

新しい職業能力開発行政の姿
(職業能力開発行政改革検討チーム報告書)

第 1 はじめに

- 職業能力開発行政は、人材力を高め、我が国の持続的な成長を支えていくために、重要な行政分野となっている。

- 平成 25 年 6 月に閣議決定された日本再興戦略等において、日本経済が安定的な成長を遂げていくには、「人材こそが我が国最大の資源である」とのビジョンが描かれ、若者を含む全ての人材が、その能力を存分に発揮できる社会を構築していく方向性が示されている。また、平成 26 年 6 月 24 日に閣議決定された「日本再興戦略」改訂 2014 において、
 - ① ジョブ・カードの抜本的見直し（ジョブ・カードから「キャリア・パスポート（仮称）」へ）
 - ② 能力評価制度の見直し
 - ③ キャリア・コンサルティングの体制整備
 - ④ 官民協働による外部労働市場のマッチング機能の強化
 - ⑤ 産業界のニーズに合った職業訓練のベスト・ミックスの推進といった職業能力開発行政の諸施策についての改革が求められている。このように、職業能力開発行政は従来以上に注目され、その役割が期待されているところである。

- このような中、平成 25 年度補正予算の事業として創設された短期集中特別訓練事業の入札に当たり、厚生労働省職業能力開発局（以下「職業能力開発局」という。）の担当者が、公示前に入札関係の文書を独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構（以下「機構」という。）に提示するなどの不適切な行為を行ったことは、職業能力開発行政に対する国民の信頼を損なうものであり、深く反省し、再発防止等を徹底すべきものである。また、平成 26 年 5 月 8 日の厚生労働省監察本部の報告書においては、「企画競争を行った上で委託先を選定するにもかかわらず、企画対応能力的に機構しか事業を行うことができないであろうという考え方から頭を切り替えることが十分出来ていない。」、「厚生労働省側の仕様書の修正や機構内部の説明資料を助け合って作成するなど相互に依存する構造が見られる」等機構に頼りがちな構造が指摘された。

- このため、職業能力開発行政の課題を整理し、総合的な視点で改革を行うことで、今後の社会経済の変化に対応し、様々な政策課題に対応できる体制を築いていくことが必要である。

第2 職業能力開発行政の課題

1 組織・体制面の課題

- 地域における人づくりは、公共職業訓練、求職者支援訓練による公的な職業訓練の他、企業における人材育成や労働者自ら行う教育訓練があり、こうした公的機関によらない教育訓練についても、国や都道府県から様々な助成がなされているところである。
- 公共職業訓練の担い手は、都道府県、国（機構が代行）及び都道府県の委託を受けた民間教育訓練機関であり、求職者支援訓練の担い手は、機構の認定を受けた民間教育訓練機関である。また、公的職業訓練における民間教育訓練機関の実施する職業訓練の割合が高まっている。さらに、企業における人材育成や労働者自ら行う教育訓練も含めて、地域における人づくりは、多岐に渡る担い手により行われている。
- しかしながら、こうした多岐に渡る担い手による人づくりは、それぞれ取り組まれているものの、全体としての調整が不十分であり、地域や産業界のニーズに十分応えた効果的・効率的なものとなっていない。このため、地域において、関係機関が連携して人づくりを推進するためのスキームを構築することが必要である。
- また、この際、国としては、都道府県労働局（以下「労働局」という。）を国の職業能力開発行政の拠点として位置付け、公的職業訓練に関する地域の関係機関との調整・情報共有の他、労働局・公共職業安定所（以下「ハローワーク」という。）における企業に対する雇用管理改善の働きかけの一環として職業能力評価や企業内訓練を推進する役割を明確にして取り組めるようにすることが必要である。

2 施策分野ごとの課題

- 職業能力開発行政の施策分野ごとに課題を見ていくと、以下の点が考えられる。

(1) 公的職業訓練の課題

- ① 公共職業訓練と求職者支援訓練で、それぞれ別に計画を策定しているため、公的職業訓練全体として効果的な訓練計画を策定できていない。
- ② 訓練科目が限定されているなど地域ニーズを踏まえた訓練コースの設定がなされているとは言えず、ハローワークで把握している求人ニーズ・職業訓練ニーズの情報が十分に反映されていない。
- ③ 体系的かつ検索可能な形で職業訓練コースの情報が必ずしも提供されていないなど、的確なコース選択を行うための環境が整っていない。
- ④ 職業訓練の効果の把握に当たって、訓練修了3ヶ月後の就職率で見えており、処遇やその後の定着状況について把握していないなど職業訓練の効果の把握が不十分である。
- ⑤ 公的職業訓練において役割が高まっている民間教育訓練機関について、質の向上が担保される仕組みがない。

(2) 人材育成関係助成金の課題

- 人材育成関係助成金である、キャリア形成促進助成金及びキャリアアップ助成金の支給対象となる教育訓練を実施する民間教育訓練機関に対する教育訓練の質・水準の維持・向上が担保される仕組みがない。

(3) 職業能力評価の課題

- ① 職業能力評価と職業訓練が一体的になされていない。
- ② ものづくり分野やサービス分野などの人手不足や、非正規雇用労働者等のキャリア形成等の課題を抱える分野で、それぞれの人材ニーズを的確に反映した職業能力評価検定等のツールの整備・活用が不十分である。
- ③ 職業訓練の効果をきちんと評価できる仕組みがなく、そのため、職業訓練修了の効果が事業主にPRできていない。
- ④ 職業能力評価について、ハローワークのマッチングの場で活用できるツールや仕組みの整備が不十分である。

(4) 主体的なキャリア形成支援の課題

- 主体的なキャリア形成支援のツールである、ジョブ・カード制度やキャリア・コンサルティングの位置づけが曖昧で、どの機関がどのような役割を担っているのか不明確である。
- 以上より、これらの課題の解決に向けて、以下の3つの観点から、改革を進めていく必要があると考える。
 - I 地域全体の人づくりの視点による職業訓練行政の一体的実施
 - II 労働局・ハローワークを国の職業能力開発行政の拠点に
 - III コンプライアンスを維持した上で、迅速な対応が可能な組織に
- 以下、これら3つの点について、具体的な改革の方向性を述べることにする。

第3 改革の方向性 I 「地域全体の人づくりの視点による職業訓練行政の一体的実施」

1 地域訓練企画協議会（仮称）で都道府県ごとに一つの総合的な計画を策定

- 今まで、都道府県・機構の職業訓練コースの設定は、訓練提供者としての都道府県・機構の目線に偏っていた面があり、地域の職業訓練コースの設定に当たっては、地域全体の人づくりの視点で行うことができていない。
- また、現状においては、都道府県職業能力開発主管部局が公共職業訓練の計画を、労働局が求職者支援訓練の計画をそれぞれ策定することになっており、策定期間も異なるため、公的職業訓練全体として、効果的な職業訓練コースの設定ができていない。
- こうした課題に対しては、協議会で都道府県ごとに一つの総合的な計画を策定することで解消できると考えられる。
- 具体的には、
 - ① 都道府県ごとに、都道府県、機構、労働局、有識者、産業界、教育訓練機関等の関係機関が集まる地域訓練企画協議会（仮称）

を設置

- ② 地域訓練企画協議会（仮称）において、公的職業訓練だけでなく、企業内訓練も含めた地域全体の人づくりの方針を策定し、その中で、公的職業訓練の定員、職業訓練コースの設定、職業訓練の重点分野の設定、職業訓練の実施時期等を含めた地域職業訓練実施計画（以下「実施計画」という。）を策定
- ③ 地域の関係機関の協働による職業訓練コースの開発及び検証を実施
することとする。

○ なお、公共職業訓練が都道府県の自治事務として行われているため、都道府県ごとに職業訓練行政への取組状況が異なることから、地域訓練企画協議会の運営は、地域の実情に応じて、都道府県又は労働局が行うこととするが、両者の共同運営で行うことも可能とする。

- 協議会への参加に当たり、
 - ・ 都道府県は、産業政策等を含めた地域全体の人づくり政策の方針を実施計画に反映するよう主導する
 - ・ 労働局は、ハローワークの持つ求人情報・職業訓練ニーズに関する情報を整理し、計画に活かせる形で都道府県・機構に提供、また、地域の職業訓練ニーズを踏まえ、必要な職業訓練を提案する
 - ・ 機構は、職業訓練のモデルの提示、職業訓練機関の開拓など、職業訓練が適切に設計されるよう高い専門性を活かして助言するという、役割分担で参加することとする。

○ また、実施計画策定後は、都道府県と機構は、体系的かつ検索可能な形で職業訓練コース情報を提供するとともに、実施計画に基づき職業訓練を実施するが、実施に当たっては、都道府県、機構の職業訓練が一体的に行われるよう、例えば、職業訓練機関の共同開拓、カリキュラム・教材の共同開発、訓練生の募集・就職対策の共同実施、機構指導員の講師派遣などを積極的に行うこととする。

○ こうした取組を実現するためには、都道府県、機構、労働局三者で公的職業訓練、就業支援等を一体的に取り組むための協定を締結することが有効であるので、必要に応じ、地域ごとに協定を締結す

ることとする。

- さらに、地域ごとに協議会の運営、実施計画の策定、都道府県と機構の一体的な職業訓練の実施がうまく行われるように、国としても全面的に支援を行う必要があるため、職業能力開発局に訓練企画室（仮称）を置き、各協議会に対し支援を行うこととする。
- なお、国全体においても、公共職業訓練の実施に関する計画と求職者支援制度における職業訓練実施計画の2本の計画が存在するが、これらも一本化を図る。

2 ハローワークの求人情報・訓練ニーズ等の有効利用

- 現在、日常的に求人を受け付けているハローワークは、地域の求人ニーズ・職業訓練ニーズを最も把握している機関であるが、特に都道府県の委託訓練の設定に当たり、その情報が職業訓練コースに十分生かされているといえない状況にある。
- こうした課題に対して、
 - ① ハローワークで把握している求人・職業訓練ニーズを、労働局が集約し、都道府県や機構が利用しやすいように加工、整理したものを都道府県及び機構に提供する
 - ② 雇用保険のシステムデータを活用し、把握した訓練修了者の就職後の定着状況等を職業訓練効果の検証や職業訓練コースの設定に役立てられるよう都道府県及び機構に提供する
 - ③ 都道府県及び機構は、①及び②の労働局が提供した情報を個々の職業訓練計画の策定や職業訓練コースの設定等に活用するとともに、その活用状況について労働局と共有するといった取組を行う。
- また、これらの取組を本省においても支援するため、
 - ① 必要な情報を、都道府県や機構が利用できる形にすることについての支援
 - ② 労働局が提供した情報や地域の産業政策等を踏まえた人材ニーズが、都道府県及び機構の職業訓練計画の策定において活用されるための仕組みづくり
 - ③ その他、都道府県独自の人材育成に対する支援を行うこととする。

第4 改革の方向性Ⅱ「労働局・ハローワークを国の職業能力開発行政の拠点に」

1 職業能力開発局の権限・事務を一部労働局に委任した上で、労働局に指揮命令

- 現在、労働局、ハローワークの職業能力開発行政における位置づけが不明確であるため、職業能力開発行政を全国展開するに当たり、労働局において十分な行政運営ができない。
- 職業能力開発局においては、公的職業訓練に関する業務の他、事業主の行う人材育成の支援、労働者個人のキャリア形成支援、職業能力評価・技能振興などの諸施策を行っているが、求職者支援訓練に関することや人材育成関係助成金の支給を除いては、労働局に事務を所掌させていない。
- 今後は、職業能力開発局が所掌している事務・事業のうち、全国的に実施するものについては、機構に行わせるものを除き、労働局に権限・事務を一部委任するとともに、労働局において、職業能力開発業務を行う部署を明確にし、職業能力開発局の担当課が直接指揮命令できるような組織体制にしていく。
- これにより、特に、企業における雇用管理改善としての人材育成の支援施策、個人のキャリア形成支援施策について、より地域の実情に応じたきめ細かな対応が期待できる。
- さらに、教育訓練給付及び人材育成関係助成金の対象となる教育訓練を実施する民間教育訓練機関への指導・監督を労働局が的確に実施できるようにする。

2 事業主支援・個人のキャリア形成支援に視点を置いた職業能力開発局内組織の再編

- 職業能力開発局においては、①事業主向けの人材育成関係助成金を担当する部署が複数あること、②個人の主体的なキャリア形成支援のツールである、キャリア・コンサルティングとジョブ・カード制度を担当する部署が別の課室に分かれていることにより、それぞれ

れの施策の連携が取りにくいという課題を有している。

- こうした課題に対応するため、事業主支援及び個人のキャリア形成支援の二つの施策の視点で職業能力開発局内の組織を再編することとする。

- まず、事業主向けの企業内訓練を支援する施策として、
 - i) キャリア形成促進助成金、
 - ii) キャリアアップ助成金、
 - iii) 職業能力開発サービスセンターの業務、
 - iv) 認定職業訓練があるが、i)、iii)、iv) は育成支援課が、ii) は実習併用職業訓練推進室が所管している。

これらをすべて育成支援課が所管することとし、事業主の人材育成支援に関する労働局への指揮命令は育成支援課に一元化する。また、現在、実習併用職業訓練推進室が所管している雇用型訓練に関する業務は、人材育成関係助成金と密接な関係にあるため、育成支援課で所管することとする。

- 次に、個人のキャリア形成を支援する施策として、
 - i) キャリア・コンサルティングの普及促進、
 - ii) 教育訓練給付（講座指定）、
 - iii) ジョブ・カード制度、
 - iv) 地域若者サポートステーション事業の業務があるが、i)、iv) はキャリア形成支援室が、ii) は育成支援課が、iii) は実習併用職業訓練推進室が所管している。

これらをすべてキャリア形成支援室が所管することとし、個人のキャリア形成支援に関する労働局への指揮命令はキャリア形成支援室に一元化する。

- さらに、上記見直しを行った上で、業務量の観点からキャリア形成支援室を課（キャリア形成支援課（仮称））に、育成支援課を室（企業内人材育成支援室（仮称））にする。

- なお、キャリア形成支援課（仮称）が、ジョブ・カード制度及びキャリア・コンサルティングの普及促進を所管するに当たっては、ハローワークにおけるツールとしての活用方法など厚生労働省職業

安定局から直接指揮命令することが適切な事務があることに留意しながら、その所掌事務を整理することとする。

第5 改革の方向性Ⅲ「コンプライアンスを維持した上で、迅速な対応が可能な組織に」

1 予算措置の在り方、調達方法の整理

- 機構は、民間教育訓練機関に対する指導的役割を有しており、さらに、ものづくり分野（製造業、建設業）を中心に、全国ネットワークによるスケールメリットを活かした取組を実施している。
- このような機構の持つ強みを生かすことは、職業能力開発行政にとって非常に意義が大きく、これまでの機構のノウハウを活かして職業訓練施策・事業を行う必要がある場合に、コンプライアンスを維持しながら、機構に行わせることができるような、予算措置、調達方法を検討することが必要と考える。
- 例えば、予算措置段階から、委託契約方式だけでなく、運営費交付金や名宛て補助金を活用することや、また、会計法令を前提にした上で、企画競争に限らず、特命随意契約や公募が可能な場合には活用を検討する必要がある。この場合、公共調達委員会の審議を経ることにより、透明性・公平性を担保することとする。

2 職業能力開発局総務課に省令職を置き、コンプライアンス等を担当

- 監察本部の報告書では、職業能力開発局は、普段から機構と密接な関わりがあり、それは業務上の必要性から来るものであるが、ややもすると、機構は外部であるにも関わらず、身内のように考えてしまっている側面が指摘された。
- こうした意識を改め、職員一人一人がコンプライアンス意識を高められるよう、職業能力開発局総務課の省令職に担当業務の一つとして局内のコンプライアンスを行わせることとする。
- 具体的には、職業能力開発局内のコンプライアンス意識の向上や監察等に加え、会計経理上についても問題ないか（予算・経理担当のチェックが行き届いているか）についても、確認を行うこととする。こうした取組を通じて、機構との関係について、相互に依存す

る関係から脱却し、独立行政法人は外部であるという規範意識を持つよう再徹底する。

第6 その他の施策の見直し案

- 上記の3つの観点からの、職業能力開発行政の改革の方向性の他、
 - ①民間教育訓練機関の質の向上、②職業能力評価についても以下の対応を行うこととする。

1 民間教育訓練機関の質の向上に関する対応

- 民間教育訓練機関の質の向上を図るため、職業訓練サービスガイドラインの普及に力を入れる。(サービスガイドライン講習をすべての民間教育訓練機関が受けることができるよう労働局も活用し環境整備を行う。)

2 職業能力評価に関する対応

- ものづくり分野は職業能力開発協会等、サービス分野等は業界団体等がそれぞれ中心となって、労働市場ニーズに応じた実践的な職業能力検定等の仕組みを計画的に開発・整備し、都道府県等との連携の下、普及促進・有効活用を図る。
- 職業訓練と職業能力評価と可能な限りリンクさせ、職業訓練コースを修了した場合に、一定の職業能力を保証できる職業能力評価制度を順次整備する。
- 職業能力評価制度を、ハローワークのマッチングの場でも積極的に活用できるよう、具体的なツールやシステムを整備する。
- 都道府県が策定する技能検定の実施計画の策定等の職業能力評価・技能振興施策に労働局が関わるなどし、労働市場ニーズを可能な限り反映する。

第7 今後の進め方

- 今後、本報告書の内容に沿って改革を進めることとするが、速やか

に実施できるものから着手をする。また、法令の整備や予算・組織の改正を伴うものについては、現在、職業能力開発局長が有識者を参集し開催している「職業能力開発の今後の在り方に関する研究会」における施策面の検討と合わせて、労働政策審議会職業能力開発分科会の意見を聴きつつ、検討を進め、必要な措置を講じていくこととする。