

雇用政策研究会報告書案 たたき台

序章 成長のための雇用政策

- デフレから脱却し、経済を持続的な成長軌道にのせていくことが喫緊の課題であり、雇用政策も「成長を支える」ものであることが求められる。
- これからの雇用政策は、労働力の最適配置と雇用管理の改善によって人的資本のポテンシャルの最大活用を実現し、人材育成を大幅に強化して人的資本の質の向上とともに量的な拡大を目指す。こうした「全員参加の社会」の実現を通じて、労働力供給が経済成長のボトルネックとなることを回避するとともに、成長を牽引するイノベーションの担い手を育成する。
- また、経済成長はそれ自体が目的ではなく、国民生活が物心両面において向上することが最終的なゴールである。したがって、経済成長を追求する政策は、同時に、国民にとって良質な雇用、すなわち公正・安定・多様性を満たし、誰もが仕事を通じて成長できる雇用社会を実現する政策であることも必要である。
- なお、経済成長には、国内の消費需要が十分に確保されることが重要である。そのため、安定した雇用と経済成長の果実の適切な分配の実現を図ることも「成長のための雇用政策」の重要な課題である。

第 1 章 人的資源の最適配置と最大活用

(1) 現在の労働力配置の状況

- 近年、医療・福祉業、建設業、サービス業といった産業で労働力の不足感が強い一方、製造業では過剰感がみられる。また、同一産業内、例えば製造業の中でも、労働力の過剰感に悩む企業と労働力不足企業が混在している。このような状況では人的資源が十分に活用されているといえず、産業間、企業間の労働力配置を調整する必要がある。
- 調整が十分に進んでいない大きな要因は二つある。一つは、過去において、産業構造の調整が、主として企業の事業転換、企業間の出向、新規入職者によって実現されてきたため、在職者が在籍企業とは関係のない企業に転職するためのノウハウや支援体制が未整備であること。もう一つは、受け皿となる雇用機会の質と量の問題である。労働力の再配置を促進するためには、労働移動を円滑にするための労働市場の機能強化と受け皿となる雇用機会の整備が不可欠である。

(2) 内部労働市場（企業内部での人材配置と活用）の課題と方向性

(企業内の労働力配置の柔軟性と長期的な人材育成は日本企業の強み)

- 企業では、労働者の能力・意欲・経験等の情報を掌握し、それをもとに人材を活用している（内部労働市場）。いわゆる正社員の職務、勤務場所、労働時間などについての企業の裁量度高さが、内部労働市場としての日本企業の特徴である。この柔軟さに加えて、非正規雇用労働者の労働者を活用することで、企業は、業務の繁閑や市場環境の変化への対応を図ってきた。
- 柔軟さと引き換えに、企業は、原則として定年までの雇用を正社員に保障する。そのような相互関係に基づく長期雇用が、労働者の企業特殊的技能の習得、労使の信頼関係の基盤となり、企業の競争力の源泉となってきた。また、年功的処遇への成果主義的要素の取り込み、長期雇用以外の多様な雇用形態の導入など、様々な見直しを行って、内部労働市場は競争環境の変化等への適応を遂げてきている。

(内部労働市場の今後)

- 我が国の企業の多くは、新規学卒採用から始まる長期雇用を今後も維持していく姿勢を示している。一方、環境変化はスピードを増しつつあり、企業内部での調整だけでは限界があると指摘されており、人材の内部育成だけでは間に合わず、必要な技術・技能を持った人材を中途採用する企業も増えつつある。内部労働市場と外部労働市場のベスト・ミックスをそれぞれの企業が追求することになるだろう。
- 企業という「組織」の強みは、「市場」で買えない技術やノウハウを組織内で作り出すことから生まれる。欧米諸国でも、企業の中核となる人材は長期雇用が基本である。人材の長期的な育成と安定的な雇用は、基本的には今後も重視されるべきである。急激な経済的ショック等の際の雇用維持のための公的支援も引き続き必要である。
- ただし、日本では、例えば、中高年層を60代まで活用するための仕組みがないといった企業もある。また、現場主義の熟練形成（広範囲のジョブ・ローテーションとOJT中心）を重視する一方、労働者の主体的なキャリアの選択や専門性の深化は重視されていない。労と使が知恵を絞り内部労働市場の改善を進める必要がある。

(3) 外部労働市場の課題と方向性

(外部労働市場の役割)

- 技術変化、消費者の嗜好の変化等により事業活動の新陳代謝のスピードが速まる一方で、労働者の職業生涯は高齢化により長期化しており、職業生涯を通じて、一つの企業で、あるいは同じ職務で働き続けることが難しくなっている。

- 企業や企業グループ内部での人材活用の努力が行われてきたが、それだけでは対応に限界がある。「失業なき労働移動」の実現のためには、外部労働市場を通じた中途採用(再配置)が、円滑に行われるようにすることが必要である。

(労働移動の現状)

- 現状では、同産業間、同職種間の労働移動が多い。今後は、異なる産業や職種への労働移動の必要性が高まってくることが考えられる。
- しかしながら、会社都合による転職の際、異なる産業間、職業間の移動によりかなりの賃金低下が起きているのが現状であり、円滑な移動を図るためには労働条件の低下をいかに食い止めるかが大きな課題である。

(外部労働市場の三要素：マッチング機能、能力開発・能力評価、良質な雇用機会)

- 外部労働市場を通じた再配置が円滑に行われるためには、以下の3つが十全に機能する必要がある。
 - マッチング機能
労働移動の経路には、ハローワーク、民間人材ビジネス（民営職業紹介事業、労働者派遣事業、求人情報提供事業）、学校、地方公共団体、縁故（前の会社の斡旋等）など様々なものがある。それぞれが強みを活かして、全体としてのマッチング機能を高めていくことが必要。
 - 能力開発・能力評価
スキルのミスマッチを解消するとともに、マッチングを効率的に進めるため、必要な能力を身につけるための能力開発と能力評価システムが整合性をもって整備されることが必要。
 - 良質な雇用機会
成長分野等労働移動の受け皿となる雇用機会の場が、転職先として魅力的なものであることが必要。

(4) マッチング機能の強化の取組

(マッチング機関がそれぞれの強みを活かして最大の効果を発揮するために)

- ハローワーク、民間人材ビジネス、学校、地方公共団体など様々なマッチング機関が、それぞれの得意の分野・手法により役割を果たすとともに、必要に応じて機関どうしが連携することで、外部労働市場全体としてのマッチング機能を最大化することが必要である。
- また、ハローワークには外部労働市場全体としてのマッチング機能を高める市場インフラとしての役割が期待される。
- 例えば、ハローワークの求人情報を広く他のマッチング機関にも提供し、活

- 用してもらうことにより、求職者に対する多様なサービスの提供が可能となる。
- また、ハローワークに来所する求職者に対して、求職活動の進め方や、他のマッチング機関についての情報も提供し、各人の希望、能力、適性等に応じて最も適切なサービスが受けられるよう支援を行う。

(民間人材ビジネスの活性化・活用)

- 民間人材ビジネスは、様々なサービスを組み合わせた総合的な人材サービス、高度人材のマッチング等について、強みを発揮している。
- こうした分野を伸ばし、民間人材ビジネスの活性化を図ることで、民間人材ビジネスのマッチング機能の強化を図っていくことが必要である。
- 具体的には、民間人材ビジネスの機能がより一層発揮されるよう、ビジネスモデルの開発への支援等の必要な環境整備を進めることが考えられる。
- また、民間人材ビジネスの利用者が自身に合った事業者を選択できるよう、各事業者が自社の強みをよりわかりやすく伝えるよう環境を整えていく必要がある。
- 行政と業界団体が連携して業界の質の向上を推進することも重要である。

(民間人材ビジネスとハローワークの連携)

- ハローワークと民間人材ビジネスは、それぞれが強みを有する職種、地域が異なっており、外部労働市場の中で両機関は相補的な役割を果たしている。
- ハローワークと民間人材ビジネスがそれぞれの強みを発揮するとともに、両者が連携することによるシナジー効果（共同作用、相乗作用）を生かして、外部労働市場のマッチング機能を強化を図ることが効果的である。
- また、長期失業者の再就職支援、子育て後の職場復帰支援、学卒未就職者の就職支援等の民間人材ビジネスが強みを発揮できるものについて、国から民間人材ビジネスに委託し、事業実施を通じて支援のノウハウを構築する。
- 利用者（求職者・求人者）が安心して民間人材ビジネスを利用するためにも前述の民間人材ビジネスの質の向上、活性化が必要である。

(地方公共団体とハローワークの連携)

- 地方公共団体においては、地域の課題に応じて、無料職業紹介事業を含む各種の雇用対策を実施している。外部労働市場全体のマッチング機能を強化するためには、国と地方の連携を強化し、一体となって雇用対策を進めることが引き続き求められる。
- ハローワークの職業紹介等と地方公共団体の福祉等の業務をワンストップで一体的に実施する連携事業（一体的実施）、国と地方公共団体が地域の雇用対策に一体となって取り組むための雇用対策協定の締結など、これまで推進し

てきた取組をより深化させていくことが考えられる。

- また、上述のハローワークの保有する求人情報の地方公共団体への提供は、地方公共団体の無料職業紹介などの機能強化に資するものであり、地域住民へのサービスの向上にも寄与するものである。

(ハローワークの機能向上：P D C Aによる継続的な改善、職員の資質の向上、I Tを活用したイノベーション)

- ハローワークの業務を効果的に実施するため、厚生労働省本省、都道府県労働局及びハローワークが連携して目標を設定するとともに、毎月の進捗状況を把握して、目標達成に向けた取組や指導を徹底するなど、P D C Aサイクルによる目標・進捗管理が徹底されている。(具体的には就職率や求人充足率等の主要な指標について、ハローワークごとに目標を設定している。)
- 更なる機能向上のためには、ハローワーク間での競争原理がうまく働くような手法を含め、目標設定のあり方やその管理の手法を検討していく必要がある。
- その際には、これまでハローワークの業務改善のために行われてきた取組を十分検証し再評価することや、利用者の意見や要望を把握しそれらをサービスにフィードバックしていくことも重要である。加えて、ハローワークの職員1人1人が目標を意識しながら、また、やりがいを感じながら、日々の業務を遂行できるようにするという視点も忘れてはならない。窓口相談に従事する職員の職業相談・紹介技能を高め一層の専門性向上を図ることが求められる。また、そのような職員をマネジメントするスキルを高めることにより、ハローワーク全体としての機能向上を図ることが必要である。
- 保有するビッグデータやI T技術を効果的に活用し、ハローワーク業務のI T化・効率化を推進していくことが必要である。ビッグデータやI T技術の効果的な活用により、労働市場の把握・分析、データに基づいたより効果的なマッチング、求職者の求人検索の利便性向上や各種情報提供機能の強化が可能となる。その際には、より分析しやすいデータ生成システムの構築が不可欠であり、上記の視点を踏まえたハローワークのシステムのイノベーションが行われるべきである。
- また、I T技術の効果的な活用により、求職者の多様な求職活動への支援が可能になる。求職者がハローワークに毎日通うというスタイルだけではなく、例えば対面の相談以外は自宅のP Cを活用するといったスタイルが考えられ、その観点からもシステムの構築の検討が必要である。

(その他のマッチング機能)

- 円滑な労働移動には、信頼できる情報のやりとりも重要である。例えば、前の会社の雇用主による斡旋など、求職者の特性をよく知った者によるマッチン

グの機能も重要である。

- 出向・移籍による労働移動に関する情報提供、相談等を行う機関として、産業団体の拠出により設立された産業雇用安定センターがある。労働力の産業間・企業間移動を円滑に行うためには、このような機関の機能を充実させることも必要である。

(5) 失業なき労働移動のための切れ目のない支援

- 労働移動を阻害している要因はさまざまであり、上記の施策も含め、労働移動の各段階で切れ目のない支援を実施することが必要である。
 - 求職者に関する情報（職業能力、適性、コンピテンシー等）の充実
 - 労働者に対するキャリア・カウンセリング（気持ちの切り替え、適職選択、能力開発についての支援、情報提供等）
 - 技能のミスマッチの解消（能力開発、必要な技能に関する情報提供）
 - 労働移動に伴うコストの支援（対労働者、対企業）
 - 移動元企業による転職支援の促進
 - 転職者・転職希望者の経験交流（場の設定、事例集）
 - 一時的・試行的な転職体験機会の提供（出向、インターンシップ、体験入社 等）
 - 転職後のフォロー

(6) 人材の能力を最大に発揮させるための雇用管理

(質の高い成長、質の高い雇用管理)

- 企業業績の向上のためには、質の高い人材を量的に確保するだけでなく、個々の労働者の意欲を高めることが必要である。労働者のモチベーションには雇用管理（採用、処遇、配置、退職等）のあり方が大きく影響する。
- 労働者の主体性、内発性を引き出すとともに、職場における良好な労使関係を維持するためには、次の点を重視した雇用管理が必要である。
 - 公正で納得できる処遇
 - キャリア形成に配慮した人事配置
 - ワーク・ライフ・バランスの尊重
 - 労働者の発言の機会の確保（苦情処理、労使協議、労働組合）
 - 雇用管理の個別化・多様化と、個人間の均衡の両立
- また、外部労働市場の整備が進んで労働移動が活発化すると、長期的に勤務してほしい労働者が社外に流出する可能性が高くなる。これを防ぐため、賃金等の労働条件を社外の相場よりも高くするなど、労働者のリテンション（引き止め）という観点からの雇用管理の工夫が重要になる。
- 若者の「使い捨て」が疑われる企業について、労働関係法令違反に対しては、

法令の履行確保を図ることが必要である。また、このような企業については、当該企業自身はもとより、当該企業が属する業界全体のイメージ、人材確保にも影響を与える恐れがある。さらに、労働者が働くこと自体がいやになり、労働市場から退出してしまう可能性があるなど、全員参加の社会実現に取り組む中で大きなマイナスになると考えられる。

- 質の高い雇用管理のため、企業に対して雇用管理に関する啓発・指導を行うとともに、各企業の雇用管理の状況（離職率、労働条件等）についての情報開示を推進し（「若者応援企業」宣言、求人票記載事項の充実等）、企業の自主的な改善努力を促進するとともに、求職者の適切な企業選択を支援することが必要である。

（労使コミュニケーション、労使自治の尊重、紛争処理）

- 企業内の労使コミュニケーションのあり方は、労働者の意欲、生産性に大きな影響を与える。労使コミュニケーションには、現場も含めた労働者による仕事の工夫を引き出すという積極的に生産性の向上につながる効果と、労働条件や職場環境等についての労働者の苦情や不満を解消し、生産性を阻害する要因を取り除くという効果が期待できる。
- 仕事や職場についての労働者の意見や不満に対しては、まずは、いちばん身近な相談相手である上司に部下が相談できることが重要であり、管理者のプレイング・マネージャー化が進む中でも部下への対応がおろそかにされることがないように留意すべきである。
- 企業内の苦情・紛争処理の仕組みも必要であるが、そのプロセスに労働組合や従業員組織が関与することは、コンプライアンスの観点からも意義がある。
- また、企業が問題解決に責任を持とうとしないなど企業内では解決が困難な場合もあることから、企業外の紛争処理の制度について周知を図ることも重要である。
- このような法令順守・紛争処理の解決の仕組みが整備されることによって、企業内の雇用管理の適正化が促されるという面もある。
- 企業を取り巻く環境変化に対応した新たな雇用のあり方は、当事者である経営者と労働者の十分な話し合いと、知恵の出しあい、試行錯誤なくしては生まれ得ない。労使の話し合いの活性化が求められる。また、個別企業内の対応では解決できない重大な社会的課題が生じた場合には、企業の枠を超えて労使で話し合いを行うことも重要である。

第2章 雇用の受け皿

(1) 労働需要の変化の方向性

(労働市場は二極化するのか)

- 近年、雇用が増加しているのは付加価値生産性が相対的に低い部門である。
- IT化や海外生産の進展により、中程度のスキルでできる定型的な仕事が減少する。一方、ITによる代替はできないが単純な仕事は非正規化・外部化される。その結果、企業内には、非定型的で、問題の解決能力、創造性など高度なスキルが必要とされる仕事だけが残るという指摘がある。

また、高齢化や世帯規模縮小によるサービス消費構造の変化も、低スキルだが非定型的、手仕事の労働の需要を増加させるとの指摘もあり、「労働市場の二極化」現象の我が国での動向に注意が必要である。
- 一方で、労働力供給は、大学・大学院進学率の高まりや、海外留学の促進などにより、今後も高学歴化、高度化が進むと予想される。
- こうした動向を踏まえると、重要なのは、付加価値生産性の高い仕事（非定型・高スキル）を増やすことと、高い付加価値を作り出せる人材を育成することである。例えば、高度なマネジメントやイノベーションを担える人材の育成の仕組みを、学校教育・再教育、職業能力開発、雇用管理の各段階で意識的に整備していく必要がある。
- 非定型的で低スキル、低賃金の仕事については、IT化等による省力化（介護ロボット、自動運転、無人レジ等）を進め、人口減少により労働力人口が減少する中で、希少な労働力を人でなければできない仕事に振り向けて、有効に活用する努力が必要である。

(今後、地域の雇用機会の確保が一層課題に)

- 「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」によると、いずれ総人口はすべての都道府県で減少、65歳以上人口さえ減少する地域も出現する。
- 就職に伴う地域間の移動をみると、若い層での都市部への移動が高まっているが、これは地域の雇用機会が少ないことも一因であると考えられる。
- 将来、高齢者が減少する地域では、現状では地域の重要な雇用の受け皿となっている介護分野の雇用も減少することから、地域の雇用機会をどうするかという視点が必要である。
- 地域の人口が減少していく中で地域が活力を維持していくための将来像を示していくことも重要である。例えば、コンパクトシティのように機能の集約と人口の集積を図るなど、豊かで住みやすい地域の環境作りを進めて行く中、地域雇用政策やハローワーク等の労働関係機関における就労支援策についても、一層、地方公共団体の地域づくりに関する方針と調和を図ることが必要である。

(2) 労働需要の増加や、人手不足が見られる分野の課題と対応の方向性

① サービス業

- 宿泊業、飲食サービス業、生活関連サービス業などのサービス業においては、新規大卒・高卒者の入職後3年以内の離職率が全産業の平均を上回る。また、サービス業における非正規雇用労働者の数は増加している。
- 適正な雇用管理、中核的な人材も含めた人材を育てるという視点をサービス業界全体で持ち、改善していく必要がある。

② 介護

- 介護職員の不足が指摘されている。一方で、介護職員の離職率は高い。ただし、離職率については事業所により二極化が見られる。
- 魅力改善のため、雇用管理改善の支援、働く方が納得をして働くことができる賃金水準、介護保険制度における介護労働者のキャリアパスへの配慮（有資格者の処遇改善など）、共働きしやすい環境の整備が必要である。
- また職員が定着している事業所の好事例を提供するとともに、業界自体としても業界の魅力向上の取組が必要である。
- 介護保険制度の見直しにより、高齢者向けの生活支援サービスの提供形態が多様化する可能性があり、この分野も雇用の場として念頭においておく必要がある。

③ 建設

- 建設分野は、若年労働者の減少、高齢化の進展がみられ、人材確保や技能継承の観点から、若年労働者の確保が課題である。しかしながら、不安定な収入、長時間労働など厳しい雇用環境に置かれている。
- 建設分野の技能習得には10年、20年と長期の時間が必要であると言われており、長期的視点による人材育成が重要である。建設業界自身が、新規学卒者をはじめ若い人に魅力を伝えるとともに、入職した者を将来の担い手として大事に育成していく取組を進める必要がある。
- さらに、建設分野の労働条件の問題は、重層下請構造など産業構造上の問題と密接に関連することから、関係省庁や業界が連携して取り組むことが必要である。

④ 農業

- 農業についても、建設と同様に就業者の減少、高齢化の進展による担い手不足、賃金も低いという問題がある。
- 農業は、日本再興戦略において成長産業として位置づけられているが、産業としての高度化（6次産業化の推進や高付加価値化等）・競争力強化を推進する人材の育成・確保が必要である。農業の魅力のPRや、生活できる賃金水準を得ることができるように関係省庁の取組が必要である。

(3) 付加価値生産性向上が鍵

- 労働力資源の希少性が高まる中では、できる限りの省力化を図ることが求められる。生産工程の自動化は相当進展したが、今後は、サービス業、医療・福祉業など労働集約的な産業において、自動化、IT化の余地を追求することも必要だろう。この点は、産業政策の問題でもあり、業界、業所管省庁が取り組んでいく必要があると考える。
- それとともに、プロダクトイノベーションによって、新たな成長の源泉を生み出していくという視点も重要である。
- 求人側から技能や資格不足を指摘する声があるが、業界自身の中長期視点に立ち、そもそも人材を育成していこうという意識をもつ必要がある。

第3章 人的資本の質の向上

(1) 企業内人材育成の維持・強化

- 新規学卒者などの若者を長期間かけて育てる慣行は尊重すべきである。一方、労働移動が一般的になり、育成した人材が他社に流出するリスクが高まると、企業が自ら人材を育成するインセンティブが低下する。社会全体から見れば、労働者が移動先で能力を発揮するならば、企業の教育訓練投資は無駄にはならない（外部経済性）が、個別の企業にとれば損失である。
- 企業による人材育成のインセンティブの低下を防ぐよう、政府が支援を行うこと、また、企業のみならず依存せず能力開発における政府の役割を拡大することが考えられる。
- 教育訓練が手薄な小規模の企業における訓練の支援（コスト、ノウハウ等）、失業者や就職困難者を受け入れて訓練を行う企業への支援を強化する必要がある。

(2) 個人主導の能力開発への支援

- 企業を取り巻く競争環境の変化はスピードを増している。事業の浮沈、技術革新により、労働者の蓄積した技能の陳腐化が生じやすくなっている。また、企業自身も事業の長期的な展望が持てない中で、企業が提供するキャリアパスのみに依存することはリスクを伴うようになっている。
- このような状況を労働者自らが十分把握・理解し、主体的に自己の能力開発・キャリア形成に取り組むことが必要である。
- 長期化した職業生涯の途中で、習得した技能が無用化するリスクも高まっており、変化への対応を織り込んだ能力開発が望まれる。例えば、「問題を見つけ、その問題がなぜ起きているかについての仮説を立てて、それを誰にでもわかる方法できちんと検証して結論を導くという、系統的に、あるいは科学的にものを考える知的能力（清家 2013）」、相手の意向や感情を把握する能力、わかりやすくものごとを伝える能力などの職業・産業共通の能力を、学生時代に身につけることが必要である。
- 政府は、社会人となってから、労働者が主体的に能力開発・キャリア形成に取り組むことができるような環境を整備していくことが必要である。
- 企業の教育訓練はOJTが中心であるが、経験を省みて理論化することによって、より普遍的な学びを得ることができる。大学等の教育機関が、社会人にそのような教育の機会を積極的に提供することが望まれる。
- キャリア・アップやキャリア・チェンジの場面では、より実践的な能力開発も求められる。その前提として、まず、企業が求める職業能力、労働者が有する職業能力の双方の明確化を図ったうえで、今後どのような能力を身につけるべきか等を把握することが重要である。そのため、キャリア・コンサルタント

の養成等の相談体制の整備、中長期的なキャリア形成に資する知識・技能を習得するための経済的支援といったことが求められる。

- 企業は、学習内容が現在の業務と関連する場合などに、労働者が訓練を受講するための金銭面・時間面の配慮をすること、学習履歴の評価、処遇への反映などの支援を行うことが重要である。

(3) 非正規雇用労働者に対するセーフティネットとしての能力開発の強化

- 産業構造の変化、非正規雇用労働者の増加の中で、雇用のセーフティネットとして、離職者等が、それぞれのニーズ・状況に応じて多様な訓練機会を得ることができるよう、公共職業訓練や求職者支援訓練の実施の重要性が一層増している。
- また、非正規雇用労働者の若者等の中長期的なキャリア形成を促す訓練を含め、教育訓練・職業訓練の担い手として役割を高めつつある民間教育訓練機関の育成・振興を図ることが必要である。具体的には、民間教育訓練機関における質の向上に向けた取組を適正に評価する仕組みを検討することが必要である。
- 一方、科学技術の進展や急速な技術革新等が進む中、訓練に多くの設備投資等を要するものづくり分野の人材については、ポリテクセンターやポリテクカレッジにおける高度な訓練が一層重要である。また、ものづくり分野の人材確保のため、学校段階から、ものづくり分野の魅力発信・キャリア教育を一層推進することが必要である。こうした人材確保・育成の取組を通じて、日本の競争力の源泉である中小企業等におけるものづくり分野の技術力を維持・向上していくことが求められる。
- このように、公共部門と民間部門の適切な役割分担のもと、非正規雇用労働者等に対し、対象者や目指すキャリアプラン等に応じた多様な訓練メニューを受講する機会が確保されるよう公共部門と民間部門の訓練のベスト・ミックスを目指していくことが重要である。

(4) 職業能力の「見える化」

- 職業能力評価は、労働者の教育訓練・職務遂行上の目標・動機付け、企業内の人事配置・処遇、キャリア・アップなど内部労働市場の観点から重要である。また、労働移動のための的確なマッチングを実現するなど外部労働市場の点から重要である。特に、非正規のキャリア・アップ上の課題を抱える労働者層にとって、大きな意義を有するものである。
- そのため、多様な働き方の推進等に併せ、特に、労働需要の増加が認められ、非正規雇用労働者のキャリア・アップが課題として顕在化している業種を重点に、各業界固有かつ、業界共通性の高い能力評価の「ものさし」（業界検定等

の実践的な能力評価のツール等)を整備することが重要である。

- これに加え、個人の職業能力の「見える化」に役立つジョブ・カードの活用等も一層促進することが重要である。
- 上記のような課題認識のもと、本年9月より厚生労働省内の「労働市場政策における職業能力評価制度のあり方に関する研究会」において、
 - 職業能力の中で、外部労働市場で特に重視される、業界内共通能力(業界・職種固有かつ業界共通性の高い知識・技能)について、業界の人材ニーズを反映した実践的な評価の枠組みの整備が求められること
 - その際、非正規雇用労働者等を主な対象として、キャリア形成上の課題を抱える各層の活用、企業の人材確保・養成にも資するものとして設計することが考えられること
 - 教育訓練機会と能力評価の仕組みの一体的な整備が効果的と考えられること

等といった方向性の下、効果的な職業能力評価制度のあり方について議論されている。

- 今後、その結果も踏まえ、技能検定制度、職業能力評価基準といった現行の制度の見直しを含め、職業能力評価制度・体系の整備を行っていくことが必要である。

第4章 「全員参加の社会」の実現に向けて

- 「全員参加の社会」は、年齢、性別、心身の状況や生活環境などにかかわらず、誰もが、働く意欲と能力の発揮を通じて、経済的自立、生活水準の向上、社会参加、生きがいを追求できる社会である。それはまた、生産年齢人口の減少という我が国の成長に立ちはだかる壁を乗り越えていくためにも、最優先で実現することが必要な目標である。
- 多様なライフスタイルや価値観をもった人たちの参加の促進には、企業による雇用以外の、起業・自営、請負、地域でのボランティア・助け合い、NPO、コミュニティ・ビジネスといった活動形態の多様化が必要である。また、IT技術の進展にともない就労場所の制約を受けない業務が増えつつあり、テレワーク等の在宅勤務も普及が期待される。

(1) あらゆる状況にある若者をしっかり育成

- 今後の我が国を中長期的に考えると、少子化に歯止めをかける、社会の担い手の技能蓄積を図るなどといった観点から、若者の支援が重要な課題である。在学中からの職業意識の涵養・就職活動時の若者と企業とのマッチング・就職後の定着支援など総合的な対策を推進していくことが重要である。
- 今後、ますます希少な存在となる若者について、学校から職場への移行、職場への定着、転職といった各段階で、働く意欲を失ったり、仕事から不本意に脱落したりする者が生じないようなサポートが必要である。
- また、若者が長期的に着実に技能を蓄積できること、イノベーションの担い手として高度な能力開発にチャレンジできることが、人的資本を質的に高める観点から非常に重要である。非正規雇用の増加によって人的資本の蓄積が停滞しているという指摘もある。
- また、更なる少子化を防ぐため、家庭をもって結婚・子育てができる水準の収入と労働条件を備えた雇用機会を若者に提供することが必要である。
- 学校から職場への移行を円滑にするためには、教育行政と労働行政の連携強化が必要である。学校の進学指導においても、将来のキャリアを見据えた学校、学科を選択できるようにする必要がある。
- まずは学校段階において、将来のキャリアを見据えた進路選択ができるようなキャリア教育（労働法教育を含む）が必要であり、プログラム開発、人材養成など体制整備等が必要である。
- 学卒未就職者への対策は一定の成果をあげている一方、就職を途中であきらめ就職することなく卒業した者や、学校からの中途者に対しては、就職支援が及ばず、多くの者が無業、フリーター等に移行している。将来のキャリアを意識せず安易に無業、フリーター等の働き方を選択しないよう、まずは教育行政でしっかりと対応すべきである。

- また、若者が適切に企業を選択することができるよう、各企業の雇用管理の状況（離職率、労働条件等）についての情報開示を推進（「若者応援企業」宣言、求人票記載事項の充実等）するとともに、経営者の理念、賃金、キャリアパスなど判断材料となる企業情報を提供することが重要である。また、実際の仕事の間を理解する上で、インターンシップなど職業体験の機会は非常に重要である。将来的には、全ての学生が参加することができるように学校が率先して取組を推進するとともに、企業も学生の受け入れを行う等、抜本的な強化が求められる。
- 若年層を恒常的に大量に雇用し、技能形成が期待できない単純労働に低水準の労働条件で就労させることを前提としたビジネス・モデルについては、その見直しが必要である。
- ニートについては、「地域若者サポートステーション」において、キャリア・コンサルタント等の専門人材により、一人ひとりの状況に応じたきめ細かな就労に向けた支援が行われており、その成果が着実に出てきているとともに、こうした手法による支援が効果的・効率的であることが利用者・関係者等から評価されているところである。今後とも、地方自治体をはじめとする地域の関係機関のネットワークを活用し、合宿形式のプログラム、職場体験等、対象者に応じた支援メニューを充実していく等、一層の支援強化を図ることが必要である。
- また、こうした職業的自立に向けた支援については、景気改善の中で就労できる層は就労促進が進む一方で、就労につながりにくい層が残る。職業的自立のみならず活動自体に対する評価視点も重要である。

(2) 労働者の希望を生かした多様な働き方の実現

- 非正規雇用労働者は長期的に増加傾向にあるが、今後の労働力人口の減少を見据えると、多様化する働き方へのニーズに対応しつつも、労働者の意欲と能力に応じて誰もが仕事を通じて成長し、企業の生産性の向上にもつながる良質な雇用の場をつくりだすことが、経済成長を支えるために必要である。
- これまで、いわゆる正社員とそれ以外の非正規雇用労働者という二分法で労働者を区分しがちであったが、非正規雇用労働者の中にも様々な層が存在することから、「非正規雇用労働者」とひとくくりにせず、それぞれの層に応じた適切な対応がとられるべきである。
- 正規雇用を希望しながらそれがかなわず、非正規雇用で働く者（不本意非正規）に関しては、正規雇用への転換に向けた支援（企業内転換・転職支援、能力開発支援）が必要である。特に、派遣労働者については、正規雇用を希望する割合がパートタイム労働者等の他の形態に比べ高いことから、正規雇用への転換のための支援が求められる。

- その前提として、正規雇用の場を確保していくことが必要であり、成長分野のみならず、製造業など正規雇用の場を提供できる産業や各地域で地域の就労ニーズにあった産業の育成を図ること（雇用指向の産業政策）が必要である。
- 一方で、パートタイム労働者や派遣労働者などとして働き続けることを希望する者に関しては、能力開発を進め、自らの希望に応じキャリア・アップを図ることができるよう支援を行うとともに、処遇の改善を図っていくことが必要である。
 - また、パートタイム労働者や派遣労働者などとして働き続けることを希望する者を含めて、労働者がライフスタイル等に応じた働き方を通じて能力発揮ができるよう、「多様な正社員」の普及・促進などを図り、企業において多様な働き方が提供される環境を整備する必要がある。こうした環境整備は、非正規雇用労働者の処遇改善やいわゆる正社員のワーク・ライフ・バランスの推進にも資するものである。
 - さらに、成長産業の人材確保のためには、労働者が能力に応じた処遇を求めて自発的に他の企業に転職することでキャリア・アップするような働き方を実現していくことが必要であり、そのためにも第1章で述べたような外部労働市場の活性化が重要である。
 - 非正規雇用労働者として働く場合であっても、正規雇用との不合理な格差の固定化を招かない等に留意し、職務の内容や責任度合い等に応じた公正な処遇がなされるよう、引き続き労働関係法令の周知や指導などを実施していくべきである。
 - 労働関係法令の適用について、非正規雇用労働者に十分認識されることが必要である。例えば、有期契約労働者の契約期間等の事項について、労働者の理解が図られるよう配慮が必要である。

(3) 高齢者も経済成長の一翼を担う

- 団塊の世代を含んだ高齢者層が今後どの程度就労するかは、就業者数の動向に大きく影響する。
- これまで、高年齢者雇用安定法に基づき、高齢者の雇用確保措置を充実させる等の取組を行ってきた。今後は、人生100年時代を見据え、働く意欲のある高齢者が培った能力や経験を活かし、生涯現役で活躍し続けられる社会を実現すべく、様々な働き方や活躍する場を創造していく必要がある。高齢者の活躍する働き方としては以下のようなものが考えられる。

専門性を活かしたスペシャリストとしての就業

- これまでの経験を若い世代へ継承させる就業（技能伝承等）
- 定年前と同じ仕事や同じ職場での継続的な就業
- 高齢者の希望にも沿った軽負担・弾力的な業務

- 生きがい重視の業務
- 地域での起業
- 企業が、若年人口が減少することも念頭において高齢者の能力を最大限活用するよう業務設計に取り組むこと（高齢者の戦力化）や、高齢期に備えたセミナー等を開催すること、シルバー人材センターがホワイトカラー向けの業務を拡充することが生涯現役社会を実現させるために有用である。
- 子育て支援、高齢者の生活支援・孤立防止など地域の支え手としても高齢者への期待は大きい。そのため、企業から地域への移行の架け橋となるような仕組み（中年期から地域活動を行う、企業が地域活動を紹介する等）が必要である。

（４）障害者等が能力と適性に応じて活躍できる社会を目指して

- 障害のある人が障害のない人と同様、その能力と適性に応じた雇用の場に就き、地域で自立した生活を送ることができるような社会の実現が必要である。
- このため、雇用の分野における障害者に対する差別の禁止や障害者の障害特性に配慮した職務の円滑な遂行に必要な措置（合理的配慮）の提供義務、精神障害者を法定雇用率の算定基礎に加えること等を内容とする法改正なども行ってきた。改正法の施行に向けては、障害者雇用施策と障害者福祉施策との有機的な連携を図り、総合的かつ効果的な支援を行っていくことが必要である。
- また、近年、ハローワークを通じた精神障害者の新規求職申込件数、就職件数が大幅に増加している中であって、改正法の施行を見据え、企業が精神障害者の雇用に着実に取り組むことができるよう、企業に対する大幅な支援策の充実を進めていくことが必要である。
- 発達障害者や難病患者に対し、その特性に応じた就労支援を充実・強化していく必要がある。
- 加えて、福祉、教育、医療などから雇用への円滑な移行を一層進めるためには、障害者自身のみならず、障害者が企業で働くことに対する企業、保護者、就労支援機関、特別支援学校の理解・協力が不可欠である。
- さらに、がん患者等の長期にわたる治療が必要な疾病を抱えた者などに対しては、その特性に応じた就労支援を強化していく必要がある。

（５）「女性の活躍は当たり前」という社会へ

- 女性の活躍促進は、女性本人のためという観点のみならず、社会の持続可能性、企業の発展、個々の世帯の経済的安定といった観点からも不可欠の課題となっている。男女が働き、共に家事、育児、家庭責任を果たしていくことが必要な時代になっている。

- 出産前後の女性の継続就業を推進するためには、期間雇用者、中小企業への支援を進めていく必要がある。その際、継続就業の状況把握について、育児休業取得率という指標でよいのか検討していく必要がある。
- 女性の継続就業のためには、女性が将来の見通しが持てるような取組が必要であり、育児をしつつ活躍する女性を増やすことを含めてポジティブ・アクションをこれまで以上に進めていく必要がある。そのためには、ポジティブ・アクションに取り組む企業が社会的により評価されるようにすることや、経済的インセンティブの付与や女性が活躍している事例を提供すること等に加えて、個々の企業の多様な実情を踏まえたより実効性のある方策についても議論をする必要がある。その際、ワーク・ライフ・バランスの観点や次世代育成支援的な観点も含めて考えていく必要がある。
- また、妊娠・出産を機に離職すると、その後、正社員としての再就職が困難になることから、インターンシップ、トライアル雇用制度、マザーズハローワーク、学び直し等による再就職支援の取組をしっかりと行う必要がある。

(6) 介護と仕事の両立は男性にとっても大きな課題

- 介護と仕事の両立は、女性の問題と考えられがちであるが、働き盛りの男性を中心に大きな問題である。介護休業は、育児休業とは異なり、労働者自身が直接介護するためのものではなく、介護サービスの利用など仕事と介護の両立できる環境を整えるためのものであるということを理解するとともに、個人も企業も介護と仕事の両立に向けた備えを進めていく必要がある。

(7) 「時間意識」を高め、「正社員＝いつでも残業」を変えよう

- 家庭状況、健康状態、ライフスタイル等の多様性を尊重しながら「全員参加の社会」を実現し、国民各層の潜在能力を引き出していくためには、「いつでも残業できなければ正社員になれない」という現状を変えていくことが必要である。
- また、恒常的な長時間労働は、主体的な能力開発のための時間を奪うことになり、人的資本の形成の観点からも現状の改革が必要である。また、女性の活躍の阻害要因にもなっている面もある。
- したがって、恒常的な長時間労働がなく、年次有給休暇が取得できるといった働き方を進めていく必要があり、そのためには、社会全体のコンセンサスを形成して、このための総合的な対策が講じられる必要がある。
- まず、企業、顧客（消費者）・取引先のそれぞれが「時間意識」を高めることが必要である。管理者・企業は、時間＝コストという観点でビジネス・モデルを構築して現場まで徹底し、顧客や取引先も「時間＝コスト」を意識して発

注をするような環境を整備し、長時間労働を強いる等労働者にしわ寄せがいくことがないようにすべきである。

- 個人の立場では、誰でもが「利便性や快適さを追求する消費者」であると同時に「安定した生活を必要とする労働者」であることを自覚し、自らの消費行動の社会的影響を省みることが求められる。
- また、労働者自身も働く時間の長さよりも効率的に仕事を進めて成果をあげることが重要であることを認識し、長時間労働の解消、年次有給休暇の取得に取り組むべきである。一方で、上司や会社による評価基準も働き方に大きな影響を与えると考えられ、労働時間の長さではなく仕事の効率性を評価するようすべきである。また、部下の長時間労働や年次有給休暇取得状況の達成状況を上司の人事評価に反映させるといった取組も考えられ、好事例の提供などの取組も検討をする必要がある。
- また、上司との円滑なコミュニケーションが、求められている仕事の内容・水準の明確化につながり、無駄な作業を生むことを避けることにつながるという指摘も有り、長時間労働の抑制に役立つ仕事の進め方の好事例を提供していくことも考えられる。

(8) 外国人材の活用により我が国の経済活性化を

- 日本経済の活性化や国際競争力強化という観点から、高度外国人材の受け入れ及び定着を支援することが重要であり、就労環境、生活面などの環境整備について、政府全体で取り組むことが求められる。異なる文化の受容によるイノベーションの創出やグローバル展開への貢献といった、高度外国人材の活用によるメリットを各企業が認識した上で、企業の高度外国人材の活用を積極的に推進していくとともに、外国人留学生の就職・定着支援について、関係機関、大学、企業が連携しつつ効果的な支援を行っていくことが求められる。日本人留学生など海外経験者が帰国した際の就職支援も重要である。
- また、定住者（日系人など）、日本人の配偶者等、我が国における活動制限のない外国人の就業を推進することも重要である。企業における雇用管理の改善を促進するほか、日本語能力の改善等を図る研修や職業訓練の実施等を通じて安定した雇用を確保し、意欲と能力に応じた働き方を実現していく必要がある。
- 外国人技能実習制度は、実践的な技能・技術・知識の開発途上国等への移転を図り、開発途上国等の経済発展を担う「人づくり」に貢献している。人権侵害等の不正行為等が発生しないよう、技能実習制度の適正化を推進する必要がある。
- なお、外国人労働者の受け入れ範囲については、出入国管理法上、「我が国の産業及び国民生活に与える影響」を総合的に勘案して決定されているところ

であり、労働市場や医療・社会保障、教育、地域社会への影響や治安等国民生活への影響も踏まえ、国民的議論が必要である。

第5章 2030年・日本の姿

労働力需給推計の結果

まとめ