

# 若年無業・周辺のフリーター層の現状と問題

小杉 礼子  
堀 有喜衣

## 概 要

これまで様々な論者によって研究が進められてきた「フリーター」は、主として「残業のない正社員なみ」に働いている若者が多く含まれていた。こうした若者を本稿では「中核的」なフリーターと位置づけ、「あまり働いていない」者を「周辺の」フリーターとし、さらに「働いていない」者を「無業」として、その現状と問題を明らかにした。

政府統計を用いた分析によれば、①「周辺のフリーター」はおよそ35万人、無業者はおよそ80万人と推計される②90年代後半以降、非在学・非家事の「無業」が増加している、という傾向が見られた。また都道府県別に失業と無業の関係をみたところ、若年男性では雇用情勢の厳しい都道府県で無業化していたが、女性については家事従事者が増加するためはっきりした相関が見られなかった。こうした「周辺のフリーター」の増加に対して、すでに就業支援を行っている機関に対してインタビューを行い、若者に対する認識と、その認識に基づく支援の論理の構築を探った。インタビューによれば、これらの諸機関の活動はそれぞれの範囲では十分機能しているものの、しばしば限定的な支援を正当化する論理へと帰結しているという問題が見出された。今後は、これまで十分に注目されてこなかった「周辺のフリーター」の現状把握と、若者から信頼される支援のさらなる構築が求められる。

### キーワード

「中核的」フリーター、「周辺の」フリーター、無業、就業支援、NEET

## 1. 若年無業・周辺のフリーターになぜ注目するか——課題の設定

90年代後半以降、急増した「フリーター」に関心が集まり、その就業実態や問題点、政策的対応のあり方について議論がされてきた。「フリーター」の就業実態については、

就業構造基本調査の再分析や日本労働研究機構等による調査から、労働日数、労働時間については「半数弱の者は正規雇用者並みに毎日長時間働く」（上西，2002）という状況が明らかになっている。また、意識の上では日本労働研究機構（2001）では、3年後には正社員や自営を望む者が大半であることが指摘され、「国民生活白書」（2003）では、もともと正社員を希望していた者が7割を占めることが明らかになっている。こうした実態分析を背景に、行政サイドにも「フリーター」は就労支援の対象として認知され、政府の「骨太の方針」にも政策対応の必要が盛り込まれるまでになった。

ただし、「フリーター」という言葉自体は定義があいまいであり、政府内でも省庁により違った定義を採用している。その結果、その実数は200万人であったり400万人であったりと混乱を生んでいる面もある<sup>1)</sup>。

本稿では、「学生でも主婦でもなく、アルバイトあるいはパートタイマーとして働いている若者、あるいはそうした雇用形態で働きたいと思っている若者<sup>2)</sup>」という定義を採ることとするが、ここで注目するのは、正社員に近い働き方をしている「中核的な」フリーターでなく、長期、あるいは長時間の就労をしていないという意味で「周縁的」な働き方をしているフリーターである。「正社員なみ」の働きかたをしている約半数のフリーターについては、すでに認知が進み、また、行政施策の対象にも考えられている。これに対して、就業意欲が低いのではないかと推測されるあまり働いていないフリーターについては、その実態について十分認知されているとは言いがたく、また、政策的対応も手探り状況である。

さらに、「働いていない」若者も増えている。「無業」に分類される若者が統計上では増加しているのだが、彼らの実態も意識もほとんど明らかになっていない<sup>3)</sup>。こうした統計が調査期間の1週間における状況を問うていることから、この中には、先の周縁的フリーターと重なる部分が少なくないかもしれない。

1) 「労働白書」（2000）では、フリーターを「年齢は15-34歳、①現在就業している者については勤め先における呼称がアルバイトまたはパートである雇用者で、男子については就業継続年数が1~5年未満の者、女子は未婚で仕事を主にしている者②現在無業の者については、家事も通学もしておらず、アルバイト・パートの仕事を希望する者」と定義して、151万人という数を推計している。なお、この定義は1991年の「労働白書」で始めてフリーターを取り上げたときと同一のものである。これに対して内閣府「国民生活白書」（2003）では、「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）および働く意思のある無職の人」という定義をとり、これにもとづいてフリーターを417万人と推計している。

2) 日本労働研究機構・若者の就業行動研究会での定義。労働白書による定義が、在学中の者を含む可能性があるため、これを排除し、また、就業期間についての限定もはずしたものである。

3) 小杉礼子・堀有喜衣（2003）「学校から職業への移行を支援する諸機関へのヒアリング調査結果——日本におけるNEET問題の所在と対応——」でその増加を指摘している。また、「国民生活白書」（2003）でも非労働力化する若年失業者に言及している。

海外での状況に目を向けると、こうした「働かない」若者への関心は先進諸国に広がっている。多くの先進諸国では、若年失業問題は我が国よりはるかに前から深刻化し様々な対策が講じられてきたところだが、近年は、求職活動をしないという意味で失業者にもならない無業の若者の問題が大きくなっている。OECD (2002) は、加盟国の3分の2で、20～24歳の男性の5～10%が、在学もしていなければ、労働市場にも参入していない状態だと指摘をしている。とりわけEU諸国においては、就業を通しての社会への統合を重視しているだけに、こうしたインアクティブな、就業意欲がみられない若者への懸念が広がっている。イギリスでは、1999年に政府の社会的排除問題ユニットが若年者問題についての報告書 Bridge the Gap を取りまとめたが、そこでは、こうした若者 (= NEET ; Not in Employment, Education or Training) が16歳～18歳の9%を占めること、こうした状況が将来の雇用やキャリア形成の問題につながるため政策的対応が必要なことが指摘されている。

我が国においては、若年失業問題と就業意欲の高いフリーターへの対策がやっと始まったところであり、まだこうした無業および周辺のフリーターの問題への認識は進んでいないといえるだろう。本稿の目的は、こうした若者がどの程度我が国に存在し、どのような趨勢になっているのか、さらに、こうした若者の意識にはどのような特徴があるのか。また、彼らに対しての就業支援はどの程度、誰によってされているのか、等を明らかにし、こうした若者の問題が我が国でにおいて今後大きくなる可能性があるか否かを吟味することである。

なお、ここで用いるデータは、「労働力調査」をはじめとする政府統計と、日本労働研究機構が2002年度に行った官民の若者就業支援機関に対するヒアリング調査の結果である。このヒアリング調査の対象は、合計17機関(NPO 5機関、任意団体1団体、民間企業3社、地方公共団体の施設3機関、国の施設5機関)で、実務担当者を対象に、若者に対する支援の内容や対象者への認識などを質問している。

## 2. 周辺のフリーターと無業層の把握

### (1) あまり働いていない若者

最初に、あまり働いていない若者=周辺のフリーターがどの程度いるのかを検討する。総務省「就業構造基本調査」の再分析結果から、フリーターの年間就業日数の分布を表1に示した。ここでのフリーターは前記の定義に当てはまるアルバイト・パートでの雇用者

表1 フリーターの年間就業日数

単位：%

		100日未満	100-199日	200日以上	無回答	合計
男性	82年	13.2	33.2	53.5	0.1	100.0
	87	11.8	32.0	55.7	0.5	100.0
	92	11.4	33.2	54.5	0.9	100.0
	97	10.4	30.2	58.1	1.4	100.0
女性	82年	11.0	25.6	63.2	0.1	100.0
	87	8.8	25.2	65.9	0.2	100.0
	92	9.2	29.0	60.8	0.9	100.0
	97	8.9	30.9	59.4	0.8	100.0

資料出所：日本労働研究機構（2002）若者の就業行動に関するデータブック——「就業構造基本調査」の再分析より——。

のうち15歳から34歳の者である。

男女とも就業日数が年間200日を越える者が6割前後に達しており、正社員並みに毎日働く者が多いという指摘のとおりである。一方で、1割前後は100日未満の労働日数である。前者と後者では同じフリーターといっても就労状況は非常に異なる。経年変化を見れば、就労日数が少ないフリーターは比率が低下する傾向にある。ただし、フリーター自体がこの間50万人程度から170万人程度に増加しているので実数では増えている。

また、就業日数が短い傾向にあるのはどういう属性のフリーターかを検討すると、男女差はあまりなかったが、年齢で差が見られた。97年の場合、15～19歳の最も若い世代では男性では17%、女性では15%に達し、この世代で特に就業日数の短い者が多いといえる。

次に、週労働時間について検討する。ただし、「就業構造基本調査」においては、年間200日以上の上業者か199日以下で規則的な就業をしている者のみにこれを尋ねているのでフリーター全体の就業時間の分布ではない。表2の結果を見ると、35時間以上働いて

表2 フリーターの週労働時間（残業時間を含む）

単位：%

		22時間未満	22-34時間	35-48時間	49時間以上	無回答	合計
男性	82年	6.8	8.8	53.7	30.1	0.6	100.0
	87	6.4	9.7	52.0	31.1	0.8	100.0
	92	4.3	8.7	58.4	26.5	2.1	100.0
	97	8.7	16.0	57.0	16.2	2.2	100.0
女性	82年	8.9	16.3	60.5	14.2	0.2	100.0
	87	7.8	17.6	58.9	15.3	0.4	100.0
	92	4.8	17.1	67.4	9.1	1.7	100.0
	97	12.1	25.5	54.8	6.4	1.2	100.0

資料出所：表1と同じ。

注) 調査対象は、年間200日以上就業しているか、199日以下で規則的に就業している者のみ。

いるフリーターが対象者の6割から7割を占めている。まさに、「正社員なみ」といえる労働時間である。(ただし、正社員はさらに労働時間が長い傾向にあり、「残業のない正社員なみ」といったほうがいいかもしれない。)

その一方で、21時間未満の者は97年には1割前後を占めている。「正社員なみ」の多数派とは異なる働き方である。属性面では、女性に多い傾向があることと、またやはり15~19歳の若い世代に多い傾向がある(97年の数字で、男性で11%、女性で18%)。

年間就業日数の少ないグループと、ここでの週労働時間が短いグループは、この調査での質問の仕組みから、重なっている者は少ないと考えられる。今、周縁的フリーターを年間100日未満しか働いていないか、週労働時間が22時間未満の者と定義すると、フリーターのおよそ2割弱がこの分類に入るのではないかと思われる。

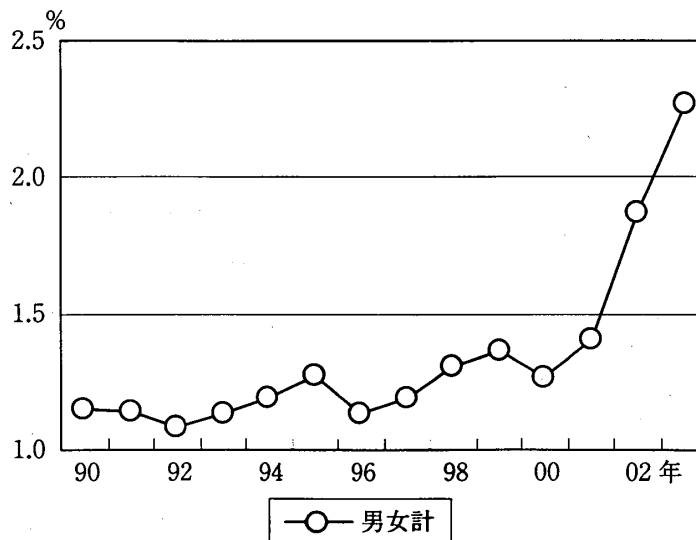
2003年1-3月時点でのアルバイト・パート雇用者のうち15~34歳で学生でも主婦でもないものの数はおよそ190万人と推計できるが(「労働力調査」より推計)、このうち約2割、35万人前後が「あまり働いていない」フリーターだと考えられる。

## (2) 働いていない若者

一方「働いていない」若者についてはどうか。ここでの問題関心から、求職活動をしている失業者ではなく、非労働力化している若者で、かつ在学していない者、さらに、家事を主にしているのでもない者を「無業者」として把握することにする。

こうした定義で、総務省「労働力調査」から、最近までの変化を見たのが図1である。

図1 15~34歳の人口に占める非在学・非家事の非労働力人口



資料出所：総務省「労働力調査」。  
(各年平均、2003年のみ1-3月平均)。

15～34歳人口におけるこうした「無業者」の比率を求めたものであるが、ごく最近の増加は著しいものがある。

労働市場の状況が厳しくて就職先が見つかる可能性が低いときに、求職活動をやめて非労働力化する傾向が高まることは一般に考えられるが、ここ数年の若年者での変化は特に著しい。「無業」の比率そのものは、55歳以上の者ほうがもともとはるかに高いのだが、90年代初めには壮年層と並んで「無業」が少なかった若年者が、ここ数年で急激に変化している点は注目に値する。

なお、「労働力調査」における就業の状況は、1週間の調査期間における状況を採っている。これに対して、フリーターの就労期間や時間を見たときの「就業構造基本調査」は「ふだんの状況」を採っている。そこから、ここでとらえた「無業者」と、先に見た「周縁的フリーター」とは重なる者が少なからずいるのではないかと考えられる<sup>4)</sup>。無業と周縁的フリーターの境界ははっきりしたものでなく、機会があれば働く、といった行き来する状況の者も含まれていると思われる。

さて、「無業者」の実数をみると、その数は、2003年(1-3月平均)では77万人、同年年齢人口の2.3%を占めている。内訳を見ると、性別では男性の比率が高く、5歳刻みの年齢段階別には年齢差は明らかではない。

しかし、国勢調査を用いて1歳刻みでこの傾向を見ると、違う側面が見える。「国勢調査」の1995年と2000年を比較したのが、図2である。

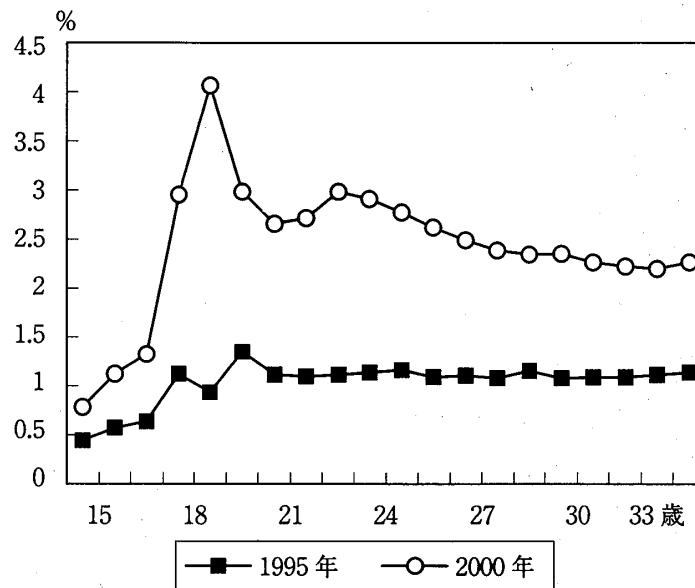
ここでは19歳で男女とも飛びぬけて高くなっている。また、よく見ると23歳での上昇もある。これはそれぞれ高校、大学卒業から1年以内の状況を反映しているのではないだろうか。すなわち、新規学卒時点での就職が困難になる中で、卒業時点での就職をあきらめ、求職活動を止めている若者ではないかと思われる。なお、「国勢調査」での該当層の実数は2000年で76万人となり、「労働力調査」の増加の趨勢とは時間的な差異がある。この理由については定かではないが、90年代後半以降の増加自体は確かなものだと考えられる。

労働市場状況と無業の関係をさらに、地域別の視点を入れて分析してみよう。ここでは、2002年の総務省「就業構造基本調査」の結果から、都道府県別の就業状況についてのデータを用いる。「就業構造基本調査」は「ふだんの状況」としての就業状況をとらえていることが特徴であるが、ここで用いるのは、2002年調査から新たに発表されるようになった都道府県別完全失業率とそれに伴って発表されている就業状況のデータであり、これ

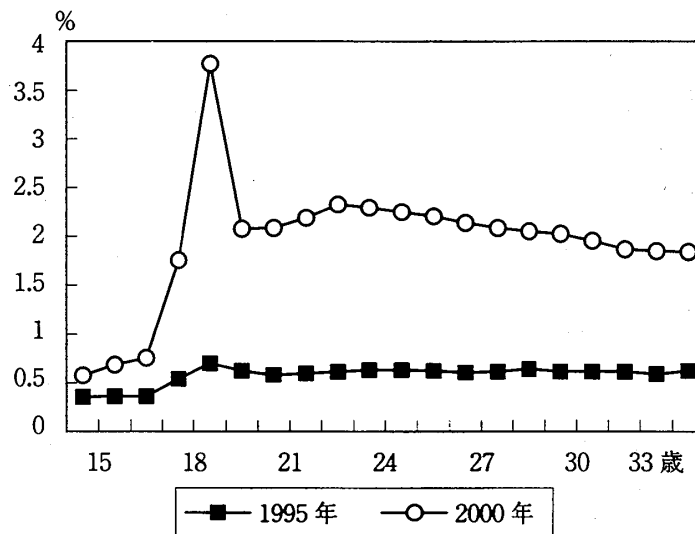
4) 2002年「就業後構造基本調整」では、「ふだんの状況」と「9月末1週間の状況」の関係が示されているが、これによると9月末1週間に非在学・非家事の非労働力に分類される15～34歳層53万人のうち約2万人がふだんの状態としては有業者であった。また有業の内訳は約半数がアルバイト・パートであった。

図2 性・年齢別の非在学・非家事的非労働力人口の比率  
 = (非在学非家事的非労働力人口/当該年齢人口)

①男性



②女性



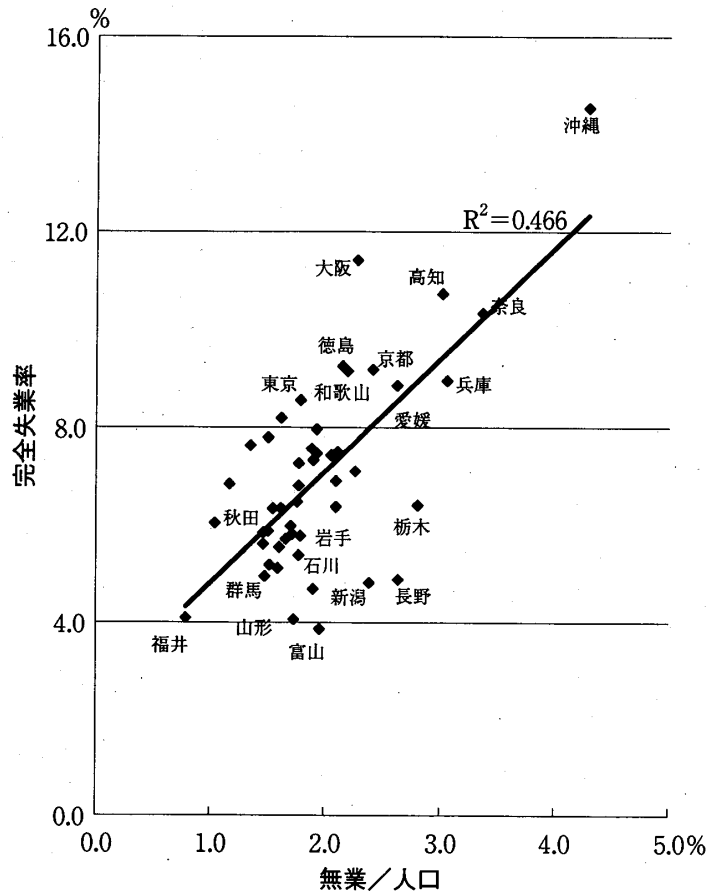
資料出所：総務省「国勢調査」各年。

については、9月末の1週間の就業状況から作成されている。そうした点で、「労働力調査」や「国勢調査」での「労働力-非労働力」定義と同じものだと考えていいだろう。

さて、このデータを用いて、15~34歳層の完全失業率と同年齢人口に占める無業（非労働力中の非在学、非家事的者）の関係を都道府県別に見たのが図3、図4である。図3の男性については、失業と無業とには正の相関がみられ、雇用失業情勢の厳しい都道府県で、若年男性は無業化する傾向がある。

これに対して、図4の女性については、相関はまったく見られない。いっぽう、女性の

図3 都道府県別完全失業率と非在学・非家事の非労働力（無業）比率（15～34歳・男性）



場合、「家事」や「通学」を除かない「非労働力」全体で見ると（図5）、完全失業率との一定の関係が見られる。雇用情勢が厳しい地域で、労働市場から退出する動きはあるが、その場合、家事や通学の形をとるといふことだろう。ただし、未婚の若年女性が調査票の「家事」の回答を選んだ場合、どれほど実態を反映したものであるか、疑問はある。無業をとらえるとき、「家事」を除くことをしないほうが、リアリティが高まる可能性がある。

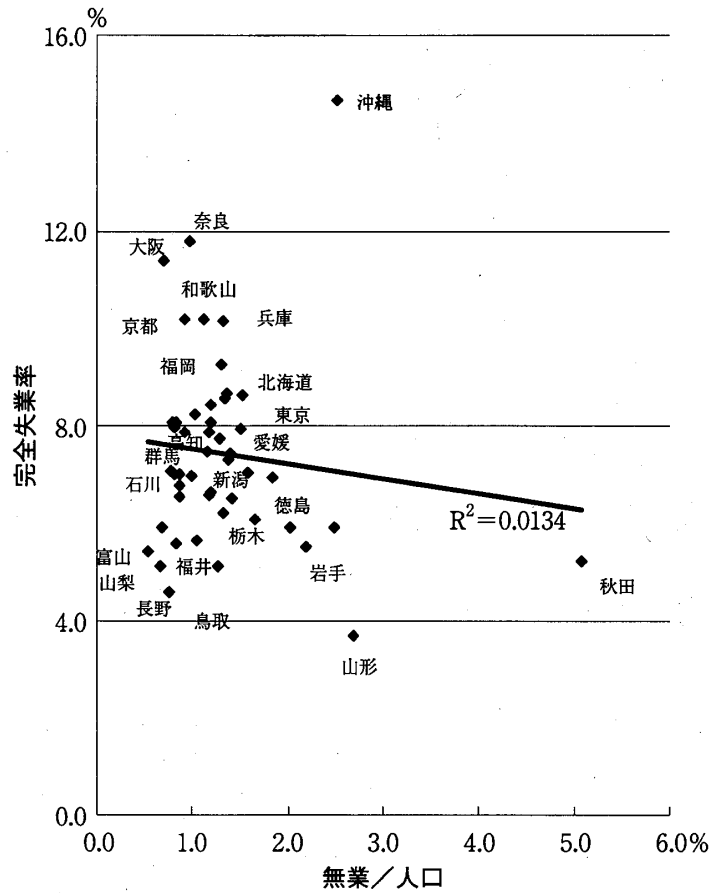
地域ごとの無業の状況について、さらに、「国勢調査」から1歳刻みの状況を見てみる。まず、男性については、無業率の高い沖縄、高知と中位の東京を取り上げた（図6）。

沖縄も高知も若年失業率が最も高い地域でもある。先に述べたように、男性の場合は雇用機会が小さいことが無業の増加につながっているといえるが、その中で19歳という時点が全国平均よりはるかに突出しているのが両県の特徴である。高校卒業時点での就職の難しさが大きな要因だといふことだろう。これに対して、東京では、23-25歳にもうひとつの山がある。これは、首都圏、関西圏の都府県に共通した特徴で、高等教育進学率の高さとまた高等教育卒業後の就職難の反映だといえる。高等教育進学率が高い都府県は19歳時点の無業は少ないが、進学により先送りしているだけという面もある。

これに対して、女性の場合は形状が異なる（図7）。秋田県、沖縄県は若年女性の無業率



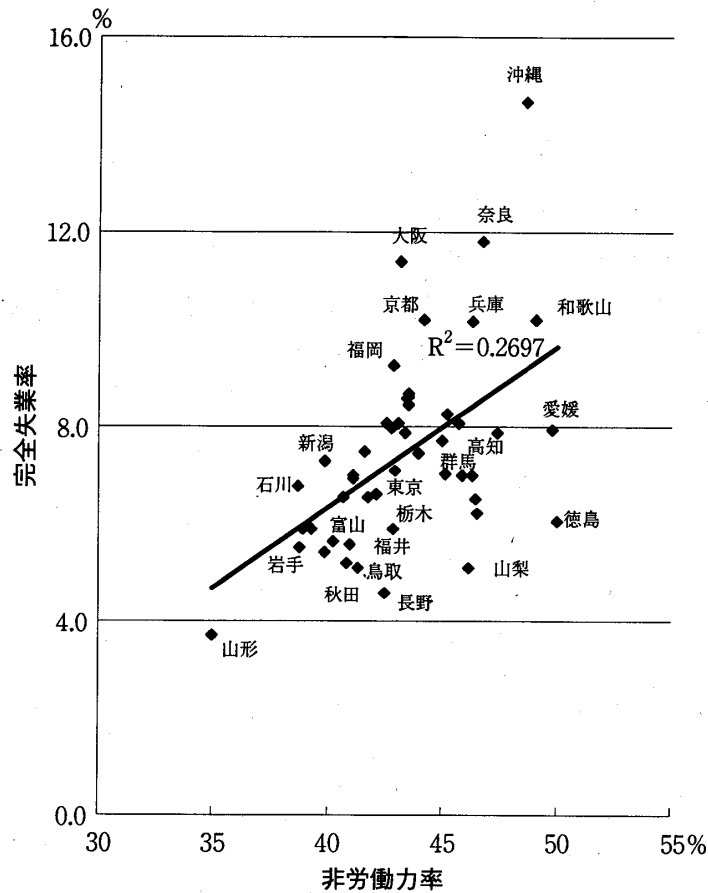
図4 都道府県別完全失業率と非在学・非家事的非労働力（無業）比率（15～34歳・女性）



が高い県であるが、このうち沖縄県は若年失業率も高く、男性と同様、高校卒業時点の就職の難しさが大きな要因になっていると考えられる。秋田県の場合は、同年齢層の完全失業率はむしろ低い県である。特徴としては、家事を理由にする非労働力比率が低いことがあり、これは東北地方の各県に共通している。家事を理由に無業を選ばないために、ここでいう無業率が高くなっているといえる。「働いていない若者」を捉えるという目的からすると、女性の場合のこの数字が的確かどうかは若干不安が残る。

もうひとつの東京は無業率も失業率も中位に位置する。特徴は19歳の突出がないことである。東京だけでなく首都圏、関西圏ではやり共通した傾向である。高校卒業時の労働市場はむしろ女性に厳しく、就職できない影響は男性より大きく現れても当然である。これは、むしろ20歳以降に男性では見られる低下が起こっていないと見たほうがいだろう。男性や地方の女性では見られる20歳台に入ってから就業への移行が都市部の女性では起こってはず、そのまま「働かない」あるいは「あまり働かない」で推移している可能性がある。

図5 都道府県別完全失業率と非労働力率（15～34歳・女性）



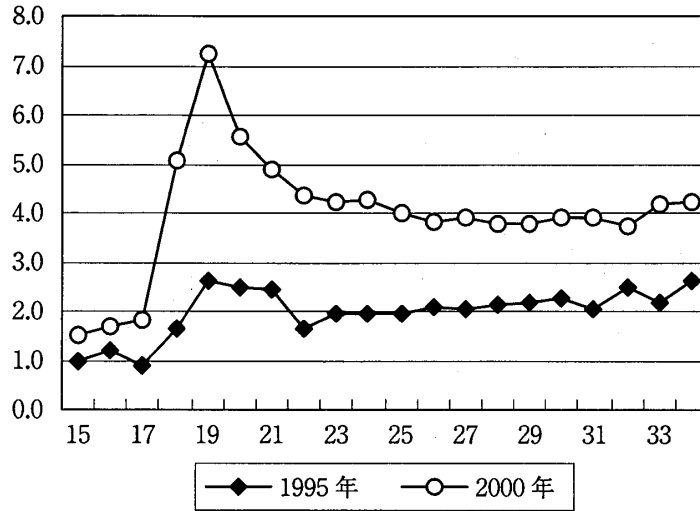
### (3) 小括

本節では、「あまり働いていない」若者（周縁的フリーター）と「働いていない」若者（無業者）の数量的把握を行った。

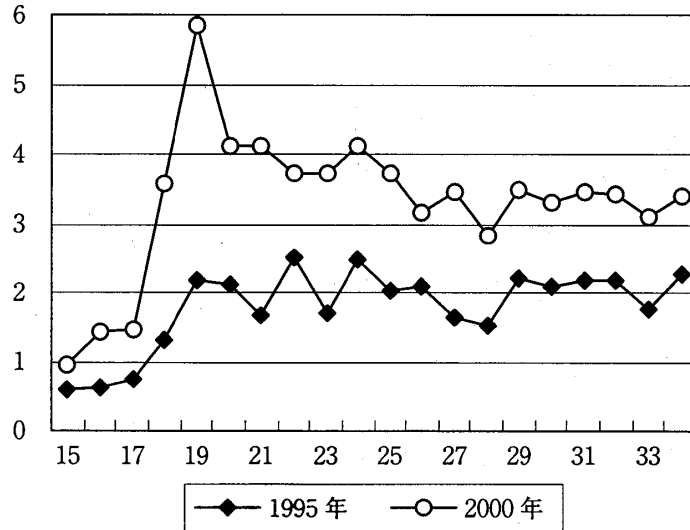
周縁的フリーターは、年間労働日数100日未満、週労働時間22時間未満を基準としたとき、およそ35万人前後いると推計した。フリーターの中での比率は増えているわけではない。また、特に若い10代のフリーターで、周縁的働き方の比率が高かった。

非在学・非家事でかつ非労働力に分類される無業者は、およそ80万人弱程度がいるのではないかと推測される。90年代後半以降、その数、および人口に占める比率が急速に増えている。年齢の上では、19歳での急増が見られ、高校卒業時点での労働市場の変化から、就業をあきらめた層がかなり含まれると考えられる。また、男性の場合は、若年失業率の高い都道府県で多い傾向が明らかで、就業をあきらめて無業化していることが推測される。女性では、家事につく行動との関係でこうした傾向は明らかではない。ただし、都市部を中心に、長期にこうした無業のままているものが増えているのではないかと考え

図6 3都県の年齢別非在学・非家事的非労働力人口比率（男性）  
沖縄・男性



高知・男性



東京・男性

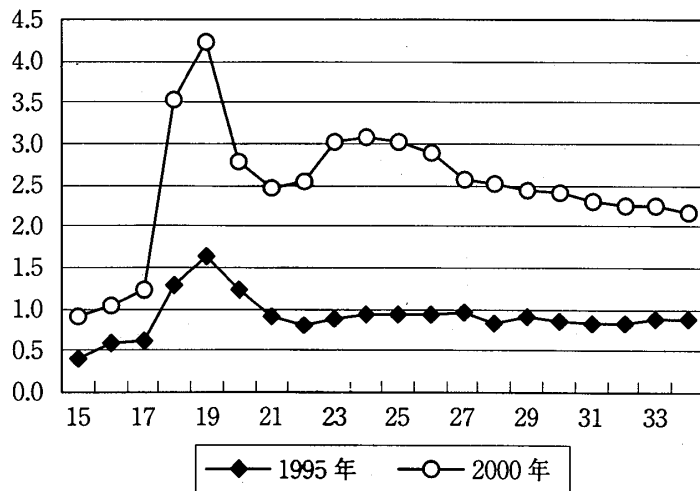
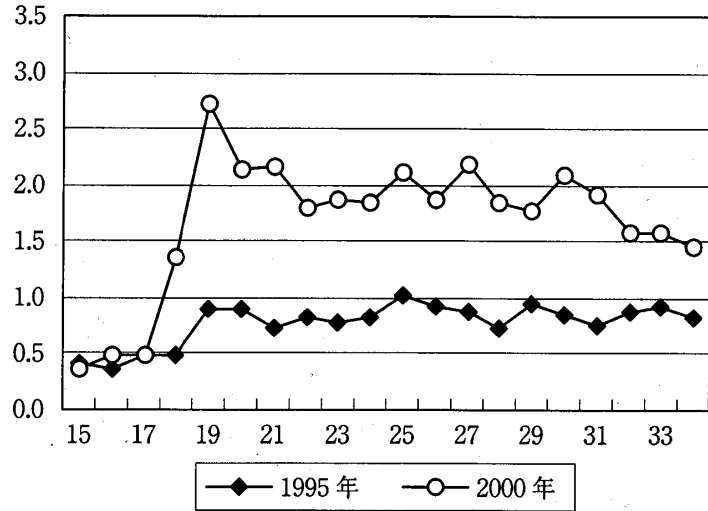
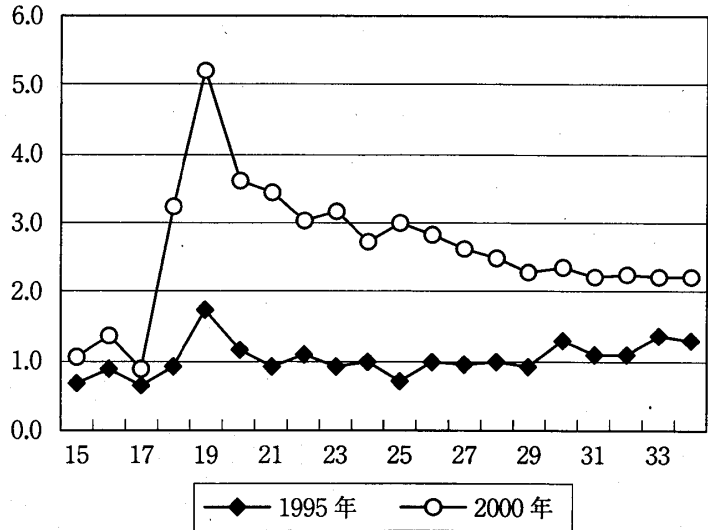


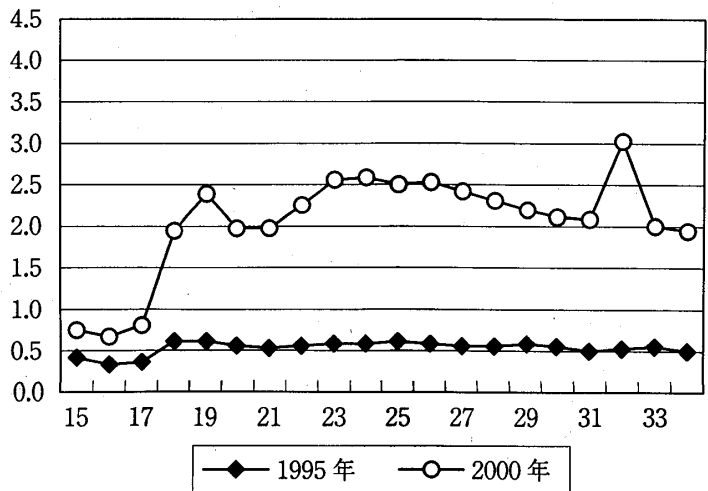
図7 3都県の年齢別非在学・非家事の非労働力人口比率(女性)  
秋田・女性



沖縄・女性



東京・女性



られる。

### 3. 若者支援機関から見た無業・「周辺のフリーター」の実態

前節までは主に政府統計を用いて、無業・周辺のフリーターの広がりや実態について検討した。本節では、現在日本で行われている無業・周辺のフリーターに対する就業支援について詳しく分析する。

はじめに調査の概要と、就業支援機関の活動の特徴を整理する。続いて直接若者に関わっている支援機関の援助者—ここではスタッフと呼ぶ—の語りに着目し、彼らが無業・周辺のフリーターをどのように認識し、その認識に基づき支援の論理をどのように組み立てているかについて検討する。

#### (1) 調査の概要と活動類型

##### ① 調査の概要

本節で用いるデータは、若者への就業支援をおこなっている機関に対するインタビューに基づく。対象となったのは、NPO、任意団体、民間企業、あるいは若者を対象にした地方公共団体の施設、若者に焦点を置いた職業安定行政の施設等である。インタビュー調査は平成14年11月～15年1月に実施された。

調査での主な聞き取り事項は(1)当該機関の概要、(2)若者支援の実際(対象と事業)、(3)対象層の行動の実態、(4)活動上の問題点、(5)他機関との連携・交流等である。

##### ② 就業支援機関の活動類型

無業・周辺のフリーターには、就業への意欲が強く求職活動をしている者から、求職活動をする入り口ですでに迷っている者、就業まではまだ考えていない状況の者まで含まれており、バリエーションが見られる。そしてこのバリエーションに応じて、利用する機関も異なっている。すなわち、働きかけの対象となる若者が就労にどの程度意欲を持ち、向かっているかという、「就業への心理的距離」(遠い 中位 近い の3分類)によって、それぞれの就業支援機関を分類することができる(以下、小杉・堀 2003)。

「就業への心理的距離」から見ると、企業や、国の機関が提供している施策は就業に「近い」者に集中している。支援の内容は、就業のための相談と斡旋であり、また、セミナーや有料研修、インターンシップ、派遣、アルバイト就業、試験的雇用等、就業場所で

の体験の機会が提供されている。

これに対して、NPO・任意団体は就業に「遠い」～「中位」の層を対象にし、地方公共団体にはどちらのケースもある。就業から「遠い」若者には中・高校生などの学校在学者、ひきこもりから脱して社会的接触をもちはじめた段階の青年がいる。「中位」としたのは、就業をはっきりと意識しているが、一般的な求職活動はおこなっていないレベルの若者である。どちらも統計上の「失業」には当たらない。

中高生を対象としているのは、職業人との出会いや職場体験をはじめとするキャリア教育のプログラムである。学校教育のなかで、十分取り入れられていない面を補充するようなプログラムをそれぞれの機関が開発し、学校を通しての提供を図っている。

また、ひきこもりからの離脱過程にある若者に対しては、個々の若者の状況によって様々な対応がありうる。「中位」に分類した比較的中業への距離が近いケースでは、入寮などの親元からの引きはなす過程がその一部をなしている。ここでは職場体験、起業体験などの擬似的な就業体験も行われている。「遠い」者に行われている支援は、家庭から出て、次に行く場所としての居場所機能が重要になっている。

このように、無業・周辺のフリーターといっても様々な若者がいるが、それぞれの機関が様々な若者を受け入れているというよりは、就業への心理的距離によって、機関が対象とする若者のタイプは異なっていることが、活動類型の大きな特徴として指摘できる。

## (2) 若者の実態に関する認識と支援の論理

### ① 問題意識

すでに述べたように、わが国ではまだ若者の就業支援はそれほど存在していない。その中で、本稿で取り上げる機関は若年就業支援の先駆者であり、試行錯誤しながら自らその道を切り開いてきた。参考にできるような先行事例やノウハウがないなかで、自らの経験を頼りに今日の支援を編み出したといっていよい。こうした支援の大きな特徴は、「就業への心理的な距離」に応じて、対象となる若者のタイプが異なっているという点であった。

若年者への就業支援が求められはじめた日本において、こうした先行事例は貴重である。今後わが国の就業支援策を構築していく上で、こうした先行事例の収集と吟味は欠かせない作業だといえる。

けれどもこうした先行事例を生かすには、先行事例に学ぶと同時に、ただ支援のありかたのみに着目するのではなく、その支援がどのようにして生み出されたのかというプロセスも含めて検討の対象とする必要がある。なぜなら支援のあり方は、ある現象をどう認識し解釈するかによって異なってくるからである。ある先行事例を取り入れるのかどうかを

判断するには、どのような考え方からそれぞれの支援がなされるにいたっているのか、支援の内容だけでなく、問題認識にまでさかのぼって整理することが必要である。

そこで着目されるのが、若年者就業支援機関の支援のひとつの大きな特徴—対象者による機能分化—である。それでは支援機関はなぜ対象者別に支援を行うようになったのだろうか。

しかしながらインタビューから読み取れるのは、こうした機関は、ア priori に支援するタイプの若者を対象者として設定していたわけではないということである。それぞれの機関のスタッフに対するインタビューにおいては、特定のタイプを意識したわけではなく、結果的に（あるいはなりゆきで）ある特定のタイプの若者が集まるようになったと述べられている。若者が抱えている問題はどのようなもので、その問題はどのようにして解決できるのか、スタッフは現に目の前にいる若者の行動や意識を解釈し、支援へつなぎたいと考えている。つまりおそらく初期の段階ではランダムに集まったであろう若者に関する彼らの認識に基づいて、ある一定の支援を組み立てた結果、特定のタイプの若者を惹きつけるようになる。さらにそうしたタイプの若者が集まることによって、それぞれのスタッフの認識や解釈がより強固なものとなるというしくみが想定できる。現在では主流となっている対象者別の支援は、それぞれのスタッフの若者に対する認識に基づき構築されたものである。したがって、支援の包括的な把握にあたっては、スタッフの若者に対する認識について検討する作業が欠かせないと考えられる。

以下では具体的な支援策をうみだす根拠となった、支援機関のスタッフの若者の実態についての認識とそれに基づく支援の論理を検討するが、その際に、スタッフの「若者と就業」に関する語りに着目する。それぞれの機関のスタッフが語る若者像は多様である。しかし今回の調査対象となった機関は、その方法は様々ではあるけれども、いずれもここで無業・周辺のフリーターと呼ぶ、無業（またはそれに近い）の状態にある若者に対する就業への支援を念頭においているという点で共通している。支援のタイプは様々であるが、最終的には就業、できれば正社員または自営などが支援のゴールであるという認識が、スタッフには共有されているのである<sup>5)</sup>。支援の目標は共有していても、実際の支援策が異なるのは、それぞれの機関の周辺のフリーターの捉え方が異なっているためである。

取り上げる事例はインタビュー対象機関の中ですでに支援を行っている機関に限り、運営主体のバランスを考慮して、民間2機関、公共3機関、NPO等2機関とした。匿名性を保つため、属性を示す際には公共・民間企業・NPO等という分類にとどめる。なおそのままでは分かりにくいと思われる部分は筆者が（ ）の中に言葉を補った。

5) こうした目標設定に批判がなされることもある。例えば齊藤環の発言（2001）。

## ② 就業に対する態度——無業・周辺のフリーターの類型

今回インタビューを行った支援機関はすでに述べたように就業を目的としている。つまり若者は、「正社員として就職」あるいは「独立自営」でも「フリーランス」でもないという意味で、就業に関して問題を抱える存在としてスタッフに認識されている。

しかし若者の抱える問題は実に多様である。スタッフは、若者の就業に対する態度について、どのような点が問題だと認識しているのだろうか。共通して見られる典型的な語りについて、3つに類型化した。

### A：イメージと固定観念に縛られる若者

この類型で捉えられる若者は、就業しようという気持ちはあるが、自分が持っているイメージに縛られるタイプである。

ある民間企業のスタッフは、日払いのアルバイトをするような無業・周辺のフリーターは、格好いい仕事へのこだわりを持っていると特徴づける。

このスタッフは、「めちゃくちゃ需要が高いので、今、フリーターがとれないんですよ。」と語った。不景気にもかかわらず、なぜフリーターが不足しているのだろうか。

「働かないんですよ。非常に仕事を選んでいるんですよ。例えばの場合、渋谷の有名なバーとかアルバイトの採用であれば、100人、200人来るんですよ。ブランドの有名なところだったら、この間もあったんですけども、であれば500人は来るんですよ。3人とか（の募集で）。反面、普通の居酒屋さんの『フリーター集合、3時から22時できる方』、というものに対してはほとんど来ない。根本的にそこまでお金に困っていらっやらないはずなんで、選ぶことができますよね。」

それでは若者の関心を惹くアルバイトとはどのような仕事なのだろうか。

「ちょっとやりがいがありそうな雰囲気があるというんですかね。それでいて、そんなにエグそうな仕事ではないのではという。給料ではもはや働かないですね。格好よさそうな仕事というのが非常に集まりやすいですよ。」（民間1）

こうした自分の持っているイメージに固執する傾向は、アルバイトから正社員としての就職を目指す民間機関のインタビューでも確認できる。

「職種についての先入観や固定観念、これは大きいです。男性の求人は営業が多いのですが、『僕には向いていません』と即答する、『何で向いていないと思うの、営業ってどんなイメージを



持っている?』と聞くと、だいたいが営業の一部でしかない売り上げ達成・ノルマ達成というイメージを持っています……逆に『僕は企画をしたいのです』と言います。企画という言葉に憧れを持っていて現実に即していないのが多いです。」(民間2)

この類型で捉えられている若者は、就業への意欲はあるが、仕事内容のイメージや自分の固定観念にこだわるという点から、「イメージ先行型」と呼んでおく。このタイプの若者は無業・周辺のフリーターといっても就業に近く、正社员的な働き方をするフリーターや正社員として働いている若者と重なっていると考えられる。

#### B:「意欲の低い」若者

このタイプは、就業や就職への「意欲が見えない」タイプが中心となっている。

大学生対象の就職セミナーを担当したあるスタッフは、今の大学生は就職に当たって何をしたらいいのかがわからないようだと言語。このスタッフに、若者の就職に対する態度について感じたことを尋ねた。

「一番感じたのは、自分の頭で考えない人たちが多かったです。多分、ずっと育ちがそうだったと思うんですけど、何か正解があるはずだと思っているんですよ。それを見つければいいんだと。」(公共1)

ある公的機関のスタッフは、就職がまるで他人事であるかのようなスタンスをとると特徴付ける。

「おとなしいのが就職のネックになっているかなと。(就職が)自分のことだという認識がないのかなみたいな感じがして仕方がない。」(公共2)

また、直接就業支援をしているわけではないが、在学中の中高生を対象としているNPO 団体のスタッフも「やる気がない」ことを嘆く。

「今、中学生、高校生ぐらいの年代の人たちは、なんと自分たちで決めないことかというんですかね。お昼ごはんはこれを食べなさい。終わったら塾に行きなさい。あなたは偏差値がいくつだから、ここの学校に行きなさいみたいな。自分で決めないんです。」(NPO 等1)

この類型で捉えられている若者は、おとなしくいい子だが人任せで、仕事あるいは就職への意欲が見えないタイプである。ここでは「低意欲型」と呼ぶ。

C：就業に躓く若者

これまで若者は、学校を離れたら正社員として就職する、あるいは少なくともアルバイトくらいはするものであり、健康にもかかわらず働くことができない若者は想定されていなかった。しかし近年、アルバイトですら働くことの難しい若者が目立つようになっている。代表的なのはいわゆる「ひきこもり」と呼ばれる若者たちである。

あるひきこもり支援団体のスタッフは、様々なひきこもりの若者への支援があるが、この機関では「飯を食うにはどうしていかということ」を標準化した支援を行っていると述べる（NPO2）。そのためはじめは若者にアルバイトを紹介したりしていたが、うまくいかなかったという。

「(アルバイトがうまくいかない理由は) ひとつは、本人たちの訓練が足りなくて、指示命令とか、何ていうんでしょうか、社会的しつけみたいな部分が足りないということがひとつです。あと、もうひとつは、人間関係が保てないから、結局、孤立してだめになってしまう(中略)。

もうひとつは責任を持ちたくないのよ。例えばアルバイトに行くじゃないですか。根がまじめなやつらが結構やるんです。そうすると周りも認めようとするじゃないですか。そうすると、例えば店長にとか正社員にというほとんどやめてしまう。それは要するに、自分のこと以外、他人のことまで面倒見るような責任は持てないよとか、面倒くさいとか、いろいろあるんじゃないですか。」

しかしこうした若者をこのスタッフは「シャイさを持っている」と表現し、批判をしようとはしない。むしろこうしたシャイなタイプの若者は、全体の3割程度存在すると見る。

「(若者全体の) 上の7割は、多分ほかの機関で、フリーターといってもフリーターで自分で職が探せたり行けたり、面接に行けたりという連中……(最大に見積もっても下の3割は) 電話かけてだめですと、1本電話かけたら、あと電話をかける気が起こらない連中というか、あるいは履歴書の書き方からわからないとか。」

そしてこうした若者は、ひきこもりと呼ばれるような若者だけの傾向ではないと語る。

「ハローワークでも若者の1割か1割5分が、うわっときて、窓口にも何も出せないし、人にも聞けないでふっと帰って行っちゃうというんです。そこで声をかけられない人間の群れがそれだけの割合にいるということ。」

このスタッフは、こうした「シャイな若者」は世の中の「足を引っ張っている」が、こういうタイプの若者の存在を消す事はできないと述べる。

こうしたタイプの若者は、アルバイトですら就業すること自体に問題を抱える、「就業困難型」と捉えられる。

### ③ 認識に基づく支援の論理

前項では、それぞれの機関のスタッフが、若者の問題をどのように認識しているのかを確認した。まず正社員でもフリーターでも「やりがいのありそうな」仕事を好み、自分の持っているイメージに縛られる「イメージ先行型」の若者の問題が挙げられていた。また、就職や働くことに対して意欲が見られない若者として、「低意欲型」が指摘されていた。さらに、すぐに就業することができない「就業困難型」－「ひきこもり」と言われる状態から就業へ移行したいと考えている若者が含まれる－がいることが語られていた。それではこうした認識は、どのような支援へと結びついているのだろうか。

#### A：「イメージ先行型」の若者への対処

「イメージ先行型」では、就業への意欲はあるという前提で、イメージや先入観に縛られている若者が問題にされていた。

かっこいい仕事を望む「イメージ先行型」の若者の存在を指摘したある民間企業では、自分のような日払いのアルバイト情報を提供する会社がこうした傾向を「助長している」と語りながらも、こうした働き方は20代前半までであるという。こちらから促さなくても、20代半ばを過ぎると「やばいという意識」があり、機関の対象となっている無業・周辺のフリーターから、正社員なみの働き方をするフリーターあるいは正社員などに変わっていくと語る。

また「職種についての固定観念が強い」と表現した民間機関では、時間をかけてカウンセリングし、正社員を前提としたアルバイトで実際に働くことによって、仕事や会社をよく知ってもらおうという支援を行っている。正社員になるまでに、カウンセラー的な役割をするスタッフがフォローするのが特徴であるという。しかし誰に対して正社員につながるアルバイトの機会を斡旋するかはスタッフの判断に任せられており、「カウンセリングをしていればわかりますから、やる気がないのであればこちらもお手伝いはできません。」

このように、就業意欲がある程度高まっているが、イメージや先入観に縛られている者に対しては、職種についてのカウンセリングや正社員への道筋が見えているアルバイトなどの紹介という具体的な就業支援が有効に働いているようである。他方で、こうした「イメージ先行型」という認識に基づく支援は、就業意欲が低かったり、働くことに困難を覚える若者を、支援の対象外と見なす論理を伴うことになる。

B:「低意欲型」と対照的な「たくましい」フリーター

「低意欲型」の若者の語られ方には、学歴と結びついて語られるという特徴があった。

「(機関を利用する)高卒の方は3割弱。それでフリーター対策になるともう少し少ないですね。みっちりしたセミナーを開くことがあまり好まれないということもあるでしょうし。……割とアルバイトってみんなみっちりしているので、週に5日ほどアルバイトをしているとなかなかセミナーは受けられないという感じですね。……周りが高校くらい出ておけというのでやっと高校を出たのに、もう一生勉強したくないわという層がやっぱりいるんじゃないかと思うんです…勉強するという習慣が、ない感じがしますけれどもね。そういう子はもう、生活能力が随分あるという感じで、自分でみつけてどんどん自分で行くという。それが定着とかどうとか言うと、また別なんですけれども(中略)。

何か、いろいろ教えて欲しいというタイプの子が、結構多いんですね。おとなしいとさっき言ったんですが、そういうのって、いろいろ教えて欲しい、セミナーを受けたいという子が、『スキルアップ』したいという言葉でよく言う子が多いんですけども、そういう子が学歴の高い子に多いのかなという感じが……その手の子は(セミナーでも)まじめに聞いていますね。」(公共2)

ここに見られるのは、ぱりぱりアルバイトをし、支援に頼らないたくましい「高卒者」と、まじめでおとなしく、言うことを聞くだけの「大卒者」の対比である。この語りに見られる「大卒者」は、まさに前節の「低意欲型」タイプの若者である。

こうした語りは、別の公共の機関でも見られる。

「中卒・高卒者(中退者も含めた)を取り込めていないというのは、逆に言うとそういう方たちのほうが極端だと思います。がっちりと自分の意識を持ってアウトロー的に働いています。建設現場とか運転手とかいろんなところで、要は体を使って確実に収入を得られる仕事を持っているかもしれません。むしろ意識が高いかもしれません。ただ極端だと、全く意識のない者はアルバイトもしないでフラフラしている、というところはあると思います。むしろたくましく働いている可能性はあると思います。」(公共3)

こうした学歴による二分法的な語りが事実であるのかどうかをここで確かめることはできない。統計で見れば、学歴が低いほうが失業率もフリーター率も高くなっており、不利な立場におかれた人に援助が届いていないという問題設定も可能である。しかし、当該機関の対象者が<結果として>高学歴者中心となっていることに対して、公的機関のスタッフは、低学歴者が公的な機関に来ない理由は、低学歴者が支援の枠外で、高学歴者よりも「高い意欲をもって」働いているためであると解釈し、「低意欲型」を中心とした自らの支

援に納得していることが伺える。

C : 「就業困難型」の若者の就業へのステップ

この「就業困難型」はアルバイトですらうまくこなせない若者であり、これまではあまり焦点を当てられたことのないタイプである。ひきこもりの若者をいきなりアルバイトさせたのではうまくいかなかったと語る NPO 等のスタッフは、外でアルバイトをする前に機関の中で内部工場を設けて働く練習をする機会を作り、さらに地域の中で理解のある雇用主に授業料を払いながら仕事を教えてもらい、アルバイトにつなげるというしくみを考案した。

「仕事に実際向かわしめるときに、ある段階の訓練というのが、必要な人間がいるんじゃないかということだったんです。

あと人間関係がそれほどうまくないとすれば……じっくり教えてもらえる人間的付き合いの中で、あいまいに動いていくというか、あいまいに動いていく部分を持って、なんと言うのかしら、一杯飲もうとか、遊びに行こうとかからはじまったようなところで支えられているという問題が一つおおきいかなと。」(NPO 等2)

この NPO 団体のスタッフは、手をかけて若者を就業に向かわせる意義を次のように語る。こうした「下の3分の1」の若者に対して「安定性を持たせることが日本全体の安定性に寄与する」のだという。なぜなら「僕、労働問題というのは、実は治安問題といっしょになっていると思っているところがありまして、これはやはり同じように、じゃあ社会的コストとしてどういうふうにものを考えるのかといった場合に、コストをかけるべき時期にかければ、最終的にコストは安くなるという問題なんです、単純に……ところが、これが生活保護とか、医療保護であるとか、その他刑務所なども含めて考えると、コストというのは、とてもじゃないけども、間に合わないだろう。僕は日本に決定的に欠けているのは、たぶんコスト感覚から算定する意識なんじゃないかと思う。」

こうした語りは、就業に困難を抱える若者の問題は一旦若者個人の問題に還元されがちであるが、手をかけなければ結局は社会のコストになってしまう、だから社会として若者の就業を支援していくべきだという論理に基づいている。

しかしこうした就業困難型の若者を支援するためには多くの費用と理解のある雇用主が必要である。現在では家族の負担による支援が行われているが、こうした多額の費用を要する支援が社会的にサポートされるには、まだ時間がかかるように思われる。

### (3) 小 括

本節では、「就業への心理的距離」によって機関の活動の特徴を整理し、それぞれの機関が若者をどのように認識し、その支援の論理をどのように組み立てて支援にいたっているかを検討した。その際、若者支援機関の援助者であるスタッフの語りに着目し、若者に対する認識を「イメージ先行型」「低意欲型」「就業困難型」の3タイプに分類し、それぞれの認識に基づく支援の論理について検討した。

「イメージ先行型」は、就業意欲を持っていることは当然のこととして、仕事内容が良く分かっておらずイメージや固定観念に縛られているという認識である。したがってカウンセリングにより仕事内容を詳しく伝えたり、働く機会を提供することを通じて、就業に結びつけることを目的に支援が行われている。それゆえ「イメージ先行型」という認識に基づけば、就業意欲が低い若者は支援の対象とは見なされず、支援の枠外に置かれる。

「低意欲型」の場合は、高い意欲を持って働いている低学歴者と、意欲の低い高学歴者という認識が存在する。こうした認識に基づく支援は、より不利な立場にいる者を結果的に排除することを正当化する論理に結びつく可能性が指摘される。

また「就業困難型」は、職業にすぐに移行できない若者がいると認識し、若者への支援に費用を投じることが社会のコストを減らすのだから支援すべきであるという論理が主張されている。日本においては斬新な認識であるが、このように若者を捉えるという認識は一般には支持を得ているとは言えないという問題が残されている。

このように対象者別の支援は効果を上げる一方で、支援の枠外におかれる無業・周辺のフリーターを生み出しがちであり、しばしば支援が限定的になることを肯定する論理へ帰結する。

こうした現状の就業支援機関をサポートしつつ、支援からこぼれおちてしまう若者を取り込めるかどうか、今後の課題となるだろう。

## 4. 若者の就業への移行支援の課題

最後に、本稿での考察をまとめ、今後の若年者の就業支援の課題を考える。

政府統計の分析から、無業・周辺のフリーターはおよそ35万人前後、非在学・非家事でかつ非労働力に分類される無業者は、およそ80万人弱程度がいるのではないかと推測された。特に後者は、90年代後半以降、その数、および人口に占める比率が急速に増え

ている。この背景に高卒時点での就職状況の悪化や、地域における雇用情勢の悪化が影響していることが考えられる。

これに対して、現在の若者への就業支援を行っている機関が、それぞれ若者をどのように認識し、さらにそれに応じてどのような支援・対応の論理を組み立て、実践しているかを諸機関のスタッフへのインタビュー調査から探った。これらの諸機関の活動は、それぞれの範囲では十分機能しているものの、就業意欲の低い若者の問題は看過されるばかりでなく、しばしば限定的な支援を正当化する論理へと帰結しているという問題が見出された。

「就業意欲の低い」若者は、統計分析から見たように、学卒時の就職の難しさや地域における雇用機会のなさが背景要因にある。就業機会の乏しい時期に就業をあきらめ非労働力化する行動は、すべての年齢で起こりうる行動だといえるが、就業経験のない若い時期にそれが起こることは重要な問題につながる。すなわち、若年期は、職業観の形成期でも、また職業能力の形成期でもある。この時期を単なる空半期としてしまえば、本人にとっても社会にとってもさまざまな意味で損失となる。若年期の「就業意欲」の問題は、本人の責任で片付けることはできないのではないか。

わが国においても意欲の低下にまでいたっている就業への移行が困難な層が存在し、今後拡大する可能性があること、現状での対応は十分でないことを明らかにしてきた。また、学校卒業直後の年齢から無業が増加していることは、これが、卒業段階での職業への移行プロセスの変化から生まれたものであることを裏付けている。

問題への対応は、学校在学中と卒業後に分けて考える必要がある。まず、学校段階では、今広がっている就業体験を初めとするキャリア教育の充実が、就業への「意欲」を高めこゝとへに貢献することが期待される。

一方、何らかの段階で離学し、「意欲のない」層として無業のままにいる若者たちへの働きかけは難しい。かれらは「意欲のある」若者のように公共機関や民間サービスを積極的に利用しようとはしない。「意欲のない」若者へのアプローチは、これまでの自ら求職活動を行う「意欲のある」若者に対する支援とは別の方法を必要としよう。第一に必要なのは、こうした若者たちの現状と無業までのプロセスを正しく把握すること、第2に彼らに信頼され、使われる支援の組織、方法を構築することである。

こうした考えを取り入れた例は他国にある。たとえば、2001年にイギリスではじまった「コネクションズ」サービスは13-19歳のすべての若者を対象としたサービスであるが、これまでの雇用・教育・訓練促進政策が有効でなかった、社会的に排除された層の若者(NEET)に特に重点が置かれている。NEETは公的なサービスを利用しようとせず、コンタクトそのものが困難であるため、公的機関のサービスでは捕捉することができなかった。しかしイギリスにおいては、これまでボランティア組織・NPOなどが存在し、政策がと

りこめなかった若者の支援に当たってきたという実績を持っていた。

そこで政府は、「コネクシオンズ」サービスの策定に当たり、47の地域において、各地域のステークホルダーが集まった民間会社を設立させるというかたちをとった。その民間会社のメンバーは、自治体のユースサービス担当者、ボランティアやNPO、ジョブセンタープラス、警察、学校などから構成されている。計画の実施に当たってはこのような政府系組織・民間団体・ボランティアなどがパートナーシップを結び、それぞれがどのようにサービス提供を分担し、連携するのかが明記することが定められている。特にこれまで公的な機関だけでは対応できなかった層へのアプローチが重要であるため、こうした層へのサービスを行ってきたNPOなどの活躍が期待されている。

わが国においても、こうしたすでに動いているNPO等との連携の上に、有効な対応策を考える時代になったのではないかと思われる。

#### <参考文献>

- 小杉礼子・堀有喜衣（2002）「若者の労働市場の変化とフリーター」小杉礼子編『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・堀有喜衣（2003）『学校から職業への移行を支援する諸機関へのヒアリング調査結果——日本におけるNEET問題の所在と対応』JIL ディスカッションペーパーシリーズ。
- 工藤定次・斉藤環（2001）『激論！ひきこもり』ポット出版。
- 内閣府（2003）『国民生活白書』。
- 日本労働研究機構（2001）『大都市若者の就業行動と意識——広がるフリーター経験と共感』。
- OECD（2002）*Employment Outlook*, OECD.
- 労働省（2000）『労働白書』。
- Social Exclusion Unit（1999）*Bridging the Gap*, London : Stationary Office.
- 上西充子（2002）「フリーターという働き方」小杉礼子編『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。