

今後の人材開発政策の在り方に関する研究会報告書
～コロナ禍を受けて産業・就業構造や働き方が変化する中での人材開発政策
の当面の課題等を踏まえて～

令和 2 年 1 0 月 6 日
今後の人材開発政策の在り方に関する研究会

1. 人材開発政策を巡る現状の認識

- 近年、日本経済は緩やかな回復基調にあり、雇用情勢も着実に改善していた。新型コロナウイルス感染症の感染拡大が起こる前は、完全失業率（季節調整値）は、2009 年以降、徐々に低下し、2019 年は年平均で 2.4%となっていた。また、有効求人倍率（季節調整値）は、2018 年 8 月に 1.63 倍となったが、2019 年後半からは米中貿易摩擦に伴う中国経済の減速の結果、製造業の生産活動が弱まったことなどの影響を受け、低下傾向にあった。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大以降について、2020 年 8 月の完全失業率は 3.0%、有効求人倍率は 1.04 倍となっている。雇用情勢は、求人が減少から増加に転じる中、求人が求職を上回って推移しているものの、求職者が引き続き増加しており、厳しさがみられる。今後も新型コロナウイルス感染症が雇用に与える影響を、より一層注意する必要がある。

- 他方、中長期的にみると、我が国は少子高齢化による労働供給制約という課題を抱えている。一方で、就業率は高まっているが、全世代を通じて、不本意な就職を繰り返す方、長期無業者、障害者、ひとり親である方など従来からキャリア形成の機会に恵まれにくく特別な配慮が必要な方が存在しており、これらの方は新型コロナウイルス感染症の影響を大きく受けていると考えられる。また、グローバル化による競争激化のほか、新型コロナウイルス感染症の影響による「新たな日常」の下で技術の社会実装が進み、労働需要の構造変化がより加速化していく可能性があるなど、我が国の雇用を取り巻く現状は大きく変化していくことが見込まれる。
- こうした中、我が国が持続的な経済成長を実現していくためには、多様な人材が活躍できるような環境整備を進め、一人ひとりの労働生産性を高めていくことが必要不可欠であり、そのためには、資本への投資に加えて、デジタル化や人材開発への投資を推進していくことが重要である。
- 人材開発政策を巡る状況を見ると、産業構造のサービス経済化、第 4 次産業革命（IoT、センシング、ビッグデータ、AI、ロボット等）に伴う技術革新等が進み、労働者に求められる職業能力が変化しつつある。また、企業にとっても Society5.0 の実現に必要なデジタル技術を活用できる人材が不足

しており、その確保・育成が課題となっている中、企業・個人が職業訓練にかかる費用・時間や企業を通じて職業訓練を受けた労働者の割合は低下傾向にある。

- 加えて、新型コロナウイルス感染症の影響による「新たな日常」の下で、社会全体のデジタルトランスフォーメーション（以下「DX」という。）の加速化が促進されるものとみられる。
- さらに、人生100年時代を迎え、労働者の職業人生が長期化し、働き方もこれまで以上に多様化し、労働者が生涯を通じて学び続け、職業能力開発・キャリア形成を行う必要性が高まっているほか、新卒一括採用や長期雇用等に特徴付けられる日本型の雇用慣行も徐々に変化している。また、新型コロナウイルス感染症の影響により雇用の見通しが不透明さを増す中で、キャリアプランの見直しを要する労働者の一層の増加に加え、テレワークの浸透に伴う働き方やキャリアに対する意識を巡る変化の動きが見込まれる。
- こうした「新たな日常」の下で、労働環境の変化に応じて労働者が主体的にその職業能力を高めていくことができる環境整備や各種制度の活用が十分になされているとは言えず、それらを引き続き進めていくとともに、デジタル化や人材開発への投資を更に進めていくべき状況にある。

2. 今後の基本的な方向性

- このような状況の変化に対応しつつ、今後の人材開発政策を展開していくに当たっては、以下の観点から取り組むことが重要である。
 - ・ Society5.0の実現に向け、第4次産業革命（IoT、センシング、ビッグデータ、AI、ロボット等）に伴う技術革新の進展等に対応したデジタル技術を活用できる人材を育成していくため、職業訓練プログラムの開発や職業訓練の提供、職業訓練分野におけるICT活用を図ることにより、労働市場における人材のリスクリング（再教育）やスキルアップの支援を強化すること。労働者の解雇や雇止めが起きた場合に雇用のセーフティネットとして、さらには「新たな日常」の下での産業構造の転換も視野に入れた必要な訓練機会を確保し、地域の人材ニーズや求職者のニーズに即した職業訓練（公共職業訓練及び求職者支援訓練）を機動的に実施していくこと。
 - ・ 人生100年時代の到来による職業人生の長期化に向けた継続的な学びを推進するため、それぞれの労働者が在職中・離職中を問わず、時代のニーズに応じた自らのキャリアプランに即し、スキルアップやキャリアチェンジを図ること。労働者が日々の業務を通じて職業能力の向上を図り、企業任せにせず、若年のうちから主体的にキャリア形成を進めていくことができる環境を整備すること。なお、長期化する職業人生においては、育児・

介護や病気治療等によるキャリアの中断やキャリア形成の機会損失が誰にでも起こりうる問題であるという点に留意が必要である。

- ・ 中長期的な日本型雇用慣行の変化の可能性や、労働者が自らキャリアを選択していくプロセスが拡大することを視野に、労働者の職業能力の証明や評価のツールなど、労働市場インフラの更なる整備を進め、労働者一人ひとりが転職や再就職も含めた希望するライフスタイルの実現を図ること。
 - ・ 就職やキャリアアップに特別な配慮や支援が必要な労働者等（不本意な就職を繰り返す方や長期にわたり無業の状態にある方、障害者、ひとり親である方など）に対する支援を推進すること。
 - ・ 我が国に蓄積された優れた技能を世代間で継承し、高度な技能人材を育成・確保していくこと。
- また、検討を進めるに当たっては以下の点に留意する必要がある。
- ・ 労働者自身が自らの職業能力開発・キャリア形成に責任を持ち、意欲を持って学び続けることが必要であること。
 - ・ 労働者の職業能力開発・キャリア形成には、企業における職業能力評価・人事労務管理が密接な関わりを持つことについての企業の理解が不可欠であること。
 - ・ 時代の変化にも対応した職業訓練機会の提供を進めていくために、国はプレイヤーとして自ら公共職業訓練を提供するだけでなく、コーディネーターとして、他の機関が提供する職業訓練との調整や連携を強化していくこと。
 - ・ 国は、人材育成に関する官民の好事例の周知など都道府県、企業、労働者等に対する情報発信をしていくことが必要である。
 - ・ 女性については、就業率のM字カーブは改善してきているが、就業率という量的側面だけではなく、育児や出産等により一旦離職した後に非正規雇用労働者となる場合や、離職せずに継続就業した場合であってもキャリアアップの機会が制約される傾向もあることから、雇用の質の面にも焦点を当てていくべきであること。
 - ・ 今後、増加が見込まれるフリーランスの職業能力開発・キャリア形成支援の在り方等についても考えていく必要があること。

3. 具体的な取組

上記を踏まえ、具体的には以下のような取組を進めることが必要であると考えられる。

(1) Society5.0の実現に向けた人材の育成や「新たな日常」の下での職業訓

練

(デジタル技術の進展に対応した職業訓練等の推進)

- Society5.0の実現に向け、IoT、センシング、ビッグデータ、AI、ロボットなど第4次産業革命に対応できる人材を育成するため、国はこれに対応したものづくり分野の職業訓練プログラムの開発と実施を進め、それによりIT等デジタル技術を活用した課題解決、業務効率化や他の業務領域との協力・連携を行える人材の育成を推進していく必要がある。あわせて、そのような人材育成に取り組む企業を支援する方策を強化していく必要があるほか、労働者の主体的なキャリア形成・職業能力開発を推進するため、教育訓練給付の活用促進にも引き続き取り組む必要がある。
- 社会全体のDXの加速化によりあらゆる産業分野におけるデジタル利活用人材のニーズの高まりが見込まれることから、全ての働く方々に必要とされるセキュリティや統計分析を始めとしたITリテラシーの付与を推進していく必要がある。
- テレワークを活用した在宅勤務等の浸透を踏まえた働き方の多様化、技術革新のスピードや社会全体のDXの加速化に対応するため、教育分野におけるEdTech(教育におけるAI、ビッグデータ等の様々な新しいテクノロジーを活用したあらゆる取組)の進展状況等も踏まえ、職業訓練分野にも新しい技術を積極的に取り入れていく必要がある。具体的には、単なるオンライン訓練の実施にとどまらず、VRやARなどのICTを活用した指導手法の開発や訓練生への個別対応などにより、職業訓練の質の向上に取り組んでいくことが必要である。なお、EdTechで進展するような新しい技術は、時間や費用のメリットだけでなく、どのような学習が自分の目指すキャリアに適切なのか分からないといった課題にも対応できる可能性があることから、自己啓発をオンライン上で行う機会を大きく増加させる可能性も期待される。

(「新たな日常」と雇用情勢の変化に対応した職業訓練機会の提供)

- 一人ひとりの希望や能力や価値観等に応じた多様な働き方の選択ができ、誰もが活躍できる全員参加型社会の実現のため、すべての者が少しずつであってもスキルアップしていくことが必要である一方で、今後の雇用情勢の更なる変化に備えて、職業訓練をはじめとする人材開発施策を通じた速やかな再就職支援や雇用維持に万全を期す必要がある。
- 「新たな日常」や訓練機会の乏しい地域における対応の一環として、オンラインによる訓練の一層の普及を図り、その活用を推進する方策を検討する必要がある。その際には、公共職業訓練施設への通所

により得られる効果を残しつつ、オンラインとの適切な組み合わせにより、訓練の効果を最大化する工夫が必要である。

- また、公共職業訓練及び求職者支援訓練において、労働者の解雇や雇止め等が起きた場合に必要な訓練機会を確保し、その周知広報を行うとともに、地域の人材ニーズを踏まえた訓練コースの設定を促進することが必要である。
- なお、「新たな日常」への対応も含め、民間企業が実施している人材育成の好事例を周知していくことが必要である。

(2) 労働者の自律的・主体的なキャリア形成支援

- 日本型の雇用慣行が徐々に変化するとともに、人生100年時代を迎え、労働者の職業人生が長期化し求められる能力も変化していくことから、労働者は、自身の職業能力開発の必要性を継続的に意識しながら、時代のニーズに即したリスキリングやスキルアップを図っていく必要がある。また、副業・兼業をスキルアップの手段として希望するなど働き方が多様化している。
- 在職中の労働者に対する職業能力開発には引き続き企業が役割を果たしていくことが重要である。さらには、在職者に対する訓練は、受講生から他の労働者への波及効果や中高年齢層の継続的な学びへの効果が期待され、さらには、中高年齢層の方が教える立場として活躍できる場を提供できる可能性もあることから、今後ますます重要となる。
- 国や都道府県は、労働者が産業構造等の変化や自身が活用できる制度を把握しにくいことも念頭に積極的な情報提供を行うことなどを通じ、労働者がこれまで以上に自律的にキャリア形成をしていく意識を持つことを促すとともに、リカレント教育を推進していくことが必要である。
- 民間教育訓練機関の行う職業訓練サービスの質の確保・向上については、民間教育訓練機関自身がまずは取り組むべき課題である。国は職業訓練サービスガイドラインの位置付けの明確化や認知度向上を図るとともに、職業訓練サービスガイドラインに関し、民間教育訓練機関が職業訓練サービスの質の確保・向上に取り組みやすくなるよう、公的職業訓練受託時の研修受講の要件や研修内容の見直しによる研修効果の向上等の方策を検討する必要がある。
- キャリアコンサルティングを普及・促進するキャリア形成サポートセンターを通じて、企業へのセルフ・キャリアドックの導入支援や、労働者個人がジョブ・カードを活用したキャリアコンサルティングを利

用しやすい環境の整備（オンラインを含む。）を更に推進していく必要がある。

- 人と組織の生産性向上・活性化に繋がるキャリアコンサルティングの推進に当たっては、産業界・企業における理解が不可欠であり、その理解を促す取組を進めていく必要がある。
- ジョブ・カードは、キャリアコンサルティングの過程で有効活用できるツールであり、今後のデジタル化を踏まえて、その在り方を引き続き検討するとともに、企業が従業員に対して行うキャリア支援の場面（キャリアコンサルティングやキャリア研修など）における活用を促すなど、さらに普及を進めていくことが必要である。
- キャリアコンサルタントについては、国家資格化後、量の確保と質の維持・向上を進めてきたが、加えて、今後は労働力需給調整の場面や職業訓練の場面における支援等の活動領域（今後新たに拡大する活動領域も含む。）に応じた専門性を深めるなど実践力を高めていくことが必要である。また、時間や場所を問わずキャリアコンサルティングの機会を提供できるよう遠隔相談の活用を推進する必要がある。
- また、キャリアコンサルタントに寄せられる相談内容の複雑化・高度化に対応するためには、必要な知識・技能等を身に付ける機会を確保するとともに、産業医や保健師等近接領域の専門家や専門機関へリファーする知識・能力等について、専門家や専門機関に関する情報提供や講習の実施等により身に付け、専門家等とのネットワーク作りができるようにしていくことが必要である。
- 企業内の人材育成を促進するため、民間企業が実施している人材育成の好事例を周知していくことが必要である。また、職業訓練を実施する事業主等に対する訓練経費や訓練期間中の賃金の一部等を助成するとともに、教育訓練休暇制度の導入についても助成制度を設けていることから、今後ともそういった支援を推進していく必要がある。

（3）労働市場インフラの強化

- 将来的に日本型雇用慣行の変化やいわゆる「ジョブ型雇用」の動きの広がりが予想される中においては、職業能力評価制度やジョブ・カード等の活用を進めるなど、労働市場インフラの機能を強化する必要がある。その上で、職業能力評価が、賃金等の処遇にも活用されていくことが期待される。
- 職業能力評価制度である技能検定（社内検定を含む。）は、構築までに長期間を要している現状があるため、効率的な整備を行うための方策に

ついて検討する必要がある。

- 技能検定については、職種の整理統合を計画的に進めつつ、地域産業を支える方策についても検討する必要がある。また、対人サービスなど無形の成果を提供するスキルを適切に評価することがますます重要となる。このようなスキルの評価には、新たなデジタル技術も活用した評価方法について検討する必要がある。
- 外国人技能実習生向け技能検定試験について、受検申請の急増等に伴い、申請から受検まで長期を要している状況が見られることから、試験の円滑かつ確実な実施のため、実施者である都道府県等に対して指導・助言を行っていく必要がある。
- 職業能力評価基準については、企業をはじめとした社会の認知度を高めていくような方策を検討するとともに、「職業能力診断ツール」などの簡便な利用ツールの開発や、職業情報提供サイト「日本版 O-NET」との連携などの検討を行い、その更なる活用、普及促進に取り組んでいく必要がある。
- ジョブ・カードについては、労働者個人にとって、生涯を通じて活用するキャリア・プランニング及び職業能力証明のツールとして有効であるのはもちろんであるが、企業にとっても、個人の職業能力の見える化や人材育成、社員のモチベーション向上、定着等組織の活性化に役立つツールであり、様々なキャリア支援の場面における活用を促すなど、更に普及を進めていくことが必要である。また、現在検討に着手しているジョブ・カードのデジタル化に当たっては、個人にとって登録するメリットが大きくなるよう、活用目的や場面に応じた提供サービスの充実や利便性の向上を図り、幅広い活用につなげる必要がある。
- 公的職業訓練については、毎年度の訓練実績に関する情報を労働局と都道府県間で共有し、地域訓練協議会の有効活用につなげ、多様な産業・地域のニーズを的確に把握し、訓練に関する PDCA の推進を図ることにより、地域からのアプローチの強化を図っていくことが必要である。また、地域の人材育成のニーズに対応した職業訓練を的確に実施できるよう、指導員養成訓練の訓練課程の見直しやテクノインストラクター総合情報サイトの運用等を通じ、引き続き職業訓練指導員の育成・確保を図っていくことが必要である。

(4) 特別な配慮が必要な方への支援

(就職やキャリアアップに特別の配慮を要する方への支援)

- これまで就職氷河期世代に対する個別支援に取り組んできたところで

あるが、就職氷河期世代の抱える問題は、労働市場の構造変化が顕在化してきた中で労働市場に参入してきた最初の世代が抱える問題との受け止めが必要である。また、産業構造の変化を踏まえれば、就職支援のみならず、更なるスキルアップの支援が求められているとの受け止めも必要である。

- 支援対象世代の区切りや、現在、3年間とされている集中支援期間に縛られることなく、就職やキャリアアップに特別の配慮を要する者（不本意な就職を繰り返す方や長期にわたり無業の状態にある方、ひとり親である方など）に対して、長期的・継続的な支援を行うことについても検討する必要がある。

（中高年齢者を対象とした職業能力開発の推進）

- 人生100年時代の到来を踏まえ、これまで様々な就業や社会参加の形態も含めた70歳までの就業機会を確保する制度の創設などに取り組んできており、中高年齢者の職業能力開発を促進し、それを支援する施策を充実させていくことが今後も重要である。中高年齢者に対するキャリアコンサルティングと職業能力評価は、中高年齢者の豊富な職務経験を踏まえた専門性や今後の課題を明らかにする点から重要であり、若者とは異なる観点から行うことができるよう検討するべきである。職業訓練プログラムの開発に当たっては、中高年齢者の有する職業経験のブラッシュアップや専門性の強化のほか、マネジメント能力、労務管理、経営管理等の汎用的なスキルの付与等により、スキル・知識の複合化を行っていく視点が重要である。また、これまで非正規雇用を繰り返し、キャリアの骨格となる職業経験が不十分な中高年齢者についても、職業人生の長期化に伴い、将来的に正社員となること、さらには専門性を身に付けた人材や管理職になるなどの可能性もあるので、このような多様なキャリアの選択肢を見据えた内容を盛り込むことを検討する必要がある。

（在職障害者の職業能力開発の推進）

- 障害者について、これまで雇入れと職場定着支援に重点が置かれてきたところ、人生100年時代の到来による職業人生の長期化を踏まえ、今後は雇入れ後のキャリア形成支援を進めていくという観点も必要である。一方で、在職障害者に対して、雇い入れた企業が実施している訓練内容や、どのような職業訓練を企業内ではなく外部の職業訓練機関に実施してほしいかといった企業ニーズや課題、効果等が十分に分らなくなっていることから、在職障害者に対する職業訓練に係る企業ニーズ等に関する調査・研究を実施した上で、訓練内容を含めた今

後の方向性等を検討する必要がある。

(外国人留学生)

- 増加傾向にある外国人元留学生の日本企業の中でのキャリア形成を支援するため、留学生の就職や企業実務（ダイバーシティ経営等）に精通したキャリアコンサルタントの育成、企業内でのキャリアコンサルティングの実施により外国人材の活躍や定着につなげている企業事例の情報発信等に取り組んでいくべきである。

(5) 技能継承の促進

- 我が国が持続的な経済成長を続けるためには、高度な技能労働者の育成が不可欠である。技能五輪全国大会や技能五輪国際大会等の各種技能競技大会は、技能検定等の職業能力評価の仕組みとあいまって、技能者の企業を越えた育成や地位向上に不可欠な施策であり、労使が高度技能人材の育成に取り組む等の契機となるよう更なる活用が期待される。
- また、少子高齢化の進行に伴い、若年層の減少が現実のものとなる中、引き続き、技能人材の育成を進めていくためには、若年層の技能への関心を高めることが重要であることから、学校教育と連携したものづくりマイスターの派遣や多くの人気が気軽に参加できる技能体験イベントの推進など、技能人材の裾野拡大を図る取組を併せて進めていくことが重要である。さらに、ものづくり分野などの高度な技能を効果的に継承していくには、新しい機器や機材への対応も含め、デジタル技術を活用し熟練技術者の技能を企業内で共有する取組等が有効であると考えられる。

4. 最後に

本研究会は、昨年秋以降、今後の人材開発政策の基本的な方向性について積極的に検討を重ねてきた。

今般、その成果として、

- ① Society5.0の実現に向けた人材の育成や「新たな日常」の下での職業訓練
- ② 労働者の自律的・主体的なキャリア形成支援
- ③ 労働市場インフラの強化
- ④ 特別な配慮が必要な方への支援
- ⑤ 技能継承の促進

という5つの柱立てに基づき、具体的な取組の方向性についてとりまとめたところである。

本研究会としては、このとりまとめを今後の施策検討等に大いに活用して

いただくことを期待するとともに、人材開発の重要性について、人材育成に取り組む企業や労働者に認識が共有されることを期待する。

一方で、本研究会の中盤以降に生じた新型コロナウイルス感染症をきっかけとして、社会全体のDXの加速化等による産業・就業構造や働き方等の変化が、現在進行形で大きく進んでいる状況にある。

本研究会としては、例えば現時点で考えられる課題や留意点として、以下に掲げるものがあると認識している。こうした点も含め、今後新型コロナウイルス感染症が特に人材開発分野に及ぼす影響を見極めた上で、厚生労働省において更なる検討を深めていくことを期待する。

- 新型コロナウイルス感染症を契機に、デジタル化のスピードが更に加速し、それに伴い労働者も従前よりもスピーディにリスキリングすることが求められることになることが予想される。
- デジタル化のスピードも含め、社会やその求めるスキルの変化が激しくなれば、対応できる企業・個人と対応が困難な企業・個人の2極化が懸念される。今後、企業や個人への支援の在り方について、在職者訓練、離職者訓練のそれぞれにおいて、その支援の在り方についてもあらためて検討が求められる可能性がある。
- また、今後の企業内における人材育成に与える影響を注視する必要がある。オンラインでの業務や教育訓練が可能であっても、新規学卒者や転職者などの新たに入社した方へのOJTの課題などにも目を向けるべきである。
- テレワークを活用した在宅勤務のより一層の普及が予想されるが、テレワーク等を行うに当たっては、これまでの働き方と異なるために、対応できる人と対応できない人との差が明確になってくる可能性もあり、特に対応できない方々への教育訓練の必要性も考えていくべきである。
- IT分野などでは非対面業務だけで業務が完結するようになった職種も存在する。こうした職種の中には、すでに教育訓練についてもオンラインにシフトし、高い効果をあげている例もあり、今後、国や企業等は、こうした先進事例を参考にしつつ、職業訓練や企業内研修を進めていく必要がある。
- 新型コロナウイルス感染症の影響は、特に非正規雇用労働者の雇用の減少につながることを想定した対応が必要である。
- 加えて、社会の生活インフラを支えるエッセンシャルワーカー（医

療・福祉・物流等)の重要性が再認識される中で、こうした職種の担い手を確保していくことが重要である。

- このほか、新型コロナウイルス感染症の影響で離職した方に再び働く意欲を持ってもらうためにも、教育訓練は重要である。

開催経過

第1回（令和元年10月3日）

- ・研究会の開催について
- ・今後の進め方について
- ・人材開発政策の現状と課題、今後の見通しについて

第2回（令和元年10月31日）

- ・公的職業訓練について
- ・高齢・障害・求職者雇用支援機構における第4次産業革命に対応した職業訓練について

第3回（令和元年11月27日）

- ・公的職業訓練について
- ・労働者のキャリア形成支援と職業能力の適正な評価の在り方について

第4回（令和2年1月9日）

- ・労働者のキャリア形成支援と職業能力の適正な評価の在り方について

第5回（令和2年1月21日）

- ・民間教育訓練機関の役割と職業訓練サービスの質の確保・向上等について

第6回（令和2年2月20日）

- ・その他の事項について

第7回（令和2年7月30日）

- ・論点整理案について

第8回（令和2年9月11日）

- ・とりまとめの方向性案について

第9回（令和2年9月23日）

- ・報告書案について

今後の人材開発施策の在り方に関する研究会参集者名簿

(五十音順・敬称略)

いしざき ゆきこ
石崎 由希子 横浜国立大学大学院国際社会科学研究院 准教授

おおくぼ ゆきお
◎大久保 幸夫 株式会社リクルートホールディングス
リクルートワークス研究所 アドバイザー

せきや ちさと
関家 ちさと 労働政策研究・研修機構 研究員

たけいし えみこ
◎武石 恵美子 法政大学キャリアデザイン学部 教授

たけだ ようこ
武田 洋子 株式会社三菱総合研究所政策・経済研究センター長、
チーフエコノミスト

たにぐち ゆうじ
谷口 雄治 職業能力開発総合大学校 名誉教授

ふじむら ひろゆき
藤村 博之 法政大学経営大学院イノベーション・マネジメント研究科
教授

やぎ ようすけ
八木 洋介 株式会社 people first 代表取締役

よしかわ あつし
吉川 厚 東京工業大学 情報理工学院 特定教授

◎：座長

○：座長代理