

欧州諸国の職業訓練政策の特徴と方向

—わが国の政策の方向を考える—

学習院大学教授 今野浩一郎

欧米先進国が直面する職業訓練政策の課題には、わが国と共通する点が多い。それらの諸課題に対する各国の工

夫と経験を明らかにすることは、わが国の政策を考えるうえで参考にならう。今回の特集では、イギリス、ドイツ、フランスの職業訓練政策

が紹介されている。ここでは全体のまとめとして、各国の政策が二一世紀に入り転換点を迎えていることから、政策変化の特徴とその背景について説明し、わが国の政策の方向を考えてみたい。

1. 競争力強化策としての職業訓練への政策転換

第一の変化は、国際競争力のある産業・企業を作り上げるには労働者の職業能力の向上が不可欠であり、そのためには政府は企業や労働者を積極的に支援する必要があるという、職業訓練を競争力強化策として捉える考え方が強まったことである。これは、失業者等の経済的弱者を支援するこ

とを重視してきた従来型の政策を大きく転換するものであり、具体的には以下の政策がとられている。

労働者を支援する政策では、訓練対象者を失業者等の狭い範囲に限定せずに、在職者を含めた労働者全体に拡大する方向が重視されている。この代表的な政策が「労働者の生涯にわたり訓練機会を提供する」という生涯訓練政策であり、フランスでは「生涯にわたる職業教育に関する法律」等によって生涯訓練を受ける個人の権利の強化をはかっている。またイギリスは、リー・レポートの「低い水準にある労働者の職業能力を世界水準に引き上げる必要がある」との勧告に基づき改革を進めている。

事業主を支援する政策では、フランスは従来から、事業主から徴収した拠出金を社内教育の実施に合わせて還付する仕組みを通して事業主による訓練を促進する政策をとってきたが、他国でも同趣旨の政策が採用されるようになってきている。たとえばイギリスは、事業主を直接支援する「Train to Gain」政策を導入し、今後も強化するとしている。最後は事業主のニーズに合った訓練体制を整備するための政策

であり、職業訓練計画の作成に事業主が関与する仕組みを強化する取り組みが進められている。

2. 失業対策から失業予防を重視する職業訓練への転換

すでにふれた生涯訓練政策は、失業者のための伝統的な失業対応型訓練を失業予防型訓練に拡充する政策でもあり、各国が共通して重視している政策転換である。その背景には、失業対応型は対症療法的な政策であり、深刻な失業問題を解決するには限界があるので、労働者が失業しないように能力を養成しておくことが重要であるとの考え方があ

この失業予防型政策の第一の特徴は、失業対応型とともに生涯訓練政策のなかに統合されていることである。たとえばドイツでは、失業者を対象とする転換訓練と在職者を対象とする向上訓練を継続訓練として統合し、それに沿って作成された労働市場近代化法に基づいて、失業の恐れのある未熟練在職者に訓練を提供する事業主に対しては貸金助成を行い、当該の在職者に対しては職業訓練クーポン券によって訓練費用を補助する政策を導入している。



もう一つの特徴は、訓練対象とする労働者の範囲が失業者から就職の難しい若者、さらには在職者へと拡大していることであり、そのため上記のドイツの職業訓練クーポン券は受給対象者を広く設定している。

3. 職業訓練を効果的に推進するための政策転換

これまでは「誰を対象にするのか」の観点からみてきたが、産業・企業、個人のニーズにあった職業訓練を効果的に提供するために「訓練をいかに実施するのか」の推進体制の面でも政策転換が起きている。

第一は権限を中央から地方に移管する分権化の政策であり、たとえばフランスは、一九八〇年代から権限の州への移管を進めてきたが、二一世紀に入ってもこの分権化政策を推進している。ただし、全ての権限を中央から地方へ移譲することではなく、管理運営は地方政府・政府直轄機関等で行うが政策の基本的枠組みの企画・設定は国で行う、というのが各国で共通に見られる体制である。

労働者の就職を促進するとともに、労働者ニーズに合った職業訓練を効果的に実施するために、個々の労働者に対して職業相談、職業訓練、職業紹介からなる一連のサービスを統合的かつ個別的に提供する体制を整備する。これが第二の政策転換であり、たとえばフランスは、失業手当の給付にあたって、職業相談・職業訓練の計画を個人別に作成し再就職を促進する雇用復帰支援計画を導入している。

最後に、職業訓練を効果的、効率的

に行ううえで重要な職業能力評価についても政策転換が起こっている。まずは能力評価基準を「仕事で使える能力」に基づく基準に再編し、就職に結びつく職業能力評価制度を構築するという動きであり、イギリスのNVQがよく知られている。さらに、学校教育上の資格と職業資格との相互認定を推進する政策、公的な職業資格を持たない労働者の職業能力を公的に認定する政策も推進されており、ドイツとフランスの職業経験認定制度は後者の典型例である。

4. 日本にとって参考になること

（高度技能人材と指導者を養成する取り組み）

以上の各国の政策転換の経験は、わが国にとってどのような点で参考になるのか。まず注目したい点は、職業訓練政策の対象が、失業者等の経済的弱者という伝統的な分野から在職者、事業主まで拡大していることであり、その背景には「競争力強化のための人材育成」「生涯訓練」「失業予防型訓練」の重要性がある。

この在職者と事業主を重視する変化のなかには、競争力強化のために高度人材をより高度な人材に育成する「高度人材育成型」と、雇用の場を獲得し維持するための基本能力を養成する「基礎能力養成型」という方向の異なる二つのベクトルがある。この点からみると、各国が導入している事業主、在職者を支援する政策は主に基礎能力養成型であり、高度人材養成型は、マスター養成を主目的としたドイツの

公的資格取得制度等にとどまる。高度人材の養成は高等教育機関に任せるというのが一つの選択であるが、それでも「もの作り」等の現場で高度な仕事に従事する技能人材の養成は難しい。若年者養成のデュアル・システムからマスター養成制度まで整備しているドイツであっても、高度技能人材の不足に頭を悩ませている。

これはわが国も直面している課題であり、各国の経験をみるとつぎの対応が考えられる。企業が高度技能人材を社内でも育成するには有能な指導者が必要であり、その養成のためには、「マスター養成は指導者養成でもある」というドイツの経験が参考になり、現場における技術力、管理能力とともに指導力を養成するための訓練コースを公的に整備する意義は大きい。しかし、ドイツがそうであるように、それだけでは十分ではない。これまでのように企業に多くを任せていては解決できない問題であるので、政府が高度技能人材養成システムを強力に推進する必要がある、そのための工夫が問われている。

（職業訓練の推進体制に関する取り組み）

推進体制については、各国とも実施機能を中心に政府の役割を縮小させ外部機関を活用する政策をとっている。わが国もその方向で進んでいるが、そこで問題になることは受け皿となる良質な外部機関をいかに育て確保するかである。各国の経験を踏まえると、政府の財政支援を受ける公的機関の役割が重要であり、具体的には、学校教育機関との協力関係を形成する、経営者

団体等の公的機関を職業訓練機関として育成する等が解決の方向になる。第二に、各国とも労働者の個別的なキャリア形成との有機的な連携を重視しており、たとえば失業対応型訓練では、職業相談と職業訓練と職業紹介の一連のサービスを個別的に提供する体制の整備が進められている。わが国でも重視すべき点であり、そのためには職業紹介機関と職業訓練機関との協力的体制の整備と両機関でのキャリア・コンサルティング能力の向上が重要な課題になる。さらに職業能力評価との関連では、各国の経験とわが国の現状を踏まえると、多くの企業と労働者をカバーする体系化された評価制度を構築するとともに、評価された能力（職業資格）と学校教育上の資格の相互認定、現場で積み重ねた能力を公的に認定する仕組みの可能性を検討してみる必要がある。

最後に職業訓練の方法に関連して、各国のわが国と最も異なる点は、企業が参画するOJT方式つまり「雇用と訓練の結合」方式の訓練が重視されていることである。現場で役立つ職業訓練が基本であれば、わが国でも「雇用と訓練の結合」方式を重視すべきであり、そのためには、人材養成の社会的役割を引き受けるといふ考え方を企業に持ってもらう必要がある、また政府はそれを促進し支援する政策を強化する必要がある。

国際比較を通して得られる政策上の課題について検討してきた。わが国政府の政策形成に参考になればと思う。

イギリスの公共職業教育訓練

—企業の技能ニーズを重視

職業教育訓練政策の改革に関する政府の諮問を受けて、二〇〇六年一二月にリーチ委員会 (Leitch Review of Skills) は提言書を発表した。提言書は、これまで失業者、就業前の若年者を中心としてきた職業教育訓練政策を、在職者や事業主による訓練に拡大・拡充し、ニーズに即した職業教育訓練プログラムの策定と訓練の質の改善を行う必要性を指摘。より多くの労働者への訓練機会の提供を通じて全体的な技能水準の底上げや、事業主の発言力強化と関与の拡大などを提言し、このための組織・制度改革の基本的枠組みを示した。政府はこれをほぼ全面的に受け入れ、現在、一連の制度改革が進められている。

S C) が、各地域の自治体その他の関係機関との連携により実施している。このほか、失業者・経済的弱者等への職業教育訓練政策は、雇用年金省 (Department for Work and Pension : DWP) が所管し、全国のジョブセンター・プラスによって運営されている。このほか、企業の技能ニーズを政策に反映させる目的で二〇〇八年に新設され、技能政策に関して政府に提言を行う雇用・技能委員会 (Ins Commission for Employment and Skills : UKCES) や、資格制度にかかわる多くの組織が政策運営にかかわっている。

一方、職業教育訓練の実施機関である教育訓練プロバイダーとしては、受講者数の最も多い継続教育カレッジ (Further Education College) のほか、民間の職業訓練プロバイダー、ラーンダイレクト・センター (LearnDirect Centre)、ボランティア団体等がある。イギリスではすべてを公的資金で運営する公共職業訓練施設はなく、教育訓練は政府の職業教育訓練政策に沿って教育訓練プロバイダーが教育訓練プログラムを提供し、その実績に対して公的資金が助成されている。

1. 制度概要

職業教育訓練政策は、一九歳以降の高等教育・スキルを所管するイノベーション・大学・職業技能省 (Department for Innovation, Universities and Skills : DIUS) と、高等教育機関に通っていない一九歳未満の学習と学校および徒弟制度の枠内での職業訓練などを所管する児童・学校・家庭省 (Department for Children, Schools and Families : DCSF) に分けて主に推進されている。施策の実施管理と予算配分は現在、教育技能委員会 (Learning and Skills Council : L

継続教育と対象者別訓練 (若年者、成人 (在職者)、失業者・経済的弱者) で構成される。

イギリスでは就職を希望する義務教育修了者もすぐに就職するのではなく継続教育カレッジ等の教育訓練機関に進学し、継続教育として仕事に直結するスキルを事前に習得する者が多い。このため、①読み・書き、計算能力などの基礎教育 ②コンピューター、資格取得などの職業教育 ③高等教育への準備教育 ④工芸、外国語などの趣味・文化的コースといった領域で、フルタイム・パートタイムで受講可能な多種多様なプログラムが用意されている。若年層だけでなく、社会人も自己啓発やキャリアアップを目的に様々なコースに参加している。

また、対象者別訓練としては、若年者、在職者、失業者といった特定の対象ごとに教育訓練が実施されている (表参照)。

3. 若年者対象の職業教育訓練政策

イギリスでは就職前の若年者を対象とした職業教育訓練が重視されている。中心となる徒弟制度は、事業主の下で働きながら訓練を受け、政府が示す認定基準に沿って資格授与機関の認定を受けた教育訓練プロバイダーで資格取得やスキル習得などを目指すもの。座

学による職業知識の習得と職場での実務により、労働者のスキルと雇用者側が求めるスキルとのギャップを埋めることが期待されている。一六〜二四歳を対象に、取得目標とする NVQ のレベルに応じて、徒弟制度 (NVQ レベル二・非熟練レベル) と上級徒弟制度 (NVQ レベル三・技術職、熟練工、監督職相当レベル) の二つのレベルが用意されているほか、より若年層の一四〜一六歳を対象とする「若年徒弟制度 (Young Apprenticeships)」がある。約八〇の産業で一八〇職種以上の徒弟制度・上級徒弟制度の訓練コースが提供されており、訓練内容、期間は職種や訓練生によって異なる (通常の訓練期間は一二〜三六カ月)。訓練生の身分は通常、有給の雇用者であり、徒弟制度期間中に支払われる賃金は最低週八〇ポンド (二〇〇九年八月からは週九五ポンド) と決められている。実際に支払われている賃金は平均週一七〇ポンド前後で、高度なスキルを要する職種では週二一〇ポンドとなっている。雇用されていない場合には賃金の代わりに政府から教育継続手当 (Education Maintenance Allowance : EMA) を受けとることができる。なお、徒弟制度修了後の訓練生の雇用は企業に義務化されていないし、逆に訓練生にもその企業に就職することを義務化していない。

4. 在職者対象の職業訓練教育訓練政策

次に、在職者を対象とした職業訓練プログラムとしては、企業主導で行われる職業教育訓練の他に、通常の徒弟

表 対象者別にみた主な職業教育訓練プログラム

対象	プログラム	内容	開始年
すべて	継続教育 (Further Education)	個人が自己啓発、スキル向上のために受講する教育訓練	-
若年者	徒弟制度 (Apprenticeship)	職場での訓練と並行して教育訓練機関で資格取得 (レベル2相当) のための学習を行うプログラム	2004
	上級徒弟制度 (Advanced Apprenticeship)	職場での訓練と並行して教育訓練機関で資格取得 (レベル3相当) のための学習を行うプログラム	2004
	若年徒弟制度 (Young Apprenticeship)	資格取得を目的に職場や職業訓練機関で学習や就業体験を行うプログラム	2004
	雇用準備訓練 (Entry to Employment)	基本スキル、職業能力の開発、自己啓発、社会性を育成するためのプログラム	2003
	NVQ訓練 (NVQ Learning)	NVQ取得のための職業訓練プログラム	2003
成人 (在職者)	Train to Gain	イングランド地方で実施している職業訓練支援プログラム	2006
	成人向け徒弟制度 (Apprenticeships for Adults)	25歳以上の成人を対象として徒弟制度	2005
失業者・経済的弱者	New Deal	特定の求職者グループを対象とした就業支援プログラム	1998
	Employment Zone	特定地区において長期失業者の職業復帰を支援する雇用対策プログラム	2000

制度を拡大する形で二五歳以上の成人を対象とした成人向け徒弟制度 (Apprenticeships for Adults) がある。また「リーチレポート」でその重要性が指摘された事業主及び在職者向けの職業教育訓練施策の拡充への取り組みとして、企業が求める職業教育訓練の実施を公的に支援する新しい施策「Train to Gain」が二〇〇六年に開始された。Train to Gain は、主に NVQ レベル二以上の職業資格を持たな

い従業員を対象に、レベル二、レベル三取得のための職業訓練、基礎的な読み書き、計算能力といった生涯スキル (Skills for Life) 取得のための訓練などを雇用者が実施する際の訓練費用を政府資金によって補助するもの。このため、職業教育訓練の需要側である企業が訓練プログラムの設計、方向付けを行うことを認めるとともに、これを支援するためのスキルブローカー (Skills Broker) が、LSCC によ

て設定されている (利用は任意)。スキルブローカーは、事業主と協同で当該企業のスキルニーズを把握し、最適な職業教育訓練プログラムの作成や実施方法などに公正かつ独立な立場で助言を行う。さらに中小企業従業員が五〇人未満) については、従業員が訓練を受講している期間の賃金の一部を補助金として支給する。

5. 失業者及び経済的弱者対象の職業教育訓練政策

さらに、失業者や経済的弱者を対象とした職業教育訓練は雇用年金省所管のジョブセンター・プラスを通して実施されており、その主要なプログラムはニューディール (New Deal)、エンプロイメント・ゾーン (Employment Zone) である。ニューディールは若年失業者、長

期失業者、ひとり親、中高年失業者 (五〇歳以上)、障害者等の特定の求職者グループを対象とした就業支援策であり、その一環として参加者には職業訓練の機会が与えられる。また失業率がとくに高く、長期失業者の多い地域として政府が指定する地域では、ニューディールと並行してエンプロイメント・ゾーンが提供されており、個人の状態により即した就業支援、必要に応じて職業教育訓練が、民間企業への委託により実施されている。プログラムへの参加の間、失業者や経済的弱者には所得水準に応じて社会保障給付制度を通じた生活費補助が支給されるほか、就職時もしくは就職後に支払われる各種の補助等がある。

一方、企業が若年または成人のニューディール参加者を雇用する場合、二六週以上雇用することや、他の従業員と同等の訓練を受けさせることなどを条件に、二六週にわたって助成金が支給される。金額は年齢および週当たりの労働時間によって異なり、週三〇時間以上の場合七五ポンド (若者向けは六〇ポンド)、一六〜二九時間の場合は五〇ポンド (同四〇ポンド)。さらに、若者向けニューディール参加者に訓練を受けさせる場合、アドバイザーの同意により、七五〇ポンドを上限とする訓練費用の助成が行われる。

6. 今後の政策展開

(1) 企業・個人向け支援策の強化

政府は、リーチレポートの提言する、企業・個人向けの支援への政府補助の集中を政策に反映すべく、準備を進めている。その一つは個人向け訓練補助

制度の整備で、個々の受講者のニーズや選択に合わせた費用補助と受講記録管理の方策として、Skills Account の二〇一〇年の導入が予定されている。大学に進学しない一八歳以上のすべての若者・成人を対象に、受講者に固有の番号と訓練アカウントを付与して、政府の認定する訓練プロバイダーによる訓練の受講費用をバウチャーにより補助する。

また、企業向けの訓練補助については、事業主の技能ニーズに沿った訓練助成の促進のため、政府は将来的に、企業が実施する全ての訓練の助成を Train to Gain を通じて実施したい意向を示している。加えて、中小企業に対する従業員および事業主向けの教育訓練支援を強化する方針を示している。

(2) 資格制度の改革

① 資格単位枠組み (Qualifications and Credit Framework) の導入

資格取得に関する企業や個人の利便性を高めるため、既存の資格を構成する訓練単位に分割し、これに対する認定や補助を可能とする「資格単位枠組み」の導入作業が進められている。二〇一一年には、現在の全国資格枠組みに代えて本格導入が予定されている。

② 一四〜一九歳向けディプロマ制度 (new Diploma) の導入

若年者の実践的な職業スキルの開発に向けて、一四〜一九歳向けの教育に新たに導入される資格制度。読み書き計算やITの教育と併せて専門科目を選択し、座学と一〇日以上の就業体験を組み合わせた職業教育課程を学ぶもの。二〇一三年にはイングランド全体で提供される予定。

(3) 関係組織の再編

一連の制度改革と並行して、LSCの廃止を中心とする関連組織・業務の再編が予定されている。職業教育訓練政策の企画・運営に関するLSCの所管業務を、地域・地方レベルに移管す

ることが主眼で、LSCが担ってきた地方への予算配分機能は、新設されるSkills Funding Agency（一九歳以上の職業教育訓練に関する予算配分、継続教育カレッジのパフォーマンスなどを所管）やYoung People's Learning

Agency（一九歳未満の職業教育訓練に関する予算配分を所管）の二組織が引き継ぐ。一方、地域レベルの政策企画・運営は、これまでLSCの地域組織等と共同であったってきた地域開発公社（Regional Development Agency）

が主導し、地方レベルの政策運営は、地域内の複数の地方自治体の集合体が、準地域（sub regional）グループとして共同で進める体制となる。

ドイツの公共職業教育訓練

——デュアル・システムを中心に

ドイツの職業教育訓練は、職業学校で理論を学び企業で実践を学ぶ二元制制度「デュアル・システム」に特徴があげられる。その特質は労働組合、企業、政府の緊密な連携にあり、現在にいたるまで、改善・改革は労使政による社会的議論や共同決定に基づいて行われてきた。また、職業教育訓練の内容についても労働者および使用者の意

見から受ける影響が大きい。「デュアル・システム」がドイツにおいて実施されてきた背景には、個々のセクターが機関の利害に関わらず、これを超えて全体的利益の享受という観点から相互の協力体制を構築し、職業教育訓練が展開されてきたというところにポイントがあるようだ。

1. 基本的な制度の枠組み

ドイツの公共職業教育訓練の法的枠組みを規定する「職業教育訓練法（B BIG）」は職業教育訓練の種類を「養成教育訓練、向上教育訓練、再教育（職業転換 訓練）」と定義している。養成教育訓練とは、若年者を対象に行われる企業での職場実習と職業学校における理論教育を平行して行う一定の職業資格の取得を目的とした初期訓練であり、デュアル・システムがこれに当たる。向上教育訓練は職業経験者の知識・技能・技術の向上を図るために行う訓練で、これはマイスター制度など専門技能資格制度ともリンクする。再教育訓練は現在の職種では就職が難しいため、他の職種に就職（転換）するため

に必要な職業能力を身につける訓練と位置づけられ、失業者および経済的弱者が主な対象となっている。また社会法典第三編による労働市場改革により、向上教育訓練と再教育訓練は「継続教育訓練」として位置づけられ、労働市場政策と連携して展開されている。

職業教育訓練の実施主体についてみると、養成教育訓練の主官省庁は連邦政府（連邦教育研究省・BMBWF）と州政府、継続教育訓練の主官は連邦政府（連邦労働社会省・BMAS）と州政府となっている。一方、管理運営主体は養成教育訓練が会議所と州政府であり、継続教育訓練は連邦雇用エージェンシー（BA・旧雇用連邦庁）である。主な訓練実施機関としては、養成教育訓練は企業と職業学校が、継続教育訓練は職業専門学校、専門学校、大学といった公的教育機関と会議所、企業、労働組合、民間訓練機関が混在して担っている。なお、学校教育はすべて州政府の所管である。

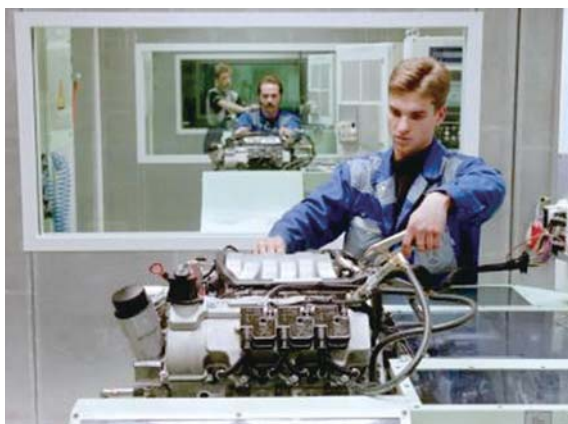
2. 訓練企画の策定

国家における職業教育訓練全体の方

針策定および基本的な制度設計を行うのは連邦政府（連邦教育研究省・BMBWF）であるが、具体的な企画の立案、関連規程の整備、訓練実施プログラムの策定に関しては、連邦職業教育訓練研究機構（BIBB）が重要な役割を担っている。この組織は職業教育訓練促進法（一九八一）に基づいて設立された機関であり、職業教育訓練に関わるすべての事項について政府に助言を行える立場にある。同機構は組織体の形態としては独立の研究機関となっているが、その運営にあたっては労使が深く関与する。例えば国家レベルの職業教育訓練規程の企画に関しては、労使によって任命される教育訓練の専門家規程の草案作成に携わる。また、連邦職業教育訓練研究機構によって組織される国家レベルの「中央職業教育訓練委員会」、州レベルの「州職業教育訓練委員会」にはそれぞれ連邦政府、州政府のほか労使および教育訓練実務専門家が対等な立場で参加し、重要な検討事項を協議する。なお、同機構は政府が実施する公共職業教育訓練施策に対する評価も行っている。

3. 若年者の養成教育訓練

ドイツの若年者（義務教育修了者）を対象とした初期養成訓練は「デュアル・システム」と「全日制職業学校訓



練」によって行われる。デュアル・システムには、①訓練の場が職業学校と企業であること②職業学校では理論を学び企業では実践を学ぶこと③職業学校は州の主管であり企業での職場実習は連邦政府（連邦教育研究省）の主管であること、という三つの二元性が含まれている。週のうち一〜二日（全訓練時間の約三割）は職業学校で職業に係る理論教育が、残りの三〜四日（全訓練時間の約七割）は企業で職場実習がそれぞれ行われる。デュアル・システムの訓練生は職業学校の生徒であると同時に、企業と職業訓練契約を結ぶので、訓練生手当が支給されるほか社会保障制度の対象にもなるという二重の身分をもつ。デュアル・システムは主に基幹学校修了者を対象として実施され、幅広い職業に関する基礎知識と特定の職業に必要な専門能力を身につけ、即戦力となる熟練労働者を養成することを目的とする。職業訓練が行われる公認訓練職種は約三五〇職種。訓練期間は職種によって二年（販売などの事務系職種）〜三年半（電気・電子及び機械系職種）であり、訓練修了後に試験が実施され、試験に合格すると訓練職種に関する公的な職業資格が付与される。

また、全日制職業学校では、デュアル・システムに組み込むことが難しい保険衛生、医療福祉関連（介護、育児看護、助産婦、医学療法など）の職種を対象として訓練が実施される。義務教育を終えた若年者がこれらの職業教育訓練コースに進む割合は、デュアル・システムが約五五％、全日制職業学校が約一〇％、残りの三五％が普通教育

において大学を目指すコースを選択している。

3. 継続教育訓練

継続教育訓練は「継続職業教育訓練」と「非継続職業教育訓練（成人教育訓練）」に大別され、在職者、失業者及び経済的弱者対象の職業教育訓練政策（向上教育訓練、再教育訓練）は前者の継続職業教育訓練に位置する。

（1）向上教育訓練

向上教育訓練には、①能力、知識、技能の維持・向上、あるいは市場、技術の変化への対応を目的とする「適応向上教育訓練」と、②企業内外でのステップアップを目指す「昇進向上教育訓練」がある。「昇進向上教育訓練」は熟練工を養成するわが国でもよく知られた「マイスター制度」が中心。訓練修了後にマイスター、テクニカー、各職業における専門士といった公的資格の取得や商学士などの学位取得を伴う修了試験が行われるのが特徴で、現在約二〇〇の資格があり、その内約一七〇が「マイスター」資格である。一方、適応向上教育訓練は三日以内のコースを中心とする短期間のコースがほとんどである。

中世以来の伝統を持ち、ドイツの産業発展を支えてきたこのマイスター制度であるが、最近の経済をとりまく環境変化により転機を迎えていると言われる。厳格な資格取得を義務付ける現行の制度は、個人が起業する際の足枷になる恐れがあり、大量の失業者を抱えるドイツの労働市場においては時代の要請に沿った柔軟な制度にすべきとの声がある。これには一部の職種を資

格から外す等の対応が考えられるが、徒に規制を緩和することは、逆に人材の質や技術の低下を招く恐れもあり、国際競争力の維持という観点からは慎重な対応が求められている。

（2）失業者及び経済的弱者対象の職業訓練（再教育訓練）

再教育訓練は「失業の恐れのある者、長期失業者、低資格労働者を労働市場に結びつける」ための職業教育訓練である。再教育訓練は社会法典第三編に基づき連邦雇用エージェンシーによって管理運営される。連邦雇用エージェンシーが支援するプログラムには、継続職業教育訓練の支援と労働市場政策による特別プログラムがある。前者の通常の継続職業訓練支援プログラムは、主に全日制の継続職業教育訓練コースの受講料、宿泊費用及び参加者の手取り賃金の六〇〜六七％（少なくとも一人、あるいは扶養義務のある子供がいる場合は六七％、それ以外は六〇％）に相当する生計手当を支援するプログラムである。このプログラムの対象者は失業者および失業の恐れにある者が公共職業安定所での認定を受けなければならぬ。

また労働市場政策に伴う近年の特別プログラムとして「Job-ATIV V法（労働市場改革のための法律）」に基づいたプログラムと「労働市場近代化のための法律（通称ハルツ法）」に基づくプログラムがある。「Job-ATIV V法」に基づいたプログラムには、厳しい雇用失業情勢に対応するため、「ジョブローテーション」と「未熟練従業員等の訓練のための賃金助成」が主なプログラムとして実施され

ている。ジョブローテーションは、従業員を職業教育訓練に参加させている間、その仕事に失業者を雇用した企業に賃金の五〇％から一〇〇％が最長一年間助成される制度で、もう一つの「未熟練従業員等の教育訓練のための賃金助成」は、企業が無資格者の従業員または未熟練従業員を職業継続教育訓練へ参加させる場合に、賃金の全部または一部を助成するプログラムである。

一方、「労働市場近代化のための法律」に基づくプログラムには「職業訓練クーポン券制度」がある。このプログラムは再教育訓練などの継続職業教育訓練が必要者に對して、公共職業安定所から職業訓練クーポン券（クーポン券）には訓練目的、訓練内容、訓練期間とクーポンの有効期間が記載が支給され、参加者は有効期間内に認定された訓練機関の認定された講座の中から自分の訓練目的に合ったものを選んで受講できるという仕組みだ。

4. 職業教育訓練制度改革の方向性

ドイツにおける中長期的主要な課題の一つに人口動態の変化があげられる。これは他の欧州諸国に比べドイツにとってはより深刻な問題である。こうした背景に対し、政府は職業教育訓練を将来の経済的・社会的発展の鍵として、高度な資格取得を最良の失業防止策と捉えている。

また過去一〇年来、EUの教育訓練政策をめぐる議論の中心的テーマに「生涯教育の枠組みおよび文化の創出」というテーマがある。これはEU全体で取り組んでいるものだが、ドイツに

においても厳しい経済環境の中、初期において労働者が取得した資格だけで経済社会における新たな課題に対応するのは困難になってきており、継続的な生涯教育の重要性が高まっている。人口動態の変化に起因するドイツの労働人口の減少と継続教育の減退が相互に増幅し合う傾向にあることも最近の研究からわかってきている。特に、低水準の資格しか持たない人々は、継続教育を受ける機会の活用度も低い。

以上の点を踏まえ、職業教育訓練制度の改革を加速させるべく、連邦政府は二〇〇八年一月「資格認定イニシアチブ」を立ち上げた。これは、早期の児童教育から継続教育及び職場での訓練に至る生涯教育の推進及び支援を目指す活動を包括するものである。この施策の創設に先駆けて、連邦政府は二〇〇六年春、二つのタスクフォース「職業教育訓練イノベーションサークル（IKB）」と「継続教育訓練イノベ

ションサークル（IKWB）」をスタートさせた。二〇〇七年七月、IKBは「職業教育改革に関する一〇項目のガイドライン」を定め、その大部分が資格認定イニシアチブに盛り込まれることとなった。同ガイドラインは、ドイツの職業訓練が国際的に高く評価されているのは、デュアル・システムに基づく職業教育訓練がドイツの競争力および革新力に重要な貢献を果たしてきたからと理由づけており、今後は職

フランスの公共職業教育訓練

——サルコジ政権下で制度改革

1. 職業訓練政策の変遷

「すべての人に職業訓練の機会を提供する」ことを柱のひとつとして進められてきたフランスの職業訓練政策は、学校教育及び見習制度（一六～二五歳を対象に就労と教育を交互に行う）による「初期職業訓練」と、すべての就業者（被用者、非被用者）、求職者、失業者、就職困難者を対象とする「生涯（継続的）職業訓練」の二つに大別される。前者は国民教育省が、後者は経済産業雇用省が管轄している。

古くから公的な教育制度の枠内での教育機関だけでなく、教会や労組が主体となった民間レベルでの職業訓練も実施されてきたフランスでは、第二次世界大戦後の経済発展の中で、使用者・労働者双方から新たな技能・技術の取得を目的とする職業訓練のニーズが高まりをみせた。政府は、学校教育が不

十分であった勤労者を対象に「教育の機会均等化策」として、勤務時間外（主に夜間及び土曜日）に職業訓練を実施するという訓練政策をとったが、勤労者にとって勤務時間外の訓練を継続的に受講し資格を取得することは非常に条件が厳しく、政府の意図に反してあまり普及しなかった。

これに対し、労組側は勤務時間内に

職業訓練を受ける権利を要求し、全国レベルでの労使間交渉により、一九七〇年七月九日、被用者の職業教育に関する複数産業間協定（Accord national interprofessionnel）が締結された。在職者が勤務時間内に職業訓練を受ける権利を認めた同協定に基づき、翌七一年には「生涯教育の一部としての継続訓練の組織に関する法律第七一―七五

五号」が制定され、同権利が

「教育訓練休暇制度」として法制化された。同法では、従業員の職業訓練資金として企業が税金を支払う「職業訓練負担金制度」の導入、労使間における負担金の徴収を専門とする基金「労使同数職業訓練費徴収機関（OPCA）」の創設が定められ、在職者を対象とした職業訓練の管理主体が労使であることが明確と

業教育訓練施策を通じて、職業訓練から雇用へのより高い移行を実現すると同時に、経済ニーズに見合った資格を持つ熟練労働者を確保していくことが重要としている。

〔注〕

連邦雇用エージェンシー（BA）は旧連邦雇用庁が二〇〇四年一月社会法典第三編（ハルツ法第三法）により改組されてきた組織。

なった。

以降、義務教育レベル以上の学校を卒業、就職し、退職するまでの全職業期間（失業および求職活動中も含む）に労働者が受ける職業訓練全てを対象とした政策が推進される中、職業訓練に関わる「関係者」として、国、地方公共団体、公的・私的企業、職業団体、労働組合等が、独自にあるいは連携しながら、独自職業訓練制度を進展させていくとともに、それぞれの役割が明確化されていった。

現在、国は、制度全体の基本的枠組みの決定及び法制化と失業（求職）者や社会・経済的弱者を対象とした職業訓練の、地域圏は、若年者を対象とした職業訓練の、労使は、在職者を対象とした職業訓練の管理主体としての役割をそれぞれ担っている。

2. 近年の制度改革

（1）全生涯にわたる職業訓練と労使対話に関する法律

フランスでは、一九七〇年の複数産業間協定を基本原則として、在職者が勤務時間内に職業訓練を受ける権利が



法律で定められているが、年齢層、企業規模による職業教育機会の不均衡や、細分化され複雑で分かり難い制度のあり方などが問題となっていた。

こうしたなか、企業の被用者や公務員等の職業訓練制度について団体交渉を行った労使八団体は、二〇〇三年一月五日、「被用者の職業人生にわたる訓練機会」に関する複数産業間協定に署名した。この協定は、労働法典第九章「生涯にわたる職業訓練について (Formation professionnelle continue dans le cadre de la formation professionnelle tout au long de la vie)」で保障されている「労働者の職業訓練の権利」を強化するもので、幅広い年齢層に対する職業訓練機会の拡大を目的として、被用者が自らの意思で職業訓練を受けることができる「職業訓練への個人の権利 (D I F : droit individuel a la formation)」など新たな規定が盛り込まれた。

政府は、同協定を基に職業訓練制度改革に関する法案を作成し、二〇〇四年五月四日、「全生涯にわたる職業訓練と労使対話に関する法律第二〇〇四・三九一号」が成立した。

(2) サルコジ政権下での制度改革

職業訓練制度を「くたびれた制度」として痛烈に批判してきたサルコジ大統領は、現行制度は資金の流れが不透明で、訓練へのアクセスも不平等なために、最も訓練を必要とする者がその恩恵を受けられないでいると指摘、二〇〇八年末までに改革案を発表すると主張してきた。こうした批判や指摘を労使側は認めつつも、二〇〇三年の労使協定によって、被用者主導の職業訓

練を目的とした「職業訓練への個人の権利 (D I F)」を確立するなど、企業における職業訓練は大きく発展したと反論してきた。

政府から、職業訓練制度の実態に関する調査の指示を受けた国、地域圏、労使の代表らによる作業グループは、二〇〇八年七月一日、「現在の職業訓練制度では、訓練へのアクセスが不平等で、失業者や低資格被用者、そして高齢者が不利な扱いを受けており、さらに財政面でも非常に厳しい状況にある」とする報告書を経済産業雇用大臣及び雇用担当閣外大臣に提出した。

この報告を受けて政府は、四つの改革軸（優先課題）からなる改革方針文書を労使に示し、制度改革についての労使交渉の実施を求めた。四つの改革軸とは、①職業訓練と雇用の関係強化する②職業上もつとも弱い立場にある者（中小企業の被用者、低資格の被用者、資格を取得せずに学校教育を修了した若年者など）を対象の中心に据えて、職業訓練へのアクセスの不平等を支出の面からも見直す③より透明性の高い、パフォーマンスの良い制度にするため、国、地域圏、そして労使の活動を連結させる④個人への情報提供、職業指導・支援の強化を図るとともに、職業訓練休暇や職業訓練への個人の権利を高める一である。

年内にも改革案を発表したい政府の圧力を受けて交渉を開始したかたちとなった労使は、交渉を重ねて、翌二〇〇九年一月七日、二五時間にも及ぶ交渉の末、ようやく合意に達した。協定には、①職業訓練計画 (Plan de formation) の簡素化②低資格者、失

業者向け訓練参加者の増加③職業課程安定化労使同数基金 (F P S P P) の設立④職業訓練に関する権利 (D I F) のポータビリティ性の確保⑤働きながら職業訓練を受け、特定の職種に就くために必要なスキル等を習得することを目的とした「熟練化契約 (Contrat de professionnalisation)」の促進⑥学業再開制度 (formation initiale différée) の創設——などが盛り込まれた。

3. 代表的な職業訓練制度

(1) 若年者向けの職業訓練

■見習訓練制度

一六～二五歳の若年者を対象に、一般教育、理論、実践を施し、中学レベルから大学レベルに至る各種職業資格を取得させることを目的とする雇用契約。見習訓練生は企業で「有期職員」として働きながら、見習い訓練センター (C F A) で座学を受講する。

(2) 在職者向けの職業訓練

■職業訓練計画 (plan de formation)

〈企業主導〉

企業が、自社の従業員に対して①組織変更に伴う就労部署への適合理化②雇用動向の変化への対応・雇用維持③能力開発の一のいずれかの目的のために行う。

■個別訓練休暇 (C I F : conge individuel de formation)

〈被用者主導〉

企業の職業訓練計画とは別に、被用者が自発的に職業訓練を受けるための休暇。被用者個人が訓練計画書を作成し、企業に課せられた C I F 負担金の徴収機関が、計画書を審査し、

賃金（従前賃金の六〇～一〇〇％）を支給する。フルタイム研修で一年以上以内、パートタイム研修で一・二〇〇時間以内の休暇を取得できる。二・四カ月以上の就業経験が必要。訓練内容は現在の業務と無関係でも構わない。

■職業教育への個人の権利 (D I F : droit individuel a la formation)

〈被用者主導〉

①被用者は、使用者との合意に基づき自らの意思で年間二〇時間、職業教育を受けることができる（六年間持ち越し可能で計一一〇時間）。使用者側の合意が得られない場合は、被用者は従来からある「個人職業訓練休暇制度 (C I F)」を利用できる。②職業教育は、産業別労使協定もしくは企業内協定に応じ、勤務時間内又は勤務時間外に受けることができる。③勤務時間内に職業教育が行われる場合には、被用者には一〇〇％の賃金が、勤務時間外の場合には、被用者には手取り賃金の五〇％が支払われる。なお、後者の場合、使用者は職業教育にかかる費用及び交通費を負担する。

(3) 失業（求職）者、就職困難者向けの職業訓練

■職業訓練と雇用とを組み合わせた特殊雇用契約

特に若年者の長期失業の改善が目的。職業訓練は強制のものも任意のものがある。就職困難者にも適用。企業だけでなく、国、地方自治体、非営利団体が雇用主となる雇用契約もある。

■再就職活動と職業訓練、失業保険給付支給の一体化

公共職業安定所（ANPE）（1）に求職者登録をした場合、就職活動の指針となる「個別就職計画（P P A E [Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi]）」が作成される。P P A Eは、求職者の再就職を促進させる制度で、二〇〇六年一月一八日以降に求職者登録をした者から適用（二〇〇一年七月一日に施行された「雇用復帰支援計画（P A R E : Plan d'Aide au Retour à l'Emploi]）」及び「個別行動計画（P A P : Projet d'Action Personnalisée]）」に代替するもの。P P A Eには、求職者の能力を精査した上で、本人の希望（勤務地や賃金、職種など）を考慮し、再就職に相応しい業界や職種、雇用形態、必要な職業訓練など再就職活動の方針が盛りこまれる。なお、失業給付を受給するにはこのP P A Eの作成が必須となる。

4. 今後の政策展開

一九七〇年初頭以降、複雑化、細分化しながら発展してきたフランスの職業訓練制度は、経済のグローバル化や産業構造の複雑化などが進む中で、従来の制度に行き詰まりが見られ、二〇〇四年の改革に至った。しかし、改革後も職業訓練へのアクセスの不平等や制度の複雑性に改善は見られなかった。職業訓練制度の改革を公約のひとつとしてきたサルコジ大統領は、雇用・職業訓練担当大臣（2）に「改革を徹底的に実施する」よう強く求め、今回の労使交渉、そして協定締結を実現させ

た。現行制度を「全フランス人が、人生のいかなる時点でも、またこれまで仕事によって蓄積してきた権利に就いて、資格取得や転職などを可能にする職業訓練制度」に改革するために、①職業訓練と雇用の関係を強化する②制度を簡素化する③職業上もつとも弱い立場にある者（中小企業の被用者、低資格の被用者、資格を取得せずに学校教育を修了した若年者など）を対象の中心に据える④透明性が高くパフォー

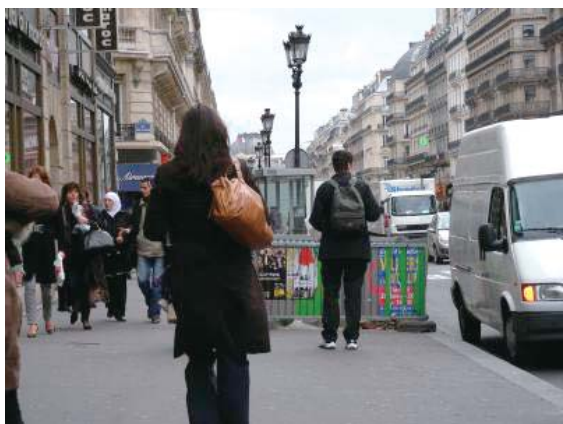
マンスの良い制度の実現に向けた国・地域圏・労使の活動の連結を強化する——というのがサルコジの主張である。労使代表は、今回の労使合意を「低資格の賃金労働者や失業者が職業訓練にアクセスしやすくするもの」と評価しているが、三五ページにも及ぶ協定内容は複雑で、政府が求めていた「制度の簡素化」からは程遠い。また、政府が強く求めていた「労使同数職業訓

練費徴収機関（OPCA）」の透明性や機能に関するテーマについては、深く掘り下げた議論がなされることなく、新たな基金（F P S P P）の設立という形での回答となった。

今回の労使協定について、雇用・職業訓練担当大臣は、特にOPCAの問題を念頭に協定内容を注意深く検討する意向を明らかにしたうえで、法制化の準備を進めるため、関係者間の最終的な交渉を開始した。この交渉を終えた後、政府による法案作成、国会審議を経て、正式に制度改革に関する法律が成立する。なお、労使協定のうち、法制化されなかったものについては、労働協約に落とし込むという形で労使は対応する。

今回の調査では、職業訓練の一つのサイクル（計画—実施—評価）に関するEUレベルの枠組みである「European Quality Assurance Reference Framework（EQARF）」③がEU加盟国及び欧州委員会によって採択された（二〇〇八年二月）ことを受けて、フランス国内でも、職業訓練で取得した技能が職業資格として認められるような一貫したサイクルの確立や、これまで問題視されてこなかった職業訓練のサービス（実際の教育訓練内容）の「品質」とその向上に関するアプローチを求める声があがっていることが明らかとなった。こうした声が制度改革へ向けて具体化していくのか注目される点である。

（注）
1. 二〇〇八年二月三日の「公的雇用サービスの組織の改革に関する法律」により、ANPEは失業保険制度の運営機関であるUNEDIC



と統合し、現在の名称は「Pole emploi（雇用局）」である。
2. 一九九八年三月に「職業訓練担当相」のポストが設置されている。
3. EQARFは、職業教育訓練に関してあらゆる面での質の改善・向上を促進し、EU加盟国間での能力と資格の共通認識を確立させ、労働移動を容易にするともに欧州の労働市場の統合をサポートすることを目的として設計されたが、議論が長引いていた。

と統合し、現在の名称は「Pole emploi（雇用局）」である。
2. 一九九八年三月に「職業訓練担当相」のポストが設置されている。
3. EQARFは、職業教育訓練に関してあらゆる面での質の改善・向上を促進し、EU加盟国間での能力と資格の共通認識を確立させ、労働移動を容易にするとともに欧州の労働市場の統合をサポートすることを目的として設計されたが、議論が長引いていた。

（JILPT国際研究部 樋口英夫・天瀬光二・町田敦子）

*本稿の詳細につきましては、間もなく刊行される資料シリーズN・五七「欧米諸国の公共職業訓練制度と実態—仏・独・英・米四カ国比較調査—」をご覧ください。

今野浩一郎（いまの・こういちろう）学習院大学経済学部経営学科教授。一九四六年生まれ。神奈川県工学部工業経営学科助手、東京学芸大学教育学部助教授等を経て、一九九二年より現職。中央最低賃金審議会会長（二〇〇三年）、労働政策審議会委員（二〇〇五年）等も務める。主な著書に、「勝ちぬく賃金改革」日本経済新聞社、一九九八年、「人事管理入門」日本経済新聞社、一九九六年、「資格の経済学」共著 中央公論社、一九九五年、「能力・仕事基準の人事・賃金改革」共著 社会経済生産性本部、二〇〇三年 など。

プロフィール