雇用流動化時代の職業教育訓練にかかわる支援制度

木　村　三千世

バブル経済崩壊以降、企業間競争が激化することによって、企業経営の安定を図り、利益を計上するためにあらゆる策が講じられている。その一環として教育訓練費は削減しやすい項目であり、日本経営者団体連盟（現在：日本経済団体連合会）が1995年に発表した『新現代の「日本的経営」』でも打ち出されたように、日本企業の雇用は流動化し、人材を「長期蓄積能力活用型グループ」「高度専門能力活用型グループ」「雇用柔軟型グループ」として活用し、総務省の調査によると現在の労働者の3分の1が非正規労働者となっている。このような時代に労働者がよりよい職業生活を送るために必要な能力開発について検証し、教育訓練制度を充実させるための方法を探る。

まず、現在の労働環境および能力開発を保障する職業能力開発促進法を概観し、企業における能力開発の取り組み等について労働者の状況を正社員と正社員以外に区別して検証する。次に現在の労働者に求められている能力開発に関するセーフティネットとなる公共職業訓練について、多様な訓練内容を敢えて概観しながら制度の特色を明確にすることによって、現在の公共職業訓練制度の問題点を明らかにするとともに支援制度の改善策を提言する。

キーワード：能力開発、職業教育訓練、公共職業教育、Off-JT、自己啓発

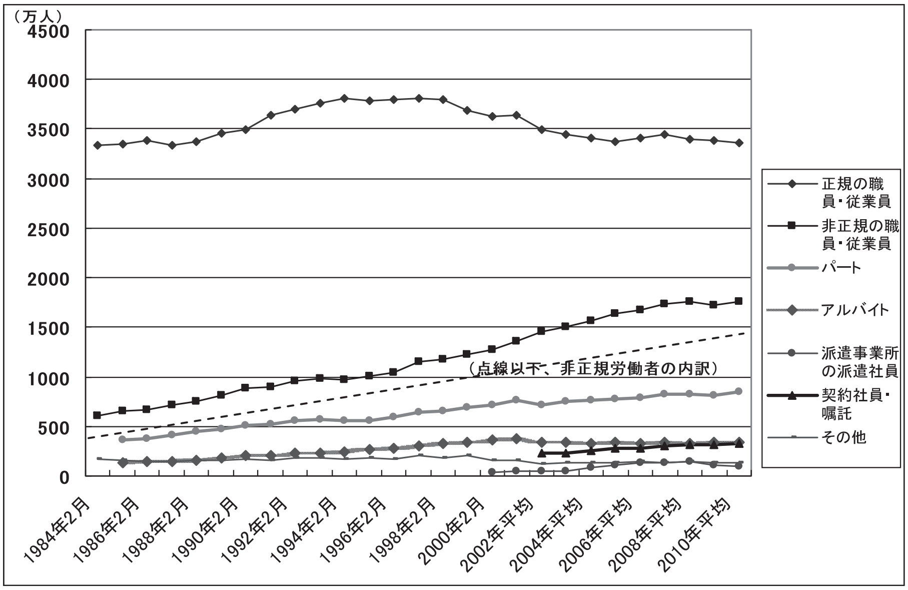
1．はじめに

バブル経済の崩壊以降、日本経済は低迷を続け、一時回復が見られたが、現在も景気回復の見通しが立たない。企業は経営を維持するために経費削減の一環として新規学卒者採用を控えた時期を経て、雇用について極めて慎重になっている。さらに企業間競争のグローバル化に対応するために工場を海外移転したり、生産ライン等に非正規労働者を配置したりすることによって、さらに人件費を変動費化して削減する企業が増加したことは周知のとおりである。

企業経営を維持するため、労働力の流動化を促進できるように、国は、1998年、労働基準法に裁量労働に関する条文を加え、’03年には裁量労働をさらに緩和する措置を盛り込んだ。有期雇用期間の制限を3年まで可能としたが、’86年に制定されていた労働者派遣事業法は、’99年の改正によって、それまで26事業に限定していた派遣先業種を原則自由化し、’03年の改正では製造業まで派遣を解禁とした。

さらに、このような労働者の流動化を促すかのように、’95年に日本経営者団体連盟（現在：日本経済団体連合会）は、労働者を「長期蓄積能力活用型グループ」「高度専門能力活用型グループ」「雇用柔軟型グループ」の雇用ポートフォリオに分け、『新時代の「日本的経営」』と題した報告書を出している。これは、従来、正社員として雇用していた労働者を3つのグルー

図表１　雇用形態別雇用者数



出所：総務省統計局「労働力調査」

プに分け、労働者の生活の事情や労働観を優先した働き方が実現できるかのように打ち出された。しかし、日本では職種別労働市場が確立していないことから、「高度専門能力活用型グループ」となる人材はあまり活用されず、人件費のコントロールがしやすい「雇用柔軟型グループ」の非正規労働者が増加し、正規労働者は減少している。

従来であれば、新規学卒者を新入社員として雇用し、時間をかけて育成していた人材の一部を非正規労働者である派遣社員やパート・アルバイトに置き換える企業が増加していることから、新規学卒者に対する求人数は減少することとなった。厚生労働省の統計によると、新規学卒者の求人数は1992年をピークに減少している。この新規学卒者の求人数の減少により、大学卒業者が高校卒業者対象の求人にも応募したことによって、企業側の採用基準が高度化したと言える。雇用形態も図表１のように多様化するとともに、労働者の約３分の１はパート・アルバイト、派遣労働者等の正社員以外の労働者により構成されている。

日本企業では、従来、長期雇用を前提とした年功序列賃金制度のもと、正社員は費用と時間をかけて、多様な職務に対応できる人材に育成することが一般的であった。しかし、雇用の流動化が進む昨今では、新入社員にもエンプロイアビリティが求められ、即戦力となることが期待されている。Off-JTは教育訓練に不可欠であることがわかっていても、職場から離れて行われる集合研修であるため機会費用にかかわることから景気の影響を受けやすく、不況時にはOff-JTを減少させる企業は少なくない[1)]。特に日本のように学校教育と職業教育が切り離されている環境下で労働者として成長するには、入社後、OJTやOff-JT等の教育訓練を受け、就業に必要な知識やスキルを職務の状況に応じて随時習得する必要がある。OJTは職務遂行時に必要に応じて実施されるが、多忙な上司や指導力の乏しい上司の下では十分な指導が受けられな

いため、Off-JTは欠かすことができない。

また、現在は雇用が流動化する傾向にあることから、正社員の新規学卒者の採用が減少し、学校を卒業すると同時に正規従業員として労働市場に参入できない者が出る時代となっている。それだけでなく、現在は景気が悪化すれば正規労働者から非正規労働者への転向や失業を余儀なくされる場合も生じる。

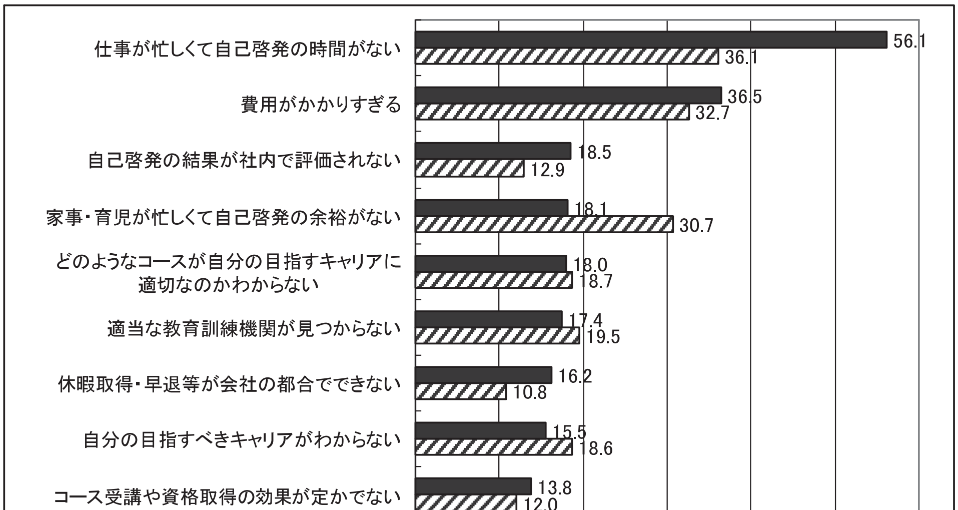
労働者は、どのような状況にあっても主体的に能力開発を進める必要があることから、企業内で実施される能力開発に加えて、社会施策として行われている能力開発に関する制度を必要に応じて活用できなければならない。そこで、本稿において、職業教育に関する社会的セーフティネットとして活用できる諸制度を敢えて詳細に検証し、現在の職業教育訓練制度における課題について究明する。

２．職業能力開発促進法

経営環境が急激に変化する現代において、多くの労働者は現在の職務を遂行するに当たって必要となる新しい知識を習得したり、能力を開発して向上させたりすることが必要であると認識している。しかし、労働者は、「時間がない」ことや「費用がかかる」ことから自己啓発等に取り組むことが難しいと感じていることは、図表２のとおりである。

企業だけでなく国や都道府県においても、「職業の安定と労働者の地位の向上を図るとともに経済および社会の発展に寄与すること」を目的とする職業能力開発促進法に沿って、労働者

図表２　自己啓発に問題があるとした労働者の問題点（複数回答）



出所：厚生労働省職業能力開発局、『平成22年度 能力開発基本調査報告書』

の能力開発に対する支援を職業能力開発促進法第３条にある「労働者がその職業生活の全期間を通じてその有する能力を有効に発揮するようにすることが、職業の安定及び労働者の地位の向上のために不可欠であるとともに、経済及び社会の発展の基礎をなすものであることにかんがみ、この法律の規定による職業能力の開発及び向上の促進は、産業構造の変化、技術の進歩その他の経済的環境の変化による業務の内容の変化に対する労働者の適応性を増大させ、及び転職に当たっての円滑な再就職に資するよう、労働者の職業生活設計に配慮しつつ、その職業生活の全期間を通じて段階的かつ体系的に行われることを基本理念とする。」という条文に従って、実施することが求められている。

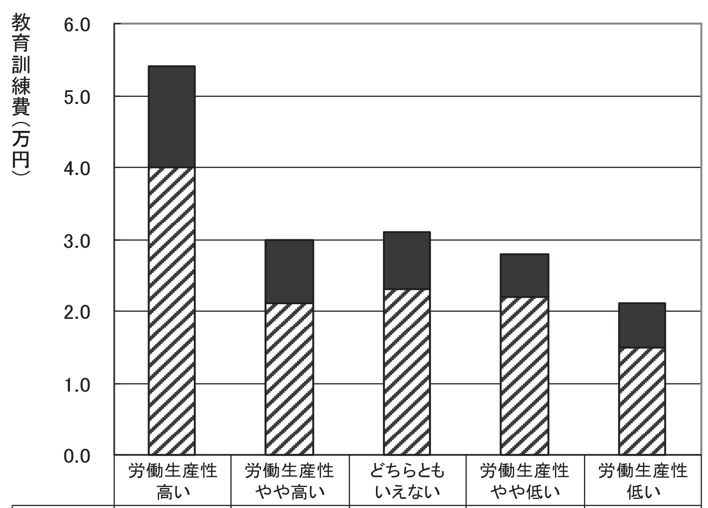
そして、同法第４条において、「事業主が労働者に対して職業能力の開発及び向上の促進に努めなければならない」こと、および、「国及び都道府県は事業主の講ずる措置等の奨励に努めるとともに、労働者が職業生活設計に即して自発的な職業能力の開発及び向上を図ることを容易にするための援助、技能検定の円滑な実施等に努めなければならない」ことを定めている。

３．企業における能力開発

企業が労働生産性を高め、競争力を強化して成長するためには、企業の経営方針に沿って成果を出すことのできる人材の育成が重要であることは言うまでもない。「自社の労働生産性が高い」と認識している企業ほど、多額の教育訓練費を計上していることが、図表３の「労働生産性が高い企業の一人当たりの教育訓練（研修）費」に示されている。教育訓練に費用をかけることは企業の成長には不可欠であるといえる。

（１）能力開発は企業の責任か

図表３　労働生産性が高い企業の一人当たりの教育訓練（研修）費



	労働生産性高い	労働生産性やや高い	どちらともいえない	労働生産性やや低い	労働生産性低い
■ 自己啓発	1.4	0.9	0.8	0.6	0.6
▨ Off-JT	4.0	2.1	2.3	2.2	1.5

出所：厚生労働省職業能力開発局『平成 19 年度 能力開発基本調査』より作成

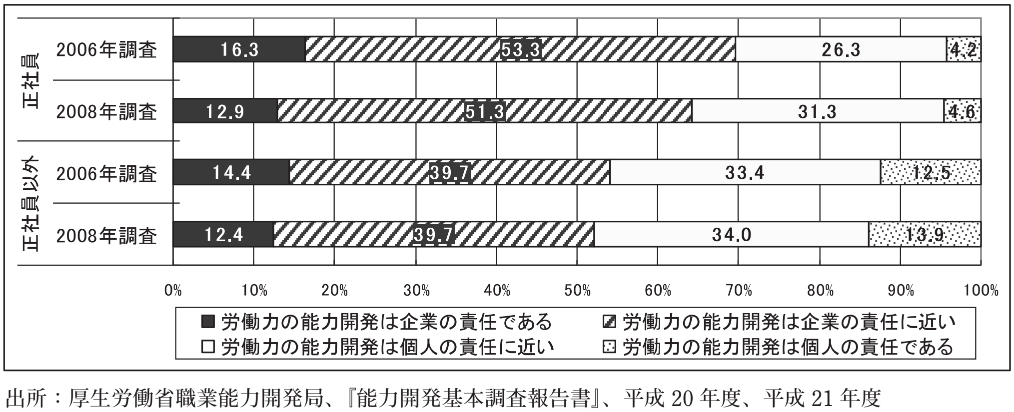
近年、企業間競争が激化しており、大企業であっても維持・発展することが厳しい経営環境となっている。提供する製品･サービスの質の向上や迅速さが求められ、職務内容は高度化し、仕事は増加していることから、労働者には高度な職務遂行能力やモチベーションが求められている。しかし、競争に生き残るために経営方針の見直しを行う際、営業に直接影響が見えず、経費として削りやすい教育訓練費がまず削減される傾向にある。

職業キャリアは個人の問題であるとよく言われる。しかし、図表４に示したとおり、職務遂行にかかわる能力開発については半数以上の労働者は従来企業の責任であると考えていたが、能力開発は個人の責任と考える労働者が増加する傾向にある。これは労働者が自ら能力開発責任を負いたいのではなく、自己責任を求める風潮がそれを促進させる一因となっていると考えられる。

労働者自身の職業生活設計については、図表５のとおり、正社員では、「自分で職業人生設計を考えていきたい」が29.3％であり、「どちらかといえば、自分で職業生活設計を考えていきたい」が37.8％であり、７割近い正社員が自身で職業生活設計を決定したいと考えている。一方、正社員以外では、「自分で職業生活設計を考えていきたい」は22.2％、「どちらかといえば、自分で職業生活を考えていきたい」は25.3％であるものの、「わからない」が29.1％にも上っている。これは、「自分で職業生活設計を考えていきたい」という思いが行動となり、正社員という身分が獲得できているという結果となっているとも考えられる。

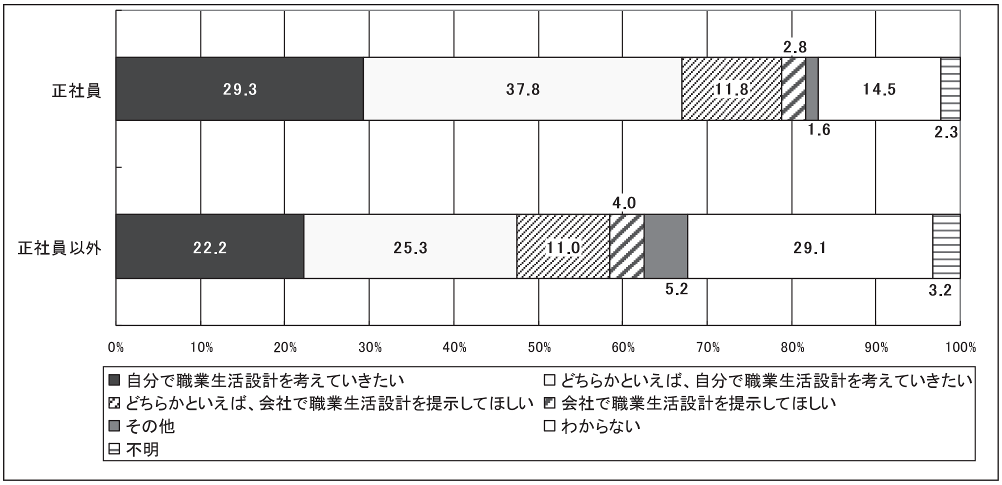
個人の職業キャリアについては、企業主導ではなく、労働者個人の責任に負うところが多くなっている。労働者は「生活費を得るため」、「経済的自立をするため」、「社会に貢献するため」、「自己実現のため」等を目的として働く。しかし、近年は就職や異動の際に個人の主観的職業適性に注目し、職業・職種に対する適性の有無に過剰な意識をもつために、職業選択を慎重に行いすぎることによって、一部の新規学卒者は正規労働者としての一歩が踏み出せなかったり、一旦就職しても継続できなかったりという事態を招いている。また、家庭責任を負う女性は働き方に融通性を求めることからパートタイマーという雇用形態を選択しやすい傾向にもある。

図表４　労働者の能力開発は「企業の責任」か「労働者個人の問題」か



出所：厚生労働省職業能力開発局、『能力開発基本調査報告書』、平成20年度、平成21年度

図表５　職業生活設計の考え方

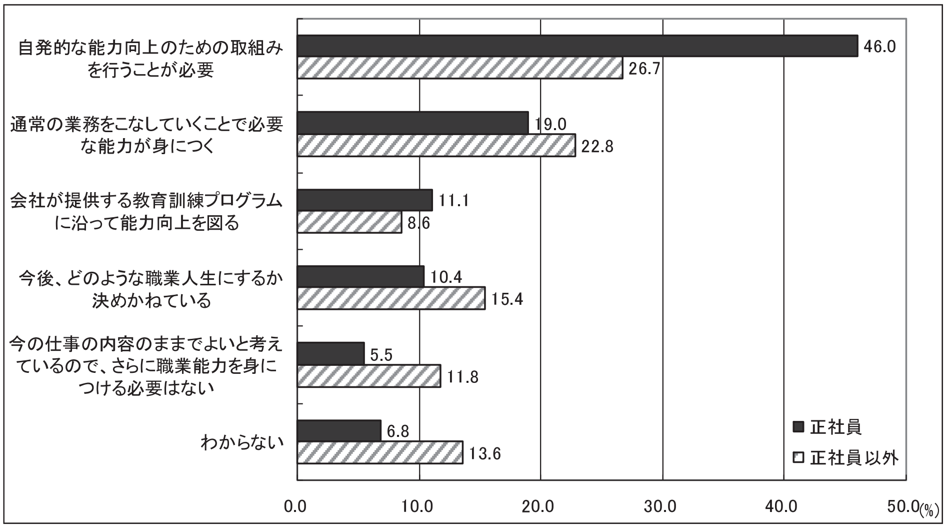


出所：厚生労働省職業能力開発局、『平成 22 年度 能力開発基本調査報告書』

（２）能力開発への取り組み

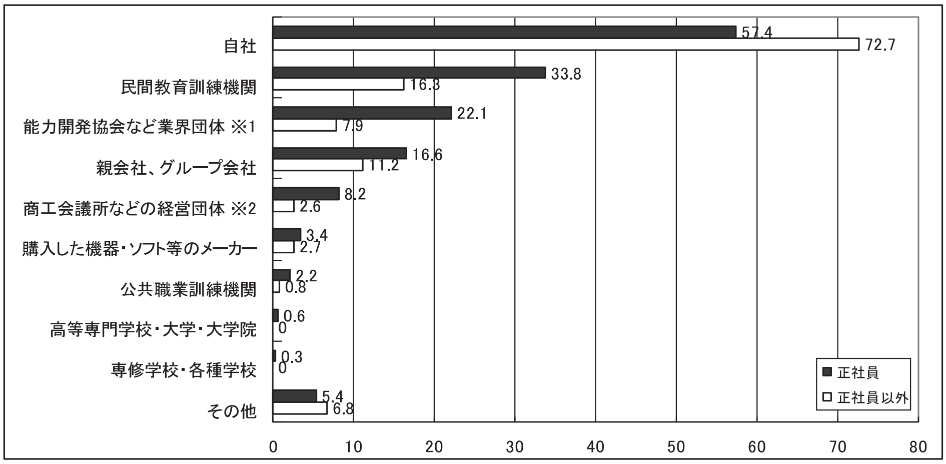
近年、どのような立場で働こうと、多様化･高度化する職務に対応するためには、職務遂行能力を向上させるためにすべての労働者に能力開発が不可欠となっている。労働者が希望する職業人生を実現するために必要な職業遂行能力を獲得するための方法として、図表６にあるように、「自発的な能力向上のための取組みを行うことが必要」と46.0％の正社員労働者は考えている。

図表６　希望している職業人生の実現に向けて必要な職業能力を獲得するための方法



出所：厚生労働省職業能力開発局、『平成 22 年度 能力開発基本調査報告書』

図表７　Off-JT の実施主体



※1　能力開発協会･労働基準協会･公益法人･その他の業界団体
※2　商工会･商工会議所･協同組合などの経営団体

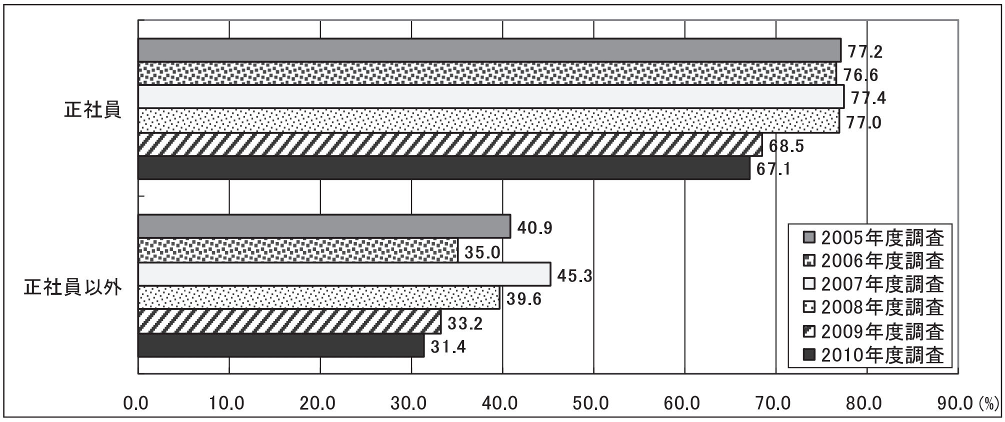
出所：厚生労働省職業能力開発局、『平成 22 年度 能力開発基本調査報告書』

しかし、正社員以外については、第１位は「自発的な能力向上のための取組みを行うことが必要」であるが、その割合は26.7％だけである。以下「通常の業務をこなしていくことで必要な能力が身につく」22.8％、「今後、どのような職業人生にするか決めかねている」15.4％、「今の仕事の内容のままでよいと考えているので、さらに職業能力を身につける必要はない」11.8％、「会社が提供する教育訓練プログラムに沿って能力向上を図る」8.6％となっており、Off-JTや自己啓発に取り組むよりも、OJTによって職務を遂行するために必要な知識・スキルを習得したいと考え、プライベートな時間に能力開発等はしたくないという傾向があることが示唆されている。

企業における能力開発として、職務遂行時に実施されるOJTの他、Off-JTや自己啓発があるが、提供するOff-JTの実施主体（複数回答）は、図表７のとおり、正社員では「自社」が57.4％であり、正社員以外では72.7％と最も高く、以下「民間教育訓練機関」（正社員33.8％、正社員以外16.3％）、「能力開発協会、労働基準協会、公益法人、その他の業界団体」（正社員22.1％、正社員以外7.9％）、「親会社・グループ会社」（16.6％、11.2％）、「商工会・商工会議所・協同組合などの経営団体」（8.2％、2.6％）、「購入した機器･ソフトウェア等のメーカー」（3.4％、2.7％）、「公共職業訓練機関」（2.2％、0.8％）、「高等専門学校・大学・大学院」、「専修学校、各種学校」と続いている。

「正社員」に対して実施されたOff-JTは、図表８のとおり、従来、約８割の企業で実施されていたが、2009年以降７割弱となり、減少する傾向がある。「正社員以外」に対してOff-JTを実施する企業は、従来、約４割であったが、2008年以降は３割まで減少している。「正社員以外」の労働者は能力開発する必要性を認識しにくいばかりか、Off-JTが受けられる機会も少ない。実施企業が全体的に減少しているのは、2008年９月のリーマンショック以降の景気悪化に

図表８　Off-JT を実施した事業所



出所：厚生労働省職業能力開発局、『能力開発基本調査報告書』平成 22 年度、平成 21 年度、平成 20 年度、平成 18 年度

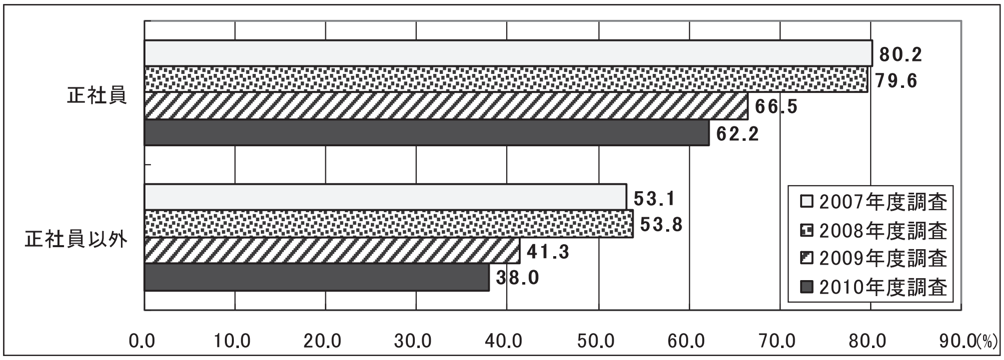
対応するための経費節減の影響を受けていると考えられる。

自己啓発の支援を行っている企業は図表９のとおり、「正社員」に対しては従来約８割であったが、2009年以降減少し、現在は約６割となっている。「正社員以外」にも自己啓発を支援していた企業は、従来、5 割を超えていたが、現在は 4 割を切っている。このように「正社員以外」を雇用した場合には能力開発にかける経費も「正社員」を雇用するより20 ～ 40％抑制できる。すべての労働者がキャリア目標を達成するためには、企業内の教育訓練以外に能力開発の機会が不可欠である。

４．公共職業教育

労働生産性が高いと認識している企業ほど、Off-JTおよび自己啓発支援等に多額の教育訓練費を計上している。しかし、Off-JTを実施するためには、企業が負担する直接的な経費および時間という機会費用が必要となる。また、労働者が個人的に能力開発をしようとする場合、やはり「時間がない」「費用がかかりすぎる」という意見が多い。

図表９　労働者の自己啓発への支援を行っている事業所



出所：厚生労働省職業能力開発局、『平成 22 年度 能力開発基本調査報告書』

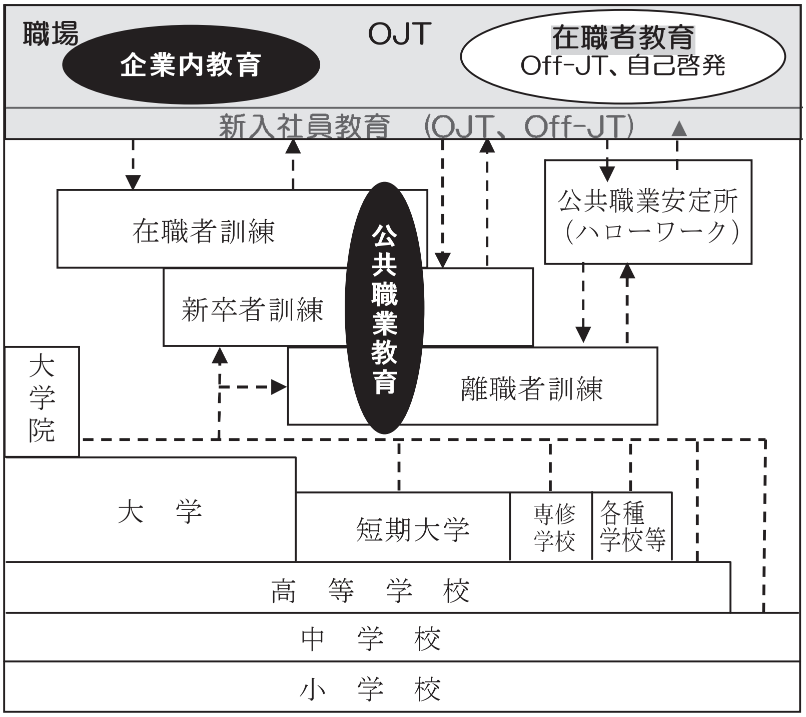
そこで、労働者個人が能力開発を行う場合に、国および都道府県が提供している公共職業訓練の制度を活用すれば費用を軽減することが可能になる。また、企業が雇用している労働者に対して能力開発支援を実施すれば国および都道府県が実施する助成金制度による支援を受けることができる。このような制度の利用によって、現在の職務に必要なスキルを養成することができるだけでなく、キャリア転換に必要な知識･スキルを獲得することも可能である。しかし、制度が複雑であり、積極的に紹介されていないため、一般の労働者が制度について知る機会が極めて少なく、必要になったときに限られた時間内で適切な支援の選択は困難な状態である。

（1）公共職業教育訓練機関

公共職業訓練は、担当機関が個別に講座を提示していることから、活用する場合に分かりにくいため、整理をすると図表10のとおりとなる。この公共職業訓練は離職者向けの訓練だけではなく、在職者や新卒者の職業訓練も担っている。それらの職業訓練は、図表11のとおり、独立行政法人雇用・能力開発機構（平成23年10月１日より、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構[2)]：以下、機構）が行っているものと都道府県が行っているものがある。そして、それぞれに直接施設内で行っているものと外部の民間専門学校等に委託している委託訓練がある。

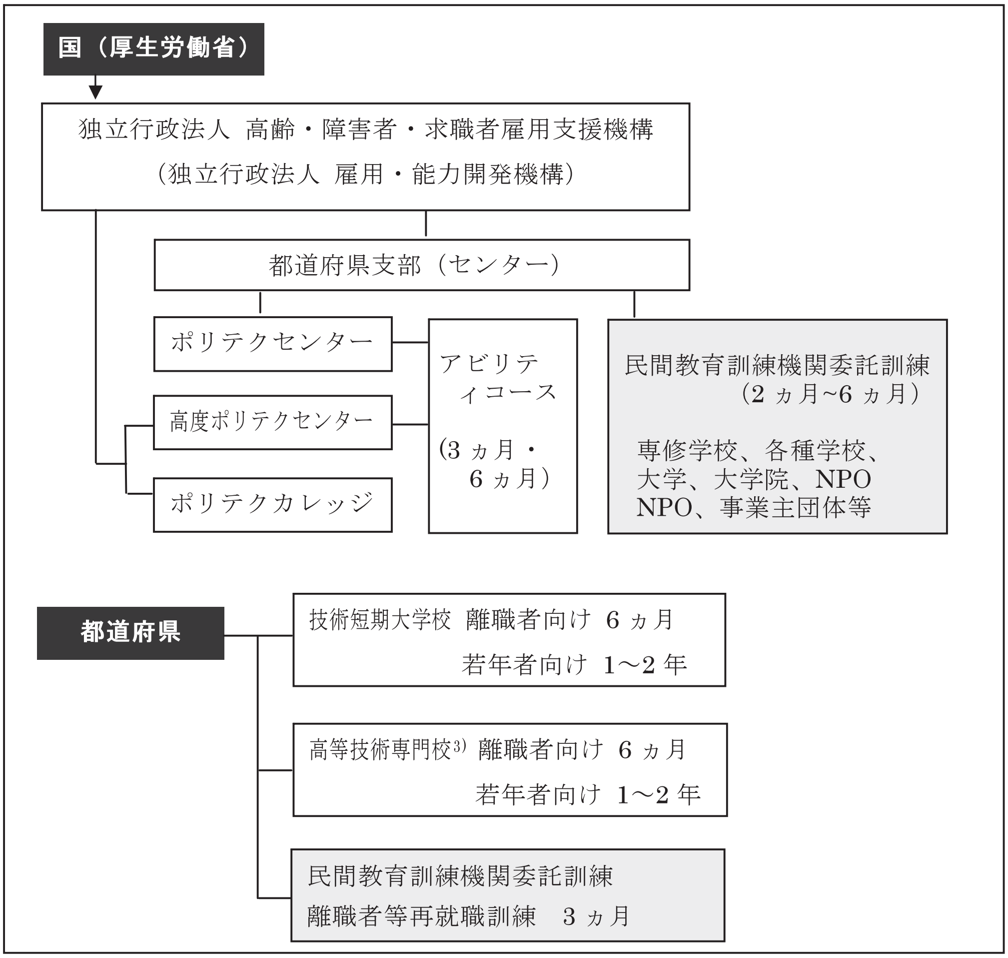
職業能力開発推進法第４条２項には、「職業を転換しようとする労働者その他職業能力の開発および向上について特に援助を必要とする者に対する職業訓練の実施、事業主、事業主団体

図表 10　学校教育および公共職業教育



出所：木村三千世「職業能力開発制度の課題」『四天王寺国際仏教大学紀要』第 46 号を編集

図表 11　公共職業訓練機関



出所：ハローワーク、機構ウェブページより作成

等により行われる職業訓練の状況等にかんがみ必要とされる職業訓練の実施」に国および都道府県は努めなければならない旨、記されている。

　公共職業訓練として、国（機構）や都道府県が職業訓練校を設置したり、民間の専修学校・大学・事業主等に委託したりして、離職者、在職者、学卒者に対して職業に必要な知識・技能を習得するための公的な訓練を設けている。

①ポリテクセンター（職業能力開発促進センター）

　ポリテクセンター[4]は、求職者や在職者を対象にした短期間の職業訓練（普通職業訓練、高度職業訓練）を行う公共職業能力開発施設である。職業訓練が現場実務（溶接など）を学ぶのに対して、ポリテクセンターでは簿記やパソコンなどの事務系のスキルを身につけることができる講座も用意されている。近畿職業能力開発大学校では、生産技術科（2 年)、制御技術

科（２年)、電子情報技術科（２年)、産業化学科（２年）が設けられている。

②高度ポリテクセンター（高度職業能力開発促進センター）

高度ポリテクセンターは、厚生労働省所管の機構により、千葉市の幕張新都心に他の職業能力開発促進センターの先導的役割を担い、国内で唯一のハイテク教育を総合的に行う公的技術研修施設として設置され、日本全国をエリアとして業務運営を行っている。

当センターは近年の急速な技術革新に対応して、企業の最前において活躍している技能・技術者に対し、より高度の技術研修を実施することを主たる目的とし、技能・技術者に対して、職業能力向上をはかるため、在職者訓練（能力開発セミナー)、離職者訓練（アビリティコース)、施設利用（施設利用サービス)、人材育成プランニング支援（人材育成に関する計画策定の支援）を行っている。

事業主・団体等に対し、教育訓練のための施設の提供、講師の派遣、その他教育訓練の実施に関する各種相談や情報の提供も行うことによって、イノベーションに欠くことのできない“人づくり”を目指している。

③ポリテクカレッジ（職業能力開発大学校、職業能力開発短期大学校）

ポリテクカレッジ（Polytechnic College）には、離職者向けのコースではなく、高校卒業者が入学するコースが設けられている。専門課程２年を修了し、応用過程２年に進めば、計４年間で国立大学工学部の約２倍の時間を費やして高度なものづくりを支える人材を育成する。職業能力開発大学校には、生産技術科（２年)、制御技術科（２年)、電子情報技術科（２年)、住居環境科（２年)、建築科（２年）のいずれかの科が必ず設けられている。

④アビリティコース

機構の施設で行う離職者訓練であるため、対象者は職業に必要な技能・知識の習得をして再就職を希望する離職者で、職業訓練の受講も希望する者である。しかし、訓練コースの受講に当たっては公共職業安定所(ハローワーク)の受講指示等が必要となっている。受講料は無料(教科書等は自己負担）で、この職業訓練コースの受講に加えて、就職相談、面接指導、求人情報の提供、企業への求職者情報の提供等により、再就職に向けて入所時から修了後まで一貫した就職支援を行っている。機構の施設において標準６ヵ月の職業訓練を実施している。

⑤技術短期大学校

都道府県が実施する講座で、地域の特色を活かした講座から実践的講座まで多様な講座が設けられている。高校を卒業して入所する場合もあることから４月開始の講座が多い。若者向けには、産業デザイン科（２年)、物流情報科（２年)、機械制御工学科（２年)、自動車工学科（２年)、建築工学科（２年)、情報工学科（２年）などがある。

⑥高等職業技術校

地域に対応した講座が設けられている。若者向けには、電子情報技術科（２年)、情報ネットワーク科（２年)、総合ビジネス科（６ヵ月)、能力開発専門学科（４年)、ディスプレイ科（２年)、ファッションビジネス科（１年)、観光ビジネス科（２年)、理容科（２年)、美容科（２年）のようなコースから、自動車整備コース（２年)、工業デザイン科（２年)、建築リフォーム科（６ヵ月)、リフォームソーイング科（６ヵ月）などの多様な講座がある。

大阪の職業技術専門校で実施される有職者対象のテクノ講座は、職業に関する新しい知識やより高度な技能の習得及び資格取得を支援するための短期講座となっている。基礎的な技能の習得や技術革新に対応する知識や技能の習得に加えて、職場の新人研修や技術研修にも活用できる。講座は有職者が参加しやすいように、平日の夜間や日曜日の日中にスケジュールが組まれている。

⑦委託訓練

専修学校等委託訓練や大学等委託訓練の費用は、教科書等の費用は実費であるが、講座の受講料は不用である。離職者用の短期講座の一例は図表12であり、比較的期間の長い講座が図表13である。この職業訓練は、３ヵ月の短期的なものは誰の目にも止まるように紹介されていることが多いが、最長の２年をカバーする短期大学や専門学校で資格を取得する講座や大学院で専門知識を習得する講座については積極的に紹介されていないため、希望する場合には申請者が精力的に検索して申し出る必要がある。

離職・転職者向けの比較的長期の訓練以外にも新卒（高卒者）向けや在職者向けの１～２ヵ月間の訓練もある。また、高卒新規学卒未就職者優先講座では、ビジネス基礎実践科（３ヵ月)、Webクリエーター科（４ヵ月)、経理事務エキスパート養成科（４ヵ月）などがデュアルシステム[5)]訓練として設けられている。

図表 12　平成 23 年に実施予定の職業訓練（短期）の一例

コース名	訓練機関	期　間	費　用	募集定員
人事・労務管理事務科	A 受託校	3 ヵ月	テキスト代 9,870 円	30 名
OA スペシャリスト科	B 受託スクールなんば西校	3 ヵ月	テキスト代 9,563 円	30 名
プログラマー（Java）養成科	C 受託スクール大阪校	3 ヵ月	テキスト代 9,923 円	15 名
医療・介護事務科	D 受託スクール	3 ヵ月	テキスト代 10,000 円	30 名
介護員 2 級養成研究科	E 受託専門学校	2 ヵ月	テキスト代等 7,800 円 健康診断料 10,000 円	30 名

出所：大阪府職業訓練 http://www.pref.osaka.jp/nokai/c-kyuusyoku/c300-nr23.html

図表 13　実施された長期職業訓練の一例

コース名	訓練機関	期　間	費　用	募集定員
保育士養成科	O 女学院短期大学（大阪府）	2 年	無料（教材費約 37,000 円・訓練用具約 20,000 円・実習費約 20,000 円は自己負担）	30 名
	K 短期大学（佐賀県）	2 年	無料（材料費 47,000 円・他実費は自己負担）	5 名
美容科	島根県立出雲高等技術校	2 年	無料	20 名
理容科	島根県立出雲高等技術校	2 年	無料	10 名
DTP コース	県立神戸高等技術専門学校	1 年	無料	4 名
アパレル工芸科	福岡県立小倉高等技術専門校	1 年	年間授業料無料	20 名
農業科	山梨県立就業支援センター	9 ヵ月	無料（テキスト代約 30,000 円は自己負担）	40 名
	和歌山県立和歌山産業技術専門学校	8 ヵ月	無料（テキスト代・資格取得受験料・障害保険料等は自己負担）	15 名

大学等委託訓練は、高度な専門職である管理職経験者の再就職を支援するための職業訓練であり、大学や大学院のカリキュラムを活用した訓練である。中高年のホワイトカラーの求職者を対象としているため、受講内容もビジネススクールとほぼ同じである。提供されるカリキュラムは毎年変わるので、機構（高齢･障害者･求職者雇用支援機構）のWebページ等を検索して、必要なカリキュラムを実施している大学の講座を検索する必要がある。

これまでに、千葉大学大学院（計算機科学）、産業能率大学（ベンチャービジネス幹部養成科）、文京学院大学（総合マネジメント科、経理・財務管理職科）、法政大学大学院（経営学専攻）、東海大学（提案型営業パーソン科、食品流通管理者養成科）、龍谷大学（環境マネジメント科）等において実施されている。

（2）離職者等再就職訓練

就職訓練を受けるためには、ハローワークで求職の申し込みを行い、職業相談を受けた後、多様な職業訓練の中から受けたい講座を申し込む。入所選考において合格の後、入所手続きをして訓練が開始される。

大阪府でも、離職者を対象として民間教育訓練機関などにおいて短期の職業訓練を実施している。図表14は大阪府の離職者対象の職業訓練講座の一例であり、図表15はカリキュラムの一例である。大阪府のWebページ内の「産業人材の育成」から、予定されている「民間教育機関に委託する職業訓練」を検索することができる。

短期職業訓練の受講は、基本的に授業料は無料である。雇用保険の失業給付を受ける場合、自己都合で退職した離職者には待機期間が３ヵ月課される。しかし、職業能力開発促進法で規

図表 14　大阪府の離職者対象職業訓練ウェブページで紹介されている一例

期　間	講座名称
３か月講習	Web クリエーター科、プログラマー（Java）養成科、医療、介護事務科、医療・調剤事務科、介護員２級養成研修科、営業実務科、経理事務科、総務・経理事務科、パソコン事務科、人事・労務管理事務科、設備メンテナンス技術習得科
２か月講習	介護員２級養成研修科、PC 基礎科

出所：大阪府職業訓練 Web ページより抜粋

図表 15　委託訓練カリキュラムの一例

訓練科名	人事･労務管理事務科（3か月）	就職先の職務	社会保険労務士事務所・会計事務所・税理士事務所の職員、総務事務、経理事務、人事・労務管理事務、社会保険労務士業
訓練期間（定員）	３か月（30 名）		
受講者の条件	特になし		
訓練目標	人事・労務管理に必要な知識と実践的技能および関連知識・法律知識を習得する。また、事務職に必要なビジネスマナー・コミュニケーション能力を身につける。		
仕上がり像	企業人としてビジネスの基礎を確実に身につけ、職場におけるコミュニケーションを図るとともに、人事・労務担当者として必要な知識と技能を身につける人材。またパソコンによる経理事務・総務事務手続きができ即戦力となりうる人材。		

		科　目	科　目　の　内　容	時間
訓練内容	学科	労働関連法	労働基準法、労働安全衛生法、労働者災害補償保険法	66
訓練内容	学科	雇用保険実務	雇用保険法、労働保険の保険料の徴収等に関する法律	60
訓練内容	学科	社会保険実務	国民年金法・厚生年金保険法、健康保険法、社会保険諸法	63
訓練内容	学科	人事・労務管理実務	人事労務管理の動向、人事労務管理の基本システム、労使のルール、労務管理に必要な主要法規、人事制度のあり方、賃金制度、人事考課制度、労使・雇用関係に関する法律など	60
訓練内容	学科	ＶＤＴ安全衛生	ＶＤＴ､ＶＤＴ作業の注意点、症状、対策など	3
訓練内容	実技	パソコンによる経理事務・総務事務	弥生会計を用いた会計データ入力演習および弥生給与を用いた給与計算データ入力演習など	42
訓練内容	就職支援	ヒューマンスキル（人間関係力とコミュニケーション）	キャリア形成支援・コミュニケーション能力向上等	18
訓練内容	就職支援	就職支援・就職相談	キャリアコンサルタントによる就職支援・アドバイス、業界研究、職種研究、就職試験対策、訓練卒業生による講話、履歴書・職務経歴書の書き方、面接対策、就職相談等	6
訓練内容	就職支援	就職支援講習	就職活動支援、求人情報の収集、企業合同説明会への参加等	6
計				324H
講座で使用する主な教科書	社労士速習レッスン、社労士過去＆予想問題集、コンピュータ会計基本テキスト等			

出所：大阪府職業訓練のご案内[6]のウェブページを若干簡略化して作成

定される職業訓練は資格を取得することによって就職に結び付けるという目的があるため、職業訓練を受ける場合は、失業給付を受けながら職業訓練の受講を開始することができる。受講に当たってハローワークの指示があれば、3ヵ月～2年間にわたって技術習得のために職業訓練が受けられるばかりではなく、受講している期間中、雇用保険の失業給付受給対象者は失業給付を受け続けることができる。その上、職業訓練中は受講手当（平成24年3月まで700円、4月以降500円）および通所手当等を受給することができる。

（3）教育訓練給付制度

教育訓練給付制度は、労働者の主体的な能力開発の取組みを支援し、雇用の安定と再就職の促進を図ることを目的とする雇用保険の給付制度である。一定の条件[7)]を満たす雇用保険の一般被保険者（在職者）または一般被保険者であった者（離職者）が、厚生労働大臣の指定する教育訓練を受講して修了した場合に、教育訓練施設に本人が支払った入学金及び受講料の20％相当額（上限10万円）がハローワークから支給される制度である。現行では、雇用保険の一般保険者は3年 に1度1指定講座を受講するために利用することができる。

教育訓練給付制度を利用できる厚生労働大臣の指定する講座は、中央職業能力開発協会のWebページ[8)]から検索することが可能である。制度の対象となる講座は、資格試験の受験指導を行っている専門学校の資格取得講座をはじめとして、200を超える大学・大学院の授業料の一部に充てることもできる。

（4）特定求職者への職業訓練

2011年10月1日施行予定の「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律」による求職者支援制度が、予定通り2011年10月からスタートする。これは、雇用保険の失業等給付を受給できない求職者[9)]が対象である。厚生労働大臣が職業訓練その他の就職支援を行う必要があると認める者（特定求職者）について、その知識、職業経験その他の事情に応じた職業訓練を受ける機会を十分に確保するため、求職者支援訓練その他の特定求職者に対する職業訓練の実施に関し重要な事項を定めた職業訓練実施計画を年度ごとに策定することとした。職業訓練の受講を容易にするために給付金を支給するとともに、ハローワークにおいて強力な就職支援を実施することにより、安定した「就職」を実現するための制度である。

①基金訓練

基金訓練は、2009年から、国が「緊急人材育成・就職支援基金」に基づいて、雇用保険を受給できない求職者向けに行う無料（教材費・交通費は休職者が負担）の職業訓練である。この基金訓練を実施するのは、中央職業能力開発協会から訓練実施計画の認定を受けた民間教育機関であり、様々な団体が訓練計画の認定を受け、基金訓練を実施している（2011年9月開講をもって終了）。

訓練内容としては、IT分野、医療事務分野、介護福祉分野、旅行･観光分野、デザイン分野、調理分野、建築関連分野、理容・美容分野など多岐にわたる職業への橋渡しとなる講座が用意

されている。

この基金訓練のメリットは、①講座を受講することにより就職に必要なスキルを無料（教材費・交通費は実費）で習得できる、②就職活動中の履歴書作成や面談対策などを担当の職業相談員がサポートしている、③一定の要件を満たしていると訓練期間中に訓練・生活支援給付金（月10～12万円）が受給できることである。

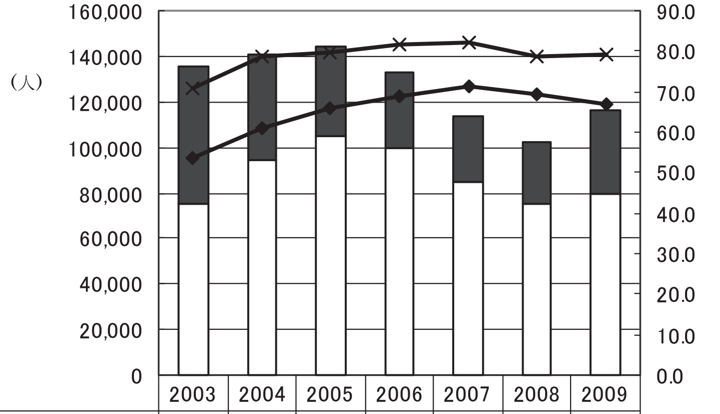
②求職者支援制度

求職者支援制度は、基金訓練の問題点を改めて設けられた制度である。基金訓練の対象者をさらに広げて、雇用保険に加入できなかった者や雇用保険受給中に再就職できないまま受給期間が終了した者、雇用保険の加入期間が足りずに雇用保険を受けられない失業者、学卒未就職者、さらには職を探している専業主婦等となっている。職業訓練によってスキルアップすることで早期就職をバックアップする制度である。

一定の要件[10)]を満たせば、講座の受講費は無料であるうえに、月10万円の受講手当（給付金）に加えて訓練機関までの通所手当（交通費）が支給される。

しかし、基金訓練では支給要件が緩すぎたため、受講者が給付金目当てで訓練を受けているケースが多く報告されたことから、本制度では、やむを得ない事情でない欠席があるなどの場合は不正受給として給付金を全額返還させる措置をとり、就職する強い意志のある求職者だけを対象とする制度を目指している。

図表 16　離職者（ハローワークの求職者）の教育訓練（機構）の実施状況

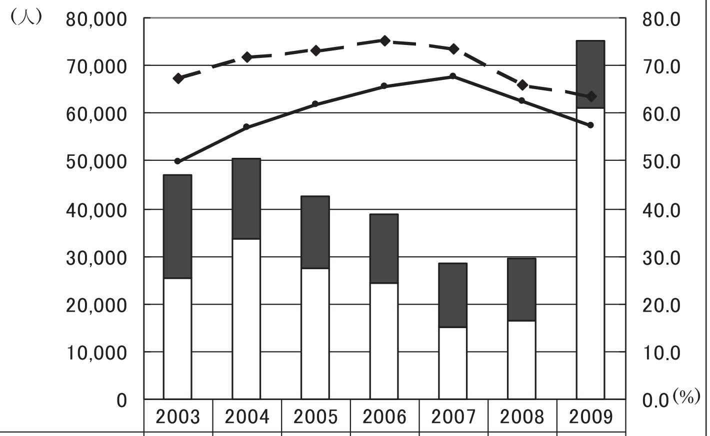


	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
受講者数(施設内)	60,313	46,353	39,842	32,800	28,949	27,144	36,354
受講者数(委託)	75,245	94,380	104,72	99,738	84,381	75,224	79,978
就職率(施設内)	70.9	78.5	79.9	81.6	82.0	78.5	79.0
就職率(委託)	53.5	60.8	66.0	68.9	71.4	69.5	67.1

(%)

出所：厚生労働省 http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/risyoku/index.html

図表 17　離職者（ハローワークの求職者）の教育訓練（都道府県）の実施状況



	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
受講者数(施設内)	21,841	16,880	14,959	14,519	13,374	12,958	14,157
受講者数(委託)	25,364	33,708	27,571	24,227	15,075	16,474	60,977
就職率(施設内)	67.3	71.7	73.1	75.2	73.6	66.0	63.4
就職率(委託)	49.9	56.9	61.7	65.6	67.7	62.5	57.4

出所：厚生労働省 http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/risyoku/index.html

（５）公的職業教育訓練の現状

職業訓練は、機構が直接運営している「アビリティコース」(施設内) と外部委託している「民間専門学校等」、さらに、地方自治体が直接運営している「技術専門校」（施設内）と外部委託している「民間専門学校等」の４種類ある。機構が実施している教育訓練の実施状況は図表16であり、地方自治体が実施している教育訓練の実施状況が図表17である。

経済が好調なときは容易に就職ができるので、職業訓練や資格取得の必要性があまり問われない。図表16、図表17のいずれにおいても、就職率が下がると受講者数が増加する傾向にある。2009年は景気不安定による失業率の悪化に対処するため、公共職業訓練に緊急人材育成・就職支援基金による訓練（基金訓練）が設けられたことによって、図表17が示すように受講者が激増していると考えられる。

５．企業に対する政府の支援である助成金

経営環境に左右されずに教育訓練を行うために労働局、機構、21世紀職業財団等が条件を設けて、事前に手続きをしたり、具体的な計画を策定したりしている企業を支援するための助成金を支給している。

助成金を受給するためには、雇用保険の適用事業の事業主であり、あらかじめ訓練実施計画を届けていなければならない。また、職業能力開発推進者を専任しており、労働組合等の意見を聴いて事業内職業能力開発計画[11] を作成し、これに基づく年間職業能力開発計画[12] を作成している事業者であって、その内容を雇用している従業員に周知している必要がある。さらに、

過去３年間に雇用保険二事業に係るいずれの助成金についても不正受給をしておらず、訓練を受けさせる期間において、所定労働時間に労働した場合に支払われる通常の賃金を支払っていなければならない。

（1）建設業新分野教育訓練助成金

建設業新分野教育訓練助成金は、労働局が支給する助成金である。建設業の事業主が、労働者を継続して雇用しながら、建設業以外の新分野事業に従事させるために教育訓練を実施した時に支給される。その対象となる事業主は、建設業の新分野事業を新たに開始する事業主であり、雇用保険の適用事業でなければならない。１年以上雇用している労働者に対し、新分野に従事させるために教育訓練計画に基づき有給で教育訓練を行い、訓練終了後、対象労働者を１年以上雇用することが条件となっている。支給される助成金の額は教育訓練に要した経費の３分の２（1日あたり20万円、限度は60日分）に加えて、教育訓練を受講させた労働者一人につき日額7,000円（限度は60日分）の合計額となっている。

ただし、教育訓練の内容が新分野事業に従事するために必要なものであり、事業所内訓練は、対象労働者を業務に就かせたままの状態で行うものではない。労働者から受講料は徴収せず、所定労働時間労働した場合に支払われる賃金以上の額を支払い、教育訓練の時間は合計10時間以上とする。教育訓練の指導員または講師は、教育訓練の内容に関連する職種について職業訓練指導員免許を有する者か、１級の技能認定に合格した者、またはこれらの者と同等以上の能力を有する者のいずれかに該当しなければならない。

（2）キャリア形成推進助成金

キャリア形成推進助成金は、機構（2011年10月から各都道府県労働局）が支給する助成金である。本助成金は、労働者のキャリア形成を効果的に促進するため、職業訓練等を段階的かつ体系的に実施する事業主に対して助成する制度である。助成を受けるには、雇用保険の適用事業所の事業主であり、職業能力開発推進者を選任している必要がある。さらに、労働組合等の意見を聴いて事業内職業能力開発計画を作成し、この事業内職業能力開発計画に基づく年間職業能力開発計画も作成している事業主であって、当該計画の内容をその雇用する労働者に対して周知しており、過去２年間を超えて労働保険料を滞納していてはならない。また、過去３年間に雇用保険二事業に係るいずれの助成金についても不正受給を行ったことがなく、訓練を受けさせる期間において、所定労働時間労働した場合に支払われる通常の賃金を支払っている必要がある。以上のすべての要件に該当する事業主であって、あらかじめ、機構都道府県センターに訓練実施計画を届けておれば助成金が受給できるが、企業の規模（中小企業・大企業）によって利用できない場合もある。

Off-JTを実施した経費助成の限度額は訓練時間が300時間未満（５万円）、300時間以上600時間未満（10万円）、600時間以上（20万円）となっており、OJTについては大臣認定等を受けた訓練の場合の限度額は４万8000円となっている。

６．公共職業訓練を紹介するハローワークの課題

ハローワークの主な業務は、離職者への職業紹介であるが、近年では新卒者への支援も重要な役割の一つとなっている。そして、新卒者を含む求職者へ早期就職や目指したい職務につくための相談の延長として職業訓練の紹介も行っていることから、公的職業訓練においてハローワークは重要な役割を担っている。

厚生労働省「平成14年求職者調査」によると、求職者がハローワークに要望することは「求人の情報をもっと知らせてほしい」50.5％が最も多く、以下「就職に役立つ情報やノウハウを教えてほしい」33.7％、「時間をかけてじっくり相談にのってほしい」31.8％が続き、さらに「職業訓練や能力開発に関する相談にのってほしい」15.3％が挙がっている。しかし、職業紹介の一環としての相談業務であることから、専門性が保証されていたとは言い難い。

さらに、全国を網羅した情報をストックして、求職者に適切な情報が紹介される必要があるだけでなく、給付金目当ての離職者の見極めなど、適切な紹介技術も必要であろう。

７．公的職業訓練制度の課題

公共職業訓練は、広い年齢層の多様な人材に対する多種多様な訓練となるため、受講する側もしっかりとした意識を持って受講しなければ、受講者の将来の職業の糧とならない。さらに税金の無駄遣いとなってしまうことから、訓練を斡旋する側もされる側も、そして訓練する側も明確な目標をもって臨む必要がある。そのためには、以下の問題点について慎重に対処することが求められる。

①入校選考方法

職業訓練を受講するためには、入校のための選考試験に合格しなければならない。職業訓練の種類によって異なるが、現在、入校選考試験として、学科試験（数学、国語、一般教養等）や適性検査、面接試験が一般的に課される。職業訓練という特色上、単に成績で入校を決定するのではなく、生活の困窮度、就職の緊急度等にも配慮する必要があり、緊急度が高い場合には定員を満たしていない講座等を積極的に紹介するなどの措置が必要である。経済的な事情から学力が不足しているために不安定な職にしか就けない場合には、低所得から脱却するための支援も想定した選考方法が望まれる。

②講師の人選

講師は実務経験が豊富で、専門性を裏付ける公的資格取得者を任用しなければならない。講師の資質・技能として不可欠であるコミュニケーション能力やプレゼンテーション能力、専門性の高さ等の適性の有無を任用する前に必ず確認した上で採用するべきである。

③コース・講座の設定

現在、実施されている職業訓練は偏りがあるので、民間に委託している制度には技能系のコース・講座をさらに設け、公的職業訓練にはビジネス系のコース・講座も現在より増やす必要が

ある。講座は基本的な内容を扱う短期講座だけでなく、業務独占資格が取得できる長期講座も設定して内容を充実させる必要がある。

④受講料の返還システム

委託訓練を受講するということは就職する意思があることが大前提のはずであるが、受講者が必ずしも就職することを目標としているとは限らない。極端な場合、生活保護を受けながら職業訓練を受けているにもかかわらず、就職する気が全くない受講者も存在する。そこで、職業訓練が修了できなかった場合や修了後一定の期間内に就職しなかった場合には受講料を返納するシステムが必要である。

⑤訓練の評価システム

国・都道府県の施設における教育訓練は高い就職率を誇っており、その数字をもって評価できる部分は多い。一方、民間に訓練を委託する場合の現在の評価システムにおいても受講者の就職率が重視されている。そのため委託先の訓練校への助成金は就職率を含む訓練実績の評価によって決まる。就職率の高低が助成金の支給額の高低に関わることから、必ずすべての訓練校が適正な就職率を報告しているとは限らない。就職率等は、職業訓練校に対して報告が義務付けられている「就職状況報告書」によって、国・都道府県に報告される。守秘義務があるので公表されないため、実態は明らかにされていないが、派遣労働者については問題点が指摘されている。

就職率の算出にあたって、常用労働者として就職した場合と常用労働者以外として雇用契約を結んだ場合で雇用形態を区別して評価している。しかし､派遣会社が行う委託訓練において、受講者（派遣労働者）の数ヵ月限定の派遣でもって就職履歴として扱うという就職率の偽装がこれまでの規定では可能であった。このような偽装を排除するとともに、受講希望者に正確な情報提供をするため、雇用契約状況の追跡調査による定着率や求人数の多い都市部の場合と求人数の少ない地方都市の委託訓練先の地域の実情等に即した評価等、適正で公平な評価をした上で公表するべきである。

しかし、委託している国・都道府県は手続き業務にかかる煩雑さを可能な限り回避した方法によっていると考えられる。安直な運営は会計検査院の調査[13)] においても指摘されているところである。偽装工作の入る余地を残さない、厳密で地域的特徴にも配慮した評価システムを導入しなければならない。

8．おわりに

雇用が流動化する時代にあって、現在の労働者は新規学卒者として入社してから定年退職まで、一企業に勤め続けることを想定した職業生活設計は必ずしも保障されない。労働者は企業内で異動するとき、企業の枠を超えてキャリアを問われるときなど、職業人生の節目となる分岐点ごとに働き方を問われ、その機会に職務等を選択し直すことも可能となっている。これまでの経験を活かしたキャリア設計をするべきなのか、新たなキャリア設計の準備が必要なのか

が問われる。どのような場合にも多様化・複雑化していく職務に対応できる能力を開発し続けることが求められている。

様々な場面において、労働者は必要な能力開発を可能な方法で実施しなければならない。そのために労働者が希望する職業人生の実現に向けて職業能力が開発できるように、企業を始めとして、国、都道府県の公共職業訓練制度等では、能力開発の機会を有効に活用できるように情報提供をすると共に、制度の充実が求められている。教育訓練内容の充実は当然のことながら、教育訓練を必要とする労働者が必要な時に必要なところで効果的に教育訓練制度等が活用できる保障をするためには雇用保険制度の充実も必要となる。

現在、雇用保険の対象となる適用事業者は一定の制限が設けられている。しかし、雇用保険も労働者災害補償保険と同じように義務化し、追納制度などを設け、未加入を放置しない措置にする必要があろう。基金訓練や求職者支援制度のように非常時にも活用できるとともに、在職者にも長期にわたる教育訓練が提供できる制度として教育訓練給付制度等を充実し、すべての労働者の能力開発セーフティネットとして活用できる体制が必要である。特に雇用が流動化する時代においては、あらゆる労働者の職業能力開発を保障することのできる制度が求められている。

また、公共職業訓練の受講者（訓練生）は主体的に就職活動を行い、確実に就職しなければならない。特に長期講座の訓練生については業務独占資格等を取得するとともに、それに関わる職務のトレーニングを十分に受け、スキルアップをしたうえで就職する必要がある。税金等で賄われている支援を受けた場合には、できるだけ早期に安定した職業につき、正規労働者として税金等を納付することによって受けた支援をまず返すことを考えるべきであろう。

本稿において、労働者の職業能力開発に関する意識や職業教育訓練制度について敢えて概観することによって、問題点を提示した。今後は、新たに設けられた制度を検証するとともに、将来、必要とされる職業能力開発にかかわる制度の実施と効果について調査・検証を進め、さらに追究したいと考える。

注

1）木村三千世「労働者の能力開発および支援制度」,『四天王寺大学紀要』第52号，2011年

2）独立行政法人雇用・能力開発機構は平成23年４月27日付で「独立行政法人雇用・能力開発機構法を廃止する法律」が公布された。当機構の主な業務・施設は、平成23年10月１日に職業訓練・雇用等は独立行政法人 高齢･障害･求職者雇用支援機構（旧独立行政法人 高齢･障害者雇用支援機構）に移管され、融資等は独立行政法人勤労者退職金共済機構及び国に移管される。

3）都道府県立の職業能力開発校は様々な名称が使われている。「○○専門校」という名称が多い。高等技術専門校、テクノカレッジ、職業能力開発センター、高等技術学校、技術専門校、高等職業技術専門校など。

4）「ポリテク」は、Polytechnicの略であり、Poly（多様な･複数の）technic（技能･技術）を語源としている。

5）日本版デュアルシステムとは、「働きながら学ぶ、学びながら働く」ことにより若者を職業人に育てる新しい職業訓練システム。具体的には、企業における実習と教育訓練機関における座学（企業にお

ける実習に関連した内容）を並行的に実施する。

6）大阪府職業訓練のご案内：http://www.pref.osaka.jp/nokai/c-kyuusyoku/c300-nr23.html

7）支給対象者は、雇用保険の一般被保険者の期間が３年以上あり、雇用保険の一般被保険者期間が通算１年以上あればよい。過去に教育訓練給付を受けている場合には、その時の受講開始日より３年以上雇用保険を納付しておれば再度給付を受けることができる。しかし、３年以上雇用保険を納付していても、離職してから１年を経過すると教育訓練給付を受ける権利は喪失する。

8）中央職業能力開発協会：http://www.kyufu.mhlw.go.jp/kensaku/T_M_kensaku

9）雇用保険の適用がない場合、加入期間が足りず雇用保険の給付を受けることができない場合、雇用保険の受給が終了した場合、学卒未就職者や自営廃業者　等

10）一定の要件とは、雇用保険被保険者でなく、本人の月収８万円以下であり、世帯全体の月収25万円以下（年300万円以下）であること。さらに、世帯全体の金融資産が300万円以下で、現在住んでいるところ以外に土地・建物を所有していないこと。全ての訓練実施日に出席する必要があり、やむを得ない理由がある場合でも８割以上の出席がなければならない。また、同世帯で同時にこの給付金を受給して訓練を受けている者はおらず、この給付金を１度受けると前回の受給から６年以上経過していなければならない。

11）事業内職業能力開発計画とは、職業能力開発促進法第11条第１項に基づいて、事業主が、その雇用する労働者に係る職業能力の開発及び向上を段階的かつ体系的に行い、職業生活設計に即した自発的な職業能力の開発及び向上を促進するために作成する計画である。

12）年間職業能力開発計画とは、事業内職業能力開発計画に基づいて訓練、職業能力開発のための休暇、職業能力の評価、キャリア・コンサルティング、その他の職業能力開発に関する計画であって、１年毎に定めるものである。

13）2011年９月26日付で、会計検査院から厚生労働大臣に対し、「緊急人材育成支援事業の実施状況及び求職者支援制度について」と題した意見書が提出された。

参考・引用文献

厚生労働省職業能力開発局『能力開発基本調査報告書』平成18年度、平成21年度、平成22年度

仁田道夫監修『主要国の公的職業紹介システム －日本と仏･米･豪３国の現状－』生産性労働情報センター日本生産性本部，2010年

木村三千世「労働者の能力開発および支援制度」，『四天王寺大学紀要』第52号，2011年

木村三千世「職業能力開発制度に関する課題」，『四天王寺大学紀要』第46号，2008年

参考・引用Webページ

大阪府職業訓練：http://www.pref.osaka.jp/nokai/c-kyuusyoku/index.html

会計検査院：http://www.jbaudit.go.jp/

緊急人材育成・就職支援基金事業：http://www.kikin.javada.or.jp/

厚生労働省：http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/training/

厚生労働省「厚生労働統計一覧」：http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/index.html

高度職業能力開発促進センター：http://www.apc.ehdo.go.jp/index.html

高齢･障害･求職者雇用支援機構：http://www.jeed.or.jp/js/

ハローワークインターネットサービス：https://www.hellowork.go.jp/

独立行政法人 雇用・能力開発機構：http://www.ehdo.go.jp/

（2011年９月30日現在）