

非正規雇用労働者の能力開発抜本強化に関する検討会 報告書骨子案

1 はじめに

2. 基本的な視点

- (1) 企業側の人材ニーズは、主に以下のとおり分類できる。
 - ①能力ある人材を正規雇用として採用・登用したい
 - ②非正規雇用の労働者にも正規雇用の労働者とともに主要な業務を担ってほしい
 - ③専門的な業務については、必要なときに必要な人材を確保したい
 - ④定型的・補助的業務については非正規雇用の労働者に任せたい

- (2) 一方で、労働者側の働き方に関するニーズも、主に以下のとおり分類できる。
 - a 正規雇用として働きたい
 - b 現在働いている企業で柔軟な働き方（労働時間、勤務地等）を維持しつつ、主要な業務を担いたい。
 - c 企業の枠にとらわれず、専門性を身につけてそれを活かした仕事がしたい。
 - d 定型・補助的な業務で働きたい
また、働き方を問わず、必要な能力を身につけられる能力開発機会を得つつ、身につけた能力にふさわしい処遇を受けたいというニーズも存在する。

- (3) 社会実態を見ると、長期雇用を前提に能力の向上に見合った処遇が確保されている正規雇用の労働者の採用等を行いたいという企業側のニーズが、労働者側のニーズに比べて縮小しており、正規雇用になりたくてもなれない労働者が増えている。一方で、②や③のようなニーズをもつ企業も広がりを見せていないため、労働者側のニーズに比べ、定型的・補助的な業務が拡大し、自らの希望がかなわぬまま定型・補助的な業務で働くことを余儀なくされる労働者が生まれている。

- (4) こうした状況を念頭に置きながら、キャリアアップの観点から、非正規雇用の労働者の態様を見てみると、以下のようにいくつかの層が存在している。
 - ア 正規雇用を希望しながらなれないフリーター等
 - イ 現在働いている企業で柔軟な働き方を維持しつつキャリアアップすることを望むパートタイム労働者等
 - ウ 専門性を身につけながら企業の枠にとらわれずキャリアアップすることを望む派遣・契約社員等
 - エ 定型・補助的業務で働くことを望む者、継続雇用の進展の中で増えてきた高齢の継続雇用者、現在の仕事で本格的な就職は希望していない学生アルバイト等

- (5) 施策の基本としては、正規雇用・非正規雇用という雇用形態にかかわらず、将来に夢や希望を持ちながら、安心して生活を送ることができるような収入を確保できるよう、能力開発の機会が与えられ、キャリアアップが図られることが重要。
その中で、特に、新卒時の就職環境が厳しかったために正規雇用で就職できず、その後も正規雇用になれないままにいるようなフリーター等の不本意非正規（ア）について、焦点を

あてて能力開発を行うことが必要。

他方で、現在働いている企業で柔軟な働き方を維持しつつキャリアアップをすることを望む者(イ)や、専門性を身につけながら企業の枠にとらわれずにキャリアアップを望む者(ウ)についても、その希望がかなえられるような道筋を確保していくことが必要。

なお、定型・補助的業務で働くことを望む者等(エ)でキャリアアップを望まない者については、キャリアアップ支援の必要性は必ずしも高くないが、企業による職務遂行上の必要な能力開発・相応の処遇確保が望まれる。

(6) このように、労働者のニーズに応じ、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筋を描き、そのために必要な能力開発のあり方を検討していくことが必要。その際には、いわゆる職能型の典型的な正規雇用のみを視野に入れるのではなく、専門職型の労働市場を広げていくという観点も必要。

また、労働者個人が能力開発の意義を理解し、主体的に取り組んでいけるよう促していくことが重要。

3. 施策の方向性

(1) キャリア教育の充実等によるフリーター等不本意非正規の増加の防止

(i) 雇用志向の積極的な教育政策

就職氷河期世代などで正社員としての就職が困難な状況が続くといった問題も生じているように、フリーター等の不本意非正規の増加を防ぐためには、学校から職場への円滑な接続を図ることが重要。

このため、中退の防止や中退者への学校と連携した就労支援を行うとともに、学校教育段階で職業に必要とされる専門的な能力を身につけられる機会を提供する、社会に出る前の早期の段階から、職業人として必要とされる自覚や、企業の求める人材像、労働市場の変化等についての理解を深めて主体的に自らの働き方を選択できるようキャリア教育を充実する、など「雇用」の観点からの積極的な教育政策を講じる必要がある。

また、キャリア・コンサルタント等による自らのキャリアについての専門的な相談機会を確保することも必要。

(ii) 初期キャリアの形成支援

初職で正規雇用として就職しても、社会で一定の評価が得られる程度の初期キャリアが形成される以前の段階で離職をすると、正規雇用で再度就職することが難しくなるため、企業は、若者の初期キャリアの形成を支援し、キャリアについての見通しのないまま早期の離職を招かないよう努めることが必要。また、労働関係法令等遵守の精神もなく、労働者を使い捨てにするような劣悪な雇用管理を行う企業については厳に戒められるべきであり、雇用管理の改善の指導を行っていくことが必要。また、そうした企業で労働基準関係法令違反の疑いが認められるものについては、必要な監督指導を実施する。さらに、離職率等の情報開示を進めていくことも必要。

(2) 労働者の態様と企業側のニーズを踏まえた複線的なキャリアアップの道の確保

(i) フリーター等の不本意非正規については、可能な限り①正規雇用への転換(企業内 or 転職)を促進していくことが必要。

この前提として、正規雇用の場の確保が不可欠。そのためには、成長分野だけでなく、

製造業など正社員の吸収力のある産業や各地域で地味でも確かな雇用ニーズのある産業を伸ばしていくことが必要であり、「雇用」の観点から積極的な産業政策を講じることが重要。また、企業に対する人材育成のメリットや責任についての啓発も必要。**(雇用志向の積極的な産業政策)**

- (ii) 一方で、正規雇用の場の確保にも一定の限界があり、全ての不本意非正規を正規雇用に転換することは容易でない。また、現在働いている企業で柔軟な働き方を維持しつつキャリアアップを望む者や、専門性を身につけながら企業の枠にとらわれずにキャリアアップを望む者も存在。

このため、非正規雇用のままでも、将来に夢や希望を持ちながら安心して生活を送れるような収入を得られるよう、②企業内で柔軟な働き方を維持しながらキャリアアップを図る道又は③専門性を身につけながら企業の枠を超えてキャリアアップを図る道も同時に用意していくことが必要。

- (iii) あわせて、働きながら、あるいは転職の際等に、労働者とその職業能力に関する評価のフィードバックを受けながら自らのキャリアについて相談できる環境を、必要な人材の育成・確保を図りながらキャリアコンサルティングの普及等を行うことにより整備することも重要。**(キャリアサポート環境の整備)**

(3) 労働者の選択に応じ、企業ニーズを踏まえた効果的な訓練機会を社会全体で確保

- (i) 労働者が、その選択に応じ、自らの能力を高めていくことができるよう、個人、企業、業界団体、公的部門等が適切な役割分担の下、企業ニーズを踏まえた効果的な訓練機会を社会全体で確保することが必要。

特に、非正規雇用の労働者については、企業を移動する可能性が高く、個々の企業での教育訓練投資の回収が難しい面があるため、個々の企業での対応には限界がある。このため、労働者個人に、自らのキャリアについて主体的に考え、必要な能力開発を行っていくことの必要性について気づきを促しながら個人の主体的な取組への支援を強化するとともに、業界団体、公的部門による充実した能力開発機会の提供を積極的に行うことが重要。

また、労働者が自ら主体的に能力開発に取り組むことを促していくためには、その能力開発を行った後の「将来像」を「見える」ようにしていくことが必要。

① 正規雇用への転換

ア 企業内での正規雇用への転換を図るためには、個々の企業特有のノウハウを身につけることが必要であるため、まずは、各企業が主体となった取組を、好事例の普及や助成等により、公的部門等が支援していくことが重要。

イ 転職による正規雇用への転換を目指す場合には、各企業での訓練機会の提供は望めないため、個人による自発的な取組への支援の強化や公的部門による訓練の拡充が不可欠。

ウ 企業は正規雇用の労働者を途中で採用する場合には、即戦力となるスキルを有していることを求める一方で、コミュニケーション能力や判断力、対応力など社会人としての基礎的な能力も求める傾向。こうした企業ニーズを踏まえつつ、労働者の態様に応じて、安定的な雇用に真につながるような充実した能力開発機会を、雇用保険の受給者だけでなく、全ての労働者に提供していくことが必要。**(即戦力重視型訓練と人間力養成型訓練の開発・実施)**

エ また、地域の能力開発の拠点として、コンソーシアム方式で、地域の公共職業訓練機関、大学等教育機関を活用して、経済団体等と連携・協力しながら、地域や社会全体の人材ニーズを踏まえた能力開発機会を身近な場で提供していくことが必要。**(地域コンソーシアムによる訓練実施)**

<施策例>

- ・ 即戦力となるスキルの向上のための施策として以下のようなものが考えられる。
 - a 公共職業訓練の訓練期間、訓練内容・質の充実
 - ・ 長期の訓練機会を確保
 - ・ 企業現場での実習を重視 等
 - b 大学等教育機関での専門的な教育訓練(1～2年程度)の受講支援
 - c 求職者支援訓練や有期実習型訓練の積極的な活用
- ・ また、コミュニケーション能力等の基礎力が十分でない者については、あわせて以下のような施策を講じていくことが考えられる。
 - d 公共職業訓練についてコミュニケーション能力等の向上を目指す訓練科目の積極的な設定
 - e 生活訓練や労働体験等を通じて社会性や集団的規律、勤労観等を養える場を確保

② 企業内でのキャリアアップ

ア 非正規雇用の労働者が主力として働き、雇用が長期化している企業にそのインセンティブが存在。今般の労働契約法の改正により、有期から無期への転換が進み、雇用が長期化することで、こうした労働者に正規雇用の労働者とともに主要な業務を担わせ、そのキャリアアップを図ることへの企業の意識が高まりを見せることが期待。

イ 改正労働契約法の円滑な施行や、企業によるその企業特有のノウハウを身につけられるようなキャリアアップに向けた取組への助成等により、非正規と正規の雇用管理を統合しながらキャリアアップのための能力開発を行うといった、企業での積極的な取組が広がるよう支援することが必要。**(統合型雇用管理の普及)**

③ 企業の枠を超えたキャリアアップ

ア 企業の枠を超えてキャリアアップができるようにするためには、専門性を身につけられる能力開発機会の確保と身につけた能力を持ち運べる環境の整備が必要。**(専門職型キャリアシステムの構築)**

イ 企業の枠を超えたキャリアアップを目指す場合には、各企業での訓練機会の提供を望めないため、まず、個人による自発的な取組を支援することが必要。また、その身につけた能力が企業の枠を超えても適切に評価されるよう、資格制度、検定制度等の整備も望まれる。**(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)**

ウ 専門的業務については、企業は個人請負を活用することも多く、こうした個人による取組も重要だが、労働者のキャリアアップの観点からは、派遣元による能力開発や仕事の場のマッチングが可能な派遣形態の活用も期待。このためには、労働者派遣事業をこうした非正規雇用の労働者のキャリアアップに資する方向に育成していくことが必要。**(キャリアアップ型専門職派遣モデルの創設)**

エ しかしながら、引き抜き等により個々の派遣事業者の能力開発投資の回収が難しい面もあるため、業界団体等の取組や公的部門による支援も重要。

- (ii) なお、定型・補助的業務で働くことを望む者等についても、職務を遂行する上での必要な能力開発を進め、相応の処遇の確保が図られるようにすることが、企業の生産性向上の観点からも望ましい。

(4) 労働者の能力が労働市場で適正に評価され、相応の処遇が確保されるための環境整備 (実用的な職業能力評価ツールの整備)

- (i) (3) のような能力開発機会の確保と同時に、労働者が職業訓練や仕事を行う中で身につけた能力が労働市場や企業内で適切に評価され、相応の処遇が確保されることが望ましい。そのためには、職業能力を評価する共通のものさしが必要であり、ジョブカードや職業能力評価基準の労働市場での普及に向けた必要な見直しを行うこと等が求められる。
- (ii) また、業界団体や公的部門が職種、業種等で共通した実効性のある資格制度、検定制度等の整備に取り組むことが望まれる。

★ このような施策を進める上では、産業政策や教育政策との連携が不可欠であり、政府全体が一丸となって強力に取組を推進していくことが重要。

★ 今後、労働者派遣制度や雇用保険制度の見直しが行われる場合には、上記の観点から、取組を強化していくことが求められる。