

概 要

1. 研究の目的

本報告書は、労働政策研究・研修機構が中期計画でその実施を掲げた9つのプロジェクト研究のうちの一つ、「職業能力開発に関する労働市場の基盤整備の在り方に関する研究」の中間まとめである。

「職業能力開発に関する労働市場の基盤整備の在り方に関する研究」は、労働者の能力開発のニーズと行動、労働者の能力開発を行う機能を担っている社会資源（教育インフラ）の実態を把握・分析して、国が職業能力施策を展開する基盤である日本社会の構造を明らかにすることを目指している。

日本は、技術革新や産業・職業の変化がすすんでいるところから、人材ニーズにも変化がみられているところである。今後、産業が国際社会での競争力を維持し、また、労働者がいきいきと働いて充実した職業生活を送っていくためには、社会の変化に対応した人材育成システムの構築が重要な課題となっている。本研究は、こうした状況を踏まえて、今後の我が国における職業能力開発に関する教育訓練機能の整備と個人のキャリア形成支援のあり方を探るものである。

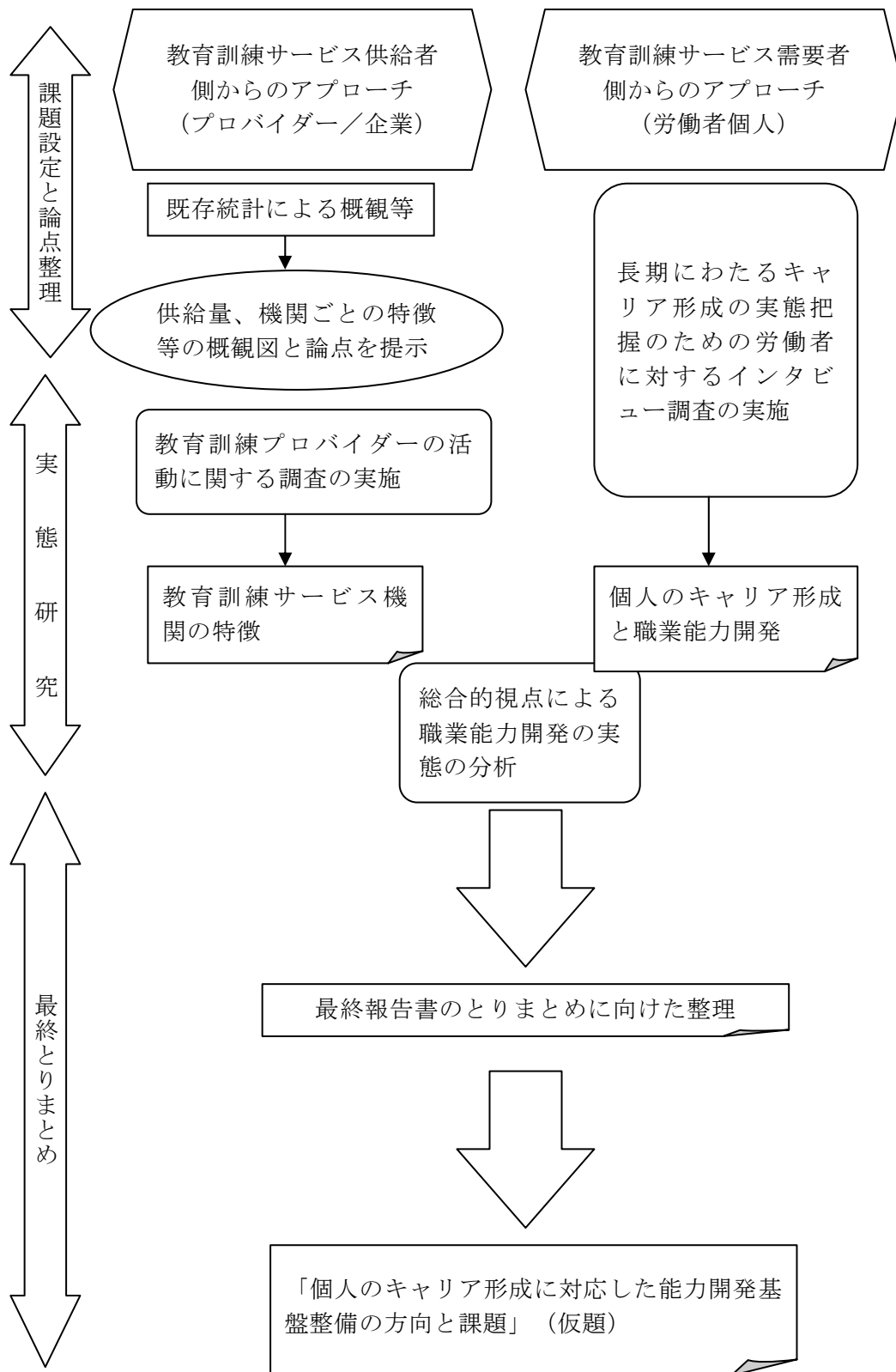
2. 研究のすすめ方

研究の具体的実施に当たっては、「職業能力開発に関する労働市場の基盤整備の在り方」というテーマを、まずは、教育訓練の需要と供給という観点から2つに分けて取り組んだ。

すなわち、研究課題へのアプローチの仕方を、① 職業能力開発の機会と場を提供する教育訓練機能を有する者の現状と今後の課題、② 職業能力を開発して身につける労働者のキャリア形成の現状と今後のあり方に大別した。

計画されているプロジェクト研究の実施期間は、2003年10月から2007年3月までである。現在、進めている研究の最終報告書の完成には未だ1年を残しているが、これまでの2年半の期間に、この2つのアプローチからそれぞれ調査を行い、その結果を踏まえた検討を行った。研究のすすめ方を概念的に図示すると以下のとおりである。

研究のすすめ方の概念



さらには、本研究は、この大きな2つの流れの傍らを通して、それらとは別に、特定の問題を個別に扱った研究もある¹。いうなれば、2本の大きな流れの水が直接は飲み込まなかったが、しかし、流域部分に位置する土地を目的を限定して灌漑する研究である（本報告書169頁の別表「成果物一覧」にはそれらの研究成果も含めて掲載）。

これらは、日本の労働政策研究、しかもプロジェクト研究である「職業能力開発に関する労働市場基盤整備の在り方」というテーマの広がりをつまえて、研究のメインストリームに置くのではなく、雇用対策との接点や国際比較の観点で、我が国の職業能力開発の現状や今後の方向を検討するための基礎的な参考情報を提供する研究として位置づけている。

3. 本報告書の概要

(1) 第1部 職業のための教育訓練サービス市場の現状

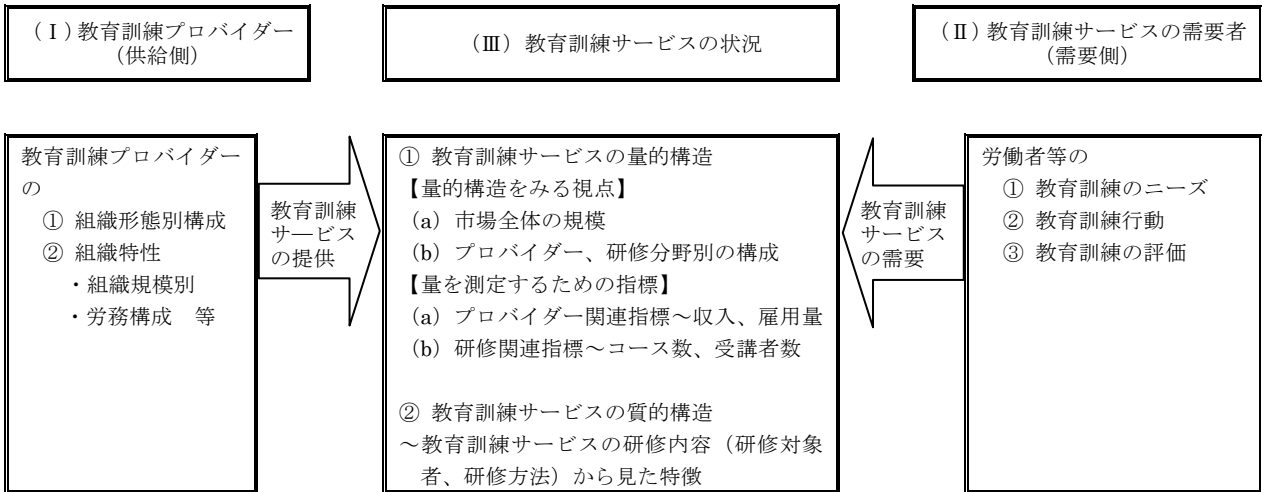
日本の企業は、いま「教育訓練は人材に対する投資である」という認識を強め、教育訓練戦略の再構築を進めつつある。一方、個人も、自らのエンプロイアビリティを高めるために、能力を開発する行動（教育訓練行動）を変えていくことが必要になっている。こうしたことから、日本の教育訓練を考えるうえで、二つの領域が重要な研究対象になる。すなわち① これまでの「OJTをベースに社内で育成する」自前主義型戦略に代わる新しい教育訓練戦略のあり方、② 学校、公共訓練機関、民間の教育訓練会社等によって企業外で提供される教育訓練の教育訓練機能の強化である。そして、それは企業と個人の教育訓練活動を支える社会的基盤を整備することでもあり、この点で政府の果たすべき役割は大きい。

政府が効果的な政策を形成するには、まずは労働市場における教育訓練、とくに企業外の教育訓練の現状を正しく把握しておくことが必要であるが、この分野の情報の蓄積は余りに貧弱である。そこで本研究プロジェクトは、労働市場における教育訓練の現状を教育訓練サービス市場の視点から明らかにすることを目的としており、そのために以下の作業方針を設定し、教育訓練サービスの提供構造（プロバイダーの組織と機能）及び教育訓練の需要構造（企業及び個人のニーズ）について調査を実施した（図1）。

- a. 労働市場のなかで提供され需要されている教育訓練サービスの量と内容を明らかにする。
- b. 労働市場における教育訓練サービスの供給構造と需要構造を明らかにする。
- c. 上記aとbの成果をつまえて、教育訓練サービス市場の現状を評価し、政策上の課題を抽出した。

¹ 「求職活動支援としての職業訓練—就職実現戦略としての役割と効果—」JILPT報告書（2005）NO.46、「社会人の教育訓練に関する海外事情（イギリスの事例）」本報告書第3部6参考研究

図1 教育訓練サービス市場をみる視点



教育訓練市場の概要は表1から表5までのように把握された。調査は主として民間教育訓練プロバイダーが行っているものを対象とし、公共機関による教育訓練についての情報は別途に収集し、本報告書の中に補論として追加・収録した。

表1 サービス量およびサービス内容からみた教育訓練市場の特性の概要

		教育訓練プロバイダー（供給側）										小計	
		公共				学校法人		民間					
		国	地方自治体	第3セクター	大学・大学院 専修・各種学校	大学・大学院	専修・各種学校	財団・社団 社会福祉法人・医療法人・職業訓練法人	NPO法人 任意団体 労働組合	商工会議所 商工会 経営者団体 協同組合 業界団体	株式会社 有限会社 合名会社 合資会社		
供給構造	サービス内容	訓練分野①	管理サービス系+機械系、電気電子系				管理サービス系+デザイン、化学、社会福祉系		情報通信系+居住系				-
			機械、電気電子、デザイン、社会福祉の多分野型	情報通信系重視型		管理サービス系特化型		機械系重視型		管理サービス系特化型	居住系重視型	-	
		訓練分野②	-	-	-	-	-	短期OA研修、長期資格研修混合型	専門特化型			OA研修中心の広範囲分野の短期型	-
		提供コースの期間	-	-	-	-	-	長期型	短期型と長期型の混合			短期型	-
	サービス量	受講者数	-	-	-	-	-	僅か	主要主体			主要主体	-

表2 教育訓練プロバイダー（教育訓練実施組織）の特徴

	組織数の構成	経営特性			事業特性 (教育訓練事業比率)	労務構成
		組織の規模		生産性 (正規教職員1人当 たりの収入)		
		収入からみた特徴 (年間平均収入)	雇用からみた特徴 (平均教職員数)			
全体	100.0%	(13.0億円)	(119.2人)	(2,062万円)	(5.7%)	—
民間企業	16.1	大規模(8.8)	大規模(63.3)	中(1,866)	專業型(43.4)	中正規・中職員
公益法人	25.6	中規模(4.5)	中規模(38.2)	高(3,106)	準專業型(14.4)	中正規・多職員
経営者団体	24.7	中規模(2.5)	小規模(17.6)	中(1,740)	非專業型(3.6)	多正規・多職員
専修学校等	11.1	中規模(3.7)	大規模(52.6)	低(1,543)	準專業型(9.6)	少正規・少職員
大学等	14.0	超大規模(65.9)	超大規模(560.0)	中(1,827)	非專業型(0.9)	中正規・少職員
職業訓練法人等	8.3	小規模(0.8)	小規模(17.1)	低(1,340)	專業型(27.2)	少正規・中職員

表3 対象者からみた研修コースとプロバイダーのポジション

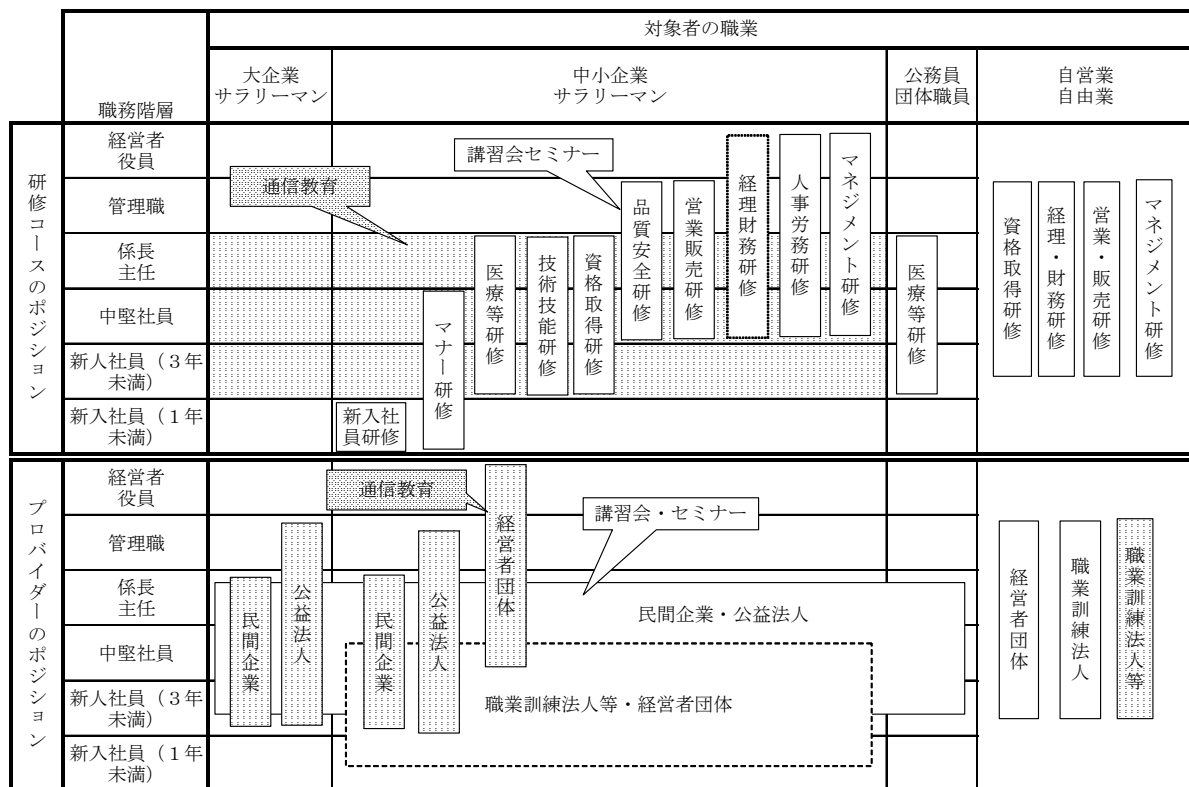


表4 雇用・就業形態別の資金と時間からみた能力開発行動の構造

	資金の面					時間の面					
	予算額		実際の使用額	資金の投資比率 (使用額の対予算比)	使用額の対年収比	自己啓発の 予算時間	時間の投資比率 《自己啓発の場合》 (使用時間の対予算比率)	実際の総 使用時間	研修の時間	自己啓発 の時間	自己啓発 時間比率 (総時間に占める 自己啓発 時間の割合)
	金額	対年収比									
	千円	%	千円	%	%	時間	%	時間	時間	時間	%
正社員	120.4	2.32	33.0	29.3	0.65	114.0	28.7	49.6	19.8	30.9	61.1
非正社員	64.9	4.86	12.6	19.5	0.96	103.2	21.2	27.4	8.1	20.9	70.9
自営業等	202.0	5.31	65.6	34.7	1.78	145.5	34.7	79.8	25.4	47.5	65.7

(注) 表中の計算方法は、本文図表 4-2 及び図表 4-3 の注を参照。

表5 能力開発の教育訓練プロバイダー別構成

(単位: %)

	会社等	社外教育 訓練機関	設備機器 メーカー等	自学自習	その他
研修の時間構成	45.8	30.9	14.6	—	8.6
自己啓発の時間構成	15.0	20.8	8.0	50.9	5.4

↓

社外プロバイダーの構成
(過去3年間に受講した主要な社外講座コース数の構成)

		設備機器 メーカー等	民間教育 訓練機関	公益法人	経営者団 体	専修学校 等	大学等	公共職業 訓練機関
全体 (%)		10.7	30.2	24.9	9.2	3.4	3.0	3.6
雇用・就 業形態	正社員	11.7	31.4	27.1	8.7	3.1	2.7	2.9
	非正社員	4.2	28.1	18.6	4.8	9.0	5.4	9.6
	自営業等	9.4	25.0	16.7	14.6	2.1	3.1	3.8

以上の分析をもとに、以下の知見が得られた。

- ① 現在、日本社会で提供されている職業能力開発に関する教育訓練の内容には、プロバイダーの組織の性格あるいは設立経緯による特徴がある。それぞれの特徴に応じて今後に期待される政策的意義は異なる。
- ② 民間プロバイダーのなかには、各種学校・専修学校等のように国等からの委託による教育訓練事業が経営上の主要な収入となっているところがある。委託事業を経営活動として確立し、組織運営の主要方策としているプロバイダーの今後のあり方と当該プロバイダーに事業を委託する国等がどのように関わるかは、上記 ①を踏まえつつ、検討することが必要。

- ③ 民間企業とともに公益法人（含む業界団体）及び経営者団体は、教育訓練プロバイダーとしても重要な機能を果たしている。
- ④ 受講料の個人負担の状況はコースによって、すなわちプロバイダーのタイプ・種類ごとのコース設定のあり方によって特徴がある。

また、個人の能力開発行動を踏まえてみると、次のような政策課題が浮かび上がってくる。

① 教育訓練サービス市場の重要性を再認識することの重要性

人材育成に対する能力開発方法の貢献度をみると、確かに社内で提供される OJT が最も重要な役割を果たしている。しかし、教育訓練サービス市場に多くを依存する社外の Off-JT と自己啓発は、個人の能力向上をはかるうえで、OJT に社内の Off-JT を加えた内部労働市場型の教育訓練方法に匹敵する程度の貢献を果たしている。個人は能力開発に投入している全時間の約 6 割を自己啓発に配分しており、その水準は研修の約 4 割を大きく上回っている。さらに研修についても、投下された時間の半分が社外の教育訓練機関の提供するコースに使われている。

② 能力開発のための環境整備の必要性

個人が能力開発のために実際に投下している資源（時間と資金）は、投下可能な資源量（予算）の半分程度にとどまる。ニーズがあるにもかかわらず何らかの制約条件があって投下できないか、すでにニーズが満たされているのかのどちらかである。

雇用者とくに正社員に比べて自由業・自営業従業者の投下予算比率が著しく高いことが把握された。これについては二つの解釈が可能である。

第一は、勤務先から十分な教育訓練サービスの提供を受け、ニーズが満たされているので正社員は、自己裁量の範囲にある資源を投下する必要がない、という見方、第二は、正社員には何らかの制約条件があって予算比率が低いという見方である。第二の見方がより自然であり、正社員が労働時間を事前に予測できず、労働時間に対する裁量が抑制されざるをえないことを示していると思われる。雇用者とくに正社員の能力開発を効果的に行うには、正社員が自らの意思で自らの資源を有効に活用できるように勤務先の労働時間管理を改善する必要があり、それを促進するための政府の役割は大きい。

③ 求められる能力開発格差への対応

正社員と非正社員の間に負担等の格差が存在した。年収比で見ると、予算額にしても、実際に使用された金額にしても、非正社員は正社員を上回る水準にある。しかも、実際に使われた時間は正社員並みである。自由業・自営業も非正社員と似た状況にある。非正社員と自由業・自営業は、市場から教育訓練サービスを購入するにあたって、正社員に比べて民間の教育訓練機関をあまり活用せず、安価に教育訓練サービスを購入できる経営者団体や学校の公的機関と公共職業訓練機関に多くを依存する行動をとっている。公共訓練機関が提供する教育訓練サービスの充実をはかることが重要な政策的な課題になるだろう。

④ 教育訓練プロバイダーの分業体制の検討

公益的組織の教育訓練機能の強化と活用の促進である。これまで教育訓練というと、民間の教育訓練機関か公共の教育訓練機関かという観点から考えられてきたが、両者の中間領域にある公益的組織は教育訓練サービス市場のなかで重要な役割を果たしている。公益的組織の範疇には学校をはじめ多様な機関が含まれるが、とくに重要な存在は公益団体と経営者団体である。教育訓練機能の官民分担の見直しを問題にする際には、この公益的組織を積極的に活用する視点をもつ必要がある。公益的組織はいま以上に能力開発専門機関としての性格を強めて、そのための機能強化をはかり、政府はそれを支援するための政策を重視することが教育訓練サービス市場を強化するうえで重要な視点であると考えられる。

(2) 第2部 労働者の職業キャリアと職業能力開発の実際<個人の長期キャリアの分析から> <職業キャリアの概念>

第2部では個人のキャリア形成について、現代日本人(68人)の15歳から50歳までの35年間の生き方を追跡し、分析した。今回の35年間にわたる追跡調査の結果は、「職業キャリア」概念を再考する上で格好の材料を提供している。

「職業キャリア」概念を考える上でこの調査研究が示唆することは、第1に「職業キャリア」は、一度だけの運命的な選択によって、決定づけられるものではないという点である。確かに学校修了後最初に就いた職業および職業生活は、はじめての本格的な職業体験であり、いわば初職の窓を通して他の職業や今後の職業生活を考えるという意味で重要である。しかし、個人のキャリアにおける職業連鎖の出発点である初職にどのような価値を置き、その後の職業生活を組み立てていくかは、個人的な要件により異なる。

第2に、「職業キャリア」は狭い意味での職業の世界のみで構成されるのではない。地域社会や家庭生活、そして社会全体の動きという幅広いコンテクストの中で、日常的な職業的行動選択を繰り返し行うことから「職業キャリア」は形づくられてくる。特に働く女性は、「家庭との調和」という課題を背負い、性別役割分業に基づく家庭内のマネジメントという役割を考慮しつつ、結婚後のライフ・キャリアを組み立ててきている。

第3に、人々は「職業キャリア」を、個人の生活や人生全体の中で納得できる形で位置づけ、価値や意義を与えようと努力し、職業生活だけでなく生き方全体を通して自己実現を図ろうとしている。「職業キャリア」は社会の中で個人が職業にかかわるさまざまな選択を繰り返して自己を実現していく道程であると考えられる。

適性・能力など人それぞれの固有の要件と、会社組織・居住地域・家庭などの環境、そして全体的な社会・経済状況との相互作用によって行動の選択が行われる。その結果に基づき新たな意思決定と選択が生まれ、「職業キャリア」が形成・蓄積されるとみることができる。このように「職業キャリア」という概念は、個人がさまざまな職業に関わる行動の選択を繰

り返して自己を実現してきた過程といえよう。

<追跡調査の概要>

高度経済成長のあと、第一次石油危機の前後から幾度かの不況とその後のバブル経済、さらにその崩壊と社会背景が急速に変化し、各職場にみられた日本的雇用慣行が大きくかわっていくなかを生き抜いた人々のキャリアをもとに、今後の日本における労働者のキャリア形成とその支援のあり方を分析した。

中学校卒業後、一人ひとりの進路は、進学、就職等とさまざまに分かれていくが、今回の50歳の時点での調査では、個人が社会との関わりにおいて、自らの思考枠組みに沿って行動し自らのキャリアを切り開いてきていることが把握された。社会が公平に機会を提供できる仕組みをもつことと、個人のニーズを尊重した能力開発の重要性についての示唆が得られている。これまでの研究の成果として得られた知見は次の通りである。

- ① 若年期における「セカンド・チャンス」のために、企業を超えた支援を提供する重要性
初職が人生を決定しているわけではなく、その後のキャリアの中でチャンスを得る機会は存在している。しかし「出発時点での運の悪さ」を補填するような機会を若い時期に得られることは、個人の人生へのモチベーションを高め、その後のキャリア形成の幅を広げることが可能にするであろう。学校を離れたあとに利用できる若者支援機関の整備と職業訓練は鍵となる。

若者支援機関は、近年、問題となっているフリーターや無業者に対する支援に加えて、現在正社員として働いている若者でも利用しやすいように、場所や時間などを考慮して運用することが望まれる。また労働市場の状況が悪い時期には早期離職が労働条件を改善していることから、早期離職を探索期として位置づけ、よりよい転職を支援するような相談機会を若者支援機関が提供し、セカンド・チャンスを確保するという方法も考えられる。

他方で、フリーターや無業者については、自らの意図に反して長く不安定な就業や無業の状態を続けざるを得なかった者の中に、心身の状況や職業能力の面ですぐには本格的な就職が困難な者がしばしば存在するという事実がみられる。そして、その状況は個人差があつてさまざまである。したがって、個人の状況を的確に捉えて、個人の状況にあわせて、福祉、教育、労働その他の領域の専門的支援によってきめ細かく対応することが第一に重要である。そして、就業への基本的な条件が揃った時には、多額の費用を本人が負担しなくても基礎的な技能の習得を体系的に行えるような職業訓練等の機会を整備することが検討されるべきであろう。

② 「個人主導」の教育訓練に関する個人と組織間の調整

個人が主導する教育訓練の機運は、今後高まるとされている。しかし「個人主導」とは、個人が全責任を持って自らの教育訓練を行なうということではなく、個人が主体的に自らの職業能力形成に関わる姿勢を意味するということ、あらためて強調しておく必要があるだろう。個人は組織の中で仕事をするを通じた職業能力形成をするのであり、組織の役割の重要性はいささかも揺らぐことはないが、これまでは組織の都合を最優先し個人を軽視してきたという反省のもとで、「個人主導」があらためて主張されているのである。

個人が希望して組織が支援する Off-JT の有効性が把握された。同時に、個人主導の職業能力形成の成功は、個人が希望する→組織が支援する→個人の職業能力が高まる→組織が活性化され個人の満足度が高まるという、個人にとっても組織にとってもプラス方向のベクトルを生み出せる条件をいかにつくりだせるかにかかっている。それには、個人と組織の間のニーズのすりあわせは最低必要条件といえる。個人の希望を明確に整理し、組織のニーズと円滑に結びつけるという、個人と組織間の調整を行うキャリアカウンセリング等の専門家の役割がますます重要性を帯びることになる。

③ 個人の思考枠組みを尊重する支援姿勢の重要性

調査結果からみると、収入や昇進、社会的威信などの客観的な評価枠組みによって自らのキャリアを決定したり評価したりしている者は限られている。むしろ、個人はさまざまな事情や考えから当事者の思考枠組みに基づいてキャリアを決定していた。こうした知見は従来の基準に基づいた支援よりも個人のニーズにそった支援を重視することを要請している。

上述したように、個人のイニシアティブによる Off-JT の有効性が確認されており、また欧米の若者研究においても個人のニーズにそった支援が有効であることが見出されている。個人の希望を尊重した職業能力形成は効果が高いことがうかがえる。

(3) 第3部 職業能力開発の社会基盤整備の条件

第3部では、本報告書の最終部分をまとめるに当たって、本研究の目的と枠組みを再整理し、これまでに得られた成果から、日本社会に職業能力開発の基盤を整備していくための論点と今後の課題をまとめた。

職業能力開発のニーズとエンプロイアビリティ

職業能力は社会人になる以前から個人が経験する社会のさまざまな教育訓練機能のなかで基礎が培われる。また、個人と仕事との出会いには、社会情勢、家庭環境など本人の責任とはいえないものが影響して、不運な出会いは、その後のキャリアにその痕跡を残すことがある。同時に、仕事をする中で人は能力を開発していることも把握された。

しかし、現代では、社会人になってからも、社会の状況に合った職業能力を身につけることがきわめて重要になっている。個人にとっても企業等の組織にとっても、労働者が労働市場での競争力を身につけて、職業活動を行うことが社会と個人の双方にとって望ましいとの共通理解がある。今後は、より利用しやすく、多様なニーズに対応した職業能力開発のための教育訓練機能が社会に整備されることが重要な政策課題となる。さらに、教育訓練機能を行わせる教育訓練プロバイダーがその機能を産業・職業の変化に迅速に適合させながら、質の高さを確保できるような政策的措置の必要性も今後の課題として浮かび上がってきている。

職業能力開発における個人主導とは

個人は仕事をすることによって自己の能力を開発し、次のキャリアを拓く手懸かりを得ている。それは同時に、組織は個人に仕事を提供し、それを実際にこなしてもらうのであるから、組織が個人にどのような仕事をどのような環境で提供するか、ということが個人の職業能力の開発に大いに影響するということである。

仕事と自分の関係を個人が主体的に処理するなかで個人のイニシアティブによる能力開発の動きが生まれる。同時に、個人を育てる力は仕事を提供する組織にあることを組織が十分に心得て、労働者個人の職業能力開発については組織としての責任があることを意識した雇用管理がなければならないといえよう。個人と組織、仕事と個人の相互関係について、今後、社会の状況にあったより良きものを追求し、研究を行っていく必要性が本研究の中から提起されている。

残された課題

現在、日本は人口の少子高齢化による労働力確保問題、団塊の世代の引退とそれに伴う技能継承問題などの課題が山積している。これらの問題は遠い将来のものではなく、2007年には団塊の世代の60歳定年退職が発生する。少子化による人口減少も始まっており、既に眼前の問題である。これらの国家的課題を背景とした職業能力開発のあり方を展望して、日本社会の職業能力開発に係る教育訓練機能の整備についてまとめることが、本研究の報告書の完成に向けての課題として残されている。本研究については、今後はこの観点をもちながら本報告書の内容に盛り込めなかった情報を補足する等しつつ、これまでの成果を踏まえたさらなる分析・検討と行い、本プロジェクト研究の最終報告書を取りまとめていくことを予定している。

