

## 雇用対策の基本的課題

昭和40年代前半期には、我が国経済のめざましい成長の下で、雇用情勢の改善が図られてきたが、昭和48年秋の石油危機を契機として、経済成長率の低下、産業構造の急速な転換が生じ、雇用情勢が悪化した。

これに対処するため、雇用対策においては「成長率低下のもとでインフレなき完全雇用を達成・維持すること」を課題とし、失業者の再就職の促進のみならず、積極的に失業を予防するとの方針のもとに、対策の展開を図った。更に、昭和50年代中期からは「安定成長下において完全雇用を達成するとともに来るべき本格的な高齢化社会に向けての準備を確実なものとする」とを課題として、昭和60年度60歳定年の一般化を目指した高年齢者対策の推進、産業・地域の雇用の実情に即した対応、低成長下における雇用開発等を進め、雇用の安定に努めてきた。

しかしながら、最近の労働力需給の動向をみると、従来の傾向を超える変化がさまざまな面で生じている。第1は、昭和54年に発生したいわゆる第2次石油危機とこれに伴う世界的な不況を背景に、経済成長率が鈍化し、産業構造の転換が進むなかで、雇用情勢は労働力需給の緩和、失業の増加等厳しさを増し、一方、サービス業を中心に第3次産業で就業者の増加が続いたことである。第2は、今後長期的にみて本格的な高齢化が進むとみられること、女子の職場進出が一層の進展を示していることなど労働力供給面の変化である。加えて、就業形態の多様化が進み、また、新たな技術革新の波が広範な分野へと広がりを見せている。

このため、今後についての的確な展望を踏まえ、中長期的な雇用対策の方向を示すことが求められている。

### 1 構造変化の下での完全雇用の達成

- 1) 昭和40年代末以降の10年間に経済社会の大きな転機を迎え、我が国の労働市場が極めて厳しい事態に直面しながらも、国際的にみて比較的良好な状態を保ち得てきたのは、基本的には労使双方の優れた適応力と雇用安定への不断の努力に負うところが大きい。また、こうした適応力と努力が我が国社会の活力を高め、経済の発展可能性を高めるうえで重要な役割を果たしてきた。

今後においても雇用を取り巻く環境には各般の構造変化が進むと予想されるが、このような変化への対応のためには労使の適応力と努力に期待するところが大きく、雇用対策においては、それらの促進を図り、労働者の能力の有効な発揮をもたらすこと

によって、完全雇用の達成、経済社会の発展に努めることが重要である。

- 2) 今後、中長期的にみると、世界経済にはなお不安定な要因も懸念されるが、次第に明るさを取り戻していくと見込まれる。また、国内では政策の効率化、重点化を図ることが求められているものの、我が国経済は、雇用安定を進める上で適度の成長を持続する能力を有している。

一方、労働力需給それぞれをみると、まず供給面において、特に 60 歳前半層の労働者が急増するなど本格的な高齢化が進展することが最も重要な変化として挙げられるが、これに加えて女子の職場進出への意欲も引き続き高まるなど供給の内容の多様化が進むと見込まれる。他方、需要面においては、サービス経済化の一層の進展や新たな技術革新の広範な普及、構造的な不況業種の発生等によって産業・職業構造が変化すると見込まれる。

このように需給両面において多様な変化が進む場合、様々な需給のミスマッチが企業内外において生じ、失業の増加をもたらすことになりやすい。特に、今後高年齢労働者が急増するのに対し、適切な調整努力がなされないならば、たとえ総量として需給がバランスするようにみえたとしても、需要と供給の円滑な結合が進まず、失業者の増加として現れる可能性がある。

したがって、今後の雇用問題の解決のためには総量として労働力需給のバランスを確保し、雇用の安定を図るよう適切な経済運営を進めるとともに、変化に即応した雇用対策を積極的に講ずることが重要である。雇用対策においては、各種の構造変化等に対応して、失業の予防により重点を置くとともに、労働者の実態に応じた多様な就業機会の開発や職業能力の開発、向上による労働者の適応力の確保を図りつつ労働力需給の効果的な調整を行わねばならない。また、構造変化が進むなかで需給が緩和基調にあるときには不安定な雇用の増加、労働条件面の問題が生じてくるおそれがあることから、これに十分配慮していく必要がある。更に、こうした構造変化の下では雇用問題と産業、地域、教育、社会保障等広範な諸問題との相互関連が強まることとなるので、雇用対策の推進に当たっては、これら関連諸政策と一層緊密な連携を図ることが重要である。

- 3) 以上の観点から、この「今後の雇用の展望と雇用対策の方向」においては、1980 年代(昭和 58～65 年度)を対象として、「今後に予想される急速な高齢化、産業構造の転換等に的確に対応するため労働力需給のミスマッチの解消を図り、質量両面にわたる完全雇用の達成と活力ある経済社会の形成を目指すこと」を課題とし、今後見込まれる内外の厳しい状況下における雇用対策の基本的あり方を示すこととする。

完全雇用の状態については、労働市場の構造や労働者、企業の意識、行動の仕方によって異なるものであり、一義的に示すことは難しいが、労働市場における各般の構

造変化を踏まえると、総量として労働力の需給がバランスした状態に対応する失業の水準は、今後とも高まる可能性がある。

今後は、適切な経済運営を進めるとともに構造変化に的確に対応し、ミスマッチを解消することを中心として、以下に掲げる雇用対策を進め、昭和 65 年度の完全失業率の水準を 2%程度を目安として、できるだけ低くするよう努める。世帯主については、その完全失業率を特に低い水準にとどめることとする。

## 2 変化への弾力的対応

労働市場におけるさまざまな変化は対象期間をも超えて進むものであり、さらに長期の展望をも考慮に入れつつ、絶えず変動する実態を注視し、これに即応した雇用対策を実施するように配慮する必要がある。このため、随時、雇用対策について法制を含め再検討し、その実効性を高めるよう努めることとする。また、雇用問題の解決に当たっては、時々々の雇用動向を踏まえ、労使及び政府が相互に意思疎通を図り、協力していくことが肝要である。

### 雇用の動向と問題点

#### 1 最近の特徴

昭和 53 年には不況の長期化に伴って雇用問題が深刻な状態になったが、その後 55 年までの 2 年間に労働力人口は 118 万人増加したのに対し、就業者は 128 万人増加し、失業者は 124 万人から 114 万人へと減少した。しかし、再度の景気低迷によって雇用情勢は昭和 55 年後半から悪化し、完全失業率は 55 年の 2.0%から 57 年には 2.4%へと上昇するとともに、有効求人倍率は 0.75 倍から 0.61 倍へと低下した。また、昭和 58 年に入っても、雇用が大幅に増加する一方で、完全失業率はさらに高い水準を示した。

- 1) 労働力供給についてみると、労働力人口は昭和 53 年の 5,532 万人から、57 年には 5,774 万人と 4.4%増加した。高度成長期を通じて長期的に低下傾向を続けていた女子の労働力率は、昭和 49 年から 50 年にかけて急落したあと上昇を示した。

労働力供給面の特徴としては、近年 50 歳台後半層が年率 5%程度の高い伸びをみせ、労働力人口全体の増加のうち 55 歳以上での増加が約半数を占めるなど急速な高齢化が始まったことを指摘できる。企業の定年年齢は昭和 58 年 1 月現在で 55 歳が 31.3%であるのに対し、60 歳以上が 49.4%と半数に達し、60 歳定年が主流となっているが、産業別、規模別にみるとなお遅れている分野も残っている。また、高年齢者の労働力需給は、55 歳以上の有効求人倍率が 0.1 倍と著しい緩和の状態にある。

また、女子の労働力率の上昇が目立っており、これと並行して女子の失業率も上昇

してきている。女子の労働力率は、昭和 49 年から 50 年にかけて、大きな落込みを示したが、その後は上昇が続いており、従来とは異なって景気後退期にも低下を示さなかった。また、労働力率の上昇が著しい年齢層は 30 歳前後を中心とする主婦層である。その就業希望者の多くは短時間勤務を希望しており、パートタイマー増加の要因となっている。昭和 53 年から 57 年までの間に女子雇用者が 138 万人増加したが、この半数の 69 万人は短時間雇用者の増加によるものであった。

女子の失業率は昭和 49 年から 50 年にかけてそれほど上昇しなかったが、その後は上昇傾向が続いており、男子の失業率ほどには景気の変動に応じて感応的な動きを示していない。

新規学校卒業者についてみると、高等学校や大学・短大への進学率の上昇傾向は頭打ちとなった。しかし、就業者全体の高学歴化は着実に進み、高学歴者の職業分野が広がっている。なお、近年、企業の新規雇用への態度が慎重になっている中で、中・高卒者等新規学卒者の採用を抑制する動きが強まっている。このため求人倍率も高度成長時代の 3~5 倍程度に比べ、最近は 1~2 倍台にとどまっている。

- 2) 就業の動向をみると、産業別には、サービス業や卸売・小売業を中心として第 3 次産業で雇用が拡大した。昭和 53 年から 57 年にかけて、就業者は全体で 230 万人増加したが、第 3 次産業での増加は 241 万人であった。また、昭和 53 年から 56 年にかけてサービス業の従業者増加 127 万人のうち 70%強の 93 万人が社会サービスや事業・専門サービスの分野での増加によるものであった。これに対して、製造業の従業者は昭和 53 年から 56 年にかけて 35 万人増加したが、業種別にみると素材関連業種では 9 万人強減少し、従業者の増加は専ら機械関連業種の 36 万人増によって支えられたといえる。

また、マイクロ・エレクトロニクス等の新しい技術革新については、これら新技術の導入が危険作業や労働力不足の職場を中心としたものであったこと、配置転換等労使の雇用安定への努力がなされたこと等により、直接に解雇が発生するといった事態は生じていない。しかし、労働者の適応、配置転換に当たってなお問題が残されており、また、導入分野での新規採用の抑制傾向がみられるとともに職業の構成や内容にはさまざまな変化が現われてきている。

規模別の動向をみると、第 1 次石油危機後中小企業では雇用の増加が根強く続き、雇用者に占める大企業の割合には減少がみられたが、その後、特に大きな変化は生じていない。しかし、労働条件面では昭和 40 年代後半まで規模間の賃金格差縮小の傾向が続いてきたが、近年、格差拡大の動きもみられる。

地域別にみると、雇用機会の不均衡がなお相当程度存在するとともに、構造不況業種への依存度が高い地域では地域全体の経済が疲弊し、雇用情勢が特に悪化する地域が生ずるに至っている。

## 2 今後の方向

- 1) 15歳以上人口は昭和65年までの間に約910万人程度増加するが、これに伴って労働力人口は450万人程度増加し、昭和65年には6,230万人程度に達すると見込まれる。この間の労働力人口の増加率は年率0.9%程度で、最近10年間とほぼ同程度の伸びとなろう。また、55歳以上の高年齢者は、この間年率3%で280万人の大幅な増加を示すことが見込まれる。

高齢化は、今後21世紀初頭にかけて急テンポで進展し、高年齢者の割合は昭和55年の6分の1から65年には5分の1へ、更に75年には4分の1へと高まることになる。また、急増する年齢層は昭和50年代は50歳台後半層であるが60年代に入ると60歳台前半層に移ることになる。60歳台前半層は特に失業率が高いことに留意する必要がある。

我が国の高年齢者の労働力率は国際的に高いが、65歳程度の年齢までは今後もかなり多くの労働者が就業を希望するとみられ、労働力率が大きく低下することは考えられない。

女子の労働力率については、家事・育児時間の減少、所得の伸びの鈍化、主婦の働きやすい就業形態の増加、社会参加意識の高まり等から結婚後あるいは出産後も働く者が増加しているため、主婦層とりわけ30歳前後の層で高まると見込まれる。

我が国の進学率は、近年上昇傾向に頭打ちの動きがみられるものの、既に高い水準に達しており、今後もこのような状態で推移すると見込まれる。また、就業者全体の高学歴化はあらゆる産業・職業分野で進んでいくとみられる。

- 2) 労働力需要は、今後適切な経済運営が行われることを通じて労働力供給に対応して増加することが期待される。

しかし、内外の厳しい経済環境の下で素材関連業種の一部を中心に撤退や転換も見込まれるが、一方、サービス業など第3次産業での就業機会は拡大し、雇用吸収の場として大きな役割を持ち、第3次産業の就業者の構成比は6割程度に達するとみられる。

また、技術革新の進展に伴う雇用面への影響、中小企業における労働条件の確保、雇用の安定等について十分な配慮が必要とされよう。

地域的には、特定の業種に依存している地域でその業種の不振から地域全体が不況に陥るといった場合のみならず、産業基盤に応じて地域間での経済力の格差が拡大し、労働市場でも雇用機会の不均衡が一層目立ってくる可能性が強い。

技能労働力は、中小企業を中心になお不足傾向が続いており、その需要には根強いものがあると考えられる。また、技術革新、サービス経済化の進展の下で、適応力のある技能者や、高度の専門的知識、職業資格を持った労働者への需要は更に増大する

と見込まれ、こうした変化に応じた技能労働者等の育成への要請が高まるものとみられる。

- 3) 我が国の完全失業率は、昭和 40 年代の 1%台から 50 年代に 2%台へと上昇した。これは経済成長率が半減し労働力需要の伸びが鈍化するとともに、各種の構造変化や労働者、企業の意識、行動パターンの変化が生じたことによるとみられる。構造変化の主なものとしては、産業構造の転換、移動率の高い第 3 次産業の拡大、雇用形態の多様化、雇用に慎重な企業の態度、女子の労働力率の高まり、再就職の難しい高年齢者の増加、情報の拡大に伴う求職意欲の高まりといった点が挙げられる。

今後についても、このような構造的な変化が更に進展すると見込まれるが、特に高齢化等の下で需給両面の調整努力が十分に進まないならば、需給のミスマッチの幅は拡大することとなる。こうした状況に、我が国のような雇用賃金慣行の下では年齢階層間で生じやすいが、更に産業・職業間や地域間をはじめとして多様な分野において生じ、失業が増加する可能性もある。

このように労働力需給のミスマッチが生ずる要因は多様であるので、その要因、特質、失業の内容や深刻度等について分析、検討を重ね、それぞれの要因や実態等に即してその解消を図るための有効な雇用対策を講じていくよう努める必要がある。

#### 雇用対策に関する基本的事項

以上のように、今後中長期的にみて、高齢化の本格化、産業構造の転換等の下で、労働力の需給両面には従来にも増して広範かつ多様な変化が生ずると見込まれる。これに対応して雇用の安定を図るためには、経済の安定的な成長を実現することにより総量としての雇用需要を確保するとともに、労働の需要と供給のミスマッチを解消し、労働者の有する能力の有効な発揮に努めることが重要な課題である。こうした努力を傾注することにより高失業社会に陥ることを未然に防いでいかなければならない。

今後、労働力需給のミスマッチの解消等の施策の展開に当たっては、その時々が発生してくる雇用問題を解決するという考え方にとどまらず、中長期的な展望に立って、経済社会の発展に資するよう積極的な取組みを行っていくとの考え方に立つことが必要である。こうした努力を通じて、将来にわたり活力ある発展が可能になるよう経済社会の基盤を造りあげることが肝要である。

このような考え方の下に、昭和 65 年度までの対象期間においては、完全雇用の達成を目指して以下の基本的方針に沿って雇用対策を進めることとする。

第 1 は、技術革新の進展、産業構造の転換等に対する総合的かつ積極的な対応を進めることである。このため、失業の予防を図るとともに、より積極的に雇用の確保、拡大等に

結びつけるよう努める。特に、新たな技術革新の進展が経済社会の活力ある発展、人間性豊かな職業生活の実現に資することとなるよう、雇用面へのマイナスの影響の除去、高年齢者等の職域の拡大、必要な人材の育成を図るとともに、生産性向上の成果が労働時間短縮等労働条件の向上にも配分されるよう努める。

第2は、高齢化の急速な進展に対し、高年齢者の活力を高めつつ雇用の安定を図ることである。このため、増加する高年齢労働者の能力の開発、向上と多様な就業ニーズに対応した雇用就業機会の開発を積極的に進めるとともに、高年齢者の就業、職業生涯を通じての資産形成、公的年金等総合的な視点からの所得安定対策を推進する。

第3は、サービス経済化に対応し、雇用面からの対策を総合的に進め、雇用の安定的拡大を図ることである。このため、パートタイム就業の増加等就業形態の多様化が進むことに配慮しつつ、適正な労働条件の確保、雇用管理の改善、労働者の能力開発等の諸対策を推進する。

第4は、今後、中長期にわたる諸変化に対応し、労働力需給の円滑な調整を図ることである。このため、労働者の適応力の向上、企業の雇用安定への努力を促しつつ、労働者の態様、ニーズに応じた能力開発等を進めるほか、雇用職業情報の提供や職業紹介機能の強化等労働力需給システムの改善、充実を図る。

## 1 雇用の維持・拡大

### (1) 安定的な経済運営

適切かつ機動的な経済運営を実施し、適度の経済成長を維持することによって雇用の安定を確保するよう努める必要がある。経済の着実な安定的拡大によって、企業の将来に対する展望が明らかとなり、計画的な採用が行われることを通じて雇用の安定と拡大がもたらされることになる。

加えて、経済政策や産業政策の実施に当たっては地域や産業における雇用の状況、更には中小企業の実情に十分配慮し、機動的に対処することが必要である。

### (2) 景気変動に対応した雇用対策の実施

景気後退期に失業の発生を予防し、また離職を余儀なくされた者に対して早期再就職を促進するため、企業の雇用安定への努力を促すとともに企業の雇用維持努力に対する援助措置の活用、能力再開発訓練の機動的実施に努める。また、求職者が急増した場合には、特別な求人開拓、雇用援護制度の適切な運営等による弾力的対応を実施する。

なお、こうした対策の推進や適切な経済運営に資するため、雇用失業等の実態を的確に反映する指標等の開発を進める。

### (3) 労働時間の改善

労働時間の短縮は、労働者福祉の充実、高齢化社会への対応、国際協調の確保を図るうえで重要であり、特に従来から週休二日制の普及、年次有給休暇の計画的消化促進、恒常的な長時間労働の改善等を推進してきた。今後は更に、労働時間の短縮等その改善が雇用の維持、確保の面で意義を有することも踏まえてその一層の推進を図る。このため、技術革新等による生産性向上の成果が労働時間短縮にも配分されるよう努める。また、短時間就労等多様な就労形態を可能とするための条件を整備して高年齢者等の雇用の増加を図る。

労働時間短縮の推進に当たっては、我が国独自の雇用賃金慣行を考慮したうえで、労働時間の実態が先進工業国としてよりふさわしいものとなるよう努めることとし、経済動向、産業・企業の実情を踏まえ労使の自主的努力を基本に進めるものとする。

なお、サービス経済化の進展等経済社会の変化に対応し、労働時間法制のあり方について検討を進める。

## 2 労働力需給の円滑な調整

### (1) 職業紹介機能の強化

労働力の需給両面における多様な変化の下で、両者間の円滑な調整を進めるため、職業紹介の機能を強化する。

公共職業安定機関は、求職者の態様に応じた職業紹介・職業指導の実施、求人分野の拡大及び教育・訓練機関との連携に努めるほか、求人・求職の地域間の偏在や通勤圏域の拡大に対応して、情報システムを活用しつつ広域的な職業紹介を迅速に行う。

労働力の需給調整機能を有するものは、公共職業安定機関のほか、学校、民営の職業紹介事業、労働者供給事業、業務処理請負的な事業等多岐にわたっている。これらは、それぞれに年齢別あるいは職業や雇用形態の別など労働市場の実態に応じた調整機能を有するが、相互に連携がとられていない場合が多い。

このため、公共職業安定機関が調整機能の中核となって、全体の需給に関する情報の把握と諸機関への提供等により相互の連携体制を整備するよう努める。また、それぞれの機関において求職者の適性に応じた需給の結合ができるよう、紹介技術等についての情報を提供する。

### (2) 雇用職業情報の積極的提供

雇用職業に関する情報は、労働力需給の円滑な結合を図るうえで重要な役割を持っている。特に、需給構造の変化が激しい場合には求職者にとって新たに発展している職業の実態や展望は明らかでない場合が多く、情報の有用性は極めて高い。

このため、発展しつつある情報処理技術を導入して、労働市場センターを中心とした総合的雇用情報システムの開発を図り、求人、求職に関する情報及び地域別、職業別等の労働市場、賃金等に関する情報を整えることにより、労働力需給に関する情報

機能の中核としての充実を図る。

更に、求職者の職業選択の指針となるよう職業について将来の展望や職業内容、就職に必要な資格、就職後のキャリア形成の実態等を明らかにした情報を整備するとともに、企業における人材の確保や雇用管理の改善のために、採用、配置、教育訓練等に関する情報を広く提供するよう努める。

### (3) 雇用援護制度の機能強化

雇用対策を強力に進めるうえで、雇用援護のための給付金制度の活用は重要な政策手段であり、とりわけ高年齢者、心身障害者、不況業種・地域等に係る雇用の安定を図るうえで十分に活用され、より効果の上がるものとなるようにすることが重要である。このため、各種給付金制度の体系、内容等の整備を図るとともに、経済、雇用の動向や求職者の実態等に即応した機動的、弾力的な運営に配慮する。

また、近年の失業構造の変化に対応して雇用保険制度が効果的に機能するよう、制度のあり方について検討を行う。

## 3 産業構造の変化、技術革新の進展等への対応

### (1) 不況業種、不況地域問題への対応

資源・エネルギー価格の上昇に伴う価格体系の変化、国際経済環境の変化及び国内の需要構造の変動等を背景として、産業構造の転換が進む過程で企業の事業転換や労働者の職種転換が円滑に進まない場合、失業者が発生することが懸念される。これに対し、企業が雇用の維持を図りつつ積極的に事業転換を進める場合には、雇用対策において、企業内での配置転換のみならず企業間での出向や失業を経験しない形での再就職等も含め、失業予防などの企業の雇用安定努力を援助する。

また、構造不況業種・不況地域の指定を機動的に行うとともに、雇用調整がなだらかに行われるよう離職前の能力再開発の実施等の対策を推進する。更に、諸助成措置を活用し、下請中小企業からの離職者も含め、積極的に再就職を促進する。

### (2) 新しい技術革新への対応

マイクロ・エレクトロニクスを中心とした最近の技術革新は急速な進歩を示し、その応用分野は旧来の技術革新と異なり生産部門にとどまらず、流通、事務部門等あらゆる職場にと広範に広がっている。この結果、ブルーカラーのみならず、ホワイトカラーの分野の雇用にも影響が生じている。

今後更に技術水準が向上し、システム化など本格的利用がより広く進むに伴い、その省力化効果が強まる分野が生じるとともに、研究開発部門やソフトウェア部門等新しい発展分野が創出されるものと見込まれる。また、技能や技術の陳腐化により旧来の職業が衰退し、新たな職業分野が発生することや、生産過程の変化により労働の形

態が変わることなど雇用に量的・質的变化をもたらすものとみられる。

このため、技術革新と雇用に関する実態と見通しについての調査研究を行うとともに、新しい技術への労働者の適応力を高めるため企業内外における能力開発体制を整備すること、企業において不適応層の発生等雇用問題が生じないよう職種転換や能力開発、職務設計の方法について情報の提供や相談、指導を行うこと、高年齢者、身体障害者の職域拡大に資するよう新しい技術の応用方法について研究を進めることに努める。

また、新しい技術の導入に当たって、雇用問題の発生を回避しつつ円滑な導入が図られるよう産業、企業それぞれの段階における自主的な労使間の意思疎通の促進に努める。政労使間においても新しい技術と雇用に関して幅広い見地から意見交換を進める。

### (3) サービス経済化等産業・就業構造の変化への対応

1) 今後ともサービス経済化が進み、サービス業を中心に第3次産業で雇用機会の拡大が見込まれるが、第3次産業においては就業の形態が多様であり、その実態に応じた雇用対策を進める必要がある。

このため、国民のニーズに応じた社会サービス等発展の見込まれる分野を把握し、情報の提供と適切な職業紹介等を積極的に進める。また、各種の資格制度や教育訓練機会を活用し、職業生涯のさまざまな段階において、労働者の自立的な努力による職業能力の向上を図る。

また、サービス業等で雇用が着実に拡大するためには、就業の場の安定性と適正な労働条件を確保する必要があり、このため、労働条件や雇用労務管理面の改善について企業の努力を促進する。

2) 今後も増加が予想されるパートタイム形態での就業については、労働条件の明確化等適正な労働条件の確保、雇用労務管理の改善に関する相談、啓蒙活動等を進めるとともに求人情報の収集提供、職業紹介や職業相談体制の充実等を図るなど総合的なパートタイム労働対策を推進する。

3) 近年サービス経済化の進展のなかで、企業においては業務の処理を外部へ依存する割合が高まっている。このような場合の就業の形態としては、請負的なものや労働者派遣的なものがあるが、今後これらについて、労働者の保護と雇用の安定を図るためそのあり方の検討を進める。

## 4 本格的な高齢化への対応

本格的な高齢化社会の到来を迎えて、経済社会の活力を維持し、発展させていくため

には、高年齢者の高い就業意欲を生かし、その能力を有効に発揮させていくことが必要であり、高年齢者の雇用就業機会の確保が重要な政策課題となっている。

- 1) そのためには、わが国の雇用慣行の長所を生かし、企業内において高年齢者の雇用を維持しその長年にわたり培われてきた経験や能力を活用していくことを中心とした仕組みを形成していくことが最も重要であり、このような観点に立って、次の対策を重点的に進める。

昭和 60 年度には 60 歳定年が一般化するよう定年延長を引き続き積極的に推進する。このため定年延長への対応の遅れた企業に対する指導を強化するとともに、企業の実情に即しきめ細かな相談援助措置の充実を図る。なお、定年延長の立法化問題については、定年延長の今後の進展の動向を見ながら、昭和 60 年頃の適当な時期に改めて検討を行う。

60 歳台前半層については、昭和 60 年代に入ると高齢化の波が及ぶので、同一企業あるいは同一企業グループ内において、65 歳までの間は、定年延長、再雇用、勤務延長等による雇用延長の普及促進を図る。このため、労使による検討の促進とそのための具体的な事例の提供等による啓蒙・指導の強化、雇用助成制度の拡充等を進める。また、適正な人事賃金管理のあり方についての検討や労働環境の整備に努めるとともに、短時間就労希望者の増加など 60 歳台前半層の就業志向の多様化に対応した弾力的な内容の雇用延長が推進されるよう条件整備に努める。なお、高年齢者雇用率制度については、引き続き未達成企業に対する指導を強化するとともに、今後の高年齢者の雇用動向に即してそのあり方について検討を行う。

- 2) 高年齢者の雇用の維持、拡大を図るためには、まず、長年の経験等を十分生かしつつその職業能力の開発、向上を進めることが重要であるので、生涯訓練の理念に立った事業内教育訓練の振興に努めるとともに、公共職業訓練においては、訓練科目の整備転換を進めるなど高年齢者向け訓練の拡充に努める。

また、高年齢者に対する雇用職業情報の積極的提供、職業相談、職業紹介体制の見直し等労働市場の整備を図るとともに、適職の開発、職域の拡大、就業援助措置の拡充等を進める。

更に、60 歳を超える年齢層になると、健康状態、資産の状況等に個人差が大きくなり、このため就業志向も多様化し、特に短時間就労を希望する者が増加してくるので、第 3 次産業等における高年齢者に適した短時間就労の職種の開発に努めるとともに、雇用奨励策について検討を行う。なお、高年齢者の就業機会を拡大するとの観点からのワークシェアリングについても検討を行う。

また、本格的な職業生活からの引退を志向する者も徐々に増加するので、このよう

な過程にある者の短期的、補助的な就業希望に対応するため、シルバー人材センターを育成、強化する。更に、高年齢者の所得保障については、職業生活からの円滑な引退にも配慮しつつ、就業のあり方、公的年金のあり方等について総合的な生活設計の視点から検討を進めるとともに、高年齢者の生活の一層の安定を図るため、企業の退職年金制度及び勤労者財産形成年金貯蓄制度の一層の普及に努める。

なお、被用者年金の支給開始年齢の引上げについては、高年齢者の生活設計に深い関係があることにかんがみ、今後の定年延長、雇用延長の進展の状況等高年齢者の雇用動向等に配慮しつつ総合的に検討していくことが必要である。

## 5 女子労働者の増加への対応

今後、女子労働者の就業意欲が高まるとともに平等志向も強まると見込まれるので、これに対し女子のニーズの実態を十分把握して幅広い就業機会の開発や能力開発を図るとともに、雇用における男女の機会の均等と待遇の平等についても促進していく必要がある。

これに際して、女子のライフサイクルを踏まえることが重要であり、職業経験を生かすことにも配慮しつつ、広範な就業機会の確保や就業相談の実施、職業に必要な知識・技能の習得の促進等の就業援助を進めるとともに、継続就業を援助する施策として育児休業制度の普及、及びこれに関する法的整備を進める。特に主婦層に希望の強いパートタイムの就業について総合的な労働対策を推進する。

また、地域社会での相互扶助といった性格の強い社会サービス分野においては、就業条件等に問題が生じないよう配慮しつつ、家庭婦人等の能力の活用を図る。

更に、雇用における男女の機会の均等と待遇の平等を確保するため、法的整備を進めるとともに、女子の雇用管理改善指導等に努める。

## 6 新規学卒者の雇用対策と高学歴化への対応

新規中学・高校卒業者の就職促進に当たっては、必要な求人の確保、地域間等での不均衡を是正するための広域的な求人の調整等の対策を実施する。同時に、求職者に対し本人の適性や産業・職業構造の変化に対応して適切な職業選択が可能となるよう、教育機関等との密接な連携の下に職業指導の充実や雇用職業情報の提供を行う。

また、大学卒業者等について求人・求職動向等の的確な把握、産業・地域の実態や求人に関する情報の提供に努めるとともに、企業に対して大学卒業者等の専門的・技術的知識を十分生かした雇用管理が実施されるよう情報提供等を行う。

更に、高等教育機関においても産業社会のニーズの変化に的確に対応していくことのできる人材が育成されるような配慮が必要である。

## 7 特別な配慮を必要とする人達への対策の充実

#### (1) 心身障害者の雇用対策

心身障害者の雇用状況は、全体としては年々かなり改善されているものの、重度障害者や精神薄弱者については未だ雇用の改善が十分とはいえない状態にある。

このため、今後は身体障害者雇用率達成指導の強化、職業紹介体制の充実、職業能力の開発向上等により雇用の場の確保を図るとともに、特に就職が困難な重度障害者や精神薄弱者等に重点を置いて、次のような対策の推進に努めることとする。

障害種類の特性に応じた職域開発等きめ細かな対策を展開する。

精神薄弱者に対し、当面は能力開発をはじめとする条件整備を図り、これらの諸対策の進展を見極めつつ、雇用率制度の適用について検討を行う。

現状では直ちに一般雇用に就くことが困難な者についても、地方公共団体の積極的参加の下に、民間の活力を生かしつつ一般雇用の場を確保するための施策の充実を図る。

障害の重度化、多様化の進展に対応した職業リハビリテーションを推進する。

#### (2) 地域改善対策対象地域住民の雇用対策

地域改善対策対象地域住民の雇用問題に関しては、当該住民に対する就職差別が依然として跡を絶たないこと、中高年齢層を中心に臨時、日雇等の不安定な就労状態にある者の割合が高いこと等解決すべき問題が残されている。

このため、地域改善対策特別措置法に基づく雇用対策の実施に当たっては、事業の公正な運営にも十分留意しつつ、就職差別の解消及び中高年齢層の職業の安定化に重点を置いて、事業主に対する啓発、指導の推進、職業訓練、職業講習による技能の付与、各種就職援護措置等の活用に努めるとともに、地域の実情に即した施策の推進にも配慮する。

### 8 能力開発の充実

本格的な高齢化社会への移行に伴い、労働者の職業生活が長期化する一方で、産業構造の転換、技術革新の進展等により労働者を取り巻く環境には多様な変化が生ずることが見込まれる。このような変化の下で、労働者が生きがいをもって充実した職業生活を送ることができ、また、企業の活力が維持され、雇用の安定が確保されるためには、職業生涯の全期間を通じて、必要な段階で適切な教育訓練を行い、労働者の職業能力の開発向上を図ることによって変化に弾力的に対応できるようにすることが重要である。

- 1) 労働者の職業能力の開発向上のためには、企業の積極的対応が確保されなければならない。企業が行う教育訓練は、我が国の雇用慣行の下で労働者の職業生涯における能力の開発の中核として、とりわけ大きな役割を担っている。このため、計画的な生涯職業訓練に対する助成等を通じて産業界における労働者の能力開発が変化に即応

して効果的に行われるようその振興を図る。その際、特に中小企業に重点を置いて、その教育訓練に対して助成・援助に努めるとともに、地域において企業の教育訓練活動の核となる施設の拡充、公共職業訓練施設の開放、情報の提供等を進めることとする。また、企業が労働者自身の自己啓発意欲に基づいた能力の開発向上に取り組むことを促進するため、有給教育訓練休暇制度の普及等に努める。

- 2) 公共職業訓練においては、経済社会の変動に対応した企業のニーズの変化及び多様化する労働者のニーズを的確・迅速に把握し、それらに対して十分応えられる職業訓練を進めなければならない。このため、一方において、産業界の要請する高度の技能者の養成確保のため職業訓練体制の整備、拡充に努めるとともに、他方、技術革新、高齢化、サービス経済化等の進展に対応した職種、不足の著しい職種等を重点として訓練科目の整備・転換、訓練内容の充実に努める。また、訓練技法や施設、人材等について、民間教育訓練機関や産業界等と十分な交流を進めるなど密接な連携を図る。

なお、建設業等における技能労働者の不足については、雇用労務管理の改善の遅れによる面もみられるので、企業の努力を促しつつ、労働条件の改善、雇用関係の明確化等の対策を推進する。

- 3) 労働者の職業能力が適正に評価され、それに応じた処遇が確保されるようにするため、技能尊重気運の醸成を図るとともに、技能検定制度について、変化に対応した整備、拡充に努める。その際、特に、民間における職業能力評価の気運を積極的に評価し、これを公の検定制度の一翼として活用する。

- 4) 公共職業訓練の運営については、訓練受講から就職までが円滑に行われるよう、職業安定機関との連携を一層密にするとともに、そのあり方についても検討する。また、学校教育段階における職業教育、進路指導の整備、充実が望まれるとともに、就職後も学校教育を弾力的に受け取ることができるよう検討する必要がある。

## 9 地域における雇用の安定

地域それぞれにおいて、労働力需給のバランスを確保しミスマッチの解消を図ることが肝要である。しかし、雇用機会の地域間の不均衡は、現に相当存在するとともに今後むしろ拡大することも懸念される。これに対し、まず通勤可能な範囲での広域的な労働市場圏において、雇用機会の拡大を図りつつ、需給の調整に努める。更に、地域内だけでは需給の調整が図り難い場合等地域的な需給の状況によっては、労働者の態様や生活条件にも配慮しつつ、広域的な職業紹介や情報提供により住居の移転を伴う地域間移動の円滑化を図る。

また、中長期的な観点から地域での雇用の安定を図るため、それぞれに産業構造や人

口・産業の集積状況、労働力の構成、地理的条件が異なる点を勘案し、地域の実態に応じて、新規事業・地場産業の育成や企業の誘致、適切な人材の養成、確保等雇用開発に努める。このため、雇用機会を拡大するための奨励措置の活用、労働者の福祉施設の整備を図るとともに、産業政策や地域振興対策との連携はもとより、地域における産業界や関係労使及び関係行政機関との間における相互の協力を推進する。

## 10 国際化への対応

国際化の流れのなかで、国際経済社会との調和、その発展への貢献がますます求められるようになることから、雇用面に関連しては、国際的な相互理解を進めるため人材の交流を図るとともに海外からの研修生の受入れや発展途上国における職業訓練に対する援助・協力、労働市場の実態に即応した雇用対策の実施に関する情報交換、共同研究等能力開発及び雇用開発面での国際協力を努める。

更に、国際化の進展に伴って国際的な諸問題から国内の雇用に多様な影響が生じると見込まれるので、貿易摩擦や海外投資等に伴う雇用問題について実態の把握分析を踏まえ、雇用安定の観点からの関連政策との連携を図るとともに、これらの問題について関係労使間の意思疎通が図られるよう努める。

## 11 行政体制の整備

公共職業安定機関については、求人、求職者のニーズに応じた適正な職業紹介、雇用管理改善のための事業主に対する援助、産業雇用情報の収集と提供等の機能の充実、強化を図り、経済社会情勢、雇用情勢の変化に即応した役割を果たす「地域における総合的雇用サービス機関」を目指すこととする。これに当たって、専門的職種に対する需要の拡大等に対応した職業紹介体制の整備を進める。更に、行政需要の動向を踏まえ、職員の適正な配置を図る等により窓口体制を充実、強化するとともに労働市場圏の変化等を勘案のうえ合理的、効率的な公共職業安定所の再配置を図る。

同時に、労働行政の一体的運営の下に、労働者の福祉増進を図るとの見地から、労働基準行政等との連携を強化するとともに、地方自治体との連絡を密にする。