

2022年3月23日
No.2021-013

円滑な労働移動を実現する制度改革の方向性

～情報提供、雇用制度、教育支援の一体改革が不可欠～

調査部 主任研究員 安井洋輔

《要 点》

- ◆ 政府は人への投資を強化すべく、リカレント教育を拡充していく方針である。実際、本年1月下旬に行われた規制改革推進会議の人への投資ワーキング・グループでは、厚生労働省、文部科学省、経済産業省が、デジタル化の急速な進展などへの対応として、リカレント教育の必要性や関連施策の拡充を強調した。
- ◆ もっとも、各省が打ち出した施策は、何らかのグランド・デザインに基づいているようには見受けられない。リカレント教育の本来の目的は、社会人がスキルを学び直し、衰退産業から成長産業に円滑にシフトできる状況を作り上げることである。このためには、リカレント教育プログラムを拡充するだけでなく、労働移動の円滑化に向けて、①職業情報の見える化、②ジョブ型雇用の導入、③リカレント教育の支援、を一体的に進める必要がある。
- ◆ 職業情報の見える化のためには、job tag（日本版 O-NET）の機能拡充が求められる。職業ごとに年収や時給分布を把握できるようにするほか、各職業に必要なスキルを学べる講座を難易度別に一覧できるようにすべきである。
- ◆ ジョブ型雇用の導入のためには、job tag の時給情報を基に、短時間労働者の時給改善を促すことで同一労働同一賃金の強化を図るほか、メンバーシップ型雇用に適した就業規則や税制などを見直すことが必要である。
- ◆ リカレント教育の支援では、専門実践教育訓練給付金制度を改善することが求められる。地方の大学の協力を得つつ、地域ニーズの高い講座を創設することで、指定講座における分野・提供地域の偏りを是正するほか、マイナポータルと連携しつつ、3年間で1講座しか利用できないといった使い勝手の悪さを改善することが必要である。

日本総研『Viewpoint』は、各種時論について研究員独自の見解を示したものです。

本件に関するご照会は、調査部・安井洋輔宛にお願いいたします。

Tel:080-3528-3173, Mail: yasui.yosuke@jri.co.jp

日本総研・調査部の「経済・政策情報メールマガジン」はこちらから登録できます。

<https://www.jri.co.jp/company/business/research/mailmagazine/form/>

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがあります。本資料の情報に基づき起因してご閲覧者様及び第三者に損害が発生したとしても執筆者、執筆にあたっての取材先及び弊社は一切責任を負わないものとします。

1. はじめに

人への投資の議論が盛り上がっている。山際経済再生担当大臣が今国会における経済演説で述べたように、政府は人への投資を抜本的に強化するため、3年間で 4,000 億円規模の施策パッケージを講ずるとしている¹。企業でも、IT や輸出が好調な半導体関連を中心に、賃上げや企業内の研修制度を充実させる動きが目立ってきている。

この背景の一つには、コロナ禍を契機としたデジタル化による雇用の構造変化が指摘できる。多くの企業が事業のオンライン化や業務のデジタル化に積極的に取り組んでいるため、定型的な仕事に対する需要は減少する一方、デジタル技術を要する仕事への需要が増えており、これに伴いデジタル人材の労働需要も拡大している。

デジタル化による雇用の構造変化は、消費者の嗜好や企業の生産技術の変化に対応したものであるため、こうした動きを促進することが経済厚生上望ましい。したがって、政策の方向性としては、現在の雇用を守るために衰退産業を保護するのではなく、衰退産業から成長産業に労働力が円滑にシフトするような環境を整備することが求められる。本稿では、こうした観点に立って政府で行われている人への投資に関する規制改革の議論について検討したい。

2. 規制改革推進会議における人への投資

岸田政権は、規制改革の目的として次の2つを挙げている²(図表1)：

- ・個々の「人」が生み出す付加価値や活躍の機会を増やす。また、そのために「人」への投資を増やす。
- ・イノベーションの社会実装、付加価値の高い新製品・新サービスの実現、市場への浸透などによる、「人」が活躍する場（フィールド）となる、新たな成長産業の創出。成長と分配の好循環の起爆剤となる経済成長の実現。

そして、重点分野として、①スタートアップ・イノベーション、②「人」への投資、③医療・介護・感染症対策、④地域産業活性化(農林水産・観光等)の4分野を掲げ、それぞれワーキング・グループを立ち上げている。

(図表1)規制改革推進会議における改革の目的

1. 規制改革の基本的な方向性									
改革目的	<ul style="list-style-type: none"> ■ 個々の「人」が生み出す付加価値や活躍の機会を増やす。また、そのために「人」への投資を増やす。 ■ イノベーションの社会実装、付加価値の高い新製品・新サービスの実現、市場への浸透などによる、「人」が活躍する場（フィールド）となる、新たな成長産業の創出。成長と分配の好循環の起爆剤となる経済成長の実現。 								
重点分野	<table border="1"> <thead> <tr> <th>スタートアップ・イノベーション</th> <th>「人」への投資</th> <th>医療・介護・感染症対策</th> <th>地域産業活性化 (農林水産・観光等)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> ○ モビリティ分野の環境整備 (自動運転の実装、ドローン活用) ○ コンテンツの円滑な流通 ○ データの利活用 ○ フィンテック ○ グリーン※ (再エネの導入拡大) </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ○ 教育、イノベーション人材の育成 (オンライン教育、大学設置基準見直し、不登校児童生徒の学習保障、リカレント教育) ○ 多様な働き方の実現 (テレワークの普及・促進) ○ 子育て・女性活躍 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ○ コロナ禍における喫緊の課題への対応 ○ 医療DX (オンライン診療・服薬指導、電子処方箋、プログラム医療機器、レポートデータ利活用) ○ 介護DX </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ○ 地方経済を担う中小企業の活性化・生産性向上 ○ 農林水産、観光業を始めとした地方の産業の育成 </td> </tr> </tbody> </table>	スタートアップ・イノベーション	「人」への投資	医療・介護・感染症対策	地域産業活性化 (農林水産・観光等)	<ul style="list-style-type: none"> ○ モビリティ分野の環境整備 (自動運転の実装、ドローン活用) ○ コンテンツの円滑な流通 ○ データの利活用 ○ フィンテック ○ グリーン※ (再エネの導入拡大) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 教育、イノベーション人材の育成 (オンライン教育、大学設置基準見直し、不登校児童生徒の学習保障、リカレント教育) ○ 多様な働き方の実現 (テレワークの普及・促進) ○ 子育て・女性活躍 	<ul style="list-style-type: none"> ○ コロナ禍における喫緊の課題への対応 ○ 医療DX (オンライン診療・服薬指導、電子処方箋、プログラム医療機器、レポートデータ利活用) ○ 介護DX 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地方経済を担う中小企業の活性化・生産性向上 ○ 農林水産、観光業を始めとした地方の産業の育成
スタートアップ・イノベーション	「人」への投資	医療・介護・感染症対策	地域産業活性化 (農林水産・観光等)						
<ul style="list-style-type: none"> ○ モビリティ分野の環境整備 (自動運転の実装、ドローン活用) ○ コンテンツの円滑な流通 ○ データの利活用 ○ フィンテック ○ グリーン※ (再エネの導入拡大) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 教育、イノベーション人材の育成 (オンライン教育、大学設置基準見直し、不登校児童生徒の学習保障、リカレント教育) ○ 多様な働き方の実現 (テレワークの普及・促進) ○ 子育て・女性活躍 	<ul style="list-style-type: none"> ○ コロナ禍における喫緊の課題への対応 ○ 医療DX (オンライン診療・服薬指導、電子処方箋、プログラム医療機器、レポートデータ利活用) ○ 介護DX 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地方経済を担う中小企業の活性化・生産性向上 ○ 農林水産、観光業を始めとした地方の産業の育成 						

(資料)第12回規制改革推進会議資料1-2より抜粋

¹ <https://www5.cao.go.jp/keizai1/2022/0117keizaienzetsu.pdf>.

² https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/meeting/committee/211222/211222general_0102.pdf.

こうしたなか、2022年1月25日に開催された人への投資ワーキング・グループ(以下、WG)の会議では、人的投資の充実につながるリカレント教育の促進をテーマに、厚生労働省(以下、厚労省)、文部科学省(以下、文科省)、経済産業省(以下、経産省)がそれぞれの問題意識や所管する政策等について報告した。いずれの省も、デジタル化の急速な進展や少子高齢化・人口減少の進行などを課題として挙げており、それへの対応として社会人の学び直しの必要性を強調した。

もともと、公表資料や議事録をみる限り、各省庁はリカレント教育プログラムを拡充しているものの、人への投資に関するグランド・デザインに基づいて、個々のリカレント教育プログラムが実行・計画されているようには見受けられない。

そもそも、人への投資を増やすことで何を実現したいのかを再確認すべきだろう。それは、様々な技術進歩や環境変化が生じるなかにあっても、人々がそれに適応し、より多くの付加価値を生み出し続けられるようになること。そのために人々がスキルを学び直し、衰退産業・職業から、成長する産業・職業に容易にシフトできるようになること、つまり、円滑な労働移動を実現することが大事なのである³。実際、学術研究でも、産業構造が変わるなかで労働移動を阻害すると、経済成長率が鈍化することが知られている⁴。

労働移動の円滑化のためには、リカレント教育プログラムを拡充するだけでは不十分である。事前に、移りたい職業に関する仕事内容や賃金水準、求められるスキルなどについて知ることができ、実際に転職すれば採用企業が期待通りの仕事や賃金を提供してくれるという確信があつて初めて、個人は時間と労力と金銭的なコストをかけて新たなスキルを学び直そうとする。いくらリカレント教育プログラムが豊富にあつても、それらを受講することで賃金を中心とした就業環境が改善できるという見通しがなければ、わざわざ学び直そうとは思わない。これが社会人の本音である。

したがって、本来は、人的投資の充実につながるリカレント教育の促進には、リカレント教育を取り巻く制度を一体的に改革していくことが求められる。ここで、わが国にすでに存在する仕組みや最近の企業の取組動向を踏まえると、具体的な制度改革としては、「職業情報の見える化」、「ジョブ型雇用の導入」⁵、「リカレント教育の支援」の3つを同時に進めていくのが得策であると筆者は考える。

まず、職務内容、賃金水準、雇用見通しなどの職業情報が見える化されていれば、個人は、希望する職業の職務内容を眺めて、今まで蓄積したスキルで対応できるか、できないのであれば何が足りないのか確認できる。また、賃金水準をみて、今の職業よりもどの程度収入を増やすことができるのか、雇用見通しからは今後もその職業を続けていくことが可能なかどうかを確かめられる。こうした情報があれば、転職後の収入(リターン)見通しと、リカレント教育にかかるコストを勘案してスキル獲得に向けた学び直し(やその後の転職)を意思決定できるようになる。

次に、ジョブ型雇用が導入されていれば、転職後に任される仕事内容やオファーされる賃金水準などの不確実性が低下するため、個人にとっては転職する意欲が高まるほか、企業もジョブに適した人材を採用しやすくなる。例えば、ウェブ・デザイナーとして転職しても、人事の都合で希望しない仕事を担

³ 2021年11月19日に閣議決定された経済対策でも円滑な労働移動の重要性が指摘されている。

⁴ Esteban-Pretel and Sawada (2014)、Hayashi and Prescott (2008)。

⁵ メンバーシップ型雇用とは、職務が特定されていない雇用契約であり、どのような仕事をするかについて入社後に適宜企業が定める制度である(濱口 2021)。つまり、従業員は様々な仕事に適応していくことが求められる。このため、同一企業での経験年数が従業員の職務遂行能力を図る指標となり、結果、年功型賃金体系が定着する。他方、ジョブ型雇用とは、労働者が遂行すべき職務(ジョブ)が明記されている雇用契約であり、賃金は職務によって決まってくる。

当させられるとか、スキルに見合わない賃金しか払ってもらえないということになれば、転職者にとっては当初の見込みと食い違い、苦勞して学んだことや自己投資の費用などが無駄になってしまう。つまり、企業においてジョブ型雇用が制度化されていなければ、転職希望者にはこうしたリスクが付きまとい、積極的に転職しようとは思えなくなる。

最後に、個人が負担可能な金額で、スキルを身につけるのに適切なリカレント教育講座を受講できるのであれば、生活を犠牲にすることなく学び直すことができる。基本的には、転職が一般的なものとなれば、一企業を超えて活用できるスキル(一般的なスキル)の訓練費用までを企業が負担することはなくなり、代わりに、個人個人が一般的なスキルの訓練費用を負担しなければならなくなる。しかし、訓練費用の高さや低所得などのために訓練費用を賄えないといった、いわゆる資金制約に直面する個人は、学び直しに必要な費用を抑制せざるを得なくなるため、人々が金銭的に過度な負担を負うことなく学び直せるよう、政府による資金面の支援が必要になる。

3. 制度改革の内容

ここでは、リカレント教育を促進するために、今後、わが国の制度をどのように変えていくべきなのか、人への投資という観点から私見を述べたい。

(1) job tag の機能拡充による職業情報の見える化

職業情報の見える化に役立つインフラが job tag (厚労省は 2022 年3月4日に日本版 O-NET から名称を変更)である。job tag とは、厚労省が 2020 年3月に運用を開始したジョブ、タスク、スキル⁶などの職業情報を整理している Web サイトである⁷。約 500 の職業について、仕事内容、就業経路、賃金といった労働条件の特徴、求められる能力などを紹介している⁸。

しかし、現状では、job tag は米国の O*NET Online⁹(以下、米国版)と比べて改善の余地が大きい。第1に、賃金情報の不足がある。job tag で各職業の賃金水準をみると、全国と各都道府県の平均年収しか表示されない¹⁰。同一の職業であってもスキルに応じて賃金水準が異なるのが通常だが、平均年収しか掲載されていなければ、キャリアを蓄積していくなかでどの程度まで賃金を上げていけるのかという展望も得られない。

こうした課題への対応として、job tag で職業ごとに年収および時給の分布も把握できるようになる必要がある。米国版では、州別さらに各州の主要都市別に、職業ごとに年収および時給の分布における 10%点、25%点、50%点(中央値)、75%点、90%点が表示される。例えば、ウェブ・デザイナー(Web

⁶ job tag では、ジョブ、タスク、スキルはそれぞれ、職業・仕事、仕事の内容を細かく分解したもの・作業、仕事をするのに必要な技術・技能と整理している。

⁷ <https://shigoto.mhlw.go.jp/User/>。

⁸ 例えば、ソフトウェア開発(パッケージソフト)であれば、「パソコンにインストールするパッケージソフトを企画・開発する」という仕事内容の解説に続き、タスク(職業に含まれるこまかな仕事)として「パッケージソフトを開発する(プログラミング)(実施率: 66.1%)」、「できたパッケージソフトをテストする。(同: 66.1%)」、「バグや不具合を修正する。(同: 62.7%)」といった具合で、実行すべきタスクがその実施頻度とともに表示される。また、就業経路については、他業種からの転職が多いことや、ソフトウェア開発者として一人前と認められるには4~5年かかることなどが指摘されている。労働条件の特徴には、就業者数 26 万人、労働時間 166 時間、年収 512 万円、平均年齢 37.9 歳といった全国平均情報に加え、都道府県別の情報も得られる。

⁹ <https://www.onetonline.org/>。

¹⁰ 例えば、プログラマーとシステムエンジニア(業務用システム)、システムエンジニア(Web サイト開発)には、どれも厚労省「賃金構造基本調査」における「ソフトウェア作成者」の賃金情報が掲載されている。これではこの3つの職業の賃金水準を比較することができない。

and Digital Interface Designers)の年収であれば、米国全体で10%点40,750米ドル(469万円¹¹)、25%点55,390米ドル(637万円)、50%点77,200米ドル(888万円)、75%点107,620米ドル(1,238万円)、90%点146,430米ドル(1,684万円)といった具合である。厚労省は、賃金構造基本調査の個票データを用いるほか、企業や人材紹介事業者の団体など、民間の協力も得つつ、職業別の賃金情報を収集することで、賃金情報の拡充を進める必要がある。

第2に、各職業に必要なスキルをどの講座で学べばよいのか分からない点である。job tag は、(当初は日本版 O-NET として)運用を開始してから、数度更新されており、その過程で、仕事内容の紹介箇所に「◇よく使う道具、機材、情報技術等」という項目が新規に作られた。例えば、ソフトウェア開発技術者の例では、「Linux、ストレージシステム、表計算ソフト(Excel、スプレッドシート等)、プログラミング言語(C言語、JAVA、Python、Ruby等)、データベース(Access、SQL Server、MySQL、Oracle等)、パソコン」が掲載されている。これ自体は有益な情報であるものの、こうしたツールを使いこなすスキルをどこで学べるのかといった情報は紐付いていない。

こうした状況を改善するには、job tag で各職業に必要なスキルを学べる講座を難易度別の一覧できるようにすべきである。現在、厚労省、文科省、経産省のみならず、地方自治体も独自の学び直し講座を作っているが、どの講座がどの職業に役立つのか、また、その講座で身に付けられるスキルはどの程度のレベルなのかよく分からないという難点がある¹²。米国版の O*NET Online では、各職業に対応したスキルを学べる講座や関連資格について簡単に確認できる¹³。また、ニュージーランドでは、職業に関連する講座がレベル分けされているので、新たにその職業に就きたい人はエントリーレベルから始めて、次第にステップアップしていくことが可能になっている¹⁴。job tag においても、職業に必要な講座をレベル別に把握できるようになれば、キャリアを開発するうえでの目標が明確化されるため、個人のリカレント教育に対する意欲が高まるだろう¹⁵。また、求職時にも、例えば10段階のうちレベル4の資格を取ったという求職者が来た場合には、採用側もその人の職業上の実力が分かるというメリットが考えられる。

(2) 同一労働同一賃金の強化や企業の従業員困い込み体質の是正によるジョブ型雇用の導入

先に述べたように、ここ数年、大企業を中心にジョブ型雇用の導入する動きがみられている¹⁶。政府としては、円滑な労働移動の実現に向け、こうした民間の取り組みを後押しすべきである。もともと、メン

¹¹ 115円/米ドルで換算。以下についても同様。

¹² 厚労省「能力開発基本調査」(2020年度調査)で自己啓発(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)にあたっての問題点をみると、「仕事が忙しくて自己啓発の余裕がない」、「費用がかかりすぎる」、「家事・育児が忙しくて自己啓発の余裕がない」に次いで、「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」を指摘する割合が多い。

¹³ job tag には「希望する職業に必要な職業スキルや知識などの訓練コースや講座を探したい方はこちらから。」という表示とともに、訓練検索のページ(公共職業訓練、教育訓練給付対象講座、マナパスが表示)に飛べるリンクがあるものの、教育訓練給付対象講座のページに飛んでも、再びキーワード検索から始めなければならず、手間と時間がかかってしまう。また、当該スキルに関連しそうな対象講座をみても、その講座が本当に目指す職業に適切なスキルを学べるのかどうかについては、個人でその講座の内容を吟味したり、実施機関に問い合わせたりしなければ分からないのが現状である。

¹⁴ <https://www.careers.govt.nz/courses/>

¹⁵ MOOCs(Massive Open Online Courses)の講座(英語のものも含めて)もjob tagでレベル別の一覧できるようにすることが望ましい。MOOCsと既存の職業教育機関との間の競争によって、より質の高い学び直し講座の創出が期待できる。逆に、MOOCsが提供する講座よりも質の高い講座を作れなければ、その職業教育訓練機関の存在意義はなくなる。

¹⁶ 例えば、日本経済新聞(2022年3月11日)「『最適配置実現したい』富士通・平松執行役員」、日本経済新聞(2022年3月8日)「損保ジャパン、専門職別にジョブ型導入 300人規模で」、日本経済新聞(2022年1月10日)「日立製作所、全社員ジョブ型に 社外にも必要スキル公表」など。



バーシッパ型雇用は、労働法で定められたものではなく、かつての経済環境を所与として、企業や労働組合の自主的な取り組みによって定着した慣行であることから、外部から変化を促すのは容易ではない。このため、政府としてできることは、直接的にメンバーシップ型雇用を禁止したりすることではなく、以下のようにジョブ型雇用の導入を阻むような制度を変革していくことになる。

第1に、同一労働同一賃金の強化である。わが国では、働き方改革関連法の施行に伴って、同一企業・団体において、同一の職務に従事する正社員と非正社員の間に非合理的な待遇差を設けることは禁止された。もっとも、ジョブ型雇用が普及していない大半の企業では、職務が明確に区分されていないほか、職務に対応する賃金水準も判然としな

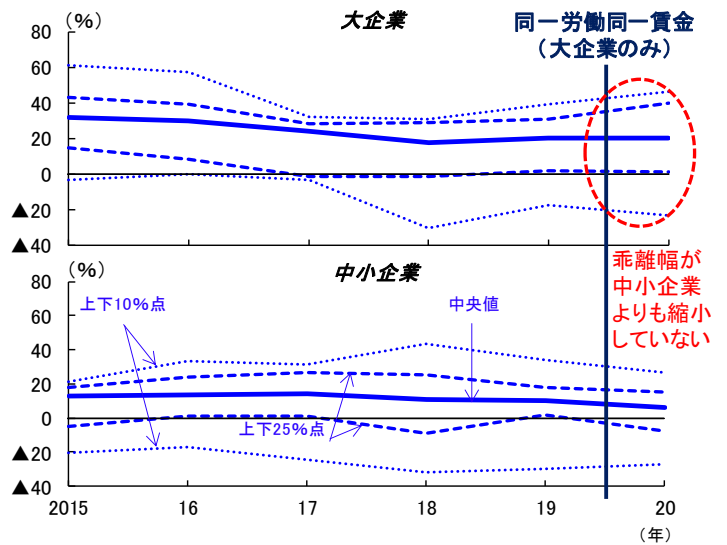
い。こうしたこともあって、2020年10～11月にかけてパート・有期社員を雇用している企業の約2割で同一労働同一賃金に対する対応方針が未定¹⁷となっていたほか、厚労省「賃金構造基本調査」で一般労働者と短時間労働者の時給の乖離率をみても、同一労働同一賃金が2020年4月に先行適用された大企業において中小企業よりも縮小した様子はみと取れない(図表2)。

こうした状況を改善するには、厚労省は、人材紹介会社や派遣会社等と連携して、job tag で職業ごとの時給分布を十分に把握できるようにしたうえで、この時給分布をベンチマークに、短時間労働者の時給改善を勧告していくことが必要である。職業別の時給が客観的に分からなければ、企業に短時間労働者の不合理な待遇差の存在について説得力を持って示すことは難しいためである。

また、違法な状況を正せるのは不利益を受けている当事者であることも事実であり、近年、海外では、主に男女間の同一(価値)労働同一賃金を巡る訴訟が相次いでいる¹⁸。政府は、こうした事例を job tag などを通じて積極的に紹介することで、不利益を受けている人々の当事者意識を醸成するとともに、個人が裁判外紛争解決手続(以下、ADR)を行いやすい環境も整備すべきだろう。こうした動きは同一労働に従事する人々の間の不合理な待遇差の縮小につながるとともに、少しずつ企業の間ジョブ型雇用を浸透させていくことが期待できる。

第2に、メンバーシップ型雇用に適した就業規則や税制などの見直しがある。多くの企業は、職務専念や情報漏えい防止の観点から、従業員が企業外で兼業・副業することを就業規則で禁止している。また、大企業を中心に長期勤続を促すため、退職金や企業年金制度を設けているところもある。もっと

(図表2)一般・短時間労働者間の時給の乖離率(職種別分布)



(資料)厚生労働省を基に日本総研作成

(注)2019年以前は2020年調査と同じ推計方法を用いた過去分集計を使用。職種区分が対応し時給の乖離率が算出できる16職種が対象。大企業は常用労働者1,000人以上、中小企業は10～99人。女性が対象。

¹⁷ 独立行政法人労働政策研究・研修機構(2021)の図表2-1-4を参照。

¹⁸ ニュージーランドでは、2012年に介護士のKristine Bartlettが、女性が多数の高齢者介護業において低賃金を強いられ、Pay equityを巡る訴訟を提起。その後、2017年に賃金引き上げで企業と和解した。詳細は、The National Library of New Zealandのウェブサイト(<https://natlib.govt.nz/learning/social-inquiry-resources/gender-equality/gender-equality-supporting-activities-and-resources/change-maker-bartlett>)を参照。また、米国でも、2019年にサッカー女子米国代表選手が、男子代表選手とのEqual payを巡る訴訟を提起。その後、2022年に報酬引上げで和解した(ロイター2022年2月23日「サッカー＝米代表の男女待遇格差で和解、今後は同一賃金に」)。

も、伝統工芸の職人など技能の習熟に向けて何十年もかけて身体に覚え込ませる職業は別にして、例えば、製品・サービスの開発者や研究者、経営企画、ITコンサルタントなどの知的労働に従事する者においては、同一企業の従業員同士で意見交換するだけでなく、企業を超えた人的ネットワークを通じて、予期せぬ情報や知見に触れることで、新結合という意味でのイノベーションが生み出されることも多い¹⁹。このため、多くのわが国労働者が抱く、過度な一企業への帰属意識 (strong ties) を緩和しつつ、企業を超えた人間関係を大事にすることによる、外向きで多様なものを包含する緩やかな繋がり (weak ties) を築きやすい環境を作っていくことが望まれる。

このためには、政府は企業に対し、長時間労働の是正と兼業・副業の解禁²⁰のほか、税制の変更などを通じて退職金²¹や企業年金など「後払い賃金」制度の見直しを促すべきである。多くの労働者が時間にゆとりを持つことで、大学等での学び直しや「異業」他社での就業を通じて、人的ネットワークのほか、職業に対するプロフェッショナルリズムや主体的なキャリア形成に対する意識が醸成されることが期待できる。また、一企業での長期勤続のインセンティブを過度に高める「後払い賃金」制度が見直されれば、転職による複数の企業での就業経験を通じて、上記のような職業意識のほか、自分のスキルをより活かせる仕事に早く移ることができるだろう²²。

こうした制度変更は、一部の企業やその従業員には、痛みを伴うなど短期的には不都合な面も多いかもしれないが、前述の通り、産業構造の転換が進むなか、労働移動の阻害要因を取り除くことは日本全体の成長にとってはプラスであるため、政府は思い切って進めていく必要がある。

(3) 専門実践教育訓練給付金制度の改善によるリカレント教育の支援

社会人の中長期的なキャリア形成を支援する制度として、2014年10月に専門実践教育訓練給付金が創設された。これは厚生労働大臣が指定する講座を受講した場合、雇用保険の被保険者であれば誰でも、一定の要件を満たせば教育訓練機関に支払った費用のうち最大70%²³が支給される制度である²⁴。先にも述べた通り、円滑な労働移動を実現するためには、職業に必要なスキルを習得できる教育訓練費用について、このような制度を通じて個人を直接支援していくことが重要である。

もっとも、同制度についてもいくつか課題がある。第1に、指定講座の分野に偏りがみられる点である。指定講座を分野別に分類すると、今まさに需要が高まっているデジタル関連の講座(例えば、第四次産業革命スキル習得講座など)は全体の1割程度しか存在しないほか、提供地域も東京に一極集中し

¹⁹ 実際、研究者を対象にした研究では、外部のちょっとした知り合いとの関わり (weak ties) を通じた予想外の気付きが創造性の発揮につながることを実証されている (Perry-Smith 2006)。

²⁰ 厚労省は、労働者が離職せずとも別の仕事に就くことが可能となり、スキルや経験を得ることで、労働者が主体的にキャリアを形成することができるよう、2018年にモデル就業規則を改定し、副業・兼業について「労働者は、勤務時間外において、他の会社等の業務に従事することができる」との記述を新設した。もっとも、副業・兼業を容認する企業がそれほど多くないことを踏まえると、ある企業で3日働き、他の企業で1日働くような、より踏み込んだケースについての記述が必要になるとみられる。

²¹ 支給時の退職所得控除の算定額は20年を境に大幅に増える。勤続年数が1年伸びるごとに控除額は、20年以下では40万円増える一方、20年を超えると70万円増える (内閣府 2022 p.190)。

²² Engbom (2022)は、OECD23カ国のパネルデータを用いて、転職が盛んな国では賃金増加率が高いことを実証しており、この背景には、労働市場が流動的であればあるほど、労働者は自分のスキルをより活かせる仕事に早く移ることができ、スキルの蓄積を促進できると指摘している。逆に、労働市場の流動性が低いと、賃金上昇率は20%、労働生産性は9%低下するとしている。

²³ 最長3年間の訓練期間で支給上限額は168万円。

²⁴ 年間教育訓練経費の50% (年間上限40万円) を支給されるほか、訓練修了後1年以内に目標として設定した資格を取得し就職することや就職を継続した場合には教育訓練経費の20% (年間上限16万円) が追加的に給付される。

ている。人口減少と少子高齢化の進行で、人手不足が深刻化している地方にこそ、デジタル技術の実装による自動化・省力化が求められているにもかかわらず、地方の労働者はデジタルを本格的に学ぶ機会が不足している状況にある。地方の中小企業の経営者や従業員に加えて、中小企業のデジタル化による業態転換をサポートすることが求められている地域銀行、地域の商工会や商工会議所の職員などが、こうした指定講座を通じてデジタル技術を学び直せる環境を整えていくことが必要だろう。

また、デジタル関連講座を増やしていくためには、地方の大学の協力が不可欠である²⁵。最近では、地方国立大学でも学生向けにデジタル関連の講座を設けるところが増えてきている。こうした講座を社会人向けにアレンジしつつ、地域の企業と連携して、地域のビジネスに直接的に役立つ内容や教え方の講座を作っていくことが重要である。もともと、地方国立大学では、年々交付金が削減されるなか、大学教員の大学運営(学務)負担も増大しており、新たに社会人教育に力を入れていく余裕がないのが実情である。政府としては、リカレント教育に意欲があり、かつ能力もある大学に対し、一大学あたり数億円交付金を増やすことで、デジタル教育を中心に講座を作り、それを専門実践教育訓練給付金の指定講座に登録するような施策が求められる。

第2に、専門実践教育訓練給付金の使い勝手の悪さがある。指定講座を1度利用すると、教育訓練経費の多寡にかかわらず、その後3年間は利用できなくなってしまう。高スキルないし多様なスキルを求められる職業に転職するため、1講座だけでは十分でなく、関連分野のスキルも高める必要がある場合には、1講座以外はすべて自己負担で受講しなければならなくなる²⁶。また、仕事や育児・介護などが忙しいために、短期間・短時間の講座しか一度に受講できない社会人も多いことから、新しい分野に挑戦するため、まずはピンポイントでスキルを身に付け、その後さらにスキルを深めることや、周辺スキルを補強しようと考えている個人にとっては極めて使い勝手の悪い制度設計になっている。

こうした問題を解決するためには、上限168万円の範囲内で、3年間、何度でも指定講座を受講できる制度に変更することが求められる。3年後に資格の取得や就労が実現できれば要件を満たしたことにすることも肝要である。つまり、168万円の「残高」がゼロにならないうちは、3年間であればいくつでも講座を受講して良いことにするのである。こうした給付金支給「残高」を個人個人について管理していくために、給付金情報をマイナポータルと関連付ければ、個人はハローワークに問い合わせることなく、マイナポータル上で「残高」を確認できるし、マイナポータルが国民の間に浸透すれば、ハローワークに手を煩わせることもほとんどなくなることが期待できる。マイポータルをみると、すでに、雇用保険における個人の教育訓練給付金に関する情報が紐付いている(図表3)。ここで、給付金支給「残高」が都度確認できるようになれば、専門実践教育訓練給付金の活用が進むほか、マイナポータルの利用も増えて一石二鳥だろう。

²⁵ 東京の大学院のなかには、授業の大半をオンラインで受講できるデジタル関連の講座を提供しているところもあるものの、募集人数が限られているため、地方の多くの労働者が受講できる状況にはない。

²⁶ 例えば、AIについて理解を深めた後、それをビジネスで応用するために経営管理についてビジネススクールで学ぶことを想定した場合、「機械学習実践コース」(1ヵ月、合計11万円)で受講した後に、経営学研究科経営管理専攻(24ヵ月で合計284万円)を受講するとすれば、経費負担を半額にできるのはいずれか一方になる。つまり、「機械学習実践コース」を先に受講した場合には5万円程度しか支給を受けられない。なお、第四次産業革命スキル習得講座の一例として株式会社キカガクが提供する講座を参照したほか、専門職学位(ビジネス・MOT)の一例としてビジネス・ブレイクスルー大学が提供する講座を参照した。

(図表3)マイナポータル

人気の項目	すべての項目					
◎ 健康・医療	◎ 税・所得	◎ 年金関係	◎ 子ども・子育て	◎ 世帯情報	◎ 福祉・介護	◎ 雇用保険・労災
◎ 雇用保険 雇用保険、 教育訓練給付金 に関する情報	◎ 労災補償 労働災害、地方公務員災害に関する給付情報（年金との支給調整で使用する情報）	◎ すべて この分野で選択できるすべての情報				

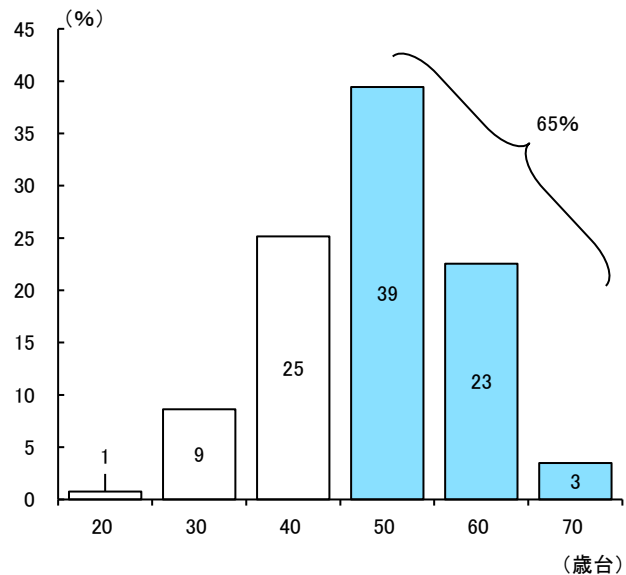
(資料)筆者のマイナポータルサイトより貼り付け

第3に、訓練前キャリアコンサルティングの問題である。専門実践教育訓練給付金を受給するには、受講開始1か月前までに訓練対応キャリアコンサルタントによるキャリアカウンセリングを受けなければならない。キャリアコンサルタントに相談に乗ってもらいながら、就業の目標、スキルの開発・向上に関して整理することが期待されている。

もっとも、デジタル関連の職業への転職を志向する場合に、キャリアコンサルタントによる相談が十分に機能しているのかどうか疑わしい。ハローワークなど需給調整機関で主に仕事をしているキャリアコンサルタントの年齢分布をみると、50歳以上が約7割に上る(図表4)。こうした比較的高年齢のキャリアコンサルタントが、デジタル関連の職業で働くために必要な知識や考え方について適切な助言を行えるのであろうか²⁷。

政府の規制改革推進会議の人への投資 WG の資料をみると、厚労省は労働市場全体における人材開発の促進で、「キャリアコンサルティングの促進」²⁸を謳っているが、その前に、キャリアコンサルタントが十分にデジタル技術の習得とそれに伴う成長部門への転職を支援できるよ

(図表4)ハローワーク等で働くキャリアコンサルタントの年齢分布



(資料)独立行政法人 労働政策研究・研修機構 (2018) 図表 2-5 を基に日本総研作成

²⁷ なお、筆者が実態を調査するために専門実践教育訓練前のキャリアコンサルティングを受けたときに、デジタル業界について訪ねたところ、キャリアコンサルタントから「ITについては全く分からない」、「ITに詳しいキャリアコンサルタントは周りにいない」と言われた。これでは、意を決して縮小している業界からデジタル関連の職業への転職を志し、専門実践教育訓練を受けようとしたにもかかわらず、何も有益な情報を得られないキャリアコンサルティングに時間と労力を無駄にしてしまうことにはなりかねない。

²⁸ https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/meeting/wg/2201_02human/220125/human01_0101.pdf

う、キャリアコンサルタント自身の学び直しが必要だと思われる²⁹。したがって、ハローワークから委託を受けており、専門実践教育訓練前のキャリアカウンセリングを担当している民間のキャリアコンサルタントに対しても、外部コンサルタントや独立行政法人労働政策研究・研修機構³⁰が適宜デジタル分野の職業情報などを提供するような仕組みが必要だと考えられる。もしそれが難しいのであれば、デジタル分野について学びたい人に対する訓練対応キャリアコンサルタントによるコンサルティングは選択性にすべきであろう。

以 上

参考文献

Engbom, N., (2022). “Labor Market Fluidity and Human Capital Accumulation.” NBER Working Paper 29698.

Esteban-Pretel, J., Sawada, Y., (2014). “On the role of policy interventions in structural change and economic development: The case of postwar Japan.” J. Econ. Dyn. Control 40, 67–83.
<https://doi.org/10.1016/j.jedc.2013.12.009>

Hayashi, F., Prescott, E.C., (2008). “The depressing effect of agricultural institutions on the prewar Japanese economy.” J. Polit. Econ. 116, 573–632. <https://doi.org/10.1086/591804>

Perry-Smith, J.E., (2006). “Social yet creative: The role of social relationships in facilitating individual creativity.” Acad. Manag. J. 49, 85–101. <https://doi.org/10.5465/AMJ.2006.20785503>

独立行政法人 労働政策研究・研修機構（2018）『労働政策研究報告書 No.200 キャリアコンサルタント登録者の活動状況等に関する調査』
(<https://www.jil.go.jp/institute/reports/2018/documents/0200.pdf>)

独立行政法人 労働政策研究・研修機構（2021）「同一労働同一賃金の対応状況等に関する調査」（企業に対するアンケート調査及びヒアリング調査）結果. No. 214.
(<https://www.jil.go.jp/institute/research/2021/documents/214.pdf>)

内閣府（2022）令和3年度年次経済財政報告—レジリエントな日本経済へ：強さと柔軟性を持つ経済社会に向けた変革の加速—

濱口桂一郎（2021）『ジョブ型雇用社会とは何か—正社員体制の矛盾と転機』岩波新書

²⁹ キャリアコンサルタントは登録を継続するためには5年ごとに更新を受けることが必要とされており、研修内容には、知識の維持を図るための講習（知識講習）と技能の維持を図るための講習（技能講習）がある。知識講習には、「職業能力の開発の知識」や「人事管理及び労務管理の知識」に加え、「労働市場の知識」も含まれている。しかし、5年毎では労働市場の急速な変化に対応できない。

³⁰ 独立行政法人労働政策研究・研修機構は「内外の労働に関する事情及び労働政策についての総合的な調査及び研究等並びにその成果の普及を行うとともに、その成果を活用して厚労省の労働に関する事務を担当する職員その他の関係者に対する研修を行うこと」を目的に掲げている
(<https://www.jil.go.jp/outline/houki/documents/sinkikouhou2015.html> の第三条)。