーター等が増し、職業意識の希薄化、能力蓄積機会の欠如が将来の経済社会の担い手の喪失をもたらしかねない事態となっている。

①から④のような構造的な社会の変化の中で、⑤に示されるように若年者を中心に問題が顕在化してきていると捉えられるだろう。つまり、経済のグローバル化や技術革新など企業や個人を取り巻く環境が大きく変わり、雇用・労働のあり方を規定してきた制度や慣行との間にさまざまに不具合が生じているのである。

### (3) キャリア形成への支援の必要性

「キャリア」、「キャリア形成」に大きく関わる若年者の雇用・就業上の問題点を放置すれば、本人の問題にとどまらず国の経済・社会にとっての大きな問題を発生させかねない。第一に、若年期に修得すべき職業に関する知識や技能を修得できないことにより、当面の就職困難をもたらすだけでなく、将来にわたっても本人の能力不足、不安定就労を招来する。第二に、若年者の能力蓄積不足、不安定就労状況の長期化は、将来にわたり国全体の技能・技術レベルの向上を阻害し、国の成長力の低下や社会の衰退をもたらす。第三に、こうした若年の不安定就労の長期化は、家庭を持ち、子供を生み・育てる生活基盤の形成を妨げ、社会の一層の少子化を進行させる。第四に、若年期に能力蓄積ができた者とできなかった者の間に生じる経済格差の拡大や、それが世代間で繰り返されることによる子孫を含めた階層化の恐れがある。以上の理由から、若年者（とくに不安定な就労形態のもの）へのキャリア形成を支援する必要性があると考えられる。

以上、第二節では(1)で「キャリア」、「キャリア形成」の定義を明示し、(2)で「キャリア」が個人の職業生活を論じるでのキーワードとして注目される背景について、構造的な変化の中で若年者を中心に不安定就労が拡大していることを述べ、(3)でそうした状況下で政府は個人のキャリア形成を支援する必要性があることを述べた。

## 第三節 キャリア権とエンプロイアビリティ

経済のグローバル化や技術革新などの構造的な変化の影響を受け、「キャリア形成」が焦点となっているのは日本だけではない。第三節では、教育・訓練によって職業能力を蓄積し、発揮していくことを基本的な権利として保障していこうとする取り組みについて、(1)でILO及びEUなどの国際機関の動向を、(2)で日本の動向をそれぞれ検討し、(3)において(2)で紹介する「キャリア権」という視点から本稿での問いを提示する。

#### (1)ILO 及び EU での取り組み

ILO (国際労働機関) は、2004 年に「人的資源開発：教育、訓練および生涯学習に関する勧告」(第 195 号) を採択した。この勧告では、「加盟国が教育および生涯職業教育の権利を保障すべきである」と定めている。経済のグローバル化、技術の陳腐化の進展は速く、世界経済の中で競争力を保ち、雇用を確保していくためには教育・訓練が重要な役割を果たす。各人が自ら学ぶ力を身につけ、生涯にわたり学習を続けることが重要で、エンプロイアビリティ(各人が教育・研修機会等を活用して職業能力を身につけることで、変化する技術や労働市場に対処し、質の高い仕事を安定的に得ることを可能にする能力) を高めるために、政府は教育訓練の環境を整え、企業は従業員を訓練していかなければならない。そのためには、個人を中心においた多様な教育・訓練制度と職業能力を認定する資格制度が重要とする。

また、EU (欧州連合) は、欧州議会、欧州連合理事会、欧州委員会の 3 者によって 2000 年 12 月に「欧州連合基本権憲章」("Charter of Fundamental Rights of the European Union") を公布したが、その第 14 条において、「何人も、教育の権利並びに職業教育及び生涯継続訓練を受ける権利を有する。」("Everyone has the right to education and to have access to vocational and continuing training.") と規定し、職業能力開発のための職業教育および生涯継続訓練の権利を基本権として保障した。

以上のように ILO のような国際機関や EU のような地域統合体において、個人が生涯にわたって職業生活を円滑に進展していくために、教育・訓練を受けることを基本的な権利として認めるような動きが見られる。

#### (2)日本における取り組み

日本では、教育・訓練によって職業能力を蓄積し、発揮していくことを基本的な権利と保障しようとする取り組みについて、諏訪が「キャリア権」という概念を提唱している。諏訪によると「キャリア権」とは、「人びとがそれぞれに教育訓練、学習活動、資格取得などの職業へ向けた準備をし、職業を選択し、これに就き、職業上の活動を展開」することで、「人々の主体的な職業生活の展開が可能となるよう保障しようとするもの」である(諏訪 2007: 2)。この「キャリア権」は、広義に人は憲法 13 条の幸福追求権すなわち自己決定権を根拠として人生キャリア展開の自由を保障するものであり、狭義に生存権(憲法 25 条)、教育学習権(憲法 26 条)、職業選択の自由(憲法 22 条)、勤労権(憲法 27 条)などの職業

生活に関連した基本権を統合したものを根拠として職業キャリアの展開の自由を保障するものであると考えられる（諏訪 1999）。諏訪は、19 世紀頃までは旧来の家業や職人仕事を評価する「職務は財産」の時代であり、20 世紀は組織の時代でしっかりした組織に雇用され、それに組み込まれた人生を送ること、すなわち「雇用は財産」の時代であるという。そして 21 世紀は、一企業での雇用の継続は期待できない時代であり、自己の職業キャリアを着実に形成し、市場価値のある雇われることのできる能力としてエンプロイアビリティを身に付けるべき、「キャリアは財産」の時代となると主張する（諏訪 2004: 40-49）。

そして実際に、上述した「キャリア権」の理念を包含するような法改正が行われている。職業能力開発促進法<sup>3</sup>の 2001 年改正では、同法の基本理念に「労働者がその職業生活の全期間を通じてその有する能力を有効に発揮できるようにすることが、職業の安定及び労働者の地位の向上のために不可欠であるとともに、経済及び社会の発展の基礎をなすものであることにかんがみ、この法律の規定による職業能力の開発及び向上の促進は、産業構造の変化、技術の進歩その他の経済的環境の変化による業務の内容の変化に対する労働者の適応性を増大させ、及び転職に当たっての円滑な再就職に資するよう、労働者の職業生活設計に配慮しつつ、職業生活の全期間を通じて段階的かつ体系的に」労働者の職業能力の発展が図られるように、さまざまな施策を展開する姿勢が示されている。

### (3)本稿の問い

(1)で ILO のような国際機関や EU のような地域統合体において職業教育・訓練を受けることを権利として保障すべきものとして捉えられていることを示し、(2)で日本においてはそうした権利を「キャリア権」として保障しようとするのが提唱されており、実際に 2001 年の能力開発法改正にその理念が反映されていることを述べた。以上を踏まえて本稿では、1990 年代半ば以降の若年者の不安定就労の拡大した日本を念頭に、職業教育・訓練を受ける権利を保障する具体的な手段としてエンプロイアビリティの向上を図る政策に着目する。

欧米諸国では、1970 年代半ば以降に急激な若年失業の悪化に対処するために既にさまざまな政策が取られた。労働需要側では、労働費用の軽減や最低賃金の引き下げ、公共部門で失業対策事業を行うことなどにより、若年の雇用機会を増大させる政策がとられた。一方、労働供給面に対する政策として、学校教育のカリキュラムの改善、教育と仕事の結びつきの強化、学習意欲の向上、訓練、職業カウンセリング等を通じて若年者のエンプロイアビリティを高めることが目指された（三谷 2001）。つまり若者支援政策を大別すると労働需要面に対する政策と労働供給面に対する政策に分けられ、後者をエンプロイアビリティの向上を図る政策として捉えることができる。

日本においても、エンプロイアビリティの向上を支援する体制の整備が望まれることとなる。政府の対応としては、2003 年に策定された「若者自立・挑戦プラン」以降に展開さ

---

<sup>3</sup> 職業能力開発促進法 3 条

れてきた若者支援政策が挙げられる。本稿では、日本で同プラン以降の若者支援政策によって、若年者のエンプロイアビリティの向上を支援する体制が整備されたかを問いとして検討する。

#### **第四節 まとめと次章への展望**

第一章では、第一節で1990年代以降の日本において、若年のフリーター、無業者、早期離職者が増加していることを示した。第二節で個人は構造的な変化のなかで職業教育・訓練を受け、キャリア形成を支援する必要性があることを指摘した。第三節で政府は若年者のエンプロイアビリティの向上を支援する体制が求められることを述べ、日本における2000年代以降の若者支援政策を分析の対象とし、その成果を問うことを本稿の目的とすることを示した。次章では、本稿の副次的な問いとして、若年者の雇用・就業問題が社会的に認知されていなかった1980年代までの日本の雇用のあり方とその変容を振り返り、日本型雇用システムに規定されるキャリアのあり方はどのように捉えられるかを検討する。以上の問いに対する答えから今後の日本の若者支援政策が取るべき方向性の示唆を得る。

## **第二章 日本型雇用システムとキャリア**

第二章では、本稿の副次的な問いとして、日本型雇用システムとその変容を振り返り、若年者の雇用・就業問題が顕在化する以前のキャリアのあり方を検討する。第一節では1980年代までの日本型雇用システム、第二節では日本型雇用システムの周辺部、第三節では日本型雇用システムの変容、第四節では日本型雇用システムに規定されるキャリアのあり方について述べ、日本において取られる若者支援政策の指針を示す。

### **第一節 日本型雇用システム**

第一節では、日本型雇用システムについて(1)でその特徴とされる長期雇用、年功賃金制度、企業別組とその前提となる本質として職務の定めのない雇用契約を、(2)で能力開発のあり方として企業内訓練と企業外訓練を、(3)採用慣行として新卒一括採用を、それぞれ検討する。

#### **(1)日本型雇用システムの特徴と本質**

日本型雇用システムの最も重要な特徴として通常挙げられるのは、①長期雇用②年功賃金制度③企業別組合の三つでそれらは「三種の神器」とも呼ばれる。これらはそれぞれ、雇用管理、報酬管理および労使関係という労務管理の三大分野における日本の特徴を示すものであるが、濱口は日本型雇用システムの本質は「職務の定めのない雇用契約」にあるとし、次のように説明する。

欧米など日本以外の先進諸国では、企業の中の労働をその種類ごとの職務（ジ

ョブ)として切り出し、その各職務に対応する形で労働者を採用し、その定められた従事させるのに対し、日本型雇用システムでは、企業の中の労働を職務ごとに切り出さず一括して雇用契約の目的とする。労働者は企業の中のすべての労働に従事する義務があり、使用者はそれを要求する権利を持つ。実際に労働者が従事するのは個別の職務であるが、それは雇用契約で特定されたいわけではなく、ある時にどの職務に従事するかは、基本的に使用者の命令によって決まる。雇用契約それ自体の中に具体的な職務は定められておらず、命令によってそのつど職務が書き込まれるべき空白の石版であるという点が、日本型雇用システムのも最も重要な本質である。こういう雇用契約の性格は、一種の地位設定契約あるいはメンバーシップ契約と考えられることができる。(濱口 2011: 16-17)

メンバーシップに基づく職務の定めのない雇用契約と日本型雇用システムの特徴として挙げられる①長期雇用、②年功賃金制度、③企業別組合との関係は以下のようにまとめられる。日本型雇用システムでは、ある職務に必要な人員が減少しても、別の職務への移動させて雇用契約を維持することができる。別の職務への移動の可能性がある限り、解雇することが正当とされる可能性は低くなる。このように①長期雇用慣行はメンバーシップの維持を目的としている。賃金についても雇用契約で職務が決まっていなくて、職務に基づいて賃金を決めることは困難であり、そのときに従事している職務に応じた賃金を支払うというやり方では、高賃金職種から低賃金職種への異動ができなくなり、長期雇用も難しくなる。そのため、賃金を職務と切り離し、勤続年数や年齢に基づいて決める②の年功賃金制度が採用される<sup>4</sup>。欧米社会では労働条件は職務ごとに決められるため、労働条件に関する団体交渉も職務ごとに行うのが合理的で、特にヨーロッパでは企業を超えた産業別のレベルで行われる。日本では、賃金が職務で決まっておらず、職務ごとに交渉することはできないうえ、企業を超えたレベルで交渉しても意味がない。そのため③の企業別組合が組織され、企業別に総人件費の増分をめぐる交渉を行うことになる(濱口 2011: 17-18)。このように日本型雇用システムは、メンバーシップに基づく職務の定めのない雇用契約を前提として①長期雇用、②年功賃金制度、③企業別組合といった特徴が生じている。

## (2)能力開発のあり方—企業内訓練と企業外訓練

能力開発のあり方は企業内訓練と企業外訓練に大別され、(1)で見た日本型雇用システムの本質と特徴から、企業内訓練が重視されてきた。

### ①企業内訓練

新規採用者には、入職してからの OJT (On The Job Training : 実際に仕事をしながら、

---

<sup>4</sup> しかし現実には、年功をベースにしながらも人事査定によってある程度の差がつく仕組みにもなっている。

職業的知識や技能の形成をはかるべく教育・訓練を受けること)を中心とする企業内教育訓練を通して、必要な職業的知識や能力・技能を身につけることが求められた。長期雇用のなかでは、産業構造の転換や社内事情に応じて、従業員に配置転換を命ずることも可能であった。新規学卒一括採用との関連でいうと、企業内訓練は、高卒は普通科の出身者であれ職業科の出身者であれ、大卒も専門性が明確な理系ばかりでなく文系就職者であっても、企業側が等しく一括採用を前提としてきた背景にあるメカニズムである。社内教育訓練でスキルアップできるという仕組みは、それがうまく回っている限り、公的教育訓練であれ、民間教育訓練であれ、企業の外側の教育訓練施設に通って、自前でコストを負担する必要がないという点で、とりわけスキルのない若者にとってはメリットの大きい仕組みであった(濱口 2013: 99)。

## ②企業外訓練

公的教育訓練システム中心の発想と企業内教育訓練システム中心の発想とは、雇用契約に関して職務に定めがあるかそうでないかと対応するものである。職務に基づいて雇用契約を締結するのならば、労働者は雇用される前にその職務について一定の教育訓練を受けていることが前提となる。そのため公的な教育訓練機関は教育訓練を付与する役割を担う。

### (a)公的職業教育

戦前期には国家の経済的・軍事的発展を下支えするという観点から「実業教育」が重視され、第二次大戦の敗戦後にいったん職業教育軽視される傾向にあった。その後1960年前後から再び重視されるようになったものの、1950年代ごろから1960年代の半ばにかけて、経済発展・技術革新とそこに向けて教育を最大限活用することが、政策的に強く推進されるようになった。1960年代の職業教育重点化政策は、量的な増強だけでなく、質的にも職業教育内部の編成を多様化・細分化することを強く推進するものであった。しかし、極度に学科の多様化・細分化が進んだことが、産業界の変動と、学習者のニーズとも齟齬を来たしていることが明らかとなり、高校における職業学科を質的多様化政策が頓挫することになる。量的にも、ベビーブーム世代の高校進学がピークに達した1960年代後半の半ば以降は、職業学科の生徒数は減少していき、一方で普通科生徒数が増加をしていった。その後教育界でも普通教育が偏重され、職業教育は軽視されるようになった。(本田 2008: 69-76)。数値的に見ると後期中等教育のコース別在学者比率(2006年)は、日本では普通教育コースが75.4%で、職業教育コースが23.7%となっている。OECDの平均は普通教育コースで53.8%、職業教育コースで44.0%となっており、日本では普通教育に偏っており、職業教育が軽視されていることが伺える。

### (b)公的職業訓練

公的職業訓練は、戦前から戦後のある時期までは「職業補導」と呼ばれ、失業対策の一

環であった。「職業訓練」という言葉は 1958 年の職業訓練法によって、公共職業訓練と企業内職業訓練を統一した概念として設けられ、併せて技能検定が導入された。西欧諸国のように、企業横断的職種別労働市場を確立することが当時の政策目標であった。つまり、1960 年代の政府は、職種と職業能力に基づく労働市場の形成を目指していた。公的職業訓練でも企業内訓練でも、そこで習得されるべきものは社会的通用性のある技能であり、後に重視されるような企業特殊の技能ではなかった。ところが、1973 年の石油ショックによって日本の雇用政策は雇用維持の方向に大きく転換し、雇用調整給付金をはじめとした、企業へのさまざまな助成が政策の軸になった。これに呼応して、訓練政策も企業特殊の技能を身につけるための企業内訓練に財政的支援を行う方向に舵を切った。終身雇用を前提とした生涯職業訓練促進給付金が政策の軸となり、公共職業訓練は軽視されるようになったのである。1980 年代には、業務遂行過程で行われる訓練として OJT が法的に位置づけられるに至る（濱口 2011: 102-103）。

日本型雇用システムのもとでは、長期雇用を前提として①企業内訓練が重視される一方で、公的職業教育や公的職業訓練といった②企業外訓練は軽視されていたといえる。

### (3)採用慣行—新卒一括採用

日本型雇用システムの下での採用方式として重視されたのは新規学卒一括採用であった。新規学卒一括採用は、1990 年代以前の日本の企業社会において標準的な若年労働者の採用方式であり、現在でも多くの企業は、採用枠全体のかなりの割合をこの新規学卒一括採用に当てている。児美川は、新卒学卒一括採用を「企業などが就労経験のない新規学卒者を、卒業時点でいっせいに正社員として採用し、期間の定めなく雇用すること仕組みのこと」（児美川 2010:105-106）として定義している。新規学卒一括採用のもとでは、採用後の長期雇用を前提とし、企業内訓練によって労働者の職業能力開発を行うことを予定している。採用の時点で、学卒者が職業的知識やスキルを身に付けているかどうかは基本的には問題とならなかった。むしろ採用後の企業内訓練を通じて、採用された人物がどれだけ能力を伸ばしていくことができるかという「訓練可能性（トレイナビリティ）」が重要な基準となった。「訓練可能性」をはかる指標として学歴や偏差値などによって序列化された学歴内のランクが重視された（児美川 2010: 140）。

以上、第一節では(1)で日本型雇用システムの本質として職務の定めのない雇用契約があり、長期雇用、年功賃金制度、企業別組合といった特徴が生じていること、(2)では能力開発において日本型雇用システムでは企業内訓練が重視されること、(3)で採用慣行として新卒一括採用のもとでは企業内訓練を前提に「訓練可能性」（トレイナビリティ）が重視されることをそれぞれ述べた。

## 第二節 日本型雇用システムの周辺部

第一節の(1)から(3)で確認した日本型雇用システムを個人のキャリアから捉えると、入社

する段階ではエンプロイアビリティは重要視されず、企業内で OJT や Off-JT といった教育訓練を受けることによって、職業能力を高めていくような仕組みであった。第二節では、(1)で女性、(2)で非正規労働者、(3)で中小企業労働者について検討し、日本型システムの周辺部に位置していたこれらのものには、企業内訓練や昇進といったキャリアコースが用意されなかったことを述べる。

#### (1)女性

男性正社員が採用から定年退職までの長期間のメンバーシップであるのに対して、女性正社員は採用から結婚退職までの短期間のメンバーシップであった。1985年において高卒男性と大学・大学院卒の男性の平均勤続年数がそれぞれ11.7年と10.2年であるのに対して、高卒女性と大学・大学院卒女性の平均勤続年数はそれぞれ6.4年と5.0年となっている<sup>5</sup>。男性正社員が長期勤続を前提にして、手厚い教育訓練を受け、配置転換を繰り返していくのに対して、短期勤続が前提の女性正社員はそういった雇用管理からは排除されていた。短期勤続が前提とはいえ、ある程度の期間は勤続してもらわなければ事務補助業務とはいえ円滑に回らないため、結婚適齢期まである程度の勤続が見込まれる高卒女性のみが採用の対象となった。これはやがて学歴水準の上昇とともに短大卒に移行していくが、4年生大学卒の女性は長らく排除されていた。女性については長期勤続を前提とした男性正社員並の処遇をすることが考えられないという状況を示している。

1985年に男女雇用機会均等法は、定年、退職、解雇といった出口における女性差別は明示的に禁止したが、募集・採用、配置・昇進、教育訓練、福利厚生など入り口から出口直前までの広範な雇用管理分野においては、男女均等待遇を努力義務にとどめた。これは、女性労働に対する社会通念や就労の実態を考えれば、即座に男女均等待遇を法的に義務付けることは不可能だという現実的判断に基づくものであったが、努力義務とはいえ法律上に男女平等が明記された以上、企業の雇用管理実務に一定の影響を及ぼした。大企業を中心として、男女雇用機会均等法に対応すべく導入されたのがコース別管理といわれるものである。これは、通常、「総合職」と呼ばれる基幹的な業務に従事する職種と、「一般職」と呼ばれる補助的な業務に従事する職種を区分して、それぞれに対応する人事制度を用意するというものである。職種といっても、具体的な職務とは関係がなく、それまでの男性正社員の働き方と女性正社員の働き方をコースとして明確化したにすぎない。女性が総合職に、男性が一般職になることもあり得る仕組みにすることで、男女平等法制に対応した人事制度という形を整えた。しかし、実際には総合職には転勤に応じられることといった条件がつけられることが多く、家庭責任を負った既婚女性にとってはこれに応えることは困難であった（濱口 2011: 189-197）。厚生労働省が行ったコース別管理制度の実施・指導状況の調査によると、対象企業における制度の実施状況として総合職採用予定者に占める

---

<sup>5</sup> 厚生労働省「賃金構造基本調査」

女性割合は 11.6%、総合職に占める女性割合 5.6%となっている。調査企業全体でコース別雇用管理制度を導入した時期としては、1999 年～2006 年が 43.4%と最も多く、次に 1986 年～1998 年が 29.5%で続いており、導入から数年を経ているが総合職に占める女性の割合が低いことがわかる。

## (2)非正規労働者

### ①パートタイマー

パートタイム労働者とは本来、フルタイム労働者に対する言葉で、所定労働時間が短いという以上の意味はない。しかし、日本では事実上、それまでの臨時工<sup>6</sup>と同じ身分としてパートタイマーが位置づけられることになった。そのため、労働時間で見ればフルタイム、すなわち職場の所定労働時間まるまる働くけれどもパートタイマーと呼ばれる、「フルタイム・パート」が定着した。臨時工が急激に減少したため、その言葉自体がほとんど使われなくなり、結果的にパートタイマーという言葉がそれまでの臨時工に入れ替わったと見ることができる。それまでの臨時工は男性が中心であり、本工と同じ仕事をしながら労務管理上さまざまな差別を受けていたため、常に社会問題の火種として存在し続けていた。それに対して、新たに登場したパートタイマーたちは約 7 割近くが女性であり、その役割の範囲において家計補助的に就労するという意識が中心であったため、正社員との差別待遇が直接的には問題意識にのぼらなかった。女性パートタイマーは、まず何よりも家庭の主婦であり、家庭への帰属がアイデンティティの中核をなしている。それゆえ、正社員のような企業へのメンバーシップを求める契機が存在しない。雇用契約はもっぱら特定の職務を一定期間提供し、その対価を受領するという以上のものではない。1970 年代の雇用調整の中で、企業は正社員の長期雇用慣行を出来る限り維持しようとし指名解雇といった手段に出ることはほとんどなかった一方で、パートタイマーや臨時工など企業との結びつきの弱い人々から真っ先に整理されていった。ただ、パートタイム労働者の問題が政策課題として論じられるようになるのは 1980 年代になってからであり、それが現実化してくるのは 1990 年代になってからである（濱口 2011: 202-204）。

### ②アルバイト

アルバイトという言葉は、主として大学生が学業の合間行うパートタイム就労を指して用いられていた。企業側からすると、学生アルバイトとは、主婦パートと並んで、臨時工のなくなった後を埋める絶好の低賃金労働力であった。そのメリットは、彼らは建前上はあくまで学業に専念すべき学生であるため低賃金が問題にならず、彼らが正社員として就職してしまえば、アルバイトとしての職業生活は一時的なものにすぎなくなってしまうこ

---

<sup>6</sup> 臨時の仕事に雇われる労働者で、本工よりもかなり低い水準の賃金で固定され、景気が悪くなると雇い止めされるような雇用バッファーであった。1960 年代に、常用工として登用され激減した。

とである。こうして、1980年代までに、企業にとって不可欠な柔軟な労働力プールとしてアルバイト層が確立していった。かつて臨時工が担っていた役割を企業へのメンバーシップを必要としない学生アルバイトと主婦パートが補完したのである（濱口 2011: 206-207）。

そして1990年代初め頃から、大学を卒業しても正社員として就職せず、アルバイト労働力として残るものが少なからず出現するようになった。それがフリーターであり、1990年代を通じて急速に拡大し、家庭の主婦による家計補助的就労と見なされてきたパートタイマーが次第に家計を支える存在になってきたこととあわせて、若年非正規労働者層を形成するに至る。若年非正規労働者層を形成するのは主にパートやアルバイトであるが、1990年代を通じて派遣労働や契約社員といった雇用形態も増加していった。

### (3) 中小企業労働者

正社員といえども企業の規模によって、教育訓練機会やキャリアコースに大きな違いがある。厚生労働省の「賃金労働時間制度等総合調査」・「就労条件総合調査」によると、現金給与以外の労働費用に占める教育訓練費（常用労働者1人1か月平均）の割合について、1985年の従業員数5000人以上の企業の教育訓練費を100とすると、1000～4999人が65.9、300～999人が46.4、100～299人が33.0、30～99人が22.6となっており、企業の規模が大きければ大きいほど社員の教育訓練にかかる費用が多いのである。企業規模が小さければ小さいほど、企業の中に用意される職務の数は少なくなるうえ、職場も1か所だけということが普通になる。そうすると、いかに雇用契約で限定していなくても実際には職務や勤務場所は限定されることになる。日本型雇用システムは大企業を中心として考えてたモデルであり、大企業において用意されると考えられる教育訓練機会とキャリアコースは、企業の規模が小さくなるほど縮小するものである。

以上、第二節では日本型雇用システムの周辺部に位置するものとして(1)で女性、(2)で非正規労働者、(3)で中小企業労働者について検討し、日本型雇用システムのもとでは教育訓練機会やキャリアコースを用意される対象が限定的であることを示した。

## 第三節 日本型雇用システムの変容

1980年代までは、自社内の人材を柔軟に活用でき、長期的な視野のもとに社員の職業能力開発ができたことが、高度経済成長期以降の日本企業の成長を支え、日本の経済成長の原動力となったとして、『ジャパン・アズ・ナンバーワン』にいわれるように日本型雇用システムが評価される向きもあった。第三節では、日本型雇用システムが1990年代に入ってからの変容について、日経連の『新時代の「日本的経営」』に示される企業の経営の方向性の変化から検討する。(1)ではその内容を確認し、(2)では雇用に及ぼした影響を説明する。

### (1) 日経連『新時代の「日本的経営」』

1995年に日経連が公表した『新時代の「日本的経営」』という報告書は、日本企業の人事

管理の在り方について理論的かつ包括的にその方向性を提示したものである。同報告書の内容は、「雇用ポートフォリオ」という名の下に、三つのグループを設けて、それぞれにふさわしい人事管理の在り方を作っていこうとするものであった。

#### ①「長期蓄積能力活用型グループ」

従来の長期継続雇用という考え方に立って、企業としても働いてほしい、従業員としても働きたいという、長期蓄積能力活用型グループ。能力開発は OJT を中心とし、Off-JT、自己啓発を包括して積極的にこなす処遇は職務、階層に応じて考える。

#### ②「高度専門能力活用型グループ」

企業の抱える課題解決に、専門的熟練・能力をもって応える、必ずしも長期雇用を前提としない高度専門能力活用型グループであるが、わが国全体の人材の質的レベルを高めるとの観点に立って、Off-JT を中心に能力開発を図るとともに自己啓発の支援を行なう。処遇は、年俸制にみられるように成果と処遇を一致させる。

#### ③「雇用柔軟型グループ」

企業の求める人材は、職務に応じて定型的業務から専門的業務を遂行できる人までさまざま、従業員側も余暇活用型から専門的能力の活用型までいろいろな雇用柔軟型のグループで、必要に応じた能力開発を行なう必要がある。処遇は、職務給などが考えられる。

このように三つのグループに分け、「厳しい企業競争が続く中、企業にとって人材の育成と業務の効率化を図りつつ、仕事、人、コストを最も効果的に組み合わせた企業経営が求められる。これは企業規模業種の特性によって異なることは当然で、今後は経営環境の変化に応じて、どのような従業員が何人必要かといった”自社型雇用ポートフォリオ”の考えに立った対応が必要である」と述べられている。

### (2)『新時代の「日本的経営」』が日本型雇用システムに与えた影響

「雇用ポートフォリオ」という言葉は同報告書で初めて出てきたものであるが、それまでの日本企業も「正社員」とパート・アルバイト型の「非正規労働者」という二分法的な区分で、一種の雇用ポートフォリオを組んでいたと考えられる。その伝統的雇用ポートフォリオにおいては、新規学卒者はほとんど間違いなく全員が自分の正社員としての就職先を見つけ出すことができるようになっている一方で、非正規労働者の多くは、主に家事を行う主婦パートか、勉強が本分の学生アルバイトであった。その意味で、同報告書が打ち出したのは、雇用ポートフォリオの組み換えであり、濱口(2013: 145-148)は以下の①から③のような方針であったことを指摘する。

#### ①長期蓄積能力活用型としての正社員モデルの縮小と高度化

長期蓄積能力活用型というのはそれまでの正社員モデルを改めて定式したものであり、適用対象は管理職、総合職、技能部門の基幹職に限定され、パート・アルバイト以外はす

べて正社員という人事管理をやめ、従来の年功的定期昇給制度を再検討し、業績を重視した職能昇給への移行や一定資格以上は年俸制の導入など、脱年功制が打ち出されている。ホワイトカラーの生産性向上という建前の下に、労働時間管理を多様化し、働いている時間の長さではなく、働いた成果によって評価し、処遇するという視点も打ち出されており、少数精鋭的イメージが強められている。

## ②雇用柔軟型の拡大

雇用柔軟型も、それまでのパート・アルバイト型非正規労働者モデルを再定式化したものである。適用対象は、一般職、技能部門、販売部門、と非常に広範な領域が示されており、これまで正社員モデルの中に包含されてきたこれらの労働者群が、まとめて時間給制、職務給制、昇給なしの有期雇用契約にするという方向性が示された。

## ③高度専門能力活用型の創設

対象となるのは、専門部門（企画、営業、研究開発等）とされ、雇用形態は有期雇用契約で、賃金は年俸制、業績給、昇給なしとされている。ただ、企画や営業はこれまで正社員モデルの中心的な職務であり、研究開発は技術系のある意味ジョブ型の職業キャリアを前提として正社員モデルであったわけで、賃金制度を成果主義的にするというのはともかく、雇用形態が有期雇用契約でなければならない説明がなく、「高度専門能力」がどの程度の「高度」を想定しているか、雇用柔軟型に含まれるとされている専門的能力を活用して専門業務に従事するような労働者との違いが不明確である。

## (3)日本型雇用システムの変容と1990年代の学卒労働市場の縮小

1990年代には、日経連の『新時代の「日本的経営」』に示されているとおり、新規学卒採用という形で雇用の場を確保してきた長期蓄積能力型を縮小高度化し、少数精鋭化が進行していった。そうした企業の雇用戦略の変化に加え、バブル崩壊後の景気後退で新規採用の枠が狭められていることと重なり、学卒労働市場のが大幅に縮小した。

とくに新規高卒労働市場の変容が大きい。1990年前後のバブル景気時には求人数が求職者数を大きく上回った。1992年のピーク時には50万人の求職者に対し167万人の求人があり、求人倍率は3倍以上になった。しかしその後、求人数は急激に減少し、2000年代初頭には求職者数をわずかに上回る水準にまでなった<sup>7</sup>。その背景には、上述の景気後退と非正規雇用の拡大による正規雇用枠の縮小だけでなく、90年代の大学進学率の上昇により企業の新卒採用の対象が高卒から大卒へと移行したことも考えられる。

新規大卒労働市場において、1980年代後半から1990年代末にかけて就職希望者数は大学卒業者の増加と連動して増加傾向にあり、約25万人から40万人へと大幅に増加した。ただ、1992年のピーク時には求人倍率は2.86であったが、その後減少し、一時的な盛り上がりは見せるも2000年には0.99まで落ち込んでいる<sup>8</sup>。このように1990年代に新規学卒

<sup>7</sup> 厚生労働省「職業安定業務統計」

<sup>8</sup> 求人倍率＝求人総数／民間企業就職希望者数。

求人が減少し、これまでの日本型雇用システムの中心部への入り口は狭められた。今までであれば正社員として就職していたであろう若者たちが日本型雇用システムの周辺部に滞留し、フリーター等の不安定就労に吸収されていった。

以上、第三節では(1)で日経連の『新時代の「日本的経営」』の内容を、(2)で日本型雇用システムが正社員の縮小高度化と非正規雇用の拡大の方向で変容し、(3)で1990年代に若年労働市場の縮小し、若年者が日本型雇用システムの周辺部として吸収されたことを述べた。

#### 第四節 日本型雇用システムのもとでのキャリア

第四節では、第一節から第三節までの議論を踏まえて(1)で日本型雇用システムとその変容のもとでのキャリアを定式化し、(2)で「キャリア権」という観点から若者支援政策の目指すべき方向性を示す。

##### (1)日本型雇用システムのキャリア

日本型雇用システムの中心部でのキャリアを定式化すると次のようになる。同一企業内での長期勤続を前提にして、手厚い教育訓練を受け、配置転換を繰り返し、昇進・昇格を目指していくものであり、採用時に重視されるのは主に「訓練可能性」であり、「雇用可能性」(エンプロイアビリティ)ではなかった。そして職業的な能力は企業に入ってから身に付けるものであり、職業教育や公的職業訓練の活用は十分ではなかった。

こうした典型的なキャリアコースを用意できるのは主に大企業や、公的セクターであり、対象となるのは男性正社員であった。女性は結婚退職までの雇用という見方が一般的であり、職場に復帰するにしてもパートタイムなどの就業形態での補助的な業務であり、就労目的も家計補助的な側面が強かった。男女の雇用機会の均等をはかる法的整備が図られた動きにも示されるように、もともと男性と女性のキャリアコースは大きく異なるものであった。能力開発をし、職業生活の展望が開けるのは主に男性正社員であったという意味でキャリア権を重視する観点からすると選別的であったと指摘できる。

また「訓練可能性」が重視される新規学卒一括採用という採用慣行と、入社後の企業内訓練によって自己の職業的な能力を蓄積していける仕組みは、職業的な能力やスキルのない若者でも労働市場への参入を容易にし、さらには企業負担で能力開発を行えるものであった。ただ、そうした仕組みに乗れず既卒になってしまうと、新卒と同じような就労機会が与えられないため不利になってしまう仕組みでもあった。日本型雇用システムのもとでのキャリアのスタートは単線的なものであったと指摘できる。

そして1990年代の景気後退と企業の雇用戦略の変化によって新規学卒労働市場は縮小し、日本型雇用システムの周辺部であるパートやアルバイトなどの非正規労働が若年者を中心に拡大した。そのような状況下で処遇や選別的で単線的な要素を含んでいた日本型雇用シ

システムのもとでのキャリア形成の問題が顕在化したというのが2000年代までの経緯であり、そこで第一章で示した本稿の問いに立ち返ることとなる。

## (2) 目指すべき雇用のあり方と若者支援政策の方向性

職務の定めのない契約に基づく日本型雇用システムに内包されていたキャリアのあり方は選別的であり、直線的なものであった。「キャリア権」という観点からは、職務に定めのある契約に基づく欧米諸国のような雇用のあり方へと転換することで、キャリアのあり方も、労働市場で通用する能力の有無（エンプロイアビリティ）によって雇用されるという意味で選別的なものから普遍的なものへ、卒業即雇用という単線的なものから各人が試行錯誤を経ながらも十全なキャリアコースを歩むことが可能となるような複線的な経路も確保されるものへと転換していくべきである。

若者支援政策は、キャリア権という観点からは現状の若年雇用問題への対応というだけでなく雇用システムの転換のための一つの試金石であるともいえる。これまでのような学校から職業への単線的な移行の仕組みに見えてきた綻びに、複線的な移行を可能とするような仕組みを構築することが望まれる。

## 第五節 まとめと次章への展望

第二章では、第一節で日本型雇用システムを概観し、日本型雇用の規定されるキャリアは同一企業内での長期勤続を前提にして、手厚い教育訓練を受け、配置転換を繰り返し、昇進・昇格を目指していくことであることを示した。第二節では、女性や非正規労働者、中小企業労働者はそうしたキャリアから外れていることを示した。第三節では、1990年代の日本型雇用システムが変容するなかで、日本型雇用の典型的なキャリアを歩める層が絞り込まれたことを示した。第四節では、今後の雇用とキャリアのあり方の方向性を示した。日本型雇用システムに内包されるキャリアのあり方は選別的かつ直線的であり、キャリア権という観点からは欧米型の職務に基づく雇用への転換を進めることで、キャリアのあり方を普遍的かつ複線的なものへと発展すべきであるということを中心とした。次章では、若者支援政策を失業率等の推移だけでなく、日本型雇用システムとの関係に着目して現時点の到達点を分析する。

## 第三章 日本の若者支援政策

第三章では、第一章で示したエンプロイアビリティの向上を支援する必要があるという観点から、若者支援政策を対象を絞って現時点の到達点を分析する。第一節では、日本における若者支援政策の展開を追い、第二節では、若者支援政策の個々のプログラムの概要に触れ、第三節では、欧米諸国の例や日本型雇用システムとの関係から、若者支援政策を

分析する。

## 第一節 若者支援政策の展開

第一節では、日本における若者支援政策の展開を追う。(1)では若年者の雇用不安が問題となる以前の若者支援政策について、(2)では若者支援政策の嚆矢となる「若者自立・挑戦プラン」について、(3)では「若者自立・挑戦プラン」以後の展開についてそれぞれ述べる。

### (1)2000年代以前の若者支援政策

日本においては2000年代に入るまで新規学卒者対策以外の若年雇用政策というのは存在しなかった。厚生労働省に厚生労働省組織令という公式的な形で若年者雇用者対策室が設置されたのは2004年であった。それ以前は業務調整課の中の事務分掌として若年者雇用対策係があったが、その係自体、2001年にそれまでの学卒係が改称されたものである。

これは石油危機以来、若者向けの雇用政策をとってきた欧米諸国とは対照的である。欧米も日本も、1960年年代に経済成長の時代で、労働市場も堅調だったこと、1973年の石油危機によってその後の経済活動に大きく停滞し、労働市場の状況が悪化したことは共通していた。しかし、労働市場に失業者としてあふれ出したのは、欧米では技能に乏しい若者であったが、日本では人件費の高い中高年労働者であった。欧米諸国では、職務に応じた雇用が前提となるため、経済社会で労働需要が激減した場合に、職業経験や知識を持たない若者が失業者としてなりやすく、日本のような新規学卒一括採用ではなく基本的に欠員補充式であるため、経験豊富でスキルの高い中高年労働者と未経験で未熟な若者であれば採用されるのは前者である。そこで欧米諸国では、職業訓練によって技能を身につけ、若者の雇用可能性を向上させるといった政策をとってきた。一方、日本政府の雇用政策も中高年労働者が焦点に当てられた。メンバーシップ型の日本型雇用システムを前提として、雇用調整助成金などの補助金を企業に注入することによって、中高年労働者を企業内に維持するような政策が取られた(濱口 2013: 167-169)。日本においては、新規学卒一括採用という採用慣行のもと、職業経験や知識を持たない若者でもそのほとんどが就職することが可能となっていた状況が1990年代に入るまで続いていたため、欧米諸国のような若年雇用政策は取られなかった。

### (2)「若者自立・挑戦プラン」(2003～2006)

2002年度から未就職卒業者就職緊急支援事業が始まったが、政府が本格的に若者支援政策に取り組んだのは2003年の「若者自立・挑戦プラン」が策定されて以降のことである。同プランは、文部科学省、厚生労働省、経済産業省、内閣府の四大臣連名で政策文書が取りまとめられたことから、日本においても若者雇用問題が重要な政策課題であることを示したものといえる。政策の基本的な考え方として、「若年者問題の原因を、若年者のみに帰することなく、教育、人材育成、雇用などの社会システムの不適業の問題として捉えて対応する必要がある」と述べるとともに、「職業探索期間の長期化や就業に至る経路の複線化

に対応して、これまでの卒業即雇用という仕組みだけでなく、各個人の能力、適性に応じ、試行錯誤を経つつも、職業的自立を可能とする仕組みが必要である」と、これまでの新規学卒一括採用による学校から職業への円滑な移行だけにこだわらない姿勢が示されている（厚生労働省 2003b）。主だった施策では、「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）」の設置、「若者自立塾」の開講、「日本版デュアルシステム（実務・教育連結型人材育成システム）」の試行、「若年者トライアル雇用」などが挙げられる。2003年6月の第二回若者自立・挑戦会議において「当面3年間で、人材対策の強化を通じ、若年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し、もって若年失業者等の増加傾向を転換させることを目指す」とされることを目標とされて以後、2006年1月の第十回若者自立・挑戦会議に至るまで同プランの具体化や推進、強化について議論された。

### (3) 「若者自立・挑戦プラン」以後（2006～2013）

同プランによって導入された若者支援施策は3年間を過ぎても継続的に行われているものもあり、追加的に導入されているものもある。若者の包括的な自立支援方策に関する検討会などの議論を受け、ニートなどの若年無業者を焦点とした「地域若者サポートステーション事業」や安倍内閣2007年2月の成長力底上げ戦略での「誰でもどこでも職業能力形成に参加でき、自らの能力を発揮できる社会（能力発揮社会）」の実現を目指す」という議論を受け、技能検定実績やこれまでの職務検定など職業能力を証明し求職活動に利用できる「ジョブ・カード制度」が導入された。2009年から、非正規労働者であった離職者や長期失業者など雇用保険を受給できない者に対する新たなセーフティネットとして、基金を造成し、ハローワークが中心となって、職業訓練及び訓練期間中の生活給付を行うことを内容とした緊急人材育成支援事業を実施しているが、2010年に閣議決定された「新成長戦略」において、第二のセーフティネットとして恒久制度とすべきとして2011年には「求職者支援制度」が導入された。このように本格的な若者支援政策は、まだ開始から10年程度しか経っておらず、プログラムも統廃合が検討されている最中である。政権交代後の2013年2月には、第一回の「若者・女性活躍推進フォーラム」が開催され「日本経済再生のためには産業競争力強化と、それを支える雇用や人材等に関する対応強化を車の両輪として進めることが欠かせず、特に若年者や女性の雇用問題等に対してしっかりとした処方箋を提示していくことが喫緊の課題」という認識を示し、若者支援が本格的な取り組みの開始から今日まで重要な政策課題としての位置づけであることに変わりないことが伺える。

以上、第一節では(1)で若者支援政策が2000年以前においては新規学卒対策以外の枠組みで捉えられていなかったことを、(2)で2003年に「若者自立・挑戦プラン」が策定され、本格的な若者支援政策が始まったことを示し、(3)で「若年自立・挑戦プラン」以後、プログラムの改廃や追加がされつつも、今日まで重要な政策課題として位置づけられていること

を述べた。

## 第二節 主な若者支援政策の取り組み

第二節では、日本における主な若者支援政策の概要を述べる。ここで挙げるのは主に厚生労働省の若年者雇用対策として紹介されている施策である。

### ①キャリア教育や職業体験の推進

職場体験・インターンシップ、卒業生や社会人による体験発表や講演、ワークシートなどを用いた自己理解や将来設計に関する学習、キャリア・カウンセリング等が挙げられる。

### ②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）

ワンストップサービスセンターのジョブカフェは、情報提供、キャリアカウンセリング、職業能力開発訓練、職業紹介、能力検査、実務体験の提供（インターンシップなど）を含む広範な支援サービスを提供する。ジョブカフェは都道府県が運営するので、そのサービスは地域によって異なり、地域産業の求める技能の範囲や水準を分析し、それに基づいてカリキュラムや教材を開発し、就職に直結する助言や訓練を提供する。平成 21 年度では、約 192 万人の利用があり、就職に結びついたものは約 9 万人である。

### ③日本版デュアルシステム

企業における実習訓練と教育訓練機関における座学とを一体的に組み合わせた教育訓練を行うことにより、若年者を一人前の職業人に育てることを目的とする人材育成システムである。雇用保険を受給できるものは離職者訓練、新卒未就職であるものは学卒者訓練、雇用保険を受給できないものは求職者支援訓練に分類される。平成 24 年度では、離職者訓練を受講した約 15 万人のうち約 10 万人が、学卒者訓練を受講した約 1 万 9 千人のうち約 1 万 7 千人が、求職者支援訓練を受講した約 4 万 7 千人のうち約 3 万 4 千人が、それぞれ就職している。

### ④雇用型訓練

賃金をもらいながら企業で実習（座学と職場実習を組み合わせ計画的な訓練）を受講し、その後正社員となる制度である。有期実習型訓練、実践型人材養成システム、若者チャレンジ訓練に分類され、ジョブカードを評価制度として組み合わせられている。

### ⑥ジョブカード制度

フリーター等の正社員経験が少ないものを対象に、きめ細かなキャリア・コンサルティングや企業実習と座学を組み合わせた実践的な職業訓練を提供し、企業からの評価結果や職務経歴等をジョブ・カードに取りまとめて就職活動等に活用することにより、正社員としての就職へと導く制度である。③④⑤のような職業能力訓練と組み合わせられたものである。ジョブカード取得者は平成 24 年 11 月段階で約 80 万人であり、ジョブカードを面接等に用いている企業は約 1 万 6 千社である。

### ⑦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する。平成 23 年度では、80415 人がトライアル雇用を開始し、トライアル雇用を終了した約 6 万 4 千人のうち約 5 万 1 千人が正規雇用に移行した。

#### ⑦地域若者サポートステーション事業

若年無業者やニート等の働くことについてさまざまな悩みを抱えている若者が就労に向かえるよう、キャリアコンサルタント等が一人一人の状態に合わせて専門的に相談に乗るとともに、コミュニケーション能力向上の訓練や、職場見学等を実施している。平成 21 年度では、来所者数が約 27 万 4 千人であり、就職等進路決定者は約 5 千人となっている。

### 第三節 若者支援政策の評価

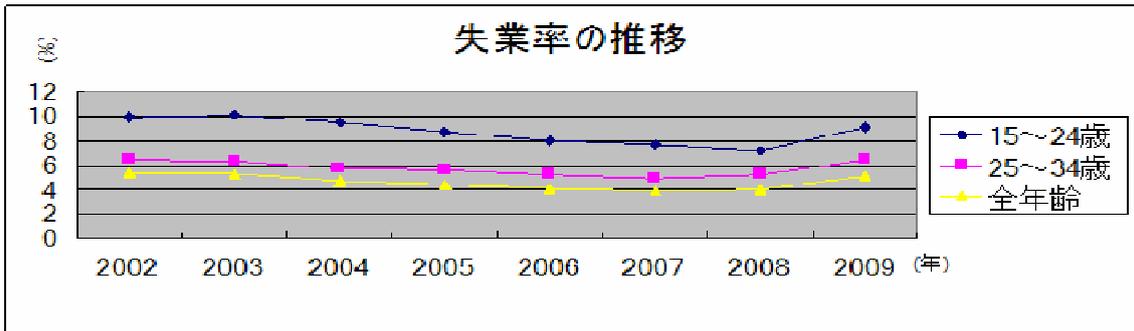
第三節では、若者支援政策について、(1)政府の目標と成果、(2)枠組み、(3)カバーする領域、(4)予算的規模、(5)日本型雇用システムとの関係から論じる。

#### (1)政府の目標と成果

第二回若者自立・挑戦会議の「当面 3 年間で、人材対策の強化を通じ、若年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し、もって若年失業者等の増加傾向を転換させることを目指す」とした目標について、失業者等の推移を確認し、その成果を評価する。

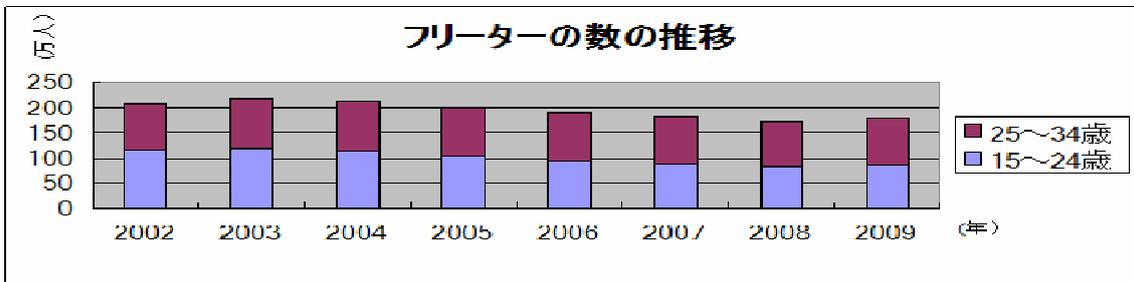
図 1 の 2000 年代の若年者の失業率の推移によると、2003 年から 2008 年にかけて失業率は徐々に減少しているが 2009 年には上昇している。とくに 15~24 歳では増減の幅が大きくなっている。図 2 の 2000 年代のフリーターの数の推移によると、2003 年に 217 万人のピークに達してからは徐々に減少し、2008 年には 170 万人までに減少したが 2009 年には増加している。図 3 の 2000 年代のニートの数の推移によると、ほぼその数は変わりなく推移している。1990 年代から 2000 年に入るにかけて増加した若年のフリーターやニートが、その急増傾向に歯止めはかかったものの、1990 年代初頭に比べると高止まりが続いている状況であるといえる。以上のように 2000 年代に若年者の雇用状況の全体を概観すると、失業者等の増加傾向を転換させるという当面 3 年間の目標に限っていうと 1990 年代から 2000 年代初頭にかけて悪化した状態から微々たる改善は見られ、達成しているといえる。

#### 図 1 失業率の推移



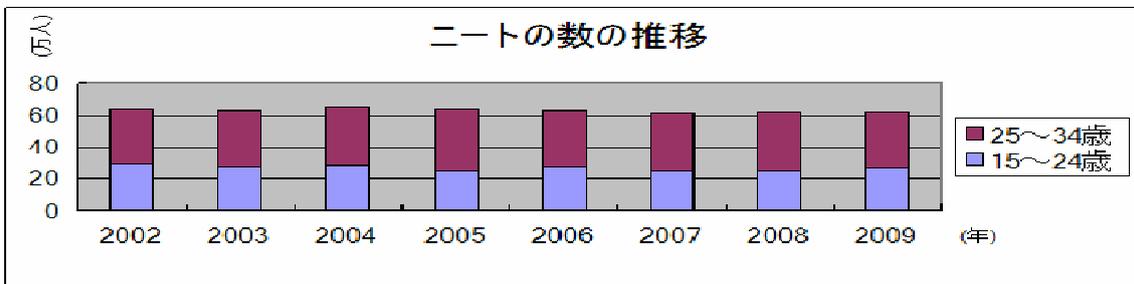
総務省統計局「労働力調査」より筆者作成

図2 フリーターの数の推移



総務省統計局「労働力調査（詳細集計）」より筆者作成

図3 ニートの数の推移



総務省統計局「労働力調査（基本集計）」より筆者作成

(2)政策の枠組み

若年雇用対策の経験が浅かった日本は、他国の政策で参考になると思われる政策を独自にアレンジしつつ取り入れてきた。とりわけ、ヨーロッパでの経験の多い「積極的労働市場政策」を見習うスタンスが強かったように思われる。例えば「ジョブカフェ」という若年者のための専門機関の設置というアイデアが生まれた背景としては、イギリスで展開されていた「若年者のためのニューディール」の影響が大きかったと思われる。若年者に対してカウンセリングと職業紹介を一か所で提供するシステムや、学校、地域、企業との連結点として機能させるという方針は、まさにイギリスにおけるそれと一致したものであった。「日本版デュアルシステム」は、学校での座学と企業での実習を組み合わせ、若年者

の実践的な職業能力向上を図るドイツのデュアルシステムを模したものである。日本の若者支援政策も欧米諸国の対応と同じくエンプロイアビリティを向上させることに主眼を置くものとして捉えることができる。

### (3)政策の領域

1999年に開催された、OECDとアメリカの教育省・労働省の共催コンファレンス、「Preparing Youth for the 21st Century: The Transition from Education to Labour Market」とほぼ同じ論点をまとめたバックグラウンドレポート（Bowers et. al., 2000）をもとに、欧米諸国での若年雇用政策の議論を整理する。欧米諸国と同じくエンプロイアビリティの向上という方法を取る日本の若者支援政策と照らし合わせ、その政策領域の広がりについて検討することを目的とする。同レポートでは、若者の教育の現状（在学期間が長期化する一方で、高校中退者は社会的排除の危険）、若年労働市場の特徴（若年人口減少、高学歴化にかかわらず、雇用状況も収入も改善せず）、および、学校から職業への移行の多様な実態について概観した後、若者に対する雇用政策のあり方を論じている。主な論点は次のとおりで、大きく4つの柱を重視している。

#### ①若者の就業能力（employability）を高める政策

初期の教育・訓練から職業への接続には多様な形態がある。

まず、ドイツのデュアルシステムで知られる訓練生制度がある。学校における教育と仕事場での訓練を結びつけたコースを早い段階から選択肢として提供するもので、オーストリア、スイス、デンマークでも同様なシステムが採られている。就業構造の変化にみあった魅力的な訓練機会が十分雇用主から提供されれば、よい移行の経路となる。これらの国では、職業教育・訓練に入る機会を広げたり、訓練コースの移動をしやすいするためにカリキュラムの幅を広げる施策がとられている。訓練生制度のない欧州諸国では、学校中心の職業訓練がおこなわれている。北米、オーストラリア、ニュージーランドでは初期教育での職業訓練はほとんどおこなわれず、後期中等教育の職業コースも縮小している。職業教育が発達していない国では、統一的な資格制度によって教育と職業の関係を明示し、生徒の学習意欲、進学意欲の向上を図っている（イギリスのNVQ）。

教育の領域における政策は、最初に労働市場に入るときだけでなくその後についても、若者の就業能力をどう保障するかに焦点を置く必要がある。そのために、義務教育修了後の若者の興味と意欲を引き出す、多様でフレキシブルな学校をつくることが試みられてきた。職業教育と普通教育・アカデミックな教育の統合がそのひとつの方向である。フィンランド、アイルランド、ノルウェー、スウェーデンでの後期中等教育と高等教育の改革や、オーストラリア、カナダ、アメリカの後期中等教育においての、学校基盤と職業基盤の訓練を関連付けて4年制大学進学以外のキャリアの底上げをはかる改革が進められている。

## ②若年失業者または失業の危険性の高い若者への教育・訓練政策

各国では学校を通じて若者の就業能力を高める努力をしているが、一方、限られたスキルのままで学校を離れてしまう一群の若者がいる。中途退学者等、リスクを負う若者は、失業を繰り返したり、長期間失業していたり、断続的で低賃金の仕事についたりすることが多いため、政策対象として特に意識されている。

第一は、学校からのドロップアウトを阻止し、中途退学した者を早く正規の教育や訓練に戻す支援である。ドイツでの移民の子弟を対象にした対策、アメリカでの中途退学を防ぐ政策は成果があった。中退後の何ら資格をもたない若者への対策は、アメリカでは成功していないが北欧諸国では成果があった。北欧の政策の基本は、「青年保障 youth guarantee」という、20歳までのすべて若者は後期中等教育で学ぶ権利を持つという考え方である。スウェーデンでは、この年齢の若者が後期中等教育を修了していなければ、この青年保障という施策を利用して地方自治体の成人教育コースに入れる。ノルウェーでは再入学して高等教育修了資格が取れるように制度改革し、学校と公共職業サービス機関、自治体が協力して対応して、成果をあげた。若者の個々の状況や希望に対応した組織的支援がこの成果を生んでいる。多面的な支援プログラム（補完的な教育・訓練、就業体験、就職活動の支援、正規の教育課程への再入学支援、多様な形態の賃金助成等）は、多くの国で不利な立場の若者にとって好ましい政策になっている。

## ③若者への労働需要を拡大する政策

教育訓練政策とともに若者への労働力需要を喚起する政策手段が必要である。

第一は、賃金政策である。これには、訓練生契約等における法定の最低賃金率以下の契約を認める政策と、若者を雇用したときに賃金助成をする政策がある。これらの政策効果は、雇用率をあげるという面からだけでなく、就業を経験したことがエンプロイアビリティを高めるという面からも評価されるべきである。

第二には、雇用保護法制の問題がある。新たに労働市場に入る若者にとっては、厳格な雇用保護法制はマイナスになるかもしれない。雇用保護法制が厳格な国ほど若者失業率が高いという指摘もあるが、あまり強い関連ではない。また、有期限雇用に関する法制が弾力的になった国で若者が多く有期限雇用で雇われるようになったとも指摘されているが、重要なのは、一時的な雇用から安定雇用につながっているのか、それとも失業と一時雇用を繰り返すのかという問題である。イタリア、ポルトガル、スペインでは一時契約から常用雇用の契約への誘導策をとったが、国によって成果は分かれた。

第三には、直接的な雇用創出がある。この政策は、若者に就業経験を与え労働市場に接する機会を与えるために、補完的な政策としてとられることが多い。この雇用は、公共機関か非営利団体において、期間は一般に一時的で、仕事の内容は社会に貢献するものに限定されることが多い。不利な条件の長期失業者を対象とするのが普通であるが、若年者が含まれることが多い。最近の特徴は、供給側の心理を組み込んだ施策にしていることであ

る。すなわち、仕事の質は、社会貢献の要素が強いが、新たなあるいはまだ満たされていないニーズに応えることが求められるものとなっている。

#### ④労働供給側を動かす政策

若者が訓練に参加したり、仕事を探したりするのを経済的な側面から促すためには、税制や福祉政策の検討も必要である。社会保護手当が支給されるために若者が就業しないという議論があるが、実際には若者は保護を受けていることが少なく、受けていたとしても低い。多くの国では、むしろ失業者が積極的に仕事を探し労働市場に接触し続けるように圧力をかけることが就業促進のための施策としてとられている。公共職業サービス機関は、登録失業者に対して、技能の評価と能力開発のための訓練コースの選定を含む相談・ガイダンス機能を高める努力をしている。また、失業者が仕事を探すことを支援する政策には、起業の支援という政策もある。

以上のバックグラウンドレポートで示されている若年雇用政策の 4 本の柱に、日本の主な若者支援政策を当てはめてみると次のようになる。

図 4 若年雇用政策の 4 本柱に対応する制度・プログラム

若年雇用政策の 4 本柱	制度・プログラム
①若者の就業能力を向上させる政策	キャリア教育・インターシップの推進 (日本版デュアルシステム、雇用型訓練、ジョブカード)
②若年失業者及び失業の可能性の高い若者への支援	地域若者サポートステーション、ジョブカフェ 日本版デュアルシステム、雇用型訓練、ジョブカード
③若者への労働需要を拡大する政策	トライアル雇用
④労働供給を動かす政策	ジョブカフェ、求職者支援制度

図 4 を見ると、日本の若者支援政策は欧米諸国の若年雇用政策の 4 つの柱を押さえていることになり、若年雇用問題に着手してからの 10 年間で政策領域を広げてきたと見ることができる。ただ、留意すべきは日本版デュアルシステムやジョブカードといった制度の位置づけである。①の若者の就業能力を向上させる制度に分類することができるが、日本においては前章で確認したように、若年者の多くは雇用可能性が基本的に重視されない新卒一括採用制度によって労働市場に参入するため、そこから漏れてしまった若年失業者及び失業の可能性の高い若者への支援としての意味合いが強い。

#### (4)政策の規模

各国の積極的労働市場政策への公的支出の割合から、政策的な規模について日本と諸外国の積極的労働市場政策を比較する。ただ、OECD のデータベースには 2003 年から積極的労働市場政策の年齢別の分析がないため、若年層を対象にしたものに限定されない。図 1 を見ると、OECD 加盟国の平均を下回っており、日本の積極的労働市場政策への公的支出の割合は低位で推移していることが指摘できる。

図 4 対 GDP 比における各国の積極的労働市場政策への公的支出の割合

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
France	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9	1.0	1.1	0.9
Germany	1.1	1.0	0.9	0.7	0.8	1.0	0.9	0.8
Netherlands	1.4	1.3	1.2	1.1	1.1	1.2	1.2	1.1
United Kingdom	0.5	0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	-----	-----
United States	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1
Japan	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4	0.3	0.3
OECD	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.6	0.7	0.6

OECD Public expenditure on active labour market policies of GDP より筆者作成

#### (5) 日本型雇用システムとの関係

以上を踏まえて日本の若者支援政策は日本型雇用システムとの関係について述べると、日本型雇用システムの補完的な位置づけであるといえる。図 5 によると、新卒一括採用慣行のある日本と韓国では 15~24 歳の若年者の失業率は欧米諸国の数値よりも低位になっている。これは新規学卒一括採用という慣行により一般の労働市場とは別に新卒者の労働市場が成立しており、実務に直結したスキルのない新卒者であっても、学校卒業後失業を経ることなく就職することが可能となっているからであると考えられる。極端な新卒一括採用は、就職環境が厳しかったため新卒時に就職できなかった世代や早期に離職してしまったものをフリーター等に固定化してしまう可能性がある。そして 1990 年代以降の日本型雇用の縮小によってフリーター等が増加したため、日本において若年雇用問題が浮上したのであるが、仮に新卒一括採用を廃止した場合、一般労働市場の中での競争となり、新卒一括採用の慣行の下では就職できた新卒者が就職できなくなる事態が発生することが見込まれる。毎年度の変動はあるものの、安定的に就職希望者の 9 割以上が就職している現状と若者支援政策の規模を踏まえると、日本型雇用システムがまず前提にあり、そこからもれてしまった者への対処という図式として捉えられるため、欧米諸国の若者政策と比較して補完的な政策であるといえる。

図5 主要国の若年者の就職環境

国	失業率(%)		新卒一括採用慣行
	全年齢計	15~24歳	
日本	5.3	9.1	あり
フランス	9.1	22.8	なし
ドイツ	7.8	11.0	なし
韓国	3.8	9.8	あり
アメリカ	9.4	17.6	なし
イギリス	7.8	18.9	なし

厚生労働省「若年者雇用の現状・対策について」より引用

(注) 2010年次の数値

#### 第四節 まとめと次章への展望

本章では、エンプロイアビリティの向上が必要であるという観点から、2000年代の日本の若者支援政策の現状での到達点を分析した。第一節では、若者支援政策の展開を追い、政策の開始当初から現在に至るまで重要な課題として位置づけられていることを確認した。第二節では、現在の主な若者支援政策の概要を述べ、第三節では、若者支援政策を(1)当初の目標と成果、(2)枠組み、(3)領域、(4)規模、(5)日本型雇用との関係という点から評価した。日本の若者支援政策は次のことが指摘できる。第一に、日本において展開された若者支援政策は、当初3年間でフリーター等の増加傾向の転換という目標は達成をされたということである。ただ、着目すべきは「エンプロイアビリティ向上」である。第二に、そうした日本の若者支援政策は欧米諸国でとられたようなエンプロイアビリティ（雇用可能性）の向上という枠組みでもって若者の就労を促進しようとするものだと捉えられること。第三に、その政策領域も、欧米諸国の若年雇用政策において重要とされる範囲を押えていること。第四に、政策の規模は他の欧米諸国に比べると低位となっていることである。第五に、日本型雇用システムの補完的位置づけであり、政策の対象が若者全般というより失業者及び失業の恐れのある若者に限られるということである。

日本型雇用システムが前提となる限り、若者支援政策は補完的位置づけになることは妥当である。ただ、2000年代以降、正社員についても解雇規制を弱め、雇用を柔軟化させようという動きがある。第一次安倍政権での労働ビッグバンや第二次安倍政権の成長戦略でも解雇規制の緩和が唱えられている。解雇規制の緩和には反対論も強く、改革が即時に実現することは難しいと考えられるが、日本型雇用システムが縮小してきたことを踏まえると、中長期的には雇用の流動化に対応できるような労働市場政策のさらなる整備が求められるであろう。次章ではこうした認識を踏まえ、欧米先進国の職業訓練政策の動向から日本にの若者支援政策に与える示唆を検討し、今後の展望を述べる。

## 第四章 若者支援政策の展望

第二章では、日本型雇用システムのもとでは、能力開発はもっぱら企業中心で職業教育や公共職業訓練などの企業外部での訓練は発展しなかったことを述べた。第三章では、若年のフリーター等に対して若者支援政策が展開され、職業訓練機会を提供する施策が導入されたが、日本型雇用システムが前提にあり、そこからもれてしまったものへの対応という補完的な位置づけであることを述べた。日本で若者支援政策が本格的に着手されたのは2000年代に入ってからのもので日も浅く、1970年代から若者支援政策に着手しノウハウを蓄積してきた欧米の政策に学びながら、試行錯誤している段階といえるだろう。第四章では、第一節で欧米先進国の動向を確認し、第二節で日本に与えられる示唆を検討し、第三節で今後の日本の若者支援政策の展望について述べる。

### 第一節 欧米先進国の職業訓練政策の転換

第一節では、日本にとっていわば若者支援政策のモデルとなっている欧米諸国の職業訓練政策も21世紀に入ってから転換点を迎えているため、その動向を説明する。今野(2009)は、欧米先進国であるイギリス、ドイツ、フランス、アメリカの職業訓練政策の比較調査を踏まえて近年の職業訓練政策の特徴は、競争力強化としての職業訓練政策への転換、失業対策から失業予防を重視する職業訓練への転換、職業訓練を効果的に実施するための政策転換の三つであると指摘しており、次の(1)から(3)に整理される。

#### (1)競争力強化策としての職業訓練への政策転換

第一の転換は、職業訓練政策を産業・企業の競争力強化政策の一つと位置づけるものである。失業者等の職業訓練弱者への支援を重視してきた従来型の政策を転換するものである。グローバル化する市場競争に対応できる産業・企業を作り上げるためには労働者の職業能力の向上が不可欠であり、そのための職業訓練は企業に任せるだけではなく、政府も企業や労働者を積極的に支援する必要がある、という考え方が強まったことを背景としている。職業訓練政策の考え方を以上のように転換すると、政府は産業・企業の求める人材の養成に直接関与するという傾向を強めることになる。そのため各国政府は、産業・企業の求める能力を養成するために労働者自身が行う職業訓練を支援する、事業主が行う社内教育を支援する、産業・企業が求める人材を養成するための公的な職業訓練体制を整備する、という三つのタイプの政策を重視するようになっている。

第一に、労働者を支援する政策では、職業訓練の対象者を失業者等の職業訓練弱者に限定する等と狭く設定せず、在職者を含めた労働者全般に拡大するという政策が重視される。この代表的な施策が「労働者に生涯にわたり訓練を提供する」という労働者個人に焦点をあてた生涯訓練政策(一般的には生涯教育とも呼ばれる政策でもある)であり、これを整

備することによって、労働者が産業・企業のニーズに合わせて職業能力を適宜開発できる仕組みを整備しようとしている。

第二に、事業主を支援する政策も、各国がここにきて強化している政策である。フランスでは従来から、事業主から拠出金を強制的に徴収し、社内教育の実施に合わせて還付する仕組み等を通して事業主による社内訓練を促進し支援する政策をとってきたが、他の国も同趣旨の政策を採用するようになってきている。たとえば、イギリス政府は、2006年に入って初めて「Train to Gain」と呼ばれる事業主を直接支援する政策を導入し、今後も同政策を通して事業主支援策を強化していくとしている。またアメリカは、高生産性職種に対する職業訓練を重視する政策をとっているが、それを実施するにあたり事業主団体の取り組みを積極的に支援している。このようにみえると、とくにイギリスとアメリカが事業主支援策に大きく踏み出しているように思える。

第三に、産業・企業のニーズにあった教育訓練体制を整備する政策では、幾つかの国では事業主のニーズが教育訓練に適切に反映されるように、職業訓練計画に事業主が関与する仕組みを整備している。たとえばイギリスは、事業主のニーズにあった職業訓練を行うために雇用技能委員会を介して事業主の発言権を高めるという仕組みを強化しようとしている。またアメリカでは、地域における職業教育訓練の中核を担う労働力投資委員会が、労働省や州などの行政機関、事業主、コミュニティ・カレッジなどの教育訓練機関の代表者から構成され、しかも、法律に基づき構成メンバーの半数以上を民間企業経営者とすることによって、地域の事業主の意向をくみ取る仕組みとなっている。

## (2)失業対策から失業予防を重視する職業訓練への転換

職業訓練政策が生涯訓練型の性格を強めていることについて触れたが、それはこれまで重視されてきた失業者のための伝統的な職業訓練政策を、失業予防のための政策に拡充する政策でもあり、各国が共通して重視している政策転換である。失業者を対象にした「失業対応型」の職業訓練は、再就職を支援するための重要な政策であることに変わりはないが、事後的な対症療法的な政策にとどまり、深刻な失業問題を解決するには限りがある。そのため、いずれの国においても政府は、労働者が失業に陥らないように能力を養成するための「失業予防型」の職業訓練を重視しつつあるのである。

この「失業予防型」の職業訓練政策の第一の特徴は、「失業対応型」とともに生涯学習型の職業訓練政策のなかに融合される傾向が強まっていることである。失業者のための職業訓練という観点からでは、各国の失業対策としての職業訓練政策を正確に把握することはできないという状況になっている。忘れてはならない重要な点である。たとえばドイツでは、社会法典第Ⅲ編のなかで、失業者を主な対象とする「転換訓練」と在職者を対象とする「向上訓練」を「継続訓練」として統合する政策を打ち出している。さらに、それに沿った労働市場近代化法に基づいて、失業の恐れが大きい未熟練在職者に対して訓練を行う事業主に賃金を助成し、対象在職者に対しては職業訓練クーポン券によって訓練費用を補

助する政策を開始している。

もう一つの特徴は、失業の危険性のある労働者を対象にする政策であるため、対象とする労働者の範囲が、失業者から技能の低い就職が困難な若者を経て在職者まで広がるという点にある。前述したドイツの職業訓練クーポン券は失業者とともに失業の恐れのある在職労働者を対象にしているし、アメリカも、職業訓練政策の基本を定めてパーキンス法(2006年)のなかで、若者と成人の失業を予防するための職業訓練政策を重視する方向を示している。

### (3)職業訓練を効果的に推進するための政策転換

これまで「誰を対象にする職業訓練か」の観点から政策転換の方向を示してきたが、「職業訓練をいかに行うか」の推進体制の面でも同様のことが起きている。それは産業・企業・労働者個人のニーズに合った職業訓練を効率的に提供する体制を構築するためである。

第一は、職業訓練政策の権限を中央政府から州等の地方政府に移譲するという政策である。その背景には、効果的な職業訓練を効率的に実施するには、受益者である産業・企業、労働者個人に近い存在である地方政府が、職業訓練の具体的な内容を計画し実施することが望ましいという考え方がある。ただ、職業訓練政策の全ての権限を中央から地方へ移譲しているわけではなく、管理運営は州等の地方政府および政府直轄機関等で行うが政策の基本的枠組みの企画・設定は国で行うというのが各国共通に見られる一般的な体制である。

第二は、労働者の就職を促進するとともに、労働者個々人のニーズに合った職業訓練を効率的に実施するために、個々の労働者に対して職業相談、職業訓練、職業紹介からなる一連のサービスを統合的、個別的に提供する体制を整備するものであり、主に失業者等の求職者を対象にしている。たとえばフランスでは、失業手当を給付するにあたり、職業相談・職業訓練の計画を個人別に作成し再就職を促進する雇用復帰支援計画の政策を2001年に導入している。アメリカでは、労働力投資法(2000年)のなかで職業相談等とともに職業訓練の相談・斡旋のサービスを一括して行うワンストップセンターの全国配置が、それを受けたパーキンス法(2006年)では同センターの役割強化が打ち出されている。

第三に、職業訓練を効果的、効率的に行ううえで職業能力評価制度の役割も重要であり、この点でも政策転換が進んでいる。まず、職業能力評価基準を「仕事の場面で使える能力」に基づく基準に再編することによって、就職に結びつく職業能力評価制度を構築しようとする動きである。また、学校教育上の資格と職業資格との相互認定を推進する政策の導入も進んでいる。イギリスの NVQ がその機能をもつ制度として知られているが、ドイツでも、学校教育と職業教育の間の移動を容易にするとともに、相互に資格を認定できる仕組みの整備が重視されている。さらに公的な職業資格をもたない労働者の職業能力を公的に認定する仕組みを整備する政策も推進されており、ドイツが生涯訓練政策の一環として2004年に導入した「職業能力の資格認定」の制度、フランスが2002年に導入した職業経験認定制度がその代表的な事例である。

## 第二節 日本に与える示唆

第二節では、前節で述べた欧米先進国の職業訓練政策の転換からキャリア権とエンプロイアビリティについて日本に与える示唆を得る。以上の各国の政策転換の経験を、(1)で「誰を対象にする職業訓練か」という点と、(2)で「職業訓練をいかに行うか」という点に注目して検討する。

### (1) 「誰を対象にする職業訓練か」

前節の(1)と(2)を参考に、「誰を対象にする職業訓練か」という点に着目する。

競争力強化と失業予防という二つの方向性で支援することで、失業者等の弱者のみならず在職者や事業主も対象として範囲を拡大していることが21世紀の欧米先進国の職業訓練政策の転換であった。

日本の若者支援政策の重点は、フリーター等の不安定就労者が正社員就労を目指し職業的自立を果たすような意味合いが強く、失業対応型の政策といえる。もちろんそうしたものを対象とした支援は喫緊の課題であり、優先されるべきものであるが、本来的にキャリア権が目指すべきところはそうした若年失業者等に限定されず、正社員も含めて各人が職業能力を高めて、円滑にその職業生活の進展を図ることを増進しようとするものである。日本においても失業者等の弱者のみならず在職者及び事業主にまでその範囲を拡大しようとする動向は求められることであろう。

### (2) 「職業訓練をいかに推進するか」

前節の(3)を参考に、「職業訓練をいかに推進するか」という点に着目する。

第一に、職業訓練政策の権限を中央政府から州等の地方政府に移譲するという政策である。これについては、日本においてもその方向性が見られる。若者自立・挑戦プランでは政策推進にあたって「地域の自主性と多様性を尊重しながら、地域による若年者対策への主体的な取り組みを推進する」としており、地域の若者のためのワンストップサービスセンターのジョブカフェが現在46都道府県に設置されている。経済産業省「ジョブカフェセンター長アンケート調査」によるとジョブカフェの推進について、教育界、産業界、ハローワークとの連携が重要な課題となっている（経済産業省 2006）。

第二に、労働者の就職を促進するとともに、労働者個々人のニーズに合った職業訓練を効率的に実施するために、個々の労働者に対して職業相談、職業訓練、職業紹介からなる一連のサービスを統合的、個別的に提供する体制を整備する政策である。日本においては、上述のジョブカフェがワンストップサービスを提供している。職業紹介機関と職業訓練機関との協力体制の整備と両機関でのキャリア・コンサルティング能力の向上が重要な課題になる。

第三に、職業能力評価との関連では、各国の経験と日本の現状を踏まえると、多くの企業と労働者をカバーする体系化された評価制度を構築するとともに、評価された能力(職業資格)と学校教育上の資格の相互認定、現場で積み重ねた能力を公的に認定する仕組みの可能性を検討してみる必要がある。日本においては、能力評価制度と訓練を組み合わせた制度としてジョブカード制度が導入されている。2012年に発表されたジョブカード制度の推進状況によると、ジョブカードを取得者は2012年11月において約80万人である。本格的に導入された2008年の約6万5千人からは増加したといえるが、ジョブカードを選考に利用する企業は、日本の企業数約421万社のなかで約1.6万社であり、割合にして0.4%に満たない程度であり、多くの企業と労働者をカバーする体系化された評価制度には程遠い。

### (3)今後の日本の若者支援政策の展望

「誰を対象にする職業訓練か」という点で、現状の日本の若者支援政策の対象は主に若年失業者及び失業の危険性の高い若者となっており、就職するためのエンプロイアビリティとなっている。もちろん重要なことではあるが、キャリア権という観点からは就職に留まらず、その後の職業生活を長きに渡って円滑に進展させようような体制を構築すべく、在職者や事業主も対象として範囲を拡大することが望ましいと考えられる。

「職業訓練をいかに推進にすべきか」という点で、特に課題となるのは職業能力評価制度の構築・普及である。現行の制度であるジョブカード制度は、利用者数こそ増えてきているものの、実際の採用や選考の際に利用している企業はごく一部であり、2007年のジョブカード構想委員会最終報告で述べられている「社会全体で通用するものとして志向する」ものになっているとはいえない。

職業訓練の対象とその推進についての状況をあわせてみると、キャリア権の保障を追求するうえで、今後の若者支援政策のプログラムにおいて重要となるのは、とくに職業能力評価制度を社会全体で通用するものとして発展させることである。そうした制度が現状より広く就職活動ならびに転職活動に用いられるものにするすることで、失業者等の求職者だけでなくキャリアアップを目指す在職者や人材を求める事業主に活用され、職業訓練政策の対象も拡大する方向に進むと考えられるからである。次節では、以上の観点から若者支援政策の一つであり、職業能力評価機能を果たすジョブカード制度の動向を検討する。

### 第三節 日本における職業能力評価制度をめぐる動向

第三節では、第二節で示された職業能力評価制度の構築・普及が重要であるという観点から日本のジョブカード制度の動向を検討する。

2007年3月、公労使三者構成に近い「成長力底上げ戦略推進円卓会議」において、人材能力戦略の冒頭に、職業能力形成システムとしてジョブカード制度を打ち出した。同制度はフリーターなどに対し、協力企業等における「雇用訓練方式」と「委託訓練方式」によるOJTと座学を組み合わせたプログラム(日本版デュアルシステム)を提供し、プログラ

ム履修者に対し、プログラム参加状況や実績に関する評価の認定の内容を記載するもので、技能検定実績やこれまでの職務実績なども記載することができ、本人がこれを提示することで、求職活動に活用しようとするものである。自らの職業能力を可視化し、その評価に基づいて求職することは、まさに欧米型の雇用のあり方へと接近として見られる。同年 12 月には、ジョブカード構想委員会の最終報告がまとめられ、2008 年から本格的に実施されることになった。内閣府にジョブカード推進協議会が設置され、2008 年 6 月に全国推進基本計画が策定された。2008 年から 2012 年の期間に、ジョブカード取得者数 100 万人を目標として掲げ、各都道府県に地域ジョブカード運営本部が設置され、雇用・能力開発機構及びハローワークと連携して、この制度を進めていくことになった。

2009 年 9 月に政権について民主党は、公開の場において外部者の意見を聞き入れながら事業の可否を判断する「事業仕分け」を政策として打ち出し、2010 年 10 月の第三弾の「事業仕分け」では、ジョブカード制度が「事業廃止」という結論が下された<sup>9</sup>。しかし結局は、2010 年 12 月の戦略雇用対話において、「ジョブカード制度については、企業・求職者にとともに役立つ社会的インフラとして、より効率的・効果的な枠組みとなるよう見直しを図るとともに、関係省府が一体となって、制度を推進する」という方向転換がなされた。

2011 年 4 月にジョブカード推進協議会では、「ジョブ・カード制度 新『全国推進基本計画』」が取りまとめられ、これまでの能力開発機会に恵まれない者を対象にした訓練とカードとコンサルティングの三位一体を改め、社会インフラとしてのキャリア・コンサルティング等による職業能力証明ツールと OJT 等による職業能力開発という二つの機能に切り分けている。特に学生については、現在行われているエントリーシートによる応募がミスマッチを生んでいるとの認識から、学生用ジョブカード様式を開発し、より一般的な職業能力証明ツールとして活用していく方針が示されている。

さらに、2012 年 9 月に厚生労働省では、在職者に対するジョブ・カードの普及促進を図るため、「在職者に対するジョブ・カードの普及促進のための実務者会議」が設置され、2013 年 5 月に同実務者会議の報告書では、基本的な考え方として「現在、ジョブ・カード取得者は約 84 万人(2013 年 2 月時点)となっているが、在職者への普及はほとんど進んで」おらず、「ジョブ・カードは将来的に社会的なインフラとしての活用が期待されるものであり、今後在職者に対する更なる普及促進が必要」と述べられている。

日本の職業能力評価制度の動向からは次の 2 点が指摘できる。第一に、対象者の拡大が目指されていることである。ジョブカード制度も誰を対象にするかという点で、フリーター等の能力開発機会に恵まれないものから学生や在職者にまでその範囲を拡大させようとする動きが見られる。第二に、ジョブカード取得者が当初の目標であった 100 万人には届

---

<sup>9</sup> 民主党政権時には、ジョブカード制度を事業仕分けで「事業廃止」と結論付ける一方で、同制度に含まれる職業能力評価システムの要素をさらに大きく発展させようという動きがあった。イギリスの職業能力評価制度の NVQ を参考にしたキャリア段位制度（日本版 NVQ）であるが、2012 年 6 月の内閣府事業仕分けで廃止が判定された。

いておらず、その普及・促進はいまだ課題が残る。社会インフラの役割を果たす職業能力評価制度とするには、対象となる範囲を拡大するとともに、今後も制度の有効性や社会的認知を高める工夫をしていく必要がある。

#### 第四節 まとめと次章への展望

第四章では、キャリア権とエンプロイアビリティの向上を重視する観点から欧米先進国の職業訓練政策の転換から示唆を得、日本の今後の若者支援政策に展望について述べることを目的とした。第一節では、各国の政策転換は競争力強化、失業予防型、職業訓練の推進体制に関するものであったことを示し、第二節では、そうした政策転換について「誰を対象にする職業訓練か」と「職業訓練をいかに推進するか」という点に着目し、日本においては対象者の拡大と能力評価制度の構築が特に課題となることを示した。以上の認識から、第三節では、若者支援政策の一つであり、職業能力評価制度であるジョブカード制度の動向を検討し、対象者の拡大の試みは見られるものの普及には課題があり、有効性や認知をより一層高めていくことが望まれることを述べた。次章では、第一章から第四章についてまとめる。

## 終章

### まとめ

本稿は、キャリア権の保障のあり方としてエンプロイアビリティの向上が重要であるという観点から、日本の若者支援政策の現状の到達点を評価するものであった。

第一章では、日本の若年フリーターや無業者等の不安定就労が拡大している状況を示した。そこで問題となるキャリア形成をめぐる議論のなかで、職業能力を蓄積し、発揮していくことを基本的な権利として保障していこうとする取り組みについて、憲法の諸権利を統合した「キャリア権」という概念を提示した。次に「キャリア権」を保障する具体的な試みとして、自己の職業キャリアを着実に形成し、市場価値のある雇われることのできる能力としてエンプロイアビリティの向上を支援する体制が整備されたかという問いを提示し、2000年代以降の若者支援政策に焦点を当てることを述べた。

第二章では、若者支援政策が展開されるまでの日本型雇用システムを振り返り、日本の雇用の特徴とそこでの能力開発やキャリアのあり方について検討した。「キャリア権」という観点からは、職務に定めのある契約に基づく欧米諸国のような雇用のあり方へと転換することで、労働市場で通用する能力の有無によって雇用されるという意味で選別的なものから普遍的なものへ、卒業即雇用という直線的なものから各人が試行錯誤を経ながらも十全なキャリアコースを歩むことが可能となるような複線的な経路も確保されるものへ、と転換していくべきであると指摘した。そして若者支援政策は、これまでのような学校

から職業への単線的な移行の仕組みに見えてきた綻びに、複線的な移行を可能とするような仕組みを構築することをその方向性として示した。

第三章では、日本における若者支援政策の展開を追い、2003年に当面3年間のプログラムとして着手された若者支援政策が今日までも重要な課題として位置づけられていることを述べた。次に若者支援政策の施策を概観し、それらを(1)当初の目標と成果、(2)枠組み、(3)領域、(4)規模、(5)日本型雇用との関係という点から評価した。日本の若者支援政策は次の3点のことが指摘できる。第一に、日本において展開された若者支援政策は、当初3年間でフリーター等の増加傾向の転換という目標は達成をされたということである。ただ、着目すべきは「エンプロイアビリティ向上」の支援体制である。第二に、そうした日本の若者支援政策は欧米諸国でとられたような広義のエンプロイアビリティの向上という枠組みで若者の就労を促進しようとするものだと捉えられること。第三に、その政策領域も欧米諸国の若年雇用政策において重要とされる範囲を押えていること。第四に、政策の規模は他の欧米諸国に比べると低位となっていることである。第五に、日本型雇用システムの補完的位置づけであり、政策の対象が若者全般というより失業者及び失業の恐れのある若者に限られるということである。

第四章では、キャリア権とエンプロイアビリティの向上を重視する観点から欧米先進国の職業訓練政策の転換から示唆を得、日本の今後の若者支援政策に展望について述べることを目的とした。各国の政策転換は競争力強化、失業予防型、職業訓練の推進体制に関するものであり、「誰を対象にする職業訓練か」と「職業訓練をいかに推進するか」という点に着目すると、日本においても対象者の拡大と能力評価制度の構築が特に課題となることを示した。以上の認識から、若者支援政策の一つであり、職業能力評価制度であるジョブカード制度の動向を検討した。対象者の拡大の試みは見られるものの、同制度の普及は目標に達しておらず、有効性や認知をより一層高めていく必要があるだろう。

最後に、本稿での問いに対してどのような結論が得られたかを簡潔にまとめる。本稿では、2000年代以降の日本の若者支援政策に焦点を当て、エンプロイアビリティの向上を支援する体制が整備されたかという問いを提示した。日本において2000年代以降展開されてきた若者支援政策は、欧米先進国で取られているようなエンプロイアビリティの向上の枠組みで展開されており、その政策の領域は広がりを見せている。しかし、公的支出から見て政策の規模は小さく、対象となる若者も失業者や失業の危険性のある若者に限られており、日本型雇用システムの補完的位置づけとなっている。つまりエンプロイアビリティの向上を支援する体制は限定的に整備されたにすぎないというのが本稿での結論である。21世紀の欧米先進国の職業能力訓練政策の転換から示唆を得て今後の若者支援政策の展望を述べると、政策の対象の拡大と職業訓練の推進のあり方として職業能力評価制度を普及・洗練させていくことが重要となる。

## 今後の課題

本稿では、個人のキャリア権を保障すべきであり、そのためにはエンプロイアビリティの向上が必要であるとの観点から、2000年代以降の若者支援政策を対象として分析し、能力開発等を支援する体制が整備されたかを問いとした。今後の若者支援政策の方向性として能力評価制度を普及・洗練化していくことを示したが、そうした体制の整備がすなわち個人のキャリア権の保障ということにはならない。エンプロイアビリティの向上とその受け皿となる日本の雇用のあり方を接合するような議論を深めていくことは今後の課題である。

## 参考文献

- 今野浩一郎（2009）「欧米先進国の公共職業訓練の現状と特徴」『欧米諸国における公共職業訓練制度-仏・独・英・米4カ国比較調査』JILPT調査シリーズ 57号
- 埋橋孝文（2011）『福祉政策の国際動向と日本の選択』法律文化社
- 岩田克彦（2009）「職業能力開発に対する政府関与の理論的根拠」『日本労働研究雑誌』583号
- 欧州連合基本権憲章（試約）[http://www.lib.cgu.ac.jp/cguwww/03/14\\_0102/047-13.pdf](http://www.lib.cgu.ac.jp/cguwww/03/14_0102/047-13.pdf)
- 経済産業省（2006）「ジョブカフェ センター長アンケート調査」  
<http://www.meti.go.jp/committee/materials/downloadfiles/g70725b08j.pdf>  
（2013年12月31日閲覧）
- 厚生労働省（2002）「キャリア形成を支援する労働市場政策報告書」  
<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/07/h0731-3.html>（2013年12月31日閲覧）
- 厚生労働省（2003a）「平成15年度労働経済白書」
- 厚生労働省（2003b）「若者自立・挑戦プラン」  
<http://www.meti.go.jp/topic/downloadfiles/e40423bj1.pdf>（2013年12月31日閲覧）
- 厚生労働省（2004）「若者自立・挑戦のためのアクションプラン」  
<http://www.meti.go.jp/topic/downloadfiles/e50111aj2.pdf>（2013年12月31日閲覧）
- 厚生労働省（2012）「若年者雇用の現状・対策について」  
[http://www.mhlw.go.jp/english/dl/employment\\_jpn.pdf](http://www.mhlw.go.jp/english/dl/employment_jpn.pdf)（2013年12月31日閲覧）
- 厚生労働省（2012）「ジョブカード制度の推進状況」  
<http://www.mhlw.go.jp/topics/2013/02/dl/tp0221-04-02.pdf>（2013年12月31日閲覧）
- 厚生労働省（2013）「求職者支援制度の実施状況」  
[http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/kyushokusha\\_shien/dl/jisseki.pdf](http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/kyushokusha_shien/dl/jisseki.pdf)  
（2013年12月31日閲覧）
- 厚生労働省（2013）「在職者に対するジョブ・カードの普及促進のための実務者会議報告書

概要」

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000032ny3-att/2r98520000032o1n.pdf>

(2013年12月31日閲覧)

- 小杉礼子(2010)『若者と初期キャリア-「非典型」からの出発のために』勁草出版
- 児美川孝一郎(2011)『若者はなぜ「就職」できなくなったのか?-生き抜くために知っておくべきこと-』日本図書センター
- 四方理人(2011)「非正規雇用は「行き止まり」か?—労働市場の規制と正規雇用への移行」『日本労働研究雑誌』608号。
- 新川敏光・井戸正伸・宮本太郎・眞柄秀子(2004)『比較政治経済学』有斐閣アルマ
- 諏訪康雄(1999)「キャリア権の構想をめぐる一試論」『日本労働研究雑誌』468号 54-64
- 諏訪康雄(2004)「キャリア権をどう育てていくか?」『季刊労働法』207号
- 諏訪康雄(2007)「キャリア権と人材育成」『電機連合 NAVI 2007年5月号』2-6
- 武川正吾(2012)『政策志向の社会学—福祉国家と市民社会』有斐閣
- 太郎丸博(2009)『若年非正規雇用の社会学—階層・ジェンダー・グローバル化』大阪大学出版
- 徳久恭子(2007)「新しい社会的リスク管理は可能か」『法学雑誌』第54巻・2号 221-261
- 内閣府(2003)「平成15年度国民生活白書」
- 内閣府(2005a)「青少年の就労に関する研究調査」  
<http://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/shurou/shurou.html> (2013年12月31日閲覧)
- 内閣府(2005b)「若年者の包括的な自立支援方策に関する検討会報告」  
<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/jiritu/houkoku2.pdf> (2013年12月31日閲覧)
- 内閣府(2007)「ジョブカード構想委員会最終報告」  
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/seichou2/job/saisyu/pdf/siryou3.pdf> (2013年12月31日閲覧)
- 内閣府(2012)「ジョブ・カード制度 新『全国推進基本計画』」  
<http://www5.cao.go.jp/jobcard/siryou/20110421/kouhyou1.pdf> (2013年12月31日閲覧)
- 濱口桂一郎(2009)『新しい労働社会—雇用システムの再構築へ』岩波新書
- 濱口桂一郎(2011)『日本の雇用と労働法』日経文庫
- 濱口桂一郎(2013)『若者と労働』中公新書ラクレ
- 樋口明彦(2007)「日本における若者問題と社会的排除-「適正な仕事」「活性化」「多元的活動」をめぐる」福原宏幸編『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社 109-133
- 本田由紀(2009)『教育の職業的意義』ちくま新書
- 三浦まり・濱田江里子(2012)「能力開発国家への道:ワークフェア/アクティベーションによる福祉国家の再編」『上智法学論集』第56巻 2・3号

三谷直紀 (2001) 「若年労働市場の構造変化と雇用政策－欧米の経験」『日本労働研究雑誌』  
490号

三谷直紀 (2007) 「日本の若年労働市場：国際比較の視点から」『国民経済雑誌』195号 19-40

南出吉祥 (2012) 「若者関連施策の動向と課題－「若者自立・挑戦プラン」以降の8年間－」  
『岐阜大学地域科学部研究報告書』第30号 117-133

宮本太郎 (2008) 『福祉政治－日本の生活保障とデモクラシー』 有斐閣

宮本太郎 (2009) 『生活保障－排除しない社会へ』 岩波新書

宮本みち子(2012) 「成人期への移行モデルの転換と若者政策」 『人口問題研究』国立社会  
保障・人口問題研究所 68巻-1号 32-53

Bowers et al(2000) *BACKGROUND REPORT GIVING YOUNG PEOPLE GOOD  
START:THE EXPERIENCE*

*OF OECD COUNTRIES* OECD Secretariat

Kluve, Jochen et al (2007) *Active Labor Market Politics in Europe* Springer

OECD (2010) 『日本の若者と雇用-OECD 若年雇用レビュー』 明石書店

OECD (2011) 『世界の若者と雇用-学校から職業への移行を支援する』 明石書店

OECD (2012) 『若者の能力開発-働くために学ぶ』 明石書店

OECD Library

[http://www.oecd-ilibrary.org/employment/public-expenditure-on-active-labour-market-policies\\_20752342-table9](http://www.oecd-ilibrary.org/employment/public-expenditure-on-active-labour-market-policies_20752342-table9) (2013年12月31日閲覧)

国際労働機関駐日事務所 HP (<http://www.ilo.org/public/japanese/region/asro/tokyo/>)

厚生労働省 HP (<http://www.mhlw.go.jp/>)

総務省 HP(<http://www.soumu.go.jp/>)

内閣府 HP(<http://www.cao.go.jp/>)