

経済財政政策部局の動き：政策の動き

成長のための人的資源活用検討専門チームの報告について

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(社会システム担当)付参事官補佐

田上 喜之

平成25年4月9日に、「成長のための人的資源活用検討専門チーム」の報告書が取りまとめられた。この専門チームは、我が国の経済成長を担う人材育成を促進し、人的資本の蓄積を可能とする新たな経済社会構造に対応した人的資源活用の在り方について、専門的見地から検討を行ったものである。本稿では、専門チームの報告の概要について解説するとともに、検討過程での議論で示された、今後我々が政策を検討するにあたって参考となる観点について紹介することとしたい。

1. 専門チーム報告の概要について

(1) 経済社会構造の変化

専門チームでは、まずこれまでの日本の雇用システムについて、その形成過程での経済社会構造と、雇用システムが果たしてきた役割について論じ、それが近年の経済社会構造の変化に伴い、どのような問題が生じてきたかを分析している。

わが国では、いわゆる「日本的雇用システム」の下で、大企業を中心に企業が安定的な雇用を提供するとともに、長期的観点から人的投資を行ってきた。

しかしながら、東西冷戦終結後のグローバル化の中で、企業がすべての従業員に正社員としての安定的な雇用を提供することが難しくなってきた。これにより、企業による人的投資を期待することが難しい非正規雇用の比率が増大し、人的資源の形成・活用に問題が生じてきた。

このような情勢下では労働者自身によるキャリア形成が必要となるが、従来の正社員は職務決定

権が人事権を通じて最終的に企業側にあり、主体的なキャリア形成を行うことが難しい面があった。それゆえ企業外部での職業能力評価の仕組みも不十分であり、企業の枠を超えた人材活用は難しいという現状がある。

こうした経済社会構造の変化が、非正規雇用の増加に代表される現在の雇用に関する問題の背景にあり、そうした現状を踏まえて今後の政策を議論していく必要があると指摘している。

(2) 改革の方向性

こうした現状を踏まえ、専門チームでは改革の方向性として以下の点を提示している。

- ① 正社員としての雇用の安定性を一定程度確保しつつワークライフバランスが確保できるような、残業なしの働き方や短時間正社員、職種限定正社員など、多面的な無期雇用形態を個人の選択により可能にすること
- ② 職業能力をレベル毎に的確に評価でき、それが転職した場合にも賃金に反映されるような企業横断的な職業能力評価制度の整備などを通じた専門能力活用型のジョブ型労働市場の整備を図ること
- ③ 変化に対応して新しい技術・技能を常に身につけることができる効果的な学び直しを行うための良質な教育訓練機会の確保を図ること
- ④ 雇用制度の在り方を考えていく際には関係者の納得感が重要であること

それぞれの具体的な内容は、報告書本体を参照いただきたいが、ポイントは「適材・適所」である。

報告書では、加速する技術革新への対応や海外企業との競争に打ち勝つための「適材」を確保するためには、労働者、特に若者の能力形成に対する投資が不可欠である。そして、こうした人的投資(企業が行うもの、労働者自身が行うもの双方)を促進するためには、「雇用の安定」が必要となる。

また、そうして蓄積された人的資源を活用する段階では、それぞれの労働者が能力を発揮できる職場である「適所」が必要となる。このためには、個人が自らの職場で能力を発揮していくことはもちろん、必要なら

企業外での就業機会も生かしていくことができる「雇用の柔軟性」が必要となる。

このように、報告書では雇用の安定性と柔軟性のバランスを図り、人的資本を蓄積することが重要であるとしている。具体的な方向性として、

- ① 正社員と非正規の二極化した状態から、限定型の正社員を含めた「多元的な働き方」を可能とすること
- ② 企業内外で「適所」を得るために、適切な職業能力評価制度とジョブ型労働市場を整備していくこと
- ③ 若者が安定した職を得ることを通じて職業能力を培うとともに、中高年になっても時代の変化に応じた「学び直し」ができるような仕組みを作ること

などが提示されている。

また、個人が社会の制度やシステムの中で最適行動をとることを踏まえれば、個人の人的資本投資を促す場合には、個人の視点から判断してそれが妥当だと判断されるような将来像の提示と、これにふさわしい社会制度やシステムの枠組み提供が必要である。制度の変革には関係者の協力が不可欠であり、個人が必要な人的資本投資を自ら行うよう後押ししていくことが必要である。そのため、政策の検討・実施に当たっては、関係者が個人の視点から納得感を持って自発的な行動変容を起こすことを促すよう、「納得感」のある政策提示が重要であるとしている。

(3) 政策の効果について

政策を行う際には、その政策の実施に必要な費用と、その政策の効果を常に検証する必要がある。しかしながら、たとえば学び直しを行ったうえで高生産性部門へ労働移動を図るといった施策は、転職による賃金低下が起これるなど、単一時点で見るとその成果を正当に評価できないケースもありうる。報告書では、このような政策の効果を検証する一つのツールとして、個人の生涯を通じた人的資本を測り、その効果を検討するモデルを提示している。このモデルは、様々な仮定を置いた計算例であり、活用には更なる検証が必要であるが、こうしたこれまでにない、個人の視点から見た評価も今後必要になってくると考えられる。

2. 専門チームの議論で注目すべき視点

専門チームは、1か月余りの短期間に5回の会合を重ね、報告書を取りまとめた。その議論の過程の中で、我々公務員としても心に留め、参考にすべき視点が提示されている。

まず、今回の検討を行うに当たり、検討会委員及び事務局が特に留意すべき点として、清家座長は、「どのような施策にもメリットとデメリットがあり、改革は既存制度のメリットと改革後のメリットのトレードオフである。何かを一方向的にやればよくなるというものはない。このトレードオフの問題を強く意識しながら議論するのがプロの議論である」と指摘してきた。

今回の報告書でいえば、雇用の安定と雇用の柔軟性のトレードオフである。雇用の安定を重視すれば、労働者は腰を落ち着けて能力開発を行い、人的資本を高めることができるが、自分の能力を発揮できる職場が外部にある場合、そこへの移動が難しくなる。雇用の柔軟性を重視すれば、労働移動は円滑に行われるが、特に職業能力がまだ十分に形成されていない若者にとっては、現在の非正規雇用のような、生産性の低い職場で能力形成もままならない状況に陥りかねない。

このようなトレードオフの関係性のバランスを取り、選択肢を提示していくことがプロの議論であり、教条主義的に一方向だけを主張することには大きな危険性があることを指摘されたものと思われる。特に政策の検討・立案を内閣府としては、一方向に偏らないバランスのとれた思考を普段から心がけなければならないだろう。

3. 終わりに

今回の報告書はその発表直後から各方面の識者に高く評価されている。興味深いのは、雇用の柔軟性を重視する側と、雇用の安定を重視する側の双方から評価されている点であり、この報告書が専門的見地から、バランスよく検討されたものである証拠であると考えられる。報告書は内閣府ホームページに掲載され、閲覧できるので、ぜひ一度ご覧になっていただきたい。
<http://www5.cao.go.jp/keizai2/keizai-syakai/k-s-kouzou/shiryou/jintekisigenshiryou.html>

田上 喜之(たがみ よしゆき)