

【第2主题】

【제2주제】

日本的 公共·民间 人力资源开发 政策
일본의 공공·민간 인적자원개발 정책

石山澄夫 局长(日本 国际交流财团)

이시야마 수미오 국장(일본 국제교류재단)

崔汉奎 博士(檀国大学)

최한규 박사(단국대)

【제2주제】

일본의 공공·민간 인적자원개발 정책

이시야마 수미오 국장(일본 국제교류재단)

최한규 박사(단국대)

【한국어 요약】

일본의 인적자원개발은 조직구성원의 직무수행능력의 향상과 조직의 생존 및 번영을 위해 실시하는 총체적인 학습이다.

성과를 위한 직무수행능력 향상과 조직 및 개인의 성장 가능성 증대를 위한 개인개발(DI), 조직개발(OD) 및 경력개발(CD)을 통합한 의도적이고 계획적이고 조직적인 학습활동이라 할 수 있습니다.

첫째, 지역인적자원개발의 핵심은 지역주민들의 직업능력개발과 일자리 창출을 위한 고용 정책프로그램이며, 또한 지역인적자원개발의 범주는 지역인적자원개발의 핵심영역, 중범위 영역, 주변부 영역 및 지원영역으로 구분할 수 있다.

둘째, 고용능력개발기구는 일본의 인적자원개발 특히 공공직업훈련의 메카로 각 지역별로 고도직업능력개발촉진센터, 직업능력개발촉진센터, 고용능력개발기구도도부현센터, 지역직업훈련센터, 직업능력개발종합대학교 등이 있다.

셋째, 현재 일본에서 인적자원개발의 개혁을 촉진시키는 요인으로 다음의 다섯 가지를 들 수 있다.

첫째, 경기동향의 추이이다. 둘째, 기업간 경쟁의 글로벌화와 급속한 기술혁신·정보화로 상징되는 경영환경의 변화에 따라, 기업과 개인의 관계 그리고 기업에서 요구하는 인재상이 변화하고 있다.

넷째, 기업의 정규사원관리는 사원에 대해 미리 정해진 기업목표를 향해 충동원하는 방식으로 임하는 자세가 요구되었고, 정형적인 틀 안에서 획일적인 사고와 행동양식이 요구되었다. 그러나 현재는 사원 한 사람 한 사람이 새로운 발상에 따른 창조적이고 주체적으로 업무에 임하는 자세가 요구되어지고 있다.

즉 「성과를 개재시킨 계약」이라는 개념을 기초로 한 성과주의(능력주의) 인사가 기본이 되어 가고 있다.

다섯째, 지역인재육성 종합프로젝트사업있어서, 산업구조의 급속한 변화 속에서 각 지역의 경제발전을 확보하고 각 지역 산업의 고부가가치화나 신산업분야의 기업활동을 위해서는 고도의 지식, 기술기능 등을 갖춘 숙련노동자의 육성이 급선무과제이다.

여섯째, 구조개혁하의 정부의 인적자원개발정책에 있어서, 지금까지는 기업의 인적자원개발에 관해서 언급했으나, 정부에도 실업자의 증가에 따른 취업지원책의 구축, 산업구조변화와 기술혁신에 따른 노동력 재배분의 축진이 필요하게 되었다.

따라서 정부는 「미스매치(mismatch) 해소를 중심으로 하는 긴급고용대책」을 세웠다.

결론적으로, 현대의 일본 기업은, 경제 불황의 탈출과 동시에 새로운 국제경쟁, 정보화의 진전에 대응하여 인적자원개발에도 커다란 변혁의 시기에 와있다. 그러한 변혁의 성공여부는 지금 불확실하지만, 노동자 개인 간의 경쟁도 격화될 것이다. 따라서 이러한 근로자에 대한 사회안전망의 구축을 동시에 논의하여 실현할 필요가 있다. 즉 시장경쟁이 극심해지고 있으며 새로운 시대에 대응하는 인적자원개발정책이 요구되고, 또 다른 원리의 사회 안정 개념의 구축이 요구되고 있다. 그러나 이점에 관한 기업의 인식과 정부의 대응책이 아직 불충분한 상태이다.

【日文要点】

日本の人的資源開発は、組織構成員の職務遂行力の向上と組織の生存および繁栄のために実施する総体的な学習である。

成果のための職務遂行能力向上と組織および個人の成長の可能性増大のための個人開発(DI)、組織開発(OD)および経歴開発(CD)を統合した意図的で計画的で組織的な学習活動だと言える。

第一に、地域人的資源開発の核心は、地域住民たちの職業能力開発と職場創出のための雇用政策プログラムであり、また地域人的資源開発の範疇は、地域人的資源開発の核心領域、中範囲領域、周辺部領域および支援領域に区分される。

第二に、雇用能力開発機構は、日本の人的資源開発、特に公共職業訓練のメッカとして各地域別に高度職業能力開発促進センター、職業能力開発促進センター、雇用能力開発機構都道府県センター、地域職業訓練センター、職業能力開発総合大学などがある。

第三に、現在日本で人的資源開発の改革を促進させる要因として次の5つを挙げることができる。

第一、景気動向の推移である。第二、企業間競争のグローバル化と急速な技術革新・情報化に象徴される経営環境の変化に従い、企業と個人の関係そして企業が要求する人材像が変化している。第三、上述した企業行動の変化に関連して、労働者側にも以前のような企業への帰属意識は段々となくなっており、むしろ仕事の専門性と、働く生きがいを望む傾向にある。従って、労働市場は少しずつ流動化してきている。第四、男女雇用機会均等の動きである。1999年、男女雇用機会均等法の改定により、均等の動きが強化された。第五、従業員の高齢化である。今までも社員の高齢化が進行されてきた。また、年金制度改革の支給水準の低下と支給開始年齢が高まった。従って、高齢化の進展に従い、彼らの能力をどのように開発して活用するかが課題である。

第四に、企業の正規社員管理は社員に対してあらかじめ決められた企業目標に向かって総動員する方式として臨む姿勢が要求され、定型的な枠の中で画一的な思考と行動様式が要求された。しかし現在は、社員一人一人が、新しい発想に従い創造的で主体的に業務に臨む姿勢が要求されてきている。

つまり「成果を介在させる契約」という概念を基礎とした成果主義(能力主義)人事が基本となってきた。

第五に、地域人材育成総合プロジェクト事業において、産業構造の急速な変化の中で各地域の経済発展を確保して、各地域産業の高付加価値化や新産業分野の企業活動のためには、高度の知識、技術、技能などを持った熟練労働者の育成が急務である。これに対して、日本は中小企業を中心に製造業が集積されており、地域内の仕事場が相互連携し、製品を生産する地域で地域単位の技能、技術人力の育成、確保に自主的、総合的な試みを支援する地域人材育成総合プロジェクト事業を1997年から実施している。

第六に、構造改革下の政府の人的資源開発政策において、今までは企業の人的資源開発に関して言及したが、政府にも失業者の増加による就業支援策の構築、産業構造変化と技術革新による労働力再配分の促進が必要となっている。

政府は1999年6月に、「緊急雇用対策および産業競争力強化対策に関して」を発表し、2000年5月には、労働省が「ミスマッチ(mismatch)解消を中心とする緊急雇用対策」を立てた。

結論的に、現代の日本企業は、経済不況の脱出と同時に新しい国際競争、情報化の進展に対応して、人的資源開発にも大きな変革の時期に来ている。そのような変革の成功の是非は、今は不確実ではあるが、労働者個人間の競争も激化されるであろう。従って、このような勤労者に対する社会安全網の構築を同時に論議して実現する必要がある。つまり、市場競争が激しくなっており、新しい時代に対応する人的資源開発政策が要求され、また他の原理の社会安全概念の構築が要求されている。しかし、この点に関する企業の認識と政府の対応策が未だ不十分な状態である。

日本の公共・民間 人的資源開発政策

石山澄夫 局长(日本 国際交流財団)

崔汉奎 博士(檀国大学)

— 目次 —

- I 地域人的資源開発の概念
- II 公共人的資源開発機構
- III 経営環境の変化
- IV 正規社員の人的資源開発
- V 地域人力開発と支援
- VI 構造改革下の政府の人的資源開発政策
- VII 結論

I. 地域人的資源開発の概念

1. 人的資源開発の概念

人的資源開発は、組織構成員の職務遂行能力の向上と組織の生存及び、繁栄のために実施する相対的な学習のことを言う。狭義としては、企業内の生産性の向上のための職務遂行能力向上と組織及び、個人の成長の可能性の増大のための個人開発(DI)、組織開発(OD)及び経歴開発(CD)を統合した意図的で、計画的で組織的な学習行動だと言える。

2. 地域人的資源開発

- 地域人的資源開発の核心は、地域住民たちの職業能力開発と仕事創出のための雇用政策プログラムである。また地域人的資源開発の範疇は地域人的資源開発の核心領域、中範囲領域、周辺部領域及び支援領域に区分できる。
- 地域人的支援開発プログラムの核心的な領域は基礎的な人力開発プログラム、地域発展を促進させることができる人力開発プログラムであり、中範囲領域は伝統的な成人対象の職業継続教育であり、周辺部領域は、地域住民たちの自己主導的学習を促進させ、感性的、未学的能力および体力を向上させることができる文化・社会体育プログラムである。支援領域は、地域人的資源開発に直接的に参与はしないが、地域人的資源開発の核心を支援する構造や機関のことを指す。

3. 地域人的資源開発の参与集団

- 技術革新およびR&D集団、企業体、労働組合、地域行政機関(地域公共行政機関：地方行政機関、教育庁、地方労働省…)、市民団体、教育機関など

II. 公共人的資源開発機構

1. 雇用・能力開発機構

- 雇用・能力開発機構は日本の人的資源開発、特に公共職業訓練のメッカとして、各地域別に高度職業能力開発促進センター、職業能力開発促進センター、雇用・能力開発機構都道府県センター、地域職業訓練センター、職業能力開発総合大学校などがある。
- 高度職業能力開発促進センターは尖端的な高度の職業能力開発を、職業能力開発促進センターは、離・転職者と再就職勤労者のための短期間の人的資源開発を実施している。雇用・能力開発機構都道府県センターは、都道府県の職業能力開発施設と連帯しながら、各地域別の職業能力開発業務を推進しつつ、地域職業訓練センターは各地域別中小企業勤労者の多様な人的資源開発を地域と密着して実施する。また、職業能力開発総合大学校は職業訓練指導員を養成している。

2. 地域職業訓練センター

- 中小企業勤労者、求職者などに対して職業訓練を実施する事業主、事業主団体などに施設を提供したり、地方自治団体が地域住民にたいして実施する職業訓練の場として活用し、地域単位の教育訓練振興を目的として1978年から設置しはじめて、1999年81個がある。また地域職業訓練センターの運営は地域の職業訓練法人に委託している。

3. 職業能力開発サービスセンター

- 事業主が実施する職業能力開発の円滑な実施のため、各地域別都道府県職業能力開発協会に職業能力開発サービスセンターを実施、運営した。この職業能力開発サービスセンターに人材育成コンサルタント、人材育成相談員を配置して、能力開発情報システム(ADDS)を活用した職業能力開発に関する相談、情報提供などを行っている。

III. 経営環境の変化

現在日本では、人的資源開発の改革を促進させる要因として次の5種類を挙げることができる。

第一に、景気動向の推移である。日本の経済成長率は1990年代に入り、低水準が継続しており、現在の不況においてはより一層そうなる。多くの捜査機関の報告によれば、今後景気が回復すると言っても、決して高い成長率を達成することはできないという展望である。

従って、人力の弾力性が必要である。また、商品市場にて需給が短期的に変動して、商品需給に不確実な要素が増加するに従って、雇用量も弾力的に変動できるようにしなくてはならない。従って、正規社員数の抑制、派遣労働者、契約社員、または広くは外部労働市場の労働力の活用が重要なテーマとなる。

第二に、企業間競争のグローバル化が急速な技術革新・情報化に象徴される経営環境の変化に従い、企業と個人の関係、そして企業が要求する人材象が変化している。過去の経験と知識が役割を担う一定的な枠の中での思考や行動様式では付加価値を重視する低成長時代において企業は生き残ることができない。そのため、社員

一人一人の新しい発想により、創造的で主体的に業務を担う事が要求される。また、特定分野において高度の専門性を発揮することが要求されるようになっている。

第三に、上述した企業行動の変化と関連し、労働者側にも従来のような企業への帰属意識は段々となくなっており、むしろ仕事の専門性と仕事の生きがいを願う傾向である。従って、労働市場は段々流動化してきている。また、企業は一般的な時勢を重視する労働条件を実現しようとする。そして労働市場はいつでも必要な人材お採用することが易しくなる。しかし、逆に転職する可能性が高まり、企業の能力開発施策にも影響を与える。

第四に、男女雇用機会均等の動きである。1999年、男女雇用機会均等法の改定により、均等の動きが強化された。また、大卒女性の増加で、能力がある女性が増えている。これによるコース別人事管理、昇進・昇格基準そして採用・人材育成策の再評価が強要されている。

第五に、従業員の高齢化である。今までも社員の高齢化が進行されて来た。また、年金制度改革の支給水準の低下と支給開始年齢が高まったことである。従って、高齢化の進展により彼らの能力をどのように開発して活用するかが課題になる。

以上の要因により、企業の人的資源開発施策の新しい傾向は、一言で言えば、徹底した能力主義・成果主義の個別的管理、柔軟な人材活用になっていくだろう。これに対して、政府はそのような民間企業の管理政策を支援して、このような新しい傾向から立ち遅れた失業者とその可能性のある労働者に対する支援策が必要である。

IV. 正規社員の人的資源開発

今まで企業の正規社員管理は社員に対してあらかじめ決められた企業目標に向かい、総動員する方式を担う姿勢が要求され、一定的な枠の中で画一的な思考と行動様式が要求された。しかし現在は社員一人一人が新しい発想に伴う創造的で主体的に業務に望む姿勢が要求されている。それによって個人の成長を企業の成長と連結する成果主義的人事が浸透してきているが、その背景には企業と個人との関係を構築しようとしているためである。今までの企業と個人の相互依存見解（長期雇用保証、年功序列給料制度を基盤とした従業員の企業に対する貢献）を廃止して、企業は自律的な個人によって構成されるという前提から個人には自立と自己責任を要

求し、企業は個人に平等な機械を付与して、その成果を公正に評価して待遇する方向に向かっている。つまり、「成果と介在させる契約」という概念を基礎とした成果主義人事が基本となっていていっている。

従ってこのような新しい類型の人材育成のために今までの画一的な階層別の年収形態を変えなくてはならない。この年収は組織に個人を合わせるためのものであり、個人の能力を持続的に向上させることはできない。

そのため教育年収も自律と自己責任の原則が重視され、能力開発の機械を個人に選択させるようにして、各々自己実現を充足させながら、成長の促進が志向されている。また個々人の社員の能力開発の結果が人的資源の差別化と社員間の自由な競争と連結され組織の活性化と組織の競争力強化に連結されると考える。

最近企業内の年収は同一の資格者と年齢階層ごとに一律的なカリキュラムを賦課する階層別年収からテーマ(課題)と機能水準別に受講しなくてはならないカリキュラムを会社が提示して、社員が選択する方式に変わってきている。

また、社員の価値観も大きく変化してきている。今までは昇給・昇格及び昇進に従って、社員のモチベーションは高まってきた。しかし、中高齢社員の増加とそれによる給料費用の増大により昇給、昇格及び昇進が順調に進行されないため、今までのモチベーション施策は効果は大して無くなってきている。また社員は仕事を通じた生きがいと経歴向上、自己実現を要求するようになった。この2種類の要因によって新しいモチベーション施策と環境整備が要求されている。

つまり、人材育成にも制度の柔軟性を高め、社員の自律性を伸ばし、問題解決に直結される専門性を習得できる教育機会を提供することが必要になった。その結果、人事評価には、＜表1＞のように目標管理制度が広く普及されており、自己評価制度の実施率も高い。

＜表1＞

項目	比率(%)
目標管理制度	64.2
人事考課者の訓練	57.0
自己評価制度	37.1
一般社員人事考課結果の公開	19.6
管理職評価	5.6
コンピタンスによる評価・育成	3.8

注：主要企業372社、中堅、中小企業249社を対象とした結果
出所：『労務時報』3499号、2001.4.

V. 地域人的開発と支援

1. 地域人的育成総合プロジェクト事業

産業構造の急速な変化の中で、各地域の経済発展を確保し、各地域の産業の高付加価値化や、新産業化の企業活動のためには高度の知識、技術・機能などを持った熟練労働者の育成が最急務である。これに日本は、中小企業を中心に製造業が集積されており、地域内の事業場が相互連携して製品を生産する地域で、地域単位の機能・技術、人力の育成、確保に自主的、総合的な試みを支援する地域人材育成総合プロジェクト事業を1997年から実施している。

地域人材育成指針の策定：国家は、地域経済発展のために製造業を支えている技能人力の育成が急を要する地域に技能人力の育成、確保のため都道府県とその他関係者が参考する事項に関する指針を準備する。

地域人材育成推進計画の樹立：都道府県は、各地域内の一定な地域に対して、地域として承継、促進する必要がある製造業関連の技能人力育成に関する地域人材育成推進計画を作成する。

地域人材育成推進事業の実施：都道府県は、地域人材育成推進計画に従い、経済団体などが実施する地域内での技能人材育成、技能開発、技能伝承などに関する費用を支援する。

都道府県に対する補助：中央政府は地方自治団体である都道府県が、地域人材育成計画に対する経費の 1/2を支援する。

2. 高度熟練技能の基盤強化支援

- ― 地域産業の共同化と青少年を中心とする製造業の忌避現象に対して産業の高付加価値化、高精度製品の製造、新製品開発などを担当する優秀な熟練技能(者)の活用、継承が困難になるにつれ、国家・地域産業の基盤となる高度熟練技能の維持、継承を促進するため、業種別に技能の伝承が必要が高い高

高度熟練技能に関する情報提供、中小企業で技能伝承を促進するため、高度熟練技能者を活用した講習会の開催、物作り教育・学習などに対する高度熟練技能の基盤強化支援事業を実施している。

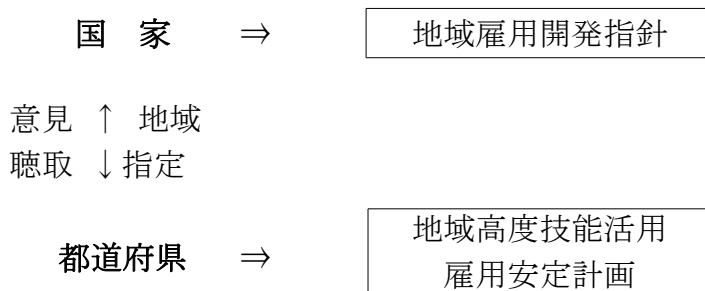
2003年前半期までに13個の業種で2,877名の高度熟練技能者が選定された。

3. 職業能力開発による産業間、企業間の労働移動の円滑化

職業支援能力開発事業

特定不況業種の能力開発対策

4. 高度技能活用 雇用安定地域の雇用・能力開発対策



5. 高度技能活用 雇用安定地域の支援

1) 地域関係者の事業推進の促進

- ① 地域高度技能活用の雇用安定計画策定援助事業・計画費用の補助
- ② 地域高度技能活用の雇用安定会議の設置
 - 高度技能活用の雇用安定地域の地域間関係者との協議の場の確保
- ③ 地域高度技能活用の推進事業支援金の支給
 - 新事業による雇用開発のため事業団体に調査研究事業費の支援

2) 新事業に必要な人材導入と労働環境の改善支援

- ① 地域高度技能の人材確保支援金の支給
 - 新事業を担当する人材(高度技能者、技術者)の確保と勤労者採用時の支援
- ② 地域高度技能活用雇用環境整備奨励金の支給
 - 労働環境改善設備または福祉施設の設置・整備と勤労者雇用時の支援

- ③ 高度技能活用の雇用安定地域の雇用機会確保事業の実施
 - 新事業のための企業情報の収集などを事業主団体に委託
- 3) 地域の技能育成・発展のための人力養成に対する支援
 - ① 人材高度化支援事業の活用
 - 新事業に必要な高度の職業能力開発向上のための活動をする団体に 支援
 - ② 地域人材育成総合プロジェクトの活用
 - 経済団体などが実施する地域の技能人力の育成、技能開発・伝承などの関連事業などに対する支援
 - ③ 地域職業訓練センターの設置
 - 高度技能活用雇用安定地域で教育訓練などを実施する施設の設置

VI. 構造改革下の政府の人的資源開発政策

今までは企業の人的資源開発に関して言及してきたが、政府にも失業者の増加による就業支援策の構築、産業構造変化と技術革新による労働力再配分の促進が必要になった。

政府は1999年6月に「緊急雇用対策及び産業競争力の強化対策に関して」を発表し、2000年5月には労働省が「ミスマッチ(mismatch)解消を中心とした緊急雇用対策」を立てた。このように経済不況と産業構造変化に伴う失業者の増加で、これら人的資源の有効な活用のための法案を強化している。しかし、失業率が4%代後半に留まっている現実を見れば、そのような政策が効果的であったとは見る事ができない。

そのため2001年5月11日、政府は“産業構造改革の雇用対策本部”を設置して、6月22日「今後の雇用対策と雇用創出対策の基本方向の中間報告」を発表した。ここで、①新市場、新産業育成による雇用創出、②人材育成・能力開発の推進、③安心して働ける就業環境の整備、④労働市場の構造改革に適合する雇用側面の社会安全網整備という4種類を設定している。

そのうち、第一は、大学でベンチャー企業を1000社の体制にする「開業排中

プログラム」であり、第二に、雇用の受給格差解消のための、民間・大学などから社会人のための高い水準の教育訓練を実施することである。具体的には早い期日のうちに、大学院に企業人を2万名程度受け入れ、情報技術を活用したサイバー大学の整備を目標としている。また、「社会人経歴向上100万人計画」によって5年間大学にて100万名規模の社会人を受け入れるようにする方針である。第三は、特に時間制勤労者、派遣労働者などの就業形態の多様化により彼らが安心して働けるように、雇用保険、年権保険などの適用を検討している。第四には、産業構造調整による失業者増加に対応する社会安全網の整備と労働移動を促進するための再就職支援計画制度の創設も計画している。このような政策は9月を目標に最終案が作られている途中である。

上述したように、政策には人的支援の再配分促進を基本として、個別労働者の能力向上を目標としている。

VII. 結論

このように、現代の日本企業は、経済不況の脱出と同時に新しい国際経済、情報化の進展に対応し、人的支援開発にも多くの変革の時期を迎えている。そのような変革の成功の是非は今是不確実だが、労働者個人間の競争も激化されるだろう。従って、このような勤労者に対する社会安全網の構築を同時に論議し、実現する必要がある。つまり、市場経済が激しくなっており、新しい時代に対応する人的資源開発政策が要求され、また他の原理の社会安定概念の構築が要求されている。しかし、この点に関する企業の認識と政府の対応策には未だ不十分な状態である。

【参考文献】

社会経済生産性本部生産性労働情報センター

(2008. 12. 25) 『日本的人事制度の現状と課題〈2008年度版〉第11回日本的人事制度の変容に関する調査結果』

[大津](#)

[章敬](#) (2005. 1. 14) 『強い会社を作る人事賃金制度改革—成果主義の失敗から学ぶ人事制度改革成功の法則』

[滝田 誠一郎](#) (2006. 6. 21) 『人事制度イノベーション』

[鈴木 義一](#) (2006. 6. 18) 『雇用長期化時代の人事戦略』

[蓮室 光雄](#), [北村 庄吾](#)

共著 (2007. 7. 8) 『新人事労務制度完全導入マニュアル—新しい時代の労務管理』

[上井 喜彦](#), [野村 正実](#) 共著 (2001. 10. 15) 『日本企業理論と現実』

[野村 正実](#) (2003. 5. 10) 『本の労働研究—その負の遺産 (MINERVA人文・社会科学叢書)』

笹島房尾 (2001)、「企業を取り巻く環境変化と21世紀の人事管理の仕方」、労務行政研究所『労政時報別冊』賃金・人事データ総覧2001年版』

野村正実 (2001, 10) 『成果主義の落とし穴—新人事制度を考える - 』。『労政時報』 362号

福原宏幸 (1997. 5) . 『日本型雇用制度とは何か?』 . 『経済雑誌』 98巻別紙,

福原宏幸 (1998. 9) . 『日本型雇用制度とは何か?』 . 『経済雑誌』 99巻別紙,

山川美恵子 (2000. 10) . 「非正規社員の有効活用をどう進めるか」 . 労務行政研究所『労務時報』 3462号

労務行政研究所 (2004. 4. 10) . 『労政時報』 3441号、3462号

『週刊労働ニュース』 . 2001. 6.25.