

<中小企業の人材確保と育成に資する労働政策に関する意見書>
ニーズに即した質の高い労働市場を育て中小企業の活力強化を
～「雇用拡大による生活の安定」と「多様な働き方」の実現に向けて～

平成25年5月9日
東京商工会議所

日本経済は、円高修正や株高を追い風に企業の業績が改善しつつある。個人消費も持ち直しており、各指標の基調判断でも上方修正が見られるなど、先行きに明るさを感じられる。収益の見通しが開けたことや従業員の士気向上のために、一部の企業では報酬の引上げも行われている。今こそ、景気回復の流れを本格化し、長期に亘ったデフレからの脱却を図り、経済の縮小に歯止めをかけるとともに、少子高齢・人口減少社会を克服し、企業と国民が将来への明るい展望を描けるよう、経済の活力強化と雇用の拡大に軸足を置いた政策を強力に推し進めることが重要である。

そのためのカギは、民間企業の力を最大限に引き出す視点である。特に、企業数の99.7%、雇用の7割を担う中小企業は、雇用の最大の受け皿であるとともに、投資や消費を通じて経済の下支えに多大な貢献をしている。

しかし、この10年間で全国の中小企業は63万社が減少し、285万人もの雇用が消滅している。中小企業の実態は、その事業規模や従業員数、経営指向、事業環境など様々であり、直面する経営課題も複雑化・専門化が進んでいるが、人材の確保と育成は最重要課題の1つである。

加えて近年、労働者派遣法、労働契約法（有期労働契約）、高年齢者雇用安定法の改正による規制強化、最低賃金の大幅な引上げ、社会保険料負担の増大などが行われている。こうした規制強化・企業負担増は、国内事業環境を悪化させ、さらなる中小企業の雇用の減少につながり、却って働き手の雇用機会を狭める結果となっている恐れがある。また、職種や企業規模間のミスマッチや、若年者・高齢者の雇用問題、長期失業者比率の高止まり、働き方に対するニーズの多様化といった構造的な課題のほか、グローバル化への対応も急がれている。国内に就労機会が十分得られない状況が続くことになれば、人的資本の形成が阻害され、将来の成長力の低下につながる。求められるのは、経済成長の実現を通じて、企業が雇用を拡大し易くする環境を早急に作ることである。

労働市場を労使双方のニーズに合致した、もっと質の高いものとしていくことが重要である。転職・再就職・新卒などの外部労働市場において、企業・働き手の多岐に亘るニーズに応え、企業活力の強化と、雇用拡大による労働者の生活の安定を同時に実現していく必要がある。あわせて、労働条件変更や労働時間管理などの法制の見直しにより、基盤となるルールを整備し、労使自治のもと現場の実態を踏まえた柔軟な対応を取れるようにすることが重要である。

以上の認識のもと、中小企業の人材確保と育成に資する労働政策について、以下のとおり意見する。

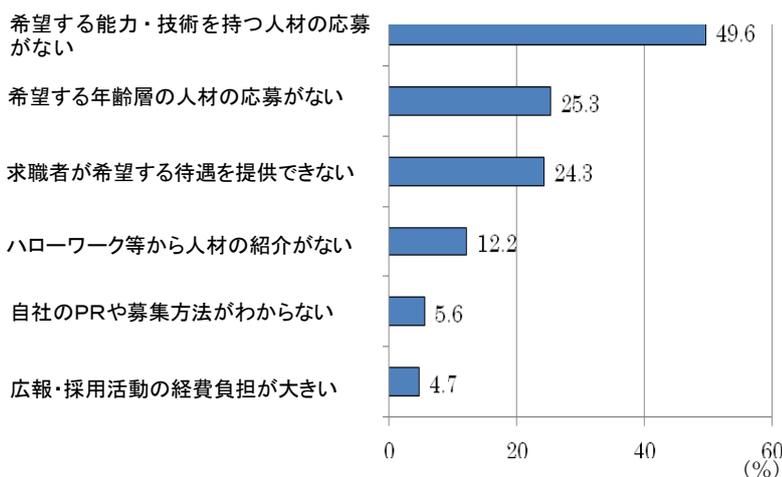
I マッチング機能を強化する3つの施策が急務

生産年齢人口が減少するなかで国の活力を維持していくためには、労働生産性の向上はもとより、エネルギー・環境、健康・医療・介護、農業、観光など、今後、成長と雇用拡大が期待される分野に円滑に労働力が供給されていくことが重要である。そのためには、ハローワークの機能の改善や民間事業者の育成などを通じた労働市場の需給調整機能を大幅に強化し、雇用の流動化とマッチングを促進する必要がある。また、労働市場を構成する人材の技術・専門知識などを企業ニーズに合せたものとしていく能力開発の強化が肝要である。

1. 中途採用市場の整備・拡大による中小企業の人材確保を

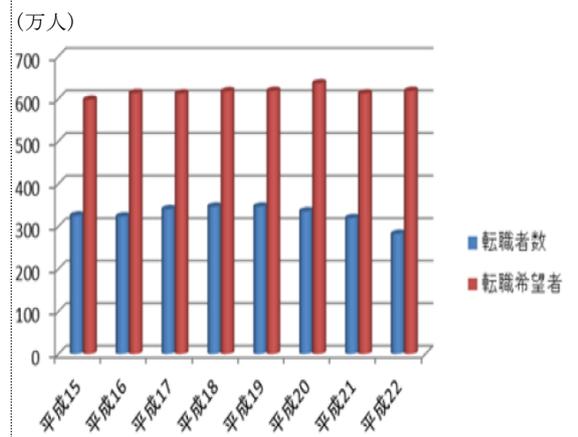
日本商工会議所が実施した調査では、中小企業が希望する人員の採用が出来ない理由として、「希望する能力・技術等を持つ人材の応募がない」（49.6%）、「希望する年齢層の人材の応募がない」（25.3%）等が挙げられた（図1）。一方で、総務省の調査では、「転職希望者数」約600万人のうち、実際に転職したのは282万人と推計されている（図2）。中途採用市場のマッチング機能を強化するとともに、能力発揮や就業希望が実現できていないにも関わらず、様々な理由で転職に踏み切れない労働者が中途採用市場に参加しやすくし、採用意欲のある中小企業とのマッチングが図られるよう、市場の整備・拡大を図ることが重要である。

【図1】「希望する人員を採用できない理由」



出所：「商工会議所LOBO（2012.09）（日本商工会議所）」

【図2】「転職者と転職希望者の比較」



出所：「労働力調査（詳細推計）」（総務省）」

○ハローワークの機能改善による転職市場の拡大

＜正確な求人ニーズの把握が何よりも重要＞

中小企業にとっては、職業紹介事業者のうち、もっとも身近で、手数料不要のハローワークに対する期待は大きいですが、望んでいる人材紹介がなかなか受けられない等、マッチング機能への不満の声も強い。

ハローワークのマッチング機能が十分に発揮されていない要因としては、長期不況で増加した求職者への対応に手一杯であることや、機関委任事務廃止による地域内自治体の商工部門との連携が弱まったことにより、求人企業のニーズ把握が不十分であることが考えられる。IT化投資の反作用で、求人開拓力や属人的なマッチングノウハウが希薄化しているとの指摘もある。

ハローワークの機能改善には、何よりもまず、求人企業が求めている人材情報を正確に把握することが不可欠である。積極的な企業訪問で直接的に情報収集することはもとより、企業情報が集まりやすくなるように省庁間、地方自治体の商工部門等と情報共有を進める必要がある。製品・サービスの市場動向をよく知る民間企業経験者の積極採用・登用により、どの企業で人材需要があるか、発生しそうか見つけ、求職者との橋渡しをすることも効果的・効率的な職業紹介につながると考えられる。

＜ハローワークの膨大な情報の有効活用を＞

ハローワークの有する膨大な職業紹介実績の分析から、マッチングに資する有益なデータが得られる可能性があり、ビッグデータの有効な活用を進める必要がある。ビッグデータは民間にも開放し、求人・求職の業種別・職種別の組み合わせごとのマッチング・アンマッチング実績数、成功事例等を積極的に公開し、データに基づいた求人・求職提案で、マッチングの成立率を大幅に引き上げることが重要である。

前職と異なった業種や未経験分野の職種への転職など、求人企業や求職者が気づき難い組み合わせも提案して、より広範囲な求職・採用活動を促し、雇用拡大につながることも考えられる。

賃金等の労働条件をどの程度にすればよいか、求人票・履歴書の書き方のコツなどのアドバイスを求められた場合にも、可能な限りデータに基づいた指導を行うことで求人企業・求職者の信頼も高まる。

さらに、こうした強化・拡充策の有効性を高めるためには、企業の求める人材像や能力、経験など求人票の記載内容を今よりもより詳細にすることも必要である。

○職業紹介事業の規制緩和による選択肢の拡大

中途採用市場の整備・拡大を図るためには、優良な民間職業紹介事業者を育てる視点が重要である。求人企業や求職者に対する人材紹介サービスの選択肢を広げ、質を向上させるために、職業紹介事業にも一層の競争原理を働かせる必要がある。

求職者から手数料を徴収する有料職業紹介事業には、年収700万円超の仕事であることや、経営管理者や熟練技能者、科学技術者などの職業であることが要求されて

いる。中途採用市場の拡大と活性化のために、このような制限を緩和し、より幅広く職業紹介を行えるようにすべきである。

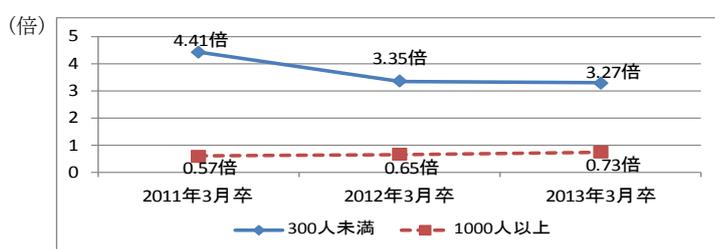
また、特に中小企業からのニーズの高い専門的・技術的職種の人材確保を図るため、ハローワーク、産業雇用安定センター、民間職業紹介事業者が求人・求職情報を共有し、総がかりで、出向・転籍を含めた多様な人材マッチングを推進していく必要がある。

2. 学生の就職先として中小企業を根付かせる取組みを

大学3年時の学生の志望先を基にした従業員規模別の求人倍率は、300人未満の中小企業では3.27倍と高い状況が続いている(図3)。中小企業は、若手人材確保のニーズが高い一方、学生は大企業志向が強く、ミスマッチが生じている。

就職・採用活動の開始時期の問題も含めて、このミスマッチを根本的に解消するためには、就職先として最初から中小企業を志向する学生を増やしていく必要がある。大学・学生等と中小企業を直接的につなぐ仕組みを構築していくことが重要である。

【図3】「従業員規模別求人倍率(大学3年時点の学生の志望先)」



出所:「第29回ワークス大卒求人倍率調査」(2013年卒)(株)リクルートワークス研究所)を基に東商が作成

○中小企業と教育機関を直接的かつリアルタイムにつなぎマッチングを強化

中小企業は、事業の意義、仕事の充実感、求める人材像、職場環境等、自社の魅力を積極的に発信し、学生や学校に就職先として目を向けてもらうことが重要である。東商では、学校の就職担当者と中小企業が直接会って、求人やインターンシップの情報を交換する機会等を設けており、今後もこれらを一層拡充していく。学校の就職担当者からは、中小企業の求人状況について、リアルタイムでの情報提供を求める声がある。政府は、新卒応援ハローワークやハローワークインターネットサービスの機能を拡充して、こうした要望に応え、多くの学生ができるだけ短期間で就職内定を得るよう後押しする必要がある。新卒応援ハローワークと教育機関が連携した学内企業説明会や、ハローワーク主催の企業見学ツアーの開催なども実施されたい。

また、学生・学校の中小企業に対する理解を深めるためには、インターンシップが有効であるが、中小企業においては、ノウハウ不足に加えて、人的・経済的負担が重

い。中小企業のインターンシップ受入れを促進するため、専門人材の派遣や傷害保険料等の経済的負担への支援を一層充実させるとともに、学生と中小企業が希望する場合には、インターンシップと就職・採用活動を直結させることも必要である。

さらに、グローバル化に取り組む中小企業が急増していることから、留学生と中小企業のマッチングの強化や、高度外国人材に対するポイント制（※）の基準緩和を図ることも重要である。

※専門的・技術的分野の在留資格を有する外国人のうち、学歴、年収、職歴等を点数化し、合計値が一定以上の者を高度外国人材と認定し、複合的な在留資格の許容等の優遇措置を付与することにより、高度人材の受入れを促進する制度。

【例：東商の取組み】

大学や専門学校等と中小企業が面談し、就職・採用に関する情報交換を行う就職情報交換会は、企業との接点の場を求めていた教育機関から高評価を得ている。

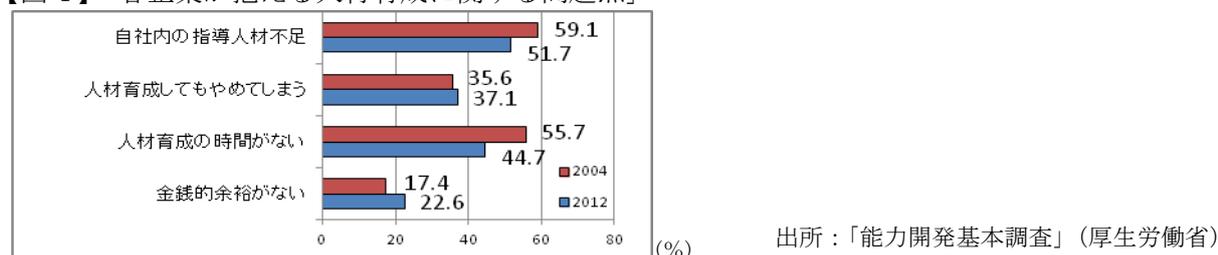
	参加大学数	参加企業数
平成 22 年度	4 月：34 校、2 月：31 校	4 月：181 社、2 月：225 社
平成 23 年度	7 月：42 校、3 月：57 社	7 月：150 社、3 月：207 社
平成 24 年度	9 月：73 校、1 月：77 校	9 月：263 社、1 月：279 社

3. 職業訓練施設と企業等の緊密な連携による企業ニーズに即した人材の育成を

労働市場から自社が求める能力や技術を有する人材の確保が困難である場合、企業は内部の人材育成により、能力や技術を獲得する必要がある。しかし、過半数以上の企業で「自社内の指導人材不足」に直面し（図4）、独力で人材育成に取り組むには限界がある。人材は企業の競争力の源泉であり、手を打たなければ、企業と雇用そのものを失う。

地域の公共職業訓練施設、教育機関、業界団体に加えて企業とも緊密に連携し、企業の人材ニーズに即した能力開発に取り組むことが重要である。その際、単に当面の雇用を維持・拡大させるということではなく、中長期の産業・就業構造の転換を見据え、将来の成長に役立つ人材を育成していくという産業政策的な視点が不可欠である。

【図4】「各企業が抱える人材育成に関する問題点」



○公共職業訓練は中小企業向けの「オーダーメイド型訓練」へと重点化

中小企業の競争力強化により地域の雇用維持・拡大を図るため、公共職業訓練施設や教育機関、経済団体に加えて企業とも連携し、市場や技術の動向等の背景も含めて中小企業の人材ニーズを的確に収集・分析しメニュー化した「オーダーメイド型訓練」を重点的に実施する必要がある。

特に、地域の成長産業・重点産業の振興策、就業人口の変化への対応と同時に、その分野への教育投資を積極的に行うのが効果的である。訓練の実行に当たっては、何人の雇用を生み出すかだけでなく、どのような技能や知識を習得した人材を何人就業させるか、女性、若年者、高齢者等多様な人材をどのように活用するか、という点まで詰める必要がある。その分野で十分に活躍できるような専門的知識と能力がしっかりと身に付くプログラムを形成していくことが重要である。それによって、企業の人材ニーズが地域の産業政策のニーズに発展し、産業政策と雇用政策の一体的展開が期待できる。

また、公共職業訓練の民間事業者への開放を進め、訓練メニューや就業支援について、民間事業者の創意工夫を最大限に引き出し、質を高めることも重要である。民間事業者を活用する場合には、訓練の需要者（失業者、求職者）側にバウチャーを配布し、供給側の教育機関は獲得できたバウチャーの多寡によって補助金の額が変化する仕組みも検討する必要がある。このようにすることで、失業者等は訓練の補助が受けられると同時に、教育機関にはより良い訓練、就業支援を行おうというインセンティブが生まれる。

さらに、労働者個人が自らの能力を高める意識も重要である。多くの企業が仕事の成果を賃金に反映させており、生産性を上げなければ収入は増えない。労働市場が育ち、働き口を見つけやすくなっても、求められる技能がなければ就職は難しいことをしっかり認識することが求められる。

Ⅱ 生産性を高め雇用機会を増やす労働政策が必要

新たな雇用創出と人材の能力向上が継続的に図られるニーズに即した質の高い労働市場を実現するためには、柔軟な労働時間管理や特定地域・職種での限定勤務など働き手の多様なニーズと、危機における企業の労働需給の調整を両立させることが必要である。経済環境の変化に対応した様々な雇用・就業形態を活用できる環境整備に向けて、労働政策を改めていくことが重要である。

近年の法改正に対しては、労働者派遣法では、短期派遣の禁止要件（世帯年収500万円未満は禁止等）を見直し、労働者の多様な雇用形態の選択肢と迅速な需給調整機能を取り戻す必要がある。労働契約法では、有期労働契約の通算契約期間が5年を超える前での雇止めが危惧され、一定の金銭的補償等により無期転換申込権が発

生しないルールを導入等が求められる。高年齢者雇用安定法では、労使合意のもと現役世代を含めた人件費原資の確保や高年齢者の職域開発への対応が要る。

政府には、企業が生産性の向上と雇用機会の創出に積極的な姿勢を取るよう、労働法制の見直し、雇用対策の推進を図る必要がある。

1. 柔軟な労働時間管理を

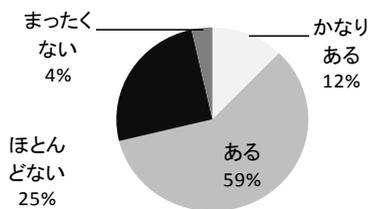
○柔軟な働き方ができる仕組みを使い易く

労働者の価値観や働き方が変化し、労働時間の長さではなく、仕事の成果で評価して欲しいという労働者側からの声もある。業務実態に応じて柔軟な働き方の選択肢を広げ、労働者自身が仕事の質や成果を追求することにより、生産性の向上、競争力の強化を目指すことが必要であり、仕事と生活の調和を図る観点からも、普及が求められる。

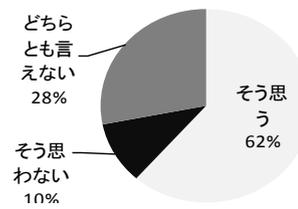
裁量労働制は、業務遂行の手段、労働時間配分の決定を労働者の判断に委ね、柔軟な働き方ができる制度であるが、企業においては、わずか0.7%しか導入が進んでいない。労働政策研究・研修機構の調査では、労使双方から柔軟な労働時間管理を求める意見が強い。裁量労働制の要件緩和を図り、中小企業でも導入が促進されるようにする必要がある。

【図5】「裁量労働時間制について」

労働時間の長さではなく仕事の成果で評価してほしいという労働者側からの意見



企業側にとって労働時間の配分を労働者の裁量にゆだねる必要性が高まっているか



出所：「裁量労働時間制についての調査」（労働政策研究・研修機構）

中小企業では、一人の従業員がいくつかの業務を複合的に遂行することが多いという実態に配慮し、現在、「企画・立案・調査・分析」と限定されている企画業務型裁量労働制の対象業務について、労使委員会にて決定すれば良いものとすべきである。また、対象労働者数に応じて手続き要件の簡素化（例えば、労働基準監督署への定期報告の提出頻度を6か月以内に1回から年1回程度にするなど）が求められる。

また、労働者が自ら始業・終業時刻を決めるフレックスタイム制についても、特に中小企業での導入が進んでいない。本制度の清算期間は1か月以内と定められているが、これを各企業の事業活動の実態に合わせて、労使合意のもと、清算期間をより長く（例えば、3～6か月）することができるようにしていくことが必要である。

2. わかりやすい雇用のルールを整備を

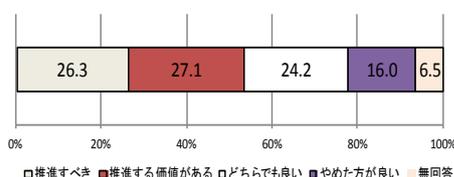
○労働契約の変更手続き等の明確化による雇用の安定

東商の調査では、雇用の拡大に有効な政策として、約半数の企業が経営危機対応時の労働需給調整手段の確保を求めている。（図6）

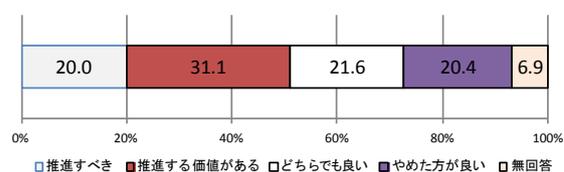
事業所の閉鎖や業務縮小など雇用調整が不可避となった際の対応など経営上の懸念が、正社員として雇用することをためらう要因となっている。これを解消するため、あらかじめ期間の定めのない契約を終了する際のルールが明確になれば、雇用の促進に繋がる。

【図6】「雇用拡大に有効な政策」

勤務地限定や短時間労働など、働き方を限定する代わりに、解雇要件等を緩和した「多様な正社員」制度導入の支援、拡充



一定の要件を満たせば競争力強化や事業転換のために行う人員整理も認めるなどの、整理解雇の要件緩和



出所：「雇用と少子化対策に関するアンケート」（東京商工会議所）

また、解雇については、労働局によるあっせんや労働審判を経て、大半は金銭によって退職しているのが実態である。そのため、解雇が無効であった場合の救済措置の多様化として、労働者が職場復帰を希望しない場合には、金銭の支払いによって労働契約終了の仕組みを整備することも必要と考える。但し、その際の解決金額については一律に設定するべきではない。

企業経営そのものが危うい危機的状況においても、企業を存続させ、最大限雇用の維持を図ることが肝要である。また、中小企業を取り巻く経営環境の変化のスピードは速く、変化への迅速な対応が求められている。労働条件変更に合理性が認められるケースをわかりやすく示すなどにより、事業環境の変化に対応していくための経営判断を行いやすくし、雇用不安に陥ることを未然に防止すべきである。

以上

平成25年度第1号
平成25年5月9日
第649回常議員会決議