

Ⅲ 改正法の成立と新訓練政策の展開

Ⅰ 改正法の成立

このように制度改正については各界からさまざまな意見があったが、政府はこれらを考慮して最終的な方針を決定し、1981年1月23日、1973年雇用及び訓練法の一部を改正する法律案を議会に提出した。全体は10カ条の簡単なもので、その大半はITBの機能にかかわる。法案は先ず第一に、雇用相に対し、ITBを設置し、廃止し、又はその管轄範囲を変更する権限を与えることとしている。雇用相はこの権限行使にあたってはMSCと協議するが、必ずしもその意見に従う必要はない。第二点はITBの賦課金の使途について、これをITBの管理運営費にあてても差支ないこととしたことで、これはITBの運営費に対する国庫支出の打切りに伴う措置である。ただ、賦課金率の上限を給与総額の1%としている現行法の規定には手をふれていないから、結果としてITBの事業活動は財政的にかなり制約を受けることになる。この二点が改正の中核をなすものであるが、このほか若干の付随的な改正点が含まれている。一つは賦課金免除の範囲を拡大したことで、免除基準は従前のように特定の事業場の必要をみたす訓練の実施に限られないこととしたが、特定の職種について産業全体の必要に適合する訓練を実施しているような場合もITBの判断によって免除の対象となりうる)、また産業振興地域の企業に対しては、賦課金を免除することとしている。また、ITBのその管轄する産業に対する責任性を高めるため雇用相がITBに対して特定の情報を公開するよう命令できることとしていること、賦課金率の設定、賦課金免除、交付金支給などの事項について雇用相又はMSCがITBの申請を不相当と認める場合の手続を明確にするなどの規定も含まれており、全体として見ると、さきの1973年法検討委員会の勧告の線に添い、主としてITBの合理化を意図したという色彩が強い。

改正法案は、議会における審議の課程で若干の修正を受けたが、骨格となる部分は政府原案どおり承認され、一部を除いて7月から施行されることとなった。

Ⅱ 新政策の方向

一方、議会における改正法案の審議と平行してMSCにおいては将来の計画のための検討を続けていたが、法案の議会通過と前後して3つの文書を公にした。(注1)

第一は81年5月に公表された「新たな訓練の提唱」(“The New Training Initiative”)と題する協議文書で、産業訓練の現状分析と問題点の指摘及び今後の重点施策に関する方針が述べられている。先ず現状については、産業界における

技能ニーズが急速に変化しつつあることを指摘する。さほど技能を必要としないような職務は急減し、また伝統的な熟練職種の需要も衰退して行く一方、巾広い基礎をもつた高度の能力を要するテクニシャンとかテクノロジストとかいう職種に対する需要の増加はいちじるしい。こうした情勢に対応して多くの企業では訓練ニーズの見直しと巾広い技能が習得できるような訓練プログラムの開発を進めている。ことに、必要に応じて技能の巾を拡げて行くためのモジュール方式は定着しつつある。MSCも、見習工を含めた若年者の訓練促進に力を注ぎ、この数年で16万5千人以上の訓練の資金援助を行った。これらの努力は確に有効であったが、国の経済が将来にわたって必要とする量と質の労働力を確保するにはまだ十分とはいえない。MSCは以上のような現状分析に立って次の3つの重点目標を掲げる。

1. 見習工訓練を含めて技能訓練のあり方を検討し、年令や学力の異った若者たちが、将来就く職に相応すると認められる標準の技能を身につけるとともに、その後の学習によってさらに向上して行く基礎を得るような訓練を開発すること
2. 18才未満の青少年全員が、全日制学校教育の継続、訓練又は仕事に関連した訓練及び教育とを結合する計画された労働経験のいずれかに入れるような状況を目指して努力すること
3. 現に雇用されているか、失業中であるか或は職業生活への復帰を意図しているかを問わず、すべての成人がその労働生活の間に技能と知識を習得し又は伸長向上することのできる機会を拡大すること。

第一点は若年者に対する技能訓練のあり方についての提言であり、ここではこれまでの訓練の中核をなしている見習工訓練の改革に重点が置かれている。すなわち、一定の年令階層の若者にしか認められていなかった見習工訓練の機会を年令、学歴の異なるより多くの人々に開放すること、及び公式の検定試験もない年期重視方式を改め、巾広い基礎訓練によって適応力を賦与した上に一定の基準に到達するよう構造化された訓練を積み上げるモジュール方式を導入することが改革の目標である。このためには、到達基準について労働組合を含めた産業界の合意が必要である。雇用可能性を確保することが訓練の目標だからである。モジュール方式はすでに1960年代の終りにEITB（機械産業訓練委員会）が開発に着手し、他の産業にも普及しつつあるといわれるが、MSCの協議文書はこれを今後の訓練システムの基本として位置づけたと見ることができよう。これに応える動きはすでに出始めており、10月には建設業者の全国団体^(注2)が見習工訓練の改善を業界に呼びかけている。この中では、単に年期を勤めただけで熟練工の地位が得られるような在来の方式に代えて技能検定に合格した者だけに資格を認めるようにすることとともに見習工の

みならず、すでに資格を有している熟練工にも追加のモジュール訓練を受ける機会を与えるようにすることが提案されている。この提案は、現在の訓練システムに対する事業主からの批判に答えた意味もある。これまでの訓練は16週間のoff-JTの実技訓練とロンドン市ギルド協会の技能証明取得のための継続教育から成り、あとの期間はOJTで行われるが、批判としては選考が適正に行われなため不適格者が入って来ること、導入教育が不十分であること、訓練期間が本当に必要な技能習得のためには短かすぎる、訓練目標が明確でないため基礎的技能が身についたかどうか確かめようがないことなどが挙げられている。事業主たちの感触としては、この十年位の間技能レベルや巾が低下したということのようであるが、この事業者団体の意見の中では、見習工の技能レベルに比して手当の額が高過ぎるという指摘もある、例えば第三年次の見習工の能率は正規の職人の65~70%にすぎないのにその手当とは職人の賃率との差は10%しかないという。手当をも含め、訓練経費のかさむことが事業主の見習工の受入れをふやさない最大の原因であるが、こうした問題は労働組合との間でいずれ論ぜられることになるであろう。

第二点は、18才までの若年者にはすべて何らかの形の職業準備教育の機会を与えるという目標の提示である。これは、学校の全日制教育とか、継続教育とか仕事の場とかいう区別なしに、学校から職業生活への移行を円滑にしようとするを目的とするものであるが、同時に就労年齢を実質的に引上げることによって労働市場への圧力を緩和しようとする意図もうかがわれる。

第三点は成人のための訓練機会の拡大であり、ここでは特に技術の進歩に適應するための向上訓練の拡充、就中テクニシャン以上のレベルの人材のための訓練の強化が含意されており、この部分は後に述べる別の協議文書によってその構想がより具体的に示されることになる。

協議文書は以上の目標達成にはすべての関係者の協力による長期間の努力が必要であることを説き、そのために考慮すべきいくつかの問題点を指摘する。

第一は経費の問題であり、ここでは目標達成のためには、訓練のための経費をさらに増額する必要があるという前提に立って、誰がそれを負担すべきかという問題が論ぜられる。提案は、受益者負担という原則を掲げ、経費の主たる負担者は事業主であるとしつつ、どの程度まで公的援助が必要かの基準について検討すべきであるとする。訓練を受ける側に対しては彼等もまた訓練の受益者であり、訓練期間中の低い給与を承認することによって費用の一部を負担する用意がなければならないことが説かれている。

第二には、目標実現のための組織・機構の問題が提起される。訓練の基準、計画立案と実施の方法、進捗と訓練の質の監査などについて合意を得るための機関が提

唱され、個々の事業主と労働組合との積極的な参加とともに、ITB、テクニシャン教育委員会、ロンドン市ギルド協会、その他の関係機関の協力の必要が述べられている。

第三には、上の諸方策を実施するにあたっては、何らかの立法措置を取るべきか、或は関係者の自主的な努力に委ねるべきかという問題が提起される。これについては協議文書はいずれとも考え方を明確にせず関係者の判断に委ねるという態度であるが、ただ、どちらの方法を取るにせよ関係者の合意が先決であり、労使団体や教育関係機関が有効と認めないような条件を設定してこれを法律で強制することは意味がないと述べている。

第二の文書は、「開かれたテクニシャン教育プログラム」(An 'Open Tech' Programme)と題され、前記第一のものと同じ時期に発表されている。このねらいは、技術の進歩、特にマイクロエレクトロニクスや情報処理技術の産業界への導入に対応するための教育訓練機会の拡充であり、「技術的判断を下し、自分たちの担当する業務の基本原理や目的を理解し、他のスタッフの業務の監督も行う」ような、いわゆるテクニシャン・レベルの人材の養成を意図したものである。主たる対象者は現に職に就いている成人であり、この人々の技術レベルを高めることによって雇用の安定をはかるとともに産業界の需要をみたそうとする、いわば向上訓練拡充の提案といってよい。このような対象者の特性を考慮し、このために特別の教育施設を設けるのではなく、既存の施設を利用し、誰でも、いつでも、どこでも学べるような「開かれた学習プログラム」を開発しようというのが提案の骨子である。このためには、学習方法、教材、施設、メディア、その他の効果的な組合せが必要となるが、MSCは二つの機構を設けてこれに対処しようとする。構想としては「公開テクニシャン教育エージェント」('Open Tech' Agent)及び「公開テクニシャン教育情報センター」('Open Tech' Information Centre)の設置が提案されている。前者は全国、地区、地方の各段階に設けられ、或る計画の全体について責任を負うとともに、特別の施設や専門家を提供する。後者は個々人の質問に応じ、情報を提供したり学習上の助言を与えたりする。MSCとしては、これらの組織の活動を支持するため「公開テクニシャン教育ユニット」('Open Tech' Unit)を設置し、そこには産業界、教育界及び政府を代表する人々で構成する運営委員会を設けてプログラム実施に関して総括的責任を負う体制を作る。

以上が構想の大枠であるが、目標としては今後5年間に12~20位の学習システムを設けたいとしており、そのための所要経費として600万ないし1000万ポンドを見込んでいる。経費の一部は授業料収入によって賄い、ほかに輸出の可能性

もあるが、或る程度の公費負担は避けられないとしている。

第三の報告は「将来のための枠組み」(“A Framework for the Future”) 題するもので、MSCが1981年7月までに行った各産業分野ごとの訓練ニーズと訓練実施状況の調査結果と今後の訓練実施体制についての意見が付されている。この調査は、産業内の訓練に関し、ITBの要否をも含めた制度的枠組みを決定するため、前年秋に雇用相から指示されたもので、雇用相は改正法律案が成立することを前提に、この結果に基づいて最終的な決定をする旨を明示していた。

この報告の中でMSCは、7つの産業分野についてITBの存続が必要であるとの意見を述べているが、残りの17については明確な結論を出していない。また現在ITBの設けられていない分野については、現在の体制のままでよいところ、新たな訓練組織を設けるべきところ及びその必要があるかどうかさらに検討すべきところとをそれぞれ表示しているが、全般的なコメントとして、短期間の検討ではITBの設置など制度的な問題について最終的結論を出せなかった分野があり、これらについては関係者間でさらに意見調整をする必要があると述べている。主要な結論は次のとおりである。

現にITBが設けられている分野で今後ともITBを存続させるところは、窯業、ガラス及び鋳物製品製造業、衣服及び関連製品製造業、建設業、機械産業、ホテル及び料理飲食業、道路運送業、ゴム・プラスチック製品製造業の7つの産業分野であるが、勧告はさらにこれらのITBについてホテル関係を除き管轄範囲、機構、運営方針などについて若干の変更の必要を示唆している。以上のITBの傘下に含まれる雇用労働者数は約700万である。これ以外の17分野(雇用労働者数500万弱)については、法律上の権限を有するITBに代えて任意機関を設ける案が検討されたが、効果的な具体案を得るに至らなかったため最終結論は示さなかったとしている。ITBが設けられていない分野でも類似の機能をもつ任意組織が設けられているところが少くないが、新たな機関の設置が勧告されたのは、保険及び港湾運送の二業種であり、大部分は現状通りで、さらに検討を要するとしている産業分野として金融、貨物輸送、理髪、地方公共団体(スコットランド)がある。

以上のようなITBを中心とする訓練担当組織の再編成に関連し、MSC報告は最後にこれに伴う財政措置に触れ、存置されるITBについては政府補助を打ち切って産業界にその経費を負担させることは少なくとも3年間延期すること及び廃止することとなるITBについては、その債務は政府が弁済し、賦課金は徴収しないようにすることを勧告している。

(注1) この三つの文書の概要はBACIE Journal, September, 1981によ

る

(注2) Employment Gazette, October 1981

3 ITBの再編成

政府は前述のMSCの報告に基きITBの再編成について検討を進めていたが、1981年11月、テビット雇用相(プライアー雇用相は同年9月辞任)は下院においてその具体的計画を明らかにした。それによれば、さきにMSCが存続を勧告した7つのITBのうち6つだけを残してあとは廃止するほか1つのITBのうち特定の部門だけを存置することになり、この結果、現在23あるITBは7つに減ることとなる。なお、このほかに農業の訓練委員会があるがこれは農漁業食糧相の所管であり、この改革の対象からは除外されている。また存置されるITBの中にもその管轄範囲の変更を伴うものがあり、全体として英国の産業訓練の地図は大きく変ることになる。

残されるITBは次のとおりである。

○衣服産業、○建設業(窯業関係ITBの廃止に伴いその管轄範囲内にあった煉瓦、コンクリートブロックの分野を吸収することとするほか、なお小部分の手直しを考慮中)、○機械産業(鑄造業は機械産業ITBの管轄範囲とするが現在設けられている鑄造業訓練委員会(Foundry Industry Training Committee)の機能を吸収する、○ホテル及び料理飲食業(当面現状のままとするが、その管轄範囲については1983年早々に改めて検討する)、○道路運送業(道路旅客運送、倉庫、農業機械、運転教習所などははずす。残った部門を2分割し、道路貨物運送と自動車販売、修理の各部門にそれぞれ別のITBを設けるかどうかについてなお検討する)、○ゴム及びプラスチック加工業(ゴム部門は除外する)。

このほか、石油産業ITBのうち北海油田関係だけを独立のITBとして存置する。

以上のような再編成の結果、法定機関としてのITBが廃止される分野では、これまでのITBが任意団体として存続し、その運営の経費は産業界自身の負担で賄うようにするというのが政府の構想である。

今後の政府の措置としては、改正法によって雇用相に与えられた権限に基き、特定のITBの廃止や管轄区域変更に関する命令を発することになるが、この点に関して雇用相はMSCに対し再編成の過程(例えば任意団体への切替え)が円滑に進むような措置を講ずるよう指示しており、命令を発する時期はその状況を見て判断するが、再編成はできるだけ早く、1982年-3年の間に終るようにしたいと述べている。

ITB合理化のもう一つの柱は、これまで行われて来たITB運営経費に対する

国庫補助の打切りであるが、雇用相はその時期を当初の計画より若干遅らせて1982年3月までは従前通り補助を続けると述べ、廃止されるITBについては1982/3年度の終りまでの運営経費のほか、再編成に伴う必要経費は国庫で負担する旨を明らかにした。

ITB再編成後の産業訓練行政はMSCが中心となってこれに当ることになるが、雇用相はさきにMSCが公にした協議文書(New Training Initiative)に掲げられた目的を支持し、その実現をはかって行くとの所信を述べた。

む す び

以上のような経過で英国の産業訓練制度は産業別の訓練委員会制度の合理化を中心とした大きな再編成が行われることになったわけであるが、この改革を推進した政府のねらいの一つが機構の簡素化による財政支出の削減にあったことは疑ない。訓練行政の上で今後中核的役割を果すMSCもこの影響を免れなかった。MSCの統轄下にある技能センター(Skillcentre)の合理化はすでに1980年代の始めから計画され、全国約70カ所の技能センター及び支所のうち20カ所程度を閉鎖する計画が進められている。MSCの説明によれば、この合理化はより少ない費用でより多くの人を訓練できるようにするためであり、地理的条件が悪く、実績の上っていないセンターを廃止し、もっと便利な場所に新しいセンターを設けるとされている。この合理化は関係者の意見を聴きながら3年間にわたって実施される予定であり、センターが廃止される地域の人々の便宜をはかるため、必要があれば輸送上の特別の手段を講ずることも検討されている。

MSC全体について見ると、政府は1979/80年度から1984/5年度までの間に、雇用、訓練の両事業を含むMSCの支出予算を総額9400万ポンド(18.5%)削減するとの方針を明かにし、先ず1980/81年度には2000万ポンド、次年度からは3000万ポンド予算規模を縮小するようMSCに指示した。また人員については1984年4月までに約20%、1710名の削減を予定している。MSCはこの方針に従って1981~5年の中期総合事業計画を作成したが、委員長オブライエン氏はこの計画を政府に提出するに当り、失業者数が増大している際にこのような削減を行うことについて強い懸念を表明した。予算削減の結果、MSCの重点事業の一つであるTOPS(成人のための訓練計画)の訓練定員も1983-4年度には、事務、商業関係コースを中心に4750人減少することになり、また見習工訓練に対する補助については、1981/2年度は削減を避けたいとしているが、それでも将来にわたって訓練生の数を維持するには不十分であるとMSCは考えている。

このようにして訓練事業推進のための国庫支出はITBの維持費補助の廃止を含め大巾に削減されることとなるが、政府としては縮小された資金の有効活用をはかるため、その配分の重点を絞る方針である。MSCがさきに公にした協議文書「新たな訓練への提案」はそのためのガイドラインとして意図されたものであり、政府は関係方面の意見も聴いた上、大綱についてこれを承認し、幾つかの重点事業に対する資金の配分計画を示した。それにしても、全体としての政府支出は大巾に減少するわけであるから、従来の訓練レベルを維持しようとするれば、政府もしばしば述べているように、事業主の側でその経費を負担しなければならないことになる。MSCの報告書に示された3つの目標、すなわち、見習工訓練を含む養成訓練の改革、18才以下の若年者に対する職業準備教育の拡大、向上訓練を中心とする成人訓練の強化については労働組合も含め、産業界は大勢としては賛成の意向のようであるが、これらはいずれも短期的に実現しうる目標ではなく、相当の期間にわたる継続的な努力を必要とする性質のものである。しかも、不況に喘ぐ産業界は、目標自体は妥当と認める一方、そのための負担の増加はできるだけ避けたいという意向が強い。こうしてみると、英国の産業訓練は現在大きな試練に当面しているといえるのであり、重点目標に対して政府及び各界が今後どのように取り組んで行くかが注目されるのである。

参 考 文 献

- * 英国の産業訓練とその将来 調査研究報告書No.31 昭48 職業訓練大学校
- * 英国の雇用と訓練の再編成 調査研究報告書No.39 昭51 職業訓練大学校
- * Employment Gazette, UK Department of Employment 月刊
- * BACIE Journal British Association for Commercial Education, 月刊