

選択する未来 2.0 報告

2021 年 6 月 4 日

目 次

はじめに	1
1. 過去 10 年程度の動きと新型感染症下の 1 年間での変化	3
2. なぜ、いま人材への投資なのか ～成長と雇用の好循環に向けた「ヒューマン・ニューディール」～	12
3. 人材への投資により目指すべき姿	14
・ 若者の活躍を支援し、将来世代への責任を果たす	
・ 能力に応じた活躍の促進、適材適所を通じた個々人の多様な能力発揮	
・ デジタルを活用し、一人ひとりを支える雇用・教育・社会保障	
・ 多様な価値観の尊重と包摂的な社会	
・ 目指すべき姿の実現に向けたベンチマーク	
4. 具体的な提案	
(1) 課題設定・解決力や創造性を重視した学びと画一的な人材活用システムの 見直し等による付加価値創造	22
・ 多様な人材の能力や発想の開花に向けて	
・ 初等中等教育の個別最適化	
・ 付加価値創造につながる高等教育	
・ 画一的な人材活用システムの見直し等による新たな価値の創造	
(2) 自由に安心して多様な人生の選択を試みることができる仕組みの構築	28
・ 「ソーシャルブリッジ」型の能力開発・就業政策への転換	
・ ニーズに即した就労支援とリカレント教育	
・ 多様な働き方を踏まえた労働法制とセーフティネット	
・ 企業組織における適材適所と多様性の確保	
・ 多様な働き方と地方への人の流れの拡大	
(3) 多層的で個別最適化されたセーフティネットの拡充と安心の確保	37
・ 多層的なセーフティネットの構築	
・ デジタルを活用したやり直しの選択肢と個別最適なセーフティネット	
・ 貧困世帯への支援の強化	
・ 格差の是正と財源確保に向けた取組	
結び	44
選択する未来 2.0 委員名簿	45
選択する未来 2.0 審議経過	46

はじめにー10年かかる変革を一気に進めるために

「選択する未来 2.0」（以下、「本懇談会」という。）の中間報告（2020 年 7 月 1 日）¹では、新型感染症の下で現れた国民意識・行動の変化などの新たな動きを後戻りさせず社会変革の契機と捉え、通常であれば 10 年かかる変革を一気に進めることを提案した。しかし、この 1 年間の動向を見ると、変革に向けた動きは加速したものも見られるが、全く十分とは言えない。新型感染症の影響により若者や女性は一層厳しい状況に置かれている。デジタルを十分に活用することができず、新型感染症のためのワクチンを現状では国内で開発できていないことは、我が国のイノベーション力に課題があることを改めて明らかにした。危機感をもって現状の課題を突破する具体的な取組が必要である。

中間報告では、社会全体で徹底したデジタル化に向けた投資を集中的に実施するデジタル・ニューディール、グリーン化への対応を含めた SDGs 等のグローバルな課題でのリーダーシップ発揮の必要性を訴えた。これらについては、菅内閣の下で具体的な取組が動き出している。

「デジタル」については、国全体のデジタル化を主導するデジタル庁が 2021 年 9 月に創設される。行政のデジタル化を実現するため、今後 5 年で全国の自治体のシステムの統一・標準化を目指すこととされている。また、2030 年頃の導入が見込まれる 6G（ビヨンド 5G）については、欧米企業等と国際連携しながら、産学官の総力を挙げての取組が始まっている。

「グリーン」については、2020 年末に「グリーン成長戦略」が策定された。2050 年のカーボンニュートラルの実現に向け、2030 年度に温室効果ガスを 2013 年度から 46%削減し、さらに、50%の高みに向けて取り組むこととされており、10 年間で 2 兆円の基金の活用等を通じたグリーンイノベーション創出に向けた取組が動き出している。

こうした状況を踏まえ、我々「選択する未来 2.0」は、中間報告でも重要性を指摘した「人」に焦点を当てて議論を深めた。具体的には、我々は、最終報告に向けて、人材への投資により目指すべき経済社会の姿とその実現のための方策について幅広く議論を行った。また、同時に、西村経済財政政策担当大臣の下で、「人」に関する議論を深めるため、「若者円卓会議」と「企業組織の変革に関する研究会」が開催され、「若者円卓会議」では日本の未来を切り拓く若者自身の視点から若者の活躍促進に向けた取組について、「企業組織の変革に関する研究会」では人材の多様性と個性の発揮に向けた組織変革について検討が行われ、報告や論点整理が取りまとめられた²。

¹ 「選択する未来 2.0 中間報告」(2020 年 7 月 1 日)。

² 「企業組織の変革に関する研究会提言の論点整理」(2021 年 4 月)、「若者円卓会議とりまとめ」(2021 年 6 月)。

新しい時代を迎え、グリーン、デジタルなどの分野において大きな変化が速いスピードで進んでいる。本懇談会の中間報告のキーワードは「多様性」と「変化への対応」である。多様性こそがイノベーションを生み、変化への対応力を高める。その多様性の源は「人」にある。我が国の最大の資源である人材の力を引き出し、大きな変化に戦略的に対応していくことが今こそ必要である。

終身雇用・正規雇用を前提に個別企業による人材育成のみに依存するこれまでの仕組みは画一的な正社員と非正規雇用を生み、人材の潜在力を十分に引き出せていない。2020年4月から大企業で導入された同一労働同一賃金は、正規・非正規という区分をなくしていくための大きな一歩である。この歩みを更に進め、多様な人材が多様化・複線化されたキャリアパスの中でそれぞれの能力とやりがい高めながら活躍する場を選択できるようにするための新しい仕組みが必要である。

コロナ危機の中で、新たな動きやチャレンジが生まれている。若い世代の日本人が国内外で活躍し³、2020年にはリーマンショック前の2007年以来の高水準となる102社が新規上場した⁴。米国では431社が新規上場⁵しており、日米の経済規模を踏まえれば遜色ない水準となっている。経済社会のダイナミズムを復活させ、活力にあふれ、豊かさを実感できる未来を築くには、全ての人々、とりわけこれまで十分な機会が得られてこなかった若者と女性の飛躍的な活躍が欠かせない。未来に向けて、呼び水となる人材への投資と制度改革を国が大胆に行う。こうした「ヒューマン・ニューディール」により、民間の創意工夫や投資を促し、企業だけでなく社会全体で人材を育成する大きなうねりを起こしていく。今、求められる未来への選択こそが人材への大胆な投資である。

³ 例えば、スポーツの世界では松山英樹選手(29歳)はアジア出身選手として初めてマスターズを制覇した。118年ぶりに大谷翔平選手(26歳)は2番で先発ピッチャーとなった。池江瑠花子選手(20歳)は、10か月の入院・治療を経て白血病を克服し、東京オリンピック・パラリンピック代表に選出された。大坂なおみ選手(23歳)は全米・全豪オープンをそれぞれ2度制した。

⁴ 日本取引所グループ「新規上場基本情報」による。

⁵ PWC社の調査による。

1. 過去 10 年程度の動きと新型コロナウイルス下の 1 年間での変化

「選択する未来」委員会報告（2014 年 11 月）⁶（以下「選択する未来 1.0」という。）は、①少子化の流れを変える、②付加価値生産性を飛躍的に向上させる、③東京一極集中の流れを変える、の 3 つの目標を掲げ、2020 年代初めを目途にジャンプ・スタートを提案したが、中間報告ではその実現はできなかったと評価した。新型コロナウイルス下のこの 1 年間でこれらに関する基調にどのような変化が見られたかを振り返るとともに、新型コロナウイルスの影響が懸念される格差・貧困に関する課題を確認する。

（選択する未来 1.0 の目標①：少子化の流れを変える）

2019 年の出生数は 86.5 万人と過去最少を記録した。一方、出生率の上昇に効果があるとされる⁷、①労働時間の短縮、②高等教育費の負担軽減、③待機児童の解消にはそれぞれ進展が見られる。

労働時間については、働き方改革⁸により長時間労働の是正が進む中で、減少傾向にある⁹（図 1）。一方、一般労働者、パートタイム労働者ともに時給は増加傾向にあり、2020 年 4 月から始まった同一労働同一賃金の下でパートタイム労働者の平均賞与も増加した¹⁰。

教育費の負担軽減として、2019 年 10 月から幼児教育・保育の無償化、2020 年度から私立高等学校授業料の実質無償化と高等教育無償化が始まった。これらにより家族関係社会支出対 GDP 比は 1.9%程度へ上昇し、概ね OECD の平均水準（2.1%）に近付いている¹¹。特に、高等教育無償化による初年度の授業料等減免・給付型奨学金¹²の対象者は約 27.2 万人となり、住民税非課税世帯の進学率は約 1 割上昇し、5 割となった（図 2）。

待機児童の解消に向けては、保育の受け皿は 2013 年度から 2017 年度の 5 年間で 53.5 万人分が整備され、2018 年度から 2020 年度の 3 年間で約 31.2 万人分の整備¹³が見込まれている。さらに、菅内閣の下で「新子育て安心プラン」¹⁴が策定され、2021 年度からの 4 年間で保育の受け皿を約 14 万人増やすこととされた

⁶ 2014 年 1 月、経済財政諮問会議の下に、専門調査会として「選択する未来」委員会が設置され、2014 年 11 月、同委員会は報告「未来への選択」を取りまとめた。

⁷ 柴田悠京都大学大学院人間・環境学研究科准教授提出資料（第 2 回選択する未来 2.0（2020 年 3 月 27 日））。①労働時間を週 7 時間短縮、②国立大学学費相当を高等教育在学者全員に給付、③潜在的待機児童を解消、の 3 つを 2045 年にかけて段階的に実現することにより、2045 年の出生率は人口置換水準 2.07 を実現すると試算。

⁸ 時間外労働の限度を、原則として、月 45 時間、かつ、年 360 時間とし、違反には特例の場合を除いて罰則を課す時間外労働規制が 2019 年 4 月 1 日（中小企業は 2020 年 4 月 1 日）から設けられた。同一労働同一賃金が 2020 年 4 月 1 日（中小企業は 2021 年 4 月 1 日）から導入された。

⁹ 2012 年から感染症拡大前の 2019 年までの変化を見ると、総労働時間は 5.4%（一般：2.7%、パート：9.4%）減少している。一方、名目時給は 8.3%（一般：8.5%、パート：13.4%）、1 人当たり名目賃金は 2.4%（一般：5.6%、パート：2.7%）上昇している。

¹⁰ 大企業に適用が始まった同一労働同一賃金により、2020 年のパートタイム労働者の特別給与（賞与等）は、前年比 19.5% の増加（現金給与総額の押上げ寄与は 0.5%）となっている。

¹¹ 経済財政諮問会議（2021 年 4 月 26 日）有識者議員提出資料。

¹² 日本学生支援機構による貸付型奨学金の総貸与残高は約 9.4 兆円（2017 年度末）、米国における学生ローン残高は約 185 兆円（2020 年 10 月 1 日時点）。

¹³ このうち、2019 年度末時点で 20.1 万人分の受け皿が整備されている。

¹⁴ 同プランのための安定的な財源を確保するため、世帯主の年収が 1,200 万円を超える世帯への児童手当の特例給付の支給を取り止めた（影響を受ける児童数は 61 万人、全体の 4%）。

(図3)。あわせて、不妊治療への支援強化も行われた。

しかし、新型コロナウイルスの影響もあって、多くの国で出生数が減少する中、我が国の2020年の妊娠届出数も前年を大きく下回っており、2021年の出生数は過去最少を更新すると見込まれる(図4)。未婚者で出会いを探している人の3割以上が新型コロナウイルス前と比べて新たな出会いが減少した(図4)。さらに、新型コロナウイルスの影響により女性を中心に非正規雇用が大きく減少し(後掲図14)、結婚や出産の中心となる15歳~44歳の失業率も上昇するなど(図5)、女性や若者が厳しい状況に置かれている。結婚・出産を取り巻く環境はこの1年間で極めて厳しい状況となっていると言わざるを得ない。女性や若者に目を向けた政策の重要性はこれまで以上に高まっている。

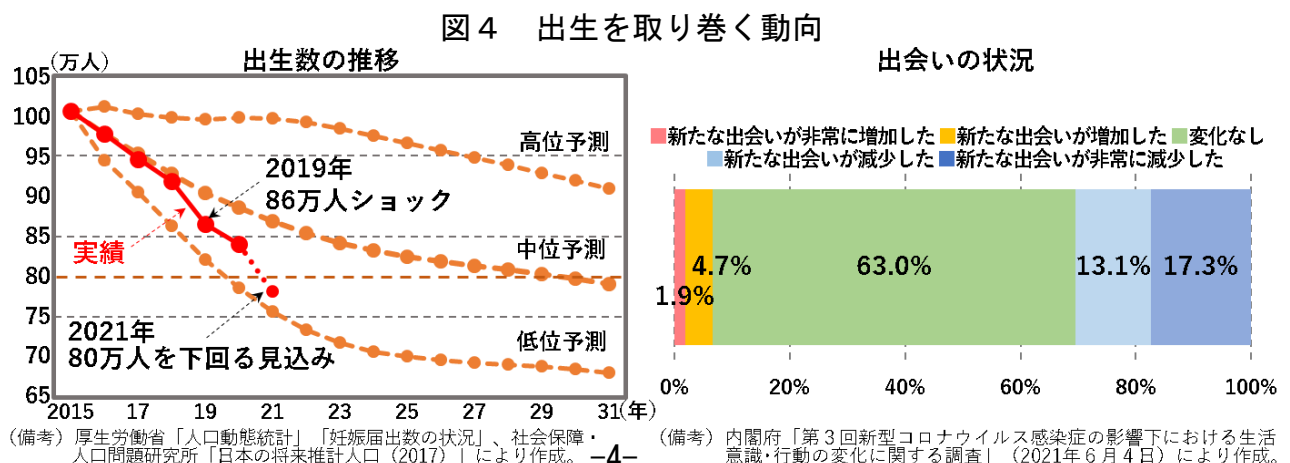
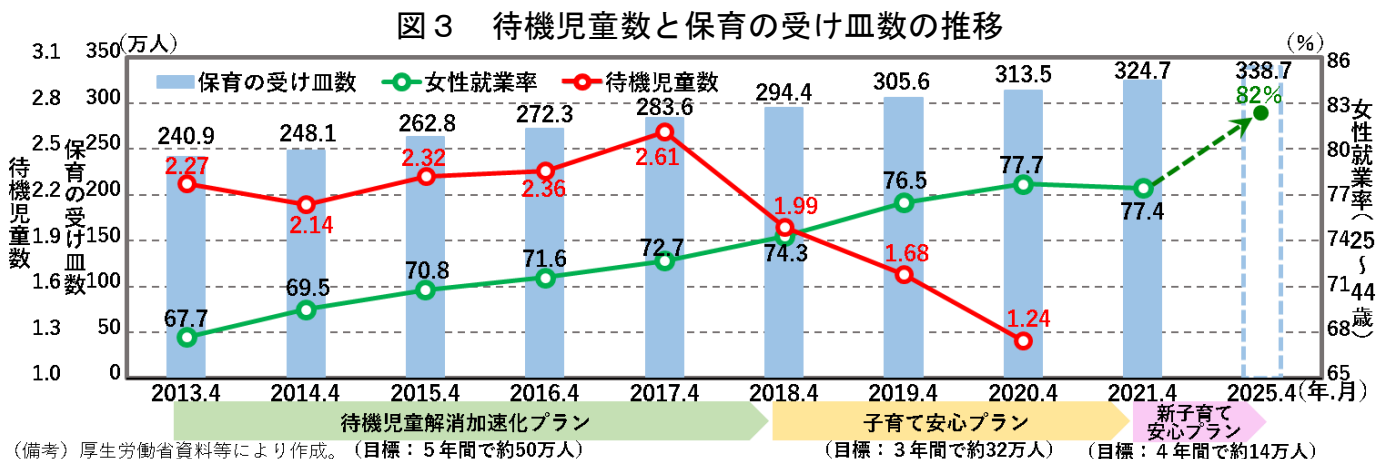
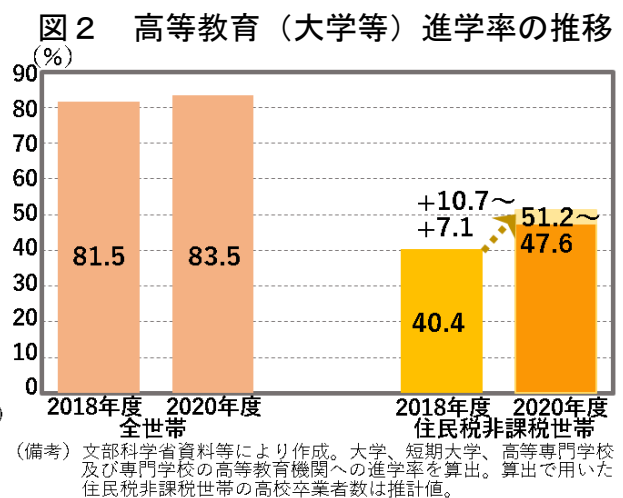
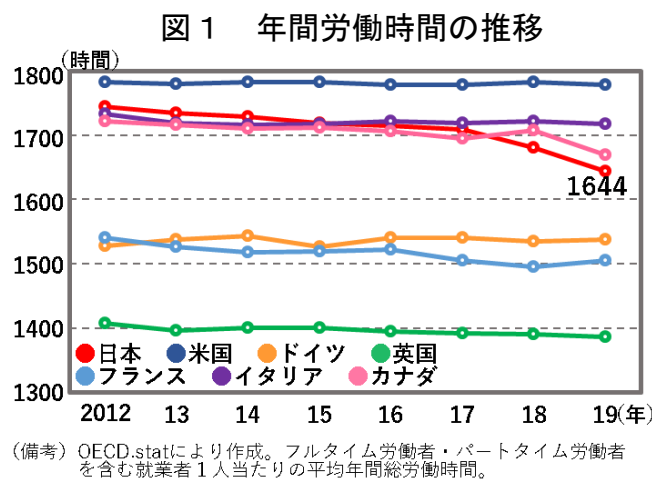
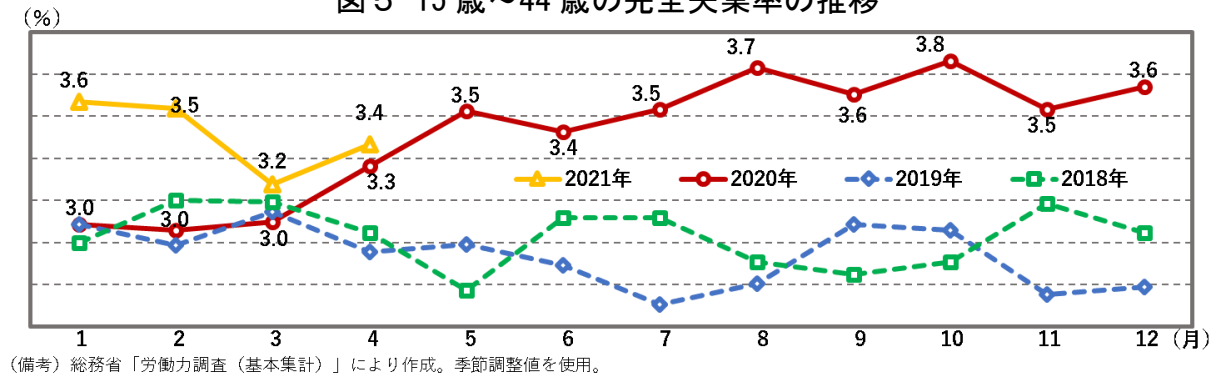


図5 15歳～44歳の完全失業率の推移

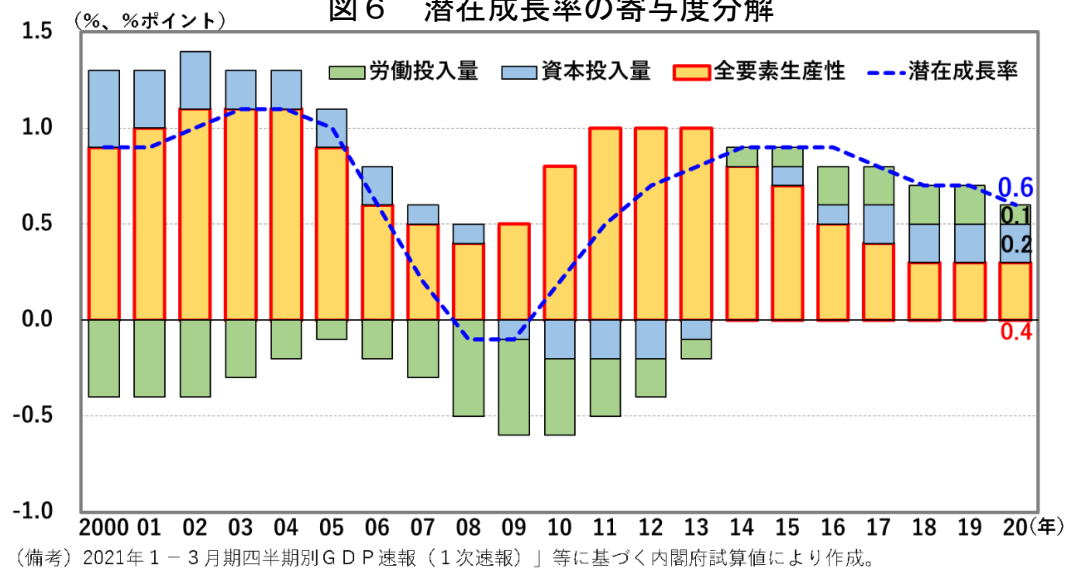


(選択する未来1.0の目標②：生産性の飛躍的向上)

選択する未来1.0が提案を行った2014年以降も、全要素生産性の伸びは高まっていない(図6)。この背景にはいくつかの課題がある。第一に、経済の新陳代謝の停滞である。中間報告でも指摘したが、中小企業の全要素生産性の伸びを見ると特に生産性の高い企業が退出していることが押下げ要因となっている(図7)。その背景について引き続き分析を行うとともに、優良な中小企業の事業承継の支援を徹底して進めていく必要がある。新規参入による押し上げも小幅にとどまっており、スタートアップを生み出し、かつその規模を拡大する環境を整備する必要がある。

第二に、付加価値生産性の向上に大きな役割を果たす無形資産投資の伸び悩みである。デジタル化の遅れに加え、特に人材投資や組織改編の投資を含む経済的競争力投資は、企業による教育訓練投資が伸び悩む中で極めて低い水準にとどまってきた(図8)。また、ベンチャーキャピタル投資額やその1件当たりの金額¹⁵、ユニコーン企業数が低い水準にとどまっていることなどからも、我が国のイノベーション力に引き続き大きな課題があることが示唆される(図9)。例えば、大企業人材による起業を支援する制度¹⁶を活用し、大企業人材を解放し、イノベーションを後押しすることも有効と考えられる。

図6 潜在成長率の寄与度分解



¹⁵ ベンチャーキャピタル投資1件当たりの金額は米国が13.6億円に対し、日本は1.3億円。第8回成長戦略会議(2021年3月17日)基礎資料に基づき算出。

¹⁶ 経済産業省において、大企業社員が辞職せずにベンチャーキャピタルなど外部投資家からの資金調達や個人資産により起業し、起業したスタートアップへの出向などを通じて新事業を開発する出向起業支援制度が2020年度から開始され、同年度では9件が採択されている。

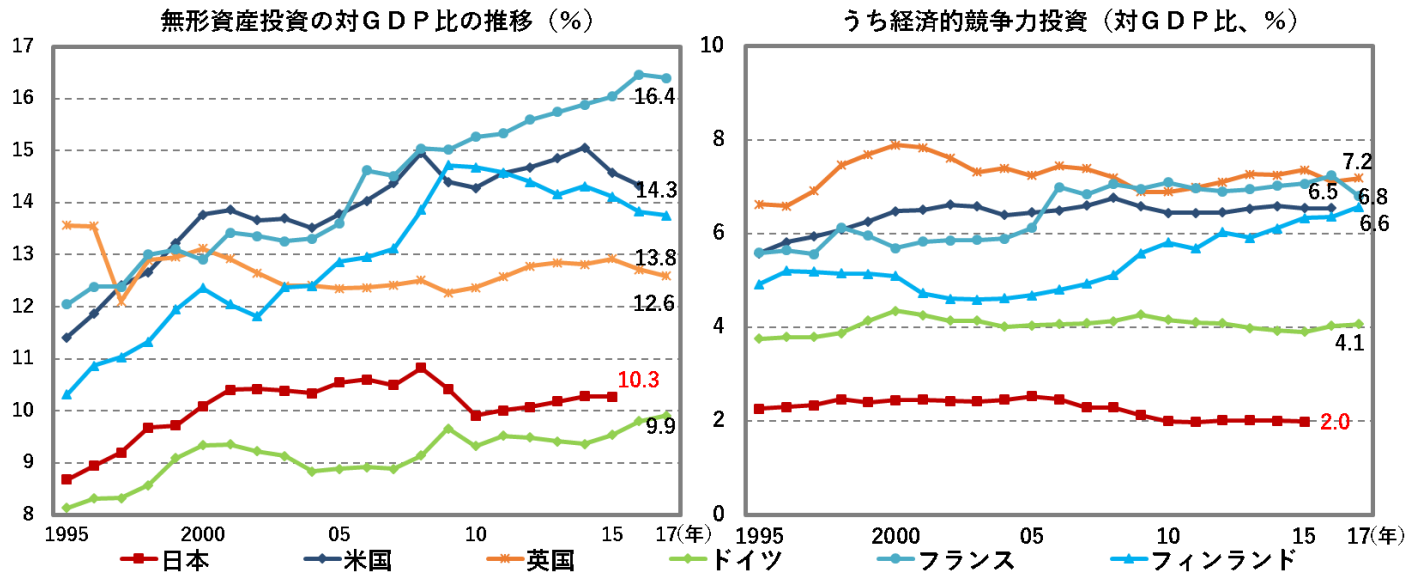
図7 中小企業全要素生産性上昇率の要因分解（％）の分析例

期間	合計	事業所内①	事業所間②	参入③	退出④
2003年-2007年	0.48	0.15	0.58	0.26	-0.59
2007年-2009年	-1.01	-1.04	0.76	0.11	-0.82
2009年-2013年	0.17	-0.02	0.71	0.13	-0.71

（備考）第2回「選択する未来2.0」（2020年3月27日）星岳雄東京大学大学院経済学研究科教授提出資料より引用。
 全要素生産性上昇率＝①既存の事業所の生産性変化による部分＋②事業所間の再配分（シェアの変化）による部分
 ＋③企業の参入による部分＋④企業の退出による部分。当該期間における経済全体の全要素生産性上昇率の平均は、
 2003年-2007年：1.0％、2007年-2009年：0.5％、2009年-2013年：0.9％。

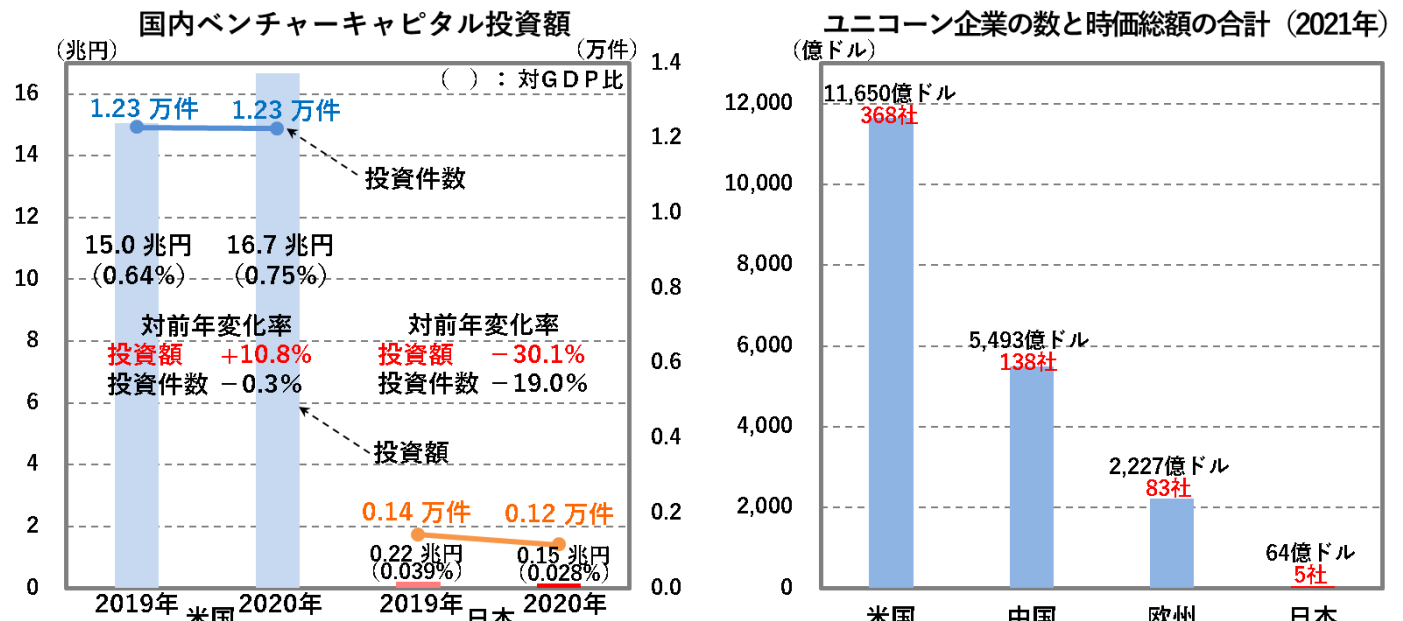
図8 無形資産投資の現状

無形資産投資とは、知識・技術や人的資本などの「見えない資産」への投資。革新的資産投資（研究開発投資等）、
 情報化資産投資（ソフトウェア投資等）、経済的競争力投資（人材投資、経営組織改革投資等）＊に大別される。



（備考）日本のデータはJIP2018プロジェクトの一環として宮川学習院大学教授・外木立正大学准教授・滝澤東洋大学教授（当時の肩書）で作成。
 日本以外のデータはINTAN-Investにより作成。日本以外のデータは不動産・公務・教育・医療・家内工業を除いた数値。国民経済計算における民間企業設備投資では、＊の無形資産のうち、研究開発、コンピューターソフトウェア、鉱物探査・評価、娯楽作品原本が対象。

図9 ベンチャーキャピタル投資とユニコーン企業の現状



（備考）第8回成長戦略会議（2021年3月17日）基礎資料、ベンチャーエンタープライズセンター「直近四半期投資動向調査2020年第4四半期（10～12月）」（2021年3月3日公表）、NVCA PitchBook「The Q4 2020 PitchBook-NVCA Venture Monitor」（2021年1月13日公表）、内閣府「国民経済計算」、CB Insights「Complete List of Unicorn Companies」により作成。右図は、2021年5月31日時点におけるユニコーン企業（時価総額10億ドル超の未公開企業）を対象に集計（時価総額は推計値）。欧州は、英国28社、ドイツ17社、フランス14社、スイス5社、スウェーデン4社、オランダ3社、スペイン2社、オーストリア・ベルギー・クロアチア・エストニア・フィンランド・アイルランド・リトアニア・トルコ・ルクセンブルク・ノルウェー1社ずつの合計。

一方、新型コロナウイルスの下でも付加価値生産性を高めていこうとする企業の意欲は様々な面から確認できる。2021 年の賃上げ率は 1.81%¹⁷とコロナで業績が厳しい中でも高い水準を維持している。製造業・非製造業ともにソフトウェアへの投資意欲は根強い。また、最低賃金を含む賃金相場が上昇する場合への対応として、システムや設備の導入による生産性向上を選んだ中小企業が多い¹⁸。こうした前向きな動きを様々な支援により後押ししていく必要がある。

また、上場企業における女性役員数は昨年 7 月時点で延べ 2,500 名を超え、過去最高となり、経営幹部の多様性確保に向けた取組も少しずつ進みつつある¹⁹。さらに、菅内閣の下、次の成長の原動力をつくり出すため、2021 年 9 月のデジタル庁創設をはじめとするデジタル・ニューディール、2050 年カーボンニュートラルを目指すグリーン・ニューディールが動き出した。これらを通じて民間の投資を引き出すとともに、多様な人材の登用によるイノベーションを進め、付加価値生産性向上への取組を後押ししていくためにも人材への投資強化は急務である。

(選択する未来 1.0 の目標③：東京一極集中の流れを変える)

新型コロナウイルスが広がる前の 2019 年まで、就学や就業の際に東京圏に若者が流入する中で、東京一極集中の流れは変わらずに続いてきた。

新型コロナウイルスの下、その基調に変化の兆しが見られる。テレワークが広がり、時間や場所にとらわれない多様な働き方が可能であることが明らかとなった。オンライン会議等の活用により、企業の本社を地方に移す動きも見られる。そして若者を中心に地方移住への関心はこの 1 年間で高まっている(図 10)。これらを背景に、2020 年 7 月以降、東京圏への転入超過数はゼロ近傍で推移している。職住近接・自転車通勤志向²⁰で都市中心部²¹や交通利便性等に優れた近郊住宅地の地価が上昇しており、特に、地方中枢都市では全国の地価が下落する中で地価の上昇が続いている(図 11)。

東京 23 区に在住又は通勤する方が地方へ移住し就業する場合に最大 100 万円、移住し起業する場合には最大 300 万円を支給する事業が、2019 年度から実施されており、その利用を更に促進していく必要がある²²。さらに、菅内閣の下

¹⁷ 日本労働組合総連合会「2021 年春季生活闘争・第 5 回回答集計」(2021 年 5 月 6 日集計・5 月 10 日公表)

¹⁸ 内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における中小企業の経営意識調査」(2021 年 5 月 13 日)。新型コロナウイルス拡大が中小企業の経営に与えている影響や、最低賃金を含む賃金相場の上昇とそれに対する対応策、働き方改革等に関する中小企業の経営意識等について調査。最低賃金を含む賃金相場が上昇する場合への対応として、20%の企業が「設備投資の抑制」と答えたのに対し、21%の企業は「システムや設備の導入による生産性向上」と答えた。

¹⁹ 上場企業の女性役員のうち、2 社以上を兼務する者は、延べ 867 名(重複を除き 360 名)いる。

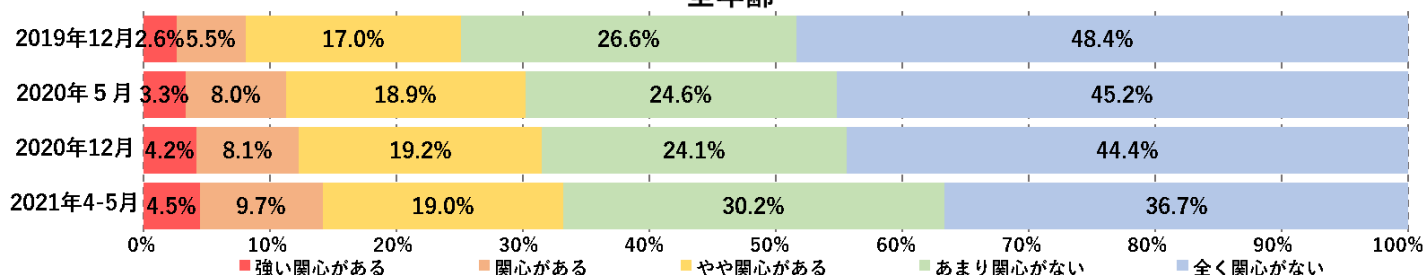
²⁰ 自転車通勤志向も背景に、2020 年の自転車の 1 店舗当たり平均総販売台数の前年比は、全国で 2.8%増、関東で 3.6%増となっている。

²¹ 例えば、首都圏マンションの新規発売戸数動向を地域別に見ると、都区部の発売戸数は感染症拡大前の水準を回復し、契約率は、振れはあるものの、2021 年に入ってから好調基準の 70%を超える水準で推移している。

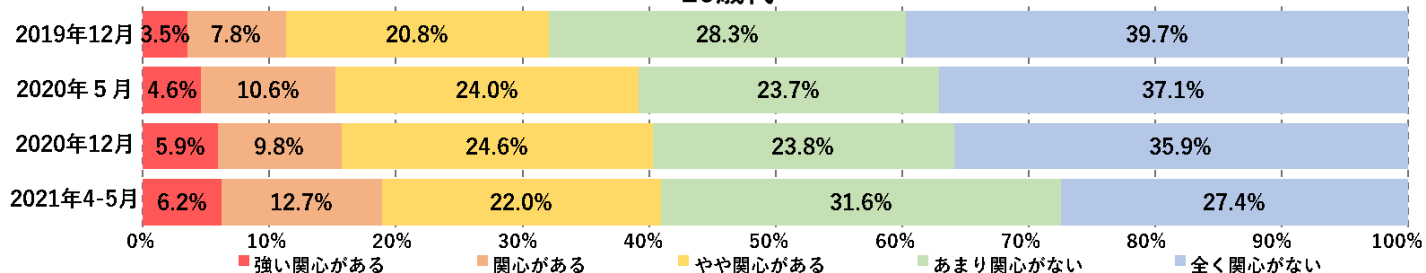
²² 2020 年度末時点の累計で、地方創生移住支援事業の移住人数は 686 人、地方創生起業支援事業の交付件数は 818 件。

で、大企業で経験を積んだ人材を地域の中堅・中小企業の経営人材として紹介する取組が大幅に強化され、地域経済活性化支援機構（REVIC）のリストに基づいて大企業人材を採用する地域企業に対し、その人材に支払う年収の3割×2年相当分（上限500万円）が補助されることになった²³。これらの取組を着実に推進することにより、都市部の大企業から地方への人の流れを太くし、この流れを定着・拡大していくことが求められる。

図10 東京圏在住者による地方移住への関心
全年齢

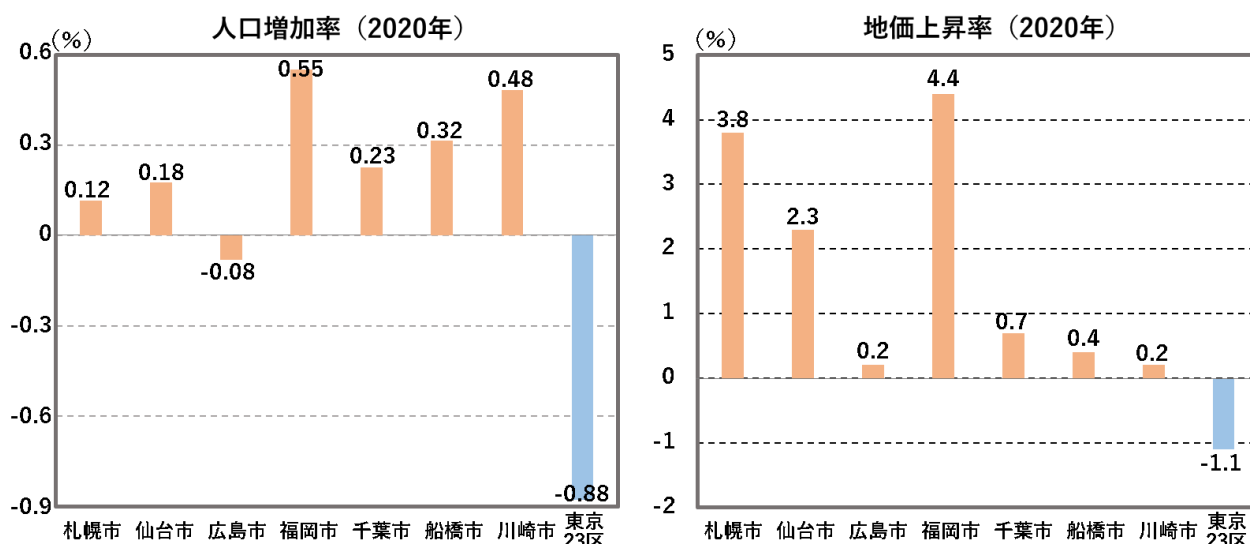


20歳代



（備考）内閣府「第3回新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（2021年6月4日）により作成。

図11 地方への新たな人の流れ



（備考）左図：各地方公共団体公表資料により作成。国勢調査人口を基礎として、2020年1月1日から2021年1月1日までの住民基本台帳における人口移動状況等から算出。
右図：国土交通省「令和3年地価公示」により作成。2020年1月1日から2021年1月1日までの上昇率。

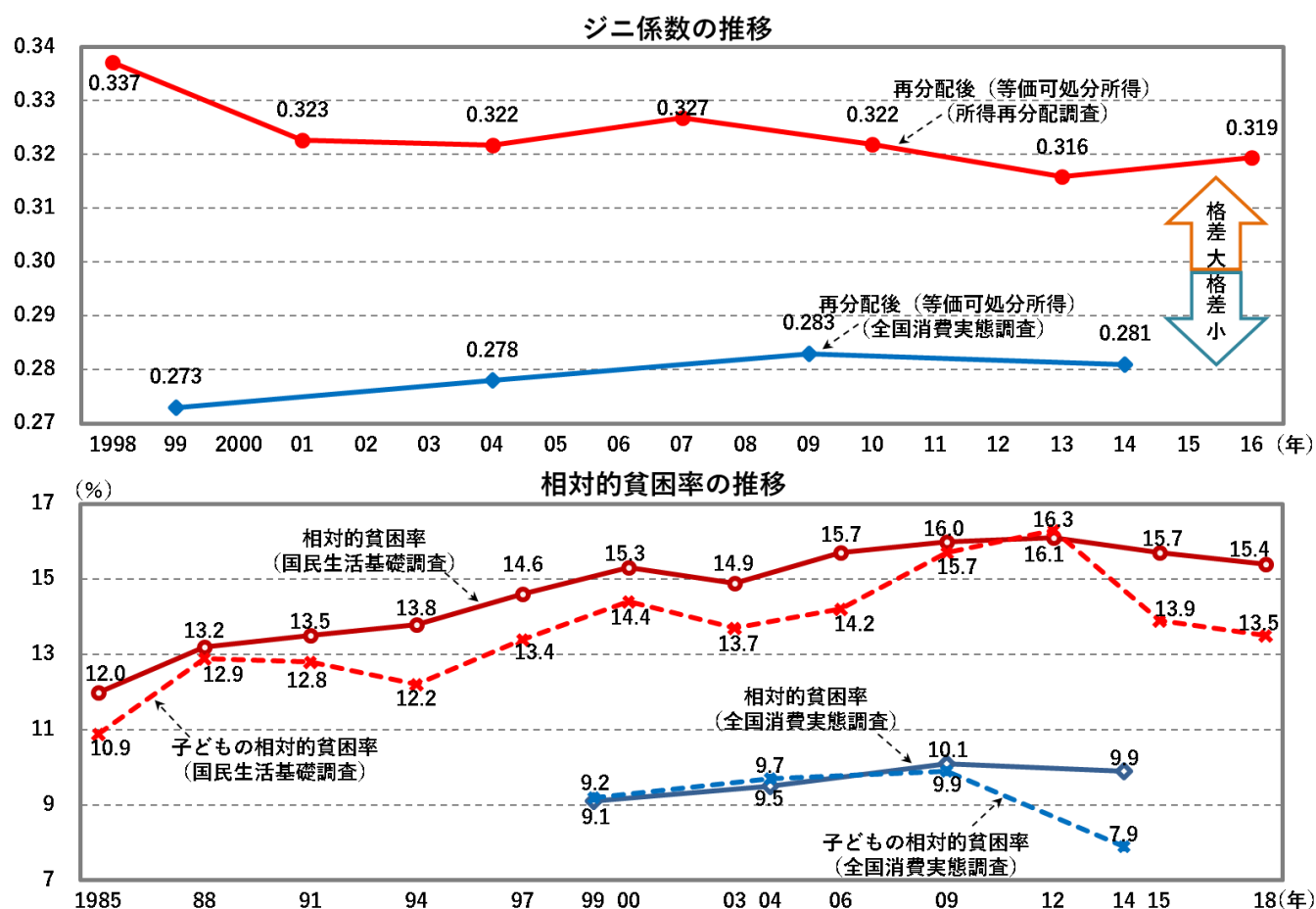
²³ 首都圏の経営幹部人材が地方企業で働く流れを作るために設立された日本人材機構の取組は中間報告で紹介した。その取組が地域経済活性化支援機構（REVIC）に継承・拡充され、今後3年で1万人規模の人材登録を目指すこととされている。

(新型コロナウイルスの下での格差・貧困に関する課題)

新型コロナウイルスが広がるまでは、所得格差を示すジニ係数(所得再分配後)は概ね横ばいで推移し、相対的貧困率と子どもの相対的貧困率は、2013 年以降、経済が好転する中で、2018 年まで改善してきた(図 12)。

2020 年の所得階層別の所得の動向を「家計調査」の実収入で見る限り、1 人 10 万円を給付する特別定額給付金の効果もあって、簡易なジニ係数は 2019 年の 0.224 から 2020 年の 0.217 へとほぼ横ばいにとどまり、所得格差指標の悪化は見られない(図 13)。ただし、2020 年に入って女性を中心に非正規雇用が大きく減少し(図 14)、15 歳～44 歳の失業率も、2021 年 3 月に低下したものの、平年よりも高い水準にある(前掲図 5)²⁴。

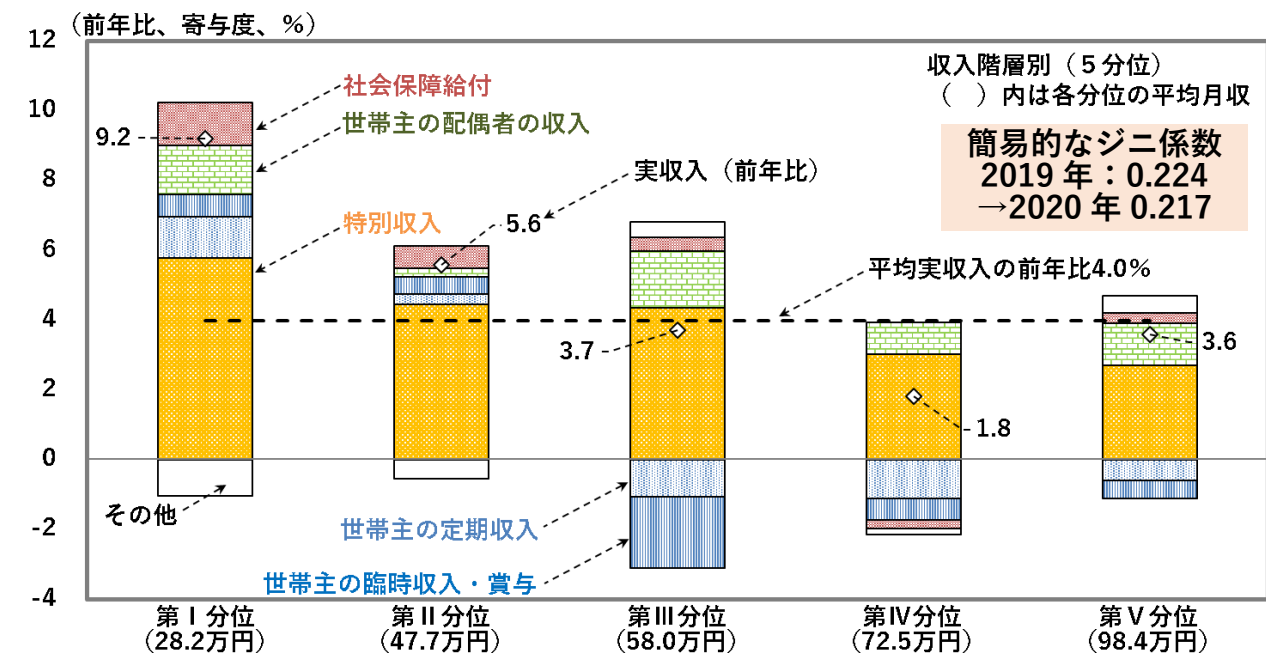
図 12 所得格差の動向



(備考) 厚生労働省「国民生活基礎調査」、総務省「全国消費実態調査」により作成。相対的貧困率とは、世帯人員としての所得が貧困線(全ての世帯人員の等価可処分所得の中央値の半分の額)を下回る世帯人員の割合。子供は17歳以下。

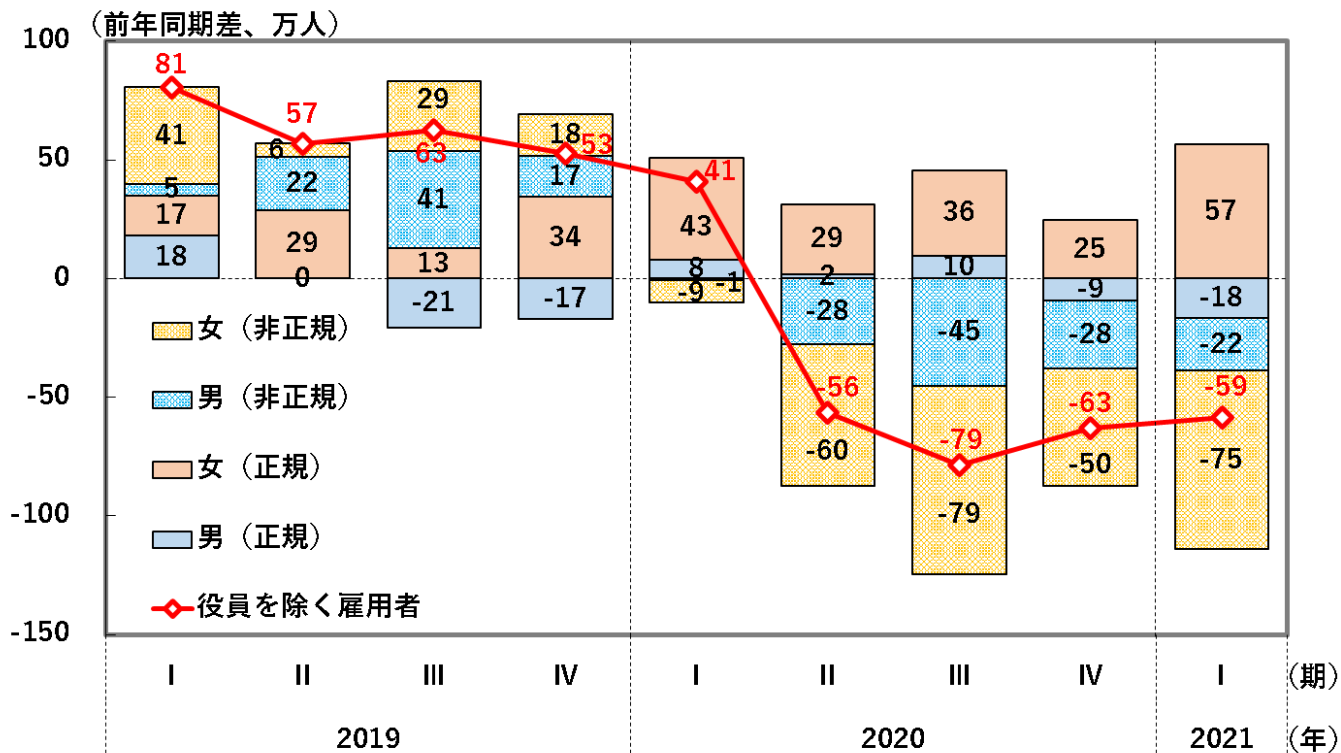
²⁴ 緊急かつ一時的に生計の維持が困難となった場合に少額を貸し出す緊急小口資金の貸出先を見ると、50 歳未満の世帯の割合が約6割を占め、同世帯が世帯全体に占める割合(約4割)を上回っている。

図 13 収入階層別の名目実収入の推移（2020 年平均月収）



(備考) 総務省「家計調査」（2人以上の世帯のうち勤労者世帯）により作成。毎月決まって支給される現金給与等（住居手当、地域手当などを含む）である定期収入による収入階層。各階層の平均世帯人員数は、第Ⅰ分位2.87人、第Ⅱ分位3.21人、第Ⅲ分位3.44人、第Ⅳ分位3.50人、第Ⅴ分位3.50人。

図 14 雇用者数の状況



(備考) 総務省「労働力調査（基本集計）」により作成。

こうした中、生活保護世帯数の推移を世帯類型別に見ると、主として経済的要因が背景と見られる「その他の世帯」が緩やかに増加しており（図 15）、今後の動向に留意していく必要がある。また、株価の上昇は家計にプラスの影響をもたらす²⁵一方、株式の保有割合は高所得層ほど高いことから、資産格差に与える影響についても注視していく必要がある（図 16）。格差が拡大・固定化・再生産されないようにするためにも、雇用調整助成金や休業支援金等の活用とともに、職業訓練・就職支援などセーフティネットや学び直しなどを強化していく必要性が高まっている。

図 15 生活保護被保護世帯数の推移

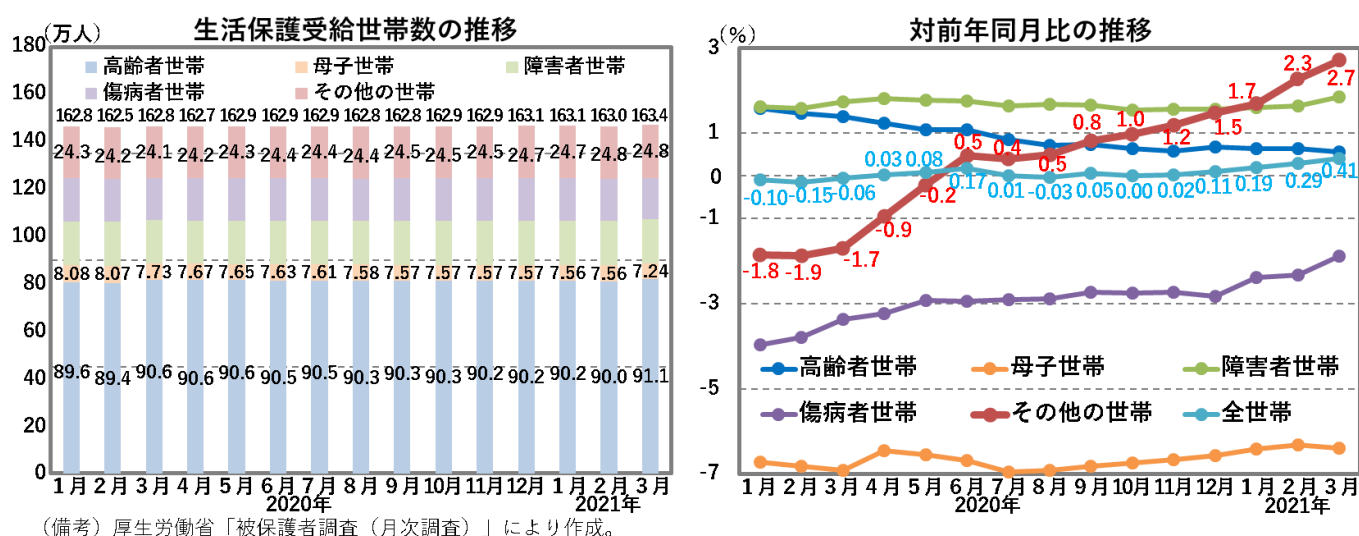


図 16 収入階層別の株式保有の状況と日経平均株価の推移



²⁵ 日経平均株価は2019年12月30日(23,656円)から2021年6月3日(29,058円)まで約23%上昇。家計が保有する上場株式は全体で90兆円程度(2019年度末)。年齢階層別では60代以上の保有額が大きい(30代~50代も一定程度保有(30~39歳は50万円、40~49歳は82万円、50~59歳は143万円))。収入階層別では高収入世帯の保有額が大きいものの、低・中収入世帯も比較的保有(図16)。株価上昇による家計の資産価値の増加はマインドの改善等を通じて消費を押し上げる効果がある。また、株価上昇は年金積立金管理運用独立行政法人(GPIF)の運用の支えを通じ、公的年金財政の安定に寄与するとともに、iDeCo(個人型確定拠出年金)やNISA(少額投資非課税制度)における株式資産の増加を通じて、個人資産の増加にもつながる。

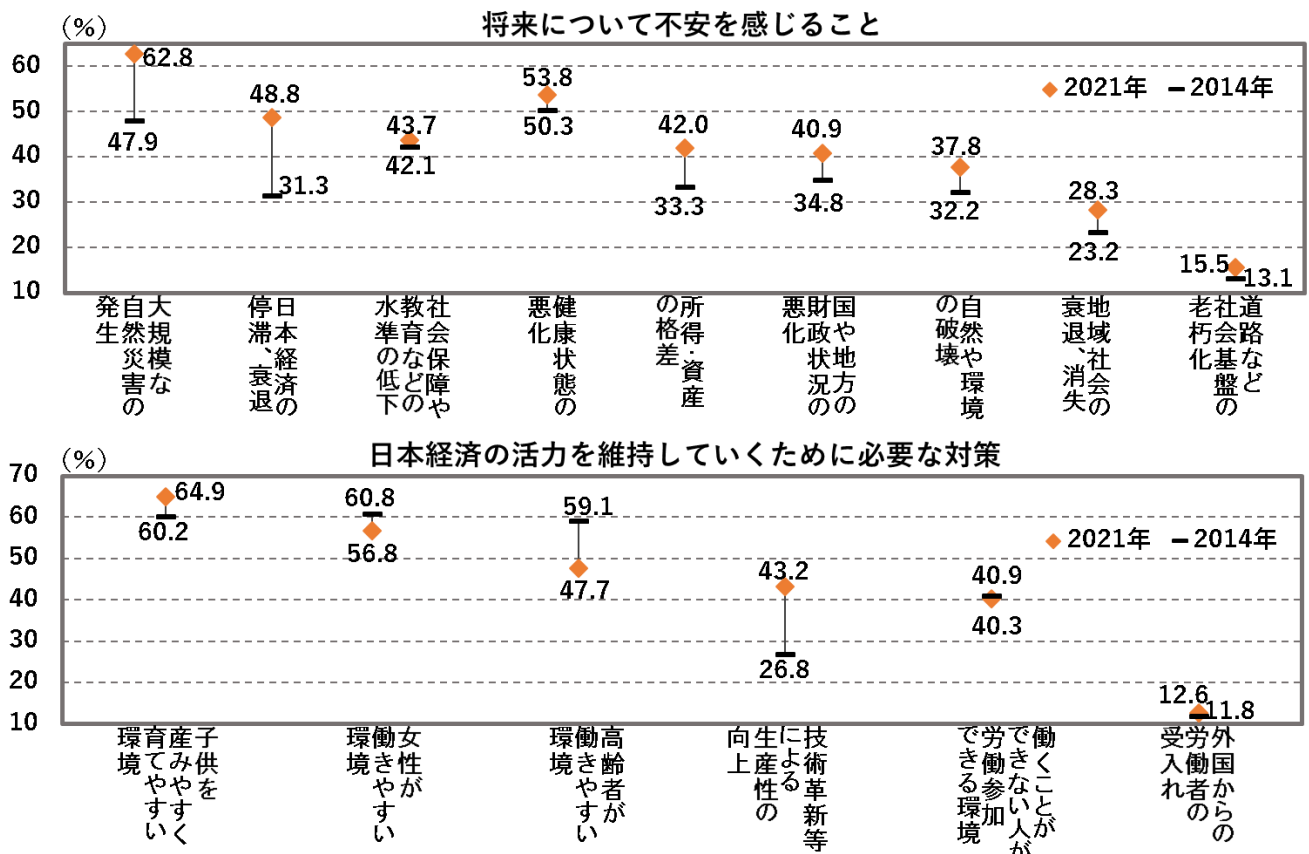
2. なぜ、いま人材への投資なのか

～成長と雇用の好循環に向けた「ヒューマン・ニューディール」～

グリーンやデジタルなどの分野で大きな変化が速いスピードで進み、世界全体で経済、産業、社会等の基本構造が大きく変わろうとしている。新型コロナウイルスの影響を受けた女性や若者、子どもたちを中心にしわ寄せが生じ、格差の拡大・固定化・再生産も懸念される。いまの日本の豊かさを未来へとつないでいくためには、将来をしっかりと見通して、危機感とスピード感を持って変革を行うことが何よりも求められる。キーワードは、中間報告で指摘したとおり、「多様性」と「変化への対応」であり、カギは人材、特に、若者と女性の飛躍的な活躍にある。その際、スピードが重要である。多様な人材の発想や能力を最大限に引き出し、イノベーションを起こすとともに、人材の多様性を高め、変化やリスクへの対応力を高めることが求められる。

選択する未来 1.0 当時（2014 年）と同様の意識調査の結果によれば、将来の不安として最も増加したのは「日本経済の停滞、衰退」であった。そして、日本経済の活力を維持していくために必要な対策としては、「技術革新等による生産性の向上」の割合が最も上昇した（図 17）。危機感をもって生産性向上に向けた改革を大胆に進める必要がある。

図 17 日本の未来と将来の不安に関する意識



（備考）内閣府「人口、経済社会等の日本の将来像に関する世論調査」（2014年）、「人口、経済社会等の日本の将来像に関するアンケート調査」（2021年）により作成。複数回答可。「不安を感じる事」について、回答数は2021年2,174・2014年1,260、他の選択肢は「子育て、教育に対する負担の増加」「雇用状況の悪化」「犯罪の増加」「その他」「分からない」。「日本経済の活力を維持していくために必要な対策」について、回答数は2021年3,000・2014年1,826、他の選択肢は「その他」「特に対策の必要はない」「分からない」。

我が国の最大の資源は人材である。しかし、新たな挑戦に踏み出す人々がいる一方で、4. で後述するとおり、日本型雇用システムは多様な人材の活躍を引き出すことができず、人材投資も伸び悩んでいる。人々がいつでも学び直し、その能力を高めるためのリカレント教育は十分かつ効果的に提供されていない。セーフティネットは非正規雇用労働者等を十分に支えることができていない。時代のニーズに合った技能を身に付けることができず、セーフティネットも十分でないため、新しい一歩を踏み出すことができず、不安は徐々に広がっている。

今こそ、画一的で横並び志向の強い硬直的な仕組みから決別し、全ての世代の多様な人材がその能力を高めながら、多様な場で活躍できるようにしなければならない。人材の適材適所と能力の最大限の発揮を妨げる正規雇用・非正規雇用という区分はなくしていく必要がある。このため、財源を確保しながら、国が呼び水となる人材投資と制度改革を大胆に行い、民間の創意工夫・投資意欲を引き出しながら、社会全体で人材を育成する大きなうねりを起こしていく。同時に、正規・非正規という区分をなくすことを目指し同一労働同一賃金を着実に進めながら、非正規雇用労働者やひとり親世帯等へのセーフティネットや学び直しの拡充を進め、格差を拡大・固定化・再生産させず、安心して誰もが様々に活躍し得る社会にする。

新型コロナウイルスの下、菅内閣では、非正規雇用労働者等を対象とする給付付きの教育訓練（求職者支援制度）の訓練内容・期間の多様化・柔軟化など取組が行われた。こうした取組を更に定着・拡大していく必要がある。「ヒューマン・ニューディール」を推進し、人材育成・強化により利益と賃金を共に高める経済成長を促し、また、経済成長が多様な雇用機会と人々の豊かな生活と新たな活躍を生み出す、「成長と雇用の好循環」を実現し、希望ある未来へとつなげていく。

3. 人材への投資により目指すべき姿

中間報告では、新型コロナウイルスの下で現れた新たな動きを後戻りさせず社会変革の契機と捉え、通常であれば10年かかる変革を一気に進め、次のような未来を実現することを提案した。

- 創造力を持ち合わせた多様な人材が次々とイノベーションを起こせる、自由かつ柔軟性に富み、変化を取り入れ、失敗への許容力の高い社会
- 個人が自由度の高い働き方や暮らしができ、ワークライフバランスを実現して豊かさを感じる社会
- デジタル技術の活用により、高付加価値の財・サービスを創出するとともに、個人情報等が保護され、効率性、利便性、安心を皆が享受できる社会
- 性別等に関わらず人への投資を行うとともに、十分な所得再分配機能、セーフティネットが提供される中で全ての人が能力を伸ばし発揮できる包摂的な社会
- 地域社会やコミュニティ等において必要な人との交流やつながり、支え合いの価値を大切にする社会
- 各国が国内に不安定さを抱え、閉鎖的な対応をとり、より国際協調が難しくなる中、新しいモノや人の流れの在り方が求められる世界において、自由で公正な貿易・投資の基盤を支え、そのメリットを享受する社会

人材への投資を大胆に進めることで未来の姿はどう変わるのか。中間報告で示した目指すべき未来の姿について、以下では、「人」に着目してより具体的に示したい。全ての人々、とりわけ若者と女性が活躍する社会は、多様な人材の能力と発想が花開く社会であることの象徴であると考えている。

（若者の活躍を支援し、将来世代への責任を果たす）

新しい時代をつくり上げるのは、いつの時代も若者の活躍である。時代が大きく変わりつつある中で世界に通用する付加価値、社会的課題を解決する付加価値を生み出せるのは、既成概念にとらわれず自由な発想ができる若者である。こうした認識が社会全体で共有され、社会全体で若者を育成し、その活躍を幅広く支援する社会を目指す。「若者円卓会議」で20代・30代の若者を構成員として議論を行ったように、国や地方自治体の政策に若い世代の声が反映されることを当たり前にしていく。

若者がデジタル分野等で活躍でき、起業もしやすい世の中にしていくという観点から、企業組織の在り方や規制等を見直すとともに、常に学び続け、何度でも挑戦できる機会を提供する。「企業組織の変革に関する研究会」で提言されたように、企業組織の多様性を通じダイナミックな変革につなげていく取組が日本中で行われる社会を構築していく。若者の活躍と少子化の反転に向けて、就業、賃金、教育などで若い世代に資金が回る仕組みを構築していく。こうした仕組み

を通じてイノベーションを促進し、経済成長と経済社会のダイナミズムを確保するとともに、若い段階から学び直しややり直しが可能となることで格差の是正にもつながることが期待される。

未来を担う若者を大切にだけでなく、その先の将来世代に対しても責任を果たさなければならない。人材への投資に当たっては、必要となる財源をしつかり確保するとともに、中福祉・低負担という形で将来世代に負担を付け回している財政や社会保障の構造を中期的に解消していく。また、将来世代への責任を果たす観点からは経済社会の持続可能性の確保も重要である。SDGs達成に向けた様々な主体による社会的課題解決への取組が経済社会の持続可能性を高め、生活の質を高めるものとして評価されることが期待される。

(能力に応じた活躍の促進、適材適所を通じた個々人の多様な能力発揮)

職業や職務に求められる多様な能力の把握や見える化を進め、例えば、デジタルを扱う能力は20代でピークに達すると見られるように、能力が最大限に発揮される年齢は能力によって異なるという当たり前の事実が全ての人に共有される社会を目指す。個人の能力と職務等に求められる能力に関するデータの活用が進むことで個々人の個性や多様な可能性がより評価され、個人の能力の見える化と円滑なマッチングが実現する結果、適材適所が進むことが期待される。硬直的な年功序列の働き方はなくなり、いつでも学び直しができる仕組みの下、能力に応じて女性も若者も中高年も全ての人が様々な場で活躍することができるようになる。その結果として、通年採用が浸透し、組織における人材の多様性も確保されることが期待される。

企業で働くか自営で働くかという働き方にかかわらず、より自律的な働き方とキャリアの形成が広がり、付加価値の創造や社会的課題の解決に個々人が貢献しているという実感が得られるようにしていく。

(デジタルを活用し、一人ひとりを支える雇用・教育・社会保障)

個人の挑戦と成長を生涯にわたって社会全体で支える観点から、労働市場、教育システム、さらには社会保障制度を含めた一体的な再構築を図っていく。個人がいつでもやり直し、新たな活躍の場を求めることができる柔軟で流動性の高い労働市場としていく。大学卒業までが学びの中心となっている教育システムを生涯にわたって個人の学び直しを支えるものに変えていく。個人の多様な働き方を支え、安心して様々な挑戦が可能となる多層的で個別最適なセーフティネットとして機能する社会保障制度としていくことが重要となる。

デジタルを徹底活用するとともに、就労支援・教育、社会保障制度の縦割りを是正し、個別最適な支援を提供する。一人ひとりの状況に応じ、必要なサービスが適時適切に提供されることにより、結果として公的負担も抑制されることが期待される。

(多様な価値観の尊重と包摂的な社会)

多様な価値観が尊重され、誰一人として取り残されない包摂的な社会を目指す。企業や国民の意識や行動も変わり、人生における選択の幅や寛容性、多様性が広がり、結果として全ての人の幸福度も高まることが期待される。

経済成長だけでなく、カーボンニュートラルの実現などの社会的課題を解決し、持続的に生活の質を高めていくSDGsの達成や多様な価値の創造が実現される。経済成長や経済社会のダイナミズムの確保に加え、多様性や包摂性を持った世界のモデルとなることで、国際的な発言力の確保や存在感の発揮につなげていく。

(目指すべき姿の実現に向けたベンチマーク)

中間報告では、AI×ものづくり、STEAM²⁶人材の育成、脱年功序列と多様性の確保、非正規雇用労働者の年収 300 万円の壁の打破、出産後に女性の正規雇用比率が低下するいわゆるL字カーブの解消等を提案した。同時に選択する未来1.0の評価・検証を通じて、データに基づきEBPM²⁷を推進し、PDCAを着実に回していくことの重要性は一層明らかとなった。

目指すべき姿の実現に向けて、以下のベンチマーク²⁸について期限を切って例えばそれぞれ倍増するなどの目標を実現することを提案したい。

(イ) AI、デジタル、新技術の広範な利活用に向けて

無形資産投資対GDP比(前掲図8)、マイナポータルで利用可能なサービス(図18-1)等

(ロ) 付加価値生産性の拡大に向けて

起業数(図18-2)、ベンチャーキャピタル投資額対GDP比(前掲図9)、理系人材・博士人材数(人口当たり)(図18-3、4)、実務家教員数(後掲図25)等

(ハ) 労働市場・教育システムの柔軟性・流動性の飛躍的向上に向けて

副業・兼業数(後掲図32)、リカレント教育受講者数(図18-5)、積極的労働市場政策の公的支出額対GDP比(図18-6)等

(ニ) 若者・女性の活躍と所得向上に向けて

非正規と正規の賃金格差の大幅縮小(図18-7)、ジェンダーランキングの大幅改善(後掲図34)、若者就労支援関連予算対GDP比(図18-8)等

(ホ) 貧困の解消に向けて

若年無業者数(人口当たり)の半減(図18-9)、第2のセーフティネット²⁹に係る支出対GDP比(後掲図43)等

²⁶ Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics (科学、技術、工学、アート、数学)。

²⁷ EBPM: Evidence-based Policy Making、エビデンスに基づく政策立案。

²⁸ ベンチマークはその実現自体が目標となるものもあれば、結果として実現するものもある。それぞれの指標の特性に応じて評価・検証を行っていく必要がある。

²⁹ ここでは、求職者支援制度や生活困窮者自立支援制度等の制度を第1のセーフティネット(雇用保険)と第3のセーフティネット(生活保護)の間に位置し、両者を補完するという意味で第2のセーフティネットと呼ぶ。

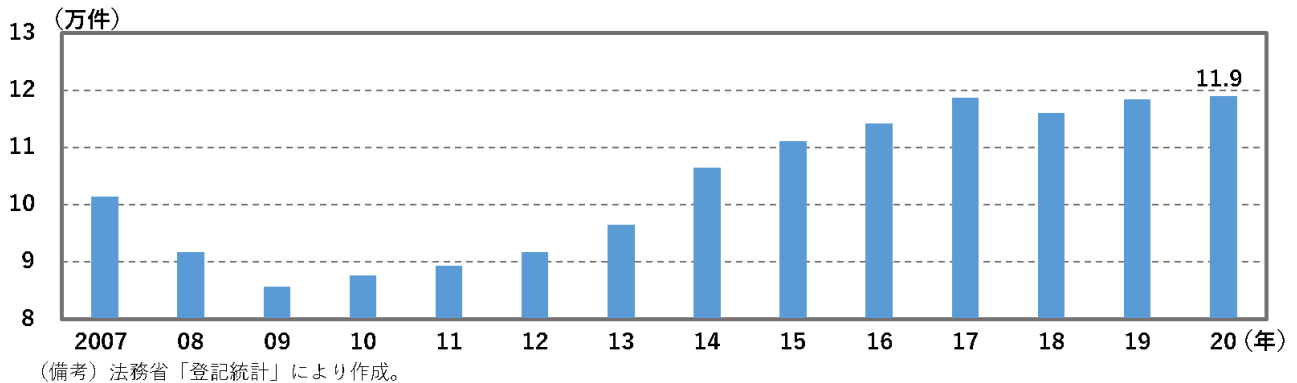
＜ベンチマーク(イ)の例＞

図 18－1 マイナポータルで利用可能なサービス（2021 年 5 月時点）

- マイナンバーカードの健康保険証利用申込み
- 子育てワンストップサービス
- 介護ワンストップサービス
- 被災者支援ワンストップサービス
- 自己情報表示サービス（税情報、世帯情報、予防接種の履歴等）
- お知らせ（確定申告の開始、児童手当の現況届提出要求など自身に関する情報）
- やりとり履歴の確認（行政機関の間で自らの情報がやり取りされた記録の確認）
- e-Tax
- ねんきんネット
- 電波利用 電子申請・届け出システム Lite
- MyPost
- e-私書箱
- 法人設立ワンストップサービス
- 就労証明書作成
- 企業が行う従業員の社会保険・税手続きオンライン・ワンストップ化

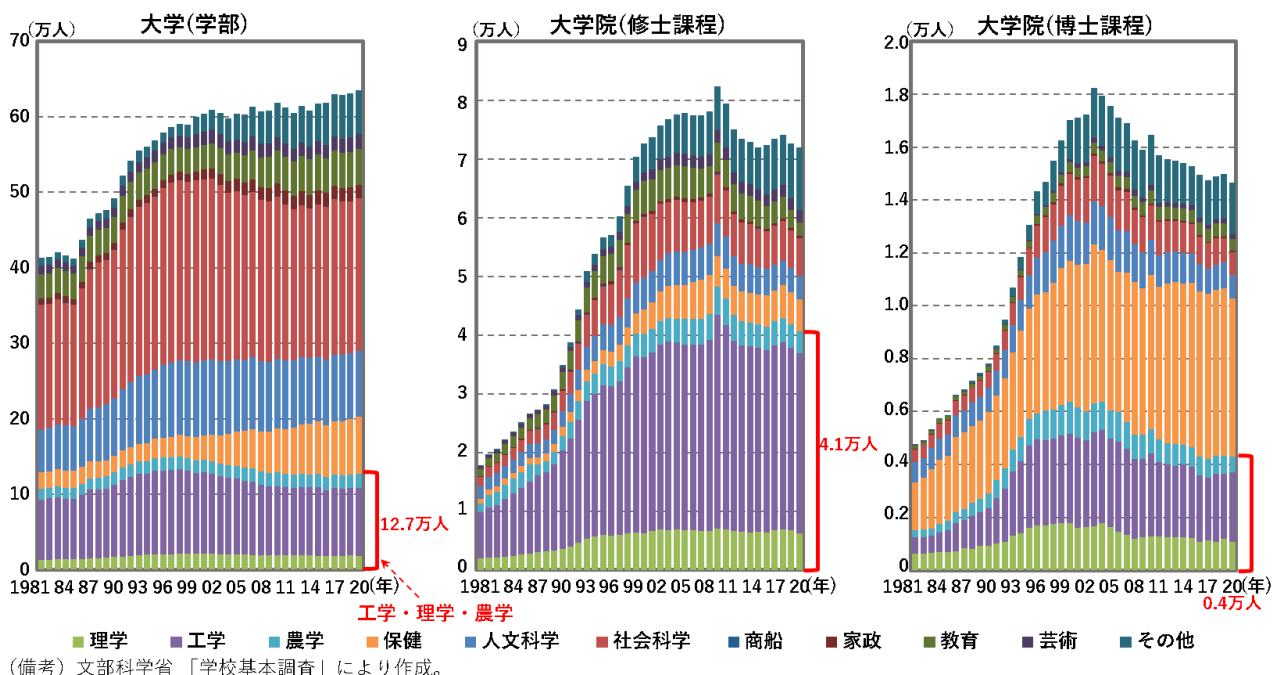
＜ベンチマーク(ロ)の例＞

図 18－2 法人新設数（起業数）



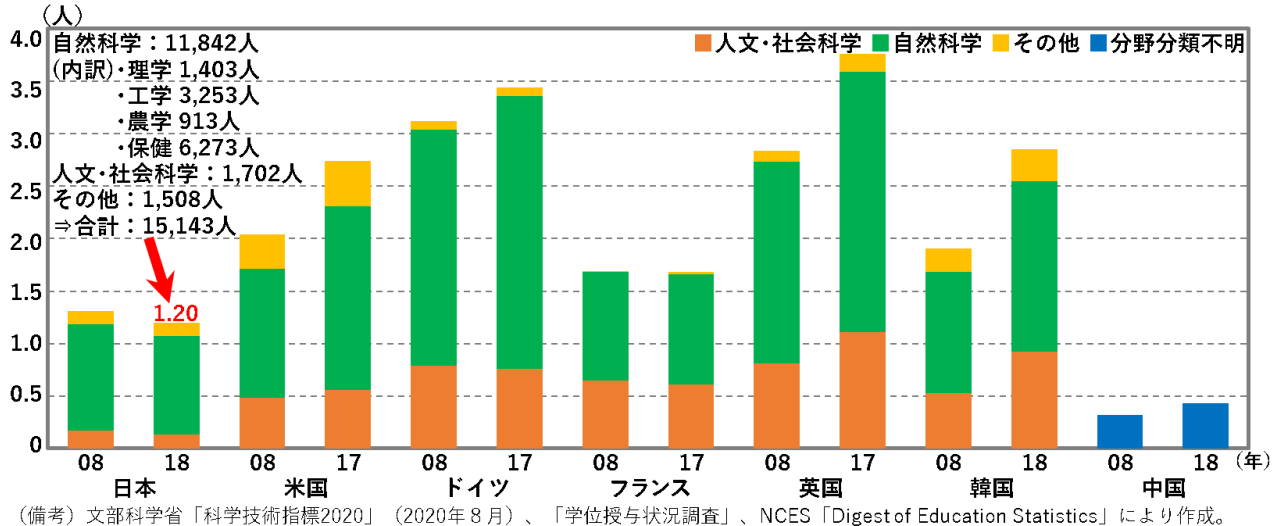
＜ベンチマーク(ロ)の例＞

図 18－3 理系人材（大学・大学院入学者数）



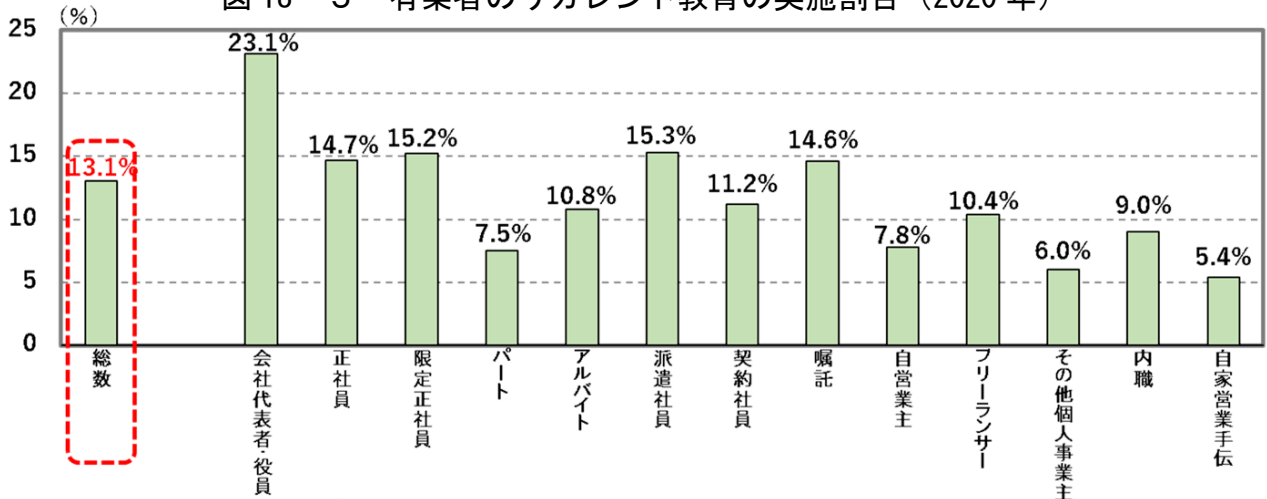
<ベンチマーク(ロ)の例>

図 18-4 博士号取得者（人口 1 万人当たり）



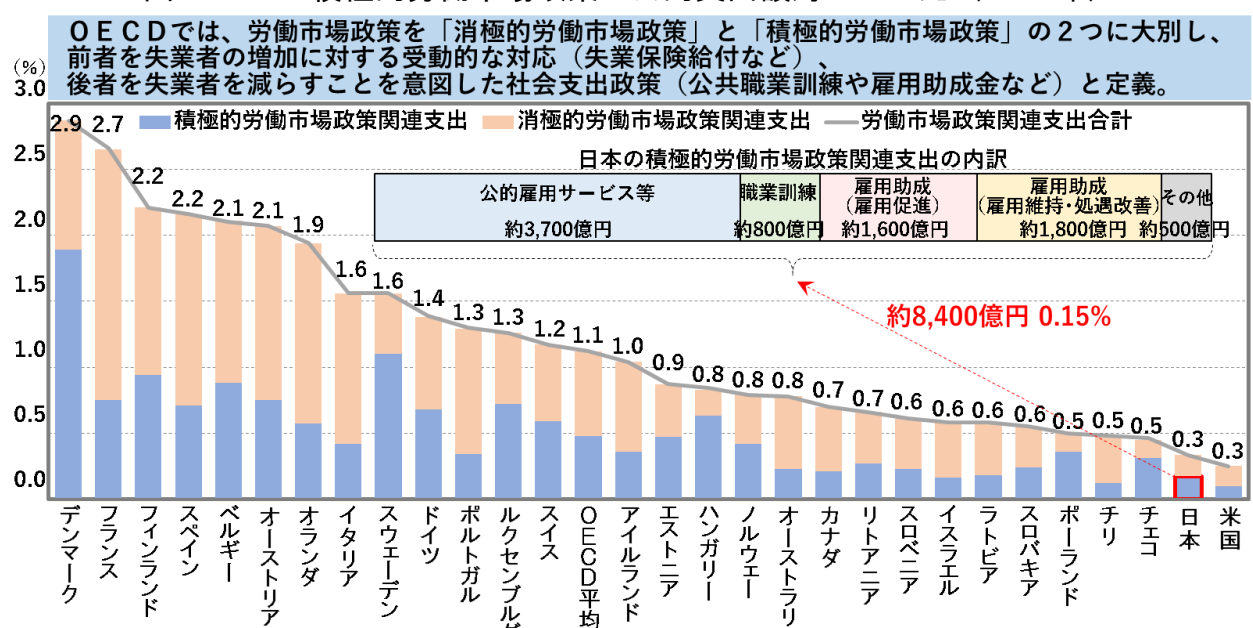
<ベンチマーク(ハ)の例>

図 18-5 有業者のリカレント教育の実施割合（2020 年）



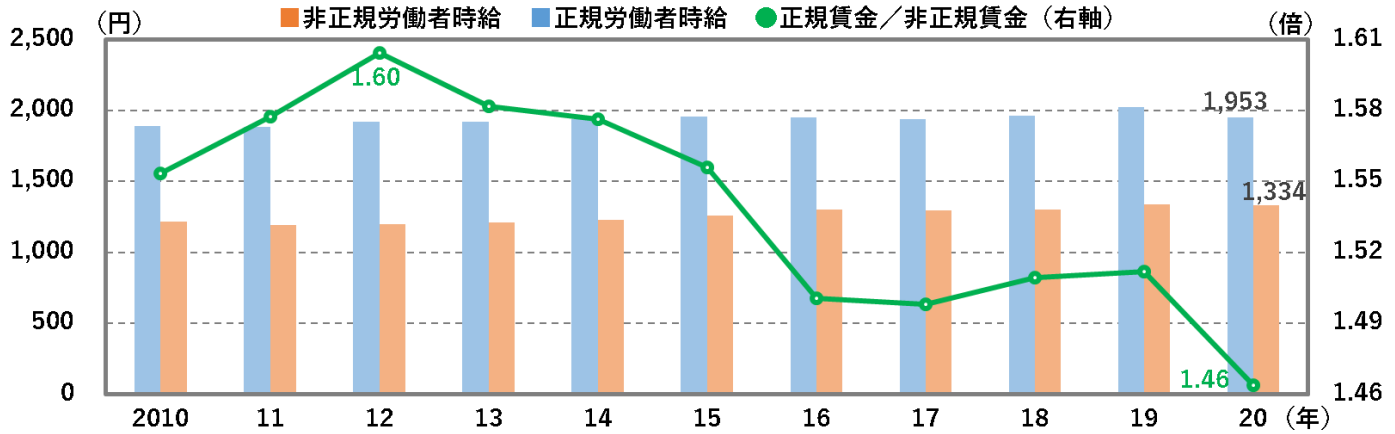
<ベンチマーク(ハ)の例>

図 18-6 積極的労働市場政策の公的支出額対 GDP 比（2018 年）



＜ベンチマーク(二)の例＞

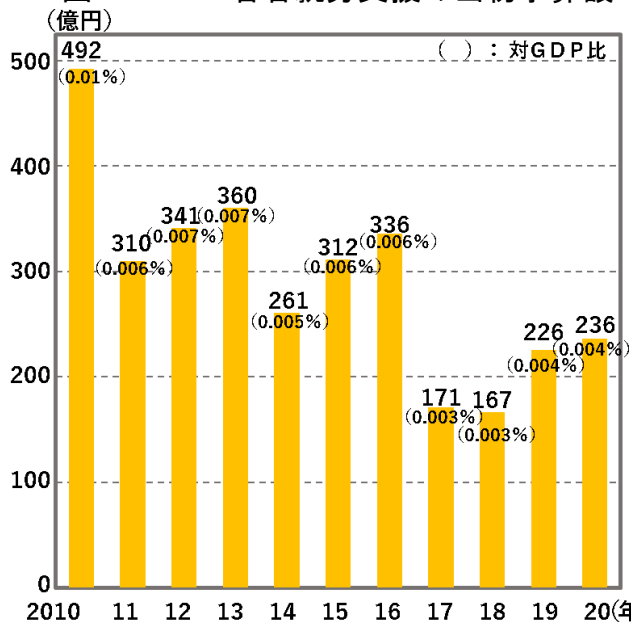
図 18-7 時給ベースの正規・非正規労働者の所得格差：所定内時給



(備考) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」により作成。時給は実労働時間数で除して算出。

＜ベンチマーク(二)の例＞

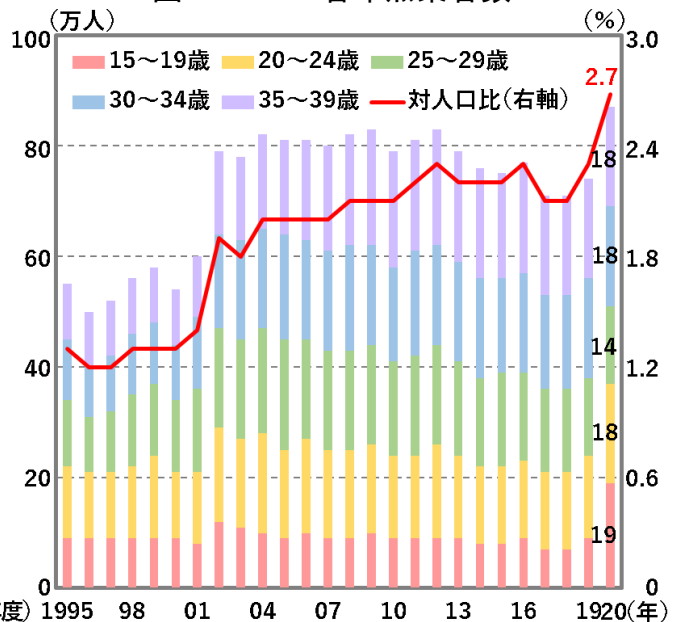
図 18-8 若者就労支援の当初予算額



(備考) 内閣府「子ども・若者の状況及び子ども・若者育成支援施策の実施状況」「国民経済計算」及び総務省「労働力調査(詳細集計)」により作成。予算額は「若者の職業的自立、就労等支援」における「職業能力・意欲の習得」「就労等支援の充実」の合計。

＜ベンチマーク(ホ)の例＞

図 18-9 若年無業者数



2030 年以降、生産年齢人口（15～64 歳）の減少は加速する（図 19）。こうした中で経済成長を維持し、個人の所得を支えていくためには、付加価値生産性³⁰を高めていくことが不可欠である。上記のベンチマークの実現によりできる限り早期に人材への投資の成果を挙げ、2%を上回る付加価値生産性の伸びを実現し、2030 年頃にはOECD平均、2040 年頃にはG7の中でOECD平均を上回る米英独仏の4か国の平均と同程度の水準に付加価値生産性を引き上げていくことを目指す（図 20）。付加価値生産性の向上やセーフティネットの再構築による若者の所得向上と安心の確保は、希望出生率 1.8 以上を実現するための前提であり、本懇談会が提言してきた未来の実現にとって極めて重要である。提案したベンチマークについては、例えば5年程度の年限を区切って、進捗状況や方向性に関する検証を行うことを求めたい。

³⁰ 付加価値生産性＝付加価値額（＝賃金＋企業収益など）／総就業時間。付加価値生産性の引上げには、市場価値の高い財・サービスの提供を通じ、企業収益だけでなく賃金を引き上げていくことが必要。

図 19 将来推計人口の推移

～国立社会保障・人口問題研究所 中位推計（平成 29 年）に基づく機械的計算～

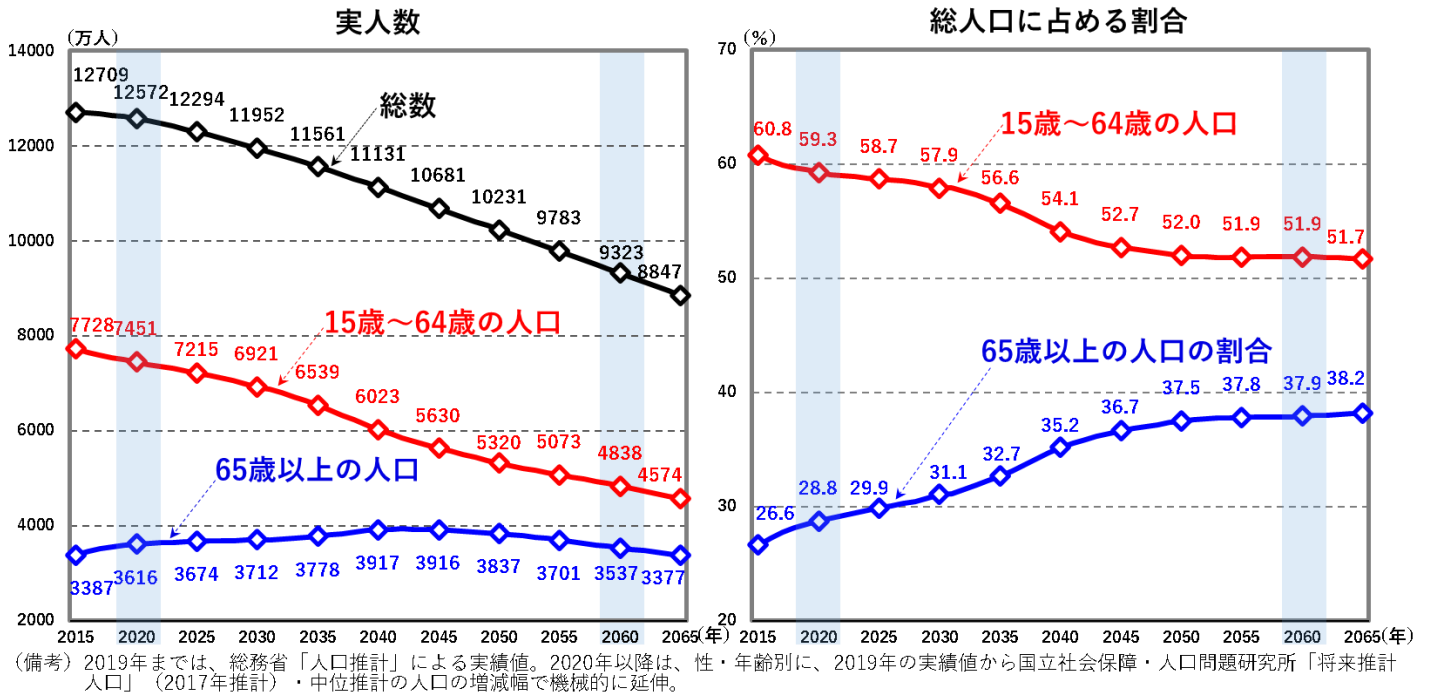
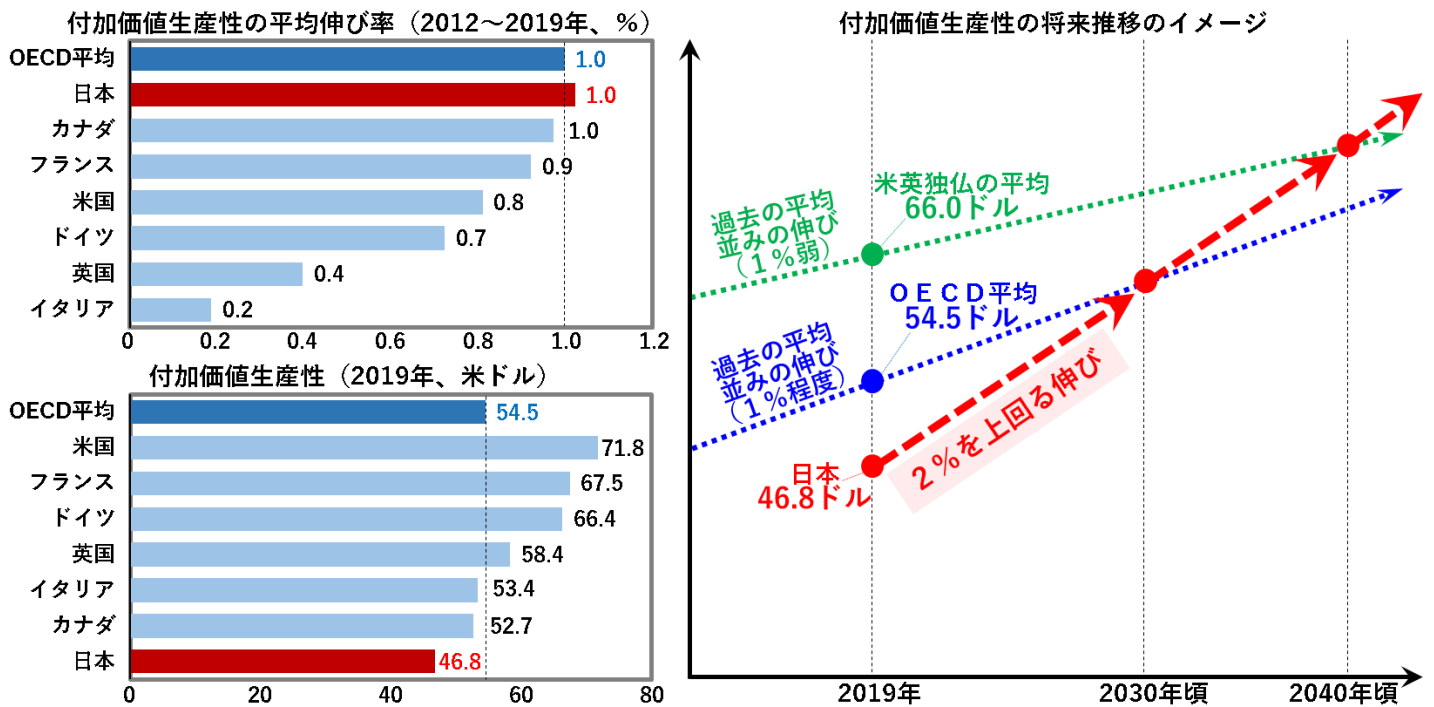


図 20 付加価値生産性（時間当たり労働生産性）の状況



4. 具体的な提案

(基本的考え方)

以上のような目指すべき姿を実現するため、これまでの枠組みを超えて大胆な人材の投資を行いつつ、それぞれの人が置かれた状況に応じたきめ細かい対応と適切な環境整備を行う。

第一に、課題設定・解決力と創造性を重視した学びを通じて全ての子どもや若者たちの能力を底上げするとともに、その可能性を解き放つ。同時に、異能異才を引き上げる仕組みの強化やSTEAM人材の戦略的育成、画一的な人事システムの見直しや若者の起業促進等を通じ、世界に通用する付加価値を創造できるようにする。

第二に、若者や中高年の人材が経済産業構造の変化に対応し、失業なき労働移動を通じていつでも新たな活躍の場を選ぶことができるようにする。個々人の人材としての価値を高めつつ、自由に安心して多様な人生の選択を試みることができる仕組みを構築し、中間報告で提案した40歳を視野に入れたキャリアの棚卸しが可能となるようにする。

第三に、誰もが安心して新たな分野に挑戦することができ、苦しい立場に置かれた方も何度でもやり直せる環境を整備する。このため、多層的で個別最適化されたセーフティネットを拡充する。

多様な能力の発揮と付加価値の創造、多様な選択ができる仕組みの構築、多層的なセーフティネットの三つは、相互に有機的に結びついた政策として展開されることが重要である。

大きな変革は待ったなしの課題であるという危機意識の下、以下では長期的に取り組むべき課題を含めて、具体策を提案する。

(政策の実行に当たって)

人材への投資に当たっては、多様な人材の力を引き出すきめ細かな対応こそがカギとなる。エージェンシー³¹の失敗という問題を踏まえ、国から都道府県、市町村を通じて政策を実行するこれまでの方法を当然のものとし、デジタルを徹底活用し、政策効果が上がる方法を選択する。また、初等中等教育や公共職業訓練など人材への投資に関わる業務データは豊富である。後述する求職者支援制度や高等職業訓練促進給付金は周知が不足し十分に利用されておらず、受講者数や資格取得者数、就職件数等の成果も適時適切に把握されていないことから、政策効果を検証し、制度の見直しに役立てるためにも成果把握の仕組みを早急に改善する。また、幼児教育・保育の無償化は始まったばかりであり、子どもの能力に与える効果や子育て費用の負担軽減を通じた少子化への効果について、今後、しっかりと検証していくことが求められる。このようにデータによる政策効果の検証を政策立案の前提とし、EBPMを重点的に進める。

³¹ 代理人。ここでは、政策の立案主体と実施主体が異なる場合に生ずる問題点について論じている。

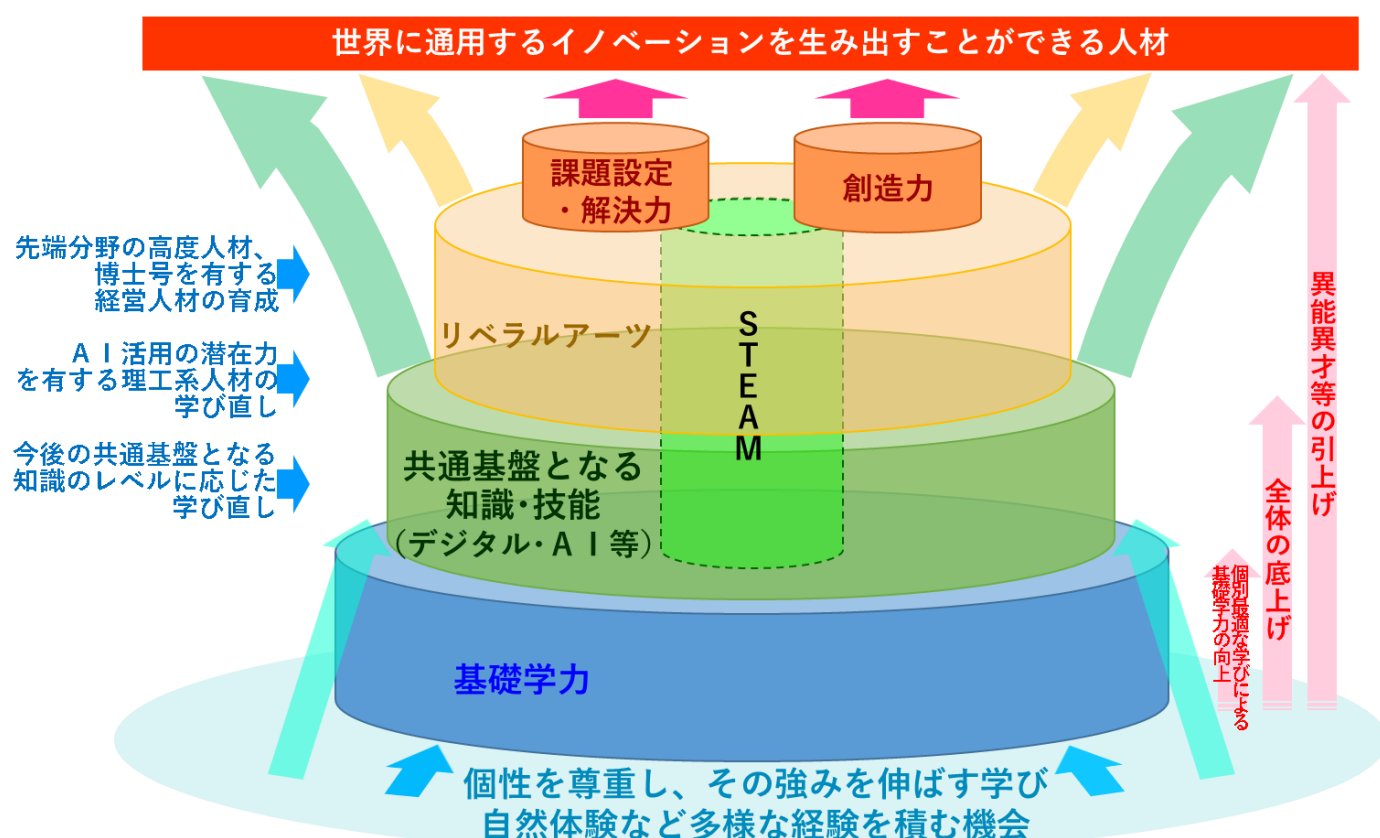
(1) 課題設定・解決力や創造性を重視した学びと画一的な人材活用システムの見直し等による付加価値創造

(多様な人材の能力や発想の開花に向けて)

生産性の低迷、革新力の減衰という日本の危機的な課題に対処するため、成長の源泉である子どもや若者をはじめ人材への投資の在り方を大胆に見直していく。児童生徒1人1台端末とハード・ソフト・人材一体となった施策に基づくGIGAスクール構想を加速し、個別最適の学びを通じて基礎学力を効果的に高めるとともに、自然体験など多様な経験を積む機会を拡充する。さらに、デジタルやAI等に関する知識を広範な人々の共通基盤となる知識や技能として浸透を図り、変革の基盤とする(図21)。同時に、決められた課題に対し横並びで効率的に答えを出すのではなく、個性を尊重し、その強みを伸ばす学びに変える中で、不確実性の高い時代でも、全ての人が多様な形で自分なりの活躍の場を見出し付加価値の実現に貢献できるようにしていく。

AIをはじめとする技術が今後、課題解決を一層担うようになる中で、課題自体を設定できる人材の重要性が高まる。異能異才を引き上げる仕組みを強化するとともに、哲学や歴史、感性などを基礎に社会的課題を考えるプロセスであるリベラルアーツとAI等の最先端のテクノロジーをつながられるSTEAM人材を戦略的に育成する。こうした取組を通じ、社会的課題自体を発見・設定し、世界に通用するイノベーションを生み出すことができる人材を創出していく。

図21 新しい時代に求められる人材



(備考) 長谷川知子日本経済団体連合会常務理事提出資料(第20回選択する未来2.0(2021年3月19日))を参考に作成。

(初等中等教育の個別最適化)～教員の役割、供給システムを抜本的に見直す～
中間報告において提案した教育のいわばOS(オペレーティング・システム)
とも呼べる根本的な考え方を社会全体で変えていくことが最も重要である。す
なわち、答えのある問題をいかに効率的に解けるかを競うのではなく、個性の発
揮を促しつつ、課題設定・解決力や創造力を伸ばす初等中等教育に変えていく必
要がある。2020 年度に小学校から導入が開始された主体的・対話的で深い学び
(アクティブラーニング)を通じて、こうした力が身についているかどうかを評
価する方法を具体化し、継続的に検証する。AI等を活用した個別最適の学びで
生まれる時間を活用し、就業体験や自然体験、海外体験など多様な経験を積む機
会を拡充する。具体的には、例えば中学2年生が1週間の就業体験を行う兵庫県の
「トライやる・ウィーク」の全国展開、農山漁村等における宿泊を伴う自然体
験活動等の支援、「トビタテ！留学ジャパン日本代表プログラム」³²などによる
高校生・大学生の海外留学支援などを推進する。

また、突出した能力はあるものの不登校傾向にある小中学生の学びを支援す
る「異才発掘プロジェクトROCKET」(下記コラム参照)や、突出した才能を持つ
IT人材を発掘・育成し、起業の成果も生まれている「未踏事業」³³、先進的な理
数系教育を実施する高校等を支援する「スーパーサイエンスハイスクール」³⁴な
どの異能異才を引き上げる取組を更に広げていくことも課題である。大学にお
ける高校生の先取履修を認める取組³⁵を広げるとともに、飛び級制度の導入(図
22)や米国の仕組み³⁶も参考にしながら「異才発掘プロジェクトROCKET」のよ
うな取組を広げていくことを検討すべきである。

コラム 「異才発掘プロジェクトROCKET」

東京大学先端科学技術研究センターでは、異才を発掘し、継続的なサポートを提供することで、
将来の日本をリードしイノベーションをもたらす人材を養成することを目指し、2014 年 12 月から
「異才発掘プロジェクトROCKET(Room Of Children with Kokorozashi and Extraordinary
Talents)」を実施。教育環境に馴染めず不登校傾向にある小学生・中学生に対して、地域の企業な
ども巻き込みながら、様々な分野のトップランナーによる講義やディスカッション、プロジェクト
ベースラーニング(身近なものを題材にした実践型教育)、個別指導、海外研修などのプログラ
ムを提供。2020 年度までに 136 名が参加。

(実践例)

- ・「イカの墨袋を破らずに取り出しパエリアをつくれ!」(教科書はなく、作り方も一切教えない)
- ・「100 円で買えるオレンジジュースの秘密を探れ!」(身近なものから、世界を学ぶ)
- ・「鈍行列車で最果ての地へ行け!」(予期せぬことが起きるよう、あえて目的地不明のまま)

³² 「トビタテ！留学ジャパン日本代表プログラム」は 2014 年度から実施されている(留学実績:大学生 4,986 名、高
校生 2,695 名(2019 年度末時点))。自然体験活動の支援では、例えば、「健全育成のための体験活動推進事
業」が実施されている(2019 年度では 23 の地方自治体の学校等の宿泊体験活動を支援。)

³³ 情報処理推進機構は、突出した才能を持つIT人材の発掘・育成を目指し、2000 年から「未踏事業」というプロジ
ェクトを実施(2020 年度までに延べ 1,900 人以上の人材を輩出し、そのうち 270 人以上が起業・事業化。)

³⁴ 「スーパーサイエンスハイスクール」は 2002 年から実施されている(2020 年度は全国で 217 校が指定。)

³⁵ 広島大学の大学ネットワークや愛媛大学、早稲田大学など一部の大学では、学生が高校生の時に聴講生として取
得した個別の単位を卒業単位に算入できる制度を導入している。

³⁶ 例えば、米国では、ジョンズ・ホプキンス大学やメリーランド州の公立学校などにおいて、ギフテッド(同世代と比
較して突出した才能に恵まれた子ども)や2E(発達障害と優れた才能を併せ持ち、二重で特別な教育のニーズ
がある子ども)に対する教育プログラムが行われている。

図 22 飛び級の現状

小学校・中学校

法律により飛び級は認められていない。

○学校教育法第16条（昭和22年3月29日法律第26号）

保護者は、次条に定めるところにより、子に9年の普通教育を受けさせる義務を負う。

高校

飛び級は行われていない。

※2年次終了後に大学に飛び入学する場合あり。

大学・大学院

一部の大学・大学院では飛び入学や早期卒業が可能。

飛び入学実施大学

高校2年次修了した者の入学を可能とする大学は、以下のとおり（令和2年度入試）。

大学名	実施学部	累計入学者
千葉大学（国立）	文学部・理学部・工学部	95名
名城大学（私立）	理工学部	26名
エリザベト音楽大学（私立）	音楽学部	3名
会津大学（公立）	コンピュータ理工学部	9名
日本体育大学（私立）	体育学部	2名
東京芸術大学（国立）	音楽学部	2名
京都大学（国立）	医学部	0名
桐朋学園大学（私立）	音楽学部	1名

飛び入学実施大学院

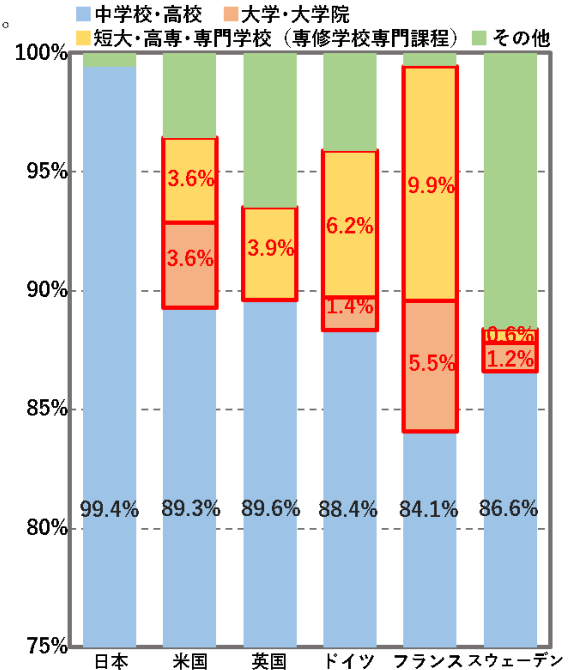
一部の大学院では、大学3年次を修了した者の入学を可能としている。

（国立）京都大学、一橋大学、神戸大学等

（私立）早稲田大学、同志社大学、明治大学等

（備考）教育再生実行会議第6回初等中等教育ワーキング・グループ（2021年3月2日）文部科学省提出資料、各大学公表資料、内閣府「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査（平成30年度）」等により作成。右上図の日本のその他は、小学校。

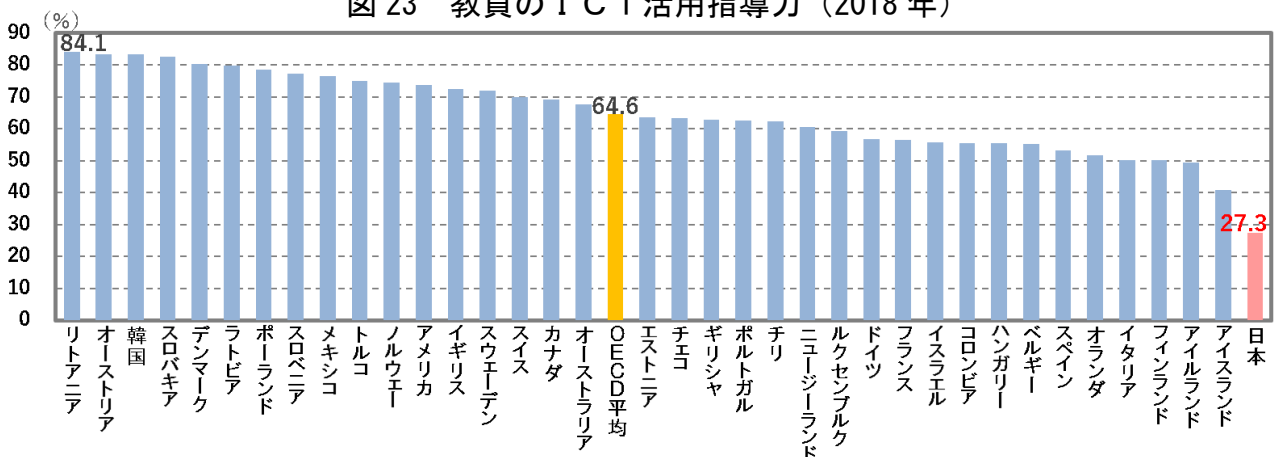
13歳～15歳の在籍学校（2018年）



教育の根本的な見直しに当たっては、教員の役割が特に重要となる。今後、個別最適の学びが進む中で、教員の役割はティーチングではなくコーチングへ、すなわち、生徒を教え導くのではなく、効果的な対話を通じ、生徒が自ら学ぶことを支援する役割へと変えていく。また、教育現場での活用が遅れているデジタルを個別学びの強力なツールとして活用できる能力が求められる（図 23）。そうした中、教員の数と質は教育の質に直結するにもかかわらず、教員の負担が増す中で教員になることを希望する者は減少傾向にある（図 24）。

このような教員の役割の変化や教員を取り巻く現状を踏まえて、教職員の採用や外部人材の活用方法、教員免許制度等に関する抜本的な改革を行う。特に、小中学校段階で児童生徒が社会についての多様な刺激を受けることが重要であり、デジタル分野をはじめ外部人材（図 25）を大幅に増やす。校務や部活動指導などについて教員と外部人材等との分業制を確立するなど社会全体で教員を確保するための仕組みを構築する。これらを通じて、教員を魅力ある職とし、教員の数と質を確保する。

図 23 教員の I C T 活用指導力（2018 年）



（備考）OECD「PISA 2018 報告書」により作成。校長が、自分の学校の教師にはデジタル端末を指導に取り入れるのに必要なテクノロジーと指導のスキルがあると答えている学校に所属する15歳の生徒の割合。

図 24 教員の勤務実態

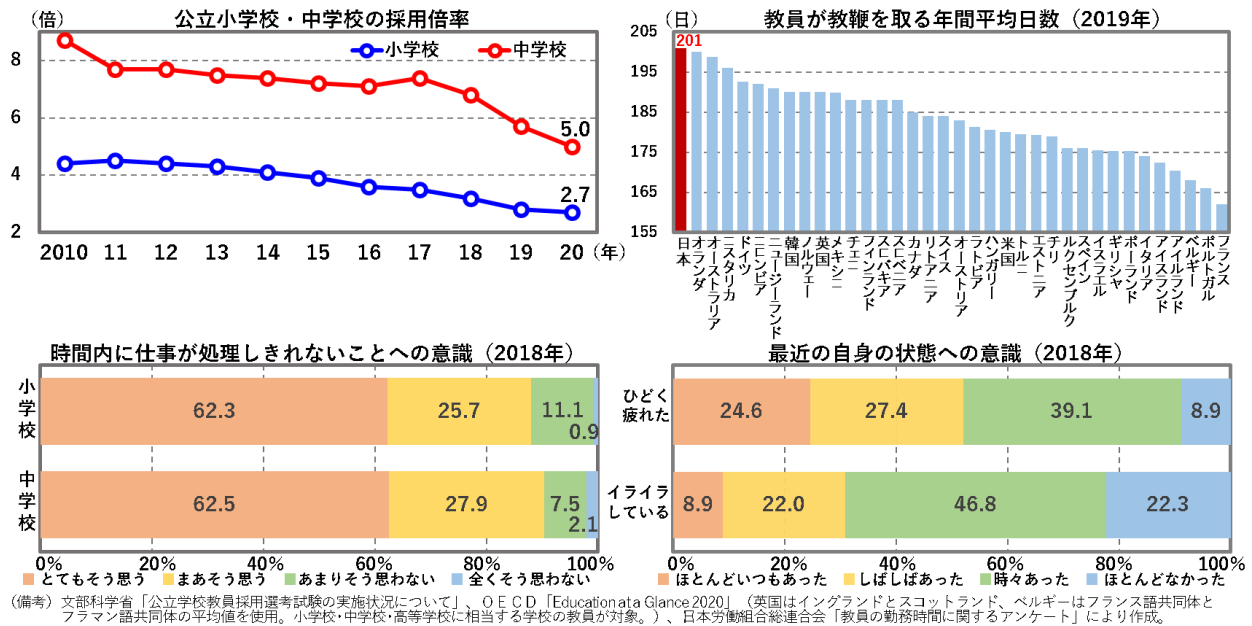
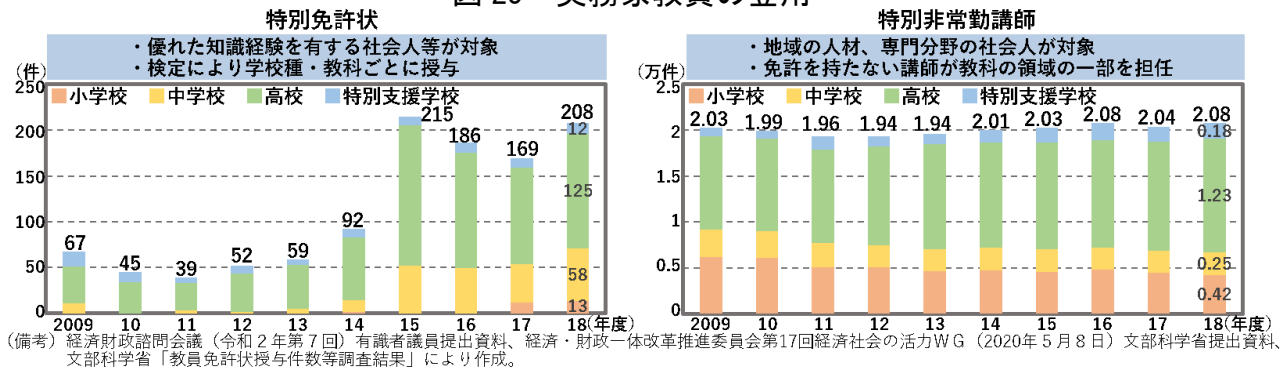


図 25 実務家教員の登用



（付加価値創造につながる高等教育）

～入学後に文理・専攻を選択できる大学システムに～

イノベーションの担い手を育成するという観点から、高等教育を強化していくことが必要である。中間報告で提案した博士号取得者の育成強化、意欲ある地方国公立大学等における理工系女子をはじめSTEAM人材の育成強化、大学や高等専門学校といった地域資源を最大限活用したAIとものづくりの組合せ等を着実に推進する。

同時に、高等教育においても課題自体を自ら設定し、解決に向けて行動を起こす力の育成が不足しているとの反省に立ち、課題設定・解決力や創造力の育成や得意な才能を伸ばす教育、起業家教育を強化する。大学入試に向けて文系・理系が決められる現行の仕組みは時代に合わなくなっており、より柔軟な仕組みへと変えていくべきである。具体的には、文系・理系の区別のない入試の導入や文系・理系の学部区分の柔軟化、デジタルも活用した入学後の大学内選抜、大学間・学部間での単位互換による入学後の学力や関心に応じた大学間の移動³⁷といった取組を広げていく。

³⁷ 日本では、大学間で締結される協定の下で単位互換が可能であり、取得可能単位数や対象単位などの詳細は協定ごとに異なる。欧州では、「ボローニャ・プロセス」という枠組みにより単位制度や学位制度が統一されている。米国ではカリフォルニア大学機構などにおいて機構内での単位互換が可能であり、大学間での学生の移籍が行われている。

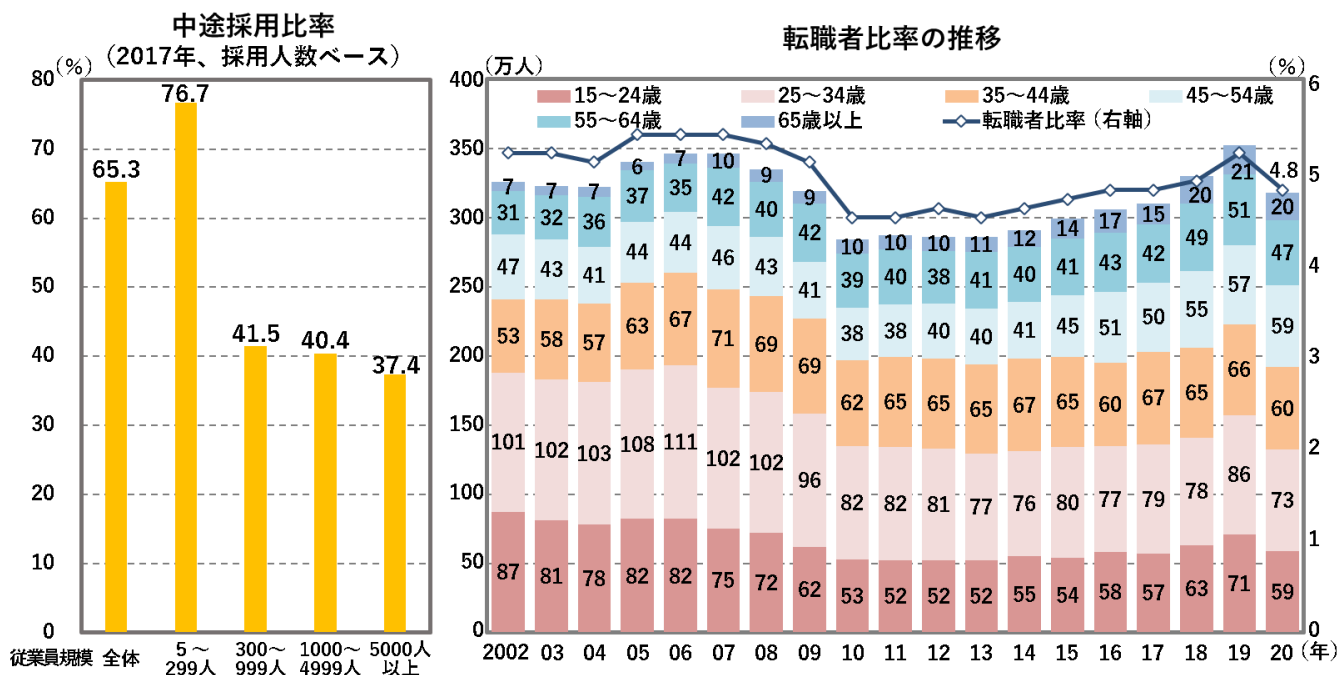
(画一的な人材活用システムの見直し等による新たな価値の創造)

～複線的で多様な通年採用が進んだ社会に～

新卒一括採用は若年失業率を低水準にとどめるなどの役割を果たしてきたが、中途採用も一定の割合を占めるようになりつつある(図26)。また、国際的な人材獲得競争が進む中で、新卒一括採用は時代に合わなくなっており、通年採用など複線的で多様な経験のある人材が採用される形態に、早期に移行すべきである。それによって、新卒一括採用から始まる年功序列、前例踏襲的な働き方という一連の連鎖を断ち切ることが必要となっている。中途採用やジョブ型雇用³⁸を拡大するとともに、初任給も画一的ではなく職種や能力に応じたものとする。

既に述べた初等中等教育や高等教育の見直しに加え、後述するように誰もがいつでも能力開発や学び直しを行いキャリアアップしながら、何度でも挑戦することができる柔軟な労働市場を整備する。同時に、1. で述べた大企業人材による起業支援を拡充しつつ、大企業自身による取組も広げていく。こうした取組を通じ、先進主要国と比較して著しく少ない起業数を飛躍的に伸ばす。

図26 中途採用と転職の現状



(備考) リクルートワークス研究所「中途採用実態調査(2017年度実績)」及び総務省「労働力調査(詳細集計)」により作成。転職者とは、就業者のうち前職のある者で、過去1年間に離職を経験した者を指す。転職者比率は「転職者数÷就業者数×100」で算出。

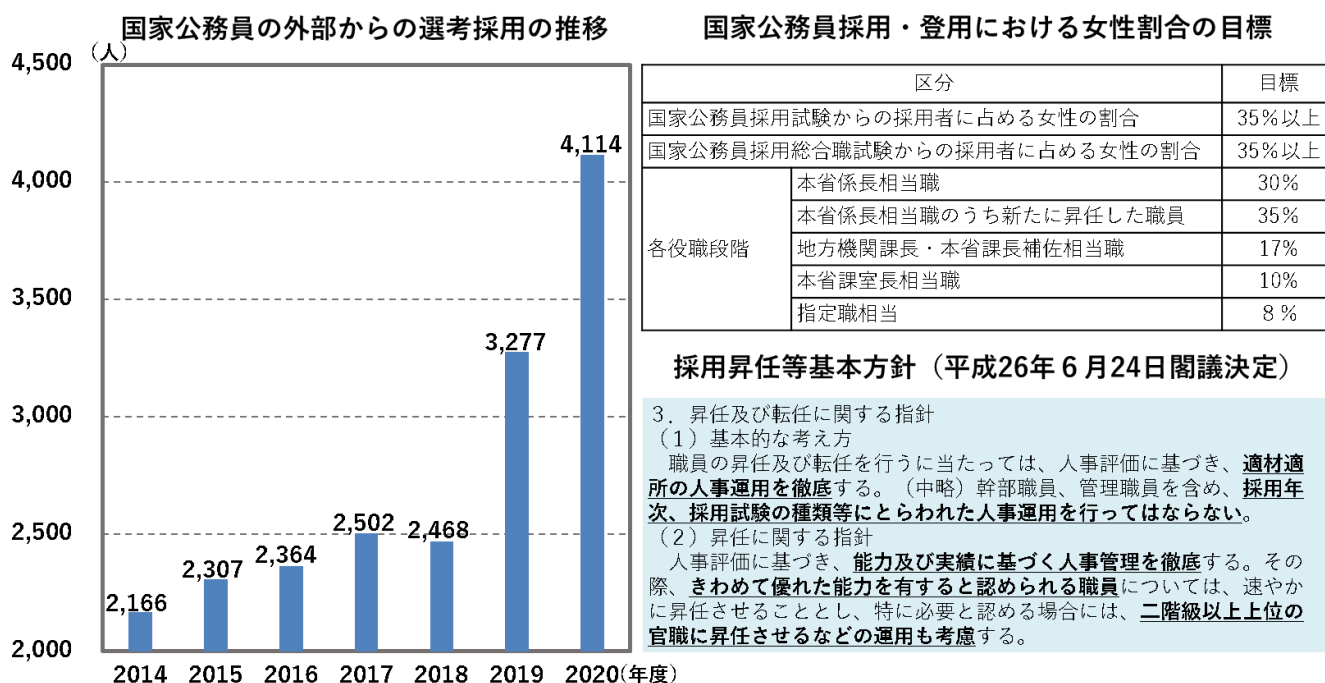
³⁸ メンバーシップ型雇用形態:職務、労働時間、勤務地が原則限定されない雇用形態。新卒一括採用が基本。ジョブ型雇用形態:職務、労働時間、勤務地が原則限定される雇用形態。職務に応じて能力や資格のある人材を社外・社内から登用。

政府は、国家公務員について能力や実績に基づく適材適所の人事管理・運用を行うとの方針を既に出しているが、年功序列の見直しを社会全体に広げていくため、率先して適材適所の人材配置の事例を増やしていくべきである（図 27）。また、公務員を退職した人材の再雇用を含めた外部人材の採用拡大、女性や若手の登用、府省内公募などを強力に進める。その実績を公開し、多様な人材が活躍する府省・部局とそうでない府省・部局に見える化し、能力と実績に基づく人事管理を徹底していくべきである。

また、経営者についても、長い目でみれば本人・企業の双方にとってプラスとなる被用者保険の適用拡大や賃金の引上げ、人材への投資を行い、付加価値生産性を上げることができる者が評価されるよう、独立社外取締役を中心に構成される指名委員会が経営者を指名する仕組みの一般化等の企業のガバナンス改革³⁹を進める。

I C T 技術等のイノベーションによって新しいビジネスモデルやサービスが可能となる中で、既存の規制・制度がその障害となる場合が多い。そのようなイノベーションを阻害することのないよう、規制・制度の不断の見直しを実施する。また、制度所管省庁が所管する会議体も規制・制度の保守化につながらぬよう、多様なメンバー構成となるようにすべきである。

図 27 政府における多様な人材の採用・登用の現状



³⁹ 「企業組織の変革に関する研究会提言の論点整理」（2021年4月）。

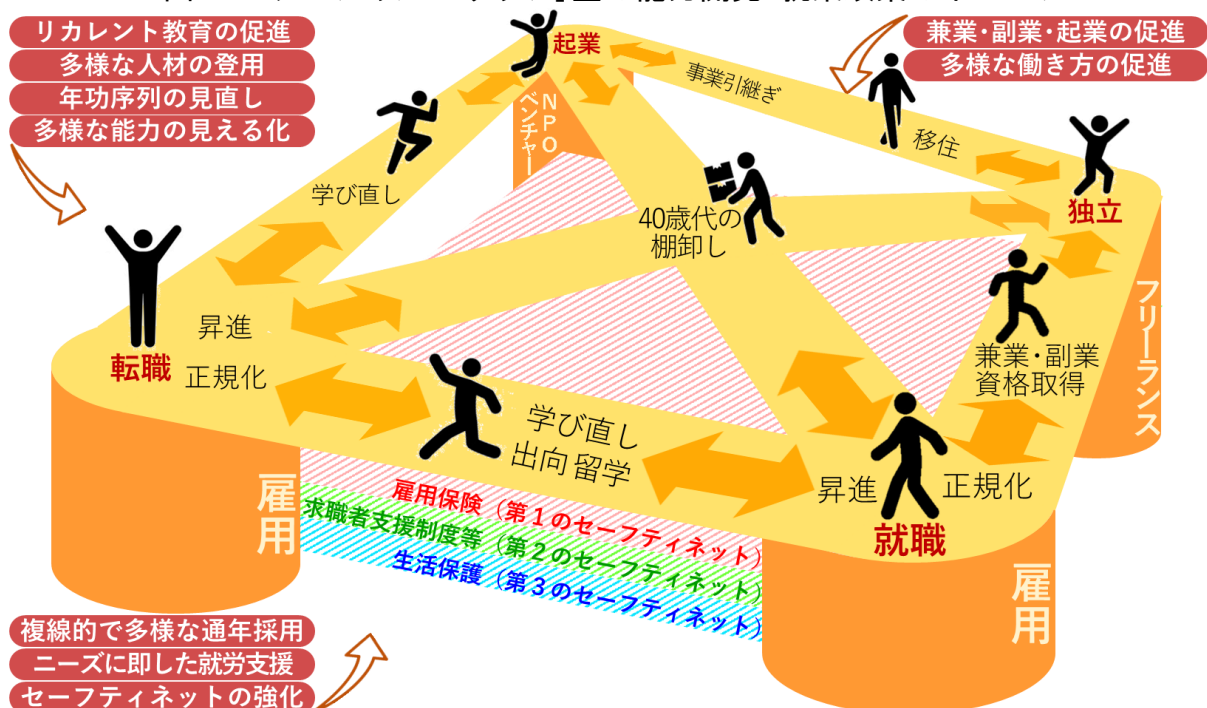
（２）自由に安心して多様な人生の選択を試みることができる仕組みの構築

（「ソーシャルブリッジ」型の能力開発・就業政策⁴⁰への転換）

大企業の人材の流動性向上は重要な課題である。これまで優秀な人材の多くが伝統的な大企業に入り、終身雇用を前提に生涯にわたって安定が保障される仕組みの中で、積極的に能力向上に取り組む必要もなく、起業等の新たな挑戦を行う必要もなかった。こうした中で一定の年数が経つとその企業でしか通用しない人材となり、場合によっては能力を活かせず埋もれてしまっていることは日本の大きな損失である。企業は中高年人材と費用負担を過剰に抱え、若者をはじめ能力ある人材を十分に活かしきれていない。意欲や能力ある若者はそうした大企業を選ばなくなりつつある。これまでの日本の大企業における人材活用の在り方は変化のスピードが早い時代に合わなくなりつつある。そうした認識の下、ジョブ型雇用を推進しつつ、メンバーシップ型とジョブ型を各企業が最適な形で組み合わせることを念頭に、これからの日本型雇用システムの在るべき姿を社会全体で共有し、定着させていくことが求められる。

今後は、個別企業内で雇用の安定化を図るのではなく、誰もがいつでも能力開発や学び直しを行うことができ、年齢等に応じて転職や起業、新しい分野での活躍などをいつでも選択できるようにすることにより、社会全体で雇用安定化を目指していくことが必要である。このような複線型のキャリア形成と円滑な労働移動を支援する「ソーシャルブリッジ」型の能力開発・職業紹介・リカレント教育・セーフティネットを一体的に構築する（図 28）。これにより、人材の力を最大限に引き出すとともに、本人の満足度向上や安心確保にもつなげていく。

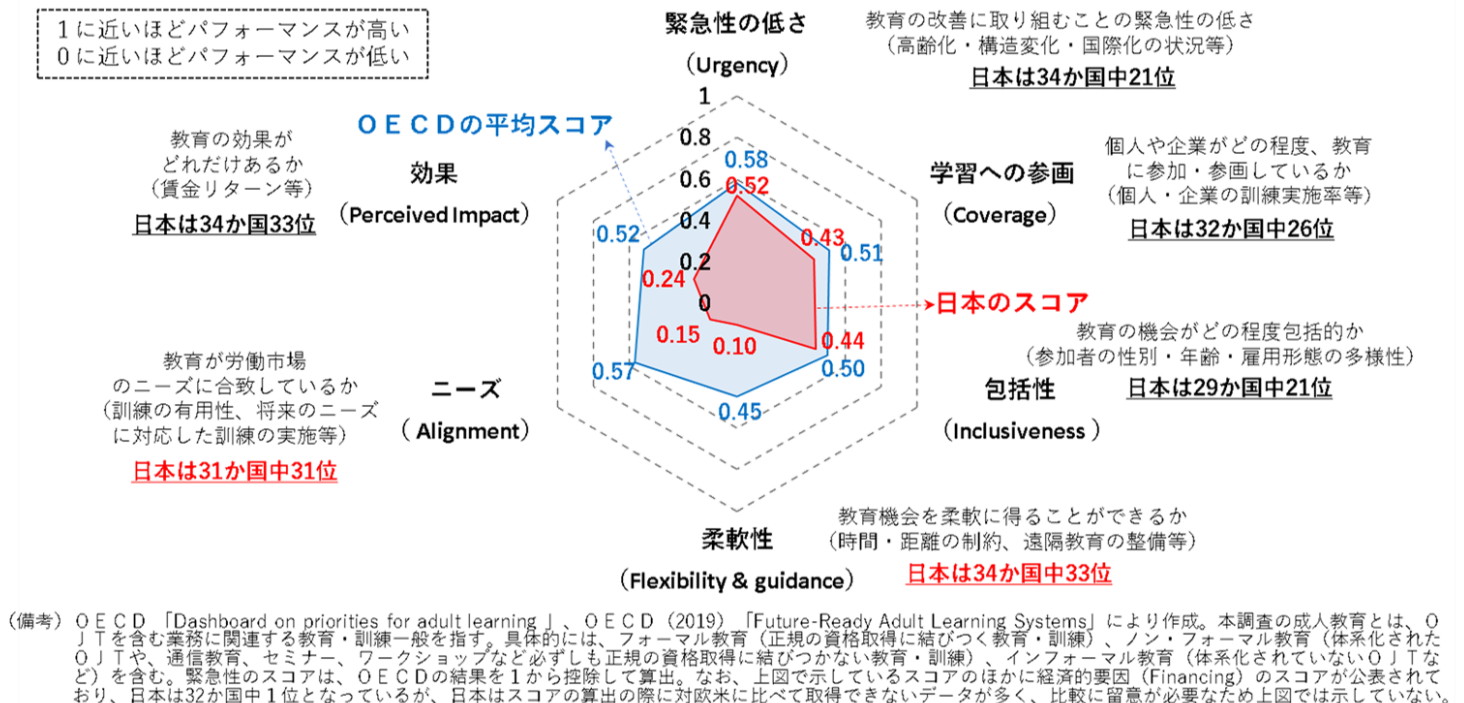
図 28 「ソーシャルブリッジ」型の能力開発・就業政策のイメージ



⁴⁰ 個別企業の枠を超えた雇用の安定化を目指し、職業訓練や就労支援等により、速やかな新しい企業等への就労を支援する就労促進型の就業政策。スウェーデン等で行われている。

図 29 リカレント教育の評価（OECD Dashboard on Priorities for Adult Learning）

継続職業訓練調査（CVTS）、欧州成人教育調査（AES）、国際成人力調査（PIACC）等を基に、OECDが各国の成人教育政策のパフォーマンスを7つの観点から0－1で評価



（ニーズに即した就労支援とリカレント教育）～個人への直接支援を抜本的に強化し、誰もがいつでも学び直しや新たな活躍の機会を得られる社会に～

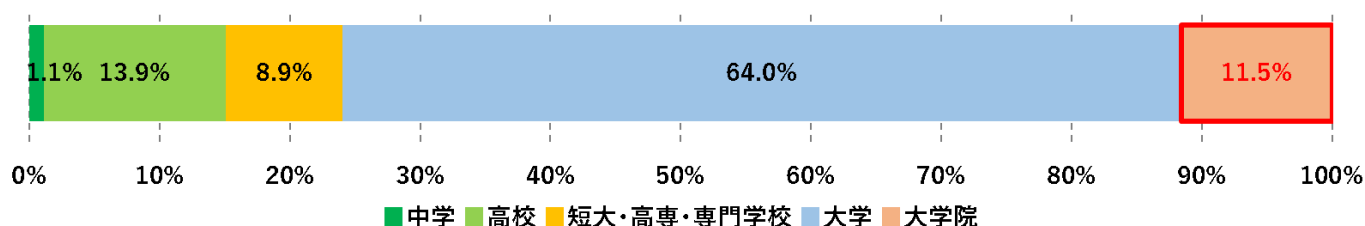
人材の流動化が進む中、これまでのように人材育成を企業だけに依存することはできない。財源を確保しつつ、国が呼び水となる人材投資と関連制度の見直しを行うとともに、多様な形で民間資金を活かし、社会全体の動きを牽引する。能力開発支援は企業を通じた支援から個人への直接支援にシフトしつつ抜本的に拡充する。同時に、教育や雇用政策といった関係省庁等の縦割りを排し、就労支援やリカレント教育を年代や目的に応じて再構築・強化する。我が国のリカレント教育は市場ニーズに対応できず、柔軟性にも欠けるとの厳しい評価（図 29）を踏まえ、市場ニーズを的確に捉え出口を見据えた民間事業者によるサービスの提供を拡大し、さらに成果連動型とすることにより、一層の促進を図る。職業や職務に求められる多様な能力の把握や見える化⁴¹、キャリアに関するコンサルティングの充実を進め、それぞれの人材がその適性や能力に最も適した活躍の場を選べることができる環境を官民で整備する。

⁴¹ 例えば、493 の職種について、業務内容や求められる知識・技能等を提供する日本版O-NETの活用が 2020 年3月から始まっている。

【先端分野の高度人材や博士号を有する経営人材の増加に向けて】

先端分野の高度人材や博士号を有する経営人材の育成において、大学におけるリカレント教育が果たす役割は重要であり、大学はその強化に正面から取り組むべきである（図 30）。政府は定員等の組織面を見直し、ニーズにあったリカレント教育を提供する大学への運営費交付金の重点配分等を通じたインセンティブ付与、教育内容の比較可能な形での見える化等に取り組む。大学におけるリカレント教育の見直しに当たっては学問と産業の融合が求められており、経済界の積極的な参画が不可欠である。具体的には、人材ニーズの提示、教える側の人材の派遣、学ぶ側の社員の参加、IT インフラや機材の供与、教育プログラムの開発への関与など求められる。特に、世界をリードするものづくりを支えてきた理工系人材にとって親和性が高いと考えられるAIの学び直しを強力に支援し、中間報告で提案した日本の強みの一つであるものづくりとAIの組合せを担う人材を育成していくべきである。

図 30 大企業における役員の最終学歴（2017 年）



（備考）総務省「就業構造基本調査」により作成。従業員500名以上の企業の役員99,400人が調査対象。

【正規雇用労働者のキャリアアップやキャリアの棚卸、多様な活躍に向けて】

社会経験を積んだ上での起業⁴²の促進や、40 歳を目途にいったん立ち止まり将来のキャリア再設計を視野に入れて行うキャリアの棚卸しに向け、財務・会計やデータサイエンスなど市場性の高い知識の習得やキャリアアップのための資格取得の支援に重点化する。AI、プログラミング、ICTスキルなど今後の共通基盤となる知識については、全ての人がその習得状況に応じて学び直しできるような環境を整備する。特に公共職業訓練については、雇用保険の業務データを活用し、どのような訓練がどのような方に効果があるかを分析し、訓練内容を見直していく⁴³。教育訓練の見直しに加え、キャリアコンサルティングや就業先とのマッチング支援も充実し、就労支援全般を強化する。

⁴² AI等の技術は大学等で教えることができるが、ビジネスを教えることは難しい。3～5年程度の業務を経験した社会人にAI等の技術を教え、起業してもらうほうが成功率は高いとの指摘が松尾豊委員よりあった。

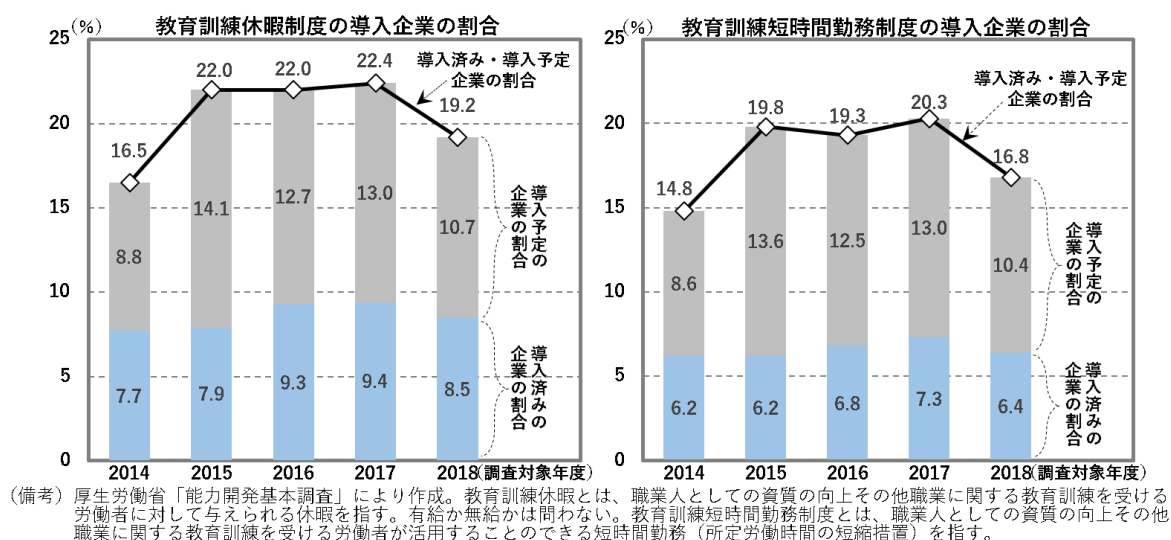
⁴³ 川口大司委員提出資料（第 20 回選択する未来 2.0（2021 年 3 月 19 日））。

また、この40歳を目途に行うキャリアの棚卸しが可能となるよう、20～30代から兼業・副業など多様な経験を積みながらリカレント教育を受けることが一般的となる環境を職場と学びの場の両方で整備する。誰もがいつでも働きながら学べるよう、教育訓練休暇制度、短時間勤務制度等を整備する企業への支援を強化する（図31）。特に、オンライン教育の活用、短時間のプログラムなど社会人が参加しやすい教育プログラムを提供する教育機関の取組を促す。また、今後議論が進むと考えられる週休3日制については、こうした視点から働きながら学ぶことを希望する労働者への1つの選択肢となることも考えられる。

【非正規雇用労働者等の学び直し、就労促進に向けて】

非正規雇用労働者や就職氷河期世代、ひきこもり、ひとり親世帯など雇用保険による学び直しの支援が届きにくい方については、日本版ONE Tを活用した職業等に関する情報提供や伴走型のキャリアコンサルティングを強化するとともに、後述する求職者支援制度や高等職業訓練促進給付金の強化等により、デジタル教育など早期の就労に結び付くような短期の能力開発、安定的な就労につながるような資格取得を支援していく。現在は看護師等の資格取得に主に活用されているが、就労につながる他の資格についても広く支援対象としていく。

図31 教育訓練休暇制度等の導入状況



（多様な働き方を踏まえた労働法制とセーフティネット）

～兼業・副業・複業が普通の働き方に～

多様で柔軟な働き方は今後も広がる。兼業・副業、さらには複業が当たり前となり、フリーランスのように企業との雇用関係にない働き方も特別のものではなくなる（図32）。企業からの指揮命令を受けるのではなく、企業よりも業務に関する豊富な情報を持ち、デジタル技術も活用しながら自らの得意分野において付加価値を生み出し、社会的課題の解決にも貢献できる人材が活躍する社会を見据え、労働法制やセーフティネットの在り方を検討していくことが求められる。

兼業・副業については、ガイドラインが改定され、兼業・副業先での労働時間管理について新たに自己申告制の手続が導入された⁴⁴。まずは、企業の取組の見える化等を通じて、兼業や副業を実質的に制約している就業規則等⁴⁵の見直しを促していく。その上で、働く人々にとって何が重要かという観点から、多様で柔軟な働き方を前提とした労働法制や被用者保険の在り方の検討に着手し、改革を実現する。フリーランスに関しては、安心して働ける環境を整備するため、事業者とフリーランスの取引に関して適用される法令等についてのガイドライン⁴⁶が策定されたほか、事業者とフリーランスの取引について書面での契約のルール化など法制面の措置も検討することとされている。さらに、欧州各国における取組も参考にしつつ、自営という就業形態がリスクとなることがないよう、フリーランスのように企業との雇用関係にない働き方も対象とするセーフティネットの仕組みや財源の在り方を早急に検討する（図 33）。

図 32 兼業・副業とフリーランスの現状

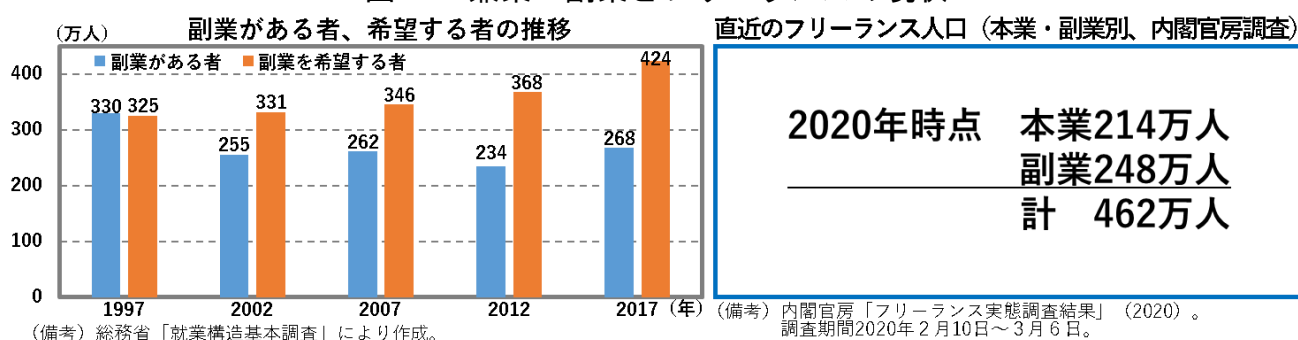


図 33 欧州における自営業者向け失業・労災給付制度の整備状況

国名	失業給付	労災給付	国名	失業給付	労災給付
オーストリア	任意加入	全面適用	ラトビア	無し	無し
ベルギー	無し	無し	マルタ	無し	全面適用
ブルガリア	無し	無し	オランダ	無し	任意加入
キプロス	無し	無し	ポーランド	部分適用	全面適用
チェコ	全面適用	全面適用	ポルトガル	全面適用	任意加入
ドイツ	無し	任意加入	ルーマニア	任意加入	任意加入
デンマーク	部分適用	任意加入	スウェーデン	部分適用	全面適用
エストニア	部分適用	部分適用	スロベニア	全面適用	全面適用
ギリシャ	部分適用	部分適用	スロバキア	全面適用	無し
スペイン	任意加入	任意加入	イギリス	部分適用	無し
フィンランド	部分適用	全面適用	アイスランド	全面適用	全面適用
フランス	無し	無し	スイス	無し	無し
クロアチア	全面適用	全面適用	リヒテンシュタイン	無し	無し
ハンガリー	全面適用	全面適用	マケドニア	無し	全面適用
アイルランド	部分適用	無し	ノルウェー	無し	無し
イタリア	無し	全面適用	セルビア	全面適用	全面適用
ルクセンブルク	全面適用	全面適用	トルコ	無し	全面適用
リトアニア	無し	無し			

(備考) 濱口桂一郎「労働政策研究・研修機構 緊急コラム 自営業者への失業給付?—EUの試み」(2020年4月21日)により作成。

⁴⁴ 厚生労働省「兼業・副業に関するガイドライン」(2018年1月策定、2020年9月改定)において、使用者は、自社の労働時間と労働者からの申告等により把握した他社の労働時間を通算することによって、労働者の労働時間を管理することとされた。

⁴⁵ 2021年初めにおいても約5割の企業が兼業・副業を認める人事制度を導入していない。(株式会社リクルート「兼業・副業に関する動向調査 2020」(2021年4月22日))

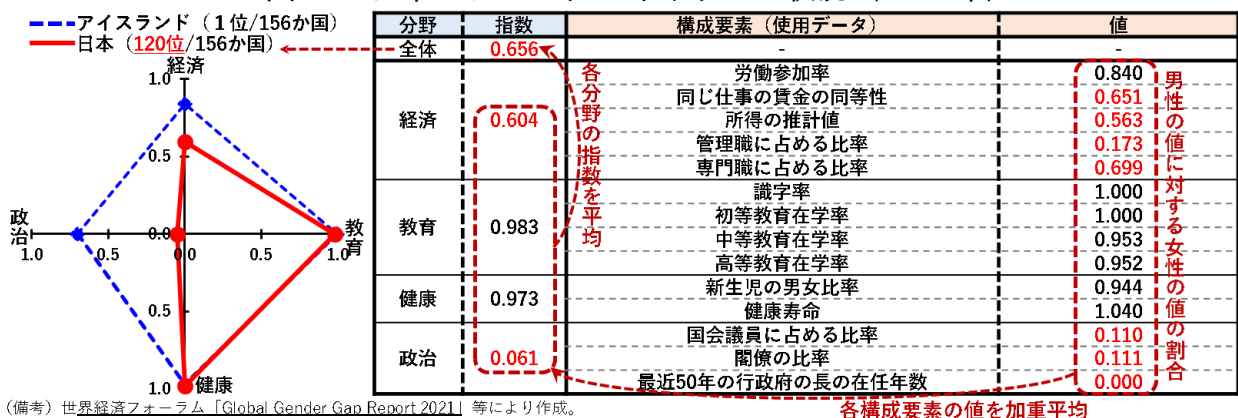
⁴⁶ 事業者とフリーランスとの取引について、独占禁止法や下請代金支払遅延等防止法、労働関係法令の適用関係を明らかにするとともに、これらに基づく問題行為を明確化するため、2021年3月に内閣官房、公正取引委員会、中小企業庁及び厚生労働省により、「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン」が策定された。

（企業組織における適材適所と多様性の確保）～男女の賃金格差縮小は待ったなし～
 欧米と日本の企業を比べると、社会に出てからの人材活用に大きな差があると言わざるを得ない。若い段階からの学び直しを提供するとともに、多様な経験や技能を有する人材の登用を促す企業のガバナンス改革を推進する。

2021年のジェンダーギャップ指数⁴⁷における日本の順位は、経済や政治における女性活躍の遅れを理由に120位にとどまった（図34）。女性の活躍は特にスピードを加速させて取り組むべき課題である。中間報告で示した女性の正規雇用比率が20代後半でピークを迎えた後、低下を続けるＬ字カーブは女性の能力を引き出せていないことの象徴である。女性の非正規雇用の年収は約250万円で頭打ちとなっており⁴⁸、正規・非正規の区分をなくすことを目指し、女性の非正規雇用の処遇改善に最優先で取り組む。男女が家庭生活と両立しながら働き続けられる環境の整備は、経営層の多様化を進めていくためにも、少子化対策のためにも重要であり、強力に推進する。「職場に迷惑を掛けたくない」「職場の雰囲気」などの理由により、育児休業を取得しない男性は多いため（図35）、男性の育休取得状況の比較可能な見える化⁴⁹を進め、男性の育休が当たり前となるよう企業や社会全体の意識を変えていく。日本の女性の高等教育の経済的リターンは先進主要国と比較して極めて低い水準にとどまっている（図36）。女性の処遇改善と男女の賃金格差縮小は待ったなしの課題である。こうした課題に対応するためにも、最低賃金を着実に引き上げていく。

新型コロナウイルスの下、20～30代の若者の安定志向が高まると同時に、多くの企業の就業規則で禁じられている副業について解禁してほしいというマインドも当たり前となっている（図37）。主業以外の職業経験等は収入に有意にプラスとの分析もあり（図38）、若い世代の出向や副業経験を増やすことは意義がある。在籍出向の支援制度については柔軟化・拡充を行うとともに、出向先への転職が効果的と認められる場合には、一定の要件で転職時にも適用することを検討すべきである。

図34 日本のジェンダーギャップの状況（2021年）

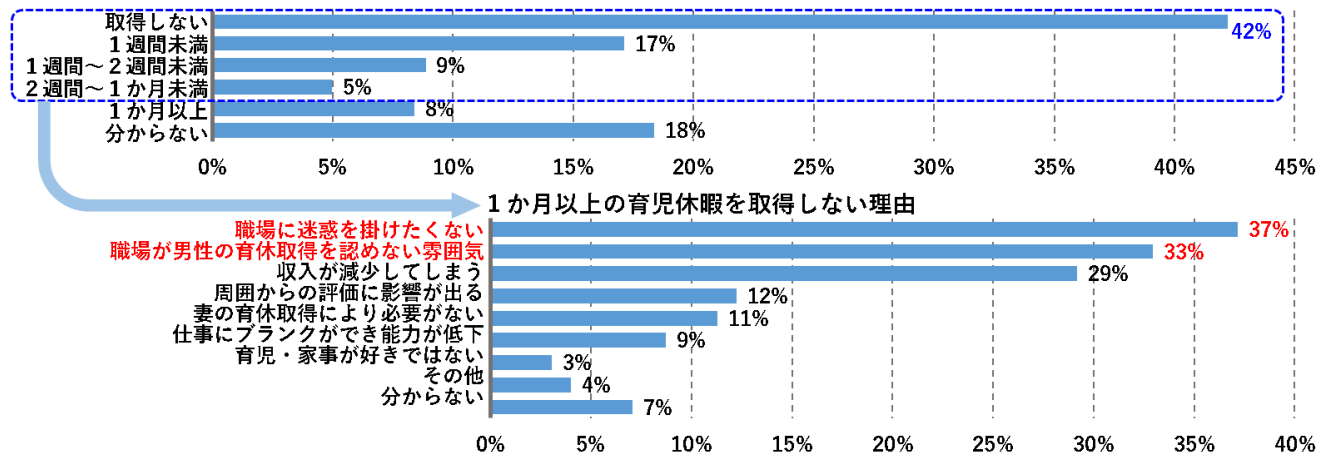


⁴⁷ ジェンダーギャップ指数は、経済活動の参加と機会、教育の到達度、健康と寿命、政治への関与の4分野における男女格差を数値化。調査対象の156か国中、教育では121位までの国、健康では149位までの国が0.95を超えており、ジェンダーギャップ指数の順位は経済や政治における指数に大きく左右される。

⁴⁸ 厚生労働省「令和2年賃金構造基本統計調査」。所定内給与額の12倍と年間賞与その他特別給与額の合計。

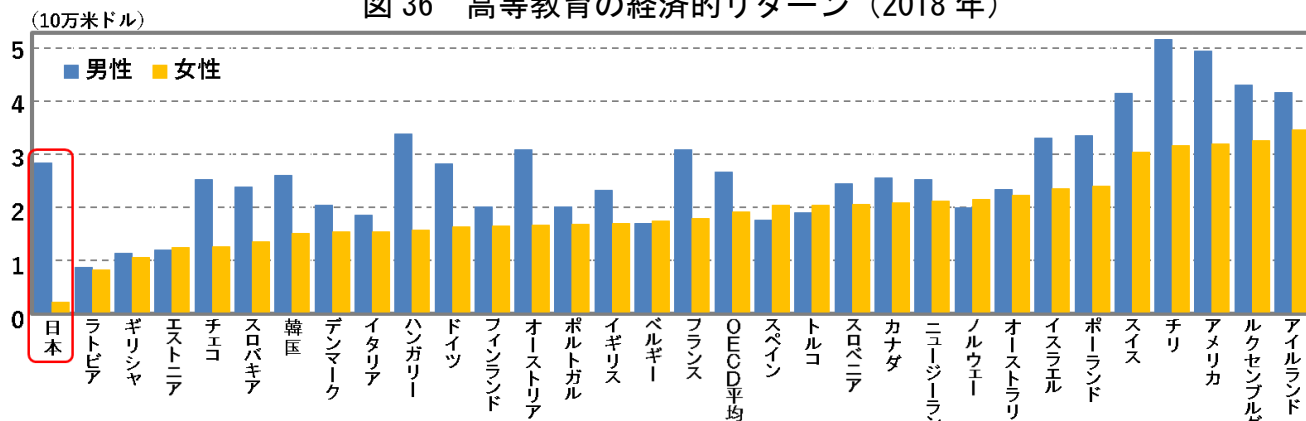
⁴⁹ 男性の育休取得促進のための制度の柔軟化や常時雇用者1,000人超の事業者に対する育休取得状況の公表義務付けなどを措置する育児・介護休業法の改正法が2021年6月3日に成立した。

図 35 男性の育児休暇の取得希望（2021 年）



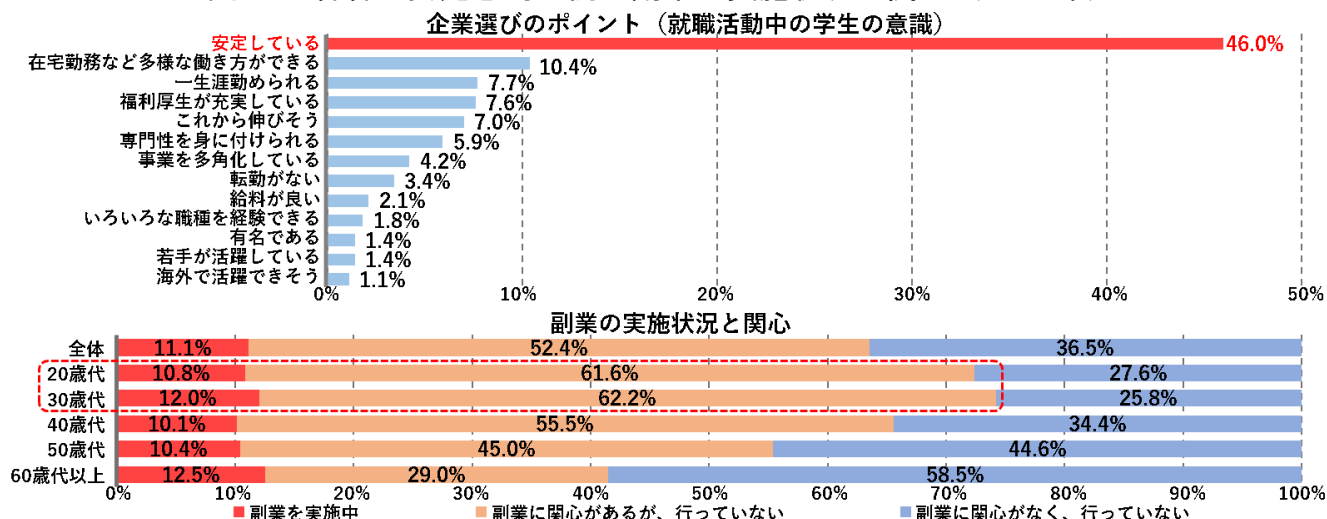
（備考）内閣府「第3回新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（2021年6月4日）により作成。20歳・30歳代の既婚男性対象。

図 36 高等教育の経済的リターン（2018 年）



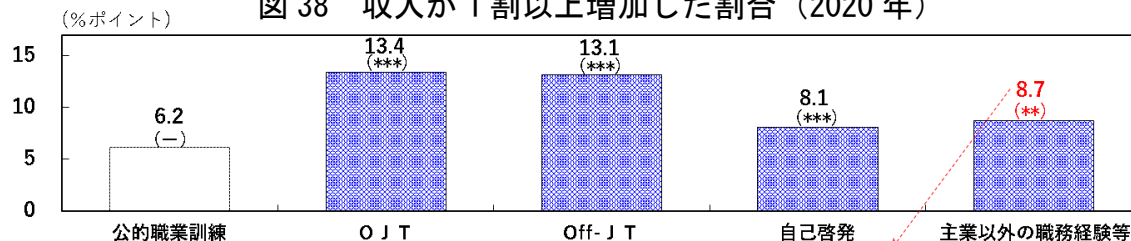
（備考）OECD Data「Mathematic Performance (PISA) 2018」、OECD「PISA2018 (Volume II) : Where All Students Can Succeed」により作成。
高等教育は大学・大学院・高等専門学校・短期大学を含む。高等教育の経済的リターンは、高等教育の便益（生涯所得の増加分）から高等教育の費用（受講費用及び機会費用等）を控除して算出（将来の便益と費用は、2パーセントの割引率で現在価値に換算。）。

図 37 若者の安定志向の例と副業の実施状況・関心（2020 年）



（備考）マイナビ「2021年卒大学生生活実態調査」（2020年9月）、内閣府「第3回新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（2021年6月4日）により作成。

図 38 収入が1割以上増加した割合（2020 年）



主業以外の職業経験等を得た者は、そうでない者と比べて、収入が1割以上増加した者の割合が8.7ポイント程度高い

（備考）内閣府政策課題分析シリーズ「リカレント教育による人的資本投資に関する分析-実態と効果について-」（2021年1月26日）により作成。
括弧内は、***は1%水準、**は5%水準、*は10%水準で有意、括弧内が「-」及びグラフが破線は有意でないことを示す。ここでの収入の増加とは、主たる仕事（主業）の収入（副業・兼業などによる収入は含まない）の変化について「概ね1～3割程度増加した」ないしは「概ね3割以上増加した」と回答したことを指す。自己啓発には自習、大学等の講座受講・学位取得又は海外留学、主業以外の職業経験等にはNPO活動のほか講師活動、兼業・副業又は社会人インターン等が含まれる。

(多様な働き方と地方への人の流れの拡大)

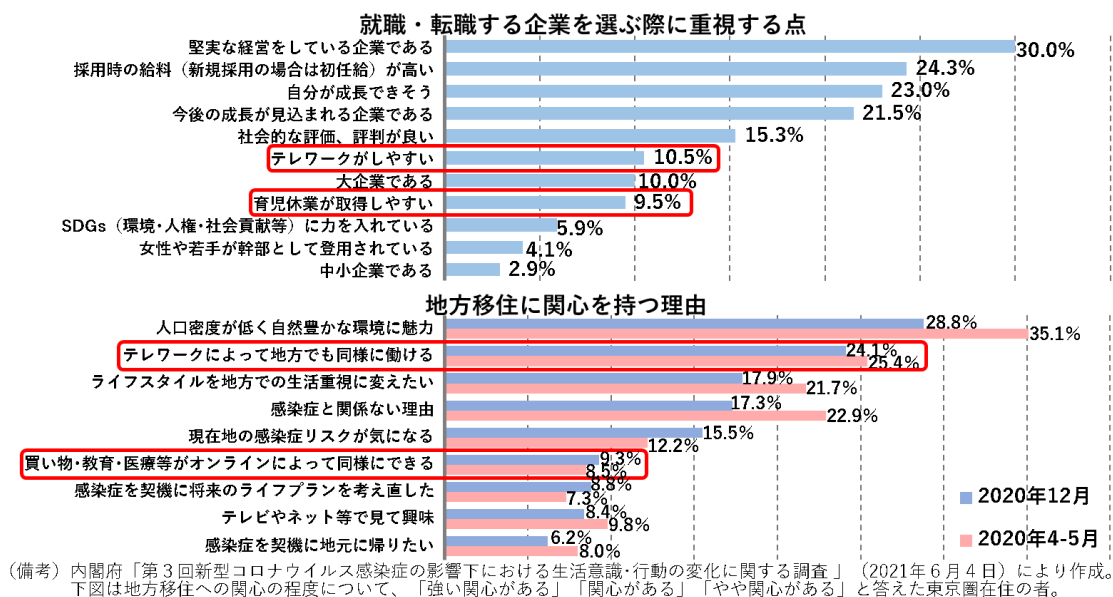
～日本版ジェンダーギャップ指数で住みやすい地方を見える化～

中間報告で提案した多核連携の社会⁵⁰の実現を目指し、様々な施策を総合的に展開し、地方への人の流れを太くしていく。札幌、仙台、広島、福岡は米国のシアトルやドイツのフランクフルトなどとも遜色のない規模⁵¹であり、感染症下でも人口が増加し、地価も上昇した(前掲図 11)。企業の立地見直しの機運や地方での暮らしへの関心の高まりを後押しし、地域の核となる都市を更に増やしていくことにより、長年の課題である東京一極集中を是正する。

中間報告では、地方への全国で 100 のスマートシティ形成や A I × ものづくりによる地方発の特色ある企業の創出、地域を担う S T E A M 人材の育成強化、大企業人材と地方企業とのマッチング強化等を提案した。これらの取組に加え、データを駆使した農林水産業の成長産業化、テレワークや出向等⁵²を活用した大都市人材の地域企業における活躍促進など地方でのテレワークやデジタル活用の動きを更に後押しし、地域に若者や女性を呼び込むべきである。

こうした観点からも、企業によるテレワークの取組状況の公表を促すなど、テレワークを更に拡大していくべきである。金融業や保険業では 8 割以上がテレワークへの代替が可能とする調査もあるが、実際には 2 割未満にとどまっており、更に拡大する余地はある。特に、地方企業がテレワークの取組状況を積極的に公表することにより、若者などから就業先として選ばれるようになることが期待される(図 39)。同時に、地方経済の実情を踏まえつつ、地方の最低賃金水準の底上げに向けた取組を推進する(図 40)。こうした取組により、地方で働くことの魅力を高め、地方への人の流れを拡大する。

図 39 テレワークと地方移住



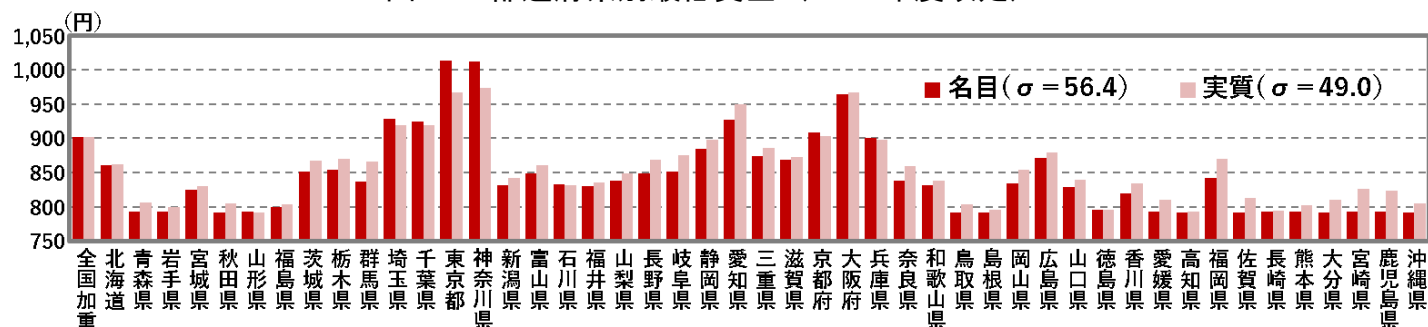
⁵⁰ 地方分散型であり、かつ人口が集まる核がいくつも存在し、それぞれがつながり合う社会。

⁵¹ 藻谷浩介 日本総合研究所調査部主席研究員提出資料(第 11 回選択する未来 2.0(2020 年 9 月 14 日))。

⁵² 内閣府のプロフェッショナル人材事業では、都市部の大企業の人材を期限付きの出向・研修等の形態により地域企業に送り出す取組を実施しており、出向・研修後、本人の希望により転籍するケースも出ている。

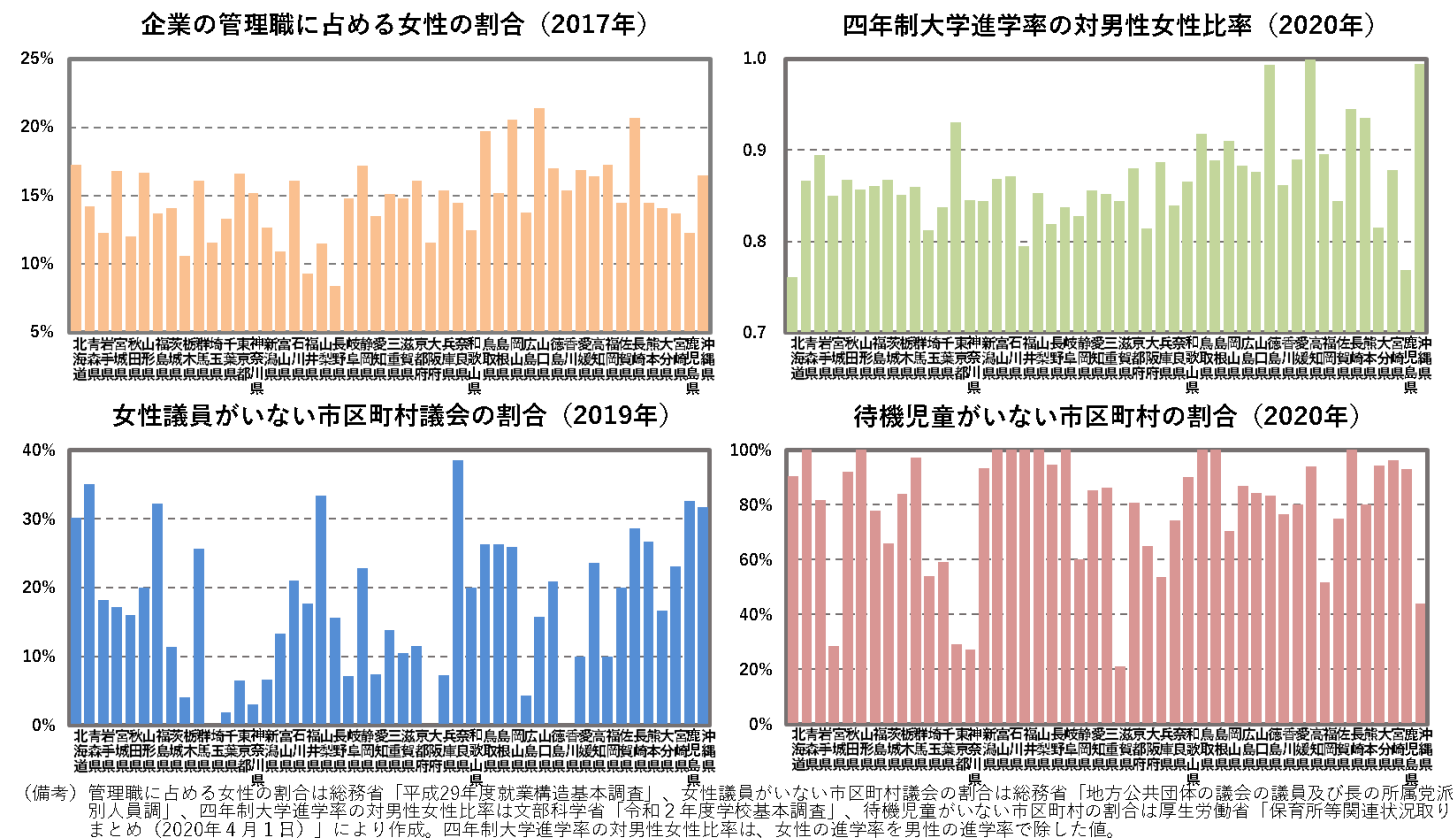
ジェンダーギャップ指数に日本が直面する課題を加えた日本版ジェンダーギャップ指数を都道府県単位で作成し、女性も男性も住みやすい街や暮らしに向けた地方自治体間の競争を促進することにより、日本全体としてのジェンダーギャップ指数の改善につなげていくことも考えられる。同指数には、企業の管理職に占める女性の比率、市区町村議会における女性の参画状況、四年制大学進学率の男女比、理工系分野の大学入学者に占める女性の割合、待機児童の状況など我が国が抱える課題に関する指標で構成することが考えられる（図41）。

図40 都道府県別最低賃金（2020年度改定）



（備考）厚生労働省「地域別最低賃金改定状況」「小売物価統計調査」により作成。実質の最低賃金は2020年度最低賃金を2019年消費者物価地域差指数（全国平均＝100）で除した値。 σ は各都道府県の値のばらつきを示す標準偏差。

図41 地域の暮らしやすさに関する指標の例



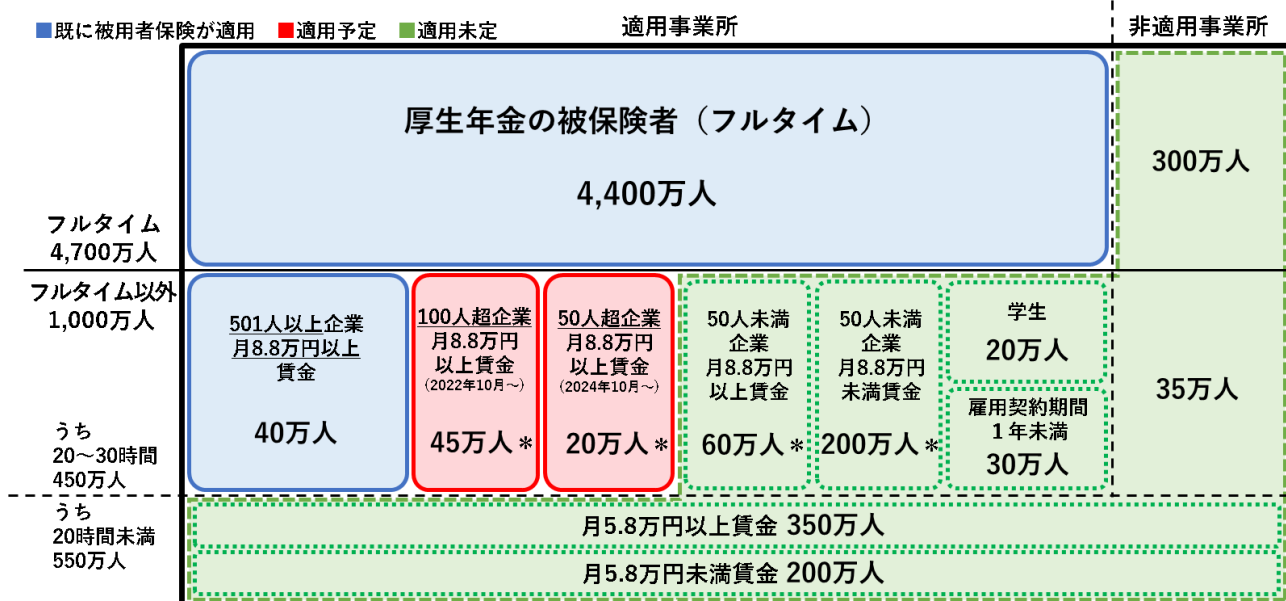
（３）多層的で個別最適化されたセーフティネットの拡充と安心の確保

（多層的なセーフティネットの構築）～第２のセーフティネットの倍増を～

中間報告でも指摘したとおり、男性正社員と専業主婦からなる標準家族を前提とし、企業を通じて世帯主の男性正社員を主体として雇用保障や雇用保険等を提供する高度成長期の仕組み、考え方が依然として残っている。これが非正規雇用労働者の脆弱性や母子世帯に象徴される貧困問題につながっているとも言える。

（２）で述べた「ソーシャルブリッジ」型の能力開発や就業政策は、様々な変化に対応し、社会全体での雇用安定化を図るセーフティネットとして機能する。さらに、企業による雇用を前提とした社会保険であっても被用者保険の更なる適用拡大により、その対象者を広げていく余地は十分にある（図 42）。適用拡大を着実に進めつつ、そこから漏れる労働者に対しては、求職者支援制度や生活困窮者自立支援制度といった第２のセーフティネットを強化して提供する。

図 42 被用者保険の適用拡大を行った場合の適用対象者数（2018 年時点）

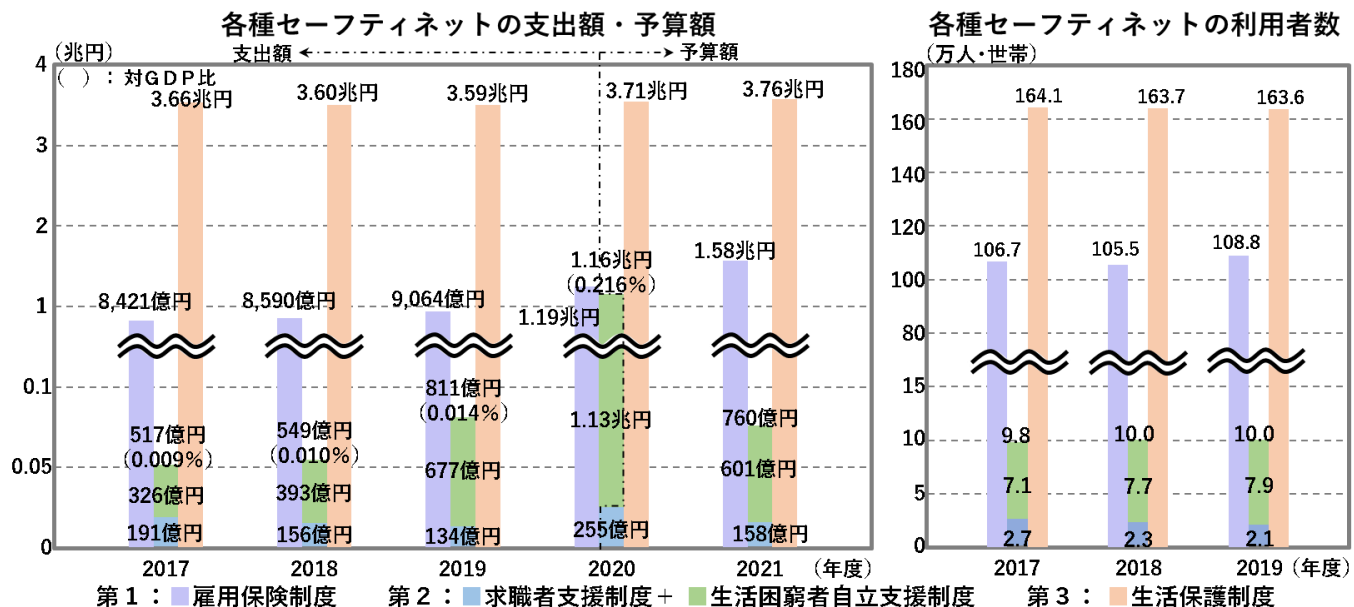


（備考）厚生労働省資料により作成。雇用者全体で5,700万人（70歳以上を除く）。雇用契約期間1年未満の者のうち更新等で同一事業所で1年以上雇用されている者は除いている。*は適用拡大した場合の対象者数の試算結果。「労働力調査2018年平均」「平成28年公的年金加入状況等調査」「平成29年就業構造基本調査」の特別集計等を用いて推計。

特に、現在、雇用保険等の対象から外れている非正規雇用労働者や若者、母子世帯については、正規・非正規の区分をなくすことを目指しつつ、セーフティネットを強化することが急務である。求職者支援制度⁵³や生活困窮者自立支援制度等について、就労支援機能をより高めた上で、まずはそれらに係る支出対GDP比の倍増を目指して拡充していく（図 43）。具体的には、教育訓練だけでなく、就労に向けた伴走型支援と就労インセンティブの強化、就労に直結する短期研修など研修内容の多様化、所得補償の充実と必要な安定財源の確保を進める。

⁵³ 新型コロナウイルス下での特例措置として、訓練の受講と合わせて支給される給付金（1月10万円）の収入要件・出席要件の緩和が行われている。

図 43 第2のセーフティネットの現状



(備考) 左図：厚生労働省行政事業レビュー、厚生労働省生活保護関係全国係長会議資料及び財務省各年度決算書・予算書（2019年度までは決算額、2020年度は補正後予算額、2021年度は当初予算額）及び内閣府国民経済計算により作成。雇用保険制度には、失業等給付金から雇用継続給付を除いた額を計上。2021年度は失業等給付金の全体の予算額。求職者支援制度及び生活困窮者自立支援制度には、事務費も計上し、後者には住居確保給付金や緊急小口資金・総合支援資金に関する支出額・予算額も含む（2020年度の支出額は、住居確保給付金が約324億円、緊急小口資金・総合支援資金の特例貸付が約1兆398億円）。生活保護制度は、地方の負担分も含む。右図：厚生労働省「被保護者調査」「雇用保険事業月報」「生活困窮者自立支援制度支援状況調査」により作成。雇用保険制度は失業等給付金のうち基本手当の初回受給者数、求職者支援制度は当該年度に訓練を開始した受講者数、生活困窮者自立支援制度は当該年度に自立支援計画を作成した人数、生活保護制度は年度平均の世帯数。

また、時間的制約のためにフルタイムの職業に就くことが困難な非正規雇用労働者のための選択肢として、時間的制約の少ない事務職などに短時間正社員として失業なく労働移動できる取組を進める。

就労経験がない者には、職業訓練よりもまずは就労経験こそが必要であり⁵⁴、こうした者を受け入れる企業を支援するトライアル雇用などを強化する。

副業・兼業が広がりつつあり、今後は、複業まで広がることが見込まれる。一つの企業等にとどまるのではなく、複数の仕事を持ち、活躍の場を生涯にわたって変えていく。さらに、独立した専門人材がデジタル技術も活用しつつ、様々な企業から業務を請け負うようになる。そうした新しい働き方を見据え、中長期的に雇用政策、社会保障制度、教育政策を一体的に見直していくことが求められる。

(デジタルを活用したやり直しの選択肢と個別最適なセーフティネット)

～困っている方々をリアルタイムデータを用いてプッシュ型できめ細かに支援～

新卒時点での就職難や子育て等により、企業による雇用から一度外れると、その後の能力開発機会が十分でないことなどを背景に、非正規雇用から抜け出すことは依然として難しい状況にある。働きながらいつでも学び直しができる選択肢を提供するという意味でも求職者支援制度等の拡充は重要である。

デジタルを活用し、行政サービスやセーフティネットを個別最適化するとともに、質を高めていく。保育、介護等の分野でマイナンバーカードを活用し、オンラインで各種申請等の手続きが可能となるサービスが開始されているが、個別最適なセーフティネットの実現に向け、行政サービスのデジタル化を更に拡充する。さらに、中期的にはデジタルの力を活用し、リアルタイムで世帯（結婚・離婚等）、福祉の利用状況（保育、介護）、医療費、所得等の情報を把握することにより、母子世帯をはじめ困っている方たちにプッシュ型で様々な支援を適時適切に提供できるようにしていく。

⁵⁴ 酒井正 法政大学経済学部教授提出資料(第19回選択する未来2.0(2021年3月1日))。

（貧困世帯への支援の強化）～母子世帯の貧困問題を決して見過ごさない～

子どものいる世帯のうち母子世帯の割合は今や1割⁵⁵を超え、母子世帯の貧困は貧困問題のいわば縮図となっている。その背景には女性の非正規雇用比率が諸外国と比べて高く（図44）、いったん非正規雇用になると学び直しの機会も十分でないため、抜け出すことが難しいという問題がある。女性活躍や貧困に係る諸課題のいわば突破口として母子世帯の貧困問題に取り組む。

2013年以降、新型コロナウイルスの流行が拡大する2020年初めまで雇用情勢の改善が続き、2020年4月からは大企業で同一労働同一賃金が導入される中、2013年から2020年にかけて女性の不本意非正規雇用は54万人減少し、正規雇用は164万人増加した。こうしたことを受け、中間報告で示したとおり、女性の就業率が出産・育児期に低下するM字カーブは解消されてきており、女性の正規雇用比率が30歳以降低下するL字カーブにも一定の改善が見られる（図45）。ただし、2020年に入って女性の非正規雇用は正規雇用の増加を上回って大きく減少し（前掲図14）、また、離職後に非正規雇用から正規雇用に移ることは依然として難しい状況にあると推察されることから、正規・非正規の区分をなくすことを目指した女性の非正規雇用の処遇改善とL字カーブの解消は引き続き最優先の課題である（図45）。

このため、勤務時間や勤務地を限定した正社員など働き方の選択肢の拡大、男女が家庭生活と両立しながら働き続けられる環境の整備、STEAM教育をはじめ女性の学び直しの支援強化等に包括的に取り組む。また、育児休暇後の職場復帰やキャリアアップを支援するため、望む人には育児休暇中に短時間でオンラインを活用するなど柔軟な形での能力開発を支援する。ひとり親世帯の資格取得を支援する高等職業訓練促進給付金の総支給件数は、児童扶養手当受給者数（2019年度末で約90万人）の1%弱にとどまっている。現在、受講期間の柔軟化やデジタル分野を含めた対象資格の拡大が時限的に行われているが⁵⁶、その活用を周知するとともに利用が進まない要因を徹底して分析し、少なくとも1割の方が資格を取得できるよう、支援対象となる資格を増やすなどの見直しを行う（図46）。最低賃金の引上げは不可欠の基盤的な取組として継続する。ひとり親世帯の養育費確保に向けた取組の強化も求められる⁵⁷。

⁵⁵ 米国の新生児のうち未婚女性から生まれた新生児の割合は約4割となっている。

⁵⁶ 新型コロナウイルス下での特例措置として、時限的に訓練受講期間の柔軟化、デジタル分野を含め対象資格の拡大が行われている。

⁵⁷ 2020年4月1日より、民事執行法の一部が改正され、債務者財産の情報を金融機関等の第三者から取得できる手続きの新設などが行われた。公的機関による養育費の強制徴収制度については引き続き、検討課題とされている。（法務省「養育費不払い解消に向けた検討会議」取りまとめ（2020年12月））

図 44 女性労働者におけるパートタイム労働者の割合の推移

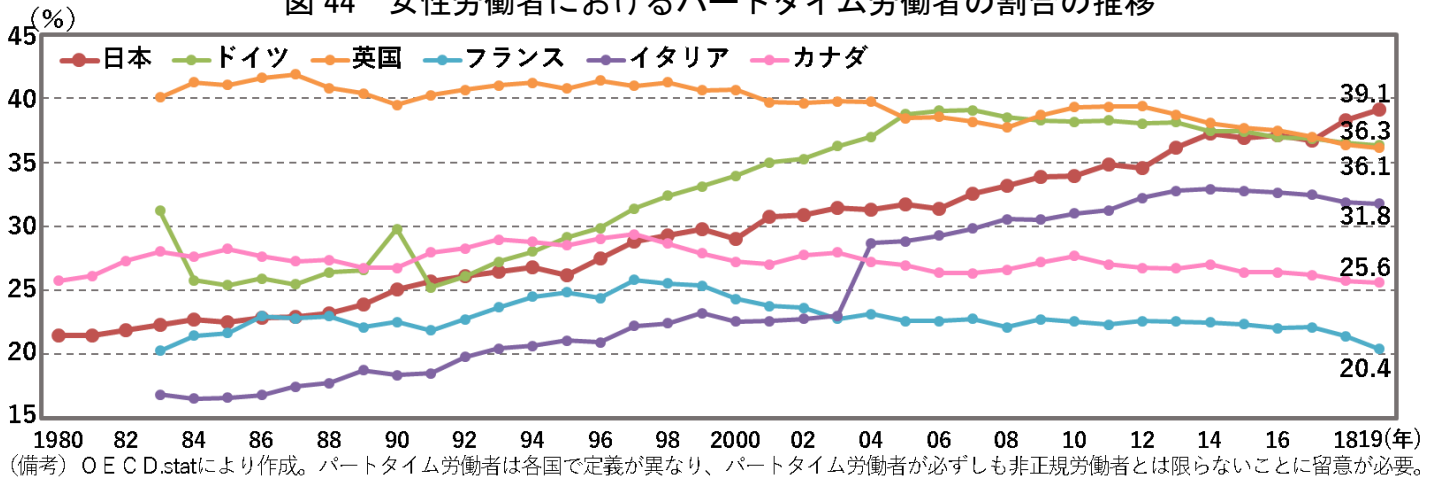


図 45 雇用環境の改善と課題

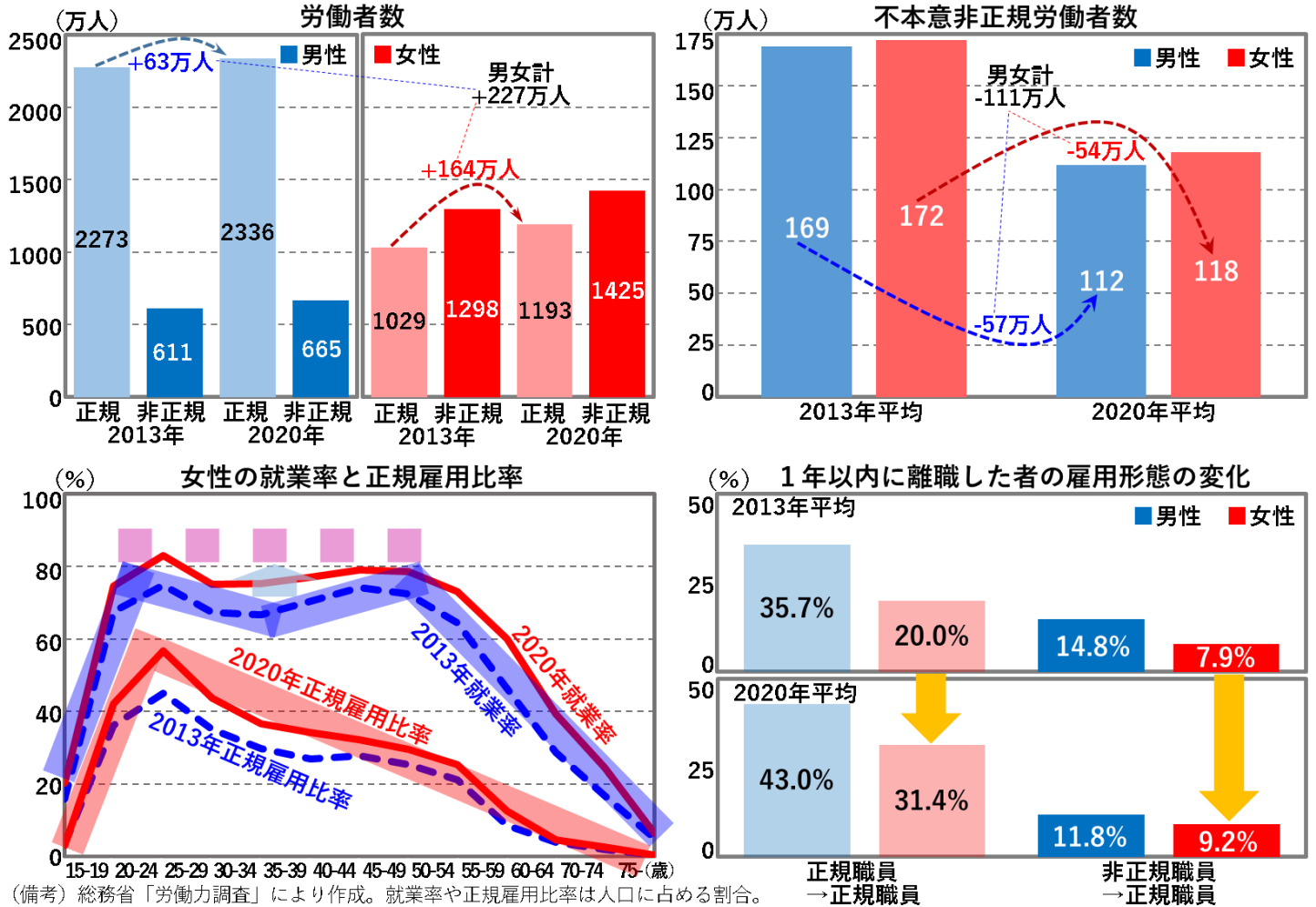
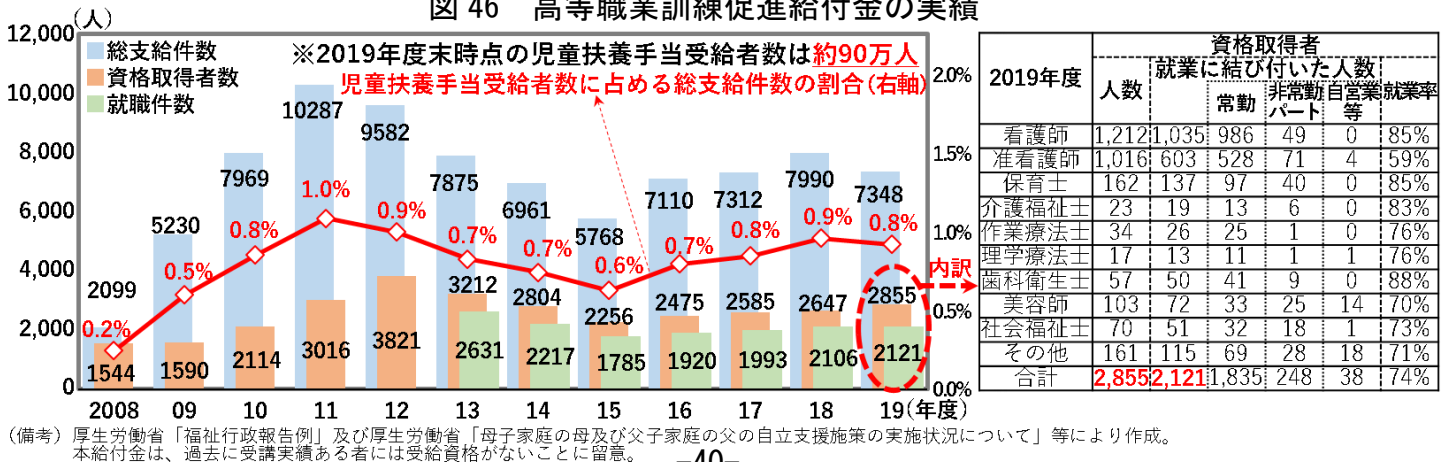


図 46 高等職業訓練促進給付金の実績

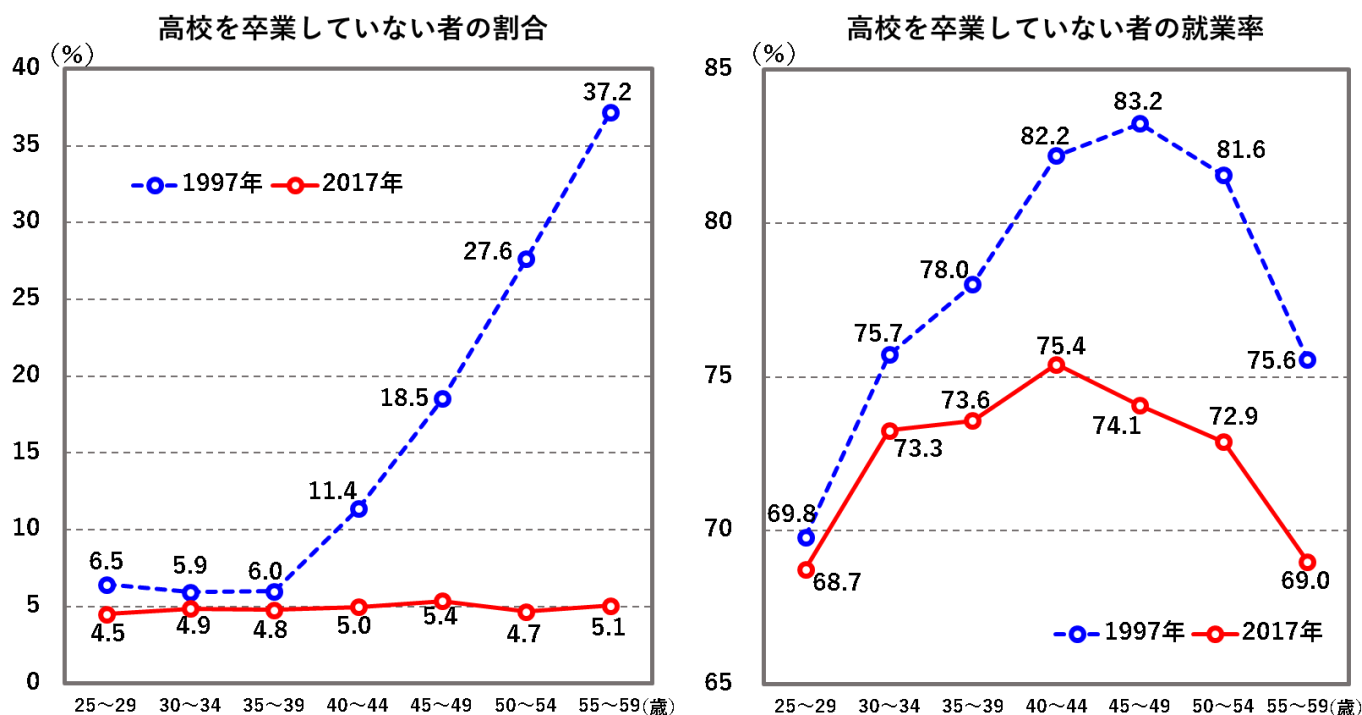


貧困世帯への支援についても、年齢や置かれた環境に応じ、より実態に即したきめ細かなものとしていくことが求められる。就学前の幼児については、2019年10月から始まった幼児教育・保育の無償化の効果を検証し、その質を高めていく。小中学生の食料支援については子ども食堂などに対する政府備蓄米の無償交付や子ども食堂等に食品を提供するフードバンクへの支援などが行われているが、十分に知られていない。貧困世帯への生活支援がしっかり届き活用されるよう、SNS等を活用した広報やNPO等への支援を強化する。

高校を卒業していない者の就業率は低下傾向にある（図47）。2020年度から私立高等学校授業料の実質無償化が始まったが、これに加え、少なくとも経済的な理由で高校を中退せずに済むような仕組みをつくる。

高等教育無償化も2020年度から始まったが、授業料だけでなく大学入学共通テストの受験料などを負担できるかどうか大学進学のお機会格差を生むことがないよう、高等教育無償化のための給付型奨学金の対象となる学生について、受験料を免除するなど低所得世帯の受験生を対象とした支援の強化⁵⁸が求められる。高等教育の無償化の効果は既に現れているが（前掲図2）、今後ともその効果を丁寧に検証していく。

図47 高校を卒業していない者の割合と就業状況

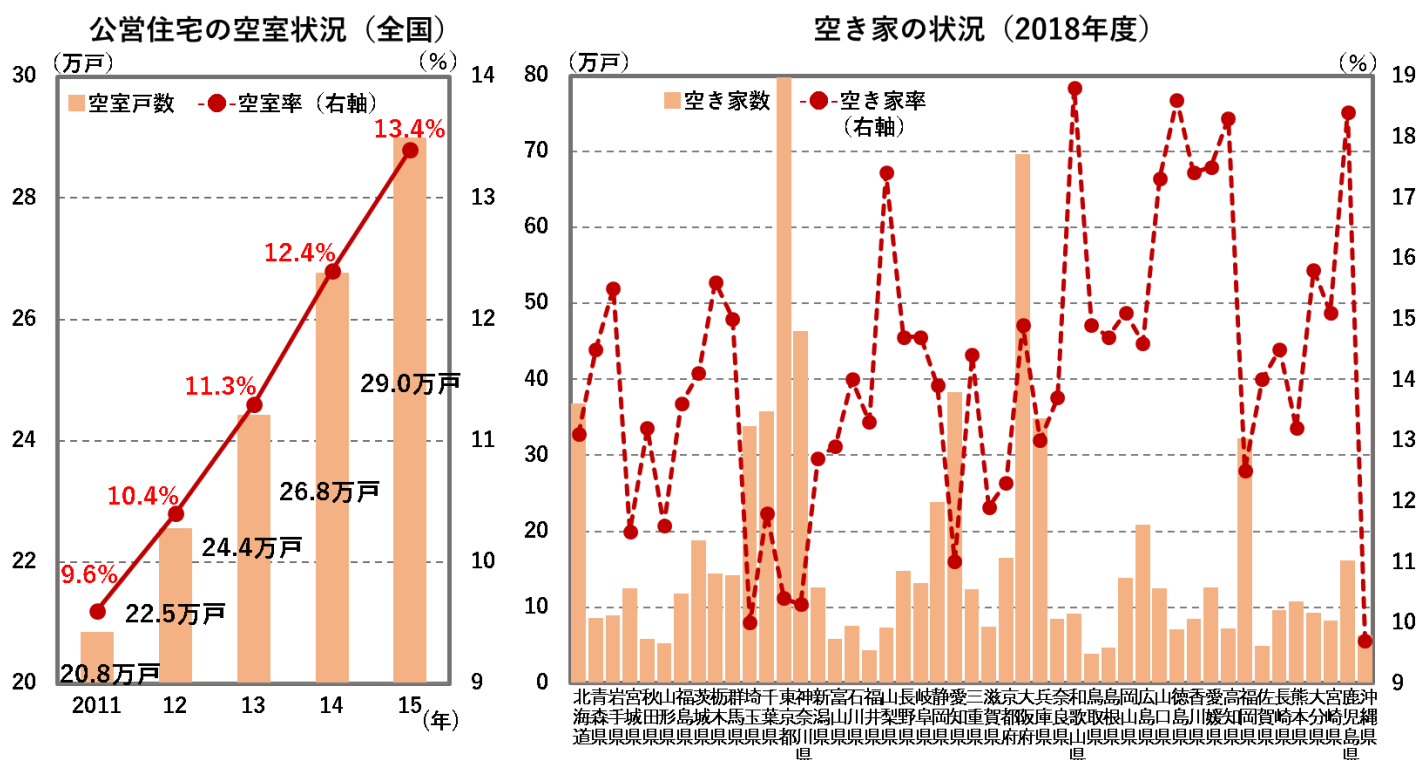


（備考）総務省「就業構造基本調査」により作成。高校を卒業していない者の割合は、学校卒業者のうち最終学歴が小学校・中学校卒業者の割合。就業率は、最終学歴が小学校・中学校卒業者のうち有業者数の割合。

⁵⁸ 例えば、東京都では、中学3年生・高校3年生又はこれに準じる方（高校中途退学者、高等学校卒業程度認定試験合格者、定時制高校4年生、浪人生等）を対象に塾費用や受験料の貸付を無利子で行い、高校・大学等に入学した場合、返済が免除される「受験生チャレンジ支援貸付事業」を実施している。

社会人については、既に述べた被用者保険の適用拡大や第2のセーフティネットの強化のほか、就労につなげるためにも住宅支援の強化が不可欠である。高齢女性⁵⁹などそれぞれの置かれた状況に配慮しながら、現在進められている「生涯活躍のまち」⁶⁰の推進、住宅確保要配慮者居住支援法人制度⁶¹の一層の活用、公営住宅や空き家を活用した自治体等の先進的な取組⁶²の更なる展開支援などが求められる（図48）。生活保護制度について就労に不可欠な自動車の保有を認めるなど、利用しやすく、就労につながりやすい仕組みに見直す。

図48 公営住宅・空き家の状況



（備考）総務省「公的住宅の供給等に関する行政評価・監視結果報告書」「平成30年住宅・土地統計調査」により作成。公営住宅の空き状況は各年度末の件数。都道府県別の総住宅数に対する空き家率には二次的住宅（別荘等）は含まない。

⁵⁹ 阿部彩 東京都立大学人文社会学部教授提出資料（第21回選択する未来2.0（2021年3月24日））。

⁶⁰ 制度の縦割りを超え、年齢や障害の有無等を問わず、移住者や関係人口、地元住民等を対象とした「誰もが居場所と役割を持つコミュニティづくり」を推進する取組。

⁶¹ 住宅確保要配慮者（低所得者、被災者、高齢者、障害者、子どもを養育する者等の住宅の確保に特に配慮を要する者）の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図り、住宅確保要配慮者に対し家賃債務保証の提供、賃貸住宅への入居に係る住宅情報の提供・相談、見守りなどの生活支援等を実施する法人として都道府県が指定するもの。

⁶² 例えば、上記の住宅確保要配慮者居住支援法人の一つである「NPO法人抱樸」（北九州市）では、自ら住居を確保しにくい生活困窮者に対して、空き家をサブリースしたり、公営住宅の入居を支援したりするなどの取組を行っている。

(格差の是正と財源確保に向けた取組) ~財源を確保し、格差是正を~

これまで成長と分配の好循環の下、所得税や相続税の最高税率の引上げなど⁶³により、格差是正に向けた取組が進められてきた。今後とも格差が固定化・再生産されないよう、さらに、許容し得ない格差が生じないようにする観点から、所得や資産格差の動向を注視していくことが求められる。また、格差拡大の懸念がある中、格差を是正し、全ての者が安心して多様な取組を行えるようにするため、応能負担を徹底しつつ、しっかりと財源を確保し施策を充実し、将来世代への責任を果たしていく。この点、「新子育て安心プラン」のための安定的な財源を確保するため、世帯主の年収が 1,200 万円を超える世帯への児童手当の特例給付の支給が取り止められたが、影響を受ける児童数は 61 万人、全体の 4 %にとどまっている。今後とも、所得再分配の強化を通じて格差是正を図るとともに、セーフティネット強化等のための財源とするべく、高所得者への金融課税の強化をはじめ所得に応じた適正な税負担を検討していくべきである⁶⁴。

⁶³ 所得税の最高税率の引上げ(40%→45%:2015 年)、相続税の最高税率の引上げ(50%→55%:2015 年)、金融所得課税(上場株式等)の税率の引上げ(10%→20%:2014 年)、所得税の高所得者に対する基礎控除の適用制限(所得 2500 万円超で基礎控除の適用なし等:2020 年度)など。

⁶⁴ 米国では、2021 年 4 月 28 日にバイデン大統領が提案した米国家族計画(American Families Plan)において、個人所得税の最高税率の引上げ(37%→39.6%)、年収 100 万ドル以上を対象にキャピタルゲインや配当所得に対する税率の引上げ(20%→39.6%)等の富裕層に対する増税措置が盛り込まれている。

結び

新しい時代を迎え、世界ではグリーン、デジタルなどの分野において大きな変化が急速なスピードで進んでいる。我が国の最大の資源である人材の力を最大限に引き出し、「多様性」と「変化への対応」を強化することにより、世界的な大変動に立ち向かうべきである。今こそ、呼び水となる人材への投資と制度改革を国が大胆に行う「ヒューマン・ニューディール」により、民間の創意工夫や投資を促し、社会全体で人材を育成する大きなうねりを起こしていくことが求められる。

中間報告で示した選択すべき未来の実現に向けて、今が最後の機会であるとの本懇談会の危機感は中間報告から変わっていない。①少子化の流れを変える、②付加価値生産性を飛躍的に向上させる、③東京一極集中の流れを変える、という長年の課題解決に正面から取り組むべきである。

新型コロナウイルスの下で、テレワーク・リモートワークにより、時間や場所にとらわれない多様な働き方が可能であることが分かり、地方への人の流れの兆しも見られる。東京一極集中の流れを変える機会を逃してはならない。

一方、付加価値生産性の伸びは高まっておらず、グリーン化、デジタル化、人材投資に大胆に取り組み、その飛躍的な向上につなげていくべきである。様々な施策が講じられてきたものの少子化の流れは変わっておらず、新型コロナウイルスの影響により更に深刻化している。少子化の流れを反転させていくための包括的な対応が求められる。

格差拡大の兆しを踏まえ、包摂的な対応の強化も不可欠である。厳しい状況に直面している人々に対するセーフティネットや学び直しの仕組みを強化し、格差が拡大・固定化・再生産されないようにすべきである。

本報告では、できる限り具体的な提案を行った。関係各所において真摯な受け止めがなされるとともに、政策の実行に当たっては、期限を区切り、進捗状況や方向性に関する検証作業が行われることを期待したい。行政記録情報等が幅広く公開され、政策の検証、立案、実行プロセス自体がデータ駆動型に高度化していくことが望まれる。

変革の力を生み出すことができるのは「人」である。人材への徹底した投資により、女性や若者をはじめ、多様な人材の発想や能力が発揮される。それにより、活力にあふれ、豊かさを実感できる社会を次世代につないでいくことができる。この国に生まれて良かった、この国に住んで良かったと個々人が実感できる社会となる。そこに、長年の課題が解決され、選択すべき未来が実現されているはずである。

選択する未来 2.0 委員名簿

(座長)	翁 百合	株式会社日本総合研究所理事長
(座長代行)	柳川 範之	東京大学大学院経済学研究科教授
(座長代理)	松本 大	マネックスグループ株式会社代表執行役社長 CEO
	大屋 雄裕	慶應義塾大学法学部教授
	川口 大司	東京大学公共政策大学院教授
	権丈 善一	慶應義塾大学商学部教授
	滝澤 美帆	学習院大学経済学部教授
	南場 智子	株式会社ディー・エヌ・エー代表取締役会長
	羽生 祥子	日経 xwoman 総編集長、日経 DUAL 創刊編集長、 ecomom 編集長
	広井 良典	京都大学こころの未来研究センター教授
	松尾 豊	東京大学大学院工学系研究科教授
	横田 響子	株式会社コラボ代表取締役

(座長・座長代行・座長代理以外は五十音順、敬称略)

選択する未来 2.0 審議経過

2020 年

第 1 回 3 月 11 日 (水)

三村 明夫 日本商工会議所会頭 (「選択する未来」委員会報告)

第 2 回 3 月 27 日 (金)

星 岳雄 東京大学大学院経済学研究科教授 (生産性)

柴田 悠 京都大学大学院人間・環境学研究科准教授 (少子化対策の効果)

第 3 回 3 月 30 日 (月)

竹中 平蔵 東洋大学教授、慶應義塾大学名誉教授
(「選択する未来委員会」報告のレビュー)

中室 牧子 慶應義塾大学総合政策学部教授
(科学的根拠に基づく今後の教育投資の在り方)

第 4 回 4 月 9 日 (木)

黒越 誠治 株式会社デジサーチ & アドバイジング代表取締役
(人材への投資を通じたイノベーションの推進)

松尾 豊 委員、東京大学大学院工学系研究科教授
(デジタル技術を活用した地方再生・少子化対策)

第 5 回 4 月 10 日 (金)

小城 武彦 日本人材機構代表取締役社長 (人材の力による地方創生)

広井 良典 委員、京都大学こころの未来研究センター教授
(AI を活用した社会構想と人口減少社会のデザイン)

第 6 回 4 月 15 日 (水)

深尾 京司 一橋大学経済研究所特任教授 (生産性低迷の原因と向上策)

森口 千晶 一橋大学経済研究所教授 (比較経済史にみる日本の格差)

第 7 回 4 月 27 日 (月)

権丈 善一 委員、慶應義塾大学商学部教授 (社会保障と経済成長)

第 8 回 5 月 14 日 (木)

意見交換

第 9 回 5 月 27 日 (水)

意見交換

第 10 回 6 月 26 日 (金)

意見交換

中間報告公表 7 月 1 日 (水)

第 11 回 9 月 14 日 (月)

藻谷 浩介 日本総合研究所調査部主席研究員 (東京一極集中是正、地域活性化)

諸富 徹 京都大学大学院経済学研究科教授 (気候変動、エネルギー問題)

第12回 10月16日(金)

出口 治明 立命館アジア太平洋大学学長(ポストコロナの社会(歴史))
藤原 辰史 京都大学人文科学研究所准教授(ポストコロナの社会(農業史))

第13回 10月21日(水)

大内 伸哉 神戸大学教授(AIやデジタル化の雇用への影響)
荻谷 剛彦 オックスフォード大学教授(教育とEBPM)

第14回 10月23日(金)

山口 周 独立研究者(ポストコロナの人材像と働き方)
ヤング吉原麻里子 スカイラボ共同代表(STEAM人材育成)
木島 里江 スカイラボ共同代表(同上)

第15回 12月2日(水)

江守 正多 国立環境研究所地球環境センター副センター長(気候変動)
蟹江 憲史 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科教授(SDGs)

第16回 12月14日(月)

村上陽一郎 東京大学名誉教授(ポストコロナの社会(科学技術))
吉田 憲司 国立民族学博物館長(ポストコロナの社会(文化人類学))

第17回 12月17日(木)

松岡 正剛 編集工学研究所所長(ポストコロナの社会)

2021年

第18回 1月19日(火)

意見交換

第19回 3月1日(月)

酒井 正 法政大学経済学部教授(雇用のセーフティネット)

第20回 3月19日(金)

川口 大司 東京大学公共政策大学院教授(リカレント教育関連政策の分析)
長谷川 知子 日本経済団体連合会常務理事
(企業サイドから見たリカレント教育の課題)

第21回 3月24日(水)

阿部 彩 東京都立大学人文社会学部教授(格差の現状と必要な政策対応)
山森 亮 同志社大学経済学部教授(格差とベーシックインカムの課題)

第22回 4月9日(金)

意見交換

第23回 4月20日(火)

意見交換

※各回の氏名は発表者、「()」は発表テーマ

