

非正規労働者の「発言」の拡大とキャリアアップ

—非正規労働者の雇用のあり方に関する調査研究報告書—

わが国では、パートタイム労働者、契約労働者、臨時工・期間工、派遣労働者などの「非正規労働者」が1990年代中ごろから急増し、その雇用者全体に占める割合も2010年には約3割5分にも達している。非正規雇用には有期契約が多く、賃金水準では正規雇用との間に格差が存在している。2008年秋のリーマン・ショック後の不況では製造業を中心に派遣労働者等の雇止め、解雇が多発し、その失業や住居喪失などが大きな注目を集め社会問題となった。

連合総研では2008年秋、「非正規労働者の雇用のあり方に関する研究委員会」（主査：佐藤厚法政大学キャリアデザイン学部教授）を発足させ、非正規労働者の雇用の質、賃金等の処遇の実態を

踏まえつつ、非正規労働者の現場における「声」がどのように対処されているかなど苦情処理の現状と問題点を把握しながら、その仕事のあり方や処遇などについて、約2年間に16回の研究委員会を開催した。研究委員会では、非正規労働者を対象としたアンケート調査及び労働組合等を対象としたヒアリングを通じて非正規労働者の雇用管理の課題を抽出するとともに、非正規労働者の雇用環境の改善に資するための「発言」機能の改善や「プロモーション」機能の改善などのあり方について検討を行った。

ここでは、報告書の概要について紹介する。

（文責：研究委員会事務局）

I 分析のフレームワーク

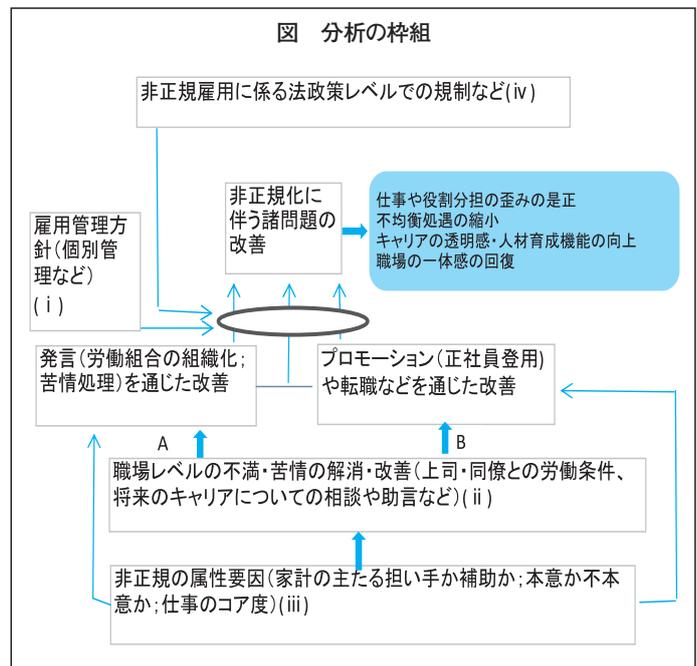
非正規労働者を取り巻く状況を踏まえると、正社員と非正規労働者間の仕事や役割の分担の是正、正社員と非正規労働者の処遇格差の改善、キャリアの透明感や人材育成機能の向上、職場の一体感の回復などが急務である。図に、本研究の分析の枠組みを示したが、この図の中心に位置する「非正規化に伴う諸問題の改善」が重要である。

非正規化の進行に伴う諸問題を改善していく方法としては大きく以下の三つが挙げられる。一つ目は、労働組合や苦情処理制度などを通じた労働条件の改善である。発言（Voice機能）を通じた労働条件の維持・向上のチャンネルといってもよい（図の矢印A）。二つ目は、正社員登用や転職を通じた労働条件の改善である。これも詳しくは、今の勤務先で非正規労働者から正社員になる（いわゆるプロモーション）、あるいは転職して正社員となる、あるいは非正規労働者のままでも労働条件の良い他の企業に転職する、などに区分しうが、図では発言と区別する意味でまとめて表示している（図の矢印B）。なお、こうした諸問題は企業の雇用管理方針（労働者の働きぶりを評価する個別管理のしくみがあるかどうかなど）からも影響を受ける（図の（i））。

以上の二つが、本調査研究プロジェクトでまず考えた非正規労働者の労働条件の改善チャンネルである。二つの改善チャンネルは、分析的には別個のものだが、現実には相互に補完し合っている可能性がある。たとえば労働組合が組織化されている企業では社員登用制度も導入さ

れ、実際に登用も進められているかもしれない。それゆえ図では二つの改善矢印をつなぐ線と楕円部分で示した。なお、非正規労働者が、二つのチャンネルをどの程度必要としているかは、職場レベルでの不満・苦情がどの程度うまく処理されているか、家計の担い手かどうか、不本意で非正規労働者となっているのかどうか、就いている仕事のコア度はどうか、などにも依存している（図の（ii）と（iii））。

また、非正規雇用という働き方には、非正規労働者本



人、職場レベル、企業レベルでは解決できない問題もある。したがって、企業レベルにおける非正規労働者の労働条件改善のチャンネルに加え、法政策レベルでの規制の在り方も重要であり、これを三つ目の方法として、図の(iv)に示した。

II 各章の要旨

以下、Iに示した分析のフレームワークに基づいて、アンケート調査結果の分析等を行った各章の概要を紹介する。

第1章 非正規労働者の発言ニーズとキャリア志向

現在の勤務先での労働者の組織化の状況を見ると、非正規労働者の大半は勤務先に労働組合があっても組合に加入していない。勤務先に労働組合がある場合、正社員の9割が加入しているのに対して非正規労働者労働者で加入しているのは1割と、非正規労働者の9割は組織化されていないことになる。一方で、労働組合の必要性の認識についてみると、正社員の約5割、パート労働者の約3割、有期契約労働者の4割5分、派遣労働者の約4割が「必要」と回答している。またこの必要性認識は、労働組合がある場合に、また、正社員として働きたい者やコア業務従事者で、あるいは、家計の支持者や本意非正規就労者で、それぞれ高くなる傾向にある。

プロモーション機能（正社員への登用等）についてみると、「制度がある」とするものが全体の4割弱、登用の実績があるとするものが2～3割強となっている。正社員登用の希望をみると、非正規労働者全体の3割弱が「はい」、4割強が「いいえ」と答えている。さらに、正社員になれる可能性をきいたところ、半分以上の可能性で正社員になれるとみているものが非正規労働者全体の約3人に1人となっている。

非正規労働者の今後のキャリア見通しと職場レベルでのコミュニケーションとの関係を見ると、勤務先に正社員登用制度がある者、上司から正社員への応募の勧誘のある者、そして、正社員になれる可能性が高いと思う者ほど、職場コミュニケーションの活性化が今後のキャリア見通しにプラスに寄与している可能性がある。

ボイス機能（労働組合を通じた発言、職場コミュニケーション等）とプロモーションとの関係を見ると、両者はトレードオフではなく、正社員になりたい者は、労働

組合を必要と考える傾向にある。このことは非正規労働者問題の解決の方向性としてのプロモーション機能は、ボイス機能に加わることでより一層向上することを示唆している。実際、労働組合、苦情処理制度、正社員登用制度の全てがある勤務先の労働者は、そのいずれもない勤務先や登用制度のみがあって発言機能がない勤務先の労働者よりも、仕事全体の満足度が高く、「正社員になれる可能性が高い」と認識する傾向がある。

第2章 非正規労働者の苦情処理と職場コミュニケーション

本章では、労働条件改善チャンネルの一つである発言機能のうち、苦情処理制度について考察を加えた。分析結果によれば、a) 苦情処理制度があっても、正社員は上司への相談などで不満を解消し、非正規労働者は制度を利用せず退職・転職を選ぶようにするため、日常的不満での利用意向は弱い。一方で、我慢できないほどの不満の場合には利用意向が強い。b) 苦情処理制度があっても、情報提供や意思疎通があまりなされていない、あるいは意思決定への参加機会に乏しい職場では、「問題が解決されるとは思えない」ことを理由に、制度を利用しない傾向がある。一方、c) 勤務先に苦情処理制度のない者に苦情処理制度の必要性について尋ねた結果をみると、6割強は制度の必要性を肯定しており、雇用形態による差異はほとんどない。d) 苦情処理制度がない場合には、職場でのコミュニケーションが不活発であったり、意思決定への参加機会が乏しいほど、制度の必要性を感じる傾向がある。e) 苦情・不満の相談先として労働組合を考えている人の割合は、組合員に比べて非組合員では低く、また組合員であっても、正社員に比べて非正規労働者では低い。

以上のa)～e)の分析結果から、次のような実践的な含意を導くことができる。①苦情処理には、職場レベル（上司、同僚との相談）、組合レベル、会社の制度（いわゆる苦情処理制度）の三つのレベルがあるが、職場レベルでの解決が基本である。②それでは解決できない場合には苦情処理制度を用いることが望ましい。③それが公的なもので敷居が高いと思う者も多いことから、労働組合の役割が重要である。その意味で労働組合は、非正規労働者も組合員にしていくなかで、組合を非正規労働者にとっても開かれたものにしていくと同時に、非正規労働者が苦情・不満を持ち込みやすいように「敷居」を下げる努力をすべきである。

第3章 非正規労働者の人事管理と企業内キャリア・問題解決行動

本章では、プロモーションを軸とした、企業内キャリアや問題解決行動について、仕事の基幹性の程度と個別管理（具体的には働きぶりの査定を採り入れているかどうか）という視点から分析を行った。分析結果の要旨は以下のとおりである。まず仕事の基幹性の程度の高低と個別管理の有無とをクロスすると4つの類型——A「仕事基幹化・個別管理型」、B「仕事非基幹化・個別管理型」、C「仕事非基幹化・一律管理型」、D「仕事基幹化・一律管理型」——が考えられる。つぎに類型ごとの、問題解決行動の特徴をまとめると次のようになる。(1) AやBでは、キャリア形成・処遇向上の機会が多く、上司等を通じた発言の機会も大きく、企業内でのキャリア形成と発言を志向する傾向がある。とくに基幹化しているAは、これまでの企業別労働組合の組織化の主な対象層でもあり、企業内での発言への関心を前提に、労働組合への支持を得やすいと考えられる。Bについても、企業内でのキャリア形成や発言への関心が高いことから、組織化が受け入れられる余地は小さくないと考えられる。(2) Dは、今後のキャリア形成・処遇向上の機会が小さく、上司等を通じた発言の機会も乏しい層である。個別的な人事管理がないなか、勤続を通じて基幹化している。賃金水準に不満をかかえたまま、転職にも踏み切れず勤続している非正規労働者が最も多い類型といえる。処遇制度の整備と処遇向上がはかれるのであれば、この層は、労働組合による組織化を支持し、発言への志向を高める可能性もある（Aへの移行）。組織化を通じた処遇改善の余地が大きい層といえる。(3) Cは、主として、企業にとって、積極的な基幹化の対象となっていない層と考えられる。このグループは、今後のキャリア形成・処遇向上の機会が小さく、上司等を通じた発言の機会も乏しい。処遇向上のためには転職を志向する傾向が強く、転職を通じた労働条件の向上（例えばBへの移行）が可能になるような労働市場の整備が重要となる層であるといえる。

第4章 正規・非正規間格差と労働組合

本章では、非正規雇用の問題に労働組合がどのような影響を与えているか、について計量分析を試みている。主な分析結果は以下のとおりである。

(1) 正規-非正規間の賃金格差に対して労働組合はあまり影響しておらず、むしろ労働組合のある企業で正規-非正規間の賃金格差は大きい。また、(2) 労働組合のない企業では正規-非正規間の賃金構造の違いがその

格差の大部分を説明するのに対して、労働組合のある企業では正規-非正規間の労働者属性の違いも賃金格差を説明する要因となっている。さらに、(3) 主観的な賃金格差を検証すると、労働組合のある企業において格差は大きいとする非正規労働者が多い。ただし、(4) 教育訓練の受講に関しては、労働組合のある企業は正の影響を与えており、労働組合のある企業ほど非正規労働者の教育訓練の受講機会が多い傾向がある。

以上のような観察事実から、非正規労働者の賃金に対する労働組合の効果はかなり限定的であると言えよう。その背景には、労働組合のある企業と労働組合のない企業の間には、生産的、技術的な相違があり、それらが正規-非正規間の格差に強く影響している可能性がある。

第5章 非正規労働者に関する労働法制上の課題—アンケート調査結果の分析から—

本章では、アンケート調査の結果からみた現行法制度の検討課題を整理した。おもな論旨は以下のとおりである。(1) 働く側の不満や不安を法制度上の問題に直接つなげることは慎重さが必要であり、処遇格差のいわば社会的正当性が否定される場合についてのみ、相対的に厳格な法制度的対応を認めていくべきである。(2) 処遇格差の社会的正当性を必ずしも否定すべきではない非正規労働者が存在するが、労使のニーズには選択の余地があり、直裁的な規制強化によって労使双方の選択肢が狭められる懸念もあることから、非正規労働者に対する法政策・規制の在り方については、相対的に緩やかなものにとどめられるべきである。(3) しかしながら、非正規労働者は正社員に比べて、労使間の交渉力格差が大きいことから、非正規労働者にかかる適正な労働条件等の確保、処遇格差は正にかかる下支えとして、労働組合等の関与の在り方が検討されるべきである。(4) 職場において現実的自主的に規制していくことが困難と考えられる非正規労働者にかかわる問題があれば、労働組合等を介さずに国が直接介入して規制していく余地があるが、この場合も、処遇格差等不利益な取り扱いが社会的正当性を欠く場合を除き、措置努力義務という緩やかな手法により規制していくのがひとまず妥当と考えられる。(5) アンケート調査結果を現行法から眺めてみると、①現行のパート労働の処遇決定の説明義務（パート法13条）について、納得性に欠けるという不満が多いことから、使用者に納得性の確保まで含めた説明義務を課してはどうか、②また使用者がパート労働者に対して、より積極的に正社員への転換を促したり、教育訓練を実施するようになるための措置を課してはどうか、③派遣労働につ

いては、契約上の雇用責任がある派遣元ばかりではなく、賃金の均衡考慮、雇用契約申入れ義務、能力開発について、派遣先に対する規制を強める方向で検討する余地がある、などがいえる。

第6章 非正規雇用問題を連合運動の中心的課題に据える

本章では、連合の非正規雇用についての取り組みの経緯、推進主体の取り組み目標と実践、今後の課題についての報告を行った。連合の非正規労働者への取り組みの背景には、90年代後半から急増してきた家計の支え手型の非正規労働者の存在、連合結成10周年を契機とした21世紀ビジョンの策定、そして、連合評価委員会からの厳しい批判を重く受け止めた経緯があった。その後の取り組みや課題の要点は、以下のとおりである。

(1) 2002年春闘で「パート労働プロジェクト」が設置され、2006年春闘で「パート共闘」が立ち上げられたことが、連合の非正規労働者への取り組み推進の強いバネとなった。このパート共闘では、組織化と労働条件改善をセットで取り組むことを明確にした運動を展開した。この結果、パート共闘の裾野は着実に広がり、全組織人員に占めるパート労働者の組合加入者の割合も2005年では3.9%だったが、2010年には、9.2%へと上昇した。(2) 春闘を中心に通年的に非正規労働者の処遇改善に取り組む運動体として、パート共闘連絡会議が2007年に設置され、その後2009年10月には、これを発展的に改組した「非正規労働センター構成組織担当者会議」が設置された。その主な取り組み内容は、「パート派遣等労働者生活アンケート調査」の実施と「ガイドライン」の策定－「パート労働者の組織化と労働条件の均等・均衡待遇に向けた中期的取り組み指針『ガイドライン』」を策定し（2008年8月策定、2009年9月改定）、パートや有期労働者などの直接雇用労働者に対する均等・均衡処遇へのアプローチと組織化を推進している。(3) 構成組織、地方連合会においても様々な取り組みが行われてきた。

上記のように非正規労働者問題への取り組みは、着実な前進を見せつつあるが、今後、非正規組合員の労働組合活動への参画などが重要なテーマになると考えられる。

Ⅲ 提言－非正規雇用の環境改善に向けて

以上の検討及びヒアリング調査結果等を踏まえると、

非正規雇用の労働環境改善のためには、次のようなことが指摘できる。

①非正規労働者の労働条件の改善のためには、非正規労働者を労働組合に組織化していくことが必要である。②非正規労働者の労働環境を改善するには、日々の仕事をするなかで生じる様々な不満や苦情をうまく処理していくチャンネルを整備することが必要である。③非正規労働者が労働環境を改善するには、こうした労働組合や苦情処理を通じた発言によるチャンネルのみならずプロモーションによる解決もある。④非正規労働者の労働環境の改善は、労使自治で対応することが原則とはいえ、調査結果からは法規制の必要性を示唆する実態もみられた。

まとめると、冒頭の図で示したように、非正規雇用の労働環境の改善には、①組織化や苦情処理制度の導入と整備などを通じた発言（ボイス）機能の改善のチャンネル、②正社員登用や個別管理などを通じたプロモーション機能の改善のチャンネル、③必要な法的規制によるチャンネル、それぞれが重層的に効果を発揮することが必要である。

以上、研究会報告書の概要を、紙面の都合で簡単な紹介にとどめざるを得なかったが、詳細については、連合総研HP (<http://www.rengo-soken.or.jp/>) をご覧いただきたい。

連合総研「非正規労働者の雇用のあり方に関する研究委員会」 (肩書きは研究会終了時点のもの)

主 査	佐藤 厚	法政大学キャリアデザイン学部教授(総論、第1章)
委 員	阿部 正浩	獨協大学経済学部教授(第4章)
	池添 弘邦	労働政策研究・研修機構副主任研究員(第5章)
	木村 琢磨	法政大学キャリアデザイン学部専任講師(第2章)
	佐野 嘉秀	法政大学経営学部准教授(第3章)
	山根木晴久	連合非正規労働センター総合局長 (2009年10月から)(第6章)
	水谷 雄二	前連合非正規労働センター局長(2009年9月まで)
協力者	明石 陽子	法政大学大学院
	田中 秀樹	同志社大学大学院
事務局	龍井 葉二	連合総研副所長(2009年11月から)
	成川 秀明	前連合総研副所長(2009年11月まで)
	松淵 厚樹	連合総研主任研究員(2009年8月から)
	千葉登志雄	前連合総研主任研究員(2009年7月まで)
	南雲 智映	連合総研研究員
	小熊 栄	連合総研研究員