

## 英国における人材開発政策をめぐる争点

竹 野 忠 弘

人文社会教室

(1994年9月2日受理)

### Debates on Human Resources Development Policy in U.K.

Tadahiro TAKENO

*Department of Humanities and Social Sciences*

(Received September 2, 1994)

U.K.'s Human Resources Development (H.R.D.) Policy is formulated mainly based on how to lead skill-formation (S.F.), which is fundamental factor to economic development. In Japan, such S.F.s and skill's accumulation are generally done in the 'In-house bases'. In U.K., S.F.s are being done on official bases in the historical and traditional labor-management's contexts and under EU's political-and economical-moves. And so-called 'Japanese managements systems' have drew some interests mainly from social contexts rather than from technological problems. I think 'ENGINEER' in U.K. should and would have the vital role whole through its S.F. and H.R.D. Policy.

#### I. 緒 論

##### (1) 本稿の課題

英国で現在展開されている職業技能訓練教育政策について、英国労働経済の構造との関係の中で検討することが、本稿の課題である。特に技能や制度に対するとらえ方に現れる、英国国民経済の社会的感性を考慮して検討する。計量的、物理的に仮に同一の制度を導入展開しても、こうした社会の感性の違いから、制度は異なった展開を見せることに配慮する。なお、1993年8月における「英国の職業技能訓練教育制度」に関する現地調査および収集資料を中心に検討をおこなった。

「人材開発 (Human Resources Development)」政策は、英国では「職業技能訓練教育 (Vocational Training and Education)」を中心とする政策を指し、日本では、「職業能力開発行政 (Human Resources Development Policy)」と呼ばれているものに相当し、経済発展の人材面での基礎づくり政策にあたる。ところで、見習い就業期間における「見習い研修 (apprenticeship)」や、OJTによる職業訓練も人材開発の手段ではあろうが、「見習い研修」や少なくとも英国でのOJTは、本就業後予定される既定の作業 (主に manual job) への適合を目的とするものであり、技能向上、人材の開発と

いった動態的な意義をもつものではないので、本稿での人材開発政策の対象とはしなかった。

ところで対象となる人材開発政策は、一方で人間の資質の向上に関わる問題であることに配慮するとともに、他方で国民経済内部における政府部門の政策として、国民経済内部の他の経済主体である、企業・使用者や家計・労働者の利害の「均衡」に配慮しながら、その基礎の上に全体として「雇用の安定」や国民経済の「長期的な成長」を実現するものでなければならない。

一般的には、雇用および労働政策の評価に関わる問題も、政策が当該国の国民経済成長にどのように「効率的 (economically)」に寄与するのか、国民経済規模での職業技能育成の経済性や育成される人材導入による生産性向上効果の測定による「feasibility」の評価の問題として提起されがちである。しかしながら、こうした「効率」のみを尺度とする評価のありかたは、特定の利害に偏した判断に陥りがちであり、経済主体間の「均衡 (balance)」に配慮すべき政府の行動、政策の評価の尺度には本来なじまない。

##### (2) 労使関係の争点と人材開発政策

人材開発政策をめぐる問題は、日本で問題とされるような技術移転や技能育成をめぐる経営上の問題としてだ

けではなく、英国では「労働」＝働くことや「技能 (skills)」をめぐる社会経済的な問題、「労使間 (labor-management)」の利害の対立や調整に関わる問題として提起される。

すなわち、技能は、日本では、特定企業の財産として蓄積され则认为られるが、英国では被雇用者個人に蓄えられることを前提としている。捉えて、労使協議における賃金交渉の性格も、個人の保持する技能の売買交渉として、もともとは展開してきた (H.ベリング, 1982)。

したがって、労働側は、技能育成を個人に保障されるべき権利のひとつと理解するが、使用者側には、被雇用者が習得している既存の技能を契約して利用するものという認識があり、技能の育成も被雇用者側の責任において事前になされるべきものと理解される。

そのため、就職後に、被雇用者がその一生を通じてのキャリア形成を行おうとする場合や、使用者側が新技術の導入等を図る場合、技能の習得すなわち人材開発の実施をめぐり労使間での調整が必要となる。

### (3) いわゆる日本的経営の影響論

国際的な競争力をもつ日系企業への関心や、日本企業の生産技術や企業内での技能育成制度が、英国進出の日系企業や米国文献等を介して英国に導入されていることから、その英国への影響論がいわゆる「日本的経営」論として関心を呼んでいる。

しかしながら、英国には、いわゆる「日本的経営 (Japanese Management system)」の特徴である、終身雇用制度や年功制 (占部他, 1988) は導入されておらず、厳密な意味での「日本的経営」は導入されていない。

英国では、日本企業への関心は、当初、「日本式生産方式 (Japanese-style production method)」への関心として展開したが、のちに「日本的経営慣行 (Japanese-style model of management practice)」を加えて、「労使／雇用慣行 (industrial／employment practice)」を主要な争点として展開している (N.Olyver & B. Wilkinson, 1992) (S.Milsome, 1993)。

ここで「management」という語が充られたため、いわゆる「経営」論と混同されるが、主要争点の労使関係の構造の問題は、本来の「日本的経営」の定義外の問題、「経営管理／人事労務管理 (management)」外の問題である。ただし、主要な争点のひとつである「多能工」的な就労条件の導入問題は、労使の交渉を通じて決定される労使関係問題に関わる問題だが、同時に「多能工」的な作業は労務管理の問題であるといった混乱がある。

用語の混乱をさけるために、本稿では、英国国民経済に導入された「日本的な就労形態」が、職種別および職能別に分化した英国の技能・職能をめぐる関係、および

それに基づく伝統的な労使関係に与えた影響について、職業技能に関わる人材開発政策をめぐる背景要因として、日本企業の活動の影響論は、検討する。

なお、この「日本的な就労形態」の影響の問題は、英国のみならず欧州社会全体においても、「多能工」的な就労および就労条件の「フレキシブル (flexible) 化」をめぐる問題として提起されている。

### (4) Human Resources Development の用例

ところで、人材開発に係わる用語および訳語は、以下に示すように様々にあり若干の混乱があるように思われるので、用語の定義を行うため用例を提示しておく。

すなわち、「人材開発 (Human Resources Development)」, 「労働」に関わる人間の資質の向上の問題は、職業に係わる「技能育成 (skills formation)」や、職業人としての「キャリア形成 (careers formation)」を通じてなされるとともに、引き続き「生涯教育 (lifetime long education)」として継続される。

また、人材は、企業活動にとっての貴重な「人的資源／資本 (Human Capital)」(占部他, 1988 訳／竹野訳) であり、国民経済の「経済発展 (Economic Development)」にとってもその基礎となる「人的資源 (Human Resources)」である。例えば、経済成長を展開しているアジアの途上国のひとつ、マレーシアでは、経済労働政策における「労働力 (Manpower)」育成重視の方針を明確にするために「労働省 (Ministry of Labour)」の名称を1990年から「人的資源省 (Ministry of Human Resources)」に改称した。

なお、1994年3月の日本労働研究機構主催の「アジアにおける経済開発と人的資源管理」において、小池和男氏は、日本において企業が職場内で展開してきた、日本的な「OJT」による「技能形成／開発／育成 (skills formation／Development)」(育成は竹野訳) の実施体系を「人的資源管理 (Human Resources Management)」と定義し、「経済開発 (Economic Development)」を基礎づける戦略として、「人的資源開発 (Human Resources Development)」に注目している (アジア地域会議, 1994)。

## II. 英国労働経済の動向と政策の課題

### (1) 英国国内の動向

#### ① 1980年代の動向

英国の労働経済の動向について概略して労働経済の課題を明らかにし、労働経済の動向の中での技能育成を中心とする人材開発政策の意義を検討する。

英国の労働経済の現在にいたる状況の出発点は、前サッ

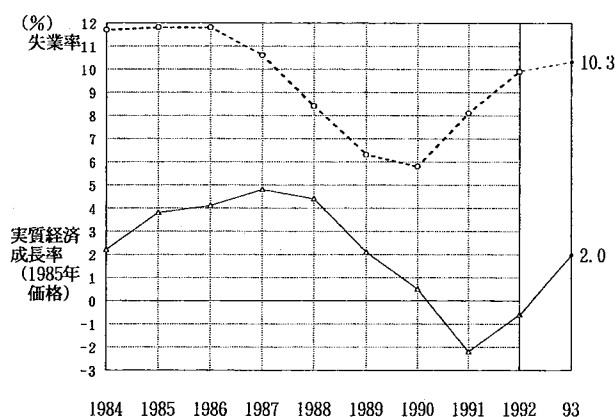


図1 英国における経済成長率と失業率の推移

注) なお、1994年5月の失業率は雇用省速報値で9.4%。

1993年の成長率は1990年価格による。

資料) 通商産業省「通商白書 平成5年版」、日本銀行『国際比較統計 1993』Employment Department, Employment GAZETTE, vol.102 No.7による。

チャー政権 (1979年5月4日から1990年11月22日まで) の末期の1989-90年の時期と考える。

すなわち、図1にみるように、1980年代を通じて展開されたサッチャーの経済政策は、経済成長率の上昇および失業の改善という面で、80年代後半に効果をあげてきたが、1989-90年から経済状況は再び悪化を開始し、図2、図3の状況を経て、1993年には、成長率、失業率ともに欧州内先進国中でも最も悪い状況に逆もどりする。

これに対し1980年代後半の時期には、英国の経済の成長率は、アジア NIES・ASEAN 諸国や日本に比較すれば低いながらも、西欧諸国中では比較的高い位置にあった。失業率も西欧諸国中最も高い水準から最低の水準に急速に好転した時期にあった。

1980年代の経済政策における主要な課題は、1970年代からの高いインフレ率の抑制にあった。(S.Arndt & G. McKenzie, 1991)。

すなわち、インフレの抑制により、国内製品の価格は国際的に割安となり、輸出の増加、生産活動の活発化、雇用の増加がもたらされるという好循環が期待された。

その結果、1979年から金融引き締め政策が実施され、英国のインフレ率は、1979年の13.4%、1980年の18.0%から、1986年には3.4%に大幅に改善された。ただし国際的に比較すると英国のインフレ率は最も高い水準にあり、失業率も12%と依然として高い状況にあった。

他方で、国際的には1970年代にはじまる原材料価格の変動、同じく1970年代初頭にはじまり1985年10月のプラザ合意以降増大された為替レートの変動等、国際的経済環境における不確実性の増大への「柔軟な (flexible)」対応が、世界各国および英国の課題となったが、英国労働経済においては、この「柔軟な (flexible)」対応を阻害する要因として労働力供給の硬直性が意識された。

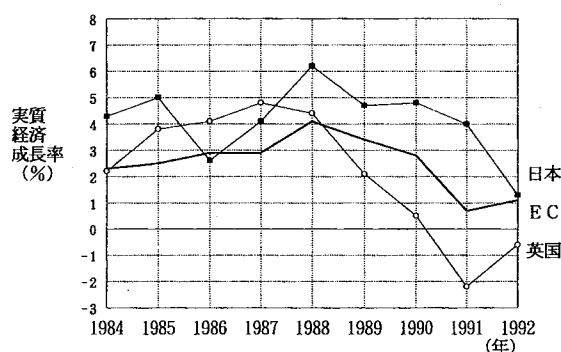


図2 経済成長率-日本、EC との比較

資料) 日本銀行『国際比較統計 1993』より

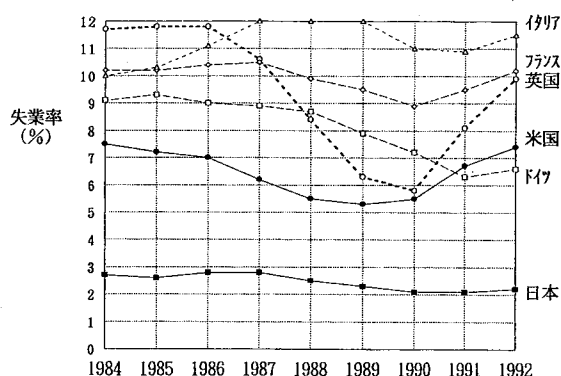


図3 失業率と英国の位置-日本、EC との比較

資料) 日本銀行『国際比較統計 1993』より

すなわち、硬直性として、職場職種別に「分割 (segment)」化された就労慣行や雇用の維持確保の動きが指摘され、これらが人員の配置転換や「解雇と雇用」もしくは「失業と就業」の頻繁な繰り返しなどの労働力の柔軟な活用を妨げていることが問題として指摘された。

こうした硬直性は、強力な労働組合運動の存在や高福祉、および英国国民の自助精神や企業家精神の欠如などによって促されたとして、政策当局は、1980年代以降今日にいたる労働組合運動を抑制する労働立法を数次にわたり実施・導入し——1993年にも「労働組合改革および被雇用者の権利に関する法律」が制定・施行された——、福祉費用の削減、公的部門を中心とした採算不良部門の人員削減型合理化政策の推進、石炭・鉄道・軍需産業・エネルギー部門の民営化政策の展開、自営業者の育成促進が実施されてきた。

こうした人員削減に対しては、労働組合側からの抵抗もあったが、労働立法によってその動きは制約され、その抵抗も1984-85年の炭鉱ストをピークに大幅に減少する。すなわち、労働争議による損失日数は、1970年代後半にはおよそ1千万人日台、サッチャー政権初期には1979年で約2950万人日、1980年で約1200万人日に激増したが、1984年の約2440万人日をピークに、1986-90年期には190 (1986年) ~ 410 万人日 (1989年) 台の水準に

低下した。ちなみに、1990年代にはいつてからも、91年8万人日、さらに93年6万人日に激減をしている(OECD, 1991), (Employment Department, 1994)。

## ② 1990年代の動向

1980年代後半の時期に好転した経済労働状況は、1989-90年以降、再び急速に悪化する。すなわち、経済成長率は低下しはじめ、1991年、92年にはマイナス成長にいたり、失業率も1990年の5.8%を底に91年には8.1%、92年9.9%、93年10.3%と急増する。

1989-90年以降から今日にいたる時期の、英国の経済状況の不振に対して、英国の国民経済は一部前述のとおり1980年代と同様の人員削減型合理化およびパート労働者の雇用増で対応した。

例えば、国営部門の石炭部門では、1992年から93年にかけてのわずか1年間の間に、大規模スト前後の1984-85年時期の炭鉱閉山を上回る勢いで、急激な合理化が展開した。また、民間部門の企業においても、特に1992年から93年にかけての時期には、業績の不振を理由とした、数千人規模での人員削減が、英国国内および米国系企業を中心とする外資系進出企業で頻発した。

人員削減の一方で、英国経済は、雇用主側の各種社会保障等の負担が少なく、また他方で失業手当の給付を受けることでより低い賃金で就労可能なパートタイム労働者(週30時間以下の就業者)の雇用・活用による、労働コストの引下げによる経営の合理化、経営状況の好転を展開した。

すなわち、失業率の低下が底を打ち、再度上昇した1990年から93年の時期の就業動向についてみると、表1に示すように、被雇用の就業者数は120万人減少しているが、パートタイム就業者数は逆に約20万人近く増加している。さらに増加分の6割は女性パートによって占められていた。

表1 英国(Great Britain)の就業状況と失業者数の変化(単位:万人, 概数)

期 間 (失業率: %)	全就業者数の増減	うち被雇用就業者数の増減				労働力人口の増減	失業者数の増減
		うちパート	男	女			
90.12~93.12 (5.6→10.2)	▲150	▲120	+18	+7	+11	▲60	+120
93.12~94.3 (10.2→9.6)	▲9	▲9	0	+1.1	▲1.4	▲14	▲5

資料) Employment Department, Employment GAZETTE, vol.102 No.7による

また、90年から93年の時期、全就業者総数は150万人減少したが、他方で退職等のUn-activeになった人数に相当する労働力人口の減少分も60万人に達しており、そ

の結果、失業者数はこの時期には90万人増加することになる。しかしながら、登録にもとづく失業者数の増加数は、この時期には120万人増となっている。

この30万人分のズレは、就業していながら失業している者の数、たとえば雇用者数にカウントされるパート労働に就業しながら、フル・タイム等の就労を希望して失業者として登録している者の数に相当することが予測される。ちなみに、こうしたパートによる代替は、直近の1994年にはいつてからは終息している。1993年12月から94年3月では、全就業者数は9万人減少していたが、労働力人口自体も14万人減少し、5万人の労働力不足となっており、それをみたとすように失業者が5万人減少し、パートは約4000人減となっている。この93年12月から94年3月の時期、女性パートの減少分に匹敵する規模の男性パートの増加がみられ、男性労働者就労形態のフルタイム就労から失業+パート、パート専業への移動と、女性の家庭からパート、そして家庭への移動とが推測される。

## (2) EUでの労働経済をめぐる動向

### ① EUにおける争点と社会立法

英国の労働経済の争点は、国内的に提起される問題点に加えて、欧州連合(EU)レベルで提起された国際的な問題が英国国内に再度提起された争点を含む。

1990年代の現在、EU規模そして英国国内で提起されている労働経済の争点は、(a)雇用誘致の目的で社会保障費用等の負担を軽減し労働コストの引き下げを行う、ソーシャル・ダンピングの規制、(b)労使協議会(Works Council)の導入、(c)労働時間短縮、(d)男女機会均等、特にパート労働者をめぐる女性労働者の権利保護、等の問題である。

こうした争点は、EU側の対加盟国向けの雇用および労働政策展開としての社会立法政策に拠っている。すなわち、社会立法の主要な目標は、(a)雇用の確保に関わる「労働者の権利」保障、(b)「安全衛生」、(c)企業組織への従業員の参加、(d)男女の機会均等、(e)労働時間の短縮やパートタイムやテンポラリー労働者の権利の擁護、である。(桑原, 1990)。

### ② 多国籍企業の活動と雇用

ところで、こうした社会立法やEC社会憲章のめざす労働経済・雇用政策では、労働側に対抗する使用者側として、特に多国籍企業の活動を想定して体系化されていることが指摘できる。

すなわち、「雇用の確保に関わる労働者の権利」は、多国籍企業の国際戦略の転換による、企業内拠点の国際移動にともなう、従業員の配置転換や雇用機会の国外流出、ロケーション・ホップに対抗して、雇用機会の保障を要求するものであり、また雇用機会の保障を交換条件

とした賃金水準の引き下げやソーシャル・ダンピングに対抗しようというものである。

「企業組織への従業員の参加」は、先のロケーション・ホップに対する対抗手段として「労使協議会」の各国への導入要求や、欧州規模で活動を展開する使用者側に対抗して多国籍企業の国際的企業内拠点間での労働条件の国際的格差の是正を図るため、従業員側が欧州規模で協力できるようにする、欧州規模での労使協議会の設置の要求として展開される。

ところで、多国籍企業は、国民経済間の様々な格差、特に賃金水準格差に集約される国民経済間の格差を利することで活動を展開するが、上記の政策が実施されるとEUが緩やかな国民国家、地域社会の連合体と化し、EUがひとつの巨大な国民経済に近い状況となることが予測され、多国籍企業は活動の根拠を失うことになる。

そのため多国籍企業は、国民経済内および地域社会内の低賃金部門である、パートタイムやテンポラリー労働者部門、特に女性の労働者に注目することになることから、EUではこれに対抗して、こうした労働者の権利擁護や男女の機会均等の問題が提起されることになる。なお、「安全衛生」や「労働時間の短縮」の要求は恒常的な問題である。

全体として、EUの社会立法政策は、労働側寄りの要求に見えるが、多国籍企業の活動展開を想定して、国際化する使用者側に対するカウンター・バランスを労働側に保障しようとする政策であり、適正なバランスの維持を優先する欧州的な調整が、労使関係についても発揮されている例として評価できる。

### (3) EUにおける争点の英国における展開

#### ① 英国国内での争点

英国政府は、EU社会憲章の批准を行わないなど、こうしたEUの動きに対しては、経営側とともに一貫して反対の立場をとっており、英国の労働組合側がEUの動きを支持する方向で政府に対抗している。

#### ② 労働時間短縮と雇用慣行の変更

労働時間の短縮やパートタイムやテンポラリー労働者の権利の擁護については、英国には労働基準法といったものがないことから、主に個別企業との労使交渉による協約締結により調整されている(稲上, 1990)。

ところで、労働側は、1980年前後から、欧州労連(ETUC)に歩調を併せて、TUC傘下組合の旧AEU(旧合同機械工労組)を中心とした時短キャンペーンを展開してきたが、使用者側は、時短要求を受け入れる代わりに、多能工作業を基礎とした、職種間、職務間の移動を伴う、就労形態の「フレキシブル」化を要求した。

すなわち、使用者側は労働時間の短縮に対抗して、シ

フトを調整することによって、操業の連続制を維持しようとするが、シフトの柔軟な調整にとって伝統的な職種間および職務間の壁が障害となることから、交換条件として「フレキシブル」化を要求した。

しかしながら、英国の労働経済においては、こうした多能工化およびフレキシブル化は、伝統的な労使関係のあり方を規定してきた技能をめぐる関係に変更をせまる問題となる。

すなわち、英国の労働組合は、歴史的には、近代工業における機械という道具を使いこなせる職能者(engineer)が、資金をもった使用者との交渉のために職種ごとに編成した友愛組合を起源とし、そこにoperator等の単純作業をこなす作業工が後に参加するという歴史をもつ。確かに、現在では、職能・職種と労働組合との関係は、クローズドシップ制ではないので、形式的に厳密な関係はないが、実質的には、事業所内の職場別に、伝統的に参加してきた主な労働組合は異なり、そのため仮に同一の事業所内とはいえ、職種や職場間の異動は困難となることが予測される。

後述する進出日系企業が、英国に導入してきた多能工化や企業内組合等のいわゆる日本の経営や雇用慣行は、こうした背景のなかで英国の社会と摩擦を生じた。

ところで、英国における時短の歩みであるが、製造業における週一人あたり労働時間は、1985年を100とすると、1980年の96.9から80年代前半は上昇し、85年から90年は100前後で推移し、90年代にはいつてからようやく90年の100.5から93年の98まで減少する。すなわち、時短そのものは、1990年以降の景気の落ち込みと失業増加の時期にようやく達成された。

#### ③ 労使協議会制度の導入をめぐる

労使協議会制度の導入に対しては、経営側は、欧州規模での労使協議、すなわち欧州経営者連盟と欧州労連との間での導入に向けた協議の場から、1994年4月に退席して協議を打ち切るなど反対の姿勢をしめしている。

なお、EU側では、英国政府が社会憲章を批准せず、憲章から離脱するという態度をとっているのに対して、憲章を一括して英国に承認させ導入することを避け、個別の問題について、指令や勧告等を行い、英国政府に対応を求め、実質的に英国にも憲章の原則を導入していくという手段を展開している。労使協議会の導入についても、1994年7月に、英国内の、少なくとも労働組合の未組織事業所については、労使協議会の導入を義務づける内容の国内法の整備を命じる判断を欧州裁判所から下しており、予測されるような英国のEUからの「孤立主義」政策は変更されつつある。

#### ④ 女性労働をめぐる

女性およびパートタイムをめぐる問題に関しては、英

国政府が「労働組合改革および被雇用者の権利に関する法律 (Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993)」において最低賃金委員会を廃止したことが争点となった。

すなわち、政府は先進国化した英国においては、最低賃金水準の監視の必要がなくなったことを廃止理由としているが、実質的には、最低賃金委員会は、賃金率が低くなりがちな、女性労働者を主要とするパートタイム—英国労働組合会議 (TUC) によれば男性 1 に対して女性 5 が就労している—の賃金水準について監視する役割を果たしてきた。同意委員会の廃止によって、フルとパート労働間や男女間での賃金格差に被雇用者が対抗しようとする場合、煩雑な法的手続きが必要となり、法的保護についてはばかりでなく、こうした法手続きや権利についての情報に欠く、パート労働者の若年者や特に女性に不利を被ることが懸念されている。

労働側の TUC は、こうしたパートの多くが労働組合に加入していない労働者であること、労働組合の役割として本来こうした情報の伝達や啓蒙活動を行うべきであること、さらには労働組合の組織率の向上や組合員数の増加が課題となっていることから、パンフレット等を作成し、広報活動を展開している。

また、使用者側を中心に、男女の機会均等を実現するための行動目標として「Opportunity 2000」が 1991 年 10 月に提起され、2000 年までに公的および民間部門の役職 (ポスト) に占める女性の比率を男女の雇用比率にふさわしい比率にまで向上させるという目標が提示された。TUC では、一方で「Opportunity 2000」について支持を表明し、自らの組織の役職についても女性の比率を上昇させる方向を示しながらも、他方で、こうした役職部門はより高い賃金を受け取る部門であり、本来の救済を必要とする女性労働やパートの問題に対処できないとして (TUC, 1993), TUC 独自で EU 社会憲章などに依拠して「働く女性のための憲章 (Charter for Women at Work)」を作成し活動を展開している。同憲章は、賃金支払いのみならず、各種手当 (benefit)、年金、職業訓練研修 (Training) についても男女間の機会均等を求めるとともに、産休・育児休暇・養育休暇・扶養休暇および男性のそれ、就労時間の調整等についてもうたった、包括的な指針である (TUC, 1991)。

#### (4) 英国労働経済の課題と対応

##### ① 企業活動の進展と労使関係の問題

英国の国民経済にとっても、他の国民経済と同様、経済成長が普遍的課題となるが、欧州統合という時期においては、欧州共同体の一員としての義務、特に社会憲章の原則にそった国内の労働、雇用政策の整備を満たした

上での域内国際競争力育成が課題となる。

欧州および英国での労働経済上の争点を総括すると、いわゆる「フレキシブル化」の追求による経済効率の追求と「EU 社会憲章」の実現による社会的厚生 (social welfare) の追求との対立が、EU での労使間、英国対大陸 EU 諸国間、さらに英国国内の政府・使用者対労働者間という複数の次元で展開しているといえ、さらにその論争は、ゆっくりと協議を繰り返し、双方向的な調整による解決策を探りながら展開していると言えよう。

英国の人材開発政策についての検討や日本企業の雇用慣行の欧州や英国における影響についての検討においても、こうした労働経済をめぐる諸利害との漸次的調整の姿勢が必要となろう。

##### ② 技能育成、人材開発の問題

ところで EU での労働経済をめぐる争点においては、労働側は就労条件の向上および雇用機会の確保に、また使用者側は既存の人材のより安価な獲得と活用に、それぞれ関心を集中させており、その結果、雇用や労働そのものの質を向上させることに対する関心はなおざりにされがちとなる。

すなわち、国際競争力の向上や技術向上について、日本側が一般的に最初に関心を払うような、生産技術の向上およびそれを人的に担う技能者の人材育成、職業技能訓練をめぐる問題への関心は見落とされがちである。

さらに、日本側では、その工業技術や技能の蓄積や発展について、伝統技術等を伝承する職人 (craftman) ばかりでなく、生産工程や作業の特定の技能に熟達した「熟練 (skilled)」工の存在や育成 (小池, 1981) に関心や力点をおいて、日本企業の国際競争力を自らでは評価している。

したがって、こうした状況においては、1990 年前後から英国政府が展開している、今回とりあげる職業技能訓練育成政策に着目した人材開発政策は、日本型の熟練工に似た概念として英国国民経済規模で蓄積展開されている技能をもつ熟練工について着目している点で評価できる。

また、技能の所在が、企業にではなく個人にある状況の中で、こうした技能工を、国家の技能資格認定を受けた、雇用主間で共通に利用可能な「モジュール」として想定していることは、技能をめぐる労使の利害関係に配慮した政策として評価できる。確かに、後に示すように英国の人材開発政策は、政策体系や組織図の上では、日本の職業能力開発政策のそれとよく似ているが、日本的な、技能伝承や蓄積を伴う OJT や企業内訓練を対としてみている日本の場合とは異なり、こうした資格制度の導入は、日本における以上の意義をもつ。



try Training Organization), NCVQ等の推進諸機関の考案, 設立——, (c)企業に対する職業訓練実施促進——例えば, 従業員研修推進優良事業所の表彰——, (d)学校教育と職業教育との連携, (e)若年者, 失業者の職業訓練に対する直接的財政的支援プログラム・制度の策定, 導入——Youth Training, Youth Credit, Training for Work——である。

## ② TEC

TECの業務は, (a)地域の産業動向や雇用動向についての調査, (b)雇用と技能問題を核とした地域振興プロジェクトの作成, 立案, および雇用省, 貿易産業省による審査機関からの承認後のプロジェクトの実施推進, (c)地域内の技能需要動向, 職業訓練の実施体制についての情報収集および広報, (d)若年者や失業者のキャリア形成についての支援やガイダンスやカウンセリングを行う。

なお, (a)は, 雇用省および貿易産業省の委託業務として実施される。(b)は, 雇用省の委託業務であり, 雇用大臣が毎年提示する労働雇用政策の指針である Strategic Guidanceを当該地域プログラムとして具体化する業務である。

(c)では, 地域内を対象に, 職業訓練機関 (Training Agency)——民営化された職業訓練所や日本の各種学校に相当する訓練研修機関等を含む——, 企業内訓練機関, 技能訓練員や講師の把握ならびに照会, さらにはこうした機関等を利用した訓練プログラムを各使用者が作成する際の助言, 各使用者が実施する訓練プログラムの費用補助金支給時の審査や認定を行う。(d)では, 雇用省および教育省などの省庁が共同して作成した青少年の技能育成プログラムである Youth Trainingを指針として, 若年者向けの職業技能取得融資制度である Youth Creditの個別の運用にあたり, 融資内容の紹介や技能需要動向, 技能取得に有用な Training Agency および受講料の紹介を行う。また, 失業者に対しては, 再就職のための職業訓練プログラムである Training for Work にそって, 若年者に対すると同様のカウンセリングを行うが, 費用については失業対策予算による無償部分と失業手当等からの本人の一部負担とでまかなう。また, (c)および(d)に関する窓口業務については, 別途の窓口機関として, Business Shop の設置が検討されている。

なお, TECは, Job Center が既存の技能賦存を前提とした求人と, 既存の技能を前提とした求職との合致を目指しているのに対して, 求人側の技能向上活動への協力, 求職側の技能向上促進というように, 労使双方に向上の努力を求めていく動態的な取組である。

## ③ TEED

TEED (職業訓練教育企業理事会: Training Education and Enterprise Directorate) は, TEC 向け予算全

体の管理および各 TEC の事業の進捗状況の監督と予算監査を行う機関であり, 全国に11カ所がある。

## ④ ITO

ITO は, 産業部門ごとに当該部門の経営側の業界団体 (employer-led organization) 等が, 政府から委託されて兼ねる機関である。ITO の役割は, 当該産業部門の, (a)全国的な職業技能の動向の把握取りまとめ, (b)事業者に対する職業技能および訓練に関する必要 (needs) についてのモニタリング調査の実施, および後述の(c) NVQ (職業技能資格検定) 制度の当該産業技能資格認定の具体的な基準 (standard) づくり等を行う。

## (3) 職業技能資格および教育制度

### ① 全国職業技能能力認定制度 (GNVQ)

職業科目教育に進学する学生に対して, 学術科目進学同等の社会的な評価を付与し, 優秀な若者が実業界でも活躍できるようにするために, 職業人の「A レベル」として GNVQ (General National Vocational Qualification) III レベルが導入された。すなわち, 大学進学生の大半は, 大学院進学さらに研究者や教育者というコースを選ぶために, 実業界が有能な若者を得られないという難点があることが意識された。

GNVQ では, 職業技能についての広範な一般的な能力の修得および認定をめざすもので, 特定の職種の個別の技能について認定する NVQ よりは適用範囲が広い。ちなみに, GNVQ の取得に必要な必修および選択科目の名称をあげると, 芸術・デザイン, ビジネス実務 (日本の「商業経済」に相当), 健康・保健, 旅行業・観光業, 製造工業, コミュニケーション, 数学, 情報技術などがある。各レベルは, 学校教育での, およそ1年ずつの科目履修と必要とされる科目単位を取得することによって, 修了を認定され, 能力資格が認定される。

1992年9月から GNVQ I ~ III レベルが導入された段階であり, GNVQ III を核にして, 同 I, 同 II の段階が年次進行で導入されるため, 1993年現在では, まだ試行段階である。将来的には, 大学教育レベル相当の同 IV, 同 V 段階の導入も検討されている。

### ② 全国職業技能資格認定制度 (NVQ)

NVQ (National Vocational Qualification) 制度の目的は, 職業経験等によって取得された既存の技能を資格の形で顕在化することによって, 職業技能の現況について明確にすることにある。

しかしながら, 単にこうした政策上の便宜だけではなく, 実際に就業している者が職業経験によって蓄積した技能を資格として認定し社会的評価を与えるとともに, 特に若年者に対して, その職業人としての「キャリア形成」を動機づけていく役割も持つものと予測される。



NVQ 体系は、職業部門別ごとのそれぞれの技能、技術について、それぞれ以下に示すような原則にしがたって、I から V までの 5 段階の技能資格を設けている。

すなわち、I は繰り返しを伴う単純作業、II は他の作業者との複数名での協働作業 (collaboration- and team-work)、III は他の従業員を統率できる技能 (control and guidance)、IV は人員や資材の配置を決定できる技術的専門的 (technical and professional) 技能、V はある程度の学術的な基礎をもち、一連の作業や工程全体について分析、設計、計画、評価を行う技能となっている (雇用省、1993)。いわば、I、II は作業者としての熟練技能、III は日本の「工長」や「職長」としての熟練技能、IV は作業工程全体を設計・管理する、いわゆる「エンジニア」(英国では senior manager) としての管理技術、V は経営技術を想定しているといえよう。

なお、I ～ III では主に実技審査を中心にいわゆる技能を認定するものであり、IV や V では筆記試験を重視し、知識、判断力、分析力、構想力といった実務能力について認定するものとなっている。IV や V では、大学学位取得者相当の知識や判断力が要求される。

### ③ 全国職業教育委員会 (NCVQ)

NCVQ は、1986年に設立され、広範な職業適正を養う GNVQ についての、産業界のニーズに対応した職業技能教育制度の指針づくりや調整・整備と、特定の職業技能を対象とする NVQ についての、職業技能資格制度に関わる指針づくりや調整を行う。なお、GNVQ は学校教育カリキュラム内で実施されるが、NVQ は職業経験や特定の技能を評価するもので訓練は現場および職業訓練所で主に実施される。

NCVQ は、GNVQ の運用においては、そのカリキュラムについて、産業界へのヒアリングを行い、さらに普通教育科目のカリキュラムとの調整を文部省と協議して行い、作成を行う。さらに、NCVQ では、義務教育 (National curriculum) の Key stage 4 の 14～16 才相当の生徒から、GNVQ I ～ III や NVQ I ～ III に対応する職業教育科目や職業技能実習科目の受講、修得を開始できるように、文部省に対して義務教育カリキュラムの修正をもとめている。

NVQ の運用においては、NCVQ は、NVQs の各レベルの資格認定の原則を決定するとともに、LB (推進団体: Lead Body) として委託する機関に具体的審査基準項目の作成を依頼する。ちなみに、LB には、企業の senior manager 以上、craftman (職人や技能者相当) 以上が参加する、City & Guilds などの ITO 相当の業界団体が産業部門ごとに選ばれる。LB は、おおよそ 1 業種に 1 つが存在し、126 業種にわたる。

LB では、当該業種における作業分析を実施して具体

的審査基準項目を決定し、次いで NCVQ がこの基準を承認して、この審査基準を公開し、認定を受けた AB (技能認定試験実施機関: Award Body) が審査を行い、合格者判定を受けたものに対しては雇用省が資格認定証の交付を行う。なお、認定試験は特別に試験検査場を設けて実施するほかに、NVQ I や II では、LB や AB などとして委託や認定をされている業界団体の会員や技能者が事業所等で実技審査をおこない、その審査報告書について AB で書類審査して、合否判定を行う場合もある。NCVQ の LB としての委託契約は 3 年ごとに更新されるが、実際には、ほとんどの業種で、LB、AB および ITO を同一の機関、団体が占めている。

### ⑤ 進路と職業技能資格

若年者の義務教育終了後の 16 才以降の進路は、前述したように (a) 学術研究コース、(b) 職業教育コース (主に full-time education)、(c) 職業訓練コース (主に part-time education)、(d) 就職に分けられる。

(a) 学術コースを選択した学生は、school, 6th form college や further education college 等で学習し、大学進学資格の「A レベル」の取得および大学進学をめざす。(b) 職業教育コースを選択した学生は、school, further education college で学習し、就職や GNVQ 各レベルの取得をめざす。(c) 職業訓練コースを選択した学生は、university (旧 politechnic が名称変更したもの) や college 等の名称で呼ばれる職業専門学校 (日本の各種学校相当)、および就職先企業の企業内技能訓練所で学習し、就職や NVQ の取得をめざす。

なお、(d) コースおよび学校卒業後年数を経た者でも、応分の実務経験がある場合には、審査を経て NVQs の資格を取得することは可能であり、また年齢と NVQs とのリンクはない。

### (4) 英国の人材開発政策の評価

NCVQ の担当者によれば、以上の人材開発全体を通じて、職業経験により蓄積されながら顕在化されていなかった既存の高度技能と、学校教育や訓練機関で育成される技能とを「module (互いに交換可能な構成要素、基本単位)」として提供し、使用者がこれを組み合わせて経営にあたるという枠組みを構想している。

ところで、この「module」という概念は、使用者側の期待する「フレキシブル化」にも通ずるものであるが、政策全体の方向は、先に指摘したように、労使双方が技能の向上という課題を敬遠しがちな状況においては評価されるのであり、さらに単純労働や労働集約的な作業を前提とした労働力需給関係において労働側の賃上げ要求と使用者側の低賃金労働部門の雇用追求という次元の労使対立に陥るといふ悪循環をさける意味でも政策の意義

は評価できる。

また公的資格として職業技能資格認定制度は、職業技能を、一方で公的財産として、他方で技能者自身の私的財産として位置づけることができ、英国内での技能の蓄積に貢献が期待される。

#### IV. いわゆる「日本的経営」と英国の人材開発行政

##### (1) 英国の人材開発行政への日本企業の影響

###### ① 日本の思惑、英国の思惑

最後に、いわゆる「日本的経営」と総称される日本型の企業活動が、英国に導入される過程で、どのように展開していったのか、今回の現地調査におけるヒアリングおよび実見をもとに検討し、英国の人材開発政策検討の一助としたい。換言すれば、(a)作業工への熟練技能の蓄積および企業内での技能の伝承という生産技術、(b)企業内組合、終身雇用、企業の家族主義といった経営管理、(c)日本的な就労形態等、からなる日本型の企業活動のありかたが、米国を経由したいわゆる「日本的経営」の導入や日系進出企業による導入の過程で、技術体系の問題よりも、むしろ雇用慣行や労使関係といった社会経済問題として展開していることを示し、日英間での技能育成の政策的取り組みについて検討する際の一助としたい。

ところで、日本の経済は、図2にみるように、1980年代後半から90年代初頭の時期、英国の経済の悪化とは対象的に1985年の円高克服以降、いわゆる「平成景気」に至った。他方で、この時期、米国の経済成長率も英国と同様の悪化傾向をたどっており、また旧西ドイツも1990年を除くと、その成長率は日本を下回っている。

したがって、英国のみならず、多くの先進諸国にとって、先進国中唯一成長を続けていた日本経済への関心はずと高まり、日本の経済を主導する企業に対する関心や期待が高まっていくことになる。

また日本側でも、円高を背景として、海外生産をめざして海外直接投資を積極的に展開し、海外拠点を建設していった時期にあたることは周知のとおりである。

さらに、EU内では英国が例外的な位置に立つこと、進出企業での雇用機会創出に期待していたことから、日英双方の利害が一致し、欧州では特に英国への日本企業の進出が集中した。その結果、日本的な企業活動のありかたが英国でも注目されることになった。

したがって、日本にとっての英国は、円高を背景とした海外投資先のひとつとして、いわゆる日本的経営、日本型の企業活動の海外展開の事例のひとつとなり、その関心も投資先として評価や技術移転の可能性の評価に向けられた。これに対して、英国の日本に対する期待は、

日系企業の持つ製品の競争力や企業内国際分業に裏打ちされ市場競争力を背景とした雇用創出力にあった。

##### (2) 英国における「日本的経営」の実情

まず、いわゆる「日本的経営」の英国への導入事例を今回の調査での実見をもとに、英国側が「日本的」要素としているキーワードにそって示してみたい。なお、調査は、英国北東部地域の日系自動車製造会社A社（日本側100%出資）、バーミンガムの英系自動車製造会社B社（日本側20%出資）、コベントリーの仏系自動車製造会社C社、ならびに雇用省、政府NCVQ、英国民間シンクタンク3社、で実施した。

###### ① 「カイゼン」活動

英国では、技能は労働者個人の財産という考え方が背景にあることから、(a)生産性をあげるのは企業経営側(manager以上)の経営上の力量に拠るもので、従業員(employee, worker)の技量に拠るものではないとみられていた。また(b)従業員により高度の技量や新規の技能取得を求める場合には、使用者側の負担で、勤務時間内の時間を割いて、通常の職務外の研修訓練の「off-JT」によるとしていた。したがって、企業経営者は職業教育訓練を費用として意識して一般に熱心でなくなるし、「自己啓発」は、企業のためではなく従業員個人の関心でなされることになる。

日本の生産技術において中核をなす熟練工は、英国では使用者側に属するsenior managerと労働者側に属するskilled worker/laborとに分解され、未形成となる。ただし、B社での事例だが、制服の作業服に身を包んだ大卒の若い「Junior Manager」が使用者側の最前線として、従業員側の作業工およびその代表としてのショップ・スチュアートと作業内容をめぐって労使で協議している傍らで、エンジンのシリンダーブロックの鑄造作業技術や加工工作機械の操作についての当方への説明に熱中しているような、白衣に身を包んだ老練な「engineer」が存在するのも事実である。

また、A社では、こうした熟練技能について、人事権をもった熟練技能者、すなわちengineer兼managerという工長を導入するという、日英融合の労務管理を案出し導入していた。すなわち、日本では企業全体の人員として、独立の人事部が一括して人事採用を行うが、A社では、作業場のチームリーダー（工長）が自分のチームの構成員を直接に選ぶ。いわば、リーダー自らがチーム・ワークづくりをした「小集団」を核とした生産が可能となる。しかしながら、A社は、こうした優れた融合慣行を導入したにも関わらず、同社企業グループの英国市場や欧州市場での販売不振を原因に、1994年前半に人員を半分に削減することになった。企業内組合、シングルユ

ニオン協定などの、新規の労使関係を結んでいたこと、強制解雇を行わず高額の退職金の提示による希望退職を募ったことから、労使間では混乱はなかったが、販売動向が鍵となり雇用が失われたことに対する、特に地元の自治体および英国政府に与えた影響は大きかった。

## ② 「小集団活動」

前節にしめしたような「カイゼン」活動をめぐる状況から、「小集団活動」や「QCサークル」活動は、今回の事例では本来の意義を失いがちで、いわゆる「ティー・ブレイク・ミーティング」のような親睦活動として、「チームワーク」づくりのための手段として機能していた。ただし、「小集団活動」や「QCサークル」活動がこうした性格を持つことで、逆に就業時間外の休憩時間に、生産ラインを挟んでの「ティー・ブレイク・ミーティング」として、いわゆる「QCサークル」が組織、導入されていることは、日英間での興味深い融合の事例である。なお、日本の工場によく見かけるような「QCサークル」部屋が生産ラインの脇に設けてあるが、作業実績や生産目標を示した図表やスローガンはまばらで、代わりに地域のイベントについての掲示等があったが、全体として掲示物は必要最小限であり、お茶を飲んだりできる福利厚生施設としての「ロッカー・ルーム」として理解されていた。

## ③ 上司よりも「ショップ・スチュアート」

日本の場合、社長を頂点に労使全般を包み込んだ連続的な階層関係があるが、英国では人的関係は前述のように労使間で明確に分断されている。したがって、日本において、従業員の生活上の問題や福利厚生の相談といった、職責上の上司、すなわち工長や組長が果たす役割や工場長、経営者のもつ人格的な信頼感は、労働組合のShop-steward、支部長、労組の地域の委員長や書記長が担うことになる。すなわち、上司が部下の相談にのったり、労働協約によらずともある程度の良識ある判断の期待される日本と異なり、英国は自助による契約社会であり、労使間での問題はすべて企業ごと、時期ごとの労働協約によるため、具体的な事例にそって専門的な解釈や助言を行うShop-stewardが必要とされる。

## (3) 労使関係批判としての日本的経営批判

1991年秋のTUC総会で傘下の一部組合が主導して、日系英国企業における労使関係および雇用慣行を、「alian approach (異世界の慣行)」として、批判する決議を行った。ただし、決議の背景には、(a)英国日産、英国トヨタでの「シングル・ユニオン (個別組合との団体交渉は行わず、単一の組合とのみ労使協議を行い、決定

した内容を全ての労使関係に適用する方式における交渉権をもった唯一の労働組合)」となれなかった労組による、これを獲得した傘下の旧機械工労組批判、(b)傘下組合間での組合員の引き抜きを禁じた紳士協定違反でTUCから除名された電気工労組が先の機械工労組との合併を機にTUCに復帰しようとしていた問題、といった労組間の政治的問題が絡んでいた。しかしながら、日本側では、alian=異星人という連想から、この問題を日本的経営の異質性論や経営文化の相違論と理解した。

しかしながら、TUC・英国の労働側は、進出日系企業が英国で展開してきた就労慣行 (working practice) に注目して理解し、いわゆる「日本的経営 (Japanese Approach)」の特徴点を、(a)多能工を前提とした就労条件の導入、(b)企業内組合 (company unionism)、(c)事業所別シングルユニオン協定、(d)強制的仲裁条項付のノン・ストップ (ストライキ) 条項、という雇用慣行や労働組合への対応における特殊性として定義し、こうした雇用慣行が、(a)職種職能別就業と産業別組合、(b)ストライキ戦術、といった英国の貴重な歴史的「遺産 (devise)」としての労使関係や適正な労使の対抗関係を崩すものとして批判した (竹野, 1991)。

ただし、1991年末までにTUC執行部は日系企業の活動による雇用に配慮し、決議は一部組合の意見であったとし、執行部の意見ではないと日本の経営側に弁明した (apologize)。そこでは、ロケーション・ホップへの懸念から雇用確保優先の立場が暗に示され、またシングルユニオンが一応は傘下の労働組合であることから、シングルユニオン協定等についても受け入れた。

## (4) 提言

日本的経営の適応論はさておくとして、先の英国の人材開発政策を積極的に進展させる上で注目すべき点について、最後に指摘し、日本からみた拙提言としたい。

第一には、政策展開における、経験による技術を蓄えた熟練工の活性化への認識、およびB社事例にみたようなengineerの存在に対する自覚の重要性を強調したい。

第二には、技能育成をより積極的に労働者個人のキャリア形成の要望と結びつけていく上での、ショップ・スチュアートの役割に着目するとともに、労働組合側に人材開発政策についての理解を求めたい。

第三には、職業技能資格とリンクした、給与、手当等の体系の整備ガイドラインの検討を、使用者側に求めたい。

## 資 料

- ACAS. (1992), Employing people: The ACAS handbook for small firms.
- Audit Commission and OFSTED. (1993), Unfinished Business: Full-time Educational Courses for 16-19 Year Olds, London, HMSO.
- Employment Department. Employment GAZETTE, vol.102 No.7, Jul. 1994.
- Shirley Fletcher. (1991), NVQs Standards and Competence: A Practical Guide for Employers, Managers and Trainers, London, Kogan Page.
- IDS. TECs-Training & Enterprise Councils, IDS Study 485, Jul. 1991. London.
- NCVQ. (1991), Guide to National Vocational Qualifications, London, Employment Department.
- TUC. (1990), TUC CHARTER FOR WOMEN AT WORK.
- TUC. (1993), TUC Women's Conference 1993 (Resolution)
- West London TEC. (1993), Information Pack.
- Financial Times(daily), London.
- 日本銀行『日本経済を中心とする国際比較統計1993年』1993年7月
- 桑原靖夫『92年 EC 統合と社会憲章への道 海外資料 No.2』日本労働研究機構, 1990年
- EC 編五代他訳『EC諸国の労働法制 海外資料No.4』日本労働研究機構, 1991年
- OECD 経済統計局編『OECD 経済統計1960-1990』原書房, 1991年
- 雇用省/竹野忠弘訳「英国における職業教育 — 英国雇用省レポート」(『海外労働時報』No.217, 1994年6月)
- 竹野忠弘「日系企業のイギリス進出と労働組合」(『海外労働時報』No.182, 1991年12月)
- 竹野忠弘「英国における職業技能訓練教育制度」(『海外労働時報』No.211, 1994年1月)

労務省職業能力開発局『職業能力行政』1992年  
Ministry of Labour Japan, Labour Administration,  
1992  
日本労働研究機構『海外労働時報(月刊)』各号

## 参考文献

- Sven Arndt and George MacKenzie eds. (1991), The Competitiveness of the UK Economy, London, Macmillan.
- Sue Milsome. (1993), The Impact of Japanese Firms on Working and Employment Practices in British Manufacturing Industry, London, IRS.
- Nick Olyver & Barry Wilkinson. (1992), The Japanization of British Industry: New developments in the 1990s, Oxford, Brackwell.
- アジア地域労使会議「特集 アジアにおける経済開発と人的資源管理 — 1994年アジア地域労使関係研究会議」(『日本労働研究雑誌』No.412, 1994年6月)
- 占部・海道編『経営学大辞典』中央経済社, 1988年
- 小池和男『日本の熟練』有斐閣, 1981年
- 小池和男/猪木武徳編『人材形成の国際比較 — 東アジアと日本 —』東洋経済新報社, 1987年
- 小池滋『英国流立身出世と教育』岩波新書, 1992年
- 稲上毅「イギリス紀行 — 労働運動の変化の源流」(『週刊労働ニュース』, 1990年)
- 稲上毅『現代英国労働事情 サッチャーイズム・雇用・労使関係』東京大学出版会, 1990年
- 竹野忠弘「情報化現象としての CIM の評価」(『経済評論』第42巻第4号, 1993年4月)
- G.メイナード著新保生二訳『サッチャーの経済革命』日本経済新聞社, 1981年
- ヘンリー・ペリング著大前訳『新版 イギリス労働組合運動史』東洋経済新報社, 1982年
- 森嶋通夫『サッチャー時代のイギリス — その政治, 経済, 教育 —』岩波新書, 1988年