

今後の人材開発政策の在り方に関する研究会 報告書（案）

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政策を考えるにあたって重要な 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の発信等
- （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支援
- （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

Ⅴ 終わりに

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

- 我が国は、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、働く人の構成や働き方についても大きく変化することが見込まれ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 年代以降は、女性や高齢者の就業者数が大きく増加したことで、横ばいとなっている¹。今後、就業者数については、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見込まれている²。
 - 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。また労働者が非正規雇用労働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³。
 - 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⁴。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、仕事の目的は会社を発展させることであるといった価値観は弱まっている⁵。
 - 求人は底堅く推移している。新型コロナウイルス拡大前から続く人材不足感は、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、非製造業にかかわらず不足とする企業が過剰とする企業を上回っており、特に中小企業の人材不足感は強い⁶。
- 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 年にかけて全体の就業者数は減少するものの、その変化は産業によって大きく異なる。社会インフラ維持に必要な「医療・福祉」等では、増加が見込まれる一方で、「運輸業」、「飲食店・宿泊業」、「生活関連サービス業」等では減少が見込まれる。
- 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が減少している⁷。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

¹ 厚生労働省「令和 6 年版労働経済の分析」

² 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）

³ 総務省「労働力調査」

⁴ 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）」

⁵ 株式会社野村総合研究所「生活者 1 万人アンケート調査」

⁶ 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」（2019 年～2024 年）

⁷ 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

は精度向上や効率化が図られるほか、分野によっては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傾向で推移したが、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。しかし足下の実質賃金は、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^{8 9}。

職種別にみると、多くの職種では 20 歳代後半から 50 歳代後半にかけてスキルや経験の向上等に応じて賃金上昇がみられるが、「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 歳代後半にかけて賃金上昇がほとんど見られない¹⁰。

- 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¹¹。日本は学力面の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¹²。
- 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¹³、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¹⁴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¹⁵。
- 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 年度以降は正社員の実施率が徐々に上昇する傾向にあるものの、未だ感染症流行前の水準に届いていない¹⁶。
- OFF-JT の実施状況についても、計画的 OJT と同様に、令和 2 年度に低下している。

得られた知見」. JILPT 資料シリーズ No.256. 2022

⁸ 厚生労働省「令和 5 年版 労働経済の分析」

⁹ 厚生労働省「毎月勤労統計調査」（令和 4、5、6 年分結果確報）

¹⁰ 厚生労働省「令和 5 年賃金構造基本統計調査」

¹¹ 公益財団法人日本生産性本部「労働生産性の国際比較 2024」

¹² 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

¹³ 独立行政法人情報処理推進機構（IPA）「DX 白書 2023」

¹⁴ OJT を除く OFF-JT の研修費用等

¹⁵ 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の

¹⁶ 厚生労働省「能力開発調査」（平成 30 年度～令和 5 年度）

令和3年度以降は正社員の実施率が徐々に上昇する傾向にあるものの、未だ感染症流行期前の水準に届いていない。また正社員と比べて、正社員以外の方が感染症流行前からの落ち込みが大きくなっている¹⁷。主要国と比べて我が国では30代以降で女性の正規雇用比率が低下している状況にあり¹⁸、非正規雇用労働者についての能力開発機会の確保が課題にあがる。

- 企業規模別に OFF-JT、計画的 OJT 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¹⁹。
- 人材育成に問題があるとする事業所は約8割にのぼり、その理由としては、指導する人材が不足していること、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²⁰。
- 技能継承の取組について、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低調になっている²¹。
- 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²²。
- 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ことが多くあげられているが、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²³。
- 高齢者の就業率が上昇し、職業人生が長期化していく²⁴中では、働く価値観やスキルについての振り返りや、新たな知識やスキルを習得するための継続的な学びの重要性が増している。

（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

¹⁷ 厚生労働省「能力開発基本調査」（平成30年度～令和5年度）

¹⁸ OECD Data Explorer（2023年の値）をもとに厚生労働省政策統括官付政策統括室にて作成

¹⁹ 厚生労働省「能力開発基本調査」（平成30年度～令和5年度）

²⁰ 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

²¹ 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

²² 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

²³ 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

²⁴ 総務省統計局「労働力調査」（平成17年～令和6年）

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。

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描き、スキルの向上に取組み適職選択を行うことで、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、人材開発政策は以下の４つの課題に対応することが必要であると考え。

① 企業、労働者による人材開発の取組の促進

- ◆ 国際的に見て、我が国企業の人材開発投資は総じて低調であり、近年を見ても伸びていない。また、個人の自己啓発も同様に実施率が高いとは言えず、近年を見ても伸びていない。このような状況を好転させる取組が重要である。
- ◆ 特に、非正規雇用労働者への人材開発と中小企業の人材開発が低調であり、それへの対応が重要である。
- ◆ また、家事・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ことを踏まえた対応が重要である。

② 労働供給制約への対応

- ◆ 構造的な労働供給制約と人材不足が見込まれる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図ることと、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、高齢者や非正規雇用労働者等の一層の戦力化を図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、労働者がその状況に柔軟に対応しつつ、何をしたいか（Will）の明確化、自律的・主体的なキャリアプランの作成と振り返りと見直し、能力向上に取組むことが重要であり、それを支援する仕掛けを充実させることが必要である。
- ◆ 労働者の自律的・主体的なキャリア形成と能力開発を支援するために、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図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の進化やデジタル技術の進展、業務のDX化等を背景にした市場の人材ニーズの変化に応じた訓練プログラムの開発、提供が重要である。
- ◆ その際にはデジタル技術を開発すること等を担う高度な専門人材を育成するとともに、労働者全体のデジタル技術リテラシーの向上を図り、デジタル技術が経済社会の中で広く活用されていく素地を作ることが重要である。
- ◆ このようなデジタル技術を駆使する能力に加えて、デジタル技術の活用が進む中でも人の判断が必要な仕事、人でしかできない仕事があるため、それらに求められる技能も注目すべきである。

(3) これからの人材開発政策を考えるにあたって重要な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、これからの人材開発政策を検討するにあたっては以下の3つの「視点」を持つことが重要である。

- ◆ 「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、考える機会や情報の提供、伴走した支援を行うこと。
- ◆ 「共同・共有化」 : 産業・地域等の単位で複数の企業が連携して人材開発を行うこと。指導者・設備などのリソースの融通、ノウハウ、好事例の共有を行うこと。
- ◆ 「見える化」 : 労働市場及び企業における職務・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、労働に参加できる環境を整備することが重要である。

そのためには、労働市場の需給調整機能を高めつつ、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「見える化」することを通じて、労働者自身が職業や職務の選択を適正かつ自律的に行うことができ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

- 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、賃金などの職業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、これまでも、ジョブ（職業・仕事）、タスク（作業）、スキル（技術・技能）、賃金等の観点から職業の「見える化」を図り、各サイトとの連携を通してハ

ローワーク求人や訓練・講座の情報が入手できる「職業情報提供サイト（job tag）」を整備してきたが、これからもより一層の充実を図るべきである。

- 産業構造の変化や働き方の多様化が進む中で、労働者が効果的にキャリアを形成し能力を開発するには、また、企業が効果的に人材を確保し育成し戦力化するには、企業においても労働市場においても、労働者の有するスキルと企業が求めるスキルの「見える化」を促進する必要がある。そのための重要な仕組みの一つが職業能力評価制度であり、これまで企業横断的なスキルを評価する「技能検定」、個別企業におけるスキルを評価する「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）」を運用し、さらに令和6年3月より、特定の業界におけるスキルを評価する「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）」を創設した²⁵。今後は企業、労働市場におけるスキルの「見える化」を図るために職業能力評価制度の整備、活用をこれまで以上に進める必要があるが、特に、「認定社内検定」と「団体等検定」に取り組む企業、団体に対する支援を拡充することが重要である。
- 建設業界では、労働者の経験や技能を評価し、それに応じた適正な賃金の実現を目指す「建設キャリアアップシステム」を構築している。このような職業能力評価の業界単位の取組を支援していくことも重要である。
- その他、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訓練で得られたスキルの「見える化」を進めることが考えられる。能力評価制度や後述のスキル標準の整備が様々な主体で進められていくため、個人・企業が活用しやすいように、それらの情報を整理し発信していくことが重要である。
- 労働市場において職業に求められるスキルを整理したスキル標準は職業能力評価制度とともに、労働市場におけるスキルの「見える化」を図るための重要な仕組みである。国はこれまで業界団体と連携して、労働者の職業能力を適切に評価するための社会基盤として、「職業能力評価基準」のスキル標準を作成し、企業による活用を促進してきた。企業は人材を育成し、適材適所の配置を実現するために社内におけるスキルの「見える化」を図ることが求められ、そのため社内の仕事に求められるスキルを整理した社内版スキル標準を作成することが必要になっている。しかし、この社内版スキル標準の作成に苦勞する企業は多く、その背景として「職業能力評価基準」は労働市場において企業を超えて標準的に求められるスキルを整理したスキル標準であるため、企業の求める自社の事情に合った社内版スキル標準とは異なることがあげられる。そこで「職業能力評価基準」をベースにして各社の事情に合った社内版スキル標準の作成を支援する方策の

²⁵ 令和7年3月現在で、公益社団法人日本看護家政紹介事業協会による「家政サービス」、陸上貨物運送事業労働災害防止協会による「フォークリフト荷役」、一般社団法人日本建設躯体工事団体連合会による「コンクリート打込み・締固め工」の3団体3職種が認定されている。

整備が求められる。この点についてはシンガポールの事例が参考になると考えられる²⁶。

- 仕事とスキルの「見える化」という労働市場のインフラの整備と合わせて、個人がそれを活用してキャリアを計画し、自分の能力を仕事を通じて把握し、それを他者に対して証明することを支援する仕組みを整備することも重要である。この点については、すでにジョブ・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、これからは個人のスキルを市場に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の発信等

- 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、企業が社内で行う人材開発の「見える化」を行うことも重要である。
- ESG（Environment, Social, 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公表などの流れを受け、2023年3月決算期より、大企業は有価証券報告書において人的資本の一定の開示義務が課されたところではある。しかし、それは資本市場向けのものであるため、人材開発の詳細を知ることができる必須の開示項目等はなく、個人が自らのキャリアを考える上で十分に参考となるかという視点から見ると課題があると考えられる。また、人材開発情報の発信の利点・重要性を十分に認識していない企業も多いのではないかと考えられる。
- 企業が人材開発に取り組むのは生産性の向上を図るためである。そのため多くの企業が人材開発の課題としてあげていることは、「人材育成をしても辞めてしまう」であり、そのことが²⁷、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、労働者の定着性と能力開発機会に対する満足度の間には相関関係があると考えられる²⁸。
- さらに、計画的 OJT、OFF-JT の実施状況と離職率の関係について見ると、大規模の事業所では負の相関関係（計画的 OJT 等が実施されるほど離職率が低いという関係）が確認できるが、小規模の事業所では確認できない。大手企業では人材の定着にもつながる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もそれが定着にむすびつかないことが考えられる。また、企業規模にかかわらず人材育成の基本方針を作成

²⁶ 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。

²⁷ 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。

²⁸ 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。

していることと人材定着の間に相関関係が見られる。つまり人材育成を行うことに加えて、人材育成計画を作成し従業員と共有する、人材育成と配置を連動させるなどが、エンゲージメントを高め人材定着の向上につながると考えられる。なお、人材開発と人材定着の関係を考える際には、離職率が高いので OJT や OFF-JT を多く実施せざるを得ない等の関係も考えられることには留意が必要である。

- また、企業の人材開発の取組は、離職防止だけではなく、人材獲得にも資すると考えられる。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養成する取組を進めることも必要になり、それは個別企業の利益にもつながると考えられる。
- ①で記載した労働市場のスキルの標準化の実現が進み、個人・企業が目標を定めて人材開発に取り組むことは、適材適所の人材活用の実現に貢献していくと考えられる。さらに、企業の人材開発の見える化を進めることも、スキルの向上機会が多い企業ほど人材を確保できるということを通して、適材適所の人材活用の実現に資するものと考えられる。
- 今後、個人が自らの意思で企業内のスキル向上機会を活用してキャリアを形成していくためには、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、人材確保の面でのメリットを享受するためには、企業が人材開発情報を開示していくことが重要であるので、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る必要がある。その際は、一部の従業員に対する人材育成の情報に止まらず、企業全体の人材開発の取組の情報となるように努めるべきである。

(2) 個人のキャリア形成と能力開発支援の充実

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、それに向かって能力を開発しキャリアを積めることを社会として支えるためのキャリア形成支援、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、個々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る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、各個人が社内外の仕事とスキルの情報をもとに、「Will（何をしたいか）、Can（何ができるか）、Must（何が必要か）」を考えた上でキャリアプランを立て、スキルの獲得・向上に努めていくことが必要であるが、特に何をしたいかという納得感を伴っ

た意思である Will にあたるキャリア形成意識の醸成が重要となっている。

- しかし、現状をみると、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²⁹。また、キャリアプランに関して、全世代を通じて会社へ提示してもらうことより、自分で考えることを望む者が多いものの、20代、30代は40代、50代と比べて会社へ提示してもらいたい者の割合が高くなっている³⁰。その背景には、キャリアプランを描くことの重要性を認識していない、キャリアプランの描き方がわからないという状況があることが考えられる。
- 労働市場や会社の状況、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することは、個人にとっては難しいことである。しかも雇用と仕事をとりまく環境の変化が激しくなる中では、状況の変化に応じてキャリア目標を修正することが求められるので、それは一層難しくなる。そのためキャリアプラン作成し、定期的に振り返り、状況に応じて見直す等のキャリア形成支援を充実させることが重要であるが、特にキャリア形成に対する労働者の状況に合わせた「個別化」された伴走型支援の重要性が増している。
- 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をもつ労働者が少ないなど、労働者がキャリア相談の機会を十分に活用できていない現状がある。したがって、学校教育等を通して若い年代からキャリアを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。
- 個人に対するキャリア形成の伴走型支援を行うにあたっては職場の上司の役割が重要であり、企業が行う支援として「上司による 1on1 ミーティング」が広がりを見せている³¹。しかし、職場における上司はキャリアの相談者として、仕事配分を決められ、働きの結果を本人にフィードバックできるという長所を持っている一方で、キャリアについての知識やスキルに個人差がある等の問題があるため、上司を支援する体制の整備が必要であると考えられる。その支援者としてキャリアコンサルタントが考えられるため、キャリアコンサルタントの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、活動領域によって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、体系化し、キャリアコンサルタントが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のレベルを、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ある。

²⁹ 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%。

³⁰ JILPT「就業者のライフキャリア意識調査」2021 年

³¹ 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みの内容として 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。

- また、キャリア相談については、所属する企業には相談しにくい内容も考えられることから、企業が提供するキャリア相談以外に、個人がアクセスできる社外のキャリア相談環境を整えることが重要である。
- さらに、キャリア相談のハードルを下げるためには相談プロセスの可視化を図るとともに、個人の求める条件を満たす相談者の確保が必要である。例えば相談者は同世代である方が望ましいとすると、若者にとっては若年層のキャリアコンサルタントが求められるが、20代、30代のキャリアコンサルタントは少なく、若年層に対するキャリアコンサルタント資格の取得促進が必要になる。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。

② 個人の能力開発支援

- 労働者が能力開発を行う上で、自己啓発は企業から提供される職業訓練とともに重要な方法である。しかし、自己啓発を行う労働者は 34.4%³²にとどまり多いとは言えない現状である。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とともに、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をあげる者が多くなっており、キャリアプランを描くための支援の重要性が窺える。
- 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は、訓練期間中の生活費を支援する仕組みがないことが問題になる。この点については、労働者の主体的な能力開発を支援する観点から、労働者が離職せずに生活費等への不安なく教育訓練に専念できるように、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）。このような労働者が自ら学びキャリアを形成していく基盤を整えるには、企業を後押しする取組を促進することも重要である。また、教育訓練休暇制度の普及に向けた支援の推進、教育訓練給付金指定講座の拡大を図るなどの支援策を充実させることとともに、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も重要である。

（3）企業の人材開発への支援の充実

労働供給制約が強まり、企業の人材確保が難しくなる中で、従業員のスキルの向上を図り、労働生産性を向上させていくことがこれまで以上に重要になっている。また、人材育

³² 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和 5 年度）

成の取組は人材の確保・定着を図る上でも重要性を増している。

労働生産性の向上を図るには、職業訓練とともにその成果を労働生産性の向上に結びつける人事制度等の周辺の仕組みを整備すること、DX 化を推進する人材の育成等の取組を進めることが重要であるので、それへの支援を強化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、単独で人材開発を行うことが難しい中小企業に対する支援を強化することが必要である。

① 人材開発の質を高める環境整備

- 人材確保が難しくなる中で、企業は従業員のスキルの向上や、DX による業務効率化を図ることを通じて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。
- OFF-JT の実施率を見ていくと、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 年度以降は、正社員の実施率が徐々に上昇する傾向にあるものの、未だ感染症流行期前の水準に届いていない。また正社員と比べて、正社員以外の方が感染症流行前からの落ち込みが大きくなっている。一方、個人調査を見ていくと、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 年度以降は上昇傾向であり、令和 5 年度にはコロナ前の令和元年水準に近づきつつある³³。
- 企業規模別に 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、個人調査についても企業規模別に見ていくと、従業員数 49 人以下の企業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 人以上の企業の 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、OFF-JT 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³⁴。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、管理監督能力、法令遵守に関する内容のものが多くなっている³⁵。このように見てくると企業は OFF-JT の内容や対象者を改善する必要があると考えられ、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 割弱と多く、その主な理由としては、指導する人材の不足 (57.1%)、人材育成しても辞めてしまう

³³ 厚生労働省「能力開発基本調査」(平成 30 年度～令和 5 年度)

³⁴ JILPT「人材育成と能力開発の現状と課題に関する調査」2025 年

³⁵ JILPT「人材育成と能力開発の現状と課題に関する調査」2025 年

(53.2%)、時間の不足(47.6%)があがっている³⁶。

- 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。そのためには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であるが、それとともに人材開発効果を高め、それを労働生産性に結びつけるための周辺の仕組みを整備することも重要であると考えられる。この点については、能力開発を行っている企業のうち、効果を実感している企業ほど、この周辺の仕組みの整備に取り組んでいることが明らかになっている³⁷。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での考慮を行っている割合が高く、③昇給や昇進・昇格等の処遇に反映させ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を整備するとともに人材育成の目標の明確化、人材育成のPDCAによるマネジメント体制の整備、習得したスキルを発揮できる仕事への配置、習得したスキルを反映させる処遇の整備など周辺の仕組みとの連動を図ることが有効であり、その構築を促す取組を進めるべきである。
- この周辺の仕組みの整備について、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³⁸。企業が効果的な人材開発を行うためには、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であると考えられる。
- また、企業が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。しかし、多くの企業にとっては自社に適した事例を探し、それを参考にして自社に合った効果的な人材開発を作ることは難しいので、「個別化」された伴走型支援の仕組みが重要になると考えられる。JEEDは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、事業戦略を踏まえて人材開発戦略を立てるという企画段階から人材開発について経営者にアドバイスをするなど、より踏み込んだ対応を行っていくべきであると考えられる。
- さらに、企業の人材開発計画の作成や周辺の仕組みの整備等の面から伴走支援する専

³⁶ 厚生労働省「能力開発基本調査」(令和5年度)

³⁷ 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」

³⁸ 厚生労働省「能力開発基本調査」(令和5年度)

門人材の育成が重要である。キャリアコンサルタントが今後その専門人材の候補として考えられ、その場合には、人材マネジメント関連の他の専門家と協働して伴走支援する体制の整備が必要になると考えられる。

- 企業の人材開発の効果を最大限発揮するためには、労働者が人材開発の意義を理解し、意欲をもって学習に取り組むことが大切であり、そのためには労働者が主体的にキャリアを形成する意識を持つことが必要である。この点に関連して国はキャリア面談とキャリア研修などを組み合わせて従業員の主体的なキャリア形成への取組を体系的・定期的に支援する「セルフ・キャリアドック」の導入を進めてきたが、今後もこの取組を一層普及させていくべきである。また、企業が人材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プランを組み合わせ、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、職業訓練、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ある。
- 日本企業、中でも中小企業は DX が進んでいない現状にあり、多くの企業が DX を進める上での課題として DX を推進する人材の育成をあげている³⁹。また、既存の業務プロセスに大きく影響を及ぼすので、DX のメリットに対する従業員の理解を促すことや、従業員全体の IT リテラシーを高めることも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を活用するケースが多くなっているが⁴⁰、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による DX 推進者のスキル向上への支援は十分に行われていない⁴¹。
- また、日本企業は米国企業と比べて従業員全体の IT リテラシーを把握し、その改善のための研修を実施する割合が低い。そのため、これからは従業員の IT リテラシーの向上への企業の取組を支援していくことが重要であると考えられる。
- DX 導入のきっかけは、大企業では従業員からの要望が最も多く、それ以外にも、経

³⁹ 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

⁴⁰ 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

⁴¹ IPA「DX 白書 2023」

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であるが、中小企業は経営者・役員の発案が中心である。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中小企業も多く、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支援を行っていくことが必要である。JEED は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ある。

③ 中小企業に対する人材育成の支援

- 企業規模別に OFF-JT、計画的 OJT の実施率を見ていくと、大企業と比べ、中小企業の人材開発への取組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化やデータベース化、仕事のやり方の変更、技能・ノウハウの絞り込みといった積極的な対策をとる企業は中小企業では少ない。
- 中小企業は、人材開発の専任者がいないことが多いため人材開発に計画的に取組むことが難しい、受講者数が少ないため社内で OFF-JT を企画しにくい、研修を受けている間の代替要員の確保が難しいなどの問題が生じ易いと考えられる。
- そのため経営方針に基づいて人材育成の計画を策定し実施できるよう、専門家が中小企業に対して「個別化」された伴走型支援を行うことが効果的である。
- また、中小企業は OFF-JT として、外部の教育訓練機関を利用する機会が多くなると考えられるので、外部の教育訓練機関に関する情報を得られるよう支援することも重要であると考えられる。
- また、②でも述べたように、中小企業は DX が進んでいない企業や何からはじめたらよいのかわからない点を課題としてあげる企業が多く、DX の発案の多くが経営者・役員である。そのため中小企業の DX への支援を行うことが必要であり、その際には経営者の DX 知識を高めるための取組が重要である。
- さらに、中小企業の人材育成に関する課題を踏まえると、1 社では人材開発に十分対応することが難しいということも想定されることから、産業・地域等の単位で複数の企業が集まり「共同・共有化」した人材育成を促し支援することも考えるべきである（(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、能力開発機会にアクセス可能であることが必要であるが、中小企業を中心に課題は多い。

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の段階で、AI など技術の進展や、労働力需給の状況等を踏まえつつ、職業訓練機会の充実が図られることが重要である。

また、今後 AI・ロボット等の技術の活用が進むと、労働者は人の判断が求められる仕事、人でしかできない現場の仕事に就くことが増え、それらに求められる技能を習得する重要性が高まると見込まれるため、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、多くの若者がそうした技能に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

- 労働者にとっての主要な人材開発機会は、企業が自社・グループ内・民間教育訓練機関等を活用して行う人材開発と、公的職業訓練や教育訓練給付金の指定講座等の公的な人材開発がある。
- 企業が行う人材開発については、OFF-JT で最も多いのは社内研修であり、次いで、民間教育訓練機関、親会社・グループ会社の行う研修の順となっている。また、個人が行う自己啓発の最も多い方法は e ラーニングによる学習であり、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利用されている民間教育訓練機関については、小規模事業者が多いとともに立地に地域的な偏りがあるとの特徴がみられる。
- 公的な人材開発では、地域職業能力開発促進協議会で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。これからは AI など技術の進展や市場ニーズを踏まえた訓練機会の充実を図ることが求められることを踏まえ、協議会の機能として、さらに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ある。また、労働者が働きながらスキルの向上を図ることが重要となっているため、在職者の能力開発を支援するための方策の検討を進めていくべきと考えられる。
- 実習機会や就労機会を組み込んだ訓練政策が積極的労働市場政策として効果が大きいことが実証分析でも示されている⁴²にもかかわらず我が国ではその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ある。
- また、(3) ③で述べたとおり、中小企業は単独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、産業・地域等の単位で複数の企業が集まり「共同」で人材育成に取組み、指導者や設備といったリソースを「共有化」していく仕組みが重要である。中小企業では、人材開発を行うメリットを理解しつつも、人材育成の計画を作るコストが大きい、少人数を対象とするため OFF-JT の効率性が悪い、従業員が訓練で職務を離れる際の代替要員の確保が難しいなどの課題から、訓練が行われなくなると

⁴² 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

ということが考えられる。そのため、人材育成の単位を企業単独から複数の企業に拡大させることが有効であり、それによって指導者、訓練設備、訓練のノウハウの共有化を図れる、共通する課題の対応策が共有できる、企業間の相互理解が進み企業間連携やサプライチェーンが強化され、産業の競争力の向上へとつながる等の利点が生まれることが可能となる。このような仕組みを促す一つの方法としては、事業主の団体やその連合体、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⁴³の仕組みがあり、建築、金属・機械加工等、幅広い分野で活用されている⁴⁴ものの、近年、認定職業訓練施設数、訓練生数ともに減少しているところである。認定職業訓練の仕組みの活性化を図るとともに、産業・地域単位での複数企業の連合体が「共同」で人材育成を行う効果的な仕組みを進める方策について検討すべきである。また、産業・地域等の単位で複数の企業が集まって行う訓練について、好事例を広げる取組も重要である。

- さらに、日本はメンバーシップ型の雇用システムをとり、社内で人材を育成することを重視する企業が多いことから課題は多いが、これからは企業の枠を超え産業・職業単位で人材を評価し育成する仕組みを整備することが必要であると考えられる。そのためには、業界で働く人材は共有する財産であり、共に育成していくという意識を企業が持つことが重要であるため、この共有意識の醸成に資する取組を検討することが必要である。人材の評価については、令和 6 年 3 月に創設された団体等検定制度の活用を促進を図る、人材の育成については、産業・職業で必要とされるスキルを学習できるように教育訓練給付金の指定講座の拡大を図る等の方策が考えられる。
- また、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職業訓練効

⁴³ 認定職業訓練とは、事業主等が行う訓練のうち、教科、訓練期間、設備等について厚生労働省令で定める基準に適合して行われるものについて、都道府県知事の認定を受けたもの。中小企業事業主等が認定職業訓練を行う場合、運営費や施設・設備費について補助金が受けられる。

⁴⁴ 例：倉友会連合会、一般社団法人日本鍛造協会

○ 倉友会連合会

大手建設会社の施工部門から独立した会社や取引関係のある会社が設立。2025 年 5 月時点で 725 社が参加。生産性向上のための研究、工事施工上の連携と相互協力、大手建設会社との意見交換、会員に対する雇用促進・改善に係る支援および職業訓練等を行っている。認定職業訓練である土木技能者スキルアップ研修（土木 ICT・DX コース）では、3 日間（19 時間）の課程で、土木の ICT・DX（ドローン測量、ICT 建機の施工デモ、無人化自動化技術 etc）を体験、知識を取得するほか、メタパースによる技能演習を体感する。

○ 一般社団法人日本鍛造協会

日本鍛造協会は、認定職業訓練実施校として体系的な人材育成事業を行うほか、JEED の生産性向上支援訓練を受託するなど幅広い人材育成を行っている。

認定職業訓練としては、技能検定 1 級及び 2 級に対応するコース（9 回の通信とスクーリングの組み合わせで 10 ヶ月）のほか、現場学習やグループ討議などを行い技術全般の知識を深める実践型人材養成コース（1 泊 2 日×10 回（106 時間））や、マネージャー育成コース（1 泊 2 日×13 回（143 時間））も行っている。

果が高まることが実証分析で明らかにされている⁴⁵。(2)①において企業の訓練が効果的に行われるには個人のキャリア意識が形成されていることが重要であると指摘した。それらを踏まえると、個人が勤め先以外においてもキャリアプランを考えるためのキャリア相談を利用でき、コーチングやフォローを受けながら職業訓練に取り組める体制を構築することが望ましい。その際には、労働者のスキル等の情報や職業訓練機会の情報が必要になるため、それを容易に入手できる仕組みを構築する必要があると考えられる。

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⁴⁶。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る。今般、「公的職業訓練の在り方に関する研究会」において、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。）の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は、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 サイクルによる運営改善を推奨していく上では、民間教育訓練機関が それに取り組むように動機付けを行い、訓練の受講者が、民間教育訓練機関がその取組を行っていること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、小規模事業所を含め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う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されるべき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

⁴⁵ 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

⁴⁶ 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和 5 年度）

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、そのためには、訓練内容と訓練成果に関するデータの分析が必要であるので、それを可能にするデータベースの整備を検討すべきであると考えられる。

③ 技能五輪国際大会を契機とした技能の振興

- 今後 AI・ロボット等の技術の進展が進む状況において、人の判断が求められる仕事や人でしかできない現場の仕事に求められる技能の重要性が高まると見込まれる。しかし他方では、若者の人口の減少や、大卒者の増加などを背景にして、現場人材や技能者を目指す若者が減少しており、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」を進めて処遇改善を図ることが重要であるが、それとともに産業・企業が技能者の仕事の魅力の発信に取組むことも重要である。
- 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ある。また、卓越した技能を身につけた技能者が社会的に評価されることは、技能の世界で活躍する職人や技能の世界を志す若者に目標を示し、技能者の地位と技能水準の向上につながるものであるため、「卓越した技能者の表彰」制度をより普及させていくことや、業界団体や学会等における表彰や評価といった活動が進むことが望まれる。さらに、我が国の産業・企業の国際競争力を高めるためには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ある。

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、労働参加を進め就業者一人一人がスキルを向上させて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、AI・ロボット等の技術の進展が進む中では、その技術を駆使する能力や、デジタル技術の活用が進む中でも人の判断が必要な仕事、

人でしかできない現場の仕事に求められる技能の重要性が高まっている。

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必要がある。

① 非正規雇用労働者への支援

○ 計画的 OJT、OFF-JT の実施率については、正社員と正社員以外の間で大きな開きがある⁴⁷。OFF-JT 実施率については、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、未だ感染症流行期前の水準に届いていないが、正社員と比べて、正社員以外の方が感染症流行前からの落ち込みが大きくなっており、正社員と正社員以外の間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。育児等家庭での役割の増加等の理由から 30 代以降で非正規雇用労働を選択している女性も多い中で、継続的な能力開発機会の確保が課題にあがる。

○ 一方で、人材不足の対応としては「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⁴⁸、労働供給制約が強まる中で、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、家事、育児や介護等家庭での役割が大きい者など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、人材開発の方法を考える際にも、この点を考慮し、オンライン訓練を組み合わせた方法により効果的・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、オンラインによる訓練やオンラインとスクーリングを組み合わせた訓練の試行事業を行っているところであり、この結果を踏まえて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、より待遇の良い仕事に挑戦できるよう、こうした地域偏在の状況を踏まえて、また国及び地方の適切な役割分担に留意しつつ、都道府県による委託訓練に加えて、JEED を通じたオンライン訓練の全国展開を行うことを検討すべきと考えられる。

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

⁴⁷ 厚生労働省「能力開発基本調査」（平成 30 年度～令和 5 年度）

⁴⁸ 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

い意思を持っているなどを背景にして、65 歳以上の就業率が上昇している。今後、就業者の年齢構成のうち 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、高齢期も視野に入れてキャリア形成を考え、職業人生の長い期間にわたって持てる力を発揮できるように労働者を支援していく必要性が高まっている。
- 一方で、人材開発の状況を年齢階層別に見ていくと、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。自己啓発の課題としては、高齢層は若年層と比べて仕事・家事・育児で余裕がないことをあげる割合が低いが、適当な教育訓練機関が見つからない、コース等の情報が得にくいという訓練機会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、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、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のかが懸念され、それへの対応策を考える必要がある。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、このような取組を今後も継続し充実させていくべきだと考えられる。
- また、新たなスキルを獲得して、新しい職務に挑戦する中高年労働者は、特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。Ⅲ（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、実務経験を組み込んだ訓練は高い効果が期待されるため、中高年労働者についても実務経験が得られる訓練機会を増やすことが重要である。企業の人材開発を助成する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す必要があると考えられる。さらに、実務経験の機会を提供する施策として、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して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」開拓モデル事業が実施されており、その結果等も踏まえて、効果的な取組を進めていくべきである。
- 高齢期においては健康や家庭状況に応じて働き方の多様化が進むことに加え、職業を転換していく機会が増えることが想定される。労働者が高齢期にわたって望まれるキャ

リアを形成するには、中年期からキャリアの棚卸を行い、生活設計を構想する取組を強化する必要がある。その際、同じ企業に継続して勤務する労働者であっても、勤務している企業を離れた視点を持つことや、同世代との企業を超えた横のつながりを持つことが大切であるので、所属する組織を超えて学ぶ越境学習や、横のつながりの機会の提供等も念頭に置き、中高年労働者のキャリア形成支援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、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は上昇傾向であり、令和6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⁴⁹、自分の時間を持ち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⁵⁰が確認できる。
- 若者の有効求人倍率の高さや職業意識の変化により、労働移動が以前よりも容易に行われる状況が想定されるが、他方では、若者の中で転職に当たって特に何も準備をしていない者が6割程度を占め、20代については産業、職業に関する情報の収集を行う者が少ない⁵¹ことなどから分かるように、キャリアプランを持たない若者が多く、労働移動が必ずしも職業能力の向上につながらないことが懸念される。
- このような現状に対応するには、学生等の時期から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、国、学校が連携し、在学段階からキャリアについて相談する機会を増やす等の取組が重要であると考えられる。また、キャリア形成意識の醸成には、若者同士の横のつながりを作ることが重要であると考えられ、中小企業等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から、例えば地域や同業種の中で横のつながりを構築することも有効であると考えられる。
- 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、企業が従業員の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を策定し、キャリアに関する相談の機会の提供など従業員に寄り添った取組を実施することが有効であることから、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

⁴⁹ 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

⁵⁰ 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

⁵¹ 厚生労働省「令和2年転職者実態調査の概況」2021年

るよう、方策を講じていくことが重要である。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あると考えられる。

- さらに、近年不登校児童生徒数が大きく増加する⁵²など、就労に当たって困難を抱える一定の層が確認でき⁵³、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ある。

④ 現場人材のスキル向上と人材確保のための環境整備

- 現下の労働市場の状況をみると、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材不足を助長していると考えられる⁵⁴。人材不足は労働生産性が低い分野で強いとの特徴が見られるが、それとともに新たな技術に対応した専門技術職に加えて、経済社会活動にとって不可欠な基盤となる分野で働く現場人材において人材不足が深刻化している。
- 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等の効率化が進み、いわゆるホワイトカラーの労働需要が減少することが予想されている。一方で、AI・ロボット等を使いこなす仕事や人の判断が求められる仕事や人でしかできない仕事に求められる技能の重要性が増してくる。そうした新しい技能を身につけた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になると考えられる。
- それとともに現場人材の確保と生産性の向上を図るには、現場人材のスキルの標準化・「見える化」を進めて処遇改善につなげ魅力を高めること、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ある。また、一定の資格や実務経験を持つ現場人材のデジタル化に必要なスキルの学びを支援する方策を強化すべきであると考えられる。
- 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改めて検討することが必要である。

V 終わりに

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

⁵² 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」

⁵³ (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

⁵⁴ 総務省「労働力調査」、厚生労働省「一般職業紹介状況」(長期)

するとともに、働く人の構成や働き方も大きく変化している。そうした中で、人材開発政策は、企業・労働者双方の人材開発の取組を促進すること、労働供給制約への対応を図ること、労働者の自立的・主体的キャリア形成を促進すること、デジタル技術の進展等による産業構造等の変化へ対応すること等の課題に直面している。

本研究会においては、これらの課題に対処するこれからの人材開発政策を検討するにあたっては、個人・企業に対しては個々の状況に応じた伴走型の支援を行っていくことの重要性を示す「個別化」、一つの企業では行えない人材開発を、産業・地域等の単位で複数の企業が連携して行うことの重要性を示す「共同・共有化」、企業・個人が効果的な人材開発を行うには企業においても労働市場においても職務・スキル・処遇の情報を開示することの重要性を示す「見える化」の3つの視点を持つことの重要性を強調した上で、IVにおいて具体的な政策の方向性について検討を行った。

今後、本報告書を契機に、労働市場における人材開発の基盤整備が推進され、個人がスキル向上や適職選択を行い、自己実現や処遇等の向上につなげていくこと、企業が労働生産性を高め、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していくことが期待される。

開催経過

第1回（令和7年1月27日）

- ・ 人材開発政策を取り巻く現状等について

第2回（令和7年2月20日）

- ・ 企業内の人材育成について

第3回（令和7年3月25日）

- ・ 労働市場における人材開発の基盤整備について

第4回（令和7年4月22日）

- ・ 人材開発と人材確保の関係について
- ・ 職業人生の長期化・多様な働き方が広がる中での人材開発・キャリア形成について

第5回（令和7年5月28日）

- ・ 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）について

第6回（令和7年6月20日）

- ・ 今後の人材開発政策の在り方に関する研究会報告書（案）について

今後の人材開発政策の在り方に関する研究会 構成員等

(五十音順)

【学識者】

◎ 今野 浩一郎 学習院大学 名誉教授

大嶋 寧子 リクルートワークス研究所 主任研究員

黒澤 昌子 政策研究大学院大学 理事・副学長 教授

坂爪 洋美 法政大学 キャリアデザイン学部 教授

武石 恵美子 法政大学 キャリアデザイン学部 教授

宮地 弘子 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構
職業能力開発総合大学校 職業能力開発原理ユニット 教授

山田 久 法政大学経営大学院 イノベーション・マネジメント研究科 教授

吉川 厚 関東学院大学 理工学部 教授

【訓練実施主体】

菅沼 聡人 東京都 産業労働局 雇用就業部 能力開発課長

吉岡 孝一 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構
求職者支援訓練部 次長

(◎：座長)