

TUCからみたイギリスの 能力開発の状況

藤波 美帆

(千葉経済大学)

イギリスでもリスクリングは重要とされ、ジョンソン首相は、コロナウイルス (COVID-19) のパンデミックからの復興のカギとして、2020年9月に職業訓練改革を発表した。その1つに、低資格層向けに資格取得が可能な無料の職業訓練制度 (Lifetime Skills Guarantee) がある。国家技能基金 (National Skills Fund)¹から9,500万ポンドを活用し、2021年4月から開始した。取得可能資格は多岐にわたるが、このうち1割程度がデジタル関連資格である。政府の推計によれば、約1,100万人の成人が、より良い仕事を確保するために必要な (産業界にとってニーズが高い) 資格を無料で取得する機会を得ている²。

今回、Trades Union Congress (TUC : イギリス労働組合会議) の教育訓練部門 (Learning and Skills) のPolicy OfficerであるJulia Jones氏に、労働組合からみたイギリスの能力開発の動向と課題について話を伺うことができた³。本稿ではその内容を紹介したい。

1. Trades Union Congress (TUC : イギリス労働組合会議)

TUCは48労働組合が加盟するナショナルセンターである。生活のために働くすべての人のために立ち上がり、より多くのより良い仕事と、より平等でより豊かな国を求めるために様々な組合活動を行っており、後述する公務部門や民間部門の職業訓練にも影響を与えている。

2021年時点でのイギリスの労働組合員数は

645万人 (内TUC加盟の組合員数は550万人) で、組合加入率は23.1% (前年比0.6ポイント減) と過去最低レベルとなった。パンデミックの影響により政府が公的部門の人員削減を行ったことが大きな要因であるという。さらに、女性は病気、介護、定年などによって退職した者も多く、パンデミック後に経済が再開しても、労働市場に復帰する傾向が鈍い。その結果、公的部門における女性組合員の加入率が大きく下がった。2020年との比較では、公務部門の女性組合員数は71,000人減少したが、それでも依然として最も組合加入率が高く、51.6% (前年比2.0ポイント減) である。これは男性の47.4%を上回り、民間部門 (男性13.3%、女性12.0%) との比較でも明らかである。

組合員数の増減を産業別にみると、前年比で増加したのは保健・福祉業で11万5千人である。職種別では、最も減少したのは専門・サービス職である。組合加入率はこの10年で10.7ポイント減少 (34.8%) し、他の職種と比べ約2倍の落ち込みである。ここでも、女性組合員の減少 (前年比13.6%減) が影響しているという。

統計局の発表によれば、2022年8-10月期の失業率は3.7%とパンデミック直後に比べて下がっているものの、直近半年間の失業者数はすべての年齢層で増加しており、中高年層を中心に非労働力人口の増加が続いている。コロナ禍の最中に離職した高年齢層の多くは自発的に引退しており、一部は就労への復帰も

考慮しているものの、仕事内容や勤務形態（パートタイムや柔軟な働き方）を条件として重視しているとみられている。

2. 公的職業訓練について

Jones氏によれば、近年のイギリスの職業訓練のシステムには不十分な点があるという。

1つ目は、若者の大学進学率が増加しているにもかかわらず、労働市場において重要なスキルレベルを保有する者の割合が減ったことである。これが他の主要経済国とのイギリスとの生産性格差の一因であると分析している。さらに、大学生が専攻する分野が必ずしも職業就職に直結するものとは限らないため、一部の大学卒者が大学未達の要件の仕事に就く等、必ずしも就職に成功しているとは言えない状況にある。国家統計局（ONS）の2017年の調査では、卒業生の49%はイギリスで大学向け未達の仕事に就いていることがわかっている。また、労働市場で必要な最低レベルの識字（英語）能力と数学（計算）能力が不足している成人の割合が多い。TUCの立場としては、イギリス経済再建のためには、失業が多い分野の労働者にスキルを提供するだけでなく、デジタル等の新しいスキルを提供することが重要なカギと考えているもの、こうした英語力や計算能力が不足していることが根本的な課題であると考えている。

2つ目は、2010年に保守党主導の政権となつて以降、緊縮財政政策のもとで、国が公的職業訓練に対してあまり力を入れてこなかった点である。州も職業訓練資金を大幅に削減し、仕事に必要な職業訓練が十分におこなわれず、成人のスキル不足が顕著になった。最近の分析では、成人向けの大学コースを受講するための政府支出は過去10年で半減し、受講者数も150万人に減少したことが明らかになった。この問題に対し、政府は新たな投資を行う立場を表明したが、その支出額は削減額の3分の1を回復する程度にとどまり、充分とはいえない。

3つ目は、雇用主による教育訓練投資の減少である。雇用主によるトレーニングやスキルに関する投資の落ち込みは、政府よりもさらに前から始まっていたことが明らかになっ

ている。複数の調査から、2010年と1990年代との比較では、雇用主による投資はほぼ半減しており、さらにTUCの追跡調査で、2011年と18年比較では、さらに10%低下したことが分かった。今回のパンデミックの間、雇用主による教育訓練投資はさらに急激に減少した。最も影響を受けたのは、低賃金労働者と民間部門で働く若年労働者で、訓練を受ける可能性は大卒者の4分の1である。また、職場でのトレーニングに費やされた総日数は、2011年以来、最低レベルである。仮に2011年のレベルにとどまっていた場合は、2,000万日分のトレーニング日数がプラスされるという試算結果もある。

3. TUCが考える職業訓練課題への対応

これらの課題に対応するため、新たな国家的な生涯学習およびスキル戦略を掲げ、国家スキル・タスクフォース⁴を通じ、その実現を図りたいとしている。主要な施策は以下の5つである。

1つ目は、職業訓練について新たな資金を獲得することである。さらに過去十数年にわたり減少してきた公的あるいは民間の教育訓練投資に関わる資金は、コロナによりさらにダメージを受けている。これを増やす必要があり、政府だけでなく、州と雇用主にも生涯学習とスキルへの大幅な投資を求めている。

2つ目は、重点対象者への支援拡充である。失業者を含めた職場復帰する全労働者へのスキルアップや再訓練プログラムへのアクセスと資金提供を大きく変え、専門スキルと新しい産業に移行可能なスキルの両方を迅速に獲得するための支援が求められる。特に再訓練の権利について、TUCは強く主張している。再訓練の権利が新たにできると、今後、成人が、より柔軟に、かつ自由に様々な訓練プログラムにアクセスすることができることで、より高い資格レベルを獲得することに繋がる。

3つ目は、若年層や成人向けに、質の高いアプレントイスシップ⁵や技術的な資格の取得制度を大幅に増やすことである。これはイギリス経済の活性化に最も効果的ともいわれている。近年、若年層や成人向けの対策として、政府はレベルの高くないアプレントイス

シップへの支援策を講じているが、まだ十分でない。高いレベルでの受講者数を大幅に増やすため、多面的に政策を実施する必要がある。例えば、OJTではなく大学で高いレベルでの職業能力を身につけるための環境を整えるといったことが考えられる。また、国家スキル・タスクフォースを活用し、雇用主と労働組合がセクターや地域レベルで協力するための計画を策定することも必要となる。さらに、成人がスキルアップと再訓練の機会を得る際に、不利益や差別的な状況に置かれることがないように、常に公平なシステムと機会が提供されるべく監視する仕組みの構築も欠かせない。今回のパンデミックが労働市場に長期的に与える影響を考慮し、不利益や差別に直面している層（例えば、資格をほとんど持たない人や、経済的に排除されたコミュニティに属する人）にどのような追加的な措置を講じるかも検討する必要がある。

4つ目は、雇用主と労働者のスキルニーズを効果的に満たし、持続可能な十分な資金を備えた継続教育スキルシステムの構築である。人々が生涯学習のなかでスキルアップと再トレーニングを受ける権利と機会を得るだけでも、新しい職場でのトレーニングの権利と機会を拡充し、それらに容易にアクセスできる仕組みが必要である。同時に、教育訓練休暇といった権利も必要となる。国家スキル・タスクフォースを通じ、雇用主と労働組合が連携し新しい職業訓練プランを開発できるようにする。そこに新たにアプレンティスシップを増やすための数値目標を設けることが重要である。政府が新たな政策を検討する際、この数値を活用することもできる。

5つ目は、制度改革である。国家スキル・タスクフォースに関連するメンバーが、垣根を超えて職業訓練を促進するための仕組みができることが望ましい。また、国家スキル・タスクフォースは、経済全体のスキルに関する需給予測と今後の影響を示す年次報告書を政府に提出する。これにより、今必要な費用だけでなく、長期的な資金提供プランについても検討・決定されるようになる。加えて、働くことを希望する全ての人に、国や雇用主が主導してスキル提供が行われるよう、積極的に助言や勧告を行っていく。

この他にも、現政権に働きかけるというアプローチだけでなく、次の総選挙を見据え、労働党とも職業訓練やスキルに関する事項について、政策的な合意を図っている。

4. デジタルスキルも含めたリスキリングの状況

日本と同様、イギリスの労働者も50歳以上を中心として、全体的にデジタルスキルの不足は指摘されている。TUC傘下の労働組合のうち一部の大手労組では、オンライントレーニングの機会等を提供しているということだが、比較的小規模の組合では独自での実施は難しく、ローカルの教育訓練プロバイダーを活用せざるを得ない。過去20年間、TUCは政府に職業訓練に関する資金提供を要請し、計算能力や英語力、デジタルスキル等、その時々に必要な基礎的スキルを習得できるようにしていた。2年前にこの資金がカットされたため、新たな基金の創設を求めている。

同じ仕事で長期間働いてきた人が多いが、近年の技術革新の影響により、長く働くためのスキルが不足し、リスキリングが必要なケースが増えていると感じている。そのため、TUCの活動においてリスキリングへの対応は優先度が高く、労働組合が全面的にサポートすることを基本方針としている。現在の仕事の延長線にあるリスクという点では、その費用と責任は企業にあると考えているが、企業で働き続けることができなくなった労働者については、公的な職業訓練の枠組みでフォローすることも必要である。これらの点も、前述した国家スキル・タスクフォースを通じ、政府や雇用主に働きかけている。

前述の通り、TUCとしては、企業で働く労働者の教育に係る資金は雇用主が負担すべきだと考えている。直接的な費用負担だけでなく、教育訓練のための休暇制度等を充実させることもその1つであり、この点についてもキャンペーンを行っている。

5. リスキリングに関する取り組み例ーグリーン・ジョブズ・タスクフォース

最後に、TUCも中心的にかかわっている取り組みの1つを紹介してくれた。グリーン・ジョブズ・タスクフォース（Green Jobs

Taskforce) は、ビジネス・エネルギー・産業戦略省 (BEIS) と教育省 (DfE) により、2020年11月に設置された第三者機関である。産業界、労働組合、学会、教育やスキル業界等の代表者で構成され、TUCもその一員である。政府が2020年に発表した、「10ポイント計画」⁶の実現に向け、適切な賃金と条件を備えた有益なグリーンジョブを確保するための提言と行動計画をまとめている。

15の提言は、以下の3つのトピックに対応したマイルストーンとタイムラインが含まれる。

1. 環境にやさしく質の高い仕事を支援するために、ネットゼロへの投資を促進する
2. 優れたグリーン・キャリアへの道筋を構築する
3. 高炭素経済に関わっている労働者のために、公正な移行をすすめる

こうしたことが求められる背景には、イギリスが置かれている経済・産業界の状況がある。パリ協定により、イギリスでも長期的な脱炭素化戦略が重要視され、クリーン電力やグリーン水素などの分野への多額の投資が必要となった。新たなビジネスチャンスが生まれる一方、炭素集約型や脱炭素が困難な業界、社会全体での化石燃料の依存度の低下によってビジネスの規模が縮小すると予測されるセクターでは、そこに所属する労働者も含め大きなリスクをもたらす。ネットゼロへの移行に伴う混乱を最小限に抑えるためには、労働者の再訓練や、可能な限り影響の大きい地域への新しいクリーンエネルギー施設の配置や地域支援を提供することが不可欠である。提言としてマイルストーンとタイムラインを明示することで、関係団体の協力と、政府による強力なリーダーシップによる後押しを期待している⁷。

6. 今後の課題

リスクリングが必要とされる分野は、デジタルスキルやグリーンジョブ関連の新しい産業や技術だけではない。労働力不足に悩む業界で働いてもらうよう、労働者に必要なスキルを習得してもらうことも、重要である。たとえば、医療・介護分野等は、イングランド

だけでも約16万人分が不足している。こうした人手不足の分野は、労働者からみて業界としての魅力に欠けている場合が多く、その最大の要因は賃金が低いことである。そのため、賃上げ要求に積極的に取り組んでいる。

TUCは、政府からの要請に基づいた調査・提言だけでなく、積極的なキャンペーン実施、定期的な協議の場での働きかけという組合活動における3つの方法を活用し、政府、地域、雇用主、各種の職業訓練機関等すべての関係者に向け、労働者にとってより良い職業教育の機会を提供できるように様々な取り組みを提案し、共に実現していきたいとしている。

【参考文献】

教育省プレスリリース『Hundreds of free qualifications on offer to boost skills and jobs』2021年4月1日発表
首相官邸プレスリリース『Major expansion of post-18 education and training to level up and prepare workers for post-COVID economy』2020年9月29日発表
『Green economy: how the transition to net-zero could affect UK jobs across the country.』2021年3月5日発表
LSE Grantham Institute『Green economy: how the transition to net-zero could affect UK jobs across the country.』2021年3月5日発表
TUC (2021)『A greener economy can be positive for workers too』2021年7月21日発表

- 1 同基金は能力開発を目的として設置され、25億ポンドが確保されている。
- 2 この他、労働者がデジタルスキル等を獲得するための講座 (Skills Bootcamp) に800万ポンドを支出したり、誰でもデジタルや計算能力等のトレーニングを行えるように政府が無料のオンラインによるスキル学習支援のツールキット (Skills Toolkit) を立ち上げたりしている。
- 3 2022年12月15日にzoomを使用して実施した。
- 4 使用者団体、労働組合、その他の主要な利害関係者の代表により構成される第三者機関で、政府に対しスキルやトレーニングに関する提言や助言を行う。TUCはこのメンバーである。
- 5 就職を望む16歳以上向けに、仕事に必要なスキルを習得するためのトレーニングを受けながら、賃金も得ることができる制度。大学の学費上昇や雇用の不安定化が進むイギリスにおいて、近年再注目され、政府も重点的な教育訓練施策の1つと位置付けている。
- 6 洋上、風力、水素、原子力などのクリーンエネルギーや電気自動車の推進、環境に配慮した交通インフラ整備、航空・船舶の脱炭素化、建物のエネルギー効率を高める、CO₂の回収と貯蔵、自然環境、保護、グリーン産業革命・クリーンエネルギー開発への投資強化の10項目について約120億ポンドを投じ (民間部門の投資は3倍になる可能性があるとしている)、2050年までに、25万人の雇用創出・支援を図る政策。
- 7 LSE グランサム研究所の調査によると、ネットゼロへの移行の結果、イギリス国内で5人に1人 (約630万人の労働者) が新たなスキルを必要とし、需要が増加または減少 (それぞれ国内の仕事の約10%) する可能性があるとしている。需要が減少する分野の労働者には、特に、新しいスキルや資格の取得、そのトレーニングのための枠組みを整備することが求められる。それ以外の仕事や業界でも、現在の仕事の中でグリーン化への円滑な移行を進めるため、既存の職業訓練制度や資格体系を再構築する必要があるとしている。