

## 大学教育の分野別質保証の在り方検討委員会

### 大学と職業との接続検討分科会(第14回)議事要旨

- 1 日時 平成22年1月26日(火)15:00~17:00
- 2 会場 日本学術会議 6階 6-C(1)会議室
- 3 出席者 高祖委員長、久本副委員長、児美川幹事、本田幹事、逢見委員、北村委員、駒村委員、田中委員、濱口委員、樋口委員、矢野委員

事務局 廣田参事官

#### 4 議事

##### (1) 講演「新たなセーフティネットの構築」(資料1)

駒村) 厚生労働大臣の主催の下でナショナルミニマム研究会というのがスタートしており、今日の資料は先週そこで話した資料を圧縮したものである。そこでは、問題意識、実態把握、課題、政策提言という構成で話した。資料6の「雇用戦略対話の設置について」、あるいは新しい働き方や労働市場、という前回の議論ともつながる部分があると思う。ここには例えば失業扶助という言葉が出てくるが、それは資料5-2の裏、「成長を支えるプラットフォーム、雇用・人材、主な政策のところの、『トランポリン型』セーフティネットの整備」と同じようなイメージや意味合いである。また、資料6の「雇用戦略策定の提言」の中で、非正規労働を含む自己啓発や、職業資格をベースとした高品質な労働市場の構築、ジョブカードを拡充した就職支援、第2のセーフティネットの構築、といったものがある。議論としてはこれらとかなり通じるところがあると思う。

まず問題意識としては、グローバル経済の中で、労働に関する規制が緩和されて、あるいは小さい政府や社会保障カットへの圧力がだんだん強まってきた。しかし、良好な社会資本というのは企業にとっても重要な資源だと思うが、あまり厳しい雇用規制を行ったり、社会保障給付費や法人税を求めると、「この国から出て行くぞ」と脅しながら、良好な社会資本をいかにフリーライドするか、というような状態になり始めたのだ、という整理をしている。

一方社会保障全体で見ると、高齢化と年金制度の不安定化で、生活保護受給者の半数が高齢者になってきており、なかなか若い人が最後のセーフティネットである生活保護を利用できる状況ではない。そういうことも問題意識

としてはある。また、非正規労働者が増加している。これもセーフティネットがより重要になってくる一つの要因だろう。

ただ生活保護については、都市部だとワーカーが1人で百数十世帯を持っているという状態で、きちんとしたケースワークができなくなっており、機能不全に陥り始めている。そのため、お金を渡すのが精一杯になったり、どこかの施設に預けたりする等、手に負えなくなっている。

あるいは子供の貧困という問題も出てきている。あまりデータの研究は多くないが、生活保護を受給している世帯の履歴を全部さかのぼって調査して、どのくらい世代間で生活保護受給の連鎖が発生しているのか、というようなことも研究として出始めている。このような貧困が世代連鎖すると社会活力の低下を招くだろう、ということが、新しい所得保障が必要とされる背景だと思われる。貧困の世代連鎖とは、親の貧困から子供の学力や健康状態や意欲に差が生まれ、子供の貧困状態が不安定労働という形につながり、さらにその人が親になったときにまた子供の貧困を生み出していく、というものである。これはなかなか目に見えるものではないが、就学援助の状況や子供の健康状態に所得階層別に差が出てきている状況を見ると、やはり発生し始めているのではないかと、という心配がある。

一方でワーキングプアという言葉はよく使われているが、政府の言葉の中に実はワーキングプアという定義はなく、統計も存在しない。そもそも貧困率というのが政府によってきちんと発表されているわけではない。最近発表された相対貧困率というのは、政策基準としての貧困率ではなくて、OECDが国際比較をするときに使う貧困基準で、それは15.7%である。貧困ラインの設定には、個人単位に変換する調整をやったあとに、所得を並べ替えてちょうど真ん中に来る人の半分以下の人がどれくらいいるか、という測定方法が使われている。しかし、実際に政府が想定している生活保護という貧困ラインを下回っている人がどれくらいいるか、ということをも日本政府が発表したことは今までない。したがって、生活保護の捕捉率（貧困基準を下回っていて、ちゃんと生活保護を受け取っている人の割合。生活保護がきちんと機能しているのか、という率。）は多くの先行研究でもだいたい2割くらいである。つまり残り8割くらいの方は生活保護から漏れ落ちている可能性がある。

貧困基準とは何かというと、今話したように、OECDの基準と生活保護の基準である。実際にデータで当てはめてみると、OECD基準で測定した方が高齢者の方が若干貧困率の数値が高めに出る、という特徴があるようである。また、何のデータを使うのか、あるいは資産条件をどう考えるのか、によってかなり貧困世帯の数は変わってくるということもいわれている。通常、捕捉率の研究では資産条件までは見ていないが、実際生活保護をもらうためには、一つの月の生活保護費の半分くらいしか金融資産を持ってはいけな

とになっている。地域によっては車や不動産に保有制限をかける、生命保険も解約を求めるといようなことも実際には行われている。日本はそういう条件が特段厳しいわけではないが、日本の場合は親、親族で扶養しているか、ということも割と条件にするため、この点も実際の生活保護の制度運用を見るときには重要になってくる。

また、データによっても貧困率にかなり差が出てくる。世帯単位でカウントするか、個人単位でカウントするかによっても貧困率に差が出てくる。一応、政府が発表した2007年の貧困率はOECD基準で15.7くらいであるということは頭の中に入れておいてもらいたい。例えば我々の調査で、これは全国消費実態調査で推計した世帯年齢別の貧困率があるが、これと比較するとやはりOECD基準では貧困率が高めに出てくるという傾向がある。生活保護の水準は1級地の1から3級地の2まで細かく分類されている。実はデータ上、調査している世帯がどこに住んでいるのかというのはマスクがかけられているので、こちらはわからない。実際に貧困率というのは横軸に世代年齢をとって、縦軸に貧困率だが、黒い線と薄い線の真ん中あたりで、U字になっていると思う。20~29歳のところが、この研究を行った2004年にはやや高めに出ていた。

次に、これは樋口先生が中心にやっているJHPSという慶應のパネルデータでやった結果である。こちらの方は貧困率が、例えばOECD基準で見るとどのくらいに出るのか。JHPSデータで見ると、日本政府が発表した貧困率よりは若干低く出てくる。日本政府が発表したデータは国民生活基礎調査というものを使っている。要するに貧困率というのは測定の基準、データ、ばらし方によってある程度幅が出てくるということである。

ひとり親世帯の貧困率をOECD基準で見たものについて。40%の貧困率があるが、それに社会保障給付である年金が加わるとどれくらい貧困率が下がるか、というのを見ていったものである。公的年金が加わってもほとんど貧困率は変わらない。これは少し意外だった。遺族年金があるので母子世帯の貧困率は下がると思っていたがあまり下がらず、その他の社会保障給付（児童扶養手当等）が加わると貧困率が下がっていく。ただ、最後の可処分所得、税や社会保険料を負担すると、また貧困率が元に戻ってしまう。日本の社会保険料や税は貧困率を逆に上げてしまうような効果があるのではないかと、という話につながってくる。

ここからは、全国消費実態調査で測定した分析結果を紹介することになる。これは1999年と2004年の2時点間で、世帯主年齢で貧困率がどう変化したか、ということを見たものである。計算方法や税の扱い等が前のものと多少変わっている部分があるので正確に一致しない部分もあるが、この2年間は同じ計算方法でやっている。だいたい貧困率が2004年の方が99年よりも全体的に上にシフトしている。特に世帯主年齢が若いところで上方にシフ

トする傾向がある。このように、若年の貧困問題ということは大きな問題ではないかと思う。これは働いている・いない、という条件は付いていない。そこで、世帯主が働いているにもかかわらず世帯収入の合計が生活保護基準よりも低い、という世帯はどれくらいいるのか、ということでこれをワーキングプア（ワーキングプア世帯）と定義した。やはり、若い世帯の方が貧困率は高めに出てくる（単身である可能性が高いが）。貧困格差が年齢構成の変化によってもたらされたものだ、低所得あるいは格差の大きい高齢者が増えたから貧困率が上昇したのだ、という議論もあるが、そういう一因もあると思うが、実際に全年齢世帯で貧困率は上昇しており、特に若い世帯で上昇していることがわかる。

世帯類型別の貧困率について。今までは1級地の1（都市部）で議論していたが、これは1級地の1と3級地の2のデータがある。生活保護というのは都市部と地方で推計に幅が出てくる。そのため実際の貧困率はおそらく、1級地の1（都会）の値と3級地の2（地方）の値の間くらいだと思う。特に失業世帯、無職、母子世帯の貧困率は非常に高い、ということがわかる。

ここから先は過去にやった研究なので一部計算方式等が違うが、参考までに紹介する。計算としてはかなり乱暴な計算をしているので、少し気を付けてもらいたい。かつて全国消費実態調査を借りたときに、住所の市町村コードまで貸してくれた時があり、そのときは完全に、その世帯がどういう市町村に住んでいるかまでわかった。サンプルが非常に少なくなるので乱暴だったが、都道府県別の貧困率というものも推計した。84年から99年まで推計できたが、89年だけバブルの時だったので貧困率が下がっている。後は意外に都道府県別に重なって15年間でどの地域も、低いところは低い、高いところは高いという傾向がある。これで生活保護の捕捉率を計算すると89年だけ変だが、他のところはだいたい重なって、似たような傾向になっている。生活保護の捕捉率の高低も地域間である程度安定した差があると思われる。

最近橋木先生が別のデータで似たことを出した研究があったが、だいたい傾向はこちらとほぼ同じものが出ている。東北エリアと九州エリアが高くなっていて、東海・関東地域は比較的低いということが言えると思う。

なぜ生活保護はきちんとカバーできていないのか。だいたい4つくらいの原因があるだろうと思われる。一つは福祉事務所による過剰な制限。都市部では一人で140世帯くらい抱えているので、これ以上負担したくない、というのものもあるかもしれない。また、国の負担だけではなくて、地方も25%負担するので、財政的な理由によって制限をかけるケースもあると思う。有名なのは北九州の例で、北九州では15年くらい生活保護の支出がほとんど変動していない。ターゲットをとっている、と思われるくらい安定した生活保護の財政支出をやっていたが、その結果かなりきわどい水際作戦といわれているような、入口で止めているということが行われているのではないかと。次

に、ケースワーカーの資質の問題がある。経験年数が非常に短期化して、やりたくない仕事になり始めている。あるいは団塊の世代のときに専門職を採った時代があったが、今専門職を採らなくなってきており、かつかなりハードな仕事なのでいやがっていて異動希望が多い。ある政令指定都市だと平均的経験年数が1年半くらいだった。かなり複雑な制度を1年半くらいで運用できるか、というと、かなりいい加減な、そして知識不足の中で行われているのではないか、という議論もある。②乗用車の保有制限などが厳しい。山間僻地では乗用車を持っていいことになっているが、「バスが1日1本でも来れば山間僻地ではない」というようなことをいって車を持たせないというような制限をかけたりにしている。三番目に本人が制度自体を知らないこともある。最後に、田舎に行くと、「本家が許さない」「網元が許さない」というような地域の厳しい血縁性が生活保護にブレーキをかけている、ということもよくある。ただこの点はなかなか実証で明らかになっていない問題である。

日本の所得保障にはどのような特徴があるのか。日本の所得保障制度は基本的には社会保険方式である。高齢期においては年金であり、世帯主が早く亡くなったり、大きなけがをしたときも年金であるというように、年金保険方式がまず中心である（失業については雇用保険である）。いずれにしても社会保険が中心で、生活保護は減多に使わないという前提で制度が組み立てられている。

このような社会保険中心型の日本だが、雇用の流動化が進んでいて医療保険も年金保険も共に空洞化率が上がっている。つまり年金を払わない人が増え始めている。特にサラリーマンは、企業は半分負担してくれる所得比例保険料なので払いやすく、未納というケースはあまりない。サラリーマンではない人たち、つまり自営業と非正規労働者は自主納付であり、企業負担はなく定額負担になるのでかなり払いにくい。このように、年金や医療保険の空洞化の原因は、正規労働者が減少して非正規労働者が増えたことによってかなりの部分が発生していると言える。このことによってセーフティネットに大きな穴が空いてしまった、というのが現状である。さらに、公的扶助はそこそこの水準であるが、やはり最低賃金が先進国の中でもかなり低い位置にあり、生活保護と最低賃金の距離がかなり近くなっている。また、手取りベースで見ると公的扶助は社会保険料や税金を負担しなくてもいいが、最低賃金の場合少なくとも社会保険料は負担することになるので、手取りベースで見るとかなり接近して地域によっては逆転する可能性もある。また、基礎年金が始めから生活保護よりも下に設定されている、ということも日本の所得保障制度の欠陥で、基礎年金だけでは満額もらっても生活保護を受ける資格が発生してしまう。これも OECD が発表しているモデルケースなので、各国の実情はもう少し違うかもしれないが、今回はこういう資料から作って

る。

政策提言とは何かというと、雇用保険の適用拡大、つまり非正規労働者にも適用しよう、ということである。また、諸外国では当たり前のようにある住宅政策が日本にはないので、住宅手当のようなものも合わせて入れていかなければいけない。今回の緊急対策で、厚労省は住宅手当のようなものを入れているが、住宅費の一部補助というものも考えなければいけない。また、最低保障をするような年金制度、これと組み合わせで給付付き税額控除も検討されているようである。生活保護をもらうためには車も資産もみんな止めるので、生活保護をなるべく使わないように、失業扶助のような他の制度をちゃんと前に出して、生活保護の前の時点で止めるような仕組みにしたらどうか。

ただし、失業扶助を作るにあたっては、出口がないとよくない。失業扶助というのは基本的には職業訓練付現金給付、ということになると思うので、それを作るならばやはり出口がないといけない。しかし今の労働市場にはそういう出口がないので、前回本田先生が話したような正規・非正規のところにもう一本専門的な労働市場というのを確立して、そこで有効な職業訓練やキャリアラダーの仕組みを入れていく、ということを入れないと、失業扶助だけ作ってもだめである。制度補完的なものを入れていかなければならない。

その他、皆保険・皆年金を成立するのに所得比例で保険料を負担するような仕組みというのも大事だと思う。

まとめると、新しい失業扶助、訓練条件付の現金補助を有期で出す、ということ新たにを入れていって、その出口として専門労働市場というものが育ってくれば、そこで「フレキシキュリティ」といわれるようなデンマーク型モデルを一部日本にも取り入れられるのではないか。雇用は流動的だが、いざとなったら所得保障が使える、所得保障をもらっている間は訓練を受ける、そしてまた労働市場に帰っていく、というようなことができるのではないか。ただ一番難しいのは、労働市場はかなり自然発生的な面があるので、そういうものが作れるのかどうなのか、ということが問題である。

また、ハローワーク（職業紹介する組織）と福祉事務所がバラバラに機能している。働く意欲が低下したところから始まり、技術の陳腐化あるいは仕事を紹介してもらえれば何とかなる、というふうに、仕事がない人・低所得の人は何段階でも段階を遂げていくと思う。だいたい福祉事務所に話を聞きに行くと、だいたい半年くらい生活保護をもらってしまうと、なかなか社会にまた飛び込むという意欲がわいてこないのだという。最初に社会参加、生活習慣をきちんとしたものにしていく、就労意欲を高める、という面は福祉事務所が得意としているが、その次のステップとして、職業紹介、能力開発をするという面はハローワークが得意としている。しかし、福祉事務所とハ

ローワークがうまく連携できていないので、結局、右の二次元の部分が縦軸の方につながっていくということがうまくいかないというのも問題として挙げられると思う。また、「厚生労働省」といわれているが、厚生政策と労働政策が別個に行われているので、その点の連携がうまくいっていない、ということである。

今までは雇用保険が切れたらいきなり生活保護しかない、しかし生活保護は若い人をはねている、ということで雇用保険のカバレッジが失業者の2割しかない、というようなことが指摘されているようである。では生活保護が表に出てきて、片端から助ければいいのか、というと、生活保護はなかなか自立助長の機能が弱いのでそうもいかない。そのため、その前の段階として失業扶助が登場してくる。あるいは高齢者については、最低所得保障年金で、高齢者の生活保護は最低年金の方で組む、吸収してしまう。そして住宅手当のようなものも合わせて検討して行って、生活保護はなるべく軽減していく。この問題は失業扶助という新しい仕組みができるのだろうか、ということが最後の課題であると思う。

以上、所得保障のサイドから見た専門的な労働市場の必要性、という話をした。

高祖) 質疑の前に、樋口委員、逢見委員の資料があるので、先にそちらを説明してもらおう。

- 資料7について。今朝、日本経済団体連合会と日本労働組合総連合会とのトップレベルの会合で「若年者の雇用安定に関する共同声明(案)」を決めた。これは、昨年、雇用の安定・創出に向けた労使の合意をして、それを政労使の三者合意に持って行った。最悪の危機を脱したとはいえ、雇用についてはまだ問題が残っている。特に今年の春卒業する予定の学生の内定率が大幅に下がっている。このような問題について労使で認識を合わせて、企業や労働組合や政府がどういうことをやったらいいのか、というものである。

企業の取り組みとしては、(1) 通年採用を含め、極力多くの新卒者の採用に努める。(2) 人物本位の採用の徹底。(3) 内定取り消しについては、解雇権の濫用法理違反が使われるとも考えられる。(4) ジョブカードへの協力。ジョブカードについては始まったばかりだが、特に正規雇用には就けなかった若者を正規に持って行くための手法として有効ではないかということで、使って採用してほしい、ということである。(5) 公的職業訓練における技術者等の訓練派遣講師に積極的に協力。現場で実際に技術を持っている人たちを公的職業訓練に入れて、即戦力として使えるようにしたい。

労働組合の取り組みとしては、(1) 産業別労使や個別労使における、新卒者の採用の拡大についての真摯な協議。(2) 地域雇用戦略会議の中で行って

いる、就労支援ネットワークの構築への積極的な関与。(3)学校教育における、働くことの意義を含めたキャリア教育や職業体験の促進。ここは私は起草メンバーにいなかったのですが、最初はキャリア教育しかなかったが、この前の議論で指摘にあったように、「働くことの意義を含めた」ということと「キャリア教育(労働教育)」ということを加えた。(4)必要に応じて、公的職業訓練における技術者等の講師派遣に積極的に協力。

政府に求める対応として、(1)予算の早期成立。(2)2009年度第2次補正予算により創設される重点分野雇用創造事業(介護、医療、農林、環境・エネルギー、観光など)における雇用機会の創出や人材育成の推進。(3)緊急人材育成支援事業における「未就職卒業生向け訓練コース」の内容充実。仮に卒業してすぐに仕事に就けなかった人については、訓練コースに行ってもらうことで、できるだけ就職支援体制を整備する。(4)2011年春の卒業予定者を含めた個別相談と就職支援体制の充実。(5)就職支援員、キャリア・コンサルタントの増員配置。(6)雇用・能力開発機構が行うプログラムの充実と定員枠の拡大や受講料の減免。(7)大学、短期大学、専修・専門学校などに入学する新規卒者への入学金・学費の低利融資制度や奨学金制度の拡充。(8)すべての学校教育段階において、働くことの意義を含めたキャリア教育を拡充。本当は職業的レリバンスという言葉を入れたかったが、まだ言葉が一般化していない、ということでこういう言い方になっている。私が起草委員だったら、もう少し書きたいこともあるが、委員ではないので意見しか言えなかった。

以上を本日、経団連と連合で確認し、それぞれ組織の中でそれぞれがやることについて発信するとともに、政府に対してこういうことを言うことになった。

- 資料5-1、5-2、6について。新政権になって色々批判も多いようだが、その批判の中の一つが成長戦略がない、というもので、「日本をどういうふうな方向に持って行くのかわからない」という声が聞こえている。政府も菅国家戦略担当大臣が中心になって、産業政策や雇用政策等を盛り込んだ、全体としての成長戦略を作るということであるが、それに着手するという事は決まっていたが、その前にまずは補正予算ということで何をやるか、ということでマーケット・アイという手法で一人ずつ呼んで意見を述べさせる、それについては財政支出まで含めて、財政赤字をどう考えるかやマーケットに関連すること、実際にマーケットのディーリングをやっている人に来てもらって話を聞く、ということがあった。その中の一つに雇用について、ということで1時間くらい話をしてほしい、という依頼が来たので、説明してきた。そこで言った結果が色々な形で補正予算につながったと思う。ここの関連で言うと、やはり大きな問題は若者の雇用の問題である。こう

いったものに対して何らかの支援が必要である。特に新卒の内定率が下がっている、ということはどう受け止め、どう解決するのか、ということが大きなテーマである。大卒の方もやはり厳しいが、それ以上に高卒の人たちの内定率が大きくダウンしてきている。水準自体は過去にも内定率の低下はあったが、なにしろ昨年に比べて1年間の落ち込みは過去最悪というべき、大きな落ち込みだった。その中でどうしたらいいのか、ということである。特にリーマンショック以降、製造業を中心に雇用が大幅な削減になったということで、生産現場における雇用・採用が激減しているの、その分だけ地方の高卒の人たちの内定率というのは非常に下がっている。その中でできることは何か、ということを経済対策としてまず話をする、そしてその後中長期的に戦略という形で議論をする、ということで、緊急対策のテーマを考えることに最初に着手した。テーマを考える中でいくつか出てきたのが、トライアル雇用を重視していくべきではないか、ということである。内定がとれずにそのまま学校を卒業してしまう、その後に能力開発をして就職を支援する、というようなものが果たしてどこまで効果を持つのか、というような議論が出た。むしろ、他の国における教育訓練の効果を見ても、教育訓練を終わってから就職支援だということでは職業紹介をしても、あまりうまくいかない。能力開発を独自にやっても、時には、就職につながる能力開発というよりも能力開発自身が目的になってしまっていて、その間の所得保障というようなことで終わってしまう可能性がある。であるとするならばイギリスでもそうだったと思うが、まずはとにかくどんな仕事でもいいから就職してもらって、そして職場で能力開発をする、というような仕組みを作っていくべきではないか。今回それがトライアル雇用という（新政権では新しい呼び方をしている）、働きながら能力を開発できるような仕組み、あるいは働きながら資格が取れるような仕組みというものを作っていく。それがたとえ有期の雇用であっても、当面仕方がない。それを能力開発をすることによって、職場で例えば正規の方に転換できる、というような仕組みを作るべきであって、そういったものに対する財政的な支援をすべきではないか、というふうになったのではないかと外から見ていると思う。実際にそういった予算がかなり組まれた。

その予算を組んでいるうちに、やはり雇用戦略について作るべきだ、ということになり、我々はわずか5分で言いたいことを言えという話になった。しかし5分ではとても説明できないので資料を作っていく、重要どころだけかいつまんで指摘して、あとはその資料に基づいて議論してもらって、というストラテジーをとった。雇用戦略は、結論から言うと2020年までの戦略を考えるということで、2020年の数値目標を今年の4月か5月に出すということになっている。どういうものを数値目標に出すか、ということも今議論している。その一方で、雇用戦略である以上は持っていなければならない

機能がいくつかある。私は最初に仕組みについて、どういう仕組みを作るのかということについて提案をさせてもらい、その仕組みを使いながら、何を目的にどういうツールを使ってそれを進めていくのか、という話をさせてもらった。雇用戦略の目標というのは、やはり 2020 年までを考えれば少子高齢化が大前提になってくる。あるいはグローバル化や技術革新ということもあるだろう。こういうことを念頭において、誰もが、性や年齢、障がいの有無、地域の違いに関わらず、意欲と能力を発揮し、安心して雇用・社会活動に参加できる活力にあふれた社会を実現する、ということが大前提として掲げるべきであって、基本法を作るかどうかはわからないが、法律を作るなり、道を作るということで掲げるべきである。

その戦略手法について。PDCA サイクルに則ってやるべきである。PDCA サイクルを回すということがほぼ固まり、2020 年までは戦略対話の中で作るが、年々の数値目標を作っていく、そしてそれが年々達成されているかどうか、達成されていないとするならばなぜ達成されていないのか、そこに政策的な支援、財政的な支援といったものを集中的に投じるような仕組みができないのか、というようなものを検討している。

次に具体的な目標について。雇用の量の拡大と質の向上というものを考えていくべきである。全員参加型ということであれば、就業率というものもあるだろうし、残業時間の短縮、有給休暇の取得率の引き上げ、貧困率の引き下げ等もあるだろう。就業率については、男女別、年齢構成別といったものも考えられる。さらには社会活動参加率の引き上げ。必ずしもお金をもらって働くというだけではなくて、ボランティア活動といったようなものとして地域参加を進めることができるようなものはないか。さらには、リスクや不確実性への個人や企業の支援を強化する施策が必要だろう。究極的にはそのメイン・柱になるものとしては、ワーク・ライフ・バランスを入れるべきである。そのため緊急対策ではワーク・ライフ・バランスと書いてある。特に男女共同参画のことを考えれば、男性の働き方が女性にも影響を及ぼしているということもあり、女性の就業率をターゲットに掲げる、ということになっているので、そこではある意味ではワーク・ライフ・バランスも同じであると思う。具体的な戦略ツールとして、ここではまず需要サイドに対する支援を一番に掲げ、二番として供給サイドに対する支援、三番目として需要と供給のマッチング機能を高めるような支援、最後にリスク・不確実性への対応の支援強化、という 4 本の柱を考えた。

需要サイドについては従来であれば民間企業だけを想定してきたと思うが、ここでは NPO と社会的企業を前面に押し出した点が、若干これまでと違う点だと思う。雇用の主体というのは企業でもあるが、同時に大きな雇用の創造力になっている。NPO や社会的企業が社会の中で果たしている中間組織としての役割を考慮していく必要があるだろう、ということで、第 2 次補正

のところでも社会的企業の中間支援組織における人材育成支援がかなり盛り込まれた。もう一つの重要な視点が地域である。先ほど逢見委員が話した雇用戦略の会議について。地域版を義務づけるのか、それぞれの都道府県や市町村に自主的につくってもらえるのかかわからないが、政労使交易による地域雇用促進の円卓会議を作ったらどうか、のところでも NPO に対する支援がかなり盛り込まれた。もう一つの重要な視点が地域である。先ほど逢見委員が話した雇用戦略の会議について地域版を義務づけるのか、それぞれの都道府県や市町村に自主的につくってもらえるのかかわからないが、そういった話も出てきているかと思う。雇用の創出では、新技術・新産業の創出と生活密着分野の雇用創出、地域に根差した雇用創出のための政労使 NPO 等による取り組みがある。地域のリーダーをどう育てていくかということがポイントであり、これに対する支援である。あるいは現行の政策である新パッケージ事業というような能力開発と雇用創出を一体化して、担当人材や地域開発の人材を作っていく。また、量ができればいいということだけではなく質の向上も必要である。要は雇用条件もいいものでなければ、単に雇用が作り出された、というだけでは雇用の問題は解決しないので、労働時間の短縮と柔軟化を図る方向を推し進め、それによってダイバーシティを実現していく。その中で一つ入ったのが政府事業の委託の入札方法の見直しである。従来、価格入札で価格の安いところに発注する、ということをやっていたが、そこに例えばワーク・ライフ・バランスのポイントを入れるとか、あるいは「くるみんマーク」を取っているところを入札資格にするというような支援の在り方もあるかもしれない。この点は今検討していることだと思う。いずれにしても減税と NPO に対する税制をからめて 4～5 月までに作るのだと思う。

個人や世帯の取り組みについて。従来雇用対策というと、企業への、ということだったが、個人の能力開発、自分啓発ということを考えていく必要がある。まず、働きながら能力開発や資格が取れる仕組みの拡充である。さらに非正規の労働者にとって最大の問題が能力開発のチャンスに恵まれないということであれば、そのチャンスが増えるように促進していく、というようなことである。イギリスにおけるソーシャルエンタープライズは、長期失業者やホームレスの人まで受け入れて、能力開発をして定職に就けていく、というような役割を担っている。そういう仕組みを日本でも考えたらどうか。これはどこから出てきた数字かわからないが、アメリカにおいても NPO の雇用で年収 300 万円以上の人 が 1000 万人いる、という。ここまで NPO の本来の雇用力、ジョブクリエーションが拡大しているということを考えると、日本でもどこまでそれを掲げていくのか、ということは重要視される。もう一つは、逆に就業意欲を阻害しているような制度があるのではないかと、ということである。まず税社会制度の見直し、具体的に言えば配偶者控除の削減・廃止、第 3 号被保険者の見直し、さらには在職老齢年金の撤廃という

ようなことについて検討を進めることが必要ではないか。保育サービスの拡充で、働きたいという人たちの意欲が実現できる、ということが活力ある社会には必要だろう。

マッチング機能、職業紹介について。ジョブカードは先ほどからの説明にあるとおり、非正規を正規にする、というようなことで非常に有効ではないか。英国の NVQ につながるような資格による職業能力の評価制度、といったものを用意することによって労働市場を作っていく。これができない限り雇用主が違ったら賃金が違うのは当たり前であり、そうすると派遣労働者が同じ職場で働いていても賃金が違うのは当たり前ということになってしまう。外部労働市場の質の高いものを構築する手段が必要になってくる。それが先ほどの駒村先生の話で言うと、専門職的な労働市場の構築、というような、職業能力が評価できるような仕組みを作っていく、ということである。これを新卒まで含めて作っていったらどうかということである。今、ジョブカードを利用する人が1万人を突破したという数字が出ていたので、これを何十万人へと増やして行くことが必要である。

その一方で戦略を実施する上で財源をどこから持ってくるか、誰が主体となって実施するのか、ということについて、厚労省が主体になるのかもしれないが、内閣府がコーディネーションをすることが必要だと考える。

先ほど駒村先生の話にあった、JHPS という慶應でやっている調査について。これは数年前から調査をしているものである。今度、「データに見る貧困からの脱出一税、社会保障、雇用政策の役割」というシンポジウムが3月に開催される。データに基づいて、貧困から脱出した人、あるいは貧困に陥っていく人がどのような特徴を持っていて、抜け出したときに、どういった支援によって抜け出したのか、というようなことについて議論する。また、社会保障の貧困に対する影響や、貧困問題と学力の関係、あるいは、貧困問題と健康の関係について、この調査に関わっている20人くらいの慶應の先生方から発表がある。

廣田参事官より、資料5-1について補足説明が行われた。

駒村) 日本の所得保証制度は、正社員とその家族は入りやすい。社会保険がきちんとできていれば、生活保護は小さくても何とかつじつまがあう。それが頼りなくなれば、従来の社会保険は壊れてしまう。そうすると新しい生活保護というのは大変厳しい。例えば北欧で生活保護を受けるときに保有してよい財産の制限は、日本とほぼ同等くらいに厳しい。ただ日本の特徴というのは、親族までケアする必要があるということである。親族というのは、成人した家族まで扶養を求めるといのは先進国には少ない。せいぜいドイツが直系までは調べるが、日本のように広いものはやらず、成人した家族は別者扱い

である。保有している財産が、北欧と比べて日本が特別に厳しいというわけではない。特徴は高齢者の生活保護受給者が多いということである（年金の問題はあるが）。また、雇用保険が切れたところでは生活保護しかないということもある。失業扶助というのができて、これが第2の雇用保険と言えるかもしれない。日本の今の状態で失業扶助を作って、「もう一段階ありますよ」ということで済むかということ、当然それと相互補完的な労働市場あるいは教育システムがないと、質保証制度だけ作ったから終わり、というわけにはいかないの、セットで考えなければならない。現実問題として専門職業別労働市場というものがこれから作れるのか、というのは問題だと思う。労働市場や教育の方からのアプローチして、労働、所得保障、教育というところが重なる部分として新しいシステムを機能させなければいけないと思う。

#### <質疑>

- 駒村先生のこの発表に教育・大学に入れ込むとすると、どのあたりにどういうふうに入れることになるのか。また、樋口先生の資料6、2.の能力開発支援、教育と雇用の政策を融合、というのは、どのようにすることを考えているのか。

駒村) 最後のページの青い矢印のところ（所得保障から見ると失業扶助、労働政策から見ると専門労働市場という対応関係）に、高等教育機関がどういう役割を果たしてくるのか、ということになると思う。この間のところに何かサポートや職業訓練あるいは失業扶助をもらいながら教育機関に戻ってくるということを入れる、という感じだと思う。矢印は補完関係なので、教育機関は失業扶助制度の訓練を重点におくところなのだろう。これをどこかに位置づけることになると思う。

- これは色々な局面で融合・協力・一体化が考えられると思う。福田政権のときに安心安全プロジェクトというものが作られ、職場における安全安心ということにおいて提案させてもらった。実際に働いている人たちが、働いていることの意味や、働くことによる権利と義務についてほとんど知らない。労働法の中身についてほとんど知らない、というようなことがある、やはり安全安心といったときには自分を守るということが必要であり、そのためには国民としての権利と義務ということが労働教育の下でどのようになるのか。また学校教育の中でどのようになるのか。小学校か中学校の教科書に少し入っているが、そういったところをさらに拡大・強化していくべきだと思う。あるいはインターンシップの拡充というものがあり、社会と教育との接点をもっと増やしていく、ということである。今度は学校を卒業した後の生涯教育について。これは文部科学省の中にも生涯教育を担当するところがあ

り、一方において厚生労働省にもそういった担当があるが、やはり全然違ったものを行っているように見える。エンプロイヤビリティというのは簡単に説明できないと思うが、そういったものを高めていくような社会的支援が必要だろう。そこを制度自身がやるのか、先ほど出てきているNPOといったものを活用していくのか、ということについてはもう少し考えていく必要があるだろう。さらには地域でその問題を取り上げていくべきというようなことも必要ではないかと思う。これについてもそろそろ具体的な何かが必要だと思う。もう一つは、大学における就職支援で、卒業生に対する支援や社会人に対する大学の支援は制限がかかっているが、それを支援できるような仕組みというのもあり得ると思う。

- 職業教育はそんなに難しいものだろうか。その辺に禁忌があるかのように避けて通られてしまうということを改めて実感した。新成長戦略においては、28 ページに一言「学生の起業力の育成を含めた職業教育の推進」と書いてあるが、それ以外では労働教育は発言が出てくる。職場体験やインターシップ、就労支援も出てくるが、教育システムの本体、各大学における職業的な教育について触れられていないという印象がある。
- 人材戦略という形で外務省のジャーナルにも書いたが、ブラウン英首相が学校教育を含めた人材戦略を行い、サルコジ仏大統領も就任してすぐ行った。そこについては、雇用戦略と並行する形で人材戦略という問題が非常に重要だ、と考えていると思う。これは単に職場における人材能力開発だけではなくて、学校教育におけるものまで含めた形での重要性である。内閣府がやる意味、というのは逆に言えばそこにある。それぞれの役所に任せるのではなくて、コーディネーションしていこう、ということである。
- ハローワークの図について。そこには就労意欲と社会参加と能力開発、と書いてあるが、これは教育だ、といってもいいのではないか。高校では先生がケースワーカーをやっている。この軸はキャリア教育の3次元ということではないかと思う。
- 今の能力開発は、英語で言うとエデュケーションである。それを教育と訳すからおかしくなるのであって、イギリスでなぜ教育と労働市場が密接にとらえられているかという、「エデュケーション=能力開発」という考え方からだと、思っている。日本人は「エデュケーション」と「教育」を同じように考えているが、中身は違うと思う。だからイギリスのNVQは日本人にはわかりにくいと思う。NVQは日本で言う教育と労働市場が合体して、その中で資格制度が作られる、という土壌があるからである。

- 駒村先生に質問。政策提言のところで、専門職労働市場の話があった。専門職のイメージは具体的にどういうものか。職名がわかりにくく、なかなかイメージをつかみにくい。介護職や福祉職はまだわかるが、一般的な専門職というのは、一体何職なのか。
- 社会保障をやっている人から見ると、「こういう人がほしい」という感じである。資格で対応できる職業というのは特に同じ会社に勤める必要はない。しかし、他の隙間におきた形に対してどういう専門職があるのかといわれると、これがなかなか今の日本ではイメージがつかない。そこを、労働政策なり教育の方から、ある意味人工的なものなのか、例を作れるのかどうか。ここはないと、出口のないものを作るだけである。
- もともと雇用保険と生活保護の間に隙間があるから何とかしろ、というのはその通りだと思ふし、ヨーロッパに失業扶助があるのもその通りだと思ふ。しかしヨーロッパの失業扶助は職業訓練条件付きというわけでは、必ずしもない。拋出制の雇用保険、失業保険が切れた後、一般財源で出る給付があるというだけの話であり、窓口が福祉事務所ではなくてハローワークである、ということである。したがって、紹介を受けて正当な理由なく拒否したらいけない、とか、訓練受講指示がある、というだけである。日本でも雇用保険は訓練条件を付けていない。したがって少し議論がずれている。なぜこういう議論になったかということ、経緯的に言うと、権利ではないのにお金を出すのか、それは何か理屈がなければいけないだろう、ということで訓練が付いてきた。ヨーロッパの流れからすると、むしろ今まではそういうものがなくても対象にしていたが、それではいけないということで、むしろアクティベーション的な発想が強くなってきた。本来そうあるべきだという議論と、何も無いところに新しいものを作るという議論を足し合わせて、こういう話になった、ということである。そのため、失業扶助自体には元々条件が付いているわけではない。難しい話ではあるが、そこが混ざっているような気がする。出口があるかどうかはそのときの経済状況による。経済状況が厳しければ、どんなに訓練したところで、求人倍率が非常に低いところに出口があるわけがない。しかし出す必要がないわけではなく、出す必要はある。実は制度設計上、あまりこういうところをぎちぎち議論しない方がいいのではないかと、いう気がする。ただ、それで作ってしまうと、何もしないでただ出るという話になるし、ヨーロッパはきちんとすべきだという話になっている。基本的な考え方としてはそれでいいと思うが、経済状況を抜きにして訓練したが出口がないということをあまり強調しすぎない方がいいのではないかと、いう気がする。だから直ちに専門的労働市場云々という話にラストの話として議論しなくてもいいのではないかと。やはり今後中期的な流れと

してはそうでないといけないので、今すぐそれがないと制度として意味がないような議論にはしない方がいいと思う。ただ中期的な安定したサステイナブルな制度としてはそうでないといけないので、それをどう作っていくか、という議論はしておいた方がいい。その点が少し混ざっているという感じがする。

- やはり日本の雇用保健は給付額が多い。したがって、在職期間中の最後の3～6ヶ月分の給与の6～8割が出る、という制度設計をしている。それが税抜き前の所得の6～8割なので、片方が働いていれば税金を取られるので、実質的には10割近い給付額がある。給付額が多い割に期間が短い。財源総額に行っても給付額を減らして期間を長くする、あるいは他の国では当然失業者は最初の頃は色々習慣形成的に支出があるため多く出すが、時間が経つにしたがって、給付額を減らしていくという仕組みをとっているが、日本はそういうことがない。それは特異な制度設計だと思う。ある意味では認定のところで出すか出さないかしか決めないので、出すとすればたくさん出すし、出さないとすれば出さない。ハローワークの窓口は大変になると思うが、金額を認定できるような仕組みを作るべきである。
- その通りだと思うが、ただ制度を変えようとするとなかなか大変である。
- 出口の問題として、当面どのような雇用が創出されるか、ということに、つなげていかなければならない。この新成長戦略は雇用の数値目標を出している。例えば資料5-1、5ページのグリーンイノベーションによる環境・エネルギーのところでは140万人の新規雇用、と書いてある。環境分野の技術革新が住宅やオフィスに拡大しておいけば、相当需要はできるはずである。8ページにはライフ・イノベーションによる健康大国戦略として、2020年までに新規雇用280万人と書いてある。ここも健康長寿社会をどうやって需要と結びつけるか、ということであまくつないでいけば、専門職として発展しうる分野である。また、アジア戦略についても12ページ以降書いてある。そこは具体的な雇用の数字は書いていないが、アジアの中で日本がどうやって生きていくか、ということで14ページの一番下から15ページにかけて、「アジア市場に対して、日本のコンテンツ、デザイン、ファッション、料理、伝統文化、メディア芸術等の『クリエイティブ産業』を対外発信し、日本のブランド力の向上や外交力の強化につなげる」と書いてある。従来日本が弱いとされてきた感性的な分野がアジアに通用するのではないかと、ということでこれらの分野の専門職が育成できればアジアに対する発信源になる。また、15ページに観光立国・地域活性化戦略として56万人、とある。日本の持つ自然、文化遺産、あるいは地域性をうまく生かせば、アジアから

の観光客が取り入れられる。観光専門職とか、そういうものが成り立つだろう。こういう部分と人材育成という部分がマッチしないと、せっかく産業育成しようとしてもそれに従事する雇用が育っていかないと思う。このように考えると、漠然とではあるが、専門職市場が育つ可能性はあると思う。これから6月にかけて工程表を作って、もう少し細かな中身ができることになっているが、私の意識としては、できるだけ雇用につながっていくようにしていきたい。

- 教育のところで、先ほどの教育訓練や学校教育において、やはりワーク・ライフ・バランスを議論すべきだろう。というのも、今の政府の雇用の受け皿の議論を見ていると、かつては公共事業なので、8割が男性雇用の創出だった。今出てきている医療、介護等はむしろ女性比率の高いところである。今回の議論の中で明らかなのは、男性の雇用が減少しているということである。女性の雇用はむしろ増加している。だとすると、今までのような、「男は外で働いて」というのがいかにリスクの高いライフスタイルであるか、ということもはっきりしてきているのでそこを教育していく、というようなことも、「男子学生に家庭科の重要さ」というようなことになってきているのではないか。この議論のときに、男性の雇用をどう作るのか、と質問されても、それはない。せいぜい50：50である。公共事業からシフトした、ということの意味が、単に産業が変わったということだけではなくて、それによって性別の役割分担が変わっているということを前提としていることを考えていかないといけない。社会的に求められるようになってきている。
- 今の報告書ではトライアル雇用というのが非常に強調されている。これは現在のインターンシップとも関連すると思うが、大学に限らず、企業でも一緒に、労働経験というタイミングで核というものを明確にしていかないと、単にインターンシップをやって来いというだけではだめである。相互の認定関係がないとうまくいかないと思う。

## (2) 報告書案について

高祖) 本日議論いただいたことも含め、これらをいかに報告書に書き込んでいくのかという課題が残っている。事務局の方で資料3としてまとめていたものを、今回資料2として整理し直してもらっている。今回は時間がないので紹介に留め、どのような内容になっているのを確認いただければと思う。

廣田参事官より、資料2について説明があった。

(3) その他

・次回は2月9日(火) 10:00～、次々回は2月23日(火) 10:00～開催することとなった。

以上