

②現代社会の若者が抱える課題と横浜市における若者自立支援

はじめに

格差社会の中の若者

とても悲しいことに、私たちが現代の格差や貧困について論じる際に、若者が直面している困難な社会状況や生活課題の存在を抜きにして語ることが出来なくなっている。例えば高齢者と若者との世代間格差の問題。年齢が若ければ若いほど不利になると言われるこの国の公的年金制度のありようは、若者達の将来に対する不安を増大させ、社会制度に対する信頼感を揺るがせている。

将来への不安だけではない。「フリーター」や「ニート」、「ワーキングプア」といった若者達の不安定な就業状態を表現したこれらの言葉の流行は、若者達が、経済的に自立し、生き生きと働き続けることが困難な今の社会状況を端的に物語っている。

本稿の目的は、このように若者達が生きづらくなってしまうた社会の構造的な課題を、若年無業者にスポットを

あて解き明かすと共に、若者の自立支援に取り組む横浜市の基本的な考え方や事業を紹介することで、「若者を元気にすることで社会全体を活性化していく」ことの必要性について提起することにある。

1 若年無業者を取り巻く現状と課題

① 増え続ける若年無業者

若者の社会・経済的な自立支援が、横浜市にとって重要な政策課題として位置づけられるようになるのは、こども青少年局が発足した2006年（平成18年）からである。また内閣府や厚生労働省など国の行政が、いわゆる「ニート」状態にある若者の存在を認識し、本格的な就労支援の取組を始めたのもせいぜいこの4～5年のことだ。

20世紀後半の日本では、若者が学校教育段階（義務教育、高等教育のいかににかかわらず）から就労・就職へと半ば自動的に移行するためのパイプライン（社会的仕組み）が

存在していた（注1）。従ってどのような境遇の若者であれ、学校を卒業すれば、一人前の「大人」として社会・生産活動の一翼を担うことが世間から当たり前のこととして期待されたのである。このような社会的仕組みの存在を前提にすれば、若者の職業的自立が、国や自治体などの公的支援の対象となることは想定外の事態であったと言って良い。

そのためか市民の間でも「若者が働かず、無業状態であるのはあくまで、本人や家族の責任であり、それを行政が支援するのはおかしい」という声も根強くある（注2）。

しかし着目しなければならぬのは、1990年代後半から若年人口全体に占める無業者の比率が、増加の一途をたどっているという事実である。例えば2005年（平成17年）の国勢調査のデータを見ると、横浜市における15才から34才までの若年者の総人口のうち無業者が占める比率は8・1%であり、1990年（平成2年）の時点での同

調査の比率（4・1%）と比較すると約2倍になっている（図1）。21世紀になって国や自治体が若年無業者の問題に取り組み始めたのは、「ニート」という言葉がイギリスから輸入され世間の流行語になったという事だけではなく、

実態として、この10年間で若年無業者の数が社会的に無視できないほど増加したからと言える。それは、若者が働かない、または働けない理由を、本人や家族に帰してしまいうのではなく、私たちの依って立つ社会システム全体の「ゆらぎ」として捉えるということでもある。

② 若年無業者が増加する背景

2006年度（平成18年度）にこども青少年局が設置・開催した「横浜市青少年自立支援研究会」では、成人しても自宅にひきこもっていたり、無業状態にある若者が増えていく社会的要因について、統計データやアンケート調査の結果などに基づいて継続的な議論検討がなされた。その結

執筆

宮本 正彦

こども青少年局企画調整課長

渋谷 昭子

こども青少年局企画調整課企画調整係長

坪内 一

こども青少年局課長補佐
企画調整課企画調整担当係長

関口 昌幸

こども青少年局企画調整課

（注1）

1990年代の前半までは、日本社会に存在していた学校から就職までのパイプラインシステムの詳細な説明については、「希望格差社会」（山田昌弘著）を参照。

（注2）

横浜市が2007年5月にHP上で行ったアンケート（有効回答数218）によれば、若年無業者が増える理由として「家庭の教育が不十分である」（45・9%）がトップとなっている。また市が若年無業者への支援策を行うことについて、22・9%の市民が、「市が支援策を行う必要はない」と答えている。

果、要因として集約されたのが以下の4点である。

- (1) パブル崩壊後の長期的な構造不況により、1993年(平成5年)〜2004年(平成16年)までの10年間の間、企業が新卒の求人を抑制し続けるいわゆる就職氷河期が続いた。さらにこの時期が、もともと人口が多い第二次ベビーブーム(団塊ジュニア)世代が大学を卒業し、就職する時期と重なったため、多くの若者が高卒や大卒後に就職する機会を逸し、そのまま無業状態に陥らざるを得なくなった。
- (2) 1990年代前半からの長期な構造不況と経済グローバル化などの影響で、日本企業の特徴とされた終身雇用制や企業提供による福利厚生システムが崩れる中で、アルバイトや派遣など不安定な状態で就労に従事したり、転職を繰り返す若者が急増し、その課程で心身を壊し無業状態になる若者も増加した。
- (3) 産業構造の変化によって、かつての農業や商店、工場など身近な地域社会の中にあつた就労の場が減少すると共に、幼少期から家庭や地域で仕事を大人に触れる機会が少なくなり、自らの職業意識を形成しにくくなった。
- (4) 子どもにとって重要な社会

との接点となる「学校」との関係が疎遠になった不登校の児童・生徒が増加し、彼らがそのまま就労せず、年齢を重ねることで多くの若年無業者が生み出される結果となった。

以上のように、1990年代後半から若年無業者が大量に増加した原因を検討していくと、この10年間の日本社会の構造転換が大きく影響していることが理解できる。特に失われた10年と言われる経済の長期構造不況の影響は深刻であった。ならば逆に言えば、現在のように景気が持ち直し、企業の人手不足状態が続けば、若年無業者の就労問題も自動的に解決するのではないのかという見解は当然に出てこよう。

しかし、何らかのきっかけで若者が無業状態になってしまつたと、例え景気が向上したとしても企業が採用するのは、あくまで新卒者であり、履歴書に空白のある無業者は採用されにくいという現実がある。横浜市が2006年(平成18年)に行つた調査でも、市内企業のうち8割を超える企業が若年無業者の採用は念頭にないという回答をしている(図2)。その一方で、横浜市が同年に若年無業者本人に対して行つた調査では、

8割を超える若者が就労を希望しており、しかも5割近い若者が正規雇用を希望しているという結果がでていいる。すなわち若年無業者本人は、就労の意欲があるにも関わらず、企業は採用する意向を持たないという固定化した構造が、景気が回復した現在でも続いているのである。

このような需給のミスマッチを伴う若年無業者の職業的自立の問題を解決するためには、市場経済の原理に委ねるだけでは不十分なのであり、この10年間の日本社会の構造的な変容を踏まえたうえで、行政や市民・NPO、企業や学校教育機関など多様な社会セクターによる包括的な支援の

取組が必要になると言えよう。私たちが、若者自立支援にどのように取り組むべきか―**2 施策の方向性と事業の展開**―
それでは、このような就労困難な若年無業者の自立を支援するため、私たち自治体は、具体的に何をしていくべきで

図1 横浜市における15歳〜34歳の若年無業者(ニート及び失業者)の推移

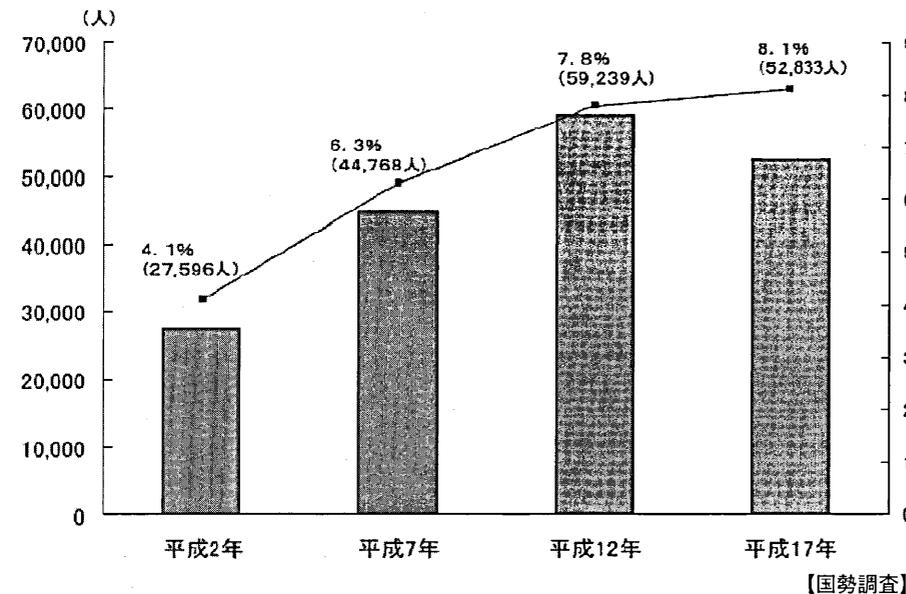
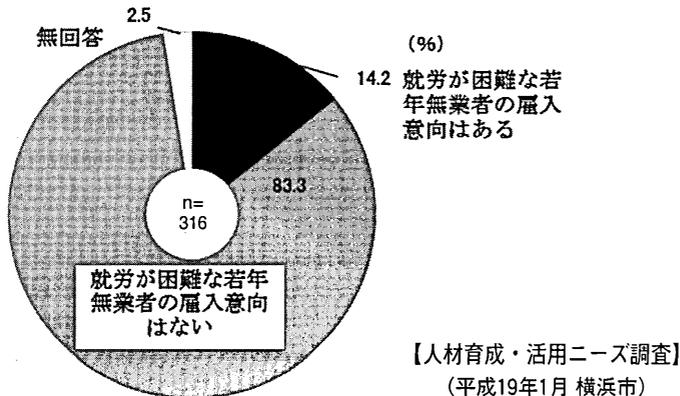


図2 就労が困難な若年無業者の雇い入れ意向



あろうか。横浜市の若者自立支援の基本的な考え方や取組の方向性について、これまで子ども青少年局が実際に展開してきた施策や事業を例に取りながら、以下に述べてみよう。

①一人ひとりの若者のニーズや状態に応じた支援プログラムの必要性

一口に若年無業者といっても、無業やひきこもり状態になるまでの原因や経歴は多種多様であり、その社会的状態（社会との関係が希薄な層、不安定な就労状態にある層など）や心身の障害の有無など千差万別である。従って、自立支援の取組も、個々の若者の社会的ニーズや状態に応じて慎重かつ柔軟に展開されることが大原則になる。

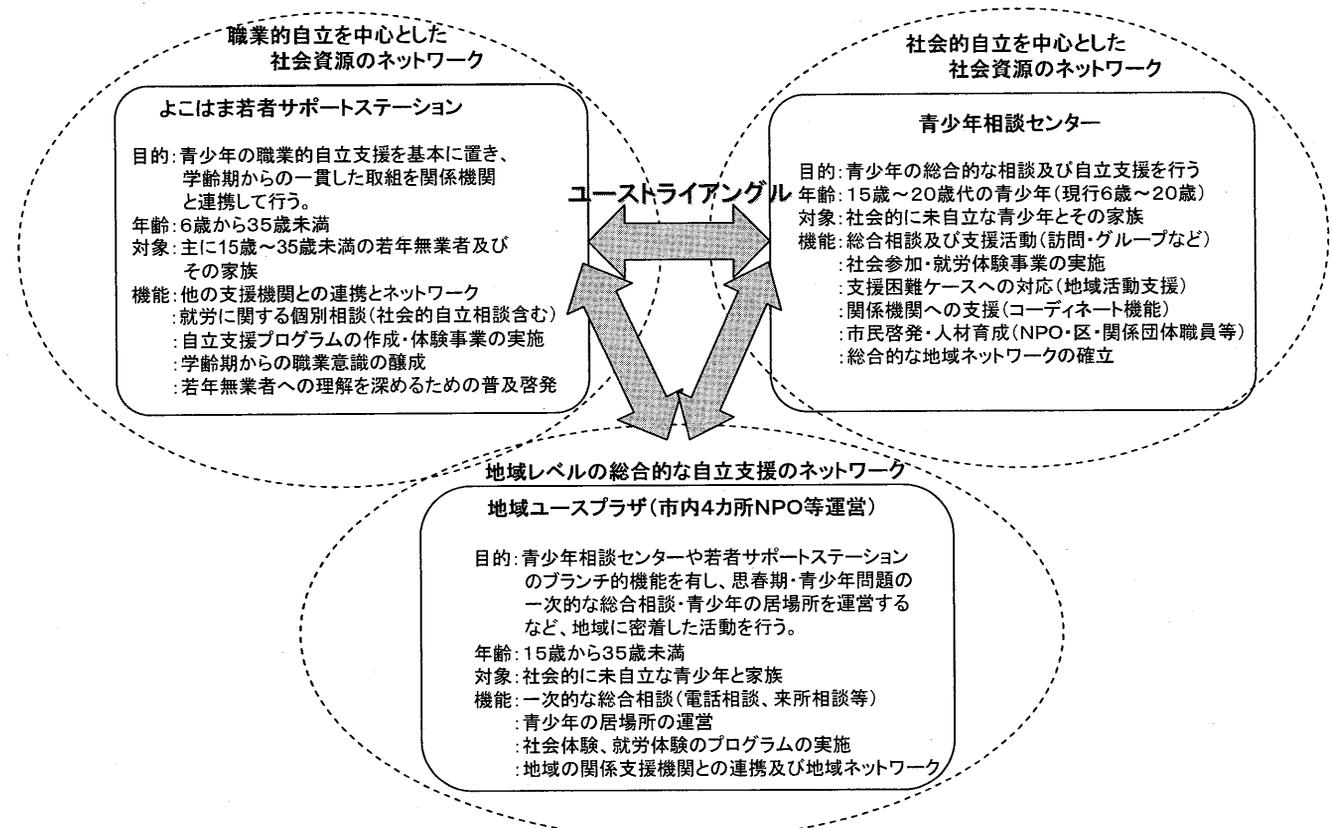
例えば、求職活動を行っている失業者に対しては、正規雇用を前提とした就職の斡旋や求職活動のための実践的なスキルやノウハウの提供などあくまでも就職（しかも正規雇用）にすぐに役に立つ支援プログラムの提供が重要である。それに対して「ニート」状態にある若者に対しては、就職以前の課題として、インターンシップなどを通じて職業意識を醸成することや持続的な就労を可能にする生活習

慣の体得が重要となり、ひきこもり状態にある若者に対しては、まず自宅から外の世界へと導く社会参加のためのプログラムから始める必要があると言えらるだろう。

このように異なるタイプの若者のニーズや状態にそれぞれ対応していくためには、それぞれの状態やニーズに対応できる専門的な相談・支援機関が市内において存在し、それぞれの性格付けと対象者を明確にしたうえで支援プログラムを多彩に展開していくことがまず前提条件となる。そのうえで必要なのが、機関・団体が、相互に連携していくことである。

横浜市中でも専門的な相談支援機関のネットワークを形成するという視点から「ユーストライアングル」(図3)を、今年度より展開している。このプロジェクトのコアになるのが「よこはま若者サポートステーション」と「青少年相談センター」として「地域ユースプラザ」の3つの相談機関である。すなわち「よこはま若者サポートステーション」を核とするニート状態にある若者の就労を支援するためのネットワークと「青少年相談センター」を核とするひきこもり状態に

図3 ユーストライアングル



ある若者などの社会的自立のためのネットワークを有機的に連携・連動させることで、社会的自立から経済的自立まで一人の若者が自立していくプロセスを包括的に支援していく。さらにこの2つの施設の地域ブランチャとして「地域ユースプラザ」を開設・運営することで、各区の福祉保健センターなどと連携しながら、地域レベルでの若年無業者のニーズを掘り起こし、総合的かつきめの細かい支援サービスネットワークを形成しようとする趣旨の事業である。既に個別相談ケースに関する情報の共有化を中心に、3つの機関による様々な形での連携が始まっており、今後の「ユーストライアングル」の本格的な稼働によって、どのような社会・経済的狀態にある若者であろうと、その生活課題やニーズに対して柔軟に対応することができるような相談支援の包括的なシステムが形成されることが期待されている。

また、このような相談支援機関のネットワークと並行して取り組んでいるのが、一人ひとりの若者の状態やニーズに応じた新たな就労支援プログラムの開発である。これは例えば横浜市が社会福祉法人等と協働で取り組んでいるひきこもりの若者を対象とした社会的就労体験プログラムや、文部科学省と市内の専門学校、NPO法人と横浜市が協働で展開しているニートの若者に対する就労支援プログラムの開発がそれにあたる。いずれも、既成の職業訓練のプログラムを若者に強制するのではなく、カウンセリング活動によって若者のニーズを見極めつつプログラムを組み立てているところが特徴である。さらに、インターネットを活用して、若者の社会経済的な自立に向けた様々な情報やプログラムを提供しようとする趣旨の事業も行っている。

例え、横浜市全体の15歳～34歳までの若年人口の総数は、2000年から2005年の5年間で減少している。今後、長期的に日本全体で人口減少と少子高齢化が進むことが確実視される中で、横浜市においても将来に渡って若年人口の長期的な減少が進むことが予想される。

地域社会においても、場所によっては急速な少子化が進み、高齢者が住民の大部分を占めるという街が出現することも想定される。このことから、これからの地域社会の活性化や持続的な発展を考えていく上で、一人ひとりの若者が担う役割の比重が、ますます高まっていくことは間違いないだろう。

すなわち、若者の自立支援は、特定の世代や階層の問題ではなく、これからの人口減少社会を生きる市民すべてにとって重要な問題であるということと共有化する必要がある。

る被災した商店街の復興が、商店主と若者の自立支援を進めるNPO、そして若者自身によって担われている例、また保土ヶ谷区天王町地区における、横浜国大を媒介役にし

ながら、若者自立支援のNPOと地元の小中学校や、青少年指導員、商店街のメンバーなど様々な主体が連携しつつ、青少年地域活動拠点と地域ユースプラザの整備・運営をコアとした地域全体のエリアマネージメントを目指した動きなどにみる事ができる。

今後は、このような試みを一歩進めて行くことで、個々の若者の自立支援を、地域再生や活性化に結びつけるための恒常的な仕組みづくりが求められてくると言えるだろう。

3 今後にむけた重要課題— 精神疾患と若年無業者の高齢化

最後に、この間の私たちの若者の自立支援の取組の中で見えてきた、就労による自立支援が特に困難であり、今後の重要な政策対象になることが予想される2つのタイプの若者について述べておく。

①精神疾患や軽度発達障害のあるケース

支援機関・団体に対するヒアリング調査の結果によると利用者や相談者のうちかなりの比率で精神疾患や発達障害のある、もしくは疑いのある方が存在するという。

もともと一口に「精神疾患」といっても就労にあたっての課題は、それぞれの病状や疾病の種類によって様々である。

例えば統合失調症や双極性障害の診断を受けた支援対象者の身辺自立能力・職業能力等が比較的高い場合、作業所やデイケアなどの福祉的就労では本人の満足が得られ難いことが問題となる。特に、病識の形成が遅かった場合には、すでに取得した資格や積んできた学歴・職歴があるため、結果的にそのことで本人の居場所・働く場所がなくなってしまうことにつながりやすい。

相談機関に訪れる若年の離職者の多くが、職場でのストレスからうつ病に罹患していることも明らかになっていく。再就職活動の際に、離職理由について聞かれることに強い抵抗を感じたり、再就職後のうつ症状の再燃についての不安から、うつ症状が軽快してからも就職活動に取り組みむことができないことが多い。一方で、焦りだけが先行

図4 横浜市内における精神疾患・障害に関する相談対応件数の推移 (老人性精神疾患については除く)

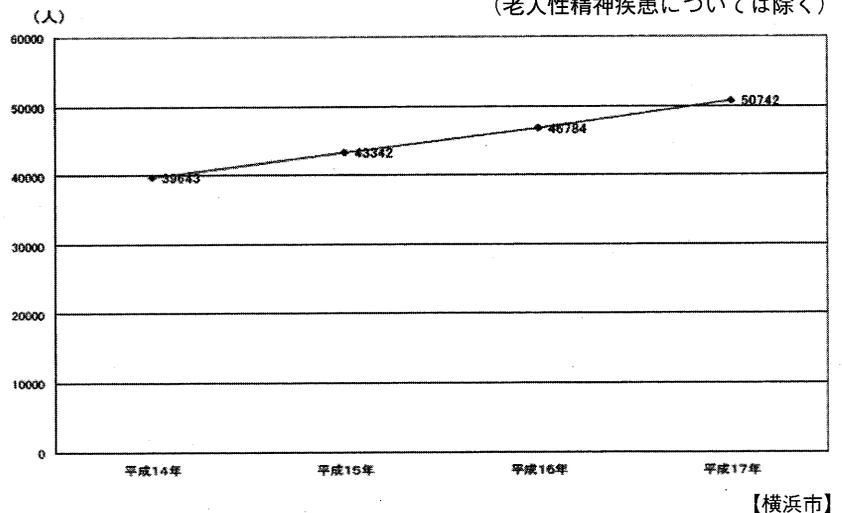
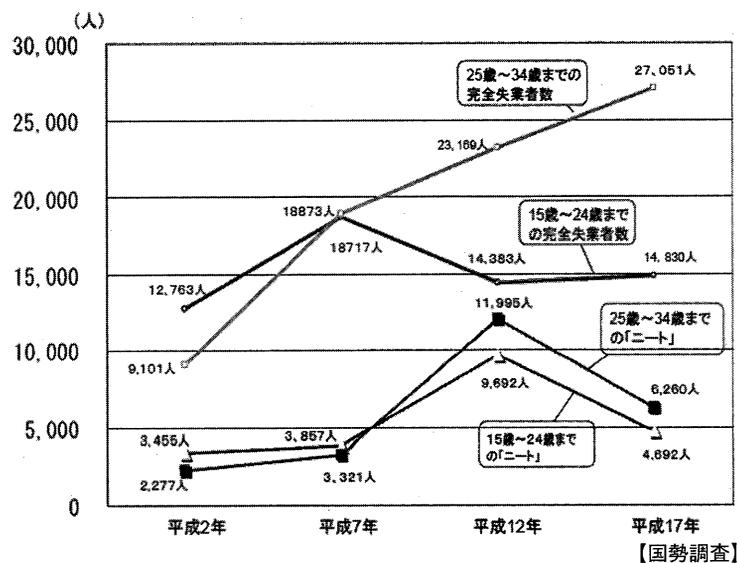


図5 横浜市内における年齢階級別の若年無業者(「ニート」及び「失業者」)の推移



するため、病状悪化時も医療機関での治療への結びつけが遅れるケースがある。

社会不安障害、強迫性障害、パニック障害などの疾患を持つ場合、医学的治療の経過をみながら働きかけを行うこととなるが、一時的な不安症状の悪化なども認められるため、支援のタイミングは難しく、慎重な対応が必要である。障害者福祉の対象とならな

い程度の軽度の発達障害が認められる場合、健常者として周囲から扱われることが多いため、かえって困難な状況に陥るケースも多い。例えば本人・家族共に経済的に逼迫している場合には、家族からの「就労してほしい」という期待、本人の「就労したい」という願いに反して、なかなか雇用されず、就職しても早期に解雇されたり、面接での失

敗を重ねるなど失敗体験を繰り返す中で、本人の状況がますます悪くなるという悪循環に陥るケースもあるという。なお若年無業者に限らず、区役所などによって把握されている市内の精神疾患・障害者の数は、近年急増している(図4)。

軽度の発達障害や精神疾患がある(と疑われる)若年者が、自分の生活リズムで、自

らの能力を活かして、無理なく生き生き働ける暮らしと就労の場を創りだして行くことは、これからの横浜市にとって大きな課題になることは間違いないだろう。

② 高年齢化し、経済的に困窮しているケース

若年無業者本人に向けたアンケートでは、現在の暮らし向きが苦しいと答えている層は、無業者のうちの半数を超えている。

実際に支援機関・団体に対するヒアリング調査でも「電車賃が払えないために、相談機関のある場所にすら来られない相談者」や「就職活動をしたくても、そもそもリクルートスーツを買いお金が無い相談者」のケースなどが経済的に困窮している若年の相談者が増えてきているという。特に、無業の期間が長くなり、年齢が高くなればなるほど、先の企業アンケートからも類推できるように、本人の経済的な自活を可能にするような就労の機会は減少する。従って、先のアンケートで、本人の年齢が高くなればなるほど、不安や焦りを感じ、暮らし向きが苦しくなるのはある意味で必然的な結果であると言える。こうした点から看過できない

いのは、国勢調査の経年的な推移を見ると、25歳〜44歳までの、いわゆる「働き盛り」の年齢で失業者数が増大しているという事実である。

例えば、2000年（平成12年）から2005年（平成17年）までの5年間の推移を見て、15歳から24歳までが、500人弱と微増であるのに対して、25歳〜34歳、35歳〜39歳ではそれぞれ4,000人近く、40歳から44歳でも3,000人を超えて増加しているのである（図5、6）。

またそれに伴い近年、市内の若年の生活保護者も急増している。例えば、15歳〜39歳までの生活保護受給人員は2002年（平成14年度）が4,887人であったのが、2006年（平成18年度）には6,930人となっている。4年間で、2,000人以上増加しているのである（図7）。この期間で、市内の生活保護人員は、ほぼ全年齢層に渡って増えているが、中でも15歳から39歳までの年齢層が全体に占める比率は、13.2%（平成14年度）から14.2%（平成18年度）と上がっており、生活保護の対象が高齢の生活困難者だけでなく、本来は、労働生産の主翼を担う年齢層にまで及んできているこ

とを如実に表している。経済的に困窮した若年層に対しては、まず公的機関が最低限の生活保障をしたうえで、社会・経済的な自立を図っていくことが支援の原則であることは間違いない。ただし、若年時からの生活保障が常態化し、長期に渡った場合、就労することがますます困難になり、本人の人生の幸福とは決して結びつかないはずである。何よりも慢性化・常態

化した生活保護受給者の増大は、自治体の財政危機を招来する。青少年の自立支援という点だけでなく、都市経営の観点からも、経済的な困窮状態にある若年無業者に対して、職業訓練や職業斡旋などの就労を通じた自立の機会を有効な形で提供することが、横浜市にとって危急の課題であると云えるのである。

そのためには、児童期などなるべく早い年齢からの予防的な意味合いも含めて、社会的体験を通じての職業意識の醸成やキャリア教育を展開していくことが必要であるとともに、急増する30代後半から40代にかけての無業者に対する就労支援に市内企業と連携しながら取り組んでいく必要性など、若者という世代にこだわらない、ライフステージを通底する包括的な自立支援の取組が求められていると云えるのである。

図6 横浜市における35歳から44歳までの若年無業者数の推移

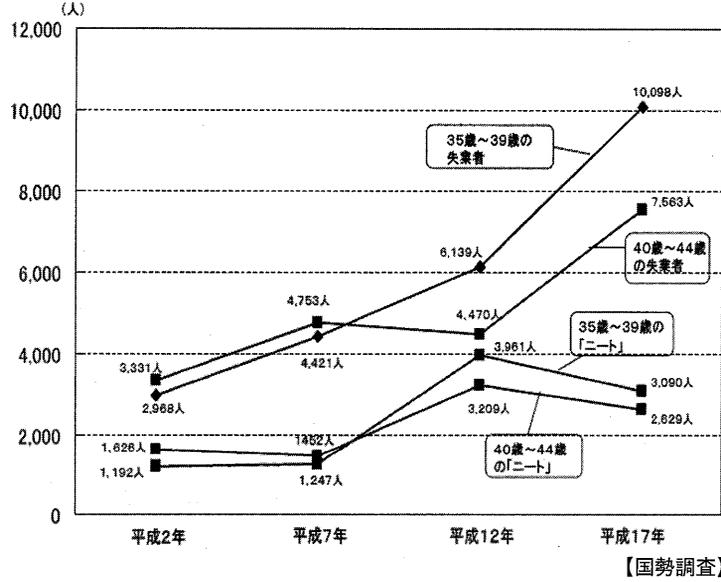


図7 15歳～39歳の市内の生活保護人員の推移

