

人材開発分科会報告（案）

～関係者の協働による「学びの好循環」の実現に向けて～

令和 3 年 12 月 21 日
労働政策審議会人材開発分科会

1. はじめに

(1) 人材開発分野をめぐる状況の変化

- 第 11 次職業能力開発基本計画は、「労働者に求められる能力の急速な変化と職業人生の長期化・多様化が同時に進行する中で、企業における人材育成を支援するとともに、労働者の継続的な学びと自律的・主体的なキャリアの形成を支援する人材育成戦略として本計画を位置付け、職業能力開発施策を実施していく」として今年度から開始している。
- 同計画開始後、新型コロナウイルス感染症の影響の下での社会全体のデジタルトランスフォーメーション（以下「DX」という。）の加速化やカーボンニュートラル実現に向けたグリーン成長戦略の推進など、急速かつ広範な経済・社会環境の変化が生じている。また、同感染症の影響が長引く中で、宿泊業、飲食サービス業や製造業など多くの産業で非正規雇用労働者が減少し、特に女性の非正規雇用労働者に大きな影響が出ている。
- 他方で、「経済財政運営と改革の基本方針」（令和 3 年 6 月 18 日閣議決定）においては、働きながら学べる環境の整備、リカレント教育等の人的投資支援の強力な推進、非正規雇用労働者などへのデジタル分野等の新たなスキルの習得に向けた職業訓練の強化等を通じた自立支援が求められるとともに、40 歳を目途に行うキャリアの棚卸し、資格取得やキャリアコンサルティングの支援の強化などに言及されている。
- また、新しい資本主義実現会議「緊急提言～未来を切り拓く「新しい資本主義」とその起動に向けて～」（令和 3 年 11 月 8 日新しい資本主義実現会議決定）では、「日本企業の人的投資（OJT を除く OFF-JT の研修費用）は、2010-2014 年に対 GDP 比で 0.1%にとどまり、米国（2.08%）やフランス（1.78%）など先進国に比べて低い水準にあり、また、近年低下傾向にある」ことを指摘しつつ、「職業訓練やトライアル的な雇用、労働移動の支援などについて、人的資本への投資の支援を強化する 3 年間の施策パッケージを設け、民間の

知恵を求める」とされている。

- 「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」（令和3年11月19日閣議決定）では、「一人ひとりの能力が向上し、高まった力を発揮しながら活躍できる社会となって初めて、次なる成長の機会が生まれる」とし、「こうした「成長と分配の好循環」の実現を図るため、働く人や成長の恩恵を受けられていない方々への分配機能の強化、リスクリングや労働移動円滑化、さらには少子化対策を含めた「人」への投資を強化する」とされている。

（2）今後の在り方について

当分科会では、上記のような問題意識や状況変化を踏まえ、本年10月以降、今後の人材開発政策について議論を行ってきたところであり、その結果は以下のとおりであるので報告する。本報告を受けて、厚生労働省において、必要な法的整備や企業内の学び・学び直しを促進するためのガイドラインの策定などの措置を講ずることが適当である。

2. 見直しの方向性

（1）基本的な考え方

- 職業能力開発促進法第4条第1項において、「事業主は、その雇用する労働者に対し、必要な職業訓練を行うとともに、その労働者が自ら職業に関する教育訓練又は職業能力検定を受ける機会を確保するために必要な援助その他その労働者が職業生活設計に即して自発的な職業能力の開発及び向上を図ることを容易にするために必要な援助を行うこと等によりその労働者に係る職業能力の開発及び向上の促進に努めなければならない。」とされている。
- DXの加速化やカーボンニュートラルの対応など、労働者を取り巻く環境が急速かつ広範に変化していくことが予想されるとともに、職業人生の長期化が同時に進行する中で、リスクリング・リカレント教育の重要性が高まっている。労働者がこうした変化に対応して、自らのスキルを向上させるためには、企業主導型の職業訓練の強化とともに、労働者がその意義を認識しつつ、自律的・主体的かつ継続的な学び・学び直しを行うことが必要であり、こうした取組に対する広く継続的な支援が重要となる。
- そのためには、企業をはじめとする関係者の支援によって、労働者自身も

長期的なキャリアを自律的・主体的に考え、新たな学び・学び直しを行うことを後押しすることが重要である。こうした関係者の協働が、新たな価値の創造につながるより高いレベルの学びを呼び込み、労働者のスキル・キャリアの向上を促していくという「学びの好循環」を生み、個人、企業、さらには経済社会の成長と長期的な雇用の安定につながることを期待される。なお、ここでいう関係者には、労使を基本としつつ、労働者の学び・学び直しを支援するという観点で、厚生労働省をはじめとする関係省庁や教育機関等が広く含まれる。

- 労使をはじめとする関係者の協働による「学びの好循環」を実現するためには、
 - ① 職務に必要な能力・スキル等を可能な限り明確化し、学びの目標を関係者で共有すること
 - ② 職務に必要な能力・スキルを習得するための効果的な教育訓練プログラムの開発・設定及び提供
 - ③ 労働者の自律的・主体的な学び・学び直しを後押しするための支援策の展開
- のプロセスを通じて、経済・社会環境の変化や労働者のライフステージの変化に合わせた形で、労働者が自律的・主体的な学び・学び直しに継続的に取り組み、そのスキル・キャリアの向上を促していくことが重要となる。
- 労使をはじめ国などの関係者の果たすべき役割がより明確になるよう、以下、(2)労働市場全体における人材開発、(3)企業内における人材開発に分けて整理する。

(2) 労働市場全体における人材開発

- DXの加速化やカーボンニュートラルの対応など急速かつ広範な経済・社会環境の変化が生じ、また、非正規雇用労働者のスキル向上やキャリア転換等も求められている中で、精度の高い教育訓練機会の提供が喫緊の課題となっている。欧米のような市場横断的に職務に必要な標準的なスキルが十分に示されているとは言えない我が国にあって、こうした課題に的確に対応していくためには、関係者が、できる限り地域の人材ニーズについて共通認識を形成しつつ、受講者の属性やニーズを踏まえた精度の高い教育訓練につなげていくための適切な訓練コース設定及び学習内容を担保するために協働できる「場」が必要である。

- 具体的には、「学びの好循環」のプロセス（（１）①～③）を踏まえ、地域の人材ニーズを良く知る事業主団体、労働者団体、教育訓練を提供する国や都道府県、民間教育訓練機関、大学などの教育機関、そして労働力需給調整を担う労働局、職業紹介事業者等が、連携・協力して、地域の成長分野や人材不足分野などで求められる能力・スキルのニーズを的確に把握するとともに、求職者の属性やニーズも踏まえた訓練コースの設定、訓練カリキュラムの改善・開発、教育訓練の提供を行えるような協議の場を設ける必要がある。

また、この協議の場においては、効果的な教育訓練につなげていくためにも、キャリアコンサルティングや、就職支援の在り方についても状況も併せて協議できるようにするほか、訓練受講者や就職企業等に対し、個別事例も検証しつつ訓練コースの改善につなげていけるような配慮（構成員に守秘義務を求める等）が重要である。

- また、公共職業訓練において、効果的な受講や就職につなげていくために、育児や介護等、多様な事情を抱える求職者等が職業訓練を受講できるよう、国及び都道府県は職業訓練の実施に当たり、その実施期間や時間等について配慮することが重要である。

- さらに、労働者の自律的・主体的な学び・学び直しを促し、キャリアの持続的展開を支援していく上で、「労働市場全体」及び「企業内」双方に関わるキャリアコンサルティングの役割が益々重要となる。キャリアコンサルティングは、働く人にとっての快適な職場づくりに資するとともに、非正規雇用労働者のスキル・キャリアの向上を促す等の観点からも、重要な役割が期待される。また、国家資格であり守秘義務が課されているキャリアコンサルタントが、その専門性・信頼性を一層高めることが期待される。

企業によるキャリアコンサルティングの機会の確保に当たっては、その雇用する労働者の職業人生の節目ごとや労働者の求めに応じてキャリアコンサルティングを受けられるような環境を整備することを明確化することが適当べきである。また、その際、労働者が安心・信頼して相談できるよう、キャリアコンサルティングは、守秘義務が課されている国家資格であるキャリアコンサルタントが行うことが望ましい。

また、求職者も含め、労働者が広くキャリアコンサルティングを受ける機会を確保するためにも、国・都道府県が事業主や労働者に対して支援を行うことが重要である。

(3) 企業内における人材開発

- 日本企業の多くはOJTを重視した人材開発を行っており、企業の人材育成を考える際にはOJTの機会費用も含めて考えることが重要である。他方、1(1)でも指摘されているように、我が国の教育訓練費(OJTを除くOFF-JTの研修費用)は主要国と比較して少なく、民間企業における現金給与を除く労働費用に占める教育訓練費の割合は、1990年代以降横ばい又は低下傾向にあるが、今こそこれを反転させ、人への投資を強化する必要がある。

企業内においても、我が国企業の実情を踏まえつつ、労使の信頼関係の下で、関係者の協働により、労働者が自律的・主体的に学び・学び直しに取り組む「学びの好循環」を強力に作り出し、学び・学び直しの企業文化を醸成していくことが必要である。また、その際には、国等の支援も重要となる。

- こうした企業内における労働者の自律的・主体的かつ継続的な学び・学び直しの促進に向けて、(1)の基本的な考え方を踏まえつつ、令和3年度中を目途に、

- ① 基本的な考え方

- ② 労使が取り組むべき事項

(例：求められる能力・スキル等や学びの目標の明確化・共有、キャリアの棚卸し、学習メニューの提供、時間面や費用面での配慮、キャリアコンサルティング、身につけた能力・スキルの発揮など)

- ③ 国等の支援策

(各種の人材開発支援施策を幅広く示し、活用を促す。)

等を体系的に示したガイドラインを策定することとし、本分科会において、引き続き検討を深めていくこととする。

- ガイドラインの策定に当たっては

- ・ 主体的な学びは、労働者任せにするということではなく、企業も関与するという視点が重要。
- ・ 労働者の自律的かつ主体的なキャリア形成に向けては、働き手の意識改革が求められ、その上で、そういった働き手を企業や政府がどう支援していくのか考えていくという視点が重要。
- ・ 企業や業界によって多種多様な人材要件やスキルがあったり、スキルが明確化できない場合があったりすることから、多様性にも目配りすることが必要。
- ・ 職業人生が長期化する中で、働き手への効果的な支援の1つにキャリア

アコンサルティングがある。中小企業や非正規雇用労働者、女性、高齢者などのキャリア形成を考える上でも重要。セルフ・キャリアドックや定期的なキャリアコンサルティングは有効。

- ・ 企業内においてキャリアコンサルタントがどこまでの役割を果たすことができるかは疑問。
- ・ ジョブ・カードは、自分のスキルがどういうものを明確化し、自律的・主体的な学びにつながるので効果的。
- ・ 企業のマネジメント層が、部下をサポートする能力を持つことができるようにすることが重要。
- ・ 人手不足の中で、人材こそ中小企業の最重要課題であり、労使による学び直しの促進やそれに対する支援は重要。

などの意見があったことから、こうした意見を踏まえつつ、グッドキャリア企業アワード受賞企業など（中小企業を含む）への企業ヒアリングの結果も参考にしながら、引き続き検討することが適当である。

以上