

第2節 能力開発の現状と課題

資源が少ない日本では、労働者が重要な人的資源であるが、労働者の能力開発については、これまで長期雇用を前提とした企業における人材育成が重要な役割を果たしてきた。

しかし、日本では、人口減少や高齢化の進展により働き手が減少することが見込まれ、今後も一定の経済成長を維持するためには、第1節で分析したより多くの就労参加とともに、労働生産性をより高めることが求められている。

一方、非正規雇用者が年々増加する中、長期雇用を前提とし、正社員を中心としたこれまでの企業の人材育成システムはいくつかの課題に直面している。

本節では、能力開発と労働生産性の関係、非正規雇用者の増大が労働生産性に及ぼした影響を分析しつつ、今後の能力開発についての企業、労働者及び国の役割について考える。

1 人口減、成長率、生産性、訓練の関係

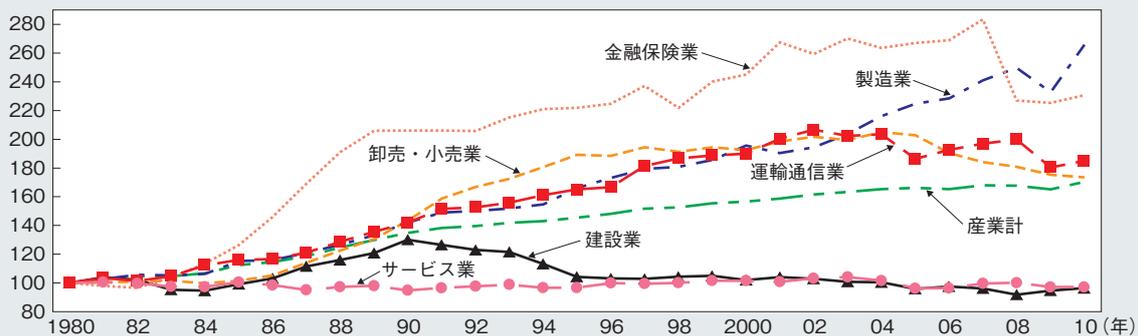
● 伸び悩む労働生産性

日本の経済成長率を資本投入、労働投入と全要素生産性（TFP）²⁰⁴の要因に分解すると、1985～1990年においては資本投入の寄与度が最も大きく、TFP、労働投入の寄与度がそれに続いていた。一方で、労働投入の寄与は1990年代前半から大きく縮小し、今後も人口減少が続くと見込まれることから、労働投入は引き続き経済成長に大きな寄与は見込めないことが予想される²⁰⁵（付3-(2)-1表）。

こうした中、今後も一定程度の経済成長を維持するためには、労働生産性の維持・向上が重要になってくる。

第3-(2)-1図 産業別労働生産性の推移(1980年=100)

1990年代に入り、産業計の労働生産性の伸びは鈍化。産業別には、金融保険業、製造業が相対的に高い一方、建築業、サービス業ではこの30年間ほとんど上昇していない。



資料出所 内閣府「国民経済計算」、総務省「就業構造基本調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計

- (注)
- 労働生産性=実質GDP/(雇用者数×労働時間)
 - GDPは、2005年基準(連鎖方式)、2000年基準(連鎖方式)、1995年基準、1990年基準を接続して算出した。
 - 2005年以降の運輸通信業雇用者数は、2002年就業構造基本調査における情報通信業及び運輸業の雇用者数合計に対する運輸・通信業の雇用者数の割合を国民経済計算の運輸業と情報通信業の合計の雇用者数に乗じて算出。
 - 2005年以降の運輸通信業の労働時間は、各年の国民経済計算の運輸業と情報通信業の雇用者数を用いて加重平均により算出。

²⁰⁴ 全要素生産性（TFP）とはTotal Factor Productivityの略であり、経済成長を論じるための重要な概念である。全要素生産性は、経済成長率のうち資本と労働の貢献分以外の残差として定義づけられている。

²⁰⁵ 第3章第1節でみたとおり、若者、女性、高齢者等の就労促進により、労働力の減少幅は縮小することが見込まれる。

第3-(2)-1図により、1980年を100とした時の労働生産性の推移についてみると、労働生産性は全体としてはこの30年間上昇を続けているが、1990年代に入ってからその伸びは鈍化している。

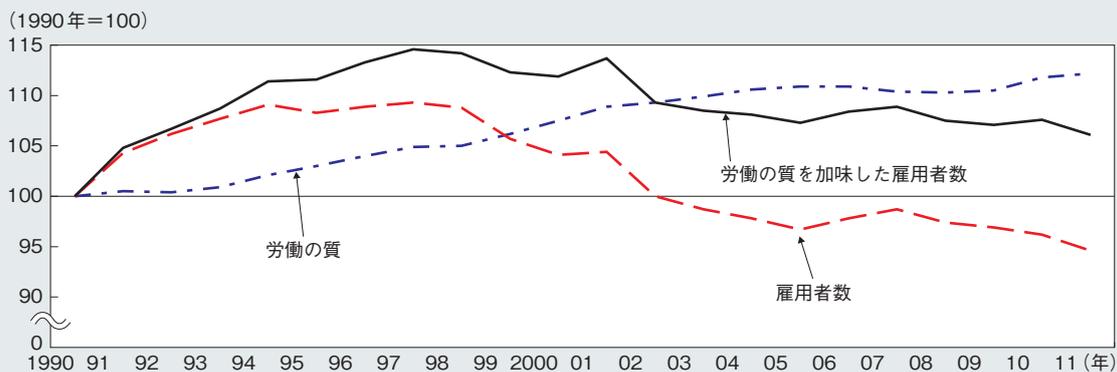
産業別にみると、金融保険業、卸売・小売業、製造業では産業計よりも高い伸びとなっており、特に製造業は2009年に一時的に大きく落ち込んだものの安定的に上昇しており、2008年以降は金融保険業を上回っている。一方、運輸通信業は2005年以降産業計をやや下回って推移しており、建設業、サービス業ではこの30年間労働生産性はほとんど上昇せず横ばい状態が続いている。

● 一般労働者の労働の質の伸びは鈍化

労働力には量と質の両面がある。労働の質は、例えば新入社員とベテラン社員では同じ一人でも経験年数の違いから仕事への貢献度が異なるなど、年齢や学歴、勤続年数などによって質が異なっていると考えられる。こうした考え方に基づき、「労働の質」が年齢、学歴、勤続年数等の労働者の属性によって変化すると仮定して、一般労働者²⁰⁶の賃金データを基に労働の質について試算すると（第3-(2)-2図）、労働の質は2000年代前半まで上昇傾向で推移した後、2000年代半ばに伸び率が鈍化しておおむね横ばいとなったが、2010~2011年にかけて再び上昇するという結果となっている。労働の質を加味した雇用者数は、1990年代後半まで、雇用者数そのものよりも増加幅が大きかったとみられるが、その後は労働の質の上昇幅よりも雇用者数の減少幅の方が大きかったため減少傾向となっている。ただし、実際の雇用者数は2002年には1990年の水準を下回ったが、労働の質を加味すると2011年でも1990年の水準を5%程度上回っており、労働の質の向上は実質的な雇用者数を押し上げる効果があったと考えられる。

第3-(2)-2図 労働の質を加味した雇用者数(一般労働者)

労働の質は2000年代に入り横ばいで推移していたが足下では上昇傾向。労働の質を加味した雇用者数は、雇用者数の減少により緩やかな減少傾向。



資料出所 (独) 労働政策研究・研修機構「ユースフル労働統計」(~2010年)、厚生労働省「賃金構造基本統計調査」、総務省統計局「労働力調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて試算(2011年)

- (注) 1) 労働の質の試算方法は付注11を参照。
 2) 労働の質を加味した雇用者数 = 雇用者数 × 労働の質
 3) 雇用者数は週間就業時間が35時間以上の非農林雇用者数の値を用いた。雇用者数は2001年までは各年2月の値、2011年は全国の2010年平均値に岩手県、宮城県及び福島県を除く全国の2010年から2011年への増減率を乗じて算出。

206 一般労働者とは、事業所に使用され給与を支払われる労働者（船員法の船員を除く。）のうち、次の①、②のいずれかに該当し③、④に該当しない者のことをいう。

- ① 期間を定めず、又は1ヶ月を超える期間を定めて雇われている者
- ② 日々又は1ヶ月以内の期間を定めて雇われている者のうち、調査期間の前2ヶ月にそれぞれ18日以上雇い入れられた者
- ③ 1日の所定労働時間が一般の労働者より短い者
- ④ 1日の所定労働時間が一般の労働者と同じで1週の所定労働日数が一般の労働者よりも短い者

第3-(2)-3表により、労働の質の変化に対する学歴、勤続年数、年齢の寄与をみると、勤続年数は1990年代までプラスに寄与していたが、2000年代後半に入りマイナスに転じている。学歴、年齢も2000年代半ばまでプラスの寄与が大きかったが、2000年代後半に入り寄与が小さくなっている。このうち2000年代後半の勤続年数の労働の質への寄与の低下は、団塊の世代が法定定年年齢²⁰⁷にさしかかってきたことにより労働者全体の平均勤続年数を押し下げたことが影響しているものと推測される。

● 正社員への教育訓練の実施は2008年以降減少傾向

労働の質を高める要因である勤続年数、年齢については、継続勤務や加齢に伴う経験などにより能力が向上していくと考えられるが、そのために重要なのが教育訓練による能力開発である。

そこで、第3-(2)-4図により、正社員に対する計画的なOJT又はOFF-JT²⁰⁸を実施した事業所

第3-(2)-3表 労働の質の変化に対する学歴、勤続年数、年齢の寄与(一般労働者)

2000年代後半に勤続年数の寄与がマイナスとなり、学歴、年齢の寄与も縮小。

(年率、%)

| 年 | 全体 | 学歴 | 勤続年数 | 年齢 |
|-----------|------|------|-------|------|
| 1990~1995 | 0.59 | 0.23 | 0.23 | 0.07 |
| 1996~2000 | 0.86 | 0.25 | 0.26 | 0.33 |
| 2001~2005 | 0.62 | 0.35 | 0.00 | 0.29 |
| 2006~2010 | 0.18 | 0.15 | -0.05 | 0.06 |

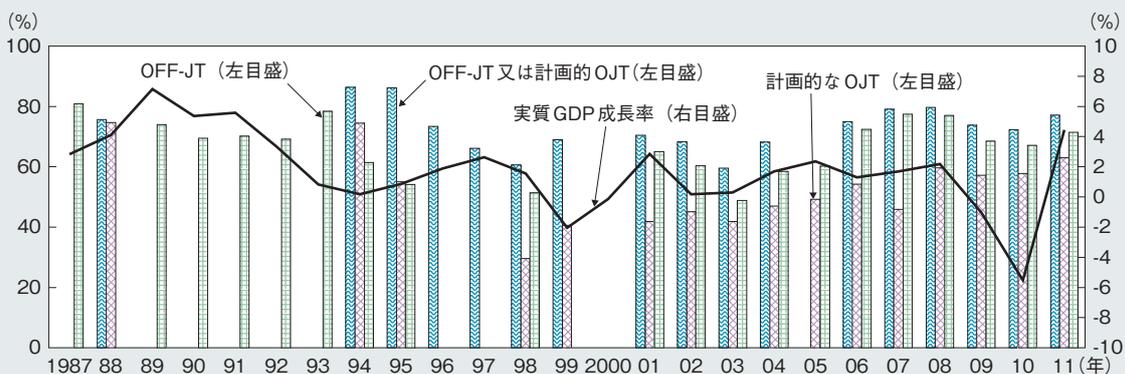
資料出所 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計

(注) 1) 全体の労働の質の向上分は、上記以外の要素及び各要素の交絡効果が含まれる。

2) 計算方法については付注11参照。

第3-(2)-4図 計画的なOJT又はOFF-JTを実施した事業所の割合(産業計)

2000年代に入り上昇した正社員への訓練実施事業所割合は、2007、8年をピークに再び低下。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」、労働省「民間教育訓練実態調査」

(注) 1) 正社員を対象としたもの。

2) 2000~2004年については実施企業割合、2001年以降は各年度における割合。

3) 計画的なOJT及びOFF-JTの2005年までの値は、再集計後の2006年の値に再集計前の各年毎の伸び率を割り戻して算出した。

4) 能力開発基本調査と民間教育訓練実態調査は調査対象等が異なるため単純比較はできない。

²⁰⁷ 1947~49生まれの世代は、2007~09年に60歳に到達し、2012~14年に65歳に到達する。

²⁰⁸ 計画的OJT(On-the-Job Training)とは、日常の業務に就きながら行われる教育訓練のことをいい、教育訓練に関する計画書を作成するなどして教育担当者、対象者、期間、内容などを具体的に定めて、段階的・継続的に教育訓練を実施することをいう。例えば、教育訓練計画に基づき、ライン長などが教育訓練担当者として作業方法等について部下に指導することなどが、これに含まれる。

OFF-JT(OFF-the-Job Training)とは、通常の仕事を一時的に離れて行う教育訓練(研修)のことをいい、例えば、社内で実施(労働者を1か所に集合させて実施する集合訓練など)や、社外で実施(業界団体や民間の教育訓練機関など社外の機関が実施する教育訓練に労働者を派遣することなど)が、これに含まれる。

割合をみると、1993～95年頃をピークにその後低下し、2000年代に入り上昇したものの2007、8年をピークに再び低下しており、経済情勢が企業の教育訓練に影響を及ぼしていることがうかがわれる。

産業別では、1990年代後半は産業間のばらつきが大きかったが、2005～2007年では各産業とも80%前後と産業間のばらつきは縮小している。個別産業をみると、1997年の一時的な落ち込みを除けば、金融・保険・不動産の実施割合が80～90%台と全産業で最も高く、サービス業も80%前後と比較的高い。一方、製造業は産業計を下回る傾向が強い。運輸・通信業は1990年代に他の産業を下回ることが多かったが、2005～2007年では産業計をおおむね上回るようになった（付3-(2)-2表）。

規模別にみると、規模が大きいほど実施割合も高くなっているが、どの規模も1997年頃にかけて低下し、その後上昇傾向だったが2007～08年から再び低下に転じている（付3-(2)-3表）。

教育訓練のうち、通常の仕事を一時的に離れて行うOFF-JTについて正社員に対する実施事業所割合をみると、2002年にはほぼ全ての産業で60%を割り込んだが、その後上昇し2005年以降は70～80%前後で推移している。産業別には、2000年代初めの産業間のばらつきが2005年以降にはなくなってきた。金融・保険・不動産が80%前後と一貫して高い一方、運輸・通信業は産業計を下回っていたが2004年以降はほぼ同じ水準となっている（付3-(2)-4表）。規模別では、2002年に規模間格差は拡大し、2006年にかけて縮小したが、その後規模間格差は再び拡大した（付3-(2)-5表）。

OJTとOFF-JTの教育訓練の受講率について諸外国の状況をみると、スウェーデン61%、ノルウェー47%など、北欧諸国で高く、イタリア14%、スペイン20%と、南欧諸国で低い傾向がみられる（付3-(2)-6表）。日本においては後述するがOJTを重視する企業が多いもののデータがないため、OFF-JTの訓練受講率で比較すると、日本は正社員と非正社員を合計して45.7%となっており各国よりも高い水準にあると推測される。参加者一人当たりの受講時間については40～80時間となっている国が多いが、韓国では受講率が低い一方で、一人当たりの受講時間は長く、対象者を絞り込み集中的に訓練を行っていることがうかがわれる。日本については、OFF-JTよりもOJTが重視されているためか、正社員であっても、受講率の高さに比べ受講時間は短くなっている。

また、日本における労働者一人当たりの賃金に対する教育訓練費の割合をみると、調査産業計で1988年の0.46%がピークとなっており、多くの産業で1988年、1991年をピークにその後低下傾向が続いている（付3-(2)-7表）。その中でも、製造業は1995年の0.28%から2006年の0.42%まで再び上昇傾向にあったが2011年には0.30%まで低下している。2011年で割合が高いのは、電気・ガス・熱供給・水道業の1.24%で、建設業（0.37%）、製造業（0.30%）がこれに続いている。一方、運輸業、郵便業（0.20%）では教育訓練費への支出割合が低く、また、金融業、保険業（0.20%）、サービス業（0.24%）ではピーク時から3分の1の水準まで低下しており、教育訓練への支出を抑えていることがうかがえる。

● 訓練費用支出が多いと一人当たり売上高も高い傾向

教育訓練費用の支出と企業の労働生産性の関係性をみるため、2007年の厚生労働省「能力開発基本調査」（2007年度）の企業調査の個票を用いて、2つ以上の要因で分類したグループについて平均値を用いて各グループに差があるか否かを調べる分散分析による多重比較を行った。

正社員一人当たりのOFF-JT費用の支出額別にサンプルを3グループに分け²⁰⁹、現在の労働生産性の他社との比較、経常利益の3年前との増減、正社員一人当たり売上高（以下「価値労働生産性」と

209 OFF-JT費用額のサンプルが3分位となるよう、246万円超、10万円超～246万円、10万円以下の3つのグループに分けた。

第3-(2)-5表 正社員一人当たりOFF-JT費用の訓練効果に関する一元配置分散分析

正社員一人当たりOFF-JT費用の支出と正社員一人当たり売上高との間には有意な関係がみられ、OFF-JT費用の支出が多い企業の方が正社員一人当たりの売上高も高い。

| | 1. (正規一人当たりOFF-JT費用) 0.175万円以下 | | 2. (正規一人当たりOFF-JT費用) 0.175万円超～ 1.896万円以下 | | 3. (正規一人当たりOFF-JT費用) 1.896万円超 | | 多重比較の結果 | | |
|--------------------------|-----------------------------------|--------------|--|--------------|----------------------------------|--------------|---------|-----|-----|
| | M (平均値) | SD (標準偏差) | M (平均値) | SD (標準偏差) | M (平均値) | SD (標準偏差) | 1と2 | 2と3 | 1と3 |
| 現在の労働生産性 | 1.94 | 0.81 | 2.00 | 0.81 | 2.05 | 0.84 | * | | * |
| 従業員一人当たり経常利益 | 1.84 | 0.86 | 1.98 | 0.80 | 2.22 | 0.82 | *** | *** | *** |
| 正社員一人当たり経常利益 | 1.80 | 0.78 | 2.02 | 0.80 | 2.24 | 0.81 | *** | *** | *** |
| 経常利益3年前比較 | 1.92 | 0.81 | 1.89 | 0.80 | 2.11 | 0.82 | *** | *** | *** |
| 売上高3年前比較 | 1.87 | 0.81 | 1.96 | 0.80 | 2.09 | 0.81 | *** | | *** |
| 従業員一人当たり売上高 | 1.85 | 0.82 | 1.95 | 0.87 | 2.21 | 0.76 | *** | * | *** |
| 正社員一人当たり売上高 (価値労働生産性) | 1.83 | 0.79 | 1.97 | 0.82 | 2.22 | 0.79 | *** | *** | *** |

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」(2007年度企業調査)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計

- (注) 1) 個票データを使って推計した。
2) 個票データを均等に3分割するため、正社員一人当たりOFF-JT費用で0.175万円以下、0.175万円超～1.896万円以下、1.896万円超の区分で分割した。
3) 正社員一人当たり売上高(または経常利益)は、企業の売上高(経常利益)を正社員の人数で除して算出したもの。従業員一人当たり売上高(又は経常利益)についても同様。

いう。)など²¹⁰との関係についてみてみると、第3-(2)-5表のとおり、正社員一人当たりOFF-JT費用の支出と価値労働生産性などとの間には有意な関係がみられ、正社員一人当たりOFF-JT費用の支出が多い企業の方が価値労働生産性なども高いことが認められた。

このため、企業が投資した教育訓練費用が労働生産性、従業員一人当たり売上高、価値労働生産性などに影響を与えていることがうかがわれる。

● 運輸業、医療・福祉でOFF-JTの支出が少なく、一人当たり売上高も少ない

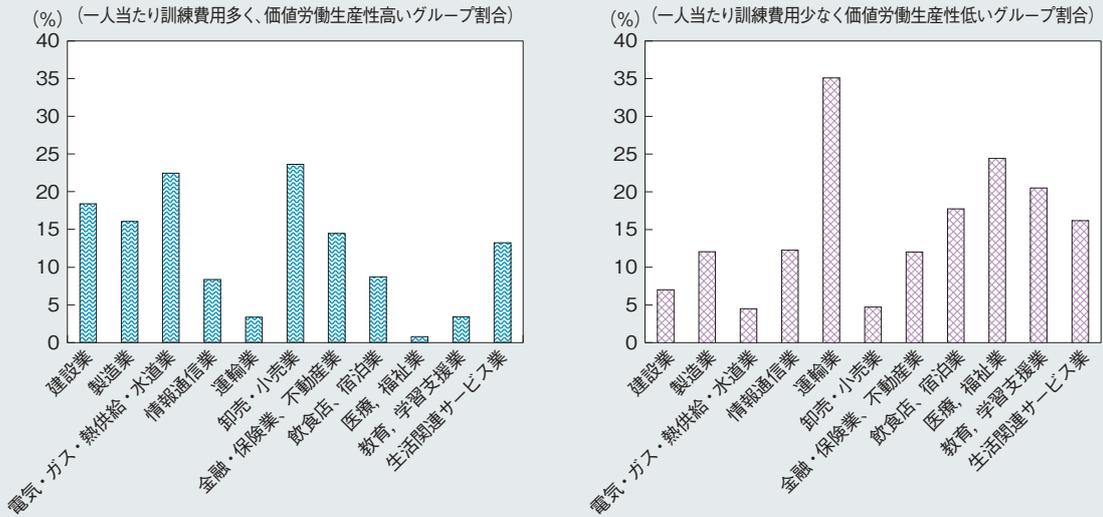
さらに、産業、OFF-JT費用、価値労働生産性について、グループ別分布をみると、製造業や卸売・小売業ではOFF-JT費用、価値労働生産性がともに高いグループの比率が高く、運輸業、医療、福祉ではOFF-JT費用、価値労働生産性がともに低いグループの比率が高い。これは先と同様に教育訓練費の支出と労働生産性の間には正の相関があることが示唆される。また、卸売・小売業、不動産業、生活関連サービス業では、OFF-JT費用の支出が少ないものの価値労働生産性は高いグループの比率が一定程度あり、これらの産業ではOJTもしくは教育訓練以外の経済情勢等他の要因により、価値労働生産性が高いものと推測される(第3-(2)-6図、第3-(2)-7図)。

上記と同様に、産業、OFF-JT費用と現在の労働生産性の他社比較や売上高の3年前比較などのグループ別分布でも、情報通信業、製造業、卸売・小売業では訓練支出が高く売上高の増加など企業業績が良かった企業割合が高く、反対に運輸業、飲食店、宿泊業、教育・学習支援業では訓練支出が少なく売上高の減少など企業業績も悪かった企業割合が高かった(付3-(2)-8表、付3-(2)-9表)。

210 現在の労働生産性が同業・同規模の他社と比べて高いか低いか、従業員一人当たり経常利益、正社員一人当たり経常利益、経常利益の3年前との比較、売上高の3年前との比較、従業員一人当たり売上高、正社員一人当たり売上高との関係について分散分析を行った。労働生産性は同業・同規模の他社と比べてどのように思うかを聞いたもので、この分析では「高い」「やや高い」を「高い」グループとし、「低い」「やや低い」を「低い」グループとした。
正社員一人当たり売上高(価値労働生産性)についてサンプルを均等に3分割し、0～996万円、996万超～2903万円、2903万円超の3つのグループに分けた。

第3-(2)-6図 正社員一人当たりOFF-JT費用、価値労働生産性別グループの各産業における割合①

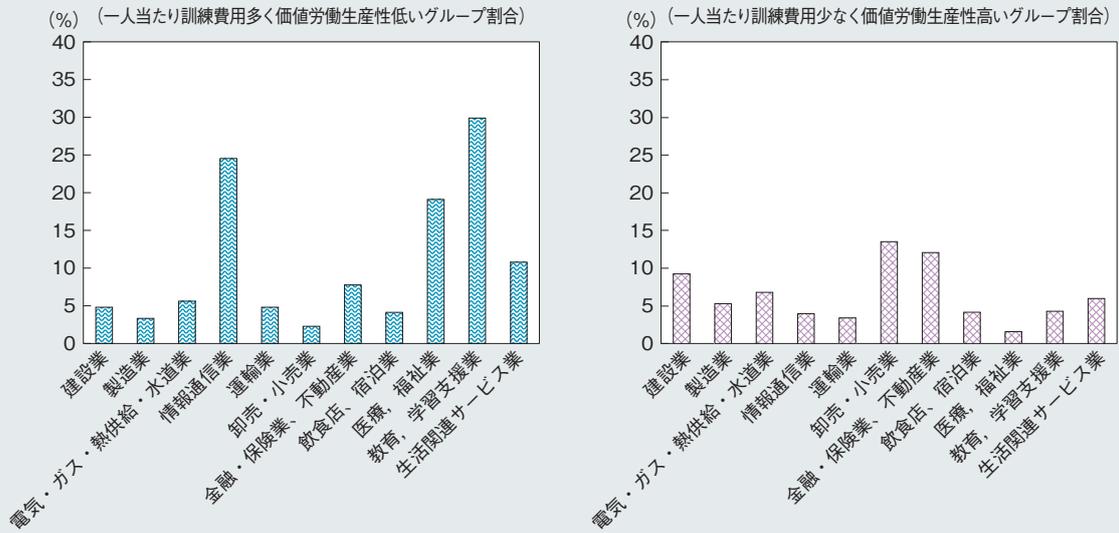
製造業や卸売・小売業などではOFF-JT費用、労働生産性のいずれも高いグループの比率が高い。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」(2007年度企業調査)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計
 (注) 1) 訓練費用支出について、0.175万円以下を支出が少ないグループ、1.896万円超を支出が多いグループとした。
 2) 価値労働生産性について、1933万円未満を同生産性が低いグループ、4761万円以上を同生産性が高いグループとした。

第3-(2)-7図 正社員一人当たりOFF-JT費用、価値労働生産性別グループの各産業における割合②

卸売・小売業、不動産業、生活関連サービスでは、OFF-JT費用の支出が少ないものの生産性が高いグループが一定存在。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」(2007年度企業調査)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計
 (注) 1) 訓練費用支出について、サンプルを均等に3分割し、0.175万円以下を支出が少ないグループ、1.896万円超を支出が多いグループとした。
 2) 価値労働生産性について、サンプルを均等に3分割し、1933万円未満を同生産性が低いグループ、4761万円以上を同生産性が高いグループとした。

2 非正規雇用の増大と生産性の関係

● 非正規雇用者は企業における訓練機会が少ない

事業所における計画的なOJTの実施状況について、第3-(2)-8図によりみると、2011年では正社員は63.0%、正社員以外は30.8%と正社員以外は正社員の約半分の割合となっており、時系列でも同様の傾向が続いている。産業別では、正社員以外の割合の高い卸売・小売業、飲食店で35.7%、サービス業で34.8%と相対的に実施割合が高くなっている一方、建設では15.0%、運輸・通信では23.9%、製造では25.0%と相対的に低くなっている（付3-(2)-10表）。

OFF-JTについても、第3-(2)-8図のとおり、正社員以外への実施事業所割合は、趨勢的に正社員の半分程度にとどまっている。規模の大きい事業所では、2009年の1000人以上で45.8%、300~999人で47.2%となるなど実施割合も高い傾向にあるが、正社員に対する小規模事業所における実施割合（2009年の30~49人で62.4%）より低い（付3-(2)-11表、前出付3-(2)-5表）。

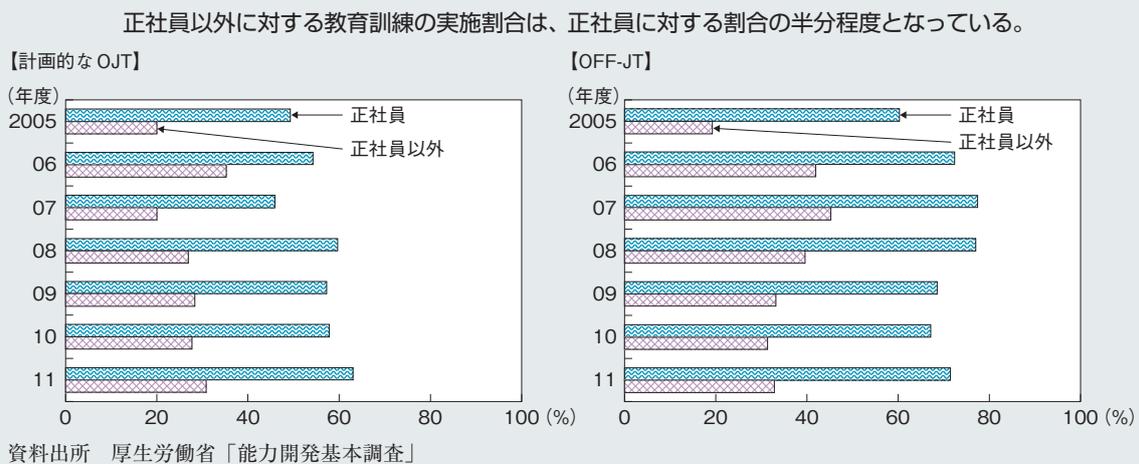
一方、自己啓発実施状況を見ると、正社員は40~50%台で推移しているが、正社員以外では正社員よりもおおむね20%ポイント低い。正社員以外の内訳をみると契約社員は2008年までは正社員に次ぐ水準だったが、2009年以降は乖離幅が拡大し、嘱託を下回った。パートは20%前後と最も低い水準にとどまっており、正社員以外では相対的に契約社員や嘱託で能力開発に対する意欲が高いことがうかがえる（付3-(2)-12表）。

このように、企業における正社員以外の労働者の能力開発の機会は正社員に比べ少なく、自己啓発も、正社員に比べ取り組み割合は低い²¹¹。

正社員以外の労働者の企業における訓練機会が相対的に少ない要因としては、雇用期間の短い者や有期契約が多く短期間で離職の可能性が高いため、企業側にとって教育訓練投資のインセンティブが働きにくいことや、正社員以外の労働者に与えられる業務が教育訓練を要する内容ではないことなどが考えられる²¹²。

今後については、第3-(2)-9図のとおり、「今後の企業経営と雇用のあり方に関する調査」（2012年）によると、非正社員の活用のあり方の見直しを考えている約2割の企業においては、見直す事項

第3-(2)-8図 正社員、正社員以外に対する計画的OJT、OFF-JTを実施した事業所割合(産業計)

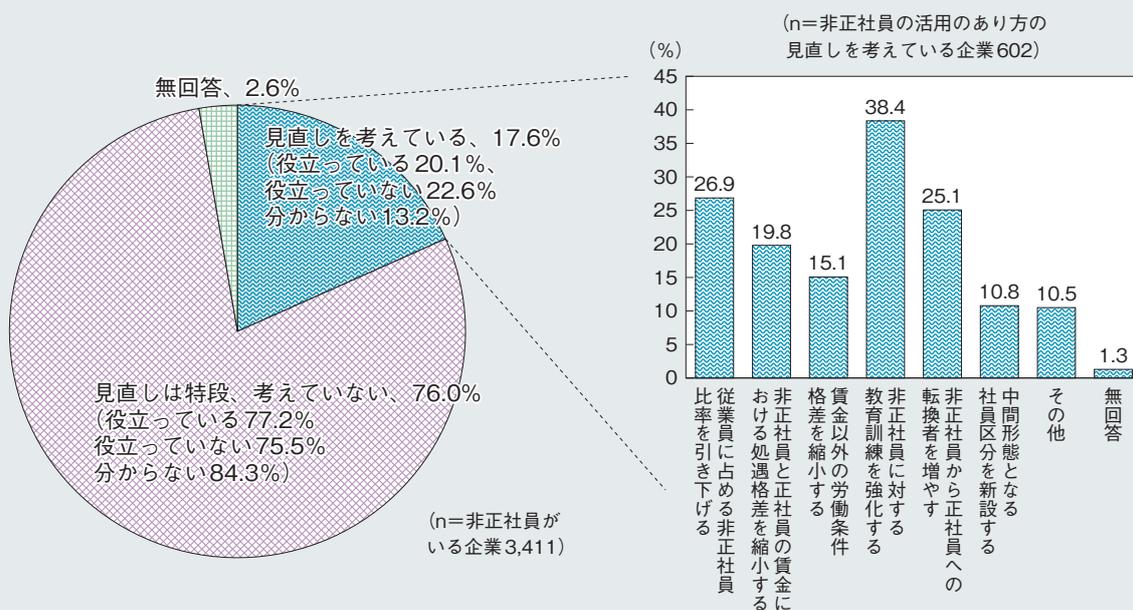


211 新成長戦略（2010年6月18日閣議決定）に盛り込まれた雇用人材戦略においては、2020年の自己啓発を行っている労働者の割合も目標値を正社員70%、非正社員50%としている。新成長戦略については、第3章第1節のコラム「日本再生戦略及び社会保障・税一体改革における就労促進及びディーセント・ワーク」参照。

212 池永肇恵・川口大司（2010）「日本における“周縁的”労働者の訓練機会」（一橋大学機関リポジトリ）においては、勤め先訓練について、期待密着度（将来の就業期間の予測）や期待残存続年数（特定企業への勤続年数の予測）をコントロールしても非正規雇用者では訓練確率の低さの程度は縮小しない、としている。

第3-(2)-9図 非正社員の活用のあり方の見直しの意向と具体的内容

非正社員の活用のあり方の見直しとして、教育訓練の強化を挙げる企業の割合が最も高い。



資料出所 (独) 労働政策研究・研修機構「今後の企業経営と雇用のあり方に関する調査」(2012年)

として、非正社員に対する教育訓練の強化を挙げる割合が38.4%と最も高く、非正社員の活用を有効と考える企業では4割を超えている。このため、これまで教育訓練に力を入れてこなかった非正社員についても、非正社員の活用を有効と考える企業を中心に、教育訓練に力を入れる動きが進むことが期待される。

● 非正規雇用者比率の上昇が労働の質や労働生産性の押し下げ要因

非正規雇用者の労働の質について、前掲第3-(2)-3図と同様に学歴、勤続年数、年齢等によって変化すると仮定して、短時間労働者の賃金などを基に試算すると、第3-(2)-10図のとおりとなり、労働の質は2000年代に入りわずかながら上昇したものの、その後おおむね横ばいで推移し、質の向上はほとんどみられていない結果となった。このため、質を加味した非正規雇用者数は実際の人数を若干上回る程度にとどまっている。

先に試算した一般労働者と非正規雇用者を含む雇用者全体²¹³の労働の質についてみると、第3-(2)-11図のとおり、2007年に非正規雇用者の増加により労働の質は低下し、その後、2010、2011年と一般労働者の労働の質は上昇したものの、非正規雇用者比率も上昇したため、全体の労働の質はおおむね横ばいとなっている。このため、労働の質を考慮した雇用者数も2008、2009年に低下した後、2010、2011年と横ばいで推移している。

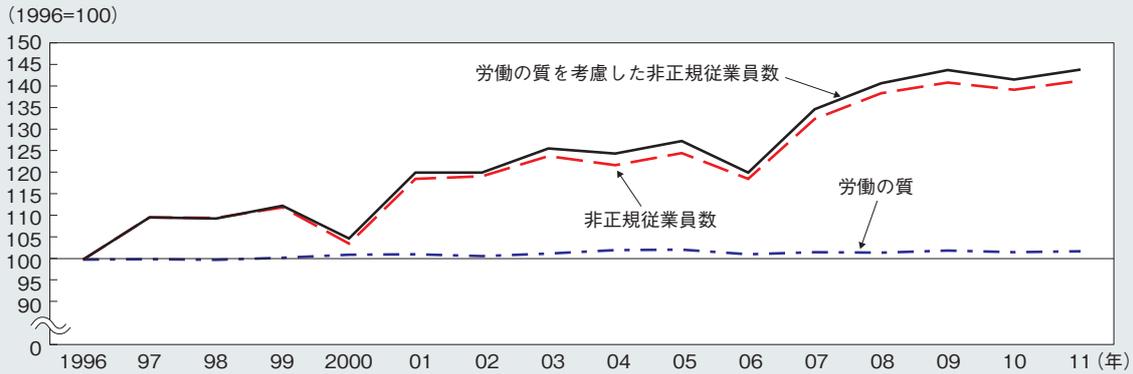
このように、非正規雇用者比率の上昇により、雇用者全体の労働の質は押し下げられていることが分かる。

では、訓練により労働の質がどう変化するのかについて、OJT実施率と労働の質の変化率の関係を第3-(2)-12図によりみると、一般労働者では、訓練実施率が高まると労働の質も上昇する傾向がみられるが、非正規雇用者では、訓練実施率が低い水準にとどまっており、労働の質の変化もあまりみられない。このため非正規雇用者に対する訓練の効果があるか否かは明確ではない。

213 臨時・役員を除く。

第3-(2)-10図 労働の質を加味した短時間雇用者数

非正規（短時間雇用者）の労働の質の向上はほとんどみられていない。

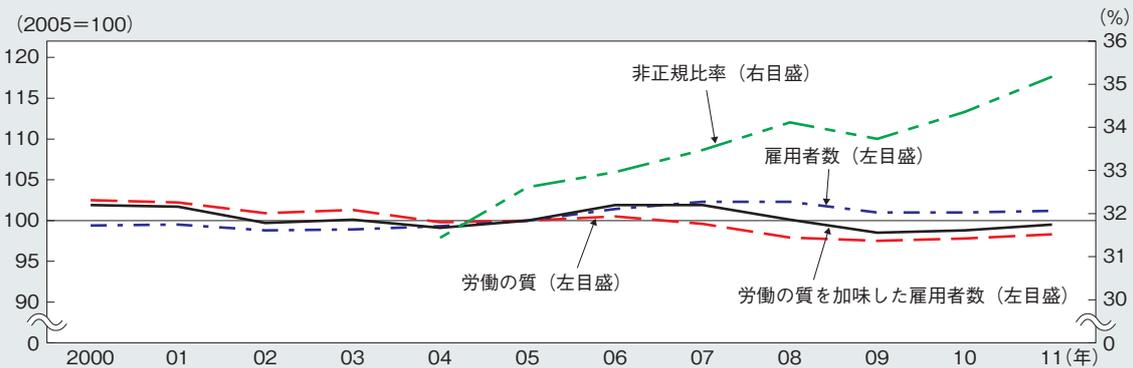


資料出所 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」、総務省統計局「労働力調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて試算

- (注) 1) 労働の質を性、勤続年数、年齢階級の3つに区分し試算した。試算方法は付注11を参照。
- 2) 労働の質を考慮した短時間雇用者数 = 短時間雇用者数 × 労働の質
- 3) 短時間雇用者数は、週就業時間数が35時間未満の非農林雇用者数の値。2011年は全国の2010年平均値に岩手県、宮城県及び福島県を除く全国の2010年から2011年への増減率を乗じて算出。

第3-(2)-11図 労働の質を加味した雇用者数(一般労働者+短時間雇用者)

労働の質は概ね横ばいで推移。労働の質を加味した雇用者数は、わずかに下回りながら雇用者数と同じように推移している。



資料出所 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」、総務省統計局「労働力調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて試算

- (注) 1) 労働の質の試算方法は付注11を参照。
- 2) 労働の質を考慮した雇用者数 = 雇用者数 × 労働の質
- 3) 雇用者数は非農林雇用者数。雇用者数は2001年までは各年2月の値、2011年は総務省統計局による補完推計値。

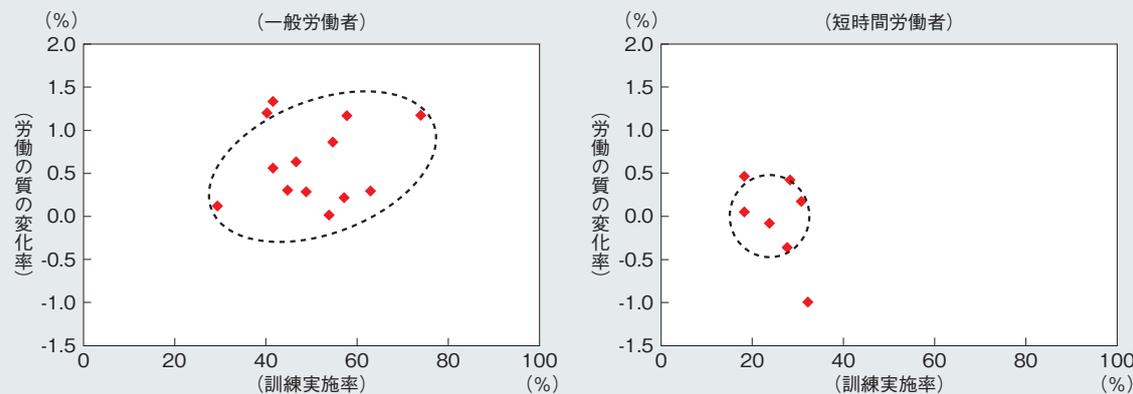
● 非正規雇用者に対する教育訓練が有効と考える事業所の特徴

非正規雇用者に対する能力開発のための制度や取組について企業がどう考えているかについてみると、正社員以外に対する計画的なOJTについて、役立つと考えている企業割合は5割強、分からないは3割弱、役に立たないは1割弱と、有効と考える企業割合が比較的高い(付3-(2)-13表)。産業別では金融・保険業や医療、福祉、企業規模別では規模が大きくなるほど役立つと考える企業割合が高く、建設業、運輸業、小規模企業では役立つと考える企業割合は低い傾向がある。また、非正社員の比率が高い企業ほど非正社員に対する教育訓練が有効と考える企業割合は高い傾向があるものの、労働生産性の他社との比較や3年前との比較の高低によって考え方に差はほとんどない(付3-(2)-14表)。

一方、非正規雇用者に対するOFF-JTが役立つかについてみると、どちらでもない(分からない)

第3-(2)-12図 労働の質の変化率とOJT実施率

一般労働者では訓練実施率が高まると労働の質も上昇する傾向がみられるが、非正規雇用者では訓練実施率が低い水準にとどまっており、労働の質の変化もあまりみられない。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」、労働省「民間教育訓練実態調査」

- (注) 1) 一般労働者の訓練実施率は、正社員に対するOJT実施事業所割合。短時間労働者の訓練実施率は正社員以外に対するOJT実施事業所割合。
2) 一般労働者の訓練実施率、労働の質の変化率については1994～2011年の値、短時間労働者の訓練実施率、労働の質の変化率については2005～2011年の値。

とする企業割合が約4割で最も高く、次いで役立つが約3割となっており、計画的なOJTと比較して有効性を見だしている企業の割合が低くなっている(付3-(2)-15表)。産業別では金融・保険業、医療、福祉で役立つと考えている企業割合が高く、建設業、運輸業、卸売・小売業、製造業で低い。規模別では、役立つと考えている企業割合は、5,000人以上規模では71.0%である一方、30～49人規模では26.1%と大企業との乖離が大きい(付3-(2)-16表)。また、計画的なOJTと同様に、非正社員の比率が高い企業ほど肯定的で、労働生産性の他社との比較や3年前との比較の高低によって差はほとんどない。このように、企業側は非正規雇用者に対する訓練として、計画的なOJTは有効と考えているところが多いが、OFF-JTについては非正規雇用者の割合が高い企業では肯定的であるものの、分からないとする企業が多い。

非正規雇用者に対する計画的なOJT、OFF-JTが役に立つか否かの考えと労働生産性について関係があるか、前出の「能力開発基本調査」の個票を用いてみる。非正社員に対する計画的なOJT、OFF-JTに対する考えを「役に立つ」、「どちらでもない(役に立つか分からない)」、「役に立たない」の3グループにそれぞれ分け²¹⁴、前述の価値労働生産性との関係について分散分析を行った。

その結果、第3-(2)-13表のとおり、非正社員向け計画的OJTと価値労働生産性との間には有意な関係がみられ、非正社員に対する計画的OJTが役に立つと考えるグループの方が価値労働生産性が高いことが明らかになった。非正規雇用者に対する計画的OJTへの評価が労働生産性に何らかの影響を与えており、非正規雇用者のOJTが役に立っているとの評価が、OJTの積極的な実施につながるなど、労働生産性に好影響を与えている可能性がある。逆に言えば、非正規雇用者のOJTが役に立っていないと感じている企業で訓練プログラムを改善したり、そもそも非正規労働者にOJTをあまり実施していない企業でOJTの実施を進めたりすれば労働生産性に好影響を与えることも考えられる。

産業別にこれをみると、第3-(2)-14図のとおり、製造業、卸売・小売業で非正社員へのOJTが役に立っていると考え、価値労働生産性も高い企業が多い。また、第3-(2)-15図によると、OJTが役に立っていると考えているものの価値労働生産性が低いグループでは医療、福祉、教育、

214 「大いに役に立つ」、「役に立つ」の回答割合を一つにまとめ「役に立つ」とし、「あまり役に立たない」、「役に立たない」も一つにまとめ「役に立たない」とした。

第3-(2)-13表 非正社員に対する計画的なOJTの訓練効果の考え方に関する一元配置分散分析

非正社員に対する計画的なOJTの実施は生産性を引き上げる可能性がある。

| | 1. (非正社員向け 計画的なOJT) 役に立たない | | 2. (非正社員向け 計画的なOJT) どちらでもない | | 3. (非正社員向け 計画的なOJT) 役に立つ | | 多重比較の結果 | | |
|--------------------------|----------------------------------|--------|-----------------------------------|--------|--------------------------------|----------|---------|-----|-----|
| | M | SD | M | SD | M | SD | 1と2 | 2と3 | 1と3 |
| | (平均値) | (標準偏差) | (平均値) | (標準偏差) | (平均値) | (標準偏差) | | | |
| 従業員一人当たり売上高 | 1.93 | 0.81 | 1.93 | 0.81 | 2.02 | 0.82 * | | ** | |
| 正社員一人当たり売上高 (価値労働生産性) | 1.89 | 0.78 | 1.89 | 0.79 | 2.07 | 0.80 *** | | *** | ** |

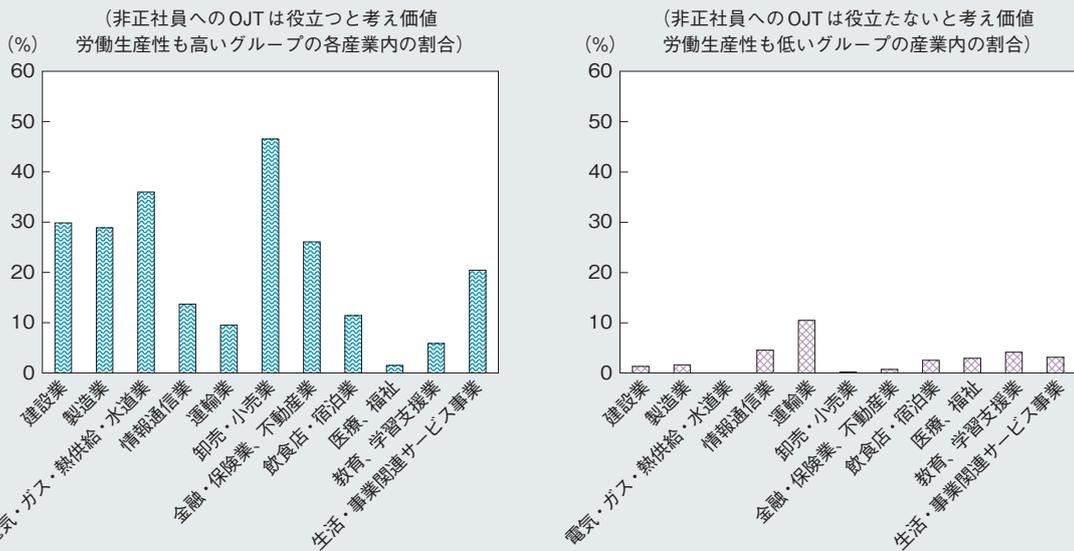
*p<.05, **p<.01, ***p<.001

資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」(2007年度企業調査)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計

- (注) 1) 非正社員に対する計画的なOJTについて、各企業の労働生産性の向上にどの程度役に立つと考えるかとの設問に対し、「大いに役立つ」「役に立つ」との回答を「役に立つ」とし、「あまり役に立たない」「役に立たない」との回答を「役に立たない」としてまとめ、「どちらでもない」とともに3グループに統合した。
- 2) 従業員一人当たり売上高、正社員一人当たり売上高について、サンプル数が均等に3分割されるよう以下のとおりそれぞれ3グループに分割した。
 従業員一人当たり売上高：996万円以下、996万円超～2903万円、2903万円超
 正社員一人当たり売上高：1932万円以下、1932万円超～4768万円、4768万円超

第3-(2)-14図 産業、非正社員に対する計画的OJT、一人当たり売上高(価値労働生産性)別企業割合①

卸売・小売業、建築業などで、非正社員へのOJTは役立つと考え生産性も高いグループの比率が高い。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」(2007年度企業調査)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計

(注) 集計対象企業には、非正社員に対する計画的なOJTを実施していない企業も含まれる。

学習支援業、飲食店・宿泊業、生活・事業関連サービスの割合が高く、これらの産業ではOJTは有用と思っているものの、職業訓練の成果が労働生産性の向上に結びついていない。

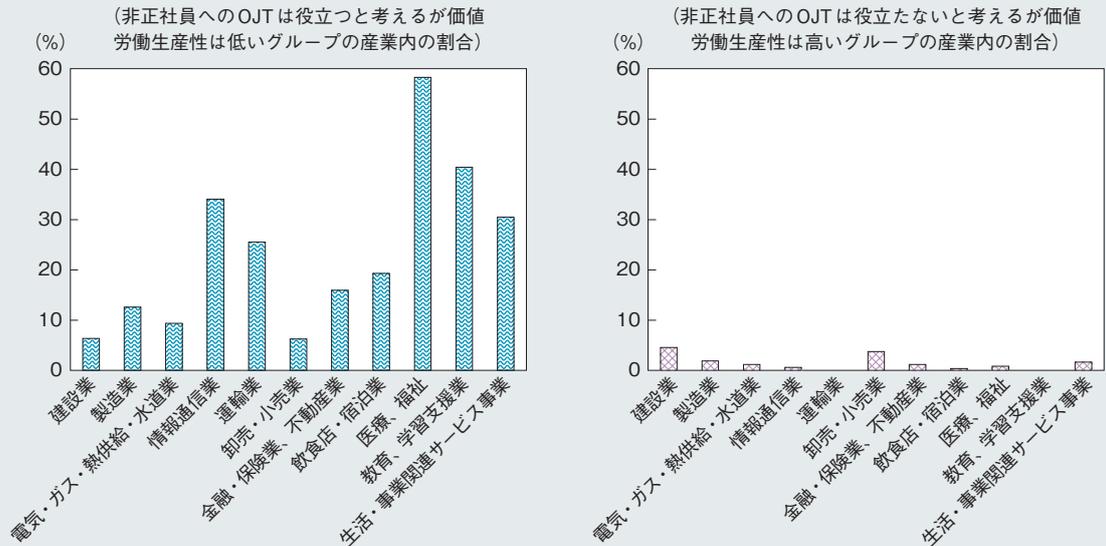
一方、非正社員に対するOFF-JTと価値労働生産性との間には有意な関係はみられなかった。これはOFF-JT実施率がOJTに比べ低く、前出「能力開発基本調査」によると正社員、正社員以外に対する計画的なOJT重視企業割合はともに7割台半ば²¹⁵と、企業がOJTを重視していることが影響しているものと考えられる。

以上から、非正社員への訓練が有効と考える事業所は、OJTが有効と考えており、大規模企業が多い。金融保険業や医療、福祉でOJTが有効と考えている割合が高いものの実際の労働生産性も高い

215 「重視する」、「重視するに近い」の回答割合を一つにまとめた割合。

第3-(2)-15図 産業、非正社員に対する計画的OJT、一人当たり売上高(価値労働生産性)別企業割合②

医療、福祉、教育、学習支援業、情報・通信業などで非正社員へのOJTは役立つと考えるが生産性は低いグループの比率が多い。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」(2007年度企業調査)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計
 (注) 集計対象企業には、非正社員に対する計画的なOJTを実施していない企業も含まれる。

のは金融保険業で、医療、福祉業では労働生産性は低い。

また、非正規雇用者の年齢別割合の推移をみると、1990年から2010年にかけて、25歳以上の全ての年齢階級で非正規雇用者の割合が上昇しているが、15～24歳は1990年代半ばから2000年代初めにかけて大きく上昇し、1990年には9.1%と最も低い割合だったのが、2010年には30.7%と、25～34歳、35～44歳、45～54歳の割合を上回っており(付3-(2)-17表)、教育訓練機会の少ない非正規の増大により若年の能力開発の機会が不足することが懸念される。若年期において教育訓練は必要な知識・技能を付与する重要な機会であり若年者個人にとって能力を大幅に伸ばす時期であるとともに、企業にとっても若年者への教育訓練投資は、投資の回収期間も長く後年の収益向上のためにも重要である。また、日本経済にとっても、今後日本を支える人材の職業能力が向上しない結果、経済成長が鈍化したり、訓練機会が少ないことから必要な職業能力が身に付かず、失業や無業の状態になれば、社会を支える担い手としての若年者が減少することとなり、若年者の能力開発は経済成長に欠かせないものである。

オランダにおける職業訓練について

近年、特にリーマンショックの前には、EUのフレキシキュリティ政策が注目されていた。柔軟で信頼性の高い労働契約、包括的な生涯教育戦略、効果的な積極的労働市場政策、現代的な社会保障制度の4要素がまとめられている。代表的な国としてデンマークとオランダがあげられているが、ここでは積極的労働市場政策の重要な要素である職業訓練にかかるオランダの状況についてふれておきたい。

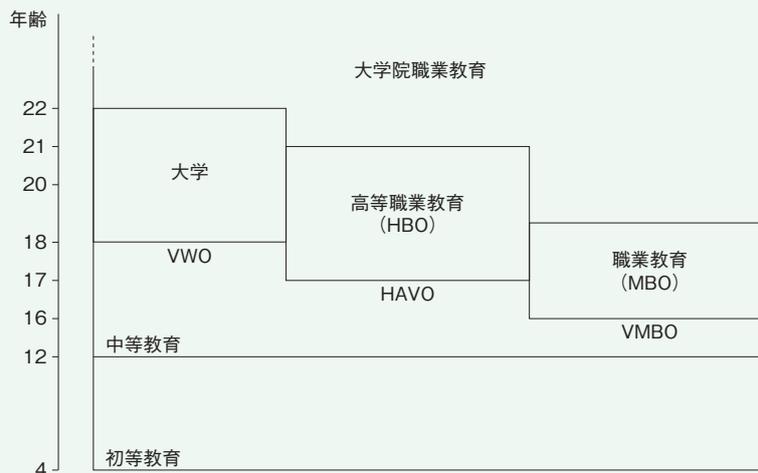
1 オランダの教育システムと職業教育訓練（VET）

(1) 教育システム

- ・ 小学校修了後の基礎的中等教育では最初の2、3年間は基礎的第2段階として皆が同じ教育、教育・専門的な導入説明を受けた後、一般的な教育コース（HAVO（普通コース）、VWO（大学準備コース））、職業教育準備コース（VMBO）のいずれかを選択する。どの職業教育コースでも実践訓練ルートと学校教育ルートの2ルートあり、学校教育ルートでは企業訓練は全体の2～6割で少額の報酬を得る。実践訓練ルートでは企業で週4日働き1日は理論を学ぶ。
- ・ その後のコースとして、大学、高校（HBO（高等職業教育））、職業教育（MBO）の3種類あり、若年の47%がMBO修了者、34%が高卒、19%が大卒となっており、多くの者が職業教育からスタートしている。全日制は50万人の学生がおり、職業訓練（VET）大学は62校ある（地方VET大学、農業大学、特別職業大学）。労働人口の40%がVETの職業資格を持っている（2010年現在）。

(2) 職業教育（MBO）

- ・ 4つのレベルがあり、レベル1、2は入学資格として職業資格は不要。レベル1は中退者や成人が多い。レベル4は最も人気が高く、HBOへの進学資格となる。理論だけでなく、実習もあり、理論の比率が高いBOL、実習の比率が高いBBLは同じ資格が得られる。85%の人がBOL。



2 職業訓練に関連する機関

(1) 職業教育訓練（VET）専門知識センター

学校や使用者、訓練者に対し専門家派遣や情報提供等を行っている。また、職業教育で用いられている職業資格ファイルの開発・見直しを行うとともに、訓練受入企業を開拓し、受入企業を開拓し、認定訓練企業の質をモニタリングしている。全国に17カ所のセンターがある。労使団体、専門協会、職業教育のための教育組織により管理されており、労働市場と職業教育を結びつける役割を果たしている。業界別に専門知識センターがある。民間非営利団体で教育省（農業教育は農業省管轄）より補助金が出る。

(2) COLO（産業界知識センター）（※）

企業及び学校と連携しつつ中等職業教育における資格制度を策定している。国や市に働きかけて、センターに属する会員企業の利害を助けるとともに、上記職業教育訓練専門知識センターを統括している。企業がどのような職業能力や知識を必要としているのか示し合い、会員企業のために（国際化への対応等）プラットフォームを提供している。例えば、移民の場合、他国の資格をオランダの資格に評価し、労働市場での職業経験があれば、その知識を査定して学歴に付加（＝より高い資格）して評価。

※ COLOは2012年にSBBに名称が変わっている。

3 オランダの資格構成

(1) 新しい資格構成

市場も変化し、グローバリゼーション化しているが、古い資格システムは融通性が無かったため、新しい資格システムに変更された。主な特徴は以下のとおり。

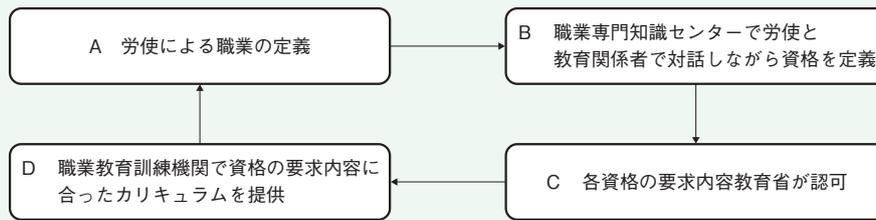
- ・ 成果ベースから能力ベースに変更。
- ・ 必要なのは知識だけでなく、スキル、仕事に必要とされる態度等他の能力も必要との考えにより、全ての資格を25種類の共通の能力項目で1つのファイルに構成。
- ・ 市場ニーズが反映されていないと労使から苦情もあり、業界や学校機関に認識してもらえないものに変更。
- ・ システム全体を変更せずに微修正できるフレキシブルな構成に変更。
- ・ 資格構成は、資格証明書でもあるため、必要とされる能力のための職業訓練プログラムが示される資格ファイルからできている。
- ・ 専門知識センターと産業界は資格ファイルの開発、見直し、管理を行う。
- ・ どの資格ファイルも、各職業のイメージ、資格の概要、資格概要の詳述、説明責任の4つの部分で構成。

(2) 資格ファイルの作成・更新プロセス

労使で自主的に約1200の職業の定義を行い（A）、それを基に専門知識センターで、労使や学校と対話しながら資格の定義を行い（B）、資格の要求内容を教育省が認可し（C）、教育機関で資格にあったカリキュラムを提供（D）という流れで作成・更新している。

資格ファイルとして25種類あり、職種を途中で変える場合もこのファイルを活用すれば移行しやすい。

〈資格ファイルの発展プロセス〉



(3) 資格ファイルのポイント

重要な職務範囲とプロセス、関連する知識と技術、関連する能力を明記しており、狭義の技術・能力だけでなく、一連の職務が果たせるために必要な要素が盛り込まれている（例えば、パン職人なら、パンを焼くだけでなく、オープンに火を付け、パンの種を作ったり、顧客の相手、お店の経営もできなければならない）。

資料出所 COLO（蘭産業界知識センター協会）資料、財団法人海外職業訓練協会資料、
蘭職業資格MBOホームページ（<http://www.kwalificatiesmbo.nl>）

3 能力開発にかかる今後の方向・課題

● 能力開発の責任主体の考え方は企業主体が再び上昇傾向

日本は国際的にみると公的職業訓練の支出のGDPに占める割合が相対的に低く（付3-（2）-18表）、能力開発についてはこれまで企業が担う役割が大きかった。企業の訓練費が減少しても、国や労働者による能力開発の取組は大きく増えず、企業の訓練費の減少がそのまま日本の職業訓練費の減少につながっている。

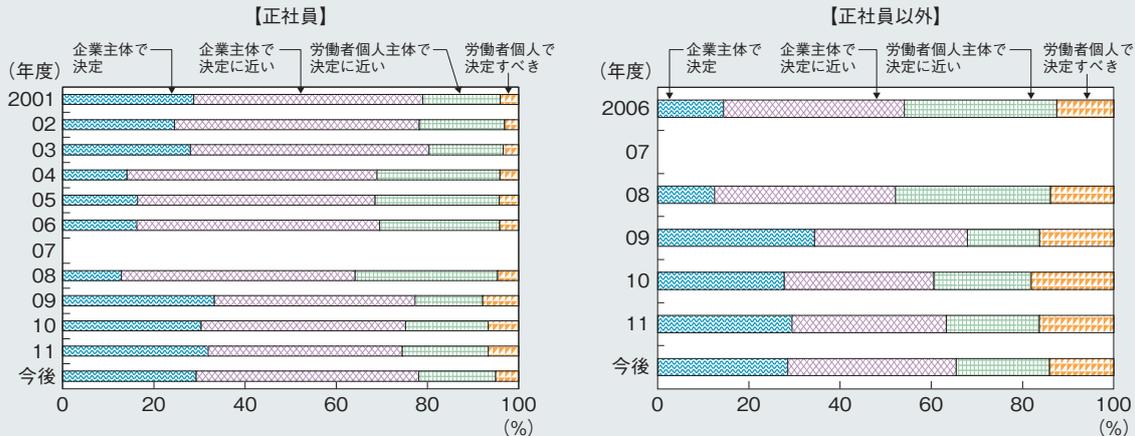
能力開発の主体について企業はどう考えているのかについて、「能力開発基本調査」でみると、第3-（2）-16図のとおり、正社員への訓練については企業主体（企業主体決定及び企業主体決定に近い）とする企業の割合は2008年度にかけて6割に近い水準まで低下したが、2009年度以降は7割を超えており、2001～03年度の頃の割合とほぼ同じとなった。正社員以外についても、企業主体（同上）とする企業割合は上昇傾向で推移しており、2011年度では6割強となっている。

第3-（2）-17、18図によると、「今後の企業経営と雇用のあり方に関する調査」では、企業主体の割合が高いのは、外部機関による教育訓練、正社員の高度専門知識や技術の習得、非正社員のキャリアアップなどで、能力開発のかなりの部分を企業主体と考えていることが分かる。正社員の自己啓発促進、正社員以外の自立的なキャリア形成支援は企業主体と社員主体が拮抗しており、正社員以外の自己啓発促進では社員主体の割合の方が高く、労働者のキャリア形成の要素が強いものについては労働者が主体的に行うべきと考えていることが分かる。国主体については大学等との共同研究による専門能力育成や外部機関による教育訓練で約1割あるなど、役割期待が少ないものの、企業や労働者の取組への支援や外部訓練機関の情報提供基盤の整備、大学・研究機関と企業との連携促進などで後押しすることが期待されている。

また、重視する訓練対象者について、第3-（2）-19図によると、2010年以降、正社員、正社員以外ともに、労働者全体の能力レベルを高める教育訓練を重視する及びそれに近い考えとする企業割合が上昇し、一時期の「選抜した労働者を重視」から「労働者全体を重視」に変化してきており、今後は正社員以外の労働者も含め、労働者全体に対する教育訓練の付与が更に増加するものと思われる。

第3-(2)-16図 能力開発の責任主体について

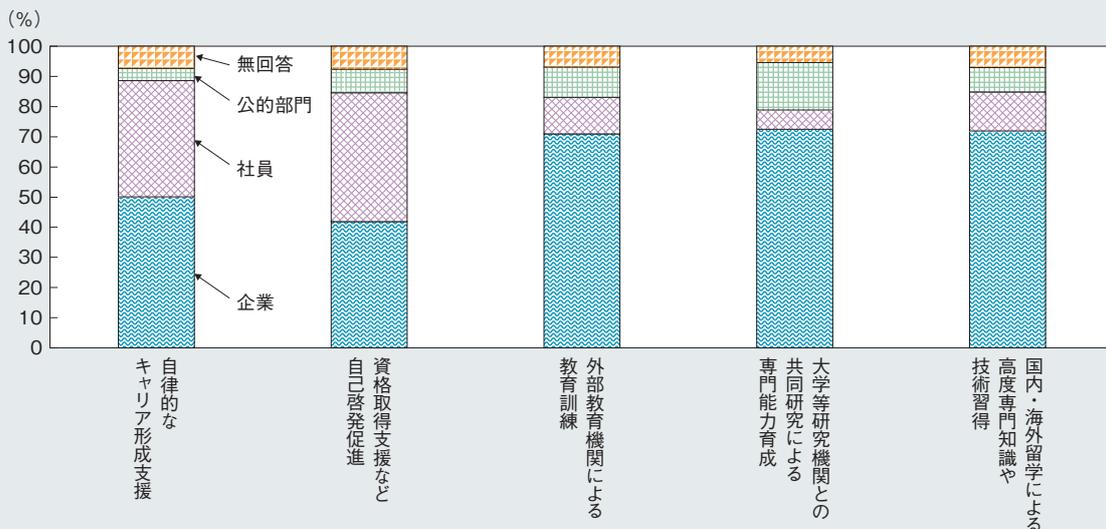
企業決定（企業主体決定及び企業主体決定に近い）とする企業の割合は減少傾向だったが、足下では増加傾向で推移している。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」
 (注) 1) 企業割合は、不明を除いて100%となる割合。
 2) 2007年度は当該事項は調査されなかったためデータがない。

第3-(2)-17図 正社員の人材育成方策にかかる実施主体となるべき者について

正社員については、外部機関による教育訓練、国内・海外留学による高度専門知識や技術習得などで企業主体と考える企業が多い。



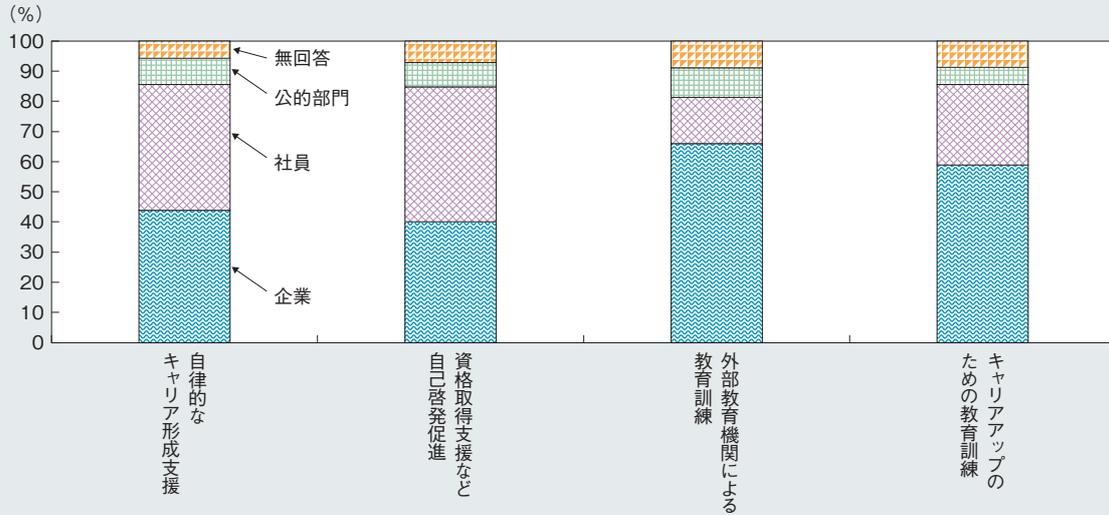
資料出所 (独) 労働政策研究・研修機構「今後の企業経営と雇用のあり方に関する調査」(2012年)

このような労働者主体から企業主体、選抜労働者から労働者全体へのシフトは、経済のグローバル化による新興国との低価格競争の激化や製品の高付加価値化のため、企業全体として能力向上が求められていることが背景として考えられる。

これらの考え方の変化はかつての考え方に一見戻るようにも見受けられるが、業界横断的な能力評価基準への評価をみると、メリットがあると回答した企業割合は医療、福祉や情報通信業で8割を超え、産業計でも7割を超えている。メリットの内容としては、「労働者の教育訓練の基準として活用できる」が最も高く（付3-(2)-19表）、能力評価実施事業所割合が2011年度で正社員に対しては67.8%、正社員以外に対しては47.2%と比較的高いことも併せて鑑みると、能力評価基準を用いた能力開発の効果的な実施や、労働者の能力開発目標の設定など能力評価を意識した従前とは異なる新たな取組も一定程度行われているものと推測される。

第3-(2)-18図 非正社員の人材育成方針にかかる実施主体となるべき者について

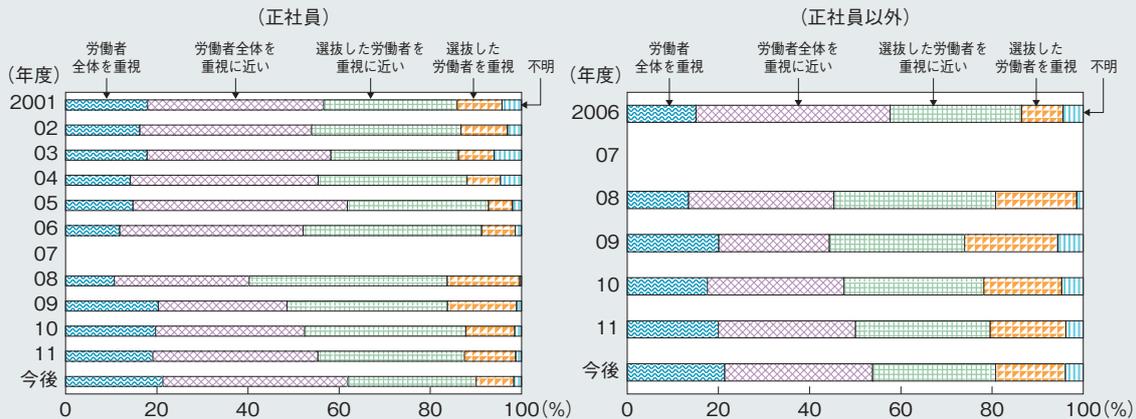
非正社員については、外部教育機関による教育訓練、キャリアアップのための教育訓練で企業主体と考える企業が多い。



資料出所 (独) 労働政策研究・研修機構「今後の企業経営と雇用のあり方に関する調査」(2012年)

第3-(2)-19図 重視する教育訓練対象者の範囲

正社員・正社員以外ともに、「選抜した労働者を重視」から「労働者全体を重視」に変化している。

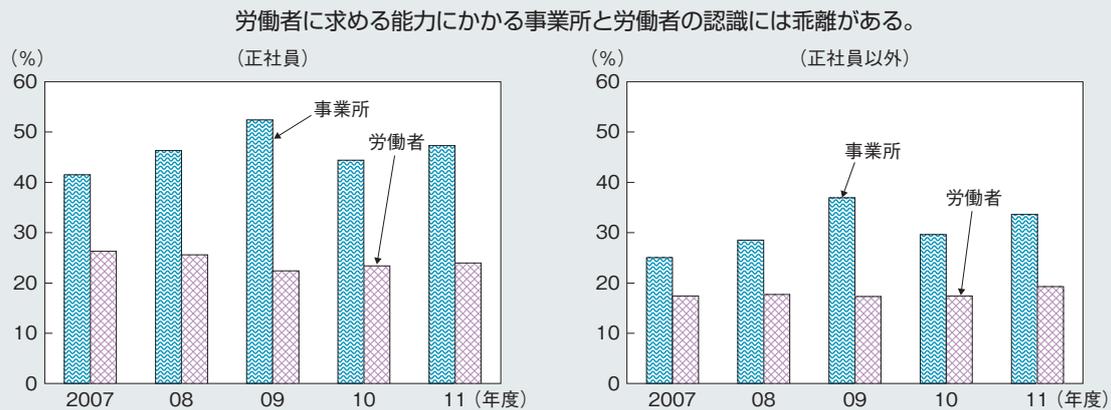


資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」(企業調査)

- (注) 1) 「労働者全体を重視」とは「労働者全体の能力レベルを高める教育訓練を重視する」、「選抜した労働者を重視」とは「選抜した労働者の能力レベルを高める教育訓練を重視する」のこと。
- 2) 2007年度は当該事項は調査されなかったためデータがない。
- 3) 正社員の2005年以前は、従業員を対象とした値。

しかし、第3-(2)-20図によると、労働者に求める能力について、事業所は労働者に対して知らせているとする割合が4~5割であるのに対し、労働者は十分に知らされているとする割合が2割台と、事業所側と労働者側の認識には大きな乖離がある。業界横断的な評価基準が整備途上であることや、能力評価への活用がまだ進んでいない可能性も乖離の理由として考えられるが、教育訓練の受講又は能力評価に際して求められる能力を労働者が認識することは重要である。別の調査では、企業が求める能力がより明確化されていると考える労働者ほど、企業が「将来」必要な人材・能力を考えながら計画的に教育訓練を進めていると認識する傾向が高いとの調査結果があり(付3-(2)-20表)、求める能力の明確化が教育訓練担当者にも好影響をもたらしていることがわかる。このため、企業主体で能力開発を進める場合でも、企業の能力開発や労働者の自己啓発をより効果的なものとするためには、求める能力の明確化や業務目標の共有化など労働者に対し目指す方向をより具体的に示

第3-(2)-20図 労働者に求める能力にかかる事業所と労働者の認識

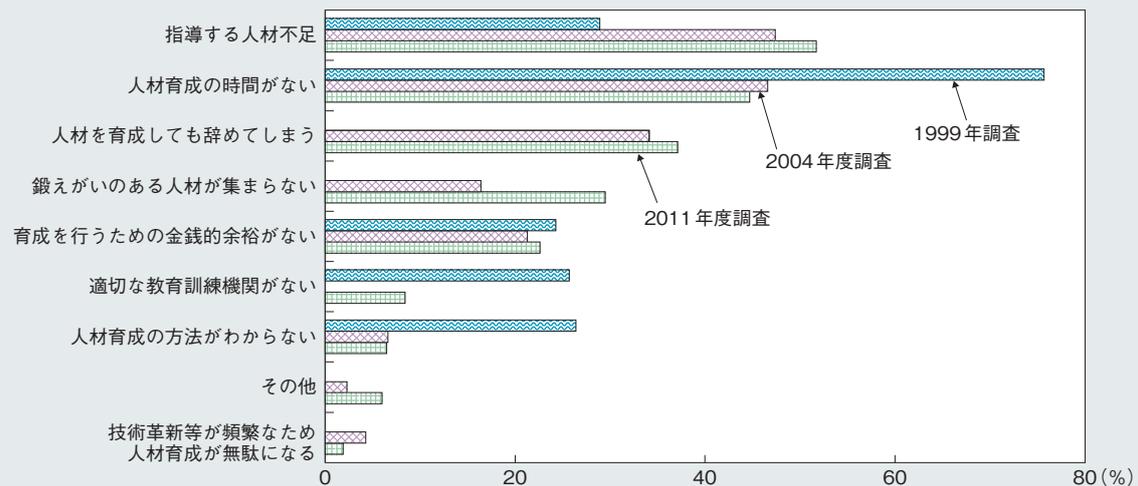


資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」

(注) 事業所調査の設問は「知らせている」「ある程度知らせている」「余り知らせていない」「まったく知らせていない」「不明」、個人調査の設問は「十分に知らされている」「ある程度知らされている」「あまり知らされていない」「まったく知らされていない」「不明」。

第3-(2)-21図 人材育成に関する問題点

人材育成の時間がない割合が低下している一方、指導する人材不足の割合が上昇している。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」、労働省「民間教育訓練実態調査」

(注) 1) 「技術革新等が頻繁なため人材育成が無駄になる」とは、2004年度調査では「技術革新等が頻繁なため人材育成が無駄になる」、2011年度調査では「技術革新や業務変更が頻繁なため、人材育成が無駄になる」ことを指す。
 2) 「人材育成の時間がない」は、1999年調査では「業務の都合をつけることがむずかしい」であった。
 3) 人材育成に関する問題がある事業所を100とした割合で複数回答。

す努力が求められるのではないかとされる。

● 指導者不足、時間不足、人材育成しても辞めてしまうことが課題

企業における人材育成に関する問題点を第3-(2)-21図によりみると、1999年調査では、「人材育成の時間がない」が最も多く、続いて「指導員等不足」、「ノウハウがない」、「資金がない」の順となっている。2011年度調査では「指導する人材不足」がトップになり、続いて、「時間がない」、「人材育成しても辞めてしまう」が挙げられている。時間不足の割合は相対的に低下したものの、指導者不足は上昇し、問題点としての比重が高まった形となっている。

このように近年、指導者不足が浮き彫りになってきている。産業能率大学の調べでは、人材育成の環境として「マネジャーの、メンバーを指導する時間が不足している」と「メンバー・新人を指導す

る人材が不足している」の割合が72.2%と最も高く、「マネジャーがプレーヤーとしての仕事に追われ、マネジメント業務が疎かになっている」(65.9%)が続いており、指導者不足の背景として数年来続く学卒者の新規採用抑制による中堅従業員の減少、非正規雇用の増大等による社内の技能継承・蓄積の減少があげられる(付3-(2)-21表)。育成を担う中堅層の育成とともに指導時間不足の解消などの方策が必要と考えられる。

人材育成の時間については、増やすとする企業が2~3割²¹⁶あり、企業も努力している姿勢がうかがわれる。意欲があっても時間の制約等により訓練の受講ができない労働者もいると考えられることから、訓練時間についての企業側の支援が必要である。

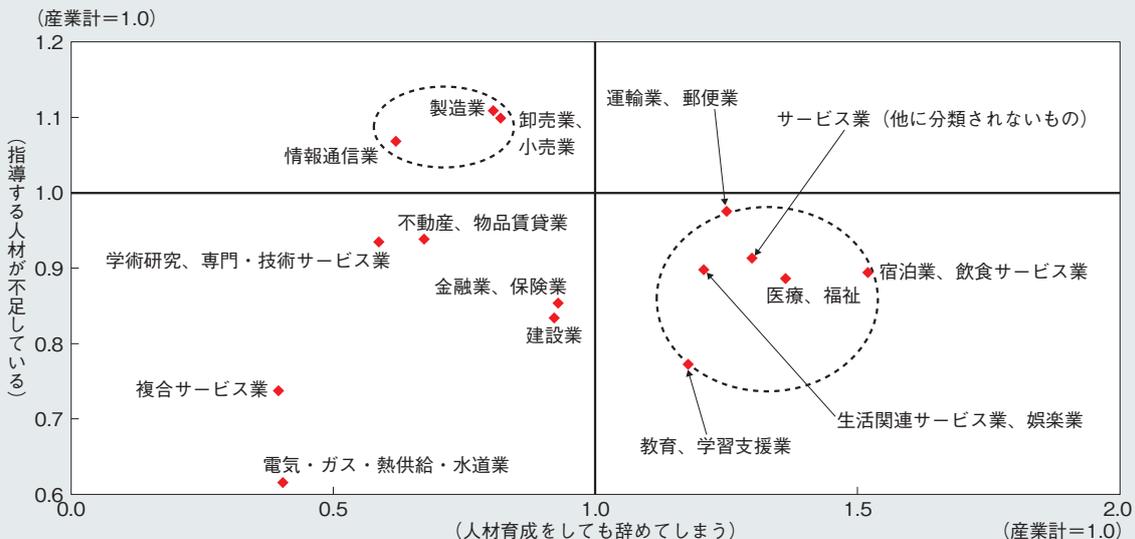
人材育成をしても辞めてしまうという問題については、定着率の低い事業所では人材育成へのインセンティブは働きにくいと考えられるが、「能力開発基本調査」により、勤続年数別に労働者のOFF-JTの受講割合をみると、正社員の受講割合は1年以上3年未満をピークに、その後は勤続年数が長くなっても上昇せず4割前後で推移し、正社員以外でもどの勤続年数階級でも概ね2割前後とほとんど変化しない。離職率階級別に訓練実施事業所割合をみると、正社員では離職率2%未満で9割以上、離職率10%以上で7割超と離職率が高いと訓練実施事業所割合は低下する傾向があるが、正社員以外では離職率2%未満で3割、離職率5%以上で4割台半ばと離職率が高くて、必ずしも事業所の訓練実施率が低下するとは言えない。

この問題と指導者不足の問題を挙げた事業所割合について産業別に見ると、第3-(2)-22図のとおり、サービス産業などでは人材育成をしても辞めてしまうことを問題として挙げる事業所割合が高く、製造業や情報通信業などでは指導する人材の不足を問題として挙げる事業所割合が高い傾向にある。

サービス産業では、非正規雇用者の割合が高いことが人材育成をしても辞めてしまうことに影響を与えている可能性がある。企業的能力開発は、長期雇用と親和的なので、勤続年数の短期化や労働移動の増加(労働市場の流動化)は企業的能力開発にとってはマイナスのインセンティブになる。一方、従業員が求める若者の定着方策は賃金等であり、人材育成をしても辞めてしまう問題が多い産業

第3-(2)-22図 産業別人材育成に関する問題点別事業所割合

サービス業などでは人材育成をしても辞めてしまうことが、製造業や情報通信業では指導する人材の不足が問題点とされている。



資料出所 厚生労働省「能力開発基本調査」(2011年度事業所調査)

(注) 複数回答。産業計の事業所割合を1とした場合の値。

216 厚生労働省雇用政策研究会資料「経済環境・経済政策の変化が事業展開・雇用に及ぼす影響に関する調査」(三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社、2012年4月25日)

では、まずは労働条件の改善への取組が必要と考えられる。製造業や情報通信業のような指導者不足の問題が大きいところでは、中途採用や大学・研究機関との連携の他、前述の業界横断的な能力評価基準の活用や、業界での指導者育成、業界での訓練メニューの共同作成も方策として考えられる。人材育成をしても辞めてしまう問題のある企業にとっても、業界共通の訓練メニュー作成等は訓練経費・負担の低減化につながるものと思われる。

また最近の課題として、事業環境の変化や事業転換によって、人材活用の面では、自律的な人材育成の重要性が増したとする企業割合が半数に上っている（付3-(2)-22表）。これは、先行きの不透明感の高まりや経済のグローバル化により経営環境が変化する中で、定型的な業務処理や指示待ち対応ではなく、状況や環境の変動に応じた労働者自身による能動的な対応を労働者に求める傾向が強くなったことによるものと考えられる。必要とされる能力や会社の目標のより具体的な提示により、教育訓練メニューの改善や労働者の自己啓発等能力開発の有効性が高まる可能性があると考えられる。

以上の指導者不足の問題や事業環境の変化から、企業が重視しているOJTについては、有効性の低下の可能性も懸念される。一方、OFF-JTは、一般的にはOJTでは習得が難しい体系的な知識・技能の習得が期待されると言われており、事業環境の変化への対応に必要と考えられる基礎基盤となる知識や技能、関連業務全体の把握、先の見通し、市場・顧客ニーズの理解などはOFF-JTの充実による側面強化が期待できるものと考えられる。

労働者のOFF-JTへの要望では、「仕事や作業をスムーズに進める上での専門知識・スキルの習得ができるようにしてほしい」「仕事に関連した資格を習得するためのOFF-JTを充実させてほしい」「場当たりに実施するのではなく、計画的に実施してほしい」の割合が高く、OFF-JTが仕事により関連した専門知識・スキルや資格の習得につながるものとなるよう求めていることが分かる（付3-(2)-23表）。このため、OJTとの連携強化や業務とのより深い関連づけなどOFF-JTの充実・強化が、昨今のめまぐるしい事業環境の変化への対応の一助となりうる可能性がある。

● 非正規労働者に対する教育訓練の促進

これまで企業では正社員を中心とする長期雇用を前提として職業訓練を実施してきたが、時代の変化とともに非正規雇用者比率は上昇してきている。にもかかわらず、能力開発は正社員中心のままとなっている。このように、能力開発の機会は雇用形態や勤務する企業の規模により、必ずしも均等にあるとは言えず、特に非正規雇用者は希望してもより多くの付加価値を生み出す職へ移る雇用機会が少なく、という循環から抜け出しにくい。

同一企業内で非正規から正規への登用は、企業内での技能の蓄積、投資した職業訓練費用の回収などの面から企業にとってもメリットがあるものの、登用を希望する労働者割合にも影響される面があり、第2章第1節でもみたとおり、登用率の平均は約2割となっている。

登用しなかった理由としては、「正社員登用を希望する正社員以外の常用労働者がいなかった」がトップで半数を占め、「人材のいかんに関わらず登用する考えが無かった」が約3割、「求める能力水準に達していなかった」が約2割と、正社員に登用しないのではなく登用を希望する労働者がいなかったことが主要因という結果となっている。

しかし、求める能力水準に達していなかった場合の正社員登用の条件として、「通常の業務をこなしていく中で能力を習得することが可能」よりも「労働者自身が自発的な取組により能力向上を図ることが必要」とする事業所割合が高く、正社員以外の労働者の能力開発を労働者自身の努力に委ねている傾向が強い（付3-(2)-24表）。このため、非正規雇用→訓練少ない→正社員登用されない→非正規のまま、と非正規の固定化につながる恐れがある。社会にとっても非正規雇用者層の固定化につながり、人材の有効活用の面で非効率であり、また企業にも定着率の低下による訓練投資回収の面で非効率であると考えられる。

また、入職時の経済情勢からやむを得ず非正規となった労働者は一定割合存在し、外部訓練機関の情報を入手しにくい中、収入面でも相対的に余裕が無い非正規雇用者にとって訓練機会が少ないことは公平性に欠ける側面がある。

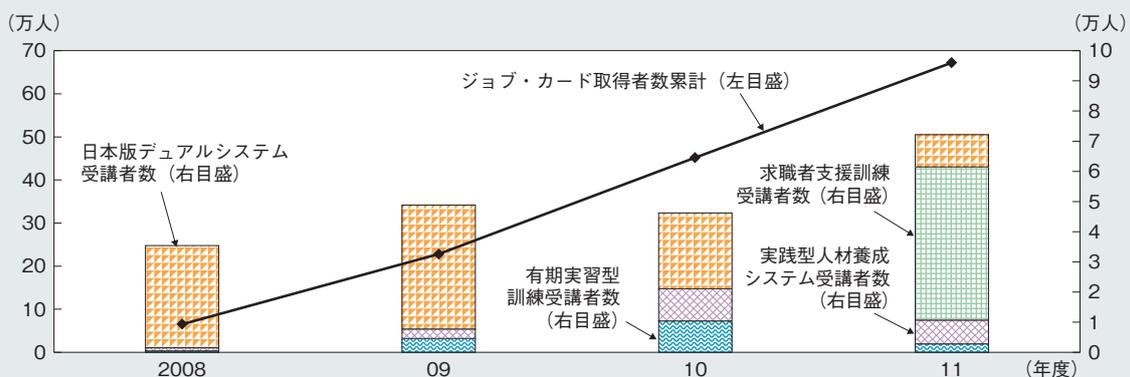
このため、能力開発に意欲があるが訓練機会の少ない非正規雇用者については、企業による訓練の促進のため、キャリア形成促進助成金²¹⁷など非正規労働者も対象とした訓練助成は重要であると思われる。さらなる促進策としては、非正規雇用者向けの訓練に対する助成を充実させるなど、企業にとって人材の蓄積や訓練投資回収の効率向上となるインセンティブを付与することが考えられる。なお、第2章第1節3) でみたように、非正規雇用をめぐる課題に総合的に対応する観点からは、非正規雇用の労働者に対する教育訓練を促進するに当たっては、正規雇用への転換や処遇の改善を組み合わせながら、効果的に取組を進めることが重要である。

この他、賃金・訓練経費の助成以外に、企業による訓練を促進する方策としてジョブ・カード制度がある。ジョブ・カード制度とは、広く求職者等を対象に、ジョブ・カードを活用したキャリア・コンサルティングを受けることにより、職業意識やキャリア形成上の課題の明確化、自律的な職業選択やキャリアの方向付けを促すとともに、企業実習と座学を組み合わせた訓練を含む実践的な職業訓練（職業能力形成プログラム）を提供し、訓練実施企業からの評価結果や職務経歴等をジョブ・カードに取りまとめて、安定的な雇用への移行などを促進する制度である。このうち訓練受講者を雇用して企業実習と座学を組み合わせて正社員雇用を目指す雇用型訓練を実施する場合は、前述のキャリア形成促進助成金を活用することが可能である。第3-(2)-23図のとおり、ジョブ・カード取得者数及び職業能力形成プログラム受講者数の累計は年々増加しており、2012年3月現在でそれぞれ約67万2千人、約20万3千人となっている。

第3-(2)-23図 ジョブ・カード制度の推進状況

ジョブ・カード取得者及び職業能力形成プログラム受講者は年々増加。

| | |
|------------------|---------|
| ○ジョブ・カード取得者数（累計） | 約67万2千人 |
| ○職業能力形成プログラム受講者数 | 約20万3千人 |
| ○有期実習型訓練受講者数 | 約1万8千人 |
| ○実践型人材養成システム受講者数 | 約2万3千人 |
| ○日本版デュアルシステム受講者数 | 約11万1千人 |
| ○求職者支援訓練受講者数 | 約5万1千人 |



資料出所 厚生労働省「ジョブ・カード制度（職業能力形成プログラム）の進捗状況について」（第11回ジョブ・カード推進協議会資料）

(注) 1) ジョブ・カード取得者数（累計）は2012年3月時点（実践型人材養成システム受講者数以外は暫定値）。
2) 日本版デュアルシステム及び求職者支援訓練は2012年2月時点（求職者支援訓練は2011年10月からの累計）。

²¹⁷ 厚生労働省版提言型政策仕分けにおいて、「企業内の人材育成への支援については、(中略)非正規雇用の労働者に対する訓練、成長分野での訓練などに一層重点化していくべきである」とされていること等を踏まえ、所要の見直しを行うこととしている。

雇用型訓練の一類型である有期実習型訓練のカリキュラムについては、導入企業の約8割が「単に能力を見極めるだけでなく、実践力を身につける効果がある」、「カリキュラムが体系化されていて効果が期待できる」、「OJTとOFF-JTを組み合わせることによる訓練効果が高い」と回答し、一方で「自社にあうカリキュラムに落とし込むのが難しい」、「適切なOFF-JTを組み込むことが難しい」は4割弱となっており、導入企業からの評価が高いことがわかる（付3-(2)-25表）。

また、前述のとおり労働者に求める能力について事業所側と労働者側の認識には大きな乖離があるが、有期実習型訓練については「必要な職業能力が明確になり、指導がしやすくなる」と8割の企業が評価しており、有期実習型訓練カリキュラム作成などを通じ必要な能力の明確化が図られたことがわかる（付3-(2)-26表）。能力評価基準についても、約8割の企業が「他の正社員採用の際にも目安として使える」と企業外にも通用する汎用的な基準による職業能力評価を評価している。

さらに、職業能力形成プログラム修了後の就職率も7~9割台と高く、(独)労働政策研究・研修機構の調査によると、訓練修了企業の75%が全ての訓練修了者を正社員として採用しており、非正規労働者の正規雇用化に一定の効果を発揮している。

一方、ジョブ・カード制度の認知度については、前出「能力開発基本調査」(2011年度)によると、名称は聞いたことがある事業所は約46%となっているものの、内容を含めて知っている事業所は約2割にとどまり、名称も聞いたことがない事業所は約3割強となっている。また、内容を含めて知っている事業所のうち特に活用していないと回答した事業所が約9割に上っており、更に多くの事業所で活用されることが期待される。今後は、業界ネットワークを活用した周知を行うほか、訓練を通じて訓練受講者の能力を見極めることができる実習により、実践的な職業能力が身につくなどの企業側のメリットを積極的にアピールするとともに、訓練カリキュラムの策定や訓練実施計画の作成のための支援など制度の活用に伴う負担の軽減方策を示すことなどにより、更なる普及促進²¹⁸が必要と考えられる。

● 国の課題と役割分担

これまでどおり失業者の職業訓練を中心としつつ、今後は非正規雇用者や企業での能力開発機会の少ない若者や育児等で就労から離れていた女性についても重点を置いた取組・支援を行うことが望まれる。

非正規雇用者については、前述のとおり企業における訓練機会が少なく、正社員登用されずに非正規として固定化する恐れがある。企業における非正規雇用者の訓練機会の拡充を促すため、職務経験や訓練を労働市場で認められる仕組みを持つジョブ・カード制度の更なる周知・利用促進に努めていく必要があり、併せて「職業能力評価基準」の更なる活用が望まれる。賃金・訓練経費の助成に加えて、他の支援策も充実することが重要である。ここで、企業は非正規雇用者について自発的な取組により能力開発を図ることが必要であると考えられる傾向があることや、求める能力の明確化等による計画的な教育訓練により企業が行う能力開発が効果的なものとなる可能性があることに着目すると、①企業による非正規雇用者向け訓練に対する助成を充実すること、②非正規雇用者に対するキャリア・コンサルティングを実施すること、③企業の人材育成の計画策定・実施に向けたアドバイス等の総合的な支援の強化を図ること、といった支援策が考えられる。

労働者全体にかかる能力開発については、引き続き企業主体で実施していくことが有効と考えられるが、経済のグローバル化の進展により高付加価値商品の生産、質の向上が求められている情勢であり、グローバル人材の育成や成長分野における人材育成など、政策課題に沿った人材育成に積極的な企業を支援することも考えられる。

²¹⁸ 新成長戦略においては、2020年までの目標として、ジョブ・カード取得者を300万人まで増やすことが掲げられている。

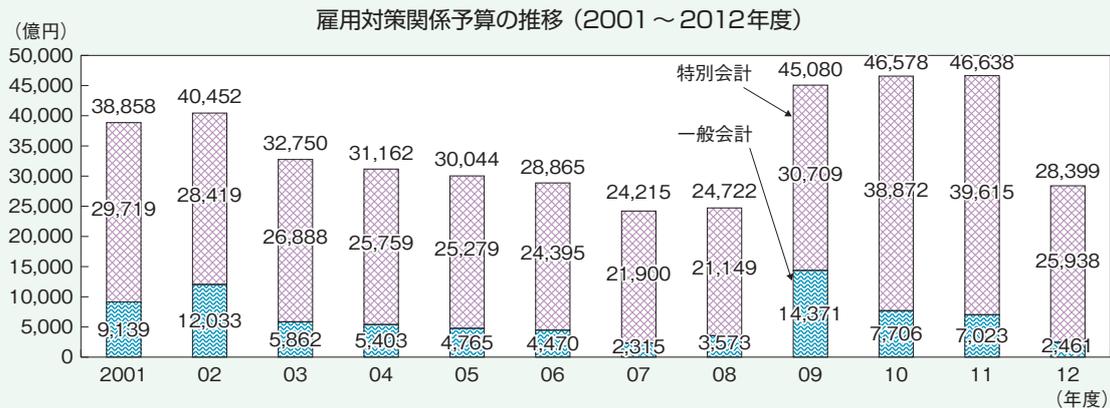
なお、非正規雇用者率の上昇を受けて、今後は公的職業訓練において、企業での能力開発の機会に恵まれなかった求職者についても重点を置いた取組・支援を行い、安定就労に結びつけていくことが望まれる（付3-(2)-27表）。

● 労働者の課題と役割分担

労働者の自己啓発や非正規労働者のキャリア形成については、能力向上による賃金上昇や望んだキャリアに進むことは労働者本人がその利益を最も享受すると考えられる。前述のJILPT調査でも、企業主体と労働者主体の割合が拮抗しており、労働者が主体的に取り組むべきと企業が考える傾向が強いことが分かる。このため、自己啓発や非正規労働者のキャリア形成については、企業の支援や国の助成の下、労働者が主体的に取り組むことが求められる。

GDPに対する雇用対策費の割合について

日本の雇用対策関係予算については、雇用・失業情勢が悪化すると、雇用保険の失業給付が増えるとともに、雇用対策費も同時に増加するため、関係予算額は大幅に増加するなど、経済環境や雇用情勢に大きく影響を受ける（下図参照）。過去10年間ではおおむね2～4兆円台で推移している。

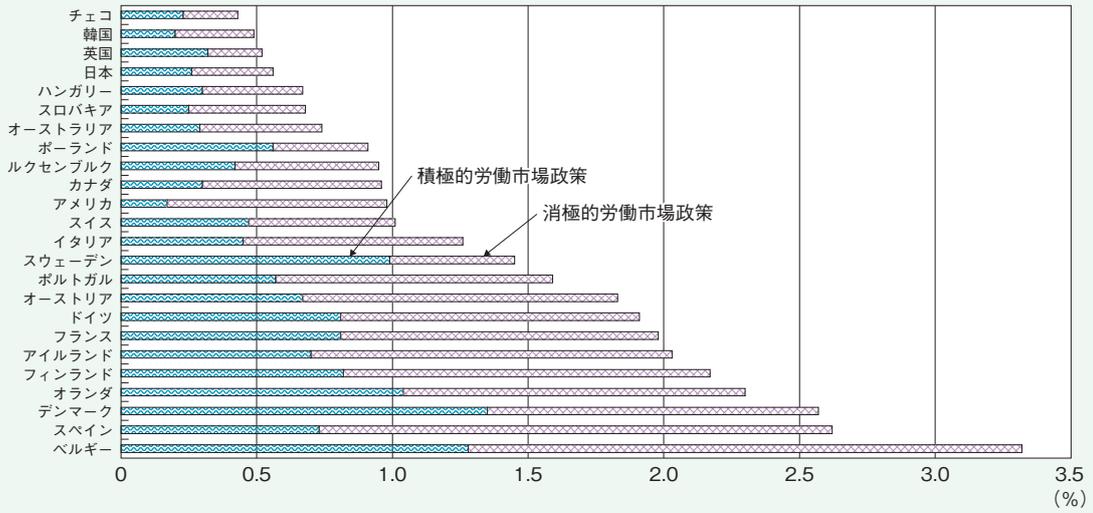


資料出所 厚生労働省

- (注)
- 1) 計数はそれぞれ四捨五入を行っているため、端数において合計と合致しないものがある。
 - 2) 一般会計と特別会計に重複計上されている雇用保険国庫負担額については、特別会計から控除して計上している。
 - 3) 特別会計の予算額については、雇用保険の失業給付に係る失業等給付費（例：2010年度予算26,790億円）が含まれている。
 - 4) 2012年度については当初予算ベース。
 - 5) 2012年度の一般会計には東日本大震災復興特別会計を含む。

雇用対策費は経済環境や雇用情勢に応じて変動するものの、諸外国と比較するとどうであろうか。国により経済規模が異なるため、実額での比較ではなく、GDPに対する雇用対策費の割合で比較すると、失業給付や職業紹介だけでなく、職業訓練なども含めた広義の雇用対策費（積極的労働市場政策）の割合は、ベルギーが3.31%とトップで、スペインが2位で2.62%、その後にデンマークなどの北欧諸国や独・仏などの国が続く。日本はチェコ、韓国、英国に次いで低く0.56%と、米国の0.98%の約半分程度となっており、日本の雇用対策関係予算は諸外国の中では高いとは言えない状況にある。

雇用対策費 (GDP比・2008年)



資料出所 OECD. stat

(注) 積極的労働市場政策とは、公共職業紹介サービス、職業能力開発、若年施策、雇用助成、障害者雇用対策等への支出を合算したもの。消極的労働市場政策とは、失業保険給付、失業扶助、早期退職給付、その他の現物給付への支出を合算したもの。