

第2セッション

職業訓練の実態と課題

中国の職業訓練の現状

国際労働保障研究所 国外労働就業研究部長

劉 軍

中国では改革・開放以降、とりわけ 21 世紀に入り、基本的な職業能力開発政策が策定され、同政策の一環として職業訓練を実施し、技能人材を育成することとしている。高度技能人材の育成は、国家レベルの人材育成という全体的枠組みの中に組み入れられている。各級政府は、高度技能人材の育成を牽引力とする職業訓練を極めて重視しており、職業訓練の改革及びその発展は、新たな一歩を踏み出しつつある。

1. 概況

(1) 職業訓練制度の継続的な整備

法律面においては、職業訓練のための基本的な枠組みとして「労働法」、「職業教育法」、「職業促進法」等を定めている。

また従業員訓練制度を継続的に整備している。1980 年代に、企業において従業員教育経費を計上し、その使用を確保する制度が確立された。1990 年代以降は、学生向け職業訓練、在職者向けスキルアップ研修、配置転換に伴う研修、新技術に関わる研修などの一連の制度を基礎として、エンジニア研修、マイスター制度及び企業トレーナー制度の確立に取り組んでいる。

(2) 職業スキル開発の強化

『第 10 次 5 年計画』期間に、「国家レベルの高度技能人材養成事業」が発足し、重点的工業都市を選定の上、製造、加工、建築、エネルギー、環境保護等の伝統的産業及び情報通信、航空宇宙等の新技術産業分野におけるハイレベルな技術者養成事業が実施された。また、「ニーズ対応、企業主導、行政関与、統一的な指示系統、政府のサポート、政策の裏付け」の方針が確立され、企業が現在必要とする人材に照準を合わせ、高度技能人材の速やかな養成を図った。

また『第 11 次 5 年計画』期間においては、東部地区で高度技能人材養成事業を実施し、職業訓練の現代化を推進した。全国に高度技能保持人材養成のモデル施設 287 か所、並びに公共実地訓練所が設立され、高度技能人材を養成する体制を強化した。

2002 年末からは、遠隔地をつなぐ職業訓練ネットワークの構築が始まり、E ラーニングによる職業訓練試験事業を実施した。また、情報通信技術及び衛星データ転送技術を利用し、東部地区の優秀な職業訓練指導者の派遣や優良カリキュラムの適用を中国西部地区で実施することにより、西部地区における人的資源開発を推進し、就業・再就業を促進した。

2011 年に政府は「技能大師工作室（技能マイスター事業室）」事業を正式にスタートさせた。

山東藍翔高級技能学校、広東白雲学院、西安翻訳学院、新東方学校に代表される優秀な民間職業教育・訓練機関が急成長を遂げており、ここにおいて提供される職業教育・訓練は多様なもので、学校運営理念、学校運営モデル、学校運営システムなどの面においても職業訓練全般に対する改革を推進することになった。

（３）職業訓練規模の継続的な拡大、就業促進効果の増強

『第 11 次 5 カ年計画』期間に、都市と農村における労働者の入職、転職、安定的な就業、再就業、自らの起業といった各種ニーズに応えるため、リストラ失業者向けの再就業訓練計画、農村からの移住労働力に対する転職技能訓練計画、都市と農村における起業希望者向けの起業能力向上計画、高度技能人材向けの新技術者養成推進計画等の一連の職業訓練計画を実施し、職業訓練学校、職業訓練機関がさまざまな職業訓練を大々的に展開するよう指導された。2009 年からは国際金融危機に対処するため、特別職業訓練計画が実施された。この大規模な職業訓練は、就業促進の役割を果たすのみならず、失業者を減少させ、就業安定に積極的な役割を果たした。

暫定的な統計によれば、『第 11 次 5 カ年計画』期間において、就業特別事業資金から職業訓練に充当した資金は 230 億元近くにのぼり、政府の補助金を受給して職業訓練を受けた人数は年間 2,000 万人余りに達している。

技術者養成学校は職業訓練の重要な基礎をなすものである。2010 年に技術者養成学校が実施した各種職業訓練の受講者は、延べ 468 万人にのぼり、2005 年度と比べて 71% の伸びとなった。この他、3,100 カ所余りの就業訓練センターと 2 万機関余りの民間職業訓練機関、中等職業教育機関もまた各種職業訓練を実施し重要な役割を果たしている。

（４）職業訓練に関わる社会的環境醸成の重視

技能競技会及び評価選考活動を積極的に展開している。『第 11 次 5 カ年計画』期間において、国家 1 類、2 類に該当する競技会を計 124 回開催し、関連の職業（職種）は 300 種に迫る。毎年、1,000 万人を超える生産の第 1 線に立つ中心的な技術者と職業学校の学生が競技会に参加し、「全国熟練技術者」1,137 人を選出するなど、多数の優秀な技能を持つ人材が発掘されている。全国規模の評価選考では、中国高技能模範人材 20 人が表彰され、また 60 人が「中華技能大賞」を、900 人が「全国熟練技術者」の称号を獲得している。この他、789 人の高度技能人材が国務院より政府特別ボーナスを得ており、高度能人材への関心を高め、これら人材を重視する社会全体の環境づくりを促進し、より多くの労働者が技能を発揮する道を進むよう指導されている。

2. 起業希望者向け研修の状況

近年、中国においては個人経営、私営企業勤務、また零細企業などを営む者が増加してお

り、就業受け入れの重要な受け皿となっているのみならず、近い将来、飛躍的に発展する可能性を持っている。『第 11 次 5 カ年計画』期間において、政府は、都市・農村労働者の起業能力・資質を引き上げるという喫緊の課題に的を絞り、起業希望者向け研修事業の強化に努め、社会資源の統合、社会全般にわたる各種職業訓練機関を積極的に活用するなどの手段を通じて、都市・農村労働者約 300 万人に対して起業希望者向け研修を実施し、労働者の就業能力と起業能力を効果的に向上させた。また起業希望者向け研修と中小企業支援、就業促進事業をシステムチックに連携させ、起業希望者向け研修において現実的な効果が得られるようにした。

（1）中国における SIYB 等の各事業の展開

政府と国際労働機関（ILO）が共同で進めている SIYB（Start and Improve Your Business：小企業育成のためのプログラム）職業訓練事業は、近年、中国で実施している各種共同事業における成功モデルといえる。この事業を組織的に実施し、中国の国情に合った起業希望者向け研修技術の構築、トレーナーチーム創設、起業希望者向け研修を行い、中国の起業政策環境を改善している。

SIYB カリキュラム以外にも、『第 11 次 5 カ年計画』以降、KAB やシミュレーション・トレーニング・カリキュラムを導入している。

（2）起業希望者向け研修政策の整備

2008 年に国务院弁公庁が配布した人的資源社会保障部など 11 の部・委員会が共同で作成した「起業による就業推進事業に対する指導的意見に関わる通知（国弁発 2008 年 111 号）」では、起業希望者向け研修に対するつぎのような新たな政策の考え方が提示されている。

第 1 は、起業希望者向け研修の対象範囲の拡大である。起業を希望し、研修を必要とする都市・農村労働者全てを段階的に起業希望者向け研修の対象として組み入れる。また起業希望者向け研修補助金制度を確実に実施する。起業希望者向け研修に参加した起業希望者に対し、規定に基づき職業訓練補助金を支給する。失業保険金受給者が起業希望者向け研修に参加する場合は、職業訓練補助金を失業保険基金から拠出する。起業希望者向け研修補助金は段階的に職業訓練補助金に組み入れるものとし、その基準は各地区で設定する。

第 2 は、研修の質を引き上げることである。講師向けの研修、研究討論、交流活動を定期的実施し、講師の指導力を引き上げるための研修を強化し、教育レベルの向上を図る。起業希望者向け研修の指導方法を新たに構築する。また事例の分析、知識習得のための講座、現役企業家の経験を聞く講演会など多様な方法を用いて、起業希望者向け研修を的確に実施し、その成果を向上させる。起業希望者向けの研修技術を新たに構築する。さまざまなニーズに基づいて起業希望者向け研修を普及させる技術を開発し、起業成功率を引き上げる。例えば、起業の現地訓練を実施するヨーロッパ型企業がこの研修のモデルとなりうる。

(3) 起業希望者向け研修の一層の強化

研修に一層の力を入れる。遼寧省では、コミュニティ、教育機関、郷、鎮（町村）、部隊、各施設の諸活動に踏み込んだ起業希望者向け研修を実施している。山東省、安徽省、陝西省、新疆ウイグル自治区では、各種の普通高等学校、職業学校、技術学校、就業訓練センターにおいて、起業教育、起業指導カリキュラムを開設し、起業希望者向け研修講師と協力の上、授業、ガイダンス、講座、座談会などの各種方法を通じて、優秀な起業希望者向け研修講師と管理者を養成している。上海では起業希望者向け研修の実効性を強化し、「適正診断、理論研修、運営シミュレーション、起業インターン」といった起業能力をレベルアップする方法を推進している。また河南省、陝西省では、各種大学と専門学校、中等専門学校において起業希望者向け研修カリキュラムを開設しており、起業実地訓練施設の支援と認定を行っている。

職業訓練の質の一層の向上を図る。遼寧省では起業希望者向け研修機関に対する日常管理を強化し、規則、基準に基づき組織的な教育を実施するよう指導するとともに、適時、学校創設、企業経営の状況を記録し、履修者に対するフォローアップのサービス・ガイダンスを強化している。安徽省では、各地区において起業に成功したモデル企業を実地訓練施設として選定し、起業希望者向け研修クラスに合格した履修者のために6カ月の起業実地訓練を提供、また起業希望者が実地訓練施設の訓練を経て半年以内に起業した場合は、実地訓練施設に訓練改善に充当する一定の補助金を支給している。福建省では、台湾との共同の起業希望者向け研修を強化し、台湾の起業希望者向け研修のトレーナーを招聘している。

起業希望者向け研修モデルの普及を図る。福建省では「あなた自身の会社の起業と改善」というスローガンの下、「中国青年起業家国際計画」、「大学生のための十、百、千、万起業支援計画（大学卒業生のための10カ所の起業希望者向け研修施設を創設、大学卒業生のための起業に関わる100件の事業を支援、起業家志望の大学卒業生1,000人にシステムチックな起業指導を提供、大学卒業生1万人が参加できる起業希望者向け研修を組織）」、「労働者の起業、就業支援計画」、「女性の起業、就業サービス行動」、「中小企業の創設」、「福建省と台湾共同のインキュベーター」、「1+1群起業」など数多くのモデルを打ち出している。

3. 農村からの出稼ぎ労働者に対する職業訓練の状況

現在、農村からの出稼ぎ労働者は、中国の産業を担う重要な原動力と1つとなっている。このため農村からの出稼ぎ労働者に対する職業訓練を強化し、農村労働力の転換と都市化を促し、労働者の技能水準を向上させ就業構造の矛盾を緩和するとともに、貧困の減少と撲滅、調和ある社会の実現を目指すことは重要な意義を持つ。21世紀に入り、都市と農村の統一的な就業計画、農村労働者の都市労働者への転換と都市住民化の必要性に沿って、農村からの出稼ぎ労働者に対する職業訓練が、かつてなく重要視されるようになった。これを受け出稼ぎ労働者向けの基本的な職業訓練メカニズムを構築し、それに基づく職業訓練の規模は拡大を図っている。

(1) 現状

人的資源社会保障、農業、教育、貧困支援などの関連部門・機関が共同で農村からの出稼ぎ労働者向け職業訓練事業の枠組みを確立した。また政府財政投資を中心とし、使用者、出稼ぎ労働者も共同で費用を分担する「出稼ぎ労働者向け教育訓練経費に係る制度」が制定された。技術学校や専門学校、民間教育機関、その他職業訓練機関がこれを補強する構造となっている。

2010年には政府財政より農村からの出稼ぎ労働者向け職業訓練資金として78億元が支出された。このうち農村からの出稼ぎ労働者向け職業訓練資金に充当された就業特別資金は約47億元で、職業訓練資金の60%を占めた。2011年には政府財政は、農村からの出稼ぎ労働者向け職業訓練資金約80億元を準備されており、そのうち農村からの出稼ぎ労働者向け職業訓練資金に充当する就業特別資金は約52億元で、全体の65%を占める。政府の人的資源社会保障、教育、科学技術、住宅・都市建設、農業、貧困支援などの各部門が実施した「特別職業訓練計画」、「農村労働力の転換に係わる職業訓練計画」、「星光計画」、「建築業における農村からの出稼ぎ労働者向け技能職業訓練モデル事業」、「陽光事業」、「雨露計画」、「工青婦（工会、共産主義青年団、全国婦人連合会）」が組織的に実施した農村からの出稼ぎ労働者向けの各種職業技能訓練には、延べ700万人（短期ガイダンス型の職業訓練を含めず）が参加し、2009年と比べて約70万人の増加となった。農村からの出稼ぎ労働者のうち、専門技能訓練受講者の割合は年々増加しており、2005年の34%から2010年には40%以上に増えている。

農村からの出稼ぎ労働者の強い就業指向に応じた職業訓練の実施や職業訓練の方法などのニーズを満たすため、『第11次5カ年計画』期間において、技能職業訓練、多様な「民間実施、政府支援」の方式、地方における職業訓練、起業と技能の一体化、送り出し元と受け入れ先が役割分担し共同で行う職業訓練、知識と技能の向上による貧困救済、遠隔地をつなぐ職業訓練、政府の職業訓練に関する公開入札など、多様な職業訓練モデルが実施され、職業訓練の実効性が向上しているといっている。

『第11次5カ年計画』期間において、全国で4,400万人余りの農村労働者が職業訓練を受け、技能を習得することにより多くが就業を果たしている。農村からの出稼ぎ労働者向け職業訓練の実施は、都市と農村の平等な就業、農村労働力のスムーズな都市労働者への転換の促進、発展のために積極的な役割を果たすものである。

(2) 主要な問題

第1の問題は、複数の管理部門が存在し、一元的な管理ができないことである。現在、農村からの出稼ぎ労働者向け職業教育、技能訓練の業務を担う部門が多数存在し、職業訓練資源が分散し、統一的な計画の立案・管理能力に欠けるのが実情である。また職業訓練管理制度が整備されておらず、資金の活用においても欠陥や浪費等がある。

第2の問題は、職業訓練のレベルと財政支援基準が低すぎるため、今なお職業訓練の妥当性と実用性が不十分であることである。職業訓練レベルと財政支援水準が低いため、良質な職業訓練機関の実現が難しい。農村からの出稼ぎ労働者の転職訓練の短期化、形骸化が一部に見られ、新しい世代の出稼ぎ労働者の高水準の職業技能訓練を求める強いな要求を満たせていない。また企業や個人の積極性も十分に引き出されているとは言い難い。

第3の問題は、農村からの出稼ぎ労働者向け職業訓練事業に、実際のニーズに沿わない側面が存在することである。

上述の問題を解決するためには、農村からの出稼ぎ労働者向け職業訓練に対する中央財政からの資金調達手続きを統一する必要がある、関連部門が合理的に役割を分担し、協力して職業訓練を実施する組織的な管理業務メカニズムを確立する必要がある。また需要主導型の訓練へのシフト、訓練計画の再検討、訓練の「実名管理」の強化を図り、管理手続きと管理制度を引き続き整備していく必要がある。

4. 訓練の状況

21世紀に入ってから、経済成長に伴い、高い資質を持つ労働者のニーズが日増しに高まりつつあることを受け、技能人材の育成は、広く社会の関心を集めるようになった。技能人材の職業訓練規模は拡大の一途をたどり、技能人材養成政策を取り巻く環境にも一定の改善が見られるようになっている。

(1) 主要な方法とその推進

第1の方法は、政府がイニシアティブを発揮する方法である。旧労働保障部は各関連の業界主管部門や大規模な企業集団と共同で、国家高度技能人材職業訓練事業を実施し、職業訓練モデル施設の建設を進めるとともに、企業が早急に必要とする高度技能人材の養成を推進した。また東部地区においては、政府の投資、社会資金調達など数多くのルートを通じて産業発展のためのニーズに沿った先端技術を擁する開放型の公共実地訓練基地30カ所余りを設立し、労働者に職業技能の実技訓練とその評価等の公共サービスを提供した。

第2の方法は、企業が主体的にその役割を果たし、従業員に対する技能育成を推進する方法である。多くの大・中規模企業は、新しい従業員向け職業訓練制度を確立しており、訓練計画を制定すると同時に、職業訓練、マイスター制度、評価と考課、技師研修、技術課題の克服、技術競技会開催等の多様な手段によって、従業員の職業訓練を広く実施し、従業員が職場で担当する技術の更なる向上をはかっている。

第3の方法は、学校が基本的な役割を果たし、学校と企業が共同で高技能人材を養成する方法である。多くの省や市において、さまざまな措置を講じて、各種職業学校と企業との協力体制の強化を奨励・指導し、学校における職業訓練と企業の各部門における実際のニーズの「温度差ゼロ」を実現している。また、全国において、企業が主体となって、高等職業学

校、高等技術者学校、技師学院で職業訓練を行う高度技能人材養成システムが確立されつつある。

第4の方法は、職業訓練補助金の範囲を広げ、政府財政からの職業訓練への投資を拡大する方法である。

(2) 主要な課題

第1の課題は、職業訓練において、企業が主体としての役割を十分に果たせていないことである。企業は職業訓練の重要な主体であると同時に、技能人材が成長し、その役割を発揮する主要な場所でもある。しかし現在、企業、とりわけ中小企業において、従業員向け職業訓練の主体としての役割を十分に果たしておらず、中には、教育・職業訓練経費に十分な予算を計上できない、もしくは教育・職業訓練経費を合理的に活用できない企業もある。ある調査によれば、半数以上の中小企業が、職業訓練計画を制定しておらず、あるいは計画通りに実行できていない。また約40%の中小企業が職業訓練ニーズの分析を十分に行っておらず、企業の職業訓練はかなりの部分企業の自主性に委ねられていることが認められた。さらに、従業員向け職業訓練への投資が全経費の1%を超えているのは、中小企業の60%足らずに過ぎなかった。

第2の問題は、学歴を重視し、技能訓練を軽視する伝統的な概念が未だ根強く残っていることである。普通教育に比べ、職業訓練への投資がかなり少ないのが実情である。多くの親は子供が普通教育を受けることを希望している。また一部企業の技能労働者は、自己の技能が一定レベルに達した後、往々にして管理部門に異動して出世を選ぶという現実がある。労働者が職業訓練に身を投じようとする積極性は、未だ十分であるとは言い難い。

第3の問題は、政府の職業訓練に対する投資レベルと補助金基準が低すぎるため、職業訓練において重要な役割を果たす技工学院が長期にわたり資金不足にあえいでいることである。

こうした問題に対処するためには、関連する政策と法規を整備し、企業の職業訓練に対する奨励と規制メカニズムを築く必要がある。広報活動と指導を強化し、政策の実施、文化の周知、環境の最適化など多様な方法により、政府と社会各方面の認識を高めるよう働きかけ、企業の社会的責任意識の強化を図らなければならない。また職業訓練に対する財政投資を強化し、職業訓練に対するニーズに基づき職業訓練補助金を確定する必要がある。また高度技能人材を養成する技工学院が平等に政府の財政支援を受けられるようにする必要がある。公共の実技訓練施設と技能大師工作室（技能マイスター事業室）の設置に一層の力を注ぐ必要がある。労働準備制度に関わる諸政策を十分に活用できるように制度を改善し、学費補助を支給するのみならず、生活補助金の支給も必要であろう。

失業者訓練体制の再編と課題：韓国的事例

韓国労働研究院 研究委員

チャン・ホングン

1. 序論

経済危機の影響により、雇用や社会経済における格差問題が深刻化する中、昨今職業教育訓練(VET: Vocational Education and Training)は積極的な労働市場政策としてその重要性が高まってきている。近年ヨーロッパの職業訓練開発センター(Cedefop)がヨーロッパ21カ国を対象に職業教育訓練の効果について分析を行ったところ、職業教育訓練は経済的側面だけでなく社会的側面でも、ミクロ、メゾ、マクロレベル(micro, meso, and macro level)においてさまざまな効果をもたらし、この効果は、相互連結した形で現れることが明らかになっている(Cedefop¹,2011).)

失業者職業訓練は、Cedefop(2008)によると、労働市場参入以降の職業教育訓練という点では継続職業教育訓練(CVET: continuous VET)の一種であるが、より理論的に職業教育訓練を類型化した Grubb and Ryan(1999)によると、再訓練(retraining)や就業前訓練(pre-employment VET)の範疇に属し、一部社会的弱者向け職業教育訓練(remedial VET)としての性質も持つ。今日技術革新が加速化し労働市場の柔軟性が高まる中、雇用形態や失業者の構成も多様化してきている。失業者を対象とした教育訓練においても、こうした技術改革、経済構造及び労働市場状況などの変化に適応するため絶えず改革を続けている。

韓国における失業者を対象とした職業能力開発訓練は、在職労働者訓練とともに政府による職業訓練政策の代表的な事業である。失業者訓練は、労働市場に初めて参入する「新規失業者」や、離職者、転職を希望する「前職失業者」を対象に、能力開発を通して新規就業または再就業を円滑に行うため実施される。失業者訓練は、ほとんどが雇用保険基金や政府の一般会計など公的財源の支援により行われる。

失業者訓練は制度の導入後、事業規模の適正化、財政投入の成果や効率性の問題、公共と民間の効果的な役割分担及び連携体制の問題などをめぐって頻繁に論議が交わされており、政府はこうした問題を考慮し、より現実的かつ効率的な事業モデル及び内容を確保しようと努めてきた。失業者訓練はこれまで以上に持続的な改革と成果評価及びその結果に基づく制度の再設計などを行いながら進めていかなければならない。

本稿はこうした問題意識のもと、韓国の失業者訓練における最近の変化とその特徴、成果と問題点などを考察することにより、今後の発展方向及び課題を模索する。本稿ではまず、2008年の政権以降に展開された韓国における失業者訓練事業の改編内容と方向、訓練連携

¹ Cedefop (2011: 7) は職業教育訓練の各種効果を次のように類型化した。ミクロ経済的便益は「職業地位とキャリア開発」、「所得」、「就業機会」、ミクロ社会的効果は「個人的動機」、「生活満足」、「包容」、マクロ経済的効果は「労働市場成果」、「経済成長」、マクロ社会的効果は「健康」、「社会統合」、「犯罪減少」などである。

体制の改革と施行初期段階の成果及び問題点を考察する。続いて失業者訓練事業全般に対する評価を検討し、今後の発展の方向、課題を提示する。

2. 失業者訓練事業の再編と事業体系

(1) 失業者職業訓練事業の概要

失業者職業訓練の対象はさまざまである。学校卒業後、求職活動を行ったにもかかわらず適した仕事を見つけないことができなかった「新規失業者」、失職後再就職を希望する「前職失業者」、長期失業者、就業が困難な中高年失業者、社会復帰をめざす女性、北朝鮮からの脱北者、結婚移民女性などがその対象である。このように多岐にわたる失業者を対象に、就業に必要な基礎職務能力及び専門的な知識や技術を習得させ、就業を促進することが失業者訓練事業の目的である。

失業者職業訓練の事業方法も多様である。第1に、政府が傘下公共機関を通して直接訓練を実施する方法（ポリテク大学の失業者訓練）、第2に、公共または民間機関に訓練を委託する方法（国家基幹戦略産業職種訓練）、第3に、訓練を希望し必要であると認められた者に対して訓練アカウントを開設し、職業安定機関の訓練カウンセラーとカウンセリングを行った後、訓練需要者が訓練課程を直接選択して参加する方法（訓練カード制、いわゆる将来就業訓練カード制）、第4に、就職カウンセリング、職業訓練、就業斡旋をパッケージにして支援する方法（就職成就パッケージ、社会復帰を目指す女性就業支援事業など）、第5に、直接の訓練事業ではないが訓練参加を促進するための訓練補助事業（訓練生計費貸付事業）などがある。

分類方法により多少差があるものの、企画財政部の分類によると2010年では、少ないもので4,344億ウォン（優先選定職種訓練を除く）、多いもので5,343億ウォン（優先選定職種訓練を含む）の政府一般会計及び基金予算が投入されていることになる。失業者訓練事業の予算や訓練人数は、雇用状況及び政府の政策的意思や判断によって調整されており、近年、事業の統廃合と連携体制の一大改革が行われた。訓練参加者の慎重な訓練選択と訓練意欲を高めるため、訓練費用の一部自己負担制度が訓練アカウント制の枠組みの中に新しく導入された。

失業者訓練の大部分は雇用労働部が主管し、その他女性家族部、国家報勲処、行政複合都市建設庁、済州特別自治体などでも実施されているものの、その規模は雇用部の失業者訓練事業とは比較にならないほど小さい。失業者訓練事業のうち、最も規模の大きい事業は将来就業訓練カード制（2010年予算、2,823億ウォン）で、次いで国家基幹戦略産業職種訓練（旧優先選定職種訓練、2010年予算999億ウォン）、就職成就パッケージ支援事業（2010年予算、197億ウォン）などである。女性家族部が主管する社会復帰を目指す女性就業支援事業も2010年予算が182億ウォンと比較的規模の大きい事業である。訓練補助事業の中では、2010年予算が109億ウォンの職業訓練生計費貸付事業の規模が比較的大きい。その他国家報

勲処、行政複合都市建設庁、済州道などで社会的弱者層に対する特化した職業訓練を実施しているがその規模は小さい。

（２）失業者訓練事業の統廃合などの改編

韓国政府は 2010 年、職業訓練事業全般にわたって大々的な統廃合を実施した。当然ながら失業者訓練事業も大きく改編された。これは 1998 年と 2008 年の 2 度にわたる深刻な経済危機の経験、非体系的な雇用・職業訓練事業による類似・重複、またこれに伴う政府の財政支出の非効率性、事業効果の問題などを解消しようとする取り組みの一環であった。類似・重複事業の整備という大統領の指示により、国務総理室に雇用及び社会的安全網タスクフォースが構成され、全政府レベルにおいて財政支援雇用事業の効率化方針がまとめられ、国務会議で需要者中心の雇用事業効率化法案が議決された。失業者訓練をはじめとする全政府レベルでの職業訓練事業の改編は、雇用事業効率化の一環として推進された。

2010 年の失業者訓練事業の統廃合は、職業訓練政策の主務部である雇用労働部主管のもと、他の部署（省庁）の職業訓練事業まで対象に含めた点が特徴である。失業者訓練事業の統廃合など、改編の主な内容は次のように要約することができる。

第 1 に、従来の訓練対象グループ別に分けて単位事業として定義されていた零細自営業者能力開発支援、女性家長失業者就業訓練、社会復帰を目指す女性特化訓練、新住民職業訓練などが、既存の新規失業者職業訓練事業とともに「新規失業者等職業訓練」事業に統合されることになった。第 2 に、対象のみが異なる就業パッケージ式の単位事業などが統廃合された。すなわち、青年層ニュースタートプロジェクト、高齢者ニュースタートプログラム、踏み台雇用事業などが「就職成就パッケージ事業」に統合されることになった。第 3 に、雇用保険基金で運営されていた前職失業者就業訓練支援事業は、「失業者及び労働者能力開発支援金」に統合されることになった。第 4 に、既存の優先選定職種訓練（大韓商工会議所、民間訓練機関委託）が他の部署における類似の失業者訓練事業とともに国家基幹戦略産業職種訓練として統廃合された。2010 年に行われた失業者訓練事業の統廃合の内訳は表 1 のとおりである。

表 1 失業者訓練事業の統廃合の内訳（2010年）

改編前	改編後
新規失業者職業訓練（雇用労働部）	将来就業訓練カード制（新規失業者等職業訓練）
零細自営業者能力開発支援（雇用労働部）	
女性家長失業者就業訓練（雇用労働部）	
社会復帰を目指す女性特化訓練（雇用労働部）	
新住民職業訓練（雇用労働部）	
就職成就パッケージ支援（雇用労働部）	就職成就パッケージ支援
青年層ニュースタートプロジェクト（雇用労働部）	
高齢者ニュースタートプログラム（雇用労働部）	
踏み台雇用（雇用労働部）	
前職失業者就業訓練支援（雇用労働部）	将来就業訓練カード制（失業者及び労働者能力開発支援金）に吸収
民間優先選定職種訓練（雇用労働部）	国家基幹戦略産業職種訓練に統合
大韓商工会議所優先選定職種訓練（雇用労働部）	
国際適合性評価専門人材養成（知識経済部）	
数値予報専門技術人材養成（気象庁）	
文化コンテンツ人材養成（文化庁）	
放送映像技術専門家養成（文化庁）	
環境技術専門人材養成（環境部）	
海外建設人材養成（国土海洋部）	
未来環境保全型建設産業人材養成（国土海洋部）	

注：統廃合など改編された事業のみを提示した。（ ）内は該当事業の主管部である。

（3）現行失業者訓練事業の体系

2010年に行われた失業者訓練事業の統廃合の結果、現行の失業者訓練事業の主軸は雇用労働部が主管する直接訓練事業として、①将来就業訓練カード制（「職業能力開発アカウント制²」の改称）、②国家基幹戦略産業職種訓練支援、③農漁業者地域失業者職業訓練、④社会的弱者層特化訓練（将来就業訓練カード社会的弱者層専用班）の4つに再編された。

² 「職業能力開発アカウント制」は、2008年試験事業が導入された当時の名称で、現在の公式名称は「将来就業訓練カード制」に変更された。名称とは異なり、その本質的な内容は職業訓練アカウント制あるいは職業教育訓練バウチャー（Vocational Education and Training Voucher）である。本稿では、脈絡に沿って公式名称である「将来就業訓練カード制」や、導入時の制度名「職業能力開発アカウント制」または制度の性質を表した名称「職業訓練アカウント制」を併用した。将来就業訓練カード制は英語で「Learning Card System for My job」と訳される。

この他、就業支援と訓練を緊密に結合させた就職成就パッケージ支援（雇用労働部）、女性家族部の社会復帰をめざす女性就業支援事業、「広域及び地域発展特別会計」（以下、広特会計という）を財源として済州特別自治体が実施する新規失業者等職業訓練（広特）、行政複合都市建設庁の「予定地域住民職業転換教育」、国家功労者の職業教育訓練の促進を目的とする国家報勲処の職業教育訓練奨励金などがある。こうした改編の結果、事業体系はより明確になったものの、事業対象の区分は以前より不明瞭になった。

将来就業訓練カード制は職業安定機関に求職登録した「前職失業者（雇用保険加入履歴がある者）」または「新規失業者（雇用保険加入履歴がない者）」のうち、雇用センターのカウンセリングを通して訓練の必要性が認められた者（必ずカウンセリング過程を経ていること）を対象とする³。

国家基幹戦略産業職種訓練支援は、職業安定機関に求職登録した満 15 歳以上の失業者または人文系高等学校 3 年に在学中で上級学校に進学しない者を対象に、韓国産業人材公団理事長より国家基幹戦略産業職種訓練課程の承認を受けた訓練機関が実施する。

農漁民地域失業者職業訓練は、自由貿易協定（FTA）の締結に伴う農漁業の開放の影響を受け、転職を希望する農漁業者及びその家族（雇用保険の適用有無にかかわらず申請可能）を対象に、転職支援のための職業訓練を実施し、就業能力の向上及び生活安定を図る事業である。

社会的弱者層特化訓練（将来就業訓練カード制社会的弱者層専用班）の対象は、女性家長、零細自営業者、脱北者、結婚移民者、基礎生活保障受給者、建設日雇い労働者、中小企業就業希望者などである。

就職成就パッケージ支援事業は、低所得者層を対象に個人別就業支援計画に基づき「総合的な就業支援サービス」をより体系的に支援することで、社会的弱者層の労働市場参入を促進する事業である。当該事業は低所得者層を対象に、個人別就業支援計画に基づき「診断・進路設定（ステップ 1）→ 意欲・能力増進（ステップ 2）→ 集中就業斡旋（ステップ 3）」の段階で総合的な就業支援プログラムを提供し、就業した場合は「就職成就手当」を支給することによって、こうした人材の労働市場参入を体系的に支援する総合的な就業支援体制である。このうち職業訓練は、ステップ 2 の意欲・能力増進段階のプログラムである。2011 年からは、青年ニュースタートプロジェクト、高齢者ニュースタートプログラム、「踏み台雇用事業」など社会的弱者層を対象とした類似プログラムを就職成就パッケージ事業に統合して運営を行っている。

新規失業者等職業訓練（広特）は、2006 年済州道が特別行政自治体となったことから職業能力開発事業の済州自治体への移管に伴い、済州道が主管して施行することになった済州地域の失業者等職業訓練である。訓練対象や内容、手続きなどは雇用労働部の失業者訓練事

³ 将来就業訓練カード制の具体的な事業体系及び内容などについては次の章で紹介する。

業とはほぼ同一であるが、済州道の地域的特性を考慮して地方自治体が自主的に事業を管理、運営する。財源は政府の一般会計や雇用保険基金ではなく、「広域及び地域発展特別会計」（略称「広特会計」）である。

女性家族部の社会復帰をめざす女性就業支援事業は、家事・育児などによりブランクがある女性の就業支援を専門に担当するワンストップ（ONE-STOP）女性総合就業支援システムを運営する。この事業は、社会復帰を目指す女性に職業訓練を含む総合就業支援サービスを提供する「女性再就職センター」（略称「再就職センター」）を指定して運営する方式で実施する。再就職センターは社会復帰をめざす女性の特性を考慮した求職相談及び職業教育訓練、雇用先との連携、仕事と家庭の両立支援事業などを通じた事後管理を総合的に提供する。社会復帰を目指す女性就業支援事業は、「社会復帰をめざす女性等の経済活動促進法」第15条及び「女性発展基本法」第33条に基づいて施行される。

行政複合都市建設庁の「予定地域住民職業転換教育」は、行政中心複合都市（世宗市）の建設によって生活の場を失った予定地域住民らを対象に職業転換訓練を実施することで再就職を促進し、行政都市に再定着できるよう支援する。この事業は「行政中心複合都市建設特別法」第54条第3項、施行令第28条の2第2項、及び「予定地域住民職業転換訓練及び就業支援規定（建設庁令）」を根拠としている。

国家報勲処は、就業競争力が相対的に低い「国家功労者」の再就職を促進するため職業教育訓練奨励金事業を行う。国家報勲処は、国家功労者本人及びその子が、雇用労働部が指定・承認した公共職業教育訓練機関の職業訓練課程に参加する場合、毎月4万ウォンを訓練奨励金として支給する。財源は一般会計から調達される。その他、雇用労働部は、障害者、労災の被害者などとくに社会的弱者のために、障害者職業能力開発支援事業、障害者能力開発院運営事業、労災労働者職業訓練事業、労災保険給付（職業リハビリ給付）事業などを行う。一方、生計困難により職業訓練を受けることが難しい低所得非正規労働者や失業者などに、長期低利で訓練期間中の生計費を支援する職業訓練生計費貸付事業も実施している。

現行の財政支援失業者訓練事業を事業形態別に分類すると、図1のとおりである。このうちアカウント制（Ⅰ類型）、パッケージ事業（Ⅱ類型）、委託訓練型（Ⅲ類型）は直接訓練事業に該当し、訓練補助事業（Ⅳ類型）は訓練を円滑に行うための支援事業である。

一方、各種失業者訓練事業を特徴別対象グループ類型別と生涯段階別に考察してみると、特徴グループ別に比べて生涯段階、とくに中高年層に適したプログラムが乏しいことが分かる。青少年及び青年を主な対象とする失業者訓練事業としては、①国家基幹戦略産業職種訓練（旧優先選定職種訓練）、②青年職場体験プログラム、③将来就業訓練カード制（新規失業者）、④新規失業者等職業訓練（広特）、また高学歴女性層を対象とした社会復帰をめざす女性就業支援事業などがあるものの、その他労働者のライフキャリアを考慮したプログラムは少ない（図2参照）。

図1 事業形態別主要失業者訓練事業

<u>パッケージ (II)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・就職成就パッケージ支援事業 ・青年職場体験プログラム ・社会復帰を目指す女性就業支援 	事業形態別分類	<u>アカウント制 (I)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・将来就業訓練カード制 (新規、転職、社会的弱者層) ・(広特) 新規失業者等職業訓練
<u>委託訓練 (III)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・国家基幹戦略産業職種訓練 ・農漁民地域失業者職業訓練 ・(障害者) 能力開発支援 ・労災労働者職業訓練 ・予定地域住民職業転換教育 		<u>訓練補助 (IV)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・職業訓練生計費貸付 ・(障害者) 職業能力開発院運営 ・労災保険給付 (職業リハビリ 給付) ・(報奨処) 職業教育訓練奨励金

図2 財政支援主要失業者訓練の事業対象グループ別分類

	就業経験別		社会的弱者層			その他
	新規失業者	前職失業者	女性	低所得層	障害者	
少年 (15-19 歳)	-国家基幹戦略 産業職種訓練 *					
青年 (20-29 歳)	-青年職場体験 プログラム* -将来就業訓練 カード制 (新 規失業者)* -新規失業者等 訓練 (広特) *	-将来就業訓 練カード 制 (前職 失業者) *		-就職成就パッ ッケージ支援 事業* -職業訓練生計 費貸付◆	- (障害者) 職業 能力開発支 援* - 労災労働者職 業訓練* - (障害者) 職業 能力開発院 運営◆ - 労災保険給付 ◆	-将来就業訓練カード 制 (社会的弱者層 特化)* -農漁民地域失業者職 業訓練* -予定地域住民職業転 換教育* - (国家報奨処) 職業教 育訓練奨励金◆
壮年層 (30-55 歳)			-社会復帰を めざす女 性就業支 援事業 (再就職セ ンター)*			
中高年齢層 (55 歳以上)						

注：*は直接訓練事業、◆は訓練補助事業をそれぞれ示す。

(4) 訓練連携体制の改革：職業能力開発アカウント制（現：将来就業訓練カード制）の導入

近年、訓練連携体制を中心に、失業者訓練体系の改革編が行われた。従来の新規及び前職失業者訓練方法から一転し、訓練需要者の選択権を強調した職業能力開発アカウント制（現在の名称は「将来就業訓練カード制」）が導入された。これは韓国の失業者訓練の歴史に一線を画する重大な改革でもあり、次の章で詳細に考察することにする。

3. 失業者訓練事業の改革：職業能力開発アカウント制の導入と展開

(1) 職業能力開発アカウント制の導入

①職業能力開発アカウント制の導入の背景と趣旨

職業能力開発アカウント制導入以前の失業者訓練は、雇用労働部の雇用センターに求職登録をした新規あるいは前職失業者が、雇用センターの職業カウンセラーから訓練カウンセリング、適宜な訓練課程や訓練機関の紹介を受けて、雇用労働部長官の承認（指定）を受けた訓練機関を選び、求職登録証などの関連書類を提出し、受講登録を申請した後、訓練を履修する方法で行われていた（雇用労働部、2010b：12～15）。失業者訓練課程の選定は年2回、地方雇用センターで行われ、訓練課程の認証を受けた訓練機関は「国費無料職業訓練」という募集広告を通して訓練生を募集して訓練を実施し、雇用労働部から訓練費の払い戻しを受けていた。このような事実上政府主導による供給者中心の訓練供給体系が10年以上続き、産業現場の人材需要や訓練生の選択権はほとんど認められていなかった。

こうした従来の民間訓練機関における配分方式の失業者訓練には、さまざまな構造的問題があった。まず従来の失業者訓練は、企業や産業などの人材需要者及び求職者など、訓練需要者を排除した供給者中心の伝達体系で運営されていたため、訓練課程の開発、訓練の実施などにおいて産業現場の技術や人材需要を正確に反映できなかった。また産業化が進展した時期の技能人材の養成では、労働市場の柔軟化に伴い失業者の再就職を支援するシステムに移行する過程で、現場の技術需要の変化に対して訓練基準を柔軟に調整することができず、訓練機材・設備・指導員などインフラの改善も遅れていた。配分方式の継続、市場における、評価システムなどが未定着であるためその成果が不十分で、政府の失政を露呈することになった。

これら従来の失業者訓練事業体系の構造的問題を解決するため、さまざまな試みが行われた。第1に「職業訓練の公募制」である。これは地域別戦略職種（産業）で需要に比べて供給が不足する職種について訓練課程の公募及び地域現場連携型訓練の促進を図るためのものである。失業者訓練市場に対する参入障壁を低くする試みも行われた。求職者や青年就業プログラムの参加者に対して心理カウンセリングなどを行い、追加的な訓練需要が見込まれる場合は随時課程を開設し、失業者訓練の柔軟な対応能力を高める努力もみられた。従来の政府主導による訓練供給者中心の失業者訓練システムを変える一連の試みによって、訓練需要者の選択権を極大化し、訓練機関ではなく訓練課程に基づく訓練市場の形成を促進する職業能力開発アカウント制を導入することになった。

職業能力開発アカウント制は、失業者個人に対する訓練プログラムの選択権を保障するとともに、訓練市場における訓練機関を促進し、市場に適合し、かつ効率的な訓練体系に改革することにより、訓練事業の効率化と訓練効果を高めようとする目的で導入された。つまり、政府は職業能力開発アカウント制を通して一定の要件を備えた訓練希望者に対して一定範囲の訓練アカウントを付与し、選択権を大幅に拡大するとともに、訓練費自己負担制度を導入

することにより訓練受講者のインセンティブを高め、訓練機関の間の競争を強めて現場の需要に対応する多様な訓練が柔軟に供給される需要者中心の訓練システムへの転換を図ったのである。

②職業能力開発アカウント制の導入過程

韓国は新たな職業教育訓練制度やプログラムを開発・導入する際に、先進国の法制やプログラムを参照してきた⁴。韓国の職業訓練制度は、草創期から1980年代まではドイツや日本のものを多く取り入れてきたが、とくに1990年代以降は米国や西欧の経験や問題点などを参考として取り入れている。

最近導入された職能開発アカウント制は、西欧先進国の訓練バウチャー制度を韓国の実情に合わせて修正し、開発したものである。西欧における訓練バウチャーあるいは訓練アカウント制を韓国に導入するまでの議論や試みは、1990年代後半の経済危機の時期までさかのぼる。アジア通貨危機の真っただ中である1998年に、すでに教育訓練バウチャー及びカード制度の導入に関する政策研究が行われており（カン・スンヒ、ホン・ソンホ、1998：イ・ジョンフン他、1998）、以降も先進国の労働者の自主的訓練制度に対する研究が続けられた（カン・スンヒ他、2000）。一方、いち早く個人訓練アカウント制（Individual Training Account）を導入したイギリスは、モラルハザードなどの問題で失敗に終わったものの、カナダ、アメリカ、オランダなどでは比較的成功したことが評価され（OECD、2005）、訓練アカウント制に対する研究は続けられた。ナ・ヨンソン他（2005）は地域の弱者向けに能力開発を行うための個人訓練アカウント制の実験的な実施を提案し、チャン・ホングン（2006）は構造的に能力開発の機会が与えられない非正規労働者の能力開発のためには、労働者主導型の直接支援方式である個人訓練アカウント制が有効な方法であると主張した。一連の過程を経て、ようやく非正規労働者を対象とした現行の訓練アカウント制の母体「労働者能力開発カード制」が2007年より施行され⁵、「ともに歩む高熟練社会」をビジョンとした生涯職業能力開発基本計画（2007-2011）の策定により、普遍的権利としての職業能力開発機会の提供が実現した（労働部、2007）。

一方、2008年にスタートした現政権は生涯学習アカウント制を国政課題の1つとして掲げ、これと関連した中核事業として職業能力開発アカウント制を導入した。職業能力開発アカウント制は、2008年下半期に大邱や光州地域で実験的に実施され、翌年には試験事業対象地域を全国に拡大した。2010年には失業者訓練事業予算の70%が職業能力開発アカウン

⁴ 参考またはベンチマーキングを通して、韓国は先進国が経験してきた試行錯誤の過程を効率化することができ、制度の長所や成果を極大化することができた。先進国プログラムに対する批判的ベンチマーキングを通して、韓国は後発者の利点を最大限に活用した。

⁵ 導入当時の「労働者能力開発カード制」は、所定の訓練カウンセリングを経て訓練を希望し、必要であると認められた非正規労働者に対して年間100万ウォン以内、5年間で300万ウォンの限度内で、当該労働者が希望する訓練課程を選択して受講できるようにした。

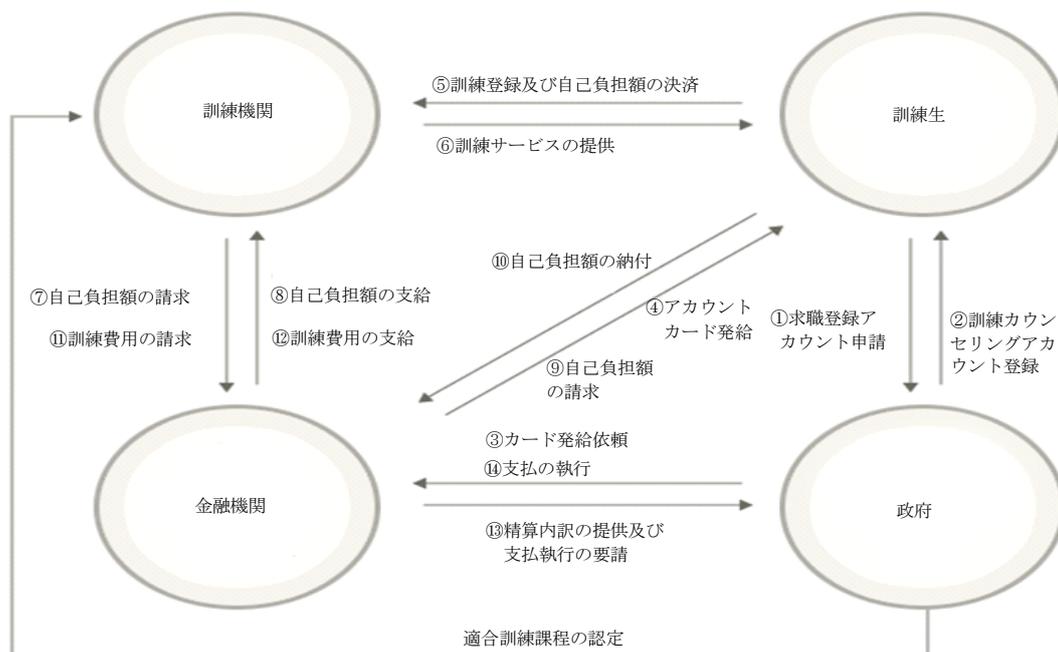
ト制に配分されるなど急速な広がりを見せた。試験事業を経て、2011年に既存の配分方式の失業者訓練事業は廃止され、すべての新規及び前職失業者、社会的弱者を対象とする能力開発訓練事業が職業能力開発アカウント制に一元化された。

(2) 職業能力開発アカウント制（将来就業訓練カード制）の事業体系と支援内容

現行の職業能力開発アカウント制（将来就業訓練カード制）は、適合訓練課程（ETPL）の審査及び公告（雇用労働部、職能院）→ 訓練参加希望者の求職登録及び訓練相談（雇用労働部雇用センター）→ 将来就業訓練カードの発給 → 訓練機関及び課程の選択と訓練参加 → 訓練費用の精算及び就業支援／個人履歴管理などの過程を経て行われる。

将来就業訓練カード（アカウント制）における雇用労働部などの役割は次のとおりである。雇用労働部は事業計画の策定、法令及び施行指針の制定など事業の総括管理を行い、雇用労働部傘下の地域雇用センターは失業者の求職登録、訓練カウンセリング、訓練アカウント（将来就業訓練カード）の開設、教育訓練履歴管理、指導・点検などを担当する。韓国雇用情報院は HRD-Net を通して各種職業情報や訓練情報、資格情報などを提供し、訓練履歴に対するコンピュータ管理、金融機関と連携した訓練費用精算システムの構築及び運営などを担当する。カード会社は訓練費用精算システムの構築及び HRD-Net との連携、出欠端末機の設置及び管理を担当する。適合訓練課程審査及び職業訓練機関の評価業務は、政府の外部研究機関である韓国職業能力開発院が行う。訓練機関は適合訓練課程の開発及び審査申請、訓練生の募集・選抜、訓練実施、就業支援などの事後管理の役割を担当する。こうした一連の事業推進体系は図3のように示される。

図3 職業能力開発アカウント制の事業体系図



訓練カウンセリングは訓練アカウント制の確実な定着を図るために不可欠である。広義の訓練カウンセリングは、訓練の必要性がある訓練対象者を選別して訓練情報を提供し、就職に至るまで訓練履歴を管理しながら就業支援サービスを提供する一連の過程である。現在の訓練カウンセリングのアカウント開設では「求職登録→訓練の必要性の判断→アカウント開設の決定→個人訓練計画書の作成（訓練分野の確定、就業訓練分野の明示）→アカウント開設」の順序で行われ、アカウント開設後は訓練分野の変更や同一訓練課程の再受講などに関するカウンセリングが行われる。訓練修了後は未就業者を対象に就業支援サービスの提供が行われる。現在雇用センターでは求職希望者を就業意欲向上対象者（A型）、就業能力または技術向上対象者（B型）、就業斡旋対象者（C型）などに分類し、このうちB型に対しては詳細な職業訓練カウンセリングサービスを提供している。一方、2010年10月からアカウント開設時の選別機能を強化するため、アカウント開設審議会を雇用センターごと設置している。

韓国職業能力開発院が委託を受けて行う適合訓練課程審査は、ステップ1－支援の必要性の審査（職能院評価センター）、ステップ2－内容の適合性の審査（審査委員）、ステップ3－現場実態調査（地方労働官署）、ステップ4－総合審査の4段階で行われる。職業能力開発アカウント制の試験事業参加者を対象に実施したアンケート調査の結果、職業能力開発アカウント制への転換の妥当性は5点満点の平均3.52点で、妥当であると答えた回答者の割合は48.6%であることが分かった（チョ・ジュンモ他、2010a）。

将来就業訓練カード制による訓練支援としては、訓練費や交通費、食費などの支援がある。訓練費支援は訓練生がカードを利用して訓練を履修した後、政府が訓練機関に所定の訓練費を支給する形式で行われ、1人当りの給付限度は200万ウォン、有効期間は発給日から1年である。発給回数は就業前1回を原則とする。訓練費は受講料実費の60～80%を政府が支援し、残り20～40%は責任意識を持たせる意味で訓練生本人が負担する、いわゆる訓練費一部自己負担制を導入した。支援限度200万ウォンを超える額についても訓練生本人の負担とする。訓練費の自己負担率は、訓練の需給効率化を図るため訓練の職種別に異なる。ただし、就職成就パッケージ支援事業の参加者、基礎生活受給者、社会的弱者のためのアカウント訓練課程を受講する脱北者などについては、例外的に自己負担を免除する。訓練費以外については、交通費は全ての訓練課程で一律に1日2,500ウォン、月5万ウォンを限度に支援され、食費は1日3,300ウォン、月6万6,000ウォンを限度とし、1日5時間以上の訓練課程を受講する場合は出席した日数分が支給される。

（3）職業能力開発アカウント制の推進状況及び成果

2010年の1年間の訓練アカウント開設申請者は35万1,231人、そのうち訓練カウンセリングを経て給付を受けた人数は31万1,348人で、88.6%と高い発給率を示した。これは、形式的な要件さえ満たせば事実上アカウント申請者のほとんどが給付を受けられることを示しており、訓練の必要性より訓練参加希望者の意思が給付発給に決定的に作用することを示唆している。

表2 訓練アカウント申請及び発給状況 (2010年)

(人、%)			
区分	申請者数	給付発給者数	未発給者数
2010年	351,231 (100.0)	311,348 (88.6)	39,883 (11.4)

注：() 内の数値は申請者数に対する比率。

資料：雇用労働部。

訓練アカウントを開設した者の約72%が実際に訓練に参加していることが明らかになっている。2009年の場合、計14万9,752人が訓練アカウントを開設し、そのうち10万3,072人が訓練に参加しており、訓練参加率は68.8%である。アカウント開設に対する訓練参加率を失業者類型別に見ると、新規失業者が71.4%で前職失業者の参加率67.7%に比べ若干高いことが分かる。2010年にはアカウント制訓練予算が大幅に増加したことにより、アカウント開設の総人数も31万1,348人と大幅に増えた。2010年の場合、アカウント開設者のうち22万9,231人が訓練に参加し、参加率は73.6%である⁶。新規失業者及び前職失業者の参加率はともに上がり、新規失業者の参加率が依然として5%ほど高い。

表3 アカウント開設者数に対する失業者の訓練参加状況

(人、%)						
区分	アカウント開設者数			訓練参加者数		
	計	新規	前職	計	新規	前職
計	461,100	127,342	333,758	332,303 (72.1)	96,572 (75.1)	236,731 (70.9)
2010年	311,348	80,989	230,359	229,231 (73.6)	62,486 (77.2)	166,745 (72.4)
2009年	149,752	46,353	103,399	103,072 (68.8)	33,086 (71.4)	69,986 (67.7)

注：() 内の数値は開設者数に対する比率。

資料：雇用労働部。

訓練機関がアカウント制訓練市場に訓練課程を開設、運営するためには、訓練課程を開発し、訓練課程の審査申請を行った後、所定の審査を経て訓練課程としての承認を受けなければならない⁷。訓練アカウント制を導入してから2011年2月末現在まで適合訓練課程の審査課程数は3万6,757、審査の結果承認された課程は計1万8,477（承認率50.3%）、このうち開設された課程は1万227と平均課程開設率は55.3%である。課程開設率は2009年までは60%半ばにまで達していたが、2010年に承認された課程開設率は52%で前年に比べ大きく減少しているように見えるが、承認有効期間が残っているため例年と同等水準であることが予想される。

⁶ 2010年の訓練アカウント開設者の訓練参加率はさらに増加することが見込まれる。2010年下半期に開設されたアカウントの有効期間が残っているため、2012年の初めに最終集計が出されることになる。

⁷ 現在、適合訓練課程の審査は、雇用労働部の委託により韓国職業能力開発院（KRIVET）で行われている。

表4 アカウント制適合訓練課程の審査、承認及び開設状況（2011年2月末現在）

(件、%)

年度	総審査課程数	審査状況				課程開設	
		承認		不承認			
		課程数	承認率(%)	課程数	不承認率(%)	課程数	開設率(%)
計	36,757	18,477	(50.3)	18,280	(49.7)	10,227	55.3
2010年	26,435	13,668	(51.7)	12,767	(48.3)	7,114	52.0
2009年	9,456	4,280	(45.3)	5,176	(54.7)	2,794	65.3
2008年	866	529	(61.1)	337	(38.9)	319	60.3

注：開設率は承認課程数に対する開設課程数の比率。

資料：雇用労働部。

従来の失業者訓練方式に比べ、職業能力開発アカウント制の導入により失業者訓練参加機関が大幅に拡大した。雇用労働部の集計によると、2011年2月現在、職業能力開発アカウント制（将来就業訓練カード制）による訓練機関の参加状況は、適合訓練課程の承認を受けた選定機関が3,150、課程運営機関が2,269とされている。このうち従来の失業者訓練の実施経験がある機関（既存機関）については、選定機関が965機関で全体の3,150機関のうち30.6%を占め、運営機関は850機関でアカウント制訓練運営機関2,269のうち37.5%を占めている。

訓練アカウント制導入以降、訓練供給に新しい偏向傾向が生じている。一次的に承認された適合訓練課程がいくつかの職種に集中している。適合訓練課程の承認基準により、2010年に訓練アカウント制適合訓練課程として承認された訓練課程は1万3,668であり、これを訓練職種別に分類すると文化・芸術・デザイン・放送関連職が28.3%と最も多く、次いで経営・会計・事務関連職（25.3%）、情報通信関連職（10.6%）、飲食サービス関連職（9.5%）、美容・宿泊・旅行・娯楽・スポーツ関連職（6.7%）の順となっている。

表5 職業能力開発アカウント制訓練機関の状況（2011年2月末現在）

(カ所、%)

選定機関状況			運営機関状況		
全体	既存	新規	全体	既存	新規
3,150 (100.0)	965 (30.5)	2,185 (69.5)	2,269 (100.0)	850 (37.5)	1,419 (62.5)

注：1) 既存=資料調査日現在、従来の失業者訓練の実施履歴がある機関（2011年2月末基準）

2) ()内の数値は人数全体に対する比率。

資料：雇用労働部。

訓練アカウント受給者の訓練参加状況を基準にすると、訓練職種による偏向傾向はより顕著にあらわれる。2011年1月から2月までのアカウント制訓練参加者の職種別参加状況を分析した資料によると、全体人数の36.4%が経営、会計、事務関連の職種訓練課程に参加しており、次いで文化・芸術・デザイン・放送（18.6%）、飲食サービス（16.7%）となっている。これに美容・宿泊・旅行・娯楽・スポーツ（6.9%）を加えると、この4つの職種が占める割合は全体の78.6%を占め、職種による偏りが大きい⁸。

訓練アカウント制の就職成果に注目が集まるなか、これに対する断片的な分析結果はあるものの、未だ確定的な分析結果は出ていない。暫定的に現在までの分析及び現場の報告を総合すると、アカウント制訓練の就職成果は訓練の短期化、訓練生に対する管理機能の弱体化などにより従来の配分方式の失業者訓練の就職成果に比べて低調であることが明らかになっている。既存の失業者訓練とアカウント制方式の失業者訓練の就職成果に対する近年の実証的分析結果を比較すると次のとおりである⁹。

表6 従来の失業者訓練とアカウント制訓練における就職成果の比較

区分	チョ・ジュンモ他 (2010b)	チョン・ジェホ (2010)	チョ・ジュンモ他 (2010a)	イ・ビョンヒ他 (2009)	チェ・ヨンソプ他 (2008)
従来の失業者訓練	—	—	—	・45.8% (失業給付申請者) ・46.9% (失業給付未申請者)	・34.2%
アカウント制訓練	・18.1%(新規) ・30.9%(前職)	・23.3%(新規) ・35.8%(前職) ・30.5%(全体)	・28.6%	—	—
備考	・2008.9-2009.12 アカウント制訓練参加者の就職率 (最大値)	・2008.9-2009.3 アカウント制訓練参加者の訓練終了後6カ月時点の就職率	・2008.9-2009.3 大邱、光州地域のアカウント制訓練参加者の就職率 (2010.1 現在)	・2007年前職失業者訓練履修者対象 ・訓練終了後6カ月時点の就職率	・2006年新規、前職失業者訓練開始後12カ月時点の就職率 ・健康保険DB照会

注：具体的な研究成果は参考文献に提示。

⁸ 従来の失業者訓練方式による訓練参加者の主要訓練分野をみても、同様にいくつかの職種（サービス、事務管理、情報通信、機械装備）に集中している。しかし情報通信や機械装備分野の訓練参加者の割合は新規失業者訓練の場合少なくとも27%（2009年、2010年）、多いときで38%（2008年）、前職失業者訓練の場合でも少なくとも30%（2009年）、多いときで35%（2008年）であったことを勘案すると、アカウント制訓練の職種別による偏向構造は、産業現場の人材需要構造とはさらに乖離した状況であることを示唆している。

⁹ この実証分析結果は分析対象時期、分析方法、資料などにおいて若干違いがあるものの、全体的な就職成果を把握するにあたり特に問題はないと思われる。

雇用労働部の分析によると、アカウント制訓練の場合 1 人当たりの平均訓練日数は 51.25 日で、従来の配分方式による失業者訓練（2009 年）の平均訓練日数 102 日に比べ約半分に減少していることが分かる。これは訓練アカウント制により訓練生の訓練参加期間が大きく短縮していることを示す。

4. 失業者訓練事業の評価と成果¹⁰

（1）評価概要及び対象事業

①評価概要及び方法

失業者訓練事業に対する評価は、事業計画、事業執行、事業成果など事業段階ごとに、各事業の趣旨や目的にそくして適正に行われたか否かを調査することに主眼がおかれた。評価指標は段階ごとに設定され、(1) 計画段階では事業の必要性、計画の適合性、事業の固有性、(2) 執行段階では予算執行度、点検評価システム、連携体制の適合性、(3) 成果段階では目標達成度、労働市場成果、事業（訓練）満足度、を調査した。

この評価研究では、事業目的及び内容を考慮して失業者訓練を、(1) 直接訓練事業、(2) 訓練補助事業及びその他の 2 つの類型に区分し、直接訓練事業は政策手段によって、さらに (1) アカウント制、(2) パッケージ事業、(3) 委託訓練、の 3 類型に区分した。事業目的や特性が評価結果に反映されるよう実際の評価においては事業類型別に評価指標を弾力的に適用した。

評価を行うにあたり、専門家によるフォーカスグループ面接（FGI）、AHP 調査、先行研究及び文献調査、関係者の詳細な面接などさまざまな方法が活用された。計 3 回にわたって行われた FGI では、失業者訓練全般の主要点に対する専門家の意見聴取や評価対象個別事業の長短所及び改善策について議論された。AHP ではさらに多数の専門家を対象に、失業者訓練の対象別、政策手段別優先順位の把握及び評価指標別の重要度の算定を目的に進められた。また個別失業者訓練事業に対する先行評価研究やここで用いられた満足度調査結果などを最大限に活用された。詳細面接では、個別事業の状況及び問題点の把握、改善策の策定を目的として進められた。

②評価対象事業

失業者訓練事業の評価対象は当初 21 事業であったが、2010 年の職業訓練事業体系の改編を通して 2011 年から他の事業に統廃合されることになった事業は評価から除外し、計 14 の事業が評価対象事業として選定された。一方、前職失業者就業訓練支援事業は 2011 年から「失業者及び労働者能力開発支援金」に統合して運営されることになったが、2010 年までは

¹⁰ 本項は、韓国労働研究院が企画財政部の政策研究事業として行った「雇用創出教育及び訓練事業群深層評価」（2011）のうち、チャン・ホングン、パク・ヒョク、チェ・ヒョミが行った「失業者訓練事業評価」に基づいて作成した。

失業者訓練として事業が行われていたため評価対象に含むこととした¹¹。

表7は事業類型及び政策手段別に評価対象事業の状況をまとめたものである。所管部別にみると、雇用労働部11、女性家族部1、国家報勲処1、行政中心複合都市建設庁1、済州特別自治体1となっており、雇用労働部が失業者職業訓練を主導していることが分かる。

表7 財政支援訓練事業評価における失業者訓練部門評価対象事業

						(億ウォン)	
区分	政策手段	事業名	財源	所管部	2010年予算		
直接訓練事業	アカウント制	新規失業者等職業訓練	一般会計	雇用労働部	838	2,839	
		前職失業者就業訓練	高普基金	雇用労働部	1,985		
		(広特)新規失業者等職業訓練	特別会計	済州道	16		
	パッケージ事業	就職成就パッケージ支援	一般会計	雇用労働部	197	531	
		青年職場体験プログラム	一般会計	雇用労働部	152		
		社会復帰を目指す女性就業支援	一般会計	女性家族部	182		
	委託訓練	国家基幹戦略産業職種訓練	雇用保険基金	雇用労働部	999	1,082	
		農漁民地域失業者職業訓練	特別会計	雇用労働部	11		
		(障害者)職業能力開発支援	障害者基金	雇用労働部	30		
		労災労働者職業訓練	労災基金	雇用労働部	34		
		予定地域住民職業転換教育	特別会計	幸福庁	8		
	訓練補助事業 その他	訓練補助金	職業訓練生計費貸付	高普基金	雇用労働部	109	242
職業能力開発院運営			障害者基金	雇用労働部	88		
労災保険給付(職業リハビリ給付)			労災基金	雇用労働部	43		
(報勲処)職業教育訓練奨励金			一般会計	報勲処	2		

(2) アカウント制訓練部門における評価結果

アカウント制訓練事業には、新規失業者等就業訓練、前職失業者就業訓練¹²、済州道で施行される(広特)新規失業者等職業訓練の3つがある。新規失業者訓練及び前職失業者訓練

¹¹ 実際に評価を行うにあたり、暫定的事業または特定地域や、極めて限定された目的に絞られるいくつかの小規模事業は、別途評価は行わず、現行どおり推進することが妥当であると判断し、詳細評価から除外した。詳細評価から除外された4つの事業は、(1) 済州特別自治体に限定して実施され広特予算で運営される(広特)新規失業者等職業訓練、(2) 行政複合都市建設特別会計により、行政複合都市(世宗市)の住民の再就職を目的とし、2012年まで暫定的に行われる事業である予定地域住民職業転換教育、(3) 障害者基金で実施される障害者訓練を目的とした職業能力開発院運営事業、(4) 報勲対象者が職業訓練を受ける場合に支給する報勲処の職業教育訓練奨励金事業、である。

¹² 前職失業者就業訓練は、2011年から「失業者及び労働者能力開発支援」事業として統合、運営されている。

はそれぞれ新規失業者と前職失業者を対象としており、各々雇用保険基金と一般会計で事業財源は異なるものの事業方式はともに職業能力開発アカウント制がとられている。(広特)新規失業者訓練は濟州特別行政自治体による失業者訓練事業であるため詳細評価から除外した。以下、新規失業者等職業訓練に対する評価結果を要約することにする。

新規失業者訓練は、2007年までは民間訓練機関への委託方式により実施されていたが、2008年から2010年までの2年間は既存の方式と新しく導入された能力開発アカウント制(将来就業訓練カード制)の併用型が実施され、2011年からは能力開発アカウント制(将来就業訓練カード制)に一元化されるなど近年大きな変化を遂げた。

政府主導による供給者中心の従来の失業者訓練方式では、訓練需給の乖離や訓練市場の停滞などの問題点を解消しにくいという判断から、近年職業能力開発アカウント制に全面転換された。職業能力開発アカウント制の導入により、要件を備えた訓練需要者に対して一定範囲の訓練アカウントを付与し、選択権の大幅な拡大、訓練費自己負担制度の導入、訓練機関におけるを高め現場需要に対応できるさまざまな訓練を柔軟に供給するなど、需要者中心の訓練システムへの転換を図ることとした。

急速に変化する産業構造及び労働市場環境のもと、アカウント制方式への転換は趣旨や基本的な方向性において適正であるという評価が多く、施行初期に期待していた政策効果が一部にみられる。適合訓練課程(ETPL)制度により参入障壁が緩和され、訓練機関や訓練課程の数が大幅に増加した点、訓練課程の細分化及び訓練期間の短縮などが表面化した点、また訓練市場である程度自主的に形成された市場価格を基準として訓練費用を支援することにより、良質の訓練が行われるようになった点などである。また、従来の失業者訓練とは異なり訓練機関が自主的に開講時期を調整できるようになったことで、年間を通して訓練の参加が可能となったことも成果の1つである。

しかしアカウント制の急速な拡大及び全面実施により、一部では成果が見られるものの、他の一部では予想通り、あるいは予想外の問題が生じている。第1に、アカウント制訓練市場の参加訓練機関の問題が挙げられる。職業能力開発アカウント制の導入により参加訓練機関が大幅に増え、が激化する中、市場による副作用が効果を上回るといった問題が生じている。学習機関など零細訓練機関の大量参入により量的には大幅な増加をみせたものの、訓練の質的水準の維持が難しく、ともすれば訓練の質の低下につながる可能性もある。

第2に、アカウント制訓練の分野及び課程の問題である。アカウント制参加訓練機関における競合の激化により訓練生を募集しやすい訓練課程が多数開設されることになり、訓練課程の多様化に逆行する傾向が高まってきている。希望者の多い訓練分野はその数がさらに増加し、希望者の少ない訓練分野はその逆の傾向を示し、適合訓練課程として認められた後、訓練生募集に関する問題などにより、課程の未開設、開講の遅延事例が相当数発生している。絶対的に人材が不足する製造業分野など、雇用の需要が高い訓練分野に対する訓練及び人材不足が深刻化し、一方労働市場において需要のないサービス分野などの訓練供給は増加する

など、訓練修了生の雇用においてミスマッチが生じている。

第3に、訓練施設における指導員の問題がある。訓練課程が短期化され、課程開設が不安定となる中、多くの訓練施設において指導員の雇用も不安定化している。また指導員に対する資格要件が事実上なくなり、キャリアさえあれば誰でも指導員となることができるなど潜在的供給が増え、低賃金及び雇用の不安定性から離職、転職が頻繁に行われている。訓練機関における指導員の養成や活用に対する投資も不十分であるため優秀な指導員の確保が難しく、その結果訓練の効果を下げ、訓練生の募集もより一層厳しくなるなど悪循環につながる。訓練課程の開発や準備段階において指導員と課程の間に隔たりが生じ、インセンティブも不十分なことから、指導員の意欲を高めるのは困難な状況である。

第4に、訓練の労働市場における成果の問題である。従来の失業者訓練では訓練機関において比較的厳しい審査基準により訓練生を選別し、厳格に管理されていたが、職業能力開発アカウント制では相対的に就職意思が明らかではない訓練生が多数参加し、訓練の質的な管理が深刻な問題となっている。試験事業評価結果における就職成果をみても、従来の委託型前職失業者訓練に比べ、アカウント制による前職失業者訓練の方が低いことが示されている。カウンセリング、訓練、就職に至る一連の過程に対する個別管理も、訓練機関や雇用支援センターで適正に行われているとは言い難い。

(3) パッケージ事業における評価結果

就職成就パッケージ支援事業は、低所得世帯を中心とするさまざまな種類の就業弱者に対して事例管理技法に基づく統合的就業支援サービスを提供する事業である。従来の雇用支援サービス及び給付支援事業とは異なる成果が期待される重要な事業でもあり、今後継続的な拡大を通して雇用と福祉の連携の望ましいあり方を提示し、その成果を導き出す必要があるであろう。

ただし、現在類似の事業として試行中の保健福祉部の「希望リボンプロジェクト」との連携もしくは統合運営方向の摸索に関する問題の解決、この事業の中心的遂行組織である民間委託機関と雇用センターとの関係の整理、地方自治体との役割分担など、細部的にわたる問題の解決が必要である。類似事業の統合運営が実現したとしてもこの事業が事例管理を通じた統合的サービス支援体系を指向しているため、公共であれ民間であれ事業遂行における専門人材の量的、質的確保が事業の成否を分ける重要な要素となる。また政策の主要対象である、相対的に労働能力はあるものの労働意欲が低い低所得層の類型化、その特性をより正確に把握することにより実質的な就業支援サービスを提供する必要がある。

また、現在の就職成就手当の支給条件として原則的に要求される「雇用保険被保険資格取得」の要件や、IAP・ITPの樹立、履行に関する厳格な条件など、制度の細部に関する現実的な適合性などを確認し、支援対象者が実際に必要とする要望を満たし、良質の就職成果を達成することができるよう制度への改善が求められる。

青年職場体験プログラムは、青年層（大学生、高校生）に職場体験の機会を与え、進路選択を支援するプログラムである。2010年に事業の性質上重複する職場体験、職業体験、就職キャンププログラムが青年職場体験プログラムとして統合され、2011年からは事業対象から大学卒業生を除外し、委託機関も大学と特化高校に調整して事業の性質を職業進路選択に転換したため、現在は失業者訓練事業には該当しなくなった。訓練事業としての機能は衰退したものの、事業の目的と性格が再設定されることによって事業が効率化され、青年の進路選択において有意義な機会を提供する事業として期待される。

社会復帰を目指す女性就業支援事業は、女性の労働市場への再参入という明確な事業目標があるため、単なる訓練サービスの提供にとどまらず積極的な就業支援を行っている点で意義が大きい。訓練参加者のニーズなどを考慮して訓練機関を選定し、訓練プログラムを対象者の特性と地域的な差異を反映させて設計するなどの配慮の上実施している。しかし事業施行の初期段階において、今後の訓練生と訓練課程に対する事後管理体制の構築、成果管理などが不十分であるという指摘もある。事業の成果面では、訓練参加者の就職率が2010年に54.5%と、積極的な就職意思を持った対象に対する訓練成果としては多少低目である。この事業の就職という成果を高めるためには、社会復帰を目指す女性就業支援事業の実施機関と雇用労働部雇用センターのより緊密な連携、協力が必要であろう。現在女性家族部と雇用労働部はMOU（覚書）を締結し、業務協力体制をとっている。しかし集団カウンセリング、work-netの活用を上回る実質的な連携、協力体制をとる必要がある。

（４）国家基幹戦略産業職種訓練（旧、優先選定職種訓練）における評価結果¹³

国家基幹戦略産業職種訓練は、情報通信、自動車産業など国家戦略産業のうち人材が不足する職種、産業現場の人材需要の増大が予想される職種を対象に、国家主導的な技術・技能人材の養成訓練を行い、企業の人材不足の解消や青年失業問題に寄与する訓練事業である。当該訓練事業は長期集中的な職業訓練を通して青年層に比較的良好な雇用の機会を提供するという点で、青年層失業対策として効果的な事業である。政府は青年層における人材養成の拡大を国家基幹戦略産業職種訓練の主たる目標としている¹⁴。これまでの訓練成果は訓練機関により差があるものの、全般的に80%以上の高い就職率を記録しており、就業の質においても比較的良好である。

2011年の統合・改革により、旧民間・大韓商工会議所の優先選定職種訓練（雇用労働部）に、その他関連部署（省庁）事業（7事業）が新規職種として追加され、財源は雇用保険基金で一元化されたものの、もともと他部署の事業であったものが統合されることとなっ

¹³ ユン・ユンギョ（2011）、「職業訓練事業評価：戦略分野専門人材訓練部門」『労働レビュー』2011年9月号、pp.57-58参照。

¹⁴ 政府は2011年新成長動力／知識基盤分野などを中心に国家基幹戦略産業職種訓練の全体の訓練人材のうち、70%以上（14,000人）を青年層から選抜する計画である。

た事業については、2011年はほぼ全事業において、既存の部署所管の訓練機関が引き続き事業を遂行する方法で行われた。(旧)優先選定職種訓練予算は2008年の1,258億ウォンから1,108億ウォン(2009年)、997億(2010年)と引き下げられたが、国家基幹戦略産業職種訓練事業として再編された後、2011年の予算は1,429億ウォンへと大幅に増加した。事業目的や内容、これまでの成果などを総合してみると、しばらくは現水準の投資を維持しなければならないだろう。

(5) その他委託訓練部門における評価結果

農漁民地域失業者職業訓練事業は農漁民を対象に転職を支援し、雇用を促進する職業訓練事業として中央政府と地方政府のマッチングファンド形式で運営されている。事業の目的は明確であるが、2010年に中央政府の予算支援額が大幅に削減されて地方自治体で運営されることになり、運営の不安定さが問題となっている。2010年に地域失業者訓練(旧雇用促進訓練)から農漁民地域失業者訓練に事業内容が変更されたことにより、予算、訓練の目標人数が大幅に削減され、事業に参加する地方自治体も6にとどまるなど、独立した事業として存続させる根拠が薄弱なため、失業者訓練事業に統合して運営することが望ましいと考えられる。

障害者能力開発支援事業は、「障害者の雇用促進と職業リハビリ法」第12条に基づき、公共訓練機関(韓国ポリテクなど)で訓練を受ける障害者には交通費、食費などの訓練手当て、担当指導員には指導員手当てを支給し、職業訓練を希望する障害者に職業能力開発訓練と職業リハビリプログラムを実施する。これは障害者の身体的、精神的特性や、これに伴う社会経済的環境の制約などの条件に対応する訓練サービス支援を行うという点において必要性が高い事業である。

とくに企業連携型訓練事業は一般の訓練に比べ就職率や賃金水準などが高く、大手企業の社会貢献活動(CSR)との連携が可能であるため戦略的に拡大して推進する必要がある。同時に、企業に対する障害者雇用の義務づけ基準の拡大、適用除外職種の縮小、「障害者による社会的企業」の活性化などを図ることにより、障害者雇用の拡大を図っていかなければならない。また障害者職業訓練に従事するカウンセラーや指導員の専門性を確保するため、体系的な養成プログラムの支援を行うなど制度的な改善も実施する必要がある。

「労災保険給付職業リハビリ給付事業」、労災労働者職業訓練事業」は、労災労働者の労働市場復帰を促進することを目的とした事業であり、事業対象や事業目標が明確に設定されている。ただし労災保険給付事業、労災労働者職業訓練事業は、支援対象とこれに伴う訓練費の支援水準に違いがあるだけで¹⁵、大きな枠組みとしては類似の事業として分類されているため、事業間の調整が必要であろう。事業間の調整は、労災労働者職業訓練事業を労災保険

¹⁵ 労災保険給付事業は障害認定後1年以内の労災労働者を対象とし、労災労働者職業訓練事業は障害認定後1年から3年以内の労災労働者を対象とする。

職業リハビリ給付事業に統合し、障害の認定後、一定期間が経過した労災労働者に対しては一般失業者訓練や障害者能力開発支援事業に誘導される。

「予定地域住民職業転換教育」は、行政中心複合都市建設に伴う移住者を事業対象とする2012年までの期間限定事業であり、計画通り行うことが妥当であると考えられる。ただし、事業成果が示すように、とくに低調な就職成果を向上させるための対策をより積極的に検討する必要がある。

（6）訓練補助事業における評価結果

職業訓練生計費貸付事業は代表的な訓練補助事業であり、社会的弱者（非正規職労働者と失業者）が生計費の負担なく長期間体系的な訓練を受けられるよう支援を行うという点で、事業の必要性、正当性が高い。

この制度は実施の初期段階であるにもかかわらず、予算執行率、制度活用率が高い事業であり、制度の支援要件などの改善を通じた貸付利用者の類型も多様で、事業の中長期的な成果が期待されている。しかし支援対象が失業者と非正規とされているだけで、被扶養者の有無、償還能力など詳細要件に伴う支援内容の多様性が不足しているものと思われる。

社会的弱者の職業訓練参加を促進することを目的としたこの事業は重要な意義があるが、雇用サービスとの連携がなく、訓練修了から実際に就職するまで関わりがない場合もあることから、就職成就パッケージ事業の生計費貸付と連携させる方法も検討すべきである。

5. 結論

すでに考察した通り、韓国の失業者訓練事業は全般的に大きく再編された。効率化をキーワードに訓練事業の再編が行われたが、これは市場主義の中核的価値である。これに伴い多くの個別事業が事業の性格ごとに大きく分類され、再編された。対象ごとに細分化されていた個別事業を事業目的や性格を中心に統廃合したことは一見すると妥当であると思われる。しかし効率性を価値とする市場主義的訓練事業の再編によって統廃合された事業の主たる需要者は、労働市場の社会的弱者である。積極的労働市場政策の片隅に置かれている社会的弱者は、これによってさらに政府財政支援職業訓練事業から疎外される可能性もある。こうした杞憂を払拭するためには、社会的弱者の職業訓練を拡充するための十分な制度的設計や配慮を、統廃合された事業で行われなければならないだろう。

一般的に公共領域における市場主義的改革は、市場参加者の選択と責任を強調し、参入障壁や価格規制を緩和して競争を促進することにより財政投資の効率性を高め、制限された財政の中で最大の効果を上げようとする。将来就業訓練カード制（職業能力開発アカウント制）の導入においても、次のようないくつかの点で、近年形成された訓練事業体系の市場主

義的再編の性格が端的に示されている¹⁶。

第1に、訓練の需要者である訓練生に、訓練機関と訓練課程に関する選択権を与えることにより、訓練市場での需要者の選択権を強化した。これにより、従来の政府主導による供給者中心の伝達体系から需要者中心の伝達体系への改革を図ろうとした。第2に、従来の雇用労働部による職業能力開発訓練施設の承認制を廃止し、適合訓練課程で承認さえ受ければ誰でもアカウント制訓練市場に参加することができるようにしたことで、訓練市場に対する参入障壁を大幅に引き下げた。実際に訓練アカウント制の導入後、新たに訓練市場に参入する訓練機関は大幅に増加した。第3に、市場規模の拡大に比べ、新規参入の訓練機関が急速に増加したため訓練供給者間の競争が激化した。アカウント制訓練市場におけるは、機関ベースの市場参入の規制が崩れ、閉門である適合訓練課程審査さえ通過すれば誰でも訓練市場に参入できるようになったため、さらに激化した。第4に、実質的に訓練サービスに対する価格規制がかなり緩和された。従来の訓練体制のもとでは、訓練費は訓練費早見表による標準訓練単価に基づき事実上一律的に規制されていたため、価格競争のメカニズム自体が働くことはなかった。これに対し、訓練アカウント制のもとでは標準訓練費ではなく実訓練費基準の支援方式を採ることによって、さまざまな訓練価格が存在することになり、競争メカニズムが働くようになった。第5に、一部例外を除き、原則として全ての訓練生は訓練費のうち一部分（20～40%）を自己負担しなければならない受益者負担の原則を導入することで、参加者の責務を強化した。

このように失業者訓練システムを市場主義的方向へ改革することは、財政投資の効率性や失業者訓練の成果を高めることにどの程度寄与するのか、今後十分に分析してみなければならない。本格的な評価を行うには時期尚早であるが、これまでに示されている各種調査結果や統計、現場の報告からは、いまのところ市場主義的訓練システム改革による所期の成果はまだ現れていないと見られる。

最も著しいのは、訓練アカウント制の導入により失業者訓練の参加者数は以前に比べ大幅に増えたものの、修了後の就職率は以前よりむしろ低く、いわゆる失業者訓練の「量的拡大と質的低下」現象が現れている。また、訓練市場の参入障壁の緩和や促進においても期待した結果とは正反対の傾向がみられる。競争を通じて不適切な訓練供給者は市場から撤退し、優良な訓練機関は成長、優良な訓練機関を中心に訓練市場が再編されることが期待されたが、実際には訓練供給機関が急増し、健全な「価格競争」や「品質競争」が行われることはなく、訓練市場は血みどろの激しい、すなわちレッドオーシャン（red ocean）に変化し、良質の訓練機関がむしろ排除される状況にまで追い込まれている。失業者訓練の財政投資の効率性においても、改善はおろか低下の兆しが見られる。訓練アカウント制の予算投資額を訓練参加

¹⁶ 以前、カン・スンヒは教育訓練バウチャー制度に対して「市場原理を導入して…需要者に直接その費用を投資（支援）すべきであるという哲学から出発するもの」として解釈している（カン・スンヒ、ホン・ソンホ、1998：8）。

者数で割った1人当りの訓練予算は増加傾向となっているためである¹⁷。

失業者訓練システムの大改革であるにもかかわらず、このように所期の成果が現れない理由はどこにあるのだろうか。韓国の労働市場の構造や環境、訓練機関の能力や形態、訓練参加者の意識、訓練インフラなどさまざまな理由が考えられるが、改善が必要であるという点に議論の余地はないであろう。注目すべき側面は制度設計や実践の面であり、この点において現行の訓練アカウント制は相当部分改善の余地があると見られる。

単に訓練市場の構造を改革するだけでなく、積極的労働市場政策における活性化プログラム（activation program）により訓練アカウント制を再定義する必要がある。形式的要件のみ満たせば誰でも訓練アカウントを開設することができ、何ら問題なく訓練課程を受講できる現在のシステムを変え、実質的な訓練カウンセリングないし訓練指導、教育訓練履歴管理、就業支援につながる一連の個別管理（case management）を行うようにすべきである。

同様に、「訓練の権利と、それに伴う義務」の調和が保たれるようにすべきである。訓練参加者に公的財源の支援で訓練を受けていることの認識や、これに相応する就業努力をする義務があることを周知し、こうした努力の成果に対して就職成就インセンティブを給付するなど、訓練者の意欲を高めるための誘因策を検討することもできる。訓練機関においても、訓練生が成功的に訓練課程を履修できるようカウンセリングと管理の充実を図り、訓練履修者に対しては就職成就時まで雇用センターと訓練機関が有機的に協力して事後管理を行う必要がある。

同時に情報の非対称性の問題を解決しなければならない。現在のように情報の非対称性が存在する状況では、訓練参加者の合理的選択や結果を期待することは困難である。無益で単純な情報でなく、最新の有益で豊富な職業情報や教育訓練情報を訓練参加希望者に提供することにより、情報の選択をサポートすべきである。そのためにも雇用センターの訓練情報サービスと訓練カウンセリング機能が大幅に強化されなければならない。不要不急の訓練アカウントの開設や訓練ショッピングを遮断するため、まず訓練カウンセリングとアカウント開設の段階で、就職にあたり訓練の必要性を厳格に事前評価した後、当事者の能力開発や就職または再就職に必須のアカウント制訓練課程に必ず参加するよう誘導しなければならない。適合訓練課程（ETPL：Eligible Training Programs List）審査の現実適合性と効率性を高めることも重要な課題である。現在、政府レベルで一律に行われている適合訓練課程審査システムを、産業現場の人材や訓練需要など地域の特性が反映されるように改善しなければならない。

そのためには、訓練市場の動向に対する分析と客観的な評価を先行させなければならない。大枠での制度改変が進行中である点を考慮した上で、訓練機関及び訓練参加者などが訓練市

¹⁷ 2009年の場合、アカウント制予算執行額は5兆7,023億ウォン、訓練実施人数は8万7,215人で、アカウント制訓練参加者1人当たり約65万4,000ウォンの財政が投入されたのに対し、2010年の場合、アカウント制予算執行額は21兆3,268億ウォン、訓練実施人数は24万6,591人で、アカウント制訓練参加者1人当たり86万5,000ウォンの財政が投入されたことになる。他の条件や成果に大きな変化はなかったものと想定すると、1年間の訓練生1人当たりの財政投資は21万ウォン増加したことになり、効率性の面で問題があったものと推定される。

場でどのように反応するかを綿密に考察し、これに基づき将来就業訓練カード制（職業能力開発アカウント制）の趣旨を最大限生かし、早期に定着するよう制度枠組み・内容を綿密に補完していかなければならない。

[参考文献]

- カン・スンヒ、ホン・ソンホ(1998)『教育訓練バウチャー制度の導入方案』韓国労働研究院
カン・スンヒ他(2000)『労働者自主的能力開発の活性化方案』韓国労働研究院
労働部(2007)『第一次生涯職業能力開発基本計画(2007～2011)』
雇用労働部(2010a)『2010年版雇用労働白書』
雇用労働部(2010b、2011)『職業能力開発事業現況』
コ・ヘウォン他(2008)『職業能力開発アカウント制の導入方案の研究』韓国職業能力開発院
コ・ヘウォン他(2010)『職業能力開発アカウント制の改善方案：品質管理を中心に』韓国職業能力開発院
国務総理室・雇用労働部(2010)『雇用対策白書』
国会予算政策処(2010)『雇用政策の現況と課題』
キム・アングク(2009)『2009雇用保険事業の深層評価』雇用労働部
キム・ヘウォン他(2009)『低所得層就職パッケージ支援事業の推進実態及び効果分析を通じた改善方案の摸索』雇用労働部
ナ・ヨンソン他(2005)『地域需要密着型社会的弱者層による職業能力開発活性化のための個人訓練アカウント制の試験適用方案の研究』韓国職業能力開発院
労働部(2007)『第一次生涯職業能力開発基本計画(2007-2011)』
ビョン・ミンス(2009)『労災障害者の職業訓練効果分析』韓国障害者雇用公団雇用開発院
ユ・ギョンジュン他(2002)『職業能力開発における伝達体系の改編方案の研究』韓国開発研究院
ユン・ユンギョ(2011)「職業訓練事業評価：戦略分野専門人材訓練部門」『労働レビュー』2011年9月号、pp.50～66
イ・ビョンヒ他(2009)『職業能力開発訓練における履修者実態調査』労働部
イ・ジョンフン他(1998)『教育訓練バウチャー及び教育訓練カード制度の導入・実施方案に関する研究』労働部
チャン・ホングン(2011)「職業訓練事業評価：失業者訓練部門」『労働レビュー』2011年9月号、pp.18～35
チャン・ホングン、イ・ヨンヒョン編(2006)『職業能力開発体制の革新』韓国職業能力開発院
チャン・ホングン、イ・イギョ(2006)『非正規職における職業能力開発活性化方案』韓国職業能力開発院
チョン・ジェホ(2010)“職業能力開発アカウント制の訓練参加と就業実態”、コ・ヘウォン他(2010)『職業能力開発アカウント制の改善方案：品質管理を中心に』韓国職業能力開発院 pp.45～75
チョ・ジュンモ他(2010)『職業能力開発アカウント制の試験事業評価及び改善方案の研究』雇用労働部
チョ・ジュンモ他(2011)『職業能力開発訓練の履修者実態調査』雇用労働部
チュ・ムヒョン(2009)『青年層ニュースタートプロジェクトの運営実態比較研究』雇用労働部
チュ・ヨンソプ他(2008)『効率的優先選定職種訓練のための制度改善方案の研究』韓国職業能力開発院

チェ・ヨンソプ(2010)「失業者訓練効果向上のための職業能力開発アカウント制導入の成果と課題」経済人文社会研究会(2010)『第三次国政成果評価専門家討論会資料集』(2010. 3)、pp.113～144

Cedefop (2008) *Validation of non-formal and informal learning in Europe: a snapshot 2007*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Cedefop (2011) *The benefits of vocational education and training*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Grubb, W. N.; Ryan, P. (1999) *The roles of evaluation for vocational education and training: plain talk on the field of dreams*, Geneva: International Labour Office.

OECD (2005) *Promoting Adult Learning*

日本企業による人材育成・能力開発の取組み ーサービス業を題材としてー

労働政策研究・研修機構 副主任研究員
藤本 真

1. はじめに

日本でもサービス経済化が言われ、実際にサービス産業の就業者が製造業の就業者を上回るようになってから久しい。しかし、製造業における人材育成・能力開発が国際競争力の維持といった課題や、「2007年問題」に伴う技能継承の問題などとの関連で社会的に注目されることが多いのに対し、サービス業における人材育成・能力開発はさほど脚光を浴びてこなかったといえる。ただ、昨今、特に2008年後半の金融危機を発端とする経済危機以降、新たな雇用の受け皿を模索する動きの中で、介護分野での人材不足が取り上げられるようになり、人材の確保をはかるにはどのようにすればいいのかが検討されていく中で、介護分野というサービス産業の一部にあたる分野の人材育成のあり方が徐々に社会的な関心を集めるようになってきた。さらに、国際的にみて生産性が低いといわれる日本のサービス産業の生産性向上の鍵を良質な人材の育成・確保に見出し、育成・確保が促進される環境を整えようとする動きも出ている¹。

最近の流れもさることながら、今や経済活動および雇用・就業という2つの観点から見ても大きな比重をもつにいたったサービス業分野において、どのような人材育成・能力開発が展開されているのかは、経済全体や多くの働く人々の動向を大きく左右しうるものと思われる。本稿では近年実施されたアンケート調査の分析結果に基づき、日本のサービス業においてどのような形で従業員の人材育成・能力開発が進められているのか、また、人材育成や能力開発を促しうる企業の取組みについて見ていくこととする。

2. データ

本稿では、2009年の1～3月にかけて労働政策研究・研修機構が実施した『中小サービス業における人材育成・能力開発に関する調査』²（以下、「サービス業アンケート調査」と記載）を分析していく。この調査は関東地方の従業員5人以上のサービス業企業が対象となっており、回答企業数は897社（有効回答率25.8%）であった³。

ただ、サービス業に含まれる業種は多岐にわたっているが、上記の調査では調査を効率的

¹ 例えば、経済産業省に設置されたサービス産業の生産性向上に関する研究会での議論を受けて、2007年5月に設立された「サービス産業生産性協議会」の様々な取組みなどがあげられる。

² 調査結果の詳細は労働政策研究・研修機構編[2010]を参照のこと。

³ 調査は、関東地方の都県庁所在地（東京、横浜、千葉、さいたま、水戸、前橋、宇都宮）に本社が所在する3482社を訪問した上で回答を依頼し、一定期間後に再訪問して調査票を回収するという形で行われた。

に実施し、回答率が著しく低下するのを避けるために、対象とする業種の絞り込みが行われている。対象業種の絞り込みは、まず調査対象とする範囲を、2002年改訂の「日本標準産業分類」における「医療、福祉」、「教育、学習支援業」、「サービス業」と、「情報通信業」のなかの「情報サービス業」、「インターネット附随サービス業」、「映像・音声・文字情報制作業」にあたる分野とし、次にこの調査対象範囲に含まれる小分類の産業のうち、2006年の総務省『事業所・企業統計調査』において、就業者が比較的多く集計されている産業、および2006年の『事業所・企業統計調査』と2001年の同調査を比較して就業者の伸びが比較的多い産業を選んでいった。さらに絞り込みにあたっては、厚生労働省の『毎月勤労統計調査』、日本労働研究機構編[1997]、厚生労働省編[2003]などにより把握されたサービス業各職種の常用雇用者の離職率や教育訓練の状況に基づき、能力開発やキャリア形成において互いに異なる傾向をもつ業種が対象業種となるよう考慮された。以上のプロセスを経て、アンケート調査の対象業種としては、①建物サービス業、②学習塾、③美容業、④情報サービス業、⑤葬祭業、⑥自動車整備業、⑦老人福祉サービス業、⑧土木建築サービス業、の8業種が選択されている⁴。

3. 中核人材の育成・能力開発－業種による違い－

サービス業アンケート調査では、「各社の事業であるサービスの提供において、中心的な役割を担っており、最も人数が多い職種」を「基幹的職種」と定義し、企業における中核人材として捉えている。調査の対象となった各業種における基幹的職種についての回答を表1にまとめた。老人福祉、学習塾、葬祭、自動車整備は基幹的職種がほぼ1つに限定される一方、情報サービスや土木建築サービスは回答が分散している。

表1 各業種の「基幹的職種」

学習塾	講師 (88.0)
建物サービス	一般清掃業務 (63.9)、設備管理業務 (24.3)
自動車整備	自動車整備 (76.5)
情報サービス	システムエンジニア (42.7)、営業・コンサルタント (14.0)、プログラマ (11.9)
葬祭	セレモニースタッフ (94.6)
土木建築サービス	建築設計 (28.0)、土木設計 (19.0)、測量 (14.9)
美容	美容師 (95.7)
老人福祉	ヘルパー・ケアマネージャーなどの介護職員 (97.1)

注：カッコ内の数字は各業種に該当する企業における回答の割合。

では、各企業では基幹的職種に従事している人材の育成・能力開発をどのように進めているか。まずは企業内部における取り組みからみていくこととする。職場での取組みの状況に

⁴ 対象業種の絞り込みに関して詳しくは藤本[2010]参照のこと。

ついてたずねたところ（表2）、いずれの取組みについても「進めている」という回答の割合が他業種に比べて高かったのは美容である。とりわけ、「指導者を決め、計画にそって育成・能力開発を行っている」という企業の割合は群を抜いて高い。また、各取組みを進めているという回答の割合を合計してみると、美容に次いで職場での取組みが盛んなのは老人福祉で、「社員による勉強会や提案発表会」を進めているとする企業の割合は、美容に匹敵する。一方、自動車整備や学習塾、情報サービスは職場での教育訓練の取組みが比較的低調である。情報サービスは「作業標準書やマニュアルを使って育成・能力開発を行っている」という企業の割合が、また学習塾は「関連する業務もローテーションで経験させている」という企業の割合が他業種よりも目立って低くなっている。

表2 基幹的職種に従事する従業員を対象とした職場における教育訓練の取組み

(%)

	n	指導者を決め、計画にそって育成・能力開発を行っている	作業標準書やマニュアルを使って育成・能力開発を行っている	やさしい仕事から難しい仕事へと経験させるようにしている	関連する業務もローテーションで経験させている	社員による勉強会や提案発表会	各取組みを「進めている」という回答の合計
回答企業合計	897	48.3	37.5	69.9	43.5	41.0	240.1
美容	70	81.4	62.9	81.4	52.9	67.1	345.7
老人福祉	104	57.7	58.7	73.1	51.0	62.5	302.9
葬祭	56	46.4	44.6	71.4	44.6	35.7	242.9
建物サービス	144	48.6	45.1	70.1	43.8	29.2	236.8
土木建築サービス	168	40.5	27.4	72.0	50.6	41.1	231.5
情報サービス	143	43.4	20.3	68.5	35.7	43.4	211.2
自動車整備	162	40.1	31.5	66.0	39.5	25.3	202.5
学習塾	50	50.0	30.0	54.0	24.0	44.0	202.0

注：各取組みの数値は、「積極的に進めている」、「ある程度積極的に進めている」と回答した企業の割合の合計。

基幹的職種に従事する従業員を対象としたOff-JT（＝会社が実施する、仕事を離れた教育訓練）の実施状況に目を向けると（表3）、実施していないという回答の割合が少ない、つまり企業がOff-JTを積極的に行う傾向が強い業種は、老人福祉、美容といった業種で、職場での教育訓練を積極的に進める傾向が強い業種と一致する。逆にOff-JTを実施していないという回答が4割弱と目立って多かったのが葬祭で、情報サービスや土木建築サービス、学習塾も実施していないという回答の割合が相対的に高い。葬祭は職場における取組みは低調とは言えないので、基幹的職種に従事する従業員の教育訓練をもっぱらOJTによっている業種と考えられる。Off-JTを実施する目的を見てみると、老人福祉や美容といったOff-JTをより積極的に活用していると思われる業種は、「仕事や作業をスムーズに進める上で必要な専門知識・技能を習得させるため」、「新しい技術・技能・知識を習得させるため」、「仕事の際の基本的な心構えを身につけさせるため」、「OJTでは習得が難しい体系的な知識・技能を学習させるため」にOff-JTを実施しているという回答が多くなっている。

表3 基幹的職種に従事する従業員を対象とした Off-JT の実施状況と実施の目的

(%)

	n	仕事の際の基本的な心構えを身につけさせるため	OJTでは習得が難しい体系的な知識・技能を学習させるため	仕事や作業をスムーズに進める上で必要な専門知識・技能を習得させるため	OJTで身につけた作業のやり方となる知識や理論を学習させるため	新たに導入された設備機器等の操作方法に関する知識・技能を習得させるため	新しい技術・技能・知識を習得させるため	キャリアの節目ごとに必要になる知識・技能を体系的に習得させるため	仕事に関連した資格を取得させるため	その他	無回答	基幹的職種の従業員を対象とした Off-JT は実施していない
回答企業合計	897	30.4	24.3	38.1	16.4	12.5	33.9	12.0	15.2	0.9	14.7	23.0
老人福祉	104	45.2	47.1	58.7	34.6	15.4	46.2	21.2	23.1	0.0	10.6	9.6
美容	70	40.0	27.1	44.3	22.9	21.4	42.9	25.7	14.3	1.4	12.9	15.7
自動車整備	162	29.6	17.3	37.7	15.4	21.0	40.7	9.3	16.0	1.2	17.9	21.0
建物サービス	144	31.3	22.2	38.9	16.0	9.7	23.6	9.0	20.1	1.4	12.5	23.6
土木建築サービス	168	23.2	19.0	35.7	11.3	9.5	37.5	6.5	19.0	0.6	13.1	25.6
学習塾	50	32.0	12.0	20.0	16.0	4.0	24.0	12.0	6.0	2.0	28.0	26.0
情報サービス	143	26.6	32.9	34.3	11.9	9.1	29.4	13.3	4.9	0.0	11.9	29.4
葬祭	56	21.4	8.9	25.0	5.4	3.6	16.1	7.1	8.9	1.8	21.4	33.9

基幹的職種に従事する従業員が自発的に行う教育訓練（自己啓発）への支援の取組みはどの程度進められているか（図1）。「支援している」と「支援を検討している」との回答を合計すると、多い順に老人福祉、情報サービス、土木建築サービスとなる。注目に値するのは、職場での教育訓練の取組みや Off-JT の実施状況が低調と見られる情報サービスでの割合が高いことである。情報サービスは企業による教育訓練よりも、従業員個人で教育訓練を行うという雰囲気強い業界なのではないかと推測される。また、Off-JT を実施する企業の割合が低かった葬祭は、自己啓発支援を実施・検討する企業の割合もさほど高くない。

様々な手段による教育訓練の実施状況を併せみると、サービス業の基幹的職種における教育訓練・能力開発のあり方が、①いずれの手段も積極的に活用される老人福祉業タイプ、②職場での取組みや Off-JT といった会社による取組みをとりわけ積極的に活用される美容業タイプ、③もっぱら職場での OJT の取組みによって見られる葬祭業タイプ、④自己啓発による部分が大きいと見られる情報サービス業・土木建築サービス業タイプ、⑤いずれの手段もあまり積極的に活用されていない学習塾タイプ、に分けられる可能性が浮かび上がってくる。

各業種で基幹的職種に従事する従業員の育成・能力開発を進める上で課題にのぼっていることをあげてもらおうと（表4）、葬祭や学習塾、自動車整備では「特に問題がない」という回答が2割を超えているのに対し、老人福祉、情報サービスでは1割程度にとどまる。老人福祉で特徴的なのは、「1人前に育ててもすぐやめてしまう」という回答の割合が他の業種の2～3倍に達することで、美容にも同様の状況が見られる。これら2業種は先にみたように企業が懸命に教育訓練の取組みを行っているにもかかわらず、定着に問題があるという状況が見て取れる。一方、老人福祉と並んで問題がないと考える企業が少なかった情報サービスでは、「従業員が忙しすぎて、教育訓練を受ける時間がない」、「外部の教育訓練機関を使うのにコストがかかりすぎる」といった、自己啓発支援に依存するために生じがちと見られる課題を挙げる企業が多くなっている。

図1 基幹的職種に従事する従業員を対象とした自己啓発支援の実施状況

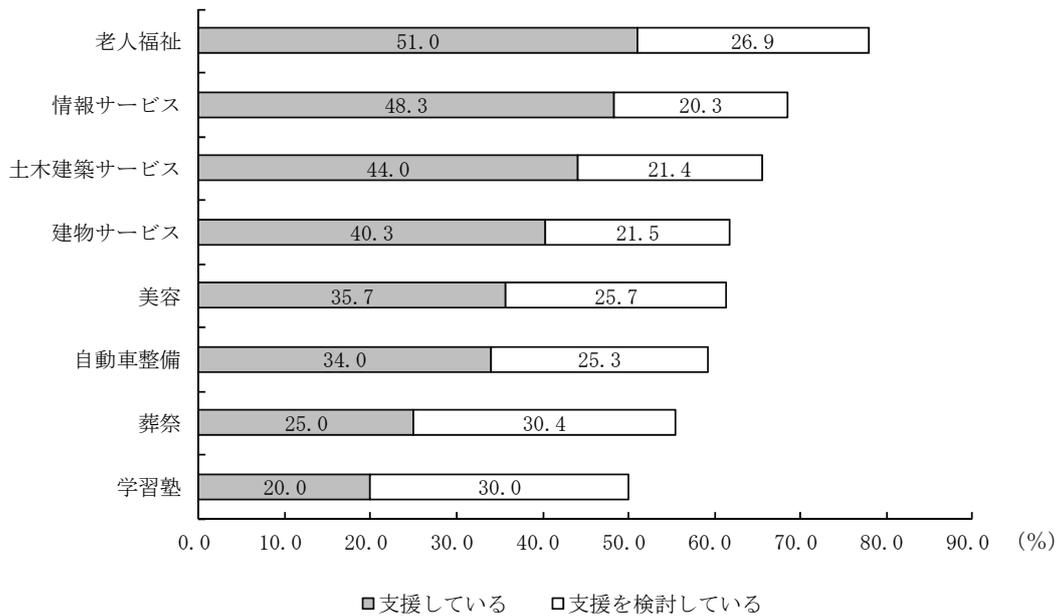


表4 基幹的職種に従事する従業員の育成・能力開発における課題

	n	特に問題はない	従業員に必要な能力を明らかにすることが難しい	従業員に必要な能力を明らかにできても、うまく伝えることができない	従業員がやる気が乏しい	従業員が忙しすぎて、教育訓練を受ける時間がない	一人前に育ててもすぐにやめてしまう	どこにどのような教育訓練機関があるかわからない	適切な内容やレベルの研修コースを設けている教育訓練機関がない	外部の教育訓練機関を使うのにコストがかかりすぎる	教育訓練に関わる国の助成金の申請手続きがわからない／煩瑣である	その他	無回答
回答企業合計	897	16.2	12.6	8.0	18.5	49.1	17.9	3.1	7.6	25.0	6.7	1.9	6.4
葬祭	56	23.2	10.7	7.1	14.3	28.6	16.1	0.0	8.9	14.3	3.6	8.9	7.1
学習塾	50	22.0	14.0	8.0	6.0	42.0	16.0	6.0	18.0	24.0	16.0	0.0	6.0
自動車整備	162	21.6	8.0	9.9	28.4	35.2	11.1	3.7	4.3	14.8	6.8	1.2	10.5
美容	70	15.7	10.0	15.7	25.7	21.4	37.1	7.1	4.3	25.7	7.1	5.7	11.4
土木建築サービス	168	15.5	11.3	4.8	14.3	59.5	12.5	3.6	11.9	26.2	3.6	0.6	5.4
建物サービス	144	15.3	15.3	8.3	21.5	52.8	18.8	3.5	5.6	27.1	6.3	0.7	4.2
情報サービス	143	11.9	17.5	7.0	13.3	58.7	11.2	2.1	7.0	37.1	9.1	2.8	4.9
老人福祉	104	9.6	13.5	6.7	16.3	68.3	34.6	0.0	5.8	25.0	5.8	0.0	2.9

4. 求める能力の明確化と育成の取組み

(1) 明確化の取組み

競争の激化、産業構造の変化、IT革命の進展、そのなかで企業が進めている経営戦略の再構築と内部管理体制の再編など、企業を取り巻く環境が大きく変化しつつある中では新しい経営戦略と内部管理体制に適応する人材を早急に養成・確保することが、企業成長を実現するための重要な条件となる。そして人材の早急な養成・確保にあたっては、企業が求める人材、言い換えると企業の競争力の源泉となるような人材の能力をできるだけ明確にし、この明確にした能力を目安に教育訓練策を実施していくことが有効であろうと考えられる⁵。本節では、サービス業企業が実際にどの程度求める能力の明確化に関わる取組みを進めている

⁵ 人材も含め経営に関わる様々な資源や経営活動の遂行などに関わる明確化の重要性については、遠藤[2005]、小山[2009]、松井・石谷・佐久間・小嶋[2009]、長尾[2009]などを参照のこと。

のか、またその取組みの状況が従業員の教育訓練や、教育訓練の効果にいかなる影響を与えるのかについて見ていくこととしたい。

前節で取り上げた基幹的職種に従事する従業員に求められる仕事上の能力について、企業がどの程度明確にしているのかについてみると、「非常に明確にしている」と「やや明確にしている」をあわせた回答が72.0%に達している。ここからわかるように、企業は求められる能力の「見える化」については、かなり自信をもっており、とくにその傾向は、美容、学習塾、葬祭及び土木建築サービスにおいて顕著に見られる（表5）。

表5 基幹的職種の従業員に求められる仕事上の能力を明確化している程度

(%)

	n	非常に明確にしている	やや明確にしている	どちらとも言えない	あまり明確にしていない	明確にしていない	無回答
回答企業合計	897	28.1	43.9	13.6	10.5	2.1	1.8
学習塾	50	40.0	32.0	12.0	14.0	2.0	0.0
建物サービス	144	20.8	45.1	15.3	14.6	4.2	0.0
自動車整備	162	22.8	48.1	16.0	10.5	1.2	1.2
情報サービス	143	23.1	44.8	18.2	10.5	1.4	2.1
葬祭	56	37.5	35.7	12.5	7.1	5.4	1.8
土木建築サービス	168	31.0	44.0	10.7	11.3	0.6	2.4
美容	70	50.0	38.6	4.3	4.3	0.0	2.9
老人福祉	104	23.1	48.1	13.5	7.7	3.8	3.8

企業が従業員に対し求める能力を知らせる方法は、組織（全社あるいは部門）全体として求める能力を知らせる方法と、特定個人に求めている能力を知らせる方法の2つに大別される。前者について回答企業の状況を見ていくと、長期的な観点からみて組織が必要とする能力を事前に提示する「職務記述書の明示」（8.8%）、「人事制度・賃金制度を社員に公開する中で」（12.5%）、「社内LANで」（8.2%）、「冊子や回覧紙の配布」（9.1%）といった方法より、上司が部下に口頭で直接伝達する「会議・小集団で」（56.5%）や「朝礼で」（32.4%）が中心となっている。後者については、「日常の業務の中で」（65.4%）や「職場でのOJT」（28.8%）といった、現在の仕事のなかで、「いま必要な能力」を知らせる方法が中心である。

こうした方法の構成は業種によって異なり、老人福祉で他業種と比較して多様な方法を採用している。それ以外の業種では、美容は「会議・小集団で」、自動車整備は「朝礼で」、情報サービスは「社内LAN」、「職場でのOJTを通じて」、「職務記述書の明示」及び「人事制度・賃金制度を社員に公開する中で」、学習塾は「冊子や回覧紙の配布」、「人事制度・賃金制度を社員に公開する中で」及び「インフォーマルなコミュニケーションの中で」、土木建築サービスは「日常の業務の中で」伝えている（表6）。

表6 基幹的職種の従業員に求められる仕事上の能力を伝達する方法

(%)

	n	会議・ 小集団で	朝礼で	社内LANで	冊子や回 覧紙で配 布する	日常の業 務の中で	職場での OJTを 通じて	職務記述 所の明示	人事制度・ 賃金制度 を社員に 公開する 中で	インフォ マルなコミ ュニケーシ ョンの中 で	その他	改めて伝 達するこ とはして いない	無回答
回答企業合計	897	56.5	32.4	8.2	9.1	65.4	28.8	8.8	12.5	15.1	3.1	3.9	1.0
学習塾	50	60.0	18.0	12.0	14.0	64.0	36.0	6.0	24.0	22.0	2.0	10.0	0.0
建物サービス	144	53.5	25.0	5.6	9.0	67.4	30.6	7.6	4.9	14.6	5.6	4.9	0.0
自動車整備	162	43.2	54.3	1.2	5.6	65.4	9.3	3.1	2.5	9.9	1.9	1.9	1.2
情報サービス	143	58.7	11.2	18.9	5.6	62.2	39.2	11.9	25.9	16.1	3.5	5.6	0.0
葬祭	56	53.6	41.1	7.1	5.4	66.1	25.0	3.6	5.4	16.1	3.6	1.8	1.8
土木建築サービス	168	53.6	22.0	7.1	6.5	69.6	24.4	6.0	8.3	13.1	4.2	3.0	1.2
美容	70	64.3	51.4	5.7	7.1	58.6	20.0	10.0	20.0	12.9	0.0	4.3	4.3
老人福祉	104	77.9	44.2	10.6	25.0	65.4	53.8	23.1	20.2	23.1	1.9	2.9	1.0

では、仕事上求める能力の明確化を進めている企業とはどのような企業なのだろうか。企業が求める能力を明確化する理由は2つあると考えられる。1つは、企業がより効果的かつ効率的に教育訓練行動を展開していくためには、求める能力を従業員に知らせ、他方では従業員はどのような能力を持っているのかを正確に把握することが必要なためである。もう1つは、企業と個人の両者を的確に結び付けて、最適なキャリアを組み立てる、つまり、人と仕事を適切に結びつけることが必要なためである。

以上の仮説を踏まえ説明変数、被説明変数を設定した上で、順序ロジスティック回帰分析モデルを用い、明確化をより積極的に進める企業の特徴を明らかにしていく。モデルの被説明変数は、求める能力の明確化に関する企業の回答を得点化したものである。他方、説明変数としては、従業員の能力を知らせるための取組みに関し、従業員の働きぶりを評価し処遇に反映させる仕組みの有無についての回答結果を、また従業員の能力を把握するための取組みに関し、従業員個人ごとに把握し、整理している情報の種類についての回答結果を用いた。また、基幹的職種の従業員に対し業務独占的資格（＝特定の仕事に従事しようとする場合に必ず保有していなければならない資格）の保有を求めているかどうかについての回答結果と、1人前のレベルに達している基幹的職種従事者の同規模同業種他社での通用度についての回答結果を、最適なキャリア形成に向けた取組みに関連する説明変数としている。

以上の説明・被説明変数のほか、求める能力の明確化に影響を与えていると思われる業種や企業の従業員規模、さらには同規模の同業他社と比較した正社員の質に対する企業の自己評価⁶を統制変数として設定した。

表7に分析の結果を示した。これによると、第1に、従業員の働きぶりを評価し、処遇に反映させる仕組みがある企業は求める能力の明確化をより進めている、第2に、「これまでに経験した部署・職場」、「研修歴」、「自己啓発の状況」を把握している企業は求める能力の明確化に積極的である。第3に、基幹的職種に従事する従業員が業務独占的資格を保有する必要があるという企業は、求める能力の明確化の程度が統計的に有意に高まる。第4に1人

⁶ 正社員の質に対する自己評価が高い企業は能力開発の取組みが進んでおり、能力開発の取組みの程度が求める能力の明確化の程度と関連していると考えられるためである。

前のレベルに達している人材の同規模同業種の他社での通用度が高い企業ほど、求める能力の明確化により積極的といえる。

以上、分析の結果からは、他の要因をコントロールしても、求める能力を従業員に知らせ、従業員はどのような能力を持っているのかを把握することに努めている企業、あるいは企業と個人の両者を的確に結び付けて、最適なキャリアを組み立てるべく活動している企業において、求める能力の明確化がより積極的に進められていることがわかった。

表7 求める能力の明確化を進めている企業はどのような企業か
(順序ロジスティック回帰分析)

	係数値	標準誤差
N=795		
産業 (リファレンスグループは土木建築サービス)		
学習塾	0.172	0.333
建物サービス	-0.446	0.236 +
自動車整備	-0.364	0.224
情報サービス	-0.380	0.245
葬祭	0.021	0.330
美容	0.812	0.309 **
老人福祉	-0.345	0.253
従業員数	0.000	0.000
正社員の質	0.261	0.086 **
従業員個人ごとの情報の把握・整理		
入社前の履歴	0.108	0.169
これまでに経験した部署・職場	0.401	0.151 **
研修歴	0.377	0.186 *
自己啓発の状況	0.487	0.212 *
各種資格の取得状況	-0.189	0.173
業務独占資格が必要か	0.423	0.159 **
一人前のレベルの通用度	0.356	0.094 **
従業員の働きぶりの評価・処遇への反映	0.885	0.163 **
-2LL	2076.129	
χ^2 乗	149.468 **	
NagelkerkeR2	0.185	

**p<.01 *p<.05 +p<.10

- 注：1) 被説明変数は、基幹的職種に従事する従業員に求められる能力をどの程度明確にしているかであり、「非常に明確化している」を5点、「やや明確化している」を4点、「どちらともいえない」を3点、「あまり明確化していない」を2点、「明確化していない」を1点として回答を得点化している。
- 2) 「従業員数」は各回答企業の従業員数をそのまま変数として用いている。
- 3) 「正社員の質」は、同規模の同業他社と比較した正社員の質に対する企業の自己評価を示しており、「優れている」を5点、「やや優れている」を4点、「普通」を3点、「やや劣っている」を2点、「劣っている」を1点として得点化した。
- 4) 「一人前のレベルの通用度」は、基幹的職種従事者で「一人前」と呼ばれるレベルの従業員が他社においてどの程度通用するかについての企業の自己評価を示しており、「通用する」を5点、「ある程度通用する」を4点、「どちらともいえない」を3点、「あまり通用しない」を2点、「全く通用しない」を1点として回答を得点化している。
- 5) 上記1)~4)以外の変数は、すべてダミー変数であり、変数名として示された事柄に該当する場合は「1」、そうでない場合は「0」となる。

（２）明確化の進展度と育成・能力開発

企業の教育訓練とは、企業が、現在あるいは将来にわたって求める能力を得るための人的資源に投資する活動である。一般的に、投資活動は、どのような資源をどの程度投入するかに関わる「インプット」、目標を達成するために投入資源をどのように活用するのかに関する「プロセス」、その結果どのような成果が出たかを評価する「アウトプット」の3つの局面からとらえることができ、教育訓練についても同様である⁷。本稿では、この教育訓練の3局面において、求める能力の明確化の度合いによる違いが見られるかどうかを見ていく。

インプットは投資のための投入資源に対応して形成され、「ヒト」、「モノ」、「カネ」、「情報」の各資源に関わる4つの指標から構成される。「ヒト」に関わる指標は教育訓練の担当組織の形態で表され、具体的には、教育訓練を専門に担当する部門やスタッフの有無が考えられる。「モノ」に関わる指標は教育訓練を行うための施設や教材・機材・設備を示し、具体的には、研修所やトレーニングセンターの有無や訓練教材・機材・設備の有無が考えられる。「カネ」に関わる指標は教育訓練にかかる費用である。「情報」に関わる指標には、教育訓練の企画及び実施の際の教材に関する情報収集などが該当する。また、上述の4つの資源をどの程度投入するのかは企業の教育訓練の基本戦略とそれに基づいて展開される基本方針と関連が深い。

最初に、求める能力の明確化の程度と企業の教育訓練の方針との関連に注目しよう（表8）。求める能力の明確化を進めている企業ほど、「数年先の事業展開を考慮して、その時必要となる人材を想定しながら能力開発を行っている」、つまり、将来必要な能力を考えている企業が多くなっている。これに対して、明確化が進んでいない企業ほど、「人材育成・能力開発についてとくに方針を定めていない」あるいは定めていても「個々の従業員が当面の仕事をこなすため必要な能力を身につけることを目的に能力開発を行っている」企業が多くなっており、現在必要な能力開発を行うだけで、将来の能力開発まで考えている余裕がないことが伺える。

教育訓練に関わるインプットとの関連をみると、求める能力の明確化を進めている企業ほど、「Off-JTの企画・立案をする担当者を決めている」、「Off-JTのための教材や機材、設備を用意している」及び「教材・研修などに関する情報を収集している」企業の割合が高くなっており、明確化が進むほど「ヒト」、「モノ」及び「情報」に多くの資源が投入される傾向にある。また、「予算を毎年確保している」という企業の割合も明確化が進む企業ほど高いと言え、「カネ」の面についてみても「ヒト」、「モノ」及び「情報」と同様に、求める能力の明確化が投資を促すものと推測される。

⁷ 教育訓練を3つの局面からなる投資活動と捉える見方や、後述する各局面を構成する事柄について、詳しくは藤波[2003]を参照のこと。

表8 求める能力の「見える化」と教育訓練のインプット活動

(%)

	n	育成・能力開発の方針				教育訓練に関わるインプットの状況				
		数年先の事業展開を考慮して、その時必要となる人材を想定しながら能力開発を行っている	今の人材を前提に、その能力をもう一段アップできるように、能力開発を行っている	個々の従業員が当面の仕事をこなすために必要な能力を身につけることを目的に能力開発を行っている	人材育成・能力開発について特に方針を定めていない	無回答	予算を毎年確保している	企画・立案をする担当者を決めている	教材や設備を用意している	教材・研修などに関する情報を収集している
回答企業合計	897	11.6	38.1	25.0	19.7	5.6	12.7	12.4	7.4	26.1
非常に明確化している	252	21.0	41.7	25.4	8.7	3.2	17.1	17.5	11.1	31.7
やや明確化している	394	11.2	39.8	24.6	19.0	5.3	11.4	11.9	6.3	27.7
どちらともいえない	122	3.3	41.0	23.0	27.9	4.9	9.8	10.7	4.9	21.3
あまり+明確にしていない	113	2.7	23.0	28.3	39.8	6.2	10.6	5.3	5.3	14.2

表9 求める能力の明確化とOJTに関連した取り組み

(%)

	n	OJTに関連した取り組み				
		指導者を決め、計画にそって育成・能力開発を行っている	作業標準書やマニュアルを使って育成・能力開発を行っている	やさしい仕事から難しい仕事へと経験させるようにしている	関連する業務もローテーションで経験させている	社員による勉強会や提案発表会
回答企業合計	897	48.3	37.5	69.9	43.5	41.0
非常に明確化している	252	67.9	54.0	74.1	48.0	57.6
やや明確化している	394	49.0	37.1	72.1	46.4	39.6
どちらともいえない	122	33.6	24.6	63.1	31.2	25.5
あまり+明確にしていない	113	21.2	18.6	67.3	38.9	27.4

注：比率は各取組みを「積極的に進めている」と「ある程度積極的に進めている」の合計。

つぎに、求める能力の明確化と程度と教育訓練におけるプロセスとの関連についてみてみよう。教育訓練のプロセスはさらに細かく、①「Who」だれが：どんな人が教育訓練を行うのか（教育訓練の担当講師）、②「When」いつ：いつ教育訓練を行うのか（教育訓練の時間帯と期間）、③「Where」どこで：教育訓練を行う機関は何か（教育訓練機関）、④「Whom」だれに：だれを対象にするのか（教育訓練対象者）、⑤「What」何を：教育訓練の内容は何か。具体的には、教育訓練で重点をおく内容は何か（教育訓練の内容）、⑥「How」どのように：どのように教育訓練をするのか（教育訓練の方法）という6つの要素に分けられるが、ここでは、教育訓練の方法に焦点を当て、具体的にはOJTの進め方との関連についてみてみよう。

表9から明らかのように、求める能力の「見える化」を進めている企業ほど、積極的にOJTを展開しており、とりわけ「指導者を決め、計画にそって、育成・能力開発を行っている」、「作業標準書やマニュアルを使って、育成・能力開発を行っている」及び「社員による勉強会や提案発表会」といった時間や費用がかかるOJTにも積極的に取り組んでいる。

企業が行う教育訓練のアウトプットは様々な観点から測定することが可能であろうが、こ

ここではアンケート調査結果を用い、①職場の生産性の向上、②採用活動がやりやすくなったかどうか、③定着率の向上、④モチベーションの向上、⑤職場の人間関係が良くなること、⑥顧客満足度の向上、といった点について、企業が教育訓練を実施した効果をどのように捉えているかということと、求める能力の明確化の程度との関連を見ていくこととする。

表10によると、求める能力の明確化を進めている企業ほど、顧客満足度の向上、職場の生産性の向上、モチベーションの向上及び職場の人間関係が良くなることと言った点に関し、教育訓練の効果をより高く評価している。この結果や教育訓練のインプット、プロセスの状況に関する分析結果を踏まえると、能力の明確化を進めている企業ほど、教育訓練のインプット及びプロセス段階でより積極的に投資を行う傾向にあり、そのことが高い教育訓練の効果につながっていると推測することができる。

表10 求める能力の明確化と教育訓練の効果

	n	職場の生産性の向上	採用活動がやりやすくなった	定着率の向上	モチベーションの向上	職場の人間関係が良くなること	顧客満足度の向上
回答企業合計	897	53.1	15.7	31.2	51.1	29.2	53.2
非常に明確化している	252	63.1	22.0	40.4	60.4	38.9	63.1
やや明確化している	394	54.6	14.3	32.2	54.1	27.9	52.8
どちらともいえない	122	45.9	13.9	18.9	36.9	23.7	46.7
あまり明確にしていない	94	41.5	9.5	24.5	41.5	21.3	46.8
明確にしていない	19	15.8	0.0	10.5	21.1	5.3	21.1

注：比率は各項目に関して「非常に効果がある」と「ある程度効果がある」の合計。

5. 職業資格の位置づけと人材育成

サービス業の分野には、就業者個人が取得できる数多くの職業資格が存在する。企業にとっての職業資格の効用としては、労働市場からの合理的・効率的な人材の確保につながる「選抜」の効用と、雇用している従業員に資格取得を奨励したりすることで従業員の「育成」が促進されるという効用を挙げることができる（阿形[2010]）が、実際にサービス企業は、従業員の育成や能力開発を進める上で、職業資格をいかに活用しているのだろうか。

本稿ではまず企業における資格の位置づけを、基幹的職種に従事する従業員に業務独占的資格を必要とするかという点と、能力開発やキャリア形成の目安とする資格を企業内で設けているかという点にそって見ていくこととする。回答企業が能力開発やキャリア形成の目安となる資格を企業内に設けているかどうかについて、アンケート調査ではさらに細かく、①業務命令で取得させる資格の有無、②一定の職位までに取得を奨励している資格の有無、③自己啓発のために取得を奨励する資格の有無、をたずねている。これら①～③のそれぞれに該当する主な資格には重なる部分が多く、特定の資格が企業の中で様々な位置づけられて活用されていることがうかがえる。

では、業務独占的資格の必要性における相違や、能力開発・キャリア形成の目安となる資格の有無によって、企業における教育訓練の取り組みは異なってくるだろうか。職場における日常的な教育訓練への取り組みの程度や、Off-JT・自己啓発支援への取り組みの程度に着目してみた（表11）。業務独占的資格を必要とする企業はそうでない企業に比べて、また、業務命令で取得させる資格がある企業、一定の職位までに取得を奨励している資格がある企業、自己啓発のために取得を奨励する資格がある企業は、それぞれそうした資格がない企業に比べて、職場において積極的に進めている教育訓練の取組み数の平均が大きくなっており、差は統計的に有意である。実施しているOff-JT・自己啓発支援の取組み数の平均についても、業務独占的資格が必要であるという企業や、能力開発・キャリア形成の目安となる資格があるという企業において、より数が大きくなっている。これらの結果から、基幹的職種の従業員に必要とされる業務独占的資格があることや、何らかの形で能力開発・キャリア形成の目安となる資格を設けられていることは、より積極的な教育訓練活動につながる可能性があると言える。

表 1 1 資格の活用と実施している教育訓練に向けた取組みの数

	積極的に取り組んでいる 職場での取組みの数	実施しているOff-JT、 自己啓発支援の取組みの数
【業務独占的資格の必要性】		
業務独占的資格が必要である	2.63 ***	1.49 **
業務独占的資格が必要でない	2.22	1.25
【業務命令で取得させる資格の有無】		
業務命令で取得させる資格がある	2.78 *	2.25 ***
業務命令で取得させる資格がない	2.35	1.24
【一定の職位までに取得を奨励する資格の有無】		
一定の職位までに取得を奨励する資格がある	2.90 ***	2.01 ***
一定の職位までに取得を奨励する資格がない	2.29	1.21
【自己啓発のために取得を奨励する資格の有無】		
自己啓発のために取得を奨励する資格がある	2.70 **	1.86 ***
自己啓発のために取得を奨励する資格がない	2.30	1.18

基幹的職種の従業員に業務独占的資格が必要とされることや、何らかの形で能力開発・キャリア形成の目安となる資格を設けられていることと、教育訓練活動をより積極的に行うことの間には、業種や規模、業績といった要素をコントロールしても、あるいは教育訓練の取組みを大きく左右しうる採用における意向の違いをコントロールしても、関連が見られるだろうか。表12に職場における日常的な教育訓練の取組みの程度を被説明変数とした重回帰分析の結果、表13にOff-JT、自己啓発支援の取組みの程度を被説明変数とした重回帰分析の結果を示した。いずれの分析結果においても、基幹的職種の従業員が業務独占的資格を必要とすること、何らかの形で能力開発・キャリア形成の目安となる資格を設けられていること

と被説明変数との間には、統計的に有意な正の相関が認められる。基幹的職種の従業員に必要とされる業務独占的資格や、能力開発・キャリア形成の目安となる資格は、企業の教育訓練活動を促進する機能をもつものと言えるだろう。

表 1 2 育成・能力開発に向けた職場における取組みの程度と、企業における資格の位置づけとの関連
(重回帰分析)

	β	t 値						
業務独占的資格が必要である	0.120	2.639 **						
業務命令で取得させる資格がある			0.090	2.455 *				
一定の職位までに取得を奨励する資格がある					0.122	3.271 **		
自己啓発のために取得を奨励する資格がある							0.067	1.753 +
産業 (レファレンス・グループ：学習塾)								
建物サービス	0.097	1.470	0.107	1.621	0.104	1.584	0.109	1.648
自動車整備	0.004	0.050	0.055	0.746	0.053	0.723	0.061	0.826
情報サービス	0.034	0.493	0.037	0.528	0.029	0.421	0.022	0.308
葬祭	0.092	1.755 +	0.093	1.781 +	0.089	1.706 +	0.089	1.701 +
土木建築サービス	0.085	1.106	0.127	1.695 +	0.102	1.351	0.113	1.490
美容	0.224	3.820 ***	0.276	5.049 ***	0.280	5.141 ***	0.279	5.086 ***
老人福祉	0.193	3.096 **	0.228	3.729 ***	0.208	3.396 **	0.210	3.382 **
従業員規模 (レファレンス・グループ：5～9人)								
10～29人	-0.009	-0.187	-0.018	-0.370	-0.017	-0.356	-0.018	-0.367
30～49人	0.025	0.584	0.011	0.248	0.017	0.390	0.017	0.396
50～99人	0.070	1.529	0.061	1.328	0.066	1.450	0.066	1.438
100人以上	0.024	0.458	0.018	0.345	0.006	0.121	0.018	0.350
基幹的従業員の半数以上が非正社員である	0.009	0.204	0.002	0.037	-0.001	-0.017	0.003	0.079
過去3年間の売上高の推移	0.080	2.121 *	0.080	2.105 *	0.081	2.143 *	0.071	1.845 +
正社員募集における積極性	0.114	2.803 **	0.109	2.674 **	0.101	2.487 *	0.108	2.642 **
定数		3.778 ***		3.931 ***		4.002 ***		4.045 ***
R2 乗		0.136		0.135		0.141		0.131
調整済み R2 乗		0.117		0.115		0.122		0.112
N		682		682		682		682

***p<.001 **p<.01 *p<.05 +p<.10

- 注：1) 従業員4人以下の企業は少数のため分析の対象から除いている。
2) いずれのモデルも被説明変数は「育成・能力開発に向けた職場での取組みの程度」(育成・能力開発のために職場で積極的に行っている取組みの数)である。
3) 「正社員募集における積極性」は、新卒・中途のいずれにおいても正社員募集を行った場合を2点、新卒または中途のいずれかのみで正社員募集を行った場合を1点、新卒・中途いずれの正社員募集も行わなかった場合を0点としている。
4) 「過去3年間の売上高の推移」は、「増加」=5点、「やや増加」=4点、「変わらない」=3点、「やや減少」=2点、「減少」=1点とする指標である。
5) 3)、4)以外の変数は、すべてダミー変数であり、変数名として示された事柄に該当する場合は「1」、そうでない場合は「0」となる。

表 13 Off-JT・自己啓発支援の取組みの程度と企業における資格の位置づけとの関連
(重回帰分析)

	β	t 値	β	t 値	β	t 値	β	t 値
業務独占的資格が必要である 業務命令で取得させる資格がある 一定の職位までに取得を奨励する資格がある 自己啓発のために取得を奨励する資格がある	0.161	3.628 ***	0.247	7.125 ***	0.194	5.406 ***	0.180	4.905 ***
産業 (レファレンス・グループ：学習塾)								
建物サービス	0.111	1.734 +	0.110	1.771 +	0.117	1.854 +	0.116	1.832 +
自動車整備	0.131	1.746 +	0.180	2.599 *	0.193	2.732 **	0.197	2.787 **
情報サービス	0.226	3.345 **	0.237	3.601 ***	0.219	3.275 **	0.196	2.909 **
葬祭	0.028	0.560	0.029	0.580	0.023	0.465	0.018	0.364
土木建築サービス	0.165	2.205 *	0.214	3.014 **	0.179	2.472 *	0.176	2.416 *
美容	0.096	1.689 +	0.161	3.124 **	0.171	3.271 **	0.168	3.202 **
老人福祉	0.171	2.825 **	0.217	3.760 ***	0.185	3.149 **	0.169	2.836 **
従業員規模 (レファレンス・グループ：5～9人)								
10～29人	0.021	0.452	0.003	0.058	0.009	0.202	0.003	0.068
30～49人	0.104	2.469 *	0.075	1.827 +	0.093	2.226 *	0.093	2.222 *
50～99人	0.211	4.752 ***	0.187	4.294 ***	0.205	4.669 **	0.201	4.542 ***
100人以上	0.289	5.685 ***	0.273	5.500 ***	0.261	5.166 **	0.274	5.416 ***
基幹的従業員の半数以上が非正社員である 過去3年間の売上高の推移 正社員募集における積極性 定数 R2 乗 調整済み R2 乗 N	0.006 0.060 0.097 -0.388 0.186 0.168 0.682	0.149 1.633 2.457 ** -0.388 0.186 0.168 0.682	0.000 0.062 0.088 -0.292 0.229 0.212 0.682	0.012 1.727 + 2.302 * -0.292 0.229 0.212 0.682	-0.006 0.062 0.077 -0.115 0.205 0.187 0.682	-0.154 1.696 + 1.982 * -0.115 0.205 0.187 0.682	0.005 0.037 0.086 0.064 0.199 0.181 0.682	0.126 1.003 2.189 * 0.064 0.199 0.181 0.682

***p<.001 **p<.01 *p<.05 +p<.10

注：分析の対象、変数の取り扱いは表 13 と同様である。

6. 結語

以上、アンケート調査の分析結果に基づきながら、サービス業における人材育成・能力開発における現状や、人材育成・能力開発を左右する企業の取組みについて見てきた。分析からは、一口にサービス業の人材育成・能力開発と言っても、中核人材を対象とした人材育成・能力開発の手段はサービス業に該当する業種の間で異なった傾向を見せることがわかった。また、事業の実施にあたって中核人材に求められる能力をより明確化している企業では、教育訓練のインプット、プロセスにおける取組みがより活発に行われており、そのことが様々な側面における教育訓練の効果を高めている可能性があること、また、中核人材に業務独占的資格の取得を求めたり、能力開発やキャリア形成の目安となる資格の取得を奨励したりするなど職業資格を活用している企業において、より積極的に教育訓練が進められていることが本稿において明らかとなった。さらに、中核人材に業務独占的資格の取得を求める企業は、求められる能力の明確化をより進める傾向が認められた。

本稿の分析結果が今後のサービス業における人材育成・能力開発に向けて示唆することは何か。まず、業務独占的資格に加え、企業内でのキャリア形成や仕事上の能力を向上させていくうえで取得が必要と企業が考える資格のあることが、企業における様々な能力開発の取組みを活性化させる可能性があるという結果から、企業経営や人材の状況をより把握している業界団体などを中心に実態を踏まえた有効な資格の整備・普及を進めていくことの必要や、これらの取組みを支援するための施策の必要が導かれよう。

また、中小サービス業企業が効果的かつ効率的な教育訓練行動を展開していく上で、求める能力の明確化は大きな役割を果たしているが、明確化の推進にあたって職業資格の活用が少なからず貢献している。このことから職業資格のように企業を越えて活用される有効な社会的な職業能力の評価基準の確立は、企業内での育成・能力開発の促進という観点からも重要であると言えるだろう。

[参考文献]

遠藤功[2005]『見える化』東洋経済新報社.

藤本真[2010]「「中小サービス業における人材育成・能力開発」に関するアンケート調査の概要」, 労働政策研究・研修機構編『中小サービス業における人材育成・能力開発－企業・従業員アンケート調査－』所収.

藤波美帆[2003]「変化する人材育成政策」, 今野浩一郎編[2003]『個と組織の成果主義』中央経済社所収.

厚生労働省編[2003]『サービス業就業実態調査』.

松井順一・石谷慎悟・佐久間陽子・小嶋美佳[2009]『仕事の「見える化」99のしかけ』日本能率協会マネジメントセンター.

長尾一洋[2009]『仕事の見える化』中経出版.

日本労働研究機構編[1997]『サービス業の経営革新と従業員福祉』.

労働政策研究・研修機構編[2010]『中小サービス業における人材育成・能力開発－企業・従業員アンケート調査－』JILPT 調査シリーズ No.74.

第9回北東アジア労働フォーラム・プログラム
「労働者の能力開発とキャリア形成支援の現状と政策課題」

日 時：2011年10月28日

場 所：東京

主 催：中国労働保障科学研究院(CALSS)
韓国労働研究院(KLI)
労働政策研究・研修機構(JILPT)

9:30- 9:40 挨拶

- － 山口浩一郎 労働政策研究・研修機構 理事長
- － キム・スンテク 韓国労働研究院 院長代理
- － 田小宝 中国労働保障科学研究院 院長

第1セッション：職業能力開発政策の展開（座長：田小宝 CALSS 院長）

9:40-10:05 中国報告：王 競 CALSS 副院長
「中国の人的資源開発政策の展開と今後の課題」

10:05-10:30 韓国報告：カン・スンヒ KLI 主任研究員
「韓国の公共職業訓練制度の現状、成果と課題」

10:30-10:55 日本報告：草野 隆彦 JILPT 理事
「職業能力開発政策の展開」

10:55-11:15 休憩

11:15-11:45 討論

11:45-13:45 昼食休憩

第2セッション：職業訓練の実態と課題（座長：キム・スンテク KLI 院長代理）

13:45-14:10 中国報告：劉 軍 国際労働保障研究所 国外労働就業研究部長
「中国の職業訓練の現状」

14:10-14:35 韓国報告：チャン・ホングン KLI 研究委員
「失業者訓練体制の再編と課題：韓国の事例」

14:35-15:00 日本報告：藤本 真 JILPT 副主任研究員
「日本企業による人材育成・能力開発の取り組み
－サービスを題材として－」

15:00-15:30 討論

15:30-15:50 休憩

15:50-16:50 総括討論（座長：山口 浩一郎 JILPT 理事長）

16:50 閉会

- －山口浩一郎 労働政策研究・研修機構 理事長
- －キム・スンテク 韓国労働研究院 院長代理
- －田小宝 中国労働保障科学研究院 院長

出席者リスト

中国労働保障科学研究院 (CALSS)

Xiaobao Tian	田 小宝	中国労働保障科学研究院 院長
Jing Wang	王 競	中国労働保障科学研究院 副院長
Jun Liu	劉 軍	国際労働保障科学研究所 国外労働就業研究部長
Tian Guo Li	李 天国	労働科学研究所労働争議室主任

韓国労働研究院 (KLI)

Sung-teak Kim	院長代理
Jiyeun Chang	国際協力情報室長
Soon Hie Kang	主任研究員
Hong Guen Chang	研究委員
Jooseop Kim	主任研究員
Seung-Yeol Yee	研究委員
Soohyang Park	国際協力情報室コーディネーター
Mikyong Kim	国際協力情報室コーディネーター
Dae-woo Choi	総務局

労働政策研究・研修機構 (JILPT)

山口 浩一郎	理事長
草野 隆彦	理事
野村 孝太郎	理事
浅尾 裕	研究所長
浜田 浩児	研究所副所長
藤本 真	人材育成研究担当 副主任研究員
天瀬 光二	国際研究部次長
野村 かすみ	国際研究部研究交流課長
天野 佳代	国際研究部研究交流課長補佐

JILPT 資料シリーズ No. 98

第9回北東アジア労働フォーラム報告書

労働者の能力開発とキャリア形成支援の現状と政策課題

発行年月日 2012年2月27日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 国際研究部 研究交流課 TEL:03-5991-5188

印刷・製本 株式会社相模プリント

©2012 JILPT

* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)