

計画の基本的考え方

1 計画の課題

バブルの崩壊以降の戦後2番目の長期景気後退に加え、円高の進行等による国際競争力の低下、今後の我が国経済を牽引し雇用の大きな受け皿となる産業の不在への懸念等が、我が国経済の先行きに不透明感をもたらしている。こうしたことを背景に、完全失業率が統計開始以来最高を記録し、求人倍率も依然として低い水準で推移しており、大企業、製造業を中心に管理職、事務職、中高年の雇用過剰感が根強いなど、最近の雇用失業情勢は厳しいものとなっている。

また、今後の労働市場は、次のような点から、大きな変化に直面することが見込まれる。

第1は、市場経済の在り方、社会の在り方など経済社会の在り方に対する考え方が変わってきていることである。

現在、国民は、経済面、生活面について様々な不安や不満を強く感じるようになってきている。

経済面では、経済の先行きに対する不透明感があり、それに伴い雇用の安定に対する不安が生じている。また、1人当たり国民所得は世界的にみても高い水準になっているにもかかわらず、個人が豊かさを十分に実感できないでいる。

生活面では、国内の物価水準が相対的に高い、高齢者を取り巻く雇用環境が特に厳しい、職場生活と家庭生活の両立が難しい、男女の雇用機会均等が十分に実現されていないなどといった不満が根強い。平成12年(2000年)には4人で1人、平成22年(2010年)には3人で1人の65歳以上の高齢者を支えていく社会が到来することを背景に、家族や自分の介護など老後の生活に対する不安が、また、阪神・淡路大震災等を経験したことにより、生活の安全に対する不安が高まっている。さらに、地球の温暖化が問題になるなど地球環境の保全に対する不安も高まっている。

このため、こうした不安や不満を少なくする経済社会の在り方が課題となっている。

市場経済の在り方としては、政府と民間、企業間、企業と個人のもたれあいが指摘されてきたこれまでの経済から、自由な企業と個人の主体性をいかし、公正なルールの下に経済の活力と国民の豊かさを引き出す内外に開かれた市場に変わることが求められている。社会の在り方としては、性、年齢にかかわらず意欲と能力に応じた参加が可能となる社会、職場・学校、家庭、地域の時間的バランスがとれた多様な活動を可能とする社会となることが求められている。また、経済面、健康面でより安心して老後の生活を送れる社会の実現、不慮の災害や事故に強く、環境の保全にも配慮した安心して暮らせる社会の実現が求められている。

第2は、労働力の需要面における変化である。

国際化の進展、情報通信技術を始めとした技術革新の進展により産業構造等が大きく変化することが見込まれるとともに、少子・高齢化の進展も労働力の需要面に様々な変化をもたらすことが見込まれる。

まず、東アジア等新興経済圏の発展や輸送・情報通信技術の進歩等を背景として、企業は事業展開に当たって地球的規模で最適地を選択するようになってきている。このように国際化が進む中で、今後生産拠点の海外移転や製品輸入の拡大が見込まれ、国内雇用を減少させることが懸念される。また、情報通信技術を始めとした技術革新の進展は、新たな市場を創造する一方、生産体制の変革や業務の効率化等を通じ雇用を縮小する面を持つ。加えて、労働者に必要とされる技能・技術を変化させるとともに、企業組織形態、勤務形態等にも変化をもたらすものと見込まれる。

次に、高齢化が一層進むことに伴い、介護その他の保健医療、福祉関連サービスや高齢者のニーズに配慮した様々な製品、サービスの提供等いわゆるシルバー産業への需要の拡大が見込まれるとともに、高齢者にやさしい住宅の整備や街づくりが進むことが期待される。また、今後いわゆる団塊の世代が50歳台になることもあり、企業内においては人員構成の高齢化への対応が求められ、年功制、ポスト不足等への対応が重要になってくることが考えられる。他方、少子化は、教育産業や衣料産業等が供給する財、サービスの内容に変化をもたらすものと考えられる。

さらに、地球の環境保全に対する関心の高まりにより、リサイクル製品の普及など環境にやさしい製品づくりが今後とも進むことが予想される。

第3は、労働力の供給面における変化である。

近年の出生率の低下を主な背景として、少子・高齢化が一層進み、労働力供給の伸びが鈍化するとともに、新規学卒就職者の減少も予想される。一方、女性の継続勤務への意欲の高まり等に伴い、これまで育児・介護に主に携わってきた年齢層の女性の労働力率の上昇も見込まれる。さらに、労働者の意識については、若年層を中心として一社勤続志向の弱まり、専門家志向の強まりがみられ、仕事に対する意識が単なる所得の獲得から自己実現を重視する方向に変化している。

現下の厳しい雇用失業情勢を改善し、雇用の安定を図るためには、適切な経済運営の下、構造改革に積極的に取り組むことにより、内需主導型の持続的安定的な経済成長を確保していくことが不可欠である。また、既存分野における雇用の拡大が難しくなっている中では、国際的にみて競争力のあるあるいは国民のニーズに的確に対応した製品やサービスを提供するなど、付加価値の高い分野や従来とは異なる新たな分野の事業開拓を促し、雇用を創出することが必要である。このため、創造的な研究開発を推進し、その成果を製品、サービスに結び付けることが重要となり、これを担う創造力、応用力のある人材の育成が必要となる。

また、規制緩和等による経済社会の変革に伴い労働市場が直面する変化への対応が的確に図られないならば、失業が増大することが懸念される。特に、再就職の困難な中高年齢

者の失業が増大することが懸念される。今後の就業構造の調整は、新規学卒就職者が減少することから、これまで以上に産業間・企業間の労働移動によるところが大きくなることが見込まれる。このため、労働移動が可能な限り失業を経ずに行われるよう努めるなど、我が国が高失業社会に陥ることがないように最大限の努力をしていくことが重要となる。また、産業間・企業間の円滑な労働移動を可能とする参入しやすく転出しやすい労働市場を整備することが重要となる。その際、こうした就業構造の調整が、中高年齢層を中心として労働者に過大な負担がかからないように配慮する必要がある。

一方、経済活動を活発化し、国民全体の福祉の向上を図るためには、できる限りその主体となる国民一人一人が、自己責任を基礎に、その能力を自由に開花させることができるようになることが重要である。雇用面でいえば、一人一人の労働者が個人として尊重され、自らの可能性が主体的に追求できる社会、またその職業生涯を通じて安心して働ける社会の実現を目指し、質の高い雇用の確保に努めていくことが必要である。また、21世紀に入ると労働力人口が減少に転じ、老年世代（65歳以上）の勤労世代（15～64歳）に対する比率が急速に高まるものと見込まれ、公的年金制度の支給開始年齢が段階的に65歳まで引き上げられることから、高年齢者を含むすべての労働者がその能力を有効に発揮できる社会を実現していかなければならない。

しかし、こうした社会は一朝一夕で実現できるものではないことから、時間をかけて、企業、労働者、行政など様々なレベルで、環境整備を進めていくことが必要となる。その際、こうした社会を実現するに当たって生じる様々な課題について、労使を始めとする関係者が十分に話し合い、課題を克服していくことが重要となる。

したがって、本計画の課題は、「経済社会の変革期において雇用の安定を確保するとともに、労働者が可能性を主体的に追求できる社会、安心して働ける社会を実現するための環境整備を図ること」とする。

本計画期間においては、上記のように労働市場が大きな変化に直面する中で、失業が増大しやすい状況になるものと考えられる。特に、規制緩和等の構造改革が進展しない場合には、我が国経済の潜在的な能力をいかすことができないため、平成12年度（2000年度）の完全失業率は、33/4%程度となろう。したがって、構造改革を直ちにかつ積極的に実行することが必要である。これにより、持続的安定的な内需主導型の経済成長の実現に努め、雇用の創出を図るとともに、総合的な雇用対策を機動的かつ強力に実施することにより、平成12年度（2000年度）の完全失業率については、23/4%程度を目安として、できる限り低くするよう努める。特に、失業を経ない労働移動の推進、失業者の早期再就職の促進により失業期間を短くすることに努める。本計画としては、こうした考え方の下に、労働市場の動向、構造的な変化に対応した各種の雇用対策を機動的かつ強力に実施することを最重点として、雇用の安定はもとより、労働者がその能力を有効に発揮し得る質の高い雇用の確保を図り、完全雇用の達成に努めていくこととする。

2 計画の期間

本計画の対象期間は平成7年度から平成12年度までの6年間とする。

雇用の動向と問題点

1 最近の特徴

我が国の経済は、1991年5月から戦後2番目に長い景気後退局面を経験した。93年10月を底に、景気回復局面に入ったものの、その足取りは緩やかなものにとどまり、95年に入ってから、阪神・淡路大震災や急激な円高等の進行により、景気回復には足踏みがみられ、9月には弱含み状態となっている。

このような中で、有効求人倍率は、1991年2月の1.45倍をピークに低下が続き、92年10月には1倍を下回る状況となり、その後も求人倍率は低下を続けた。94年7月の0.63倍をボトムに緩やかながらも回復基調に転じたものの、95年に入ってから再び低下傾向に転じ、95年9月には0.60倍となった。また、完全失業率は92年2月の2.0%をボトムとして上昇基調に転じ、95年4月には、比較可能な53年以降で最高の3.2%となり、6月以降9月までその水準が続いているなど、雇用失業情勢は厳しい状況が続いている。今回の景気後退期においては、職種別には管理職や事務職といったホワイトカラーで、また、産業別には製造業だけでなく、卸売・小売業、飲食店、サービス業といった非製造業においても、これまでになく雇用過剰感が高まり、景気回復期に入っても改善のテンポが緩やかなものにとどまった。この結果、残業規制、中途採用の削減・停止、出向といった企業の雇用調整には、製造業のみならず、卸売・小売業、飲食店、サービス業も含めて、1980年代後半の円高不況期（以下「円高不況期」という。）を上回る高まりがみられた。しかしながら、製造業の大企業においては、希望退職の募集、解雇といった厳しい雇用調整を実施する企業の割合が、円高不況期ほどは高まらず、雇用の維持に向けた対応が図られた。その一方で、円高不況期では比較的堅調であった大卒者の就職環境は、女性を中心にこれまでになく厳しい状況となった。

このほかの主要な労働力関係指標の推移をみると、就業者の産業別の動向については、1988年から94年にかけて、第1次産業では101万人の減少となったが、第2次産業では136万人増、第3次産業では408万人増と大きな増加を示した。特に、サービス業における増加が顕著であり、258万人もの増加を示している。一方、製造業はこの間に42万人増加したが、景気の後退に加え、生産拠点の海外移転、製品輸入の増大等の構造変化が影響し、93年以降減少した。また、流通分野の構造変化の影響もあり、卸売・小売業、飲食店でも94年には前年に比べ減少した。

従業上の地位別の動向についてみると、自営業主、家族従業者は、卸売・小売業、飲食店等での減少がみられ、全体の雇用者比率は1988年の75.5%から、94年には81.1%に高まった。

労働力人口に占める高年齢者比率（55歳以上層）は、1988年の19.3%から、94年に

は 21.6% に上昇し、高齢化が進展した。高年齢者の雇用機会は、有効求人倍率が全体より大きく下回っているなど不足した状態が続いている。また、完全失業率は、特に 60 歳台前半で近年 4% を超える高い水準となっている。

若年層（15～29 歳層）については、雇用失業情勢が厳しい中においても、離転職が他の年齢層より多いこと、学卒未就職者が増加したことにより、この層の完全失業率は高年齢層（55 歳以上）の完全失業率を上回って推移している。特にここ数年は、いわゆる団塊の 2 世が大学、短大等を卒業する時期となったことも重なって、大学・短大卒の就職率は、1991 年の 81.3%（大学卒）、87.0%（短大卒）をピークに低下し、95 年には 67.1%（大学卒）、65.4%（短大卒）と、これまでになく低いものとなっている。

女性の労働力率は、1988 年から 91 年まで上昇したが、93 年以降は景気後退もあり低下した。ただ、25～29 歳層では、育児休業制度の定着等を背景に上昇を続けている。また、女性の雇用者数は 88 年から 94 年にかけて 364 万人増加したが、そのうち短時間雇用者の増加数は 264 万人と全体の増加数の 7 割以上を占めており、就業形態の多様化が進展している。

地域別の動向をみると、景気後退の過程で特に南関東、近畿など大都市圏で完全失業率が上昇し、有効求人倍率が低下した。他方、北海道、東北、九州等においては、雇用者数の増加が続き、1994 年の完全失業率が円高不況後の 87 年よりは低いものにとどまっているなど、地域間の雇用機会の格差は一部是正されつつある。しかし、95 年 9 月では、有効求人倍率が 1 倍を超えるブロックはなく、各地域とも雇用失業情勢は、厳しいものとなっている。また、地域間の人口移動に関しては、大都市圏に加え、地方中核都市への集中が鈍化するなど、労働者の地方志向の高まりがみられる。

労働移動については、1980 年代後半に活発化したが、低成長が続く中で自己都合離職者が減少し、90 年以降やや鎮静化している。このような中で、中高年齢層では、長期勤続者の割合が拡大し、定着率が高まっている。また、労働移動の形態については、新規学卒者の入職や企業内の配置転換の占める割合が低下し、他の企業への出向、転職の占める割合が高まっている。

労働時間の動向をみると、年間総実労働時間は 1988 年の 2,111 時間から 92 年には 2,000 時間を切り 94 年には 1,904 時間と着実に減少した。また、完全週休 2 日制が適用される労働者の割合は 88 年の 29.5% から 94 年には 53.9% とその普及・拡大が進んでいるものの、企業規模別にみると 1,000 人以上規模の企業では 80.8% となっているのに対し 30～99 人規模では 19.8% にすぎないなど、中小企業では依然として普及が遅れている。育児休業制度を有する事業所割合は、1988 年には 19.2% であったが、「育児休業等に関する法律」施行後の 93 年において、育児休業制度の規定を有する事業所の割合は 50.8% となった。また、介護休業制度を有する事業所割合は、88 年の 13.6% から 93 年には 16.3% と上昇した。

外国人労働者については、外交・公用活動者を除く就労が認められている在留資格の外国人登録者数は増加傾向にあり、1994 年末には約 10 万 6 千人に達している。その一方で、

不法就労者は依然として高水準で推移しているものとみられる。

2 今後の雇用動向と問題点

労働力人口は1994年から2000年の間に約200万人増加（年率0.5%増）するものと見込まれ、88年から94年までの伸び（年率1.25%増）に比べ、鈍化すると見込まれる。

55歳以上の高年齢者については、1994年から2000年の間に約215万人増加するものと見込まれるが、これは労働力人口全体の増加数を上回る。この結果、2000年には労働力人口の約25%が55歳以上の高年齢者となるなど労働力の高齢化が一層進展する。こうした状況の下においては、高年齢者に対する就業機会の確保が一層重要な課題となる。

女性については、ほとんどの年齢階級で労働力率が上昇し、女性の労働市場への参入が引き続く見込まれ、特に、20歳台後半層から30歳台及び50歳台において大幅な増加が見込まれる。また、女性の労働者の勤続年数が伸び、就業分野の拡大も進むものと見込まれる。このため、企業の雇用管理の改善等、女性が職業能力を一層発揮できる環境、男女を問わず職業生活と家庭生活を両立できる環境の整備が一層重要な課題となる。

また、パートタイム労働など多様な形態の就業者が増加するものとみられる。

今後、中長期的に持続的安定的な経済成長を達成していくためには、規制緩和、高コスト構造の是正、新規事業展開等の構造改革を進めていくことが必要となる。こうした構造改革の進展は、国際化、情報通信技術を始めとした技術革新の進展、少子・高齢化の進展等の構造変化とあいまって労働力需要に変化をもたらすものと考えられる。

就業者を産業別にみると、第1次産業、製造業、卸売・小売業、飲食店等において、減少が見込まれる。

第1次産業は、国際化の進展を踏まえ、農業構造の改善が進められる中で、高年齢者の引退等により減少を続けていくものと見込まれる。また、製造業では、構造改革により我が国の高コスト構造の是正を進めることにより国内生産機会の拡大が見込まれるとともに、情報化の進展に伴う電気機器分野の成長が見込まれるものの、FA化の進展や労働集約分野の生産拠点の海外移転により、就業者は減少するものと見込まれる。卸売・小売業、飲食店では、規制緩和の推進、物流の効率化等による価格低下を通じ、産業としては拡大するものの、就業者は生産性の向上等により減少するものと見込まれる。

一方、サービス業等においては増加が見込まれる。

サービス業では、医療、介護等の生活支援分野やビジネス支援サービス分野、教育産業分野、環境保全産業分野等の拡大が予想されるため、大幅な増加を続けるものと見込まれる。

職業別にみると、技術革新、情報化、サービスの専門化、さらには医療、福祉サービスへの需要を背景として、専門的・技術的職業従事者は大幅な増加を続けるものと見込まれる。また、経済のソフト化、サービス化を背景に、事務従事者、保安・サービス職業従事者も緩やかに増加するものと見込まれる。一方、農林漁業作業者は従来の減少傾向が続き、また技能工・生産工程従事者もFA化等を背景に減少するものと見込まれる。

このように、構造改革の進展等により、産業構造が変化していくことに伴い、産業別・

職業別の就業構造も大きく変化することが見込まれる。このような中で、増加する労働移動に対し、適切な対応がなされなければ、失業が増加することが懸念される。また、産業構造の変化に伴い、必要とされる知識や技能も変化し、これに対して適切な対応がなされなければ、労働力需給のミスマッチの拡大により失業が深刻化することが懸念される。特に、情報通信技術を始めとした技術革新への対応、高齢化への対応、国民生活の充実を進めるためには、情報関連分野の高度な技術・技能を持った人材、介護等の保健医療、福祉分野における人材、環境保全産業分野における人材の育成・確保が重要な課題となる。なお、構造改革が進まない場合には、我が国経済の潜在的能力をいかすことができないため、失業が一層深刻化することが懸念される。

地域間の人口移動に関しては、大都市圏に加え、地方中核都市への集中が鈍化するなど、労働者の地方志向の高まりが見られる。こうした人口移動の集中鈍化傾向を定着させ、東京一極集中を是正していくためには、地域の特性をいかした魅力ある雇用の創出、人材の地方還流を円滑に進めることが一層重要な課題となる。また、新幹線通勤の増加等に見られるように、高速交通体系の盤備に伴い通勤圏が拡大し、地方で生活し、都会で勤務することも可能となった。情報通信技術の発達は、在宅勤務など勤務場所の選択の幅を拡大する。このような中では、これまでの通勤圏を超えた広域的な労働力需給調整が一層重要な課題となる。

雇用対策の基本的事項

以上のように、現在、我が国の雇用失業情勢は厳しい状況にあり、雇用の創出、失業を経ない労働移動の推進、失業者の再就職の促進が緊急の課題となっている。また、今後においては、少子・高齢化等の構造的変化とあいまって、経済社会の変革により、労働市場も需給両面にわたり大きな変化に直面するものと予想される。これに対応した就業面での対応が的確に図られないと、失業が増大することが懸念される。このため、適切な経済運営の下、構造改革を直ちにかつ積極的に実行することにより、持続的安定的な内需主導型の経済成長の実現に努め、雇用の創出を図るとともに、総合的な雇用対策を機動的かつ強力で展開することにより、我が国が高失業社会に陥ることがないように最大限の努力をしていくこととする。併せて、労働者が、その可能性を主体的に追求できる社会、職業生涯を通じて安心して働ける社会を実現するための環境整備を図る。その際、障害者など就職が特に困難であり、雇用が不安定になりがちな人々については、雇用対策を推進するに当たり特別な配慮が必要である。

また、経済社会の在り方を変えていくといった大きな課題の下で、質量両面にわたる完全雇用の達成に努めていくことは、我が国経済社会の潜在的能力をいかして、自由で活力があり、豊かで安心して暮らせる経済社会を実現していくための基盤になるものである。

こうしたことから、今後の雇用対策を推進するに当たっては、次の4つの方針を重点に具体的施策の強力な展開を図るものとする。

第1は、経済社会の変革期において雇用の安定を図ることである。

このため、雇用を創出するために必要な環境整備に努めるとともに、「特定不況業種等関係労働者の雇用の安定に関する特別措置法」の機動的な運用、労働力需給調整機能の強化等による失業を経ない労働移動、さらに失業者の再就職の促進を図る。また、産業・企業の高付加価値化や新分野展開を担う人材の育成に努める。なお、国際環境の変化が我が国経済に与える影響力が大きくなっていることから、国際経済の急激な変化等により雇用失業情勢が急速に悪化するおそれがある場合には、雇用面への影響を早期かつ的確に把握し、失業の予防等を図るため、機動的な対応に努める。

第2は、労働者が主体的に可能性を追求できるための環境を整備することである。

このため、労働者の個人主導の職業能力開発を支援するとともに、多様な働き方を可能とするための環境、女性の能力が発揮できる就業環境の整備に努める。また、若年者を中心として、その適性に応じて、主体的に職業選択や生涯設計ができる環境の整備に努める。

第3は、超高齢社会の到来に対応するとともに、職業生涯を通じて安心して働ける豊かな生活の実現を目指すことである。

このため、21世紀初頭までに、希望すれば65歳まで現役として働ける社会を実現するための高年齢者対策を総合的に展開する。また、職業生涯を通じて安心して働ける豊かな勤労者生活を実現するため、労働時間の短縮、自律的・創造的かつ効率的な働き方の実現、計画的な財産形成とその成果の活用への支援を始めとする勤労者福祉対策、健康で安心して働ける職場の実現、育児休業制度や介護休業制度の定着などによる職業生活と家庭生活との両立支援、適正な労働条件の確保に向けた対策を充実する。さらに、障害者の雇用の促進及び安定のための総合的な取組を推進する。

第4は、国際社会の発展に積極的に貢献していくため、国際的視野に立って雇用対策を展開することである。

このため、専門的、技術的分野の労働者は可能な限り受け入れることとするが、いわゆる単純労働者の受入れについては、十分慎重に対応するという我が国の外国人労働者の受入れについての基本方針を堅持しつつ、外国人労働者及び事業主双方が安心して利用できる職業紹介、職業相談体制の充実、雇用管理の改善を図るとともに、不法就労の是正を図る。また、国際機関や国際会議での雇用問題への取組に積極的に参加するとともに、二国間や国際機関等を通じた、政府開発援助の活用により、海外における雇用の創出や人づくりへの協力を積極的に推進する。さらには、技術・技能等の移転をより効果的に進める観点から、技能実習制度の推進を図る。

なお、阪神・淡路大震災による被災地域の復興については、今後、兵庫県及び関係市町が策定した復興計画に基づき、復興が進められていくこととなるが、国としても必要な施策につき、県及び関係市町と十分連携を図りつつ、被災地の雇用の安定に努める。また、労働力需要の動向に即した広域的な職業紹介と、産業の復興と高度化に必要な職業能力の開発の推進に努める。

また、今後我が国の労働市場が大きく変わっていくことが見込まれることから、こうした

変化の状況を的確に把握、分析し、労使を始め国民にその成果を広く提供していくとともに、多様化し、複雑化する政策課題に的確に対応できるよう行政体制の整備に努めることが必要である。特に、職業安定行政については、情報提供サービスが重要な役割のひとつであることから、情報通信技術の発達に対応したサービスの提供に努めることとする。

さらに、雇用保険制度については、雇用の安定に向けて労働者自身の主体的な取組が重要となる中で、雇用に関する総合的な機能が有効に発揮されるよう、制度全般について多角的な検討を進める。

1 雇用の創出と失業なき労働移動の実現

(1) 新規事業展開等による雇用創出に対する支援

現在の厳しい雇用失業情勢を改善するとともに、生産拠点の海外移転、製品輸入の増大等に伴う雇用問題の発生をできる限り回避するためには、新規事業展開等により新たな雇用を創出することが必要である。これを実現するための重点施策として、次の施策を推進する。

適切な経済運営による経済成長の確保

新たな雇用を創出するため、内需主導型の持続的安定的な経済成長の実現を図ることが必要である。このため、構造改革に積極的に取り組むとともに、機動的な財政、金融政策の実施など適切な経済運営に努める。

雇用創出のために必要な環境の整備

雇用の創出に資する新規事業展開と既存産業の事業革新を促進するため、規制緩和推進計画、高コスト是正・活性化のための行動計画の着実な実施による新規事業展開の促進、企業関連法制の見直し、新規事業への資金供給の円滑化のための金融・資本市場の整備、創造的中小企業に対する支援、独創的な研究開発の推進と科学技術の創造が円滑に行われるための環境整備、新規事業者の人材確保に資する労働市場の整備に努める。

中小企業の活力をいかした雇用の創出

持続的安定的な経済成長を実現するに当たっては、中小企業が活力を維持し、ますます発展していくことが必要である。また、新規事業展開を図る中小企業は今後の雇用の創出の担い手として期待される。しかし、中小企業においては、特に新規事業展開を支える人材の確保が不十分な状況にあるが、これは雇用管理全般の遅れ等により職場としての魅力が乏しいことがあると考えられる。このため、平成7年に改正された「中小企業における労働力の確保のための雇用管理の改善の促進に関する法律」に基づき、中小企業における人材の育成・確保、魅力ある職場づくりの活動を支援することにより、中小企業の活力をいかした雇用の創出を図る。

開業希望者や新設企業に対する支援

近年、開業資金の高騰、技術の高度化、人材の確保・育成難などを背景に開業率が

低下している。こうした開業上の問題を少なくするため、公的支援制度の活用や労務管理等についての相談・助言を実施するなど自営の形態も含めた開業希望者や新設企業に対する支援を進める。特に、女性については女性であるがゆえに起業に際して様々な困難に直面するケースが少なくないので、起業を希望している女性のニーズや問題点等の把握に努めるとともに、支援策について検討する。

また、労働者を雇わずに事業を行う者についても、将来の雇用を拡大する上で重要な役割を果たすことが期待されるので、その事業展開が円滑に行われるための環境整備について検討する。

外資系企業の人材確保に対する支援

外国企業による対日投資の促進は、我が国の雇用の創出につながるものであるが、外資系企業が我が国で事業活動を行う際に、中間管理職を始めとする人材確保が困難であることが円滑な事業展開を妨げているという指摘がなされている。このため、外資系企業との情報交換の場を積極的に設けるとともに、外資系企業向けの合同選考会の開催、我が国の労働法制、労働慣行、職業紹介システム等についてのきめ細かな情報提供による人材確保の支援を行う。

(2) 失業なき労働移動を目指した総合的支援

今後労働市場が大きな変化に直面する中で、適切な対応がなされない場合には、失業が増大することが懸念される。また、いうまでもなく、失業は、労働者本人にとって、経済的・社会的な不利益をもたらすのみならず、心理的にも大きな負担となる。また、失業の増加は、国民経済的にみても、人的資源の有効活用といった観点から損失をもたらし、失業給付の増大など社会的負担を増大させる。このため、できる限り労働移動が失業を経ずに行われることが望ましく、失業した場合においても、できる限り失業期間を短くする対策が必要である。

景気循環等に対応した雇用対策の推進

労働者の雇用の安定、職業能力の有効発揮の観点から、景気循環等による一時的な雇用需要の減少に対しては、できる限り企業において雇用の維持を図ることが重要である。このため、雇用調整助成金の活用等により教育訓練や休業等による企業の雇用維持努力に対する支援に努める。特に、国際経済の急激な変化等により雇用失業情勢が急速に悪化するおそれがある場合には、雇用面への影響の早期かつ的確な把握に努めるとともに、こうした失業の予防のための各種施策を活用するなど機動的な対応に努める。

産業構造の変化に対応した雇用対策の推進

産業構造の変化に対応した就業構造の調整に際しては、需要の減少に直面している企業自身が新分野に事業活動及び労働者をシフトしていくことが、雇用の安定を図る観点からは望ましい。しかし、今後、新規学卒者が減少していく中で、産業構造の変

化に対応した就業構造の調整は産業間・企業間の労働移動によるところが大きくなり、失業が発生しやすい状況となるものと考えられる。このような中で、産業構造の変化により雇用の回復が見込めず、労働移動による雇用調整を余儀なくされる場合には、出向、再就職あっせんにより、労働者ができる限り失業を経ずに労働移動できる環境整備に努めることが必要となる。

このため、「特定不況業種等関係労働者の雇用の安定に関する特別措置法」に基づき、雇用の回復が見込めず労働移動等による雇用調整を余儀なくされている特定雇用調整業種等の機動的な指定に努め、出向、再就職あっせんにより失業を経ずに労働者の受入れ、送出しを進める事業主や労働者に対して移動前後において教育訓練を行う事業主に対する助成金の支給等の支援を行う。

また、「特定事業者の事業革新の円滑化に関する臨時措置法」に基づく、事業革新に当たり、雇用の安定が図られるよう必要な連携に努める。

さらに、事業主団体を通じて収集する雇用情報等も活用しつつ、産業雇用安定センターを中心とした労働者の受入れ、送出しに関する情報の収集・提供体制を強化する。また、公共職業安定機関において、求職者がこれまでの職業生活の中で蓄積してきた職業能力を最大限にいかせる職業選択ができるようコンサルタント機能を強化するほか、労働移動に関するノウハウが乏しい企業が労働者の受入れ、送出しに際して必要な雇用管理の方法等に関する情報提供を受けられる環境を整備する。その際、より専門的、実務的な相談、援助が可能となるよう相談、援助の実施に当たっては、専門的知識を有するカウンセラーや、民間企業の実務経験者の活用を図る。

主体的に移動する労働者への支援

労働者が主体的に移動する場合についても、できるだけ失業を経ずに行われることが望ましい。このため、労働者が職業生涯を通じ、必要に応じて労働市場全体の把握に役立つ職業に関する情報や求人情報等を入手でき、相談が受けられる環境の整備に努めるとともに、労働者が職業生活を送る上で有益な学習や教育訓練の機会をそのニーズに応じて幅広く得ることができるよう環境の整備に努める。

失業者の再就職の促進

失業した者に対しては、その生活の安定を図るとともに、一日も早く再就職できるような体制の整備を図る。具体的には、雇用保険により生活の安定を図るとともに、公共職業安定機関が事業主団体との連携の下、収集する求人情報を活用するなど積極的な求人開拓、求職者のニーズや態様に応じたきめ細かな職業相談、再就職のための職業訓練、特定求職者雇用開発助成金など各種助成金の効果的活用等に努め、早期再就職の促進を図る。

様々な技術の発達に対応した労働力需給調整機能の強化

近年の急速な情報通信技術の発達により場所や時間を問わず情報を発信し、また、受信、登録することが技術的に可能となっている。また、高速交通体系の整備や、情

報通信技術の発達により、在宅勤務や地方で生活し都会で勤務することなど、これまで以上に広域的な範囲での職業選択が可能になってくる。このような中では、求職者に対し、全国的な雇用情報提供機能の一層の充実を図る必要がある。このため、こうした新技術を適切に活用して、広域的な視点を含め公共職業安定機関における雇用に関連する情報提供、職業相談、職業指導に関する機能の強化を図る。その際、個別の求人・求職情報や、労働市場全体の把握に役立つような雇用情報等を効果的に提供し得るネットワークの構築について検討する。

有料職業紹介事業の取扱職業の範囲等の見直し

今後変化する労働市場の中で、民間の活力、ノウハウを十分いかして労働力需給調整機能の強化を図ることが必要となっている。有料職業紹介事業に関しては、こうした観点に立って、有料職業紹介所が公共職業安定機関とあいまって効果的な労働力需給調整が行われるよう、求職者の保護の観点に留意しつつ、取扱職業の範囲、紹介手数料の在り方等について見直しを行う

(3) 産業構造の変化に対応した人材育成の推進

高付加価値化や新分野展開を担う人材育成の推進

企業の海外進出や製品輸入の拡大等による産業構造の変化が見込まれる中で、我が国経済が今後とも安定した成長を遂げ、雇用の安定を確保していくためには、付加価値の高い分野や従来とは異なる新分野への事業展開を図ることが必要であり、これを担う、人材の育成が急務となっている。このため、次の施策を重点的に推進する。

企業等の研究者、技術者、部門管理者等の自主研究や外部との交流等による産業界をリードするような技術的・専門的能力の開発を支援するため、能力開発の時間の確保、外部教育機関等との交流促進等の環境整備を検討する。

国内産業の高付加価値化や新分野展開を担う人材の育成に資する職業訓練、自己啓発等を計画的に推進する事業主等に対し助成金を支給するなどにより、その取組に対する支援を推進する。

公共職業能力開発施設において多様かつ高度な技能者の養成が可能となるよう、職業能力開発短期大学校、職業能力開発促進センター等の整備及び訓練内容の充実等を行うとともに、事業主のニーズを踏まえたオーダーメイド型の訓練体系・コースを開発し、実施する一方、公共職業能力開発施設の職業訓練体制の在り方等について検討する。

大学、専門学校等については、高度で専門的な知識・技術を有する人材を育成するため、所要の施設・設備の整備、教育内容・方法等の充実、社会人の積極的な受入れ等の各大学等の取組を支援するほか、専門高校についても同様の取組を推進する。

産業の発展を担う優れた技能の維持・継承が促進されるよう、高度熟練技能者の

活用等その支援策の整備を図る。また、技能を尊重する気運の醸成、特に、若年者の技能職場への入職促進等、国、地方一体となった技能振興の推進を図るとともに、企業内において技能者が適正に評価されるよう関係労使に対する意識啓発等の施策を推進する。

情報化を始めとする技術革新の進展は、生産体制の変革や業務の効率化を通じ必要とされる職業能力を大きく変えることとなることから、これに対応した高度な知識・技能を習得させるための職業能力開発対策を推進する。

建設業については、建設生産における技術革新等の進展に伴い質の高い技能労働者の育成が必要となってきたことから、技術革新等に対応した効果的な職業能力開発のための施策を推進する。

ホワイトカラーへの支援の充実

人材育成に当たっては、ホワイトカラーの特性に配慮した施策の展開が重要となっている。特に、今後はホワイトカラーについては、企業の事業の革新や新分野の展開に伴う職務内容の変化への対応が可能となるよう、企画力、創造力、高度な専門的知識が求められるものと考えられる。このため、ホワイトカラーの職業能力開発に関する総合的かつ中核的な拠点となる生涯能力開発センター（仮称）の整備を進めるとともに、その事業展開を通じ、高度の専門人の養成という観点から、ホワイトカラーの職業能力開発対策の体系的整備とその具体化を進める。

また、ホワイトカラーの段階的かつ体系的な専門的知識の習得を支援するため、ビジネス・キャリア制度の拡充及び活用促進を図る。さらに、能力の診断、評価を含め、ホワイトカラーの体系的・継続的なキャリア形成システムの確立に向けた施策を推進する。

（４）地域雇用対策の推進

地域の実情に応じた雇用対策の推進

国際化の進展、規制緩和により、地域によっては雇用特に大きな影響が及ぶことが懸念されることから、新規事業の展開等による雇用創出に対する支援を推進するとともに、「地域雇用開発等促進法」における地域類型、雇用開発の支援方策の見直し等を含め雇用機会が不足する地域における雇用開発の支援を推進する。このうち、農山村地域においては、地域の資源をいかした地場産業や観光業の振興、製造業の導入等地域の実情に応じた多様な雇用の開発を一層推進するとともに、農山村地域の基幹産業の１つであるが雇用管理改善の立ち後れ等により就業者数の減少が著しい林業の雇用管理の改善を推進する。

また、地方における新たな就業機会の確保の観点からも、農業を始めとする第１次産業への新規の就労が円滑に行われるよう環境整備を推進する。

さらに、雇用の安定を確保するためには、地域関係者が雇用問題について共通の認

識を持ち、一体となって地域の実情に応じた取組を行うことが必要であることから、事業主団体、労働組合、関係行政機関等が一体となった地域における雇用安定確保のための取組を支援する。

人材の地方還流対策の推進

労働者の地方志向の高まりに対応するとともに、国土の均衡ある発展を図る観点から、人材の地方還流を円滑に進めることが重要となっている。このため、地方の産業振興対策や人材還流対策と連携を図りつつ、雇用情報に加え地方の生活関連情報の収集・提供機能を充実し、TV 会議システムを活用した遠隔地面接会、遠隔地企業説明会などを開催して、人材の地方還流対策を推進するとともに、地方自治体の人材還流対策を支援する体制を充実させる。

2 本格的な高齢化への対応

平成 12 年（2000 年）には 4 人で 1 人、平成 22 年（2010 年）には 3 人で 1 人の 65 歳以上の高齢者を支えていく超高齢社会の到来が見込まれ、平成 13 年以降公的年金支給開始年齢が段階的に引き上げられることから、高年齢者を含むすべての労働者がその能力を有効に発揮できる社会を実現していくことが必要となる。その際、高年齢者がその職業生活において長年にわたり培ってきた知識、経験等を活用することができる就業機会の確保に努めることが重要である。また、今後増大する介護需要の増大に対応した人材確保を進めることが必要である。このため、次の施策を重点的に推進する。

（1）60 歳定年を基盤とする 65 歳までの継続雇用の推進

65 歳までの継続雇用の基盤となる 60 歳定年については、60 歳定年未達成の企業が、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」により 60 歳定年が義務化される平成 10 年 4 月前のできるだけ早い時期に 60 歳定年に移行するよう、法の周知に努めるとともに、定年の引上げについての行政措置を講ずることにより、強力な指導を実施する。

また、企業における 65 歳までの継続雇用の促進するため、希望者全員を対象とする 60 歳を超える年齢までの継続雇用制度の導入について、その啓発や取組の促進を図るための指導を積極的に行うとともに、その実施状況や継続雇用制度の普及状況も踏まえつつ、行政措置を講ずる。併せて、継続雇用制度の導入に当たっては、賃金制度や人事管理制度の見直しが必要となる場合が多いので、その適正な在り方など条件整備に必要な相談、援助を推進する。また、継続雇用制度導入奨励金等の各種助成金制度の効果的な活用を図るとともに、高年齢者職場改善資金融資制度の活用等により、高年齢者の働きやすい作業環境、作業方法、機械設備への改善を進める。

さらに、60 歳時点の賃金に比して賃金額が相当程度低下した高年齢者に対して、雇用保険制度において支給される高年齢雇用継続給付制度の活用を図る。

(2) 高齢者の多様な形態による就業機会の確保

高齢者は、健康、資産等についての個人差が拡大し、普通勤務を望まなくなる者が出てくるなど、就業ニーズが多様化するため、多様な形態による就業機会を確保する必要がある。

このため、再就職を希望する高齢離職者については、再就職に結び付く職業能力開発を効果的に実施するとともに、積極的な求人開拓、高齢者に関するきめ細かな雇用情報の積極的な提供、総合的な相談体制の整備、特定求職者雇用開発助成金など各種助成措置の活用などきめ細かな施策を積極的に展開し、早期再就職に努める。

また、高齢者が自らの選択や裁量の効く形で働けるよう、高齢者に係る労働者派遣事業の特例制度の適正な活用に努めるとともに、高齢者職業経験活用センターの設立の促進を図り、職業経験を通じて得られた知識、技能の活用を図ることができる短期的な雇用による就業機会の提供を促進する。

さらに、職業生活からの引退過程において、生きがいをもって社会参加できる条件整備として、高齢者の就業ニーズや地域の需要に応じた臨時・短期的な就業の場の提供を行うシルバー人材センターについて、その事業がより積極的に行われるよう支援するとともに、普及啓発等を通じて事業実施地域の拡大を目指すなど、一層の充実を図る。

(3) 中高年齢者が活躍できる環境の整備

中高年齢者が活躍できる賃金・人事管理制度への改善

今後いわゆる団塊の世代が50歳台になることもあり、企業内での人員構成の高齢化が進む中で、中高年齢者の雇用の安定を図っていくためには、これに伴い発生する賃金コストの増大や、ポスト不足等の課題を、労使双方の努力により克服していくことが必要となる。その際、労働者の雇用の安定のみならず、労働者が高齢期まで生き生きと活躍できる仕組みを構築することが、企業組織の活性化にも役立つものと考えられる。

このため、中高年齢者が活躍できる賃金・人事管理制度について研究を進め、その成果の労使への提供に努める。

職業生涯を通じた計画的な能力開発、生活設計、財産形成への支援の充実

職業生涯が長期化する中で、高齢期においても技術革新等に対応し、現役として働ける能力を維持又は向上させるためには、若年期から計画的、体系的な職業能力開発を行っていくことが必要である。

このため、生涯能力開発給付金の支給や、職業能力開発に関する相談、援助、情報提供を実施するほか、公共職業訓練の実施、労働者の個人主導の職業能力開発を支援するなど、必要な時期に適切な職業能力開発の機会が計画的に確保されるよう努めることによって、労働者の生涯職業能力開発を支援する。

また、労働者が早い段階から自らの職業生活の設計を行い、高齢期において多様な

働き方の中から自らの希望と能力に応じた働き方を選択し実現できるようにすることが重要であるため、高齢期における職業生活の設計のための助言、指導の実施に努める。

さらに、労働者の計画的な財産形成とその成果の活用を支援するため、勤労者財産形成制度の普及促進、充実に努める。

(4) 介護需要増大への対応

寝たきりまたは痴呆性で介護を必要とする高齢者が平成 12 年（2000 年）には約 140 万人に達すると見込まれる中で、労働者が安心して職業生活を送れるようにするためには、「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」に基づく介護休業制度の定着など仕事と介護とが両立できる雇用環境の整備を図るとともに、良質な介護サービスが適正な負担で受けられるようにすることが必要である。このような中で、介護サービスを担う人材に対する需要はますます増大し、今後の雇用創出分野の 1 つとして期待される。

このため、平成 6 年に策定された「新ゴールドプラン」の着実な実施により、介護サービスの供給を質量両面にわたり強化する。その際、多様化し増大する介護サービスニーズに対応し、公的サービスに加え、民間サービスの積極的活用を図り、サービス供給の多様化・弾力化を推進する。

多様化し増大する介護サービスを担う人材を養成・確保するため、介護福祉士養成施設の整備促進、ホームヘルパー養成研修事業の充実及びホームヘルパー手当の改善、介護労働安定センターにおける介護労働者職業講習の充実、公共職業能力開発施設における介護関係の訓練科目の整備等に努めるとともに、労働力需給のニーズに相応した介護労働力の需給調整システムの整備について検討する。また、公共職業安定機関においても、介護労働力の確保の拠点となる公共職業安定所の整備を進め、福祉人材センター、介護労働安定センターと連携を図りつつ、いったん離職し家庭に入っている介護経験者やボランティア活動として介護に従事する者など幅広い層からの介護労働力の確保に努める。

また、介護労働者が働きやすい労働環境を整備し介護労働力の一層の確保を図るため、「介護労働者の雇用管理の改善等に関する法律」に基づき、雇用管理改善のための指導・援助に努める。

さらに、介護の公平な費用負担の在り方や社会全体での介護リスクの支え合い等の観点も踏まえ、多様な介護サービスの提供に対応した高齢者の介護費用の社会保険化について検討する。これにより、医療、福祉等の各制度にまたがって提供されてきた介護サービスの一元化を図る。

3 労働者が主体的に可能性を追求できる環境の整備

(1) 労働者の個人主導による職業能力開発への支援

技術革新の進展、能力主義的処遇の強まる傾向、大幅な産業構造の変化等の中で、望ましい勤労観、職業観を前提として、労働者一人一人が自らの職業能力開発について絶えず関心を持ち、いろいろな機会をとらえて自らの意思で職業能力開発に取り組んでいくことの重要性が増大している。このような個人主導の職業能力開発を支援するための重点施策として、次の施策を推進する。

公共職業能力開発施設はもとより、大学、専修学校、各種学校等において、労働者が職業生活を送る上で有益な学習機会がニーズに応じて与えられるよう、講座内容、時間、費用、場所、学習方法等に関して幅広い選択の場が広く社会に提供されるように努める。また、地方においても、学習機会が多いと考えられる大都市圏と同じように教育訓練が受けられるよう、地域レベルに設けられている教育訓練機会の活用のほか、在宅学習システム、通信教育、衛星通信利用等による遠隔教育訓練等の手法の開発、具体化に向けた準備を進めるとともに、放送衛星を利用した放送大学の全国化の準備を図る。

企業内や社会全体において、個人主導で職業能力開発を行うに当たっての障害が除去されるよう、教育訓練を受講するための時間の確保や費用負担の軽減など、条件や環境を整備する必要がある。

時間の確保については、自ら職業能力開発に取り組みたいという希望を持ちながら、その時間が取れない労働者が多いことから、自己啓発助成給付金の活用等による有給教育訓練休暇の普及促進を図るとともに、在職者がある程度長期にわたって高度で専門的な職業能力開発を行えるよう長期休暇制度の導入を推進する。

一方、職業能力開発に係る費用負担への支援について、企業単位のものだけでなく、労働者個人に直接支援する方策について検討を行う。

職業能力評価制度は、職業能力開発の目的を明確にし、その動機付けにも役立ち、質の高い労働者育成に大きな役割を果たすものである。企業において、採用段階も含め、個人の持つ能力を適正に評価することは重要であり、職業能力の客観的な評価のための方策を社会全体の中で講じていくことが課題である。このため、ビジネス・キャリア制度、技能検定制度等について、労働者の処遇改善に反映されることを視野に入れ、技術革新、サービス経済化など時代の変化やニーズに対応できるよう一層の充実や活用促進を図る。

労働者がその希望に応じた職業能力開発を行えるよう、職業能力開発に関する情報を広く個人に提供するとともに、必要な相談を行える体制を一層充実する。

(2) 多様な働き方を可能とする環境整備

労働者の価値観やライフスタイルが変化する中で、働き方に対する考え方も多様化してきている。多様な選択が許容されることは、豊かな生活の基礎的条件であることから、

パートタイム労働や派遣労働など多様な働き方を選択できる環境を整備していくことが求められている。この際、こうした働き方が、低い労働条件を強いられる労働者の増大につながらないように就業条件の整備を進めることが必要である。

このため、パートタイム労働者については、パートバンク、パートサテライト等による需給調整機能の強化を図る。また、適正な労働条件の確保や雇用管理の改善を促進するため、「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」とこの法律に基づく指針の周知徹底を図るとともに、適正な労働条件の確保や雇用管理の改善を図るため、より実効ある措置について広範な観点から検討を行う。

また、労働者派遣事業制度については、中長期的な経済社会情勢の変化に対応した民間労働力需給調整機能の強化という観点を踏まえつつ、労働者の保護に十分留意し、適用対象業務の範囲や派遣労働者の就業条件の整備を図るための措置等について見直しを行う。

(3) 女性の職業能力発揮のための環境整備

女性の職場進出が進む中においては、女性労働者が職業に関して自らの可能性を追求でき、その能力を十分発揮できる環境を整備することが必要である。

このため、「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等女子労働者の福祉の増進に関する法律」の趣旨の一層の周知徹底を図るとともに、実態面での男女の均等な取扱いと女性労働者の能力の積極的活用を一層推進するため、企業に対する相談、援助及び指導を積極的に推進する。また、法の趣旨を更に徹底させるための方策について法令等の見直しを含めた幅広い検討を行う。

労働基準法上の母性保護を除く女子保護規定については、労働時間を始めとした労働条件や就業と家庭生活との両立のための条件整備の状況などを勘案しつつ、今後解消する方向に向け具体的な検討を行う。

また、女性の労働市場への参加の障害となるような制度については見直しが必要であるという観点からも、社会制度の在り方について検討を進める。

さらに、女性がその能力を発揮することができるよう家庭、職場、社会における男女の固定的な役割分担意識の改革を図る。

(4) 若年者雇用対策の推進

若年層において転職指向の高まりが顕著であるが、その背景には職業に対する理解が不足していることなどがあるものと考えられる。離転職は、より良い就業機会を求める行動としてそれ自体を否定的にとらえる必要はないが、適職の選択についての計画性に欠ける離転職を繰り返すことは、本人の職業能力の形成に悪影響を及ぼす。

こうしたことも視野に置き、学校教育の早い段階から大学まで、働くことの意義や職業についての知識を深められるような職業教育や進路指導の充実を図る。また、若年者に対して職業、産業に関する情報や職業体験の場を提供すること等により、様々な職業

の実態への理解を深めつつ、時間をかけて能力や適性に応じた職業選択や生涯設計が主体的にできるようにするための相談援助体制、情報提供体制の整備に努める。

大学等の新規学卒者の就職を支援するため、職業相談、求人情報の提供、職業紹介に加え、企業情報のネットワーク化、生活設計に関するコンサルティング等を実施する総合的な就職支援を行う拠点を整備するとともに、採用選考期間を年に複数回設けることや未就職者やいわゆる第二新卒者にも広く応募の機会を与えるといったこと等について社会的な議論を深める。

また、産業構造が大きく変化する中で、職業の内容が分化、多様化してきており、他の職業との境界が曖昧化してきている。職場と住居の分離が進む中で、人の働く姿がみえにくくなってきている。これらを背景として若年者を中心に職業意識の変化がみられる。こうした中で、若年者や離転職者が多様かつ正確な職業情報を基に適切な職業選択を行えるよう支援していくため、職業情報を継続的かつ体系的に収集・提供し、併せて実際に職業に関する様々な体験機会を提供する職業総合情報拠点としての勤労体験プラザ（仮称）の本計画期間中の開館を目指し、準備を進める。

4 労働者が安心して働ける豊かな生活の実現

(1) 労働時間の短縮

労働時間の短縮は、豊かな生活を実現し、また、労働者がその能力を発揮していくための環境整備を図っていく上でも不可欠なものである。このため、我が国の労働時間の短縮の流れを一層確実なものとし、年間総労働時間 1、800 時間の早期達成・定着を図るため、年次有給休暇の取得の促進、完全週休 2 日制の普及促進、所定外労働の削減を柱として施策を積極的に推進する。

年次有給休暇の取得促進

年次有給休暇の取得促進については、年次有給休暇が取りやすい職場の雰囲気や労使が一体となって醸成することが重要であり、ゆとり休暇推進要綱に基づき、労使の自主的な取組を促進する。具体的には、年次有給休暇が十分に消化されていない現状にかんがみ、業務計画との調整を図りながら年次有給休暇の取得スケジュールを作成するなど、計画的な消化の促進を図るとともに、取得促進のための有効な方策を検討し、その完全取得を目指す。

完全週休 2 日制の普及促進

完全週休 2 日制の普及促進を図り、平成 9 年 4 月からの全面的な週 40 時間労働制への円滑な移行を図る。特に労働時間短縮を進めにくい中小企業に対しては、省力化投資への支援等により、週 40 時間労働制への移行を奨励する。

また、月 2 回まで段階的に進められてきた学校週 5 日制については、家庭、地域社会の受入体制等の諸条件の整備を図りつつ、更に拡大することなど今後の在り方について検討する。

所定外労働の削減

所定外労働の削減については、時間外労働協定の適正化指針等の活用を図るとともに、所定外労働削減要綱により、労使の自主的な取組を促進する。また、いわゆるサービス残業、持帰り残業などが発生しないよう、企業に対する指導等を通じ労働時間管理の適正化に努める。

(2) 自律的・創造的かつ効率的な働き方の実現

ホワイトカラーに関しては、企業が仕事の進め方を労働者にゆだねたり、成果による勤務評価を重視する動きがみられ、労働者においてもより柔軟で自律的な働き方への志向が強まっており、一律的な時間管理がなじまない状況が徐々に拡大しつつあり、自律的・創造的かつ効率的な働き方に応じた労働時間管理を進めていく必要がある。このため、フレックスタイム制等の一層の普及促進を図るとともに、経済社会の変化に合わせて、業務の実態と時間管理の在り方等を十分踏まえつつ、裁量労働制の対象業務の見直しを含めその在り方を検討する。こうした多様な働き方に応じた労働時間制度を拡充することにより、個人の能力をいかし、自律的・創造的かつ効率的に仕事を行うことが可能となり、労働時間の短縮に資することが期待される。なお、フレックスタイム制の導入は、大都市圏における通勤問題の緩和にも有効であると考えられる。

(3) 勤労者福祉対策の推進

これまでの勤労者生活は、総じて職場に重点が置かれたものであったが、今後は、職場と家庭、地域の時間的バランスがとれた多様な活動を可能とする社会となることが求められている。また、少子・高齢化、労働移動の増加、勤労者意識・価値観の多様化等の経済社会情勢の変化する中で、ゆとり、安心、活力ある勤労者生活を可能とするための勤労者福祉が求められている。これを実現するための重点施策は、以下のとおりである。

勤労者の自由時間活動の充実

自由時間活動を充実するためには、休暇の取りやすい環境の整備等により労働時間短縮に努めることが必要である。このため、雇用面では連続休暇の普及促進等により年次有給休暇の取得促進を図りつつ、自由時間活動における混雑の緩和を図るため、休暇の分散化を促進する。

通勤による負担の軽減を図ることは、勤労者の自由時間活動の充実に必要なものである。このため、住宅・宅地政策、交通政策、国土政策等を総合的に実施し、通勤混雑の緩和や職住の立地が近接した都市構造の形成を図るとともに、サテライトオフィスや、在宅勤務などの情報提供に努め、勤労者の自由時間活動の充実に資する柔軟な勤務形態を普及させる。

勤労者の自由時間活動の充実に当たり、自己啓発や文化、スポーツ活動など勤労

者の自由時間活動の充実に資する勤労者福祉施設の整備に努める。

職業生涯が長くなる中で、心身の健康を保ち、生きがいとゆとりをもった豊かな勤労者生活の実現を図るためには、特に職業生活の節目節目において、職務から一定期間離れ、心身のリフレッシュを行うことが重要である。このため、勤労者リフレッシュセンター（仮称）の設置を進めるとともに、リフレッシュ休暇制度の普及促進に努めるなど勤労者が健康の確保やリフレッシュのために必要な活動に自発的に取り組むことを促進するための環境整備を図る。

個人の自己実現への欲求の高まりのなかで、福祉や文化等の分野におけるボランティア活動の社会的意義が高まり、ボランティア団体等の公益性を担保する法的枠組みも検討されている。このような状況の中で、勤労者がボランティア活動に参加しやすい環境整備を図る必要性が高まっている。このため、ボランティア休暇の普及促進やボランティア活動に関する情報の提供体制、相談体制の整備に努める。

働く若者が持てる可能性を發揮し成長するためには、職場環境が整備されていることはもとより、仕事を離れた自由時間が充実していることが重要である。このため、勤労青少年が自発的にボランティア活動、国際交流活動等の社会参加活動ができるような環境づくりの推進や、自由時間における活動の場としての勤労青少年ホームの在り方についての見直しを含め検討を行う。

勤労者財産形成制度の改善

少子・高齢化、労働移動の増加、勤労者意識・価値観の多様化、金融の自由化等の経済社会情勢の変化が見込まれる中で、ゆとり、安心、活力ある勤労者生活を実現するためには、生涯福祉の向上に向けた勤労者の自助努力を支援することが重要である。

このため、勤労者財産形成制度について、現行制度の改善・充実に努めるとともに、育児、教育、老親等の介護及び自己再開発といった勤労者の生涯の節目となる事由について勤労者が計画的な財産形成を行いその貯蓄を引き出し又は融資を受けて対処する場合に支援を行うことについて検討する。

また、中小企業勤労者への制度の一層の普及促進を図っていくため、中小企業団体等を活用した財形事務の共同化等の措置について検討する。

社会の変化に対応した福利厚生制度の見直し

今後、労働移動の増大が見込まれるとともに、職場と家庭、地域との時間的バランスのとれる多様な活動を可能とする社会に変わっていく中においては、これまで労使の合意の中ではぐくまれてきた各種の福利厚生制度についても、長期にわたり勤続する労働者だけが特に優遇されることを見直すなど、社会の変化、勤労者のニーズの多様化に対応したものにしていくことが望まれる。また、こうした社会の変化にかんがみれば、今後の福利厚生制度の充実に際しては、個々の企業によるものに加え、多数の企業が参画する制度の役割が大きくなるものと考えられる。

このため、中小企業退職金共済制度の加入促進を図るとともに、同制度を中心とし

た退職金・企業年金制度間のポータブル化や中小企業、とりわけ小規模企業の実態に合致した退職金・企業年金制度の在り方など幅広い観点から今後の福利厚生制度の在り方について検討を行う。さらに、勤労者や事業主が共同して総合的な福祉事業を実施する中小企業勤労者福祉サービスセンターの設立を推進し、援助に努める。

(4) 健康で安心して働ける職場の実現

職場での安全の確保は、労働者が安心して働くための最も基本的な条件であることから、労使を含め労働災害をなくすためのあらゆる努力が求められる。このため、特に労働災害が多発する業種等における労働災害防止対策を拡充するとともに、今後一層の進展が見込まれる技術革新や高齢化等に対応して労働災害防止対策の充実を図る。

また、労働者が中高年齢期に至っても健康を保ち、能力を十分に発揮できるよう、労働者が疲労・ストレスを感じることの少ない働きやすい職場環境づくりを進めるとともに、労働者が早い時期から、その基礎固めとして、適度な運動、適切な食生活、十分な休養など調和のとれた心身両面にわたる健康的なライフスタイルを確立し、これを継続的に実践していくことが重要である。このため、事業所における健康確保体制の整備、産業保健活動の支援の充実、健康の管理の充実など労働者の健康確保対策の拡充、強化を図る。また、職場における心とからだの健康づくり運動（トータル・ヘルス・プロモーション・プラン：THP）及び快適な職場環境の形成を推進する。

(5) 職業生活と家庭生活との両立支援対策の推進

高齢化、核家族化等の進展に伴い、育児や家族の介護の問題は労働者が働き続ける上で重大かつ深刻な問題となっている。

このため、「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」等に基づき、次のような労働者の職業生活と家庭生活との両立支援対策を総合的かつ体系的に推進する。

育児休業・介護休業を取得しやすく職場復帰しやすい環境の整備

育児休業制度の定着を進めるとともに、雇用保険制度において支給される育児休業給付の活用を図り、休業中の経済的援助を推進する。

また、平成 11 年 4 月に義務化される介護休業制度の早期普及に努める。その際、中小企業においても円滑な制度の導入が図られるよう奨励金制度等を活用しつつ、啓発指導に努める。また、介護休業制度についても、休業中の労働者の経済的援助について検討を行う。

さらに、育児休業・介護休業後の円滑な職場復帰に向けた休業取得者に対する職業能力の維持・向上のための職場復帰プログラム（情報提供や講習等の措置）を実施する事業主への支援等により休業を取得しやすく職場復帰しやすい環境づくりを進める。

育児・介護を行う労働者が働き続けやすい環境の整備

育児・介護のための短時間勤務制度等の整備、育児・介護サービスにかかる費用の助成、事業所内託児施設の設置など仕事と育児・介護とが両立できる雇用環境の整備に向けた事業主の取組への支援を行うとともに、労働者に対する情報提供、相談、講習、地域における支援事業の推進等により、育児・介護を行いながら働く労働者が働き続けやすい環境づくりを進める。

さらに、こうした環境整備に当たっては、延長保育等就業ニーズに合わせた保育所等の公的サービスの整備に加え、民間サービスの活用を図る。

育児、介護等のために退職した者に対する再就職の支援

育児、介護等のために退職した者の円滑な再就職を支援するため、将来的に再就職を希望する者に対する情報提供及び自己啓発への援助、再雇用制度の普及促進等に努める。

育児休業・介護休業取得者の代替要員の確保の支援

労働者が育児休業や介護休業を取得することを容易にするためには、休業期間中の代替要員の確保が円滑に図られる環境整備を行うことが必要である。このため、育児休業・介護休業取得者の代替要員の確保策について労働者派遣事業の活用を含め検討する。また、「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」に基づく委託募集の特例措置を実施するとともに、全国の主要な公共職業安定所において設置している特別相談窓口の機能を充実する。

(6) 適正な労働条件の確保

労働移動の増大や人事労務管理の個別化、多様化に伴い、個々の労働契約の内容を当事者が明確に認識することが重要となる。また、労働条件をめぐる個別的な苦情・紛争により迅速かつ的確に対応する必要性が高まるものと見込まれる。

このため、労働契約内容の明確化を図る対策を強化するとともに、労働契約期間等の問題について検討を行う。さらに、個別の苦情や紛争に関し、相談体制を整備するとともに、より効果的な対応の在り方について検討を行う。

さらに、産業構造の変化や労働者の意識変化等による産業間・企業間の労働移動の増加、高齢化の進展に伴う退職者の増加等が見込まれることから、このような変化に対応した労働条件の確保に努めるとともに、賃金・退職金制度や退職手当の保全措置の在り方について検討を行う。

(7) 地域社会の連帯による対策の推進

今後高齢化、核家族化等が進展していく中で、豊かな社会を実現していくためには、地域の実情に応じたきめ細かなサービスや、地域における相互扶助の活動を支援するなど人と人とのふれあいがあるコミュニティを大切にしていくことが必要となる。このた

め、地域社会に密着した就業機会を確保し、高年齢者に対して提供するシルバー人材センター、地域の中小企業勤労者と事業主が共同で勤労者福祉の事業を行う中小企業勤労者福祉サービスセンター、育児の援助を行いたい者と育児の援助を受けたい者からなる会員組織であるファミリー・サポート・センターなどコミュニティに根ざした対策の推進に努める。

5 特別な配慮を必要とする人達への対応

(1) 障害者の雇用対策の推進

働く意欲と能力を有するすべての障害者がその適性と能力に応じ、雇用の場が確保され、健常者とともに自然に働けるような社会の実現を目指し、雇用の立ち後れがみられる重度障害者に最大の重点を置きつつ、障害者の雇用の促進及び安定のための対策を総合的かつ計画的に推進する。

このため、法定雇用率の達成に向けて身体障害者雇用率制度を厳正に運用するとともに、障害者の雇用の促進と安定を図るための各種助成措置の効果的な活用等により障害の種類及び程度に応じた適正な雇用管理や職場環境の改善を促進する。

また、障害者の職業的自立に向け、きめ細かな職業リハビリテーションを行えるよう、障害者の特性、多様なニーズに的確に対応した職業能力開発機会の提供を推進するほか、関係機関との緊密な連携及び協力の下に必要な情報を共有するシステムの体制を整備するとともに、雇用に係る情報の提供、障害者に対して指導、相談、援助を行う専門職員の養成と資質向上をより積極的かつ着実に推進し、きめ細かなサービスの提供を行う。さらに、職場において障害者雇用推進者等関係者によるチームの設置等による適切な雇用管理を推進することにより、障害者の働きやすい職場環境を整備し、障害者の職場定着の推進を図る。

特に、重度身体障害者、精神薄弱者及び精神障害回復者等については、福祉部門等と連携を図りつつ、雇用機会の確保、職業紹介、職業訓練を始めとする職業リハビリテーションの充実、職業生活に係る環境の整備等の施策を推進するほか、短時間勤務や在宅勤務など多様な勤務形態による雇用を促進する。

(2) 地域改善対策等の推進

同和関係住民の雇用対策としては、「地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律の一部を改正する法律」に基づき、事業の公正な運営にも十分留意しつつ、就職差別の解消、中高年齢層を中心とする不安定就労者の職業の安定を最重点に、新規学卒者に対する職業指導、一般求職者に対する職業紹介、不安定就労者に対する知識・技能の付与、公正な採用選考システムを確立するための事業主に対する啓発・指導、職業訓練の受講促進等の施策を講ずる。

ウタリ地区住民の雇用対策としては、各種就職援護措置の活用を図るとともに、きめ

細かな職業指導、職業紹介等を実施する。

(3) 中国残留邦人等永住帰国者対策の推進

中国残留邦人等永住帰国者については、特に、言葉や生活習慣の相違等により、職場への適応が困難な場合が多いことから、日本語教育、生活指導等を行う関係機関との連携の下に、職業相談、職業訓練、職業紹介等の就職援護措置を推進する。

6 国際化、外国人労働者問題への対応

(1) 外国人労働者問題等への対応

外国人労働者問題については、我が国の経済社会の活性化や、国際化を図る観点から、専門的、技術的分野の労働者については可能な限り受け入れることとし、我が国経済、社会等の状況の変化に応じて在留資格に関する審査基準を見直す。

一方、いわゆる単純労働者の受入れについては、雇用機会が不足している高年齢者等への圧迫、労働市場における新たな二重構造の発生、景気変動に伴う失業問題の発生、新たな社会的費用の負担等我が国経済社会に広範な影響が懸念されるとともに、送出国や外国人労働者本人にとっての影響も極めて大きいと予想されることから、国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分慎重に対応する。

なお、労働力不足への対応といった視点から外国人労働者の受入れを考えることは適当でなく、省力化、効率化、雇用管理の改善を推進することが重要である。

以上の基本方針に基づき、外国人雇用事業所の把握に努めるとともに、公共職業安定機関の外国人求職者に対する職業紹介、職業相談体制の整備・充実に努め、雇用管理の改善を図るための事業主への指導、援助等の充実ににより、外国人労働者受入れのための体制の整備を図る。特に、日系人労働者については、違法なブローカーの活動等による雇用面のトラブルが生じている実態にかんがみ、公的就労経路の充実、雇用管理の改善等により、日系人の適正な雇用が確保されるよう環境整備に努める。

不法就労対策については、関係行政機関との連携、協力の下に、人権擁護に留意しつつ、悪質な仲介業者や事業主の取締りの強化、事業主への啓発・指導等、的確な措置を講ずる。

また、労働基準関係法令等に基づき外国人労働者の労働条件及び安全衛生の確保を図る。

さらに、秩序ある国際労働力移動を実現するため、各国政府等との国際労働力移動に関する情報交換に努める。

(2) 国際協力等の推進

まず、先進諸国において、近年高水準の失業が継続していることに伴い、主要国首脳会議(サミット)や OECD、ILO 等の場で雇用問題が重要課題として取り上げられるに

至っており、雇用問題について各国で協調して取り組んでいこうという動きがみられる。これに対応し、我が国もこれら国際会議への参加等を通じて積極的に貢献していくこととする。

次に、我が国は、今後、諸外国の雇用問題の解決に積極的に協力することが求められている。このため、労働分野における幅広い国際交流を積極的に推進するとともに、現地における職業訓練施設の設置・運営、研修生の受入れ、専門家の派遣等を通じて人づくりなどへの協力を進める。特に、より実践的な技術、技能等の開発途上国への移転を図るため、国際研修協力機構を通じた技能実習制度の適正かつ円滑な推進に努めるとともに、地域的な枠組みの中で、域内の経済発展等を目的とするアジア太平洋経済協力（APEC）の人材養成分野の諸活動に対し、積極的な支援を行う。また、開発途上国を始めとして現地における雇用の創出に資するよう、雇用開発面での国際協力を積極的に推進する。

また、国際的な人の交流が活発化する中で、各国政府と協力して社会保障制度相互間の連携の確保の可能性について検討する。

さらに、企業の海外進出が現地との調和に配慮しつつ円滑に行われるよう、必要となる現地の経済・労働関係情報の収集・提供に努める。また、国内における外資系企業に対する人事労務管理等に関する相談及び援助に努める。