

第6回 今後のパートタイム労働対策に関する研究会 議論の概要

- 1 日時 平成23年6月3日(金) 13:00~15:00
- 2 場所 厚生労働省専用第12会議室(12F)
- 3 出席者
今野座長、浅倉委員、黒澤委員、権丈委員、水町委員、山川委員(敬称略・五十音順)

4 概要

【委員の報告】

- 能力開発基本調査を分析すると、非正社員に対して Off-JT を行った事業所割合は、年々低下傾向にあり、2009年には46.8%となった。計画的 OJT については、あまり変化はないが半分以下である。労働者側からみても景気の山の時期には改善するものの、その後は Off-JT については50%以下で格差が拡大する傾向にあり、自己啓発についても半分以下でかなりの格差がある。特に格差が大きいのは若年男性であり、正社員では男女格差や学歴による違いもあるが、非正社員には見られない。
- 女性の中高年非正社員については、勤続年数が6年よりも上回っても、それほど Off-JT の受講比率は低下していないが、若年非正社員では男性女性とも低下する傾向が強く、企業の継続的な能力開発が実施されていない。
- 若年の男性非正社員というのは、サービス業か小売・飲食業かのどちらかに含まれる傾向があるが、両者の間では訓練を受ける比率は45.5%対12.5%と業種間で差が見られる。
- 訓練を規定する要因の違いについて見ると、正社員の Off-JT の受講確率は、非正社員に比べて9~14%ポイント高く、Off-JT を実施した場合の受講延べ時間は11~18時間長い。正社員の場合は若年とか、勤続3年未満では正社員も統計的には優位に訓練を受け、ふんだんな訓練機会が提供されているが、非正社員にはそれが見られない。
- 男性、高学歴、専門技術職、役職というのは、正社員の場合は Off-JT の機会を増やしており、人的資本論に整合的な結果となっているが、非正社員にはそれが見られない。非正社員については、特に専修学校、短大卒、専門技術、販売サービスは、男性より女性で Off-JT 比率が高い。また年齢に伴う Off-JT 機会の減少は正社員より非正社員の方が顕著に現れているが、職場で能力に応じた活用がなされていない左証ではないか。

- 非正社員の離職率が高い職場ほど、非正社員の Off-JT の実施率は高いという結果が出ている。Off-JT が有効でない可能性もあるが、非正社員の入れ替りが激しい職場ほど、業務に不慣れな非正社員が多くて、最小限の訓練が必要になっているのではないか。
- 非正社員に対しては、社会人マナーや新入社員研修に近いもの、調理技術、加工技術、安全、品質、オペレーション、コンプライアンスのうち本当に必要最小限で汎用的な訓練がなされている。正社員に対しては、そのときの仕事だけではなくて、やがて担当するものに対する訓練を実施しているという回答が高く、非正社員に対しては、そのときの仕事をするために最低限必要なものであるという回答割合が高い。
- 非正社員の訓練というのは汎用性が高いものがなされていると考えら得るが、その中で能力情報が不完全な労働市場があると、汎用性の高い訓練には大きな外部性が伴う。すなわち、訓練を受けて高まった生産性が、能力情報として市場を介してほかの企業に伝わらないために、外部の企業はその生産性の分まで賃金を払う必要がない。そういう訓練を受けた従業員を雇った企業は得をする、その便益が外部性である。訓練を行う方からいうならば、自分が訓練の収益を完全に回収できないことになるので、その分だけ訓練を控えることになり、社会的に望ましいレベルに比べて訓練の量は過小になりやすい。このため離職率の高い企業ほど非正社員への訓練が過小になりやすい傾向は強くなると考えられる。
- 非正社員から正社員への移行は、同一職種間で起こりやすい、前の勤務先で Off-JT を受けると正社員に移行しやすいという研究結果もあるが、これらを総合すると、非正社員として受けている訓練に汎用的な要素が十分含まれているということではないか。特に非正社員の転職が業界内にとどまる傾向が見出せれば、例えば訓練を提供する人材や訓練のノウハウ、訓練基準を業界単位で蓄積・流通させて、その訓練への支援・補助を業界単位で行うことも有効な手立てとなり得るのではないか。
- 非正社員に能力開発投資を行っているところもあるが、職場による Off-JT 機会の非正社員の間での格差、業種とか事業所規模とか、いわゆる人的管理のいろいろな方策のあり方による違いは非正社員のほうが大きい。工夫された HRM、人的資源管理のやり方を持つ職場では、正社員だけではなく非正社員の Off-JT 機会も大きい。また、非正社員比率の高い職場も非正社員の Off-JT 確率が高いということがあり、非正社員の数量的活用の進展が、より積極的な非正社員の能力開発に結び付いている。

- 実態として非正社員の能力開発に積極的な事業所、いわゆる HRM が革新的で豊富なところというのはまだまだ少なく、非正社員の能力開発についての好事例を広く紹介し、そういう職場情報が求職者にも入手しやすい環境整備をすることが必要である。能力開発に積極的な、自分に合ったキャリア形成が見込めるような就業機会に、市場を介してどんどん移っていくことを通して、全体的に能力開発機会を確保していくことも必要である。
- 非正社員から正社員への移行の実現は 20 歳台に集中していて、一度正社員になってもまた非正社員になるということが少なくないので、若年層へのキャリア相談や、マッチング支援の強化が重要になる。
- 訓練受講が生産性向上につながっている一方、非正社員の場合は賃金上昇に結び付いていない度合いが強く、また地域の雇用情勢から受ける影響が強いことも指摘されている。特に、生産性の低い労働者には最小限の訓練を行っているために、こういう結果が出ている可能性も否めないが、低い賃金を支払っていても、ほかの企業に引き抜かれない、つまり汎用的な訓練を受けてもそれによって身に付けた能力情報が正社員以上に市場に伝達されにくい状況が、ここからうかがわれる。
- 非正社員として培われた経験の評価しやすい仕組みを普及させることが重要なのではないか。それによって、自分によりマッチした、質の良い職場に転職しやすい社会にする。その場合の職業能力評価というのは、単なる履歴書を作るのではなくて、ジョブ・カード制度のように、職業訓練の受講を通して得られた能力情報に基づく仕組み、つまり何々ができるという客観的な評価を含んだ制度のほうが実効性が高いのではないか。こうした制度を整備すれば、転職コストが低減して、買手独占状況の軽減につながる。非正社員の賃金相場の向上にも役立つのではないか。
- 非正社員として培われた経験の評価しやすい仕組みが普及すればするほど、技能の所有権は労働者側にシフトする。つまり、訓練を受ければ市場で評価されやすくなり、企業側が汎用的な訓練を行う動機が減ってしまうので、ますます労働者自身が能力開発を行わなければならなくなってしまう。したがって、労働者個人への能力開発支援の強化が両輪のように進められないといけない。

【議論】

- 職業訓練も多様な給付利益の中の 1 つであり、今でも、通常の労働者と同視すべきパートタイム労働者であれば、教育訓練もこの給付の中に入って

くと思うが、第8条の改正の仕方によっては、合理的な理由がない限り、通常の労働者と同じ教育訓練をしなければならない、不利益に扱ってはならない、ということが射程に入ってくる。

- 合理的理由がある場合などには、第8条でないところで対応しなければいけないが、いまの第10条のようなものでいいのかどうか。他の措置との関連も含め、広く推進していくことが大切ではないか。
- 賃金は賃金、教育訓練は教育訓練、教育訓練の中でもジョブ・カードはジョブ・カードいうのではなくて、全部一体となった問題なので、どのように政策的に進めていくかというのが重要な視点になってくる。1つの視点として、国が規格を決めたりマニュアルを決めて、一定の要件を満たしていれば助成をしますというような形でやっていくのは、限界があるのではないか。
- 現場のニーズに合った形で、かつ現場でいろいろ考えて、努力したり工夫をすることで待遇を改善したり、能力を高めていこうという措置を、それぞれ事業主にアクションプランとして作って実行してもらい、それに対して大きく政策的にインセンティブを与えたり、ベネフィットを与えて誘導していく方法が良いのではないか。
- 教育訓練のあり方についても、その中でジョブ・カードや職業能力評価基準やキャリア段位制度を活用した場合にはこういうメリットがありますという情報提供をしながら、企業の中で使えるかどうか判断しながら進めてもらうというやり方でも良い。
- 事業主に行動計画を作ってもらい前に進む努力をしてもらえれば、それを受けて政策的に、それにインセンティブを与えて促進していくという体制ができる。その中で、待遇改善とか、処遇の問題、教育訓練の問題、正社員転換等を一体として変えていく姿勢を、一方で法律の中に入れ込んでいくことが大切である。
- 景気が悪くなってきて、Off-JTの比率の正社員と非正社員の格差は拡大しているが、OJTの格差は変化がない。正社員にとっては、Off-JTの重要性が高まっているというのはあるのだが、非正社員の中では必ずしもそういうことはない。
- OJTの中身を正社員と非正社員で見たときに、仕事の幅の拡大に伴うOJTが

正社員にはあるのに対して、非正社員のOJTというのは本当に最小限の部分である。そういう意味においては、普通OJTというのは、Off-JTに比べて非常に企業特殊性が高く、それが雇用保障に伴っていく。非正社員の場合は、OJTであっても、それが必要最低限だという意味においては、非常に汎用性が高い。だからOff-JTとOJTのどちらが非正社員にとって重要かという両方なのだが、どちらにしても汎用的で必要最低限という部分については変わりはない。

- 非正社員のほうが、Off-JTが賃金の上昇に結びつく可能性が低いし、効果が小さいというのと、地域の地盤の賃金相場により大きな影響を受けるとするのは、正に地域独占的になっているということの左証である。
- 非正社員の場合、教育訓練を受けることによって、その企業での正社員化だけでなく、ほかの企業において正社員になる確率も高まっているし、個人の就業意欲も高まっている。そういう意味において、教育訓練には便益がある。
- 能力開発待遇の非正社員の改善を考えると、非正社員は放っておくと離職率が高いし、企業としてみたらあまり訓練投資はしたくない。それを無理矢理やろうとしても、結局そういう人は雇わないということになりかねないし、雇用機会が縮小してしまうことになりかねない。なぜそこで公的な介入をしなくてはいけないのか、それをする方策として何がベストなのかを考えたときに、外部性というものがいちばん大きい根拠としてある。
- 非正社員の能力開発が少ない状況や、待遇を改善させるものを、外部評価を使って市場に近づかせることによって、両方を改善させようということが方策の一つとして考えられる。ただ、それをすると労働者自身が、自分の能力開発をしていかなければならなくなる。
- 企業の中で補助をしながら、汎用的な訓練をしてもらうという方向も考えられる。いずれにせよ支援をしていかなければいけないことは間違いないことであるがポリシーミックスで考えてやらなければいけない。
- 企業内での訓練ということについて、おそらくインセンティブはあまり働いていないので行われていないという感じがする。また、企業内訓練があまり行われていないのは、企業の制度的なところもおそらくあって、キャリアルートが整備されていないと、トレーニングしたところで配置のしようがないため、非正社員の能力開発には、企業の中でのキャリアルートの

整備とキャリアアップのためのOJTとの組合せが必要となる。

- 非正社員への訓練をしたあとにその訓練の収益を回収できるかと言うと、企業からすれば非正社員の離職率が高いから回収できないし、労働者にしてみても、離職率が高いのだけれども転職したあとにそれが報われればいいが、能力情報が不完全な市場のために報われない、自分の高まった生産性に応じた賃金というものがもらえないということで、やはりインセンティブはない。
- 非常に低賃金労働の方々であればあるほど、その資金制約というものが非常に大きくて、将来の人的資本を担保に訓練資金を調達するというのは不可能であり、そういった資本市場の不完全性というものから教育訓練を受けることが難しくなっている状況がある。アウトカムとコストを負担しても教育訓練の収益を回収できないと、教育訓練は過少になってしまうわけで、その部分を担保するために資格や能力評価の整備が必要になる。
- OJTの指標がある方が、正社員移行確率が高まるということはあるので、そういう意味において、資格制度に指標を組み込んでいく意味は大きい。イギリスのNVQがよく取り上げられるが、フランスでも資格制度と訓練が組み合わせられている。英国でもそうだが、特にフランスで、非正社員と正社員のいちばん境界線の部分、つまり、スキルのレベルが低いところのレベル1とか、その辺の資格というのは、かなり有効に機能している。
- キャリアラダーを下から上まで全部構築するというのではなくて、キャリアラダーの底辺の部分だけでも明確にして、どのレベルの人にどういった訓練をするとどのレベルに行きやすいかというような研究を積み上げていって、キャリア段位、ジョブ・カードに組み込んでいくことが機能するのではないか。
- パートタイム労働者の労働市場は極めて小さいため、OJTで得た能力は本当に汎用的なのか。つまり、地域的に無限にどこでも選択できれば汎用的になり得るが、通勤可能な範囲内に、一度習ったことが活用できる企業がないというケースが、実態としてある。
- 企業が教育投資をしようと考えるとき、正社員の場合にはお互いに将来のキャリア見通しについて合意しているが、パートの場合は、企業と労働者は合意していない。つまり、パートタイム労働者は、企業としては非常に投資がしにくい層である。まずパート労働者と企業がキャリア見通しにつ

いてうまく合意ができるような仕掛けが必要となる。

- ドイツなどでも、いままで機能してきた訓練生制度が最近、市場の効率化によって、訓練生の訓練を受けようというインセンティブが非常に低くなってきて拒否するようになってきたという問題があり、キャリアラダーを明確にして教育訓練を資格化しようとしている。そうすることで、訓練を受けたときの便益が明確化されて、訓練生が、賃金が低くても、つまり、訓練コストを自分が受け持つてでも、訓練をしようというインセンティブが生まれる。
- キャリアラダーを明確にして教育訓練を資格化することで、労働者に対してこの訓練をしたらどうなるのかが明確に伝わる。そうすると、労働者も安心して訓練を受けることができるし、それをやることによって訓練を受ける方の離職確率は低下する。そうすると、企業のほうも訓練投資をしやすくなる。まさにこれは機能し得るのではないのか。
- 訓練費用を労働者と会社がどう負担するか。実感では、賃金は地域相場で決まっているので、フィックスであり、この仕事をやらせるには最低限こういう訓練をしないと仕事が回らないので、訓練費をオンする、そうするとコストが出る、それ以上の収益が出れば事業を実施するというというのが企業の考え方ではないか。
- 社会的・政策的に望ましいという方向性を決めて、その方向に合うような行動計画を作るよう企業に促す。政策的な方向性に沿えば企業にベネフィットを与え、方向性に合わない企業には与えないようにする。その1つとして、非正社員に訓練をして待遇を改善して育てていくということは大切だという社会的な政策的なコンセンサスが得られれば、そういう行動計画を作って促していこうということも法的に説得力があるのではないか。
- 投資して回収できて利益になることは非常に大切なことで、会社にとっても労働者にとっても、それが見やすいような仕組みを作ってあげることが大切ではないか。同時に、会社や事業主にとって利益にはならないけれども、社会的に大切な訓練はやるように促していくことも必要である。これを誘導する方法は、1つは社会的評価である。きちんとやっているから市場で評価できるようにということで、次世代法ではくるみんというマークを与えている。同様に、行動計画をきちんとやっていけば、にこにこマークのようなものを政策として与えるのはどうか。ただ、にこにこマークだけだとインセンティブにならないので、コストがかかる分に見合うようなべ

ネフィットを与えようとするときに、どうするかがなかなか難しい。税制上の措置や労働保険、社会保険を使った措置など諸外国にも例はあるので、局を越えてそうしたベネフィット、インセンティブを与えるような政策的な手法について、広く検討することが大切だ。

- いわゆる正社員の企業内の訓練というのは、雇調金やキャリア育成助成金などいろいろ支援してきた。また、失業者には公共職業訓練をしてきた。しかしながら、これまでの雇用政策はワークファーストで、失業したら最低限の訓練をして、とにかくどこかに就業すればそれでよしとしていた。しかし、非正社員がこれだけ拡大してきた状況から、一応職には就いても、そこで能力アップしていくことが非常に重要になってきており、それを一般会計からやっていく、その1つの枠組みというのが訓練税制でありフランスなどでは業界単位で活用されている。
- 訓練税制等に基づき資格を作り、当該企業にとっては得にならなくとも、これだけ外部性があるのだからやらなくてはいけないということで企業にインセンティブを与えて支援をする、資格にも結び付けることで、労働者も負担するような仕組みも作りながら、キャリアアップを促していくことが重要である。
- パートタイム労働者の待遇改善ということは、それだけ労働市場の中で多様な働き方の選択肢を広げることにもなる。これは現在のパートタイム労働者自身だけではなく、いまは正社員、フルタイム労働者として働いている人たちにとっても、また、いまの状況では働けないと考えている非就業者にとっても非常に重要で、労働不足や少子高齢化の中では、今後の日本経済にとって重要である。
- 労働条件の不利益変更は、原則として合意がなければ許されないが、合理性があれば許されることとなっている。判例の中の合理性の要素としては、多数の組合との合意を得ている場合には、一応合理性を推測させる要素になることを挙げているものがある。また、総額人件費は減らしておらず、配分の合理性を改めたに過ぎないことを1つのファクターにしている例もある。それだけですべてが決まるわけではないが、その2つが揃うと、合理性の要素が肯定されるファクターが少し増えるということはあると思う。しかし、多数組合が同意するというのは、非正社員の待遇を改善するという場合、多数組合が相当の覚悟を持ってやっていくことになるだろうし、逆に、そのような決意を示して同意したのであれば、それはそれなりに尊重されるということになる。

- イギリスなどでは、男女間の賃金格差をなくそうということで、新しい賃金制度を導入した。男性の賃金が高過ぎたので引き下げるということを労働協約で合意したが、男性の賃金引下げに関しては、激変緩和として徐々に引き下げて同一にするという何年かのスケジュールを組むということをした。それが裁判で争われたケースがある。その際、裁判所は激変緩和であっても格差は続くので違法という判決を出したが、その後イギリスは2010年法を改正し、そのような仕組みの中での格差は合理性がある、そのように立法的に解決した。

- いわゆる能力主義、成果主義に変更する過程では、同じような仕事をしているのに賃金差があるのはおかしいという論理で、低賃金の人を上げて、高賃金の人を下げることが許されるということが起きている。その際、多数組合の同意や総人件費は変わらないなどといったことが考慮される。ただし、不利益が一部の人にも大きくなってしまうと別であるし、なかなか単純に言えないのは、賃金の格付けは個別的な問題であるから、制度を変えること自体と、格付けが具体的に個人についてなされる段階で、もう1回ある個人への格付けが妥当かどうかが一応別に判断される必要がある。

- 少なくとも労働条件の不利益変更は、事案に応じて話し合いを尽くしていたかという問題であり、それが裁判になったときに、裁判官が見て個別に合理的かどうかを判断するものであるから、総額人件費が一定であれば下げていいとか、多数組合の合意があれば下げていいなどとは簡単には言えないので、それらを踏まえながら事案に応じて考慮すべきものである。