

「日本の職業能力開発と教育訓練基盤の整備

—— 職業能力開発に関する労働市場の基盤整備の在り方に関する研究——

プロジェクト研究

「職業能力開発に関する労働市場の基盤整備の在り方に関する研究」—概要—

執筆担当者(執筆順)

- 小杉 礼子 労働政策研究・研修機構 統括研究員
 石田 浩 労働政策研究・研修機構 特別研究員 東京大学教授
 堀 有喜衣 労働政策研究・研修機構 研究員
 西澤 弘 労働政策研究・研修機構 主任研究員
 藤波 美帆 労働政策研究・研修機構 アシスタント・フェロー
 横山 知子 労働政策研究・研修機構 副主任研究員
 稲川 文夫 職業能力開発総合大学校能力開発研究センター企画調整部室長 (前 労働政策
 研究・研修機構 主任研究員)
 木村 陽一 労働政策研究・研修機構 主任研究員
 今野浩一郎 労働政策研究・研修機構 特別研究員 学習院大学教授

〔平成 19 年 3 月 31 日現在〕

「職業能力開発に関する労働市場の基盤整備のあり方に関する研究会」委員一覧 (50 音順)

- 石田 浩 労働政策研究・研修機構 特別研究員 東京大学教授
 今野浩一郎 労働政策研究・研修機構 特別研究員 学習院大学教授
 稲川 文夫 職業能力開発総合大学校能力開発研究センター企画調整部室長 (前 労働政策
 研究・研修機構 主任研究員)
 大木 栄一 職業能力開発総合大学校 能力開発専門学科 助教授
 奥津 眞里 労働政策研究・研修機構 統括研究員
 木村 陽一 労働政策研究・研修機構 主任研究員
 小杉 礼子 労働政策研究・研修機構 統括研究員
 田口 和雄 高千穂大学経営学部 助教授
 西澤 弘 労働政策研究・研修機構 主任研究員
 平山 正巳 労働政策研究・研修機構 副主任研究員 (2004~2005 年) (職名は当時)
 藤波 美帆 労働政策研究・研修機構 アシスタント・フェロー
 堀 有喜衣 労働政策研究・研修機構 研究員
 横山 知子 労働政策研究・研修機構 副主任研究員

(研究期間)

平成 15 年 10 月～19 年 3 月

(研究の狙いと方法)

本報告書は、厚生労働省から提示された 9 つの課題のうち「職業能力開発に関する労働市場の基盤整備」に対応して進められたプロジェクト研究(=「職業能力開発に関する労働市場の基盤整備の在り方に関する研究」)の成果を取りまとめたものである。

この研究課題に対して、これまでの政策の経緯や先行研究の検討の結果、Off-JT での職業能力開発機会の全体構造(プラットフォーム)を明らかにし(=「教育訓練サービス市場研究」)、個人がこれらを含む能力開発機会をどう活用して個人のキャリア・職業能力を形成しているかを明らかにし(=「長期的キャリア研究」)、ここから今後必要な基盤整備の方向を検討することとした。

教育訓練サービス市場研究では、第 1 に、既存の資料に基づき、市場の特性を概括的に把握し、第 2 に、教育訓練の供給側の組織特性や提供されている教育訓練の内容等を明らかにするために、供給側組織対象の郵送アンケート調査を 2 度にわたって行い、第 3 に、労働者等の個人を対象に、誰がなぜどのような内容の教育訓練サービスを需要し、どう評価しているかを明らかにするために、調査会社のモニターを利用した郵送調査を実施した。

長期的キャリア研究においては、現在 50 歳前後に達した個人(=1953～1955 年生まれ、1960 年代末に着手されたパネル調査(15～26 歳まで続行)の対象者から抽出)に対して、改めて、ライフキャリアを含む多面的なインタビュー調査を行った。

(研究の結果)

1. 本プロジェクト研究を基にした政策提言

「職業能力開発に関する労働市場の基盤整備」のためには教育訓練サービス市場の機能強化をはかる必要があり、そのための政策的課題を次のように整理した。

第一に、個人の自律的な能力開発行動を支援するための環境整備策として、①良質な教育訓練サービスを安価に入手できる仕組みを整備するために、公共職業訓練機関とともに公的組織(とくに公益団体と経営者団体)に対する支援を拡大すること、②教育訓練時間に対する個人の裁量性を高めるために、労働時間短縮と労働時間制度の弾力化を進めること、③個人が行う教育訓練計画策定を支援するための公的機能の整備、充実が必要である。

第二に、教育訓練体制を整備するための政策として、①個々の教育訓練プロバイダーの教育訓練機能を高めるために、教育訓練プロバイダーが業界団体を組織し、業界としてレベル・アップをはかる努力をし、国がそれを支援すること、②教育訓練プロバイダーと教育訓練サービスの質を評価するための社会的仕組みを整備すること、③教育訓練の社会的分業体制を整備するにあたっては、官民の間に位置する公的組織の機能を強化することが必要である。

最後に、教育訓練サービス市場の継続的な調査を実施することが必要である。

2. 各章要旨

本報告書の各章の要約は下記のとおりである。

序章では、本プロジェクト研究の目的や研究方法、続く各章の位置づけと主な考察結果を示した。

第1部は、これまでのキャリア・能力開発の実態分析編となる。

まず、第1章では、長期的キャリア研究の意義とここで用いる調査の設計について詳述した。続く、第2章では、「進路追跡調査」とインタビュー調査結果から、学校から職業への移行過程と初期のキャリア形成の実態を明らかにした。この分析からは、学校在学中の進路指導や進路選択の役割が大きいこと、そこで重要なのは個人の内面的なかかわりを含めた情報であること、親の学歴と職業が本人の進路選択・職業選択に強くかかわっていること、学卒時点での労働市場の状況が移行過程に強く影響していることなどの知見が得られた。ここから、政策的には、在学中の幅広いキャリア教育の重要性と出身階層や学卒時点の労働市場状況という本人のコントロールできない要因から来る「出発時点での運の悪さ」を補完し修正できるような政策の重要性が示唆された。

第3章では、主にインタビュー調査に基づき、男性について、転職経験のないキャリアとあるキャリアを対比させて能力開発とキャリアのありようを検討し、女性については、生活と仕事のバランスという観点からライフキャリアを検討した。ここから、企業主導の能力形成は主に若年期になされること、企業負担の教育訓練を個人のイニシアティブで行う事例では有効性が高いこと、女性は職業生活の継続を子の養育と比較して可能な選択肢から自分の価値観に沿って選んでいること、就業中断後の職業活動への復帰は社会参加への内発的動機を背景にしていることなどが指摘される。政策提言として、若年期の転職を含むキャリア探索支援の仕組み、個人の問題意識に対応した Off-JT 機会の提供、当事者の思考枠組みを考慮したキャリア研究と政策展開、個人の生活圏に注目した地域雇用の活性化が示される。

第4章では個人の職業キャリアの背景にある社会の構造的な変化に注目し、国勢調査結果や補完的な調査から、それが個人の職業能力開発にどのような影響を及ぼしてきたのか検討した。ここから、近年、専門的技術的職業従事者が、特に情報化と高齢化に関連する分野で増加していることが示される。次に、印刷業の事例を通して、こうした変化にともなって労働者に求められるスキルが変化し、人材育成の方法も変化し、能力開発における企業外での Off-JT の重要性が高まっていることが明らかにされる。

第2部では、現在の職業能力開発の実態を教育訓練サービス市場という視点から把握・分析し、課題を検討した。

第1章では、分析の新しい視点となる「教育訓練サービス市場」についての定義と研究の枠組み、合計3度実施した調査のそれぞれの位置付けを明示し、さらに、既存統計の整理か

ら教育訓練サービス市場の概要を明らかにした。ここでは、企業はその教育訓練を民間プロバイダーに多く依存し、学校機関の貢献は小さいこと、公共部門では多額の投資を必要とする技術・技能の教育訓練の提供が多く、民間部門では、商工会議所等業界・経済団体は管理サービス系、株式会社等は短期コースが中心であることが指摘される。政策提言としては、プロバイダーの特徴を踏まえ、高度専門人材の養成には学校機関の役割などを検討する必要性があることなどが示唆される。

第2章では、個人調査を基に、教育訓練サービスを利用する個人の属性や受講内容、受講の制約条件や効果について検討した。ここから、個人が能力開発に投入する時間の約6割が自己啓発に約4割が研修に当てられていたが、研修の約半分は社外の教育訓練機関の利用であったこと、個人が実際に投入した資源は投入可能量の3割にとどまり、正社員の時間の裁量度の低さがこの制約条件になっていると考えられること、あるいは、非正社員は能力開発の予算も投下した資源量も正社員より小さいが、年収に占める比率によって比較すると、どちらも正社員を上回ること、などが明らかになった。ここからは、教育訓練サービス市場の整備、正社員の労働時間管理の改善、非正社員を想定した公共職業訓練の充実などの必要性が示唆される。

第3章においては、教育プロバイダーに対する郵送調査結果を用いて、その組織特性や提供する教育訓練サービスの内容を検討した。ここから、教育訓練サービスからの収入と投入された人員を市場全体としてみると、民間企業と公益法人が7割前後を占めるが受講者数は公益法人に集中すること、研修の期間および価格から見ると、専修学校等は高価格で長期コース、中価格で中期コースの公益法人、低価格で短期コースの経営者団体と大学等、比較的高い価格で中期コースを提供する民間企業、長期コースを低・中価格で提供する職業訓練法人等に分かれること等が明らかになった。政策立案に際しては、まず市場構造を明らかにして今後の重点を検討すること、教育訓練プロバイダーの特徴を相対的に整理することで、委託訓練などの効率的な運営を図ること、民間でも公共でもない公益法人や経営者団体などのプロバイダーの活用が図られるべきことを指摘している。

第4章においては、公共職業訓練について既存データをもとに、他の教育訓練プロバイダーとの違いと企業から見た効果を分析した。公共職業訓練の規模を修了者数で見ると、その増減は著しいが、これは政府の緊急雇用対策を反映したもので、公共職業訓練は雇用対策の一環として機能している。訓練内容は、専門別研修（専門的な知識を習得するための研修を指す）が離職者訓練の97%、在職者訓練の82%を占め、さらにその大半が技能・技術のコースである。他の教育訓練機関では、資格取得や語学研修、また、専門別研修でも医療・介護が多いのと対照的である。評価としては、在職者訓練についてはこれが開催されなかったと仮定すると、同等の知識・能力を獲得するためには5倍近くの経費を要し、この受講によって得られた効果は要した効果の6.3倍と高い効果が指摘された。

終章においては、これまでの各章での分析、検討のうえに、今後のわが国の職業の職業能

ら教育訓練サービス市場の概要を明らかにした。ここでは、企業はその教育訓練を民間プロバイダーに多く依存し、学校機関の貢献は小さいこと、公共部門では多額の投資を必要とする技術・技能の教育訓練の提供が多く、民間部門では、商工会議所等業界・経済団体は管理サービス系、株式会社等は短期コースが中心であることが指摘される。政策提言としては、プロバイダーの特徴を踏まえ、高度専門人材の養成には学校機関の役割などを検討する必要性があることなどが示唆される。

第2章では、個人調査を基に、教育訓練サービスを利用する個人の属性や受講内容、受講の制約条件や効果について検討した。ここから、個人が能力開発に投入する時間の約6割が自己啓発に約4割が研修に当てられていたが、研修の約半分は社外の教育訓練機関の利用であったこと、個人が実際に投入した資源は投入可能量の3割にとどまり、正社員の時間の裁量度の低さがこの制約条件になっていると考えられること、あるいは、非正社員は能力開発の予算も投下した資源量も正社員より小さいが、年収に占める比率によって比較すると、どちらも正社員を上回ること、などが明らかになった。ここからは、教育訓練サービス市場の整備、正社員の労働時間管理の改善、非正社員を想定した公共職業訓練の充実などの必要性が示唆される。

第3章においては、教育プロバイダーに対する郵送調査結果を用いて、その組織特性や提供する教育訓練サービスの内容を検討した。ここから、教育訓練サービスからの収入と投入された人員を市場全体としてみると、民間企業と公益法人が7割前後を占めるが受講者数は公益法人に集中すること、研修の期間および価格から見ると、専修学校等は高価格で長期コース、中価格で中期コースの公益法人、低価格で短期コースの経営者団体と大学等、比較的高い価格で中期コースを提供する民間企業、長期コースを低・中価格で提供する職業訓練法人等に分かれること等が明らかになった。政策立案に際しては、まず市場構造を明らかにして今後の重点を検討すること、教育訓練プロバイダーの特徴を相対的に整理することで、委託訓練などの効率的な運営を図ること、民間でも公共でもない公益法人や経営者団体などのプロバイダーの活用が図られるべきことを指摘している。

第4章においては、公共職業訓練について既存データをもとに、他の教育訓練プロバイダーとの違いと企業から見た効果を分析した。公共職業訓練の規模を修了者数で見ると、その増減は著しいが、これは政府の緊急雇用対策を反映したもので、公共職業訓練は雇用対策の一環として機能している。訓練内容は、専門別研修（専門的な知識を習得するための研修を指す）が離職者訓練の97%、在職者訓練の82%を占め、さらにその大半が技能・技術のコースである。他の教育訓練機関では、資格取得や語学研修、また、専門別研修でも医療・介護が多いのと対照的である。評価としては、在職者訓練についてはこれが開催されなかったと仮定すると、同等の知識・能力を獲得するためには5倍近くの経費を要し、この受講によって得られた効果は要した効果の6.3倍と高い効果が指摘された。

終章においては、これまでの各章での分析、検討のうえに、今後のわが国の職業の職業能力開発のあり方について論じた。