

雇用政策研究会 報告書素案
**～人口減少、社会構造の変化の中での雇用の質と生産性の向上の一体的推進
と、多様な活躍に向けて～**

目次	
序章	2
第1章 我が国の経済・労働市場の変化	2
○景気回復・雇用情勢の改善	2
○労働市場の変化	2
第2章 人口減少、社会構造の変化の中での課題	8
○多様な働き方の実現に向けた課題	9
○人口減少、社会構造の変化の中での女性・高齢者等の活躍推進	12
第3章 雇用の質の改善と生産性向上の一体的推進	14
○雇用の質の改善（雇用面からの「ウェル・ビーイング」の実現）	14
① 多様な働き方の実現	14
② 労働者の主体的なキャリア形成の支援	18
③ 外部労働市場の機能強化	19
④ 副業・兼業、雇用類似の働き方に関する検討等	20
○企業における人材育成・生産性向上の推進	21
第4章 多様な人々が活躍できる社会の推進	24
○長寿化に対応した高齢者の活躍促進	24
○女性の活躍推進に向けた社会環境の整備	25
○様々な事情を抱える人の活躍支援	25
○外国人材の受入れ環境の整備	26
○地域の実情に応じた雇用対策の推進	27
○働き方に中立的な税・社会保障制度の確立等	27
第5章 2040年までの日本の姿	27
○2040年までの労働市場	27
○AI・自動化の進展による雇用への影響	27

序章

第1章 我が国の経済・労働市場の変化

○景気回復・雇用情勢の改善

我が国経済は、2012 年 12 月以降景気回復局面にある。今回の景気回復期間は、2018 年 12 月時点において、戦後 2 位のいざなぎ景気（1965 年 11 月～1970 年 7 月の 57 か月間）を超える長さとなった可能性が高い¹。

景気回復の過程で名目 GDP は 60 兆円、実質 GDP は 40 兆円増加²した。名目 GDP の伸びが実質 GDP の伸びを上回るという「デフレではない状態」を作り出す中で、企業収益や所得環境が改善し、個人消費が持ち直しの動きを示す等、経済の好循環が広がっている³。

こうした中で、2018 年〇月には、有効求人倍率は約 45 年ぶりの高水準である〇倍、失業率は約 25 年ぶりの低水準である 2 %台前半の水準となる等、雇用情勢は大きく改善した⁴。こうした傾向は地方においてもみられ、有効求人倍率は史上初めて 47 全ての都道府県で 1 倍を超えた。

また、我が国の人口は 2008 年以降、生産年齢人口は 1997 年以降減少に転じている中にあって、女性や高齢者の就業が進んだことにより、就業者数は 2012 年からの 5 年間で 251 万人増加している⁵。このうち、220 万人は非正規雇用労働者が増加したことによるものであるが、正規雇用労働者も 2015 年には 8 年ぶりに前年比プラスに転じ、2015 年からの 3 年間で 135 万人増加している。

○労働市場の変化

（深刻化する人手不足の状況）

雇用情勢が大きく改善する一方で、企業における人手不足が顕在化している。有効求人倍率は約 45 年ぶりの高い水準となり、平成 29 年平均で、有効求人は 270 万人、有効求職者は 179 万人と、求人が求職を大幅に上回って推移している。また、日本銀行「全国企業短期経済観測調査」における雇用人員判断 D I（「雇用人員が過剰である」と答えた企業の割合から、「雇用人員が不足している」と答えた企業の割合を引いたもの）をみると、平成 30 年 9 月時点で、全規模全産業において -33 ポイントと、企業における人手不足

¹ 最終的な判断は、データの更なる蓄積と専門家による事後的検証を待つ必要。

² 2012 年第 4 四半期と、2018 年第 2 四半期の比較。

³ 厚生労働省「平成 30 年度労働経済の分析」

⁴ 図表〇

⁵ 図表〇

の実感が強くなっている⁶。

我が国における人手不足は、どの産業で見ても、企業規模が小さいほど深刻である。また、産業別にみると、特に「運輸業・郵便業」「サービス業（他に分類されないもの）」「医療・福祉業」「宿泊業、飲食サービス業」「建設業」において人手不足感が強く、これらの産業では、「建設業」を除き、大企業であっても欠員率が高い⁷。

上記の産業について、大企業（従業員 1,000 人以上）と中小企業（従業員 5～999 人）を比較すると、大企業では 34 歳以下の高い入職率と低い離職率により若手の確保に成功している。一方、中小企業では、入職率が高いものの離職率も高いことから若手が定着しておらず、むしろ 60 歳以上の層の労働力が活躍している傾向が見られる⁸。特に人手不足感の強い産業の中小企業においては、全体的に賃金が低く労働時間が長い傾向にある⁹中で、「給料」に加え、34 歳以下を中心に「会社の将来性」や「職場の人間関係」を理由とした離職が多く¹⁰、こうした若年層の職場に対するエンゲージメント強化に向けた対応が重要となっている。

（企業収益が拡大する中での人的投資・労働分配率の低迷）

世界経済の緩やかな回復等を背景に、輸出や生産活動は回復しており、消費や投資など内需が堅調である。また、インバウンド需要が急増していることなどから、非製造業も総じて好調となっており、2018 年 4-6 月期は企業の経常利益が 24.3 兆円に達する¹¹等、企業収益は過去最高を更新している¹²。

このように企業収益が改善する中であっても、人的投資は低迷している。正社員に対する計画的 OJT や、OFF-JT の実施率は、リーマンショック期の落ち込みから回復しつつある¹³ものの、GDP に占める企業の能力開発費の割合（2010～2014 年平均）は 0.1%程度であり、1995-1999 年の平均の 0.41%と比較して大きく低下している。アメリカが 2.08%や、フランスが 1.78%、ドイツが 1.20%であることを踏まえると、他の先進国と比較しても低いことがわかる¹⁴。

⁶ 図表〇

⁷ 図表〇

⁸ 図表〇

⁹ 図表〇

¹⁰ 図表〇

¹¹ 財務省「法人企業統計調査」

¹² 内閣府「平成 30 年度年次経済財政報告」

¹³ 図表〇。2008 年には計画的 OJT、OFF-JT がそれぞれ 76.6%、59.4%だったものが、2009 年には、68.5%、57.2%まで低下した。2017 年には 75.4%、63.3%まで回復している。

¹⁴ 厚生労働省「平成 30 年度労働経済の分析」p. 89

労働分配率¹⁵についても、我が国は主要先進国と比較して長期間にわたって低い水準であったが、近年ではそれが更に低い水準となっている¹⁶。産業別に労働分配率の国際比較を確認すると、特に「製造業」「飲食・宿泊業」「情報通信業」等において労働分配率が低い水準にあり、こうした産業では、企業の利益が労働者に必ずしも還元されていない可能性がある¹⁷。この背景には、後に述べるように賃金の上昇が緩やかであることが、結果として労働分配率の低下として現れている可能性がある。

（賃金は改善傾向で推移）

名目賃金は、1997 年から低下傾向で推移しており、2012 年には、1997 年と比較して10%程度低下している。こうした大幅な低下には、比較的賃金が安いパートタイム労働者が増加したことが影響しているものと考えられるが、その後、2017 年にかけては、パートタイム労働者が雇用者に占める割合が上昇する中であっても、賃金の上昇がみられる¹⁸。労働者の賃金分布をみると、2012 年から 2016 年にかけて、年収 400 万円以上の層の厚みが増すとともに¹⁹、400 万円未満の層が減少しており、賃金の改善がみられる。産業別に賃金分布をみると、「製造業」では年収 300～400 万円の層において最も雇用者割合が高い一方、「飲食・宿泊業」では、100 万円未満の層において最も高い等、産業によって大きな差があるが、概ねどの産業においても、賃金が比較的高い層の厚みが増している。ただし、購買力を加味した賃金と生産性の関係について国際比較をすると、我が国では、どの産業においても生産性水準と比較して相対的に賃金の水準は低い状況であり、伸びは緩やかである²⁰。

（生産性の企業規模間格差）

生産性については、企業間の格差も存在している。産業別・規模別の生産性を確認すると、2012 年のデータではあるが、「宿泊・飲食業」と「医療・福祉」を除き、どの産業においても規模が小さいほど生産性が低い²¹。製造業について、企業規模別に 1 人当たり売上を比較すると、我が国では、250 人以上の企業と 1～9 人企業で 1 人当たり売上に 5 倍程度の差がある。この

¹⁵ 労働分配率については、独立行政法人労働研究・研修機構「ユースフル労働統計 2017」においては 6 通りの計算方法が示されているとおり、様々な計算方法があることには留意が必要。

¹⁶ 図表〇

¹⁷ 図表〇。ただし、産業別の労働分配率の違いには、資本集約度等様々な要素が影響している可能性があることについては留意が必要。

¹⁸ 図表〇

¹⁹ 図表〇

²⁰ 図表〇

²¹ 図表〇

差がアメリカは3倍程度、オランダは4倍程度であることを踏まえると、我が国は諸外国と比べて1人当たり売上の格差が大きく²²、企業規模間の格差が大きいものと考えられる。企業規模間の生産性の格差は、我が国における企業規模間の賃金格差につながっている可能性がある。

(AI等の普及・進展)

IoT・ビッグデータ・AI等（以下「AI等」という。）については、企業の関心が急速に高まっている。例えば、2015年度に実施された調査では、ビッグデータについて、「関係がない」「わからない」といった回答が全体の70%を占めた²³が、2017年に厚生労働省が行った委託調査²⁴では、85%以上の企業が、ビッグデータを「既に活用している」、「活用する計画・予定がある」、「将来的に活用したい」と活用意欲を持っている。こうした中、同委託調査によれば、AI等の活用目的について、40%ほどの企業は「既存業務の効率・生産性を高めるため」としており、こうした企業の多くが、AI等の活用に伴う雇用量の減少を予想している。AI等の進展・普及に伴い仕事なくなる・減少する従業員について、7割弱の企業が再教育の必要性を認めており、AI等の進展・普及に対応できる人材育成の重要性が高まっているものと考えられる。

(雇用慣行の変化)

我が国においては、無期契約・職務無限定等のいわゆる正社員²⁵を中心に、新卒一括採用、長期雇用、年功賃金に特徴付けられる日本型の雇用慣行が根付いているが、こうした雇用慣行は徐々に変化しつつある。若年期に入職してそのまま同一企業に勤め続ける者（生え抜き正社員）の割合は、2005年時点では大卒正社員で57.5%、高卒正社員で36.0%であったが、2016年時点では、それぞれ52.2%、29.9%となるなど低下傾向にある²⁶。生え抜き正社員の割合を産業別でみると、産業による高低の差はあるものの、総じて低

²² 図表〇。ただし、1人当たり売上については、比較可能性を担保するため、企業規模が大きい企業を250人以上企業でまとめているため、当該企業内での構成の違いが、こうした結果に影響する可能性は考えられる。

²³ 森川正之(2016)「人工知能・ロボットと企業経営」(RIETI ディスカッションペーパーシリーズ16-J-005)

²⁴ 三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2017)「IoT・ビッグデータ・AI等が雇用・労働に与える影響に関する研究会 報告書」

²⁵ 以下、データとして正社員・非正規雇用労働者を用いている部分については、各種統計において必ずしも契約期間・職務の限定性に着目して雇用形態を分類しておらず、職場等における呼称に基づくものであることに注意が必要。

²⁶ 図表〇

下傾向にあり、日本型雇用の特徴である長期雇用の労働者割合は低下している²⁷。25-29 歳の年収を 100 とした場合の賃金カーブについてみると、2002 年以降、特に 40~50 歳代の賃金水準が低下しており、年齢が上がるにつれて生じる賃金上昇がフラット化する傾向がみられる²⁸。

また、これまでは労働供給において正社員の補助的な位置づけであった、有期契約・職務限定等のいわゆる非正規雇用労働者の労働供給に占めるウェイトが増加している。非正規雇用労働者は正社員に比べて働き方の自由度が高いことから、非正規という雇用形態を積極的に選択する者も増加していると考えられる²⁹。ただし、正社員と非正規雇用労働者の間における賃金格差は依然として大きい。2005 年時点において、時給でみると正規雇用は 2,376 円、フルタイム労働者（非正規）では 1,267 円、パートタイム労働者では 1,032 円であったが、2016 年時点ではそれぞれ 2,416 円、1,411 円、1,179 円と、その差は縮小している。職務内容の違いを考慮する必要があるが、依然としてフルタイム労働者（非正規雇用労働者）の時給は正規雇用の 6 割程度、パートタイム労働者は正規雇用の 5 割程度の水準にとどまっている³⁰。

正規・非正規間の賃金について、同じ職種・勤続年数で比較しても、多くの職業では賃金に差があり、勤続年数を経るごとに、その差は拡大する傾向がみられる³¹。

また、非正規雇用労働者のうち、正規雇用の仕事に就けないために非正規雇用として働いている労働者（以下「不本意非正規」という。）の割合は 2013 年の 19.2%から、2017 年には 14.3%へと低下しているものの、実数としては 273 万人と、2017 年の失業者数 190 万人よりも多い水準である。特に、45-54 歳の男性の非正規雇用労働者のうち、2017 年時点において、40.7%が不本意非正規³²であり、男性の中高年層では、依然として多くの非正規雇用労働者が、正社員に希望しても転換できない現状にある。

（正社員において低い働き方の柔軟性）

日本型の雇用慣行の下では、正社員の職務、勤務場所、労働時間などについての企業の裁量権が大きい。非正規雇用労働者と比べ、「勤務日」「勤務時間」「勤務場所」を選べるという観点からの正社員の働き方の柔軟性は低く、

²⁷ 図表〇

²⁸ 図表〇

²⁹ 図表〇

³⁰ 図表〇

³¹ 図表〇

³² 2017 年における 45-54 歳層の女性の不本意非正規割合は 11.3%

これらを選択できる者の割合は、いずれも 10～20%程度にとどまっている³³。正社員であっても、働き方を柔軟に選択できれば、「生活の満足度」が向上する可能性がある³⁴。

また、正社員の実労働時間と希望する労働時間の関係についてみると、週 60 時間以上労働している者は、労働時間を「減らしたい」と答える者の割合が「今のままでよい」と答える者の割合を上回っており、長時間労働に従事する者の中には、現在の労働時間を減らしたいと考えている者が多く存在している³⁵。

雇用の質の改善のためには、正社員であっても、自らのライフスタイルに合った働き方が選択でき、かつ、希望する労働時間を実現できる環境づくりが肝要である。

(転職ニーズが高まる中で、転職市場は緩やかに拡大)

雇用情勢が改善し、企業の中途採用ニーズが高まる一方、正社員のうち転職等を希望する者の数は、2013 年の 309 万人から 2017 年の 350 万人まで増加³⁶しており、企業・労働者双方において、中途採用、転職・再就職への希望が強くなっている。転職市場は長期的にみると拡大傾向にあり、転職入職者数は、2000 年の 368 万人から 2016 年の 478 万人まで拡大している。特に 2013 年以降、正社員の転職入職者は、より良い労働条件を求めて、中小企業から大企業への転職が増加している³⁷。一方で、転職入職者数を年齢別にみると、2016 年時点で 45 歳以上の層は 84 万人程度であり、34 歳以下の層が 205 万人であることと比べると³⁸、中高年齢層における転職が低い水準となっている。

この背景には、年齢が上がるにつれて、転職先での賃金低下や失業等への不安があるものと考えられる。実際に、特に中高年では、失業率は低い水準にあるものの、失業者に占める長期失業者の割合が 40%を超えており、一度失業するとなかなか仕事に就けない現状がある³⁹。企業側からみても、求職者の年齢が高くなるにつれて採用の積極性は弱まり、35 歳以上 45 歳未満では「良い人材であれば採用したい」が最多になる一方、45 歳以上では

³³ 図表〇

³⁴ 図表〇

³⁵ 図表〇

³⁶ 総務省「労働力調査」

³⁷ 図表〇

³⁸ 図表〇

³⁹ 図表〇

「あまり採用は考えていない」が最多となっている⁴⁰。

（地方から首都圏への労働力流出）

我が国全体の人口が減少する中で、首都圏（東京、埼玉、千葉、神奈川）一極集中の傾向が強まっている。2017 年には、首都圏の人口は前年と比べて 14 万人増加している一方、首都圏以外の地域では合計で 37 万人減少している⁴¹。首都圏以外の大都市圏である大阪圏（大阪府、京都府、兵庫県、奈良県）、名古屋圏（愛知県、岐阜県、三重県）においても、5 年連続で転出が超過しており、東京一極集中の傾向の中で、首都圏の人口が全人口の約 3 割を占める状況となっている。

また、首都圏と地方間の労働移動の状況（未就業入職者を含む。）についても、特に 34 歳以下において、2014 年から 2016 年の平均で地方から首都圏に 6 万人程度の流出超過が生じている。1999 年から 2001 年の平均が 2 万人程度であったことを踏まえると、地方から都市圏への労働移動は近年拡大傾向にある⁴²。この背景には、地方から首都圏へ移動する者が、1999 年から 2001 年時点の 12 万人から、2014 年から 2016 年時点の 14 万人へと増加したとことと相まって、首都圏から地方へ移動する者が、10 万人から 8 万人へと減少したことも一因である。

第 2 章 人口減少、社会構造の変化の中での課題

我が国の人口は長期的な減少局面に突入している。2008 年の 1 億 2,808 万人⁴³をピークに、2017 年には 1 億 2,671 万人と、約 10 年間で 100 万人以上減少しており、2040 年には 1 億 1,000 万人程度まで減少し、人口に占める 65 歳以上人口の割合は、2017 年時点における 27.8%から、2040 年には 35%を超えるものと予想される。また、生産年齢人口は、1997 年の 8,697 万人をピークに減少を続けており、2017 年には 7,604 万人と 20 年間で 1,000 万人程度減少し、2040 年には 5,978 万人まで減少すると予想される⁴⁴。併せて、高齢者の長寿化による職業生活の更なる長期化や、AI 等に代表される技術革新の急速な進展による働き方も含めた社会のあり方の変容が生ずることが見込まれる中で、我が国が、将来的に経済を維持・発展させていくためには、多様な働き方の実現による人々の就労参加や、女性・高齢者等の活躍支援、

⁴⁰ ただし、中高年の採用実績がある企業では、「積極的に採用したい」「いい人がいれば採用したい」と答える企業の割合が併せて 66%程度であり、中高年採用に積極的になっている。

⁴¹ 総務省「人口推計」

⁴² 図表〇

⁴³ 総務省「人口推計」における 10 月 1 日時点人口。

⁴⁴ 総務省「労働力調査」による。

さらには、長寿化・AI の進展に対応した雇用の安定を図る必要がある。

○多様な働き方の実現に向けた課題

(人手不足が深刻化する中での労働者の待遇改善)

近年、女性や高齢者の就業が進み、就業率が上昇する中であっても人手不足が深刻化している。こうした人手不足の深刻化は、企業における事業の発展・継続に多大な影響を及ぼす可能性があるとともに、労働者にとっては時間外労働の増加に結びつきやすい。その一方で、企業の生産性の向上、労働者の労働条件の改善、公正な待遇の確保、雇用の質の向上の好機でもある。労働者の処遇の改善を目指す観点からは、産業における発展・継続を阻害しない程度に緩やかに引き締まった労働市場が望ましいものと考えられる。

労働者の処遇の改善に当たっては、企業の生産性向上が必要であり、特に中小企業における生産性向上が重要である。中小企業における ICT 化や省力化投資等を促進するとともに、取引条件の改善等を通じた適正な競争条件の確保が重要である。

また、こうした人手不足状況においては、一人ひとりが、質の高い雇用を享受し、その能力を最大限発揮していくことが出来る環境の整備を進める必要がある。

賃金についてみると、他の主要国と比較して、我が国では、生産性の向上ほどの賃金上昇が見られない⁴⁵。賃金が向上しない背景には、年齢構成（60 歳以上の雇用者の増加）・産業構成（比較的賃金が低い労働集約的な産業における雇用者の増加）・雇用形態の変化（正規・フルタイム以外の雇用者の増加）等の構造的な要因も一定程度存在しているものと思われる⁴⁶が、企業が将来的に賃金に下方圧力が生じるような事態になっても賃下げは難しいため、本来であれば賃金を上げられるにもかかわらず、あえて賃金を上げない、または上昇幅を低めに抑える「賃金の上方硬直性」が働いていることも考えられる。生産性向上の成果を労働者へ分配し、賃金が上昇する環境を整備していく必要がある。

(働き方改革の推進、働き方の選択肢の拡大)

近年ではパートタイム労働者や 60 歳以上のフルタイム労働者の割合が上昇しているものの、我が国における労働供給の中心は、依然として、59 歳以下のフルタイム労働者である⁴⁷。こうしたフルタイム労働者が中心となり、

⁴⁵ 図表○

⁴⁶ 図表○

⁴⁷ 図表○

職務等が必ずしも限定されない正社員⁴⁸として就業している。正社員は、労働者にとって高賃金、安定した雇用、豊富な職業能力開発機会等の利点を持ち、労使の合理的な選択の結果として、多くの企業や労働者に選択されている就業形態である。

正社員の働き方については、依然として長時間労働の実態がみられることから、働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律（平成 30 年法律第 71 号。以下「働き方改革関連法」という。）において、労働者が健康の不安なく、働くモチベーションを高め、最大限に能力を向上・発揮することを促進するため、時間外労働の上限規制や、年次有給休暇の時季指定の仕組みの整備等の措置が講じられたところであり、これらの施策を着実に推進していく必要がある。

一方で、非正規雇用労働者については、働き方の柔軟性は高いと考えられるものの⁴⁹、低賃金、不安定雇用、職業能力開発機会や正社員への転換機会の欠如といった問題が依然として存在している。

我が国が目指す同一労働同一賃金の実現等を通じ、非正規雇用労働者の待遇改善に取り組んでいくとともに、一人ひとりがライフスタイルやライフステージに応じた働き方を自由に選択できるよう、「正社員」と「非正規雇用労働者」の二者択一でない働き方や副業・兼業という 1 つの企業にとらわれない働き方、必ずしも雇用関係によらない働き方、といった新たな働き方の選択肢を設けていくことが必要である。

（産業構造の変化、職業生活の長期化に対応した雇用の安定の充実）

現在、AI 等の新技術に代表される第四次産業革命と呼ばれる技術革新が、非常に速いスピードで世界的に進行しつつあり、グローバル化の深化や、インターネット上のプラットフォームの台頭、IoT の普及による情報収集の進展ともあいまって、ビッグデータ・ビジネスやシェアリング・ビジネスなど新たなビジネスモデルが次々と生まれている。

第 5 次科学技術基本計画（平成 28 年 1 月 22 日閣議決定）においては、「ICT を最大限に活用し、サイバー空間とフィジカル空間（現実世界）とを融合させた取組により、人々に豊かさをもたらす「超スマート社会」を未来社会の姿として共有し、その実現に向けた一連の取組を更に深化させつつ「Society 5.0」として強力に推進し、世界に先駆けて超スマート社会を实

⁴⁸一方で、職務が限定されていないが故に、長時間労働、企業・業種横断的な専門性の欠如、仕事と家庭の両立困難といった問題も存在し、ワーク・ライフ・バランスが確保しづらいといった側面があると考えられる。

⁴⁹ 図表〇

現していく。」こととされており、こうした一連の変化は、今後、新たな商品やサービスを生み出して消費者としての日々の生活を変えるだけでなく、仕事を取り巻く環境や働き方にも大きな変化をもたらさう。

特に AI 等の技術革新が雇用・労働へ与える影響については、複数の試算⁵⁰がある。一概には雇用の総量を増加させるか減少させるかについては評価が定まっていない（人の行う業務の多くが AI 等で代替されるという説がある一方、AI 等の新技術が新たな雇用を生み出すという説もある）ものの、これまでの定型的な業務を AI 等が代替する⁵¹ことについては概ね一致がみられることから、今後は、こうした AI 等の進化によって一人ひとりの仕事に求められるスキルが劇的に変わっていく可能性がある。

また、我が国において健康寿命が延伸している⁵²中、70 歳以上の高齢者の 27.3%が「収入を伴う仕事をしたい（続けたい）」⁵³と考えており、今後、人手不足も相まって、ますます個々人の職業生活の期間が延伸していくことが見込まれる。

こうした産業構造の変化や、職業生活の長期化が進展する中にあるのは、これまでのように一つの企業に勤め続ける場合のみならず、転職により就業する企業が変わった場合でも、雇用の安定が継続して図られることがますます重要となる。

⁵⁰ 例えば以下のような試算がある。

- ・株式会社野村総合研究所、2015、『日本の労働人口の 49%が人工知能やロボット等で代替可能に～ 601 種の職業ごとに、コンピューター技術による代替確率を試算～』
- ・Arntz, M., T. Gregory and U. Zierahn (2016), “The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 189, OECD Publishing.
- ・総務省、2017、AI ネットワーク社会推進会議『報告書 2017』
- ・経済産業省、2017、『新産業構造ビジョン 一人ひとりの、世界の課題を解決する日本の未来』
- ・三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社、2017、『IoT・ビッグデータ・AI 等が雇用・労働に与える影響に関する研究会報告書』厚生労働省委託事業 平成 28 年度今後の雇用政策の実施に向けた現状分析に関する調査研究事業
- ・厚生労働省、2017、『平成 29 年版労働経済の分析』

⁵¹ 一方で、AI については、定型的な業務だけではなく、膨大なデータを活用したパターン認識による非定型的な予測を行うことができる側面があるという指摘がある。

⁵² 厚生労働科学研究「健康寿命の全国推移の算定・評価に関する研究（全国と都道府県の推移）」（平成 29 年度分担研究報告書）によれば、男性の健康寿命は、2010 年で 70.42 歳、2013 年で 71.19 歳、2016 年で 72.14 歳、女性の健康寿命は、2010 年で 73.62 歳、2013 年で 74.21 歳、2016 年で 74.79 歳と延伸している。

⁵³ 内閣府「第 8 回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」（2015 年）による。70 歳以上の就業率は、総務省「労働力調査」によれば、2017 年時点において、14.5%

（転職ニーズが高まる一方、中高年層では希望に見合う転職が困難）

労使双方で転職ニーズが高まり、転職市場が緩やかに拡大する中にも、中高年層では、必ずしも希望に見合う転職ができていない。こうした背景には、我が国では、業種・職種にかかわらず共通して発揮される職務遂行能力の適切な評価が行われていないことや、人材確保を志向する企業自身も、求める人物の具体的な能力やスキルを特定できていない場合もみられる⁵⁴。

中高年層において、転職が必要となった場合に、処遇を維持しながら円滑な転職を実現するためには、業種・職種にかかわらず共通して発揮される職務遂行能力の適正な評価がなされる環境整備を図るとともに、労働者一人ひとりが、業種・企業横断的な専門性を身につけることが重要である。こうした専門性の習得は、企業の生産性向上にも寄与する可能性がある⁵⁵。

併せて、転職市場において労使双方のミスマッチをなくすための施策を講じていくことも重要である。

○人口減少、社会構造の変化の中での女性・高齢者等の活躍推進

人口構成の変化に直面する中で、我が国の労働供給の担い手にも変化が生じている。性別・就業形態別に我が国の総労働時間（雇用者に限る）の構成比をみると、1993年時点では約60%を占めていた15-39歳及び40-59歳の男性フルタイムの割合が、2017年には50%程度まで低下している一方で、40-59歳の女性や高齢者のフルタイムの割合が上昇している⁵⁶。さらに、女性・高齢者が多くを占めるパートタイム労働者の割合も1993年の7%程度から2017年の14%まで上昇している⁵⁷。就業者数は、人口及び生産年齢人口の減少が続く中であって、2012年から2017年の5年間で250万人程度増加しているが、その主な要因は女性や高齢者の就業率の上昇である⁵⁸。

また、我が国における外国人労働者数は、就業者に占める割合は依然低いものの、2017年には127.9万人と、最近では1年間で約20万人増加している。

このように、我が国の労働供給については、女性や高齢者等が支え手としての存在感を高めている反面、女性や高齢者等が十分に活躍できる環境が必ずしも整っていない。

⁵⁴労働政策研究・研修機構「企業の多様な採用に関する調査」（2017）

⁵⁵山田久「生産性向上につながる人材投資・労働市場改革」（未来投資会議 構造改革徹底推進 会合「企業関連制度・産業構造改革・イノベーション」会合（雇用・人材）提出資料）」によれば、専門職比率と企業の生産性には一定の相関関係が認められる。

⁵⁶ 図表○

⁵⁷ 図表○

⁵⁸ 図表○

女性については、25-34 歳の非正規比率（役員を除く雇用者に占める非正規雇用労働者の割合）は 38.9%であるが、35-44 歳では 52.5%に達しており、出産等により離職した後の再就職は非正規雇用が中心となっている⁵⁹。出産・育児等で離職した女性は、これまでのキャリアを活かして再就職することが困難な場合があると考えられる⁶⁰。また、女性の非労働力人口のうち、就業を希望しつつ、すぐには就業できない者が約 200 万人程度存在しており、うち 143 万人が 25-54 歳である。この 143 万人がすぐに就業できない理由をみると、「出産・育児のため」が半分を占めており⁶¹、育児をしながら、希望に応じて就業できる環境整備が重要である。

高齢者については、就業を希望しつつ就業しなかった理由のうち最も多いのが「適当な仕事が見つからなかった」であり、その内訳をみると、「条件にこだわらないが仕事がない」、「職種が希望に合わなかった」、「労働時間が希望と合わなかった」等の割合が高く、依然としてミスマッチが生じている⁶²。

我が国では、今後も人口の減少、高齢化が長期にわたって継続することが見込まれる。我が国における経済の活力を維持する観点からも、女性や高齢者が自らのライフステージや希望に応じて就業できる環境の整備が急務である。

また、地方においては、若者や女性を中心に労働力の流出が生じている中で、高齢者の割合が高くなっていることから、高齢者の活躍を推進することは、地方創生という観点からも重要である。

外国人労働者については、世界的な人材獲得競争が進展する中で、日本で働きたいと思ってもらうためにも、適切な労働条件の確保など、雇用管理の改善に取り組み、その有する能力を有効に発揮できる環境整備が必要である。

⁵⁹ 内閣府「男女共同参画白書」（平成 29 年）においては、「我が国では、女性は出産・育児等による離職後の再就職にあたって非正規雇用者となることが多いが、派遣社員やパートなどの非正規雇用から正規雇用に移行したいと考える女性が少なくない。」と指摘されている。

⁶⁰ 第一生命経済研究所「子どもがいる女性の再就職の実態と課題」（2014 年）によれば、インターネットにおけるアンケート調査（2013 年 11 月において、子どもがいる 707 人の就業者を含む 30-49 歳の 1,037 人を対象に調査を行った）において、子どもがいる女性のうち、「再就職の際に困ったこと」として、「子どもがいることを理由に断られたことがある」者が 10%程度存在している。また、男性と比べ、「希望する勤務時間での再就職は難しかった」という割合が高い。

⁶¹ 図表〇

⁶² 図表〇

第3章 雇用の質の改善と生産性向上の一体的推進

今後、技術革新等の劇的な変化に直面し、ライフスタイルが多様化する中で、労働者一人ひとりが、自ら望む生き方に沿った豊かで健康的な職業人生を安心して送れる社会を築いていく（雇用面からの「ウェル・ビーイング」⁶³の実現）ためには、公正な労働条件の下、失業等を経ても職業キャリアの安定が図られ、かつ、労働者が自らの希望に応じて働き方を選択できる多様性が確保された、いわゆる「質の高い雇用」の実現を図ることが重要である。一方で、我が国の経済活力を維持・発展させるためには、企業の経営の効率化及び競争力の確保を図らなければならない。人口減少社会に突入した我が国において、この2点は背反するものではなく、むしろ相互に影響し合うものであり、労働者の雇用の質の改善が、労働者一人ひとりの能力発揮や非労働力人口の就業参加につながることで、企業の生産性の向上に寄与し、また、企業の生産性の向上は、労働者の雇用の質を高めるための原資をもたらすものである。こうしたことから、「雇用の質の改善」と「生産性向上」は、一体的に推進されることが望ましい。

○雇用の質の改善（雇用面からの「ウェル・ビーイング」の実現）

① 多様な働き方の実現 （長時間労働の縮減）

労働者が健康で充実した生活を送り、多様な人材が活躍できる環境整備のためには、長時間労働を是正し、労働者の健康確保やワーク・ライフ・バランスの実現を図ることが不可欠である。

我が国の競争力の源泉となってきた日本型雇用慣行の中心的な役割を担う無限定性が強い正社員の多くは、これまで長時間労働を厭わない働き方をしてきたが、今後は、長時間労働などの負の側面に的確に対応することにより、その強みを改めて発揮する環境を整備する必要がある。今般、働き方改革関連法において、労働基準法（昭和22年法律第49号）が改正され、新たに時間外労働の上限規制等が設けられるとともに、年次有給休暇の時季指定の仕組みが設けられた。また、労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）の改正により、労働時間の状況把握及び産業医・産業保健機能の強化のための仕組み等が新たに導入された。

⁶³ 小池由佳・山縣文治(2010)『社会的養護』において、「ウェル・ビーイング」とは、「個人の権利や自己実現が保障され、身体的、精神的、社会的に良好な状態にあることを意味する概念」と定義されている。なお、OECDが公表している“better life index”は、OECDが幸福に必要な不可欠と特定している物質的な生活条件（住宅、収入、雇用）と生活の質（共同体、教育、環境、ガバナンス、医療、生活満足度、安全、ワークライフバランス（仕事と生活の両立））（計11項目）から算出されている。

こうした施策を着実に推進するとともに、年次有給休暇の円滑な取得に向けた環境整備や勤務間インターバル制度の普及に向けた取組等を推進することが必要である。

また、長時間労働の是正の推進に当たっては、各企業において労使の十分なコミュニケーションにより、労働者の多様な事情を踏まえた自主的な取組が進むように支援することが重要である。

(同一労働同一賃金の実現)

賃金等の労働者の処遇については、労使間の交渉によって決定されることが基本であるが、我が国の労働市場においては、欧州等と比較して正社員と非正規雇用労働者の間の待遇差が大きく、不合理な待遇差の是正が必要となっている。こうした我が国の労働市場における格差を解消し、どのような雇用形態を選択しても納得が得られる待遇を受けられ、多様な働き方を自由に選択できるようにするためには、我が国の実情も踏まえた同一労働同一賃金を実現し、同一企業における正社員と非正規雇用労働者の間の不合理な待遇差を解消することが重要である。今般、働き方改革関連法において、不合理な待遇差を解消するための規定の整備等の改正が行われたところであり、ガイドラインの策定等を通じて、こうした格差の是正に向けた取組を着実に推進していくことが重要である。

(賃金引上げ、最低賃金の引上げに向けた支援)

賃金は、最も重要な労働条件の一つである。賃金の改善は、需要の拡大を通じた成長と分配の好循環を実現する大きな要素であることに加え、現時点では働くことを考えていない人々にとっての就労の魅力を高め、新たな労働参加を促進する可能性がある。社会全体として生産性が向上する中で、それに見合って、企業が積極的に賃金を引き上げられるような環境整備や、賃金引上げの機運を醸成することが重要である。具体的には、中小企業・小規模事業者等に対する生産性の向上に向けた支援や、中小・小規模事業者等の適切な競争環境の整備等を講ずることが重要である。

最低賃金については、平成 28 年から平成 30 年にかけて 3 年連続で全国加重平均 20 円台後半の引上げとなった。最低賃金は、労働者の賃金に直接的に介入する有効な政策手段であり、労働者の処遇等の底上げを図るため、引き続き積極的な引上げが期待される。

(不本意ながら非正規雇用で働く者に対する正社員転換の支援)

不本意非正規が希望する働き方を実現することは、こうした労働者の意欲

向上や雇用の安定につなげる観点から重要である。不本意非正規の正規雇用への転換を進める取組として、企業内における正社員転換、転職、能力開発の支援等を行うとともに、労働契約法（平成 19 年法律第 128 号）第 18 条の規定に基づく無期転換ルールの周知徹底や相談支援などを推進していくことが求められる。

特に、就職氷河期（1990 年代前半～2000 年代前半）に大学等を卒業した者については、初職で正社員就職に至らず、35 歳を超えても正社員になれず不安定就業状態にある者が 50 万人以上、又は無業である者が 40 万人以上存在している。こうした就職氷河期世代が安定した就労に至らないまま 2040 年前後に高齢期を迎えることがないように、こうした「長期不安定雇用者」に対する正社員化を強力に支援する必要がある。

「長期不安定雇用者」は十分な職業経験を積めないまま年齢を重ねているケースも多く、非正規雇用労働者の中でも特に安定した就職が困難であることから、わかものハローワーク等における個別支援、短期・集中的セミナー、職業訓練の充実、トライアル雇用など一人ひとりが抱える課題に応じた就職支援や職業的自立の促進を強化することが重要である。

（働き方を労働者が主体的に選択し、円滑な移動や転換、マルチキャリアパスを可能とするための環境整備）

正社員の中で業務等が一定程度限定された働き方をしたい者や、非正規雇用労働者の中で、正社員として働きたいと考えつつも、業務等の無限定性等を忌避し、積極的に非正規雇用を選択している者については、一人ひとりが自らの希望に沿った働き方が実現できるよう、働き方の選択肢を設けていくことが重要である。具体的には、「「多様な正社員」の普及・拡大のための有識者懇談会」（平成 26 年 7 月）が指摘するように、勤務地限定正社員・職務限定正社員・勤務時間限定正社員等（以下「多様な正社員」という。）について、その制度や処遇の在り方も含めた労使の十分な話し合いを前提としつつ、多様な正社員の普及・拡大に取り組むことが必要である。この際、ライフステージに応じて職務等の無限定性が強い正社員と多様な正社員との双方向の転換が可能となるような制度とすることが望まれる。

特に人材の確保や定着に課題を抱える企業においては、多様な正社員の積極的な活用により、幅広い求職者からの応募や、ライフイベント等によりやむなく離職していた層の雇用の維持が期待されるところであり、人手不足の解消を図るためにも、多様な正社員の普及・拡大を図っていく必要がある。

（企業による個人の希望・特性等に応じた雇用管理の推進）

日本型の雇用慣行において、企業は、職務を限定せず新規卒者を一括採用することで、その後の産業構造の変化や業務量の変動に対し、企業内部での人事ローテーションや時間外労働により対応してきた。企業は、職務、勤務場所、労働時間などについての広範な裁量権を有し、適時適切に、職務の変更、転勤、残業等を命ずることが可能であるが、こうした人事ローテーションを行っていく中にあっては、個人の志向・ライフスタイルや特性等が必ずしも考慮されないため、各労働者にとっては、必ずしも自らが希望するライフスタイルを実現できないという問題がある。こうした集団的な雇用管理は、他の主要国と比較して低い若年失業率の実現や、雇用の安定といった大きなメリットを労働者にもたらしてきた一方で、労働者の価値観が多様化し、様々な事情を抱える者が増加してきた昨今においては、無限定性が強い働き方を行う中にあっては、希望するライフスタイルの実現や、育児・介護等や治療と両立しながら働き続けることができる環境整備、限定的な働き方や非正規雇用からも登用等の機会を設けるなどのマルチキャリアパスを設けることを可能とするなど、個人の希望・特性に応じて、柔軟でよりきめ細やかな雇用管理の推進することが重要である。

さらに、人手不足の中で、優秀な人材を社内に確保するためにも、本人の希望に配慮した配置の実施や軸となる専門分野の確立等を支援していく必要がある。

労働者においては、将来のキャリアを会社任せにすることなく、望ましいキャリアに沿ったスキルアップの機会を社内で得られるよう、自らのキャリアプランを人事担当者に伝え、話し合うことも重要である。

（雇用契約内容や雇用ルールに関する労働者の理解促進）

労働者の中には、有期雇用契約を結んでいる場合であっても、そのことを労働者が認識していない場合もみられる。質の高い雇用を実現するためには、自らの雇用契約内容をきちんと把握するとともに、我が国における労働関係法令や各種ルールを労働者自らが把握することが非常に重要である。また、経営者についても、労働関係法令や各種ルールに習熟していないことは、今後、訴訟等の大きな経営上のリスクになる可能性がある。このため、労働者及び中小・小規模事業者に対する労働関係法令等に関する周知を図ることが重要である。

また、現在働いている者のみならず、将来的に就業が見込まれる若者に対して、働く意義や労働関係法令等の理解を促すことは、職業選択や主体的なキャリア形成にも資するものである。このため、高校生等に対して職場見

学、セミナー及びインターンシップ等を推進することにより、学校段階から職業意識を高めるとともに、労働関係法令や社会保障制度に関する教育を推進することも必要である。

② 労働者の主体的なキャリア形成の支援

(ライフステージに応じたりカレント教育の整備)

雇用の質の改善に向けて、国や企業が取組だけではなく、労働者一人ひとりが、いくつになっても、ライフスタイルに応じたキャリア選択や必要に応じたキャリアチェンジを行い、新たなステージで求められる能力・スキルを身に付けることのできる環境を整備し、職業能力の開発・向上を自主的に行っていくことが重要である。

より長いスパンで個々人の人生の再設計が可能となる社会を実現するため、何歳になっても学び直し、職場復帰、転職が可能となるリカレント教育の推進に向け、在職者が利用しやすいような夜間・土日の教育訓練コースや、オンラインを活用した学習サービスの提供等の環境整備を推進する必要がある。

また、リカレント教育で身につけたスキルが適正に評価され、それを活用できる選択肢の確保も必要である。

さらに、様々な人材育成のニーズに対応するため、最新かつ実践的な知識・技術の習得に資する教育訓練プログラムの開発・実証を行うことも求められる。

加えて、企業が長期の教育訓練休暇制度の導入や、個人の時間面や金銭面での不安への配慮を行うなど、労働者の学び直しに向けた環境の整備が求められる。

(キャリアコンサルティング、セルフ・キャリアドックの普及促進)

労働者一人ひとりの職業能力開発に当たっては、自らのキャリアについて立ち止まって考える「気づきの機会」も必要である。

職業能力開発促進法（昭和 44 年法律第 64 号）において、企業は個人のキャリアコンサルティングの機会の確保について配慮することとされている。労働者一人ひとりのキャリアの充実に向けて、企業が求める能力と自らが有する能力の理解を促すとともに、キャリアプランの再設計や学び直しを促すことが重要である。

そのため、労働者が年齢、就業年数、役職等の節目において企業内外でキャリアコンサルティングを受けられる仕組みの普及、キャリアコンサルタントの資質向上、労働者が企業内で定期的にキャリアコンサルティングを受ける仕組み（セルフ・キャリアドック）の導入やジョブ・カードの活用促進及

び長期の教育訓練休暇制度整備を推進することにより、学び直しに資する環境整備を進めることが重要である。

また、セルフ・キャリアドックの普及促進を図り、中高年齢期をも展望に入れたキャリアコンサルティングを推進するなど、人生 100 年時代を見据えた一人ひとりのライフステージに応じたキャリア選択を支援することが重要である。

③ 外部労働市場の機能強化

(転職・再就職機会の拡大に向けた施策の推進)

我が国では外部労働市場が十分に発達していないという指摘がある。労働者一人ひとりの希望するライフスタイルの実現に向け、転職・再就職機会の拡大を図る必要がある。また、若年人口が減少していく中であって、企業が必要な人材を確保するためには、積極的に中高年層の採用を行っていく必要がある。

このため、年齢にかかわらず転職・再就職者の受入れ促進のための指針（平成 30 年厚生労働省告示第 159 号）の周知や、中高年齢者等の中途採用拡大に取り組む企業に対する助成金等の活用を通じて、転職・再就職機会の拡大に向けた施策をより一層推進することが重要である。そうした中、技能検定をはじめとした職業能力評価の「ものさし」の整備等により、企業内外ともに通用する職業能力を測ることを可能にすること、転職・再就職者の受入れ促進のための機運を醸成することが重要である。

また、我が国の若年者は、学校卒業後、必要なスキルや仕事内容が分からないまま就業する実態があることから、新卒者の就職に加え、卒業後 3 年程度以内の就職・再就職も適職選択過程と捉え、適切な支援を行うといった施策を講ずることも必要である。

(職場・職業に関する情報提供等)

転職は新規卒時等の企業と労働者のミスマッチの是正や、産業・事業構造が劇的に変化する社会におけるキャリア形成の手段の一つである。安易・準備不足な転職は、それまで培ってきたキャリア・スキルを活かすことができず、労働条件の低下や転職先における早期離職の要因となる。このため、転職市場や職種ごとの賃金の動向、求人の動向、職務内容等についての正確な情報発信を積極的に行う必要がある。

このため、職業を「ジョブ」「タスク」「スキル」等の観点から分析し、労働市場の共通言語・共通基準としてデータベース化する職業情報提供サイト（日本版 O-NET）（仮称）を整備することにより、職業情報の「見える化」

を図ることが必要である。こうした職業情報の「見える化」は、労働者が自主的な職業能力開発を行うに当たって、自らの職業能力を把握することにも資するものである。また、個人の職業能力の見える化や職業能力評価に役立つジョブ・カードの活用等を推進することにより、労働者自身によるキャリア形成や最適なマッチングを支援することが必要である。

加えて、職場情報や雇用管理の状況等が優良な企業の認定・表彰に関する情報（ユースエール、えるぼし、くるみん、なでしこ銘柄認定企業等）の紹介など、総合的な情報提供を積極的に進めていくことが重要である。また、企業に対して、中途採用の成功事例等や中途採用者の円滑な職場定着・活躍のためのポイントを周知することが求められる。

さらに、企業においては、中途採用者と企業のマッチング及びその後の定着を図る観点から、賃金等の労働条件や職務内容に限らず、期待する役割、職場情報、企業文化等の情報提供に積極的に取り組むことも重要である。

（中途採用に対応した賃金制度等の整備の促進）

特に中高年齢層の転職・再就職については、多くの転職希望者が賃金の上昇や労働条件の改善を望んでいる一方で、年齢が上がるにつれて転職後の賃金が上がりにくい現状がある。このため、中途採用を行う各企業において、中途採用者の賃金決定において、外部労働市場における賃金相場に加え、社内の賃金水準や個別事情も加味し、必要に応じて個別に労働契約を結ぶなどにより、公平な処遇の柔軟な決定や、昇進・配置等を行うことが望ましい。こうした人事労務管理の適切な実施は、人材確保に資するだけでなく、企業の生産性の向上にも資するものである。

また、転職が不利なものとならないよう、入社初年に年次有給休暇等が付与されるまでの継続勤務期間を可能な限り短縮することや、年次有給休暇の付与日数が 20 日に達するまでの継続勤務期間を限りなく短縮すること等に取り組むことが望ましい。

④ 副業・兼業、雇用類似の働き方に関する検討等

（働き方の変化等を踏まえた労働時間管理、雇用管理等の在り方の検討）

副業・兼業はスキルアップ、資格の活用及び十分な収入の確保等の手段であり、副業・兼業を希望する者は近年増加傾向にある。この就業形態には、正社員、パートタイム・アルバイト、会社役員、起業による自営業者など多岐にわたる。しかし、長時間労働につながり自社での業務が疎かになること、情報漏洩のリスクがあること、競業・利益相反になること等を理由として、多くの企業では、副業・兼業を認めていない。日本は諸外国と比較して、自

営業者及び家族従業者以外の副業を持つ雇用者の割合が低い。

平成 30 年 1 月に厚生労働省において取りまとめられた「副業・兼業の促進に関するガイドライン」によれば、企業においては、副業・兼業が自社での業務に支障をもたらす等の事情がなければ、労働時間以外の時間については、労働者の希望に応じて、原則、副業・兼業を認める方向で検討することが期待されるものであるとされている。こうした取扱いに則り、各企業においては、兼業・副業を一律に禁止する就業規則を改正することが望まれる。また、労働者は、自らが勤める企業の就業規則等で定められている副業・兼業に関するルールを確認し、業務内容や就業時間等が適切な副業・兼業を選択することが望まれる。

こうした企業・労働者の取組を推進するため、「副業・兼業の促進に関するガイドライン」及び改定版モデル就業規則の周知を行うことや、労働者の健康確保等に十分配慮しながら、働き方の変化等を踏まえた実効性のある労働時間管理や労災補償の在り方等についても検討を進めることが望ましい。

（雇用類似の働き方に関する保護等の在り方の検討）

近年、個人の働き方が多様化する中、雇用型テレワーク等の雇用者の柔軟な働き方だけでなく、自営型テレワークやフリーランス等の雇用関係によらない働き方も注目されている。こうした中、本年 3 月にとりまとめられた厚生労働省の「雇用類似の働き方に関する検討会」においては、雇用類似の働き方に関する実態把握、課題整理等が行われるとともに、引き続き、その保護等の在り方について検討を行うことが求められている。

雇用類似の働き方に関する保護等の在り方を検討するに当たっては、雇用関係によらない働き方が拡大している背景や理由なども踏まえながら、今後、行政が介入すべき問題は何か、問題の原因は何か、誰が保護の対象となり得るのか、業種や職種によってどのような違いがあるか等について検討を進めることが必要である。

○企業における人材育成・生産性向上の推進

（企業による職業能力開発支援の推進）

生産性向上を図るためには、企業における人材育成が重要である。現在、職業訓練を実施する事業主等に対する訓練経費や訓練期間中の賃金の一部助成、職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）等に設置された生産性向上人材育成支援センターにおける在職者訓練のコーディネート、人材育成に係る助成金活用コンサルティング等の総合的な事業主支援等により企業の人材育成を後押ししているところであり、これらの取組をさらに進めてい

くことが効果的である。

なお、JEED（独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構）の在職者訓練においては、定型的な訓練の提供にとどまらず、企業の実情に応じたオーダーメイド型の訓練を提供しており、受講者数は近年大きく増加している。本研究会においては、汎用性と企業特性とを組み合わせた職業訓練の機会提供は企業・労働者の双方にとって有益なものであるとの指摘もあったところであり、こうした取組をより推進していくことが望ましい。

また、企業においては、これまでのような企業特殊的なスキルばかりを求めるのではなく、外部労働市場を通じた人材確保を行い、市場環境の変化等に迅速に対応できるよう、汎用性のあるスキルを重視することも重要である。さらに、高度に専門的な業務を分析し、業種・企業横断的な専門人材を育成・活用する必要がある。

加えて、今後、定型的な業務が AI 等の新たな技術により減少することが見込まれる中で、今後は、AI 等が担うことができないコミュニケーション等のスキルが必要になるという指摘もある。技術変化によって代替される人材ではなく、補完的な付加価値を生み出すような人材を育成することが企業にとって重要である⁶⁴。

AI 等の新技術は中小企業の生産性を大きく向上させていくための 1 つの手段である。AI 等の新技術の活用にあたって、高度な専門性に限らず、新たな技術と現場をつなぐ橋渡しの人的な人材の育成など、AI 等の新技術を活用できる人材育成が必要である。こうした取組を支援するため、例えば、学会、業界団体、大学等への委託を通じて、AI 等の新技術を活用できる人材の育成に対応した新たな教育訓練プログラムの開発を行うなど、様々なニーズに対応した教育訓練プログラムの開発した教育プログラムを企業や教育訓練機関等に普及させていく等の取組が重要である。

（取引環境・過剰サービス等の見直しに向けた取組）

取引関係の弱い中小企業・小規模事業所においては、発注企業からの短納期要請や、顧客からの要求に応えようとして長時間労働になる傾向があるなど、商慣行や取引条件が労働条件の改善を阻害する要因となっているという指摘がある。

⁶⁴ 鶴光太郎(2016)「人材覚醒経済」(日本経済新聞出版社)においては、「今後、機械学習などの活用で予想以上のことが「新たな機械化」で実行可能となるだろう。しかし、どこまでも人間にしかできないことが必ず残るはずであるし、人間にしかできないことをより評価するのも人間であることを忘れてはならない。その一方で、人と人工知能との協働が重要になってくるし、それこそが人工知能を上回り、人工知能に支配されない唯一の道である」と指摘されている。

こうした企業が生産性を向上させるためには、省力化投資等を支援することや、働き方改革推進支援センター等を通じた業種等に応じた業務プロセスの改善を支援することに加え、商慣習の見直しや取引条件の適正化を推進することが必要である。

例えば、事業主においては、労働時間等設定改善指針（平成 20 年厚生労働省告示第 108 号）に基づき、他の事業主との取引を行うに当たり、週末発注・週初納入、終業後発注・翌朝納入等の短納期発注を抑制し納期の適正化を図ること、発注内容の頻繁な変更を抑制すること、発注の平準化、発注内容の明確化その他の発注方法の改善を図ること等、必要な配慮を行うことが望ましい。

また、我が国は、飲食業や宿泊業等のサービス水準の高さに対して、国際的に高い評価を受けている。一方、こうした業界においては、サービス物価が他の主要国と異なり上昇していないとともに、消費者が求めているサービス水準と比較し、過剰なサービスを提供しているとの指摘もある。また、ローカルマーケットにおいて独占が発生するなど、市場の機能が阻害されている可能性があるとの意見があった。地域にかかわらず労働条件の改善を進めるため、市場の機能が適正に働くような市場環境の整備を図る必要がある。

運輸業等においては、こうした過剰サービスと指摘を受けるサービスについて見直しの動きが見られるところであるが、労働条件の改善に向けて、消費者の意識の変革も含め、適正な価格設定がなされることが望ましい。

さらに、建設業など週休二日制が必ずしも普及していない業界においては、個別の企業が自主的に週休二日制を取り入れることが難しいという指摘があった。都道府県労働局からの業界団体への働きかけや、業界の特性に応じた対策の推進等を通じて、各業界における商慣行の見直しや取引環境の改善を図り、労働条件の改善を進めることが必要である。

（企業による個人の希望・特性等に応じた就業形態の推進）

労働者一人ひとりの希望・特性に応じた就業形態として、例えば、テレワークは、時間や場所を有効に活用できる柔軟な働き方であり、子育て、介護と仕事の両立手段になるとともに、ワーク・ライフ・バランスに資することができ、多様な人材の能力発揮が可能となる働き方であることから、その普及を図ることが必要である。その普及に当たっては、適正な労務管理下において、長時間労働を招かないようにするため、本年 2 月に、テレワークにおける適切な労務管理のためのガイドラインを刷新し、長時間労働を招かないよう労働時間管理の仕方などを整理し、在宅勤務以外の形態にも対応した「情報通信技術を利用した事業場外勤務の適切な導

入及び実施のためのガイドライン」を策定したところであり、引き続き、その周知を行っていくことが必要である。

(非正規雇用労働者に対する職業訓練の実施等による生産性の向上)

企業の生産性向上については、職業訓練等を活用した非正規雇用労働者に対する職業能力開発機会の提供等により、非正規雇用労働者を含めた全体の底上げが重要である。

そのため、引き続き、公的職業訓練や教育訓練給付等により、非正規雇用からのキャリアアップを支援する必要がある。あわせて、企業の取組として、人材育成について、キャリアコンサルティング等の普及を図ることが望ましい。

第4章 多様な人々が活躍できる社会の推進

働く意欲はありつつも、様々な事情により働けない人々について、こうした事情を一つ一つ取り除いていくことにより働くことを通じた活躍の機会を提供することは、単に収入を得る手段としてではなく、社会参加の手段の一つとして、人々の生活を豊かにするものと考えられる。また、人口減少が進む我が国において社会としての活力維持の観点からも重要である。

○長寿化に対応した高齢者の活躍促進

少子高齢化が急速に進展し人口が減少する中、経済社会の活力を維持するため、全ての年代の人々がその特性・強みを活かし、経済社会の担い手として活躍できるよう環境整備を進めることが極めて重要である。

現在の年金制度に基づく公的年金の支給開始年齢の引上げ等を踏まえ、希望者全員がその意欲と能力に応じて65歳まで働けるよう安定的な雇用の確保が求められる。また、65歳を超えても、現況において多くの者に高い就業継続意欲が見られるが、今後は、健康寿命の延伸に伴い、ますます高齢者の就業継続意欲が高まるものと見込まれる。年齢にかかわらず希望に応じて働き続けることができるよう雇用・就業環境の整備を図るとともに、社会保障制度についても、こうした意欲の高まりを踏まえた柔軟な制度となるよう必要に応じた見直しが求められる。

また、高齢者については、働き方に対する希望や求める条件が多様であることが考えられるため、今後高齢者の活躍を促進していく観点からも、柔軟で多様な働き方をより一層推進する必要がある。

なお、シルバー人材センターにおいては、労働に加えて福祉的視点も併せて持つことを踏まえつつ、支援が必要な高齢者等についても働けるよう

な環境整備をしてはどうかという意見もあった。こうした観点から、シルバー人材センターの在り方について、引き続き議論していくことが望まれる。

○女性の活躍推進に向けた社会環境の整備

女性活躍の場の拡大は、生産性向上・経済成長の重要な柱の一つである。女性を単なる労働力としてみるのではなく、女性活躍の場が広がることで、多様性を生み、付加価値を生み出す原動力となるという認識を持つことが不可欠である。さらに、人生 100 年時代を見据え、男女共に健康の確保や自己投資の時間の確保等にもつながる働き方改革を強力に推進し、就業するすべての女性が、能力を開発する機会や、開発した能力が仕事を通じて発揮でき、更に働きがいを持てる就業環境を整備することが必要である。

そのため、すべての労働者が継続して就業し、活躍できるよう、育児・介護休業制度や短時間勤務制度の定着を図ることにより、育児・介護と仕事を両立しやすい職場環境の整備を進めることが重要である。

また、子育て等で一度退職した正社員が復職する道が一層開かれるよう、企業への働きかけを行うとともにマザーズハローワーク事業の拡充及びニーズを踏まえた機能強化を図る必要がある。さらに、女性の職業生活における活躍の推進に関する法律（平成 27 年法律第 64 号）に基づき、企業における女性活躍のための行動計画の策定・情報公表などを推進することが重要である。

また、今は働いていない者に対して就労参加の働きかけを行うとともに、育児を行う者及び仕事を探していても適職が見つからない者の就労が可能となるよう、ハローワークは求人企業に対して、企業が求める人材像の見直し等による求人条件の緩和を必要に応じて促すことが望ましい。

さらに、女性の労働力率については、現時点において、全体としては平成 27 年の労働力需給推計の予測を上回る水準が実現しているが、年齢別に見ると 30 代から 40 代の女性について一層の上昇余地があることから、特に 30 代から 40 代の女性に対して、労働参加を積極的に促すなどのアプローチが必要である。

○様々な事情を抱える人の活躍支援

障害者等が地域で質の高い自立した生活を営むためには就労が重要であることから、働く意欲のある障害者等がその適性に応じて能力を十分に発揮することができる環境づくりが重要である。このため、地域の就労支援機関が障害者等に対する就労支援や企業に対する相談支援等を行い、雇用

率の上昇や雇用者数の増加といった雇用の量的な拡大を推進するとともに、就労に伴う生活面の課題に対する支援を行う就労定着支援等を一層推進していくことが求められる。

また、治療と仕事の両立を希望する者に対し、主治医と企業の連携の中核となる人材の養成、企業・医療機関に向けたマニュアルの作成等による就労継続に向けた支援や、ハローワークにおける関係機関と連携した就職支援を推進していくことが重要である。

さらに、経済的な要因により生活に困窮する者などへの活躍支援としての就労支援も重要である。このため、生活保護受給者や生活困窮者、児童扶養手当受給者等に対する公共職業安定所と地方公共団体が一体となった就労支援や職場への定着推進、就労によって出所後の社会復帰をスムーズに進めるための刑務所出所者等就労支援事業の推進のほか、ホームレス等に対する自らの能力を発揮できる就労に向けたハローワークによる支援等が必要である。

○外国人材の受入れ環境の整備

中小・小規模事業者をはじめとした人手不足は深刻化しており、我が国の経済・社会基盤の持続可能性を阻害する可能性が出てきている。このため、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を受け入れていくための新たな在留資格の創設について検討が行われている。

新たな在留資格に基づく外国人材の受入れを行うに当たっては、受け入れられる分野において、設備投資、技術革新、働き方改革などによる生産性向上や、女性・高齢者等の国内人材の就業促進や処遇改善等の取組が十分に尽くされることが重要である。

また、今後も我が国に滞在する外国人が一層増加することが見込まれる中で、円滑なコミュニケーションの実現に向けた日本語教育の充実や、暮らしやすい地域社会づくりに向けた地域における多文化共生の取組等、生活者としての外国人に対する支援等を通じて、外国人材との共生社会の実現に向けた環境整備が重要である。

加えて、高度外国人材の専門性の発揮や公正な評価・処遇に繋がる雇用管理改善の取組の指標となる好事例集の普及啓発を図り、魅力ある就労環境整備の促進や、外国人雇用管理アドバイザーによる人事・労務管理等に関する相談対応を通じ、高度外国人材の雇用の改善を図っていく必要がある。

なお、求職中の日系人等の定住外国人を適正かつ安定した就労につなげていくためには、外国人の特性に配慮した職業訓練の機会の提供や、職業

相談から訓練、職業紹介、定着支援までの一貫した就労支援の取組を進めることが重要である。さらに、外国人就労・定着支援研修の取組も活用し、就職率の向上につなげることが重要である。

○地域の実情に応じた雇用対策の推進

地方の人口減少を克服し、将来にわたって成長力を確保するためには、地域に魅力ある良質な雇用機会を創出する取組や地方への新たな人の流れを生み出す取組が引き続き重要である。

地域ごとに産業構造、人口構成等が異なっていることも踏まえ、地方公共団体その他の地域の関係者が創意工夫や発想を活かして実施する雇用創出の取組や大都市から地方への就職を後押しする取組を支援するなど、地方公共団体等との連携による地域の実情に応じた雇用対策を推進することが必要である。

○働き方に中立的な税・社会保障制度の確立等

フルタイムの労働者が長期的に減少傾向にある一方、たとえばフリーランスとして仕事を請け負う、子育てをしながら会社員時代に培った技能を活かして在宅で仕事を請け負う、高齢者が長年培った能力や経験を活かし企業支援等の形で活躍するなど働き方の多様化が進展している。こうした働き方の多様化を踏まえ、様々な形で働く人をあまねく応援する等の観点から、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大など、女性が働きやすい税制・社会保障制度等の見直しや、高齢者の就労意欲の高まりを踏まえた年金受給開始時期の選択肢の拡大を進めることが必要である。

こうした点も含め、国民誰もがより長く元気に活躍できるよう、給付と負担の見直し等による社会保障の持続可能性を確保する「全世代型社会保障」の構築を併せて進めることが重要である。

第5章 2040年までの日本の姿

～労働力需給推計の活用による経済・雇用政策のシミュレーション～

○2040年までの労働市場

○A I・自動化の進展による雇用への影響