

労働政策審議会労働政策基本部会 報告書（案） 骨子

第 1 章 技術革新（AI 等）の動向と雇用・労働への影響について

1. 技術革新（AI 等）の動向と雇用・労働への影響に関する主な議論

- AI 等の技術革新による雇用・労働への影響については、複数の先行研究があり、人の行う業務の多くが AI 等の新技術に代替されるという説がある一方で、AI 等の新技術の活用が新たな雇用を生み出すという説もある。
- AI 等の技術革新による雇用・労働への影響について検討する上での留意点として、AI 等の新技術の労働分野への導入は、様々な不確定要素（例えば、AI 等の新技術をロボットや生産工程、事務機器等に組み込んで実用化するための研究開発の成功の可能性、社会の AI サービスの受容可能性及び企業の費用対効果に基づく AI 等の新技術導入の経営判断等）に左右されることも加味しなければならない。

2. 技術革新（AI 等）の雇用・労働への影響に関する予測

- AI 等の技術革新が雇用・労働に与える影響の全体像の予測は非常に難しいが、労働市場全体、企業、労働者への様々な影響が考えられる。
- 労働市場全体に与える影響として、AI 等の新技術と代替的なタスクに従事する労働者の需要の減少が予測される一方、AI 等の新技術を開発・活用できる人材など新技術と補完的な労働者の需要の増加が予測される。
- 企業への影響としては、AI 等の技術革新に対応できる企業と対応できない企業との間で格差が生じる可能性がある一方、AI 等の新技術の導入によって生産性の向上が見込まれ、生産の増加や労働力不足の緩和等につながる可能性が考えられる。
- 労働者への影響としては、AI 等の新技術による業務の代替は、一つの職業全体ではなく、職業を構成するタスク単位で生じることが予測されることから、個々の職業を構成するタスク、必要な能力や業務の遂行方法にも変化が生じることが想定される。
- AI 等の技術革新に対応できるか否かにより格差が生じ、また、変化に対応できない労働者の失業の可能性がある一方で、労働者の心身に負荷の大きいタスクを自動化することによって、労働者の心身の負荷が軽減される可能性もある。

3. 技術革新（AI 等）の雇用・労働への影響に関する今後の課題

（1）実態把握

- AI等の技術革新が雇用・労働に与える影響については、技術革新が生産工程や製品への実装可能性、新技術導入の費用、マーケットの変化等に左右されることに加え、グローバル化という局面と第四次産業革命という局面が同時に生じていることが予測を困難にしている。
- AI等の技術革新は非常に速いスピードで生じているが、雇用・労働にどのような変化をもたらしたのか、必ずしも実態が把握されていない。
- AI等の技術革新が雇用・労働に与える影響について、速やかに業種、職種等ごとに具体的に実態を把握し、今後の動向を予測していく取組が必要。このような取組も前提にしつつ、引き続き情報の収集分析、雇用・労働への影響に係る不断の検証及び検討を行うことが必要。
- ドイツでは、第四次産業革命による雇用・労働分野への影響、いわゆる「労働 4.0」の議論を展開しているが、情報収集の対象として諸外国の議論も参照すべき。

(2) AI等の新技術を活用した生産性向上のための視点

- AI等の新技術の活用により、ストレスの大きな仕事や危険な仕事などはAI等の新技術が処理し、人は、例えばコミュニケーション能力が求められる仕事に対するスキル等、機械では代替困難な人間に優位性があるスキルを身につけ、ディーセント・ワークに特化することを目指していく視点が必要。
- AI等の新技術を普及させることで、働く人全ての活躍を促し、生産性の向上を図ることも求められる。
- 技術革新が進む中で、今後、AI等の新技術を利用できる機会が増加していくことが予測されるが、AI等の技術革新に対応できるスキルを持つ労働者と持たない労働者、業種・産業、企業規模間で格差が広がるおそれもあり、また、その流れをビジネスに取り込めるかどうかが中小企業にとって死活問題にもなる。
- AI等の新技術は中小企業の生産性を大きく向上させていくための1つの手段でもある。AI等の新技術を活用できる人材育成や、AI等の新技術の導入の支援を中小企業に対して行っていくことも検討すべき。
- 日本では、過去にも雇用を奪うと懸念されていたOA化やME化といった技術革新への対応について、社会全体や労使で議論を重ね、労働者の新たな確保、職業訓練等に努めてきた。今後のAI等の技術革新に対しても、同様に社会全体や労使で検討を重ねていくことが求められる。

第2章 働く人全ての活躍を通じた生産性向上等に向けた取組について

1. 働く人全ての活躍を通じた生産性向上等に関する現状

(1) 生産性向上

- 働く人全ての活躍を促し、持続的な経済成長を実現するためには、生産性、特に労働生産性の向上が不可欠。
- 労働生産性を上げるためには、全要素生産性（TFP）及び1人当たりの資本装備率の上昇の寄与が大きいとされるが、1990年代以後、日本では特にTFPの上昇寄与が低下傾向。
- イノベーションの実現や無形資産への投資は、TFPの上昇と、正の相関関係があるとされる。日本は諸外国よりもイノベーションの実現割合が低く、研究開発、先進的な機械等の取得及び能力のある従業員の確保等が必要。無形資産について、日本は情報化資産への投資やOff-JTへの支出等の人的資本への投資の上昇率が低い。TFPの上昇のため、情報化資産を含むIT等への投資と人的資本への投資（労働者への教育訓練といった企業の人材育成や労働者自身によるスキルアップ）をあわせて行う必要がある。

(2) 企業による人材育成と個人の自己啓発

- 人的資本への投資について、企業が支出した労働者一人当たりの教育訓練費は、過去25年ほどで約3割減少。また、個人についても、「仕事が忙しく自己啓発の余裕がない」など、「自己啓発を行う上で問題がある」と認識している労働者が約8割。
- 生産性の向上や、AI等の新技術の導入による働き方を取り巻く環境の変化への対応のため、企業における人材育成のさらなる促進と、個人が自らのキャリアやスキルアップについて主体的に取り組むことが重要。

(3) 労働移動

- 職業人生の長期化やAI等の新技術の導入による働き方を取り巻く環境の変化の中で、労働移動が一層活発化する可能性があることから、誰もが働きやすく転職が不利にならない柔軟な労働市場を形成することが重要。
- 日本における労働移動の現状について諸外国と比較すると、日本の産業間の労働移動は主要先進国と同等の水準となっており、特段低調ではない。
- 常用労働者の企業規模別に転職入職率をみた場合、中小企業は総じて転職入職率が高い水準で推移する一方、大企業の転職入職率は、中小企

業に比べて低い水準にあるものの、長期的にみると上昇。

- 転職入職率を産業別に見た場合、入職率と転職入職率が高い産業では離職率も高く、入職率と転職入職率が低い産業では離職率も低い。
- 労働生産性の高い産業への労働移動について、1980年代以降の推移をみると、年代ごとに差はあるものの、一貫して労働生産性の高い産業への移動が生じている。
- 転職者を年齢別にみると、年齢層が高くなるにつれて中途採用の積極性は弱まり、中高年については、一度でも中高年を採用した経験があるか否かで、企業の採用意欲は異なる。
- 転職入職者について年齢階級別に転職前後の賃金の変化を見ると、年齢が上がるにつれて、賃金も上がりにくくなっている。
- 長期安定雇用について、デメリットよりもメリットの方が大きいとする企業の割合が、そうではないと考える企業の割合を大きく上回っており、このような評価及びその理由には留意が必要。

2. 働く人全ての活躍を通じた生産性向上等に関する今後の課題

(1) 生産性向上

- IT等への投資はTFPを上昇させ、労働生産性の向上に繋がるとされているため、人手不足が深刻化する中小企業・小規模事業者やサービス産業では特に、IT等の利活用の促進が必要。
- IT等の利活用やイノベーション活動の促進、人材育成支援といった労働生産性向上に資すると考えられる施策については、技術革新の果実の社会への均霑、企業の組織の活性化や働く個々人のキャリア充実に資するものとなっているか、AI等の技術革新による雇用・労働への影響も踏まえつつ、今後も検証と検討を行っていく必要がある。
- 生産性向上等の支援策を考えるに当たっては、事業・企業規模別に異なっているため、事業・企業規模別に検討することが求められる。
- 中小企業については、雇用のウエイトが大企業よりも大きいため、AI等の新技術の導入による雇用創出について検討する際は、人手不足の状況をどう改善していくかが重要。
- 生産性の向上を目的としたIT等の利活用の推進に当たっては、組織・経営改革により、IT等をより利活用できる組織や働き方に変えていくことも効果的。
- 生産性の向上のためには、良質な労働・職場環境や危機管理を含む企業のマネジメント力の引上げを図ることが喫緊の課題となっており、こうした人材の育成に対する支援が必要。

(2) 企業による人材育成と個人の自己啓発

- 一人ひとりのキャリアの充実に向けて、企業が求める能力と自ら有する能力を理解し、キャリアプランの再設計や学び直しを促すため、キャリアコンサルティングを受けられる仕組みの普及に取り組むことが重要。また、キャリアコンサルティングは、組織の活性化に繋げる仕組みをどのように作るのかも重要。
- 企業による人材育成がより一層促進されるよう必要な環境整備を行うことも求められる。
- 職業人生が長期化する中、学び直しと新しいチャレンジの機会が確保されるよう、個人による主体的な学び直しを支援すべき。そのためには、在職者等に対するリカレント教育の時間的・経済的コストの軽減を図るとともに、大学をはじめとする高等教育機関が労働者個人や産業界のニーズに対応した教育プログラムの開発・充実を行うことも重要。
- 技術革新が進展する中で今後必要とされる能力を的確に把握した上で、その能力を生涯にわたって獲得し、高めていけるような教育・能力開発体系の整備について検討すべき。
- 日本の IT 人材力の底上げが求められる中、各産業における中核的 IT 人材を育成できるような仕組みが必要。加えて、一部の IT 人材の育成に留まらず、労働者全体が基礎的 IT リテラシーを習得することができるような支援のスキームも必要。
- 経営者が、人材育成のための知識等を、中小企業大学校や大学をはじめとする高等教育機関等を活用して身につけていくことも重要。高度経営人材の育成に当たっては、専門職大学院等を活用してグローバルに活躍する経営人材や特定分野を牽引する経営人材の養成を進めていくべき。
- 職業を取り巻く環境の変化、職業生涯の長期化により、様々な就業形態での働き方が選択できるようにすべき。あわせて、学齢期から高齢期までの各段階に応じた労働教育について検討を進めることも必要。

(3) 労働移動

- 今後、転職を希望するあらゆる者が、必要な職場情報等を取得でき、転職が不利にならない柔軟な労働市場を確立していくことが必要。
- 労働者がキャリアチェンジやキャリアアップを実現する上で、誰もが自律的にキャリアを設計できるよう、質の高いキャリアコンサルティングの提供やマッチング支援を強化することが効果的。その際には、労働市場における自己の職業能力に関する評価を一人ひとりが客観的に認識できることも重要。

- 転職が不利にならない柔軟な労働市場の確立のため、働き方に加えたライフコースの多様化にもあわせて、転職等があっても継続的に高齢期の所得確保が図られるよう、年金ポータビリティの活用を一層促進すべき。
- 生産性の向上や AI 等の技術革新への対応という観点からは、単に転職が不利にならない柔軟な労働市場とするだけではなく、社会全体で質の高い雇用機会を増やし、成長分野への労働移動を促進させていくことも重要。

第3章 時間・空間・企業に縛られない働き方について

1. 時間・空間・企業に縛られない働き方に関する現状

(1) 雇用類似の働き方

- 「働き方改革実行計画」(平成 29 年 3 月 28 日働き方改革実現会議決定)においては、「雇用類似の働き方全般(請負、自営等)について、2017 年度以降、それぞれの働き方について順次実態を把握し、雇用類似の働き方に関する保護等の在り方について、有識者会議で法的保護の必要性を含めて中長期的に検討する」と記載。
- 平成 30 年 3 月に報告書がまとめられた「雇用類似の働き方に関する検討会」においては、雇用類似の働き方について、専ら経済法のルールに委ねるのかどうか、現行の労働関係法令における労働者保護ルールを参考とした保護等を考えるのかどうかといった点について更に議論を深めていくべき等との問題提起。

(2) テレワーク

- テレワークは、子育て、介護と仕事の両立手段となるとともに、ワークライフバランスに資することができ、多様な人材の能力発揮が可能となる働き方。
- 雇用型テレワークについては、引き続きその推進を図っていくことが必要。
- 自営型テレワークについては、良好な就業形態となるよう、環境整備を図っていくことが必要。

(3) 副業・兼業

- 副業・兼業を希望する者は年々増加傾向。副業・兼業を行う理由は、自分がやりたい仕事であること、スキルアップ、資格の活用、十分な収

入の確保等さまざまである。特に、副業を持っている割合を本業の所得階層別で見れば、所得が100万円未満の者と1000万円以上の者で他の所得階層の者より高くなっており、副業・兼業している者の中には所得が低い者がいることについて留意が必要。

- 多くの企業では、副業・兼業を認めていない。企業が副業・兼業を認めるにあたっての課題・懸念としては、自社での業務がおろそかになること、情報漏洩のリスクがあること等が挙げられる。

2. 時間・空間・企業に縛られない働き方に関する今後の課題

(1) 雇用類似の働き方

- 労働行政でも従来の労働基準法上の労働者だけでなく、より幅広く多様な働く人を対象とし、必要な施策を考えることが求められている。
- 雇用関係によらない働き方は多種多様。行政が介入すべき問題は何か、問題の原因は何か、誰が保護の対象となり得るのか、業種や職種によってどのような違いがあるか等について、検討を進めることが必要。
- 仮に保護する必要があるとすれば、発注者と雇用類似の働き方の者に関するガイドラインを策定して対応することのほか、個別のケースに対し労働者性の範囲を解釈により積極的に拡大して保護を及ぼす方法、労働基準法上の労働者概念を再定義（拡大）する方法、雇用類似の働き方の者に対し、労働関係法令等の保護を拡張して与える制度を用意する方法など、様々な方法が考えられる。いずれにしても、保護の対象や保護の内容の検討なしに結論は得られないことから、保護の必要性について検討する中で議論すべき。
- 保護等の在り方については、このような様々な課題について、法律、経済学等の専門家による検討に速やかに着手することが必要。
検討に当たっては、保護の対象者たる「雇用類似の働き方の者」、契約条件の明示、契約内容の決定・変更・終了のルールの特明確化、出産、育児、介護等との両立、集団的労使関係等の保護の内容及び保護の方法について、実態把握と並行して検討を進めていくことが必要。その際には、「雇用類似の働き方に関する検討会」報告書で把握した実態や課題、また、今後更に把握すべきと指摘された事項を基に、雇用類似の働き方の者、雇用労働者双方を含めて関係者が納得感を得られるよう、議論を進めていくべき。

(2) テレワーク

- 雇用型テレワークの導入及び実施に当たっては、労務管理を適正に行

うとともに、実施に当たって留意すべき点等も周知することが必要。「情報通信技術を利用した事業場外勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン」を、対象者を念頭にわかりやすく書き方を工夫するなどして周知し、普及を図っていくことが必要。

- 同ガイドラインで記載された長時間労働対策については、テレワーク以外の就業についても取り入れていくことが可能。
- 自営型テレワークについては、雇用類似の働き方に関する保護等の在り方の検討を進める中で、契約ベースでは同じ業務でも交渉力の違いで従属性の有無に違いがあり得る点などに留意しつつ、保護すべき対象等と併せて検討すべき。

(3) 副業・兼業

- 副業・兼業を希望する労働者が主体的に自身のキャリアを形成できるような環境を整備することが重要。
- まずは、本年1月に策定された「副業・兼業の促進に関するガイドライン」、改定版モデル就業規則について、効果的な周知を行うべき。
- 労働時間管理の在り方や労災補償の在り方等の副業・兼業に関する制度的課題について、労働者の健康確保や企業の予見可能性にも配慮しつつ、十分な検討を進めるべき。
- 副業・兼業の今後の社会的な広がりや制度的課題の検討を踏まえ、「副業・兼業の促進に関するガイドライン」について、今後、必要な見直しを行っていくべき。