

Some Problems about the Career Development Support for Non-Standard Workers: An Analysis based on the Results of "Basic Survey of Human Resources Development"

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/36849

非正規雇用労働者のキャリア開発支援を めぐる諸問題

——『能力開発基本調査』の結果をもとにして——

澤 田 幹

- I 序 論
- II 能力開発基本調査に見るキャリア開発の現状
- III 非正規雇用をめぐる近年の論調
- IV 小括と今後なされるべき議論の方向性

I 序 論

筆者は前稿¹⁾において、非正規雇用労働者の生活安定への道筋として、しばしば議論されてきたように、正規雇用への転換制度や彼らの職場での発言権強化といった方策を無視することはできないものの、非正規雇用労働者活用の常態化が進んでいる現状においては、それにも増して、たとえ転職や雇用形態・職務内容の転換が行われても、一定のキャリアが継続して構築されていく仕組みが肝要であることを主張するとともに、それを進めていくことはCSRの一環として捉えられるのではないかと、この観点から、ISO26000の可能性を探った。

その後発表された総務省「労働力調査」によると、完全失業率は2010年に5.1%であったのが2013年には4%前後へと低下傾向にあり、例えば2013年8月の雇用者数は同年1月に比べて58万人増になるなど、景気回復基調に合わせるように雇用状況も改善しているようにも見える。しかし、正規雇用労働者に限って見るならば、この期間に約27万人の減となっており、非正規雇用労働者数の大幅増がこれを補っている現状である。また、平成24年度「就業構

造基本調査」によると、非正規雇用労働者ははじめて2,000万人を突破し、全労働者に占めるその割合も38.2%と過去最高を記録している。なかでも、年齢別にみると、20歳から24歳では44.6%、15歳から19歳では74.7%が非正規となっており、若年層での比率の高さは依然顕著なものである²⁾。リーマンショック期における雇用破壊を経験した日本企業にとって、その再生、成長のために非正規雇用労働者の活用を常態化させるという人材調達・確保の方針は、ますます定着してきている、と言って差し支えなからう。

そのようななかで、ごく一部の高度専門職業能力を有する者以外が半ば「使い捨て」戦力として非正規雇用の立場に押しとどめられ、キャリア開発・蓄積が困難なまま放置されているという状況は、日本という国全体の人材戦略のあり方としても決して得策ではないとの思いは、政府、財界からもしきりに発信されるようになってきている。しかし、それらが本当に労働者のキャリア形成やそれに基づく生活安定化をめざしたものであるのかどうかについては、検討の余地が残されている。また、個別企業や労働者自身が現状をどのように理解し、どのような取り組みを展開しようとしているのかについて整理を行わなければ、効果的な施策の実行は困難であろう。原ひろみは「職業能力開発を行ったからといって、必ずしも就職や転職、または正社員転換につながるわけではない。しかし、能力開発を行い、スキルアップすることがこれらの大前提となることは間違いない。」³⁾と指摘しているが、単に特定の職種や業務を遂行するための能力開発のみならず、ライフスタイル全般を通じてのキャリア設計・形成について、いかなる支援を行っていくべきなのか問われていると言ってよいだろう。

本稿は、以上のような問題認識に基づき、非正規雇用労働者のキャリア開発およびその支援に関連する現況やそれに対する各種コメント、問題提起等を批判的に検討することを目的としている。

【注記】

- 1) 拙稿「非正規雇用労働者のキャリア開発支援と労働CSR」『金沢大学経済論集』33巻2号、2013年3月、pp.121-150.
- 2) 他方、50歳から54歳の非正規雇用比率は44.2%、55歳から59歳でも46.3%というように、中高年齢層におけるその高さも注目すべき点であろう。しかし本稿では、キャ

リア開発およびその支援というテーマとの親和性から、さしあたり若年層に注目する次第である。なお、これらの数値が、青年期・壮年期に正規雇用労働者として働いていた者が中高年齢にさしかかってから雇用の不安定化にさらされる傾向を表しているものであるとするならば、もっぱら長期雇用を前提とし、企業内での外的キャリア形成を自らの内的キャリアに結びつけてきた労働者にとって、それはキャリアプランの瓦解を示すことになり、決して看過できない現象である点だけを、ここでは指摘しておくにとどめる。

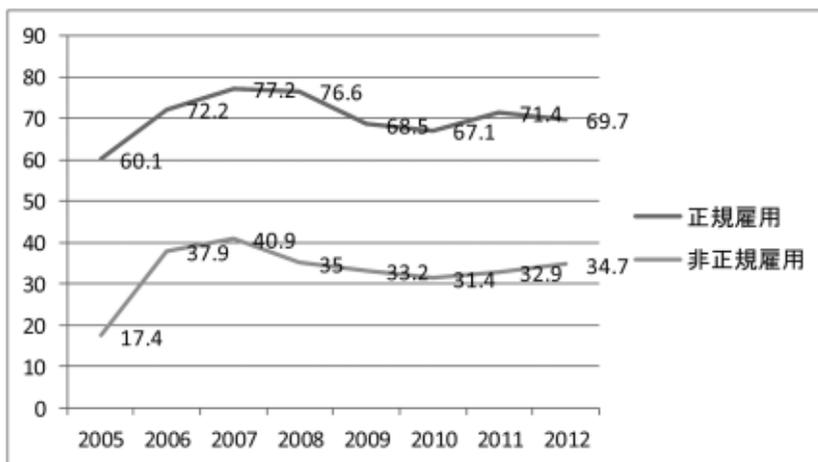
- 3) 原ひろみ「非正社員の能力開発の役割」労働政策研究・研修機構「非正規就業の実態とその政策課題」(JILPT第2期研究プロジェクトシリーズNo.3)2012年, pp.98-123, p.98.

II 能力開発基本調査に見るキャリア開発の現状

厚生労働省では、2001年度より毎年度「能力開発基本調査」を実施し、日本企業の教育訓練・能力開発の現況についての分析を行っている。ここではまず、同調査の結果から、企業ならびにその従業員がキャリア開発についてどのように考え、職業生活の中に位置づけているのかについて整理しておこう¹⁾。

まず、日本企業の代表的な教育訓練制度とされているOJTならびにOFF-JTの実施割合についてであるが、図表1および図表2からも明らかなように、多少の増減はあるものの、調査期間を通じてさほど大きな変化は見られない。そして何よりも、正規雇用労働者と非正規雇用労働者の格差はほとんど拡大も縮小もしていないという点が注目される。なお、個人調査の結果を見ても、これとほぼ同様の結果が見られるが、OFF-JTを受講した労働者に限って、その延べ受講時間平均を見ると、図表3のように、正規雇用労働者と非正規雇用労働者の間には相当の差があり、図表2と合わせて考えるならば、その格差がいかに大きなものであるかがわかる。

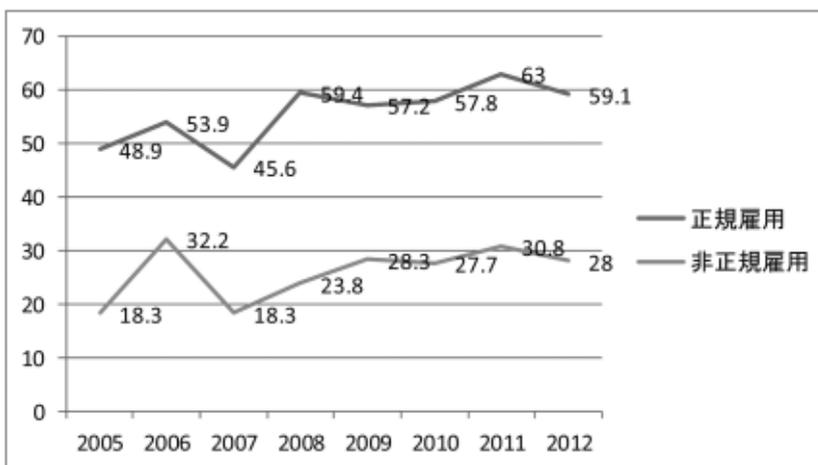
OJTやOFF-JTは、基本的に当該企業での職務遂行に必要な能力の開発や蓄積、発揮を期待して行われるものである。したがって、比較的早期に離職する可能性が高い非正規雇用労働者に対する実施割合がさほど高くないことは驚くに値することではないかもしれない。むしろ、彼らに対してもそれらが一定の割合で行われ続けていることは、従前は正規雇用労働者が行っていた



出典『能力開発基本調査結果』(企業調査)各年度版

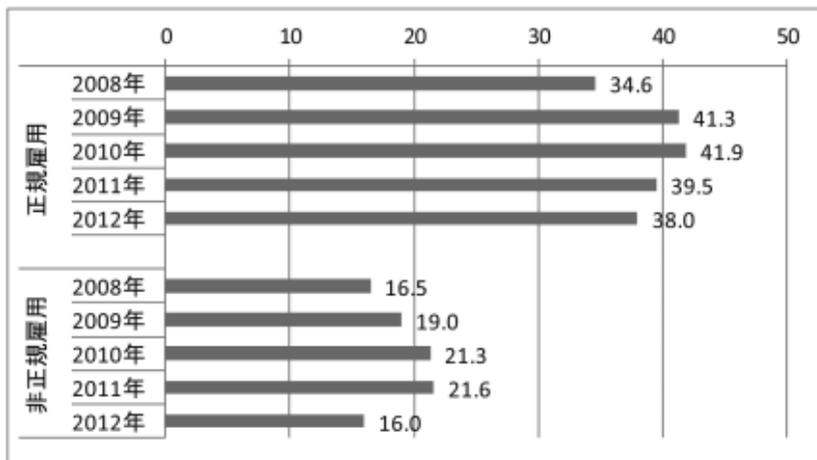
※この調査では、「正社員」「正社員以外」という用語を使用しているが、本稿では本文の記述とあわせて、「正規雇用」「非正規雇用」という用語を用いている。

図表1 OFF-JTの実施割合 (単位: %)



出典『能力開発調査結果』(企業調査)各年度版

図表2 計画的OJTの実施割合 (単位: %)



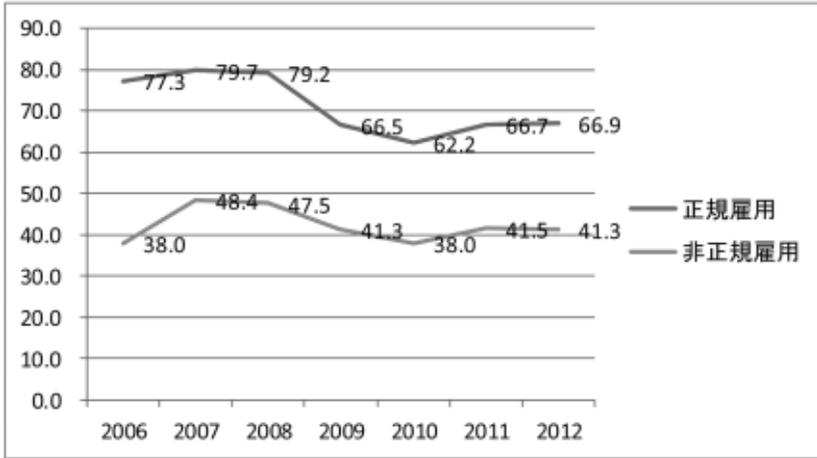
出典『能力開発基本調査』(個人調査)各年度版

図表3 OFF-JTを受講した労働者の延べ受講時間平均(単位:時間)

職務を非正規雇用労働者担当へと「置き換える」傾向が進んでいることと関連しているものとして理解すべきなのかもしれない。

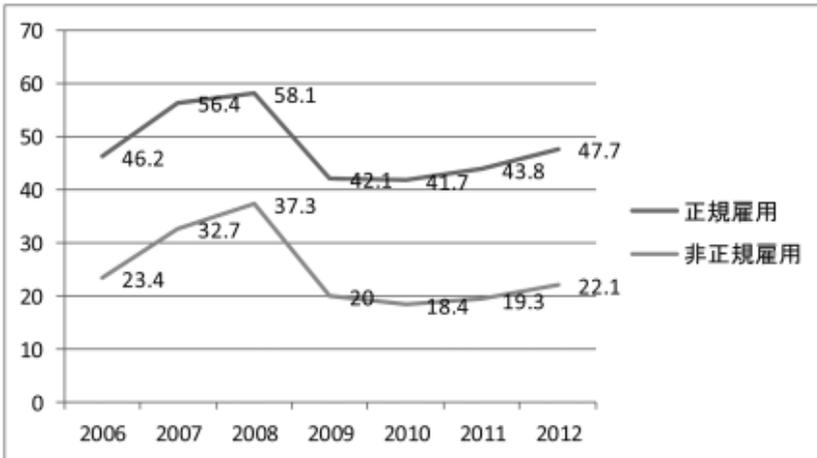
なお、この点に関して、前掲原ひろみ論文では、非正規雇用労働者に対するOJTやOFF-JTが生産性向上をもたらすにもかかわらず、それが彼等の賃金上昇に反映されない、という問題点があることを指摘していることを付言しておこう²⁾。

それでは、転職をも可能とするようなエンプロイヤビリティ獲得により密接に関連すると思われる自己啓発についてはどうであろうか。図表4をみると、景気状況と自己啓発支援には顕著な相関関係がないことがわかる。そして、2006年度当時は正規雇用労働者と非正規雇用労働者との間に約40ポイントの差があったのに対して、その後、その差は縮まる傾向にある。しかし、それでもなお、2012年度現在で約25ポイントの明らかな差があることもまた厳然たる事実である。他方で、自己啓発を実践した労働者の割合を見てみると、図表5に示したように、やはり正規雇用労働者と非正規雇用労働者には一定の差がある。そしてそれはほぼ平行移動するような推移を描いており、ほとんど縮まる傾向は見られない。



出典『能力開発基本調査結果』(企業調査)各年度版

図表4 企業による自己啓発支援実施割合(単位：%)



出典『能力開発基本調査結果』(個人調査)各年度版

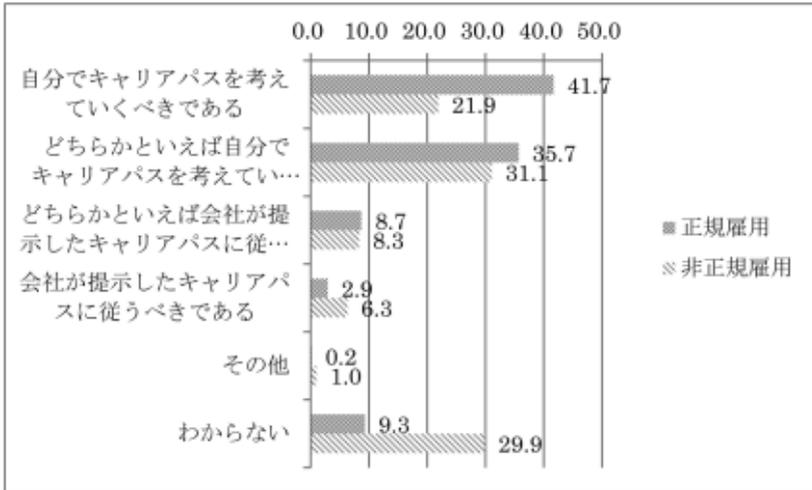
図表5 自ら自己啓発を実施した労働者の割合(単位：%)

これら2つのグラフは、非正規雇用労働者に対するキャリア開発支援問題の深刻さを物語っている。すなわち、まず、企業側にとっては雇用継続期間が短いと予想される非正規雇用労働者に対して、当該企業での職務従事に直

接影響をもたらす可能性が低い自己啓発の支援に消極的になっており、彼等に対する雇用責任の一環として育成・キャリア開発を捉えようとしていないことが明白である。そして第二に、不安定雇用という立場で自らの将来像に対して明確なビジョンをもつことが困難となっている労働者側にも、自己啓発を積極的に行っていこうとする「自己防衛」の明確な姿勢が見られないことである。確かに、リーマンショック以降いったん落ち込んだ実施割合はその後若干持ち直しているようにも見える。しかし、これは正規雇用労働者についても同様のことがあてはまるのであって、図表5の数値だけ見るならば、むしろ正規雇用労働者の方がより高い危機感をもっているようにも推測できるのである。こうした傾向の理由を説明できるような明確なデータや根拠等はほとんどないが、仮に、そもそも非正規雇用労働者の場合、低賃金での職務と不安定な生活という環境の中で、将来への「自己投資」とも言える自己啓発に時間や金銭を回す余裕がないことが大きな理由であるとするならば、問題の解決のためには企業や行政等による支援が不可欠であることは明らかであろう。

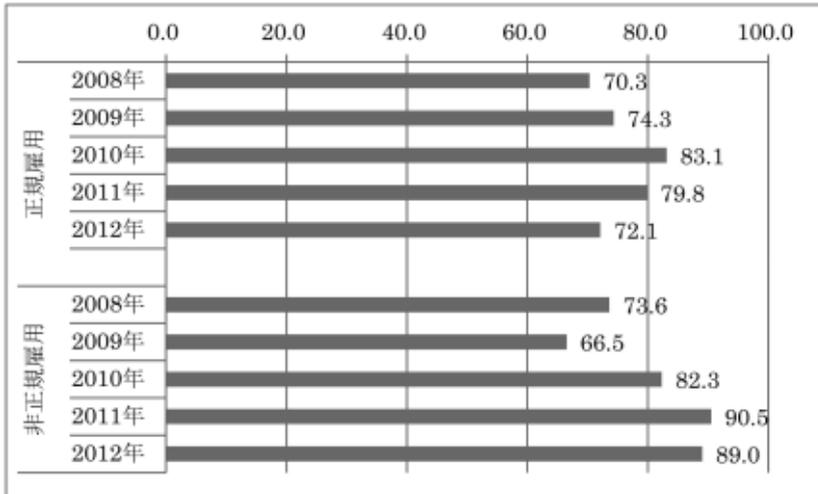
なお、この点については、さかのぼって2005年度調査結果を見ても、図表6のとおり、どちらかという正規雇用労働者の方が自立的にキャリア形成、職業生活設計を考えようとする傾向が強いことが見て取れる。そして次年度、次々年度もこの傾向が踏襲され、現在に至っている状況である。つまり、リーマンショックによって非正規雇用労働者の雇用状況、生活状況が悪化したことだけをその理由とすることは必ずしも妥当ではないということになる。また、自己啓発を行う際に会社側から費用補助を受けた割合は、正規雇用では44.4%であるのに対して、非正規雇用では24.7%にとどまっているという点にも注目しておかねばならない。この格差は両者の受講率の差とほとんど一致している。ということは、自己啓発受講の実績が正規雇用労働者と非正規雇用労働者の自立意識の差ではなく、単純に制度や実態としての格差に基づくものであるとの見方が可能なのである。

なお、この問題を考える際には、図表7のように、自己啓発を行った労働者の一人当たり平均延べ受講時間は、正規雇用よりむしろ非正規雇用の方が若干長くなっているという事実にも注意を向けておかねばならない。全体と



出典 『能力開発基本調査』(個人調査)2005年度版

図表6 2005年当時の職業生活設計の考え方(単位: %)



出典 『能力開発基本調査』(個人調査)各年度版

図表7 自己啓発を行った労働者の一人当たり平均延べ受講時間 (単位: 時間)

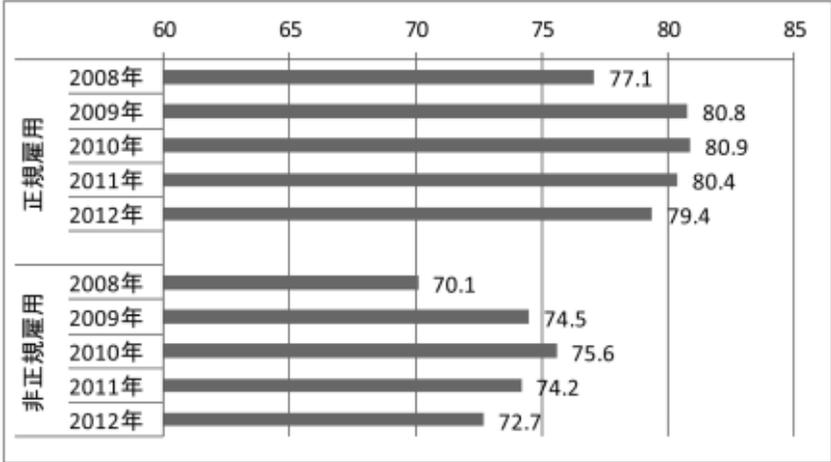
しての受講率がさほど高くないのに、実際に受講した者の受講時間が長い、ということは、非正規雇用労働者の中で、現在の職場におけるキャリア開発環境や将来の職業生活設計に関する意識に開きがあることを意味する。すなわち、非正規雇用労働者といっても、近年ではその内実はかなり多様なものとなっており、それぞれの状況にあわせた施策が必要であることを示唆しているのである。

さらに、ここでは、正規雇用、非正規雇用両方の労働者にとって、現在の自己啓発は多くの問題を有していることもまた注目に値する。図表8および図表9に見られるように、自己啓発に「問題がある」と回答する労働者は7割から8割に達しており、その内容については、おおよそ時間や費用の面での余裕のなさ、自らの目指すべきキャリア形成の方向性について戸惑い、受講の結果がどのように反映されるのかについての不安感といった項目に大別される。これらはいずれも、正規・非正規の別にかかわらず、多くの労働者が自己の内的・外的両面でのキャリア形成・開発を、長期雇用を前提とした企業内での職務経験の蓄積、昇進等にかかなりの比重で依存させてきたこと、そしてその意識からの脱却が十分には達成されていないことと無縁ではなからう。すなわち、「企業に雇用されうる能力」という狭義のエンプロイアビリティ獲得の必要性が叫ばれて久しいにもかかわらず、個人の自立的なキャリア開発という観点からの自己啓発が³、企業にとっても、そして個人にとっても、いまだに評価の定まらない段階にとどまっているということ、これらのデータは示しているのである³⁾。そしてこのことは、図表10および図表11に示した、職業生活設計についての考え方や取り組み状況を見ても明らかである。図表11では、職業生活設計について考える機会を与えている事業所そのものが半分に満たず、しかも本来ならばそういった場をより切実に必要とするはずの非正規雇用労働者に対してはわずか25%程度しか実施されていないこと、そして労働者自身の意識を問うた図表10からは、むしろ非正規雇用労働者の方が自立的意識が弱く、また、「わからない」という回答が30%にも及び、特定企業に依存することが困難となりつつある現状において、職業生活設計について不安感や戸惑いが大きくなっていることが伺えるのである⁴⁾。

以上に紹介した調査結果をまとめるならば、おおよそ以下のことが指摘で

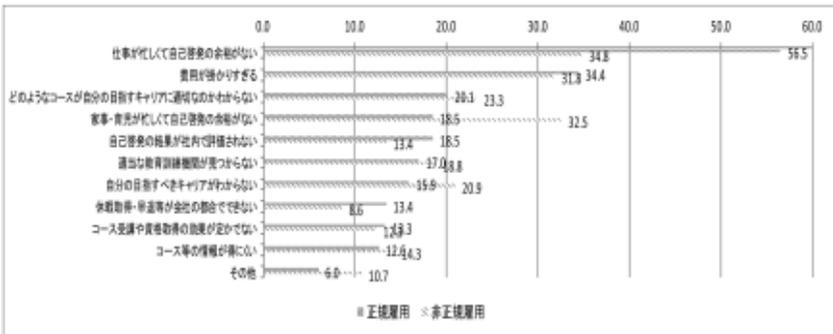
きよう。

まず第一に、教育訓練・能力開発等の機会は、正規雇用労働者と非正規雇用労働者との間で大きな差があり、それは過去数年間のデータを見る限り、ほとんど解消されていない。非正規雇用比率が上昇し、職場における質量両面での彼等への依存度が急速に高まりつつあるにもかかわらず、このような



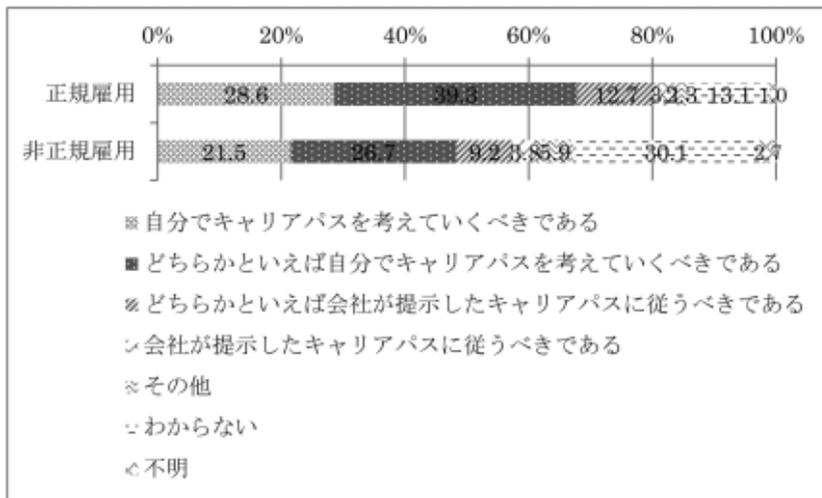
出典『能力開発基本調査』(個人調査)各年度版

図表8 自己啓発に「問題がある」とした労働者(単位：%)



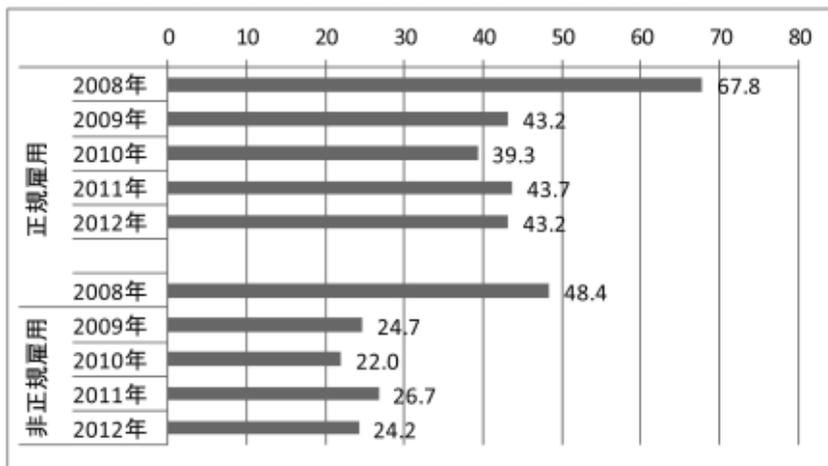
出典『能力開発基本調査』(個人調査)2012年度版

図表9 自己啓発に問題があるとした労働者の考える問題点(複数回答)(単位：%)



出典)『能力開発基本調査』(個人調査)2012年度版

図表10 職業生活設計の考え方(単位：%)



出典)『能力開発基本調査』(事業所調査)各年度版

図表11 職業生活設計の場を提供している事業所(単位：%)

状況が続いていることは、非正規雇用労働者の雇用管理、教育訓練・能力開発、そして人員配置へと至る人的資源管理の流れが一貫したものとして設計されていないことを如実に示していると言えよう。

第二に、企業調査、事業所調査を見る限り、能力開発やキャリア開発支援の重要性、改善の必要性はある程度認識されている⁵⁾ものの、正規・非正規の別を問わず、制度、運用の両面において、改善の余地は大きく残されている。それは、上述した事項以外、例えば教育訓練休暇制度の導入率(6.7%)やキャリア・コンサルティングの仕組みをもっている事業所の比率(23.8%)の低さ等からも見て取ることができる。

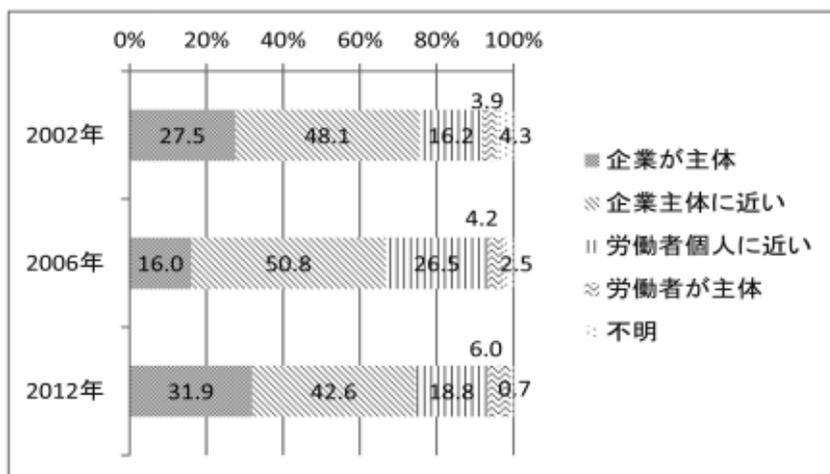
第三に、正規雇用と非正規雇用とを比較した場合、むしろ前者の方に積極的な取り組みの姿勢が見られるという点にも注目しておかねばならない。ただし、既に触れたように、これは必ずしも両者のキャリア開発に関する意識の差を直接反映しているものと断言することはできない。昨今の雇用情勢を踏まえるならば、正規雇用であつても必ずしも将来の雇用が保障されることを意味しなくなっていることは、既に多くの労働者が実感しているところであろう。また、非正規雇用労働者の働き方そのものや求められる職務遂行能力の内実はかなり多様なものとなりつつあり、彼らのキャリア形成・開発を一括りにする形で論じることが困難となっていることも事実である。そのような中で、短期間のうちに転職を繰り返すばかりでキャリアアップを図ることができない労働者の相当数が、時間的・精神的余裕のなさ等の理由により、将来の雇用に関する不安があるにもかかわらず自己啓発等を行っていないという実態については別途詳細に分析する必要があるであろう。

第四に、経営戦略との適合性を重視した人的資源管理モデルそのものもつ矛盾点および現実との齟齬という問題との関連である。教育訓練や能力開発、キャリア開発に企業が一定の負担を請け負うのは、再三述べてきているように、それが当該企業に何らかの形で利益をもたらすからに他ならない。そして、国際競争の激化と経営環境の激変に伴い、1990年代末から盛んになったのが、即戦力としての人材の確保をめざす動きであった。この時期に喧伝されたエンプロイヤビリティ論は、こうした流れを受けて、労働者自身が自らの責任と裁量によって「労働移動を可能にする能力」を身につけること

を将来の人材戦略として指し示そうとするものであった⁶⁾。

ところが、人材育成に関する企業側の考え方について、その後の推移をみると、図表12から明らかなように、ほとんど大きな変化はなく、依然として企業が主体となるべき意見、およびそれに近いとする意見を合計すると全体の約4分の3を占めている状況である。このことは、第一義的には、企業が中核的人材を「自前で育てる」ことの重要性が認識されている結果として見ることができるだろう。しかし、それと同時に、過去10年間にわたって非正規雇用労働者の量的質的拡大が進んだにもかかわらず、人材育成という観点からは、長期雇用型の正規雇用労働者をもつぱら念頭に置いた旧態依然とした状態からの変化が見られない、という点こそ強調されなければならない。

たしかに、当該企業に競争優位性をもたらすのがコア・コンピタンス業務にかかわったり、高度な管理能力、戦略策定能力、企画力等を発揮したりする中核的労働者であるとするならば、こうした傾向は戦略的人材資源管理における人材の「make or buy ?」⁷⁾という論調から大きく逸脱するものではないかもしれない。しかし他方で、経営戦略優先の波に吞まれて中核から外れた労働者の生活やキャリアプランがこれまで以上に置き去りにされ、正規雇用



出典)「能力開発基本調査」(企業調査)各年度版

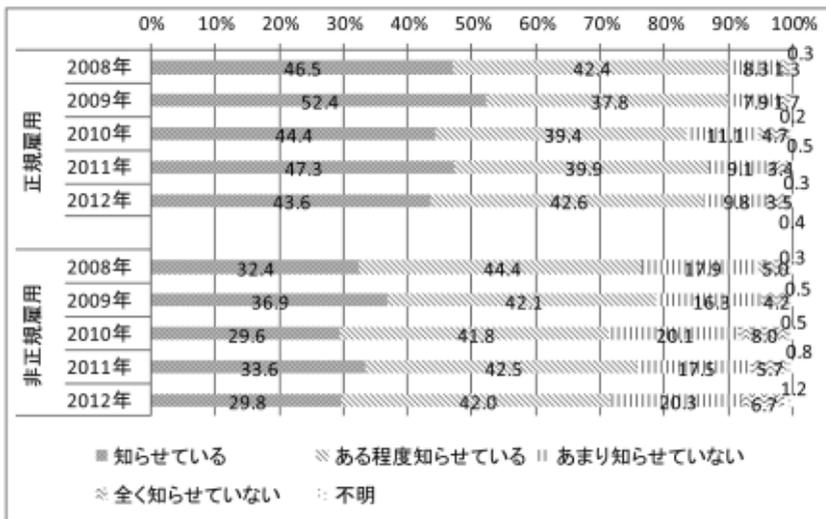
図表12 能力開発の責任主体は企業か労働者個人か(単位：%)

と非正規雇用の間のギャップがますます広がるのであれば、それは人材アーキテクチャーあるいは人材ポートフォリオ・モデルを実践に移すうえでの未成熟さが露呈していることの表れということができよう。そして何よりも、これは従業員あるいは当該企業での職務に従事する間接雇用労働者に対する雇用責任の放棄として社会全体から非難されても仕方がないところである。

最後に、上記ではデータを紹介しなかったが、「求められる能力」についての認知度の問題についても触れておかねばならないだろう。つまり、正規・非正規の別を問わず、労働者に対して「求められる能力」を十分に周知する努力が行われているとは言えない現状についてである。同調査(企業調査)の結果を見ると、図表13および14から明らかなように、これを「知らせている」という回答は非正規雇用労働者に対して3割程度、正規雇用労働者に対してでも4割強にとどまっており、過去5年間その数字にほとんど変化はない。また労働者自身が「知らされている」と感じている割合はさらに低い。これらの結果は、結局のところ労働者が「職務遂行能力」とはどのようなものを指し、それをどのようにして身につけていくのかということについてのイメージや道筋を考える機会を十分に与えられていないことを意味する。やや極言するならば、「労働者は企業の指示通りに働くことが求められているのであり、それ以上でもそれ以下でもない」という考えに立脚した「働かせ方」を実践している企業がいまだに相当数に上っており、そうした企業・職場では、労働者に自発性を求めるといふエンプロイヤビリティ本来の意図とは遠く離れた管理がまかり通っていると言えるのではなかろうか。

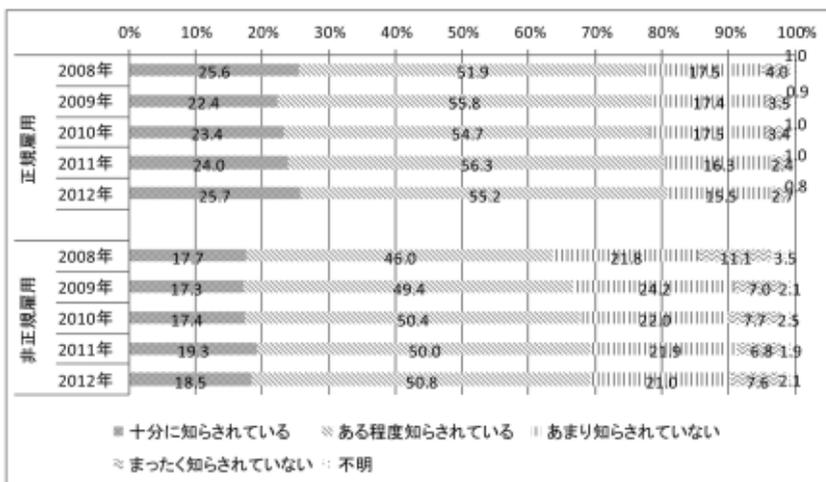
なお、こうした傾向は必ずしも近年に限ったものではない。例えば、同調査結果2001年度版を見ると、教育訓練ニーズの把握はほとんど経営トップや人事部門等からの要請によっており、労働組合の要望は1.7%、従業員意識調査等の結果からこれを把握しようとした企業は7.4%にすぎない。また教育訓練体系に関しては「作成していない」が67.2%となっており、日本企業に対する一般的なイメージほどには体系的系統的に整理されたものとはなっていないこと、企業側の求める能力と労働者の身につけるべき能力を明確にし、そのマッチングを図ろうとする努力が十分には行われていないことが伺える。

また、2002年度版を見ると、「職業生活設計に関する情報の提供」を望む労



出典)『能力開発基本調査』(企業調査)各年度版

図表13 労働者に求める能力の周知状況



出典)『能力開発基本調査』(個人調査)各年度版

図表14 労働者に求められる能力の周知状況

働者が全体の89.4%おり、とくにその中でも「企業が従業員に求める人材要件」に関する情報を欲している者が43.9%を数えているのに対して、それを提供していると回答した企業は27.3%というように両者の意識に大きなギャップがあることが指摘されている。以降10年以上が経過した現在も、こうした状況は基本的には変化していないのである。

ここでは、『能力開発基本調査』の結果から、その一部を利用して非正規雇用労働者のキャリア開発支援の現状について、その問題点を指摘してきた。それでは、近年の政府・行政等による報告や提言、各種論評の中で、それらはどのように認識されているのだろうか。

【注記】

- 1) 以下の記述は厚生労働省『能力開発基本調査結果』各年度版による。なお、同調査報告では、「正社員」「正社員以外」という用語を使用している。厳密に定義するならば、正社員と正規雇用は異なる意味を持つとの議論があることは周知であろうが、本稿では、本文の記述にあわせて、すべて「正規雇用」「非正規雇用」という用語に置き換えて表記している。
- 2) 原ひろみ「前掲論文」。
- 3) また、実際に行われている自己啓発の方法についても多くの問題が残されている。2012年度同調査によれば、最も多い実施方法が「ラジオ、テレビ、専門書、インターネットなどによる自学自習」(正規雇用50.2%、非正規雇用51.2%)、続いて「社内の自主的な勉強会、研究会への参加」(正規雇用29.1%、非正規雇用26.4%)となっており、真の意味で自分の適性にあつた自己啓発や自立的意識の醸成を目的とした自己啓発はさほど普及していないのである。
- 4) なお、同調査で「希望している職業人生の実現に向けて職業能力を獲得する方法」について労働者自身の意見を見ると、「自発的な能力向上のための取り組みを行うことが必要」との回答が正規雇用で50.0%、正規雇用以外で29.0%であるのに対して、「通常の業務をこなしていくことで必要な能力が身に着く」が正規雇用16.5%、正規雇用以外20.0%となっており、ここでも、相対的に正規雇用労働者の方が自立・自発的思考がやや強いことを物語る結果が出ている。また、「わからない」という回答が正規雇用では6.6%であるのに正規雇用以外では15.2%にのぼっていることも特徴的である。
- 5) 現在の人材育成に関して「問題がある」とする事業所は2012年度で68.7%に達している。また、その内容としては、「指導する人材が不足している」(51.3%)、「人材育成を行う時間がない」(44.5%)、「人材を育成しても辞めてしまう」(40.4%)等が上位を占めており、雇用管理や労働時間管理等をも含めた人的資源管理の全体像の中でこ

の問題をどのように位置づけるのかについての方針や手段が明確になっていない企業・事業所が多いことを窺わせる結果となっている。

- 6) 日本経営者団体連盟エンプロイヤビリティ検討委員会『エンプロイヤビリティの確立をめざして』日本経営者団体連盟, 1999年。ただし, 同報告では, 従来の日本型長期雇用管理システムが一定程度残されるであろうことに配慮し, この定義に加えて「当該企業で雇用され続け得る能力」を付加している。
- 7) 「make or buy?」の議論については, 例えば以下を参照のこと。

Cappelli, P., *Talent on Demand: Managing Talent in an Age of Uncertainty*, Harvard Business Press, 2008. (邦訳: 若山由美訳『ジャスト・イン・タイムの人材戦略: 不確実な時代にどう採用し, 育てるか』日本経済新聞出版社, 2010年。)

Ⅲ 非正規雇用をめぐる近年の論調

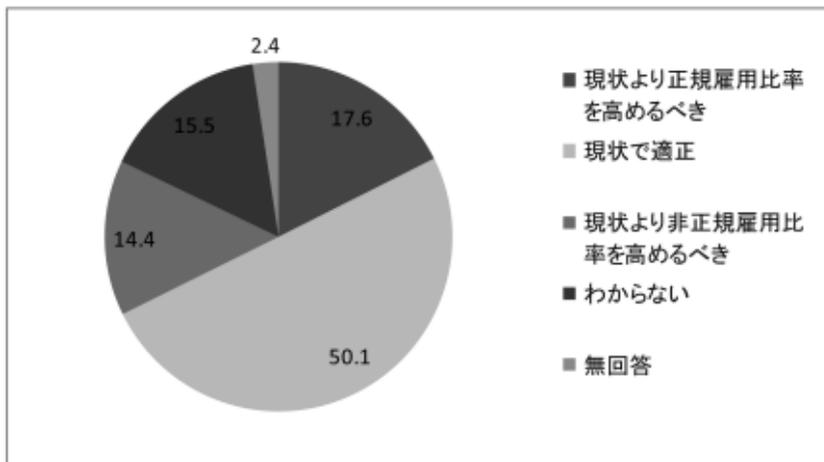
能力開発やキャリア開発支援に関する問題点については, 多様な人材(雇用形態, 仕事に対する価値観や意識の面での多様化)の採用・利用を積極的に進めている企業側の人的資源管理の未熟さに依るところが大ききことは, これまで述べたとおりである。人材の「使い分け」が進行する一方で, 非正規雇用の質的基幹化もまた着実に進められており, なおかつ, 企業としてはやはり中核労働者の確保や育成を最優先に考えようとする, という矛盾を内包した姿勢そのものに, 人的資源管理の方向性を明確に定めかねている日本企業そのものの姿が浮き彫りになっているのである。

こうした人的資源管理の「ゆらぎ」とも言える現象は, 既に発表されている各種データ, 統計からも見て取ることができる。例えば, 総務省2012年度「就業構造基本調査」¹⁾によれば, 期間の定めのある雇用者は全雇用者の22.6%²⁾であるが, そのうち6~12か月の契約期間で働いている者が39.3%を占め, 1~6か月契約の者(27.3%)と合計すると, およそ3分の2の有期雇用労働者が1年以内の契約期間しか結んでいないことがわかる。さらに, 契約の更新回数を見ると, 「更新なし」が全体の22.2%を占めており, 労働者がひとつの職場で長期間にわたって働き続けることが困難な状況を伺い知ることができる。そして, このことは, 個別企業にとって人的資本蓄積への投資回収リスクが増えるために, 能力開発等にコストをますます減少させようとする誘因になっているものとして, 憂慮されているのである。

実際に企業は正規雇用と非正規雇用をどのようにバランスさせようとしているのかについては、労働政策研究・研修機構の2013年調査³⁾に詳しい。それによると、自社の競争力をさらに高めるために強化すべきものとして「人材の能力・資質を高める育成体系」を挙げている企業が52.9%と最も多くなっており、教育訓練・能力開発の重要性への意識はかなり高い。また、正規雇用と非正規雇用のバランスについては、「正規雇用比率を高める必要がある」が17.6%に対して「非正規雇用比率を高める必要がある」は14.4%にとどまっており、わずかながら前者を下回っている⁴⁾。(図表15)ただし、その傾向の中で非正規雇用労働者に任せる仕事については、質・量の両面において、増加傾向にあるとの回答が減少傾向にあるとの回答を大きく上回っている。(図表16)すなわち、ますます熾烈化するグローバル競争を戦い抜くためには事業構造の再編や転換を含めた大幅な経営戦略の見直しが求められており、それを実践するためには中核的戦力としての正規雇用労働者を一定程度確保し、これを育成していくことの必要性は認識されているのだが、非正規雇用労働者を取り巻く環境や職務内容もまたそのような動向とは決して無縁ではなく、むしろその質量両面での比重は高まりつつある。そしてまた、労働者側の自立意識の薄弱さも、結局のところ、企業側のこうした姿勢に起因するものと考えられる。

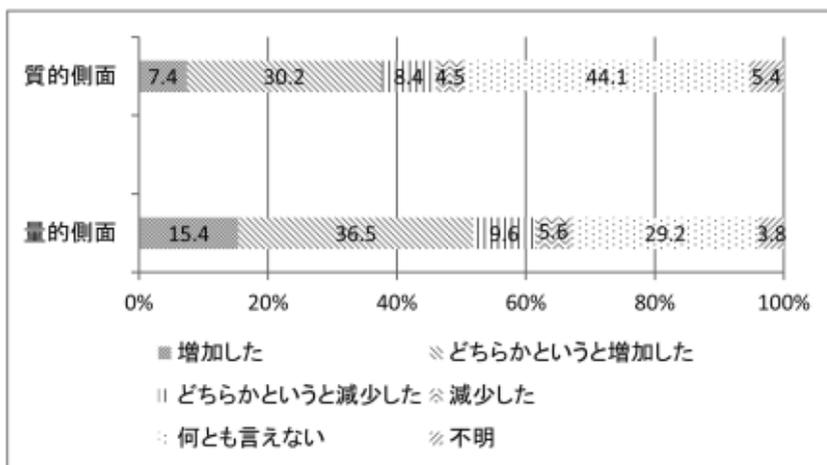
ただ、グローバル競争圧力や「物言う株主」による発言力が強大なものになるにつれて、非正規雇用労働者に配慮した個別企業での取り組みには大きな限界が生じていることもまた否定できない。また、筆者が既に指摘したCSRとしての人材育成という観念が普及するのにも、まだ相当の時間が必要と考えられる。それでは、行政や研究者の間では、この問題をどのように論じ、どのような方向にその解決の糸口を見出そうとしているのであろうか。ここでは、個別企業の競争優位性を確保しながら人材戦略を進めていくには、職務遂行における非正規雇用への依存率が一定程度維持されることはやむを得ないとの前提に立って議論を進めるために、非正規雇用労働者の処遇改善や均等待遇を目指す立場ではなく、あえて「人材の使い分け」を推進する立場の論調を軸に据えて、これを見ていくこととしよう。

近年の論調には、能力開発やキャリア開発における正規雇用と非正規雇用



出典) 労働政策研究・研修機構「構造変化の中の企業経営と人材のあり方に関する調査」結果, 2013年6月

図表15 正規雇用・非正規雇用の比率に対する考え方(単位：%)



出典) 図表15と同じ

図表16 非正規雇用労働者に任せる仕事(質・量)の近年の推移(単位：%)

の格差を放置することが、結局のところ日本全体の労働生産性低下を招きかねないとの危惧を表明するものが少しずつ増えている。例えば、太田聡一⁵⁾は、とくに若年層の非正規雇用増加について、これを技術革新やグローバル化を通じて中間層が担うべき仕事の減少が起きていることと関連づけて論じている。つまり、グローバル競争がますます激化する経済環境の中で、IT技術の発達が定型的な職務を低賃金の非正規雇用に置き換えることを助長した結果、いわゆる中間層の消失という事態を招いているという指摘である。この問題提起は、Fitzgeraldが注目したアメリカ労働市場の「画鋲型構造」⁶⁾という現象と同様の問題意識に根ざすものであり、彼等のキャリア形成・蓄積が「行き止まり」になっていることについて、社会的損失という観点から捉えたものと理解することができよう。

これと結びつきのある議論としては、深尾京司⁷⁾が、非正規雇用労働者について、一般に有期雇用であることが多いために熟練が蓄積されず、また企業による教育・研修の機会が限られていることが、彼らの生産性向上を妨げている、として、停滞する人的資本蓄積こそが日本全体の経済成長を阻害する要因であるとの実証研究結果を紹介していることが目につく。

これらの主張からも明らかのように、筆者が先に指摘した第一の問題点、つまり正規雇用と非正規雇用の能力開発・キャリア開発の格差については、それが単に彼等の職業生活設計に支障をきたすだけではない大きな問題として一定の理解が広まっているとあって差し支えなかろう。ただ、最近の政府や行政から発信される提言、報告には、近年政府の推進する経済政策、なかでもいわゆる成長戦略という「大きな問題」（マクロ経済的視野に基づく問題）のみを強く意識し、個別企業の人的資源管理をより一貫性のあるものとするべきではないかという観点からこれを論じようとするあまり見られない。

例えば、内閣府による「成長のための人的資源の活用の今後の方向性について」（2013年4月）には、まず「資源の乏しい我が国にとって、経済社会の成長の最大の源泉は人的資源である。」「グローバル化の中での経済社会の変容により、企業が全ての従業員に正社員としての安定的な雇用を提供することが難しくなってきた。これにより企業による人的投資を期待することが難しい非正規雇用の比率が増大し、成長の源泉である人的資源の形成、活用に関

題が生じてきている。「従来型の企業主体の教育訓練の対象とならない若年者が増加してきている。今後ともこの状態が継続すれば人的資本蓄積が進まない若年層が高齢化することを通じて全年齢層にわたって人的資本蓄積が減少していく可能性があり、それが平均賃金の低下を通じてマクロ経済に悪影響を与えることが懸念される。」(pp.1-2.)というように、成長戦略、グローバル戦略の一環としての人材育成政策として非正規雇用労働者の育成・活用の問題を位置づけようとしている。

また、政府による「日本再興戦略」(2013年6月14日閣議決定)では、正規雇用と非正規雇用の二極化を解消し、雇用形態にかかわらず安心して生活できる環境を整備するには、職務・職種を限定した正社員など、多元的な働き方の普及・拡大を図っていくことが重要と指摘している。さらに、このような職務等に着眼した「多様な正社員モデルの普及・促進を図るためには、成功事例の収集、周知・啓発を行うとともに、労働条件の明示等、雇用管理上の留意点について取りまとめ、周知を図り、あわせて業界検定等の能力評価の仕組みを整備し、職業能力の『見える化』を促進する」こととしている。限定正社員をめぐる議論については別途論じる必要があるだろうが、少なくとも現状では、それがもたら「解雇のしやすさ」を志向した労働分野における規制緩和の一方策として位置づけられている⁸⁾ことは周知のところであり、それが新たな人的資源管理モデルの構築・整備や労働者の生活安定・職業生活設計に役立つ方向で展開されるという保障はまったくない。

平成25年度経済財政白書⁹⁾では、人口減少時代を見据えて、経済活動を支える基盤としての「人材」を取り上げている。その中で、人材としての非正規雇用労働者の状況については、「非正規化の進展は、企業内での職業能力開発の機会が正規雇用に比べて少ない者の割合が高まることを意味し、人的資本の蓄積が滞るとの懸念を惹起している。」(p.252)というように、経済全体に負の影響が及ぶこと可能性がある点について言及している。そして、この観点から、①若年層の雇用と人的資本形成、②企業社会における働き方を変えてきたICT技術の担い手の人材育成への注目、③外国人高度人材の確保に向けた取り組み等を取り上げている。この中で、とくに①については、若年者の就業問題、学校などにおけるキャリア教育の重要性、企業における人材育成

投資と自己啓発の3点に焦点を当てている。

なお、同書においては、現在の企業の人材育成については「正規雇用者に重点が置かれている」と明記されていることは注目される。すなわち、「非正規雇用として従事することによって生じる企業内訓練を通じた人材育成機会の減少が、個々人のライフサイクルにおける人的資本形成にマイナスとなるおそれがある。」(p.262)と指摘することによって、もっぱら個別企業の事情によって非正規雇用労働者のキャリア開発がないがしろにされることへの危機感を表しているのである。

他方で、マクロ経済的な視点ではなく、非正規雇用という働き方を自発的にせよ非自発的にせよ選択している労働者に対する人的資源管理という観点からの政府・行政等による論考も、数は多くないが存在する。

例えば、2012年12月に厚生労働省より発表された報告書¹⁰⁾では、キャリアアップの観点から非正規雇用労働者を①本来は正規雇用を希望している不本意非正規、②非正規という立場を維持しつつキャリアアップすることを望む者、③専門性を身につけならば企業の枠にとらわれずキャリアアップすることを望む者、④あくまで定型的・補助的業務への従事を望む者(主として高齢の継続雇用者、学生アルバイト等)というように4つに類型化し、労働者意識の多様化を指摘しながら、「企業側のニーズも踏まえつつ、ふさわしいキャリアアップの道を描き、労働者が自ら選択したキャリアアップの道に応じた効果的な能力開発機会を、個人、企業、業界団体、公的部門等社会全体が適切な役割分担の下で、確保していくことが必要である。また、労働者の求めるキャリアアップの道は、人生の各段階で変化するものであるため、人生のどの段階でも、本人が希望するときに希望する能力開発機会を得られるような、柔軟で可能性に満ちた社会にしていけることが重要」と述べている。こうした論調そのものに異議を唱える向きはほとんど見られないだろう。さらに、同報告では、能力開発を個人任せにすることの限界を明確に指摘し、正規雇用への転換の他、企業内でのキャリア形成ならびに企業の枠を超えたキャリア形成にも目配りするなど、社会全体での役割分担とその連携の提示にまで踏み込んでいる点で注目される。ただし、企業の枠を超えたキャリア形成・開発については、専門職型キャリアシステムの構築(スキルポータビリティ化に向

けた資格・検定制度の再構築、キャリアアップ型派遣モデルの推進等を具体的な施策として列挙しているものの、それをいかにして実際の就職・就業につなげるのか、という点については、ジョブカードや職業能力評価基準の、労働市場での活用に向けた見直しを謳っている程度で、現実になぜそれらがなかなか普及せずにとどまっているという問題についての言及はなされていない。すなわち、政府が主導する規制緩和による労働市場流動化が適切に推進されていくための環境整備、制度設計の観点が欠如しているのである。

他方、日本生産性本部が2013年11月に発表した報告書¹¹⁾では、「社員の多様化をいかに人事管理」の3つの戦略として、①人材の確保・配置のシームレス化、②人材と仕事の最適マッチングの高度化、③人材育成力の向上をあげている。このうち、さしあたり本稿と直接かかわるのは③の人材育成力向上であり、そこで示されているのは、集団的、画一的な人材育成ではなく、個性の高まりと職場での適切な対応を意識した能力開発施策とキャリア開発支援策の必要性である。しかし、ここでの「社員の多様化」はもっぱら正規雇用労働者を雇用管理の中心に据えたものであり、むしろ①で指摘されているように、男女別、職種別あるいは雇用形態別に区分されていた仕事の内容や配置の範囲を「シームレス」なものにすること、換言すれば、非正規雇用労働者にも必要に応じて正規雇用なみの仕事ぶりや成果を求めようとするものとなっている。その意味では、残念ながら、雇用形態間に厳然として存在する処遇やキャリア開発支援等の面での格差を正面から捉えたものと言うことはできない¹²⁾。また、ここでの論調には、限定正社員制度等の導入により、「正規対非正規」という図式を解消することによって、問題を曖昧なものにすり替えようとする意図が見え隠れすることにも注意を要する。

他方、厚生労働省による「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会報告書」(2013年8月20日発表)は、あくまで派遣労働者に焦点を絞ったものであって、非正規雇用全般について目配りを行ったものとは言えない。しかし、多くの場合契約期間が厳密に定められており、なおかつ雇用主と利用企業が異なっているために、職業能力開発基本法第4条¹³⁾の適用を受けにくいという事情に鑑みれば、彼らは非正規雇用労働者の中でもとくにキャリア開発支援を受けることが困難な存在として位置づけられるべきことは明らかであり、

このような問題設定のもとに研究会が設置されたこと自体大きな意味がある。同報告書ではまず、派遣労働者のキャリアアップについて「通常の就職、転職活動を経た直接雇用と比較して、希望の職種や勤務地、勤務時間といった条件を満たす企業へ入職しやすいことが指摘したうえで、こうした派遣労働のメリットを労働者のキャリアアップに活かすことが望まれるが、実際には、派遣という働き方がキャリアアップに十分活用されてきたとは言えない、と分析している。このうち、後段部分はこれまでに述べてきた筆者の認識とほぼ共通するものであるが、前段部分、つまり派遣労働者の「入職のしやすさ」については、あくまで労働市場が適切に機能していることを前提とした論理であり、これ自体が現状とまったくそぐわない認識である。すなわち、第一に、派遣元は労働者の希望に即した職を十分に用意できているとは決して言えない。派遣元企業間の競争もまた激化する中で、派遣先企業との連携を強め、あるいはその指示・意向に沿ってしか事業を展開していくことができない例も少なくない。これは、労働市場の中での派遣会社の機能そのものが十分に果たされていないことを意味している。また第二に、既に強調したとおり、派遣労働者の中で自らのキャリア形成に明確なイメージを持っている者がどの程度存在するのか、言い換えれば自立的意思をもってキャリア形成に取り組もうとする者がどの程度存在するのか、いささか心許ない点がある。その要因や背景について語ることなく、このように主張することには問題が残るだろう。さらに、この論理には非自発的に非正規雇用を選ばざるを得ない労働者の存在への目配りが欠落している。総じて、現代日本における派遣労働という働き方が「入職のしやすさ」をメリットとして享受することができるものとは言えないのである¹⁴⁾。

以上のように、政府・行政等の見解は、あくまで日本を「資源が乏しい国家」と位置つけたうえで、人材戦略を、そうしたハンディキャップを補って成長戦略、競争優位性確保戦略の一環として捉えることには熱心であるが、『能力開発調査』の結果から読み取ることができるような問題点への分析は、一部を除いて不十分と言わざるを得ない。わずかに、正規雇用と非正規雇用の間にある「キャリア形成・開発機会の格差」についていくつかの指摘がなされている程度であって、とくに人的資源管理の全体像の中でこれをどのように位

置くけるのかについては、非常に浅薄な議論しかなされていないのである。非正規雇用労働者のキャリア形成・開発については、あくまで「人材の使い分け」の範囲内での活用という観点からこれを支援していくという姿勢にとどまっており、彼等を所得や処遇面において「中間層」にまで引き上げ、日本全体の人材の層を分厚くし、さらにはその職業生活設計を希望あるものに行うとする姿勢はほとんど見られない。さらに、これまでに指摘してきたように、人的資源管理モデルの未成熟さがこのことに拍車をかけている。換言すれば、中核業務に携わる正規雇用労働者を、企業にとっての主たる働き手と位置づける傾向は依然として強く、そのことが、職業意識や価値観の異なる労働者を区別ないし差別することにつながり、結果的には、かえって、企業や日本社会の活力を削ぐ結果となっているのと結論づけられるのである。

なお、従来は非正規雇用労働者の雇用・生活安定を実現する手段として、いわゆる正社員転換(登用)制度に期待する声が大きかった¹⁵⁾のであるが、近年では若干その傾向に変化の兆しが見られることを付言しておく。労働政策研究・研修機構による2013年の調査研究¹⁶⁾では、壮年期(35~44歳)層に注目し、彼らの仕事・生活の実態やキャリアアップのための条件についての考察を行っているが、それによれば、過去10年間でこの年齢の全就業者に占める非正規雇用労働者の割合は、男性の場合で4.7%から7.0%へ、未婚女性に関しては22.5%から32.1%へと急激に増加しており、収入の少なさや雇用の不安定感、そして預貯金の少なさ等、生活に余裕がない状態が若年労働者と同様、あるいはそれ以上に深刻化している。そして、彼等のキャリアアップのために有効な策としては正規雇用への転換制度に着目するものの、それを促すためのOJTや職業資格の取得、同一職種での実務経験、相談(コンサルティング)の仕組み等が総じて欠如ないし不足していること、また、正社員の転換が行われても労働条件が低下した事例も存在することが指摘されている。これは、筆者が前稿で指摘した「正社員転換制度のもつ限界」をより明確に示したものであり¹⁷⁾、より多面的総合的な支援策の必要性を浮き彫りにしたものとして、注目されよう。そして、このような指摘は、今後の雇用政策・キャリア開発支援政策を考えるうえで重要な意味を持つだろう。

【注記】

- 1) 総務省統計局『平成24年度就業構造基本調査結果』2013年7月。
- 2) ただし、この他に自身の雇用契約がどうなっているのか「わからない」との回答が8.3%あり、雇用期間の定めがない雇用者は全体の68.5%となっている。また、非正規雇用労働者に限ってみるならば、雇用契約期間の定めがある者(全体の52.7%)のうち、その期間が1年以下の者が71.9%にのぼっている。
- 3) 労働政策研究・研修機構『構造変化の中での企業経営と人材のあり方に関する調査』結果、2013年6月。なお、同調査の結果概要については、以下の論考に詳しい。労働政策研究・研修機構「特集 企業の成長戦略と人材育成：新たな事業展開の課題」『Business Labor Trend』462号、2013年9月、pp.2-36。
- 4) なお、この設問では「現状で適正である」との回答が最も多く、全体の50.1%を占めている。
- 5) 太田聰一「世界で進む『中間層』の消失：多様な正社員化への取り組みが急務」『週刊エコノミスト』91巻45号、2013年10月15日、pp.86-89。
- 6) Fitzgerald, J., *Moving up in the New Economy: Career Ladders for U.S. Workers*, ILR Press, 2006. (邦訳：筒井美紀・阿部真大・居郷至伸訳『キャリア・ラダーとは何か：アメリカにおける地域と企業の戦略転換』勁草書房、2008年。)
- 7) 深尾京司「非正規雇用がどんどん増えて、日本社会は大丈夫なの？」『週刊エコノミスト』91巻48号、2013年10月29日、pp.32-33。
- 8) 例えば政府規制改革会議雇用ワーキング・グループ報告(2013年5月)では「無期雇用、無限定社員、雇用終了ルールである解雇権濫用法理の三要素は、相互に強い補完性を有し、正社員改革を困難にしてきた。このため、正社員改革の第一歩として、職務、勤務地、労働時間等が特定されている『職務等限定正社員』、いわゆるジョブ型正社員を増やすとともに、その雇用ルールの整備を早急に進めるべきである」と述べている。
- 9) 内閣府『平成25年版経済財政白書』2013年。
- 10) 厚生労働省『非正規雇用労働者の能力開発抜本強化に関する検討会報告書』2012年12月。
- 11) 日本生産性本部『社員の多様化をいかに人事管理の構築』（「これからの雇用処遇研究会」報告書）、2013年11月。
- 12) なお、本報告において、今後力を入れるべきキャリア開発支援策として具体的に提示されているのは、人事管理部門によるキャリア形成支援(人事管理部門の社内キャリア・コンサルタント化)のみである。キャリア・コンサルタントの活用が全体として進んでいない状況を鑑みれば、これはある程度肯首できる主張かもしれないが、それだけで非正規雇用労働者のキャリア開発に拍車がかかると考えられているとすれば、いささか楽観的すぎると言えよう。
- 13) 同法第4条では、「事業主は、その雇用する労働者に対し、必要な職業訓練を行うと

ともに、その労働者が自ら職業に関する教育訓練又は職業能力検定を受ける機会を確保するために必要な援助その他その労働者が職業生活設計に即して自発的な職業能力の開発及び向上を図ることを容易にするために必要な援助を行うこと等によりその労働者に係る職業能力の開発及び向上の促進に努めなければならない。」と定められている。

- 14) 私見では、キャリアアップのための研修等に費やす時間や労力の確保には、派遣先と派遣元が共同責任を負う形をとらなければ、その実現は困難が伴うものと思われる。
- 15) 詳細は澤田 幹「前掲稿」を参照のこと。
- 16) 労働政策研究・研修機構『壮年期の非正規労働：個人ヒアリング調査から』(資料シリーズNo.126, 2013年9月)。
- 17) 正社員転換制度が抱える現状と問題点については、例えば李青雅が労働政策研究研修機構の『多様な就業形態に関する実態調査』(JILPT調査シリーズ86), 2011年のデータに基づいて、とくに「一貫正社員」(当該企業に正規雇用として勤務し続けている従業員)と「内部転換社員」(当該企業に非正規雇用として雇用された後に正社員転換を果たした従業員)、「外部転換社員」(外部採用者)の間に存在する賃金格差、教育訓練格差等について分析を行っている。それによれば、賃金は内部転換が低く抑えられていること、また転換者全般と一貫正社員との賃金格差は年齢とともに広がる傾向にあること、外部転換の場合は教育訓練の機会が少ないこと、そしてこれらの格差が転換社員の仕事に対する満足感を低下させているとのことである。つまり、正規雇用への転換を果たしたことが彼等の期待感の高まりにつながるため、賃金や教育訓練に格差の実態があることが露呈した際に、かえって不満が大きくなる可能性があるとの指摘である。この研究からは、正社員転換制度を考える際に重要なのが、導入率、実施率の向上だけでなく、実施後のフォローであるとの知見が得られている、という意味で注目すべきであろう。(李青雅「正社員転換とその後の課題」労働政策研究・研修機構前掲報告書(2012), pp.245-267)。

IV 小括と今後の議論の方向性

本稿では、主として『能力開発基本調査』のデータから明らかとなった非正規雇用労働者に対するキャリア開発支援の現状と問題を整理するとともに、政府・行政等による分析の中でそれがどの程度活かされているのかを、直近の報告書や提言等を見ることによって、検証してきた。そして、そこには問題認識や目指す方向性に齟齬や理解不足があることを確認した。

ただ、『能力開発基本調査』の質問項目はきわめて多岐にわたるものであり、本稿の研究目的と関連する部分についてだけみても、教育訓練休暇制度、キャリア・コンサルティング、職業能力評価制度等についての詳細な分析は手かずのままである。また、ジョブカード等、政府が別途推進しようとしている制度についての検討も課題として残されている。既に述べてきたように、これらを包括的に検証することによって、はじめて彼等のキャリア開発をどのように支援していくのかという現実的施策の方向性が明らかになるはずであるので、この点については、今後の研究課題としたい。

また、この問題をCSRや労働者の人権問題の中でより深く議論することも当然ながら必要である。とくに、これを基本的人権の一環として位置づけていこうとする動きは、労働法等の分野で進み始めている。例えば、川田知子¹⁾による研究では、日本国憲法で保障されている個人の尊厳(13条)、平等権(14条)、生存権(25条)、労働権(27条)に立ち返って非正規雇用に関する法政策を策定する必要があると主張する。そして具体的には、雇用の安定、公正な処遇、多様な働き方の自律的選択という3つの柱をその理論的基礎として設定している。また、労働市場機能を中核に据え、そこでの労働者の自由な選択の上に雇用の安定化を図ろうとする場合、キャリア権という新たな概念の措置が必要になると述べていることも注目される。

また、毛塚勝利²⁾は、労働契約法20条が有期労働契約者と無期労働契約者との間の不合理な労働条件の相違を禁止していることに着目し、雇用管理区分によって処遇格差が生まれている問題について「平等取扱アプローチ」³⁾をもって接近すべきであることを主張している。「正規・非正規の二元的雇用管理」が不安定な非正規雇用労働者を増大させるだけでなく、正規雇用労働者の働き方の改革を遅らせてきた、として、この問題への早期の取り組みを提言しているのである。

労働政策研究・研修機構による2008年調査⁴⁾などに基づいて労働者の立場からの分析を行った小杉礼子・原ひろみ⁵⁾は、彼等が非正規のまま同じ職場にとどまりつづけても仕事のレベルは高まらず、展望が拓けないこと、正規雇用への転換を希望している比率が高まっていることを踏まえて、ジョブカード制度等を利用した実践的な能力開発機会の提供と職業能力が社会的に

評価される仕組みとしての「職業能力評価制度」の普及を、すすめるべき政策として提起している。

これらの先行研究を踏まえつつ、人的資源管理という枠組みの中で非正規雇用労働者をどのように位置づけるべきなのか、そして、個別企業の努力に限界があるとするならば、労働政策・社会政策としてどのような方向性を見出すべきなのかについて検証していくことが、筆者の今後の課題となるだろう。

【注記】

- 1) 川田知子「非正規雇用の立法政策の理論的基礎」『日本労働研究雑誌』636号, 2013年7月, pp.4-13.
- 2) 毛塚勝利「非正規労働の均等処遇問題への法理論的接近方法:雇用管理区分による処遇格差問題を中心に」『日本労働研究雑誌』636号, 2013年7月, pp.14-25.
- 3) 毛塚によれば, それは①特段の理由がない限り, 同一賃金処遇制度をとること(同一賃金原則), ②処遇制度を異にする場合でも, 乗換可能にすること(制度間調整原則), ③賃金処遇制度の異同を問わず, すべての労働者の処遇に際して, 職務均衡性および時間均衡性を確保すること(均衡処遇原則)の3つによって構成される。
- 4) 労働政策研究・研修機構『働くことと学ぶことについての調査』2008年。
- 5) 小杉礼子・原ひろみ『非正規雇用のキャリア形成:職業能力評価社会をめざして』勁草書房, 2011年。

