

経済社会の変化と  
キャリア保障をめぐる課題  
- 新労働政策研究会 2023 年度報告書 -

令和6年3月

公益財団法人 労働問題リサーチセンター

## はじめに

「働き方は大きく変化している。『キャリアは会社から与えられるもの』から『一人ひとりが自らのキャリアを選択する』時代となってきた。」(新しい資本主義実現会議「三位一体の労働市場改革の指針」令和5年5月16日)

一人ひとりが「自らのキャリアを選択する」となると、多くの「キャリアは会社から与えられるもの」と人びとがこれまで思い込んできた前提は大きく変化せざるを得ない。そんなことは可能なのか。どのようにしたら、それが可能となるのか。

バブル経済崩壊後の「失われた30年」では、戦後経済の躍進につれ世に広まった日本型雇用慣行の制度疲労が何度となく指摘されてきた。だが、組織中心型として、「組織忠誠と共同体的序列」の強固さを志向し、「いつでも、どこでも、何でも」命じられたことに対応すべき存在と位置づけられる正社員は、その割合を下げ、正社員以外の働き方をする従業員が4割近くにまで増加した。

女性の活躍が叫ばれても、社会における強固な男女の役割分業意識とそれを当然視する企業組織運営のもとでは、「いつでも、どこでも、何でも」応じられるのが正社員のあるべき姿とされると、結婚しないか、子をもたないか、あるいは、家事育児との両立がしやすいパートタイム勤務を選ぶかなど、キャリア選択と活躍の余地はきわめて限られたものとならざるを得ない。

女性だけではない。「いつでも、どこでも、何でも」に応じられない制約条件をもつ人は、同様の状態におかれてしまう。疾病や障害を抱えながら就業しようとする人、近親の介護をしながら就業しようとする人、転勤困難な人、フルタイム勤務が難しくとも専門的能力や蓄積した経験、技能をなお発揮しつつきたい高齢者など、自分なりに納得のいくキャリアを選択していきたいと考える、多くの貴重な人的資源の活躍の余地が社会経済的に狭められ、産業の活力を削いできた。

生産性が伸びない以上、経済の成長と豊かさの実現は困難となる。現に、時間当たり生産性でかつては日本と並んでいた国が、この半世紀で大きく差をつけた例は衝撃的だ(日本生産性本部によると、OECD加盟国内における順位で、1970年には日本が18位でアイルランドは19位であったが、半世紀余がたった2022年には、日本が30位に後退した一方、アイルランドは1位となっている。アイルランドの男女間の時間給格差は4.8%だと2022年の同国歳入庁のデータは物語る)。

では、日本はどうしたら良いのだろうか。

「一人ひとりが自らのキャリアを選択」できる方向に進むならば、企業組織はどのような変革を遂げる必要があるのだろうか。大企業を中心に「キャリア自律」を唱える例がかなり見られるようになったが、その実態はどうなのか。組織のコアとなる中間管理職の行動形態や働き方、働かせ方に加えて、キャリア形成のあり方はどう変わってきているのか。肝心かなめの働く側の意識はどうなのか。

複合的で大きな問題意識である。それをめぐる研究会の議論の一端を本報告は示す。なお、今年度はいわば中間報告的なものとなっており、次年度の最終報告書でさらに深めたい。

(新労働政策研究会座長 諏訪康雄)



## 事業実施概要

### 1. 趣旨・目的等

新労働政策研究会(第1次)は、キャリア権を軸として、労働政策の大きな方向付けを考える。2019～2022年度の4カ年事業とし、2019年度末に第1次中間報告書、2021年度末に第2次中間報告書を取りまとめ、2023年3月に、最終報告書を取りまとめた。

新労働政策研究会(第2次)は、2023年8月にメンバーを一部見直して発足した(次節参照)。2023年度、2024年度の2年計画で本格的報告書の作成、キャリア権の積極的広報をめざしている。

第1部(総論)の分担者は、以下の通りである。

第1章 岩田克彦 一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構常任理事

第2章、第4章 諏訪康雄 (法政大学名誉教授 研究会座長)

第3章 鎌田耕一 東洋大学名誉教授

### 2. 研究会メンバー (肩書は、2024年3月31日現在)

諏訪康雄 (法政大学名誉教授 研究会座長)

(以下、アイウエオ順)

岩田克彦 (一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構常任理事)

宇佐川邦子(株式会社リクルート ジョブズリサーチセンター所長)

逢見直人(元連合会長代行、(公財)富士社会教育センター理事長)

鎌田耕一 (東洋大学名誉教授)

坂爪洋美 (法政大学キャリアデザイン学部教授)

酒光一章 (一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構理事)

白石久喜 (株式会社社会人材研究所代表取締役所長)

山田久 (株式会社日本総合研究所副理事長)

(オブザーバー)

青山桂子 厚生労働省官房政策立案総括審議官

石垣健彦 厚生労働省職業安定局審議官

### 3. 2023年度の実施概要

2023年度は6回の研究会を開催した。

#### 第1回(2023年10月25日)

研究会メンバー間のフリートーキング

**第2回(2023年12月14日)**

厚生労働省青山官房審議官からのヒアリングと意見交換。

**第3回(2023年12月15日)**

経済産業省島津産業人材課長からのヒアリングと意見交換

**第4回(2024年2月6日)**

逢見委員の問題提起と意見交換

**第5回(2024年2月21日)**

(1)2023年度報告書に盛り込むべき内容につき、意見交換。

(2)次回(A社からのヒアリング)での質問事項の確認

**第6回(2024年3月27日)**

A社(日本のリーディングカンパニーの一つ)人事部長からのヒアリングと意見交換

# 第1編 総論

---

## 第1章

2022年度報告書の要約

事務局

## 第2章

企業組織と社員個人の関係変化

諏訪康雄(法政大学名誉教授)

## 第3章

労働政策が取り組むべき中長期的課題

鎌田耕一(東洋大学名誉教授)

## 第4章

これからのセーフティネットとキャリア権

諏訪康雄(法政大学名誉教授)



# 第1編 総論

## 第1章 2022年度報告書の要約

事務局

本章は、第1次新労働政策研究会(2019年度～2022年度)の検討結果をまとめた2022年度報告書の要約である。

新労働政策研究会は、2019年度から2023年度まで5年間継続している。このうち、2021年度と2022年度は新型コロナ禍に翻弄された。会議形式も、会議室での伝統的な対面方式からオンライン方式にすっかり切り替わった。そして、コロナ禍が大きく進めたICTやデジタル化の大きな波に対し、企業社会や労働政策がどう対応すべきかが大きなテーマとなった。多様性と包摂

(diversity and inclusion) といった組織における働き方で、個人重視の視点の重要性が高まるなか、組織志向の発想が強い日本において、それを進めるならば、企業組織や働く個人にどのような変化が起き、それにどう対応していくべきかが、回避できない課題となって認識されるようになっていった。

「新労働政策研究会」2022年度報告書では、総論において、キャリア権を主軸とした中長期的視点から労働政策のあり方を整理した。

### 1. 日本の社会構造の変化

#### (1) 経済社会構造の3つの変化

わが国のキャリア形成を巡る問題の構図を明らかにするには、その前提として、経済社会構造がどのように変化しているかを確認しておく必要がある。マクロ的な観点からすれば、3つの変化が進行している。

#### 1) 急速な少子高齢化の進展

先進国をはじめとする多くの国の人口動態は総じて少子・高齢化のトレンドにあるが、日本ではもともと顕著である。総人口が2000年代に入って数年のうちにピークを迎え、欧米諸国対比で合計特殊出生率の低下が目立ち、世界有数の平均寿命の長さと同様に高齢者比率を示す状況にある。こうした人口動態の変化は、量と質両面における労働力不足の問題に直結すると同時に、かつては主に家事労働に従事していた女性の社会進出を促し、さらには非婚率が高まって単身世帯を増やしている。

一方、少子・高齢化が従属人口(15歳未満+65歳以上)の生産年齢人口(15～64歳)に対する比率を高め、「支える側」の人々に対する「支えられる側」の人々の比率をかつてないほどに高めることで、社会保障財政を悪化させる圧力となっている。高齢者の就労やその能力開発と活躍の



方法が強く要請されるようになっている。

## 2) テクノロジー変化の大きな進展

近年のテクノロジーの変化で特に大きなインパクトを与えているのは情報技術の飛躍的な進歩である。クラウドコンピューティング・AI・ロボティクスといった、生産現場のみならずオフィスにおける自動化技術の発展は目覚ましいものがある。とりわけホワイトカラー業務について、リモートワーク・モバイルワークの可能性を一気に広げ、業務プロセスや職務編成など、企業組織と職場の在り方を大きく変えている。

さらに、異常気象の頻発が地球温暖化問題の深刻化を実感させるなか、ここきて脱炭素化が世界共通の優先順位の高いテーマとして浮上している。化石燃料への依存を抜本的に低減するには、再生可能エネルギーを主軸とする形にエネルギーシステムをトータルに造り替えることが要請されるほか、素材産業の製造法の抜本的革新等が求められる。

こうしたことで、既存の業界の壁を超えて、かつてない規模で異業種が入り乱れ、今後とも産業構造が大きく変化していくことが予想されている。

## 3) グローバル化の変容

1980年代末の東西冷戦の終結、とりわけ2000年の中国のWTO加盟以降、世界規模でモノ・カネ・ヒト・情報の往来が活発化し、相互依存関係が深化している。それに伴い、国境を跨ぐ企業間の競争が激化し、グローバルな規模での産業の再編が進展している。結果として、一国における事業の改編の規模やスピードが加速し、世界の各産業・各事業が網の目のように複雑に長くつながる、グローバルサプライチェーンが構築されている。しかし2022年2月のロシアによるウクライナ侵略により、旧西側諸国とロシアとの間の経済関係が遮断されるなど、グローバル化の動きには変容がみられる。国際政治の流れにも再編成の動きが目立ってきた。

以上のような3つの経済社会構造の変化により、いわゆる終身雇用・年功制を特徴とする日本型雇用システムの綻びが目立っている。テクノロジーの変化やグローバル化の変容は、事業サイクルの短縮化とその結果としての企業リストラクチャリングの必要性を高め、従来のような仕方での長期継続雇用を難しくしている。加えて、急速に変化する事業構造が求める新たなスキルや先端知識に通暁する人材をタイムリーに調達するには、外部人材の積極的な取り込みが重要になる。そうした人材の供給と採用後の能力を十分に引き出すには、日本型組織に残る年功制度と年功意識や新卒一括採用型の人材のキャリア形成に対する社員側の受け身の姿勢が大きな足かせになる。

とりわけ個人サイドに着目するならば、終身雇用・年功制を前提とする人事管理の諸慣行は、従業員の人生設計を基本的に企業が丸抱えで規定するとともに保障する仕組みである。しかし、平均寿命・健康寿命の延伸と少子高齢化がもたらす社会保障財政悪化圧力を緩和するため、各人の退職年齢を先延ばしさせる傾向となり、かつてよりも長期間働くことが求められるようになっている。半面、事業構造の変化スピードが速まることで、事業や会社の「寿命」は短くなり、個人がその雇用保障を一企業での雇用維持だけに頼れなくなっているのが現実となってきた。

こうした日本型雇用システムの揺らぎは、各個人が人生設計を自ら主体的に行うことを個々人だけに求めるだけではなく、企業、さらには社会基盤に対してもそれを支援し、それを前提にした雇用システムへの移行を要請している。その中心にある個々人が主体的にキャリアの形成に努める状況をどう進展させるかが課題になっている。それは個人にとってはもちろん、企業にとっても極めてチャレンジングな課題である。多様な個人が主体的な働き方と生活の仕方を求めた動きを示すことで、多様性による創発が高まり、これを機に企業が新たなイノベーションを引き起こし、個人も主体的なキャリア形成をしていくことのできる飛躍のチャンスを与えてくれる在り方が望まれる。

一方、見逃してはならないのは、女性・高齢者・外国人・障害者等、日本型雇用システムでは周辺労働力としての限定的な「職務型」に位置づけられ、キャリア形成の天井が低く、活躍の余地が限られてきた人々の、広い意味でのキャリア形成の必要性が高まっていることである。終身雇用・年功制が当てはまったのは主に男性現役世代からなる正社員・正職員であり、その企業などによる丸抱えの生活保障方式が結果として女性や高齢者等の生活保障の方式ともなっていた。そして、それは企業の経営基盤が比較的安定し、長期継続雇用の従業員を数多く抱える戦略的必要性と余裕が企業にあったことが成立条件であり、家族の在り方としても、ライフコースとして結婚するのが当たり前であり、結婚後は夫が世帯主として正社員・正職員として働き続け、妻は家事・育児を主に担う役割となる男女分業型家族モデル社会が前提であった。

しかし、その条件・前提が大きく揺らいでいる。長期継続雇用の従業員を数多く抱える戦略的必要性と余裕のある企業が減りはじめ、家族モデル・人生モデルも多様化している。男女ともに生涯独身率や無子率は高まり、少子高齢化による量と質の両面での人材不足が深刻化する。これまで以上に、女性・高齢者・外国人・障害者等の活躍が期待されるとともに、企業にとっての従来にはなかったような戦力化方策の工夫が不可欠となっている。その意味で、多様な働く人々の稼働能力、エンプロイアビリティを高めるとともに、中核的で不可欠な労働力として位置づけ直し、その個性ある主体的なキャリア形成を可能にし、活躍の余地を広げることが求められている。

## 2. 新たな労働政策の方向とキャリア権

### (1) 企業の役割と中核企業における最近の動向

欧米と異なり、外部労働市場とその関連制度や慣行の整備が遅れ、企業外に十分な人材育成の仕組みと活用慣行が形成されていない日本では、企業が果たすべき役割が大きい。本研究会では、日本を代表する企業数社から複数回のヒアリングをしたが、特にグローバル経済への積極的な対応を図っている企業は、取り巻く環境が、多面的、構造的かつ非連続に変化していることを強く意識し、「自律型人材」の育成を目指し、時代の変化に適合した能力開発が従業員個々人で主体的・自律的に行われることをサポートする仕組みの構築を目指している様子が顕著であった。

こうした企業では、方向としては、ジョブ型人材マネジメントへの転換を目指すとする企業が多く、①「職務」と「人材」の双方の見える化、②組織・人事管理のジョブ型移行、③組織文化・行動規範のジョブ型移行、④人事勤労制度全体のジョブ型移行、⑤社会システム全体のジョブ型移行(製造業 A 社)などに関して、長い時間をかけて、ステップバイステップの移行取組みをしており、新た

な方向におけるマネジャー支援の強化、労使コミュニケーションの強化等にも力を入れている。

現状では、中高年層に対する再教育の重要性を意識している企業は多い一方、能力開発への対応に積極的でない企業が多数ある。すでに民間企業において通年で働く人材の平均年齢が47歳を超えてきたように、今後はさらに若年・中年層人口は激減が見込まれており、高齢者がさらに活躍する方向を社会全体で真剣に考える必要がある。

**(2) キャリア保障が求められる時代**

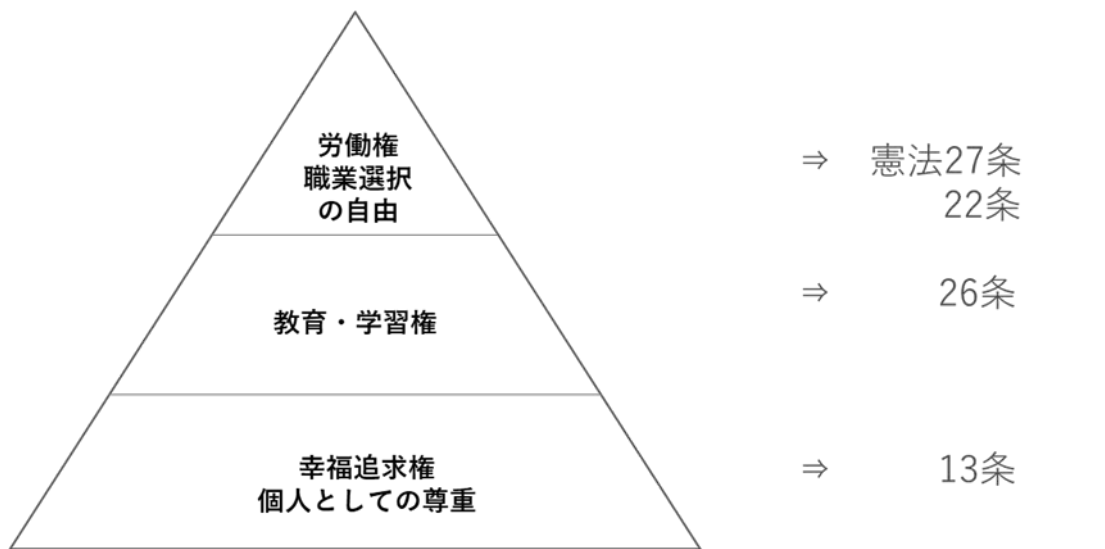
**1) 人的資本投資の捉え方の変化**

イノベーションが盛んとなり、知識や技術の変化が激しい時代には、旧来の業務や働き方にこだわるばかりでは、コモディティ化が著しい製品やサービスをめぐる泥沼の価格競争に足をすくわれ、創意工夫を生かす方向に進めず、創発力を欠く企業経営のもと、個々人にとって働きがいに乏しく、企業も働く個人も疲弊しがちの状態となりかねない。仕事をめぐるエンゲージメントに欠けるとする日本型の雇用慣行と厳しい経営業績から脱却する方策としては、国際的にみて異様に低くなってしまった個人と企業における人的資本投資のあり方の見直しが問われている。

**2) キャリアの基盤となる理念**

ほとんどの人は就労し、職業生活(キャリア)を送る。キャリアをめぐっては、法的基盤の上に各種の社会経済関係や日常的な営みが展開されている。

図表1 キャリア権の構造図



(注) 憲法には、これ以外でもキャリア権にかかわる前提となる重要な規定として、25条(生存権)、14条(法の下での平等)、18条(奴隷的拘束の禁止)などが基本的人権保障条項としてある。

### 3) 1980年代、1990年代におけるキャリアに着目する法令・政策の増加の背景

雇用政策に関連してキャリアに着目する法令と政策が徐々に増加してきたのは、1980年代からキャリアという視点が日本社会で徐々に広まってきていたことと、1990年代初頭におけるバブル経済崩壊とその後の雇用をめぐる状況の変化などを背景としている。

メンバーシップ型が特徴と指摘される日本型雇用慣行は、企業の共同体的な発想にもとづき、その構成員(メンバーシップ)に繰り込む人々の対象として、長期雇用志向の、頻繁な配置転換・転勤や長時間労働をいとわない、働き盛りの男性正社員を念頭においてきた。これに対し、女性、高齢者、障害者、外国人労働者、非正規社員などは補助的人材として枠外に位置づけられてきた。

その不適切さと人的資源開発の不備が問われるようになると、日本型雇用慣行を万能視し、政策基準とすることの妥当性が揺らいできた。しかも、従来型の人事制度、雇用慣行が経済社会の発展にとって足かせになっているとの認識が、企業側からも公的に表明されるようになってきた。

### 4) 今後の展開

さらに今世紀に入ってから、情報通信技術の進展と産業応用の発展は、産業構造や就業構造を大きく変えてきており、その動きは今後、さらに急速に展開することが予想されている。

象徴的な存在が、テレワークであり、フリーランスやギグワーカーの増加であり、サイバー空間における国境を越えたタスク対応のワーカー(越境オンライン勤務型外国人労働者)の出現である。

他の先進国同様、日本でも、労働政策と労働法令は、内実ばかりでなく、外延においても、見直しを迫られている。

### 5) 個々人のもつキャリア権と企業組織がもつ人事権

個々人のもつ広義・狭義のキャリア権と企業組織がもつ人事権は、そもそも法的には別個の次元におかれたものである。しかし、雇用などの現場では両者が交錯することから、雇用契約などの交渉では相互に一定の配慮や調整が要請される。働き方とキャリア展開をめぐる摺り合わせである。とはいえ、キャリア権が幅を利かせば人事権が消失する、といった性質のものでもない。

## 3. 労働政策が取り組むべき中長期的課題とキャリア保障

### (1) ジョブ型により親和的な人的資源管理への流れ

#### 1) 雇用システムと人材育成環境

日本のこれまでの雇用システムでは職務を定めず採用し、長期的な観点から企業内で人材を育成するという考え方が広くみられる。この結果、採用時に企業が求めるのは、採用時点での労働者の特定ジョブの遂行力ではなく、企業が組織的に育成するための素材としての能力であり、採用時に重視されるのはどういう研究・学習をしてきたかではなく、卒業大学・学部の偏差値であったり、コミュニケーション能力や人柄、採用側からみた組織文化適合性であったりする。

公的教育がもともとアカデミック志向であるのはある意味当然ともいえるが、企業の側も仕事をする上での専門的な知識教育・職業教育を学校に期待していない。その結果、日本の学校教育における職業的レリバンス(関連性)は弱い状態で、学校教育と経済社会との乖離が生じてきた。

労働者が会社に採用後も、上級の職位や資格に就くためには日ごろの仕事ぶりなどで会社に評価されるようになることが最も重要なことであり、個人的に外部の教育訓練機関で取得した資格などは企業にあまり高く評価されていない。結果として労働者としてのキャリア自律の意識は弱いものとなり、需要も多くないため、継続的職業教育訓練(CVET: Continuous Vocation Education and Training)を提供する本格的な教育訓練機関もなかなか育たなかった。

## 2) 雇用システムの変化とキャリア自律

日本的雇用システムあるいはメンバーシップ型雇用と企業内教育訓練の偏重は相互補完的なシステムである。学校教育をも含めた企業外の教育訓練の意義は軽視される傾向があったと言えるが、雇用システムが変わっていきこうとする中で、労働者、企業、社会全体のすべてにそれぞれ人材育成・キャリア形成におけるひずみが生じ、多くの人にとって望ましくない状況になっている。

労働者は何を学習すれば職業キャリア上で有利になるかわからない、企業は労働者の能力をどう評価すればいいのかかわからない、教育訓練機関はどんな教育訓練を提供すれば労働者や企業に魅力的なのかかわからない、という三すくみの状態になっている。

とはいえ、日本においてドイツのような職種別の労働市場を作り上げ、教育制度を抜本的に見直すという目標はあまり現実的ではない。その一方で、国際調査(OECDの国際成人力調査PIAAC)では日本の成人の人材としての潜在能力は高く(ただしICT関連を除く)、適切な学習(能力習得)の方向性と活躍の展望を示すことであれば自律的なキャリア形成は促進可能と考えられる。

産業界と教育訓練機関とでどのような職業能力が求められるか明確にし、学校を含めた教育訓練機関は必要な教育訓練サービスを提供し、企業が教育訓練の成果を正に評価し活躍の機会と適正な報酬を用意するならば、そうした学習機会に積極的に向きあう労働者は多くなると考えられる。そうした方向に社会全体が動いていくようコーディネートすることが国の役割である。

## (2) 女性、中高年シニア、外国人、障害者等就労困難者が活躍する社会の実現

漸進的にジョブ型のウェイトを高める方向をたどるとしても、現在の雇用慣行から離れ新たな雇用システムに移行しようとする時期には、移行期特有の課題が山積する。年齢が高く従前の価値観や慣行になれなかった男性が経営層や管理職層を形成する傾向が顕著な日本では、組織側の旧来の意識と個々人の側の新たな意識との間で衝突や摩擦が起きやすい。経営層・管理職層を含めて、生涯を通じたキャリアの構築とリスクリングを一般化する方向が望まれる。

女性の活躍の推進が、今後の労働政策が取り組むべき課題の一丁目一番地であることに異論は少ない。女性が働き続けられる環境の整備、タレント・パイプライン(組織の各階層・世代で途切れることなく後継人材を輩出するための仕組み)の強化等による女性役員の増加等が緊要である。

中高年シニアについては、ミドル・シニア層の能力・スキルや経験を十分活かせ、必要なリスキリ

ングを補完しつつ、適切な職務や役割を提供できる方向がより真剣に模索される必要がある。

外国人については、急速に進行した円安とアジア諸国でも急速に進む高齢化の下、日本は人材獲得競争で国際的に厳しい状況にある。外国人に日本が働く場所として魅力的だと思ってもらえるような賃金その他の処遇やキャリア形成の機会を提供する必要がある。

障害者についても、障害者法定雇用率を達成するために雇うというのではなく、雇用・就労の質及び各自の生涯キャリアを見据えた戦略的な対策を考えなくてはならない時代になってきている。引きこもり、障害者手帳の対象とならない難病患者、刑務所等出所者、貧困母子家庭など何らかの事情で働きづらさを抱える人々が日本にもたくさんいる。

すべての業界や企業へ一律に適用可能な標準的ジョブ型の形成には、関係する多様なインフラの整備と社会慣行の定着や模索が欠かせないだけに、長い時間と試行錯誤を要するので、過渡期においては雇用・就業の世界におけるモザイク状の多様な雇用形態、就業形態、就労方式などが混在し、政策的対応の多様性推進も不可避となる。

### (3) 労働移動の円滑化

労働移動の円滑化では、解雇規制の柔軟化といった声が経営側には強くある。だが、ジョブ型がこれに直結するかどうかは国による差異がかなりあり、日本としても慎重な対応が望まれる。ジョブ型システムがより適格に構築され、外部の専門職労働市場が形成されていけば、おのずと不要となったジョブの縮減による解雇が法的にも(裁判所の判断では外資系のジョブ型雇用などではかねてより解雇権濫用法理の適用に差がみられてきた)、また、社会の受け止めとしても(外資系企業でのパフォーマンス水準に応じた措置への社員の対応姿勢が知られる)、変化していく可能性がある。拙速な判断は、経済社会における摩擦を起こしかねないだろう。

より顕著な流れとしては、労働移動の円滑化策として、キャリア転換のための教育訓練の強化、中途人材のインターンシップを兼ねる副業の容認・促進、逆に企業による人材引き留め策としての社内公募・人材要件とキャリアの明確化や開示・能力開発機会の多様化などが進むと見込まれる。

政府は、外部労働市場の強化、中途人材のインターンシップを兼ねる副業の効用の喧伝を図るとともに、発展分野への労働移動促進策の一環としてデジタル人材を5年間で230万人育成するとしており、経済産業省ではポータルサイト「まなびDX」の開設、厚生労働省ではデジタル分野の職業訓練の強化、文部科学省では高等教育機関でのデジタル人材の育成を打ち出している。こうした取組みの一層の強化と実効性が求められる。

また、キャリアをめぐる専門職としてのキャリアコンサルタントの質の高度化と活躍の機会創出も、労働移動の円滑化や主体的なキャリア設計にとって不可欠なものとなると予想される。

### (4) キャリア保障を下支えするためには、人的資源への投資の抜本的強化が必要

生涯にわたる技術技能の開発・学習の本格導入は、掛け声としては以前よりいつも唱えられてきたが、国、地域、産業、人的資源の将来性をかけた戦略分野であることを、社会の認識と政策の充実に実現されることがきわめて切実なものになってきている。

日本企業の OJT 以外の人的投資(OJT を除く OFF-JT の研修費用の対 GDP 比)は、2010-2014 年では対 GDP 比で 0.1%にとどまり、米国(2.08%)、フランス(1.78%)、ドイツ(1.20%)など主要先進国に比べかなり低水準にある。かつ、1995-1999 年の 0.41%から 2010-2014 年の 0.10%へと低下傾向にある)。社外学習や自己啓発をまるで行っていない個人の比率は、発展途上国も含め諸外国に比べてきわめて大きな数字となる。

企業も個人も生涯教育・生涯学習、すなわち雇用・就業環境の変化に応じて学習し続けることの意義の理解に欠け、その意識はあっても具体的な習慣化に乏しい。GDP に占める人的資源投資割合の、OECD 諸国平均並み(数字)への引上げなどの課題を着実に進めていく必要がある。

## 第2章 企業組織と社員個人の関係変化

諏訪康雄（法政大学名誉教授）

### はじめに

企業組織と社員個人の関係をめぐる、その見直し論は、バブル経済崩壊後のほぼ30年間、繰り返し課題と意識され、実践的な試行錯誤もなされてきた。

- ①まず早くから、リストラ不可避論や年功序列待遇の見直し論といった状況対応的な議論がなされた。
- ②日本型雇用慣行の考え方への根本的な見直し論も経済団体などにより早々に提起されてきた。
- ③実際においては、働く人びとの意識に慣れ親しんできた環境からの離脱への拒否感が慣性の法則のように強固に続いてきた。
- ④経営側においても、地域、業種、企業規模などによる反応には大きな差異をかかえてきた。
- ⑤そして近年においては、働き方改革、人的資本重視、三位一体の労働市場改革といった国の政策側からの働きかけもあり、大企業を中心にいわゆるジョブ型への移行が試みられるようになってきている。

日本社会での個人の意識変化や組織文化の変化は、きわめて緩やかである例が多い。たとえば、印鑑使用の慣行は、中国をはじめとする東アジア諸国でもはや廃れているといわれながら、日本ではIT化やデジタルトランスフォーメーション(DX)という掛け声と時代の流れだけでは容易に離脱することなく、強固に残ってきた。だが、突然の新型コロナウイルスの大流行により、テレワーク中に上司の承認印をもらうだけのために出社した(上司ももっぱら判を押すためだけに出社した)といった笑い話のような事態も生じることにより、ようやく行政手続きを含め見直される方向となった。

このように、少子高齢化による労働力不足基調となる一方、人口オナーズによる社会経済的な負担が多くの人々の目にみえるようになってきたことにより、地域(消滅化の危機感・不安感)、産業・業種(衰退化の危機感・不安感)、企業(市場消失と人手不足の危機感・不安感)、個人(先行きの見通しが困難ななかでの就業と老後生活への危機感・不安感)などが徐々に広がってきている。

それにつれて、企業組織と社員個人の関係の変化は、高齢化と人手不足や年金の不十分さなどによる就業期間の長期化の傾向、女性活躍の推進の動き、外国人労働者の受入れ姿勢の変化、ジョブ型の導入などといった諸動向により、今後も多くの領域において重要な変化が予想される。ランダムではあるが、以下にその主な傾向を挙げてみる。

### 1. テクノロジー進展の影響

人手不足基調のなか、AIや自動化技術の進展により、単純作業の多くが可能な限り自動化されていくばかりでなく、クリエイティブな作業や高度なスキル・経験を要する業務についても、生成AI活用やデジタル化、仮想化を活用しながらの新しい働き方が進むとの予想が有力である。

とりわけ、ChatGPTやGeminiなどを始めとする生成AIの急速な発展は、これまで専門性や経験を要すると思われてきた知的業務のかかなりの部分を生成AIによって代替できるようにするので、社



員は各種の新規テクノロジーが求める新しいスキルを身につけ、これを活用して自分の業務を効率化することが常に求められるようになる。技術変化の激しさは、旧来型の産業と熟練形成のあり方を徐々に脇に押しやっけていき、新規産業と変化対応力につながるスキル形成と職業意識の重要性が前面に出てくると予想される。これは、職場のあり方に大きな影響を与えていくことにつながる。

市場志向により比較的短期のプロジェクト型でのチーム編成と業務推進の方式が広くみられるようになっていく企業では、機動性や労働力ひっ迫、需要変動などを背景に、チームメンバーの多様性も高まろう。リモートの働き方を含めたフルタイム型社員、パートタイム型社員、業務委託型メンバーなどの混合チームが連携して業務をこなすようになると、各人に固有のプロとしての専門性ばかりでなく、チームビルディング能力やコミュニケーション能力もまた、これまで以上に求められ、チームリーダーのマネジメント能力は従来とは異なったレベルで強く要請されるようになる。

限られた時間と多様な人材の組み合わせによる業務処理のうえで、コミュニティー的な要素（中長期的なメンバーシップ意識にもとづく集団主義・共同体主義）に頼らないでも、専門性などのプロ意識を持つ者同士の相互の信頼関係・連携作業を確保し、分業と協業が円滑に進んで、生産性が高まる（そしてより高い報酬やワークライフバランスの確保などが期待できる）方向がますます試行錯誤されていくことであろう。

## 2. フレキシブルな働き方の進展

必須となる各種テクノロジーの活用は、出勤型で集団主義的な働き方だけでなく、個々人の専門性・専担性を前提にした柔軟かつ高度な分業と協業のあり方を生んでいくようになる。リアルでのアナログ的な協業のほかに、オンライン上で時空を超えた協業がごく普通のものとなっていくならば、リモートワークやハイブリッドワークが増加していくことだろう。

新型コロナ禍による強制的かつ壮大な社会実験といった形でのテレワーク、リモートワークの導入体験は、通勤関連の時間とエネルギーがいらなくなり、ワークライフバランスを確保しやすくなるなど働きやすさを高めた。同時に、一方で働く個々人のオンライン業務処理をめぐる意識、態勢、技術技能、経験の不足などから、他方でICT方面に弱く、従来からの対面型部下管理にしか通暁していない経営者・管理職が対応困難を感じたことから、各種の不具合も呼んだ。メンタル面の課題も浮かび上がった。そこで、コロナ禍が下火になると、テレワーク、リモートワークといった働き方は、これが採用しやすい業職種や企業ではその後も維持され、整備が進んだが、そうでないところでは入社による対面型業務処理へと、たちまち戻っていった。

しかし、育児・介護を担いながら働く人、疾病を抱えながら働く人、高齢者、障害者、外国人労働者（とりわけ国外居住の越境労働者）、副業・兼業者（とりわけ都市で本業を持ちながら地方の企業や自治体に専門的知識や技能を提供する者）などの就業方法としては、当事者からは歓迎され、また、企業にとってもコスト・パフォーマンスのよい働き方として評価されていく側面があり、社会も企業もこれを活かす必要がある。

とりわけ、テクノロジー深化により働く場所や時間の柔軟性が高まってくると、それにより、フルタイム同士の育児中のカップルや個々のライフスタイルに合わせた働き方を重視する労働者から、よ

り柔軟な働き方が求められ、それを繰り返した企業経営を方針として打ち出す会社への評価が高まることが予想される。専門性・専担性が高まれば高まるほど、個々人の独自の作業領域が生まれてくるので、個人作業への集中ではテレワーク、リモートワークで、チームでの企画立案や討議の場面では出社対面の共同作業といった働き方が広がり、全体としてはより柔軟な働き方となり、ワークライフバランスの向上も期待される。

全面テレワーク、リモートワークだけでなく、これと出社勤務とを組み合わせたハイブリッド型の働き方は、それになじむ業種、職種の領域で地に足がついた形で実践されるようになる。すなわち、個人作業はテレワーク、リモートワークで、ディスカッション重視の会議や懇談、同時的協業の場は出社勤務でといった、ハイブリッド型がむしろ主流として多くの業種、職種において定着していく可能性が高いとも考えられる。

### 3. 業務処理をめぐる評価と報酬の見直し

ジョブ型などの採用ばかりでなく業務のDX化、AI活用化、労働力不足、質的な人材希求といった状態のなか、専門性・専担性の割合が高まると、より透明性が高い、個人やプロジェクトチームにおける成果主義的な対応も進むと思われる。

組織忠誠とメンバー間序列意識（とりわけ年次感覚）が特徴的な日本型雇用が実際の仕事能力との間で実情に合わなくなり、従来の年功序列や固定的・類型的な評価制度、伸び盛りの若手の能力形成と活用における下積み方式などが見直され、個々の貢献度や成果に基づいた評価と報酬が導入される傾向はすでにみられるが、いっそう進展することが予想される。これにより、社員は自分の努力や成果が正当に評価され、キャリアの展望もあると感じることができれば、当該企業に継続勤務し、そうでなければより納得のいく評価や働き方を求めて転職することを厭わなくなる。

企業は、自社が専門業務ごとにどのようなキャリア形成と人材活用の方針をもち、どのような評価制度と報酬体系をもつかについてしっかり社員に示し、また、採用に当たって説明することがますます重要視されていくことだろう。

### 4. ダイバーシティ・エクイティー・インクルージョンの課題

企業内の人員構成は、ますます多様なバックグラウンドや視点を持つ社員によって占められるようになるだろう。

正社員、契約社員、派遣社員、業務受託就業者といった雇用、就業形式の異なる人びとが職場に混在する姿はすでに広がっている。女性、高齢者、障害者などの活躍が目立つようになったばかりでなく、外国人労働者の比重もさらに大きくなっていく。また、これまで意識されることが多くなかったLGBTQ+、生涯独身者、既婚者（育児経験ありなし、介護経験ありなし、疾病を抱える有無など）といった多様な存在と多様な意識や利害感覚、文化的背景の混在が、職場の日常にみられるようになる。

たとえば、独身者や子供のいない既婚者などの間からは、子育てに追われる社員の仕事代替や、有給休暇の取得や残業対応などで割を食うとの意見が、しばしば表明されるようになった。子

の学芸会や運動会のため有給休暇申請をした子育て社員と、同窓会や交友のために有給休暇申請をした独身者や子供のいない既婚者との間では、業務の都合上どちらかに遠慮してもらわざるを得ない場合、どちらの有給休暇取得を優先させるべきか。宗教的な行事のために有給休暇を申請した外国人労働者の場合はどうか。その間に代替業務をする他の社員への負担増や報酬はどうすべきか。一見してささいな職場の状況のように思われるかもしれないが、一部の人に何度も割を食ったとの思いが重なると、フラストレーションが高まり、社員間の軋轢やハラスメント、離職行動にもつながりかねない。

それだけに、多様性が高まれば高まるほど、多様な意識や経験の持ち主それぞれにとって、職場で働きやすい環境と公平な対処を整えることが、企業の人材確保と生産性向上、競争力向上にとって喫緊の課題となる。性別、人種、宗教、教育歴、年齢、障害や疾病の有無などにかかわらず、全ての社員が衡平（エクイティー）に扱われ、それぞれの個性、特性を活かしながら活躍できる職場づくりが不可避かつ長きにわたる課題となる。

それぞれに社員が求めるキャリア形成、キャリア設計、キャリア特性に配慮しながら、個別最適と全体最適を追究していくプロセスは長く続くことだろう。経済全体の活性度合いがいかなるものとなるにしても、自社の企業と社員の関係が相互に納得がいき、社員間でも衡平感が維持されるようにするため、経営者・管理職・労働組合などの制度の設計と運用、調整能力が問われ続けていく。また、業界内、企業内だけでは対応困難な課題に対しては、外部労働市場における調整の効率性や妥当性がきわめて重要となる。

## 5. エンゲージメントとウェルビーイングへの対応

豊かさの追求が、モノからコトへと進み、幸せとは何かの感覚が多様化し、ナラティブなものへの反応が高まってくると、社員のエンゲージメント（仕事への熱意やコミットメント）とウェルビーイング（健康と幸福）にしっかりと対処することの重要性がますます認識されてくる。

企業は、ストレス管理プログラムやメンタルヘルスサポート、フェムテック（フェムケア）、シニア就業対応、職場の人間関係の改善などに、これまで以上の注力をはかる必要が高まる。他の先進国でウェルビーイング経営がしきりに語られ、多様化する人材にとってのエンゲージメント向上にむけた方針がしきりに語られている所以である。近年の週4日勤務（週休3日制）をめぐる議論と試行的な動きもまた、エンゲージメント、ウェルビーイング、そして先述のダイバーシティ・エクイティー・インクルージョン（DEI）の流れと大いに関係していると思われる。

## 6. 個人のキャリア志向と自己実現の重視

予測困難性と不確実性を痛感させるVUCA（変動・不確実・複雑・曖昧）の状況、多様化する人材の相互接触のなかで、個人の思いは揺れていく。企業組織と社員個人との関係が、かつてのような画一性を強いる共同体的（疑似家族的）な安定性ではなく、多様性を前提にした動的で柔軟な安定性に向かうためにはどうすべきか。

20歳前後から70歳くらいまで半世紀にわたる職業人生を見通し、さらにはその後の90歳ほど

までの人生を念頭においたとき、先行きを考えざるを得なくなった社員個人は、自分のキャリアパスや成長機会をこれまで以上に重視するようになってくる。学校においてキャリア教育を受け、アルバイト経験やインターンシップ経験を積み、さらにキャリアをめぐる様々な情報を受信した世代が世の中の主流になっていくとき、企業は、多様な個性を前提にしたキャリア自律意識向上のためのキャリア開発プログラムやスキルアップ、教育訓練などを提供することと、その成果を活用できるような業務を割り当てていくことで、社員個人のモチベーションを高め、離職率を低減させることがますます求められていく。望ましい人材の採用の面でもそうした姿勢が認知されることが不可欠となっていく。

同時に企業は、こうした個人の思いを軽視せず、しかも多様な個人間の調整をして、組織を運営し、業務を進めていくという難しい課題を継続的にこなしていく必要に迫られていく。中間管理職やチームリーダーの人材確保と教育訓練はこれまで以上に重要となり、対応をしきれれば、貴重な人材を失うだけでなく、企業クチコミサイトやSNSを通じて、新たな人材の募集採用にも困難をきたしていくことになる。

## 7. 社会的責任と倫理の重視

以上の6点の課題に対応するだけでも気の遠くなるような思いになって不思議ではない。だが、さらにより大きな経営課題がある。

それは、企業の社会的責任(CSR)や環境・社会・ガバナンス(ESGs)、持続志向(SDGs)などへの取り組みが重要視されることである。経営層や管理職層ばかりでなく、一般の社員もまた、企業の価値観や社会的使命に共感し、それに基づいて行動することが求められる。企業は透明性を持ち、倫理的なビジネス慣行を実践することで、社員個人の信頼を得ることがますます重要になってくる。たったひとりの社員の言動が問題となり、炎上し、その対処を間違うと、企業経営に多大な影響をもたらすことも稀ではない。「神は細部に宿る」との格言を痛感することにもなりかねない。

これらの変化は、企業組織が社員個々人のニーズや価値観に対応し、柔軟で包括的な組織文化を築くために欠かすことができない要素となる。多くの課題はすでに現実のものとなっているが、今後とも企業組織と社員個人(あるいは業務関係者個人)との関係は、上記のような底流を反映しながら展開され、顕著になっていくことであろう。

## 第3章 労働政策が取り組むべき中長期的課題

鎌田耕一（東洋大学名誉教授）

本章は、プロジェクト「新たな時代の労働政策の課題とキャリア保障」の研究成果の中間的なとりまとめである。

### 1. 労働政策の中長期的課題

#### (1) 労働政策の現在

2018年の「働き方改革」は日本の雇用社会に大きな変革をもたらしたが、2023年に、国は、①労働者以外の者に対する保護を立法化したこと、②個人がその能力に見合った仕事を主体的に選択できるような社会を目指す労働市場改革に着手したこと、③長く労働政策の柱となっていた労働基準関係法制の検討に着手したことの三点において、労働政策の転換を図っている。

#### (ア) フリーランスに対する保護

第一に、2023年4月29日に「特定受託事業者の取引の適正化等に関する法律」（フリーランス法）が成立した。これは、個人で業務を受託し従業員を使用しないで業務を遂行する者（フリーランス）の取引の適正化と就業環境の整備を目的としている。これにより、雇用類似の就業者に対する保護がはじめて明文化された。現在、公正取引委員会と厚生労働省は、フリーランス法の施行に向けて、政省令を準備しているところである。

また、個人事業者の安全衛生および健康確保については、厚生労働省は、2022年5月17日の建設アスベスト訴訟最高裁判決を受けて、労働安全衛生規則の大幅な改訂を行い、労働安全衛生法の一部を個人事業者に対しても適用した。併せて、個人事業者の健康確保のためのガイドラインを2024年4月に発出する予定である。

#### (イ) 労働市場改革

第二に、2023年6月、政府は、今後の労働市場改革のための指針（「三位一体の労働市場改革」）を公表した。この政府指針では、「キャリアは会社から与えられるもの」から「一人ひとりが自らのキャリアを選択する」時代となってきたこと、職務ごとに要求されるスキルを明らかにすることで、労働者が自分の意思でリスクリングを行え、職務を選択できる制度に移行していくことが重要であること、そうすることにより、内部労働市場と外部労働市場をシームレスにつなげ、社外からの経験者採用にも門戸を開き、労働者が自らの選択によって、社内・社外共に労働移動できるようにしていくことが、日本企業と日本経済の更なる成長のためにも急務である、としている。

このため、リスクリングによる能力向上支援、個々の企業の実態に応じた職務給の導入、成長分野への労働移動の円滑化、の三位一体の労働市場改革を行い、客観性、透明性、公平性が確保

される雇用システムへの転換を図るため、様々な施策を講じているところである<sup>1</sup>。

### (ウ) 労働基準関係法制の再検討

第三に、厚生労働省が設置した「新しい時代の働き方に関する研究会」が2023年9月に公表した報告書は、企業を取り巻く環境や労働市場の変化のなかで、我が国企業が雇用管理・労務管理の転換をせまられている一方で、働く人の働く意識や働き方への希望はこれまで以上に個別・多様化の傾向を強めていることから、これからの労働基準法制のあり方を検討することを提言している。

厚生労働省は2024年1月に「労働基準関係法制研究会」を発足させ、「新しい時代の働き方に関する研究会」報告書を踏まえた今後の労働基準関係法制の法的論点を整理し、同時に、働き方改革関連法の施行状況を踏まえた労働基準法等の検討を行うとしている。

厚生労働省は、労働基準法制として、働く人の心身の健康を確保することが大前提とした上で、具体的な制度設計を検討するに当たって、押さえるべき考え方として、以下の点をあげている<sup>2</sup>。

- ① 変化する環境下でも変わらない考え方を堅持すること
- ② 個人の選択にかかわらず、健康確保が十分に行える制度とすること
- ③ 個々の働く人の希望をくみ取り、反映することができる制度とすること
- ④ ライフステージ・キャリアステージ等に合わせ、個人の選択の変更が可能な制度とすること
- ⑤ 適正で実効性のある労使コミュニケーションを確保すること
- ⑥ シンプルでわかりやすく実効的な制度とすること
- ⑦ 労働基準法制における基本的概念が実情に合っているか確認すること
- ⑧ 従来と同様の働き方をする人が不利にならないようにすること

併せて、労働基準法制の適切な履行を確保するためには、労働基準監督署による事業場の臨検監督を主たる手法としてきた労働基準監督行政の在り方についても検討することが必要としている。

### (2) 今後の労働政策の基本的考え方

労働政策転換の背景には、企業組織と社員個人の関係において、組織主導及び集团的決定から個人の主体的な決定に重点が移行していることがある。これまでの労使関係は、労働条件の最低基準を法律で定め、それを超える労働条件については労働協約および就業規則により集团的・画一的に決定してきた。ここでは個人が企業と結ぶ労働契約は最も低位に置かれてきた。企業は就業規則に基づく広大な人事権を行使して、従業員の職務、勤務地、労働条件を一方的に決定してきた。

確かに、交渉力の格差があるなかで、安全衛生・健康確保などのセーフティネットは法律で定め、

<sup>1</sup> 三位一体の労働市場改革のための具体的な施策は、本研究会における青山桂子氏（厚生労働省政策立案総括審議官）の講演（令和5年12月14日）から知見を得た。

<sup>2</sup> 本研究会での青山審議官の講演資料による。

賃金、労働時間などを法定の枠内で集团的・画一的に交渉・決定する必要性はよくわかる。しかし、画一的決定になじまない事項もある。職務内容や勤務地などは、個々の従業員のキャリア、生活スタイルに直結し、一律の決定になじまない。企業による人事権行使が社員個人のワーク・エンゲージメントを低下させるとの指摘もある。

働き方が多様化・個別化するなかで、個人が生涯を通じて自らの意思で主体的にキャリアを形成する雇用社会を目指す時期にきている。まさに、政府の「三位一体の労働市場改革」が指摘するように、「キャリアは会社から与えられるもの」から「一人ひとりが自らのキャリアを選択する」時代となってきたのである。

個人が生涯を通じて自らの意思で主体的にキャリアを形成することを支援するという考え方は、すでにいくつかの法令において見られるところである。例えば、労働施策総合推進法3条1項は、「労働者は、その職業生活の設計が適切に行われ、並びにその設計に即した能力の開発及び向上並びに転職に当たつての円滑な再就職の促進その他の措置が効果的に実施されることにより、職業生活の全期間を通じて、その職業の安定が図られるように配慮されるものとする。」と規定し、職業生活の適切な設計によって職業生活の全期間を通じて職業の安定を図ることを労働政策の基本的理念としている。ここで「職業生活」と表記されているものを「職業上のキャリア」と読み替えると、この政策理念は一言で言えば個人のキャリア保障ということになるが、それは「キャリア権」の考え方に通底するといえる<sup>3</sup>。

## 2. キャリア権

### (1) キャリア権の内容

キャリア権とは何か。それは、簡単に言えば、職業生活を通じた幸福を追求する権利であるが、諏訪康雄法政大学名誉教授は、より詳しく、「人が職業キャリアを準備し、開始し、展開し、終了する一連の流れを総体的に把握し、これら全体が円滑に進行するように基礎づける権利」と定義している<sup>4</sup>。これによれば、キャリア権は、個人がこれまで辿ってきた職業キャリア（職業経歴）を活かして、希望する職業（キャリア志向）を自由に選択できる制度・仕組みの構築を求める権利だと解することができる。その意味で、キャリア権は、まずは特定の内容の実現を直接的に求める権利というより、一定の制度・仕組みを構築する際の政策理念と捉えることができる。

しかし、キャリア権は、個人の主体性尊重と幸福追求の権利（憲法13条）に基礎をおくとともに、労働の場における社会的役割と自己実現を確保するという観点からは、憲法22条1項の職業選択の自由と憲法27条1項の労働権、憲法26条の教育を受ける権利又は学習権とも関係する<sup>5</sup>。そうみると、キャリア権は単に政策理念というだけではなく、憲法が規定する人権から派生した権利であり、個人が職業生活において人格的尊厳を維持するために、そのキャリア（職業上の人格的

<sup>3</sup> 諏訪康雄「第10章 キャリアをめぐる法学分野からの概説」公益財団法人労働問題リサーチセンター『社会構造の変化とキャリア保障をめぐる課題——新たな時代の労働政策の課題とキャリア保障』（2023年3月）145～147頁。

<sup>4</sup> 諏訪康雄『雇用政策とキャリア権——キャリア法学への模索』（弘文堂、2017年）168頁。

<sup>5</sup> 諏訪・前掲書（注4）150～154頁。

利益)への配慮を相手方に求める権利とすることができる。そう考えると、キャリア権とは、職業生活の全期間にわたって、職業上の人格的利益の保護を求め、キャリアを活かすよう配慮を求める権利とすることができる。

## (2) キャリア権の展開

キャリア権の考え方はすでに法的紛争において展開している。(ア)従業員の復職時の配置、(イ)配置配転の効力、(ウ)就労請求権の有無が争われた事例において、裁判所は、キャリア権という用語を用いていないが、実質的に、キャリア権の考え方に立って、個人のキャリアを保護する判断を行っている。以下、いくつかの裁判例を紹介する。

### (ア)復職時の配置の変更

男女雇用機会均等法9条及び育児介護休業法10条は、妊娠・出産・育児等を理由に不利益な取扱いをすることを禁止している。この不利益取扱いには、解雇、懲戒、降格、賃金減額等が該当することは明らかであるが、社員のこれまでのキャリアに配慮せずに、その意思に反して別の職務に配置することが不利益取扱いに該当するか問われた事例(アメックス事件)がある。

被告会社は、育児休業前に37人の部下社員を管理し、チームリーダーとして実績をあげていた原告(女性)を、休業後の復職にあたって部下のいないアカウントマネジャーに配置し、主に新規販路の開拓のための電話営業に従事させた(ただし、賃金の低下はなかった)。原告はこれが男女雇用機会均等法9条3項及び育児介護休業法10条が定める不利益取扱いに該当するとして原職への復帰、損害賠償を争った。

第1審判決(東京地判令和元・11・13)は、労働契約において労働者には特定の部署で就労する権利ないし法律上の地位は認められないとした上で、原告の賃金低下を伴わない本件措置(復職時の配置の変更)は育児法10条等所定の「不利益取扱い」にあたらないという理由で、請求を棄却した。

これに対して、控訴審(東京高判令5・4・27 労判1292号40頁)は、①基本給や手当等の面において直ちに経済的な不利益を伴わない配置の変更であっても、業務の内容面において質が著しく低下し、将来のキャリア形成に影響を及ぼしかねないものについては、労働者に不利な影響をもたらす処遇にあたる、と述べて、②労働者が復職後に就いたアカウントマネジャーは、妊娠前のチームリーダーと比較すると、その業務の内容面において質が著しく低下し、給与面でも業績連動給が大きく減少するなどの不利益があったほか、何よりも妊娠前まで実績を積み重ねてきた労働者のキャリア形成に配慮せず、これを損なうものであったとして、損害賠償請求を認めた。

本判決は、「妊娠前まで実績を積み重ねてきた労働者のキャリア形成に配慮せず、これを損なう」ところに不利益性を認めた点で、実質的にキャリア権の考え方に立ったものといえよう。

### (イ)IT技術者の在庫管理業務への配置換え

次は、社員のIT技術者としての経歴に配慮しないで、在庫商品管理部門への配置換えを行っ



たことが問題となった事例（エルメス・ジャポン事件）である。

原告は、大手 IT 企業に勤務後、人材紹介会社に IT 技術者として登録し、その紹介により、被告会社に本社「情報システム部チーフ」として平成 14 年に採用され、情報システムの業務に従事してきた。しかし、被告会社から、在庫商品管理部門への配転命令を受け、この無効を争った事案である。在庫商品管理の業務は、商品の検品・管理、フロアへの商品の出荷などであり、具体的には、倉庫との間の商品の取り寄せ・返品、売り場への在庫商品の運搬等であった。原告は、コンピュータのスペシャリストとして入社したのに、在庫管理部門へ行けというのはおかしいと配転命令の撤回を要求したが、被告会社はこれに応じなかったため、提訴したものである。

配転命令の効力については、これまで、①職種限定する合意がなされていたか、②就業規則等により会社が配転する権限を有していたか、③配転命令権があったとしても、配転命令に業務上の必要性があったか、不当な動機・目的がなかったか、配転により社員が社会通念上甘受することができない程度の著しい不利益を受けたか（権利の濫用）という判断枠組みにより判断されてきた（東亜ペイント事件・最判昭 61・7・14 労判 477 号 6 頁）<sup>6</sup>。そして、上記③の不利益も通常甘受すべき程度を著しく超えることを要するとされてきた。本件では、これまでのキャリアと無関係の部署に配置されたことが、「通常甘受すべき程度を著しく超える不利益」に当たるかどうか問題となった。

本件の裁判所（東京地判平 22・2・8）は、情報システム専門職に限るとの職種限定の合意が成立していたとはいえないとした上で、配転先の在庫商品管理部門における業務は、原告が有する情報技術に関する技術や経験を活かすことができるものではなく、むしろ労働的な側面をかなり有するものであることから、本件配転命令は、業務上の必要性が高くないにもかかわらず、原告のキャリア形成に関する期待に配慮せず、その理解を求め等の実質的な手続きを行うこともないまま、原告の技術や経験をおよそ活かすことのできない業務を担当する部署に漫然と配転したものだとして、配転命令権の濫用があり、無効だとした。

本判決は、原告のキャリア形成に関する期待に配慮せず、技術や経験をおよそ活かすことのできない業務を担当する部署に漫然と配転したことが配転命令権の濫用とした点で、実質的に、原告のキャリア権の考え方に立ったものと評価できる。

#### （ウ）自己のキャリアを活かす業務への就労（就労請求権）

労働者が、労働契約関係の存在を前提に、使用者に対して自らの就労を求める権利（就労請求権）があるか否かは、裁判でたびたび争われてきた。これには、解雇された労働者が解雇無効の判決が確定した後又は休職中の労働者が休職事由消滅後に復職を求める場合と、自分のキャリアを活かせない部署に配置された労働者が原職での就労を求める場合に問題とされてきた。

就労請求権の有無については、裁判例は、使用者は労働契約上賃金支払義務を負うが、原則として労務を受領する義務を負わないとした上で、例外的に①労働契約等に特別の定めがある場合と②「業務の性質上労働者が労務の提供について特別の合理的な理由を有する場合」に限って就労請求権を肯定してきた（読売新聞社事件・東京高判昭 33・8・2 労民集 9 卷 5 号 831 頁、レス

<sup>6</sup> 龔敏「配転——東亜ペイント事件」別冊ジュリスト『労働判例百選（第10版）』（有斐閣、2022年）127頁。

トラン・スイス事件・名古屋地判昭45・9・7労経速731号7頁）。

学説は、当初は裁判例と同じく原則否定・例外肯定の立場をとるものが多かったが、近年では、むしろ原則肯定・例外否定の立場に傾きつつある。なかでも、就労請求権を根拠づける理由として、労働者の職業上のキャリア（経歴）に着目し、その適切な形成・展開を法的に位置づけるべきだとする説が有力に主張されてきた<sup>7</sup>。

就労請求権については、裁判所は原則否定・例外肯定の立場に立っていたが、以下紹介する2例は、就労請求権の存在を認めたもので、新たな兆しをみせている。

(A)まず、地方独立行政法人東大阪医療センター事件である。Y(センター)は、全身が安定している患者への救急医療を行うHセンター(二次救急医療)を運営する法人であるが、同時に、全身状態が不安定な重篤患者等への手術等を行うNセンター(三次救急医療)も運営していた。外科専門医である原告X(医師)は、平成31年に、Nセンターの部長として勤務し、Nセンター在職中100例以上の手術を行っていた(これは、外科専門医の資格更新の要件であった)。Xは令和2年3月に就任したNセンター所長との間で治療方針の違いを巡って修復困難な対立が生じた。令和4年3月、YはXに対して、本人の意向を確認しないで、Hセンターへの配転を命じた結果、Xは異議をとどめつつHセンターに勤務することになる。ここでの業務はトリアージが業務の中心で、本件配転命令後から令和4年6月まで、Xは、一例も手術に従事しなかった。そこで、Xは、本件配転命令は権利濫用であること、就労請求権を有することを理由に、①Hセンターで勤務する義務のないこと、②そして元の職場(Nセンター)における就労を妨げないことを命じる仮処分を求めて訴えた。

本件の裁判所(大阪地裁令和4年11月10日決定)は、①配転命令については、裁判所は、勤務場所をNセンターとし、勤務内容を外科医としての業務に限定する合意が成立していたと推認するのが相当としたうえで、本件配転命令は、上記合意に反しているので無効だとした。また、本件配転命令は、業務上の必要性もなかったこと、現状の状況が続けば、Xは外科専門医の資格更新に必要な数の手術に従事できないおそれがあること、Xが三次救急たるNセンターにおける勤務について保護すべき期待を有していることから、Xが被る不利益は通常甘受すべき程度を著しく超えるものと認定することができることから、権利の濫用にあたりと判断した。

裁判所は、次に②就労請求については、雇用契約に特別の定めがある場合、又は業務の性質上労働者が労務の提供について特別の合理的な利益を有するなどの特段の事情がある場合を除いて、労働者が使用者に対し就労請求権を有するものではないと一般論をのべた上で、原告が有する医師としての技能、技術の著しい低下という、本案判決を待っては回復しがたい損害を回避するためには、Nセンターにおいて就労することへの妨害を禁ずることにより、Nセンターでの就労の機会を確保することが是非とも必要であるとして、「特段の事情」があるものとして、就労妨害禁止を命じる仮処分を認めた。

(B)次は、授業担当から外された大学の教員が現実の授業での就労を求めて訴えた事件であ

<sup>7</sup> 諏訪康雄「就労請求権——読売新聞社事件」別冊ジュリスト『労働判例百選(第8版)』(有斐閣、2009年)53頁。

る(学校法人茶屋四郎次郎記念学園(東京福祉大学)事件)。

原告は、当初、被告(学園)がハラスメント行為を理由に原告に授業をさせなかったこと、教授会で原告に発言させなかったことに対して損害賠償請求したが(第1次訴訟)、第1次訴訟の継続中に被告が原告を懲戒解雇したので、その地位確認(懲戒解雇の無効)を求めた。第1次訴訟裁判所は原告の地位確認を認容したので、被告は、原告を復職させたが、授業を担当させなかった。そこで、原告は、A大学の心理学部教授として週4コマの授業を担当する地位にあることの確認を求めて提訴した(第2次訴訟)。第2次訴訟は、当事者の和解により終了したが、和解には、「出勤日は週2日、授業時間は週4コマ(1コマ90分)」との条項があった。しかし、被告は、和解条項があるにもかかわらず、原告に授業を担当させなかったので、債務不履行にあたるとして損害賠償を請求した事件である。

本件の裁判所(東京地裁令和4年4月7日判決)は①一般に、労働契約における労務の提供は労働者の義務であって、原則として、使用者はこれを受領する義務(労働者を就労させる義務)を負うものではない、とした上で、②大学の教員が講義等において学生に教授する行為は、労務提供義務の履行にとどまらず、自らの研究成果を発表し、学生との意見交換等を通じて学問研究を深化・発展させるものであって、当該教員の権利としての側面を有するから、被告が本件契約等に基づき授業を担当させる義務を負うか否かを判断するに当たっては、以上のような大学教員が行う講義等の特質を考慮する必要があるとした。その上で、③本件の経緯を踏まえれば、当事者の合理的意思解釈として、本件契約・和解等において、被告が原告に対して少なくとも週4コマの授業を担当させることを合意したものであって、大学教員の行う講義等の特質を考え合わせると、被告は原告に対して少なくとも週4コマの授業を担当させる具体的な義務を負うものと解され、これを履行しない被告は債務不履行により損害賠償責任があるとした。

上記(A)事件では、裁判所は、原告が有する医師としての技能、技術の著しい低下という、本案判決を待って回復しがたい損害を回避するためには就労妨害禁止する仮処分が必要だとしたところにキャリア権の考え方が伺われる。上記(B)事件では、裁判所は、大学の教員が講義等において学生に教授する行為は、労務提供義務の履行にとどまらず、自らの研究成果を発表し、学生との意見交換等を通じて学問研究を深化・発展させるものであって、当該教員の権利としての側面を有する点において、キャリア権の考え方を認めることができる。

### 3. 労働市場の法政策

#### (1)労働市場の現状と課題

労働政策の中長期的課題のなかでも、労働市場改革はわが国の雇用システムに重大な影響を与えるものと考えられる。2023年6月に公表された政府指針「三位一体の労働市場改革」は、わが国の労働市場の問題点を以下のように記述している。

「GX や DX などの新たな潮流は、必要とされるスキルや労働需要を大きく変化させる。人生100年時代に入り就労期間が長期化する一方で、様々な産業の勃興・衰退のサイクルが短期

間に進む中、誰しもが生涯を通じて新たなスキルの獲得に務める必要がある。他方で、現実には、働く個人の多くが受け身の姿勢で現在の状況に安住しがちであるとの指摘もある。

この問題の背景には、年功賃金制などの戦後に形成された雇用システムがある。職務(ジョブ)やこれに要求されるスキルの基準も不明瞭なため、評価・賃金の客観性と透明性が十分確保されておらず、個人がどう頑張ったら報われるかが分かりにくいいため、エンゲージメントが低いことに加え、転職しにくく、転職したとしても給料アップにつながりにくかった。また、やる気があっても、スキルアップや学ぶ機会へのアクセスの公平性が十分確保されていない。」

日本のこれまでの雇用社会では、個人が主体的にキャリア形成を行う場合、多くの障壁が待ち構えている。企業は、これまで、なんらの職業資格ももちわせない新卒学生と職務・勤務地無限定・無期の労働契約を締結し、会社主導でオンザジョブトレーニングを行い、頻繁に勤務地又は職務の変更(異動)を行ってきた。このようなシステムは日本独自の雇用システムであることから「日本的雇用慣行」と呼ばれているが、年功を基準にした画一的な人事・処遇が行われ、個人の主体性発揮が難しかった。社員はやりがいのある仕事をみつけてもその仕事に継続的に就けるとは限らない。意に反した仕事に就かされる場合には、仕事への意欲を低下させることになる。

一方、企業の外を見渡すと、非正規労働者が活動する外部労働市場が広がっている。業務または勤務地を限定して、期間を定めて働く非正規労働者の賃金は年齢に関係しない職務給である。通常は、頻繁に就労先を変更し、離職を繰り返すので、キャリアの継続的形成も難しい。企業内で行われる職業訓練への参加も限られている。

さらに、現在、業務委託契約等により発注企業のために働くフリーランスが拡大している。かれらの働き方は多様で、一部はギグワークという単発的な仕事に従事し、一部はスペシャリストとして自己の専門的知識・スキルを活かした仕事についている。フリーランスには、基本的に労働関係法令の適用がなく、雇用保険の適用もなく、特別加入制度を除いて労災保険制度の適用もない。

## (2)改革の政策理念

政府の「三位一体の労働市場改革」は、これまでの雇用システムを改革するため、以下のような指針を提示している。

「人口減少による労働供給制約の中で、こうしたシステムを変革し、希望する個人が、雇用形態、年齢、性別、障害の有無を問わず、将来の労働市場の状況やその中で働き方の選択肢を把握しながら、生涯を通じて自らの生き方・働き方を選択でき、自らの意思で、企業内での昇任・昇給や企業外への転職による処遇改善、更にはスタートアップ等への労働移動機会の実現のために主体的に学び、報われる社会を作っていく必要がある。」

今後の労働市場政策を考えに当たって、雇用形態、年齢、性別、障害の有無を問わず、個人のキャリアを活かす労働市場の構築は重要な課題である。近年、雇用システムをめぐっては、欧米諸

国を参考に、メンバーシップ型からジョブ型への移行が推奨されているが、雇用システムの背後には、内部労働市場、外部労働市場といった労働市場の型の違い、職業訓練の担い手の違いが横たわっている。欧米と比較すると、日本は内部労働市場の国であり、企業が職業訓練に強く関与するタイプであり<sup>8</sup>、一概に、メンバーシップ型からジョブ型へと単線的に移行できるわけではない。

労働市場改革は戦後に形成された雇用システムの転換を求めるものであり、国民一人一人の職業生活のあり方をも変えるものといえる。労働市場改革は、一時的な政策変更にとどまらず、より根本的な法秩序、すなわち、憲法的価値体系に即して捉えるべきであろう。

憲法 13 条は、国民の幸福追求権を尊重することを国の責務とし、憲法 26 条は国民の教育を受ける権利、22 条1項は職業選択の自由、27 条1項は国民に勤労の権利を保障している。これを受けて、労働施策総合推進法 3 条1項は、職業生活の全期間にわたり主体的なキャリア形成を通じて職業の安定が図られるよう配慮することを労働政策の理念としている。このような政策理念は「キャリア権」と密接に結びついている<sup>9</sup>。

そう考えると、今後の労働市場のあり方として、個人が生涯を通じて、雇用形態、年齢、性別、障害の有無を問わず、そのキャリア志向に応じて主体的にやりがいのある職業を選択できる労働市場（こうした労働市場を「キャリアを活かす労働市場」という）を構想することは、憲法的価値に立脚したものといえよう。

他方で、個人のキャリア志向は多様であり、そのまま組織（企業）及び社会に受け入れられるわけではない。キャリア保護は、企業の経営判断との調整が求められ、また、非正規労働者のキャリア・シフトを促進する仕組みを社会がどう用意するかの問題がある。労働市場の法政策の要点は、この調整とキャリア・シフトを促進する個別的施策の考案にある。

それでは、キャリアを活かす労働市場を設計するうえで、どのような法政策が要点となるだろうか。

#### 4. 今後の労働市場の法政策

##### (1) キャリア志向の類型化

キャリア権構想は、企業が強力な人事権をもつ日本的雇用慣行からキャリアを重視した労働市場への転換を目指している。キャリア重視の労働市場のキーワードは多様性と主体性である。個人の多様なキャリアを承認し、その自律的な形成を支援することが労働政策の目標である。しかし、キャリアを重視するといっても、個人のキャリア志向は様々である。

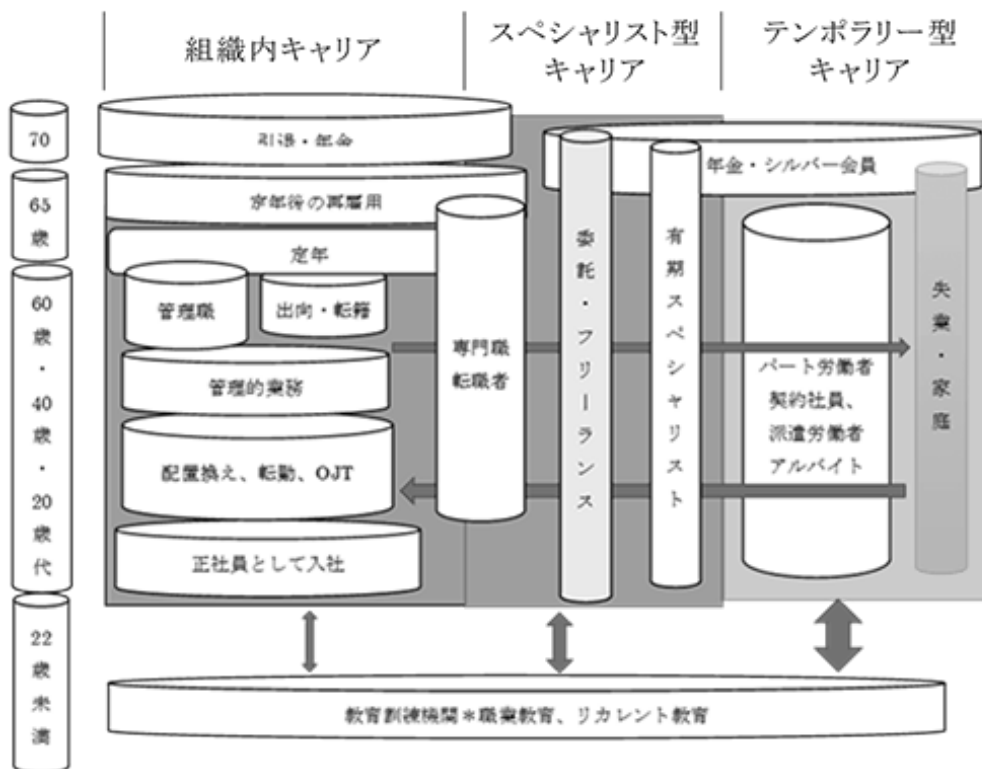
労働政策は、現にある雇用社会を前提にしながら、その問題を克服しようとするものである。そう考えると、政策立案のために、当面は、キャリアを、①企業組織内のキャリア形成（これを「組織内キャリア」という）、②特定分野における独自の知識およびスキルを必要とする専門的職務に従事する者のキャリア形成（これを「スペシャリスト型キャリア」という）、③臨時的・一時的に業務に従事したり、断続的にキャリアを形成するタイプ（これを「テンポラリー（断続型）型キャリア」という）の三つの類型

<sup>8</sup> 佐藤厚『日本の人材育成とキャリア形成』（中央経済社、2022年）28頁。

<sup>9</sup> 諏訪・前掲論文注（3）

に分けることが有益である(図1参照)(ただし、個人のキャリア志向はこれに限定されない)<sup>10</sup>。

図1 キャリア重視の労働市場(イメージ)



まず、「組織内キャリア」とは、日本的雇用慣行の下で長く維持されてきたキャリア形成の類型である。このタイプのキャリアは会社組織内の職位と一体化し、低い職位から高い職位(通常は管理的職務)へと移行しながら、会社の経営に関与する中核的人材となることを志向している。ただし、その移行の道筋は会社の経営方針(育成方針)により決定され他律的である。職業能力としては、企業横断的な専門的職務遂行能力よりは企業特殊的な職務遂行能力の獲得を重視して、職位が上昇するにつれて職務全般を円滑に管理することができる調整能力が求められる。その意味でゼネラリスト志向である。このタイプのキャリアは会社の中核的人材として順調に上昇していく限りは個人の希望とマッチするが、そのコースを外れると個人の主体性とギャップが生じることになる。

「スペシャリスト型キャリア」とは、特定の分野の専門的職務の遂行能力を重視するタイプで、独自の知識・スキルをもつ専門家を志向する。こうした人たちは、正社員として雇用される場合もあるが、必ずしも会社組織とキャリアが一体化するわけではない。例えば、一部のIT技術者は、一つの企業にいと日進月歩の技術発展に追いつかないことをおそれ、転職を繰り返してスキルを磨こうとする。また、こうした者たちの中には雇用の枠にこだわらず、業務委託契約を結んでフリーランス

<sup>10</sup> 鎌田「第11章 今後の労働市場法政策のあり方——キャリアを活かす労働市場の法政策」公益財団法人労働問題リサーチセンター『社会構造の変化とキャリア保障をめぐる課題——新たな時代の労働政策の課題とキャリア保障』(2023年3月)162~163頁。

として活動する者もいる。このタイプは、その専門的職務遂行能力の向上、スキルアップに大きな関心をもつ。

第3の「テンポラリー（断続）型キャリア」とは、臨時的一時的に様々な業務に従事し、離転職を繰り返し、継続的な職業経験が乏しいなかで自己のキャリア形成を志向するものをいう。非正規労働者の多くがこれにあてはまるが、フリーランスの一部もこれにあてはまる。

このキャリアは組織内キャリアやスペシャリスト型キャリアのように継続的に形成されるのではなく、各人が抱える様々な状況に応じて選択したもの（選択を余儀なくされたもの）である。例えば、育児・介護などの家庭生活の必要からパートタイム労働を選択するケース、旅行・芸能活動などのいきがいを求めて一時的就業を選択するケース、あるいは正社員での就労機会を得られずに非正規労働者として働いているケースなどである。ここでは、職業キャリアの形成は個人の生活環境に制約され、職業キャリアだけをみるとキャリアは偶然で断続的なようにみえる。しかし、個人の人生全体からみれば、それは、あたかも地上にはタケノコがみえるが地下には強靱な根が広がっている様に、一つひとつの職業経験は断続的であっても全体としてはその人の個性を示している。そして、条件が揃えば、タケノコが大きく成長するように、特定のキャリアを発展させる場合もある。

テンポラリー（断続）型キャリアの実態は、ある時点の職業経験だけではなく、個人の生涯にわたる生活関係全般に関わる意識と連動して把握する必要がある。もともと、生活全般・人生全般に関わる意識は際限がなく、労働市場の法政策を論じる概念としてはあいまいである。そこで、ここでは生活全般に関する意識の中でも、いわゆる仕事や職業と接点を持つ意識を対象とし、これを「ライフキャリア」と呼ぶ。ライフキャリアとは、仕事や職業だけに限定されない生活全般・人生全般に関する幅広い意識の中でも、仕事や職業に係るキャリアに関する意識と十分に接点を持つ近接領域についての意識をいう<sup>11</sup>。

## 5. 組織内キャリアの法政策

### (1) 組織内キャリア・シフト

企業組織内において主体的なキャリア形成を促し、これを尊重する仕組みをどう構築するか。これには、会社の広範な人事権と個人のキャリアの自律的形成を調整し、併せてわが国特有の自律的キャリア意識の低さ<sup>12</sup>を覚醒する仕組みが必要である。

人事権とキャリア形成を調整するためには、インターンシップなどを活用し当初から職種を限定して募集・採用するという選択肢と、職務無限定の採用を維持しながら一定期間が経過した時点でキャリアの棚卸しを行うという選択肢がある。選択肢のいずれをとるかは、各企業が決定すべきことであるが、わが国では職業に結びついた教育制度が発達しておらず、社内での教育訓練が依然として大きな役割を担っていることを考えると、後者の方が企業・労働者の利益に適うのではないか<sup>13</sup>。

<sup>11</sup> JILPT 調査シリーズ No.208『就業者のライフキャリア意識調査 —仕事、学習、生活に対する意識』（2021年）2頁。

<sup>12</sup> 佐藤・前掲書注（8）125頁。

<sup>13</sup> 佐藤博樹「企業主導型キャリア管理から企業・社員調整型キャリア管理への転換の可能性——ジョブ型雇用・限定雇用の議論を踏まえて」DIO（連合総研レポート）No.327（2017）11頁、石山恒貴「人事権とキャリア権の複合」日

では、一定期間経過後にキャリアの棚卸しをするにはどうすればよいのか。現在、一部の企業が、社員が主体的に異動先を選択できる制度（社内公募制、社内フリーエージェント制）を展開しているのは、そうしたニーズに応えるものといえる<sup>14</sup>。しかし、そうした制度がない企業も少なくないうえ、従業員の自律的キャリア意識が低い現状では、そもそも、キャリアの棚卸しに向かうインセンティブが生まれない。

キャリア権保護の視点に立つと、一定期間勤務し、自己のキャリアを意識した従業員に対して、自律的にキャリア形成を保障するために、就業規則による一律的な雇用管理から個別交渉をへた職務内容の変更へと転換を図る制度が求められる。さらに、従業員の自律的キャリア意識の覚醒を可能とする仕組みとしては、継続的な雇用関係を確保しつつ、自己のキャリア志向を踏まえた特定職務への転換を求めて、労使が契約内容について再交渉を義務づける制度（「再交渉制度」）の導入も検討されるべきと考える<sup>15</sup>。

個々の従業員のキャリア志向を尊重し、これに配慮するような仕組みの構築について、労働組合はこれまで十分意識してこなかったように見える。しかし、連合結成 30 周年の節目にあたり、2019 年 10 月に決定した「連合ビジョン 働くことを軸とする安心社会—まもる・つなぐ・創り出す」において、連合は「働くこと」に軸を置き、働く仲間一人ひとりの尊厳とくらしを「まもり」、働く仲間・地域社会を「つなぎ」、社会・経済の新たな活力を「創り出し」ていくとした<sup>16</sup>。そこでは、キャリア権を尊重し、人生の時間軸が変化する中で、多様な生き方と多様な働き方を幅広く選択できる社会を目標にかかげている。再交渉制度はキャリアを活かす働き方のための一つの提案であるが、個人と企業の間には、情報量の多寡、交渉力の格差があることから、労働組合が社員のキャリア形成に積極的に関与することが期待される。

## (2)人への投資とキャリアアップ

第4次産業革命等による産業構造の急激な変化、少子高齢化や人生 100 年時代の到来、個人のキャリア観の変化等、企業や個人を取り巻く環境への対応が求められる中で、企業は様々な経営上の課題に直面しているが、人への投資が大きな課題となっている。

2020 年に公表された「人材版伊藤レポート」は、経営戦力と連動した人材戦略の構築を急務とし、3 つの視点と 5 つの要素<sup>17</sup>をあげて、一層の「人への投資」を促している。経済産業省は、「人への投資」関連施策として、「リスクリングを通じたキャリアアップ事業」（次頁の図参照）を展開している。これは、個人によるキャリア相談、リスクリング、転職までを一気通貫で支援する仕組みを整備した

本労務学会誌 12 巻 2 号(2011)20頁。

<sup>14</sup> 本研究会におけるトヨタ自動車人事部長南井正之氏の講演(2024年3月27日)から知見を得る。

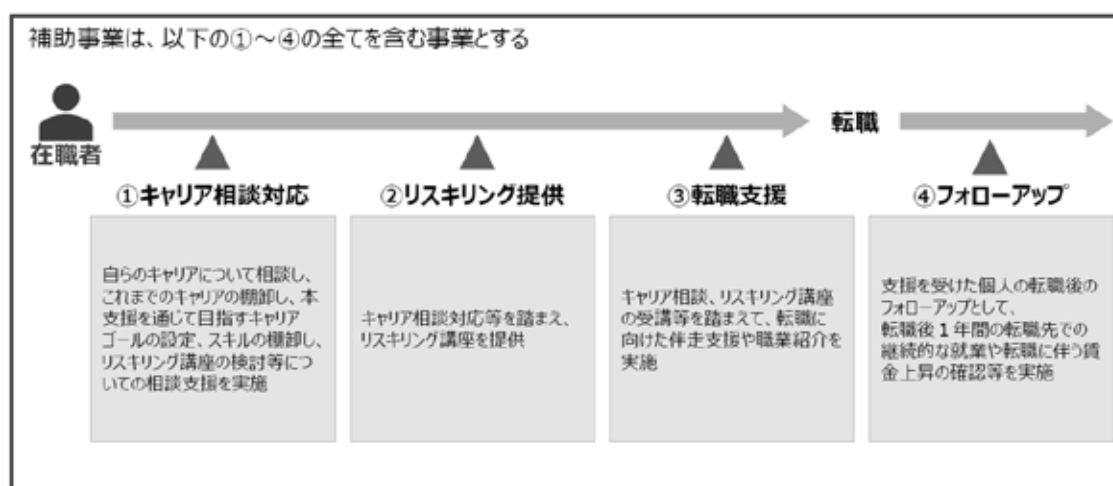
<sup>15</sup> 鎌田・前掲注(10)167-8頁。

<sup>16</sup> 本研究会における逢見報告を参照。

<sup>17</sup> 5 つの要素とは、①目指すべきビジネスモデルや経営戦略の実現に向けて、多様な個人が活躍する人材ポートフォリオを構築できているか(「動的な人材ポートフォリオ」)、②個々人の多様性が、対話やイノベーション、事業のアウトプット・アウトカムにつながる環境にあるのか(「知・経験のダイバーシティ&インクルージョン」)、③目指すべき将来と現在との間のスキルギャップを埋めていく(「リスク・学び直し」)、④多様な個人が主体的、意欲的に取り組んでいるか(「社員エンゲージメント」)、そして、⑤「時間や場所にとらわれない働き方」がそれである。



ものである<sup>18</sup>。これにより、人が内部労働市場から外部労働市場へとシームレスに移行することが可能だとしている。



## 6. スペシャリスト型キャリアの法政策

### (1) 労働市場の見える化

キャリア志向を上記のように3類型に分けたとしても、これがそのまま固定されるのであれば、個人が自由に職業を選択するというキャリア権構想に反することになる。キャリア重視の雇用社会では、組織内キャリアからスペシャリスト型への移行、あるいは、テンポラリー型から組織内キャリアへの移行が円滑に行われる仕組みが必要である。

いうまでもなく、現在の労働市場ではテンポラリー（断続）型から他のキャリア類型への移行に様々な障壁がある。この障壁を超えるには、企業が外部人材を受け入れる際の障害となる要素を取り除く工夫が必要となるとともに、労働移動を容易にするために「労働市場の見える化」、とりわけ、求人者情報および求職者情報の適正な評価と可視化が必要となる。国は、このため、企業、在職者、求職者・学生が信頼して活用できる情報インフラを整備し、職業情報提供サイト（日本版 O-NET）<sup>19</sup> を運用し、いつでも・手軽に・無料で職業情報を入手できる環境を整備している。

問題は、円滑な労働移動を実現するための要は何かである。この問に対して、三菱総合研究所が2023年9月に発表した提言（「スキル可視化で開く日本の労働市場」）<sup>20</sup>は「スキルの可視化」により求職者・求人企業・教育機関が様々な情報を共通言語で共有することが要になると指摘している。

<sup>18</sup> 本研究会における経済産業省産業人材課・島津裕紀氏の講演を参考にした。

<sup>19</sup> 愛称は job tag (じょぶたぐ)。「ジョブ」(職業、仕事)、「タスク」(仕事の内容を細かく分解したもの、作業)、「スキル」(仕事をするのに必要な技術・技能)等の観点から職業情報を「見える化」し、求職者等の就職活動や企業の採用活動等を支援する Web。

<sup>20</sup> <https://www.mri.co.jp/knowledge/insight/policy/hd2tof0000005dqh-att/er20230913.pdf> (2024年4月8日確認)

政府の三位一体の労働市場改革は、職務給導入という指針は、職務内容を明確にしてこなかったわが国で職務(ジョブ)や役割を明確化する点で間違っていないが、ジョブディスクリプション(職務記述書)の内容が詳細になるほど、社外に伝わりにくくなり、共通言語としての役割を果たさなくなる。また、今後、デジタル技術の普及により、同じ職務であってもこれを遂行するスキルが目まぐるしく変化することが予想される。三菱総研の政策提言は、ミスマッチを防止するためには、労働市場におけるスキルの可視化、情報の共通言語化が急務であると指摘し、そのためには、①従業員が自らの適性やリスクリングの方向性を把握できるようにするために、自社の求めるスキルを可視化すること、②膨大なオンライン求人情報を分析して、市場で共有できるためのスキル体系の構築を提唱している。具体的には、職業情報提供サイト(愛称は「しょくばらぼ」)(日本版 O-NET)を企業の募集情報と紐付けることにより、スキルを体系化することが急務としている。

確かに、個人のスキルを活かす労働市場を構想するうえで、スキル可視化と情報の共通言語化は避けて通れない。しかし、では、わが国でスキルをどう定義するか、どのように共通言語化するか、検討しなければならない課題は山積している<sup>21</sup>。速やかな政策的対処が求められている。

## (2) 職場情報の提供と雇用仲介事業の役割

意欲ある個人が能力を最大限活かすことが出来るよう円滑な労働移動を推進し、ミスマッチを防止するためには、企業は、既存の法令で定める開示事項のほか、転職者が知りたい職場情報を開示することが望ましい。すでに若者雇用促進法は、新卒学生が就労実態を知るための職場情報提供を義務づけている。

現在、厚生労働省は、企業の職場情報を求職者、学生等に総合的・横断的に提供することにより労働市場のマッチング機能を強化し、また、企業が労働市場で選ばれるために雇用管理改善に積極的に取り組むインセンティブを強化していくために、「職場情報総合サイト」を運営している。

開示すべき職場情報は、現時点では、採用状況に関する情報、働き方に関する情報、女性の活躍に関する情報、育児・仕事の両立に関する情報、能力開発に関する情報があげられているが、さらに、月平均所定外労働時間、キャリアコンサルティングの有無、副業・兼業の可否、企業内研修制度の内容なども検討すべきであろう。

こうした職場情報の提供、そして先述のスキルの共有化を実現するためには、求人企業・求職者だけの個別的な取組だけでは十分ではない。ハローワーク、民間の人材サービス事業など雇用仲介事業者がスキルを適正に評価し、可視化する上で重要な役割を果たすと予測される。現在、すでに一部の雇用仲介事業は求人企業と求職者のあっせんだけでなく、求職者に対してキャリアコンサルティングなど様々な関連サービスも提供している。これらは求職者情報(キャリア志向、保有するスキルなどの情報も含む)を求人企業に提供し、他方で、求職者には求人企業の労働条件だけでなくその職場情報や求める人物像など多彩な情報を提供している。これはミスマッチを防

<sup>21</sup> スキル可視化の詳しい内容については、労働新聞令和6年3月4日版、3月11日版掲載の座談会「スキルベースの労働市場改革(前)」(ジョブズリサーチセンター・センター長 宇佐川邦子氏、三菱総合研究所主任研究員 山藤昌志氏と鎌田による)、「同(後)」を参照。

止する効果が期待できる。国は、雇用仲介事業のこうした取組みを促進する施策を採るべきであろう。

## 7. テンポラリー型キャリアの法政策

### (1) テンポラリー（断続）型キャリアの実態

テンポラリー（断続）型キャリアには、非正規労働者と委託で就労するフリーランスが該当する。フリーランスの就労実態は2023年の「特定受託事業者の取引の適正化等に関する法律」（フリーランス法）の立法化にあたって、内閣官房・公正取引委員会・厚生労働省が共同して行った調査結果があるが<sup>22</sup>、フリーランスのキャリア志向を調査した資料は少ない。そこで、本稿では非正規労働者のキャリアに焦点を当てる。

非正規労働者のキャリアを見る場合、ライフコースの違いを踏まえ、男女、配偶者の有無、年齢を基準に分類する必要がある。非正規労働者は、女性が圧倒的に多く、約7割である。女性非正規労働者の中でも、有配偶者は2022年調査では52.5%で、雇用形態別で見ると、ほとんどパート・アルバイトである。これは20年前とほとんど変わらない<sup>23</sup>。

JILPT調査シリーズNo.143(2015年)「日本人の職業キャリアと働き方—JILPT「職業キャリアと働き方に関するアンケート」調査結果より—」によると、かれらのキャリアはそのライフコースによって大きく異なっていることがわかる(この調査では、若年(25～34歳)、壮年(35～44歳)を基準に、男性非正規労働者は若年男性、壮年男性に分類し、女性非正規労働者は、若年無配偶女性、壮年無配偶女性、若年有配偶女性、壮年無配偶女性の6つに分類し、それぞれのライフコースを調査している)。

まず、男女の違いとしては、男性は専門的・技術的な職種、運輸・通信の職種、技能工・生産工程に関わる職種に従事している者が多く、女性は事務的な職種に従事している者が多い。非正規雇用労働に対する本人の評価をみると、非正規労働者のうち、有配偶女性は、積極的な理由から非正規雇用労働を選択しており、仕事満足度が高く、正社員転換希望が弱く現在の働き方の継続希望が強い。

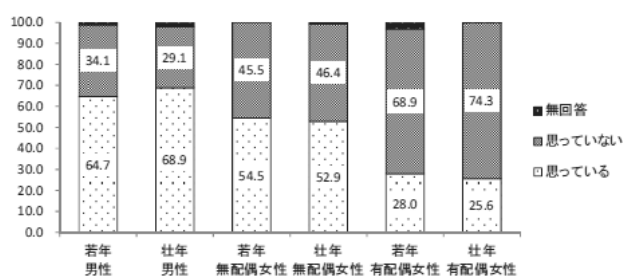
これに対し、男性と無配偶女性は、正社員としてつける仕事になかったなどの消極的な理由から非正規雇用労働を選択しており、仕事満足度が低く、正社員転換希望が強く現在の働き方の継続希望が弱い。その傾向は、特に男性において際立っている。また、男性、無配偶女性それぞれの中で、若年よりも壮年の方が消極的な理由から非正規雇用労働を選択している者が多い。これらを総合すると、非正規雇用労働に対する本人の評価が最も高いのは有配偶女性であり、最も低いのは壮年男性、それに次いで低いのは若年男性、壮年無配偶女性、という構図が浮かび上がる。

<sup>22</sup> フリーランスの就労実態と課題について、鎌田・長谷川編『フリーランスの働き方と法——実態と課題解決の方向性』(日本法令、2023年)の第1章「フリーランスの働き方 特徴と課題」(30～44頁)参照。

<sup>23</sup> 森ます美・本田一成・緒方桂子・上田真理・連合総研編『非正規という働き方と暮らしの実像』(旬報社、2023年)84頁。

さらに、将来の正社員への志向をみると、有配偶女性は、顕著に低下している(図表1)<sup>24</sup>。非正規労働者で有配偶女性については、正社員化を通じたキャリア形成にそれほど関心をもちたないといつてよい。

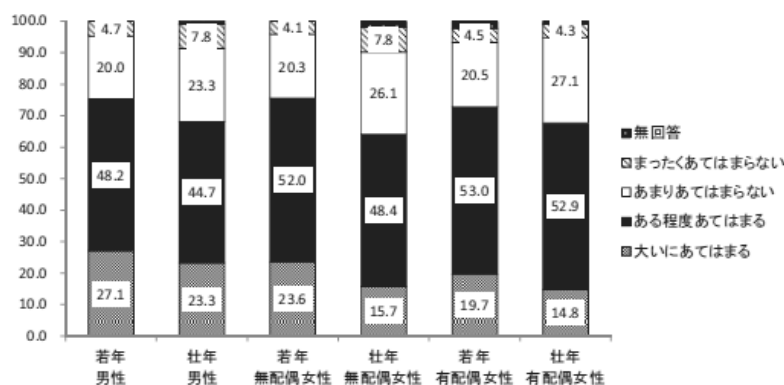
図表1 性・婚姻状態・年齢別にみた正社員転換希望の有無(%)



注：非正規雇用労働者のみ回答。

他方で、「自分のスキルを高めようとしている」との質問に対する回答をみると、「大いにあてはまる」「ある程度あてはまる」を合算すると、7割前後に達する(図表2)。こうしてみると、正社員化は志向しないが、職種・業務に対する学習意欲は若年と壮年で差があるが、男女間で大きな違いはなく、高いといえる<sup>25</sup>。

図表2 性・婚姻状態・年齢別にみたスキル形成行動(2)(%)



注1：集計対象は、非正規雇用労働者のみ。

注2：「あなたの仕事に対する姿勢について、次のことはどの程度あてはまりますか：自分のスキルを高めようとしている」への回答。

<sup>24</sup> JILPT 調査シリーズ No.143 (2015年)「日本人の職業キャリアと働き方—JILPT「職業キャリアと働き方に関するアンケート」調査結果より—」74頁。

<sup>25</sup> JILPT・前掲注(24)76頁。

## (2) 非正規労働者の職業訓練の実態

非正規労働者がテンポラリー（断続）型キャリアを選択した（選択せざるを得ない）理由は様々である。新卒採用の時期がたまたま就職氷河期であったためにフリーターとなった者もいれば、なんらかの障害により正社員として勤務することができない者、育児・介護などの家事を優先した者などである。労働政策はテンポラリー（断続）型キャリアを志向する者に対して各人が置かれている状況に配慮することが求められる。

日本型雇用社会では企業が職業訓練を主導するが、非正規労働者は事業所内訓練を受ける機会に乏しいのが実態である。少し古いが、令和元年の能力開発基本調査によれば、①OFF-JTを正社員に対して実施した事業所は75.1%、正社員以外に対して実施した事業所は39.5%、②計画的なOJTを正社員に実施した事業所は64.5%、正社員以外に対して実施した事業所は29.0%とあり、非正規労働者の職業訓練実施率は格段に低い。

現在、国は、非正規労働者への職業訓練を実施する個別企業に対して雇用関連助成金を支給しているが、非正規労働者の職業訓練実施率は低い。実施率が低いのは、雇用期間が短い労働者に対して職業訓練を行っても訓練費用の回収が難しいという経済的理由が考えられる<sup>26</sup>。非正規労働者には企業として人的投資がしにくいのが実態である。

これに対して、一部の領域では、使用者に対して非正規労働者に対する職業訓練の義務づけがなされている。パートタイム・有期雇用労働法11条2項は、正社員との均衡を考慮してパートタイム・有期雇用労働者に対する教育訓練の実施を努力義務としている。さらに、労働者派遣法30条の2は、派遣会社に対し、その雇用する派遣労働者が段階的かつ体系的に派遣就業に必要な技能及び知識を習得できるように教育訓練を実施しなければならないと規定している。しかし、派遣労働者の職業訓練を受講したことの効果は必ずしも高くないと指摘されている<sup>27</sup>。

離職した非正規労働者の中で雇用保険受給資格をもたない場合が少なくない<sup>28</sup>。公的職業訓練が雇用保険受給資格者を対象としていることから、雇用保険未加入者への職業訓練が課題であった。雇用保険受給資格をもたない者に対して職業訓練を受ける機会を提供するため、2011年に求職者支援制度が導入されたことはよく知られている。

これにより離職した非正規労働者の職業訓練の受講率が高まることが期待されたが、求職者支援制度の受講者数は、導入直後である2012年度の9万9000人をピークに年々減少して、2019年度には2万1000人にまで落ち込んでいる。その主な理由は労働市場が堅調であったことだが、訓練プログラムにおけるミスマッチも要因と考えられる<sup>29</sup>。

<sup>26</sup> 原ひろみ「非正規労働者の職業能力開発機会を確保するために何が必要か」DIO(連合総研レポート)No.317(2016)14頁。

<sup>27</sup> JILPTの小野晶子氏は、平成27年改正前の法制を前提にしているが、派遣労働でキャリアを積むことは難しいと指摘している。

<sup>28</sup> 非正規雇用に雇用保険受給資格者がすくない理由は、かつては雇用保険が適用される資格要件(1年以上の雇用見込み)にあるとされたが、これは2009年に6ヶ月以上あれば適用されるようになり、2010年には31日以上雇用見込みがあればよいとされるようになった。受給資格者が少ない理由は、被保険者期間を満たしていないことにあると考えられている。酒井正「雇用のセーフティネットを編む」玄田有史・連合総研編『セーフティネットと集団』(日本経済新聞出版、2023年)38頁。

<sup>29</sup> 酒井・前掲注(28)49～51頁。

以上のことから、非正規労働者については、企業内外で職業訓練を受ける機会が著しく少ないことがわかる。

### (3) 非正規労働者に対する法政策

これまでにみてきたとおり、パート・アルバイトの非正規労働者は家事・育児などの時間的制約により将来のキャリアを展望できないこと、非正規労働者は正社員と比較して職業訓練の実施割合が低いこと、求職者支援制度の訓練受講者が減少していることなどを考えると、非正規労働者の自律的キャリア形成のためには、これまでの法政策を踏まえて、テンポラリー（断続）型キャリアにある者のキャリア形成を促す仕組み（リスクリングを含む）が必要であろう。

いくつかのタイプに分けて考察する必要がある。具体的には、パート・アルバイト（企業と有期労働契約を締結し、短時間就労するタイプ）、登録型派遣労働者（複数企業の下でフルタイム・有期で就労するタイプ）、フリーランス（業務を受託して従業員を使用しないで仕事に従事する個人）である。しかし、フリーランスは、働き方が多様で（発注者と直接契約を結ぶ場合とプラットフォームを介して就労する場合など）、かつキャリア意識に関する調査が不足しており、ここで論じるデータに欠ける。

#### (ア) パート・アルバイト

パート・アルバイトは、企業と有期労働契約を締結して基本的に短時間就労している者をいうが、実態は、更新を重ねて特定企業の下で長期間就労する場合や、フルタイムで就労する者も少なくない。長期間にわたりかつフルタイムで就労する者は、テンポラリー（断続）型といっても、実質的には正社員に準じた者（準社員）といえる。ここでは、準社員は対象としていない。

この形態を選択する理由は、自分の都合に合わせて就労できることにある。勤務時間に加え家事・育児が忙しくて自己啓発の余裕がない。もっとも、その背後には性的役割分担意識があり、今後、夫の育休取得が拡大することにより、変化する可能性がある。また、子供の年齢が高まるにつれて、フルタイムの勤務が可能となる。

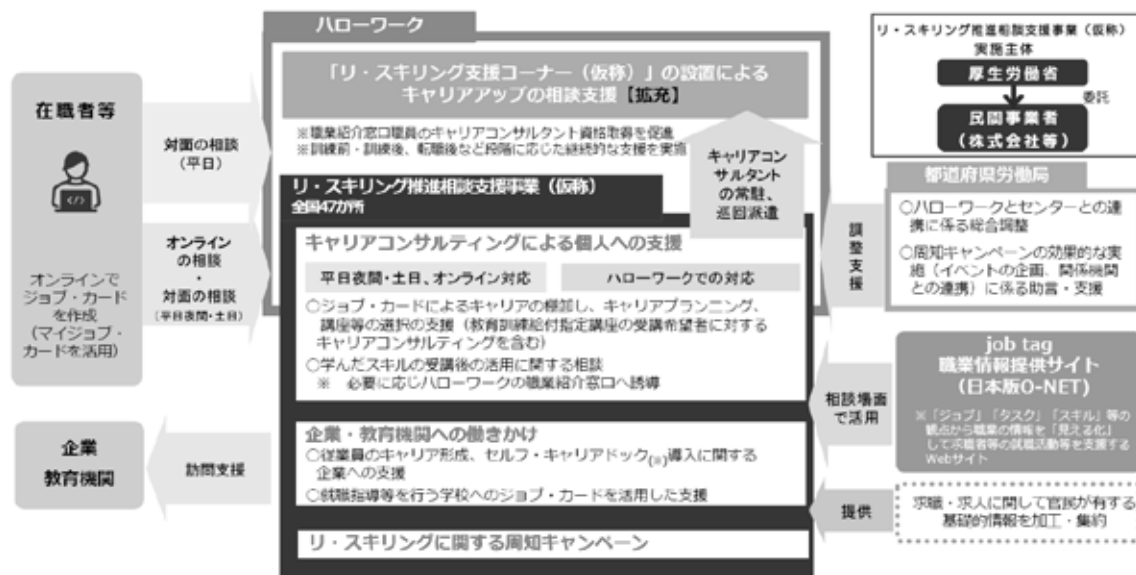
非正規労働者の場合は、将来のキャリア、雇用の見通し、職業能力開発に関する十分な情報や相談機会にアクセスする機会が乏しく、どのような能力開発が自らの能力向上や待遇改善につながる効果があるか、正社員より認識を持ちにくい状態にある。このため、非正規労働者については、こうした制約を解消し、将来にわたるキャリアアップがより効果的に実現されるため、新たな支援の枠組みを実現することが必要である<sup>30</sup>。

非正規労働者の新たな支援な仕組みについては、2023年9月に公表された厚生労働省「公的職業訓練のあり方研究会」報告書は、非正規労働者が働きながらでも学びやすい制度を構築するよう提言し、いくつかの具体策を提案している。それには、①通所日の思い切った柔軟化、通所不要なオンライン訓練、受講時間が自由に選択できるオンデマンドのeラーニングの利用、訓練期間の長期化を認めること、②実施方法との親和性も考慮し、地域のニーズを踏まえた分野や、全国

<sup>30</sup> 2023年厚生労働省「公的職業訓練のあり方研究会」報告書を参照。

的にニーズが高い分野を選定すること、③無料または低廉な費用負担とすることなどが提案されている。この着実な実現を期待したい。

また、国は、在職者に対するキャリアアップのための情報提供、相談対応の施策として、すでに、令和6年度から、労働市場情報や職業・教育訓練等に関する情報を活用し、ハローワークの機能を強化する形で、在職時からキャリアアップに関する継続的な相談支援が行えるよう、必要な体制整備を図っている(下図参照)<sup>31</sup>。これは一般的な在職者を対象にした取組みなので、非正規労働者の特性を踏まえた情報提供・相談対応を準備すべきであろう。



### (イ) 登録型派遣労働者

正社員を希望する派遣労働者の中で実際に正社員になれると予測する人は、男性で20～30歳代、大学・院卒、非正規経験が3年未満の人である。仕事は定型業務よりも判断業務、派遣先事業所では過去3年間で正社員転換の実績がある。派遣契約期間が1年以上の長期契約であれば正社員予測の確率が高まっているとの調査結果がある<sup>32</sup>。

この結果からイメージされる労働者像は、長期契約の労働者に近く、短期契約や、事務職派遣の典型である中期契約の労働者ではない。彼女(彼)らは、正社員希望だが、実際には派遣継続を予測していたり、3年後の働き方の予測がつかないでいる。こうした派遣労働者には、キャリア形成支援が有効との指摘がある。

JILPT 労働政策研究報告書 N0.218「派遣労働をめぐる政策効果の実証的分析」(2022年)によれば、派遣労働者に実施されたキャリア形成支援が、その後の賃金や派遣料金に影響しているかどうかを分析すると、キャリア形成支援に積極的な事業所では、キャリアラダーや能力、成果等の評価を派遣料金や賃金に反映させることを行い、それらが付加価値を高め、賃金や派遣料金を高め

<sup>31</sup> 青山・前掲注(1)講演資料から。

<sup>32</sup> 小野晶子「短期派遣労働者の就業選択と雇用不安」日本労働研究雑誌 No.610(2011年)62頁。

ているという<sup>33</sup>。

一般的に、非正規雇用は短期雇用が多いため、能力開発機会が乏しく、キャリアや能力が賃金に反映されにくいと言われているが、キャリア形成支援から付加価値を高める効果を実感している事業所においては、キャリアや能力を評価して派遣料金や賃金につなげていくことによって、勤続年数の長短とは関係なく、短期的に費用を回収できるしきみを持っている可能性が示唆される<sup>34</sup>。

好循環を実現するために欠けてはならない視点は、何より派遣労働者本人のキャリア意識や将来への希望の醸成である。上記 JILPT 報告書によれば、キャリア・コンサルタントが稼働者全員を面談している事業所や、仕事に直接関係がないキャリアセミナーを実施している事業所では、キャリア形成支援を利用する割合が高いといった結果が示された。

今後は、本人のキャリア意識やインセンティブを刺激する仕組みをどのように作っていくかが鍵になってくるだろう。

<sup>33</sup> JILPT 労働政策研究報告書 N0.218「派遣労働をめぐる政策効果の実証的分析」(2022年)93頁。

<sup>34</sup> JILPT 労働政策研究報告書 N0.218・前掲注(33)93～94頁



## 第4章 これからのセーフティネットとキャリア権

諏訪康雄(法政大学名誉教授)

### はじめに

一口に「キャリア権」と呼ばれるものには、方向性を示す理念的なもの(目的)と、それを具体化、現実化するために必要となる諸方策(手段)との双方が存在する。

前者は、英語で right to a career とでも表記される、二度とない人生において人びとが各人なりに納得のいく主体的なキャリアの選択をすることを可能にすべきであるという理念的な権利概念である。その理念的な権利の存在は、憲法における各種の基本的な人権規定をキャリアの視点から系統的につなぎ合わせることで浮かび上がってくる。

後者は、英語で career rights とでも表記される、個々の基本的な人権条項とそれに基礎をおく法律・規則・命令・政策措置などからなる、個人のキャリア尊重と支援を進めるために整備される具体的・個別的な諸権利、諸支援策などである。

こうした理念(目的)と具体策(手段)は、包括的な人生そのものを仮に生活キャリア(life career)と職業キャリア(work career)と領域的に大別したとき、両方に共通する要素や両者が交錯する要素と、生活(life)と職業(work)にそれぞれ固有の要素とが存在する。国民、市民などとしての生活と職業生活の双方を包含するキャリア権は広義のものであり、職業生活にかかわるキャリア権は狭義のものである。

公共政策としての career rights では、社会保障をめぐる法令・制度が生活面での典型例となり、労働関係をめぐる法令・制度が職業面での典型例となる。また、教育・学習をめぐる法令・制度が共通する要素の典型例となる。これらすべては、人びとにとってのセーフティネットを構成するものである。

したがって、キャリア権一般を論じるためには、これらすべてを包括的かつ体系的に説明すべきである。とはいえ、その領域と奥行きはあまりに広大であり、そのすべてを扱うことは研究会および本報告書の域を超えてしまう。そこで、今世紀に入って徐々に整備されてきた職業生活(職業キャリア)関連に絞って検討を行い、その成果の一部を本報告書に記載するものである。しかも、フリーランス法が制定されるなど、職業領域に関する政策的介入の範囲の広がりが見られるけれども、ここでは公共政策における展開状況を念頭に、主として雇用労働関係を対象にしておく。

そのうえで時代環境を考えると、変化が激しく、不確実で、複雑なうえに、あいまいだというVUCA(Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity)の状況においては、国や企業、労働組合、学校といった組織の側にもっぱら対応を任せておけば大丈夫(安心)というわけにはいかなくなる。個人の側にも、自分の人生をどうするかという課題への対応が、従来以上に突きつけられる。キャリアの視点から不可欠と思われることをいくつか列挙しておく。

### 1. 個人をめぐる課題、とりわけ教育・学習面

日本では、自分の人生であるというのに、人生設計においても、職業生活設計においても、意識

的な人はむしろ少数派であるようだ。生活面の貯金や資産形成面でも、仕事に向けた自己啓発でも、政府の調査ではずっと3人に1人程度しか意識的な人がいないようである（金融広報中央委員会「家計の金融行動に関する世論調査 2023 年」2人以上世帯編・単身世帯編、厚生労働省「令和4年能力開発基本調査」個人編。同「令和4年度労働者の働き方ニーズに関する調査」では正社員と非正社員を対象に「あなたは将来、どのような働き方をしたい」かを問うと、半数以上が「なりゆきにまかせたい」か「わからない」と答えていた）。

学校における金融教育、キャリア教育の不足が指摘されてきている。しかし、まだ社会に踏み出していない児童・生徒・学生に資産形成の意義、キャリア形成の重要性を説いたところで、その効果に多くを期待することは難しそうである（たとえば、内閣府「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査」2018 年度によると、キャリア教育が役に立ったとする若者が米国では4人に3人、スウェーデンでは5人に3人であるのに対して、日本ではこれまた3人に1人程度あった）。

こうした社会へ出ていく準備の教育や学習については、教育界での経験は豊富であっても、一般社会での資産形成やキャリア形成には必ずしも通暁していない教員が対応するよりも、専門家（ファイナンシャルプランナーやキャリアコンサルタントなど）が主に担当することが望ましい。

また、知識ばかりでなく、実際の体験を重視し、技術技能面ばかりでなく、職業倫理、キャリア・オーナーシップといった主体的な意識面での理解にも配慮する必要がある。学科目教育においても、それぞれの科目がそうした将来のキャリアにどうつながっているのかを意識した主体的な学習態度を涵養することが望まれる。

キャリア教育は学校時代の教育ですむ性格のものではない。「教育の推進」という条文見出しがついた「労働者の職務に応じた待遇の確保等のための施策の推進に関する法律」（同一労働同一賃金推進法）8条が、「国は、国民が 職業生活設計の重要性について理解を深めるとともに、労働者が 主体的に職業生活設計を行い、自らの選択に応じ充実した職業生活を営むことができるよう、職業生活設計についての教育の推進 その他必要な施策を講ずるものとする」と規定するゆえんである。

キャリア教育は、年齢により、時代により、社会環境などにより人生の課題も変化していくことを織り込んで、まさしく生涯学習のテーマとして充実させていくべきものである。生涯学習センターのような公的施設は、もっと職業に関連した教育訓練やキャリアデザイン、職業生活設計をめぐる講座を、より社会人が参加しやすい曜日や時間帯に、あるいは、オンライン講座などの形で、提供していく必要がある。

キャリアコンサルタントとの連携も望まれると同時に、キャリアコンサルタントがそれぞれの専門性の核を強めるとともに、職業生活の周辺問題への関心や知識、技術技能などを高めることで、個人だけでなく、企業や教育委員会、自治体などから信頼され、協力相手となっていくことが期待される。

そうなることで、自由になるお金の一部を学びに使っている人も、自由になる時間の一部を学びに費やしている人も、わずか1割程度であり（金銭面につき博報堂生活総合研究所「生活定点」調査 2022 年、時間面につき内閣府「国民生活に関する世論調査」2022 年参照）、自己啓発しない人にその理由を訊くと、「必要性を感じていない」が4人に1人、「今何を学ぶべきかわかっていない」

が5人に1人、「やり方がわからない」が10人に1人ほど(リクルートワークス研究所『なぜ人は自主的に学ばないのか 学びに向かわせない組織の考察』2023年〔調査時点は2022年〕)の状況を変えていかなければならない。

さらに深刻なのは、リクルートワークス研究所調査で「周囲・上司に学びを阻害されている」という理由が5人に1人近い人から選択されていることである。継続的系統的な職業能力の開発にかかわる「事業内職業能力開発基本計画」を策定していない企業が8割近い(厚生労働省「令和4年度能力開発基本調査」)ことに驚いているばかりでは、キャリア形成をめぐる現況に対する理解が足りないようである。

キャリア権に対する理解が広がっていくことにより、キャリアを他人まかせに、他人ごとのように思うところから、自分なりのものとして捉える方向に進み、ひいては企業等がそうした個人の姿勢と行動を尊重し、支援し、これを前提に活用する方向に進むかどうかは、日本経済社会の未来に大きな影響を与えよう。

セーフティネットとして、①教育・学習を支援する奨学金、②教育・学習・訓練などを可能とする時間確保、③生活費支援、④育児・介護・疾病・障害などへの対応支援、⑤選択の機会を広げる制度拡充と情報開示・提供、⑥教育・学習・訓練の後の処遇・転職などめぐる支援、その他が考えられる。伝統的な資金援助、機会援助などのほか、個別対応のカウンセリングや情報開示、ハラスメント防止など、新たな課題が必要と指摘されるに至っている。

## 2. 内部労働市場をめぐる課題、とりわけ公正な評価・処遇面

キャリア権を基軸に労働者が職業キャリアを主体的に考えるようになることは、本人の充足感や経済的自立ほかの各種ウェルビーイングに有益なばかりでなく、そうした状態にある人的資源が増えていくことで社会経済活動の安定的・効率的・創発的な展開も期待できるものと予想できる。それにより、日本の低い生産性、低い起業率、低いエンゲージメント意識などを是正し、国際競争力を向上させることが期待される。

とはいえ、マクロでみた場合の期待は、ミクロでみた場合の個々の企業や職場での期待には必ずしもそぐわないことも考えられる。企業経営、組織管理といった視点では、どのような課題が増えていくだろうか。

個人が主体的にキャリアを考える、自律的なキャリア形成の気運が広がれば広がるほど、そうしたこととかけ離れた経営方針や管理システムをとっている企業や組織は人手不足、人材不足、やる気不足、離職多発、採用困難などに頭を抱えるようになるかもしれない。軍隊や警察のような、組織の階層性が強固で、上意下達の運営を伝統的にとってきた組織は、適した人材の確保に現在よりも苦勞するかもしれない(ただし、軍隊のような組織でも、エンパワーメント、コミュニケーション活発化などで効果を上げる余地があるらしいことは、L・デビッド・マルケ(花塚恵訳)『米海軍で屈指の潜水艦艦長による「最強組織」の作り方』東洋経済新報社、2014年などから知ることができる)。

いずれにせよ、業種、職種、地域、企業ごとのまだら模様の状況が広がり、それぞれの組織文化や人材の育成・管理などの様相が変化し、一定の均衡点に達するまでの間、少なからぬミスマッチ、

軋轢などが続くことも予想できる。

多様な人びとが同じ企業組織のなかで働くことに対し、多様性と包摂 (diversity and inclusion) が語られてきたけれども、最近では多様性・衡平性・包摂性 (diversity, equity and inclusion) というように、多様性と包摂性の間に「衡平」を入れる標語 (DEI) がよく聞かれるようになったのは、様々な個性・年齢・性的指向・特性・人種・国籍・文化・宗教などの間において「衡平」を確保することが容易でないことがあらためて実感されているからである。

たとえば、独身を保ち、子供も持たないような生き方が先進諸国で広がってきた結果、少子化の流れが顕著になってきただけでなく、結婚し育児の負担を負いながら働く人と、そうでない人との間での利害対立もよく報告されるようになってきている (たとえば、エルヤキム・キスレフ (船山むつみ訳) 『「選択的シングル」の時代 30 カ国以上のデータが示す「結婚神話」の真実と「新しい生き方」』文響社、2023 年)。一方には厳しい育児の負担に喘ぎながら、子の通院、学校行事などのため有給休暇を申請する親労働者がいて、他方には独身で自分なりの生き方のために有給休暇を申請する労働者がいた場合、あるいは、残業や休日出勤で独身者や子供のいない人に要請が偏りがちな場合、少子化を何とかしなければいけないからとか、育児は大変なのだからといった理由で親労働者が優遇されることは独身差別 (singlism) だとの不満が高まることも考えられる。

育児休業では、休業者が出たからといって職場に代替者が配置されない場合が多く、負担増になった人との間で軋轢が生まれたり、そこまで進まなくとも、職場の一体感を難しくしたりする現象があると指摘される。企業によっては、そうした職場の労働者に手当を支払う例もあるが、お金よりも時間が大切だと考える人の離職を促進することもなくはないだろう。

VUCAの時代の端境期が続くなか、ジョブ型移行をめぐるミドル世代の不满、シニア社員の増加に対する若手の不满、外国人社員の宗教的習慣をめぐる対応、LGBTQ+への対応ほか、新たな制度見直しや各種の調整作業は尽きることがない。

セーフティネットとして、伝統的な労働基準法、安全衛生法、最低賃金法などのほか、新たな措置も陸続として必要になってくることが予想される。キャリア尊重、支援といった観点からは、カスタマー・ハラスメント対策、キャリア形成関連情報の開示 (社員向けばかりでなく、就職希望者向けの開示など)、キャリア形成妨害の制限・禁止 (競業避止義務の新たなあり方など) ほかは、内部労働市場の様相を徐々に変えていくことであろう。

### 3. 外部労働市場、そして社会意識面

外部労働市場をめぐる論点は第3章に譲り、セーフティネットとの関連では、社会意識面の変化を促進する措置として、広い意味でどうすべきかについて少し触れておく。

OECD (経済協力開発機構) の各種ランキング・データベースを眺めていると、多くの点で日本の相対的な位置が下がっていることに気づかざるを得なくなる。しかも、法制度面では高く評価されいながら、実態における後れが指摘されるものが少なくない。

たとえば、男性の育児休業制度である。周知のとおり、制度そのものとしては整備の度合いが世界のトップクラスでありながら、その利用の程度つまり実態において、きわめて利用度が低く、しかも

利用期間が短いなどの点が指摘されてきた。こうした点につき、たとえば、メアリー・C・ブリントン（池村千秋訳）『縛られる日本人』中公新書、2022年、牧野百恵『ジェンダー較差：実証経済学は何を語るか』中公新書、2023年ほかの論者は、社会における性別分業意識の存在を諸悪の根源として指摘する。それがきわめて大きな問題であることはまったく同感であるが、法制度だけではただちに解決できない社会意識や社会規範を変えるには一体どうしたら良いのか。

社会意識は簡単には変わらないけれども、長い期間をとって観察すると、やはり変わってきている。だが、目前の喫緊の課題に対して迅速に変わる、あるいは、変えられるということは、よほど衝撃的な事態が起きたり、よほど強力なサンクション（たとえば刑事罰を科すなど）が実施されなどしたりしないかぎり、反転や別異なるものへと移行することは簡単でない。

とりわけ断行型というよりは調整型であって、ポリシー・ミックスで多様な措置を用意し、ソフト・ロ一的な手法をとったり、段階的な実施で摩擦を少なくしたりする日本型の法政策慣行の問題にまで及ぶことに留意する必要がある。また、第二次大戦後の占領軍の政策により、制度や社会の表層においては戦前の「軍国主義」から戦後の「民主主義」に変わったようにみえても、一定水準の民主主義が社会の各層にまで伝播していくには相当な時間を要したように、社会意識や社会規範を変えようというのは「言うは易く、行うは難し」の典型例のようになる。

時代の変化、経済の変容、国際社会の推移などの速度と社会意識との間にギャップが大きい場合、どのような公共政策手段を用いて、新たな制度、新たな意識行動変容を迫るべきなのか、また、新たに必要となるセーフティネットを用意していくべきなのか。

「キャリア権」の提唱が1996年に国際学会の場で提唱されてから28年が経過し、旧雇用対策法（現、労働施策総合推進法）にキャリアにかかわる理念規定などが書き込まれた2001年から23年となり、三位一体の労働市場改革が閣議決定され「働き方は大きく変化している。『キャリアは会社から与えられるもの』から『一人ひとりが自らのキャリアを選択する』時代となってきた」と宣言されてから1年弱。この宣言が実体化するまでには、あとどれほどの期間を要するであろうか。それに向けたセーフティネットの整備までにはどれほどの時間がかかるであろうか。そして、人びとの社会意識が変化するには……。

## 第2編 各論

---

### 第1章

日本におけるディーセント・ワークの実現に向けて  
逢見直人(公益財団法人富士社会教育センター理事長)

### 第2章

DX時代におけるキャリア自律の論点を探る  
白石久喜(株式会社社会人材研究所長)

### 第3章

職業能力開発に対する政府関与のあり方  
— 政府関与の理論的根拠、方法と公共職業訓練の役割  
岩田克彦((一社)ダイバーシティ就労支援機構)



## 第2編 各論

### 第1章 日本におけるディーセント・ワークの実現に向けて

逢見直人（公益財団法人富士社会教育センター理事長）

#### 1. SDGs達成のための行動目標としてのディーセント・ワーク

##### (1) ILO が掲げるディーセント・ワーク

ディーセント・ワークという言葉は、1999年の第87回ILO総会に提出されたソマヴィア事務局長の報告において初めて用いられたもので、ILOの活動の主目標と位置付けられている。ディーセント・ワークは、日本語では「働きがいのある人間らしい仕事」というのが定訳とされている。

ILOは、ディーセント・ワークとは「権利が保障され、十分な収入を生み出し、適切な社会的保護が与えられる生産的な仕事ですべての人が収入を得るのに十分な仕事があること」と定義している。

1998年6月28日第86回ILO総会で「仕事における基本的原則及び権利に関するILO宣言」が採択された。この宣言の中で基本的権利に関する原則として以下の4項目を確認し、8条約を中核的条約に指定した。

- a 結社の自由及び団体交渉権の効果的な承認(87号、98号)
- b あらゆる形態の強制労働の禁止(29号、105号)
- c 児童労働の実効的な廃止(138号、182号)
- d 雇用及び職業における差別的排除(100号、111号)

これに加えて、2022年からは労働安全衛生(155号、197号)が追加され5分野10条約となった。

ILOは2008年に採択した「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」において、ディーセント・ワークの実現に向けた取組み(ディーセント・ワーク・アジェンダ)として、①雇用の促進、②社会的保護(社会保障及び労働者の保護)、③社会対話と三者構成主義、④労働における基本的原則及び権利の尊重の4本の柱を重要な戦略目標に掲げている。



2015年9月の国連総会において、持続可能な開発目標(SDGs)が確認され、2016年から2030年までに達成すべき17の目標を掲げた。その目標8に「ディーセント・ワークの促進」と「ディーセント・ワーク・アジェンダ」の4本の柱が入っている。ディーセント・ワークは、ただの目標であるだけでなく、持続可能な開発に関する新しい国際計画の具体的目標を達成する手段と位置付けられるようになった。

## (2) 日本におけるディーセント・ワーク

ディーセント・ワークは、仕事における人間の願望を取り戻す。それは生産的で、相応の報酬が支払われる仕事へのアクセス、職場の安全衛生、家族のための社会的保護、個人の成長と社会的統合のよりよい機会、個人が要求事項を示し、組織化し、人生に影響を与える決断に参加する自由、そしてすべての男女に均等な機会と殊遇をもたらすものである。これを日本に当てはめていくと、以下のようなものが挙げられる。

権利が保障される仕事とは、

- ①安心して働き続けられるための労働者保護ルールの堅持、強化
- ②労働者の健康・安全の確保のための労働時間の見直し
- ③雇用における男女平等と女性活躍の推進
- ④ワークライフバランス社会の早期実現など。

十分な収入を生み出す仕事とは、

- ①適正な水準への最低賃金の早期引上げと監督行政の強化
- ②格差・貧困の解消に向けた政策の推進など

適切な社会的保護が与えられる仕事とは、

- ①持続可能な社会保障制度
- ②失業から良質な雇用に早期復帰・移行できるセーフティネットの構築および拡充
- ③全世代型社会保障制度のさらなる推進。

十分な仕事があることとは、

- ①若年者、高齢者、障がい者の雇用対策の強化
- ②雇用の質の向上、良質な雇用の拡大

③パート・有期・派遣労働者の雇用安定や処遇改善など

## 2 「連合ビジョン」でのディーセント・ワークの位置づけ

### (1) 「働くこと」の基本的な意味の再確認

筆者は、連合結成 30 周年を迎えた 2019 年に、「連合ビジョン」の改定をする主査を務めた。その際、筆者が意識したのは、日本で達成すべきディーセント・ワークの姿である。いわば「日本版ディーセント・ワーク」というものをどう提示すべきかであった。それは 2019 年 10 月に「連合ビジョン 働くことを軸とする安心社会—まもる・つなぐ・創り出す—」としてとりまとめられた。そこで「働くこと」の基本的な意味の再確認として以下のような、理念を提示した。

私たちは、多様なかたちで働きながら、他の人々と様々なかたちで結びつき、協力しながらモノを作ったり、サービスを提供したりしている。生活の糧を得るための雇用労働であったとしても、ディーセント・ワークであるならば、それ自体が私たちの自己実現の機会となり生きがいにも通じる。仕事に取り組む中で私たちの資質が活かされ、能力を高めていくことは、その人の毎日が手応えのあるものとなるだけでなく社会の発展に貢献することにもつながる。社会の中で互いに認め、認められる豊かな関係が構築され、その関係が社会連帯へと発展し、社会全体ですべての人が支え合い共生できる仕組みの構築が必要である。人々が就労し、または活動し、健康で文化的な生活を送るに足る所得を得て、税金や社会保険料を負担し支え合うことは、その社会連帯の仕組みの基礎となるものである。

そのためには、年齢や性、国籍の違い、様々な障がいの有無に関わらず、誰もが働くことができ、つながること（結びつくこと、絆）ができる仕組みをつくり出していくことが必要である。このように、希望するすべて人がやりがいを持って「働くこと」につながることができ、ディーセントに働くことによって、人は経済的・社会的に自立するとともに、社会の安定と新たな活力を創り出すことができる。

こうした「働くこと」の基本的な意味を踏まえ、これまでは、ディーセント・ワークの保障と、病気、失業、子育て、老後などに対するセーフティネットの確立を重視してきた。これからは「包摂」の考え方を重視し、ディーセント・ワークの実現を通じて様々な変化に対応していく。

それはすなわち、人権とキャリア権が尊重され働くことのできるルールの網をいかに広げていくか、希望する人は誰もが働くことができる支援をいかに拡充していくか、人生の時間軸が変化する中で多様な生き方と多様な働き方をいかに幅広く選択できるようにするなど、「働くこと」に深く関わる理念を深化させていくことにつながる。

また、これまで安心社会の基盤として重視してきた社会保障制度や税制についても、国民的な合意を積極的に形成し、「持続可能」で誰もが信頼できる仕組みとして再構築していくことが必要であ

る。必要な負担を分かち合い、社会の分断を生まない再配分を進めるとともに、希望あふれる未来が次の世代に続いていく「持続可能性」、互いに認め支え合い、誰一人取り残されることのない「包摂」を理念とし、すべての人がともに生きることのできる社会をめざしていく必要がある。それはSDGsの考え方にも共通する「つづく社会」の実現をめざすものである。そしてまた、「つづきたい社会」を主体的な参加と関与でつくるものでもある。

## (2)「まもる」運動

その上で、めざす社会の実現に向けた運動の「まもる」の中で、一人ひとりの仲間に焦点をあてた運動として、この間の産業構造の変化、経営環境と経営姿勢の変化、労働法制の変化などに伴い、多くの職場で雇用形態の多様化が進み、働く側の意識やライフスタイルも個人ごとに多様性を増していること、さらに、少子化、高齢化、グローバル化の進展や、情報技術革新によって働き方も大きく変わることが予想されることから、労働協約によって働く人たちの権利を守るとともに、法律の不備や空白を補うことや保護を拡大することなどワークルールの整備の必要性について言及した。

また、日本型の雇用社会が抱えてきた、長時間労働、雇用形態間格差、過労死・過労自殺、セクシャルハラスメント、パワーハラスメント、男女差別、性的指向及び性自認(SOGI)に関する差別などの問題や急速に拡大する外国人労働者の課題解決や共生社会の構築の取組みも必要とした。そして、一人ひとりを守るには集団的労使関係の確立と拡大が重要であり、集団的労使関係を社会の隅々にまで広げていくべく、一層の取組みを強化する、との認識を示している。

そして、多様な働く者の法的保護の取組み推進を含めたワークルールの整備・強化をはかることや、ワークルールの知識を身につけることができるような労働教育の充実強化をうたっている。

## 3 ディーセント・ワークと人権

### (1)ILO中核条約の未批准と人権問題

働く権利が保障されるために必須とされるのは、ILO中核条約の批准である。ILO中核的労働基準は、国の批准の有無にかかわらずすべての国に対し遵守が求められているものである。しかし、日本は、雇用及び職業における差別待遇の禁止(111号)、と職業安全健康(155号)が未批准である。日本は政労使3者ともに、ILO正理事に就任しており、ILOのリーダー的立場が求められている。その日本が中核条約に未批准があることは国内法との整合性に課題があるというものの、放置できない問題と言える。このうち111号条約については、差別の事由に政治的見解も含まれており、民主政治の下では政治的見解の相違も寛大に認められるべきものとされている。しかし、わが国は公務員についての政治的信条による活動への罰則規定があり、これが条約に抵触するとされる。155号条約については、全部門の全労働者を対象として、統合的な国の政策を策定・実施することを求めているが、わが国安衛法は、船員、一般職国家公務員、鉱山における保安には適用されていない。

強制労働や児童労働は日本にはないと思われているが、日本国内の縫製工場における技能実習生の過酷な労働環境がテレビで放映されたことがあった(NHK スペシャル「夢見た国で～技能

実習生が見たニッポン」2022年6月12日)。ここで紹介された事例は、強制労働といっても過言ではないものであった。こうした事実がいくつも明るみになったことで、法務省も技能実習制度の抜本見直しに取り組み、24年2月に新たに「育成就労制度」を設けるとした方針を決定し、第213回通常国会で、2024年6月14日に改正出入国管理法が成立した。

児童労働は日本にも存在している。特定非営利法人ACEの調査によれば、労働基準法第56条（最低年齢）違反が16事業場（2015）、15歳未満の子どもの就労者270人（2015）が存在している。国際条約に基づく児童労働の定義によれば、児童労働の取締りには、労働基準法だけでは不十分で、児童福祉法、児童買春・児童ポルノ禁止法、風俗営業適正化法などの違反も含まれる。2015年では、児童労働に相当すると考えられる福祉犯の被害者数は6,235人、人身取引の被害者が16人、計6,251人であった（特定非営利法人ACE「日本にも存在する児童労働」2019年12月）。

## （2）職場における差別・ハラスメント対策

職場におけるハラスメントも増加している。厚生労働省「個別紛争解決制度の施行状況（令和4年度）」によれば、民事上の個別労働紛争で、厚生労働省が、都道府県労働局と労働基準監督署に設置した「総合労働相談コーナー」によせられた相談で、最も多いのが「いじめ・いやがらせ」で69,932件であった。過去10年の傾向をみても、「いじめ・嫌がらせ」は最多を占めている。「いじめ、嫌がらせ」で労働局長による助言を申請したのが1005件、紛争調停委員会による斡旋の申請があったのが866件で、いずれも最多であった。

ハラスメントについては、男女雇用機会均等法でセクシュアルハラスメントの防止措置が、労働施策総合推進法でパワーハラスメントの防止措置が事業主に義務化されている。

都道府県労働局雇用環境・均等部（室）が実施した3,109カ所の事業所の実態把握で是正指導がなされたのは、2022年について見れば、セクシュアルハラスメント（措置義務、事業主責務）についてが1,591件（30.5%）、妊娠・出産に関するハラスメント（措置義務、事業主責務）については1,805件（34.6%）で、この2つで6割を超えている。

パワーハラスメントの是正・指導では、雇用管理の実態調査を行った4,899事業所のうち2546件の是正指導を行っている。そのうち最も多かったのは、パワーハラスメントの防止措置で1655件（65%）であった。

パワーハラスメントは2020年の改正労働施策推進法で、パワーハラスメント防止施策が事業主に義務化されたものの、中小企業への施行が2022年であったことから、十分な対応ができていないことがうかがえる。

## 4 ディーセント・ワークに関わる指標の国際比較

ここでは、日本労働研究。研修機構が発行している「データでみる国際労働比較 2024」から、ディーセント・ワークに関わる、個別指標をみていく。

### (1) 適切な労働時間

わが国は欧米の先進諸国に比較して、長時間労働という問題を抱えてきた。その改善策として累次に亘って労働時間法制の改正や、労使による取り組みがなされてきたが、それでもなお過労死・過労自殺者が年間200名に達する状況にあった。こうした中で、2013年9月から労政審労働条件分科会で長時間労働の是正の議論が開始された。連合は、時間外労働における罰則付き上限規制の導入を主張したが、これについては経営側が強硬に反対し、2015年2月の「建議」には反映されなかった。

2016年になって「ニッポン一億総活躍プラン」の中に、「働き方改革」の項目が入り、2016年9月に官邸に設置された「働き方改革実現会議」で再検討が行われた。2017年3月13日に、連合と経団連の間で「時間外労働の上限規制等に関する労使合意」がまとめられた。これに基づいて「働き方改革実行計画」が策定され、2018年に、時間外労働の罰則付き上限設定を盛り込んだ労働基準法改正がなされた。その骨子は、①時間外労働の上限は、月45時間、年間360時間とし、違反には罰則を科す。これには休日労働を含まない。②特例として、臨時的な特別の事情がある場合として労使が合意して労使協定を結ぶ場合においても、年720時間を上限（休日労働は含まない）とする。この範囲内で一時的に業務量が増加する場合の上限として「休日を含んで、2か月ないし6か月平均は80時間以内とする。休日を含んで、単月は100時間未満とする。」というものであった。

時間外労働の上限規制には、建設事業、自動車運転者、医師については5年の適用猶予や、特別基準の設定がなされ、2024年3月31日に猶予期限を終えた。これにより我が国の長時間労働問題は払拭できるようになるのだろうか。

週49時間以上働く長時間労働の割合をみると、日本の男性は2010年には32.0%であったものが、2022年には21.8%に低下している。特に2020年から長時間労働の割合は21%にまで低下した。これにはコロナの影響が大きいと思われる。2022年で長時間労働者が2割を超えているのは、韓国(20.6%)、インドネシア(23.4%)、メキシコ(33.0%)である。欧米は10%台前半ないし一ケタである(ただしアメリカは16.5%)。男女計では、長時間労働者比率は欧米とは大きな違いはないが、男性では明らかな差がある。長時間労働者の比率は低下しているものの、働きすぎの傾向はまだ解消されたとはいえない。

### (2) 過労死等と自殺

業務における過重な負荷によって脳・心臓疾患を発症したとする請求件数はここ20年間、700～900件の間で推移しており、2022年度は803件で前年度より50件の増加となっている。うち、労災支給決定(認定)件数は、2007年の392件をピークに減少傾向にあったが、2022年度は194件と前年より22件の増加となった。業種別では運輸業・郵便業が56件と全体の約3割を占めている。自動車運転者の長時間労働との関連があるように思う。

わが国の自殺者数は、1998年以降14年間連続して3万人を超えていたが、2013年以降は減少傾向にある。しかし、2022年は21,881人と前年より874人の増加となった。2022年の自殺者の

動機のなかで、「勤務問題」とするのは 2,968 人で、自殺者の 13.6%を占める。勤務問題を原因・動機の一つとする自殺者数の詳細をみると、「職場の人間関係」26.5%、「仕事疲れ」24.4%、「職場環境の変化」19.8%、「仕事の失敗」11.8%の順となっている。なお、「職場の人間関係」のうち 219 人(全体の 7.4%)は「上司とのトラブル」、「仕事疲れ」のうち 144 人(全体の 4.9%)は「長時間労働」である。

「働き方改革」は実行の途上にあるが、問題は依然として残っていると言える。

### (3) 最低賃金

日本の最低賃金は 2023 年 10 月から加重平均で 1004 円となり、ようやく 1000 円台に入った。各国の 2024 年の最低賃金は、アメリカ 7.25 ドル(1 ドル 150 円として、1087 円)、英国 10.42 ポンド(1 ポンド 191 円として、1990 円)、フランス 11.65 ユーロ(1 ユーロ 165 円として、1922 円)、ドイツ 12.41 ユーロ(1 ユーロ 165 円として、2047 円)、韓国 100 ウォン 11 円として、1084 円)、豪州 23.23 ドル(1 豪ドル 99 円として、2299 円)である。アメリカは連邦最低賃金と州別最低賃金があり、連邦最低賃金は 2009 年以来、7.25 ドルで据え置かれているが、ワシントン DC の州最低賃金は 17 ドル、2550 円である。日本の最低賃金は欧米に大きく遅れをとっているばかりか、韓国にも追いついていない。

### (4) 相対的貧困率

相対的貧困率とは、等価可処分所得(世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得)の中央値の 50%に満たない世帯員の割合を示したものである。日本の相対的貧困率は 2021 年で 15.4%である。主要国と比較すると、アメリカ 15.1%(2021 年)、カナダ 8.6%(2020 年)、イギリス 11.2%(2020 年)、ドイツ 10.9%(2019 年)、フランス 8.4%(2019 年)、イタリア 13.5%(2020 年)である。アメリカは移民の流入などで低賃金者が多いことが考えられるが、日本はアメリカと同程度の貧困率と言える。

### (5) 男女別賃金格差

OECD 調査でフルタイム労働者の男女間賃金格差をみる。これは男女の中位所得の差を男性中位所得で除した数値である。日本は 22.1%(2021 年)であるのに対し、アメリカ 17.0%(2022 年)、カナダ 17.1%(2022 年)、イギリス 14.5%(2022 年)、ドイツ 13.7%(2021 年)、フランス 11.6%(2021 年)、イタリア 5.7%(2021 年)である。韓国は 31.2%(2022 年)で日本よりも高い。欧米に比べ大きく引き離されている。

### (6) 長期失業者の割合

失業は各国の経済成長率の差異や、最近ではコロナ禍の影響があった。また雇用慣行や雇用政策の違いも失業率に影響する。さらに、失業者の定義は、国によって異なるため厳密な比較はできない点も留意する必要がある。

ただ失業期間が1年を超える長期失業者の割合はディーセント・ワーク指標としては有効なものと考えられる。2022年のデータでは、イタリアが58.4%と半数超となっているが、日本が35.6%、ドイツが33.0%、フランスが27.5%、イギリスが24.4%で、日本はイタリアに次いで高い。2022年はコロナ禍の収束時期に入っているが、日本は2020年のコロナ禍の只中であつた頃から比べて、長期失業者の低下があまり見られない。

#### (7) 労災被災者(負傷者、死亡者)

労災による負傷者数は、日本が13万2千人(2022年)で、アメリカ148万3千人、カナダ34万9千人、イギリス6万3千人、ドイツ81万人(2021年)、フランス65万6千人(2021年)である。中国は128万6千人(2021年)でアメリカに次いで高い。

労災死亡者数は、日本が774人(2022年)、アメリカ5486人、イギリス135人、ドイツ435人(2021年)、フランス674人(2021年)で、際立って高いのは中国1万2923人(2021年)である。日本は2005年が1514人で、低下傾向が続いてきたが、近年、低下のスピードが鈍っている。

#### (8) 労働組合の組織率

主要国の労働組合の組織率は、ほとんどの国で20年余りにわたって低下傾向にある。日本は2000年の21.5%から2022年には16.5%と5.0ポイント低下した。同じ時期にイギリスでは29.8%から22.3%と7.5ポイント低下した。ドイツでは、2000年の24.5%から2019年には16.3%と8.2ポイント低下した。

#### (9) ウェルビーイング

国民生活をGDPのような経済指標だけでなく、満足度・生活の質に関する幅広い視点から「見える化」することが重要であるとの観点から、内閣府はウェルビーイング調査(満足度・生活の質に関する調査)を2019年2月から実施している。2023年2月の調査結果から、わが国ウェルビーイング度を見ることにする。

内閣府の調査は13分野で生活満足度を質問している。①家計と資産の満足度、②雇用環境と賃金の満足度、③住宅の満足度、④仕事と生活の満足度、⑤健康状態の満足度。⑥自身の教育水準・教育環境の満足度、⑦社会とのつながりの満足度、⑧政治・行政・裁判所の満足度、⑨自然環境の満足度、⑩身の回りの安全の満足度、⑪子育てのしやすさの満足度、⑫介護のしやすさ・されやすさの満足度、⑬生活の楽しさ・面白さの満足度

生活満足度は0から10点で評価を尋ねると、7点が最頻値で、次いで5点、8点となる。この傾向はこれまでとあまり変わっていない。分野別では、性別、年齢別、地域別いずれも、「家計資産」「雇用環境と賃金」「子育てのしやすさ」が低下している。

### 5 ディーセント・ワーク実現のための諸指標

近年、企業に対し「人」に関する指標の開示を求める動きが始まっている。これは、ディーセント・

ワークに直接言及したものではないが、人的資本情報として企業に開示を求めるものや、ステークホルダー資本主義を推進する観点から、その中の柱の一つに「人」に関わる情報を求めるもので、また連合総研が提示した「日本版ディーセント・ワーク指標」もある。

日本政府も、内閣官房に設置された「新しい資本主義実現本部」で「非財務情報可視化研究会」を発足させ、人材投資の質と量を可視化する非財務情報を重視する企業と投資家やステークホルダーとの意思疎通を強化しようとする動きも始まった。

これらに通底するものは、ディーセント・ワークの実現と企業価値の向上を繋げることが企業の持続的成長に寄与するものであり、それがSDGsの達成目標に合致するものであるという認識が共有されていることである。ここでは、世界経済フォーラム(WEC)の「ステークホルダー資本主義指標」と、連合総研「日本版ディーセント・ワーク8指標」を紹介したい。

### (1) 世界経済フォーラム「ステークホルダー資本主義指標」

世界経済フォーラム(WEF)はスイス・ジュネーブに本部を置く、1971年に設立された非営利財団で、毎年1月に世界のトップリーダーを招いて「ダボス会議」を開催することで知られている。WECは2020年9月「ステークホルダー資本主義の進捗の測定～持続可能な価値創造のための共通の指標と一貫した報告を目指して」と題する報告書を公表した。報告書は21の中核指標と34の拡大指標から構成され、①ガバナンス、②地球、③人、④繁栄の4つの分野に分類されている。

このうち「人」の中核指標は以下の6つの中核指標と拡大指標が示されている。

#### 1) テーマ 尊厳と平等

- 中核指標
- ① 多様性とインクルージョン
  - ② 賃金の平等
  - ③ 賃金水準
  - ④ 児童労働、強制的労働のリスク

#### 拡大指標

- ① 賃金格差
- ② 差別・ハラスメントのインシデント数[件]と金銭的総損失額(\$)
- ③ 結社の自由と団体交渉のリスク(%)
- ④ 人権レビュー、苦情の影響と現代の奴隷制度(件、%)
- ⑤ 生活賃金(%)

#### 2) テーマ 健康とウェルビーイング

中核指標 健康と安全

- 拡大指標
- ① 業務上のインシデントが組織に与える金銭的影響額(件、\$)
  - ② 従業員のウェルビーイング(件、\$)

#### 3) テーマ 将来のためのスキル



中核指標 トレーニング

拡大指標 ① 埋まっていない熟練職のポジション

② トレーニングの金銭的影響(トレーニングによる収益力の強化)

## (2) 連合総研×Quick「日本版ディーセント・ワーク8指標」

ESGのS(社会)の指標について、日本に固有の問題構造を適切に反映した指標を作成する必要があるとの認識の下に、連合総研とQUICK ESG研究所が2020年9月に「ESG-S指標に関する調査研究委員会」(主査 水口剛高崎経済大学長)を設置し、S指標の検討作業に着手し、2023年7月に公表したものである。

指標は8項目あって、それぞれに開示すべき、中核指標と補完指標が示されている。

### 1) 指標1 適切な労働時間と賃金

中核指標 雇用管理区分別の平均労働時間

中核指標 雇用管理区分別の平均年収

補完指標 雇用区分別・男女別の従業員数

### 2) 指標2 男女格差の撤廃

中核指標 各段階における男女別の人数・割合

中核指標 男女別の平均年収(全従業員、正社員それぞれ)

補完指標 男女別の平均勤続年数(全従業員、正社員それぞれ)

### 3) 指標3 柔軟な働き方

中核指標 男女別のテレワークを利用している従業員の割合・過当たりの平均利用時間

中核指標 男女別の育児休業の取得率と取得時間

補完指標 男女別の介護休業の取得人数

補完指標 働きやすさを支援する制度の有無と利用状況

### 4) 指標4 職場の安心

中核指標 心理的安全を高める取り組み

補完指標 メンタル不調による休職者の割合

### 5) 指標5 人的資本への投資

中核指標 雇用管理区分別の一人当たり年間総研修時間

中核指標 雇用管理区分別の一人当たり研修費

補完指標 新たなスキル習得や主体的なキャリア形成のための仕組み

## 6) 指標6 ダイバーシティ&インクルージョン

- 中核指標 障がい者(障がい種別)の従業員数と平均勤続年数
- 補完指標 正社員採用における中途採用比率、中途採用者と新卒採用者の3年以内離職率
- 補完指標 性的マイノリティに対する取組みや支援制度
- 補完指標 主な在留資格の外国人就労者数

## 7) 指標7 サプライチェーンの働き方

- 中核指標 サプライチェーンの人権デューデリジェンス
- 中核指標 下請け企業などサプライチェーン企業との適正取引(価格・納期)
- 補完指標 派遣、請負、フリーランスの待遇改善のための取組み

## 8) 指標8 健全な労使関係

- 中核指標 労働組合の有無、組合加入率、組合員の範囲
- 補完指標 賃金や労働時間などの労働条件に関する労使交渉・協議の有無
- 補完指標 産業構造の変化や事業変革など経営課題に対する労使対話の状況

## 6 行動目標としてのディーセント・ワーク

2024年の通常国会で仕事と育児や介護の両立に関する改正法が成立したが、ここで男性の育児休業取得率の公表義務の拡大を1000人超の企業から300人超に拡大し、取得率の目標も100人超の企業で公表が義務化された(2025年4月施行)。子育てをしながら働きやすい企業を認定する「くるみん」の基準のうち、男性の育児休業等取得率も、現在の10%から30%に引き上がる。

このように、ディーセント・ワークを指標化し、可視化することによって、行動目標にすることが行われるようになっている。労働力人口の急速な減少により人手不足が恒常化することが予想される。生成AIの登場に見られるテクノロジーの変化と相俟って、ディーセント・ワークを行動目標として、定量化し、期限を定めて到達することに労使が取り組む必要がある。

## 第2章 DX時代におけるキャリア自律の論点を探る

白石久喜（株式会社社会人材研究所代表取締役所長）

キーワード: リスキング、DX、能力開発、キャリア開発、キャリア自律

### 1. はじめに

第四次産業革命を代表とする産業構造の変化、少子高齢化や人生100年時代の到来、個人のキャリア観の変化など、企業を取り巻く環境は大きな変化を迎えている。事業環境の変化に対応し、持続的に企業価値を高めていくためには、事業ポートフォリオの変化を見据えた人材ポートフォリオの構築やイノベーションや付加価値を生み出す人材の確保・育成、組織の構築など、経営戦略と適合的な人材戦略が重要となることを、2020年9月に「人材版伊藤レポート」<sup>35</sup>は主張している。

同レポートにおいては、今後の変革の方向性をいくつか提示している。中でも「企業の競争優位を支え、イノベーションを生み出すことを通じた持続的な企業価値の向上や経済成長を支える原動力は「人」であり、社会全体で人的資本の向上を実現することが重要である」という人材の重要性の向上に加え、「企業の人的資本マネジメントの在り方、企業と個人の関係性について、社会の変化に応じてモデルチェンジを行い、価値創造を目的としたオープンで対等な関係へと変革する必要がある」という個と組織の関係性の転換が主張されており、これは今後のキャリア開発に影響を与える考え方であるといえる。具体的には、個と組織の関係性において、相互依存から、個の自律・活性化への転換を、雇用コミュニティにおいて囲い込み型から、選び、選ばれる関係への転換を支持しており、キャリア開発におけるキャリア自律の文脈を後押ししているといえよう。

また、同レポートでは「3つの視点」「5つの共通要素」という枠組みに基づいて行うべき取り組みや、取り組みに当たってのポイント等が示されている。その一つである「リスキル・学び直し」の項目では、従業員が新たなスキルを習得し、自らのキャリアを見据えて学び直すことができるよう、企業が支援することが重要であるとの主張がなされ、リスキングによりキャリア自律を支援することを企業に推奨しているといえる。

本稿においては、現在キャリアの形成やキャリアの開発における主要な概念である“キャリア自律”と、近年注目を集める“リスキング”を中心に、DX時代の能力開発の在り方やその先のキャリア開発の方向性を検討し、DX時代のキャリア開発における論点の抽出を試みるものである。

### 2. キャリア形成とキャリア開発の現状認識

先述の通り、様々な環境変化が起こっており、特にDX、デジタルリテラシー、リスキングのキーワードに象徴されるデジタルの影響は、組織がビジネスを成長させる局面においても、個々人が能

<sup>35</sup> 人材版伊藤レポートとは、経済産業省 経済産業政策局 産業人材課による令和2年9月発行の「持続的な企業価値の向上と人的資本に関する研究会 報告書～人材版伊藤レポート～」(人材版伊藤レポート)と、令和4年5月発行の「人的資本経営の実現に向けた検討会報告書～人材版伊藤レポート2.0～」(人材版伊藤レポート2.0)があり、本稿では両者を合わせて人材版伊藤レポートとしている。

力開発を経て成長していく局面においてもかつてない大きなものと言えるだろう。そして前述の伊藤レポートによる主張の特徴は「人材」の重要性と、「ビジネスモデル・経営戦略・人材戦略の連動」の必要性が強調されている点で、人的資本経営という変革を具体化し、実践に移していくための指針の背景となっている。同レポートの視点で「DX、デジタルリテラシー、リスクリング」を捉えると、企業成長に向けて、DXを前提としたビジネスモデル、経営戦略の構築が必要であり、人材戦略はDXを前提としたそれと連動させることが必要になる。それはすなわち既存の能力や仕事の進め方とは全く異なるもので、デジタルリテラシーの向上を目的としたリスクリングを要する、とすることができよう。

これは、働く人にとっては大きなパラダイムの転換となるだろう。これまで培ってきた経験や能力がほぼ役に立たなくなり、デジタルを前提したビジネス・戦略を理解し、デジタルリテラシーを獲得するためにリスクリングを行なければならないのである。この転換は、個人と組織の関係を大きく変え、それに伴ってこれまでのキャリア形成やキャリア開発に大きな路線の変更を強いるものになる。

現在、キャリアの形成やキャリアの開発において、大きな流れを作っている一つの概念として“キャリア自律”が挙げられるが、このキャリア自律という概念は比較的新しいもので、1980年代のアメリカの労働市場における流動化を受け、1990年代半ばに提唱され始めたものである。日本においても、慶應義塾大学キャリアリソースラボの活動なども相まって、緩やかな普及を経たのち、現在では一般化した概念と言える。アジア通貨危機、リーマン・ショックなどと経済不況に伴って企業の余剰人員が話題になるたびに、“キャリア自律”が現実的に求められるようになり現在の状況に至っている。

“キャリア自律”が日本の労働市場に一般化する過程は、これまでの労働市場の当たり前が幻想化する過程ともいえよう。戦後の日本企業においては、19年続いた高度経済成長の期間で、右肩上がり前提とした人事管理のシステムを完成させた。J.アベグレンが発展の源泉<sup>36</sup>を、「終身雇用」、「年功序列」、「企業内組合」と指摘したいわゆる日本型雇用は、その後も長期にわたり日本企業を支えた優れた雇用システムであったことは間違いない。日本型雇用システム下においては、キャリアの概念を唱えるものは稀で、企業の成長に伴って個人の昇進・昇給が連動し、後に「昇進のエスカレーター」との比喻が、当時のキャリアの実態を表していると言えよう。もともと、当時、国家公務員上級職の官僚をしてキャリアと呼んでいたような言葉の流通が、キャリアの実態であり、エスカレーターの比喻も後付けの解釈である。

オイルショックを経ていったんは景気停滞するものの円高を背景としたバブル景気が訪れ、引き続きキャリアは「カイシャが用意してくれるモノ」であり、ほとんどの従業員が昇進していくものだったといえる。バブル崩壊を機に、“キャリア”という言葉が本来的な意味での存在感を増し、理解の精度はともかく働く人たち自らそれを考えることを是とする風潮が緩やかに広まってきたといえる。その後のいくつかの経済危機を迎え今日に至るわけだが、その都度“キャリア”という言葉のプレゼン

<sup>36</sup> ジェームズ・アベグレン (James Christian Abegglen, 1926年 - 2007年5月2日) は、日本企業の経営手法を「日本の経営」として分析し、1958年に『日本の経営』(ダイヤモンド社)を著した。その中で戦後の日本の企業の発展の源泉が、「終身雇用」、「年功序列」、「企業内組合」にあることを提示した。

スが増しているように感じるのは筆者だけではなかろう。

キャリアの概念が大きく取りざたされるようになったのはバブル崩壊以降ではなかろうか。

周知のとおり、バブル崩壊後の経済状況の悪化に伴い、就業が困難さを極めていったことは記憶に新しい。具体的に振り返れば過剰な設備投資と過剰な雇用により当時の有効求人倍率は1.4倍まで跳ね上がり、バブルが本格化した1988年から1992年までずっと1倍を上回る“求人難”の状況が起きた。一方1990年1月より株価や地価などの暴落が起こっており、いわゆる「バブル崩壊」と呼ばれる景気の天井を見ることとなる。翌1991年2月を境に安定成長期が終焉した。景気後退にともない、バブル期の過剰な雇用による人件費を圧縮するべく、企業は軒並み新規採用の抑制を始めたのだ。1993年から2004年の間には、10度の内閣の交代が行われる混乱も相まって有効な景気対策話されてこなかった。1993年を底としてゆるやかな回復を見せ、1997年新卒の就職状況は、いったん持ち直しはしたものの、消費税引き上げなどの緊縮財政に加え、1997年夏のアジア通貨危機、不良債権処理の失敗から1997年下半年から1998年にかけて大手金融機関が相次いで破綻したことなどで景気が急速に冷え込んだため、再び就職状況が悪化しリストラが隆興する。この時期は、求人数の大幅削減に加え、育成が必要な「新卒」ではなく「即戦力」を新卒に求める風潮が現れた。これにより、雇用のミスマッチが発生し、単純に求人数が増えても失業率が下がりにくくなり、収入と生活の安定を求めて本人の能力や専門知識とはかけ離れた職場に否応無く入職するものが現れ、のちの就職氷河期世代人材となるのだ。さらにその様な環境下、短期間で解雇に追い込まれる状況も発生し、依然困難な就職環境の下、フリーターや派遣労働といった社会保険の無い非正規雇用(プレカリアート)になる者が増加した。この時期に、「自己責任」、「エンプロイヤビリティ」といった言葉が一般化し、働くことのイニシアチブが会社から個人へ移動した。これがバブル崩壊を経た労働市場の大きな変化と言えよう。この流れは、やがて終身雇用を揺るがす動きへと繋がり、日本の労働市場において最も大きなパラダイム転換を促した。その転換の一つとして、組織も個人も“キャリア自律”という概念を認識し、それが働くうえで重要なマインドセットであることを理解し始めたといえる。

しかし、もともとキャリアという概念への認識が弱かった日本において、この“キャリア自律”という概念は、現在、合理的に理解され、組織や個人に貢献するための過程に過ぎず、今後ますますの実践的普及が必要であり要請されているといえる。

“キャリア自律”は、さまざまな定義と類似用語をもつ言葉と言えるが、そもそもの概念や労使における理解を以下にまとめた。

まず、その嚆矢ともいえるアメリカのCareer Action Centerの定義では、「めまぐるしく変化する環境の中で、自らのキャリア構築と継続的学習に積極的に取り組む、生涯にわたるコミットメント」とされている。またこの定義をもとに開発された同機関によるキャリア自律型キャリア開発モデルにおいては、その実践のプロセスを、1)自己を理解する、2)環境を理解する、3)その統合を行い、4)自己のキャリアゴール、アクションプランを構築するというステップで置いている。

産業界の認識においては、経団連が2006年6月にその意見書「主体的なキャリア形成の必要

性と支援のあり方」<sup>37</sup>の中で、従来の人事施策を環境変化に対応して再構築し、エンプロイヤビリティの確立を目指して「企業主導のキャリア形成」から「主体的なキャリア形成」への取り組みの転換を示しており、主体的なキャリア形成、変化に対応しうるキャリア形成、個に焦点を当てたキャリア形成支援といった表現で、キャリア自律を推奨した。それ以降、現在に至るまで、原則的には従業員が会社に依存するのではなく自律的・主体的にキャリアを形成していくことを求めている。

組合の視点での認識は、2024年の春闘の構成組織取り組み方針(案)において、「すべての労働者の立場にたった働き方」の改善の要求項目において、「人材育成と教育訓練の充実」の中で、「自律的なキャリア形成につながる意識改革」(電気労連)、「・・・主体的・自律的なキャリア形成をはかる上で一層重要となる中、「学び・学び直し」の視点も含め、社内制度や会社支援の整備・充実に向けた取組みの推進」(生保労連・UA ゼンセン)といった表現が見られる。また、連合総研の研究対象としても「主体的なキャリア形成」「キャリア自律」は取り上げられており連合総研レポート2024年3月号では特集として「近年、日本型雇用システムが大きく変容する中で、従来の企業主導のキャリア形成から、労働者個人に着目した「主体的なキャリア形成」「キャリア自律」を重視する傾向が強まり、多くの企業で主体的なキャリア形成を推進する人事制度の改革等が進められている」との認識のもと編集されている。

このように、近年キャリアというものに対して、主体性が強調されており、企業主導ではなく個人主導で「主体的に」構築されるもので、そのための支援を企業が行うべきという就業者の「個」を重視する点が共通の認識であるようだ。平たく言えば、キャリア自律とは、自らの仕事の意味を見出し、キャリア開発の目標と計画を描き、現在や将来の社会のニーズや変化を捉え、主体的に周囲の資源などを活用しながら、“学び”、“スキルを向上させ”、“経験値を積んで”キャリア開発することと言えるだろう(以降この考え方を本稿の緩やかなキャリア自律の定義とする)。

このような現代的な“キャリア自律”の認識に対して、デジタル化、デジタルリテラシーを筆頭とした能力開発、リスキリングはどのように位置づけられるのだろうか。

### 3. 近年の経営環境とDX化の流れ

新型コロナウイルス感染症が第5類に移行してから1年が経過しようとしている。個人消費やインバウンド需要の回復など明るい材料を背景に、アフターコロナの追い風によって業績回復の兆しが見えてきた企業も散見されるようになった。一方でエネルギー・原材料価格の高騰や円安進行、人件費上昇など企業を取り巻く環境は決して好転とは言えない。例えば、中小企業等においては、コロナ禍で資金繰りを一時的に緩和したゼロゼロ融資返済が本格化し、資金繰りに苦慮する企業も現れ始めている。さらに、2024年4月から適用開始となる働き方改革関連法による、いわゆる「2024年問題」による国内貨物の輸送量激減の影響などを考えると、より一層、収益率の向上に努める必要が出てくる。

<sup>37</sup> 2006年6月20日

(社)日本経済団体連合会 2006年6月20日意見書「主体的なキャリア形成の必要性和支援のあり方～組織と個人の視点のマッチング～」<https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2006/044/honbun.html>

このような環境変化の中で、企業は成長・発展に向けて、戦後の右肩上がりの生産量の拡大を目指すのではなく、付加価値の拡大や労働生産性の向上を実現しなければならない。人口減少下においてますます困難を極める人材の確保とならび、業務フローの改善や商品・サービスの開発などのイノベーティブな新しい動きを始めることが要請されている。

その解決策の検討や解決プロセスにおいて、近年急速に注目と期待を集めているのがデジタル技術の活用である。今後の我が国のあらゆる産業において、DXの推進による生産性向上や付加価値創造は避けては通れない課題であろう。VUCA<sup>38</sup>を目の当たりにした経営環境には、不透明感と閉塞感を脱するために様々な課題解決に向けて、既存の解決方法だけではなく、既存の概念を覆すような未来志向の考え方が要請されており、その筆頭としてDXが重要視されているという現実を覆せない。

経済産業省が出した「DXレポート」(2018年9月)公開から5年余り、DXという言葉は産業社会に浸透し、あらゆるビジネスの局面でDX、デジタル、トランスフォーメーションという言葉が飛び交っており、実際、新型コロナウイルス感染症の流行により、オンライン会議や、リモートワークといったデジタルツールの活用や新しい働き方への親和の程度は高まってきている。しかし言葉の浸透程度と、DXの取り組みの実態は必ずしも一致しているとは言えないようだ。

2021年に独立行政法人情報処理推進機構(以下IPA)が行った「企業を中心としたDX推進に関する調査」(以下IPA調査)によると、日本企業のDXの推進状況は、DXに取り組んでいる企業の割合は2021年度調査の55.8%から2022年度調査は69.3%と、この1年でDXに取り組む企業の割合は増加している。ただし、この数字は、「全社戦略に基づき、全社的にDXに取り組んでいる」(26.9%)、「全社戦略に基づき、一部の部門においてDXに取り組んでいる」(27.3%)、「部署ごとに個別でDXに取り組んでいる」(15.1%)の合計であり、明確にDXに取り組んでいる企業と言えるのは、26.9%であるとの厳しい見方もできよう。

また中小企業に限ってみると、独立行政法人中小企業基盤整備機構により2023年に行われた「中小企業のDX推進に関する調査」において、DXにすでに取り組んでいるとの回答は14.6%に留まっている。さらに同調査では、DXへの取り組みの課題として「ITに関わる人材が足りない」が28.1%、「DX推進に関わる人材が足りない」が27.2%、「予算の確保が難しい」が24.9%の3つが上位に挙がっていることも明らかにしている。中小企業においては、人材不足によるDXへの取り組みの遅れが大きな要因となっているといえる。

IPA調査においても人材に関する質問を行っており、必要な人材像を「設定し、社内に周知している」割合は18.4%、「設定していない」割合は40.0%を占め、人材像が明確になっていないことがわかる。加えて、人材の確保の状況も「量」「質」の観点で聞いており、「量」については、「大幅に不足している」が49.6%、「やや不足している」が33.6%と、DXを推進する人材の「量」の不足は明らかである。

<sup>38</sup> VUCA(ブーカ)とは、Volatility(変動性)、Uncertainty(不確実性)、Complexity(複雑性)、Ambiguity(曖昧性)という4つの単語の頭文字をとった言葉で、1990年代のアメリカで冷戦終結後の複雑化した国際情勢を意味する軍事用語として使われ始め、2010年代にはビジネスシーンでも経営やマネジメントの文脈において、目まぐるしく変化する予測困難な状況を指す言葉として使われている。

「質」の確保についても、「大幅に不足している」は51.7%と、「やや不足している」は34.4%となり、明確な不足が明らかになっている。

そもそもDXを推進する人材が希少なうえに、さらにはDXに取り組む企業が増加し、必要な人材に対するニーズが増えれば獲得競争は必然で、今後DX推進のための人材確保策の中核は人材の育成・能力開発が主軸となることは自然な流れであろう。

最も大きな環境変化となりうるDX化の流れにおいては、ビジネスやそれに伴う仕事の進め方の不透明感が鍵になる。DXの推進によって、ビジネスを変容させる。しかし、既存の人材(人員構成)ではその実現は難しく抜本的な人材の質の変化が求められているといえる。変化は人材の求める能力的な要件のみならず、デジタルを前提としたビジネスにおいては、人材に求める働き方・仕事の進め方も変容するであろう。個人の視点においてはこれまでの経験ややり方が通用しない変化を強いられる可能性があるということである。またその変化を決めるのはもちろん個人ではなく、企業の戦略(DX戦略)であり、それを個人が予測するのは非常に困難である。このときに、個人や組織はどのような方向感をもってキャリア自律を実現していけばよいのであろうか。まずこの観点で、既存のパラダイムにおけるキャリア自律ではなく、修正が求められるであろう。

#### 4. DX推進に必要な人材とその能力

多くの企業がDXへの取り組みを実践していくためには、DXを推進する人材の確保が必要になる。ここでは、具体的にDXを推進する人材とは、どのような能力を備えた人材であるかについて、経済産業省とIPAにより作成された「デジタルスキル標準」<sup>39</sup>をリファレンスとして検討する。

DX推進の障壁となる様々な問題解決を行うにあたって経済産業省は、『「企業のDX推進」と「デジタル人材の育成」を両輪で推進していくことが重要』であるとし、2022年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2022(骨太の方針2022)」の中では、官民が連携してDXに投資を行うとした。企業の生産活動のみならず、自治体・文化・スポーツ等あらゆる分野でDXを推進していく方針が示された。

この方針の下DXを推進するためには、人材不足の解決は急務であり、「DXに必要な人材とは?」、「どのように育成するのか?」との具体策が様々な会議において議論された。「デジタル時代の人材政策に関する検討会」(経済産業省主催)では、「DXを推進していくための人材は、労働市場からの採用は困難である」とし、既存の人材をリスクニングする必要性を唱える意見が出されるとともに、自らデジタル人材を目指す人に対して、学ぶべきスキルが分かるような『デジタル時代の新たな共通スキル指標(スキル・キャリアマップ)が必要ではないか』という議論が展開された。その議論を受け、経済産業省とIPAによりDX人材が身に着けるべきスキルの標準化をすすめて、2022年3月DX人材が持つべきリテラシーの標準が、さらに12月にはDX推進人材が持つべきスキル

<sup>39</sup> 「デジタルスキル標準(DSS)」は、DXに関して全てのビジネスパーソンが身に付けるべき知識・スキルを定義した「DXリテラシー標準」と、DXを推進する人材タイプの役割(ロール)や習得すべきスキルを定義した「DX推進スキル標準」で構成し、令和4年12月に経済産業省と独立行政法人情報処理推進機構(IPA)が策定・公表した。また生成AIの登場や進化によって、DXに関わるビジネスパーソンに求められるスキルも変化していることを踏まえて見直しを行い、令和5年8月に改訂版(ver.1.1)を公表した。



の標準が定められて、「デジタルスキル標準 Ver1.0」として発表された。

「デジタルスキル標準 Ver1.0」において着目すべきは、「DXリテラシー標準」と「DX推進スキル標準」といった二つのレイヤーのスキル標準から構成されていることである。ともに、DX推進に必要な人材の役割や習得すべきスキルを定義したものであるがその意図するところは大きく異なり、能力開発においても全く別物と考えられる。

DXリテラシー標準は全てのビジネスパーソンが身につけるべき能力・スキルを定義したもので、新しい社会人の常識とでもいうべき能力のリストと言える。“読み”“書き”“そろばん”に加えて、デジタル技術の(ベーシックな)活用と、それに伴いSDGsへの対応、業界の垣根を越えた競争環境の理解、消費性向の多様化と顧客価値の変化の理解に至るまで、範囲が拡大している。ビジネスパーソン(従業員)一人ひとりがDXに関するリテラシーを身につけることで、DXを自分事ととらえ、組織やビジネスの変革に向けて行動できるようになることを狙ったものである。具体的には、土台となる1つの項目(マインド・スタンス)と柱となる3つの項目(Why,What,How)からなっている。このDXリテラシー標準に則って能力開発/学習することで、すべてのビジネスパーソン(従業員)がDXを自分事としてとらえ、変革に向けた行動をとるようになると考えられ、それがDX推進を実現する必要条件であり、成功へ導く必要条件であると考えられている。このDXリテラシー標準は全てのビジネスパーソンが身につけるべき能力・スキルを定義されたものであることが、今後の能力開発上のポイントと言える。

次にDX推進スキル標準はDXを推進する人材の人材タイプの役割や習得すべきスキルを定義したものだ。

前項で希少であると述べた人材は主にこの類の人材を指している。しかし、多くの企業では、そもそもDXに対する方針が定まっておらず、自社にどのような専門スキルを持った人材が必要なのか分からないという点でも不足感を増長する要因となっている。そこで、DX推進スキル標準では、「DXを通じて実現したいこと」という戦略を起点とした人材確保を目的とし、どのような人材を獲得あるいは育成することが必要になるか、適切に設定するための参考となるべく設計されたものである。

DX推進スキル標準は、人材類型、ロール、担う責任、主な業務、スキル項目、学習項目例の、6つのレイヤーで構成されている。

まず、人材類型として企業や組織のDXの推進において必要とされる人材では、ビジネスアーキテクト、デザイナー、データサイエンティスト、ソフトウェアエンジニア、サイバーセキュリティの5つの類型区分が存在する。

次に、それぞれの人材類型を業務の違いによりさらに詳細に区分し、ロールとして設定している。このロールは1人の人材が複数のロールを兼ねることもあることを前提にしている。例えば、ビジネスアーキテクトであれば、新規事業開発、既存事業の高度化、社内業務の高度化・効率化に分かれる。次いでそれぞれのロールに対して、各ロールがDXを推進する上で果たすべきミッションをDXの推進において担う責任と定義し、各ロールがこの責任を果たすために実施すべきと考えられる仕事・作業・タスクを主な業務として設定している。

ロールの下には全人材類型に共通する「共通スキルリスト」が設定されており、DXを推進する人材に求められるスキルを5つのカテゴリー・12のサブカテゴリーの二階層で整理し、サブカテゴリーでは主要な活動を定義し、それぞれを支える要素技術と手法を、大くりに整理したものとなっている。

組織や企業においては、このインデックスを参照することで、自社の戦略に準じたDX推進に必要な人材のスキル・知識を把握することができ、過不足を可視化し、人材獲得の計画を立てることを可能にする。また個人の視点では、現在担っている役割や将来目指す役割に対する学習目標の計画に寄与するものとしている。このDX推進スキル標準は戦略(DX戦略)を起点とした人材確保のためのスキルインデックスであり、今後の能力開発上のポイントを各企業が見出すための戦略ツールであるといえる。

このように、「DXリテラシー標準」と「DX推進スキル標準」といった性格の異なるスキル標準で構成されている「デジタルスキル標準」に準拠して能力開発を行うにあたって、前者の「DXリテラシー標準」はデジタルを前提としたビジネスに必要な従業員の確保すべきベーシックなスキルインデックスと言える。したがって、働く場所(企業、部署)に限定・制約されず、すべての従業員が、いやデジタルを前提としたビジネスに携わるすべての就業者が身に付けるべきスキルなのだ。したがって、個人は望むと望まざるとにかかわらず身に付けることが必要になり、キャリア自律の文脈においても無条件に身に付けるべきスキルであると理解することができる。一方、「DX推進スキル標準」は先述の通り各企業の戦略(DX戦略)を起点とした人材確保のためのスキルインデックスであり、各企業の戦略(DX戦略)が「DX推進スキル標準」における各スキルの要不要を規定する。さらに、長期の視点で考えると、DXの推進初期段階では必要だった知識が、一定の推進の完成を見たのち、不要となる可能性も否定できない。要は様々なスキルに関する組織での価値がDXの推進あるいは進行状況に応じて変動し、スキルの価値評価が非常に不確実性の高いものであることが特徴と言える。企業にとっても未来に必要なスキルを見積もることが難しく、ましてや一個人にとってその難しさはさらに増し、学習のオブジェクト選択にリスクが伴うといえる。これはキャリア自律を実践していくうえで、その計画に大きな不安要素となり、時に自律のスピードを遅らせる、あるいは阻害する要因となりうるといえる。

## 5. リスキリングという新しい能力開発の概念

DX推進においては、DXリテラシー標準を従業員全員が身に付けることと、戦略(DX戦略)に準じたDX推進スキル標準をしかるべき人材が身に付けることが必要で、そのための能力開発の新しい概念として、近年注目を集めているのがリスキリングである。

リスキリングとは、言葉の意味から読み解いていくと、“Reskill”という動詞が元になった「新しいスキルを再習得させる」ということになる。これを組織にあてはめると、主語は組織、動詞がリスキル、目的語が従業員という使い方になるべきものだ。

類似の概念に、リカレントやアップスキルというものがあるが、「リカレント(教育)」は学び直しを意味するもので、「アップスキル」は現在持っているスキルを向上させることを意味するもので、リスキ

ルとは全く異なる概念であり、リスキリングはDXを筆頭に組織の新しい事業戦略を担う人材を会社の中で育てていくことを指すものである。その観点で理解を進めると、組織が実施の責任を持つ新しい能力開発ということができる。

一方、従業員の視点においては、「新しいスキルを身につけ、新しい業務や職業に就くこと」と捉えることが可能であり、現在の経済環境や就業環境を前提とすると「デジタル化と同時に生まれる新しい職業や、仕事の進め方が大幅に変わらざる職業につくためのスキル習得」を指しているといえる。

先に述べたとおり、昨今の企業戦略においてDXは必要不可欠なものとなっている。加えてDXを推進するための人材は市場に不足している。といった状況を鑑みると、リスキリングこそDX時代の人材獲得戦略の軸と考えられ、リスキリングによってデジタル技術の力を使いながら価値を創造できるように多くの従業員の能力やスキルを再開発することは、DX推進により成功を得るための必須の条件ということができる。

一方で、多くの企業がリスキリングに関していくつかの誤解をしている現状がある。この誤解を解かずして、リスキリングによる従業員の能力再開発を通じ企業の成長(DXの成功)につなげていくことは難しい。

リスキリングの第一人者と言える一般社団法人ジャパン・リスキリング・イニシアチブ 代表理事 チーフ・リスキリング・オフィサー 後藤 宗明氏による“リスキリングの進捗と成功を判断する質問”<sup>40</sup>において、失敗を象徴する回答がいくつかあり、それはすなわちリスキリングへの誤解が招いたものであると考えられる。いかにいくつかの例を挙げる。

質問1:就業時間中に、従業員がリスキリングを行っているか？

→帰宅後等の業務時間外の従業員の自主的な学びに依存している企業は、ほぼ失敗している  
 ・従業員の自主性に任せた学習プログラムでは効果が出ない

質問2:リスキリングによって資格取得等、成果を出している従業員への報酬はあるか？

→(Noの企業においては)市場価値の高いデジタルスキルを習得した従業員は1.5倍の給与で引き抜かれる事態も散見

・市場価値の高いスキルに対しては市場価値に見合う報酬の支払いが必要である

質問3:自社の新しい事業戦略に基づき、従業員のスキル開発を進めているか？

→(Noの企業においては)業務と関係のないオンライン講座等を利用して個人の学びで終わり  
 転職してしまう

・(将来を見越した)事業戦略に応じたスキル開発でなければならない

質問4:部署ごとに将来必要となるスキルを定め、リスキリングを進めているか？

→(Noの企業においては)従業員が将来どんな業務を行うか不明のまま「自分ごと」にならず、  
 成果が出ていない

・現在および未来の業務に即時活用できるスキルを学び、従業員の自分ごと(日常の業務での活

<sup>40</sup>一般社団法人ジャパン・リスキリング・イニシアチブ 代表理事 後藤宗明氏講演資料より

用)にしなければならない

質問5: 習得したスキルを現業務で活かせる、もしくは配置転換先を用意しているか?

→(Noの企業においては)挑戦した成果を生かすべく、社外への転職を検討し始める

・スキルや知識の習得で終えるのではなく、活用を前提とした習得であるべき

質問6: リスキリングの実施責任者は、どの部署の、どんな役職の人が行っているか?

→人事部が従来と同じ研修として位置付け、将来に向けた職業能力、再開発になっていない

・既存の業務における連続的な能力開発ではなく、非連続的な能力開発として人事部が認識すべきである

このように、リスキリングは従来の能力開発とはその性格が異なり、まず、組織が描く未来の戦略に向けての全く新しい業務を行うために、全く新しい知識・スキルの習得といえる。

次いで、いつか活用できる潜在能力の開発ではなく、習得した知識・スキルを即新しい業務として、現場で活用することができ、成果に結びつくものを志向している必要がある。

この観点で、リスキリングを行うには、企業の未来への戦略が必要で、かつその戦略に準拠した開発(学習)メニューが重要であることがわかる。

本稿におけるキャリア自律の定義(自らの仕事の意味を見出し、キャリア開発の目標と計画を描き、現在や将来の社会のニーズや変化を捉え、主体的に周囲の資源などを活用しながら、“学び”、“スキルを向上させ”、“経験値を積んで”キャリア開発すること)において、このリスキリングによる能力開発を意味づけたときに、一見相容れない部分の存在が指摘できる。「キャリア開発の目標と計画を描き」の部分である。果たして、未知の仕事に向けての能力開発であるリスキリングを個人が計画できるのかという点である。自律的にキャリアを形成することを目的としたときにその能力開発の対象(メニュー)も自律的に選ぶことが、近年のキャリア自律における考え方の主流で、いわゆるニューキャリア論における能力開発においても同様の理解がされているのが現実であろう。しかし、現在のDX時代におけるリスキリングは、企業が構築した戦略(DX戦略)に準じた能力開発が要請され、能力開発の対象(メニュー)も企業が選択することに大きな合理性がある。加えてその時の能力開発の主体は個人ではなく企業にあることは言うまでもない。

## 6. DX時代のキャリア自律の考察

あらためて整理すると、様々な環境変化に加え先行きの不透明感などを背景に、日本的雇用慣行の変化、働き方の多様化と個の尊重、ジョブ型マネジメントの流行といった労働市場が大きく変わり、そこでキャリア自律という概念が一つ合理性をもって、個と組織に受け入れられてきたといえる。CACによる提唱から20年余り、その間ニューキャリア理論の発展などを経てキャリア自律は日本において一般化しつつある。ただし、現在のキャリア自律の認識はパラダイムの安定を前提としていたものではなかろうか。企業群、ビジネスモデル、仕事群(職種群)、就業形態といった様々な変数を自身のキャリア形成において適切に選択していくこと、そして将来の選択に向けて学習することと捉えることができるが、その変数は今視界にとらえられるものを前提としている。ところが、昨今

のDX推進への要請は、ビジネスに、そしてそこで働く人に大きな変化を求めている。改めて述べるべくもないが、DXは既存のデジタル化や新技術の導入とは異なり、デジタル技術を用いて事業価値を向上させることであり、そのために「組織や働き方」を進化させることとすることができる。つまり、DXを前提としたときに、この選択すべき変数がすべて見えているのではなく、未知の変数を含めて選択する必要があるということができよう。

では、この未知の選択肢は誰が提示するのだろうか。それは紛れもなく企業である。企業は生き残っていくために、今時点で期待値の高い勝ち筋をDXという武器で描かざるを得ないだろう。DXは、ビジネスを、提供価値を、組織を、働き方を進化・変容させていくもので、その設計図は企業主導で作ることになり、その時、個人の選択肢は一時的に限定的にならざるを得ないのではなかろうか。

DX時代に有効な能力の開発(獲得)についても同様の考え方が当てはまる。本項においてリファレンスとした先の「デジタルスキル標準」は、DX推進における能力開発(獲得)のスキルインデックスとなることを想定して設計されたものである。「DXリテラシー標準」に関しては、従業員のすべてが身に付けるべきDX推進のための基礎スキルという位置づけであり、その観点では開発(獲得)することの合理性は高く、これは企業・個人どちらが主導になろうと両者にリスクはなく、さほど問題ではないかもしれない。一方「DX推進スキル標準」は、DXの推進のための自社の保有能力(能力を保有した人材)の過不足を可視化し、人材獲得の計画を立てることを支援するもので、企業が不足した能力を定義し、それを獲得すべく人材を採用するしないは従業員を教育することになる。個人の視点では、現在担っている役割や将来目指す役割に対する学習目標の計画に寄与するものとしているが、そこで個人が不足した能力を定義することはなく、ましてや不確実性の高い“将来目指す役割”を明確に定義することはほとんど不可能ではなかろうか。以上の観点から「デジタルスキル標準」を筆頭としたDX推進のための能力・スキルを個人が自律的に選択することはかなりリスクの高い行為と言え、キャリア自律を促進するものとは言えない。

リスクリングとキャリア自律の関係においても、リスクリングを広義に学習と捉えれば、相互に補完し合う関係にある一方で、特定の条件下や、今後の企業の戦略が進化していく未来においては一部の制約や負の影響も存在しえる。デジタルスキル標準を例にとれば、DXリテラシー標準レベルでは、すべての従業員がやるべきことであるのに対し、DX推進スキル標準レベルでは、そもそもの要否を企業の戦略が規定するので、戦略の変更により、それまで価値を持ったスキルが価値を持たなくなるという現象が起こりうるのだ。自律的に選択し身に付けたものも、その時そのスキルや能力が価値を持っているか否かは個人には判断できない。このように考えるとリスクリングはあくまで企業の主導によって行うものであり、特定の個人にとってはキャリア自律と背反する可能性が出てくる。

## 7. おわりに

茫漠とした考察であるが、今後の企業の戦略において取り組むことがほとんど必須とされているDXを前提としたときに、そこで働く人々がキャリア自律を実現していくためには次のような問題を解

決していく必要があると考える。

#### 1. キャリア自律を支援するDX時代の能力開発

- ・何を学ぶのがキャリア開発にとって有効なのか。対象オブジェクトの選定はどのような行うのか。
- ・選定のイニシアチブ、能力・スキルの獲得責任は企業にあるか、個人にあるか。両者であればそのバランスはどのようなものか。

#### 2. キャリア自律を支援するリスクリングの考え方

- ・リスクリングのメニューは未知の未来、それを決めるのは企業の戦略であり、それによりリスクリングの内容は変わる。個人はそれを予知できないので、キャリア自律における計画をどの様に考えていけばよいのか。

これは“キャリア自律”を一義的に、ステレオタイプで捉えたものであるが、さらにその点にも論点を見いだせよう。筆者の理解だけが極端にそのようなものではなからう。働く人たちの多くが“キャリア自律”を抽象的にとらえ、世間でも“キャリア自律”は抽象的に語られている。それが現実ではなかろうか。キャリア自律は、響きの良い言葉に留まってはならないはずだ。そして研究者だけが正しい理解ができていけばよいものでも決していない。人々が幸せな職業人人生を送るための、生きるソリューションとして機能しなければ絵に描いた餅にすぎない。と筆者は考えている。何を自律的に決めることがこれからのキャリア自律に有効なのか、個人がキャリア自律した姿とはいったいどのような姿なのであろうか。この3つ目の論点を明確にし、ソリューションとして提示することがこれからの労働政策に求められていると考える。人材マネジメントに関わる私たち、キャリアの研究に携わる私たちには、時代と環境に応じたキャリア自律の姿を適切に提示し、企業の成長と個人の成長に寄与する責務があり、早急にそれを果たさなければならない。

## 第3章 職業能力開発に対する政府関与のあり方

### 一 政府関与の理論的根拠、方法と公共職業訓練の役割 一

岩田克彦（(一社)ダイバーシティ就労支援機構）

#### 1. はじめに

職業能力開発について、その重要性が強調されることが多い。「経済財政運営と改革の基本方針2024」(2024年6月21日閣議決定)でも、全世代リスキリングの必要が強調されている。しかし、こうした職業能力開発の重要性の認識が、公共職業訓練ないし民間部門の教育訓練に対する政府支援への期待に必ずしもつながっていない。職業能力開発に対する政府関与の根拠は何なのか、どんな方法が望ましいのか、こうしたことを改めて考え直してみたい。本稿では、職業能力開発に対する政府関与の理論的根拠、政府関与の諸方法、そして公共職業訓練施設・機関の役割をどう考えるべきかについて順次論ずる(本稿は、「日本労働研究雑誌 No583」(2009年2月発刊)に掲載された拙文を一部改定したものである)。当時の状況を踏まえたものであるが、理論的検討などでは今なお有効と考えるので、「参考」として掲載する。

#### 2. 職業能力開発に対する政府関与の理論的根拠

「職業能力開発に対する政府関与の理論的根拠」については、労働法と経済学の議論が今一つ噛み合っていないようだ。一方には、ILOやEU等で提唱されている「職業訓練を受ける権利」(日本では、諏訪康雄法政大学名誉教授が「キャリア権」として提唱している)があり、他方で、市場メカニズムを重視する経済学者が言う「市場の失敗」に基づく「人的投資への公的介入を必要とする理論的根拠」―資源配分の公平性、市場の不完全性、外部性等―がある。政府の職業能力開発に対する関与のあり方を考えるに当たり、この2つの議論の統合が必要である。筆者は、「職業訓練を受ける権利」ないし諏訪教授の「キャリア権に基づく能力開発」は、他のカテゴリーの前提となる、「すべての個人に対する潜在能力を開発する機会の公平な保障」として、基盤整備的な政府関与の根拠を説明するものであり、他方、経済学者の「人的投資への公的介入を必要とする理論的根拠」は、この「キャリア権」ないし「職業訓練を受ける権利」の下支えを受けながら、より個別具体的な政府関与を説明する根拠を説明するものである、と考える。そして、後者の「人的投資への公的介入を必要とする理論的根拠」は、筆者の理解では、①市場の「不完全性」に対する補完、②準公共財、③セーフティネット、の3つに分けられる。

#### 2.1 基本権ないしキャリア権に基づく職業能力開発 ―すべての個人に対する潜在能力を開発する機会の公平な保障―

第1に、基本権ないしキャリア権に基づく職業能力開発である。職業能力の開発は、学校教育とあわせ、すべての個人に対し潜在能力を開発する機会を公平に保障するものである。急速な少子高齢化の進展の中で、若者、女性、高齢者、障害者などの就業を阻害している要因を取り除き、日

本全体の就業率の向上を図ることが極めて大切であり、職業能力開発の果たす役割は大きい。

### (1) ILO 及び EU の取組み

ILO(国際労働機構)は、2004年に「人的資源開発:教育、訓練および生涯学習に関する勧告」(第195号)を採択した。この勧告では、「加盟国が教育および生涯職業教育の権利を保障すべきである」と定めている。経済のグローバル化、技術の陳腐化の進展は速く、世界経済の中で競争力を保ち、雇用を確保していくためには教育・訓練が重要な役割を果たす。各人が自ら学ぶ力を身につけ、生涯にわたり学習を続けることが重要で、エンプロイアビリティ(各人が教育・研修機会を活用し、質の高い仕事を安定的に得たり、企業で能力を高めたり、変化する技術や労働市場に対処できるようになる能力)を高めるために、政府は教育訓練の環境を整え、企業は従業員を訓練していかなければならない。そのためには、個人を中心においた多様な教育・訓練制度と職業能力を認定する資格制度が重要とする。

また、EU(欧州連合)は、2000年12月に「欧州連合人権憲章」(“Charter of Fundamental Rights of the European Union”)を策定したが、その第14条において、「何人も、教育の権利並びに職業教育及び生涯継続訓練を受ける権利を有する」(“Everyone has the right to education and to have access to vocational and continuing training.”)と規定し、職業能力開発のための職業教育および生涯継続訓練の権利を基本権として明確に保障した<sup>41</sup>。

### (2) 日本 ― キャリア権

日本においては、諏訪康雄法政大学名誉教授が「キャリア権」、すなわち、「生存権を基底とし、労働権を核にして、職業選択の自由と学習権とを統合した性格の権利」を精力的に展開している。諏訪(2004、p40-9)は、19世紀頃までは、旧来の家業や職人仕事を評価する「職務は財産」の時代であり、20世紀は組織の時代で、しっかりした組織に雇用され、それに組み込まれた人生を送ること、すなわち「雇用は財産」の時代であるという。そして、21世紀は、一企業での雇用の継続は期待できない時代であり、自己の職業キャリアを着実に形成し、エンプロイアビリティ(市場価値のある雇われることのできる能力)を身に付けるべき、「キャリアは財産」の時代となると主張する。雇用対策法[現行・労働施策総合推進法の前身]と職業能力開発促進法の2001年改正では、この「キャリア権」が大きな理論的バックボーンの一つとなり、職業能力開発促進法は、「職業生活の全期

<sup>41</sup>本憲章策定の1年前の1999年に、「雇用を超えて」(Beyond Employment)と題する報告書がまとめられた。欧州委員会により、アラン・シュピオを中心に学際的専門家からなる「労働法の未来」グループが組織され作成したものである。彼らは、労働・社会保障にまたがる社会的権利を4つの同心円にまとめている。一番外側の円は、家族給付、医療保険、職業訓練など仕事の有無を問わない普遍的な社会的権利であり、仕事の種類・有無を問わず万人に保障される。二番目の円は、育児・介護やボランティア活動など無給労働に基づく権利で、育児・介護給、ボランティア災害補償、自己啓発援助などからなる。三番目の円は、安全衛生など職業生活者の基本法で、雇用・自営を問わず適用される。一番真中の円は、有給労働に固有の法で、使用従属関係の程度に応じ濃淡のある諸権利である。職業訓練を受ける権利は、仕事の有無を問わず、市民の基本的な社会的権利として位置づけられている。筆者は、教育・能力開発は生涯教育的な基礎的部分とその他の訓練に分けられ、前者は普遍的な訓練であるが、その他の訓練は、職業紹介その他の雇用創出関連施策と合わせ、雇用・自営を問わず、有給ワーカ―に共通した適用を検討すべきと考える(岩田、2004、p43-4)。



間を通じて段階的かつ体系的に労働者の職業能力の発展が図られるように、さまざまな施策を展開する姿勢<sup>42</sup>を示している。このキャリア権は、単なる基本権に留まらず、以下の3つの「根拠」とも密接な関係がある。例えば、若年期に長期的なキャリアを形成する環境がなかったことが、その後の「社会的に不利な立場」を形成しかねないので、初等教育から始まって職業教育まで生涯にわたって何時の時点でも能力開発支援を行わなくてはならない。

## 2.2 市場の「不完全性」に対する補完 ― 企業・個人に任せては適切な訓練が期待しがたい者への訓練 ―

第2に、企業・個人による訓練があまり期待できない者への訓練である。経済学的には、職業能力開発に対する公共支出の根拠の一つとして、市場の不完全性が挙げられる。情報の非対称性（教育・職業訓練機関での教習内容の事前評価は難しい）や資本市場の不完全性（訓練にはかなりの費用が必要だが、個人が将来の自分の能力を担保に訓練費用を借り入れるのは難しい）から、教育訓練投資の効果については不確実性が大きい（リスクが高い）。急速な技術革新や低成長経済の継続等から、企業と個人との間の「雇用保障と企業への拘束」の関係も変質しつつある（樋口他、2006、p2-3）。その結果、特に、若年者、小規模企業労働者、非正規労働者等については、個人・企業に任せては適切な訓練が期待しがたいことになる<sup>42</sup>。黒澤は、「小規模企業や個人による人的投資が過小になる傾向がある。」とし、さらに、「訓練にはかなりの固定費用が必要であるが、個人が将来の人的資本を担保に訓練費用を借り入れるのは難しい。ましてや、若年者や失業者など、不履行の確率の高い人々が資本を借り入れることは不可能に近い。」と論じている（黒澤、2001、p137）。したがって、若年者、小規模企業労働者、非正規労働者等の訓練は公的な補完が必要で、「企業特殊訓練」でなく「一般訓練」の要素が高まるほどそう言えよう。

## 2.3 準公共財 ― 社会の維持と発展のための人材の育成 ―

第3に、社会の維持と発展のために必要な人材の育成である。わが国の産業基盤を支える中小企業のものづくりを担う若年人材の育成や、地域レベルでのきめ細かな雇用ニーズへの対応など、民間で不足している分野での職業訓練<sup>43</sup>、そして、民間訓練を誘引する、モデル的、先行的訓練は、準公共財的な役割<sup>44</sup>を有している。すなわち、「技術革新を促進し、経済全体の効率の向上や

<sup>42</sup> 厚生労働省「令和5年(2023)年度能力開発基本調査」(2024年6月28日公表)によると、計画的なOJTを実施した事業所割合は、正社員で60.6%(1,000人以上規模では76.9%、30~49人規模で45.4%)、非正社員で23.2%(1,000人以上規模では37.9%、30~49人規模で11.5%)であった。OFF-JTを実施した事業所割合は、正社員で71.4%(1,000人以上規模では83.6%、30~49人規模で57.2%)、非正社員で28.3%(1,000人以上規模では43.2%、30~49人規模で17.6%)であった。非正規労働者、小規模企業労働者で職業訓練実施割合が低いことがわかる。

<sup>43</sup> 厚生労働省「令和5年(2023)年度能力開発基本調査」(2024年6月28日公表)によると、能力開発や人材育成に関して何らかの問題点があるとした事業所は79.86%で、その内訳(複数回答)としては、「指導する人材が不足している」が57.1%、「人材を育成しても辞めてしまう」が53.2%、「人材を育成する時間がない」が47.6%であった。

<sup>44</sup> 社会的に必要とされるが、市場に任せていたのでは供給されない財・サービスを公共財と言い、国や自治体が租税等を徴収して供給する。但し、教育(職業訓練)は、同時に多くの人が消費できるという「非競合性」はほぼ認められるが、「排除不可能性」(ある特定の者を受益に見合った負担をしていないという理由で、その財・サービスの消

雇用創出に貢献するなど、その投資コストを負担した当事者の得る便益以外の社会的便益、すなわち、正の外部性をもたらす」(黒澤、2001、p139)。外部効果(短期的な効果だけでなく長期的な効果も含めて)が大きい訓練には、積極的な公的支援が必要である。

#### 2.4 セーフティネット ― 社会的に不利な立場にある者に対する職業能力開発 ―

第4に、セーフティネットとしての職業能力開発である。セーフティネットとは、病気、障害(先天的なものを含む。)、事故、失業等、個人責任ではない要因で生活困難に陥った時の生活を支える社会制度を指す。離職者の早期再就職のための訓練、低所得のまま社会の底辺に長く留まりがちなる者(障害者や就職活動の時期が新卒採用の特に厳しい時期に当たってしまい、正社員となれずフリーターに留まっている若者、恒常的に日雇ないし短期の雇用契約で働く派遣労働者、低収入の仕事しか見つからない母子家庭の母親等)に対する基本的な技能の付与は大変重要であり、政府の介入が特に求められる領域であろう。

経済学者は、社会的に不利な立場にある者に対する職業能力開発を、「資源配分の公平性」から説明する。黒澤(2001、p135)は、「長期失業者や福祉受給者、身体障害者などのいわゆる不利な立場にある人々に対して、職業人としての最低限の基盤を作る機会を公的に提供することは、彼らの就業能力を高めて所得格差の拡大を是正するであろう。」とする。OECD 報告書(2005)も、『市場の失敗』は、低技能、低学歴の労働者に不釣り合いな影響を与える。それゆえ、初期教育から生ずる技能水準の相違を強化しがちである」とし、政府の「成長力底上げ戦略」(2007)もこうした視点を重視している。

#### 3. 職業能力開発への政府関与の方法

さて、職業能力開発に政府が関与する場合、どのような方法が望ましいのであろうか。黒澤(2001)は、1)職業訓練の供給(公共職業訓練機関による直接供給、教育機関および企業への訓練委託)、2)企業内訓練への補助金、3)個人への職業訓練費の援助、4)技能検定・資格の整備、5)求職支援(求人・求職情報の提供、職業紹介、職業相談等)、6)訓練サービスの内容やその成果についての情報の整備、に分けている。筆者は、それを参考にしつつ、黒澤の2)と3)を統合するとともに、「教育訓練を担う人材の育成」を加えた6つに分類し、政府の関与度合が間接的な、共通インフラの整備的なものから、より直接的、個別具体的なものへと分類したらどうかと考えている。表にまとめると、以下ようになる(表1)が、後に来るものほど、政府関与の根拠及び事業効果がより問われると考えられる。

費から排除できない、という特徴)はあまり認められない。したがって、純粋な公共財とは言えない(小塩、2002、p6-7)。なお、正村は、教育を、プライシング(価格付けによる費用の徴収)が可能であるが、特別のメリットを認め、政府が調達して無料ないし低価格で人々に供与する「価値財」に分類している(正村、1999、p276-7)。

表1 政府関与の方法

政府関与の方法	事 例	日本での具体例
1. 訓練関連「情報」の提供	1-1 訓練サービスの内容・質についての情報提供 1-2 グッド・プラクティス(優れた実践事例)の開発、企業への普及	・「job tag」:求職や採用に関する活動に役立つ職業情報を「見える化」し、無料で提供する Web サイト。2020年3月に厚生労働省が開設。 ・卓越技能者の表彰、技能五輪、技能グランプリ、アビリンピック
2. 職業能力・訓練成果への「評価尺度」の提供	技能検定、資格、職業能力評価基準等の職業能力評価制度の整備	・技能検定、認定社内検定、ビジネス・キャリア制度、職業能力評価基準の策定、「ジョブ・カード制度」(職業能力形成プログラム)の構築
3. 教育訓練を担う「ヒト」の育成	教育訓練を担う専門職、機関・団体の育成	・職業能力開発総合大学校(職業大)での指導員の養成 ・キャリアコンサルタントの養成 ・大学、専門学校、NPO への委託訓練を通じた民間機関の育成
4. 職業訓練機関と労働者との「人的媒介」	4-1 職業紹介機関による訓練受講あっせん 4-2 キャリアコンサルティング(求職者の能力と求人側の求める能力の乖離を狭める相談)	・ハローワークによる職業相談、キャリアコンサルティング、訓練受講あっせん
5. 訓練に要する「カネ」の提供	5-1 個人向けの訓練資金援助制度 5-2 企業向けの訓練資金援助制度	・所得税控除、教育訓練給付、技能者育成資金 ・キャリア形成促進助成金、人材確保等支援助成金
6. 直接的な訓練機会の提供	6-1 公共職業訓練機関による直接訓練 6-2 教育機関、企業等への訓練委託	・高齢・障害・求職者雇用支援機構や都道府県立職業能力開発施設での訓練 ・多様な教育訓練サービス機関の活用 ・職場見学、体験講習

各類型別に予算額(ないし実績支出額)がどう推移しているかであるが、厚生労働省職業能力開発局の予算における柱をみると、従来は、2(評価尺度)の特に技能検定、5-2(企業向けの訓練資金援助)そして6-1(公共職業訓練機関による直接訓練)が主体であった。近年は、他の訓練情報の提供、教育訓練を担う人材養成(特に、キャリアコンサルタントの養成)、個人向けの訓練資金援助制度、教育機関・企業等への訓練委託等の支出が増えている。また、「ジョブ・カード制度の構築」等各類型にまたがるものも増えてきている。各類型にはそれぞれ色々なものが入るが、

特に、5の個人向け、企業向けの訓練資金援助の方法は多様である<sup>45</sup>。

さて、日本政府による関与の実態は、他国と比べてどのようになっているだろうか。表2は、主要先進国における雇用政策に関する支出の内訳を、各国のGDP比率で表したものである。わが国では、雇用吸収を公共事業に大きく依存し、公共事業費割合が高い反面、雇用政策費は低く抑えられてきた。公共職業紹介に関する費用、失業給付、教育訓練、いずれをとっても大多数の国と比べて低い水準にある（但し、雇用助成等は近年増加しつつある。なお、アメリカは、近年、失業給付支出、積極的雇用対策支出とも大幅に増やしている。イギリスは非掲載）。

国により集計方法が異なるので、国別比較には注意が必要であるが、日本の職業訓練に対する公的支出割合が国際的にみてかなり低いことは確かなようである。職業能力開発に対する政府関与のあり方を論ずるに当たっては、こうした国際比較を踏まえる必要がある。

<sup>45</sup> OECD 報告書(2005年)では、個人向けの訓練資金援助の方法を、①所得税控除、②給与税(ペイロール・タックス)ベースの訓練助成(給与税とは賃金を徴収ベースとするもので、日本の雇用保険料も広義の給与税に相当する。)、③個人融資(学習目的での個人借りに銀行が融資し、政府は債務不履行時の保証を提供)、④バウチャー(受講クーポン)ないし手当(allowances)の形を取る政府からの直接補助、⑤個人学習口座(成人の学習目的だけに使われる銀行口座。通常、政府、公益機関を含む多数の利害関係者が資金を提供する。)等に分類している。また、企業向けの訓練資金援助の方法を、①収益税控除(Profit tax deduction: Profit taxとは企業収益に課税するもので、日本では、法人税等が相当する。)、②給与税控除(赤字企業には、給与税から訓練費用の控除を認める。)、③給与税免除(企業は、訓練費支出が規定最低水準を下回る場合に訓練課徴金を支払う。)、④税・保険会計からの援助、⑤中央政府予算に基づく助成に分類している(同書、p64及びp60)。何

表2 雇用・就業対策への公的支出の対 GDP 比率(国際比較)

	(2020年ないし2020年度)						(%)
	日本 (年度)	米国 (年度)	ドイツ (年)	フランス (年)	オランダ (年)	スウェーデン (年)	デンマーク (年度)
1. 公共職業紹介	0.07	0.02	0.33	0.25	0.15	0.26	0.38
<b>2. 教育訓練 (内施設内訓練)</b>	<b>0.01 (0.01)</b>	<b>0.07 (0.05)</b>	<b>0.19 (0.14)</b>	<b>0.29 (0.07)</b>	<b>0.06 (0.03)</b>	<b>0.06 (0.06)</b>	<b>0.31 (0.29)</b>
3. 雇用助成	0.65	0.01	0.03	0.02	0.02	0.39	0.12
4. 障害者の支援 付雇用、社会復 帰	0.01	0.03	0.02	0.09	0.32	0.26	0.98
5. 直接雇用創出	—	—	0.03	0.06	0.01	—	—
6. 創業支援	—	—	0.01	—	—	—	—
7. 失業給付	0.24	0.94	0.88	1.95	1.74	1.17	0.68
8. 見習訓練への 特別支援	—	—	0.01	0.04	0.03	—	0.02
<b>9. 積極的雇用 対策(1~6の計)</b>	<b>0.68</b>	<b>1.35</b>	<b>0.28</b>	<b>0.49</b>	<b>2.06</b>	<b>0.71</b>	<b>1.41</b>
10. 受動的雇用 対策(7+8)	0.24	0.94	1.30	3.37	1.74	1.28	2.13
<b>11. 総計</b>	<b>0.98</b>	<b>2.31</b>	<b>1.91</b>	<b>4.11</b>	<b>3.95</b>	<b>2.25</b>	<b>3.92</b>

(資料出所) OECD“Employment Outlook 2023”。英国は非掲載。

(注) 2の教育訓練には、通常の在職者訓練や若年者に対する見習い訓練は含まれない。また、地方公共団体の支出や福祉サービス受給者等への就労サービスは含まれていない場合が多い。特に日本の場合、都道府県立職業能力開発施設の設置・運営に対する都道府県支出や大学・専門職業教育機関への支出は含まれていない。空欄は、未実施ないし統計データでの OECD への報告がないものである。会計年度は、日本、デンマークは4月～翌年3月、米国は10月～翌年9月、その他の国は1月～12月。

#### 4. 公的職業訓練機関の役割

人口減少時代を迎え、経済の活力や国際競争力を生み出す源泉である人材開発の重要性の認識は高まっている。国際的にみても日本の職業訓練に対する公的支出は際立って低い(表2)。しかし、政府による直接的な訓練の提供については、議論がある。ここでは、政府関与の根拠と政府関与の方法との関係につき、公共職業訓練機関の役割を中心に整理する。なお、筆者は、「政府関与の理論的根拠」(2.1~2.4)においては、後になるほど、公共職業訓練機関の役割、特に国の機関の役割が大きくなると考えており、2.3で示した第3の領域(準公共財:社会の維持と発展のための人材の育成)、2.4で示した第4の領域(セーフティネット:社会的に不利な立場にある者に対する職業能力開発、特に離職者訓練)は特に国が直接的に訓練を実施するべき分野であろう、

と考えている。

#### 4.1 政府関与の根拠と公共職業訓練機関

第1に、「基本権ないしキャリア権に基づく、全ての個人に対する潜在能力を開発する機会の公平な保障」については、政府関与の諸類型全てが関係するが、資格制度の整備等評価尺度の提供、多様な訓練コースの提供、個人向けの訓練資金の援助など、個人の主体的取り組みをできる限り尊重する工夫が重要であろう。

第2に、「企業・個人による十分な訓練が期待できない若年者、小規模企業労働者、非正規労働者等への、市場メカニズムの不完全性を補う訓練」については、訓練資金の援助、委託訓練等で対応できるものは、こうした方法を積極的に活用するとともに、地域、職種で対応できないものは、公共職業訓練機関による訓練が不可欠であろう。

第3に、「社会の維持・発展のための準公共財としての訓練」は、国の公共職業訓練機関中心で取り組むべき領域に分類できよう。但し、近年導入が進められつつあるデュアルシステム（企業における実習訓練と教育訓練機関における座学を連結したもの）のような形態もある。特に重要な領域は二つあり、その一つが、地域レベルでの雇用ニーズに応じた職業能力開発、すなわち、地域レベルにおける自治体、労使、民間教育訓練機関、企業、NPO が協力し、地域の雇用ニーズに即した職業訓練の実施である。わが国の産業基盤を支える、中小企業での若年ものづくり人材の育成が国際競争力維持の鍵を握るが、大都市圏域以外では、適切な訓練施設・機関が存在しないか少ない地域が多い。職業能力開発に熱心な地域とそうでない地域で訓練受講機会の違いが大きいというのも問題で、職業能力開発における地域差を一定限度内に抑える必要がある。国が養成した質の高い訓練指導員を中心とした公共職業訓練機関を中核として、デュアルシステム等も活用し、関係機関が密接に連携した、機動的な訓練実施体制の構築が必要であろう。もう一つの重要な領域が、民間でもできるが未実施ないし不足している分野での、モデル的先行訓練である。他の民間・準民間の職業能力開発施設でも実施可能なモデル的訓練を開発・普及するとともに、多くの施設（国内、海外）で使用できるモデル教材を積極的に開発することが期待される。実際、都道府県や民間の教育訓練でも、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構の開発したプログラムを使用している場合が多い。

第4に、「社会的に不利な立場にある者に対するセーフティネットとしての訓練」も、公共職業訓練機関中心で取り組むべき領域に分類できよう。すなわち、離職者に対する地域・産業のニーズを踏まえた早期再就職をめざした訓練は国が中心となり機動的に実施されなくてはならない。また、「職業能力を向上させようとしても、能力形成の機会に恵まれず、低所得のままで社会の底辺に長く留まりがちな者」（障害者、就職活動の時期が新卒採用の特に厳しい時期に当たってしまい、正社員となれずフリーターや恒常的な日雇ないし短期派遣契約で働く若者、低収入の仕事しか見つからない母子家庭の母親等）に対する基礎技能を提供する公共職業訓練の役割は大変大きい。但し、訓練効果の検証により、民間に委託した方が事業効果の高いものについては委託訓練を積極的に活用することが前提となる。

#### 4.2 これからの公共職業訓練指導員の役割

第2次世界大戦後60年を経て、多様な教育訓練機関が生まれてきた。また、民間と政府関与の最適な組合せは地域により異なる。地域レベルの公共職業訓練施設・機関の職業訓練指導員は、民間部門ではできない、モデル的存在感のある訓練を実施しつつも、表1の1から5の諸方法の整備状況、及び質の高い民間ないし準公共教育機関の育成状況を踏まえ、地域住民、地域事業主の訓練ニーズと地域の様々な教育訓練資源を、幅広い視点から組織し、かつ、こうした教育訓練資源を育成、コントロールする役割、すなわち、「職業訓練マネジャー」へと徐々に移行していくことが望ましい。なお、地域における雇用開発のためには、経験や勘に基づき、言葉などで表現が難しい知識、すなわち「暗黙知」を具体的な生産活動に反映し、企業を引っ張る中核技術者の本格的な育成が重要となっており、こうした「暗黙知」を敏感に感じ取れる感性が訓練指導員には必要となっている。今後は、従来のような個別職種における技能習得指導や通常の事務処理の知識・能力だけでなく、(1)低所得のまま社会の底辺に長く留まりがち者の生活・就業実態に対する関心と基礎知識、(2)教育・福祉・産業関係諸機関と円滑な連携ができるよう、各種制度や担当者に関する基礎知識・情報(地方企業に眠る「暗黙知」を感じ取れる感性も含む。)、(3)カウンセラーやオーガナイザーとしての能力(職業訓練に対するニーズ把握と、それに基づく訓練コースの設計)などの「幅広い知識・能力」を有する、いわば、各地域のコアパーソンとなりうる職業訓練マネジャーを、国として積極的に育成することが求められている。

#### 5. おわりに

公共職業訓練に関する議論で、職業能力開発に対する政府関与の根拠付け、類型化を踏まえたものはきわめて少ない。数少ない例が黒澤(2001)だが、政府関与の理論的根拠と直接的な公共職業訓練の提供との関係についてはあまり触れていない。本稿は、不十分ながら、政府関与の根拠付け、類型化等枠組みの整理に基づき公共職業訓練施設・機関の役割を考察したものである。但し、公的職業訓練施設・機関の役割が認められたにしても、公共職業訓練内容の積極的情報開示や就業率、賃金等の成果指標に基づく事後的評価は従来以上に求められよう。また、今後は、義務教育から大学院、社会人教育を通じた学校教育と職業教育訓練(企業の行う教育訓練、国・自治体等が行う社会人教育を含む。)を総合的にとらえる必要が大きくなってこよう<sup>46</sup>。

<sup>46</sup> 本論の基になる論文(「日本労働研究雑誌 No583」(2009年2月発刊)に掲載)。の執筆に当たり、諏訪康雄法政大学名誉教授等多くの方々から丁寧なご助言を頂いた。記して、感謝したい。但し、拙論の内容は全て筆者の責任である。

## 【参考文献】

- 岩田克彦『雇用と自営、ボランティア ―その中間領域での多様な就業実態と問題の所在―』、JILPT Discussion Paper Series 04-010, 労働政策研究・研修機構 2004.6 ([http://www.jil.go.jp/institute/discussion/documents/dps\\_04\\_010.pdf](http://www.jil.go.jp/institute/discussion/documents/dps_04_010.pdf))
- 同(2014)、「日本版資格枠組みの早期構築に向けて―資格枠組み構築は、人材育成での多くの課題解決の結節点―」、『職業能力開発研究誌』第30巻1号
- 〃(2012)、「第7章 EU―資格枠組み(QF)及び欧州資格枠組(EQF)―」、『諸外国における能力評価制度―英・仏・独・米・中・韓・EUに関する調査』、労働政策研究・研修機構(2008)
- 小塩隆士『教育の経済分析』、日本評論社、2002
- 黒澤昌子「職業訓練・能力開発政策」、『雇用政策の経済分析』、東京大学出版会、2001
- 同「公共職業訓練機関の実態とその効果」、『生涯現役時代の雇用政策』、2001②
- 経済産業省・厚生労働省・文部科学省編『2007年版ものづくり白書』
- 諏訪康雄「キャリア権をどう育てていくか?」、『季刊労働法』207号、2004
- 日本労働研究機構『教育訓練制度の国際比較調査研究』、2003
- 樋口美雄他「能力開発のための新たな社会支援の必要性和政策評価」、財務省財務総合政策研究所『転換期の雇用・能力開発支援の経済分析』、日本評論社、2006.12
- 同『雇用と失業の経済学』、日本経済新聞社、2001
- 正村公宏『経済学入門』、筑摩書房、1999
- CEDEFOP (European Centre for the Development of Vocational Training (欧州職業訓練開発センター))、2008、職業能力開発総合大学校訳・解題、2011、『欧州教育訓練政策重要用語集』
- OECD, “Promoting Adult Learning”, 2005
- Suptot, Alain; ”Beyond Employment - Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe”, Oxford University Press, 2001, p54-55





## 第3編 キャリア権の広報への取組み

---

第1章 新労働政策研究会第1回セミナー

第2章 高校生向けキャリア権パンフレットの作成



## 第3編 キャリア権の広報への取組み

事務局

### 第1章 新労働政策研究会第1回セミナー

新労働政策研究会では、日本の労働政策を、キャリア権を基軸に諸方面について見直し、雇用労働政策へのより具体的な反映をめざした提言を毎年まとめている。そして、2022年度から、前年度の検討結果を踏まえた公開セミナーを年1回開催することとした。

2023年度には、「雇用社会のパラダイムシフトは起きつつあるか？」をテーマに、2023年12月6日に開催した。社会構造の変化の中での人的資本経営とキャリア自律をめぐる、新労働政策研究会の諏訪康雄座長の問題提起と、それに基づき、研究会の山田久委員、宇佐川邦子委員と諏訪座長3人による活発な意見交換が行われた。

研究会座長の諏訪康雄法政大学名誉教授は、キャリア権の提唱者で、中央労働委員会会長、労働政策審議会会長を歴任された労働法学界の重鎮である。諏訪教授は、現在の日本は閉塞感が大きいとし、成長率、人的資源への評価、企業と仕事への信認、どれも低下している、企業は人に投資せず(ほぼ8割の企業は事業内能力開発計画を持たない)、個人も学ばない(自己啓発を行った者が少ない)とデータに基づき説明された。課題は、閉塞感の打破と希望の回復だとし、モデルA(市場>能力>意思)からモデルB(意思>能力>市場)への転換(will重視)をめざす(あるいは、両者の調整軸を後者により配慮していく)べきだと問題提起をされた。

パネラーの山田久委員は、日本総合研究所のエコノミスト(調査部長、副理事長等歴任後現在客員研究員)として、また本年4月からは加えて法政大学経営大学院教授として、労働政策分野を中心に政策提言活動をされている。山田委員は、人口減少で人材が希少になる日本では、働く全員が新たな知識・スキルを継続的・主体的に身に付けていく必要があるが、積極的なビジョンを持って実際にキャリア自律ができている人は少ないとの問題提起をされた。そして、欧米では職業コミュニティ等キャリア自律を支える「共助」の仕組みが存在するが日本では未整備である現状を踏まえると企業の働きかけが必要であるとし、各従業員のキャリア計画策定の支援とそれに基づき各人が主体的に選べる選択的研修メニューの用意、従業員が主体的に学び合う社内自主勉強会の活性化等を提言された。

もう一人のパネラーの宇佐川邦子委員は、リクルートグループ入社後、一貫して人材領域を担当、2014年4月より調査研究機関ジョブズリサーチセンター長として、多様な人材×多様な働き方軸での仕組みづくり等に着手、多くの政府審議会・研究会の委員を務めている。宇田川委員は、日本では、学びたいと思う者が少ない。やりたいと思うためには、相場・市場に沿ったたな卸しをして、自分が向いている仕事、ニーズがある仕事、自分の強みを活かせる仕事を見つけることが重要で、兼業・副業を活用することが有効ではないかと問題提起をされた。

申込者86名、最大同時視聴者数は68名で、研修直後のアンケートでは、「セミナーに満足な

いし非常に満足」は94%、「キャリア権が重要な政策理念だと思う」が81%だった。

### 新労働政策研究会第1回公開セミナー

# 雇用社会のパラダイムシフトは 起きつつあるか？

オンライン  
無料

— 人的資本経営とキャリア自律を再考する —

12月6日 水  
14:00 ▶ 15:30



【講師】  
法政大学名誉教授  
諏訪康雄

（一社）ダイバーシティ就労支援機構は、2022年度より（公財）労働問題リサーチセンターから新労働政策研究会を受託しています。

現在、日本の雇用システム（終身雇用、年功制）は綻びはじめ、個人が企業の雇用維持に頼れなくなってきました。企業・事業主主体のキャリア形成から各個人がキャリア展開をより主体的に行うことのできる環境整備が企業、国等に求められています。

新労働政策研究会では、「キャリア権：職業生活を通じて幸福を追求する権利」を基軸に、わが国の雇用労働政策のあり方を検討しています。

今回のセミナーでは、「雇用社会のパラダイムシフトは起きつつあるか？」をテーマに、社会構造の変化の中での人的資本経営とキャリア自律をめぐり、新労働政策研究会の主要メンバーが、熱く語りあいます。

※「新労働政策研究会」についてはこちら

※「キャリア権」についてはこちら

#### 【対談者（パネラー）】

法政大学経営大学院教授  
（イノベーション・マネジメント研究科）  
兼日本総合研究所客員研究員



山田久



御リクルート  
ジョブズリサーチセンター  
所長

宇佐川邦子

お申込・お問合せ



一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構

お申込はこちらをクリック▼

<https://forms.gle/ytufCpdKiFwVh1Zy5>



☎ 03-5256-2250 ✉ [desk@jodes.or.jp](mailto:desk@jodes.or.jp) 🌐 <https://jodes.or.jp>

詳しくは、（一社）ダイバーシティ就労支援機構 HP の以下のサイトをご覧ください。

<https://jodes.or.jp/2023/12/27/1300-11/>

## 第2章 高校生向けキャリア権パンフレットの作成

新労働政策研究会は、2023年度、「高校生でもわかるキャリア権の紹介パンフレット」を作成した。以下、パンフレット内容を紹介する。なお、セミナー開催等本冊子にもとづく具体的広報活動は、2024年度実施を予定している。

欧州等では、各自の生涯キャリアを見通して、それに基づき、大学へ進学するか就職するか、進学する場合、どの大学のどの学部への進学を選ぶか、就職する場合も、生涯どういうコースを歩むかを考え、仕事内容、就職先を決める若者が多い(いったん就職するが、途中で大学に進学し勉強なおす選択も含む)。日本でこうした姿を実現するためには、キャリア権の考え方の確立が有効であり、今回のパンフレットでは、若者にわかりやすいように、イヌ、ネコの対話でキャリア権とその重要性を解説している。

# キャリア権って何だろう？



## < そもそも、キャリアとは？ >



社会に出たら、やりたい仕事できるかなあ。  
入れた会社次第かなあ ...

ねえ、キャリア権って知ってる？



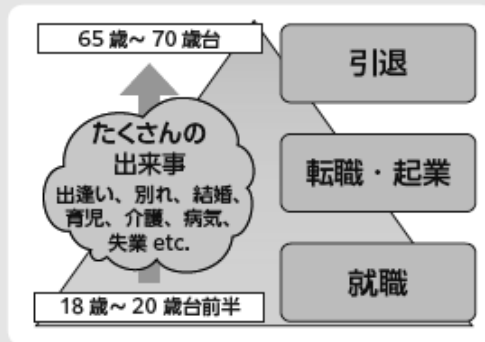
荷物を届けてくれる配送 (carrier) 犬？

... でなくて、キャリア (career) 「権」のことさ！



知らない！教えて！

うん、まず「キャリア」について説明するよ。



生きていく途中でいろいろな出来事があるって、働きはじめてから引退まで、こうした人生の展開がずっと続いていくんだ。

誰でも、みんな、自分なりのキャリアを積んでいくんだね。



### まとめ

⇨キャリアとは、人間が毎日の生活を送って、いろいろな経験を積み重ねていく「経歴」や「履歴」のこと

⇨過去、現在、未来それぞれがみな「キャリア」となる

## キャリアのタイプ

現在の日本では、キャリア展開のタイプを次のように分類することができます。自分がやりたいものや、やりたいことにマッチするのはどのタイプでしょうか。

### 1. 組織内キャリア

会社や団体のコア（中核・中軸）を担う存在として働き、キャリアを展開していくもので、正社員とか正規職員などと呼ばれる人たちのキャリア

### 2. スペシャリスト型キャリア

専門的な職務経験などとこれをふまえた職務遂行能力の発揮においてキャリアを展開していくもので、専門職とかスペシャリストなどと呼ばれる人たちのキャリア

### 3. テンポラリー型キャリア

生活全般でいきがい、やりがいを感じることにむけてキャリアを展開していくもので、契約社員、派遣社員、パラレルワーカー（副業・兼業に従事したり、勤務しながらボランティア活動を行う者など、本業だけに限定しない働き方）などと呼ばれる人たちのキャリア

### 4. 自営型キャリア

会社などに雇用されず、人を雇用することもなく、自営でキャリアを積んでいくもので、フリーランス、自営業者、委託業務者などと呼ばれる人たちのキャリア

当然、どのキャリアのタイプにも長所と短所があり、1～4の間で相互に行き来するキャリア展開の人たちもいます。



うわぁ、いっぱい、あるんだ？！

そこで、今度は「キャリア権」について説明するね。





< では、キャリア権とは？ >



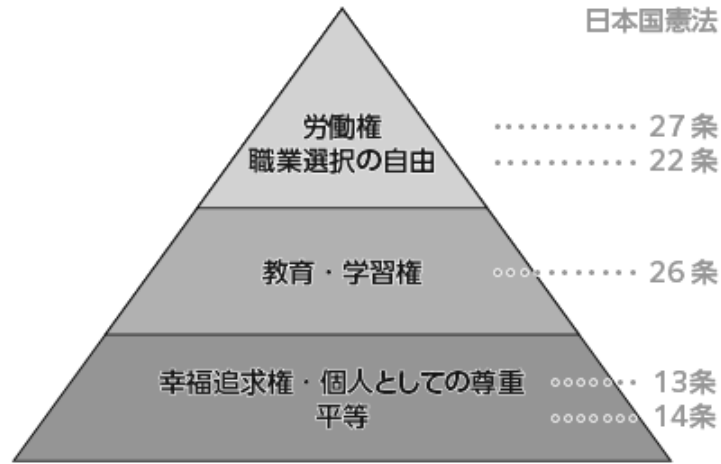
えっ、法律の話、やんの??



うんうん  
がまん、がまん! /

キャリア権は日本国憲法に根拠があるんだけど、  
職業生活 (= キャリア) をつうじて幸福を追求  
する権利のこと。次のような構造になってるよ。

キャリア権の構造



《 意欲、能力、適性に応じて希望する仕事を準備、選択、展開し、  
職業生活をつうじて幸福を追求する権利 》

個人がそれぞれに **キャリア展開** をする際の  
《法的基盤》となる権利概念 (法的理念)

理念としては、世界人権宣言でもキャリアを支える人権保障について書かれている。  
日本でだって具体的には100以上の法令でも職業生活（キャリア）について定めがあるよ。



### 法令の一例：青少年の雇用の促進等に関する法律（若者雇用促進法）

#### （基本的理念）

第2条 全て青少年は、将来の経済及び社会を担う者であることに鑑み、青少年が、その意欲及び能力に応じて、充実した職業生活を営むとともに、有為な職業人として健やかに成育するように配慮されるものとする。

第3条 青少年である労働者は、将来の経済及び社会を担う者としての自覚を持ち、自ら進んで有為な職業人として成育するように努めなければならない。

#### （事業主等の責務）

第4条 事業主は、青少年について、その有する能力を正当に評価するための募集及び採用の方法の改善、職業の選択に資する情報の提供並びに職業能力の開発及び向上に関する措置等を講ずることにより、雇用機会の確保及び職場への定着を図り、青少年がその有する能力を有効に発揮することができるように努めなければならない。



そうか、いろいろ保障されてけば、やりたい仕事で経験つめそう！

どんなキャリアを重ねたいのか、いまから考えていこうね！



#### まとめ

⇒キャリア権は、個人として尊重され、職業生活（＝キャリア）をつうじて幸福を追求する権利のこと

⇒日本国憲法や世界人権宣言にその理念が基礎づけられ、具体的な法令でも「職業生活」（＝キャリア）について定められている

## おわりに

小さな船の方向転換は容易である。しかし、船が大きくなるとともに、それは難しくなる。ましてや、それまで順調に進んできた航路を突然、方向転換することには、多大な力と相当な時間がかかる。多くの船が船団を組んでいる場合は、さらに錯綜する。このような従前の延長線上を進もうとする慣性の法則(惰性)を振り切り、新たな方向に進むべき時代に、現在の日本はある。

私たちの研究会は、働き方の問題、雇用問題、労働問題をめぐって、変革期にある状況をめぐり議論を重ねてきている。この報告書は、2023 年度における検討の中間報告的な取りまとめに過ぎないとはいえ、少しずつ前に進んできた成果の一端を示すものである。

研究会運営を支援していただいた公益財団法人労働問題リサーチセンターおよび研究会事務局を担当した岩田克彦氏(一般社団法人ダイバーシティ就労支援機構)に感謝するとともに、多忙な中、委員を引き受け、熱心に議論を重ねて下さった先生方および個人報告をご執筆いただいた委員のご尽力にお礼を申し述べたい。

(新労働政策研究会座長 諏訪康雄)



新労働政策研究会 2023 年度報告書

2024 年 3 月

---

研究委託 公益財団法人 労働問題リサーチセンター

研究受託 一般社団法人 ダイバーシティ就労支援機構

〒101 - 0041 東京都千代田区神田須田町 2-23-1

天翔秋葉原万世橋ビル 710

電話 : 03 - 5256 - 2250

FAX : 03 - 6332 - 8675

URL : <https://jodes.or.jp/>

