

政府のリスキリングを中心とした『人への投資』の狙いと課題

山田 久

(日本総研副理事長)

1. はじめに

岸田内閣は、スローガンに掲げる「新しい資本主義」の優先課題として「人への投資と分配」を位置づけ、リスキリングを主要施策の一つとして、5年間で1兆円の支援策を講じるとしている。そのほか、「日本に合った職務給への移行」「労働移動の円滑化」という方針が示されており、これまでの働き方や雇用の在り方にも影響を与える取り組みが今後進んでいくことが予想される。こうした取り組みの背景にはどういったことがあり、どういった課題があるのか。そして、働き手にとって真に望ましい形で「人への投資」が進んでいくためには何が必要か、以下で考察したい。

2. 政府の取り組み—リスキリングと人的資本経営

まず、政府は「人への投資」で具体的にはどのようなことを狙っているのか。「人への投資」というワーディング自体は、岸田内閣以前にも用いられていた。例えば、菅内閣下の2021年6月に策定された「成長戦略実行計画」では、第5章は「人への投資の強化」とされており、「リカレント教育の推進」や「失業なき労働移動」という表現が盛り込まれている。それが岸田内閣になって「格上げ」され、2022年6月に取りまとめられた「新しい

資本主義のグランドデザイン及び実行計画」においては、計画的な重点投資の筆頭に「人への投資と分配」が位置づけられた。さらに、その後策定された「総合経済対策」の重点事項でも、「人への投資と分配」が最初に挙げられ、「リスキリングに対する公的支援について、人への投資策を5年間で1兆円の施策パッケージに拡充する」ことが目玉施策とされた。

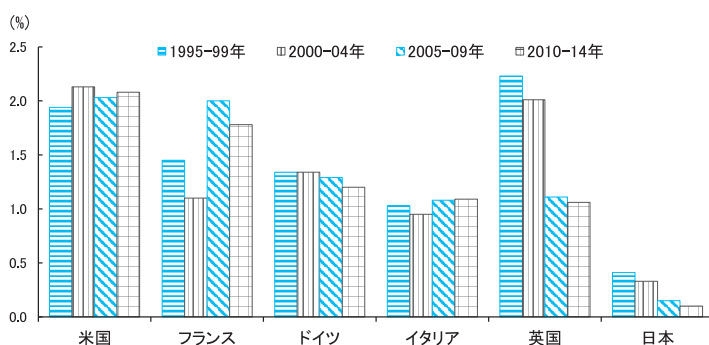
こうした政府の「人への投資」の背景にある考え方としておさえておく必要があるのは、「人的資本経営」というコンセプトである。この呼び水となったのは、経済産業省が2020年9月に公表した「持続的な企業価値の向上と人的資本に関する研究会 報告書」—通称「人材版伊藤レポート」である。それによれば、「人的資本経営」とは企業競争力の源泉が人材との認識から「人材の『材』は『財』である」と捉えたうえで、企業価値向上をもたらす「人的資本」の形成をもたらす経営、と定義される。そこでは、①経営戦略と人材戦略の連動の重要性が強調され、そのうえで②目指すべきビジネスモデルや経営戦略と現時点での人材や人材戦略との間のギャップを把握できているか、③人材戦略が実行されるプロセスの中で、組織や個人の行動変容を促し、企業文化として定着しているか、という点が要諦とされている¹。

そうした「人的資本経営」の重要性が指摘され、注目されるようになってきた背景には大きく2点の事情がある。

第1は、経済社会のデジタル化が進展し、経済成長や企業成長にとっての無形資産の重要性が増すなか、その形成のカギを握る人材・人財をいかに強化するかにフォーカスが当たるようになってきたからである。そうしたなかで、欧米企業は多くの無形資産の源泉である優秀な人材への投資を増やし、人材の一層の成長と獲得のために注力するようになっている。『労働経済白書』によれば、能力開発費（企業内外の研修費用等を示すOFF-JT）

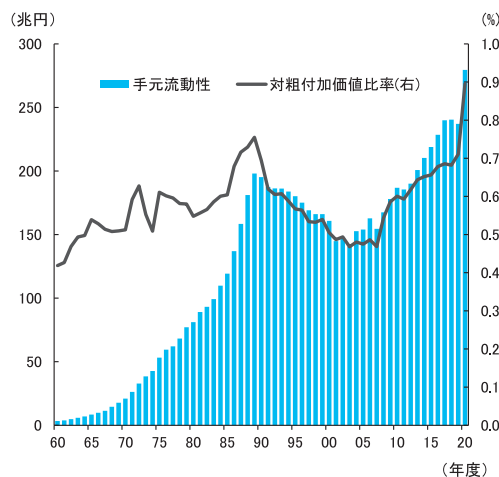
の対GDP比を主要先進国で比較すると、2010～14年でみて米国：2.08%、フランス：1.78%、ドイツ：1.20%、英国：1.06%に対し、わが国はわずか0.10%にとどまる（図表1）。さらに、1990年代後半以降の傾向をみると、米国、フランスではこの比率が高まる傾向にある。しかし、わが国はこの間、能力開発費のGDP比は低下傾向をたどっている。しかも最近10年については、企業の財務体質が改善し、手元流動性が大きく積み上がっていったにもかかわらず（図表2）、人材投資が減少してきたのである。

（図表1）企業の能力開発のGDP比の国際比較



（資料）厚生労働省「労働経済白書平成30年版」
 （注）能力開発費が実質GDPに占める割合の5年平均。企業内外の研修費用等を示すOFF-JTの額で、OJTに要する費用は含まず。
 内閣府「国民経済計算」、JIPデータベース、INTAN-Invest databaseを利用して学習院大学宮川努教授が推計したデータをもとに作成。

（図表2）日本企業の手元流動性の推移



（資料）財務省「法人企業統計年報」

元来、日本企業はOJTを中心に従業員の社内教育には熱心に取り組んできた。しかし近年、厳しい業務環境のもとで全体的には教育訓練費が減少してきた。皮肉なのは、デジタル化による業務改革が進む欧米企業で、むしろ人材投資が積極化され、リスクリングでも先行していることだ。「リスクリング」とは仕事の現場で新たに求められるスキルを従業員に習得させる、企業主導の取り組みとされ、その主体が主に個人である「リカレント教育」と対比されている²。このコンセプトが注目される背景にはデジタル化がある。デジタル化は企業の在り方や業務プロセスを抜本的に変え、IT技術者のみならず、広く従業員にデジ

タル知識の習得を要請する。従業員にデジタル技術の活用を前提にした新たな業務知識やスキルを身につけさせることが、企業の生き残りに不可欠になっているのである。経済社会環境の大幅な変化により、主体的なキャリア形成への転換が必要であり、従来のOJT中心・集合型階層研修は時代遅れになっている。キャリアの自律を促しつつ、eラーニングや外部研修等を積極活用して、業務で求められる新たな知識・スキルを個人個人のニーズに従って主体的・効率的に学べる、新たな人材育成戦略が求められているのである。

第2は、欧米でのコーポレートガバナンスにおける人材関連の情報開示の流れである。

人材関連情報の開示については、欧州で先行して進められてきた。2014年、欧州委員会は非財務情報開示指令（NFRD）を取りまとめ、従業員500人以上の企業に対し、「社会と従業員」を含む情報開示を義務付け、それ以降、順次内容を拡充しつつ実行に移している。米国では、2020年8月に証券取引委員会（SEC）がRegulation S-Kを改正し、人的資本に関する情報開示を義務化する方針である³。欧州委員会が人材面での情報開示を進めてきた動機には、環境問題はじめ持続可能な社会の実現に向けて様々な枠組みの転換が求められているとの認識のもとで、「大掛かりな産業単位でのスクラップ&ビルド、そして各産業・企業においても厳しいトランスフォーメーションが求められる」と捉え、「その上で、変化のイニシアティブを取るとともに、各企業・産業ごとの人財（Human Capital）の状況を正確に把握し、域内の人材の再配置・リスク・アップスキルを半ば強制的に進めることで産業の大転換に備えようとしている⁴」と考えられている。そこには率先して新たなルール作りを進め、新たな時代で有利に立とうというEUの思惑もあると思われる。

以上の状況下、資本市場からの圧力を通じ、リスクリング含め、競争力強化につながる人材投資を企業に促そうという思惑が、「人的資本経営」の考え方のベースにある。そして、企業による「人的資本経営」の推進を政策的にサポートするのが、政府による「人への投資」関連の諸施策の基本的な位置づけということになる。

3. 企業の取り組みの状況と課題

では、企業は人的資本経営やリスクリングにどのように取り組んでいるのであろうか。人的資本経営の基本として経営戦略と連動した人事戦略構築が謳われている。それには、米国流のジョブ型人事制度の親和性が高いとされており、実際、このところ産業界にはジョブ型ブームがみられる。例えば、パーソル総合研究所が2020年末から21年初にかけて行った従業員300人以上の企業に勤める人事・

経営関連業務従事者へのアンケート調査によれば、57.6%がジョブ型人事制度を導入済みないし導入検討中と答えた。政府が「日本に合った職務給への移行」としているのも、こうした動きに連動したものである。

もっとも、このジョブ型人事というワーディングが意味するところは曖昧で、欧米流の初めに職務ありきの人事制度という意味に広く考えれば、歴史上何度も繰り返されてきたのが実情である。近い過去ではいわゆる成果主義がブームとなった1990年代終わりから2000年代にかけての職務給導入の広がりである。経団連の調査では、ジョブ型人事（雇用）導入は35.0%に上り、その導入時期は34.1%が2009年以前としている⁵。実は当時も、成果主義には経営戦略との連動性が重要と指摘されていた。

とはいえ、成果主義が人件費削減のための後ろ向きな性格が強かったのに対し、今回のジョブ型人事・雇用を志向する動きはデジタル化対応など人材獲得のための前向きな性格が強いと言える。ただし、ジョブ型雇用とは従来型の就社型雇用（メンバーシップ型雇用）に比べ、人材調達の方法が大きく異なる。それは内部育成中心と外部調達中心という違いがある。このことは労働市場の流動性に関わっており、ジョブ型雇用では中途採用が当たり前で、一定の流動性が前提になる。この点につき、日本企業も意識しており、現状新卒者の中途・経験者の採用比率では、9:1が最頻値で23.9%を占め、46.3%の企業が新卒が8割以上と答えている。これに対し、今後については、最頻値が8:2となり、新卒が8割以上と答えた企業の割合は37.4%にまで低下する⁶。

一方、パーソル総合研究所の調べでは、ジョブ型人事導入企業は非導入企業に比べ、退職勧奨や希望退職募集、再就職支援策などの退出管理が行われている割合はほぼ倍に上がった⁷。さらに、大手企業の人材育成の方針についての経団連調査によれば、社員のキャリア形成について、自律性を重視すると答えた企業が62.9%にのぼり、一方、支援強化が

必要としたのは40歳程度以下の若年層・中堅層である⁸。これは、リスクリングを含めた人材投資は若手・中堅を中心とした選別的なものとなる可能性を示唆している。つまり、ここで、労働力の二極化のリスクが問題になる。そもそも企業の論理からすれば、企業価値向上につながる人材に選別的に投資することに合理性がある。そうした企業行動が典型的に表れているのが米国であり、実際、雇用の二極化・社会の分断が問題になっている。米国での人材投資額は主要先進国を上回っており、企業競争力は強化され、高い収益性を実現する陰で、労働分配率が低下し、所得格差が拡大している。

さらに重要なのは、人的資本経営を実践するには必ずしもジョブ型雇用が必須になるわけではない、ということである。例えば、人材版伊藤レポートが経営戦略と連動した人材戦略の策定・実行の好事例として挙げられているソニーは、ジョブ型雇用には振り切っているわけではない⁹。日本型のヒト基準の人事制度を採っているか、欧米型の仕事基準のそれかという問題よりも、欧米とは異なる教育や社会制度のもとで、個々人が納得してポジションにつき、主体的にキャリアを形成していくよう、現場マネジメントや職場のラーニングコミュニティが支える仕組みを作るかにこそ、要諦がある。

加えて言えば、正に人事戦略は経営戦略と連動すべきものであるが故に、米国企業とは異なる日本企業の競争優位性を考慮した人事制度を構築すべきことを忘れてはならない。トランプ政権以降移民の流入が減っているとはいえ、やはり米国は世界で最も開かれた国の一つであり、世界中から優秀な人材を集めることができる魅力と実力がある。他方で、多様性が進むが故に貧富の格差に対する許容度が大きい国でもある。その結果、事業のスクラップアンドビルドが容易であり、革新的で破壊的なイノベーションに強い優位性がある。一方、日本は外国人の受け入れを積極的に進めるべきとはいえ、現実には多くの優秀な外国人を引き寄せる力には限界があり、

貧富の格差への社会の許容度は高くない。革新的なイノベーションを増やすことの必要性は否定すべくもないが、連続的イノベーションによって品質を改善していくところに日本企業の優位性があるのも現実である。

この意味で、日本企業に今求められているのは、一国二制度的に組織や仕組みを分け、高い雇用の流動性を前提に破壊的イノベーションが起りやすい新たな環境と、継続雇用を前提に連続的イノベーションを継続していくこれまでの延長線上の環境を併存させる、いわゆる両利きの経営を追求していくことであろう。とくに、過去からの連続性のある環境では、「普通の労働者」がモチベーション高く働き続けることのできる状態を作り出すことが重要である。

4. 企業の役割と公共部門の役割

ここで注目されるのは、人材投資の面では先進地域とされる北欧諸国の状況であり、公的な教育費や職業訓練支出が大きいことが特徴である。とりわけ、北欧諸国では、「普通の労働者」の人材育成・キャリア形成に労働組合が大きく貢献している点が見逃せない。スウェーデンでは、SACOと呼ばれる大卒専門職を対象とした労働組合があり、キャリア・アドバイスやセミナー、ネットワーキングなど、個人のキャリア形成を総合的に支援するサポートサービスが包括的に提供されている¹⁰。このほか、ジョブセキュリティーカーンシルと呼ばれる、労使共同で設立した再就職支援組織があり、事業再編で強いられる転職・再就職を短期かつ円滑に進めるために、マンツーマンでアドバイザーが付き、キャリアの棚卸や求職活動の伴走型支援を手厚く行っている。

このように、産業サイドに立つ企業と個人のサイドに立つ政府や労組、教育機関を含む公共部門が両輪となり、人材投資やキャリア形成を支援していることが重要である。さらに、企業も実践的なトレーニングの場を提供し、公労使・産官学が連携して、実効性の高い人材育成に取り組んでいる。職業能力形成

の70%は実際の仕事の経験から得られるという、有名なロミンガー社の「70:20:10」の公式もある¹¹ように、働く経験こそ、エンプロイアビリティ（雇用される能力）を高めるのに不可欠な要素である。これはデジタル時代のリスクリングにも変わらず当てはまる。つまり、有効な人材育成を行うには、企業が育成プログラムに積極的に関与し、実習機会や就労の経験を提供することが極めて重要なのである。

こうした見方をすれば、人的資本経営を格差拡大を避ける形で実現する一言い換えれば、政府のいう「成長と分配の好循環」につなげる形で実現することが重要で、そのためには、公的な人的投資額を増額するとともに、それが実効ある人材投資に使われるよう、公労使・産官学の連携体制をコーディネートしていくことこそ、政府が注力すべき点である。それと同時に、企業が具体的な職業経験を積む場を広く提供していくことが、効果の高い人材投資につながる鍵といえよう。

- 1 経済産業省（2020）「持続的な企業価値の向上と人的資本に関する研究会 報告書」
- 2 リクルートワークス研究所（2020）『リスクリング～デジタル時代の人材戦略～』
- 3 経済産業省（2021）人的資本経営の実現に向けた検討会（第1回）事務局提出資料
- 4 マーサー・ジャパン、ライブラリ「人材マネジメントの国際標準化進展とどう向き合うか」
<https://www.mercer.co.jp/our-thinking/bigpicture/globalization/column-21.html>,
2022.4.26アクセス
- 5 <https://www.keidanren.or.jp/policy/2021/004.pdf>
- 6 <https://www.keidanren.or.jp/policy/2020/005.pdf>
- 7 <https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/assets/employment.pdf>
- 8 <https://www.keidanren.or.jp/policy/2020/008.pdf>
- 9 2021年度HRエクゼクティブコンソーシアム総会記録『HRエクゼクティブコンソーシアム会報』2021.12
- 10 SACOホームページ (<https://www.saco.se/en/english/about-saco/>)
- 11 例えば、高橋潔(2013)「全球的人材育成のためのラーニング：積極的忘却ノススメ」『成果福祉研究』85号、https://www.myri.co.jp/publication/myilw/pdf/myilw_no85_feature_2.pdf