

第 I 部：序論

序 論

1. 本研究の目的

働く人々の就業意識の多様化や労働移動の増大、そして企業による人材の即戦力志向の高まり、職務再編の柔軟化、業務変動に応じた雇用量の柔軟な調整等に伴い、1990年代に入ってから、日本の労働市場では、長期の雇用関係の下で働くいわゆる正社員が減少し、パート、アルバイト、契約社員といった非正社員及び派遣労働者・請負労働者といった外部労働者が増大している。こうしたなかで、所得を得る機会としてだけではなく、職業能力の開発や継続的なキャリア形成が可能となる職業生活を、現在においてもかつ将来的にも確保・実現するためには、すべての働く人々に対して能力開発の機会が提供されることが不可欠である。しかしながら、非正社員及び外部労働者は、正社員に比べて、能力開発機会の機会が量や質の面で劣ることは否定できず、現状のままではこうした人々の職業能力の開発と蓄積が進まないために、キャリア形成に支障を生じるかもしれない。さらには、将来的に、我が国における技能の蓄積や継承さらには労働生産性の低下を引き起こす可能性も指摘されている。

また、非正社員および外部労働者の勤務実態や能力開発・キャリア形成のあり方については、働く人々のニーズも、そして企業のニーズも様々であるが、非正社員および外部労働者が円滑に能力開発を行える環境を整備するには、企業の雇用管理として、能力向上の応じてより高度な業務に活用していく仕組み作り、言い換えれば継続的なキャリア形成が可能となる雇用管理のあり方が重要となる。

上記の問題意識から、非正社員および外部労働者が能力開発を行うにあたって現在直面している問題と、中長期的に目指すべき企業の雇用管理の方向性を明らかにするための調査研究を行い、企業の人材活用や雇用形態に応じた職業能力開発施策の在り方について、さらに詳細な検討を行う必要があるだろう。

そこで、労働政策研究・研修機構では、プロジェクト研究「新たな経済社会における能力開発・キャリア形成支援のあり方に関する研究」のサブテーマとして、正社員以外で企業に直接雇用された働き方の者、つまり非正社員を主たる研究対象とした「非正規労働者の態様に応じた能力開発施策に関する調査研究」を実施することとし、平成19年4月に「非正社員の活用と人材育成に関する研究会（座長：佐藤博樹東京大学社会科学研究所教授）」を設置した。

本研究は平成21年度まで継続して行う予定としており、初年度となる今年度は、準備的研究として位置づけ、非正社員が能力開発にあたって抱える課題を属性別により詳細に把握するとともに、非正社員にかかわる企業の雇用管理を取り上げ、その中で、能力開発を積極的に行う人材活用のあり方を明らかにすることに取り組んだ。具体的には、前者については、『能力開発基本調査』の個票データの特別集計を行い、後者については非正規労働者の活用が進んでいる企業・事業所、労働組合にヒアリング調査を行うことで、好事例の把握を行っ

た。この研究成果をとりまとめたものが、本資料シリーズ『非正社員の雇用管理と人材育成に関する予備的研究』であり、第Ⅱ部で『能力開発基本調査』の特別集計の結果を、第Ⅲ部と第Ⅳ部でヒアリング調査の結果を報告している。

2. ヒアリング調査の設計

本研究全体の結果を概観する前に、ヒアリング調査の設計方法を確認しておこう¹。ヒアリング調査は次のような課題設定のもとに、下記のとおり構造化した調査項目を設計して実施した。なお、一部の企業・事業所・労働組合への調査依頼に当たっては、UIゼンセン同盟フード・サービス部会にご協力いただいた。また、調査実施期間は2007年10月～12月である²。

(1) 調査の基本的課題

非正社員の増加を背景に、非正社員として働く人々の能力開発機会を確保し、継続的なキャリア形成を支援することの重要性が高まっている。そこで、ヒアリング調査では、非正社員に能力開発機会を提供し、継続的なキャリア形成を促す企業の雇用管理の実態を明らかにすることを課題として設定し、(3)の調査の項目立てを行った。

(2) 前提となる現状認識

調査に取り上げる項目を設定する上での、非正社員の能力開発機会の現状に対する認識は、以下のとおりである。

働く人々に提供される能力開発の機会の量と質は、正社員か非正社員かという雇用形態に必ずしも規定されるものではない。たしかに、平均的にみると、正社員のほうが、非正社員よりも、能力開発の機会にめぐまれている。しかし、正社員であっても、能力開発の機会にとぼしい層もいれば、非正社員であっても、能力開発の機会にめぐまれている層があるのが現状と考えられる。

このような現状認識を前提にすると、現時点で非正社員として働く人材が技能をより向上させていくうえで、論理的に、以下の4つの選択肢が考えられることになる。

- ①現在の勤務先企業で非正社員として働くなかで、より高度な仕事経験と教育訓練の機会を得る。
- ②現在の勤務先企業で正社員に転換し、より高度な仕事経験と教育訓練の機会を得る。
- ③他社に正社員として転職し、より高度な仕事経験と教育訓練の機会を得る。
- ④他社に非正社員として転職し、より高度な仕事経験と教育訓練の機会を得る。

¹ 本研究の分析に用いたもう1つの素材である『能力開発基本調査』のデータ構造については、厚生労働省『平成18年度能力開発基本調査報告書』を参照されたい。また、本資料シリーズ・第Ⅱ部にも、概要はまとめられている。

² 調査者ならびに具体的な調査実施日は第Ⅳ部を参照されたい。

（３）調査の基本的項目

以上の課題設定と現状認識を踏まえて、今回の調査研究では、非正社員の能力開発に関わるキャリアパターンとして、上記（２）①～④を支援するような企業の人事管理の実態を明らかにすることを課題とした。

イ）①④に対応する企業の雇用管理としては、非正社員の仕事の高度化と教育訓練、評価・処遇制度があげられる。

ロ）②に関しては、非正社員から正社員への登用の制度や慣行があげられる。

ハ）③に関しては、企業が、前職が非正社員の人材を正社員として中途採用することがあげられる。

イ）～ハ）から、本ヒアリング調査では、非正社員の仕事内容や教育訓練、評価・処遇制度、正社員登用の制度や慣行、正社員の中途採用について、聞き取りを行うこととした。ヒアリング調査項目の構造は、第Ⅳ部・資料編に所収しているので、そちらを参照されたい。

（４）ヒアリング調査の実践的課題

本ヒアリング調査の実践的な課題は、２つである。第１に、非正社員の人材活用や能力開発に積極的に取り組んでいる事業所を中心に実態を明らかにすることで、以下の２つの論理を取り出すとともに、そうした論理を実現している先進的な事例を示すことにある：

① 企業が非正社員に対して能力開発の機会や正社員登用の機会を与えることで、非正社員として働く人材の基幹労働力化や仕事意欲の向上、定着化を実現できるという論理。

② 非正社員からの中途採用（正社員採用）をつうじて、効果的に人材を確保できるという論理。

また、非正社員の能力開発や正社員登用、非正社員からの中途採用に消極的な事例については、その理由をきくことで、非正社員として働く人材の能力開発を阻害する要因を把握することが、第２の実践的課題と考える。

以上の調査設計の下で、本ヒアリング調査を行った。調査結果を分析し、とりまとめたのが、第Ⅲ部である。

３．本資料シリーズの内容と構成

前述したとおり、第Ⅱ部では、『平成 18 年度能力開発基本調査』の特別集計を行い、企業に雇用されて働く者のうち正社員と非正社員を取り上げ、非正社員が抱える能力開発上の課題を明らかにしている。つづく第Ⅲ部では、『能力開発基本調査』の特別集計とヒアリング調査の結果に基づいて、企業が非正社員に対する能力開発を実施する理由、非正社員の正社員への登用を行う理由を検討している。そして最後に、第Ⅳ部：資料編として、第Ⅲ部執筆の元となる、ヒアリングレポートを所収しているので、あわせて参照されたい。

以下では、各章の内容を概観しよう。

第Ⅱ部（黒澤・原）では、『平成18年度能力開発基本調査』を用いて、非正社員を年齢と性別に基づいて①若年男性、②若年女性、③中高年男性、④中高年女性の4つにカテゴリーに類型化し、それぞれのカテゴリーで能力開発機会の提供が阻害される要因を、クロス表分析から明らかにしている。正社員も同様にカテゴリー分けし、比較分析を行うことで、主に以下の8つのファクトファインディングが報告される。

- (1) 非正社員は Off-JT、自己啓発の双方について、正社員に比べた能力開発機会が少ない。非正社員のなかでも、とくに若年男性の能力開発機会が少ない。また、学歴でみると、性別・年齢層に関係なく中高卒者で少ない。
- (2) 非正社員では性別・年齢層に関係なく、勤続年数が長くなると（2年を超えると）、能力開発機会が少なくなる。
- (3) 非正社員の若年男性は小売業・飲食店とサービス業で働いている人の割合が高い。サービス業での若年男性の Off-JT・自己啓発実施比率は高いが、小売業での Off-JT・自己啓発実施比率はともに低い。
- (4) 担当業務（職種）でみると、非正社員の若年男性は販売・サービスに従事する人の割合が高いが、その職種での Off-JT・自己啓発実施比率はともに低い。
- (5) 非正社員全般についてみると、能力開発に積極的な職場（正社員の Off-JT 受講率が高い、計画的 OJT や自己啓発支援の実施など）やキャリアアップを促す雇用管理制度を導入している事業所（目標管理、自己申告、社内公募、専門職制度など）においては Off-JT 実施比率が高いだけでなく、自己啓発実施率も高い。
- (6) しかしながら、非正社員の若年男性は、(5)のような他の非正社員の能力開発が促進されるような環境においても、自己啓発の実施が少ない。
- (7) 「指導をする人材がない」という能力開発上の問題点を抱えている事業所に勤めている若年層で、正社員と非正社員の両社の男女ともに Off-JT 受講比率、自己啓発比率が低い。

(8) 非正社員は、職業生活設計に対する考え方で「わからない」とする人の割合が高い。以上のファクトファインディングから、非正社員の能力開発を促進する事業所特性とは、少なくとも正社員の能力開発に積極的で、人材育成への評価を重視する職場であると考えられる。これらの事業所では、非正社員の Off-JT 受講比率が高いだけでなく、自己啓発実施率も高いことが示された。さらに、正社員に対して専門職制度や自己申告制度、キャリア・コンサルティング制度などのキャリア形成に関わる雇用管理上の工夫が導入されている事業所でも、全般的に非正社員の能力開発を促進する傾向がみられた。

ただし、これら制度のすべてが自己啓発の実施を促進するかというと、非正社員の若年女性についてはそうした傾向がみられたものの、若年男性については効果がみられない場合もあるなど、制度の有無と非正社員の能力開発の関係はそれほど単純ではないことがわかる。また、非正社員の若年女性の場合、自己啓発の問題として、「家事・育児が忙しくて自己啓発

の余裕がない」といった指摘率が高いことから窺えるように、若年男性と比べて留保条件が異なり、正社員としての働き方を望んでいない場合もある。非正社員を一くくりにして、政策支援を考えることは難しいと考えられる。

しかしながら、第Ⅲ部の分析で示されるように、非正社員のままでも能力開発を進めながら幅広い仕事を行うというキャリア形成を可能とする事業所も現れている。そうした好事例を広く紹介し、職探し中の若年者にはそのような職場情報がたやすく入手しやすい環境を整備することも一つの有効な政策手段であろう。

また、事業所が能力開発について抱える問題点のうち、とくに若年非正社員については、教える人材の確保および能力開発資金の確保に問題を指摘する事業所で Off-JT 受講率が低いという特徴がみられた。このことは、資金制約を緩和するだけでなく、訓練を担う人材やノウハウについての支援も、企業における非正社員に対する能力開発が効率的に行われるために必要な政策的支援になりうることを示唆している。職業能力に関する情報の流通が不完全な労働市場においては、非正社員に対する汎用的訓練は、離職率が高いだけに、大きな外部性を伴う可能性があり、そのことは非正社員の能力開発を行う企業への政策的支援を正当化する根拠となる。また、離転職が業界内にとどまる傾向があれば、訓練人材やノウハウの情報を業界単位で蓄積・流通させることも有効な手立てとなるであろう。

次に、第Ⅲ部・第1章（佐野）では、非正社員として働く人の能力開発やキャリア形成の機会を規定する要因として、企業や事業所において非正社員に担当させている仕事の範囲や、その範囲を前提とした非正社員への仕事の経験のさせ方（キャリア）を取り上げている。非正社員の仕事の範囲やそのなかでのキャリアは、企業や事業所が、正社員のみもしくは正社員に主として担当させる仕事の範囲をどのように設定するかによって依存する。そこで、今回ヒアリング調査を行った9社の事例をもとに、(1)正社員の仕事やキャリアと非正社員の仕事との関係に着目して、企業を類型化し、(2)類型ごとに、非正社員各人への仕事の担当のさせ方（キャリア）、さらに、(3)類型ごとに、非正社員から正社員への転換をとまなう仕事内容の変化を明らかにしている。

まず、(1)の分析から、今回の調査対象が、①正社員管理者型、②正社員早期管理者登用型、③正社員現場活用・均等育成型、④正社員現場活用・重点育成型の4つに分類できることが示される。

今回のヒアリング調査対象は、非正社員を多く活用し、数量的には非正社員の活用が進んでいる企業や事業所であったが、(2)の分析から、そうした企業・事業所であっても、(1)で類型化したような現場第一線の職場での正社員の仕事の経験のさせ方（キャリア）と関係して、非正社員のキャリアや能力開発の機会は様々であることが示される。

簡単にまとめると、正社員を採用後すぐもしくは2年程度までなど比較的早い段階で、店長などのライン管理者に登用し、現場第一線の仕事を非正社員に幅広く担当させる企業や事

業所では(①、②)、非正社員の能力開発が積極的に行われ、非正社員についても、徐々に仕事の幅を広げたり、より高度な仕事を担当したりするようなキャリア形成がみられる。また、正社員を比較的長い期間、現場で活用する企業や事業所のなかには(③、④)、正社員の仕事と重なる範囲の仕事について、非正社員に対して、正社員同様の能力開発の機会やキャリア形成の機会を与えている事例がある(③)一方で、非正社員と比べて正社員により重点的に能力開発を行う企業や事業所では(④)、非正社員の仕事の範囲を狭く限定し、その範囲の仕事に必要なかぎり能力開発を行う事例もみられる。

企業や事業所が正社員の仕事やキャリアをどのように設定し育成するかということと、ゆるやかに関連するものの、非正社員が担当する仕事の範囲や、それを前提とした非正社員のキャリアが異なっていることが分かる。非正社員のキャリア形成や能力開発にとって、就業先の企業や事業所の選択が重要となっていることが示唆される。

とはいえ、同時に、非正社員に幅広い仕事や高度な仕事を担当させ、非正社員の能力開発に積極的な事例(①、③、④)においても、勤務時間がとくに短い非正社員や、新しい仕事をおぼえることに消極的な非正社員に対しては、限定的な仕事を担当させるケースがみられる。他方で、非正社員全体の能力開発に必ずしも積極的でない事例(④)であっても、とくに意欲の高い非正社員に対しては、個別に高度な仕事を担当させる事例が見られた。同じ企業や事業所で働いていても、本人が選択する働き方や意欲に応じて、非正社員のキャリア形成や能力開発の機会が多様化していることが読み取れる。

ところで、非正社員として担当できる仕事の範囲が比較的広いと考えられる事例を含めて、すべての事例で、正社員のみを担当させる仕事もうけられている。ひとつの企業や事業所のなかで、非正社員として経験できる仕事の範囲は限られているといえる。

そうしたなか、事例では、1社を除いて、正社員登用の仕組みをもうけ、実際にも近年、正社員への登用を行っていた。正社員登用の仕組みをもつことで、非正社員として企業や事業所で働き始めた人が、非正社員として担当できる仕事の範囲をこえて、キャリア形成をはかっていく機会をもうけているといえる。

こうした非正社員から正社員への転換をつうじたキャリアのあり方も、企業における正社員の仕事やキャリアについての位置づけと関連していることが、(3)の分析から示される。

すなわち、正社員を非正社員の管理者と位置づける企業や事業所では(①、②)、非正社員から正社員への登用後すぐもしくは短い期間のうちに、管理的ポジションへの配置が行われ、それに対応した能力開発が行われている。これに対して、正社員を現場で比較的長期にわたり活用する企業や事業所では(③、④)、正社員への登用と、管理的ポジションへの配置との関係はよりゆるやかである。

また、管理的ポジションへの配置にかぎらない仕事の変化についてみると、正社員の重点的な育成をはかる企業や事業所では(④)、正社員登用後の配置転換等をつうじて、正社員登用者の仕事の幅を広げる取り組みを行うケースもみられる。これに対し、仕事の重なる正社

員と非正社員に対して同等に能力開発の機会をあたえようとする事例（③）では、登用に伴いすぐに仕事内容に変化があるとはかぎらない。

非正社員として働き始めた人にとって、正社員の登用は、企業や事業所内で長期的に仕事内容を高度化させていくようなキャリア形成の機会を広げるといえる。とはいえ、以上でみたように、ひとつには企業や事業所における正社員の仕事やキャリアの位置づけに応じて、正社員への転換に伴う各人のキャリアの変化の仕方は異なっている。

まとめると、非正社員として働く人のキャリア形成や能力開発の機会は、企業や事業所が、現場第一線職場で正社員をどのように活用しようとしているか、また、それに応じて正社員の仕事とキャリアをどのように設計しているかに密接に関連していることが分かる。正社員の仕事やキャリアに関する位置づけに応じて、非正社員としてのキャリアや能力開発の機会、非正社員から正社員への転換に伴うキャリアのあり方は異なっている。とはいえ、同時に、同じ企業や事業所であっても、非正社員の働き方や意欲に応じて、各人のキャリア形成や能力開発の機会にちがいもみられた。非正社員のなかでも各人のキャリア形成や能力開発の機会は多様であり、そうした多様性について理解するうえで、企業や事業所における正社員も含めた人材活用の仕方と、非正社員として働く人の働き方の選択や意識についてみるのが重要であることが示唆される。

つづく第Ⅲ部・第2章（小杉）では、(1)非正社員の能力開発はなぜ、どのように実施されているか、(2)自社の非正社員の正社員への登用がなぜ、どのように行われているか、(3)他社で非正社員をしてきた人の正社員採用がどのように行われているか、他社での非正社員経験は評価されるか、の3つの点について検討している。検討のための作業として、『能力開発基本調査』の事業所票の特別集計を通じてマクロレベルでの全体傾向と業種別の特徴を確認し、その結果を踏まえて、ヒアリング調査の結果から、現在非正社員を雇用している企業の個別要因を業種別に整理して把握している。ここでは、(1)と(2)の分析結果を概観しよう。

まず(1)の能力開発については、『能力開発基本調査』の再分析から、全体的傾向として、非正社員の能力開発を実施している事業所は、正社員の能力開発もよく行っており、また、従業員の非正社員比率が高く、なおかつ非正社員の離職率も高いこと、そして、非正社員の担う職務に対して一定の能力評価の基準を持ち、そこに何らかの範囲で流通性をもつ「資格」を利用し、さらにそれを処遇に反映している事業所には、非正社員に対して何らかの能力開発を行っている割合が高いことが示される。しかし、業種別の集計結果からは、必ずしも一律な傾向がみられるわけではないことが明らかにされる。

そこで、ヒアリング調査における個々の事例に踏み込むと、個々の企業における能力開発の実施状況は、提供するサービスや商品の特性や立地条件に起因する雇用している非正社員人材の特質が、主たる規定要因であることが示される。さらに、現場の必要性や、正社員の仕事の重なり・人的資源管理上の理論的整理の関係などからも説明される。

次に、(2)の正社員への登用については、『能力開発基本調査』の再分析から、登用制度が

ある事業所は、非正社員比率が高く、また、非正社員の離職率が高くて、「人材を育成してもやめてしまう」ことを問題視しており、さらに非正社員には能力開発を受けた者の比率が高く、正社員の離職率も高いことが、全体的な傾向として明らかにされるものの、業種別の集計結果では異なることがいえる。

そして、さらにヒアリング調査の結果を用いて個別企業の事例を業種別に整理して掘り下げると、非正社員のモラルアップを図るということに加えて、定着促進・能力開発投資を行った人材の流出防止や、正社員不足を補うといった人材確保・即戦力確保など、業種・企業によって理由がさまざまであることが明らかにされる。

以上2つの分析から、能力開発や正社員への登用といったことは、業種特性や個別企業の事情によって規定される部分が多いことが指摘される。

最後に、本研究全体の知見から、来年度以降の研究を行うにあたって、全体的な分析とともに、業種や非正社員属性などによって、対象をより限定した上での検討が必要であるといえるだろう。