寄稿

非正規雇用者の職業能力開発機会を確保するために何が必要か

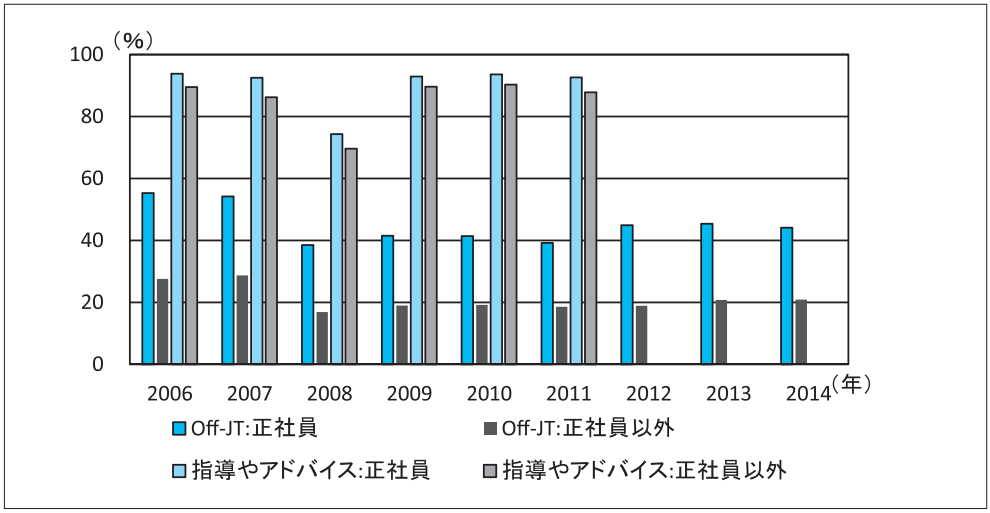
原　ひろみ
（日本女子大学家政学部家政経済学科准教授）

1．非正規雇用者の職業能力開発の現状

非正規雇用者として働く人は増えている。2015年の雇用者に占める非正規比率は37.5%で、雇用者の約5人に2人が非正規雇用者である。30年前の1985年には16.4%であったことを考えると速いスピードで増えている[1]。正社員だからといって理想的な働き方をしているわけではないが、非正規雇用者の働き方には、正社員にはない課題がいくつかある。なかでも、正社員として働く人と比べると雇用契約期間が短いため雇用が不安定になりやすいこと、賃金が低くかつ勤続年数に伴う賃金の上がり方も少ないことが注目されることが多いが、これらと同じくらい重要な点は、非正規雇用者は職業能力開発（教育訓練）の機会が少ないことである。その実態をデータで確認しよう。

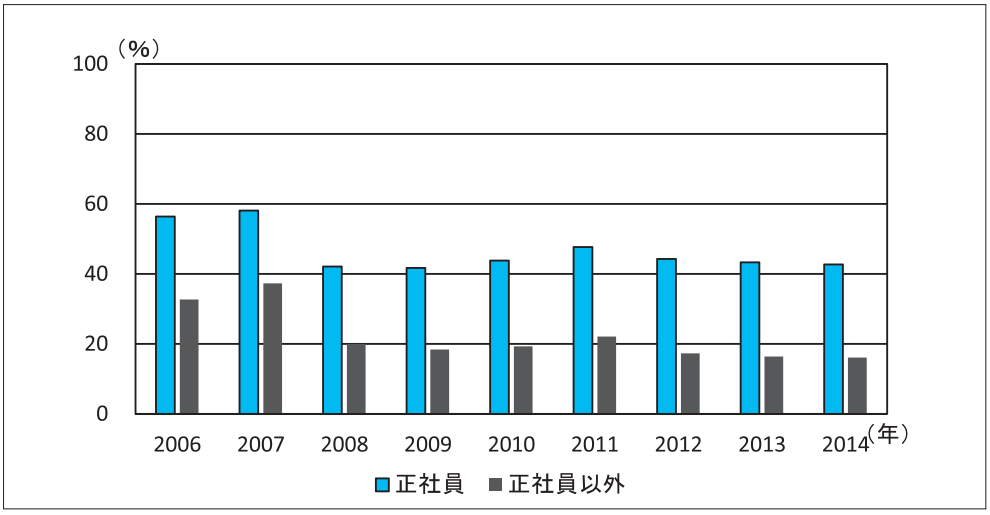
図1と図2は厚生労働省職業能力開発局が毎年実施している『能力開発基本調査』の結果をまとめたものである。企業内訓練を表す項目として、研修や講習会への参加等の職場を離れて行う訓練であるOff-JTと、OJTの1つとして職場で仕事をしながら上司や先輩から指導やアドバイスを受けたのかが調べられてい

図１　雇用形態別、企業内訓練を受けた雇用者の割合



データ：厚生労働省職業能力開発局『能力開発基本調査』。
注１：縦軸は %、横軸は年度。年度は報告書の年度ではなく、調査年度。
注２：従業員数 30 人以上の事業所に勤務している直接雇用の従業員である。正社員以外とは、直接雇用の非正規雇用者を指す。
注３：指導やアドバイスについては 2012 年度以降は調査されていない。

図２　雇用形態別、自己啓発を実施した雇用者の割合



注：図１と同じ。

る。また、労働者が就業時間外に自身で費用を賄って行う訓練の自己啓発についても調査されている。両図からOff-JTと自己啓発ともに、どの年度も、非正規雇用者は正社員よりも受ける人の割合が半分程度であることがわかる。また、指導やアドバイスを受ける機会は、差は小さいが、それでも正社員のほうが多い[2]。このように、非正規雇用者は企業主体の職業能力開発の機会が少なく、かつ労働者主体の職業能力開発も行っている人の割合が少ないことがわかる。自己啓発を促進することも重要であり、個人が主体的にキャリア形成をできる環境を整備するために、様々な施策が検討され、実際に導入されてはいるが、以下では紙幅の制約上、企業内訓練を中心に見ていく。

２．職業能力開発促進の必要性

職業能力開発は仕事に役立つ能力や知識を身につけるための学習活動のことであるから、行えば、より高度な知識やスキルを獲得できるので限界生産性が上がり、結果として賃金が上がることが理論的に予想される。この理論仮説は人的資本理論という経済学の理論であり、標準的な労働経済学の教科書では必ず言及される基礎的な理論である。直観的に納得できる理論仮説であるが、実際に観察されるのであろうか。

先行研究によると[3]、非正規雇用者のスキルレベルや職務遂行能力といった仕事能力は、OJTとOff-JTともに受けた人のほうが受けなかった人よりも高くなったと主観的に評価していることが示されている。また、仕事の幅、仕事のレベル、仕事上の責任の範囲も、OJTとOff-JTを受けた非正規雇用者はそれぞれ改善したという評価をしている。主観的評価に基づいた結果ではあるが、非正規雇用者も企業内訓練を受けるとスキルが高まり、生産性も高まると考えられる。しかし、非正規雇用者が受け取る報酬と訓練の成果という観点からの結果をみると、企業内訓練には短期的には非正規雇用者の賃金には統計的に有意なプラスの効果は観察されないが、正社員転換にはプラスに作用することが示されており、長期的な賃金にプラスの効果があることが期待される。

一般論として、職業能力開発が行われなくなると、一国の人的資本量の低下が引き起こされ、経済成長の阻害要因となるだろう。また、この結果から、企業内訓練を受ける機会は、非正規雇用者にとっても貴重な人的資本形成の機会であり、その後の職業人生に影響を与えるものであることが示唆され、職業能力開発を行えない労働者は、現在だけでなく将来

にわたって職業生活で不利な立場となりやすいと考えられる。よって、職業能力開発を促進することは、一国経済にとっても、そして労働者個人にとっても、重要なことと考えられる。

もちろん、非正規雇用者の中には企業内訓練を受けている人はいる。受けている人の割合が相対的に低いだけであって、まったく受けていないというわけではない。それでは、非正規雇用者のなかで企業内訓練の機会の多い人はどのような働き方の人なのであろうか。先行研究によると、フルタイム非正社員はパートタイム非正社員より種類や日数という意味での密度の高い企業内訓練を受けており、期待就業期間の長い非正社員はOJTの機会が多いことが明らかにされている[4]。

職業能力開発は人的資本投資であるから、投資収益である訓練リターンの回収が見込める従業員に企業は人的投資を行う。つまり、非正社員のなかでも訓練リターンを十分に回収できない、あるいは回収し損ねるリスクの高い人ではなく、労働時間が長い、あるいは定着が見込まれる、訓練リターンの回収がしやすい非正社員に企業内訓練を実施するというのは経済合理的である。

このように、訓練リターンを回収しづらい労働者である非正規雇用者には訓練を控えるという選択には一定の理論的合理性がある。しかし、そうではなく、引き抜き外部性等の市場の失敗によってこうしたことが起こっているのであれば、資源配分の効率性という観点から政策介入が必要となるであろう[5]。それでは、非正規雇用者の企業内訓練の機会を高めるためにはどのような政策が必要であろうか。

3．非正規雇用者の企業内訓練機会を拡大するために

非正規雇用者の企業内訓練の機会を高めるための個別の取組みとして、訓練を受けたい者が積極的に非正規雇用者に訓練を行っている企業に就職できるようにするために、このような企業情報を流通させてマッチングを高めること、そして、非正規雇用者に訓練を行いたくても資金制約のため行えない企業に訓練費用を支援する助成金などが考えられるであろう。しかし、このような個別の取組みだけでなく、労働市場システムの転換という発想も必要と思われる。つまり、重要なのは、企業単位での訓練の促進だけではなく、市場を通じて非正規雇用者の企業内訓練の機会を高めるという視点だと考える。

非正規雇用者は有期契約、またはパートタイムで働く者が多いので、企業を合理的な経済主体と捉えると、非正規雇用者に企業内訓練を提供し、キャリア形成の機会を提供することを一企業に期待することには限界がある。人材育成と評価はワンセットで考えるべきであるが、非正規雇用者のように1つの企業内でキャリア形成することを必ずしも前提としない労働者の育成を考える場合は、市場で通用する評価の導入が特に必要となる。これを職業能力評価システムと呼び、日本でも「ジョブ・カード制度」が導入され、そうしたシステムの普及が目指されている。

ジョブ・カード制度は、2008年に非正規雇用者等の職業能力の形成機会に恵まれない人に対する支援策として創設され、訓練、評価、キャリア・コンサルティング（キャリコン）の3つの柱で構成される。つまり、就職の困難な人にジョブ・カードを活用したキャリコンの機会を提供し、キャリコンを通じて就職のためのスキルが足りないことがわかれば有期実習型訓練等の雇用型訓練の機会が与えられ、訓練後にはその成果もきちんと評価され、評価結果がジョブ・カードに記載されるという身につけた職業能力の「見える化」を行うことで、就職機会を高めることを目指した制度である[6]。このように、市場を通じて職業能力開発を行え、その成果が評価され、その評価結果を活用しながらキャリア・アップしていける制度の導入、すなわち職業能力評価システムの普及が一つの対策として浮かび上がる。

ジョブ・カード制度のシステムとしての機能

についての社会的な理解は、創設から7年以上経った現在でも十分に広まっていないと思う。私見であるが、その一因として、ジョブ・カード制度はその一部を構成するジョブ・カード自体に注目が集まり過ぎてしまったことにあると思う。ジョブ・カードは、履歴シート、職務 経歴シート、キャリア形成上の課題等を記入するキャリアシート、職業能力評価基準等を踏まえた評価シート等から構成される。民主党政権下であった2010年6月に閣議決定された「新成長戦略」において、潜在的な能力を有する人々の労働市場への参加を促進し、社会全体で職業能力開発等の人材育成を行う雇用・人材戦略の一つとして、ジョブ・カード制度を実践キャリア・アップ戦略へと発展させていくことが位置づけられたが、同時にジョブ・カード取得者数を2020年度までに 300万人に到達させる方向が打ち出され、さらには事業仕分けにもかけられたこともあり、ジョブ・カードばかりが注目されたという印象がある。

職業能力評価システムの導入の効果についての理論的検討も行われており、市場が不完全であり、企業が労働者の訓練意欲を完全に観察できない場合、訓練の成果がみえる仕組み、すなわち職業能力評価システムが導入されると、企業は訓練実施に対してプラスのインセンティブをもつことが示されている[7]。その理論的メカニズムは単純で、訓練によってスキルを高め、その高まったスキルが評価されるのであれば、労働者の訓練に対する意欲が担保される。労働者が訓練に熱心に取り組むのであれば、それだけ訓練成果も高まり、企業にとっての訓練リターンも高まることになるので、企業の訓練インセンティブも高まる。つまり、労働者の訓練意欲に関する情報の非対称性が、職業能力評価システムの導入を通じて解消されることが理論の核である。そして、この経済理論モデルが示唆することは、職業能力評価システムの導入には企業内訓練に対するプラスの効果があるということである。

ジョブ・カード制度をより使いやすい制度にするために、2014年にキャリア・パスポート（仮称）構想研究会が厚生労働省に設置され、ジョブ・カード制度の在り方についての見直しが検討された。その結果、様式、活用方法が見直された新ジョブ・カードが2015年10月から使われている[8]。ジョブ・カード制度という職業能力評価システムが導入されているのに、制度に対する理解が社会に十分に広がっていない現状を踏まえると、制度を広く普及させ、政策目的どおりに機能させるためには、システムの趣旨や実際にどのように活用することができるのか等を周知していく必要がある。労働組合、そして市場横断的な組織である日本労働組合総連合会には、制度の周知とともに、こうしたシステムの必要性についての積極的な発言を期待したい。

---

1 総務省統計局『労働力調査』。
2 上司、同僚、仕事仲間から指導やアドバイスを「よくしてくれた」・「ある程度してくれた」をしてくれた、「あまりしてくれなかった」・「してくれなかった」をしてくれなかったとして集計している。
3 本節の記述はHara（2014）に基づいており、内生性を可能な範囲で考慮した上で行った計量分析の結果をベースにしている。分析使用データは（独）労働政策研究・研修機構が2008年に実施した『働くことと学ぶことについての調査』で、調査対象は全国の20-44歳の男女就業者である。エリアサンプリング法で実施し、目標回収数4,000、有効回収数は4,024で、代表性が担保されたデータと考えられる。ただし、分析対象サンプルは民間企業の雇用者2,796である。
4 Hara（2014）に基づいている。
5 詳細は原（2014）を参照されたい。
6 詳細は小杉・原（2011）を参照されたい。
7 Acemoglu and Pischke（2000）。
8 ジョブ・カード制度総合サイトhttp://jobcard.mhlw.go.jp/index.htmlが提供されている。

【参考文献】
小杉礼子・原 ひろみ 共編著（2011）『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.
原 ひろみ（2014）『職業能力開発の経済分析』, 勁草書房.
Acemoglu, Daron and Pischke, Jörn-Steffen（2000）"Certification of training and training outcomes," *European Economic Review,* Vol. 44, No. 4, pp. 917-927.
Hara, Hiromi（2014）"The Impact of Firm-provided Training on Productivity, Wages, and Transition to Regular Employment for Workers in Flexible Arrangements, "*Journal of The Japanese and International Economies,* Vol. 34, pp. 336-359.