職業訓練の変遷と課題

逆瀬川　　潔

―目次―

第１章：戦前・戦中・戦後復興期（～1955）
第２章：高度成長期（1956～73）
第３章：石油危機・貿易摩擦期（1974～84）
第４章：円高不況・バブル期・長期不況期（1985～）
第５章：職業教育訓練の課題

初めに：戦後復興期に失業者の職業補導から始った公共職業訓練は、高度成長への移行とともに技能労働者の養成訓練から転職訓練、向上訓練へと重点を移していった。急速な技術革新や国際化の進展、これにともなう産業構造の変化によって、より高度の技能労働者の養成訓練が求められ、また第３次産業就業者やホワイトカラーに対する訓練も課題になった。日本の職業訓練は、もともとOJT中心の企業内訓練によって主として担われてきた。そうではあるが、離転職者も含めると公共職業訓練を受講して中小企業へ就職する求職者は少なくないし、労働者自身も自己啓発によって職業能力の開発向上に努力している。90年代以降の長期不況下で顕著になった企業を取り巻く環境変化と従来の雇用慣行の動揺は、自己啓発からさらに進んで、個人主導によるキャリア開発の重要性を労働者に自覚させるようになった。一方、進学率の上昇とともに高校教育では職業教育のウエイトがだんだん低下し、普通教育にかたよった教育になってきたが、近年多くの生徒の基礎的な学力が低下していると指摘されている。そのような中で一部の高等学校では実践的な職業教育を取り入れる新しい試みがみられる。若年失業者が増加している現在、地味であり、また量的にも限られてはいるが、公共職業訓練が若年者の就職・再就職を促すうえで果たしている役割を見直してよいのではないだろうか。本稿は戦後の職業訓練の変遷をたどることによって、学校における職業教育も含めて今後の課題をさぐることが狙いである。

第１章：戦前・戦中・戦後復興期（～1955）：職業安定法と労働基準法の時代（注１）

１．戦前・戦中期の職業訓練

（１）戦前期

日本にも古くは徒弟制度があった。徒弟制度は組織立った教育訓練制度ではなく、むしろ低賃金労働としての性格が強く、弊害を伴った。これを取り除くために明治時代に入ってからは、工業技術者の養成が始るとともに、職工学校、徒弟学校等が設けられた。1880年代の後半になると工場労働者が増加し、熟練労働者の不足に対処するため90年代に実業補修学校規程、徒弟学校規程が設けられた。実業補修学校は小学校教育の補修と実業に関する知識と技能を教育し（工場内学校は企業内私立実業補修学校）、徒弟学校は小学校の一種であり、教育の機会に恵まれない徒弟に就学機会を与えることを目的とし

たが、その後あまり増えず、後に実業学校に吸収された。

1916年に施行された工場法17条によって、工場法施行令で徒弟に関する規定が設けられた。これは労働者保護の見地からなされたものである。しかしその適用はきわめて限定された範囲でしかなかった。1920年代（大正12､13年頃）に入ってから失業者の短期再教育を目的とした短期補導が実施されるようになった。1930年代には失業者更生訓練施設が設けられ、日雇労働者を常用化するための職業訓練が実施されたが、いずれも慈恵政策の域をでなかった。

（2）準戦時期・戦時体制期（～1945）

1930年代の準戦時体制下で、軍需産業、重工業を中心に産業界が技能労働者の養成をもとめた。このような要請に応えるものとして設けられた職業補導施設として、国民勤労訓練所、職業補導所（職業紹介所に付設された)、機械工養成所（中等学校卒業程度の知識層を対象)、幹部機械工養成所、地方勤労訓練所などがあった。

このほかに、国家総動員法による工場・事業場技能者養成令（中規模以上の事業場に熟練工養成を義務づける）による工場、事業場による技能者養成（実業補修学校）があり、これは後に義務制の青年学校となった（1939年)。なお技能検定制度の前身をなすものとして、技能者が申告した技能を検定する技能検査制度、厚生省令による機械技術者検定制度が設けられている。

２．時代背景：戦後復興期（1946～55）

戦後、経済の壊滅的な状況下で、引揚者・復員軍人が加わって、多くの潜在的な失業者・不完全就業者が発生した。戦中期の国民勤労訓練所、機械工養成所、各種職業補導所は、失業対策のための簡易な職業訓練を行う職業補導所（都道府県、職業補導協会、石炭鉱業会等が経営）として、戦災復旧のための建築、木工関係職種を重点に再出発した。失業情勢は、48年の「経済安定９原則」によるドッジライン実施によってさらに深刻化したが、50年の朝鮮動乱勃発による特需の発生は、経済に活況をもたらし、職業補導事業は失業救済的機能からもっと積極的な役割を期待されることになった。企業内青年学校は、事業内職業訓練施設として戦後も引き継がれたものの全面的な崩壊状態にあった。事業内職業訓練は、労働基準法の制定を契機に論議されるようになった。

50年８月アメリカ教育使節団が来日し、日本が産業自給国になるためには熟練技能者の養成と職業教育計画の強化が必要だと勧告した。また51年６月の「産業教育振興法」は、産業教育施設・設備の改善、教材の整備、産業教育に従事する教員の優遇措置を定めた。

３．職業安定法と労働基準法の制定

（1）職業安定法の制定（1947年11月）

職業安定法の施行に伴って、それまでの職業補導所は公共職業補導所となり、国の統一的な指導監督と援助を受けて都道府県が設置運営することになった。こうして、職業補導事業は慈恵の観念から合理的な労働力需給調整機関へと変わる。当初の目的は失業対策であったが、ほどなく新規学卒者を対象に短期の訓練が行われるようになった。訓練職種も建築、木工関係職種が削減され、機械関連職種に代えられた。48年８月現在の公共職業補導所数は385、定員数22,000人、ほとんどが６ヵ月の短期訓練コースである。国が行う身体障害者に対する職業訓練の整備も図られた。同時に、従業員の指導監督に当たる職長・指導員等に対する企業内監督者訓練（TWI）が普及した。この訓練は48年末に労働省がGHQから資料提供を受けて始った。51年に職業安定法が改正され、訓練実施事業場に対する援助、アメリカの専門家による指導が行われた。

53年度以降失業保険積立金運用収入による近代的な機械設備をそなえた総合職業補導所が設

置された（現在の雇用・能力開発機構の職業能力開発施設の前身）。54年度から駐留軍関係離職者、炭鉱離職者のための職業訓練が実施され、55年度には女性のための家事サービス・内職公共職業補導所が設置された。

（2）労働基準法の制定（1947年４月）

労働基準法第７章「技能者養成」は、徒弟制度に残存する封建色の払拭と技能の習得を目的とする労働者の保護と養成を規定した。これに基づき、47年10月に技能者養成規程が定められ、訓練職種として輸出関連15職種が指定され、48年には32職種が追加指定された（機械関連職種の訓練生が多い）。49年には事業場における自発的な技能者養成の気運を醸成することとなり、その後対象職種を金属・電気・機械関連職種に拡充し、制度の普及が進んだ。51年４月に指定職種は120に増加し、53年度から国の補助が行われた。54年に技能者養成規程の全文改正が行われ、手続きの簡素化と職業指導との連携が図られた。個別大企業における養成工制度が再興され、中小企業における共同訓練方式が増加した。50年３月には技能者養成指導員検定が実施されている。

４．職業訓練体系（職業教育を含む）（注２）

大枠は、職業安定法によるもの（公共職業訓練）、労働基準法によるもの（企業内職業訓練）、学校等における教育の一環、他の法令等によるもの（特定の職業に就くための資格付与等に結びつく教育訓練）からなる。

①公共機関の行う職業訓練（職業補導）：公共職業補導所（一般及び身体障害者）、総合職業補導所、身体障害者公共職業補導所
②企業の行う職業訓練：技能者養成、追加訓練、再訓練、職長訓練等（TWI等）
③学校における職業教育：中学校、高等学校、大学、短大、各種学校
④社会教育としての職業教育：青年学級等
⑤その他の教育訓練

―法令に基づく訓練：法令で定める資格の付与と関連するもの（例えば看護婦、Ｘ線技師、歯科技工士、栄養士養成所）、法令で定める資格の付与と関連のない訓練（例えば経営伝習農場、国立公衆衛生院、図書館職員養成所）
―法令に基づかない訓練：農村建設青年隊、産業開発青年隊

５．訓練実績（1946～55）（注３）

（ア）公共職業訓練：職業補導所の入所者は、当初は主として失業者であったが、だんだん若年者中心になっていった。56年度の入所者の年齢は、一般補導所で18歳以下68.1％、18～24歳22.0％、総合補導所で同じく77.2％、18.4％、身障者補導所も24歳以下が71.7％とほとんどが若年層であった。学歴はいずれの施設でも中卒が７割前後を占めた。就職率はほとんど100％であった。
（イ）事業内職業訓練：事業内職業訓練は50年頃から増加し、54年には実施事業所数28,282（単独1,489、共同26,793）、養成工数64,981人にまで及んだが、57年には22,751事業所（単独607、共同22,144）、養成工数56,419人となった。養成訓練は製造業と建設業を中心に行われ、製造業では金属機械関連業種が最も多く、次いで衣服身の回り品、家具及び装備品、食料品製造業、紡績業と続いた。実施事業場は単独では500人以上規模が30％弱あるが、共同では90％弱が１～９人規模で、圧倒的に中小零細企業が多かった。

53年度に中小企業の共同養成施設の運営経費について国の補助金交付が始った。

（ウ）技能測定：技能水準の向上と補導生の技能習得の意欲促進を図り、その結果を訓練内容・方法の改善資料として活用すること、補導生の就職促進を図ることを目的として、53年から９回にわたって技能測定が行われた。56年の検定職種は12、57年度までの受験補導生は55,304人、合格率は85％であった。

第２章：高度成長期（1956～73）：職業訓練法の時代

１．時代背景：高度成長前期(1956～65)(注１)

高度成長への移行に伴って若年技能労働者の不足が目立つようになり、新規中卒者と高卒者の求人倍率は56年にそれぞれ1.0倍、0.8倍であったが、60年には1.9倍、1.5倍、65年には3.7倍、3.5倍にまで上がった。建設業や製造業では多くの企業が技能労働者の不足を訴え、不足率は20～30％に及んだ。求人倍率は全体的に上昇したが、年齢別にみると中高年齢層ではなお求職超過の状態が続いた。

60年代に入ると重化学工業化が急速に進み、高度成長は爛熟期を迎える。重化学工業部門の雇用需要が増大し、就業構造の近代化が進んだ。就業者は第1次産業で大幅に減り、第２次産業と第3次産業で増加した。人口は農村から都市へと大きく移動した。労働移動が活発化したことで中小企業労働者の離職率が上昇し、大中規模企業の雇用者のウエイトが高まった。賃金・所得水準が上昇するとともに高校への進学率は55年の51.5％から65年には70.7％になり、70年には82.1％にまで上昇する。技能労働者を確保するために職業訓練を後期中等教育の一環として位置づけ、事業内養成訓練修了者に高卒資格を与えるとともに、認定職業訓練と定時制高校又は通信制高校との連携を強化する措置がとられた（注２）。

57年に労働福祉事業団が設立され、失業保険福祉施設としの職業訓練施設の設置運営にあたり、61年には雇用促進事業団がその業務を引き継いだ。駐留軍関係離職者、炭鉱離職者の転職訓練に次いで、61年度から日雇い労働者転職促進訓練、63年度からは中高年齢失業者等に対する就職促進の措置の一環として転職訓練が開始された。61年に労働省に職業訓練局が設置され、62年度には単線型教育体系をはずれる高等専門学校が開設された。

２．職業訓練法の制定（1958年５月）

（１）法律制定の狙い

技能労働者の不足が深刻化するにつれて、産業界から後期中等教育のあり方や職業訓練について要望が熱心に行われるようになった。特に職業訓練に関する単独法制定について強い要望があった（注３）。職業訓練制度の確立について労働大臣からの諮問に対する臨時職業訓練制度審議会の答申（57年12月）は、その冒頭で「最近、産業界においては、高度の技能を必要とする生産分野の拡大に伴い、近代的技能労働者の確保が強く要望されているが、労働市場の現状は、膨大な完全失業者と不完全就業者をかかえている反面、技能労働者が著しく不足しており、このことが雇用及び生産の隘路ともなっている」と問題を指摘している。法律制定の狙いは、このような状況に対応するため、それまでの労働基準法に基づく年少労働者保護を目的とした技能者養成事業と職業安定法に基づく職業補導事業を統合し、職業訓練行政体制を一本化して各分野の訓練体制を体系化すること、公共職業訓練を中心に新規中卒者に職業訓練を実施し、産業界が必要としている技能労働者を養成し、すべての若者に後期中等教育を普及させることであった（注４）。また技能検定制度の普及によって技能水準の引上げと客観化を図り、技能労働者の社会的地位の向上を図ることが考えられた。先進諸国の職業訓練制度が参考にされている。

（２）法律の主な内容

（ア）目的：「労働者に対して、必要な技能を習得させ、及び向上させるために、職業訓練及び技能検定を行うことにより、工業その他の産業に必要な技能労働者を養成し、もって、職業の安定と労働者の地位の向上を図るとともに、経済の発展に寄与することを目的と」している。

（イ）職業訓練の原則と職業訓練計画：公共職業訓練は事業内職業訓練と密接な関連のもとに、また学校教育との重複を避けかつ密接な関連の

もとに行われなければならない。労働大臣は職業訓練の実施に関し基本的な計画を定め、都道府県知事はこれに基づいて職業訓練の実施に関する基本計画を定める。

（ウ）公共職業訓練：公共職業訓練は教科、訓練期間、設備等所定の基準にしたがって行われる。公共職業訓練の施設と種類は次のようである。

①一般職業訓練所：都道府県が設置運営する。主として基礎的な職業訓練を行う。中卒者を対象に半熟練工を養成する養成訓練（訓練期間は６月又は１年)、転職者を対象に転職訓練を行う。このほか企業に雇用されている労働者に対する訓練、事業内職業訓練に対する援助を行う。②総合職業訓練所：国（労働福祉事業団、後に雇用促進事業団）が設置運営する。主として専門的な職業訓練を行う。中卒者を対象に熟練工を養成する養成訓練（訓練期間は２年)、転職者を対象に一般職業訓練所と同様の転職訓練を行う。このほか企業に雇用されている技能労働者に対する追加訓練、再訓練又は職長訓練等に対する援助を行う。③身体障害者職業訓練所：国が設置し都道府県が運営する。身体障害者に対する職業訓練を行う。④中央職業訓練所（後に職業訓練大学校）：国（労働福祉事業団、後に雇用促進事業団）が設置運営する。指導員の養成訓練を行う（1961年開所)。

（エ）事業内職業訓練：多能的熟練工の養成に限られていたものを単能的熟練工（専門工）の養成、その後の追加訓練、再訓練又は職長訓練も系統的に導入する。国・都道府県は事業内職業訓練を援助する。一定の基準に適合する事業内職業訓練（中小企業による共同訓練を含む）を認定し、認定訓練に対する公共職業訓練施設の供与、公共職業訓練施設からの指導員派遣などの便宜供与を行う。訓練の種類と内容は次のようである。

①養成訓練：中卒程度を対象に２～３年間の基礎的な訓練を行う。②再訓練・追加訓練：中堅技能労働者を対象に知識、技能を向上させるための訓練を行う。③監督者訓練：職場の管理監督的地位にある者または近くその地位に就く者を対象に管理監督技術に関する特別訓練（TWI：仕事の教え方、改善の仕方、PDI：訓練計画の進め方、PST：問題解決の仕方、JST：人事院監督訓練）を行う。

（オ）技能検定：職種ごとに１級と２級に区分し、学科試験と実技試験によって行う。１級は２級合格後５～７年程度の実務経験を経た上級熟練工の通常の技能の程度を基準とし、２級は３年制の認定訓練を修了し、その後２年程度の実務経験を経た下級熟練工の通常の技能の程度を基準とする。

（カ）職業訓練指導員：職業訓練指導員は労働大臣の免許を受けた者でなければならない。

（キ）職業訓練審議会：職業訓練及び技能検定に関する重要事項を調査審議するため、労働省に中央職業訓練審議会、都道府県に都道府県職業訓練審議会を置く。

３．経済計画

（１）国民所得倍増計画と職業訓練長期基本計画（60年）

国民所得倍増計画は、人的能力の向上と科学技術の振興を中心課題の一つとして取り上げ、科学技術者と技能労働者の量的確保と質的向上を最も重要な課題とした。このため中等教育の普及向上、科学技術教育の充実、職業訓練の拡充を図らなければならない、職業訓練を社会的慣行として確立することが必要であると指摘した。ここには職業訓練を学校教育とともに中等教育完成の一環として拡充強化しようとする職業訓練法制定時の基本的な考えが共有されている。

長期基本計画では、今後10年間における技能者と技術者の需要推計をもとに職業訓練による充足数を熟練工について事業内職業訓練と公共職業訓練で61万人、半熟練工について公共職業訓練で94万人、計155万人と算定した。さらに職長訓練42万人、中堅技能者の再訓練139万人、計

181万人の再訓練を行う。このためには公共職業訓練施設の整備拡充が必要であり、同時に事業内職業訓練に対する助成措置が必要であった。また技能検定職種の拡大と職業訓練と学校教育の連携、そして技能者の技術者への道を開くべきだと言う。これは職業訓練法の趣旨に沿う考えである。

（2）経済審議会人的能力政策に関する答申（63年）

答申は経済発展のために国民全般の一般的能力の向上が重要だとして、職業訓練や各種職業教育を社会制度として確立し、後期中等教育の完成という目標と関連させながら体系化することが大きな課題だとする。経済発展を直接担いリードする技術者や技能者などハイタレントの開発が特に重要だと言う。後期中等教育完成の方法として、70年の高校進学率を７割と見込み（実際は8割を上回った）、残り３割の高校非進学者を対象に適性を発見し、進路指導を適切に行い、画一的な教育ではなく、各種の職業教育や職業訓練を進めるべきだとする。人的能力の養成は学校教育、職業訓練のみならず、追加的な再教育や再訓練、転職訓練によって行なわれる。教育における能力主義を徹底するために、科学的客観的に人の能力や適性を判定することが必要である。このような考えにより、職業訓練の社会的慣行化と体系化、技能検定の強化拡充、技術者の資格検定制度の確立が主張された。養成訓練の主体は本来企業であるべきだが、国は基準をつくり、中小企業等を助成すること、企業から訓練を受託すること、再訓練も主体は企業だが国の助成を検討すべきこと、転職訓練受講者の生活援護等を検討すべきことを指摘している。定時制高校と職業訓練との連携の必要についても述べているが、定時制高校の生徒数は60年代半ば以降急速に減少した（注５）。

（3）中期経済計画（65年）と経済社会発展計画（67年）

中期経済計画は、公共職業訓練の基礎訓練（１年）は転職者に対する訓練を原則とし、若年者対象の訓練は２年以上の専門訓練にすべきこと、この上に管理的技能、技能的知識を加味したより高度の養成訓練を行う必要があること、中卒者に対する訓練は後期中等教育の一環として整備充実し、技術進歩に対応して高卒者に対する訓練を拡充することを求めた。経済社会発展計画は進学率の上昇による技能労働者や高度の専門技術者の不足と事務系労働者の過剰のおそれを指摘する。個人の要求と経済社会の要求の調和をとりつつ人的能力の開発向上を図るため進路指導が必要であり、後期中等教育段階の多様化を計画的に進める。高校教育について職業教育課程の比率を計画的に高める。この計画では、経済の効率化を重点施策のひとつとして取り上げ、そのために労働力の有効活用が重要な課題だとした。終身雇用慣行、年功序列賃金制度を改め、職種と能力を基準とする近代的労働市場の形成を図ることが必要だとして、その基盤となる職業訓練の拡充強化を取り上げた。後期中等教育の多様化を計画的に推進するために、職業訓練所、各種学校、社会教育機関など高等学校以外の教育訓練の充実、学校教育と各種訓練機関との有機的連携の強化、資格検定制度の確立を図ることが考えられた。

なお当時策定された地域開発政策・産業政策においても職業訓練の重要性が指摘され、職業訓練施設の計画的な整備が取り上げられた。

４．訓練実績（1956～65）（注６）

（ア）公共職業訓練（付表－１）：50年代の半ばから職業補導所の役割は失業者対策から技能者養成へと変わってきた。56年度の応募率は一般訓練所で2.5倍、総合訓練所で2.7倍と高く、入所者は中卒者が中心であった。卒業生は主として中小企業に就職したが、大企業の求人も殺到し

た。67年度になると、就職先は中小企業中心であることに変りはないが、500人以上規模事業所への就職者が一般訓練所で19%、総合訓練所で36%となっている。これは石油危機後の状況と比較すると大企業への就職割合が高い（注７）。進学率の上昇にともなって養成訓練コースの中卒者による充足が難しくなった。転職訓練の拡充が図られ、職種と訓練人員が増加したが、計画に対して実績はきわめて低調だと指摘された。しかし公共職業訓練における転職訓練の占める割合（人員）は、62年度の30%弱から63年度に41%、64年度に65%（都道府県立施設59%、事業団立施設77%）と漸次高まった（注８）。

（イ）事業内認定職業訓練（付表－２）：59年に事業内職業訓練基準が職業訓練法の目的と原則にしたがって改正され、年間訓練時間は1,470時間から1,800時間に延長され、訓練期間は２～３年になった（従来の４年は３年へ短縮する）。62年に訓練基準の改正があり、訓練職種の見直し等が行なわれた。62年度から施設設置費補助、63年度から施設設置資金融資が開始されている。訓練生は50年代から60年代にかけて増加した。実施事業所は単独訓練では機械関連業種が６割弱を占め、次いで金属関係業種、職別工事業で、共同訓練では職別工事業が５割弱を占めた。訓練生は職別工事業と総合工事業で４割弱を占め、次いで機械関連業種や衣服その他の繊維製品製造業で多かった。18歳未満が70%を占め、中卒者が主な対象であった。

認定外の事業内職業訓練も同じような形で行われた。産業別にみると、中卒対象では機械関連業種、繊維衣服関連業種、建設業が多くを占め、高卒対象ではこのほか出版印刷業でも比較的多くの企業で行われた。

再訓練（注９）、監督者訓練については、60年３月に中央職業訓練審議会「技能労働者等の再訓練に関する答申」があり、TWI、PDI、PSTに加えて中堅技能労働者に対する知識の発展拡充と生産技術の進歩に対応した一般的・専門的知識を付与する訓練が実施されることになった。いずれも10時間以上の訓練である。製造業、運輸通信業、建設業で多く実施され、実施率（調査時現在の技能工在籍者に対する割合）は再訓練6.2%、監督者訓練3.6%で大規模事業所が高い。

（ウ）技能検定：59年度に第１回の技能検定試験が行なわれた。59年度以降66年度までの１級及び２級の受験者は45万人、合格者は20万人である。検定職種は59年度の５職種から66年度には46職種に増加した。

５．時代背景：高度成長後期（1966～73）

60年代の後半になると高度成長にともなう弊害が目立つようなった。公害が各地で発生し、経済成長を抑制すべきだとする考えが広がったが、結果的に成長率はむしろ前期よりも高まった。高校への進学率が上昇したが、中卒者に代った高卒者の就職はまだ事務職も比較的多かった（注10）。技能労働者が不足し、特に中小企業では不足が著しかったから、高校進学者が高校の教育内容を消化できていないと繰り返し批判された。高卒者対象訓練コースの設定を求める意見がある一方で、技能の習得には中卒時が適期だとする意見も根強かった。これは高校への進学率が上昇したことで議論の余地がなくなるが、技術革新に伴って知的熟練工への需要も高まった。養成訓練を実施する事業主に対する援助助成措置の要望も熱心に行われた。若年労働者が不足する中でなお中高年齢者の雇用の改善は進まなかったから、労働力の質を向上させるとともに近代的な労働市場を形成し、労働力移動の円滑化を図ることが課題であった。このため職業訓練の拡充とともに技能検定職種の増加を望む声があった。しかし、技能検定合格者が社会的・経済的に評価されていないことから処遇改善のために最低賃金の保障、仕事別賃金の普及が必要だと指摘された（注11）。高度成長が爛熟期を迎えると、労働力不足から完全雇用を経済政策の現実的な目標として掲げることが可

能になって、雇用政策の基本法である雇用対策法が制定された。

70年から72年にかけて、OECD調査団は雇用対策法と第１次雇用対策基本計画、69年法と第１次職業訓練基本計画も含め、日本の労働政策について検討し、報告書を公表した。報告書は、日本の雇用慣行に基づく従業員の定着が企業の教育訓練投資を促してきたとしたうえで、職業訓練に関して次のような指摘をしている。①養成訓練については公共職業訓練の果たしている役割は比較的小さく、大部分は事業内の非認定訓練によって行われている。②個人の生涯所得が若年期の学歴に依存することから、理論教育の過度の重視と肉体労働の軽視をもたらしている。親が望むほど一般教育に関心を示さない若者は職業訓練を受け、就職し、職業の世界を探索し、時至れば、あるいは自分の潜在的能力や機会に理解を深めた場合、再び高校や大学へ進むべきである。③若年者が減少する中で成人（失業者と在職者）訓練の必要が高まっており、これに対処するためには公共職業訓練と事業内職業訓練のバランスを図ることが課題である。④技能検定の職種拡大は熟練工の縄張りを通じて、新たな固定化をもたらすおそれがある（注12)。

６．雇用対策法の制定（1966年７月）

（１）法律の目的

雇用対策法は、国が雇用政策全般にわたって必要な施策を総合的に講ずることで、労働力需給が質的にも量的にも均衡するようにし、労働者がその能力を有効に発揮できるようにする、そして、そのことを通じて労働者の職業の安定と経済的社会的地位の向上を図り、国民経済の均衡ある発展と完全雇用の達成に資することを目的としている。この目的を達成するため、国は各人がその能力に適し、技術の進歩や産業構造の変動にも即応した技能を習得し、ふさわしい評価を受けられるようにするために、また産業界が必要とする技能労働者を養成確保するために技能訓練と技能検定の事業を充実するとした。

（２）法律の基調

雇用対策法の基調をなしているのは、就業構造の近代化を目指して、労働力の流動化を進め、近代的な雇用部門の拡大を通じて完全雇用の実現を図ろうとする考えである。国は労働者の能力の有効発揮を妨げている雇用慣行を是正し、企業の労務管理が年功的処遇によるのではなく、一人一人の社会的に公正に評価された能力によって行われるようにしなければならない。そのためには、職業訓練の充実と技能検定制度を確立することが重要な課題である。

（３）法律の章立て

法律の各章は次のように構成されている。①雇用対策基本計画の策定、②求職者及び求人者に対する指導：雇用情報の収集と提供、職業に関する調査研究、求職者と求人者に対する指導、③技能労働者の養成確保：職業訓練の充実、技能検定制度の確立、④職業転換給付金制度（訓練手当等の統合)、⑤中高年齢者等の雇用の促進、⑥大量雇用変動の場合の届出又は通知制度。

７．第１次雇用対策基本計画（1967～71）

（１）労働市場の問題と技能労働者の確保

計画は労働市場をめぐる問題として、年功序列の雇用賃金慣行、学歴偏重、技能軽視の社会風潮を指摘する。雇用の長期展望からの問題としては、①技能労働力等の不足問題、②中高年齢者の雇用問題、③不安定雇用の問題、④労働力需給の地域的不均衡問題をあげる。雇用対策の基本的事項の一つとして、技能労働力の養成確保が取り上げられた。この課題に応えるためには、①技能労働者と一般事務労働者との間に処遇上の差別がなく、技能労働者がその能力にふさわしい社会的評価をうけ、処遇されるとともに、②技能職種につく人はすべて一定水準の技能を身につけており、③新たに労働市場に登

場する人は、職業に関する基礎的な教育をうけ技術、技能になじみやすいようになっている状態を達成することを目標とした。

（2）基本的な政策課題

この目標を達成するための計画期間中の基本的な政策課題は、①技能評価体制の飛躍的な拡充と技能に対する社会的評価の向上、②一定水準の養成訓練を社会慣行として実施する態勢の確立、③職業に関する基礎的な教育の確立を重点とした。関連する施策は、①技能評価体制の確立と普及、②職業訓練の整備拡充、③職業に関する教育指導の充実、④技能工生産労働者の確保、⑤特に中小企業における技能労働者等の養成確保である。中でも②については、訓練対象の重点が新規高卒者、転職中高年齢者に移っていくことに対応して、職業訓練を体系的、効果的に進めるために養成訓練と転職訓練、養成訓練における公共職業訓練と事業内職業訓練、再訓練のそれぞれのありかたや相互の関連を明らかにすること、訓練基準の合理化、多様化を図ることが必要であるとともに、事業内職業訓練の遅れが指摘された（注13)。③については、学校教育が個人の適性、能力、進路等に十分適合するとともに、その規模、構成が長期的な見通しにもとづく経済社会の要請にも対応する必要があると指摘している。

８．69年職業訓練法の制定（1969年７月）

（1）法律制定にいたる経緯

（ア）産業界の要望：雇用対策法は労働力流動化を政策の基調としていたが、60年代後半に入ってから技能労働者の不足が深刻化し、労働移動が活発化した。上向移動が多く、就業構造の近代化が進んだが、このことは中小企業の技能労働者不足に一層拍車をかけた。事業内職業訓練は不振で、一方技術革新の進展によって労働者には高度な知識・技能が要求されるようになっている。事業内職業訓練の重要性が強調される一方で、国が基準を決めることの問題や技能検定について民間の自主性を尊重すべきだとの指摘もあった。産業界からは58年職業訓練法制定後の職業訓練制度について次のような様々な要望が出された。

職業訓練を人間能力の開発をめざす積極的な制度にすること。その際、①事業内職業訓練を中心にし、これを公共的な性格のものにすること。②公共職業訓練の養成訓練期間を３～４年に延長し、職業訓練体系を養成訓練、再訓練、職長訓練にいたる一貫した体系として整備すること。③中卒・高卒双方の新規学卒技能職就職者に養成訓練を義務づけること。④職業訓練短期大学校・大学校を地方に設置し、養成訓練修了者の大学校への進学の道を開き、技能者から技術者への進路を開くとともに指導員の確保を図ること。④事業内職業訓練に対して財政援助と税制上の優遇措置をとり、公共職業訓練施設を提供し、指導員の派遣、受託訓練の実施等の援助をすること。このほか指導員の資質向上、大企業から公共職業訓練機関への指導員の派遣、技能検定職種の拡大等による技能検定制度の拡充が要望された（注14)。職業訓練を後期中等教育の補完制度として確立しようとする考えから、養成訓練修了者に高卒資格を与えるようにとの要望があったが、これには学卒資格にこだわるべきではないという反対意見もあった。産業界には単線型教育に反対し、複線型教育への復帰を要求する考えが強かったが、工業高校の拡充要求や高等専門学校の設置につながった中堅技術者教育機関新設要求もこのような考えと関連している。67年当時の一般職業訓練所在所者の学歴は中卒89%、高卒11%、総合訓練所ではそれぞれ87%、13%でなお中卒者が大部分を占めていた（注15)。

（イ）中央職業訓練審議会答申：労働大臣からの諮問「最近の労働経済の変化及び技術革新の進展に対応すべき今後の職業訓練制度のあり方」に対する中央職業訓練審議会答申（68年７月）

は、職業訓練制度の背景・問題点・今後のあり方を論じ、生涯教育訓練体系を構想して、結論で今後の職業訓練制度の基本的な方向として次のことを指摘し、重点的な取組みが要請されるとした。①技能労働者がその長い職業生活を通じ、必要に応じ段階的、体系的に訓練を受け、「腕と頭」を兼ね備えた新しいタイプの職業人としての完成を期しうるよう職業訓練の一貫的な体系を整備、確立すること。②国、都道府県等の公共職業訓練施設網を中核として、ここにおける職業訓練と事業主等の行なう事業内の各種の職業訓練とを有機一体的に連携して推進し、職業訓練の全般的な拡大を図ること。③勤労青少年が適性に従って職業を選択し、個性を伸ばす方向で職業訓練を受け、希望と誇りを持って生産活動に従事できるような環境を整備すること。④技能検定の内容を、これからの技能の実態に合致するように改めるとともに、その強力な拡充、推進を期するため実施体制の整備を図ること。⑤技能尊重の気運を醸成するため、職業訓練、技能検定の拡充と相まって、技能労働者の社会的、経済的地位を高めるための実効性ある措置を講ずること。

69年法は先にみた状況や要望そしてこの答申を受けて構想されている。労働者が職業生涯を通じて段階的体系的に職業訓練を受けて産業人として完成できるような一貫した訓練体系を用意する。高校への進学率の上昇に応じて高卒者向けの養成訓練コースを設定し、訓練基準もそれに合わせなければならない。成果があがっていないと評価された事業内職業訓練については、産業界が自主的に推進する体制の確立が求められ、そして産業構造の変化に伴う離転職者訓練の推進、技能検定の飛躍的拡充が必要だと考えられた（注16）。

（2）法律の主な内容・58年法との違い

（ア）目的：「雇用対策法と相まって、技能労働者の職業に必要な能力を開発し、及び向上させるために職業訓練及び技能検定を行うことにより、職業人として有為な労働者を養成し、もって、職業の安定と労働者の地位の向上を図るとともに、経済及び社会の発展に寄与することを目的と」している。58年法との違いは、職業訓練の対象を全部の産業の技能労働者に拡大したこと、労働者の能力開発という考えに立っていることである。

（イ）職業訓練の原則及び関係者の責務：①職業訓練は労働者の職業生活の全期間を通じて段階的かつ体系的に行われること、②職業訓練は学校教育との重複を避け、かつ密接な関連のもとに行われること、③青少年に対してはその個性と適性に応じた訓練を行うこと、④職業訓練と技能検定は相互に密接な関連のもとに行われること、と基本的な理念が規定された。また事業主は雇用労働者に対して必要な職業訓練を行うよう努力すること、国・都道府県・雇用促進事業団は自ら職業訓練を行うとともに事業主等に対して必要な援助を行うこと等、関係者の責務が明らかにされた。

（ウ）職業訓練基本計画：職業訓練と技能検定を計画的に推進するため国と都道府県が策定する職業訓練計画が明確化された。計画では、①技能労働力の需給の動向、②職業訓練及び技能検定の実施目標、③講じようとする施策の基本的事項を明らかにする。

（エ）職業訓練体系の再編：公共職業訓練施設が行う職業訓練と事業内認定職業訓練を法定職業訓練とし、両者を共通の基準によって段階的に実施できるようにする。職業訓練は次の５種類とする。①養成訓練：新規学卒者等を対象に職業に必要な基礎的な技能及び知識を習得させる。専修課程と高等課程からなる。②向上訓練：養成訓練の修了者等を対象に、指導的・専門的な職務に就くことを可能にするより高度の技能及び知識を習得させる。③能力再開発訓練：新たな職業に就こうとする離転職者等を対象に必要な技能及び知識を習得させる。④再訓練：①～

③の訓練を修了した者等を対象にその職業に必要な技能及び知識を補充する。⑤指導員訓練：職業訓練指導員を養成し又はその能力を向上させるための訓練を行う。

（オ）公共職業訓練施設等の再編：公共職業訓練施設を次のように再編する。①専修職業訓練校（58年法一般職業訓練所）：原則として都道府県が設置する。ここで行われる専修訓練課程は中卒1年間、高卒６月間の短期間コースで、一般技能労働者を養成する。②高等職業訓練校（58年法総合職業訓練所）：原則として雇用促進事業団が設置する。ここで行われる高等訓練課程は中卒２年間、高卒１年間の長期間コースで、多能的技能労働者の素地を訓練する。この課程の訓練修了者は修了時に実施される技能照査に合格すれば技能士補と称することができる。③職業訓練大学校：雇用促進事業団が設置する。指導員訓練を行う。④身体障害者職業訓練校：原則として国が設置し、都道府県に運営を委託する。⑤労働大臣の認可を得て、都道府県は高等職業訓練校又は身体障害者訓練校、市町村は専修職業訓練校又は高等職業訓練校を設置することができる。

（カ）事業内認定職業訓練：都道府県知事は事業主及び事業主の団体等が行う職業訓練について、職業訓練に関する基準に適合するものとしての認定を行うことができる。従来の養成訓練に加えて向上訓練や再訓練を含む全部の訓練に対象を拡大し、助成を行う。

（キ）技能検定：民間の協力を得て技能検定を拡充する。技能検定を実施する中央・地方技能検定協会を設立する。

９．第１次職業訓練基本計画（1971～75）

（１）職業訓練及び技能検定の問題

第１次職業訓練基本計画の策定に先立って、職業訓練計画調査研究会が提出した報告は当時の職業訓練及び技能検定について、次のような問題を指摘している。①新規学卒者に対する事業内養成訓練の実施率は低調であり、訓練内容、訓練実施率とも事業所規模によって大きな格差がある。②成人訓練に対する国民の認識が不十分で、かつ実施体制は整備されていない。③公共職業訓練施設は若年者に対する基礎訓練、失業者に対する転職訓練が重きを占め、事業主に対する指導を行う余裕がない。優秀な指導員を確保することが困難であることなどから社会の多様な要請に即応した訓練が行われていない。④事業主等が行う職業訓練は、訓練内容、訓練期間等に格差があり、生涯にわたって労働者の能力を開発する配慮に乏しい。⑤技能検定の職種が一部の職種に限られている。検定内容と現場の必要技能とのずれ、他の関連資格等との関連づけ等が十分でない。そのうえで、職業訓練と技能検定の実施目標を具体的に示している。さらに職業訓練と学校教育との連携強化を言い、中学・高校生に対する職業指導の充実、中卒者訓練生が高卒資格を容易に取得できる実技・実習を重視する高校の創設が望まれるとしている（注17）。

（２）計画運営の基本的態度

職業訓練は、労働者の希望と適性に応じて、その能力を開発向上し、産業の多様な人材需要を充足するように行う。職業訓練と学校教育との連携、中学生・高校生に対する在学中の職業指導の充実、研究会報告を受けて中卒訓練生が高卒資格を容易に取得できるようにするため実技・実習を重視する高校制度を創設することが望まれた。

（３）職業訓練及び技能検定の課題

①人的能力の開発向上による生産性の向上：労働力の不足、国際競争の激化への対応。②労働者の適応性の増大と能力の維持向上。③青少年の希望と適性に応じ、実践的教育を重視した個性の発現（画一的な教育の高校へ進学者が増加することへの疑問）。④労働者の技能評価の確

立（学歴偏重、ホワイトカラー偏好の弊風が根強いことへの批判）。

（4）職業訓練の実施目標

①新規学卒者に対する養成訓練を現在の約3倍に拡充する。②中卒・高卒男子技能工の80%に訓練を実施する。③在職労働者に対する向上訓練・再訓練等の実施率を大企業で20%、中小企業で15%にまで高める。④技能検定職種を78からイギリス、スイスなみの200に拡大する。

（5）基本的施策

①養成訓練の拡充：新たに高卒者訓練の実施推進。②成人職業訓練コースの開設：陳腐化する技能を追加補充する、養成・成人訓練の一体化による生涯訓練体制の確立。③事業内職業訓練の積極的振興：国・都道府県の指導援助、公共職業訓練施設のセンターとしての活用（注18）。④職業訓練指導員の養成確保。⑤特定層（心身障害者、農業離職者、産業再編成による離職者、就業希望の中高年婦人等）に対する訓練の拡充。⑥技能検定制度の充実と技能尊重気運の醸成。⑦職業訓練を通じた国際技術協力の推進。

（6）技能労働者不足の深刻化

このような計画の考え方の背景には、高校への進学率が上昇してくる中で技能労働者不足が深刻化してきたことがある。産業界は技能労働者としてもともと中卒者を欲していたが、進学率の上昇した中で公共職業訓練施設が養成訓練を継続するためには、対象を中卒者から高卒者に切り替えなければならなかった。養成訓練について国や都道府県の積極的な役割を重視し、特に都道府県立校のかなりの分担実施を期待している。当時77%を占めた専修訓練課程から高等訓練課程への切り替えを進めること、学校教育との連携によって職業訓練修了者があわせて高卒資格を取得できるようにすることの検討、また在職労働者訓練についての事業主の責務を言う。ここで指摘された職業訓練費用の事業主負担の公平化は、雇用保険法の制定によって能力開発事業が設けられたことで一部実現する。

10．訓練実績（66〜75年）（注19）

（ア）公共職業訓練（付表－１）：69年法は養成訓練の主たる対象を中卒者から高卒者に切り替えようとした。中卒者の入校率は73年までは高校への進学率と負の相関があったが、高度成長が終焉を迎える頃からそのような関係はみられなくなり、訓練校に後期中等教育を補完する意味はなくなったとみられた（注20）。70年代前半に都道府県立専修訓練校の高等訓練校への切り替えが行われ、専修訓練校は70年度の329校から75年度には226校へ減少し、一方高等訓練校は同じ間に２校から106校へ増加した。この間に中卒定員は34,150人から28,510人に減少し、高卒定員は300人から7,950人に増加している（80年度には中卒定員13,550人、高卒定員15,220人と逆転する）。事業団立校でも中卒定員の高卒定員への切り替えが行われた。都道府県立校と事業団立校を合わせてみて、養成訓練生に占める高卒以上の訓練生の割合は70年度の11%から75年度には22%にまで高まった。いずれも中卒定員の減少を高卒定員の増加で補うほどではなかったから養成訓練の定員は75年度をピークに減少に転じる。これは入校率が低迷したことにもよる。入校率は60年代半ば頃までは100%であったが、70年代に入ると都道府県立校では中卒で90%を割り、高卒では70%前後になった。事業団立校では中卒で40%を割り、定員の少ない高卒訓練でも80〜90%程度でしかなかった（注21）。養成訓練の実績は、次の事業内認定職業訓練の実績からみても、第１次計画の目標値に遠く及ばなかった。なおこの頃から大卒入校者が特に大都市部でみられるようになった（注22）。

代って増加したのが向上訓練で、70年代前半だけで倍増し、中でも技能向上訓練課程で大きく伸びた（注23）。転職者等のための能力再開発

訓練は、中高年齢者等訓練、炭鉱離職者訓練が引き続き行なわれ、70年度からは農業者転職訓練も行われるようになった。能力再開発訓練受講者の年齢は比較的若く、24歳以下が37%、25～34歳が20%を占めた（75年４月）。60年代半ば以降、公共職業訓練の重点は転職訓練から養成訓練へ切り替えられていたが、石油危機を契機にこのような動きは変わる。

（イ）事業内認定職業訓練（付表－２）：高校進学率の上昇は事業内職業訓練にも大きく影響した。中卒者が主流であった養成訓練の対象者は70年代前半をピークに減少に転じた（71年93、000人）。　事業内職業訓練施設も69年法成立を契機に専修訓練校から高等訓練校へ切り替えられ、中卒者に代って高卒者を受け入れるようになった。高卒者の占める割合は70年の12%から75年には37%にまで高まったが、中卒者の減った分を高卒者の増加でカバーできなかったから訓練生は全体として４分の３にまで減った。中卒者対象の事業内職業訓練校のいくつかは高度成長期に一般の高校に転換したものもあり、廃校されたものも少なくない。中卒課程のコースは現在もなお一部存続しているが数は限られている。高卒者対象へ切り替えられた訓練施設は当初１年の訓練期間であったが、これを後に２年制の企業内短期大学校とした企業もある。これらは高卒者を直接募集するものと、採用した高卒従業員の中から選抜して入校させるものがあり、いずれも基幹的な人材の養成を狙いとしている（注24)。企業では養成訓練に代って向上訓練・再訓練が実施されるようになったが、74年現在、その規模は養成訓練の５分の１に及ばない。

（ウ）技能検定：検定職種は制度発足年度（59年度）の５職種から始って漸次増加し、72年度に115職種になったが、その後整理統合されて75年度には77職種になった。受験者数、合格者数は１級、２級合わせて59年度の３万人強、１万７千人から70年度には10万人、４万人弱にまで増加し、75年度には16万人、７万人弱に及んだ。合格者を職種ごとにみると、建築大工、機械加工、左官、仕上げ、塗装、板金で多く、建設関係職種で多い。製造業関連職種の合格者は比較的少ない。なお73年度から技能審査制度が発足し、74年度には５件が認可された。

第３章：石油危機・貿易摩擦期（1974～84）：雇用保険法と改正職業訓練法の時代

１．時代背景：石油危機・貿易摩擦期

石油危機後、物価の大幅上昇から急激な引き締め策がとられ、経済成長率は74年に戦後初めてマイナスを記録した。鉱工業生産は大幅に減少し、労働市場では求人倍率が急速に低下した。特に中高年齢層の需給緩和が著しくなったが、パートタイム労働者など女性労働者への需要は増加した。不況業種の雇用調整の進行とともに離職者が増加し、失業率が上昇した。石油危機に伴う産業構造の転換によって雇用需要は大幅に減少し、雇用調整の頻発、失業者の増加に対処して、国は雇用保険法を制定し、雇用調整給付金制度を設けた。多くの企業がこれを利用して雇用維持に努力したが、この間、離転職者に対する訓練が重要な課題となった。77年８月の行政監察結果報告は、中卒者に対する養成訓練の規模を縮小し、中高年労働者に対する能力再開発訓練を増やすこと、民間の各種学校への訓練委託など民間機能を一層活用すること、認定職業訓練に対する指導援助を強化すること、技能検定職種を拡大すること等を勧告した。労使の協調もあって２度にわたる石油危機を乗り切った経済回復が輸出主導であったため、80年代に入る頃からアメリカやヨーロッパ諸国との間で貿易摩擦が激化した。円高圧力が急速に高まり、85年のプラザ合意とその後の円高と不況の原因となった。この間技術革新の進展によって、工作機械のNC化、産業ロボットの普及が進み、熟練工の非熟練工への代替とともに高度の技術知

識と応用技術をもつ技能者に対する需要が増加した（注１）。男子高校進学率は80年に93%にまで上がった。84年に職業訓練局は職業能力開発局に改編された。

２．雇用保険法の制定（1974年12月）

（１）法律の主な内容

これまでの失業保険法と違って失業給付を中高年齢者に厚くし、失業保障機能を強化した。失業の予防対策を導入し、全額事業主負担による失業給付付帯事業を創設した。能力開発事業もその一つであり、その主な内容は、①認定職業訓練を実施する事業主に対する助成、②公共職業訓練施設の設置運営及び公共職業訓練施設を設置運営する都道府県に対する補助、③職業講習及び職場適応訓練等の実施、④従業員に対する有給教育訓練休暇の付与、職業訓練の受講派遣を事業主に促す奨励策、⑤技能検定の財政基盤の強化からなる。

（２）雇用保険法の制定に伴う職業訓練法の一部改正

①事業主の責務を明らかにした。事業主は労働者が職業訓練を受けるのを容易にするように配慮しなければならない。②養成訓練の訓練課程に高卒者を対象とした特別高等訓練課程を設け、これを行う職業訓練短期大学校を設置した。ここでは科学的・技術的な知識をマスターさせ、実験・実習に重点を置いた訓練を行うことで、高度技能労働者＝テクニシャンを養成することを目標としている。職業訓練短期大学校では向上訓練、能力再開発訓練、再訓練も行われる。③成人訓練（在職者訓練）を実施する技能開発センターを設置した。職業訓練短期大学校と技能開発センターは雇用促進事業団が設置するが、労働大臣の認可を受けて都道府県も設置できる。

３．第２次職業訓練基本計画（1976～80）

（１）計画策定の背景

高度成長の終焉にともない完全雇用の実現目標は遠のいてしまった。エネルギー価格の高騰は産業界に構造変革を促し、製造業はそれまでの重化学工業重点から加工型・高付加価値型産業へと変革を迫られた。当然労働力、とりわけ中高年齢労働者の産業間移動がそれまでとは異なった意味で重要になってくる。職業生涯を通じた職業訓練と技能の評価、技術革新に対応できるように職業能力の向上を図り、産業構造の変化による職業転換の円滑化にそなえなければならない。しかし現実には、養成訓練課程への高卒入校者は伸び悩み、成人訓練は質量ともに不十分である、離転職者訓練は機動的・弾力的でない、事業内職業訓練が伸びていない、技能検定職種が拡大していないなどの問題が指摘された。計画を審議する過程で、生涯訓練を実現するためには職業訓練制度自体を抜本的に再検討する必要があると議論され、制度的な検討が開始される契機になった（注２）。

（２）基本的な施策

①労働者の職業生涯の各段階を通じた職業訓練の展開：新規学卒者のための基礎的な職業訓練、基礎的な職業訓練修了者である在職労働者がより高度な職務に就くための職業訓練及び技術革新や技能の高度化にともなう技能の内容変化に対応する職業訓練、失業者や転職者が職業転換や職業能力の維持向上を図るための職業訓練を行う。②職業訓練推進のための基盤整備：国・都道府県・民間企業が一体となって、労働者が生涯にわたり職業訓練を受けることが可能となる社会的条件を整備する。公共職業訓練施設は成人訓練施設（技能開発センター）を重点的に整備し、またテクニシャンを養成する短期大学校を整備する。③技能検定制度の拡充等：技能検定をすべての職種に拡大することを基本方針とし、第３次産業、装置産業等の職種につ

いても実施を検討する。技能労働者が職業生涯の各段階で技能の程度に応じて受験できるように民間の技能評価制度と連携する。自己啓発を促す環境づくりをする。

４．78年改正職業訓練法

（1）改正法の狙い

石油危機後の産業構造の転換に伴って増加した中高年齢離職者や生産設備・生産方法の変化によって技能・技術・知識が陳腐化する在職労働者に対する能力開発が大きな課題になった。69年法は労働者の生涯職業訓練を構想して体系化されていたが、現実には技能労働者の養成訓練が中心で、しかも公共職業訓練施設を中心にして推進されてきた。このような訓練需要だけでなく、時代の要請である第３次産業部門も含む全部の労働者の能力開発を展開するためには公共職業訓練中心の考えを払拭し、民間教育訓練機関と連携していかなければならないと考えられた（注３）。改正法は69年法で課題として明記された生涯職業訓練、生涯技能評価体制を確立する考えを前提に、①厳しい雇用情勢に対応した離転職者のための職業訓練、②高齢化社会に対応した中高年齢者の職業能力を開発向上するための職業訓練、③労働者と事業主が求める多様な内容の成人訓練（在職者訓練）、④産業が必要とする高度技能労働者を養成確保するための職業訓練に対する要求に応えることが狙いであった。

（2）改正法の考え方：69年法との違い

（ア）目的：職業訓練の対象を技能労働者から第3次産業就業者を含む全部の労働者に拡大し、養成訓練だけでなく離職者・在職労働者・中高年齢者等に対する職業訓練を含む多様なニーズの充足を図るものに拡大する趣旨を明らかにするため、「労働者の職業に必要な能力を開発し、及び向上させるため、その内容の充実強化及びその実施の円滑化のための施策を講ずることにより、職業訓練及び技能検定を普及し、及び振興し」と目的を拡充した。

（イ）基本理念：職業訓練は労働者各人の希望、適性、職業経験等の条件に応じつつ雇用及び産業の動向、技術の進歩、産業構造の変動に即応できるもので、職業生活の全期間を通じて段階的かつ体系的に行われること、技能検定は職業に必要な労働者の能力についてその到達した段階ごとの評価が適正に行われること、職業訓練と技能検定は密接な関連のもとに行われること、と基本理念をより明確に規定した。

（ウ）関係者の責務：職業訓練と技能検定の実施等に関する責務は事業主と国・都道府県にあることを明らかにした。事業主は雇用する労働者に対して必要な職業訓練を行い、職業訓練の受講と技能検定の受験を援助しなければならない（責務の強化）。国・都道府県は事業主等に対する援助を行うとともに、離転職者、身体障害者の職業訓練、中小企業の技能労働者の養成、高度な技能の付与等の職業訓練を分担する。

（3）主な改正内容

（ア）事業内職業訓練と民間職業訓練機関の重視：公共職業訓練と事業主等の行う職業訓練を対等に位置づけ、民間職業訓練機関を職業訓練機関として明らかにし、総合的な体系とした。これは訓練対象を第３次産業就業者へ拡大したことと関係する。公共職業訓練の訓練科目は製造業、建設業関連科目にかたよっていて十分に対応できなかったからである。

（イ）公共職業訓練の再編成：従来の専修・高等職業訓練校の区分を廃止する。職業訓練校（都道府県）、職業訓練短期大学校（事業団）、職業訓練大学校（事業団）、技能開発センター（事業団）、身体障害者職業訓練校において養成訓練、向上訓練（従来の向上訓練と再訓練を統合）、能力再開発訓練を行う。指導員訓練は一般の訓練体系とは別の体系にする。

（ウ）その他：①職業訓練と技能検定の普及・振

興の中核となる中央及び各都道府県職業能力開発協会を設立する（79年に中央職業能力開発協会設立）。②従来の職業訓練関係給付金の統合と充実を図る。③技能検定に単一等級を導入する（注４）。

（４）役割分担と訓練体系

（ア）役割分担：都道府県は主として養成訓練を分担し、さらに成人訓練である向上訓練と能力再開発訓練を行う。一方、国（雇用促進事業団）は主として在職労働者に対する向上訓練と離職労働者に対する能力再開発訓練を分担し、高度技能労働者を養成する短期大学校の運営にあたるという枠組みが設定された。公共職業訓練の重点を養成訓練から中高年齢者等の離転職者の能力開発に向けるようにという行政監察勧告の意向を反映している。上の区分にしたがって訓練体系は次のようになるが、都道府県は労働大臣の認可を得て、短期大学校、技能開発センター又は身体障害者職業訓練校を、市町村は同じく職業訓練校を設置できる。

（イ）養成訓練：新規に学校を卒業して職業生活を開始しようとする労働者等に対し、職業に必要な基礎的な技能及び知識を習得させるための職業訓練で次のように組立てられる。訓練基準は従来の最低時間から標準時間に改められた。事業内職業訓練の効率的・効果的な実施を図る狙いがある。次の三つの課程からなる。①普通訓練課程：従来の高等訓練課程に相当する。第１類中卒者、訓練期間２年、訓練総時間3,200時間。第２類高卒者、訓練期間１年、訓練総時間1,600時間。②専門訓練課程：従来の特別高等訓練課程に相当する。将来高度の技能及び知識を持った労働者となるために必要な基礎的な技能・知識を習得させるための訓練。高卒者対象、訓練期間２年、訓練総時間3,200時間。③専修訓練課程：廃止するが当分の間置く。第１類中卒者、訓練期間１年、訓練総時間1,600時間。第２類高卒者、訓練期間６ヶ月、訓練総時間800時間。

（ウ）向上訓練：従来の向上訓練と再訓練を統合したもの。養成訓練を受講した労働者その他職業に必要な相当程度の技能及び知識を有する労働者に対し、持っている技能及び知識の程度に応じてその職業に必要な技能及び知識を追加して習得させるための訓練。①１級技能士訓練課程：訓練期間１月以上６月以内、通信制は１年。②２級技能士訓練課程：訓練期間１月以上６月以内、通信制は１年。③監督者訓練課程：労働者の監督指導に必要な技能及び知識を習得させるための訓練。訓練期間は５～11日。④技能向上訓練課程：従来の技能開発、生産技能、技能追加及び技能補習各訓練課程を統合したもの。養成訓練、能力再開発訓練の修了者が対象。訓練期間は12時間以上。

（エ）能力再開発訓練：転職者等、職業の転換を必要とする労働者に対し、新しい職業に必要な技能及び知識を習得させるための訓練。訓練期間は一般的に６月、訓練総時間は一般的に800時間を標準とする。

５．81年雇用保険法の一部改正による職業訓練法の一部改正

（１）改正法の狙い

ホワイトカラーを含む中高年齢者の職業能力を開発向上し、活性化するため、労働者の職業生活の全期間を通じて、職業生涯を見通した段階的・体系的な職業能力の開発向上を図る。職業生涯の途中における職業転換にともなう困難を緩和することが狙いである（注５）。

（２）改正法の主な内容

事業主は雇用する労働者の養成訓練、向上訓練、能力再開発訓練について段階的・体系的な事業内職業訓練計画を作成する。

（３）生涯職業訓練促進給付金制度の創設（雇用保険法改正による）

中高年齢者等の配置転換、出向、能力向上、

定年退職後の再就職を円滑化するために職業訓練を実施する事業主に対する援助、有給教育訓練休暇中の労働者の賃金助成などを内容とする。82年法改正によって、職業訓練法にもとづく事業内職業訓練計画を作成している事業主を対象に、中高年齢労働者等に対し職業訓練を行う場合に支給する生涯職業訓練奨励給付金（事業内職業訓練の運営費、事業外教育訓練施設の入学料・訓練受講料、賃金等の補助）及び雇用する労働者に対し有給教育訓練休暇を付与する場合に支給する有給教育訓練休暇奨励給付金（賃金補助及び訓練受講奨励金）を内容とする。

６．第３次職業訓練基本計画（1981～85）

（1）計画の狙い

労働者が職業生活の全期間を通じて必要な段階で適切な職業訓練を受けられるよう生涯職業訓練体制の整備を図る。計画は78年改正法及び「経済社会７ヵ年計画」（79年８月）の見通しに拠って策定された。産業構造の転換、技術革新の進展、高齢化社会への移行、生活の質的充実を目指す国民意識の変化等が強く意識されている。計画に先立つ「経済社会７ヵ年計画」の雇用見通しは次のようである。今後日本は、エネルギーの価格が高く、不安定であるという条件のもとで経済成長を図るために、資源・エネルギー効率が高く、付加価値の高い、雇用機会の多い、そして国際分業の進展に役立つ産業構造に転換しなければならない。このような想定に基づき雇用調査研究会（労働大臣の私的諮問機関）は労働力需給について、需要面では製造業の機械関連業種で知識集約型・加工組立型業種の生産性と就業者の伸びが大きく、サービス業の社会福祉・教育･文化・医療と情報処理の分野で就業者が増加すると見込んだ。一方供給面では、高齢化と女性労働者・高学歴者の増加を予想している。

（2）計画の課題

①青少年に対する基礎的職業訓練機会の確保：学校教育における職業教育・進路指導の整備充実、事業主の行う基礎的職業訓練の拡充、養成訓練の質の高度化。②在職労働者に対する教育訓練の充実：事業主等の行う教育訓練の一層の拡充と公共職業訓練による補完。③離転職者や就業希望の婦人等に対する能力再開発訓練の機動的・効果的実施。④職業生涯及び能力開発の各段階に応じた職業能力評価体制の整備。⑤職業訓練を通じた海外技術協力の推進。

（3）基本的な施策

（ア）民間の活力発揮による分：①事業主等の行う教育訓練の振興。②自己啓発意欲の増大に対応した教育訓練機会の確保：有給教育訓練休暇奨励給付金の充実・普及。③職業能力開発協会による事業主等に対する指導援助等の充実。④専修学校・各種学校等との連携強化（第３次産業関連職種を中心に在職労働者訓練を含む）。
（イ）公共職業訓練による分：①養成訓練の充実：技術革新と高学歴化への対応。②向上訓練の積極的展開：第３次産業分野も含めた多様なプログラムの開発、通信制訓練の拡充。③能力再開発訓練の機動的実施：中高年齢離職者に重点をおいた入校時期の多様化、訓練期間の弾力化、単位制訓練の拡充、訓練職種の開発等による機動的・効率的な実施。委託訓練、速成訓練の実施。④職業能力評価体制の整備等：第３次産業分野への技能検定職種の拡大、技能検定の多段階化、業種別団体等が実施する検定を認定する制度の導入。

７．訓練実績（1976～85）（注６）

（ア）公共職業訓練（付表－１）：養成訓練は70年代前半に引き続いて後半から80年代にかけても中卒者対象から高卒者対象へと切り替えが進んだ。しかし高卒課程定員の増加は中卒課程定員の減少を埋めるほどではなかった。また高卒

課程の入校率は都道府県立校で80％弱、事業団立校で80％強にとどまった。新たに77年度から事業団に設立された短期大学校専門課程への入校者もこうした減少分を補うほどの数ではない。養成訓練修了生の就職率はほぼ100％であるが、就職先は中卒者・高卒者の一般的な就職先よりも中小企業にかたよっている（注７）。一方、能力再開発訓練と向上訓練の定員は増加した。特に後者の増加が大きい（注８）。

79年に国立中央身体障害者職業訓練校が開設された。

（イ）事業内認定職業訓練（付表―２）：認定職業訓練を実施する事業所は80年代前半に共同実施事業所が増加したことで大きく増加した。養成訓練は石油危機前の71年をピークにしてその後80年代の初めまでにおよそ半減した。一方在職者のための向上訓練対象者は増加し、特に技術革新への対応から技能向上訓練課程で顕著に増加した。新たな助成措置が講じられたことが影響している（注９）。このような動きは80年代の前半まで引き続いた。

（ウ）技能検定：技能検定試験の受験者、合格者とも70年代の半ばに一時停滞したが、長期的には増加した。80年代初めから半ばにかけては、毎年130～140職種について、16～17万人が受験を申請し、７万人前後が合格した。79年度に単一等級技能試験が導入され、84年度には社内検定認定制度が発足し、第１号として日本電装の検定が認定された。82年１月に第１回１級技能士全国技能競技大会が開催されている。

第４章：円高不況・バブル期・長期不況期（1985～）：職業能力開発促進法の時代

１．時代背景：円高不況・バブル期（1985～91）

1985年９月のプラザ合意以後円高が急速に進んだ。その後、企業の海外直接投資が活発化し、産業調整が進むとともに企業倒産が増加した。特に輸出依存度の高い機械関連業種で雇用調整実施事業所が増加し、鉄鋼業や造船業では大幅な人員削減が行われ、中高年齢離職者が多数発生した。石油危機以降、産業構造の変化が引き続き、第２次産業から第３次産業へと雇用のウエイトは移っていった。職業別にみると雇用者は専門的技術的職業や事務職で増加し、技能工生産労働者で減少した。経済のサービス化とともに事業所関連、社会福祉関連サービス業や医療・保健サービス業の雇用の伸びが大きくなった。その後、経済は円高不況対策の行き過ぎからバブル経済へ移行し、機械関連業種を中心に求人が大幅に増加した。多くの職業で一時的に労働力不足が顕在化し、特に若年労働力不足への対応が求められた。高齢者・女性の職業能力を開発する機会の整備、技術革新・情報化への対応、幅広い専門的職業能力やホワイトカラーの職業能力を高める教育訓練システム、国際協力への対応が課題となった。ME化が進み、特定の技能に習熟した熟練工からより幅広い能力をそなえた高度技能労働者への需要が高まった。高卒者の大学・短大進学率は90年に男子で35％、女子で37％に上がった。

２．職業能力開発促進法の制定（1985年６月）

（１）法律制定にいたる経緯

1980年代半ばに教育訓練に関する重要な提言がいくつか行われた（注１）。その一つである臨時教育審議会答申（第１次～第４次、85～87年）は、戦後日本社会における学歴偏重、学校教育制度の画一性、教育の荒廃といった問題に対して、学校教育の改革、教育行政の見直し、生涯学習社会の建設と学歴社会の弊害是正、国際化・情報化への教育の対応を柱として、人生80年時代における生涯学習社会の実現を目指そうとするものであった。職業能力開発促進法制定の背景には、これらの提言が指摘しているように技術革新・国際化にともなう技能の変化や経済のサービス化、ホワイトカラーの増大、労働者意識の変化等に対応するためには、従来の技

能労働者養成を主な目的とする公共職業訓練やOJT中心の企業内教育では十分でない、腕中心の職業能力付与を印象づける職業訓練観を一掃しようとする考えがある。職業能力の開発向上について事業主の責任を強調していることが特徴である。法律制定の狙いは次のようである。①職業生活の全期間にわたって段階的・体系的に適宜必要とされる能力開発を行う。②事業内職業訓練を重視し、国・都道府県は事業主に技術的な援助をする。③第２次産業の労働者のみならず幅広い部門の労働者の能力を開発するため各種の教育訓練機会を活用する。

（2）法律の主な内容：78年改正法との違い

（ア）目的と基本理念：「職業訓練及び技能検定の内容の充実強化及びその実施の円滑化のための施策等を総合的かつ計画的に講ずることにより、職業に必要な労働者の能力を開発し、及び向上させることを促進」することが目的である。基本理念には経済活動の国際化に即応できる職業能力の開発向上を促進することと、労働者の自発的な職業能力の開発向上の努力を助長するよう配慮することが加えられた。

（イ）職業能力開発基本計画：労働大臣は従来の職業訓練基本計画に代えて職業能力開発基本計画を、都道府県知事はこの計画に基づいて都道府県職業能力開発基本計画を策定する。

（ウ）職業能力開発の促進：（事業主等の行う職業能力開発促進の措置）事業主は雇用する労働者が職業能力の開発向上を図ることができるよう職業能力開発に関する計画を作成し、職業能力開発推進者の設置に努めるとともに、OJTの実施、公共職業訓練施設等への派遣、有給休暇の付与等を行う。

（国及び都道府県等が行う職業訓練の実施等）国及び都道府県は、職業能力開発推進者に対する講習の実施、職業能力開発サービスセンターの設置、有給教育訓練休暇を付与する事業主に対する給付金の支給等により事業主に対して各種の援助及び助成を行う。また職業訓練校、技能開発センター、職業訓練短期大学校等の施設を設置して職業訓練を実施する。実施にあたっては専修学校等各種の教育訓練施設を活用する委託訓練を積極的に実施し、訓練基準及び指導員免許制度の見直しによる柔軟な教科編成に努めるとともに、民間の有能な人材の活用や訓練生の就職の援助に努める（公共職業訓練施設における無料職業紹介を認める）。

（エ）職業能力開発審議会：従来の職業訓練審議会に代えて中央及び地方職業能力開発審議会を置く。

（3）具体的な施策

（ア）事業主等の行う職業能力開発促進の措置：①多様な職業能力開発機会を確保するため委託訓練を行う。労働者の自発性を尊重して有給教育訓練休暇を付与し、各種学校や専修学校へ派遣する。OJTを職業訓練の方法として位置づける。②事業内計画を作成して能力開発を促進する事業主に対して生涯能力開発給付金が支給される。③職業能力開発推進者を選任する。推進者は事業内職業能力開発計画の作成、労働者に対する相談・指導、国・都道府県等との連絡にあたる。④職業能力開発サービスセンターを設置し、事業主に各種の情報やノウハウを提供する。

（イ）国及び都道府県等の行う職業訓練の充実：①離転職者訓練の専修学校や各種学校等への委託訓練の対象・内容を拡大する。②職業訓練基準を弾力化し、訓練ニーズに応じて教科等を定めて訓練を自主的に実施する。短期間の訓練課程を新設する。③職業訓練指導員免許制度を弾力化し、ME化等に対応できる民間人材の活用を図る。

３．第４次職業能力開発基本計画（1986〜90）

（1）計画の狙い

生涯訓練体制の整備の考え方をさらに発展させる。経済社会の変化に対応してすべての労働

者が職業生活の全期間にわたって必要な時期に適切な職業能力開発の機会が得られるようにする。技術革新、ME化の進展、サービス部門の拡大、知識集約化、経済のソフト化、経済の国際化、労働力の高齢化、女性労働者の増加が予想され、これに職業訓練面で対応していかなければならない。

（2）基本的施策

①企業内における職業能力開発機能を充実強化し、OJTの活性化、Off－JTの適切な計画によって学習企業への移行を奨励する。高齢者・婦人労働者の能力開発を充実する。②公共職業訓練施設を地域の総合センターとして機能強化する。リカレントシステムの積極的な拡大、大学・民間施設を有効活用する。公共職業訓練施設でME関連・第３次産業関連訓練科目を拡充する。③自己啓発を重視する。職業能力開発の機会提供、有給教育訓練休暇制度、教育訓練受講に関する休暇・休職制度の普及など企業による援助を促進する。④ME関連、第３次産業分野等の検定職種の整備など技能検定の充実と社内検定制度の普及を促進する（注２）。

４．能力開発関連給付金等

自己啓発を奨励する方針が打ち出されたことで様々な能力開発給付金制度が設けられた。82年に創設された生涯職業訓練奨励給付金は86年から自己啓発助成給付金（自己啓発の助成と有給教育訓練休暇給付金）を別にし、能力開発給付金として拡充された（事業内職業訓練の運営費補助、事業外訓練施設への派遣費補助、賃金補助、受講奨励金）。87年度には中小企業団体能力開発推進事業助成金制度（経営環境の変化に対応した能力開発の推進に共同で取り組むことを促進する）と中小企業事業転換等能力開発給付金（事業の転換や多角化にともなって必要になる職業能力開発の円滑化を図る）が創設された（注３）。

５．訓練実績（1986～90）（注４）

（ア）公共職業訓練（付表－１）：80年代の半ばにおける都道府県立校の養成訓練入校率は85%前後であった。また中卒者に代って高卒者以上の占める割合が高まり、86年４月には47%になった（事業団立校を含む）。事業団立校の養成訓練は短期大学校へ切り替えが進んだ。情報化への対応の一つとして85年に職業訓練大学校に情報工学科が新設されている。

向上訓練人員は、技能向上訓練課程の受講者がほとんどを占めるが、引き続き増加した。溶接科、機械科、電気工事科、経理事務科、自動車整備科が上位を占め、これだけで全体のほぼ半数になる。85年法により訓練職種の弾力化が図られ、公共職業訓練施設において地域のニーズに応じた短期（神奈川県で86年度に12～30時間）の養成訓練科を設けることが可能になり、サービス関連ないし情報関連職種等の訓練科目が開設された。

能力再開発訓練の入校率は都道府県立校で85%前後、事業団立校で90%前後であった。85年法による短期課程、訓練職種外訓練が一部の都道府県立校と事業団立校で実施された。後者の訓練科目はOA事務科、福祉ヘルパー科、グラフィックデザイン科等で、６月～１年のコースが多い。訓練種目多様化要求への対応である。

ME化の急速な進展に伴うME機器・情報処理技術者の不足が深刻化してきたことに対応して、公共職業訓練施設においてOA機器やFA機器の整備が進められ、同時に養成・向上・能力再開発各訓練課程でME関連の訓練が実施された。またサービス経済化への対応として、第３次産業関連職種の訓練科が拡充された。訓練科は多岐にわたるが、数の上では自動車整備と事務が多い。養成訓練・能力再開発訓練を合わせて第３次産業関連職種で85年度は24,000人、86年度は22,000人の定員で訓練が行われた。高齢者や女性の訓練受講希望者の要望に応える訓練も養成・能力再開発の各訓練で実施され、同時に委託訓

練による施設外訓練も強化された。高齢者向け訓練科が増設されるとともに、情報化への対応として情報処理技能者養成施設（第３セクター）が設置された。86年７月からは公共職業訓練施設における無料職業紹介も開始された。

86年９月円高による産業構造の転換等への緊急対策として総合経済対策が決定され、その一環として転職に必要な職業訓練が組み込まれた。87年度に30万人雇用開発プログラムの提言があり、在職者・離職者の職業転換を促す職業能力開発に助成が行われた。

（イ）事業内認定職業訓練（付表―２）：認定職業訓練実施事業所は80年代から90年代にかけて単独施設も共同施設も大きく増加した。訓練生も大幅に増加したが、長期課程訓練生は80年代初期の６万人強から徐々に減少し、90年前後には４万人を割った。代って短期課程の訓練生が増加し、長期課程の訓練生を大幅に上回るようになった。

90年にはME関連技能者・技術者、特に中小企業におけるこのような技能者・技術者の養成のために高度技能開発センターが設置されている。

（ウ）技能検定：技能検定制度の整備充実が課題とされていたが、その内容の一つは多段階化（１級の上位級と２級の下位級の設定）、二つは職種の拡大（ME関連職種の採用）、三つは第３次産業職種の充実である（注５）。特級試験は88年度に導入され、３級試験と外国人技能研修生のための基礎１・２級試験は93年度から実施されている。技能検定職種は89年度以降133で実施され、１級、２級の合格者はそれぞれ30,000～35,000人で推移した。社内検定認定制度は92年現在20件72職種、技能審査認定制度は92年現在16職種が認定された。83年度からパソコン部門、84年度からはワープロ部門のOA機器操作技能評価試験が実施されている。

６．時代背景：バブルの崩壊・長期不況期（1991～）

90年代に入ると株価の下落が始まり、企業倒産が増加する。地価は大幅に下落し、銀行に大量の不良債権が発生した。バブル崩壊とともに企業の再構築が広がり、労働力需給は不足から過剰基調へと転じ、雇用調整実施事業所が増加した。バブル期の裏返しで、機械関連業種を中心に求人は大幅に減少し、求職者が増加する。求人倍率は急速に低下して、新規学卒市場もバブル期の売り手市場から一転して就職難の時代を迎えた。特に製造業と建設業の雇用の減少が大きく、技能工生産従事者とホワイトカラー管理職の減少が大幅であった。円高が進んだことで製造業の海外進出が顕著になり、国内雇用が減少する一方で海外事業所の雇用は増加した。技術革新・情報化の進展は急速で、ME機器は事務部門にも急速に普及した。

経済のサービス化は一層進み、専門職技術職の雇用が一貫して増加し、ホワイトカラーの能力開発向上が大きな課題となった。ホワイトカラーのキャリア形成を促すために94年に職業能力習得制度（ビジネスキャリア制度）が発足し、97年には生涯職業能力開発促進センター（アビリティガーデン）が開設された。98年にはこれまでの事業主を通じた助成から直接労働者の能力開発を支援する教育訓練給付制度が創設された。90年代以降、企業都合による中高年齢層を中心とする離職者に加えて、主として学卒未就職者や自発的離職者からなる若年失業者の増加が顕著になった。若年者の失業率は90年代を通じて上昇し、引続き高水準で推移している。99年に雇用促進事業団が廃止され、雇用・能力開発機構が設立された。高卒者の大学・短大への進学率が上昇し、2000年に男女ともに49％にまで上がった。

７．第５次職業能力開発基本計画（1991～95）

（１）計画の前提

副題が「技能労働者不足への対応と豊かな生活の実現をめざして」とあるようにバブル崩壊前の労働市場の状況を前提にしている。計画の

課題も基本的には第４次計画と変わらない。実施目標と基本的な施策では、企業内職業能力開発の促進と自己啓発の促進、また「人づくり」による国際社会への貢献が強調されている。

（2）計画の課題

①労働力不足基調経済下における高年齢者・女性・ホワイトカラーの職業能力の開発（第２次産業中心に技能労働者が不足することを予想している)。ホワイトカラーのための高度で専門的な教育訓練システムの形成に向けた検討。②経済活動の高度化・多様化に対応する人材の育成、特に中小企業在職者に対する職業能力開発、情報提供、相談援助。③人材育成に関する国際貢献、企業活動の国際化に対応した職業能力の開発。④公共職業訓練施設の地域における総合センターとしての機能強化。

８．92年改正職業能力開発促進法

（1）改正法の内容

①公共職業訓練施設の業務として、事業主や労働者等に対する各種訓練についての情報提供・相談業務・援助業務を追加する。②公共職業訓練施設の名称を変更する。職業訓練校・短期大学校・大学校を職業能力開発校・短期大学校・大学校、技能開発センターを職業能力開発促進センターと呼びかえる。③短期大学校において在職者のための短期課程訓練を実施する。④ホワイトカラー労働者等に対する知識の習得を中心とする職業訓練を公共職業訓練施設以外でも実施できるようにする。⑤職業訓練体系の区分を変更する。従来の養成訓練、向上訓練、能力再開発訓練の区分を廃止して、訓練の程度と期間のみで区分した下記の訓練コースを提供する。⑥企業の自主的な能力評価を推進し、技能検定受験資格を弾力化する。⑦指導員免許を弾力化する。⑧公共職業訓練施設へ外国人研修生を受け入れる。

（2）訓練コース

①普通職業訓練：普通課程（中卒２年、高卒１年)、専修課程（中卒１年、高卒６月)、短期課程（離転職者等、６月以下12時間以上)。②高度職業訓練：専門課程（高卒２年)、専門短期課程（在職者等、６月以下12時間以上)。③指導員訓練：長期課程（高卒４年)、研究課程（長期課程卒又は大卒２年)、専門課程（向上訓練１年又は６月)、応用研究課程（１年)、研修課程（12時間以上)。

９．訓練実績（1991～95）（注６）

（ア）公共職業訓練（付表－１）：公共職業訓練は、上のように92年法改正により従来の養成訓練は普通職業訓練の普通課程と専修課程、能力再開発訓練は普通職業訓練の短期課程、向上訓練は主として高度職業訓練の専門短期課程、短期大学校の訓練は高度職業訓練の専門課程（97年改正法による大学校の訓練は同じく専門課程と応用課程）として引き続き行われた。事業団立校は短期大学校と技能開発センター（92年改正法で職業能力開発促進センターと改称）へ93年度までに切り替えられた。短期大学校は91年度の20校から95年度には事業団立26校、都道府県立３校に増加した。職業能力開発促進センターは95年現在65になった。90年代前半、都道府県立校の普通課程・専修課程の入校率は90％前後で推移し、事業団立短期大学校（専門課程）の応募率は高く、入校者は定員を10～20％上回った。

在職者（向上）訓練の定員は技術革新・ME化への対応のため引き続き高い水準が維持された。入校率は都道府県立校では90％台、事業団立校では80％台で推移した。

離転職者（能力再開発）訓練の定員は都道府県立校で４万人前後、事業団立校で５万人前後で推移した。入校率は都道府県立校で80％台、事業団立校でほぼ90％台であった。施設外施設（専修学校、各種学校等）への委託訓練は自動車

運転、一般事務（OAを含む）が主な科目であり、建物や機械設備を借り受け、訓練担当者を派遣する速成訓練は一般事務（OAを含む）、造園、経理事務が主な科目である（93年度）。経理事務が一般事務へ移ったのを別とすれば、長期的にみて大きな変化はない。

ME関連科目、第３次産業関連科目、高齢者向け科目、女性の需要に応える科目について引き続き定員の確保が図られた。

（イ）事業内認定職業訓練（付表－２）：認定職業訓練実施事業所は、90年代前半に単独施設も共同施設もともに増加した。訓練生も90年の164､000人から95年には192､000人にまで増加している。しかしこれは短期課程訓練生の増加によるのであり、長期訓練課程の訓練生はこの間に４万人弱から３万人弱に減少している。認定職業訓練短期大学校は95年に25校になった。学科としては、メカトロニクス科、電子科、情報技術科が比較的多いが、建築、アパレル技術、調理、観光など多岐にわたっている。

（ウ）技能検定：技能検定はこの間引き続き133職種で行われた。技能検定による職種のカバー率は高くなく、職種の増加は進まなかった。技能検定制度を長年の懸案にそって広く普及させるためには社内検定制度をさらに活用するしかないだろう。95年度現在、社内検定認定制度は25事業主、108職種、技能審査認定制度は18職種で行われた。

10．第６次(1996～2000)職業能力開発基本計画

（１）計画の狙い

国際化、産業構造の転換、情報化等の技術革新、少子高齢化等の変化に対応できる高度な人材の育成、熟練技能の維持・継承・発展、労働者の主体的な取組みの推進、職業能力の適正な評価、「人づくり」を通じた国際社会への貢献を目指す。

（２）基本的施策

①高付加価値化や新分野の展開を担う人材の育成、新規学卒者を中心とする高度技能労働者の養成、在職者訓練の充実強化、情報化・介護サービス需要への対応。②産業間・企業間労働移動を円滑化する職業能力開発、専門能力の高度化によるホワイトカラーの活性化、高度熟練技能の継承、個人主導の職業能力開発（注７）。③若年者・高齢者・女性の職業能力開発、派遣会社による自主的な派遣労働者の職業能力開発。④民間団体や企業等の職業能力評価による職業能力評価の推進、技能審査認定制度や社内検定制度の一層の普及、ビジネスキャリア制度の普及・活用。⑤人造りで国際社会へ貢献。

（３）計画の特徴

重要なことはホワイトカラーの能力開発を強く意識していることである。産業間・企業間労働移動の円滑化、専門能力の開発、個人主導の能力開発、企業を超えた社会的な通用性を持った職業能力の重要性や企業外における職業能力開発の意義を言うのは、雇用形態の多様化を含め従来の雇用慣行の動揺を反映しているとみてよいだろう。このような発想は、計画策定に先んじて発表されたいくつかの研究会報告で提言されている（注８）。こうした提言や計画の趣旨に沿って、ホワイトカラーの能力開発・能力評価制度として職業能力習得制度（ビジネスキャリア制度）が発足し、能力開発施設として生涯職業能力開発促進センター（アビリティガーデン）が設置された。

11．97年及び2001年改正法

（１）97年改正法の主な内容

①職業能力の開発向上の促進は、労働者の自発的な職業能力の開発向上努力を助長するよう配慮しつつ行われることを基本理念とする。②事業主は有給教育訓練休暇の付与等によって雇用する労働者の自発的な職業能力の開発向上を促進する。国・都道府県はこのような事業主を援助し、また労働者が自発的に職業訓練・技能

検定を受ける機会を確保できるよう援助する。③雇用促進事業団は職業能力開発大学校・総合大学校を設置する。総合大学校は職業訓練指導員の養成等を行う。都道府県、事業主も短期大学校・大学校を設置できる。

（2）2001年改正法の主な内容

①労働者の自発的な職業能力開発を促進するために事業主が講ずべき措置として、情報の提供、相談、労働者の配置、その他雇用管理についての配慮を行うことを加える。国は事業主の措置を有効に実施するための指針を公表する。②技能検定制度について民間企業への委託範囲を拡大する。これまでの指定事業主団体制度に代えて指定試験機関制度を創設する。

12．第７次職業能力開発基本計画（2001～05）

（1）計画の狙い

技術革新の進展、産業構造の変化、労働者の就業意識・就業形態の多様化にともなう労働移動の増加、職業能力のミスマッチの拡大等に対応するため、労働者個々人のキャリア形成を支援し、適正な職業能力評価を進めるシステムを整備する。

（2）基本的施策

①雇用の安定・拡大のための施策枠組み構築：キャリア形成支援システムの整備、職業能力開発に関する情報収集・整理・提供体制の充実強化、職業能力評価システムの整備、民間と連携した多様な職業教育訓練機会の確保。②労働力需給の動向に対応した職業能力開発：ITに関する職業能力開発の基盤整備、新たな教育システムの開発、介護分野・環境分野等新規成長分野における職業能力開発、ホワイトカラーの職業能力開発。③多様な職業教育訓練機会の確保：離転職者の再就職促進、若年者・中高年齢者・パートタイム労働者・派遣労働者等の職業能力開発。④技能の振興及びものづくり労働者の職業能力開発：技能労働者の処遇改善と基盤的技能を修得できる教育訓練機会の確保、高度熟練技能の維持継承。⑤人材育成に関する国際協力の推進。

（3）関連施策（注９）

02年現在、労働者の自発的な能力開発を促進する施策は次のようである。①キャリア形成促進助成金（能力開発を促進することで労働者のキャリア形成を支援する事業主に対して、訓練給付金、長期教育訓練休暇制度導入奨励金、職業能力評価推進給付金、キャリアコンサルティング推進給付金などの支給)、②教育訓練給付金、③キャリア形成支援コーナーにおける情報提供・相談援助、④職業意識を啓発する「私の仕事館」の運営。

13．訓練実績（1996～）（注10）

（ア）公共職業訓練（付表－１）：新規学卒者を対象とする普通職業訓練は都道府県立職業能力開発校（02年度現在201校、このほかに市町村立校１校）で行なわれ、定員はほぼ２万人強で推移した。事業団（機構）立施設は93年度に短期大学校となり、99年度からは多くは大学校（短期大学校は付設される）となった。02年度現在、短期大学校１校、大学校10校、都道府県立短期大学校７校が設立されている。01年度の専門課程（高卒２年、指導員訓練を除く）の定員は合わせて6,560人（延べ)、応用課程（専門課程卒２年）の定員は1,120人（延べ）である。事業団（機構）立施設の応募倍率は平均して２倍を上回っている。専門課程修了者の2000～02年度の就職率は90％前後と高い。応用課程修了者の就職率も95～100％と高い。

在職者（向上）訓練と離転職者（能力再開発）訓練は、主として都道府県立職業能力開発校と職業能力開発促進センター（02年度現在61、生涯職業能力開発促進センターと高度職業能力開発促進センター各１を含む）で行われる。在職

者訓練については、都道府県立校の定員は９万人弱で推移し、事業団（機構）立施設の定員は16万人弱から22万人にまで増加した。この課程は訓練期間が多様であるから、訓練人員の規模をそのまま比較して増減を言えない。 離転職者訓練については、施設内外の定員をあわせて都道府県立校では４万人強で推移し、事業団（機構）立施設では６万人弱から７万人にまで増加している。訓練修了者の就職率は訓練科目、訓練期間、施設の所在地によって区々で一概には言えないが、訓練期間が長いほうが高い（01年度の実績平均では施設内訓練60％、委託訓練41％である）。

01年度以降、離転職者訓練と在職者訓練の定員は大幅に増加した。実績でみれば、離転職者訓練は2000年度の24万人（うち委託訓練17万人）から01年度には52万人（同33万人）に増加し、在職者訓練は同じく27万人（同3万人）から51万人（同28万人）に増加した。主としてIT関連科目（短期コース）の訓練需要に応えるためであり、02年度も在職者訓練が40万人に減少したほかはほぼ前年度なみの規模の訓練が実施された（付表－１の注参照）。

（イ）事業内認定職業訓練（付表－２）：事業所数と団体数について大きな変動はない。訓練生数は98年度以降21万人台で推移している。

（ウ）技能検定：技能検定は長い間133職種で行われた。01年改正法によってこれまでの指定事業主団体制度に代えて指定試験機関制度が創設されたことに伴い、従来の調理及びビルクリーニングのほかに02年度からファイナンシャル・プランニング、金融窓口サービス、レストランサービス及びガラスフイルム施工の４職種が追加され、検定職種は137になった。技能検定制度発足後の累計受験者数、合格者数、合格率は付表－３のようである。02年度現在、社内検定認定は146職種、技能審査認定は27職種である。技能検定試験の受験者・合格者を多いとみるか、それとも少ないとみるか判断が分かれるが、技能労働者数や就業者数との対比でみれば多いとは言えない（注11）。

（エ）他の関連施策：生涯能力開発促進センターでは97年度以降毎年30程度のコースが開発され、02年度に受講者数は８万人弱にまで増加した。ビジネスキャリア制度については98年度以降、毎年６～７万人が受講し、5,000～12,000人が認定試験に合格している。労働者個人に直接助成が行なわれる教育訓練給付制度の指定講座数は03年５月現在１万７千件弱であり、99年３月～03年３月の間の支給実績は約108万人、約1,480億円である。キャリア形成促進助成金の02年度支給決定件数は7,267、支給金額は25億円である。

第５章：職業教育訓練の課題

１．職業訓練の変遷―誰を誰がいかに訓練するか

（１）訓練対象の重点変化―誰を訓練するか

（ア）養成訓練・学卒者訓練：戦後の本格的な職業訓練は技能労働者の養成訓練から始った。58年職業訓練法は、高度成長期に入って産業界が求める技能労働者を養成することが目的であった。訓練対象は中卒者であったから、それは同時にすべての若者に後期中等教育を行うことでもあった。国民所得の上昇はこうした職業訓練のあり方に変化をもたらした。高校進学率が急速に高まり、結果として中卒訓練生の量的減少と質的低下が生じたからである。養成訓練の対象を高卒者に切り替えなければならなかったが、公共職業訓練施設は入校率からみても高卒者にとって魅力的だったとは言えない。さらに高卒者向けの職業訓練はもはや後期中等教育の補完でもない。高卒者を技能労働者として採用するようになった企業にとって、彼らを企業内で教育訓練することは中卒者の場合よりも容易だっただろう。中卒者や高卒者を職業訓練に引き付けるためにはいろいろな工夫が必要だった。訓練所を訓練校と名称変更し、高卒１年課程を設け、次いで高卒２年課程を新設して短期大学校とし、さらには４年制の大学校へと格上げした。

それは時代が求める腕と頭を兼ねそなえた高度の技能労働者を養成する目的に沿うことでもあった。しかしそうなれば公共職業訓練の修了者と文部省系学校の卒業生との違いを言うことは難しくなる。しかも能力開発短期大学校や大学校への進学者は高卒者の間ではきわめて限られた数に過ぎない（注１）。

（イ）離転職者訓練・在職者訓練：離転職者訓練の必要は早い時期からあった。初期に駐留軍関係離職者と炭鉱離職者の再就職を進めるために職業訓練が実施された。労働力の流動化を促すことで近代的な労働市場の形成を目標とした雇用対策法の成立（66年）を受けて、69年職業訓練法は労働者の職業生涯の全期間にわたって職業訓練を用意しようとした。中高年齢離転職者に対する能力再開発訓練とともに、高度成長のもとで進行する技術革新に対応して新しい知識や技術を習得し、新しい仕事への適応力を高めるための在職労働者に対する向上訓練を重視した。「生涯教育・生涯訓練」の考えは日本だけでなく、60年代半ばに先進工業諸国における能力開発システムのあり方として提唱され、時をおかず広く世界各国で受け入れられた（注２）。

石油危機は資源・エネルギー多消費型の産業構造を省資源・省エネルギー型産業へ転換することを促したから、産業構造は製造業内部で重化学工業部門から機械関連部門へと重点が移り、同時に第３次産業・サービス業就業者が増加した。産業構造の転換にともなって中高年齢離職者の再就職問題が深刻化し、雇用保険法が成立した（74年）が、行政監察局は公共職業訓練の重点を養成訓練から離転職者訓練へ移すよう勧告した（77年）。

（ウ）拡大された訓練対象：産業構造の変化とともに高齢化の進行も社会福祉部門を中心にサービス業の雇用需要を増やした。同時に増加してきた高齢者、女性、多様な雇用形態の労働者の訓練需要も増大した。訓練の対象を従来の技能労働者から全部門の労働者へ広げ、多様な職種へと拡大しなければならなかった。78年改正法は職業訓練の対象を拡大し、生涯訓練・生涯技能評価体制を確立することが狙いであった。

80年代以降の急速な技術革新の進行は、ME化や情報化に象徴されるように在職労働者の再教育をこれまで以上に必要とした。技能労働者が新たな高度の産業技術を理解し、習得するためにはOJTでは間に合わない再教育訓練が必要であった。新しい技術や国際化への対応ということであれば、むしろ高知識層・技術者などホワイトカラー層の再教育訓練の必要がより大きくなったと言えるだろう。81年改正法、85年職業能力開発促進法の狙いは、このような必要に応えて、全部の労働者に生涯職業訓練を進めることであった。

（２）訓練実施主体と方法の変化―誰がいかに訓練するか

（ア）公共職業訓練と事業内職業訓練：大企業を中心とした事業内職業訓練は、戦前から養成訓練の中心的な役割を果たしてきた。58年法は養成訓練について公共職業訓練の役割を重視したが、同時に事業内職業訓練を整備することで、技能検定制度とあわせて３本の柱で職業訓練の目的を果たそうとした。その後の経過から69年法以降は事業内職業訓練に重点を移そうとし、国による助成を拡充した。もともと企業には労働者を企業内で教育訓練しようとする考えが根強い。事実、大企業はOff-JT、OJTを組み合わせて系統だった企業内教育訓練を実施している。中小企業もインフォーマルではあれOJT中心の企業内教育訓練で技能労働者をはじめ従業員の能力開発を進めてきた（注３）。ただ中小企業は自前で教育訓練を実施するのが困難だから、国や都道府県が様々な支援策を講じている。初期の段階では、養成訓練中心であったから公共職業訓練にその代行機能が期待された。しかし養成訓練の規模は小さかったからこうした役割の意義を疑問視する向きもある。そうではあるが

公共職業訓練施設が地域の中小企業と連携することができれば、企業に代って効果的に訓練を実施することは可能である。学卒未就業者や離転職者の訓練では、公共職業訓練施設が職業安定所と連携すること、ないし職業紹介機能を合わせもつことの意義は大きい（注４）。

情報化への対応や第３次産業の職業教育訓練需要に対して公共職業訓練施設で新しい訓練科目が開設されたが、もともと公共職業訓練は製造業や建設業関連の技能者養成を中心に発展してきたから、民間教育訓練機関との連携を強めること（委託訓練）で対応が図られた（78年改正法）。公共職業訓練施設と民間教育訓練施設との競合を避けた面も否定できない。

（イ）自己啓発と民間教育訓練機関：職業教育訓練の対象としてホワイトカラー層が強く意識されたことで、自己啓発が強調されるようになった（81年改正法、85年職業能力開発促進法）。もともとホワイトカラーの企業内教育訓練は階層別訓練が中心であったから、新しい技術への対応は自己啓発中心であった（注５）。それをもっと意識的に、組織的に進めようということである。自己啓発を促進するために企業内外の教育訓練受講や有給教育訓練休暇の普及が奨励されるようになった。ホワイトカラーの再教育・能力向上を促進するために新しい制度や施設も用意されたが、あわせて大学院への社会人の受け入れなど既存の教育機関の活用が期待され、すこしずつ広がりをみせている（注６）。

（ウ）自己啓発から個人主導へ・キャリア形成の支援：「自己啓発推進有識者会議報告」（95年７月）は、個人主導の職業能力開発を推進する意義を次のように言う。情報化を初めとする技術革新や国際化等によって、企業や産業が高付加価値化し、新分野を展開することで、労働者の仕事の内容も急速に高度化・複雑化・専門化する。だから幅広い高度な専門能力・創造力・構想力・問題解決力など非定型的な職業能力を備えた人材が期待される。このような能力は個人の資質に依存するから自主的な職業能力開発の取組みが重要になってくる。また経営環境の変化に伴って、経営手法が集団主義的なものから労働者個人の実力を重視し活用するものになってきていて、労働者自身もキャリアアップを目指そうとしている。また個人の就業パターンが変化していて、企業間の移動や起業の動きが増える。自由時間が増大するなかで職業生涯を通じて自らの資質を豊かにする機会をもち、学習暦を有効に活かす意味で、個人主導の能力開発の取組みが重要になってくる。

「職業能力開発推進研究会報告」（96年11月）は次のように言う。今後の外部労働市場の展開を予想するならば、従来の計画的な企業内訓練のみでは十分とは言えない。労働者個人も自ら取得した職業能力によってその評価を高めることができ、主体的に職業生涯を送ることができる余地が広がる。問題は教育訓練の受講時間がない、受講費用の負担が大きい、情報が少ない、結果が評価されない、といったことであり、今後はこのような問題を解決するために事業主や行政が取り組まなければならない。

個人主導の教育訓練が特に90年代の不況期に強調されたことからも明らかなように、その背景には企業の雇用慣行が動揺していることがある（注７）。長期不況下で雇用の安定について企業の責任感が徐々に薄らいできていて（注８）、こうした変化に敏感な労働者が、自分自身のキャリア形成に積極的になろうとする動きがあることは否定できない（注９）。国も個人主導の能力開発を積極的に進めようとして事業主を通じて自己啓発を奨励する制度に加えて、個人に直接教育訓練費用を助成する教育訓練給付制度を創設した。

（３）新しい課題―若年者訓練・学校との連携

90年代以降の訓練対象として重要性が増しているのは、学卒未就職者と若年離転職者である。全国の職業能力開発校は、こうした若年者を訓

練期間１年ないし２年の学卒者対象の普通課程訓練コースに受け入れているが、その定員はせいぜい２万人程度に過ぎない。高卒者の進路別内訳からみても、公共職業訓練へ向かう者は年々１万人程度に限られていて、この中には能力開発短期大学校や大学校への進学者が含まれているから、普通課程の訓練対象者の多くは、高校卒業時には就職者か一時的な仕事に就いた者や無業者に分類されるだろう。したがって全く職業教育訓練を受けていないか、職業経験がきわめて乏しいという意味で、中高年齢の離職者や転職者と同一に論じることはできない。政府も定職に就いていない若年者の教育訓練に力をいれようとしている（注10)。高等学校の教育も見直されている。職業訓練法の成立から45年を経て、学校と職業訓練との連携が再び動きはじめたと言えるだろう。公共職業訓練の役割も見直さなければならないだろう。重要なことは、こうした若年者は高卒者に限られないことである。後にみるように大卒者が少なくないのであり、しかもこのような傾向は今後一層強まると思われる。

２．学校教育と職業教育

（１）高学歴化と無業者の増加

90年代以降、高卒者の就職率は著しく低下し、2002年３月卒では17.1%に過ぎない。就職希望者は減少しているにもかかわらず高卒者の就職はきわめて困難で、このことが進学率を高めることになっている。就職率は10年余りの間に半減した。

大学・短大、専修学校（一般課程・専門課程)、公共職業訓練施設等を合わせると進学率は７割を上回るようになった。大学学部への入学者は90年代に入ってからほぼ一貫して増加している。高校卒業生は大幅に減っているから進学率が上昇し、かつ合格率が上昇したことを示している（注11)。学部別にみると社会科学、人文科学、保健の各学部で増加が大きく、工学や家政学部でも増加している（工学の男子は後半に減少している)。一方短期大学の入学者は90年代にほぼ半減した。減少は人文、家政学科で最も大きく、社会、教育、工学の各学科でも減少している。大学学部の増加と短大の減少はいずれも女子の寄与が大きい。主として工業関係学科からなる高等専門学校の入学者（中卒進学者）は、90年以降中卒者が62万人減少し、高校、専修学校高等課程、公共職業訓練施設への進学者がすべて減少した中でまったく減少しなかった。しかしその数は１万人程度で多くない。

高卒者を対象とする専修学校専門課程の生徒数は、90年代に減少に転じている。学科ごとにみると医療、衛生、教育・社会福祉関係学科では引き続き増え、工業関係学科（情報処理が大きな割合を占める）と商業実務関係学科で大きく減った。高卒者の減少が影響しているが、大学と競合する工業関係学科、商業実務関係学科の減少幅が大きい。医療関係学科のうち看護学科は卒業生が引き続き増加しているが、短期大学や大学の看護学科卒業生も増えている（注12)。

大学、短期大学、専門学校（専修学校専門課程）では、程度の差はあれ、将来の職業につながる専門教育が行われている。この12年間のそれぞれの受入数に大きな増減があった。先立つ10年間の増減と比較すると、大学の受入数が男女ともに増加しているが、特に女性の増加が著しく、その分短期大学の受入数が減少した。学卒者の就職問題はますます学歴の高い層へと移動している（表―1、2、注13)。

高等専門学校、短期大学、大学の卒業生の進学率も上昇してきた。高専と短大卒は大学への進学者（高専はさらに大学院への進学者）が増え、大卒は特に理科系卒業生の大学院への進学者が増加している（注14)。大学院教育を促進する文部科学省の方針は、法科大学院の開設をはじめ専門職大学院設置の動きにもみられるように、今後文科系学生の進学を増やすだろう。高学歴化と新規学卒者の就職難から、無業者や一

表－１学校別男性入学者の増減（1990～2002年、単位：人）

大学		短期大学		専修学校専門課程	
計	16,990(26,336)	計	-4,034(1,466)	計	-18,692(96,574)
人文	6,852(1,233)	人文	195(216)	―	―
社会	1,064(9,909)	社会	-1,941(625)	商業実務	-19,209(23,052)
理学	1,582(3,093)	教養	12(-56)	―	―
工学	3,902(12,942)	工学	-3,761(410)	工業	-31,478(49,473)
農学	-3,037(-24)	農学	-542(-368)	農業	31(483)
保健	1,748(-2,159)	保健	5(383)	医療	11.430(1,009)
家政	678(64)	家政	661(62)	服飾家政	343(2,223)
教育	3,208(-30)	教育	1,229(-66)	教育社会福祉	8,681(1,985)
芸術	1,436(44)	芸術	-135(268)	文化教養	6,511(14,704)
その他	5,973(1,264)	その他	243(-8)	衛生	4,999(3,645)

資料　文部科学省「学校基本調査」。(注)括弧内は80～90年間の増減。大学のその他には商船を含む。

表－２学校別女性入学者の増減（1990～2002、単位：人）

大学		短期大学		専修学校専門課程	
計	100,007(53,567)	計	-109,720(55,514)	計	6,199(51.981)
人文	16,699(18,721)	人文	-43,375(22,628)	―	―
社会	42,010(20,297)	社会	-11,105(13,998)	商業実務	-17,058(25,378)
理学	2,361(1,131)	教養	-4,841(3,980)	―	―
工学	6,992(3,250)	工学	-2,052(2,303)	工業	-7,082(14,149)
農学	2,844(2,133	農学	-22(357)	農業	687(136)
保健	11,520(2,218)	保健	-1,362(3,430)	医療	12,251(13,526)
家政	3,824(1,172)	家政	-30,896(9,847)	服飾家政	-11,136(-17,388)
教育	1,755(2,626)	教育	-9,723(-4,861)	教育社会福祉	9,119(1,270)
芸術	4,363(1,516)	芸術	-4,999(838)	文化教養	5,361(11,258)
その他	7,639(503)	その他	-1,345(2,994)	衛生	14,057(3,652)

資料及び注は前表に同じ。

表－３就職者・無業者等の卒業学校別内訳（単位：人）

区分	就職者		一時的就業者・無業者	
	1990	2002	1990	2002
中学	39,895(2.8)	11,088(1.2)	16,940(7.9)	20,864(5.0)
高校	607,737(43.2)	221,359(25.0)	91,415(42.4)	137,902(32.8)
専修高等	27,917(2.0)	12,901(1.5)	14,635(6.8)	11,067(2.6)
専修専門	200,907(14.3)	202,899(22.9)	47,053(21.8)	61,638(14.6)
短大	181,131(12.9)	78,756(8.9)	16,710(7.7)	36,560(8.6)
高専	7,759(0.6)	5,479(0.6)	130(0.1)	643(0.2)
大学	324,164(23.0)	311,471(35.1)	26,993(12.5)	142,097(33.8)
大学院修士	18,835(1.3)	43,137(4.9)	1,724(0.8)	9,979(2.4)
計	1,408,345(100.0)	887,090(100.0)	215,600(100.0)	420,750(100.0)

資料　文部科学省「学校基本調査」。（注）専修高等、専修専門の無業者は（卒業者－就職者）として計算。

時的な仕事に就く新規学卒者が多くなったが、ここでは既に高学歴化の影響が顕著である。ただ2002年卒でみて、就職者との相対的な関係では低学歴者のほうが無業率は高い（表―3）。

（2）高校教育の問題

（ア）学生の職業意識：高等学校では普通教育中心の教育が行われていて、職業教育はほとんど行われてこなかった。筆者が学生と接して見聞きする限りでも、高校生は職業教育らしい職業教育をほとんど受けていない。大学入学時には、多少なりとも将来の職業について考えて学部選びをしたはずだが、文科系学部の学生の職業意識ははなはだ希薄である。大学に入ってからも、就職試験に直面するまでどのような職業を選ぶか考えていない学生が多い。インターンシップも将来就業を希望する仕事として企業を選ぶことができればよいが、実態はまだそこまでいっていない（注15)。結果として、多くの学生が仕事の中身をよく考えないで就職先を選んでしまい、早期離職につながる場合が少なくない。

表－４高等学校男性卒業生学科別進路（2000年3月卒）

区分	計	普通	工業	商業	総合
卒業生	100.0 (100.0)	100.0 (100.0)	100.0 (100.0)	100.0 (100.0)	100.0
大学学部	40.6(22.2)	50.1(28.2)	11.7(4.4)	21.8(7.3)	26.8
短大本科	1.8(1.4)	1.6(1.4)	2.5(1.4)	2.1(1.1)	3.0
高校専攻科	0.1(0.1)	0.1(0.1)	0.1(0.1)	0.1(0.0)	0.1
専修専門	15.0(14.9)	13.6(16.0)	17.5(10.5)	25.4(18.3)	25.0
専修一般	4.3(3.6)	5.3(4.8)	1.2(0.3)	1.3(0.4)	1.2
各種学校	7.0(17.1)	9.1(22.7)	1.1(1.1)	1.1(2.3)	4.0
公共訓練	1.2(0.8)	0.8(0.7)	2.1(0.6)	1.1(0.6)	1.9
就職	20.6(34.0)	9.8(19.1)	56.1(79.0)	36.7(66.0)	27.5
上記以外	9.2(5.7)	9.5(6.9)	7.5(2.4)	10.1(3.9)	9.9

資料　文部科学省「学校基本調査」。(注)括弧内は1990年3月卒、上記のほかに大学・短大の通信制、不詳が若干ある。

表－５高等学校女性卒業生学科別進路（2000年3月卒）

区分	計	普通	商業	家庭	看護	総合
卒業生	100.0 (100.0)	100.0 (100.0)	100.0 (100.0)	100.0 (100.0)	100.0 (100.0)	100.0
大学学部	29.2(13.4)	35.1(17.0)	5.3(0.9)	2.7(0.8)	1.3(0.2)	12.4
短大本科	17.9(23.4)	19.6(28.0)	11.6(7.0)	18.3(14.2)	8.3(7.6)	16.8
高校専攻科	0.4(0.3)	0.0(0.1)	0.1(0.0)	0.2(0.2)	32.3(19.3)	0.1
専修専門	19.3(16.7)	18.8(18.0)	20.5(10.3)	23.7(16.0)	38.5(37.4)	28.0
専修一般	2.6(1.3)	3.0(1.6)	1.2(0.2)	1.7(0.5)	0.8(0.1)	1.6
各種学校	3.4(5.1)	4.0(6.0)	1.0(1.4	1.5(2.6)	1.2(4.0)	2.7
公共訓練	0.3(0.2)	0.3(0.2)	0.3(0.1)	0.4(0.4)	0.8(0.3)	0.6
就職	15.8(34.8)	9.2(24.0)	45.9(76.2)	35.5(59.3)	12.1(28.9)	24.9
上記以外	10.7(4.6)	9.9(4.7)	13.9(3.7)	15.9(5.9)	4.4(2.1)	12.6

資料及び注は前表に同じ。

（イ）普通教育への偏向：高校への進学率の上昇は、生徒の普通課程への集中をもたらした（注16)。職業（専門）高校の生徒の割合は、極端に生徒の少なくなった農業高校や家庭科はもとより、工業高校や商業高校でも低下している。これは大学・短大への進学率の上昇を反映したも

のとみることができるが、職業高校が普通高校よりも低く評価されているからでもある（注17）。さらに多くの企業が高卒者を採用しなくなると、高校生は大学進学が容易な普通科を選ぶことになる。普通高校卒に比較すると職業高校卒の就職率は高いが、90年代に入ってからは職業高校でも進学率が上昇し、特に専門学校への進学者が増えている（表―4、5）。

（ウ）高卒者の就く職業：このような変化は、90年代における高卒求人の減少が就職希望者の多い職業高校の生徒の進路に特に影響したことを示している。学科ごとの卒業生の就職分野（職業）は、高卒就職者が多かった80年代までは明らかに違いがあったが、90年代に入って就職者が減少すると同時に接近してくる。男女ともに程度の差はあれ、技能職とサービス職が増えている。販売職や女子に多かった事務職は大卒者が多く占めるようになった。かって中卒者が就いていた職業に高卒者が就いたように、高卒者が就いていた職業に大卒者が就くようになっている（注18）。

（エ）画一的な教育の弊害：高卒求人の減少と高卒者が就く職業の特定化は、企業が多くの職業により高い学歴を求めるようになったからだと言える。このことは、例えば近年の製造業生産部門の海外移転と国内では研究開発に重点を移す企業行動と関係しているだけではない（職業別では技能工生産労働者の減少と専門職技術職の増加が進んだ）。すでに高度成長の成熟化とともに、さらに石油危機後のME技術を中心とした技術革新進展期に、企業が求める技能労働者の基礎的な学力も中卒から高卒へ、さらにそのうえの学歴へと上がっていったと考えることができる（注19）。しかもこのような現象は技能職にとどまらない。理科系大学院への進学率の上昇、医療関係職業、特に看護職の大学学部卒の増加もその一つの現れである。もっとも、そのためには高卒者が大学進学に相応しい学力を身につけていることが前提である。実際は、進学率の上昇は高校に能力差の大きな生徒を受け入れることで、高校間の格差・序列を作り出す結果になった。普通高校が最上位で、職業高校がその下に位置し、普通高校の中でも序列化が進んだ。多くの企業が技能労働者としても工業高校卒よりも普通高校卒を優先採用するようになり、職業高校では専門（職業）科目の履修数を減らすことにもなった。高校教育に一般教育しか期待しないということになり、学校序列を利用して企業は学卒者の採用にあたって選別が可能になっている。一方で学校間格差の拡大と、底辺校における教育の荒廃、さらには就職難からの不本意進学を生むことになった。

（オ）高校教育と大学教育の相互作用：高学歴化が進む中で、学力低下や学校教育荒廃の現実を前に高校教育のあり方が問われている。高校教育における画一的な教育が生徒の多様な学習能力や興味を無視して広く行われてきたことで、果たしてどれだけの生徒が高校教育の内容を消化できているかという高度成長初期からの疑問が再燃している。疑問を裏付けるかのように、いまや大学生の中にも学力水準がきわめて低い者が少なくない。高校生の学力低下を招く一つの原因は、18歳人口の減少とともに大学への進学が容易になったことである。大学進学志願者にとって特定の大学への入学を希望するのでなければ、進学は容易である。加えて、入学試験科目数が減らされたため、特定の学科しか学習しないで大学へ進学することができる。高校卒業に際して学習成果の確認が行われないことと重なって、平均以下の高校生の学力水準が著しく低下している。企業は学歴不問と言いながら実際は資質判断の材料として学歴ないし学校差を利用していて、高卒者にはじめから門戸を閉ざすような採用方針をとっている。大学への進学が容易になり、高校までの教育の延長として大学でも教育の成果を重視できなくなることで、一部の学生の学力が著しく低下する。高校教育

の弊害が大学教育にも持ち込まれている（注20)。（カ）画一的な教育の見直し：このような高校教育を見直す動きがでてきた（注21)。総合制高校や単位制高校の設置には、画一的な教育についていけない、ないし興味を覚えない生徒の学習意欲を高めようとする意向が現れている（注22)。問われているのは、人々の間の学歴願望と生徒たちの本当の興味とをどのように折り合いをつけながら学習意欲を高めることができるか、そして生徒たちに将来の職業生活に不可欠な基礎的な学力を身につけさせることができるかである。高校教育の困難の多くは職業高校を活かすことができなかったことにあるのではないだろうか（注23)。変化はみられるが、現実には、総合学科は商業科が進学希望者の増加に対応するために転じたものが多いと指摘されている（注24)。新しい試みが狙いどおりの成果をあげるかどうかはなお注目しなければならない。現在進行中の教育の多様化や個性化がかえって学力の低下を加速するのではないかというおそれがあるからである（注25)。ただ一部の工業高校では、ロボット製作を通じて生徒の興味を引出すことに成功した例がある（注26)。高校段階での多様な教育が多様な生徒の能力開発に有効であることを示唆している（注27)。

（3）専修学校の役割

画一的な学校教育を職業教育の面で補完してきたのが専修学校（専門学校）である。なぜ専門学校にいくのか、職業に必要な資格をとることをあげる生徒が多いが、高校までの教育では就職し難くなってきていること、あるいは生徒の間では高校までの学習態度のやり直しを図ろうとしているからだと言われている。90年代における専門学校入学者の変化からみて、専門学校の今後の方向は次のようになると予想される。これまで工業関係、商業実務関係学科へ進学していた層の多くは今後大部分大学へ進学することになるだろう。そうであれば現在高校教育にみられる多様化は大学教育でも要求されるだろう。アカデミックな教育についていけない学生が増加することで、一部の大学が専門学校化することは避けられないように思われる。医療関係学科はかなりの部分が大学教育に移るか、接近するだろう。衛生関係学科のような分野はそのまま残るかもしれない。第３次産業就業者の増加にともなう教育訓練需要に専門学校は応えられるだろうか。高校教師は必ずしも専門学校への進学を生徒に奨励していない（注28)。

３．公共職業訓練の役割

（1）学卒者訓練

（ア）公共職業訓練施設の受入れ：先にふれたように、高卒者で卒業時に公共職業訓練施設への進路をとる者は約１万人である。公共職業訓練施設の定員からみれば、高卒者の受け入れは、まず雇用・能力開発機構の総合大学校における指導員訓練長期課程、同機構の大学校・短期大学校及び各都道府県の短期大学校における高度職業訓練専門課程への入学者である（定員は03年現在１学年約４千人、延べ約１万人)。次いで各都道府県立能力開発校における普通職業訓練普通課程（中卒２年、高卒１年ないし２年コース）への入学者である（定員は２万人程度)。

（イ）短期大学校・大学校：職業能力開発短期大学校・大学校の専門課程（高卒２年・短大相当）の応募倍率は学校ごとに違いはあるが、平均すると２倍を上回っている。この課程の修了者の４割弱が応用課程（専門課程修了後２年・大学相当）へ進学する。専門課程卒も応用課程卒も就職率は高い（表－６)。職業能力開発短期大学校・大学校は教育施設設備面で一般の工学系大学よりも優れていて、頭と腕をそなえたテクニシャンの養成を目指している。卒業生の数が少なく、また卒業生の間に一般の大学卒や短大卒と比較して被差別意識が払拭されたとは言えない面も残っていて、いかにその存在意義と独自性を発揮できるか模索が続いている（注29)。

表－６職業能力開発短期大学校・大学校修了者の進路状況（単位：人）

区分	定員	応募者	入校者	修了者	就職希望	進学者	その他	就職者	就職率（%）
専門	2,440	5,296	2,932	2,513	1,567	946	169	1,398	89.2
応用	760	957	869	751	774	10	8	733	94.7

資料　雇用･能力開発機構調べ。(注)2002年度修了者が対象。修了者は就職者、進学者、その他の計。就職希望者は就職者、進学者、その他が一部重複計上されている。

（ウ）普通課程訓練：都道府県立職業能力開発校の一般向け訓練普通課程はもともと新規学卒者向けのコースであるが、実際には既就業者の方が多い。東京都立技術専門校（職業能力開発校）では年齢制限を設けているコース（おおむね30歳以下）と設けていないコースがあるが、いずれも若年者中心の訓練コースになっている（注30)。入校者の学歴が多様であることと、特に既就業入校者に学歴の高い層が多いことが分かる（表－８)。もともと新規学卒者向けの普通過程訓練が、実際は高卒のみならず短大卒や大学卒の既就業離転職者の訓練コースとして機能している。応募率は高く、過去における養成訓練入校率の低かったことを考えれば大きな変化である。数少ない中卒者対象コースの入校者の修了率が低いことを除くと、全体として修了率も就職率も高い（表－７)。

表－7東京都立技術専門校入校者の応募・修了・就職状況（単位：人）

区分	定員	応募者	入校者	修了者	修了率（%）	就職者	就職率（%）
中卒2年	55	66	47	27	57.4	27	100.0
高卒2年	50	334	139	112	80.6	99	88.4
高卒1年A	600	1,110	545	459	84.2	378	82.4
高卒1年B	375	667	364	315	86.5	265	84.1

資料　東京都産業労働局労働部公共職業訓練課調べ。（注）高卒1年Aは年齢制限あり（おおむね30歳以下)、Bは年齢制限なし。2年コースは01年度、1年コースは02年度入校者が対象。

表－8東京都立技術専門校入校者の学歴別内訳（単位：人）

区分	中卒	高卒	短大卒	大卒	平均年齢(歳)
中卒2年	35(34)	7(2)	2(1)	3(1)	17.5
高卒2年	5(0)	92(46)	10(1)	31(7)	22.0
高卒1年A	29(2)	339(109)	22(3)	152(5)	25.0
高卒1年B	10(1)	216(44)	14(1)	121(3)	32.0

資料、（注）ともに前表に同じ。括弧内は新規学卒者でうち数である。

（エ）普通課程訓練入校者の実態：飯田橋技術専門校ではOAシステム開発とパソコングラフィク（いずれも高卒１年課程）の入校者各30人中それぞれ15人が大卒で、江戸川技術専門校では環境分析科（高卒１年課程）の入校者31人中13人、メカトロニクス科（高卒２年課程）の入校者29人中５人が大卒である。大卒者の卒業学部は文科系と理科系ほぼ半々である（注31)。雇用保険受給者は、飯田橋校の両科ともほぼ半数、江戸川校の環境分析科では31人中21人、メカトロニクス科では29人中20人である。このように入校者には就業経験のある者が多く、しかも多くは常用雇用のフルタイムで雇用されていて、初職を比較的早期にやめている。このことは現在の若年失業の実態をよく反映していて、普通過程は学卒未就職者と早期離職者の就職・再就職を促進する役割を引き受けている。特に大卒入校者が少なくないことは、大卒後の初職選択までの経緯に疑問が残るだろう。技術専門校は所在地域の産業と関連のある訓練科目を開設していることもあって、訓練の実施・就職斡旋にあたって地域の企業との協力・連携が可能である（注32)。就職率は高く、常用雇用率が80%である。履修科目と最初に就職した職業との関連は他の課程に比較して普通課程が最も高く90%を超える。８割弱は訓練で得た知識技能を活用したことがあると回答している（注33)。

公共職業訓練施設は若年者の訓練で専修学校と同じような役割を果たしているようにみえるが、専修学校と違って高校教師の評価は高い。施設設備が整備されていることに加えて、外部講師を招いてスタッフも充実させることができる。さらに専修学校との大きな違いは授業料がかからないことである。

（２）離転職者・在職者訓練

公共職業訓練は、数のうえでは離転職者や在職労働者の訓練が中心であるが、離転職者訓練の受講者に若年者が少なくないことをあらためて見直す必要がある（注34)。年齢についての制限は緩和される方向にある。在職者訓練（能力向上訓練）の需要が増えているのも近年の特徴

であり、これは情報化の進展と関連している。技術革新にともなって変化の激しいIT関連業務に対する習熟が求められれば、それだけ訓練需要は増加する。訓練期間の長短もあるから一概には比較できないとしても、近年離転職訓練とともに在職者訓練の規模は著しく拡大している。訓練科目は情報、機械、建設設備、電気電子、印刷広告、経理経営、介護アパレル関係科目等多岐にわたり、各種資格試験受験対策科目も対象となる。受講希望者が多く、東京都立技術専門校の例では応募者の一部しか受講できない。

（3）ホワイトカラーの教育訓練

ホワイトカラーの能力向上を狙って設立された生涯能力開発促進センターが所期の目的を果たし得ているかどうかはなお判断が難しい。成否は企業と個人が求めている教育訓練コースをどれだけ用意できるかにかかっている。労働者が自己啓発に取り組む主な動機は現在の仕事に役立つ能力の開発向上であることを考えると、そのようなコースを単一の組織が提供することは難しいかも知れない。また一般的なキャリアアップ、資格取得を目指すのであれば、それに応えることができるのはむしろ既存の大学や社会人向け大学院ではないだろうか。技能検定制度について言えることはビジネスキャリア制度についても言える。能力評価に資格がどれだけ有効かは一概には言えない。学歴(形式的な資格)ではなく能力によって評価される状況を作り出すのが本来の狙いであるとすれば、資格取得を目的化するのではなく、あくまでも能力開発向上の手段としての活用が図られるべきだろう。

4．企業と個人の責任

（1）企業の責任

職業教育が高校ではほとんど行われてこなかった、そして職業教育を主目的とする専修学校の入学者が一部で減少していることや公共職業訓練施設の普通過程訓練の受入数が上記のように限られているとすれば、大学、短期大学、高専卒（専門的な教育を受けてきたとみられる新規学卒者）を含め、新たに就職する若者の職業教育訓練は採用後の企業内教育訓練で実施されていることは明かである。そう考えれば、90年代以降の新規高卒者・大卒者（特に文科系）の失業者、無業者、そしてフリーターの増加は、職業生涯の出発点で職業教育訓練を受けない若者が増加していることを意味する。これは基本的には企業が若年者を正規従業員として採用することを抑制してきたことに原因がある。

職業訓練について、企業は自らの責任をどのように考えているだろうか。厚生労働省の委託調査（2002年の状況）によれば、30人以上規模企業で、Off－JTを実施した企業は65%である。それは「職能別研修」（66%）と「階層別研修」（61%）中心に実施され、次いで「資格取得研修」（58%）と「目的別・課題別研修」（53%）が実施されている。また計画的なOJTも42%の企業で実施されている。このような教育訓練は、「経営トップの要請」「経営戦略上の要請」「ライン部門の要請」「自己申告による従業員の要望」から行われる。実施率はいずれも規模の大きい企業で規模の小さい企業より高く、規模の大きい企業ほど教育訓練にあたる専門の組織や担当者を置き、特別の施設も所有している。程度の差はあれ、従業員の教育訓練は企業の責任だと考える企業が76%を占め、従業員個人の責任だと考える企業は20%程度で、企業の責任が重視される。しかし今後については、個人の責任とする企業が27%になる。調査方法の変更があったから正確な比較はできないが、90年代以降の長期不況の下で、訓練実施企業の割合はやや低下傾向を示している（注35)。労働費用でみても従業員一人当たりの訓練費用は減少傾向をみせている。

（2）個人の責任

一方従業員についての調査結果はどうだろう

か。自己啓発を行った者は37%であり、Off－JT受講者では55%と高い。自己啓発の目的は、「現在の仕事に必要な知識・能力を身につけるため」（80%）が圧倒的に多く、次いで「将来のキャリアアップに備えて」（39%）、「資格取得のため」（34%）となっている。方法は「ラジオ・テレビ・専門書・パソコン通信等による自学自習」が最も多いが、「民間教育訓練機関の実施する講習会やセミナーへの参加」「社内外の勉強会・研究会への参加」がこれに次いでいる。自己啓発に要する費用について援助を得ている者は40%弱であり、その大部分は会社から援助を受けている。個人が会社の教育訓練に抱く希望・要望は様々である。「社外に通用する能力を身につける研修の充実」（33%）「研修や自己啓発に関する時間的配慮」（32%）「研修や自己啓発に関する金銭的援助」（27%）が上位を占める。同時に多くの個人が「自分の能力が他社でも通用するかどうか分からない」（46%）と不安を抱いている。

このような最近の調査結果から言えることは、なお企業は従業員の教育訓練を会社の責任としながら、少しずつ個人の責任を求めるようになっていること、従業員個人も、当然のことながら現在の仕事についての能力を高めることに最も熱心であるものの、社外で通用する能力を身につけたいと希望しながら自分の能力が他社で通用するかどうかに不安を抱いていることである。仕事を続けながら、現在の仕事と繋がりのうすい職業について教育訓練を受講するのは困難だと言えるだろう。労働者個々人の職業能力を開発向上させるうえで現在の雇用の安定がいかに重要であるかが分かる（注36）。

結び：企業の間にこれまでの雇用慣行にこだわらない動きが広がってきた。職業教育訓練が企業中心に行われてきただけに、また今後も基本的にそうであるとはいえ、個々人に対して、個人主導の職業教育訓練の意義を学校教育の段階から自覚させることが一層重要になってきている。学校教育における職業教育・職業指導の再編が必要であり、さらに職業生涯を通じて、労働者が自律的にキャリア形成を図るための支援の仕組みが欠かせない。新たな就職希望者、離転職者、向上教育訓練を希望する者に対して、職種や年齢を問わず公共職業訓練施設や既存の教育訓練機関が教育訓練の場を幅広く提供できることが望ましい。その際、公共職業訓練施設については講師陣の派遣について、民間企業との協力・連携をさらに強化することが重要である（注37）。

学校教育のあり方も広く問われている。高学歴化が進む中で学力低下が問題視されるようになり、高校生の学習意欲を引出すために、画一的な教育を見直す動きが出てきた。一部の高等学校では多様化（多層化）した生徒の能力を開発するために、実践的な職業教育が取入れられている。大学の教育も自由化が進められようとしている。今後は、学校教育に現行の専修学校や公共職業訓練施設で行われている職業教育訓練の一部を包摂することが避けられないだろう（注38）。こうした動きは、高度成長期のようにもっぱら産業側からの要請だとは言えず、むしろ教育側からの必要でもある。かって企業や職業訓練施設から高校へ差し延べられた手が今度は高校から企業や職業訓練施設へ差し延べられている。しかし学校教育にとって基本的に重要なことは、生徒や学生に基礎的な学力や専門的知識を身につけさせることである。学校教育の多様化もこのことから離れては本末転倒だろう。小学校の教育から始って、中学校、高等学校、そして大学の教育を通じて生徒や学生の学力を高めるための取組みが欠かせない（注39）。

（本稿の執筆にあたり、筆者の質問に快く応対していただき、また貴重な資料をご提供いただいた東京都公共職業訓練課、飯田橋、江戸川両技術専門校、雇用・能力開発機構の担当の方々に心から感謝申し上げます。）

付表－１職業訓練定員の推移（単位：人）

年度	都道府県			国（事業団）		
	昼間施設	夜間施設	駐留軍施設	昼間施設	夜間施設	駐留軍施設
1956	31,000	6,500	―	3,295	―	―
1957	30,695	5,175	1,220	3,825	650	360
1958	30,695	5,175	4,380	6,205	650	720
1959	30,695	5,175	4,380	7,740	650	720

年度	都道府県		国（事業団）	
	養成訓練	転職訓練	養成訓練	転職訓練
1960	36,430	5,830	9,480	3,680*1
1961	37,470	4,880	12,785	4,280
1962	39,492	5,300	11,900	6,400
1963	39,340	12,080	11,600	12,120*2
1964	32,145	48,240	8,590	30,420*3
1965	33,285	46,200	9,185	29,250
1966	34,485	45,710	11,810	28,260
1967	35,445	46,010	14,260	26,280*4
1968	36,435	46,010	15,885	26,280
1969	36,460	39,840	17,000	26,280

（注）＊１駐留軍離職者720、炭鉱離職者2,960、＊２炭鉱離職者5,670、中高年訓練3,450、その他3,000、＊３炭鉱離職者6,720、中高年訓練22,800、その他900、＊４炭鉱離職者2,220、中高年訓練21,600、その他2,460。

年度	都道府県			国（事業団）			
	養成訓練 *1	能力再開発訓練*2	向上訓練	養成訓練	短期大学校	能力再開発訓練	向上訓練
1970	34,450	42,500	―	20,850	―	25,800	4,980
1971	35,160	43,900	18,480	22,400	―	26,280	14,460
1972	35,910	44,400	36,900	23,510	―	26,760	19,680
1973	36,600	49,400	36,960	24,990	―	28,925	19,680
1974	36,360	50,200	36,960	25,320	―	28,925	19,680
1975	36,460	47,690	44,160	24,660	320	28,790	23,060
1976	31,890	39,461	47,760	24,445	320	24,390	24,020
1977	31,780	39,514	53,250	23,910	320	24,790	29,300
1978	31,500	42,023	62,100	23,160	420	27,310	38,540
1979	30,000	42,004	70,950	21,945	420	33,223	44,180
1980	28,770	39,977	73,100	19,295	620	34,165	61,980
1981	27,540	38,527	74,190	15,515	1,040	34,840	85,140
1982	27,300	34,010	75,270	13,130	1,480	49,490	96,420
1983	27,300	31,659	76,350	10,095	1,800	46,825	119,820
1984	27,210	34,110	77,430	7,745	2,200	38,542	133,100
1985	26,940	36,232	78,510	5,210	2,540	41,216	154,490
1986	26,940	36,985	79,590	3,295	2,800	42,446	158,040
1987	26,940	45,173	80,670	2,470	3,100	52,804	165,000
1988	26,940	47,837	81,750	1,695	3,280	56,734	172,510
1989	26,940	41,110	82,830	1,105	3,640	50,095	173,230
1990	26,940	39,698	83,910	560	4,320	49,885	170,660
1991	26,940	39,014	84,900	240	4,880	48,990	173,570
1992	26,940	38,627	86,070	50	5,380	51,087	170,090

（注）＊１は普通訓練と専修訓練からなる。＊２は農業転職者訓練を含む。

年度	都道府県				国（事業団・機構）		
	養成訓練（学卒者訓練）	短期大学校	能力再開発訓練	向上訓練	短期大学/大学校	能力再開発訓練	向上訓練
1993	26,840	80	40,247	87,150	5,880	50,635	160,850
1994	26,860	160	44,189	88,230	6,180	55,941	163,040
1995	26,580	440	43,400	88,950	6,280	59,720	164,860
1996	26,580	720	41,707	88,950	6,280	56,520	169,760
1997	26,400	900	41,552	88,950	6,280	56,760	188,630
1998	26,400	1,160	41,326	88,950	6,320	55,835	212,700
1999	26,160	1,320	48,993	88,950	6,400	72,465	215,690
2000	26,080	1,400	41,840	88,950	6,440	73,355	218,340
2001	26,080	1,400	41,517	90,030	6,440	75,480	220,220

資料　本文参考文献中和田、中原、岩崎、森英良、野見山、松本、松原、日本労働研究機構「労働行政要覧」。（注１）上のほかに障害者能力開発施設、訓練指導者の養成を担当する能力開発総合大学校（名称の変更があった。本文参照）がある。（注２）訓練区分は92年改正法によって変ったが、連続させるため従来の区分にしたがった。変更については本文参照。（注３）2001年度については上記のほかに委託訓練としてIT能力開発訓練で離転職者訓練255,300人、在職者訓練81,000人、合計336,300人の定員がある。厚生労働省によれば、2001年度の訓練実績は離職者（能力再開発）訓練52万人（前年度24万人）、在職者（向上）訓練51万人（同27万人）、学卒者（養成訓練、短期大学校、大学校）訓練３万人（同3万人）である。離転職者訓練と在職者訓練は訓練期間が多様であるから定員と実績の人数が大きく異なることがある。

付表－２事業内認定職業訓練の推移（単位：所、人）

年度	単独		共同			訓練生計
	事業所数	訓練生数	団対数	事業所数	訓練生数	
1960	320	19,445	514	34,513	42,696	62,141
1961	335	23,134	534	31,595	45,075	68,209
1962	378	29,031	552	31,921	43,733	72,764
1963	404	31,259	542	28,365	45,162	76,421
1964	461	32,413	559	31,613	47,445	79,858
1965	446	31,235	602	32,151	51.366	82,601
1966	438	28,797	599	38,002	54,749	83,546
1967	410	26,290	609	43,983	57,867	84,157
1969	459	24,677	721	59,468	58,966	83,643
1970	463	31,920	748	79,809	57,743	89,663
1971	513	39,257	775	82,143	53,306	92,563
1972	513	35,418	788	89,409	50,978	86,396
1973	491	31,138	825	126,434	50,435	81,573
1974	397	28,774	717	119,777	44,431	73,205
1975	365		699	148,645		
1976	330		714	163,641		
1977	289		721	128,516		
1978	262	17,747	667	99,425	31,459	49,206
1979	257	14,767	734	143,682	32,101	46,860
1980	263	12,983	730	152,581	29,367	42,350
1981	305	15,831	771	179,091	26,958	42,789

年度	施設数		事業所数	訓練生数	
	単独	共同		長期間課程	短期間課程
1982	305	812	194,450	63,592	52,463
1983	300	859	239,066	60,285	63,018
1984	265	876	260,589	55,914	73,246
1985	301	862	320,789	51,849	81,970
1986	306	841	317,750	48,328	91,888
1987	298	837	290,220	44,625	101,123
1988	314	872	308,362	41,015	111,084
1989	364	896	351,820	39,009	119,670
1990	376	901	393,967	37,152	126,441
1991	400	930	399,239	34,953	129,997
1992	397	946	421,465	33,614	136,978
1993	395	972	425,002	32,384	145,567
1994	406	1,008	495,497	30,765	153,733
1995	409	1,012	616,532	29,485	162,573

年度	施設数		訓練生数
	単独	共同	（千人）
1996	421	1,038	—
1997	425	1,049	—
1998	433	1,070	213
1999	436	1,070	216
2000	420	1,051	216
2001	397	1,047	210

資料　付表－１に同じ。

付表－３技能検定の実施状況

区分	特級	１級	２級	３級	基礎１級	基礎２級	単一等級	合計
申請者数（人）	2,762 42,858	71,649 2,161,923	260,117 3,498,241	54,970 98,829	27 290	18,809 93,423	8,699 211,062	417,033 6,106,626
合格者数（人）	1,018 12,650	35,977 960,685	122,240 1,489,839	29,390 58,792	24 272	18,030 89,403	5,235 118,727	211,914 2,730,368
合格率（%）	36.9 29.5	50.2 44.4	47.0 42.6	53.5 59.5	88.9 93.8	95.9 95.7	60.2 56.3	50.8 44.7

資料　厚生労働省職業能力開発局調べ。（注）上段は2002年度、下段は1959～2002年度累計。

付表－４職業訓練体系の変遷

１．1958年職業訓練法

ａ区分/施設	ｂ訓練の種類/期間（ａに対応）	ｃ設置主体（ａに対応）
（１）公共職業訓練	（１）公共職業訓練	（１）公共職業訓練
①一般職業訓練所	①中卒者に半熟練工の養成訓練（6月～1年）、失業者等に転職訓練	①都道府県
②総合職業訓練所	②中卒者に熟練工の養成訓練（2年）、失業者等に転職訓練	②労働福祉/雇用促進事業団
③身体障害者職業訓練所	③身体障害者に養成訓練	③国、都道府県
④中央職業訓練所（職業訓練大学校）	④高卒者に指導員養成訓練	④労働福祉/雇用促進事業団
	（２）事業内職業訓練	（２）事業内職業訓練
（２）事業内職業訓練	⑤多能的熟練工、単能的熟練工（専門工）の養成訓練、在職労働者に追加訓練、再訓練、職長訓練	⑤事業主/事業主団体（国、都道府県が援助）
⑤事業内職業訓練施設		

２．1969年職業訓練法

ａ区分/施設	ｂ訓練の種類/期間	ｃ設置主体（ａに対応）
（１）公共職業訓練	（１）養成訓練	（１）公共職業訓練
①専修職業訓練校	①専修訓練課程：一般技能労働者の養成（中卒者1年、高卒者6月）	①都道府県
②高等職業訓練校	②高等訓練課程：多能的技能労働者の養成（中卒者2年、高卒者1年）	②雇用促進事業団
③身体障害者職業訓練校	（２）向上訓練：養成訓練修了者等の訓練	③国/都道府県
④職業訓練大学校	①１級技能士訓練課程（１～６月、通信制1年）	④雇用促進事業団
	②２級技能士訓練課程（１～６月、通信制１年）	
（２）事業内職業訓練	③生産技能訓練課程（１年）	（２）事業内職業訓練
⑤事業内職業訓練校（専修/高等職業訓練校）	④監督者訓練課程（11日以内）	⑤事業主/事業主団体（国、都道府県が援助）
	⑤技能開発訓練課程（６日）	
	（３）能力再開発訓練：離転職者等の訓練	
	①職業転換訓練課程（６月）	
	（４）再訓練：養成、向上、能力再開発訓練修了者等の訓練	
	①技能追加訓練課程（６日）	
	②技能補習訓練課程（６日）	
	（５）指導員訓練：指導員の養成	
	①長期指導員訓練課程（高卒４年）	
	②短期指導員訓練課程（６月）	
	③指導員研修課程（１月）	

３．1974年雇用保険法の制定に伴う職業訓練法の改正

①養成訓練の訓練課程に高卒者を対象にした特別高等訓練課程を設け、これを行う職業訓練短期大学校を設置する。②在職労働者を主な対象にした訓練を行う技能開発センターを設置する。①、②のいずれも雇用促進事業団が設置するが、都道府県も労働大臣の認可を受けて設置できる。

４．1978年職業訓練法改正

ａ区分/施設	ｂ訓練の種類/期間	ｃ設置主体（ａに対応）
（１）公共職業訓練	（１）養成訓練	（１）公共職業訓練
①職業訓練校	①普通訓練課程（従来の高等訓練課程、中卒者2年、高卒者1年）	①都道府県
②職業訓練短期大学校	②専門訓練課程（従来の特別高等訓練課程、高卒者2年）	②雇用促進事業団
③職業訓練大学校	③専修訓練課程（中卒者1年、高卒者６月）	③雇用促進事業団
④技能開発センター	（２）向上訓練（従来の向上訓練と再訓練の統合、養成訓練修了者等の訓練）	④雇用促進事業団
⑤身体障害者職業訓練校	①１級技能士訓練課程（1～６月、通信制1年）	⑤国/都道府県
	②２級技能士訓練課程（1～６月、通信制1年）	
（２）事業内職業訓練	③監督者訓練課程（11日以内）	（２）事業内職業訓練
⑥事業内職業訓練校	④技能向上訓練課程（12時間以上）	⑥事業主/事業主団体（国、都道府県が援助）
	（３）能力再開発訓練	
	①職業転換訓練課程（６月）	
	（４）指導員訓練	
	①長期指導員訓練課程（高卒者4年）	
	②短期指導員訓練課程（６月）	
	③指導員研修課程（12時間以上）	

５．1985年職業能力開発促進法

基本的に1978年職業訓練改正法の職業訓練体系に同じ。

6．1992年職業能力開発促進法改正

a区分/施設	b訓練の種類/期間	c設置主体（aに対応）
（1）公共職業訓練	（1）普通職業訓練	（1）公共職業訓練
①職業能力開発校	①普通課程（中卒者2年、高卒者1年）	①都道府県
②職業能力開発短期大学校	②専修課程（中卒者1年、高卒者６月）	②雇用促進事業団/都道府県
③職業能力開発大学校	③短期課程（離転職者等、６月以下12時間以上）	③雇用促進事業団
④職業能力開発促進センター	（2）高度職業訓練	④雇用促進事業団
⑤障害者職業能力開発校	①専門課程（高卒者2年）	⑤国/都道府県
	②専門短期課程（在職労働者等、６月以下12時間以上）	
（2）事業内職業訓練	（3）指導員訓練	（2）事業内職業訓練
⑥事業内職業能力開発校	①長期課程（高卒者4年）	⑥事業主/事業主団体（国、都道府県が援助）
	②研究課程（長期課程修了者・大卒者2年）	
	③専門課程（向上訓練、1年又は６月）	
	④応用研究課程（１年）	
	⑤研修課程（12時間以上）	

7．1997年職業能力開発促進法改正

雇用促進事業団は職業能力開発大学校・総合大学校を設置する。総合大学校は指導員の養成等を行う。都道府県、事業主も労働大臣の認可を受けて短期大学校・大学校を設置できる。

8．2002年度現在の公共職業訓練施設と訓練の種類

a区分/施設	b訓練の種類/期間（aに対応）	c設置主体（aに対応）
①職業能力開発大学校	①専門課程（高卒者2年）、応用課程（専門課程修了者2年）	①雇用能力開発機構（10校）
②職業能力開発短期大学校	②専門課程（高卒者2年）	②雇用能力開発機構（１校）、都道府県（７校）
③職業能力開発促進センター	③短期課程（離職者、在職者の訓練）	③雇用能力開発機構（61所）
a生涯職業能力開発促進センター	aホワイトカラー対象に先導的・モデル的訓練	a．bともに雇用能力開発機構（③のうち各１所）
b高度職業能力開発センター	b中堅技術者対象にハイテク関連の高度訓練	④都道府県（201校）/市町村（１校）
④職業能力開発校	④中卒者、高卒者、離職者、在職者の訓練	⑤国（13校）/都道府県（６校）
⑤障害者職業能力開発校	⑤障害者の訓練	

（注）このほかに指導員の養成等を行う職業能力開発総合大学校がある（上記6、７参照）。

資料 本文参考文献及び厚生労働省「厚生労働白書」2003年版。

注

第１章

1．渋谷第１篇第２章、和田第１章、隅谷他第１部序章、第１章、中原第２章、職業能力開発行政史研究会Ⅱ、Ⅲによる。

2．渋谷p89。

3．和田第１章による。

第２章

1．高度成長期以降の各期ごとの主要な経済指標及び高校、大学・短大への進学率は次のようである（単位%、倍）。

項　目	55～60	60～６５	65～70	70～75	75～80	80～85	85～90	90～2001
1.実質GDP	8.8	9.1	11.5	4.5	4.5	3.4	5.3	1.3
2.鉱工業生産	14.5	11.1	15.8	2.6	6.2	3.8	5.3	−1.1
3.雇用者	5.6	3.8	2.6	1.8	1.6	1.7	1.9	0.7
4.求人倍率	0.59	0.64	1.41	0.61	0.75	0.68	1.40	0.59
5.完全失業率	1.7	1.2	1.1	1.9	2.0	2.6	2.1	5.0
6.高校進学率	57.7	70.7	82.1	91.9	94.2	94.1	95.1	96.9
7.大学短大進学率	10.3	17.0	23.6	38.4	37.4	37.6	36.3	48.6

資料　生産性労働情報センター「活用労働統計」03年版、文部科学省「文部科学統計要覧」03年版。

（注）1、2、3は増加年率（年度）、4、5、6、7は最終暦年値。6の80年までは通信制を除く。

2．61年に学校教育法の一部改正（10月）があり職業訓練と定時制又は通信制課程の一部教科の履修連携が図られることとなった（62年度から実施）。これは企業内教育と高校教育の連携を図ることであったが、63年４月に発足した神奈川県立技術高校は職業訓練所と定時制高校とが一体で運営された（細谷俊夫）。

3．技能者養成審議会：技能行政の運営に関する答申（52年）。日本商工会議所：中小企業振興の見地から技能者養成の整備強化（56年）。日本経営者団体連盟：新時代の要請に対応する技術教育に関する意見（56年）、全国共同技能者養成協議会設立と単独法制定の決議（56年）、科学技術教育振興に関する意見（57年）。関西経済同友会：科学技術教育改革に関する要望等（56年）。臨時職業訓練制度審議会：職業訓練の確立に関する答

申（57年）。

4．1961年４月１日付け労働事務次官発都道府県知事宛通達「職業訓練行政運営の基本方針」。

5．事業内認定職業訓練生で高校通学者は61年度3,256人から65年度6,821人、66年度8,340人、67年度7,738人と推移したが、定時制高校生の全高校生に占める割合は55年の21%から61年に16%、65年には10%にまで下がり、現在は３%に満たない。

6．隅谷他第１部第２章第１節、和田第１章、第２章による。

7．1980年の500人以上規模事業所への就職割合は都道府県立校6.5%、事業団立校10.9%、中卒者訓練6.0%、高卒者訓練12.2%（全国データでは中卒18.8%、高卒38.9%）である。

8．63年度後半から実施された中高年齢失業者等転職訓練の開始にそなえて、63年４月に職業訓練局長通達で「転職訓練推進要領」が示された。これによって炭鉱離職者特別訓練の方式として、訓練所における訓練のほかに訓練所以外の施設を利用する速成訓練（事業内職業訓練施設等を利用し、指導員を委嘱して行う短期訓練）、委託訓練（認定事業主又は既存の教育訓練機関等に実施を委託する訓練）、移動訓練（訓練対象者が集中的に発生した地域で移動可能な施設を用いて行う訓練）、離職前訓練（鉱業権者が都道府県の技術的・財政的援助を受けて行う訓練）の４方式が追加された。中高年齢失業者等転職促進訓練でも速成訓練方式が追加された。その後、雇用対策法の施行に際して「転職訓練推進要領」（66年７月）が定められ、さらに労働力不足下で中高年齢者の能力開発を目指した職業転換の確立が重要な課題となったことから「職業転換訓練強化措置暫定実施要綱」（67年９月）が定められ、失業保険金受給者の訓練受講期間中の失業給付延長（60年３月）等と相まって、転職者の職業訓練が積極的に展開されることになった（和田ｐ71～ｐ73）。委託訓練、速成訓練はその後も引続き転職訓練で行われている。本文第４章５及び９参照。

9．中卒者で同一職場に３年以上の実務経験をもつ者又は高卒者でこれと同等以上の知識技能をもつ者に対して、①技術革新に伴う新しい知識技能を導入するために、②組織上の知識技能のレベルアップを図るために組織的計画的に行う訓練を言う。

10. 事務職への就職は高卒男子で60年24.4%、65年20.4%、70年13.0%、高卒女子はそれぞれ58.0%、60.6%、54.3%であった（文部省「学校基本調査」）。

11. 雇用審議会答申第７号（65年12月）。

12. 実態はそうならなかったが技能検定の労働市場における有用性も伴っていない（拙稿97年）。

13. 職業訓練長期基本計画の達成状況（67年度まで）は、公共訓練では97%であったのに対し、事業内訓練では52%にとどまった（労働省職業訓練局調べ、和田ｐ7）。

14. このような要望はドイツの職業教育、マイスター教育を想定していると思われる。産業界は戦後の単線型初等中等教育体系に反対し、戦前の複線型体系に戻すよう要求していた（日本経営者団体連盟「科学技術教育振興に関する意見」57年）。これはそれまでの企業の人事管理が学歴別身分制に基づいていたからだと指摘されている（天野85年ｐ111）。

15. 新規学卒者で技能工・生産労働者として就職した者の学歴別男女別割合は次のように推移した。訓練校への学卒者の入校が進まなかったことについて、宗像は企業が公的職業教育を必要としていず、高卒者にOJTや仕事のローテーションを通じて特定技能を身につけさせることができたからだとしている（宗像元介）。

区 分	1955	1965	1975
	100.0（285,156）	100.0（561,755）	100.0（225,327）
中卒男子	45.7	39.0	15.3
中卒女子	38.0	32.0	12.4
高卒男子	14.3	23.9	57.5
高卒女子	1.9	5.1	14.8

資料　文部省「学校基本調査」。（注）括弧内は人数、単位人。

16. ここでは日本の技能検定制度とヨーロッパのそれとの違いが明らかにされ（実施権を国がもつか産業界がもつか、試験の目的・訓練との関連、技能者の処遇）、現在でも通じる制度の問題点が指摘されている（和田p297）。
17. 現在このような動きが高校の側からみられるようになった。第５章注38参照。
18. 67年２月に事業内職業訓練の援助等を実施する中央技能センターが設置された。
19. 中原第４章による。
20. 森英良ｐ207。
21. さらに養成訓練生の退校率が70年の10.9%から74年には14.1%（中卒13.7%、高卒16.6%）と高まった。第１次職業訓練基本計画の新規学卒者養成訓練についての目標にもかかわらず、結果的にはむしろ減少した。
22. 入校生に短大・大学卒業者が占める割合は75年に６%になった（中原ｐ158）。東京都では81年に22%に及んだ（田中萬年ｐ123）。
23. 向上訓練と能力再開発訓練の実施状況の内訳は次のようであった（単位人）。

区分	1971年度	1975年度	1980年度	1985年度
計	30,184	72,308	113,823	194,791
1級技能士訓練			54	42
2級技能士訓練	1,600	1,577	829	608
監督者訓練	6,516	8,319	7,506	6,459
技能向上訓練※	22,068	62,412	105,434	187,682

資料　森英良ｐ215、野見山ｐ194。（注）※：69年法では技能開発、生産技能、技能追加及び技能補習各訓練課程（付表－４参照）。

区分	1970年度	1977年度	同委託･速成	1980年度	同委託･速成
計	68,780	64,304	19,726	74,142	22,520
中高年齢者	60,920	50,749	16,841	53,716	16,415
炭鉱離職者	4,160	3,315	245	1,975	245
農業転職者	3,700	3,400	2,400	2,400	1,500
高齢者		1,500		2,820	
婦人就職促進		3,360	240	3,360	
定年前		1,980		1,980	
緊急				7,891	4,360

資料　中原ｐ170、森英良ｐ218。（注）1985年度の入校者は施設内68,548人、施設外（委託・速成）19,921人である（野見山ｐ196、p200）。

24. 三菱長崎技術学校（1899年開校）は70年に廃校になった。中卒者の質が低下したこともあるが、技術革新により従来３年を要した教育訓練が６ヵ月程度で済むようになったからだとされている。松下電器、NEC、日産自動車等中卒コースから出発して高卒コースへ切り替え、さらに企業内短期大学校へと形を変えたものが多い。そのような中でトヨタ自動車やデンソーの中卒者対象教育訓練コースは、規模は縮小したが現在も存続している（雇用促進事業団職業訓練研究センター、職業能力開発行政史研究会ｐ131、拙稿01年）。

第３章

１．雇用促進事業団職業訓練研究センター。
２．岩崎ｐ87。
３．岩崎ｐ159、ｐ160。
４．このほかに職業訓練大学校に研究センターの設置、地域職業訓練センターの設置、離職者訓練の民間職業訓練施設への委託の積極化等がある。
５．「日本人の職業生涯と能力開発を考える懇談会報告」（80年７月）は、「やり直しの利く職業生涯の開拓」を提言した。個人が職業生涯の長期化に対応して、能力を開発して進路を選び直そうとすると困難が伴い、評価もされない。そのような社会風潮を是正しようという考えである。
６．森英良第Ⅱ部第１章、第２章、第３章による。
７．第２章注７参照。
８．第２章注23参照。

9．75年度から雇用保険法に基づき、中小企業事業主等が行う向上訓練に対する認定訓練助成事業費補助金が設けられた。78年の職業訓練法改正によって、従来の「技能開発訓練課程」「生涯技能訓練課程」「技能追加訓練課程」「技能補修訓練課程」を統合して「技能向上訓練課程」が設けられ、技術革新に対応して多様に実施されるようになった（森英良p179）。

第４章

1．臨時教育審議会答申の他に、公共職業訓練のあり方等研究会報告（84年６月）、企業内教育研究会報告「新時代の企業内職業能力開発の課題と方向」（84年11月）など。

2．ME化を中心とする技術革新や経済社会の国際化の進展は、それまでのOJT中心の企業内教育に加えてOff-JTの必要性を高めた。この間の事情は民間企業の職業訓練実態調査によく表れている（労働省「民間教育訓練実態調査」86年 ）。

3．能力開発給付金の85年度の支給実績は、対象人員27万人、支給金額36億円にのぼるが、いずれでみても大企業の利用が80％を上回る（職業能力開発行政史研究会ｐ225）。

4．野見山第Ⅲ部第２章、第３章、第６章による。

5．30歳前後で１級技能士試験に合格するから、その後の長い職業生涯における能力向上の目標をいかに設定するか、企業内の処遇との関連付けをどうするかが問われた。対象職種に限界があるから社内検定との連携も課題となった。

6．注４によるほか、松原第Ⅱ部第１章、第２章、第３章による。

7．個人主導の職業能力開発の推進は、能力開発プラン作成推進体制の整備、大学・大学院・専修学校・各種学校等による多様な教育訓練受講機会の整備拡大、有給教育訓練休暇制度の普及推進、社会全体として職業能力の適正な評価からなる（職業能力開発行政史研究会ｐ293）。

8．ホワイトカラーの職務能力開発のあり方に関する研究会報告（95年１月）、自己啓発推進有識者会議報告（95年12月）、第8次雇用対策基本計画（95年12月）、職業能力開発推進研究会報告（96年11月）。

9．厚生労働省「厚生労働白書」03年版。

10．日本労働研究機構「労働行政要覧」各年版及び雇用・能力開発機構の資料による。

11．拙稿97年。

第５章

1．公共職業訓練及び認定職業訓練が中卒者の養成訓練に果たした役割については、次のような指標でおおよその規模を示し得るだろう。ただし公共訓練について、都道府県立施設は65年度までと70年度上段はすべて１年課程とみなし、70年度（中卒１年課程を２年課程へ切り替えた時期）の下段は２年課程とみなし、事業団立施設はすべて２年課程とみなしている。認定訓練については、中卒と高卒の技能工を分母にして、訓練生をすべて１年課程とみなしたから比率は過大になっていて、実際はこれとこれの２分の１との間だろう。なお公共訓練の55年度定員は56年度定員である。

年度	A中卒技能工	B公共訓練定員	B/A（%）	C高卒技能工	D認定訓練生	D/(A+C)（%）
1955	268,682	32,647	12.2	56,060	—	—
1960	420,874	41,170	9.8	130,632	62,141	11.3
1965	419,667	37,877	9.0	169,513	82,601	14.0
1970	197,003	43,600	22.1	260,741	89,663	19.6
		26,525	13.5			

資料　AとCは文部省「学校基本調査」、Bは付表－１の資料による。ただし中卒対象コースのみ。Dは付表－２による。

90年代の高卒者について同じような試算をすると次のようになる。ただし公共訓練定員は（普通課程＋専修課程＋専門課程／２）で１年課程定員（専修課程は２回分）としている。認定訓練（長期訓練課程）についてはすべて1年課程とみなしているから実際はこれより小さいとみなければならない。なお本文でふれるように公

共訓練の普通職業訓練の普通課程には短大・大学卒の離転職者が多く入校しているから、高卒技能者だけを分母にするこのような試算は公共訓練の規模をうかがう一つの指標に過ぎない。

年度	A技能工就職者	B公共能開施設入校者	C公共訓練定員	D認定訓練	C／A(%)	D／A(%)
1990	211,586	9,049	29,660	37,152	14.0	17.6
1995	159,911	11,015	29,940	29,485	18.7	18.4
2000	103,358	10,192	29,600	—	28.6	—

資料　AとBは文部科学省「学校基本調査」、Cは日本労働機構「労働行政要覧」、Dは付表－２の長期間課程による。

２．「生涯にわたる学習」の必要性が唱えられるようになったのは、60年頃アメリカやカナダの成人教育者の間からであった。これを新しい教育理念にまで高めようとする努力があり、65年にユネスコの「成人教育推進国際委員会」で発表されたのが生涯教育理念の第一声だと言われる。67年のユネスコ総会は、今後の教育の基本原理として生涯教育を採択した（麻生誠）。ILO「有給休暇に関する条約（140号）及び勧告（148号）」（74年６月）、同「人的資源の開発における職業指導及び職業訓練に関する条約（142号）及び勧告（150号）」（75年６月）の採択も生涯教育を奨励する国際的な動きである。

３．中小企業の人材育成方法は大企業に比較してOJTによるものが多く（79.7%、大企業63.3%）、OJTとOff-JTの併用によるものが少ない（7.9%、大企業33.9%）。OJTも「目標を決めて計画的に行う」のは少なく（12.4%、大企業36.4%）、「期限は決めず先輩が適当に指導する」のが多い（87.6%、大企業63.6%）（産業経済省「中小企業白書」98年版ｐ378）。

４．例えば東京都の飯田橋技術専門校はこの地域の印刷業界が必要とするパソコングラフィック、グラフィック印刷、グラフィック企画営業の各訓練科目を開設している。

５．拙稿01年。

６．02年度現在大学院生の14.8%を社会人が占めている（厚生労働省「労働経済白書」03年版ｐ210）。

７．解雇ルールをめぐる労働基準法改正（03年）の当初の狙いは、解雇しやすいようにすることであった。

８．最近の調査によると、雇用慣行に関する企業の考え方で現在と将来を比較して「自社で定年まで大部分雇用する」は減るが、「自社で定年まではほとんど雇用しない」が目立って増えているわけではない。増えているのは「わからない」である。しかしこのような回答は企業の雇用責任を弱める時代の雰囲気を反映しているだろう（厚生労働省「雇用管理調査」03年）。

９．労働省「民間教育訓練実態調査」によれば、自己啓発実施率は90年代初めに比べて90年代後半に上昇した（90年51%、94年57%、99年56%）が、厚生労働省「能力開発基本調査」（02年度）によると02年は33%であり、前年に比べて4%ほど低下している（調査方法が異なり単純に比較できない）。日本労働研究機構「企業における教育訓練経歴と研修ニーズに関する調査」（98）によれば、大企業ホワイトカラーの社内外研修等への参加率は高い。

10．厚生労働省は若年層の就業促進策として、ドイツの例を参考に、高校卒業者が専修学校などで職業訓練をしながら企業現場での実習もできる制度を04年度に創設し、４年程度で１万人養成するとしている（日本経済新聞03年５月27日付け記事）。

11．大学・短期大学への合格率は70年代初めには74%程度であった。その後低下して90年に62.7%と最低を記録し、02年には83.4%にまで上がった。現役進学率は90年から02年にかけて、男子では23.8%から42.8%へ、女子では37.3%から42.8%にまで高まっている。

12．専門学校看護学科（准看を含む）の卒業生

は90年の24,543人から02年には31,844人に増え、同じ間に大学看護学科の卒業生も391人から4,142人に増加した。この間に専修学校高等課程の卒業生は12,839人から9,758人へ減少したが、短期大学の卒業生は4,012人から5,436人へ増加している（文部科学省「学校基本調査」）。

13. ここでは高校卒業生のおもな進路をみるため受験予備校生が大部分を占める専修学校一般課程を取り上げなかった。大学への進学が容易になったため一般課程の入学者は減少している。
14. 修士課程卒業者は80%強、博士課程卒業者は90%強が専門職技術職として就職する（02年）。専門職に就職した新規学卒者（高卒、短大、高専、大学、大学院修士課程）の学歴別男女別割合は、90年から2000年間に大卒男子は40.5%から33.6%に低下し、修士課程男子は6.7%から13.5%に高まっている（文部科学省「学校基本調査」）。
15. 文部科学省の調査によるとインターンシップの01年実施率は高校36%、短大23%、高専87%、大学42%と年々高まっているが、リクルートの「就職活動振り返りアンケート調査」によると04年大学卒業予定者の参加率は13.5%にとどまっている。
16. 日経連が主張した複線型教育に反対する高校全入運動が高校教育を一般普通教育の場とすることを求め、各地で高校増設運動や学力試験による入学者選抜に反対する運動を広げた。また63年経済審議会人的能力部会答申を能力主義的―差別教育観とみてこれを批判する平等主義が画一的平等化をもたらした（苅谷95年第５章）。
17. 職業高校が低く評価されることについて、日本では職業訓練を教育よりも一段低いものとする考えが根強く、それは日本の学校教育の成り立ちに由来するとする見解（田中萬年）、さらに職業訓練や職業教育の不振を企業が新規学卒者に対しては普通・基礎的能力・資質しか期待していないからだとする見解（宗像元介）がある。
18. 事務従事者と販売従事者の新規学卒者学歴別男女別内訳の推移は次のようである。

学歴・性	事務従事者			販売従事者		
	1970	1990	2000	1970	1990	2000
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
高校・男子	13.7	7.1	2.5	32.8	23.9	12.1
高校・女子	60.5	35.8	15.0	40.9	34.7	16.6
短大・男子	0.8	0.4	0.3	1.4	0.8	1.0
短大・女子	9.3	26.5	20.8	1.7	7.4	9.9
高専・男女	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1
大学・男子	13.1	20.4	31.0	22.6	28.3	41.7
大学・女子	2.6	9.4	28.5	0.6	4.7	18.3
修士・男子	0.1	0.2	1.3	0.0	0.1	0.3
修士・女子	0.0	0.1	0.7	0.0	0.0	0.1

資料 文部科学省「学校基本調査」。

19. 雇用促進事業団職業訓練研究センター。
20. 全国普通科高等学校長会は大学入試の安易な受験科目の削減や選抜方法の過度の多様化が高校教育に混乱をもたらし、大学生の学力維持を困難にし、国民の学力レベルの低下につながるとの懸念を表明している（田中晋一郎、川島由夫）。また、苅谷（97）はこのような高校までの教育と大学教育の相互作用をアメリカの先例に触れつつ論じている。
21. 第14期中教審答申（1991、総合学科：94年度から設置、全日制単位制高校：93年度から導入、学校間連携・専修学校との連携：93年度から導入等）、第16期中教審答申（1997、中高一貫学校の導入：99年度から制度化）。
22. 東京都立足立東高校の新しい試みとして、職業を実際に体験させることと基礎的な学習に重点をおいて理解を深める教育が行なわれている（03年５月19日18時NHKTV放映）。
23. OECD76年参照。
24. 天野郁夫「変革期の教育像」（市川他96年所収）。90年以降の学科数、学科別生徒数の変

化をみると、大幅な生徒数減少の中で商業科と家庭科の減少率が最も大きい。総合学科卒業生の進路は男子では商業科、女子では家庭科の卒業生の進路に近い。

25. 画一的な教育の見直しとしての高校教育の多様化、個性化の現状の問題として、勉強しない高校生を増やし、若年失業者やフリーターの増加等によって高校の学習と卒業後の進路・生活との乖離をもたらしたと指摘されている（樋田大二郎）。同じく高校教育における選択中心の教育課程がはらむ問題点を指摘したものとして佐藤学参照。ここでは多様化を産業主義の論理＝教育の商品化とみている。
26. 森政弘。
27. 田中は、職業訓練は本来の教育を追求できる可能性を秘めていると言う。その理由として、①少数教育、実技中心だから一人一人を見落とせない、②「易より難へ」とカリキュラムを編成できる、③「具体から抽象へ」と教育心理学の理論を実践できる、をあげている（田中萬年）。
28. 文部省「専門学校に関する実態調査」97年、日本労働研究機構調査研究報告書98年、No.114。この数年間、大学・短期大学卒業生の専門学校への入校者が増えている（99年19,864人、02年25,971人）。拙稿（01年）参照。
29. 生徒数に対する教師数、生徒数あたり作業機械の設備状況など能力開発短期大学校・大学校は大学や専門学校よりもはるかに整備されている。清水は能力開発短期大学校・大学校についても、大学・短大・高専とならんで企業はフィルター機能を重視していると指摘している（清水勤）。それを超える何かが追及されなければならないことは言うまでもない。地域社会との連携を深めることで人材の注文生産に取り組むことが課題ではないだろうか。田中は1年でも企業で働いた後に訓練大学校に入学した若者には、職業訓練を受けることに対する違和感がないと言う（田中萬年）。
30. 江戸川校では一般訓練とは別に高年齢者訓練コースがあり、おおむね50歳以上を対象としていたが03年度から年齢制限を解除している。
31. 教育訓練内容は高校普通科卒業者が理解できるように設定されている。高卒入校者は普通科卒の方が工業科卒よりも多い。
32. 飯田橋校には印刷関連、江戸川校には機械関連業種の訓練職種が開設されている。
33. 東京都職業能力開発研修所01年。
34. 本文第２章10参照。
35. 厚生労働省の調査によれば、調査方法の違いから厳密な比較はできないが、訓練実施企業の割合は90年代以降の長期不況下で低下傾向を示している（厚生労働省「労働経済白書」03年版p207）。
36. 「企業も簡単に解雇できないなら教育訓練機会による社員への投資を喜んで行うだろうし、この点は結局は生産性を上げることにつながる」（オスターマンp150）。OECD 72年参照。
37. 生涯職業能力開発研究会報告「21世紀に向けての生涯能力開発のシステム的推進」1986年参照。飯田橋、江戸川両技術専門校の職員数（事務職も含む）はいずれも31人であるが、外部講師はそれぞれ85人、81人である（03年４月現在）。
38. 東京都教育委員会は04年春大田区に開学する六郷工科高校（仮称）に企業で長期間の実習労働を課す「デュアルシステム科」を設置することを決めている（朝日新聞03年９月11日付け記事）。
39. 03年４月から高校で新学習指導要領にもとづく教育が始まったことと関連して、必修科目の内容に優劣をつけたことに対する批判がある（中島栄一）。佐藤学参照。技術者

教育認定制度（日本技術者教育認定機構JABEE）や経済学検定試験（日本経済学教育協会）、経営学検定試験（経営能力開発センター）は大学生等の学力を評価する制度として既に発足している。

参考文献

麻生誠「生涯教育論」放送大学教育振興会1989
天野郁夫「教育改革を考える」東京大学出版会1985
―「教育改革のゆくえ－自由化と個性化を求めて」東京大学出版会1985
―「高等教育の日本的構造」玉川大学出版部1986
有沢広巳「昭和経済史」1977
―「日本産業百年史・上下」日本経済新聞社1967
市川昭午「大学大衆化の構造」玉川大学出版部1995
市川昭午他「生涯かがやき続けるために」第一書林1996
伊藤庄平「変化への対応を図る職業能力の開発を目指して」労務行政研究所1999
岩崎隆造「これからの職業訓練の課題」労働基準調査会1979
大野晋・上野健爾「学力があぶない」岩波書店2001
OECD教育調査団・深代惇郎訳「日本の教育政策」朝日新聞社1976
―労働省訳「OECD対日労働報告書」日本労働協会1972
―本間政雄・高橋誠訳「諸外国の教育改革」ぎょうせい2000
オスターマン（P)、伊藤健市他訳「アメリカ・新たなる繁栄へのシナリオ」ミネルヴァ書房2003
苅谷剛彦「大衆教育社会のゆくえ」中央公論社1995
―「大衆化時代の大学進学」教育学研究第64巻第3号、1997年9月
苅谷剛彦他「「学力低下」の実態」岩波書店2002
川島由夫「多様化する大学入試」月刊高校教育2003年2月号
熊沢誠「能力主義と企業社会」岩波書店1997
小池和男「大卒ホワイトカラーの人材開発」東洋経済新報社1991
―「日本企業の人材形成」中央公論社1997
―猪木武徳「ホワイトカラーの人材形成」東洋経済新報社2002
厚生労働省「厚生労働白書」2002年版、2003年版、ぎょうせい
―「労働経済白書」2003年版、日本労働研究機構
雇用促進事業団職業訓練センター「これからの職業能力開発」大蔵省印刷局1986
逆瀬川潔「技能検定制度」中央職業能力開発協会「能力開発」1997年8､9月号
―「職業教育―学卒者雇用との関連で」帝京経済学研究第35巻第1号2001年12月
佐々木輝雄「職業訓練の課題―成立と意義―」多摩出版1987
佐藤芳孝「進学目指す新「商業高校」」日本経済新聞2003年9月6日付け記事
佐藤学「「学び」から逃避する子どもたち」岩波書店2000
清水勤「職業能力開発における公共教育訓練の役割についての一考察」職業能力開発第16巻1998
志水宏吉「変りゆくイギリスの学校」東洋館出版社1994
渋谷直蔵「職業訓練法の解説」労働法令協会1958
職業能力開発行政史研究会「職業能力開発の歴史」労務行政研究所1999
隅谷三喜男他「日本職業訓練発展史戦後編」日本労働協会1978
高梨昌「新たな雇用政策の展開」労務行政研究所1995

高村寿一他「日本産業史・３」日本経済新聞社1994
田中萬年「職業訓練と教育をめぐる論点考」職業能力開発研究第13巻1995
田中晋一郎「高校教育と多様化する大学入学者選抜」月刊高校教育2002年2月号
東京都職業能力開発研修所「平成12年度修了生実態調査報告書」2001
東京都立飯田橋技術専門校「事業概要」2003年版
―江戸川技術専門校「事業概要」2003年版
戸瀬信之・西村和雄「大学生の学力を診断する」岩波書店2001
中井敏夫「ホワイトカラーの職業能力開発の新たな展開」労務行政研究所1997
中島栄一「指導要領問題多い高校必修科目」朝日新聞2003年8月20日付け
中原晃「生涯訓練」労務行政研究所1976
西村和雄「学力低下と新指導要領」岩波書店2001
日本労働研究機構調査研究報告書No.114「新規高卒労働市場の変化と職業への移行の支援」1998
―調査研究報告書No.154「学校から職場へ―高卒就職の現状と課題」2003
―「労働行政要覧」各年版
野見山真之「新時代の職業能力開発」労務行政研究所1987
バウチャー（レオン）・中嶋博訳「スウエーデンの教育」学文社1985
樋田大二郎「高校教育改革の系譜―源流から現在へ 多様化・個性化の潮流の現在」月刊高校教育2002年5月号
藤田英典「教育改革」岩波書店1997
―「新時代の教育をどう構想するか」岩波書店2001
堀尾輝久「現代社会と教育」岩波書店1997
松原東樹「転換期の職業能力開発」労務行政研究所1995
松本邦宏「生涯職業能力開発の新たな展開」労務行政研究所1992
三橋規宏「昭和経済史・下」日本経済新聞社1994
宗像元介「公共訓練の意義に関する一試論」職業訓練研究第3巻1979
森英良「職業訓練の現状と課題」労務行政研究所1982
森政弘「ロボットコンテストの教育的意義」学士会報No.833、2001/IV
文部科学省「文部科学白書」2002年版
横浜国立大学現代教育研究所「増補新版中教審と教育改革」三一書房1983
労働省職業訓練局「改正職業訓練法」1969
―「新職業訓練法のあらまし」職業訓練1969年7月号
労働省職業能力開発局「改訂版職業能力開発法」労務行政研究所1994
―「これからの職業能力開発」職業能力開発ジャーナル1985年7月号
―「職業能力開発促進法」労務行政研究所1986
和田勝美「職業訓練の課題と方向」労務行政研究所1968