

# 増加する「中高年ニート」<sup>1</sup>

---

求職者の早期就業による中高年ニート予防政策

日本大学 宮里研究会 社会保障班

生見僚汰 落合美砂子 桑原里歩  
佐野祐太 田中健司 利根川潤 山田優里

2014年11月

---

<sup>1</sup> 本稿は、2014年12月13日、12月14日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2014」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、中田教授（横浜国立大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

# 要約

---

今から 10 年ほど前から、世間では「若年層のニート」の増加が問題視されるようになり、政府もそれに対して様々な就労支援政策を行ってきた。しかし、若年ニートの数は増加の一途を辿っており、さらに近年では「中高年層のニート」という新たな問題が生じつつある。これは、かつての若年ニートが就職できないまま長期化してしまい、中高年層へ達したことが原因であると考えられる。

ニートの数は失業率と比例して増加しており、求職期間が長引くほどニートになる可能性が高まる。また、中高年ニートの数は、出生コーホート<sup>2</sup>でみると近年増加傾向を見せており、これは他の年齢層と比較しても特徴的である。長期化しがちである中高年ニートの数が増加することで、将来生活保護費が増大して社会保障費を圧迫する恐れがあるほか、彼らが社会的に孤立してしまう可能性も高い。

ニートについての分析を円滑に行うにあたって、まずはニートについて我々独自の定義づけを行った。ニートに含まれる年齢層を 15～54 歳まで拡張し、働かない理由を特に持っていない、あるいは働く自信がないとする無業者を対象を絞った。以上の定義でニートの推移を見たところ、就業を希望しない理由について「特に理由がない」とするニートの数が、15～24 歳および 35～44 歳の年齢層において大きく増加していることがわかった。

続いて、ニートと失業者数、求職者数の関係について回帰分析を行った結果、求職者数の増加がニート数の増加につながるということがわかった。さらに、中高年ニートと求職期間の長期化についても回帰分析を行った結果、求職期間の長期化は中高年ニートの長期化へと繋がるということがわかった。

以上より、求職者の早期就業促進が将来の中高年ニート数増加の予防策として有効であると我々は考え、ヨーロッパの政策を参考に、就労支援給付と職業訓練の一体化による求職者早期就業支援政策を提案する。就労支援給付金受給希望の求職者に職業訓練校でのスキルチェックを義務づけ、就業能力を 3 段階で評価したのち、職業訓練、アルバイト体験などの就労支援プログラムを受講したのちに就職活動を行う。

---

<sup>2</sup>出生コーホートとは、ある年代に出生した人々を一つの集団としてとらえる、人口学的な考え方である。

## 目次

### はじめに

### 第1章 現状分析・問題提起

### 第2章 先行研究・本稿の位置づけ

第1節（1. 1）先行研究

第2節（1. 2）本稿の位置づけ

### 第3章 実証分析

第1節（1. 1）ニートの定義・構造の整理

第2節（1. 2）回帰分析

### 第4章 政策提言

第1節（1. 1）政策の目的

第2節（1. 2）政策の概要

### 先行論文・参考文献・データ出典

# はじめに

---

若年無業者、いわゆる「ニート」に関する問題は 10 年ほど前から盛んに議論されてきており、政府も様々な対策を行ってきた。しかし、ニートの数は増加の一途をたどっており、政策による成果はほとんど出ていないように見える。さらに近年では「中高年ニート」の増加までもが問題視されるようになった。中高年ニートは脱却が非常に困難なため、政府は早急に中高年ニートの予防に努める必要があるのではないだろうか。そこで、我々は中高年ニートの予防にはどのような政策が必要なのか、ニート増加の要因や増加による問題点などを考慮しながら研究を進めることとした。

# 第1章 現状分析・問題提起

---

## 1 「ニート」とは

ニート (NEET) とは、就学や就労、職業訓練を行っていない (Not in Education, Employment and Training) 若者のことをさす。この「ニート」という言葉はイギリスの学者によって初めて使用されたものであるが、今日では主に日本でしばしば用いられるようになった。政府はこれらニートのうち、義務教育終了後の 15~34 歳の者を特に若年ニートと定めた。2013 年度の「子ども・若者白書 (内閣府)」によると、若年ニートは年々増加傾向にあり、2012 年の時点で若年ニートは 63 万人に達し、統計を取り始めた 1995 年以降最も多くなっている。

若年ニートの増加は、彼ら個人の枠内の問題にとどまらず、国や自治体の財政問題にも繋がる。若年ニートは主に親の下で生計を立てていると考えられるが、所得が少なく、消費する余力もないため、このような若年ニートが増加してしまうと国や自治体の税収は減少する。さらに、定職を持っていない若者への生活保護費が国や自治体の支出を増加させる。例えば、年収 360 万円の正社員と年収 100 万円のフリーターが払う所得税、住民税、消費税等の合計の差額は 1 年間で 26 万円にもなる。その状態が 40 年続けば約 1,000 万円の税収が減少する。しかも、月に 10 万円の生活保護費が加われば、私たちが納めた 4,800 万円もの税金が消えていくことになる。このように、若年ニートは経済や社会全体への影響、すなわち、高度な労働力の不足による中長期的な競争力や生産性の低下や生活基盤の欠如による所得格差の拡大、社会不安の増大、社会保障制度の担い手の不足、少子化の進行なども懸念される。働けない若者の増加は、私たちの未来にも大きく関わってくるのである。

若年ニートが就学や就労を行わない理由は、もちろん病気や怪我などの健康上の理由や家族の介護や看護といった、やむを得ない事情を抱えていることも挙げられる。しかし、その中でも問題視されているのは労働意欲のない若者である。近年の若者の特徴として健全な労働に対する需要の増加や安定思考、勤労意欲を表現しないなどが挙げられる。また、異世代や異なる社会に属する人と関わりを持とうとしない傾向や企業社会の未来とその一員としての自分の将来について、長期的ビジョンや希望が持てない状態にある人も増えている。さらに、人と話すのが苦手な者や職場で友達を作るのが不安といった対面コミュニケーションの苦手意識も目立つ。コミュニケーションの苦手意識が不登校やいじめ、ひきこもり、職場の人間関係のトラブルといったネガティブな体験につながり、苦手意識がさらに増幅され就労が困難な状況に追い込まれたケースが多いと考えられる。このように、ニートの増加は個人の責任に帰す要因が指摘されることが多いが、同時に、学生から社会人になる際の学校側のサポート不足や、高校中退者など社会から排除された状況にある若年層に対する支援体制の不足など、社会制度上の問題も見逃してはならない。実際には就業支援センターや、経済産業省が運営するジョブカフェなど、幾つかの対策が取られてはいるものの、その後も若年ニートの数は減少しておらず、これらの対策が有効であったかは定かではない。そのために更なる支援策が必要であると考えられる。

若年ニートが年々増加している中、完全失業者も増加しており同年代の完全失業者の増減と同じようにほぼ 4 年たってから変化している傾向が総務省統計研修所による労働力調査の結果から明らかになった。1980～2004 年の 9 月分のニートと定義されている人たちを対象に調べた結果、1980～2000 年の間にすでにニートが約 30 万人いたことがわかった。さらに、2000 年から 2003 年には約 50 万人に急増している。一方で、ニートよりも早い段階の 1995 年頃から完全失業者は急増しており、「1999 年～2004 年のニート増加」と「1995 年～2000 年の完全失業者」の相関関係をみる係数を計算すると、極めて強い関係がみられた。

以上の 4 年たってから完全失業者を追うようにニートが同じような動きで増減することから、失業したりしたあとに 4 年ほどは職を求め求職活動が続けるが、この 4 年間で過ぎてしまい失業期間が長期化するとあきらめてしまう人が多くなりニートになる傾向が、総務省統計研修所による労働力調査の集計結果により明らかになっている。

このように失業期間が長期化することによる求職活動に対する弊害はいくつか指摘されている。失業期間が長期化すれば人的資本が蓄積されず、今まで蓄積していたものも失業期間に失われてしまうことも考えられる。経済的に困窮するリスクも高まり就職活動を行うように行いにくくなる。さらに、長い期間失業しているということは就職の際の履歴書に空白の期間が出来ることになるので不利に働く可能性が考えられる。このようなことを防止するためにも、働く意欲のある人々の求職期間が長期化しないよう早めに手を打つことが重要な政策課題といえる。

今回の結果では 4 年以内なら意欲のあるものは求職活動を続けることがわかった。反対に長期化してしまうと就職を諦めてしまうことからこの「4 年間」のうちに手を打つ政策をするべきである。ここでは就職への後押し、国際ボランティアなどへの優先的な採用といった案を掲げている。

## 2 中高年ニート（中高年無業者）の問題

無業者を求職者、非求職者、非希望者に分類したところ、非希望型の無業者数は 97 年の 23.6 万人から 28.4 万人に増えており、「中高年失業」よりも「中高年ニート」の方が大きな問題となっている。特に年齢がより 50 歳に近くなるほど中高年無業者は失業よりもニートとなりがちである。今までに仕事をしたことがない割合を調査したところ、中年無業の場合 2002 年では 23.4%と、4 人に 1 人が就業経験のない人だった。この割合は 30 歳代後半から 40 歳代にかけて仕事経験のない割合にほとんど変化が見られなかった。

中高年無業者の学歴構造を調査したところ、中学卒の割合は非希望型が最も高く、次に非求職型、最も割合が低いのは求職型となっている。一方、高校卒の占める割合は、中年層と若年層で違いがみられる。若年では中学卒と同様、非希望型＞非求職型＞求職型の順に高くなっている。ところが中年の場合の割合は求職型＞非求職型＞非希望型の順に高くなっている。無業になったとしてもそこから脱却する行動や意思を保持しやすい傾向がある。

非求職型中高年が働けない理由を調査したところ、約 20 万人の非求職者のうち 8.5 万人が「病気・けがのため」であり、他の理由と比べて抜きん出て高い。このうち 7.3 万人は過去に就業した経験を持っており、就業中もしくは離職後に体調を崩し、働けなくなった人たちも少なくない。健康上の問題は中高年無業の理由として常に最たるものである。

中高年無業の所得分布を調査したところ、低い年収階層ほど無業者の増加数が多いことがわかる。また、高所得世帯人口に無業者の増加傾向は観察されない。低所得世帯の割合が増加しているのは、若年と同様非希望型である。以前であれば、比較的経済的に余裕のある世帯にいることも多かったという非希望型の中高年無業者の経済状況は、2002 年時点では消失している。

次に SNEP<sup>3</sup>の中年層に着目してみる。対象となる 60 歳未満未婚無業者の推定人口を 2011 年時点で求めると、255.9 万人となる。うち定義に基づき孤立無業者の推定人口を計算すると、その数は 162.3 万人に達している。リーマン・ショックや東日本大震災など、労働市場にも大きな影響をもたらした未曾有の出来事が生じ、孤立無業者と非孤立無業者はともに増大した。非孤立無業者は 84.2 万人から 93.6 万人の 10 万人弱の増加にとどまったがそれに対し、孤立無業者は 111.8 万人から 162.3 万人と、実に 50 万人以上増加した。孤立無業者は調査 2 日間に家族以外との接触がないだけでなく、4 割以上が過去一年にスポーツや旅行などの社交活動を全くしていない。

SNEP の割合は、1996 年、2001 年、2006 年については、20 歳代に比べて、より中高年層で孤立無業比率が高くなっている。年齢が高くなり就業機会が制限されるにしたがい、ニート状態になる確率が高まっていた。病気や怪我の治療を受けているなど健康に課題を抱える 60 歳未満未婚無業者ほど孤立するとは単純にいけない結果となっている。

ただし、別の解釈も存在する。治療・療養を必要としない健康な無業者ほど孤立しにくい一方で、本来は心身の困難を抱えているにもかかわらず、何らかの理由で治療・療養を受けていない人々は著しく孤立しているかもしれない。SNEP は身近に一緒にいる人がいないだけでなく、電子メールによる交流も乏しく、その分テレビの視聴時間や睡眠時間などが長くなっている。SNEP は求職活動や就業希望、仕事につくための学習に対して消極的であり、なかでも家族と一緒にいる家族型ほど就業から遠ざかる傾向がみられる。ただ、SNEP への政策的対応が容易でないのは、ひとえに孤立無業者が他者との接触を持たないためであり、まず「出会う」ことが必要である。

### 3 年齢別出生コーホート<sup>4</sup>による中高年無業者数の推移

さらに、西（2011）を参考に、中高年無業者の推移を年齢別出生コーホートで分析した。その結果、2000 年から 2010 年までの 10 年間で、2010 年時点での 35～39 歳のニートが近年増加傾向にあることがわかった。2010 年時点での他の年齢層と比較すると、他の年齢層のコーホートの推移は必ずしも増加傾向にあるわけではないが、35～39 歳のコーホートは 1995 年から常に増加している。（図 1～4）

図 1～4 5 歳階級別無業者の 1995 年～2010 年推移（万人）

図 1 25～29 歳

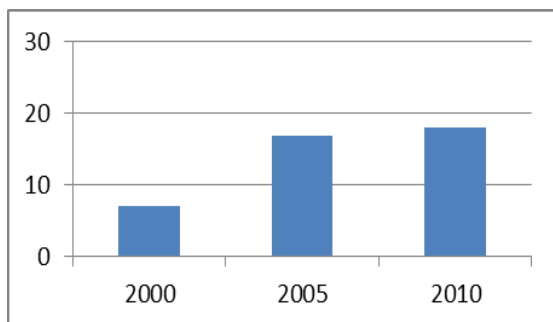
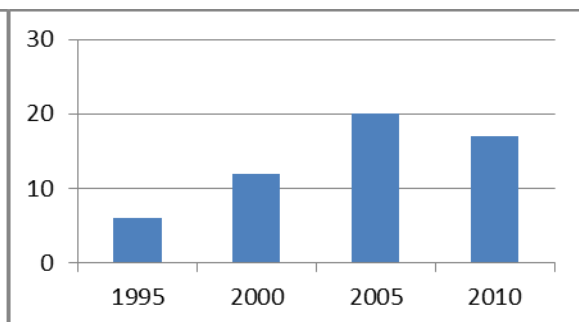


図 2 30～34 歳



<sup>3</sup> SNEP とは、「20 歳以上 59 歳以下の在学中を除く未婚無業のうち、ふだんずっと一人か一緒にいる人が家族以外いない人々」を指す概念

<sup>4</sup> 出生コーホートとは、ある年代に出生した人々を一つの集団としてとらえる、人口学的な考え方である。

図 3 35～39 歳

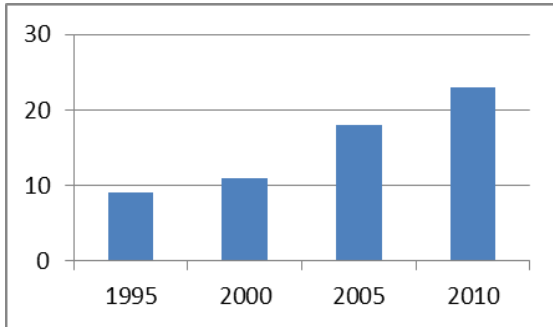
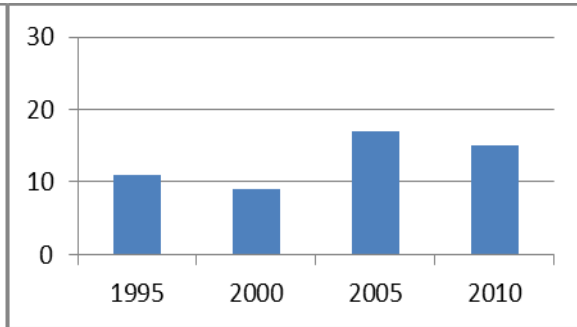


図 4 40～44 歳



出典 総務省統計局「労働力調査」

中高年ニートが増加することにより、生活保護費の増大が懸念されるようになる。中高年ニートの大半は親の収入に頼りがちであるため、親の死別によって収入源を失い、結果として生活保護に頼らざるを得なくなる。つまり、ニートの長期化は社会保障費の増大へと繋がるといえるのである。

また、ニート生活の長期化により、社会から孤立してしまう傾向がみられる。ひとたび社会から孤立してしまうと、社会復帰が困難になり、ひきこもりや孤立無業者（SNEP）などに陥りやすい。

さらに、中高年になると再就職をすることが困難になる。これは企業が年功序列の賃金システムを採用しているからである。中高年になるとそれなりの賃金を企業は支払わなければならないため、それに見合ったキャリアがなければ採用されにくくなる。このようなキャリアを持った中高年層のニートは稀であるため、彼らが就職活動を行っても企業側から門前払いをされるケースが大半である。これにより、ほとんどの中高年者が再就職をできずにいる。

#### 4 問題提起

若年ニートは年々増加傾向にあり、2012年の時点で若年ニートは63万人に達し、過去最高の推移となった。また、若年ニートの増加は、国や自治体の税収を減少させることや定職を持っていない若者への生活保護費が国や自治体の支出を増加させるといった財政問題にも繋がる。

また、近年では若年ニートだけではなく中高年ニートの増加も問題視されている。西文彦（2011）の年齢別出生コーホート分析を参考にすると、2000年から2010年までの10年間で、2010年時点での35～39歳のニートが急激に増加していることがわかった。これは中高年になると就職または再就職ができずにいるということになる。そして、中高年ニートが増加することにより、生活保護費の増大が懸念されるようになる。それは中高年ニートの大半は親の収入に頼りがちであるため、親の死別によって収入源を失い、結果として生活保護に頼らざるを得なくなる。つまり、ニートの長期化は社会保障費の増大へと繋がるといえる。

現在ではサポートステーション等の就業支援策が存在するがその効果はあまりないというのが現状である。理由としては、サポートステーション等の就業支援策の最終段階がハローワークへの誘導であるため、せっかく就業支援で取り戻した自信やモチベーションをそがれることがある。そのため、ハローワークの仕組みの問題があるのではないかと指摘されている。ハローワークの現状の問題点として職員が不足していることやカラ求人が多いこと、適職紹介が不適切なことが挙げられる。カラ求人とは、若年者のみの求人であるにも関わらず年齢を記載していないことや求人していないのに求人要項を記載することで



ある。カラ求人が多いことによって適職にたどりつくことができず、体力的にも負担がかかることになる。結果的に求職活動が長期化することになる。そして、求職活動期間が長期化するとニートになりやすくなる。

私たちは生活保護費の増大や求職活動の長期化によるニートを減らすために求職者の早期就労促進政策を考えていく。これにより、生活保護費減少や国や自治体の税収の増加が見込まれる。

## 第2章 先行研究・本稿の位置づけ

### 第1節 先行研究

#### 1 西文彦（2011）「中高年の無就業・無就学者の最近の状況」

ニートとは一般的に、無就業・無就学で、なおかつ職業訓練も受けていない人のことを指し、無就業・無就学者は就業、通学及び家事のいずれもしていない人のことを指す。

「ニート」と「無就業・無就学者」は両方とも、仕事を探していないので、完全失業者とは異なる。また、本稿では 35～59 歳を中高年という。

中高年の「無就業・無就学者」の推移を 5 歳階級別にみると 35～39 歳は 2000 年から 2010 年までに 9 万人から 23 万人に増加した。また、2009 年には、いわゆる団塊ジュニア（1971～1974 年生まれ）のほとんどが 35～39 歳に達し、しばらくの間は、この年齢層の人口が多い状態が続くので注目される。次に、40～44、45～49、50～54 歳を 1980 年から 2010 年まで長期的にみると必ずしも増加傾向ではない。ただし、40～44 は、2000 年以降は増加傾向にある。最後に 55～59 歳も 1980 年から 2010 年まで長期的にみると必ずしも増加傾向ではない。ただし、2000 年以降をみると上昇傾向にある。

中高年の「無就業・無就学者」の状況をコーホートでみると、2010 年における 35～39 歳のコーホートの「無就業・無就学者」数は、2000 年から 2010 年までの 10 年間で約 12 万人増加している。一方、1990 年における 35～39 歳のコーホートの「無就業・無就学者」数をみると、1980 年から 1990 年まで、いずれも 11 万人で、ほとんど変動がない。また、2000 年以前の 35～39 歳のコーホートも、いずれも同様な傾向である。したがって、いかに 2010 年における 35～39 歳のコーホートが、特徴的に増加しているかがわかる。

次に、2010 年における 40～44 歳及び 45～49 歳のコーホートの「無就業・無就学者」数は、2000 年と 2010 年を比較すると、実数及び割合ともに 1.5 倍以上に増加しているものの、以前からこの年齢層に共通した傾向である。

また、2010 年における 50～54 歳のコーホートの「無就業・無就学者」数は、2000 年から 2010 年までの 10 年間で約 12 万人増加している。1990 年における 50～54 歳のコーホートの「無就業・無就学者」数をみると 1980 年が 17 万人、1985 年が 16 万人、そして 1990 年には 20 万人と、比較的緩やかな増加となっている。また、2000 年以前の 50～54 歳のコーホートも、いずれも同様な傾向である。このことから 2005 年以降の 50～54 歳のコーホートから、大幅な増加が始まったことがわかる。

最後に、2010 年における 55～59 歳のコーホートの「無就業・無就学者」数は、2000 年から 2010 年の 10 年間に 26 万人増加している。一方 1990 年における 55～59 歳のコーホートの「無就業・無就学者」数をみると、1980 年が 18 万人、1985 年が 23 万人、そして 1990 年には 44 万人と、大幅に増加している。また、他の年次における 55～59 歳のコーホートも、いずれも同様な傾向である。したがって、大幅に増加しているのは、

2010 年における 55～59 歳のコーホートに限られた特徴ではなく、以前からこの年齢層に共通した傾向であることを示している。

## 2 高橋潔 他 (2006) 「職業興味・モチベーション・愛着が若年無業者の就業に及ぼす影響」

現代の若年労働力の特徴としてニートがあげられている。ニートは増加傾向にあり 2002 年には 48 万人であったのが 2003 年になると 52 万人になっており、無業者の増加が明らかになっている。ニート問題と同様に問題視されているのが若年の失業率の増加である。若年の失業率も上昇しているが、全体としての失業率も上昇している。さらに、この失業率に絡んでいる問題として、失業率が上がれば離職率が下がる(定着率が向上する)とされていたが、そうもいっていないことが明らかになっている。ニートになってしまう理由として正社員の減少傾向や即戦力重視の傾向にあるため、パートアルバイト、契約、派遣といった非正社員が増加しており、若年者が正社員として働く場を確保するのが難しいとされていることがあげられる。バブル期以降は中高年のリストラを少なくするために新規採用が抑制されていたことも事実である。

一方自らニートになる位置を選択していることもある。卒業後に進路について真剣に考えたりしていなかったうちに就職に適した時期がすぎてしまいニートになってしまっている。また、人付き合いが苦手なことが障壁になり、正社員として採用されても人付き合いに自信がないことから早々に離職してしまう人がいることも明らかになっている。

分析の結果としてはニート・フリーターがもつ就職に関する意識としては、「就職活動をしたいたいと思っている」「就職をしたいたいと思っている」と回答した人が大きく上回っている結果となっている。意外にもニートといわれている人達も就職活動に対する意欲は高い結果となった。しかし、就職できる可能性について悲観的にとらえているという割合も多いことから失業率も上昇していることが判明した。

分析の結果やさまざまな要因から考えられる結論は、ニートやフリーター層は就職に対する意識が低いと思っていたが、実際は多くのニート・フリーターは就職したいと考えていて、就職活動への意欲も高い。なぜ、就職したいのに就職しないのか。と、考えたときに自分に対する悲観的な予測が作用してしまっていて、諦めてしまっていることが考えられる。

ニートを社会復帰させる政策としては仕事に対するモチベーションをあげていくことが必要とされ、そのためにはアルバイト経験、インターシップ経験、勉強を通じて働くことがよい感情に結びつく体験をさせ、仕事にたいして前向きな姿勢を作ることが重要だと論じられている。

## 第2節 本稿の位置づけ

最後に、これまでの先行研究の内容を踏まえて本稿の位置づけを示したい。多くの研究で就業支援策や不登校に係る対策等が提言され、実際に地域若年サポートステーションは平成 18 年度から国が実施し、若者を社会的・職業的自立へと誘導する取り組みがなされている。しかし、我々は未だニートに対する政策は不十分であり、誰もが就業できる体制が整っているとはいえないと考えている。なぜなら、これまで研究がなされてきた多くの内容が若年層の調査であり若年層向けの政策である故、中高年層のニートの実態が未だ不明瞭であると感じたからだ。また、就業を希望しない理由や年齢別の傾向など、研究が詳細に為されておらず、現下のニート問題に一考の余地があると考えた。よって本稿では未だ不明瞭な中高年ニートの実態を独自に調査する。また次章の分析の結果も踏まえ、ヨ

ロッパの失業者向け政策を参考に、就業支援と失業給付を一体化したプログラムを考案し、これまでの先行研究を鑑みた具体的な政策提言を行う。

## 第3章 実証分析

### 第1節 ニートの定義・構造の整理

中高年ニートに関する実証分析を行うにあたって、まずは「ニート」の定義を再確認する。また、ニートには 35 歳以上の無業者が含まれないうえ、病気や介護などやむを得ぬ理由によって就業できない人々が含まれるため、年齢や非就業希望理由について「ニート」の再定義を行う。

#### 1 ニートの再定義

厚生労働省の定義によると、ニートとは就労や就学、家事を行っていない、特に 15～34 歳の若年層をさすものである。しかし、この定義では本稿で問題視している中年層のニートが含まれないうえ、やむを得ず就職を希望しない傷病者や看護・介護者といった人々が含まれてしまう。理由もなく求職を希望しない中年層のニートを分析しやすくするため、「就業構造基本調査（総務省）」の非就業希望理由別非就業希望者数（無業者）に関する集計結果<sup>5</sup>を参考に、ニートを以下のように再定義する。

- ①15～54 歳の非労働力人口に含まれる者
- ②就業を希望せず、職業訓練を受けない者
- ③就労、就学、家事・育児、看護・介護などをしておらず、傷病者でない者（やむを得ぬ理由がない非求職者）

前述の無業者に関する集計で調査されている非就業希望理由 11 項目（脚注 5 を参照）のうち、この定義に当てはまるものは「仕事をする自信がない」「特に理由はない」の 2 項目である。よって、以下ではこれらの人数の合計を「ニート」と呼ぶこととする。そして、一般的にニートと呼ばれる、厚生労働省の定義によるニートは以下「厚生労働省定義のニート」と呼ぶことで区別する。また、ニートの年齢層については、15～34 歳を「若年層」、35～54 歳を「中高年層」と呼ぶこととする<sup>6</sup>。なお、55～64 歳および 65 歳以上の年齢階級については、高齢による非就業希望者が多数であるため、本稿では分析対象から除外した。

<sup>5</sup>非就業希望理由別非就業希望者数（無業者）に関する調査では、15 歳以上の就業を希望しない非労働力人口を「出産・育児」「介護・看護」「家事」「通学」「病気・けが」「高齢」「進学・資格取得の勉強」「ボランティア活動」「仕事をする自信がない」「その他」「特に理由はない」という 11 項目に分けて集計している。

<sup>6</sup>非就業希望理由別非就業希望者数（無業者）に関する調査では、15～64 歳を 10 歳階級ごとに分けて集計している。

## 2 理由別にみたニート数の推移

続いて、前頁で定義したニートが近年どのように増加しているのか、非就業希望理由別および年齢階級別に改めて調べることにした。以下の表 1 は、平成 19 年および平成 24 年時点のニート数を、前述の非就業希望理由 2 項目（「仕事をする自信がない」「特に理由はない」）および年齢 10 歳階級別にまとめたものである。

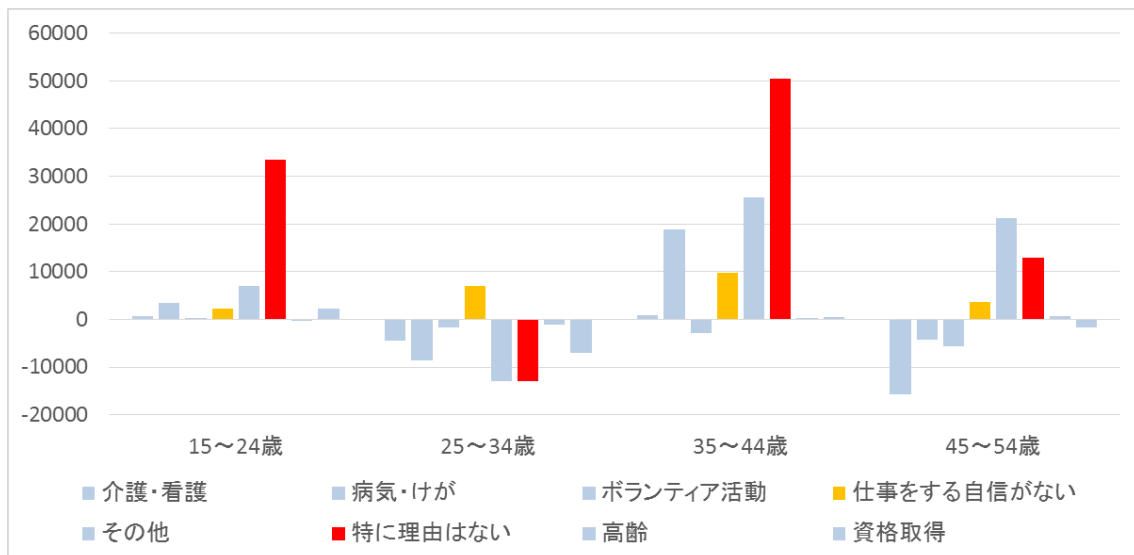
表 1 非就業希望理由別、年齢別ニート数（人）

		15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳
仕事をする 自信がない	24年	18100	25500	43900	65100
	19年	15800	18600	34100	61500
	増減	2300	6900	9800	3600
特に理由は ない	24年	131500	93000	217000	307600
	19年	98100	105900	166600	294700
	増減	33400	-12900	50400	12900

出典 総務省「就業構造基本調査」

上表より、いずれの年齢層も非就業希望理由を「特に理由はない」とするニートの数が多いことがわかる。また、平成 19 年と平成 24 年のデータを比較すると、とりわけ 15～24 歳、35～44 歳の「特に理由はない」とするニートの数が特徴的に増加していることがわかる。このような 5 年間の増減数を、厚生労働省定義のニートに含まれない「家事」「通学」「出産・育児」を除いた他の 6 項目との比較でグラフに表したものが以下の図 5 である。下図の通り、他の項目と比較しても、15～24 歳および 35～44 歳の「特に理由はない」項目のニート数は大きく増加していることがわかる。

図 5 非就業希望理由別、年齢別ニートの増減数（平成 19～24 年間、単位：人）



出典 総務省「就業構造基本調査」

## 第2節 回帰分析

前節では、本節で分析を行うにあたってニートの定義を見直し、総務省「就業構造基本調査」の非就業希望理由別非就業希望者数（無業者）に関する調査をもとに、改めて独自の定義づけを行った。そして、その定義によるニート数の近年の推移を年齢別に分析した。その結果、15～24歳と35～44歳のニート数のうち、非就業希望について「特に理由はない」とする人数が大きく増加していることがわかった。以上のことから、若年層および中年層の、非就業希望理由を特に持たない「理由なきニート」が近年増加傾向にあるということがいえる。これは、前述のコーホート法による推移分析で明らかになった中年層無業者の増加という結果とおおむね合致するだけでなく、その予備軍である若年層のニートも同様の増加傾向を見せている、ということを表している。

### 1 ニートと失業者、求職者の関係

失業者、求職者の増加が無業者数増加の主な要因であることは、すでに先行論文で述べられたとおりである。それでは、先ほど再定義したニートの数と失業との関係はどのようになっているのだろうか。我々は、新たな定義によるニート数と失業の関係を、回帰分析を行うことで明らかにすることとした。

回帰分析を行うにあたって、まずは説明変数間の相関係数を見る。今回被説明変数として用いるのは、先述の定義によるニート数（非就業希望理由について「仕事をする自信がない」「特に理由はない」と答えた無業者の数）である。本分析はニート全体との関係を見るのが目的であるため、先述の定義より、15～54歳のニート数<sup>7</sup>を用いた。説明変数には完全失業者数や求職者数<sup>8</sup>の他に、労働需給バランスの指標である有効求人倍率<sup>9</sup>（雇用情勢の影響を考慮）および最低賃金（所得の影響を考慮）を用いた<sup>10</sup>。以上の変数の相関係数を求めた結果、以下の表2のようになった。なお、使用した変数はいずれも都道府県別の2007年および2012年のデータである（就業構造基本調査の調査実施年に準じて）。

表2 相関係数一覧

	15～54歳 ニート数／人 口(千人)	完全失業者数 ／人口(千人)	求職者数／ 人口(千人)	有効求人 倍率	最低賃金 (円)
15～54歳ニート数／人口(千人)	1				
完全失業者数(人)／人口(千人)	0.32233959	1			
求職者数／人口(千人)	0.44540292	0.8799259	1		
有効求人倍率	-0.0801781	-0.55109797	-0.513299	1	
最低賃金(円)	0.42959521	0.242424071	0.3242942	0.069094	1

上表より、完全失業者数と求職者数の相関が強いため、これらを説明変数に用いた回帰分析をそれぞれ行うこととし、多重共線性の問題を回避する。説明変数に完全失業者数を用いた分析（説明変数から求職者数を除いた分析）、および求職者数を用いた分析（完全失業者を除いた分析）の結果はそれぞれ次の表3、表4である。

<sup>7</sup> 総務省「就業構造基本調査」より算出。

<sup>8</sup> いずれも、総務省「就業構造基本調査」より。

<sup>9</sup> 厚生労働省職業安定局「職業安定業務統計」より。

<sup>10</sup> ニート数、完全失業者数、求職者数については、総務省「人口推計」による都道府県別人口（単位：千人）あたりの人数を用いた。

表 3 回帰分析結果概要（被説明変数：15～54 歳ニート数／人口（千人））

説明変数	係数	t	P-値	有意水準
完全失業者数／人口(千人)	0.19	1.484867	0.144874	
有効求人倍率	0.651997	0.202219	0.8407	
最低賃金(円)	0.024464	2.580292	0.01337	**

表 4 回帰分析結果概要（被説明変数：15～54 歳ニート数／人口（千人））

	係数	t	P-値	有意水準
求職者数／人口(千人)	0.199559	2.480483	0.017112	**
有効求人倍率	2.125768	0.698928	0.48836	
最低賃金(円)	0.019375	2.053732	0.046114	**

上表に示した通り、完全失業者数については有意な結果が出なかったものの、求職者数については 5%水準で有意な結果が得られた。以上の分析結果から、ニート数は求職者数の増加に伴って増加するということがわかる。

## 2 中高年ニートと求職期間（求職者）の関係

続いて、中高年ニートと求職者の求職期間との関係について回帰分析を行った。ここで用いた変数については、被説明変数には中高年ニートの中でもとりわけ増加傾向が強かった 35～44 歳のニート数<sup>11</sup>を、説明変数には先述の分析で使用した求職者数や最低賃金の他に、求職者のうち求職期間が 2 年以上の割合（求職期間 2 年以上／求職者総数）<sup>11</sup>、被説明変数に使用した 35～44 歳ニートが大学を卒業した頃の就職率（就職率（中年<sup>12</sup>新卒当時））<sup>13</sup>、および彼らの親世代の平均年収（親世代年収（1943～1952 年生まれ））<sup>14</sup>を使用した（ただし、いずれの変数も 2012 年の都道府県別データである）<sup>15</sup>。

被説明変数に中高年世代全体ではなく 35～44 歳のニート数を用いたのは、説明変数に用いる就職率および親世代の平均年収の算出を容易にするためである。また、説明変数に中年層新卒当時の就職率や彼らの親世代の平均年収を用いたのは、ニート化の要因として新卒当時の雇用情勢や親への経済的依存（いわゆるパラサイト・シングル）を想定したためである。新卒採用が優遇される我が国では新卒当時の雇用情勢が就職活動の際に大きく影響すると考えられ、とりわけ 35～44 歳の年齢層（2012 年時点）の人々の新卒当時は「就職氷河期」と呼ばれるほど雇用情勢が悪かったため、新卒当時の就職率は現在のニート数に大きく関係しているのではないか、というのが新卒当時の就職率と現在のニート数との関係について我々が立てた仮説である。なお、就職率については、2012 年時点で 35～44 歳の人々が 4 年制大学を卒業する 22 歳当時（1995～2004 年）のデータのうち 2000 年のデータを用いた。また、親世代の平均年収については、彼らの出生当時（1968～1977 年）の親の平均出産時年齢を 26 歳とし<sup>16</sup>、その親の 2012 年時点の年齢（61～70 歳）が概ね含まれる「61～69 歳の平均年収（2012 年）」のデータを用いた。

<sup>11</sup> 総務省「就業構造基本調査」より算出。

<sup>12</sup> ここでは便宜上、35～44 歳を「中年層」とする。

<sup>13</sup> 内閣府「学校基本調査」より算出。

<sup>14</sup> 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」より算出。

<sup>15</sup> 求職者数については、総務省「人口推計」による都道府県別人口（単位：千人）あたりの人数を用いた。

<sup>16</sup> 参考 厚生労働省「人口動態調査」



先述の「1 ニートと失業者、求職者の関係」の分析手順にならって、まずは説明変数間の相関関係について分析をした。

表 5 相関係数一覧

	35～44歳 ニート数／人 口(千人)	求職期間2年 以上／求職者 総数	求職者数／ 人口(千人)	最低賃金 (円)	就職率 (中年新 卒当時)	親世代年収 (1943～1952 年生まれ)
35～44歳ニート数／人口(千人)	1					
求職期間2年以上／求職者総数	0.27442685	1				
求職者数／人口(千人)	0.24142566	-0.06806646	1			
最低賃金(円)	0.39534774	-0.26195676	0.3242942	1		
就職率(中年新卒当時)	0.16576561	-0.07109721	-0.347447	0.279169	1	
親世代年収(1943～1952年生まれ)	0.30004694	-0.32897617	0.2248512	0.720817	0.184452	1

上表を見ると、説明変数間の相関はいずれもあまり強くないことがわかった。最低賃金と親世代年収の相関はやや強いが、分析の結果に悪影響はないとみて、今回はいずれの変数も回帰分析に使用した。

そして、これらの変数を用いた回帰分析の結果は下表 6 の通りである。

表 6 回帰分析結果概要 (被説明変数：35～44 歳ニート数／人口 (千人))

	係数	t	P-値	有意水準
求職期間2年以上／求職者総数	94.89745	3.200225	0.002651	***
求職者数／人口(千人)	0.114584	1.291015	0.203931	
最低賃金(円)	0.022402	1.40689	0.166996	
就職率(中年新卒当時)	10.4427	1.037606	0.305534	
親世代年収(1943～1952年生まれ)	0.000832	0.88784	0.379806	

求職期間が 2 年以上の求職者の割合は 1%水準で有意性が認められたが、他の変数については有意な結果を得ることができなかった。以上の結果より、求職期間の長期化が進むと中高年ニートは増加する、ということがいえる。すなわち、求職期間が長期化すると中高年までにニートとなる可能性が高まるということである。

# 第4章 政策提言

## 第1節 政策の目的

### 1 政策の目的

近年では中高年ニートが増加傾向にあり、彼らの社会的孤立化や将来の生活保護費削減などの観点から、中高年ニート増加への対策は必要である。しかし、今日までの無業者に対する就労支援政策はいずれも若年層向けであり、問題視されて間もない中高年無業者を見据えた政策はまだ施行されていない。さらに、現在行われているサポステなどの若年無業者向け就労支援はいまだ成果を上げておらず、適切な職業訓練のもとでニートに対しても就労を促進できるような新たな就労支援システムが必要ではないかと考えられる。そこで、我々はイギリスやオランダの就労支援政策を参考に、失業給付と職業訓練を一体化した就労支援政策を提案する。そして、適切な就労支援によって求職者の早期就業を促すことで将来の中高年ニートの増加を予防することを目指す。

### 2 海外の政策

次節で政策の概要を説明するにあたって、まずは本政策の立案の際に参考にしたイギリスやオランダで行われている就労支援政策を紹介する。

#### <イギリス>

イギリスで 1985 年から 86 年末にかけて拡大していった失業者への雇用政策の背景には、アメリカのワークフェア政策が大きく影響している。ワークフェアとは、社会保障給付を支給する際、その代替として受給者に勤労や求職を義務付けることである。当時のサッチャー政権では、アメリカ各州で実施されたワークフェアが、失業者に対する職業訓練よりも就労に力を入れることによって、福祉依存者や失業者の減少に成功した点に注目した。まず、1982 年に導入された若年者訓練計画では、16 歳から 18 歳までの未就学・未就労の若者を対象に職業資格の取得を目的とした訓練を行い、訓練終了後になお就職先が見つからない場合には特別援助を与えた。次に、長期失業者対策プログラムとして、18 歳以上の長期失業者を開墾や造園といった地域事業に参加させて、就業に役立つ技能向上を図る地域就労事業が開始された。対象者は、この事業に参加することによって地域の実勢賃金に等しい額の給付を受け取ることができた。これらのプログラムは当初、地域就労事業に見られるように、給付を訓練や就業と結び付けることによる失業者の雇用保障を目的としており、福祉依存からの脱却を強調するワークフェア政策として意図されたものではなかった。しかし、1988 年の社会保障法の改正によって、特に若年者訓練計画はワークフェア的色彩を強めていった。これらが、その後のブレア政権時に導入されたニューディール政策へと繋がり、福祉国家のイギリスとして位置づけられていることへ大きく繋がっている。

イギリスは、1980 年代に進められた急激な労働市場改革等により、労働市場の規制が最も少ない国の一つとなった。しかし、それと同時に、貧困層の増加や若年失業率の増加等

の社会問題が発生した。1997年に成立したブレア政権は、これらの問題に対処するためには若年者や長期失業者の就労意欲や技能を高め、労働市場への参加を促すことが必要である、との観点から「Welfare to Work (福祉から就労へ)」プログラムを策定し、一部の地域における先行的導入を経て1998年4月より「ニューディール政策」を実施している。

ニューディール政策とは、職業訓練・就業促進を目的とする政策で、最初は若年失業者や長期失業者を対象に開始されたが、その後、対象範囲を障害者、一人親世帯、無収入である失業者の配偶者、高齢者へと順次拡大してきた。これらのうち「若年失業者のためのプログラム」は、18～24歳までの6か月以上失業給付を申請している者を対象としている。この対象者を強制的にこのプログラムに加入させており、プログラムに不参加した者、プログラムをドロップアウトした者に対しては、求職者手当の受給資格を喪失させている。

政策内容としては、まず対象者を若年失業者と長期失業者に分け、更に訓練内容を三段階に分けて就労における技術を身に付けさせるものだ。まず、第一段階では、最大四か月の期間内にガイダンスやカウンセリングを行う。ここで仕事に対する意識や考えを高めさせ、第二段階に移る。第二段階では、6～12か月の期間内で、助成付き雇用、ボランティアセンターでの就労、公的環境保護事業での就労、フルタイムの教育や訓練、のいずれかに参加するか、自営業として開業することが義務付けられる。これらのいずれも選択しなかった場合には、失業給付受給資格を失うというペナルティが課される。そしてこの第二段階を経ても就職を達成していない者は、第三段階として更に、最長四か月で就労に向けた支援を受けることになる。この第三段階を受けてもなお就職が出来ていない者は再び第二段階へと移行し、職業訓練を受けることになる。

このニューディール政策については、単に政策導入以前よりイギリスの景気が上回っていることなども考慮されるが、2005年までに1363万人が参加し、632万人が就職したことは大きな成果だと言えるだろう。新卒として就職活動を行う学生と比べ、既卒の求職者は、周りに同じような状況下の者が居ないと段々とやる気が削がれ、意識が低下しがちである。しかし、この政策の対象となる者は加入が義務付けられているため、半強制的に就職に対する高い意識を持てる環境下に置かれ、それは各人の職業能力が高まるのと同時に社会的にも意識が改善されるため、有効な政策であろう。しかしこの政策は、ニューディール政策の加入者以外の雇用機会を奪ってしまう可能性が否めない点や、単に仕事とプログラムの往復に終わる可能性もある点などに反対意見も挙げられる。

さらに近年のイギリスでは通常、失業してから一年の間は、公的機関であるジョブセンタープラスと呼ばれる職業安定所で就職相談や職業訓練を受けることが前提となっている。失業して一年を超える、特に就職が困難な失業者には失業直後から、また25歳未満の若年者については、最長で失業から6か月を経て以降、民間のプロバイダーを通じた就業支援が実施されている。民間のプロバイダーというのは、政府から地域ごとに、就労支援の委託を受けた民間業者のことで、求職者に対してのサポートや、支援を行っている。プロバイダーには成果ベースで委託報酬が支払われる。

イギリスには、すべてを公的資金で運営する公共の職業教育訓練施設はなく、政府の職業教育訓練政策に沿って、ビジネス・イノベーション職業技能省下の代理人である技能資金提供庁の認定を受けた職業教育訓練プロバイダーがプログラムを提供し、その実績に対して技能資金提供庁より公的資金が助成されている。技能資金提供庁は、政府の職業教育訓練プログラムを運営するプロバイダーを入札で選抜しており、年に3回入札を実施している。この入札に参加できるのは、事前に「Approved College and Training Organization Register (ACTOR)」へ登録を済ませているプロバイダーのみとなり、登録は入札前の一定期間を除き随時可能で、認定されたプロバイダーには入札開始の案内がくる。この契約期間はプロバイダーの実績に応じて決定され、実績の高いプロバイダーは最高3年の契約を締結することができる。また、プロバイダーには、与えられた予算内で、

学習者や雇用主のニーズに応えるべくプログラムを組む裁量が与えられているが、その裁量の度合もまたプロバイダーの実績に応じて決定する。一方で、規定する水準に満たないプロバイダーについては、助成金の支給を打ち切り、その分の助成金は他のプロバイダーに再配分される。すなわち、高い成果をあげるプロバイダーほど優遇され、実績の振るわないプロバイダーは淘汰されるという仕組みになっている。

また、近年では失業者を対象にサービス業の就業前訓練や職業紹介を行う「サービス・アカデミー」、失業者同士でスキルや就業機会等に関する情報交換、相互支援を行う場として地域ごとの「ワーク・クラブ」の設置などが構想されている。

#### <オランダ>

オランダの社会保障給付は、社会保険（国民保険、被用者保険）と公的扶助で構成されている。前者はオランダに合法的に在住する全ての人加入を義務づけられ、後方は被用者が加入を義務付けられている保険である。これに加え、低所得世帯に対し税財源に基づいて世帯所得を補完する社会扶助制度がある。このうち、就労世代向けの主な社会保障給付は「失業保険制度」、「就労能力に応じた仕事と所得制度」、「労働と社会扶助制度」の3つの給付がある。まず「失業保険制度」は、被用者・公務員の失業による所得喪失に対し、就労履歴や離職前賃金に応じた所得を保障する。「就労能力に応じた仕事と所得制度」は、2004年以降に傷病を得て、2年間経過しており、損害の程度が35%以上のものに対して行われる。この2年間は、企業負担による傷病給付が支給される。これにおいて、所得比例給付と補足給付はともに就労することが有利になるように設計されている。

「労働と社会扶助制度」は、オランダに合法的に在住する18歳以上の者で、基本的な生計費と確保できない全ての人に対し、資産調査を行ったうえで、税財源に基づいて最低所得を保障するものであり、それぞれ異なった角度からの社会保障給付が充実している。

オランダは若年者失業率が1983年に過去最悪の17.3%を記録し、若年者失業が深刻化し重大な社会問題となった。そのため、1992年から若年雇用保障制度（JWG）が実施された。この若年雇用保障制度は、6カ月以上の失業状態にある16～21歳の若年失業者と26歳までの早期離学者を対象とし、公共セクター、民間セクターでの臨時雇用を提供する制度である。最大の特徴は、福祉給付と就労を義務付けるワーク・ファーストの要素を一部取り入れたワークフェア改革を行ったことである。しかし、全若年失業者の60%以上がこの若年雇用保障制度に参加しなかったことや、参加した若年失業者も臨時採用後の正規労働への転換が限定的であったことから、効果的な政策とはならなかったため、1998年に成人失業者を対象とした求職者雇用法に若年雇用保障制度が統合された。これによって、若年失業者は抜本的な改革が行われることになり、積極的労働市場政策によって若年失業の問題の解決を図ろうとしたのである。

求職者雇用法の対象者は、23歳以下の若年失業者と23歳以上の一般成人長期失業に分類され、面接が行われる。その際、対象者は4つの段階に分類される。第1段階は支援なしで就労できる者、第2段階は短期間の訓練によって雇用機会を見つけることができそうな者、第3段階は集中的なコーチング、訓練によって雇用機会を見つけることができそうな者、第4段階は雇用機会の可能性が低い者である。求職者雇用法の対象者は、第3、第4段階の者とし、面接、評価によって対象者をさらに3つに分類し、それぞれのプログラムに従う。

その3つとは、①助成金支援による正規雇用のワークレジーム、②助成金支援による追加雇用のワークフェアレジーム、③スクーリングおよびソーシャル・アクチベーションによるワークフェアの強化である。①助成金支援による正規雇用のワークレジームは、最低6カ月の雇用契約を企業と結び、週32時間のパートタイムとして働く。参加者は最低賃金を多少上回る賃金が保障され、この賃金の助成として政府は1年間当たり1人の参加者につき7,600ユーロを企業に支援する。②助成金支援による追加雇用のワークフェアレジームは、参加者はまず各自治体と雇用契約を結び、その後、公共・民間セクターで派遣労働

に従事する。週 32 時間以上の勤務で、賃金は 18 歳以上は月額 350 ユーロ、23 歳以上は月額 650 ユーロの最低賃金レベルである。第 2 の対象者は、スキル不足がある場合、週 32 時間の契約労働時間のうち 19 時間以上の訓練に参加することができる。そして、③スクーリングおよびソーシャル・アクチベーションによるワークフェアの強化の対象者は、労働市場に参入するための基礎的スキルが不足しているため、教育・訓練によってスキルを向上させ、②への昇格を目指す。また、教育・訓練を受ける以前に障害がある場合はケアプログラムなどのソーシャル・アクチベーションが行われる。主に第 4 段階の対象者が参加するプログラムである。

求職者雇用法では、3 つの軌道によって労働市場への参入を促進させようとする試みがなされている。労働市場への距離が遠い第 3 段階の若年失業者には、教育・訓練の義務を課し、エンプロイアビリティの向上を図らせる。その向上に伴い第 2 段階へ引き上げ派遣労働、そして可能性があるのであれば正規労働へのステップ・アップを狙う。

また支援なしで就労が可能な状態にある第 1 段階の者には相互義務を課し、労働市場への早々の再参入を促す。その中で、就労もしくは教育・訓練を拒否した者には社会福祉の権利を制限することも盛り込まれている。したがって、求職者雇用法は、職業訓練、職業サービス、民間セクターでの雇用助成という積極的労働市場政策の原型を構成している。

さらに、この積極的労働市場政策を進展させたのが、2002 年の「雇用・所得執行組織構造法」である。若年失業者ではなく一般成人の長期失業者問題の抜本的改革を行うために施行されたもので、若年失業ではなく一般の長期失業者を主眼とした法律であるが、その対象に若年失業者も組み入れられた。

これまで失業保険、障害給付、生活保護などの社会保障行政を担っていた各自治体の社会保険局と職業紹介・斡旋を担っていた職業安定所を再編、統合し、労働・賃金センターにおいて保険・給付等の申請と求職活動を連結させるワンストップ・サービスを実施するようになった。初めに、労働・賃金センターにおいて、申請者との面談によって就労にかかわるプロファイリングを行い、就労の可能性をスクリーニングする。その際、就労の可能性があり適職を斡旋された場合それを受けなければならない。社会保障給付の機能と職業斡旋・訓練の機能を統合、連動させ、これまで現金給付に偏重していた受動的労働市場政策の是正を図り、積極的労働市場政策へシフトしている。

若年失業者のための政策は、2004 年「若年失業者タスクフォース」が実施された。割合が高く問題視されていた早期離学者（15 ～ 19 歳までの失業者）をターゲットとし、「雇用と教育の優先」をモットーに、労使、教育機関を中心に「若年失業者タスクフォース」が立ち上げられた。これは、長期失業者の予防、早期離学者の削減、職業資格の取得促進を主要テーマとし、①若年失業者数が成人失業者の 2 倍を超えないこと、②若年失業者は長期失業ではなく、半年以内に雇用に就くか教育に参加する、という選択肢を選ぶことを具体的目標とし、4 万人の若年者雇用の創出を目指す政策を展開した。その中で最も重要視したのが職業資格の取得促進である。職業資格のないまま早期に離学し、労働市場に参入できないまま長期失業者に陥るといった悪循環を断ち切るため、最低資格の取得が主要課題となった。まず、2 つの年齢層に分け取り組み、18 歳未満の中等職業教育課程を修了していない者にはフルタイムの教育プログラムに参加させ、18 ～ 27 歳までの中等職業教育課程の未修了者には、教育と雇用の双方を組み合わせたプログラムに参加させる。どちらも拒否した場合給付制限がなされた。労働市場が要求する資格、スキルを養成しエンプロイアビリティの向上に努めるのか、そうでないならば就労するのか、いずれかの選択肢を「若年失業者タスクフォース」でも課している。そのほか、労働・賃金センターによる求職仲介の強化、研修トレーニングセンターの増設、最低賃金レベルの低スキル若年労働者の賃金増額などのタスクプランが検討された。

## 第2節 政策の概要

### 1 政策の概要

先述の通り、イギリスやオランダでは、就労支援を受けることによって十分な所得保障を受け取ることができるようなシステムを導入することで就労に対するインセンティブを強化し、失業率改善などの成果を上げている。我々はこのような就労支援給付と就労支援の一体化という点に着目し、日本での実現が可能であるような政策を考えた。

我々が提案する「給付と就労支援の一体化政策」は、求職者に対する就労支援給付の受給資格者を職業訓練校に通学している者に限定し、スキルチェックにて求職者に対する適切な支援を行うことを目指すものである。また、就労支援政策についても抜本的に見直す必要があるため、本政策では民間事業者への委託による新たな就労支援策を提案する。民間事業者には職業訓練校の訓練プログラムから就職活動支援まで、幅広いサービスの提供が義務づけられる。

### 2 政策の主体

本政策は、主に厚生労働省の指導の下、職業訓練校の運営は民間事業者に委託する。事業者には成果ベースで報奨金を支給し、就労支援サービスの質の向上を目指す。ただし、スキルチェックや就労支援プログラムの内容は厚生労働省の指導の下で行われるため、民間事業者は主に認可アルバイト（後述）のあっせんや就職活動支援などのサービスの質の向上に努めることとなる。また、認可アルバイトの審査、認定は厚生労働省が行う。

### 2 職業訓練校の仕組み

次頁の図 6 は、スキルチェックから職業訓練、就職活動までの大まかな流れである。就業希望者はまず職業訓練校にてスキルチェックを受け、そこで就業スキルを以下の 3 段階にて評価される。

- ①簡単な職業訓練の受講のみで就業できる者（能力○）
- ②職業訓練だけでは就業に結びつきにくい、職業経験などを積むことで就業できる者（能力△）
- ③職業訓練や職場体験での就業は難しい者（能力×）

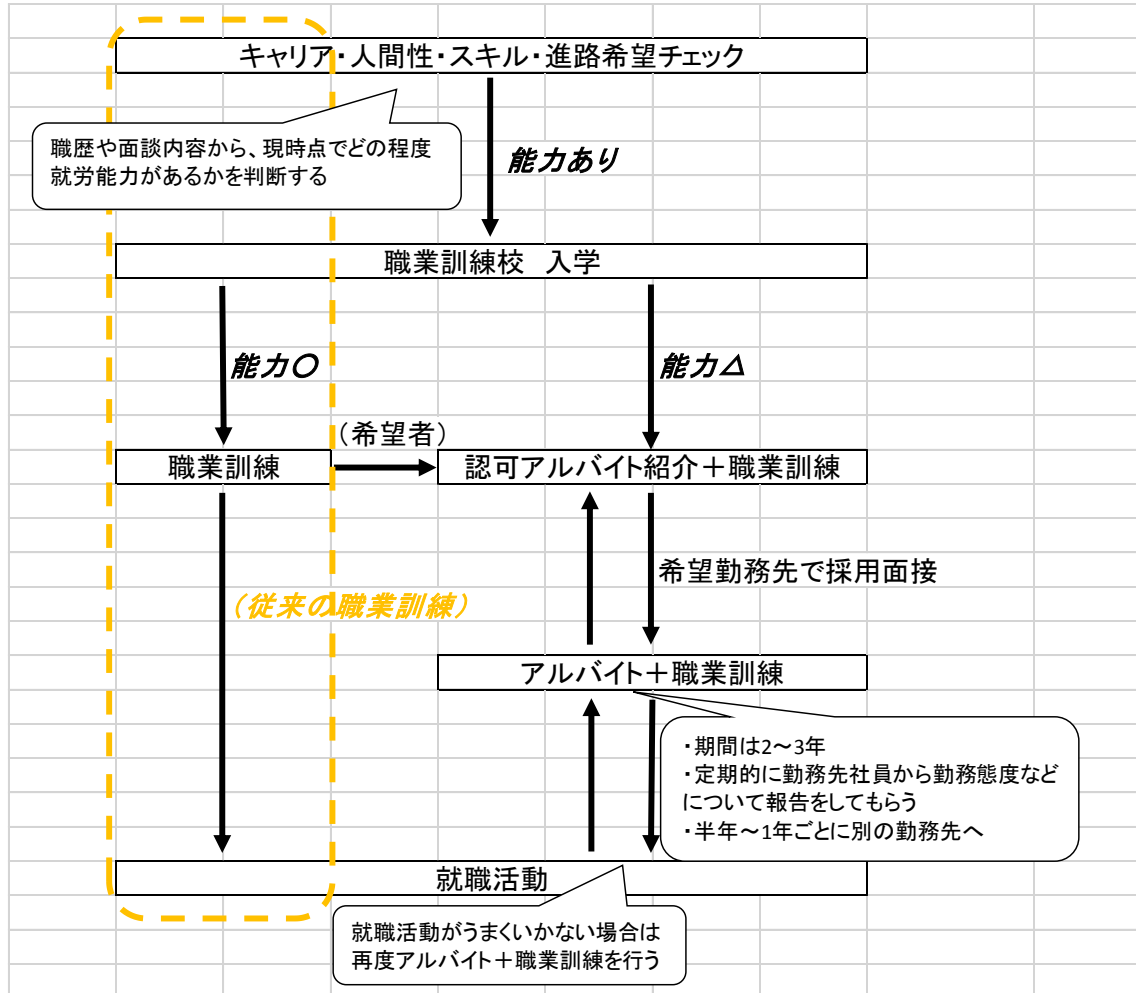
スキルチェックにて就業スキルや人間性、キャリア、進路希望などのチェックを受けた後、①②については職業訓練校に入学し、それぞれのプログラム受講を経て就職活動を行う。③に関しては、国庫負担の削減という観点から職業訓練校での就労支援は行わない。

続いて、①に関しては通常の職業訓練を実施し、プログラム終了後に就職活動を行い、就職が決まった後に卒業する。これは従来の職業訓練と同様のプログラムで行う。なお、①についても希望者は②の認可アルバイトのあっせんを受けられるようにする。

一方、②については、職業訓練と並行してアルバイトによる職業体験を行う。アルバイト先は厚生労働省によって審査、認定された「認可アルバイト」が条件になる。「認可アルバイト」の雇用を希望する企業に対して、訓練校生の雇用（給料の一部を政府が負担することでインセンティブを付与）を条件に厚生労働省が審査（労働環境、仕事内容、得られる能力など）を行ったうえで認定をする。訓練校生はこの「認可アルバイト」を 2～3 年の間に 3 企業前後経験し、職場でのコミュニケーションや上司との付き合い、職場環境への順応といった人間性に関わる能力を養成する。ただし、就職活動への対策として、認可アルバイトの雇用の際の面接～採用までの流れは一般のアルバイト希望者と同様のステップを踏むこととする。そして、これらのプログラムを通過したのちに就職活動を行う。その際、就職活動がうまくいかないなどの場合は再度認可アルバイトと簡単な職業訓

練を行う。就職活動期間は最大で4年とし、就職活動開始から4年が経過した時点で卒業となる。

図6 スキルチェックから職業訓練校、就職活動までの流れ



#### 4 今後の課題

我々が提案する政策は以上である。これにより求職者の早期就業を促し、将来の中高年ニート増加を防止する。今回は中高年ニートの増加による生活保護費の増加について具体的な影響の分析に至らなかったため、今後はニートと生活保護の関係性を詳細に分析する必要がある。また、現在の中高年ニートの自立を促進し、中高年ニート数を低減させるような政策も考える必要があるだろう。

# 先行研究・参考文献・データ出典

---

## 【先行研究】

- ・西文彦（2011）「中高年の無就業・無就学者の最近の状況」
- ・高橋潔他（2006）「職業興味・モチベーション・愛着が若年無業者の就業に及ぼす影響」
- ・小杉礼子（2004）「若年無業者増加の実態と背景」日本労働研究雑誌

## 【参考資料】

- ・内閣府（2005）「H17 青少年の就労に関する研究調査」
- ・大嶋寧子（2010）「英国とオランダの雇用セーフティーネット改革」みずほ総研論集
- ・玄田有史（2013）「孤立無業者（SNEP）の現状と課題」
- ・厚生労働省「若年雇用関連データ」2014年8月20日閲覧  
<<http://www.mhlw.go.jp/topics/2010/01/tp0127-2/12.html>>
- ・SAGE Journals, “*Not a very NEET solution*”, accessed August 20, 2014  
<<http://wes.sagepub.com/content/20/3/553.short>>

## 【データ出典】

- ・総務省「就業構造基本調査」
- ・総務省「人口推計」
- ・厚生労働省「賃金構造基本統計調査」
- ・厚生労働省「人口動態調査」
- ・厚生労働省職業安定局「職業安定業務統計」
- ・内閣府「学校基本調査」