

雇用政策研究会報告書（案）

すべての人々が自らの能力を発揮し、安心して働き、安定した生活ができる、
公正で多様性に満ちた社会の実現
（P）

はじめに

（転換期を迎えた日本の経済社会）

我が国は、2005年から人口減少社会に突入し、将来も一層の少子化・高齢化の進行によって、本格的な人口減少社会になるとの見通しとなった。人口減少により労働力人口が大幅に減少することとなれば、経済成長の供給側の制約要因となるとともに、需要面でみても経済成長にマイナスの影響を与えるおそれがある。

また、経済のグローバル化や技術革新等の進展に伴い、国内労働市場において、コスト削減圧力により低賃金労働者の増加、不安定な就労形態の者が増加するとともに、正社員内においても、企業が中核的人材を絞り込んだ結果、長時間労働が問題化している。この結果、働くことの充実感が得にくくなり、またメリハリの効いた働き方ができないことによって労働生産性が低下するおそれがある。

（すべての人々が自らの能力を発揮し、安心して働き、安定した生活ができる、公正で多様性に満ちた社会の実現）（P）

これらの課題を克服し、経済社会の持続的な発展を可能とするためには、若者、女性、高齢者、障害者などの働く意欲と能力を持つすべての人々が、生涯を通じ、その能力を蓄積しつつ、十分発揮し、仕事や地域への社会参加を行うことにより充実感を得ることができ、人生の各段階に応じて仕事と生活の調和が図られ、かつ公正で多様性に満ちた豊かな社会を実現することが重要となってくる。

こうした考え方のもと、当研究会においては、2030年までの日本の経済社会の姿を展望した上で、当面5年程度の間、我が国が重点的に取り組むべき雇用・労働政策の方向性について取りまとめたところである。

今後、本報告の趣旨に基づき、人口減少やグローバル化等の構造的な変化に的確に対応した雇用・労働政策が展開されるとともに、このような取組を通じ「すべての人々が自らの能力を発揮し、安心して働き、安定した生活ができる、公正で多様性に満ちた社会の実現」（P）が実現されることを期待する。

第1章 労働市場を取り巻く変化と課題

1. 日本経済の変化と雇用失業情勢の概観

我が国の経済は、バブル経済の崩壊以降、資産価格の下落とともに企業と金融機関の財務状態も悪化し、国内需要が減退する中でデフレ状態に陥るなど、長期的に低迷する状態が続いていた。こうした中、1990年代末から2000年代初めにかけての厳しいリストラの過程を経て、雇用・設備・債務の3つの過剰を解消することによって経済成長が可能となる環境が整った結果、2002年初めからの長期間にわたる景気の回復が実現されている。¹

こうした日本経済の変化の中で、雇用失業情勢については、1998年の大型金融破綻を契機に、中高年層及び若年層の失業問題が深刻化し、2003年4月には完全失業率が既往最高の5.5%となるなど、統計開始以来、最も厳しい情勢となった。しかしながら、2002年以降の景気回復期間において、有効求人倍率も2006年には1.06倍と、1992年以来約14年ぶりの水準まで回復し、完全失業率についても2006年に4.1%と、1998年以来約8年ぶりの水準まで低下するなど、全般的には改善傾向が続いている。

2. 労働市場を取り巻く変化

しかしながら、これらの長期不況期に行われた調整を経た日本の経済社会においては、過去の10数年間と比べると、企業側と労働者側の双方に、以下のような変化と課題が生じている。

(1) 労働市場を取り巻く変化

① 企業側の変化

(グローバル化等の影響)

グローバル化による国際競争や国内小売り産業等における競争の激化等の中で、企業の将来予測可能性の低下や短期的な需要の変動の増大に対応するために、企業が外部労働市場を通じた雇用量の調整の動きを強めるようになり、さらには海外投資家の参入や企業合併・買収の増大に伴って、株主に対する利益還元を以前よりも重視する経営がみられるようになってきている。こうした、企業合併・買収が経営者と労働者の間で培われてきた信頼関係に悪影響を及ぼしやすいとの指摘²がある。

(技術革新、知識経済化の進展)

IT化を中心とした技術革新の進展、また付加価値を生み出す知識・知恵を源泉とす

¹ 内閣府「平成18年度年次経済財政報告」では、景気の長期回復の背景として、企業部門では、雇用・設備・債務の3つの過剰が解消され、損益分岐点が大幅に低下したことなどを挙げている。

² Shleifer and Summers「Breach of Trust of Hostile Takeovers」(1988)によれば、企業合併・買収の意義は、将来の昇進可能性や昇級等に関する従業員と企業が共有してきた暗黙の約束を破棄することによって企業は効率性を高める可能性があること、としている。

る「知識経済化」の進行によって、企業の中核を担う高付加価値人材や高度技術者、熟練技能者のニーズが高まる一方で、定型的な業務を担う中間層ホワイトカラーのニーズが相対的に低下し、さらにそうした定型的な業務については外部人材を活用する傾向がみられる。

(産業構造の変化)

サービス産業をはじめとする第3次産業が増加するなど、産業構造が変化するとともに、消費者の趣向が短期化・多様化していることから、多様な消費者の趣向を捉えることができる感性を持つ労働者のニーズが高まっている。

(人材マネジメントの変化)

こうした時代の変化を受け、企業の雇用管理に変化が生じており、人件費の変動費化や将来の不確実性の対応のため外部人材を活用することで正社員の割合が低下している。さらに、正社員については、企業が自社で長期育成する中核的人材の絞込みを行っている。また、年功主義的賃金から成果主義的賃金への移行を徐々に進めているが、その評価に当たっては業務の短期的評価による弊害が指摘されるなど、見直しの動きもみられている。こうした中で、正社員については長期雇用を基本的な雇用方針とする企業が依然として多数である一方で、正社員以外の者の積極的な活用を図ろうとする企業もみられる。

② 労働者側の変化

(長寿化の進展)

平均寿命³は1990年から2005年にかけて、男性で75.92歳から78.56歳へ、女性は81.90歳から85.52歳へと着実に延び、また健康寿命⁴についても2002年時点で男性72.3歳、女性77.7歳となっている。

(正社員以外の働き方の増加)

企業の人材マネジメントの変化や働く者の価値観が多様化することにより、正社員中心だった働き方から、パート、派遣、契約社員等といった多様な就業形態の増加が目立ち、現在においては雇用者全体の約3割を占めるに至っている。なお、これら正社員以外の者のうち、正社員として働く会社がないため現在の雇用形態で働いている者が約2割強存在⁵している。

³ 厚生労働省「第20回生命表」(2007年)

⁴ WHO「World Health Report 2004」

⁵ 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2003年)によれば、正社員以外の者のうち、22.9%が就業形態を変えたいと考えており、そのうち正社員に変わりたい者は84.6%となっている。ま

(職業生涯の長期化)

我が国の高齢者は就業意欲が高く、労働力率も国際的にみて高水準となっている。また、希望する就業の引退時期をみると、男女ともに「いつまでも働きたい」とする割合が最も高く、高齢期になっても働く意欲は持続されている。

(キャリア意識の変化)

企業の即戦力志向の動き等を背景に、労働者についてもキャリア意識醸成の必要性が高まってきている中で、学校教育段階でのキャリア教育⁶や職業に接する機会の確保等の重要性がより高まっている。

(入社の動機、生活観の変化)

入社の動機について、自分の能力を活かせることを重視する者の割合が上昇するとともに、就職後も成長や達成感が感じられず離職する者の割合が増加している。

また、仕事か生活のどちらか一方のみを重視するのではなく、仕事と生活の調和を重視するという者の割合が上昇している。

(世帯構造の変化)

世帯の就業構造をみると、夫が働き、妻が専業主婦である世帯が減少し、1997年以降は共働きの世帯が専業主婦世帯を上回っており、さらにその差が拡大している。

(2) 労働市場を取り巻く変化により生じた課題

(ニート・フリーター等と所得格差拡大懸念)

フリーター⁷の数は2003年の217万人をピークに2006年は187万人と3年連続で減少するなど改善の動きが続いているものの、就職活動の時期が新卒採用の特に厳しい時期、

た、正社員以外の者のうち、契約社員、派遣労働者及びパートタイム労働者では、それぞれ32.1%、31.2%、20.2%が就業形態を変えたいと考えており、そのうち正社員に変わりたい者は、それぞれ92.0%、88.3%、85.9%となっている。

⁶ ここでの「キャリア教育」とは、文部科学省「キャリア教育の推進に関する総合的調査研究協力者会議報告書」における定義に基づき、「児童生徒一人一人のキャリア発達を支援し、それぞれにふさわしいキャリアを形成していくために必要な意欲・態度や能力を育てる教育」とする。また、この中で、「キャリア」とは、「人それぞれの生き方や価値観、勤労観、職業観などと深く結びつきながら、また、具体的な職業や職場などの選択・決定やその過程での諸経験を通して、個々人が時間をかけて徐々に積み上げ、創造していくもの」としている。

⁷ フリーターとは、15～34歳のうち、男性は卒業者、女性は卒業者で未婚の者のうち、

- ①雇用者のうち勤め先における呼称が「パート・アルバイト」である者、
 - ②完全失業者のうち探している仕事の形態が「パート・アルバイト」の者、
 - ③非労働力人口のうち希望する仕事の形態が「パート・アルバイト」で家事も通学も就業内定もしていない「その他」の者、
- と定義。

いわゆる就職氷河期に当たり正社員となれず、フリーターにとどまっている若者（年長フリーター（25歳～34歳））は改善の動きが鈍い。また、ニート⁸についても改善の動きが鈍く、これらフリーターやニートについては、正社員となることを希望しても就職が難しい状況にある。さらに、恒常的に1日単位の雇用契約で働く日雇派遣労働者⁹については、雇用の不安定さや職業能力の蓄積不足といった点が懸念される。

これらの若者の中には、自己啓発もままならず、雇用や将来の見通しについて不安を感じる者もあり、また正社員と比べて結婚することが困難といった状況がみられる。

こうした状況を背景として、若年層の間には所得格差の拡大や格差の固定化、さらには非婚化による少子化の加速が懸念されている。

（女性、高齢者に対する就業環境の整備）

男女雇用機会均等法の施行から20年を超え、女性の社会進出が着実に進んでいるものの、管理職や役員の女性の比率は国際的に見て未だに低い状況にあるなど、実質的な機会均等が確保されたとは言い難い状況がみられる。また、仕事と育児・介護の両立の難しさ等から就業継続を希望しながらも離職を余儀なくされ、いったん退職すると正社員としての再就職・再就業が難しい状況もみられる。

高齢者は高い就労意欲を持つ一方で、他の年齢層と比べると求人倍率が低いなど、雇用・就業機会が十分でない上、転職に際して賃金が低下するケースが多く、高年齢者の転職・再就職が難しい状況にある。こうした中で、高齢者の高い就労意欲を活かし、職業生涯の長期化に対応した労働環境の整備が急務となっている。

これらの人々の意欲と能力に応じた労働市場の参加が実現しない場合、将来的に労働力人口が大きく減少する要因となり、さらに経済成長の制約要因となることが懸念される。

（新たな働き方の出現に伴う課題）

グローバル化、技術革新の進展などによって企業の将来予測可能性が低下している影響を受け、人件費の変動費化を目的とした派遣労働者などの外部人材を活用する企業が増加するなど、企業の雇用管理の変化がみられる。一方、こうした外部人材の中には、日雇派遣労働者などのうち、特に雇用が不安定な者もあり、また教育訓練機会の差から職業キャリア形成にも差が生じるなどの懸念が指摘されている。

⁸ ニート(NEET)とは、Not in Education, Employment or Trainingの略。ここでは、15～34歳の非労働力人口のうち、通学、家事を除いた者とする。

⁹ 厚生労働省「日雇い派遣労働者の実態に関する調査」（2007年）によれば、1日単位の雇用契約で働く日雇派遣労働者を含む、短期派遣労働者（1か月未満の雇用契約の派遣労働者）のうち、フリーターは54.3%、学生は23.1%、社会人は16.4%、主婦は6.2%となっている。なお、今後の働き方の希望については、男性の25～39歳層で「正社員」を希望する割合が高くなっている（「正社員」を希望する割合：男性25～29歳：53.6%、30～34歳：58.0%、35～39歳：45.8%）。

(正社員の絞込みとその影響)

正社員においては、企業が中核的人材を絞り込んだ結果、週 60 時間以上の長時間労働者の割合が高水準となっており、特に 30 代男性の 21.7%が長時間労働となっている。長時間労働により、健康を損なう者が出るとともに、肉体的、精神的な疲労によって労働者の生産性にも影響を及ぼすおそれがある。また、男性の家事・育児時間が長時間労働等により短くなることによって、女性の負担を高めている。

また、同一企業内でも雇用形態により、能力開発機会を享受できる者とできない者が分かれており、さらに正社員間でも能力開発機会の多寡や質が異なっており、将来の人的資本に差が生じる懸念が指摘される。

(学校教育や能力開発に対する産業界のニーズとのミスマッチ)

学校教育は教養教育など様々な目的を有しているものの、産業界からは、学校教育が産業界のニーズに合致していないとの指摘がある。また、在学中のキャリア教育が十分でなく、職業能力が形成されていない者や適職選択が行えない者、また職業意識が十分に醸成されていない者が存在している。さらに、就職してからの自己啓発について時間的余裕がない者が多い。

(雇用失業情勢の地域差)

これまで公共事業を中心とする政府や地方自治体の財政支出に依存していた地域には、地域産業が弱体化しているため、雇用創出力が乏しい地域もみられる。このような地域は、このところの長期的な景気回復を享受できず、雇用情勢の改善に遅れがみられる状況にある。

第2章 あるべき雇用・労働社会の姿

1. あるべき雇用・労働社会の姿

人口減少時代を迎えた今、経済社会の活力や競争力を生み出す源泉である人の重要性はますます高まってきている。このため、今後、人口減少が本格化する2030年に向けてのあるべき雇用・労働社会の姿として、人材こそ経済社会の発展の礎であるとの基本理念の下、安定の確保とキャリア形成、多様性と自律性の尊重、公正の確保といった要件が満たされるような、質の高い労働を提供できる社会の実現を目指す。

(1) 安定の確保とキャリア形成

労働者の生活の安定や技能蓄積などの観点から雇用の安定が引き続き重要であるとともに、労働者が、自らのキャリアをより開発・向上することができるよう、職業能力開発などのキャリア形成支援や外部労働市場の整備などを行い、これらを通じて職業キャリアの発展と能力発揮が可能となる。

(2) 多様性と自律性の尊重

性別・年齢・障害の有無を問わず、労働者が、生涯を通じ、個人の価値観に基づき、人生の各段階に応じ、主体的に多様な働き方を選択できるようにすることにより、自らの能力を十分発揮できるようになる。そして、企業は多様な人材の能力を最大限に活用できるようになる。

(3) 公正の確保

多様な働き方が可能となっていく中で、それぞれの労働者の労働条件が、働き方にかかわらず、公正で働き方に中立な仕組みや制度のもと、豊かな活力ある経済社会にふさわしい公正なものとして決定される。

こうした社会の実現により、生涯を通じて一人一人の労働者がやりがいや充実感を感じながら働き、仕事上の責任を果たすとともに、家庭や地域生活などにおいても、個人が置かれた状況や人生の各段階に応じて多様な生き方が選択可能となる結果、豊かで健康的な職業人生を安心して送ることができるようになる。また、生涯を通じた長期的な職業キャリア形成を図ることができるインフラ整備やキャリア形成支援がなされる結果、人々の能力の蓄積が進むとともに、その能力が社会で正當に評価され、人々のモチベーションが高まることによって個々人の生産性が向上することを通じ、経済成長の持続的な発展が可能となる。

なお、当然のことながら、あるべき雇用・労働社会の実現に向けては、労働者の生活・雇用の安定及び就職の促進に十分な役割を果たすことのできる、幅広い社会保障の仕組みによるセーフティネットの確保をはじめとした各種の雇用・労働政策や社会保障政策の展開に加え、適切なマクロ経済運営や産業政策、教育政策、さらには少子化対策とも連携した政府一体となった取組が不可欠である。

また、このような雇用・労働社会の実現による労働力人口及び労働力率の見通しにつ

いては、2006 年の労働力率のまま推移した場合の労働力人口及び労働力率の 2030 年の見通しと比較すると、労働力人口は約 600 万人上回り、労働力率は 5.7 ポイント上昇するなど、将来的な労働力人口の減少を一定程度抑制することが見込まれている。

2. あるべき雇用・労働社会の実現に向けた検討課題

労働力人口の減少の下で目指すべき社会を実現するためには、雇用施策の展開の前提として、働く人々は職業人であると同時に生活者であり、何よりもまず多様な価値観を持つ人間であるという基本認識に立ち、次の事項について、社会全体で検討を深めていく必要がある。

(消費者に対するサービスの在り方の見直し)

消費者ニーズの多様化、高度化を背景に、年中無休の24時間営業など、消費者からみれば便利で多様なサービスが提供されているが、雇用面からみれば、過剰に労働力が投入されているといった側面もある。今後の労働力人口減少を見据えると、貴重な労働力の有効活用を図ることが必要であり、企業側はさらなるIT化や機械化の推進によって労働力の節約に努める必要がある。さらに、企業活動の背景にある消費者ニーズについては、消費者は利便性のみを追求するだけでなく、サービスを提供する企業の労働者の働き方にも配慮するなど、社会全体で個々の消費行動の在り方について検討する必要がある。

(ステイクホルダー間の付加価値の配分や企業の社会的責任の在り方)

バブル崩壊以降の過剰雇用の解消の過程において、マクロの労働分配率は低下傾向で推移している中、労働者への付加価値（利益）の配分の在り方について議論がなされている。そもそもマクロの労働分配率の水準については、産業構成あるいは企業規模・従業員構成等で異なるものであり、その水準の高低を一概に評価することはできないと言える。他方で、企業内の利益配分の在り方については、企業の持続的な発展や労働者の長期的なキャリア形成による人的資本の蓄積、企業価値の向上なども考慮しつつ、労使の相互信頼に基づいた配分決定がなされることが基本であるが、労働者は消費者として国内消費需要を支えるものであるため、労働者の暮らしの側面を圧迫することがないように、生活にも配慮した配分の在り方について検討することも必要である。また、労働者は生活者として地域社会を担っていることに配慮し、企業の社会的な責任の一環として、長時間労働等により地域社会を支える労働者の地域活動などの生活面を阻害しないよう、労働者の活用の在り方を検討することが必要である。

(必要な産業の在り方の検討、人材確保や育成の在り方)

我が国の経済の基盤の一つであるものづくり産業、あるいは国民生活の基盤である医療・福祉・介護産業においては、若者のものづくり離れや、労働条件等のミスマッチなどから、人材確保が困難となっていることが指摘される。少子化・高齢化によって長期的には労働力供給にも限りがあることが見込まれる中、我が国経済社会の持続的な発展を考慮し、これらの産業を含め我が国において真に不可欠な産業とは何か、検討を進める必要がある。

また、我が国の経済社会の大半を占める中小企業のうち、特に中小下請企業においては、交渉力に勝る親企業や取引先からの早期の受注に対応せざるを得ないことなどにより、中小下請企業の経営の悪化及び労働条件の悪化につながる可能性があることが指摘される。中小企業の中にはものづくり産業を支える企業が多いことを考慮しつつ、こうした中小下請企業における労働条件の改善を図り、必要な人材を確保する観点から、下請取引の適正化については、今後、さらに強力で推進する必要がある。

(外国人労働者受入れについて)

こうした議論と関連し、特定分野における人手不足の声や将来の労働力減少の懸念を背景に、外国人労働者の受入れ、特に現在受け入れていないいわゆる単純労働者の受入れの主張がなされている。

この問題については、ヨーロッパにおける受入れの歴史、特に定住化に伴う移民問題への発展の経緯も踏まえ、単に産業における労働力ニーズの問題として経済的見地のみから議論するのではなく、労働市場をはじめ、医療・社会保障、教育、地域社会への影響や治安も含め、広範な国民生活全体に関わる問題として、国民的なコンセンサスを得つつ、引き続き、幅広い見地から総合的に検討されるべき¹⁰である。

(税・社会保障制度の在り方)

税・社会保障制度については、企業側からみると、労働者の収入要件等によって雇入れコストに不連続な差が生じることとなるが、それを前提とした企業の利潤最大化行動の結果、企業の労働者の雇入れ行動に歪みが生じることが指摘されている。一方、労働者側からみると、稼得収入の水準によって、税・社会保険料が変動することから、労働者は就労調整を行うことが指摘されている。このように、労働需要・労働供給の両面に歪みが発生することは、労働者の就労機会や就労希望を阻害することとなり、ひいてはマクロ経済のパフォーマンスを引き下げることにつながるものである。こうした歪みが生じないような、中立的な税・社会保障制度の在り方について検討する必要がある。

¹⁰ なお、研修・技能実習制度については、規制改革推進のための3か年計画に基づき、研修生が実質的に低賃金労働者として扱われている等の実態を改善するため、実務研修中の研修生の法的保護の在り方を中心に見直しが進められている。

第3章 今後の雇用施策の方向性

1. 雇用施策の基本的な方向性

第2章におけるあるべき雇用・労働社会の姿を視野におきつつ、当面5年程度の間に取り組むべき雇用施策の基本的な方向性として、次のとおり提言する。

- ① 今後生まれる子どもが、労働市場への参加が可能となるまで（2030年頃まで）における就業率の向上

経済社会の持続的な発展の観点から、就業を希望しているにもかかわらず、様々な事情により就業できない若者、女性、高齢者、障害者などについて、就業を阻害している要因を取り除き、意欲と能力に応じた働き方を可能とすることにより、就業率の向上を図ることが重要である。

なお、将来の労働力不足の懸念に対して外国人労働者を受け入れた方がよいといった意見もあるが、労働市場の二重構造化が強まるおそれがあることに加え、労働条件等の改善や、それを通じたマッチングの促進・人材確保を阻害しないためにも、安易に外国人労働者の受入れ範囲を拡大して対応するのではなく、まずは国内の若者、女性、高齢者、障害者などの労働参加を実現していくことが重要である。

- ② 雇用・生活の安定と職業キャリア形成による生産性の向上

経済社会の激しい変化により様々なリスクが増大する中、労働者の能力開発など職業キャリア形成の基礎となる生活の安定・向上を図ることは、ますます重要となっている。また、労働は通常の商品の売買取引とは異なり、継続的な関係を持つものであり、そのことが労働者の能力・生産性とも深く関係しているという性格を踏まえるとともに、労働サービスを提供する人間が持つ社会的な側面からみると、組織の中で生産性を高めていくという性格を併せ持つ点も考慮する必要がある。そのため、労使が信頼関係に基づき長期的視点に立った労働条件の調整に柔軟に対応しつつ、雇用安定機能と人材育成機能を有する長期雇用を基本とすることが引き続き重要であるとともに、労働者が、自らのキャリアをより開発・向上することができるよう、職業能力開発などのキャリア支援や外部労働市場の整備などを通じて職業キャリアの発展、安定が図られるようにする必要がある。

- ③ 多様性を尊重する「仕事と生活の調和が可能な働き方」への見直し

労働者の多様な価値観やニーズに的確に対応するとともに、企業が多様な労働者の能力を最大限に活用し、生産性の向上や競争力の確保を図っていくことができるようにするためには、多様な働き方が主体的に選択可能となるようにすることが必要である。

しかしながら、現実には例えば、正社員とそうでない者の間における賃金などの労働条件、能力開発機会、雇用管理などの面で大きな差があり、多様な働き方の選択肢が限られている状況にある。また、企業側が中核的人材を絞ったことな

どにより生じる長時間労働によって、健康を損ねたり、仕事と生活の調和が困難となる、などの問題も現れている。

そのため、生涯を通じ、また人生の各段階に応じて、多様な働き方が主体的に選択可能となるとともに、様々な働き方の間を行き来できるような条件整備を進めていくことが必要である。

2. 今後重点的に展開していく具体的な施策の方向性

当面5年程度の間に取り組むべき雇用施策の基本的な方向性を柱とし、それぞれの柱に対応した具体的な施策の方向性について、次のとおり提言する。

なお、これらの雇用施策の推進に当たっては、施策が実効あるものとなるよう、効果的な政策評価を実施するとともに、評価手法の不断の見直しを行うことが重要である。

(1) 誰もが意欲と能力に応じて働くことのできる社会の実現（就業率の向上）

労働力人口が減少する中で、日本の経済社会が持続可能な成長を続けていくためには、第1に、性・年齢・障害の有無等に関わらず、誰もが意欲と能力に応じて働くことのできる「全員参加型社会」の実現を目指すことが必要となる。

① 若者の雇用・生活の安定と働く意欲・能力の向上

将来の社会を担う若者の雇用・生活面での安定は、少子化対策の観点からも重要であり、新卒一括採用の持つ機能・役割は維持しつつも、新卒採用に限定されない形での、若者の将来性や潜在能力に着目した応募機会の拡大への取組を進めるとともに、ニートが円滑に就労し、フリーターや35歳以上の者等を含む不安定就労者が安定した生活を送れるよう、各種の就職支援もあわせて進めていく必要がある。

一方、企業側においては、少子化が進む中において、我が国の経済社会の持続的な発展を支えるといった企業の社会的責任の観点から、中長期的な労働者の人材育成など、人を大切にする視点を念頭に置き、若者の雇用の安定を図るよう努める必要がある。また、大学生等の就職・採用活動及び内定者の入社前研修等については、その早期化により大学等の教育機能の低下を招くおそれが指摘されるが、そうしたことのないよう、企業側と大学側の自主的な取組¹¹を尊重しつつ、正常な学校教育と学習環境の確保が必要である。

国が取り組むべき施策としては、フリーター常用雇用化プラン¹²の推進により、フリーターや派遣労働者等の正規雇用化を支援するとともに、「改正雇用対策法」及

¹¹ 大学側及び企業側においては、毎年度、それぞれ「大学、短期大学及び高等専門学校卒業予定者に係る就職について（申合わせ）」及び「大学・大学院新規学卒者等の採用選考に関する企業の倫理憲章」を定めており、正常な学校教育と学生の学習環境の確保や採用選考活動の早期開始の自粛等について、双方が遵守して行動するよう求められている。

¹² 平成19年度における「フリーター25万人常用雇用化プラン」においては、年長フリーターの常用就職支援、就職意識の度合いに対応した効果的な就職支援、実践的な能力開発を実施している。

び「青少年の雇用機会の確保等に関して事業主が適切に対処するための指針」に基づき、若者の応募機会の拡大等について、事業主への周知・啓発、指導を着実に実施する。

また、キャリア・コンサルティング¹³を経て実践的な職業訓練を受講し、評価を受けることによって常用雇用を目指す「ジョブ・カード制度」¹⁴について、産業界・経営者団体とも連携し、全国的な普及に向けて強力に推進する。さらに、都道府県の主体的な取組により設置される「若年者のためのワンストップサービスセンター（通称ジョブカフェ）」において、地方自治体と産業界、学校等との連携の下、地域の実情に応じた様々な就職支援を展開するとともに、35歳以上の不安定就労者に対してもハローワークにおいて担当制による一貫した就職支援を行う。加えて、住居を失い、ネットカフェ等で寝泊まりする不安定就労者の安定的な雇用機会の確保を図るため、職業相談・職業紹介、技能講習、住居確保の相談等を行っていく。

さらに、若者の職業意識の形成支援として、小学校段階から児童生徒の発達段階に応じた組織的なキャリア教育とも十分な連携を図りつつ、中高生を対象に職場体験を行うジュニア・インターンシップや、企業人が学校を訪問し、職業講話を行うキャリア探索プログラムなどに取り組むことにより、早い段階から若者の職業意識の形成支援を行う。また、ニートをはじめとする若者の働く意欲を高めるため、「若者自立塾」¹⁵の推進や、若者の置かれた状況に応じた専門的な相談を行い、地域の若者支援機関のネットワークを活用した自立支援を実施する「地域若者サポートステーション」¹⁶を拡充する。

就業形態の多様化や労働契約の個別化が進む中で、労働関係法制度をめぐる知識、特に労働者の権利に関する知識が不十分な状況がみられることから、労働関係法制に関する知識を付与する教育や情報提供の在り方について検討する。

これらの施策の展開に当たっては、各地域において、雇用施策と産業施策、教育施策、福祉施策等関係する施策との密接な連携による包括的な支援を進めていくことがより一層重要となる。

¹³ 個人が、その適正や職業経験等に応じて自ら職業生活設計を行い、これに即した職業選択や職業訓練等の職業能力開発を効果的に行うことができるよう個人の希望に応じて実施される相談その他の支援のこと。

¹⁴ 「成長力底上げ戦略（基本構想）」（平成19年2月15日）における、人材能力戦略の取組として、「職業能力形成システム」（ジョブ・カード制度）を構築することとされた。同制度においては、「職業能力形成プログラム」や「実践型教育プログラム」により、企業現場、教育機関等で実践的な職業訓練等を受けた後、プログラム参加状況や実績に関する評価認定を記載した職業能力証明書を得ることにより、その後の求職活動に活用できるようになる。

¹⁵ 様々な要因により働く自信をなくした若者について、合宿形式による集団生活の中での生活訓練、労働体験等を通じて、職業人、社会人として必要な基本的能力の獲得、勤労観の醸成等を目指す。

¹⁶ ニート等の若者の自立を支援するため、若者の置かれた状況に応じた専門的な相談や職業意識啓発プログラムの実施、地域におけるネットワークの中核として、各支援機関への適切な誘導の実施等を行う。

② 女性の意欲・能力を活かしたキャリアの継続と再就職・起業の実現

女性の職業キャリアの継続を可能とするためには、企業の雇用管理改善や女性労働者のモチベーションの維持向上などの環境整備が必要である。特に、妊娠や出産を機に仕事を辞める女性も少なくない中、就業継続を希望する者や、一度離職したものの再就職等を希望する者が、生涯を通じ、また人生の各段階において、意欲と能力に応じた働き方が可能となることが重要である。

また、妊娠・出産を経験しながら安心して働き続けることができるよう、仕事と子育て等との両立を可能とする働き方の見直し、保育の充実等を行うとともに、一度離職してもその能力を活かし再就職・起業を可能とするための支援を強化することが必要である。さらに、若壮年期からの女性の就業率を高めることによって、当該世代が高齢期に至った場合でも就業を継続することによる高齢女性の就業率の向上も期待できる。

国が取り組むべき施策としては、男女雇用機会均等法の履行確保を図るとともに、女性の能力発揮のための支援を行っていく。また、ポジティブ・アクション¹⁷を積極的に推進している企業を表彰するとともに、ポジティブ・アクションに関する企業の取組を支援する。

また、育児・介護期にも離職せずに継続就業できるよう、育児・介護休業だけでなく、短時間勤務制度などの柔軟な働き方のための制度を活用しながら、安心して働き続けることができる職場環境づくりを進めるとともに、ファミリー・フレンドリー企業¹⁸の一層の普及促進を図る。また、多様な保育サービスをはじめとする子育て支援サービスの充実や介護サービスの充実など、子育て中や、家族に介護が必要な者がいる場合にも安心して働くことができるための環境整備を図っていく。

さらに、子育て等により離職した者が希望に応じて早期に再就職できるよう、マザーズハローワーク¹⁹等におけるきめ細かな就職支援を行うとともに、再就職に向けた情報提供や具体的なプランの策定支援等を行うほか、ジョブ・カード制度を推進する。加えて、女性起業家等に対しては、起業に関する情報提供、メンターからの助言、相談等の支援を行う。

③ いくつになっても働ける社会の実現

¹⁷ 男女の固定的な役割分担意識や男性中心の職場慣行などがもとになって男女労働者の間に事実上生じている差の解消を目指した、企業がすすめる取組。

¹⁸ 仕事と育児・介護とが両立できるような様々な制度を持ち、多様でかつ柔軟な働き方を労働者が選択できるような取組を行う企業。

¹⁹ 子育てをしながら就職を希望している方に対して、子ども連れで来所しやすい環境を整備し、個々の希望やニーズに応じたきめ細かな就職支援を行う。

高齢者は高い就業意欲を持ち、長年の職業生涯で蓄積された職業能力を持つ貴重な人材であり、人口の高齢化が今後ますます進展する中、特に2012年には団塊世代が65歳に到達するなど、高齢者の能力が活かされるための取組を早急に進めることが必要である。

こうした高齢者が当たり前働ける社会の実現に向けて取り組むことは、高齢者本人にとって生き甲斐・自己実現や健康の維持増進につながり、社会全体としても、これまで社会に支えられる側であった高齢者が支える側にまわることにより、経済社会の活力維持につながるとともに、現役世代の社会保障負担増の緩和にも資することとなる。また、今後、人口減少が進む中で、特に若年労働者の大幅な減少が見込まれることから、これまで若年者を活用してきた企業においては、豊富な技能や技術を有する高齢者の方々が活躍できるような場を創出することが求められる。

国が取り組むべき施策としては、まずは、65歳までの高齢者雇用の確保を図ることが不可欠であり、高年齢者雇用安定法に基づく高年齢者雇用確保措置の導入を中小企業への重点的な指導などにより着実に実施するとともに、これに加えて、継続雇用制度において希望者全員を対象とする企業の増加を図るなど、より充実した措置が講じられるように取組を進める。

また、意欲と能力があれば65歳までに限らず、65歳を超えても働ける社会の実現に向けた取組を進めていくことが必要であり、年齢にかかわらず働き続けることができる社会を目指す取組の一環として、「70歳まで働ける企業」の普及・促進を図るなど、60歳代半ば以降の高齢者が働ける職場を拡大していく。

さらに、高齢期には、個々の労働者の意欲、体力等個人差が拡大し、その雇用・就業ニーズも多様化することから、これに併せて、多様な雇用・就業機会の確保を図るとともに、高齢者の再就職の促進の強化を図るほか、シルバー人材センターにおいて、地域の多様なニーズに応じた就業機会の確保・提供を通じた事業の活性化を図るなど、高齢者の雇用・就業機会を増大していく。あわせて、団塊の世代の旺盛な活動意欲に応える雇用以外の就業・社会参加（ボランティア、NPO（子育て、学習支援））など地域密着型の活動の環境整備を図っていく。

これらの取組を進めることによって、意欲と能力のある限り年齢にかかわらず働き続けることができる社会の実現を目指すとともに、こうした施策を進める中で、いくつになっても働ける社会に応じた、必要な雇用のセーフティネットの適切な整備についての検討を行う。

④ 障害者等様々な事情・困難を克服し、就職を目指す人たちへの支援

意欲や適性に応じ、福祉を受ける立場から就労状態へと移行することは、本人の生活力の向上にとどまらず、社会の活性化にもつながることであり、雇用と福祉の連携等を通じて、能力に応じた就業機会の確保を進めるとともに、就労を通じた社

会参加への支援を行うことが必要である。

障害者については、その就労意欲が着実な高まりを見せる中で、より多くの障害者の就職希望を実現するとともに、一人ひとりがいきいきとした職業生活を送ることができるようにするため、障害者の就労支援について質・量ともに一層の強化を図ることが必要である。

あわせて、様々な事情により困難を抱えている方々に対しては、福祉政策、教育政策とも連携した包括的な支援を行っていく必要がある。

国が取り組むべき施策としては、障害者雇用促進法に基づく障害者雇用率制度を中心として障害者雇用の一層の促進を図るため、法定雇用率の未達成企業への指導を引き続き厳格に実施するなど、当該制度を柱とした障害者の雇用機会を拡大する。

また、障害特性や障害の程度によって生ずる課題に応じて、一人ひとりの希望に応じた働き方を実現するため、多様な就業形態を選択できるような環境整備を行い、障害者の働き方の選択肢を広げるとともに、精神障害や発達障害など障害の特性に応じた支援策の充実、地域障害者職業センター²⁰を中核とした職業リハビリテーションの充実・強化等、障害の態様や企業のニーズに対応した多様な職業能力開発機会の拡充、を行う。

さらに、福祉から雇用への移行を一層促進するためには、ハローワークを中心としたチーム支援などの各種の施策を実施すること等により福祉・医療・教育機関との連携を進め、それぞれの機能に応じた役割分担の下で、各地域において、一貫した総合的な支援を行う。加えて、働く障害者を支えるためには、身近な地域において就業面及び生活面における一体的な相談・支援を行う体制の整備を早急に行う。

これらの取組と相まって、企業の経営者、労働組合、従業員や福祉関係者等から国民一般に至るまで幅広い層の障害者雇用に係る意識改革を進め、相互の協力関係の構築を図ることにより、障害者雇用の一層の促進²¹を図っていく。

また、生活保護受給世帯や母子世帯に対して、福祉事務所等とハローワークとが連携した「就労支援チーム」の体制、支援機能の強化等により、支援対象者の就労支援を推進するほか、さらに母子世帯の就業に向けた一貫した支援を行う母子家庭等就業・自立支援センター事業の拡充等により、母子世帯に対する効果的な就業支援施策の実施を図る。加えて、刑務所出所者等については、法務省と連携した就労支援を推進する。

児童養護施設等を退所し就業する児童等に対しては、自立援助ホームで共同生活

²⁰ ハローワークとの密接な連携のもと、障害者に対する専門的な職業リハビリテーションを提供する施設として、全国 47 都道府県に設置されている。

²¹ 「成長力底上げ戦略」（基本構想）（2007 年 2 月 15 日）において『「福祉から雇用へ」推進 5 年計画』を策定した。障害者等の就労移行の具体的目標（5 年後）を設定し、福祉（就労促進）と雇用（受入促進）両面から総合的な取組を促進することとしている。

を送りながら生活支援を行う児童自立生活援助事業の拡充、生活や就業に関する相談とともに施設退所者等同士が意見交換等を行う場を提供する拠点事業の実施により、自立・就業に向けた支援を推進する。

⑤ 地域における雇用創出の推進

急速に進む少子化・高齢化は、地方においてより加速されて進むことが予想され、これまでの地域の在り方が大きく変化しつつある一方で、我が国全体の活力には地域の活力が欠かせないことを踏まえ、地域ごとに特色ある自然や独自の産業を活かし、地域の担い手の創意工夫や発想を最大限尊重した、個性と活力にあふれる地域社会の構築を目指す必要がある。

国が取り組むべき施策としては、雇用創造に向けた意欲が高い地域における地域の特性を活かした自発的な雇用創出の取組を支援するとともに、雇用情勢が特に厳しい地域における事業所の設置・整備に伴う雇入れ等を行う事業主に対し助成を行うことに、地域における雇用創出を推進する。

また、コンパクトシティ²²の推進等によって豊かで住みやすい地域の環境づくりが進められる中、地方へ就職を希望する者や地方への移住を希望する退職者などに対し、ハローワークによる相談・援助や広域職業紹介等の充実・強化を通じたU・Iターンの促進により、地方における人材の確保を図る。このことは同時に、地方における生活サービス需要を生み出すこととなり、こうした地域のさらなる雇用機会の創出につながることを期待される。

さらに、雇用失業情勢の改善の動きの弱い地域における特定分野において創業する事業主に対し、創業等に係る支援を進めるとともに、農林水産業の底上げや企業立地促進など、各府省が一体となった総合的な地域活性化のための取組²³を推進する。

⑥ すべての人々の就業意欲を活かす労働力需給調整機能等の強化

労働力の需給調整を円滑、的確に行い、需給のミスマッチの解消を図るため、ハローワークと民間の労働力需給調整機関がそれぞれの特性を十分活かしつつ、その機能を十分発揮できるようにするとともに、誰もが安心・納得して働くことのできる環境整備を行うことが重要である。

²² ここでは、「住」も含めた様々な機能「職」・「学」・「遊」等を都市の中心部にコンパクトに集積することで、中心市街地活性化等相乗効果を生じさせる都市計画の一つとして定義。

²³ 地域からみて分かりやすく、より効果的な取組を実施するため、地域活性化関係の4本部（都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部及び中心市街地活性化本部）を統合し、「地域活性化統合本部会合」（平成19年10月9日閣議決定）と称することとされた。今後の「地域活性化」の取組の基本姿勢として、従来の個別施策のみでなく、省庁横断的、施策横断的に取り組むとともに、地方公共団体、地域住民等の叡智を結集し、一元的に政策を立案し、実行することとしている。

国が取り組むべき施策としては、働くことを希望するすべての者に対し、働く機会を公平かつ公正に提供することが必要であることから、国の責務として、利用者の視点に立ったハローワークの効率的な運営やサービスの質の向上を図るなど、そのパフォーマンスのさらなる向上を図る。あわせて、全国ネットワークによるハローワークの需給調整機能を雇用のセーフティネットとして充実、強化するとともに、求人者・求職者の双方がその良質なサービスを享受できるようナショナルミニマムとしての体制を整備する。

官民の求人情報等へのアクセスの円滑化を図るなど情報提供体制を整備するとともに、官民相まった適正な需給調整機能の充実等により、専門性の高い人材を中心とした外部労働市場の整備を図る。また、労働者派遣事業については、偽装請負など法違反に対する指導監督を強化し、適正な運営の確保を図るとともに、日雇派遣労働者など様々な問題が指摘されていることを踏まえ、労働力需給の迅速かつ的確な結合を図りつつも、派遣労働者の雇用の安定と福祉の増進を図る観点から、労働者派遣制度の見直しを検討し、派遣労働者が安心・納得して就業できるような環境整備を図る。

なお、変化の激しい経営環境の中で、今後とも生じうる会社更生、営業譲渡及び会社分割等の活発化する企業組織の再編に当たっては、労働契約承継法及び労働契約承継法指針等に基づき、企業が講ずべき措置や配慮すべき事項等に関する周知・徹底を図るとともに、離職者等が生じる場合は、ハローワークにおいて離職者の早期再就職に努める。

さらに、労働者が安心して働くことができるための、セーフティネットとしての雇用保険制度については、今後も、労働者の生活及び雇用の安定を図るとともに、求職活動を容易にする等その就職を促進する。また、労働基準法・最低賃金法等の遵守（履行確保）に向けて、引き続き法令の周知徹底・的確な監督指導等を実施するとともに、成長力底上げ戦略推進円卓会議²⁴における政労使の合意を踏まえ、最低賃金の中長期的な引き上げに関して、産業政策と雇用政策の一体運用を図る。

²⁴ 「成長力底上げ戦略」（基本構想）（2007年2月15日）における①人材能力戦略、②就労支援戦略、③中小企業底上げ戦略、が国民各層の理解を得て、適切な効果をあげることを目指し、国及び地方レベルにおける政労使の合意形成を図ることを目的とした会議。

(2) 働く人すべての職業キャリア形成の促進（生産性の向上・競争力の確保）

第2に、人々の意欲と能力に応じて、適切な職業キャリア形成が行われ、能力が十分発揮できるような環境の整備による生産性の向上・競争力の確保が必要となる。

① 職業キャリアを支援するインフラの充実

人口減少という局面を迎える中、経済社会の持続的な発展を維持するためには、就業率の向上により、労働力人口の趨勢的な減少を抑制するほか、一人一人の能力を高めることによって生産性を向上させていくことが不可欠であることから、労働市場の必要なインフラ整備の充実を進める。

国が取り組むべき施策としては、多様な教育訓練を提供する教育訓練機関の育成を目指し、民間企業、中小企業団体・業種別団体等の事業主団体、公益法人、大学・専修学校等の学校等を教育訓練の受け皿として活用することなどにより、各機関の特性を活かした教育訓練機関の確保を図る。一方、産業構造の変化、技術革新や求職者のニーズの多様化等に対応するため、企業の人材ニーズの変化を踏まえた、職業訓練のコースの設定や中小企業等に対する職業能力開発に係る支援を進める。

また、労働者の職業能力及び教育訓練の成果に対する適正な評価を実現するため、職業能力評価制度について、企業内外を通じた職業キャリアの円滑な展開を図るための指針としての役割を果たすことができるよう、企業等のニーズを踏まえた整備・充実に努める。

あわせて、職業キャリアの円滑かつ持続的な発展を実現するため、労働者や求職者はもとより、出産・育児・介護等により職業キャリアを中断した者等、条件が整えば就業可能な潜在求職者に対して能力開発に関する情報提供に努める。

さらに、キャリア形成の促進のための支援システムの整備を図るため、キャリア・コンサルタントの養成や資質向上に努めるとともに、資格試験の統一化の検討、資格取得後のフォローアップのための仕組みの構築、企業や教育機関等といったキャリア・コンサルタントの活動の場ごとに求められる能力や役割に係る検討を進めることにより、キャリア・コンサルティングの普及を図る。

② 職業生涯を通じたキャリア支援

少子化・高齢化等が進展する中であって、働く者一人一人が生涯にわたり職業キャリアを持続可能かつ発展性のあるものにすることは、本人のみならず企業や経済社会の発展にとって極めて重要であることから、働く者の職業生涯を通じた持続的な職業キャリア形成への支援を進める。

国が取り組むべき施策としては、企業に依存した職業キャリアや意識から、自律できる方向への支援として、キャリア・コンサルティングを行う人材の育成、キャリア・コンサルティング機会の確保のほか、教育訓練システムの充実強化、職業能力評価制度の整備、職業能力開発に関する情報収集・情報提供の充実強化など、職

業キャリアを支援する労働市場インフラ整備の充実に努める。

また、長い職業生涯におけるキャリアの転機や節目で、今後のキャリアを考える機会やまとまった能力開発機会等を確保するため、教育訓練休暇の取得など企業内における各種キャリア支援策の導入促進を図るほか、キャリアの見直しを行う機会を確保するなどの施策を検討する。

さらに、キャリアの中に失敗があったときに、再度、キャリア形成を図れる環境を整備するため、年長フリーター向けの「企業実習先行型訓練システム」²⁵、「日本版デュアルシステム」²⁶等を推進する。

③ 競争力の向上を担う高度な人材の確保・育成

我が国の経済社会の活性化に資する人材を確保するため、世界で通用する高度な人材の大学・大学院等における戦略的な確保・育成や研究分野での産学連携を図ることにより、産業ニーズに対応した人材育成を図っていく必要がある。

国が取り組むべき施策としては、競争力の基盤となる優れた人材の育成、社会において指導的な役割を果たすリーダーとなる人材の育成を図るため、大学・大学院改革を進めていく。

また、経済社会の発展にあわせた人材育成を強化するため、経済社会のニーズに的確にかつ柔軟に対応できる高等教育を展開するとともに、産業界との連携による実践的教育・訓練を促進する。

さらに、ものづくり産業の国際競争力を支える人材を育成するための高度な知識を技能・技術を兼ね備えた実践的技能者を養成するとともに、我が国の競争力の源泉である優れた技能の維持・継承を図るため、高度熟練技能者をはじめ団塊世代の指導能力を有する優れた技能者等の情報をデータベース化し、中小企業等の技能継承支援や若年技能者の育成支援を図る。

④ 専門的・技術的分野の外国人の就業促進と外国人の就業環境の改善

人材の国際競争力強化を図る観点から、専門的・技術的分野の外国人について、我が国での就業を積極的に推進するとともに、質の高い留学生の確保や就職支援を進める必要がある。あわせて、外国人労働者の就業環境の改善を図っていく必要がある。

国が取り組むべき施策としては、我が国が「専門的・技術的分野」の外国人労働

²⁵ 年長フリーター等（概ね 25 歳以上 35 歳未満）に対し、企業等事業主のもとで行う職場実習を先に実施し、必要に応じて民間教育訓練機関等で行う座学訓練や他の企業等事業主での実習などのフォローアップ訓練（上限 5 か月程度）を実施する制度。

²⁶ 企業における実習と教育訓練機関における座学を組み合わせで行うことにより、若者を一人前の職業人を育成するための人材育成システムであり、2004 年度から実施している。

者を積極的に受け入れていることについて、広く海外に情報発信するとともに、「専門的・技術的分野」での外国人労働者の就業促進を図るために、改正雇用対策法に基づき、マッチング機能の強化や雇用管理改善の促進を図る。

また、質の高い留学生の確保に留意した外国人留学生制度の充実を図るとともに、質の高い留学生の国内就職の促進を図るために、大学、経済団体等との連携を強化し、留学生向けのインターンシップや企業における雇用管理の改善の推進など、マッチングしやすい環境を強力に整備していく。

あわせて、「生活者としての外国人」に関する総合的対応策²⁷や、改正雇用対策法に基づき定められた「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針」等に基づき、外国人労働者の就業環境の改善を図っていく。

⑤ 中小企業や福祉・介護分野の人材確保対策

労働者の大半が属する中小企業が活力を維持・向上させていくことは、変化の早い経済環境の中で、日本経済が柔軟に対応し、安定的に高い付加価値を生み出していくために必要不可欠である。また、国民生活と密接に関わりのある福祉・介護分野においては、利用者の立場からみると、安定的な労働供給がなされることが重要である。

一方、中小企業や福祉・介護分野においては、大企業との人材確保競争、あるいは労働条件の問題などにより、人材確保が困難となっている現状があるなど、効果的な人材確保対策を図る必要がある。

国が取り組むべき施策としては、中小企業労働力確保法に基づき、生産性向上に資する人材の確保及び職場への定着を支援するほか、中小企業者が労働者の能力を高め生産性を向上する際の支援を実施していく。

また、中小企業におけるものづくり人材の確保・育成、技能継承が促進されるよう、若者を現場の中核となる人材として育成する「実践型人材養成システム」²⁸の普及・定着を推進する。

福祉・介護産業については、高齢化の進展に伴いニーズ増大が見込まれる産業であり、国民生活の観点から、計画的な人材の育成が図られることが必要である。あわせて、人材確保の観点から、給与や労働時間等の労働環境の改善、IT技術・福祉用具の積極的な活用等を通じた業務の省力化を図るとともに、福祉・介護サービ

²⁷ 現に日本に生活する外国人に対しては、社会の一員として日本人と同様の公共サービスを楽しむ生活ができるよう環境整備することが必要であることから、「生活者としての外国人」に関する総合的対応策（平成18年12月15日外国人労働者問題関係省庁連絡会議決定）として、①暮らしやすい地域社会作り、②子どもの教育、③労働環境の改善、社会保険の加入促進等、④在留管理制度の見直し等、について取りまとめたところ。

²⁸ 企業が主体となって「自社のニーズに応じた教育訓練機関における座学」と「一定期間、訓練生を雇い入れての実習」を組み合わせることにより、現場の中核となる職業人の基礎を育成できるシステム。

分野における従事者のキャリアパスを構築していく。さらに、潜在的有資格者や団塊の世代の高齢者など福祉・介護分野における多様な人材の参入・参画を促進していく。

(3) 仕事と生活の調和が可能な働き方ができる社会の実現

第3に、誰もが、生涯を通じ、人生の各段階に応じて、多様な働き方が主体的に選択可能となるとともに、仕事と生活の調和のとれた働き方ができる社会の実現が必要である。こうした社会の実現により、長時間労働により生じる健康被害の防止や少子化の流れを変えることが期待できる。

仕事と生活の調和の実現にあたっては、労働者側は、自らの働き方を見直し、将来を見据え、生涯を通して自己啓発・能力開発を行うとともに、企業側は業務の見直しや職場風土改革に努めることによって労働者の自発的な取組を支援するなど、労使の自主的な取組が基本ではあるが、国や地方自治体においても、そうした取組を積極的に支援するとともに、多様な働き方に対応した子育て支援や介護などのための社会的基盤づくりを積極的に行うことが必要である。

なお、企業側が労働者の仕事と生活の調和の実現に取り組むことで負担が生じ、短期的なコストが生じるといった考えもあるが、仕事と生活の調和の実現によって、メリハリある効率的な働き方が可能となることによる労働生産性の向上や、優秀な人材の確保が可能となるなど企業にとってもメリットがあるとの指摘²⁹があると同時に、労働者の健康保持、さらに少子化対策にもつながる側面が期待できるなど、社会の担い手となる人材確保による持続可能な経済成長を達成する観点から、政府としても強力に推進することが重要である。

① 仕事と生活の調和の実現に向けた企業の取組の促進・支援と労働者に対する意識啓発

労働者が実際に働く企業での仕事と生活の調和が実現されるよう、労使の自主的な取組が基本ではあるが、国においてもそうした取組を支援するとともに、労働者・企業双方の意識啓発を行うことが必要である。

国が取り組むべき施策としては、仕事と生活の調和の実現に向けて、全国、地方レベルでの国民の理解や政労使の合意形成を促進するとともに、労働時間等設定改善法に基づく、労使による長時間労働の抑制、年次有給休暇の取得促進など、労働時間等の設定改善等に向けた労使の自主的な取組を促進する。あわせて、時間外限度基準を含め労働時間関係法令が遵守されるよう、労働基準監督機関において、労

²⁹ 例えば、阿部・黒澤「両立支援と企業業績」(2006年)では、育児休業制度や短時間勤務制度といった両立支援策を導入することによって、長期的には企業業績にプラスの影響が及ぶことが推察されている。特に、両立支援策のなかでも、短時間勤務制度の導入が企業業績に対し、長期的には最も有効である可能性を示唆している。

働時間管理の適正化や時間外労働協定の適正化のための監督指導等を重点的に行う。

また、企業における次世代育成支援の取組を促進するための対策の検討を進め、一般事業主行動計画の公表の推進、中小企業における一般事業主行動計画策定の取組の促進、次世代育成支援法に基づく認定に向けた企業の取組の促進を図る。あわせて、仕事と生活の調和を目指した先進的な取組を行う企業の情報を広く周知すること等を通じて、社会的気運の醸成を図るなど、仕事と生活の調和を実現するための取組を政労使一体となって推進する。

過重労働対策については、時間外・休日労働の削減、長時間労働者に対する医師の面接指導など労働者の健康管理に係る措置の徹底等の事業者が講ずべき措置について、「過重労働による健康障害防止のための総合対策」に基づき、事業者に対する指導等を実施する。また、メンタルヘルス対策については、「労働者の心の健康の保持増進のための指針」の普及啓発により、相談体制の整備など事業場における取組を推進するとともに、その支援措置を実施する。

また、労働者が中高年齢期に至っても健康を保ち、能力を十分発揮できるよう、「事業場における労働者の健康保持増進のための指針」に基づき、事業場における労働者の心身両面にわたる健康の保持増進の取組を高年齢者医療保険サービス等との連携の下に普及・定着を図るとともに、産業保健推進センター³⁰をはじめとした専門機関等との連携を図りつつ、メンタル面も含めた労働者の健康確保対策の充実を図る。

② 労働者が多様な働き方を主体的に選択できるような労働環境の整備

雇用以外の働き方も含め、多様なニーズに対応した働き方を主体的に選択でき、人生の各段階に応じて様々な働き方の間を行き来することができるよう、働き方に中立的な豊かな活力ある経済社会にふさわしい公正な労働条件等の確保を図る必要がある。

国が取り組むべき施策としては、短時間正社員制度³¹、テレワーク³²など個人の置かれた状況に応じた柔軟な働き方を支える制度の整備、それらを利用しやすい職場

³⁰ 産業医、保健師、衛生管理者等の産業保健関係者を支援するとともに、事業主等に対し職場の健康管理への啓発を行うことを目的として、全国 47 の都道府県に設置されている。

³¹ フルタイム正社員より所定労働時間が短いことから、自らのライフスタイルやライフステージに応じた多様な働き方が実現可能となるとともに、これまで育児や介護をはじめ様々な制約によって就業の継続ができなかった人や就業の機会を得られなかった人たちの就業の継続を可能とし、就業の機会を与えることができる働き方。

³² テレワークは、情報通信技術を活用した場所と時間にとらわれない柔軟な働き方であり仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）を可能とし、多様な就労機会や企業・再チャレンジ機会を創出するものとされている。「テレワーク人口倍増アクションプラン」（平成 19 年 5 月 29 日「テレワーク推進に関する関係省庁連絡会議」）では、「2010 年までに 2005 年比でテレワーカー人口比率倍増を図り、テレワーカーの就業者人口に占める割合 2 割を達成すること」を目指すこととされた。

風土作りなど、企業と働く者の取組を積極的に支援する。あわせて、在宅就業の適正化を推進するための環境整備に向けて、その実態把握を行い、必要な施策の検討を行う。加えて、男性の育児休業の取得促進方策の検討等を進めるとともに、男性の仕事と家庭の両立に関する意識啓発の推進等、男性の子育て参加の支援・促進を図る。

また、パート労働者が有する能力を一層有効に発揮することができる雇用環境を整備するため通常の労働者との均衡のとれた待遇の確保、通常の労働者への転換支援を促進する。あわせて、有期契約労働者についても正社員への転換支援を図っていく。