

能力開発の政策手法

——人を育てる企業に人が集まる

早川智津子

(佐賀大学教授)

本稿は、労働法学の観点から労働者の職業能力開発の政策手法を検討するものである。そのため本稿では、労働者の効果的な能力開発を通じた人材育成ないしキャリア形成のために、労働者自身の取組みのほか、企業、国や都道府県等が、その支援を進めていくためには、どのような法政策が必要となりうるかという課題を検討した。本稿では、まずⅡで労働政策における能力開発政策の意義を検討したうえで、Ⅲで能力開発をめぐる法政策の視点・あり方を理論的に考察した。具体的には、使用者ないし労働者に義務づけが可能か、あるいは国からの経済的・社会的インセンティブやその他の支援を通じた自主的取組みを促す手法が有効かを検討した。続くⅣでは、そうした政策の実現手法につき、現行法の制度を、(1) 職業能力開発促進法を主軸とする諸制度とそれに隣接する雇用保険制度等の労働法の領域のものと、(2) 労働法以外の法領域のものに分けて、それぞれの具体的内容を検討して課題を抽出し、新たな手法として市場の「評判」を利用したメカニズムを労働法の領域での能力開発政策にも取り入れることを主張した。

目次

- I はじめに
- II 意義——労働政策における能力開発政策
- III 能力開発をめぐる法政策の視点・あり方
- IV 手法の具体的内容と課題
- V まとめ

I はじめに

本稿は、労働法学の観点から労働者の職業能力開発の政策手法を検討するものである。

そのため本稿では、労働者（本稿での「労働者」には労働契約の当事者たる労働者のほか、求職者を含む¹⁾）の効果的な能力開発（本稿での「能力開発」は、労働者の職業能力の開発と向上を指す）を通じた人材育成ないしキャリア形成のために、労働者自身の取組みのほか、企業（本稿での「企業」は

労働契約の当事者たる使用者を指す）、国（本稿での「国」には、国のほか都道府県など地方自治体も含む）が、その支援を進めていくためには、どのような法政策が必要となりうるかという課題を検討していく。

このような本稿の課題を検討するにあたって、本稿では、まず労働政策における能力開発をめぐる法政策の意義を検討したうえで、能力開発政策の視点・あり方を理論的に考察し、その実現手法につき現行法の制度に即して具体的な内容をみたくうえで問題ないし課題を抽出し、まとめとして今後の展望を述べることにしたい。

II 意義——労働政策における能力開発政策

最初に、労働政策における能力開発政策の意義をみると、概ね次の特徴が挙げられる。

すなわち、第一に、能力開発政策は、内部労働市場と外部労働市場の両方の労働市場政策との関わりを有する²⁾。

第二に、能力開発政策は、使用者への義務づけのみでは成立せず、労働者の主体性（自発性）を要するという点で主体面の特殊性がある。

第三に、能力開発政策は、国及び地域社会の持続可能性や、企業の成長に関わる経済政策の一環でもある。

第四に、能力開発政策は、能力開発に関して学校から職場への政策間の連携を要するという点で教育政策との関わりがある³⁾。

Ⅲ 能力開発をめぐる法政策の視点・あり方

1 目的——なんのために能力開発をするのか

能力開発政策の目的を考えると、まず、労働者にとっての能力開発政策は、憲法13条の幸福追求権⁴⁾にもつながる労働者の自己実現の促進手段であるほか、本人の経済的・社会的地位の向上、所得保障、産業構造などの変化に対する適応力の獲得、ひいては雇用創出・職業安定が目的となる。

企業にとっての能力開発政策は、労働力の生産性向上やそれによる企業の成長が目的となる。

国にとっての能力開発政策は、そうした労働者や企業の活動を通じた経済成長や経済政策の促進が目的になると考える。

なお、能力開発政策に係るプレイヤーにはこれらのほかに教育訓練を提供する教育訓練機関や、検定や資格試験の実施機関、支援職としてのキャリアコンサルタントなども考えられる。しかし本稿は紙面の制約もあり、上記の労働者、企業、国の3者を中心にみていく。

2 背景——アクセルとブレーキ

(1) アクセル

以上のとおり目的をみてきたが、能力開発の重要性の背景をみておきたい。重要性の背景は、能力開発のアクセルとなりうるものである。

まず、国については、少子高齢化の急速な進展による人口減少下での人手不足は、人材配置の最適化を要請し、少ない人口・労働力で経済を回すため労働者一人一人の能力開発の重要性を高める。また、デジタル・トランスフォーメーション(DX)など成長分野の人材不足は、その分野での人材育成を進めなくてはならないという点でアクセルになりうる。

つぎに企業にとっては、生産性の低い労働力はそれに伴って企業の競争力の低下を招くという事情があり、それが能力開発の重要性を高めている。

さらに、労働者にとっては、職業人生が人生百年といわれるほど長期化したことも能力開発のアクセルとなる背景である。このことは、老齢年金の受給年齢の引上げなどの年金問題もあり、定年後の所得保障のためにも、また働きがいの実現のためにも、労働者が長期にわたって働くスキルを身に付けることの重要性を高めているといえる。

(2) ブレーキ

これらに反して、能力開発が進まない背景、すなわちブレーキはなにかをみておきたい。

国のデジタル化の基本インフラ整備の遅れは、能力開発を遅らせている⁵⁾。

また、日本企業の人への投資の低さ⁶⁾は、能力開発を遅らせている。

さらに、労働者の企業頼りのキャリア形成とその主体的意識の低さは、労働者自らの能力開発を遅らせている。また、正社員にとっての長時間労働や、非正規労働者の賃金格差、女性労働者の家事・育児負担の重さは、時間的・金銭的な余裕がないという理由⁷⁾で、労働者の能力開発のブレーキとなっている。

3 国による企業支援・労働者支援の理由

以上、目的と背景をアクセルとブレーキに分けてみてきた。それでは、目的に照らして、そもそもなぜ、国が労働者の能力開発を行う企業を支援するのかについて考察しておきたい。

その理由は、企業が経済単位として労働者の能力開発を効率よく実施しうるうえ、能力開発に

よって利益を受ける主体だからといえる。

つぎに、なぜ、国が労働者の能力開発を支援するのかについても考えておきたい。

それは、能力開発によって、人材から生み出される知識を含む創造性は、社会的インフラとして、社会に便益をもたらす公共財としての側面があり、受益者たる国が労働者の能力開発を支援する必要があるからである。

4 目的に照らした手法——視点

(1) 使用者への義務づけ・支援

つぎに、ここでは、これまで述べた目的に照らした手法⁸⁾について視点を提示したい。

①義務づけ

ア 義務づけの内容

まず、企業への義務づけや支援をみていく。

企業への義務づけについてみると、第一に教育訓練の機会自体の提供、第二に教育訓練受講への配慮、第三に労働者の主体的能力開発への支援、第四に能力開発の情報の公表が該当する。後述するように(IV3)、そうした情報の公表は、有効な能力開発を行う企業に有望な人材が集まることを促進しうる。これは外部労働市場における「評判」の機能の活用のため情報を公表するものといえる⁹⁾。

イ 強制力の有無

以上のように、法律により企業にそれらを義務づけたとしても、強制力の有無によって、ハードローと、ソフトローとに分かれる(表1)¹⁰⁾。

表1 強制力の有無(ハードロー、ソフトロー)

法律の種類	強制力	特徴
ハードロー	強制力あり	罰則、民事判決、行政処分、行政指導
ソフトロー	原則強制力ない努力義務(例外:当事者間の契約の内容になっていれば強制力を有することもある)	行政指導、インセンティブ、支援

出所:筆者作成

両者の違いをみると、ハードローには強制力があり、その特徴として罰則や、民事判決、行政処分、法違反を前提とした行政指導がある。ハード

ローの行政指導にはこうした法違反を前提とした是正勧告や、違反企業の企業名公表制度も含まれる。

これに対し、ソフトローにはそのような強制力が原則としてはない、いわゆる努力義務が定められる。特徴としては、行政指導のうち法違反を前提としないもののほか、インセンティブやその他の支援による履行の促進施策が採られることが多いといえる。ソフトローの行政指導は、指導・助言といった緩やかなものがそれにあたる。

ただし、例外として、法律の規定自体が努力義務を定めるものであったとしても、合理的な内容の規定が就業規則に存することや、当事者の合意があるなどして、労働契約の内容になっていれば強制力を有することがある。

②支援(インセンティブ、その他)

ソフトローでのインセンティブには、経済的インセンティブと社会的インセンティブがある。補助金の支給や税制上の優遇は、経済的インセンティブにあたり、くるみんマーク、えるほしマーク、ユースエール認定などのマークの使用許可や、優良企業の表彰制度、社内検定の認定などを通じた企業のステータスの向上は、社会的インセンティブといえる。

その他の支援としては、国などによる職業訓練自体の提供(指導員の派遣を含む)、能力開発ツールの提供、評価指標の提供などの技術的支援のほか、能力開発に関わる企業の情報公表への支援などが挙げられる。

(2) 労働者への義務づけ・支援

①義務づけは可能か

ア 法律による義務づけ

つぎに、目的に照らした労働者への義務づけをみていく。

まず、そもそも労働者に能力開発を義務づけることが可能なのかについて考えておきたい。

法律による義務づけは、法定の資格を求める職業¹¹⁾や、労働安全衛生法上の講習の受講義務¹²⁾など一部を除いて一般的には強制が難しく、多くは努力義務にとどまるため、ソフトロー的アプ

ローチとしての行政指導、インセンティブ、その他の支援による履行促進が必要になると考える。ブレーキとなる、時間の制約や金銭面の問題に対する配慮も必要である。

イ 就業規則による義務づけ

一方で、就業規則による義務づけは、就業規則に合理的な内容の規定があり、それが事業場の労働者に周知されていれば、労働契約の義務となりうる。しかし、実際にはそうした規定に違反した場合の不利益処分については合理性のハードルは相当高いものとなると考える¹³⁾。

②支援（インセンティブ、その他）

つぎに、労働者への経済的インセンティブとして、教育訓練の受講に要する費用を国が一部・全部負担したり、受講した労働者に給付金を支給することなどが考えられる。

また、資格や検定制度により、労働者が社会的ステイタスを獲得・向上できるようにすることは社会的インセンティブにあたりと考える。

その他の支援としては、教育訓練の機会の提供、スキルアップや資格、職業に必要な能力に係る情報の提供、労働者が自らの適性や獲得した能力を確認できるツールの提供、資格や能力を活かした就職情報の提供などが考えられる。

IV 手法の具体的内容と課題

それでは、これまでの理論的考察をもとに、現在の能力開発政策の実現手法の具体的内容と課題をみていく。

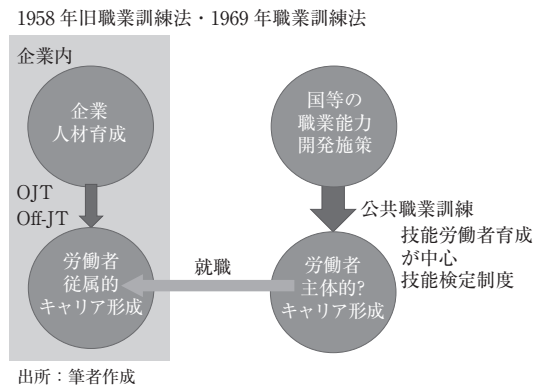
1 能力開発政策の変遷

その具体的内容に入るのに先立って、まず、現在の能力開発政策の立ち位置がどこにおかれているかを知るために、能力開発政策の時代的変遷を追っていき¹⁴⁾。

まず、戦後すぐからの第一の段階（図1）では、外部労働市場は失業者にあふれ、国の能力開発施策は公共職業訓練が中心であった¹⁵⁾。その後の高度成長期も、公共職業訓練を通じた労働者の就

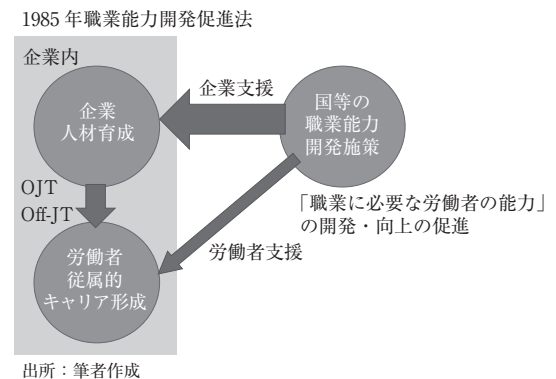
職促進が中心であった。なお、当時は技能者育成に重点がおかれ、訓練のメニューに技能者以外の選択肢が少なかったため、そうした能力開発政策を背景に労働者が主体的にキャリア形成ができたかは疑問符が付くものであったといえる。企業に就職すると企業がOJT等を通じて労働者に職業訓練をするが、そこでのキャリア形成は企業に従属的な性格のものが多くなる。

図1 能力開発政策の変遷 (1)



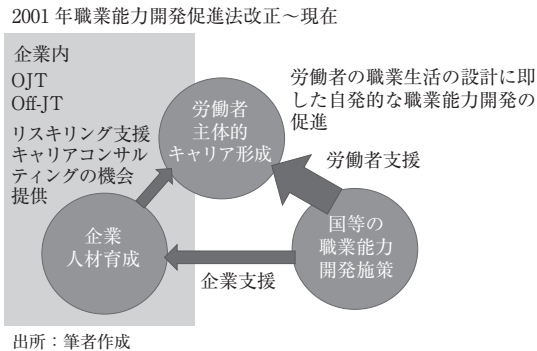
第二の段階（図2）では、サービス経済化の進展もあり、公共職業訓練中心では個別の企業の人材育成のニーズを満たしきれなくなり、国は企業の支援をメインに労働者のキャリア形成支援を行うことになった。法律は、職業訓練法を大改正して名称を変えた1985年職業能力開発促進法からの段階であり、経済的にはバブル期以降の段階である。ただし、このころも労働者のキャリア形成は企業主導の従属的なものであったといえる。

図2 能力開発政策の変遷 (2)



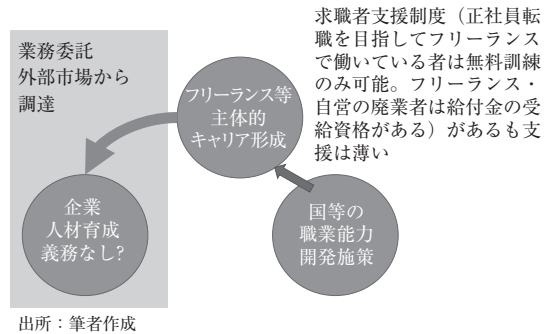
第三の段階（図3）、これが2001年職業能力開発促進法改正から現在に至る段階であり、これが後述する議論のなかで大切な転換期¹⁶⁾となったものである。能力開発のニーズの多様化により、国の支援は企業に対する支援をしつつも、労働者への支援を重視する段階に入った。労働者の主体的キャリア形成支援の施策は、2001年能開法の改正をきっかけとしている。キャリアないしキャリアデザインという概念も法律上は職業生活の設計という用語で、初めて意識された¹⁷⁾。この段階はすでに2001年から続いているものの、上記の問題点（プレーキとなる背景）で述べたように必ずしも成功していないのは、実際には、企業への義務づけや企業や労働者への支援が不足していたためかもしれない。後述の法制度の検討にあたっては、現在はこの段階であることを意識する必要がある。

図3 能力開発政策の変遷（3）



なお、こうした変遷のほか、近頃では、企業が独自に従業員の能力開発を行うのではなく、フリーランスなど外部市場から調達される働き方を業務委託の形式で取り込む動きもある（図4）¹⁸⁾。フリーランスで働く人についてキャリア形成を本人のみに任せたままでは、本人の資力の格差により、必要なスキルの向上を図ることができないなど、長期的には企業の競争力の維持向上は難しいように思われる。国は政策として労働法の領域を超えてなんらかの支援を措置する必要があるだろう。

図4 能力開発政策の変遷（4）新傾向



2 能力開発政策に係る法制度

ここからは、能力開発に係る具体的な法制度とその内容をみていく。

（1）労働施策総合推進法

まず、労働施策総合推進法は、国が行う能力開発政策の基本方針を定めている。同法10条に基づき、労働施策基本方針（平成31・1・28厚労省告示12号）が策定されているが、そこでは人的資本の質の向上、職業能力評価の充実が労働施策の基本事項に取り上げられている。その具体的な内容として、リカレント教育の推進やジョブ・カードの活用などが挙げられている。

（2）職業能力開発促進法

労働施策総合推進法が国の能力開発政策を含む労働政策の大枠を定めているとすれば、能力開発の具体的な施策は、職業能力開発促進法に基づいて定められている。前述した同法の変遷のなかで、最も重要なのが、前記のとおり労働者の主体的なキャリア形成支援にシフトした2001年の改正である。

2001年の同法改正に併せて制定されたのが、「労働者の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事業主が講ずる措置に関する指針」¹⁹⁾である。能開法10条の5の規定に基づき、同法10条の3及び10条の4の具体的な内容を定めた指針で、労働者のキャリア形成支援において、教育訓練休暇の付与²⁰⁾など、今日の目からみても先進的な内容を含んでいる。しかし、指針の内容が今日でもあまり普及してい

るとはいえないのは、職業能力開発促進法の根拠条文自体が、措置義務ではあるが、罰則のない努力義務的な規定にとどまっているままであるからかもしれない。

また、昨年（2022年）の能開法改正も取り上げておきたい²¹⁾。そこでは労働者へのキャリアコンサルティングの機会の確保や、公共の職業訓練において、休日や夜間も利用できる配慮をすること、地域社会のニーズに合った施策を協議する都道府県ごとの地域職業能力開発促進協議会の設置の法定化がなされた。

加えて、2022年に定められた厚生労働省「職場における学び・学び直し促進ガイドライン」²²⁾もみておきたい。このガイドラインは、労働者のリスクリング等について企業の取組み例を示したうえで、公的支援策をリストアップして企業や労働者に情報提供しており、とくに法律の根拠条文をもたないものであるが、これも能開法の能力開発政策との関連がある。

同ガイドラインの別冊は、利用可能な公的支援を取り上げており、厚生省、経産省、文科省等による省庁横断的な支援のリストとなっている。ここからも能力開発政策が、国の経済政策や教育政策と関連があることがわかる。

つぎに、職業能力開発促進法での企業や労働者に対する義務づけと支援をみておきたい。能開法には、企業と労働者に対する強制力を伴う義務づけはほとんどなく、基本的には、努力義務規定にとどまっている。さきほども述べたように教育訓練休暇を定めた先進的な指針も存在するが、これも指針の根拠条文となる能開法10条の3及び10条の4が、罰則をもたない努力義務的な規定にとどまっているほか、これらの条文を含めた対応を求めている同法8条も努力義務となっており、せっかくの施策は労使の任意の履行に任されている印象がある。企業の事業内職業能力開発計画策定（能開法11条）や職業能力開発推進者の選任（同12条）も努力義務にとどまっている²³⁾。一方、国や都道府県による講習などの技術的援助の規定（15条の2）は努力義務ではあるものの、一定程度具体化されているといえる。なお、能開法のこうした努力義務の一部について、その履行を促進

するため、次で説明する雇用保険により経済的インセンティブを与える施策が設けられている。

（3）雇用保険制度での能力開発政策の促進策

雇用保険法による能力開発政策の実現手法を能開法等との関係からみていく。

雇用保険制度には、能力開発に資するものも含まれているが、その運用にあたっては雇用保険の労使の保険料が主たる財源となる。税を財源とする国庫（一般会計）が部分的に投入されているものの、国庫の割合は相対的に低い。能力開発事業²⁴⁾を含むいわゆる雇用保険二事業は、事務費の負担とコロナ特例は別として、原則として事業主のみの保険料で運用されている。保険料と国庫の負担割合が妥当かどうかは、制度ごとに精査する必要がある。能力開発政策が、教育政策や経済政策とも関連を有する性質をもつことや、DXなど国の成長戦略にも関わることから、国庫の負担割合を増やす必要がある²⁵⁾。

教育訓練給付（雇用保険法10条5項、60条の2）は、教育訓練給付指定講座を自発的に受講する労働者に保険給付（失業等給付の一つ）として支給されるものである。その給付金は受講する労働者の経済的インセンティブとなっており、労働者の主体的キャリア形成に役立っている。労働者が手続きを行う点で主体性を要するうえ、専門実践及び特定一般教育訓練については、受講に先立ちキャリアコンサルタントによる訓練前キャリアコンサルティングを受けることを必要とする。しかし、厚生労働省の雇用保険制度研究会は、その中間整理において、教育訓練給付は、被保険者が自ら保険事故を作り出すことになる点を指摘して保険制度上の位置づけに疑問を示している²⁶⁾。

つぎに、雇用保険の能力開発事業（雇用保険法63条、能開法96条）をみていく。能力開発事業では、高齢・障害・求職者雇用支援機構（JEED）が行う公共職業訓練の推進などのほかに、教育訓練や教育訓練休暇の付与などを支援する企業に対し、人材開発支援助成金の支給が行われている。人材開発支援助成金は、事実上、能開法の努力義務を履行する企業に対しての経済的インセンティブとなっている。たとえば、助成金の支給要件と

して、能開法では努力義務にすぎなかった企業の事業内職業能力開発計画²⁷⁾の策定や、職業能力開発推進者²⁸⁾の選任を求めている。

その他、雇用保険の保険料財源と一部国庫から、「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」に基づく求職者支援事業²⁹⁾が実施されている。これは、雇用保険被保険者や受給権者になれない特定求職者に対し、職業訓練を提供し、一定要件のもとで職業訓練受講給付金を支給するものである。この制度は生活保護法の前段階の第二のセーフティネットと呼ばれている。この制度自体は拡充が必要と考えるが、果たして労使折半の保険料を主要な財源として運用することが妥当かどうか、本来国庫から支出すべきではないか³⁰⁾など、議論が存在する。

(4) その他の法領域での能力開発政策の促進策

以上が、雇用保険法も含めた労働関係法令に基づく能力開発政策の概要であるが、労働法以外の法律による能力開発の促進にも役立つ施策がでてきているのでここで触れておきたい。

まず、企業に対する義務づけとして、金融法分野での促進がある。金融商品取引法は、上場企業等に対し、有価証券報告書に人材育成の方針を含む人的資本の情報開示を2023年3月決算から義務化している³¹⁾。

また、税法の給与所得者の特定支出控除制度³²⁾は、資格取得費や研修費等の特定支出の総額が給与所得控除額の半分以上を超えたときに控除される仕組みである。かなりの高額でなければ控除できないことと、事業主の証明が必要なことで必ずしも使いやすいとはいえない制度なので、改善を要する部分があるが、最近、教育訓練給付指定講座の受講については、キャリアコンサルタントが証明できる特例ができた。

(5) 小括

ここで、現行法制度の課題をみておきたい。能開法は企業や労働者にほぼ強制力のない努力義務というソフトローのみで対応し、国などの情報提供など技術的援助等の支援や、雇用保険の制度を用いた経済的インセンティブ等の法の実現手法を

取り入れている。

一方で、企業に対する明確な義務づけがないこともあり、教育訓練休暇などは普及しておらず、2001年能開法改正による労働者の主体的キャリア形成が実現できているとはいえない現状にある。

女性活躍推進法や、次世代育成支援対策推進法のようにアクションプログラムの策定を義務づけている法律³³⁾に倣って、能開法でも事業内職業能力開発計画の策定をこれらの法に準じた義務づけを検討すべきであろう。

3 市場の評判を通じた能力開発の促進

つぎに、市場の評判を通じた能力開発の促進について、上に述べた有価証券報告書への人的投資事項の記載義務について、それ自体は投資家向けに開示を義務づけるものではあるが、そのような情報は、労働者や求職者にも有益な情報となりうる。むしろ、労働者にまず先に開示すべき情報ともいえる。金融法に先を越された感が否めないが、労働法においても能力開発に係る情報の公開を義務づける制度をもつべきと考える。

なお、有価証券報告書のほかに、記載内容により自由度が高く、非財務情報も載せられる統合報告書（いわゆる統合レポート）にも積極的に情報を開示している企業もでてきている³⁴⁾。

このように企業が自ら情報公表する流れのなかで、厚生労働省の「しょくばらば」サイトの活用推進の重要性を指摘しておきたい。若者雇用や女性活躍、次世代育成のワークライフバランスの両立支援に優れた企業について、同サイトで自社PR情報を載せられるウェブ・サイトであるが、この「しょくばらば」には能力開発の取組みを掲載することができる。対象企業についてこのサイトを積極的に活用することを推進したり、職業能力開発関係厚生労働大臣表彰（グッドキャリア企業アワード）が存在するので、能力開発に取り組む優良企業のマークをつくって印象づけてはどうか。

V まとめ

最後に本稿の考察をまとめておきたい。

第一に、まず、これまで取り上げた既存の政策は効果の検証が必要と考える。いわゆるEBPMによる政策の検証と立案が望まれる。

第二に、上記の検証を含め、PDCAサイクルの発想を取り入れた課題の把握とその計画的な改善を図ることが必要である。

第三に、新たな手法の開発も必要である。とくに、労働法分野での能力開発に係る企業の情報の公表など、資本市場政策で近時採られている手法を労働市場政策に取り入れることを提案したい。すなわち、市場での企業の評判を通じて能力開発に取り組む優良企業に人が集まる仕組みをつくるのが能力開発政策としてとくに有効であると考える。

- 1) 職業能力開発促進法（以下、能開法ということがある）2条1項は、同法の「労働者」について「事業主に雇用される者」及び「求職者」をいうと規定している（ただし、船員職業安定法6条1項の船員及び船員となろうとする者は除かれる）。同項の「求職者」について、「対価を得るために自己の労働力を提供して他人に雇用されようとし、その意思を表明している者をいう」とし、「現に失業している者のみならず、就業しているが他の職場にかかわることを希望している者及び学校卒業者のように新たに職業に就こうとする者も含まれる」と解されている（労務行政研究所編著 2017: 131）。
- 2) 土田（1998: 43-101）は、能力開発政策が内部労働市場と外部労働市場に係る施策であることを示唆する。
- 3) 能開法3条の2第2項は、職業訓練は学校教育法の学校教育との重複を避け、かつ、密接な関係の下に行わなければならないと定めている。教育行政との二重行政の無駄を避ける規定であるが、両政策間の連携の不足が指摘されている（寺田（2022: 4-15）は、日本は学校と企業の間で特段の連携のない前後分担型であり、改革を要すると指摘する）。
- 4) 諏訪（2017: 167-169）は、憲法13条の幸福追求権が広義のキャリア権を保障するとし、職業キャリアに着目する狭義のキャリア権は、生存権（同25条）、労働権（同27条）、職業選択の自由（同22条）、教育権（同26条）とも関連するとの見解を示す。
- 5) IMD（国際経営開発研究所）公表の「世界デジタル競争力ランキング2023」で日本は過去最低の64カ国中32位となった。
- 6) 厚生労働省「令和4年度能力開発基本調査」の企業調査によると、教育訓練費用（Off-JT費用や自己啓発支援費用）を支出した企業は約半数（50.3%）であったが、労働者一人当たり平均額は令和3年度実績でOff-JTに支出した費用1.3万円、自己啓発支援に支出した費用は0.3万円にとどまった。
- 7) 同上の調査の個人調査において、自己啓発を行ううえでの問題点として、正社員の回答者の58.5%が、仕事が忙しくて自己

啓発の余裕がないと答えている。正社員の回答者の30.1%と正社員以外の回答者の27.8%が、費用がかかりすぎると回答している。女性の回答者の37.5%が家事・育児が忙しくて自己啓発の余裕がないと回答している。一方で、厚生労働省（2022: 191-192）は、キャリアチェンジをする者の職業生活の満足度は、ワークライフバランス、能力発揮、仕事内容の要因で高くなるほか、キャリア見通しができていることや自己啓発によりスキルを向上させることで転職後の仕事の満足度が高くなる傾向があると指摘する。

- 8) 山川（2014: 171-199）、同（2023: 24-49）参照。
- 9) 評判のメカニズムによる一般市場機能の活用につき、山川（2017: 82-92）、荒木（2022: 879-880）参照。
- 10) ハードロー、ソフトローにつき、荒木（2004: 19-45）、同（2022: 875-881）及び和田（2023: 50-83）参照。
- 11) 医師（医師法17条）のような業務独占資格があるほか、キャリアコンサルタントの国家資格（キャリアコンサルティング技能検定合格者を含む）がない者がキャリアコンサルタントの名称を用いてはならない、技能検定に合格していない者は技能士の名称を用いてはならないといった名称独占資格（能開法30条の28、50条4項、罰則102条6号、8号）などの国家資格が存在する。
- 12) 労働安全衛生法は、作業に必要とされる免許・資格・技能講習・特別教育など未取得・未受講の労働者を同作業に使用する事業主を処罰し、間接的に労働者等に受講を義務づける（作業者を罰する規定もある）（労働安全衛生法59条3項（特別教育）、61条（就業制限）参照）。労働安全衛生法に根拠のない講習であっても、使用者は人事権の裁量の範囲で従業員の受講を義務づけるが、業務上の必要性を欠く場合は人事権の濫用として無効になるだろう。ただし、人事権の裁量の範囲は相当広くとらえるので、将来の事業展開に必要なものであれば、濫用にはあたらないと考える。
- 13) ブルームバーグ・エル・ビー事件・東京高判平成25・4・24判例1074号75頁は、職務能力の低さを理由とする解雇の合理性につき、労働者に求められる職務能力を検討したうえで、職務能力の低下が、労働契約の継続を期待することができない程に重大なものか、改善矯正を促し、努力反省の機会を与えたのに改善がなされなかったか、今後の指導による改善可能性の見込み等の事情を総合考慮して決すべきとしている（解雇無効）。
- 14) 職業能力開発制度の沿革につき、労務行政研究所編著（2017: 70-117）参照。
- 15) 昭和33年旧職業訓練法施行までは失業者に対する職業補導事業が実施されていた（労務行政研究所編著 2017: 70-72）。
- 16) 菅野（1998: 3-39）は、戦後パラダイムの変容により、労働市場における「個としての労働者」の台頭を挙げ、そのなかで能力開発の支援が重要な課題となると指摘していた。
- 17) キャリア権については、提唱者である諏訪（2017）参照。
- 18) フリーランサーについては、労働契約上の労働者（労基法上の労働者性を有する者）といえないケースでは、「特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律」（フリーランス・事業者間取引適正化等法）にも、能力開発の配慮の規定はおかれていない。ただし、フリーランサーが企業組織に組み入れられている場合や、契約の一方的決定などの諸事情を総合考慮し、労組法上の労働者性を肯定しうる場合には、能力開発の措置を団体交渉で求めることはありうる。
- 19) https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=76aa2723&dataType=0&pageNo=1 [2023年11月6日検索]。
- 20) 厚生労働省・前掲注6）調査によると、教育訓練休暇制度を導入している企業は7.4%で、教育訓練短時間勤務制度を導入している企業は6.3%にすぎない。
- 21) 2022年能開法改正につき、早川（2022: 68-80）参照。なお、

- 現・岸田政権下での能力開発政策に係る動向をまとめたものとして、矢野（2023：26-31）参照。
- 22) 同ガイドラインについて、厚生労働省 https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/jinzaikaiha tsu/guideline.html [2023年11月6日検索]、同特設サイト <https://manabi-naoshi.mhlw.go.jp/> [2023年11月6日検索] 参照。
- 23) 厚生労働省・前掲注6) 調査で、事業内職業能力開発計画を全部・一部の事業所で作成していると答えた企業は21.4%であった。職業能力開発推進者を全部・一部の事業所で選任していると答えた企業は17.7%であった。
- 24) 能力開発事業は、原則として事業主負担の保険料のみによって運営されている。
- 25) 2022年能開法改正の際、参議院厚生労働委員会において能力開発事業につき雇用保険制度の枠内での対応に限界もあることから、一般会計等の活用の検討を進め、関係省庁の連携を強化して政府全体で推進していくこととの附帯決議がなされた（令和4・3・29）。雇用保険制度依存の制度設計から、すべての働き手対象の支援への変革が必要であろう（早川 2022：77参照）。
- 26) 雇用保険制度研究会（2023：19）参照。
- 27) 事業内職業能力開発計画の作成は能開法11条の努力義務であり、人材開発支援助成金の支給要件である。記載内容に定めはないが、記載例はA4で1枚程度のものに大幅に簡素化されている（「人材開発支援助成金人への投資促進コースのご案内（詳細版）」<https://www.mhlw.go.jp/content/11800000/001113343.pdf> [2023年11月6日検索] 41頁の記載例参照）。能開法11条の事業内職業能力開発計画の作成・実施は、国及び都道府県の助言・指導の対象であり（15条の2）、国等による作成支援を充実させる方向で、企業が計画を作成するのを容易にする施策が必要と考える。
- 28) 職業能力開発推進者は、事業内職業能力開発計画の作成・実施、職業能力開発に関する労働者への相談・指導を担当する者でその選任は能開法12条の努力義務となっているほか、人材開発支援助成金の支給要件でもある。能開法施行規則2条により、キャリアコンサルタントなど能開法12条各号の業務を担当するに必要な能力を有すると認められる者を原則として事業所ごとに選任することが求められるが、前掲注27)のパンフレットにこの旨の明示がない。
- 29) 求職者支援事業は、雇用保険の被保険者・受給権者になれない特定求職者を支援するものであるため、特定求職者支援事業と呼ぶのが本来は望ましい。
- 30) 菊池（2018：521-545）は、求職者支援事業が雇用保険料を財源にしていることへの疑問と、権利性がないことなど法的基盤が不安定であることを指摘している（菊池 2018：544-545）。
- 31) 金融商品取引法24条ほか。上場企業に対し、有価証券報告書に人的資本の開示義務の項目として、①女性管理職比率、②男性の育児休業取得率、③男女賃金格差、④人材育成の方針、⑤社内環境整備の方針の記載が求められた。
- 32) 給与所得者の特定支出控除制度（所得税法57条の2）について、国税庁ホームページ参照（<https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/shotoku/1415.htm> [2023年11月6日検索]）。早川（2022）は、同論文の注46及びその本文で、労働者の自己啓発に対する所得税制の優遇措置を充実させることが望ましいと指摘している。
- 33) 女性活躍推進法8条、次世代育成支援対策推進法12条参照。
- 34) 非財務情報も掲載できる統合報告書（統合レポート）に積極的に能力開発の取組みを記載する企業がでてきている（教育研修の内容や、教育訓練の一人当たり年間費用などが開示されて

いる）。内閣官房・非財務情報可視化研究会（伊藤邦雄座長）（2022）人的資本可視化指針（内閣府ホームページ https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/meeting/wg/2210_04local/230428/local06_ref02.pdf [2023年11月6日検索]）は、任意開示として統合報告書の活用を提唱する。

参考文献

- 荒木尚志（2004）「労働立法における努力義務規定の機能——日本型ソフトロー・アブローチ？」土田道夫・荒木尚志・小畑史子編集代表『中嶋士元也先生還暦記念論集 労働関係法の現代的展開』信山社、pp. 19-45。
- （2022）『労働法（第5版）』有斐閣。
- 菊池馨実（2018）『雇用保険法』高田陽一・菊池馨実・竹内（奥野）寿編著『戦後労働立法史』旬報社、pp. 521-545。
- 厚生労働省（2022）『令和4年版 労働経済白書——労働者の主体的キャリア形成への支援を通じた労働移動の促進に向けた課題』日経印刷。
- （2023）「令和4年度能力開発基本調査」https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/newpage_00127.html [2023年11月6日検索]。
- 雇用保険制度研究会（山川隆一座長）（2023）「雇用保険制度研究会中間整理」（令和5年5月）。https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_33021.html [2023年11月6日検索]。
- 菅野和夫（1998）「職業生活と法」岩村正彦ほか編『岩波講座現代の法12 職業生活と法』岩波書店、pp. 3-39。
- 諏訪康雄（2017）『雇用政策とキャリア権——キャリア法学への模索』弘文堂。
- 土田道夫（1998）「変容する労働市場と法」岩村正彦ほか編『岩波講座現代の法12 職業生活と法』岩波書店、pp. 43-101。
- 寺田盛紀（2022）「職業教育訓練の比較史における日本——職業能力形成における学校と企業」『日本労働研究雑誌』No. 742、pp. 4-15。
- 早川智津子（2022）「職業能力開発促進法改正の意義と課題」『季刊労働法』No. 278、pp. 68-80。
- 矢野昌浩（2023）「キャリア形成・展開と教育訓練」『ジュリスト』No. 1586、pp. 26-31。
- 山川隆一（2014）「労働法における法の実現手法」長谷部恭男・亀本洋・大村敦志・道垣内弘人・荒木尚志・佐伯仁志編『岩波講座現代法の動態2 法の実現手法』岩波書店、pp. 171-199。
- （2017）「労働市場における情報開示等の規律と労働政策」『季刊労働法』No. 256、pp. 82-92。
- （2023）「労働政策の実現手法の動向と課題——個別的労働関係分野を中心に」武井寛・矢野昌浩・緒方桂子・山川和義編『和田肇先生古稀記念論集 労働法の正義を求めて』日本評論社、pp. 24-49。
- 労務行政研究所編著（2017）『職業能力開発促進法改訂8版——労働法コンメンタール8』労務行政。
- 和田肇（2023）「ソフトローによる労働法規範の柔軟化・再考」武井寛・矢野昌浩・緒方桂子・山川和義編『和田肇先生古稀記念論集 労働法の正義を求めて』日本評論社、pp. 50-83。
- International Institute for Management Development: IMD（2023）IMD World Digital Competitiveness Ranking 2023、https://www.imd.org/wp-content/uploads/2023/12/Digital_2023.pdf [2024年1月6日検索]。

はやかわ・ちづこ 佐賀大学経済学部・大学院地域デザイン研究科教授。主著に『外国人労働者と法——入管法政策と労働法政策』（信山社、2020年）。労働法専攻。