

平成14年7月18日

雇用政策研究会

◎ 取りまとめの趣旨等

- 1999年8月に「第9次雇用対策基本計画」が閣議決定され、その後これに基づき、雇用対策が実施されてきたところ。その後3年が経ち、経済・産業構造の転換が進む中で、労働市場をめぐる諸変化が、より広汎に、かつ、急速に進展
- このため、本年4月より、まず基本計画策定後これまでの雇用・失業をめぐる情勢の変化について分析し、その分析結果も踏まえた課題と、特に我が国経済の集中調整期間に当たる今後2～3年の時期を見据えて重点的に展開する雇用政策について検討

◎ 構成

第1 雇用・失業をめぐる情勢の変化と課題

1 労働市場の変化

- 依然として厳しい雇用失業情勢(完全失業率5.4%、有効求人倍率0.53倍(5月))
- 雇用者数が前年同月比で大幅減少(▲93万人(5月))
- 35時間未満の短時間雇用者が、年々増加。常用雇用者数の割合が低下
- 週間就業時間が60時間以上の雇用者の割合は、バブル崩壊以降低下してきたが、近年再び上昇に転じており、男性で長時間労働をする者の割合が上昇
- 非自発的失業者が自発的失業者数を上回り、その差も拡大
- 失業期間の長期化(1年以上の長期失業者103万人(本年1～3月、5年前の2倍以上))
- 自営業主、家族従業者は、長期的(2000年2月以来2年4か月連続)な減少傾向
- 転職希望率が過去最高を更新する等、景気が悪化している中での労働移動の増加

2 企業、労働者の行動、意識等の変化

厳しい経済・雇用情勢の見通し、国際化・IT化の影響、企業組織の変化等の下で以下のような変化がみられる。

○「採用・就職」

- ・職種別採用、通年採用の導入など企業の採用方法の変化、多様化
- ・若年層の高い転職希望率など労働者側の仕事に対する意識の変化、「フリーター」の急増

○「処遇、賃金」

- ・勤続年数は全体では増加傾向にあるが、若年層では横ばいないしは減少傾向
- ・賃金を勤続年数別でみると、格差は徐々に縮小

- ・企業側には、「労働者の企業に対する貢献の度合とは無関係に単に勤続に伴い賃金が上昇するような仕組み」については是正しようとする意識。
- ・労働者側は、能力主義の必要性を認めつつも、評価基準の設定とその運用に当たり、「正しく成果や能力が評価されるか不明」との不安

○「能力開発等」

- ・従業員に対する能力開発の実施状況をみると、OFF-JT（通常の仕事を一時的に離れて行う教育訓練・研修）を実施した企業は、全体の約3分の2
- ・4割を超える従業員が、自己啓発に当たっての問題点として「忙しくて自己啓発の余裕がない」ことを指摘
- ・キャリアコンサルティングの導入について検討している企業は、4割強

○「離職、退職」

- ・2000年の離職者661万人を理由別にみると「個人的理由」が67.0%と最も高く、「契約期間の満了」が10.5%、「経営上の都合」が9.3%、「本人の意思」が6.3%
- ・定年制については、1998年4月に60歳定年制が義務化されたが、大企業を中心に、定年年齢に先立つ早期の退職が行われている実態

3 中期的な労働移動の見通し

○1999年に行った当研究会における推計作業に沿って、今後5年間程度（2002年～2006年）の期間に生じるものと想定される産業別にみた労働力需要面での変化に伴い必要となる労働移動（転職）に関し分析

※ なお、利用可能な統計に関する制約等から、今回は企業間の転入出のみを取り上げた。（詳細は「参考」を参照）

○完全失業率の傾向的上昇の下、労働移動が増加傾向で推移する見通し

- ・今後5年間で労働移動の年平均は379万人（2000年は323万人）
うち産業間移動は201万人（2000年は164万人）
うち産業内移動は178万人（2000年は158万人）

○産業間移動を主体として、労働者が円滑な労働移動を実現し、失業を経る場合でも失業期間をできる限り短くするためには、労働者が自らの能力、適性等を的確に評価・把握し、必要に応じ新たな職業能力を身につけた上で転職することが不可欠であり、こうした点を前提とした政策面での対応が必要。

4 労働市場システムをめぐる今後の課題

（1）個人の個性・能力と経済活力が両立できる働き方の必要性

○従来は「長期雇用、年功賃金」といういわゆる日本的雇用慣行に則った働き方が中心

○今後は、個人が「仕事」を含めた「生活」の場全体を通じてその個性・能力を十分に発揮することにより、新たな働き方を含む豊かさを実感できる新しいライフスタイルの形成・定着を促すような経済社会システムが求められている

労働市場システムについても、こうした要請に応える、我が国における新たなス

タンダードの在り方を考えることが必要

○いわゆる「正社員」以外の働き方による者が雇用者全体に占める割合は傾向的に高まっているが、こうした働き方が、「正社員」を含む他の働き方との間での転換の可能性を欠いた、言わば閉鎖的なままで並存しているような「多様化」の進展のみでは、上記の要請に応えるには不十分

○個人の個性と能力に応じた働き方が、複線型で、かつ随時選択可能なものとして用意され、誰もがそれを明確に認識している社会を「多様選択可能型社会」と呼ぶこととする。

(2)「多様選択可能型社会」の実現に向けた労働市場システムの整備

○「多様選択可能型社会」の実現のためには、

① 労働市場の基礎となる基本的なルール、

② 働き方の選択可能性を保障する社会的インフラ

の2つの面から、労働市場システムの整備を進めることが必要

① 労働市場の基礎となる基本的なルールの在り方

～雇用の入口から出口までのルールの明確化～

(イ)雇用の入口

○性にかかわらず均等待遇、年齢による制限の緩和

○労働契約期間の上限の見直し、期間及び更新条件等の契約内容の明確化

(ロ)在職中の処遇等雇用・労働条件管理

○多様な働き方について、相互に選択・転換、公正な評価、処遇制度の確立

○働き方や職務にふさわしい労働時間管理の検討(裁量労働制の見直し等)

○男女の均等な機会及び待遇の確保、仕事と子育て等との両立を可能とするため、企業経営者の自覚の醸成

○職業生活設計に即した自発的な職業能力の開発及び向上への援助

○年齢に関わりなく働ける社会の実現

(ハ)雇用関係の終了

○円滑な再就職に向けた各種支援措置を事業主が実施することの定着

○解雇ルールを立法で明示することを検討

○定年制の今後の在り方について、年齢に関わりなく働ける社会の実現を図るとの課題認識の下、議論を深める

(ニ)その他

○非雇用のテレワークなどの働き方の就業環境の整備

②多様な働き方の選択を保障する社会的インフラ整備

～個人の個性と能力に応じた主体的な選択を可能とする社会的なインフラの整備～

○個人が、職業生涯を通じたキャリア形成についての戦略を持った上で、主体的なキャリア形成、能力開発を行えるような体制・制度の整備

○求人情報や自己啓発機会に関する情報へのアクセスを容易にすることが必要

○労働移動が円滑に行われるよう、あるいは、失業を経由する場合にあっても再就

職が早期に実現するよう、労働力需給調整機能の強化

○労働関係に関する紛争を簡易・迅速に解決するため、ADR（裁判外紛争処理）で
ある個別労働紛争解決制度の円滑な運用

第2 当面重点的に展開する雇用政策

第1に示した様々な変化に対応し、あるべき労働市場システムの実現に向けて、当面（今後2～3年間）の構造改革調整期において重点的に講じるべき雇用政策について検討

1 労働市場のインフラ整備の推進

（1）労働力需給調整機能の強化

- 官民の紹介機関の連携・協力の強化
- しごと情報ネット、「働らコール」の活用
- ハローワークインターネットサービスにおける求人企業名の掲載の早急な実現
- 労働者派遣事業についての更なる規制改革
- 地域のニーズ・特性に応じた需給調整の円滑化の促進（高齢者、障害者などを対象とした地域性の強い施策を展開する上で必要な職業紹介について、都道府県も一定の役割を担うことができるよう見直すことも検討） 等

（2）相談・評価機能の充実

- 企業の内外を問わず各人が必要とするときに受けられるようキャリアコンサルティングの充実（能力要件明確化、養成充実、活用促進）
- 企業横断的な職業能力評価制度の整備 等

（3）職業能力開発機会の提供等

- 職業生活の全期間を通じて職業能力開発機会を利用できる体制
- 主体的な選択によるキャリア形成を意識した自発的に能力開発を行うための休暇制度等の充実
- 自己啓発に対する経済的支援の充実

2 雇用・就業機会の整備

（1）雇用機会の創出

- 「雇用創出企画会議」の活用
- 地域の実情に応じ、地域の主体的な発意に基づく雇用対策の尊重、国の支援
- 雇用期間終了後の安定雇用への移行にも配慮した「緊急地域雇用創出特別交付金事業」の活用
- 戦略的な研究開発分野等における起爆剤となりうるよう、高度の技術・知識を有する外国人の獲得のための積極的な措置 等

（2）多様な働き方に係る環境整備等

- パートタイム労働の公正・均衡処遇のあり方に関する検討を早急に進める
- 多様な働き方のいずれを選択しても公平な処遇の下にふさわしい保障を受けられる社会保障制度（「多様就業型ワークシェアリング」の普及にも関わる問題）

- 社会保険のいわゆる「正社員」以外の雇用者への適用
- 雇用保険制度の見直し(雇用形態の差異に応じて設けている給付の差)
- 安心して働くことができるよう賃金、労働時間等の法定労働条件の遵守 等

3 重点的な支援を要する者への対応

(1) 長期失業者への対応

- 失業後できるだけ早い段階で十分な相談援助の実施
- 失業者本人の再就職意欲に応じ、雇用保険の訓練延長給付を活用しつつ効果的な訓練などの取組の推進
- 長期失業に陥った者について、ケースワーク制の導入も含めた相談・支援
- 中高年ホワイトカラー離職者等への多様な職業訓練の推進(民間活用、IT活用能力向上、職業訓練の複数回受講)
- 募集・採用時の年齢制限緩和の促進
- 「トライアル雇用」の活用
- 「紹介予定派遣」、「常用目的紹介」の活用
- 中高年についての派遣期間の特例措置(1年→3年)の活用 等

(2) 若年者への対応

- 学校教育と職業社会との連携の強化
- 夏期休暇を利用した応募先企業への職場見学会の開催、インターンシップ等の就業体験を通じた新卒採用時の適職選択の促進
- 個々の状況に応じた相談援助の充実
- 「紹介予定派遣」、「常用目的紹介」等の活用
- 「若年者トライアル雇用」の推進 等

4 セーフティネットとしての雇用保険制度のあり方

(1) 「再挑戦型セーフティネット」の構築

- 再就職の意欲のあるものに対し、その意欲を阻害しないようにしつつ、必要な給付を行うよう、早急に見直し
- 公共職業安定所が職業紹介と雇用保険のサービスをワンストップで提供しうるメリットを最大限活かす 等

(2) セーフティネットとしての役割が持続的、安定的に果たせるよう、雇用保険財政の健全化に向けた取組

- セーフティネットとしての役割が持続的・安定的に果たせるようにするために、雇用保険制度の構築に当たり、給付について最大限合理化した上で、労使双方による費用負担が適切に行われるようにし、雇用保険財政の健全化に向けた取組を推進

(3) 雇用保険三事業の見直し

- 雇入助成の見直し
- 雇用維持支援から円滑な労働移動の支援や能力開発の支援への重点化
- 雇用保険受給者向けの公共職業訓練の訓練コースの評価を踏まえた機動的設定 等

パート労働の課題と対応の方向性 (パートタイム労働研究会最終報告のポイント)

【Ⅰ パート労働の現状と問題点】

(パート労働者の増加)

- ・週35時間未満雇用者は1205万人(全体の2割。20年前は1割)
- ・パート等正社員雇用の増加(H9～13年200万人増) ← 正社員雇用の減少(170万人減)

(パート増加の背景)

(需要側の要因)

- ①コスト削減要請
- ②サービス経済化
- ③今後の少子高齢化

→ 女性・高齢者等の有効活用

(供給側の要因)

- ①女性・高齢者等短時間を目指す層の就業意欲の高まり
- ②若年層を中心とした就業意識の変化

(方向性)

今後の基本コンセプトは企業・個人とも「働き方についての柔軟性・多様性の確保」
→ 幅広い社会構成員がライフステージに応じ、ゆとりを持って働く社会へ

(問題点)

- ① パートの基幹的役割が増大している中での問題点
正社員とパートの大きな処遇差の中で、正社員からパートへのシフトが加速、正社員雇用への入り口が狭まるなどの労働市場のアンバランス。
- ② フルタイム正社員かパート非正社員かの二者択一では多様なニーズに対応できず

(課題)

- ・多様な働き方の拡大は不可逆的な流れ
 - ・ただし、労働市場全体の著しい不均衡や処遇条件低下とならない道筋が必要
 - ・少子化の下で、より多くの層が経済的に自立し、社会の支え手となり得るためにも重要。
- ⇒ 処遇均衡には、正社員の働き方や処遇も含めた雇用システム全体の見直しが必要

【Ⅱ 雇用システムの変化の方向→柔軟で多様な働き方を選びとれる社会へ】

正社員も含めた雇用システムの多様化(中間形態)の形成

- ・「拘束性の高いフルタイム正社員」か「補助的パート」の二者択一からの脱却
- ・「中間形態」には、就業、配属などの拘束性は少ないが、基幹的な仕事をフルタイム社員、基幹的パート双方が含まれ、その中ではフルもパートも統一的に雇用保障・処遇を行う

2. さまざまな働き方を結集して選択できる労働者に応じた処遇の確立

- ・評価のウエイトは、いわば生計費等の「必要に応じた処遇」から「働きに応じた処遇」に変化の方向
- ・こうした流れは、基幹的役割を担いつつあるパートにとって望ましい方向

3. ライフステージに応じて多様な働き方を行き来できる連続的な仕組みの構築

- ・まず、正社員において「育児・介護・自己啓発等ライフステージに応じたフルとパートの行き来を容易化
- 本格的な短時間就業(例:短時間正社員)が一つの働き方として確立
- ⇒ 補助的パートから入職する層も意欲・能力に応じて、短時間正社員等に移れる仕組み

【Ⅲ 政策の方向性】

(基本的考え方) Ⅱの仕組みづくりを政策的に促すための条件づくり

○ 正社員の働き方、処遇も含めた全体の雇用システム全体の見直しに向けた労使の主体的合意形成(ワークシェアリングの議論の活用)

○ 多様な働き方が「望ましい」形で広がっていくための制度改革等の着実な実施

「☆企業の選択肢を拡大する方向での制度改革の要素
(派遣労働者の拡大、有期労働契約の拡大など就業形態多様化を可能とする制度改革)」

「☆多様な働き方の下での雇用保障や処遇についての公正なルール確保の要素

→ 両面を有機的に組み合わせ、総合的なパッケージとして進めることが重要

(具体的方向性) 上記「多様な働き方」の下での雇用保障や処遇についての公正なルールの確保の要素」を中心に

○パートについての日本型均衡処遇ルールの確立

【日本型均衡処遇ルールの考え方】

- ① フルかパートかの違いだけで、現在の職務・責任のみならず、異動の幅、頻度などで判断されるキャリア管理実践の違いも明らかでない場合は、処遇の決定方式を合わせ、その決定方式の下で各人をどう評価するかは企業のルールに委ねる。
(パートの中でこうしたケースに該当する者は全体の4～5%)
- ② 合理的な理由があり、処遇決定方式を合わせられない場合でも現在の職務が同じであれば、処遇水準の均衡に配慮すべき。具体的には、処遇水準の均衡に向けて、パートにも能力向上等に応じた処遇の仕組みを作るなどの配慮が必要。
(ちなみに正社員と同等の仕事をしているパートが納得できると考えている水準はパート、正社員、事業所いずれから見ても、正社員の約8割が平均値)

目指すべきルールの法制化を視野に入れつつ、ガイドライン策定によりルール上の具体的考
え方の社会的浸透・定着を図ることが重要(最終報告で別添ガイドライン案を提示)。ま
た、その実効性を高めるための事後的救済措置の充実等が重要。

○多様な働き方を行き来できる連続的な仕組みの促進

フルタイム正社員とパート非正社員の間のパイパス→「短時間正社員制度」の導入支援。

○働き方に中立的な税・社会保険制度の構築

- ・収入が一定額を超えないようにする「就業調整行動」はパートの低賃金を助長。
 - ・税については、パート収入が一定額を超えると手取りが減る現象はすでに解消。
- ⇒ 正しい理解の普及。
- ・社会保険制度については、パートの年金保障の充実、就業調整行動が起こりにくい制度となるよう、パートへの適用拡大の方向で検討すべき。

参考

パートタイム労働研究会開催要綱

1 趣旨

近年、サービス経済化の進展、労働者の多様な就業ニーズ等を背景にして、パートタイム労働者は雇用者の2割を占めるに至っており、パートタイム労働は我が国の経済社会にとって欠くことのできないものとなっている。こうした中、パートタイム労働について、労働者の能力を有効に発揮できる良好な就業形態としていくことが一層重要となっている。

こうした事情を踏まえ、パートタイム労働の実態に即しつつ、パートタイム労働を巡る諸課題を整理し今後の在り方を検討するため、有識者により構成するパートタイム労働研究会を開催する。

2 構成等

- (1) パートタイム労働研究会（以下「研究会」という。）は、雇用均等・児童家庭局長が有識者の参集を求めて開催する。
- (2) 研究会には、必要に応じ、関係者の出席を求めることができる。
- (3) 研究会の座長は、構成員が互選し、座長代理は座長が指名する。

3 検討事項

- (1) パートタイム労働に関する実態把握、現状分析
- (2) パートタイム労働に関する課題の整理
- (3) パートタイム労働に関する企業、行政の対応の検討

4 運営

研究会の庶務は、雇用均等・児童家庭局短時間・在宅労働課で処理する。

【パートタイム労働研究会参集者名簿（50音順、敬称略）】

座長	大沢	真知子	日本女子大学人間社会学部教授
	佐藤	厚	日本労働研究機構主任研究員
	佐藤	博樹	東京大学社会科学研究所教授
	白石	多賀子	雇用システム研究所代表
	武石	恵美子	(株)ニッセイ基礎研究所主任研究員
	土田	道夫	同志社大学法学部教授
	永瀬	伸子	お茶の水女子大学大学院人間文化研究科助教授
	堀内	英男	(株)伊勢丹人事部採用担当部長
	水町	勇一郎	東北大学法学部助教授
	脇坂	明	学習院大学経済学部教授