

平成27年1月23日

労働政策審議会

会長 樋口 美雄 殿

労働政策審議会 職業能力開発分科会

分科会長 小杉 礼子

労働者の職業能力の開発及び向上を促進する
労働市場インフラの戦略的強化について（報告）

本分科会は、職業能力開発施策について、平成26年9月30日以降、平成27年1月23日までの間に計6回にわたり精力的に検討を深めてきた結果、下記のとおり結論に達したので、報告する。

記

別添のとおり、厚生労働大臣に建議すべきである。

職業能力開発分科会報告
～労働者の職業能力の開発及び向上を促進する
労働市場インフラの戦略的強化～

1 はじめに

- 我が国の経済社会をみると、産業構造のサービス経済化、技術革新、顧客ニーズの変化等のスピードが加速される状況にあり、これら変化に対応しうる職業能力を身につけることが労働者に求められている。
また、日本経済を持続的な成長軌道に乗せていくためには、多様な人材がその能力を高め、その有する能力を有効に発揮できるようにすることが必要であり、職業能力開発の重要性が増しているところである。
- 職業能力開発については、職業訓練及び職業能力検定の充実強化及びその実施の円滑化のための施策並びに労働者が自ら職業訓練又は職業能力検定を受ける機会を確保するための施策等を総合的かつ計画的に講ずることが求められており、第9次職業能力開発基本計画に基づき、成長が見込まれる分野における人材育成や、求職者支援訓練等の雇用のセーフティネットの強化が進められてきた。さらに、平成26年3月に雇用保険法を改正し、同年10月から専門実践教育訓練による中長期的なキャリア形成の支援を強化するなど、個々の労働者に対する職業能力開発の支援が行われてきた。
- しかし、実態としては、企業の支出する教育訓練費や、自己啓発に取り組む労働者の割合は減少傾向にある。これは、景気の動向、産業構造のサービス経済化、非正規雇用労働者の増加、職業訓練の受講対象となる労働者の選抜、企業や労働者の考え方の変化等様々な要因が考えられるとともに、職業能力開発施策が十分に機能していないということもそ

の要因として考えられる。

- また、若年層では、ニートやフリーターに対する施策を講じてきているが、平成 25 年では、ニートが 60 万人、フリーターが 182 万人となっており、それぞれ高止まりしている。さらに現在、非正規雇用労働者として最初の仕事に就く者が 4 割近くを占め、特に不本意に非正規雇用で就労している割合が若年層で高くなっており、職業能力を修得すべき時期に修得できないこと等により、将来を担う人材の人的資本の質の低下や、労働力人口が減少する中での経済社会への影響が懸念されている。
- さらに、少子高齢化に伴う人口減少やグローバル化による産業構造の変化の中で、我が国の将来を支える若者を始めとした人材の最適配置を図り、その能力を最大限いかしていくことが求められており、「日本再興戦略」改訂 2014(平成 26 年 6 月 24 日閣議決定)でも、若者雇用対策や職業能力開発施策全体の在り方について検討を進め、必要な法案の提出等の措置を講ずることとされている。
- このため、労働政策審議会職業能力開発分科会においては、労働政策審議会職業安定分科会の若年者雇用対策に係る検討と併せて検討を行い、以下のとおり取りまとめる。

この報告を受けて、厚生労働省において、法的整備を含め所要の措置を講ずることが適当と考える。

なお、その際には、施策の効果の把握やその検証を行い、不断の見直しを行うことが重要である。

また、中高齢期の労働者や障害者に対する職業能力開発等の職業能力開発に関するその他の課題への対応については、引き続き検討を行う必要がある。

2 見直しの方向性

1の職業能力開発を巡る課題に対応するためには、職業訓練や職業能力評価制度、また、これらを機能させる労働者の主体的なキャリア形成を支援する仕組みの整備等の労働市場インフラの戦略的強化を図ることが必要である。このため、以下の見直しを行うべきである。

- (1) 若者に対する職業能力開発施策の体系的整備
- (2) 産業界のニーズや労働者の置かれた多様な状況を踏まえた企業内訓練を含む職業訓練の推進
- (3) 産業界で活用される実践的な職業能力評価制度の構築等
- (4) 職業人生を通じた労働者の主体的なキャリア形成

(1) 若者に対する職業能力開発施策の体系的整備について

- 別添の若年労働者部会報告を踏まえ、社会を支える若者に対して中長期的な視点で人材投資を行い、若者が安定・安心して働き続けられるよう、若者に対する職業訓練、職業能力評価、個人の主体的なキャリア形成支援、ニート等の若者に対する職業的自立支援等を整備・促進していくことが適当である。

- また、学校段階から多様な職業について理解を深め、就業前段階で適切な職業意識を持てるようになるよう、学校等関係機関と連携し、学生・生徒等に対するものづくり体験や技能講習会等の実施により、就業意識の醸成や技術・技能の向上を図る取組等をより一層進めるとともに、文部科学省と連携してキャリア教育を推進していくことが必要である。

(2) 産業界のニーズや労働者の置かれた多様な状況を踏まえた企業内訓練を含む職業訓練の推進について

○ 職業訓練を通じて、実際に企業の中で活躍できる人材を育成することや、人材不足分野での人材を育成することなど、産業界や地域のニーズを踏まえた職業訓練を実施することが重要である。このため、現在、産業界のニーズを踏まえた職業訓練コースを開発する枠組みを整備しているところであるが、地域全体の人づくりの視点で効果的に訓練を設定するため、都道府県と都道府県労働局が職業訓練も含めた包括的な協定を締結すること等により、公共職業訓練と求職者支援訓練等の一体的な訓練計画の策定等を推進していくべきである。また、一体的な訓練計画の策定に当たっては、地域において地域訓練協議会等の合議体の更なる活用等により、企業団体、労働組合、都道府県をはじめとする関係者のニーズの継続的な把握を強化するとともに、国においても公共職業訓練と求職者支援訓練の効果的な実施に向けて総合的に取り組むべきである。さらに、引き続き、ものづくり分野を中心とした業界団体等や企業との連携を強化するなど産業界のニーズを踏まえた職業訓練を推進するとともに、公共職業訓練の要となる職業訓練指導員のスキルアップに取り組むべきである。

○ また、職業訓練を受講する側の視点や多様な労働者の置かれた状況を踏まえ、職業訓練が必要な人に情報が届くよう積極的な情報提供の方策の検討を進めるとともに、働きながら職業訓練の受講が可能となるよう、夜間・土日に開講する職業訓練コースや通信で受講できる教育訓練給付の対象講座の充実、公共職業訓練施設への託児施設の設置の促進等の取組を進めるべきである。

○ 企業内の人材育成については、景気の動向や企業の業績等に関わら

ず、事業主が、中長期的な視点で人材投資を行うことができるよう、引き続き、助成金の活用促進等の必要な支援を行っていくとともに、企業内の人材育成に係る好事例の収集・周知を行っていくことが重要である。その際には、特に非正規雇用労働者等のキャリアアップの機会に恵まれにくい労働者に対して、キャリアアップ助成金の活用等により職業訓練機会の確保を支援する必要がある。また、キャリア形成促進助成金及びキャリアアップ助成金について、企業内の職業訓練が促進されるよう制度の周知広報を進めるとともに、支給要件の分かり易さや手続の簡素化を進める等の取組を行うことにより、企業内の人材育成を促進していくことが必要である。

さらに、雇用型訓練については、正規雇用の経験が少ない者を安定した雇用に結びつける効果的な方策であることから、ジョブ・カードと有機的に接続を図りつつ、更なる実施を推進するべきである。

なお、現在、雇用型訓練については、中小企業を中心に実施されているところであるが、大企業においてもその実施が広がっていくことが期待される。

加えて、認定職業訓練制度について、建設業等の人材が不足している産業での若者の担い手を確保する観点からも有効な施策であることから、拡充を検討していくことが適当である。

- 職業能力開発施策を地域のニーズに応じた人材育成の取組として更に推進していくため、都道府県労働局を職業能力開発行政の拠点として位置付けることにより、利用者により身近なハローワークにおいても職業能力開発に関する機能を強化することが適当である。その際には、職員に対する研修の実施等により、充実した実施体制を確保することが重要である。

- また、公的職業訓練の約8割が民間教育訓練機関により実施されていることを踏まえ、公共職業能力開発施設における取組はもとより、民間教育訓練機関の育成、職業訓練の質の担保・向上を図るための取組を更に進めることが適当である。

(3) 産業界で活用される実践的な職業能力評価制度の構築等について

- 労働者の職業能力の「見える化」を進めることは、労働市場における「産業界が求める職業能力」と「労働者各人の有する職業能力」との円滑なマッチングに資するものであり、企業の労働生産性の向上や労働者の処遇改善の促進にもつながりうることから、職業訓練の充実とあわせ、職業能力評価制度の一層の整備を図る必要がある。

このため、技能検定制度について、企業内に加えて、外部労働市場での活用が進むよう、産業活動の変化・高度化等に即応した職種・作業の追加、等級・試験基準等の見直しを進めることが必要である。また、若年層を始めとする労働者のモチベーションの向上やキャリアアップに資するよう、学生・生徒等の若者を主な対象とした技能検定3級の積極的な設定を進めるとともに、学校教育等との連携を通じた若者等に対する技能検定の積極的な活用促進を図っていくことが重要である。加えて、技能検定の更なる受検の促進のため、会場設営等の運営面の工夫等、中小企業の労働者を含め、幅広い労働者が受検しやすい環境の整備が求められる。

- さらに、現行の技能検定ではカバーできていない対人サービス分野は、雇用吸収力が期待される一方、非正規雇用労働者として働く者の割合が高く、キャリア形成上の課題が生じていると考えられることから、このような対人サービス分野を重点に、産業活動・業界内共通のニーズの変化に即応し、業界団体が設計及び運営の主体となるなど、

産業界で活用される実践的な職業能力検定を整備していくべきである。その際には、対人サービス分野に必要とされる職業能力が、主に、多様で幅広い顧客ニーズ等への対応を行うものであることから、精緻なロールプレイや職場での仕事振り評価等職業能力評価の手法にバリエーションを設けるなどの工夫をするとともに、企業特有の技能についても適切に評価される仕組みを併せて整備することにより、職業能力評価制度全体として、より実践性を備え、かつ人材育成の促進等につながる設計とすることが重要である。また、産業界で活用される実践的な職業能力検定の整備・拡大がなされるよう、検定の設計・運営主体となる業界団体や企業に対し国から必要な支援を行うことも検討すべきである。

- 加えて、我が国の職業能力開発施策の更なる推進のためには、国民各層に広く職業能力開発や技能に対する関心を高めていくことが必要である。このため、技能五輪、アビリンピック等の技能競技大会やその出場選手を始め、卓越した技能者表彰の受賞者（現代の名工）や、「ものづくりマイスター」等として中小企業等の若年技能者への実技指導を行う優れた技能・経験を備えた熟練技能者、職業訓練指導員等に、より社会の関心を集め、社会的な評価を高められるよう、周知広報を積極的に行うとともに、これらの取組を進め、若年技能者等に将来の目指すべき道筋を示すことが重要である。

（４）職業人生を通じた労働者の主体的なキャリア形成について

- 労働者の主体的なキャリア形成を図ることは、職業能力開発に対する意欲を高め、豊かな職業人生をもたらすなどの効果がある。このため、職業人生を通じて、労働者本人が自ら自覚を持ってキャリア形成に取り組むことが必要であり、また、離職者については国・都道府県、

在職者については事業主が、職業能力開発の主要な担い手となることに留意しつつ、関係者が労働者のキャリア形成を支援していくことが重要である。

- 求職者だけでなく、在職者も含めた労働者の主体的なキャリア形成を促進するため、専門実践教育訓練等の各制度を活用することのできる環境整備に取り組むとともに、労働者の主体的なキャリア形成を支援し、機能させる仕組みとして、ジョブ・カードの見直しを行い、労働者の置かれた状況に応じたキャリア・コンサルティングの機会の整備を図っていくことが必要である。
- 具体的には、専門実践教育訓練について、ユニバーサルサービスとしてより効果的に実施していくとともに、ホワイトカラー層等より多様な層において受講が可能となるよう、文部科学省とも連携しつつ、積極的に、質の高いプログラム開発等を行っていくことが必要である。また、自己啓発の問題点として、仕事が忙しく自己啓発の余裕がないという時間的制約が挙げられていることから、諸外国における教育訓練休暇制度の状況について研究を行うとともに、キャリア形成促進助成金制度等による教育訓練休暇制度の企業への普及や自己啓発を行う時間を確保できるような様々な環境整備を図っていくことが必要である。
- ジョブ・カードについては、職業能力の形成機会に恵まれない人等の就職支援のツールとして創設され、その後、求職者・在職者等を対象として普及を図ってきたものであるが、本人のキャリア形成上の課題等が記載されていること、また、一般の履歴書とは異なる様式となっており、応募書類として活用しにくいこと、さらに、在職者向けの

様式となっていないことなどから、求職者・在職者等に活用されておらず、職業訓練受講者を中心とした活用に留まっている。

また、技術革新の進展、産業構造の変化等に伴う労働者に求められる職業能力の変化、対応する職業能力開発を行うための労働者の有する職業能力の「見える化」や、求職者・在職者等の個々人のキャリア・プランの作成及びこれに基づく職業能力開発、希望に応じた円滑な就職の支援等が求められている。

このため、ジョブ・カードを生涯を通じたキャリア・プランニングのツール及び職業能力証明のツールとして見直しを行うことが適当である。また、周知・活用を促進するため、国が活用の好事例を示すとともに、労働市場の中で認知され、活用されるようその位置付けを明確にした上で、企業や業界団体への周知・活用を促進することが必要である。

なお、ジョブ・カードの見直し後の名称については、ジョブ・カードの認知も進みつつあることなどから、「ジョブ・カード」の文言を使用しつつ、見直しを行ったことが分かるものとすべきであり、具体的には、「新ジョブ・カード」などの名称が考えられる。

さらに、学校卒業段階でもジョブ・カードの活用が有効な場合もあることから、文部科学省との連携を更に進めることが適当である。

併せて、ジョブ・カードの作成を支援する登録キャリア・コンサルタントについては、簡易な講習の受講で資格を取得することが可能であることから有資格者である標準キャリア・コンサルタントやキャリア・コンサルティング技能士との差別化を図るため、例えば、ジョブ・カード作成アドバイザー（仮称）という名称に見直すべきである。

また、現在の登録キャリア・コンサルタントに対し、標準レベル以上のキャリア・コンサルタント資格の取得を促す等により、そのスキル、知識の向上を図るとともに、将来的な在り方について検討を進め

るべきである。

- キャリア・コンサルティングの機会の整備については、求職時における機会の確保のために、就労支援機関、職業訓練機関等へのキャリア・コンサルタントの配置を推進することが必要である。加えて、企業内における機会の整備に向けて、企業の実情を尊重しつつ、企業内でのキャリア・コンサルティングに係るマインドやスキルを更に広めるために、国が企業に対して好事例の周知等の支援を行っていくことが求められる。

- 加えて、上記のようなキャリア・コンサルティングの機会の整備のため、労働者のキャリア形成支援のために専門的な支援を行う標準キャリア・コンサルタントについては、現在、助成金の支給基準としての資格の担保がなされているところであるが、今後、キャリア・コンサルティングを広めていくため、資格としての性格付けを明確にした上で、質や専門性を確保するとともに、養成を促進していくことが必要である。

若年労働者部会報告

第1 はじめに

少子高齢化の進展により生産年齢人口が減少する中、誰もが意欲と能力に応じて働くことができる全員参加型社会を実現していくことが喫緊の課題であるが、その中でも若者は、我が国の将来を担う貴重な人材である。

これまで、若者の職業能力開発やキャリア形成^注のためのさまざまな施策が行われてきたが、フリーター数は180万人前後、ニート数は60万人台で高止まりしている。こうした状況の下、若者一人ひとりが長期的なキャリア形成を図り、次代を担うべき存在として活躍していくことが重要であり、若者本人やその家族だけでなく、社会全体で取り組んで行くことが重要である。

若者への支援を行うに当たっては、以下の点に留意することが必要である。

- ・個々の若者の状況を踏まえて「個別的」に支援すること
- ・個々の若者の必要性に応じて時間を掛けて「持続的」に支援すること
- ・若者を取り巻く機関が連携して「包括的」に支援すること
- ・就職する時代に起因する不遇を生み出さないために、「恒常的・安定的」に支援すること

現在、労働政策審議会職業安定分科会雇用対策基本問題部会において、若者に対する雇用対策の在り方について検討がなされているところであるが、本部会においては、上記の視点に基づき議論を行ってきたところであり、今後の若者に対する職業能力開発及び勤労青少年福祉対策の在り方について以下のとおり取りまとめる。

第2 若者に対する職業能力開発及び勤労青少年福祉対策について

(1) 職業訓練

職業経験の少ない若者が地域社会の中で安定的に自立し、活躍していくためには、職業訓練が果たすべき役割は極めて重要である。

このため、公共職業訓練に設けられている日本版デュアルシステムや実践的人材育成コース等の若者向けの訓練メニューや、企業内での実習と教育訓練機関等での座学等を組み合わせて実施する雇用型訓練を、引き続き推進すべきである。

また、学校中退者や卒業後に不安定な職に就かざるを得ない者等が進路選択をするに当たって、公的職業訓練をはじめとする職業能力開発施策が

注 職務経験や教育訓練の受講等を積み重ねていくことによる、段階的な職業能力の形成。

進路の選択肢として有効に活用されるよう、学校に対する積極的な情報提供・発信や、公共職業能力開発施設と学校等との連携に一層取り組むべきである。

また、企業内の若者の育成も重要であり、景気の動向や企業の業績等に関わらず、事業主が、中長期的な視点で人材投資を行うことができるよう、引き続き、助成金の活用促進等の必要な支援等を進めるべきである。

(2) 職業能力評価

現代の若者の中には、自らのキャリア形成やこれに応じた職業能力開発の方向性に迷いのある者も少なくないが、職業に関する知識や職歴がない若者にとって、技能検定を中心とした職業能力検定は、目指すべき職業能力開発の明確な指標となるものであり、また、いわゆるキャリアラダー^注としての機能も有するものである。

このため、今後の雇用吸収力の拡大が見込まれ、また、若者のキャリア形成上の課題がより顕在化している対人サービス分野を重点に、業界内共通の職業能力を評価する職業能力検定の整備等を進めるべきであり、併せて、若者の受検意欲を高め、入職促進・キャリアアップに結びつけるため、特に学生・生徒も受検可能な技能検定3級などエントリーレベルについて、対象職種の拡大等積極的な整備を図るべきである。

(3) 個人の主体的なキャリア形成支援

若者一人ひとりが、その能力を最大限発揮できるようにするためには自ら長期的なキャリア形成を行うことが重要であるが、職業経験が少ない若者には、個人でキャリア形成について考えることに課題を抱えている者もあり、キャリア・コンサルタントによる支援を進めていくことが有効であると考えられる。このため、若者を支える人材として、キャリア・コンサルタントの資質の向上を図るとともに、養成を促進することにより、支援の機会を拡充していくことが必要である。

また、キャリア・コンサルタントが若者に対して支援を行う際、ジョブ・カードの活用が有効であると考えられることから、所要の見直しを行った上で、その普及を進めるべきである。

(4) ニート等の若者に対する支援

全員参加型社会を目指すに当たって、ニート等の若者が地域社会の中で

^注 キャリアアップのための「はしご(ラダー)」。職務やこれに応じた職業能力をレベルに応じて階層化することにより、労働者がはしごを昇るように着実に職業能力を高め、キャリア向上を図る道筋としての役割を果たすもの。

安定的な雇用へ移行して活躍していくことが重要である。

平成 18 年度以降、地域若者サポートステーション（以下「サポステ」という。）が、地域におけるニート等の若者の支援の拠点として不可欠な役割を果たし、平成 25 年度においては約 2 万人について進路決定を実現するに至っており、ニート等の若者に対する支援として継続的に事業が実施されることが期待されている。

一方、サポステに対しては、平成 25 年度の秋の行政事業レビューにおいて、事業の有効性、費用対効果に関しての説得的な分析がなされておらず、事業に終期を設けるなど事業の出口戦略が必要ではないか等の指摘がなされているところである。

こうした状況の下、ハローワークとの連携や職場体験の充実を図るとともに、就職した者に対する職場定着支援を全国で実施するなど、より効率的・効果的に事業を実施できるよう必要な見直しを行った上で、期待される機能をサポステが安定的に果たしていくようにしていくことが必要である。

また、各サポステが有するノウハウや経験の普及、研修体制の整備や好事例の周知、支援にあたる専門人材の育成を通じて、機能の強化を図っていくべきであり、関係機関との連携や理解・協力も不可欠である。

(5) 勤労青少年福祉対策について

親元を離れ就職した若者、勤労学生等の福祉に取り組むために、昭和 45 年に制定された勤労青少年福祉法（昭和 45 年法律第 98 号）は、既にその目的をおおむね果たしたものと考えられ、現在、労働政策審議会職業安定分科会雇用対策基本問題部会において議論がなされている若者に対する雇用対策に関する今後の在り方に関する議論とも連携を図りながら、より幅広い若者の状況に目を向け、若者の充実したキャリア形成や雇用について積極的に取り組んでいくために必要な法律として、発展的に整理する方向を含め検討を進めるべきである。

ただし、現在、国及び地方公共団体等において実施されている勤労青少年福祉施策は、その必要性に応じて継続できるよう、一定の配慮が必要である。

(6) その他

若者に対する職業能力開発は、関係府省、地方公共団体、産業界・経済界、教育訓練機関等との連携の下、推進していくことが必要であり、また、各施策が一体的、有機的に実施されるべきである。

また、支援の対象や主体が多様であることから、若者本人や保護者等が、個々の課題・状況等に応じたサポートを受けられるよう、また、真に情報を必要とする者に対し必要な情報が届くよう、利用者の視点に立った広報や情報発信が重要である。