

中小企業の教育訓練と雇用管理に対する ジョブ・カード制度の影響

—導入企業・受講生に対する調査で得られた知見と考察

櫻井 純理

はじめに

- 1 なぜ、中小企業にとってジョブ・カード制度の導入が有効なのか
- 2 JC制度導入が中小製造業にもたらす影響
- 3 製造業以外でも「使える」制度なのか？
- 4 利用がなかなか広がらない理由は何か？
- 5 JCの企業横断性？—中小企業の組織改善こそが重要

はじめに

ジョブ・カード制度は執行率の低さを主な理由に、2010年10月の「事業仕分け」で制度の一部廃止という判定が下された。しかしながら、本制度の活用企業からは肯定的な評価が多く聞かれる。また、ジョブ・カード制度は企業のOJTのあり方に関わりを持つことを通じて、企業における「働き方」「働かせ方」に好ましい変化をもたらす可能性を持つと、筆者らは考えている。そこで本稿では、ジョブ・カード制度（以下、「JC制度」と略記）の導入が中小企業の教育訓練や雇用管理等にどのような影響を与えたのか、導入企業および訓練受講生に対して行った聴き取り調査の結果をふまえて、考えていきたい。

分析対象企業の業種については、今回の調査対象企業（実践型訓練導入企業8社、有期実習型企业7社）のうち8社が製造業であることから、製造業を中心に分析していく。その他の業種については調査企業が少なく、十分な分析は行えないものの、のちに若干の考察を加えることとする。

1 なぜ、中小企業にとってジョブ・カード制度の導入が有効なのか

本節および次節では、なぜ中小企業が（大企業よりも）JCのような制度を必要としており、その導入が有効であるのかについて、4つの観点から説明していく。あらかじめ一言でまとめるなら、「中小企業は従業員の採用や育成に関して大企業よりも困難な状況に置かれている場合が多く、ジョブ・カードの導入はそのような人材採用・育成の諸課題を解決する上でおいに力を発揮できる」ということに尽きる。

1-1 新卒採用：希望するような人材が来てくれない

中小企業が抱えがちな人材採用・育成に関する課題の第1は、新卒者採用に関わる問題である。中小企業は大企業に比べ、本当に採用したいような（能力や適性を持つと思われる）人や、担当してもらおう予定の仕事にマッチした人材を採用しにくい。調査企業の多くはそうした採用の苦勞に言及していた。製造業の技能系社員の採用の場合、「本当は工業高校の卒業生を採用したいのだが、地元の手元メーカーに就職してしまうので、難しい」（金属加工TC社）といった声である。金属加工の現場で働いてもらう予定なので、工業系の学校・学科で一通りの知識を学んでいる学生のほうが、本当はありがたい。それはたとえば、少なくとも「ノギス」が測定工具であることは知っているし、旋盤やフライス盤といった機械加工の汎用機の違いや初歩的な扱い方程度は学校で教わっているからである。しかし、無名の中小企業が一定の専門知識を学んできた学生を採用するのは、それほど容易ではない。特に私たちが今回調査したN県には大手の輸送機器メーカーやその関連の大企業が立地していることから、成績優秀な工業系の卒業生はそれらの企業に「ごそっともっていかれてしまう」（UB社）という事情もある。

企業のみから見て期待できる学生を採用するためには、学校推薦で優秀な学生を送り出してもらうという方法もある。しかし、これも年月をかけて学校とのパイプを築くことが必要であり、一朝一夕には難しい。金属加工のUA社は地元の工業高校から「なんとか〔1年に〕1人採用できるようなつながりが、ようやくここ10年かけてできた」という。それも、学校推薦を受けて入社してくるのは機械科ではなく電気科の学生なのだが、もし一度でも断れば「もう今後一切そういうことはお付き合いできなくなる」ので、企業側に選択の余地はない。また、建設関連のK社の場合、近隣県で求人票を出したものの「なかなか先生のほうが反応してくれない」ため、人材会社に依頼して求人倍率の低い遠隔県の高校卒業生を採用している。

1-2 中途採用：思い描いているような「経験者」が見つからない

新卒採用において上記のような課題を抱える中小企業にとって、中途採用は非常に重要な意味を持っている。しかし、中途採用で必要な人材を獲得しようとしても、希望する具体的職務内容と職能水準に達している求職者がうまく見つかるとは限らず、穴を埋めきれないところに問題がある。たとえば、自動車のシャシーなど大型の金型を手掛けている金属加工M社では、高度な熟練を要する仕上げ工程があり、「一人前になるには10年かかる」ことから、それだけの力量を持つ従業員は常に不足気味である。そこで、ハローワークを通じた「経験者募集」を行うのだが、応募者の8割はそのような仕事については未経験者だったそうである。製造業の例でいえば、一口に「機械加工の経験がある」といっても、加工経験のある具体的な製品や素材の違い、扱ったことのある機械の種類によって、採用した人がその会社にとって「使える」人材かどうかはわからない。精密部品加工TA社の聴き取りでは、経験者を採用したものの、熟練技能工のみから見れば「何年も経験してきたその程度の腕か」という評価であったために、入社後の人間関係がうまくいかず退社してしまった例が語られている。

また、ハローワークでの中途採用は「どんな人が来るかわからない」という声もあった。それは「人となり」（プライダルサービスQ社）や仕事に対する意欲（大型部品金型TC社）といった点で、

入社後本当に戦力になる人材が採用できない場合が多いという意見である。なかにはネットの求人サイトを利用して募集をかけたことのある企業もあったが、人材会社に100万円程度の料金を払うのは、中小企業にとってかなりの負担である。こうしたことから、思うような新卒者が来てくれない→ならば中途採用で補えばいい、というわけには単純にいかないのが実情なのである。

1-3 教育訓練が十分に行えていない

このように、中小企業は新卒採用・中途採用の両面で課題を抱えていることから、本来は採用後の教育訓練を通じた人材育成を強く必要としている。しかし、中小企業において将来を見据えた計画的・体系的な教育訓練が行われているかといえば、そうとは言えない。一般的に、計画的OJTやOff-JTの実施において、大企業と中小企業には大きな差がある。このことを示しているのが、次の図表2-1である。

これは、常用労働者の雇用規模ごとに教育訓練の実施状況（該当する訓練を実施したと回答した事業所の比率）を示したものである。規模の小さい事業所ほど教育訓練全般の実施比率が低い。特に注目されるのは、非正社員に対する教育訓練の実施比率は大規模事業所でもさほど高くない（50%未満である）が、正社員に対する教育訓練の実施比率に大きな差があることだ。30～49人規模の事業所では正社員への計画的OJTの実施比率が37.7%、Off-JTも46.8%で、大規模事業所に比べると約40ポイントも低いことがわかる。

では、なぜ中小企業では教育訓練の実施比率が低いのだろうか。同調査が人材育成上の問題を抱えていると回答した事業所（約7割）に尋ねた「問題」の中身として、回答の1位は「指導する人材が不足している」（48.1%）、2位は「人材育成を行う時間がない」（46.6%）であった。今回の聴き取りで感じられたのも、これらの上位回答と同様の実態である。「指導する人材の不足」については、製造業やIT関連産業で次のような語りがあった。

「やっぱり職人なんで、教えるということをあまりしたくないんですよ。仕事をしたい。仕事をしに来ている。仕事をするのは好きだし、楽しく仕事してると思うんですよ、集中して。それを人に教えるというのはなかなかやったことがないことで。自分も見て覚えて、体で覚えてや

図表2-1 計画的OJTとOff-JTの実施状況（事業所規模別、2010年度）

(単位：%)

	計画的OJT		Off-JT	
	正社員	非正社員	正社員	非正社員
30～49人	37.7	16.0	46.8	20.4
50～99人	49.5	20.0	62.3	27.5
100～299人	62.9	28.3	72.1	31.6
300～999人	65.7	31.0	76.4	32.1
1,000人以上	79.9	45.1	85.0	46.3
全体	57.8	27.7	67.1	31.4

厚生労働省「能力開発基本調査（平成22年度）結果の概要」
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/104-22b.pdf>

ってきたというところがあるんで。それを、職人からうまく、上手に教えてくれというのはなかなか難しいんですよね、職人の世界は。」（TA社）

「OJTするときの企業側の講師たちもまた育てないといけないんですね。[中略] お前らやっつけ、くらの。今の子だとしていけないときがあるんですね。[中略] 私どもIT業界の社長様がたっているのは95%くらいが技術者あがりなんですね。」（CA社）

これらの発言は、部下や後輩を指導することが得意ではないベテラン社員の「職人気質」を指摘するものである。中小企業だから特にそうだということではなく、技能や知識を伝承する教育訓練の仕組みが制度化されていない→指導者が育てない→教育訓練が疎かになる、という悪循環の状態にあるとも考えられる。

もう一方の「人材育成を行う時間がない」という点は、多くの調査企業で聞かれたことである。たとえば、製造業の技能系で高卒生を採用している場合、彼ら・彼女らは入社早々からオペレーターとして働いてもらわないと、現場が回らないような状況がある。有期実習型訓練を取り入れたL社（プラスチック製造等）の場合、次のように述べている。

「… [前略] 新卒の方で [を] きっちり教えてやっていただくのは本当なんですけど、時間がないんですね。1人もしくは2人程度であれば多分やれると思うんです。たまたま昨年みたいに8名も来ていただくと、多分、とてもじゃないが人手がない」（L社）

このような中小企業の「忙しさ」は、好業績であることを意味しない。どちらかと言えばむしろ逆である。金属加工M社では、この数年の景況悪化の影響を受けて採用数を減らさざるをえなくなり、「忙しすぎて新人を育成する余裕がなかった」ことから、当初予定していた教育訓練ができなかったという。つまり、厳しい経営環境のなかでギリギリまで人員数を切り詰めて操業せざるをえないがために、本来であれば必要な中長期的視野に立った人材育成にまで手が回らない。これが課題の3点目である。

1-4 多能工を育てないと生き残れない

課題の4点目として、中小企業が厳しい競争に勝ち残っていくためには、「多能工化」を意識した教育訓練が以前にもまして必要とされていることが挙げられる。以下で見るように、多能工化を強く要請する経営環境としていくつかのことが挙げられるが、特に中小製造業の場合、製品の発注元である大企業との取引関係が大きな影を落としている。まず、発注量が頻繁に変化し、その変動幅が大きいために仕事量がかなり偏ることである。たとえば、大手自動車会社の部品製造を担当しているUA社では、1ヶ月2~3万台分あった人気車種用の部品発注が今では1,000台に減少したという。反対に、発注量が一時的に急増した場合には、本来の担当者以外もそのラインの仕事に「応援」で入って対応しなくてはならない。TA社はそうした事態への対応について、次のように述べている。

「本当に仕事が偏るんですよ。そうすると、本当にもう交替制でその機械をやらなきゃいけないとかそういうことも当然出てくると思うんですよ。そういう時に、一人しかできないではとても。[中略] 納期がないから外注へ出すっていうんじゃないくて、どうやって内製化してね、そこ売上を作っていくかっていうのは非常に大きな問題なんで。」(TA社)

次に、発注元企業による下請企業選別の圧力が強まっている。自動車関連の金属加工ではグローバル生産システムの一層の発展や、いわゆる「系列」崩れといった変化を背景に、下請関係にある中小企業はさらなる経営努力を要請されている。「ものづくりのその全体のなかで、[中略] 本当にこの日本でしかできないものですよ、なんちゅうのは、ごくわずか」(TC社)であり、中国やベトナムなど、人件費の安い諸外国で製造された製品との価格競争はますます過酷になりつつある。それは、「部品の単価が安くなってくもんですから、不良1つ出すと、いきなりそこで原価割ってっちゃうっていうことが出てくる」(UB社)ような厳しさである。なるべく価格競争に巻き込まれないためには、より高い技術力や技能をもった社員の力によって、安定的に質の良い製品を作り続けることが求められている。

自動車業界では、仕事の幅を広げていかなければ受注が取りにくくなってきたと話している企業もあった。これは金属加工・プレスUC社の例で、そうした状況はすでに平成3～4年頃から生じていた。従来であればプレス加工だけで受注が得られたが、プレス用品に樹脂をつけた状態で出荷すること、あるいは設計の提案までが求められるようになってきたのである。そうになると、樹脂やメッキの技術、設計といった周辺業務までこなせるようにしていかなければ、取引関係が維持できなくなる。

中小製造業が多能工化を迫られている要因として、ここまでは取引関係にある大企業の影響を指摘した。他方で、中小企業のものづくりのあり方自体に由来する諸要因もある。すなわち、①分業化、②機械化、③マニュアル化の3点である。順に見ていこう。

第1に、分業化の影響である。80年代には設計、加工、仕上げといった職能ごとの社内分業＝専門化が進められた。当時はそれが、垂直統合システム内において「合理的」であったのだ。だが、近年ではむしろ逆に、プログラムの意味や全体像を理解した上で、複数の工程をこなせる従業員が求められている。大型の金型加工を手掛けるM社では、設計という一つの職務の中でさえ「一人一専門」というような分業体制になっているという。

「設計の中でも分業制になっちゃってるんですよ。ですから、なかなかトータルな金型技術者ってのがね、育ちにくい環境になってしまっているんですよ。ですから、我々としてはセンスのいい奴をローテーションして、20年後には金型のトータルの技術者にしたいと思ってるんですけども。」(M社)⁽¹⁾

(1) 追加の聴き取り(2011年2月)では、設計部門にチーム制(1チーム10人程度×4チーム)を導入し、「横串を通すように」改善していく予定だと語られていた。

第2に、機械化の進展がもたらした負の側面が挙げられる。MCやNCを一定程度扱うことはできても、たとえば汎用機の扱い方をまったく知らなかったり、より速くより良い製品を作るという工夫ができなかったり、という社員が増えてしまった。「いろいろやっていたと言っても、着脱しているだけって人も多い」（UA社）といった影響が出ているのだという。第3に、マニュアル化である。たとえば、樹脂部品成型等を手掛けるUB社の聴き取りでは、次のように述べられている。

「今はもう決まったフォーム〔作業標準書〕があって、そういう風を書いて〔中略〕過去の不良の、要は参考事例があってそれ通りに書いてっていう。〔中略〕非常にそういった意味でいうと、もう昔ほど考えなくなった。」（UB社）

つまり、かつてであれば「不良品を出してしまった」というような失敗があれば、その原因を自分でも考え、調べ、取引先に説明に行って謝罪するといった経験をふみ、腕を磨いていくということが普通だった。しかし、決められた標準書に沿って——それがどのように作られたのかの根本を理解していなくても——製品を作ることができるし、不良の原因も過去の参考事例がある。やはりここでも、「自分であれこれ工夫しなくてよくなった」という影響が出てきている。

このように、中小製造業の生産体制のなかでは、個々の社員が自分で工夫して新しい知識や技術を身につけ、仕事の幅を広げていくことが難しいような環境が形成されてきた。先に見たような受注元企業との関係がもたらす課題に鑑みれば、今後業界で生き残っていくためにも、教育訓練の充実を通じて社員の仕事の幅を広げ、多能工を育成する努力が求められているといえよう。

2 JC制度導入が中小製造業にもたらす影響

前節で見たように、中小企業にとって、従業員の能力向上を図ることは企業の存続にもかかわる重大な課題である。JC制度の導入は——仮に即効薬ではないにせよ——中小企業の組織改善をもたらし、上述した課題の解決につながる有効な政策であると思われる。本節では、JC導入がどのような影響をもたらしたのか、主に製造業分野での調査結果をふまえて具体的に見ていく。ここで指摘する内容は、大きくは次の3つの観点に分けられる。すなわち、(1) 企業内訓練・評価を言語化・体系化する契機、(2) 広がりをもった「基礎」教育の実現、(3) 適職の見極めと人間関係の構築である。

2-1 企業内訓練・評価の言語化・体系化

まず、JCの導入企業には数ヶ月に及ぶ教育訓練の内容を具体的に言語化し、体系的に示すことが求められる。訓練計画や評価項目の策定は、これまで曖昧だった技術・技能の中身やレベルを明確化し、採用後の育成計画を体系立てて行う契機となるのである。調査企業のなかには従来の新入社員教育が数日間や1週間、その内容も一通りの安全教育や社員に求められる心がまえといったもので、あとは配属された現場での（体系的とは言えない）OJT、というところが珍しくなかった（図表序-1、序-2）。また、K社（建設業）やM社（金属加工）では、職業能力や必要資格等を

具体的に規定した職能評価制度を導入していたが、社長や数名の役員が「感覚的に」評価してきたという企業も中にはあった。そうした企業は、できれば計画的な教育訓練制度や社員にとっても納得性のある合理的な評価制度を構築したいと考えていたが、着手する余裕がなかったというのが実情のようである。JC制度の導入にあたっては、教育訓練・評価項目の内容について、専門家（雇用・能力開発機構のコーディネーターや商工会議所の企業開拓員）のアドバイスを受けられ、賃金や訓練費用の一部は助成金でカバーされる。JC制度は中小企業が訓練・評価制度の見直しに着手する良いキッカケを与えていると言えるだろう。

JCを契機に導入される計画的な訓練メニューや具体性を持った評価制度は、将来にわたり、中小企業における人材育成の大きな支えとなりうるものである。というのも、それらは当該の新卒採用者や中途採用者のみならず、既存の在職社員にも活用することが可能だからである。実際に、今回策定したプログラムをベースにして、全社的な訓練・評価体系の構築（見直し）を行いたいと考えている企業がいくつかあった（精密部品加工TA社、大型部品加工TC社、金属加工UA社）。訓練・評価制度を体系化することで、社員には5年先、10年先の仕事内容の成長や処遇の変化が見通せるようになる。それは、職業生活の継続にとって重大なことである。以下に2つの例を示し、複数の経営者がそのような視点からの発言を行っていたこともあわせて指摘しておきたい。

「働いている人が、より働きやすい。自分、ここに向かってやるっていうのが見えるってところが非常に効果が大いのかなど。会社としても働く社員としても。[中略]それがすなわち定着率というところにつながるのかなと。」(TA社)

「どうやって伝えていくかというのは難しいところですけども、少しでも見えるようにしていけば、若い人たちやこれからの人たちにそういうことをきちっと伝えられる。何か知らないけど、背中を見てやっていけ、なんていってもね、それはなかなか難しいですよ。具体的に何と何をどういうふうに。どういうふうな階段を昇っていくのかね。そういうのもまさに、制度としてはそういうところを参考にしたいと思っています。」(UA社)

2-2 広がりをもった「基礎」教育の実現

(1) 普通科卒でも初歩が学べる

JCをきっかけに導入された教育訓練制度の具体的な中身については、なんとといっても「基礎からしっかり学ぶ機会を設けられた」ことを評価する声が多かった。実践型訓練の場合、全くその分野の知識を持たない採用者であっても、仕事の全体の流れ、覚えておくべき用語の意味に始まり、一通りの基礎知識を得られるような導入教育が行われている。

大型部品金型を製造するTC社の場合、OJT=528時間（生産管理、機械加工、設計、測定・検査、仕上げ・組み付け、工作機械保全等）と、Off-JT=133時間を組み合わせた7カ月間の教育訓練カリキュラムが策定された。Off-JTには学科（77時間）と実技（56時間）が含まれており、ビジネスマナーに始まって、ものづくりの基礎（図面の見方、刃物の知識や測定方法、旋盤・フライス盤・ボール版の実習）を学ぶところまでの内容となっている。Off-JTの主要部分は別の金属加工会社（T社）の訓練コース（Tカレッジ）を活用し、他の2社（TA社、TB社）の新卒社員とともに、

週1回の訓練を受けた。また、JC評価シートの「技能・技術に関する能力」のうち、「専門的事項」の項目は⁽²⁾、主としてOJTの内容に基づき、具体的な加工の種類、たとえば「外径加工」「内径加工」「ねじ加工」「六面体加工」などの大項目ごとに、全部で59の評価基準が設けられている。

前節で述べたように、中小製造業の場合、本当は工業科卒の学生を採用したいと思っけていても、なかなか来てもらえないというのが実態である。上記のTC社でも、2010年のJC訓練に参加した新卒採用者の3名はすべて高校普通科の卒業生で、工作機械に触れるのも初めてだった。研修開始当初は、単純な立方体でも自分で削ってみると少し斜めになって、「簡単な形なものでもできないことが悔しいというか、こんな難しいことなのか」と感じたという（金属加工TA社・普通高校卒）。

このOff-JTの実技科目では、T社の熟練技能者がほぼマンツーマンで指導にあたっている。刃物を当てる角度や周速はどれくらいが適切なのか、三角関数などの計算式を教わり、計算機を叩く。指導者は時には手を重ねて機械のハンドルと一緒に回す。その手を通して感覚を覚えていけるようにするのである。新人は、そうやって頭と体の両方で加工の実際を学んでいく。丁寧な指導のもとで旋盤、フライス盤、ボール盤といった汎用機の扱いをしっかりと学ぶことは、「加工とは何かのイメージをつかみ、いろいろな加工に入っていくのに役立つ」（TC社）のである。

(2) コスト意識を伴った理解が得られる

ここで、工業系の新卒者にとっては、上述のような基礎的訓練は不必要ではないのか、という疑問が生じるかもしれない。しかし、Off-JTの実施企業Tカレッジでの聴き取りによれば、仮に工業高校を卒業した新卒社員であっても、学校教育課程で学べるのは「機械の動かし方がわかる」という意味での知識や技術に留まっている。何が決定的に違うかと言えば、「コスト意識」のような現場感覚をともなした技術の習得なのである。例えば、鉄を10ミリ削るとすれば、2ミリ×5回とするのか、7ミリ→2ミリ→1ミリと3回削るのか。前者では困るのだ。「要は、機械の能力を使いきっていないわけです。で、結果同じ作業をやるのにすごい差が出るわけです」（Tカレッジ）。JCの導入訓練を受けることは――機械についてある程度の予備知識を持っていた者であれ――コスト意識に裏打ちされた基本的スキルの習得機会が得られるという点で、貴重な経験となっていると考えられる⁽³⁾。

(3) 多能工への第一歩が踏み出せる

前節で述べたように、中小企業でこそ多能工化のニーズは強いと思われる。JCの導入に伴い実施される教育訓練の内容は、その後の多能工化へ向けた基盤を作ることに役立つ。「多能工」が具体的に何を意味するかは個別の企業や職務ごとに異なり、より多くの機種を扱えるようになることや、より複雑な形の部品を作れるようになること、加工だけでなく設計も担当できるようになることなど、様々である。

(2) 評価項目は「職務遂行のための基本的能力」と「技能・技術に関する能力」に分かれており、後者には「基本的事項」と「専門的事項」の2種類が含まれている。

(3) 2007年に労働政策研究・研修機構が実施した「ものづくり産業における人材の確保と育成に関する調査」（対象は製造系事業所で2,015件）では、「技能系正社員に最も求めている知識・技能」の第1位は「生産工程を合理化する知識・技能」（28.5%）であった。また、そう回答した事業所の比率は5年前の調査との比較で12.1ポイントも上昇していた。藤本（2010）を参照。

精密部品を加工するTA社の場合であれば、複雑な形をした部品を加工する際に、設計図を見て、どこを基準面にしてどのように金属をつかんで削れば歪みが出ないのか、という判断ができるようになることが必要だ。そのときに、もし自分ではできないこと、わからないことがあっても、いったん自分で考え、工夫してみることが成長につながるのだという。「自分でまず考えて、[中略]自分である程度の結論づけたものを持って聞くということが大事なんで。本当にただ『どうやってるの』って訊くだけでは全然成長がない」(UA社)。そこで、汎用機に関する基礎をしっかりと学んでいるかどうかの違いは大きい。「問題があった時に、そこに戻れるものがあるっていうのは非常に大事なところで」(同社)。

Off-JTを数社が合同で実施している実践型訓練の場合には、JC訓練で得られる基礎的な知識・技能の幅が広いことも、多能工化に向けた基盤として有意義である。一例を挙げると、UA社、UB社、UC社の3社が参加したOff-JTは、N県における自動車部品メーカーなどが加盟する同業者組合の提供する訓練プログラムである⁽⁴⁾。同組合には機械加工、切削加工、樹脂・プラスチック成型、溶接加工、板金加工など、多様な業種の企業(約50社)が加盟していることから、学科の内容も「金型制作」「プレス加工」「組立加工」「樹脂加工」「溶接加工」等、幅広い内容を含むものとなっている。

2010年度に2名の新卒者が参加したUB社では、こうした幅の広さが有用であると評価する。同社には溶接の機械はなく、教えることもできないが、「単純に言えば、車がどうやってできるか、部品があるかっていう点では非常にいい機会」であり、「広い知識を習得する、一部実習もありますからね、いいことだと思います」と述べている。JC訓練を通じ、ある程度の幅を持った基礎知識を広く学べることは、直接自分が関わる仕事以外についても興味・関心を持つキッカケとなり、仕事全体が見渡せるようになるという効果も期待される。こうした点は他の企業の聴き取りでも、同様に指摘されていた(たとえばTC社)。

2-3 適職の見極めと人間関係の構築

さらに、図表2-1で見たように、従来の中小企業では正社員であっても計画的OJTの実施比率が低かった。JC訓練のOJTでは約半年間にわたり、多様な職務をローテーションしながら、現場での教育訓練が行われている。TC社の場合、2010年度の新入社員3名は4月から9月まで、営業・総務を除く11の職場(生産管理、機械加工、設計、仕上げ・組み付け、測定・検査等)で訓練を行った。こうした訓練は企業側と新入社員の双方にとって、仕事との相性や個性・センスなどの見極めにもつながることから、正式配属やその後のキャリア形成計画のベースになる。実際に、同社では訓練終了後の10月1日、3人をそれぞれが希望した部署(設計、ワイヤーカット、プログラム)に配属している。

また、訓練期間に多くの部署の先輩社員とコミュニケーションが深められ、「人〔の個性〕もそれなりにざっくりだけれどつかめてくる」(TC社)のも、当人や組織全体にとって好ましい効果を

(4) 図表序-2に示したように、実際の訓練は同業者組合の中心企業の1つであるUC社が保有する研修機関、株式会社U教育が実施している。

もたらず。この点はUC社でも同様である。OJT期間に3事業部の職務をローテーションしている
ので、配属後も職場に馴染みやすいというのである。

「その時点である程度人間関係が構築されているので、久しぶりだね、元気にやってる、今日からまたよろしくって感じで入り込みやすい [後略]。」(UC社)

たとえば、技術部門や総務・経理部門に配属された人が製造現場に仕事を頼みに行く機会は少なくない。そのときに、「現場の人たちも、あの子が言ってるからちょっとやってやるかっていう風になる」(同社)、そんな人間関係を構築する効果がある。

「人間関係の構築」という点では、他社と合同でOff-JTを行った実践型訓練の場合、そこで年齢の近い他社の社員とともに学ぶ機会が得られることもメリットである。大企業であれば同期入社の方の合う仲間や年齢の近い先輩に、仕事上の相談をインフォーマルにもちかけることもでき、精神的なストレスを和らげることも可能であろう。しかし、年間の採用者数が数名といった中小企業では、必ずしもそうではない。ましてや「不本意な」(第一希望ではない)小規模企業への入社であった場合には、少しのつまずきが早期離職につながるリスクも高い。

実際にJCの雇用訓練を経験した新卒採用者に対する、Tカレッジでの聴き取り調査(2010年8月)でも、他社の新卒社員——学歴や学校種類も多様である——とともにOff-JTを受けることへの高い評価が聞かれた。それらとは、たとえば「広い意味での同期がいて…悩みとかを話し合える仲間がいる」、「悩みを共感しつつやっていける」といった感想である(金属加工TA社・大卒文系卒、樹脂加工TD社⁽⁵⁾・工業高卒)。

以上で見たように、JC制度の雇用型訓練は、現在中小企業が頭を悩ませている人材育成や人事管理上の課題を解決していく際に、その手助けとなる可能性を秘めた有用なツールであると考えられる。

3 製造業以外でも「使える」制度なのか？

ここまでの分析では、JCの導入が中小規模の製造業にとって、将来を担う人材養成を支援するという面で大きな意義を持つものであることを強調してきた。では、この制度は「製造業向き」ということだろうか。あるいは、他の業種や職種においても同様に機能するのだろうか。率直に言って、限られた業種で少数の企業に対して行った今回の調査結果に基づき、業種間や職種間の比較からなんらかの確たる結論を導き出すことは難しかった。しかし、製造業以外の業種であっても、JCの雇用型訓練は活用企業の人材育成政策にうまく組み込まれる形で活用されており、活用企業からの評判はおおむね肯定的である。以下では、まず、実践型訓練を活用したIT関連企業(システム開発・設計)の2社の事例を、続いて有期実習型を利用した他産業の2事例を見ていく。

(5) TD社は、この新入社員の方への聴き取りのみであるため、序論の対象企業一覧表には掲載されていない。

3-1 IT業界における実践型訓練の活用：業界未経験者に対する基礎訓練

今回の調査先であるCA社とCB社はともにソフトウェアの設計・開発を手掛ける企業である。JC訓練については、CA社は専門学校卒の2名（業界未経験者）に、CB社は3年間で専門学校卒の2名と大卒者2名に適用している。両社は、N県を中心とした地域で100社超のIT関連企業が形成している同業者組合（C協同組合）の中心メンバーである。同組合では2008年頃から、未経験者の教育訓練方法や会員各社におけるOJTの確認方法などについて、年間30回にものぼる議論を通じて検討してきた。JC訓練のOff-JTカリキュラムは、こうした検討の結果策定されたものである。初年度にあたる2009年度は24人（10社）が参加し、10年度は30人（15社）、11年度は32人（20社）と徐々に参加人数を増やしてきた。その内容は「ビジネススキル」「コンピュータ入門」「プログラム入門」などの学科と、プログラミング作成方法やデータベース操作方法等を学習する実技から成る。これに加えて、各社でのOJTがあり、C協同組合のモデルカリキュラムでは、システム設計実習、プログラミング実習、テスト実習等の内容が含まれている。訓練期間は、初年度は5月～11月の7ヶ月間だったが、翌年からは4月スタートで1ヶ月長くなった⁽⁶⁾。

この訓練に対する評価は両社ともにおおむね肯定的な内容であり、中小企業が単独で行ってきた従来の訓練ではかなわなかったことがJC訓練で可能になったと考えている。まず、幅広く基礎的な知識を教えることができたという点である。

「中小企業は、最初からしっかりと教えることができなかったという意見が多かったんですけど、これを、基本をまず、しっかりとした講師の方が教えてくれたので、そのへんが自社の手間が省けたというのは大きかったですね」（CB社）。

CA社での聴き取りによると、情報処理系の専門学校を卒業した学生の「2年間の勉強ってというのは現場の2週間で大体クリアできる」という。それよりも、機械工学や電子系の学科を卒業し、ソフトだけでなくハード面の知識のある学生や、顧客との折衝やプロジェクトチームでの職務遂行に活かせるコミュニケーション能力を持った学生を採用したがる企業が増えている。情報処理関連の知識がまったくない新卒・中途採用の従業員が入社した場合、上記のような基礎教育はその重要性をいっそう増すと思われる。

実際、CA社の場合は約4年半前から業界未経験者の正規雇用を行っており、その際は3ヶ月程度の研修を行ってきた。しかし、「どうしても感覚的なほうでやってきまして」と述べられているように、明確なプログラムまでは作り込まれていなかったようである。そこで、JCの訓練で合同のOff-JTを実施し、訓練の内容・手法に関する新たなノウハウを得られたことは有益であった。得意分野や企業カラーの異なる他社で、どのような教育が実施されているかを知ることができたのは、今後の参考になる。たとえば「コミュニケーション能力」の評価手法などは、社内研修にも活かそうだと考えている。さらに、数社が合同でOff-JTを実施したことで、受講生同士が仲良くなり、

(6) 2年目からはOJTの時間数は減少し（480→400時間）、Off-JTの実技時間が大幅に増加している（233→386時間）。

「同期」のような仲間ができた、という効果も前節で見た製造業の事例と共通している。

「なかなか1社では同期が多くないとか、そういう組合のそこらへん、同期的な飲み会というのもやっているみたいですからね」（CA社）。

社員の採用や育成に関して、両社に共通しているのは、「一度採用したら終身雇用っていうか、最後まで当社で頑張ってもらいたい」（CB社）という、「定着」への期待である。IT業界は転職率が非常に高く、「業界平均って10%って言われてます」（CB社）という状況があるなかで、顧客に対し安定的にサービスを提供し続けるために、社員の定着率を上げることが大きな課題となっている。働く側のキャリア形成という視点から見れば、システム開発を行うプログラマーの仕事だけしかできないのでは、この業界で仕事を続けていくことは難しく、すでにアジア各国などにこうした職務は流出している。長期的に定着して働いていくには、顧客のシステムのサポートやメンテナンスに携わるカスタマーエンジニアのような仕事に展開していくことが求められている。CA社では、社員にそのような仕事ができる能力を身につけてもらい、社員が長く働き続けられるようにしたいと考えている。

3-2 その他産業におけるJC訓練（有期実習型）の活用事例

(1) 塾経営O社：教室長候補としての講師経験者採用

フランチャイジーとして約20教室の塾（生徒数は1,000人弱）を経営するO社（社員数約30名）では、アルバイト講師を正社員に登用する際に有期実習型訓練を利用した。約3ヶ月半の研修では、Off-JTの学科（69時間）で生徒や保護者との面談のあり方、講師研修、教材などの教務関連、教室経営に必要な経理知識などを学び、実技（30時間）で入会面談やカウンセリングなどのロールプレイング等を行う。OJT（388時間）では教室長の下で指導を受け、教室運営に必要な授業実施、生徒対応の方法や、クレーム対応・システム管理等の事務対応業務についても身につけていく。

同社の場合、フランチャイザーが開発した社員教育システムがすでにあっただが、JC訓練を利用したことで「充実した教育システムっていうか…流れに、構築できました」と述べている。今までであれば一通りの業務の流れと経理面の知識を教え、あとはOJTで実践していく、というところまでだった。JCの日報は書きにくいものだったが、日々の成果を確認し、成功体験を共有するという手法は「非常に参考になった」。そこで、現在では日報のような仕事の記録をネットで社員同士が共有し、誰でもアドバイスやリプライを書き込めるような仕組みを構築した。

アルバイト講師（約270人）に求められる「教育者」としての知識・技術と、室長以上の管理者に求められる知識・技術とは異なる。たとえば、後者では生徒だけでなく保護者とのコミュニケーションがうまく取れることや、教室経営者としての営業力がより重要な職能になってくる。今後、社員のキャリアプランとして、個々の強みや個性を生かし、以下のような3コースを作っていけたらという思いもある。それらとは、①教える仕事でのスペシャリスト、②教室長として管理職務に携わっていずれは独立、③O社の中でブロックマネージャーやエリアマネージャーのような全体的組織管理者になる、の3コースである。

(2) 建設K社：仕事のブランクを取り戻すための訓練

河川水門やポンプ関係の設計から製造、工事までを手掛ける企業で、従業員約70名は退職後の再雇用者を除き、すべて正社員である。これまでにJCの有期実習型訓練を中途採用3名（いずれも20代半ば～30歳の若手）に適用している。仕事の内容はそれぞれ設計庶務、総務の経理事務、設計と異なる。過去に類似した仕事経験のある人だが、出産で休暇期間があったり、前職を辞めてから長くアルバイトをしていたりという「ブランク」があることが気にかかる。そのような中途採用者に対しては、JCの訓練を活用して前の仕事を「思い出してもらおう」ようにし、長い目で育てていきたいと考えている。過去に正社員で中途採用した例のなかには、面接時に職務内容を具体的に説明したにもかかわらず、「仕事が合わない」と言って1週間も経たずに辞めてしまった例があった。採用する側としてはそのようなリスクを避けたいという思いもあって、JC制度を利用している。

社内での仕事の種類は設計、製造、工事の3種類に大別され、高卒者は主として製造職務に配属する。他方、設計職には大学で機械、建築、電気工学などを専攻した人を採用している。10年程度で一通りの仕事ができるようになれば、設計の知識を持ちながら工事や営業関係の仕事にも関わりを持てるようになってほしいと期待している。社員に求められるスキル・能力の一覧や、人事評価は約10年前に制度化し、適用している。スキルの内訳は、「知識」「能力」「基準書」「必要資格」等の大分類ごとに、合計100項目以上の小分類がある。評価基準は6等級のそれぞれについて設けており、JCの評価シートはそれと連動させるような形で活用した。

4 利用がなかなか広がらない理由は何か？

以上で見てきた内容をまとめると、JCの雇成型訓練を活用した企業は、製造業・非製造業を問わず、基幹的な職務を担う（ことになる）従業員の中長期的な育成計画を念頭に置いて、訓練を取り入れている。導入企業が特に評価しているのは、以下のような点である。

- * 従来「なんとなく」行ってきた教育訓練や人事評価の内容をこの機会に明確化できる
- * 訓練の内容に関しては、幅広い基礎を教えられるので、効果的な導入教育ができる
- * 特に数社が共同でOff-JTを行う場合、受講者の視野や興味・関心に広がりができる
- * 同じく、共同でOff-JTを行う場合、中小企業では得られにくい「同期」の仲間ができる
- * JC訓練で導入した訓練体系や評価システムを改良、発展させて社内全体に適用できる
- * 訓練期間中に会社側も社員側も仕事への適性や人間関係の見極めができ、早期離職のリスクを減らせる

では、本当にそれほど有意義な制度なら、なぜ利用があまり広がらなかったのか。この点に考察を進めることが必要である。そこで以下では、私たちの調査の中でどのようなことが言及されていたかを手掛かりに、「執行率の低さ」の要因を考えてみたい。

4-1 提出書類を作成するのが大変

第1に、書類作成の煩雑さである。聴き取りのなかでは、多くの中小企業がたとえば次のように

その大変さを指摘していた。

「制度はものすごくすばらしくいいんですけど、結構手続きがね。申請にかかる事務だとかね。手続きが結構ボリュームがあるし…手いっぱいね。」（UC社）

おそらく、中小企業では人事担当者が1人のみ（あるいは社長が兼ねており、専任はいない）という場合が珍しくないことが背景にあると思われる。実際、期末などの繁忙期にはとても書類の用意に手が回らないので、「うまくいくかもしれないこの先の採用」を見越して、事前に申請書類を途中まで作っておいたという企業もあった。

世論一般でも、こうした煩雑さへの批判がしばしば聞かれる。たしかに、JCの場合、出席状況報告書、OJT訓練日誌、OJT担当講師の経歴書など、提出書類は少なくない。なかでも、OJT訓練日誌というJC制度特有の書類は、OJTをする側と受ける側が毎日記入し、しかもコピーを雇用・能力開発機構に提出しなければならない。この訓練日誌については——導入企業にも、訓練の受講生にも——あまり評判がよくないようである。たとえば、以下に示す指摘は、日報を書くことの意味そのものに対する疑問を含むものである。

「学校みたいに本当に午前中はこれやって、午後はこれやって何曜日はこれやってって決まっていればいいんですけども、そこの中にOJTが入ってくると、そんなわけにはいかないの。なかなか言葉で書いて書けないような。ですよ。簡単に書きすぎちゃうと、これなんでしたかって聞かれるし。」（K社）

「新しいことすれば、その次の日に、その、その日の初めてやったこととかを書くのであれば書きやすいんですけど、同じことが1週間とか続く…、続くとやっぱり書くことがなくなるなど。…（中略）…ネタ切れみたいな。同じことやりましたって3日目からもう書けないじゃないですか。」（TC社訓練生・普通科高校卒）

記入する側に見れば、数日間同じ内容のOJTを実施していて、前日と同じような内容の報告を行い（訓練生→上司）、同じような感想・アドバイスを返す（上司→訓練生）。そのような書類にどれほどの意味があるのか、と感じられるわけである。

では、この訓練日誌を初めとする書類の廃止や大幅な簡略化を行えばよいのであろうか。そう単純な話ではない。堀論文で説明するように、JC制度の雇用型訓練は、Off-JTだけでなくOJTにも助成金が出されることが、その重要な特徴のひとつである。したがって、OJTをきちんと実施しているという証拠が不可欠だ。たとえば、有期実習型と一見すると同じに見える「トライアル雇用」の助成は、雇用（の事実）に対して出されているのであって訓練計画は問われない。従来、OJTへの助成金給付はほとんどなかったのだ。OJTの証拠書類を揃えることに、煩わしさがいつそうつのるのとは当然であろう。

なぜこれまでOJTへの助成金はほとんど出されてこなかったのか。端的に言えば、OJTの確認が難しいことが二の足を踏ませてきたのだ。Off-JTは、講師や時間割、資料などである程度は確認で

きるし、もし現場を査察したとしても容易に確認できる。しかしOJTは、確認が難しい。もし登録キャリアコンサルタントが査察に訪れたとしても、仕事内容によほど詳しくなければよくわからないだろうと、雇用・能力開発機構の訓練コーディネーターは指摘する。

「我々もだけどね、結局Off [JT]の方は色んな書類見たり、教科書見たり、教材見たり…、はある程度チェックできます。だけどね、On the Job Trainingの方はね、これ、それこそ横についていてね、毎日毎日ついていれば、それならわからなくてもないでしょうけどもね。そういうことは現実的に…難しい。」(訓練コーディネーター)

だが助成金である以上、きちんと訓練をやっているというアカウンタビリティは不可欠である。この点を担保するのが訓練日誌などの「煩雑な」書類なのである。ただし、書類を記入しやすくするようなフォームの改善や、事務処理方法の改善——たとえば、紙ベースでなくデジタルデータの送付でも済むようにするなど——の工夫は、今後も引き続き行われて然るべきである。

4-2 タイミングが合わない使いづらい

次に、JCの雇用型訓練は「タイミングが合わない使いづらい」という声も複数聞かれた。たとえば、実践型訓練でOff-JTが4月から予定されている場合、秋に採用した「第二新卒者」をそれに参加させるわけにもいかない。早く戦力として活躍してもらいたいのので、従来から社内で行っていた研修で済ませよう、となる。また、上述したような書類作成に関わる煩雑さもあり、繁忙期には利用申請をする余裕すらない。こういった事情で、そこまでするのは大変だから…と利用を見送るケースも少なくないと思われる。

ここで確認しておくべきことは、企業はJC制度があるから(その利用を前提として)従業員を雇用するわけではない、という事実である。有期実習型の場合であれば、ちょうど正社員の中途採用選考の真っ最中であったり、採用者がほぼ確定していたり、という「タイミング」が合った場合に制度利用に至っている。つまり、人がほしい企業は、<訓練計画の策定→機構によるJCの認定→ハローワークに求人出し→求職者面接→有期実習型開始>という、JC制度が想定した進め方をしているのではなく、すでに新規正社員採用の目星がついていて、そこにJC制度を適用している。

だとすれば、JC制度がなくてもその人を雇っていたのではないかと疑問が浮かぶ。この問いに対しては、全ての企業がそうだと答えた。新卒者の入社時研修にJC訓練を利用した実践型の場合は言うまでもないが、有期実習型を利用した諸企業でも同様なのである。少なくとも、限られた人件費をやりくりしながら、将来の事業に必要な人材をなんとか育成していきたいと考えている中小企業は、「とりあえず非正社員で雇って訓練してみて、よかったら正社員にしてみるか」といった消極的な姿勢でJCを利用しているわけではない。希望するような応募者がなかなか見つからない新規採用・中途採用の問題や、将来を嘱望していた若手・中堅社員の思いがけない退職といった事態を打開すべく、「長くウチで頑張ってくれる人」をできれば正社員として採用したいと考えているのである。

したがって、非正社員としてのお試し雇用・訓練期間を経て正規雇用への移行を増加させる、と

いうJC制度（とくに有期実習型）の想定は、そもそもこの制度を利用する（可能性のある）中小企業の思惑とはすれ違っている。企業は、雇おうと決めてから訓練しようと思うのであり、訓練してよかったら雇おう、と思うのではない。

4-3 他の助成金のほうが使いやすい

3点目に、中小企業が従業員を雇用する際に利用できる他の助成金との比較、ということが挙げられる。単に「助成金がもらえる」という観点からの比較であれば、その手続きの煩雑さやお金を受け取れるまでの期間（JCは遅い）という点で、魅力に欠ける。たとえば、トライアル雇用は助成金の金額は少ないにせよ、JCよりもずっと簡単な申請で受けることができる。あるいは、雇用調整助成金は翌月に入金される、というわけである。こうした声は今回の調査先からも実際に聞かれた。同業者組合でOff-JTを共同実施したCA社とCB社に対する聴き取りでは、JC訓練への参加企業が2年目以降50社程度に増えると見込んでいたが、30数社に留まったことについて、「他の助成金との比較で参加を見送ったところもあるのではないか」という見方をしていた。

また、追跡の聴き取りでL社では、次のように語っている。

「企業側にとってみたら、助成金というのはね、適用されるかどうかは別にして、そこにうまく入ればありがたいなという感覚なんですよね。…（中略）…そればかりこだわるとね、正直いってあんまり合わない人を入れては嫌ですし、運よく合致すればよかったな—という。まあ、助成金なんてそんなもんですよね。」（L社）

この発言は、「企業はJC制度が利用できるから雇用するわけではない」という、前項で述べた内容の裏付けとしても興味深いのだが、ここであえて引用したのは、JC制度も中小企業が利用するいくつかの「助成金」の1つ、という枠組みで語られているからである。資金繰りに頭を悩ませている多くの中小企業にとって、やはりJCの導入に伴う助成金の給付は大きな魅力となっている。そして、JCを利用している企業のすべてが、前節以前で見たように、雇用型訓練を活用して従来の教育訓練制度や評価制度を見直したいといった経営戦略上の明確な意図を持っているわけではなく、なかには、単なる助成金制度の1つ、という捉え方で利用している企業もあるだろう。そうであるなら、より簡潔な手続きで早く助成金が給付される別の枠組みが選好されることは全く不思議ではない⁽⁷⁾。

以上、調査結果をふまえて（1）提出書類の煩雑さ、（2）利用するタイミングの難しさ、（3）他の助成金との比較、という3点がJC制度の普及を阻害する要因になっていることを指摘した。だが、こうした雇用・採用場面の事実をもってJCはうまくいっていないと判断するのは早計である。なぜなら、先に製造業での諸事例を詳しく見たように、JC制度は中小企業の組織改善の糸口とし

(7) 能力開発事業と雇用安定事業の助成金が錯綜する中で、どのようなインセンティブ構造を作り出すかが、制度設計上重要である。この点に関しては筒井論文の4-3を参照。

て機能しうるものであり、そのことを通して、社会に安定雇用を増やす可能性を持つと考えるからである。

5 JCの企業横断性？——中小企業の組織改善こそが重要

本稿のまとめとして、あらためてJC制度の狙いについて確認・検討してみよう。JC制度の狙いは、これまで職業能力形成の機会に恵まれなかった人びとの、安定的な雇用への移行を促進することである。それに不可欠なのは、企業横断的労働市場の形成であり、その形成には、社会的通用性の高い、職業能力証明書＝JC（狭義のJC）が重要な役割を果たす。JC取得者が増え、それを持った求職活動が一般化すれば、企業横断的労働市場が創られていく——JC制度はこのように発想し、JC制度の普及を描いている。

たしかに、企業横断的労働市場の形成を通じて「企業社会」がもたらしている様々な弊害をなくしていくことは、重要な政策課題である。しかし、それ以上に重要なのは、そもそも企業間を「横断」しなくても済むような、良質な雇用の場をこの社会のなかに増やしていくことだと筆者は考えている。働き手の側からすれば、不本意な離職・転職を余儀なくされることなく、定着して働けるような企業が増えれば、それに越したことはない。横断する（転職する）だけの価値のある働き場が増えないのなら、労働者にとって、企業横断的労働市場の形成はどれほどの意味を持つだろうか。

このように考えるなら、JCの意義とは、狭義のJCが企業横断的な労働市場を形成するツールになるということよりも、広義の（OJTを含む企業の教育訓練を支援する）JCが良心的な中小企業の経営を支える、ということにある。上で確認したように、JCの導入は企業のみならず、訓練生にとってもメリットの大きい制度である。今までよりも自分の受け持つ仕事の意味や将来のキャリアプランが見えやすくなる。人事評価の基準がより合理的で納得性のあるものに近づく。悩みを語り合える「同期」の仲間が得られる。こうしたことがらは、職業生活の持続にとってきわめて重要である。JCがもたらしているこうした影響こそが、もっとも評価されて然るべきである。

JCは「社内教育訓練費用を国に肩代わりさせており、制度の趣旨に反する」という事業仕分けの批判を逆手にとって言うなら、むしろ制度の趣旨を今一度検討すべきではないか。JCは、良質な——労働者を単なる「人手」と捉えるのではなく、長い目で育てていこうという気概のある——中小企業の支えになりうるという点で、評価すべき制度である。人材育成をきちんと行う中小企業が増えることこそが、時間はかかるにせよ、労働市場で不利な人びとの、安定的な雇用への移行を促すはずである。

（さくらい・じゅんり 立命館大学産業社会学部教授）

参考文献

- 藤本真（2008）『ものづくり産業における人材の確保と育成に関する調査』結果—機械・金属関連産業の現状—（<http://www.jil.go.jp/press/documents/20080205.pdf>）
- 小杉礼子・原ひろみ（2011）『非正規雇用のキャリア形成—職業能力評価社会をめざして』勁草書房
- 「IT産業の人材育成—各国の戦略とわが国の課題」『ビジネス・レーパー・トレンド』2006年5月号、2—19頁