

公的扶助における就労支援としての媒介的労働市場（ILM）アプローチ

- 英国下院議会文書にみる ILM の展開とニューディールにおける ILM の位置づけをめぐって -

大阪府立大学 博士後期課程 谷 太一（会員番号 7783）

キーワード：就労支援、ニューディール、媒介的労働市場（ILM）

1. 研究目的

2010年7月に厚生労働省における「生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会」で報告書が出され、多様な働き方を通じて自立をはかる就職困難者に対する社会的居場所づくりとしての就労支援が論じられている。これまでに就労支援と言えば、有給の雇用のみが自明の対象とされてきたが、アンペイドワーク、社会貢献的な仕事、ボランティアの仕事等にも重要な意義を認めている。

また2011年3月に労働政策研究・研修機構から報告書『「若者統合型社会的企業」の可能性と課題』が発行され、若年の就職困難者に焦点が当てられ「一般就労が困難な若者が経験を積み、社会関係を広げる機会を得ることのできる「中間的労働市場」としての社会的企業を行政がいかにささえていくか」について論じられている。

以上の関連において、英国の媒介的労働市場(Intermediate Labour Market)アプローチ（以下 ILM と略）を、英国下院議会文書をもとに今回考察することは、日本の公的扶助における就労支援の在り方を考える際に意義深いと思われる。ILM とは労働統合型社会的企業により行われ、長期失業者を中心とする就職困難者に対して、約1年間にわたり原則として地域に貢献する追加的、公益的な仕事を提供し、その参加者は給料を受けつつ、通常の労働者と同じように働き同時に現場での職業訓練を受け、一方資格習得のための講習にも通い、その過程でたえず就職相談も受けるという就労支援アプローチである。ILM は失業状態と就職状態とを橋渡し媒介するといわれ、地域に貢献する仕事を行いつつ、参加者の就労能力を高めるという二重のミッションを有している。

ILM で行われる仕事は、原理的には地域に役立つ、追加的、公益の仕事であり、言わばアンペイドワーク、社会貢献的な仕事、ボランティアの仕事等をペイドワークに変更する試みであり、その中で参加者に就労能力を伸ばそうという支援策であるといえる。最終目的は、ペイドワークにおける就職を目指しているがその過程では、原理的にはアンペイドワーク、社会貢献的な仕事、ボランティアの仕事等が取り入れられている。

2. 研究の視点および方法

ILM を考察する一つの方法として、ILM に関する調査報告書を分析する方法も考えられるが（昨年その一部を当学会で発表）、今回は英国下院議会文書を考察の対象としたい。英国下院議会文書は、多彩な関係者が登場し、議会の中で ILM はどのような文脈で取り上げられ、政府の対応はどのようにおこなわれたかを知る貴重な資料を提供してくれる。2004年

までは、19/20 世紀英国下院議会文書のデータベースを利用し、それ以後は、英国議会ホームページの検索機能を利用して調査する。対象期間としては、ニューディールが開始される前後からフレキシブル・ニューディールに変更される前年の 2008 年までとする。

3. 倫理的配慮

本研究は文献研究であり、日本社会福祉学会による「研究倫理指針」を遵守する。

4. 研究結果

ILM は 1983 年、グラスゴーのワイズグループにより開始されたが、ILM が議会で最初に登場するのは政権交代以前の 1995 年 5 月 16 日の雇用委員会 (THE RIGHT TO WORK/WORKFARE) である (1994/95 HC31-v)。ワイズグループにより提出された覚書に基づき、ワイズグループの関係者 2 名が出席しワークフェアと ILM の関係について審議されている。最終的に同委員会は、1996 年 2 月に第 2 次報告を出し 5 つの勧告を行っている (1995/96 HC82)。その中の一つで、ILM をモデルとして実施するよう提言している。政府は提言を受けて実験的プロジェクトとして実施しその結果を検討したいとしている (1995/96 HC385)。ILM が議会で主題として最も大きく取り上げられたのは 1997 年 9、10 月の「ニューディールに関する教育・雇用委員会」である (1997/98 HC263)。ニューディールにおける助成付き就労のオプションと ILM の可能性について議論し、その内容を第 2 次報告書にまとめている。ワイズグループの他、多数の団体関係者が覚書を提出したうえで、審議がおこなわれている。そして 1997 年 11 月に 20 項目の提言を行っている。その第 19 番目において「ILM アプローチがもっとも困窮した地域において社会的排除に対処することに大きく貢献することができるなら、管理者の訓練や必要な基盤を展開するための予算の割り当てにおいて、配慮されるべきである」と提言を行っている。政府は 1997 年 12 月にそれにこたえて「ILM は長期の失業と社会的排除に対する闘いにおいて採用されるべき武器の一つとなる」としている (1997/98 HC496)。

ILM はその後も議会で断続的に取り上げられ、ILM が効果的であることが論じられたため、政府は最終的には ILM の類似概念であるトランジショナル・ジョブの手法に基づく StepUP という実験プロジェクトを実施し (2002-2004)、その効果を検証している。その最終報告書が DWP (雇用・年金局) により 2006 年に発表されているが、それにより若年者 (18-24 歳) については就職の効果に有効性が認められなかったことから、その後 ILM を全国的規模で展開するべきとする論議は低調となった。しかしながら ILM はその後もニューディールに組み込まれ、困窮地域における就職困難者に対する就職支援策として継続された。政府は 2005 年に国民の就業率を 80%にするという目標を設定したことにより、障害者、シングルペアレント等のより就職上の困難をかかえた者の就職がクローズアップされその際、議会でワイズグループ等の ILM の意見が求められている (2006 年)。

2010 年の政権交代後ニューディールはワークプログラムに変更されたがリーマンショック以後、失業率は悪化しており就労困難者に対する ILM の重要性は更に高まっている。