

### 第3章 雇用型訓練の活用と企業の人材育成—訓練実施企業への追跡ヒアリング調査から

#### 1. 本章の目的

本章は、企業ヒアリング調査の結果から、ジョブ・カード制度にもとづく雇用型訓練の現状評価と課題を検討することを目的とする。本調査が対象とするのは雇用型訓練の実施実績がある企業であり、2010年度に行ったヒアリング調査の対象企業と同一の企業である。その意味で、本調査は追跡ヒアリング調査といえる。本追跡調査の目的は大きく2点ある。1点目は、事業仕分け後の大幅な制度変更を経た2011年度以降、企業の制度活用状況に変化があるかである。2点目は、企業・個人に対する制度活用のインパクトのうち、制度活用から間もない2010年調査のタイミングでは必ずしも把握しきれなかった側面を、政策効果として確認することである。

2010年10月に行われた行政刷新会議の事業仕分けではジョブ・カード制度関連事業も対象になり、その結果、2011年度以降の訓練実施分に関して制度自体が大幅に変更された。大きな変更点の一つは、雇用型訓練実施企業に対する助成（キャリア形成促進助成金）の大幅な削減であろう。それは、「ジョブ・カード制度は実質的には企業に対する助成になっている」という事業仕分けでの評価をふまえたものといえる。この制度変更によって、企業にとって制度を利用する金銭面の動機付けは弱まったといえる。

こうした中、雇用型訓練を活用する企業数が大きく減っている可能性がある。公表されている数値によると、雇用型訓練の受講者数は2010年度までは順調に増加したが、2011年度は一転して大幅な減少傾向を示す<sup>1</sup>。訓練実施企業数も大きく減少したと考えて間違いなからう。ここからは、企業向け助成の大幅削減によって、企業が制度を活用しなくなったという予測が真っ先に立てられる。制度利用実績のある企業でも、助成率低下を機にその多くが制度活用をやめてしまったのだろうか。ただ、そうシンプルな関係で総括できない可能性もある。2010年度の調査結果によると、企業は採用や人材育成の面で制度活用の様々なメリットを認識しており<sup>2</sup>、金銭面だけで制度活用を判断しているとは早計だからである。制度変更後、企業の制度活用にどのような変化があったのか。詳細な調査が及んでいない中、この点がまず企業への追跡調査によって検証すべき問題になる。

もうひとつ検証すべき点は、雇用型訓練の意義に関わる。2010年調査結果によると、企業がジョブ・カード制度を活用する理由は、主に採用や人材育成に関する課題の解消にあった。こうした課題解消は制度本来の効果であるが、制度活用のインパクトはこれにとどまらない可能性もある。例えば、同調査では、訓練を受けた従業員はその後にも向上心が強い、新人よ

<sup>1</sup> 内閣府「第11回ジョブ・カード推進協議会」（2012年6月21日）資料2より。有期実習型訓練受講者数は2010年度が10,368人に対し2011年度が2,786人、実践型人材養成システム受講者数は2010年度が10,681人に対し2011年度が7,921人である。（<http://www5.cao.go.jp/jobcard/siryou/20120621/11thsiryou.html>）

<sup>2</sup> 2010年のヒアリング調査結果は、労働政策研究・研修機構（2011）を参照。

り少し上の層も（新人に追いつかれないうえに）能力開発の意欲が高まった、会社側が新たに中堅層への研修体制を整え始めたなど、派生的な効果もうかがえた。ただ、こうした派生的効果は、制度活用から間もない前回調査よりも約2年経過した本追跡調査において、多くの企業、様々な側面で確認できる可能性がある。本調査によって、制度効果をより長期的な観点、波及的な側面も含めて検討し、雇用型訓練の現状評価と課題について議論したい。

## 2. ヒアリング調査の概要—調査対象と調査項目

上でみたように、調査の目的は大きく2点、①事業仕分け後の制度変更が企業行動に及ぼした影響の検証、②より長期的な観点・波及的な側面も含めた制度効果の把握である。主にこの2点を検証するために、雇用型訓練の実施企業を対象として行われた2010年のヒアリング調査（以下、前回調査）と同一企業への追跡ヒアリング調査を企画・実施した<sup>3</sup>。また、企業調査と並行して、商工会議所（地域ジョブ・カードセンター）4か所への聞き取りも行った。

企業への調査項目は、大きく分けて次の4点を設定した。①経営状況と東日本大震災による影響、②前回調査以降のジョブ・カード制度（雇用型訓練）活用状況、③制度活用の効果、④制度に関する要望・課題である。以下では、本調査のメインとなる②③について、聞き取りを具体的にどう進めたのかを説明しよう。

②について、本調査の対象はすべて事業仕分け以前に制度活用実績のある企業であるが、前回調査以降（特に2011年度以降）に制度を活用しているかをまず確認した。そして、制度を活用していない場合は、その理由の聞き取りを行った。事業仕分けとその後の制度変更が企業の制度利用にどのように影響したのか、特に助成率の低下が判断にどう影響したのかを把握することが主な目的である。2011年度以降も引き続き制度を活用している企業については、制度利用の詳細（訓練生の募集・採用、訓練内容、訓練期間等）と制度変更の影響に関して聞き取りを行った。

③について、本調査でも前回調査と同様、制度の効果について聞き取りを行った。前回調査は企業が雇用型訓練を実施してから間もないタイミングでの調査であり、その調査項目は、制度活用前に企業が抱えていた採用・育成に関する課題、制度活用のきっかけ・背景、制度利用による課題解決の有無などであった。ただ、制度効果はこれにとどまらない。具体的には、新人訓練のやり方を変えたことによって、雇用した訓練生のその後の仕事ぶり、スキルの伸びに違いがあった可能性がある（＝長期的な制度効果）。また、体系的な訓練の導入は、新人教育に限らず、企業内の人材育成の仕組みや、従業員の意識や仕事ぶりに影響を与えた可能性もある（＝波及的な制度効果）。本追跡調査は、前回調査のタイミングでは十分に把握できなかった、こうした長期的な観点・波及的な側面も含めて、制度活用効果を把握するよ

<sup>3</sup> 本追跡ヒアリング調査は、2010年度調査対象企業17社のうち、D社を除く16社にご協力いただいた。

う努めた。

さらに、企業調査と並行して、地域ジョブ・カードセンター<sup>4</sup>（商工会議所）4か所への聞き取りを行った。主な聞き取り項目は、①制度変更後の制度利用の傾向（訓練認定企業数・訓練開始企業数など）、②利用勧奨の際の企業の反応、③現行の制度に関する課題、④地域ジョブ・カードセンターの体制・活動である。企業の反応に関しては、制度を既に利用したことがある企業と、利用したことのない企業に利用を勧める場合とで反応の違いがあるかに注意した。また、制度の課題については、利用企業の拡大、とりわけ新規利用企業の開拓に向けた課題を中心に聞き取りを行った。

本調査では、以上の項目を中心に企業・商工会議所へのヒアリングを実施した。次節より、得られた調査結果を分析しよう。分析パートは大きく3つに分かれる。まず3節では、2011年度以降の企業の制度利用状況が検討される。特に制度利用をしていないケースについてはその理由を詳しく分析する。続く4節では、雇用型訓練活用の効果を検討する。特に追跡調査の特長を生かして、より長期的・波及的な効果に光を当てる。5節では、商工会議所での聞き取り内容もふまえて、制度改善に向けての課題を整理する。

### 3. 調査結果の分析1—2011年度以降の制度利用状況と制度変更の影響

#### (1) 2011年度以降の制度利用の有無

最初に、企業の雇用型訓練の実施状況を確認しよう。図表3-1に、企業（A～Q社）ごとに、2010年度までの訓練タイプ、2011年度以降の制度利用有無、活用している場合の訓練タイプ、活用していない場合の主な理由を一覧にした。まず目を引くのは、半数以上の企業が本調査時に制度を活用していないことである。「2011年度以降の制度活用有無」の欄をみよう。対象企業16社のうち、本調査時まで制度活用を継続しているのは6社であり、残りの10社は制度を活用していない<sup>5</sup>。一見して、制度活用実績がある企業でも、多くの企業が制度活用をやめたように見える。制度に魅力がなくなったので多くの企業が離れてしまったのか。ただ、そう結論づけるのは早い。現在活用していない10社全てが「制度活用をやめた」とは言えないからだ。この背景には制度を使うニーズが定期的でないという中小企業特有の事情がある。まず、そうしたケースから見てみたい。

<sup>4</sup> 地域によっては、地域ジョブ・カードサポートセンターと呼ばれるが、本報告書ではこの呼び方で統一する。

<sup>5</sup> 2011年度以降に制度活用のある企業（○の数）は8社だが、うち2社は本調査時までに活用をやめており、調査時まで継続的に制度を活用しているのは6社である。

図表 3-1 ヒアリング対象企業の雇用型訓練実施状況  
(2010 年度までと 2011 年度以降の状況)

企業名	業務内容	従業員数 (概数)	現在の 採用方針	2010年度までの 訓練タイプ	2011年度以降の 制度活用有無 (あり=○、なし=×)	2011年度以降の 訓練タイプ	活用していない場合の 主な理由
A社	建築資材等輸出入及び 売買業	30名強	中途採用中心	キャリア・アップ型	×	-	ニーズなし
B社	情報サービス業	1000名弱	新卒採用中心	実践型人材養成 システム	○ (ただし今年度は 活用をやめた)	実践型人材養成 システム	助成の対象外
C社	電気通信工事業	約120名	中途採用中心	基本型	×	-	助成率、負担・制約
E社	建築総合設備設計 ・施工業	300名弱	新卒採用中心	実践型人材養成 システム	○	実践型人材養成 システム	-
F社	建設業	30名弱	中途採用のみ	基本型	○ (ただし今年度は 活用をやめた)	基本型	助成率、負担・制約
G社	漬物製造業	10名弱	中途採用のみ	基本型	×	-	活用要件に非該当
H社	印刷業	30名弱	新卒・中途 両方	基本型	○	基本型	-
I社	一般土木建築工事業	約80名	新卒・中途 両方	基本型	×	-	ニーズなし
J社	食品関連企業のコンサル ティング	約20名	パート募集が 中心	基本型、 キャリア・アップ型	○	キャリア・ アップ型	-
K社	食品製造・販売業	100名弱	新卒採用中心	キャリア・アップ型	×	-	ニーズなし
L社	通所介護・訪問介護	約50名	中途採用中心	キャリア・アップ型	×	-	助成率、 チェックのやり方
M社	サービス業(環境調査・ コンサルティング)	約100名	新卒・中途 両方	キャリア・アップ型	○	キャリア・ アップ型	-
N社	老人介護・福祉	27名	中途採用のみ	基本型	×	-	ニーズなし
O社	金属加工・精密機械加 工業	約90名	新卒採用中心	実践型人材養成 システム	○	実践型人材養成 システム	-
P社	食品製造・販売業	約120名	新卒・中途 両方	基本型	×	-	助成率、情報不足、 負担・制約
Q社	自動車整備業	20名弱	新卒・中途 両方	基本型	○	基本型	-

注：企業名は 2010 年度調査（労働政策研究・研修機構 2011）に対応。本調査は、2010 年度調査対象企業 17 社のうち D 社を除く 16 社にご協力いただいた。

(2) 「制度活用をやめた」とは言えないケース—「ニーズなし」「活用要件に非該当」

本調査の対象企業 16 社のうち 10 社が調査時に制度を活用していなかったが、それらの企業全てが制度活用をやめたわけではない。この間（前回調査以降）に制度活用ニーズがなかった（ニーズなし）と回答している企業が多く（4 社）、活用要件を満たせず利用できなかった（制度活用要件に非該当）との回答（1 社）も含め、「制度活用をやめた」とは必ずしも言えないケースが多かったからだ。

前回調査以降、本追跡調査時までの制度活用状況を整理した図表 3-2 をみよう。まず、16 社のうち「制度活用を継続」は 6 社あった（E 社、H 社、J 社、M 社、O 社、Q 社）。次に、制度を活用していない企業のうち、図中で「この間活用せず（ニーズなし等）」として扱った

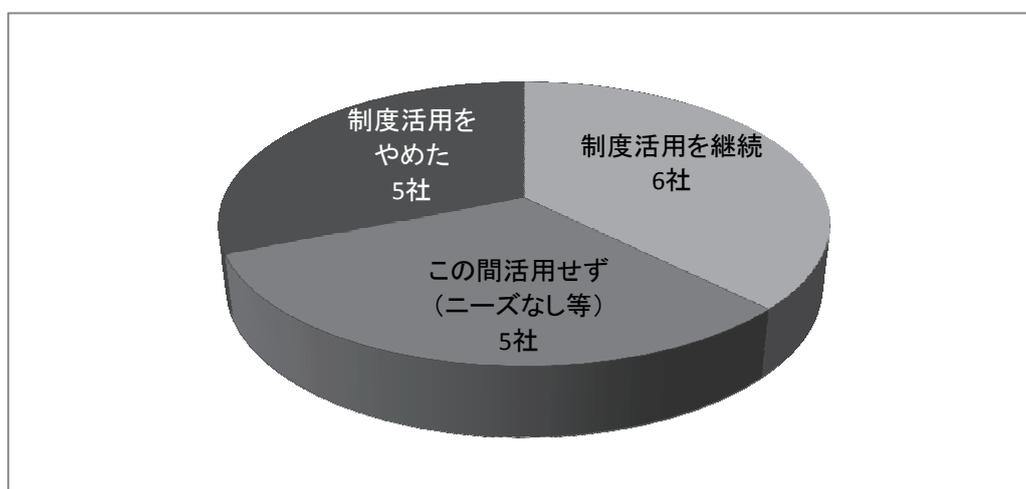
ものは、「制度活用をやめた」とは言えないケースである。5社がこれに当たる（A社、G社、I社、K社、N社）。制度活用していないうちの残りの5社は「制度活用をやめた」ケースであるが（B社、C社、F社、L社、P社）、なぜ制度活用をやめたのかは後に検討しよう。

では、「ニーズなし」の中身からみてみよう。中小企業の場合、定期的な募集・採用を行わず、業務上の必要や欠員が生じた際に募集を行う企業も少なくない。そのため、有期実習型（基本型）活用企業では、前回調査以降に制度要件に当てはまる採用者がおらず、制度を活用するニーズがそもそも生じなかったケースがあった（I社、N社）。キャリア・アップ型活用企業でも、正社員に引き上げたいパート社員等がこの間におらず、制度を活用するニーズが生じなかったケースがあった（A社、K社）。こうしたケースは、企業が制度に問題を感じて活用をやめたわけではなく、今後ニーズが生じれば再び制度を活用する可能性がある<sup>6</sup>。

「活用要件に非該当」との回答も1ケースあった。G社は2010年に従業員の解雇を行ったため、その後助成金をともなう制度の活用要件に該当せず、調査時は制度を利用できない状況にあった。ただ、制度を利用できる状況になれば再度活用したい意向をもっており、活用をやめたケースには該当しない。

以上の事例は制度活用をやめたケースにはあたらない。ただ、注意が必要なケースもあった。直接的には「ニーズがなかったから」と回答していても、ニーズなしにいたる背景に仕分け後の制度情報の不足が関係した企業があるからだ（K社）。この事例は、情報不足の問題として後に取り上げたい。

図表3-2 本追跡調査時までの制度活用状況（調査対象16社の内訳）



<sup>6</sup> なお、実践型人材養成システム活用企業では「ニーズなし」という回答は見られなかった。実践型の訓練対象である新卒採用は定期的にあることが多く、訓練ニーズがないという状況は生じにくいと考えられる。そのため、いったん活用した制度は問題がなければ継続されやすいと推測されよう。

## (2) 「制度活用をやめた」ケースと理由の分類

以上は、現在は制度を活用していないものの、この間（前回調査以降）にニーズがないなどの理由で制度を活用しなかったケースであった。中小企業ではこうしたケースが少なくないただろう。一方で制度に問題を感じて活用をやめた企業も5社あった。ここでは、本調査時までに制度活用をやめた企業について、活用をやめた理由を検討する<sup>7</sup>。理由は大きく次の4点に集約できよう<sup>8</sup>（図表3-3）。

図表3-3 ジョブ・カード制度の活用をやめた理由

〔 〕内は当理由を挙げた企業名)

①	助成率の低下により金銭面の魅力が弱まった 【助成率の低下】 [B社、C社、F社、L社、P社]
②	事務負担が大きい、訓練スケジュールに制約があるなど、制度が使いにくい 【制度利用に関わる負担・制約】 [C社、F社、P社]
③	訓練実施に関わるチェックのやり方に不満を感じた 【チェックのやり方】 [L社]
④	制度存続・変更に関する情報やサポートが足りず利用できなかった 【情報不足】 [(K社)、P社]

それぞれの要点をあらかじめ述べれば、①助成率低下は事業仕分け後の制度変更の結果であり、実際に多くの企業が活用をやめた理由として挙げていた。②制度利用に関わる負担・制約は2010年調査でも指摘された点であり、仕分け以前から存在していたジョブ・カード制度利用に関わる課題である。③チェックのやり方は、訓練実施に関わるチェックが企業の実情に即していないとして、制度を使いにくいと判断されたケースである。④情報不足は制度変更の内容を正確に把握できていなかった問題であり、情報提供が不足したというサポートの問題でもある。以下で順に検討したい。

### ①助成率の低下

制度変更による助成率の低下は、制度活用をやめた理由として多くの企業が指摘した（B社、C社、F社、L社、P社）。やはり、助成金という金銭面の魅力が弱まったことは、企業が制度利用をやめる判断に大きく関わっていたといえる。特にB社の場合、大企業ゆえに制度変更によって助成の対象外になったことが制度活用を断念させていた。その意味でB社の事例は他の企業とはやや性質が異なる面がある。

ただ、B社のケースを除けば、助成金を理由として挙げた企業においても、助成金額のみ

<sup>7</sup> なお、現在までに活用を続けている企業においても、制度改善のための要望として類似の内容が指摘されたが、本節では扱わず、制度に関する課題を議論する第5節で扱う。

<sup>8</sup> K社は、図表3-2で「ニーズなし」に分類したが、ニーズがなくなった背景に情報不足もあることから、図表3-3で④にも分類した。

で制度の活用をやめると判断しているわけではない。たしかに企業は助成率の低下が制度活用をやめる引き金になったと述べるが、その場合でも金銭面のみが理由ではなく、制度を利用するための事務負担、訓練スケジュールの縛り、訓練実施のチェックの問題、サポート不足などを同時に問題として指摘するからだ<sup>9</sup>。つまり、制度の使い勝手が悪いと感じているところに助成率低下が重なり、活用が「割に合わない」という感覚になったことが、企業が活用をやめた背景にあると考えられる。助成率の水準もちろん問題だが、負担や制約なども企業の活用判断にかかわっているのである。

## ②制度利用に関わる負担・制約

現行のジョブ・カード制度を活用するには、書類作成など企業の事務負担が大きい、また実際に制度を活用してもスケジュールの制約などから利便性が悪いという声は前回調査でも聞かれたが、本調査でもそれが活用継続のネックになったという声が多く聞かれた。まず、訓練実施にかかる事務的な負担の大きさが指摘された。具体的には、制度利用に関わる必要書類が多いことが、事務担当者や現場の訓練担当者にとって大きな手間となり、活用をやめる理由の1つとなっていた。特に有期実習型訓練（基本型）活用企業では、ジョブ・カード制度の利用をやめトライアル雇用の利用に「切り替える」企業が複数あったが（C社、F社、P社）、事務負担はその際の主な理由になっている。ジョブ・カード制度とトライアル雇用は制度本来の目的は同じではないが、助成金付きの入職時訓練を行いながら採用者の能力・人物の見極めを行える点では、企業にとってのメリットは共通しているといえる。他方、ジョブ・カード制度利用に関わる事務負担の問題は、トライアル雇用の活用ではほとんど障害にならない<sup>10</sup>。ここで、トライアル雇用に切り替えるのは、トライアル雇用の方が助成額が大きいといった金銭面の判断では必ずしもないことに注意する必要がある。ジョブ・カード制度の活用には書類作成が大変というのが、切り替えの背景にある。例えば、F社は、ジョブ・カード制度の方が助成額の面でも育成の仕組みの点でもトライアル雇用より優れていると認識しながら、トライアル雇用の利用に切り替えた事例である。書類作成や訓練スケジュールの制約などが負担だったからである。

書類作成の手間が大きいわりには助成金額が少ないので活用をやめた。それだったらトライアル雇用のほうが見合うと判断し、トライアル雇用制度を活用した採用に方針を変更した。トライアル雇用よりジョブ・カード制度の方が、外部講習に行かせるにも助成があるので、資格を取らせるためにはいい。助成金の金額的にもジョブ・カード制度の方がいいので、どちらにせよ訓練を行うならジョブ・カード制度を活用するのがいいと思うが、書類作成に手間がかかるのがネッ

<sup>9</sup> 図表3-3をみれば、①助成率の低下を理由とする企業すべてが、②③④のいずれかの理由も同時に挙げていることがわかる。

<sup>10</sup> トライアル雇用を活用するには、実施時に「トライアル雇用実施計画書」（1枚）を雇入れから2週間以内に作成し提出すること、終了時に「トライアル雇用結果報告書兼試用雇用奨励金支給申請書」を作成・提出すれば済む。書類作成の面では、ジョブ・カード制度よりもはるかに簡便である。

クで活用していない。(F社)

制度利用に関わる柔軟性が欠如していることも、制度が使いにくいとして活用を断念する理由になっている(C社、F社)。様々な角度から、現行のジョブ・カード制度は柔軟性が欠如して使い勝手が悪いという指摘があった。まず、訓練計画をあらかじめ作成、申請し、認定を受けなければならない点が、制度の使い勝手が悪い理由として指摘された。中小企業では欠員や業務上の必要が生じた際にすぐに募集・採用したいというニーズがある。例えばC社では、業務の必要が生じたらすぐに雇い、すぐに現場に就かせたいという方針をもっているが、ジョブ・カード制度はその「スピード感」にマッチしないという。

ジョブ・カード訓練は、募集をかける前に訓練計画を提出しなければならない。また応募者がジョブ・カードを持っていなければ、ジョブ・カードが交付されるまで採用を待たなければならず時間がかかる。(C社)

また、訓練カリキュラムを1日単位で作成し、変更に手間がかかることも制度の柔軟性のなさとして指摘された。実際は、訓練開始後も現場の都合などでカリキュラム通りに訓練を進められない場面も多分に出てこようが、そうした場合にカリキュラム変更により事務負担がかかることが、企業にとって制度を使いにくいものと感じさせていた(F社)。

### ③訓練チェックのやり方の問題

訓練実施に関わるチェックのやり方に問題を感じて、活用をやめたケースもあった(L社)。訓練が適切に行われているかのチェックは、助成金の適正支給の観点から、悪質な制度利用を防ぐために行われている。ただ、企業によっては、そのチェックのやり方が、訓練スケジュール通り、時間通りにすすんでいるかの形式面に厳格すぎると感じていた<sup>11</sup>。実際は、現場の都合などで訓練スケジュールの時間通りに訓練がすすむとは限らない中、企業にとっては形式面のチェックが制約に感じられたのである<sup>12</sup>。

訓練プログラムが実行されているかどうかの基本調査も制約と感じた。…(中略)…訓練時間の確認よりも、訓練生にとって本当に必要な訓練が行われているかどうかを確認の方が大事なのではないか。出勤簿と予定表とその時間数というのを一生懸命全品検査されているようだが、あまり意味はないと思う。(L社)

<sup>11</sup> 以前は、雇用・能力開発機構がこのチェックを担当していた。機構の廃止に伴い、労働局がこのチェックを担当している。助成金の適切な支給の観点から、その審査において訓練日誌等の書面で確認を行うことは適切な業務遂行である。ただ、L社にとっては、そのチェックが形式的に過ぎるとして制約に感じ、市が実施している介護雇用緊急創出プログラムの方が運用で企業にまかせる部分が大きいという理由から、市のプログラム利用に切り替えたのである。

<sup>12</sup> 調査時まで制度活用を続けているJ社においても、訓練チェックのやり方が中小企業の実態に即さないと問題を感じ、今後は制度を活用するかどうかかわからないと述べる。

#### ④制度存続や変更に関わる情報不足

この他、助成金の削減以前に、むしろ事業仕分けによって制度自体が廃止されたと考え、利用をやめるケースもあった。K社は、以前はキャリア・アップ型を活用し、自社のパート社員を正社員化して中核人材を充足してきた。しかし、仕分け後に今後制度が存続しないだろうと考え、2011年度以降、正社員の新卒採用中心に方針を転換した。そのため制度活用ニーズがなくなったのである。K社は図表3-2で「ニーズなし」に分類されたが、その背景には制度存続に関する情報不足が関係していた<sup>13</sup>。

**事業仕分けによって、今後ジョブ・カード制度が存続しないという認識があったので、会社の人材充足方針をパートの正社員化より新卒採用で固めてしまった。(K社)**

また、地域ジョブ・カードセンターが書類作成をサポートしていたため活用できていたが、その後企業サポートが不足し、活用をやめたケースもあった。P社は、地域ジョブ・カードセンターの担当者が退任後に後任者が来社せずセンターとの関係が途絶え、その一方でハローワークの担当者がトライアル雇用の利用を積極的に勧めたことから、トライアル雇用に切り替えたと述べる<sup>14</sup>。

**制度改正後から地域ジョブ・カードセンターの担当者が異動になり以前のようなサポートをしてもらえなくなったこと。前回制度を利用した際は、書類作成に多大な労力を費やしたが、地域ジョブ・カードセンターの担当者が何十回も打ち合わせをしてくれたので助かった。書類作成は非常に手間がかかる作業なので、センターからのサポートがないと制度利用は難しい。(P社)**

ここまでは、本調査時までには制度の活用をやめた企業について、活用をやめた理由を検討した。多くの企業で理由は1つに集約できないことがここでの発見である。つまり、助成率の低下はたしかに引き金になったものの、助成金だけが理由でもない。企業は、助成額と制度の利便性とを天秤にかけて活用判断をしているのが実態といえそうだ。

#### (3) 訓練タイプによる差異

もっとも、企業が制度利用を継続するかどうかは、訓練タイプによる差異が大きいことも明らかになった。例えば、実践型人材養成システムの活用企業は、現在も制度活用を続けているケースが多い<sup>15</sup>。その背景には、新卒採用が定期的にあるので、いったん制度を導入す

<sup>13</sup> なお、制度の使い勝手の悪さから活用をやめてしまったC社でも、事業仕分け後に制度が存続していたことを知らなかったと述べる。

<sup>14</sup> ただ、この背景には、事業仕分け後に地域ジョブ・カードセンターの体制が縮小になった影響もあろう。第5節で検討したい。

<sup>15</sup> 2010年以前に実践型を活用していたB社、E社、O社のうち、E社とO社は活用を続けている。B社は制度活用をやめてしまったが、それは大企業ゆえ助成の対象外になったためである。B社でも、制度利用時と同じ6ヶ月間の体系立った新入社員研修は継続している。

れば、新人研修の仕組みとして定着しやすいことがある。

これに対し、有期実習型訓練（基本型、キャリア・アップ型）の活用企業では、その時々  
の活用ニーズの有無に左右される部分が多い。中小企業では、採用や自社パートの引き上  
げを定期的に行わない企業も多く、制度活用はその時々  
のニーズに左右される部分が多い。

基本型とキャリア・アップ型との違いは、トライアル雇用など雇用対策の制度とバッテ  
ィングするかどうかに表れていた。基本型は、トライアル雇用などとのバッティングが生じや  
すいといえる。これは、前回調査時点で基本型を活用していた企業でもその後トライアル雇  
用に「切り替えた」企業が少なくないことに端的に表れている<sup>16</sup>。なぜこのような制度利用  
の変更が行われるのか。それには企業による制度活用目的が関わると推測される。基本型を  
活用した企業では、中途採用に関して「一定の見習い期間を設けて人を見極めたうえで採用  
したい」という目的からジョブ・カード制度を活用した企業も少なくない。ただ、そうした  
見極めの目的はトライアル雇用制度の活用でも満たされよう。つまり、制度の使いやすさと  
助成額とを見比べた上で、ジョブ・カード制度よりもトライアル雇用の方が「割に合う」と  
して制度利用の変更が行われたと考えられる。もちろん、ハローワークなどがトライアル雇  
用の利用を積極的にすすめたことの影響も大きいだろう。

これに対し、既に雇用しているパート社員等の引き上げを目的とするキャリア・アップ型  
は、トライアル雇用など他の助成金を伴う制度とのバッティングが相対的に生じにくい<sup>17</sup>。  
そのため、制度の課題を解消していけば、現在はニーズがなくても必要が生じた際に再度ジ  
ョブ・カード制度を活用する誘因は大きいだろう。

#### 4. 調査結果の分析 2—雇用型訓練活用の効果

本節では、雇用型訓練の活用による様々な効果を検討する。2010年調査でも制度活用の効  
果を検討したが、それは制度活用前に企業が抱えていた採用や新人育成に関する課題の解消  
に、制度の活用がどう貢献したのかを把握することがメインであり、いわば企業の活用目的  
に照らした制度効果の検証であった。

ただ、制度の効果はこれにとどまらないと考えられる。例えば、制度を活用して体系立っ  
た入職時訓練を受けた従業員はそうでない従業員に比べてその後のスキルの伸びも著しいと  
いうように、訓練生のその後の仕事ぶりやスキルの伸びの面で訓練効果を企業が感じている  
かもしれない。それは、訓練後すぐにはわかるものというより、一定期間を経過した後に徐々  
に実感できる効果であろう。

もう一つ、課題解決のためという企業が当初もっていた制度活用意図を超えて、制度が企  
業・従業員に影響を与える場合がある。制度を利用したことがきっかけとなって社内の体制

<sup>16</sup> C社、F社、P社がこれに該当する。

<sup>17</sup> キャリア・アップ型活用企業のうち、制度活用をやめ、他の制度利用に切り替えた企業はL社のみである。L社は市が実施している介護雇用緊急創出プログラムの利用に切り替えた。

の見直しを行った、他の従業員の意識も変わったなどがこれにあたる。それは、前回調査でも波及的な効果として一部の企業からうかがえたが、制度利用直後より、約2年を経過した本追跡調査でより多くの企業で効果の広がりを確認できると考えた。具体的には2点、訓練生以外の意識や仕事ぶりに与える影響、企業内人材育成の仕組み作りへの発展である。以上の問題意識から、制度の効果を整理した（図表3-4）。順に検討していこう。

図表3-4 ジョブ・カード制度（雇用型訓練）活用の効果

1 制度本来の効果—企業の課題（採用・新人育成）解決に対する制度利用効果
①採用面の効果
②新人育成方法の変化とその効果
2 長期的・波及的な効果—当初の課題解決以上の制度効果
①訓練生のその後の仕事ぶり、スキルの伸びに対する訓練効果
②訓練生以外の従業員の意識・仕事ぶりへの影響
③企業内人材育成の仕組み作りへの発展

（1）制度本来の効果—企業の課題（採用・新人育成）解決に対する効果

①採用面の効果

まず、採用や新人育成に対する制度効果からみていこう。これらは、企業が制度活用前に認識していた課題の解消に対する制度効果として2010年調査でも検証された点である。ジョブ・カード制度の活用は、直接的には、人材の採用や育成のやり方に変化をもたらす。この点は本追跡調査でも聞き取ることができた。

まず、採用への影響について確認しよう。中小企業は教育の余裕が少なく即戦力採用に偏りがちと言われる。しかし、制度活用で助成金付きの入職時訓練が行えることにより、即戦力でなくても、潜在的能力が高くやる気があり、自社に合った人材を雇用できるというメリットがある<sup>18</sup>。

②新人育成方法の変化とその効果

次に、新人育成に関して企業がかかえていた課題の解消に、制度活用がどう貢献したのかをみよう。新人育成に関しては、訓練を行う時間的・金銭的余裕がなかった、育成が現場任せだったなどの課題を企業は抱えていた。そして、制度活用を機に訓練のやり方を変えたことで課題解消につながったという声が聞かれた。具体的には、体系立った新人研修を実施で

<sup>18</sup> 採用面のメリットについては、前回調査結果を参照（労働政策研究・研修機構2011）。特にF社、P社、Q社の事例が代表的であるが、これまでほとんど行なっていなかった未経験者の中途採用にふみきっており、ジョブ・カード制度が、経験が不足しているため正社員に採用されにくい人たちの雇用の機会を広げていることを示している。

きたことで、従来は新人研修では扱わなかった幅広い内容を教えるように変わり、助成金が支給されることで外部講習にも積極的に行かせるように変わった。それが新人育成に関する課題解決に導いたと指摘する。

通常の業務の流れでは学ぶ機会がないような技術（クレーン操作など）も早い段階で教えることができる。ジョブ・カード制度による助成金がなければ、直近の業務に直接関係のない資格を取得させるようなことはしないと思う。しかし、助成金が支給されることで社内的にも正社員になる前にどんどん資格や外部研修を受けさせようという方針になっている。その結果、幅広い業務を担当できる人材を育成することができている。（M社）

ジョブ・カード制度導入以前は、やはりテクニク論に終始してしまっていた。例えばベッドの移乗の仕方、車いすの押し方、あと、食事介助の際に気をつけるべきことという、当たり前の基礎的なことを細かく分類して、それを3カ月にならしてやっていた。しかし、ジョブ・カード制度を導入することによりそれが1カ月に圧縮された。最初の1カ月でテクニクはすべて教える。それから先に必要な要素は、チーム・マネジメントに関すること。チームの中で自分の役割というものをいかに果たしていくか。そのためには自分はどう積極的にかかわっていかなければいけないのか。そういった要素まで訓練プログラムに含めることができるようになった。（L社）

## （2）長期的・波及的な効果—当初の課題解決以上の制度効果

以上、企業がそれまで抱えていた採用・育成の課題に対して、ジョブ・カード制度活用がその解消にどのように貢献したのかを検討した。ただ、制度の効果はこれにとどまらない。当初の制度活用意図を超えて、制度が企業・個人にプラスの効果をもたらすことが考えられるからだ。具体的には3点、①訓練生のその後の仕事ぶり・スキルの伸びに対する訓練効果、②訓練生以外の従業員の意識や仕事ぶりへの影響、③企業内人材育成の仕組み作りへの発展である。以下で順に見ていきたい。

### ①訓練生のその後の仕事ぶり・スキルの伸びに対する訓練効果

まず、制度を活用して新人訓練のやり方を変えたことが、その後の仕事ぶり・スキルの伸びに違いをもたらしているかを検討したい。前回調査において、訓練生は訓練後も向上心が強いという指摘があったからだ。本調査では、2010年調査で把握したジョブ・カード訓練から約2年以上経過する中で、その時の訓練生の社内での仕事ぶりやスキルの伸びが、制度活用以前に入社した従業員と比べて優れているかどうかという観点から、制度効果を測ることを試みた。

調査の結果、ジョブ・カード制度を活用した訓練を行った訓練生は、社内での活躍度が高いという指摘が多くあった<sup>19</sup>。もっとも、本調査からは、それが本人のもともとの資質なの

<sup>19</sup> ジョブ・カード制度を活用して訓練を行った新人と制度活用前の新人とで、はっきりとした活躍度の差は感じないという意見もあった。

か訓練の効果なのかの厳密な識別は困難である<sup>20</sup>。ただ、体系立った訓練を受けたことがその後の伸びにつながったという評価を企業はしており、ジョブ・カード制度活用の効果として挙げることができよう。

2009年度訓練生は課長（N社唯一の課長）、2010年度訓練生は主任と、両名とも管理職に就いている。訓練生2名が昇進した理由は本人の資質という面が大きいですが、ジョブ・カード制度で「研修まで受けさせてもらった」という気持ちから、当事者に自覚と「上向きな思考」が生じていることも要因の一つと推測している。（N社）

2010年度までのジョブ・カード訓練生の5名のうち3名は現在も在籍しており、主任格にまで昇進している。…（中略）…やはり昇進する社員には昇進するだけの理由がある。それは、後輩の育成ということに関して明確なビジョンを持っているということ。つまり、自分が明確なビジョンを持って指導を受けたので、それを伝えることができるというようになっている。これはジョブ・カード制度活用の狙いのひとつだった。（L社）

実践型人材養成システムの活用企業でも、B社、O社の事例のように、新人研修の仕組みを変えたことで、社員のその後の伸びは違々と指摘された。

ジョブ・カード制度の訓練生とそれ以外の新入社員を比較すると、やはり自分で考える力は前よりついている。…（中略）…最近の新人は優秀だという評価が社内で定着してきている。（B社）訓練生は、制度利用以前に採用した社員に比べて2倍早く成長する。人によっては1年で勤務経験3年の社員と同等の仕事ができるようになる。（O社）

活躍を測る意味では定着も重要な指標である。ジョブ・カード制度を活用することで社員の定着に効果があったかどうかについては、評価が分かれた。定着率がよくなったという評価がある一方（B社、L社、M社、O社）、現状の定着率には制度利用の影響はみられないという意見もあった（E社、F社、I社）。社員の定着は、特に中小企業では課題とされるが、制度活用が現状で目に見える効果をあげているとまでは言えない。ただ、ジョブ・カード制度を活用したことで訓練生同士や訓練担当者とのコミュニケーションが活発化し孤立しなくなったという評価が多いことに注目する必要がある（C社、E社、F社、J社、O社）。社内における良好な人間関係は長期的に見れば離職の抑制につながるものであり、この面で雇用型訓練の効果がうかがえた。

さて、離職の中には個人がキャリア・アップを志向した転職もあろう。本ヒアリングにおいて、企業から見れば他社からの引き抜きと思われるケースも確認できた（G社）。ジョブ・カード制度の訓練生は、その後も社内で中核的人材として活躍しているケースが多いが、このようにスキルを生かして他社に転職した事例もあった。他社からの引き抜きは、訓練企業

---

<sup>20</sup> これに加え、雇用型訓練を活用した求人では、通常の求人より優秀な人材が応募してくる可能性も排除できない。

にとっては損失に違いないが、労働者個人にとってはスキルを生かしたキャリア・アップになっている可能性もあろう。

仕事ができるようになると、他社の顔見知りから給与面で好条件の引き抜きの話がきて、その話に乗って転職してしまった。転職先は別の業界だが、販売の仕事という面では同じ。(G社)

## ②訓練生以外の従業員の意識や仕事ぶりへの影響

制度活用は、訓練生のみならず訓練生以外の従業員の意識（モチベーションなど）や仕事ぶりに影響を与えた可能性がある。前回調査でも、教える側の意識の変化、訓練生以外の意識の変化という面で波及効果が指摘された。本追跡調査でも、波及効果の更なる広がりを確認できた。具体的には、従業員を育成する仕組みが社内で構築されていく中で、幅広い従業員のスキルアップ、モチベーションアップがもたらされていた。

社員の資格取得は、2年前のジョブ・カード訓練生からはじまった。ほかの社員からも、資格をとりたい、勉強したいという声が上がリ、波及効果があった。助成金がないので会社が費用を負担している。(J社)

また、雇用型訓練は、訓練を受ける側のみならず、訓練を担当する側の意識改革にもつながっている。会社として訓練をそれぞれの現場任せにせず、訓練内容を整理することが、現場の意識改革につながっていた。E社、K社は教える側の変化に関する好事例である。

現場の訓練責任者（課長）が、現場のOJTで教える訓練内容についてマニュアルを作るなどの変化があった。制度活用前はOJTの3ヶ月間一緒にいればいいというくらいの意識だった。外からの目があることによって訓練を行う側の意識が向上している。(E社)

ジョブ・カード訓練では訓練担当者に店長クラスをそれぞれつけて、みなで集まって教えていた。店舗が忙しいときは人員が手薄になって大変だったが、それぞれまた店に戻って、短期のアルバイトなどの社員の教育にもつながっている。(K社)

## ③企業内人材育成の仕組み作りへの発展

最後に、制度導入が新規採用者に限らず企業が従業員を育成する仕組み作りへ発展したケースをみよう。雇用型訓練を活用したことが、企業において体系的な人材育成の仕組みが根付くきっかけになったという評価が多く聞かれた<sup>21</sup>。これは実践型人材養成システムの活用企業で顕著であり、雇用型訓練の体系的な新人訓練導入をきっかけに、中堅層の研修体系構築にまで発展させた企業がみられた（E社、O社）。

<sup>21</sup> もっとも、人材育成に積極的な考えをもった企業がジョブ・カード制度を活用した可能性も否定できない。つまり、どの企業でも訓練を行えば同じような制度活用効果が得られるかは実証できていない。本調査の設計からはこの点の検証は難しいという限界があることは注記しておきたい。

ジョブ・カード制度の体系だった新人研修がひとつのきっかけになり、全社的な階層別研修体系の構築がすすんだ。まず、社内で昇進昇格する際の基準があいまいな部分があったので、社内資格を見直して、年齢もあるが、研修を受けることを上の等級に昇格できる要件にするといった教育訓練体系図を作ろうと考えた。(E社)

2010年5月に社内にテクニカルセンター(県認定の職業訓練校)を設け、そこで座学と実習を実施している。…(中略)…2012年から中堅(3年以上)社員向けの研修用教科書の作成を行っている。教科書には金属の加工方法など社外秘レベルの内容も含まれる。(O社)

### (3)「制度の活用をやめた」企業における育成方法の変化

注目すべきは、現在までに制度の活用をやめてしまった企業でも、雇用型訓練の活用をきっかけに導入した体系立った新人訓練自体は根付いていることである。この事実は、ジョブ・カード制度の提供する訓練方法が企業にとってメリットの大きいものであることをうかがわせる。例えばB社では、制度利用前までは2カ月間の研修後は現場でのOJTがメインだったが、ジョブ・カード制度を活用して以降、新人研修の仕組みを大きく変え、制度を利用していない現在でもその研修がよいと考え継続している。また、L社でも制度の使いにくさ、訓練チェックのやり方への不満などから制度活用自体はやめてしまったが、訓練プログラムは引き続き活用し、L社独自の形に改変し運用している。企業現場において、制度活用を継続するかどうかの判断と、体系立った訓練を継続して行うかどうかの判断とは同じではない。つまり、制度活用をやめたからといって、体系立った訓練自体が拒否されたわけではない。こうした事例は、企業にとっての制度活用メリットが金銭面にとどまらないことを再確認させる意味で大変重要である。

2012年度からの新卒研修に関しては、OJTの期間としてはジョブ・カード制度利用時と変わらず6カ月間で組んでいる。制度利用時に制度に合わせて改変した研修プログラムに関してはある程度今でも継続している。(B社)

23年度は、訓練プログラムそのものは組み、現実にこれを実行したが、申請はしなかった。その理由は制約なくL社が自由に訓練プログラムを作成、運営することができるため。(L社)

## 5. 調査結果の分析 3—制度改善に向けての課題

本調査からは、制度活用に様々なメリットがあると認識しながら活用をやめてしまった企業が少なくないことがわかった。企業は、制度の目的や訓練の仕組みを評価するものの、その運用には障害を感じていた。同時に、制度活用をつづけている企業からも制度運用面で改善要望を多く寄せられた。本節では、商工会議所での聞き取り結果もふまえて、制度の課題についてまとめたい。企業や商工会議所から挙げられた主な課題は、大きく分けて次の5点に集約される(図表3-5)。以下で順にみていきたい。

図表 3-5 ジョブ・カード制度改善に向けての課題

( [ ]内は課題を指摘した企業名等)

1	制度の使いやすさの追求 [A社、C社、E社、F社、K社、J社、P社、Q社]
2	訓練内容のチェックのあり方 [J社、L社、Q社]
3	助成金の役割 [J社、O社、Q社]
4	企業にとっての制度活用メリットの整理とPR [H社、J社]
5	新規利用企業の開拓とサポートのあり方 [C社、P社、A~D商工会議所]

#### (1) 制度の使いやすさの追求

まず、第3節でみたように、制度の活用をやめた企業のうち、制度の使い勝手の悪さを理由としたケースが多かった（C社、F社、P社）。一方、制度利用を続けている企業、現在はニーズがなく制度を活用していない企業からも、事務負担の軽減、訓練スケジュールを柔軟に組めるようにしてほしいといった同様の要望が多く寄せられた（A社、E社、J社、K社、Q社）。現行の制度における使い勝手の悪さには、事務負担と訓練スケジュールの制約の両面があり、相互に関連している。こうした負担・制約によって企業の制度活用のモチベーションを損なうことのないよう、改善が求められる。

事務手続き面では、企業の事務負担を考慮して、よりいっそうの簡素化を追求すべきという声が聞かれた。たとえば、訓練日誌を毎日作成することの負担の重さは、A社、E社から指摘があった。

1日単位での日報も負担だった。毎日仕事が終わった後に訓練生が日報を書いて、指導者もそれをチェックしてということをして6カ月間続けるのはやはり大変だった。この報告期間が例えば1週間などでよくなれば大分負担は減ると思う。（A社）

E社は新入社員研修として毎年制度（実践型）を活用しているが、2年目以降の活用でも重複して提出しなければならない書類が多いことを負担として指摘する。事務負担をできる限り軽減し、企業の制度活用意欲を阻害しないことが求められる。この点、書類作成等のサポートの重要性も忘れてはならない。制度の活用を続けている企業においては、地域ジョブ・カードセンターが十分なサポートを行っており、負担を感じることなく制度を活用できているという声があった<sup>22</sup>（H社）。

<sup>22</sup> 地域ジョブ・カードセンターの他、外部教育訓練機関が書類作成をサポートするケースもみられた（K社）。制度改正前は、こうした機関にとってもビジネス的なメリットが大きかったためといわれる（D商工会議所）。

訓練スケジュールの制約についても多くの企業から課題として指摘された。中小企業では特に、業務をやりながら訓練を組み込まざるを得ないのが実情であり、訓練スケジュールに関する柔軟性を高める要望が多く出された。ジョブ・カード制度に基づく雇用型訓練は、厳格な訓練スケジュールを作成することが要件である。ただ、業務との兼ね合いから、制度の要求するようなスケジュールを組めない、もしくは必ずしもスケジュール通りに訓練が進まないという問題がでてくる。これにどう対処するかが問われている。

まず、制度の要求するようなスケジュールを組むことの困難を指摘するケースがあった。例えば、現行の制度は訓練期間として連続した期間を想定しているが、K社は繁忙期の業務との兼ね合いで制度の使いにくさを感じていた。また、I社でも、訓練期間について連続した期間ではなく分割できるとよいという要望があった。その背景には、I社に応募する中途採用者が、数か月間働いて辞め、また期間が空いてから働くというパターンの人が少なくないことがある。訓練期間の設定における柔軟性を可能な限り許容し、企業が使いやすくする工夫が求められる。

訓練スケジュールがより柔軟に組めるとよい。業務の繁閑がはっきりしているので、3ヶ月の訓練計画をたてるにしても、繁忙期を外してとびとびで合計3ヶ月にできるなどの柔軟性が認められるとありがたい。(K社)

もうひとつは、訓練開始後にスケジュールを変更しやすくすることである。特に中小企業では、日々の業務を行いながら訓練を進める中で、どうしても計画通りに消化できない場面が生じることが本調査からもわかった。訓練期間中といっても、実際には、日々の業務と訓練とを調整する問題が生じている。それは企業が訓練をおろそかにしているからでは決してない。むしろ、業務をこなしながらも有効な訓練を行おうと苦心する企業でこうした調整の問題が生じていた。

その場合、事務的には訓練カリキュラムの変更をその都度申請することが求められるが、事務負担は大きなものになる。こうしたカリキュラム変更に伴う事務負担は、制度を使いにくいと感じさせる要因であった(F社)。

一方で、企業が社内でやりくりすることで制度を使いこなしているケースもあった。例えばE社、J社とも、現場の業務をこなしながら有効な訓練を行うため、制度の利点を生かしつつも臨機応変に対応し、トータルでみたときに有効な訓練が行えるよう企業内でやりくりを行っていた。制度を運用する中でこうした企業の訓練意欲を阻害してはならない。

OJTに関して、訓練スケジュールは日にち単位で決められているが、急な仕事が入ることもあるし、そういう場合に研修優先というわけにはいかないと現場サイドからよく言われる。実際、1

---

社会保険労務士も同様の理由から制度活用を促進していたが、助成金の減額により社会保険労務士への報酬も減ったため、あまり関与しなくなったといわれる。

日、2日単位のズレなら、スケジュール通りに訓練を行ったことにした上で、「今日できなかったことは明日やってください」などと現場に個別にお願いし、現場で調整してもらっている。そのように臨機応変にやらないと訓練を行えない。(E社)

ジョブ・カード制度の使いにくいところは、カリキュラム通りにしなければいけない点。計画をたてても、経済や会社は生き物だし、そのときに必要な勉強もある。仕事のそのときどきの必要に応じて訓練を行って、結果カリキュラム通りにいなくても認めて欲しい。(J社)

今後の課題としてまず求められるのは、こうした現場の実情に制度がどう対応していくかである。特に中小企業では日々の業務と訓練との間に調整が必要になることを十分に認識し、業務の都合による訓練スケジュールの変更に柔軟に対応できるよう、制度の運用面を見直すことが求められる。もちろん訓練自体がおろそかになっては制度を活用する意味がない。一定の柔軟性を認めつつ、訓練の質を担保するにはどうしたらいいか。訓練実施のチェックのあり方が問われよう。次にその課題について検討したい。

## (2) 訓練内容のチェックのあり方

訓練が適切に行われているかのチェックは、悪質な制度利用を防ぐためには当然必要である。ただ、そのチェック方法について訓練実施企業から問題が指摘された(J社、L社)。現在は、助成金の支給を適正に行う観点から訓練がちゃんと行われているかのチェックが行われている。ただ、その手段として、訓練計画通り、時間通りに訓練がすすんでいるかという形式面に厳格すぎることに疑問が呈されている。企業は、現状のチェックのやり方について、いわば手段の目的化と感じていた。企業が望む制度の柔軟性を追求しながら、訓練の質を担保する方法を今一度検討する必要がある。

中小企業は、訓練をやるとしたら実践的な内容。国の制度なのでやはり監視はしなければいけないと思うが、監視方法をどうするかということが問題になると思う。訓練で実践的な内容を扱う中でカリキュラムの組み換えが起こらざるをえないが、トータルで見ればちゃんと訓練できているというのを、しっかりチェックした上で認めてほしい。(J社)

この点、訓練の中身に踏み込んだコンサルティングを行うことで訓練の質を担保することが一つの方向であろう。訓練の質のチェックは、現状でも、訓練カリキュラムの申請段階でカリキュラムの適切性を審査することで行われている。ただ、訓練開始後は「カリキュラム通りに訓練が行われているか」という形式的チェックにとどまり、効果的な訓練を行えているかはチェックされない。訓練の質を担保するためには、訓練内容に踏み込んでコンサルタント的な役割を担える者が制度運用に関わることが望ましいのではないかとL社は、訓練の形式的チェックに不満を感じて制度活用をやめているが、企業側の視点に立ったコンサルティングが制度活用推進のために必要と述べる。こうした企業コンサルティングを運用するために、職業訓練の知識をもち企業に適切なアドバイスをできる者が制度運用に関われるよ

うな制度改善を、今後の検討課題として挙げたい。

民間で、労働局にも物申すことができる、ジョブ・カード制度推進を目的としたコンサルティング会社があるといいのではないか。ジョブ・カードセンターも形式的なサポートはしてくれるが、企業の課題内容にまで踏み込んだコンサルティングはないのが実情。事業所は基本的には自分たちの課題は自分で対処すべきと考えている。しかし、企業によっては、最初はできる所とできない所があるので、初めの足がかりとしてそのようなコンサルティングも有効なのではないか。キャリア・コンサルティングは個人のキャリア形成を対象としているが、そうではなく、企業側の視点に立ったコンサルティングを求めている。被雇用者を長く勤めさせるためには、企業側の考えを踏まえた、更には経営学の中でも組織論的な視点も取り入れたコンサルティングも必要なのではないか。(L社)

### (3) 助成金の役割

助成金については、企業の制度活用のモチベーションを損なわず、企業の背中を押す助成が必要である。本調査では、企業にとっての助成金の意味がうかがえるケースがあった。例えばJ社では、Off-JTに講師料がでることが社内講師を引き受ける人のモチベーションアップにつながっていた。そして制度変更による講師料の削減は、そうした好循環を阻害してしまっていた。また、O社では、助成金をもとにして土曜日に研修を当てていた。このように、企業にとって助成金はトータルの大小という意味以上に、訓練を円滑に行うための重要な資源となっており、そうした助成金が削られることに問題を感じていた。

こうした事例からも、企業が円滑に訓練を行うためには、その背中を押す助成が必要であることがわかる。ただトータルの額を増やすかどうかの議論よりも、「助成があるとこのように訓練が行いやすくなる」という助成（意味のある助成）を企業に提案することが求められる。

講師料はあってほしい。講師は社員が担当しているので負担がかかる。その点、助成金があると、社内講師を引き受ける社員にボーナスなどで上乘せできる。そうすると、社員も「大変だけど、次もやろう」という気持ちになり、モチベーションアップに貢献していた。…(中略)…講師料の助成がなくなったことで、社員に講師を引き受けてほしいとお願いしづらい。(J社)  
土曜日の研修費用(授業費用、休日出勤手当)に割り充てたいので助成金は支給してほしい。(O社)

### (4) 企業にとっての制度活用メリットの整理とPR

雇用型訓練を広めるには、求職者に訴えるだけでなく、企業に広く利用を促すこともどうしても必要になる。企業の利用促進というと、企業が利用したくなる仕掛け作り(インセンティブ設計)に目が行きがちだが、制度の目的を企業に明確に伝えることの重要性も忘れてはならない。企業の目線に立ってジョブ・カード制度の政策目的を整理し、他の政策との

差別化をはかることが求められている。

というのは、現状のジョブ・カード制度はその目的が明確に伝わってこないという厳しい意見が聞かれたからだ。特にトライアル雇用など雇用対策の制度と何が違うのかわからないという指摘があった（H社）。これを裏付けるように、実際、企業によってはジョブ・カード制度の活用からトライアル雇用に「切り替える」動きもみられた（C社、F社、P社）。こうした動きは、現状の制度が企業にとって他の政策と違いがないように受け止められていることをあらわす。制度目的は企業に明確に伝わっていないといえる<sup>23</sup>。

ここでは、ジョブ・カード制度の特長は人を育てるための仕組みであり、この点をよりPRしていく必要があるという意見が参考になろう（H社）。人材育成によって中小企業の体力をあげる政策は、企業にとってメリットになるからだ。中小企業の人材育成支援を制度の目的の1つとして明確に位置付け、PRしていくことを検討する必要があるだろう。そして、制度の目的が明確に伝わってこそ助成金が意味をもってくる。中小企業にとっての制度活用メリット（人を育てる仕組み）の明確な伝達と活用を後押しする助成は、PRのために両者不可分の関係にあるといえる。

「人を雇えば助成金が支給される」という雇用対策のための助成金制度とそんなに変わらないのではないかという説明をされることもある。…（中略）…人材育成の仕組みとしてのジョブ・カード制度をちゃんとPRするならば、経営者は受け入れやすい。単なるジョブ・カードとその助成金の金額をPRしたところで、今までと現状は変わらないと思う。（H社）

#### （5）新規利用企業の開拓とサポートのあり方

本調査では、企業へのヒアリングと並行して、商工会議所に聞き取りを行った。ここでは聞き取り結果をもとに、新規利用企業の開拓とサポートのあり方についての課題をまとめた。まず、新規の制度活用企業を増やすには、助成金の削減が大きな阻害要因になっている可能性がある。先に、一度制度を利用したことのある企業では助成金額のみで活用判断をしているとは言えないと述べた。一方で新規利用企業の開拓では、助成額がどれほどかが大きな要素かもしれない。助成金の額は企業にとって制度導入の大きな決め手になっているからである（C商工会議所）。そうした意味では、助成率の低下によって新たに制度利用を考える企業の反応が鈍くなった可能性は否定できない。助成金は、主に「入り口のインセンティブ」として、大きな役割を果たしているといえる。

この点、トライアル雇用との併用制度は企業向け助成を増やす目的もあるとされるが、現状ではジョブ・カード制度活用の促進に貢献しているとは言い難い（B商工会議所）。その一因にジョブ・カード訓練を実施するための手続きの手間が大きいことがあり、トライアル雇

<sup>23</sup> H社は、雇用型訓練とトライアル雇用との併用制度に関しても、併用の目的が不明確と指摘する。助成金の増額による企業支援をPRするのみならば、目的意識のはっきりした企業には政策として評価されない可能性がある。

用のみの活用になりがちなことがある。また、Off-JT 比率によっては、助成金の面でもジョブ・カード制度の単独活用のメリットの方が大きく、金銭的にも併用のメリットが明確になっていない<sup>24</sup>。

次に企業サポートを行う体制についてである。ジョブ・カード制度も含め、助成金をともなう制度は要件や手続きが複雑になりやすく、企業が自ら情報収集し活用を申請するのを待っていれば足りるわけではない。制度普及のためには、企業に積極的に情報を周知し、制度利用を勧めていく営業活動がどうしても必要になる。同時に、訓練計画、助成金などの書類作成へのサポートは企業の負担を減らす意味できわめて重要である<sup>25</sup>。

こうした制度普及活動・事務手続き面でのサポートは、これまで主に各地域の商工会議所内に設置された地域ジョブ・カードセンターが担ってきた。制度変更後に企業がサポートの不足を感じる背景には、制度を支える体制が変更になった可能性も考えられる。具体的には、地域ジョブ・カードセンターに体制・業務の変更があり、企業サポートに影響している可能性について聞き取りを行った。結果、地域ジョブ・カードセンターの体制・業務内容が、実質的に仕分け前と変わっていないところがある一方（A 商工会議所、B 商工会議所）、体制が縮小になったケースもあった（C 商工会議所）。また、所管が広がったという問題を抱えているケースもあった（D 商工会議所）。こうした体制縮小、担当するエリアの広域化は、企業のサポートに影響している可能性がある。必要十分なサポートを行うためには、それが可能な体制を確保する必要がある。

また、ハローワークについては、制度利用への誘導や企業への説明に関して、じゅうぶん機能しているとはいえないという意見が聞かれた。端的に述べるならば、ハローワークの担当者レベルが制度利用勧奨にあまり積極的でないとされる。ただ、その背景には、ハローワークの忙しさと人員不足も考えられる。具体的には、ジョブ・カード作成には時間がかかるにもかかわらず、それに対応できるだけの人員が配置されていないという指摘があった（D 商工会議所）。ハローワークとの連携については、前回調査でも指摘されたが、依然として問題を抱えていると言える。なお、審査の労働局への移管の影響については、訓練計画、助成金申請などの手続き面で企業の負担が大きくなっていないかが懸念されたが、移管によって審査が大変になったわけではないという声も聞かれた（B 商工会議所）。

## 6. 結論

### （1）制度変更後の企業の反応と課題

本調査では、まず、事業仕分け後の制度変更によって企業の制度活用にどのような影響があったかの検証が目的とされた。特に、2011 年度より制度内容が変更され企業向け助成率が

<sup>24</sup> もっとも、併用の目的自体が明確に伝わっていないという H 社の指摘も忘れてはならない。何のための併用か、助成金額以外の意味をもう一度整理し、企業にしっかりと伝える必要がある。

<sup>25</sup> 企業は、制度を活用できたのは書類作成などで地域ジョブ・カードセンターのサポートがあったからで、サポートがないと制度の活用は困難と述べる（G 社、H 社）。

大幅に低下したことが、企業の制度利用にどう影響したのかが考察された。

分析の結果、助成率が下がったことを理由として制度活用をやめた企業もあったが、その場合でも、企業が制度の運用面で問題を感じていたところに助成率低下が重なり、「割に合わない」という感覚になったことが制度利用の断念につながっていた。つまり、一度制度を利用したことのある企業では、単に助成率の高低だけを見て制度活用の判断をしているわけではない。もっとも、活用継続状況には訓練タイプによる差異も大きかった。新卒採用者を対象にした実践型が定着しやすいのに対し、有期実習型訓練は、基本型、キャリア・アップ型とも、その時々ニーズに左右される部分大きい。もっとも、ニーズがないとした企業ではニーズが生じたら再度活用する可能性を述べており、助成率が下がったことで活用をやめる動きが広がったとまでは言えない。ただし、基本型活用企業で、負担・制約に助成額が見合わないという理由からトライアル雇用に切り替える動きがみられたことには注意する必要がある。

商工会議所への聞き取りからも、制度を活用したことのある企業では、助成額が減ったことをきっかけに制度活用をやめるケースが広がったようには見えなかった（A 商工会議所、B 商工会議所）。つまり、一度制度を活用したことのある企業に限れば、助成率の減少はマイナスであるものの、額の減少に反応して活用をやめるほど企業は金銭面のみで制度活用を判断していないといえる。企業ヒアリングから、制度利用に関わる負担・制約やチェックの問題など制度の使いにくさが多く指摘されたことをふまえると、それらの課題を一つ一つ解消することが大事であろう。もっとも、費用対効果の発想に立てば、負担や制約が大きいままでも助成額を増やせば企業は制度を利用するかもしれない。ここからは助成額を増やせば問題ないという考え方も導けよう。しかし、予算の使途に厳しい目が向けられる現状では、「より多くの助成を」と言う以外の知恵を求められていると言える。本調査で、企業が助成額と制度の利便性を天秤にかけて活用を判断していることがわかった以上、制度の利便性を悪くしている負担・制約を改善する方向を模索することがまずもって求められていると結論づけられる。

## （2）雇用型訓練活用の効果

本調査のもうひとつの目的は、制度活用の効果を把握することであった。2010年調査でも制度効果が確認できたが、より長期的・波及的な効果を含めて検討することが本追跡調査の目的であった。

分析の結果、ジョブ・カード制度は、即戦力ばかりでなく潜在能力重視の採用ができる、体系立った訓練を行えるという制度本来のメリットをもつが、それ以外にも企業・個人にとって様々なメリットがあると確認できた。具体的には、制度利用をきっかけに新人訓練のあり方を変えたことで、当人の長期的な能力発揮のみならず、他の従業員にもスキルアップ、モチベーションアップという波及効果があり、企業においては中堅層も含めた全社的な人材

育成の仕組みづくりへの発展があった。

なお、制度効果を感じているのは制度利用を継続している企業からだけではなかった。現在までに制度利用をやめてしまった企業でも、過去の制度利用による効果を認識していた。つまり、制度利用をやめたことは、雇成型訓練が提供する育成の仕組みが企業に拒否されたことを意味しない。いったん制度を利用すれば、雇成型訓練の仕組みには様々なメリットがあると企業は評価し、その後の制度の利用有無にかかわらず雇成型訓練による人材育成の仕組みは企業に定着していることがわかった。

中小企業では、訓練期間中といっても通常業務との兼ね合いでやりくりの必要性が生じることも多い。そうした際に制度が柔軟に対応できず使い勝手の悪さを感じさせる場合には、企業は制度の活用をやめるだろう。ただ、そうした企業でも、ジョブ・カード制度の訓練カリキュラムをもとに自社に合った形にデザインし直し、体系立った訓練を続けている。そこにはもはや助成金という金銭的インセンティブはない。その仕組みがよいから続けているのである。現在制度を活用していない事例の中にこそ、雇成型訓練が提供する体系立った訓練自体が企業に評価されていることの証左を発見できる。

### (3) 政策への示唆

ジョブ・カード制度本来の目的は、訓練機会に恵まれない者に訓練と評価機会をセットで提供し、キャリア形成に資することである（小杉・原 2011）。そのために、雇成型訓練の結果である職業能力の伸長をカードに記し、求職者が外部労働市場における求職活動に役立てることは政策の目指す姿のひとつである。一方で、「求職者のための制度であるはずなのに、雇い入れる企業のための制度になっている」といった批判を受けることもあった。たしかに、本調査対象企業すべてで訓練修了後に訓練生の大半を正社員等<sup>26</sup>で雇用しており、現段階の制度が、実質的には中小企業に入職時訓練を提供する仕組みとして機能している側面もある。ただ、本調査結果を見る限り、それは大きな意義があるのではないか。中小企業が即戦力によらず幅広い人材を求め、企業内で人を育てる仕組みが根付くことが、長期的にみれば誰もがキャリア形成しやすい社会につながる可能性をもつからだ<sup>27</sup>。

ジョブ・カード制度が、最終的には労働者のため、求職者のための制度であっても、企業に対しても制度のメリットが認識されなければ活用は広がらない。そして、制度が横断的労働市場の構築を描くにしても、個々の企業にとってその理想は必ずしも共有されない。中小企業の人材育成支援という企業サイドに受け入れやすい政策目的をも掲げ、雇成型訓練の利用を広めていく必要がある。単なるミスマッチ防止ならば、トライアル雇用など他の政策と差別化できない。「人を育てる仕組み」という企業が共感できる目的と訓練の仕組みの有効性

<sup>26</sup> 制度が要件とするのは、正社員に限らず期限の定めのない雇用形態であって、実際に訓練修了後に正社員以外の期限の定めのない形で訓練生を雇用する企業もあった（J社）。

<sup>27</sup> 櫻井（2012）も、人材育成をきちんと行う中小企業が増えることが、労働市場で不利な人びとの安定的な雇用への移行を促すと論じる。

を訴えること、企業内の人材育成支援の観点から訓練コンサルタント的な面も盛り込んだ制度運用をすることが求められよう。

なお、ジョブ・カード単独で採用判断の際に活用しているという企業はまだ少ないことも本調査でわかった。職業能力を証明し、移動しやすい労働市場をつくることがジョブ・カード制度の最終目的ならば、それを達成するための道のりは遠い。ただ、制度がかかえる課題をクリアし、企業における雇用型訓練の利用を広めていくことが、遠回りに見えても、ジョブ・カード自体の有効性をも高め、上記の目的を達するために望ましい方向であると考えられる。

#### 【参考文献】

労働政策研究・研修機構（2011）『ジョブ・カード制度の現状と普及のための課題—雇用型訓練実施企業に対する調査より』JILPT 資料シリーズ No.87.

小杉礼子・原ひろみ（2011）『非正規雇用のキャリア形成—職業能力評価社会をめざして』勁草書房.

櫻井純理（2012）「中小企業の教育訓練と雇用管理に対するジョブ・カード制度の影響—導入企業・受講生に対する調査で得られた知見と考察」『大原社会問題研究雑誌』No.644.