

非正規雇用労働者のための 能力開発支援制度に関する一考察

木 村 三 千 世

キーワード

能力開発
能力開発支援制度
非正規雇用労働者
公共職業訓練
キャリア開発

1. はじめに

技術革新を経て、経済のグローバル化が進展したことにより、企業間競争が激化する現在、企業が維持・発展することは難しくなっている。企業は顧客獲得に力を入れるとともに徹底した経費削減も行っていることから、近年の労働者の雇用環境も年々厳しくなっている。人件費や教育訓練費も経費削減の対象となり、新規採用を抑え、正規雇用労働者を減らし、派遣社員やパートタイマー（以下、パートと表記する）という非正規雇用労働者を活用する企業は少なくない¹⁾。1970年代、企業等で働く非正規雇用労働者は労働者全体の10%以下であったが、図表1のとおり、現在は3分の1を超えている²⁾。

1) セブン&アイ・ホールディングス（HD）の傘下のスーパーであるイトーヨーカ堂が、平成27年度をめぐって正社員約8,600人を4,000人程度に半減させる。正規雇用労働者の半数をセブンイレブンのオーナーとして大量排出し、正社員を半減させた後、イトーヨーカ堂の人材はパートタイム社員を採用することにより補填するとしている（日本経済新聞、2012年9月8日、朝刊）等、枚挙に遑がない。

2) 総務省統計局「労働力調査特別調査」1984年～2001年、「労働力調査」2002年～2011年。ただし、2011年については震災の影響によりメ

非正規雇用労働者の増加は女性に顕著に見られる傾向であることを図表2は示している。男性労働者については総務省統計局の「労働力調査」にあるように、1999年から正規雇用労働者の減少が顕著になり、2000年以降、派遣労働者やパートが増加し、2004年以降は契約社員・嘱託が増加傾向となっている。

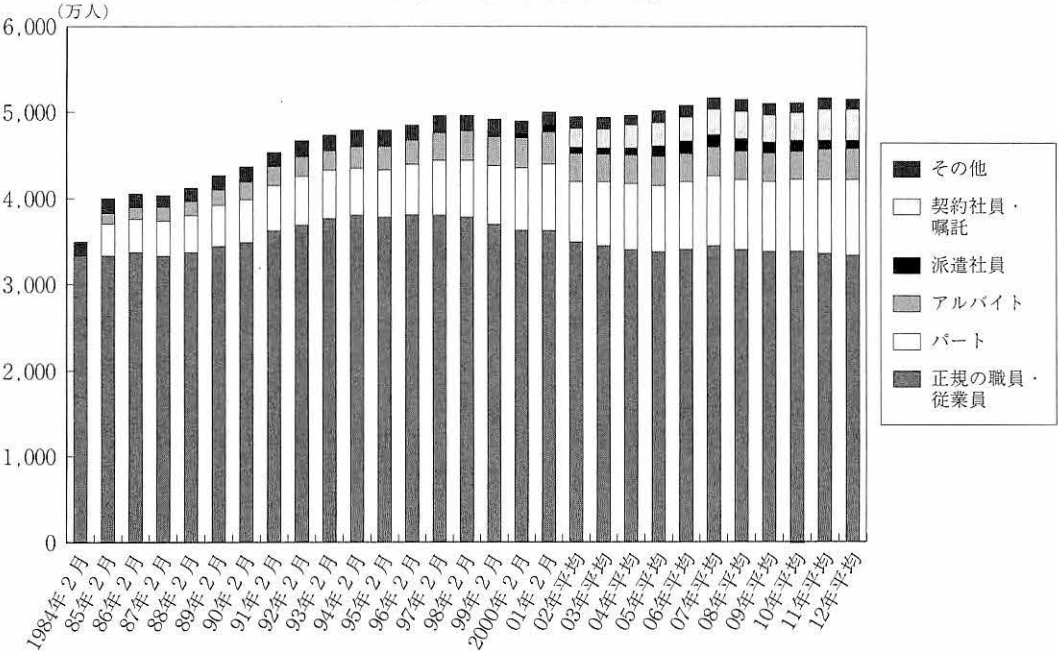
この「労働力調査」では、1985年からパート、アルバイトの非正規雇用労働者の雇用形態を区分し、1999年8月から派遣社員を、2001年8月から契約社員も区分して調査結果を表示している。さらに、厚生労働省職業能力開発局が毎年実施している「能力開発基本調査」においても、2006年度の調査からは非正規雇用労働者を正規雇用労働者と区分した統計処理がされている³⁾。これは、非正規雇用労働者の増加が顕著となり、正規雇用労働者と区別して特徴を捉えなければならない状況となったことの現れであるといえる。

日本的経営が機能していた時代においては、企業に就職する新規学卒者は正規雇用労働者として就職した。男性は就職した企業で定年退職まで働き続け、女性は結婚、出産を機に退職し、専業主婦となることが一般的であった。しかし、高度経済成長期後、女性の社会進出が進む中、サービス産業の増加からパートを活用しやすい職種も増え、主婦パート等の非正規雇用労働者も増加した。主婦パートは夫の収入を補填するために家事労働を優先しながら働くことが多い。

メ年間平均を用いていない。

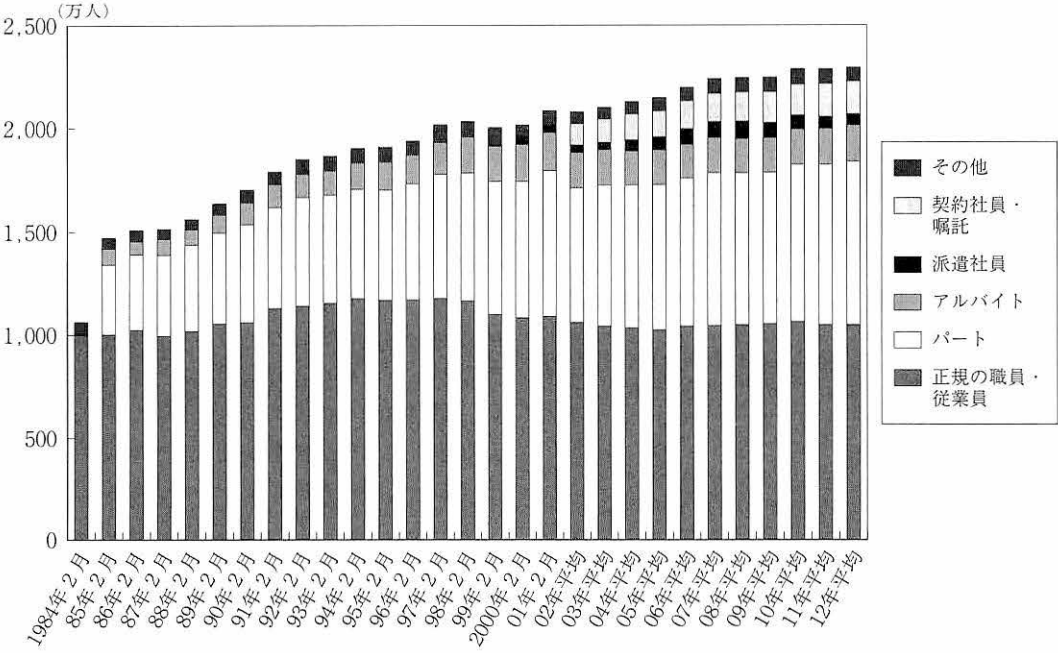
3) 厚生労働省職業能力開発局『平成17年度能力開発基本調査報告書』2006年。

図表 1 雇用形態別雇用者数



出所：総務省統計局「労働力調査特別調査」「労働力調査」1984年～2012年。

図表 2 雇用形態別雇用者数（女性）



出所：総務省統計局「労働力調査特別調査」「労働力調査」1984年～2012年。

被扶養者のメリットを最大限に活かすため⁴⁾、労働時間は正規雇用労働者より短く、自ら就労制限をすることは珍しくない。このような非正規雇用労働者に対して、生涯にわたる雇用や福利厚生を保障する必要がないため、企業は必要に応じて簡単に調達できる労働力として活用している。

福利厚生や能力開発の保障がない非正規雇用労働者は、将来に向けてのキャリア形成が必要な場合、自己責任のもと職務の変化に備えて能力やスキルを習得しなければならない。近年、このような非正規雇用労働者が増加しているため、労働者の能力開発は企業の教育訓練に頼らない多様な場を設けて実施できることが急務となっているといえる。

そこで、本稿において、労働者の能力開発に関する現状等を概観したうえで、多様な雇用形態の労働者に対する能力開発支援制度について考察する。

2. 非正規雇用労働者を活用する環境

経済が発展し、社会が変化する過程において新たな問題が生じ、その問題が社会へ多大な影響を及ぼすと見込まれる場合には法律等で規制される。雇用に関して、男女の差別的雇用待遇の是正のために「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（以下、男女雇用機会均等法）」が1986年に施行され⁵⁾、性による不合理な差別を禁止している。また、パートタイム労働法（1993年制定、2007年改

正）や育児・介護休業法（1991年制定、1995年改正）においても改正を重ね、問題に対処している。

派遣労働については、職業安定法により間接雇用が禁止されていたが、1975年頃から労働者派遣を行う違法業者が増えたことから、1986年に労働者派遣法が施行された。これは1953年施行の職業安定法第44条で禁止されていた労働者供給事業のうち26業種を専門業務として条件付きで解禁するものであった。この26業務に女性アシスタントが担当しやすい職務である事務機器操作、ファイリング等の職務が入ったことにより、女性が主に担当する職務が外部委託できる仕事として位置付けられることになったといえる。さらに、1999年に派遣禁止業務がポジティブリスト形式からネガティブリスト形式に変更され、2004年には製造業務まで許容されたことによって派遣労働の自由化は進んだ。

以上のような状況の中、1995年、日経連は『新時代の「日本の経営」』において、労働者を「長期蓄積能力活用型グループ」「高度専門能力活用型グループ」「雇用柔軟型グループ」に区分し、労働力を「弾力化」「流動化」することを推奨した⁶⁾。これにより企業内の職務のすべてを正規雇用労働者が担当するのではなく、一部の業務はアウトソーシングし、一部の職務は非正規雇用労働者に割り当てることが容認され、非正規雇用労働者の活用を正当化するきっかけのひとつとなった。

一方、非正規雇用労働者は非正規雇用を目的に選択したのではなく、正規雇用労働者になれなかったため非正規雇用となった労働者が多い。福利厚生や能力開発等が保障されない不本意な非正規雇用労働者が増加しているため、政府において対策を講じているが、社会保険等の

4) 所得税については給与所得の収入金額103万円までは非課税となり、収入が一定額以下の場合には配偶者控除の対象となる。また年金においては第3号被保険者の扱いとなることから、保険料は配偶者が加入している厚生年金や共済組合が一括して負担するため、収入金額130万円までであれば個別に納める必要はない。

5) 男女雇用機会均等法は、1985年に成立（1986年4月1日施行）し、募集・採用、配置・昇進について女性を男性と均等に取り扱う努力義務、教育訓練、福利厚生、定年・退職及び解雇について、女性であることを理由とした差別禁止となった。1997年の改正（1999年4月1日施行※）で、女

性に対する差別的努力義務規定が禁止規定となり、ポジティブ・アクション、セクシュアルハラスメントに係る規定の創設、母性健康管理措置も規定化（※これに関する内容のみ1998年4月1日施行）された。

6) 日本経済団体連合会「新時代の『日本の経営』」1995年。

事業主負担にも影響することからその調整は容易ではないと考えられる。

3. 労働者の能力開発の現状

企業の業績悪化への対策を講じる際、まず経費削減が実施される。この経費削減の際、人件費もその対象となる。人件費削減として、正規雇用労働者の残業時間の削減や労働者数の調整に加えて、定型業務は雇用柔軟型グループに、高度な専門業務でもアウトソーシングできるものは専門能力活用型グループに属する労働者を活用して費用を変動費化することは珍しくない。しかし、近年、正規雇用労働者と同じ職務を遂行する非正規雇用労働者には正規雇用労働者に準じる処遇が求められている。そこで、多様な労働者が就労する現在の企業の能力開発の現状について概観する。

まず、労働者が「希望している職業人生の実現に向けて必要な職業能力を獲得するための方法」については、図表3のとおり、「自発的な能力向上のための取り組みを行うことが必要」と考える正規雇用労働者は約半数であるが、正規雇用労働者以外においては3割に満たない。希望する職業人生の実現に向けた能力開発の方法は正規雇用労働者以外においては「通常の業務をこなしていくことで必要な能力が身につく」「今後、どのような職業人生にするか決めかねている」「今の仕事の内容のままでよいと考えているので、さらに職業能力を身につける必要はない」「わからない」という消極的意見が多い。しかし、現在、担当している仕事が単純であればあるほど、「仕事が機械化されてなくなる」「他の職務に統合されて複雑化する」等の可能性があるため、能力開発に取り組み、将来に備える必要がある。

(1) 企業における能力開発支援

希望するキャリアを獲得するためには計画的な就業経験と能力開発が不可欠である。そこで、図表4に示した「能力開発の過去3年間の実績・今後3年間の増減」をみると、正社員、正

社員以外のいずれにおいても、「上昇傾向」のポイントは上がっているが、正社員と正社員以外を比較すると、「上昇傾向」では正社員の値が約10ポイント高い。しかし、「増減なし」とする企業も多く、「実績なし」では、正社員に対して正社員以外は「OFF-JT」で約20ポイント、「自己啓発支援」で約15ポイント高い。このように企業が実施するOJT以外の能力開発支援は正社員とそれ以外では異なり⁷⁾、非正規雇用労働者がキャリア開発のための能力開発を企業の制度に頼るのは難しいということが示されている。

上記調査対象の派遣労働者に教育訓練・能力開発を実施している派遣先企業は68.7%である。「働きながら行う教育訓練・能力開発（OJT）」は約9割の企業が行っているが、OFF-JT等によるものは極めて少なく1割程度であり⁸⁾、非正規雇用労働者は企業支援による能力開発の機会が極めて少ない。企業の労働者に対する自己啓発支援は、図表5に示したとおり、正規雇用労働者以外にも「受講料などの金銭的援助」「教育訓練機関、通信教育等に関する情報提供」「社内での自主的な勉強会等に対する援助」「就業時間の配慮」「教育訓練休暇の付与」等を実施している。しかし、この調査では正規雇用労働者と正規雇用労働者以外に提供される支援内容が同じものであるかどうかは不明である。

(2) 派遣労働者の能力開発

派遣労働者が、派遣先で就業している業務の技術・技能を習得した主な方法を2009年の厚生労働省調査から見ると、「派遣先で就業中の技能蓄積」が50.1%となっており、次いで「派遣先の教育訓練」26.7%、「派遣関係以外の勤務先での就業中の技能蓄積」17.2%、「派遣元の教育訓練」16.8%、「独学（通信教育を含む）」16.1%となっている⁹⁾。労働者派遣は短期的な期間を限定して専門家を派遣するというイメー

7) 厚生労働省職業能力開発局『平成23年度能力開発基本調査報告書』2012年。

8) 前掲7)。

図表3 希望している職業人生の実現に向けて必要な職業能力を獲得するための方法

方 法	正規雇用労働者(%)			正規雇用労働者以外(%)		
	20年度	21年度	22年度	20年度	21年度	22年度
自発的な能力向上のための取り組みを行うことが必要	47.2	46.0	49.5	26.7	26.7	26.6
通常の業務をこなしていくことで必要な能力が身につく	19.7	19.0	18.8	22.3	22.8	22.5
今後、どのような職業人生にするか決めかねている	11.6	11.1	11.3	13.5	8.6	15.5
会社が提供する教育訓練プログラムに沿って能力向上を図る	10.1	10.4	9.4	11.7	15.4	10.7
今の仕事の内容のままでよいと考えているので、さらに職業能力を身につける必要はない	4.7	5.5	4.3	11.7	11.8	9.6
わからない	6.0	6.8	5.5	12.3	13.6	13.2

出所：厚生労働省職業能力開発局『平成23年度能力開発基本調査報告書』2012年、『平成22年度能力開発基本調査報告書』2011年、『平成21年度能力開発基本調査報告書』2010年より作成。(正規雇用労働者と非正規雇用労働者を比較し、ポイントが高いものを網掛け)

図表4 能力開発の過去3年間の実績・見込み

能力開発方法	雇用形態	期 間	上昇傾向	増減なし	下降傾向	実績なし	不 明
OFF-JT (%)	正 社 員	過去3年間	19.3	36.4	11.5	31.4	1.3
		今後3年間	30.4	34.3	6.6	27.0	1.7
	正社員以外	過去3年間	7.4	28.7	6.8	55.1	1.9
		今後3年間	15.8	30.5	4.1	47.2	2.4
自己啓発支援 (%)	正 社 員	過去3年間	13.4	30.7	7.9	46.5	1.5
		今後3年間	25.4	30.6	4.3	37.9	1.7
	正社員以外	過去3年間	6.4	25.1	4.4	62.1	1.9
		今後3年間	14.2	27.2	2.5	53.7	2.4

出所：厚生労働省職業能力開発局『平成23年度能力開発基本調査』2012年より作成。

図表5 労働者に対する自己啓発への支援の内容

支援の内容	正規雇用労働者(%)			正規雇用労働者以外(%)		
	20年度	21年度	22年度	20年度	21年度	22年度
受講料などの金銭的援助	83.1	82.9	80.7	70.4	70.5	67.2
教育訓練機関、通信教育等に関する情報提供	45.7	45.4	43.9	45.3	42.1	42.2
社内での自主的な勉強会等に対する援助	39.6	41.2	42.0	42.2	41.9	43.4
就業時間の配慮	34.6	33.2	33.5	34.2	33.8	32.9
教育訓練休暇(有給・無給)の付与	15.7	13.5	12.0	11.8	10.2	9.8
キャリア・コンサルティングの実施	5.3	5.6	4.1	2.9	3.4	2.6
そ の 他	4.2	5.0	6.8	4.7	6.5	7.1

出所：厚生労働省職業能力開発局『平成23年度能力開発基本調査報告書』2012年、『平成22年度能力開発基本調査報告書』2011年、『平成21年度能力開発基本調査報告書』2010年より作成。(正規雇用労働者と非正規雇用労働者を比較し、ポイントが高いものを網掛け)

ジがある。しかし、規制緩和の影響から必ずしも専門職として派遣されているわけではないことに加えて、高学歴者ほど独学で技術・技能を習得して専門的業務に対応していることが本調査において示されている¹⁰⁾。

また、派遣労働者が「どのように能力開発を行っているか」について、「自学自習を通じてに近い」が34.5%、「どちらかといえば、自学自習を通じてに近い」が28.4%、「どちらかといえば派遣先のOJTを通じてに近い」は19.0%、「派遣先のOJTを通じてに近い」が13.0%となっており、派遣労働者の6割強は職務遂行に必要な能力開発は自学自習で行っている¹¹⁾。そして常用型派遣労働者より登録型派遣労働者の方が自学自習によっている¹²⁾。「派遣先でキャリアを伸ばすような仕事が与えられるか」という質問については、「よくある」と回答した派遣労働者は9.9%であり、「たまにある」は42.6%、「ほとんどない」は46.4%であり、キャリア開発の機会に恵まれない。しかし、派遣先の企業規模が大きくなれば、若干であるが派遣労働者のキャリアを伸ばす仕事が与えられる機会が増えることが示めされている¹³⁾。

東京都が2010年（前回調査：2006年）に行った「派遣労働に関する実態調査」によると、「採用・派遣先決定時の教育訓練受講場所」は、「派遣元」が73.5%（76.0%）、「派遣先」は41.2%（25.8%）、「専門的教育訓練施設」7.1%（5.6%）である。「派遣中の教育訓練受講場所」は、「派遣先」が70.8%であり、「派遣元」は33.0%、「専門的教育訓練施設」は9.1%である。さらにその「訓練の内容」は、「業務に関する専門的技術・知識」が81.0%（36.3%）、「一般

常識・マナー」が38.6%（26.0%）、「パソコン・OA機器操作」30.7%（29.3%）、「その他」8.2%（6.0%）となっている。こうした教育訓練の受講費は9割強が本人の負担はなく、受講中の賃金保障も5～6割の労働者に対してされている¹⁴⁾。派遣労働者に対する教育訓練は、派遣する業務に応じたテクニカルスキルに関して実施されており、厚生労働省職業能力開発局委託事業として実施された「派遣労働者等に係る能力開発・キャリア形成の仕組みの整備事業報告」にも示されているとおり、派遣労働者の能力開発はOJTが中心となっている¹⁵⁾。

(3) 労働者の能力開発

正規雇用労働者に対する能力開発の内容は日々の職務に関することから留学まで多岐に亘る。しかし、派遣労働者などの非正規雇用労働者に対して行われる教育訓練は担当業務に直結したテクニカルスキル中心であると予想されることから、正規雇用労働者と非正規雇用労働者の能力開発となる教育訓練内容は異なると考えられる。そこで、現在、企業においてどのように能力開発の機会を設け、労働者が教育訓練支援をどのように活用しているかについて次に概観する。

「能力開発基本調査報告書」によると、22年度に自己啓発を行った正規雇用労働者は43.8%（前回調査：41.7%）であり、非正規雇用労働者は19.3%（18.4%）となっている。この自己啓発の実施方法は、図表6のとおり、正規雇用労働者は「ラジオ、テレビ、専門書、インターネットなどによる自学、自習」が50.2%、「社内の自主的な勉強会、研究会への参加」25.2%、「民間教育訓練機関の講習会、セミナーへの参加」21.9%、「通信教育の受講」20.8%、「社外

9) 厚生労働省「平成20年度「派遣労働者実態調査結果」」2009年。

10) 前掲9)。

11) 労働政策研究・研修機構「派遣労働者の働き方とキャリアの実態」2013年、「派遣社員のキャリアと働き方に関する調査」2011年。

12) 労働政策研究・研修機構「派遣社員のキャリアと働き方に関する調査」2011年。

13) 前掲12)。

14) 東京都産業労働局「平成22年度中小企業労働条件等実態調査 派遣労働に関する実態調査」, pp. 106-107, 2011年。

15) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社「厚生労働省職業能力開発局委託事業 派遣労働者等に係る能力開発・キャリア形成の仕組みの整備事業報告」, 2010年。

図表6 実施した自己啓発の方法

自己啓発の方法	正規雇用労働者(%)			正規雇用労働者以外(%)		
	20年度	21年度	22年度	20年度	21年度	22年度
ラジオ、テレビ専門書、インターネットなどによる自学、自習	47.1	49.1	50.2	40.8	39.3	51.6
社内の自主的な勉強会、研究会への参加	23.8	25.5	25.2	31.0	30.8	27.2
民間教育訓練機関の講習会、セミナーへの参加	22.3	20.9	21.9	13.6	17.5	15.1
通信教育の受講	19.2	19.9	20.8	13.7	11.2	7.7
社外の勉強会、研究会への参加	19.3	19.9	17.5	13.7	13.9	14.6
公共職業能力開発施設の講座の受講	2.9	2.3	3.0	2.2	5.9	3.6
専修学校、各種学校の講座の受講	4.0	3.8	2.5	4.9	2.7	6.3
高等専門学校、大学、大学院の講座の受講	1.1	1.3	1.4	2.0	1.3	2.9
その他	9.3	11.0	10.4	12.4	13.4	12.0

出所：厚生労働省職業能力開発局『平成23年度能力開発基本調査報告書』2012年、『平成22年度能力開発基本調査報告書』2011年、『平成21年度能力開発基本調査報告書』2010年より作成。(正規雇用労働者と非正規雇用労働者を比較し、ポイントが高いものを網掛け)

図表7 自己啓発を行った理由

理 由	正規雇用労働者(%)			正規雇用労働者以外(%)		
	20年度	21年度	22年度	20年度	21年度	22年度
現在の仕事に必要な知識・能力を身につけるため	86.3	85.1	86.3	83.7	78.4	81.2
将来の仕事やキャリアアップに備えて	59.1	57.4	61.4	45.7	43.2	45.5
資格取得のため	35.4	33.4	35.9	29.4	27.7	33.0
昇進・昇格に備えて	14.0	14.3	16.1	8.9	6.3	11.0
転職や独立のため	6.9	7.9	6.8	9.2	11.5	9.5
配置転換・出向に備えて	4.9	4.8	6.3	3.6	3.8	3.8
退職後に備えるため	6.6	7.1	6.0	9.4	10.7	9.0
海外勤務に備えて	2.8	4.6	3.8	1.1	1.0	0.2
その他	8.3	9.1	8.0	10.1	9.5	9.5

出所：厚生労働省職業能力開発局『平成23年度能力開発基本調査報告書』2012年、『平成22年度能力開発基本調査報告書』2011年、『平成21年度能力開発基本調査報告書』2010年より作成。(正規雇用労働者と非正規雇用労働者を比較し、ポイントが高いものを網掛け)

の勉強会、研究会への参加」17.5%と続いている。一方、正規雇用労働者以外においては、「ラジオ、テレビ、専門書、インターネットなどによる自学、自習」が51.6%、「社内の自主的な勉強会、研究会への参加」27.2%、「民間教育訓練機関の講習会、セミナーへの参加」15.1%、「社外の勉強会、研究会への参加」14.6%、「通信教育の受講」7.7%である。「専

修学校、各種学校の講座の受講」は6.3%と数値的には多くないが、正規雇用労働者の倍以上の数値となっている¹⁶⁾。

「自己啓発を行った理由」は図表7のとおり、

16) 厚生労働省職業能力開発局『平成23年度能力開発基本調査報告書』2012年、『平成22年度能力開発基本調査報告書』2011年、『平成21年度能力開発基本調査報告書』2010年。

いずれの労働者においても「現在の仕事に必要な知識・能力を身につけるため」を8割以上があげており、以下「将来の仕事やキャリアアップに備えて」「資格取得のため」「昇進・昇格に備えて」「転職や独立のため」と続いている。全体的に正規雇用労働者のポイントが高い。しかし、「転職や独立のため」「退職後に備えるため」については、正規雇用労働者以外の労働者のポイントが高く、約1割が自己啓発を行う理由として挙げている¹⁷⁾。これは雇用が保障されている正規雇用労働者が定年退職後に備えるということとは異なったものと考えられる。

自己啓発に取り組む労働者は年々増加している。これは学校教育で得た知識や技能は時間とともに陳腐化する一方、高度化、複雑化する職務や変化する労働環境に対応するためには必要に応じて継続的に学び続けなければ、日常の職務遂行に支障が出たり、昇進などに影響があったりするのではないかと労働者自身が感じていることを示唆していると考えられる。

自己啓発等により取得する資格について、「職業能力評価における資格の利用状況」から企業の評価を見ると、能力評価に資格を用いている企業の34.5%が「正社員にのみ利用」しており、「正社員、非正社員以外の両方に利用している」企業は18.8%、「正社員以外のみに利用している」1.3%となっている。利用している資格は、「技能検定以外での国の関係機関、地方自治体などが認定する公的資格」66.9%、「技能検定」47.9%、「民間団体が認定する民間資格」43.6%、「事業主等が認定する社内資格」32.9%、「その他」7.5%となっている。技能検定を評価する利点は「労働者の職業意識や職業能力の向上に役立つ」は86.9%に上り、「採用、配置転換、昇進などに活用できる」は44.5%、「技能士がいることで、取引などにプラスの効果がある」32.3%となっている¹⁸⁾。以上のことから、企業における能力開発として公的資格や

技能検定が活用されているといえる。

4. 自発的な能力開発を支える 公的支援制度

現在の企業は多様な雇用形態の労働者すべての就業ニーズにまで応じた能力開発を実施する状況にないことは前述のとおりである。そこで、非正規雇用労働者は国や行政が設けている職業能力開発セーフティーネットとなる公共職業訓練制度を利用したり、雇用保険制度や税制度による施策等も活用したりして自発的に能力開発をする必要がある。現在、行政等で実施されている能力開発を支援する制度について概観すると次のとおりである。

(1) 公共職業訓練

求職者支援法に基づく認定職業訓練である求職者支援訓練では、雇用保険の受給資格要件を満たしていない者、または雇用保険の適用がなかった者、学卒未就職者、自営廃業者等を対象として、就職に必要な技能及び知識を習得するための職業訓練を無料で実施している¹⁹⁾。この職業訓練は独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構が実施するものだけでなく、地方公共団体等が認定した民間教育訓練機関が委託を受けて行っているものもある。近年は以前と比べると求職者支援制度の検索²⁰⁾は容易になったが、支援制度そのものの存在が周知されているとは言い難いことが問題である。

現在、能力開発を必要とする非正規雇用労働者が利用できる制度としては、在職労働者や高等学校卒業者などを対象とした高度な技能及び知識を習得するための有料の公共職業訓練がある。その講座の受講者数および就職率は図表8のとおりである²¹⁾。離職者訓練の訓練期間は3

19) 多くの職種に共通する基本的能力を習得するための「基礎コース」と特定の職種の職務に必要な実践的能力を一括して習得するための「実践コース」がある。

20) 求職者支援訓練認定講座検索サイト：<http://nintei.jeed.or.jp/kyushokushien/search/>

21) 厚生労働省「公共職業訓練の概要」<http://>

17) 前掲16)。

18) 厚生労働省職業能力開発局『平成23年度能力開発基本調査報告書』2012年。

図表8 平成23年度 公共職業訓練受講者数

	合 計		機 構		都道府県	
	受講者数 (人)	就 職 率 (%)	受講者数 (人)	就 職 率 (%)	受講者数 (人)	就 職 率 (%)
離職者訓練	149,112	—	33,469	—	115,643	—
うち施設内	42,639	80.3	30,727	84.8	11,912	71.6
うち委託	106,473	66.8	2,742	65.4	103,731	66.8
在職者訓練	90,333	—	39,332	—	51,001	—
学卒者訓練	20,012	93.1	6,353	98.1	13,659	91.5
合 計	259,457	—	79,154	—	180,303	—

注1 離職者訓練の就職率については、訓練修了3ヶ月後の就職状況

注2 学卒者訓練の就職率については、訓練修了1ヶ月後の就職状況

注3 定例業務統計報告調べ

出所：厚生労働省「公共職業訓練の概要」

か月～1年、在職者訓練は短期間であり、学卒者訓練は1年または2年となっている²²⁾。この在職者訓練や学卒者訓練は有料であることに加え、非正規雇用労働者の就業時間と重なることから、この制度は非正規雇用労働者が活用しやすい状況にあるとは言い難い。公共職業訓練では、インターネットを活用した民間の講座を受講できるという選択肢が少ないことや費用がかかることなど課題は多い。

東京都では企業単位で利用できる職業能力開発講座や非正規雇用労働者を含む在職者が利用できる国家資格取得等を目標としたキャリア開発のための講座も設けられている。さらに、対象となる講座の種類や数は限られてはいるものの、インターネットによる申込みを可能にしたり、夜間講座を設けたりするなど、行政が実施する教育訓練講座を労働者が活用しやすくなりつつある。このような在職者向けのキャリアアップ講座が東京都では設けられているが、東京近郊以外の地方都市の行政が行う在職者講座は、理系・工業系の講座に偏っており、対象となる労働者は限られているのが現状

↖ www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/kousyoku/

22) これらの訓練については、拙稿「雇用流動化時代の職業教育訓練にかかわる支援制度」四天王寺大学紀要、2012年に記しているとおりである。

である²³⁾。

フリーターについては、2004年からハローワークで行っている支援が2012年度からさらに強化されている²⁴⁾。フリーター歴が6か月を超えると正規雇用労働者として採用されることが極端に難しくなることが調査結果から明らかになっている²⁵⁾。ことから危惧されるように、第二新卒として企業に受け入れられる期間内に正規雇用労働者として就職していなければ生涯不安定な生活を強いられる可能性が極めて高く

23) ポリテクセンター関西：<http://www3.jeed.or.jp/osaka/poly/kigyo/kyoiku/seminar/guide/index.html>

大阪府ホームページ：<http://www.pref.osaka.jp/>

TOKYO はたらくネット：<http://www.hataraku.metro.tokyo.jp/school/index.html>

24) 若者に対してのステップアッププログラムとして設けられており、「フリーター等の正規雇用化に向けた支援」「ジョブカフェにおけるきめ細やかな就職支援の実施」「トライアル雇用制度等の助成制度等の活用による就職支援」「地域若者サポートステーションとの連携による就職支援」「若者への職業能力開発機会の提供」という支援を行っている。2004年から若者の就業支援を行うジョブカフェを都道府県に設置。

25) 労働政策研究・研修機構編『労働政策研究報告書 No. 148 大都市の若者の就業行動と意識の展開—「第3回若者のワークスタイル調査」から—』労働政策研究・研修機構、2012年。

なる。このフリーター期間の能力開発は自己責任となるため、国内の各地域で偏ることなく、公共職業訓練やハローワークで同じ支援が受けられる体制が必要である。

(2) 雇用保険法による施策

雇用保険法第3条に、労働者が失業した場合及び労働者について雇用の継続が困難となる事由が生じた場合に必要の給付を行うこと、そして、労働者が自ら職業に関する教育訓練を受けた場合に必要の給付を行うことが示されている。

一定の条件を満たす雇用保険の一般被保険者（在職者）、または一般被保険者であった者（離職者）で雇用保険を受給している求職者を対象として就職に必要な技能及び知識を習得するための訓練を無料で実施している²⁶⁾。さらに、教育訓練給付制度は厚生労働大臣の指定する教育訓練を受講し修了した場合、本人が教育訓練施設に支払った教育訓練経費の一定割合に相当する額がハローワークから支給される。このような支給対象の指定講座の受講料は、年々、高額になっているにもかかわらず、給付金の限度額は減額される傾向にある²⁷⁾。

教育訓練給付制度は1998年12月1日から開始されており、その翌年からの教育訓練給付受給者数を示すと図表9のとおりである。制度が設

定された当初、受給者数が年々増加したが、2003年度に制度が変更されたことによって、2004年から受給者が減少し、2007年以降、受給者数は12万人前後で安定している。これは制度を1度利用すると、その後、再度利用する場合には一般被保険者として保険料を3年以上支払っている必要があるため、人数の伸びが落ち着いたと考えられる。

(3) 所得税法による施策

自己啓発を行った場合に利用できる所得税法上の措置として、資格の取得等にかかった費用も給与所得の特定支出控除とすることが認められている。これは職務に直接必要な技術や知識を習得するために講座等を受講して支出があった場合や、職務に直接必要な資格を取得するために受験料などを支出した場合、納税の際に一定額を控除するというものである。その年の給与所得の特定支出合計額が給与所得控除額を超えるときに「給与の支払者が証明すること」を条件に確定申告をすることによって、給与所得を限度として所得控除額を超える金額を給与所得控除後の金額から差し引くことができる。

これまでも勤務先で職務遂行に必要な資格を取得し、確定申告をして税務署の審査を通れば、資格取得費用として給与所得控除を受けることはできた²⁸⁾。この制度が改正され、2013年分以降の所得税について適用される。これまで資格取得費の対象外となっていた業務独占資格²⁹⁾の取得も控除対象資格に加わり³⁰⁾、勤務必要経費も追加され³¹⁾、給与所得控除とは別に特定支出控除の一部が給与所得から控除できる³²⁾。しか

26) 教育訓練給付制度では、情報処理技術者資格、簿記検定、訪問介護員、社会保険労務士資格などをめざす講座など、働く人の職業能力アップを支援する多彩な講座が指定されている。この指定講座内容は、『厚生労働大臣指定教育訓練講座検索システム（中央職業能力開発協会ホームページ）』にまとめられている。

27) 厚生労働省が指定した講座で教育訓練を受けた場合、その一部の費用を支給するしくみである。当初は雇用保険の加入期間が5年以上の人を対象に、受講料の8割（上限20万円）まで支給された。2001年、2003年と見直され、現在は雇用保険の一般被保険者又は一般被保険者であった支給要件期間が3年以上の者に支給。ただし、初回に限り1年以上の者。本人が教育訓練施設に対して支払った教育訓練経費の20%に相当する額を支給。ただし、支給額の上限は10万円（4千円未満は対象外）。

28) ただし、弁護士、公認会計士、税理士など、その資格の取得によって独立可能なものは除かれていた。

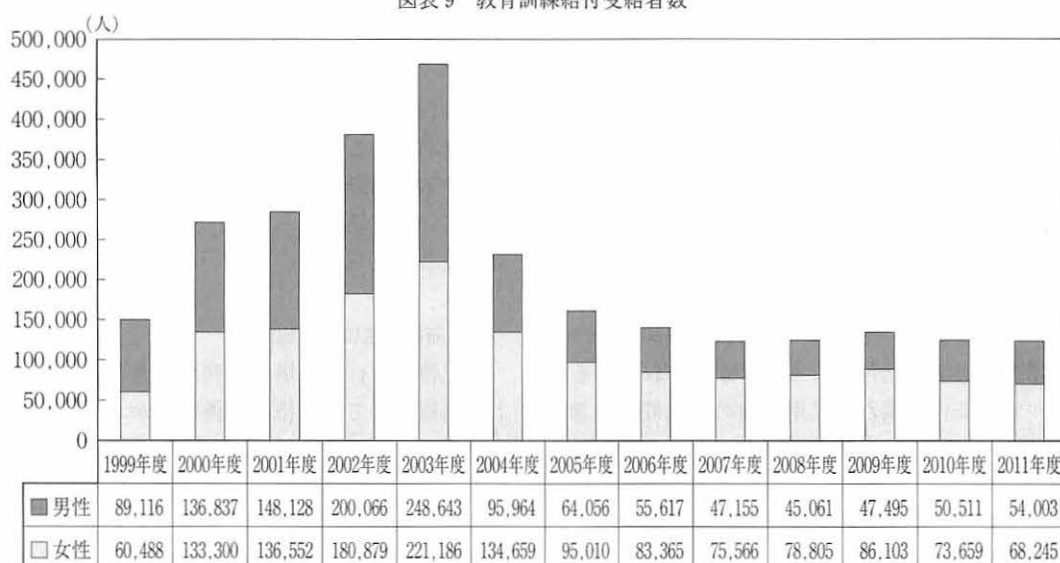
29) 資格を有する者のみだけが行うことができる特定の業務が法令に定められている。この業務を行うことを認めるための資格を業務独占資格いう。

30) 弁護士、税理士、公認会計士、弁理士など。

31) 図書費、衣服費、交際費、職務上の団体の経費。

32) 給与所得控除+(特定支出控除-給与所得控除×1/2)を給与所得から控除とすることが認められる。

図表9 教育訓練給付受給者数



出所：厚生労働省「雇用保険事業年報」1999～2011年度

図表10 特別支出控除額算出例

100万円の講座を受講した例	年収200万円の場合	年収500万円の場合
給与所得控除額	78万円＝200万×30%＋18万	154万円＝500万×20%＋54万
特定支出控除とならない額	39万円（＝78万÷2）以下の額	77万円（＝154万÷2）以下の額
特定支出控除額	61万円＝100万－39万	23万円＝100万－77万

し、このような控除が認められても給与所得があることが前提であるうえに所得控除額の2分の1を超える額の支出がなければならないことから、対象となるケースは多くないと考えられる。また、この施策そのものが周知されているとはいえず、その手続きもわかりにくいいため、この控除を受ける労働者は少ない。これまでの特定支出控除の利用者数は、2004年は9名、2005年は13名、2006年9名、2007年7名、2008年6名と報告されており³³⁾、2009年は9名である³⁴⁾。全体の数からすると無いに等しいものである。

2013年の改正に従って、年収200万円、500万円の労働者がこの制度を利用した場合の特定支

出控除額を試算すると図表10のとおりとなる。たとえば、労働者が資格取得を目標として税理士受験講座を受けるために100万円の支出をした場合、図表10に示したとおり、特定支出控除の額は年収200万円の場合は61万円となり、年収500万円では23万円となる。しかし、これは税額控除ではなく所得控除であるため、所得税の納付税額が大きく変わるものではない。さらに、職務の遂行に直接必要なものとして給与等の支払者により証明された資格取得費に限られることから、現在の職務に直接関係していなければ特定支出として認められない³⁵⁾。職務環境の変化が激しい時代に現在の職務が無くなるリスクに備えることはこの控除の対象とはならない。現行は限られた労働者のみを対象とする制

33) 国税庁課税部個人課税課調べ。

34) JCU 日建協ホームページ <http://nikkenkyo.jp/archives/1286>

35) たとえば税理士事務所勤務している場合の税理士試験受験等。

度となっていることから、利用者が年間10名に満たないという結果となっている。このような利用者が極めて少ない制度を設けるのではなく、すべての国民のキャリア形成に寄与する制度とするべきであろう。そのためには、まず給与等の支払者（源泉徴収義務者）を対象に税務官庁が制度内容の説明会を開くなどして、労働者に周知徹底を図る必要がある。

(4) 行政が行う企業への助成金等

2012年に労働者派遣法が改正され、労働者の希望により無期雇用への転換が努力義務化された。これに伴い、非正規雇用労働者の正規雇用への転換や人材育成・処遇改善等のキャリアアップに取り組む企業は一定の条件を満たせば、助成金を受けることができる。

非正規雇用労働者に対して設けられているキャリアアップ助成金は非正規雇用の労働者等を正規雇用への転換、人材育成、処遇改善などを目的として2013年度に創設されたものである³⁶⁾。さらに、重点分野等の人材育成については日本再生人材育成支援事業奨励金が設けられている。これは有期契約労働者等の非正規雇用の労働者に対し、「重点分野及び関連するものづくり分野の企業の事業主（有期契約労働者等が派遣労働者である場合については、派遣元の事業主）が、一定の「OFF-JT」又は「OFF-JT 及び OJT」を実施した場合に一定額が助成されるものである。

正規雇用労働者に対しては正規雇用労働者育成支援奨励金が設けられている。これは重点分野等である健康・環境・農林漁業分野等の事業を営み、事前に職業訓練計画書を作成して職業訓練を実施した事業主に支給される奨励金である。正規雇用労働者に対して会社で OFF-JT を実施するか、社外で受講させると、1事業所

1年度あたり500万円までの奨励金を受けることができるものである。ただし、1コースの訓練時間を10時間以上とし、その訓練時間の8割以上参加した場合、対象者1人につき上限が20万円まで支給されるが、2013年度のための助成金である。

5. おわりに

現在のような大競争時代には、1995年に日経連が示した『新時代の「日本的経営」』にも象徴されるように、仕事、人、コストを最も効率的に組み合わせた経営が必要であるとして、柔軟かつ機動的に人的資源を活用する企業は増加している。それに伴い、企業が非正規雇用労働者を多様な雇用形態で流動的に雇用することが常態化しつつある。

企業が正規雇用労働者を少数精鋭に絞り、社会保険を含む福利厚生等にかかる費用も削減する傾向にある環境において、就業ニーズの異なる多様な雇用形態の労働者に対応した教育訓練を行うことは難しい。そこで、労働者は雇用保険による教育訓練給付制度や国の行政機関が行う求職者支援制度による職業訓練³⁷⁾等の能力開発支援制度を利用することに加え、企業は国の助成金制度を活用することができれば、労働者や企業の費用負担が軽減するため、労働者は能力開発に取り組みやすくなる。

近年は公的職業訓練においても、多様な分野の講座が設けられており、業務独占資格試験の合格を目指す講座も増加傾向にある。キャリア形成に直結する公的職業資格を取得することや資格取得を目標とする講座の受講を能力開発のペースメーカーとして活用すれば、雇用形態にかかわらず、効率的に能力開発に取り組むことができる。しかし、難関といわれる資格の取得を目標とする講座を受講する場合、難関であればあるほど講座の受講料は高額になる。そのため非正規雇用労働者がそのような講座を教育訓練として利用するのは、就業時間の調整に加え

36) キャリアアップ助成金は6つのコース（正規雇用等転換、人材育成、処遇改善、健康管理、短時間正社員、短時間労働者週所定労働時間延長）が設けられており、それぞれに応じた助成額が設定されている。

37) 雇用保険が受給できない労働者等を対象とした職業訓練（求職者支援訓練）。

て受講料の支払いが困難となることがある。この対策として、就業時間に左右されずに受講できるようにするために民間教育機関のインターネット講座を廉価で利用できる等、教育訓練の選択肢を増やすとともに、教育訓練講座の修了や資格の取得を条件として労働者個人に教育訓練支援給付金を支給する制度を充実させることが求められる。

雇用保険加入者であれば教育訓練給付制度、給与所得者であれば特別支出控除を積極的に活用するという方法もある。しかし、特別支出控除は対象となる労働者は限られるため、制度を簡素化してわかりやすくし、現在の職業を問わず、すべての労働者の能力開発に寄与する支援制度とすることが望まれる。それには講座受講の終了後、「講座料金の一部を給付金として払い戻す教育訓練給付制度のようにする」または「給与の支払者が証明することを条件に確定申告をすることによって一定限度額までを税額控除の対象とする」などが考えられる。たとえ確定申告を必要とする要件が付いてもメリットが明確であれば制度の利用者は増え、能力開発に取り組みやすくなると予想される。また、現在の教育訓練給付制度は毎年活用できる制度ではない点が課題である。

従来、行政が設けている企業に対する助成金については、安定した雇用環境をめざし、継続的な能力形成を図ることによって労働者の処遇の改善を行い、重点産業における能力開発を支援している点は評価できる。しかし、期間が限定されていることから、重点産業に移行していく人材の能力開発を十分に支援するには至らない点は課題であるといえる。現在の職業と異なる職業分野に移行する労働者の支援をするには、企業への助成金制度では対応することが困難であるため、やはり個人が実施する能力開発支援

を充実させる必要がある。

しかし、行政が実施する支援として労働者個人への給付金や企業への助成金の充実ばかりを要求しても原資には限りがあるため、早急に対応することは困難であろう。そこで、日本学生支援機構が学生に低金利で奨学金を貸し付けるように、労働者に対しても独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構等の公益法人が主管する能力開発奨学金を設けることができれば、費用の負担を軽減することができる。労働者の年収に応じた低い金利とし、返済期間を長期に設定して能力開発費用を貸し付ける制度があれば、労働者は現在の収入額に左右されず能力開発を行うことが可能となる。

長期にわたる労働者人生において、今後は正規雇用の期間が途切れることは珍しくなるだけでなく、新規学卒で就職する際においても非正規雇用労働者の就労経験を経て正規雇用労働者へ移行することも増えると予想される。非正規雇用労働者が増加すればするほど、雇用形態に左右されることなく、必要に応じて「いつでも、どこでも活用できるセーフティーネット」となりうる能力開発支援制度の充実が望まれる。現在の職業訓練は労働者の雇用環境に後れを取っている点について早急なる改善が求められる。現在は変化の激しい時代であることから、刻々と変化する業界の状況に応じて斜陽業界から成長業界へ労働者が移行する必要が生じる。さらに、今後、定年年齢が高くなるために労働者人生の期間が長くなることにも配慮して、生涯にわたる教育訓練としての視点からも能力開発支援制度の制度設計のあり方を考えていく必要があろう。

(受理 2013年6月29日)