

# 不安定化する若者をめぐる状況の性格と日本の特徴

## —失業・非正規雇用と労働市場規制—

乾 彰夫

学校から仕事への移行過程が変容するにしたがって、不安定で流動的な状態にある若者たちが急速に増加している。こうした状況は、過去 20 年あまりの間に、日本のみならず先進諸国に共通の現象として発生している。若者たちをめぐる状況は、近代化・産業化の過程を通して、一旦は学校から安定した仕事へのスムーズな移行を標準化させてきた先進諸国にとって、新たな問題認識と対応を求める課題を突きつけてきた。

流動化する若者たちの状況の性格や原因をどう見るか、社会的な支援は必要なのか、また必要だとすれば誰に対して、何に対して。こうした議論は、日本の「フリーター」「ニート」問題に限らず、多くの国々で繰り返されてきた。「フリーター」「ニート」論議の初期のように、その原因を若者たちの「意欲」に求める議論はこうした状況を経験している国々では少なくない。そうしたなかで、こうした若者たちの置かれている状況を量的にも正確に把握しようとする試みと、そのための様ざまな新たな統計的カテゴリーが登場した。イギリスの NEET 概念や、厚生省・内閣府等による「フリーター」「ニート（若年無業者）」集計などがそうである。

だがこうした様ざまな試みにも拘わらず、依然として、こうした状態にある若者たちへの多義的な理解、あるいは認識の食い違いは解消されていない。だが、こうした多義性は、集計上のカテゴリーの不十分さ・未熟さ以上に、今日の若者たちのおかれた状態の本質的な性格にある。ここでは、先進諸国のこうした若者層の流動性の今日的な性格から問題をとらえ直すとともに、若年労働市場規制のあり方と関係させつつ日本の若者のおかれている特徴を明らかにしたい。

### 1 若年層の新たな不安定化・流動化と新しいカテゴリー

「フリーター」「ニート」という言葉は、今日の若者の状況を表す概念として、すでに定着した感がある。また、これを統計的カテゴリーとして用いることで、こうした不安定で流動的な状態にある若者の量的な把握とその経

年的変化を明らかにしようとすることもすでに一定の蓄積がされつつある。

これらの概念は当初、今日の若者の“否定的”状況を非難するニュアンスを込めて使われがちだった。とりわけ「ニート」については、この言葉がブレイクした 2004 年秋からの一定期間のマスメディアは、あたかもニート・バッシングの大合唱といった状況を呈していた。しかしその後、これらの若者たちの状況をめぐる客観的な事実が社会的に明らかにされるにつれ、そして広がる格差問題やそれと若者の状況との重なりなどにマスメディアの注目が移るにつれ、「フリーター」「ニート」をめぐる議論も、一時期よりはかなり落ち着いたものになってきた。しかし安定した仕事に定着しない（できない）若者たちへの非難の眼差し、あるいは少なくともその不安定さや流動性を彼ら彼女らの意識が生み出したものとする受け止め方は、依然として強い。

不安定化する若者に対する過剰な非難の言説が生み出された背景には、様ざまな誤解やあるいは今日の新自由主義的なイデオロギー状況全般の影響もある。例えばイギリスでも、80 年代に若年失業率が大きく上昇した際、マスメディアの一部や保守系政治家たちのなかからは、若年失業層を失業手当に依存する怠惰な若者たちとする非難が広がり、学校修了時に定職に就けなかったというだけで、「普通の若者たち」が街中で、警察や市民から警戒的な眼差しを向けられる、という光景があちこちで見られた (Brown, P., 1987)。そうした中で、新自由主義と新保守主義の政策を鮮明に掲げた保守党サッチャー政権下で Youth Training など 80 年代におけるイギリスにおける若年むけ職業訓練の拡張を促した一つの要因は、若者層の職業技能形成の保障よりも、むしろ訓練に囲い込むことで若年失業層を街頭から一掃しようという意図であったとも指摘される (Biggart & Furlong, 1999)<sup>1</sup>。とりわけ 80 年代はじめに大都市中心部に広がった若者たちの暴動は、訓練制度の拡張を治安対策的な文脈で進めることを促した (ジョーンズ・ウォーレス 1996)。さらに 80 年代後半に、16-17 歳の失業手当支給が廃止された際にも、手当付の

訓練制度が整備されているにも拘わらずそこに参加しないのは働く意欲の欠如であり、そうした若者にまで手当を与える必要はないということが、一つの理由とされた。

先進諸国においては、学校を終えた若者が比較的にスムーズに安定した雇用に移ることが 20 世紀半ばから後半までの間に一旦は「社会的標準」として確立した。しかしそのことが、反面では学校を終えてなお安定した就労をしない・できないでいる若者たちを“怠け者”“半人前”などに見なすような眼差しを社会に浸透させてもきた。それに加え 20 世紀末に各国に広がった「自己選択・自己責任」イデオロギーは、先進諸国の中で、不安定化・流動化する若者たちへの非難を広く醸し出すことを促した。

しかし同時に、では不安定な状態にある若者たち、例えば日本のフリーターやニートはどういう若者なのかと問われたとき、やはりそこには、単純に一つの像として描ききれない問題が残る。「フリーター」にせよ「ニート」にせよ、そこにはかなり多様な様相の若者たちが含まれる。例えば「ニート」とカテゴライズされる若者が現在行っている活動状況を分析した本田によれば、就労を希望しない「非希望型」のなかには、病気療養や介護・育児などのほか、進学や留学準備、結婚準備などが一定割合含まれている（本田 2006、内閣府 2006）。いままでの仕事を退職し結婚準備に携わっている女性が一般的に生活上の困難に直面しているとは考えにくい。しかしその一方で、同じ調査のデータからは、年収 300 万未満の低所得家庭の割合が「非希望型」では 4 割近くにのぼり、同世代全体の平均値の倍になっていることも示されている。「ニート」のなかには、経済的困難を抱えていない、あるいはひきこもりなどのような日常生活上の困難も抱えていない層は、ごく例外とはいえないほど含まれるが、しかし、それが「ニート」全体や「ニート」の多数を代表するわけでもない。

そもそも、政府等公的機関によって用いられている「フリーター」「ニート」の定義と数値さえも複数あり、場合によっては、一方の定義ではフリーターに含まれるが、もう一方の定義では含まれないということもある。

「フリーター」についてはいままでに公的なものとしては以下の 3 つが用いられてきた。

- a) 「15-34 歳で、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、男性については継続就業年数が 1～5 年未満の者、女性について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』の仕事我希望する者」(労働省(旧)『労働白書平成 12 年版』)

- b) 「15～34 歳の学校卒業で女性は未婚に限定、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、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』の仕事我希望する者」(厚生労働省『労働経済白書平成 17 年版』)

- c) 「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(派遣を含む)及び働く意志のある無職の人」(内閣府『国民生活白書平成 15 年版』)

また「ニート(若年無業者)」についても、以下のふたつがある。

- d) 「非労働力人口のうち、年齢 15～34 歳、学卒、未婚者であって、家事・通学をしていない者」(厚生労働省『労働経済白書平成 16 年版』)
- e) 「(1) 高校や大学などの学校及び予備校・専修学校などに通学しておらず、(2) 配偶者のいない独身者であり、(3) ふだん収入を伴う仕事をしていない 15 歳以上 34 歳以下の個人」(内閣府青少年の就労に関する研究会「若年無業者に関する調査(中間報告)」(2005 年 4 月))

これらはすべて、15-34 歳という年齢幅の取り方は共通しているものの、それ以外では (a)(b)(c) 及び (d)(e) の間のそれぞれにおいて、様ざまなずれがある。例えばフリーターについて見れば、(a)(b) 間では、前者が男性についてのみ継続就業年数に限定をつけているという違いがある。なぜ年数限定を加えたのか理由は明記されていないが、この時点で集計を行った側には、つなぎのためなどきわめて短期のアルバイト就労はフリーターとはいえ、逆にパート雇用を長期間継続する者の多くも異なるというフリーター像があったのかもしれない。その一方で、3 つのフリーター定義とも、女性について既婚者を除いているのは、既婚者はフリーターではなく主婦パートというカテゴリーに入るものと考えられているためであろう。ただその境界線は実際にはそれほどクリアーではない。フリーターの女性が結婚すれば、同じ仕事を続けていても結婚した日から主婦パートとなり、逆に主婦パートの女性が離婚した日からフリーターになるというのも、日常感覚からするとちょっと奇妙なことになる。

フリーターをめぐる定義で、非常に大きな違いが数値となって現れるのは、(b) と (c) との間である。フリーター

の範囲を比較的狭く取る (b) が、この定義に基づくフリーターの人数を 2004 年現在約 213 万人としているのに対し、(c) では 2001 年現在約 417 万人とほぼ倍近い開きがでている。後者が前者に加えているのは、第一に就業者について、勤め先における呼称がパート・アルバイトである者に加え、派遣や有期契約、嘱託などの非正規雇用のほぼ全体を含めるとともに、第二に無業者についてはパート・アルバイトに限らずあらゆる形態での就業希望者を含めている。(c) のなかには、有期雇用で働く限り医師など年俸数千万円の専門職者など、確かに一般にイメージされるフリーター像からはかなり離れたものもそこに含めてしまうことにはなる。しかし他方で、(b) が除外している例えば正社員就職希望の無業者についていえば、たとえ正社員希望でもその多くが現実には非正規雇用を選ばざるをえないという現実からは、これらを除外することは問題である。さらに、最近、偽装請負の摘発が続いている製造業等の構内請負で働く若者たちはまさに現代の典型的なフリーターとしてマスメディアなどでも受けとめられているが、それが契約社員身分である場合、その多くは (b) からは除外されてしまっている。

またニート（若年無業者）についても同様である。(d) は「非労働力人口」と限定することで、そこから失業者は除かれている。他方、(e) では「ふだん求職活動を行っている者」を含めて「無業者」している。(但し、(d) と (e) が直接比較される場合、(e) のうちから、求職活動中の者＝「求職型」を除いて扱われることが多い。) さらに細かくいえば、(d) が用いる「労働力調査」においては、「失業者」には調査直前の 1 週間に求職活動をしていた者のみが含まれるが、(e) が用いる「就業構造基本調査」（総務省）ではこれを「ふだん求職活動をしている者」としている。その結果、「失業者（求職活動中の者）」は後者の方がかなり多くなる傾向にある。実際、長期にわたって失業している若者の場合、様々な事情から常時求職活動を続けるよりは、ある時期に一定の中断期間があることが多い。

だがここで問題にしたいのは、こうした曖昧さや定義・集計間のずれについて、より精緻な定義や集計方法が必要だということではない。むしろ現在進行している若者の〈学校から仕事へ〉の移行過程をめぐる変容が、従来のような調査・統計手法だけでは十分に把握できない問題を本質的に孕んでいるということである。そもそもこれまでの若年者の活動状態は、おおよそ「就業（＝正規雇用）」「通学」のいずれかにほぼ分類・集計することができた。そして女性未婚者については、1970 年前後までは「家事手伝い」等にカテゴライズされる学卒無就業

者が一定割合存在したものの、70 年代以降 90 年前後までは学卒者のほとんどは男性と同様そのほとんどが正規雇用就業に吸収されていた。また「失業」については年齢階級別で最も高くなる 15-19 歳においても 70 年代を通しては 5%<sup>2</sup> を下回り、若干の上昇を見た 80 年代においても 7% 前後と低位にあったため、主たる活動状態の一つとして特段に意識されることはほとんどなかった。しかし 90 年代以降、これらのカテゴリーから外れる者が大きく増加することとなり、従来のカテゴリーでは若年者の活動状態の全容をうまく把握できない状況が生まれた。

こうした変化を象徴する一つの例は、文部科学省（旧文部省）が行っている「学校基本調査・卒業後の状況調査」におけるカテゴリー変化である。同調査は従来、卒業後進路を大きくは「進学者」<sup>3</sup> 「就職者」「無業者」に分類・集計してきた。大卒者については 1988 年 3 月卒業者から「一時的な仕事に就いた者」が加えられたもののその割合は 90 年代初めまではせいぜい 1% 前後だった。しかし「無業者」の割合が高卒者で 80 年代の 5% 前後から 95 年の 7% を経て 2000 年には 10% に達し、また大卒者では 80 年代の 10% 前後から 95 年に約 14%（「一時的な仕事」を含めて 15% 超）、2000 年には 22%（「一時的な仕事」を含め約 27%）に達するという状況の中で、「無業者」というカテゴリー名称は 1999 年から「左記以外の者」というきわめて曖昧な名称に変更された。そしてさらに 2004 年からは高卒者についても「一時的な仕事に就いた者」という集計項目が「就職者」「左記以外の者」とは別に立てられるようになった。

こうした「学校基本調査・卒業後の状況調査」のこの間の一連のカテゴリー変化は、明らかに 90 年代以降の卒業者の就業をめぐる状況の変化の影響である。高校卒業者の場合、「無業者」は専修学校が制度化される以前の 70 年代半ばまでは卒業者の 20% 近くとかなりの割合を占めていたが、その多くは各種学校（1976 年の学校教育法改正による専修学校制度化以前にはすべて各種学校）入学者や予備校通学者を含む大学浪人、及び女性についてはそれに加えて一定数の「家事手伝い」などによってしめられていた。専修学校の制度化以降、「専修学校等入学者」カテゴリーが新設されたことにより「無業者」の割合は急速に低下していた。

しかし前述のように 90 年代に再びこれが上昇したとき、その主な構成は「就職者」カテゴリーには含まれない非正規雇用者（フリーター）及び就職希望の就職未定者（失業者）であった。もともと非正規雇用は「無業者」に分類集計されていたとはいえ、非正規雇用ではあ

れ就業しているフリーターがかなりの割合に達した中でこれを「無業者」とするのはやはり無理があったと思われる。他方、新設された「一時的な仕事に就いた者」カテゴリーにフリーターがすべて集計できるかという点、この調査の手法上、それはほとんど不可能であろう。この調査は学校経由で行われているが、学校が進路指導上主として取り扱っているのは学校側の何らかの文書等が就職・進学に際して必要とされる進学及び正規雇用就職で、フリーターの正確な把握までは、高校・大学等ともほとんどのところで行われていない。さらにフリーター就業者の中には、卒業ぎりぎりまで正規就職を探し続けて結果として未定で卒業し、卒業後にアルバイト求人誌やネットなどで就職先を探してフリーター就職する者も少なくない。したがって「一時的な仕事」<sup>4</sup>カテゴリーは実際には非正規雇用就職者の一部をカバーしているにすぎず、非正規雇用就職者の多くは「左記以外の者」に含まれていると考えられる。

従来の統計カテゴリーによっては若者の全体的状況が正確に把握できなくなっているという問題は、我が国だけで生じていることではない。ファーロングの指摘するように、イギリスにおけるNEET概念にも、同様の状況的背景がある(乾・ファーロング2006)。それによれば、NEET概念登場の一つの背景はサッチャー政権の80年代後半に失業手当の支給開始年齢が18歳に引き上げられたことに伴い、公的統計上16-18歳段階の「失業」カテゴリーが消滅したことにある。その時点でイギリス政府の見解としては、希望者全員を訓練手当付で受け入れる若年者向け公共職業訓練が制度化されたことで、16-18歳のすべての若者は通学・就業・職業訓練のいずれかのカテゴリーのもとに含まれることになるというものであった。しかし実際には、実質的な失業状態を含めこれら3つのカテゴリーに含まれない若者たちが困難層・困難地域を中心に相当数存在することが研究者らにより指摘される中で、NEETというカテゴリーが登場することになった。したがってそこには「失業」カテゴリーの制度上の消滅という事情があったが、しかし、結果としては従来の「失業」カテゴリーには集計されなかったさまざまな困難を抱える層の存在を浮かび上がらせることになった。そこには例えば、子育てや家族介護などのために就労できずにいる若者たち、障がいを持った若者たちなど、従来は就業支援の対象から外れていた、しかし支援を必要とする若者たちの存在が明らかにされた。イギリスのNEETの場合にもその一部には、音楽活動やギャップイヤー等を利用してのボランティアや旅行、あるいは短期間の休息など、必ずしも支援を必要とはして

いない比較的条件に恵まれた若者たちも含まれている。だが従来のカテゴリーからは外れる若者たちが相当数存在し<sup>5</sup>、かつその多くが学校から安定した就業への移行の過程で何らかの困難を抱えているという現代のイギリスの若者たちの状況をこのカテゴリーは示すこととなった。

いずれにしても、フリーターやニートあるいはNEETなどのカテゴリーは、従来の統計上のカテゴリーに比べ、正確さや安定性を欠くとはいえ、今日生じている若者たちの移行過程をめぐる新たな状況を示すという点では、その有効性は十分に認められる。その際、正確さや安定性という点については、これらが登場して間もないカテゴリーであり、さらなる精緻さが必要とされる面もないではないが、むしろ基本的には、若者たちの新たな状況そのものもつ不安定性や流動性にその本質があるといえる。

## 2 流動層のもつ多義性—移行過程の“個人化”と“選択的人生経路(choice biography)”“危機的人生経路(risk biography)”

20世紀末にはじまる学校から仕事への移行過程変容の性格をベックらは「個人化(individualization)」と捉えている(Beck & Beck-Gernsheim, 2002)。すなわち、20世紀後半までの先進国社会においては、若者の学校から仕事への移行は、階級・階層・ジェンダー・エスニシティなどごとに集団的に標準化されていた。しかし20世紀末以降の社会変容は、こうした集団的な移行ルートを解体し、標準的な移行ルートを示す道標のないままに、個人々人がそのルートを模索しなければならないものに、その過程を変化させることになったという。今日広がる流動化・不安定化は、こうした「個人化」の結果ともいえる。

しかしこうした個人化の過程は、すべての若者層に均等に進行しているわけではない。例えばファーロングらは、西スコットランドの若者の移行過程変容に係わる追跡調査の結果から、若者たちの移行過程は、大きく二分される状況にあるという(Furlong et al., 2003, ファーロング他2004)。すなわち、一方では従来型に近い、比較的スムーズで直線的な移行を果たすグループが、いまだにかなりの割合存在するが、全体としては、通学・就業・失業・職業訓練などの間を幾度も行き来する非直線的な移行過程をたどる若者たちが増大している。

その際、複雑なのは、従来型の標準的な移行ルートから外れる若者たちの移行の性格が一義的でないことで

ある。ワルツァーらは、ドイツにおける若者たちの移行過程調査をふまえながら、今日生じている若者たちの移行過程を3タイプに類型化している (Walther, A. et al., 2005)。すなわち、①従来型に近い、比較的スムーズな学校から仕事への移行をたどる、「標準的人生経路 (normal biography)」タイプ、②比較的豊富な利用可能資源に依拠しながら、起業など積極的で創造的な移行過程をたどる「選択的人生経路 (choice biography)」タイプ、③利用可能な資源が限定された中で安定した地位にたどり着けないまま停滞する「危機的人生経路 (risk biography)」タイプ。こうした3つのタイプはヨーロッパにおいてばかりでなく、日本においても同様の現象を私たちは確認している (乾ほか 2007)。この中で重要なことは、比較的従来型に近い①以外の、②③のタイプにおいては、いずれも学校から一旦離れて以降の移行過程は、比較的長期にわたりかつこの過程で彼ら彼女らがおかれた状態は、多かれ少なかれ流動的で一時的な状況を次々と繰り返すことである。例えば、選択的人生経路グループの代表的な例としては、デュボワ・レイモンドの紹介するオランダ中産階級の若者たちに見られる「新しい生活スタイル」などがある (du Bois-Reymond, M., 1998)。そこでは、あえて安定した仕事に就くことや家族形成を先送りしながら、様々な学習や社会的活動などに同時並行的に関わりつつ自分の可能性を試す若者たちの様子が描かれている。80年代末に日本に登場した、第一期フリーターのとりわけ高学歴層なども通じる若者たちといえる。

このような点からして、移行過程の流動化・不安定化は、利用可能な資源が豊富な比較的富裕層の若者たちのなかにも、また資源の限られて停滞せざるを得ない困難層の若者たちの中にも、同時に生じている。したがって現象的に見れば、「フリーター」やNEETあるいは非直線的移行グループとして括られる不安定層には富裕層の若者たちと困難層の若者たちのふたつの層が含み込まれることになる。不安定層のもつ多義性・異種混合性は、そういう意味では、今日の移行過程変容がもつ複雑な本質そのものに根ざしているといえる。

但しこうした異種混合性は、必ずしも富裕層・困難層とも比較的均等に含んでいるわけではない。むしろ、全体としてみれば量的にはいずれにおいても圧倒的に困難層の比重が大きい。例えば日本とイギリスの不安定層の若者たちの比較を行った我々の研究では、両国とも、非正規雇用・失業・無業は明らかに低学歴層に偏っており、またイギリスではエスニック・マイノリティ・グループへの偏りも見られる (乾・ファーロン他、2006)。

### 3 20世紀末以降の労働市場変化と若者の就労をめぐる不安定さの拡大

日本を含む先進諸国の若者たちのなかに、不安定性と流動性を大きく広げているもっとも大きな基底的要因は、この間の先進諸国の労働市場変容である。20世紀の末以降、労働市場をめぐる状況とその変化の方向は、それ以前のものから大きく変わった。「西欧社会のブラジル化 (Brazilianization of the West)」というベックの象徴的な表現 (Beck, 2000) にもあるように、それは20世紀前半から半ばまでの完全雇用と雇用の安定化の実現という方向性が大きく逆転し、発展途上国に特徴的であったような不安定雇用と不完全就労が、先進諸国に再び拡大しはじめた。

20世紀末に進行した世界的な労働市場変容の状況と性格を詳細に分析するなかで、スタンディングは、先進諸国に共通する労働市場変容の特徴をフレキシビリティとそれによる不安定化として次のように述べている (Standing, 1999)。20世紀の前半から60年代いっぱい、先進諸国の労働市場は、一方で資本主義諸国のケインズ主義的労働市場政策と、他方で社会主義諸国の政策・制度というふたつの流れのなかで、ともに完全雇用と安定化、いわば労働力の脱商品化という方向が共通に目指されていた。しかし70年代以降のグローバル化などを背景に資本主義諸国の政策が次第にサプライサイド経済学原理に転換し、さらに社会主義の崩壊というなかで、労働市場政策の方向性は大きく逆転した。転換した労働市場政策の全体を貫く特徴はフレキシビリティである。それは例えば、①生産に直接間接に係わる諸機能の外注化や直接雇用の請負契約等への置き換えなど生産のフレキシブル化、②最低賃金の引き下げや付加給付支給対象の縮小など賃金システムのフレキシブル化、③正規雇用労働者を臨時雇用や有期契約、あるいは派遣労働者などによって置き換える雇用のフレキシブル化、④解雇が容易にできる試用期間の延長や解雇に係わる手当などの法的規制をゆるめたり引き下げる規制のフレキシブル化などである。スタンディングは、こうしたフレキシブル化は全体として、雇用と労働者の生活の不安定化を大きく進めていること、そしてその影響を最も大きく受けているのが若年層であるということを指摘する。

こうした労働市場政策の全体的変容に加え、先進諸国の産業構造変容もまた、雇用構造の変容に大きな影響を与えている。すなわち、70年代以降、先進諸国では共通に製造業を中心とした第二次産業の縮小とサービス産業を中心とした第三次産業の拡大が進行した。その際、

製造業が男性・正規雇用労働者を中心に構成されていたのに対し、サービス産業とりわけファーストフードを含む外食産業や販売業などは、パートタイムや臨時雇用などの非正規雇用と女性の占める割合の多さという点で、こうした産業構造変容は雇用構造全体の変容に大きく影響することとなった。

こうした70年代以降の先進諸国における経済変動は、西ヨーロッパ諸国などにおいては70年代後半以降の急激な失業率の上昇としてまず現れた。70年代末から80年代にかけての西ヨーロッパ各国などでの若年失業率の著しい上昇は、大きな社会問題となり、各国政府ばかりでなくOECDなどの国際機関なども含めて、問題の解明と対策が旺盛に図られることとなった。失業というわかりやすい現象、及びイギリスなど多くの国で、雇用の非正規化よりも失業の増加が先行したことなどから、注目はもっぱら失業に集中した。とりわけ若年者向けの失業手当などの社会保障制度が一定程度整っていた西ヨーロッパ各国などでは、こうした若年失業の増大は直ちに社会保障費などの増大を引き起こすことで、政治問題化した。

しかしこうした経済変動は、失業率の上昇ばかりではなく、非正規雇用の割合もまた大きく押し上げた。例えば、OECDの統計によれば、1990年から2004年までの14年間で、全雇用中に占めるパートタイム雇用の割合は、OECD加盟国平均で、男性で5.0%から7.5%へ、女性で19.7%から25.4%へとそれぞれ増加している(表1)(OECD, 2005)。

こうした雇用の不安定化の影響を最も大きく受けたのが若年層であった。失業率についてみれば、OECD加盟国のほとんどにおいて、若年層(15-24歳)の失業率は成人(25-54歳)の2倍を上回っている(表2)(OECD, 2002)。また雇用者全体に占める一時雇用(temporary employment)の割合は、2000年の数値では、15-24歳層のOECD加盟国平均は25%に達しており、成人層(25-54歳)の約3倍となっている(表3)(OECD, 2002)。

前述のスタンディングの指摘にもあるように、雇用の不安定化は正規雇用まで含めた雇用全体に何らなのかたちで及んでいる。しかし、そのなかでも若年層のそれをもっとも象徴するのが、このような失業及び非正規雇用状況におかれている層の増大である。失業と非正規雇用を含む不安定層の急速な増大は、基本的に過去20年ほどの間に先進諸国で生じている共通の傾向である。

その際重要なことは、こうした不安定層のおかれている状態が、きわめて流動的だということである。例えば先のファーロングらの西スコットランドの若者たちの移行過程調査では、非直線方移行のグループの若者たちの場合、通学・就業・失業・職業訓練などの間の状態変化はきわめて頻繁でかつ一定の方向性を見いだすことすら困難な状況であった。同様の現象は、東京の高卒者を対象とした我々の調査(乾他2007)でも確認されている。そこ見られたことは、高卒後、非正規雇用で働く若者たちの大部分が、本人の好むと好まざるとに関わりなく、短期間のうちに仕事を替わったり、その間に長期・

表1 OECD各国のパートタイム雇用比率

(OECD, 2005より作成)

	男性			女性		
	1990	2001	2004	1990	2001	2004
オーストラリア	11.3	15.8	16.1	38.5	41.7	40.8
カナダ	9.2	10.5	10.9	26.8	27.0	27.2
フィンランド	4.8	7.3	7.9	10.6	14.0	15.0
フランス	4.5	5.1	4.8	22.5	24.4	23.3
ドイツ	2.3	5.1	6.3	29.8	35.0	37.0
イタリア	4.0	5.4	5.9	18.4	23.7	28.8
日本	9.5	13.7	14.2	33.4	41.0	41.7
韓国	3.1	5.2	5.9	6.5	10.4	11.9
オランダ	13.4	13.8	15.1	52.5	58.1	60.2
イギリス	5.3	8.3	10.0	39.5	40.3	40.4
アメリカ	8.6	8.0	8.1	20.2	18.0	18.8
OECD 平均	5.0	5.9	7.5	19.7	20.6	25.4

パートタイム雇用：主たる仕事への就労時間が週30時間以下  
但し日本は時給単位払いによる「パートタイム雇用」すべてを含む

表2 OECD 各国の若年失業率

(OECD, 2005 より作成)

	15-24 歳			25-54 歳		
	1990	1998	2001	1990	1998	2001
オーストラリア	13.2	14.5	12.1	5.1	6.3	5.3
カナダ	12.4	20.4	15.3	6.5	8.4	5.4
フィンランド	9.2	23.8	19.9	2.1	9.5	7.4
フランス	19.1	25.4	18.7	8.0	10.8	8.1
ドイツ	4.5	9.0	8.4	4.6	8.4	7.5
イタリア	31.5	32.1	27.0	7.3	9.1	7.6
日本	4.3	7.7	9.7	1.6	3.4	4.4
韓国	7.0	16.0	9.7	1.9	6.3	3.4
オランダ	11.1	8.8	4.4	7.2	3.7	1.7
イギリス	10.1	12.4	10.5	5.8	5.0	3.9
アメリカ	11.2	10.4	10.6	4.6	3.5	3.8
OECD 平均	11.7	12.8	12.4	4.8	5.9	5.5

表3 OECD 各国の一時雇用 (temporary employment) 比率 (2000 年)

(OECD, 2002 より作成)

	15-24 歳	25-54 歳	55 歳以上
オーストラリア	6.1	5.7	5.0
カナダ	29.5	8.8	10.5
フィンランド	49.5	14.3	5.1
フランス	34.8	6.6	3.0
ドイツ	38.9	6.1	3.8
イタリア	14.7	5.4	5.5
日本	24.8	9.5	17.9
オランダ	24.3	6.9	6.7
イギリス	12.0	4.9	5.8
アメリカ	8.1	3.2	3.8
OECD 平均	25.0	8.0	9.4

一時雇用：期限の限定された雇用、有期契約・有期派遣労働・季節労働・日雇い・訓練生など

短期の失業期間が挟まること、また離職の際の精神的なダメージや失業期間が長引いたりした際には、求職活動そのものを一定期間休んでいる場合もあることなどである。したがって不安定層の場合、失業にせよ非正規雇用にせよ、多くの場合、一つの状態に長く留まっているというよりは、就業と失業・無業等の間を短期間のうちに行き来しており、就業の場合も一つの仕事に留まっているのではなく、短期間のうちに仕事を移ったり、場合によっては複数の仕事に短時間ずつ同時に就いているなど、きわめて流動的で不安定な状態を続けていることが特徴といえる。その意味で、不安定層の全体を把握する

上では、従来の失業というカテゴリーよりは、少なくとも非正規雇用・失業の全体をとりあえず包括的に押さえることが必要であろう。

#### 4 不安定化する若年労働市場の日本の特徴と労働市場規制の課題

但し雇用不安定化が、おもに失業増として生じるか、それともパート労働や臨時雇用などの非正規雇用の増大として現象するかは、国によってかなり異なっている。そのことをイギリス・オーストラリア・日本の3ヶ国の

若年層の状況の比較を通して検討してみたい。

ファーロンとケリーの、イギリスとオーストラリアの若年層の状態に関する比較研究によれば (Furlong & Kelly, 2005)、2000年代初頭の段階で両国の若年層の失業率にはあまり大きな差はない。しかし若年雇用者全体に占める臨時雇用 (casual employment) の割合では大きな差がある。臨時雇用割合は、例えば15-19歳層男性ではイギリスの14%にたいしオーストラリアでは27%、同年齢層女性ではイギリスの11%にたいしオーストラリアの41%と、オーストラリアがイギリスを大きく上回っている<sup>6</sup>。20-24歳層ではその割合はそれぞれ若干低下するが、両国の間の違いはほぼ同様である。非正規雇用をめぐるこうした両国間の差異の根拠として、ファーロンとケリーは、両国間の労働市場規制の違いを挙げる。すなわち、両国とも80年代から90年代にかけての保守党 (イギリス)、自由党 (オーストラリア) 政権の新自由主義的なフレキシビリティ化政策が労働市場規制を後退させたが、EUの全体的な規制の下におかれたイギリスに比べ、制約のないオーストラリアのそれはより大幅に進展したという。

実際、ワトソンらによれば、オーストラリアでは1988年から2001年までの13年間に、雇用全体に占める臨時雇用の割合が19%から27%へと増加したが、若年層でのそれは一層顕著であった。それによれば15-19歳層の臨時雇用は39%から66%へ、20-24歳層のそれは17%から33%へと、ともに成人層を大きく上回る増加を示している (Watson et al., 2003)。

一方、乾・ファーロンらによる日本とイギリスの若年層の比較からは、次のようなことが確認できる (表4)。各年齢層ごとの活動状況分布を比較すると第一に、一〇代 (日本15~19歳、イギリス16~19歳) では日本の方が在学者比率が高いが、それ以外では男女ともイギリスでは失業が非正規雇用 (パートタイム雇用・訓練、非典型的雇用) を上回っているのに対し、日本では非正規雇用 (非典型的雇用) が失業を上回っている。第二に、二〇代前半では男女とも日本の非正規雇用の割合がイギリスを大きく上回っている。第三に、二〇代後半では女性の場合、両国とも非正規雇用がかなりの割合を占めるが、男性の場合、イギリスでは雇用者のほとんどがフルタイム雇用に移行するが、日本ではこの段階でも非正規雇用が一定の割合を占めている。以上からは、イギリスでは不安定状態にいる若者の多くが (とりわけ一〇代では) 失業状態にあるのに対して、日本では失業よりもむしろ非正規雇用 (フリーター) 状態にいる者の割合が非常に大きいことが分かる。

また現在のところ入手可能なデータをもとにした、日本とオーストラリアとの比較からは以下のことが確認できる。第一に若年層 (15-24歳) の失業率である。オーストラリアの1980年代以降最近までの失業率は、80年代前半に上昇し83年の18.3%と92年の19.4%というふたつのピークを中心に90年代後半まで15%前後の水準で推移した後、次第に低下し2005年の10.8%に至っている。一方日本のそれは、80年代から93年まで4~5%で推移していたが、その後上昇し、2000年代前半には10%前後となっている (ILO)。これに対して第二に、両国の非正規雇用の推移は次のとおりである。オーストラリアでは前述のように、若年層の臨時雇用割合は、88年から2001年にかけて、大きな伸びを示した。一方日本では、若年雇用者に占めるパート・アルバイトの割合 (学生を含む) は、87年の15-19歳の27.3%、20-24歳の12.8%から、2002年の69.2%と32.5%へと大きな上昇を示している (総務省)。

以上からは、若年労働市場の構造的な変容の始期がずれているため、単純な比較はできないが、日本とオーストラリアがイギリスに比べ不安定化する若年層のより多くが失業以上に非正規雇用へと流入していること、さらにオーストラリアに比べても日本の方がその傾向がより強いことが分かる。

若年不安定層の現象的状況になぜこのような違いが現れるのか、その原因を現時点で確定することは難しい。しかしファーロン・ケリーらが指摘するように、労働市場規制のあり方はこれに大きな影響を及ぼしていると考えられる。そのなかでもとくに非正規雇用か失業かを分ける点に影響を大きく及ぼすと考えられるのは、失業手当制度と最低賃金制度であろう。無差別の失業手当制度の有無は、低賃金で条件の悪い仕事、先の展望が見えない仕事であっても働かざるを得ないか、それとも失業手当を頼りによりよい仕事を選んだり、技能や資格習得などにその期間を振り向けることを可能にするかを、大きく左右する。他方、最低賃金の水準は、非正規雇用需要の増減に影響を与える。とりわけ正規雇用との賃金格差が大きくなればなるほど、正規雇用を非正規雇用に切り替えようとする雇用主への誘因は大きくなる。

まず失業手当制度についてみると、イギリス・オーストラリアの両国はともに、過去の就業期間などによる資格制限を設けない失業手当制度をもっている。イギリスの場合、80年代後半以来、いくつかの制度変更があったが、現在の求職者手当 (Jobseeker's Allowance) には一定期間の国民保険加入歴を有資格者とする手当と、資産検査が付されるものの国民保険加入歴に関係

表4 日本とイギリスの若年層の活動状態

イギリス

	16-19歳 男性	16-19歳 女性	20-24歳 男性	20-24歳 女性	25-34歳 男性	25-34歳 女性
通学	56.8	64.2	22.7	23.1	2.9	3.5
フルタイム雇用(訓練を含む)	21.8	13.9	56.5	41.4	81.1	45.1
パートタイム雇用(訓練を含む)	3.4	5.4	3.8	9.9	2.7	22.4
非典型雇用	1.8	1.1	4.7	3.8	2.8	2.4
失業(求職活動中)	10.7	7.9	8.3	4.6	4.7	3.1
無業(求職活動をしていない)	4.8	4.2	3.4	4.2	4.8	4.1
就業不能	0.4	0.4	0.4	0.4	0.2	0.2
育児等	0.3	3	0.4	12.5	0.8	19.3

日本

男性		15-19歳	20-24歳	25-29歳	30-34歳
有業計	正社員(役員含む)	5.3	39.5	73.9	79.2
	非典型雇用	3.4	13.6	10.4	6.5
	自営・その他就業	0.4	2.1	4.5	7.0
無業者	求職者(失業)	2.2	6.3	5.7	4.1
	白書定義無業者(NEET)	1.6	2.9	2.4	2.2
	家事従事者(独身・専業主婦)	0.0	0.1	0.1	0.1
	その他無業	1.4	0.6	0.4	0.4
	学生(通学が主の有業者も含む)	86.7	35.3	2.8	0.8
女性		15-19歳	20-24歳	25-29歳	30-34歳
有業計	正社員(役員含む)	3.4	36.1	41.7	28.9
	非典型雇用	4.1	21.8	23.9	23.0
	自営・その他就業	0.2	1.0	2.8	4.7
無業者	求職者(失業)	1.9	6.4	8.4	8.8
	白書定義無業者(NEET)	1.1	1.9	1.7	1.3
	家事従事者(独身・専業主婦)	0.7	6.3	20.0	32.5
	その他無業	0.7	0.4	0.3	0.4
	学生(通学が主の有業者も含む)	88.1	26.2	1.6	0.6

イギリス：アンディ・ファーロング氏作成、日本：佐野正彦氏作成  
(乾・ファーロング他、2006)

なしに収入額によって支給の決まる手当の2種類がある(Jobcentreplus)。後者の場合、求職意志と就業条件のある者であれば過去の雇用歴の有無や長さに関係なく支給される。またオーストラリアの場合、20歳以下に適用される若年者手当(Youth Allowance)と21歳以上に適用されるニュースタート手当(Newstart Allowance)の2種類に分かれている。ともに収入・資産条件(若年者手当の場合、自立していなければ両親の収入を含む)が課せられているものの、就業歴などの条

件はない。これに対して日本の雇用保険制度では、最低でも過去1年間に6ヶ月以上の加入期間がなければ失業給付の受給資格を得られない。したがって、就業期間が最低でも6ヶ月に満たない場合やそれを超えていても雇用保険に加入していない(できないでいる)フリーターなどの場合、受給資格がないことになる。

次に最低賃金制度である。イギリスの場合、最低賃金制度は保守党政権下で一旦廃止され労働党ブレア政権のもとで復活したという経過があるが、2008年1月現在

の法定最低賃金は、16-17歳で時給£3.4、18-21歳で£4.6、22歳以上で£5.52となっている (Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform)。日本円で748～1214円 (1ポンド=220円換算) 程度となる。また2007年6月に改訂されたオーストラリアの連邦最低賃金は21歳以上で\$13.74 (1ドル=95円換算で1305円)、若年者は1歳ごとにそこから10パーセントずつの減額となっている (Australian Fairpay Commission)。さらにオーストラリアの場合、臨時雇用についてはこれにさらに20%を上積みすることが規定されている。これに対して日本の最低賃金は、年齢に関わりなく一律・都道府県ごととなっており、2007年10月に改訂されたその額は739円 (東京)～618円 (秋田・沖縄) となっている。16歳前後の最低年齢層では東京等大都市部でかろうじてイギリス・オーストラリアと同水準であるが、成人水準といわないまでもすでに18歳段階では、両国と日本との間にかなりの差がある。

以上から見て、非正規雇用部分に関する労働市場規制において、イギリス・オーストラリアに比べ日本のそれがきわめて弱いことが分かる。すなわち日本の場合、資格要件が厳しいため、たとえ失業しても受給資格のない若者たちが多数を占め、したがって低い法定最低賃金に規定されたアルバイト賃金水準でも働くことを余儀なくされる者たちが多数にのぼることである。とくに法定最低賃金の水準は、生活保護基準をかなり下回っており、失業にせよ、最低賃金近くで働くフリーターにせよ、人並みに自活できる経済条件が社会的に保障されていないという点で、日本の若年不安定層の状況は、先進諸国のなかでも非常に低い水準におかれているといえよう。

失業に対する社会保障制度の不備と法定最低賃金 (及びそれに連動したフリーター賃金水準) の低さは、日本の若者たちの多くを、他の先進国以上に、ワーキング・プアー的な条件の下での就労に追いやる効果をもたらしているといえる。確かにそれは、一面では若年失業率の他国に比した低さを実現しているともいえる。しかし、そうした状況は、低賃金による労働の継続と、技能習得や経験蓄積の貧しさなどによる若年層の中での格差を固定し拡大することにつながることもある。

#### 注

1. 70年代における製造業の競争力の急速な低下と失業率上昇に対して、イギリスでは、一方ではマンパワー・サービス・コミッション (MSC) などを中心にドイツなどに比べて後れを取っている職業訓練水準を上昇させようとする文脈からその整備を進めよ

うとする志向と、失業対策とりわけ治安的側面からこれを利用しようとする政策志向とがそれぞれ登場した。しかし結果的には後者の文脈で具体化されることになった (Biggart & Furlong, 1999)。その結果、実際の訓練制度は、当初MSCが目論んでいたものよりも低い水準となった。こうしたことがその後、Youth Training などへの若者の中での不人気の要因ともなっていたといえる。

2. 但しこの数値 (完全失業率) は、労働力人口に占める失業者の割合であり、したがって総人口に占める割合では、せいぜい1～2%にすぎなかった。
3. 但し高校卒業者については、専修学校等入学者・公共職業能力開発施設等入学者については大学・短大進学者とは別にカテゴリーされている。
4. なお文部科学省が示している「調査票の作成要領」では「就職者」については「『就職』とは給料、賃金、利潤、報酬その他経常的収入を得る仕事に就くことをいいます。自家・自営業に就いた者は含めますが、家事手伝い、臨時的な仕事に就いた者は就職者とはしません」と、「一時的な仕事に就いた者」については「臨時的な収入を目的とする仕事に就いた者を記入してください。例えばアルバイト、パート等で一時的な仕事に就いた者を記入します」としている。ちなみに有期雇用契約 (契約社員) については「要領」等には明記されていないが、契約期間1年未満は「一時的仕事」、1年以上は「就職」と分類するというのが、この調査を担当する生涯学習政策局調査企画課の説明であった。
5. NEETの数は、学年の切り替わった直後の9月頃に最も高くなるなど季節によって変動があるが、近年では16-18歳で最大10%前後である。
6. 表3に示したOECDのデータに基づく一時的雇用 (temporary employment) とここで用いている臨時雇用 (casual employment) とは異なる定義に基づく統計であることに注意。OECDではオーストラリアについては有期雇用契約・有期派遣・季節労働のみを含めている。これに対して、Kelly及びWatsonらが用いているのは、オーストラリア政府の行っている雇用統計 (Forms of Employment) によるもので、ここでは「臨時雇用であると自認する者」を臨時雇用 (casual employment) と集計している。

引用文献

- Australian Fairpay Commision, Minimum Wage Decision July 2007, <http://www.fairpay.gov.au/fairpay/MinWageDecisionJul2007/>, 2008.1.20 閲覧。
- Beck, U. (2000) *The Brave New World of Work*, Cambridge: Polity Press.
- Beck, U. & Beck-Gernsheim, E. (2002). *Individualization*. London: SEGA.
- Biggart, A and Furlong, A. (1999) *Misleading Trajectories Report: Great Britain, Working Paper, EGRIS*.
- Centrelink, Claim forms while you are looking for work, [http://myaccount.centrelink.gov.au/wps/portal/srv\\_2\\_claim\\_forms\\_while\\_you\\_are\\_looking\\_for\\_work?initURL=true](http://myaccount.centrelink.gov.au/wps/portal/srv_2_claim_forms_while_you_are_looking_for_work?initURL=true), 2008.1.20 閲覧。
- du Bois-Reymond, M., (1998) 'I Dont Want to Commit Myself Yet': Young People's Life Concepts, *Journal of Youth Studies*, 1(1).
- Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform, National Minimum Wage, <http://www.berr.gov.uk/employment/pay/national-minimum-wage/index.html>, 2008.1.20 閲覧。
- Furlong, A., Cartmel, F., Biggart, A., Sweeting, H. and West, P. (2003) *Youth Transitions: Patterns of Vulnerability and Processes of Social Inclusion*, Scottish Executive, Edinburgh.
- アンディ・ファーロン、フレッド・カートメル、アンディ・ビガード (住政次郎訳) (2004) 「複雑化する若年層の移行プロセスをめぐる再考察：線形モデルと労働市場の変容」『教育』2004年12月号・2005年2月号。
- Furlong, A., and Kelly, P. (2005) The Brazilianisation of youth transitions in Australia and the UK, *Australian Journal of Social Issues*, 40.
- 本田由紀 (2006) 『『現実』—『ニート』論という奇妙な幻影』、本田・内藤・後藤 『「ニート」って言うな!』光文社新書。
- 乾彰夫、アンディ・ファーロン他 (2006) 『不安定を生きる若者たち 日英比較 フリーター・ニート・失業』大月書店。
- 乾彰夫・安達眸・有川碧・遠藤康裕・大岸正樹・児島功和・杉田真衣・西村貴之・藤井吉祥・宮島基・渡辺大輔 (2007) 「明日を模索する若者たち：高卒3年目の分岐」首都大学東京都市教養学部人文・社会系／東京都立大学人文学部教育学研究室『教育科学研究』22号。
- ILO, Key Indicators of the labour Market, fifth edition. Jobcentreplus, Jobseekers' Allowance, <http://www.jobcentreplus.gov.uk/JCP/Customers/WorkingAgeBenefits/Jobseekerallowance/index.html>, 2008.1.20 閲覧。
- Jones, J. & Wallace, C. (1992) *Youth, Family, and Citizenship*. Buckingham: Open University Press. 宮本みち子監訳 (1996) 『若者はなぜ大人になれないのか』新評論。
- OECD (1999) *Employment Outlook 1999*, Paris: OECD.
- OECD (2002) *Employment Outlook 2002*, Paris: OECD.
- OECD (2005) *Employment Outlook 2005*, Paris: OECD.
- 内閣府「青少年の就労に関する研究会」(2005)『青少年の就労に関する研究調査報告書』。総務省『就業構造基本調査』
- Standing, G. (1999)., *Global Labour Flexibility*., London: Macmillan Press.
- Walther, A., Sauber, B. & Pohl, A. (2005), *Informal Networks in Youth Transitions in West Germany: Biographical Resource or Reproduction of Social Inequality?*, *Journal of Youth Studies*, 8(2). 平塚真樹抄訳 (2006) 「若者の移行期をめぐるインフォーマルなネットワーク—人生の経歴における資源か社会的不平等の再生産か?」『教育』2006年3月号
- Watson, L., Buchanan, J., Campbell, I., and Briggs, C. (2003) *Fragmented Futures*, Sydney: Federation Press.