

3. 職業訓練業務の今後のあり方

(1) 総論

- ・ 経済情勢が基本的に先行き不透明な中で、世界規模での金融不安及び円高の進行と株価の乱高下の事態となり、雇用不安が現実のものとなりつつある。
- ・ また、産業分野では、我が国の基幹産業である自動車、電機、機械等の屋台骨というべき地域のものづくり中小企業が、若年人材の確保・育成について困難を抱えている中で、グローバル競争に加え、急激な円高のあおりを受けて、厳しい苦境に立たされている。
- ・ こうした事態のもとで、雇用のセーフティネットとしての離職者訓練の実施を全国にわたり保障する体制を整えることや、地域のものづくり中小企業を人材・技術の面で支えていくことは、現下における国の重要政策の一つである。
- ・ これらの職業訓練については、コスト的に事業として成立し難いことから、受け皿となり得る民間教育機関がほとんどないこと、都道府県の実施体制に大きなバラツキがあることを踏まえると、基本的に、国の責任において職業訓練を実施する必要がある、すべて都道府県や民間に任せってしまうことは国の責任の放棄にほかならない。

特に、雇用のセーフティネットは最後の担保があるということが重要であり、国による担保を維持し、セーフティネットを保障する必要がある。
- ・ また、国として、指導員の養成・再訓練、指導技法の集積、指導員の異動によるキャリア・アップシステム、訓練の質の保証システム（PDCAサイクル）の構築等を行い、全国的なネットワークにより訓練を実施することが合理的、かつ、効率的である。

これにより、全国にわたり、職業訓練の質・量両面での水準を維持することが可能となっており、これを解体し都道府県や民間に委ねることは、却って非効率であり、現状では、公共職業訓練の衰退につながりかねない。
- ・ 他方、上記のような基本的な視点に立ちつつも、地方分権や民営化の流れの中で、都道府県や民間が移管を希望し、かつ、都道府県や民間で訓練水準を維持して実施できるものは、委ねていくとともに、地方独自の訓練については、地方公共団体において実施するものとする。また、指導員の養成、訓練の質の保証システムの伝承、モデルカリキュラムの開発などにより、都道府県や民間の職業訓練を育成・支援していくことも今後の重要な課題である。

- ・ 機構の組織については、つとに、スパウザ小田原など大型の勤労者福祉施設の設置・運営などについての問題が指摘され、こうした事態を招いた行政・政治の在り方や機構の運営について強い批判が生じている。このため、今後、こうした事業は機構の事業としては廃止し、真に必要な職業訓練関係事業に特化するとともに、こうした事態を二度と生じさせないという反省に立ち、機構自体についても、雇用勘定に財源を供出している使用者代表やユーザーたる労働者の代表が参画した仕組みによるコントロールや、外部有識者よりなる第三者委員会による専門的な資産管理（アセット・マネジメント）による資産の効率的な運用を進めるなど、法人運営の在り方の抜本的な見直しが不可欠である。
- ・ また、機構自身、施設ごとの実施体制や実績にバラツキがあり、民間や都道府県との重複の排除を徹底するとともに、フリーターなどの非正規労働者や母子家庭の母等に対する訓練を含むセーフティネットとしての離職者訓練、地域の中小企業労働者を主たる対象とした高度なものづくり訓練に特化していくことが必要である。
- ・ さらに、機構の行っている多様な職業訓練は、地域の中小企業や、労働者にとって大きな役割を果たしているにもかかわらず、地域の産業界や教育界等との連携やPRが十分なされていないため、全体的な認知度も低い。
- ・ 国は、日本の国際競争力を高める観点からも、今後、積極的に地域における産業界や中小企業とのネットワークの形成や、工業高校等の支援、教育訓練機関との連携などに取り組み、真に地域の役に立つ人材育成機関としての姿を確立しなければならない。

(2) 職業訓練事業運営の重点

- ・ 上記のような基本的な考え方をベースに、国としては、特に次のような点を重点として、今後の職業訓練の運営を行っていく必要がある。
- ・ 第一に、離職者訓練については、量的には、機構がその約8割を実施し、就職率も都道府県を上回る実績をあげている。
また、雇用情勢の急激な悪化等に対応した緊急時の訓練は、地方議会での予算成立の手続きが必要となる都道府県や競争入札等の手続きが必要となる民間教育訓練機関と比べれば、国は迅速に訓練を実施することが可能である。機構は、今後とも、全国ネットワークを活かし、迅速かつ効果的な訓練に努めるとともに、状況に応じて指導員や訓練資源を柔軟に投入し、地域を支える役割を果たしていく必要がある。
- ・ 第二に、ものづくり分野においても、近年、技術の進歩、事業の高度化・高付加価値化、コスト競争等により、機械・設備の高度化、生産プロセスの合理化・効率化の要請が高まっている。このため、訓練に要する機械・設備の高価格化に加え、新素材など材料の性質、生産管理・品質管理などの知識・技能が重要になるなど幅広くなっており、機構は、民間や都道府県では保持が困難な機械・設備、ノウハウを活かし、全国のものづくり中小企業の水準の底上げを図っていく必要がある。
- ・ 第三に、都道府県ごとに訓練実績に大きな差が存在しており、財政力や訓練マネジメント力に大きな違いがある中で、都道府県に職業訓練の実施をすべて任せてしまう場合には、職業訓練の質・量の両面において、地域間格差が更に拡大するおそれがあり、国が責任を持って実施することにより、地域間格差の拡大を防止していくことが重要である。
- ・ 第四に、職業能力開発総合大学校で研究・蓄積している職業訓練技法やPDCAサイクル等訓練の質の保証システムは、ISO国内審議委員会によれば、我が国で他に例のないものである。こうしたノウハウを我が国の財産として発展させることが職業訓練全体の水準の維持・向上に不可欠であり、これにより、教育訓練分野のISO規格化など国際的な動きにも対応していくことが求められる。
- ・ 第五に、上記のような職業訓練の様々なノウハウや多様な訓練施設を全国ネットワークで結ぶことにより、訓練水準を高めつつ、スケールメリットを活かした設備や職員の配置等が可能となっている。特に、職業訓練指導員については、全国規模で異動することを通して、相応のポストに配置され、指導員の専門能力をキャリア・アップさせるメリットが大きい。他方、小規模県では、異動が限定され、指導員の固定化により技能が陳腐化するとともに、ニーズに応じた訓練コース内容の見直しも

行われなため、訓練内容自体が陳腐化するおそれがある。仮に民間や都道府県に移管し、個別に分割した場合には、このようなメリットが失われ、かえって非効率な業務運営となってしまう。国は、こうした全国ネットワークのメリットを活かし、全国的な公共職業訓練水準の維持と担保を図っていく役割を果たしていかなければならない。

(3) 個別の施設等ごとの方針

以上の総論を踏まえ、個別施設ごとの方針は以下のとおりである。

① 職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）

- ・ 雇用のセーフティネットとして国の責任の下で、全国ネットワークにより一定水準の訓練を確保できるような形で実施する必要があるが、都道府県や民間が希望し、かつ、訓練水準を維持して運営・実施できるものについては、これらへの移管を検討することが適切である。
- ・ ただし、雇用対策を実施している職業安定機関等との連携を考慮しつつ、原則として、各都道府県1つのポリテクセンターを設置する（地理的条件等にも配慮することとする。）など、全国ネットワークにより、重要な雇用のセーフティネットとしての職業訓練の実施を確保できる体制を整える必要がある。
- ・ さらに、各ポリテクセンターの運営について、地域の中小企業団体を含めた使用者代表、労働者代表、教育訓練機関及び自治体などから成る協議会を設け、その意向を踏まえて行うことを検討する必要がある。

② 職業能力開発大学校・附属短期大学校（ポリテクカレッジ）

- ・ 現在職業能力開発大学校において行っている高度なものづくり分野の訓練は、施設・設備に相当のコストがかかるだけでなく、訓練コースの設定・更新、指導員の能力など高度の水準を要するため、現状では、民間教育訓練機関や都道府県では対応が困難であるとの声が強い。このため、そうした要請に応じて、国が自らの責任において、引き続き実施することが妥当であり、原則として、各ブロック1箇所程度はものづくりの拠点として職業能力開発大学校を配置することが適当である。
- ・ また、職業能力開発大学校の訓練内容については、生産現場のプロ、リーダーを養成する観点から、これまでの高度な技能のみならず、（イ）生産管理や品質管理の向上、（ロ）仕事の教え方、仕事の改善の仕方などを含め、民間企業に就職して、技能継承をはじめ、幅広い実践力を発揮できる人材の育成についても、より高い水準を目指していくべきであり、今後も、その必要性は極めて高い。
- ・ 附属短期大学校についても、基本的には、職業能力開発大学校と同様に、今後とも国が自らの責任において引き続き実施することが妥当であると考えられるが、現在も都道府県で実施しているものが存在することから、一部のポリテクセンターと同様に、都道府県や民間が移管を希望し、かつ、訓練水準を維持して運営・実施できるものについては、これらへの移管を検討することが適当である。

- ・ なお、移管の検討に当たっては、ポリテクカレッジが県域をまたいで広域的に人材を集め、かつ、供給していることを踏まえ、県に移管されたとしても、その点について配慮することを条件とする必要がある。

③ 職業能力開発総合大学校

- ・ 指導員養成のための施設であることを踏まえ、その在り方を抜本的に改革する。また、民間も含めた指導的立場を担う人材の育成については、職業能力開発大学校において実施する。
- ・ すなわち、職業能力開発総合大学校は、(イ) 短期の指導員養成研修、(ロ) 指導員の再訓練（高度の研究課程を含む）、(ハ) 調査・研究を行う組織として、再編する。
- ・ 上記の抜本的な改革と併せて、資産の有効活用について検討することが適当である。
- ・ 具体的な改革としては、例えば、現在の4年制の長期課程を廃止し、職業能力開発大学校等の卒業生のうち新たに指導員となる、あるいは、見込みの者等を対象とする短期間の指導技法等の研修に切り替えるなどにより、当該研修を受けたもののほとんどが指導員として就職するよう、指導員養成の在り方を抜本的に見直す。
- ・ また、再訓練については、機構のみならず、都道府県も含めた公共職業訓練指導員の最新技術へのキャッチアップや職種転換等の指導員の能力向上のため、対象者の拡大、内容の充実等、さらに強化し、都道府県や民間の職業訓練への支援を強める。
- ・ また、上記の他、国の雇用対策の観点から実施する先導的訓練のカリキュラムの開発や調査・研究等についても、今後さらに必要性が増すと考えられるところであり、そうした取組の充実を図る。
- ・ 職業能力開発総合大学校では、訓練指導技法の研究を行うほか、職業能力開発に係る調査・研究として、企業ニーズの把握から訓練コースの設定・評価・見直しに至るPDCAサイクルを軸とした職業訓練の質を保証するシステムの確立に取り組んでいる。
- ・ 前者は、日本で他にはない唯一のノウハウであり、また、後者については、現在、国際的に民間教育訓練機関を対象としたISO規格化が日程にのぼる（2010年にも採択される可能性がある）中で、『民間も含め唯一、国内に存在する訓練の質の保証システムである』（ISO国内審議委員会）と評価されている。
- ・ こうした訓練に係るノウハウの蓄積は、今後の職業訓練の発展を図る上で重要な財産であり、機構のみならず、大学、ものづくり関係機関、

教育訓練機関等と連携して、さらにその蓄積を進めるとともに、都道府県や民間の教育訓練機関に広く還元を図っていく必要がある。

④ 民間教育訓練機関への委託訓練

- ・ 地方分権を推進する観点から、訓練内容が定型化しているものや、モデルカリキュラム等に従えば実施できるものについては、原則として、都道府県に移管する。
- ・ 一方、国の雇用対策の観点から実施する先導的な訓練や、標準的なモデルカリキュラムの開発・試行が必要な訓練については、機構が直接委託することが効率的であり適当である。
- ・ 上記の方針に基づき、現在の委託訓練について、委託訓練の就職率（特に期間の定めのない雇用）など訓練実績が低下しないよう評価を行いながら、セーフティネットとして必要なレベルを維持するための統一的な基準を示した上で、都道府県からの委託割合が増える方向で、順次見直しを実施する。
- ・ ただし、都道府県の事務負担が急増しないよう、個別の移管に当たっては、委託先である民間教育訓練機関や相手先の都道府県と良く調整しながら、移管を進めていくことが必要である。

(4) 都道府県や民間での実施可能性

① 施設内訓練を都道府県や民間へすべて移管する場合の問題点

- ・ 職業訓練施設を都道府県や民間に移管する場合には(2)で示した機構の特徴が失われることとなるが、このほか、実務的問題として、次のような職員や財源上の解決すべき問題があり、移管が実現できる都道府県は一部に限られる可能性がある。

(職員の移管に関する問題)

- ・ 現在機構に勤務する指導員は、全国異動のため、職務命令により地方での勤務を行っているが、都道府県で職員を受け入れようとしても、希望地域の偏りや民間転職等により、都道府県移管希望者を十分見込むことは困難であり、都道府県が必要な人材を確保できる保証はない。
- ・ また、都道府県の職員の定員事情にも厳しい状況の中で、希望者がいても、常勤での採用は困難であれば、条件面での折り合いも難しくなる。身分の移管が円滑にいかない場合には、これら指導員の雇用に支障を生ずることになりかねない。

(職業訓練業務の移管に伴う財源の問題)

- ・ 現在機構が実施している職業訓練業務について、都道府県に移管し、都道府県が独自に訓練を行う場合に、事業主負担のみの雇用保険二事業からの支出で対応することについては、財源負担者である事業主団体の代表から強い反対の意見があり、全額補助は当該団体の理解が得られない。
- ・ 一方、都道府県からは、財源については、必要経費を全額確保すべきとの意見があった。
- ・ 職業訓練業務の移管に伴う財源の問題については、現在機構の行う職業訓練関係経費は、事業主負担のみの雇用保険二事業である能力開発事業により支出されていることを十分踏まえ、今後、財源負担者である事業主や都道府県の意見、他制度との均衡等も考慮しつつ検討することが必要である。
- ・ なお、当初、職業訓練業務を移管できたとしても、県の施設として同化する中で、財政力やノウハウ等により、職業訓練の質・量両面で格差が生じ、国全体として、現在よりも職業訓練の質・量が低下するおそれがあり、こうした点も十分踏まえる必要がある。

(財産の移転に関する問題)

- ・ 現在の職業能力開発施設は機構が所有しているが、都道府県に移管する場合には、これらの施設・設備についても都道府県に適正価格で買い取ってもらうことが原則である一方で、施設・設備は高価なものが多いことから、負担することが困難な都道府県も存在すると考えられる。

② 一部の施設の移管の際の留意事項

- ・ なお、都道府県にすべて移管する場合ではなく、一部の施設について移管を検討する場合であっても、上記のような問題点が存在するため、個別の施設の移管に当たっては、施設ごとに都道府県との綿密な協議を行い、着実に実施できることを確認して移管する等、慎重な対応が不可欠である。

③ 移管に伴う業務の負担と混乱

- ・ 実際に職業訓練施設の移管を行うについては、実施訓練職種・レベルの確認、それに応じた指導員と施設・設備、財源の確保が不可欠である。
- ・ しかしながら、職員の問題1つとっても、移管できる指導員の受入条件の調整、決定、募集、民間からの補充、必要に応じた研修、再研修が必要になる。さらに、全国ネットワークで蓄積してきたノウハウの更新、メンテナンスの方法についての伝承なども必要となる。
- ・ これに加え、財源についての調整や都道府県による財源の確保、それに応じた人員や施設・設備のあり方の見直しなども必要となってくる。
- ・ 上記のように、施設の移管に係る調整等に当たっては、過去の例からも、機構及び都道府県に多大な時間と労力を要するものであり、全国の施設について移管を強行すれば、組織全体の大きな混乱をもたらすし、現下の最大の課題である離職者訓練の実施などの機能を麻痺させかねず、その間の職業訓練機能をどのように保障するのかという問題が生じることとなる。

4. 職業訓練以外の業務

職業訓練以外の業務については、職業訓練の運営に関連し、これを効果的に推進する上で必要なものについては、効率的な運営を図り、存置する一方、その他の業務については、基本的に廃止又は他組織へ移管する方向で、更に検討を進めていくことが適当である。

(1) 事業主への相談・援助業務

雇用管理に係る相談・援助は、公的機関としての性格を有し、当該業務を最も効率的に実施できる全国一律の組織に移管する方向で検討する。

能力開発に係る相談・援助は、職業訓練についてのノウハウを有する機構が実施することが効率的であることから、引き続き実施する方向で検討する。

なお、地域職業訓練センターについては、中小企業が教育訓練を行う貴重な施設であることから、施設の稼働率等を基準として、一定の稼働率に満たない施設については、廃止・移管等について検討することが適当である。

(2) キャリア・コンサルティング業務

職業訓練と一体として実施することが効果的であり、機構が実施する方向で検討する。

(3) 訓練生への融資（技能者育成資金）

職業訓練と一体として実施することが効果的であり、機構が実施する方向で検討する。

(4) 勤労者財産形成促進業務

勤労者の福利厚生の充実に十分なノウハウを有する組織への移管について検討する。なお、財形教育融資については、廃止も含めて検討する。

(5) 雇用促進住宅

既に廃止を決定済みであるが、廃止までの間の業務については、他法人での実施は困難であることから、機構が暫定的に実施する方向で検討する。

(6) 私のしごと館

「私のしごと館のあり方検討会」の検討結果を踏まえ、民間委託契約期間（平成22年8月まで）終了後は、国の事業としての私のしごと館事業を廃止する。（更なる国費（事業主拠出の雇用勘定）を支出しない。）

その際、巨額の解体費用や違約金等更なる費用の投入を招くことがないよう、①委託契約期間の遵守、②建物を取り壊さないこと、③建物の有効活用に向けた検討という点に最大限配慮する。

Ⅲ 組織のあり方

- ・ 機構の組織のあり方については、昨年閣議決定された「独立行政法人整理合理化計画」において、「法人形態の在り方については、雇用のセーフティネットとしての職業能力開発施設の設置・運營業務について、ものづくり分野を重点に、地域の民間では実施していないものに特化するとの観点から、その必要性について評価を行い、その結果を踏まえ、法人自体の存廃について1年を目途に検討を行う。」とされているところである。
- ・ その評価結果については、Ⅱにおいて詳細に検討したとおりであり、雇用のセーフティネットとしての職業訓練施設・運營業務については、基本的に全国的ネットワークを活かし、国の責任の下に実施すべきこと、特に、ものづくり分野の訓練については、民間教育訓練機関がほとんどないことや、高度化に対応した設備・機械、ノウハウ等の点で、基本的に、国レベルの対応が必要であること、都道府県や民間の職業訓練との関係では、重複の排除を徹底するとともに、これを支援・育成し、効果的に実施できるものは移管すべきことが確認できた。
- ・ 全体として、雇用のセーフティネット確保、ものづくり支援の観点から、国の責任の下で公共職業訓練の運営を行うことが必要不可欠であるという点では、委員の意見は一致している。
- ・ 他方、国の責任の下で、公共職業訓練を行う実際の担い手として、現在の雇用・能力開発機構がふさわしいかという点については、かつて、勤労者福祉施設の設置・運営などについての様々な厳しい批判を受けたことに謙虚に耳を傾けるとともに、現在の職業訓練業務についても、国として真に実施する必要があるものに集中し、経営意識・理念の徹底を図る必要がある。
- ・ もとより、上記施設については、行政や政治の基本的方針により設置されたという面があるが、機構自体についても、業務及び施設の効率的運用という面で創意工夫や厳しいコスト意識に欠けていたことは、衆目の一致するところである。
- ・ したがって、国の責任の下で公共職業訓練を担う組織のあり方については、次の方針に従い、ゼロベースでの抜本的な見直しを行い、国としての責任を果たせる効果的な組織として出直す必要がある。
- ・ 第一に、今後は国の事業としては、職業訓練関係業務に特化し、その他の業務は、廃止又は移管する。
- ・ 第二に、国の雇用対策や、ものづくり支援の一環としての訓練政策を担う組織とする必要がある。具体的には、国が業務運営の目標等を指示し、急激な雇用悪化や災害等の緊急時には国の要請のもとで対応できる体制を

整えるなど、国が一定の関与を持つ仕組みが必要である。

- ・ 第三に、勤労者福祉施設の設置・運営などについての様々な批判を受けたことを踏まえ、財源を拠出している使用者の代表者や実際のユーザーである中小企業や労働者の代表者、即ち、労使による組織の運営への参画とコントロールが可能な仕組みを導入する。
- ・ 第四に、職業訓練関連業務自体についても、多くの施設・設備を有しており、こうした施設・設備の無駄の排除、効果的な運用のため、外部専門家からなる第三者委員会を設けるなどにより、資産の効率的な管理の徹底を図る。
- ・ 第五に、国としての訓練ノウハウを活かし、真に地域に貢献する公共職業訓練を実施できる組織とするため、各施設ごとに地域の中小企業団体、各種教育訓練機関の声を反映できる協議会を設けるなどにより地域との連携を深め、特に、ものづくり分野については、日本の国際競争力を高める観点からも、中小企業施策や教育施策とのより一層の連携を図る。

IV まとめ

政府においては、この報告を踏まえ、具体的な組織の在り方を含めて、最適な改革案を実施することを要請する。

最後に、雇用のセーフティネットとしての職業訓練や我が国産業の国際競争力を支えるものづくり分野の職業訓練が適切に行われるよう、国として、省庁の枠を越えた最大の努力がなされることを希望する。

「雇用・能力開発機構のあり方検討会」構成員

- 秋葉 英一 全国専修学校各種学校総連合会理事・総務委員長
- 座長代理 今野浩一郎 学習院大学経済学部教授
- 上原 洋一 東京都中小企業団体中央会理事
(上原ネームプレート工業株式会社代表取締役)
- 大久保幸夫 リクルート ワークス研究所所長
- 川本 裕康 日本経済団体連合会常務理事
- 清成 忠男 法政大学名誉教授・学事顧問
- 古賀 伸明 日本労働組合総連合会事務局長
- 佐伯 満孝 愛媛県経済労働部長
- 志治 孝利 愛知県産業労働部労政担当局長
- 座長 庄山 悦彦 株式会社日立製作所取締役会長
- 住田 裕子 弁護士
- 高本 隆 石川県商工労働部長
- 千葉 茂 日本工学院八王子専門学校長
- 本田 一男 全国産業人能力開発団体連合会専務理事
- 山田 真哉 公認会計士
- 渡辺 祥二 日本商工会議所労働小委員長
(豊田商工会議所会頭・大豊工業株式会社相談役)
- (五十音順 敬称略)