

論文

わが国における公的職業訓練の制度概要と その歴史の変遷

霜永智弘[†]

要約：本稿の目的は「我が国における公的職業訓練の制度概要とその歴史の変遷」を明らかにすることである。1958年に職業訓練法（現：職業能力開発促進法）が施行され、その後の法改正を経て、現在我が国では、1) 離職者訓練、2) 在職者訓練、3) 学卒者訓練を中心に公的職業訓練が実施されている。だが、こうした公的職業訓練は、誰が・いつ・どこで・何を・どうすることで実施されているのかを体系的に記述した研究は少ない。ここに先行研究の課題があると筆者は考えた。そこで本稿では、A) 公的職業訓練の定義、B) 公的職業訓練の運営をめぐる組織体制、C) 公的職業訓練の実施に関する制度概要、D) 現在の公的職業訓練の制度に至るまでの法律上の変化、以上4点に関する記述を行う。そうした記述を踏まえた上で、我が国の公的職業訓練のありようを検討していく際に問うべき論点とその研究上の意義を確認していく。

キーワード：公的職業訓練、職業訓練法、職業能力開発促進法、企業特殊の技能、企業内訓練

目次

1. 公的職業訓練を議論するために
2. 公的職業訓練の定義
3. 公的職業訓練の運営をめぐる組織体制
4. 公的職業訓練の実施に関する制度概要
 - 4-1. 離職者訓練
 - 4-2. 在職者訓練
 - 4-3. 学卒者訓練
 - 4-4. 小括
5. 現在の公的職業訓練の制度に至るまでの法律上の変化
6. ディスカッション：問うべき論点とその研究上の意義

1. 公的職業訓練を議論するために

本稿の目的は「我が国における公的職業訓練の制度概要とその歴史の変遷」を明らか

[†]同志社大学社会学研究科産業関係学専攻博士後期課程

*2024年3月8日受付、2024年3月9日掲載決定

にすることである。1958年に職業訓練法（現：職業能力開発促進法）が施行され、その後の法改正を経て、現在我が国では、1) 離職者訓練、2) 在職者訓練、3) 学卒者訓練を中心に公的職業訓練が実施されている。だが、こうした公的職業訓練は、誰が・いつ・どこで・何を・どうすることで実施されているのかを体系的に記述した研究は少ない。そこで本稿では、A) 公的職業訓練の定義、B) 公的職業訓練の運営をめぐる組織体制、C) 公的職業訓練の実施に関する制度概要、D) 現在の公的職業訓練の制度に至るまでの法律上の変化、以上4点に関する記述を行う。そうした記述を踏まえた上で、我が国の公的職業訓練のありようを検討していく際に、問うべき論点とその研究上の意義を確認していく。

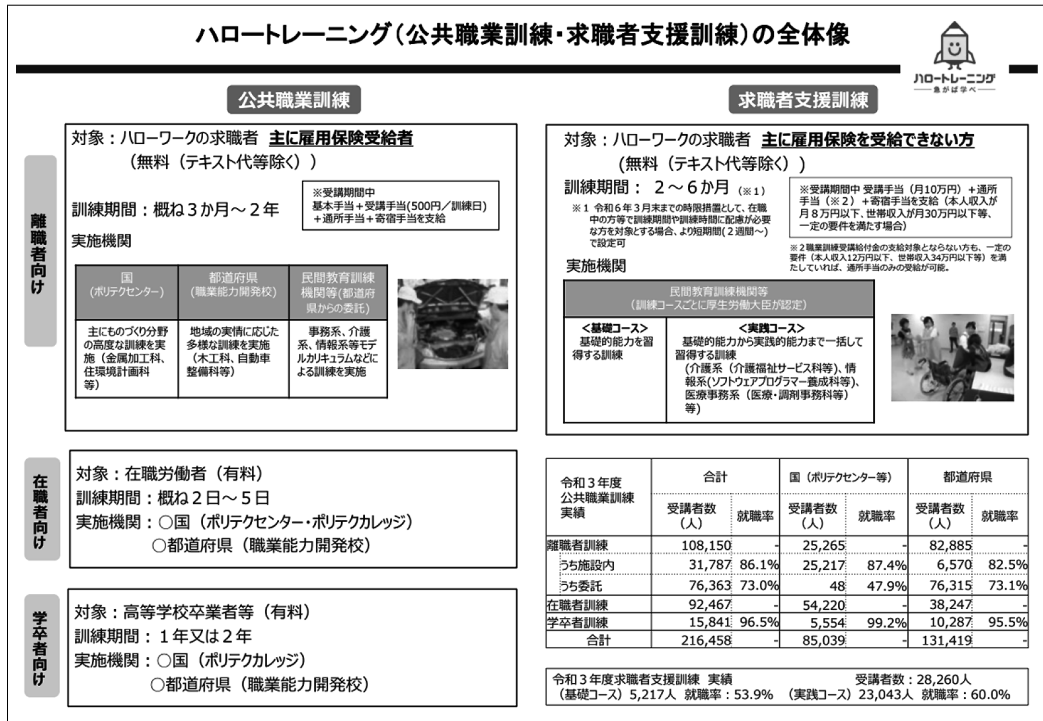
2. 公的職業訓練の定義

最初に、そもそも公的職業訓練（ハロートレーニング）の定義とは何かを確認していこう。園田薫（2023）によれば、そもそも職業訓練とは「一定の職業を得るために行われる、一般的及び専門的な訓練機会の提供」と定義される。そして「広義の職業教育には、学校法人によって行われる教育、就業後に企業内部で行われる教育訓練、職業訓練の開発に特化した組織で行われる職業教育訓練などが含まれる」という。また「職業教育の場としては、各種学校（中学校・高等学校の授業科、高等専門学校、短期大学、専門学校など）、企業組織内部（OJT、Off-JTなど）、民間組織による研修やセミナー、公共職業訓練を行う施設・機関などが存在する」と語る。

このうち本稿が取り扱う「公的な職業教育を行っている機関は、職業開発訓練促進法に基づき、それぞれ国・都道府県・独立行政法人がその設置や運営に関わっている」という。具体的に「就職やスキルアップのための知識・技能を身につける公的な職業訓練制度は、厚生労働省によって運用されている」と語る。そして、公的な職業訓練制度は「主に雇用保険を受給している求職者がスキルアップを通じて早期再就職を図るための制度である『公共職業訓練』と、主に雇用保険を受給できない求職者を対象として就職に必要な職業スキルや知識を習得するための職業訓練を無料で実施する『求職者支援訓練』があるという。このうち「前者については離職者向け・在職者向け・学卒者向け・障害者向け」にそれぞれ異なった実施機関・訓練機関でのサポートが行われている」とし「一方、後者では主として離職者向けの支援が行われている」と語る（園田薫：2023）⁽¹⁾。そうした類型を踏まえて、厚生労働省でも公的職業訓練の全体像を図示している（【図表1】を参照）。したがって、我が国の公的職業訓練は1) 公共職業訓練と2) 求職者支援訓練という2つの職業訓練を組み合わせたものを指す概念である。ただし、1) 公共職業訓練と2) 求職者支援訓練はそれぞれ異なる職業訓練であり、そ

の違いは「雇用保険の受給可否」によって区分されていることに注意してほしい⁽²⁾。

【図表 1】厚生労働省による公的職業訓練の全体像



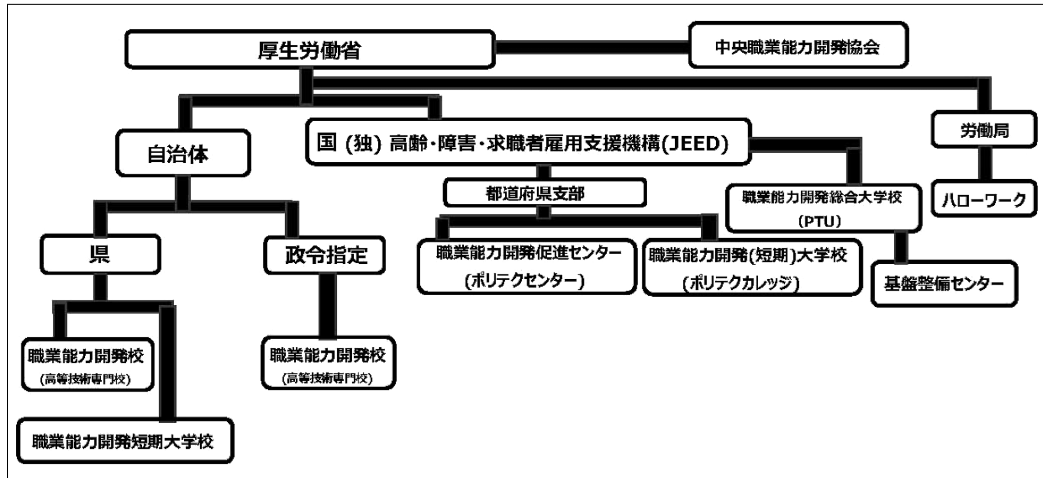
出典: 厚生労働省ホームページより筆者引用

3. 公的職業訓練の運営をめぐる組織体制

次に公的職業訓練の運営をめぐる組織体制を記述していく (【図表 2】を参照)⁽³⁾。先の通り、我が国の公的職業訓練は職業能力開発促進法に基づき、厚生労働省によって所管されている。公的職業訓練の実施主体は「国」及び「都道府県」であり、前者は(独)高年齢・障害・求職者雇用支援機構 (JEED) が、後者は自治体はその役割を担う。具体的に、国の公的職業訓練は都道府県支部の管轄のもと職業能力開発促進センター (ポリテクセンター) や職業能力開発 (短期) 大学校 (ポリテクカレッジ) で行われる。一方で、都道府県の公的職業訓練は「県」もしくは「政令指定」と管轄主体によって異なる。具体的に、前者の県であれば公的職業訓練は職業能力開発校 (高等技術専門校) や職業能力開発短期大学校で実施される。他方、後者の政令指定であれば、公的職業訓練は職業能力開発校 (高等技術専門校) で行われる。厚生労働省 (2023) によれば、公的職業訓練を実施するための場所は「公共職業能力開発施設」と呼ばれており、2023年4月現在における「施設」や「主な職業訓練の種類」、「設置主体」、そして「施設数」

は次の通りである（厚生労働省：2023, 【図表 3】を参照）。

【図表 2】 公的職業訓練の運営をめぐる組織体制



出典：筆者作成

【図表 3】 公的職業訓練における施設・主な職業訓練の種類・設置主体・施設数

施設	主な職業訓練の種類	設置主体	施設数
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	145 (外, 分校 12 か所)
		市町村	1
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) 高齢・障害・求職者雇用支援機構	1
		都道府県	15
職業能力開発大学校(ポリテクカレッジ)	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(応用過程)	(独) 高齢・障害・求職者雇用支援機構	10 (外, 付属短期大学校 12 校)
職業能力開発促進センター(ポリテクセンター)	離職者及び在職者に対する短期間の職業訓練を実施	(独) 高齢・障害・求職者雇用支援機構	46 (外, 訓練センター 15 か所 分所 2 か所)

出典：厚生労働省（2023）より筆者にて一部引用

なお、中央職業能力開発協会では「職業能力の開発及び向上の促進の基本理念の具現に資するため、都道府県職業能力開発協会の健全な発展を図るとともに、国及び都道府県と密接な連携の下に職業能力の開発の促進を図る」取り組みが進められている。また地域の雇用問題の解決に向けては、全国の労働局とその所轄のハローワークによって「仕事をお探しの方や求人事業主の方に対して、さまざまなサービスを無償で提供」している。そして、職業能力開発総合大学校では「ものづくり分野の職業訓練指導員（テ

クノインストラクターとも)の養成・研修等」に関する業務が実施される。基盤整備センターでは「職業能力開発の実践に必要な調査研究,教材・訓練コース等の開発及び訓練技法・評価等の開発を体系的に行い,合わせてここに蓄積される各種職業能力開発に関する情報を発信していくことを目的」としている⁽⁴⁾。

4. 公的職業訓練の実施に関する制度概要

次に公的職業訓練の実施に関する制度概要を記述していく。労働政策研究・研修機構(2007)によれば,そもそも,我が国の公的職業訓練は職業能力開発促進法に基づき「産業構造の変化に柔軟に対応できる人材を育成するため,習得する『技能及び知識の程度』と『期間』に基づき,(省略)次の6区分の訓練課程を規定し訓練」が行われているという(【図表4】を参照)。ここでいう6区分とは,「普通課程」「短期課程」「専門課程」「専門短期課程」「応用課程」「応用短期課程」を指す。具体的に「『技能及び知識の程度』は(省略)『基礎的な』『高度の』『高度で専門的かつ応用的な』等で区分されている」。次に「『期間』は(省略)『訓練時間及び総訓練時間』欄の年又は時間で記述され,(省略)長期間の訓練は1年(1400時間)以上をいい,短期間の訓練は1年(一般的には6か月以下,12時間以上)以下で区分されている」という(労働政策研究・研修機構:2007)。

【図表4】 公的職業訓練の訓練課程

期間 →

程度 ↓	職業訓練の種類	長期訓練課程	短期訓練課程
	普通職業訓練	普通課程	短期課程
	高度職業訓練	専門課程	専門短期課程
		応用課程	応用短期課程

出典：労働政策研究・研修機構（2007）より筆者引用

また,公的職業訓練の実施に向けて,厚生労働省では「5年にわたる職業能力開発施策の基本方針」を示しており,それが「職業能力開発基本計画」である。具体的に,現在,厚生労働省では2021年から2025年までの5年間を対象に「第11次職業能力開発基本計画」を示している。そして,職業能力開発の今後の方向性として「1. 産業構造・社会環境の変化を踏まえた職業能力開発の推進」「2. 労働者の自律的・主体的なキャリア形成の推進」「3. 労働市場インフラの強化」「4. 全員参加型社会の実現に向けた職業能力開発の推進」が具体的な目標として掲げられている。また,厚生労働省では各年度ごとに「全国職業訓練実施計画」を立てることで「雇用失業情勢によって変動する

求職者の動向や、今後、人材が必要とされる分野・規模等を踏まえて、毎年度、見直し」が行われている⁽⁵⁾。ここまでの職業能力開発基本計画や全国職業訓練実施計画を踏まえて、公共職業能力開発施設で実施されているのが公的職業訓練である。次に、こうした公的職業訓練の制度に関して、大きく1) 離職者訓練、2) 在職者訓練、3) 学卒者訓練に分けて、その「仕組み」や各職業訓練に関する「受講手続き」、具体的な「実施状況」を確認していく⁽⁶⁾。

4-1. 離職者訓練

4-1-1. 離職者訓練の仕組み

第1に、離職者訓練の仕組みを確認していこう。厚生労働省によれば、そもそも離職者訓練とは「主に雇用保険を受給している求職者の方を対象に、就職に必要な職業スキルや知識を習得するための訓練」と定義される。そのため、離職者訓練の受講対象者は現在「仕事に就いていない」者であり、かつ「雇用保険を受給している」ハローワークの求職者となる。離職者訓練の訓練期間は「概ね3か月～2年」とされ、主な訓練コース例としては「テクニカルオペレーション科」「電気設備技術科」「住環境計画科」等がある。そして、離職者訓練の実施機関は1) 国（ポリテクセンター）、2) 都道府県（職業能力開発校）、3) 民間教育訓練機関等（都道府県からの委託）に分かれる。

4-1-2. 離職者訓練の受講手続き

次に離職者訓練の受講手続きを確認していく。離職者訓練を受講するためには計8つの手続きを踏む必要がある。それは順番に、1) 求職の申込み、2) 見学説明会への参加、3) 職業訓練の受講相談、4) 受講の申込み、5) 受講者選考、6) 選考結果、7) 入所前オリエンテーション、8) 受講開始という流れである。順番に詳しく確認しよう。

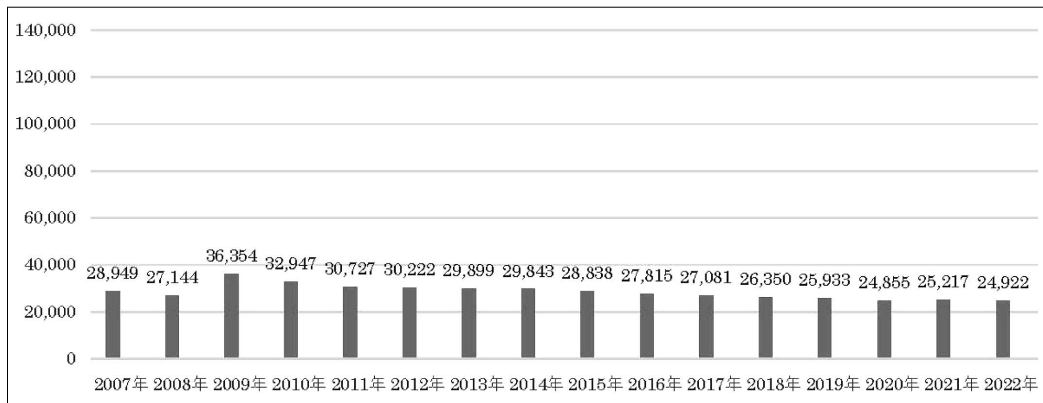
まず1) 求職の申込みは、居住地を管轄するハローワークで求職登録をすることを指す。求職登録が完了した後は、求職者が受講するそれぞれの公的職業訓練にかかるコース内容を詳しく知るために、ポリテクセンター内で開催される2) 見学説明会へと参加する。見学説明会に参加した後は、3) 職業訓練の受講相談として、再就職に向けて必要な公的職業訓練の受講相談を行った上で、4) 受講の申込みを行うべく、訓練コース募集期間中に、ハローワークの職業訓練窓口へ受講申請書を提出する。求職者は誰もが離職者訓練を受講できる訳ではなく、その受講可否を判断するための5) 受講者選考に参加し、その後の6) 選考結果で合格が出れば、離職者訓練が受講可能となる。離職者訓練の受講前には、7) 入所前オリエンテーションに参加し、これらの過程を踏むことにより、離職者訓練の8) 受講開始となる⁽⁷⁾。

4-1-3. 離職者訓練の実施状況

最後に離職者訓練の実施状況を確認していく（【図表5】を参照）。厚生労働省によれ

ば、国（JEED）による離職者訓練の受講者数（うち施設内）の推移は、各年度ごとに28,949人（2007年度）、27,144人（2008年度）、36,354人（2009年度）、32,947人（2010年度）、30,727人（2011年度）、30,222人（2012年度）、29,899人（2013年度）、29,843人（2014年度）、28,838人（2015年度）、27,815人（2016年度）、27,081人（2017年度）、26,350人（2018年度）、25,933人（2019年度）、24,855人（2020年度）、25,217人（2021年度）、24,922人（2022年度）となっている。

【図表 5】 離職者訓練の実施状況



出典：厚生労働省ホームページより、筆者にて一部加筆引用

4-2. 在職者訓練

4-2-1. 在職者訓練の仕組み

第2に、在職者訓練の仕組みを確認していく。厚生労働省によれば、そもそも在職者訓練とは「主に中小企業に勤める方々を対象に、従事されている業務に必要な専門知識及び技能・技術の向上を図るための比較的短期間のハロートレーニング」と定義されている。したがって、在職者訓練の対象者は「主に中小企業に在職している方」となる。在職者訓練の訓練期間は「2日～5日」とされ、企業の生産現場が抱える課題解決のため、生産性の向上や業務改善、新たな製品づくりに必要な専門知識及び技能・技術を習得することを目的とする。在職者訓練の実施機関は1) 国（ポリテクセンターやポリテクカレッジ）、2) 都道府県（職業能力開発校）に分かれる。

4-2-2. 在職者訓練の受講手続き

次に在職者訓練の受講手続きを確認していく。在職者訓練を受講するためには計6つの手続きを踏む必要がある。それは具体的に、1) 受講申込、2) 受講決定通知（の受け取り）、3) 受講案内（の受け取り）、4) 受講料の振込、5) キャンセルおよび受講者変更（必要に応じて）、6) 受講という流れに基づく。順番に詳しく確認していこう。

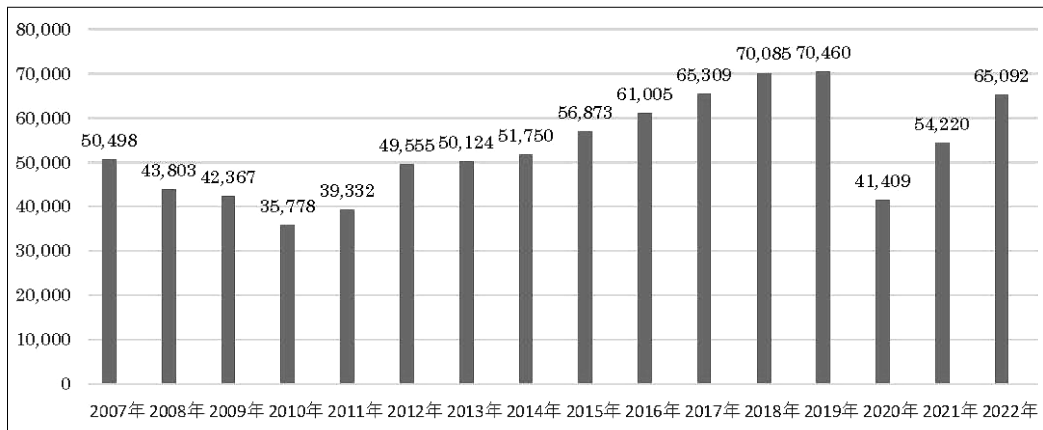
まず1) 受講申込は、在職者訓練に関する受講案内を踏まえて、受講申請書を FAX

で送付することで受け付けられる。その後、おおよそ1週間程度で2) 受講決定通知が郵送されてくる。3) 受講案内は在職者訓練のコース開始日の約1か月前に送付され、4) 受講料の振込をコース開始14日前までに指定の銀行口座宛に振り込む。必要に応じて、5) キャンセルおよび受講者変更は、コース開始14日前までに行う必要があるが、特に問題がなければ、6) 受講初日を迎えることになる⁽⁸⁾。

4-2-3. 在職者訓練の実施状況

最後に、在職者訓練の実施状況を確認しよう（【図表6】を参照）。厚生労働省によれば、国（JEED）による在職者訓練の受講者数（うち施設内）の推移は、各年度ごとに50,498人（2007年度）、43,803人（2008年度）、42,367人（2009年度）、35,778人（2010年度）、39,332人（2011年度）、49,555人（2012年度）、50,124人（2013年度）、51,750人（2014年度）、56,873人（2015年度）、61,005人（2016年度）、65,309人（2017年度）、70,085人（2018年度）、70,460人（2019年度）、41,409人（2020年度）、54,220人（2021年度）、65,092人（2022年度）となっている。

【図表6】在職者訓練の実施状況



出典：厚生労働省ホームページより、筆者にて一部加筆引用

4-3. 学卒者訓練

4-3-1. 学卒者訓練の仕組み

第3に、学卒者訓練の仕組みを確認していく。厚生労働省によれば、そもそも学卒者訓練とは「主に学校卒業の方を対象に、就職に必要な職業スキルや知識を習得するためのハロートレーニング」と定義されている。学卒者訓練の受講対象者はそれぞれのコースによるが、主に「中学・高校卒業生など」である。また学卒者訓練は「普通課程」「専門課程」「応用課程」と3つのコースがある。それらによる訓練期間は「1年または2年」とされ「地域の実情に応じて、地域産業に必要な多様な技能・知識を持つ労

働者を養成」することや「技術革新に対応できる高度な知識・技能を兼ねそろえた実践的技能者を養成」すること、そして「高度な技能・技術や企画・開発能力を習得し、生産技術・生産管理部門のリーダーとなる人材を養成」することを主な目的とする。

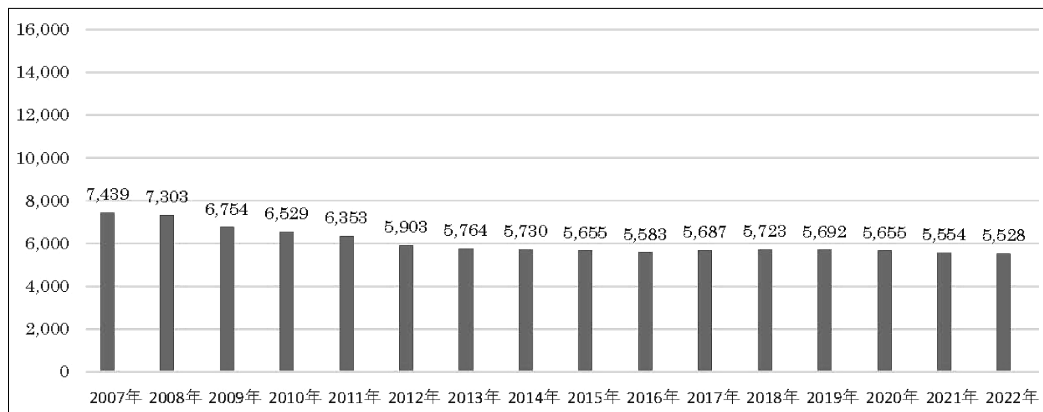
4-3-2. 学卒者訓練の受講手続き

次に学卒者訓練の受講手続きを確認していく。学卒者訓練を受講するためには入学試験の受験が必要となる。例えば、専門課程による試験種別は1) 特別推薦入試, 2) 一般推薦入試, 3) 自己推薦入試, 4) 一般入試, 5) 事業主推薦入試の5つがある。順番に詳しく確認していこう。具体的な選考方法は、1) 特別推薦入試では書類審査・面接, 2) 一般推薦入試では書類審査・筆記試験(数学Ⅰ)・面接, 3) 自己推薦入試では書類審査・筆記試験(数学Ⅰ)・面接, 4) 一般入試では筆記試験(数学Ⅰ・コミュニケーション英語Ⅰ)であり, 5) 事業主推薦入試は書類審査・筆記試験(数学Ⅰ)・面接が必要となる。また、応用過程による試験種別は1) 推薦入校試験, 2) 事業主推薦入試, 3) 一般入校試験の3つがある。それぞれの具体的な選考方法は順番に、1) 推薦入校試験では書類審査・面接, 2) 事業主推薦入試では書類審査・面接, 3) 一般入校試験では筆記試験・面接となる⁹⁾。

4-3-3. 学卒者訓練の実施状況

最後に学卒者訓練の実施状況を確認して行こう(【図表7】を参照)。厚生労働省によれば、国(JEED)による学卒者訓練の受講者数の推移は、各年度ごとに7,439人(2007年度)、7,303人(2008年度)、6,754人(2009年度)、6,529人(2010年度)、6,353人(2011年度)、5,903人(2012年度)、5,764人(2013年度)、5,730人(2014年度)、5,655人(2015年度)、5,583人(2016年度)、5,687人(2017年度)、5,723人(2018年度)、5,692人(2019年度)、5,655人(2020年度)、5,554人(2021年度)、5,528人(2022年度)となっている。

【図表7】学卒者訓練の実施状況



出典：厚生労働省ホームページより、筆者にて一部加筆引用

4-4. 小括

ここまでは A) 公的職業訓練の定義, B) 公的職業訓練の運営をめぐる組織体制を確認してきた。そして, C) 公的職業訓練の実施に関する制度概要については, 1) 離職者訓練, 2) 在職者訓練, 3) 学卒者訓練に分けて, その仕組みや各職業訓練に関する受講手続き, 具体的な実施状況を理解してきた。だが, 本稿が注目する公的職業訓練は, 先述の通り, 1958年に施行された職業訓練法(現:職業能力開発促進法)とその後の法改正を経た上で, 現在の仕組みに至っている。それ故に, 現在の公的職業訓練はいかなる歴史的経緯のもとで生み出され, それがなぜ, いかんして変化してきたのか。そして, 我が国の公的職業訓練をめぐるでは, それぞれの法改正の際に, 何がどう議論されてきたのかを理解する作業が必要となる。そこで最後に, 現在の公的職業訓練の制度に至るまでの法律上の変化を追っていく。そして, そうした法律上の変化を踏まえながら, 我が国の公的職業訓練について, 何がどのように議論されてきたのかを確認していく。

5. 現在の公的職業訓練の制度に至るまでの法律上の変化

まず, 早川智津子(2022)によれば「職業能力開発促進法の前身である職業訓練法は, 労働基準法の技能者の養成に係る規定を同法から分離する形で, 職業安定法の下での失業対策として実施されていた職業補導制度と合流して, 1958年に制定され, 1969年改正を含め, 職業訓練を『技能労働者』の職業能力の習得・向上を目的に技能の習得に重きを置いていた」という。その後の「1978年改正により『労働者』の職業能力の開発・向上へと目的が広げられ, 1985年の職業能力開発促進法は, この目的を拡充させ, 職業訓練に係る施策等を含む『職業に必要な労働者の能力の開発・向上』の促進が盛り込まれた」のだ。そして「職業能力開発促進法は, その後(省略), 1992年, 1997年, 2001年, 2006年, 2015年に主要な改正がなされてきた」という(早川智津子:2022)。こうした法改正は果たして何を意味するのか。法改正にかかる具体的な社会的背景は, 濱口桂一郎(2022)に詳しく記述されている。

濱口桂一郎(2022)によれば, 1958年の職業訓練法の誕生は「戦後の職業訓練政策は, 労働基準法に基づく企業内部における技能者養成と, 職業安定法に基づく公共職業補導という二本立てで行われてきた」が, それら「両者を統合して独立した政策として確立しようとする動きの結果」によるものだという。ただし留意しなければならないのは「この時期の政策思想が, 労働者流動化を前提とした社会的通用性のある技能の養成であって, 終身雇用を前提とした企業特殊的技能の養成ではなかった」と指摘する。

だが, その後の1978年における職業訓練法の改正では, こうした状況が大きく変更

していく。具体的に、1978年改正では、「『従来の職業訓練制度は公共職業訓練を中心に考えられてき』たが、『この公共職業訓練優先の考えは、逆に職業訓練制度の社会的価値を矮小化することとな』った」と、当時の担当局長であった岩崎隆造とその名著を踏まえて言及する。その「『一方で高度経済成長期において事業主等の行う職業訓練及び民間教育訓練機関の行う教育訓練の発展は著しいものがあり』、『公共職業訓練を主体とする職業訓練施策は、全体の技能労働者の要請のうちわずかの部分においてしか役割を果たすことができない』状況」に至っていたと指摘される。それ故に「この改正では、『職業訓練制度は公共職業訓練を基本とする意識を払拭し、公共職業訓練と事業主等の行う職業訓練とを対等に位置づけ』た」上で「『公共職業訓練が職業訓練の本流であるとかの認識があってはなら』ないと」理解されたという。

そして最後に、1985年には職業訓練法が職業能力開発促進法という名称が変わるとともに「『労働者の業務の遂行の過程内において』行われる職業訓練、すなわちOJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）や、専修学校や大学で行われる教育訓練を受けさせることも明確に位置付けられ」たものの「公共職業訓練についてはあまり大きな変化は」なかったという。かくして、1958年の職業訓練法の誕生を皮切りに、その後の法改正や職業能力開発促進法という名称への変化をたどることで、我が国の「企業主義時代の職業能力開発」（濱口桂一郎：2022）がどのように進められてきたのかが明らかとなる。

6. ディスカッション：問うべき論点とその研究上の意義

本稿の目的は「我が国における公的職業訓練の制度概要とその歴史の変遷」を明らかにすることであった。1958年に職業訓練法（現：職業能力開発促進法）が施行され、その後の法改正を経て、現在我が国では、1) 離職者訓練、2) 在職者訓練、3) 学卒者訓練を中心に公的職業訓練が実施されている。だが、こうした公的職業訓練は、誰が・いつ・どこで・何を・どうすることで実施されているのかを体系的に記述した研究は少ない。ここに先行研究の課題があった。そこで本稿では、A) 公的職業訓練の定義、B) 公的職業訓練の運営をめぐる組織体制、C) 公的職業訓練の実施に関する制度概要、D) 現在の公的職業訓練の制度に至るまでの法律上の変化、以上4点に関する記述を行った。そうした記述を踏まえて、最後に我が国の公的職業訓練のありようを検討していく際に問うべき論点とその研究上の意義を確認していこう。

つまるところ、我が国の公的職業訓練のありようを検討する際の「問うべき論点」は「企業特殊的技能の養成を担う企業内訓練」との関わりを踏まえた分析枠組みが求められると筆者は考える。具体的に、それはどういうことか。

先述の通り、1958年の職業訓練法の施行時点では、我が国では「労働者流動化を前提とした社会的通用性のある技能の養成であって、終身雇用を前提とした企業特殊的技能の養成ではなかった」。だが1978年の法改正を通じて「『高度経済成長期において事業主等の行う職業訓練及び民間教育訓練機関の行う教育訓練の発展は著しいものがあり』、『公共職業訓練を主体とする職業訓練施策は、全体の技能労働者の要請のうちわずかの部分においてしか役割を果たすことができない』状況」へと追い込まれていく。そして、1985年における職業能力開発促進法への名称変更と共に「『労働者の業務の遂行の過程内において』行われる職業訓練、すなわちOJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）や、専修学校や大学で行われる教育訓練を受けさせることも明確に位置付け」ることで「企業主義時代の職業能力開発（濱口桂一郎：2022）」が進められてきた。

ここまでの歴史の変遷を踏まえれば、企業特殊的技能の養成を担う企業内訓練が担った役割とその変化を踏まえて、我が国の公的職業訓練の立ち位置もまた大きく左右されてきた様子が示唆される。こうした理解が、本稿で見出された新しい発見だと言える。だが仮に、そうした理解が正しいのであれば、我が国の公的職業訓練の立ち位置に関する理解をより踏み込んだものにすべく、次の研究課題が必要だと考える。すなわち、それは1958年による職業訓練法の施行から1985年の職業能力開発促進法への名称変更までの歴史において「企業特殊的技能の養成を担う企業内訓練がいかにして行われてきたのか」を把握する試みである。そして、そうした試みを検討していく際に手がかりとなるのは、1) 兵藤釗（1980）による「間接的管理体制の成立」とその後の「直接的管理体制への転換」を踏まえた、我が国における労働市場とそこでの内部労働市場の形成過程、そして、いわゆる技能労働者の養成に向けた、我が国における2) 「企業内訓練校の成立（島内高太：2022）」とそれらによる「小集団活動（QCサークルとも、小川慎一：2020）」の形成・普及・変容の姿、そして「労働組合の参加と発言（小池和男：1977）」をめぐるありようを描くことにある。つまり、我が国の労働市場において、内部労働市場がどのように形成されてきたのかを追いつつ、特に技能労働者（いわゆるブルーカラー労働者）がいかにして養成されてきたのかを理解することで、企業特殊的技能の養成を担う企業内訓練とその姿を可視化することに繋がる。そして、こうして可視化された企業内訓練を対置させることにより、我が国の公的職業訓練の姿を如実に描くことを可能とするだろう。

厚生労働省によれば、2023年5月31日から2023年7月25日にかけて「技術の進展や経済的環境の変化、個人の働き方・職業キャリアに対する考え方の多様化等を踏まえ、企業および個人のニーズに適切に対応した公的職業訓練を提供する必要がある」として「公的職業訓練の検証・検討に資するため、有識者で構成される『公的職業訓練の在り方に関する研究会』」が開催された。こちらの研究会では、非正規雇用労働者等が、

①働きながらも学びやすい職業訓練の内容, ②対象となる者への周知方法, 受講勧告, 受講申込方法, ③職業訓練を実施する訓練機関(訓練コース)の選定方法, ④成果指標という4つの視点が検討されている。ただし「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」の具体的な制度設計に関する議論を進めるためには、繰り返すにはなるが、企業特殊的技能の養成を担う企業内訓練が担った役割を踏まえて、我が国の公的職業訓練の立ち位置を理解するアプローチが必要だと筆者は考える。今後の課題としたい。

謝辞

本研究は、JST 次世代研究者挑戦的研究プログラム JPMJSP2129 の支援を受けたものです。

注

- (1) 本稿では障害者向けの公共職業訓練は分析対象から外していることに注意してほしい。
- (2) 本稿で取り扱う公的職業訓練は、1) 公共職業訓練を指しており、2) 求職者支援訓練は分析対象から外していることに注意してほしい。
- (3) 筆者自身による聞き取り調査のデータに基づいて【図表2】を作成した。
- (4) それぞれの機関が担う役割については、中央職業能力開発協会、厚生労働省(ハローワーク)、職業能力開発総合大学校、基盤整備センターによるホームページより引用している。
- (5) 第11次職業能力開発基本計画と全国職業訓練実施計画の詳細に関しては、それぞれ厚生労働省のホームページより引用している。
- (6) 労働政策研究・研修機構(2021)によれば、我が国の公的職業訓練は「高齢・障害・求職者雇用支援機構(JEED)が全国各地に設けているポリテクセンターや都道府県が運営する職業能力開発校で行われる『施設内訓練』とJEEDや都道府県などが業務委託を行った民間の企業・法人などによって行われる『委託訓練』がある」という。本稿では、高齢・障害・求職者雇用支援機構(JEED)が全国各地に設けているポリテクセンターで運営する「施設内訓練」について、1) 離職者訓練、2) 在職者訓練、3) 学卒者訓練に限定し、その「仕組み」や各職業訓練に関する「受講手続き」、具体的な「実施状況」を確認している。
- (7) 筆者自身による聞き取り調査時に得られたデータに基づく。
- (8) 筆者自身による聞き取り調査時に得られたデータに基づく。
- (9) 筆者自身による聞き取り調査時に得られたデータに基づく。

参考文献

- 小川慎一(2020)『日本的経営としての小集団活動:QCサークルの形成・普及・変容』学文社。
基盤整備センター「センターの紹介」
<https://www.tetras.uitec.jeed.go.jp/about/>, 2024年4月23日最終閲覧。
- 小池和男(1977)『職場の労働組合と参加:労使関係の日米比較』東洋経済新報社。
- 厚生労働省(2023)「公的職業訓練の概要(資料3)」『第1回公的職業訓練の在り方に関する研究会』
<https://www.mhlw.go.jp/content/11801000/001102001.pdf>, 2024年4月23日最終閲覧。
- 厚生労働省「公的職業訓練の在り方に関する研究会」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_33074.html, 2024年4月23日最終閲覧。
- 厚生労働省「全国職業訓練実施計画」
https://www.mhlw.go.jp/stf/harotore_zenkokuplan.html, 2024年4月23日最終閲覧。
- 厚生労働省「第11次職業能力開発基本計画を策定しました」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_17632.html, 2024年4月23日最終閲覧。

厚生労働省「ハロートレーニング」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/jinzaikaihatsu/hellotraining_top.html, 2024年4月23日最終閲覧。

厚生労働省「ハローワーク」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/hellowork.html, 2024年4月23日最終閲覧。

島内高太（2022）『企業内訓練校の教育システム：連携と共有による中核技能者育成』見洋書房。

職業能力開発総合大学校「総合課程（学士相当課程）：大学校の特徴」

https://www.uitec.jeed.go.jp/department/sogo/sogo_aboutus/index.html, 2024年4月23日最終閲覧。

園田薫「公的な職業教育」江夏幾多郎ほか（2023）『新・マテリアル人事労務管理』有斐閣, pp.96-97。

中央職業能力開発協会「協会の概要及び沿革：中央職業能力開発協会の概要」

<https://www.javada.or.jp/kyoukai/gaiyo.html>, 2024年4月23日最終閲覧。

濱口桂一郎（2022）「公的職業訓練機関の1世紀」『季刊労働法』第277号, pp.140-160。

早川智津子（2022）「職業能力開発促進法改正の意義と課題」『季刊労働法』第278号, pp.68-80。

兵藤釗（1980）『日本における労資関係の展開』東京大学出版会。

労働政策研究・研修機構（2007）『日本の職業能力開発と教育訓練基盤の整備』労働政策研究・研修機構。

労働政策研究・研修機構（2021）「委託離職者訓練に関する分析：訓練施設の取組みと受講における効果から」『資料シリーズ』No.243, pp.1-67。

Overview of the Public Vocational Training System in Japan and Its Historical Evolution

Tomohiro Shimonaga

The purpose of this paper is to provide an overview of the public vocational training system in Japan and its historical evolution. In 1958, the Vocational Training Law (now the Vocational Ability Development Promotion Law) was enacted, and through subsequent amendments to the law, public vocational training is currently provided in Japan, focusing on 1) training for job seekers, 2) training for those in employment and 3) training for school graduates. However, there are few studies that systematically describe who, when, where, what and how such public vocational training is carried out. The author considered that here lies the challenge of previous research. Therefore, this paper describes the following four points: A) the definition of public vocational training, B) the organisational structure for the operation of public vocational training, C) an overview of the system for the implementation of public vocational training, and D) the legal changes that led to the current system of public vocational training. Based on these descriptions, the issues that should be asked when examining the state of public vocational training in Japan and their significance for research will be identified.

Key words: Public vocational training, Vocational training law, Vocational ability development promotion law, Corporate special skills, In-company training

