

## 1.2. 雇用審議会

### 第4次雇用対策基本計画（答申）

（54.8.7.）

#### 計画の基本的考え方

##### 1. 計画の課題

雇用対策基本計画の第1次計画（昭和42年度 - 46年度）においては、すべての労働者がその能力を有効に発揮できるよう「完全雇用の地固め」を、第2次計画（昭和47年度～51年度）においては、第1次計画の成果を踏まえて高齢者、心身障害者の雇用問題等なお残された諸問題に積極的に対処し、すべての労働者がその個性と能力を生かして「ゆとりのある充実した職業生活」を実現するための条件・基盤を整備することを課題とした。

この間、我が国はめざましい経済成長を達成し、雇用の量的・質的改善が著しく進んだ。

しかし、我が国経済は昭和48年秋の石油危機を契機に戦後まれにみる不況に見舞われ、雇用情勢は急激に悪化した。この期間に顕在化した資源・エネルギー問題等は我が国経済の成長率低下を余儀なくさせるものであった。

第3次計画（昭和51年度～55年度）は、これまで我が国経済が経験しなかったこの困難な時代において「成長率低下のもとでインフレなき完全雇用に達成・維持する」という重大な課題を負っていたものである。

第3次計画の特徴は、それまでの失業者の再就職の促進といったどちらかといえば受身のものから事前に積極的に失業を防止しようとする考え方の比重が高まったことである。

昭和50年の雇用保険法の成立から52年の雇用安定資金制度の創設に至る一連の施策はまさにこのような考え方に沿ったものであり、この期間において失業の防止のための積極的な雇用対策が展開された。

このほか、この期間にはこの計画に沿って中高年齢者や身体障害者の雇用促進対策で一定の前進をみ、更に、造船業等の構造不況業種やそれらが集中する特定地域に対する特別立法など各種の雇用対策が進められた。

第4次雇用対策基本計画は、この第3次計画で踏み出された新しい雇用対策の方向を更に発展させ、それをより確実なものとして定着化させる役目を負ってい

る。この計画期間は昭和50年代前半の激動の時代のあとを受けて新しい安定的な成長軌道へ我が国経済を移行させる時期である。

この計画期間中には、資源・エネルギー問題、国際経済環境の変化、物価問題等前計画策定の際の問題点<sup>せん</sup>がますます尖鋭化するとともに、雇用面では経済成長率が高度成長期に比して低下するなかで労働力人口はかなりの増加が予想され、また、労働力人口自体の急速な高齢化が進むものとみられる。

したがって、これからの雇用対策においては、完全雇用の実現をめざし、離職者の再就職の促進や失業の予防にとどまらず積極的に雇用機会の拡大、創出に結び付く対策の充実に努めるとともに、高齢者の雇用対策を一層強化し、関連する社会的諸制度の再検討を進めながら高齢労働者の雇用の安定を図っていくことが基本的に重要である。また、同時に労使がその実現に向かって積極的に努力を積み重ねていくことが必要である。

更に、経済政策の運営においても、このような新しい事態に対処した安定成長下における完全雇用の達成をめざしたものでなければならない。

その目標は、昭和60年度の完全失業率を1.7%程度以下に抑えることばかりでなく、低い労働条件や不安定な雇用形態の就業者の数をできるだけ少なくすることにも置く。

本計画は「安定成長下において完全雇用の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、特に今後、国の内外において新しい局面を迎える我が国の雇用対策の基本的なあり方を明らかにしようとするものである。

## 2. 計画の性格

先に述べたように、本計画期間中に我々が最も解決を迫られているのは労働力人口の高齢化と雇用の安定の確保である。

本計画で明らかにしている諸施策は、昭和60年度までのこれらに対する基本的な政策の方向を示したものであり、その政策の実現のいかんは国民の福祉向上に密接に結び付いたものである。したがって、高齢者対策をはじめとした諸政策については、その目標の達成を確実なものとするため、本計画期間中に随時その進ちょく状況を点検しながら、その進み具合に応じて国民的合意の下に時宜にかなった取組方を工夫していくものとする。

## 3. 計画期間

計画期間は昭和54年度から60年度までの7年間とする。

### 雇用の動向と問題点〔略〕

### 雇用対策に関する基本的事項

以上のような経済環境や労働市場における変化に対処して「安定成長下において完全雇用の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」ため、次に述べるような対策を積極的に推進していくこととする。これらの対策は、前にも述べたように基本的な方向を明らかにしたものであり、その政策の目標を達成するに当たっては、随時その進ちょく状況をみながら、その進め方について工夫をこらしていくものとする。

#### 1. 雇用、職業構造の見通しの作成と職業情報の整備

安定経済成長の下で雇用の増加を図っていくためには、求人、求職に関するきめ細かな情報を整備し、求人と求職がより円滑に結び付くような環境を形成していくことが重要である。特に、今後第3次産業で需要が増加するとみられるが、これらの分野は最近急速に発展しつつあり、その実態のは握は必ずしも十分でなく、また資格や特別の教育訓練を要する職種も多いと予想される。

このため、産業構造の長期展望を踏まえながら将来の雇用及び職業別の需給バランスの見通しを明らかにするとともに、今後発展が予想される職種について調査、研究し、その職種の業務内容、資格制度の有無、その職種に就くために必要な教育訓練などを明らかにした職業情報の整備を図っていくこととする。このように体系化された職業情報システムの作成は労働者がその個性や能力に応じた適切な職業選択ができるようなガイダンスを与えることにつながる。

また、このような求人、求職に関する情報の整備を進めると同時にこのような情報が各方面で有効に活用されるよう労働市場センターや職業安定機関の情報提供機能の強化を図っていくこととする。

#### 2. 雇用の維持、拡大

##### (1) 雇用の安定をめざす経済運営

雇用の拡大には経済の適正な成長が必要なことは言をまたない。しかし、先にも述べたように、資源・エネルギー問題、国際経済環境の変化、物価問題などをはじめとした我が国経済にとっての内外の制

約条件から、かつてのような高い経済成長は期待できない。このような状況の下では、経済の安定的な成長を維持し、生産性の向上を図りながら雇用を拡大していくことが重要である。特に大幅な景気の変動は企業の雇用に対するビヘイビアをい縮させ、失業者の発生につながるとともに、定年延長や労働時間短縮の円滑な進展を妨げることとなり、このような面からも経済の安定的な成長を続けていく必要がある。このため政府は経済運営の基本的な方針を決定する際には全体の経済の見通しのなかで雇用の見通しについても明らかにし、雇用の安定をめざした経済連常に努めていくこととする。

#### (2) 新たな分野における雇用機会の拡大

雇用の拡大を図っていくためには、適正かつ安定的な経済成長による雇用需要の確保を図ると同時に民間部門における新たな産業分野を積極的に開発することが必要である。このような観点から、新たな分野の拡大の可能性が大きい産業を挙げれば、例えば知識集約的な部門や国民のニーズに応じた社会福祉、医療保健、文化教養等の部門があり、これらの部門における雇用の拡大は、高学歴者の職場の確保にもつながるものと言えよう。

#### (3) 労働時間の短縮

労働時間の短縮は、労働者の福祉の向上という観点から進める必要があるが、同時に長期的にみれば産業における雇用機会の確保にもつながるので、過長な所定外労働時間の削減、年次有給休暇の完全消化の促進を中心として実労働時間の短縮を進める。

また、企業における週休2日制、夏季いっせいで休暇の普及を促進するとともに、労働時間の改善の遅れている産業、企業を重点としてその所定労働時間の短縮を促進し、遅くとも昭和60年度には週休2日制を含め企業の労働時間の水準が欧米先進国並みの水準に近づくよう努める。労働時間の短縮を進めるに当たっては、産業や企業の実情に応じつつ雇用、労働時間、賃金の関係について労使のコンセンサスが得られるよう努力する。

また、余暇活動の充実に資する施設、環境の拡充、整備を図ることとする。

### 3. 労働力供給の変化に対応した雇用対策

#### (1) 高齢者の雇用の安定

現在、高齢層では大幅な求職超過の状態が続くなど、その再就職の状況は厳しく、高齢者の雇用の安定を図っていくことが重要な課題となってい

る。更に今後もこの層の労働力人口が大幅に増加することが見込まれているのでその重要性はますます高まってくる。

一方、人口の高齢化が進むなかで若年労働者が減少するため、企業もこれまでのように豊富な若年労働者に依存した雇用慣行を続けることは難しくなっている。このため、高齢者がこれまで蓄積してきた経験や技能を有効に生かす道を開いていくことが、社会的にも経済的にも必要となる。

以上のような状況から、高齢者の雇用の安定を図るため、次のような対策を重点的に進める。

高齢者の能力の有効活用を図るため、社会的気運の醸成を図り、更にモデル的な雇用、賃金管理制度の策定に対しての指導、援助を強化することなどにより企業の定年延長、再雇用制度等の促進に努める。

高齢者向けの適職の開発及び就業援助体制の充実を図るとともに雇用開発のための施策を推進する。

、のような施策を推進していくに当たり、高齢者雇用率制度について未達成企業に対する計画の作成指導や適正な実施の勧告等により実効ある運用の強化を図る。

高齢者の雇用機会を拡大するため、高齢者向けの訓練科目の整備、有給教育訓練休暇奨励制度の充実等に努める。

特に企業の定年延長については、今回の計画期間中において60歳定年が一般化するよう努める。このため、定年延長の前提となる雇用賃金慣行の改善のための指導、援助措置の充実を図るとともに、定年延長への企業の努力を一層要請していく。

60歳定年制の普及を具体的に進めるに当たっては、計画期間の前半において60歳定年の進ちょく状況を点検するとともに定年延長を直ちに実施することがどうしても困難な業種や企業については再雇用制度等の導入を進め、これを定年延長に切り替えるなど計画的、段階的な方法により推進する。

更に

産業や地域及び企業レベルの労使の会議や事業主の産業別の会議等を活用することにより、当面60歳までの雇用延長がなされるよう積極的に働きかけていく。

定年延長奨励金等の助成措置の充実と積極的活

用を図る。  
等の対策を強化する。

なお、昭和60年までは55～59歳層の人口が大幅に増加するが、60年以降は60歳台層にその波が移ってくる。

このような点から、この計画期間中から職種や産業によって違いはあるものの概して就業意欲の強い60歳台前半層を中心に実質的な就業の場の確保のための次のような対策を充実する。

企業の実情に応じつつ60歳以上への定年延長を含めた雇用の延長に努める。

定年後の再雇用や勤務延長を促進するため、継続雇用奨励金等の助成措置を充実するとともに、離職者の雇入れ促進のための奨励措置を検討する。

労働者の経験や能力を生かし、その希望に応じ、必ずしも常用的な雇用に限らず自営業主やパートタイマー等の多様な形態での就業の場が確保されるよう努める。その際には労働市場全体の労働条件の低下を引き起こさないよう十分配慮していく。

更に、60歳台層を通じては、その希望と能力に応じ、これまで述べたような60歳台前半層を中心とした就業機会確保のための対策を講ずるとともに、社会保障施策と相まって、高年齢者の生活に不安の生ずることのないよう努めることとする。

なお、年金の支給開始年齢の引上げの問題については今後検討を進めることになっているが、その際には、高年齢者の生活設計に十分配慮しつつ、一定期間をかけて段階的に進めるとともに、以上のような定年年齢の延長、再雇用や勤務延長の促進等高年齢者雇用対策の充実を進めていく必要がある。

## (2) 女子労働者の就業条件の整備

今後、家庭の主婦層を中心に就業を希望する者の増加が予想される。家庭生活と調和を図りつつ、就業が確保されるような環境の形成に努めるとともに、婦人が職場でその能力を十分に発揮し、かつ、それに応じた待遇を受けることができるような条件の整備を図る。

女子の採用、配置、昇進、退職制度等雇用管理の各分野における改善を進め、女子の雇用機会と待遇の平等化を図る。

家庭の主婦層や新たに職業に就こうとする寡婦

等の能力開発のため、職業訓練体制の整備を図るとともに、能力、適性に応じた雇用の場が確保されるよう職業相談、職業指導に努める。

育児負担との調和を図りつつ就業を希望する婦人のために、育児休業制度の普及のための指導、援助を充実するとともに保育所等の整備に努める。

第3次産業等最近急速に発展している分野で女子就業者が増加しているが、これらの分野を中心として労働条件がまだ十分整っていない面もあり、今後この実態を十分は握するとともに最低賃金制度の推進等により、労働条件の整備に努めていく。

最近女子のパートタイマーが増加しているが、これは供給側で家庭の主婦層を中心に短時間就業を希望するものが増えていること、更に需要側で季節的な繁忙や1日の忙しい時間帯に対処するためこのような雇用形態の者を必要としていることなどを反映している面もかなりみられる。これについても労働条件面でなお問題がみられるので、その改善を図りながらパートタイマー等の増加に対処していく。

## (3) 技能労働者の養成、確保

技能労働者の確保のため、次のような対策を進める。

社会的に技能が重視され、技能労働者に適切な処遇が与えられるよう技能検定制度の拡充を進めるとともに技能尊重気運の高揚に努める。

技能職種に関する求人、求職情報の整備を進めるとともに今後の職業別の需給の見通しを作成し、需給の円滑な結び付きを図る。

技術革新の進展や産業構造の変化等に伴う技能の質的变化に十分対応できるよう配慮しつつ、養成訓練や在職者に対する向上訓練の充実を図る。

建設業については、労働災害や賃金不払いの多発等雇用の改善の遅れている面があり、これが技能労働者の確保を阻害する一要因ともなっているため、建設労働者の雇用の改善のための施策をも併せて積極的に推進する。

## (4) 特別な配慮を必要とする人達への対策の充実

現在、心身障害者については、就業している者の割合が健常者に比べて低く、また、就業形態についてもなお問題があり、心身障害者の雇用促進を図っていくことが雇用対策上重要な課題となっ

ている。

このため、心身障害者についてその能力に応じた雇用機会が確保されるよう身体障害者雇用率制度及び身体障害者雇用納付金制度の適切な運用を図るとともに、職業紹介、職業指導の充実、事業主に対する指導の強化、各種助成措置の拡充など総合的な対策を進める。

特に重度心身障害者については職業リハビリテーションの拡充等その職業能力の向上等による雇用機会の拡大を図るための対策の充実を図る。

同和対策対象地域住民の雇用問題については、なお不安定な就労状態にある者の割合が高いことなど、同和対策における雇用問題の重要性が高まっている状況にかんがみ、就職の機会均等を確保し、不安定な就労実態の改善を図るため、事業主に対する指導の強化、就職援護措置等の充実努めるとともに地域の実情に即した対策を強化する。

#### 4. 産業構造の変化に対応した雇用対策

##### (1) 円滑な職業転換

我が国経済は国民ニーズの変化、資源・エネルギーの制約、国際環境の変化等に対処して産業構造の転換を遂げていかねばならないが、この過程で労働者の円滑な職業転換を図っていくため、次のような対策の充実に努める。

職業訓練体制の整備、労働者の移動のための情報や職業紹介体制の整備を進めるとともに、円滑な移動のための各種の援助措置の充実に努める。

雇用保険や雇用安定資金制度等を情勢に応じて弾力的に活用し、生活の安定を図りつつ職業転換の促進に努める。経済の成長が減速する下では、いったん失業するとその再就職はこれまで以上に厳しいものとなるため、できるだけ失業者を出さないようにこれら制度を運営していくこととし、このため企業間の出向や移籍の円滑化の問題についても検討を加えていくこととする。

今後、製造業からの離職者を第3次産業で吸収していく必要も起こってくるが、第3次産業は業種によって雇用形態、労働条件、労働の態様等が多種多様であるので、この分野で雇用を吸収していくためには、このような雇用実態を十分に把握し、適正な労働条件の確保を図り、不安定な雇用状態が生まれまいよう努力する。

##### (2) 地域問題への取組み

雇用機会の地域的な不均衡を解消するため、広域的な同一労働市場圏での需給バランスの確保と職業情報の整備に努めるとともに、雇用機会を拡大するための奨励措置の充実、職業訓練体制、労働者の福祉施設の整備に引き続き努めるものとする。更に、地方公共団体等が工場の誘致や地場産業の育成のための施策を推進する際には、職業安定機関は労使をはじめとした関係機関の意見を生かしながら、これに積極的に協力し、地域の特性に応じた雇用機会の拡大に努めることとする。

また、特定の地域において一時に多数の離職者が発生するような場合には、職業安定機関はその機能を高めてできるだけ早い段階で情報をは握し、労使とともに計画的、段階的な調整に努めるとともに、関係機関との密接な連携の下に、雇用機会の確保と円滑な職業転換のための必要な措置を講ずることとする。

#### 5・生涯職業訓練体制の充実

今後、産業構造の転換、労働力人口の高齢化、技能の質の高度化などに対応するとともに、更に労働者の能力の有効発揮を促進するため、生涯職業訓練体制の充実、強化を図っていくこととする。

公共職業訓練施設については、訓練ニーズに対応して効率的な再編、整備を進めるとともに、企業における教育訓練の振興及びその内容の充実のため、有給教育訓練休暇奨励制度など、各種の援助、助成措置を充実する。

離職者の再就職の促進を図るため、民間教育訓練機関への訓練委託を活用していくほか、特に中高年齢者に関する訓練の拡充、強化を進める。

知識・技術集約型関連職種、サービス関連職種等の訓練の充実を図るなど、今後の成長分野での人材養成に努める。

他の公的資格制度との連携を図りつつ技能検定制度の拡充を進め、職業能力が適正に評価される体制を整備する。

#### 6. 行政体制の整備と各種援護制度の機能強化

##### (1) 職業紹介機能の強化

職業安定機関について、施設、設備の一層の充実を図るとともに、

利用者の態様とニーズに応じた職業紹介方式の導入

雇用管理の改善のための事業所に対するサービスの充実

同一労働市場圏における安定所間のネットワークの形成及び機能の集中・分担

等の措置を講ずることにより，求人，求職の適正な結合機能を一層強化する。また，地域経済と一体となった雇用に関する計画を策定し，それに基づいた施策の推進のための機能を充実していくこととするなど，地域における総合的雇用サービス機関としての確立を図る。更に，総合的な雇用対策の推進を図るため，教育訓練機関やその他関係行政機関との連携体制を強化していくとともに，今後需要の増加が予想されている社会サービス関係職種の紹介機能を整備していくこととする。

なお，職業紹介に関する業務は原則として職業安定機関が行うこととなっており，それ以外の者の行う職業紹介については職業安定機関の紹介になじみにくい特定の職種を除いて禁止されている。近年，経済社会の変化に伴って労働力の需要，供給の態様が専門化・多様化してきたため，民間の職業紹介事業等のあり方についても再検討し，職業安定機関の指導の下に適正な労働条件で需要と供給の円滑な結び付きが図られるような体制の整備を進める。

#### (2) 各種援護制度の機能強化

現在，給付金等の各種援護制度は多数にのぼっており，制度が複雑化するとともに，その機能が必ずしも有効に発揮されていないものも見受けられる。このため，各種の給付金などについて，その内容の充実を図っていくとともに，例えば定年延長の気運を醸成し定年延長奨励金等が活用されるような環境を形成するなど，その機能が有効に発揮されるような条件の整備に努める。

なお，各種給付金の整理統合や事務手続の簡素化などについても併せて検討する。