

平成 19 年 8 月 9 日(木)

担 当	厚生労働省政策統括官付 労働政策担当参事官室 参事官 山田 亮 企画官 村山 誠 室長補佐 武田 康祐 電話 03 (5253)-1111 内線 7992 夜間直通 03 (3502)-6734
	(独)労働政策研究・研修機構 研究調整部 部長 小山 浩一 次長 吉田 研一 電話 03 (5991)-5102 (ダイヤルイン)

## 『雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会』報告書について

### 「上質な市場社会」に向けて～公正、安定、多様性～

人口減少やグローバル化が進む中で、均衡ある経済社会の発展を図るためには、より高い就業率の実現や人的能力の開発を進めていく必要がある。併せて、働き方が多様化する中で、非正規労働の増加、正規労働における長時間労働の増大、さらには格差の拡大等に伴う労働者の不安感の高まりなど、雇用労働をめぐる様々な構造的変化が生じてきている。

こうした中、厚生労働省としては、独立行政法人労働政策研究・研修機構に対し、労働政策の中期的課題に関する政策研究の実施を要請し、これを受け、同機構では、雇用戦略を始めとするプロジェクト研究<sup>(注)</sup>の一環として「雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会」(座長：諏訪康雄法政大学大学院政策科学研究科教授)を開催し、厚生労働省も事務運営に協力しながら、今後の雇用労働政策の基軸となる考え方の検討を行ってきたところである。今般、同研究会の報告書が別添のとおり取りまとめられたので公表する。

なお、本報告書は、本日開催された第 16 回労働政策審議会(会長：菅野和夫明治大学法科大学院教授)において報告されたところである。

(注) プロジェクト研究とは、厚生労働大臣から(独)労働政策研究・研修機構に対し指示された中期目標に掲げられた中長期的な労働政策の課題に係る調査研究テーマ(我が国における雇用戦略、多様な働き方を可能とする就業環境及びセーフティネットなどのテーマ)に対応したプロジェクト方式による研究のことである。

## 報告書のポイント

雇用労働をめぐる構造変化に的確に対応して、持続可能な経済社会を実現していくためには、中長期的に一貫性の高い雇用労働政策を策定する必要があり、このためには、**雇用労働政策を策定する上で、常に念頭におき政策の妥当性を判断する「基軸」が必要。**

中長期的に一貫性があり、かつ、実効性の高い雇用労働政策を策定するには、「基軸」について、雇用労働の事情に精通し、また当事者でもある労使の代表者が、それぞれの立場を超えて、学識経験者とともに、その共有に向けて、議論を行うことが重要。

グローバル化等の中で、企業の競争力の強化や経営の効率化を図る必要があるとともに、労働者は職業人であると同時に生活者であることから、生活の安定と自己実現を図っていくことが必要。

また、労働は通常の商品のように一次的取引で完結するものではなく、継続性があり、そのことが労働者の能力・生産性とも深く関係しているという性格を踏まえるとともに、労働サービスが人間そのものと不可分であり、組織性や集団性を持つものであるという点をも考慮して政策を策定していくことも必要。

以上から、「競争力の強化、経営の効率化」と「労働者の職業生活の安定、自己実現」との調和を図るために、適切に市場メカニズムを活用しつつ、**公正の確保、安定の確保、多様性の尊重**の三つの要素を満たしていくこと、この意味での**「上質な市場社会」**に向けて政策を講じていくことが雇用労働政策を策定する上での基軸。

具体的には、

**公正の確保** ~ 豊かな活力ある経済社会にふさわしい「公正な働き方」の確保 ~

**安定の確保** ~ 「雇用の安定」と「能力開発による職業キャリアの発展、安定」の確保 ~

**多様性の尊重** ~ 多様な選択を可能とすることによる能力発揮、競争力の確保 ~

であり、それぞれが満たされる雇用労働政策を策定していくことが必要。

## 雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会について

### 1 設置趣旨

人口減少、知識社会化、グローバルな経済競争等に対応し、均衡ある経済社会の発展を図るためには、より高い就業率の実現と高度な人的能力の開拓を進めていく必要がある。また、働き方が多様化する中で、非正規雇用の増加に伴うキャリア形成の困難化や正規雇用における長時間労働の増大、さらには様々な格差の拡大等による労働者の不安感も高まっている。

こうした中で、労働政策研究・研修機構では、平成15年10月から19年3月までの中期目標期間において、労働政策の中期的課題に関する政策研究として、雇用戦略をはじめとするプロジェクト研究を推進し、現在、最終とりまとめを行っているところである。このような取組みを踏まえ、今後の労働政策の柱となる考え方を整理するため、今般、学識経験者の参集を求め、標記研究会を設置し、中長期的観点から、労働者が安心・納得して働きつつ能力を発揮し、経済社会の発展とも調和できる働き方のあるべき姿や、その実現のためにとるべき政策の基軸・方向性について検討を行っているものである。

### 2 検討事項

- (1) 働き方の現状と問題点、中長期的な変化の兆し・見通し
- (2) 中長期的な働き方のあるべき姿
- (3) あるべき姿を実現するための政策の基軸・方向性

### 3 研究会メンバー構成（五十音順）

荒木尚志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
稲上毅	法政大学経営学部教授
今田幸子	独立行政法人労働政策研究・研修機構特任研究員
今野浩一郎	学習院大学経済学部経営学科教授
小塩隆士	神戸大学大学院経済学研究科教授
清家篤	慶応義塾大学商学部教授
諏訪康雄	法政大学大学院政策科学研究科教授
西川真規子	法政大学経営学部教授

#### (オブザーバー)

濱口桂一郎	政策研究大学院大学教授
金子順一	厚生労働省政策統括官（労働担当）

が座長

### 4 事務運営等

(独)労働政策研究・研修機構研究調整部研究調整課において、厚生労働省政策統括官付労働政策担当参事官室の協力を得て行う。

# 雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会報告書（概要）

## 労働市場を取り巻く状況変化

人口減少、少子高齢化  
企業側の変化（グローバル化、技術革新の進展、産業構造の変化）  
労働者側の変化（価値観の多様化、共働き世代の増加）

## 雇用労働の状況変化

非正規労働者の増加と賃金格差の拡大  
正規労働者の絞り込みと長時間労働者の増加  
女性、高齢者の能力発揮できる環境が十分でないこと  
学校教育や能力開発に対する産業界のニーズとのミスマッチ  
労働組合組織率の低下と個別労使紛争の増加

## 今後懸念される問題・政策課題

雇用の不安定化や格差拡大 労働者生活の安定・向上  
経済活力の低下 生産性の向上・競争力の確保  
健康被害の拡大、少子化の進行 ワークライフバランスの確保  
労働力人口の減少 就業率の向上

## 雇用労働政策を策定する上での基軸：「上質な市場社会」に向けて～公正、安定、多様性

「競争力の強化、経営の効率化」と「労働者の職業生活の安定、自己実現」との調和を図るため、適切に市場メカニズムを活用しつつ、公正の確保、安定の確保、多様性の尊重の三つの要素を満たしていくこと、このような意味での「上質な市場社会」に向けて政策を講じていくことが雇用労働政策を策定する上での基軸。

中長期的に一貫性があり、かつ、実効性の高い雇用労働政策を策定するためには、雇用労働政策を策定する上で、常に念頭におき政策の妥当性を判断する「基軸」を持つ必要がある。雇用労働の事情に精通し、また当事者でもある労使の代表者が、それぞれの立場を超えて学識経験者とともに、その共有に向けて議論を行うことが重要。

### 公正の確保～豊かな活力ある経済社会にふさわしい「公正な働き方」の確保～

- ・ 労使間の交渉力・情報量の格差を前提に、集团的労働条件決定システムや、その枠組みの多様化が必要。
- ・ 二極化による社会の不安定化を防止するため、豊かな活力ある経済社会にふさわしい公正な労働条件の確保が必要。
- ・ 個別の労働条件の公正に決定する仕組みや紛争解決の仕組みの整備、最低労働条件の設定・見直しが必要。
- ・ さらに差別の解消や機会均等などが必要。

### 安定の確保～「雇用の安定」と「能力開発による職業キャリアの発展、安定」の確保～

- ・ 労働者の生活の不安定化を防止するためにも、企業における技能蓄積や企業文化の醸成を進め、さらには不必要な社会的コストをかけないためにも、雇用の安定が重要。
- ・ 一方、キャリア形成のため積極的に転職しようとする者も増加するとともに、失業を余儀なくされる場合もあるため、能力開発と外部労働市場の整備を進め、職業キャリアの発展、安定を図っていく必要。

### 多様性の尊重～多様な選択を可能とすることによる能力発揮、競争力の確保～

- ・ 労働者の多様なニーズに対応するとともに、企業が多様な労働者の能力を最大限活用し、生産性の向上を図っていくためには雇用スタイルに関し、多様な選択が可能となるようにする必要。
- ・ 多様な働き方が主体的に選択可能となるとともに、ライフステージに応じて、様々な働き方の間を行き来できるように条件整備を進めていく必要。

「上質な市場社会」に向けて～公正、安定、多様性～

『雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会』報告書

平成19年8月

労働政策研究・研修機構  
厚生労働省

## 目次

はじめに	...	1
第1章 これまでの我が国の雇用労働政策	...	2
第2章 労働市場を取り巻く状況の変化と課題	...	3
1. 労働市場を取り巻く状況の変化	...	3
2. 雇用労働の状況の変化	...	5
3. 今後懸念される問題と政策課題	...	7
第3章 今後の雇用労働政策の基軸	...	9
1. 基軸の必要性	...	9
2. 雇用労働政策の基軸	...	9
(1) 雇用労働政策を策定する上での基軸	...	9
(2) 基軸の三つの要素	...	10
公正の確保	...	10
安定の確保	...	10
多様性の尊重	...	12
(3) まとめ	...	12
第4章 今後の雇用労働政策の方向性	...	13
1. 雇用労働社会のあるべき姿	...	13
2. 雇用労働政策の方向性	...	14
(1) 職業能力開発政策の方向性	...	14
(2) 今後の労働市場の方向性	...	15
(3) 働き方のルールの方向性	...	17
(4) 労使関係に関する政策の方向性	...	18
(5) 関連施策の方向性	...	18
雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会について		
参考資料		

# 「上質な市場社会」に向けて～公正、安定、多様性～

## 雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会報告書

### はじめに

グローバル化や技術革新等の進展に伴い、現在我が国は大きな変化に直面しており、今後、低賃金で雇用が不安定な非正規労働者の増加や所得格差の拡大等により、社会が不安定化するのではないかとの懸念が国民各層に広がってきている。

また、企業競争が激しさを増す中で、非正規労働者が増加する一方、30代から40代の男性正規労働者を中心に長時間労働が問題化している。こうしたことが、働き方への満足度を低くし、若年者の就労への不適応や生産性向上の阻害要因となるとともに、出産後の職場復帰の見通しが立ちづらく、女性が仕事か出産・育児かの二者択一を迫られる上、男性の育児参加が阻害され、少子化をますます進行させる要因ともなっている。

さらに、2005年から、我が国はいよいよ人口減少社会に突入した。国立社会保障・人口問題研究所によると、このままでいくと10年後の2017年には65歳以上が国民の3割弱となり、2055年には4割を超えると推計されている。

一方で、人口減少に伴い労働力人口が減少することが見込まれるとともに、いわゆる「団塊の世代」が60歳代に到達し始めるなど、我が国の経済社会が大きな転換点を迎えている。

こうした中で、老若男女1人でも多くの人々が仕事を通じて能力を十分に発揮し、社会の支え手と競争力の源泉となるとともに、安心して子どもを産み、育てることができるようにしていくことが、我が国経済社会を持続可能なものとしていくためには、より重要となってくるが、実際には逆にこれらを困難にさせる状況が生じてきている。

今後、これらの問題に対応して、我が国の経済社会を将来にわたって持続可能なものとしていく必要がある。このため雇用労働政策の役割は非常に重要であるが、これらの問題の背景には、構造的な課題があるため、中長期的な視点に立ち、総合的に取り組んでいく必要がある。

こうした考え方から、当研究会においては、過去の我が国の雇用労働政策の変遷等のレビューを行うとともに、今後生じうる変化や問題点の整理を行った上で、今後10年程度の中長期的な雇用労働政策を策定するに当たって、常に念頭におき政策の妥当性を判断するための「雇用労働政策の基軸」と、それを踏まえた「政策の方向性」について、検討を重ねてきた。

今後、関係者の中で当研究会においてとりまとめた「雇用労働政策の基軸」

が共有化され、実効性のある雇用労働政策が展開されることにより、豊かで安定した労働者生活と高い競争力の確保、さらには持続可能な経済社会が実現されることを期待するものである。

## **第1章 これまでの我が国の雇用労働政策**

まず、今後の雇用労働政策の基軸を考える前に、その検討に資するため、これまでの我が国の雇用労働政策の変遷を簡潔に振り返ることとする。

### **(我が国の雇用システムと石油危機以前の政策)**

我が国の雇用システムは、一般的に、長期雇用、年功的人事管理、企業別労働組合をその特徴とし、戦中から戦後にかけて大企業を中心に徐々に形成されたものである。このシステムは、経済環境の変動に対して外部労働市場を通じた雇用量の調整よりも、労働時間や配置転換等による企業内部（内部労働市場）における調整機能を重視したものであると言われてきた。

1960年代後半から70年代の第一次石油危機までの時期は、高度経済成長により若年層や技能労働者を中心に労働力不足が発生する一方で、中高年の就職難が生じるなど、労働力需給の不均衡が問題となっていた。こうした中で、政策の考え方としては、年功賃金などの我が国の雇用賃金慣行が中高年の雇用問題等の背景要因となっていると認識する一方、いち早く完全雇用を達成した欧米諸国の職種別労働市場を「近代的」なものにとらえ、職業能力と職種が支配的要素となる「近代的」な外部労働市場の形成を目指して施策が展開された。

### **(石油危機以後の「雇用の安定」に重点を置いた政策の展開)**

しかし、1970年代前半の第一次石油危機を境に、高度経済成長が終焉を迎え、雇用調整の圧力が高まる事態となった際には、企業は、できるだけ解雇を抑制し、残業抑制や配置転換、賃金引き上げ抑制など内部労働市場の柔軟性により対応しようとした。また、雇用労働政策も、これまでの外部労働市場の形成を目指した政策から、雇用調整給付金等による雇用の維持を図る政策へとその軸足をシフトした。

その後、我が国経済は、80年代の安定成長期と円高不況、90年代前半のバブル経済とその崩壊に直面するが、その間、基本的には、景気変動に伴う雇用需要の変動には、雇用調整助成金による雇用維持を雇用労働政策の中心に据えて展開してきた。また、産業構造の変化に伴い構造不況業種が生じ、その集積地域の雇用問題が発生したが、これに対しては企業の事業転換や労働者の職種転換、出向・再就職斡旋による失業なき労働移動を図ってきた。

一方、1980年代半ばには、女性労働者の増加や国際的な女子差別撤廃に向けた流れの中で、男女雇用機会均等法が85年に制定された。さらに、企業内



における専門的な業務分野の増加等を背景として外部委託を活用する場合が増加しつつあったため、85年には、内部労働市場との調和に配慮した労働者派遣法が制定されるなど、多様な働き方に対する環境整備も図られた。

このように、我が国の雇用労働政策は、時代の変化にあわせ、外部労働市場の環境整備を図りつつも、基本的には、第一次石油危機を境に内部労働市場を活用した「雇用の安定」に重点を置き、政策を展開してきたと言える。

こうした日本型の雇用システムと、それを前提とした雇用労働政策を背景として、我が国では概ね労働者生活の安定が図られ、完全失業率は比較的低い水準に抑えられるとともに、技能蓄積の進展などもあり、企業の高い国際競争力が実現されてきた。

一方、この間に非正規労働者も増加したが、主として家計補助的な者が中心であり、雇用の不安定さは必ずしも大きな問題とはならなかった。さらに、主として夫が働き妻が専業主婦の家族モデルが一般的な中で、正規労働者については雇用の安定と生活給的な給与体系が確保される一方、労働時間や働く場所等の決定に関しては企業の意向が強く働いた。

### **（バブル崩壊以後の政策の変化）**

しかし、バブル崩壊による長期の景気低迷、特に金融危機などに伴い、97年以降、急激に完全失業率が上昇し、大量の失業者が発生する中で、従来の「雇用維持」や「失業なき労働移動」に加え、外部労働市場を通じた「円滑な再就職支援」が重要性を増してきた。このため、「雇用創出」のための各種支援措置の実施とともに、労働力需給調整機能の強化や、労働移動・再就職を促進するための各種助成措置の整備、民間を活用した職業能力開発支援などの政策を講じてきている。

また、第3章で見ていくように、若年者を中心に非正規労働者が増加しており、非正規労働者の低賃金と雇用の不安定さが顕在化したことから、フリーター等の常用雇用化に向けた支援を推進してきている。

さらに、共働き家庭が増加する中で、仕事と生活の調和が課題となっており、次世代育成支援法を制定し、仕事と家庭の両立に向けた企業の取組を促進するとともに育児休業制度の拡充を図ってきている。

## **第2章 労働市場を取り巻く状況の変化と課題**

### **1. 労働市場を取り巻く状況の変化**

次に、今後の我が国の労働市場を取り巻く状況の変化を見ていくことにする。

#### **（1）人口減少、少子高齢化（マクロの変化）**

我が国では少子化が急速に進行し、2005年からは人口が減少に転じてお

り、このまま少子化が進んだ場合には、10年後の2017年には65歳以上が総人口の28.1%、2055年には40.5%となる可能性(中位推計)がある。このため、日本の経済社会がこのまま持続可能なのかという懸念が国民各層に広がっている。

人口減少下において、我が国経済社会の活力を維持していくためには就業率と生産性の向上が課題となる。また、少子・高齢化により、相対的に若年労働力の希少性が高まるとともに、個々人の職業生活の長期化が求められる。

## (2) 企業側の変化

### グローバル化、技術革新の進展

グローバル化や技術革新の進展により、高い付加価値を生み出す人材や高度熟練技術者への企業のニーズが高まる一方で、それ以外の労働者の労働条件の低下を招くおそれがあり、二極化につながる可能性がある。

また、国際競争の激化や将来予測可能性の低下、さらには海外投資家の参入など株式市場の変化等により、短期的利益を重視する経営姿勢が強まるなど、企業行動が変化している。

こうした企業行動の変化を背景として、即戦力志向や正規労働者の絞り込みなど雇用管理に変化が生じ、正規労働者の割合は低下しているが、仕事給、役割給等を導入しつつも、長期雇用を基本的な雇用方針とする企業が依然として多数となっている。

### 産業構造の変化等

第2次産業が減少し、サービス産業をはじめとする第3次産業が増加するなど、産業構造が変化するとともに、消費者の趣向が短期化・多様化している。このため、多様な顧客ニーズに対応する能力を持った労働者が必要とされてきている。また、どの産業においても、付加価値の源泉が知識や知恵である「知識経済化」が進んでおり、知識労働者の確保が重要となってきた。

さらに、人口減少下において産業構造変化が円滑に進むよう、適切な人材の育成・確保を進めていくことが課題となる。また、全体の生産性を向上させるためには、第3次産業の生産性を上げることが課題となっている。

## (3) 労働者側の変化

労働者側の変化を見ると、豊かな社会となる一方で、バブル崩壊以降の企業による新卒の採用抑制、即戦力志向による採用行動の変化によりキャリア意識醸成の必要性が高まってきているにもかかわらず、学校教育段階

でのキャリア教育や職業に接する機会が不足していることから、職業的自立が遅れているフリーターやニートが依然として高水準で推移している。

また、仕事か生活のどちらか一方のみを重視するのではなく、仕事と生活の調和を重視するという者の割合が上昇している。併せて、入社のも動機についても自分の能力を活かせることを重視する者の割合が上昇するとともに、就職後も成長や達成感が感じられず離職する者が増加するなど、労働者の価値観が多様化し、個別的な人事管理の要請の高まりや労働組合の組織率に影響を及ぼしているものと考えられる。

さらに、夫が働き、妻が専業主婦である世帯が減少し、1997年以降は共働きの世帯が専業主婦世帯を上回って推移している。

## 2. 雇用労働の状況の変化

労働市場を取り巻く変化の中で、雇用労働には以下のような状況の変化が生じている。

### (1) 非正規労働者の増加と所得格差の拡大

人口構造、企業行動の変化や労働者の価値観の多様化などにより、非正規労働者の割合が上昇し、雇用者の3割を超えるに至っている。

また、フリーターの数、2003年の217万人をピークに2006年は187万人と3年連続で減少するなど改善の動きが加速しているものの、新卒採用が特に厳しい時期、いわゆる就職氷河期に正社員となれず、フリーターにとどまっている若者(年長フリーター(25歳~34歳))は2006年時点で92万人と、正規労働者となることを希望しても就職が難しい状況にある。

こうした若者達は、雇用に不安を感じ、また、金銭的余裕もなく結婚できないとする者が多くなっている。また、教育訓練を受ける機会も少なく、正規労働者となった者との職業能力開発の面における格差が見られる。

さらに、非正規労働者の増加等を背景として、若年層において所得格差の拡大の動きが見られ、今後の所得格差の拡大や固定化が懸念される。また、年収150万円以下の低所得層も増加し、雇用者の24%を占めるに至っている。

### (2) 正規労働者の絞り込みと長時間労働者の増加

非正規労働者の割合が上昇する一方、正規労働者の割合が低下し、7割を切る水準となっている。こうした正規労働者の絞り込みを背景として、週の労働時間が60時間以上の長時間労働者の割合は高水準となっており、特に30代男性の21.7%が長時間労働となっている。

こうした長時間労働により、健康を損なう者が出るとともに、育児期の男性の家事・育児時間が欧米諸国と比べ短くなっており、配偶者の家事・育児負担を高めている。また、女性にとっては、正規労働者としての就労継続と結婚・子育ての二者択一を迫られる状況となっており、これらが少子化の進行を進めているとも指摘されている。

業務増に伴う長時間労働は肉体的、精神的な疲労につながり、生産性にもマイナスの影響を与えているとの指摘もある。

さらに、雇用保障が強い反面、労働時間や働く場所などの決定に関して企業側の意向が強くと働く「正規労働者としての働き方」と、労働時間や働く場所などに関して労働者側が選択できる反面、雇用が不安定な「非正規労働者としての働き方」に二極分化しており、その上、双方には労働条件、雇用管理、福利厚生や社会保障などの面でも差があるため、実質的に個々の労働者が自らのニーズに応じた働き方を選択できない状況となっている。このことが、女性、高齢者、若者等の多様な人材の能力発揮とその活用を阻害するとともに、就業率の向上を押しとどめる要因となっている。

### **(3) 女性、高齢者の能力発揮できる環境が十分でないこと**

男女雇用機会均等法の施行から 20 年を超え、女性の社会進出が着実に進んでいるものの、管理職や役員の女性の比率は国際的に見て未だに低い状況となっている。また、出産・子育てと仕事の両立に困難を感じる女性が依然として多くなっており、一旦退職すると正規労働者としての再就職・再就業が難しい状況にある。

高齢者は高い就労意欲を持つ一方で、他の年齢層と比べると求人倍率が低いなど雇用・就業機会が十分でない。さらに、転職に際して賃金が大幅に低下するケースが多いなど、中高年齢者の転職・再就職が難しい状況にある。

### **(4) 学校教育や能力開発に対する産業界のニーズとのミスマッチ**

学校教育は教養教育など様々な目的を有しているものの、産業界から、学校教育が産業界のニーズに合致していないとの指摘がある。また、在学中のキャリア教育が十分でなく、適職選択が行えない者や職業意識が十分に醸成されていない者が多い。さらに、就職してからの自己啓発については時間的余裕がない者が多い。

### **(5) 労働組合組織率の低下と個別労使紛争の増加**

労働組合の組織率は低下を続け 20% を下回る状況となっている。また、

非正規労働者の割合が増加しているにもかかわらず、パートタイム労働者の組織率は依然 4%台に止まるなど、未組織の者が大部分となっている。

一方で個別労使紛争が増加しており、都道府県労働局に寄せられる民事上の個別労働紛争相談件数は、平成 14 年度は約 10 万件であったものが平成 18 年度には 18 万件を超えるとともに、地方裁判所における労働関係民事通常訴訟事件新受件数も平成元年の 600 件強に比べ、平成 17 年には 2400 件強と約 4 倍になっている。なお、平成 18 年の労働関係民事通常訴訟事件新受件数は約 2000 件であったが、同年度から労働審判制度が導入され、労働審判の新受件数は平成 19 年 3 月までの 1 年間で約 1200 件弱となっている。

### 3. 今後懸念される問題と政策課題

上記 1、2 の変化等への対応は市場メカニズムによることが基本となるが、市場による調整に委ねるのみで、政策による適切な対応を図らなければ、今後容易に回復することが困難な問題が生じ、社会の持続可能性・安定性が低下するおそれがある。このため、以下のような政策課題への取組が必要となる。

#### (1) 労働者生活の安定・向上～雇用の不安定化や格差の拡大等への対応～

グローバル化等により、雇用・生活が不安定な非正規労働者の増加や低技能者の低賃金化が進み、失業者や貧困層の増大、格差の拡大とその固定化が進むことにより、不公平感が高まり、社会が不安定化する可能性がある。

しかしながら、労働者は職業人であるとともに生活者であるので、その生活の安定・向上を図ることが不可欠である。

また、労働者生活が安定・向上することにより、労働者が意欲的に就業することが可能となり、その職業能力の開発と十分な発揮が図られ、自己実現につながるとともに、社会全体の生産性の向上にもつながる。

さらに、労働者生活の安定・向上は、社会の不安定化や消費活動の減退を防止するとともに、労働者の将来の生活設計が容易になり、少子化のさらなる進行に歯止めをかけるためにも重要である。

#### (2) 生産性の向上・競争力の確保～経済活力の低下への対応～

国際競争力を担う人材の育成など、適切な人材育成が進まず、我が国の国際競争力が低下する可能性がある。また、働き方が二極分化していることにより多様な働き方のニーズに応えられず、さらには適切な人材の育成・確保が進まないことにより、個々人の労働者の能力発揮・活用が阻害

されるほか、非正規労働者の教育訓練が十分になされないおそれがある。これらにより国全体の生産性が低下し、我が国の経済成長が阻害され、現在の国民生活水準が維持困難となる可能性がある。

したがって、国民生活水準を低下させないためにも、また、グローバル競争の中で、我が国の経済活力を維持していくためにも、生産性の向上・競争力の確保を図ることが不可欠である。

### **(3) ワークライフバランスの確保～健康被害の拡大や少子化の進行への対応～**

正規労働者を中心に長時間労働の増加が進み、心身両面の健康を害する者が増加する可能性がある。

また、仕事と育児の両立が困難な状況が続くとともに、雇用・生活が不安定な層が拡大することにより、少子化がさらに進行する可能性がある。

こうした中で、ワークライフバランスの確保は、そもそも労働者が豊かな生活を送るために必要不可欠であるし、また、健康被害を拡大させないためにも、少子化の進行を抑え、社会保障制度を持続可能なものとするためにも、その確保を図ることが重要である。さらには就業率の向上や、効率的な働き方による生産性の向上を図っていくためにも、ワークライフバランスの確保は欠かせない。

### **(4) 就業率の向上～労働力人口減少への対応～**

就業を希望しているにもかかわらず、様々な事情により就業できないことにより、女性、高齢者、障害者、若者などについて就業率が高まらないため、労働力人口の減少、我が国経済社会の活力の低下など、現在の国民生活水準が維持困難となる可能性がある。

このため、様々な事情により就業できない者について、就業を阻害されている要因を除去し、ニーズに応じた働き方を可能とすることにより、個々の労働者の仕事を通じた自己実現や多様な労働者の能力活用を進める必要があり、これにより、就業率の向上を図っていくことが重要である。

また、このことは、経済社会の活力を維持するとともに、社会保障制度の持続可能性を高め、社会保障負担の抑制にも寄与するものである。

なお、上記(1)、(2)は、これまでも重視され、今後とも引き続き重要な基本的な課題であるが、上記(3)、(4)は、今後の雇用労働を取り巻く状況変化の中で、10年程度を見通した場合、(1)、(2)の課題等から派生する特に重要な課題である。

### 第3章 今後の雇用労働政策の基軸

#### 1. 基軸の必要性

##### (1) 一貫した基軸の必要性

労働市場をめぐり、外部環境の変化、企業・労働者の変化といった構造的な変化が生じており、それへの対応は市場メカニズムによることが基本となるが、市場の調整に委ねるのみでは解決できない問題が生じるため、必要な政策的対応を図っていく必要がある。

また、このような構造的な変化に伴い生じる第2章の3で述べた課題を始めとする政策課題に的確に対応し、持続可能な経済社会を実現していくためには、将来を見通して中長期的に一貫性の高い雇用労働政策を策定する必要がある。このためには、雇用労働政策を策定する上で、常に念頭におき政策の妥当性を判断する「基軸」が必要である。

##### (2) 実効性の確保

中長期的に一貫性があり、かつ、実効性の高い雇用労働政策を策定するには、「基軸」について、雇用労働の事情に精通し、また雇用労働の当事者でもある労使の代表者が、それぞれの立場を超えて、幅広い知見を有する学識経験者とともに、その共有に向けて、議論を行うことが重要である。

#### 2. 雇用労働政策の基軸

##### (1) 雇用労働政策を策定する上での基軸：「上質な市場社会」に向けて～公正、安定、多様性～

グローバル化等により競争が激化する中で、人的資源の有効活用や適切な市場メカニズムの活用による企業の競争力の強化や経営の効率化を図る必要がある。併せて、労働者は職業人であると同時に生活者であることから、生活の安定と自己実現を図っていくことが重要であり、これらの調和を図る必要がある。

欧州においても、企業の競争力の強化や経営の効率化を図るための「フレキシビリティ」（柔軟性）と、労働者の生活の安定を図るための「セキュリティ」（安定性）の調和の重要性が広く認識されている。

また、労働は通常の商品のように一回的取引で完結するものではなく、継続性があるものであり、そのことが労働者の能力・生産性とも深く関係しているという性格を踏まえるとともに、労働サービスが人間そのものと不可分であり、組織性や集団性を持つものであるという点をも考慮して政策を策定していく必要がある。

以上から、「競争力の強化、経営の効率化」と「労働者の職業生活の安定、自己実現」との調和を図るため、適切に市場メカニズムを活用しつつ、公正の確保、安定の確保、多様性の尊重の三つの要素を満たしていくこと、このような意味での「上質な市場社会」に向けて政策を講じていくことが雇用労働政策を策定する上での基軸となる。

## (2) 基軸の三つの要素

雇用労働政策を策定する上での基軸の三つの要素である、公正の確保、安定の確保及び多様性の尊重は、具体的には以下のとおりである。

### **公正の確保 ~ 豊かな活力ある経済社会にふさわしい「公正な働き方」の確保 ~**

労使間の「公正」や労働者間の「公正」の確保が雇用労働政策の基軸の一つ目の要素となる。

労使間には交渉力と労働市場等に関する情報量に大きな格差があることから、労使が実質的に対等な立場で自主的に労働条件を決定することができるようにするため、集団的な労働条件決定システムは引き続き重要である。また、働き方や価値観が多様化する中で、それに対応して集団的な労働条件決定システムの枠組みを多様化することにより、実質的に機能するようにする必要がある。

また、グローバル化等の影響による労働条件の二極分化により、不公平感が高まり、社会が不安定化するのを防止していくためには、豊かな活力ある経済社会にふさわしい公正な労働条件を確保する必要がある。なお、そのためにも、労働条件引き上げの裏付けとなる生産性の向上を図る観点からの職業能力開発が重要となる。

さらに価値観の多様化に対応し、個々の労働者のサポートを行う必要があり、個別に労働条件を決定する場合に公正な労働条件となるための仕組みや紛争解決の仕組みの整備を図るとともに、最低労働条件の設定・見直しを行うほか、職業能力開発の機会や労働市場等に関する情報の提供を行う必要がある。

併せて、人口が減少する中で、就業率の向上を図っていくため、また、不合理な格差を招かないためにも、性による差別の解消や年齢などによる合理的理由のない差別の解消、雇用機会や職業能力開発機会といった機会の均等を図っていく必要がある。

### **安定の確保 ~ 「雇用の安定」と「能力開発による職業キャリアの発展、安定」の確保 ~**



労働者には職業人と生活者の両側面があり、経済社会の激しい変化により個々の職業人としてのリスクが増大する中で、労働者の生活の安定・向上を図ることはますます重要となる。このための職業人の側面での「安定」の確保が雇用労働政策の基軸の二つ目の要素となる。

この場合、労働者にとって失業は最大の危機であり、また、不安定な雇用は生活設計の見通しが立たないことにつながり、生活全体の不安定化を招くとともに、さらなる少子化の進行や経済活力への悪影響を招くことを踏まえると、雇用の安定が引き続き重要となる。

また、一定の安定し継続した雇用は、労働者の能力開発の前提となり、労働者の技能蓄積が進むとともに、企業文化の醸成、士気の高い働き方につながるほか、一企業のみならず社会全体の生産性や競争力の確保にもつながる。

併せて、景気循環や産業構造の変化に伴う雇用需要の変動等に対しても、雇用の安定を基盤に労使が信頼関係に基づき長期的視点に立って労働条件の調整に柔軟に対応することにより、不必要な社会的コストをかけることなく環境の変化に対応することができる。

一方で、働き方や労働者の意識が多様化するとともに、職業生涯が長期化する中で、自らのキャリアをより発展させていくため、積極的に転職したいと考える者も増加してくるものと考えられる。併せて景気変動や産業構造の変化などに伴う失業により労働移動を余儀なくされる場合もある。

このため、雇用保険制度などのセーフティネットの整備に加え、職業能力評価制度の整備や労働市場に関する情報提供、労働力需給調整機能の強化など外部労働市場の整備を進めることが必要である。併せて、職業生涯を通じて就業形態や雇用される企業規模にかかわらず、企業内外の教育訓練を受け、主体的にキャリア形成していくことができるようにすることにより、労働市場における雇用可能性を高め、職業キャリアの発展、安定を図っていく必要がある。

なお、ここでいう「職業キャリアの発展、安定」とは、就業や教育訓練を通じて個々人が職業能力を適切に形成するとともに、職業経験を積み重ね、それを基盤として職業人生が発展、安定することを意味する。これには、雇用の安定を通じて職業人生が発展、安定すること及び職業能力や職業経験を基盤として円滑な労働移動が可能となり、さらに職業能力や職業経験を活用していくことによって職業人生が発展、安定することの双方を含む。

## **多様性の尊重 ～多様な選択を可能とすることによる能力発揮、競争力の確保～**

労働者の多様な価値観やニーズに的確に対応するとともに、企業が多様な労働者の能力を最大限に活用し、生産性の向上や競争力の確保を図っていくことができるようにするためには、雇用スタイルに関し、多様な選択が可能となるようにすることが必要であり、このことが雇用労働政策の基軸の三つ目の要素となる。

サービス産業化や付加価値競争化の中で、企業が経済環境への対応力を強化するためには、多様な労働者の価値観や発想を含め、能力を最大限に活用して、経済環境の変化に迅速かつ柔軟に対応できるようにすることが必要である。

また、人口減少社会の中で、それぞれの労働者が多様な働き方の中から個々の価値観やニーズに対応した働き方を主体的に選択できるようにすることにより、仕事を通じて個性や能力を最大限に発揮できるようにする必要がある。

一方で、現実には、正規労働者と非正規労働者の間で雇用保障や労働条件、雇用管理などの面で大きな差があり、多様な働き方を事実上選択できない状況にあることから、多様な働き方が主体的に選択可能となるとともに、ライフステージに応じて、様々な働き方の間を行き来できるように条件整備を進めていく必要がある。

このためには、非正規労働者の職業能力開発を進めるとともに、どのような働き方を選択しても、労働条件などにおいて合理的理由のない差がなく、均衡な処遇が確保されるなど、多様な選択が可能となる条件整備を進めていく必要がある。

### **(3) まとめ**

#### **ア 基軸の必要性**

今後、我が国の労働市場をめぐる様々な構造的な変化に伴い生じる問題を解決するために、労働者生活の安定・向上、生産性の向上・競争力の確保、ワークライフバランスの確保及び就業率の向上といった政策課題に対応していく必要がある。

こうした政策課題に的確に対応し、持続可能な経済社会を実現していくためには、中長期的に一貫性の高い雇用労働政策を策定する必要があり、このためには、**雇用労働政策を策定する上で、常に念頭におき政策の妥当性を判断する「基軸」が必要**である。

## イ 雇用労働政策を策定する上での基軸：「上質な市場社会」に向けて～ 公正、安定、多様性～

「競争力の強化、経営の効率化」と「労働者の職業生活の安定、自己実現」との調和を図るため、適切に市場メカニズムを活用しつつ、**公正の確保、安定の確保、多様性の尊重**の三つの要素を満たしていくこと、このような意味での「上質な市場社会」に向けて政策を講じていくことが雇用労働政策を策定する上での基軸となる。

## ウ 基軸の三つの要素

具体的には、

**公正の確保** ～豊かな活力ある経済社会にふさわしい「公正な働き方」の確保～

**安定の確保** ～「雇用の安定」と「能力開発による職業キャリアの発展、安定」の確保～

**多様性の尊重** ～多様な選択を可能とすることによる能力発揮、競争力の確保～

であり、それぞれが満たされる雇用労働政策を策定していく必要がある。

## 第4章 今後の雇用労働政策の方向性

### 1. 雇用労働社会のあるべき姿

今後の雇用労働政策の方向性を提言する前に、第3章で論じた基軸に基づき政策を展開することにより実現する「雇用労働社会のあるべき姿」を描くと以下のとおりである。

グローバル化や技術革新の進展や労働者の意識の多様化に伴い、働き方の多様化が進む中で、それぞれの労働者の労働条件が、働き方に中立な仕組みや制度のもと、豊かな活力ある経済社会にふさわしい公正なものとして決定されることとなる。

労働者の生活の安定や技能蓄積などの観点から雇用の安定が引き続き重要であるが、自らのキャリアをより発展させていくため積極的に転職したいと考える者や、失業を余儀なくされる者については、職業能力開発などのキャリア支援や外部労働市場の整備などを通じて職業キャリアの発展、安定が図られることとなる。

労働者が多様な働き方を自ら選ぶことができることにより、自らの能力を十分に発揮できるようになる。また、企業にとっては多様な人材の能力を最大限に活用できるようになる。

このことにより、ワークライフバランスが確保され、豊かで健康的な職業人生を安心して送ることができるようになるとともに、女性や高齢者など多様な労働者がその意欲と能力を十分活かせる社会の実現が可能となる。

## 2．雇用労働政策の方向性

雇用労働政策の基軸の三つの要素を踏まえ、今後講じていくべき雇用労働政策の方向性を各政策分野毎に以下のとおり提言する。

### (1) 職業能力開発政策の方向性 ～職業能力開発の抜本拡充と学校教育・産業との連携～

「公正の確保」、「安定の確保」、「多様性の尊重」の基軸の三つの要素を満たしていくためには、労働者が生涯にわたり職業能力開発できるようにすることが不可欠である。

特に、グローバル化や技術革新の進展により、企業や労働者を取り巻く環境が激しく変化していく中で、我が国の生産性の向上を図るとともに、労働者のキャリア形成を通じた職業キャリアの発展、安定を図るためには、職業能力開発の役割は非常に重要であり、職業能力開発政策の抜本的な拡充を図る必要がある。また、このことが競争力を有する、安定的で公正な社会の形成に資する。

このため、学校教育の段階から個人が主体的にキャリア意識を形成し、努力や自己研鑽を図ることを促すとともに、一定の安定し継続した雇用を基盤とした効果的な職業能力開発を推進していく必要がある。

また、競争力の源泉となる高度な知識・技術を有する人材、サービス経済化の中で魅力あるサービス業や地場産業を支える人材など質の高い労働者を、実践的な企業内の教育訓練に加え、学校教育、大学とも十分に連携し、確保・育成していく必要がある。

さらに、多様な働き方を選択しても、適切な教育訓練機会が企業内外で提供されるようにするとともに、一度失敗しても再チャレンジできる教育・訓練機会を整備していく必要がある。

(参考) 以上を踏まえると、基軸の三つの要素から例えば次のような政策の方向性が考えられる。

公正の確保

- ・ 教育・能力開発に関する機会の均等
- ・ 企業横断的な資格等の職業能力評価基準の整備と、これを通じた納得性の高い処遇の促進

#### 安定の確保

- ・ 産業ニーズにマッチした学校教育、職業教育の強化
- ・ 雇用労働に関する基礎知識の付与を含め学校におけるキャリア教育の抜本的な充実
- ・ 安定し継続した雇用を前提とした企業内の適切なキャリア形成の支援
- ・ 正社員として就労を希望する若年者に対する教育機関と連携した実践的な職業能力開発支援など、非正規労働者の正規労働者への転換支援
- ・ リカレント教育を含め、効果的な個人の主体的な職業能力開発機会の確保と実施環境の整備
- ・ 福祉から雇用・就業に向けた職業能力開発支援

#### 多様性の尊重

- ・ 国際競争力を担う高度な人材の戦略的な確保・育成や研究分野での産学連携
- ・ 魅力的なサービス産業や地場産業を担う人材の育成
- ・ 介護サービス等高齢化の進展に伴いニーズ増大が見込まれる産業での人材の育成・雇用管理改善
- ・ 非正規労働者の企業内外での職業能力開発支援
- ・ 中小企業の業界団体を活用した職業能力開発支援
- ・ 女性、高齢者、障害者、若年者など多様なニーズに応じた職業能力開発支援
- ・ 起業・創業に向けた職業能力開発支援

## (2) 今後の労働市場の方向性 ~長期的視点に立った「職業キャリアの発展、安定」の確保~

グローバル化や急速な技術革新の進展など、企業を取り巻く環境が厳しさを増す中において、正規労働者の割合は低下しているが、仕事給・役割給等を導入しつつも、長期雇用を基本的な雇用方針とする企業が依然として多数となっている。

これは、長期的視点に立った人材育成、技能蓄積、雇用の安定がもたらす従業員の精神的安心感・モラル向上などが、企業にとってメリットであると依然多くの企業経営者が認識していることによるものと思われる。

このため、雇用安定機能と人材育成機能を有する長期雇用を基本としつつも、その処遇面については柔軟性が確保される内部労働市場の機能が引き続き重要となる。

一方で、働き方や労働者の意識が多様化するとともに、職業生涯が長期化する中で、自らのキャリアをより発展させていくため、積極的に転職したいと考える者も増加してくるものと考えられる。また、企業においては、グローバル化に伴う競争の激化等に対応していくためにも、多様な人材を

活用したいというニーズが広がってくるものと考えられる。併せて景気変動に伴う失業により労働移動を余儀なくされる場合もある。

このため、雇用のセーフティネットの整備に加え、個々人の有する能力と企業が求める能力を見えるようにするための実践的な職業能力評価制度の整備や労働市場に関する情報提供、労働力需給調整機能の強化を図るとともに、職業生涯を通じて企業内外の教育訓練を受け、主体的にキャリア形成できるようにすることにより、外部労働市場の整備を図っていく必要がある。

(参考) 以上を踏まえると、基軸の三つの要素から例えば次のような政策の方向性が考えられる。

#### 公正の確保

- ・ 職業紹介、労働者派遣事業等に関するルールの適切さの確保
- ・ 労働市場の情報提供の強化

#### 安定の確保

- ・ 労使の信頼関係に基づく長期的視点に立った職種転換、配置転換、労働条件の変更など内部労働市場の柔軟性の確保
- ・ 安心できるが、就業を阻害しない適切な水準の雇用保険制度などのセーフティネットの整備
- ・ キャリア形成支援、能力評価制度の整備、情報提供体制の整備、需給調整機能の強化等による専門性の高い人材を中心とした外部労働市場の整備
- ・ 正規労働者として就労を希望する若年者に対する就職支援など非正規労働者の正規労働者への転換支援
- ・ 福祉から雇用・就業へ向けた総合的な支援

#### 多様性の尊重

- ・ 短時間正社員制度など多様な働き方の導入の促進
- ・ 非正規労働者の職業キャリアの発展、安定に向けた仕組みの整備
- ・ 多様な働き方に関する求人情報等の提供体制の整備
- ・ 女性、高齢者、障害者、若年者等の多様なニーズに応じた就業支援
- ・ 70歳現役が可能な環境の整備
- ・ 起業・創業の支援の強化
- ・ 育児・介護分野など生活関連領域における地域活動・ボランティア促進も含めた地域労働市場の整備
- ・ 地域レベルの創意工夫による多様な雇用創出
- ・ 「専門的・技術的分野」での外国人労働者の就業促進を図るためのマッチング機能の強化や雇用管理改善の促進

- ・ 質の高い留学生の国内就職の促進

### (3) 働き方のルールの方向性 ~ どのような働き方を選択しても公正が確保されるルールの設定 ~

人口減少社会の中で、女性、高齢者、障害者、若者など意欲と能力を有する全ての人々の就業参加を図るとともに、多様な労働者の能力を最大限に発揮できるような環境整備を行うことにより、生産性の向上と競争力の確保を図ることが重要である。また、長時間労働による健康被害の発生や少子化の進行に歯止めをかけるためにも、ワークライフバランスを確保していくことが重要である。

このため、性による差別や年齢などによる合理的理由のない差別の解消及び機会の均等を図っていく必要がある。

また、雇用以外の働き方も含め、多様なニーズに対応した働き方を主体的に選択でき、様々な働き方の間をライフスタイルやライフステージに応じて行き来することができるよう、労働条件、教育訓練、福利厚生などの面において合理的理由のない差を解消し、均衡処遇を確保する必要がある。

さらに、効率的な働き方を進めるとともに、適切な休日及び休暇の確保、長時間労働の是正を図る必要がある。

併せて、グローバル化等が進展する中で、格差拡大による不公平感の高まりによる社会の不安定化をまねかないためにも、どのような働き方を選択しても豊かな活力ある経済社会にふさわしい公正な労働条件や安全衛生が確保されるようにしていく必要がある。

なお、公正を確保するための政策手法については、いわゆるハードローとソフトロー<sup>\*</sup>の適切な役割分担などその手法のあり方についても検討を行う必要がある。

(参考) 以上を踏まえると、基軸の三つの要素から例えば次のような政策の方向性が考えられる。

#### 公正の確保

- ・ 豊かな活力ある経済社会に見合った公正な労働条件の確保
- ・ 労働条件変更のための環境の整備

---

\* 「ソフトロー」: 本報告書では、「最終的に強制的な担保手段により実行が保証されていないにもかかわらず、現実の社会において遵守され、あるいは遵守されるべきものとして認識されている規範のこと」を指す。

「ハードロー」: 本報告書では、「最終的に強制的な担保手段により実行が保証されている規制、義務付けのこと」を指す。

- ・ 性による差別や年齢などによる合理的理由のない差別の解消、機会の均等安定の確保
- ・ 労使の自主的な取組による長時間労働の抑制や年次有給休暇取得促進
- ・ 過重労働の防止やメンタルヘルス対策など健康確保・安全衛生の推進
- ・ 多様性の尊重
- ・ 働き方による労働条件や教育訓練、福利厚生などの面における合理的理由のない差の解消、均衡な処遇の確保
- ・ 仕事と家庭生活の両立支援の拡充
- ・ メリハリのある効率的な働き方の実現
- ・ 労働時間等の設定改善に関する労使協議の活用
- ・ 健康確保などの観点から雇用以外の働き方を含めた共通のルールや雇用以外の働き方が保護の抜け道とならない仕組みの検討
- ・ テレワークやコミュニティビジネスなどの働き方の条件整備
- ・ 複数就業に関する条件整備

#### **(4) 労使関係に関する政策の方向性～働き方が多様化する中での公正な労働条件決定の仕組みの確保～**

働き方が多様化する中で、公正な労働条件を確保していくためには、集団的労働条件決定システムの枠組みの多様化を図るとともに、個別に労働条件を決定しなければならない場合のサポートや紛争解決の環境を、労働契約が継続性を有し労働サービスが人間そのものと不可分であるという特性を踏まえつつ、整備する必要がある。

(参考) 以上を踏まえると、例えば次のような政策の方向性が考えられる。

- ・ 集団的労働条件決定システムの枠組みの多様化
- ・ 個別労働条件の設定、紛争解決のための環境の整備

#### **(5) 関連施策の方向性～働き方に中立的な制度への見直し～**

人口減少社会の中で、多様な労働者の能力発揮を図り、多様な働き方を主体的に選択できるようにするためには、働き方によって中立的でない制度の見直しを進めていく必要がある。

また、ワークライフバランスの確保とともに、育児や介護などを社会で支える仕組みを拡充していく必要がある。

さらに、人口減少社会やグローバル化が進展する中で、我が国が高い競争力の確保や生産性の向上を図り、労働条件を向上させていくためには、産業政策との適切な連携が重要である。



(参考) 以上を踏まえると、例えば次のような政策の方向性が考えられる。

- ・ 働き方やライフスタイルの選択に中立的な税・社会保障制度等に関する検討
- ・ 利用しやすい保育サービスの充実など、働く意欲を持つ女性が仕事をしながら子育てをすることができる環境整備
- ・ 介護サービスの充実など、家族に介護が必要な者がいる場合にも安心して働くことができる環境整備
- ・ 中小企業の生産性の向上支援

# 雇用労働政策の基軸・方向性 に関する研究会について

## 雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会について

### 1 設置趣旨

人口減少、知識社会化、グローバルな経済競争等に対応し、均衡ある経済社会の発展を図るためには、より高い就業率の実現と高度な人的能力の開拓を進めていく必要がある。また、働き方が多様化する中で、非正規雇用の増加に伴うキャリア形成の困難化や正規雇用における長時間労働の増大、さらには様々な格差の拡大等による労働者の不安感も高まっている。

こうした中で、労働政策研究・研修機構では、平成15年10月から19年3月までの中期目標期間において、労働政策の中期的課題に関する政策研究として、雇用戦略をはじめとするプロジェクト研究を推進し、現在、最終とりまとめを行っているところである。このような取組みを踏まえ、今後の労働政策の柱となる考え方を整理するため、今般、学識経験者の参集を求め、標記研究会を設置し、中長期的観点から、労働者が安心・納得して働きつつ能力を発揮し、経済社会の発展とも調和できる働き方のあるべき姿や、その実現のためにとるべき政策の基軸・方向性について検討を行っているものである。

### 2 検討事項

- (1) 働き方の現状と問題点、中長期的な変化の兆し・見通し
- (2) 中長期的な働き方のあるべき姿
- (3) あるべき姿を実現するための政策の基軸・方向性

### 3 研究会メンバー構成（五十音順）

荒木尚志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
稲上毅	法政大学経営学部教授
今田幸子	独立行政法人労働政策研究・研修機構特任研究員
今野浩一郎	学習院大学経済学部経営学科教授
小塩隆士	神戸大学大学院経済学研究科教授
清家篤	慶応義塾大学商学部教授
諏訪康雄	法政大学大学院政策科学研究科教授
西川真規子	法政大学経営学部教授

#### (オブザーバー)

濱口桂一郎	政策研究大学院大学教授
金子順一	厚生労働省政策統括官（労働担当）

が座長

### 4 事務運営等

(独)労働政策研究・研修機構研究調整部研究調整課において、厚生労働省政策統括官付労働政策担当参事官室の協力を得て行う。

## 「雇用労働政策の基軸・方向性に関する研究会」の開催経緯

- 第1回 平成19年2月28日 総括的議論、雇用労働に関する問題意識
- 第2回 平成19年3月9日 雇用労働の現状と見通し、雇用労働政策の基軸の変遷
- 第3回 平成19年3月12日 諸外国の雇用労働政策  
<プレゼンテーション>  
EUの労働政策について：政策大学院大学 濱口桂一郎 教授  
OECDの労働政策について：厚生労働省 妹尾吉洋 国際課長
- 第4回 平成19年3月28日 諸外国の雇用労働政策  
<プレゼンテーション>  
韓国の労働事情について：労働政策研究・研修機構 呉学殊 副主任研究員
- 第5回 平成19年4月5日 諸外国の雇用労働政策、論点整理 <集中討議>  
<プレゼンテーション>  
アメリカの労働事情について：ジェイ・ユーラス・アイアール株式会社  
高山与志子 マネージングディレクター
- 第6回 平成19年4月13日 論点整理
- 第7回 平成19年4月25日 報告書骨子に関する議論
- 第8回 平成19年5月11日 報告書骨子に関する議論
- 第9回 平成19年5月18日 報告書素案に関する議論
- 第10回 平成19年6月27日 報告書取りまとめ

# 参 考 资 料

## 参考資料目次

### 諸外国の雇用労働政策等

1 . 欧米	
( 1 ) 欧州	・・・参 1
( 2 ) アメリカ	・・・参 2
2 . 韓国	・・・参 3
3 . O E C D	・・・参 4

### 我が国の雇用労働政策の変遷

・・・参 5

### 労働市場を取り巻く状況

1 . 人口減少、少子高齢化（マクロの変化）	
人口ピラミッドの変化	・・・参 7
労働力人口の見通し	・・・参 8
完全失業率と有効求人倍率の動向	・・・参 9
2 . 企業側の変化	
長期雇用についての考え方	・・・参 1 0
3 . 労働者側の変化	
フリーター・ニートの状況	・・・参 1 1
入社の動機	・・・参 1 2
仕事への意欲に関する国際比較	・・・参 1 3
仕事と余暇のどちらに生きがいを求めるか	・・・参 1 4
共働き等世帯数の推移	・・・参 1 5

### 雇用労働の状況

1 . 労働時間	
労働者 1 人平均年間総実労働時間の推移	・・・参 1 6
労働時間分布の長短二極化	・・・参 1 7
年齢階級別 35 時間未満及び 60 時間以上雇用者の割合	・・・参 1 8
男性の家事・育児時間	・・・参 1 9
2 . 非正規労働者の増加と賃金格差の拡大	
正規雇用者と非正規雇用者の推移	・・・参 2 0
若年層における収入格差の動向	・・・参 2 1
平均雇用者所得 150 万円未満の者の状況	・・・参 2 2
未婚の理由として「金銭的に余裕がないから」をあげる者の割合	・・・参 2 3
非正規雇用増加の社会的影響	・・・参 2 4
3 . 女性	
仕事と育児の両立に対する満足度	・・・参 2 5
役職者に占める女性割合の推移	・・・参 2 6
4 . 能力開発	
自己啓発に当たったの問題点	・・・参 2 7
5 . 労働組合	
雇用者数、労働組合員数及び推定組織率の推移（単一労働組合）	・・・参 2 8
パートタイム労働者の労働組合員数及び推定組織率の推移（単位労働組合）	・・・参 2 9
6 . 個別労使紛争	
相談件数の推移	・・・参 3 0
労働関係民事通常訴訟新受件数	・・・参 3 1

## 諸外国の雇用労働政策等<sup>(注)</sup>

### 1. 欧米

#### (1) 欧州

##### (福祉国家への反省)

欧州諸国は、福祉国家が確立し、失業給付や生活保護など、手厚い社会保障制度が整備されたが、1970年代に入ると、手厚い社会保障に依存する層が生じ、高失業を招くこととなった。また、硬直的な労働市場が若年者や高齢者の就業を困難なものにした。

こうした福祉国家の行き詰まりへの批判から、アメリカやイギリスにおいて、市場原理と起業家精神を重視し、政府の経済介入を極力抑制する「小さな政府」路線が展開されるが、欧州大陸諸国においては、これまで各国レベルで築き上げられてきた労働者保護や福祉の在り方を、ヨーロッパレベルで再構築しようとする動きがEC委員会を中心に出現した(ソーシャル・ヨーロッパ路線)。

しかし、雇用・失業問題が欧州で80年代から90年代にかけて深刻化する中で、これまでの路線の見直しが迫られることとなった。

EU諸国においては、それまで実践してきた福祉国家的な社会政策を見直しつつも、市場原理のみに基づくのではなく、雇用保障と矛盾しない働き方の柔軟化によって、雇用問題の解決に対処しようとした。

##### (EUの雇用戦略)

EU雇用戦略は、1997年のルクセンブルグ雇用サミットにおいて合意されたが、市場原理による激しい競争環境の下では、弱者が社会から排除される危険性が高いことを考慮し、排除ではなく仕事を通じて国民全体を社会的に統合する連帯の道を選択したものである。

具体的には、エンプロイアビリティ(仕事に就ける能力)、起業家精神、アダプタビリティ(雇用の安定と労働組織の柔軟性による適応)、機会均等の4つの柱が示され、雇用のガイドラインに明記された。

さらに、2000年のリスボン欧州理事会では、「フル就業」という目標が設定され、高齢者や女性、社会的弱者など非労働力化している人々を、広く仕事の機会を与えることによって労働市場に参入できるようにし、仕事を通じて社会統合を進めていくという政策理念が示され、この目標を達成するため

---

(注) 本参考資料は、研究会事務局の責任で作成したものである。

具体的な数値目標が設定された。

### **(EU諸国の政策転換)**

EU 諸国はこの雇用戦略に基づき政策を転換し、フランス、ドイツ、イギリス、スウェーデンなどでは失業保険制度の改革を行った。具体的には、失業保険給付と再就職活動を一体化させ、失業給付の権利を保障する一方、再就職活動の義務を果たすことを明確化している。また、カウンセリングや職業紹介を拒否した者の失業給付を停止することとする一方、個別的な職業相談、職業訓練など積極的雇用政策の充実を図っている。

さらに、フランスやスウェーデンなどの北欧諸国においては、育児支援やワークライフバランスなど、家族政策を強化し、女性の就労促進と、出生率の向上に成果を上げている。

## **(2) アメリカ**

### **(リストラクチャリングの実施)**

アメリカにはもともと「随時雇用原則 (employment at will)」のもと解雇規制はないが、従来は労働組合が一定の力を持ち、長期勤続傾向も強かった。

しかし、80年代以降、グローバル化によりアメリカ企業の競争力が低下する中で、アメリカ企業は積極的にダウンサイジング、リストラクチャリングを図り、80年代前半の景気後退期は製造業のブルーカラー層(「ブルーカラーリセッション」)、80年代後半から90年代前半の景気後退期にはホワイトカラー層(「ホワイトカラーリセッション」)の解雇が積極的に実施され、この傾向は景気が拡大してもしばらく継続した。また、近年ではIT関係の雇用のオフショアリングも進んでいる。

こうした中で、製造業の雇用者は、90年の1900万人から2004年には1500万人へと大幅に縮小しており、これにより、豊かな製造業ブルーカラーや比較的高学歴で安定したホワイトカラーなど、これまでアメリカの豊かさの象徴とされてきた中間層が急速に縮小している。

### **(サービス業の拡大と所得格差の拡大)**

それに対し、対地域・社会、個人サービスの雇用者が90年の3950万人から2004年には4490万人に増加するなど、第3次産業が拡大し、解雇された者の雇用の受け皿になっている。完全失業率も90年から2004年の間、4~6%と景気により振幅はあるものの、欧州諸国と比べると低位で推移している。

しかし、サービス産業の雇用の多くは低賃金であり、貧困層の拡大が進んでいる。また、高学歴でなければ高賃金の職に就けないことなどから、格差



が固定化しつつある。

一方で、高度技術者やマネージャーなどの需要は高まり、それらの者の所得は増加しており、所得格差の拡大が続いている。

## 2. 韓国

### (非正規労働の拡大と格差の拡大)

韓国については、非正規労働が増加するとともに、少子化が進行するなど我が国と類似点が多いため、その状況と対応について見ていくこととする。

韓国においては、アジア金融危機などを契機に非正規労働者（臨時・日雇）が増加し、全雇用者に占める割合が2005年には47.9%にまで拡大している。

また、男性労働者の中で非正規労働者（契約・パート・派遣等）が2005年で31.5%となっており、家計の中心となる30代男性の25.3%、40代男性の29.2%が非正規労働者となっている。

賃金格差は2005年時点で、正規労働者が平均賃金月額184万6000ウォンに対して非正規労働者の平均賃金は115万6000ウォンと正規の62.6%であった。

また、多くの非正規労働者は短期間に雇止めされることや偽装請負の蔓延などのほか、様々な差別的取り扱いが問題となっている。

こうした中で、合計特殊出生率は2005年に1.08と世界最低水準まで低下した。また、非正規労働者の自殺が相次ぎ、大きな社会問題となってきた。

### (非正規労働法制の制定)

こうした状況下で、2004年、政府は「非正規労働者保護法案」をまとめ、国会に提出した。

この法案は、「期間制及び短時間労働者保護法案」「派遣労働者保護法改正案」の二つからなる。具体的には、期間労働者及び短時間労働者については、合理的理由のない差別を禁止、労働委員会を通じた是正手続きを規定、

期間制労働者の使用期間を3年以内に制限し、3年を超えて使用する場合、期間の定めのない雇用と見なした上で、正当な理由のない雇用関係の終了を禁止、短時間労働者の超過勤務を週12時間までに規制、これを超えた場合の拒否権を認めるものである。

また、派遣法改正案については、派遣許容業務をポジティブリスト方式（従来は26業務）からネガティブリスト化、派遣期間を3年に延長するとともに、一定の場合に直接雇用義務を課すというものである。この法案に対し、労働団体は内容が不十分でかえって非正規雇用を増やすものだと、断固拒否の姿勢をとり、政府と激しく対立した。

2006年になり、政府は、雇用期間の3年を2年に短縮し、2年を超えた場合には正規雇用への雇用義務が発生、派遣は業務をネガティブリスト化せずポジティブリスト方式を維持するなどの法案の修正を行った。

2006年11月にこの両法案が国会で成立し、2007年7月から施行予定となっている。

### 3. OECD

先進国において雇用・失業問題が深刻化する中で、1992年に開催されたOECD閣僚理事会は、雇用・失業問題に関する総合的な研究を行うことを要請し、2年余りの調査研究を経て、1994年に雇用戦略を提言した。

この雇用戦略は、経済システムの効率性と整合性のとれた雇用政策を目指しており、様々な規制を緩和・撤廃することによって、市場メカニズムを貫徹させるという政策理念が基盤となっていた。

その後、EUの雇用戦略の影響を受け、OECDも「参加の促進」を強調するようになった。2006年には、適切なマクロ経済政策の設定、労働市場への参加や求職活動の障害の除去、労働市場や生産物市場における労働需要の障害への対処、労働力としての技能・能力の開発促進の4つの柱からなる新雇用戦略を提示した。また、この新雇用戦略においては、「家庭に優しい政策」という要素が新たに加わるなど、ワークライフバランスの要素も盛り込まれている。

### 参考文献

本資料の作成に当たっては、本研究会第3回、第4回、第5回における濱口桂一郎（EU）、厚生労働省国際課（OECD）、呉学殊（韓国）及び高山与志子（アメリカ）のプレゼンテーション資料のほか、以下の文献を参考にした。

伊藤実・小倉一哉・濱口桂一郎・小杉礼子・奥津真里・岩田克彦・堀春彦・原ひろみ・勇上和史・弓場美裕（2004）  
「先進諸国の雇用戦略に関する研究」労働政策研究・研修機構 労働政策研究報告書 NO.3

高山与志子（2001）「レイバー・ディバイド」日本経済新聞社

藤井龍子（2006）「韓国で非正規労働者保護法が成立へ」『エコノミスト』2006年6月13日号

呉学殊（2006）「日韓労使関係の比較」『大原社会問題研究所雑誌』NO.576

# 我が国の雇用労働政策の変遷

時代	雇用情勢	雇用対策基本計画と課題	雇用対策の柱立て								法律の目的規定のキーワード
			雇用対策全般	労働市場	能力開発	高齢者	若年者	女性	非正規労働	その他	
石油危機以前（1960年代後半～1970年代前半）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経済状況は実質成長率が10%程度の高成長が持続。</li> <li>・雇用情勢は1960年代後半から70年代前半は完全失業率が1%台。</li> </ul>	第1次（1967年） 「完全雇用への地固め」	関連施策との有機的連携	<b>職業能力と職種を中心とする近代的労働市場の形成</b> （ <b>雇用賃金慣行の改善</b> と社会風潮の是正など）	技能労働力等の養成確保 （技能評価体制の確立と普及など）	中高年齢者の雇用の促進 （中高年齢者の雇用率の設定など）	技能労働力等の養成確保 （職業に関する教育指導の充実）	中高年齢者の雇用の促進 （家庭責任を持つ婦人の就業条件の確保）	不安定雇用の改善等		雇用対策法（1966年） <b>労働力需給が質量両面にわたり均衡</b> 、能力を有効に発揮、 <b>職業の安定</b> と経済社会的地位の向上、 <b>完全雇用の達成</b>  職業訓練法（1969年） 技能労働者の <b>職業に必要な能力を開発</b> し、及び向上、 <b>職業の安定</b> と労働者の地位の向上
		第2次（1973年） 「ゆとりある充実した職業生活を目指して」	産業構造の変化等に対応する雇用対策の推進 （ <b>産業間・職業間の労働力の流動化</b> など）	<b>労働市場の整備</b> と雇用をとりまく諸条件の改善 （ <b>雇用賃金慣行の改善</b> など）	職業生活の各段階に対応した雇用対策の推進 （若年期における職業選択の適正化と能力開発、青壮年期における能力開発、中高年期の能力再開発と雇用の安定（定年の延長、中高年齢者雇用率設定職種の拡大など）、婦人の能力開発と就業の円滑化）				特別の配慮を要する人たちへの対策の充実 （季節移動労働者対策の推進、臨時日雇労働対策の強化など）	新しい地域雇用対策の推進	中高年齢者雇用促進特別措置法（1971年） <b>能力に適合した職業につくことを促進</b> 、職業の安定  勤労婦人福祉法（1972年） 福祉の増進と地位の向上
石油危機（1970年代半ば）～安定成長への移行期（1980年代半ば）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・石油危機によって原油価格が高騰し、インフレが進行。安定成長経済に移行。</li> <li>・雇用情勢は、失業率は第1次石油危機以後の失業者数の増加を受けて上昇し、76年には2%を超え、80年代に入って再び上昇傾向で推移。</li> </ul>	第3次（1976年） 「成長率低下の下でインフレなき完全雇用を達成・維持すること」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・成長率低下のもとにおける雇用対策の方向 （<b>景気変動時の雇用対策（失業の防止と雇用の安定）</b>など）</li> <li>・産業構造の変化等に対応する雇用対策 （<b>職業転換の促進</b>など）</li> </ul>	労働市場の需給調整機能の強化 （ <b>雇用賃金慣行の改善</b> など）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・産業構造の変化等に対応する雇用対策 （<b>職業転換の促進</b>（事業展開を行う企業の能力再開発への援助）など）</li> </ul>	労働力供給構造の変化に対応する雇用対策 （高齢者の雇用の安定（60歳までの定年延長、その後の再雇用、再就職促進など）、婦人労働者の就業をめぐる条件の整備（能力開発機会の確保、若年定年制の是正など）、高学歴化と職業選択など）		産業構造の変化等に対応する雇用対策 （不安定雇用の改善など）		雇用保険法（1974年） 生活の安定、職業の安定、雇用構造の改善、能力の開発及び向上、福祉の増進  雇用保険法の一部改正（1977年） <b>失業の予防</b>  特定不況業種離職者臨時措置法（1977年） <b>失業の予防</b> 、再就職の促進、職業及び生活の安定  特定不況地域離職者臨時措置法（1978年） <b>失業の予防</b> 、再就職の促進、職業及び生活の安定	
		第4次（1979年） 「安定成長下において完全雇用を達成するとともに来るべき本格的な高齢化社会に向けての準備を確実なものにする」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>雇用の維持・拡大</b></li> <li>・産業構造変化に対応した雇用対策 （<b>円滑な職業転換</b>など）</li> </ul>	雇用、職業構造の見通しの作成と職業情報の整備	生涯職業訓練体制の充実 （公共職業訓練施設及び <b>企業における教育訓練</b> の充実）	労働力供給の変化に対応した雇用対策 （高齢者の雇用の安定、女子労働者の就業条件の整備、技能労働者の養成、確保、特別な配慮を必要とする人達への対策の充実）					雇用保険法の一部改正（1979年） 雇用機会の増大
		第5次（1983年） 「今後予想される急速な高齢化、産業構造の転換等に的確に対応するための労働力需給のミスマッチの解消を図り、質量両面にわたる完全雇用の達成と活力ある経済社会の形成を目指すこと」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>雇用の維持・拡大</b> （景気変動に対応した雇用対策の実施など）</li> <li>・産業構造の変化、技術革新の進展等への対応</li> </ul>	労働力需給の円滑な調整 （職業紹介機能の強化、職業情報の積極的提供など）	能力開発の充実 （企業の行う教育訓練の振興、公共職業訓練体制の整備など）	本格的な高齢化への対応 （60歳定年の一般化、65歳までの定年延長など）	新規学卒者の雇用対策と高学歴化への対応	女子労働者の増加への対応			

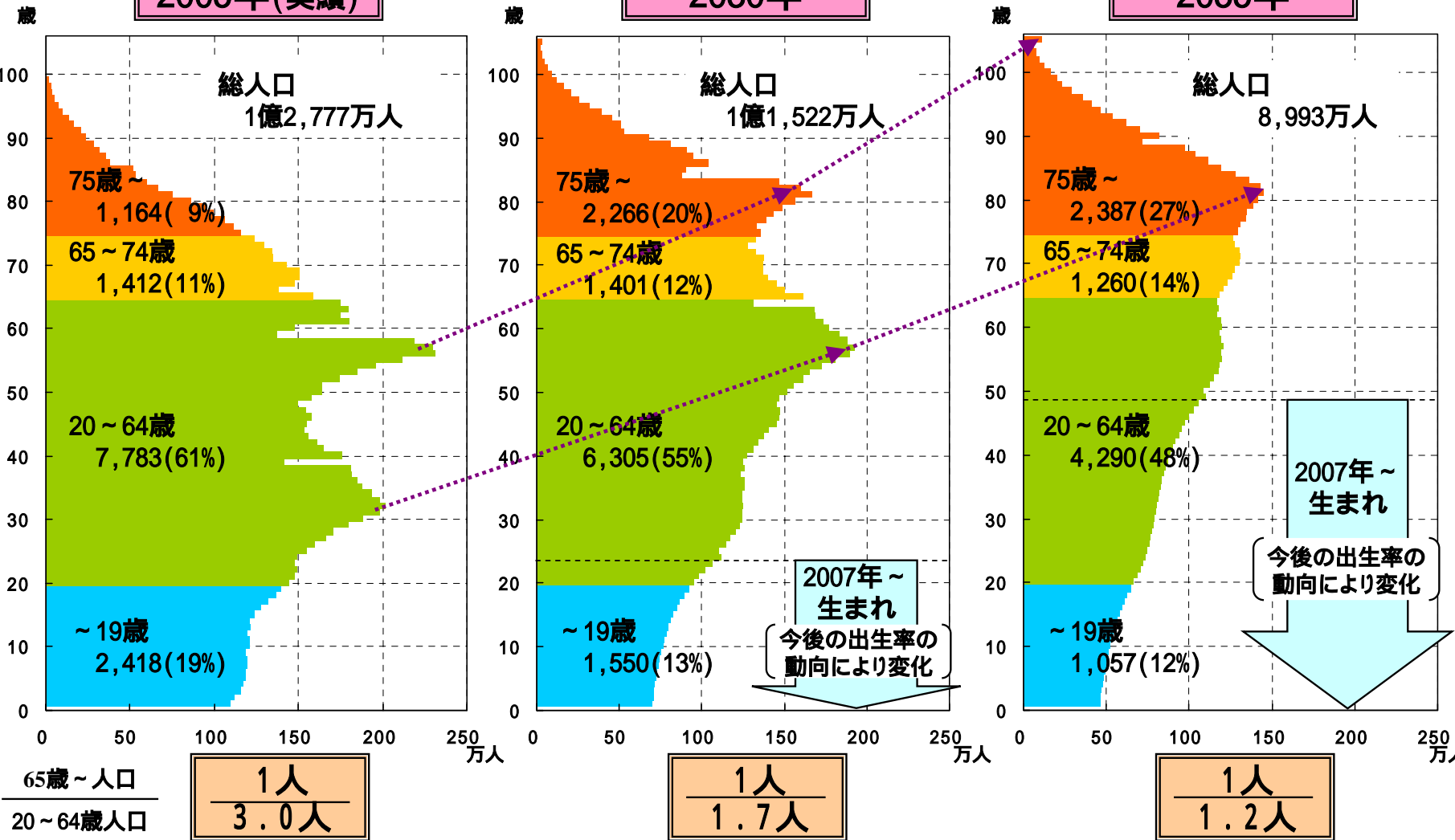
時代	雇用情勢	雇用対策基本計画と課題	雇用対策の柱立て								法律の目的規定のキーワード
			雇用対策全般	労働市場	能力開発	高齢者	若年者	女性	非正規労働	その他	
安定成長期 (1980年代半ば)～ バブル崩壊 (1990年代半ば)	<p>・85年のプラザ合意により円相場が急上昇し、景気が後退。その後、金融緩和、内需拡大などのための財政支出が実施され、バブルが発生。</p> <p>・雇用情勢は円高の影響で輸出産業中心に雇用過剰感が高まり、87年4月に完全失業率は3%超。87年半ば以降は、有効求人倍率は88年に1倍を超え、完全失業率も90、91年は2.1%となり、人手不足状況に。</p>	<p>第6次(1988年)「構造調整期において雇用の安定を確保し、これを基盤としたゆとりある職業生活の実現をめざすこと」</p>	<p>経済構造転換下における雇用の安定(適切な経済運営と雇用の維持、拡大など)</p>	<p>労働力需給調整機能の強化(民間における労働力需給調整機能の整備など)</p>	<p>生涯職業能力開発の推進</p>	<p>本格的な高齢者社会の到来への対応</p>	<p>労働力需給調整機能の強化(若年者雇用対策の推進)</p>	<p>女子労働者の増大等への対応(雇用における男女の均等な機会と待遇の確保など)</p>	<p>女子労働者の増大等への対応(パートタイム労働者の増大等への対応)</p>	<p>・国際化の進展と外国人労働者問題への対応 ・労働時間の短縮等雇用を取り巻く環境の整備</p>	<p>男女の均等な機会及び待遇の確保、職業能力の開発及び向上、再就職の援助並びに職業生活と家庭生活との調和、福祉の増進と地位の向上</p> <p>職業能力開発促進法(1985年) 職業に必要な労働者の能力を開発し、及び向上、職業の安定と労働者の地位の向上</p> <p>労働者派遣事業法(1985年) <b>労働力の需給の適正な調整</b>、就業に関する条件の整備等、雇用の安定その他福祉の増進</p>
		<p>第7次(1992年)課題「労働力供給制約に対応するための基盤を整備し、労働者一人一人の個性が尊重され、その意欲と能力が十分に発揮できる質の高い雇用構造の実現をめざすこと」</p>	<p>労働力供給制約に対応した産業・雇用構造の実現</p>	<p>労働力の質的向上のための職業能力開発の推進(企業内職業能力開発と自己啓発の促進など)</p>	<p>本格的な高齢化への対応(65歳までの継続雇用の推進など)</p>	<p>若年者の働きがいのある職業生活のための対応</p>	<p>女性の能力が発揮できる就業環境の整備</p>	<p>労働時間の短縮等による豊かな勤労者生活の実現(多様な働き方を可能にする条件整備)</p>	<p>・労働時間の短縮等による豊かな勤労者生活の実現(労働時間短縮の推進、職業生活と家庭生活の両立の支援など) ・魅力ある地域づくりへの対応 ・国際化への対応</p>	<p>高齢者雇用安定法(1986年) <b>定年の引上げ</b>、安定した雇用の確保の促進、その能力に適合した職業に就くことの促進、職業の安定その他福祉の増進</p> <p>地域雇用開発等促進法(1987年) <b>失業の予防</b>、再就職の促進等、職業及び生活の安定</p> <p>労働時間短縮促進法(1992年) 労働時間の短縮の円滑な推進、ゆとりのある生活の実現</p>	
バブル崩壊 以後 (1990年代半ば以降)	<p>・景気は91年2月を山として後退。その後、数度景気は回復過程に転じたが、短期間で後退に転じ、長期にわたって低迷基調。</p> <p>・雇用情勢は、95年に完全失業率が初めて3%を超え、97年の大企業倒産や金融危機を契機に悪化のスピードを増し、98年には完全失業率は4%を超え、99年4.7%、01年5%、02年には過去最高値の5.4%完全失業者数350万人。</p>	<p>第8次(1995年)「経済社会の変革期において雇用の安定を確保するとともに、労働者が可能性を主体的に追求できる社会、安心して働ける社会を実現するための環境整備を図ること」</p>	<p><b>雇用の創出と失業なき労働移動の実現</b>(新規事業展開等による労働移動の実現、<b>失業なき労働移動</b>をめざした総合的支援(景気循環等に対応した<b>雇用対策の推進</b>等)など)</p>	<p><b>雇用の創出と失業なき労働移動の実現</b>(<b>失業なき労働移動</b>をめざした総合的支援(労働力需給調整機能の強化)など)</p>	<p><b>労働者が主体的に可能性を追求できる環境の整備</b>(<b>労働者の個人主導による職業能力開発への支援</b>)</p>	<p>本格的な高齢化への対応(60歳定年を基盤とする65歳までの継続雇用の推進など)</p>	<p><b>労働者が主体的に可能性を追求できる環境の整備</b>(多様な働き方を可能にする環境整備、女性の職業能力発揮のための環境整備、若年者雇用対策の推進)</p>		<p>・労働者が安心して働ける豊かな生活の実現(自律的・創造的かつ効率的な働き方の実現など) ・地域社会の連帯による対策の推進</p>	<p>短時間労働者雇用管理改善法(1993年) 適正な労働条件の確保及び教育訓練の実施、雇用管理の改善、職業能力の開発及び向上、能力を有効に発揮、福祉の増進</p> <p>雇用保険法の一部改正(1994年) 雇用の継続が困難となる事由</p> <p>高齢者雇用安定法一部改正(1994年) 継続雇用制度等</p>	
		<p>第9次(1999年)「労働市場の構造変化に的確に対応して、積極的に雇用の創出・安定を図り、人々の意欲と能力が活かされる社会の実現をめざすこと」</p>	<p>労働力需給調整機能の強化(官民一体となった労働力需給調整機能の強化など)</p>	<p>経済社会の発展を担う人材育成の推進(労働者の自発的な職業能力開発のための環境整備、労働者の職業能力の適正な評価、事業主が行う職業能力開発の推進、産業構造の変化に対応した教育内容の充実など)</p>	<p>高齢者の雇用対策の推進</p>	<p>若年者の雇用対策(学校教育も含めた若年者対策など)</p>	<p><b>個人が主体的に働き方を選択できる社会の実現</b>(男女雇用機会均等確保対策、仕事と育児・介護との両立支援対策)</p>	<p><b>個人が主体的に働き方を選択できる社会の実現</b>(多様な働き方を可能とする環境整備)</p>	<p>安心して働ける社会の実現(個別労使紛争処理対策など)</p>	<p>雇用保険法の一部改正(1998年) <b>労働者が自ら職業に関する教育訓練</b></p> <p>男女雇用機会均等法(1999年) 妊娠中及び出産後の健康の確保</p> <p>労働時間設定改善法(2005年) 労働時間等の設定の改善、能力を有効に発揮、健康で充実した生活の実現</p>	

# 人口ピラミッドの変化(2005, 2030, 2055) - 平成18年中位推計 -

2005年(実績)

2030年

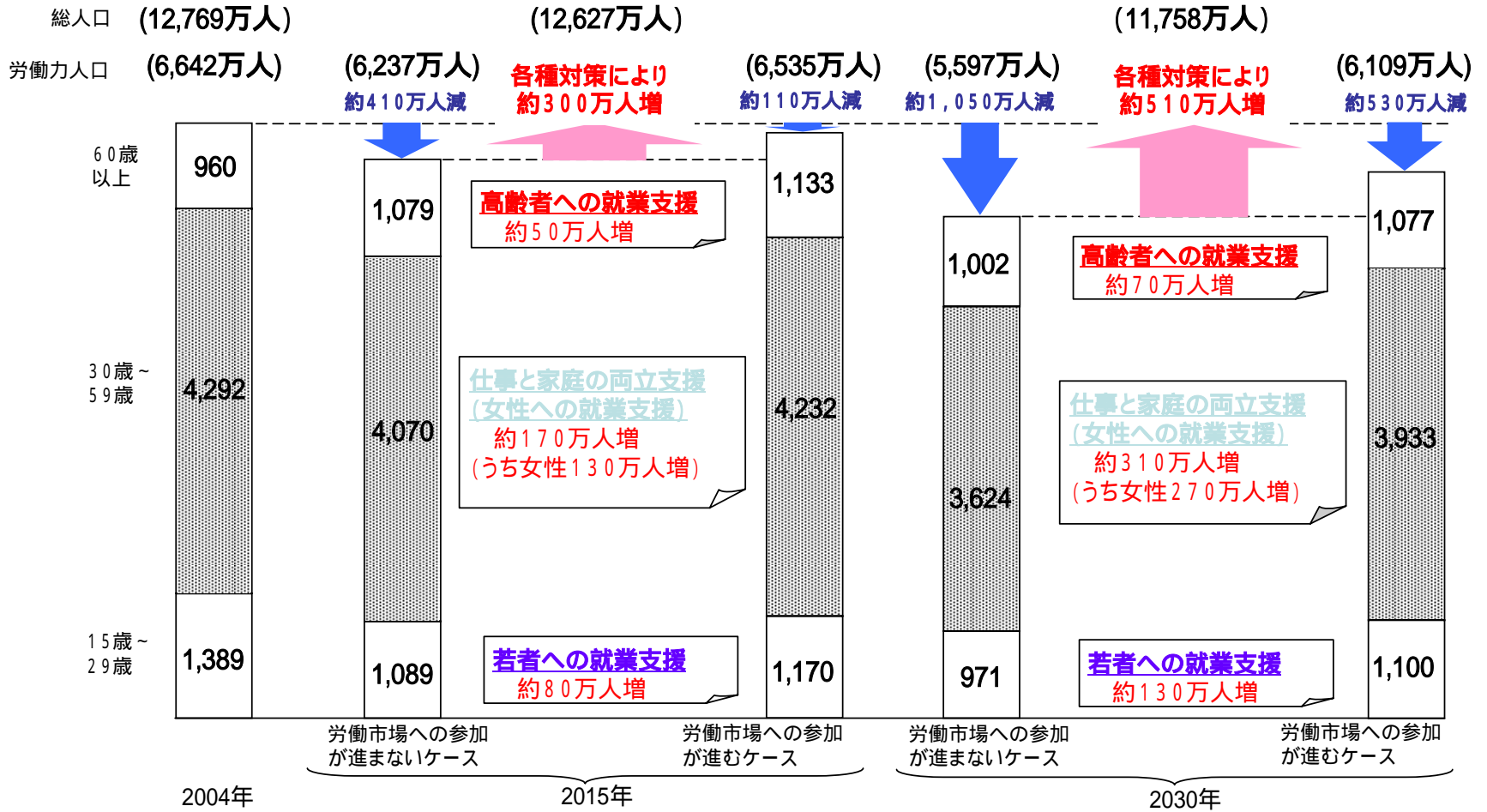
2055年



注: 2005年は国勢調査結果(年齢不詳按分人口)。 (資料出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(平成18年12月推計)

# < 労働力人口の見通し >

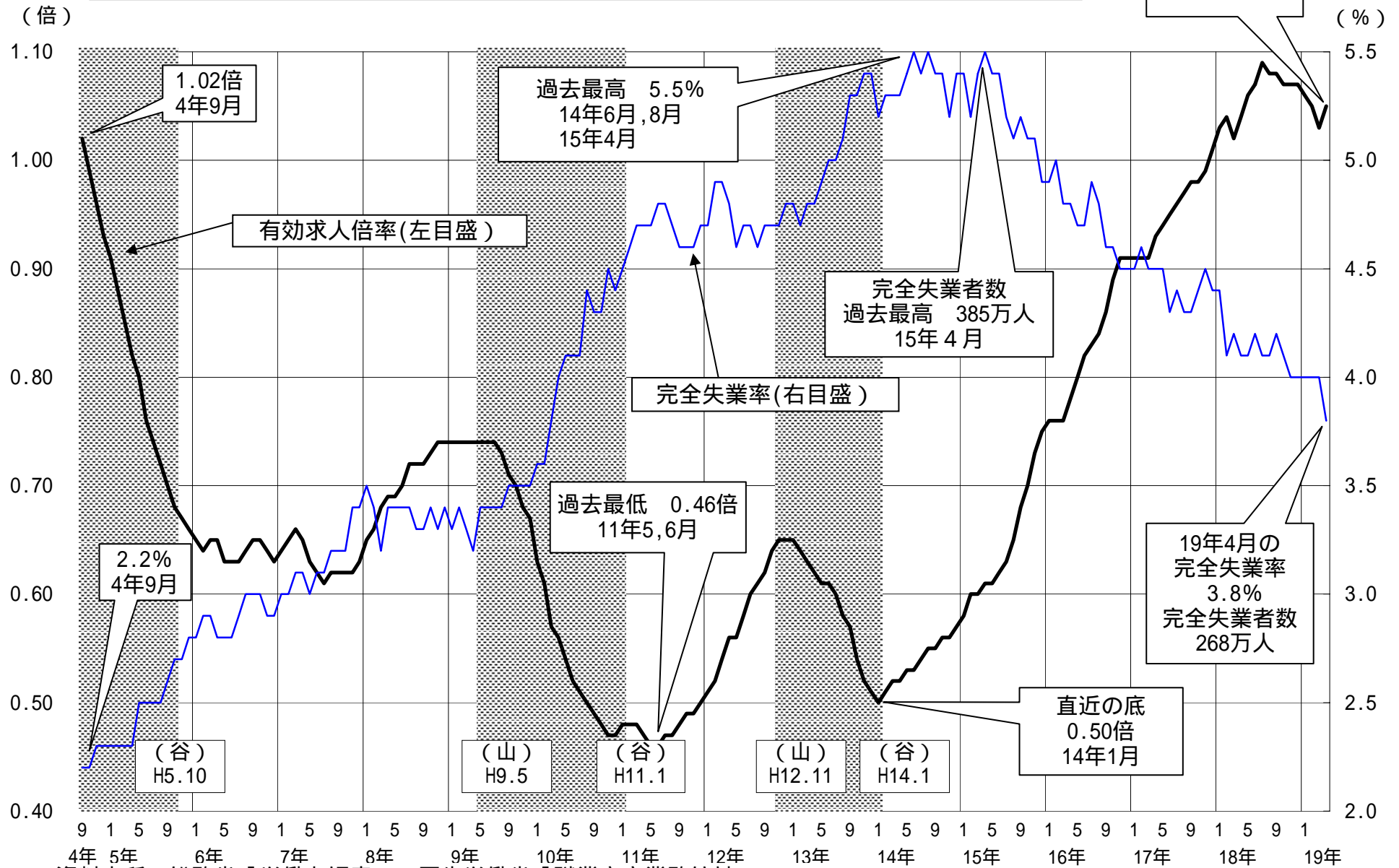
人口減少下において、若者、女性、高齢者などすべての人の意欲と能力が最大限発揮できるような環境整備に努めることにより、より多くの国民の就業参加の実現を図ることが重要。



(資料出所) 総人口については、2004年は総務省統計局「人口推計」、2015年、2030年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(2002年1月推計)による。  
 労働力人口については、2004年は総務省統計局「労働力調査」、2015年、2030年は雇用政策研究会(厚生労働省職業安定局長の研究会)の推計(2005年7月)による。  
 (注1)「労働市場への参加が進むケース」とは、各種施策を講じることで、より多くの者が働くことが可能となったと仮定したケース。  
 (注2)なお、新人口推計(2006年12月)に基づく2030年の労働力人口のごく粗い見通しは、上記の見通しに比べ約100万人程度減少し、約6000万人程度。

# 完全失業率と有効求人倍率の動向

現下の雇用失業情勢は、厳しさが残るものの、改善が進んでいる。



(資料出所) 総務省「労働力調査」、厚生労働省「職業安定業務統計」  
シャドー部分は景気後退期

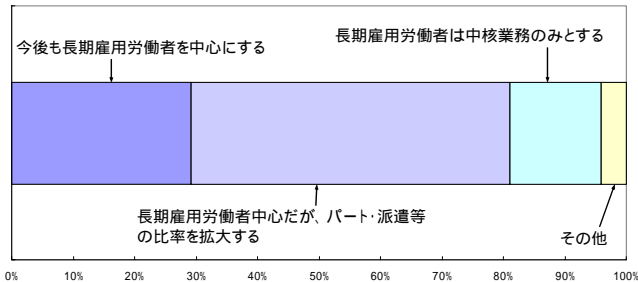
# 長期雇用についての考え方

## 長期雇用慣行の利点と欠点

項目	利点	欠点
経済全体の視点	雇用の変動を小さくし、経済全体の安定をもたらす。失業給付負担を抑制。	産業構造変化を阻害するおそれ。
企業の視点	長期的な視点に立った能力開発と能力評価。従業員間や労使間の協動的・信頼的関係の醸成。情報の共有による効率化。企業に対する帰属意識、モラルの向上。	環境変化に迅速に対応した企業経営や事業転換を阻害するおそれ。 年功賃金体系のままの場合、高齢化により、賃金コストが増大。
労働者の視点	雇用の確保による生活基盤の安定。生涯設計の立てやすさ。	能力が企業内に特化するため、転職や失業後の再就職に不利。 長時間労働や会社中心主義の一因。 長期雇用システムの外に置かれやすい女性・高齢者にとって不利。

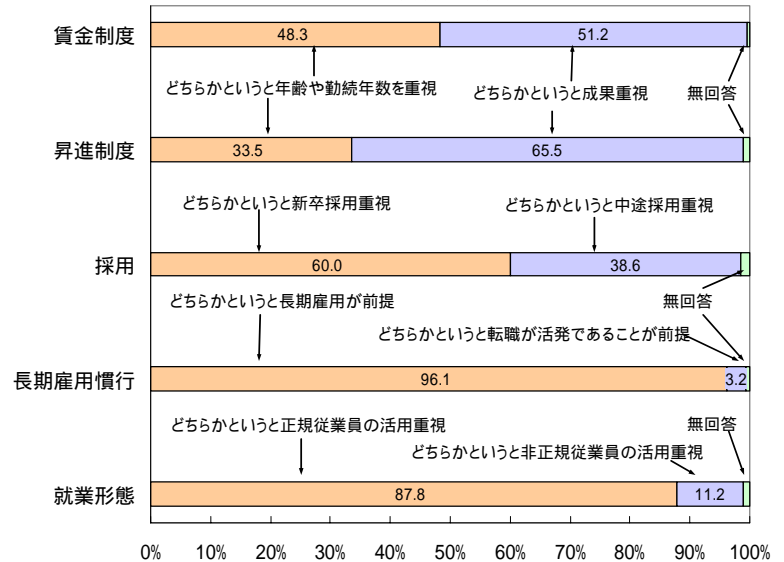
(資料出所) 「労働経済の分析(平成11年)」

## 今後の雇用形態の組み合わせ



(資料出所) (社)日本経済団体連合会  
「2004年春季労使交渉に関するトップ・マネジメントのアンケート調査」

## 現在の人事制度



(資料出所) (独)労働政策研究・研修機構  
「人口減少社会における人事戦略と職業意識に関する調査」(2004年)

## 長期雇用についての企業の方針

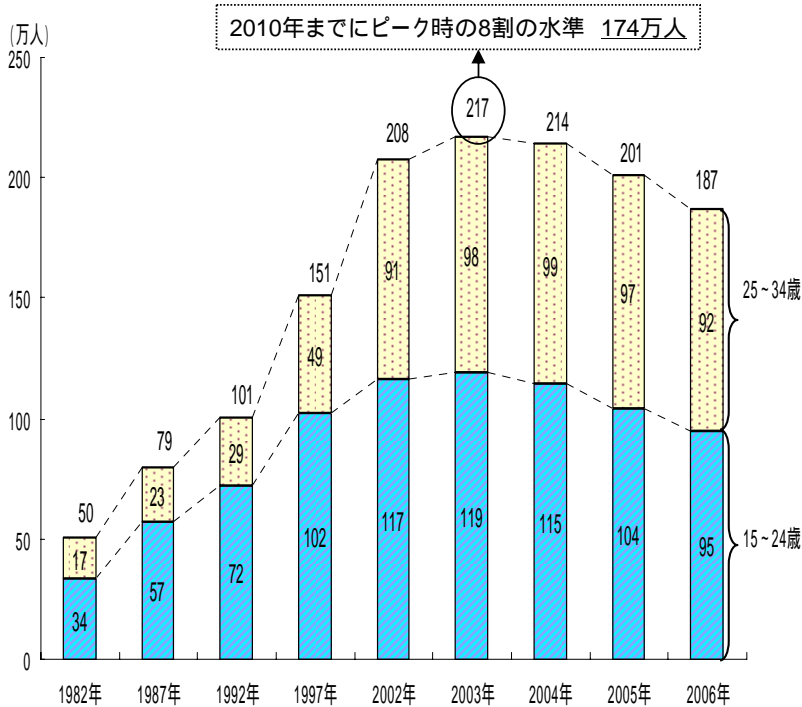
	長期雇用はできるだけ多くの従業員を対象にして維持する	長期雇用は対象者を限定して維持する	長期雇用は経営の優先的課題ではない
企業規模計	69.4	21.3	8.7
300人未満	67.0	24.6	8.5
300～499人	71.8	18.9	9.3
500～999人	70.6	20.2	9.2
1,000人以上	73.2	20.1	6.7

(資料出所) (独)労働政策研究・研修機構  
「企業の経営戦略と人事処遇制度等に関する総合的分析」(2006年)



# フリーター・ニートの状況

## フリーターの数の推移

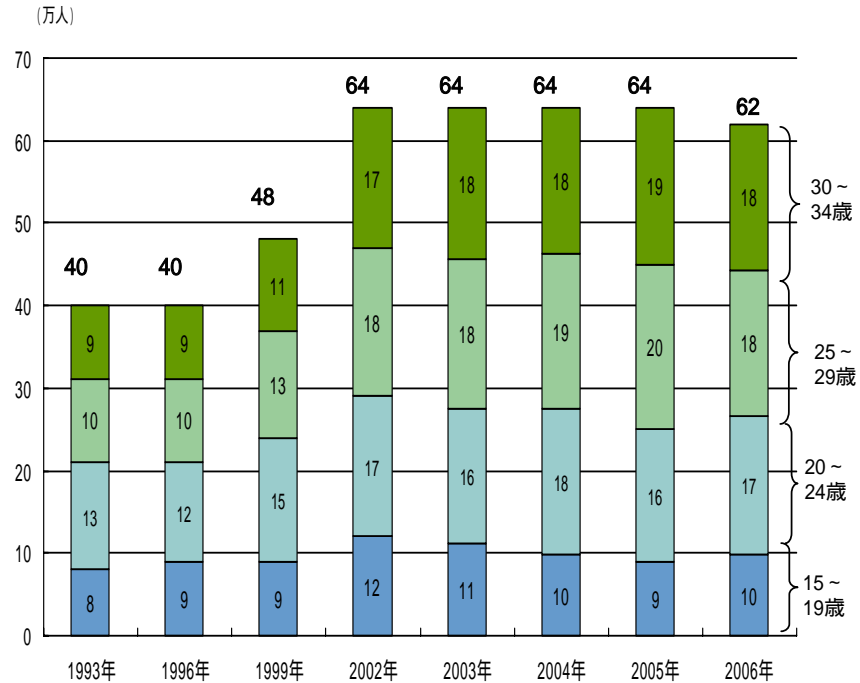


(資料出所) 総務省統計局「就業構造基本調査」労働省政策調査部で特別集計(~1997年)、総務省統計局「労働力調査詳細集計」(2002年~)

2002年以降の「フリーター」の定義は、15~34歳で、男性は卒業生、女性は卒業生で未婚の者とし、

雇用者のうち勤め先における呼称が「パート」又は「アルバイト」である者、完全失業者のうち探している仕事の形態が「パート・アルバイト」の者、非労働力人口のうち希望する仕事の形態が「パート・アルバイト」で、家事・通学等していない者の合計。

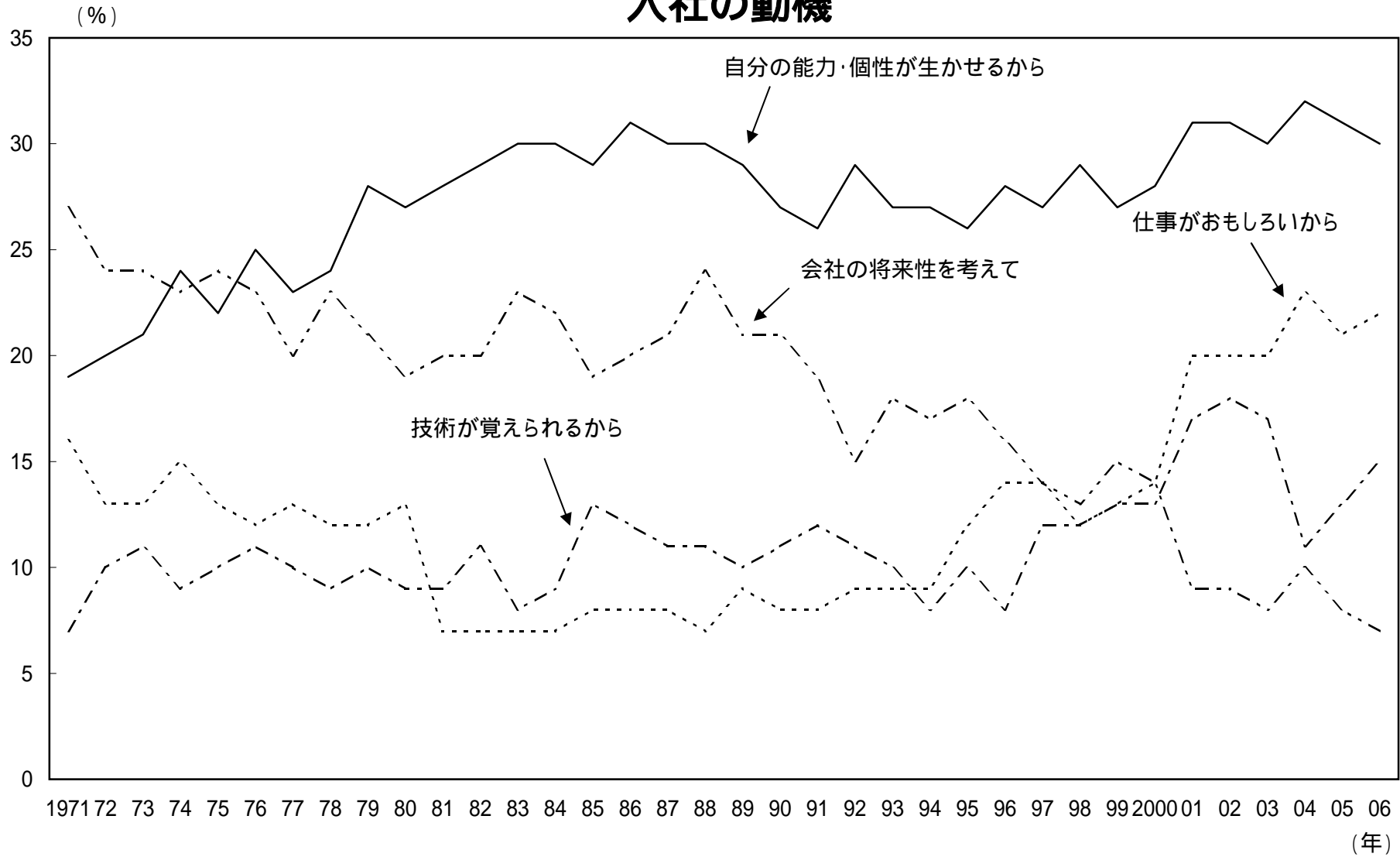
## ニートの数の推移



(資料出所) 総務省統計局「労働力調査」

「ニート」の定義は、15~34歳で、非労働力人口のうち、家事も通学もしていない者。

# 入社動機



資料出所 (財)社会経済生産性本部他「平成18年度新入社員「働くこと意識」調査報告書」

# 仕事への意欲に関する国際比較

## グローバル・エンゲージメント・レベル

国	非常に意欲的である	普通に意欲的である	意欲的でない
ブラジル	31%	62%	7%
メキシコ	40%	51%	9%
ベルギー	18%	67%	15%
ドイツ	15%	70%	15%
アイルランド	15%	70%	15%
アメリカ	21%	63%	16%
カナダ	17%	66%	17%
オランダ	8%	73%	19%
韓国	9%	71%	20%
フランス	9%	68%	23%
イギリス	12%	65%	23%
中国	8%	67%	25%
スペイン	11%	64%	25%
イタリア	7%	64%	29%
日本	2%	57%	41%
インド	7%	37%	56%
グローバル平均	14%	62%	24%
アジア平均	6%	57%	37%

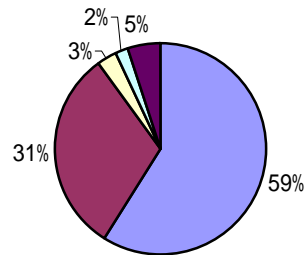
エンゲージメント(engagement) = 仕事への主体的な取り組み

## 従業員による管理職のリーダーシップに対する見解

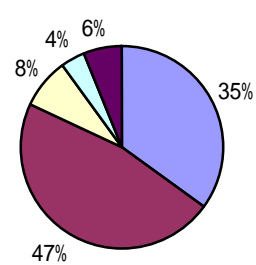
	管理監督の質 非常に悪い / 悪い		組織の各階層におけるリーダーを適切に育成している 非常に悪い / 悪い
日本	40%	イタリア	48%
イタリア	38%	スペイン	44%
インド	36%	日本	40%
スペイン	33%	インド	39%
フランス	30%	イギリス	37%
イギリス	29%	メキシコ	36%
カナダ	25%	カナダ	34%
中国	25%	フランス	34%
ベルギー	24%	ブラジル	31%
メキシコ	24%	ベルギー	31%
韓国	21%	韓国	30%
アメリカ	21%	アメリカ	28%
オランダ	19%	中国	27%
アイルランド	17%	アイルランド	27%
ブラジル	15%	オランダ	25%
ドイツ	14%	ドイツ	23%
グローバル平均	26%		33%
アジア平均	32%		35%

## 従業員のエンゲージメントのレベルとリテンションとの関係性(16カ国平均)

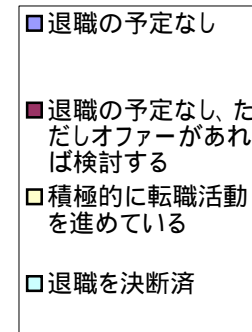
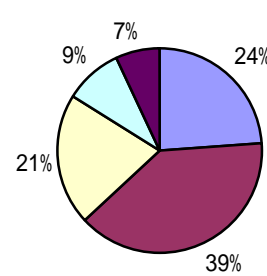
非常に意欲的な従業員



普通に意欲的な従業員

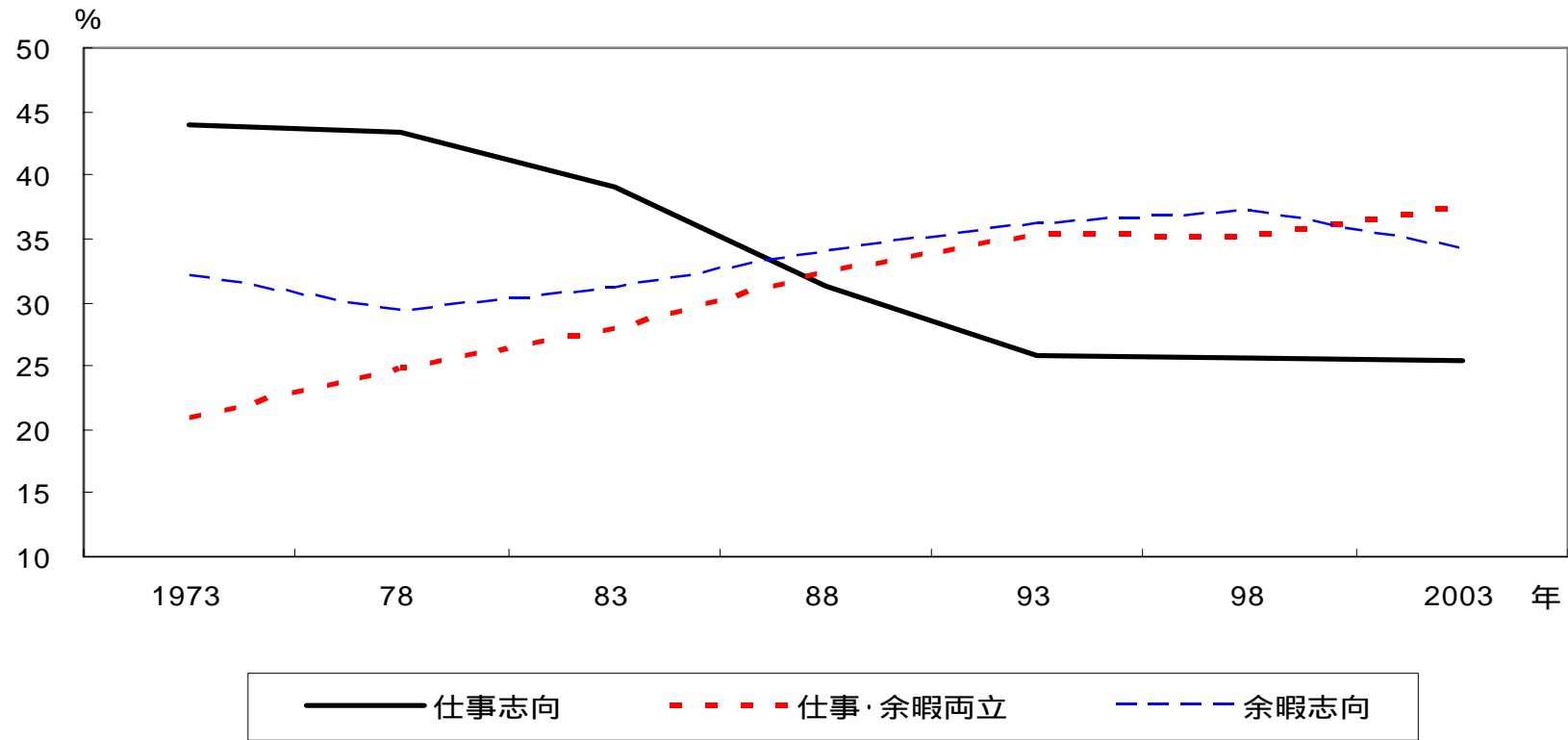


意欲的でない従業員



出所: 米タワーズペリン調査報告(2005年8月実施・2006年3月公表)

## 仕事と余暇のどちらに生きがいを求めるか



(資料出所) NHK放送文化研究所「日本人の意識」調査

(注) 各項目の内容は以下のとおり。

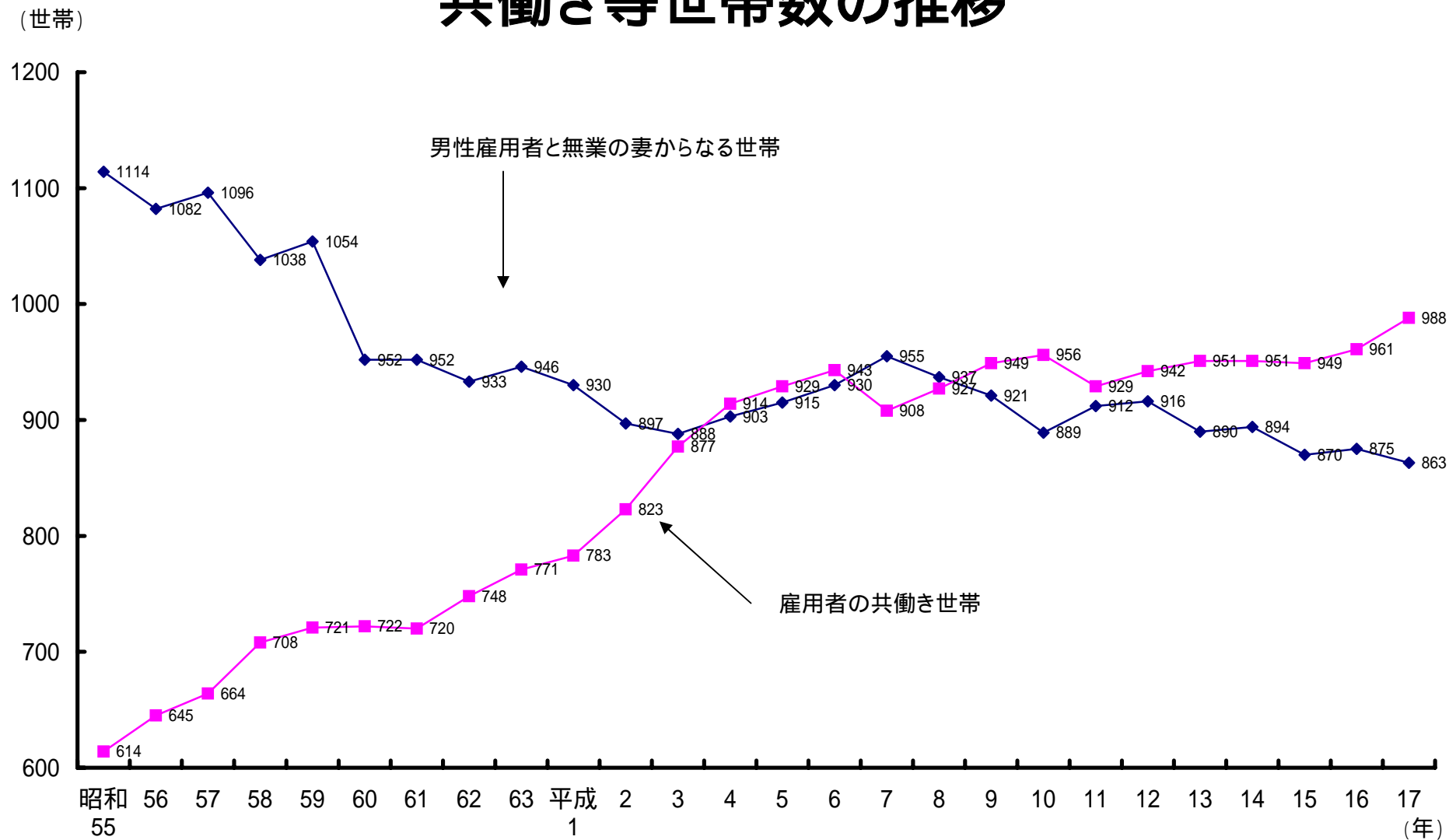
「仕事志向」 : 「仕事に生きがいを求めて全力を傾ける」「余暇も時には楽しむが、仕事のほうに力を注ぐ」

「仕事・余暇両立」 : 「仕事にも余暇にも、同じくらい力を入れる」

「余暇志向」 : 「仕事よりも余暇の中に生きがいを求める」「仕事はさっさと片づけて、できるだけ余暇を楽しむ」

(出典) 厚生労働省「平成16年版労働経済白書」

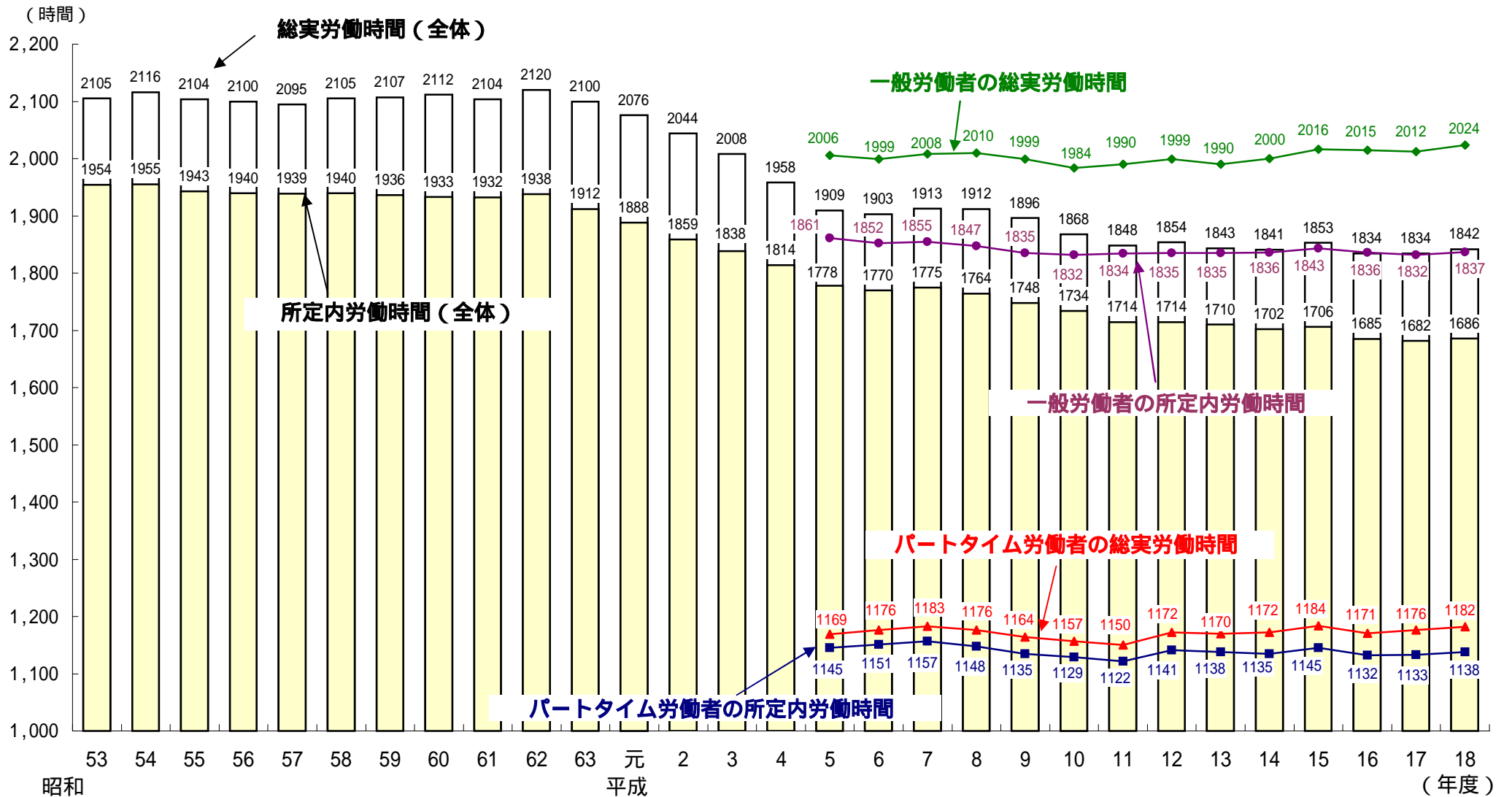
# 共働き等世帯数の推移



- (備考) 1. 昭和55年から平成13年は総務省「労働力調査特別調査」(各年2月、昭和55年から昭和57年は各年3月)。14年以降は「労働力調査(詳細結果)」(年平均)より作成。  
 2. 「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者(非労働力人口及び完全失業者)の世帯。  
 3. 「雇用者の共働き世帯」とは、夫婦ともに非農林業雇用者の世帯。

出所:男女共同参画白書(平成18年版)

# 就業形態別労働者 1 人平均年間総実労働時間の推移（年度）



資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」

- (注) 1 調査産業計、事業所規模30人以上。
- 2 数値は、年度平均月間値を12倍し、小数点以下第1位を四捨五入したものである。
- 3 昭和58年以前の数値は、各月次の数値を合算して求めた。
- 4 一般、パートについては、平成5年から調査。

## 労働時間分布の長短二極化

	平成5年	平成16年	平成17年	平成18年
週35時間未満の者	929万人	1237万人	1266万人	1205万人
	18.2%	23.6%	24.0%	22.5%
週35時間以上 週60時間未満の者	3625万人	3354万人	3384万人	3553万人
	71.1%	64.0%	64.1%	66.4%
週60時間以上の者	540万人	639万人	617万人	580万人
	10.6%	12.2%	11.7%	10.8%
合 計	5099万人	5243万人	5280万人	5353万人

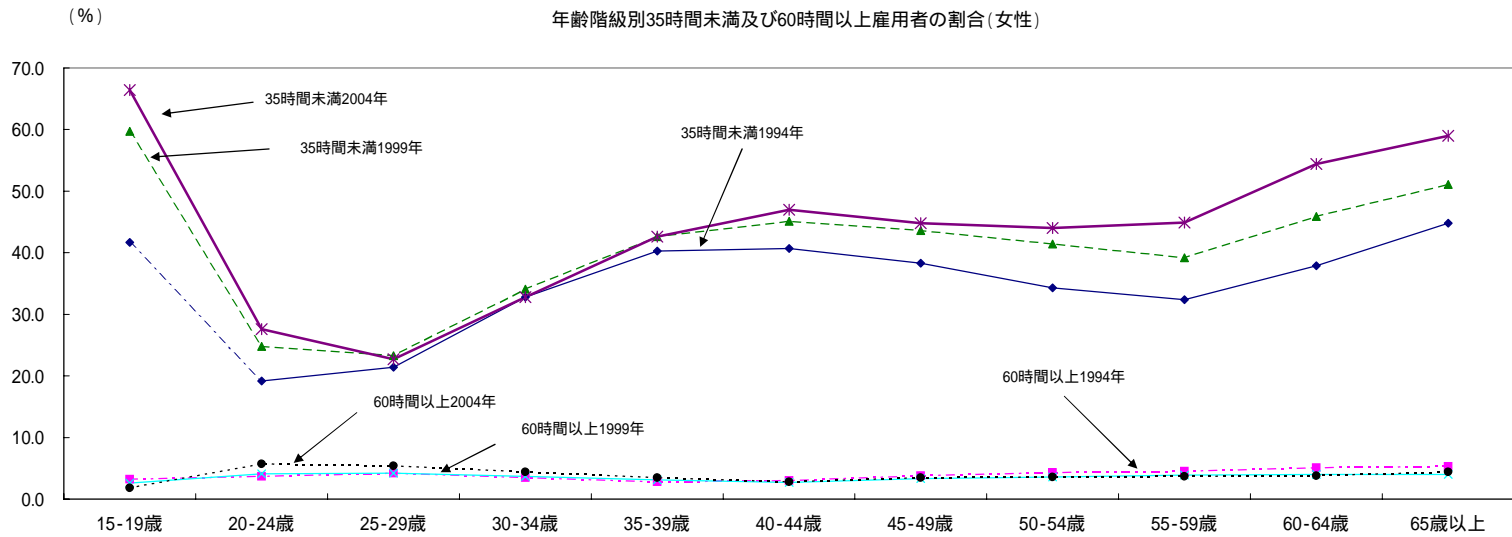
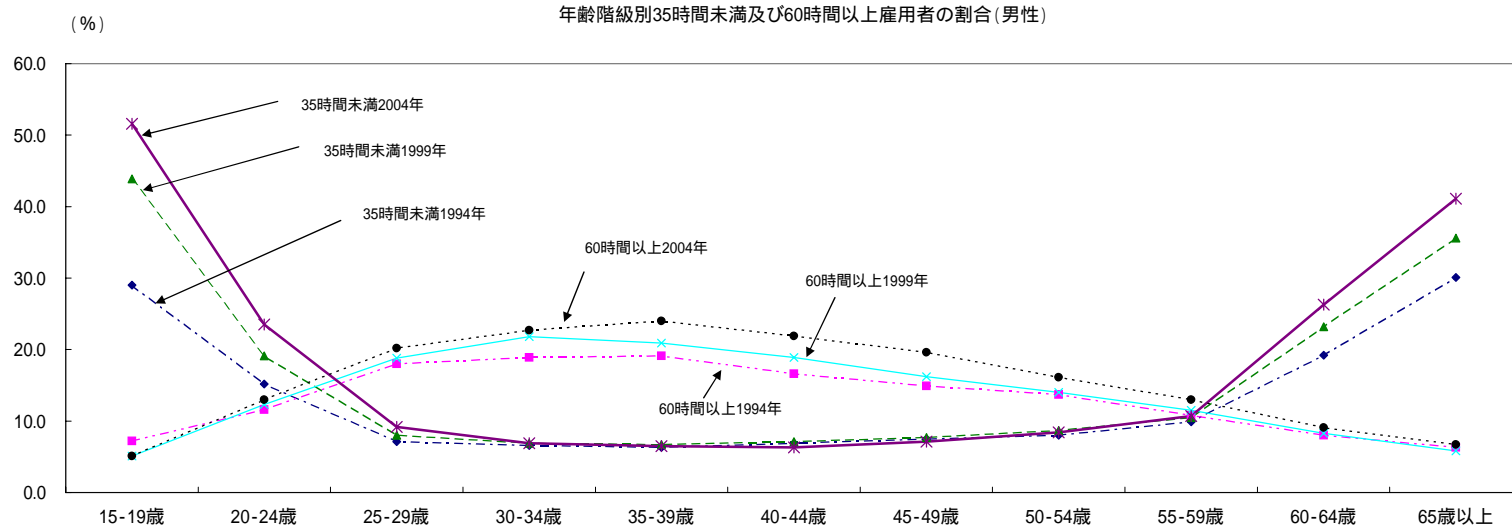
### 30代男性で週労働時間60時間以上の者

	平成5年	平成16年	平成17年	平成18年
週60時間以上の者	153万人	200万人	199万人	188万人
	20.3%	23.8%	23.4%	21.7%

※ 資料出所:総務省「労働力調査」

※ 上の表は雇用者についてのもの。ただし、「30代男性で週労働時間60時間以上の者」については、統計上の制約から、雇用者のみの数値が得られないため、下の表は雇用者だけでなく自営業主と家族従業者を含んだ就業者数により作成。

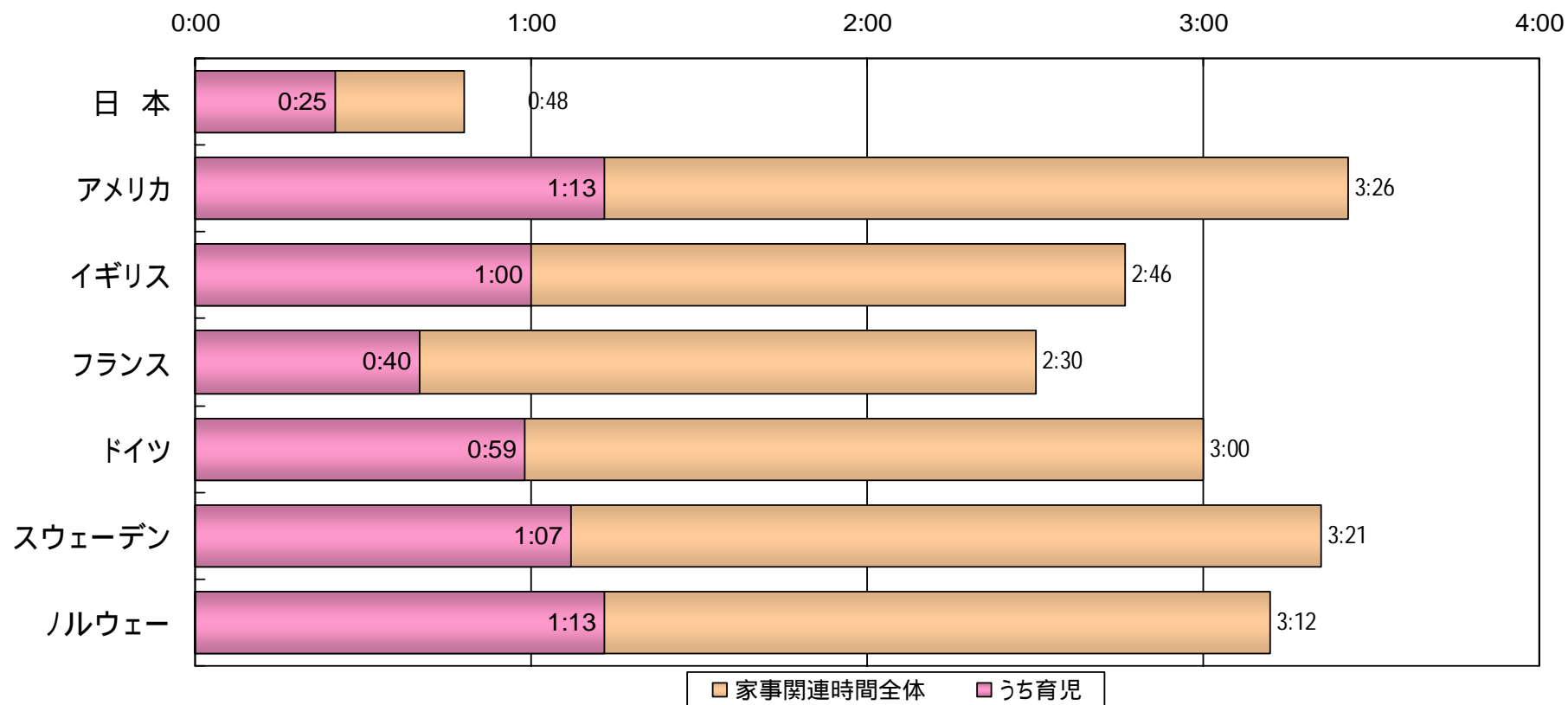
# 年齢階級別35時間未満及び60時間以上雇用者の割合



資料出所 総務省統計局「労働力調査」を厚生労働政策担当参事官室にて特別集計  
 (注) 休業者を除く従業員総数に占める割合。



## 6歳未満児を持つ男性の家事・育児時間

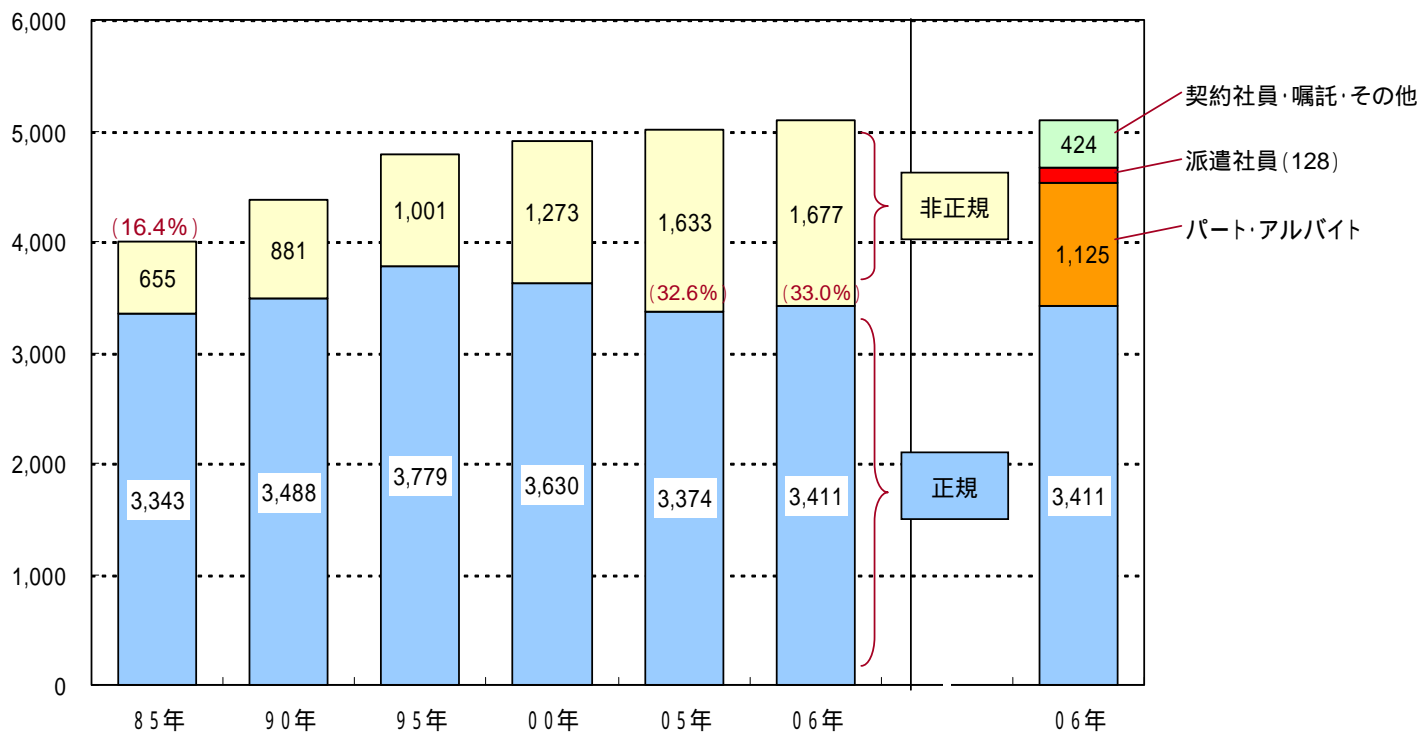


資料: Eurostat “How Europeans Spend Their Time Everyday Life of Women and Men” (2004)、  
Bureau of Labor Statistics of the U.S. “America Time-Use Survey Summary” (2004)、  
総務省「社会生活基本調査」(平成13年)

## 正規雇用者と非正規雇用者の推移

正規雇用者数は近年減少傾向。ただし18年は増加に転じたところ。  
一方、非正規雇用者数は、若年層を中心に一貫して増加。  
現在、非正規雇用者の雇用者全体に占める割合は、概ね3人に1人（H18年平均 33.0%）。  
こうした非正規雇用の増加は、経済・産業構造の変化や価値観の多様化など、企業と労働者双方のニーズによりもたらされているもの。

(万人)



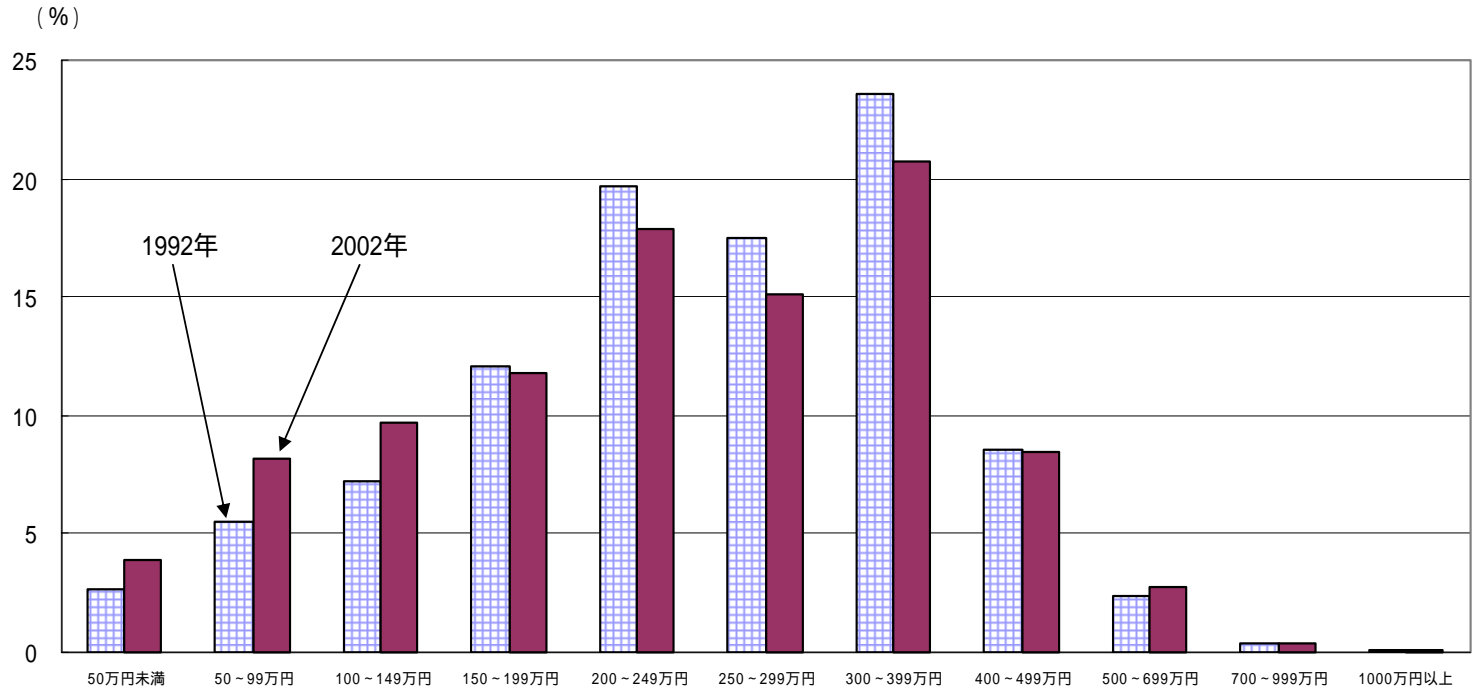
資料出所 2000年までは「労働力調査(特別調査)」(2月調査)、2005年は「労働力調査(詳細集計)」(年平均)による。

(注) 雇用形態の区分は、勤め先での「呼称」によるもの。

## 若年層における収入格差の動向

20歳台の収入階級別雇用者割合をみると、150万円未満の低収入の者の割合が増加するとともに、500万円以上の高収入の者の割合も増加しており、収入格差の拡大の動きがみられる。

収入階級別雇用者割合(20歳台)



資料出所 総務省統計局「就業構造基本調査」

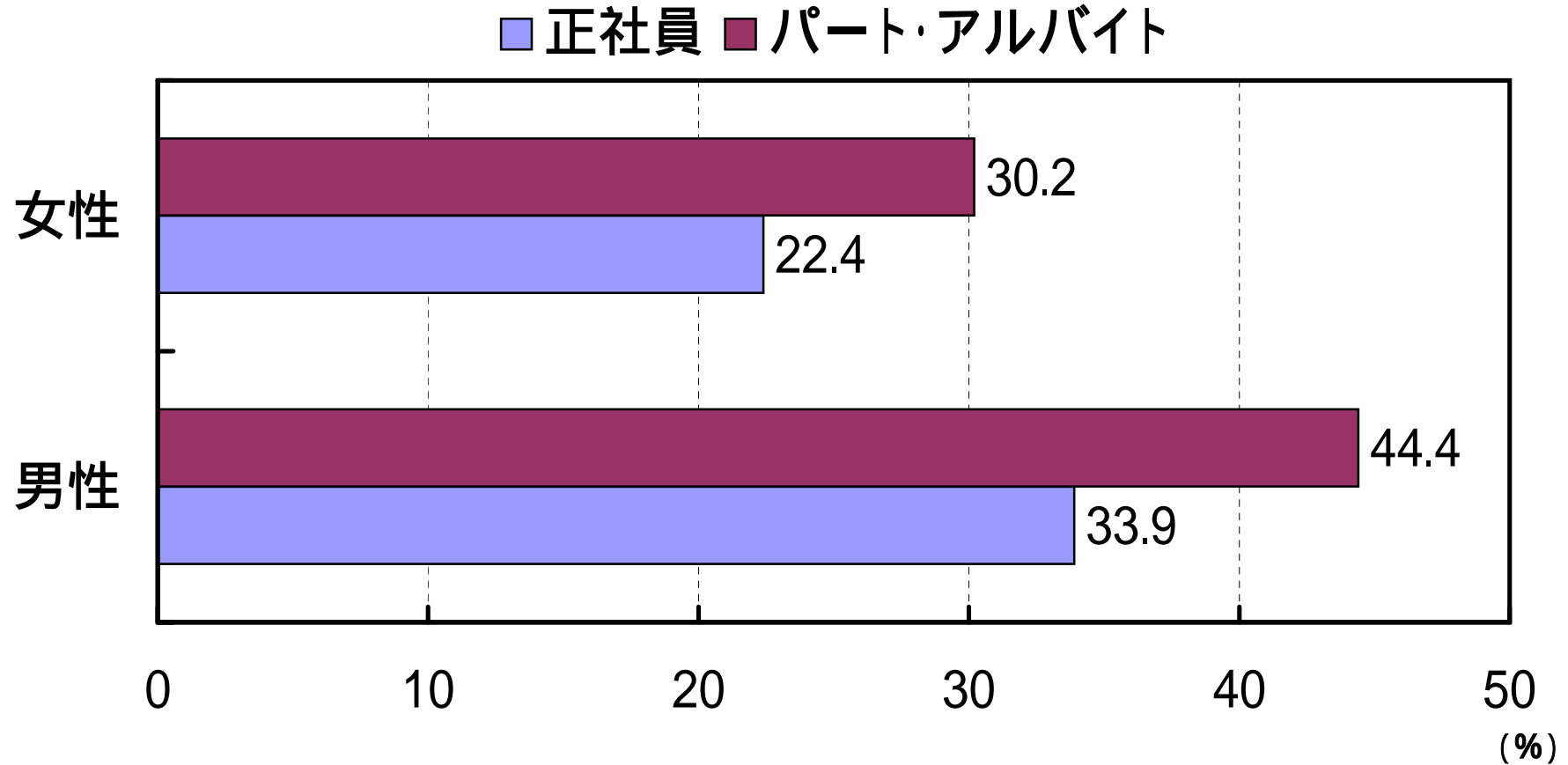
# 総務省「就業構造基本調査」における平均雇用者所得150万円未満の者の状況

総数(男女計)	低所得者層は増加(10,794千人	13,135千人 + 21.7%)、低所得者割合は上昇(20,5%	24.0%)
若年層(男女計)	低所得者層は増加(3,517千人	4,526千人 + 28.7%)、低所得者割合は上昇(17,9%	22.6%)
主婦層(35～54歳・女性)	低所得者層は微増(4,758千人	5,043千人 + 6.0%)、低所得者割合は若干上昇(49,8%	50.3%)
高齢者(男女計)	低所得者層は増加(2,294千人	3,211千人 + 40.0%)、低所得者割合は上昇(27,1%	30.8%)

(千人)

		平成4年			平成14年			4年 14年の 150万円未満 伸び率 (%)		
		合計	150万円未満	年齢階層別 構成比(%)	150万円以上	合計	150万円未満		年齢階層別 構成比(%)	150万円以上
男女計	総数	52,575	10,794	20.5	41,627	54,733	13,135	24.0	41,062	21.7
	15～34歳	19,651	3,517	17.9	16,071	19,995	4,526	22.6	15,261	28.7
	35～54歳	24,447	4,983	20.4	19,398	24,303	5,398	22.2	18,672	8.3
	55歳以上	8,478	2,294	27.1	6,159	10,435	3,211	30.8	7,130	40.0
男性	総数	32,046	2,123	6.6	29,829	32,201	2,905	9.0	28,965	36.8
	15～34歳	11,468	1,119	9.8	10,316	11,313	1,494	13.2	9,703	33.5
	35～54歳	14,889	224	1.5	14,619	14,275	355	2.5	13,770	58.3
	55歳以上	5,689	779	13.7	4,895	6,613	1,057	16.0	5,492	35.6
女性	総数	20,529	8,672	42.2	11,797	22,531	10,230	45.4	12,097	18.0
	15～34歳	8,183	2,399	29.3	5,757	8,682	3,032	34.9	5,558	26.4
	35～54歳	9,558	4,758	49.8	4,776	10,028	5,043	50.3	4,901	6.0
	55歳以上	2,789	1,516	54.4	1,267	3,822	2,155	56.4	1,639	42.1

# 未婚の理由として「金銭的に余裕がないから」をあげる者の割合



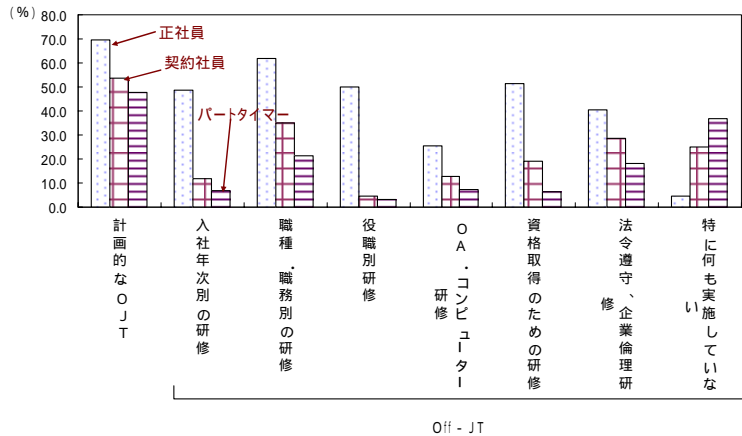
資料：内閣府「国民生活白書」(平成15年版)より引用。内閣府「若年層の意識実態調査」により作成され、回答者は全国の学生を除く20～34歳の男女880人

# 非正規雇用増加の社会的影響

非正規雇用増加の社会的影響として、社会全体としての人的資本の蓄積の弱化、少子化(晩婚化・非婚化)の加速が懸念。

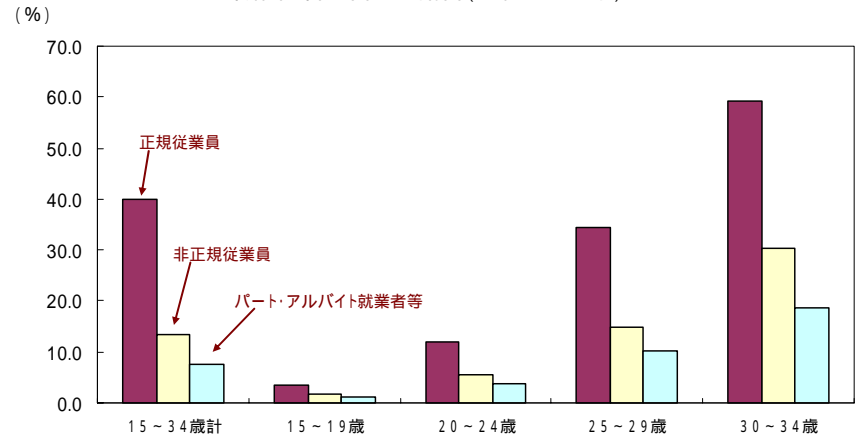
正規雇用者と非正規雇用者との間では、職業能力開発機会に格差がある。  
非正規雇用では正規雇用に比べ有配偶率も低い(若年男性)。

教育訓練の実施状況



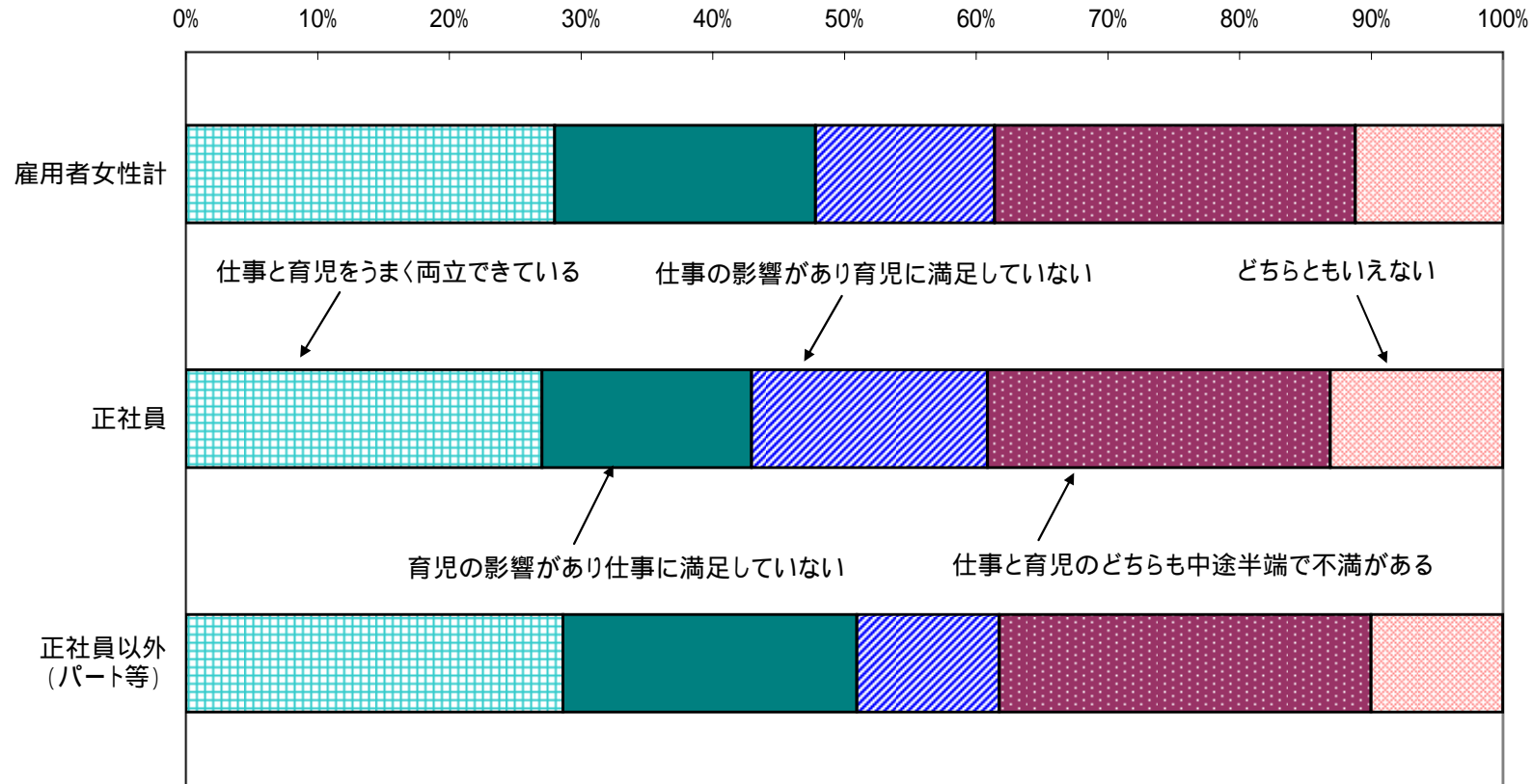
(資料出所) 労働政策研究・研修機構「多様化する就業形態の下での人事戦略と労働者の意識に関する調査」(平成18年7月)のデータを基に労働政策担当参事官室にて仮集計。

有配偶者の占める割合(男性 2002年)



(資料出所) 総務省統計局「就業構造基本調査」を労働政策担当参事官室にて特別集計。  
(注) 在学者を除く。  
(注) 「パート・アルバイト就業者等」とは、パート・アルバイト就業者と、無業者のうちパート・アルバイトでの就業を希望する者の合計。

## 仕事と育児の両立に対する満足度

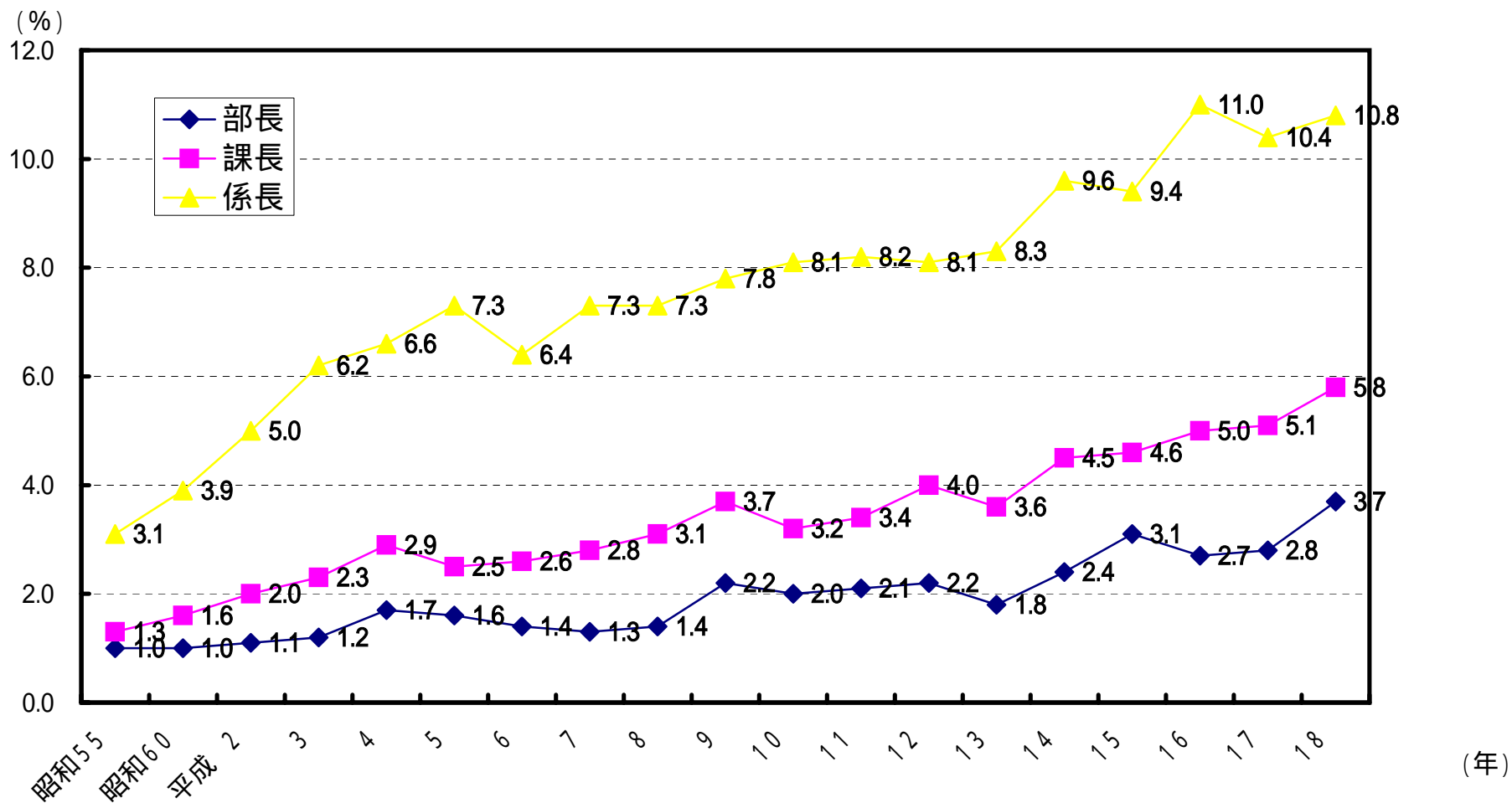


資料出所 日本労働研究機構(現(独)労働政策研究・研修機構)「育児や介護と仕事の両立に関する調査報告書」(2003年)

(注) 女性の雇用形態にかかわらず、夫と共働きで、就学前の子どもがいる女性が対象。

# 役職者に占める女性割合の推移

(産業計、企業規模100人以上、学歴計)

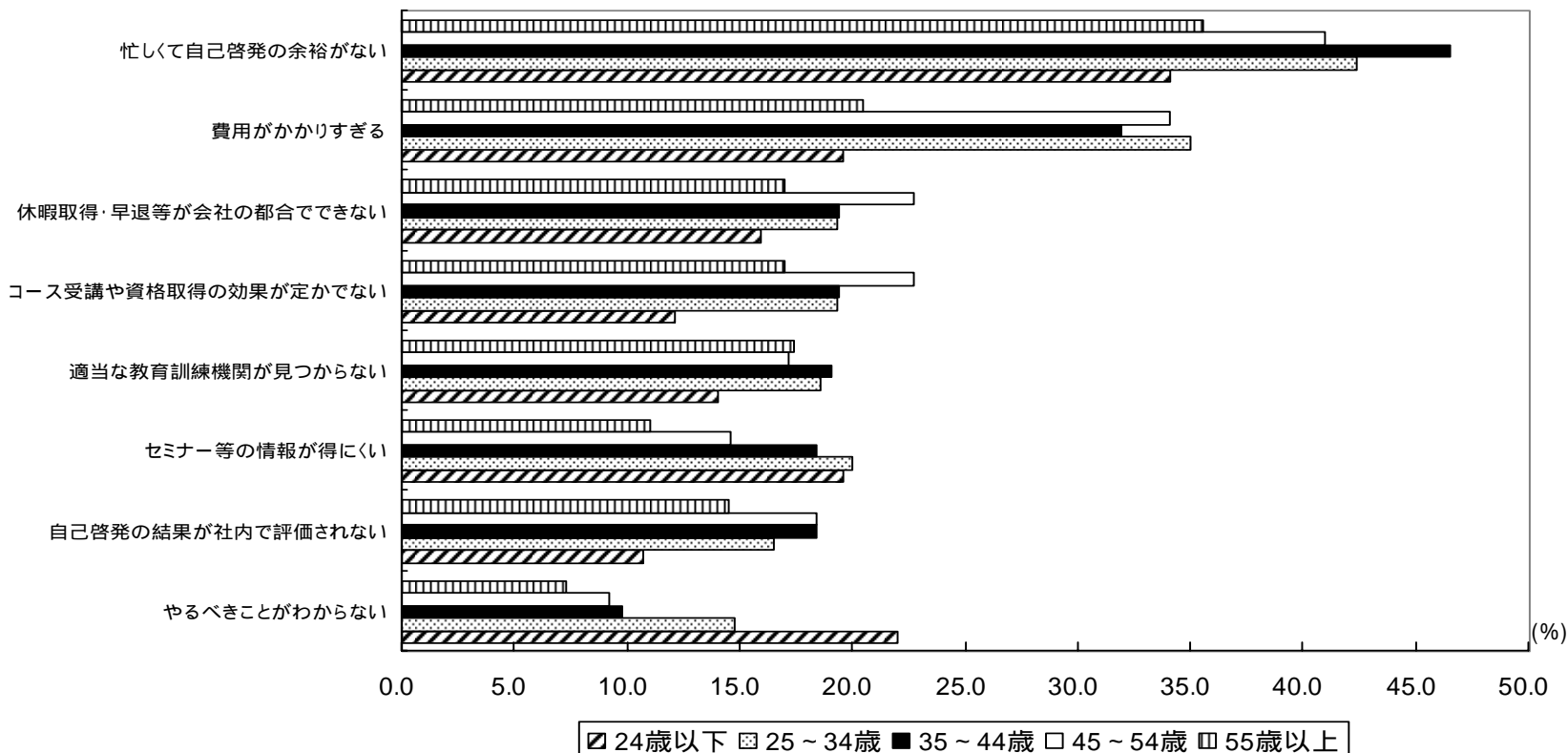


資料出所:厚生労働省「賃金構造基本統計調査」

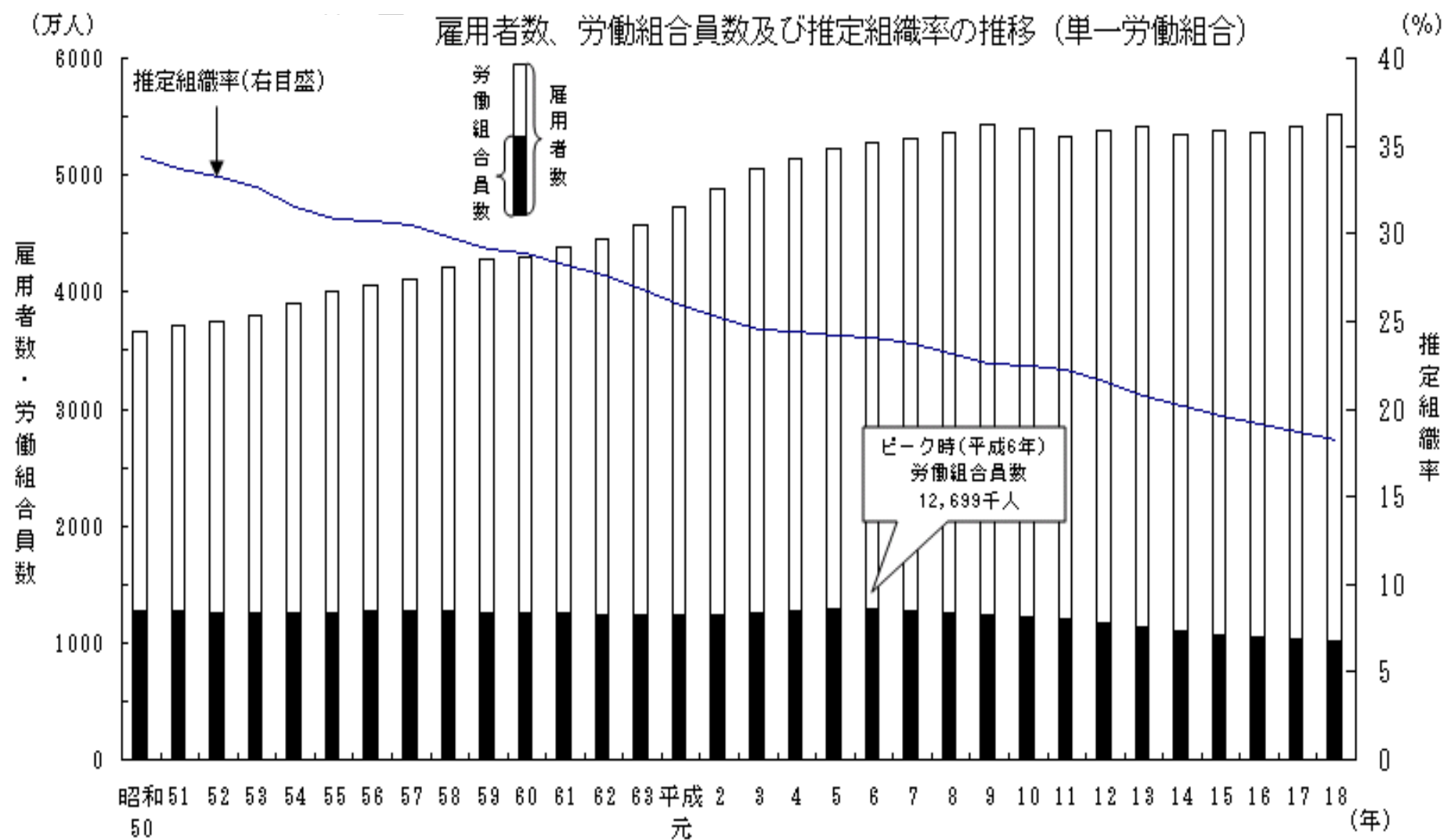


## 自己啓発に当たっての問題点(複数回答、労働者調査)

「忙しくて自己啓発の余裕がない」という時間的制約を挙げた者の割合が最も高く、「費用がかかりすぎる」という金銭的制約が続いている。年齢別に見ると、壮年層では時間的制約を挙げる割合が最も高い。また、若年層では「やるべきことがわからない」、「セミナー等の情報が得にくい」といった情報面での制約をあげる者の比率が他の年齢層よりも高い。

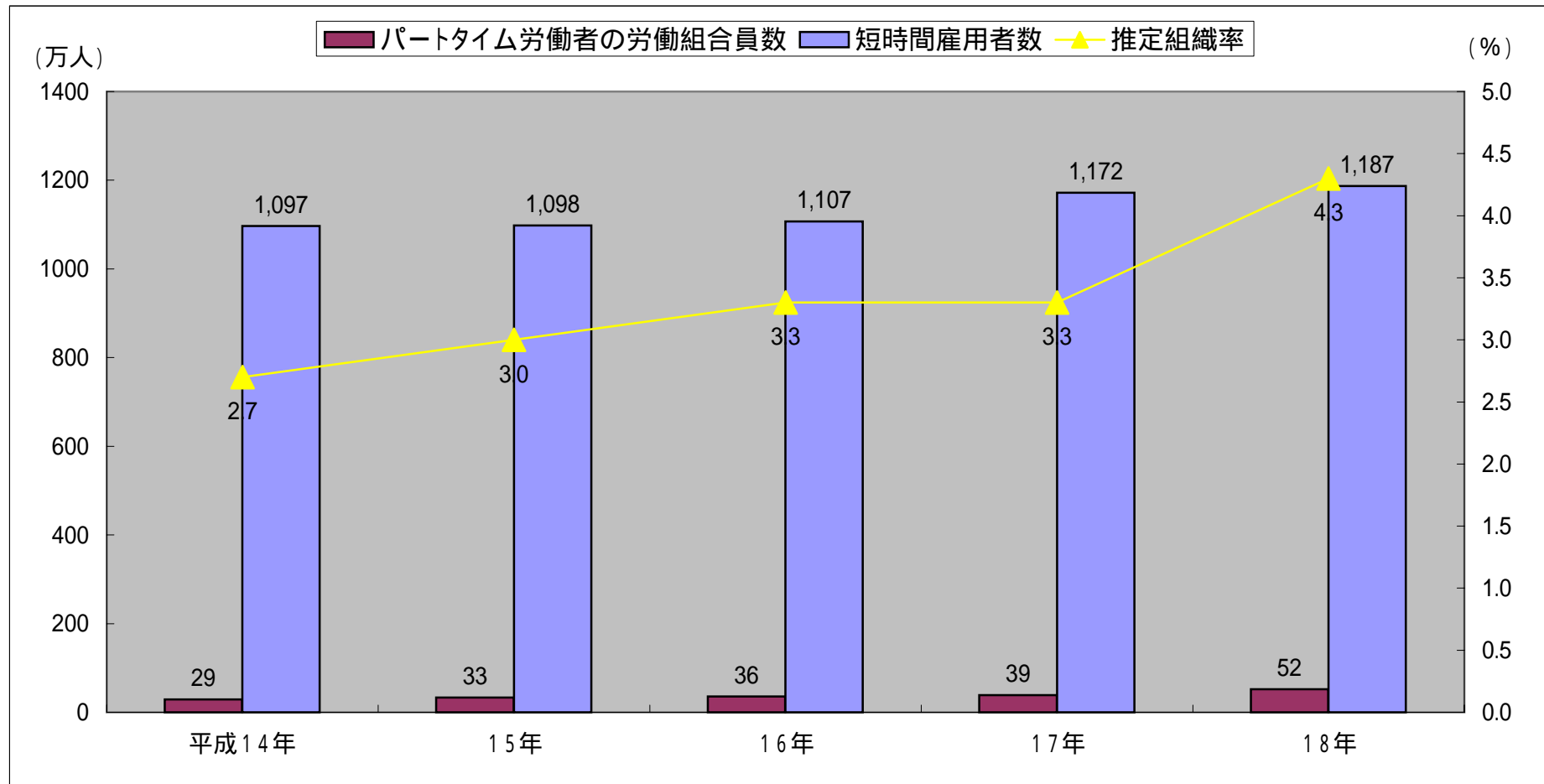


資料出所:厚生労働省委託「平成16年度能力開発基本調査」調査対象は従業員規模30人以上の企業10,000社に在籍する従業員30,000人であり、有効回収数3,455人(有効回収率11.5%)である。



出所：「平成18年労働組合基礎調査」（厚生労働省）

## パートタイム労働者の労働組合員数及び推定組織率の推移(単位労働組合)



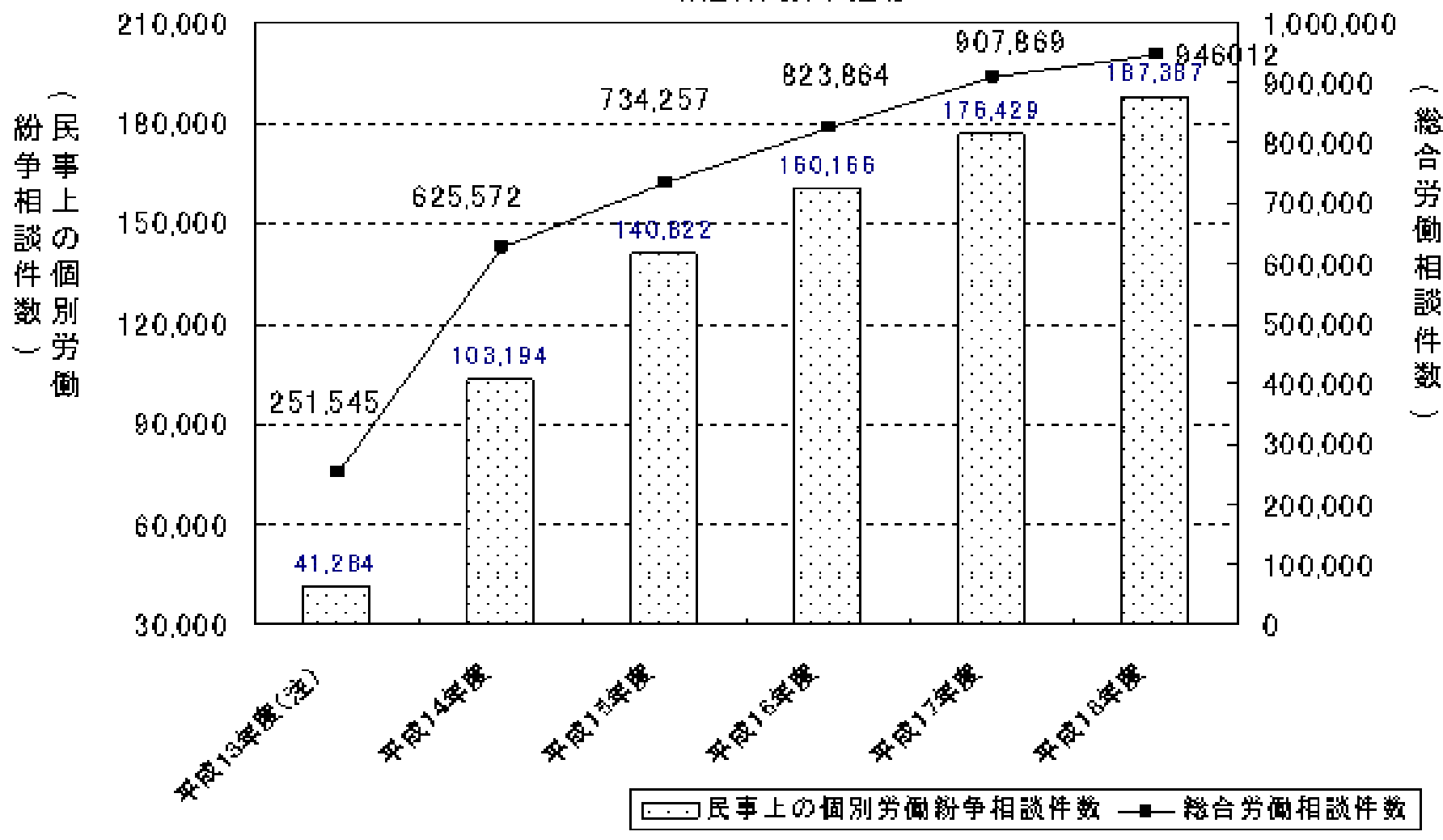
注(1) 「パートタイム労働者」とは、その事業所の一般労働者より1日の所定労働時間が短い者、1日の所定労働時間が同じであっても1週の所定労働日数が少ない者及び事業所においてパートタイマー、パート等と呼ばれている労働者をいう。

注(2) 「短時間雇用者数」は、労働力調査の雇用者数のうち就業時間が週35時間未満の雇用者の数値である。

注(3) 「推定組織率」は、パートタイム労働者の労働組合員数を短時間雇用者数で除して得られた数値である。

出所: 「平成18年労働組合基礎調査」(厚生労働省)

相談件数の推移

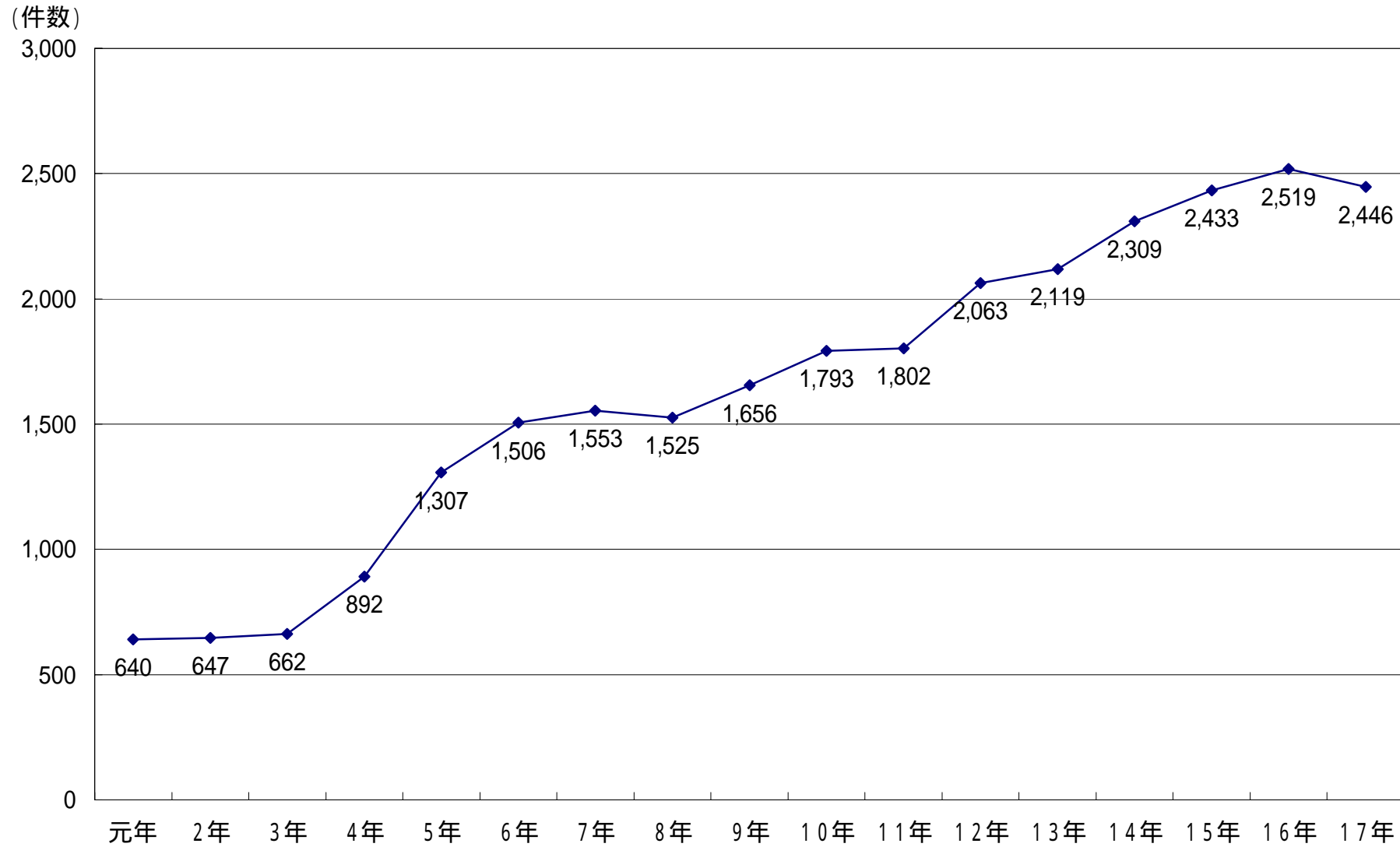


(注)平成13年度の件数は、6月分(H13.10.1～H14.3.31)である。

出所：「平成18年度個別労働紛争解決制度施行状況」(厚生労働省)

# 労働関係民事通常訴訟事件新受件数

～ 全国地方裁判所 ～



資料出所：最高裁判所事務総局『労働関係民事・行政事件の概況』各年版