

## 第9次勤労青少年福祉対策基本方針原案

### ～青少年のキャリア形成と自立を支える社会的ネットワークの構築を目指して～

#### 目次

#### はじめに

#### 第1 勤労青少年の職業生活の動向

##### 1 勤労青少年を取り巻く環境の変化

##### 2 勤労青少年の現状

###### (1) 青少年人口

###### (2) 若者をめぐる雇用情勢

###### (3) 就業構造の変化及び就業形態の多様化、自立に困難を抱える若者の増大

###### (4) 働くことに関する若者の意識

#### 第2 勤労青少年の福祉の増進に関する基本的施策

##### 1 勤労青少年福祉行政の方向性

##### 2 勤労青少年の長期的な視点からのキャリア形成の促進

###### (1) 学校在学段階からの職業意識形成等の体系的なキャリア形成支援の推進

###### ① キャリア教育推進を通じた初期キャリアの形成支援

###### ② 関係機関の連携によるキャリア教育推進の基盤整備

###### (2) 学校から職業生活への円滑な移行、的確な職業選択・職場適応の支援

###### ① 学校から職業生活への移行支援

###### ② 既卒者の応募機会の拡大に向けた取組みの促進

###### ③ フリーター等の正規雇用化に向けた支援

###### (3) 職業生活に必要な基礎的・実践的職業能力の開発の推進

###### ① 公的職業訓練の推進による若者の職業能力の開発・向上

###### ② 実践的な職業能力の評価制度の構築・活用

###### ③ 企業におけるキャリア形成支援の環境の整備

###### (4) 就業に向けた自信・意欲の獲得等のための支援

###### ① 専門的な相談等による支援

###### ② 訪問支援（アウトリーチ）による支援

###### ③ 学習や、生活面を含むきめ細かい支援

###### (5) キャリア・コンサルティング等の体制整備

###### ① キャリア・コンサルタントの計画的養成

###### ② ジョブ・カード等キャリア形成支援の共通ツールの整備・活用促進

###### (6) 労働条件等の職場環境の整備

##### 3 勤労青少年の交流、多様な活動の促進

###### (1) 社会活動への参加の促進等

###### (2) 様々な世代相互の交流の促進等

###### (3) 国際交流の促進

#### 4 勤労青少年福祉行政推進のための基盤整備

- (1) 支援のための地域ネットワークの構築等
- (2) 勤労青少年ホーム等の多様な観点からの活用促進
- (3) 勤労青少年支援に関わる人材育成等の体制の整備

#### 5 勤労青少年福祉対策基本方針を活かした啓発活動等、地域における取組みの積極的推進

### はじめに

昭和45年の勤労青少年福祉法の施行以来、約40年を経て、若者の就業実態やこれを取り巻く環境は大きく変化を辿り、その中で様々な課題が生じている。とりわけ大きな課題として、社会環境、労働市場の構造の変化の下、学校教育、職業生活への移行、在職中の各段階において、若者のドロップアウトのリスクが高まっていることが挙げられる。特に、高校中退者とはじめとする中学卒学歴の若者といった、学校教育の枠組みの中で青少年期における発達課題の達成に至らなかった者は、他の学歴層に比べ際立って無業率が高く、一定年齢以上ではむしろその率が一層高まっていることが確認されている。青少年人口の減少等の環境変化の下、若者一人ひとりが、社会、地域の担い手という観点からも、それぞれの機会を活かし、より充実した職業生涯を実現することが一層期待される時代にあって、就職とこれを通じた能力開発機会にも恵まれないため、無業状態から抜け出せない、言い換えれば、「勤労青少年」となることが困難な層の存在を示すものと言える。

勤労青少年福祉法が達成を目指す「勤労青少年福祉の増進」については、同法制定時から、職業指導の充実、職業訓練の奨励、職場環境の整備、余暇活動の振興、福祉施設の設置・活用等を含む、幅広い概念と位置づけられているが、こうした若者を巡る環境変化の下での今日の社会的要請にかんがみるなら、「福祉」の中でも、より充実した職業生涯の実現、すなわち福祉の向上の基盤となるキャリア形成の支援がとりわけ重要な課題と言える。

本第9次勤労青少年福祉基本方針では、勤労青少年の職業生活に関する動向を明らかにするとともに、第8次勤労青少年福祉対策基本方針（以下「第8次方針」という。）策定以降の社会・経済の変化、少子化の進行や若者に求められる社会の期待等を踏まえ、勤労青少年が、仕事と人、社会との関わりを通じ、自信と意欲を備え、継続的なキャリア形成を図り、社会の構成員として自立して、健全に成長することを促すため、また、これを支える、関係機関の連携による社会的ネットワークの整備を図るため、施策の基本となるべき事項を示すこととする。

なお、第8次方針では、若者就業支援施策の対象年齢の設定との整合性を確保する等の観点から、勤労青少年の対象年齢について、それまで「30歳未満」としていたところ、これを見直し、「35歳未満」と設定した。その後の環境変化等を踏まえ、若者就業支援施策の対象年齢について、その多くは、現在、概ね40歳未満とされているが、勤労青少年福祉法の目的、また、同法による発達過程の途上にある者としての青少年の捉

え方等も勘案し、本方針では、対象年齢は引き続き「35歳未満」とする。

なお、関連する個々の施策・事業の運用上、30歳台後半の者で、35歳未満の者に準ずる課題、ニーズを抱える者については、当然、その利用を妨げないという考え方に立つものである。

おって、本方針の運営期間は、平成23年度から平成27年度までの5か年とする。

## **第1 勤労青少年の職業生活の動向**

### **1 勤労青少年を取り巻く環境の変化**

我が国の経済、労働市場を巡る環境は、近年目まぐるしく変化している。サービス経済化、知識社会化が一層進み、産業活動や職務の内容が、知識・知恵や高度なノウハウの提供・活用により付加価値を生み出すものに重心を移しつつある。また、アジア市場の拡大等により、産業・経済活動の国際化が一層進展し、世界経済の連鎖が強まっている。これらを背景とした国内外の国際競争激化に加え、いわゆるリーマンショックに端を発する経済危機の経済・雇用両面での深刻な影響がなお残る状況にあり、今後の経済回復局面にあっても、ジョブレスリカバリーの発生が懸念される場所である。

このような経済・社会環境、雇用情勢の下での、若者の雇用動向を見ると、青少年人口が減少局面に移行する中であっても、近年、若年層の完全失業率は他の年齢層との比較でも一貫して高い水準、かつ悪化の度合いが大きい状況にあり、とりわけ厳しい環境にあると言える。

こうした中、新規学卒者の就職環境も、非常に厳しい状態にあり、このことは学卒未就職者の増大をもたらし、若年就業者に占める非正規労働者比率の拡大の一因ともなっている。フリーターと言われる不安定就労を繰り返す者、ニートと言われる若年無業者も高水準で推移し、ニートの該当年齢層人口に対する比率、いわば無業率で見ると、概ね一貫して増加の傾向にある。

高校卒業者に占める大学等への進学者の割合は、引き続き増加傾向にあり、平成19年には50%を超え、いわば「大学教育ユニバーサル時代」の到来を迎えているが、その一方で、各学校段階で中退（ドロップアウト）が相当程度の頻度で発生し、これら者を含め、いわゆる非典型の進路を辿る者が、若者の3割にも達しており、継続的なキャリア形成実現を図ることが困難な状況が見取れる。

以下、これら若者の職業生活の動向について、より具体的なデータに基づき概観する。

## **2 勤労青少年の現状**

### **(1) 青少年人口**

青少年（15～34歳）人口は減少傾向にあり、平成21年には2,909万人、総人口に占める割合も22.8%と初めて25%を下回った。また、推計によれば、平成37年には総人口に占める割合が2割を下回る見通しである。このよ

うに、中長期的に社会の支え手たる若年労働力人口の減少は避けられず、このことに伴い、社会・経済システム維持のための青少年一人当たりの負担はますます大きなものとなる見込みである。

## **(2) 若者をめぐる雇用情勢**

若年（15～34歳）失業率は、平成15年をピークに減少傾向にあったものの、平成20年以降、いわゆるリーマンショックの影響等の経済・雇用情勢の悪化により増加に転じている。平成21年における完全失業率は5.1%と前年比1.1%ポイント上昇であるのに対して、15～24歳では9.1%と前年比1.9%ポイント上昇、25～34歳では6.4%と前年比1.2%ポイント上昇と、他の年齢層に比べて悪化の度合いが大きい。

新規学卒者の就職状況についても、雇用情勢の悪化に伴い、ここ数年非常に厳しい状況となっている。高学歴層である大学卒業者についても、就職も進学もしない、いわゆる進路未定者の割合は、平成15年以降下降していたが、平成20年以降上昇に転じ、平成22年3月卒業者では16.1%まで達している。

また、学校卒業就職後3年以内に離職する者の割合は、中学卒で約7割、高校卒で約5割、大学卒で約3割と、依然として高い水準で推移している。

## **(3) 就業構造の変化及び就業形態の多様化、自立に困難を抱える若者の増大**

若年者（15～34歳）の就業状況について、産業別の就業者数の構成割合をみると、平成21年平均では、卸売・小売業が18.0%と最も多く、次いで製造業が16.6%、近年需要が高まる医療・福祉が11.5%と続く。同じく職業別の構成割合をみると、生産工程・労務の職業が25.7%と最も多く、次いで事務的職業が21.4%、専門的・技術的職業が17.7%、保安・サービスの職業が15.6%と続き、平成17年平均と比較すると、生産工程・労務の職業が1.6%ポイント減少し、保安・サービスの職業が1.8%ポイント増加している。

一方、29歳以下の者の有効求人倍率は、平成21年度平均の職業計では、0.45倍であるが、これを職業別に見ると、事務的職業は0.19倍、生産工程・労務の職業が0.40倍であるのに対し、サービスの職業は1.32倍となっており、若者の希望する職業と労働市場における需要との間にミスマッチが生じていることが見て取れる。仕事に就けない理由として「希望する職種、内容の仕事がない」と回答する若者の割合が、他の年齢層に比べて非常に高くなっており、若者のミスマッチの要因の一つとして、仕事の内容に対する選好が挙げられる。

雇用形態に関しては、近年、全年齢階級でパートタイム労働者、派遣労働者、有期契約社員等の非正規雇用の割合の増加傾向が見られるなか、特に若年層でその上昇幅が大きく、20～24歳では、平成9年から19年までの10年間で17.4%から32.3%に上昇している。

非正規雇用の給与は、ほぼ全ての世代で正規雇用（期間の定めのない労働契

約の下、いわゆるフルタイムで労働する者)を下回り、年齢による変化がほとんどないことから、就業年数を重ねても増加することなく固定化していることがうかがえる。また、20歳台の雇用者の年収をみると、平成14年から19年の5年間で250万円～399万円の中間層が大きく減少し、150万円未満の低収入の層の割合が増加するとともに、500万円以上の高収入の層の割合もやや増加しており、収入格差の拡大が見てとれる。

いわゆる「フリーター」の数は、平成15年の217万人をピークに減少し続けたものの、急激な雇用情勢の悪化等を背景に、平成21年には178万人と6年ぶりに増加している。

いわゆる「ニート」の数は、平成14年以降60万人強の水準で推移し、平成21年は63万人となっている。学歴別に見ると、20～24歳の若者のうち、中学卒では10.5%、高校卒では4.5%、大学卒では1.9%が無業者となるなど、学歴が低い者ほど無業に陥る割合は際立って高く、特に30歳台後半以降、この差がむしろ拡大するなど、学歴の低い者ほど年齢を重ねても抜け出しにくい状況となっていることがうかがえる。

これらの者について、職業能力開発の機会が不足し、社会人・職業人として自立した生活を営むことがより困難な状況が生ずることが懸念される。

#### (4) 働くことに関する若者の意識

若者にとっての働く目的をみると、新入社員を対象とした調査によれば、「楽しい生活をしたい」が最も多く38%となっている。「経済的に豊かな生活を送りたい」とする者が22%と、20年前から7%ポイント減と大幅に減る一方で、「社会のために役立ちたい」とする者が14%と、20年前から10%ポイント増となっており、経済的、物質的な豊かさだけでなく、やりがいや楽しさと言った精神的な豊かさを重視する傾向が見られる。また、仕事と生活のバランスについては、「両立」を志向する者が8割と大多数を占め、20年前に比べても増加しており、ワーク・ライフ・バランスを重視する傾向がうかがえる。

また、企業、労働者の能力開発の実態についての調査によれば、職業生活設計に関して、会社に提示してもらおうのではなく、自分で考えていきたいとする若者(20～29歳)は正社員では6割半ば、正社員以外の者でも5割半ばに達する。また、希望している職業人生の実現に向けて必要な職業能力を獲得するための方法として、「自発的な能力向上のための取組を行うことが必要」と考える若者(20～29歳)は正社員では5割近く、正社員以外の者でも3割を超える。多くの若者が主体的な職業生活の設計と、希望する職業人生の実現に向けて自己啓発を重視していることがうかがえる。

離職した若者(35歳未満)の前職の離職の決め手となった離職理由としては、「仕事上のストレス」、「給与に不満」が多く、次いで「労働時間が長い」となっており、労働条件への不満や仕事上のストレスが大きな要因となってい

ることがうかがえる。一方で「会社の将来性・安定性に期待が持てない」とする理由も多く挙げられており、経済情勢や社会環境が変化する中で、会社の将来性等に対する不安等を感じる者も少なくない。こうしたことが、離職者の9割近くが、前職を離職したことについて「離職をしてよかった」、「どちらかと言えば離職をしてよかった」と肯定的な評価を下していることにつながっているものと思われる。

## 第2 勤労青少年の福祉の増進に関する基本的施策

### 1 勤労青少年福祉行政の方向性

勤労青少年は、発達課題に直面し、その達成を通じ常に心身の成長過程にある者、また、ひとしく勤労の権利と義務を有し、有為な、自立した職業人として、今後の我が国の社会・経済を支える存在となるべく、自らの努力が求められる存在と言える。

第1で概観した、若年失業者、フリーター・ニート等の存在は、若者を巡る社会や雇用・労働の環境変化の下で、こうした成長・発達の実現が阻まれている若者が相当数生まれていることを意味するものである。このことは、これら若者自身の将来のキャリアのあり方、という観点から重大な課題であると同時に、少子化等の動向と相まって、今後の社会・経済活動や、地域活力等にも大きな影響を与えるおそれのあるものである。

今後、勤労青少年福祉行政の観点で、これに関わる資源、ネットワークを最大限に活かしつつ、すでに勤労青少年となっている若者はもとより、学齢期を超えても、安定、発展性のある働き方の実現に至っていない若者の成長、自立に向けた道筋を描き、これを積極的に支援することが強く期待されている。

とりわけ、ニート等の若者については、第8次方針ではじめて勤労青少年福祉対策上の対象としての位置づけが明確化されたところであるが、その後の施策・事業の進捗や、これにより明らかになった成果、問題点等を踏まえつつ、青少年期特有の発達課題や、キャリアに関わる象徴的、端的な課題として、これら若者を対象とした職業的自立支援施策の意義を改めて明らかにし、重点的に展開を図るべきものと言える。

若者のキャリア形成に係る様々な課題の背景には、少子化、地域や家庭、職場の人間関係の希薄化、進路や趣味の多様化、情報通信ツール、とりわけ携帯電話の急速な普及等、社会環境変化の下での「孤独」、「孤立」の問題がある。こうした問題構造を踏まえるなら、広く若者が参加可能な、普遍性を備えた「居場所」、「同世代・異世代間のリアルな交流の場」の整備がとりわけ重要と言える。

これまで、勤労青少年の主に余暇活動の拠点と位置づけられてきた勤労青少年ホームやこれに類似する施設についても、「居場所」、「交流」といった観点から、役割・位置づけを再整理、明確化することが求められる。

こうした場や機能を基盤に、「新成長戦略」（平成22年閣議決定）に位置づけられた「雇用・人材戦略」の目標、施策の方向性を踏まえつつ、職業に関する情

報提供、キャリア・コンサルティングなどの相談、教育・職業訓練といった、一連のキャリア形成に係る支援や、これらに関する積極的な情報発信を通じ、広く若者が職業生活設計を行い、自らの選択による就業、継続的な職業能力開発、ひいては社会的・職業的自立の実現を図ること、これを支える社会的ネットワークと支援機能を整備することが、勤労青少年福祉行政として目指すべき最も重要な課題と言える。

以下、施策分野ごとに、重点となる事項を掲げることとする。

## 2 勤労青少年の長期的な視点からのキャリア形成の促進

### (1) 学校在学段階からの職業意識形成等の体系的なキャリア形成支援の推進

学校在学段階は、社会・職業生活への移行の前段階という、職業生涯における初期キャリアの形成に向け、職業観・勤労観などの職業意識といった将来の進路決定・就職に向けた基盤が形成される重要な時期である。

文部科学行政においても、中央教育審議会答申「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」（平成 23 年 1 月）において、「社会的・職業的自立に必要な能力等を育成するため、キャリア教育の視点に立ち、社会・職業との関連を重視しつつ、義務教育から高等教育までの体系的な教育の改善・充実」、「職業能力開発を担う厚生労働省との連携・協力」を図ること等の方針が示されるとともに、大学設置基準等が改正され、すべての大学等に「社会的・職業的自立に関する指導等（キャリアガイダンス）の実施」のための体制整備が求められることとなった。

また、新卒者の早期離職やフリーター・ニートの発生等、学校生活から社会・職業生活への移行が必ずしも円滑に行われていない状況が見られる中、**労働市場に移ってから**顕在化したこれらの問題に対する事後的な対応にとどまらず、これを未然に防止するためのいわば「川上対策」としても、学校在学段階からの体系的なキャリア形成支援の充実が求められる。

#### ① キャリア教育推進を通じた初期キャリアの形成支援

初等中等教育から高等教育に至るまで、学生・生徒が自身の興味・関心や能力・適性、産業社会や職業との関わり、自立の重要性、将来の職業生活等について考える機会を、学校種ごとの課題等に応じ体系的に提供していくことが重要である。

例えば、自己理解や仕事理解を深める授業やガイダンスをはじめ、地域の様々な産業の企業等で働いている社会人を講師とした職業講話、職場見学、職業体験やインターンシップといった、地域や社会・職業、将来との関わりを意識した体験的なプログラム等を組み合わせて提供することが効果的である。

さらに、保護者層に対しても、早い段階から職業意識形成の必要性や家庭での協力について理解を求めていくことが望まれる。

#### ② 関係機関の連携によるキャリア教育推進の基盤整備

初等中等教育、高等教育の各学校による主体的な取り組みがより効果的に推進

されるよう、その基盤として、各地域の自治体、事業主団体・企業、労働行政等関係機関の連携・協力が不可欠である。

その際、職業適性や興味に関する各種検査、詳細な職業情報や地域の企業情報、キャリア・コンサルティング等の専門人材の活用、さらにはジョブ・カードの普及等、労働行政の有するキャリア形成に資する資源や手法、人材等を広く提供し、活用を促進することも重要である。

## **(2) 学校から職業生活への円滑な移行、的確な職業選択・職場適応の支援**

雇用情勢の悪化に伴い、就職先が決まらないまま卒業する学生・生徒や、フリーター等の不安定な就業状況にある若者が増加する中、社会人・職業人としての自立し、安定性・発展性のある働き方の実現に向け、就職や離転職時など、若者が直面する課題に応じた支援を提供していくことが重要である。

### **① 学校から職業生活への移行支援**

**若者の興味・関心や適性・能力**、それらを踏まえた職業生活設計に即した主体的な職業選択が可能となるよう、地域の労働市場や雇用情勢、就職活動の進め方等に係るガイダンスの実施、求人開拓や求人情報の提供、職業相談・職業紹介、マッチング促進のための企業説明会や就職面接会の開催等、公共職業安定機関が学校と連携・協力し、地域の学校や学生・生徒のニーズに応じた支援を重点的に行っていく必要がある。

特に、採用意欲のある中小企業と大企業志向の若者との間のミスマッチの存在、学校卒業就職後 3 年以内の中小企業における離職率が高水準で推移している状況等も踏まえ、中小企業をはじめとした地域の産業・職業等に関する理解を深める機会を充実させるなど、企業規模等にとらわれない職業選択や職場定着を促す取組みが重要である。その際、規模の大きな企業や知名度の高い企業を子どもに推奨しがちと言われる保護者層の意識への働きかけも求められる。

また、学校から職業生活へ円滑に移行できない若者の中には、就職活動中に自信を喪失して就職をあきらめてしまう者、周囲に相談できないまま本格的な就職活動に至らない者等が存在する。こうした若者については、学校卒業を機に社会的関係が断ち切れ孤立するおそれがあることから、早い段階から学校その他の公的支援機関が能動的にアプローチできる体制を整備していくことが望まれる。

### **② 既卒者の応募機会の拡大に向けた取組みの促進**

新規学卒者一括採用の仕組みについては、職業経験のない新規学卒者を集団的かつ集中的に正社員として採用し、長期雇用の下でOJT等の企業内での訓練を実施しながら必要な知識・技能を習得させていくこと等が事業主にとって効率的であること、新卒者にとっても失業状態を経ることなく社会人へ円滑に移行できること等のメリットもあり、一定の合理性を持つ雇用慣行として広く定着してきたところである。



一方、社会環境、労働市場の構造の変化の下、また急激な雇用情勢の悪化等の影響により、就職先が決まらないまま卒業したり、次年度の就職活動のために留年したり、不本意ながら非正規雇用に就くなど、学校卒業時に安定した職業に就くことが困難な若者が相当程度発生し、さらに、一旦フリーター等の不安定な就業形態に就くと、正社員に移行することがより一層困難な状況が生じている。

こうしたことから、若者の募集及び採用に当たり、卒業時期にとらわれることなく人物本位による正当な評価が行われるよう、雇用対策法に基づく「青少年の雇用機会の確保等に関して事業主が適切に対処するための指針」が平成22年に改正され、事業主は、新規学卒者の採用枠について、新規学卒者が学校卒業後少なくとも3年間は応募できるよう努めること等とされたところである。本指針を活用し、事業主への周知・啓発、指導を着実に実施することにより、学校卒業後の一定期間まで「新卒」扱いとしたり、通年採用を拡大するなど、既卒者が正社員として応募する機会を広げる取組みを促す必要がある。

### ③ フリーター等の正規雇用化に向けた支援

技能・知識、職業経験の不足等により直ちに正社員として就職することが困難なフリーター等の若者については、公共職業安定所を中心に、就職活動の方法に関する助言・指導、職業相談・職業紹介、職場定着等の一人ひとりの課題に応じたきめ細かな支援、とりわけ、ジョブ・カードを活用したキャリア・コンサルティング・職業能力形成機会の提供や、試行雇用等を通じて事業主と若者相互の理解を促すこと等により、正規雇用への移行を促進していくことが必要である。

また、公的な支援機関の利用を躊躇しがちな多くの若者が気軽に利用したり相談に立ち寄ることができる、若者のためのワンストップサービスセンター（通称：ジョブカフェ。都道府県が設置）のような、地域のニーズに応じた多様な就職支援メニューをワンストップで提供する取組みも重要であり、都道府県等が中心となって、地域の関係機関との連携の下、推進していくことが期待される。

## (3) 職業生活に必要な基礎的・実践的職業能力の開発の推進

職業生涯の長期化や働き方の多様化が進む中、若者の職業能力の開発・向上、安定的・継続的な就業の実現を促し、ひいては我が国産業が求める人材の確保・育成や労働生産性の向上等につなげる上で、個々人の職業生活設計に基づき、職業訓練の受講や自己啓発等の能力開発を行えるよう体系的な支援を展開することが重要である。

### ① 公的職業訓練の推進による若者の職業能力の開発・向上

企業の人材育成機能の低下が指摘される中、産業構造の変化や技術革新等に伴う人材ニーズ、雇用のミスマッチ拡大の現状等を十分に踏まえ、成長が見込まれる分野を中心に人材を育成・確保できるよう、民間教育訓練機関の活用等

により求職者等に対する公的職業訓練を積極的に推進する必要がある。

特に、フリーター等の不安定な就業を繰り返す若者や学卒未就職者等の就業経験のない若者については、基本的な職業能力を取得すべき時期にそれを習得できない結果、その後の円滑なキャリア形成が阻害され、年齢が高くなるほど正社員としての就職が一層困難になるなど、将来にわたって不利な状況になることが懸念される。このため、フリーター等の職業能力形成機会に恵まれなかった者等を対象に、企業実習と座学を組み合わせた実践的な職業訓練の機会を提供する「ジョブ・カード制度」等を推進することにより、正社員への移行を促進する必要がある。

職業訓練の実施に当たっては、対象となる若者が職業経験の不足等により、職業能力が十分に形成されていない現状にあることにかんがみ、訓練受講前にキャリア・コンサルティングを行うことにより、職業能力開発の課題や目標を明確化した上で適切な訓練へ誘導することが重要である。また、訓練開始後においても、コミュニケーション能力の不足、人間関係への不安、仕事への理解不足等、最近の若者の特徴・課題等を踏まえ、社会人・職業人として必要な基礎的能力の習得や職業意識の醸成、キャリア・コンサルティング等のきめ細かな職業指導等を併せて行うことが効果的である。

なお、経済状況を理由に、不安定な就業状態から抜け出せない若者については、就職に必要な職業訓練を安心して受講できるよう、第2のセーフティネットとして、無料の職業訓練と訓練期間中の生活支援のための給付を行う仕組みとして創設準備が進められている「求職者支援制度」等により、適切に支援されることが重要である。

## ② 実践的な職業能力の評価制度の構築・活用

訓練の成果を就職の実現、ひいてはキャリア・アップに結びつける上で、実践的な職業能力が企業の枠を超えて適正かつ客観的に評価され、過去の就業経験にかかわらず、職業生涯を通じたキャリア形成を図ることが可能な労働市場の整備を目指していくことが重要である。このため、技能検定制度や職業能力評価基準等の能力評価の基盤整備、能力評価ツールとしてのジョブ・カードの有効活用に加え、新成長戦略に盛り込まれた「実践キャリア・アップ制度（キャリア段位制度）」等の新たな仕組みの構築、効果的な推進が期待される。

## ③ 企業におけるキャリア形成支援の環境の整備

若者が職業経験を通じて継続的な職業能力の開発及び向上を図ることができるよう、各企業には、OFF-JTとOJTを組み合わせた体系的な訓練の実施、職務上求められる具体的能力やキャリアパス等についての情報の提供や、働きながら学び、訓練を受講するに当たって、キャリア・コンサルティングやメンター制度等の相談環境の整備、自己啓発等の必要な時間の確保への配慮等の取組みを推進することが求められ、こうした企業の取組みを支援することが重要である。

#### (4) 就業に向けた自信・意欲の獲得等のための支援

ニート等をはじめ、学校在学段階や職業生活への移行時等のドロップアウト、人間関係面の挫折等を契機に、就業に向けた自信・意欲を喪失するなど、自立に向け困難な課題を抱える若者を対象に、地域の関係機関、専門家による幅広い連携の多様なプログラムを組み合わせた総合的な支援を展開するなど、「新成長戦略」に掲げた「ニート縮減」の達成に向け、取組みを強化することが重要な課題である。

##### ① 専門的な相談等による支援

ニート等の若者に対する職業的自立支援の拠点として、全国で地域若者サポートステーション（以下「サポステ」という。）事業を展開している。これまで若者を就業に結びつけてきた実績や、関係機関との連携による支援の実施等の経験を踏まえ、より効果的にニート等の若者を支援する人材育成等の環境整備にも寄与している。サポステにおいて、キャリア・コンサルタントなど専門人材による専門的な相談、コミュニケーション訓練、労働体験等を通じて、社会参加、就業に向けた自信の回復、意欲の喚起を引き続き行う必要がある。

##### ② 訪問支援（アウトリーチ）による支援

ニート状態に陥りやすく抜け出しにくいという高校中退者等の実態を踏まえ、高校中退者や、そのリスクの高い高校生等を対象に、サポステが中心となって、高校等との連携の下、学校在学段階からのきめ細かいキャリア・コンサルティングや、高校の協力を得て自宅等への訪問支援（アウトリーチ）、相談機関への円滑な誘導等といった能動的支援を行うことにより、ニート状態に陥ることを可能な限り未然に防ぐとともに、ニート状態からの早期の自立・進路決定を促すことがとりわけ重要である。

##### ③ 学習や生活面を含むきめ細かい支援

高校中退者等のうち、将来の安定的、継続的な就業実現を目指し、高校卒業とこれに相当する学力取得を当面の目標に設定する者について、高校再入学、高等学校卒業程度認定試験合格に向けた学習支援・進路相談といった学び直し支援が重要な課題である。また、公的職業訓練に移行後も、職業能力向上の前提となる基本的な生活習慣の改善・効果の定着、コミュニケーション能力の向上を図る必要がある者については、生活指導・訓練といった継続的支援を行うなど、これらニートの若者を確実に職業的自立支援に結びつける観点から、サポステの支援プログラムの充実を図る必要がある。

キャリア形成の前提となる生活基盤について、特に若者にとっては、進学や就職等に伴い居住地を移動する場合も多く、重要な課題と言える。しかしながら、近年の経済環境の悪化等の下で、住居を喪失し、居住・宿泊施設以外の場所での暮らしを余儀なくされるなど、大きな阻害要因を抱える若者も存在することから、地方公共団体等とも連携の上、住居を含む福祉・生活面の課題を抱える若者を対象とした、ワンストップ型のきめ細かい支援体制の整備が求めら

れる。

## **(5) キャリア・コンサルティング等の体制整備**

若者がその職業生涯を通じ、キャリア形成を図る上で、学校在学中の職業準備段階、職業生活への移行段階、離職時・転職時等の各段階の必要なときに、発達課題等を踏まえたキャリア・コンサルティングを受けられる環境を整備していくことが、その基盤として重要である。

### **① キャリア・コンサルタントの計画的養成**

キャリア形成支援を担う専門人材であるキャリア・コンサルタントについて、技能検定制度、キャリア・コンサルティング試験指定制度等による能力評価体系、養成機会の整備等を通じ、人材の確保・質の向上を図っていくことが求められる。

また、学校におけるキャリア教育、学校卒業時の就職支援、フリーター等の若年非正規労働者の職業能力の開発・向上、ニート等の自立に困難を抱える若者の職業的自立の支援等、若者が直面する多様な課題に対応できるよう、学校教育や若者自立支援に関する基本的知識、青少年の発達課題に関する理解とこれを踏まえた支援スキルの習得など、これら若者支援の役割を担う観点から、キャリア・コンサルタントの専門性を向上させる必要がある。

### **② ジョブ・カード等キャリア形成支援の共通ツールの活用促進**

個人のキャリア形成を効果的に支援するに当たっては、職業選択や就職活動、能力開発の取り組みへの意識付け、将来に向けた目標の明確化、中長期的なキャリアプランの作成等に有効なツールを普及させ、広く活用を促進することが重要である。

このため、学習・訓練歴を記載する履歴シート、職務経歴シート、就業に関する目標等に係るキャリアシートや企業からの評価結果である評価シートからなり、キャリア・コンサルティングを通じて交付される「ジョブ・カード」について、公的職業訓練に関わる場面での活用にとどまらず、在職者や学校在学段階の学生・生徒なども対象に含めた、キャリア形成支援、キャリア・コンサルティングに関わる共通のツールとして有効活用を図るとともに、ここで生まれた好事例の普及を進めることが期待される。また、自己理解、職業意識の啓発を促す上で、職業適性や興味に関する各種検査等の効果的なツールを広く提供することも重要である。

## **(6) 労働条件等の職場環境の整備充実に関する支援**

若者は、労働基準、労働契約、安全衛生等に関する知識が不十分な場合が多く、労働者としての権利・義務、主な制度や困ったときの相談機関等についての理解を深めるための労働教育や、情報提供等の支援を行うことが重要である。特に、就職前の学校在学段階や就職後の早い段階で、こうした知識を習得できる機会を設けることが期待される。併せて、関係施策や相談窓口の情報を分か

りやすく利用しやすい形で提供する必要がある。

また、若者一人ひとりが意欲をもって働き、学びたいときに学び、必要な知識・能力を身につけることにより、職業人として成長し、職業生活を充実・向上していけるよう、自己啓発のための時間の確保への配慮や、長時間労働の抑制、年次休暇の取得促進等、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）のとれた働き方ができる環境を整備することが重要である。

さらに、メンタルヘルス不調の発生の防止、不調者への適切な対応、職場復帰支援等、職場におけるメンタルヘルス対策の充実を図り、若者が心身ともに充実した状態で意欲と能力を十分に発揮できる職場環境を整備していくことが重要である。こうした取組みは、若者の早期離職の防止、職場定着の促進を図る観点からも意義あるものである。

### 3 勤労青少年の交流、多様な活動の促進

#### (1) 社会活動への参加の促進等

勤労青少年にとって、ボランティア活動、地域の伝統行事をはじめとした社会活動に参加することは、生活の充実を図るとともに、社会や地域の一員であるという自覚を促し、社会性の涵養を図るという、青年期の発達課題の達成にも資するものである。

こうした観点から、勤労青少年ホーム等における各種講座の活用等を通じて、勤労青少年に対しても幅広く社会活動の意義を訴え、参加を呼びかけていくことが必要である。

こうした取組みの基盤となる、社会活動に係る指導者等の育成や、社会活動への参加を通じ社会貢献の意識を高め、地域の社会活動支援団体での就業等を目指す者への支援等も重要な課題である。

その際、地域の行政機関、教育機関、自治会、NPO、事業主団体等が、地域における社会活動に関する情報をお互いに幅広く収集、共有化し、これを青少年に積極的に発信するなど、勤労青少年の社会活動参加に資する環境整備を行うことが期待される。

#### (2) 様々な世代相互の交流の促進等

同世代や世代間、または地域の人々との交流を図り、相互啓発を図ることは、成長過程にある勤労青少年の人間形成を促進する上で有効である。

こうした観点から、勤労青少年ホーム等が若者の「居場所」「交流」の役割を果たし、また、レクリエーション活動、クラブ活動等の具体的な活動参加、交流の機会を創出することが期待される。さらに、**勤労青少年自身がこうした活動の企画・運営に能動的に参加**し、相互の交流を図ることが人間形成上有効である。

また、企業において主に従業員福祉の観点から取り組まれてきた社員旅行・懇談、スポーツ大会、文化活動等の諸行事・集团的活動について、近年、社会的にも、勤労青少年からも改めて関心が高まっているが、こうした取組みも、世代相互の交流、コミュニケーションといった視点で捉え直すことが可能であ

り、各企業が社会的要請や若者のニーズに応え、創意に富んだ対応を行うことが期待される。

### **(3) 国際交流の促進**

国際化に対応できる人材育成は、我が国社会・経済が直面する課題等に鑑み重要であり、勤労青少年福祉施策の観点からも、1年間仕事をしながら異国での社会生活を体験できるワーキングホリデーを体験したり、海外留学を行う若者に、その前後の機会等を捉え、目的意識を明確化し、帰国後の再就職を含む職業生活設計に係る不安除去を図る観点から、キャリア形成を支援する体制を整備する等の取組みを推進する必要がある。

さらに、勤労青少年ホーム等における各種の国際交流事業についても、こうした観点から、プログラムの充実、活用の促進を図るために関係機関との連携、広報・周知を進め、広く若者の参加を促すことが期待される。

## **4 勤労青少年福祉行政推進のための基盤整備**

### **(1) 支援のための地域ネットワークの構築等**

若者の自立を巡る社会環境、課題が複雑化する中で、勤労青少年福祉行政、とりわけ若者就業・自立支援施策をよりの確、効果的に推進する上で、地方公共団体、労働行政機関、産業界・労働界はもとより、教育、医療、福祉等の分野の専門支援機関を含め、より幅広い地域の関係機関の連携体制を確保することが、その基盤として必要不可欠である。

平成 22 年度に「子ども・若者育成支援推進法」が施行され、自立に向け課題を抱える子ども・若者を対象に、社会生活を円滑に営む上で必要な幅広い専門的支援機能を担う、地域の幅広い機関等によるネットワーク（地域協議会）の整備や、これに参画する関係機関の責務等が、同法に位置づけられたところである。

勤労青少年福祉施策に関わり、多様な役割を果たすことが求められる各機関について、こうした「子ども・若者育成支援推進法」による新たな枠組みの有効活用も念頭に、幅広く積極的参画を呼びかけ、これら機関や、専門人材の間で、目標の共有化に止まらず、個々の支援事例レベルの情報共有化を目指した、「顔の見える」関係の構築、実効性あるネットワークの整備を図ることが期待される。

### **(2) 勤労青少年ホーム等の多様な観点からの活用促進**

勤労青少年ホームの利用実績等は、平成 16 年度から 21 年度までの 5 年間で、延べ利用者数は約 115 万人減少し、平成 21 年度は 279 万人、施設数も 84 箇所減少し、同年度末で 395 箇所（地方自治体が類似施設として位置づけている施設を含めると約 450 箇所）となっており、勤労青少年数の減少、若者の余暇活動の変化等に伴い、長期的に見ても減少傾向にある。

また、利用者の年齢別の傾向を見ると、平成 16 年度と比べ、21 年度では

20歳台後半層が約45%の減、逆に30歳以上の者の利用が約40%の増となるなど、全体として利用年齢層が上がっていることがうかがえる。

平成20年度には、国の補助により設置された施設の財産処分手続きが簡素化され、これに伴い、勤労青少年ホームの用途の変更、取り壊し等の案件も増加しており、今後とも施設数の減少が見込まれる。

こうした中、設置・運営主体である地方公共団体と、関係者の連携・協力のもと、勤労青少年ホームに本来期待される余暇活動等の活性化に取組み、地域の若者の交流・人材定着に寄与している事例や、勤労青少年のキャリア形成という観点から、専門的な相談、各種支援プログラムの充実に取り組む等、勤労青少年ホームの役割を拡大し、活性化を図っている事例も見られる。

これら事例も踏まえ、勤労青少年ホーム等の設置・運営主体である地方公共団体をはじめ、関係者の創意工夫の下、クラブ活動や各種講座等の余暇活動に加え、ボランティア活動や伝統行事への参加の場を提供し、同世代・異世代間、地域間の幅広い交流を促すなど、勤労青少年の福祉向上の基盤として確立することが望まれる。

さらに、勤労青少年のキャリア形成支援の充実に向け、キャリア・コンサルティング等の相談機能を強化するほか、ニート等の若者も対象に含め、職業的自立の実現に向け、グループワーク的手法も取り入れた各種支援プログラムを展開する事業を施設内外で展開するなど、活性化を図ることも重要である。

地方公共団体は、こうした観点を中心に、自らの目標設定、創意工夫により、地域の実情に即して、勤労青少年ホーム等の役割を明確化し、これに応じ具体的な機能の充実を図り、関係者の参画による基盤を整備していく立場にある。

このため、地域の若者を取り巻く現状・課題を分析の上、勤労青少年ホーム等の資源の特性を踏まえ、利用者である勤労青少年自身の提案も積極的に取り入れ、キャリア形成支援の観点も含めたホームの具体的な活性化方策を確立する必要がある。

また、各勤労青少年ホーム等が、こうした自らの具体的な支援機能はもとより、地域の社会的活動から仕事に関することまで、勤労青少年をはじめとする若者のキャリア形成や社会参加に関する様々な情報を幅広くわかりやすく提供する、いわば情報発信基地としての役割を備えるなど、若者の総合的な支援の拠点として発展していくことが期待される。

なお、その際、各勤労青少年ホームの特徴・役割を反映した愛称等を、住民、利用者からの広募等により定め、広報に活用することも一考である。

### (3) 勤労青少年支援に関わる人材育成等の体制の整備

以上に示した勤労青少年福祉施策の基本方針に鑑み、勤労青少年福祉の担い手として、勤労青少年ホームを含む地方公共団体、若者自立支援機関をはじめとする関係機関の支援人材（勤労青少年ホーム指導員等）、企業における推進者（勤労青少年福祉推進者等）に求められる専門性として、教育、福祉、余暇・

社会活動、メンタルヘルス等の観点に加え、キャリア形成支援の観点からの知識、技能等の専門性が一層重視されるものと言える。

こうした観点から、これら支援人材の能力開発の促進に向けた環境整備、具体的には、地方公共団体等が主体となった研修、経験交流、OJT等の機会の整備について、上記ネットワークに参画する関係機関の連携の下、積極的に取り組むことが期待される。

また、これら取組みに関わる制度・資源や好事例について、関係者の間で共有化すること、幅広く広報・発信を行い、意識喚起、機運の醸成を図ることも重要である。

## **5 勤労青少年福祉対策基本方針を活かした啓発活動等、地域における取組みの積極的推進**

厳しさを増す雇用情勢、就業構造の変化や就業形態の多様化など、若者を取り巻く厳しい状況において、若者が自律的に職業生活の設計を行い、仕事に対する意識改革に取り組み、充実した職業生活が送れるよう、関係者の意識啓発等を通じ、社会環境を整備していくことが重要である。

こうしたことから、地方公共団体や、勤労青少年福祉に関わる支援機関等が中心となって、勤労青少年やその家族、勤労青少年を受け入れる事業主などをはじめとする関係者を対象に、「勤労青少年の日（7月第3土曜日）」やその前後の時期を捉え、本方針の趣旨を活かし、各地域の実情に応じた創意工夫により、スポーツ大会、レクリエーション大会、講演会、取組み事例発表会等の、勤労青少年が抱える課題等を共有化できる諸事業・活動を活用し、若者の就業機会の拡大、働くことの意義等に関わる啓発を積極的に展開することが期待される。

勤労青少年福祉法に基づき、都道府県知事は、本方針を参酌して、都道府県勤労青少年福祉事業計画を策定するように努めなければならないとされているなど、本方針は、地域における勤労青少年福祉に関する様々な取組みの道標、また、若者自身やその自立に関わる方々へのメッセージとして性格を備えるものである。

本方針に示された、今日の社会的要請を踏まえた勤労青少年福祉の概念や重点的に取り組むべき基本的施策を踏まえ、各地方公共団体はもとより、関係行政機関、労使団体等が、共通の目標や事業方針を設定の上、定性・定量両面からの成果評価、さらには仕組みや運用の見直し提案等、施策の「PDCA」推進の役割も併せ担うことが期待されるものであり、ここからより多くの好事例が生まれ、勤労青少年福祉推進の一層の気運醸成が図られることが期待される。