

## 総論

### 1 「働き方」をめぐる現状認識

我が国においては、戦後の荒廃からの復興、その後の高度成長時代を通じて、欧米諸国に追いつき、追い越すことに重点を置いた社会経済制度が構築され、「働き方」についても、この社会経済制度と整合性のとれるような形で構築されてきた。

これまで我が国において典型的であった長期雇用や、そうした雇用形態を前提とする年功賃金に代表されるいわゆる日本型雇用慣行は、我が国経済の発展に寄与するとともに、労働者の雇用の安定にも大きな役割を果たしてきた。特に経済が右肩上がり成長していく時代には、このような画一的な価値観、社会経済制度が非常に有効であったといえる。

「会社人間」といった言葉に見られる「会社中心の生活」は、このような従来型の日本型雇用慣行の副産物とも考えられる。しかし、「ものの豊かさ」を求める国民の意識が支配的であった時点では、家族の幸福のために自らの収入水準の向上が第一に考えられ、「会社中心の生活」は、その見返りとして甘受すべきものととらえられてきた。

一方、このような働き方が困難な者は、就業を断念したり、いわゆる非正社員として補助的業務に従事するものと位置づけられ、賃金等の処遇の面でいわゆる正社員よりも劣位に取り扱われるとともに、結果として女性がこうした働き方に位置づけられる傾向が顕著として存在してきた。

こうした我が国における従来型の働き方の構図を理念型として整理すれば、労働時間、就業場所、仕事の種類など様々な面で経営側に広汎な裁量が存すると同時に雇用保障の強い働き方と、これとは対照的に労働時間や就業場所をはじめ様々な面で働く側の意向が一定程度尊重される反面雇用保障の弱い働き方との二極化が続いてきたと言える。見方を変えれば、いわゆる正社員という固定的な働き方と、いわゆる非正社員というもう一つの固定的な働き方が、距離を置いて存在してきたとも言える。

しかしながら、我が国の国内総生産は既に世界第2位の水準となり、賃金水準もかつての目標であった欧米諸国と比較してひけをとらないか、むしろ上回る水準となっており、国民の意識も「ものの豊かさ」から「心の豊かさ」を求める方向に重心を移している。また、個々人の求める生活様式も多様化している。

いわゆるバブル経済期以降の経済成長の鈍化、国際競争の激化など経済構造の変化が進む中で、企業は生き残りをかけて、従来よりも短期的な収益重視の考えを強めざるを得ない状況にある。

さらに少子高齢化の急速な進行は、労働力人口の数、労働者の年齢構成の変化を介し、国民経済に対して重大な影響を及ぼしつつある。

このような変化の中で、我が国における雇用管理について、相次いで改革が提示されているが、いずれも働き方の二極化を前提に短期的な利益追求及び即戦力指向の強化を基本としていることから、働く側の受け止め方は様々であるものの、総じて「不安感」を持つに至っている。

この「不安感」は、労働組合員数が減少し、労働条件の決定も個別化の傾向をみせる中で相次いで改革策が提示されていることや、厳しい雇用情勢という外生要因もあって、これから起こる雇用管理の急激かつ大幅な変化は、働く者<sup>注1)</sup>が求める方向には向わず、不適応を起こす者が多数生じるのではないかというおそれが基調になっていると考えられる。

人材を基盤とする我が国において、今後とも持続的成長が可能な経済社会を実現していくためには、働く者の「不安感」を解消し、人材としてその能力を十分に発揮できるような環境が不可欠である。そのために我が国における雇用管理の在るべき方向を示し、改善に向けた取組を急ぐ必要があるが、同時に、今後の「働き方」についての明確な見取図を描いておく必要もある。

以上のような認識に立ち、まず、人口構造の変化、企業競争の構造変化及び働く者の変化に伴い、「働くこと」をめぐるどのような問題が発生しているかを整理していくこととする<sup>注2)</sup>。

## 2 「働くこと」をめぐる生じている問題

### (1) 主に人口構造の変化に伴う問題発生状況

少子高齢化に伴い、今後の我が国の労働力人口については、全体的な減少が進む中で、若年者の割合が低下し、高齢者の割合が増加することが見込まれる。また、高齢者においては、全体的に自己実現意識が高く、働く機会を求める者が増えているが、一方で若年者においては、職業探索期間の長期化などに伴い職業的自立が遅れる者が増えてきている。

現在の雇用失業情勢の下では、限られた雇用需要を高齢者と若年者でいかに分け合うかが重要となっているが、今後の「働き方」についての見取り図を描く上では、少子化に伴う将来の労働力不足や、若年者や高齢者の質的变化を踏まえることがより重要である。すなわち、将来に向けて確実に労働力を確保していくために今から

注1) この報告書において「働く者」とは、現に就労している者のみならず、就労することを希望する者、制約条件が解消すれば就労したいと考えている者など様々な潜在的就労者を含めた広い意味で用いている。

注2) このように整理することについては、清家篤「高齢化社会の構造変化と労働市場」(財)全国勤労者福祉協会)を参照した。

重視しておくべきものは何かという観点に立つ必要があり、例えば、これまで高い就業意欲を持ちながら能力が十分にいかされていない高齢者については、どのような仕事であってもその能力が発揮できるようにし、将来の我が国を担うべき若者については、安易にフリーターや無業者とならぬよう、早い段階から「働く」ということの意味について体験を通じて修得させるなどし、早急かつ着実な職業的自立を図っていくことなどが重要な課題となる。

また、高齢化に伴う社会的費用は、できる限り働くことを通して所得を確保すべきであるという自助の考え方を原則としつつも、働く者を中心に社会全体で負担することが重要であり、そのために、まず現役世代が納得のゆく「働き方」を選択し、必要な所得を稼得しながら自ら計画的な資産形成に努めるとともに、社会保障制度をすすんで支える気持ちになることが必要であるが、その際、社会保障制度については、持続可能で長期的安定が確保された信頼に足るものになっておくことが不可欠である。

なお、働き方の選択次第では、その者の収入・資産の確保に重大な影響を及ぼすことになるため、多様な選択の余地を広げておく観点から、働く者に対する十分な情報提供の下で、賃金の納得性の確保、自助努力による老後の資産形成手段の確保等が図られるようにしておく必要がある。

## (2) 主に企業の競争構造の変化に伴う問題発生状況

経済社会のグローバル化、規制改革の進展等により、企業間競争が激化する中で、製造業においては「規格大量生産」から「独自の技術・製品の開発」、「少量多品種生産」に重点が移り、企業にとっては、消費者ニーズの多様化の中で、知的労働力の確保とその活躍を抜きにして収益源を確保することはできないという状況にある。

これとあわせて、産業構造の第3次産業化が進行しており、今後の企業活動においては、いかに多様な顧客が必要とする対人サービスを提供し、満足してもらえるかが主たる課題になってくると考えられる。

このような動きの中で、企業は働く者に対して、「決められたものを効率的に処理すること」よりも、「分からないことに知恵をしばること」や「多様な他者（顧客など）の考えを思いやること」を強く求める傾向にある。

しかしながら、これまで主流であった雇用管理は、「決められたものを効率的に処理すること」を内容とし、かつ、成果が労働時間に直結する労働を前提としたものとなっているため、付加価値競争にさらされている企業やそこで働く者の実態に十分に対応しきれておらず、そのことが働く者の能力発揮の足かせとなって生産性の向上を阻害したり、企業が求める新しい人事労務管理の導入の隘路となるなど、企業における付加価値の創造をめぐる制約要因となっている可能性が大きい。

また、サービス業や製造業であっても、「決められたものを効率的に処理すること」

が欠かせない労働分野は存在するが、こうした分野においては、企業は極力費用負担の削減を図るために、業務内容や求められる能力の見直しを抜きにして、パートタイム労働者<sup>注3)</sup>などのいわゆる非正社員に切り替え、人件費、法定福利費等を圧縮するといったことを行っている。その結果、いわゆる正社員と非正社員との処遇の均衡をめぐる問題が顕在化している。

さらに、市場中心主義の考え方の広がりにより、企業において、労働を単なる「経営資源の一つ」としてとらえる考え方が、「労働は商品にあらず」という理念を凌駕しつつある。また、株主による企業統治の考え方が従業員指向の考え方を縮小させつつあるが、環境保全問題への対応を契機とする「企業の社会的責任」論が活発化しており、この視点に立って労働問題を再考する余地も生じている。

### (3) 主に働く者の変化に伴う問題発生状況

「ものの豊かさ」を求めていた時代に比べ、「心の豊かさ」への指向が強まる今日、人々は豊かさを判断する基準として、もっぱら「所得の水準」を用いるのではなく、「選択肢の多さ」をも重視するようになってきている。したがって、生き方や働き方の選択肢が多く提供され、その中で自らが納得できる働き方を選択できることを求める傾向が強まっている。

こうした中で、今から働こうとする者も既に働いている者も、ともに仕事か生活か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増加しつつある。また、若い年齢層ほどどちらかといえば生活を重視する傾向が顕著に表れている。仕事と生活の調和という考え方は、働く者にとっての働き方の主要な選択基準の一つとなりつつある可能性がある。なお、意識というものは、一生涯を通じて不変ということはありません、働く者の年齢や職業経験の積み重ね等に応じて、一生涯のうちに様々に変わり得ることには留意が必要である。

しかしながら、労働時間に着目すれば、常用労働者のうちの長時間労働者の割合が上昇する一方で、多くの失業者も発生しているなど、「忙しい人はますます忙しく、暇な人はますます暇に」という現象が生じている。また、高齢層と若年層では仕事時間が短く、働き盛り世代の30代では長くなるなど働いている者同士の間でも世代間格差が生じているほか、男女間の格差もみられる。

以上のような点を踏まえるならば、現在の我が国においては、意識の多様化に応じた働き方や生き方を選べるようになってきているとは言い難い状況にある。その理由

<sup>注3)</sup> この報告書において「パートタイム労働者」とは、いわゆる正社員以外の労働者で1週間の所定労働時間が正社員よりも短い労働者の意味で用いている。ただし、11頁においては、「毎月勤労統計調査」(厚生労働省)の定義により、常用労働者(期間を定めず、若しくは1ヶ月を超える期間を定めて雇われている者又は日々若しくは1ヶ月以内の期間を限って雇われている者のうち、前2ヶ月にそれぞれ18日以上雇われた者)のうち、1日の所定労働時間が一般の労働者よりも短い者又は1日の所定労働時間が一般の労働者と同じで1週の所定労働日数が一般の労働者よりも少ない者を意味する。

としては、企業の雇用管理がいわば拘束度の高い正社員と拘束度の限定的な非正社員に二極化していること、働く者もそれを前提に世帯の生活費を確保するための主要な稼ぎ手と育児・介護等家族的責任を担うパートナーというように働き方の二極化を余儀なくされていることがあって、主要な稼ぎ手にとっても、そのパートナーにとっても、自律的な働き方の選択が制約されていると感じずにはいられないということがあげられる。

こういった意識の変化等を踏まえつつ、働く者が生涯にわたって自らの働き方を多様な選択肢の中から主体的に選択していけるようにするためには、労働時間、仕事の場所や内容等を異にする多様な働き方が社会のあらゆる分野において受容されるようにするとともに、多様な働き方相互間での円滑な移動を妨げる要因の解消を図るなど雇用をめぐる法制度をはじめとして、それを取り巻く諸環境を整備しておくことが求められる。

さらに、長期雇用やそうした雇用の在り方を前提とする年功賃金制度が主流であった我が国においては、現下の厳しい雇用情勢もあって、いったん失業すると再挑戦が厳しい状況にある。中高年層については、自らの意識に沿った働き方を選択することに伴う危うさを避ける傾向が強く、一方で現在の会社にとどまったとしても職場における見通しは悪いという状況があるため、将来に対する不安感が高まっている可能性がある。また、若年層を中心に独立志向も育っているが、失敗した場合の危険を考慮して起業に踏み切れないことが、我が国の開業率がなかなか回復しない要因となっていると考えられる。

### 3 問題に対する解決の方向

#### (1) 今後のあるべき働き方

我が国がこれまで世界有数の経済大国として確固たる地位を保ってきたのは、高い技術力と勤勉性、忠誠心に富んだ優秀な労働者によるところが大きかったが、持続的成長が可能な経済社会を構築するためには、人材活用こそが重要であることには今後とも変わりはなく、その人材の在り方は時代とともに変化していることに留意が必要である。こうした中で、多様な個性や価値観を持つ個々人が生涯にわたって可能な限り意欲と能力を発揮できるようにするとともに、急速な人口構造の変化が進む中で、次代を支える意欲と能力を備えた人材が早急かつ着実に育成されるよう、政労使が一体となって取り組むことが必要である。

一方、サービス産業化、付加価値競争化に伴い、今後働く者には、如何に「分からないことに知恵をしぼるか」、「他人の考えを思いやれるか」が求められることに

なると考えられる。このような「知恵・思いやり」は、働く者が生涯を通して様々な形で学習を積み重ね、社会の中で自己を磨き上げていくことを通じて醸成されるものであり、自らがその意欲や能力を最大限に発揮しようという意識と一体となって初めて最大の成果を生むものであると考えられる。

このような点を踏まえれば、誰もが生涯の各々の段階で、その希望に応じて様々な態様による社会参画を実現し、その社会参画を通じた主体的な人生キャリアの形成が図られるようにすることが基本であり、その参画の態様としては、仕事をはじめ地域活動やボランティア活動など様々なものがある。

こうした中で、仕事については、誰もが自らの選択により、家庭、地域、学習やボランティア活動などの様々な「仕事以外の活動」すなわち「生活」と様々な組み合わせ、両者の「調和」を図ることができるようにする必要がある。そして、今後の我が国においては、この「調和」の実現を通じて、すべての働く者が安心・納得できるようにすることの重要性が増している。

こうした仕事と生活の調和が実現しにくい社会においては、働く者は高い意欲を持って仕事に向き合うことが困難となるばかりか、心身の健やかさを損なうおそれも高く、その者の能力発揮と企業における人材活用がともに阻害されることとなる。一方、多様な価値観を持った働く者一人一人が、自律的な選択により仕事と生活の調和を実現していけば、不満やストレスを抱え込むことなく、心身ともに充実した状態で潜在する能力を十分発揮することが可能となる。

また、仕事と生活の調和の実現を企業の雇用管理という面からとらえるならば、従来のいわゆる正社員と非正社員という固定的な当てはめに基づく雇用管理の下で従業員が必ずしも十分に能力を発揮してこられなかった等の問題を解消し、自律的に働く者について、仕事の成果や能力発揮の状況に即して個々人を評価する道を切り開いていくことになる。そして、こうした目配りの利いた雇用管理の下で、働く者が生き生きと仕事に取り組み、その能力をいかに発揮できるようにすることは、活力と夢に満ちた経済社会の実現への足がかりとなるものである。

## (2) 仕事と生活の調和を実現する上での主要な課題

仕事と、生活すなわち仕事以外の活動との調和の判定は、最終的には個々の働く者の主観によることになるとしても、第一義的には、それぞれの活動に配分できる時間（労働時間と生活時間）によって行われることになる。その意味で、仕事と生活の調和が図られている状態とは、一定の制約のある時間帯の中で働く者が様々な活動に納得のゆく時間配分ができるような状態であるということができる。

このように働く者が納得のゆく「時間配分」を行えるようにするためには、個々の働く者が労働時間と生活時間を様々な配分で選択できるよう、労働時間を短縮しつつ労働時間に関する選択肢の多様化を図っていくことが必要となる。そのためには、強い拘束の下での著しい長時間労働そのものを抑制すること、集中して働いた後はその代償としてまとまった休暇を取得できるようにすること、一定以上の時間外労働を行ったときには一定の生活時間がきちんと確保されるようにすること、さらには職業生活の節目において年単位のまとまった休暇を取得できるようにすることなどが考えられる。また、生活時間との折合いをつけつつ、仕事時間の中で高い成果を発揮しやすくするという観点からは、健康が十分に確保されることを前提条件に労働時間規制にとらわれない働き方に道を開くことも考えられる。

このように様々な長さや形態による労働時間の選択肢を整備し、自律的な選択を可能にしていくことが、働く者の意欲と能力の発揮のためにも、また企業にとっての有為な人材の確保や生産性の向上のためにも重要であると考えられる。したがって、今後の労働時間の短縮は、様々な労働時間の選択肢を整備する流れの中で考える必要があり、従来のように年間総実労働時間について一律に目標を掲げるのではなく、個々の働く者が生涯の各段階で希望する働き方を実現することにより、結果として社会全体で見た場合の労働時間短縮の達成が図られることを基軸に据えた取組が求められる。

加えて、人生において、ある時期は仕事を優先し、別の時期は家族を優先し、さらに別の時期には自分を優先するなど、状況に応じて重心を移しながら全生涯を見渡したときに充実感を感じられるようにするといった長期的視点からの仕事と生活の調和も重要であると考えられる。仕事に集中したい時期は集中して働き、子育て期には労働時間を減らすといった労働時間の柔軟化は、最近顕著化している世代間や男女間の労働時間格差の平準化にもつながるものである。

仕事と生活の調和を実現するためには、時間とともに就業場所についても様々な組み合わせを選択できるようにする必要がある。その意味で、働く者が情報通信機器を活用して時間と場所を選択して働くことができるテレワークについて、仕事と生活の調和を図る新たな働き方の一つとして認知し、その内包する問題に適切に対処しつつ、これを推進していくことが求められる。

以上のように労働時間や就業場所についての選択肢を充実し、働き方の多様化を図る際に、世帯としての生計確保について、特に働く者の側からの留意が必要である。個人が仕事の比重を下げれば賃金収入の減少は避けられなくなるが、その対応として夫婦がともに家計の支え手となることが考えられる。また、ダブルジョブ、マルチジョブなど自由度の高い働き方を過重労働の防止等に配慮しつつ組み合わせることによって収入水準を確保するといった対応も考えられる。収入確保に関する役割分担について様々な型が可能となるような環境整備も必要となつてこよう。

同時に、こうした働く者の収入を取り巻く環境変化の中であって、労働市場にお

ける賃金の下支え機能を有する最低賃金制度について、そのセーフティーネットとしての機能が必要に応じて十分に発揮されるようにしていくことが求められる。

さらに、働き方の多様な選択肢の整備と働き方相互間での公正な処遇の確保は不可分であり、これができなければ、働く者の納得は得られないばかりか、意欲の減退につながるおそれがあることに留意した上で労使の取組を促していく必要がある。

併せて、個々の働く者のニーズに応じた仕事と生活の調和を図ることを重視するならば、働き方に関して当事者たる労使間の自主的な決定が円滑になされるよう、労働契約に関するルールが整備されていくことも重要である。

従来、我が国では、一つの企業の中での単線的なキャリア形成を念頭に置いてキャリアの形成や展開に関する施策を推進してきたため、ともすれば育児・介護、ボランティア活動、学習などを理由に職場を離れることを「職業キャリアの中断」として消極的にとらえがちであった。しかし、個々人の意識や行動が多様化するとともに、企業や社会において多様な価値観を持った個々人の能力発揮が求められる中で、こうした「職業キャリアの中断」についても、人生キャリアを形づくるための社会参画の貴重な一態様として前向きにとらえ直していくことが必要である。そうした観点から、労働力の質・量の充実、就業率の向上を念頭に置いて展開されてきた従来の労働政策について、働く者の生涯にわたる仕事と生活の調和を実現するため、地域での活動、家庭での活動、起業、生涯を通しての学習活動等、個々人の様々な態様による社会参画を視野に入れた上で見直していくことが求められる。

仕事と生活の調和の実現は、企業にとってはより独創性と工夫に富んだ従業員の貢献に不可欠であるとともに、優秀な人材の確保にも資する。同時に、働く人々の人間力の向上を阻害しない企業活動の実践でもあり社会の一員としての要請にもかなうものとなる。また、働く者にとっては、仕事と生活のメリハリがある、より充実した生涯につながるものとなる。社会全体としても、持続的成長、次世代育成支援につながるものとなる。

ただし、仕事と生活の調和を図ることにより、これらの恩恵が期待できる一方、新たな費用負担の発生という問題が表裏一体のものとして存在することに留意が必要である。例えば、調和を図るための労働時間の短縮は、企業に時間当たり固定費を上昇させる効果をもたらすとともに、働く者に賃金額の減少をもたらす可能性を内包しているなど、労使双方にとって様々な費用負担も必要となることを認識した上で、仕事と生活の調和が労使や社会全体にもたらす恩恵の大きさを評価すべきである。

特に、仕事と生活の調和の実現に向けて、働く者は、自助努力による意欲・能力の維持・向上、会社任せの職業キャリアの形成からの脱却など、これまで以上に会社からの自立を図り、確固とした個人として自らの選択や決定に責任を持ち、積極的に社会参加していくことが求められることになる。仕事と生活の調和を図る上では、学校教育段階も含めた若年期から個人の自立・自己責任意識をどう高め、そうした意識を各人の自律的な職業キャリアの展開にどうつなげていくかが非常に重要な課題となることを銘記すべきである。



### (3) 各問題に対する今後の対応

本検討会議としては、2に掲げた問題について、これまでも、それぞれの政策課題ごとに状況に応じて様々な対策が講じられてきた（発生している政策課題とこれまでの施策の展開状況等については、別紙のとおり整理）ことは、十分理解するところであるが、今回、「仕事と生活の調和」の実現という視点に立って、(2)でみた問題解決の中核となるべき諸事項について、改めて検討を加えたところ、以下のとおり対応策が整理できたところである。今後は、こうした対応策を適切に実施していくことにより、個々の働く者が、職業生涯における各々の段階において、仕事と生活を様々な組み合わせ、調和のとれた人間的な働き方を安心・納得して選択できる環境を整備し、人材を基盤とする我が国の持続的成長を確固たるものとする必要がある。