

働きながらも学びやすい職業訓練の具体的な制度設計に関するとりまとめ案

公的職業訓練の在り方に関する研究会

I. 現状

現在、我が国は、人口減少による厳しい労働供給制約の下で、働く人の事情に沿った多様な労働参加を促すとともに、一人ひとりがその能力を継続して発揮できる社会を構築していくことが必要である。

また、昨今の企業・労働者を取り巻く環境に目を向けると、デジタルトランスフォーメーション（DX）の加速化や、経済活動のグローバル化による企業間競争の激化など、急速かつ広範な変化に直面している。このような変化は、これまでの企業内における上司や先輩の経験や、能力・スキルの範囲を超えるものである。このため、このような経済・社会環境の変化に対応していくためには、日本企業がこれまで重視してきたOJTを強化するだけでなく、OFF-JTや自己啓発支援を大幅に充実・強化するとともに、労働者の自律的・主体的な学び直しを支援していく必要がある。しかし、「令和4年度能力開発基本調査」によれば、正社員に対してOFF-JTを実施した事業所割合が70.4%であることに對し、正社員以外に対してOFF-JTを実施した事業所は29.6%に留まっているなど、非正規雇用労働者の能力開発機会は少ない状況にある。公的職業訓練における在職者向けの訓練は、企業が受講を申し込んで、自社内の労働者に業務に必要なスキルを身につけさせるためのものであり、労働者が自ら希望して受講を申し込む仕組みとはなっていない。

一方、公的職業訓練における離職者向けの訓練については、コロナ禍において影響が大きかったシフト制の非正規雇用労働者が職業訓練の受講を通じてキャリアアップしやすいよう、短時間・短期間の特例措置を講じたところである。しかし、受講者に占める在職者の割合（求職者支援訓練の短期間・短時間の訓練コース（令和3年度開始コース））は1割程度となっており、ハローワークの求職者に占める在職者割合よりも低い結果であった。

「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画 2023 改訂版」（令和5年6月16日付閣議決定）において、「企業内でも訓練機会に乏しい非正規雇用労働者等について、働きながらも学びやすく、自らの希望に応じたキャリアアップにつながる柔軟な日時や実施方法によるリ・スキリング支援を実施する」と記述されており、非正規雇用労働者等が受講しやすい職業訓練の機会を設ける必要がある。

II 課題

コロナ禍に対応した特例措置が、非正規雇用労働者等に利用されなかった要因としては、離職者訓練は短時間・短期間にしたものの、平日昼間、決まった時間の受講が基本であったことが要因の1つであると考えられる。

このため、公的職業訓練において、非正規雇用労働者等が、働きながらも学びやすく、自らの希望に応じた柔軟な日時や実施方法による職業訓練を受講できるような仕組みを構築することが必要である。

このため、本研究会において、働きながらも学びやすい職業訓練の具体的な制度設計について以下のとおり検討を行った。

Ⅲ 具体的な制度検討

(1) 先行事例

本研究会の構成員から、これまで地方公共団体の創意工夫によって実施された、在職者（非正規雇用労働者等）を対象とする職業訓練や、非正規雇用労働者等を対象とする職業訓練に関する調査研究等に関する知見について、研究会において報告があった。その内容は以下のとおりである。

① 兵庫県豊岡市

対象者	市内在住等でインターネットを活用して働きたい女性
実施手法	オンライン（オンデマンド）及びスクーリング
受講期間・日程	5か月（3時間×週3日×4週×5か月＝180時間）、希望者のみインターンシップ（月20時間×2か月）
訓練内容	デジタルマーケティング人材の育成
受講料	無料
受講継続等の支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事前相談・説明会（対面又はオンライン）への参加を応募条件とすることによるミスマッチ防止 ・ 月1～2回の対面スクーリングの実施による、一人で学ぶ孤独感や学習への不安の解消、受講生同士での教えあい ・ 希望者向け週1回オンライン復習会、常時質問の受付 ・ 企業向けセミナーによりインターンシップ等の受け皿作り、キャリア相談・起業相談等で受講者をサポート
周知	豊岡市、ハローワーク、豊岡市ワークイノベーション推進会議が基本協定を締結した上で、本事業の周知等を実施
修了率	80%（令和4年度）

② 佐賀県

<Saga Smart Samurai>

対象者	在職者（46%）、求職・転職志望者（41%）、学生等（13%）
実施手法	オンラインが基本。オフライン会場等も設定。

受講期間・日程	講習 84 時間（6 時間×14 日）及び自習 39 時間（3 時間×13 日）の合計 123 時間 4 コース（① 火曜・6 時間/② 金曜・6 時間/③ 土曜・6 時間/④（経験者）火曜・木曜（夜）・各 3 時間ずつ）
訓練内容	Python、開発手法、業界知識、ウェブアプリ開発演習等
受講料	無料（教材費は受講者負担）
受講継続等の支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ 随時質問可能、講師参加のオンライン勉強会 ・ 講座 3 か月目での合同企業説明会 キャリアコンサルタントによる個別就活サポート ・ サポート企業との交流イベントや、同企業によるスキルアップ講座 ・ ジョブカフェ SAGA と連携した就職に関する説明会等
周知	SNS、ウェブ、県民だより、ハローワーク、市報等。
修了率	87%（令和 4 年度）

<Saga Smart Ninja>

対象者	在職者、起業家・起業志望者
実施手法	オンラインでオンデマンド受講も可、ただし、ワークショップはリアルタイム受講
受講期間・日程	講座 42 時間＋ワークショップ 12 時間 2 コース（平日コース（火曜・木曜（夜）・休日コース） ワークショップでは 5 人 1 組で架空の企業の DX 戦略を立案するとともに、自社分析・改善プランを策定・共有会で共有
訓練内容	ノーコードや SaaS/クラウドによる業務改善手法の習得
受講料	無料
受講継続等の支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ LMS で受講管理、月次の理解度テスト等で定着状況捕捉 ・ Chatwork による相談窓口や予約制の 1on1 の相談対応 ・ 5 人 1 組のグループを作成し、月 1 回講師を交えたオンライン交流
周知	県内 1,000 社を訪問する DX コミュニケータを活用 SNS やマスメディアによる広告、説明会・体験会の開催
修了率	73%（令和 4 年度）

③ 東京都

対象者	非正規雇用労働者（63%）、求職者（37%）
実施手法	オンライン（オンデマンド）
受講期間・日程	4 か月程度（150 時間）
訓練内容	デジタルコース（IT プログラミング科等）

	資格取得コース（医療事務科等）
受講料	無料
受講継続等の支援	<ul style="list-style-type: none"> 各コースにキャリアアドバイザーを常時1ポスト以上配置し、開設時間中は事務局等に常駐。就職支援全般に携わっており、支援対象者の状況に応じて柔軟に就職支援、職業紹介等を実施。（カウンセリング実施回数：約3,000回（令和4年度）） 各コースにメンターを常時1ポスト以上配置し、開設時間中に事務局等に常駐。受講科目の内容に関する個別相談、効果的な学習支援、達成度確認テスト等を実施。
周知	インターネット（リスティング広告、バナー広告）、SNS、サイネージ広告等
修了率	65%（令和4年度）

④ 若年非正規雇用労働者に対する在職者訓練コースの設定、実施プロセスの調査研究（独）高齢・障害・求職者雇用支援機構）

対象者	①ものづくり企業へ正社員として就職又はキャリアアップを目指す者、②非正規雇用労働者、③育児等により平日昼間に受講ができないが将来の就職を希望している者のいずれか
実施手法	スクーリング
受講期間・日程	3か月程度（66時間） 土曜日コース及び平日夜間コース
訓練内容	CAD・機械製図、NCプログラミング
受講料	1年目 無料 2年目 有料
周知	広報用リーフレットの配布、ホームページ、SNS等 訓練を知ったきっかけとしては、新聞等26%、ハローワーク等の紹介21%、訓練パンフレット21%、ホームページ18%、会社の指示10%
修了率	77%（平成28～29年度）

(2) 働きながらも学びやすい職業訓練の具体的な制度設計

以上の先行事例を踏まえて、本研究会では、非正規雇用労働者等が働きながらも学びやすい職業訓練について、

- 受講の対象層、訓練修了時に到達すべき水準、成果指標
 - 「働きながらも学びやすい」という特性を踏まえた職業訓練コースの工夫
 - 職業訓練を実施する訓練機関（訓練コース）の選定方法
 - 対象となる者への周知方法（アクセス）、受講申込方法
- の4つの視点から検討した。

① 受講の対象層、訓練修了時に到達すべき水準、成果指標

a 対象者と職業訓練修了時に到達すべき水準

- 一般的に、対象者に応じた職業訓練の到達すべき水準としては、以下の類型が考えられる。

	対象者	職業訓練修了時に到達すべき水準
①	有期、短時間などの在職者で ・ 現職での正社員化というキャリアアップを目指す方 ・ 現職と異なる職種での正社員化というキャリアアップを目指す方	・ 職業に必要な技能（高度の技能を除く）及びこれに関する知識を習得 ・ 速やかな再就職及び早期のキャリア形成に必要な技能及びこれに関する知識を習得
②	正社員である在職者で、職場の中核人材（リーダー）などキャリアアップを目指す方	・ 職業に必要な高度の技能及びこれに関する知識を習得 ・ 中長期的なキャリア形成に必要な技能及びこれに関する知識を習得
③	正社員である在職者で、現職と異なる職種に正社員就職・異動を目指す方	・ 職業に必要な技能（高度の技能を除く）及びこれに関する知識を習得 ・ 速やかな再就職及び早期のキャリア形成に必要な技能及びこれに関する知識を習得

- このうち、①については、正社員化などを目指すレベルとなると離職者向け公的職業訓練と同様のレベル感であるものの、離職者向け公的職業訓練は平日昼間の決まった時間の受講が基本であることから、仕事の都合で時間的制約により受講が困難な者が多いと考えられることに加え、雇用保険被保険者を対象とした教育訓練給付制度が利用できない者もいる。

- なお、②は企業内での人材育成が期待される上に、教育訓練給付制度で主体的な学びに対する支援制度が整備されている。また、③については、在職中であれば教育訓練給付制度が整備されていることに加え、離職した場合には無料で公的職業訓練が受講できる。

- 以上のことから、今回検討している新たな事業については、離職者向け公的職業訓練と同レベルの訓練を非正規雇用労働者等の在職者が受講できる仕組みとすべきである。

b 成果指標

- 現在の公的職業訓練の離職者向け訓練は、訓練事業者に対し、就職率に応じて、インセンティブが設けられている。
- 検討対象の事業については、在職者が対象であり、転職せずに現職でのキャリアアップのケースも十分考えられる。このため、職業訓練の効果を測る客観的な成果指標としては、就職率のほかに、①企業内での正規雇用労働者への転

換割合、②賃金水準向上の状況を追加することが考えられるが、正規雇用労働者への転換割合や賃金水準向上の状況等は把握に一定の時間を要することから、短期的に成果を把握する工夫が必要である。

- また、ウェルビーイングの観点など、多角的評価も有益と考えられることから、「職業訓練受講により仕事に対する意欲が向上した」、「キャリアに関する目標が明確化した」等の受講者の主観的評価の導入も検討すべきである。

② 「働きながらも学びやすい」という特性を踏まえた職業訓練コースの工夫

a 職業訓練の手法、受講日程

- 「働きながらも学びやすい」職業訓練は、①勤務時間外の受講であること、②シフト制の非正規雇用労働者の場合は勤務曜日・時間が多様かつ不定であることを踏まえた訓練日程等にすることが適当である。

具体的には、毎日の受講を求めないなど通所日の設定の思い切った柔軟化や、通所が不要なオンライン訓練、受講時間が自由に選択できるオンデマンドのeラーニングの利用を認めることが考えられる。

- 一方、修了時に到達すべき水準の達成に向けた必要な総訓練時間を確保するためには、通所日の設定の柔軟化と併せて、訓練期間（受講可能期間）を数か月に設定するなどの長期化も認めることが適当である。

ただし、通所日の設定の柔軟化や訓練期間の長期化を認めることは、職業訓練の効果を十分に得られないおそれがあることから、後述するbの取組を必須とすべきである。

b 受講継続や受講効果の向上等に向けた工夫

- aに加え、働きながら学ぶという状況下で職業訓練の効果を高めるためには、通常の離職者向けの職業訓練よりもきめ細かな受講継続勧奨や知識等の習得度合の確認が必要である。

このため、先行事例も参考に、例えば、①スクーリング機会の設定やオンラインでのビジネスチャット等の活用により、受講者同士や受講者・講師間のコミュニケーション機会を提供し、孤独感・不安感等を払拭すること、②受講者数に応じた学習支援者を配置し、受講継続勧奨や知識等の習得度合の確認を実施すること、③受講者数に応じたキャリアコンサルタントを配置し、将来のキャリアに関する相談を実施することで受講意欲を喚起すること、④職業訓練開始前の説明会等により受講ミスマッチを防止すること等を盛り込むことが適当である。

c 受講費用

- 受講費用については、対象者が非正規雇用労働者である特性から、無料または低廉な費用負担とすることが求められる一方で、現行の公的職業訓練では、離職者向けの職業訓練を除き有料となっていることを踏まえる必要がある。

- なお、受講者に費用負担を求めることが、受講の動機付け（モチベーション）となり、受講継続しやすくなる可能性について、検証する必要がある。

③ 職業訓練を実施する訓練機関（訓練コース）の選定方法

- 非正規雇用労働者等のキャリアアップにつながるよう、多様な訓練分野を提供する必要があること、また、②にあるとおり、柔軟な手法・日程の職業訓練を提供する必要があることから、民間職業訓練実施機関を実施主体とすることが適当である。
- 訓練実施機関の選定に当たっては、職業訓練の質の担保を図る観点からも、公的職業訓練で現在行われている「都道府県による委託または独立行政法人による認定」という方法も参考にすべきである。

④ 対象となる者への周知方法（アクセス）、受講申込方法

a 周知方法、受講勧奨

- 本事業の対象者は、転職希望者のように必ずしもハローワークで把握できる訳ではないことから、訓練コースに係る周知を行う主体は職業訓練実施機関に委ねることが考えられる。
- 他方で、複数の職業訓練実施機関がそれぞれで周知を行うことは、受講を希望する者に混乱を与えるおそれや、費用対効果の低下に繋がるおそれもあることから、総括機能を有する機関で一括して行うことも考えられる。
- なお、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画 2023 改訂版」の中で、ハローワークにおいて在職中からの継続的な支援が求められていることとの整合を踏まえる必要がある。
- 周知の方法については、先行事例によれば、インターネット広告、SNS の活用、NPO等の団体や職業別のネットワーク、地方自治体等の公的機関を通じた周知が有効であるとのことだったので、これらを参考にした効果的な周知とすべきである。また、在職者であることから事業主を通じた受講勧奨も可能かどうか、併せて検討すべきである。
- 先行事例では、職業訓練の前に、訓練受講の動機付け（モチベーション）を高める取組や、将来のキャリアや向上すべきスキルがわからない者に対応した相談支援などが有効であるとのことだったので、これらを参考にした取組を検討すべきである。受講前の事前相談等の際に、職業能力を「見える化」するジョブ・カードを活用し、効果的に職業訓練の受講を促すことも一案である。

b 受講申込み

- 受講申込みにあたっては、本事業の対象者が、転職希望者のように必ずしもハローワークの利用を前提とはできないことから、受講者本人が職業訓練実施機関に直接申し込むことが考えられる。

- 他方で、a と同様に、複数の職業訓練実施機関がそれぞれで受講申込の受付を行うことは、受講を希望する者に混乱を与えるおそれがあることから、総括機能を有する機関で一括して行った上で、受講選考は総括機関から職業訓練実施機関に協力を求めるといった方法も一案である。
- なお、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画 2023 改訂版」の中で、ハローワークにおいて在職中からの継続的な支援が求められていることとの整合を踏まえた検討を行うべきである。

IV 試行事業の実施の必要性

- 本事業は新しい訓練手法であり、かつ、特例措置として実施した短期間・短時間訓練も在職者に十分に利用されなかったという実績もあることから、まずは、Ⅲで検討した事項を踏まえた試行事業として実施すべきである。
- その際、適切な制度設計に繋げる観点から、先行事例で紹介された取組を参考に、例えば、以下のような多様な手法等で実施すべきである。

(成果指標)

就職率、短期的な正規雇用労働者への転換割合及び賃金水準の向上の状況などの客観的指標の把握、受講者の主観的評価の把握を必須とすること。

(実施手法等)

複数の手法を同時並行で実施し、どのような訓練手法がより効果的か比較分析できるようにすること。

(例)

受講継続等に効果的なスクーリングを取り入れた職業訓練と、受講の場所を問わないオンライン訓練、受講者自らが受講時間を自由に選択できるオンデマンドのeラーニングを、効果的に組み合わせた多様な実施手法とし、それぞれで適切な日程・受講可能期間を設定。

(職業訓練の分野)

企業ニーズ・受講者ニーズを踏まえるほか、オンラインによる実施手法とも親和性があると考えられる分野を複数実施すること。

(受講継続支援等)

受講者同士等のコミュニケーション機会の提供、受講継続勧奨や学習支援を実施する支援者の配置、将来のキャリア形成に関する相談を必須とすること。

- 試行事業の進捗状況及び結果については随時本研究会に報告すべきである。