

Works University

勞働政策講義 2015

10

公共職業訓練

禁轉載

10 公共職業訓練

イントロダクション

公共職業訓練とは、都道府県立および独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構の職業能力開発施設で行う職業訓練の総称のことである。日本の公共職業訓練は、「はこもの型訓練」が中心だといわれている。つまり、職業訓練のための施設を国や都道府県が建設して、その施設で専ら職業訓練を行っている。日本が「はこもの型」の公共職業訓練を実施してきたのは、戦後日本の産業が製造業を中心として発展を遂げてきたという背景と、訓練施設を事業所内に構えることのできない中小企業のための施設が必要であったという事情による。「はこもの型訓練」には、充実した設備で訓練を実施できるという利点がある反面、社会ニーズへの対応が遅れがちになる、講座の内容や訓練期間が実情にマッチしない、施設を維持するうえでのコストが高い、といった欠点もある。近年は、急速な情報技術の発展や多様化する職業に公共職業訓練施設がついていけず、コストパフォーマンスの悪さが目立つようになり、「はこもの型訓練」の限界が指摘されている。そこで、厚生労働省では、民間委託による訓練を開始し、現在、公共職業訓練施設における訓練約 1,500 講座に加えて、約 500 講座の訓練を民間教育施設で提供している。

このような訓練施設における訓練のほかに、厚生労働省では、雇用保険を活用した教育訓練給付金制度を設け、労働者の自己啓発を行っている。教育訓練給付金制度は、1998 年に創設された制度で、雇用保険の一般被保険者のうち、支給要件を満たした人が厚生労働大臣指定講座を受け、一定の受講修了要件を満たして修了した場合、支給要件期間により受講料の最大で 40% (上限 20 万円) が公共職業安定所から支払われるというものだ。

しかし、教育訓練給付金制度を含め、現在の公共職業訓練制度は、失業者の増大や雇用保険財政の悪化、そして、就業形態の多様化をうけて、早急な改善を迫ら

れている状況にある。以下、特に問題とされている点について説明する。

まず、都道府県立の職業能力開発校は、新規中学校卒業者 (又は高等学校卒業者) と離職者を混合で受け入れているところが多いが、基本的な技術の習得を目指す新規卒業者と、すでに職業経験があり、就職に直結する技能の習得や向上を目指す離職者とは、職業訓練に対するニーズが異なるため、両者に対応した訓練を提供するのは難しい。

また、訓練の内容や質も社会ニーズに対応していない。たとえば、公共職業訓練施設においても、コンピューターを用いた訓練は行われているが、情報技術の発展に追いついていないのが現状である。

民間委託の訓練については、訓練生の選定や民間事業者への引き渡し方法などに問題があるという指摘がなされている。職業訓練を受講する人のなかには、再就職の意志がないにもかかわらず、失業給付の延長を受けるために、職業訓練を申し込む人もいるが、公共職業安定所では、職業訓練先に空きがあれば、このような「制度悪用者」の受講も黙認している。もともと再就職する意志がないため、訓練が終わっても仕事を探すことはない。おのずから、就職率は低くなる。公共職業安定所において、まず失業者のカウンセリングを行い、そのうえで訓練が必要だと思われる人だけに、職業訓練を受講させるという方式にしないと、公共職業訓練は単なる「失業給付を受けるためのツール」として悪用されかねない。

政府は 2004 年度から日本版デュアルシステムをスタートした。日本版デュアルシステムとは、働きながら学ぶ、学びながら働くことにより、若年者等を職業人に育成する職業訓練制度である。具体的には、企業における実習と教育訓練機関における座学を並行的に実施する。しかし、同制度には、企業や学校・生徒における認知度が低い、失業者やフリーター対策であり普及に限界があるといった問題点が指摘されている (デュアルシステム研究会 2005)。

また、2012年度からは、イギリスの職業能力評価制度を参考とした「キャリア段位」制度が導入された。「キャリア段位」制度とは、介護プロフェッショナル、カーボンマネージャー、食の6次産業化プロデューサーの3分野において、実践的な職業能力に重点を置き、「わかる(知識)」と「できる(実践的スキル)」の両面を評価し、7段階のレベル認定を行うというものである。

同制度は、2010年に閣議決定された新成長戦略における国家プロジェクトのひとつである「実践キャリアアップ制度」の一環であり、成長分野における人材育成を進めることにより、労働移動を促すことを目的としている(内閣府2010)。

<参考資料>

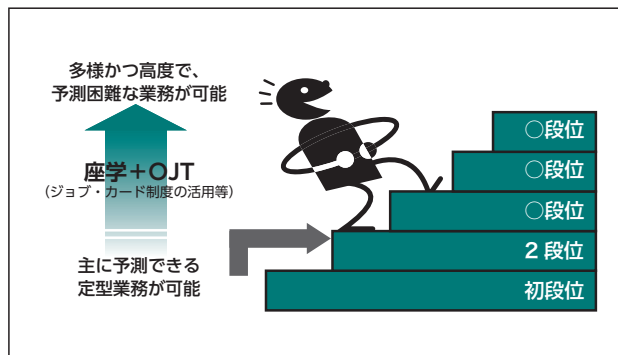
デュアルシステム研究会 2005 「日本版デュアルシステムの今後の在り方についての研究会」報告書について(2005年11月)

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2005/11/h1129-3.html>

内閣府 2010 内閣府実践キャリアアップ政策推進チーム「キャリア段位制度について」第1回専門タスクフォース(2010年8月)

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kinkyukoyou/suisinteam/TFdai1/siryou2.pdf>

キャリア段位制度



出所 内閣府 2010

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kinkyukoyou/suisinteam/TFdai1/siryou2.pdf>

1. 日本における公共職業訓練

(1) 職業訓練法から能力開発法へ

日本の公共職業訓練は、1958年（昭和33年）の職業訓練法制定から始まった。職業訓練法にもとづく職業訓練制度は、職業訓練と技能検定を二つの柱として、技能労働者の養成、労働者の技能と地位の向上を目的とするものであった。職業訓練法33条2項の規定により、総合職業訓練所が設立され、特殊法人である労働福祉事業団がこの運営にあたり、職業訓練法36条（および同法施行令3条）の規定にもとづき、各都道府県知事に職権が委任された。つまり、この当時から公共職業訓練は、国と都道府県が共同で実施していた。

その後、高度経済成長期の技術革新に伴って、生産現場技能職に要求される技能が質的に変化したため、職業訓練施策に大規模な修正が必要となり、1969年（昭和44年）に同法は廃止され、職業能力開発促進法が制定された（同年7月18日公布、10月1日施行）。新法により、公共職業訓練業務は、労働福祉事業団から雇用促進事業団（旧雇用・能力開発機構、現在の独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構）に移管され、訓練内容も大幅に改善された。当時の職業訓練は、養成訓練、向上訓練、能力再開発訓練および再訓練ならびに指導員訓練という段階に分けられていた。

職業能力開発促進法は、1969年の制定以来、数回改正され、現在は、職業能力開発校（都道府県）、職業能力開発短期大学校（高齢・障害・求職者雇用支援機構および都道府県）、職業能力開発促進センター（高齢・障害・求職者雇用支援機構および都道府県）、障害者職業能力開発校（高齢・障害・求職者雇用支援機構、都道府県に運営委託および都道府県）、職業能力開発大学校（高齢・障害・求職者雇用支援機構）、職業能力開発総合大学校（高齢・障害・求職者雇用支援機構）において、職業訓練を行うほか、民間教育機関での講座も開設している（詳細は次項）。

厚生労働大臣は、職業能力開発促進法にもとづき、経済の動向、労働市場の推移等に関する長期見通しとともに、技能労働者等の需給状況や労働者の労働条件等を考慮して、職業能力開発基本計画（5カ年計画）を策定しているが、もっとも新しいのは2011年に策定された第9次職業能力開発基本計画である。各都道府県知事も、職業能力開発基本計画にもとづいて、都道府県職業能力開発計画を策定することが義務づけられており、国と都道府県が一貫した方針で職業能力開発を行うよう図られている。

(2) 公共職業訓練の仕組み

先に述べたように、職業能力開発促進法にもとづき、旧雇用・能力開発機構（現在の高齢・障害・求職者雇用支援機構）¹および都道府県は、企業内では職業訓練が困難な分野や不十分な分野において、職業訓練を実施している。職業訓練の実施は、以下のような施設で行われている。

職業能力開発総合大学校は、職業能力開発のリーダー養成（指導員訓練）、調査・研究および実践技術者の育成（高度職業訓練）を行うわが国で唯一の機関である。また、高齢・障害・求職者雇用支援機構が設置する職業能力開発大学校および職業能力開発短期大学校では、専門課程及び専門短期課程に区分された高度職業訓練が実施されている。職業能力開発大学校は、高校卒業者等又は実務経験その他によりこれと同等以上の学力を有すると認められる人を対象に、技術革新に対応できる高度な知識と技能・技術を兼ね備えた実践技術者を育成する専門課程（2年制）と、専門課程修了者等を対象に製品等の高付加価値化や新分野展開を

¹ 「独立行政法人雇用・能力開発機構法を廃止する法律」にもとづき、雇用・能力開発機構は2011年10月1日をもって廃止され、職業能力開発等の業務は独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構に移管された。

担うことができる人材を育成する応用課程（2年制）を実施する教育訓練機関であり、職業能力開発短期大学校は、高校卒業者等又は実務経験その他により、これと同等以上の学力を有すると認められる人を対象に、技術革新に対応できる高度な知識と技能・技術を兼ね備えた実践技術者を育成する専門課程（2年制）と、在職者対象の高度な能力開発セミナーを実施する教育訓練機関である。

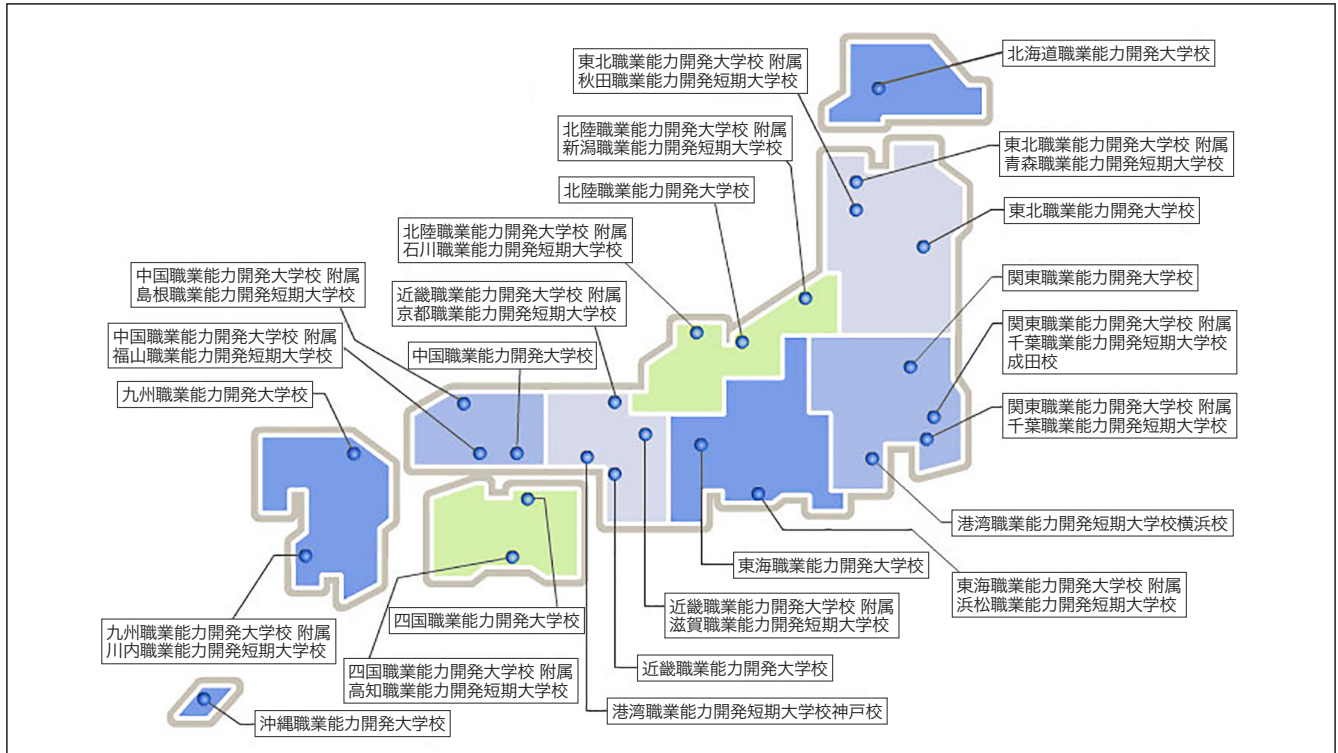
都道府県が設置・運営する職業能力開発校と、高齢・障害・求職者雇用支援機構、および都道府県（厚生労働大臣認可）が設置・運営する職業能力開発促進センターは、普通課程と短期課程をもち、職業に必要な基礎的な技能および知識を習得させるための訓練（普通職業訓練）を実施している。職業能力開発校は、求職者、転職希望者、学卒者などが就職を目指し、その職業に必要な知識・技能を習得するための施設で、入校時期は、受講する科目によって年に1～4回、募集、入校の申込受付は職業能力開発校と公共職業安定所で行っている。入校に際しては選考試験があるが、授業料は無料で、教材が貸与される（教科書代は自費）。また、公共職業安定所の指示による入校者で、入校日現在、支給残日数のある人は、訓練受講中は失業給付の「基本手当」の延長、「技能習得手当」「通所手当」が支給される。受講修了者に対しては、公共職業安定所、職業能力開発校が受講修了者に就職を斡旋する。職業能力開発促進センターも、職業能力開発校と同様、離職者、在職者に職業訓練を行っている。同センターには夜間コースもある。訓練受講中は雇用保険の失業給付の「基本手当」の延長のほか「技能習得手当」「通所手当」が支給される。

このほかに、高齢・障害・求職者雇用支援機構は、各都道府県にセンターを設置し、ホワイトカラー系を中心とした講座の運営（大部分は民間教育施設に委託）や、能力開発の各種助成金の受付窓口業務なども行っている。

なお、国および都道府県は、民間企業の労働者に対

する能力開発に対して、認定職業訓練の振興、キャリア形成促進助成金や生涯能力開発給付金による援助を行っている。

全国の職業能力開発大学校および短期大学校一覧



出所 ポリテクカレッジHP http://www.jeed.or.jp/js/kousotsusya/polytech_co/index.html

公共職業能力開発校(259校)

区 分	職業訓練の実施	設置主体	設置数
職業能力開発大学校	高卒者等に対する高度な職業訓練を実施（専門課程） 専門課程修了者等に対する高度で専門的かつ応用的な職業訓練を実施（応用課程）	独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構	10
職業能力開発短期大学校	高卒者等に対する高度な職業訓練を実施（専門課程）	独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構 都道府県	1 13
職業能力開発促進センター	離職者及び在職者に対する短期間の職業訓練を実施	独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構	61
高度職業能力開発促進センター	中堅技術者を対象にものづくり分野を中心とした先端的かつ高度な職業訓練を実施	独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構	(1)
職業能力開発校	中卒・高卒者等、離職者及び在職者に対する職業訓練を実施	都道府県 市町村	154 1
障害者職業能力開発校	障害者の能力、適性等に応じた職業訓練を実施	国（注） 都道府県	13 6

注) 運営は、高齢・障害・求職者雇用支援機構および都道府県に委託。

出所 2014年版厚生労働白書 <http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/14-2/dl/06.pdf>

(3) 職業能力評価制度とビジネスキャリア検定

① 職業能力評価制度

職業能力評価制度は、国による技能検定制度のほか、民間の行う技能審査認定制度ならびに職業能力検定制度、そして社内検定認定制度等がある。

技能検定は、労働者の有する技能の程度を一定の基準によって検定し、これを公証する制度で、1959年度（昭和34年度）に5職種から始まり、現在は機械加工、建築大工等128職種について行われている（2014年1月31日現在）。政令で定める職種ごとに、厚生労働省令で定める等級（特級、1級、2級、3級）に区分して厚生労働大臣が行うこととされているが、等級に区分することが適当でない職種については等級を区分せずに行っている。技能検定は、厚生労働大臣が行うこととなっているが、都道府県知事は実施計画に従い、技能検定試験の実施等の業務を行い（調理は（社）調理技術技能センター、ビルクリーニングは（社）全国ビルメンテナンス協会）、試験問題等の作成は中央職業能力開発協会（調理は（社）調理技術技能センター）が行っている。

技能審査認定制度は、公益法人等（民法第34条の規定により設立された法人その他営利を目的としない団体）が、労働者の有する職業に必要な知識および技能について、その程度を審査証明する事業（技能審査）を、厚生労働大臣が認定する制度。認定の対象とされるのは、一定の認定の基準に適合し、技能振興上奨励すべきものと認められる場合で、2009年4月1日現在、8団体等9職種が認定されている。

職業能力検定制度には、労働者の職業能力の開発および向上に資するものとして職業能力開発局長が定めるもののほかに（2009年4月1日現在、7団体等8職種が認定）、キャリア・コンサルタント能力評価試験がある。

社内検定認定制度は、事業主や団体が、その雇用する労働者のもっている職業能力を検定する試験（社内

検定）を厚生労働大臣が認定する制度である。認定されるのは技能振興上奨励されるものとなっている。2014年1月31日現在、食品の販売加工、自動車部品管理等122職種（44事業主等）が認定されている。

② ビジネスキャリア検定

1993年、労働省（現在の厚生労働省）は、ホワイトカラーについての段階的・体系的な専門能力の開発・向上が必須の課題であることからビジネスキャリア制度を新設した。この制度は、ホワイトカラー層が、職務を行うのに必要な専門的知識・能力を体系的に習得することを支援するために設立された。現在は、能力評価機能を大幅に高める観点から、事務系職種の職務遂行に必要な専門的知識を人事・人材開発・労務管理、経理・財務管理、営業・マーケティング、生産管理、企業法務・総務、ロジスティクス、経営情報システム、経営戦略の8つの分野別に1～3級にランク付けして実施している（2014年10月1日現在、1級は休止中）。試験内容は、職務に必要な専門的知識に加え、当該知識を実地で応用することができる能力を問うもので、企業実務に即した実践的な内容の能力評価試験「ビジネスキャリア検定試験」になっている。なお、試験の実施は中央職業能力開発協会が行っている。

ビジネスキャリア検定試験については、2009年11月に行政刷新会議の事業仕分けの対象となり、国の委託事業としては廃止の対応がとられたが、中央職業能力開発協会は、この制度の枠組みを基本的に維持したうえで、引き続き公的資格試験として実施していくことを決定している。

なお、厚生労働省は、若年者（15歳～24歳）の就職促進を図ることを目的とした「若年者就職基礎能力支援事業（YESプログラム＝Youth Employability Support—Programの略）」を創設し、2004年度から実施していたが、同事業も2009年11月の事業仕分けによって「廃止」の判定が下ったため、2009年度をもって廃止された。

(4) 日本版デュアルシステムの導入

前述のとおり、2004年度（4月1日）から日本版デュアルシステムがスタートした。制度類型としては、教育訓練機関主導型と企業主導型がある。また、2004年10月から、企業が就職困難度の高い若年未就職者を雇い入れてデュアルシステム訓練を実施した場合に利用できるキャリア形成促進助成金（訓練給付金）の高率助成等の対象とする運用も開始している。さらに、2011年度からは障害者向けデュアルシステムを導入している。

日本版デュアルシステムに対しては当初から次のような問題点が挙げられている（デュアルシステム研究会 2005）。

- ①「日本版デュアルシステム」は「教育訓練機関主導型」が中心であるため、デュアルシステム訓練コースが教育訓練機関の様々なコースのうちの1つに過ぎないことから、就労、就学に次ぐ第三の選択肢としての意味をもつものとなっていない。
- ②企業は、訓練生の実習を行うとしても、その態様は、教育訓練機関からの委託訓練生を受け入れるか否かを受動的に判断する立場に過ぎず、自ら主体的にデュアルシステムによる教育訓練の実施や訓練生の採用の決定に関与することが困難である。
- ③高等学校等では「日本版デュアルシステム」に卒業生を送り出す際に、実習を受け入れる企業との接点が確保されていない。デュアルシステム訓練コースが専修・各種学校や公共職業能力開発施設の1つのコースに過ぎないため、デュアルシステム訓練という仕組み自体についての認識や関心が極めて薄い。
- ④「日本版デュアルシステム」は若年失業者やフリーターを対象とする就労支援策としての性格が強く、将来の中核的人材を期待する企業にとっては魅力に乏しいうえに、学生・生徒や学校にとっても進路の選択肢として位置づける仕組みとなっていない。実際、総務省が行った実施状況の報告からも問題点

が浮かび上がる（総務省 2010）。

2005年度から2008年度までの日本版デュアルシステムの実績状況をみると、日本版デュアルシステムは事業概要において「若年者を一人前の職業人として育て、職場への定着を図る」としているにもかかわらず、就職率をみると派遣やパート・アルバイトで就職した人が多く、常用雇用以外の就職者が半数を超えていたという。

なお2011年度より、デュアルシステムは委託訓練と一体化されている。

(5) キャリア段位制度

冒頭で紹介したように、2012年度からキャリア段位制度が導入された。同制度は、実践的な職業能力の評価・認定によって、成長分野における人材育成を進めることにより、労働移動を促すことを目的とし、これまでのような「肩書き社会」ではなく、「キャリア」・「能力」がより評価される社会の実現を目指している。

制度の導入にあたっては紆余曲折があった。2012年に内閣府が行った府省庁版事業仕分けで、この制度の導入は「廃止」と判定された。費用がかかるわりに効果ははっきりしない点が指摘されたが、再検討の結果、予定通り導入されることになった。

当面は、①介護プロフェッショナル、②カーボンマネージャー（省エネ・温室効果ガス削減等人材）、③食の6次産業化プロデューサーの3分野について実施される。

評価方法は、エントリーレベルからトップ・プロレベルまでの7段階で、「わかる（知識）」と「できる（実践スキル）」の両面で評価される。「わかる（知識）」については、原則として認証された「育成プログラム」の履修にもとづき評価され、「できる（実践的スキル）」については、①介護プロフェッショナルはOJTを通して評価され、②カーボンマネージャーと③食の6次産

業化プロデューサーは、これまでの実務経験や実績によって評価される。

キャリア段位のレベル

レベル	各レベルの特徴	
プロレベル	7	・分野を代表するトップ・プロフェッショナル
	6	・プロレベルのスキル
	5	・高度な専門性、オリジナリティ
	4	・一人前の仕事ができる ・チーム内でリーダーシップ
3	・指示等がなくとも、一人前の仕事ができる	
2	・一定の指示のもと、ある程度の仕事ができる	
1	・職業準備教育を受けた段階	

出所 厚労省 2013 (1)

キャリア段位制度は導入されたばかりだが、制度のニーズがどこにあるのかわかりにくい、制度が十分に活用されていない、といった点が指摘されている。

(6) 求職者支援制度

2011年5月に成立した求職者支援法にもとづき、失業者の職業訓練と就職支援を行う求職者支援制度が実施されるようになった(同年10月施行)。

この制度の目的は失業給付が終了した人や、自営業を廃業した人など、雇用保険を受給できない求職者に対して、訓練を受講する機会を確保するとともに、一定の条件を満たした場合には、訓練期間中に給付金を支給するというもので、求職者の早期の就職を支援することを目的としている。

訓練には基礎コース(基礎的能力を習得する訓練)と実践コース(基礎的能力から実践的能力まで一括して習得する訓練)の2種類があり、受講者は訓練受講中に職業訓練受講給付金(月10万円+交通費)を最長1年間、支給される。

そもそも、この制度はリーマン・ショックに伴う経済不況時に設けられた「緊急人材育成・就職支援基金」

に取って代わる恒久的な制度として、雇用保険と生活保護の間をつなぐ第2のセーフティネットとなるべく導入されたものだ。しかし、制度の導入から3年経った現在、多くの課題があることがあきらかになっている。

そのひとつは訓練受講者に求められる厳しい出席要件である。求職者支援制度では不正支給の問題に対応するために、訓練期間の8割以上の出席が条件となっており、この条件を満たさないと給付金が不支給となる。ところが、交通機関の遅延のために講義に遅刻したり、やむを得ない事情のために途中で抜けたりした場合でも欠席扱いとなるため、受講者から納得できないという不満の声が多く出ている(JILPT 2014、厚労省 2013 (2))。訓練機関からは、訓練講座開設を申請し審査を受ける段階での事務手続きの簡素化や審査のスピードアップを求める意見や、コースが認定されても受講者が集まらず開講できないケースが多いことへの不安や懸念も出ている(JILPT 2014)。

また、訓練機関の認定基準や新訓練の効果測定は、受講者の就職率によって評価される仕組みになっているが、ここでいう就職率は雇用形態を問わない。したがって、就職者の雇用形態がパート・アルバイトであっても「就職した」と扱われる。

2015年1月末までに終了した訓練コースでは、基礎コースの受講者2万8,950人のうち、2万4,710人が修了し、1万9,877人(就職率76.5%)が就職しているが、正社員として就職した人は18.7%で、パート(33.4%)やアルバイト(24.3%)で就職した人が過半数を占めている。一方、実践コースの受講者は7万2,697人で、うち修了したのは6万1,806人、就職したのは5万984人(就職率76.3%)だが、正社員として就職したのは28.5%、パートは27.6%、アルバイトは18.4%と、こちらもパートとアルバイトでの就職者が半数近くを占めている(厚労省 2013 (3))。今後は、単なる就職率ではなく、就職者の雇用形態を含めて考慮することを検討する必要があるのではないだろうか。

<参考資料>

総務省 2010 総務省「雇用保険二事業に関する各事業の実施状況」
(2010年1月)

厚生省 2013 (1) 厚生労働省老健局「介護保険最新資料」Vol.310
(2013年2月)

JILPT 2014 労働政策研究・研修機構「求職者支援制度に関する調査研究－訓練実施機関についての調査・分析－」労働政策研究報告書 No.163
(2014年)

<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2014/0163.htm>

厚生省 2013 (2) 厚生労働省(労働政策審議会)職業能力開発分科会
報告書「求職者支援制度のあり方について」(2013年)

<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11802000-Shokugyouounouryokukaihatsukyoku-Nouryokukaihatsuka/0000033847.pdf>

厚生省 2013 (3) 厚生労働省(労働政策審議会)職業安定分科会雇用
保険部会資料「求職者支援制度の状況等について」(2013年)

<http://www.mhlw.go.jp/file.jsp?id=147859&name=0000013856.pdf>

訓練の実施状況

	終了コース数	受講者数	就職理由以外 の中退者数	就職理由中退 者数	修了者数	就職者数	就職率	雇用期間定め なし	関連就職
基礎	2,467 コース	2万8,950人	2,076人	2,130人	2万4,710人	1万9,877人	76.5%	62.8%	—
実践	5,679 コース	7万2,697人	5,781人	4,974人	6万1,806人	5万984人	76.3%	67.9%	66.3%

注1) 2013年1月末までに終了した訓練コース

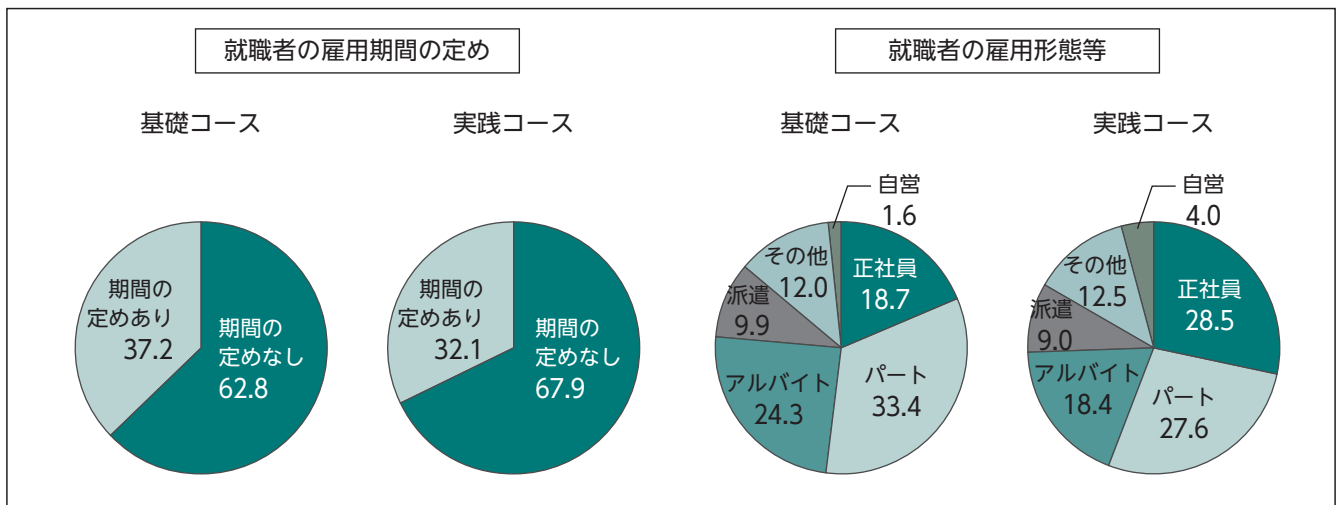
注2) 「就職率」の算定式は、「就職者数」÷「就職理由中退者数+修了者数-公共職業訓練受講者数(基礎コースのみ:861人)」

注3) 「関連就職」は、就職者が就職状況報告の時に訓練コースの内容に関連した業種または職種への就職と自己申告した場合

出所 厚生省 2013 (3)

就職者の状況

(単位 %)



注1) 2013年1月末までに終了した訓練コースにおける、訓練終了3カ月後までに就職した人についての集計

注2) 雇用期間の定めおよび雇用形態等は、就職者が就職状況報告の時に自己申告した内容にもとづく割合

出所 厚生省 2013 (3)

2. 欧米諸国における公共職業訓練 ——ドイツ、イギリス、アメリカ

(1) ドイツ

ドイツの職業訓練制度は、学校教育制度のなかに組み込まれ、職業教育訓練と普通教育とが総合的なシステムとして統一化されているという特徴をもつ。ドイツの学生は、初等教育（基礎学校）修了後、各生徒の能力と適性にに応じて、①ギムナジウム、総合大学につながるコース、②基幹学校、デュアルシステム（訓練生訓練）につながるコース、③実科学校、専門上級学校、専門大学につながるコース、の3コースに分けられる。

職業教育訓練の中心となるのは、デュアルシステムと呼ばれる訓練生訓練で、これは週3～4日の企業における職業訓練と週1～2日の職業学校における教育により行われる二元的な教育訓練となっている。職業学校で教育を受けると同時に、訓練生として企業でOJTを受けるシステムである。企業で職業訓練を受けるためには、企業と訓練契約を結ぶ必要がある。訓練場所は、連邦雇用庁の傘下にある職業情報センターで、職業アドバイザーの指導を受け、各企業の詳細情報もらった後、学生が各企業と直接交渉したうえで決定される。この課程で受講できる公認職種は、現在367種ある。このコースの上位の職業資格に、マイスターやテヒニカがある。

かつては、過半数を超える学生が、②の基幹学校、デュアルシステムにつながるコースを選択し、そのまま職業訓練を受けた企業に残ることが多かったが、徐々に①のギムナジウム、総合大学につながるコースを選択する人の割合が増え、現在は、①のコースを選択する人が4割強、②のコースを選択する人が3割弱、③の実科学校につながるコースを選択する人が3割強、という割合になっている。

デュアルシステムというドイツ独自の職業訓練制度

は、企業にとっては訓練契約中をあたかも試用期間として、訓練生の資質を見ることができるので、選別がしやすいというメリットがあり、国の職業訓練制度としても生産工程技能職や技術職を養成するには有効的な制度であるといえる。しかし、労働者が転職を希望する場合などには、別の職種に就くために改めてデュアルシステムの訓練を受けなければならず、デュアルシステムという制度が人材の流動化を妨げているという側面もある。これは、デュアルシステムを経て企業に就職した人がリストラクチャリングなどにより失業した場合にも、再就職で困難を強いられる恐れがあることを意味している。また、最近では深刻な不況の影響によって、企業での訓練を希望する若年者に対する訓練の場が不足しており、社会問題になっている（JILPT2009）。

また、2005年4月から施行されている職業訓練改革法（Berufsbildungsreformgesetz beschlossen）は、訓練機会を増やし、若年者向け訓練の質を高めることを目的とした法律で、訓練内容や手続きの近代化とEU内の相互認証を促進し、職業資格のクレジットポイント制を導入している。そして、制度の透明性を図り、柔軟性と競争力を担保した職業教育訓練を目指している（BMBF HP2010）。

(2) アメリカ

アメリカの職業訓練制度は、連邦法である職業訓練提携法と1998年労働力投資法にもとづき制度化されているが、細かな内容は州法に定められ、個々のプログラムの運営管理は州や市郡の裁量と各地方の労働力投資委員会に委ねられている。アメリカには、日本のような公共職業訓練施設はなく、主としてバウチャー制や委託により、民間訓練施設を利用して職業訓練を行っている。

労働力投資法により、職業紹介、失業保険業務、職

業訓練機会へのアクセスのすべてが、「ワンストップセンター」で行われるようになった。ワンストップセンターは、各州や市郡によって運営管理方法が異なるが、多くの場合、官民共同の形で運営されている。求職者や失業者は、文字どおり、この施設に「ワンストップ」するだけで、就職に関するあらゆるサービスを受けることができる。

ワンストップセンターは、①基本サービス、②重点的サービス、③訓練、の3段階のサービスに分かれている。基本サービスは、すべての求職者や失業者に対する、職業紹介、就職情報、失業保険手続き（失業保険受給資格者のみ）を含む。基本サービスを受けて就職できない場合にのみ、重点的サービスに移行する。重点的サービスでは、個別の雇用計画作成、カウンセリング、職業準備講習等を行う。重点的サービスを受けても就職できない場合だけ、訓練を受けることになる。訓練が必要とされた求職者は、個別訓練口座（Individual Training Account）を設置し、それぞれのニーズに応じて、認可機関からプログラムを選択する。訓練を提供する機関は、成果管理の対象となり、就職率等の報告を義務づけられる。

主な職業訓練プログラムには、①「経済的に不利な立場にある成人」（22歳以上）を対象とした総合的な職業訓練、②「経済的に不利な立場にある若年」（14歳～21歳）を対象とした夏期若年雇用・訓練プログラム、③「経済的に不利な立場にある若年」（16歳～21歳）を対象とした総合的な職業訓練、④「非自発的離職者」を対象としたプログラム、⑤「経済的に不利な立場にある若年」のうち、特に不利な立場にある人を対象としたジョブ・コア・プログラム、がある。

各州では、特徴的なプログラムを設定して、失業者の再就職を促進している。たとえば、カリフォルニア州では、キャリアラダープログラムを採用して、エントリーレベル労働者のキャリアアップを図っている。このプログラムは、医療、ホテル、チャイルドケア、金融といった部門に従事する労働者を対象とし、低スキ

ル・低賃金の職で高いパフォーマンスを示す労働者に対して、スキル&賃金アップのために職業訓練を行っている（詳細は、リクルート 2002）。また、多くの州・市郡では、地域のコミュニティカレッジと提携し、職業訓練を実施している。

アメリカは、1994年に全国技能標準法（National Skill Standards Act of 1994）を制定し、全国技能標準システム（National Skill Standards System）を導入している。同システムは、現場のニーズを反映して各産業界で同じ尺度で職業能力を測れるよう、産業界、訓練機関、資格認定機関と協力して、職場での実務能力をもとに6つのレベルに分類するもので、新たに国家レベルの職業資格制度のシステム開発が進められている。15に分類された産業のうち、ホテル業を含む5業種がスタートを切ったが、現在産業界資格が認定されているのは、製造、ITの2業種のみである。

また、アメリカには外国貿易の影響で失職した労働者に雇用機会を提供するプログラムがある。このプログラムは、貿易調整支援（Trade Adjustment Assistance, TAA）といわれるもので、会社や工場の海外移転などにより職を失った労働者が再就職できるようにスキルアップの機会を提供し、さまざまな支援をする。2010年はこのプログラムに対して975億ドルの連邦予算が割り当てられ、22万人以上の労働者が同プログラムのサービスを受けた（USDOL 2012）。

最後に、2010年に成立した医療・教育調整法（The Health Care and Education Reconciliation Act of 2010）にもとづく教育訓練拡充策を紹介しておきたい。同法は2010年から4年間にわたり、20億ドルの予算をコミュニティカレッジと職業教育訓練に割り当てている。これによりコミュニティカレッジは学生によりよい教育と職業訓練を提供することができる。

具体的には、割り当てられた予算は次のようなコミュニティカレッジの活動に活用される（White House HP）。①企業等と提携して、労働者が新しい学位や資格を取得できるキャリアパスを創設したり、実践的な

スキルを習得するための教育プログラムを職場に創設したりする、②他大学と提携して、コースの拡大や単位の移行や交換などを行う、③成人向けの教育プログラムなどを改善、拡大する、④各学生のニーズに合わせたサービスを提供する、⑤オンラインコースの開発、拡大を図る。

(3) イギリス

イギリスの公共職業教育訓練プログラムは、継続教育と、対象者別職業教育訓練に大別できる。前者は、義務教育修了後（16歳以降）の若年者や成人を対象とし、仕事に直結するスキルの習得を目的としている。後者は、若年者、在職者、失業者など対象を限定した教育訓練である。

若年者を対象としたものには、徒弟制度、上級徒弟制度、若年徒弟制度、雇用準備訓練、NVQ訓練がある。また、在職者を対象としたものには、成人向け徒弟制度などがある。

失業者や経済的弱者を対象としたものには、ジョブセンター・プラスを通して実施されているニューディールやエンプロイメント・ゾーンがある。ニューディールは若年失業者、長期失業者、一人親、高齢者、障害者といった特定の求職者グループを対象とした就業支援策である。エンプロイメント・ゾーンは長期失業者の多い地域を対象に復職を支援するプログラムである（JILPT 2009）。

全国共通の職業資格の取得を目的とするのがNVQ（National Vocational Qualification）訓練で、NVQは職種ごとに5段階のレベルを設定している。レベル1は日常的な職業の基本的な技能を有していること、レベル2は他者との協力や、やや熟練が必要な技能を有していること、レベル3は、より広範で複雑なスキルや監督能力を有していること、レベル4は広範で複雑なスキル、専門技術、高度な監督能力を有している

こと、レベル5は公認された専門技術、人材の高度な監督と配置、分析・判断・企画・遂行・評価における責任を有していること、を要求している（イギリス政府HP）。

なお、イギリスにはNVQのほかにもさまざまな職業教育能力評価制度があるが、その体系は下表の通りである（OFQUAL 2014）。

イギリスの職業・教育資格

一般的な資格	レベル
Vocational Qualifications レベル 8	8
フェローシップ NVQ レベル 5 Vocational Qualifications レベル 7	7
Vocational Qualifications レベル 6	6
NVQ レベル 4 Higher National Diplomas (HND) Vocational Qualifications レベル 5	5
Vocational Qualifications レベル 4 Higher National Certificates (HNC)	4
NVQ レベル 3 Vocational Qualifications レベル 3 GCE レベル AS、A Advanced Diplomas	3
NVQ レベル 2 Vocational Qualifications レベル 2 GCSEs 学年 A-C ESOL skills for life Higher Diplomas Functional Skills レベル 2（英語、数学、情報通信）	2
NVQ レベル 1 Vocational Qualifications レベル 1 GCSEs 学年 D-G ESOL skills for life Foundation Diplomas Functional Skills レベル 1（英語、数学、情報通信）	1
Entry Level 認証（サブレベル 1～3） ESOL skills for life Functional skills エントリーレベル（英語、数学、情報通信）	エントリー レベル

出所 OFQUAL 2014

<参考資料>

JILPT 2009 労働政策研究・研修機構「欧米諸国における公共職業訓練制度と実態」JILPT資料シリーズNo. 57 (2009年6月)

<http://www.jil.go.jp/institute/siryo/2009/documents/057.pdf>

BMBF HP 2010 Bundesministerium für Bildung und Forschung (連邦教育研究省) 2014年10月31日現在

http://www.bmbf.de/pub/BBiG_englisch_050805.pdf

リクルート 2002 リクルートワークス研究所「若年のキャリア支援に関する10の提言」(2002年)

http://www.works-i.com/pdf/r_000126.pdf

USDOL 2012 U.S. Department of Labor, “What is Trade Adjustment Assistance?” June 22, 2012.

<http://www.doleta.gov/tradeact/factsheet.cfm>

White House HP White House, “Education: Knowledge and Skills for the Jobs of the Future.”

2014年10月31日現在

<https://www.whitehouse.gov/issues/education/reform>

イギリス政府HP Office of Qualifications and Examinations Regulations HP. 2014年10月31日現在

<http://ofqual.gov.uk/>

OFQUAL 2014 Office of Qualifications and Examinations Regulations, “Compare different qualifications,” 2014.

<https://www.gov.uk/what-different-qualification-levels-mean/compare-different-qualification-levels>

3. 今後の課題

日本では、公共職業安定所（通称ハローワーク）が公共職業紹介、雇用保険業務、そして、公共職業訓練の手続きをともに行っている。この方式は、ドイツ、アメリカなどでも行われているが、フランスのように2つを切り離して運営管理している国もある。この方式の利点は、本来、失業者や求職者が複数の施設を訪れることなく、1カ所を訪問するだけで就職情報から失業保険の支給、そして職業訓練機会へのアクセスを得ることができるという点にある。実際、アメリカの労働力投資法にもとづくワンストップセンターは、利用者が利用しやすいよう設計されている。ところが、日本の場合、公共職業安定所で一元的に行っているにもかかわらず、公共職業訓練へのアクセス、公共職業訓練を受けた場合の失業給付の延長、訓練後の職業斡旋状況など、わかりにくい部分が多い。そして、実際に訓練を行っているのが、国の別の機関である、あるい

は、各都道府県の職業能力開発校であるために、構造がより複雑になっている。しかも、高齢・障害・求職者雇用支援機構の訓練施設で行っている訓練も、都道府県の職業能力開発校で行っている訓練も、その内容はほとんど変わらないため、なぜ国と都道府県がそれぞれ予算を割り当てて同じような職業訓練を行っているのかという疑問もある。マクロなレベルで公共職業訓練の改革を検討していくのが望ましいのではないだろうか。

参考資料のURL一覧

No.	資料名	出 所
1	職業能力開発大学校等に関する情報	ポリテクカレッジHP http://www.jeed.or.jp/js/kousotsusya/polytech_co/index.html
2	キャリア段位制度	内閣府HP http://www5.cao.go.jp/keizai1/jissen-cu/leaflet.pdf
3	求職者支援制度に関する調査・研究	労働政策研究・研修機構「求職者支援制度に関する調査研究—訓練実施機関についての調査・分析—」労働政策研究報告書 No.163（2014年） http://www.jil.go.jp/institute/reports/2014/0163.htm
4	求職者支援制度の実態	厚生労働省（労働政策審議会）職業安定分科会雇用保険部会資料「求職者支援制度の状況等について」（2013年） http://www.mhlw.go.jp/file.jsp?id=147859&name=0000013856.pdf
5	アメリカ貿易調整支援プログラム	U.S. Department of Labor, “What is Trade Adjustment Assistance?” http://www.doleta.gov/tradeact/factsheet.cfm
6	イギリスの職業訓練に関する情報	Office of Qualifications and Examinations Regulations HP http://ofqual.gov.uk/
7	イギリスの職業・教育資格	Office of Qualifications and Examinations Regulations, “Compare different qualifications,” 2014. https://www.gov.uk/what-different-qualification-levels-mean/compare-different-qualification-levels
8	諸外国の公共職業訓練制度	労働政策研究・研修機構「欧米諸国における公共職業訓練制度と実態」（2009年7月） http://www.jil.go.jp/institute/chosa/2009/documents/057_02.pdf

Works University 労働政策講義 2015

10. 公共職業訓練

執筆

Keiko Kayla Oka (リクルートワークス研究所 客員研究員)

監修

村田弘美 (リクルートワークス研究所)

発行日

2015年3月25日

発行

リクルートワークス研究所 グローバルセンター
〒100-6640 東京都千代田区丸の内1-9-2 グラントウキョウサウスタワー
株式会社リクルートホールディングス
TEL 03-6835-9200
URL www.works-i.com/

本誌掲載記事の無断転載を禁じます。

©Recruit Holdings Co.,Ltd. All rights reserved.

参考資料等に掲載しているURLは各ホームページにリンクしております。

ただし、ページの移動もしくは閉鎖している場合がございます。

(最終リンク確認：2015年3月)

また、ご使用のパソコン環境によりリンクしない場合がございますので、ご了承ください。

その際は直接URLを入力するか検索をお願いいたします。

Works University 2015

労働政策講義

10. 公共職業訓練

リクルートワークス研究所

〒 100-6640 東京都千代田区丸の内 1-9-2

グラントウキョウサウスタワー

株式会社リクルートホールディングス

TEL 03-6835-9200

URL www.works-i.com/