

第4章

経済社会の活力の向上と地域の活性化 に向けた雇用・能力開発対策の推進

第1節

経済社会の活力の向上に向けた人財立国の実現

1 職業生活を通じた能力開発の推進

人口減少社会の到来により、経済社会を支える者が減少する一方で、若者を始めとする人材育成が進まず今後の我が国の産業を支える人材の質が低下し、生産性の向上が困難となることが懸念されている。このため、経済社会の活力の向上に向けた人材立国の実現を目指し、現場の戦力となる若者の育成を始め職業生活を通じた能力開発を推進している。さらに、「2007年ユニバーサル技能五輪国際大会」や「第2回ものづくり日本大賞」を契機として、ものづくりに対する若者の就業意欲の喚起及び重要性に対する国民の理解の増進を図っている。

(1) ジョブ・カード制度の推進

人口減少下においても持続的な経済成長を可能とするためには、一人一人が能力を開発する機会を持ち、能力を発揮できる社会に向けた本格的な取組みが必要であるが、いわゆる就職氷河期と呼ばれた時期に学校を卒業し、就職活動を行った若年者の中には、正社員になれず、正社員以外の雇用者にとどまらざるを得なかった結果、職業能力形成機会に恵まれない状況にある者が多数存在している。また、子育て終了後の女性、母子家庭の母親等についても、離職期間が長いこと等により、正社員になれず、正社員以外の雇用者にとどまらざるを得ない状況にある者が存在している。こうした職業能力形成機会に恵まれない者について、その能力を向上させ、安定的な雇用への移行を促進することを目的として、「ジョブ・カード制度」を2008（平成20）年度より本格的に実施しているところである。

その内容は、①フリーターや子育て終了後の女性、母子家庭の母親等職業能力形成機会に恵まれない者が一定の知識等を有するキャリア・コンサルタントによるキャリア・コンサルティングを通じ、②企業における実習と教育訓練機関等における座学とを組み合わせた実践的な職業訓練（職業能力形成プログラム）を受け、③訓練修了後の職業能力評価のほか職務経歴等の情報を「ジョブ・カード」として取りまとめ、就職活動などに活用することにより求職者と求人企業とのマッチングを促進し、安定的な雇用への移行を促進するものである。

(2) キャリア・コンサルタント等の資質向上等のキャリア形成支援の推進

キャリア・コンサルタントの養成を推進するため、2002（平成14）年11月から民間機関が実施するキャリア・コンサルタント能力評価試験をキャリア形成促進助成金（職業能力評価推進給付金）の支給対象として指定している（2008年3月末現在、10試験を指定）。

さらに、キャリア・コンサルティングの有用性を広め、キャリア・コンサルタントの質量両面での充実を図る対策の在り方について検討するため、2007（平成19）年11月に「キャリア・

コンサルタントのあり方に関する検討会」報告を取りまとめ、こうした検討も踏まえ、キャリア・コンサルティングを技能検定職種に追加したところである。

また、独立行政法人雇用・能力開発機構都道府県センターのキャリア形成支援コーナー等にキャリア・コンサルタントを配置するほか、民間職業紹介・就職支援機関、企業の人事管理・人材育成部門、学校の職業指導・進路指導等におけるキャリア・コンサルタントの活用について普及・啓発を行っている。

このほか、事業主による企業内におけるキャリア形成支援を推進するため、各都道府県に設置されている職業能力開発サービスセンターにおいて相談・支援、情報提供等を行うとともに、選任された職業能力開発推進者に対して、キャリア・コンサルティングの基礎的技法などに関する講習を実施している。

(3) 広範な職種を対象とした職業能力評価制度

1) 職業能力評価基準の整備

産業構造の変化や、労働者の就業意識の変化に伴い労働移動が増大する中で、職業能力のミスマッチに的確に対応し、労働市場のマッチング機能の強化を図るため、業界団体との連携の下、職業能力が適正に評価されるための社会基盤として、職業能力のいわば「ものさし」「共通言語」となるような、職業能力評価基準の策定に取り組んでおり、2008年3月末現在業種横断的な経理・人事等の事務系職種のほか、業種別のものとして、電気機械器具製造業、ホテル業等36業種について策定している。

2) 職業能力習得支援制度の普及促進

在職者・求職者を問わず事務系職業に就く労働者が職業能力を段階的かつ計画的に習得できるよう、職務遂行に必要な知識を体系化するとともに、その体系に基づき職業能力を評価するための職業能力習得支援制度（ビジネス・キャリア検定試験）を実施している。また、体系化された知識を付与するためのeラーニングによる教育訓練の環境を整備し、正規従業員以外の雇用者等の職業能力習得を支援している。

3) 技能検定制度の整備

「技能検定制度」は、労働者の有する技能の程度を検定し、これを公証する国家検定制度であり、2008年3月末現在136職種について実施している。2007年度には全国で約60万人の受検申請があり、約23万人が合格し、技能検定制度開始からの累計で、延べ374万人が技能士となっている。技能検定は、試験内容が受検者等のニーズに沿ったものとなるよう、常に検定職種の新設・統廃合、試験基準の見直し等を行っており、特に学卒者・若年者を対象とする3級の検定職種拡大に努めている。

(4) 公共職業訓練の推進

厚生労働省、独立行政法人雇用・能力開発機構及び都道府県は、公共職業能力開発施設を設置・運営することで、①求職者を対象に、職業に必要な技能及び知識を習得させることによっ

て再就職を容易にするための「離職者訓練」、②在職中の労働者を対象に、技術革新、産業構造の変化等に対応する高度な技能及び知識を習得させるための「在職者訓練」、③中学・高等学校卒業者等を対象に、若年技能労働者の育成を図るため、職業に必要な技能及び知識を身につけさせるための比較的長期間の「学卒者訓練」を実施している。

2007年度においては、離職者14万人、在職者11万人、学卒者2万人の計28万人（速報値）に対し公共職業訓練を実施したところである。このうち、離職者訓練においては、訓練受講希望者に対しキャリア・コンサルティングを行った上で、求職者個人の希望、能力、適性等を踏まえて、最も適したコースの選定を行っているほか、公共職業能力開発施設における能力開発に加え、専修学校、大学・大学院、NPO、求人企業等の民間教育訓練機関等を積極的に活用し、多様な人材ニーズに応じた訓練機会を提供しており、2007年度においては、離職者14万人のうち10万人（速報値）に対して委託訓練を実施したところである。

（５）能力開発に取り組む事業主に対する支援

労働者に対して時間的、金銭的な配慮を行うなど、労働者個人のニーズを踏まえた能力開発に取り組む企業を支援するため、事業主が事業内職業能力開発計画に基づき作成した年間職業能力開発計画に基づき、従業員に職業訓練の実施、自発的な職業能力開発の支援又は職業能力評価の実施を行った場合に、要した費用の一部を助成するキャリア形成促進助成金制度を設けている。同制度は2001（平成13）年度の制度創設から2007年度までに延べ203万人の労働者のキャリア形成のために活用されている。

（６）職業能力開発分野における国際協力

近年、グローバル化に対応した自国産業の国際競争力の強化のため、開発途上国において、人材育成を重視する機運が一層高まっていることから、職業能力開発分野における国際協力については、経済発展の基盤となる人材の育成・確保のためのシステムづくりに重点を置きつつ、各国における経済の発展段階に応じた協力を効率的かつ効果的に実施することとしている。

具体的には、我が国との経済的相互依存関係が拡大・深化しつつある東アジアを中心に、質の高い労働力の育成・確保を図るため、「技能評価システム移転促進事業」等の事業を通じて、日系企業と連携しつつ、技能評価システムの構築・改善のための協力を行うとともに、民間の製造現場における指導者層の育成・確保を積極的に支援している。

また、外務省及び独立行政法人国際協力機構と連携し、開発途上国における職業能力開発関係施設の設置・運営に対する協力、職業能力開発関係専門家の派遣、職業能力開発関係研修員の受入れ等を行っている。

さらに、東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations：ASEAN）、アジア太平洋経済協力（Asia-Pacific Economic Cooperation：APEC）及びアジア太平洋地域技能就業能力計画（SKILLS-AP）の枠組みを通じて各種研修事業等の国際協力事業を実施している。

このほか、途上国における職業訓練分野の指導者の養成を支援するため、職業能力開発総合大学校と連携してアジア諸国から国費留学生の受入れを行っている。

2 ものづくり立国の推進

(1) 産学協力による「2007年ユニバーサル技能五輪国際大会」を契機とした技能の振興

2007（平成19）年11月、22歳以下の若い世代の技能者が世界のトップを目指して技を競う「第39回技能五輪国際大会」と、障害のある技能者が世界レベルの技を競う「第7回国際アビリンピック」が「2007年ユニバーサル技能五輪国際大会」の名の下に、静岡県において、史上初めて同時開催された。本大会には、55か国・地域から1,172名の選手が参加（技能五輪国際大会：46か国・地域から812名の選手が47競技職種に参加、国際アビリンピック：23か国・地域から360名の選手が30競技種目に参加）し、世界一を目指し、日頃から鍛えた技能を競い合った。

我が国での開催に当たり、とりわけ技能五輪国際大会は、若者を始めとする国民各層にものづくり技能の重要性を浸透させ「ものづくり立国」の推進を図る上で絶好の機会であり、技能尊重気運の醸成とともに企業等におけるものづくり人材の育成の促進に大きく寄与するものとの考えから、厚生労働省は、大会成功のために必要な財政支援等を行ってきた。

その結果、技能五輪国際大会では、前回のフィンランド大会での金メダル5個を大きく上回る16個を獲得し、金メダル獲得数で前回のフィンランド大会に続き世界第1位、金銀銅のメダル獲得数においても、24個（金メダル16個、銀メダル5個、銅メダル3個）と世界第2位の成績を上げた。一方、国際アビリンピックでも、過去最高の金メダル12個、銀メダル17個、銅メダル15個のメダルを獲得し、メダル獲得数が世界第1位となるなど、素晴らしい成績を収めた。

また、大会期間中、小・中・高校生等を始めとする多くの来場者が見学に訪れ、来場者数は、目標の20万人を大きく上回る29万3千人と、国民の強い関心の中、大会を終えたところであり、今後は本大会によりもたらされた「ものづくり技能の魅力や重要性」に対する認識を一過性のものとせず、これらを更に高め、若年者の就業意欲の喚起や円滑な技能継承といった具体的な成果につなげていくこととしている。

(2) ものづくりの魅力に対する理解の促進

若年者のものづくり技能への理解の促進を図るためには、地域社会における関係機関の協力が不可欠であることから、職業能力開発団体、企業、業界団体、官公庁等を構成機関とする「ものづくり体験推進会議」を各都道府県単位で設け、企業の工場・訓練校、公共職業能力開発施設等が地域に開放され、ものづくり体験の場が広く提供されるよう地域ぐるみで取り組んでいる。また我が国の産業・文化の発展を支え、豊かな国民生活の形成に大きく貢献してきた「ものづくり」を着実に継承し、さらに発展させていくため、製造・生産現場の中核を担っている中堅人材や、伝統的・文化的な「技」を支えてきた熟練人材、今後は担う若手人材など、「ものづくり」に携わっている各世代の人材のうち、特に優秀と認められる人材に対して内閣総理大臣賞を授与する「ものづくり日本大賞」の制度を2005年にスタートさせた。2007年8月10日に第2回の表彰が行われ、20件45名が内閣総理大臣表彰を受けた。また、第2回ものづくり日本大賞では、このほかに2007年11月に静岡県で開催された技能五輪国際大会における金メダリスト18名が内閣総理大臣賞を受けている。

(3) 中小企業等の技能の円滑な継承に対する支援の実施

これまでものづくり現場を支えてきた熟練した技能やノウハウを有する団塊の世代の熟練技能者が徐々に引退過程に入っており、若者等次世代にこれまで培ってきた技能・技術及び知識が受け継がれずに喪失するという問題が、若者の「ものづくり離れ」等と相まって、大きな懸念材料となっている。

特に2007年は、いわゆる「2007年問題」が表面化する初年度に当たる重要な場面であることから、以下の施策を実施し、円滑な技能継承を支援している。

1) 中小企業等に対する情報提供・相談援助の実施

技能継承の取組みが遅れている中小企業等に対し、都道府県ごとに設置している「技能継承等支援センター」において、技能継承・人材育成の取組みについての情報提供や相談援助を実施している。

2) 高度熟練技能者の企業等への派遣

1級技能士等の高度熟練技能者を実技指導等のために企業や教育訓練施設に派遣し、若年技能者の育成及び熟練技能の維持継承の取組みを支援している。

3) 技能継承に取り組む中小企業への助成

中小企業が計画的にOJTやOff-JTに取り組み、技能継承を図るための能力開発ができるよう中小企業雇用創出等能力開発助成金による支援を実施している。

また、中小企業が技能継承の受け手となり得る人材を試行雇用（トライアル雇用）する場合に試行雇用奨励金（技能継承トライアル雇用奨励金）による支援を実施している。

4) 「実践型人材養成システム」の普及促進

企業が主体となって「企業における雇用関係の下での実習（OJT）」と「教育訓練機関における学習」を組み合わせる「実践型人材養成システム」の周知・普及を図っている（後述）。

3 現場の実践力となる若者の育成

(1) 「日本版デュアルシステム」の推進

若者のフリーター化・無業化を防止しつつ、企業の求人内容の高度化のニーズに対応した、実践的な能力を習得するため、企業実習と一体となった教育訓練を行うことにより一人前の職業人を育成する日本版デュアルシステムを実施している。

その実績は、民間教育訓練機関を活用した委託訓練活用型については、2007（平成19）年度は約27,000人（速報値）が受講している。また、専門課程活用型及び普通訓練型については、2007年度は17都道府県21施設28コース（233人）（速報値）において実施している。

(2) 「実践型人材養成システム」の普及促進

現場の中核となる実践的な能力を備えた人材を育成するため、2006（平成18）年6月、「職業能力開発促進法」を改正（2006年10月1日施行）し、新規学校卒業者を主たる対象とし、企業が主体となって「企業における雇用関係の下での実習（OJT）」と「教育訓練機関における学習」とを組み合わせて行う「実践型人材養成システム」を位置づけ、当該システムの周知・普及を図っている。

4 介護分野における雇用管理改善の推進

介護労働分野においては、賃金面、精神的・肉体的に不安や不満がある等、厳しい労働環境にあり、定着率が低い、介護関係業務に従事していない多くの有資格者が存在する等、雇用の管理等の面で解決すべき問題が残されている。

こうした現状を踏まえ、厚生労働省では、介護労働者の雇用管理の改善等のための相談援助事業を行っているほか、介護関連事業主が新サービスの提供等を行う際に、特定の労働者を雇い入れた場合や雇用管理改善のための事業を実施した場合に、その費用の一部を助成しているところである。

なお、特定の労働者を雇い入れた場合の助成については、2007（平成19）年度から、より介護労働者の定着を促進する観点から支給要件の見直しを行い、その促進を図っている。

また、事業主自らが雇用管理の改善を図ることができるよう、賃金管理や能力開発を含む雇用管理の好事例を取りまとめ情報提供を行っている。さらに、2008（平成20）年3月からは、事業主がインターネットを通じて、自ら雇用管理改善について簡易に診断を行い、雇用管理改善に関する事例等の情報を入手できるシステムの運用を開始するなど、その充実を図っているところである。

第2節 地域の活性化に向けた雇用創出・人材確保の推進

1 雇用失業情勢の改善の動きが弱い地域における雇用創出等の推進

(1) 地域雇用開発促進法の改正

現下の雇用失業情勢は、厳しさが残るものの全国的には改善が進んでいるところであるが、依然として改善が遅れている地域があるなど、地域差が見られる。このような雇用失業情勢の地域差の是正を図るため、雇用情勢が厳しい地域に支援を重点化することを内容とする、「雇用対策法及び地域雇用開発促進法の一部を改正する法律」が2007（平成19）年6月1日に成立し、同年8月4日に施行された（図表4-2-1）。

図表4-2-1 改正地域雇用開発促進法の概要

国が支援対象とする地域の類型を以下の2類型に再編し、支援を重点化する。

- (1) 雇用情勢の特に厳しい地域
雇用情勢が特に厳しい地域については、事業所の設置整備や中核の人材の受入れに伴い雇入れを行う事業主や、従業員の計画的な能力開発を行う事業主に対して助成金を支給する。(地域雇用開発助成金)
- (2) 雇用情勢が厳しい中で雇用創造に向けた意欲が高い地域
雇用情勢が厳しい中で雇用創造に向けた意欲が高い地域については、地域が設置する協議会から提案のあった事業の中から雇用創造効果が高いと認められるものを国が選抜き、その事業を委託して実施する。(地域雇用創造推進事業)

(2) 雇用失業情勢の改善の動きが弱い地域等における雇用開発の推進

2008(平成20)年度からは、より一層地域雇用対策を推進・拡充するため、雇用失業情勢の改善の動きが弱い地域(21道県)に対する施策として、地域の雇用創出に資する重点分野で創業する事業主を支援する地方再生中小企業創業助成金を創設している。

また、「地域雇用創造推進事業」については、これまでの市町村を中心とした取組みへの支援に加え、都道府県を中心とした広域的な取組みも支援対象とし、雇用創造に向けた意欲の高い地域の自発的な取組みの一層の促進を図っている。

なお、雇用失業情勢の厳しい地域において重点的に雇用対策を実施するに当たっては、これらの地域の産業及び雇用の活性化が効果的に図られるよう、関係省庁と連携・協力していくことが重要であり、今後の地方再生の支援に当たっては、「地方再生戦略」(2007年11月30日地域活性化統合本部会合了承)に基づき、省庁・施策横断による総合的な支援を行うこととしている。

2 ハローワークにおける求人充足サービスの拡充・強化

ハローワークでは、求人受理後3週間を経過しても応募者がいない未充足求人に対して、確実なフォローアップを実施するとともに、求人者のニーズに応じて、未充足となっている原因を分析の上、求職者情報の提供、求人条件の緩和指導、事業所見学会等を実施している。

また、ハローワークのサービスメニュー、求人充足を促進するための労働市場情報、事業内容や会社の特徴、仕事の内容を分かりやすく記入してもらうための職種別チェックポイント等を内容とする求人者向けパンフレットの作成や、必要に応じ労働市場の動向や求職者ニーズを踏まえた、就職に結びつきやすい求人条件の提案、分かりやすい求人票作成のためのセミナーや個別の相談援助を実施するなど、求人充足の緊要度の高い求人事業主に対するコンサルティングサービス等を実施している。

3 中小企業労働力確保法に基づく支援措置の実施

我が国における中小企業は、国民生活に重要な財・サービスを提供するとともに、多様な消費者ニーズに対応した、その機動性に富む活発な活動は、我が国経済の健全な発展に重要な役

割を果たしており、労働者にとっても、その個性と能力を十分に発揮できる職場を数多く提供している。その一方、労働条件や福利面において大企業との間に大きな格差があり、そのことが中小企業の労働力確保や良好な雇用機会の創出を困難にしており、それが更に格差を生み出すという悪循環をもたらしているといった問題がある。

こうした中で、1991（平成3）年に制定された「中小企業における労働力の確保及び良好な雇用の機会の創出のための雇用管理の改善の促進に関する法律」（以下「中小企業労働力確保法」という。）は、中小企業における労働力確保と良好な雇用機会の創出のため、中小企業者が行う雇用管理の改善に係る措置を促進することにより、中小企業の振興とその労働者の職業の安定その他福祉の増進を図り、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的としており、具体的には、高度な技能等を持つ労働者を確保する場合や新たな事業分野への進出又は事業を開始する場合等の中小企業者や事業協同組合等が行う雇用管理の改善の取組みを支援している。

2007（平成19）年度は、以下のとおり中小企業者等へ助成等を実施した。

①中小企業人材確保推進事業助成金

中小企業労働力確保法に基づき、都道府県知事から雇用管理の改善に関する計画（以下「改善計画」という。）の認定を受けた事業協同組合等（以下「認定組合等」という。）が、その構成中小企業者における人材確保や職場定着を支援するため、雇用管理の改善に係る事業を実施した場合、当該事業に要した経費の一部を助成する。特に、ものづくり産業において技能継承者の確保に取り組む認定組合等を優先的に採択する。

②中小企業基盤人材確保助成金

改善計画の認定を受けた個別中小企業者（以下「個別中小企業者」という。）が、創業・異業種進出に伴い、経営基盤の強化に資する人材を雇い入れた場合に助成する（同意雇用開発促進地域における事業所の設置に係る雇入れの場合、助成額を上乗せする。）。

③中小企業職業相談委託助成金（2007年度をもって廃止）

認定組合等の構成中小企業者又は個別中小企業者において、労働者の職場定着を図るため、特にニーズが高いメンタルヘルス相談を含めた職業相談業務を3か月以上の期間、外部の専門機関等に委託した場合、当該委託に要した費用の一部を助成する。

4 建設労働対策の推進

近年、公共投資の減少や市場競争の激化など建設業を取り巻く状況は一層厳しいものとなっており、技能労働者の不足、賃金水準の低下などその影響は建設業の雇用面にも現れている。

こうしたことから、建設労働者の雇用の改善等に関する法律に基づき、建設雇用改善計画の策定を始めとし、建設労働者の雇用管理の改善、職業能力の開発・向上等の施策を展開しているところであるが、2008（平成20）年度においては、建設雇用改善助成金制度について利用者にとってより分かりやすく使いやすいものとなるよう、助成金の整理・統合を行い、特に建設事業主が行う雇用管理改善事業に対する助成対象を拡充した。

また、建設業務労働者の確保及び雇用の安定等を図るため、建設事業主団体内の事業主間で建設業務労働者の送出しと受入れなどを行う労働力需給調整システムについても、引き続き全

国的な普及に向けて積極的に取り組むこととしている。

5 港湾労働対策の推進

港湾労働法及び2004（平成16）年度から2008（平成20）年度までを対象とする港湾雇用安定等計画に基づき、港湾労働者派遣制度の適正な運営の確保等港湾労働者の雇用の安定及び福祉の増進のための施策を推進している。

港湾労働者派遣制度とは、港湾労働者の雇用の安定と港湾運送事業における効率的な経営・就労体制の確立との両立を図り、一定の要件の下に港湾運送事業主間で港湾労働者を相互に活用するための制度であり、指定港（6大港）において港湾運送事業を営んでいる事業主が厚生労働大臣の許可を受けて、その常時雇用する港湾労働者を他の港湾運送事業主の下での就労をさせることができることとしている。なお2007（平成19）年度の港湾労働者派遣者数（月平均）は、2,635人日となっている。

第3節 外国人労働者問題等への適切な対応

1 外国人雇用に係る基本ルールの整備

2007（平成19）年10月に施行された改正雇用対策法において、外国人が、在留資格の範囲内で、その能力を有効発揮しながら適正に就労できるよう、外国人雇用に係る基本ルールを整備したところである。まず、外国人の就業環境の改善のため、外国人雇用状況の届出が義務化され、企業における雇用状況の把握が可能となった。ハローワークは、把握した雇用状況に応じて事業主に対する集団指導、事業所訪問等により、外国人労働者の雇用管理の改善等に関する指針を周知するとともに、労働・社会保険加入促進等、雇用管理改善のための助言、指導を実施している。

また、企業における外国人の雇用状況を踏まえて、地方公共団体や地域コミュニティ等の取り組みにも協力し、特に日系人集住地域においては、安定雇用の促進、不就労の日系人若年者等に対する職業キャリア形成等、就業環境の改善を推進している。

このほか、専門的・技術的分野の外国人の就業促進に向け、外国人雇用サービスセンターを中心に、ハローワークの全国ネットワークを活用し、大学や地方公共団体等とも連携して留学生等の国内就職支援を行うとともに、こうした人材の能力発揮や定着促進を念頭に置き、企業における雇用管理改善を支援している。

2 研修・技能実習制度の適正化と見直し

開発途上国等の「人づくり」に協力することを目的とした「外国人研修・技能実習制度」に

ついて、一部の受入れ機関において、研修生が実質的に低賃金労働者のように扱われていたり、技能実習生に対する賃金不払等の労働関係法令違反事案が生じていることから、受入れ企業等に対する巡回指導の強化等を通じ制度の適正な運営に努めるとともに、「規制改革推進のための3か年計画（改定）」（2008（平成20）年3月25日閣議決定）に基づき、実務研修中の研修生の法的保護の在り方等適正化に向けた制度の見直しを検討している。