

雇用政策研究会報告書より抜粋

(2014年2月 雇用政策研究会)

雇用政策の 将来ビジョン

仕事を通じた一人ひとりの成長と、社会全体の成長の好循環

【背景】・人口減少（生産年齢人口は2030年までに15.5%減少（2012年との比較））・グローバル化による競争激化（貿易収支は赤字基調）等

実現に向けた二つの軸

社会全体での人材の最適配置・最大活用

- 能力開発の強化、能力の「見える化」
- 民間、自治体、ハローワーク等が相互補完的にマッチング機能を最大化
- 個人の成長と意欲を企業の強みにつなげる雇用管理

「労働市場
インフラ」
の戦略的強化

危機意識をもって「全員参加の社会」を実現

- 多様な働き方、恒常的な長時間労働の是正など働き方の改革
- 若者には「成長できる仕事」を
- 女性の活躍は当たり前
- 高齢者も経済成長の担い手 等

＜今後の施策の方向性＞

「労働市場インフラ」の戦略的強化

①能力開発・能力評価制度の整備

- 企業内、個人主導など様々な機会を捉えた職業能力開発の強化
- 能力評価の「ものさし」を整備し、職業能力の「見える化」を推進 等

②マッチング機能の強化

- 民間人材ビジネスなど外部労働市場全体でマッチング機能を最大化
- ハローワークごとの評価制度の導入やITの活用によるハローワークの改革・機能向上 等

③良質な雇用機会の創出

- 産業政策で良質な雇用機会を創出
- 製造業は日本の強みであり今後も成長の1つの軸として育成
- サービス業、介護、建設など労働集約分野で業所管省庁、業界自身による魅力ある職場づくり 等

④企業の強みにつなげる雇用管理の実現

- 労働者の主体性、内発性を引き出す雇用管理の実現
- 企業内の労使コミュニケーションの活性化 等

外部労働市場の活性化

⑤「全員参加の社会」 の実現

＜「全員参加の社会」にふさわしい働き方の構築＞

- 労働者の希望を生かした多様な働き方の実現
- 「時間意識」を高め、「正社員＝いつでも残業」を変えよう

＜意欲を高め、すべての人に、仕事を通じた成長の機会を＞

- 教育と雇用をつなぎ、あらゆる状況にある若者にキャリア形成のチャンスを提供、
- 高齢者も成長の一翼を担う
- 「女性の活躍は当たり前」という社会へ、
- 男性の働き方にも多様性・柔軟性を、
- 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、
- 様々な事情・困難を克服し就職を目指す人たちを支援、
- 外国人材の活用

①労働市場の将来ビジョン ～人材の最適配置と最大活用～

平成25年度 雇用政策研究会報告書 概要

<企業内部での人材育成・配置・活用(内部労働市場)の課題>

- 我が国の典型的な雇用慣行では、企業は新規学卒者を定期一括採用し、業務の実践の中で技能形成。
- 市場で買えない技術やノウハウを組織内で創造し、それを競争力として活用。
- 一方で、労働者の主体的なキャリア形成の選択や専門性の深化が重視されていない、雇用保障の一方で業務量の増加にまず残業で対応するため残業が削減しにくい等の課題。
- 経済環境変化の中で、内部の人材育成だけでは間に合わない、中高年正社員が過剰だと感じる企業も。

<外部労働市場の課題>

- 産業間、さらには産業内でも労働力の過不足の状況があり、人的資本の効率的な活用が不十分。
- 事業活動の新陳代謝、事業の先行きの不確実性の高まり。
- 労働者の職業生涯の長期化により、職業生涯を通じて1企業で働き続けることが困難に。
- これまでは企業・企業内部による人材活用が中心で、在籍企業と関係ない企業への転職の支援体制などが未整備。受け皿となる雇用機会の量、質が不十分。

労働市場の将来ビジョン

- 「内部の人材育成・配置・活用」と「外部労働市場による人材の調達」の組み合わせは、各企業がその戦略に基づき、構築
(「**内部労働市場と外部労働市場の活用のベスト・ミックス**」)

<内部労働市場>

- 内部労働市場の改善のための企業の自主的努力への支援。
- 内部労働市場と外部労働市場のあり方は密接に関係。外部労働市場と企業内の雇用管理制度の関係づけ(職務要件の精緻化等)が必要に。

<外部労働市場>

- 外部労働市場活用が選択肢となり得よう「**労働市場インフラ**」の戦略的強化



「**能力開発・能力評価制度の整備**」
「**マッチング機能の強化**」

- 外部労働市場の強化のためには、これに加え「良質な雇用機会の創出」が必要であり、産業政策と連携して取組。

②-1「労働市場インフラ」の戦略的強化～外部労働市場の整備～

平成25年度 雇用政策研究会報告書 概要

<1.人的資本の質の向上と職業能力の「見える化」の推進>

【現状・課題】

- 長期的な人的資本を形成し、労働者の処遇の改善、企業の生産性向上、日本経済社会の発展、といった好循環を生み出すことが重要。
- 企業内の人材育成も推進しつつ、個人の主体的な能力開発やセーフティネットとしての公的職業訓練等、職業能力を開発するルートが多様化がこれからの課題。
- 外部労働市場の活性化のために、企業における職務の明確化、職業能力の「見える化」の推進が必要。

【今後の方向性】

○企業内の人材育成

- 職場の実践(OJT)の中で、労働者の技能形成を促すことが一層必要。
- 技術革新への対応、体系的な知識の習得などのために off-JTも戦略的に取り組むべき。大学等が学習機会を積極的に提供することが必要。
- 教育訓練が手薄な小規模の企業における訓練について行政がコスト、ノウハウ面の支援を強化する必要。

○個人主導の能力開発への支援

- 技術の変化により、習得した技能の無用化に備え、職業・産業共通の能力を、学生時代、就職後を通じて習得することが必要。
- より実践的・具体的な能力開発が行えるよう、
 - ・企業の求める職業能力、労働者が有する職業能力の明確化
 - ・キャリア・コンサルタントなど企業内外での相談体制の整備が必要。

○民間部門と公共部門の連携

- 対象者や目指すキャリアプラン等に応じた多様な訓練の受講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」を目指す。
- 民間教育訓練機関の育成・振興のため、質の向上に向けた 取組の評価が必要。
- ものづくり分野の人材は、全国ネットワークを生かしたポリテクセンター・カレッジにおける高度な訓練の実施が一層重要。

○職業能力の「見える化」

- 多様な働き方の推進等にあわせて、労働需要が増加し、非正規雇用労働者のキャリアアップが課題である業種を重点に、各業界固有かつ業界共通性の高い能力評価として業界検定等の「ものさし」を整備することが重要。
- 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。
- 今後、「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」の議論も踏まえ、職業能力評価体系の整備、教育訓練等関連制度との統合的運用等を行っていく必要。

②-2「労働市場インフラ」の戦略的強化～外部労働市場の整備～

平成25年度 雇用政策研究会報告書 概要

<2.マッチング機能の強化>

【現状・課題】

- ハローワーク、民間人材ビジネス、学校、地方公共団体、縁故(前の会社のあっせん等)など様々な機関が、それぞれの得意の分野・手法により機能を果たすとともに、必要に応じて連携。 → **外部労働市場全体としてのマッチング機能を最大化**

【今後の方向性】

外部労働市場全体としてのマッチング機能の最大化

○民間人材ビジネスの活性化・活用、ハローワークとの連携

- 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環境整備を進めることが必要。
- 利用者が自身にあ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な環境整備が必要。
- 安心して民間人材ビジネスを利用するために、行政と業界団体が連携して質の向上を推進することも重要。
- 民間人材ビジネスとハローワークが連携し、外部労働市場のマッチング機能を強化。(学卒未就職者の就職支援等、民間人材ビジネスの強みを発揮できるものを委託・ノウハウ構築等)

○地方公共団体とハローワークの連携

- 地方自治体とハローワークとの連携を引き続き強化。
 - ・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取り組む業務
 - ・地方自治体と国との雇用対策協定

○外部労働市場全体のマッチング機能を高めるインフラとしてのハローワーク

- (例) ・求人情報を民間人材ビジネス、地方公共団体といった他のマッチング機関に提供。
・来所する求職者に対して、自ら行うサービスに加えて他のマッチング機関への情報や様々な機関を利用した求職活動の進め方について助言。

○ハローワークの改革・機能向上

- ・ハローワークごとの評価制度の導入など、目標設定や管理手法を検討。
- ・職員の専門性やマネジメントスキルの向上。
- ・IT技術活用による、労働市場の把握・分析、データに基づいた効果的なマッチング。
- ・求職者の多様な求職活動への支援。(例 対面の相談以外は、ハローワークに通わず自宅でパソコンを活用して求職活動)⁴

③人材の成長を企業の強みにつなげる雇用管理/④良質な雇用機会の創出

平成25年度 雇用政策研究会報告書 概要

<個人の成長と意欲を企業の強みにつなげる雇用管理>

【現状・課題】

- 企業業績の向上のためには、質の高い人材の量的確保だけでなく、個々の労働者の意欲を高めることが必要であり、それに雇用管理(採用、処遇、配置、退職等)のあり方が大きく影響。
- 労使コミュニケーションは、労働者による仕事の工夫を引き出すとともに、苦情や不満を解消し、生産性の向上に寄与。
- 「標準」、「典型」とされてきた雇用慣行が変容しつつある現在、労使の話し合いの重要性は高まっている。

【今後の方向性】

- 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など、労働者の主体性、内発性を引き出す雇用管理が必要。
- 企業内の苦情・紛争処理の仕組みの整備、企業外の紛争処理制度の周知。
あわせて、労働者が自らの権利を理解するため労働法等の教育が必要。
- 企業環境の変化の中では、特に、当事者である経営者と労働者の話し合い、試行錯誤が必要。

<良質な雇用機会の創出>

【現状・課題】

- 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。
- IT化による定型業務の減少に加え、高齢化、世帯規模縮小等により労働集約的な産業の伸びが想像される。
- サービス業、介護、建設等の労働集約的な産業では離職率が高い、処遇が悪い等を背景に人手不足。
- 労働移動を円滑に行うためには、良質な雇用機会の創出が不可欠。

【今後の方向性】

- 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、高い付加価値を作り出せる人材を育成することが重要。
- 雇用は生産活動の派生需要。産業政策により良質な雇用機会の創出が必要。
製造業は1つの成長の軸。引き続き適切な産業政策が必要。
- サービス業、介護、建設、農業など労働集約的な分野は、技術進歩による自動化・省力化の余地の追求を図るとともに、雇用環境の改善のために、業界や業所管省庁による対応も必要。

⑤-1「全員参加の社会」の実現に向けて

- 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、「**全員参加の社会**」の実現は**最優先の課題**。
- 「**全員参加の社会**」に**ふさわしい働き方の構築**(多様な働き方、時間意識の向上等)と**意欲を高め、すべての人に、仕事を通じた成長の機会を提供**することが求められる。

<1.「全員参加の社会」にふさわしい働き方の構築>

①労働者の希望を生かした多様な働き方の実現

- 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はなく、それぞれの層に応じた適切な対応がとられるべき。
- 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が必要。
- 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、希望に応じキャリアアップに向けた支援、処遇の改善を図っていくことが必要。
- 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出来るよう、「多様な正社員」の普及・促進を図るなど、多様な働き方が提供される環境整備が必要。

②「時間意識」を高め、「正社員=いつでも残業」を変えよう

- 恒常的な長時間労働は、人的資本の形成、メンタルヘルスなど健康の維持、女性の活躍にとって大きな課題。
- 恒常的な長時間労働がなく、年次有給休暇が円滑に取得できる働き方を進めていくため、社会全体のコンセンサス形成と総合的な対策が講じられることが必要。
- 多様な働き方の推進、恒常的な長時間労働の是正といった働き方の改革のためには、制度的な取組のほか、労と使が実現に向けて十分話し合うことが重要。
- 労働者自身も効率的に仕事を進めることが重要であると認識を持つこと、上司や会社も仕事の効率性を評価することが重要であるほか、上司の人事評価に部下の長時間労働の状況や有給休暇取得状況を反映させる取組の検討も必要。
- 政府も、企業、労働者の取組が進むよう、より実効性のある枠組みについて検討を行う必要。

⑤-2「全員参加の社会」の実現に向けて

平成25年度 雇用政策研究会報告書 概要

＜2. 意欲を高め、すべての人に、仕事を通じた成長の機会を＞

①教育と雇用をつなぎ、あらゆる状況にある**若者**にキャリア形成のチャンスを提供

- ・若者は将来の我が国を支える貴重な存在。
- ・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・就職後の定着支援等総合的かつ体系的な対策が必要。
- ・教育行政と労働行政の連携強化が必要。インターンシップなど職場体験が適正に実施されるとともに、その機会を充実。
- ・若年層を恒常的に大量雇用し、低水準の過酷な労働条件で、キャリアや技能の形成が期待できない労働を強いるようなビジネス・モデルは見直しを。

②**高齢者**も成長の一翼を担う

- ・我が国の成長のためには、高齢者、特に団塊の世代の更なる活躍が不可欠。この世代の「社会参加モデル」の構築の可否が経済社会へ大きなインパクト。
- ・生涯現役社会を実現すべく、様々な働き方や活躍する場を創造すべき。
- ・高齢者の生活支援・孤立防止など地域の支え手として、企業から地域への移行の架け橋となるような取組が必要。

③「**女性**の活躍は当たり前」という社会へ

- ・女性が結婚・出産後も継続して働き活躍できる、また離職した場合でも再就職して活躍できるような取組の推進が必要。
- ・更なるポジティブ・アクションの推進のため、女性の管理職等への登用状況の情報開示、助成金や税制上の措置等により実効性のある取組を推進していく必要。

④**男性**の働き方にも多様性・柔軟性を

- ・各人の家庭責任、健康状態、能力開発意欲等にあわせ、労働時間や勤務形態が選択できることが必要。
- ・恒常的な長時間労働の是正はもとより、家事・育児参加を促進するための環境整備が必要。

⑤**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

- ・障害者等が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ことが必要。
- ・精神障害者等の就労支援の強化や福祉、教育、医療などから雇用への円滑な移行の一層の推進が必要。

⑥**様々な事情・困難を克服し、就職を目指す人たち**を支援

- ・生活保護受給者、生活困窮者、ひとり親家庭、刑務所出所者、社会から孤立し十分な支援が届いていない者等の支援が必要。

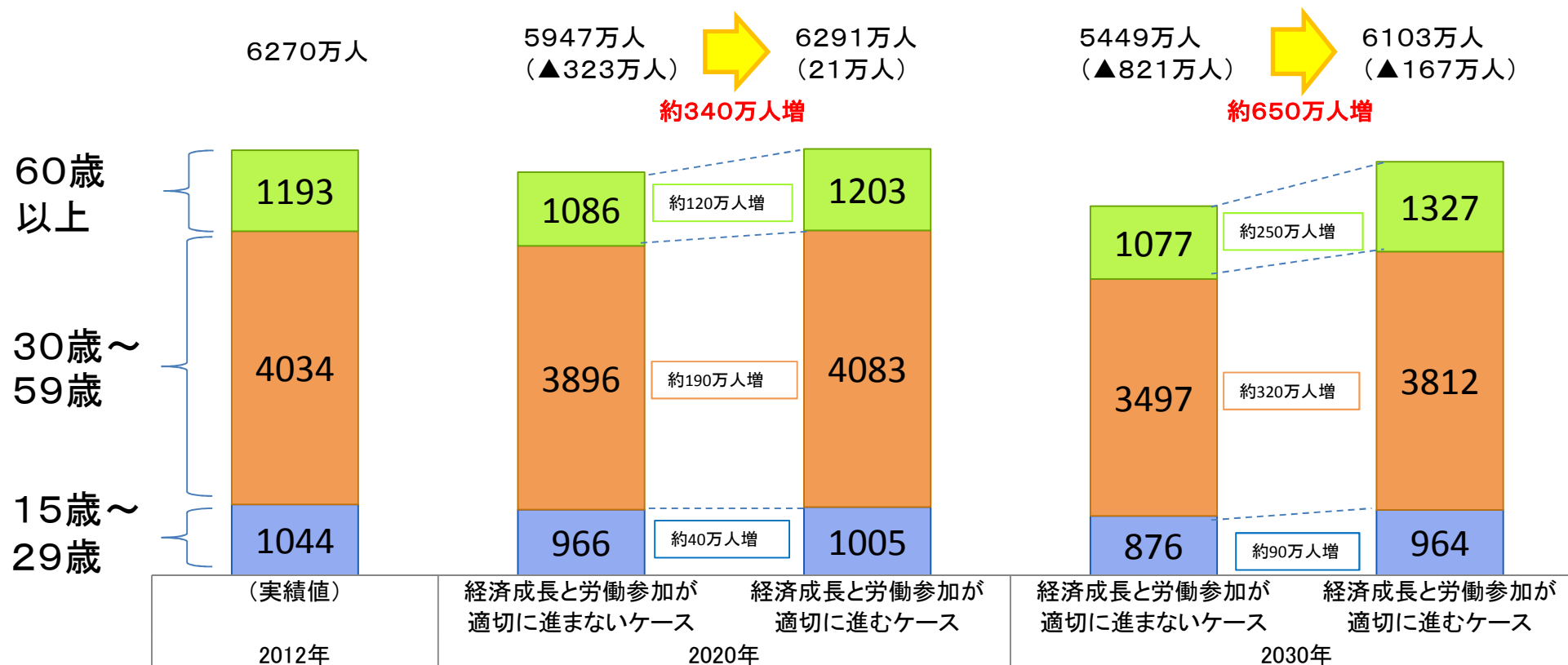
⑦**外国人材**の活用により我が国の経済活性化を

- ・高度外国人材の受け入れ・定着に政府全体で取り組む必要。
- ・定住者(日系人など)、日本人の配偶者等の就業推進も重要。

労働力需給推計の活用による政策シミュレーション(1)

○「経済成長と労働参加が適切に進まないケース」は、2030年の就業者数が▲821万人(2012年比)となるが、「経済成長と労働参加が適切に進むケース」では、その場合よりも約650万人増となり、2012年比で▲167万人に留まる見込みである。

2030年までの就業者シミュレーション(男女計)



資料出所:2012年実績値は総務省「労働力調査」、2020年及び2030年は(独)労働政策研究・研修機構推計

※推計は、(独)労働政策研究・研修機構が、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」等を用いて行ったもの

※経済成長と労働参加が適切に進むケース:「日本再興戦略」を踏まえた高成長が実現し、かつ労働市場への参加が進むケース

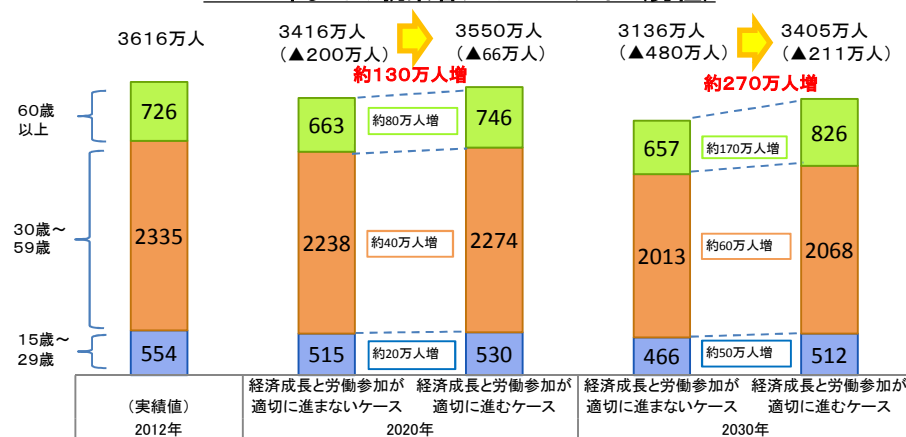
※経済成長と労働参加が適切に進まないケース:復興需要を見込んで2015年までは経済成長が適切に進むケースの半分程度の成長率を想定するが、2016年以降、経済成長率・物価変化率がゼロ、かつ労働市場への参加が進まないケース(2012年性・年齢階級別の労働力率固定ケース)

※図中の数値は、表章単位未満の位で四捨五入しているため、年齢計と内訳の合計は必ずしも一致しない。増減差は表章単位の数値から算出している。

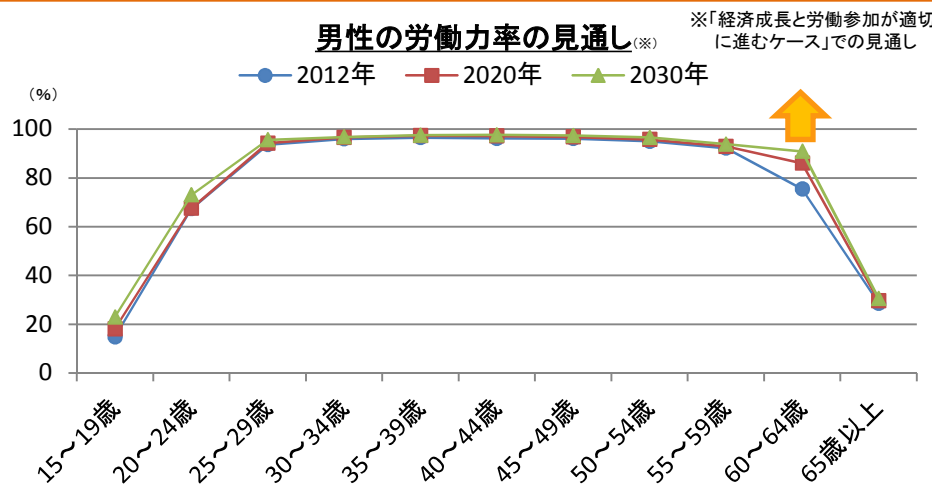
労働力需給推計の活用による政策シミュレーション(2)

- 「経済成長と労働参加が適切に進むケース」では、年齢に関わりなく希望する全ての者が働ける社会の実現により、男性の高齢者層の労働力率は上昇し、「経済成長と労働参加が適切に進まないケース」より、2030年時点での就業者数は約270万人増となるが、人口減少の影響で、2012年比で211万人減少する見込み。
- 「経済成長と労働参加が適切に進むケース」では、女性の就業環境の改善等によりM字カーブが解消するため、「経済成長と労働参加が適切に進まないケース」よりも、2030年時点での就業者数は約380万人増となり、人口減少下にも関わらず、2012年比で43万人の増加となる見込み。

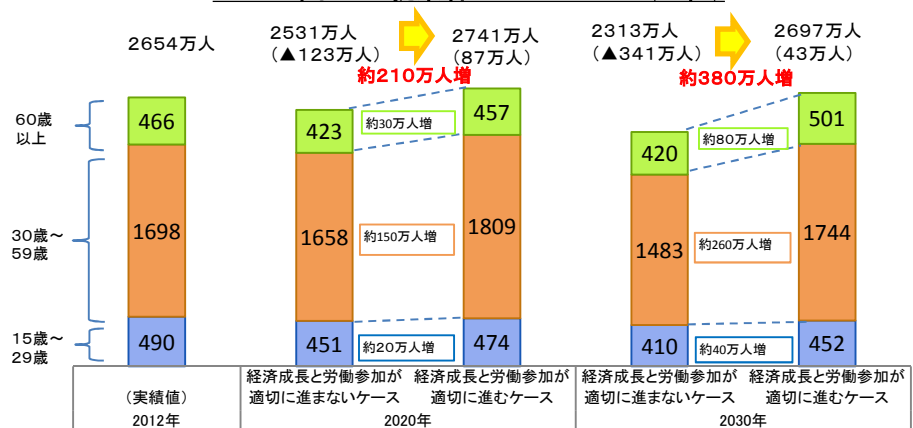
2030年までの就業者シミュレーション(男性)



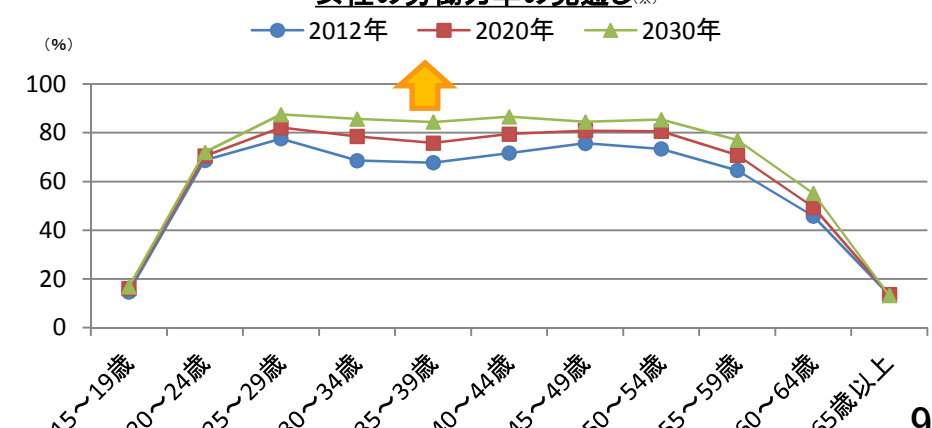
男性の労働力率の見通し(※)



2030年までの就業者シミュレーション(女性)



女性の労働力率の見通し(※)



● 労働力需給推計の概要

1 趣旨

様々な経済構造、労働力構造の変化等の下で予想される雇用問題に関し、雇用政策研究会での議論の基礎資料とするため、独立行政法人労働政策研究・研修機構が「労働力需給推計研究会」を設置し、日本の将来の労働力需給推計を実施。

2 推計方法

労働力需給に関する計量経済モデルによるシミュレーションを実施。

(1) 労働力需要

・産業別(19業種)の労働力需要関数により労働力需要(マンベース)を推計。(今回は労働力需要関数は新たに推定を行わず、2012年推計時のパラメータを使用。)

(2) 労働力供給

・性・年齢階級別の「日本の将来推計人口」(国立社会保障・人口問題研究所平成24年1月出生中位(死亡中位)推計)に、下記の説明変数によって推計される労働力率を乗じて労働力人口を推計。

①一般的な就業環境 → 失業率、コーホート(世代集団)要因

②若者の就労に影響を与える変数 → 進学率、年齢間賃金格差

③女性の就労に影響を与える変数 → 保育所幼稚園在所児童比率、男性の家事分担比率、世帯主の将来期待賃金比率、短時間雇用者比率、有配偶出生率、実質賃金

④高齢者の就労に影響を与える変数 → 65歳まで雇用確保措置

・女性の労働力率関数は、有配偶及び無配偶他の別に推定。

・変数のうち一部を政策変数として操作。継続就業率向上効果等、政策効果の一部は、外生的に算出して労働力率等に直接加算。

(3) その他

・経済成長・産業構成と労働力供給の規定要因の各想定を組み合わせた以下の3つのシナリオを設定。

①経済再生シナリオ+労働市場への参加が進むケース(経済成長と労働参加が適切に進むケース)

②参考シナリオ+労働市場への参加が一定程度進むケース(経済成長と労働参加が一定程度進むケース)

③ゼロ成長シナリオ+労働市場への参加が進まないケース(経済成長と労働参加が適切に進まないケース)

【労働力需給の推計】

上記の仮定の下で、賃金を媒介とした労働力需要と労働力供給の調整を行うことにより、労働力需給を推計。

● 雇用政策研究会報告書(2014年2月)の記述

第6章 2030年・日本の姿

～労働力需給推計の活用による政策のシミュレーション～ より抜粋

(1)「日本再興戦略」における数値目標

「日本再興戦略」では、成長戦略を始めとする三本の矢を実施することなどを通じて、中長期的に、2%以上の労働生産性の向上を実現する活力ある経済を実現し、今後10年間の平均で名目GDP成長率3%程度、実質GDP成長率2%程度の成長を実現することを目指す、とされている。

また、2020年までに、20歳～64歳の就業率80%、20～34歳の就業率78%、60歳～64歳の就業率65%、25歳～44歳女性の就業率73%など、達成すべき成果目標が掲げられている。

今回の「労働力需給推計」の経済成長と労働参加が適切に進むケースでは、こうした目標等とも整合的な状況となっている。

(2)2030年・日本の姿

経済成長を達成できないまま、現在の性・年齢階級別の労働力率が変化しないという、政策効果がほとんど出ない場合(経済成長と労働参加が適切に進まないケース)をシミュレーションすると、2030年の就業者数は5449万人と、2012年の就業者数(6270万人)と比較して821万人減少となるが、こうした就業者数の減少は、成長に向けた大きな阻害要因となる。

全員参加の社会の実現に向けて第4章に掲げられた各種政策の効果が適切に発現せず、労働供給自体が大幅に減少していく場合には、成長分野も含めた産業全体で適切な労働力・人材が確保できず、内需拡大の期待もできないことから、日本経済がほぼゼロ成長状態になる。

(中略)

一方で、全員参加の社会の実現による若者・女性・高齢者等の労働市場への参加と経済成長が適切に進む場合（経済成長と労働参加が適切に進むケース）はどうであろうか。人材の最適配置と最大活用が実現され、質の向上や量的な拡大を目指す全員参加の社会の実現のための各種政策の効果が発現し、経済成長が進み、その果実の適切な分配により国内の消費需要が十分確保される、誰もが仕事を通じて成長できる雇用社会の将来の姿である。

このケースでは、2030年の就業者数は6103万人と、2012年の就業者数（6270万人）と比較して167万人の減少に留まるといった結果が出る。

（中略）

また、性別に就業者数を見ると、2012年と比べて、男性は年齢計の就業率は増加するが、人口減少等の影響で就業者数は減少する。女性はM字カーブの解消等により、年齢計の就業率、就業者数がともに増加する。