

第8次職業能力開発基本計画策定に当たっての論点等

第8次職業能力開発基本計画における実施目標の検討に当たっては、以下の諸点に留意することが必要ではないか。

1 人口減少社会における「働く者」を対象とした職業能力開発施策推進の必要性

我が国の人口が減少し、特にニート・フリーターなど職業的自立に向けた支援の必要な若者が増加する一方、団塊の世代の労働市場からの段階的引退が見込まれている。こうした中で経済社会の活力を維持していくためには、多様な人材一人一人の職業能力の開発・向上を促進し、生産性を高めていくことが不可欠である。

現実には、新規学校卒業者を含む求職者と雇用労働者とを主たる対象として構築されてきた従来の職業能力開発施策の枠組みでは、必ずしも十分に対応できない以下のような課題が顕在化しており、こうした課題に対応するためには、従来の施策の枠組みを活かしつつ、新たな処方箋を検討していくことが求められているのではないか。

- ・ 初等・中等教育段階からの職業意識啓発やキャリア教育に関して、教育行政のみならず労働、産業等の関連分野の行政の積極的参画が求められていること。
- ・ 就労せず、教育訓練も受けていないニートの職業的自立に向けた支援が求められていること。
- ・ 出産、育児、親の介護等のために職業キャリアを中断した者の円滑な再就職・再就業等に向けて、職業能力開発に関する支援が求められていること。
- ・ 働き方の多様化が進む中で、パートタイム労働者や派遣労働者とともに、近年、在宅就業者、SOHOワーカーなど「雇用と自営の中間的な働き方をする者」が増加しており、そうした者のキャリア支援の在り方について検討していく必要があること。
- ・ 職業キャリアの円熟段階において、雇用労働者からボランティアなどの社会活動等へ移行する者に対する支援が求められていること。

今後5年間、さらにはその後の経済社会を展望しても、これらの課題への対応がますます強く求められると見込まれる。このため、第8次職業能力開発基本計画の策定に当たっては、求職者及び雇用労働者にとどまることなく、広く「働く者」全般の職業能力開発、職業キャリア支援という観点から、施策の在り方を検討する必要があるのではないか。

検討の視点としては、現行施策の運用改善による対応可能性の検証はもとより、他の行政分野における取組や地方自治体における独自施策との効果的連携、労使団体・職能団体・NPOその他様々な団体との協働、税制等の政策手段の一層の活用可能性、インターネット等を活用した教育訓練手法であるeラーニングの活用可能性等について、幅広く考えていく必要があるのではないか。

2 労働市場を有効に機能させるための労働市場インフラの充実の必要性

第7次職業能力開発基本計画においては、技術革新の急速な進展や産業構造の変化に伴う労働移動の増大等に対応し、労働者の雇用の安定を図る観点から、労働市場を有効に機能させるためのインフラ(経済社会基盤)として、教育訓練インフラ、能力評価インフラ、キャリア形成支援システム、情報システム等の整備を官民連携の下に進めていくことが、計画期間における施策の柱として位置づけられ、これに基づき取り組んで来たところである。

しかしながら、こうした労働市場インフラの整備については、企業・業界団体等のニーズを踏まえた職業能力評価制度づくり、キャリア・コンサルタントの養成や資質の向上、大学・大学院はじめ高度かつ多様な教育訓練資源の一層の活用など、解決すべき課題が残されている。

このため、これまでの施策の効果を検証しつつ、課題に対応していくとともに、例えば、若者の職業キャリアをめぐる問題が深刻化する中で求められている「実践型人材養成システム」など、今後必要とされるインフラづくりも含め、労働市場のインフラの充実に取り組んでいく必要があるのではないか。

3 様々な「市場の歪み」に伴う「人を育てる環境」の揺らぎ

企業間競争の激化等を背景に、「働くこと」をめぐる以下のような問題が深刻化しており、今後5年間を対象期間とする第8次職業能力開発基本計画の策定に当たっては、人材育成やキャリア支援という観点から、こうした問題に対処するための政策のあり方を検討していくことが求められるのではないか。

- (1) 「企業から安定した雇用保障や手厚い能力開発支援を受ける一方、強い拘束も受ける働き方」と「企業からの拘束は強くないものの、雇用保障が弱く、能力開発機会を求めにくい働き方」との二極化が進み、しかも両者の溝が広がっているという指摘がある中で、労働時間分布の長短二極化、企業におけるOff-JT実施対象の重点化、異なる働き方への転換の困難さ等がみられること。
- (2) 特に、子育て世代でもある職業キャリアの発展期において、長時間労働者が増加しており、能力開発を行う機会の制約がもたらされているほか、職業キャリアの将来に不安を抱く者が増加し、メンタルヘルスをめぐる問題が深刻化していること。
こうした状況が続くことは、働く者一人一人のライフキャリアや職業キャリアの持続可能性のみならず、企業の長期的発展にも重大な問題を投げかけており、「仕事」と「仕事以外の生活」とのバランスを図る中で、人間的なリズムを持ったキャリア展開が可能となるような支援が必要であること。

- (3) 同時に、働く者の職業キャリアをめぐる「働くこと」を取り巻く以下のような社会の環境変化が進展しており、こうした変化を意識した対応が不可欠と考えられること。
- ① 多様な自営業主・家族従業者に支えられた地域のコミュニティは、長年にわたって子供達の職業意識や人間性の涵養に大きな役割を果たすとともに、大人達にも多様な居場所を与えてきた。しかしながら、都市化や雇用労働者の増加が趨勢的に進むとともに、近年、中心商店街や中小企業集積等も変容し、地域のコミュニティが衰退しつつあること。
 - ② こうした地域社会の変化と高学歴化が相まって、成績主義・成果主義一辺倒の単線的な価値観が、学校・企業など社会全体に広まるとともに、人材を涵養する社会の教育力が衰退し、社会の枠にはまらない人材の居場所が乏しくなる中で、ニートや引きこもりといった問題も深刻化していること。
 - ③ さらに、いわゆる「大学全入時代」の到来を目前に控え、「知育」重視、「観念」中心の価値観が支配的となる一方、「体」を動かし、使うことにより学習する実践教育や、心身双方にわたる生活面での指導等が軽視される傾向にある。その結果、実践的な資質をもった人材の潜在的能力を伸ばすことが困難となり、人材のミスマッチを招いていること。

4 「人を育てる環境」の構築

(1) 職業キャリアの持続可能性の確保

充実した職業生活を送るためには、職業生涯を通じて職業キャリアの準備・発展が円滑になされ、職業能力の着実な蓄積が図られることが必要である。

働く者の職業生涯が長期化するとともに、「働くこと」をめぐる環境が急速に変化する中で、職業キャリアをめぐる問題の様相は、キャリアの段階により異なったものとなっている。とりわけ、職業キャリアの準備・発展期においては、ニート・フリーター・若年失業者の増加や、長時間労働の健康や生活への影響など、職業キャリアの円滑な開始や継続が危うくなるような問題さえ生じている。

こうした問題に適切に対応していくためには、今後5年間、以下のような目標を掲げつつ、関連する取組を推進することによって、働く者一人一人の職業キャリアの「持続可能性」を確保していくことが必要なのではないか。

- ・ 若者が人間を磨きつつ職業的自立に向けて歩んでいけるようにすること。具体的には、例えば、初等・中等教育段階から職業との触れ合い等を通じて働くことへの理解を深めることや、働くことへの不安や迷いを持つ若者がカウンセリングやキャリア・コンサルティングなど適切な支援を受けることができる環境を整備していくこと。
- ・ 企業内においても、また社会全体としても、労働時間と自己啓発や子育て等の生活時間とのバランスを確保する観点から、世代間の労働時間の配分を見直すこと。特に、著しい長時間労働者が増加しているキャリアの発展期の者が、自己啓発や子育て等にしっかり取り組めるようにすること。

(2) 「現場力」強化のための施策の推進

近年、生産現場における重大災害や、製品への信頼性を損ねる事故の発生を契機として、我が国における安全や品質に関する信頼が揺らぐ中で、現場における技術・技能や管理能力、すなわち「現場力」の在り方が問題となっている。

また、製造業を中心にグローバル経済化の中での競争が激化する中で、高付加価値製品をつくりだすために不可欠な「現場力」や、それを支える人材の重要性が、改めて見直されている。

一方、高学歴化が進む中で若者のものづくり現場への入職が減少するとともに、2007年以降、いわゆる団塊の世代が、60歳代に達することに伴い、ものづくり等の現場における熟練した技術・技能等が失われるおそれが現実のものとなっている。

こうしたことを踏まえ、熟練した技術・技能等の若者への継承が円滑に行われるよう、公共職業能力開発施設は、実践的な教育訓練に力を入れ、現場の中核を担う人材の育成に積極的な役割を果たしていくことを目標とすべきではないか。

具体的には、ものづくり分野を中心に人材育成の豊富なノウハウや体制を有する公共職業能力開発施設は、企業や事業主団体等の人材ニーズを把握しつつ、

- ・ ニーズを踏まえたカリキュラム等の見直しを随時行うとともに、
- ・ 地域の企業ニーズに即したオーダーメイド型訓練や「日本版デュアルシステム」の実施、
- ・ 地域の企業への施設開放や指導員の派遣、
- ・ 指導員と地元企業の技術・技能者の交流機会の確保、
- ・ 地方自治体における産・官・学が連携しての産業振興の取組等への積極的参画

など、地域レベルでの現場力の強化に一層の役割を果たして行くべきではないか。

併せて、技能の振興に向けて、児童・生徒の段階から技能やものづくりの魅力に直接触れる機会や、目標を持って技能を競う機会を増やしていくことなども重要ではないか。

(3) 福祉から自立に向けた取組を支援するための職業能力開発の促進

障害者の就業意欲が高まり、求職者数が増加していることや、障害の重度化や多様化が進んでいる現状を踏まえれば、福祉、医療、教育など関係行政分野との連携を強化しつつ、障害者の自立に資する職業能力開発を推進していくことが必要ではないか。

第7次職業能力開発基本計画期間中には、一般の職業能力開発校におけるバリアフリー化や障害者向け職業訓練の実施、民間教育訓練機関・NPO・社会福祉法人等への委託による多様な職業訓練の推進等に取り組み、実を挙げつつあるところであるが、今後さらに政令市との連携強化などにより、こうした取組みを地域レベルで強化していくことを目標とすべきではないか。

また、母子家庭の母や、福祉事務所を通じて職業訓練を希望する生活保護受給者等を対象とした「準備講習付き職業訓練」の実施などにより、その職業的自立に向けた支援策を講じているところであるが、こうした取組についても今後、さらなる推進が求められるのではないか。

(4) 多様な地域貢献活動分野の創出

今後、福祉、教育、文化等の領域におけるボランティア活動など多様な地域貢献活動分野をつくり出すことによって、暮らしに近い場で若者や障害者を受け入れ、集団での実践教育や生活指導ができる環境を整備していくことも重要ではないか。同時に、こうした分野において、団塊の世代等が長年培ってきたノウハウ等を活かして、活躍できるようにしていくことができれば、職業キャリアの円熟期の者が自己喪失に至ることなく充実したライフキャリアを築くことが可能となるとともに、コミュニティの再生にもつながるのではないか。

5 「人を育てる環境」づくりに向けての官民協力による「公」の役割

3でみた「二極化」、長時間労働の弊害、地域の教育力の低下といった「市場の歪み」ともみられるような状況変化に適切に対応するためには、4でみたような長期的視点に立った多様な人材育成の枠組みを、社会全体として再構築していくことが求められるのではないか。

そのためには、行政のみならず、労使・学校・地域社会・家庭・NPOなど様々な主体が、それぞれの役割を果たしつつ相互に連携していくことが必要なのではないか。

特に、企業が人材を育成することは、その企業の発展基盤を強化するだけでなく、そこに働く者の能力を高め、その活躍・貢献を導くとともに、実践教育を具現することによって教育のあり方を見直し、我が国経済社会の活性化に資するものでもあるという点に目を向けていくことが、人口減少社会を迎えた我が国経済社会にとって、今後ますます重要な課題となるのではないか。

近年、経済界においても、企業が株主、労働者、顧客等との対話を重ねつつ、社会的責任を果たすことの意義についての認識が高まる中で、法令の遵守、個人情報保護、環境問題への対応、快適な職場づくり等とともに、労働者のキャリア形成や能力開発支援なども企業の社会的責任の一環として意識されつつある。

このような状況を踏まえ、企業の社会的責任(CSR)という観点から、働く者の職業キャリア支援に向けた取組みを積極的に促していくべきではないか。

例えば、自発的な職業能力開発に対する環境整備、障害者等に対する実習機会の提供、インターンシップや「日本版デュアルシステム」の対象者の受入れ、工場等の施設開放や見学機会の提供等については、こうした観点からも一層推進されるべきではないか。また、社会全体として、そうした企業行動を称揚していくことにも意義があるのではないか。

職業能力の開発について講じようとする施策の基本となるべき事項(案)

- 1 職業キャリアの円滑な展開のための諸事業の推進
- 2 職業キャリア形成の段階に応じた支援
- 3 雇用の安定・拡大のための職業能力開発の推進
- 4 技能の振興・継承に向けた職業能力開発の推進
- 5 障害者等自立に向けた支援が必要な者の職業能力開発の推進
- 6 国際化に対応した職業能力開発の推進
- 7 職業能力開発施策の推進体制の整備等