

社会人の学び直しの充実に向けた提言
—誰もが働きながら大学・大学院でupskillingできる社会の実現を目指して—

調査部 主任研究員 安井 洋輔

目 次

1. はじめに
2. 学び直しを阻む要因
 - (1) 仕事繁忙
 - (2) 高コスト
 - (3) 適切なコースが不明
3. 具体的な対応策
 - (1) 教育訓練給付制度の拡充
 - (2) 大学・大学院の活用促進
 - (3) 教育訓練の質の維持・改善
4. 企業に求められる人的資本投資の積極化
5. 教育訓練給付制度の財源
6. 結 び

要 約

1. 経済社会の構造変化が起こるなか、わが国の経営者や労働者（以下、社会人）は付加価値生産性を高めるために様々なスキルを学び直す必要がある。もっとも、わが国の社会人の学び直しの状況は諸外国に比べ低調である。
2. わが国で今後学び直しを普及させていくには、以下のような学び直しを阻害する要因を取り除く必要がある。第1に、仕事繁忙。諸外国に比べわが国における長時間労働者の割合は際立って高い。政府は、時間外労働の上限を引き下げること、社会人が学び直しの時間を確保できるようにすべきである。第2に、高コスト。資金制約に直面する社会人はスキルの訓練費用を抑制せざるを得ない。政府が個人に対して資金的なサポートを行うことで、こうした労働者の資金制約を緩和し、学び直しを社会的に最適な量まで引き上げていくことが求められる。第3に、適切なコースが不明。キャリアアップに必要なスキル自体が分からないという問題に対して、政府は、職業別に必要とされているスキルを把握でき、それを習得できる講座を提供している教育機関がすぐに分かるよう、2020年3月に開設したO-NET（職業情報提供サイト）の機能を拡充するべきである。
3. 政府が社会人の学び直しを支援するための具体策としては、教育訓練給付制度の拡充がある。政府は2014年に中長期的なキャリアアップを支援するために専門実践教育訓練給付制度を創設したものの、講座の分野・提供地域に偏りがある。とりわけ、デジタル関連の講座が著しく不足している。全国各地の大学・大学院に参入を促し、こうした問題を解決していく必要がある。もっとも、社会人向け講座のカリキュラムや教育方法などの教える能力の向上も大きな課題であり、また、国立大学・大学院は専門実践教育訓練制度への参加について総じて消極的である。背景には、大学教員は社会人が求めていることについて知る機会に乏しいほか、国立大学事務局は文部科学省の通達に関心が集中し、他の省庁の取組に対する関心が薄いことや、すでに大学運営に忙殺されている大学教員に対し、社会人向けの教育負担を増やすのは困難なことがある。大学・大学院は社会人の学びのニーズを的確に認識するとともに、企業と協働することで、教える能力の向上を図るべきであり、政府は、省庁間の壁を越えて連携し、国立大学・大学院に講座提供を促すほか、大学教員の事務負担を軽減すべきである。
4. 教育訓練の質の維持・改善や財源の確保も重要である。公的職業訓練における訓練内容は毎年度検討されている一方、専門実践教育訓練の講座内容については、定期的な検証はなされていない。政府は、適切なアウトカム指標を設定・集計し、実効性のある検証を行うことが求められる。また、財源については、雇用保険料から法人税にシフトすることが望ましい。学び直しのための法人税負担の増加は、人材の高度化や高度人材採用による付加価値の増加という形で企業にも還元されるためである。

1. はじめに

新型コロナウイルス感染症の拡大を契機とした企業による業務のデジタル化や事業そのもののオンライン化の推進、政府によるデジタル庁の設置といった取組など、わが国でもデジタル化が進展しているものの、そのペースは諸外国に比べ緩やかなものにとどまっている。2020年のIMD世界デジタル競争力ランキング（注1）（経済社会の変革のためにデジタル技術を活用する能力を計測した指標）をみると、63カ国中わが国は27位と、2018年の22位、2019年の23位から徐々に順位を落としている。

この背景には、わが国の経営者や労働者のデジタル・スキルの不足が指摘できる。IMDデジタル競争力ランキングを項目別にみると人材（Talent）が46位と低く、このうち国際経験（International experience）（63位）とデジタル・スキル（Digital/Technological skills）（62位）の弱さが際立っている。経営者や労働者のデジタル・スキルが低ければ、事業へのデジタル技術の適用も遅れる。事実、同ランキングの「事業変革の機敏性（Business agility）」に関する項目は56位と主要先進国のなかで突出して低くなっている。内訳をみると、「機会と脅威（Opportunities and threats）」への対応力、「迅速さ（Agility of companies）」、「ビッグデータやアナリティクスの活用（Use of big data and analytics）」が63位と、わが国の弱点となっている。また、PwCによる「第24回世界CEO意識調査」によれば、今後3年間で、デジタルトランスフォーメーション（注2）（Digital transformation、以下、DX）分野への投資を大きく増やすと回答した経営者は、世界全体では49%に上るのに対し、わが国では31%と低い。競争力強化に向けた人材戦略について自動化とテクノロジーで生産性向上に注力すると回答した経営者についても、世界全体では36%となったのに対し、わが国では15%と世界全体の半分以下となっている（注3）。

こうした状況を変えていかなければ、わが国はデジタル化という世界の潮流に後れをとるほか、なによりも生産性の向上が実現できず、世界最速で進む少子高齢化・人口減少のなかで、人々のニーズに的確に答えていくことや必要な生産水準を維持していくことが難しくなる。このため、わが国の社会人がデジタル・スキルを新たに学び、デジタルへの理解を深めることで、様々な職場でデジタル化を推し進めていかなければならない。

もちろん、わが国の企業経営者や労働者が学び直すべきことはデジタル・スキルだけではない。様々な科学技術の進歩や分析手法の発展、グローバル化の進展や地政学リスクの高まり、投資家やグローバル企業のSDGs（注4）の重視といった潮流変化に合わせて、科学技術、分析技術、経営手法、対人コミュニケーション手法、語学など、それぞれが従事している仕事に関連したスキルについて、学び直していく必要がある（注5）。

働く意欲のある人々が学び直せる機会を増やしていくことは、個人が付加価値生産性（注6）を高め、賃上げを実現するのに有効なだけでなく、わが国のGDPの押し上げにもプラスである（注7）。近年、世界で急速に技術革新やグローバル化が進展し産業構造の転換を余儀なくされているなかで、衰退する産業・職業に従事している経営者や労働者が新たなスキルを身に付け、成長する産業で起業したり、成長産業や需要が高まっている職業に転職したりすることができれば、多くの人々が失業や賃金の減少を免れることができるし、GDPを高めていくことも可能になる。

仕事に関連したスキル習得のための学び直し（注8）（以下、単に「学び直し」と呼称）は、産業構

造が変化している時にはとりわけ重要になるが、わが国では第4次産業革命（注9）が起きているにもかかわらず、社会人の学び直しは極めて低調である。OECD [2017] によれば、例えば25～64歳のうち教育機関で教育を受けている者の割合をみると、イギリス15.8%、アメリカ14.3%、カナダ14.1%、ドイツ6.7%、イタリア5.6%、フランス4.6%となっているのに対し、わが国はわずか2.4%とG7で最下位となっている。

本稿では、わが国で今後学び直しを普及させていくにはどのような取組が必要かという大きなテーマのもと、2章では社会人の学び直しを阻害する要因、3章で具体的な対応策、4章で企業に求められる人的投資の積極化、5章で教育訓練給付制度の財源について、それぞれ検討していきたい。

（注1）IMDとは、国際経営開発研究所（International Institute for Management Development）というスイスに拠点を置くビジネススクールであり、毎年、世界各国の競争力（competitiveness）についてランキングを作成し、公表している。

（注2）経済産業省 [2018] によれば、DXとは「企業がビジネス環境の激しい変化に対応し、データとデジタル技術を活用して、顧客や社会のニーズを基に、製品やサービス、ビジネスモデルを変革するとともに、業務そのものや、組織、プロセス、企業文化・風土を変革し、競争上の優位性を確立すること」とされている。

（注3）「COVID-19危機を受けて、今後3年間で以下の分野への長期投資をどのように変える予定ですか」という問いに対して「大きく増やす（増加割合10%以上）」と回答した企業経営者の割合。なお、同調査は、2021年1～2月にかけて、世界100カ国・地域の5,050名のCEOにインタビューしたものである。日本のCEOは166名。詳細は、PwC Japan [2021] を参照。

（注4）2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals）のこと。2001年に策定されたミレニアム開発目標（MDGs）の後継として、2015年9月の国連サミットで加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載。

（注5）実際、仕事の遂行に求められるスキルと個人が保有するスキルの間にミスマッチが生じているとの研究もある。平尾 [2019] によれば、2015年調査では、個人が保有するスキルが仕事を遂行する際に求められるスキルに対して過少となっている社会人は約18%存在し、逆に個人が保有するスキルが仕事で求められるスキルを上回っている社会人は約10%、両者が同程度である社会人は約73%存在する。

（注6）付加価値額/（労働者数×労働時間）。

（注7）Manuelli and Seshadri [2014] は、世界各国におけるGDPの違いは、人的資本ストックの量と質によってかなり説明できると主張している。

（注8）仕事を中断し、フルタイムで学び直すことをリカレント教育、仕事をしながら学び直すことをリスキリングないしアップスキリングとする整理もあるが、本稿では両者を区別せず、学び直しと呼ぶ。なお、リカレント教育は、かつて「さまざまな理由から中断した比較的初期の教育をやり直そうという大人のためのもの（OECD編/森沢 [1974] p.25）」という意味で、低スキル・低学歴の社会人が対象であったように見受けられるが、近年では、大学・大学院卒の社会人も対象とする学び直しを意味するようになってきている。

（注9）内閣府 [2017] p.149は、「農耕社会が第1次産業革命（蒸気機関などの動力の活用）を経て工業社会となり、第2次産業革命（電力・モーターといった動力の革新）と共に工業社会が発展した後、第3次産業革命（コンピュータによる自動化の進展）によって情報社会に移行した。そして現在、第4次産業革命（ビッグデータを基にAIが自ら考え最適な行動をとるといった自律的な最適化の実現）が進展することで、Society 5.0の実現が期待されている」と整理している。なお、Society 5.0とは、サイバー空間の積極的な利活用を中心とした取組を通して、新しい価値やサービスが次々と創出され、人々に豊かさをもたらす、狩猟社会、農耕社会、工業社会、情報社会に続く人類史上5番目の社会のことである。

2. 学び直しを阻む要因

本章では、社会人が学び直しを行ううえで直面する問題について検討する。なお、学び直しには、企業が実施主体となる企業内訓練（OJT、OFF-JT）、個人が実施主体となって自発的に仕事のスキルを高めるために行う自己啓発（注10）があるが、ここでは後者に焦点を絞る（図表1）。

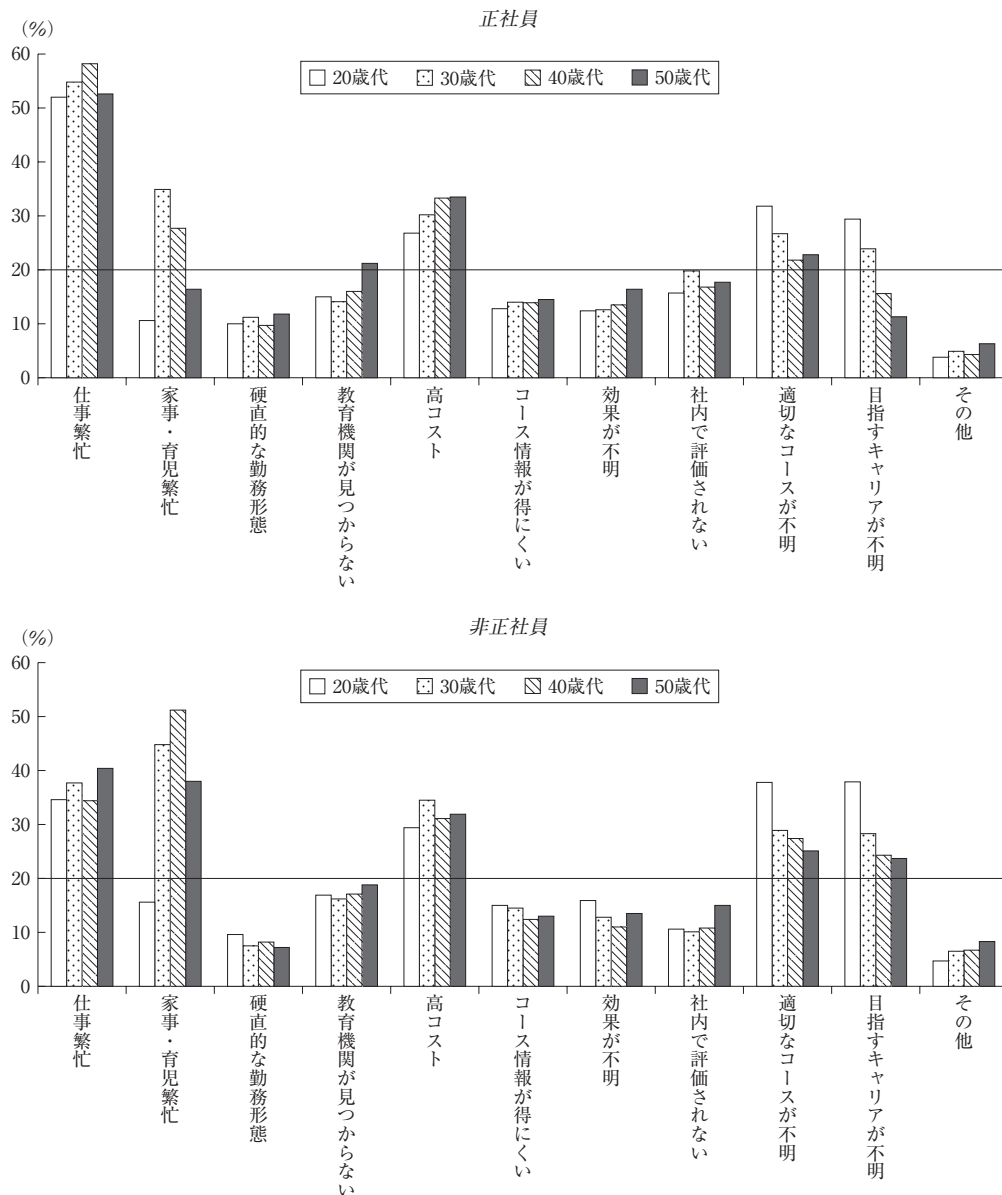
厚生労働省「能力開発基本調査」（2019年度）で、就業者が自己啓発を行ううえでの問題点をみると、図表2が示す通り、年齢（20歳代～50歳代）や雇用形態（正社員・非正社員）にかかわらず、(1) 仕事

(図表1) 社会人の学び直し(職業能力開発)のタイプ(対象・実施主体別)

実施主体 対 象	企 業	個 人	政 府
就業者	<ul style="list-style-type: none"> 企業内訓練(OJT、OFF-JT) 	<ul style="list-style-type: none"> 自己啓発 	<ul style="list-style-type: none"> 教育訓練給付 公共訓練施設での中小企業等の訓練支援 人材開発支援助成金
失業者、無業者		<ul style="list-style-type: none"> 自己啓発 	<ul style="list-style-type: none"> 教育訓練給付 公共職業訓練 求職者支援訓練

(資料) 原 [2014] のp.5および厚生労働省 [2021] p.9を基に日本総合研究所作成

(図表2) 自己啓発を行ううえでの問題点



(資料) 厚生労働省「能力開発基本調査」を基に日本総合研究所作成
 (注) 2019年度調査。各問題点の表現は簡略化した。

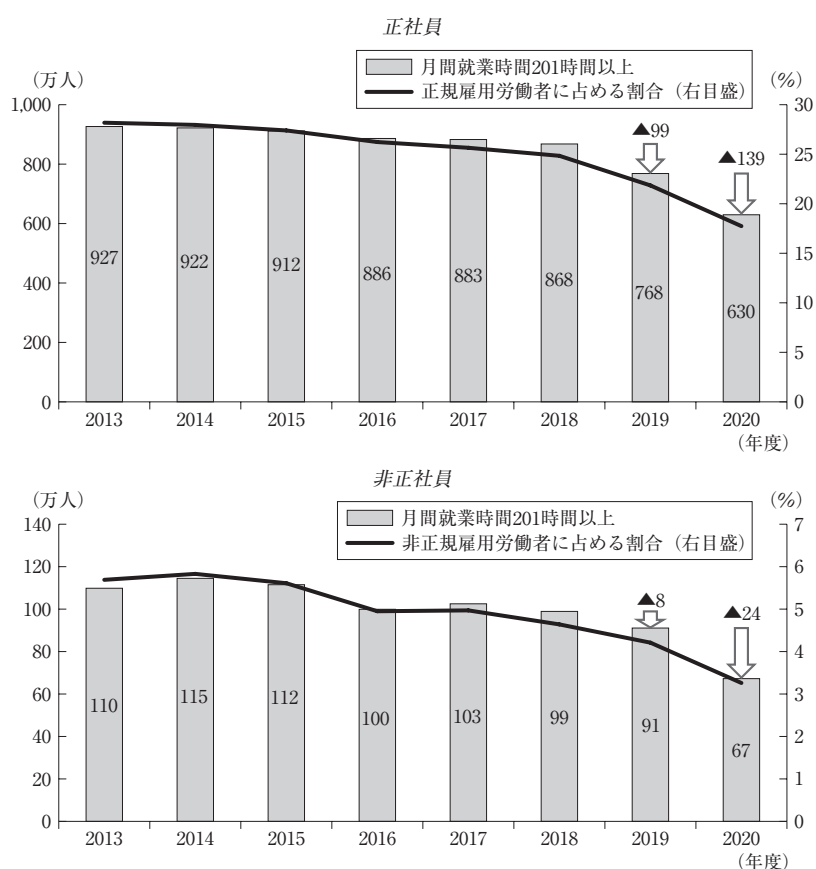
繁忙（仕事が忙しくて自己啓発の余裕がない）、(2) 高コスト（費用がかかりすぎる）、(3) 適切なコースが不明（どのようなコースが自分の目指すキャリアに適切なかわからない）の3点がとくに大きな障害となっていることが分かる。以下で一つひとつ仔細に検討する。

(1) 仕事繁忙

社会人にとって、仕事が忙しすぎれば、自己啓発を行う時間的・精神的・肉体的な余裕はなくなってしまうのは当然である。目の前の仕事を十分にこなしつつ、生産技術や顧客のニーズの変化、業界における様々な規制変更に対応して、社会人が仕事を通じて付加価値を生み出し続けていくためには、現在不足しているスキルを学ぶための時間を確保する必要がある。

わが国では2019年4月に施行された「働き方改革関連法」により、原則として時間外労働を月45時間とする上限規制が導入され、長時間労働の是正に一定の効果を上げている。実際、月間就業時間の上限である205時間（注11）（8時間/日×20日+45時間）に近い201時間以上の正社員数をみると、2019年度に前年比▲99万人、2020年度に同▲139万人と大きく減少した（注12、図表3）。2019年度は、長時間労働の上限規制が大企業に適応されたことが影響したほか、2020年度は、コロナ禍に伴う時短営業や休業

（図表3）わが国の長時間労働者

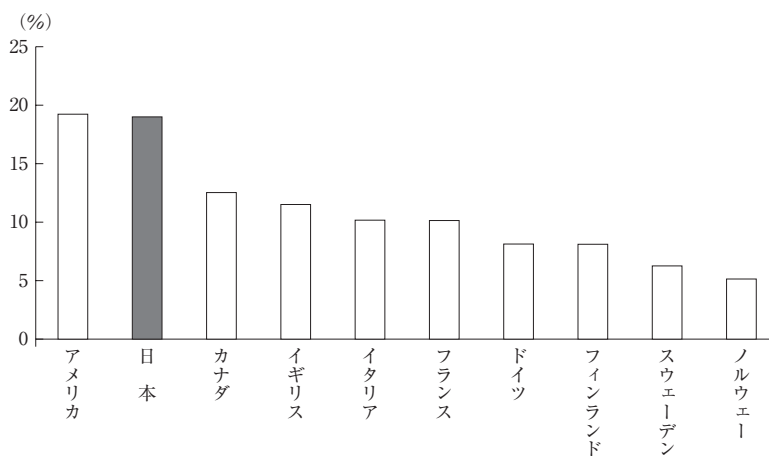


（資料）総務省「労働力調査」を基に日本総合研究所作成
 （注）年度平均。上図では正規雇用労働者を正社員、下図では非正規雇用労働者を非正社員とした。

のほか、上限規制が中小企業に適用されたことも大きく影響した。

もともと、わが国の長時間労働者の割合は引き続き高水準となっており、自己啓発の時間を捻出するためには一層の削減が求められる。2020年度に正社員（注13）の長時間労働者は630万人存在し、これは全正社員3,500万人の約2割となっている。G7および北欧諸国と比較すると、月間就業時間が196時間以上の労働者の割合は、ドイツや北欧諸国が10%を下回っているのに対し、わが国はこれらの諸国の2倍以上の20%近くと、アメリカに次いで高くなっている（図表4）。

（図表4）長時間労働者の割合（国際比較）



（資料）独立行政法人労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較2019」

（注）2018年における週49時間（月間約196時間）以上働いている労働者の割合。男女計。

そもそも「働き方改革関連法」で定める残業時間の上限は過労死・過労疾患（注14）に陥らないための最低限の基準である。例えば、臨時的な特別な事情があって労使が合意する場合に認められる残業時間の上限である年720時間のケースでは、1カ月の残業時間が60時間として1日11時間（所定内労働時間8時間、残業時間3時間）で働き、通勤時間が往復で2時間かかる場合、睡眠（7時間）や食事（朝夕合わせて2時間）の時間を除くと2時間程度しか残らない。勤務時間に学び直す時間が与えられていなければ、こうした長時間労働者が勤務時間外に学び直しの時間を捻出することは極めて困難である。ましてや、仕事や家庭の子育てなどの肉体的・精神的な負担度が大きい場合にはなおさらである。

政府はこうした状況を是正し、社会人が学び直しの時間を確保できるようにすべきである。具体的には、時間外労働の上限のさらなる引き下げや違反企業の摘発を強化することが求められる。法律上、いかなる労働者でも年720時間の残業時間を超えてはならないとされているものの、2020年度時点で、月間就業時間が220時間（＝8時間×20日＋720時間/12カ月）を超えている正社員は357万人（正社員の約10%）、非正社員（注15）は35万人（非正社員の約2%）も存在する。労働基準監督署は、こうした法律違反を犯している企業を摘発し、厳正に罰則を課すべきである。一般に、労働者の立場は企業よりも弱い。このため、労働者個人が企業と交渉し、自らの仕事量を減らし残業時間を削減することはほぼ不可能といってよい。実際、2020年度でも労災補償が決定した脳・心臓疾患者は665人（うち死亡者211

人)、精神障害者は1,906人（うち自殺者<未遂を含む>179人）に及ぶなど、こうした統計データをみても、体調を崩さざるを得ないギリギリのところまで追い込まれている社会人は潜在的に多いと考えられる（注16）。本来、労働組合が労働者の働き過ぎを防止する役割を担うはずであるものの、実態としては十分にその役割を果たせていない以上、国が介入せざるを得ない。

また、企業としては、現状の長時間労働を所与のものとするのではなく、デジタル化などによって業務を効率化できないか常に検討し、従業員の長時間労働を是正していくことが求められる。これによって従業員が学び直しの時間を確保できれば、短期的には業務量が下振れする可能性はあるものの、中長期的には付加価値生産性を高められることを企業は認識すべきである（注17）。

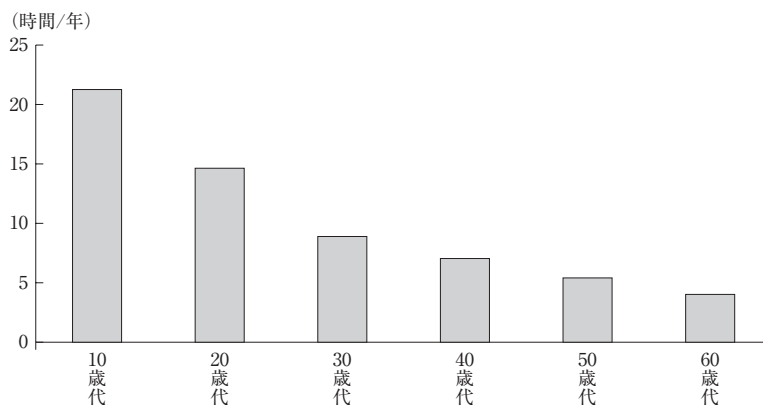
(2) 高コスト

自己啓発にかかる費用が大きければ、生活費や住居費、子供の養育・教育費などがかかる社会人が、家計から学び直しのための資金を捻出するのは難しい。賃上げや職の確保に向けて中長期的には自らのスキルアップが必要だと思っても、往々にして目先の生活費などを優先してしまう。

今後、わが国の雇用慣行がメンバーシップ型からジョブ型（注18）に移行するのに伴い、転職がより一般的なものになれば、企業が従業員の能力開発に関するすべての責任を負うことはなくなる。従業員の能力開発費を負担する余裕がない中小企業はもとより、すでに大企業でも、新入社員など入社年次が低い社員以外を対象にした能力開発機会は、役員候補者など企業にとって中核的な役割を担う社員に絞り込んで提供されることが多く、逆に、企業から役員への昇進が期待されていない中堅社員にとっては企業による能力開発機会はますます乏しくなっているのが現状である。実際、正社員が受講したOFF-JTの一人当たり平均時間（年間）は年齢が上がるとともに減少し、40歳代では7時間と20歳代の半分、50歳代では5時間と20歳代の3分の1強まで減少する（注19、図表5）。

経済学の人的資本理論によると、企業を超えて通用する一般的なスキルの訓練費用は個人負担が原則である（注20）。仮に企業が従業員の訓練費用を負担しても、習得したスキルによって従業員の労働市場での評価が高まれば、従業員は高い賃金を求めて転職するため、企業にとっては負担した訓練費用が

（図表5）正社員が受講したOFF-JTの一人当たり平均時間



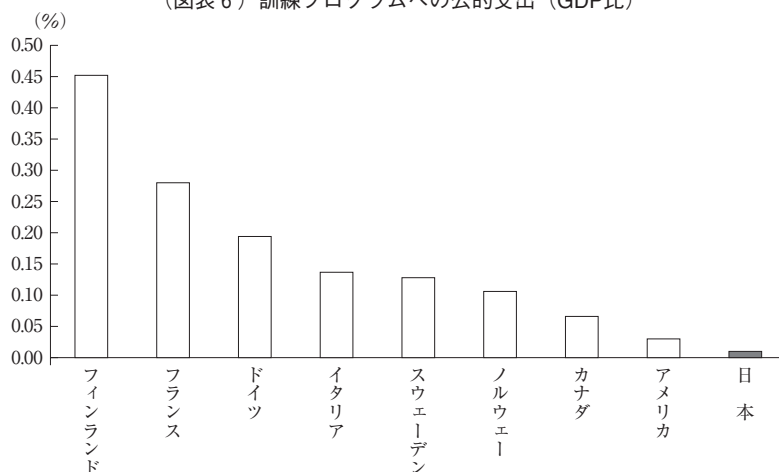
（資料）厚生労働省「能力開発基本調査」を基に日本総合研究所作成
（注）OFF-JTを受講した割合×平均延べ受講時間。正社員が対象。

全くの無駄になるリスクが大きい。このため、結局は従業員への一般的なスキル習得のための企業訓練は行われにくくなる。近年必要性が急激に高まっているデジタル・スキルに関する教育訓練はその典型といえる（注21）。

では、一般的なスキルの訓練に関する自己啓発は費用負担も含め個人任せにしておけばよいのであろうか。実はそうではない。現実の社会では、個人個人の置かれた経済環境は多様であり、自己啓発費用が過度な負担にならずに所得や保有資産から賄える者もいれば、低所得のため、その費用を全く賄えない者もいる。後者のような、いわゆる資金制約に直面する社会人は、キャリアアップに必要な一般的スキルの訓練費用を抑制せざるを得ない。このように個人の状況に任せておいては、わが国における一般的なスキルに関する訓練機会は社会的に必要な量よりも過少になってしまう。

以上のことから、政府が個人に対して資金的なサポートを行うことで、こうした労働者の資金制約を緩和し、学び直しを社会的に最適な量まで引き上げていくことが求められる（注22）。現状、わが国の職業教育訓練プログラムへの公的支出（GDP対比）はG7や北欧諸国と比べて僅少となっているが、今後これを大幅に拡大していくことが必要である（図表6）。

（図表6）訓練プログラムへの公的支出（GDP比）



（資料）OECD.Stat
（注）2014～2018年の単純平均。

（3）適切なコースが不明

社会人にとって、現在の仕事ないし将来担当したい仕事で高いパフォーマンスを上げるのに有益な職業教育訓練の講座（コース）が分からなければ、自己啓発を行いにくい。場合によっては、見当違いの講座に申し込んでしまい、時間と金を無駄にしてしまうリスクもある（注23）。

自己啓発を行ううえでの障害として「適切なコースが不明」を挙げる人が多いのは、目指すべきキャリアは明確であるものの、スキルを習得するための講座自体になんらかの問題があることが考えられる。自己啓発を希望する正社員に着目すると、「目指すキャリアが不明（自分の目指すべきキャリアがわからない）」を挙げる割合は年齢につれて低下し、40歳代以降は2割を下回る一方、「適切なコースが不明」は40歳代、50歳代であっても2割を超えている。これは現存する講座に特有の問題があることを示

唆している（前掲図表2）。

問題点としては、第1に、キャリアアップに必要なスキル自体が分からないことがある。目指すべきキャリアが明確であっても、そのキャリアのモデルケースとなる人が身近にいなかったり、いても少数であったりすれば、最低限あるいは実力を高めるために身に付けておくべきスキルについて判然としない。

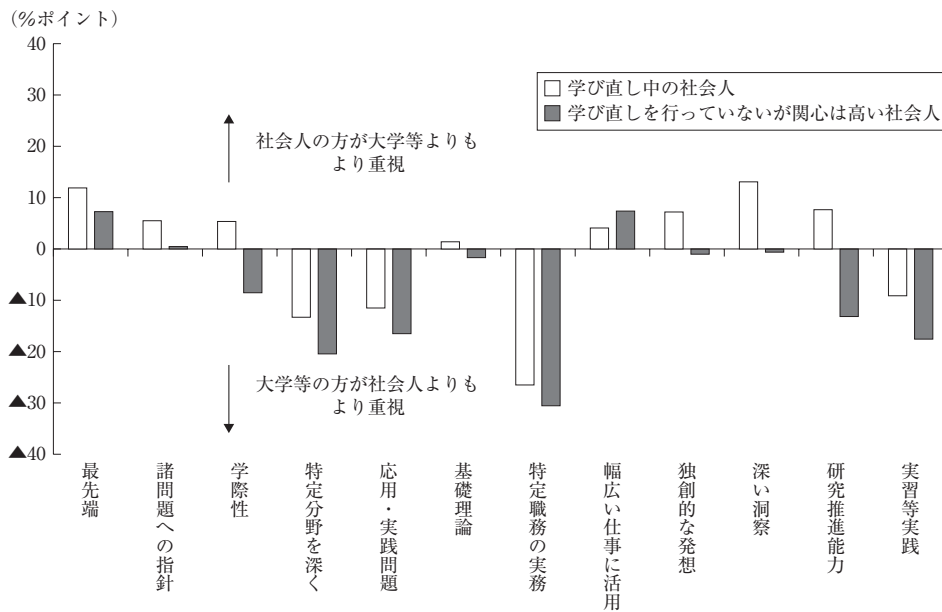
このような時に、職業別に最低限必要とされているスキルないし企業でニーズが高まっているスキルが把握でき、それを習得できる講座を提供している大学・大学院などがすぐに分かることと便利である。例えば、アメリカ労働省がスポンサーとなっているO*NET（仕事に関する無料のオンライン・データベース）は、アメリカ全体の約1,000の職業についてその内容を紹介し、その職業に就くために必要なスキルや資格などを整理している。さらに、そうしたスキルを習得するための居住地に近い職業教育訓練機関（大学・大学院といった高等教育機関も含む）を一覧できる機能を備えている（注24）。

政府は、わが国においても職業ごとに有益なスキルが把握でき、そうしたスキルを習得できる講座や科目が一覧できるウェブサイトを構築すべきである。わが国でもアメリカのO*NET設立から遅れること22年、2020年3月に厚生労働省が日本版O-NETの運用を開始した。約500の職業についてその概要を動画で確認することや就業経路について把握できるものの、少なくない職業で関連資格やスキル、タスクなどについて空欄（データ未入力）となっているほか、そうした資格やスキルを身に付けるための職業教育訓練機関に関する情報も不足している（注25）。今後、資格やスキル情報を整備するとともに、そうした資格やスキルを取得するための講座や科目についても関連付けていくことが必要である。そのうえで、社会人が自分に本当に必要な講座なのかどうか、授業内容を理解し積極的に授業に参加しているだけの前提知識はあるのか、単位取得に必要な課題の負担はどの程度なのか、といったことが分かるよう、大学・大学院などの職業教育機関に対し、各講座および科目の概要や履修要件、課題の内容、授業レベル、単位習得後に効果を発揮できるスキルなどについて説明したシラバス（講義要項）の整備を促すことが求められる。

第2に、大学・大学院が提供するコースと企業・社会人が期待するカリキュラムや教育方法に齟齬があることである。文部科学省〔2016〕の調査によると、社会人を対象としたカリキュラムに関して、すでに大学等で学び直しを行っている社会人（注26）と学び直しを行っていないものの学び直しへの関心が高い社会人（注27）双方のニーズに大学等が十分に答えられていない項目に「最先端にテーマを置いた内容」、「幅広い仕事に活用できる知識・技能を習得できる内容」がある（図表7）。また、教育方法に関する重視姿勢については、社会人のニーズに大学等が十分に答えられていない項目に「ICTを活用した教育方法」（注28）、「専門知識・基礎知識の復習」（注29）、「企業等と連携した授業」（注30）がある（図表8）。

こうした齟齬を根本的かつ持続的に解決していくためには、大学教員が社会人の直面するビジネス上の課題やニーズについて知ると同時に関心を持てるようにしていくことが重要である。社会人や企業向けの講座・科目を提供する大学・大学院等は、企業へのヒアリングや実務家教員との協働によって、企業やそれを取り巻く経済社会ニーズにあったカリキュラムの作成や教育方法の選定を行う必要がある。また、後述の通り、今後求められてくるスキルを早期に把握するために、地域ごとに大学・大学院と企

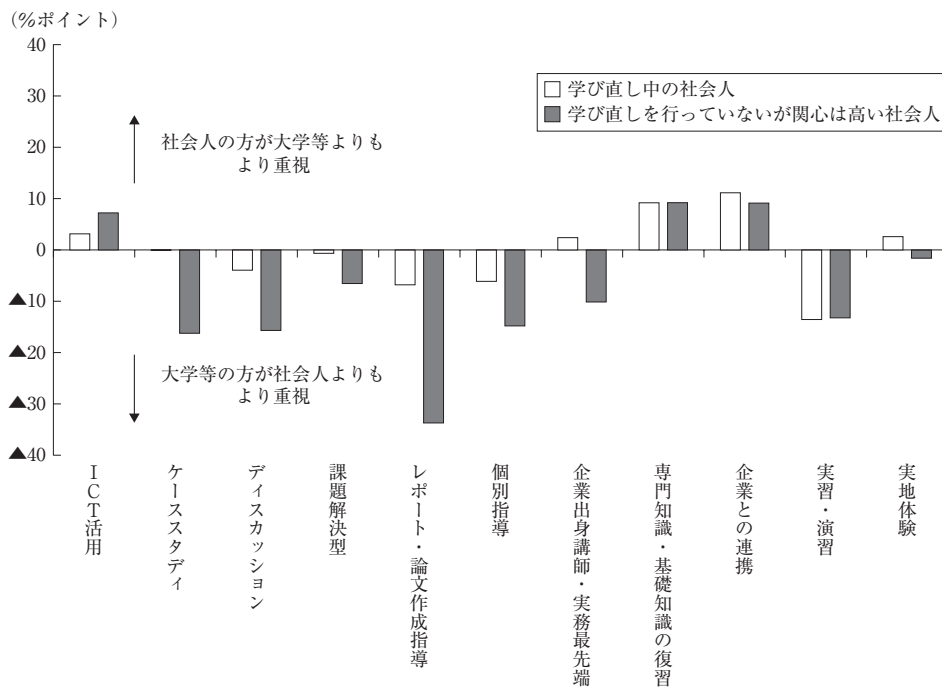
(図表7) 社会人ニーズと乖離するカリキュラム



(資料) 文部科学省 [2016] 「社会人の大学等における学び直しの実態把握に関する調査研究 報告書」を基に日本総合研究所作成

(注) 各項目の表現は簡略化した。

(図表8) 社会人ニーズと乖離する教育方法



(資料) 文部科学省 [2016] 「社会人の大学等における学び直しの実態把握に関する調査研究 報告書」を基に日本総合研究所作成

(注) 各項目の表現は簡略化した。

業で集まり、産業界で求められているスキルについて定義し、これを習得するためのカリキュラムや教育方法について検討を行うべきである（注31）。大学教員が社会人を教えるインセンティブを高める措置も求められよう（3.（2））。

政府は、大学・大学院に社会人向け講座のカリキュラムおよび教育方法について、学び直しを希望する社会人の希望をできるだけ反映させるよう促すことが求められる。また、大学教員に社会人のニーズをより深く知ってもらうためにも、政府は、公的職業訓練（注32）の計画や内容の検討を行う都道府県の地域訓練協議会（注33）の機能を拡張し、地域産業に求められるスキルの再定義やスキルを身に付けるためのカリキュラムの開発について、企業関係者と大学・大学院とで意見交換できる態勢を整備することが必要である。

企業としても、ジョブ型雇用の割合を徐々に高め、昇進・昇格に当たっての役割や必要スキルの明示といった昇格要件の見える化を行い、これによってどういったスキルを身に付け、どういった実績を上げていけば、賃金上昇を実現できるのかが伝わるようにすべきである。

なお、これまで正社員にとっての適切なコースを巡る課題について検討してきたが、非正社員に対しては正社員とは異なる問題もある。正社員は年齢を経るに伴い目指すべきキャリアが明確化してくるが、非正社員は「目指すべきキャリアが不明」と回答する者が40歳代～50歳代でも2割以上存在する（前掲図表2）。こうしたなか、「適切なコースが不明」と回答する割合も正社員よりも高くなっている。

多くの非正社員は、定型的・単純な仕事に従事し、自身のキャリア像が構築できないという問題に直面している。こうした人々は、目指すべきキャリアを早期に発見し、必要なスキルを身に付け、成長が見込まれる分野への転職や無期雇用への転換によって、報酬が高く、スキルやパフォーマンスと関係なしに雇用契約を打ち切られない、安定性のある職に就くことが望まれる。

このため、政府は、正規化を希望する非正社員が利用できるキャリアコンサルティングの機会を拡充し、相談内容に応じて、希望する職業で必要なスキルを習得できる講座や科目を学びやすくなるような環境を整備すべきである（注34）。

（注10）厚生労働省「能力開発基本調査」の定義では、自己啓発とは、労働者が職業生活を継続するために行う、職業に関する能力を自発的に開発し、向上させるための活動を意味する。なお、職業に関係ない趣味、娯楽、スポーツ健康増進等のためのものは含まない。

（注11）詳細は以下のURLを参照（<https://www.mhlw.go.jp/content/000463185.pdf>）。

（注12）正社員とは規模感が異なるものの、非正社員数においても2019年度に前年比▲8万人、2020年度に同▲24万人減少した。

（注13）統計上の定義は正規の職員・従業員。

（注14）仕事が主な原因で発症した心筋梗塞などの心疾患や脳梗塞などの脳血管疾患、さらには仕事によるストレスが関係した精神障害などがある。

（注15）統計上の定義は非正規の職員・従業員。

（注16）厚生労働省「過労死等の労災補償状況」（https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_19299.html）を参照。

（注17）企業による自己啓発支援が労働生産性に与える効果については3.（2）を参照。

（注18）ジョブ型雇用では、職務が限定されており、労働時間や勤務地が固定されているほか、賃金分布についても職業ごとにおおむねの目安がある。他方、ジョブ型雇用と対になる、メンバーシップ型雇用では、職務が限定されておらず、求職者が採用されたとしても、自分のスキルに見合った仕事に就けるかどうか分からず、転職後のキャリアパスも分かりにくいという特徴がある。ジョブ型、メンバーシップ型雇用慣行に関する詳細は濱口〔2014〕〔2019〕などを参照。

（注19）非正社員の場合には、いずれの年齢層でも年間2時間弱しかない。

（注20）人的資本理論についてはBecker〔1993〕、Schultz〔1961〕を参照。これによれば、勤務している企業でしか役立たない企業特殊スキルに関する訓練であれば、その費用は企業負担となる。例えば、その企業特有の社内システムの利用方法などに関し

- ては、その使い方を習得した従業員は生産性が上昇するものの、他の企業では役に立たないため、企業が支援することになる。
- (注21) ただし、労働市場の不完全性を仮定すれば、企業が一般的スキルの訓練費用も負担する合理性も出てくる。例えば、従業員が居住地域を移ることが難しく、転職がしにくい場合や、従業員の能力について転職先の企業が完全には把握できない場合が考えられる (Acemoglu and Pischke [1999])。ただし、わが国でもジョブ型雇用が進展すれば、欧米諸国のように大学・大学院、専門学校で学んできたスキルや仕事を通じて習得したスキルを前提に、賃金設定がなされるようになる。このため、一般的なスキルについて、少なくとも基礎的なものについては、企業の採用時に所与のものとみなされるだろう。
- (注22) もちろん、学び直しの最適量を計測することは、技術変化や消費構造の変化などによって変わるため、困難である。しかし、2021年現在であれば、従業員にとってデジタル・スキルの訓練機会が不足していることは間違いない。こうした不足が明らかでないスキルについて、政府は時限措置でもよいので補助金等で学び直しの機会を増やしていくことが求められる。
- (注23) なお、専門実践教育訓練給付制度を活用するには、受講前にハローワークでキャリアコンサルタントと面談する必要がある。これを通じて、本人にとって不適切な講座を受講する可能性は一定程度排除される。
- (注24) 詳細は、<https://www.onetcenter.org/overview.html>を参照。
- (注25) 日本版O-NETの設立経緯や課題については安井 [2020] を参照。
- (注26) すべての大学、短期大学、高等専門学校および、どの学部・研究科等にも属さず主に社会人を対象としたプログラムにて修学中の社会人学生。
- (注27) 大学等における社会人教育未経験者。全国における社会人 (25~50歳男女) モニターが対象。回答数2,000サンプル。
- (注28) ICTの活用については、先にみたように、仕事を続けつつ学び直すには、突発的な仕事が発生しても後から授業録画をオンラインで視聴できることや、リアルタイムであっても職場から大学等への移動時間を節約できることが期待されていると考えられる。
- (注29) 専門・基礎知識については、例えばDeep LearningなどのAI技術を学ぶには線形代数・微分積分・確率統計など、過去に大学で学んだ数学知識が必要になる。こうした知識について学部生や院生の頃に意欲的に学んでこなかった者や、学んでいたとしても長い実務生活を送るなかで忘れてしまった者にとっては、基礎的な数学や統計の解説がなければ、AIの専門的な授業についていけない。社会人にはこのような危惧があると推察される。
- (注30) 企業との連携については、学問的に高度な内容だけではなく、できるだけ実践的ですぐにも仕事に活用できるようなスキルを学びたいという社会人の気持ちがあると推察される。
- (注31) 企業との連携協定で実現した授業として、例えば以下のようなものがある。神戸大学では、日本総合研究所と連携し、ITを活用した金融ビジネスについて問題解決型学習 (Project Based Learning) を行う「ITと金融ビジネスの最前線」がある (http://www.cmds.kobe-u.ac.jp/events/2021/2021_OIWS_sci/index.html)。京都大学経営管理大学院でも、ANAシステムズ、NTTデータ、DMG森精機、東京海上日動火災保険、三井住友銀行、日本総合研究所、日本電気と連携した、「情報ビジネス実践講座」がある (<https://www.project.gsm.kyoto-u.ac.jp/pib/>)。また、千葉大学では、①ジェフユナイテッド市原とのスポーツ・マネジメント、②イオンとの国際ビジネス論、③JTB総合研究所との地域観光創生論などがある (https://www.chiba-u.ac.jp/general/publicity/chibadaipress/chibadaipress46_web.pdf)。
- (注32) 公共職業訓練 (公共職業能力開発施設において実施する職業訓練) および求職者支援訓練を合わせて公的職業訓練と呼ぶ (厚生労働省人材開発統括官付訓練企画室 [2021] p.1)。
- (注33) 地域訓練協議会とは、政府が策定する「全国職業訓練実施計画」を踏まえながら、地域における求職者の動向や訓練ニーズに対応した訓練実施分野、訓練規模、訓練実施機関の開拓、地域の関係機関間の連携方策等について企画・検討を行う場のことである。
- (注34) 加えて、正規化を希望しない非正社員であっても、自身のキャリアに誇りを持って働き続けられるよう、同一労働同一賃金を徹底し、正社員と非正社員との間の報酬上の不合理な差異が生じないように、企業への監督を強める必要がある。

3. 具体的な対応策

(1) 教育訓練給付制度の拡充

社会人が負担する学び直しに掛かる費用を抑えるための具体的な政策手段としては、教育訓練給付制度の拡充がある。政府は2014年に中長期的なキャリアアップを支援するために専門実践教育訓練給付制度を創設した。これは労働者自身が費用を負担して厚生労働大臣が指定する専門的・実践的な訓練を受けた場合に、政府が労働者に対し受講費用の50% (年間上限40万円) を支給し、さらに、労働者が訓練修了後1年以内に資格を取得し、就職できた場合には、政府がさらに受講費用の20% (上限16万円) を支給するというものである。医療・介護分野を中心に、この制度を活用して資格を取得し、希望する職業に就職できた人も多く、同制度は一定の成果を上げているといえるだろう。

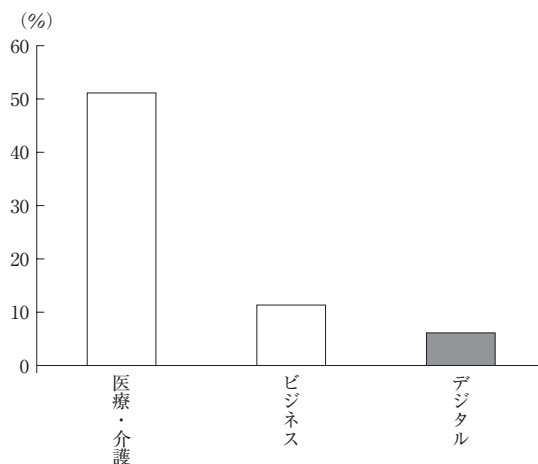
しかし、現時点では、専門実践教育訓練給付制度が指定する講座の運営について三つの問題がある。第1に、指定講座の分野に偏りがある点である。先にみたようにデジタル化の必要性が急速に高まっているにもかかわらず、全2,531講座（2021年4月時点）を分野別に分類すると、デジタル分野は155講座と全体の6%程度にとどまっている（図表9）。また、イノベーションを生み出す起業家の育成に有効なシステム思考やマネジメントなどを学べるビジネス分野は287講座と、これも全体の10%程度と少ない。とりわけデジタル分野については、コロナ禍で急速にデジタル化のニーズが高まっている現状に鑑み、この先3年間など時限的措置として集中的に指定講座数を増やしていくことも一案である（注35）。

第2に、指定講座の提供地域に偏りがある点である。例えば、全国的にニーズが高まっているデジタル分野の講座は東京にほぼ一極集中している（図表10）。このため、地方圏の社会人が指定講座を通じてデジタル・スキルを学ぶ機会は限られてしまっている。もちろん、デジタル分野の講座を提供している大学院のなかには、オンラインと対面のハイブリッドを実現し、地方の社会人が学びやすい環境を実現しているところもある（注36）。しかし、そうした首都圏の大学院でも社会人学生の募集人数に限りがあるため、やはり、地方圏においてもデジタルを学べる講座を増やしていく必要がある。こうした状況を改善するには、多くの地方国立大学・大学院が学生向けにすでに様々なデジタル分野の講座を提供しているなか、社会人向けのデジタル分野の講座もつくり、これを専門実践教育訓練給付制度の講座として厚生労働省に認定してもらうのが効率的だろう。なお、当然のことながら、地方国立大学・大学院が社会人向け講座のカリキュラムや教育方法について改善していくことが前提である。

第3に、指定講座における訓練負担が重いことである。全講座の訓練期間は平均22カ月と長期に及ぶほか、フルタイムでの学び直しを要求されることもある。このため、失業給付などを得つつ再就職に向けて本格的に学び直しを行う人には適切であるものの、仕事をしながら不足スキルだけを習得しようとする人には負担が重すぎる面がある。実際、文部科学省（2016）の調査（注37）によれば、大学等に通う社会人学生（注38）の8割以上が有職者であり、仕事や家庭の時間をやりくりしながら学んでいる。多くの社会人にとってわが国における再就職の難しさや金銭的な負担に鑑みても、仕事をいったん辞めて学び直しに集中するのはリスクが大きすぎる面があるほか、現在の仕事に直接的に役に立つ内容だからこそ、課題提出や予習・復習の負担に耐えて大学・大学院で学び直そうと思える面もある。

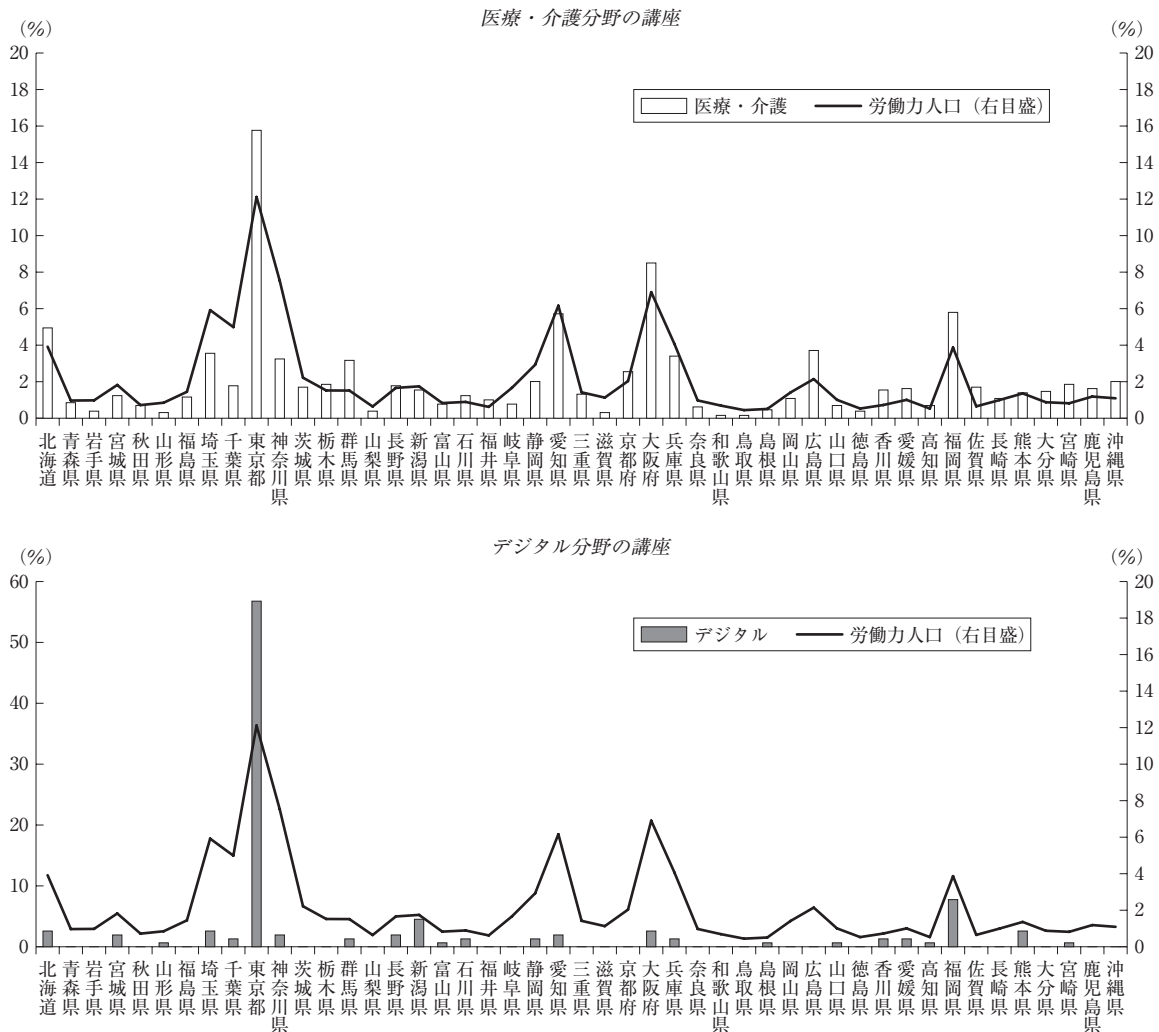
したがって、現行の仕事が続けつつ、必要なスキルだけを追加的に習得したいと思っている社会人にとっては、大学・大学院における指定講座のうち、ある特定の科目について集中的に学習できるのであれば、仕事と学び直しを両立できる可能性がより高まる。つまり、複数科目の単位取得を義務付ける講

（図表9）専門実践教育訓練指定講座の分野別割合



（資料）厚生労働省 専門実践教育訓練指定講座一覧【令和3年（2021年）4月1日現在】を基に日本総合研究所作成
（注）「目標とする資格等名称」および「講座名」を基に判断し分類したため、ある程度幅を持ってみる必要。

(図表10) 専門実践教育訓練講座の地理的分布



(資料) 厚生労働省 専門実践教育訓練指定講座一覧【令和3年(2021年)4月1日現在】、総務省「労働力調査」を基に日本総合研究所作成

(注) 「目標とする資格等名称」および「講座名」を基に判断し分類したため、ある程度幅を持ってみる必要。

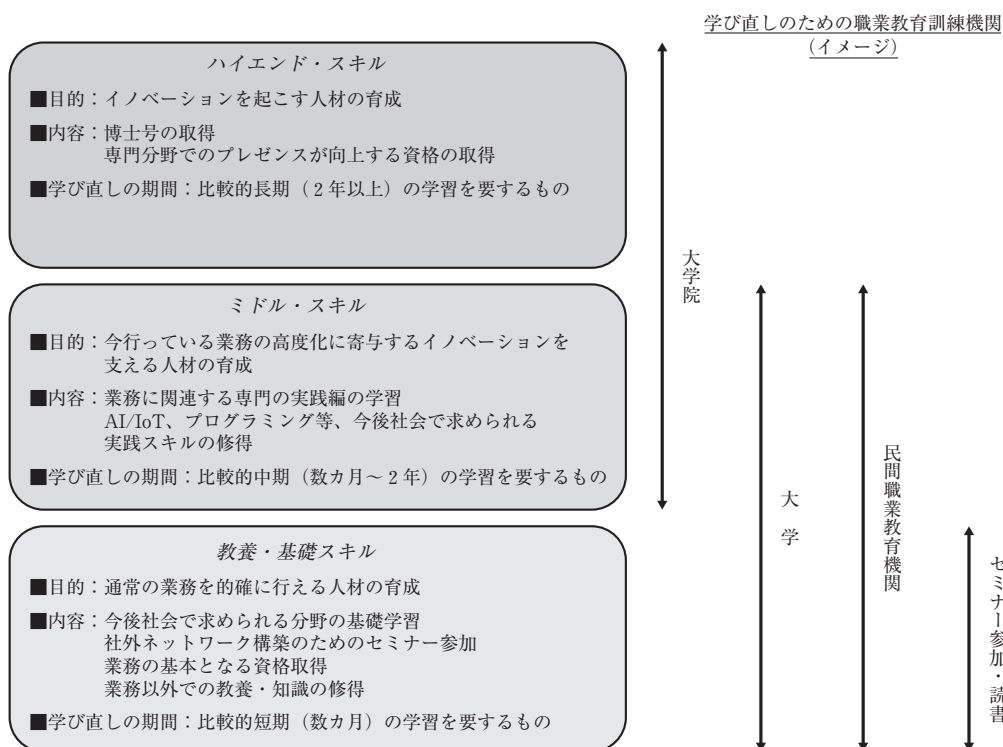
座だけではなく、科目単位で受講した場合でも、専門実践教育訓練給付金が得られるようになることが望ましい。

この点については、多くの大学・大学院にすでに科目等履修生制度がある。政府は、同制度の対象科目を増やしつつ、それが中長期のキャリアアップに役立つのであれば専門実践教育訓練給付制度の指定科目とする措置をとることが望ましい。これによって、今までは費用も掛かり、学び直しのためのまとまった時間が取れないからと、大学・大学院での本格的な学び直しを敬遠していた社会人であっても、例えばデジタル分野であれば機械学習、ビジネス分野であればシステムアーキテクトといった一つの科目を選択し、一学期間(3カ月程度)学ぶことはそれほど難しくないであろう(注39)。この実現に向けて、前述の通り、日本版O-NETでそうした科目の概要、カリキュラム、最低限必要な知識(履修要件)、授業レベルなどが一覧できるようにすることが欠かせない。

(2) 大学・大学院の活用促進

社会人が必要なスキルを学ぶために利用する教育機関には様々なものがあるが、学び直しの内容をスキル別に分けた場合、ミドル・スキル以上の習得に際しては大学・大学院で学び直すのが適当である。学び直しの内容を図表11のように3階層に分けると、三角形の一番下の部分が①読書・語学学習、②今後社会で求められる分野の基礎学習、③社外ネットワーク構築のためのセミナー参加などの「教養・基礎スキル」。三角形の真ん中が①業務に関連する専門の実践編の学習、②AI/IoT、プログラミング等、今後社会で求められる実践スキルの習得などの「ミドル・スキル」。三角形の一番上が①博士号の取得、②専門分野でのプレゼンスが向上する資格の取得、③複数の専門性の取得など比較的長期の学習を要する「ハイエンド・スキル」となる。

(図表11) スキル別にみた学び直しの内容



(資料) 経済産業省 [2020] p. 4を基に日本総合研究所作成

ミドル・スキル以上の学び直しを強化するには、全国に分布しており、おおむねどの地域でも質の高い教員を多く抱える国立大学・大学院を活用しない手はないと考えられる (注40)。もっとも、国立大学・大学院が学び直しに資する専門実践教育訓練給付制度に指定される講座や科目を積極的に提供していくためには、以下の二つのハードルを克服する必要がある。

第1に、国立大学事務局は、文部科学省の通達に関心が集中し、他の省庁の取組に対する関心が薄いことがある。例えば、多くの国立大学・大学院は、近年、学生向けにデジタル関連の講座を強化・拡充しているものの、このうち厚生労働大臣の指定を受ける講座になっているものは少ない。なかには「リ

カレント教育に資することを目的とする」と講座趣旨に掲げつつも、教育訓練給付制度の講座指定に向けた取組すら行っていない国立大学・大学院も存在する。この背景には、認定申請の手続きに手間が掛かるなか、所管官庁である文部科学省から通達で指示されていないため、講座申請自体を見合わせていることがある。

こうした状況を是正するためには、政府は、社会人の学び直し機会の拡充のため文部科学省・厚生労働省の省庁の壁を越えて連携し、国立大学・大学院にデジタル関連の講座を中心に教育訓練給付制度の指定講座への申請を促すべきである。省庁を越えた連携はまさに政治的な指導力が求められるところである。

第2に、すでに大学運営に忙殺されている大学教員に対し、社会人向けの教育負担を増やすのは困難なことである。国立大学の教員は予算上、採用人数が限られているなか、研究、教育に加えて、大学運営（学務）負担の高まりで繁忙度が高まっている。大学運営の仕事として、入学試験の企画運営・採点、各種学内委員会の運営など、様々な非専門的業務が学術の専門家である大学教員に求められている。少子化に伴い学生数が減少するなか、社会人の入学者を増やすことは授業料収入の確保に繋がり大学運営にとって望ましいとみられる一方で、すでに大学運営に忙殺されている大学教員にとっては、新たに社会人への教育負担が加わることで、自身の研究や専門書の執筆などに避ける時間が奪われてしまう。このため、わが国大学の研究力のさらなる低下に繋がるリスクがある。

政府は、こうした状況を改善するために、国立大学教員の大学運営負担の大幅削減および教員ポストの拡充を行うべきである。大学運営については、大学教員ではなく大学職員が意思決定できる事項を大幅に増やし、またデジタル化による事務の効率化とともに大学職員の採用も増やすことで、大学教員の事務負担をできる限り軽減する必要がある（注41）。また、社会人向けの講座や科目を担う大学教員の増員も行い、授業の準備や実施および社会人学生への教育指導の負担を教員間で分散させることも必要である。

加えて、大学教員が社会人教育を行うインセンティブを高めるべきである。例えば、社会人教育で得られた収入を教員の研究費等に充填できるよう、内部規定を柔軟化することが求められる。現状では、大学教員は私的な利益追求のための兼業・副業は禁止されているところが多い。こうしたルールが、大学と企業共同での訓練講座や科目の作成、社会人向け講座・科目を増やしていくことの障害になっている面もある。本業の研究、教育がおろそかにならない範囲で、社会人の学び直しに注力した大学教員には報酬や研究費などの面でメリットを受けられるようにすべきである。

こうした措置によって、大学教員が研究・教育のゆとりを得られるほか、社会人教育を行うインセンティブも高まる。これによって、早朝・夜間や休日のほか、オンラインによる社会人向け講座の増設も期待できよう。

(3) 教育訓練の質の維持・改善

社会人が学び直しを通じて必要なスキルを着実に身に付けていくためには、当然ながら教育内容・手法が優れている必要がある。このためには、教育内容・手法がその効果の観点から検証され、検証結果に基づいてより効果的なものになるよう不断に見直されていく必要がある。

公的職業訓練（注42）における訓練内容は、厚生労働省が策定した全国職業訓練実施計画に基づいて規定されており、同計画は、雇用情勢によって変動する求職者の動向や、今後人材が必要とされる分野・規模等を踏まえ、毎年度策定されている（注43）。

他方、専門実践教育訓練の指定講座については、現状では定期的に効果の検証はなされていないほか、データ不足もあって、その検証方法についても十分に検討されていない状況である（注44）。実際、厚生労働省の労働政策審議会人材開発分科会では、2018年から2019年にかけて専門実践教育訓練の指定基準に関して見直したものの、在職者が9割を占める指定講座の効果検証においては、訓練後の就職率・在職率といったアウトカム指標は適当ではなく、雇用安定と就職促進に対する効果に関するエビデンスが不足した状況にあるとして、今後、在職者の受講効果の把握および多面的な分析が必要と問題提起している。

専門実践教育訓練給付制度の指定講座の質を維持・改善していくためには、政府が定期的に教育現場を査察することや、賃金上昇率や資格取得率のほか、詳細な個人アンケート調査による受講者の満足度や任される仕事の責任度や幅の変化などのアウトカム指標を集計し、その効果を資格やスキル目標が同一の指定講座間で比較するなど、実効性のある検証を行うことが求められる。例えば、ニュージーランドでは、NZQA（New Zealand Qualifications Authority）が、職業教育訓練機関の運営体制や教育の質、カリキュラムや卒業後の受講生の就職率について検証している。その検証結果は、NZQAの評価および改善へのアドバイスとともにNZQAのウェブサイトにて教育機関ごとに公表されている。

効果検証に加えて、アウトカムが低く効果が認められない訓練機関に対しては、指定から外すことや、資格認定を打ち切るなどの厳格な措置を講じていく必要がある。また、そもそもアウトカムの検証を行えるよう、教育訓練給付金の受領者の属性・成果（成績、資格・学位取得率）・賃金上昇率・賃上げに繋がった転職率、受講期間、受講内容といったデータを蓄積・整備していくことも重要である。

（注35）その後一定の効果が出たら、講座数を見直す必要がある。一度つくられた国の制度は慣性が働く傾向にあるが、必要性が薄れた講座については廃止すべき性質のものである。

（注36）例えば、東洋大学大学院Open IoT教育プログラムでは、多くの演習講義を対面とオンラインが選択可能なハイブリッド形式で実施している。

（注37）調査実施時期2015年12月11日～2016年2月5日。大学等とは、国公立大学/大学院（779校）、公私立短期大学（346校）、国公立高等専門学校（57校）における「学部」、「研究科」、「学科」および、どの学部・研究科等にも属さず主に社会人を対象としたプログラムを提供している組織。4,070学部・研究科・学科・その他の組織より回答。

（注38）すべての大学、短期大学、高等専門学校および、どの学部・研究科等にも属さず主に社会人を対象としたプログラムにて修学中の社会人学生。また、社会人学生とは、とくに職業に必要な能力の修得を求める社会人学生のことであり、在職者（正規・非正規を問わない）、求職者などを指しているため、趣味・教養のために学び直しを行っている学生は対象外。

（注39）このように幾つかの時期に分けて必要な科目を履修していき、コースに必要な単位数が取得できた段階で学位を付与するという柔軟な措置を設ければ、学位取得に向けた意欲も維持できる。

（注40）なお、本稿では、ミドル・スキル以上の学び直しに焦点を絞るものの、教養・基礎スキルが不足している一方、企業主催のセミナーなどにも参加できない非正社員が数多く存在するのも事実である。こうした人材のスキルの底上げには、求職者支援制度による公的職業訓練の活用が有効である。ハローワークは、訓練メニューを拡充するとともにSNSやYouTubeなどによる広報を強化し、必要な人々に制度の存在を十分に周知する必要がある。

（注41）大学職員にデジタル人材など専門家を採用し、大学教員が主導してきた大学運営を専門家が変革する動きもみられる（日本経済新聞2021年7月21日付「職員にも専門人材登用…新潟大など DXや海外情報発信」）。こうした動きが広がり、大学教員が研究、教育に専念できる環境が整備されることが望ましい。

（注42）公共職業訓練（公共職業能力開発施設において実施する職業訓練）および求職者支援訓練を合わせて公的職業訓練と呼ぶ

(厚生労働省人材開発統括官付訓練企画室 [2021] p.1)。

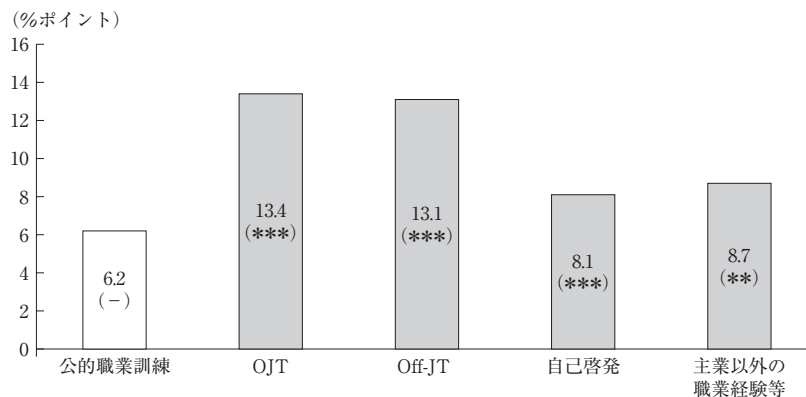
(注43) もっとも、わが国の公的職業訓練についても効果検証が不十分との指摘がある。川口 [2020] は、雇用保険データを用いた実証分析の必要性を主張している。

(注44) 指定講座の認定においては、「趣味的なものでなく職業能力の開発・向上に資するもの」といった基準に合致していることなどは確認されている。厚労省が指定する教育訓練内容の基準は①労働者の職業能力の開発及び向上に資する職業に関する教育訓練であって、労働力需給の状況等にかんがみ、雇用の安定及び就職の促進を図るために必要な教育訓練と認められるものであること、および②公的職業資格又は修士等の取得を訓練目標とするもの（資格取得を目指さないものについては、訓練目標が明確であり、訓練効果の客観的な測定が可能なもの）であることとされている。とりわけ、①については、趣味的または教養的、入門的または基礎的な水準、資格が、職業能力を評価するものとして社会一般に認知されていないような教育訓練は対象にならない。

4. 企業に求められる人的資本投資の積極化

既存の実証研究をみると、社会人の学び直しには賃金増加の効果があることが分かっている。個人へのアンケート調査（注45）に基づく内閣府 [2021] の分析によると、自己啓発（注46）には個人の収入を増やす効果がある。具体的には、自己啓発を行った個人では「おおむね1～3割程度増加した」ないし「おおむね3割以上増加した」と回答する確率が自己啓発を行わなかった個人よりも+8.1%ポイント上昇する結果が得られている（図表12）。

(図表12) 学び直しが収入増加をもたらす確率に与える影響



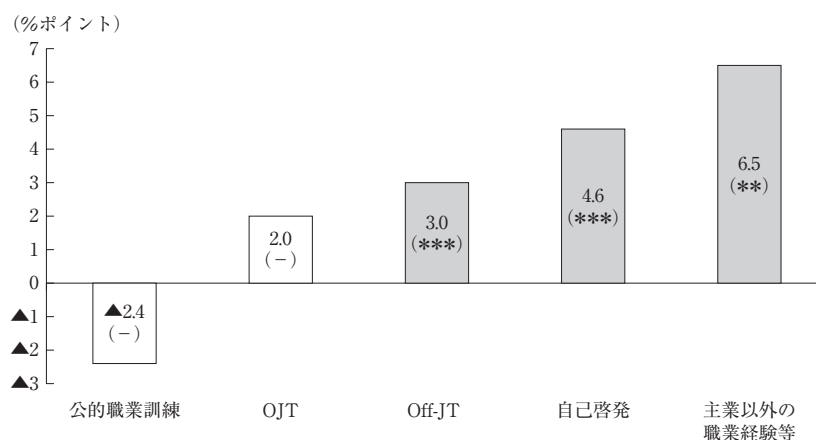
(資料) 内閣府 [2021] の図表 2-3-2 より抜粋

(注) 括弧内について、***は1%水準、**は5%水準、*は10%水準で有意であることを表す。括弧内が“-”および白抜きグラフは有意でないもの。

同様に、自己啓発によって転職を伴う収入増加の効果も観察された。具体的には、自己啓発を行った個人では転職を伴って「おおむね1～3割程度増加した」ないし「おおむね3割以上増加した」と回答する確率が自己啓発を行わなかった個人よりも+4.6%ポイント上昇する結果が得られている（図表13）。

こうした結果は、個人は自己啓発によって付加価値生産性を高め、今働いている職場で昇給や昇格を実現することや、高めたスキルを評価してくれる企業に転職することによって、収入を増やせることを意味している。とくに後者は、コロナ禍を契機にデジタル化による雇用の構造変化（注47）が生じるなか、停滞・縮小している産業・職業から成長している産業・職業に、労働力を円滑にシフトさせるうえ

(図表13) 学び直しが転職を伴う収入増加をもたらす確率に与える影響



(資料) 内閣府 [2021] の図表 2-3-4 より抜粋

(注) 括弧内について、***は1%水準、**は5%水準、*は10%水準で有意であることを表す。括弧内が“-”および白抜きグラフは有意でないもの。

で、社会人の学び直しが一つの重要なドライバーであることを示唆している。

また、企業にとっても、従業員の自主的な学びを支援するという形での人的資本（能力開発）投資により労働生産性（注48）の伸びを高めることができる。内閣府 [2018] によれば、教育訓練休暇制度、資格取得等への金銭的な補助といった従業員の自主的な学習を支援する制度を備えており、実際にその制度が活用されている企業では、そうでない企業と比較して人的資本投資が労働生産性を高める効果（弾力性）が+0.14%ポイント程度高くなっていると報告している（注49）。

このため、企業は、人的資本投資を増加させるとともに、従業員が学び直しを行いやすくなるよう、就業規則を柔軟化すべきである。例えば、勤務場所や勤務時間の柔軟化、週休日数の増加、教育休暇制度の導入など、大学・大学院等に通いやすくするための環境整備に取り組む必要がある。企業は、こうした措置により、付加価値創出力を高められることに加え、職場の魅力度向上で人材採用面での競争力を高めることもできよう。

(注45) インターネット・モニター調査の調査期間は2020年2月28日～3月3日で、対象は全国20歳以上の男女、サンプル数は計30,000とし、回収においては、60歳未満については直近の総務省「平成29年就業構造基本調査」の性・年齢5歳階級別人口の分布に合わせて回収コントロールを行っている。

(注46) 内閣府 [2021] では、大学・専修学校・各種学校における講座の受講、国内の高等専門学校、大学・大学院などへの通学（学位取得等）、海外への留学、ラジオ、テレビ、専門書、インターネット等による自学、自習（eラーニングを除く）を自己啓発として定義している。

(注47) デジタル化がもたらし得る職業別の雇用変動の試算については安井 [2021a] を参照。

(注48) ここで、労働生産性とは、各企業について、企業会計から付加価値額（人件費＋賃借料・地代家賃＋租税公課＋営業利益）を計測し、それを労働投入量で除したものと定義している。詳細は、内閣府 [2018] 付注 2-5 を参照。

(注49) 一人当たりの人的資本投資額が1%増加した場合に労働生産性が何%上昇するかを示している。なお、推計では企業規模、業種、資本金等の企業属性はコントロールされている。

5. 教育訓練給付制度の財源

先に述べた通り、社会人が資金制約から必要な学び直しを控えてしまわないよう、政府は専門実践教育訓練給付制度を拡充していく必要がある。例えば、指定講座や指定科目を増やし、多くの社会人が働きながら学べる環境を整備していくことが重要である。

もっとも、この場合、いかにして制度拡充のための予算を確保していくかが問題になる。教育訓練給付制度は雇用保険料を財源としているが、将来的には現行の保険料率に基づく雇用保険料収入だけでは賄いきれなくなると考えられるためである（注50）。

財源確保の手段としては、雇用保険料率の引き上げが挙げられるが、よい選択肢ではないと考えられる。第1に、労働者の手取り収入に負の影響を与えかねないためである。雇用保険制度は①失業等給付と、②雇用安定事業と能力開発事業（以下、二事業）の二つに大別できるが、①失業等給付にかかる雇用保険料は賃金（含む賞与）の0.6%で労使折半となり、②二事業にかかる雇用保険料は0.3%で事業主が全額負担する（注51）。現行では、教育訓練給付制度は①失業等給付に分類されるため、同制度の拡充に伴う雇用保険料率の引き上げは労働者の手取り賃金の減少に直結する。わが国は、賃金上昇率が伸び悩んでおり、個人消費の弱さが長年の懸案事項となっている以上、家計所得にマイナスの影響を与える政策は望ましくないと考えられる（注52）。

また、教育訓練給付制度の財源を①失業等給付ではなく、②二事業から捻出するように変更した場合、事業主が全額負担することから一見労働者には負担がかからないようにみえるものの、実態としては労働者にも負担が発生することになる。詳細は割愛するが、ロジックとしては、事業主は労働者の賃金を引き下げることによって雇用主負担分の一部を労働者に転嫁するため、結局は労働者の手取りが減少することに変わりがないというものである（注53）。

第2に、雇用保険被保険者や雇用保険受給資格者ではない人々は教育訓練給付制度の対象外になってしまうためである。失業状態から就業復帰したばかりの労働者や勤務日数・時間が短いアルバイトやパートタイム労働者、雇用主は、原則雇用保険に加入できないため、教育訓練給付制度を利用できない（注54）。確かに、雇用保険非加入者でも離職してしまった場合などには、求職者支援制度を活用すれば公的職業訓練を無料で受講することができるが（注55）、離職前から在職中に専門実践教育訓練のような中長期的なキャリアアップに繋がりうる講座を受講する道は閉ざされている。

以上を踏まえると、財源について雇用保険に頼らない仕組みを構築することが必要だと考えられる。一案としては、法人税を財源にし、景気の回復時期を見計らって法人税率を引き上げる方法が考えられる。

確かに、法人税率の引き上げは経済や雇用にマイナスの影響を与えるという見方が専門家の間では根強い。まず、国内市場を考えると、法人税は設備投資の減少や製品価格の上昇をもたらしうるため、結局のところ、労働者や消費者の負担となるという説がある。ただし、2013年以降の法人税率の引き下げ局面においてもはっきりとした設備投資の増加や製品価格の上昇が起こらなかった印象もあり、法人税率の変化がマクロ経済に大きな影響を与えうるのかについて今後精緻な実証研究が待たれるところである。

また、国際競争力の観点では、税負担が製品価格の引き上げに繋がり、輸出にマイナスに作用するほ

か、企業立地の面からは法人税率が低い国・地域に企業が生産拠点等を移してしまうなど、国内雇用にとってマイナスとの見方もある。ただし、最近では米中対立激化に伴う経済安全保障の観点からサプライチェーンの構築をするうえでも重要な生産活動は自国で行うようになってきているほか、消費関連産業では、最終需要の動向を掴むことが製品・サービスの開発に重要であるため、最終消費地に立地することが重要になりつつある。また、企業の高付加価値部門であるR&D拠点についても、研究開発人材が多い日本国内に立地する傾向もみられる（注56）。

このように法人税率の引き上げは雇用にはマイナス影響を与える可能性は否定できないものの、法人税収を社会人の学び直しに有効活用できれば、わが国人材のスキル強化に繋がり、こうしたマイナスの影響を上回る効果を上げる可能性が十分にあると考えられる。2019年の消費税率引き上げでは、その税収の使い道を待機児童の解消や幼児教育・保育の無償化など子育て世代の下支えに活用した（注57）。これによって、例えば、女性は子育てをしながらキャリアを継続できるようになり、生産水準の維持やスキルの蓄積による付加価値生産性の向上にプラスとなった面もある。これと同様に、法人税率の引き上げによって得られた税収を社会人の学び直しの財源にできれば、前述のようにデジタル・スキルの習得によるデジタル化の加速やビジネス・スキルの習得による起業の活発化などが期待できる（注58）。

また、これは法人税を直接的に負担する企業にとってもプラスになる。社会人が学び直せる機会を増やせば、高いスキルを持った労働力が労働市場に増えることになり、とりわけ、デジタルを中心とした高度人材に対する需要が高まる。このため、企業は必要なスキルを身に付けた人材を以前よりも採用しやすくなると考えられる。結局、学び直しのための法人税負担の増加は、人材の高度化や高度人材採用による付加価値の増加という形で企業にも還元されることになる。

（注50）このほかにも、雇用保険料を財源とする以上、雇用保険としての負担と給付の均衡、他の給付等とのバランス、非受給者との給付のバランス等も十分に検討する必要がある。

（注51）2021年度の雇用保険料率。

（注52）教育訓練給付制度の拡充により労働者の付加価値生産性の伸びが高まり、これと同じペースで賃金の伸びも高まると想定されるのであれば、雇用保険料率の引き上げが労働者の勤労所得に与えるマイナスの影響は軽微となる。しかし、この想定は非現実的である。実際、わが国企業は2013～2018年度に付加価値額を持続的に増加させたものの、付加価値額に対する人件費の比率は大きく低下した。もちろん、人件費の比率は景気拡大期には低下する傾向があるものの、同時期の低下幅は過去の景気拡大期と比べて最も大きくなった。詳細は安井〔2021b〕を参照。

（注53）例えば、駒村ほか〔2015〕のpp.72-75を参照。

（注54）ただし、会社の役員と同時に部長、支店長、工場長等の従業員としての身分を有する者は、服務態様、賃金、報酬等からみて、労働者の性格の強いものであって、雇用関係があると認められる場合に限り、雇用保険に加入できる（<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000140565.html>のQ4を参照）。

（注55）求職者支援制度とは、雇用保険の適用がなかった離職者や、フリーランス・自営業を廃業した人、雇用保険の受給が終了した人など、雇用保険の被保険者でなくても、再就職や転職を目指す離職者であれば、月10万円の生活支援の給付金を受給しながら、無料の職業訓練を受講できる制度。

（注56）2013年以降に生産設備の国内移転や国内での新規投資といった「国内回帰」とみられる動きが活発化した要因については菊地〔2018〕を参照。

（注57）2019年の消費税率の引き上げによって、①待機児童の解消、②幼児教育・保育の無償化、③高等教育の無償化、④介護職員の処遇改善、⑤所得の低い高齢者の介護保険料軽減、⑥年金生活者支援給付の支給が実現している。

（注58）用途に着目して分類すると、法人税は消費税と同様、目的税（用途を限定すべき課税目的を税法で明示）ではなく普通税である。このため、課税目的を税法では規定していないため、用途を限定するには一般会計予算総則で規定することになる（普通税と目的税に関しては土居〔2021〕p.132を参照）。

6. 結 び

わが国は、技術変化に伴い必要なスキルが大きく変化するなかで、社会人が働きながらいつでも誰でも学び直せる環境を整備していく必要がある。もっとも、そうした学び直しを阻む要因として、①仕事繁忙、②高コスト、③適切なコースが不明、がある。こうした問題の解決に向けて、政府は長時間労働の是正、教育訓練給付金対象講座の拡大、職業ごとに求められるスキルやそれを習得するための講座や科目の一覧化などを推し進めていく必要がある。同時に、国立大学・大学院が社会人の学び直しのための主たる教育機関となるために、社会人教育を担う大学教員の学務負担の軽減・インセンティブの改善、さらには、文部科学省・厚生労働省が連携し、国立大学事務への教育訓練給付金対象講座の拡大を促すべきである。また、教育内容の不断の見直しや財源の確保についての検討も進めていくべきである。

2021年の「経済財政運営と改革の基本方針」では、総論に「誰もがいつでも学び直しを行えるようリカレント教育の抜本的な拡充を図り、キャリアアップをしながら、転職や起業などを通じて、年功序列や生え抜き主義といった慣行にとらわれず様々な場での活躍を選択できるようにし、国際的に通用する人材を育成していくことが重要である (p.3)」と記載されている。また、各論ではリカレント教育等人材育成の抜本強化策として「企業を通じた支援のみならず、個人への直接給付も十分に活用されるよう、教育訓練給付の効果検証により、その内容が労働市場のニーズによりマッチするよう不断の見直しを行うなど、その活用を推進する (p.24)」ことや、「産学官連携の下、時代や企業のニーズに合ったリカレントプログラムを大学・大学院・専門学校等において積極的に提供する。企業、受講者、大学等に対する具体的なインセンティブ措置を検討し、必要な施策を講じてリカレント教育を推進する (同)」ことが盛り込まれた。とりわけ大学等に対するインセンティブ処置として「リカレント教育の推進に資する大学設置基準等の見直しや予算の重点化など」を行うとしている。

こうした方針に対して、筆者としても強く賛同する。ただし、今後重要なことは、実際に、より多くの社会人が学び直せる環境を整備するのに十分な予算が付けられ、大学・大学院も社会人教育に力を入れられる状況が実現されることである。わが国は天然資源がないため、人材しか頼るものがないといわれてきた。しかし、平成バブル崩壊以降、その唯一の資源である人材の育成をないがしろにしてきてしまった。技術の急速な変化や少子高齢化・人口減少を乗り越えていくために、誰もが働きながら大学・大学院でupskillingできる環境を実現し、成長産業に円滑にスキル人材がシフトできるような経済社会を実現していかなければならない。

(2021. 9. 6)

(yasui.yosuke@jri.co.jp)

参考文献

- ・ Acemoglu, D. and J. Pischke [1999]. "Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets." *The Economic Journal*, Vol. 109, No. 453, Features (Feb., 1999), pp.F112-F142.
- ・ Becker, G. [1993]. *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. University of Chicago Press, Chicago.

-
- ・ Manuelli, R. E., and A. Seshadri [2014]. “Human Capital and the Wealth of Nations.” *American Economic Review*, 104(9): 2736-62.
 - ・ OECD [2017]. *Education at a Glance 2017* (https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2017_eag-2017-en)
 - ・ PwC Japan [2021]. 「第24回世界CEO意識調査」 (<https://www.pwc.com/jp/ja/knowledge/thoughtleadership/ceo-survey.html>)
 - ・ Schultz, T. W. [1961]. “Investment in Human Capital.” *American Economic Review*. Vol.51, No.1, pp.1-17.
 - ・ OECD編/森隆夫訳 [1974]. 『生涯教育政策：リカレント教育・代償教育政策』 ぎょうせい
 - ・ 川口大司 [2020]. 「リカレント教育についての論点整理」 (<https://www5.cao.go.jp/keizai2/keizai-syakai/future2/20210319/shiryout1.pdf>)
 - ・ 菊地秀朗 [2018]. 「製造業の「国内回帰」に過度な期待は禁物—国内市場の底上げこそ肝要—」 日本総研リサーチ・フォーカス No.2017-034.
 - ・ 経済産業省 [2018]. 「デジタルトランスフォーメーションを推進するためのガイドライン（DX 推進ガイドライン） Ver. 1.0」 (<https://www.meti.go.jp/press/2018/12/20181212004/20181212004-1.pdf>)
 - ・ 経済産業省 [2020]. 「イノベーション創出のためのリカレント教育」 (https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo_gijutsu/kenkyu_innovation/pdf/021_02_00.pdf)
 - ・ 厚生労働省 [2021]. 「今後の人材開発政策について」
 - ・ 厚生労働省人材開発統括官付訓練企画室 [2021]. 「令和3年度における全国職業訓練実施計画」 (https://www.mhlw.go.jp/stf/harotore_zenkokuplan.html)
 - ・ 駒村康平・山田篤裕・四方理人・田中聡一郎・丸山桂 [2015]. 『社会政策 福祉と労働の経済学』 有斐閣アルマ
 - ・ 土居丈朗 [2021]. 『入門 財政学 第2版』 日本評論社
 - ・ 内閣府 [2017]. 『経済財政白書〈平成29年版〉技術革新と働き方改革をもたらす新たな成長』 日経印刷
 - ・ 内閣府 [2018]. 『経済財政白書〈平成30年版〉「白書」：今、Society5.0の経済へ』 日経印刷
 - ・ 内閣府 [2021]. 「政策課題分析シリーズ19 リカレント教育による人的資本投資に関する分析—実態と効果について—」 (<https://www5.cao.go.jp/keizai3/2021/01seisakukadai19-0.pdf>)
 - ・ 濱口桂一郎 [2014]. 『日本の雇用と中高年』 ちくま新書
 - ・ 濱口桂一郎 [2019]. 「高齢者を活かす雇用システム改革とは」 中央公論 July
 - ・ 原ひろみ [2014]. 『職業能力開発の経済分析』 勁草書房
 - ・ 平尾智隆 [2019]. 「スキル・ミスマッチと仕事満足の関係—人事マイクロ・パネル・データによる検証—」 日本労務学会誌 Vol.20. No.1. 19-36.
 - ・ 文部科学省 [2016]. 『「社会人の大学等における学び直しの実態把握に関する調査研究」 報告書』
 - ・ 安井洋輔 [2020]. 「見える化が不十分な日本版O-NET—職業・賃金情報などの拡充で転職に有効なツールにしていく必要」 日本総研リサーチ・フォーカス No.2020-014

- ・安井洋輔 [2021a]. 「デジタル化による雇用の構造変化—官民を挙げた労働移動の円滑化とデジタル人材育成が急務」日本総合研究所JRIレビュー Vol.2, No.86
- ・安井洋輔 [2021b]. 「わが国企業のキャッシュ保蔵行動に関する一考察—生産性向上に向け、創造型R&D投資・ソフトウェア投資の拡大を」日本総合研究所JRIレビュー Vol.5, No.89