

## 今後の人材開発政策の在り方に関する研究会（議論のたたき台）

## 【章立て】

- I 労働市場と人材開発政策を巡る現状認識
  - (1) 労働市場を巡る現状認識
  - (2) 人材開発を巡る現状認識
  - (3) 第 11 次職業能力開発基本計画とその後の動き
- II 人材開発政策により目指すべき社会の姿
  - (1) 人材開発政策により目指すべき社会の姿
  - (2) 実現するための課題
  - (3) これからの人材開発を進めるにあたり重要な 3 つの「視点」
- III 人材開発政策の基本的方向
  - (1) 労働市場でのスキル等の見える化の促進
    - ① 労働市場におけるスキルの標準化と見える化
    - ② 企業の人材開発に関する情報発信等
  - (2) 個人のキャリア形成と能力開発支援の充実
    - ① キャリア意識の醸成とキャリア形成支援
    - ② 個人の能力開発支援
  - (3) 企業の人材開発への支援の充実
    - ① 人材開発の質を高める環境整備
    - ② デジタル技術の活用による労働生産性の向上と個人の能力の最大化
    - ③ 中小企業に対する人材育成の後押し
  - (4) 人材開発機会の拡大、技能の振興
    - ① 人材開発機会の充実
    - ② 民間教育訓練機関が提供する訓練機会の充実と質の確保
    - ③ 技能五輪国際大会を契機とした技能の振興
- IV 多様な労働者の人材開発策
  - ① 非正規雇用労働者への支援
  - ② 中高年労働者への支援
  - ③ 若者への支援
  - ④ 現場人材のスキル向上と人材確保のための環境整備
- IV 結び

## I 労働市場と人材開発政策を巡る現状認識

### (1) 労働市場を巡る現状認識

- 近年、AI の進化やデジタル化の進展等により産業構造がこれまでにないスピードで変化する時代を迎えているとともに、我が国における就業人口の構成や働き方についても大きく変化が生じる可能性がある局面を迎えている。
- 一人当たり平均労働時間の減少などから、就業者数と労働時間を乗じて算出した「総労働力供給」は、1990 年代以降緩やかな減少傾向で推移してきたが、2010 年代以降、女性や高齢者の就業者数が大きく増加したことで、足下では横ばいとなっている<sup>1</sup>。今後、就業人口については、2030 年までは横ばいで推移し、その後減少に転じること、就業者の年齢構成については 60 歳以上の割合が増加していくことが推計されている<sup>2</sup>。
- 高齢者や女性の就業が進んだことで、非正規雇用労働者の数が増加している。また非正規雇用労働者を選択する理由として自分の都合の良い時間に働きたい、家事・育児・介護と両立しやすいからといった理由が多くなっている<sup>3</sup>。
- 共働き世帯は専業主婦世帯を上回って推移しており、ワーク・ライフ・バランスを意識した働き方へのニーズが高まっている<sup>4</sup>。会社や仕事のことよりも自分や家庭のことを優先したい、収入が少なくなっても勤務時間が短い方がよいという就業価値観が強まり、自分の仕事の目的は会社を發展させることであるといった価値観は弱まっている<sup>5</sup>。
- 求人は底堅く推移しており、新型コロナウイルス感染症拡大前から続く人手不足感は、感染拡大の影響により 2020 年前半は全ての産業で弱まったものの、2021 年 12 月以降は製造業及び非製造業で不足が過剰を上回っており、中小企業の人手不足感がより強い傾向がみられる<sup>6</sup>。

独立行政法人労働政策研究・研修機構（JILPT）が行った将来推計によると、2040 年にかけて、全体の労働力人口は減少するものの、産業別では医療・福祉の社会インフラ維持に必要な分野では、少なくとも現在よりも 200 万人以上の雇用者の増加が見込まれている。一方で、運輸業、飲食店・宿泊業、生活関連 サービス業では雇用者の減少が見込まれる。

- 近年、非定型分析タスク・非定型相互タスクが増加する一方で、定型手仕事のタスク

---

<sup>1</sup> 厚生労働省「令和 6 年版労働経済の分析」

<sup>2</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和 5 年推計）」等に基づき JILPT が推計（成長率ベースライン・労働参加漸進シナリオ）

<sup>3</sup> 総務省「労働力調査」

<sup>4</sup> 内閣府「令和 5 年版 男女共同参画白書」、内閣府「国民生活に関する世論調査（令和 5 年 11 月調査）」

<sup>5</sup> 株式会社野村総合研究所「生活者 1 万人アンケート調査」

<sup>6</sup> 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」（2019 年～2024 年）

が減少している<sup>7</sup>。今後、AI やロボット等のテクノロジーの進化により、人の行うタスクの精度向上や効率化が図られるほか、分野によりタスクの自動化が進むことが予想されている。

- 名目賃金は、1990 年代後半以降はおおむね減少で推移したが、2021 年以降は増加に転じており、近年、大企業を中心に賃上げの動きが見られる。実質賃金は、足下で名目賃金が増加する中でも、物価が上昇していることから減少している<sup>8 9</sup>。

職種別にみると「サービス職業従事者」、「輸送・機械運転従事者」、「運搬・清掃・包装等従事者」では、20 歳代後半から 50 歳代後半にかけてスキルや経験等に応じた賃金上昇がほとんど見られない<sup>10</sup>。

- 日本の時間あたり労働生産性は OECD 加盟 38 か国中 29 位となっている<sup>11</sup>。日本は学力的なパフォーマンスは高いものの、人材育成にかかる投資額は低く、DX 等による付加価値創出・業務効率化などが進んでいないと指摘されている。<sup>12</sup>
- DX の推進により、業務の効率化、新製品・新サービスの創出などの成果が期待されているが、日本は米国と比較すると DX の取組が進んでおらず<sup>13</sup>、特に中小企業において取組の遅れが顕著となっている。

## (2) 人材開発を巡る現状認識

- 企業が労働者の OFF-JT や自己啓発支援に支出した費用はやや減少の傾向にある。また、日本の企業の人的投資（OJT を除く OFF-JT の研修費用等）は、他の先進国と比べて低い水準にあることが指摘されている<sup>14</sup>。
- 計画的な OJT の実施率は、新型コロナウイルス感染症が流行した令和 2 年度に低下し、令和 3 年度以降は正社員に対する実施割合は徐々に上昇傾向にあるものの、正社員以外に対する実施割合は上昇していない<sup>15</sup>。
- OFF-JT の実施状況についても、計画的な OJT と同様に、令和 2 年度に低下し、令

---

<sup>7</sup> 小松、麦山、「日本の労働市場におけるタスクの分布のトレンド：日本版 O-NET と国勢調査のマッチングデータから得られた知見」. JILPT 資料シリーズ No.256, 2022

<sup>8</sup> 厚生労働省「令和 5 年版 労働経済の分析」

<sup>9</sup> 厚生労働省「毎月勤労統計調査」（令和 4、5、6 年分結果確報）

<sup>10</sup> 厚生労働省「令和 5 年賃金構造基本統計調査」

<sup>11</sup> 公益財団法人日本生産性本部「労働生産性の国際比較 2024」

<sup>12</sup> 公益財団法人日本生産性本部「生産性評価要因の国際比較」2023 年 12 月

<sup>13</sup> 独立行政法人情報処理推進機構（IPA）「DX 白書 2023」

<sup>14</sup> 新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画～人・技術・スタートアップへの投資の実現～（令和 4 年 6 月 7 日閣議決定）内閣府「国民経済計算」、JIP データベース等を利用し、学習院大学経済学部宮川努教授が推計を行ったもの

<sup>15</sup> 厚生労働省「能力開発調査」（平成 30 年度～令和 5 年度）

和3年度以降は正社員に対する実施割合は徐々に上昇傾向にあるものの、正社員以外に対する実施割合は上昇していない<sup>16</sup>。

- 人材育成に問題があるとする事業所は約8割となっており、その理由としては、指導する人材の不足、人材を育成しても離職してしまうこと、人材育成を行う時間がないことが多くあげられている<sup>17</sup>。
- 自己啓発を実施している者の割合は概ね横ばいで推移しており、令和5年度は正社員については44.1%、正社員以外については16.7%に止まっている<sup>18</sup>。
- 自己啓発を行う上での問題点としては、仕事・家事・育児により余裕がないという理由が多くあげられるが、自分の目指すべきキャリアがわからない、どのようなコースが自分の目指すキャリアに適切なのかわからないといったキャリア形成上の問題も一定程度あげられている<sup>19</sup>。

### (3) 第11次職業能力開発基本計画とその後の動き

- 第11次職業能力開発基本計画（令和3年～7年）においては、新型コロナウイルス感染症の影響によるデジタル技術の社会実装の進展や労働市場の不確実性の高まり、人生100年時代の到来による労働者の職業人生の長期化など、労働者を取り巻く環境が大きく変化することが予想される中、企業における人材育成を支援するとともに、労働者の主体的なキャリア形成を支援する人材育成戦略として下記の方向性が示された。
  - ・ IT人材の育成強化など産業構造・社会環境の変化を踏まえた職業能力開発の推進
  - ・ キャリアコンサルティングの推進など、労働者の自律的・主体的なキャリア形成の推進
  - ・ 労働市場インフラの強化
  - ・ 全員参加型社会の実現に向けた職業能力開発の推進
- また、内閣総理大臣を本部長とする新しい資本主義実現会議において、令和5年5月に①リ・スキリングによる能力向上支援、②個々の企業の実態に応じた職務給の導入、③成長分野への労働移動の円滑化を内容とする「三位一体の労働市場改革の指針」が示され、リ・スキリングによる能力向上支援については、個人への直接支援の拡充や、デジタル分野の職業訓練の充実等が図られたところである。

---

<sup>16</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」（平成30年度～令和5年度）

<sup>17</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

<sup>18</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

<sup>19</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

## II 人材開発政策により目指すべき社会の姿

### (1) 人材開発政策により目指すべき社会の姿

人材開発政策の今後の方向性を検討するにあたり、個人、企業、経済社会の観点から、以下のとおり目指すべき社会の姿を掲げる。

- 個々人が、職業人生を通じて、技術発展や産業構造の変化に応じて自律的にキャリアプランを思い描き、スキル向上や適職選択などを行うことで、自己実現や処遇等の向上につなげていくこと。
- 企業が、技術発展や経営環境の変化に応じ、人材開発に積極的に取り組むことを通じて労働生産性を高め、その成果を処遇や人材開発に適切に投資することで継続的に発展すること。
- 経済社会が、労働市場における人材開発と人材の需給調整の仕組みを通じて、労働者が能力を高め、その能力を十分に発揮できる仕事に就くことができるようにすることで発展すること。

### (2) 実現するための課題

(1) に記載する社会の姿を目指すにあたり、I に記載した労働市場、人材開発の現状を踏まえれば、以下の4つの課題に対応することが必要であると考えられる。

- ① 企業・労働者双方の人材開発への取組の促進
  - ◆ 国際的に見て、総じて企業の人材開発投資が低調であり、近年も伸びていない。また、個人の自己啓発も同様に実施率が高いとは言い難く、近年の伸びもない。このような状況を好転させる仕掛けが重要である。
  - ◆ 特に、非正規社員への人材開発と中小企業の人材開発が低調であり、支援が重要である。
  - ◆ また、家庭・育児・介護と仕事の両立など、仕事以外の時間の確保が必要な就業者が増加している影響を踏まえた支援が重要である。
- ② 労働供給制約への対応
  - ◆ 構造的な労働供給制約と人手不足の見込みの中で経済的な発展を実現するためには、労働者の能力向上をはかることと、人材の需給調整の仕組みがより機能することが重要であり、そのための労働市場の整備を進めることが必要である。

- ◆ さらに、労働参加と継続的なスキル向上を支援することで、高齢者や非正規社員等の一層の戦力化をはかることが重要である。

### ③ 労働者の自律的・主体的キャリア形成の促進

- ◆ 長期化する職業人生においては、また、雇用と仕事を取り巻く環境の変化が激しく、将来のキャリアの見通しが立てにくい状況の中では、個人が何をしたいか（Will）の明確化、自律的・主体的なキャリア形成と能力向上への取組みが重要である。
- ◆ 自律的・主体的キャリア形成を支援するために、職務・スキル・処遇・人材開発機会の情報の充実とそれへのアクセス性の向上をはかることが重要である。

### ④ デジタル技術の進展等による産業構造等の変化への対応

- ◆ AIやデジタル技術の進展、DX等を踏まえ市場のニーズに応じたプログラムの開発、提供が重要である。
- ◆ AIやデジタル技術で代替できない人が行うべき技能やタスクをより注目すべきである。
- ◆ 変化の激しい社会情勢において、将来の見通しが立てにくい状況に対応するため、労働者個人の主体的な能力向上が重要である。

## (3) これからの人材開発を進めるにあたり重要な3つの「視点」

現行の人材開発政策、企業・個人の人材開発の状況を踏まえ、これから人材開発を進めるに当たって重要な3つの「視点」を提示する。

- ◆ 「個別化」 : 個々の労働者・企業の事情に合わせた人材開発を行うこと。また、伴走した支援を行うこと。
- ◆ 「共同・共有化」 : 複数企業・産業・地域単位の人材開発を行うこと。指導者・設備などのリソースの融通、好事例の共有を行うこと。
- ◆ 「見える化」 : 労働市場における職務・スキル・処遇の見える化を進めること。企業内外を通じてスキルを明確化・共通化することにより、企業や個人で人材開発を促進していくこと。

## III 人材開発政策の基本的方向

## (1) 労働市場でのスキル等の見える化の促進

今後、労働供給制約が強まる中で、働く意欲を持つ多くの労働者が、それぞれの事情に応じて働き方や職業を選択することができ、労働に参加できる環境を整備することにより、社会全体の活力が最大化されることが望ましい。

このような社会を実現するためには、労働市場の需給調整機能を高めつつ、労働者個人に対しても、希望する職務に必要なスキル等の情報や、企業の人材開発の取組に関する情報を「見える化」することを通じて、職業や職務の選択を自律的に可能とする基盤を構築していくことが重要となる。

### ① 労働市場におけるスキルの標準化と見える化

- 働く意欲を持つ多くの労働者が、それぞれの事情に応じて働き方や職業を選択し、自律的にスキルの向上を進め、自らの望むキャリアを形成していくためには、職業について、職務の内容、キャリアパス、求められる知識・スキル、賃金などの情報を得られる環境を整備することが重要である。この点については、現在、「職業情報提供サイト（job tag）」において、ジョブ（職業・仕事）、タスク（作業）、スキル（技術・技能）等の観点から賃金を含めた職業情報を「見える化」とともに、ハローワーク求人や訓練・講座の検索についても各種サイトとの連携を進めているところではあるが、より一層の充実を図るべきである。
- また、個人が自身のキャリア形成上の目標設定を置く上でも、企業において従業員の客観的な能力評価や能力開発の目標設定のためにも、職業能力評価制度等によりスキルを明確化することが一層重要となっている。従来より企業横断的なスキルを評価する「技能検定」、個別企業・団体における先進的・特有の技能を評価する「認定社内検定（受検対象：当該実施機関に雇用される労働者のみが対象）」が運用されているところであるが、令和6年3月より、地場産業、成長分野など業界標準が確立していない技能も対象とした「団体等検定（受検対象：当該実施機関に雇用される労働者以外も対象）」が創設されたところである。近年、大企業においてジョブ型人事の広がりが見られるが、多くの企業ではスキルの情報は企業内に止まり外部に伝わりにくい状況が続いている。現在も必要なスキルが明確化されていて、それに応じたキャリアラダーが職種によっては確立しているものもあるが、産業構造の変化や働き方の多様化が進む中では、より一層、企業内外を通じてスキルを明確化・共通化することにより、企業や個人で人材開発を促進していくことが必要である。今後、団体等検定や認定社内検定などの制度利用を促進させることを通じて、労働者が有するスキルの「見える化」、企業が求めるスキルの「見える化」を促進することが重要であり、団体等検定や認定社内検定の活用促進について、団体や企業を支援するべきである。

- さらに、業界単位での取組としては、4段階のレベル別に評価する能力評価を実施するとともに、経験や技能に応じた賃金について目指すべきイメージを業界全体で共有することを目的とした「建設キャリアアップシステム」がある。このように業界単位で段階的なスキルのシステム構築していく取組を進めていくことが重要である。
- その他、能力評価制度の関係では、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構（JEED）や都道府県で行っている訓練についても、業界単位での共通性が認められるものについては、技能検定等の職業能力評価制度や資格につなげるなどして「見える化」を進めることが考えられる。
- なお、平成14年から国と業界団体と連携の下で職業能力が適切に評価される社会基盤作りを目指し策定に着手した「職業能力評価基準」についてその活用を促進しているところであるが、スキル標準を導入する際の課題として、企業における様々な職務・タスクをスキル標準とどう適合させていくかということが考えられる。スキル標準を各企業に活用させる上でのインターフェースのシステムがあるというシンガポールの事例<sup>20</sup>等が参考になると考えられる。各企業において内部のスキル基準を企業外部のスキル基準と対応させておくことは、新たな人材の獲得や、人材育成の目標設定において有用であると考えられる。技能検定、団体等検定等を通じてスキル基準を整備していく状況下では各企業における導入をどのように促進していくかも重要な観点であるため、海外事例も参考にして、スキル標準を企業に導入させていく方策について検討すべきではないか。
- 仕事とスキルについての「見える化」が進められていく中で、個人がキャリアを計画すること、働きながら自分の能力を仕事を通じて把握できること、自身の職業能力を証明することについてのツールを整備することも重要である。この点については、ジョブ・カードが運用され、令和4年10月からはオンライン上で作成ができる「マイジョブ・カード」のサイトが開設されているところであるが、仕事とスキルの「見える化」に合わせて市場に個人のスキルを伝達する効果的な仕組みを検討すべきである。

## ② 企業の人材開発に関する情報発信等

- 働く意欲を持つ多くの労働者が、それぞれの事情に応じて働き方や職業を選択し、自らの望むキャリアを形成していくためには、各企業が企業内部の人材開発の「見える化」を行うことも重要である。
- ESG（Environment, Society, Governance）投資への関心の高まり、米国における上場企業に対する人的資本開示の義務化、人材版伊藤レポートの発表などの流れを受け、2023年3月決算期より、大企業については有価証券報告書における一定の開示義務が課されたところではあるが、人材開発に関する詳細な必須の開示項目等はなく、資本市場

<sup>20</sup> シンガポール政府が進める skills future 関連の取組の一つに、個々の企業が標準スキル基準をベースにして社内の職務の「見える化」を行い、スキルマップを構築することを支援するシステムの運用がある。

向けのものであるために、これだけをもって個人が自らのキャリア形成を考える上で十分に参考となるものかという視点から見ると課題があると考えられる。また、人材開発の情報の発信についての利点・重要性について十分に認識がされていない企業も多いのではないかと考えられる。

- 企業が人材開発を行うことは、その企業の生産性の向上に資するものではあるが、企業が人材開発を行う際の課題として、「人材育成をしても辞めてしまう」をあげる企業が多く<sup>21</sup>、人材育成を行うインセンティブの低下につながっていることが懸念される。
- しかし、企業の人材開発と人材確保の関係について見ると、転職を考えている従業員は、勤務先の企業の人材開発に対して不満を持っている割合が高くなっており、企業への定着と仕事に役立つ能力を身につける機会への満足度には相関関係があると考えられる<sup>22</sup>。
- 人材開発と人材確保の関係については、計画的 OJT、OFF-JT の実施と離職率の高さについて、大規模の事業所では負の相関が確認できるが、小規模の事業所では、負の相関は確認できなかった。大手では人材の定着にもつながるような人材育成が実施できている一方で、中小企業は人材育成を行っていてもそれが定着にむすびつく取組になっていない場合が多いという可能性が考えられる。また、人材育成に関する基本方針の作成を行っていることは企業規模問わず人材定着と相関が確認できる。人材育成を行うということに加え、計画を作成し従業員と共有することや、人材育成と仕事のアサインを連動させるなど、人材育成のやり方についてエンゲージメントの向上につながるような質的なサポートの重要性を示唆していると考えられる。なお、人材開発と人材定着の関係を考える際には、離職率が高いからこそ、最低限の OFF-JT を実施せざるを得ない点や、OFF-JT の中身や労働者の属性による違いが生じえる点等には留意が必要である。
- また、企業の人材開発に対する姿勢は、離職防止だけではなく、新規の人材獲得の際にも資するものであることが考えられる。さらに、今後、人材獲得が難しさを増す中で、業界全体で実践的な職業能力を培っていく取組を進めることも、その職業等に必要となるスキルの蓄積を促し、引いては個別企業の利益にもつながるのではないか。
- 今後、個人が自らの意思で企業内のスキル向上の機会を得てキャリアを形成していくため、そして、人材開発に積極的に取り組む企業が労働者から評価され、職場への定着や人材獲得といった人材確保の面でのメリットを享受するために、企業の人材開発の情報を開示していく方向に進めることが重要ではないか。個人のキャリア形成と企業の人材確保の観点からどのような人材開発の情報を開示することが望ましいのか検討を進め

---

<sup>21</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）によると人材育成に「問題がある」とする事業所割合は79.8%、その理由（複数回答）で53.2%が「人材育成をしても辞めてしまう」をあげている。

<sup>22</sup> JILPT「人材育成と能力開発の現状と課題に関する調査」（特別集計）2025年。転職を志向する者と、現在の勤務先でキャリアを進めることを志向する者の、仕事に役立つ能力や知識を身につける機会についての満足度を比較すると、前者は「やや不満」「不満」の方が多く、後者は「ある程度満足」「満足」の方が多くなっている。

るべきではないか。

## (2) 個人のキャリア形成と能力開発支援の充実

離職、在職等の状況を問わず、個人が自律的に能力開発を進め、その能力を最大限に発揮することを可能とすることは、社会全体の活力を高める上で望ましい。

そのためには、個人が何をしたいか（Will）を明確にし、希望する職務に必要となるスキル等の情報や、企業の人材開発の取組に関する情報を活用し、個々人がキャリア目標に向かって進めるよう、キャリア形成支援、能力開発支援の環境を整備していくことが重要である。

### ① キャリア意識の醸成とキャリア形成支援

- 労働供給制約が強まる中では、就業者一人一人がその持てる力を発揮し、生産性を向上させ、ひいては処遇改善につながっていくキャリアを形成することが一層重要となっている。そのためには、仕事とスキルに対する情報をもとに、各個人がキャリアプランを持ち、「Will（何をしたいか）Can（何ができるか）、Must（何が必要か）」を明確にし、スキルの獲得・向上に努めていくことが必要であるが、特に Will にあたるキャリア形成意識の醸成がより重要となっている。
- しかし、若年層を中心にキャリアビジョンについて考えたことがない者が多い<sup>23</sup>。また、キャリア計画に関して、全世代を通じて会社にキャリア計画を提示してもらうことより、自分でキャリア計画を考えることを望む者が多いものの、20代、30代は40代、50代と比べて会社にキャリア計画を提示してもらいたい者の割合が高くなっている<sup>24</sup>。労働者がキャリアのマイプランを描けるようにすることが大切であるが、そのための情報を獲得できない、プランの描き方がわからない、プランを描くことの重要性を認識していないという課題がある。
- 仕事やスキル等、労働市場の「見える化」が進む中で、提供される情報は多くなるが、社会情勢や外部・内部の労働市場の状況、自分の能力等を適切に把握して、キャリアの目標を定め、それに向かって能力を開発し仕事経験を積むことは、個人では難しいことも多く、情報を適切に活用できる人とできない人で格差が生じることも考えられ、キャリア形成に対する労働者の状況に合わせて「個別化」された伴走型支援の重要性が増している。

---

<sup>23</sup> 公益財団法人日本生産性本部「生産性年次報告 2023」2024年、によると、20～39歳1000名について、キャリアビジョンを「明確にもっている」のは10.8%、「漠然ともっている」のは32.0%、「特に考えたことない」のは57.2%。

<sup>24</sup> JILPT「就業者のライフキャリア意識調査」2021年

- 日本は諸外国と比べて、キャリアの助言や後押しをしてくれる人間関係の保有の割合が低くなっているほか、労働者が個別相談の機会や職業能力開発の機会を十分に活用できていない現状がある。在学中など若い年代から相談する力の獲得を促すことも重要であると考えられる。また、キャリアのステップアップのプロセスや具体的な訓練のメニューの選択などを全て個人で行うことは難しい場合も多く、個人のキャリアプランの作成を支援する仕組みを充実させることが必要である。
- 個人のキャリア形成について、企業が行う支援としては「上司による 1on1 ミーティング」が広がりを見せている<sup>25</sup>。職場における上司はキャリアの相談者として、仕事のアサイン権限がありフィードバックを提供しやすいという長所がある一方で、キャリアについての知識や面談スキルは個人差があるため、支援が必要であると考えられる。支援を行う者としては、キャリアコンサルタントが考えられるところであるが、キャリアコンサルタントについては専門性を高める必要があると考えられる。
- キャリアコンサルタントについては、活動領域ごとに必要とされる能力が異なることから、領域ごとに求められる知識・能力を整理し体系化し、個々のキャリアコンサルタントがその活動領域に応じて必要な講習を受けられるようにすることが必要である。また、キャリアコンサルタントの専門性について、支援を受ける労働者が認識できるようにするため、キャリアコンサルタントの知識や経験を可視化し、公表する取組を進めるべきではないか。
- また、キャリア相談については、アクセスのハードルを下げるためには相談というプロセスの可視化や、相談相手に求める条件を満たす相談提供者の確保が必要である。相談者が同世代である方が適した内容もあるため、若者にとっては若年層のキャリアコンサルタントが望ましいケースも生じるが、キャリアコンサルタントの年齢構成は 20 代、30 代が少なくなっており、若者に対するキャリアコンサルタント資格の取得促進も望まれる。また、相談者と被相談者の関係だけでなく、相談者同士の横のつながりも重要であると考えられる。
- 自らのキャリアを「見える化」していくツールとして、ジョブ・カードの運用を行っているところであるが、ジョブ・カードについては、市場に個人のスキルを伝達する仕組みを高めるための工夫を行うべきである。

## ② 個人の能力開発支援

- 労働者がキャリアプランを実行し、自らの能力開発を行っていく上では、企業から提供される職業訓練のほか、自己啓発も重要な要素である。しかし、労働者全体で自己啓

---

<sup>25</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」(令和 5 年度)によると主体的なキャリア形成に向けて実施した取組の内容として 65.8%が「上司による定期的な面談の実施(1on1 ミーティング等)」をあげている。

発を行っている割合は 34.4%<sup>26</sup>と高いとは言い難い。自己啓発を行う上での問題点としては、仕事が忙しくて自己啓発の余裕がない、家事・育児が忙しくて自己啓発の余裕がないという、時間的制約を理由とするものが多くなっているが、自分の目指すべきキャリアがわからない、どのようなコースが自分の目指すキャリアに適切なのか分からないなどの理由もあげられており、キャリアプランを描くための支援の重要性が伺える。

- 労働者が自発的に教育訓練に専念するために仕事から離れる場合に、その訓練期間中の生活費を支援する仕組みがないという問題が生じていた。この点については、労働者の主体的な能力開発をより一層支援する観点から、離職せずに労働者が生活費等への不安なく教育訓練に専念できるようにするために、雇用保険被保険者が教育訓練を受けるための休暇を取得した場合に、賃金の一定割合を支給する教育訓練休暇給付金が創設されたところである（令和 7 年 10 月施行）。このような仕組みを普及させ、労働者が自ら学びキャリア形成していく基盤を整えるためには、企業を後押しする仕組みも重要であると考え。また、教育訓練休暇制度の普及に向けた支援の推進、ニーズに応じた教育訓練給付金指定講座の拡大を図ることなどスキル向上のための支援を充実させることに留まらず、労働者が自ら学び、スキルを高めていく機運を醸成する取組を行うことも重要ではないか。

### （3）企業の人材開発への支援の充実

労働供給制約が強まる中で、企業の人材確保の難しさが増しており、現在の従業員のスキルの向上を支援し、労働生産性を向上させていくことが一層必要となってきた。また、人材育成の取組みは従業員の確保・定着にも資するものであり、人材の確保・定着の観点からも重要性が増している。

労働生産性の向上に向けては、職業訓練の効果を高める人事制度や訓練計画の整備、DX化を推進する人材の育成等の取組を進める支援をすることが重要となる。特に、大企業と比べて経営基盤が弱く、職務の代替も難しい等の課題を抱える中小企業における人材育成を強化することが重要であり、その後押しをする必要がある。

#### ① 人材開発の質を高める環境整備

- 企業の人材確保の難しさが増している中で、従業員のスキルの向上を支援するとともに、DXによる業務効率化などを含め労働生産性を向上させていくことが一層必要とな

---

<sup>26</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和 5 年度）

ってきている。

- 企業における OFF-JT の実施状況を見ていくと、新型コロナウイルス感染症が流行した令和2年度に低下し、令和3年以降は正社員に対する OFF-JT 実施割合は徐々に上昇傾向にあるものの、正社員以外に対する実施割合は上昇していない。一方、労働者調査で見えていくと、OFF-JT を受講した労働者の割合は正社員・正社員以外ともに令和3年度以降は上昇しており、令和5年度はコロナ前の令和元年水準に近づきつつある<sup>27</sup>。
- 事業所規模別に OFF-JT の実施率を見ていくと、規模が大きい方が OFF-JT 実施率が高くなっている。また、労働者調査についても事業所規模別に見ていくと、従業員数49人以下の事業所の正社員については、令和元年調査から令和5年調査にかけて受講率が大きく伸びている。同期間の従業員49人以下の事業所の OFF-JT 実施率の伸びと比べて、従業員の受講率の伸びが大きいことから、人材開発を行っている事業所においては、対象従業員を拡大しているということが考えられる。
- OFF-JT の対象と内容について見ていくと、OFF-JT を受講しなかった者のうち、OFF-JT を受講したいと思っている労働者の割合が4割を超えている<sup>28</sup>。また、労働者は業務に関係の深い専門技術・知識の OFF-JT を望んでいる者が多い一方で、実際に受講している OFF-JT の内容は、ビジネスの基礎知識、監理監督能力、法令遵守に関する内容のものが多くなっている<sup>29</sup>。OFF-JT については企業内で内容や対象者について改善の余地が見られると考えられ、それを促していくことが重要であると考えられる。
- 従業員の人材育成に関して「問題がある」とする事業所割合は8割弱となっており、その理由としては、指導する人材の不足(57.1%)、人材育成しても辞めてしまう(53.2%)、時間の不足(47.6%)となっている<sup>30</sup>。
- 就業者に占める高齢者割合の増加や仕事と家庭の両立により重きを置く価値観の変化による労働時間の減少など労働供給制約が強まる中では、従来どおりの訓練を継続するだけではなく、限られた時間の中でより効果的な訓練を行っていくことが重要である。各企業で人材育成の指標を設定し、効果的な学習プログラムを整備していくことが重要であるのは勿論のこと、訓練後の配置や処遇への反映等の人事制度との連動、人材育成のリーダーや担当の設定・育成等も含めた幅広い人材開発の周辺環境についての整備も重要であると考えられる。この点については、従業員の能力開発を行っている企業のうち、効果を実感しているとした企業においては、能力開発周辺の仕組みの整備に取り組んでいる割合が高いことが明らかになっている<sup>31</sup>。具体的には、能力開発の効果を実感している企業は、①従業員の技能習得のプロセスを支援する能力評価制度の導入、個人

---

<sup>27</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」(平成30年度～令和5年度)

<sup>28</sup> JILPT「人材育成と能力開発の現状と課題に関する調査」2025年

<sup>29</sup> JILPT「人材育成と能力開発の現状と課題に関する調査」2025年

<sup>30</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」(令和5年度)

<sup>31</sup> 経済産業省、厚生労働省、文部科学省「2024年版ものづくり白書」

毎の育成計画の作成などの環境整備が進んでいる割合が高く、②身につけた能力を実務で発揮するための取組として、訓練する部署・担当への配置転換や、プロジェクトチームの人選の考慮を行っている割合が高く、③昇給や役職等の昇進・昇格をはじめとした、身につけた能力の処遇への反映を行っている割合が高くなっている。効果的な人材育成を行うためには、効果的な学習プログラムとともに明確な目標設定、人材育成のP D C Aによるマネジメント体制、スキルを身につけたことによる報奨や今後のキャリアパスといった周辺の仕組みとの連動が有効であり、そのような補完的制度の構築を促す取組を進めるべきではないか。

- 企業が人材開発を行う際の周辺の仕組み作りの整備について、職業能力開発促進法においては、職業能力開発推進者の選任、事業内職業能力開発計画の作成を努力義務としているが、事業内職業能力開発計画を作成している企業、職業能力開発推進者を選任している企業はいずれも2割程度に留まっている<sup>32</sup>。企業が効果的な人材開発を行うために、事業内職業能力開発計画、職業能力開発推進者を普及・機能させていくことが重要であり、そのためには、事業内職業能力開発計画の記載モデルや好事例を示すことや、職業能力開発推進者が従業員に能力開発に関する情報を提供できるよう支援する取組を行うことが必要なのではないか。
- また、多くの企業で効果的な訓練を行っていく上では、好事例の共有が有効であると考えられるが、自社に適した事例を探し、実行していくことのハードルが高い企業も数多く存在する。このような企業の人材開発の質を高めるためには「個別化」された伴走型の支援をしていく仕組みが重要だと考えられる。独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構（JEED）において生産性向上支援訓練を実施する中で、人材開発の計画段階から実行まで伴走した支援を行っているところであるが、人材開発に専任者をおくことが困難な中小企業に対しては、事業戦略に結びついた人材開発について企画段階から経営者にアドバイスをすることなど、より踏み込んだ対応を行っていくべきではないか。
- さらに、企業の人材開発の計画作成を支援していく観点から、企業の人材開発の質を高めるため「個別化」した環境整備を支援できるキャリアコンサルタントを育成していくべきではないか。また、キャリアコンサルタント単独ではなく他の専門家や人事部門と協働することも想定してはどうか。
- 企業の人材開発の効果を最大限発揮するためには、受講者である労働者が人材開発の意義を感じ、意欲をもって取り組むことが大切である。（2）において、キャリア意識の重要性について指摘した。従業員のキャリア形成に関する支援としては、企業がキャリアコンサルティング面談とキャリア研修などを組み合わせて体系的・定期的に従業員の主体的なキャリア形成を促進する取組を支援する「セルフキャリアドック」の導入を進めているが、このような取組をより一層普及させていくべきである。また、企業が人材

---

<sup>32</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

開発の効果を高めるためには、企業の人材開発戦略と個人のキャリア意識を摺り合わせ、適切な人材開発機会を提供していくことも重要である。

## ② デジタル技術の活用による労働生産性の向上と個人の能力の最大化

- 企業、個人ともに、人材開発、自己啓発を行う上での課題の上位に余裕・時間がないことをあげているが、総労働時間は減少傾向にあり、働き方の多様化も進んでいる中で、人材育成の困難さが増している。
- 限られた労働時間を最大限活用し、生産性を向上するためには、①で述べた人材開発の効果を高める取組とともに、AI等のデジタル技術を活用することでタスクの精度の向上や効率化を図り、DXの導入等により作業の省力化を進めて時間を生み出し、それを人材開発やDX等による効率化に適さない業務に充てることで、生産性を高めていくことが必要ではないか。
- 日本企業は特に中小企業におけるDXが進んでいないところであるが、DXを進める上での課題として多くの企業がDXに関わる人材が不足していることをあげている<sup>33</sup>。また、DX推進者の育成に加えて、既存の業務プロセスに大きく影響するDXについては、従業員の理解を促すための具体的なメリットを提示していくことや、ITリテラシーを高めることが重要であると考えられる。
- DXを推進する人材については、日本企業は社内人材の活用をするケースが多くなっているが<sup>34</sup>、米国企業と比べると、技術研修、DX案件を通じたOJT、資格取得の支援など従業員に対するDX推進者としてのスキル向上への支援は十分に行われていない<sup>35</sup>。
- また、日本企業は従業員全体のITリテラシーを把握し、教育プランを実施する割合が低い。米国企業ではこのような取組への理解が進んでいるため、日本においてもDX推進者以外に対するITリテラシーの向上について支援していくことが重要ではないか。
- 企業のDX導入のきっかけについては、大企業では経営者・役員以外の従業員からの要望が最も高く、その他、経営者・役員の発案、グループ企業・取引先からの要請など多様な契機があるが、中小企業は経営者・役員の発案が最も多くなっている。中小企業のDXについては、何からはじめてよいか分からないといった課題をあげる企業の割合も高くなっており、主な発案者となる経営者・役員に対して、DXの企画や人材開発戦略の立案段階からの支援を行っていくことが必要ではないか。J E E Dの生産性向上支援訓練においてDX関連の人材育成支援を行っているが、中小企業の省力化投資関連の取組とも連携して、より踏み込んだ支援を行っていくべきではないか。

---

<sup>33</sup> 独立行政法人中小企業基盤整備機構「中小企業のDX推進に関する調査」2023年

<sup>34</sup> IPA「DX白書2023」、JILPT「ものづくり産業におけるDXと人材育成に関する調査」2025年

<sup>35</sup> IPA「DX白書2023」

### ③ 中小企業に対する人材育成の後押し

- 事業所規模別に OFF-JT、計画的 O J T の実施率を見ていくと、規模が大きい方が実施率は高くなっており、大企業と比べ、中小企業の人材開発は低調となっている。また、技能継承の取組についても、若年・中堅への教育訓練によるノウハウ伝承、技能・ノウハウのマニュアル・データベース化、仕事のやり方・設計の変更、技能・ノウハウの絞り込み、といった積極的な対策は大企業と比べ中小企業での実施割合が低調になっている。
- 中小企業については、人材開発に関する専任者が置かれていないことも多いため、計画的 OJT, OFF-JT について人材開発の計画を立てることに課題が生じ易いほか、受講者数が少ないため社内での OFF-JT を企画しにくい、一人が研修を受けている間の代替要員の確保が難しいなどの課題が生じ易いと考えられる。
- 大企業では社内の OJT と OFF-JT で一定の職業訓練が行えることも多いと考えられるが、中小企業の OFF-JT については、外部の教育訓練機関を利用する機会が多くなることも考えられ、各企業が人材育成を行うための支援を行うとともに、中小企業を中心に外部の教育訓練機関に関する必要な情報を得られるように支援することが重要ではないか。
- また、②において、中小企業は D X が進んでいない割合が高く、何からはじめたらよいかかわからない点を課題としてあげる企業も多いこと、D X の発案の多くが経営者・役員となっていることを確認したところであり、中小企業の経営者に対する D X 関連の知識も含んだ人材開発も重要である。経営者向けの支援策と相まって企業の経営方針に基づいた人材育成の計画を策定することができるよう、既存支援策との連携や充実が必要ではないか。また、人材育成の計画の策定に当たっては、専門家が経営者を「個別化」された伴走型で支援することが効果的ではないか。
- さらに、中小企業の人材育成に関する課題を踏まえると、単体の中小企業では人材開発に十分対応することが困難な実態も想定されることから、複数の企業連合や産業・地域単位で「共同・共有化」した人材育成を行うことを促し支援することも考えるべきではないか（(4) ①にて記述）。

### (4) 人材開発機会の拡大、技能の振興

労働者がキャリア形成を図るためには、能力開発に必要な職業訓練機会に全国どこでもアクセス可能である必要があるが、特に中小企業を中心に、教える人材の不足等の課題が指摘されている。

労働市場や企業内でのスキル等の「見える化」と合わせ、企業、産業・職業、社会全体

のそれぞれで、AIなど技術の進展やDXによる業務効率化、労働力需給の状況を踏まえつつ、訓練メニューの開発や更新を含め、職業訓練機会の充実が図られるようにしていくことが重要である。

また、今後AI・ロボット等の進展とそれによるタスクの代替が予想される中、代替しにくく「人」でなければできない技能の重要性が高まると見込まれ、2028年に日本で開催される技能五輪国際大会も契機として、多くの若者が目を向けるよう振興していくことも重要である。

### ① 人材開発機会の充実

- 人材開発機会については、企業が自社・グループ内で行う人材開発のほか、公的職業訓練や教育訓練給付金の指定講座があり、JEED、県訓練校、民間教育訓練機関により提供されている。
- 企業が行うOFF-JTで最も多いのは自社で行うものであり、次いで、民間教育訓練機関、親会社・グループ会社の順となっている。また、個人が行う自己啓発について、最も多い方法はeラーニングによる学習となっており、次いで、専門書等による自学・自習、社内外の勉強会・研究会への参加、民間教育訓練機関の講座受講となっている。OFF-JT、自己啓発の両面で多くの利用がなされている民間教育訓練機関については、地域の偏りや小規模なものが多いといった状況がみられる。地域職業能力開発促進協議会で関係者が地域の実情に応じた職業能力の開発及び向上の促進のための取組等について協議することとされているが、民間教育訓練機関や都道府県の職業訓練校において、AIなど技術の進展やDXによる業務効率化、労働市場の需要・供給などを踏まえた市場ニーズを捉えた訓練機会の提供を充実するためには、協議会の機能として、さらにもどのようなことを発揮することが考えられるか検討すべきではないか。また、働きながらスキルの向上をすることが重要となる中で、在職者の職業能力開発の方策について検討を進めていくべきではないか。
- 実習機会や就労機会を提供する賃金助成が積極的労働市場政策として最も効果が大きくなっていることが実証分析でも示されており<sup>36</sup>、企業が育成プログラムに積極的に関与し、実習機会を提供することが重要であるが、普及が進んでいない。OJTとOFF-JTを組み合わせた実習併用職業訓練など、実務経験を組み合わせた訓練機会を拡充するためにどのような方策がとり得るのか検討すべきではないか。
- また、(3)③で述べたとおり、単体の中小企業では人材開発に十分対応することが困難な実態があることを考えれば、複数の企業連合体や産業・地域が「共同」で人材育成を行い、指導者や設備といったリソースを共有していく仕組みが重要である。事業主

---

<sup>36</sup> E.L.Yeyati,M.Montane,L.Sartorio(2019)[What Works for Active Labor Market Policies?]Center for International Development at Harvard University Working Paper No.358

の団体若しくはその連合体、職業訓練法人等が職業訓練を行う場合に、都道府県知事が認定を行う認定職業訓練の仕組みの活性化を図るとともに、複数企業の連合体・産業・地域が「共同」で人材育成を行う効果的な仕組みについて検討すべきではないか。

- 産業・職業でのスキルが共通化されていない分野も多く、産業・職業単位での人材育成についてのハードルが低くはないと考えられるが、令和 6 年 3 月に創設された団体等検定制度の活用を促すとともに、産業・職業ごとに必要となるスキルを身につける機会を獲得できるよう、教育訓練給付金の指定講座の拡大を図るべきではないか。
- 日本はメンバーシップ型雇用が多く、企業特有の技術も多いため、企業は社内での人材育成を重視し、人材を企業内に囲い込む傾向が見られる。このような環境において、産業・職業単位での人材開発を進めていくためには、業界内での人材の共有感を出す仕掛けも重要ではないか。
- また、職業訓練に個々の労働者に対するマンツーマンのコーチングやフォローを行うことで効果が高まっていることが実証分析で示されている<sup>37</sup>。(2) ①において企業の効果的な訓練の実施において個人のキャリア形成意識との関係が重要であると指摘したが、個人が勤め先の企業以外においてもキャリア相談を利用でき、キャリアプランを考えた上でスキル向上に取り組み、職業訓練のコーチングやフォローを受けられる体制を構築することが望ましい。その際には、労働者が「見える化」されたスキル等の情報を容易に活用することができ、キャリア相談をする中で、必要となるスキル向上の機会の情報を容易に入手できる仕組みを構築すべきではないか。

## ② 民間教育訓練機関が提供する訓練機会の充実と質の確保

- 日本の職業訓練の提供体制において、民間教育訓練機関は大きな役割を担っている。41%程度の事業所が OFF-JT の実施方法として民間教育訓練機関を活用し、個人が行う自己啓発においても 15%程度の者が民間教育訓練機関の講座を受講している<sup>38</sup>。また、公共職業訓練のうち約 7～8 割程度は民間教育訓練機関が実施を担っている。
- このような状況を考えれば、民間教育訓練機関の訓練の質の向上を図ることは大変重要であり、平成 23 年 12 月に策定された「民間教育訓練機関における職業訓練サービスガイドライン」（以下「民間訓練ガイドライン」という）について、「公的職業訓練の在り方研究会」において、見直しの検討がなされたところである。令和 7 年 5 月の議論のとりまとめにおいては、PDCA サイクルによる運営を推奨する民間訓練ガイドラインについて、民間教育訓練機関が行う訓練の質の向上を促す仕組みとして有効であると考えられ、この取組を続けていくべきであること、民間教育訓練機関に PDCA サイクルによ

---

<sup>37</sup> E.L.Yeyati,M.Montane,L.Sartorio(2019)[What Works for Active Labor Market Policies?]Center for International Development at Harvard University Working Paper No.358

<sup>38</sup> 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和 5 年度）

る運営改善を推奨していく上では、民間教育訓練機関が PDCA サイクルによる運営に取り組むように動機付けを行い、訓練の受講者がその取組を認識できるように、ガイドラインに沿った運用を行っている機関を評価する適合事業所認定の仕組みを続けるべきであることが示された。

また、適合事業所認定の審査については、民間教育訓練機関に小規模事業所が多いこと、求職者支援訓練を担う多くの事業所が小規模事業所であること等を踏まえて、小規模事業所を念頭に置いた、多くの事業所が適合事業所認定に申請できる仕組みを検討すべきであることや、適合事業所認定を通じた PDCA サイクルの促進は、好事例の収集・提供や訓練のノウハウの伝授など他の訓練の質の向上の取組と合わせて行い、相乗効果が生まれるようにしていくことが望ましいこと、訓練の質の向上に対する取組を評価する観点から、適合事業所の認定は引き続き求職者支援訓練の選定において評価していくことなどが示された。

今後はこの議論のとりまとめの内容を踏まえて民間訓練ガイドライン関連施策の見直しを行い、多くの民間教育訓練機関が PDCA サイクルによる運営改善を通じて訓練の質の向上を図ることで、我が国全体の訓練の質の向上が促進されるよう、関連施策の普及に努めていくべきである。

- また、民間教育訓練機関が提供する訓練がより労働市場のニーズに応えたものになるように、民間教育訓練機関が訓練のニーズ把握を行うことを促進すべきである。民間訓練ガイドラインにおいても、訓練のニーズ把握を行うことを求めているところであり、様々なニーズ把握のための取組を支援することが重要である。
- さらに、民間教育訓練機関が行う職業訓練の効果について適切な評価を行うことが重要であり、それをできるようにするためには、受講者の属性を含めた訓練内容と訓練成果に関するデータの分析が必要と考えられることから、それを可能にするデータベースの整備を検討すべきではないか。

### ③ 技能五輪国際大会を契機とした技能の振興

- 今後 AI・ロボット等の進展とそれによるタスクの代替が予想され、代替しにくく「人」でなければできない技能の重要性が高まると見込まれる中で、若者の人口が減る一方で大卒者が増加するなど、現場人材や技能者を目指す若者が減少している状況もあり、大きな課題となっている。
- 現場人材や技能者の魅力を高めるためには、仕事・スキルの「見える化」を進めて処遇改善につなげる流れを作るほか、技能者の仕事の魅力の発信、処遇向上等より一層の各産業・企業の努力も重要ではないか。
- このような状況下において、2028 年の技能五輪国際大会の開催地が日本・愛知県に決定したところであり、これを契機として、関係省庁や業界団体、技能士等とも連携しつ

つ、中学・高校生の段階から技能を尊重する機運を醸成するとともに、技能労働者のスキル向上に向けた取組の強化を進めるべきではないか。また、国際的に産業構造が変化  
する中、国際競争力を高める技能労働者の人材育成の取組をより一層推進していくべき  
ではないか。

#### IV 多様な労働者の人材開発策

仕事と家庭の両立を重視するなど働く意識の変化を背景にして、労働者の求める働き方は多様化している。今後、労働供給制約が強まる中では、こうした多様な就業者一人一人がその持てる力を発揮し、生産性を向上させ、ひいては処遇改善を実現していくことが一層重要となっている。また、今後 AI・ロボット等の進展とそれによるタスクの代替が予想される中で、代替しにくく「人」でなければできない技能の重要性が増している。

スキル向上の機会が少ない非正規雇用労働者や中高年労働者、キャリア形成の初期段階にある若者などを包摂し、社会全体としてスキルを底上げしていくこと、現場人材を含む技能者の育成を進めることが必要である。

##### ① 非正規雇用労働者への支援

○ 企業が正社員に対して行う計画的OJT、OFF-JTについては、新型コロナウイルス感染症が流行した令和2年度に低下したものの、令和3年以降は上昇傾向を続けている。一方で、正社員以外に対する計画的OJT、OFF-JTの実施割合については、令和3年度以降も上昇が見られず低下したままになっており、正社員と正社員以外での職業能力開発機会の差が拡大していることが懸念される。

○ 一方で、人手不足の緩和対策としては「非正社員から正社員への登用を進める」「教育訓練・能力開発による現従業員の業務範囲の拡大」「非正社員の活用を進める」といった対応がとられており<sup>39</sup>、今後の労働供給制約が高まる環境においては、正社員以外の従業員に対する人材開発の重要性が増してくると考えられる。

非正規雇用労働者については、仕事以外に時間を割きたい人が多くを占めていることから、人材開発を考える際にも、この点を考慮し、オンライン訓練を組み合わせた方法を効果的・効率的に行うことが求められる。令和6年度より、非正規雇用労働者等に対して、オンラインやスクーリングの実施手法を組み合わせた試行訓練を行っているところであり、この結果を踏まえた本格実施についての検討を行うべきである。

○ 非正規雇用労働者等に対するオンライン訓練の実施については、委託可能な教育訓練

---

<sup>39</sup> JILPT「人手不足等をめぐる現状と働き方等に関する調査（企業調査・労働者調査）」2020年

機関の地域偏在も課題である。職業訓練等の機会が少ない非正規雇用労働者等が働きながら学ぶことで、より待遇の高い仕事に挑戦できるよう、こうした地域偏在を踏まえて、実施体制を検討すべきではないか。

## ② 中高年労働者への支援

- 60歳以上で仕事をしている人の約9割が「70歳くらいまで」又はそれ以上まで働きたい意思を持っているなど、65歳以上の就業率が上昇している。就業者の年齢構成については、今後、60歳以上の割合が増加していくことが見込まれている。
- 60歳以上で仕事をしている理由としては「仕事そのものが面白いから」「自分の知識・経験を生かせるから」等、収入以外の理由が約5割となっている。労働供給制約が強まる中では、高齢を迎える時期も見越してキャリア形成を考え、職業人生の長い期間にわたって、その持てる力が発揮されることを支援していく必要性がより一層高まっている。
- 一方で、人材開発の状況を年齢層別に見ていくと、OFF-JTの受講率、自己啓発の実施率ともに、20代をピークに年齢層があがるにつれて低下していく。また、自己啓発を実施した者における費用の補助を受けた者の割合については、50代から60代にかけて大幅に低下している。自己啓発を行う上での課題としては、若年層は高齢層と比べて仕事・家事・育児で余裕がないことをあげる割合が高いが、高齢層は若年層と比べ、適当な教育訓練期間が見つからない、コース等の情報が得にくいという訓練の選択に関する項目の割合が高い。
- 中高年労働者の人材開発上の課題については、共通項として、組織内における役割の変化への対応が求められること、若年層と比べてOJT、OFF-JTの機会が乏しいこと、デジタル化など時代の変化への対応が求められることがあげられる。同一企業に勤務を続ける場合であっても、管理職へと進めばマネジメントスキルが求められ、専門職へ進めば後進への指導スキルの向上、技術進展へのキャッチアップ、技能伝承への対応が求められる。このような課題に対して、OFF-JTの受講機会等が減っている中高年労働者が十分に対応できる準備ができていないケースも懸念されており、支援の必要があるのではないか。JEEDの生産性向上支援訓練（ミドルシニアコース）では、「役割の変化への対応コース」「技能・ノウハウ伝承コース」を行っており、このような取組を継続していくべきではないか。
- また、社内社外で新たなスキルを獲得し、新しい職務にあたる局面を迎える中高年労働者については、能力開発機会が少ない中で、特に新たに獲得したスキルを実践してみる機会が乏しいという課題に直面することが考えられる。（４）①に示したとおり、OJTとOFF-JTを組み合わせたデュアル訓練など、実務経験を組み合わせた訓練機会について、その効果が高く期待されるものであり、中高年労働者についても実務経験を得られ

る訓練機会の提供を増やすことが重要ではないか。企業への人材開発の助成として、人材開発支援助成金の対象には認定実習併用職業訓練が含まれているが、特に職業人生の初期段階の職業能力形成に焦点を当てていることから、その対象が45歳未満に制限されている。今後、技術進展や職務の変化、就業意識の変化などにより、中高年労働者においても職種を変更し新たなスキルを獲得することが増えていく可能性も考えられることから、年齢制限について見直しを行うべきではないか。さらに、実務経験の機会の提供については、35歳以上の離職者訓練の修了生を対象とし、労働者派遣のスキームを活用することでデジタル関連業務の実務機会を提供する、デジタル人材育成のための「実践の場」開拓モデル事業の結果等を踏まえて、効果的な取組を進めていくべきである。

- 労働供給制約が強まる中では、働く意欲のある高齢者が働き続けることができるようにしていくことが重要であり、それにより職業人生が長期化することとなる。特に高齢期においては健康や家庭状況に応じた働き方の多様化が進むことに加え、職業も転換していくことが想定される。労働者が自律的に高齢期までの長期のキャリアプランを立てることができるよう、中年期からキャリアの棚卸し、生活設計を構想する取組を強化する必要があるのではないか。また、そのようなキャリアの棚卸しや生活設計などを見直す際には、同世代との横のつながりにより気づきを得られることも多いことから、既に実施している施策について今後の方策を検討すべきである。

### ③ 若者への支援

- 現行の青少年雇用対策基本方針（令和3年厚生労働省告示第114号。運営期間は令和3年度～7年度）が策定された令和3年以降、若者人口が減少する中で、大卒者は増加し続ける一方で、高卒者は令和に入り更に減少している。新規学校卒業者の求人倍率も上昇傾向であり、2024年3月の高卒者に対する求人倍率は4倍近くになっている。また、卒業後3年以内に離職する者の割合については、高卒者及び大卒者において微増傾向となっている。
- 若者の職業意識については、一つの企業に長く勤める方がよいとする意識が低下し<sup>40</sup>、自分の時間が持てて生活と両立できることや、休みを取りやすい、在宅勤務が可能など柔軟な働き方ができることを重視する志向<sup>41</sup>が確認できる。
- 若者の有効求人倍率の高さや意識の変化により、労働移動が以前よりも容易に行われ得る状況も想定されるが、転職に当たって特に何も準備をしていない割合が6割程度を占めるほか、20代については産業、職業に関する情報収集を行う割合も低い<sup>42</sup>など、自

<sup>40</sup> JILPT「大都市の若者の就業行動と意識の変容「第5回若者のワークスタイル調査」から」2022年

<sup>41</sup> 公益財団法人 日本生産性本部「生産性年次報告2023」2024年、ビッグロープ株式会社「ニューノーマルの働き方に関する調査」2020年

<sup>42</sup> 厚生労働省「令和2年転職者実態調査の概況」

らのキャリアプランを持たず、労働移動が必ずしも職業能力の向上につながらない懸念が生じている。

- このような局面においては、学生等の時期からも含めた若者の職業意識やキャリア形成意識の醸成が重要と考えられるが、(2) ①で示したとおり、若年層を中心にキャリアビジョンについて考えたことがない者は多い。国、学校で連携し、在学段階からキャリアについて相談する機会を増やすことが重要ではないか。また、キャリア形成意識の醸成には、相談者と被相談者の関係だけではなく、相談者同士の横のつながりも重要であると考えられ、中小企業においては同世代の同僚がいないケースも少なくないことが課題として挙げられるため、地域や同業種で横のつながりを構築する支援をすることも重要ではないか。
- 若者がキャリア形成意識の醸成に課題を抱える局面においては、企業が人材育成に関する方針や職業能力開発及び向上を促進するための計画の策定、キャリアに関する相談の機会の提供など労働者に寄り添った取組を実施することが有効であるとの考え方の下、こうした企業の取組を促進していくため、ユースエール認定制度がより活用されるようにする方策を講じていくことが重要ではないか。また、企業の枠組みを超えて、地域等で若者を育てていく観点も重要であり、そのような人材育成に取り組むことを支援することが必要ではないか。
- さらに、近年不登校児童生徒数が大きく増加する<sup>43</sup>など、就労に当たって困難を抱える一定の層が確認でき<sup>44</sup>、今後も増えていくことが懸念される中で、専門家による支援の強化や学校をはじめ多様な主体と連携したアウトリーチを含めた支援の充実を図るべきではないか。

#### ④ 現場人材のスキル向上と人材確保のための環境整備

- 現下の人手不足の特徴として、労働生産性の低い分野ほど不足感の強い傾向があり、有効求人倍率の水準の割には失業率が高いことから、雇用のミスマッチが人手不足を助長していることが考えられる<sup>45</sup>。科学技術の進展や産業構造の変化により、求められる技能やスキルが変わり、職種のミスマッチが拡大する中で、新たな技術に対応した専門技術職のみならず、経済社会活動の不可欠な基盤である現場人材の労働力不足が深刻化している。
- 特に、AI等の新たな技術の活用やDXが進展する社会においては、事務やプログラム作成等の定型的タスクの効率化が今後大きく進んでいくと予想されている。いわゆるホワイトカラーの労働需要が減少し、人に接したり、人でなければできないことを行う

---

<sup>43</sup> 文部科学省「令和5年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」

<sup>44</sup> (公財)日本財団「発達特性のある学生の「困り感」実態調査」2025年

<sup>45</sup> 総務省「労働力調査」、厚生労働省「一般職業紹介状況」(長期)

現場人材の労働需要が増加していくことが考えられるため、現場人材に焦点を当てた人材育成を強化していくことが重要ではないか。

- 一方で、現場人材の処遇については、他産業の人材と比較して平均で見れば低い分野もある。今後、現場人材の確保と生産性の向上を両立するためには、現場人材の産業・職業をターゲットにスキルの標準化・「見える化」を進めて処遇改善につなげ魅力を高めること、労働集約型である場合が多いことを踏まえデジタル技術を有する人材が参入して現場から業務効率化・省人化を図ることの両方から戦略的に取り組むことが必要ではないか。また、一定の資格や実務経験を持つ現場人材がデジタル化に必要なスキルを学ぶ場合等についての支援を強化すべきではないか。
- 上記のような取組は、業界や業所管省庁と協力しながら進めていくことが重要であり、その進め方について検討していくことが必要ではないか。

## 5 結び