

大阪府産業労働政策推進会議報告書

「雇用・就業形態の多様化に伴う労働者の処遇や活用のあり方について」 概要版

はじめに

雇用・就業形態の多様化が進んでいる。その象徴となっているのは「非典型労働者の拡大」である。平成14年就業構造基本調査によると、雇用者に占める非典型労働者の割合は、平成9年から平成14年にかけて男性・女性ともに大きく上昇している。

この背景には、企業側において、人件費抑制、専門的・即戦力人材の確保に非典型労働者が活用されているという事情がある。同時に正社員での雇用機会が減少しやむを得ず非正規雇用で就職していることや、女性や高齢者が自分の時間に合わせて非正規雇用で就業するようになってきたことなどの労働者側の事情もある。

また、2003年の職業安定法、労働者派遣法等の改正等、労働市場に影響する規制緩和や経済のグローバル化による労働力移動の活発化傾向の中では、非典型労働者の増加だけでなく正社員の短時間勤務化などがさらに進むものと予想される。しかし一方では、雇用・就業形態の多様化に伴う賃金格差、評価・処遇、人材育成、キャリア形成などの諸課題への対応が、労働者側、企業側の共通したものとなっている。

このような状況を踏まえ、大阪府産業労働政策推進会議では、平成16年度・17年度の2年間をかけて、「雇用・就業形態の多様化に伴う労働者の処遇や活用のあり方について」審議することとした。具体的には、大阪府内企業（特に中小企業）における雇用・就業形態の多様化の現状および非典型労働者の労働条件や人材育成等の実態を把握するために、アンケート調査（事業所調査、労働者調査）、ヒヤリング調査（事業所調査、労働者調査）、企業のケース・スタディを実施し、分析を試みるとともに、その結果に基づき、事業所、労働者、労働組合、行政への政策提言についてのまとめを行った。

なお、本調査では、雇用期間に定めのない「正社員」に対して、事業所と直接雇用契約を結んでいるパート、契約社員、臨時労働者、嘱託社員など正社員以外の社員を「非正社員」と呼ぶ。また、派遣労働者や請負労働者など事業所と直接雇用契約を結んでいないが、事業所内で就労している労働者を「外部人材」と呼ぶ。そして「非正社員」と「外部人材」を合わせて「非典型労働者」と呼ぶ。

調査の概要

1. 背景

近年の非典型労働者の拡大の背景には「事業所側の事情」と「労働者側の事情」がある。

(1) 事業所側の事情

事業所側の事情とは、市場環境の不確実性への対応と、迅速な事業展開のための機動的な労働力の調達、および業績変動に対する総額人件費管理の柔軟性を確保する手段としての非典型労働者の拡大である。具体的には、「柔軟な人材配置」(Flexible Staffing Arrangement)の活用である。

すなわち、事業所は非典型労働者を活用して、業務の繁閑や業績の変動に対して、労働量管理における「数量的柔軟性」と、総額人件費管理における「財務的柔軟性」を確保しようとする。そしてこの問題は、人材を長期雇用で内部育成するか、あるいは短期雇用でその都度、労働市場から適切な人材を採用するかという人事管理の基本政策の問題に関わる。前者を長期内部育成という意味から「Make」、後者を労働市場から適宜スポットで獲得するという意味から「Buy」の人事政策と呼ぶ。「Make」は典型的には正社員が、「Buy」は外部人材が対応する。契約社員やパートといった非正社員は、その雇用関係の継続性や研修機会付与の程度等によって「Make」でもあり「Buy」でもある。

もとより、「数量的柔軟性」や「財務的柔軟性」は、人事管理において今も昔も変わらぬ重要課題である。しかし、90年代からはじまった以下に述べる環境の変化が雇用・就業形態の多様化を押し進める要因になったと思われる。

第1に、企業活動のグローバル化、たとえば国際会計基準との調和を図るべく退職給付会計を導入するなどキャッシュフロー重視の経営方針が変わった。このことから人件費の変動費化が大きな経営課題となった。第2に、デフレ不況下の業績低迷から総額人件費の削減圧力が増した。第3に、労働者派遣法や労働基準法などの法制度や規制が変化した。第4に、それと歩調をあわせて人材派遣会社やアウトプレースメント(再就職支援)ないしアウトソーシング(外部委託)会社が台頭した。第5に、情報通信技術の発展によって求人情報や求職情報へのアクセスが容易になった。つまり、労働市場から必要な労働者を獲得する際の情報探索費用が低下した。

これらの要因が複合的に作用し、雇用・就業形態の多様化が一挙に前進した。

しかし同時に、正社員の削減と、その代替的な非典型労働者の増加が、職場において幾つかの新しい問題を生み出しつつある。たとえば、雇用期間の短い非典型労働者の増加によって、正社員が長年培ってきた技能の継承を阻害する、製品・サービスの質が低下する、機密漏洩のリスクが高まる、雇用管理の煩雑さが増すといった問題である。さらに近年は、パートや契約社員を長期内部育成して企業特殊技能を身に付けさせながら管理・監督職や高度専門職に任用していこうとする事業所もある。すなわち、非典型労働者を正社員と変わらぬ中核人材として位置づけ活用する「非典型労働者の質的基幹化」の動きである。このような非典型労働者の質的基幹化は、正社員との仕事の区別を曖昧なものとするから、同一価値労働・同一賃金といった均衡処遇の問題を顕在化させる。たとえば、パートの質的基幹化を進める小売チェーンなどは、これまでは、たとえパートと正社員が同じような補助的業務に配置されていたとしても、正社員が補助的業務に従事する期間を一時的な育成期間、すなわち管理監督職に任用していくためのトレーニング期間と位置づけることによって、正社員とパートの不均衡処遇を合理化してきた。しかし、パートも正社員と同様に、いずれ管理監督職として任用するのであれば、その合理性は失われ、均衡処遇の問題があらためてクローズアップされることになる。

現代の企業の人事管理の課題は、その内部にある様々な仕事の特性に応じて、非典型労働者の雇用に関わる柔軟性の向上という便益から、先にあげた問題によって生じる費用を控除した利得が最

大になるように、適切な契約形態別の配置をすることである。ここで、労働者を何らかの基準で切り分けて群別管理する人事施策を「人材ポートフォリオ」（人材の組み合わせ）と呼ぼう。ここで「雇用ポートフォリオ」ではなく「人材ポートフォリオ」と言う理由は、「雇用」という概念には派遣、請負、アウトソーシングは含まれていないからである。企業の近時の実態に鑑みれば、直接雇用しないが同じ職場に働くこれら「外部人材」の活用も射程にすべきである。

人材ポートフォリオを先にあげた「Make」と「Buy」の2つの軸に即して理論的に検討すれば以下ようになる。すなわち、企業の中核人材である正社員は、企業内部の仕事経験を通じて企業特殊技能（その企業内特有の職務能力）を身に付けることによって、他社には真似できない企業独自能力を蓄積する。また、職種や職場の転換を受け入れることが可能な幅広い技能や知識を保有する労働者を確保することで「機能的柔軟性」を高める。これらが人材を内部育成する「Make」の便益である。他方で、内部で労働者を長期に育成しようとするれば、教育投資、働きぶりの評価と監視など、さまざまな管理コストが発生する。また、業績変動に応じた機動的な労働量の調整という柔軟性を低める。したがって、事業所にはコア人材とそうでない人材を区別する必要がある。つまり、事業所と労働者の契約が、企業特殊技能を基礎にした労務の提供とそれへの対価として賃金といったように関係特殊的（relation-specific）な取引契約となれば、「Buy」よりも「Make」が合理的である。逆に事業所と労働者の関係が汎用的な専門技能や熟練を必要としない技能を基礎にして結びついているのであれば「Buy」が合理的である。

（2）労働者側の事情

労働者側の事情とは働くことに対する価値観の多様化が進んだことである。例えば、残業や配転など拘束性の高い働き方（正社員）になることを忌避して自発的に非典型労働者として働きたいと考える個人が増加していることにある。拘束性の高い正社員になることを嫌いフリーランスや臨時労働者あるいは自営という働き方を選択する若者、家事と仕事を負担なく両立させたいと考えパートという働き方を選択する主婦、特定の企業に所属せず専門技能を生かして働きたいと考え派遣社員や契約社員という働き方を選択する人も多いだろう。

しかし、このような働き方の選択に対する価値観の多様化は先に述べた事業所側の事情に強く影響を受けている。たとえば、企業の人件費削減は若年採用の抑制という形で行われることが多かった。実際に90年代に就業機会の多くを失っていったのは若年のほうであった。あるいは90年代は、世帯主である夫の賃下げや雇用不安に直面し、少しでも家計を補助しようと主婦の就業率が高まった時でもある。しかし、折からの人件費の削減圧力によって正社員での採用がかなわず、パートや契約社員という期間の定めのある働き方を選択せざるをえなかった人も多いだろう。したがって、近年の非典型労働者の増加は、それを選好する価値観を持つ人が増えたからと考えるよりも、事業所側の事情から、やむを得ず非典型労働者として働く人が増えたと捉えた方が実態に即しているかもしれない。

なかでも大阪は、30歳代や40歳代の女性の有業者率が全国平均に比べて低く、また離転職率が全国平均より高いので、非自発的に非典型労働者という雇用形態を甘受する労働者が多く存在している可能性がある。このような非典型労働者は、賃金、評価・処遇、教育訓練、キャリア形成などにおける正社員との処遇格差の問題に不満を持っているかもしれない。

2. 調査の目的

事業所側の事情と労働者側の事情によって、雇用・就業形態は多様化し、労働者の処遇や活用のあり方が著しく変わりつつある。同時に、事業所において正社員と非典型労働者の組み合わせの適正化と、非典型労働者の士気向上に配慮する人事管理に修正していくことが不可欠となってきた。そこで、本調査では、事業所に対する「雇用・就業形態の多様化に伴う労働者の処遇や活用」の実態と、そのような処遇のもとに働く労働者の意識を、1) アンケート調査（事業所調査、労働者調

査) 2) ヒヤリング調査(事業所調査、労働者調査)、3) 企業3社のケース・スタディによって検討していく。

3. 調査の課題

本調査で明らかにすべき課題は以下のようにまとめられる。

(1) 事業所調査の課題

事業所における非典型労働者の処遇と活用のあり方をアンケート調査とケース・スタディによって3つの視点を設けて検討する。フレームワークは図1のように描かれる。

非典型労働者の活用の実態を正社員のそれと比較しながら調査分析する。その際、活用のあり方は「Make」と「Buy」を切り分ける関係特殊投資の問題に対応させて、仕事特性と技能タイプの2つの軸で構成される人材ポートフォリオで捉える。

- ・ 事業所はどのような特性を持つ仕事に正社員を配置するか。また、どのような仕事を非典型労働者で賄おうとするか。
- ・ 正社員と非典型労働者に求める技能タイプはどのような違いがあるか。
- ・ 正社員に比べて非正社員の拘束性はどの程度であるか。
- ・ 正社員と非正社員の人事管理の違いはどのようになっているか。

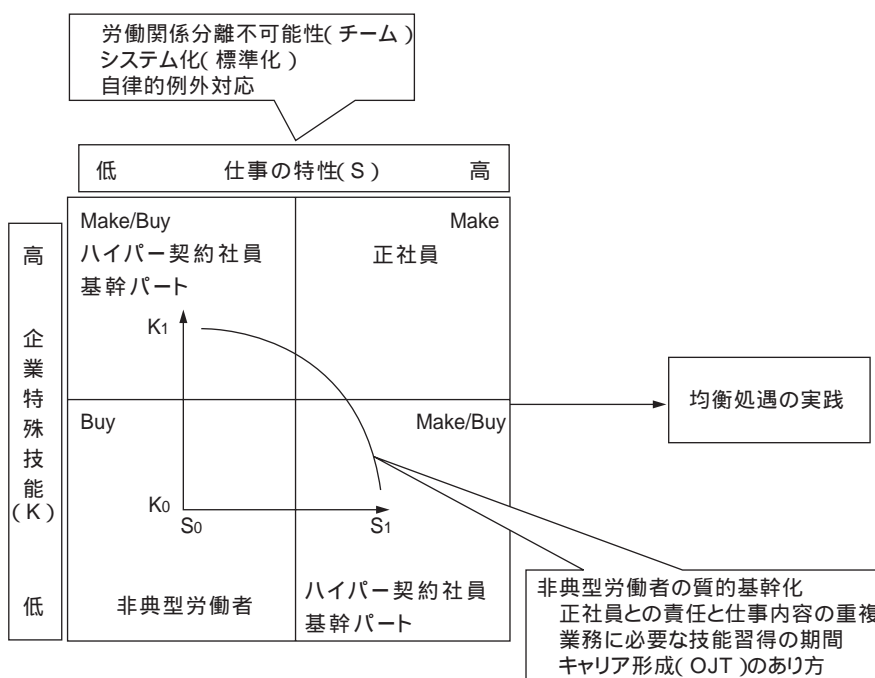
非典型労働者の質的基幹化を図ろうとする事業所は、そうでない事業所と比べて活用のあり方がどのように異なるかを調査分析する。

- ・ 質的基幹化する事業所は非典型労働者をどのような特性の仕事に配置しているか。
- ・ 質的基幹化する事業所は非典型労働者に対してどのような技能を求めているか。

非正社員の均衡処遇の実践に対する影響要因を調査分析する。

- ・ 質的基幹化と均衡処遇はどのような関係にあるか。
- ・ 活用のあり方と均衡処遇はどのような関係にあるか。

図1 事業所調査のフレームワーク



(2) 労働者調査の課題

非典型労働者に要求する技能と仕事特性の「事業所ニーズ」と、「非典型労働者の意志」のギャップ、そのギャップが経営パフォーマンスに与える影響を、アンケート調査とヒヤリング調査によって、下記の7つの視点を設けて明らかにする。フレームワークは図2のように描かれる。

能力と行動についての事業所ニーズと非典型労働者の意志・意欲のギャップ。

仕事特性についての事業所ニーズと非典型労働者の選好のギャップ。

習得すべき技能についての事業所ニーズと非典型労働者の意欲のギャップ。

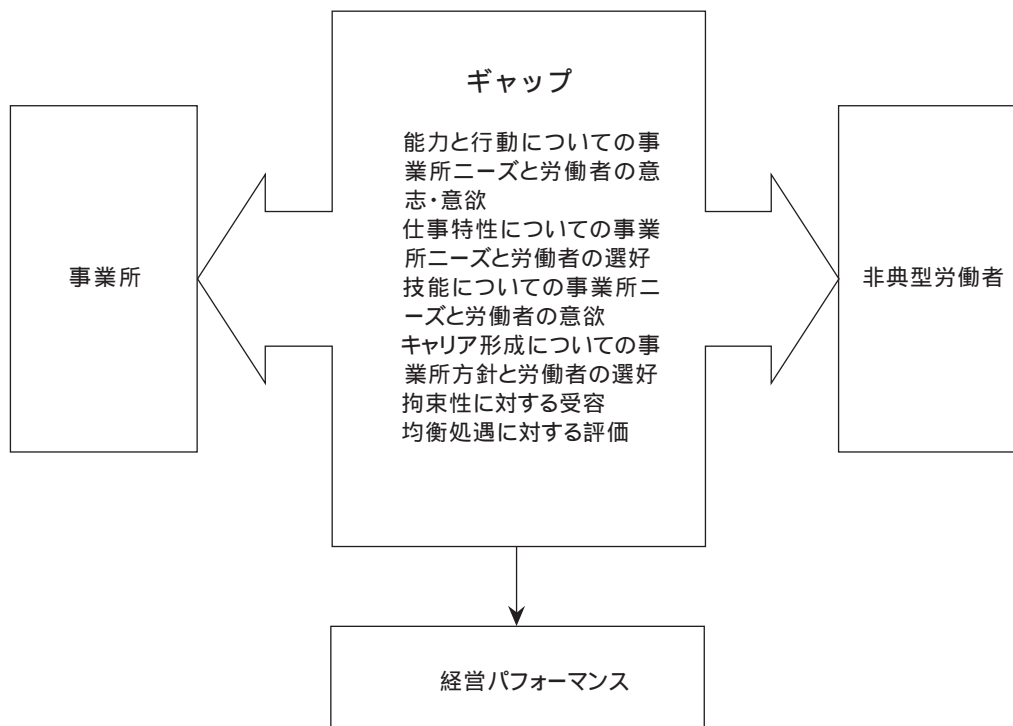
キャリア形成についての事業所方針と非典型労働者の選好のギャップ。

非典型労働者の拘束性に対する受容の程度。

非典型労働者の均衡処遇に対する評価。

労働者の意識は経営パフォーマンスに対してどのような影響を与えるか。またその際の条件は何か。

図2 労働者調査のフレームワーク



4. 調査の方法

(1) アンケート調査

各々の課題に対応させて、郵送によるアンケート調査を実施した（2005年1月）。事業所調査の対象は、大阪府内の3,000事業所（常用労働者の雇用規模30人以上の民営事業所を無作為抽出）である。労働者調査の対象は、上記の3,000事業所に勤務する非典型労働者15,000名である。1事業所あたり5名分の調査票を事業所用に同封し、事業所から該当の労働者に配布してもらった。回収は労働者用の専用郵便封筒を準備して直接回収した。

(2) ヒヤリング調査

上記アンケート調査の回答事業所のうち、ヒヤリング調査に協力してもよいと表明していた事業所41社の中から9社を対象として、直接訪問し、調査を実施した。

また、労働者調査の回答者のうち、ヒヤリング調査に協力してもよいと表明していた労働者72名の中から13名を対象として、電話による調査を実施した。

(3) ケース・スタディ

ケース・スタディの対象企業は以下の3社である。ケース・スタディの方法は、大阪府産業労働政策推進会議部会における3社からの情報提供に基づいている。

イズミヤ株式会社（大規模小売店における非典型労働者活用の実際について）

情報工房株式会社（ベンチャー情報企業における非典型労働者の活用と処遇等について）

株式会社リクルート（求人企業側から見た非典型労働者の現状等について）