

# 雇用・労働政策に関する重点要望

2023年12月21日  
日本商工会議所  
東京商工会議所

## I. 基本的な考え方

### 【深刻な人手不足に対応した「少数精鋭の成長モデル」への自己変革支援を】

中小企業の人手不足はかつてなく深刻な状況を迎えており、業種・規模を問わず、共通の経営課題となりつつある。生産年齢人口の減少が一層進めば、「あらゆる業種で人が足りない、人が採れない」状況はさらに厳しいものとなることが避けられず、もはや「人手不足を採用で補う」というこれまでの考え方だけでは、事業継続が困難となる。

こうしたいわゆる労働供給制約社会を中小企業が生き抜くためには、業務の徹底した「省力化」と従業員の徹底した「育成」を図り、働き手や働き方の徹底した「多様性」を受け入れる取組を進めることで、限られた人員の中でも「働きがい」と「働きやすさ」を高め、個々の成長と多様性を原動力とする「少数精鋭の成長モデル」へと自己変革を果たしていくことが、求められる一つの方向性とする。

政府・自治体には、中小企業による自己変革の取組促進に真につながる法や制度の整備や実効性ある支援を期待する。併せて、深刻な人手不足の現状と来るべき労働供給制約社会への対応に向けた労働政策の抜本的な変革について早急に検討を進め、各種労働規制の見直しなどに取り組むべきである。

こうした認識のもと、政府が取り組むべき雇用・労働政策について、下記により要望する。なお、本要望と同時に、労働供給制約社会における中小企業のあり方について『求められる「少数精鋭の成長モデル」への自己変革（これからの労働政策に関する懇談会中間レポート）』としてまとめ、また、女性、外国人材、シニア、障害者等の活躍推進に関して「多様な人材の活躍に関する重点要望」をまとめているため、あわせて確認いただきたい。

記

## II. 重点要望項目

### 1. 徹底した「省力化」への支援

#### (1) 業務プロセスの再構築および生産性向上への支援強化

本年7～8月の日本商工会議所および東京商工会議所（以下、当所）の調査では、中小企業の約7割（68.0%）が「人手が不足している」と回答し、2015年の調査開始以来で最も厳しい結果となった。また、業種別では、介護・看護業、建設業で8割を超え、最も低い

製造業でも6割近い結果となるなど、あらゆる業種で深刻な状況となっている。

今後の生産年齢人口の長期的減少も踏まえれば、人手の確保はますます困難となることが予測され、中小企業には限られた人材に最大限の成果を発揮してもらうべく、「徹底した省力化」に取り組む必要がある。自社において真に従業員が担うべき業務やタスクのみを残し、その他の業務は廃止や外注を進めるとともに、デジタル技術や機械・ロボットの活用を積極的に進めるなど、業務プロセスの再構築が必要である。

業務プロセスの見直しにあたっては、ノウハウの不足や客観的な判断が行いづらい、といった点で、中小企業が自力で見直すことは容易ではない。助成金など支援策の活用方法も含め企業実態に即した助言や指導が可能な専門家の派遣など、伴走型の支援体制の実現が望まれ、そのための十分な予算措置を求めたい。

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構の生産性向上人材育成支援センターにおいて実施している「生産性向上支援訓練」は、オーダーメイド型の訓練として、業務効率化や生産性向上の手法を習得できる。ハローワークなど公的支援機関とも連携した利用企業の能動的開拓等、支援企業数の拡大に取り組まれない。また、同訓練の「DX対応コース（業務プロセスの課題への対応）」において22コースが設定されているが、とりわけ介護・看護業、建設業、宿泊・飲食業など労働集約型の産業において業務プロセスの再構築が進むよう、コースの充実を図られたい。さらに、「サブスクリプション型生産性向上支援訓練」について、業務の都合で日中の通学が困難な従業員、家庭の事情で平日の受講が難しい従業員などにとっては受講利便性が高いことから、更なる講座内容の拡充を図られたい。

## 具体的要望項目

### ○ 企業の「省力化」を支援する伴走型支援の実現

- ・ 業務棚卸の実行、非効率業務の代替手段検討にあたって、専門家派遣を受けられる制度など業務プロセスの再構築に資する公的支援策の実現、および十分な予算確保

### ○ 企業内の「生産性向上」推進に資する公的職業訓練の強化

- ・ 高齢・障害・求職者雇用支援機構の生産性向上人材育成支援センターによるオーダーメイド型「生産性向上支援訓練」の支援企業数拡大（ハローワークなど公的支援機関との連携等）
- ・ 「生産性向上支援訓練」の「DX対応コース（業務プロセスの課題への対応）」について、労働集約型産業（介護・看護業、建設業、宿泊・飲食業など）を対象としたコースの充実
- ・ 「サブスクリプション型生産性向上支援訓練」の講座内容充実による、受講利便性の更なる向上

## (2) 生産性向上をリードする社内デジタル人材の育成支援

非効率的な業務の代替手段として、デジタル活用も有効であるが、中小企業の業務におけるデジタル活用度合はさまざまである。本年5～6月に実施した当所の調査では、中小企業のデジタルシフト・DXの課題として、「旗振り役が務まるような人材がない」(33.8%)、「従業員がITを使いこなせない」(29.5%)といった人材面での課題を挙げる声が多い。企業ごとの業務実態や課題に即した、デジタル人材の育成を支援することが求められる。

特にデジタル活用が進んでいない中小企業に対しては、将来的に社内のデジタル化を自走できるよう、きめ細やかなデジタル人材育成支援が必要である。「生産性向上訓練」の「DX対応コース（デジタル化と新しい生活様式の課題への対応）」において、デジタル活用度合が初期段階の中小企業でも受講しやすいよう、より細かいレベル設定の訓練コースに加え、取組レベルの進展に応じて適切な内容の訓練を受講できるよう、訓練受講前後の丁寧なフォローアップが求められる。

また、2023（令和6）年度概算要求において、「デジタル人材育成のための『実践の場』開拓モデル事業」が新たに計上され、実践の場を提供する企業における出向業務経験を通じて、企業内のDX人材育成を図ることを目的としている。同事業の実施にあたり、中小企業の参画を促進するとともに、モデル事業実施後に効果検証を行い、今後の支援企業数の拡大、中小企業の優先枠創設も検討されたい。

### 具体的要望項目

#### ○ 企業ごとの取組レベルに応じたきめ細やかなデジタル人材育成支援

- ・ 「生産性向上訓練」の「DX対応コース（デジタル化と新しい生活様式の課題への対応）」において、デジタル活用度合が初期段階の中小企業も受講しやすいレベル別の訓練コース設定、適切なレベルの訓練を受講できるよう受講前後の丁寧なフォローアップの実施
- ・ 「デジタル人材育成のための『実践の場』開拓モデル事業」における「企業内DXコア人材育成スキーム」への中小企業の参画促進、モデル事業実施後の効果検証に基づく支援企業数の拡大および中小企業優先枠創設の検討

## 2. 徹底した「育成」への支援

### (1) 企業内の教育訓練・人材育成強化に資する支援の拡充

「人が採れない」現実と、それがますます深刻となる未来を見据えれば、企業にとって従業員一人ひとりの能力を高め、生産性向上や付加価値の拡大につなげる徹底した「育成」の取組はこれまで以上に重要度を増す。しかしながら当所が本年7～8月に行った調査では、人手不足への対策として「社員の能力開発による生産性向上」に取り組む企業は約3割（28.9%）にとどまる。慢性的な人手不足の企業においては、「自覚はあるが時間や余裕がない」と考える企業・従業員も少なくない。

企業は、こうした従業員の「学ぶ意欲」を高める取組も含め、今一度、自社における「育

成」のあり方を見直す必要がある。まずは従業員に自社の経営理念、事業と収益の現状と課題を共有し、今後の経営の方向性と目指す将来像を明確に伝え、企業と個人の成長のために従業員に身に付けてほしい能力・スキルを明示し、経営者と従業員が「学ぶ意義」を共有することが重要である。ついては、企業の人材育成計画を策定するための支援を充実・強化されたい。

地方を含む中小企業が「育成」を実施するにあたっては、育成への投資に充てる資金が限られていることに加え、教える人材・ノウハウが不足していることから、公的な職業訓練の充実が不可欠である。各都道府県に設置されている「職業能力開発促進センター（通称：ポリテクセンター）」の在職者向け訓練は、充実した内容にもかかわらず、利用企業は限られており、短期間（2～5日程度）の在職者向け職業訓練（能力開発セミナー）の受講者数は、近年、概ね横ばいで推移している。地域の産業実態や業界団体からのニーズを集め、訓練内容の質・量の抜本的な拡充を図り、地域の中小企業の利便性向上と利用促進に取り組まされたい。

また、企業を通じた人材育成支援の代表的な施策として、従業員に対する訓練経費や訓練期間中の賃金の一部等を助成する人材開発支援助成金があり、多額の予算が付けられている。中小企業による従業員の能力開発を後押しする重要な施策であることから、予算を維持するとともに企業ニーズに応じた内容の見直し、手続の簡素化を図り、利用の促進を図られたい。

他方で、在職者が働きながら学ぶためには、オンラインや休日・夜間の講座の充実が必要である。教育訓練給付制度において、講座特性を踏まえつつ拡充を図られたい。また、申請手続のオンライン化促進などの利便性向上や、受講者のニーズを踏まえたカリキュラム・講座内容の見直しにも取り組まされたい。

## 具体的要望項目

### ○ 企業内の教育訓練・人材育成強化に資する支援の拡充

- ・ 企業の経営戦略を踏まえた人材育成計画や人事評価制度の構築に向けた、伴走型支援の充実
- ・ 高齢・障害・求職者雇用支援機構の職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）の機能強化（訓練内容の質・量のさらなる拡充、中小企業の利便性向上と利用促進の取組強化、人員の増強や設備の維持・拡充に向けた十分な予算措置）
- ・ 人材開発支援助成金の利用促進（予算の維持、企業ニーズに応じた内容の見直し）
- ・ 教育訓練に係る各種助成金の利用促進（能力開発に係る助成金の利用促進、および企業ニーズに合わせた見直し）、企業や従業員の取組意欲を阻害しない申請の効率化、税制での優遇措置の継続
- ・ 教育訓練給付制度の利用促進に向けた利便性の向上（オンライン化や休日・夜間開講のさらなる促進、申請手続のオンライン化）、受講ニーズを踏まえたカリキュラム・講座内容の見直しの推進

## (2) 能力開発を支える財源の安定化

企業の能力開発への支援や労働者の教育訓練給付にかかる財源は雇用保険の失業等給付、雇用保険二事業にてその多くが担われている。これらの財源はコロナ禍における雇用調整助成金での多額の支出により、残高は枯渇している。そもそもコロナ禍は国家の非常事態であり、雇用の維持にかかる費用の全額を一般会計で担うべきであったと考える。雇用保険二事業における約3兆円の借入金の処理をはじめ、早期に財政健全化の道筋を示すことが必要である。

また、政府の「三位一体の労働市場改革」において、個人の主体的なリ・スキリングへの直接支援を強化するという方針が示されたが、その目的が構造的な賃上げということであれば、財源について雇用保険財政のみにより措置することは雇用保険制度の趣旨からも適切ではなく、一般会計も含めた措置を検討すべきである。

### 具体的要望項目

#### ○ 能力開発を支える財源の安定化

- ・ 雇用保険財政の早期健全化
- ・ 個人へのリ・スキリング支援の強化に資する財源の一般会計による措置

## 3. 徹底した「多様性」への支援

厚生労働省による「労働者の働き方・ニーズに関する調査（中間報告）」によると、仕事において重視する要素、希望する労働時間、希望する業務遂行の仕方などについて、労働者の意向は一様でなく、労働者の求める働き方の多様化が進んでいる。今後、人手不足下での働き方改革の対応や、女性、外国人材、シニア、障害者など多様な人材の労働参加の進捗などを踏まえると、あらゆる従業員にとって、働きやすく働きがいのある職場づくりに取り組むことが求められる。

しかしながら、当所が本年7～8月に実施した調査では、人材確保に向けた取組として、「多様で柔軟な時間設定による働き方の推進（フレックスタイム制等）」(15.4%)、「兼業・副業の許可」(14.3%)、「場所にとらわれない柔軟な働き方の推進(テレワーク等)」(12.0%)、と回答した企業は1～2割程度にとどまる。多様で柔軟な働き方の導入にあたっては、さまざまな制度の中から自社に合った制度を選定することや、複雑な導入手続・運用管理に係る負担などが課題に挙げられている。

働き方改革推進支援センターなどでの支援を通じ、導入から運用までの伴走型での支援の充実を図りたい。また取組促進にむけ、人材の確保・定着、生産性の向上などの視点から導入による好事例を広く周知することも有効である。

なお、時間外上限規制の適用猶予が2023年度末で終了し運輸業および建設業などで対応が求められている、いわゆる「2024年問題」については、人手不足の顕著な業種であることとも重なり、対応に懸念が残る。特定の業種にとどまらず社会経済活動に深刻な影響を

与えることが見込まれるため、荷主・施主も含めた一層の周知強化、および当該事業者への着実な対応支援を図られたい。

### 具体的要望項目

#### ○ 時間や場所にとらわれない多様で柔軟な働き方の推進

- ・ 多様で柔軟な働き方の導入支援（テレワーク、フレックスタイム制、裁量労働制、勤務間インターバル制度などの導入に係る相談・アウトリーチ型コンサルティング支援の充実、企画業務型裁量労働制の対象業務の拡大、手続負担の軽減、業種・規模による効果的な事例の周知）
- ・ 働き方改革推進支援センターなどによる相談、助成金などによる中小企業の取組支援の維持・強化
- ・ 副業・兼業の推進（大企業人材の地方・中小企業での副業・兼業の推進）

#### ○ 「2024年問題」への対応支援

- ・ 「2024年問題」に係る荷主・施主も含めた一層の周知強化、および当該事業者への着実な対応支援の実行（国・自治体の工期・時期設定への配慮の徹底および書類の簡素化、i-Construction等ICT化の導入支援、荷役設備や倉庫設備等の設備・システム導入に対する助成）

## 4. 中小企業の人材確保支援の強化

### （1）公的職業紹介のマッチングの質向上・体制強化

当所が本年4月に実施した調査では、2022年度の採用実績の動向について、募集した企業の内、約1割（15.4%）の企業が「募集を行ったが全く採用できなかった」と回答し、約4割（44.3%）が「予定人数を確保できなかった」と回答するなど、計画通りに採用が行えなかった企業は約6割（59.7%）に上っており、中小企業における人材確保は厳しい状況にある。

こうした中、同じく当所が2022年2月に実施した調査によれば、中小企業で人材を採用する手段として約8割（79.0%）がハローワークを活用しているなど、期待は大きい。他方で、ハローワークの新規求人数に対する就職件数の割合を表す充足率は1割強（2022年度11.6%）にとどまる。

ハローワークにおいて、求人企業（仕事の切り出し、募集条件見直し等）・求職者（職業能力開発の支援等）双方へのコンサルティング機能を強化するなど、ハローワークや公的職業訓練機関、自治体等によるマッチング支援のさらなる強化に取り組まれたい。また、支援担当者の人数の増加、研修等による支援能力の向上、担当制によるきめ細やかな相談体制の整備、業務のDX化含む業務効率化等により、ハローワークの体制強化を図られたい。

## 具体的要望項目

### ○ ハローワーク等のマッチングの質向上・体制強化

- ・ ハローワーク等によるマッチングの質向上（求人企業・求職者双方へのコンサルティング機能強化等）
- ・ ハローワークの体制強化（きめ細やかな相談体制の整備・人員強化、研修等による支援能力の向上、DX化による業務効率化等）
- ・ マザーズハローワーク、産業雇用安定センター（在籍型出向、キャリア人材バンク）等関連機関との連携を強化

### （2）新卒採用ルールの見直し、インターンシップ導入などの採用支援

政府による「転職・採用活動に関する要請」（いわゆる「就活ルール」）に関しては、選考活動の早期化・長期化の抑止力となり、学生の学修時間の確保に一定の意義があると考えられる。他方で、内閣府による「学生の就職・採用活動開始時期等に関する調査」では、学生が採用面接を受けた時期について3月以前がピークと回答した累積割合が40.7%と過去最多を記録するなど、実態としては、採用活動の早期化、ルールの形骸化はさらに進んでいる。この現状を受け止め、選考採用・就職に関する環境や学生・大学・企業の意識の変化をとらえつつ、ルールのあり方・必要性について再度検討を行う必要がある。

また、政府は2022年6月に、「インターンシップを始めとする学生のキャリア形成支援に係る取組の推進に当たっての基本的考え方」を改正し、2023年度以降、一定の基準に準拠するインターンシップで取得した学生情報を広報活動及び採用選考活動に使用できることとした。さらに、2024年度からは、専門活用型インターンシップを通じて専門性を判断された学生は、従来の6月の選考開始時期にとらわれない新たな形式の採用選考活動が可能となる。新ルールに準拠した採用活動に活用可能なインターンシップが適切に実施されるよう、丁寧に周知していくことが必要である。

インターンシップは、大企業と比べ知名度の低い中小企業にとって、自社の魅力を学生に伝える有効な機会であり、入社後のミスマッチ防止の効果も期待できる。インターンシップのプログラム策定支援、業種・業界別のモデル事例・好事例の収集・発信や、大学との連携・マッチング支援に加え、インターンシップの実施に係る費用の助成等により、マンパワー、時間、ノウハウに課題を抱える中小企業の支援に取り組まれない。

## 具体的要望項目

### ○ 新卒採用ルールの見直し

- ・ 選考採用・就職に関する環境、学生・大学・企業の意識の変化を踏まえた新卒採用ルールのあり方・必要性の再度の検討

### ○ インターンシップの導入支援

- ・ 基準に準拠したインターンシップの実施支援（プログラム策定、実施費用助成等）、合同会社説明会の開催等

### (3) 過度な転職促進策と硬直的な解雇規制の見直し

政府は「三位一体の労働市場改革の指針」を掲げ、構造的な賃上げを目的に、個人への直接支援によるリ・スキリングの推進、労働移動円滑化などの方針を示している。この方針に基づき、労働者のリ・スキリングと転職をセットで後押しするような支援策が拡充されていることも受け、中小企業では従業員流出への懸念が広がっている。人材確保に向けては、企業自身が従業員の育成、処遇の向上に積極的に取り組み、労働者から選ばれる企業となることが重要であることは言うまでもないが、労働者に対する助成金の支給などにより過度に転職を後押しする支援は見直すべきである。

中小企業からは硬直的な解雇規制の見直しを求める意見も多い。解雇をめぐる紛争については、労使当事者の合意により和解等が成立した場合には解決金の支払による退職も行われている。厚生労働省の「解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会」の報告書でも、職場復帰を望まない労働者の無効な解雇に関する紛争解決方法の一つとして、金銭救済制度は労働者の多様な救済の選択肢となり得ることが記載されている。解雇無効時の金銭救済制度は労使双方の予見可能性を高め、迅速な紛争解決への効果も期待できることから、具体化に向けた早期検討をお願いしたい。

#### 具体的要望項目

##### ○ 過度な転職促進策と硬直的な解雇規制の見直し

- ・ 政府による過度な転職の後押しの是正（助成金等による転職推進施策の見直し）
- ・ 解雇無効時の金銭救済制度の具体化に向けた早期検討

## 5. 賃上げ原資確保等に資する取引適正化の推進

当所が本年9月に実施した調査では、中小企業の約6割（64.4%）が賃上げを実施するなど、2021年6月実施調査の約5割（50.9%）と比べ着実に増加している。他方で、賃上げ実施企業のうち、業績の改善が見られない中での「防衛的な賃上げ」は約6割（63.8%）を占めている。そもそも、中小企業の労働分配率は約7割と高く、賃上げ余力が少ない。自発的・持続的な賃上げのためには、賃上げ原資の確保が不可欠であり、生産性向上の支援と取引適正化の取組をさらに粘り強く進める必要がある。

当所が10月に実施した調査では、コスト増加分の価格転嫁について、価格協議が実施できた中小企業は7割強（74.4%）を記録するものの、労務費増加分を4割以上価格転嫁できた中小企業は約3割（34.7%）にとどまり、労務費増加分を全く価格転嫁できていない企業は3割（26.7%）に迫るなど、多くの中小企業で、労務費の増加分を取引価格に転嫁できていない。

政府においては、「パートナーシップ構築宣言」の周知や、事業者の調査、所管大臣による指導・助言、注意喚起文書の発送、企業名やリスト公表等の継続による取引適正化に資

するフォローアップをはじめとした、宣言の実効性向上に向けた取組の推進を図られたい。併せて、相談窓口の整備、専門家派遣等を通じた事業者（受注者）の原価管理体制の構築への支援強化による受注者の価格交渉力強化をはじめとした、適正取引への環境整備、価格転嫁の商習慣化に向けた支援の強化に取り組まされたい。加えて、国や地方自治体の公共調達や公共工事における価格転嫁推進に向けたモニタリング強化等、公共部門における価格転嫁の推進を図られたい。

また、厳しい人手不足の中、中小企業が限られた人員でこれまでのサービスや品質を維持することが難しくなっている現状もある。価格交渉促進月間に合わせ、「人によるサービスの適正価格」という考え方を周知するとともに、「パートナーシップ構築宣言」等を通じた業界やサプライチェーン全体での見直し推進、サービス基準に関するガイドラインの公表等、社会の意識改革に向けた働きかけを推進されたい。

### 具体的要望項目

#### ○ 労務費を含む価格転嫁の推進・実効性確保

- ・ 「パートナーシップ構築宣言」の宣言企業のさらなる増加に向けた周知や働きかけ実施と宣言企業へのインセンティブ拡大
- ・ 価格転嫁の商習慣化に向けた支援の強化（原価の「見える化」含む、価格転嫁推進に係る相談体制強化、「労務費の適切な転嫁のための価格交渉に関する指針」の周知徹底等）
- ・ 公共部門における価格転嫁推進（国や地方自治体の公共調達や工事における価格転嫁推進に向けたモニタリング強化等）
- ・ B to Cも含めた、過剰な品質やサービスの見直しに向けた、社会への意識改革の働きかけ（価格交渉促進月間に合わせた消費者に向けた啓発運動の実施等）

## 6. 労働政策全体の変革と中小企業支援策の利用促進

労働供給制約社会の到来に加え、転職者の増加による雇用の流動化、働くことへの意識の多様化など、雇用・労働環境は大きく変化している。こうした環境変化に対応するために、これまでの労働政策を大きく転換していくことも求められる。政府は労働市場の活性化に向けた改革とともに、深刻な人手不足の現状と来るべき労働供給制約社会への対応に向けた労働政策の抜本的な変革について早急に検討を進め、各種労働規制の見直しなどに取り組むべきである。その際には、中小企業団体も含め公労使が参画するプラットフォームを設け、雇用の7割を支える中小企業の実態、多様化する働き手の実態を十分に踏まえた議論・検討を進めることが不可欠である。

厳しい人手不足に直面する中小企業においては、近年頻繁に改正される雇用・労働関連法制への円滑な対応も課題となっている。政府においては、法制度改正の目的も含めた丁寧かつ分かりやすい周知によって、企業の理解と対応への納得感を醸成するとともに、円

滑な対応に向けた支援策の迅速な措置を講じられたい。また、各種支援策の利用を検討する中小企業にとって負担とならないよう、申請手続はできる限り簡素にするとともに、デジタル化を一層進め、利用促進を図られたい。

#### 具体的要望項目

- 労働政策全体の変革推進に向けた公労使プラットフォームの設置
  - ・ 中小企業の実態や多様化する働き手の現状に関する各種統計・調査、現場のヒアリング等を踏まえた、中小企業の代表を含む公労使による議論および政策の検討の場の創設
- 法制度改正に係る丁寧かつ分かりやすい周知と円滑な対応支援
  - ・ 政府・自治体による、雇用・労働法制改正に係る丁寧かつ分かりやすい周知、また円滑な対応の促進に向けた支援策の迅速な措置
  - ・ 各種支援策における利用申請手続のデジタル化・簡素化

以上