

若者就労支援の「これから」を考える

～既存政策の支援領域は十分広い。しかし、個別施策には
改善余地が存在～

政策調査部 主任研究員 大嶋 寧子*

▶ 要 旨

1. 若年層の失業率の低下や高校・大学新卒者の求人倍率の改善が示すように、若者を取り巻く雇用環境は改善している。一方で、若者の非正社員比率の上昇に歯止めがかかっていないこと、学校を卒業して就職した後、早期離職する若者の割合が近年上昇していることなど、若者の雇用を巡る環境に依然問題が残ることを示すデータも少なくない。
2. 国は「若者自立・挑戦プラン」(2003年)の策定以降、若者への就労支援を強化してきた。現在、若者就労支援は、ハローワークにおける新卒就職支援体制の充実、高校の就職指導体制強化への支援、キャリア教育の推進、学生と中小企業のマッチング推進、若者向け就労支援拠点の整備・拡充、非正社員の職業能力開発・正社員化支援、非正社員の若者と求人企業のマッチング推進、優良な就職先の可視化、非正社員の雇用ルールの見直し、正社員の働き方を見直しまで、多岐にわたる。
3. 学校から職業への移行、あるいは、非正社員のキャリア形成に関わる要因を取り上げた先行研究に基づいて整理を行うと、若者就労支援においては、①学校の就職指導・支援体制の強化・補完、②学生と中小企業のマッチング促進、③子ども時代からのキャリア教育等の推進、④安定した雇用機会の拡大、⑤非正社員等への個別支援、⑥非正社員の職業能力開発推進、⑦若者と求人企業が抱える情報非対称性の縮小、が重要である。これら7つの支援領域と既存政策を比較すると、現時点の若者就労支援は必要な支援領域をおおむねカバーしている。
4. 一方、個々の若者就労支援策をみると、その有効性を高めるための課題が散見される。例えば、学校から職業への移行支援においては、大学とハローワークの連携のあり方に見直しの余地があるほか、新卒者や学卒未就職者と中小企業のマッチングに係る複数の制度を統合することで、より効果的な制度とすることが可能である。さらに、非正社員として働く若者のキャリア形成に関しては、OJT(仕事を通じた訓練)と座学を組み合わせた訓練を、より企業が利用しやすい制度へ見直すことや、国と地方自治体の若者就労支援拠点の連携を一層強化することなどが課題である。
5. また、求人企業の情報開示を進めること、限定正社員の普及を支えるインフラとして労働市場のセーフティネットを拡充すること、労働時間の量的上限規制の導入等により過剰な長時間労働を是正することなど、良質な働き方の拡大に関わる施策の強化も重要である。

*E-Mail : yasuko.oshima@mizuho-ri.co.jp

《目 次》

1. はじめに	33
2. 厳しさが残る若者の雇用環境	34
(1) バブル崩壊後の若者雇用情勢悪化とその背景	34
(2) 若者の雇用環境は本当に改善しているのか	35
3. これまでの若者就労支援	36
(1) 学校から職業への移行支援	37
(2) 非正社員のキャリア形成支援	38
4. 若者就労支援の課題検討①：既存政策で見逃されている支援領域はないか	44
(1) 先行研究の示唆	44
(2) 若者の就職・キャリア形成支援で重要な支援領域	48
(3) 既存政策と重要な支援領域はおおむね対応	49
5. 若者就労支援の課題検討②：既存政策のどこに改善余地があるのか	51
(1) 学校の就職指導・就職支援体制の強化・補完に向けた課題	51
(2) 学生と中小企業のマッチング促進に向けた課題	51
(3) 子ども時代からのキャリア教育等の推進に向けた課題	52
(4) 安定した雇用機会の拡大に向けた課題	53
(5) 非正社員等への個別支援に向けた課題	54
(6) 非正社員の職業能力開発推進に向けた課題	54
(7) 若者と求人企業が抱える情報非対称性の縮小に向けた課題	55
6. おわりに	56
補論1：地方自治体の若者就労支援（とちぎジョブモール）	57
補論2：地方自治体の若者就労支援（かながわ若者就職支援センター）	59
補論3：地方自治体の若者就労支援（京都ジョブパーク）	61

1. はじめに

1990年代後半以降、若年失業率の上昇やフリーターの増加など、若者の雇用環境が悪化した。こうした状況を受け、2003年6月に初の省庁横断的な若者就労支援策である「若者自立・挑戦プラン」が策定され、その後も若者の就職や雇用安定を支える取り組みが段階的に拡充されてきた。しかし、若年雇用者に占める非正社員比率は上昇・高止まり傾向が続くなど、これまでの施策が十分効果を発揮してきたとは言い難い状況にある。また近年は、若者の雇用環境の改善を示す指標も増えているが、就職の内定を確保しないまま卒業する若者の問題や、不安定雇用を繰り返してきた若者のキャリア形成を巡る問題が克服されたと見ることも難しい。

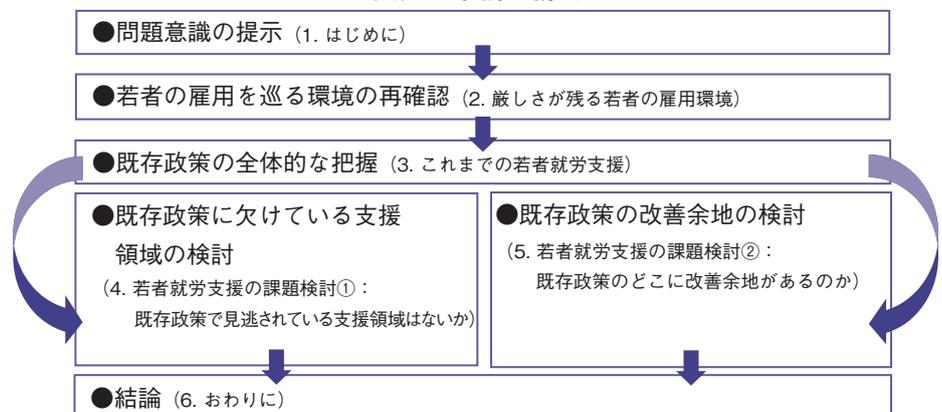
こうしたなか、安倍政権は2013年6月14日に閣議決定した「日本再興戦略」（以下、成長戦略2013）に基づいて若者就労支援を拡充したのに続き、2014年6月24日に閣議決定した「『日本再興戦略』改訂2014」（以下、成長戦略2014）で新たに総合的な若者雇用対策を検討し、法整備が必要な内容については2015年通常国会への提出を目指す方針を打ち出した。このように、国が長期的な視野に立って若者の雇用問題に取り組む姿勢を示していることは望ましい。しかし、これまで数多くの若者就労支援が講じられてきたことを踏まえれば、目新しい政策の提示だけではなく、既存政策にどのような課題があり、その効率性

の向上に向けていかなる方策がありうるのかを検討することも重要である。

こうした問題意識を踏まえ、本稿は、これまでの若者就労支援を振り返り、今後の改善に向けた課題を考察する¹⁾。以下、本稿で「若者就労支援」という場合は「国」による施策を指し、地方自治体などによるものを取り上げる場合は別途明記する。また、若者就労支援の内容は「学校から職業への移行支援」及び「非正社員として働く若者のキャリア形成支援」とし、無業期間が長い若者の職業的な自立を目指す支援については、今後の課題とした。

本稿での考察の手順は以下のとおりである。まず、**第2節**で、若者の雇用を巡る状況を再確認する。次に、**第3節**で、これまでの国の若者就労支援を「学校から職業への移行支援」、「非正社員として働く若者のキャリア形成支援」に分けて整理する。**第4節**で、若者就労支援において重要と思われる7つの領域を整理した上で、これまでの取り組みで見落とされている支援領域の有無を検討する。**第5節**では既存政策の効率性を高めるための課題を考察し、**第6節**で議論のまとめを行う（**図表1**）。

図表1:本稿の構成



(注) カッコ内は節タイトル。
(資料) みずほ総合研究所

1) 本稿の執筆にあたっては、複数のハローワークに足元の若者の雇用情勢について話を伺ったほか、栃木県（とちぎジョブモール）、神奈川県（かながわ若者就職支援センター）、京都府（京都ジョブパーク）にも、地方自治体の若者就労支援について貴重な情報と示唆を頂いた。改めて心から感謝を申し上げます。ただし、本稿に誤りがある場合は、全て筆者の責任である。なお、地方自治体の就労支援拠点の順番は、総務省地方公共団体コードによる。

2. 厳しさが残る若者の雇用環境

本節では、これまでの若者就労支援の課題を考えた前提として、若者の雇用を巡るデータを確認し、どのような問題が残されているのかを概観したい。

(1) バブル崩壊後の若者雇用情勢悪化とその背景

1990年代以降、若者の雇用情勢は著しく悪化した。総務省「労働力調査」によれば、15～24歳、25～34歳男女の完全失業率は80年代平均でそれぞれ4.6%、2.6%であったが、90年代前半より上昇に向かい、ピークとなった2002～03年には期間平均でそれぞれ10.0%、6.4%を記録した。また、高校新卒者の求人倍率（卒業年の前年7月末時点）は92年3月卒の3.08倍をピークに低下し、1999～2006年卒では1倍以下で推移した。また、大学・大学院新卒者の求人倍率（卒業年の前年4月時点）も、91年3月卒の2.86倍（ピーク）から2000年3月卒の0.99倍（ボトム）へ低下した²⁾。

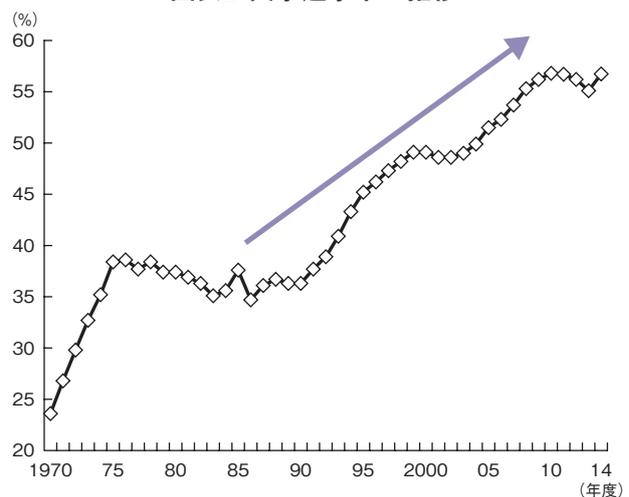
若者の雇用情勢悪化の背景には、以下の複合的な要因がある。第一に、労働需要側の要因として、経済の長期低迷やデフレ傾向の持続、国際競争の激化、サービス業の急速な拡大などの変化を背景に、企業が正社員の採用を抑制し、賃金や雇用調整コストの安価な非正社員の活用を拡大したことが挙げられる。

第二に、労働供給側の要因として、90年代以降の大学進学率の上昇により（**図表2**）、高校卒業後すぐに就職する若者が大幅に減少する一方、学校生活への取り組み、基礎的な学力、働くことへの意識な

どの点で多様な若者が、大学生のカテゴリーに含まれるようになったことが挙げられる。こうしたなか、社会人としての基礎的能力が不足するなど、企業から見て採用基準に達しにくい学生の問題も浮上してきた。

第三に、高卒・大卒就職システムの機能不全がある。高校新卒者の就職³⁾については、企業と高校の長期的な信頼関係に基づく就職あっせんの仕組みが成立してきたとされる。しかし大学進学率の上昇や高校新卒者向け求人減少を背景に、高校新卒者の採用市場が縮小したことを受け、伝統的な就職指導を行う高校は減少し、優良な就職先に関する情報も高校に蓄積されにくくなってきている⁴⁾。一方、大学新卒者の就職では、インターネットを通じた就職活動の一般化や大学の就職あっせん機能の低下により、就職活動で孤立する学生や、心理的負担から就

図表2: 大学進学率の推移



(注) 1. 男女計。

2. 大学(学部)・短期大学(本科)への進学率(過年度高卒者等を含む)。
(資料) 文部科学省「学校基本調査」より、みずほ総合研究所作成

- 2) 高校新卒者の求人倍率は厚生労働省『中学・高校新卒者の求人・求職動向』、大学新卒者の求人倍率はリクルートワークス研究所「ワークス大卒求人倍率調査」による。高校新卒者向け求人倍率は、ハローワーク・学校を通じた職業紹介の希望者に対する、ハローワークに提出された高校新卒者向け求人の比率(全数)である。大学・大学院新卒者向け求人倍率は、従業員5人以上の民間企業への採用予定者調査及び文部科学省『学校基本調査』に基づく推計値である。
- 3) 高校生の就職は、授業数の確保や生徒の適切な選考を目的に、一定のスケジュールに沿って、学校とハローワークが就職先をあっせんする独特の慣行の下で行われている。
- 4) 堀(2012a)によれば、製造業雇用のウエートが高く、県外就職率の低い雇用情勢が良好な地域に立地し、就職者規模が大きい高校では、今日でも伝統的就職指導が行われているものの、そうした高校は全体の5分の1にまで縮小している。

職活動をやめてしまう学生の問題が発生している（労働政策研究・研修機構（2011））。2013年春に大学を卒業した学生のうち、未就職のまま卒業する学生は4人に1人に上った⁵⁾。

第四に、若者の雇用情勢悪化に対する政策対応の遅れがある。前述のように、若者の雇用情勢は90年代前半より悪化に向かったが、本格的な若者就労支援が開始されたのは2003年以降である。タイムラグが生じた一つの要因として、2000年代初め頃まで非正社員として働く若者の増加を「自由な生き方を求める若者の自己選択の結果」と捉える風潮が強く、若者の雇用を巡る好ましくない構造変化の結果と捉える認識が社会全体で不足していたことがある。

(2) 若者の雇用環境は本当に改善しているのか

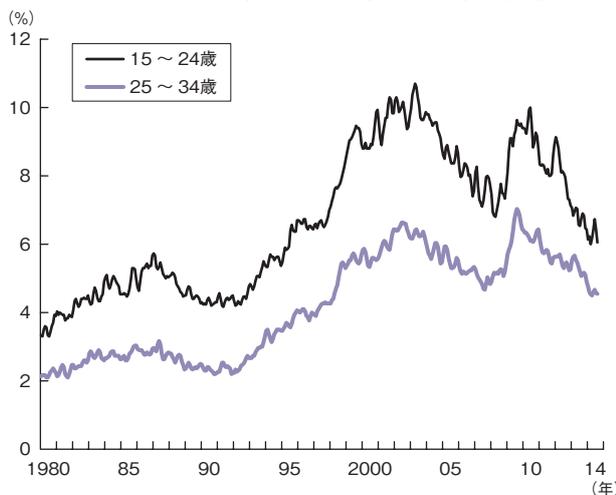
このように厳しい状況が続いてきた若者の雇用であるが、ここ数年は改善を示す指標も目立つ。例えば、15～24歳、25～34歳の完全失業率は2011年頃より低下傾向にあり、2014年10月にはそれぞれ5.6%、4.9%

となった（季節調整値）。また、高校新卒者の求人倍率（2014年7月末時点）は1.28倍となり、前年同期の実績（0.93倍）を大きく上回ったほか、2015年春の大学新卒者の求人倍率（2014年7月末時点）も前年同期の1.28倍から1.61倍へと改善している（図表3）。

一方で、若者の雇用を巡る状況が依然として厳しいことを示すデータもある。図表4は学校卒業後に初めて就いた仕事（以下、初職。初職は学生アルバイトを除く）が雇用者だった人のうち、その雇用形態が非正社員だった人の割合を見たものである。これによると、初職が非正社員だった人の割合は、一時期を除き、2000年代以降の景気回復局面⁶⁾も含めて上昇基調を続けてきた。このことは、企業が新卒採用枠を拡大させる局面でも採用基準は緩めず、これに達しない学生が取り残されるなど、新卒者と企業の求人の中でミスマッチが生じている可能性を示している。

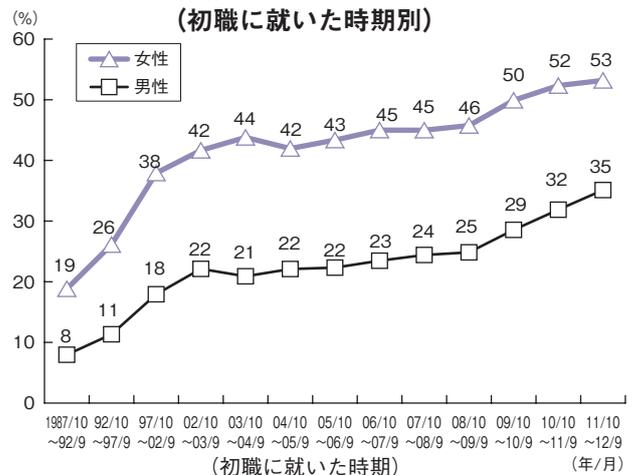
また、正社員として就職した後の定着率も改善していない。厚生労働省『新規学卒者の離職状況』に

図表3: 15～24歳、25～34歳の失業率の推移



(注) 1. 男女計。
2. 月次季節調整値(3期移動平均)。
(資料) 総務省『労働力調査』より、みずほ総合研究所作成

図表4: 初職が非正社員だった人の割合 (初職に就いた時期別)



(注) 1. 学校卒業後に就いた最初の仕事(初職)が雇用者(役員を除く)だった人のうち、その雇用形態が非正社員だった人の割合。
2. 2002年9月までは5年刻み、それ以降は1年刻み。
(資料) 総務省『就業構造基本調査』(2012)より、みずほ総合研究所作成

5) 文部科学省『学校基本調査』によれば、2013年春に大学を卒業した学生のうち、「進学も就職もしていない」が16%、「一時的な仕事に就いた」が4%、「非正社員」が4%を占めた。
6) 内閣府『景気循環日付』によれば、2000年代以降の景気回復局面は①2002年1月～2008年2月、②2009年3月～2012年4月（暫定）、③2012年11月以降（暫定）である。

よれば、卒業後3年以内の離職者の割合は、2011年3月卒業の高校生で41.2%、大学生で32.4%となり、2009年3月卒業の高校生（39.3%）、大学生（28.8%）から2年連続で上昇した。

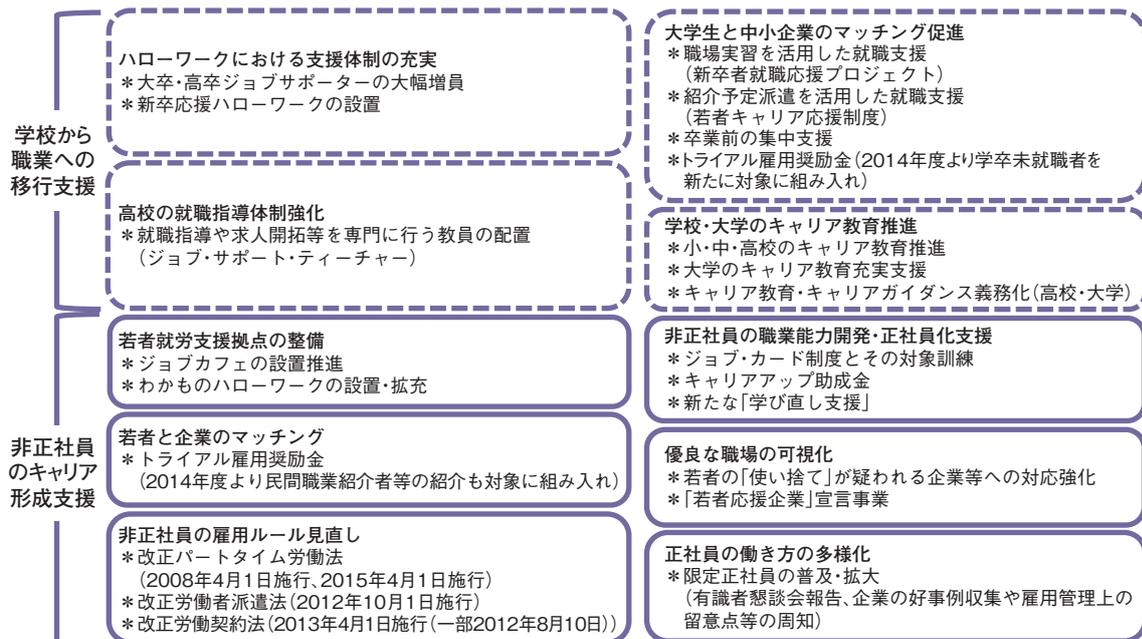
こうしたなか、25～34歳の雇用者に占める非正社員の割合は、90年2月時点で11.7%であったが、2014年7～9月期には28.0%にまで上昇した⁷⁾。25～34歳の非正規比率の上昇は、初職を非正社員としてスタートする若者の増加に加え、その後に非正社員から正社員に移行する機会が十分でないこと、正社員就職した後の早期離職者が少なくないことなどを反映していると考えられる。

以上を踏まえると、若者の雇用環境は全体として改善に向かっているものの、25～34歳の非正規比率の上昇傾向や就職後の早期離職率の高さが示すように、若者の雇用不安定化に関わる問題も根強く残っていると見えよう。

3. これまでの若者就労支援

2003年6月の「若者自立・挑戦プラン」以降、若者就労支援は制度の見直し・拡充や支援領域の拡大が続けられてきた。図表5は、本稿執筆時点（2014年11月）での若者就労支援を、「学校から職業への移行支援」、「非正社員のキャリア形成支援」に分けて示したものである。以下では、若者就労支援の発展の経緯を踏まえながら、現在の支援内容を整理していく。なお、前述したように、安倍政権は成長戦略2014で新たな若者雇用対策を講じる方針を示しており、2014年9月より労働政策審議会で検討が行われている。そこで、成長戦略2014で示された施策についても、適宜触れていく。

図表5: 国による若者就労支援の全体像



(注) 各種資料より、みずほ総合研究所作成

7) 1990年2月時点のデータは総務省『労働力調査特別調査』、2014年7～9月期のデータは総務省『労働力調査(詳細集計)』による。なお、大学進学率上昇の影響を受けやすい15～24歳雇用者の非正社員比率については、在学者を除く数値が2000年8月以降のみ公表されていることなどから、ここでは割愛した。

(1) 学校から職業への移行支援

a. ハローワークにおける新卒支援体制の充実

2000年代以降、厚生労働省はハローワークでの高校新卒者・大学新卒者向け支援を段階的に拡充してきた。2002～03年時点で、ハローワークに配置され、中学・高校新卒者の支援を行う「若年者ジョブサポーター」は約100人（配置期間は2月～5月限定）であったが、2007年度に600人体制に拡充された。さらに2008年秋のリーマン・ショック後に新卒採用市場が冷え込むと、全国に新卒者などの就職支援を専門に行う「新卒応援ハローワーク」が設置され、大卒ジョブサポーター（大学などでの出張相談、新卒応援ハローワークでの個別支援、求人開拓などを実施）・高卒ジョブサポーター（高校内企業説明会や求人開拓、求人情報提供、適職診断などを学校と連携して実施）の配置数も大幅に拡充された。新卒応援ハローワークは2014年4月1日現在、全国に57カ所設置されているほか、大卒・高卒ジョブサポーターの数も2010年当初の900人強から、2010年10月8日の緊急経済対策を受けて2,003人に増員され、以降、2,000人以上の体制が続けられている⁸⁾。

b. 高校の就職指導体制強化

2002年度より、高校で就職指導や求人開拓を専門に行う高等学校就職支援教員（通称「ジョブ・サポート・ティーチャー」）を追加的に配置するための経費が、地方交付税交付金で措置されている。ジョブ・サポート・ティーチャーの配置数は初年度に33道府県81名であったが、その後徐々に拡大し、2014年度は40道府県215名となっている（図表6）。兼松（2013）

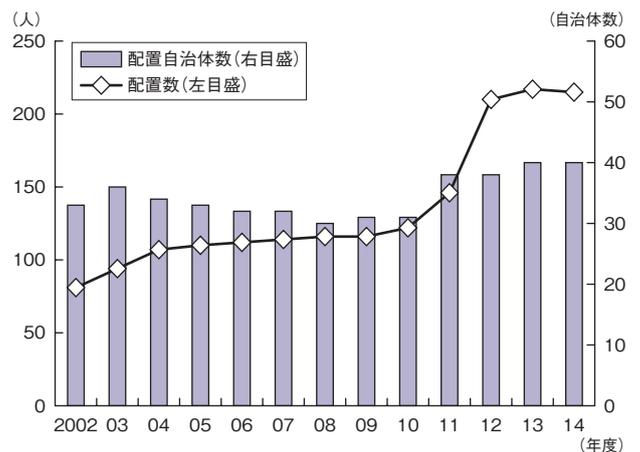
の調査によれば、都道府県の単独予算による配置も含めると、2012年10月時点で、少なくとも41都道府県の都道府県立高校に、1,100人程度のジョブ・サポート・ティーチャーが配置されている。

c. 学校・大学のキャリア教育推進

「若者自立・挑戦プラン」の一環として、文部科学省は小学校から高校まで子どもの発達段階に応じて組織的・系統的なキャリア教育を推進する方針（新キャリア教育プラン）を提示した。これを受けた「新キャリア教育プラン事業」やその後の全国の教育委員会による指導を通じて、全国の小中高校でキャリア教育が拡大していった⁹⁾。

2008年に閣議決定された「第1期 教育振興基本計画」で、今後5年間で特に重点的に取り組むべき事項として「キャリア教育・職業教育の推進」が掲げられたのに続き¹⁰⁾、2011年1月には中央教育審議会

図表6: ジョブ・サポート・ティーチャーの配置数(国)



(資料) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「キャリア教育の推進等に関する資料」および文部科学省へのヒアリング(2012年度以降)より、みずほ総合研究所作成

8) 厚生労働省資料によれば、大卒・高卒ジョブサポーターの配置数は、2010年9月10日の経済対策を受けた1,753人、2010年10月8日の緊急経済対策を受けた2,003人、2011年度第1次補正予算を受けた2,013人、2011年度第3次補正予算を受けた2,203人、2012年度予算を受けた2,300人と拡大が続いた。2013年度予算による配置は2,300人、2014年度予算による配置は2,018人である。
 9) 児美川（2013）によれば、この時期、大学でもキャリア教育導入の動きが広がったが、これらは「少子化を背景とした大学間の『生き残り競争』のゆえ」、すなわち、就職率を引き上げて学生を獲得する手段として大学が自発的に行ったものであった。
 10) それまでの文部科学省の文書では、「キャリア教育」の文言に勤労観や職業観の育成と職業に関する知識や技能習得の両方の意味が盛り込まれていたが、以後は「キャリア教育」は主に勤労観や就業観を育てる教育、「職業教育」は知識や技能習得のための教育、という形で切り分けられるようになった（赤坂（2013））。

がキャリア教育をメインテーマとする初の答申(「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について」)を行い、義務教育から高等教育までを視野に、発達段階に応じたキャリア教育を充実する必要とそのための方策を提示した。

近年、キャリア教育の充実に向けた取り組みが強化されている。2011年度の大学設置基準(大学設置に必要な最低基準を定めた文部省令)改正では、大学にキャリアガイダンス(学生の社会的・職業的自立を促すための指導)が義務付けられたのに続き¹¹⁾、2013年の学習指導要綱改訂により、高校にもキャリア教育が義務付けられることになった。

こうしたなか、文部科学省は中学・高校がキャリア教育の年間指導計画を作成する際に利用できる資料の配布、学校や教育委員会が行うキャリア教育研修に使用する動画や資料の配信、地域ごとにキャリア教育推進を担う協議会の設置促進(2013年度から)、普通科高校へのインターンシップコーディネーターの配置(2014年度から)¹²⁾など、様々な形でキャリア教育に取り組む学校へのサポートを行っている。また、2014年9月18日に改訂された文部科学省・経済産業省・厚生労働省「インターンシップの推進に当たっての基本的考え方」でも、大学のインターンシップへの積極的関与や単位としての組み入れ、中長期インターンシップの導入推進などの方針が示された。

d. 大学生と中小企業とのマッチング促進

民間人材ビジネス事業者を活用して、新卒者や学卒未就職者と中小企業のマッチングを促進する取り

組みもある。例えば、2010年9月からは、中小企業庁が新卒者や学卒未就職者に職場実習(最長3カ月¹³⁾)の機会を提供し、実習先の中小企業への就職を目指す「新卒者就職応援プロジェクト」を実施しているほか、厚生労働省も2014年度に「若者キャリア応援制度」を開始している(2017年度までの事業)。後者の制度では、国の委託を受けた民間人材ビジネス事業者が、学卒未就職者などに研修と紹介予定派遣の機会を提供することで、正社員就職を後押しする(図表7)。このほか2010年度以降は、関係省庁が連携して、例年1~3月に就職の内定がない新卒者向けの集中支援(面接会の集中的な開催、学校等と連携した未内定者の新卒応援ハローワークへの誘導など)を行っている。

なお、2010年度以降、新卒者や卒業後3年以内の未就職者を採用する企業に比較的手厚い奨励金を支給する制度(「3年以内既卒者トライアル雇用奨励金」)が導入されていたが、これらは2013年度末で廃止された。2014年度より、後述する「トライアル雇用奨励金」の対象に、学卒未就職者が組み入れられたものの、奨励金の支給額はそれまでの制度と比べて大幅に縮小している¹⁴⁾。

(2) 非正社員のキャリア形成支援

a. 若者就労拠点の整備・拡充

国は、若者専門に就労支援を行う拠点の設置・拡充にも取り組んできた。その一つが地域の実情に応じて、若者にワンストップの個別就労支援を提供する「ジョブカフェ」の設置である。ジョブカフェは

11) 具体的には、「学生が卒業後自らの資質を向上させ、社会的及び職業的自立を図るために必要な能力を、教育課程の実施及び厚生指導を通じ培うことができるよう、大学内の組織間の有機的な連携を図り、適切な体制を整えるものとする」とされている。

12) このほか、厚生労働省が社会人を中学校や高校に派遣する「キャリア探索プログラム」やキャリア教育の企画・運用を担う人材育成を行う「キャリア教育専門人材養成事業」を、経済産業省が先進的な教育支援活動を行っている企業・団体を表彰する「キャリア教育アワード」を実施している。

13) 2013年度まで実習期間は最長6カ月だったが、2014年度より最長3カ月に短縮された。

14) 学校卒業後3年以内の既卒者をトライアル雇用した企業への奨励金(「3年以内既卒者トライアル雇用奨励金」)の場合、最長3カ月の試行雇用期間中は1人あたり月額10万円が、試行雇用後の正社員採用に対しては3カ月後に50万円が支給された。

「若者自立・挑戦プラン」に基づき、経済産業省がモデル事業の選定と財政的支援を通じて設置を推進してきたが、2007年度以降は46の都道府県¹⁵⁾が主体的に運営する形に移行している。現在、46都道府県のジョブカフェでは、名称、運営主体（都道府県直営、外部委託、公使・公労使運営等）、対象（対象年齢、新卒者を対象とする・しない等）などにおいて多様な運営が行われている。なお、厚生労働省は都道府県の要請に応じて、ジョブカフェにハローワークコーナー等を併設し、職業紹介を行うなどの連携を行っている。

これに加え厚生労働省は、若者向け就労拠点の設置・拡充を行っている。2012年度には正社員就職を目指すフリーターなどに担当者制の支援を行う「わかものハローワーク」が全国に3カ所開設されたが、2014年度にその設置数が大幅に拡大された¹⁶⁾。2014年7月7日時点で「わかものハローワーク」は全国25カ所、より小規模な「わかもの支援コーナー」は同37カ所設置となっている。

都道府県が主体的に運営するジョブカフェと、国のわかものハローワークは同じ若者向け就労支援拠点であるが、支援対象や支援内容には違いが

図表7: 新卒者・既卒未就職者向け就職支援プログラムの比較

名称	新卒者就職応援プロジェクト	若者キャリア応援制度
所管	中小企業庁、全国中小企業団体中央会	厚生労働省
実施主体	中小企業庁が委託した民間人材サービス事業者	厚生労働省が委託した民間人材サービス事業者
開始年度	2010年度	2014年度（2017年度まで）
目的	・中小企業で働く技能・技術・ノウハウの習得	・社会人としての基礎的スキルと経験の蓄積、派遣先での就職
概要	・新卒者及び学卒未就職者に、中小企業での職場実習機会を提供 ・コーディネーター機関が事前カウンセリングから実習終了まで支援	・学卒未就職者等に派遣元での研修と紹介予定派遣を実施
対象者	・新卒者（大学・大学院、短期大学、専修学校を卒業予定） ・既卒3年以内の未就職者（過去3年以内に高校、大学・大学院、短期大学、高専、専修学校を卒業）	・2013年3月末までに大学等を卒業し、1年以上の正社員経験のない者 ・大学等を卒業した後、正社員経験が2年未満である第二新卒者・フリーター ・2014年3月以降卒業の未就職者で、派遣事業者が基礎研修や就労体験が必要と判断する者
期間	・実習期間：既卒者…1～3カ月 新卒者…2週間～3カ月 ・1日の実習時間：既卒者…7時間以上8時間未満 新卒者…4時間以上8時間未満	・紹介予定派遣期間：最長6カ月
期間中の賃金等	・賃金、交通費支給なし ・日額5,000～7,000円の技能取得支援助成金	・労働者派遣契約に基づく賃金
対象者の把握	・本事業の広報PR・説明会等を地域ブロック規模で大規模に実施（大学のキャリアセンターの紹介を除き、第三者からの紹介は受け付けない）	・新卒応援ハローワークその他の若者支援機関との密な連携により、潜在的な支援対象者の把握に努める
実績	・職場実習成立人数23,000人 ・うち就職者9,409人（就職率41%） （第1期（2010年4月～12月）から第4期（2013年3月～14年2月）の累計）	（開始直後のためデータなし）

（資料）厚生労働省、中小企業庁ウェブサイトなどより、みずほ総合研究所作成

15) 香川県にはジョブカフェに該当する拠点は無いものの、同県労働局委託の若者就労支援拠点が設置されている。
 16) なお、厚生労働省は2005年度より、希望職種が明確でないフリーターの就職を支援する「ヤングワークプラザ」を全国5カ所に設置してきたが、支援対象の範囲が厳格過ぎたことや、ハローワークに来所した支援対象者のヤングワークプラザへの移管がうまく機能しなかったことなどを背景に利用が伸びず、同プラザは2009年度をもって廃止された。また、リーマン・ショック後には派遣労働者などの安定した就職を支援する目的で「キャリアアップハローワーク」も設立されたが、その役目を終えたとして2013年度末で多くが閉鎖された。

ある(図表8)。一般にジョブカフェは、働く上での希望・適性を見極めや社会人としての基礎的能力の強化が必要な若者に広く門戸を開き、カウンセリングやセミナーを中心とする支援を提供している。一方、わかものハローワークは、正社員を目指すフリーターなどの若者を対象に、職業相談や職業紹介、履歴書の書き方や面接指導などを行っている。

b. 非正社員の職業能力開発、正社員化支援

このほか、非正社員の職業能力開発推進に関わる

施策もある。例えば、「若者自立・挑戦プラン」に基づいて2004年5月に開始された「日本版デュアルシステム」では、教育訓練機関での座学と企業実習を組み合わせたプログラムが提供されている。また、2008年4月には、実践的な職業訓練の機会や経験・能力の客観的な評価を一体的に提供する「ジョブ・カード制度(職業能力開発システム)」もスタートした¹⁷⁾(図表9)。

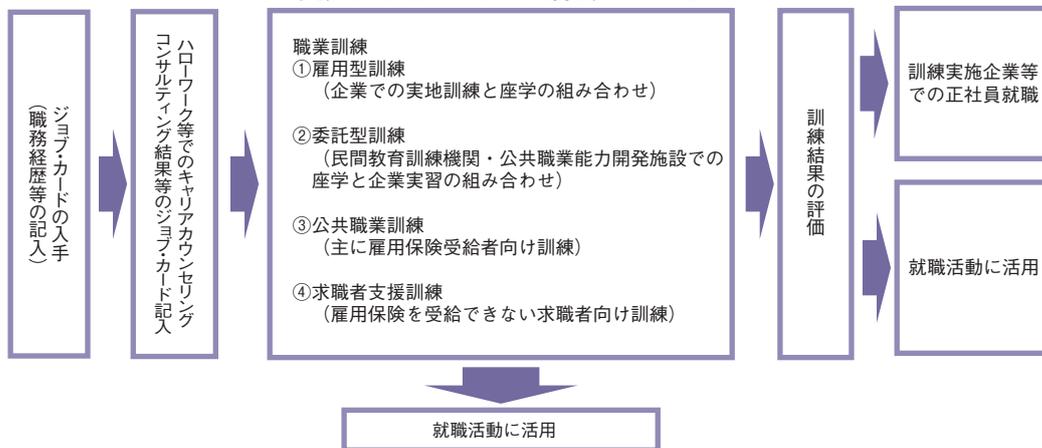
このほか、企業による非正社員の職業訓練や正社員転換を促す「キャリアアップ助成金」制度もある。

図表8: わかものハローワークとジョブカフェの比較

	[国] わかものハローワーク	[都道府県] ジョブカフェ
運営主体	厚生労働省 (都道府県労働局)	都道府県が主体的に運営 (県の総合就労支援拠点の一角、単独運営、民間委託、公使・公労使運営等のバリエーションあり)
設置数	全国25カ所(他に、わかもの支援コーナーが37カ所、わかもの支援窓口が157カ所)	全国46都道府県
対象者	おおむね45歳以下の正社員を目指すフリーター等	若者 (都道府県によって対象年齢、学生を含むか否か等に相違あり)
主な目的	正社員を目指すフリーター等の就職支援	若者の働く能力向上と就職促進
支援内容	全国で同様の支援 ・初回利用時の「プレ相談」 ・個別の「正規就職プラン」 ・担当者制の相談・職業紹介 ・各種セミナー企画等	都道府県ごとに特色のある支援メニュー ・キャリアカウンセリング ・各種セミナー、面接指導 ・職業紹介(主に併設ハローワーク) ・就労体験事業 ・学校での出張相談 ・就職後のフォロー等

(注)1. わかものハローワークの設置数は2014年7月7日現在。
2. 香川県にはジョブカフェはなく、同県労働局委託の若者就労支援拠点がある。
(資料)厚生労働省、経済産業省資料、各ジョブカフェウェブサイトなどより、みずほ総合研究所作成

図表9: ジョブ・カード制度のプロセス



(資料)厚生労働省「ジョブ・カード制度のご案内」より、みずほ総合研究所作成

17) なお、ジョブ・カードの対象となる職業訓練は、企業で行われるOJT(仕事を通じた訓練)、あるいは、OJTと座学を組み合わせた訓練に限られていたが、2012年度より通常の公共職業訓練や求職者支援制度の下で行われる座学の訓練も対象となった。

同制度では、有期雇用者や正社員以外の無期雇用者に職業訓練（座学または座学と実習を組み合わせる有期実習型訓練）を行った企業に訓練中の賃金や訓練経費を支給するほか、有期雇用者や正社員以外の無期雇用者を正社員や無期雇用者に登用した企業や、有期実習型訓練を終了した有期雇用者を無期雇用者または正社員として採用した企業に助成金を支給する¹⁸⁾。

2014年10月1日に導入された新たな「学び直し支援」制度は、その目的の一つに非正社員のキャリア形成を掲げている。この制度は、雇用保険から支給される教育訓練給付制度¹⁹⁾を一部拡充するもので、厚生労働省が専門的・実践的な教育訓練として指定する講座を受講する場合に限り、1年あたり48万円を上限に受講費用の4割を、資格取得の上で就職した場合に受講費用の2割を支給する（給付期間の上限は原則2年、資格につながる場合は3年）²⁰⁾。成長戦略2014では、現行のジョブ・カード制度についても、学生時代から職業人生を通じて活用できる「キャリア・パスポート制度」へ見直す方針が示されており、職業能力の客観的な評価によって働く人のキャリア形成を支援する制度は、今後大きく見直される予定である。

c. 非正社員等の若者と企業のマッチング促進

職業経験、技能、知識などが不足する求職者を試行雇用する企業に奨励金を支給し、求職者の早期就職を図る「トライアル雇用奨励金」制度もある。この制度では、企業が一定の要件を満たす求職者を試行雇用（最長3カ月の有期雇用）する場合に、受け

入れ企業に1人あたり月4万円の奨励金を支給する。なお、トライアル雇用奨励金の支給はこれまでハローワークの職業紹介を受けたものに限定されていたが、2014年3月より一定の要件を満たす民間職業紹介事業者や大学による紹介も対象とする見直しが行われており、この制度を利用する企業や求職者・学生の増加が見込まれている。

d. 優良な就職先の可視化に関わる施策

若手人材の育成に積極的であるなど、優良な就職先を可視化するための取り組みや、過重労働等を行わせる企業への対応強化も行われている。2013年9月に「若者の『使い捨て』が疑われる企業等」への対応強化策として、過重労働への重点監督や電話相談、新卒応援ハローワークでの相談体制の充実が行われたほか、若者の採用・育成に積極的に取り組む中小企業が「若者応援企業」として宣言し、ハローワークが同企業の求人を若者に積極的にアピールすることで、優良な就職先と若者を結びつける事業も行われている。成長戦略2014では、「若者応援企業」宣言事業の抜本的な強化や、企業の求人条件・若者の採用・定着状況の開示推進を行う方針が盛り込まれている。

e. 非正社員の雇用ルール見直し

2000年代後半より、非正社員の処遇改善や雇用安定に関わる規制改革が相次いでいる。例えば、2007年のパートタイム労働法改正（2008年4月1日施行）では、「正社員と同視すべきパート労働者²¹⁾」の全

18) ただし、新たに雇い入れた有期雇用者の職業訓練に対する助成金の支給は、訓練時間や訓練後のジョブ・カード交付等の要件を満たす「有期実習型訓練（座学と実習を組み合わせた実践的訓練）」を行った場合のみ。また、有期雇用者や正社員以外の無期雇用者の無期雇用・正社員登用に対する助成金は、その有期雇用者や無期雇用者の通算雇用期間が6か月以上などの要件を満たす必要がある。

19) 通常の教育訓練給付制度では、雇用保険の被保険者期間が3年以上（初回の場合は1年以上）であるなど、一定の要件を満たす雇用保険の被保険者が、厚生労働大臣が指定する講座を受講する場合、10万円を上限に受講費用の2割が雇用保険から支給される（訓練期間は原則1年以内）。なお、新たな学び直し支援の導入以後も、これまでの制度は継続される。

20) 45歳未満の離職者で失業手当を受給できない人がこの専門的・実践的な教育訓練を受講する場合、訓練期間中は失業手当の半額が支給される（2018年度までの暫定措置）。

21) 具体的には、①職務内容が正社員と同一、②人材活用の仕組み（人事異動などの有無や範囲）が正社員と同一、③無期労働契約を締結しているパートタイム労働者であること、の3つに該当する者。

待遇について、パート労働者であることを理由とした差別的な待遇が禁止されたほか、パート労働者の賃金決定で、正社員との均衡を考慮し、職務の内容、成果、意欲、能力、経験などを勘案することが努力義務化された。また、2014年のパートタイム労働法改正により、2015年4月1日以降は、正社員と差別的な待遇が禁止されるパートタイム労働者の範囲が拡大されるほか²²⁾、正社員とパートタイム労働者の待遇の相違は、職務の内容、人材活用の仕組み、その他の事情を考慮して、不合理なものであってはならないとの原則が導入される。さらに、1986年の施行以来、規制緩和が続いた労働者派遣制度についても、制度改正により、2012年10月1日以降は30日以内の日雇い派遣が原則禁止されたほか、派遣元企業が派遣労働者と派遣先企業の労働者の均衡待遇に配慮する義務が導入された²³⁾。

これらに加え、労働契約法の改正により、非正社員の処遇改善及び雇用の安定度に関わる大きなルー

ル変更も行われている（図表10）。同法により、2013年4月1日以降は、無期雇用者と有期雇用者との間で有期契約であることを理由とした不合理な労働条件の差を設けることが禁止され、企業には仕事内容、仕事や配置を変更できる範囲、その他の事情を考慮しつつ、教育訓練や福利厚生を含む全ての待遇について無期雇用者と有期雇用者の均衡待遇を図ることが求められている。また、2013年4月1日以降に結んだ有期労働契約が更新され、契約期間が通算5年以上となる場合、有期雇用者の申し込みにより、契約期間満了後に無期雇用契約に転換される「無期雇用転換ルール」も導入された（ただし、無期転換後の労働条件は、契約期間を除いて転換前と同等でよい）。労働政策研究・研修機構の調査によれば、フルタイムの有期雇用者を雇用する企業のうち少なくとも約4割が、この制度に基づいて非正社員の無期雇用への転換を進めていくと回答している²⁴⁾。

図表10: 改正労働契約法のポイント

<p>ポイント1：有期労働契約の期間の定めのない労働契約への転換</p> <p>○同じ使用者との間で結んだ2つ以上の有期労働契約の通算期間が5年を超える場合、労働者の申し出により無期労働契約に転換される</p> <p>○この場合の労働条件は、契約期間を除いてそれまでの労働条件と同一のものとする</p> <ul style="list-style-type: none"> - ただし、同じ使用者との間で結んだ有期労働契約の満了後、6カ月以上の空白期間がある場合、最初に満了した有期労働契約の期間は通算されない - 法律の施行日前に開始された有期労働契約は通算契約期間に算入されない
<p>ポイント2：雇止め法理の明文化</p> <p>○以下に該当する有期労働者が契約更新申し込みをした場合で、使用者が申し込みを拒絶することが、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当と認められないときは、同じ労働条件で契約が更新されたものとみなされる</p> <ul style="list-style-type: none"> - 有期労働契約が過去に反復更新され、契約満了時の雇止めが、期間の定めのない労働契約者の解雇と同視できる場合 - 有期労働契約の満了時に、労働者が契約更新を期待することに合理的な理由が認められる場合
<p>ポイント3：不合理な労働条件の禁止</p> <p>○有期労働者の労働条件が、同じ使用者の下で働く無期労働者と異なる場合、その相違は業務内容や責任、配置変更の範囲その他の事情を考慮して不合理なものであってはならない</p>

(注)大学等の研究者や教員、高度専門的知識を持つ有期労働者、定年後に有期雇用で継続雇用される高齢者については特例が適用される。

(資料)厚生労働省ウェブサイトより、みずほ総合研究所作成

- 22) これにより正社員との差別的待遇が禁止されるパートタイム労働者は、①職務内容が正社員と同一、②人材活用の仕組み（人事異動などの有無や範囲）が正社員と同一に該当するパートタイム労働者、となった。
- 23) 2014年の通常国会、同年秋の臨時国会では新たな改正労働者派遣法案が審議されたが、それぞれ廃案となった。衆議院提出時の法案には、派遣労働者の受け入れ期間制限の仕組みの大幅な見直し（派遣元で無期雇用される派遣労働者の場合は期間制限なし、有期雇用されている派遣労働者の場合は同一個人を同一組織で受け入れられる期間を原則最大3年に設定）や、派遣元の義務の拡大（派遣労働者の計画的な教育訓練やキャリアコンサルティングなど）が盛り込まれていた。
- 24) 労働政策研究・研修機構「高齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査」によれば、改正労働契約法による無期雇用転換ルールへの対応方針（2013年7月1日時点）として、何らかの形で無期契約にしていく意向の企業が、フルタイム有期契約労働者で42.2%、パートタイム有期契約労働者で35.5%を占めた。

f. 正社員の働き方の多様化による安定雇用の拡大

安倍政権は限定正社員の普及・拡大に取り組んでいるが、これも非正社員の雇用安定に資する施策と位置付けられる。限定正社員とは、職種や勤務地等を限定した上で企業と無期雇用契約を結ぶ働き方を指す。通常の正社員の場合、企業に残業や配置転換を命じる強力な人事権が認められる反面、解雇に際しては企業に配置転換等を尽くして解雇を回避する責任が求められるなど、雇用保障の範囲が大きい。一方、限定正社員の場合、企業が労働者の合意なしに労働契約の内容を超える異動や転勤を命令できない反面、事業所閉鎖や職務廃止等の場合に、労働契約の範囲を超える配置転換を行って解雇を回避する責任までは問われない可能性がある²⁵⁾。このように限定正社員は通常の正社員よりも雇用保障の範囲が狭いという点で、企業にとって採用を増やしやすき特性がある（図表11）。したがって、この働き方の普及・拡大を図ることで、非正社員から正社員に移行する機会も増えると期待されている。

安倍政権は、企業による安易な解雇の防止や解雇

を巡る紛争の予防手段を講じた上で、限定正社員の普及・拡大を図る方向だ。2014年7月30日には、厚生労働省の有識者会議が限定正社員の雇用管理上の留意点や就業規則、労働契約書の規定例をまとめた報告書を公表しており、これを踏まえて厚生労働省は企業の好事例収集や雇用管理上の留意点、規定例の周知を図る方針である。

図表11: 企業からみた正社員・限定正社員のメリット・デメリット

	正社員	限定正社員
メリット	<p>強力な人事権 (企業に残業や配置転換等を命令できる広範な権利)</p>	<p>人事権への制約 (企業が労働者の合意なく契約の範囲を超える異動・転勤命令等を行えない)</p>
デメリット	<p>広範な雇用保障 (解雇の前に企業が果たすべき責任の範囲大)</p>	<p>一定の範囲内での雇用保障 (事業所閉鎖や職務廃止時に解雇の可能性)</p>

(資料)みずほ総合研究所

25) ただし、事業所閉鎖や職務廃止に該当する場合でも、限定正社員の解雇がすぐに認められる訳ではない。「『多様な正社員』の普及・拡大のための有識者懇談会報告書」(2014年7月30日)によれば、事業所閉鎖や職務廃止に伴う解雇に関する判例で、勤務地限定や高度な専門性を伴わない職務限定正社員では、企業に配置転換が求められる傾向にある。また、能力不足を理由とする解雇についても、高度な専門性を伴わない職務限定では、改善の機会を付与するための警告、教育訓練、配置転換、降格などが求められる傾向がある。

4. 若者就労支援の課題検討①：既存政策で見逃されている支援領域はないか

前節でみたように、これまで様々な方面から若者への就労支援が展開されてきた。これまでの支援策の課題を考えるためには、①既存政策が重要な支援領域を見逃している可能性、②既存政策の中身や運用に改善余地がある可能性、の2つの方向から検討を行う必要がある。本節では、①の可能性を検討するために以下の3つのステップを踏む。第一に、過去の実証研究などの示唆を振り返り、学校から職業へのスムーズな移行、非正社員のキャリア形成に影響する要因を提示する。第二に、第一の作業を踏まえて若者就労支援において重要と考えられる政策領域を整理する。第三に、これと既存の政策を比較し、過去の若者就労支援において見逃されている領域の有無を検討する。

(1) 先行研究の示唆

a. 学校から職業への移行に係る要因

(a) 就職指導に困難を抱える高校・大学の存在

先行研究は、就職指導に困難を抱える高校や大学の存在を指摘している。堀（2012b）は、進学を前提とした進路指導が行われることの多い普通科単独校や普通科併設校で未就職卒業者の割合が高い学校がより多く含まれるほか、卒業前のハローワークへの誘導や職業体験・職業訓練の周知も手薄となりやすいことを指摘している²⁶⁾。

また、一部の大学では、就職活動への意欲や取り組みにおいて多様な学生が存在し、学校単独の対応が難しい状況にある。堀ほか（2007）によれば、入学難易度が中位以下の大学では、就職活動のタイミングや活動方法において質的に異なる層が混在し、標準的な就職活動を行って内定を獲得する者から、

就職活動の開始は遅れるものの大学の支援で内定を得る者、就職活動の量が少なく就職が決まらない者までがそれぞれ一定のボリュームで存在しているという。また、労働政策研究・研修機構（2010）は、卒業者のうち未就職者の割合が高い大学ほど「何をしたらいいか分からない」「エントリーシートが書けない」など、就職活動の当初からつまりく学生の問題が深刻となっていることを指摘している。比較的新しい私立大学や小規模大学、入学難易度の低い大学では、未就職のまま卒業する人が多いことが複数の研究で明らかにされているが（労働政策研究・研修機構（2010）や苅谷ほか（2007））、その一因として、多様な学生の状況に大学が対応しきれない状況があると考えられる。

(b) 高校の就職指導体制強化の必要性

高校から職業への移行を取り上げた複数の先行研究が、学校の就職指導体制を強化する必要性を指摘している。例えば長谷川（2011）は、高卒者の約半数が就職後3年以内に離職している状況の背景には、高校新卒者への職業紹介システムの機能不全があるとして、学校の就職指導担当者へのトレーニングや企業訪問、県外就職先に関する情報収集、1年次からの職業意識の醸成、キャリアカウンセラーの配置などの就職指導体制の強化と、これに対する公的支援充実の必要性を指摘している。同様に兼松（2013）は、長崎県の県立高校各校の就職内定率（2008～11年度）を被説明変数とするパネル分析を行い、就職支援を専門に行う教員（就職支援員）の配置や就職指導を担当する教員の数、こうした教員1人当たりの生徒数が、内定率に有意かつプラスの寄与をしていることを明らかにしている。

(c) 大学による就職・キャリア形成支援の重要性

入学難易度が低い大学では、学校による学生への支援が特に重要となる可能性が高い。例えば、堀

26) 労働政策研究・研修機構（2008）によれば、特に就職者の少ない普通科高校では高校がマッチングを手放し、ハローワークが前面に立った就職支援を行うケースも出てきている。

(2007) は、入学難易度が中下位の私立大学の学生を対象とした分析により、多様な支援、特に学校の支援の利用が正社員内定にプラスの影響を持つことを明らかにしている。また、人文社会系の学生を対象に内定獲得者と内定未獲得者、就職活動停止者を分ける要因を分析した小杉(2007a)は、インターンシップや企業実習を実施する大学の学生であること、大学で履歴書・エントリーシートの書き方等の指導を受けたこと、大学3年次に教職員やカウンセラーと相談したことが、内定獲得に寄与していることを明らかにしている。

(d) 学生への個別支援や孤立防止策の重要性

大学生の多様性に応じた個別支援や孤立防止策も重要である。大学生のキャリアの発達段階にみられる個人差を分析した中川・原口(2011)は、学生のうち何らかの個別支援が必要な人が約半数、特に学卒未就職者に近い「未熟」タイプ²⁷⁾が全体の4分の1を占めることを踏まえ、個々人のキャリアの発達度を踏まえた個別支援の必要性を指摘する。一方、堀(2007)は、入学難易度を問わず就職活動において相談相手がいないことが正社員内定確率を引き下げていること、公立大学や入学難易度が中下位の私立大学で相談先の数を増やすことが正社員内定確率を引き上げていることを指摘する。このほか、小杉(2007b)は内定が取れなくても就職活動が続けることが、最終的な就職先の確保において重要であることを、山本(2011)は学校卒業後初めての仕事に就く前に3カ月以上の無業期間があることが、その後の非正社員から正社員への移行にマイナスに作用することを指摘する。以上は、就業意識の多様性に応じた個別支援により孤立を防止すること、これによって就職活動の継続を促すことや、卒業後の無業

期間の長期化を防止することが、学校から職業への移行期において重要であることを示している。

(e) 働く意識や社会人としての基礎的能力育成の重要性

学生の就業意識や社会人としての基礎的能力²⁸⁾を高めることは、大学の入学難易度の低さが就職活動に及ぼすマイナスの影響を緩和する可能性がある。例えば永野(2005)は、「是が非でも就職を決めたい」という強い意識を考慮した場合、入学難易度で見た大学グループの違いが就職の成否に与える影響が消失することを踏まえ、早期から就職を自らの問題として意識するような教育の重要性を指摘する。また、角方・八田(2006)は、対人能力(社交性、協働力、統率力)、対自己能力(感情制御力、自信創出力、行動持続力)といった社会人としての基礎的能力が高い学生が内定を獲得しやすいことを明らかにしている。また、小杉(2007a)は、企業が新卒者に求める能力として、組織で共同して課題に取り組む力(主体性や課題発見能力、傾聴力・発信力など)が重視されていることを明らかにしている。

問題はこうした基礎力の育成をどこで行うかであるが、「大学での勉強は就職活動で評価されない」という社会通念に反して、先行研究は異なる回答を提示している。例えば、下村(2009)は全国の大学生を対象とする調査に基づき、第1志望の企業から内定を確保できなかった学生は全般に勉学志向が低いことや、就職活動を行わなかった学生や4年生の秋までに内定を確保できなかった学生では、対人志向と勉学志向のどちらも低い傾向にあることを指摘している。また永野(2004)も、大学の難易度だけでなく、大学での成績が就職活動への自己評価にプラスの影響を及ぼしていることを明らかにしている。以上を踏まえ

27) ここでは、「未熟」タイプの特徴として、「自分がどのような職業に適しているかわからない」や「自分の将来の職業については、何を基準にして考えたらよいかかわからない」などに高い負荷を示すことが挙げられている。

28) 経済産業省は「職場や地域で多様な人々と仕事をしていくために必要な基礎的な力」として、「前に踏み出す力」「考え抜く力」「チームで働く力」の3つの能力(12の能力要素)から成る社会人基礎力を定義している。ただし、以下で引用する先行研究で社会人としての基礎的能力に言及する場合、その定義は経済産業省のものと必ずしも完全に一致しない。

ば、大学での専門教育の中に、就業意識の養成や、課題発見能力や発信力など、社会人としての基礎的能力の育成に関わる要素を盛り込んでいくことが、学校から職業への移行支援という面で有効と言えるだろう。

(f) 子ども時代からのキャリア教育やリーダーシップ発揮に係る経験の重要性

子ども時代からのキャリア教育やリーダーシップ発揮に係る経験も重要である。森田ほか(2014)は、中学以前の子どもの時代では学級活動や部活動といった通常の学校生活の中でリーダーシップや協調性を涵養することが、中学校以降はリーダーシップを取る経験やキャリア教育が、稼働能力の向上にプラスに寄与していることを明らかにしている。また、苅谷ほか(2007)は、入学難易度の低い大学の学生の場合、課外活動への取り組みや良好な学業成績が学生に就職活動を促していること、生徒会・学生自治会などで重要な役割を果たした経験やスポーツ・芸術に秀でた側面が、正社員就職の可能性を高めていることを指摘している。このほか、平沢(2010)は、成績やクラブ活動への参加が、初職が大企業かどうか、内定先が希望していた仕事かどうかプラスの影響を及ぼしていることを明らかにしている。

(g) 大学新卒者と中小企業のミスマッチの存在

大学新卒者の就職を巡っては、大学生の就職希望が大企業に集中しがちであること、インターネットを活用した就職活動が標準化するなかで、大手就職情報サイトに新卒求人掲載する余力のない中小企業の情報を大学生が認知しにくいことなどにより、学生と中小企業の間でミスマッチが生じているとの指摘が多い。例えば、市川(2010)は、1990年代後半から2000年代前半の就職氷河期と比べて、リーマン・ショック後に新卒採用環境が悪化した2010年に学生と企業のミスマッチが拡大していることを指摘し、その背景として学生の大企業志向や中小企業に関す

る情報を学生が認知できない問題を指摘している。

(h) 就職に不利に働く要因の存在

このほかにも、就職活動の成否に影響しやすい属性があることが、これまでの研究で明らかにされている。例えば、小杉(2002)や平沢(2010)は女性よりも男性で、より正社員就職しやすいことを明らかにしているほか、堀(2007)も大学の入学難易度が同程度であっても、地方の学生、私立・公立大学の女性、教育学部の学生であることは、正社員内定にマイナスに働くことを明らかにしている。

b. 非正社員のキャリア形成を左右する要因

(a) 人手不足の産業・職種での就業

先行研究は、求人が堅調な産業や人手不足感の強い職場での就業は、非正社員から正社員への移行確率を高めることを指摘している。永瀬・水落(2009)は、生まれた年次が後であるほど若者が非正社員になりやすいトレンドが存在するものの、有効求人倍率の上昇は非正社員女性や無業女性の正社員移行を促進することを明らかにしている。また、小杉(2011)は、2003～08年に非正社員から正社員、あるいは、非正社員から非正社員に移行した25～45歳未満の男女を対象とした分析に基づいて、現職が「医療・福祉・学術」といった雇用吸収力のある産業であることや、人手不足感の強い職場であることが、非正社員から正社員への移行にプラスに影響していることを明らかにしている。

(b) 正社員への移行に不利な個人的属性の存在

複数の研究が、非正社員から正社員への移行に有利・不利に働く個人的属性の存在を指摘する。具体的には、女性であることや年齢の上昇が正社員移行にマイナスに作用すること、大学等の高等教育を卒業したことや初職が正社員であったことがプラスに働くことが多くの研究で明らかにされている(玄田

(2008)、小杉(2011)、四方(2011)、山本(2011)など)。例えば、山本(2011)は、初職が非正社員の若者がその後正社員に移行する確率に影響する要因を分析し、学歴が高いほど正社員移行率が高くなることや、女性であることや年齢上昇が正社員への移行にマイナスに影響することなどを指摘している。

(c) 非正社員時代の働き方や職業能力開発の経験

非正社員時代の働き方や職業能力開発の経験は、非正社員から正社員への移行可能性に影響すると考えられる。例えば、久米・鶴(2013)によれば、1カ月以上のアルバイトやパートと比べると、契約社員や嘱託社員としての勤務は、正社員への移行の確率を高めている。また、永瀬・水落(2009)は、パート・アルバイトよりも、派遣労働者(女性)、契約社員を含むその他雇用(男性)として働く方が、その後正社員に移行しやすいことを明らかにしている。このほか、小杉(2011)は非正社員時代の「労働時間が長い」あるいは「正社員並みの労働時間」であることが、正社員への移行確率を高めていると指摘している。

一方、非正社員時代の職業能力開発の経験は、同一企業内で非正社員から正社員への転換を促す効果がある。原(2011)によれば、民間企業で働く直接雇用の非正社員の場合、OJT(仕事を通じた訓練)の数やOFF-JT(座学等の訓練)の受講経験、OFF-JTの受講日数は、正社員への転換にプラスの影響を及ぼしている²⁹⁾。また前出の小杉(2011)によれば、「OFF-JTの受講」、「自己啓発の経験」など、企業が非正社員の働きぶりや能力開発への姿勢を評価できるような要素は、他企業での正社員としての就職には影響を及ぼさない反面、同一企業内での正

社員登用にプラスの影響を及ぼしている。

(d) 情報非対称性を縮小する入職経路

求人企業と求職者の間に生じる「情報非対称性」を縮小する入職経路は、正社員への移行を促進しうる。ここでいう情報非対称性とは、求人企業が求職者の適性や職業訓練の経験、意欲等について十分な情報を持たない一方、求職者も求人企業の社長の人柄や詳細な仕事内容、職場の働き方や雰囲気について十分な情報を持たないように、求人企業と求職者がそれぞれ相手に対して持つ情報量が非対称な状態を指す。長期雇用を前提に採用する日本の場合、情報非対称性を縮小し、求人企業と求職者が安心して労働契約を結べるような環境整備が、マッチングの成否に特に大きく関わる可能性がある³⁰⁾。

これに関し久米・鶴(2013)は、自力の求職活動、紹介予定派遣(派遣期間終了後に派遣先で直接雇用されることを前提とした派遣労働)、上司の推薦、家族・知人の紹介といった入職経路が、非正社員から正社員への移行に有意なプラスの影響を及ぼしていることを明らかにしている。この研究からは、紹介予定派遣や上司の推薦、家族・知人の紹介などといった、情報仲介機能の大きい入職経路が情報非対称の問題を縮小し、マッチングの成功を促している様子がうかがえる。

なお、求人企業と求職者の間の情報非対称性の縮小は、若者の早期離職を防ぐという観点からも重要である。小杉(2007b)によれば、卒業後2カ月の時点で正社員就職した若者の2割前後が転職を予測しており、その半数近くが労働条件(主に労働時間)への不満や会社への不信を感じている。また、過去に正社員を経験している壮年非正社員の中には、長時間労働や業務上の疾病、理不尽な労働条件などに

29) 同じ分析では、非正社員時代の職業能力開発経験が所得を押し上げる効果が認められないことも明らかにされている。このように非正社員時代の能力形成は、非正社員という雇用形態のままでは処遇改善につながりにくいことも指摘されている。

30) これに関し、児玉・樋口(2005)は、日本、米国、欧州主要国を対象に様々な入職経路がマッチングの成功度に及ぼす影響を検証し、特に日本では、求人企業と求職者の情報の非対称性を埋める機能が強い「縁故」や「前の会社の紹介」といった入職経路が、マッチングの成功に及ぼすプラスの効果が比較的に強いことを指摘している。

より正社員を辞めざるを得なかった人が相当数含まれているとの指摘もある（労働政策研究・研修機構（2013））。事前に就職先についてより詳しい情報を得ておくことは、こうした離職の予防につながる。

(2) 若者の就職・キャリア形成支援で重要な支援領域

前項（第4節1項）では、学校から職業への移行及び非正社員のキャリア形成に関わる要因を整理した。これらを踏まえると、若者就労支援に求められる支援領域として、以下の7点が指摘できる（図表12）。

第一に、「学校の就職指導・就職支援体制の強化・補完」が必要である。高校や大学の就職指導・就職支援の重要性にもかかわらず、普通科高校や入学難易度の低い大学ではその負担が重い状況となっている。これらの学校や大学が就職指導・就職支援の充実を図るための公的支援や、学校や大学が担いきれない機能を公的部門が補完するための体制整備が必要である。

第二に、「学生と中小企業のマッチング促進」に関わる施策が必要である。大学生と中小企業の間には、学生が優良な中小企業を認知しにくいなどの問題が生じており、両者のマッチングの機会を拡大す

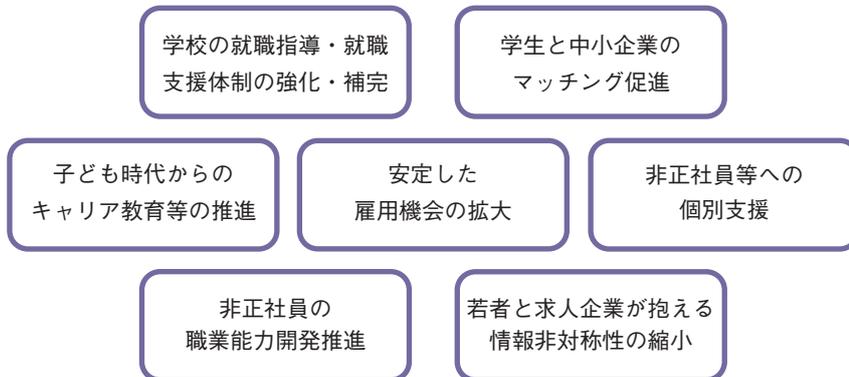
る施策が必要である。

第三に、「子ども時代からのキャリア教育等の推進」が必要である。子ども時代からの課外活動やリーダーシップ発揮の経験、発達段階に応じたキャリア教育、大学におけるキャリア形成支援（社会人としての基礎力養成を織り込んだ専門教育の充実、早期から就職を考える機会の提供、長期インターンシップの単位認定など）は学校から職業へのスムーズな移行に寄与しうる。学校や大学でこうした機会が十分与えられるような環境整備が必要である。

第四に、「安定した雇用機会の拡大」に関わる施策が必要である。正社員の求人が多い産業や職種での就業は、非正社員から正社員への移行のチャンスを広げている。求人が多い建設や医療・介護に適性を持つ若者ばかりでないことも併せて考えれば、これらの産業や職種以外でも良質な雇用機会が増えるよう促す取り組みが、非正社員のキャリア形成に重要である。

第五に、「非正社員等への個別支援」が求められる。女性であることや年齢など、本人の努力で後から変更できない様々な属性が正社員への移行可能性に影響していること、一口に非正社員といっても働く意識や経験、知識は多様であることなどを踏まえれば、

図表12: 若者の就職・キャリア形成に重要な7つの支援領域



(資料)みずほ総合研究所

それぞれの若者の状況に合わせたオーダーメイド型の支援を提供する必要がある。

第六に、「非正社員の職業能力開発推進」が必要である。非正社員時代に受けたOJTやOFF-JT、あるいは自己啓発の経験は、正社員への移行可能性を高める重要な要素となっており、これをサポートする施策が必要である。

第七に、「若者と求人企業が抱える情報非対称性の縮小」に関わる施策も重要である。求人企業が若者の意欲や適性を見極められると同時に、求職者の若者が仕事内容や職場の雰囲気、実際の働き方などを把握するための環境整備は、非正社員の若者と中小企業のマッチング促進や、若者の早期離職防止に貢献すると考えられる。

(3) 既存政策と重要な支援領域はおおむね対応

図表13は、若者の就職・キャリア形成に重要と考えられる7つの支援領域ごとに、既存政策を整理し直したものである。2008年9月のリーマン・ショック後に支援が充実された様子や成長戦略2013、成長戦略2014で示された施策を把握できるよう、ここではリーマン・ショックの前と後、成長戦略2013以後、成長戦略2014以後の4つの局面に分けている。

両者を比較した場合、これまでの若者就労支援は重要な支援領域におおむね対応していると言える。第一の「学校の就職指導・就職支援体制の強化・補完」に関しては、高校へのジョブ・サポート・ティーチャラーの配置や新卒応援ハローワーク（新卒者の就職支援を専門に行うハローワーク）の設置、大卒・高卒ジョブサポーターの配置などによって、高校や大学が担いきれない機能の補完が行われている。

第二の「学生と中小企業のマッチング促進」に関しては、卒業前の集中支援における集団面接会の実施のほか、新卒者就職応援プロジェクト（職場実習

を活用した就職支援）、若者キャリア応援制度（紹介予定派遣を活用した就職支援）が行われている。これらは、中小企業と学生・学卒未就職者が実際に顔を合わせる機会を拡大し、マッチング成立を狙うものと言える。

第三の「子ども時代からのキャリア教育等の推進」に関しては、「若者自立・挑戦プラン」以降、小・中・高校でのキャリア教育の推進、大学でのキャリアガイダンス義務化などが行われているほか、キャリア教育の充実に取り組む学校や教育委員会に対して、研修コンテンツの提供やインターンシップコーディネーターの配置などの形で公的支援が行われている。

第四の「安定した雇用機会の拡大」に該当する政策としては、非正社員の待遇改善や雇用保護に係る規制の強化、限定正社員の普及・促進策が挙げられる。前者は、非正社員の採用・雇用調整コストを高め、非正社員対比でみた正社員採用のメリットを拡大させる一方、後者は企業の正社員採用をより行いやすくする可能性がある。このほか、非正社員を無期雇用や正社員に登用した企業に助成金を支給するキャリアアップ助成金も、正社員採用のコストを若干なりとも軽減する取り組みと言えよう。

第五の「非正社員等への個別支援」としては、都道府県が主体的に運営するジョブカフェで若年非正社員や無業の若者などに個別支援が行われているほか、国が2012年度以降、わかものハローワークやわかもの支援コーナーを設置し、その拡充を図っていることが挙げられる。

第六の「非正社員の職業能力開発推進」に関しては、非正社員の職業訓練に取り組む企業に助成金を支給するキャリアアップ助成金や、実践的な訓練と座学、職業能力評価を組み合わせた職業能力形成プログラム（ジョブ・カード制度）などが挙げられる。さらに、2014年10月に導入された新たな学び直し支

援もこれに該当しよう。

第七の「若者と求人企業が抱える情報非対称性の縮小」に関しては、トライアル雇用奨励金（一定の要件を満たす求職者をトライアル雇用する企業に助成金を支給する制度）が、短期の有期雇用を通じて企業と求職者の相互理解を深めることに貢献してい

ると考えられる。また、安倍政権が進める「若者応援企業」宣言事業や、「若者の『使い捨て』が疑われる企業等」への対応強化も、若者が優良な就職先を選別しやすくするという点で、若者から見た情報非対称性の縮小に係る施策と言える。

図表13: 若者の就職・キャリア形成に重要な支援領域と既存政策の比較

学校の就職指導・就職支援体制の強化・補完	学生と中小企業のマッチング促進	子ども時代からのキャリア教育等の推進	安定した雇用機会の拡大	非正社員等への個別支援	非正社員の職業能力開発推進	若者と求人企業が抱える情報非対称性の縮小
●ジョブ・サポート・ティーチャー配置開始(02年度～)		●「新キャリア教育プラン」(03年6月) ●「第1次教育振興基本計画」(08年7月)	●改正パートタイム労働法施行(08年4月)	●ジョブカフェ設置推進(04年度～)(※)	●日本版デュアルシステム導入(04年5月～) ●ジョブ・カード制度創設(08年6月～)	
リーマン・ショック(2008年9月)						
●新卒者支援拡充(新卒応援HW、ジョブサポーター倍増等)(10年9月～) ●卒業前の集中支援(面接会の集中的開催、学校と連携した未内定者の新卒応援HWへの誘導等)(10年度～)	●新卒者就職応援プロジェクト(職場実習を活用した就職支援)(10年度～)	●大学に学生へのキャリアガイダンス義務付け(11年4月～) ●高校のキャリア教育義務化(13年度～)	●改正労働者派遣法施行(12年10月) ●改正労働契約法本格施行(13年4月)	●わかものHW設立(12年9月～)		●トライアル雇用関連奨励金整理統合(13年度～)
「日本再興戦略」(2013年6月)						
	●トライアル雇用奨励金拡充(学卒未就職者も対象に組み入れ)(14年3月～)	●地域キャリア教育推進協議会の設置推進(13年度～) ●普通科高校でのインターンシップ推進(14年度～)	●キャリアアップ助成金創設(13年7月～) ●限定正社員の普及・拡大(13年夏～)	●わかものHW拡充(14年度～)	●キャリアアップ助成金創設(13年7月～) ●新たな「学び直し支援」制度導入(14年10月～)	●若者の「使い捨て」が疑われる企業等への重点対応(13年9月) ●トライアル雇用奨励金拡充(14年3月～)
「日本再興戦略」改訂2014(2014年6月)						
	●若者キャリア応援制度(紹介予定派遣を活用した学卒未就職者等の就職支援)(14～17年度)	●キャリア教育強化	●改正パートタイム労働法施行(15年4月～)	●地方や民間等との連携のあり方見直し	●ジョブ・カード制度見直し	●若者の定着状況等の情報表示推進 ●若者の「使い捨て」が疑われる企業等への対応強化 ●「若者応援企業」宣言事業の抜本的強化

(注) 1. ジョブカフェは都道府県による主体的な運営に移行。HWはハローワークの略。
2. 斜体で示した施策は「日本再興戦略」改訂2014に記載されているが、具体化されていないもの。
(資料) 厚生労働省、文部科学省、経済産業省、中小企業庁ウェブサイトより、みずほ総合研究所作成

5. 若者就労支援の課題検討②：既存政策のどこに改善余地があるのか

第4節でみたように、若者就労支援において重要と考えられる7つの支援領域全てにおいて、これまで様々な取り組みが行われてきた。そこで本節では、個別の施策の制度設計や運用上の課題を検討し、若者の就職・キャリア形成を一層強くサポートするという観点からみた改善余地を考察する。

(1) 学校の就職指導・就職支援体制の強化・補完に向けた課題

a. 大学の連携先となるハローワークの集約

現在、新卒応援ハローワークの設置や同ハローワークと学校・大学の連携推進、ジョブサポーターによる個別支援の提供により、大学だけで担いきれない学生への支援が行われている。一方で、学卒未就職者や就職後に早期離職する若者の多さからは、大学とハローワークの更なる連携を通じ、学生へのよりきめ細かな協力を行う必要性がうかがえる。

そのための課題の一つとして、大学の連携先となるハローワークを新卒応援ハローワークに集約することが考えられる。現状では、地域内の全大学の連携先として新卒応援ハローワークが指定されている労働局（全都道府県に設置されている厚生労働省の地方支部局）と、大学の設置される場所によって連携先が通常のハローワークか新卒応援ハローワークかに分かっている労働局がある³¹⁾。しかし、就職に困難を抱える学生や学卒未就職者を新卒応援ハローワークにスムーズに誘導し、また、大学と同ハローワークの連携における成功事例を他の大学にも応用

していく観点からは、大学の連携先を新卒応援ハローワークに集約することがより効率的と考える。そのためにも、新卒応援ハローワークの人員拡充も必要であろう。

b. 高校の就職指導員の配置拡充

高校の就職指導体制の充実に向け、国や地方自治体はジョブ・サポート・ティーチャー（就職指導を専門に行う教員）の配置を行っている。しかしながら、普通科高校で就職先が決まらないまま卒業する高校生が一定割合を占めること、高校教員の平均労働時間は一般の労働者と比較しても長いことなどを踏まえれば³²⁾、普通科高校が十分な就職指導を行うためのリソースはまだ不足状態にあると考えられる。就職指導を専門に行う教員の配置拡充は、高校から職業へのスムーズな移行を支える上で有効性が高いと言えよう。

(2) 学生と中小企業のマッチング促進に向けた課題

a. 既存のマッチング支援策の刷新

学生と中小企業のマッチング促進に関わる制度にも改善の余地がある。例えば、中小企業庁が実施する「新卒者就職応援プロジェクト」（新卒者等が中小企業で2週間～3カ月間の実習を行い、ビジネススキルの習得や実習先での就職を目指すプログラム）は、実習後の採用率が4割程度にとどまり³³⁾、新卒者と中小企業のニーズのすり合わせが十分行われていない可能性や、新卒者等が社会人としての基礎的能力を身に付けるための事前準備が十分行われていない可能性がある。さらに、同制度では実習生の受け入れは「大学キャリアセンターからの紹介を除き、

31) 例えば東京労働局の場合、東京新卒応援ハローワーク（多摩地区以外）、八王子新卒応援ハローワーク（多摩地区）の2拠点で都内全域の大学を担当している。

32) 文部科学省『教員勤務実態調査』（2006年）によれば、全日制課程の高校における教員の労働時間は勤務日当たり平均10時間26分（持ち帰り業務を含む）、休日1日当たり1時間15分であり、長時間労働の目安の一つとされる週60時間に近い水準である。

33) 例えば、2013年3月～2014年2月の第4期に累計9,322人の職場実習が成立したものの、就職実績は累計3,275人（就職率41%）であった。本事業で目標とされる就職率（6割）や、別制度であるが若年者試行雇用奨励金の常用雇用移行率（8割程度）と比較して、新卒者就職応援プロジェクトの就職率は相対的に低いと言える。

第三者からの紹介は一切受け付けない」こととされているため³⁴⁾、新卒応援ハローワークやジョブカフェ(新卒者等も受け入れている場合)からこの制度に学生を誘導し難くなっている懸念がある。

これに対し、2014年度より厚生労働省が開始した「若者キャリア応援制度」(民間人材ビジネスによる研修と紹介予定派遣での就労を通じて、学卒未就職者などの正社員就職を支援する制度)では、事業を請け負う民間人材ビジネスに「新卒応援ハローワークその他の若者支援機関との密な連携を行い、潜在的な支援対象者の把握に努める」ことが義務付けられているため³⁵⁾、関係機関が若者に制度利用を促しやすく、また、事前研修と紹介予定派遣が組み合わせられているため、社会人としての基礎的能力の育成や派遣先とのより精緻なマッチングが期待できる。その反面で、厚生労働省の事業であるために中小企業庁が持つ民間企業とのネットワークを十分活用できない懸念がある。

こうした状況を踏まえれば、「新卒者就職応援プロジェクト」と「若者キャリア応援制度」を統合し、中小企業庁が持つ企業とのネットワークと、新卒応援ハローワークが持つ新卒者等や大学とのネットワークの双方を生かせるプログラムに刷新することを検討すべきと考える。また、両事業を受託する民間人材ビジネスへの報酬は、実習後の就職率やその後の定着率をより強く反映³⁶⁾した仕組みとするなど、民間事業者が新卒者等の職業能力形成や中小企業とのマッチング効率の改善に一層努力するような仕組みとする工夫も必要である。

b. 良質な就職先の可視化

また、大学新卒者と中小企業のマッチングに際しては、留意すべきことがある。第2節で触れたように、高校・大学等を卒業して就職した若者のうち3年以内に離職した人の割合は、2010年3月卒業者、2011年3月卒業者で2年連続の上昇となった。2010年3月卒業者、2011年3月卒業者が就職活動を行った時期は、リーマン・ショック後の新卒採用市場の悪化に対応するため、学生と中小企業のマッチング促進策が強化された時期と重なる。しかし、中小企業での就職促進が、企業と新卒者のニーズのすり合わせが不十分なまま進められ、早期離職の増加につながっては元も子もない。大学新卒者と中小企業のマッチング促進は、後述するような良質な就業先の可視化や日本全体で見た働き方の改善と同時並行で進めることが重要である。

(3) 子ども時代からのキャリア教育等の推進に向けた課題

a. 普通科高校への支援拡充

高校生の7割が通う普通科高校は卒業者の4割が進学していないにも関わらず、キャリア教育の機会や中身において課題を抱えている。例えば、普通科高校では、インターンシップを体験した学生の割合が他の高校と比べて顕著に低いほか³⁷⁾、地域や企業との連携や地域の労働市場の把握などの学校外に開かれた取り組みや、キャリア教育推進のための組織変更(担当部署の創設、増員)が遅れているという指摘もある(辰巳(2014))。

浦坂(2012)は、キャリア教育の実施数や実施年

34) 全国中小企業団体中央会「平成26年度新卒者就職応援プロジェクトに係るコーディネート機関の募集について～公募要領～」2.実施方法(2)による。

35) 厚生労働省「『紹介予定派遣活用型正社員就職応援』事業(通称:若者キャリア応援制度)実施要領」3.事業内容(3)新卒応援ハローワークその他の若者支援機関との連携による。

36) 若者キャリア応援制度を受託した事業者には、正社員就職1人につき10万円の就職報償費が支払われる。

37) 文部科学省によれば、2013年5月現在の普通科高校の生徒は239万8,261人で、同年度の進学率は62%である。また同省国立教育政策研究所「職場体験・インターンシップ実施状況等調査」によれば、インターンシップ体験者割合(高校3年間を通して1回でもインターンシップを体験した3年生の数が全体に占める割合)は、工業科、商業科等の職業関係学科で65.0%であるのに対し、普通科では18.4%にとどまる。

数、地域や家庭との連携実績数が生徒に良い変化をもたらしていることを指摘し、普通科高校が地域や家庭との連携、キャリア教育の充実を実現できるよう、資金面・人材面での支援を充実すべきと指摘している。こうした指摘も踏まえれば、キャリア教育に関する家庭や地域との連携や、学内の専門部署の創設を担う教員の配置などで、学校への支援を強化していくことが重要であろう。

b. 大学への支援拡充

キャリア教育の見直し・充実に取り組む大学への支援強化も課題である。赤坂（2013）によれば、キャリア教育について自己評価が高い大学ではキャリア教育を全学的取り組みとして実施しているケースが多い反面、自己評価が中程度の大学ではキャリア教育が学内の一部の取り組みにとどまっていたり、選択科目であるために受講者が少ないなどの問題を抱えている。キャリア教育の刷新に取り組む大学を支援するため、モデル校の選定と財政支援、先進事例の収集と紹介、教員向け研修への講師派遣、カリキュラム見直しに対する支援などを行うことが求められる。

(4) 安定した雇用機会の拡大に向けた課題

a. 非正社員活用に伴うメリットの縮小

非正社員の雇用ルール見直しや限定正社員の普及・拡大は、非正社員の処遇改善や雇用安定、正社員としての雇用機会拡大に貢献すると考えられる。しかし、若年雇用者に占める非正社員の割合が上昇・高止まりを続けているように、賃金や雇用調整コストが安い非正社員の活用は、企業にとって依然有力な雇用拡大の手段となっている。こうした状況に歯止めをかけるためには、非正社員を雇用するコストが、正社員とよりバランスが取れたものとなる必要がある。例えば、雇用の安定度が低く、企業によ

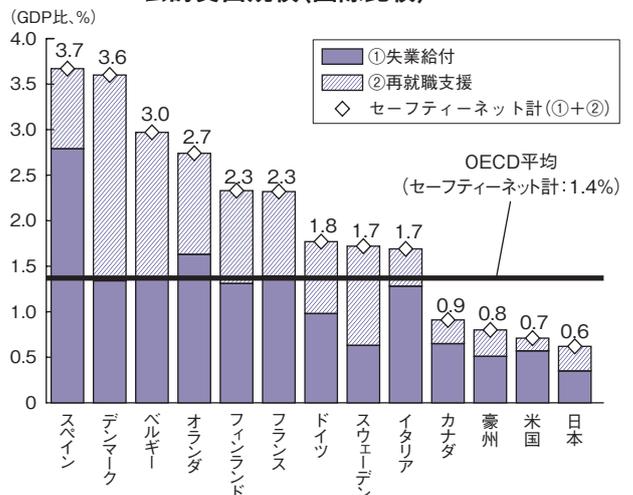
る訓練投資が少ない非正社員について、労働保険料（企業負担分）を引き上げることは検討可能であろう。

b. 限定正社員の普及に向けた環境整備

国は限定正社員の普及に取り組んでいるが、新たな働き方を支える環境は十分整っていない。通常の正社員と比べて限定正社員は、事業所閉鎖や職務廃止時に解雇される可能性が高い。しかし日本の場合、失業時のリスクを軽減するセーフティーネット（失業給付、再就職支援）は、国際的に見て脆弱である。

図表14は経済協力開発機構（OECD）主要国について、2011年時点のセーフティーネットに対する公的支出規模をGDP比で比較したものだ。これによると、日本のセーフティーネットへの公的支出はGDP比0.6%と、OECD平均（1.4%）の半分以下にとどまる。限定正社員という働き方をより本格的に普及させるためには、失業時のセーフティーネットを拡充し、この働き方を労働者がより積極的に選択できるようにすることが必要だ。

図表14:失業時のセーフティーネットに対する公的支出規模(国際比較)



(注)2011年。
(資料)OECD「Social Expenditure Database」より、みずほ総合研究所作成

(5) 非正社員等への個別支援に向けた課題

非正社員などの若者に個別的就労支援を行う拠点として、都道府県が主体的に運営するジョブカフェと、国によるわかものハローワークやわかもの支援コーナー（以下、わかものハローワーク等）がある。両者の間には、連携を一層強化する余地がある。

両者の連携状況を確認しよう。2014年7月7日現在、わかものハローワーク等は全国に62カ所設置されているが、このうちジョブカフェと同一ビルまたは同一フロアに設置されているのは16カ所（16道府県）にとどまる。この16道府県の中でも濃淡があるものの、地方自治体とハローワークの間で組織的な情報共有やカウンセラー同士の草の根的な連携が行われている（詳細は補論参照）。

一方、これ以外の30の都府県における地方自治体と国の連携状況を見ると、ジョブカフェと同一ビル又は同一フロアにハローワークの若者向けコーナー（わかものハローワーク等以外）が設置されているケースや、ジョブカフェに併設された新卒応援ハローワークで、新卒者以外の非正社員の若者にも職業紹介を行っているなど、何らかの形で国と地方の若者就労支援拠点が連携しているケースがあった。その一方で、ジョブカフェと同一ビル・同一フロアにハローワークが設置されているものの、そこでは若者向けの個別支援を行っていないケースや、ジョブカフェを訪問した若者が職業紹介を受けるためには、いったん建物を出て最寄りのハローワークを別途訪問しなくてはならないケースもあった³⁸⁾。

このような国と地方の複雑な連携のあり方は、若者にとってどこを訪問すべきかを分かり難くしている。また、就職に不安を抱える若者の立場に立てば、ジョブカフェのカウンセリングやセミナー受講など

で明らかになった自身の強み・弱み、行動特性、希望の職種などの情報が、わかものハローワーク等の担当者（就職支援ナビゲーター。以下、ナビゲーター）に十分共有された上で、職業紹介が行われることが望ましいが、必ずしも全ての地域でそれが実現できる状況ではない。

若者により効果的な就労支援を提供するためには、わかものハローワーク等をジョブカフェと連携しやすい場所（同一ビル・同一フロア）に設置することが望ましい。その上で、特に就職に不安を抱える若者については、ジョブカフェのカウンセラーとわかものハローワーク等のナビゲーター、求職者の三者面談や、同カウンセラーと同ナビゲーターが若者に共同支援を行う体制³⁹⁾を整備することも必要である。

なお、ジョブカフェへのヒアリングでは、若者にジョブカフェの存在が認知されず、広報が課題となっているとの指摘があった。より多くの若者に若者就労支援拠点の存在を周知し、それぞれの若者を最適な拠点に誘導するためには、国と地方が共同で広報を行うことや、支援を必要とする若者を最適な拠点に誘導する共通窓口（電話、インターネット）を設置することも重要であろう。

(6) 非正社員の職業能力開発推進に向けた課題

非正社員の職業能力開発を促進するため、ジョブ・カード制度や非正社員に教育訓練を行う企業への助成金（キャリアアップ助成金）制度などが設けられている。なかでも、ジョブ・カード制度の対象である有期実習型訓練（企業が正社員経験の少ない人を有期雇用して、OJTと教育訓練機関での座学を併せて実施する訓練⁴⁰⁾）は、女性や学歴の

38) 各地のジョブカフェに電話で照会した結果による。

39) 京都府の総合就労支援拠点「京都ジョブパーク」では、2014年4月1日より同パーク内にわかものハローワークが設置されたことを受け、これ以後、非正規雇用が長い人や不安定な就労期間が長い若者を主な対象に、京都ジョブパークのカウンセラーとわかものハローワークのナビゲーターが連携する「ペア支援」体制を導入している。本支援の詳細については補論参照。

40) 有期実習型訓練の受け入れ企業に対しては、キャリアアップ助成金から訓練中の賃金、訓練経費、訓練後の正社員採用に一定の金額が支給される。

低い人、前職が非正社員だった人の参加が多い一方で、公共職業訓練など他の訓練と比べて正社員就職率が高く（労働政策研究・研修機構（2012））、キャリア形成面で不利になりやすい非正社員への支援という点で優れている。その一方で、有期実習型訓練については、訓練計画の策定やジョブ・カード記入に関する企業の負担が重く、制度利用も伸び悩んでいる⁴¹⁾。

有期実習型訓練を、企業がより利用しやすい制度にしていくことが必要だ。そのためには、訓練実施企業へのサポート（訓練計画策定やジョブ・カード記入に係る専門家の派遣など）や、受け入れ企業への助成金充実が有効だろう。これに関しては、2013年度限定で導入された「若者チャレンジ奨励金」（35歳未満の非正社員にOJTと座学による教育訓練、正社員採用を行う企業に、訓練奨励金と正社員採用1年後、2年後の奨励金を支給する制度）の事例が参考になる。同制度では、申請手続きが複雑でなかったことや、類似の制度よりも手厚い助成金が支給されたことが呼び水となって同年夏に早々と定員に到達し、2.8万人分の雇用と2.2万人分の正社員就職が実現した。この制度の最終的な評価を行うためには詳しいデータの収集と分析が必要であるが、少なくとも企業のインセンティブ拡大が、制度利用を後押しすることが明らかになった。

ただし、国の財政事情を踏まえれば単なる助成金や奨励金の拡充は難しく、また制度の悪用防止も必要である。そのため、奨励金支給のタイミングを雇

い入れ1年後、2年後の2段階とするほか、過去に制度を利用して正社員採用を行った企業がその実績に応じて有利になる仕組み（採用人数×平均勤続期間によって奨励金の支給率がアップするなど）を導入するなどの工夫が必要であろう。

(7) 若者と求人企業が抱える情報非対称性の縮小に向けた課題

a. 企業のトライアル雇用制度の認知拡大

労働政策研究・研修機構（2014）によれば、トライアル雇用後の若者の常用雇用移行率は8割以上と高いものの⁴²⁾、ハローワークの求人企業の間ではこの制度の認知度が低く、ハローワークの勧めによって受動的に活用するケースが多い⁴³⁾。

トライアル雇用奨励金については、2014年3月より対象拡大（新卒未就職者、再就職を目指す女性の対象組み入れ、民間人材サービスなどによる紹介の対象組み入れ）が行われている。今後は国と民間企業が広報で連携し、同制度を活用した採用経路を広げていくことが課題となろう。

b. 優良な就職先に係る情報開示の促進

安倍政権は成長戦略2014で、「若者の『使い捨て』が疑われる企業等」への対応強化、「若者応援企業」宣言事業の抜本的強化、求人条件や若者の採用・定着状況などの情報表示の推進を掲げている。こうした取り組みは、良質な就職先を可視化し、そうした職場を提供する中小企業の人材確保をサポートすることから、早急な実現が望まれる。

41) 有期実習型訓練の受講者・受け入れ訓練コース数は、2010年度に2,815人、4,255コース、2012年度に4,544人、5,218コース、2013年度（2014年1月現在）3,985人、2,167コースである。ただし、2013年度の受け入れ訓練コースの減少は、2013年度限定で「若者チャレンジ奨励金」が導入された影響が大きいと考えられる。

42) 厚生労働省『平成24年行政事業レビューシート（厚生労働省）事業番号694』、同『平成24年度の雇用保険二事業による事業の評価について』によれば、2008～12年度の若年者試行雇用奨励金（トライアル雇用制度の前身制度の一つ）活用後の常用雇用移行率はおおむね80%前後で推移している。

43) ハローワークの求人企業に若年者雇用支援施策の利用状況を尋ねた労働政策研究・研修機構（2014）によれば、3年以内の既卒者の採用拡大やトライアル雇用した企業への奨励金、若年者等トライアル雇用奨励金を利用した企業の満足度は高い反面、ハローワーク求人企業のうちこれら奨励金を「知っている」企業割合は制度により4～6割程度、「利用したことがある」企業割合は1～3割程度にとどまり、奨励金の活用理由も「ハローワーク職員に紹介された」という受動的なものが突出している。

これに加え、労働時間に関する規制を見直し⁴⁴⁾、健康を害するような長時間労働を是正していくことも、良質な就業先の拡大に貢献すると考えられる。具体的には、生産性向上に取り組む中小企業への支援措置などを講じた上で、少なくとも国の過労死認定基準（発症前1カ月に残業時間が100時間超や、2～6か月平均で同80時間超）などに基づいて、労働時間の量的な上限規制を導入することが考えられる⁴⁵⁾。

6. おわりに

本稿では、これまでの若者就労支援を取り上げ、①学校から職業への移行や非正社員のキャリア形成に関わる重要な支援領域が見落とされていないか、②既存政策の改善余地はどこにあるのか、の2つの方向から検討を行った。

結論として、既存政策が重要な支援領域を見落としているとは考えにくい反面、既に実施されている個々の支援策には、有効性を高めるための改善余地が存在している。例えば、学校から職業への移行支援においては、大学とハローワークの連携のあり方に見直しの余地があるほか、新卒者や学卒未就職者と中小企業のマッチングに係る制度を統合することで、関係省庁の強みを一体的に生かせる制度とすることが可能である。

さらに、非正社員として働く若者のキャリア形成に関しては、OJTと座学を組み合わせた訓練制度をより企業が利用しやすい内容に見直すことや、国と地方自治体の若者就労支援拠点の連携を一層強化することなどが課題である。

また、求人企業の情報開示を進めること、限定正社員の普及を支えるインフラとして労働市場のセーフティーネットを拡充すること、労働時間の量的上限規制の導入等により過剰な長時間労働を是正するなど、質の良い働き方の拡大を支える施策の強化も重要である。

「これから」の若者就労支援を考える上では、目新しい政策の提示だけでなく、「これまで」の政策の有効性をいかに高めるかという視点が重要である。

44) 現在、労働基準法は1日8時間、週40時間を超える労働時間を違法と定めている（第32条）。しかし、企業が労使協定（いわゆる「36協定」）や特別協定を労働者代表と結んで労働基準監督署に提出すれば（第36条）、労働時間の延長が可能である。時間外労働に対する割増賃金を法定のルールに沿って支払っている場合、時間外労働に関する協定の範囲内であれば、厚生労働省が定める時間外労働の基準（1カ月に45時間等）や労災保険で過労死との関連性が高いと認定される時間外労働の基準（発症前1カ月に100時間等）を超えて従業員を働かせてもただちに違法とはならない。つまり、現行ルールでは、労働時間には実質的な歯止めがない状況にある。

45) 毎日新聞（2014年11月6日）によれば、同年11月5日に開催された労働政策審議会労働条件分科会で、労働時間の量的な上限規制や労働時間のインターバル制度（1日の仕事と翌日の仕事の間に一定の休息時間を設けることを義務付ける制度）の導入が検討されたものの、これに賛同する労働者側代表と反対する使用者側代表の意見が対立した。

補論1：地方自治体の若者就労支援（とちぎジョブモール）

(1) 施設概要

「とちぎジョブモール」（以下、ジョブモール）は、若年者、中高年齢者や障害者などの就労支援をワンストップで行う栃木県直営の総合就労支援拠点施設である。宇都宮駅から徒歩5分のビルの1階に設置されたジョブモールの入り口は、ガラス張りで明るく、入りやすい印象を醸し出している。受付を入ると同じフロアの右手に宇都宮新卒応援ハローワークが、左手にジョブモールが設置されており、前者が新卒者や既卒3年以内の未内定者の就職支援、後者は年齢に関係なく求職者や在職者の相談業務などの就労支援を行っている。2013年度の来訪者は開所日1日当たり平均73人（ジョブモール、新卒応援ハローワーク合計）で、来所者の約9割が10～30歳代の若年層である。全体の来所者の約6割が新卒応援ハローワーク、約4割が県の支援を利用している。

もともと栃木県は、ジョブモールと同じビルに、国の緊急雇用創出事業による「とちぎ求職者総合支援センター」を開設していた。しかし、同センターを2011年度末に発展的に解消し、2012年4月に若者向けの就職支援センター（とちぎジョブカフェ）の機能も集約した上で、県単独のジョブモールとして開設した。同モールでは現在、県職員4名や就労総合相談員、キャリアカウンセラーなど15名が常駐で就労支援にあたっている。

(2) 就労支援の流れ

初めてジョブモールを訪問した若者は、総合受付で年齢や希望、状況（学生や既卒3年以内か、現在の職業）などの大まかな状況を踏まえて、ジョブモール、宇都宮新卒応援ハローワーク、ハローワーク宇

都宮駅前プラザ（同じビルの2階）に案内される。ジョブモールでは、就労総合相談員による様々な相談（就労に関する総合的相談や必要に応じた関係機関への橋渡し）を行った上で、担当者制のキャリアカウンセラーがカウンセリングやスキルアップのための助言、職業適性診断を通じたキャリアプランの作成を行う。また、個々人の状況に応じて、ジョブモール主催の就職支援セミナー（就職活動全般に関する連続セミナー、女性向け連続セミナー、グループワークセミナーなど）や、若者求職者バウチャー事業（一定の要件を満たす若者を対象に75,000円を上限に職業訓練費用の2分の1を給付）、若年者就労体験事業（キャリアカウンセラーの支援を受けながらの職場体験、2週間以内）を活用したスキルアップを行う。具体的な求職活動では、ジョブモール内に設置されたハローワークの求人検索機を利用して応募企業を選定する。応募したい企業を見つけたら、2階のハローワーク宇都宮駅前プラザ内のわかもの支援コー

とちぎジョブモール（手前がジョブモールのカウンセリングコーナー、正面が求人検索機。求人検索機の向こうに宇都宮新卒応援ハローワークがある）



（資料）筆者撮影

ナーなどで職業紹介を受ける。その後は、ジョブモールのキャリアカウンセラーによる履歴書添削や面接指導等を受けながら面接や採用試験に挑戦する。

ジョブモールの就労支援で最も重要な役割を担うのが、一人ひとりの能力や適性を見極め、キャリアプランを策定するカウンセラーである。そのためキャリアカウンセラーは父親的、母親的な安心して頼れる存在であると同時に、最終的な目的である「就職」実現に向け最適な支援を選択するインストラクターの役割を担っている。

(3) 国との連携

ジョブモールは、新卒応援ハローワーク、宇都宮ハローワーク駅前プラザと、施設運営や求職者支援の面で柔軟に協力できるよう、組織間の情報共有や職員間の人的ネットワーク形成に取り組んでいる。2012年度以降は3施設の長が運営上の問題や3者の協力方法を協議する連絡会議を定期的で開催しているほか、2014年には各施設の職員の交流促進を目的とする企画を盛り込んだ懇親会（会費制）を、年に数度開催した。求職者が宇都宮ハローワーク駅前プラザで職業紹介を受ける際には、ジョブモールのカウンセラーが同行して橋渡しすることもあり、国と県の就労支援拠点と同じビルに集合するメリットが生かされている。このような連携の背景には、就労支援を担う組織同士の人的ネットワークを強化し、お互いに何が出来るのかを知ることが、最終的には求職者に最適な支援を行うことにつながるという認識がある。

(4) 企業との連携

2012年4月の開設以降、ジョブモールは県民や企業が就職を応援する「ジョブモール応援隊」の募集を行っている。応援隊に参加した企業はセミナーへ

の講師派遣や企業訪問・企業見学の受け入れなどで、個人はセミナー講師や広報用チラシの配布などでジョブモールに協力する。2013年には、コミュニケーション方法、採用担当者との対話、業界・企業研究をはじめとするテーマで、ジョブモール応援隊によるミニセミナーが27回開催された。

さらに2014年4月からは、ジョブモールに企業連携推進員を配置し、企業との連携強化を進めている。企業連携推進員は県内中小企業を訪問し、栃木県が運営する総合就職情報サイト（WORK WORK とちぎ）への企業情報の登録促進、企業紹介ビデオの作成、企業が求める人物像の聞き取りなどを通じて、企業の人材確保と情報発信をサポートするほか、企業見学バスツアー、就業体験の受け入れ先企業の開拓、採用担当者に訴えやすい自己PRの作成支援などを通じて、県内企業と求職者のマッチングを促進する役割を担っている。

(5) 若者の雇用を巡る現状

栃木県の若者の就職を巡る環境は改善しており、今までフリーターなどとして働いてきた人がステップアップするチャンスは増えている。一方で、働く上での基礎的なスキルが不足するなど、なかなか仕事に就けない人も少なくない。また、事務系の職種を希望する若者が多い反面、介護や建設等の求人の多い職種とのミスマッチも大きい。

(2014年10月17日訪問、とちぎジョブモールの許可を得て、みずほ総合研究所が作成)

補論2：地方自治体の若者就労支援（かながわ若者就職支援センター）

(1) 施設概要

「かながわ若者就職支援センター」（以下、若者センター）は、「若者自立・挑戦プラン」（2003年）を受けて全国に設置されたジョブカフェの一つで、神奈川県が運営する若者向け総合就労支援拠点である。若者センターでは、同じ部屋に併設されているハローワーク（わかもの支援コーナー）と連携し、キャリアカウンセリングから職業紹介までの支援をワンストップで提供している。県の職員5名、キャリアカウンセラー12名を含む22人が常駐して、若者への支援にあたっている。

若者センターが入居するビルには、別フロアに学生・既卒3年以内の未就職者の就職支援を専門に行う横浜新卒応援ハローワークが設置されているため、若者センターは学生などを除く39歳までの若者を対象に支援を行っている。2013年には、開所日1日当たり平均66名の若者が若者センターを訪問した（このうちキャリアカウンセリングを受けた人は1日当たり平均43名）。若者センター利用者のうち、学校を卒業後就職していない未就職者は半数弱、フリーター、転職希望者はそれぞれ約4分の1を占めた。

(2) 就労支援の流れ

若者センターを訪問する若者の中には、今まで就職活動がうまくいかず自信を無くしている人や、自分のやりたいことが定まっていない人も多い。このため、原則全てのステップで、担当者によるキャリアカウンセリングが組み込まれており、若者に寄り添いながら支援を行うことが重視されている。

標準的な若者への支援の流れとして、まず、自己分析や職業適性診断を参考にしてカウンセラーと相

談し、就職活動の方向性を決定する。就職活動の準備が整った時点で併設のわかもの支援コーナーに行き、求人検索を行い、これに基づいて職業相談・紹介を受ける。求人への応募時には、若者センターの担当カウンセラーが応募書類の作成・面接の指導などを行う。就職が決まった人の場合、若者センターの担当者によるカウンセリングは平均で6～7回に上る。

若者センターでは、ほぼ毎日、求職者が希望や必要性に応じて参加できるグループワーク（模擬面接会、自己分析、仕事・業界研究）やミニ企業説明会などが開催されている。ミニ企業説明会は若者センターとハローワークの共催で行われるため、参加者が希望すればその場で職業紹介を受けて、当日中に1次面接を受けることが可能である。このほか、定員30名の比較的大規模なセミナー「就職応援塾」（書類作成や面接対策、総合的就職ノウハウセミナー、コミュニケーションに関するセミナー）や、働く意識の強化や不安解消が必要な求職者を対象とする「かなつく道場」（12回の連続グループワークと個別カウンセリングをセットで提供）、正社員を目指す非正社員を対象に、週1回の夜間のグループワークと個別

かながわ若者就職支援センター（ついたての向こうにハローワークのわかもの支援コーナーがある）



(資料) かながわ若者就職支援センター提供

キャリアカウンセリングによる就職活動支援を組み合わせた「かながわジョブステージ」など、求職者のステージに応じたグループワークも開催している。

(3) 国との連携

ハローワークコーナーが2010年3月に併設されるまでは、若者センターで就労支援を受けた若者が職業紹介を受けるためには、別フロアのハローワークまで移動する必要があったが、併設後は同じフロア内でワンストップの支援を受けることが可能となり、利用者の利便性が高まった。2つの施設が同じ部屋の中に併設されているメリットを生かし、若者センターのキャリアカウンセラーが必要に応じてハローワーク(わかもの支援コーナー)のカウンセラーに求職者を橋渡しするなどの連携も行われている。

また、若者センターが入居するビルには、国と県(神奈川県)と市(横浜市)の就労支援・自立支援拠点が点在し、利用者にとって全体像や訪問すべき施設が分かりにくいという声があった。このため、神奈川県と厚生労働省(神奈川県労働局)が協定を結び、2012年7月に統一名称(「かながわ総合しごと館スマイルワーク」)の下で、求職者が訪問すべき施設を分かりやすく案内できるようになった。

(4) 若者の雇用を巡る現状と就労支援の課題

若者への求人は増えているが、求人は建設、介護などに集中しており、事務職希望の多い若者にとって雇用環境が大きく改善している状況とは言えない。若者が最初に若者センターを訪問する時点では何をやりたいかが定まっていないケースが多いものの、自己分析などを通じて自分の希望が明確になると、求人の多い職種とのミスマッチが生じてしまうのが現状である。大学生の希望が多い事務職の求人が減っていることもあり、採用試験に落ち続ける中で求職

活動のモチベーションが低下してしまう悪循環にはまる若者もいる。そうした若者への支援をどのように行っていくかが若者センターの課題である。

また、いかにしてより多くの若者に、若者センターの存在と支援内容を知ってもらうかも大きな課題である。若者センターは県の広報誌で案内を行っているほか、県の教育委員会が高校3年生にカード形式の案内を配布したり、業界団体の協力を得てインターネットカフェにティッシュペーパーやリーフレットを配置したり、大型ショッピングセンターに特設コーナーを設置してリーフレットを配布したりと、より若者に届きやすい広報のあり方を模索している。しかし、利用者アンケートでは「若者センターを知らなかった」「もっと早く知れたかった」という声が依然として多いことが悩みである。このため、より若者目線で目に留まるようなリーフレットの作成を予定しており、デザインを公募している。

(2014年10月20日訪問、かながわ若者就職支援センターの許可を得て、みずほ総合研究所が作成)

かながわ若者就職支援センター(大規模商業施設での広報活動)



(資料) かながわ若者就職支援センター提供

補論3：地方自治体の若者就労支援(京都ジョブパーク)

(1) 施設概要

「京都ジョブパーク」(以下、京都JP)は、2003年設立の「若年者就業支援センター(京都ジョブカフェ)」を前身に、2007年に設立された総合就労支援拠点である。京都府を中心に、全国初の公(厚生労働省(京都労働局)、京都府、京都市)・労(連合京都)・使(京都経営者協会)の共同運営方式が採られている。

京都JPは設立以降、「はあとふるジョブカフェ」(障害者への就労支援)、「マザーズジョブカフェ」(女性への就労支援)、「ライフ&ジョブカフェ」(生活支援と就労支援の一体的寄り添い支援⁴⁶⁾)の開設などを行い、支援対象や支援内容の充実を続けてきた。

さらに、2012年度には京都JPと京都労働局の連携を更に進め、ハローワークコーナーでそれまで実施してきた職業紹介に加え、雇用保険の受給資格決定や失業認定、職業訓練の受講指示、各種助成金事務、企業からの求人受け付けなどを京都府全域について行えることになった。同時に、京都府が職業紹介権を再取得し、ハローワークの求人情報と京都府が開拓した地元企業の求人情報を組み合わせ、求職者によりきめ細かな職業紹介を行う体制を整えた。

2013年5月には、「JPカレッジ」がスタートした。JPカレッジは、個々の求職者が必要な講座をアラカルト方式で受講し、企業が求めるヒューマンスキル(主体性、実行力、発信力などの社会人基礎力)の強化を図る人材育成研修である。京都JPを訪問する求職者の中には、技術や知識ではなく、企業が求めるヒューマンスキルの不足により、なかなか就職が決まらない人がある。京都JPは標準的な就労支援プログラムの一環としてJPカレッジの受講を推奨しており、2013年度の受講者は約2,700人に上った。

(2) 就労支援の流れ

京都JPの若手人材コーナーでは、おおむね44歳以下の職業経験の浅い人を対象に、カウンセリングから職業紹介に至るワンストップの支援を提供している(学生は「大学生コーナー」で担当)。2014年4月1日よりわかものハローワークが京都JP内に設置されたことを受け、これ以後、非正規雇用が長い若者や短期的な就業と失業を繰り返すなど、不安定な就労期間が長い若者を主な対象に、京都JPのカウンセラーとわかものハローワークのナビゲーターが連携する「ペア支援」体制が導入されている。

若手人材への標準的な支援の流れは、以下のとおりである。初めて京都JPを訪問した若者は、総合窓口で利用登録と担当カウンセラーとの面談予約を行う。担当カウンセラーは、総合窓口のナビゲーターが求職者の状況などを踏まえて決定する。

ペア支援では、おおむね3カ月での就職を目標に、当初約1カ月間は、カウンセラーと求職者がマンツーマンで就職に向けた準備を行う。具体的には、ヒューマンスキル診断に基づいて不足する能力を見極め、前述のJPカレッジを受講するほか、自己分析を含めたカウンセリングを行う。

求人に応募する準備ができた段階で、京都JPのカウンセラー、わかものハローワークのナビゲーター、求職者による三者面談を行い、応募に向けた方向性を確認する。その後求職者は、わかものハローワークによる職業紹介に基づいて求人への応募を行うが、定期的に京都JPのカウンセラーとの面談も行われる。初回来訪からおおむね3カ月を経過しても就職が決まらない場合は、求職者は京都JPのカウンセラーの下で、改めて就職力と就業意識の強化に取り組む。

46) ライフ&ジョブカフェの機能は、2012年4月から京都自立就労サポートセンターが担っている。

(3) 国との連携

上述したように、京都 JP はわかものハローワークとの密接な連携を行っているが、これが可能となった背景には京都府からの強い要請に加え、京都府と京都労働局の間で長年形成してきた信頼関係がある。

特に2014年度から開始されたペア支援で、京都 JP のカウンセラーとわかものハローワークのナビゲーターがそれぞれの強みを生かしつつ、切れ目ない支援を提供する具体的な仕組みが確立されていることは注目に値する。なお、京都 JP の若手人材コーナーとわかものハローワークのコーナーは隣り合わせの場所にあり、両コーナーのカウンセラーの間では、日常的な情報共有が行われている。

(4) 企業との連携

京都 JP は企業との連携強化にも取り組んでいる。2011年8月には、企業に人材確保に向けたコンサルティングやセミナー、企業 PR 情報の作成と発信、企業説明会の開催などのサービスを無料で提供する「中小企業人財確保センター」が設置された。同センターが作成支援する企業の PR 情報は、京都ジョブパークの総合情報ポータルサイト「京都ジョブナビ」に掲載されるほか、ハローワークの求人検索システムで求人票と共に掲載される。セミナーへの講師派遣やインターンシップ受け入れなどによって求職者を応援する「企業応援団」に登録する企業も年々増加しており、2014年8月末現在で2,500社強となった。

このほか、京都 JP が主催する個別企業説明会やミニ企業説明会にも、求職者と企業のマッチングを促す工夫が盛り込まれている。説明会中は、京都 JP の企業支援コーナーのスタッフがファシリテーター（進行役）として中小企業の PR をサポートす

るほか、説明会終了後は参加者とカウンセラー、ファシリテーターによる振り返りを行う。また、より多くの企業と求職者が実際に顔を合わせられるよう、個別企業説明会を行う企業には求人に応募する求職者全員と面接するルール、ミニ企業説明会に参加した求職者には参加企業全てから話を聞くルールがある。

(5) 若者の雇用を巡る現状

地域の雇用情勢の改善により、非正社員として働きながら経験を積んできた若者が正社員就職を目指して、京都 JP を訪問するケースが増えている。一方、自力での求職活動が難しい若者や、社会人としての基礎的な能力が不足している若者もおり、そうした若者がなかなか仕事を確保しにくい状況は変わっていない。

(2014年10月9日訪問、京都ジョブパークの許可を得て、みずほ総合研究所が作成)

京都ジョブパーク（総合受付。入口のガラスには企業説明会やセミナーの情報が映写されている）



(資料) 京都ジョブパーク提供

[参考文献]

- 赤坂武道 (2013) 「キャリア教育の現状と課題」(北海学園大学大学院経営学研究科『研究論集』No.11、pp.1-14)
- 市川雄介 (2010) 「就職氷河期は再来するのか—問題は求人減よりもミスマッチ—」(みずほ総合研究所『みずほ日本経済インサイト』)
- 浦坂純子 (2012) 「学校が担うキャリア教育・職業教育—『包括性』と『連携』をキーワードに—」(社会政策学会編『社会政策』Vol.3 No.3、pp.25-40)
- 角方正幸・八田誠 (2006) 「若年の基礎力と就職プロセスに関する研究—若年の類型化と対応するミスマッチ解消策—」(リクルートワークス研究所『Works Review』Vol.1、pp.86-97)
- 兼松和則 (2013) 「県立高等学校の就職指導を専門に行う職員の配置が新規高卒者の就職内定率に与える影響について」(政策研究大学院大学『教育政策プログラム ポリシーペーパー』)
- 苅谷剛彦・平沢和司・本田由紀・中村高康・小山治 (2007) 「大学から職業へⅢ その1—就職機会決定のメカニズム—」(東京大学『東京大学大学院教育学研究科紀要』Vol.46、pp.43-74)
- 久米功一・鶴光太郎 (2013) 「非正規労働者の雇用転換—正社員化と失業化」(経済産業研究所 RIETI Discussion Paper-Series, 13-J-005)
- 玄田有史 (2008) 「前職が非正社員だった離職者の正社員への移行について」(労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』No.580、pp.61-77)
- 小杉礼子 (2002) 「学校と職業社会の接続—増加するフリーター経由の移行」(日本教育社会学会『教育社会学研究』Vol.70、pp. 59-74)
- (2007a) 「労働力需要側の要請からみた大学教育・キャリア形成支援の課題」(労働政策研究・研修機構『大学生と就職—職業への移行支援と人材育成の視点からの検討—』(労働政策研究報告書 No.78、pp.87-106)
- (2007b) 「卒業生の初期キャリア形成からみた高等教育の課題」(労働政策研究・研修機構『大学生と就職—職業への移行支援と人材育成の視点からの検討—』(労働政策研究報告書 No.78、pp.107-142)
- (2011) 「正社員への移行の実態と課題—内部登用の可能性」(小杉礼子・原ひろみ編著『非正規雇用のキャリア形成—職業能力評価社会をめざして』勁草書房、pp.125-147)
- 児玉俊洋・樋口美雄 (2005) 「労働移動研究より—入職経路の日米欧比較から我が国への示唆—」(経済産業省『経済産業ジャーナル』5月号)
- 児美川孝一郎 (2013) 『キャリア教育のウソ』(筑摩書房)
- 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」(労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』No.608、pp.88-102)
- 下村英雄 (2009) 「就職に有利な学生は…対人関係・勉強意識高く」(日本経済新聞、7月20日)
- 辰巳哲子 (2014) 「普通科高校におけるキャリア教育施策の動向—『進路指導・キャリア教育に関する調査』から—」(リクルートワークス研究所『Works Review』Vol.9、pp.106-109)
- 中川洋子・原口恭彦 (2011) 「大学におけるキャリア支援に関する研究—職業未決定に認知的変数が及ぼす影響に着目して—」(広島大学マネジメント学会『広島大学マネジメント研究』Vol.11、pp.11-20)
- 永瀬伸子・水落正明 (2009) 「若年層は経済回復期に安定雇用に移行できたのか」(総務省統計研究所リサーチペーパー)

No.17)

- 永野仁 (2004) 「大学生の就職活動とその成功の条件」(永野仁編『大学生の就職と採用—学生1,143名、企業658社、若手社員211名、244大学の実証分析』中央経済社、pp.91-114)
- (2005) 「就職活動成功要因としての就職意識—大学生調査の分析—」(明治大学政治経済研究所『政経論叢』Vol.73 No.5-6、pp.93-113)
- 長谷川理映 (2011) 「地域の新規高卒労働市場における需給ミスマッチの規定要因」(関西学院大学産業研究所『産研論集』No.38、pp.69-80)
- 原ひろみ「非正社員の企業内訓練の受講とその効果」(小杉礼子・原ひろみ編著『非正規雇用のキャリア形成：職業能力評価社会をめざして』勁草書房、pp.148-189)
- 平沢和司 (2010) 「確率抽出データを用いた大卒就職機会に関する検討」(東京大学社会科学研究所 パネル調査プロジェクト ディスカッションペーパーシリーズ No.32)
- 堀健志・濱中義隆・大島真夫・荻谷剛彦 (2007) 「大学から職業へⅢ その2—就職活動と内定獲得の過程—」(東京大学『東京大学大学院教育学研究科紀要』Vol. 46、pp.75-98)
- 堀有喜衣 (2007) 「大学生の正社員への移行支援における相談機能の効果—大学の選抜性と支援」(労働政策研究・研修機構『大学生と就職—職業への移行支援と人材育成の視点からの検討—』(労働政策研究報告書 No.78、pp.33-52))
- (2012a) 「『日本型』高校就職指導を再考する」(労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』No.619、pp.45-53)
- (2012b) 「高校における未就職卒業生支援の現状」(労働政策研究・研修機構『学卒未就職者に対する支援の課題』労働政策研究報告書 No.141)
- 森田玉雪・山本公香・馬奈木俊介 (2014) 「キャリア教育政策の効果分析」(山梨県立大学『山梨県立大学国際政策学部紀要』No.9、pp.70-84)
- 山本雄三 (2011) 「非正規就業する若者が正社員へ移行する要因は何か—継続期間データを用いた規定要因分析」(小杉礼子・原ひろみ編著『非正規雇用のキャリア形成—職業能力評価社会をめざして』勁草書房、pp.80-124)
- 労働政策研究・研修機構 (2008) 「『日本的高卒就職システム』の変容と模索」(労働政策研究・研修機構 労働政策研究報告書 No.97)
- (2010) 『高校・大学における未就職卒業生支援に関する調査』(労働政策研究・研修機構 調査シリーズ No.81)
- (2011) 「ジョブサポーターによる就職支援『東京新卒応援ハローワーク』での取り組み」(労働政策研究・研修機構『Business Labor Trend』2011年1月号、pp.23-24)
- (2012) 「ジョブ・カード制度における雇用型訓練受講者の追跡調査—『第1回・第2回転職モニター調査』結果速報—」(労働政策研究・研修機構 調査シリーズ No.90)
- (2013) 『壮年期の非正規労働—個人ヒアリング調査から—』(労働政策研究・研修機構 資料シリーズ No.126)
- (2014) 「若年者雇用支援施策の利用状況に関する調査(ハローワーク求人企業アンケート調査)」(労働政策研究・研修機構 調査シリーズ No.117)