

社会基盤としての就業者 スキルアップ支援体制に関する一考察

—南信州地域における人材育成体制の現状を踏まえて—

塩崎 正

キーワード：人材育成 就業者のスキルアップ 社会基盤 学習機会

はじめに

世界に蔓延する新型コロナウイルス禍は、経済活動に深刻な影響をもたらし、経済活動の今後の実相を見通せないものとしている。しかし、こうした状況下の今こそ社会基盤の強化に向け、企業はもとより、一人ひとりの就業者の今後の産業変容への対応力や生活の安定、将来に対する希望を育むことのできる支援体制づくりが求められていると言える。

そうした点で、就業者が生産力の技能を高め、また資格取得等で就業場面の選択肢を増やし、それによって生活の安定と向上を実現するためには、就業者がスキルアップに努めることが必要であり、就業者がスキルアップ研修に参加し易い環境づくりをすすめることが行政や企業など関係機関に求められている。

本稿では、長野県南部の飯田市を中心とした南信州（飯田市及び下伊那郡）地域を調査対象とし、就業者のスキルアップ支援体制について企業や行政、商工関係団体の取組みの実態を把握し、それを踏まえ、社会基盤づくりの一環としての人材育成体制の現状と課題について考察した。

なお、新型コロナウイルス感染症対策事業としての緊急的な人材育成支援施策⁽¹⁾は、時限的施策の要素が強いため今回の調査集計から除いた。

1. 社会基盤としての就業者スキルアップ支援体制

社会基盤づくりとは、国民の安心・安全な生活を実現するために社会的リス

クを軽減し生活の利便性を向上させる取組みである。しかし、ともすれば「社会基盤」の具体的概念は、国土の管理・保全や交通・通信システム、防災など人々の生活と環境に関わるハード面に収斂されがちである⁽²⁾。しかし社会基盤づくりが広く人々の生活基盤づくりであることを踏まえると、ハード面での生活環境づくりにとどまらず、人々の内面の充実や自己実現が図られるようなソフト面の生活環境づくりも求められていると言える。そうした点で人々の生活の経済的維持や自身の社会参加を実感する場でもある就業の場におけるソフト面の社会基盤の充実が重要である。

では、就業の場におけるソフト面の社会基盤づくりとして何が求められているのだろうか。就業は社会参加の重要な柱の一つである。また就業によって自身の技能は高まり、職場における自己有用感の向上につながる。そうした点で、就業者のスキルアップは重要であり、スキルアップの支援体制の充実や経済活動における就業者の自己有用感が実現できる環境づくりが大きな課題であると言える。スキルアップによって就業者は社会参加の新たな関係性を実現し、自負心が満足され、生きがいを感じることになる。そうした自己発展のプロセスが実現できる社会基盤づくりが求められているのである。

では、日本において就業者のスキルアップはどのように取り組まれてきたのだろうか。スキルアップの支援体制の現状と課題について考察してみたい。

2. 日本における就業者のスキルアップ支援体制の現状と課題

日本における就業者のスキルアップは企業内教育が重要な柱とされてきた⁽³⁾。しかしその教育内容は就業者の職業能力の開発という視座ではなく、異動と昇進を繰り返す中で形成される多岐に亘る職能の育成が重視されてきた⁽⁴⁾。したがってスキルアップは通常の業務をこなすなかで実現されるという考え方が強かった⁽⁵⁾。しかしこうした経営管理の立場に拠ったスキルアップ支援体制は今多くの課題を抱えている。

厚生労働省の調査によると企業の労働費用に占める教育訓練費の割合はバブ

ル期以降減少し、企業内教育への投資が景気変動の影響を受けていることがわかる⁽⁶⁾。企業にとっては将来への先行投資である自社就業者のスキルアップよりも、当面する企業課題への対応に経費を費やす傾向にあると言える。

また、従来日本の企業では正社員全員をスキルアップの教育訓練の対象とする傾向が強かったが、次第にそうした傾向が薄れ、近年は企業側が選抜した就業者に限定した教育訓練が重視されるようになってきており、正社員のスキルアップは企業の責任とする意識が低下し、就業者個人の責任で行われるべきであるとする傾向が強まっている⁽⁷⁾。

近年増加してきている非正規労働者の企業内教育の環境は正社員に対し大きな格差があり、正社員への登用を希望する非正規労働者は「研修・講座を受ける機会がない」、「研修・講座を受ける費用の負担が大きい」、「能力を高められるような仕事に接する機会がない」といった不満が強い⁽⁸⁾。

このように、これまで企業内教育を中心に組み込まれてきた日本における就業者のスキルアップは、その研修内容や手法が企業の経営管理の立場に拠ったものとなりがちで、就業者自身の研修希望と乖離する傾向が強い。また就業者のスキルアップ研修への企業の関わりが低下してきていることを踏まえると、就業者が個人で自発的にスキルアップに取り組むことが重要となってきている。

では、就業者のスキルアップに対し企業や行政の支援の取組みはどのようなだろうか。長野県の南信州地域における企業や行政の取組みの現状について検証してみたい。

3. 南信州地域における人材育成体制

(1) 企業における人材育成計画の現状と課題

企業における就業者のスキルアップ支援体制を検証する上で、企業が自社の就業者の人材育成についてどのような方針と具体的計画を策定しているのかが重要な検証材料となる。筆者が2020年6月に行なった長野県の南信州地域における企業対象のアンケート調査を踏まえ、企業における人材育成計

面の現状と課題を検証したい。

2020年6月、南信州地域の企業（工業系・食品系）を対象にアンケートを実施した。対象とする企業は248社で、そのほとんどが中小企業である。回収率は11.7%（29社）であった。その調査結果を、図1～6に示した。

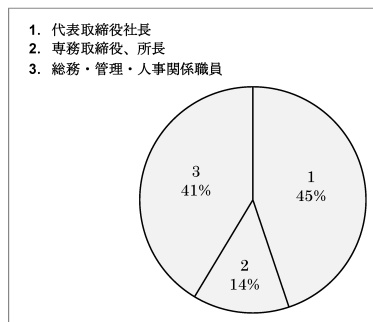


図1 アンケート回答者の職位

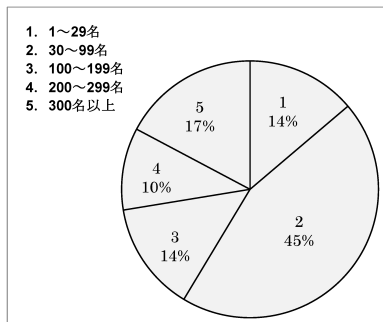


図2 回答した企業規模（従業員数）

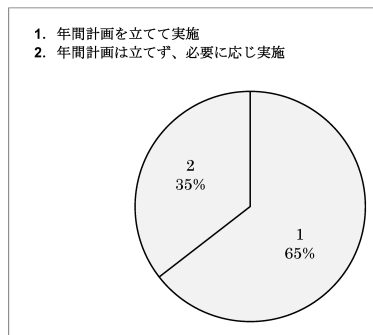


図3 社員のスキルアップ研修の実施

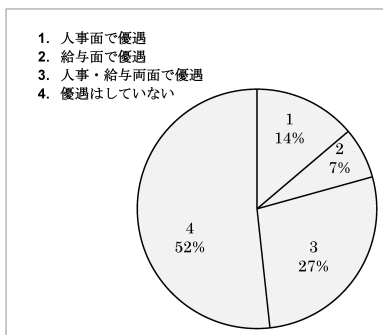


図4 スキルアップ研修修了者の扱い

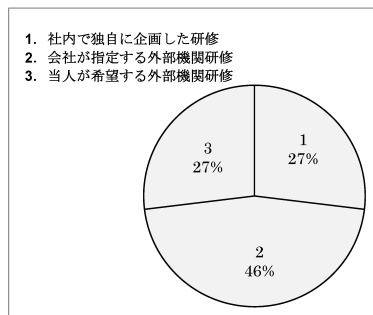


図5 優遇措置の対象とする研修

（4で「優遇する」とした企業について）

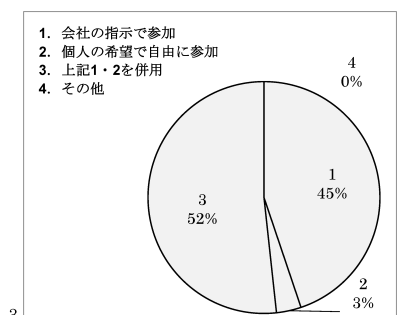


図6 従業員の社外研修への参加

（新入社員研修を除く）

この調査結果から南信州地域の企業における人材育成体制の現状として、

- ① 年度当初に社員研修に関する年間計画を立て、スキルアップ研修を実施している企業は65%である。〔図3〕
- ② スキルアップの研修に参加し修了した自社の従業員に対する、人事面・給与面での優遇措置を行なっている企業は48%である。〔図4〕
- ③ スキルアップの研修に参加し修了した自社の従業員に対して、人事・給与の両面で優遇措置を行なっている企業は回答企業の27%であり、人事面・給与面での優遇措置を行なっている企業の中では57%である。〔図4〕
- ④ スキルアップ研修を修了した就業者を優遇する企業において、会社が指定した外部機関での研修の修了のみ評価し優遇する企業は46%である。〔図5〕
- ⑤ 就業者本人が希望し参加した外部機関での研修の修了を評価し優遇している企業は27%である。〔図5〕
- ⑥ 企業の側で就業者の社内・社外におけるスキルアップ研修内容を選定し、研修に参加させている企業は73%である。〔図5〕
- ⑦ 就業者が外部機関でのスキルアップ研修に参加する場合、就業者個人の希望で参加できる企業は回答企業の内3%である。〔図6〕
- ⑧ 就業者が外部機関でのスキルアップ研修に参加する場合、会社の指示で参加させる企業は45%、就業者の希望と会社の必要性を勘案し参加させる企業は52%である。〔図6〕

という点が指摘できる。

また、この調査結果から南信州地域の企業における人材育成体制の課題として、

- ① 年間計画に基づいてスキルアップ研修に参加させている企業は全体の2/3であり、就業者の計画的な人材育成の配慮が希薄であることがうかがえる。

- ② スキルアップ研修に参加し修了した就業者について、その研修成果を人事面・給与面で配慮していない企業が半数を占め、長期的展望に立った自社の人材育成やスキルアップによる就業者自身の自己実現や自己肯定感の成就に対する配慮が希薄であることがうかがえる。
- ③ スキルアップ研修に参加した就業者を優遇する企業において、その研修内容は企業が選定したものである場合が3/4であり、就業者本人が自身の将来を展望しスキルアップ研修に参加できる機会は大変限定されたものとなっている。

という点が指摘できる。

では、企業の規模別でみると、自社の人材育成の計画性や就業者のスキルアップ研修への取組みにどのような傾向が見られるのだろうか。今回の調査のうち、本稿に關係する質問項目についてその調査結果を企業の規模別に集計したのが図7～8である。

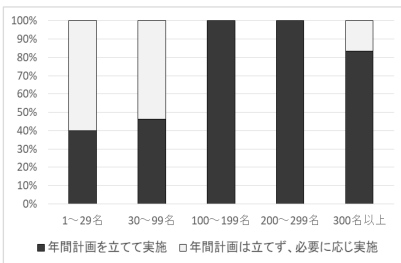


図7 社員のスキルアップ研修の実施

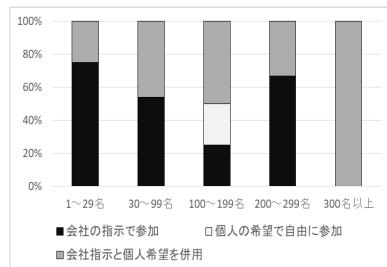


図8 社外研修への参加

図7～8の企業の規模別集計から、

- ① 自社の就業者のスキルアップ研修について、企業の規模が大きいほど年間計画を立て計画的に研修が行われている。〔図7〕
- ② 社外でのスキルアップ研修について、規模の小さな企業ほど会社の指示で参加する形態の比率が高く、一方、大きな規模の企業ほど就業者個人の希望を反映し研修への参加が行なわれている。〔図8〕

という傾向が指摘できる。

就業者のスキルアップは、企業における生産活動の効率化の達成ということのほか、就業者自身が技能を磨き高めることで生産活動を通しての自己実現や職場における自己有用感を実感できる側面があり、就業者のスキルアップを生産活動に関することと捉えること以上に、就業者一人ひとりの内面の充実という面で捉えることが重要である。就業者自身が必要と判断し、主体的に参加するスキルアップ研修の一層の拡充が望まれる。

では、就業者のスキルアップ研修への支援体制の整備はどこまで進んでいるのだろう。次に南信州地域における市町村や商工関係団体の支援の取組みについて検証したい。

(2) 行政や商工関係団体における就業者スキルアップ支援体制の現状と課題

2020年の8月～9月に南信州地域の14市町村と各市町村の商工関係団体を訪問し、商工・労働部局の関係者から、スキルアップ研修に関する支援体制の有無とその内容等の聴き取り調査を行なった。各組織が取り組んでいる就業者のスキルアップに関する支援制度について、その概要を表1～2にまとめた。

表1 南信州地域の市町村における就業者スキルアップ支援の取組み

支援制度の有無	事例	制定時期	支援概要
有：5	泰阜村	1981年	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業事業団又は県等が行う技術研修受講料の5/10を助成。 ・国、県又は中小企業団体等が行う海外派遣について、研修者1名10万円、1企業20万円以内を助成。
	飯田市	2011年	<ul style="list-style-type: none"> ・1万円以上の受講費について、受講費（国、県等から同様の趣旨で助成を受ける場合は、当該給付の額を控除した額）の1/2以内を助成。 ・一の中小企業で年度内2回まで。補助限度額は2万円。

	喬木村	2017年	<ul style="list-style-type: none"> ・受講費等の1/2を助成。1事業所あたり1年度につき5万円を上限。 ・対象となる研修 <ul style="list-style-type: none"> ・国、県、大学又はこれに準じる機関が行う研修会等 ・企業グループ等が実施する研修会等で地域の商工業振興に有益と認められるもの ・その他の研修会等で自治体の理事者が商工業振興に有益と認めるもの
	平谷村	2020年	<ul style="list-style-type: none"> ・補助金額は30万円以内。補助率は事業費の8/10。 ・補助要件 <ul style="list-style-type: none"> ・事業所のその職務に必須と認められる資格等を既に取得するか、取得が見込まれていること ・雇用後も各種研修及び資格取得等で更なるスキルアップを図ること
	高森町	2020年	<ul style="list-style-type: none"> ・受講料の1/2以内とし、受講者1人につき25,000円を限度。 ・年度内に1中小企業者あたり100,000円を限度。
無：9			

表2 南信州地域の商工会議所・商工会における就業者スキルアップ支援の取組み

支援制度の有無	事例	制定時期	支援概要
有：4	下條村	2002年	<ul style="list-style-type: none"> ・1資格取得について一律10,000円（同一者が複数資格を取得しても助成対象は1資格）を助成。 ・資格取得についてのみ助成し、資格試験のない講習・教育等は対象外。 ・予算の半額は自治体から補助。
	阿智村	2012年	<ul style="list-style-type: none"> ・受講者1人につき年間3万円以内、1社につき年間10万円以内を助成。
	大鹿村	2017年	<ul style="list-style-type: none"> ・1人5,000円以内 一事業所10,000円を上限とし、助成。 ・業務上必要な資格取得について助成する。
	豊丘村	2020年	<ul style="list-style-type: none"> ・受講料等の申請上限は一事業者60,000円、補助率は2/3までとする。
無：10			

上記の表1からわかるように、南信州地域の14市町村において就業者のスキルアップに関する支援制度を設けている自治体は35.7%（1市、1町、3村の計5自治体）に過ぎず、今後、制度の創設と内容の一層の拡充が望まれている

ると言える。また、この地域の商工関係団体による取組みを見ると、表2のとおり就業者のスキルアップ支援制度を設けているのはその28.6%（4村）である。

上記表1、表2からは、行政と地元商工関係団体が連携し役割分担を行ない、就業者への助成に取り組んでいることがわかる。行政と地元商工関係団体のそれぞれの支援の取組み数を合わせると、自治体の数としては64.3%（1市、1町、7村）の自治体で支援制度が設けられている。その一方で、行政・地元商工関係団体ともに就業者のスキルアップへの支援を行っていない自治体が5つ（2町、3村）ある。また、支援施策の内容はスキルアップ研修に係る講座の受講料への助成が大半で、その他、海外研修への参加や資格試験の受験料についての助成などが行われている。予算規模は若干の自治体を除き、どの自治体・商工関係団体においても少額で、支援内容と共に今後の拡充が望まれる。

企業において自社の就業者に対するスキルアップ研修の機会の提供は十分とは言えず、そうした現状を踏まえると、行政や商工関係団体が積極的に住民のスキルアップ研修を支援することが望まれる。行政や商工関係団体が地元地域に暮らす就業者のスキルアップの希望に対応できる支援制度を整備することは、地域の魅力づくりにもつながるものとなり、地元の地域行政に対する信頼感とその地域への積極的な所属感を醸成することにもつながる。

また、スキルアップ研修への支援体制の整備によって住民のスキルアップが積極的に取り組まれることは、就業している地元住民がより専門性の高い業務に就く可能性を拓くこととなる。そして、そのことはより高水準の報酬が得られる可能性を導き、延いては地元自治体にとって歳入の基盤づくりにも資するものとなろう。

現在、コロナ禍によって今後の産業事情が見通せないなかで、住民の雇用と生活の安定に向け、どの市町村においても就業者のスキルアップへの支援体制を一層充実させたいものである。

(3) 住民が進める社会基盤づくり

今回、各市町村の行政や商工関係団体を訪問し、就業者のスキルアップに対する支援体制の実態について聴き取り調査を行なったが、そのなかで、すでに支援体制が制度化され就業者のスキルアップに取り組んでいる自治体や商工関係団体の職員から、どのような経緯で支援体制が制度化されたのかも聴き取った。支援制度成立までのその経緯を聴くなかで、住民の声が地域づくりを進めるのだということを痛感した。

スキルアップ支援体制を制度化している自治体において、その制度化に至るまでの経緯をいくつか紹介したい。

経緯 1

企業を経営する一住民が今後の事業展開を考えるため長野市内で行われた中小企業大学のサテライト・ゼミに参加し、大变得るものが多く、こうした外部研修の受講の必要性を痛感した。この住民が6年程前から地元自治体にスキルアップ研修に対する助成制度の創設を熱心に働きかけ、制度がスタートした。

経緯 2

地元商工会の会員である一住民が農事組合法人を株式会社化する際、新会社の経営ビジョンづくりのため中小企業大学の「経営管理者コース」を受講し、そこでの研修や同期受講者との交流がその後の事業展開に大変役立つこととなった。そうした経験からこの住民が地元の商工会に働きかけ、その声を受け止めて商工会事務局で制度化し、地元自治体からも助成を受け支援制度を運用している。

助成制度を制定している地域の中には、行政担当者や商工関係団体の関係者自身が地元の人材育成のためスキルアップ研修に対する助成制度の必要性を感じ、率先してその制度化に取り組んだケースもある。しかし、行政担当

者や商工関係団体の担当者の業務は多岐に亘っており、そのことを踏まえれば、スキルアップ研修を希望する住民がスキルアップへの支援を望むその思いを積極的に行政や地元商工関係団体に届けること、そして、住民のそうした声を行政や商工関係団体の担当者がしっかり受け止めてその実現に取り組むことが求められている。

スキルアップ研修への支援体制は、急激に変転する今日の社会においてソフト面の重要な社会基盤であるが、住民が地元行政に意見表明し易い環境づくりや行政がそうした住民の声を受け止めて施策に活かしていくことのできる体制づくりも、重要な社会基盤づくりであると言える。

4. 福祉の一環としての就業者スキルアップ支援

本稿では、就業者のスキルアップ研修への支援体制の現状と課題について考察してきたが、就業者のスキルアップを支援する意義をどこに置くのか、その点についても言及しておくべきであろう。

つまり、筆者が、就業者のスキルアップを企業の生産基盤の充実という視座ではなく、社会の基盤づくりという視座でなぜ捉えるかを説明する必要があると思うからである。就業者の技能向上をどのような視座から捉えるか、イギリスの首相トニー・ブレアが提唱した「第三の道」の考え方を踏まえ言及したい。

18世紀後半、世界に先駆けて産業革命を進展させ19世紀には「世界の工場」の地位を獲得したイギリスでは、就業者の技能向上は生産効率の向上のためのものと捉えられていた。しかし、資本主義経済体制の急激な発展の一方で、労働問題や環境問題などさまざまな社会問題も顕在化するようになり、やがて、1942年に公表されたベバリッジ報告において全生涯の生活保障を目標とする社会保障制度が提言され、戦後誕生した労働党政権のもとで産業の国有化とともに福祉国家実現に向けたさまざまな具体的政策が実施され、そうしたなかで、生産効率を重視する傾向は希薄となっていく。しかしその結果、膨大な財政支出や効率化への努力の減退、競争意識の減退などによって社会の活力や国際

競争力の低下を招き、やがて、福祉国家路線を修正し市場主義への回帰を掲げる新自由主義者のマーガレット・サッチャー率いる保守党が政権を奪還することとなった。サッチャーは国有産業の民営化、外国企業の受け入れなどの規制緩和を進め経済再生に努めたが、しかし、その一方で貧富の差は拡大し、失業者の増加、公的医療や教育の荒廃など多くの社会問題が生じた。

そうしたなかで1997年にトニー・ブレア率いる労働党が政権を奪還し、「第三の道」と呼ばれる政策を推進していった。それは、市場の効率性を重視しつつ足りない部分は国家が補完し、「結果の平等」ではなく「機会の平等」をめざす路線であり、従来の「保守党＝自由市場主義と労働党＝福祉国家主義」の二元論とは異なる均衡ある中道政治をめざす新しい路線であった。

この「第三の道」と呼ばれる政策は、具体的には教育の充実などを柱とし、社会の下層部に配慮し就労支援や公立校の改革などを推進するものであった。また、めざすべき福祉施策として、従来のような社会的弱者に生活費を直接支給するのではなく、就労や家族形成など社会参加の意欲を持つ者を積極的に支援し自立を実現する施策を柱とするものであった。すなわち、就業者の技能向上は、生産効率の向上という視座ではなく、社会参加の実現、自立したより良い生活の実現のためのものと見なされるようになったのである。「第三の道」のこうした路線は、イギリスの福祉国家づくりの構築に尽力したベバリッジがこれからの福祉施策の柱として提示した「教育・学習活動」、「社会や経済への積極的な参加」、「健康なライフスタイルの実現」とも共通するものである⁽⁹⁾。このように、自立を実現するための人的資源への投資という新たな側面からの取組みが福祉施策の重要な柱として提起されているのである。

日本においても2016年度に改正された社会福祉法では、地域住民及びその世帯が抱える「地域生活課題」の把握と連携による解決が求められている。この「地域生活課題」のなかに「就労及び教育に関する課題」も新たに明記された⁽¹⁰⁾。ここで言う教育とは学校教育だけではなく社会教育も含み、生涯に亘る教育を指している。

そうした視座に立ち、筆者は、就業者のスキルアップへの支援は、企業の生産効率の向上に資するものとしての意義以上に、スキルアップによる就業者のより良い生活の実現や就業を通しての自己実現につながる社会的な基盤づくりとしての意義の方が大きく、また重要であると考えているのである。就業者のスキルアップへの支援は、重要な福祉施策の一つであると位置づけるべきであろう。

おわりに

2001年に発足した小泉純一郎政権は「改革なくして成長なし」をスローガンに構造改革路線に積極的に取り組み、新自由主義の「小さな政府」をめざし規制緩和を強力に推進した。そうした政治・経済の潮流は今日も引き継がれ、そうしたなかでその負の影響が深刻化している。所得格差などの経済格差をはじめ、さまざまな格差が国民の間に拡大し、フリーター、ニートの増大による若年層間、非正規雇用者と正規雇用者間、高齢者間で所得格差や教育格差、地域経済の好不況による地域格差の拡大がみられる。また、働いても生活を維持するのに十分な収入を確保できないワーキング・プアやネットカフェ難民など、貧困をめぐる問題が深刻化している。

欧米に比べ福祉国家体制が確立されていない日本においては、こうした社会不安の増大に対しセーフティネットの整備が最優先で取り組まれる必要がある。しかし、セーフティネットは「救済」的なものではなく、人々の潜在的な能力が開発され、社会参加への再チャレンジを助けるものでありたい。そうした点で、就業者のスキルアップをはじめ人々の生涯に亘る学習への支援は福祉施策の重要な柱の一つと位置付けられるべきであろう。

〈注〉

- (1) 厚生労働省は新型コロナウイルス禍の経済への影響を懸念し、2020年度の補正予算として求職者支援訓練等の拡充に力を入れ、そうした動きを受け

地方自治体において住民の副業や就業資格取得に対する支援助成制度を時限的に設ける動きがある。

- (2) 長野県の公式ホーム・ページでは、「社会基盤」に関する業務として土地、都市計画、上下水道・電気、道路、河川、砂防を記載している。
- (3) 佐藤厚、「企業における人材育成の現状と課題」『社会政策』第3巻、第3号、社会政策学会、2012年、p.9。
- (4) 同上、p.10
- (5) 同上、p.9
- (6) 労働省『労働者福祉施設制度等調査』『賃金労働時間制度等総合調査』及び厚生労働省『就労条件総合調査』によれば、1980年代には0.3%台で推移していた企業の労働費用に占める教育訓練費の割合は、1988年の0.38%をピークにバブル崩壊後は急落し、その後0.2%台を推移している。この数値を踏まえると、日本の企業における教育訓練費は1988年の約6000億円から1995年には約5000億円に減額されたと推計され、企業が支出する就業者の教育訓練費はこの7年間で約1000億円減額されたと推定される。
- (7) 厚生労働省の『能力開発基本調査』より。
- (8) 佐藤厚、「企業における人材育成の現状と課題」『社会政策』第3巻、第3号、社会政策学会、2012年、p.14。
- (9) ベバリッジはその報告書のなかで、克服すべき「社会の5つの悪」として、窮乏、疾病、無知、不潔、怠惰を挙げ、それらを克服し、繁栄、健康なライフスタイル、教育と学習、人生の選択、社会や経済への積極的な参加の実現を提言した。
- (10) 2016年度に改正された社会福祉法の第1章第4条2項において、「就労及び教育に関する課題」も重要な福祉課題と位置づけられた。

参考文献

- アンソニー・ギデンズ、1999、『第三の道—効率と公正の新たな同盟』佐和隆光訳、日本経済新聞社。
- 渡辺聡子、アンソニー・ギデンズ、2009、『日本の新たな第三の道—市場主義改革と福祉改革の同時推進』ダイヤモンド社。
- 労働省、各年、『賃金労働時間等総合調査』。
- 労働省、1983、『労働者福祉施設制度等調査』。
- 労働省、1985～98、『賃金労働時間制度等総合調査』。
- 厚生労働省、各年、『就労条件総合調査』。
- 厚生労働省、各年、『能力開発基本調査』。

