

経済的困難に直面する若年女性たち

—世田谷区における若年女性支援の展開—

古賀 奈穂*

1. 研究の目的

本稿の目的は、これまで社会問題化されてこなかった若年女性の貧困の状況と、自治体による若年女性支援の現状と課題を明らかにすることにある。

2015年3月に閣議決定された「新たな少子化社会対策大綱」は、「個々人が希望する時期に結婚でき、かつ、希望する子供の数と生まれる子供の数との乖離をなくしていくための環境を整備し、国民が希望を実現できる社会をつくる」ことを基本目標として掲げている。また女性活躍推進法に基づき策定された「女性活躍のための重点方針2017」（2017）では、長時間労働の是正、非正規雇用労働者¹の待遇改善、ライフイベントに対応した多様で柔軟な働き方の推進等が掲げられ、「女性活躍のための安全・安心面への支援として、子育てを一人で担い、生活上の困難な状況に置かれた女性が安心して生活できるように、支援する」ための施策等が示されている。

いずれの政策も、さまざまな立場にある女性が、自らの希望するライフコースを自らの意思で実現する社会を目指したものである。

しかし近年の女性を取り巻く状況を見ると、2015年の女性雇用者総数2,474万人に占める非正規雇用の割合は56.3%に上り、1990年と比較して1.7倍に増えている。とりわけ若年層の非正規雇用割合が年々増加傾向にある（総務省『労働力調査』2015）。また2015年の女性の未婚率は25～29歳で60.3%、30～34歳で34.5%、35～39歳で23.1%であり、男女ともに若い世代の未婚化が進行している（内閣府『平成28年少子化対策白書』2017）。

このような状況の中、松田（2013、2015）、宮本（2015、2017）、山田（2013、2014）が問題提起しているように、わが国の家族政策は、非正規雇用や無職の単身女性、特に若年層を念頭においた明確な政策は見られなかった。若者²の雇用支援対策は、労働、男女共同参画、子ども・若者、少子化対策など、分野は多岐にわたって講じられてきた。しかし若

* せたがや自治政策研究所研究員

¹ 非正規雇用労働者については、正規雇用労働者と比べ、雇用が不安定、賃金が低い、能力開発の機会が少ないといった課題がある（厚生労働省『平成28年度労働経済の分析』2016）。本稿では、勤め先において「正規の職員・従業員」以外の名称で呼ばれている者を「非正規雇用者」と総称する。

² 「若者」とは、思春期、青年期の者。施策によっては、40歳未満までのポスト青年期の者も対象とする（内閣府『子ども・若者白書』2017:215）。厚生労働省は2018年より、39歳までを対象としている現在の若者支援制度を拡充し、就職氷河期世代の40～44歳も含める方針を決めた（厚生労働省『平成30年度予算概算要求の概要』2017）。世田谷区では、概ね15歳から39歳までを対象としている。

者の雇用支援対策が語られるとき、若年男性の非正規雇用化や貧困に対しては多くの議論があったが、若年女性の非正規雇用化や貧困は、社会問題化されなかった（山田 2011、宮本 2015、江原 2015、松田 2015 ほか）。

非正規雇用や無職の若年単身女性の貧困率は高く、特に経済的困難を抱えやすい。非正規雇用の若年女性の中には、主体的に非正規雇用を選択している女性と、不本意に非正規雇用を選択している女性が存在する。近年、「働いて自立できる女性」と「働いて自立したくてもできない女性」の間の格差は拡大し、「働いて自立したくてもできない女性」が増加している。

そこで本稿では、主に 20～30 代の女性に着目し、まず若年女性の貧困について概観し（2 章）、世田谷区の若年女性を取り巻く労働と家族の変化について整理する（3 章）。次に自治体の取り組みについて現状と課題を整理した上で（4 章）、他自治体の先事例を踏まえ（5 章）、中長期的な視点から、若年女性支援の今後の展望について考察する（6 章）。

2. 若年女性の貧困はなぜ社会問題化されなかったのか

2.1 見えにくい若年女性の貧困

貧困はこれまで、母子家庭、高齢者のみ世帯、病気や障害で働くことができない人々など、家族の中で主に生計を立てる人がいない特別な人々の問題として語られてきた。そのような中、若年女性の貧困は社会問題として認識されにくく、放置されてきた。

1960 年代の高度経済成長期には、労働力需要の高まりと若年層の労働力不足から既婚女性のパートタイム労働者が増加したが、基本的には女性は配偶者の収入だけで生計を立てることができた。この時期に非正規雇用は女性が希望した働き方であるという認識が確立し、また女性自身も家族の都合に合わせて働けることを希望した。

1972 年に制定・施行された「勤労婦人福祉法」は、女性が就業すること全般について「職業生活と家庭生活の調和」に力点を置いた内容となった。1973 年のオイルショック後、1975 年の国際婦人年を契機に、国際的にも国内的にも「平等」の視点が急速に認知され広がっていった。1979 年に制定された女子差別撤廃条約を契機として 1986 年に男女雇用機会均等法が成立し、募集、採用や配置、昇進について男女均等な機会を与えることを事業主が講ずるよう努力義務が規定された。しかし「男女雇用機会均等法以後の方策は、世帯主男性の働き方を一部の女性に開くという限定された改革であった」（宮本 2009）。その後 1989 年の 1.57 ショックにより、合計特殊出生率の低下と子ども数の減少が社会問題化し、少子化対策が大きな課題となった。女性政策の緊急の課題はこの少子化対策の一環としての「仕事と家庭生活の両立」となる。その後、エンゼルプラン（1994）から次世代育成支援対策法（2003）、少子化社会対策大綱（2004）、子ども・子育てビジョン（2010）など、共働き世帯の「仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し」に力点が置かれた少子化対策が次々と打ち出される。

そのような中、1990 年はじめのバブル崩壊、経済のグローバル化や日本経済の低迷によ

り、非正規雇用者が増大³し、社会保障制度が未整備のまま、家族を扶養しなければならない男性や家計の主な担い手である男性の非正規雇用化が社会問題化された。

特に 2008 年の就職氷河期以降、若者の雇用が悪化し非正規雇用やフリーター問題が社会問題化した⁴が、若年女性の雇用に対する政策は皆無に等しかった。また 2000 年代、母子世帯や子どもの貧困、高齢単身者の貧困が社会問題化されたが、非正規雇用の若年女性の貧困は社会問題化されなかった。

では、なぜ非正規雇用の若年女性の貧困は社会問題化されなかったのだろうか。このことは、「家計を支えるのは男性の役割、家事や育児を担うのは女性の役割」ということを前提とした意識、性別役割分業観が大きく作用している。すなわち、男性の非正規雇用化は問題だが、女性は家族によって扶養されるはずなので、非正規雇用で低賃金でも良いという「女性労働の家族依存モデル」（山田 2013）の考え方により、家庭の生計を支える男性の非正規雇用化は社会問題化され、家計補助的なパートとしての女性の非正規雇用化は社会問題化されなかったのである。「『家計の主な担い手である男性が非正規雇用者になってしまう事態』は役割達成が果たせない状況として『問題』になり、『家計の主な担い手でないはずの女性が非正規労働者になる事態』はそもそも家計維持責任がないのであるから『問題ではない』とされた」（江原由美子 宮本・小杉 2011:47 第 3 章）。

その結果、正規雇用で自立可能な若年女性が増える一方で、不安定雇用で低収入の若年女性も増えた結果、女性間の格差が拡大した。「非正規雇用化する若年男性の社会的孤立や貧困問題に関しては多くの議論があったが、実は若年女性の非正規雇用化は男性を大幅に上回って進み、女性のなかでも特に不利な状況におかれた女性たちの生活の不安定化と貧困化が際立った」（宮本 2015:1）のである。

2.2 選択できる女性と選択できない女性

ところで「非正規雇用の女性」といった場合、一般的に専業主婦のパート・アルバイト労働等、具体的には、正規雇用の夫と家計を共有する有配偶女性が想定されるかもしれない。しかし正規雇用者のうち、現職の雇用形態についている主な理由が「正規の職員・従業員の仕事がないから」として不本意に非正規の雇用形態に就いている人は、2015 年には女性が 158 万人、男性が 156 万人おり、35～54 歳の不本意非正規の人数は男性よりも女性の方が多⁵（内閣府『平成 28 年男女共同参画白書』2016:41）。労働政策研究・研修機構が 2010 年に実施した「平成 21 年度 日本人の就業実態に関する総合調査」では、「今の仕事全体について」の満足度について、女性の正規雇用者は年齢とともに満足度が高まるのに対

³ 「労働基準法により正規雇用者の解雇は制限されていたため、新卒採用が抑制された。また、企業の人材活用が変化し、正規雇用・年功序列・終身雇用という日本の経営の雇用のあり方を柔軟化し、非正規雇用者の活用を促進させた」（松田 2013:72-73）。

⁴ 2008 年の年越し派遣村、2008 年の秋葉原通り魔事件など。

⁵ 年齢別の内訳は、25～34 歳では、女性が 35 万人、男性が 36 万人、35～44 歳では女性が 38 万人、男性が 29 万人、45～54 歳では女性が 39 万人、男性が 23 万人である。

し、非正規雇用者は有配偶だと高い水準で横ばい、無配偶だと年齢とともに低下することが指摘されている。このように、「非正規雇用の女性」というとき、既婚女性が自発的にパート・アルバイト労働を希望している本意の非正規雇用者と、不本意の非正規雇用者が統計上混在していることに留意する必要がある。両者はまったく状況が異なるにもかかわらず、女性は非正規雇用を希望している、あるいは非正規雇用は問題ない、というイメージが統計上作られてしまうのである⁶。

正規雇用と非正規雇用との間には、賃金⁷のみならず、社会保障制度などさまざまな分野において、明確な格差が存在している。「非正規労働市場から抜け出せない限り、現段階で安定した経済的基盤が得られないだけでなく、年金等の社会保障制度から排除されるがゆえに、将来にわたって不安定性が刻印されることになる」（木本喜美子 宮本 2014:94 第5章）。

たとえば、2007年10月時点の15～44歳（在学中を除く）で過去1年間に非正規雇用から正規雇用へ転換した者の割合は、女性が11.9%、男性が27.9%となっており、男女で差がみられる。さらに年齢別で転換割合が高いのは女性では20歳代であり、年齢が上がるほど非正規雇用から正規雇用への転換は難しい（内閣府男女共同参画局 2010）。

また厚生労働省「平成28年パートタイム労働総合実態調査」（2016）によれば、正社員とパートタイム労働者の両方を雇用している事業所において、パートタイム労働者に「将来のためのキャリアアップのための教育訓練（OFF-JT）」を実施している事業所割合は1割にも満たない。このように、正規雇用と非正規雇用では、キャリア形成や能力開発機会にも差がある。

そして雇用保険⁸の加入条件に該当しない非正規雇用者は、退職後に失業手当を受けることができない⁹。また低所得者においては、国民年金や国民健康保険など社会保険料の負担は大きい。介護休暇や育児休業も取得できる条件が限られているため、親の介護による失職リスクもあり、結婚、出産にも消極的になる。わが国の社会保障制度は、結婚することを前提とした標準家族を単位として設計され、配偶者特別控除などの税制優遇、年金第3

⁶ たとえば、「今後収入を増やしたいか」という設問については、扶養の範囲内での収入を希望する本意非正規雇用者は「これ以上増やしたくない」と回答するが、不本意非正規雇用者は「増やしたい」と回答する、「正規へ転換を希望するか」という設問については、不本意非正規雇用者は「希望する」、本意非正規雇用者は「自由な時間で働きたいので非正規のままがよい」と回答する、などのケースが考えられる。

⁷ 諸外国の正規雇用者と短時間労働者の賃金水準と比較すると、欧米諸国では短時間労働者の賃金水準は7～8割程度であるのに対して、日本は5～6割程度にとどまる（労働政策研究・研修機構『データ国際比較ブック2017』2017）。

⁸ 雇用保険の加入条件として、一週間の所定労働時間が20時間以上、雇用保険の適用事業者に雇用されている、31日以上継続して雇用される見込みである、という条件がある。

⁹ ほかに各種手当について正社員に支給されている割合が高い順でみると、賞与、慶弔休暇、退職金、役職手当、定期的な昇給では正社員が83.4%、82.2%、74.3%、72.1%、66.5%であるのに対し、パートタイムが37.3%、65.1%、13.0%、7.6%、27.8%となっている（日本労働組合総連合会『非正規雇用で働く女性に関する調査』2017）。

号保険など、夫は正規雇用、妻は専業主婦であることを前提としている。しかし「シングル化が進んで標準化族を形成・維持できない人が増えてくれば、従来型の社会保障では対応できなくなる」（山田 2013:120）ことは明らかである。

そのような状況の中、家族を形成することを望んでいる若年女性の割合は依然として高い。国立社会・人口問題研究所の第15回出生動向基本調査（独身者調査）によれば、18～24歳の未婚女性で「いずれ結婚するつもり」と回答した女性は1987年から2015年までで9割を維持し続けている。また「一年以内に結婚するとしたら、何が障害になるか」との設問では、もっとも多いのが「結婚資金」、次に「職業や仕事上の問題」となっている。「女性にとって仕事の都合が結婚決断において大きな要素になっている」（守泉 2017）¹⁰。

このように、非正規雇用であるがゆえの不安定な仕事や経済的制約のために結婚や出産をあきらめたりするなど、希望するライフコースを選択しようとしても選択できない女性がいる¹¹。

一方で、選択できない女性の中には、将来貧困に陥るかもしれないという危機意識が少ない女性もいる。山田(2015)は、女性の中でも若年女性、とりわけ20～30代女性の主観的満足度と客観的現実の間のギャップの存在を指摘している¹²。若年女性の生活に対する満足度は男性と比較しても総じて高く、正社員等になって自立可能な収入を得るか、収入が安定した男性と結婚するか、収入がある親に包摂されて生活するか、希望のライフコースを描いている。しかし現実には、どの選択肢を選んでも多様な貧困リスクが待ち構えている、というのである。

正規雇用や非正規雇用、未婚や既婚、子がいる女性やいない女性、共働きや専業主婦など、ライフコースの選択肢が多様になった一方で、女性間の格差が拡大した。重要なことは、ライフコースを「選択できる女性」と「選択できない女性」がいるという事実である。自由意思ではなく、やむをえず選択しなければならない女性もいる。「経済格差は結婚格差を、結婚格差は家族格差を生む」（山田 2014:108）のである。

¹⁰ 「男女を通じた「両立コース」志向の増大は、1990年代後半あたりから徐々に始まり、2000年代以降、顕著となっている。女性については、高学歴化や多様な就業機会の増加を背景に就業継続意識が高まり、両立コースの選択率が高まったという事情もあるだろう。しかし、1990年代後半以降は、若年層の就職困難、雇用の不安定化（非正規雇用の増大）、若年無業者（ニート）の増大などが社会問題化した時期でもある。若い層においては、将来見通しの不透明化とともに、共働きによる経済的安定が結婚や子どもを持つために必要との意識改革が起きているのかもしれない」（守泉 2017）。

¹¹ 日本労働組合総連合会「非正規雇用で働く女性に関する調査 2017」によれば、初職が正規雇用の女性の有配偶率は70.9%であるのに対し、初職が非正規雇用の女性では26.9%にとどまっている。

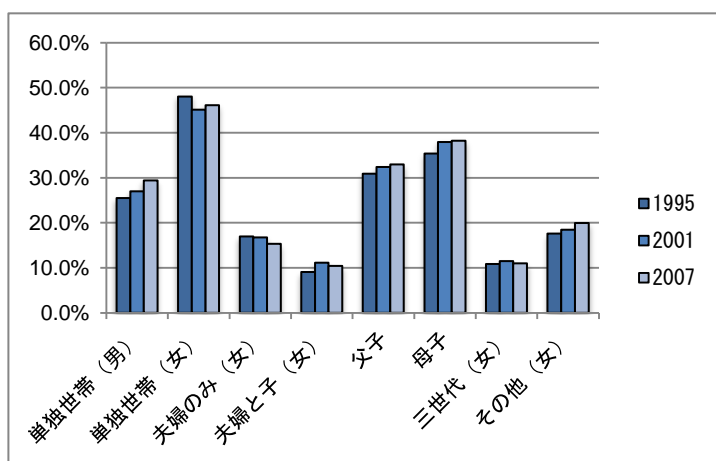
¹² 内閣府「国民生活に関する世論調査」（2012）によれば、現在の生活に対する満足度で「満足している」または「まあ満足している」と回答した者の男女別割合をみると、男性と比較して総じて女性の満足度が高く、20～24歳で83.3%、25～29歳で85.7%、30～34歳で74.2%となっている。

2.3 労働と家族からの排除

そして近年、未婚化や単身化など家族を取り巻く変化によって、非正規雇用の若年女性の貧困はより顕在化しつつある。不安定雇用や低収入に加えて、配偶者や家族による支援を受けられないことで、貧困が深刻化しているのである。「未婚化や健康や家族をめぐる事情、精神的理由による退職、親の死亡や介護などにより、『労働』、『配偶者』、『親』のすべてから排除¹³される若年女性が登場する」（山田昌弘 宮本・小杉 2015:42 第2章）。

内閣府男女共同参画局（2010）によれば、女性の相対的貧困率¹⁴は25歳以上のすべての年齢階級で男性よりも高い。世帯類型別でみると、特に母子世帯と単身女性世帯の貧困率が他の世帯と比較して高く、単身女性の貧困率は46.1%、単身男性の貧困率は29.4%である（図表1）。

図表1：世帯構造別の貧困率



出典：内閣府男女共同参画局（2010）

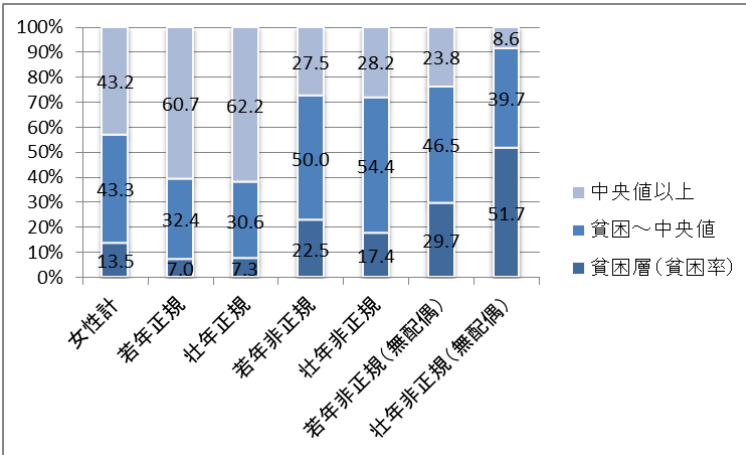
労働政策研究・研修機構（2011）によれば、女性の非正規雇用者の貧困率は有配偶か無配偶かを区別しない場合は壮年よりも若年の方が高いが、無配偶に限定すると壮年の方が高くなり、無配偶の壮年非正規雇用者は51.7%が貧困の状態にあることが示されている。今後非正規雇用の若年無配偶の女性が単身のまま壮年となった場合、貧困がより深刻化する

¹³ 「社会的ネットワークを持つことができず、社会参加の機会を喪失し、社会的標準とされている諸権利へアクセスできない層が増加している現象を『社会的排除』という。社会的排除は、物質的・金銭的欠如だけでなく、居住、教育、保健、社会サービス、就労などの多次元の領域において個人が排除され、社会的交流や社会参加さえも阻まれ、しだいに社会の周辺に追いやられる動的プロセスを問題としている...その対になる用語は社会的包摂である」（宮本 2014）

¹⁴ 相対的貧困率とは、等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値の一定割合（本表では50%）に満たない世帯員の割合である。貧困線（中央値÷2）は156万円（2009）、145万円（2004）、135万円（2009）、2014には132万円と年々減少している（厚生労働省『全国消費実態調査』2014）。貧困とは、「社会において「あたりまえ」とされている生活（衣食住、教育、人とのつながり、社会参加、就労等）を営めない状態。

ことが予想される（図表 2）。

図表 2：女性雇用労働者の貧困世帯の分布（％）



出典：阿部彩 貧困統計ホームページ (<http://hinkonstat.net/>)

このような中、財団法人横浜市男女共同参画推進協会が全国に先駆け、非正規雇用の単身女性に着目し、2015年に「非正規職シングル女性の社会的支援に向けたニーズ調査」を実施した。調査結果はNHKなど各種メディアにも多く取り上げられ、全国的に発信された。同調査報告書（2015）では非正規雇用の女性の切実な声が述べられている¹⁵。

「貯金したいが生活するので手一杯。実家を出たい。子どももほしい。が、経済的に不安（30代後半）」

「家族がほしいが、付き合える異性に出会えない。親が死んだらきょうだいもいないので天涯孤独になるのがつらい。性別年齢問わず、家族という共同体がほしい。（39歳）」

「派遣を転々としていたり、スポットのバイトをし、借金をして何とか生きている。学歴もないのでまっとうな仕事にもつげず、派遣先で社員よりも働いても給料は安い。意見も聞いてもらえない。仕事が社員よりできても学歴がない人間は正規雇用されない。そして増えゆく借金。もうどうしたらいいかわからない。（39歳）」

「退職金もなくボーナスもない。将来生きていくのであれば生活保護しかないと思う。安楽死施設を開設してほしい。（35歳）」

「非正規職のまま、家族がいなくなったら一人で生計を立てていけるのか。しかし、正社員になって、徹夜などの長時間労働や複雑な人間関係に耐えられる自信がない。（36歳）」

「月に22日出勤しても手取り10万程度。時給がとにかく低すぎる。（35歳）」

「10年以上も報酬は同じ。物価も、自分の技術力も上がっているのに値上げしてほしいが言い出せない。（39歳）」

¹⁵ 調査報告書の自由記入欄に記述された内容のうち、20～30代の女性の声を一部抜粋した。

「結婚＝失業の現実。結婚したら非正規職女子は辞めるのがあたりまえと思われている。

“子ども産むなら辞めないよね”と上司。(37歳) 」

「契約更新されるかいつも不安。退職金もなく契約を切られて放り出されると、とたんに生活できなくなる。(36歳)」

「病気になれば契約を切られ、収入がなくなってしまうのが不安。収入が少なく、貯蓄もできない。(37歳)」

「年齢も上がっているのに独身、子どもなしだと非国民と思われる。国も生まないのが問題という。人として生きる価値なし。うわべだけは世の中は変わったとか、欧米に倣ってと言っても、結局、独身、子どもなし、職歴なしだと変な目で見られる。(37歳)」

このように近年若年女性の貧困が問題視されつつある。そこで本稿ではこのような問題認識に立ち、貧困リスクの高い若年女性、とりわけ20代から30代の女性に着目し、論じることとする。

3. 世田谷区の若年女性を取り巻く労働と家族の変化

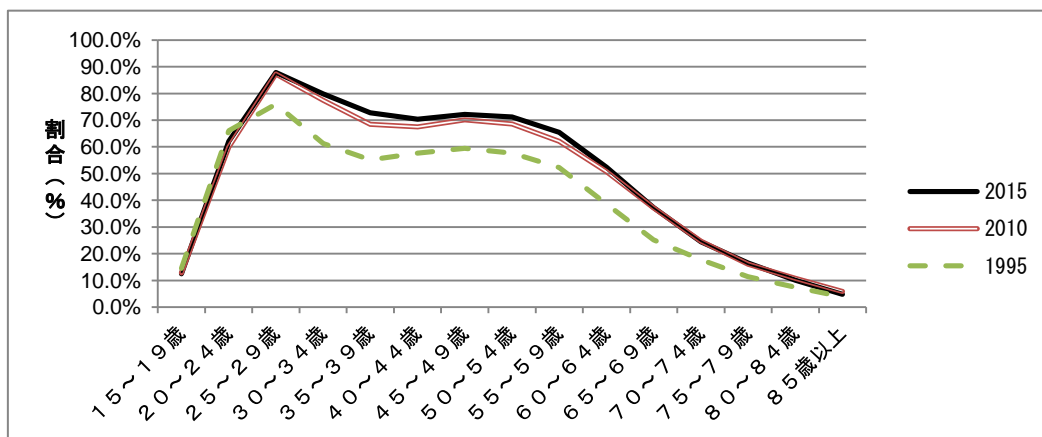
3.1 増加する若年女性の非正規雇用

2015年の総務省「労働力調査」によれば、女性の雇用者総数に占める雇用形態別の割合は「正規の職員・従業員」が43.7%、「労働派遣事業所の派遣社員」と「パート・アルバイト・その他」が56.3%である。2015年の女性の非正規雇用者割合は1990年と比較して1.7倍にも増えており、男女ともに若年層の非正規雇用割合は増加傾向にある¹⁶。

世田谷区の女性の労働力率をみると、1995年に35～39歳にあったM字の底が2015年にかけて40～44歳と右にシフトしながら、1995年から2015年にかけてほぼすべての年代で労働力率を高めており、とりわけ24～44歳にかけて労働力率が上昇している。近年の未婚化・晩婚化から、女性の働き方が変化しており、特に都市部の未婚化・晩婚化の進行が女性の労働力率の上昇に影響を及ぼしているものと考えられる(図表3)。

¹⁶ 年齢別では、女性の25～34歳が28.2%(1990)から40.9%(2015)、35～44歳では49.7%(1990)から56.3%(2015)に増加している。一方男性も、25～34歳では3.3%(1990)から16.6%(2015)、35～44歳では3.2%(1990)から9.8%(2015)へと上昇している。男女ともに若年層の非正規雇用割合は増加傾向にある。

図表 3：女性の年齢階級別労働力率の推移（世田谷区 1995・2010・2015）



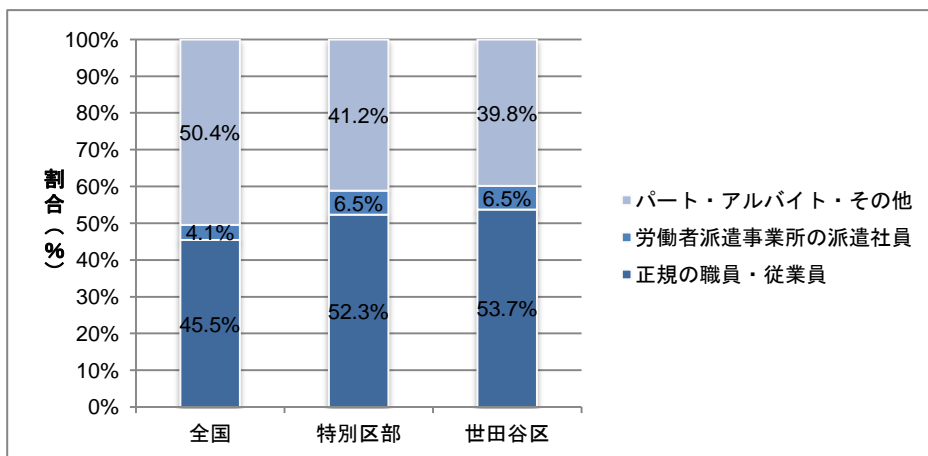
出典：国勢調査

2015年の国勢調査によれば、世田谷区の女性の15歳以上就業者160,085人のうち、「雇
用者」は118,580人と、74.2%を占める。そのうち「正規の職員・従業員」は63,694人(53.7%)、
「労働派遣事業所の派遣社員¹⁷⁾」は7,667人(6.4%)、「パート・アルバイト・その他」は47,219
人(39.8%)である。

図表4によれば、世田谷区の女性のパート・アルバイトの割合は全国、特別区と比較し
て低い、労働者派遣事業所の派遣社員の割合は世田谷区と特別区とも6.5%となっており、
全国と比較して高い。一般社団法人日本人材派遣協会が実施した「派遣社員WEBアンケー
ト調査 2016年度」(2016)によれば、派遣社員の派遣先でもっとも多いのは「関東」の
56.5%、次いで「近畿」となっており、全国の派遣社員の6割近くは関東で働いていること
になる。派遣事業所が、労働力が集中している首都圏に集中しているためとも考えられる。
このように、派遣社員の割合の高さは都市部の特徴といえる。

¹⁷⁾ 「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律」(昭和60年法
律第88号。)に基づく労働者派遣事業所に雇用され、そこから派遣されて働いている者。ただし、
次のような業務に従事する者は含めない。湾岸運送業務、建設業務、警備業務、医療関係の業務。
デパートの派遣定員など/民営の職業紹介機関やシルバー人材センターなどの紹介による場合
や請負、出向(厚生労働省「就業構造基本統計調査」2015)

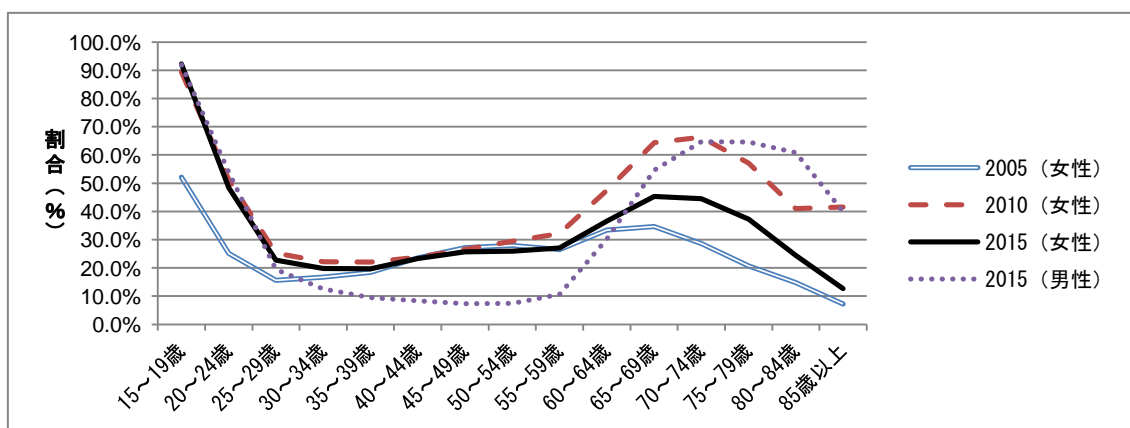
図表 4：女性の非正規雇用割合（世田谷区・特別区・国 2015）



出典：国勢調査

次に、図表 5,6 は世田谷区の女性の年齢別非正規雇用割合の推移¹⁸である。2010 年から 2015 年にかけて若干減少がみられるものの、20～39 歳の若年層の非正規雇用割合が増加している。年齢別未婚女性の非正規雇用割合は、ほぼすべての年代で全国、特別区よりも割合が高い（図表 7）。

図表 5：男女別の年齢別非正規雇用割合の推移（世田谷区 2005・2010・2015）



出典：国勢調査

¹⁸ 「労働派遣事業所の派遣社員」と「パート・アルバイト・その他」の割合を合計したもの。

図表 6：20～64歳の非正規雇用割合の推移（世田谷区 2005・2010・2015）

非正規雇用	2005(女)	2010(女)	2015(女)	2015(男)
20～24歳	25.2%	51.2%	48.4%	53.8%
25～29歳	15.6%	25.3%	22.8%	19.4%
30～34歳	16.8%	22.2%	19.8%	12.5%
35～39歳	18.5%	22.1%	19.7%	9.4%
40～44歳	23.6%	23.8%	23.3%	8.3%
45～49歳	27.1%	26.6%	25.7%	7.3%
50～54歳	27.9%	29.4%	26.0%	7.4%
55～59歳	26.5%	32.2%	27.1%	10.7%
60～64歳	33.4%	47.5%	36.6%	30.2%

出典：国勢調査

図表 7：年齢別未婚女性の非正規雇用割合（世田谷区・特別区・国 2015）

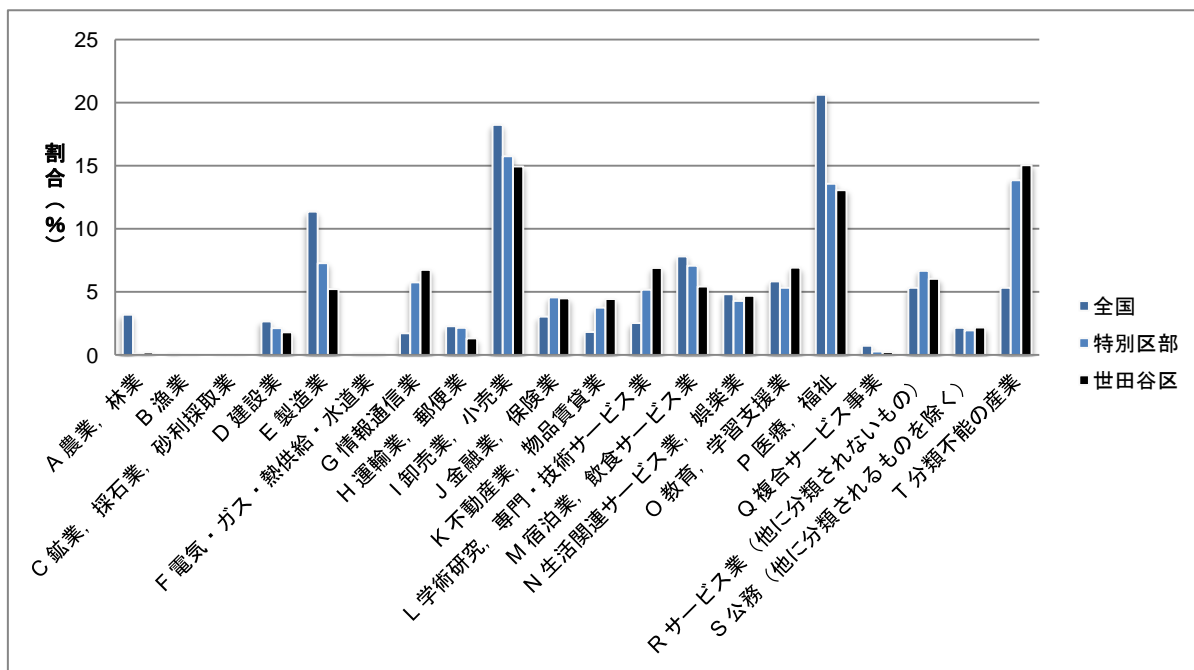
未婚・非正規	世田谷区	特別区	全国
15～19歳	94.3%	84.6%	68.0%
20～24歳	45.6%	43.0%	38.2%
25～29歳	25.3%	23.4%	24.9%
30～34歳	27.5%	24.3%	26.6%
35～39歳	29.0%	25.3%	26.4%
40～44歳	31.7%	25.8%	25.4%
45～49歳	30.8%	25.0%	24.9%
50～54歳	29.8%	24.2%	24.9%
55～59歳	33.5%	27.5%	27.8%
60～64歳	54.7%	45.6%	47.0%
65～69歳	74.1%	58.6%	60.8%
70～74歳	81.0%	59.6%	62.7%
75～79歳	70.2%	56.1%	56.4%
80～84歳	38.3%	39.6%	41.0%
85歳以上	40.9%	27.1%	28.3%

出典：国勢調査

次に、図表 8 により世田谷区の産業別の女性の就業者をみると、「卸売業・小売業」の割合が 14.9%と最も高く、次いで「医療・福祉」が 13.1%となっている。非正規雇用が多い「宿泊業・飲食サービス業」「医療・福祉」「卸売業・小売業」は全国、特別区と比較して低い。一方で、全国と比較して正規雇用が多い「情報通信業」「学術研究・専門・技術サービス業」「金融業、保険業」などの割合が高い（図表 9）。正規雇用の割合が高い産業に就いている女性がいる一方で、「宿泊業・飲食サービス業」などの非正規雇用割合が高い産業に就いている女性があり、ここに女性間の「仕事格差」が存在するといえる。とりわけ都市部においてはこの格差は顕著であると考えられる。

松田（2013）は、首都圏の若者非正規の増加は「サービス産業」の割合が増加していることが要因であることを指摘しており、「非正規雇用者の増大や正規雇用者の収入の低下が経済のグローバル化や産業構造の転換に根っこがあるものであれば、こうした雇用の変化はしばらく止まることはない」（松田 2013:74）と述べている。

図表 8：産業大分類別、女性就業者数に占める産業別割合比較（世田谷区・特別区・全国 2015）



出典：国勢調査

図表 9：女性の産業大分類別就業者に占める非正規雇用者の割合（世田谷区 2015）

産業大分類	正規の職員・従業員 (%)	労働者派遣事業 (%)	パート・アルバイト (%)
A 農業、林業	62.6	3.0	34.3
B 漁業	0.0	0.0	0.0
C 鉱業、採石業、砂利採取業	85.0	15.0	0.0
D 建設業	73.2	7.6	19.2
E 製造業	74.6	7.8	17.6
F 電気・ガス・熱供給・水道業	70.8	15.3	13.9
G 情報通信業	75.1	10.4	14.6
H 運輸業、郵便業	60.2	7.1	32.7
I 卸売業、小売業	48.6	4.8	46.6
J 金融業、保険業	71.8	12.3	16.0
K 不動産業、物品賃貸業	62.9	6.3	30.8
L 学術研究、専門・技術サービス業	70.7	7.0	22.3
M 宿泊業、飲食サービス業	18.1	1.8	80.1
N 生活関連サービス業、娯楽業	49.0	3.5	47.5
O 教育、学習支援業	46.6	4.1	49.2
P 医療、福祉	51.8	3.1	45.1
Q 複合サービス事業	44.9	2.3	52.8
R サービス業（他に分類されないもの）	39.6	9.3	51.0
S 公務（他に分類されるものを除く）	64.3	3.0	32.7
T 分類不能の産業	35.3	18.0	46.7

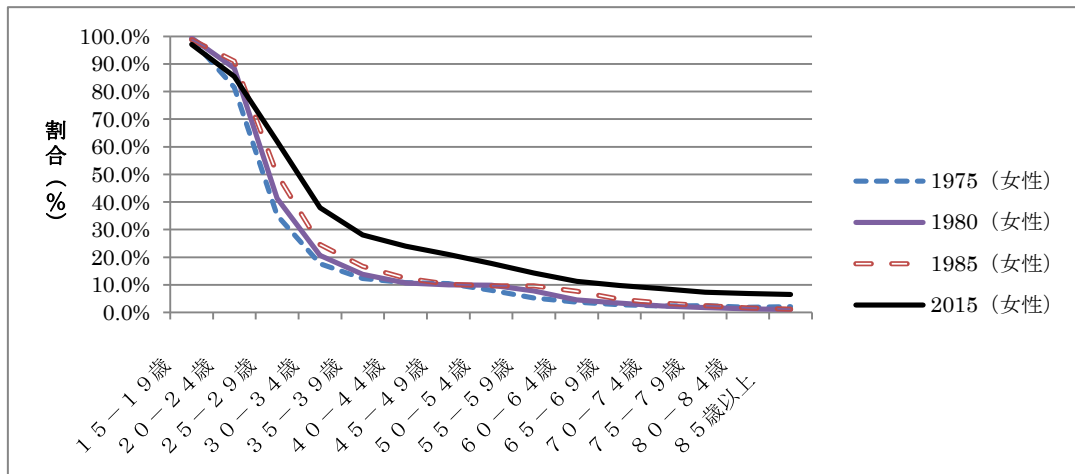
出典：国勢調査

3.2 若年女性の未婚化・単身化

次に若年女性の貧困リスクの要因の1つである、近年の若年女性を取り巻く家族の変化について述べていきたい。世田谷区の女性の未婚率は全国よりも高めに推移しており、世田谷区も今後、若年女性の未婚化・晩婚化がさらに進行していくことが予測される（図表10,11）。また世田谷区の女性の生涯未婚率は2015年に20.3%であり、全国平均の14.1%と比較して高い（国勢調査2015）。「20・30代の未婚率の推移からは、晩婚化がすでに『進行』ではなくむしろ『定着』といえる状態になっている」（世田谷区『男女共同参画意識調査・

実態調査 報告書』2015：33)。

図表 10：年齢階級別、女性の未婚率の推移（世田谷区 1975・1980・1985・2015）



出典：国勢調査

図表 11：25～49 歳女性の未婚率の推移

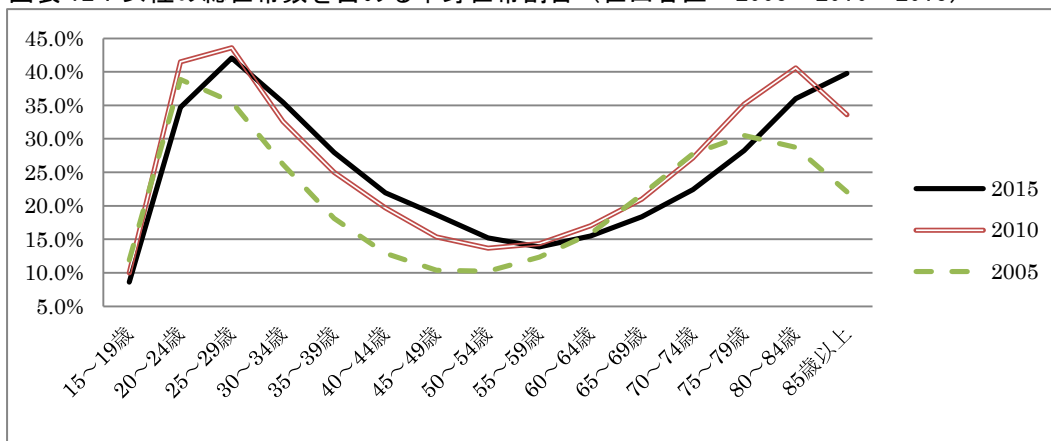
未婚率(女)	1975	1980	1985	2015
25～29歳	81.5%	88.5%	91.1%	85.5%
30～34歳	35.2%	41.3%	50.0%	62.0%
35～39歳	17.6%	20.6%	24.6%	38.0%
40～44歳	12.3%	13.8%	16.7%	28.0%
45～49歳	10.8%	10.7%	12.4%	24.0%

出典：国勢調査

未婚化・晩婚化の影響により、世田谷区においても全国と同様、核家族世帯や三世帯世帯が減少し、単身世帯が増加している¹⁹。世田谷区の総世帯数に占める女性単身世帯の割合は2005年から2015年にかけて、特に35～39歳で単身世帯割合が10%近く増加している(国勢調査2015)。単身世帯の増加の要因のうち、特に未婚の若者の単身者の増加の影響が大きいと考えられる(図表12,13)。また世田谷区の未婚女性の単身割合は、ほぼ特別区と同水準で推移しているが、25～49歳のすべての年代において全国、特別区より割合が高い(図表14)。

¹⁹ なお2015年の女性単身世帯の割合は、世田谷区は23区中13番目の49.8%であり、全国(32.4%)、特別区(49.1%)と比較して高い。割合が最も高い区は新宿区(62.6%)、もっとも低い区は葛飾区(37.8%)となっている。

図表 12：女性の総世帯数を占める単身世帯割合（世田谷区 2005・2010・2015）



出典：国勢調査

図表 13：25～49 歳女性の単身世帯割合（世田谷区 2005・2010・2015）

単身世帯(女)	2005	2010	2015
25～29歳	35.5%	43.6%	42.1%
30～34歳	26.2%	32.6%	35.5%
35～39歳	18.1%	25.0%	28.0%
40～44歳	12.9%	19.7%	21.9%
45～49歳	10.4%	15.3%	18.6%

出典：国勢調査

図表 14：25～49 歳の未婚女性の単身世帯割合（世田谷区・特別区・全国 2015）

未婚・単身世帯(女)	世田谷区	特別区	全国
25～29歳	42.6%	45.7%	25.0%
30～34歳	53.9%	51.7%	27.0%
35～39歳	58.5%	53.7%	28.3%
40～44歳	60.0%	53.9%	30.3%
45～49歳	60.3%	55.3%	34.1%

出典：国勢調査

3.3 小括

以上のことから、国勢調査から読み取れる世田谷区の若年女性の労働と家族の変化について、特徴をまとめると以下のようなになる。

- 1) 全国、特別区と比較すると、女性の非正規雇用の全体割合は全国よりも低いが、「労働者派遣事業所の派遣社員」の割合だけでみた場合、全国よりも高い
- 2) 全国と同様、女性の非正規雇用の割合は増加しており、特に若年層の非正規雇用割合が増加している
- 3) 全国、特別区と比較すると、未婚女性の非正規雇用は、ほぼすべての年代で全国、特別区よりも割合が高い
- 4) 産業大分類別の女性雇用者数の割合をみると、非正規雇用割合が高い「卸売業・小売業」「医療・福祉」「宿泊業・飲食サービス業」は全国、特別区より低いが、正規雇用割合

が高い「情報通信業」「学術研究、専門・技術サービス業」は、全国、特別区と比較して高い

- 5) 全国、特別区と比較すると、女性の未婚率・生涯未婚率は高く、年々上昇している
- 6) 全国と同様、女性の単身世帯割合は増加しており、特に若年女性の単身世帯割合が年々上昇している
- 7) 全国、特別区と比較すると、25～49歳の未婚女性の単身世帯割合が高い

かつて女性の単独世帯は、若い結婚までの時期と配偶者の死亡による寡婦という、若年期と高齢期に集中していた（森岡 1993）。しかし、今や世田谷区の女性の生涯未婚率は2割を超え、5人に1人は生涯未婚という現状である。田中（2011）によれば、20～30代までの若年女性単身者は収入面では高く、消費もある程度活発だが、40代以降、とくに非正規就業の場合、相対的に低年収となり、リスクが高くなるという。つまり若い時期に収入が高い人、あるいは収入が伸びている人は単独世帯を形成しやすく、その後結婚するため単独世帯ではなくなる。しかし、「相対的に収入が高くない人は、未婚が長期間継続すると（離家もしくは親の死亡などにより）単独世帯となるという異なるプロセスがあることが予想される」（田中 2011）。つまり、世田谷区において「未婚女性の単独世帯」という場合、大都市圏で単独世帯を形成しうる安定収入もしくは高収入を得ることができる未婚女性がいる一方で、非正規雇用など不安定な雇用で未婚を継続し、親の死亡などによりやむなく単独世帯を形成しなければならない未婚女性が含まれる、ということである。とりわけ世田谷区などの都市部においては、この格差は顕著であると考えられる。

「単独世帯は、同居家族というセーフティネットがないため、失業、病気、孤立などのリスクが高い弱い立場にある」（松田 2011）。大都市では人口5万人未満の都市よりも相対的貧困率が高いという調査結果²⁰や、正規雇用者よりも非正規雇用者の方がサポートネットワークの人数が少ないという調査結果²¹もあることから、今後世田谷区においても、若年女性の貧困がよりみえにくく、より深刻化していくことが予想される。

未婚化による貧困のリスクという面では、単独世帯にある未婚者よりも親同居者の方が収入が低く、伸びも少ないため、単純に収入レベルだけでみるとリスクが高い。「単独世帯への関心はもちろんだが、家族内にある未婚者にも将来的なリスク回避の対策が必要となってくる」（田中 2011）。世田谷区の未婚女性の親同居の割合は全国、特別区と比較して低

²⁰ 内閣府男女共同参画局『生活困難を抱える男女に関する検討会報告書—就業構造基本調査・国民生活基礎調査 特別集計—』（2010）阿部彩委員資料

²¹ 労働政策研究・研修機構（2014）において、非正規労働者よりも正規労働者の方がサポート・ネットワークの人数が多く、若年非正規労働者よりも壮年非正規労働者の方が人数が少ない（8.98人>8.32人）ことが指摘されている。サポートネットワークとは、悩みを相談したり助けを求めたりできる人の人数を、「①家族・親族」、「②地域・近隣の人」、「③仕事関係の人」、「④学校時代の友人」、「⑤趣味・社会活動などを通じた知り合い」、「⑥その他の人」に分けてたずねたもの。

いものの、25～49歳の未婚女性のうち約4割²²が親と同居している（国勢調査2015）。

国立社会保障・人口問題研究所の「出生動向基本調査（独身者調査）」（2015）によれば、独身男女の親との同居比率は、パート・アルバイトで男性が72.2%、女性が78.2%となっており、女性の割合は1982年からほぼ同水準で8～9割と高めに推移している。パート・アルバイトの男性の親同居率も2015年にかけて増加しているが、男性と比較しても、パート・アルバイトの未婚女性の親同居率は総じて高い。そしてこの傾向は家賃の高い大都市部ほど顕著であると考えられる。「親と同居している若年者のすべてが親に依存しているとは言いきれないが、依存せざるを得ない人たちが多く含まれていることは間違いない」（稲葉2017）。

なお親と同居している未婚女性には、介護や親への経済的支援の必要性から親と同居せざるを得ない女性も含まれる。全介護の7割は女性が担っているという調査結果もあることから²³（厚生労働省『国民生活基礎調査』2011）、この点においても、「親の介護は女性が担うべきだ」、というケア役割を女性に担わせてきたジェンダー規範が大きく影響していると考えられる。

このように、相対的貧困率や収入の把握は世帯を単位としているため、低収入や親の介護などにより単独世帯を形成できず、親と同居している若年女性の貧困は、より顕在化しにくい²⁴。以上のことから、世田谷区を含め都市部においては、非正規雇用の女性というとき、親の死亡や未婚の継続によりやむをえず単身世帯を形成しなければならない女性と、低収入や親の介護・経済的支援の必要性などにより単身世帯を形成できない女性が含まれていることに留意しなければならない。

4. 自治体の若年女性支援における現状と課題

4.1 支援対象として新たに認識すべき層

これまでみてきたように、若年女性は、非正規雇用化による不安定な雇用環境や低賃金、不十分なセーフティネットから、貧困に陥るリスクが高い。

正規雇用と非正規雇用の賃金格差や処遇格差については現在国でも議論がすすめられており、特に男女共同参画推進基本法（1999）に基づき2014年10月にすべての女性が輝く社会づくり本部が策定した「すべての女性が輝く政策パッケージ²⁵」を機に、同一労働・同

²² 25～29歳で54.2%、30～34歳で43.2%、35～39歳で39.6%、40～44歳で38.2%、45～49歳で34.9%

²³ 要介護者を介護するのは64.1%が同居の家族・親族であり、性別では男性30.6%、女性69.4%である（厚生労働省『国民生活基礎調査』2011）。

²⁴ 低収入や保証人がいないことからアパートなどの民間の賃貸住宅を借りることができず、いわゆるネットカフェ難民となっているケースもみられる。特定の住所がなく、世帯を構成していないため、そもそも貧困が把握できない。東京都が2018年1月に実施した「住居喪失不安定就労者等の実態に関する調査」によれば、ネットカフェのオールナイト利用者のうち、女性が14.1%（男性は85.9%）を占め、そのうち住居喪失者は2.5%、うち不安定労働者は2.2%に上る。

²⁵ 未婚や有配偶、子どもがいる、いない、正規雇用、非正規雇用にかかわらずすべての女性に

一賃金の実現を含めた非正規職員の処遇改善や正規職員への転換等も含め、女性が働きやすい環境づくりについて政策が打ち出されている²⁶。さらに、働き方に中立的な税制、社会保障制度、配偶者手当等についても、「日本再興戦略改定 2014」（平成 27 年 6 月閣議決定）を踏まえて、現在検討がすすめられている。このように、わが国は「一億総活躍社会」のもとすべての女性に対する包括的な支援に関する議論をスタートさせた。非正規雇用の低賃金や不安定雇用、処遇、社会保障制度の改善など、女性の能力が正当に評価される社会の構築が急がれることはいうまでもない。では自治体は、貧困リスクの高い若年女性やすでに貧困に陥っている若年女性に対して、どのように必要な支援を行っていけばよいのだろうか。

これまで、自治体が支援すべき対象として認識されてきた層は、無業や生活困窮者、生活保護受給者など、すでに生活や就労に困難を抱える若年女性（B）と、正規雇用や再就職希望の女性などの女性（A）の 2 つのパターンであった(図表 15)。

図表 15 従来の支援の対象層（イメージ）

収入高・安定収入(A)	収入低・貧困(B)
正規雇用の女性や配偶者がいる再就職希望の女性、起業希望の女性など	無業女性、生活困窮者や生活保護受給中の女性、ひきこもりなどの困難を抱える女性など

たとえば共働き世帯や子育て世帯に対する仕事と家庭の両立支援や子育て支援は（A）または（A⁺）の女性を対象とする「少子化対策」分野、育児終了後の女性や正規雇用の女性に対するキャリアアップ支援や転職支援、再就職支援等は（A）または（A⁺）の女性を対象とする「男女共同参画」分野、ひきこもりなどの生きづらさを抱える若年女性に対する支援は（B）の女性を対象とする「子ども・若者」分野、無業の若年女性に対する就職支援は（B）を対象とする「雇用・労働」分野、生活保護受給者や生活困窮者、母子世帯など、すでに貧困にある若年女性に対する自立支援、就職支援は（B）を対象とする

対する包括的な支援のあり方について具体的な施策目標を定めたもの。

²⁶ 「正社員実現加速プロジェクト」（2014）、「働く女性の処遇改善プラン」（2015）、「女性活躍加速のための重点方針 2015」（2015）、「女性のチャレンジ応援プラン」（同年）、「若者雇用促進法」（同年）、「第 4 次男女共同参画基本計画（平成 27 年 12 月 25 日閣議決定）」、「ニッポン一億総活躍プラン」（2016）、「女性活躍推進法」（2016）、「働き方改革実行計画」（2017）（平成 29 年 3 月 28 日働き方改革実現会議決定）など。

「福祉」分野が担っている。いずれも、非正規雇用の若年女性への支援については、担当所管が縦割りとなっていて、包括的に問題を担当しようとする部署がないのである。

したがって、若年女性の貧困そのものが顕在化しにくいという事実に加え、今後（B）となる可能性のある貧困リスクの高い中間層（C）と、すでに貧困にある若年女性（D）が政策の狭間におちてしまう（図表 16）。

図表 16 支援対象として新たに認識すべき層（イメージ）

(A)	貧困リスクの高い非正規雇用(不本意)の女性(単身、親同居)	(B)
(A')		(D)
収入高・安定収入の非正規雇用の女性	(C)	すでに生活や就労に困難を抱えている非正規雇用の女性

なお、支援対象として（C）や（D）の女性を想定している現行の法制度は、生活困窮者自立支援法に基づく支援²⁷、子ども・若者育成推進法に基づく支援²⁸、男女共同参画基本法に基づく支援²⁹である。

国の制度上は「生活困窮者や生活困窮者に至る前の層」や「困難を抱える女性」に非正規雇用の若年女性が含まれることが想定されており、非正規雇用の若年女性に対する支援や支援のための環境整備の必要性について明記されている。しかし、制度は設けられているものの具体的な政策や事業化は自治体に委ねられているのが現状であり、現実の政策対象と実態とが乖離している恐れがある。

²⁷ 生活困窮者自立支援法（平成 25 年法律第 105 号。）は、生活困窮者が抱える複合的な課題に対応し、生活保護受給者以外の生活困窮への支援である第 2 のセーフティネットを抜本的に強化するものである。本法で定義される生活困窮者は、主に（D）の女性が対象となるが、非正規雇用労働者や、年収 200 万円以下の給与所得者などの稼働年齢層（C）が想定されており（厚生労働省「25.8.2 生活困窮者自立促進支援モデル事業担当者連絡会議資料」2017）、非正規雇用者に対する支援の必要性が明記されている。

²⁸ 子ども・若者育成推進法（平成 21 年法律第 21 号。）は、子ども・若者育成支援施策を総合的に推進するための枠組みづくり、社会生活を円滑に営むうえで困難を有する子ども・若者を地域において支援するためのネットワーク整備の推進を図ることを目的として制定された。（D）の女性を含め雇用形態に関係なく、ニートやひきこもり、発達障害などの困難を抱える若者に対する支援の必要性や、非正規雇用対策の推進について記載されている（内閣府『子ども若者育成支援推進大綱』2016）。

²⁹ 内閣府の「第 4 次男女共同参画基本計画」（2015）によれば、「非正規雇用労働者やひとり親等、生活上の困難に陥りやすい女性が増加している中で、公正な処遇が図られた多様な働き方の普及等、働き方の二極化に伴う諸問題への対応を進めるとともに、困難な状況に置かれている女性の実情に応じたきめ細かな支援を行うことにより、女性が安心して暮らせるための環境整備を進める」と記載されている。第 8 分野「貧困、高齢、障害等により困難を抱えた女性等が安心して暮らせる環境の整備」の具体的な取組内容の中で、（D）や（C）の女性を対象として、生活困窮者に対する包括的な支援や非正規雇用で働く若者の支援等について記載されている。

世田谷区においては、生活困窮者自立支援ホームの対象者は「生活保護受給者、生活困窮者等を対象とし、主に就労に長期のブランクがある者」、世田谷区第2次男女共同参画計画に記載されている困難を抱えた女性に対する支援は「ひとり親、特に非正規雇用の母親」、若者総合支援センターの対象者は「引きこもりなどの生きづらさを抱えた若者の就労支援」に重点がおかれている。もちろん、実際に相談や事業の対象として取り扱っているケースや、担当者が問題意識を持っているケースもあるが、すでに貧困にある若年女性（D）や、貧困リスクの高い若年女性（C）が各支援の対象として明確には認識されていない可能性がある。

なお東京都の「東京都男女平等参画推進総合計画」（2017.3）に記載されている「困難な状況に置かれている男女への支援」では、第4次男女共同参画計画にある障害者や性的マイノリティの女性に対する支援に加えて「若年者への支援」が追加されている。しかし基本的には、若者の就労支援やキャリアアップ支援が主な内容となっている。

したがって、世田谷区のような基礎自治体においては、各法制度を基本としつつも、地域に存在する支援の対象となりうる若年女性をリアルに想定した柔軟な対応が求められているのである。

4.2 世田谷区三軒茶屋就労支援センター三茶おしごとカフェ・世田谷区立男女共同参画センターらぷらすヒアリング

次に、実際に若年女性に対する支援を行っている世田谷区内の若者支援機関として、平成29年8月11日、世田谷区三軒茶屋就労支援センター三茶おしごとカフェ、世田谷区立男女共同参画センターらぷらす³⁰に、支援の現状と課題についてヒアリング調査を実施した³¹。

三茶おしごとカフェは、若者雇用促進法に基づく就労支援機関であり、世田谷区の就労支援の拠点として位置づけられ、ハブ機能をもつ。新規登録者は、男性が約35%、女性が約65%で、若者層が多い。ほぼ毎日開催しているセミナーやイベントは、15～39歳までの若年層を対象としており、実際は44歳くらいまでの区民が参加する。またイベント内容にもよるが、セミナーやイベントは女性が約85%を占め、シニア層が多く、女性の参加率は高いものの、再就職希望やシングルマザーの女性の割合が高い。

担当者によれば、「製造業や建設業など、人材不足業界とのマッチングがうまくできればよいのだが、女性の求人は少ない。また、介護、医療、福祉は女性の求人はあるものの、資格が取り難く、また無資格で就職できても賃金が低いという現状がある。『せたがや式若者チャレンジ就労』という事業で、企業向けに職場体験や就職者の受け入れを募集するチラシも配布している。しかし、実際受け入れてくれる企業は少ない」など、企業とのマッ

³⁰ らぷらすの活動についての詳細は、せたがや自治政策研究所「都市社会研究10」（2018）活動報告「困難な状況にあるシングル女性への支援事業」を参照されたい。

³¹ 当日は世田谷区産業振興公社産業振興課おしごと支援係、三茶おしごとカフェキャリアカウンセラー、世田谷区立男女共同参画センターらぷらすの担当者にヒアリングを行った。せたがや自治政策研究所より主任研究員、研究員が参加した。

チング機会や、企業への意識啓発の必要性など、雇用側の理解を得ることの難しさについて課題が挙げられた。また、「初職を逃すと正社員への転換は困難。試用期間中にクビになった女性もいる。8時間労働はハードルが高いので、中間的就労³²に類する制度を充実させる必要がある」ということであった。

各関係機関との連携にあたっては、「利用者の個人情報共有しづらい」、「支援機関内で滞留してしまい、実際に仕事に結びつかないケースが増えている」、「各支援機関の運営母体、担当所管が異なるため、連携がとりにくい」などの課題が挙げられた。

世田谷区立男女共同参画センターらぶらすは、世田谷区における男女共同参画推進の拠点施設である。2009年よりシングルマザー支援を行っていたが、働きづらさに悩む10代から30代のシングル女性を対象とした就労支援事業を開始し、2011年に「悩めるガールズ仕事探し応援講座」を実施した。2016年には、対象を概ね40歳以下に拡大し、非正規（派遣・パート・契約など）で働くシングル女性を対象として、今後の働き方や生き方を考える「40歳！非正規で働くシングル女性のための働き方再点検講座」を開催している。

担当者によれば、「就業経験はあるが、パソコンでワードやエクセルを使ってビジネス文書を作成するといった経験がない女性が多い。たとえば、大学院卒業後非正規で就業し、業務でPCを使ったことがない女性や、コミュニケーション能力に乏しかったり、共同作業が苦手な女性などがいる。非正規雇用の女性は正規雇用の女性と比較してキャリア形成や職場訓練の機会が少ないことで、より働きづらい環境におかれているのではないかと。また、グループワークなど、他者とのコミュニケーションを図る必要がある内容の講座に参加できる女性はまだ良いが、参加できない女性の支援をどのように行うかが課題である」ということであった。

さらに、「若者サポートステーションなどで若年層を対象としたセミナーやイベント、就業体験を開催しているが、若年層の参加率は低い。SNSで告知しているが、対象者に情報が届いていない。区のおしらせでもPRしているが、紙媒体での告知も、若者には届きにくいと考えられる。また、就業体験のチラシには、工場や配送現場での体験風景が掲載されており、女性が対象になっているようには捉えにくいのも、女性が参加しづらい理由になっている」との意見が挙げられた。担当者によれば、「ジェンダーの視点を取り入れたうえで、地域へのアウトリーチや、企業の意識啓発、本人の地域参加を促すことの必要性を課題として認識している」とのことであった。

最後に両機関の担当者からは、「非正規雇用の女性は、働く意欲もあり、能力もあるが、経験が少ない。企業や事業所の理解が必要だと感じている。課題を洗い出して社会問題化する必要がある」、「関係機関が連携するだけでは就職に結びつかない。若年女性が世田谷区で就業し、性別に関係なく、キャリアを築ける社会をつくるという区の全体像を描いて

³² いわゆる生活困窮者自立支援法に基づく就労訓練事業をいう。一般就労と福祉的就労との間に基づく就労の形態として位置づけられる。就労形態は、雇用形態を締結せず、訓練として就労を体験する段階と、雇用契約を締結した上で、支援付きの就労を行う段階との2つが想定される。

いく必要がある」と語っていた。

いずれも、支援機関の共通の課題として、「企業の理解、意識啓発」「地域へのアウトリーチ、意識啓発」「関係機関の担当所管や運営主体が異なることによる連携の困難さ」「居場所にとどまらない、実際に雇用に関わりつづけるためのプログラムの整理」「中間的就労の充実」「若者支援に対する将来像を描く必要性」が挙げられた。

4.3 課題整理と自治体の役割

以上、これまで述べてきたことや就労機関へのヒアリング調査により課題を整理すると、自治体が若年女性に対する支援を総合的に展開する上で課題となるのは、(1) 若年女性の貧困そのものの見えづらさ (2) 固定的な性別役割分業観 (3) 包括的・継続的支援を困難にする縦割り行政の弊害、の3点であると考えられる。

これらの課題から起こり得ることは、たとえば各支援の出発点となる「初期相談」の段階において、これまで政策対象ではなかった女性が相談に訪れた場合に、課題として認識されるまでに時間がかかる、ということである。たとえば地域包括支援センター³³とつながることができても、担当者から要支援者と認識されず、親を支える娘としての認識に終わってしまう可能性も考えられる。また若年女性にとっては、自治体や支援機関の相談窓口のハードルは高く、自らが支援の対象であるという認識がない女性もいるだろう。そのため、周囲に対して自発的に支援を求めようとしないうということも考えられる。

どこに相談にきても、その人にあった適切な窓口を紹介できる体制を整備することが必要である。したがって、国は各制度において、まず初期相談にあたって幅広い分野にまたがる問題への相談に対して必要な情報の提供・助言や関係機関の紹介を行う総合相談窓口機能をもつ拠点を設けることとしている³⁴。ここでいう「総合相談窓口機能」とは、「総合案内」というような面接・相談を中心とした窓口や、就労や健康など複数の相談窓口が1箇所に設置されているというような相談窓口のことではなく、複合的な課題に包括的・一元的に対応する窓口を整備することを意味する。たとえば生活困窮者自立支援法上の相談支援事業の機能は、課題把握、本人への情報提供、支援計画の策定、必要なサービスへのつなぎ、支援開始後における効果の評価・確認、ネットワークを通じた本人の自立までを包括的・継続的に支えていく支援、そして対社会へ創造的支援を行っていくための早期発見や見守りなどを可能とする地域社会づくりや社会資源の開発を行うこと、を含むものとされている（厚生労働省「社会保障審議会生活困窮者の生活支援のあり方に関する特別部会報告書」2013）。

しかし現状では、世田谷区の男女共同参画センター、若者総合支援センター、地域包括支援センター、生活困窮者自立支援センターなどの地域の支援機関は、複合的な課題に対

³³ 介護保険法第115条で定められた、地域住民の保健・福祉・医療の向上、虐待防止、介護予防マネジメントなどを総合的に行う機関であり、各区市町村に設置される。

³⁴ たとえば子ども・若者支援制度では「子ども・若者総合相談センター」、生活困窮者自立支援制度では「生活困窮者自立支援センター」がその役割を担うものとされている。

して包括的・一元的に対応するいわゆる総合窓口機能は持たない。

初期相談において支援が必要であると判断された場合、生活困窮者自立支援法や子ども・若者育成推進法等、各制度の趣旨にのっとり、支援を行っていかなければならない。そして相談内容によって適切な支援機関につなぎ、いわゆる「包括的・継続的支援」を行う必要がある。「包括的・継続的支援」では、いずれの制度においても、既存のネットワークを活用しつつ、雇用や保健、医療、教育、福祉など各分野が参画した多様な主体間の連携³⁵、行政の縦割りを超えた総合的な支援ネットワークの形成が求められている³⁶。しかし、この総合的な支援ネットワークの形成については、世田谷区も含め、実際は多くの自治体が課題を抱えている³⁷。他の支援機関との連携について、財団法人横浜市男女共同参画推進協会の担当者は、「若年無業女性を対象とする『ガールズ編しごと準備講座』への参加者をよこはま若者サポートステーションに繋げているが、発達障害支援センターや地域包括支援センター等とのネットワーク構築が課題であり、男女共同参画センターだけでは難しい若い女性に対する包括的な支援を行うことが課題である」と語っている³⁸。

これらの課題を解決していくためには、まず前提条件として、非正規雇用の若年女性が抱える貧困リスクを行政課題として認識を共有する必要がある。「市民生活をめぐる問題は、まず公共の問題として受け止めていかななければならない」（寄本 2009）は、重要な問題提起である。

また寄本（2009）は、公共化した課題に対して社会的に対応³⁹していくためには、A、B、C⁴⁰が必要に応じて機能上あるいは財政上の役割や責任を分担して、その協力・協働関係を

³⁵ 参画主体では、子ども・若者政策では、雇用や福祉のほか、特に教育委員会や学校などの教育機関や保護観察所などの矯正、更生保護機関等が想定されている（内閣府「子ども・若者支援地域協議会設置・運営方針」2014）。生活困窮者自立支援では、社会福祉協議会、社会福祉法人、NPO、民生委員・児童委員、社会貢献の観点から事業を実施する民間企業などのいわゆる社会的企業等などの連携が重要であるとし、国や都との連携も視野に入れている。特に雇用支援については、いずれもハローワークと一体となった就労支援や相談支援が想定されている。

³⁶ 子ども・若者制度では「子ども・若者育成地域協議会」、生活困窮者自立支援制度では「支援調整会議」にその役割が期待されているところである。

³⁷ たとえば、ネットワークづくりの役割が期待されている子ども・若者育成地域協議会の設置自治体は、2015年4月1日現在で80ヶ所にとどまる（内閣府『子ども・若者支援地域協議会設置促進事業報告書』2016:3）。同報告書では、自治体職員より「既存のネットワークにおいて、縦割り・分野ごとの連携にとどまり、出口を見据えた支援ができていない」「庁内には複数のネットワークが混在し、構成機関が重複してしまう」など、行政の縦割りを超えた、出口支援を含む一連の横断的な支援の必要性や、自治体単独では困難な支援、雇用創出に対する広域連携の必要性などについて、課題が挙げられている。

³⁸ 2017年11月21日に横浜市男女共同参画推進協会にヒアリング調査を行った。当日は、せたがや自治政策研究所の主任研究員、研究員が参加した。

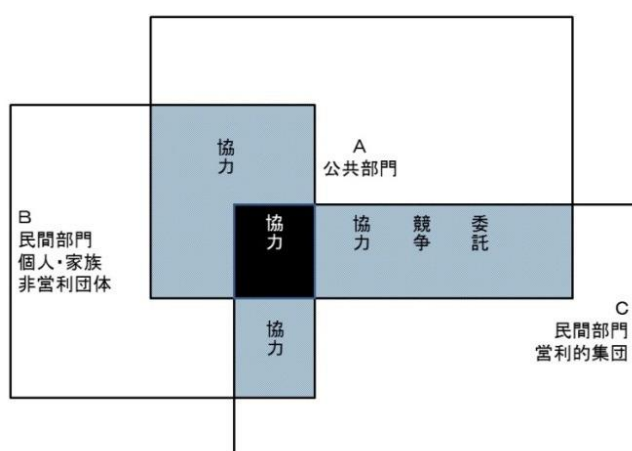
³⁹ こうした役割の組み合わせによる社会的対応は、近隣社会から国家レベルひいては国際レベルまでの種々のレベルで可能となるが、その中核的単位は、基礎的自治体としての市町村である（寄本 2009）。

⁴⁰ Aは公共問題＝パブリック・セクター＝政府部門で、これには中央政府、地方自治体、それに国・公営企業や政府関係金融機関が含まれる…私的部門＝プライベート・セクターは、Bの個人、家族および各種の非営利的集団と、Cの営利的集団に大別されよう。Cの中心は私企業や業

促進していくことが望ましい、とする(図表 17)。この具体的な方策や仕組みを作ることが、公共政策⁴¹であるという。「公共問題ごとに関連する市民、企業、および行政の役割の組み合わせ、すなわち『掛け算の式』を具体的に作るものこそが、公共政策にほかならない」(寄本 2009)。

そして、「役割の相乗効果を高めるためには、既存の集落とタテ割の統治構造を打破し、分権と参加のもとで個別問題ごとに地域の実情を反映したヨコ割の総合的行政が必須の条件となるだろう」(寄本 2009)。

図表 17：役割の組み合わせの図式



出典：寄本 (2009)

以上から、自治体の役割を踏まえ、課題解決の方向性を述べていきたい。まず若年女性の貧困の問題を「公共化」し、地域や庁内で若年女性の貧困を意識化し、社会的な課題として共有⁴²していかなければならない。その上で、包括的・継続的支援を行うため、行政の縦割りを越えた分野横断的なしくみづくりと、多機関の連携による総合的な支援ネットワークをつくる必要がある。ただし注意しなければならないのは、「制度の単なる統合は、むしろ多様なニーズへの対応ができないまま問題を放置する可能性があり、各制度を前提とした弾力化でなければならない」(東洋大学福祉社会開発研究センター2018:255)。そ

界であり、その活動に大部分は市場の作用に依拠している(寄本 2009)

⁴¹ ここにいう公共とは、イコール「官」すなわち「行政」ではない。行政は公共のなかできわめて重要な領域を占めるが、公共即行政というわけではない...公共は官のみならず民、すなわち市民や民間企業によっても築かれ、支えられるべきものである(寄本 2009)。公共部門の役割は、主として以下の点にある。ア 人間、とりわけ社会的に弱い立場にある人びとの生存や生活の条件を最優先に改善すること。イ 働く意欲や生きがいを高めること ウ 社会的な不正や不平等をなくすこと(寄本 2009)。

⁴² このような「社会問題の構築」について、江原由美子(宮本・小杉 2011:63 第3章)は、「社会問題は一般に、客観的事象から直ちに社会問題として認識されるのではなく、その客観的事象を問題として申し立てる言説実践によって、社会問題になる。そのような言説実践を『クレーム申し立て』という。」と述べている。

のためには、各制度を前提としつつも、若年女性に対する支援のノウハウや資源を有する男女共同参画センターが中核となって、各制度の対象として認識されにくい若年女性に対する包括的マネジメントを行う役割を担うことが期待される。

次章では、先進自治体の具体的な取り組み事例を通して、世田谷区における若年女性に対する包括的な支援の方向性を検討する。

5. 大阪府豊中市の事例

課題の種別にかかわらず、若年女性を含む、生活や就労等に困難を抱える人々に対して包括的な支援を行っている先進的な自治体として、大阪府豊中市⁴³の事例を取り上げたい。2018年1月12日、大阪府豊中市市民協働部くらし支援課就労支援係にヒアリングを行った⁴⁴。

豊中市の取り組みの最大の特徴は、雇用部門が、包括的に生活困窮者支援を担っていることである。通常は、生活保護の部門が担当していることが多い。「消費生活」「雇用労働」「若者支援」の仕事がまとまって2015年に「くらし支援課」となった。就労支援を中核とした生活困窮者自立支援を行っており、取り組みの最大の特徴は、「生活困窮に陥る前の人を早期に発見する」「対象者を限定しない」「制度の狭間にいる人をとりあえず全部受けとめる」ことである。非正規雇用の女性に対しては、生活困窮者自立支援法の趣旨にのっとり、自立支援や転職支援を行っている。なお、子ども・若者支援も、同じ係が担っている。

くらし支援課は、「地域就労支援センター」「くらし再建パーソナルサポートセンター」「無料職業紹介所」を所管している。くらし支援課、くらし再建パーソナルサポートセンター、地域就労支援センター、無料職業紹介所は、すべて「生活情報センターくらしかん」建物内に設置されている。くらし支援課の雇用・就労支援は、正規職員が4名、非常勤の相談員が19名の体制で実施している。相談員19名というマンパワーがあるため複雑化した様々な相談ケースに対応できている。

「地域就労支援センター」は、2003年に開設し、ユニバーサルな就労支援を行ってきた。市の担当者によれば、もともと時限立法である同和対策特別措置法のもとで被差別部落住民への就労対策として行われていたが、その後、地域就労支援事業として一般施策化し、大阪府単独事業として、すべての就労困難者を対象とすることとなった、という。就労に徐々に近づけていく事業を行っている。

⁴³ 大阪府豊中市は、大阪府内の北西に位置する、人口約40万人の中核市である。大阪市のベッドタウンとして発達してきており、近年はマンションの建設が進んでいる。高齢化率は23.6%。自治会加入率は市全体では46%、低いところは20%未満である。市内には良好な住宅地も多いが、千里ニュータウンなど、古くに開発された団地での高齢化及び8050＝中高年のひきこもり問題があり、市の南部にある木造のアパート地域などを抱えている。生活保護の割合が全国平均と比べて高い。

⁴⁴ 当日は、豊中市市民協働部くらし支援課の就労支援係長に同席していただいた。ヒアリング調査は、せたがや自治政策研究所主任研究員、研究員が参加した。

「無料職業紹介所」は、2005年にスタートした。就労支援において、ハローワークで就職先が見つからなかったり、就職できても、ミスマッチにより辞めてしまうといったことがあり出口につながらなかったため、職業安定法改正により、自治体も届出をすれば無料職業紹介事業を実施できるという仕組みを用いて無料職業紹介所を設置した。ハローワークと違うのは、求人票が貼っていない、完全クローズドだということである。その人それぞれに応じた求人を探し、人ありきで就労先を開拓していく。その際、雇用の条件を緩和してもらうような交渉をしている。職業定着支援として、定期的に就職した人、雇用している企業に連絡を取っている。企業の側も、市の支援がついていることで安心して受け入れられやすい。現在1000社が登録し、毎年200人の求人がある。清掃・警備、ものづくり系の企業が多く、人材不足の中で受け入れやすくなっている。他の自治体との連携としては、高知県土佐町（農林業）や島根県隠岐島（漁業）などと連携して実施している雇用創出の事業がある。

「くらし再建パーソナルサポートセンター」は、生活困窮者自立支援法に基づく自立相談支援機関であり、委託（2箇所）と直営で役割分担している。直営の役割は、新規相談の受付、地域就労支援センター・無料職業紹介所の機能を活用した就労支援や庁内連携を中心とした支援を行っている。委託先（2箇所）は、豊中市社会福祉協議会と一般社団法人キャリアブリッジである。キャリアブリッジは、若者サポートステーションと同じ委託先であり、複雑かつ多様な要因を有する困難ケースに対する専門的な支援や、若者サポートステーションや若者支援相談窓口との連携など、チーム的支援を行っている。

社会福祉協議会は、地域に潜在している困窮者支援ニーズへの対応や、民生・児童委員や、社会福祉協議会の職員であるCSW（コミュニティ・ソーシャルワーカー⁴⁵）によるアウトリーチなどを担い、小学校区を対象に地域内の全世帯を訪問する「みまもりローラー作戦（年間約3,600件）」などを行っている。

くらし支援課直営のくらし再建パーソナルサポートセンターは、対象者に応じて支援していき、出口に繋げる役割を担っている。若者の困難ケースについては、キャリアブリッジが担う。くらし支援課では、困難ケースはキャリアブリッジにリファー⁴⁶している。臨床

⁴⁵ コミュニティソーシャルワークは、コミュニティに焦点を当てた社会福祉活動・業務の進め方であり、地域において支援を必要とする人々に対して援助を行うとともに、地域を基盤とする支援活動の発見・新たなサービスの開発・公的制度との関係の調整等も行う。なお、コミュニティソーシャルワーカー（以下「CSW」という）は、コミュニティソーシャルワークを行う者のことを指す。2003年3月に策定された「大阪府地域福祉支援計画」に基づき、対応困難な事案の解決に取り組むために、地域社会におけるセーフティネットの構築や住民・行政・事業所間の連絡・調整といった役割を果たす存在として、大阪府が独自に導入した制度。2004年度から中学校区程度の生活圏域への配置が進められている。豊中市の場合は、介護保険制度における日常生活圏域と同一の圏域の7圏域に2人ずつ、計14人のCSWが配置されている。CSWはそれぞれの地域におけるセーフティネットづくりを進めるとともに、問題を抱える人に対する個別支援やネットワーク内での調整を行っている（公益財団法人日本都市センター2014）。

⁴⁶ 相談機関を訪れた人に対し、その機関では十分な対応ができないと判断された場合に、他の適切な専門家や機関を紹介すること（公益財団法人日本都市センター2014）。

心理士や看護師、精神保健の専門家やファイナンシャルプランナーを抱えている。キャリアブリッジによれば、最近は困難ケースが多くなっているという。

「くらし再建パーソナルサポートセンター」へは、庁内や関係機関から紹介されてつながったケースも多く、年間8回の全庁的な説明会・意見交換会を開催し、50名ほどが参加し、横断的に情報交換を行っている。2017年8月に行われた児童扶養手当現況届の受付窓口へは、相談員を派遣し、個別に就労支援相談を行った。保険収納課や住宅課では、滞納者にくらし再建パーソナルサポートセンターのチラシを配布し、窓口への相談を促している。

同センターは「制度の狭間にいる人をとりあえず全部受けとめる」ことを目指しており、病院や行政の窓口まで寄り添いコーディネート（社会資源の利用援助）している。早期に相談窓口につなげば、重症化しないうちに対応でき、長期的には建て直しにつながるという考えであり、必要に応じて生活保護の申請同行や、障害者手帳の取得支援を行うこともある。

若年女性に対する支援としては、生活困窮者自立支援法に基づく自立相談支援事業の関連講座として「女性のための転職カフェ」という事業を行っている。カフェには、専業主婦や、非正規シングル女性など様々な人が来る。くらし支援課の相談員も参加していて、参加者の話を聞きながらアウトリーチするなど、本人は生活困窮と意識していなくても、将来的に生活困窮となるおそれのある女性に支援する。積極的にアウトリーチに取り組んでいる。

就労準備支援事業としては、無職状態、非正規雇用、シングルマザー等の女性を対象に、就労支援付きのパソコン検定対策講座を実施している。講座の中で講師や他の参加者との交流により、コミュニケーション能力を身に付けたり、職種の幅を広げてもらうなどの取り組みを行っている。

就労支援にかかる実績としては、2017年度の就職件数は242件である。多いとみるか少ないとみるかは見方によるが、支援の評価・検証は個人ごとの支援プランを作成し、3ヶ月経ったら面談・ヒアリングをして、達成状況を確認している。そこで、支援を終了するのか、さらにステップアップした支援メニューで再度支援プランを実施するかを判断している。その他、課の相談員は毎週の支援調整会議、それ以外の会議（見守りミーティング等）で、モニタリング結果の報告や再プラン案の検討を行っている。

人材確保や育成についてであるが、くらし支援課の相談員は福祉分野の人材ではなく、就労支援の専門員を募集している。キャリアカウンセラーなどの経験や、福祉分野経験だけでなく、民間企業の人事・労務や営業部門の経験も重視している。雇用先企業への開拓などでも、営業経験は有用である。19名の相談員は、非常勤職員である。採用後、生活困窮支援制度、キャリアコンサルタント、家計相談・マネープラン、依存症、障害特性などの研修を実施している。

担当者は最後に、「どんな人でも受け止める、そのような覚悟ができるかどうかである。やるという意味決定をすれば、どの自治体でもこれらの取組みはできるのではないか。」と語っていた。

6. 今後の展望

以上、本稿では、はじめに見えにくい若年女性の貧困や、国勢調査や他の調査結果から世田谷区の若年女性を取り巻く労働と家族の変化を概観した。次に自治体の若年支援にあたっての現状と課題、自治体の役割を整理した。そして具体的な自治体の事例をヒアリング調査に基づいて記述した。

最後にこれまで述べてきたことや先進事例も踏まえ、非正規雇用の若年女性を含む「すべての若年女性に対する総合的な支援のあり方」について、中長期的な視点から、今後の世田谷区の方角性を述べていきたい。

6.1 男女共同参画センターの役割の明確化とセンターによる包括的・継続的マネジメント

若者支援、特に若年女性に対する支援においては、男女共同参画の視点を取り入れることは不可欠である。これまで述べてきたように、地域や企業において未だ「性別役割分業意識」は根強い。結婚や出産以外の想定外のライフコースを歩んだ場合にどのような社会的条件で生活することになるのかについて社会的なイメージの形成ができておらず、また非正規シングル女性の生き方や立場が理解されにくい。そのことが、本人たちの発信の機会を奪い社会問題化を妨げている。

この視点がなければ、「なぜ若年女性に対して支援が必要なのか？」という問いに答えることはできない。若年女性の貧困も、共働き世帯の仕事と家庭の両立の困難も、育児を終えた女性の再就職の難しさも、すべて「性別役割分業観」が根底にある⁴⁷。「担当部局やセンターが、男女共同参画の視点に立った若者支援や、困難に直面する若年女性への支援を行う役割を担うことは、社会的要請に応えるという観点だけでなく、若い世代とつながりたいが繋がれないという担当部局やセンター自体の問題を解決できるという点からも意義がある⁴⁸」（国立女性教育会館 2010）。

先の豊中市の事例では、市直営のくらし支援課が、生活困窮者自立支援制度を前提として、雇用・就労支援という共通の切り口によって、相談者の課題の種別を問わず包括的な

⁴⁷ 内閣府の「第4次男女共同参画基本計画」では、今後の男女共同参画の推進に向けて、さまざまな分野、テーマにおいて、男女共同参画の視点を組み込んでいくことを求めている。男女共同参画センターは、男女共同参画に関する意識啓発や知識習得に加え、「男女共同参画の視点から地域の課題を解決する実践的活動の場」であり、男女共同参画を推進する上で重要な役割を果たしている、とする。

⁴⁸ 「若者を対象とする事業は、必ずしも自治体やセンターが中心となって実施する必要はなく、他部局や他機関が主催する事業に、男女共同参画推進に関する情報提供等を行い協力していくことで、効率的に幅広い分野に男女共同参画の視点に立った若者支援を浸透させていくことができる」（国立女性教育会館 2010）。

マネジメントの役割を担っている。しかし世田谷区においては、前述したように、「若年女性の貧困そのもの見えづらさ」や「固定的な性別役割分業観」、そして若年女性にとって福祉の相談窓口に対するハードルが高いことや、アウトリーチも含め若年女性と繋がる機会を増やすというメリットなどから、世田谷区立男女共同参画センター⁴⁹（以下、らぶらすという。）が主体となって、地域包括支援センターを含む相談機関と相互に連携しながら、包括的マネジメントを行っていくべきであると考えられる。そのためには、らぶらすがすべての女性の個々の課題を受け止めるという問題意識が必要である。らぶらすには、困難を抱える若年女性がどこから入っても、適切な支援ルートに乗せ、個々の状況に応じた自立を実現していくことができるような包括的・継続的マネジメントを行う役割が期待される。

同時に男女共同参画センターの機能として、若年女性、とりわけ非正規雇用の女性を対象とした事業や講座を充実させることも必要であろう。現在、他自治体も含めて男女共同参画センターが行っている様々な取り組みの中で、若年女性を対象としたプログラムは、無職の女性に対する面接対策やビジネスマナーなどの就職支援や、子育て中の女性や再就職をめざす女性を対象とした再就職支援、両立支援が多くを占めている（国立女性教育会館 2010）。非正規雇用など、すでに仕事に就いている若年女性に対するプログラム、たとえば学び直しや資格取得支援、職業訓練機会、転職支援のプログラムは、前述の横浜市男女共同推進協会を発端として、世田谷区も含め少しずつ拡がりをみせてきているものの、全国的にみてもまだ少ないのが現状である。

たとえば、キャリア教育は主に学生を対象としたプログラムが多く、社会人向けのものは限られている。すでにらぶらすは「非正規シングル女性」を対象とした講座⁵⁰を行っているが、働く女性を対象とした学びなおしやキャリア教育機会をさらに充実させるため、大学や研究機関と共同で、リカレント教育を行うなども考えられる⁵¹。さらに非正規雇用から正規雇用への転換のための機会づくりを一層充実させるため、横浜市の「就労体験めぐカフェ⁵²」のように、生活困窮者自立支援法の就労訓練事業とは異なる、中間的就労プログラムを充実させることも検討できよう。

⁴⁹ なお世田谷区立男女共同参画センター条例（平成2年11月15日条例第50号）第3条によれば、男女の相互理解を促進するための事業や、個人の自立を支援するための事業、女性の社会参画を支援するための事業などを行う、と規定されている。

⁵⁰ 2017年2月3日に三茶おしごとカフェセミナールームにて、「非正規で働くシングル女性のための働き方再点検講座」として、おおむね40歳以下の非正規で働くシングル女性を対象として実施。その他、2011年から2017年にかけて若年女性を対象とした自立・就労支援講座を52講座開催している。参加者数は計127名。

⁵¹ たとえば、公益財団法人日本女性学習財団は、地域の生涯学習振興とネットワークづくりに寄与することを目的として、地域課題に即した講座を企業や大学のキャリアセンター、NPO法人等と協働で企画し、コラボレーション・セミナーを行っている。育児中の女性や女子学生だけでなく、20～30代の非正規雇用女性、支援者を対象とした「女性の生涯にわたるキャリア形成支援プログラム」を実施している。

⁵² めぐカフェは、就労に困難を抱える若い女性に「就労体験」の場を提供することを目的として、センターの女性の就労支援事業の一環として開設された。支援対象者は15歳から39歳まで

そして、非正規雇用の若年女性が参加する講座やプログラム機会を増やすことは、非正規雇用の若年女性が同じ立場の仲間と協働し、自らが生きやすい社会を発信していく「クレーム申し立て」（江原由美子（宮本・小杉 2011:63 第3章）を行い、自らの問題を社会問題化していく機会ともなろう。また講座のターゲットを検討する際には、横浜市とは異なる、世田谷区における若年女性の特徴を把握する必要があることは言うまでもない。このように、男女共同参画センターは「男女共同参画の視点から地域の課題を解決する実践的活動の場」として、課題を男女共同参画の視点から捉え直すことで、若年女性に対して必要な支援を行い、地域のセーフティネットとしての役割を担うことが求められている。

しかし、横浜市男女共同参画推進協会の担当者も語っていたように、地域的な受け皿をつくっていくためには、らぶらすだけではなしえない。そのためには、地域の各支援機関との問題意識の共有と、各支援機関の役割の明確化が必要である。

6.2 総合相談窓口の設置と各支援機関とのネットワークの基盤づくり

らぶらすが地域の支援機関と有機的なネットワークを構築するためには、若年女性に対する支援の必要性について、地域包括支援センターや若者総合支援センター、生活困窮者自立支援センターなど、各支援機関と問題意識を共有する必要がある。

「支援機関の窓口でジェンダー問題への配慮が不十分な場合、困難を抱えた当事者を遠ざけ、意図せずに支援へのアクセスを妨げる結果となる…女性にとって困難を訴える意思表示のハードルは高いことをふまえて、支援には十分なジェンダー視点が必要である」（公益財団法人せんだい男女共同参画財団,2013）。そのためには、やはり男女共同参画センターが、重要な役割を担うものと考えられる。

前述の横浜市男女共同参画推進協会の調査報告書（2015）において、非正規雇用の女性を対象に「今後利用したいサポート」を聞く問いでは、もっとも利用したい割合が高かったのは、「福祉的支援」ではなく「仕事に必要なスキルアップの場」や「職業訓練・資格取得支援」であった。このことからわかるように、各支援機関においては、正規職員への転換を希望し、勤労意欲が高い女性に対して、「非正規雇用の女性」という名称それ自体がある種のスティグマとならないよう、また本人の自尊感情を傷つけないよう、慎重に支援していく必要がある。

そして問題意識を共有した後は、各支援機関の機能と役割を明確にし、ネットワークの基盤を作ることが重要である。

そのためには、まず初期相談に至る前の段階で若年女性が相談しやすいよう、らぶらすを含め、各支援機関が、課題の種別にかかわらず相談を受け付ける総合相談窓口機能を有することが求められる。複合的、多様な課題を抱えている女性に「行政とにかく相談を

のシングル女性（シングルマザーを除く）。最初に10日間（週2日×5週）の社会参加スキルの実習をし、次にカフェ現場での20日間（週2日間×10週間、手当あり）の実習を労働契約ではなく中間的就労として行っている。

持ち込めば、行政が主体でなくても、なにかやってくれる」という認識を持ってもらう必要がある。その後、前節で述べたようにらぶらすによる包括的マネジメントを実施し、必要な支援を決定する。

すでに生活や就労に困難を抱えている若年女性に対しては、生活困窮者自立支援センターに引き継ぎ、生活困窮者自立支援法の趣旨にのっとり、「将来的に生活困窮となるリスクがある人に対する支援」を含めて自立支援・就労支援を行っていくべきである。豊中市のように、地域包括支援センターなどが中心となって定期的に全庁的な意見交換会を開催し、生活困窮に陥る可能性のある人を適切に支援機関につなぎ、本来受けるべき支援を受けられるような体制を整備することも検討すべきであろう。

またひきこもりなどの困難な課題を抱える若年女性に対しては、若者総合支援センターに引き継ぎ、子ども・若者育成推進法の趣旨にのっとり、必要な支援を行っていくべきである。

若者就労支援センターとの連携では、たとえば産業関係団体に働きかけて、女性雇用に積極的な企業についての情報共有や転職支援、雇用創出等⁵³を行うこともできよう。たとえば、企業や区民を対象とした講習会や講座を開催し、非正規雇用の女性の本人による発信の機会を設け、当事者と企業や地域とのコーディネートや情報共有を図る機会とするなど、「ジェンダー意識」「非正規雇用の女性の社会的なイメージの形成」について意識の共有を図ることが必要である。地元商店街や地元の中小企業への働きかけも、このような講座をきっかけに行うことで、当事者と企業、地域との意識のズレを縮小していくことができると考える。

このように、らぶらすが地域包括支援センターを含む地域の支援機関と問題意識を共有し、役割を明確にすることで、各支援機関が主体的にかかわり、地域における包括的な支援ネットワークを展開することが可能となるであろう。

6.3 出口を見据えた包括的な支援ネットワーク体制の構築に向けて

前節で述べたように、若年女性に対する支援にあたっては、らぶらすが中核となって、地域包括支援センター、生活困窮者自立支援センター、若者総合支援センターなど、各支援窓口において問題意識を共有し、役割を明確化し、支援のネットワークの基盤を作ることが必要である。

⁵³ なお、世田谷区では、世田谷区内企業・若年者マッチング事業を㈱パソナに委託し、大学生や転職希望者（40歳未満）を対象として面接会や企業、職場見学・体験、研修、職場実習などを実施している。世田谷区産業振興公社、東京商工会議所世田谷支部、ハローワーク渋谷、東京わかものハローワークが事業協力。詳しくは「世田谷で働こう！web」
<http://www.setagaya/job.early.html>（2018.3.31 現在）。紹介可能な区内企業として、製造業1、流通・小売・サービス10、IT5、不動産1、建設（建築・土木）18、その他6の企業が紹介されている。

その上で重要なことは、相談者に対し必ず「出口⁵⁴」を用意するということである。たとえば豊中市の事例では、課題が複雑・多様化している女性たちに対し、必ず個別に一人ひとりの居場所と出口を用意しているという。くらし再建パーソナルサポートセンターでは、体制をケース応援チームと出口応援チームの2つに分け、同じ組織内で連携を取りながら、本人の変化状況に合わせて出口までサポートしている。具体的には、ケース応援チームは、看護師や臨床心理士、精神保健福祉士、発達障害支援員、キャリアコンサルタントが中心となり、アセスメントと出口の仮設定を行っている。企業開拓員、人材活用・労務管理の専門家を中心とした出口応援チームは、就労・自立の支援を行っている。「相談から専門家集団によるケースアセスメントと支援策の策定、出口チームによる地域資源発見・誘導・定着までの一連の支援を一箇所の組織で対応していることが特徴的である」（白水 崇真子 宮本 2015 第7章）。このように、包括的な支援ネットワークを構築するためには、専門家による入口から出口へのマネジメントと、入口から出口へのステップアップを可能にする社会資源の活用・発掘・創造が重要である。前述の三茶おしごとカフェの担当者は、「支援機関の役割として「居場所」は重要な役割であるが、出口に結びつかず支援機関内で滞留してしまうことが課題である」、と語っていた。したがって、らぶらすが包括的なマネジメントの役割を担うにあたっては、個々の相談者の自己決定に基づいた「出口」を用意するとともに、出口までのステップアップに向けていかに地域資源を活用・発掘・創造していくかが問われる。

たとえば社会資源の活用・発掘・創造にあたっては、地域における多機関連携や包括的支援体制の必要性を共有するため、地域包括支援センターなど地域の支援機関が中核となって、区民・雇用・障害福祉・高齢者支援・生活保護・児童・医療・保健・教育など、課題の種別にかかわらず、多機関連携による包括的支援体制構築に関する研修会や意見交換会、シンポジウム、ワールドカフェ等を開催することなどが検討できよう。そこでは、多機関連携の必要性の周知や、具体的な支援困難ケース事例の活用による多機関の連携強化、新たな支援機関とつながる機会を創出するなど、支援機関同士の顔が見える関係づくりの構築を図ることができる。その上で、不足している社会資源の発掘や開拓、育成を行うことも可能となるであろう。

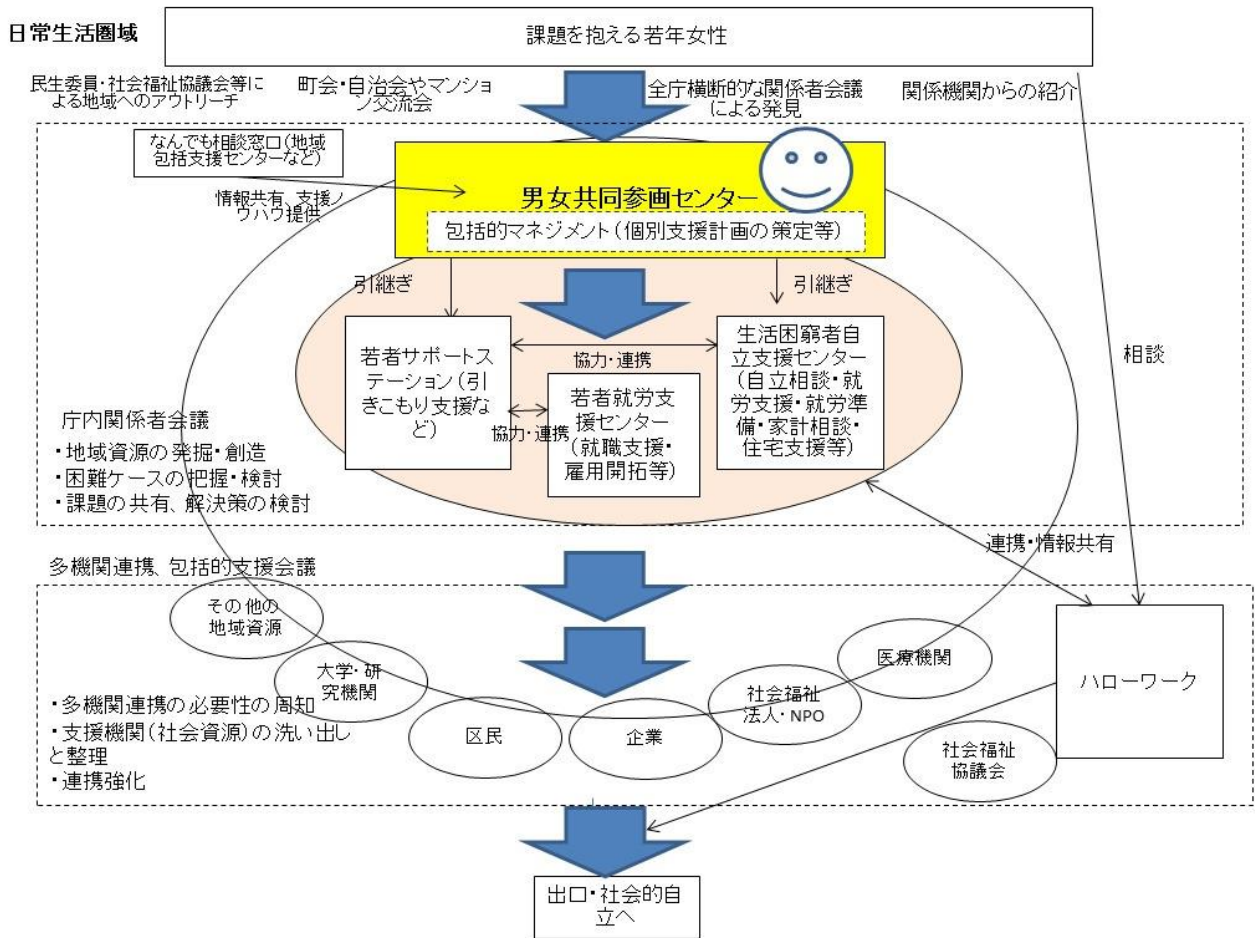
世田谷区は、豊中市と同様、社会資源に恵まれている。ネットワークの素地は十分備わっていると考える。地域の関係者が真剣に議論し、一つひとつ必要な支援を作り上げていくことが必要である。若年女性の貧困が社会的な課題として共有され、自治体や支援機関、その他すべての主体が自発的に支援にかかわりあうようになること、そして男女共同参画センターを中心とした包括的な支援のネットワークが自立して循環していくことが重要である。今後世田谷区がめざすべきは、世田谷区の地域包括ケアシステムに男女共同参画セ

⁵⁴「出口」については様々な議論があるところであるが、豊中市のパーソナルサポートセンターにおける「出口」は、企業就労に限らず、継続できる就労・地域の場と捉え、福祉的就労や訓練、社会資源や医療も範疇にしている（白水 崇真子 宮本 2015 第7章）。

ンターを位置づけ、若年女性を含む、課題を抱えるすべての区民を支える社会を実現することなのではないだろうか。

最後に、豊中市の取り組みを参考に、今後の展望をイメージしたものである（図表 18）。

図表 18 若年女性を地域全体で支えるイメージ



若年女性が抱える課題を、他人事ではなくわが事として捉え、「共に支え、共に助け合う社会」を目指していくべきであろう。自治体は、女性の多様な生き方を認め、普遍化していく役割が求められる。そして、格差が固定化された社会ではなくやり直しができる社会、すべての女性が生きやすい社会を構築するための仕組みづくりを行うことが必要なのではないだろうか。

〔参考文献〕

- 稲葉昭英,2017,「家族の変化と家族問題の新たな動向」,『都市社会研究 9』,せたがや自治政策研究所
- 落合恵美子,1994,『21世紀家族へ第3版 家族の戦後体制の見かた・超えかた』有斐閣選書
- 厚生労働省,2009,「平成21年版厚生労働白書」
- 国立社会保障・人口問題研究所,2016,「第15回出生動向調査結果の概要」
- 国立女性教育会館編,2014,「男女共同参画の視点に立った若者のキャリア形成支援ハンドブック」
- 公益財団法人せんだい男女共同参画財団,2017,「女性の生活状況及び社会的困難をめぐる事例調査」
- 公益財団法人日本都市センター,2014,『生活困窮者自立支援・生活保護に関する都市自治体の役割と地域社会との連携』,報公社
- 公益財団法人横浜市男女共同参画推進協会,2017,「非正規職シングル女性の社会的支援に向けたニーズ報告書」
- 白波瀬佐和子,2010,『生き方の不平等—お互いさまの社会に向けて』,岩波新書
- 世田谷区,2015,「男女共同参画に関する区民意識・実態調査報告書」
- 世田谷区立男女共同参画センターらぷらす,2018,「困難な状況にあるシングル女性への支援事業」
『都市社会研究 10』,せたがや自治政策研究所
- 橘木俊昭,2008,『女女格差』,東洋経済新報社
- 田中慶子,2000,「単身世帯にある若年未婚女性の所得—単身世帯年代以降の動向に注目して」『季刊家計経済研究 2011』No.92
- 筒井淳也,2016,『仕事と家族』,中公新書
- 東洋大学福祉社会開発研究センター,2018,『つながり、支えあう 福祉社会の仕組みづくり』,中央法規
- 内閣府,2016,「平成28年度男女共同参画白書」
- ,2016,「平成28年度少子化社会対策白書」
- 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）,2016,「子ども・若者支援地域協議会設置促進事業報告書」
- 内閣府男女共同参画局,2010,「生活困難を抱える男女に関する検討会報告書—就業構造基本調査・国民生活基礎調査 特別集計—」
- 藤森克彦,2010,『单身急増社会の衝撃』,日本経済新聞出版社
- 松田茂樹,2013,『少子化論』,勁草書房
- ,2015,「少子化対策における家族社会学の貢献と今後の課題」『社会学評論』Vol.66,NO2
- 宮本みち子・岩上真珠,2014,『リスク社会のライフデザイン—変わりゆく家族をみすえて—』
- 宮本みち子・小杉礼子,2015,『下層化する女性たち 労働と家庭からの排除と貧困』勁草書房
- 宮本みち子,2017,「“失われた20年”の若者世代の貧困—非婚女性の実態から—」『都市社会研究 9』,せたがや自治政策研究所

- 守泉理恵,2017,「結婚・出生家庭をめぐる近年の変化―第15回出生動向基本調査の結果から―」,
『都市社会研究 No.9』,せたがや自治政策研究所
- 森岡清美,1993,『現代家族変動論』,ミネルヴァ書房.
- 山田昌弘・塚崎公義,2012,『家族の衰退が招く未来』東洋経済新報社
- 山田昌弘,1994,「結婚の社会学―未婚化・晩婚化は続くのか」丸善ライブラリー
―――,2013,「少子社会日本―もうひとつの格差のゆくえ」岩波新書
―――,2014,「家族難民」朝日出版
- 寄本勝美,2009,「役割相乗型の社会システムを求めて」,『都市社会研究 No.1』,せたがや自治政
策研究所
- 労働政策研究・研修機構,2010,労働政策研究報告書,No.115,「雇用の多様化の変遷Ⅱ:2003～2007―
厚生労働省「多様化調査」の特別集計より―」
- 労働政策研究・研修機構,2014,「壮年非正規労働者の仕事と生活に関する研究―現状分析を中心
として―」
- 労働政策研究・研修機構,2017,「データ国際比較データブック」