

<参 考>ヒアリング調査

人材育成と企業連携—技術革新や産業構造の転換への労使の対応—

産業構造の大きな変化などをふまえた就労支援と能力開発の

一体的な仕組みの実現に向けた調査研究報告書

海外事例ヒアリング No. 1

<日時/場所>

2022年8月30日 於：連合総研大会議室

<講演テーマ>

「スウェーデンの再就職支援の実際—労働移動を通じた雇用維持」

<講 師> (所属・役職は講演実施日のもの)

労働政策研究・研修機構 西村純 副主任研究員

<講演内容>※P 番号は別添資料のページ番号

P1～冒頭

西村と申します。本日は、よろしくお願ひいたします。今回ご依頼いただき、軽い気持ちで、ぜひやらせてくださいとお引き受けしたのですが、企画の趣旨を踏まえると、この委員会に役立つようなお話ができるのか心配な面もございます。少しでもお役に立てれば幸いです。

P2～

積極的労働市場政策は、需要予測を行ったうえで、需要のある産業に人を動かしていくというイメージを持たれている方が少なくないと思われます。スウェーデンにも雇用仲介庁が提供する公共職業安定所という、日本でいうところのハローワークのようなところがあります。そういうハローワークが、斜陽産業から成長産業に、人を円滑に動かしているのかと言えば、必ずしもそうではありません。例えば、需要予測を行って、人を動かした例は実は少なく、また、その例もトラック製造企業の配送ドライバーであったりします。少なくとも私が見聞きした範囲に限定すると、我々が想像するような労働移動が、スウェーデンにおいて日常的に実施されているかと言われれば、必ずしもそうではありません。後述しますが、スウェーデンもようやく「プロアクティブ」な移動の実現に挑戦し始めているのが現状です。

したがって、本日はスウェーデンの実際の取り組みを通じて、いわゆる積極的労働市場政策と呼ばれる国の再就職支援施策の一端というのを、皆様と共有できればと思います。

P3～

本日は、労使による自主的なサービス中心に紹介させていただきたいと考えています。主なポイントとしては、まず、再就職支援サービスについて、民間のサービスと公的なサービスの棲み分けが進んでいることです。結論を先取りすると、前職がフルタイムで無期雇用の、日本で言うところの正社員であった方々については、労使による自主的な支援サ

<参 考>ヒアリング調査

ービスを使って再就職が目指される一方で、公的なサービスは、障害を負ってしまった人や移民など、労働市場における弱者にフォーカスを絞って支援を実施している。つまり、民と公で棲み分けを進めながら、労働移動を通じた雇用維持の実現に取り組んでいる。これが本日の報告のポイントの一つめになります。

もう一つは、スウェーデンでも成長産業に失業者を円滑に移動させていくことについては、その実現に向けた取り組みが開始されつつある、という点です。

P4～5

私自身が、再就職支援についての調査を始めることになった経緯について少し説明しておきたいと思います。もともと私は、労使関係研究が専門で、特に賃金交渉や賃金制度などについて調査研究を行ってきました。ですので、スウェーデンの組合が交渉力を維持できている要因の解明のために、再就職支援についても関心を持つようになりました。したがって、社会政策研究などでみられる実際の訓練施設やプログラムの内容を詳細に調べるといよりは、その取り組みにおける中心的なアクターや具体的な活動内容、および、活動の結果に高い関心があります。ですので、本日の報告もこれらの点が中心になります。

P6～P7

まず、労使関係の構造とスウェーデン・モデルについて簡単にご紹介します。既にご承知おきの先生方も多いかとは思いますが、高い組織率と経営者団体加盟率を維持しています。労働組合は、職種ごとに組織があります。ブルーカラー、ホワイトカラー、大卒エンジニアなど、それぞれに組合があります。経営側のナショナルセンターは「SN」で、表に示してる三つの組合のカウンターパートになります。

P8～P9

労使関係の構造について簡単に説明させていただきます。スウェーデンは単一構造で、労働組合が労働者を集団的に代表する唯一の組織となっています。ドイツとは異なり、企業内においても労働組合が労働者を代表する組織となっています。中央レベル、産業レベル、企業レベルの各レベルにおいて、労働者側は組合が組織している。経営側も、それぞれに対応するカウンターパートがいるという構造になっています。

その意味では、ドイツ、日本、スウェーデンの三つを比べてみると、ドイツよりは日本に近い構造を持っていると言えます。もちろん日本と異なる部分もあり、例えば、一企業複数組合が一般的です。工場には様々な職種の労働者が働いています。その職種のそれぞれに対応する組合が、組織されています。したがって、複数の組合が当該事業所の人事担当とそれぞれ交渉し、自分たちが組織対象としての職務の労働条件を決めています。

P10～

団体交渉の構造の特徴として指摘しておきたいことは、同一職種内においても、テーマによって交渉当事者が違うことです。例えば、賃金決定は、産業レベルと個別企業の労使が交渉当事者となります。一方で、本日の報告テーマである失業対策については、ナショナルセンターレベルでも交渉が行われており、協約が締結されています。

P11

ここまで、労使関係の構造について簡単に説明させていただきました。続いてスウェーデン・モデルについて取り上げます。スウェーデン・モデルとは、賃金政策、労働市場政策、経済政策の三つの組み合わせた社会・経済モデルのことで、具体的には、連帯主義的賃金政策、積極的労働市場政策、抑制的経済政策の三つで構成されています。本日の話の関連で特に重要なことは、スウェーデン・モデルには、ある種の社会契約のようなものが存在していたと言われていることです。どのような契約かと言いますと、資料にアンダーラインで示していますが、『労使は自主的な賃金決定において、過度のインフレを引き起こさないように努め、その一方で、政府は、需要喚起的な政策ではなく、積極的労働市場政策を通じて労働者の雇用の維持に努める、という合意』がなされてきたと言われています。しかしながら、それぞれの政策の内実については、不明瞭な部分もあります。例えば、連帯主義で賃金政策を進めてきたと紹介されますが、その内実を見てみると、1960年代頃には、その試みは失敗しています。

職務の賃率を産業横断的に設定し、同一労働同一賃金を実現しようとしたのが、連帯主義的賃金政策の当初の目的だったのですが、賃金が下がる可能性のある労働者が、職務調査への協力を拒否するなどの事態に直面したことで、失敗に終わります。そして、その後は、労働市場の平均賃金の向上を目指していく運動に変わっていくことになります。

同様に、積極的労働市場政策もその実態については、明らかにされていない部分が多く残されています。

P12～P13

前置きが長くなってしまっていますが、再就職支援に入る前に、賃金決定の特徴について紹介しておきたいと思います。その理由ですが、実は日本と似た特徴があるからです。スウェーデンでは、個別企業において交渉の余地が多く残された賃金決定システムの下で、労働者の賃金が決定されています。この表は、産業レベルの協約の規定についてまとめたものです。①から⑤に分かれています。①は産業別協約の内容が例外なく適用されることを意味していますが、②～⑤は、産業別協約に何らかの規定はあるのですが、個別の企業内で独自のルールを設定してしてもよいということを意味しています。ですので、①の比率が高ければ、産別協約が労働条件を厳格に規定していると言えますが、逆に②から⑤が高くなると、個別企業において交渉の余地が多く残されているということになります。

実際の数値を見てみると、①が適用されているのはスウェーデン全体では8%程度で、民間部門に限ってみると13%になります。つまり、8割強については、産業別協約はあるものの個別企業内で独自のルールを設定していることになります。これが、スウェーデンの実態になります。

P14～P15

では、産業レベルの協約は何を決めているのかと言いますと、「事業所の全体の平均賃上げ率の下限」を設定しています。四角の実線の囲みの部分が賃金に関する規定になるの

<参 考>ヒアリング調査

ですが、青字で示している 2.8%、2.5%、2.8%というのが、事業所の平均賃上げ率の下限として設定されてる賃上げ率になります。もう少し具体的に説明すると、このルールの下では、全ての労働者の賃金を 2.8%引き上げる必要はありません。当該事業所の労働者の賃上げ率の平均が 2.8%を上回っておけば良いというのが、この規定の意味するところになります。

ただし、その一方で、企業規模や会社業績に関係なく、この平均賃上げ率 2.8 は、必ず上回らなければなりません。下にイメージを示していますが、元気な企業もあれば、ゾンビになりかけの企業もあるなかで、企業の状況にかかわらず、2.8%と定められたら、2.8%の賃上げを行いなさいということが、産別協約によって定められているわけです。

その際、個々人の賃上げ率については、個人間で異なっても問題ありません。ある人は 3%以上で、別の人には 2.8%を下回るような配分も可能です。産別協約といえど、ドイツのようなものを想定されることが多いと思うのですが、スウェーデンの場合は、個別企業において、個々の労働者への賃上げの配分に差を設けることを認める仕組みの下で、賃金が決定されるという特徴があります。

P16

重要なことは、産別組合も現在の方法を支持していることです。例えば、機械・金属産業組合の交渉部門のトップも、現状の仕組みに問題を感じているわけではありません。本人もドイツとの違いを認識しています。そのうえで、一定の柔軟性を持たせることは、大事なことだと考えています。実際の労働条件を詳細に決める場所は、組合員の近い場所の方が良いという考えのもと、産業レベルで決めるよりも、個別企業内の労使で決めたほうが望ましいと考えています。このように、個別企業が労働条件決定における重要な場となっています。この点は、日本と似ている部分と言えるかもしれません。

P17～18

では、次に、再就職支援サービスの展開について紹介していきたいと思います。教科書的な説明では、スウェーデンは積極的労働市場政策、すなわち、労働需要のあるセクターに公的な職業訓練サービスを通じて移動させることで、失業なき労働移動を実現していると言われていています。確かに、職種の転換を通じて、処遇を向上させながら再就職している例はあります。しかし、実際に多くの人がそういう移動を実現できているわけではありません。現地でよく聞かれるケースは、同じ産業の中で同じような職種に移動する場合や、産業を超えた移動であっても、その仕事内容は似ていることが多いです。

P19～

さて、この報告の冒頭で、社会契約の存在、つまり、労使は節度を保った賃金水準の維持に責任を持つ一方で、政府は労働移動を通じて雇用維持に努めるという合意が行われていると紹介しました。この合意は今でもいきているのか。この点を一つの大きな問いとして、ここから、再就職支援の実態について、ご紹介したいと思います。

P20～

<参 考>ヒアリング調査

二つの主要なアクターがいます。一つは、公的サービスが展開する労働市場プログラムで、もう一つは、労使団体が展開するサービスです。それぞれに△と◎を付けていますが、少なくとも日本でいうところの正社員に限定にすると、主要なアクターは労使団体となります。

先ほどの労使関係の構造でも紹介しましたが、労使の各ナショナルセンターは「再就職支援協約」を締結しています。この協約の中に、「雇用保障協議会」設置の規定があります。この「雇用保障協議会」が再就職声援サービスを提供するアクターとなります。

P21～

ややデータが古いですが、2015年時点で13団体あり、約300万人の従業員をカバーしています。スウェーデンの就業者数が450～480万人ぐらいですので、多くの従業員をカバーしているサービスだと言えます。

特に対象者が多い組織を紹介すると、地方公務員を主な対象とした「移動基金」、民間ブルーカラーを対象とした「TSL」、民間ホワイトカラーを対象とした「TRR」の三つになります。本日は、この「TSL」と「TRR」について、紹介したいと思います。

P22～

「雇用保障協議会」が設立された背景として、公的サービスに頼ることが難しかったことが挙げられます。特にホワイトカラーの場合、公的なサービスはブルーカラー向けなので、活用しづらいという面があったようです。もう一つは、公的な再就職支援サービスの質の低下です。公的サービスはあるのですが、そのサービスの質が落ちてきているという問題意識が、特に組合側にあり、それを補う仕組みが必要であったことも背景として挙げられます。

このような背景のもと、「TRR」は1974年に、「TSL」は2004年に設立されました。ここから分かるとおり、ホワイトカラー（「TRR」）については、かなり前から設立されています。

設立の目的ですが、一つは、企業のスムーズな構造改革の実現のためです。例えば、不採算部門の閉鎖を検討する際に、整理解雇の対象者となる方達が別の場所で職を見つけることが保障されていれば、不採算部門の閉鎖に対する意思決定を迅速に行うことができる、言い換えれば、雇用維持のために事業を延命させるという選択肢をとる必要がなくなります。その結果、円滑な事業構造の転換が可能となり、企業や産業の競争力の維持・向上に繋がるかもしれない。このように、企業の競争力の維持・向上を目的として、この組織は設立されている面があります。二つ目は、労働者の雇用維持のためです。一つの企業で雇用が維持されなかったとしても、複数の企業を渡り歩くことで、雇用が継続している状態を作ることができるような仕組みを作るために、自主的な組織が設立されています。

P23～

ところで、雇用保障協議会の運営資金はどのようにして賄われているのでしょうか。運営資金は、企業によって賄われています。どのような企業かと言いますと、労働組合と労

<参 考>ヒアリング調査

働協約を締結してる企業になります。先ほど賃金決定のところ産別協約の話をしました。産別協約の適用下にある企業が、雇用保障協議会の運営に必要な資金を拠出しています。負担金については、ここに示しているように、「自社の労働者に支払う賃金総額×労働協約によって定められた掛け率」で決められています。この労働協約とは、先ほど紹介した再就職支援協約のことです。この掛け率については、労使交渉によって変更することが可能です。ただし、変更されることは少ないようです。

ですので、利用者は、お金を払う必要は一切ありません。無料でサービスを受けることができます。提供している主なサービスは、大きく分けて二つあります。一つは、失業中の所得補填で、もう一つは、再就職支援です。

スウェーデンには、ゲント制と呼ばれる失業保険制度があります。ただ、現地の労働組合に言わせると、その金額では生活水準を維持することが難しい場合があるようです。その不足分を雇用保障協議会で補填しています。本日は、こちらの話は割愛させていただきますが、こうしたサービスも実施しています。

P24～

では、もう一つのサービスである再就職支援について、まず、その流れを確認したいと思います。実際に再就職支援サービスを展開している主体は、各協議会によって異なります。大きな流れとしては、まずサービス利用の希望を整理雇対象者に確認します。サービスの利用を希望する者に対して、再就職支援サービスを提供していくこととなります。

P25～

サービスの提供主体ですが、ホワイトカラーとブルーカラーで若干異なっています。ホワイトカラーの場合は、TRR という組織が、実際に再就職支援を担当する職員を雇っています。つまり、組織の職員が、整理雇対象者に対してサービスを提供しています。一方で、ブルーカラーの TSL の場合は、自前の職員ではなく、外部のサプライヤーを活用しています。サプライヤーが、整理雇対象者にサービスを提供しています。例えば、人材サービス企業などがサプライヤーとなっています。実際、人材派遣などもやっている企業が、TSL 専門の部門を持っており、そこがサプライヤーになっていたりします。また、TRR も、TSL にサービスを提供する組織を持っています。このように、実際のサービスは、TSL ではなく、登録してるサプライヤーが提供しており、TRR と異なる運営体制を構築しています。

P26～

続いて、サービス利用対象者と主なサービスについて確認します。対象者は、経済的な理由によって発生した整理雇によって解雇された、もしくは解雇の候補となっている従業員になります。しかし、全てが対象になるのではなく、いくつか条件が設けられています。スライドに書いてある二つ目と三つ目になりますが、「労働協約の適用下にある企業で働いていた従業員」が対象になります。加えて、従業員でも、無期契約の社員で、かつ1年以上、当該企業に継続勤務してる者が対象となります。

<参 考>ヒアリング調査

P27～

サービス内容ですが、コーチング、カウンセリング、および、職業訓練の提供になります。職業訓練は、外部の訓練プロバイダーから購入して、希望者に提供する形で行われています。もっとも、主なサービスは、コーチングとカウンセリングになります。例えば、履歴書の書き方、面接でのスキル向上などですね。あとは、日本でいうところの合同就職説明会のようなこともやっています。大部屋を借り切って、参加企業と求職者の間でマッチングを図ったりもしています。色々な企業を知る機会を提供したり、企業へのアピール方法を教えることを通じて、利用者を支援しています。

P28～

では、結果はどうなっているのか。まずブルーカラーのTSLから確認します。TSLでは、利用者の7割～8割が、このサービスを利用して新しい職場を見つけています。月や労働市場の状況によって、若干の変動はありますが、多くの人がTSLのサービスを利用して再就職していることが分かります。

P29～

もう一つの特徴として、サービス利用後、公的なサービスを受けてる者は少ないことが挙げられます。スライドで示したグラフでいうと、労働市場プログラムの参加者等が、公的なサービスを利用している人に該当します。そういう人は、いることにはいますが、それほど多くはありません。このことは、労使団体のサービスを使って再就職先を見つけているケースが、少なくないことを示していると言えます。

P30～

続いて、ホワイトカラーのTRRの結果について確認します。

TRRも、TSLと同様、大体8割程度は再就職先を見つけています。ホワイトカラーにおいても、労使の自主的な団体が提供しているサービスにより、次の職場を見つけている人が多いということが分かります。期間については、大体サービス開始から、概ね7カ月で次の職場に移動しています。中には、予告期間中に移動している者もいるそうです。予告期間中なので、実際に失業はしていないのですが、その期間中に次の職場に移っていくケースもあるようです。失業なき労働移動ですね。

P31～

再就職後の賃金について見てみると、TRRの場合、6割強は、維持もしくは上昇しています。TSLの場合はおおよそ6割弱が維持もしくは上昇しています。下がってる人も一定数いますが、6割程度の方は、維持もしくは上昇しているという状況になっています。前職を下回る賃金で、次の職場に移っている人が多いわけではないことが窺えます。一方で、TRRの職員にデータを確認してもらったところ、産業を跨ぐと下がるケースが増加するようです。

P32～

さて、雇用保障協議会の取り組みに関する最後として、職員が感じている課題や挑戦し

<参 考>ヒアリング調査

ようとしていることについて、TRR を例に紹介したいと思います。

職員の言葉を借りると、今までの「受け身」の積極的労働市場を「プロアクティブ」に転換していくことが課題となっています。より具体的には、新しいビジネスエリアで、かつ新しい職種として再就職できるような仕組みの構築に向けた取組みを行おうとしています。

そのために何をしているかという、産業を跨いで再就職をしたケースの再整理を進めています。TRR を利用して産業を跨ぎ、かつ処遇が上がっていった人がどんな人材だったかを確認し、スキルの関連性などの分析を進めています。日本でも行われているタスク分析に近いようなことが、スウェーデンでも取り組まれているようです。誤解を恐れずに申し上げますと、教科書的に説明されているような積極的労働市場政策の実現に向けて、スウェーデンも動き始めたと言えるかもしれません。

P33～

最後に、公的サービスとの関係について考えてみたいと思います。冒頭でも申し上げた通り、棲み分けが進んでいます。どういう棲み分けが行われてるかという、いわゆる公的サービスは、移民や障害者など、労働市場において立場の弱い失業者に向けたサービスの提供に注力しようとしています。一方、雇用仲介庁の人の言葉を借りると、「強い失業者」、つまり、前職の雇用形態が正社員であった失業者については、労使の自主的なサービスが主たる役割を担うことが期待されています。例えば、日本でいうところのハローワークの窓口、正社員の人が相談に行くとしたら、そうすると、その職員は、「雇用保障協議会」をまず利用することを薦めるそうです。

P34～35

最後に本日の話をまとめます。再就職支援の構造について図示してみたものがこの図になります。北欧諸国では、1 層目のセーフティーネットと 2 層目のセーフティーネットのトランポリン構造になっていると、よく紹介されます。その内実を見ていくと、1 と 2 の間に 1.5 層目として、今日ご紹介したような労使の自主的なサービスが存在します。少なくとも正社員の雇用維持については、2 層目の利用はできるだけ避けて、1.5 層目の活用によって次の職場を見つけるという方向で再就職支援が進められています。本日のお話の冒頭でスウェーデン・モデルにある暗黙の社会契約について紹介しましたが、スウェーデン・モデルにおける合意とは異なる方法で、失業なき労働移動の実現というのが目指されている。それがスウェーデンの現在の姿だと言えます。

P36～

ご報告の中で賃金決定の話をしました。やはり賃金決定システムと再就職支援サービスを組み合わせることが、再就職支援サービスを、より有効に機能させていくためには必要なことであると思われます。賃金を下げてまで次の職を見つけている人が多数ではないということをお話しましたが、その背後にある賃金決定システムを見てみますと、産別協約によって厳格な賃上げ率の規定が設けられています。そのような強力な地域相場形成

<参 考>ヒアリング調査

機能に支えられながら、1.5層目が機能していると言えます。

スウェーデンでは、賃金支払い能力のない企業は国の経済力の視点から存続しなくても良いという考えがあります。そういう前提の下で、平均賃金の底上げが目指されています。このような賃金決定システムと自主的な再就職支援サービスは、労働移動を通じた雇用維持を実現するうえで、車の両輪の関係にあると言えると思われます。

P37～38

また、労使の役割分担を明確にすることも重要になってくると思われます。各レベル、例えば、賃金については、産業レベルが責任を持って取り組んでいく。その一方で、失業者対策については、ナショナルセンターレベルも巻き込んで取り組みが進められている。各レベルの役割分担や責任を明確にし、それぞれのレベルのアクターが、責任感を持って取り組んでいくことが、本日ご紹介した雇用維持のための再就職支援の構造を維持する上で重要になってくるのではないのでしょうか。以上が、私からのお話となります。ご清聴どうもありがとうございました。