

タイトル	東京圏の公共職業訓練(3) : 東京圏と北海道の比較
著者	木村, 保茂; KIMURA, Yasushige
引用	開発論集(94): 127-152
発行日	2014-09-25

# 東京圏の公共職業訓練(3)

## —— 東京圏と北海道の比較 ——

木村保茂\*

### 目次

はじめに

第1章 都道府県別にみた公共職業訓練のタイプ

第2章 東京都の公共職業訓練

(以上, 91号に掲載)

第3章 神奈川県公共職業訓練

(以上, 92号に掲載)

第4章 埼玉県の公共職業訓練

1, 公共職業訓練の発展から縮小・再編へ

2, 「環境・エネルギー分野」と「介護分野」の人材育成

3, 施設内訓練・委託訓練・在職者訓練

第5章 東京圏と北海道の比較

(以上, 本号に掲載)

## 第4章 埼玉県の公共職業訓練

### 1, 公共職業訓練の発展から縮小・再編へ

#### (1) 公共職業訓練の拡大・発展 —— 高度成長期から2000年代へ ——

戦後、職業補導として出発した埼玉県の公共職業訓練は、職業訓練法が施行された1958年にすでに7カ所の訓練施設を有していた(川口、大宮、川越、飯能、東松山、熊谷、春日部)。訓練施設は高度成長期を通じて増加し、59年に羽生校、61年に秩父校と本庄校が開校した。低成長期に入っても増加は止まず、80年に中央校、バブル崩壊後の93年に女性職業能力開発センターが開校した。ここに12校体制が整い、この体制は2000年代前半まで続いた<sup>1)</sup>。

訓練科目はモノづくり系が中心であった。それは当時の製造業中心の産業構造に対応していた。製造業が県内総生産に占める割合は、07年度までサービス業を抑えて第1位であった。また、有業者の産業別構成比でも製造業は、卸売・小売業を抑えて第1位であった<sup>2)</sup>。このような産業構造下では、モノづくり系の訓練科目が多かった。訓練科目には、たとえば機械科、機械加工科、電気機器科、機械製図科、鋳造科、生産機械工学科、電気設備科、電気工学科、金属加工技術科、構造物鉄工科、板金科、溶接科、自動車整備科、建築関連の学科などがあった。

\* (きむら やすしげ) 北海学園大学開発研究所特別研究員

これらの科目・学科を通じて技能工が養成され、地元の製造業に供給されていった。中でも金属製品製造業、生産用機械器具製造業、輸送用機械器具製造業などに多くの技能工が供給された。

## (2) 公共職業訓練の縮小・再編 —— 2000年代以降 ——

わが国の公共職業訓練は、2000年代に入ると民営化・規制緩和の波にさらされた。その1つは委託訓練の導入である。委託訓練は臨時行政改革審議会の答申とそれにもなう企業委託訓練制度を経て、87年に導入されたが、その本格的展開は2000年代であった。98年の緊急雇用開発プログラムを受けて、2000年に学卒未就職者用の委託訓練が行われるが、これを期に委託訓練は離職者全体に広がっていった<sup>3)</sup>。

その2は「(職業訓練の)公共と民間の役割分担」という名の下に行われた、公共職業訓練の科目見直しである。この「役割分担」は労働省と文部省間の覚書(「今後の公共職業能力開発施設の在り方等」98年)に基づいて行われたが、それは国(旧雇用・能力開発機構)や都道府県の職業能力開発行政に大きな影響を及ぼした。これ以降、国・都道府県において「公共と民間の役割分担」を口実とする訓練科目の見直しが行われていった。そして、それは非モノづくり系の全面的な廃止へ繋がっていった<sup>4)</sup>。

その3は「公共組織の法人化・民営化」の動きである。それは、たとえば「指定管理者制度」(03年)、「市場化テスト法」(06年)、あるいは「公共職業訓練の『義務付け・枠付け』の見直し」などである。それらは施設運営管理の民営化や訓練科目の民間委託化を目的としている。その全面的展開(とくに「公共職業訓練の『義務付け・枠付け』の見直し」)はまだこれからであるが、それが実施されれば訓練の縮小・低下はもとより、公共職業訓練の全面的な切り捨てに繋がるであろう<sup>5)</sup>。

これらの規制緩和・民営化政策はそれらが複合化することによって、公共職業訓練の縮小・再編、合理化を加速させた。訓練施設の統廃合をはじめ、施設内訓練の民間委託化、訓練科目の見直し、学卒者訓練の縮小、職業訓練指導員の削減、指導員手当の見直しと廃止、授業料の有料化、その他が相次いで行われた。

埼玉県の公共職業訓練が縮小・再編に転ずるのは、まさにこの頃のことである。もっとも、それには規制緩和・民営化政策だけでなく、進学率の上昇や少子化などによる訓練生の減少、あるいは県財政の悪化などが大きく影響した。埼玉県は第7次埼玉県職業能力開発計画(2001～05年度)で訓練施設の縮小・再編計画を示し、それに沿って訓練施設を廃止していった(04年度2校・05年度1校・09年度3校の廃止、05年度1校の分校化)。12校体制は6校1分校体制に半減し、その減少幅は東京圏でもっとも大きかった。6校1分校の内訳は中央・川口・川崎・熊谷・秩父・春日部の各高等技術専門学校(秩父は分校)と職業能力開発センターである。

第7次埼玉県職業能力開発計画が示したのは、訓練施設の縮小・再編だけでなかった。経済界や地域社会の要求に応じて訓練の高度化も示された。普通課程1年制から2年制への切り替

えである。4校に延べ7科目の2年制科目が設けられ（中央校4科目，川口校1科目，熊谷校1科目，春日部校1科目），それは後に延べ9科目に拡大された（中央校4科目，川口校2科目，熊谷校2科目，春日部校1科目…表4参照）。

このように訓練の高度化が行われたが，職業能力開発行政の基本は公共職業訓練の縮小であった。そのため職業訓練の縮小が高度化を上回る形で進んでいった。そして，それは訓練施設だけにとどまらず，訓練科目にも拡大していった。たとえば，01～03年度に測量訓練科目ほか20科目が廃止され，さらに翌年04年度に13科目，08年度に10科目，そして09～12年度に6科目が廃止された。それに対して新設科目はわずか8科目であった。しかも，5科目は1年制科目の2年制への切り替えであった<sup>6)</sup>。

### (3) 職業訓練指導員の削減

公共職業訓練の縮小は，訓練指導員の削減や雇用の多様化をとめないながら進化した。表1は職業訓練指導員数の推移を示したものである<sup>7)</sup>。それは2007～13年度までを示したもので，訓練施設の縮小以前は示していない。しかし，それでも訓練指導員の縮小の動きは知ることができる。それによると，正規指導員は07年度（67人）から10年度（59人）にかけて8人減少した（-12%）。11年度以降は4人増加しているが，それは「真正な正規指導員」ではなく，「正規という名」の期限付き指導員である。埼玉県は正規指導員の急激な縮小が訓練業務に支障をきたすため，10数年ぶりに指導員を採用したのである。しかし，それは雇用期間が無制限の指導員ではなく，期限付きの指導員であった。彼らの基本任期は3年間で，更新延長を含めても5年間である。そのため，「何年来の募集，採用にもかかわらず，応募者はなかなか集まらなかった」という（産業人材育成課）。最終的に4人が採用され，各高等技術専門校へ配置された。

この「期限付き正規指導員」を除くと，11年度以降，正規指導員は増加していない。しかし，職業能力開発促進センターだけは例外である。職業能力開発促進センターと高等技術専門校（6校）の正規指導員の推移をみると（07年度—12年度—13年度），前者が8人→13人→12人に対し，後者は56人→48人→51人である<sup>8)</sup>。前者が1.5倍なのに対し，後者は0.9倍である。後者には4人の期限付き職員が含まれているから，それを除くと0.84倍である。両者の間にこ

表1 職業訓練指導員の推移 (単位：人)

年度	07	08	09	10	11	12	13
正規指導員	67	63	61	59	61	61	63
再任用職員	2	2	4	6	7	5	8
非常勤職員	17	21	27	26	3	3	3
計	86	86	92	91	71	69	74

注1) 正規指導員には期限付きが含まれている。

注2) 再任用職員は定年後再任の職員を指し，非常勤職員は週30時間未満勤務の職員を指す。

出所)「埼玉の職業能力開発」の各年度版による。

のような差がでたのは、職業能力開発センターの業務量が格段に増えたからである。

そのいくつかを紹介しよう。①在職者訓練の統括業務が職業能力開発センターに移管されたことである。同業務は「在職者訓練の年間計画（各校への割り振り含む）と進行管理」であるが、かつては中央校が行っていたものである。それが04年度に職業能力開発センターに移管された。②委託訓練の職業能力開発センターへの移管である。これもかつては各高等技術専門校が行っていたが、06年度に同センターに移管され、一元管理されることになった。委託訓練は09年度に国（旧機構）から都道府県に全面移管されたが、埼玉県は東京都について多かった。定員は08年度615人（100.0）→09年度1,895人（308.1）→10年度3,950人（642.3）→11年度5,600人（910.6）→12年度6,900人（1,122.0）→13年度6,330人（1,029.3）へと、10倍以上に急増した（各年度の実施計画）。それにとまって同センターの業務量は増大した。委託訓練それ自体は民間に任されるが、それに関わる業務（訓練実施計画の策定、委託先の選定、訓練生の募集、委託先の巡回指導、就職促進、就職支援金の決定ほか）が増大したのである。③以上の業務の外に、同センターでは施設内の離職者訓練と在職者訓練を行っている。前者は県全体の1割弱にすぎないが、後者は3分の1を占めている。

このような業務量の増大にとまって、職業能力開発センターの正規職員は増加した。しかし、職業能力開発行政の基本は、先に述べたようにスリム化であった。そのため、同センターといえども、職員の増加は極力抑えられた。それは施設内訓練に関わる部門（離職者訓練、在職者訓練）において顕著だった。

一方、高等技術専門校は業務量の増加にもかかわらず、正規指導員は増えず、逆に削減・縮小された。職業能力開発促進法の基準は「訓練生10人に指導員1人の配置」であるが、それを下回って配置された。また、正規指導員に代わって非正規指導員が導入された。その結果、現場は「2年課程で4人（の指導員が）必要なところを、デザイン系のような机上訓練の所は人数を少なくして正規指導員1名、時間講師1名で行う。機械科のように危険度が高い科は多くして、30名定員だったら3名の指導員で行う。そのうち2人が正規で1人が非常勤、あるいは1人が正規で2人が非常勤」（産業人材育成課）という状態であった。

非正規職員は10年まで増大を続け、全体の3分の1を占めるようになった（表1）。彼らは定年後再任の再任用職員と週30時間未満勤務の非常勤職員からなるが、その中心は非常勤職員である（8割）。彼らの多くは現場の講師・訓練指導員であるが、中には就職支援推進員（一般職員）も含まれている。就職支援推進員は各校に一人配置され、総務部や正規指導員と連携を取りながら訓練生の就職支援・就職開拓に当たっている。

「入校促進・就職担当というのが各校にあり、最低でも1人配置になっている。彼らは正規の指導員と一体になって、たとえば、求人広告を見て生徒をそこに送ったり、あるいは担任のカバーなどをしている。後は各校間の連携・調整ということで、1校への求人を他の校にも回したりして、必ず誰かを応募させるようにしている」（産業人材育成課）。

増大を続けてきた非正規職員は、11年度に減少に転じた。スリム化の対象となったのは週30

時間未滿勤務の非常勤職員である。彼らは26人(10年度)から3人(11年度以降)に削減された。その結果、非常勤職員の割合は全体の5%にも満たず、東京圏では最小であった。彼らはスリム化した正規職員に代わって補充されていたが、正規職員の削減が一段落するとスリム化の対象となり、一気に削減されたのである。スリム化のスピードはきわめて早く、わずか1年でその大半が削減された。彼らは完全に使い捨てにされたのである。官制ワーキングプアーの一端をここにもみることができる。

非正規職員が一気に削減されたこともあって、訓練現場はきわめてタイトな状態になっている<sup>9)</sup>。「要員(正規・非正規の指導員)が少ないため、指導員が病気をして休むのもなかなか気が引ける。しかし、どうしても人がいない場合には、管理職が授業を受け持つ状態である」(産業人材育成課)という。

## 2、「環境・エネルギー分野」と「介護分野」の人材育成

### (1)「第9次職業能力開発基本計画」と「成長分野の人材育成」

すでに見たように、公共職業訓練はモノづくり産業とともに発展してきた。そのため公共職業訓練、とりわけ施設内訓練はモノづくり系の訓練科目が多かった。しかし、2000年代に入るとモノづくり産業は停滞・縮小し、首位の座をサービス業、卸売業・小売業に譲った。だが、それによって非モノづくり系の訓練科目が増えたわけではなかった。先に述べた「公共と民間の役割分担」によって、非モノづくり系は逆に減少したのである。そのため施設内訓練はモノづくり系に特化しながら縮小していった。

こうした状態に変化をもたらしたのは、厚生労働省の「第9次職業能力開発基本計画」(平成23年度～平成27年度)である。そこでは「成長が見込まれる分野の人材育成」と「雇用のセーフティネットの推進」が掲げられた。「成長分野の人材育成」とは、「介護・福祉、医療、情報通信、環境」分野の人材育成であり、それは非モノづくり系の人材育成を意味していた<sup>10)</sup>。ここに限定された分野・範囲内ではあるが、非モノづくり系の人材育成が可能になった。

埼玉県の「第9次職業能力開発計画」もこの基本計画にしたがって、「成長分野の人材育成」と「雇用のセーフティネットの推進」を掲げた。「成長分野の人材育成」には「環境・エネルギー分野」「情報通信業や医療・福祉分野」「介護分野」の人材育成が、「グローバル人材の育成」「中小企業のイノベーションを担う人材の育成」「ものづくり産業を支える人材の育成」とともに位置づけられた<sup>11)</sup>。そのうち「環境・エネルギー分野」と「介護分野」の人材育成は公共職業訓練で行うことになった。

### (2)「環境・エネルギー分野」の人材育成

「環境・エネルギー分野」の人材育成は、職業能力開発センターを除く高等技術専門校で行われている。訓練科目は6科目(延べ10科目)で、そのうち2年コースが空調システム科(中央校、川口校)、自動車整備科(熊谷校、春日部校)、建築科(熊谷校)、1年コースが電気工事科

(川越校, 秩父分校), 電気設備管理科 (春日部校), 6ヶ月コースがビル管理科 (川口校, 川越校) である (表2 参照)。

これらの訓練科目は11年度に新設されたが(建築科だけ12年度), 全くの新設科目というわけではなかった。かつてのモノづくり系科目のうち「エコに係るもの」が「環境・エネルギー分野」に位置づけられ, それに「環境・エネルギー」関連の訓練内容が付け加えられたのである。「環境・エネルギー」関連の訓練とは, たとえば, 外気熱と電気です湯を沸かす「ヒートポンプ給湯器訓練」(空調システム科, ビル管理科), ハイブリッド車・電気自動車などの「次世代自動車訓練のカリキュラム」(自動車整備科), 太陽光パネル設置などの「太陽光発電訓練」(電気工事科, 電気設備管理科), 「環境に対応したエコ住宅やバリアフリーなどのリフォーム技術訓練」(建築科)<sup>12)</sup> などである (表2)。

「環境・エネルギー分野」の人材育成を非モノづくり系に求めないで, モノづくり系に求めたのは, それなりの理由があった。それは埼玉県「基幹産業であるモノづくり産業の人材育成を活性化する」<sup>13)</sup> ためである。90年代以降, とりわけ2000年代に入って停滞した埼玉県のモノづくり産業を活性化するために, モノづくり系の科目を「環境・エネルギー分野」に位置づけたのである。それは国の進める「成長分野の人材育成」と埼玉県の掲げる「モノづくり産業の人材育成」のドッキング・刷り合わせであった。それは「ものづくり分野における環境・エネルギー関連訓練の導入」<sup>14)</sup> によって行われた。

「環境・エネルギー分野」に位置づけられた訓練科では, エコ訓練を目指して様々な試みを行っている。たとえば, 空調システム科では「深刻化する環境問題に対応するため, エコ意識の向上を図ったカリキュラムを導入」している。また, 電気工事科では「“エコ社会の担い手になる”の合言葉の下で訓練」を行っている。

その一方で, 問題も残されている。その1つは「環境・エネルギー分野」の訓練領域を拡充

表2 「環境・エネルギー」関連科目と介護科目 (13年度現在)

実施校	訓練科目	訓練期間	延べ定員	「環境・エネルギー」訓練と介護訓練の開始時期
中央校	設備システム科	2年	50	11年度からヒートポンプ給湯器訓練導入
川口校	空調システム科	2年	50	11年度からヒートポンプ給湯器訓練導入
川越校	ビル管理科	6月	30	11年度からヒートポンプ給湯器訓練導入
	電気工事科	1年	30	11年度から太陽光発電訓練導入
熊谷校	ビル管理科	6月	60	11年度からヒートポンプ給湯器訓練導入
	自動車整備科	2年	50	11年度から次世代自動車訓練導入
秩父分校	建築科	2年	20	12年度からエコ住宅, バリアフリー住宅, リフォーム等の訓練開始
	電気工事科	1年	20	11年度から太陽光発電訓練導入
春日部校	介護サービス科	6月	40	分校設立時 (09年度) に開設
	自動車整備科	2年	50	11年度から次世代自動車訓練を導入
職業能力開発センター	電気設備管理科	1年	30	11年度から太陽光発電訓練を導入
	介護サービス科	6月	60	職業能力開発センター設立時 (93年度) に開設

注) 秩父校の電気工事科は14年度から電気設備管理科へ編入。

出所) 埼玉県職業能力開発審議会資料より (インターネットによる)。

することである。たとえば、電気工事は「太陽パネルなどの太陽光発電の訓練はできるが、エコキュートとか省エネ大型空冷器の訓練はまだできない」。また、電気設備管理科は「第2種電気工事士の資格を取るには訓練修了だけでは取れず、受験が必要」である(産業人材育成課)。その2は、定員拡大の問題である。各科の定員はいまだモノづくり系の時と同じである。それは応募・入校・就職状況が目立って改善されてないからである。しかし、第9次職業能力開発計画の目玉商品と位置づけられたからには、今の状態を続けることはできない。「環境・エネルギー分野」の訓練科目を魅力あるものにして、応募者が大幅に増えることが望まれる。

### (3) 「介護分野」の人材育成と公共職業訓練

埼玉県は他県に先駆けて「介護分野」の人材育成を行ってきた。介護サービス科が93年の女子職業能力開発センター(現在の職業能力開発センター)の発足とともに設置され、その後、秩父校にも拡大していった。このように早くから「介護分野」の人材育成が公共職業訓練で行われたのは、つぎの理由による。それは埼玉県が「東京都のベットダウンとして人口が全国第5位をしめ」(産業人材育成課)、かつ「少子高齢化の進展が早く、生産年齢人口の減少が全国を上回るスピードで進んで」<sup>15)</sup>いたからである。埼玉県は高齢者の急速な増加に備えて、介護要員を育成・確保しようとしたのである。

国の第9次職業能力開発基本計画は、こうした「介護分野」の人材育成を結果として後押しすることになった。同基本計画は「成長が見込まれる分野」に「介護・福祉」を位置づけ、その分野の人材育成を奨励したからである。埼玉県は第9次職業能力開発計画で「介護分野」の人材育成を目玉商品として位置づけ、その推進を図った。同計画は「介護人材の育成人数」(年間目標)を「現状値2,075人」(2010年度)から「目標値3,300人」(2015年度)に大きく引き上げた<sup>16)</sup>。

この目標に沿って「介護分野」の人材育成が進められたが、それは主に民間委託(委託訓練)によってである。先の現状値(2,075人)のうち、施設内訓練(介護サービス科)はわずか100人にすぎず(表2)、後の1,975人は施設外の委託訓練である。同じ「成長分野の人材育成」でも、そのすべてが施設内訓練で行われている「環境・エネルギー分野」とは対照的である。

このように訓練数は委託訓練が圧倒的に多いが、訓練の質・レベルになると施設内訓練が上回っている。たとえば、研修レベルは、前者がすべて上級レベル(介護職員基礎研修と介護福祉士養成)なのに対し、委託訓練は初級・中級レベル(ホームヘルパー2級と1級)が圧倒的に多く、上級レベルはわずか15%である。また、同一レベルの研修でも施設内訓練が委託訓練を上回っている。たとえば、施設内の介護職員基礎研修(介護サービス科)が6ヶ月なのに対し、委託訓練の介護職員基礎研修(介護職員総合講座)は5ヶ月である。前者の訓練期間が1ヶ月長い、その分、基準外のことも含めた訓練が行われている。このように施設内訓練は訓練内容が豊富で、訓練の仕方も懇切・丁寧である。

ところで、都道府県の介護職員研修は「介護人材養成体系の見直し」によって再編を迫られ

ている。以下に「介護人材養成体系の見直し」をみてみよう。

従来、介護職員研修は初級レベル（ホームヘルパー 2 級研修／130 H）—中級レベル（ホームヘルパー 1 級研修／230 H）—上級レベル（介護職員基礎研修／500 H）—介護福祉士養成（国家資格）に分かれていた。それを介護福祉士の資質の向上を図る観点から「一定の教育課程を経た後に国家試験を受験する形に資格取得を集約」し、実務経験者には「3年以上の実務経験に加え、実務者研修を義務付ける」ことにした<sup>17)</sup>。その結果、旧ホームヘルパー 2 級研修は初任者研修に、旧ホームヘルパー 1 級研修と旧介護職員基礎研修は実務者研修に代わった。かつての 4 段階の養成体系は初任者研修—実務者研修—介護福祉士の 3 段階になった。

この介護人材養成体系の見直しは、都道府県の現場レベルに大きな影響を及ぼした。埼玉県では施設内訓練（介護サービス科）、委託訓練を含めて、かつてのホームヘルパー 2 級研修は初任者研修に移行できたが、ホームヘルパー 1 級研修と介護職員基礎研修はまだ実務者研修へ移行できないでいる。その主な要因は、実務者研修の要件が厳しくなったことである。13 年度現在、施設内・施設外訓練ともに初任者研修だけが行われている<sup>18)</sup>。新養成体系下では初級レベルは軌道に乗ったものの、中級・上級レベルはまだなのである。

「今年（13 年度）は（施設内の介護サービス科で）初任者研修をしているが、これを実務者研修に持っていかどうかは検討中です。講師要件が非常に厳しいので、民間に全部頼むかどうかも含めて今後の課題です。民間の委託訓練でも実務者研修の講師の資格要件がものすごく厳しいため、実際に委託訓練をしたいといって手を上げるところは少ないです」（職業能力開発センター）

### 3. 施設内訓練・委託訓練・在職者訓練

埼玉県の公共職業訓練（普通職業訓練）は 3 つの種類に分かれる。1 つは施設内訓練、2 つは委託訓練、3 つは在職者訓練である（表 3）。分類の仕方によっては普通課程と短期課程、施設内訓練と施設外訓練、あるいは学卒者訓練、離職者訓練、在職者訓練に分けることができる

表 3 埼玉県の公共職業訓練の種類と訓練課程

	訓練課程	訓練期間
施設内訓練	普通課程 (求職者対象)	訓練期間 1～2 年
	短期課程 (求職者対象)	訓練期間 6 ヶ月～1 年
委託訓練	短期課程 (求職者対象)	訓練期間 2～5 ヶ月（一部 2 年）
在職者訓練	短期課程 (在職者対象)	訓練期間 2～5 日

出所)「埼玉の職業能力開発」(各年度版) および聞き取り調査により作成。

が、ここでは上記のように分けておく。

### (1) 施設内訓練

施設内訓練はいうまでもなく施設内（高等技術専門校と職業能力開発センター）で行われる訓練のことである。普通課程と短期課程があり、前者には普通課程2年（制）と1年（制）が、後者には短期課程6ヶ月と1年がある。その内、短期課程1年はフリーター・ニートなど若者のキャリア形成支援のためのデュアルシステム型訓練である。

#### (i) 学歴別入校制から年齢別入校制へ

高等技術専門校には上記の4コースがすべてある。そのうち学卒者訓練（養成訓練）に相当するのが普通課程2年制と1年制である。前者は「概ね30歳まで」と年齢制限されているが、後者は年齢不問である。これらはかつて「高卒者コース」「義務教育修了者コース」といって学歴別入校制だったものである。すなわち、「高卒者コース」は高卒対象の普通訓練課程に、また「義務教育修了者コース」は中卒対象の専修訓練課程に対応していた。このうち専修訓練課程は73年の職業訓練法改正によって廃止されたが、埼玉県ではなお「義務教育修了者コース」という形で維持されていた。

「昭和60年位までは中卒課程に（訓練生が）大勢集まっていた。当時の高校進学率は9割を超えていたと思うんですが、中卒者も結構いた。春日部校には育種、洋裁などの専修訓練課程が3科あった。高校に行けない子、高校中退者が集まっていた。普通課程と短期課程に分かれても専修課程の3科は潰さなかった」（能力開発担当M氏）

これらのうち「義務教育修了コース」は進学率の上昇などにより、平成に入ると廃止された。しかし、「高卒者コース」（1年・2年）は廃止されなかった。そこでは高卒者対象の学歴別入校制が維持されていた。

「2年制は基本的に高卒者コースと銘を打っていました。そこでは送り手は高校の先生でした。1年制も高卒コースとして整備していたものなんです」（能力開発担当M氏）

だが、この「高卒者コース」も学歴の大衆化や少子化などによって、その対象者（高卒者、とくに新規高卒者）はますます減少していった。そういう状況下では「高卒者コース」を学歴別入校制（高卒者）で満たすことはもはや困難であった。しかも、問題はそれだけでなかった。学歴別入校制が逆に若年者（短・大卒者）の入校を妨げだしたのである。

「高卒者コースでは、その外見から一般の人の応募がしにくくなってきた。たとえば、大学中退者がいても、（中退後の）早いうちは応募してきても、それを過ぎると、高卒者コースが邪魔をして入ってこないんです」（能力開発担当M氏）

かくして埼玉県は95年に学歴別入校制を廃止し、年齢別入校制へ移行した。それまでの「高卒者コース」「義務教育修了者コース」「離転職者コース」は、普通課程2年制、同1年制、短期課程6ヶ月、同1年に編成替えされた。もっとも、学歴別入校制から年齢別入校制に代わったといっても、年齢制限は普通課程2年（概ね30歳まで）と短期課程1年（概ね35歳まで）

だけで、それ以外は年齢不問であった。そういう意味では入校の仕方が開放されたのである。

ところで、学歴別入校制から年齢別入校制に代わって、普通課程2年制と1年制はどのように性格を変えたであろうか。かつての学卒者訓練（高卒者コース）の性格をまだ引き継いでいるだろうか。それについての統計資料を持っていない。そこでインタビュー調査をしてみよう。それによると「普通課程2年制は7割くらいが新規高卒者ですが、普通課程1年制は年齢に幅があり、バラエティに富んでいる」ということである（能力開発担当M氏）。普通課程2年制は年齢制限（概ね30歳まで）が影響して新規高卒者が主流であるが、年齢不問の普通課程1年制は30歳以上の離職者層が中心である。これらから分かるように普通課程2年制は学卒者訓練（養成訓練）の性格を引き継いでいるが、普通課程1年制はそうではないのである。

#### (ii) 応募・入校、就職状況

応募状況は高等技術専門学校・訓練科の別なく全体的に高い（表4）。3年間（11～13年度）の応募率は1.5倍以上が6割、1.2倍以上なら95%である。これを反映して入校率はきわめて高く、延べ64訓練科中、51科が入校率100%である。

このように応募・入校状況はきわめて良いが、その中からあえて「よくない学科」を探してみよう。今、応募1.2倍以下、入校100.0%未満を「よくない科」と仮定すると、秩父分校の電気工事科（1.00倍、75.0%…12年度）と介護サービス科（1.07倍、93.3%…13年度）、熊谷校の建築科（1.20倍、85.0%…11年度、1.20倍、95.0%…12年度）がそれに相当する。このうち介護サービス科は国の介護人材養成体系の見直しの影響があるから、それを除くと電気工事科と建築科の2科になる。このうち電気工事科は12年度だけが低く、他の年度はそうではない。そこでそれを除くと、「よくない科」は建築科だけになる。もっとも、建築関係は全国的にニーズが低い科目である。そこで埼玉県はそれを「成長分野の人材育成」の一環として「環境・エネルギー分野」に位置づけ、その活性化を図っている。もし、この試みが上手くいけば、それは全国に広がるかもしれない。

つぎに、就職状況をみてみよう。表4には9～10年度の平均と10年度、11年度、12年度の各単年度を載せている。それによると就職率は全体的に高いことが分かる。就職率90%以上が83%、就職率80%以上だと95%にもなる。逆にいうと、就職率80%以下はわずか5%にすぎない。それは川越校のビル管理科（9～10年度79%）と川口校のビル管理科（11年度67%、12年度64%）である。

ビル管理科というまでもなく短期課程である。短期課程であることが就職率に影響しているようである。もっとも、同じ短期課程でも介護サービス科（6ヶ月）と機械科デュアル（1年）は90%以上であるから、短期課程に原因の全てを押しつけることはできない。

そこで、つぎに常用の状況をみてみよう。表4の常用は「4ヶ月以上の就職者」を示している。したがって、その全てが「期間の定めのない常用」=安定的雇用者とはいえないが、相対的には安定的雇用者である。そこで、ここでは彼らを安定的雇用者として論を進めることにする。それによると全体的に常用率=安定雇用率は高い。大半が常用率80%以上である。その中で常

表4 訓練校別・訓練科別の募集・入校・就職率(%)

実施校	訓練科	訓練期間	定員	9～10年度	11年度			12年度			13年度	
				就職(常用)	募集	入校	就職	応募	入校	就職	応募	入校
中央校	機械制御システム	2年	25	95.0(89.3)	1.28	100.0	100.0	1.20	100.0	100.0	1.28	100.0
	建築デザイン	2年	25	97.9(82.2)	1.72	100.0	100.0	1.60	96.0	100.0	1.40	100.0
	情報制御システム	2年	25	97.8(88.0)	1.76	100.0	100.0	2.16	100.0	100.0	1.72	100.0
	空調システム※	2年	25	97.9(95.8)	1.92	100.0	100.0	1.88	100.0	100.0	1.72	100.0
川口校	空調システム※	2年	30	91.7(90.0)	1.40	100.0	100.0	1.53	100.0	88.0	1.93	103.3
	情報処理	2年	30	100.0(95.0)	1.93	100.0	100.0	2.00	96.7	96.4	2.10	100.0
	機械デュアル	短1年	20	94.5(78.9)	1.30	100.0	100.0	1.40	100.0	96.2	1.70	85.0
川越校	ビル管理	短6月	60	90.3(65.7)	1.50	100.0	67.2	2.43	103.3	63.5	2.13	106.7
	電気工事※	1年	30	87.9(78.5)	1.53	96.7	92.9	1.57	96.7	96.2	1.33	100.0
	金属加工	1年	20	88.9(75.0)	1.20	105.0	85.7	1.55	85.0	100.0	1.25	100.7
	木工芸	1年	30	100.0(97.2)	1.57	100.0	100.0	1.43	100.0	96.7	1.57	100.0
熊谷校	ビル管理	短6月	60	78.6(68.3)	2.05	110.0	81.0	1.90	100.0	83.6	1.27	96.7
	自動車整備※	2年	25	97.8(96.9)	1.36	100.0	100.0	1.60	100.0	100.0	1.48	100.0
	建築※	2年	20	100.0(100.0)	1.20	85.0	100.0	1.20	95.0	100.0	1.25	90.0
秩父分校	機械デュアル	短1年	20	100.0(87.5)	1.60	100.5	100.0	1.85	95.0	100.0	1.35	105.0
	電気工事※	1年	20	85.3(76.5)	1.90	100.0	100.0	1.00	75.0	92.9	1.35	100.0
春日部校	介護サービス★	短6月	40	94.6(70.8)	1.33	100.0	100.0	1.35	100.0	100.0	1.07	93.3
	自動車整備※	2年	25	100.0(97.4)	2.36	100.0	100.0	1.88	100.0	100.0	2.36	100.0
職業能力 開発センター	電気設備管理※	1年	30	96.6(87.5)			93.5	2.07	100.0	86.2	1.80	100.0
	金属加工	1年	20	91.2(87.5)	1.50	100.0	100.0	1.45	110.0	100.0	1.35	100.0
	介護サービス★	短6月	60	94.7(65.6)	2.57	100.0	91.9	2.75	100.0	100.0	1.40	100.0
	サービス実務	短1年	10				1.70	100.0	100.0	1.50	80.0	

注1) 定員は募集定員を示しており、普2年230人、普1年150人、短期270人の計650人である。

注2) ※印は「環境・エネルギー」関連科目、★印は「介護」関連科目を示している。

注3) 介護サービス科の訓練期間は13年度から3ヶ月に短縮された。

注4) この表には障害者職業能力開発は含まれていない。

出所)「埼玉の職業能力開発」の各年度版および埼玉県職業能力開発審議会資料(インターネット)による。

用率が低いのは、ビル管理科と介護サービス科である。ビル管理科の常用率は川口校65.7%、川越校68.3%、介護サービス科の常用率は秩父分校70.8%、職業能力開発センター65.6%である。このように訓練期間6ヶ月の短期課程は常用率が低いことが分かる。ただし、同じ短期課程でも1年制になると違っている。機械科デュアル(短期1年)は常用率が80%以上である。

以上、施設内訓練の実施状況についてみてきたが、埼玉県の応募、入校、就職状況は全体的にきわめてよい。応募・入校状況が低いと指摘した建築科も就職率、常用率はともに100.0%である。問題があるとしたら、常用率の低いビル管理科と介護サービス科ということになる。介護サービス科は第9次埼玉県職業能力開発計画で「成長分野の人材育成」として位置づけられており、そういう意味でも就職状況(常用率)の改善が急がれる。

## (2) 委託訓練

委託訓練は09年度に国(旧機構)から都道府県に全面移管されたが、埼玉県への移管は東京都について多かった。訓練定員は08年度615人(100.0)→09年度1,895人(308.1)→10年度3,950人(642.3)→11年度5,600人(910.6)→12年度6,900人(1,122.0)→13年度6,330人

表5 委託訓練の応募・入校・就職状況（職業能力開発センター）

年度	定員	応募者（倍率）	入校者（入校率）	修了者（修了率）	就職者（就職率）
08	565（100.0）	1,232（2.18）	607（107）	558（91.9）	287（51.4）
09	2,041（361.2）	6,209（3.04）	2,085（102）	2,003（96.1）	1,051（52.5）
10	4,697（831.3）	6,897（1.47）	4,000（85.2）	3,693（92.3）	1,957（53.8）
11	5,778（1,022.7）	8,070（1.40）	5,067（87.7）	4,706（92.9）	2,671（56.7）

注) この数字は職業能力開発センターの数字である。  
出所)「平成25年度 埼玉県職業能力開発センター」より作成。

(1,029.3)へと急増した(各年度の実施計画)。東京都が08年度1,159人(100.0)→09年度6,378人(550.3)→10年度7,017人(605.4)→11年度9,357人(807.3)であるから、それを大きく上回る増加率である。

その応募・入校、修了、就職状況をみたのが表5である。ただし、それは埼玉県全体ではなく、職業能力開発センターの分だけを示している。それによるとリーマンショック後の08年度～09年度は応募倍率が2～3倍化し、入校率は100.0%である。景気の停滞、労働市場の悪化、失業者の増大が応募者(雇用保険受給者)を増大させたのである。そのことは委託訓練が雇用のセーフティネットの役割を果たしていることを示している。しかし、求職者支援訓練(基金訓練)が導入された10年度以降は、応募率が1.4～1.5倍、入校率が85%前後に下がっている。失業者が委託訓練だけでなく、求職者支援訓練にも向かったからである。12年度以降は応募率が1.0倍、入校率が77%とさらに下がっているが(表6)、今度は景気の回復が応募・入校状況に影響したのである。

修了率は一貫して90%以上を示している。中途退校すると雇用保険金の受給が中止になるか

表6 委託訓練のコース別応募・入校・就職状況

年度	コース	定員	応募者(応募率)	入校者(入校率)	就職者(就職率)
11	知識等習得	5,232	7,583(1.45)	4,600(87.9)	2,483(57.7)
	被災者向け	45	42(0.93)	35(77.8)	9(33.3)
	大学委託	74	92(1.24)	78(105.4)	29(45.5)
	資格取得	123	145(1.18)	123(100.0)	79(74.8)
	ひとり親家庭	100	75(0.75)	60(60.0)	36(66.1)
	デュアルシステム	108	133(1.23)	75(69.4)	35(56.3)
	計	5,682	8,070(1.42)	4,971(87.5)	2,671(57.8)
12	知識等習得	6,430	7,371(1.15)	5,206(81.0)	2,591(59.7)
	大学委託	30	22(0.73)	16(53.3)	5(43.8)
	資格取得	150	239(1.59)	150(100.0)	90(93.8)
	ひとり親家庭	392	103(0.26)	93(23.7)	60(70.1)
	デュアルシステム	330	243(0.74)	174(52.7)	103(73.8)
	計	7,332	7,978(1.07)	5,639(76.9)	2,854(61.0)

注) 訓練期間は知識等習得コースが2～5ヶ月、大学委託コースが5ヶ月、資格取得コースが2年、ひとり親家庭コースが2～3ヶ月、デュアルシステムコースが4ヶ月である。  
出所)「埼玉の職業能力開発」の平成24年度版および25年度版より作成。

らである。一方、就職率はほぼ50%台で、景気によって若干変化している（10年54%、11年57%）。それは神奈川県（11年度60%）よりは若干低いが、東京都（10年度43%）よりはかなり高い水準である。

つぎに、コース別の特徴をみてみよう（表6）。これは埼玉県全体を示したものである。それによると、「知識等習得コース」の定員がもっとも多く、全体の約9割を占めている。しかし、入校状況は必ずしも良くない。応募率は1.2～1.5倍だが、入校率が定員をかなり下回っている（81～89%）。一方、就職率は60%弱とほぼ平均並みである。

「知識等習得コース」について定員が多いのは、「資格取得コース」「ひとり親家庭コース」「デュアルシステムコース」である。このうち応募、入校、就職状況が良いのは「資格取得コース」である。それは国家資格養成コース（2年制の介護福祉士、保育士）が入校率（100%）、就職率（93%）ともに高いからである。一方、「ひとり親家庭コース」と「デュアルシステムコース」は応募・入校状況が良くない。とくに、12年度の入校率は低く、前者が24%、後者が53%である。

最後に、就職地域である。東京圏に属しているため、地元県だけでなく東京都に就職する者が多い。とくに、受講者の住んでいる場所が「東京都に近いほど東京に就職するケースが多く」なっている（能力開発担当者M氏）。東京都の方が求人数が多く、賃金も高いからである。とくに、情報処理科や介護サービス科にその傾向が強く、多くの卒業生が東京都に就職している。

「介護なんかは東京を希望するケースが多いです。これはやっぱり賃金ベースがちがいますから。情報関係も東京が多いですね。情報システム会社なんか都内に多いものですから」（能力開発担当）

### (3) 在職者訓練

埼玉県の在職者訓練は3種類に分かれる。メニュー型とオーダーメイド型、そして派遣型である。このうちメニュー型がもっとも早くスタートし、ついでオーダーメイド型（08年度）、最後に派遣型（13年度）が始まった。

派遣型はその前身が技能継承支援の「技能の達人」事業である。それは団塊世代の大量退職にともなう、いわゆる「2007年問題」への対応と、県内中小企業の技能継承・技能向上を目的に開始された。事業内容は技能継承の支援を求める企業に人材バンク「匠」から技能者を派遣し、現場で直接技能指導することである。人材バンクには指導員免許者あるいは高度熟練技能者が登録されている<sup>19)</sup>。この「技能の達人」事業が13年度から派遣型訓練として在職者訓練に組み入れられた。この事業・訓練はユニークな試みとして他県からも認められており、たとえば東京都はそれを参考に現場訓練支援事業を開始している。

つぎに、在職者訓練の実施状況をみてみよう（表7）。13年度から新たに派遣型訓練が加わり、定員はその分（800人）だけ増えている。在職者訓練でもっとも多いのはメニュー型で、全体の3分の2を占めている。残りがオーダー型と派遣型で、前者が4割、後者が6割である。両方も企業の要望に応じて行う訓練であるが、将来、派遣型が圧倒すると思われる。

表7 在職者訓練

年度	講座名	定員	応募者(応募率)	入校者(入校率)	修了者(修了率)
12	メニュー型	2,520	2,880 (1.14)	2,302 (91.3)	1,836 (79.8)
	オーダーメイド型	683	667 (0.98)	655 (95.9)	577 (88.1)
	計	3,203	3,547 (1.11)	2,967 (92.3)	2,413 (81.3)
13	メニュー型	2,676			
	オーダーメイド型	550			
	派遣型	800			
	計	4,026			

出所)「平成25年度埼玉の職業能力開発」より作成。

「今年始まったので住み分けはまだはっきりしません。一応、制度上は分かれていますけど。(今後)派遣型のニーズが高まってくると思いますね。企業が何もわざわざ高等技術専門校に行っておオーダーメイドをやるよりも、ここ(現場)でやってくれ、そして内容はこんな内容でと。これが企業にとっては一番いいですからね」(職業能力開発センター)

最後に、入校、修了状況をみてみよう。12年度の入校状況は平均入校率が92%である。東京都の86%、神奈川県80%よりずいぶん高い<sup>20)</sup>。このうちオーダーメイド型が96%、メニュー型が91%で、その差はわずかである。一般的に前者の入校率が高いから、後者(メニュー型)は健闘しているといえるだろう。ちなみに、神奈川県ではオーダーメイド型が97%、メニュー型72%で、その差は25%にもなる。

訓練内容は、メニュー型がモノづくり系(電気工事、建築製図、機械製図、空調設備、溶接)、情報系(情報処理、情報ビジネス、OAシステム)、事務系(経理事務、一般事務)、介護系(介護サービス)と多岐にわたる。しかし、その中心は非モノづくり系(情報、事務、介護)である<sup>21)</sup>。それに対してオーダーメイド型はモノづくり系が多く、とりわけ「旋盤、フライス盤ほかの基礎研修あるいは技能検定対策研修」が多くなっている。もっとも、この研修は県内どこでも開かれるのではなく、たとえば、機械関係は川口校、熊谷校というように訓練校が限定されている。

「埼玉県は非常に装飾品の加工企業・中小企業が多いんです。…基本的にオーダーメイドが基本なのですが、その科目を設置している訓練校でないといけない。機械ですと川口校か熊谷校です」(能力開発担当M氏)

修了率は平均81%で、うちオーダーメイド型が88%、メニュー型が80%である。オーダーメイド型がメニュー型を上回っているが、それは他県でも同じである。

入校率、修了率ともにオーダーメイド型がメニュー型を上回っているが、それは前者が会社の要求に基づく訓練で、社員が一括して受けられるからである。ある意味では会社サイドに立った訓練といえよう。それに対してメニュー型は個人サイドというか、個人がメニューの中から選んで受ける訓練である。多くはキャリア・アップ、能力向上を目的に受講するが、中には転職を目的に受ける者がいる。

「個人で受講を希望して出す人の中には、自分のスキルを転換して違う業種の産業・企業に行きたいという方もいます」(能力開発担当M氏)

## 第5章 東京圏と北海道の比較

私は東京圏の公共職業訓練を検討するに先立って、厚生労働省「職業安定行政組織・職業能力開発行政組織及び施設一覧」(11年度版)を用いて、公共職業訓練のタイプを都道府県別に分析した。ここでは施設内訓練の長期課程(学卒者訓練)と短期課程(離職者訓練)の割合から、長期課程が50%以上を学卒者訓練タイプ、50%以下を離職者訓練タイプとした。分析の結果、学卒者訓練タイプが35県、離職者訓練タイプが12県であった<sup>22)</sup>。ここで比較する東京圏(東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県)と北海道は、東京都だけが離職者訓練タイプで、後はすべて学卒者訓練タイプである。しかし、学卒者訓練タイプといっても、一様なわけではない。まず第1に、長期課程(学卒者訓練)の割合が違うことである。先の厚生労働省の資料によると、長期課程の割合は東京圏が6~7割なのに対し、北海道は10割近い95%である(表8)<sup>23)</sup>。北海道が属する北海道・東北ブロックは長期課程の割合が8割以上であるが、中でも北海道はそ

表8 施設内訓練(長期課程と短期課程)の1991~2011年度の比較

	年度	長期課程				短期課程			長期課程 の割合	合計
		計	普通課程(1年制/2年制)	専修課程	高度職業訓練	計	1年	1年未満		
北海道	11	1,240 (64.6)	1,240 (180/1,060)	0	0	60 (15.0)	60	0	95.4	1,300 (56.0)
	91	1,920 (100.0)	1,480 (1,260/220)	440	0	400 (100.0)	350	50		2,320 (100.0)
埼玉	11	650 (69.9)	650 (150/500)	0	0	355 (51.8)	40	315	64.7	1,005 (62.2)
	91	930 (100.0)	680 (260/420)	250	0	685 (100.0)	85	600		1,615 (100.0)
千葉	11	363 (39.0)	363 (157/206)	0	0	157 (66.5)	30	127	69.8	520 (44.6)
	91	930 (100.0)	620 (360/260)	310	0	236 (100.0)	80	156		1,166 (100.0)
東京	11	1,405 (67.9)	1,295 (935/360)	110	0	3,025 (76.0)	125	2,900	31.7	4,430 (73.2)
	91	2,070 (100.0)	1,590 (1,410/180)	480	0	3,980 (100.0)	50	3,930		6,050 (100.0)
神奈川	11	853 (74.8)	453 (201/252)	0	400	633 (44.9)	80	553	57.4	1,486 (58.3)
	91	1,140 (100.0)	1,140 (440/700)	0	0	1,410 (100.0)	410	1,000		2,550 (100.0)
全国	11	16,077 (64.1)	13,843 (5,185/8,658)	1,100	2,234	12,118 (74.3)	3,100	9,018	57.0	28,195 (68.1)
	91	25,050 (100.0)	13,415 (9,615/3,800)	11,635	0	16,301 (100.0)	4,508	11,793		41,351 (100.0)

注1) 長期課程の普通課程1年制は1年次の定員を、同2年制は1年次と2年次の合計の定員を示している。

注2) 短期課程は離職者訓練だけで、在職者訓練を含んでいない。

出所) 厚生労働省「職業安定行政組織・職業能力開発行政組織及び施設一覧」の1991年度版および2011年度版より。

の割合が高く、全国有数の学卒者訓練タイプの県である。

第2は、長期課程の内容が変化していることである。長期課程は「普通課程1年制+同2年制+専修課程+高度職業訓練」からなっているが、その内訳が大きく変化した。表8の全国計によると、91年当時の長期課程は普通課程1年制(9,615人/38.4)と専修課程(11,635人/46.5)が中心で、この2つで長期課程の85%を占めていた。それに対して11年度は普通課程2年制(8,658人/53.9)と高度職業訓練(2,234人/13.9)が中心になり、この2つで68%を占めている。このように長期課程は専修課程と普通課程1年制を中心とする内容・編成から、普通課程2年制と高度職業訓練を中心とするものへ移行した。長期課程は減少しているが、訓練は高度化し、訓練期間は長期化したのである。

同じことは東京圏の各県と北海道にも当てはまる。長期課程の中核は普通課程2年制と高度職業訓練が占めている。とくに、神奈川県・埼玉県と北海道はその割合が高く(8割前後)、全国平均を大きく上回っている(表8)。しかし、同じ訓練の高度化といっても、3県ではその内容・編成が異なる。神奈川県が高度職業訓練を中心とするのに対し、埼玉県と北海道は普通課程2年制が中心である。今、神奈川県と北海道を事例にそれをみてみよう。

神奈川県の公共職業訓練は、かつて高い先進性と革新性を有していた。その1つが80年代後半~90年代に展開した「いちよう計画」である。「いちよう計画」はその後姿を消すが、その精神は現在のセレクトプロダクトコース(高等職業技術校)などに引き継がれている。その2は、産業技術短期大学の開校である(95年)。当時、神奈川県には国立の職業能力開発総合大学校があったが、県は独自の高等職業訓練を目指して短期大学校を設立した。これによって神奈川県は実践技術者の養成という高等訓練ができるようになるが、同時に県内に多様な訓練施設を持つことになり、わが国の公共職業訓練において独特な位置を占めることになった<sup>24)</sup>。

北海道も神奈川県と同様に、90年代に大規模な訓練の再編成を行った<sup>25)</sup>。それは訓練施設の統廃合を中心とするものであるが、それと併せて訓練の高度化が行われた。それは神奈川県のような高度職業訓練(技術短期大学校)ではなく、普通課程内での訓練期間の延長であった(普通課程1年制から2年制へ)。全国的にはこのタイプが高度化の主流になったが、北海道の特徴はその割合がきわめて高かったことである。北海道は全国でも有数の訓練定員の多い県で(定員1,000人以上)、しかも長期課程が全体の9割以上を占めているが、訓練の高度化によって普通課程2年制がそのうちの8割を占めるようになった。このようなケースは全国的になく、神奈川県とは違った意味で訓練高度化の代表的なタイプをなしている。

第3は、学卒者訓練の性格の変化についてである。先に私は長期課程が短期課程を上回る県を学卒者訓練タイプとしたが、それはかつて長期課程が養成訓練として位置づき、中・高卒者を訓練の対象としていたからである。かつて公共職業訓練は訓練対象別に養成訓練、向上訓練、能力再開発訓練、再訓練に分かれていた。養成訓練はさらに中卒者対象の専修訓練課程(後に廃止)と高卒者対象の高等訓練課程(後に普通訓練課程、さらに普通課程へ)・特別高等訓練課程(後に専門訓練課程、さらに専門課程へ)に分かれていた。これから分かるように養成訓

練は学卒者対象の訓練，すなわち「学卒者訓練」「新卒者訓練」として位置づいていた。田中萬年氏によると「新卒者訓練」は「制度的に中学，高校の卒業生を対象とした訓練」であった，という<sup>26)</sup>。この養成訓練は92年の改正職業能力開発法によって廃止されるが，それに代わって出てきたのが普通課程である。そういう意味では，普通課程（長期課程）は養成訓練（学卒者訓練）に対応している，といえる。実際，厚生労働省は今でも「学卒者訓練」という用語を使っている<sup>27)</sup>。

その長期課程（学卒者訓練，養成訓練）が，進学率の上昇や少子化によってその性格を大きく変えている。今，それについて東京圏と北海道を中心にみてみよう。

表9は東京圏と北海道の入校者の学歴構成である。普通課程2年制と高度職業訓練は高卒者が圧倒的に多いことが分かる(74%~98%)。もっとも，それは既卒と新卒を併せたものなので，新規高卒者だけをみると，東京都と神奈川県は5割に満たないが，北海道と産業技術短期大学校は8割以上になる。このことは北海道と産業技術短期大学校は，今なお学卒者訓練（養成訓練）の機能を有していることを示している。実際，両者ともモノづくり系の人材養成機関として技能者を育成し，地元の中小企業に供給している。高等教育機関の集積が少ない北海道の周辺地域の場合は，普通課程2年制はさらに高校生の進学先としても位置づいている。そこでは新規高卒者の割合がさらに高くなっている<sup>28)</sup>。

それに対して東京都，神奈川県は新規高卒者が45%前後と少ない。学歴の大衆化や少子化の進行によって新規高卒者が減ったからである。訓練対象者を増やすために，学歴の範囲を高卒者から短・大卒者にまで広げたが，先にも述べたように学歴別入校制は彼らの入所を妨げた。そこでその弊害を取り除くために採られたのが，新たな訓練体系（職業能力開発促進法）にも

表9 東京圏と北海道の入校者の学歴構成 (人/%)

	訓練課程	入校者の学歴			新規学卒者の学歴		
		高卒	短・大卒	その他	高卒	短・大卒	その他
東京	普通課程2年	248/74.0	40/11.9	47/14.0	149/44.5	3/0.9	38/11.3
	同 1年	277/61.8	130/29.0	13/2.9	108/24.1	4/0.9	0/0.0
神奈川	普通課程2年	51/85.0	7/11.7	2/0.3	28/45.5	0/0.0	0/0.0
	同 1年	70/60.0	41/35.3	5/4.3	20/17.2	0/0.0	0/0.0
北海道	産業技術短大	201/98.1	4/1.9	0/0.0	175/85.4	?	?
	普通課程2年	1,597/93.3	98/5.7	16/0.9	1,349/78.8	?	?
	同 1年	337/82.6	44/10.8	26/6.4	101/24.8	?	?

注1) 東京は2010年度，神奈川は東部総合職業技術校（普通課程2年，1年）が2010年度，産業技術短大が12年度，北海道は2007~09年度の数字である。

注2) 入校者の10代は産業技術短大が191人/93.2%，北海道の普通課程2年が1,404人/82.1%，同1年が114人/27.9%である。

これらの数字は新規学卒者全体（中卒，高卒，短・大卒）の数字に近いものと思われる。

出所) 東京は木村保茂「東京圏の公共職業訓練(1)」北海学園大学開発研究所開発論集91号，2013年，121頁，神奈川は木村保茂「東京圏の公共職業訓練(2)」北海学園大学開発研究所開発論集92号，2013年，105頁と112頁，北海道は木村保茂「公共職業訓練の今日の特徴と課題——北海道を中心に——」北海学園大学開発研究所開発論集85号，2010年，68頁より。

適応する年齢別入校制である。東京都では「30歳未満」、神奈川県では「34歳以下」、埼玉県では「30歳まで」という年齢別入校制が導入された。それによって短・大卒者の入校は増大した。表9に示すように、彼らを含む新規学卒者の割合は、東京都57%、神奈川県46%、埼玉県「約7割」（能力開発担当M氏による）に上昇した。神奈川県だけがまだ半分以下であるが、それは新規学卒者が高等職業訓練（産業技術短大）に集中するからである。

年齢別入校制によって新規学卒者（中卒、高卒、短・大卒）が過半数を占めたということは、東京圏の普通課程2年制は今なお学卒者訓練（養成訓練、新卒者訓練）の性格を有していることを示している。北海道や産業技術短大に比べると、入校生の年齢層や学歴層に幅があり、学卒者訓練（養成訓練）の性格・機能はかなり落ちるが、今なおその性格を維持していることは確かである。その性格・機能を北海道や産業技術短大並に高めるとしたら、高等職業訓練校への移行・転換が不可欠であろう。そこでは実践技術者や高度技能者の養成が可能である。

つぎに、普通課程1年制をみてみよう（表9）。新規学卒者（中卒、高卒、短・大卒）の割合は少ない。東京都が25%、神奈川県が17%、北海道が28%前後である。訓練生の大半は既卒の離職者である。その年齢層は広く、バラエティに富んでいる。そのため「養成訓練をしようとしても、じっくりとした訓練は難しい」という<sup>29)</sup>。このように普通課程1年制は、東京圏はもちろん北海道においても学卒者訓練の性格を失っている。

第4は、施設内訓練の縮小についてである。わが国の公共職業訓練は総定員では増大している。しかし、それは委託訓練が増大しているからであって、施設内訓練は逆に減少している。最近20年間では-32%の減少である。とくに、長期課程は著しく-36%である（表8）。公共職業訓練の軸を学卒者訓練におくか、離職者訓練・在職者訓練におくかは意見の分かれるところであるが、長期課程の縮小は目を覆うものがある。

長期課程の縮小の要因は幾つかあるが、わが国の職業訓練政策との関係ではつぎのことが指摘できる。それは、わが国の職業訓練政策が70年代～80年代に公共職業訓練の重点を長期課程（養成訓練）から短期課程（とりわけ離職者訓練）に移し、併せて養成訓練の軸を企業内教育に移行したことである<sup>30)</sup>。これを契機に長期課程は減少をはじめが、大幅な減少が始まるのはずっと後のことである。それについては後で検討することにする。

この長期課程の縮小はしばしば訓練施設の統廃合をともなった。たとえば、東京圏と北海道の訓練施設数をみると、東京都18校→15校、神奈川県12校→8校1分校→2大総合校、埼玉県12校→6校1分校、千葉県9校→5校、北海道20校→8校に減少している<sup>31)</sup>。東京都以外の減少が著しいが、長期課程はこの訓練施設の統廃合に大きな影響を受けたのである。それに対して短期課程は景気、労働市場など短期的な要因に影響を受けることが多かった。

ところで、施設内訓練の縮小は「公共と民間の役割分担」や財政難などを理由に行われることが多い。しかし、直接的には応募率や就職率などの実績・数字を媒介にして行われている。今、それを北海道の事例でみると、そこでは訓練科目や定員の見直しに当たって、2つの評価基準が重視されている。1つは応募率と就職率の実績、2つは民間との役割分担と連携である。

後者は「公共と民間の役割分担」のことであるが、前者は過去5年間の応募率と就職率である。それに基づいて評価は3ランクに分けられる。ランクAは「特段の問題なし」、ランクBは「一部の内容について調査・分析の必要あり」、ランクCは「基準未滿で原因の調査分析の必要あり」である<sup>32)</sup>。

このように応募率と就職率は、定員見直しの重要な判定基準になっている。しかし、応募状況や就職状況は高等教育への進学率や労働市場、あるいは訓練ニーズなどによって左右される。たとえば、進学率の上昇は訓練生の応募率を下げるし、また各種教育機関の蓄積が多い都会・大都会では訓練校が低く位置づけられる傾向がある。労働市場に関しても、景気が良くなると新規学卒者の就職率は上昇するが、訓練生の応募・入校率は逆に低下する。また訓練ニーズに関しても、一般にモノづくり系よりも非モノづくり系の方が高く、そのため「公共と民間の役割分担」は公共職業訓練のニーズを押し下げる働きをする。

このように長期課程は様々な条件によって影響を受けている。しかし、長期にわたって根源的な影響を及ぼしたのは日本的雇用システムの確立である。日本的雇用システムとは、一括採用された新規学卒者が企業内教育(OJT, OffJT)によって技能・知識を習得し、年功的に処遇されながら長期雇用(終身雇用)されることである。この雇用システム下で企業が外部労働市場に求めるのは、特定の技能・知識や資格を持つ労働力ではなく、企業内養成や企業内競争に耐えうる労働力である。そのため、この雇用システム下では「公的人材育成システム」は「その必要性を否定され」、「苦難の道を歩む」ことになる<sup>33)</sup>。実際、わが国の公共職業訓練は日本的雇用システムの下で低く位置づけられた。それは戦後の普通科志向・進学志向によってさらに促進され、若者たちの職業教育・職業訓練ばなれを一層進めていった。かくして公共職業訓練(学卒者訓練)は、高度経済成長期(モノづくり成長期)を過ぎると応募者が急速に減少することになる。

第5は、委託訓練の多さについてである。私はこの章の冒頭で施設内訓練の長期課程(学卒者訓練)と短期課程(離職者訓練)に注目して、県のタイプ分けを行った。それによると長期課程タイプは35県、短期課程タイプは12県と、前者が後者を圧倒している。しかし、施設外訓練(委託訓練)を加えると両者の関係は逆転し、短期課程が圧倒的に多くなる。たとえば、11年度および12年度の職業訓練計画(国と都道府県の計画定員)によると、短期課程(施設内と施設外)は9割にもなる(ただし、在職者訓練含まない)。しかも、そのうち委託訓練が5分の4を占めている<sup>34)</sup>。このように今日の公共職業訓練はもはや委託訓練を除いて語れないのである。とりわけ、東京圏・北海道では委託訓練が多く、たとえば埼玉県、千葉県、北海道は全体の80%以上を占めている(表10)。

第6は、施設内訓練の段階的な減少についてである(表11)。東京圏と北海道は全国有数の公共職業訓練(施設内訓練)の県・ブロックである。全国に訓練定員1,000人以上が6県あるが、そのうちの4県を東京圏・北海道が占めている。そこでは施設内訓練の減少率がきわめて高く、東京都以外はすべて全国平均を上回っている。段階別の減少率は「91~01年」がもっとも低く、

表 10 東京圏と北海道の短期課程（施設内，施設外）の割合（2011年度）（人／％）

	短期課程			長期課程	合 計
	施設内訓練	施設外訓練	小 計		
東京	3,025／22.2 (24.8)	9,184／67.5 (75.2)	12,209／89.7 (100.0)	1,404／10.3	13,613／100.0
神奈川	633／14.8 (18.4)	2,805／65.4 (81.6)	3,438／80.1 (100.0)	853／19.9	4,291／100.0
埼玉	355／ 5.4 ( 6.0)	5,600／84.8 (94.0)	5,955／90.2 (100.0)	650／ 9.8	6,605／100.0
千葉	157／ 3.0 ( 3.3)	4,636／89.9 (96.7)	4,793／93.0 (100.0)	363／ 7.0	5,156／100.0
北海道	60／ 0.9 ( 1.0)	5,713／81.5 (99.0)	5,773／82.3 (100.0)	1,240／17.7	7,013／100.0

注 1) 短期課程の施設内訓練は離職者訓練だけで在職者訓練を含んでいない。

注 2) 短期課程の施設外訓練は委託訓練を指している。

注 3) 長期課程は普通課程，専修課程，高度職業訓練を含んでいる。

出所) 短期課程の施設内訓練と長期課程は厚生労働省『職業安定行政組織・職業能力開発行政組織及び施設一覧』の平成 23 年度版，短期課程の施設外訓練は各都道府県の調べによる。

「01～06年」，「06～11年」の順に高くなっている。それを都道府県別にみると，3つのパターンに分かれる。1つは2000年代前半まで減少率が低いが，その後の「06～11年」段階に急に高まるタイプである。しかし，「91～11年」を通した20年間の減少率は相対的に低い。これには東京都と埼玉県が属する。2つは，「01～06年」段階に大幅な減少が始まり，「06～11年」段階もそれが続くタイプである。20年間の減少率は全国平均を大きく上回って高い。これには千葉県と神奈川県が属する。3つは，90年代（「91～01年」段階）から減少が始まり，「06～11年」段階にそれが急上昇するタイプである。20年間の減少率は全国平均を大きく上回っており，これには北海道が属する。

まず，第1のタイプであるが，これは全国的に主流である。先に2000年代前半まで減少率が低いといったが，それでも年平均1％は減少している。その中心は長期課程で，短期課程ではない。短期課程はむしろ逆に増大している。東京都はその典型であって，90年代から2000年代前半にかけて，短期課程が20％も増大している（表11）。しかし，この2000年代前半までの緩やかな減少も，「06～11年」段階に入ると大きく変化する。減少率が一気に5倍以上に上昇するからである。年平均で見ると埼玉県が－5％，東京都が－7％，全国平均が－4％，5年計で見ると－25％，－34％，－18％である。とくに，短期課程の減少が激しく，埼玉県－31％，東京都－64％，全国平均－29％である。

東京都は2000年代前半まで増大を続けた唯一の県である。そのため「06～11年」段階に減少するものの，20年間を通じた減少率はずっとも低い（表11）。こうしたことも手伝って，東京都は多様でユニークな訓練を行っている。それは「東京圏の公共職業訓練(1)」で示したおりにある<sup>35)</sup>。ただし，東京都が離職者訓練タイプに属することもあって，それらは短期課程に集中している。

表 11 施設内訓練（定員）の段階別推移

	年度	長期課程	短期課程	計	段階別増減率
北海道	11	1,240 (64.6)	60 (15.0)	1,300 (56.0)	-23.7
	06	1,600 (83.3)	250 (62.5)	1,850 (79.7)	- 7.8
	01	1,680 (87.5)	350 (87.5)	2,030 (87.5)	-12.5
	91	1,920 (100.0)	400 (100.0)	2,320 (100.0)	
埼玉	11	650 (69.9)	355 (51.8)	1,005 (62.2)	-25.1
	06	840 (90.3)	570 (83.2)	1,410 (87.3)	- 0.3
	01	690 (74.2)	725 (105.8)	1,415 (87.6)	-12.4
	91	930 (100.0)	685 (100.0)	1,615 (100.0)	
千葉	11	363 (39.0)	157 (66.5)	520 (44.6)	-24.4
	06	456 (48.7)	349 (147.9)	805 (69.0)	-57.2
	01	770 (82.8)	533 (225.9)	1,303 (111.8)	+11.8
	91	930 (100.0)	236 (100.0)	1,166 (100.0)	
東京	11	1,405 (67.9)	3,025 (76.0)	4,430 (73.2)	-33.9
	06	1,685 (81.4)	4,795 (120.5)	6,480 (107.1)	+11.6
	01	1,625 (78.5)	4,155 (104.4)	5,780 (95.5)	- 4.5
	91	2,070 (100.0)	3,980 (100.0)	6,050 (100.0)	
神奈川	11	853 (74.8)	633 (44.9)	1,486 (58.3)	- 7.6
	06	980 (86.0)	700 (50.0)	1,680 (65.9)	-31.7
	01	1,330 (116.7)	1,158 (82.1)	2,488 (97.6)	- 2.4
	91	1,140 (100.0)	1,410 (100.0)	2,550 (100.0)	
全国	11	16,077 (64.1)	12,118 (74.3)	28,195 (68.1)	-18.3
	06	18,860 (75.3)	16,854 (103.4)	35,714 (86.4)	- 5.8
	01	20,966 (83.7)	17,169 (105.3)	38,135 (92.2)	- 7.8
	91	25,050 (100.0)	16,301 (100.0)	41,351 (100.0)	

注1) 短期課程は離職者訓練だけで、在職者訓練を含んでいない。

注2) 段階は「91→01年」「01→06年」「06→11年」の3段階である。  
出所) 厚生労働省『職業安定行政組織・職業能力開発行政組織及び施設一  
覧』1991年度, 2001年度, 2006年度, および2011年度の各版より。

一方、埼玉県は減少率が東京都より10ポイント以上も高い(表11)。しかも、そのうちの3分の2が「06～11年」段階に集中している。長期課程よりも短期課程の減少率が圧倒的に高く、その分、長期課程が温存される形になっている。この長期課程を中心に、現在、モノづくり人材育成の活性化が行われている。国の進める「成長分野の人材育成」と県の「モノづくり産業の人材育成」の刷り合わせによって、モノづくり系の人材育成へ環境・エネルギー関連の訓練を導入している。

つぎは第2のタイプである。これは全国的に少数派である。しかし、関東ブロック、東海ブロック、近畿ブロックなどの有力ブロックに多い<sup>36)</sup>。

千葉県は東京圏でもっとも減少率が高い県である(-55%)。それは全国で3番目に高い減少率である<sup>37)</sup>。しかも、その大半は「01～06年」と「06～11年」の段階に集中している(表11)。長期課程の減少率が短期課程を圧倒しているが(前者-61%、後者-33%)、それは同じタイプでも神奈川県とは対照的である。また、千葉県は訓練の高度化の面においても神奈川県に大きく遅れている。

一方、神奈川県は、20年間の減少率が全国で9番目に高い(-42%)。この間、訓練施設の再編成が行われ、施設数が大幅に減少している(12校→8校1分校→2大総合校)。もっとも、後者の「8校1分校→2大総合校」への再編成は、小規模専門校を大規模総合校に統合化したもので、必ずしも定員の縮小を狙ったものではない。そのため、「06～11年」段階の減少幅は比較的小さいものになっている。しかし、20年間を通じた減少率は全国有数のものであり、この状態が今後も続くならば、公共職業訓練の先進県としてわが国をリードしてきたその位置は揺らぐであろう。

最後は、第3のタイプの北海道である。3つのタイプの中ではもっとも早く、すでに「91～01年」段階から減少が始まっている。その頃に「10カ年再編整備計画」が始まり、訓練施設は「20校→12校」に減少している。しかし、その計画が訓練の高度化をともなって行われたため、定員削減はかなり抑えられている(年率-1.25%)。定員の削減が本格化するの、ずっと後の「06～11年」段階のことである。この段階には減少率は3～4倍に上昇している。

以上、タイプによって減少段階はそれぞれ異なっていることが分かる。しかし、いずれのタイプも「06～11年」段階にもっとも大きな減少率を示している。それはどうしてであろうか。

第7では、公共職業訓練(施設内訓練)の減少・縮小の原因について、とくに地方財政との関係で検討する。

施設内訓練の縮小にはいくつかの原因・要因がある。①進学率の上昇や少子化の進行、②地域経済や地域労働市場の悪化、③職業訓練における「公共と民間の役割分担」、④モノづくり産業の停滞、⑤日本的雇用システムの確立、⑥地方財政の悪化、などである。①～⑤まではすでに述べてきたが、⑥についてはまだ述べていない。そこでこれについて検討しよう。

わが国の地方財政は、バブル崩壊後の税収悪化や公共投資の増加などによって一気に悪化した。90年代末には東京都をはじめ大阪府、神奈川県、愛知県などの有力都府県で財政危機がク

ローズアップした。財政危機はその後、さらに地方都市やその周りの自治体にも広がっていった。各都道府県・各自治体は財政再建に向けて行財政改革を行った。職員削減をはじめとする各種のリストラである。公共職業訓練（施設内訓練）もこの埒外ではなかった。

その主なものを上げると、①は訓練施設の統廃合や訓練の委託化である。北海道、千葉県、埼玉県、神奈川県では訓練施設の統廃合が、東京都では「市場化テスト」による訓練の民間委託化が行われた。②は訓練指導員の削減や正規職員から非正規職員への切り替えである。これはほぼ全国の都道府県で行われた。③は訓練科目の見直しや定員の削減・縮小である。これも全国の都道府県で早くから行われた。しかし、先に述べたように、定員の削減幅はとくに2000年代後半（06年～11年）に大きかった。以下ではそれとの関係で、東京圏と北海道の財政状況をみてみよう。

まず、財政力指数である。財政力指数とは地方公共団体の財政力を示す指標で、それは基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値である。通常は、過去3年間の数値で示されており、その指数が高いほど自主財源の割合は高く、財政力は強い。

総務省「平成24年度都道府県財政指数表（平成22年度～平成24年度）」<sup>38)</sup>によると、財政力指数に応じて都道府県は7つのグループに分けられる(A, B1, B2, C, D, E, F)。このうちFグループは東京都だけの指定グループである。平成24年度はAグループ(財政力指数1.000以上)に該当する県がなかったから、Fグループの東京都の財政力指数「0.86449」がもっとも高いことになる。一方、東京圏のその他の県(神奈川県、千葉県、埼玉県)は、すべてB1グループに属している。B1グループは財政力指数が「0.700～1.000未満」で、Fグループ(東京都)について高い。

このように東京都および東京圏の各県はかつて財政危機に見舞われたが、その後の行財政改革によって財政力指数は回復し、上位のグループに属している。それを示すように財政状況の健全化度合を示す実質公債費率は、東京都が1.5%とずば抜けて良く、神奈川県10.6%、千葉県11.2%、埼玉県13.1%も全国平均(13.7%)を大幅に下回っている<sup>39)</sup>。

一方、北海道はどうであろうか。北海道では「道財政の現状と財政危機の回避について」(99年)、「道財政の展望」(01年)、「道財政立て直しプラン」(04年)など、早くから財政の立て直しが行われてきた。しかし、北海道の財政状況は回復せず、依然として厳しい状況が続いている。財政力指数(0.300～0.400未満)は下から2番目のDグループに属する。また、財政状況の健全化度合を示す実質公債費比率(21.7%)は、全国平均を大幅に上回って、全国最悪である<sup>40)</sup>。

以上のように、北海道と東京圏では財政の立て直しに大きな違いが生じている。北海道の財政状況は依然として厳しく、それが表11の定員削減ともなって表れている。それに対して東京圏の場合は異なる。2000年代前半までは財政状況が厳しく、それが「01～06年」の定員削減となって表れているが(千葉県、神奈川県)、2000年代後半の定員削減は財政状況のせいとは必ずしもいえない。その頃には財政の立て直しが進んでいたからである。では、一体どうしてである

うか。

それにはわが国の職業訓練政策が関係している。わが国の職業訓練政策は、先にも述べたように70年代半ば～80年代半ばにかけて、公共職業訓練の重点を長期課程（養成訓練）から短期課程（とりわけ離転職者訓練）に移し、長期課程は企業内教育を主軸にして、公共職業訓練はそれを支援する形に移行した<sup>41)</sup>。それによって施設内訓練は縮小していった。しかし、それが都道府県レベルですぐに大きく表れたかという点、そうではない。それが本格化するのには、公共職業訓練の合理化・リストラが全面展開する2000年代以降である。そこでは公共職業訓練の合理化・リストラは財政難や「公共と民間の役割分担」などを口実に、各種の規制緩和政策を利用して展開された<sup>42)</sup>。その後、わが国の職業訓練政策は個人主導型に移行するが、かつてのような施設内訓練（長期課程）重視には戻らなかった。企業内教育に主軸を移した長期課程はさらに縮小し、民間任せの委託訓練（短期課程）はさらに増大していった。財政再建の進んだ2000年代後半になっても長期課程の縮小は止まず、ますます増進した。その結果、施設内訓練は訓練全体の4分の1、長期課程は1割弱にまで縮小した<sup>43)</sup>。東京圏と北海道の施設内訓練でいうと、東京都・神奈川県は全訓練の35%、埼玉県・千葉県・北海道は10～20%である（表10）。前者は全国平均を上回っているが、後者は全国平均を大幅に下回っている。それは施設内訓練の崩壊（の方向性）を意味しているかのようである。

今、それをもって公共職業訓練全体の崩壊（の方向性）といわないのは、委託訓練が増えているからである。施設内の短期課程が縮小しても、短期課程全体はそれによってカバーされている。しかし、長期課程（養成訓練）はそうはいかない。企業内教育によって完全にカバーすることは難しい。元来、公共職業訓練（施設内訓練）は日本型雇用システムの「外」にいるものを対象にしてきたが<sup>44)</sup>、それは現在も変わっていないのである。施設内訓練、とくに長期課程は現在でもモノづくり産業の重要な人材育成機関として、地域の中小零細企業へ技能者を養成・供給している<sup>45)</sup>。とくに、最近では中小零細企業の教育訓練力が落ちており、公共職業訓練（施設内訓練）の果たす役割はますます重要になっている<sup>45)</sup>。そういう役割・位置づけ下にある長期課程の縮小は、中小零細企業の人材育成システム全体に大きな影響を及ぼしかねないのである。

問題はそれだけに止まらない。多くの論者が指摘するように、若者を中心に非正規雇用者が増大している。彼らの多くは正規雇用者のようには企業内教育（とくにキャリア・アップ教育）を受けることができない。また、彼らを取り巻く世界では個人主導型・個人責任型のキャリア形成が進行している。そういう中で彼らは、本格的な教育訓練のないまま放置されている。

これらの問題に対処するには、公共職業訓練の充実が必要である。しかし、公共職業訓練は逆に縮小し、その地位を低めている。とくに長期課程の縮小は著しく、その崩壊（の方向性）が危惧される。こうした事態を打開し、日本国憲法や世界人権宣言で謳っている「職業訓練を受ける権利」（職業選択の自由、教育を受ける権利）を復活・発展させることがきわめて重要になっている。それは今、喫緊の課題である。

## (注)

- 1) 埼玉県産業人材育成課『平成 25 年度埼玉の職業能力開発』2013 年, 77～78 頁を参照。
- 2) 埼玉県『第 9 次埼玉県職業能力開発計画 (平成 23 年度～27 年度)』2002 年, 23～28 頁を参照。
- 3) 委託訓練の政策的展開については, 木村保茂「公共職業訓練の今日の特徴と課題——北海道を中心に——」北海学園大学開発研究所開発論集第 85 号, 2010 年, 52 頁および 81 頁の注 13) を参照。
- 4) 「民間と公共の役割分担」とその影響については, 木村, 同上, 60～61 頁を参照。
- 5) 公共職業訓練の「義務付け・枠付け」の見直しとその狙い, あるいは「市場化テスト法」の影響については, 木村保茂「わが国の公共職業訓練の新たな展開——基金訓練, ジョブ・カード制度, 『義務付け・枠付け』の見直し——」北海学園大学開発研究所開発論集第 88 号, 2011 年, 66～70 頁を参照。
- 6) 埼玉県産業人材育成課, 前掲, 『平成 25 年度埼玉の職業能力開発』83～85 頁を参照。
- 7) これには管理部門の職員 (校長, 副校長, 担当部長, 担当課長, 主任, 主事) は含まれていない。
- 8) 埼玉県産業人材育成課『埼玉の職業能力開発』の各年度版より。
- 9) 非正規指導員の仕事は基本的に教科指導である。彼らが生活指導や就職指導をすることは少ない。しかし, 中には生活指導まで踏み込む非正規指導員もいる。しかし, 実際には「正規の指導員と連携が取れないと, なかなか上手くいかない」ことが多い, という (産業人材育成課)。
- 10) 厚生労働省『第 9 次職業能力開発基本計画』2011 年, 9 頁。
- 11) 埼玉県, 前掲『第 9 次埼玉県職業能力開発計画』48～50 頁。
- 12) 埼玉県『埼玉県立高等技術専門校 平成 25 年度入校案内』2013 年, 6 頁。
- 13) 14) 平成 23 年度第 1 回埼玉県職業能力開発審議会の配布資料「職業訓練科・カリキュラムの見直しについて」より (インターネットによる)。
- 15) 埼玉県, 前掲『第 9 次埼玉県職業能力開発計画』6 頁。
- 16) 同上, 51 頁。
- 17) 介護労働安定センター『新たな介護人材養成体系について』2012 年, 6 頁 (インターネットより)。
- 18) 同じ初任者研修でも施設内と施設外ではつぎのような違いがある。  
「初任者研修は現場研修をしなくてもいいようになっているが, 県の研修 (施設内研修) では見学を含めて 8 日間するようにしている。それに対して民間 (委託訓練) は座学だけです。初任者研修は 2 ヶ月でできますが, 県 (施設内訓練) ではそれにプラスアルファして, たとえば, 福祉用具とか医療事務とか OA 関係の講座を足して 3 ヶ月にしている」(職業能力開発センター)
- 19) 埼玉県職業能力開発センター『平成 24 年度事業概要』2012 年, 23 頁参照。
- 20) 東京都については木村保茂「東京圏の公共職業訓練(1)」北海学園大学開発研究所開発論集第 91 号, 2013 年, 123 頁, 神奈川県については木村保茂「東京圏の公共職業訓練(2)」北海学園大学開発研究所開発論集第 92 号, 2013 年, 115 頁を参照のこと。
- 21) 埼玉県, 前掲, 『平成 25 年度埼玉の職業能力開発』19～21 頁。
- 22) 木村, 前掲「東京圏の公共職業訓練(1)」100～102 頁参照。
- 23) 表 8 の数字は各県の資料に基づいて検討してきた長期課程の割合とほぼ同じである (神奈川 57%, 埼玉 70%, 千葉県 50%, 東京 32%, 北海道 95%)。ただし, 千葉県の 50% だけは大きく異なっている。
- 24) 神奈川県の「いちょう計画」, 「産業技術短期大学校」あるいは「多様な職業能力開発施設」については, 木村, 前掲「東京圏の公共職業訓練(2)」を参照。
- 25) 北海道の公共職業訓練の再編成については, 木村, 前掲「公共職業訓練の今日の特徴と課題——北海道を中心に——」57～60 頁, および木村保茂「『学院統廃合』反対運動と民間教育訓練機関の活用」北海学園大学開発研究所開発論集第 89 号, 2012 年, 89～90 頁を参照のこと。

- 26) 田中萬年「学校卒業者の公共職業訓練と終了後の進路」名古屋大学大学院教育発達科学研究科／技術・職業教育学研究室『職業と技術の教育学 第17号』2006年，21頁。
- 27) 第67回職業能力開発分科会に配布された「職業訓練実施計画（平成24年度）の概要」には離職者訓練，在職者訓練と並んで学卒者訓練がある。厚生労働省労働政策審議会職業能力開発分科会（インターネット）より。
- 28) 木村，前掲「公共職業訓練の今日の特徴と課題——北海道を中心に——」69頁，78頁参照。「高校の先生は（生徒の進路先として）アカデミック系なら大学・短大，技術系・ホワイトカラー系なら専門学校だが，技術系・ものづくり系なら（高等技術専門）学院を考えてくれている」（北海道立B高等技術専門学院）。
- 29) 木村，前掲「東京圏の公共職業訓練(2)」111頁。
- 30) 藤澤健二「生涯職業能力開発政策の推移」『岩手大学生涯学習教育研究センター年報』第3号，2004年，21～23頁，および植上一希「1970年代以降の職業能力開発政策の展開と課題」『労務理論学会誌』第17号，2008年，223～225頁を参照。両論文はともに，わが国の公共職業訓練政策を日本型雇用システムの展開との関係で整理した優れた論文である。なお，移行の画期は74年雇用保険法，78年改正職業訓練法，84年企業内教育研究会報告，85年職業能力開発促進法などである。
- 31) 東京については前掲「東京圏の公共職業訓練(1)」105～106頁，神奈川については前掲「東京圏の公共職業訓練(2)」93頁，埼玉については本号（「東京圏の公共職業訓練(3)」）の第4章1の(2)，北海道については前掲「公共職業訓練の今日の特徴と課題——北海道を中心に——」57～59頁を参照。
- 32) 木村，前掲「『学院統廃合』反対運動と民間教育訓練機関の活用」90～91頁参照。
- 33) 濱口桂一郎『新しい労働社会』岩波新書，2009年，141頁。
- 34) 木村，前掲「東京圏の公共職業訓練(1)」97頁の表1を参照。なお，この表の2010～12年度の数字は労働政策審議会職業能力開発分科会（第47回，第61回，第67回）に配布された資料に基づいているが（インターネットより），合計数字は3年度とも計算が間違っている。しかし，本論ではそのままの数字を使わせてもらっている。
- 35) 東京都の公共職業訓練の特徴については，木村，前掲「東京圏の公共職業訓練(1)」114～116頁，124～125頁を参照。
- 36) 37) 厚生労働省「職業安定行政組織・職業能力開発行政組織及び施設一覧」の1991年版と2011年版の比較による。
- 38) 総務省「平成24年度都道府県財政指標数」（インターネット）による。
- 39) 総務省「平成23年度決算財政状況資料集」（インターネット）による。
- 40) 同上。
- 41) 藤澤，前掲「生涯職業能力開発政策の推移」21頁，植上一希，前掲「1970年代以降の職業能力開発政策の展開と課題」223頁を参照。
- 42) 当時の規制緩和政策には「指定管理者制度」03年，「市場化テスト法」06年，「公共職業訓練の『義務付け・枠付け』の見直し」などがある。
- 43) これは国および都道府県の施設内訓練と施設外訓練を併せた合計に対する割合である。ただし，在職者訓練は除いている。木村，前掲「東京圏の公共職業訓練(1)」97頁の表1を参照のこと。
- 44) 植上一希，前掲「1970年代以降の職業能力開発政策の展開と課題」232頁を参照。
- 45) 木村，前掲「公共職業訓練の今日の特徴と課題——北海道を中心に——」78頁を参照。