

若年者雇用及びセーフティネットに関する 行政職等の意識調査

大 橋 美 幸

1. はじめに

雇用情勢は厳しい。特に若年層は深刻であり、平成 24 年春の大卒者の就職希望者に対する就職者の割合は 93.4%¹⁾。大卒者 55 万 9030 人のうち、進学や定職についていない者は 10 万 6234 人、19.0%にのぼる²⁾。15～34 歳のフリーターは 176 万人（同年齢層人口の 6.6%）、フリーターに派遣社員等を加えた非正規職員は 306 万人（同 11.5%）を数える³⁾。

25～34 歳の失業者が仕事についていない理由は「希望する職種・内容の仕事がない」が 4 割近い⁴⁾。企業の従業員規模や業種によって求人倍率にひらきがあり、ミスマッチも指摘されている⁵⁾。

他方で、経済的困窮の深刻化を受けて、生活保護の見直し、多様な就労機会等の新たなセーフティネットの導入が検討されている⁶⁾。平成 24 年 4 月、生活保護受給世帯数は 150 万世帯を超えており、そのうち 43.6%が高齢者世帯、7.4%が母子世帯、17.9%が稼働層を含む「その他の世帯」である⁷⁾。稼働層の受給者が急増する中、同時に高齢者世帯、母子世帯も増加しており、生活困窮者への対応は複合的な課題解決を迫られている。

このような状況を現場の行政職等はどのように捉えているのか、意識調査を行った。行政職等は経験年数が一年未満の生活保護担当者が多い。東北地方であり、東日本大震災による被害が少ない地域である。

若年者雇用及びセーフティネットについて、行政職等の捉え方をまとめ、望まれる対策を検討する。

2. 調査方法

2種類の調査を行った。

1 つめは、若年者雇用に関する行政職等の意識調査（以下、若年者雇用意識調査）であり、2011年6月に行った。

対象は、県主催の社会福祉研修受講者48人（男性38人、女性10人）。当日の社会福祉研修の内容は「福祉の歴史」、「諸外国の福祉」等である。受講者は東北地方の県及び市町村の福祉系職員、行政職40人、そのうち生活保護担当者34人であり、経験年数が一年未満のものが多い（経験年数1年未満18人、1年13人、2年1人、5年以上2人）。高齢者施設職員等が8人である。

説明を行った後、一グループ4～5人の10グループに分かれて120分間のグループインタビューを行った。テーマは「現在及び将来の日本や地元の若者の雇用についてどう思うか、若者の雇用のために何ができるか」である。

結果は模造紙に書かれた言葉からカードを作成し、KJ法⁸⁾を用いて分析を行った。なおKJ法は分類したカードのグループごとに見出しを作成するが、本調査では模造紙に書かれた言葉以外の表現を加えないよう、模造紙に書かれた言葉の中からグループを代表する言葉を見出しとして用いた。

2 つめは、セーフティネットに関する行政職等の意識調査（以下、セーフティネット意識調査）であり、2012年10月に行った。

対象は、1 つめの調査と同様に県主催の社会福祉研修受講者55人（男性41人、女性14人）。当日の社会福祉研修の内容は「福祉の歴史」、「諸外国の福祉」等である。受講者は東北地方の県及び市町村の福祉系職員、行政職42人、そのうち生活保護担当者31人であり、経験年数が一年未満のもの

が多い（経験年数1年未満20人、1年7人、2年2人、3年2人）。高齢者施設職員等が13人である。

説明を行った後、一グループ6～7人の9グループに分かれて60分間のグループインタビューを行った。テーマは「セーフティネットのあり方と担い手」である。

結果は1つめの調査と同様に、模造紙に書かれた言葉からカードを作成し、KJ法を用いて分析を行った。

3. 若年者雇用意識調査

「働く場所はあるのにうまく活用されていない」、「低賃金、非正規雇用で不安定」等、若者が賃金をふくめて仕事に魅力を感じない現状があり、人件費助成や最低賃金を上げること等で賃金を上げたり、労働条件を改善したりし、同時に「資格取得の後押し」等、若者のスキルを向上させる提案がされている。

とにかく働く場所を増やすために、「人の流れをより流動的にする」、「新興産業から雇用を創出」、「雇用助成金の支給」等の意見があり、定年制の引き下げ（早期退職）、残業をなくす、雇用者の給与引き下げによって新たな雇用を生む等のワークシェアリングの提案もある〔図3-1〕。

景気と地方格差については、「景気の回復が最優先」等の景気が良くなれば就労状況も良くなるという意見がある一方で、「現状維持が良いところ」で景気回復は難しいという意見もある。ただし、現状維持であっても、格差をなくし、特に首都圏の一極集中を是正し、「地元ブランド」、「地元の特色を生かした産業づくり」等で地元にある資源を有効活用することで、地域経済の活性化を図っていく方向で意見が出されている。介護や農業等に補助金を出して地域密着型の雇用を創出したり、地産地消で市民が応援していく提案もされている。他方で、従来型の公共事業発注に期待する声もあり、競

争入札によって価格が下がり、地元企業がうるおわないという意見が出されている [図 3-2]。

地元の産業についてさらに詳しく見ると、「地元で就労の場が乏しい」ため、若い世代向けの企業誘致の意見がある一方で「企業誘致は現状では無理」という意見もある。「観光に力を入れる」と風紀法緩和やオール天候型レジャー施設等の提案もされている。特に農業で「産業後継者不足の深刻化」があり、農業を若者にとって魅力のあるものにするために「スポンサーをつけてイメージ改良」、「イケメン農家ユニット」等の意見が出され、農業の企業化、生産性向上等の提案がされている。「起業しやすい環境を行政がつくる」という行政が起業の支援を行う意見もある [図 3-3]。

若者の暮らしについては、「将来への安心感が欲しい」、「若者が結婚し、子どもを産み、普通の生活をする」社会であって欲しいという意見が出されている。若者の結婚や子育てを支援する提案もあるが、「広い層で働く場がなければ、一層高齢化、過疎化が進む」と就労の問題が大きな壁となっている。

「行政が就職をあっせんする」という意見もあるが、「就労の場の提供は、あまり役所が全面に」でるべきではないという意見もある。また、「行政が就職をあっせんする」という意見は、生活保護の支給額を引き下げて、行政があっせんした職業で働かなければ暮らしていけない状況に追い込むという主張につながり、後述する若者の働く意欲を問題視する議論と共通点を持つ。

「学校を卒業しても就職先がないのはおかしい」と若者が希望を持ってないことに共感し、「フリーター、アルバイト、非常勤講師などの不安定雇用はおかしい」と社会保障を求める意見がある。「就職先のない若者がネットなどを通じてデモ」を起こすことを危惧する、あるいは期待する声もある [図 3-4]。

高齢社会に対応して、「金の卵世代を地元と呼んで永住、人口増」という意見があり、「高齢者はタンス預金を放出」、「今までに学んだことをボラ

ンティアというかたちで若い人たちに伝える」等の役割が期待されている。そのため「働いた後、安心して戻ってこられる環境を整えておくべき」、「(周囲への)無関心さが問題」等の意見が出されている。

高齢者を対象に介護サービスの需要が見込まれており、介護福祉士等の資格取得の支援、中学・高校での介護の必修科目化、介護職の待遇改善等の意見がある〔図3-5〕。

若者の就労について、職業体験等の教育を求める声もある。「将来、どうなりたいたいか決まらないまま就職活動をしている」、「若者はどういう仕事をしたいたいか決められず就労できないでいる」という捉え方から、インターンシップの活性化、小学校高学年程度からの仕事への理解を深める授業、学校への専門家の配置等が提案され、人気のない職種・中小企業に目を向けさせ、仕事への意識付けを行うことが求められている。「企業と学校で意思疎通が図れると良いと思う」と企業と学校の連携を求める意見がある〔図3-6〕。

若者の働く意欲にも焦点があたっている。「働く意欲がない若者の増加」があり、「今は親族が養ってくれているため、すねかじり。将来は就労も生活もできない若者が増える」という捉え方がされている。出された意見は、「禅寺へ修行に出す」、「ある程度我慢を覚えさせる」、「生活スタイルの勉強、たたきこみ」等と厳しい。「企業も育成する努力が必要」という意見がある一方で「採用したくても来てもらえない。採用した後の教育も厳しい」という意見がある〔図3-7〕。

若者の就労支援窓口であるジョブ・カフェ等について、「上から目線の場所に行きたくない」、「インターネット相談室を開く」等の提案があり、加えて「新卒以外でも正社員で就職しやすいように」と第二新卒者に対するジョブ・カフェ等の機能強化を求める声がある。企業の就職活動の遅延化や「20代前半は卒業した学校を窓口にして情報収集」という意見もある〔図3-8〕。

4. セーフティネット意識調査

「現行制度では無理」と生活保護を廃止し「現物給付」、「生活の一部を保障する制度」等が提案されている。「ネットの目からもれる人が出ないよう」という指摘は「申請しやすいかたちにする。生活保護申請に至るまでの状況の悪化を食い止め、貧困から抜けやすくする」、自立につなげるために「前の段階を強化」等の意見につながる。同時に「不正受給はきちんと刑事手続きをとるべき」という意見がある [図4-1]。

「生活保護を受けている若者には、社会の担い手側になってもらう」という意見があり、就労支援に向けて、「集団営農」、「介護企業」等の自治体の仕事づくり、ボランティアによる労働意欲の喚起等の提案がある。「若者に対する支援が不足」しているという反省から「保護制度の充実」を求める意見があり、逆に「若年層へは生活保護ではなく、新たな制度で」という意見もある。「高校生の就職支援」等、教育と就労をつなげる必要性も考えられている。生活保護受給よりも就労を魅力的にするために「派遣制度の縮小」、「経済の発展を第一に」という意見があり、自治体の企業誘致を求める声もある [図4-2]。

最低限の生活保障として、生活保護基準と国民年金支給額の差を見直し、「高齢者の生活は年金でまかなえるようになるべき」と国民年金の増額を求める意見があり、逆に年金制度を廃止し「高齢者の生活保護を手厚く」という意見もある。生活保護制度、公的年金制度を共に廃止し、給付付き税額控除のモデルとなったベーシックインカム⁹⁾で最低限の生活を保証する提案もあるが、「新たな制度は新たな問題につながる」と慎重な対応を求める声もある [図4-3]。

複合的な問題に対応するため、一つの窓口で様々な制度を通じた総合的な相談に応じることが提案されている。加えて、制度自体をシンプルにすることで柔軟な対応が可能になるとも考えられている。具体的には「母子家庭に対する対策」として貧困の連鎖を防止するため、子どもの教育を支援するボ

ランティア等があげられている。高齢社会に対応して、「高齢者向けの集合住宅」、「介護をしている男性のつどい」等の提案もされている。「介護職の給料を上げ」、介護職を魅力あるものにして雇用につなげる意見もある〔図4-4〕。

セーフティネットの担い手として、ケースワーカーの数、教育、専門性が問題視され、社会福祉士や NPO 等への委託が提案されている。これらの背景には「就労支援などを他の機関に委託する」意見があり、直接の支援は外部機関が行い、行政はそのための条件を整備する役割分担が考えられている〔図4-5〕。

5. まとめ

最後のセーフティネットである生活保護、その手前の社会保障、背景となる景気や地域経済を含めて、若年層の就労支援の必要性が認識されており、具体的な提案がされている。

生活保護制度については、若者を含む稼働層に十分対応できていない現状をふまえて、若年の就労支援は別の制度にしたり、逆に高齢者世帯には年金の増額等で対応することで生活保護制度は若者の就労支援に力を入れる意見が出されている。そして、生活保護ケースワーカーの数、教育、専門性等から、就労支援の社会福祉士や NPO 等への委託が提案されている。

その手前の社会保障については、派遣制度を縮小したり、人件費助成や最低賃金を上げることで賃金を上げたり、労働条件を改善したりすることが考えられている。

背景となる景気や地域経済については、働く場所を増やすために若者向けの企業誘致等の意見がある一方で、地元にある資源を活用して介護や農業等の地域密着型の雇用創出が考えられている。雇用者の給与引き下げ等によって新たな雇用を生むワークシェアリングの提案もある。

加えて、若者の働く意欲を問題視し、職業体験等の教育を求める声もあり、同時に資格取得を後押しして、若者のスキルを向上させる提案がされている。新卒一括採用が中心である現状について、第二新卒者に対するジョブ・カフェ、学校の既卒者に対する就職支援強化を求める声がある。

これらの現場の行政職等の意見は、生活保護の見直し、多様な就労機会等の現在検討されている新たなセーフティネットの範囲を超えるものであり、社会保障、雇用システム、教育を包括する提案がされている。若年層の雇用問題を考える際、部分的な対策だけでは限界が来ているのであろう。日本社会において若年者雇用、セーフティネットのあり方を根源的に見直していくことが求められている。

注記

- 1) 厚生労働省「平成23年度 大学等卒業者の就職状況調査」、平成24年4月1日の大学卒業者の就職率。過去最低であった昨年の91.0%よりも少し持ち直している。
- 2) 文部科学省「学校基本調査 平成24年度(速報)」、平成24年3月の大学卒業生で「大学院等への進学者」11.8%、「就職者」63.9%、「臨床研修医」1.6%、「専修学校・外国の学校等入学者」2.0%、「一時的な仕事に就いた者」3.5%、「左記以外の者」15.5%、「不詳・死亡の者」1.8%。このうち「一時的な仕事に就いた者」と「左記以外の者」を、進学や定職についていない者とした。
- 3) 総務省「労働力調査(詳細集計) 平成23年平均(速報)」。フリーターは15~34歳で、パート・アルバイトで通学していない者。非正規職員は15~34歳で、フリーターに派遣社員等を加えた者。
- 4) 総務省「労働力調査(詳細集計) 平成23年平均(速報)」。25~34歳の完全失業者の「仕事についていない理由」。「希望する種類・内容の仕事がない」38.2%、「条件にこだわらないが仕事がない」11.8%、「勤務時間・休日などが希望と合わない」10.3%、「自分の技術や技能が求人要件に満たない」9.8%、「賃金・給料が希望と合わない」5.9%、「求人者の年齢と自分の年齢が合わない」1.5%等である。

- 5) リクルートワークス研究所「ワークス大卒求人倍率調査」、平成24年3月卒。従業員数規模別の求人倍率は「5000人以上」0.49倍、「1000～4999人」0.74倍、「300～999人」0.97倍、「300人未満」3.35倍。業種別の求人倍率は「製造業（農林、食品、繊維、化学、機械、医薬、自動車、鉄鋼、家電等）」1.53倍、「流通業（商社、百貨店、スーパー、専門店）」3.94倍、「金融業（銀行、証券、生命保険等）」0.19倍、「サービス・情報業（通信、情報、映像、不動産、鉄道、医療福祉、旅館、教育等）」0.47倍。
- 6) 厚生労働省「生活支援戦略」中間まとめ（2012年7月）。生活保護制度の見直し（生活保護給付の適正化、就労・自立支援の強化、生活保護基準の見直し等）と共に、生活困窮者支援体系の確立（多様な就労機会、民間との協働による就労・生活支援の展開、「貧困の連鎖」の防止のための取り組み等）が示されている。
- 7) 厚生労働省社会援護局保護課 生活保護の動向（速報）。2012年4月の生活保護受給者数2,102,081人（保護率1.65%）、生活保護受給世帯数1,529,524世帯、そのうち高齢者世帯43.6%、母子世帯7.4%、傷病者・障害者世帯31.1%、その他の世帯17.9%。
- 8) KJ法は質的分析法の1つ。フィールドワーク等で収集した細切れの情報を紙片に書いて、類似するものを集めてカテゴリーに分け、カテゴリー同士の関係を図式化して文章化する。
- 9) すべての国民に対して最低限の生活費を無条件で保障するもの。「負の所得税」とも言われ、基礎控除等が控除された後の収入に対して所得税が課されるシステムを逆に利用して、基礎控除等の金額未満の収入しかない場合に、基礎控除等の金額に達するまで給付が行われる。生活保護のように資産調査を必要とせず、既存の税システムを利用して自動的に行われるため、ケースワーカーの件数削減、生活保護利用に伴うスティグマの軽減に役立つとされる。

図3-1 若年者雇用意識調査：とにかく働く場所を増やす

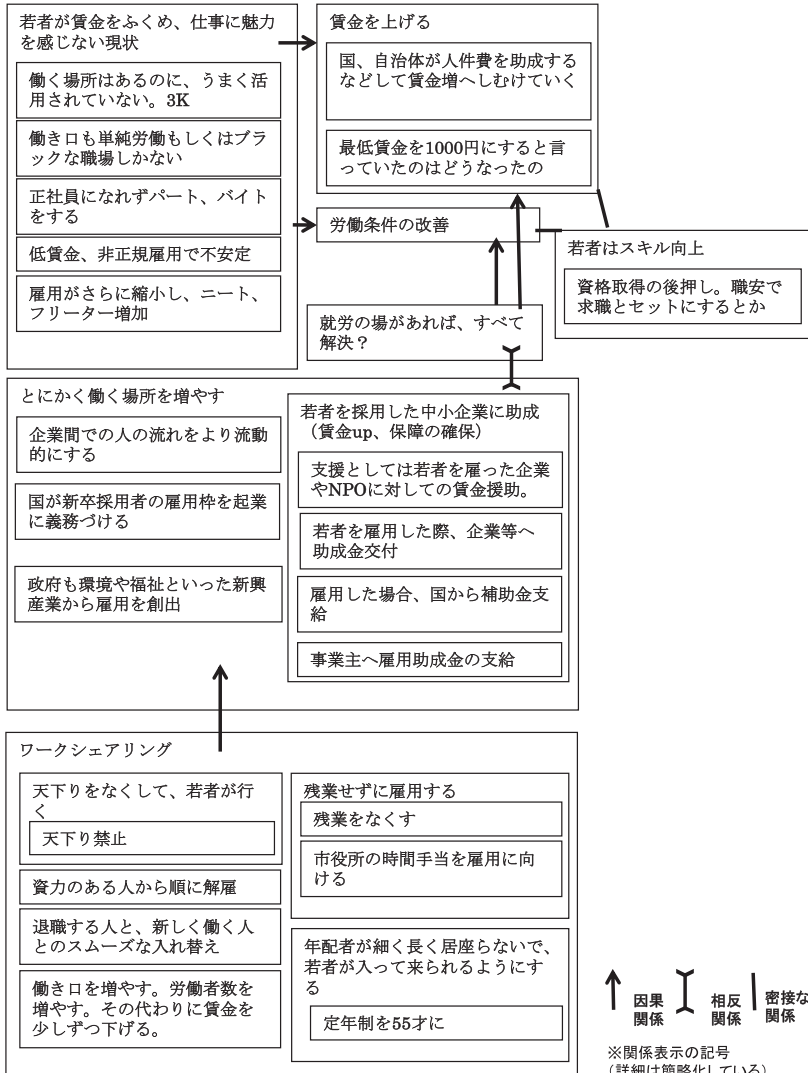
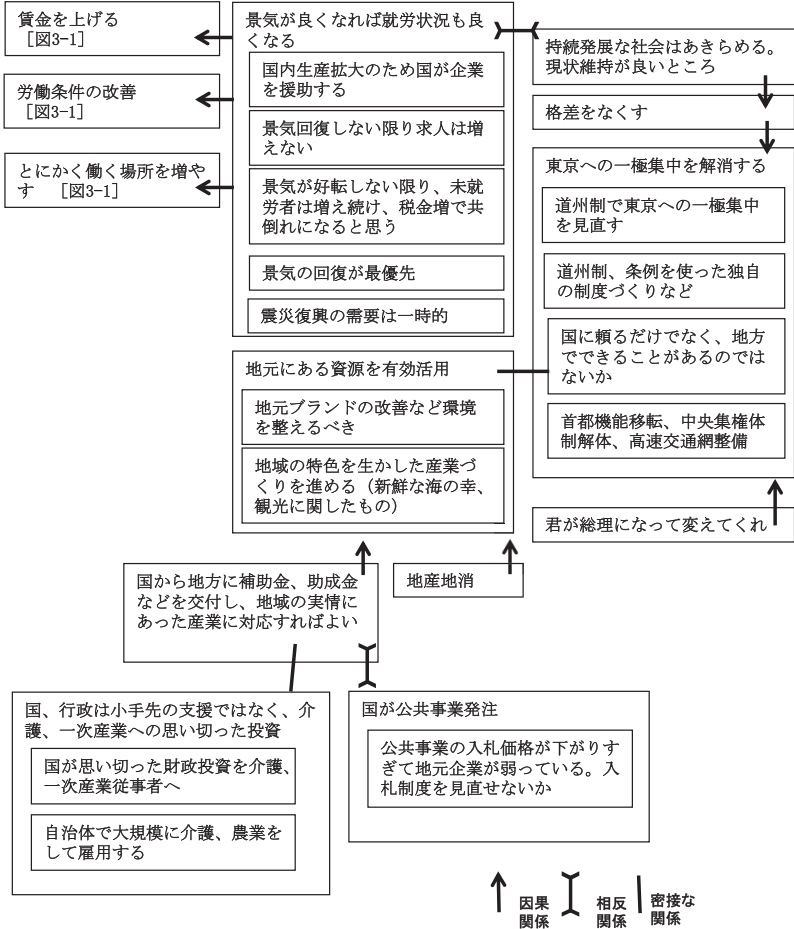


図3-2 若年者雇用意識調査：景気が良くなれば



※関係表示の記号（詳細は簡略化している）

図3-4 若年者雇用意識調査：将来への安心感が欲しいです

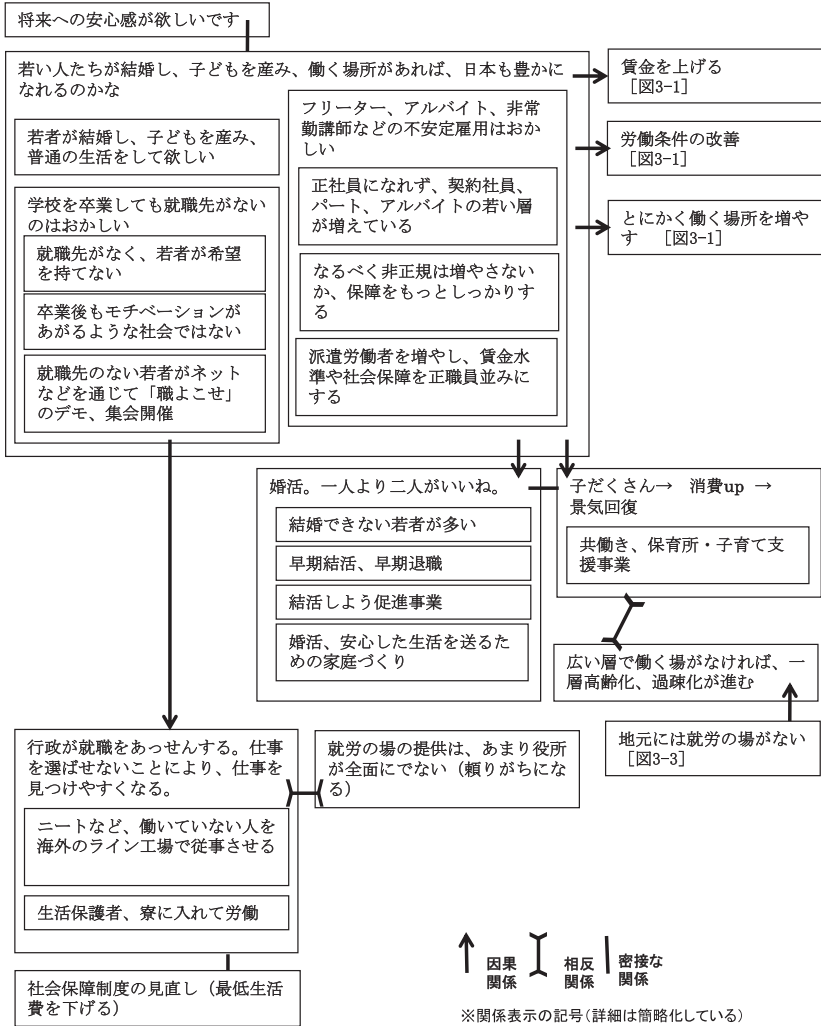


図3-5 若年者雇用意識調査：介護関係の仕事はある

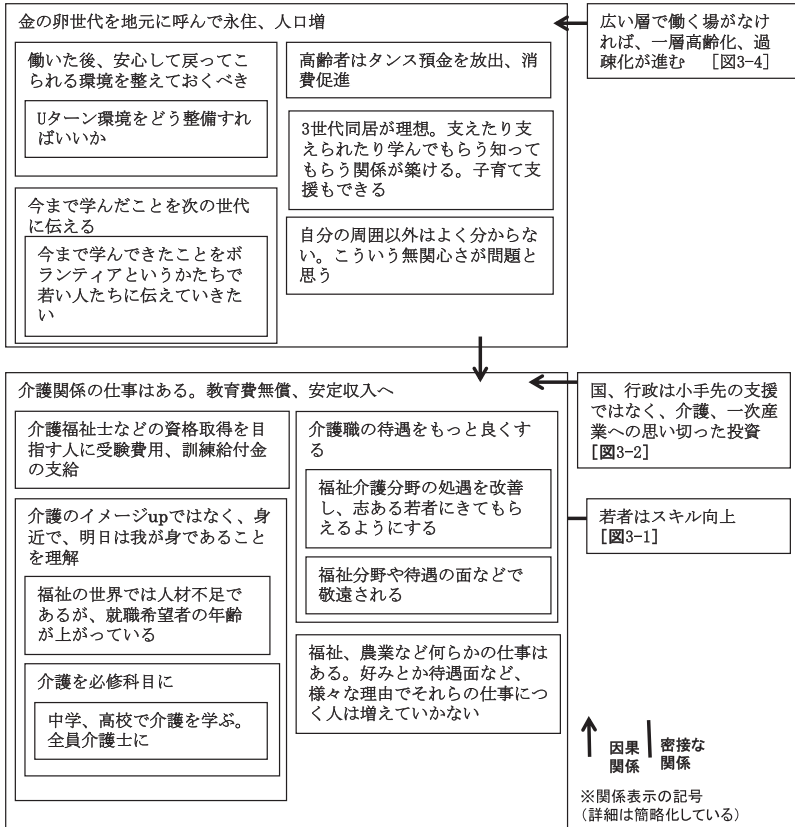
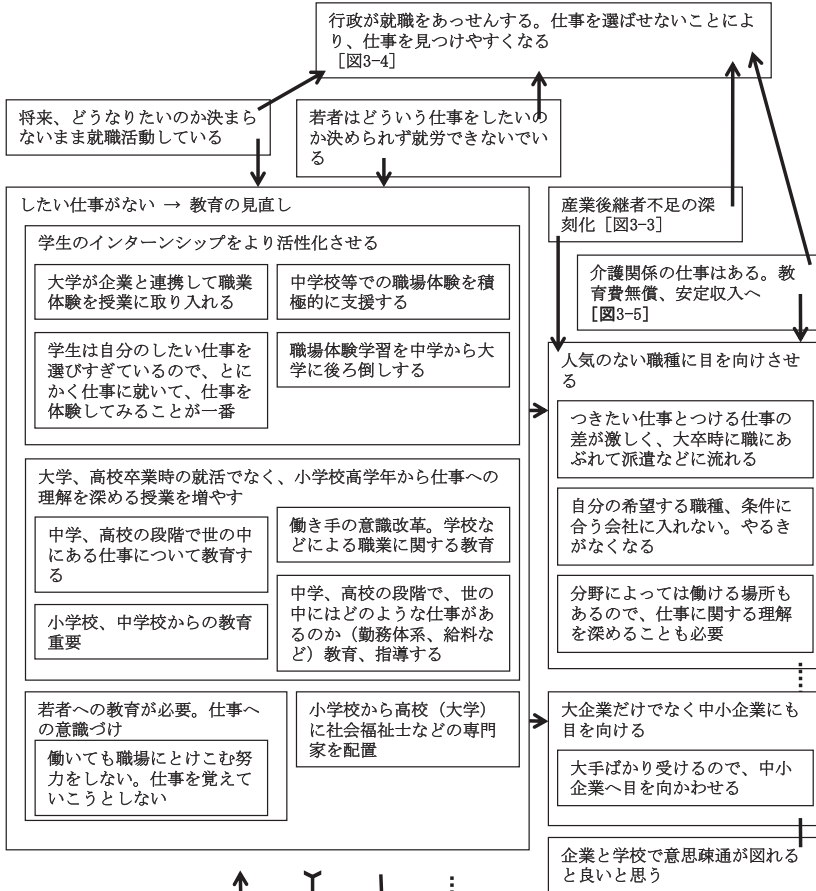
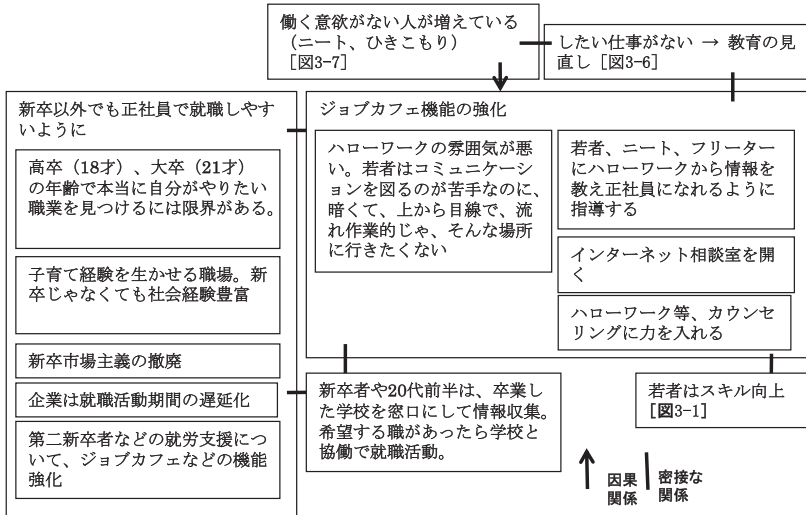


図3-6 若年者雇用意識調査：教育の見直し



※関係表示の記号(詳細は簡略化している)

図3-8 若年者雇用意識調査：ジョブカフェ機能の強化



※関係表示の記号(詳細は簡略化している)

図4-1 セーフティネット意識調査：現行制度では無理

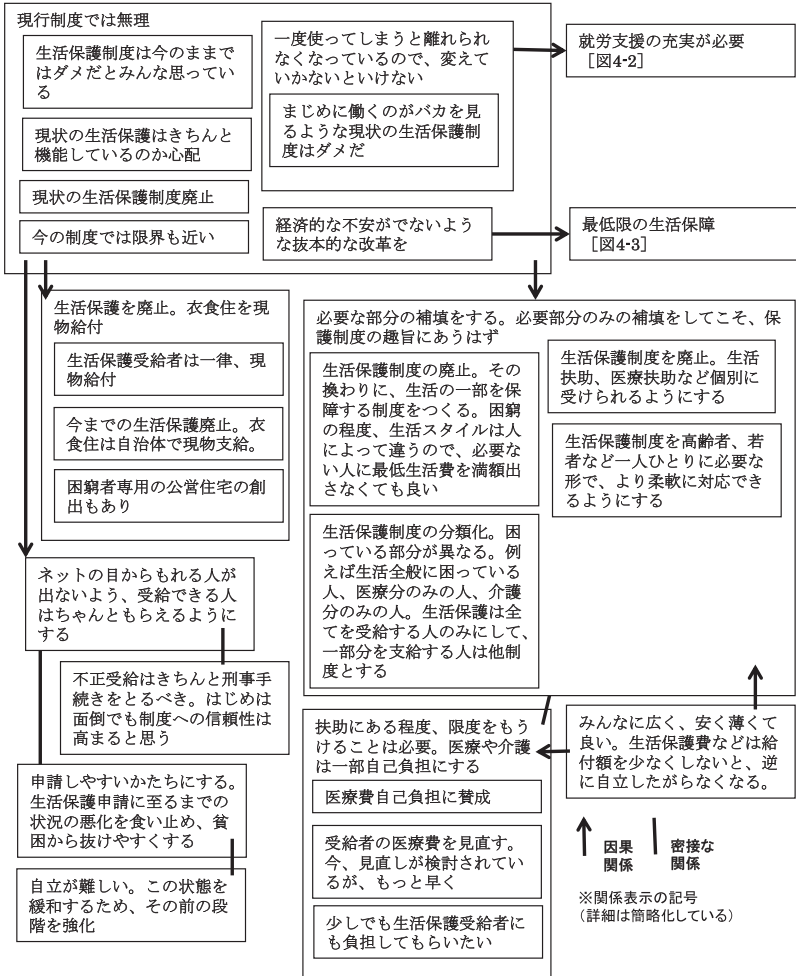
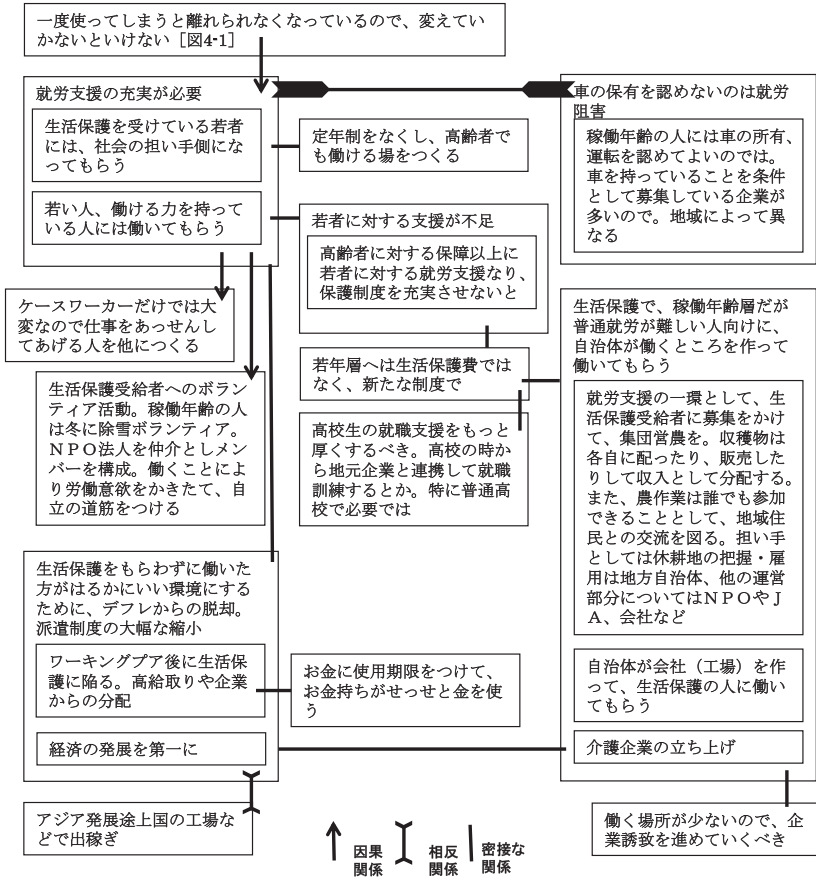


図4-2 セーフティネット意識調査：就労支援の充実が必要



※関係表示の記号(詳細は簡略化している)

図4-3 セーフティネット意識調査：最低限の生活保障

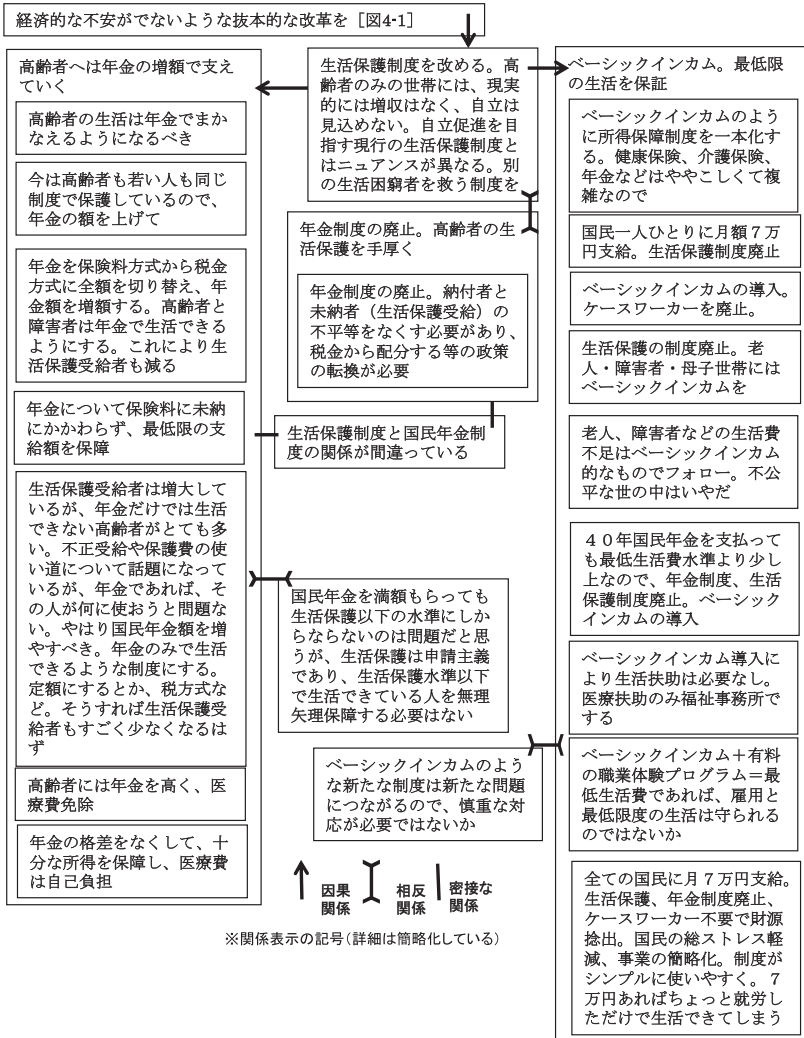


図4-4 セーフティネット意識調査：複合的な問題対応

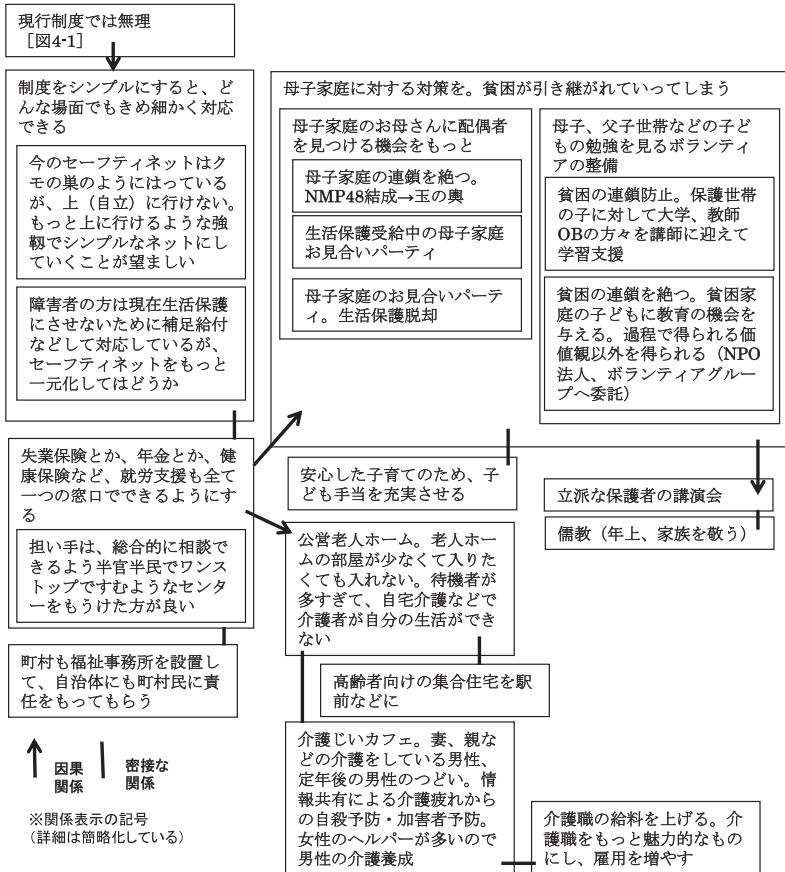
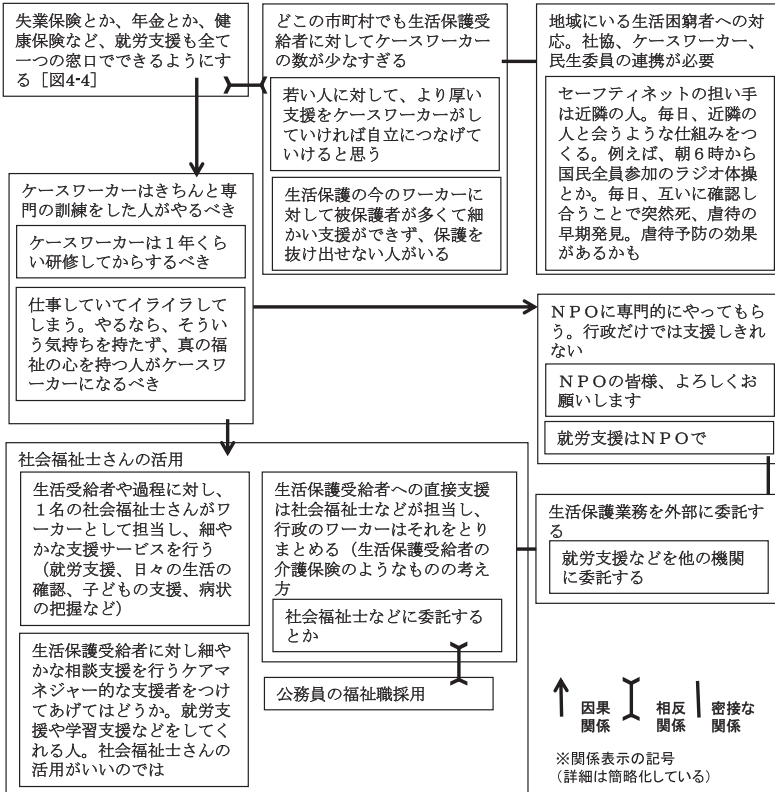


図4-5 セーフティネット意識調査：担い手



↑ 因果関係
 T 相反関係
 | 密接な関係

※関係表示の記号
 (詳細は簡略化している)