

日本における産業構造の変化と能力開発

竹野 忠 弘

人文社会教室

(1995年8月18日受理)

Structural Changes in Japan and Human Resources Development

Tadahiro TAKENO

Department of Humanities and Social Sciences

(Received August 18, 1995)

Structural changes in Japanese economy are bringing flexibility into "Japanese employment system": life-time employment and seniority system. In such context, changeable factors are growing its scale in the employment system and the mobility of labours among job sectors should be increasing with its scale which the Japanese economy has never experienced before. On the other hand, white-collar jobs have occupied main concerns and real share in Japanese employment system in recent days. The main problem of the human resources development (H.R.D.) policy in Japan is how to get the flexibility. Some certification systems, as "infrastructure", would give a tool for H.R.D.. The "business careers system" for the white-collar job in Japan should have some vital role.

○ 緒 言

経済発展政策における人材育成政策の役割について、1990年代前半現在における日本を事例として検討する。

換言すれば、産業構造の転換が、労働力の需要構造に変化をあたえ、労働力供給構造との間に齟齬を生じるにいたっているなかでの能力開発政策の役割について、雇用創出を誘導するという経国済民の観点から評価し検討することが本稿の課題である。

なお本稿は、財団法人日本証券奨学財団の平成6年度研究助成金による個人研究『産業技術の高度化と人材開発の国際比較—日、英、マレーシア—』の一部として取りまとめた。

I. 産業構造の変化

(1) 産業経済構造の変化と能力開発—要旨—

国民経済の発展過程においては、生産力の発展に対応する社会経済制度の構造的な変革が必要となる。

変革の動的な要因は、国内的な人口要因、国際的な市場動向、投資動向など、内生的要因から外生的要因まで様々であるが、構造的変化の諸現象は、主に国内的な旧来の諸制度の変更・改革、例えば今日の日本について

言えば、「価格破壊」、「人事破壊」、「規制緩和」、「情報化」、「国際化」と称される様々な形態をもって展開する。

情報化の一層の進展は、一方で通信機器の発達による国際的情報通信技術の発展による生産活動の領域の飛躍的拡大にともなう国際分業の進展と、他方で、機械化による技能工の排除、生産量の増大に対応した販売・サービス要員の需要増、情報関連機器の操作人員需要増および操作者を支援する間接部門人員同増といった労働力需要構造の変化を招来することが予測される。

メカトロニクス化の過程での技能労働、オフィスオートメーション化の過程での事務労働の置かれた状況にみるように、従来「人的な」要素の強かった職業能力情報が情報関連機器に代替されて、経験や人的組織体制にその職能の育成—世代間移転—や蓄積を依存する職種や職業の割合は減少し、代わって一定の有資格者によって何時でも交換可能な職種や職業の割合が増加することが予測され、その結果、雇用関係中で、人員需要に合致する職業能力資格を身につけた人材との間での契約関係によるものが、従来の日本的雇用関係と並んである程度の割合を占めていくことが予想されている。

また、21世紀にむけては、現在そうである以上に、製造工業においては、一方で最終財生産レベルまで、他方で生産工程間での部品生産レベルにまで至った国際的な

分業関係が進展することは容易に予測されることであり、生産活動への多国民の世界的規模での参加も不可避であり、人材育成や人事の問題の世界化 (globalization) も必要である。

(2) 「高度化」, 「サービス化」および「情報化」

① 「サービス化」としての「高度化」

経済の発展に連れて産業構造ならびに就業構造が高度化することについては、周知の事項である。すなわち、一般的に経済の発展に連れての、一国の産業ならびに就業構造は第1次産業 (農林水産業) から第2次産業 (鉱工業), そして第3次産業 (運輸・通信, 商業, 政府サービス, サービス業等のサービス産業) へと、換言すればより高付加価値的な産業へ移行, 「高度化」していくことは、ペティ=クラークの法則として、広く知られている。天候気候条件による影響がより小さく収入が安定的であり、また技術革新の可能性や周期が短い工業部門の方が農業部門に比べて発展しやすく、さらに経済活動の活発化にともなう収入の増加にともない、所得が一定水準以上になると、工業製品さらには無形のサービス財への需要の所得弾力性が増すことから、経済の発展とともに生産活動のなかに占める産業及び就業の割合は、農林水産業から、鉱工業、さらにサービス産業へと移行していく。

総務庁統計局の統計によって、経済活動別の就業者シェアおよび名目ベースの付加価値生産活動中のシェア構成の変化を長期的にみる (経済企画庁経済研究所『国民経済計算年報』資料)。

まず、就業者の構成についてその推移をみると、第1次産業については、1950年には48.3%であったものが、1960年32.6%, 1970年19.4%, 1980年10.9%, 1990年7.1%, そして1993年には5.9%とシェア%ポイントでみると、その割合は10分の1に減少した。

これに対して、こうした部門からの就業者を受け入れ吸収した、第二次産業中の「製造業」部門においては、1950年時点の15.9%から高度経済成長時代の1960年には21.9%, 1970年には26.0%とシェアは上昇したが、1980年には23.7%に低下し、以降1990年、1993年とも同じ割合で推移しており、おおよそ1970年代以降、安定成長期以降その割合は変わっていない。このことに、第1次産業の就業者割合がさらに減少を続けていることを合わせて考えると、雇用は第3次産業において吸収されているといえる。第3次産業における就業者シェアは、1950年の29.7%から、1960年38.2%, 1970年46.6%, 1980年55.3%, 1990年59.0%, 1993年59.9%と、1960年代以降、第1次産業に代わって最大の雇用吸収部門となり、さらにその割合を増加させている。

特に、第3次産業中の「サービス業」は、1950年には9.2%, 1960年12.0%, 1970年14.7%, 1980年18.4%と増加し、1990年には22.5%, 1993年23.6%に到っており、「製造業」部門と並んで1990年代以降は就業者の4人に一人が就業する部門になっている。

また、生産活動に占める各部門の割合 (国内純生産もしくは国内総生産の名目ベース) 推移をみってみる。

1950年時点では、第1次産業26.0%, 第2次産業31.8%, 3次産業42.2%であったものが、1993年には同順に2.1%, 37.4%, 64.2%に到っている。

第3次産業では、就業者は1950年の29.7%から93年59.9%に約2倍のシェアを占めるに到っているが、生産活動においては、42.2%から64.2%と約1.5倍であり、人員や労働集約的な部門としての雇用吸収力の大きさを示している。

なお、産業別の就業構造の将来見通しについて、労働省職業安定局編『労働力需給の長期展望』(平成4年8月)では、平成4年3月時点で、2010年には、第1次産業3.7%, 第2次産業29.6%, 第3次産業66.7%, 並びに製造業22.1%, サービス業32.1%と推計している。

また「職業別就業者シェア」については、1990年から2010年において、「専門的・技術的職業従事者」が11.0%から17.4%に増加するのに対して、「事務従事者」は18.5%から19.0%に微増、「管理的職業従事者」は3.8%と同一水準と予測し、さらに「技能工・生産工程・労務作業者」は31.6%から26.7%へ大幅に減少すると予測している。

② 「サービス化」および「情報化」の生産活動内部および産業内部における進展

開発銀行調査部「我が国産業の雇用動向について」(開発銀行『調査』第202号1995年5月)は、産業連関表データ (同 p.29) によって、製造業の生産活動中に占める、いわゆる「サービス」投入の割合の増加について示している。

すなわち、「産業連関表にみる経済全体に占めるサービス業の位置づけ」表における「各産業の投入元・付加価値構成比」でみると、「製造業」の「中間投入」を100%とした場合、「サービス産業 (第3次産業)」の割合は、1980年の22.8%から、1990年には26.3%に増加しており、対事業所サービスとしての「内サービス業 (電気・ガス・水道, 運輸・交通, 商業, 金融, 不動産, 公務を除く第3次産業で、広告・調査, 情報サービス, 物品賃貸サービス, 自動車修理, 機械修理, その他の対事業所サービスと娯楽サービス, 飲食店, 旅館・ホテルなど)」の割合は、1980年の4.0%から、1990年には9.3%まで増加している。

また、最終財のレベルでのサービス化以上に、中間財

投入においてはサービス化が進展していることが、前述の同じ表の数値から見て取れる。すなわち、国内最終需要中にしめる「サービス産業」の投入シェアは、1980年53.8%から1990年55.3%に、また「内サービス業」は1980年の21.1%から1990年22.9%に微増したに過ぎないが、中間投入についてみると、「サービス産業」では、1980年35.7%から1990年42.3%に増加し、さらに「内サービス業」については、1980年の7.7%から、1990年には14.3%と著しく増加している。

現在の産業構造変化における「高度化」, 「サービス化」の特徴は、前述のような産業構造の「高度化」に加えて、(i)産業内部における、特に製造工業内部における「産業構造の高度化(サービス化)」や、(ii)サービス産業内部における、労働集約的なサービスから技能や知識などのいわゆる情報集約的な高度なサービスへ移行するという「高度化」の展開である。しかしながら、産業内の情報化は、少なくとも分社化して外部委託の形式をとった場合には、先の産業連関表にもあらわれてくるが、内部での「情報化」専門の部門の形成や内部人員の配置転換および育成などによって対応した場合、潜在化し、顕在化はしない。情報化投資が活発に進められた1980年代後半において、実質的には、いわゆる直接的製造工業生産に関わる労働力は減少し間接部門に関わるサービス職種の労働力が増加したにも関わらず、統計の上では、こうした人員や人材および生産活動は依然第2次産業に分類される。したがって、ここで示した以上の「情報化」が予測される。

なお、「サービス業」カテゴリーに属する、「情報サービス産業」の就業者数は、1993年時点で44万6000人とされているが(情報サービス産業協会『情報サービス産業白書 1995年』1995年5月)、この数は全産業の0.69%にすぎない。しかしながら、実数は1986年時点では19万9000人であったものが1991年には49万人となっており約2.5倍になっている。

③ 「情報化」の進展と人員不足

産業構造および労働力需給に関わる情報化については、製造業における情報化を想定してみると、生産に直接に関わる部門での、メカトロニクス化とME化による機械化、人員の削減と、間接部門でのOA化、ネットワーク化による、事務職種さらには管理職種人員の削減とが提起できる。

ただし、こうした「情報化」を実施するための一連の投資および情報関連機器の導入によって企業体全体として、具体的にどれだけの人員削減できたのか、省人化できたのかについては、第一に極めて企業活動内的な情報であることや、第二にこうした情報機器の操作人員や管理、設計人員について既存の人員を再教育等によって、

人材化したり、また営業部門に配置転換するなどの企業内部での雇用調整、雇用維持が行われることが予測されることから、個人研究ベースで事態を数量的に検証することは難しい。

したがって、各種の「情報化」に関わるアンケート調査の結果から、人材需要の変化を推測するに止める。

1980年代後半の時期における情報化ブームを経た1990年について、拙著「情報化現象としてのCIM」(『経済評論』第42巻第4号、1993年4月)における検討をもとに情報化にともなう人材の需要についてまとめてみると、この時期に大量導入された情報化機器という「高度」な機器を使いこなす人材の不足と、情報機器に支援されて個別に進められた自動化作業や職務を数個ずつ統合するレベル、したがって全社的な統合以前の部局レベルまでの統合プログラムを設計できる人員の不足があった。

また、1990年代にはいつてからの「情報化」における産業全般での人材の需要について、「情報サービス産業」における「情報化」にともなう従業員の職種別構成の変化の動向から全産業の全般的な動向を予測してみる(情報サービス産業協会『情報サービス産業白書 1995』1995年5月、p.54~55)。すなわち、サービス産業従業員の職種別の変化を1989年から1993年にかけての4年間についてみると(図1)によれば、「情報サービス産業」(先の「サービス業」のうちの「情報サービス業」に相当する)における職業別従業員数は、「システム・エンジニア」と特に「プログラマー」で91年以降減少している。これに対して「管理部門」の従業員数の減少は少なく従業員数中の構成比率も徐々に上昇しており、既に情報サービス産業では「高齢化が進みつつあり、間接部門が大きくなっている」(同書、p.54)。これに対して「従来からサービス産業において強化すべきであると指摘されている営業部門」で人員が急激に増えている。

まとめると、情報の処理者としてのキーバンチャーとオペレーターから、プログラマー、システムエンジニアへと、非常に短いサイクルで情報化に関わる人材の需要内容が変化しながら、機器の体系からなるシステムに人的能力が蓄積される一方で、各職種が短期間に陳腐化していることが、最近のプログラマーの減少を中心にして、図から感得される。

④ 「流動化」と日本的雇用関係の後退

社会生産性本部の調査によれば、企業の経営者の側でもその約9割が、日本的雇用の改革が必要と考えているとされている。

すなわち、同所『日本型経営再設計のための調査』(1995年7月)では、1995年4月末から5月下旬にかけての企業の社長へのアンケート調査を実施した。ただし回答した社長のうち、年齢60才代がもっとも多く66.9%

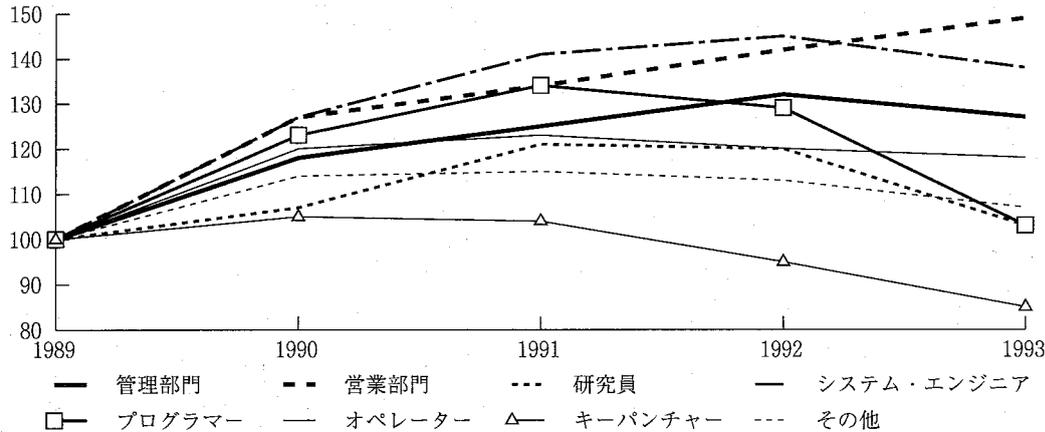


図1 職業別従業員数の推移

出所) 情報サービス産業協会『情報サービス産業白書1995』1995年5月, コンピュータ・エージ社, p.55より

を占め, また営業畑出身が最も多く31.2%を占める。また, 社長を務める企業の従業員規模は「500人~1000人」26.1%, 「1000人~3000人」33.4%が主要である。すなわち, ここでいう経営者の見解とは, 「営業畑」でならした, 全産業の中堅企業の一般的な社長の見解である。

こうした社長たちは, 「人材流動化を促進すべき」という問いに対して, 「全くそう思う」31.5%, 「まあそう思う」48.4%としており, 促進に「肯定的な意見」は全体の約8割を占めている。同様に, 従来の「ストック型(長期継続的雇用)」といった雇用形態だけでなく「フロー型社員(短中期雇用)の比率を高めるべき」という問いに対して, 「肯定的意見」は約6割を占めている。その結果, 全体として「日本型経営システムの構造改革を推進すべき」という問いについては, 「全くそう思う」54.8%, 「まあそう思う」35.0%という答えになっており, 改革に「肯定的な意見」は全体の約9割に到っている。

さらに, こうした日本の雇用の変化, すなわち「流動化」が, 企業に必要とされる人材, 人材の需要の側面にどのような変化を及ぼしているかについて, 管理職および従業員全体についてみる。

まず, 管理職については, 「昇進基準」から同職種に必要とされる内容, 人材需要の内容を推定してみる。通商産業省政策局『平成6年度版 総合経営力指標-製造業編-』(1995年2月, p.117)によれば, 1993年9~10月調査時点で, 「部課長の昇進基準」において「部長」では, 多い順に「洞察力・先見性」39.9%, 「業績」20.4%, 「企画力・創造力」19.3%となっており, また「課長」では, 「企画力・創造力」31.1%, 「専門的知識・技術」27.6%となっており, 実績や専門的技量への評価が昇進の基準, すなわち管理職に必要とされる人材内容になっている。他方で, 部下を育てるといった「部下の能力開発」の力量は, 「部長」で3.7%, 「課長」で9.3%,

「人間関係調整力・人柄」はそれぞれ7.9%, 6.0%と低い位置づけしかない。

全体としていわゆる専門の管理技術や職業的管理能力を持った人材であり, 旧来の日本的雇用関係における, 年功制に体现されるような, 経験や人間関係についての調整力を重視し, 人格的要素を企業での在職年限とともに蓄えてきた層を重用する管理職観とは離れたものとなってきている。

こうした専門職的な人材は, その専門的な技能にのみ期待がされているわけであり, 旧来の日本の雇用関係にあった, 社内的な人間関係の調整力に対する期待は薄くなっている。

他方では, 中間管理職がこれまで担ってきた情報の伝達機能は, いわゆるネットワーク機器によって代替され, さらにその結果としての情報の全従業員の共有化によって, 情報の階層的な管理および事業部門ごとの分有管理および稟議制度等による情報の管理機能は後退し, いわゆる中間管理職という職種が機能の上でも後退する。

また, 従業員全般について, 人材の需要内容を見ると, 通商産業省編『平成6年度版 総合経営力指標-製造業編-』の1993年9-10月調査結果, 「人員の不足と余剰」によれば(図2), 「余剰」とされている職種は, 「管理職」53.8%, 「現場ワーカー」27.3%の2つが突出しており, 他方で「不足」しているのは「応用・開発研究者」28.1%, 「新規事業のリーダー」23.7%, 「生産技術者」15.6%など, 必要な人材内容は, 経験や年功よりは柔軟性の求められる職種となっている。

企業内部において, 需要されている人材は, 専門的技能をもったものであり, また過剰であるとされる内容は, 管理的能力や技能ということになっている。

こうした状況が進展すれば, 会社・企業は, 所有者としての出資者, 専門の経営管理職人材と一般従業員人員という, 相互の連続性のない三層構造に向かうことにな



図2 人員の不足と余剰

出所) 通商産業省『平成6年度版 総合経営力指標-製造業編』平成7年2月, 大蔵省印刷局, p.109より

ることが予測される。また、極論すれば、事業に応じて、スポンサー、専門家集団、実働部隊が組み合わされる、いわゆる「バーチャル・コーポレーション」-(i)パソコン通信利用による受注処理業務のアウトソーシング化、(ii)小売データ電子化による卸売段階を省略した販売体制、(iii)中間財部品調達における電子ツールによる標準化ならびに企業間、産業間での共通調達を特徴とするにネットワーク上の企業(情報サービス産業協会『情報サービス産業白書 1955』1995年5月, p.225)-に結びつくような状況を帰結する。

また、いわゆる管理という職種についても能率や効率の観点重視されることで、体力的にもまた新たな環境に対する適応力の面でも比較的適性をもった若年者に有利な、いわゆる「逆年功序列」(加藤秀一『人間開発』1969年)が導入されることとなり、人間関係の調整や人的要素といった日本的側面は後退することになる。

しかしながら、日本的雇用制度、特に終身雇用制度と年功制度が前提されてこそ、日本の製造業企業での技術の企業内育成および蓄積制度が維持されてきたわけであり(小池和男『日本の雇用システム』1994)、市場主義的な論理からの安易な制度の改廃はこうした技能蓄積の基盤を崩壊させる恐れがある。

むしろ、転換が提起されている背景にある問題、すなわち日本の雇用制度それ自体が、その制度維持のために前提とされる人的組織構成、職位職階の年齢別構成を、現実の従業員の年齢構成の変化の前に維持できなくなったという、内的な矛盾(津田真澄, 第二部第六章『『団塊の世代』の人事管理』『人事管理の現代的課題-日本の経営の理論のために-』1981年)が注目されるべきであろう。すなわち、津田氏が1980年代初頭の著書で既に指摘したような、長期に進展していた構造的な矛盾に、平成景気期における長期的な好況期待の時期の学卒若年

層の大量採用やその後の長期不況による人員の過剰化が追加され、そして1994年秋からの円高による採算性の悪化が契機となり、一挙に人員の過剰が顕在化したとみるべきだろう。したがって、制度批判ではなく戦後半世紀を経過して新たな段階にいった労働力の人口構造の変化に、日本的雇用制度が対応できなくなったことの表現として、問題は提起されるべきである。

(2) 「国際化」の進展と国内・海外への労働力需要、雇用機会の分散化

① 国際化の進展

近年の日本においては、消費における国際化および生産活動における国際化はともに、円の対ドルレートの上昇としての円高を契機として進展し、さらに円高対応としての海外生産のための海外直接投資および生産開始後の海外生産として展開してきた。

円高は、1986年から88年にかけておよび94年秋から95年にかけて進展した。すなわち、1985年の歴年ベースで1ドル=238.54円であったレートは、88年には1ドル=128.15円まで急上昇し、この時期には、海外直接投資がかつてない勢いで急増した(図3)。

その結果、海外生産比率(産業の国内・海外における全生産高に占める海外生産高の割合)を、通産省『平成7年版 通商白書』(平成7年5月, P.182)から算定すると、1985年の約3%から1990年には6%まで上昇し1993年には約7%まで上昇した。なお、同じ時期の米国の同比率は、1985年で約15%、近年の最高年1991年で約22%に達していることに比べるとまだ小さいが、94年秋からの再度の円高はこの率を押し上げたものと思われる。

1990年代に入ってからについては、平成7年2月時点の、経済企画庁の調査(同庁『平成7年度企業行動に関するアンケート調査報告書』平成7年7月, p.27参照)

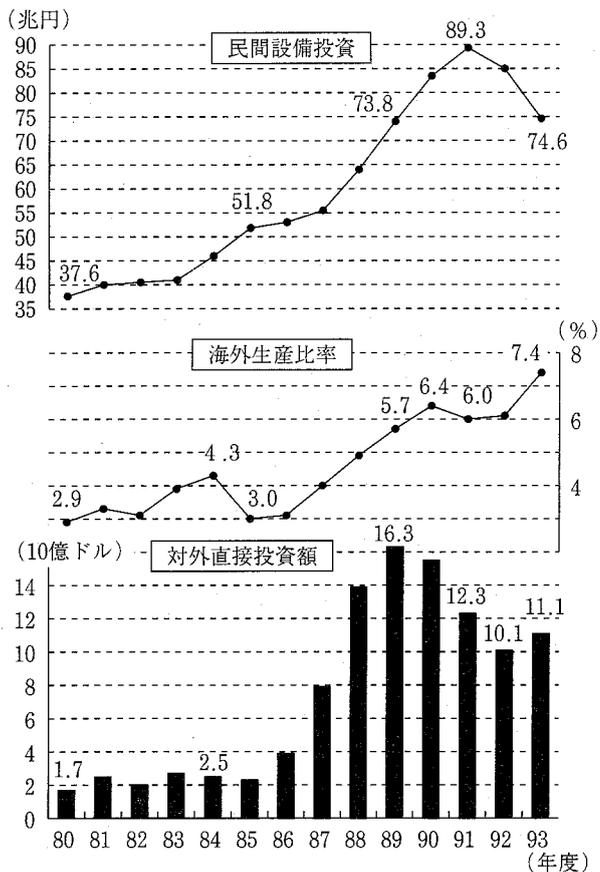


図3 我が国の設備投資，海外生産比率，対外直接投資の推移

(備考) 民間設備投資は歴年の数字である。
 海外生産比率は、製造業海外現地法人売上高/国内製造業売上高により算出した。
 対外直接投資額は、製造業の対外直接投資額を意味する。
 (資料) 経済企画庁「国民経済計算年報」
 大蔵省「国際金融局年報」
 通商産業省「海外事業活動基本調査」等
 (出所) 通商産業省編「平成7年版 通商白書」平成7年5月、大蔵省印刷局、p.182より

によれば、「全企業ベースの海外現地生産率の平均」は、海外現地生産を実施していない企業も含めた製造業全体では、平成5（1993）年実績で6.1%，平成6（1994）年度実績見通しで7.0%，平成11（1999）年度見通しで、10.1%となっている。なお、海外現地生産を実施している企業についての「海外現地生産比率の平均」は、平成5（1993）年実績で12.9%，平成6（1994）年度実績見通しで14.5%，平成11（1999）年度見通しで、18.2%に上昇している。

また、製造業内の業種別に海外生産比率（通商産業省「海外事業活動基本調査」等から『平成7年版 通商白書』平成7年5月、p.527に算出・提示された海外生産比率から、「現地法人売上高（A）」÷「（A）+国内企業売上高」で算定した値）をみると、「輸送機械」部門で約15%、「電気機械」部門で約11%弱となっている。

また、輸入浸透度は、耐久消費財（製造業品）で、1985年時点で約1%水準であったものが1994年には10%

に到っており、また非耐久消費財では1985年時点で12%台であったものが20%台へ上昇しており、さらに逆輸入等を勘案すると海外への生産活動の移転はより進展したものと予測される。

② 空洞化の問題

生産活動自体のグローバル化には、製造工業については、輸出向け完成財国内生産の一部を海外市場国もしくは第三国に移転することの結果としての製品差別化分業と、最終組立工程の移転から徐々に川上の段階を含む生産工程内の様々な工程を世界的に配置する工程間分業がある。

こうした分業の展開は、一定の労働力需要の国際的構造、もしくは雇用機会の国際的配置を導くことで、国際分業に参加する国に対する労働力需要や人材需要を方向づける。すなわち、国際分業の展開は、生産活動の国際的な移管および分散を伴い、雇用機会についても再配分する。

国内および海外を含めた産業全体の生産活動の中に占める海外投資先での生産比率—図3の定義とは異なるが本稿ではこれを海外生産比率としている—が上昇することで、国内における生産活動が減少し、結果としてみると、生産活動の一部が国内から海外へ、さらには雇用機会も同様に流出し、国内の生産活動や雇用機会がなくなる、いわゆる「空洞化」が懸念されることになる。

例えば、経済企画庁が平成7（1995）年2月時点におこなった調査によれば（同庁『平成7年度企業行動に関するアンケート調査報告書』平成7年7月），調査回答企業中の約半数にあたる、既に海外生産・現地生産おこなっている企業のうち、「海外現地生産に伴う企業行動の変化」として「国内雇用」を「増やす」とした企業の割合はわずかに3.8%であるのに対して、「現状維持」が54.5%，さらに「減らす」は41.7%となっている。急速な再度の円高という事態に直面して、80年代後半の円高期に急速に進出した海外生産拠点をより稼働させるという企業の国際戦略の結果、先述のような雇用機会の流出、いわゆる「空洞化」が懸念されることになっている。

このように、空洞化が問題になるのは、こうした生産活動および雇用機会の流出による減少を相殺する、国内他部門における生産活動や雇用機会の増加が得られない状況が生じた場合、および産業の構造調整政策や戦略的な対応が遅れたりうまく行かない場合である（通商産業省編『平成7年版 通商白書』平成7年5月、p.182～p.215）。

すなわち、産業発展の一定の段階に到った国民経済にとっての問題は、喪失された雇用機会に見合う雇用機会が創出されないこと、もしくは新規雇用が創出された部門への労働移動が社会制度的要因や労働者個人の職業能

力の不足によって阻害されていること、にあると同書は指摘している。

1986年から89年にかけての円高期には、対外直接投資の増加にともなう、海外生産比率も上昇したが、他方で国内民間設備投資も増加した。これに対して、1990年代前半の現代においては、海外生産比率が先に述べたように一層加速化しているのに対して、海外直接投資や国内民間設備投資は減少傾向にあり、さらに実質 GDP 成長率も、91年 4.3% に対して、1992年 1.0%, 93年▲0.2%, 94年 0.6% と低迷し、結果として雇用が減少するということになっている (図4)。

補足すれば、日本においては、国際化にともなういわゆる「空洞化」論は、底流には国内での情報化にともなう、「高度化」、「サービス化」、「情報化」という名目による、製造業の間接部門の合理化、省人(員)化による人員過剰の問題があることが予測され、それが景気後退と円高を契機として「空洞化」問題に転じたと予測できる。

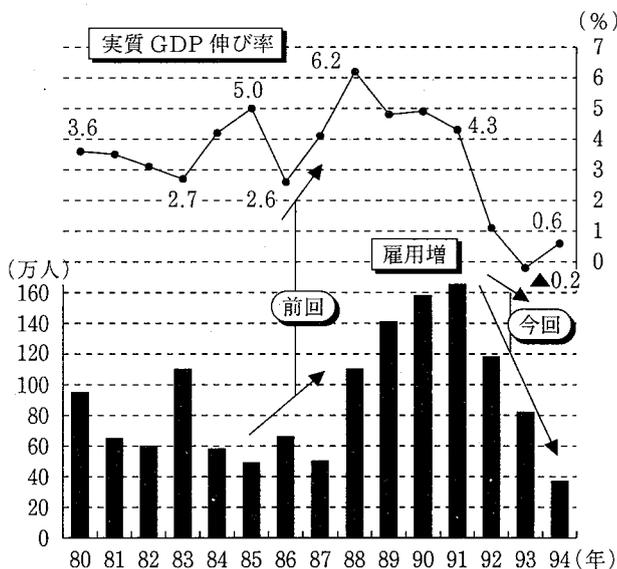


図4 我が国の実質 GDP 伸び率 (対前年比) と雇用増の推移
 (資料) 経済企画庁「国民経済計算年報」
 総務庁「労働力調査」
 (出所) 通商産業省編『平成7年版 通商白書』平成7年5月、大蔵省印刷局、p.183より

③ 製品別ならびに工程間国際分業の展開

製品別分業の事例として、日本貿易振興会『1994ジェットロ白書 世界と日本の貿易』(1994年9月)の取りまとめた、1994年中以降90年代後半の時期において製造業企業各社が展開・検討している「同製品における棲み分けの生産の事例 (出所は93年1月から94年6月までの各種新聞報道)」を示すと (日本貿易振興会『同書』, p.24)、日本と在アジア (ここでは、中国、台湾、シンガポール、韓国、タイ、マレーシア) 子会社との間での「生産特化

製品」は、A社では「高速複写機」対「低速複写機」、B社では「デジタル式普通紙FAX」対「アナログ式普通紙FAX」、C社では「カラー液晶装置」対「モノクロ液晶装置」、D社では「大画面・ワイド高付加価値テレビ」対「中小型テレビ」、E社では「移動体通信向水晶発振器」対「AV向け低価格水晶発振器」、F社では「インバーター付エアコン温水ヒーター」対「業務用エアコン」、H社では「大型 (17, 21型) パソコンディスプレイ」対「小型 (14, 15型) パソコンディスプレイ」となっている。

まとめてみると日本とアジア間での製品別分業は、高付加価値品を日本で、低価格優先の簡便な普及品をアジアでという、まさに「プロダクト・サイクル」にそったような国際的分担関係がみてとれる。

また工程間国際分業については、拙筆「資本と労働力の国際化と多国籍企業」(『都立工業高等専門学校研究報告 第28号1992年』1993年3月)における「日系社のアジア環太平洋地域における部品集中生産計画の比較」およびその後の各種報道をもとにまとめると、トヨタ、日産、三菱自動車工業という日系3社およびASEANによる部品相互供給計画においては共通して、ASEAN各国は次のように部品の生産を分担できると判断され、また実施されてきた。すなわち、タイではディーゼル・エンジンの金型生産および組立、インドネシアではガソリンエンジンの組立生産、マレーシアでは電装品、フィリピンではトランスミッション、シンガポールでは部品調達のための購入拠点といったように、これまで輸出や現地でのセミ組立を前提に日本国内で行われていた部門が海外へ移転される。なお、日本では、日本国内向けの上記部品、および輸出向けの上記外部品、例えばエンジン部品の燃料噴射装置等の電子部品等の高付加価値部品、および研究開発を分担することになる。

こうした分業の展開において、日本に割当てられた部門と海外に割り当てられた部門とを比較して、日本国内への労働力需要を特徴づけてみると、普及品化した商品に新たな付加価値をつけ加えるという商品開発能力、さらには高付加価値や高品質を実現する加工能力ということになる。

しかしながら、「検証 東南アジアの製造技術」という報道 (『日本経済新聞』1995年8月2日付)にみるように、高度の熟練技能人材を要する製造工業の加工工程についても、日本以外にも立地がされはじめており、高度加工が日本への立地の十分条件にはならない。すなわち、マレーシアの日系電機メーカーのエアコン工場では「職人芸的な技術を要する金型を内製化しており、フィリピンや中国、日本のエアコン市場へも輸出している」とされている。

こうした技術は本来、「経験と勤」による「人的な技術」として捉えられ、従って「従業員の定着率が低いなどの『人』の問題」を抱える、「流動的」な雇用環境においては、継承や移転が難しいと考えられてきた。その結果、日本のように長期的な日本的な雇用関係を持つ社会にとって優位性のある部門や技能分野であると考えられてきた。

しかしながら、「自動車や電機など基幹産業の足腰」を支えてきた「鋳物や金型など部品製造」といった、こうした「労働集約型製造業」は、「作業の標準化」とコンピュータ・ワークステーションの利用や「機械化」、そして何よりこうした部門に就業することを厭わぬ「豊富な労働力」を背景に、雇用関係の「流動的」な社会にも移転され始めており、したがってこうした技能における日本の優位性は少しずつ後退しつつある。

しかしながら、国内か海外（特にアジア）かの選択の要件においては、コスト要因、特に円ベース換算の名目の賃金コストが最も大きなウェートを占めている。

日本貿易振興会「企業の輸入活動実態調査」（1994年）によれば（同会『1994ジェットロ白書 世界と日本の貿易』1994年9月、p.85～86）、「国際調達および完成品輸入の決定要因（複数回答）」として、「コスト面で有利」をあげている企業数は、「完成品輸入」については、全体の69.9%、また「国際調達」については全体の80.6%であり、他の要因をはるかに凌いでいる。ちなみに、「完成品輸入」については、以下「品揃え・取り扱い商品の多様化」が30.3%、「自社内における国内外の製造・販売の棲み分け」23.8%等、「国際調達」については、「輸入品の品質向上」24.0%、「調達先の多様化・分散化を図る」16.3%等となっている。なお同調査によれば、「国内調達・完成品輸入の問題点」として「納期・不良品率等」をあげるものが95.6%、「品質水準が要求に満たない」69.3%となっている。

確かに、調査対象は製造業企業のみではないので、必ずしも本稿での国際分業に係わる輸入の問題にはあたらないが、ここで認められる傾向は、国内か海外かの選択に関する決定要因全般に敷衍できると予測される。したがって、まとめてみると、品質において多少の問題があったとしても、コストの面で有利であれば、企業はその活動を容易に国際化、海外調達・輸入に転じうると示していると予測できる。

なお日本を100として国際賃金比較をおこなってみると、1991～92年時点でアジアNIES4カ国では21.5～40.0、ASEAN4カ国では3.5～5.9、中国では1.6である。（経済企画庁『世界経済白書 平成6年版』平成6年12月、p.221）。

要するに、日本から外国への労働力需要、雇用機会の

流出を動機づけている要因は賃金コストの問題であり、海外での人材の質の問題もしくは海外へ移転される雇用部門での作業の品質の問題は事後的問題として、二次的にしか扱われていない。例えば、海外に移転した特定の部品の生産工程について、後工程での部品受け入れ前の品質管理工程については再度国内にもどすといったようにして事後対応するのである。

補足しておく、製造業企業の場合、こうした海外調達への転換が可能なのは、既に海外に生産子会社をもつなど海外展開をしている企業に限られる。通産省『平成6年度版総合経営力指標—製造業編—』（95年2月、p.77）によれば、1993年9～10月の調査時点で、海外に生産子会社をもつ企業は、全企業中の19.9%であり、うち大企業でも23.5%に止まる。中小企業の場合、「国際化の段階」は「輸出無」24.0%および「輸出のみ」38.5%であり、合計6割強の中小企業は国内生産主流の状況にある。

④ 人材育成の空洞化

人材育成という面からみると、先のいわゆる「空洞化」における、雇用機会の直接的な流出という事態は、他部門での新規雇用創出の如何に関わらず問題となることを補足して指摘したい。すなわち、低賃金労働集約的な雇用機会については、同雇用部門の特性にそってより賃金の低い他国に流出した方が好ましく、また国内では不採算であることから経済性の側面から評価して、「海外現地生産進展の結果」、「部分的に空洞化が進むのはやむを得ない」とする企業が64.9%あった（経済企画庁編『平成7年版企業行動に関するアンケート調査報告書』平成7年7月、p.32）。

しかしながら、こうした労働集約的部門のなかには、金属加工や機械加工のように、一方で技能集約的・経験等の情報集約的な部門も含まれており、低賃金でありながらも蓄積されてきた属人的な技能情報がこうした産業部門の海外移転や廃業とともに喪失されるとすれば、他産業部門での雇用吸収の問題以前に既に空洞化が問題となる。

補足すると、東南アジア諸国が製品レベルで独自のブランドを持ち始める、「ASEANブランド台頭」の一方で、部品については現地進出の日系企業から供給を受けている、「攻勢の陰に日系部品企業」（『日本経済新聞』1995年8月7日付）にみるように、日本と東アジア諸国との間での分業関係は、川上部門（素材生産・部品生産）対川下部門（組立生産・販売）という関係が—なお数量の検証が必要ではあるが暫定的には—、期待できる。

こうした図式の中で、東アジア諸国が現地市場の取りまとめ、最終財商品の外観の変更が始まって、低賃金を武器に徐々に上流に逆上りつつある状況において、日本

が川上部門に相対的な優位性を保ち得るかは、改めて賃金コストを凌ぐ技能や技術上の優位性を、組織的企業内技能蓄積・育成体制を通じて確保し得るかに依存する。

(3) 小括一雇用政策・能力開発政策の課題

① 労働力需要構造の変化、労働力需給の齟齬

国民労働力の供給と国内消費市場向け生産を基礎とした国民経済制度に立脚した、生産活動が、企業活動の本性に従って、最終財における輸出依存段階から生産活動そのものにおける海外依存段階—工程間国際分業および逆輸入—へと、その活動の領域を拡大していく過程で、今日においては国民経済を超えるに到った生産力が、出発点における国民経済を前提として整備されてきた労働力供給をめぐる社会経済制度と齟齬を来すにいった。

こうした齟齬は、中高年の管理職種（ホワイトカラー）を中心とする人員削減や新規学生の就職難という現象を生じており、結果として「あらゆる社会の基盤」を「すべての人々が希望に応じて自己の能力を十全に発揮できる雇用の場をうることができる」という意味での完全雇用を実現すること（労働省編『平成7年版 労働白書』（平成7年6月）「要約」巻頭より）におく、経国済民という政策理念との間で問題を生じている。

すなわち、中高年者の長期的なキャリア形成の途上での解雇や新卒学生の大企業を中心とした就職難という現象は、大規模企業を頂点に編成され、大企業就職を振出し、中小の企業への出向メカニズムに補完されながら維持されてきた雇用構造（労働力需要構造）、換言すれば終身雇用と年功序列・年功賃金からなる、いわゆる「日本の雇用」制度の維持の困難を露呈して雇用不安を招くにいった。他方で、こうした労働力需要の齟齬への対応は、能力主義や職業「資格」重視、自己啓発といった風潮にみるように、労働力供給側での自助努力による構造調整に依存する形で展開している。

② 産業構造の変化と雇用構造の調整政策

労働省編『平成7年版 労働白書』（平成7年6月）は、労働政策上の柱として「雇用創出を通じた労働市場の構造変化への対応」を提起した。すなわち、企業が「今後の事業の再構築（リストラ）において」、「労働者の能力再開発や配置転換を通じた雇用の安定を重視していることを指摘し、「失業なき労働移動のための事業主の取組を支援していく」ことを政策課題として提起している。

ところで、一般的にあって、経済成長の持続さらには経済発展を誘導する産業構造の変化や改革を実現するには、労働雇用政策の面では、短期的には既存の人材の再教育や訓練によって、また長期的には学校教育制度によって、新たな経済・産業活動を担う人材を確保することが

課題となってきた。

短期的施策としては、雇用促進事業にみるような、企業内および企業間さらには産業間での既存の労働力の移動—解雇と雇用のいわゆるフレキシブルな繰り返し—の円滑化や、労働力需給格差を埋めるための労働力側の努力に対する財政的支援や再教育・訓練などの職業能力開発の支援といった物理的な支援を行うことがある。

また長期的施策としては、産業構造の変化、労働力需要の構造変化に対応して育成すべき人材目標の設定・見直しおよび目標の変更に対応した職業教育制度などの能力開発制度の設定・改善が必要となる。

経済審議会編『経済発展における人的能力開発の課題と対策』（昭和38年1月）において、今日に到る戦後の産業構造づくりに対応した人材育成の方向について、次のように述べていた。

すなわち、「従来日本経済において、労働力が経済成長の阻害要因となることはほとんどなかった。それはわが国が豊富な、しかも安価な労働力にめぐまれてきたからである。しかしこのような状態は現在（1962年9月時点—引用者）次第に変わってきており、長期的にみれば将来において労働力鈍化が予想され、しかも科学技術の進歩、産業構造の高度化は、労働力の質的向上を強く要請することとなる。とくに現代社会経済の大きな特徴は、急速な科学技術の発展に支えられて経済の高度成長が続く技術革新時代ということである。—略— この責務を果たしていくものは政府であり、企業であり、そしてまたわれわれ国民自身にほかならない。ここに経済政策の一環として人的能力の向上をはかることの必要性がある。」とされている。

なお、同報告書の時代と現在とでは、いわゆる戦後の出発点となった時期、いわゆる戦後の産業経済構造の形成期と、まさにその構造からの転換期という違いはあるが、「産業構造の高度化」への対応としての人的能力開発の必要性という点で共通している。

ところで、先の『平成7年度版 労働白書』において提起されている、「高度化」、「情報化」を特徴とした産業構造変化に対応した人材開発政策の必要性については、1980年代における構造変化の対応として既に1986年に、経済企画庁『職業構造変革期の人材開発—構造失業時代への処方箋—』（昭和62年6月、「2000年の職業生活と生涯学習社会に関する調査」昭和61年度、三井情報開発株式会社総合研究所への委託調査で座長は高梨昌氏）において、既に具体的な提言がなされていた問題であるが、現在の時点において雇用政策上で能力開発が特に問題にされるのは、急速な円高による国際化の進展と景気の低迷期にいわゆる日本的雇用関係に代表されるような従来の雇用の原則や労働力需要の制度的背景そのものが転換

されようとしていることにある。

すなわち、従来の雇用関係においては、大企業を中心にして支配的であった雇用形態である終身雇用制度が前提とされていることで、労働移動は、就職前の企業選択の段階での移動もしくは就職後の企業内もしくは企業系列グループ内の企業内移動が主要であり、その結果、労働移動に関わる能力開発政策の問題も、短期的な研修もしくは長期的な学校教育の問題に限られてきた。しかしながら、日本的雇用制度そのものが変更されようとする時期には、中期的な課題、すなわち労働力需要側、雇用主側の流動化に対応した人材開発、能力開発の制度やインフラとしての職業技能資格体系の整備が、雇用政策の課題として新たに登場してくる。

II. 能力開発政策ならびに人材育成制度

(1) 能力開発行政の概要

① 能力開発行政の体系と各組織

職業能力開発行政組織は、労働省能力開発局、都道府県の職業能力開発主管課および職業能力開発促進法を中心に編成されている。能力開発に関する諮問機関は、中央職業能力開発審議会および各都道府県職業能力開発審議会である。(なお以下、労働省編『平成7年版 日本の労働政策』平成7年3月、労働省監修『平成5年版労働行政要覧』平成7年3月、労働省職業能力開発局「職業能力開発 1995」、中央職業能力開発協会「生涯職業能力開発をめざして」、職業能力開発促進法、雇用促進事業団法、学校教育法等を参照した。)

労働省では、政策立案や立法等の行政上の業務を行うが、公共職業訓練機関の運営、設立や助成事業については「雇用促進事業団」が、また職業能力の評価や具体的な基準などの検討については「中央職業能力開発協会」が当たる。

なお労働行政は、大臣官房、労政局、中央労働委員会、労働基準局、職業安定局、職業能力開発局、婦人局からなるという、労働省部局の編成から分かるように、(i)労使関係の調整、賃金をはじめとする労働条件の調整、(ii)雇用機会の安定供給、(iii)職業能力開発、および(iv)男女機会均等からなる。

中央職業能力開発協会は、職業能力開発促進法にもとづく認可団体として、主に(i)能力開発事業、(ii)技能評価事業、(iii)技能尊重気運成熟事業、(iv)国際協力事業、(v)出版事業をおこなう。

補足すると、(i)には、能力開発に関わる情報—能力開発プログラム、教育訓練機関およびコース、教材、公的援助制度、文献記事情報、教育訓練体系事例、調査統計、検定および審査認定による資格制度、用語—の収集提供

および相談援助、経験交流および情報交換のための研究会の組織、「ビジネス・キャリア制度」というホワイトカラーの職務能力の評価による専門能力習得促進事業、「人材カレッジ」等の講座の開催などが含まれる。また(ii)には、国家技能検定試験の実施、独自の公的技能審査資格認定の実施および民間の技能審査の労働大臣による認定に関わる業務などが、(iii)には技能五輪などの技能競技会の開催などが、(iv)には海外技能研修生の受け入れや国際的経験交流などがそれぞれふくまれる。

雇用促進事業団は、「労働者の技能の習得や向上」を基礎とした労働者の「地域間および産業間の移動の円滑化その他就職の援助」に必要な業務を行うことにより、「労働者の能力に適応する雇用を促進しもつて労働者の福祉の増進と経済の発展に寄与することを目的（雇用促進事業団法 第一条）」とする特殊法人として設立された。すなわち、産業構造変化に関わる労働移動による雇用構造の調整を円滑に進めること—設立された当時の昭和36年においては、エネルギー革命にともなう炭鉱離職者援護会の業務を引き継ぐこと—を目的としている。

また、労働移動の物質的支援手段の一つとして、同事業団は公共職業訓練機関である、職業能力開発短期大学、職業能力開発促進センター、指導員の育成を行う職業訓練大学校の設置および運営、民間で行う職業訓練や自己啓発に対する援助を行っている。

ところで、中央職業能力開発協会と雇用促進事業団との業務の主要な違いは、職業訓練については、同協会が訓練カリキュラムや能力資格など評価の面に関わるのに対して、同事業団は、公共職業訓練機関の施設の設立・運営などの基盤の整備と訓練の実施に関わる面を分担している。

また労働省職業安定局および公共職業安定所（ハローワーク）は、転職者の労働移動可能性や求職者の就職機会可能性の増進を図るために、労働移動者の再訓練、再教育を促進するためのカウンセリングやガイダンス（「職業指導」）業務および訓練教育費用についての財政的支援事務を行う。

② 職業能力資格制度

職業資格については、主に(i)国家機関への就職のための公務員試験、(ii)当該の職種の公共的性格や安全衛生上への配慮からそれを管轄する行政官庁により実施される免許資格、さらに(iii)一般の職業能力や職業技能に関わる資格の3つからなる。選抜試験は人事院や各機関の人事担当の部署が実施、取りまとめを行い、免許資格については各管轄の省庁が行い、職業資格については、労働省が管轄する。

なお、一般にいう公的な職業能力資格とは、三番目のもので、主に国家技能検定、技能審査認定、社内検定認

定の3つに分かれる。

すなわち、(i)都道府県の職業能力開発協会が直接に技能検定を実施し、労働大臣もしくは都道府県知事から「合格証が交付」され「公証」される「国家技能検定制度」－「技能士」と称す－、(ii)労働大臣が「公益法人等が実施している技能審査（職業に必要な知識及び技能について、その程度を審査し、証明する事業）のうち、一定の基準に適合して技能振興上奨励すべきもの」を「認定」する「技能審査認定制度」－「労働省認定」と表示－、(iii)労働大臣が「事業主等が実施している社内検定（その事業に関連する職種に必要な職業能力を検定する制度）のうち、一定の基準に適合して技能進行上奨励すべきもの」を「認定」する「社内検定認定制度」－「労働大臣認定」と表示－からなる。

なお、(ii)の労働省の認定を受けて行う「技能審査認定制度」には、中央職業能力協会自体が実施する「事務処理技能審査」、「介護サービス技能審査」があるが、この他に労働省が「後援」し中央職業能力協会および都道府県同協会が実施する「OA 機器操作技能評価試験」がある。

③ 職業教育機関および職業訓練機関

こうした職業技能の取得は、いわゆる学校教育の修了後の基礎的な知識の上に成されるが、より実用的な教育訓練等は、各種学校や専修学校の教育機関、公共職業能力開発機関－「他の法律（この場合、職業能力開発促進法にあたる。引用者注）に特別の規定のあるもの（学校教育法第八三条第一項）」－、企業内での認定職業訓練および職業経験・研修によるところとなる。

学校教育機関とは、小学校、中等学校、高等学校、高等専門学校、大学の学校教育法第一条による「一条学校」と、各種学校ならびに専修学校（各種学校のうち、就業年限1年以上、年間授業時数800時間以上、生徒40人以上などの条件を満たすもの）からなる。

なお、専修学校は、先の要件をみたし、中学校卒業同等以上向けの教育を行う高等課程、高等学校卒業同等以上向けの教育を行う専門課程、又は一般課程を設置することになっている（学校教育法第八二条の二、第八二条の三、第八三条、同法附則〔昭和五〇・七・一一・法五九、第二条①項〕）。なお、各種学校では、受験予備校、自動車操縦学校、専修学校では医療系、商業実務系、家政系、工業、教育・社会福祉、衛生、が主要であるが、各種学校および専修学校に共通して多いのは、茶華道、書道、語学などとなっている（桑原敏明「各種学校」『日本大百科全書』小学館）。

公共職業訓練機関においては、中学校や高等学校の新規学校卒業者ならびに在職労働者、転職を要する労働者を対象に職業訓練を行う。おおよそ、新規学卒者を対象

に基礎的な能力や技能・知識については職業能力開発校（都道府県及び市町村が設置）で、高度技能については同短期大学校（雇用促進事業団および都道府県が設置）で、転職者に対する短期間の職業訓練については職業能力開発促進センター（雇用促進事業団が設置）で、実施される（職業能力開発促進法第十五条の六、第十六条、第二十一条、第二十二条）。なお、職業訓練大学校は、職業訓練所や訓練校での指導員の養成をおこなう。

公共職業訓練の期間は、1～2年間（総訓練時間1400時間以上もしくは2800時間以上）の長期間と6か月以下（同12時間以下の）の短期間に分かれる。修了者には、労働省令の定めにより能力開発施設の長から修了証が交付され、また長期間の訓練課程を受けて「技能及びこれに関する知識の照査」を行い、これに合格した者は「技能士補」を称することができる。

また、「事業主」－企業やその団体－が労働大臣の認定を受けて実施する認定職業訓練は、「認定職業能力開発校」（平成6年度現在で1,390校）、「認定職業短期大学校」（同24校）、いわゆる「企業内学校」において実施され、先の公共職業訓練機関に準ずる、2段階のレベルと2種類の期間で実施される。なお、認定職業訓練施設として「職業能力開発促進センター」を設置することも可能となっている。（職業能力開発促進法第二十五条および労働省能力開発局「職業能力開発 1995年」）。

④ 職業能力開発関係各種給付金制度

職業能力開発に関わる公的な給付金には、生涯能力開発給付金、中小企業事業転換等能力開発給付金、認定訓練助成事業費補助金、認定訓練派遣等給付金がある。

生涯能力開発給付金には、事業主の計画的な事業内職業訓練の実施を助成する「能力開発給付金」、労働者の自己啓発による能力開発を促進する「自己啓発助成給付金」、認定技能審査および認定社内検定の開発やまたは実施に関わる「技能評価促進給付金」といった助成制度がある。

共に事業内職業能力開発計画にもとづくものではあるが、「能力開発給付金」は事業主イニシアチブ職業訓練であるのに対して、「自己啓発助成給付金」は、従業員の申し出による教育訓練である点でことなる。

また、能力開発給付金では、「配置転換」への対応、「専門的な知識又は技能の習得」、「技術の進歩に対する適応」、「定年退職後の再就職の円滑化」等に対応して訓練は実施され、事業主が「生産活動とは区別して行われる」、すなわち off-JT による集会的な職業訓練や、企業外の教育訓練施設、公共職業訓練施設および職業大学校、労働大臣指定の通信制訓練受講させた場合についての費用の一部を、国および都道府県で助成するものである。これに対して自己啓発給付金の場合、有給教育休暇を付

与される対象となる教育訓練には、公共職業能力開発施設・職業大学校その他の機関での職業訓練に加えて、学校教育法にもとづく専修学校又は各種学校の行う労働大臣指定の教育、さらには高等学校、大学又は高等専門学校を行う学校教育も含まれる。

なお、景気の低迷にともなう雇用不安に対応した「緊急経済対策」の一環として、生涯能力開発給付金のうち「配置転換等により新たな職務に就かせるための訓練」についてのみ、平成6年1月1日より平成7年3月31日までに開始された訓練については、助成率が引き上げられている（労働省職業能力開発局監修『平成6年度版職業能力開発関係各種給付金の活用の手引き』平成6年7月）。

⑤ ビジネス・キャリア制度

ビジネス・キャリア制度は、職業能力習得制度で、「(a)ホワイトカラーの職務の分野ごとに必要な専門的知識を体系的に示し、(b)その知識を習得するための通学や通信の講座を労働大臣が認定し、(c)習得した能力を確認するための修了認定試験を中央職業能力開発協会が行う」ものである（労働省職業能力開発局「職業能力開発1994年版」p.9）。

同制度は、平成5年に創設され、平成6年度（1994年4月）から導入を開始され、同年度には、「人事・労務・能力開発」と「経理・財務」の2分野について認定講座が開発され、1994年秋に修了認定試験が実施された。平成7年度（1995年）から上記2分野に加えて、「営業・マーケティング」、「生産管理」の計4分野で認定講座が開発され、修了認定試験が実施されることになっている。さらに、今後、「法務・総務」、「広報・広告」等に加え、平成10年度（1998年度）には、10分野を整え、「基本的な職務分野をカバー」することをめざしている（労働省職業能力開発局「職業能力開発1994年版」および「同1995年版」、中央職業能力開発協会「生涯職業能力開発をめざして」）。

各分野は、初級、中級、上級という等級別および業務の領域別に幾つかのユニット項目に分かれ、ユニットごとに試験の合格をもって修了を認定することになっているが、平成7年度現在、初級、中級までが認定されることになっている。

(2) 企業による職業能力開発の現状と問題点

① 民間企業による能力開発の実施状況

こうした政策的な枠組みの中での企業側の職業能力開発の取り組みについて、通商産業省および労働省能力開発局の調査報告により、実施状況をみている。

通商産業省産業局『総合経営力指標－製造業編－』（1995年2月、p.115）でみると、「能力開発制度」の実

施内容別の実施状況においては、「ミドル・マネジメント向け」および「一般従業員向け」ともに、「外部講習会、通信教育への積極的援助」について実施率が最も高く、製造業企業全体で、それぞれ90.6%、90.8%で実施されている。次いで多いのは、「合宿研修」の実施であり、「ミドル向け」で69.5%、「一般向け」で63.3%といった実施率になっている。ところで、外部の教育機関での教育訓練活動に関しては、「国内留学制度」の実施が「ミドル向け」で37.5%、「一般向け」で55.4%、「海外留学制度」の実施が同27.5%、同40.1%であるのに対して、自己啓発に基づく「有給教育休暇」制度の実施は、「ミドル向け」で6.9%、「一般向け」で7.7%とはるかに少ない。

なお、同省同報告書により、「能力開発」に関わる促進運動および企業内での評価制度の実施について、実施率が高いものをみると、「能力開発推進機関設置」が「ミドル向け」では40.5%、「一般向け」では40.7%である。また「能力資格による昇給制度」の実施率は同38.1%、同41.5%、「昇進試験制度」の実施率は、同39.3%、同44.8%となっている。

また、「自己申告による目標管理」の実施が、「ミドル向け」では63.3%、「一般向け」では59.7%、「ジョブローテーション制度」の実施が同46.0%、同51.9%など、「人事制度との関連の強い」項目の実施状況が高くなっている。

次に、能力開発に関わる「教育訓練」の内容を、労働省能力開発局『民間教育訓練実態調査報告書（平成5年2月調査）』（平成6年2月）および同局『同書（平成6年2月調査）』（平成6年11月）によりみている。

「教育訓練（off-JT）」を平成4（1992）年中に実施した事業所（調査事業所の78.2%）の「教育訓練」の目的について、複数回答（平成6年2月版、p.15）での上位項目は、「職務に必要な基礎知識の習得するため」が43.3%、「専門的な知識・技能のより一層の高度化を図るため」が41.6%等である。ちなみに、「資格取得のため」は第5位で11.1%であり、また「コンピュータや各種の新しい技術への対応能力への習得」は第6位で9.7%と低い。全体として、具体的および個別的な職務につくのに必要な基礎的な知識や能力を体系立てて職場外で学ぶことが、教育訓練（off-JT）の目的となっている。

また、「教育訓練」の対象をホワイトカラーとした場合について、その内容や目的をみている（『同報告書』平成6年11月版）。ホワイトカラー従業員のうち、平成5（1993）年中において、「自己啓発（労働者個人が職業に関する能力を自発的に開発し向上させる活動）」を実施した者は全体の54.1%であるが、その目的（複数回答）として多いものは、「職務内容高度化への対応」が50.7%、

「基本的な職務内容の取得」が35.7%、「資格の取得」が31.5%、「OA 機器等の技術革新への対応」が22.9%、「国際化への対応」が10.5%となっている。

② 実施状況の特徴点

企業の実施状況からみると、第1に、教育訓練の内容は主に資質の向上よりも環境変化への対応が中心となっている。ただし教育訓練としては、主に研修や講習会に相当するような、新規に購入した機器の操作、取扱についての講習会活動も実施されているのではないかと予測していたが、職場外訓練 (off-JT) として実施されている内容は体系的に職務内容を習得することにあつた。むしろ研修や講習会相当の活動は、職場内訓練 (OJT) として実施されているものと予測される。

第2には、特に中高年管理職 (ホワイトカラー) 向けにおいて、「資格」、「試験」といった要素や手段が比較的強調されていることから分かるように、一連の能力開発は職業人としての能力の伸長を図ることよりも、選別的な要素が強いように思われる。作業能力については劣るがキャリア形成面では優位性を持つ中高年者を適正に評価していく意味でも、学習を促すことと並んで、職業人としての経験を評価する体制の検討も必要であろう。

第3には、全体としての能力開発の実情は、業務の全体の進展や人事労務上の問題解決の手段として企業活動を中心とした内容になっていることである。「生涯学習活動」のひとつとして、職業人としての「生涯」における学習や職業能力開発が重視されており、また能力開発活動においては「自己啓発」活動が強調されており、さらに「生涯」は人生や生き甲斐に通ずるものであること等、原則的には能力開発活動の主体はあくまで個人の主体性にある。主体性の源が個性から適応力へと置き換えられがちな傾向にある。

Ⅲ 労働力需要構造変化および雇用関係の変化と職業能力開発政策についての所見—結び—

(1) 職業能力資格について

英国における職業能力資格制度について検討する過程で、キー概念として、いわゆるモジュール (技能単位) という概念を得た。英国の政策担当者は、企業経営をモジュール化した既存の技能者を組み合わせることとして説明したが、こうした技能のモジュール観は労使を問わず共有されており、その結果、特に使用者側においては技能や人材は金を出して得るものという考え方から育成意欲が欠如することがみられ、結局、政策の課題として、個別のモジュールの質を高めること、換言すれば基礎的な職業関連の社会的、自然科学的知識の底上げ、が放置されるという事情にあつた (拙著「英国における人材開

発政策をめぐる争点」『名古屋工業大学紀要』第46巻1995年3月)。

これに対して、日本においては、人材育成は企業活動と並行しての on the Job training を中心に、使用者を中心とする企業内訓練を主要としてきたために、政策的な人材育成・職業能力開発制度は、規模の面でこうした企業内訓練を組織しえない中小の企業を支援したり、企業の努力の枠外の失業者や離職・転職者に対する支援したりする、いわば企業内訓練を補完するものとして、これまで展開してきた。

また、英国においては、労働側の職業資格を挟んでの労使関係として雇用関係が展開してきたが、日本においては、企業内での実務経験や技能や技術の蓄積を促す終身雇用制度と経験的勤の重視を反映した年功制を前提とし、大卒者が増加しホワイトカラー職種という総合職が主要であり、そのため就職前の具体的な技能資格の取得の意義は小さくなっていった。

しかしながら、今日の日本的雇用関係の後退という転換が社会的にも期待され、雇用関係が「流動化」する状況においては、また人的な関係調整力よりも実務的で機能的な能力が尊重される風潮のなかでは、日本においても、今後は能力を顕在化する物差しとして、職業能力資格が労務管理上有用性を増すものと予測される。

そうした意味で、従来の職業能力資格が対象としてきた工業技能とは異なる、ホワイトカラーの事務労働や管理労働を顕在化するビジネス・キャリア制度の試みは、労働移動の有用なインフラを提供するものとして評価できる。

なお、ビジネス・キャリア制度が国家資格等に発展した場合には、労働移動は資格取得者である個人のイニシアチブで起こることにもなり、労働移動は人材の社外流出という事業主の意図と必ずしも合致しない状況になることも予測される。

(2) 認定職業訓練制度、社内検定認定制度の標準化

認定職業訓練制度、社内検定認定制度は、事業主による職業訓練や社内検定を文字通り労働大臣が「認定」したり、またその実施や開発を財政的に「助成」することで、企業側の技能の育成、顕在化や標準化の意欲を促すことになっているが、現在の制度においては、その広がりにはあくまで企業内であり、「流動化」、「国際化」に対応した、産業別の技能および同資格の国内的さらには国際的標準化が望まれる。

ただし、「標準化」や「資格」主義の進展は、一方で人材育成活動に欠く事業主による人材の引き抜き競争という弊害や、他方での人材育成機会に欠く労働者の長期失業ならびに低賃金労働という、現在の英国を抱えてい

るような問題を招来することが予測されることには留意すべきであろう。

(3) 雇用形態の多様化

年齢構成、社会における情報化、高度化といった環境変化および社会における意識の変化に対応して、雇用関係は日本的雇用形態のみを主要とする状況から多様化し複線化していかざるを得ない状況にあることを踏まえて、日本経営者団体連盟『新時代の「日本的経営」—挑戦すべきその方向と具体策—』（1995年5月）が提言するような、雇用形態別の「グループ別の処遇」といった多様な雇用関係の導入に注目したい。

すなわち、同報告書では、いわゆる長期的な雇用関係に立つ総合職的、年功的なグループをひとつのカテゴリーとして残しながらも他方で専門職的で職業資格等を核とするようなより短期的で流動的な契約型カテゴリーを設定するという複線的な雇用関係を提案し、経営においては、こうした様々な形態で雇用・調達される人材を組み合わせる「雇用ポートフォリオ」の運用が提案されるにいたっている。

産業構造の変化が労働力需要構造を変化させ、現在雇用主側を中心とした社会的な雇用意識は「雇用ポートフォリオ」という概念にいたった状況にある。他方で、現行の能力開発政策および公的制度においても、同様に従来の枠組みに加え、雇用の一部での流動化への対応を意識して、ホワイトカラー職種についてのビジネスキャリア制度を導入することで新たな状況に取り組みつつあるように思われる。

参考文献

- 加藤秀一『人間開発』1969年、中公新書
 経済企画庁総合計画局編『職業構造変革期の人材開発—構造失業時代への処方箋—』昭和62年6月、大蔵省印刷局
 経済審議会編『経済発展における人的能力開発の課題と対策』昭和38年1月、大蔵省印刷局
 小池和男『日本の雇用システム』1994年12月、東洋経済新報社
 佐野陽子他著『多層化するホワイトカラーのキャリア—変わる企業の人材管理—』平成5年3月、高齢者雇用開発協会
 白井泰四郎『現代日本の労務管理 第2版』1992年、東洋経済新報社
 高梨 昌編『変わる日本型雇用』1994年4月、日本経済新聞社
 竹野忠弘「資本と労働力の国際化と多国籍企業」『都立工業高等専門学校研究報告』第28号、1993年3月

- 竹野忠弘「情報化現象としてのCIM」『経済評論』第42巻第4号、1993年4月、日本評論社
 竹野忠弘「英国における人材開発政策をめぐる争点」『名古屋工業大学紀要』第46巻、1995年3月
 津田真澄『人事管理の現代的課題—日本的経営の理論のために—』1981年、税務経理協会

参考資料

- 開発銀行調査部「我が国産業の雇用動向について」開発銀行『調査』第202号、1995年5月
 経済企画庁経済研究所編『国民経済計算年報』
 経済企画庁調査局『平成7年度企業行動に関するアンケート調査報告書』平成7年7月、大蔵省印刷局
 経済企画庁編『世界経済白書 平成6年版』平成6年12月、大蔵省印刷局
 社会生産性本部『日本型経営再設計のための調査』1995年7月、同所刊
 情報サービス産業協会編『情報サービス産業白書1995』1995年5月、コンピュータ・エージ社
 通商産業省政策局『平成6年度版 総合経営力指標—製造業編—』1995年2月、大蔵省印刷局
 通商産業省編『平成7年度 通商白書』平成7年5月大蔵省印刷局
 日本経営者団体連盟『新時代の「日本的経営」—挑戦すべき方向とその具体策—』1995年5月、同所刊
 日本貿易振興会編『1994ジェトロ白書 世界と日本の貿易』1994年、9月
 労働大臣官房編『労働総覧 平成6年版』平成5年11月、労働法令協会
 労働省編『平成7年版 労働白書』平成7年6月、日本労働研究機構
 労働省編『平成7年版 日本の労働政策』平成7年3月、労働基準調査会
 労働省監修『平成5年版 労働行政要覧』平成7年3月、日本労働研究機構
 労働省職業安定局編『労働力需給の長期展望』平成4年8月、大蔵省印刷局
 労働省職業能力開発局「職業能力開発 1995年」同局
 労働省職業能力開発局監修『平成6年度版職業能力開発関係各種給付金の活用の手引き』平成6年7月、ぎょうせい
 労働省能力開発局『民間教育訓練実態調査報告書』平成5年2月調査、平成6年2月刊
 同上『同』平成6年2月調査、平成6年11月刊
 中央職業能力開発協会「生涯職業能力開発をめざして」同協会