

第3回「労働市場政策における職業能力評価制度のあり方に関する 研究会」資料3、4及び5

第2回「労働市場政策における職業能力評価のあり方に関する研究会」
(平成25年10月18日)で出された主な意見

<労働移動の形態について>

- 「職業能力の見える化」の重点を考える場合、労働移動形態については、産業内・産業間転職という切り口とともに、同職種内移動か、異職種間移動かという切り口が重要なのではないか。また、企業、個人、教育訓練機関などの主体毎にどのようなニーズがあるかについて整理することも考えられるのではないか。
- 産業内でも産業間でも、転職と一口に言っても、ハイエンドのものとそうでないものがあり、求められる能力や評価すべき能力も変わるのではないか。
- 転職の状況を見ると、医療・福祉分野は資格が効いて業界内移動が多いが、それ以外の分野は産業間移動が多い。

<企業の観点と労働者の観点について>

- 業界検定は、企業の視点を中心に検討すべきでは。その上で、一企業で構築できない評価の仕組みを業界で構築するという観点で捉えるべき。
- 「職業能力の見える化」のそもそもの目的は、労働者のキャリアアップや円滑な労働移動支援であり、労働者の観点も踏まえるべきだが、それを担うのは業界になるので、業界にとってメリットがある仕組みにしなければならない。
- 企業による労働者のスキルアップ支援も、中小企業を中心に、もちろん重要ではあるが、国全体で見た場合、よりプライオリティが高いのは企業が投資しない（外部性の高い有期雇用等の）労働者の観点であり、「職業能力の見える化」の重点は労働者の観点から考えるべき。

<プライオリティ付けについて>

- 「職業能力の見える化」の重点を考える際、評価の（オペレーションの）困難性と、当該層への支援の必要性・緊急性は分けて考えるべき。
- 能力が見えにくい分野と見えやすい分野があり、後者については既に何らかの資格等が構築されている実態があり、本研究会で重点的に考えるべきは能力が見えにくい（したがって有用な評価ツールが整備されていない）分野ではないか。また、外部性が大きい分野とそうでない分野があり、外部性が大きい分野を重点的に考えるべきではないか。
- 評価の効率性の観点から、新規求人数など雇用の規模（ロット）の観点も重要ではないか。
- 労働市場政策という観点では、就職のために、単に能力を評価するだけでな

く、教育訓練とセットで取り組まなければならない層（例えば非正規雇用労働者）が存しており、これら層がより切実ではないか。

- 米国では「ワーク・ファースト」という考え方があるが、日本ではとりあえず就職するだけで、その後キャリアラダーにつながる仕事についていないケースもある。キャリアラダーにつながる場所のように支援することが重要ではないか。
- 検定制度は、エントリーレベルの方が（評価しやすいし）効果がでやすいが、エントリーレベルだからといって全て若年非正規雇用労働者ではないので留意すべき。

<追加で考えられる視点、切り口について>

- 労働市場政策の観点から、雇用・就業以外の形態として、独立・起業する場合の視点も考えるべき。また、中高年齢者の労働移動、またはそのための能力開発支援についても考えるべき。
- 労働移動形態の代わりに、年齢を軸として取る整理の仕方もあるのではないか。基本的には、年齢を経る毎に職業能力も賃金も上昇していくが、非正規雇用労働者については、伸び率が低い現状にあり、より支援のプライオリティが高いといった整理が可能ではないか。

<「スキル」の意味合いについて>

- 労働者、教育訓練機関、企業それぞれにとって「スキル」の意味合いが異なるが、労働行政の立場では、主に企業の視点で「スキル」アップを考えるべきでは。検定や評価が企業にとって、また、業種・職種にとってどのような意味付けを持つかが重要。
- スキルには、いわば「売る方」と「買う方」のそれぞれの立場があるのではないか。「買う方」の都合で構築されたのがイギリスのNVQであるが、「職業能力の見える化」の重点の観点で踏まえるべきは、スキルを「売る方」の都合なのではないか。

<企業横断的スキルと企業特殊スキルについて>

- 企業横断的スキルについても企業が労働者に対して訓練を行う場合もあるが、近年減少傾向にある。他企業で訓練を受けた労働者を安価で獲得する方法もあり（外部性）、企業内の人的投資は減少傾向である。
- 企業特殊能力と企業横断的スキルについて、どちらのウェイトが大きいかわか労働者に自己認識を尋ねるアンケートをやったことがあるが、労働者個人の主観的評価としては、前者の方が大きいという認識であったが、自分としては、客観的に見た場合、後者の方が大きいものと認識。

<その他>

- イギリスなどアングロ・サクソン系の国は、資格について現存する仕事をこなせるかという企業の視点から捉える傾向にある。ドイツなど大陸系の国家はある職務をこなすのに必要なスキルを持っているかという個人の視点から考える傾向にある。欧州内でもそのような相違があるので、各国資格体系のEQFとの摺り合わせも難しい。
- 認定社内検定でも、一企業にとどまらず、業界内でも普及するようなものもあると思うが、必ずしも「業界」検定とはなっていない。もちろん経営戦略や技術の相違などあるのだろうが、いわゆる企業特殊スキルについて、乗り越えられるものもあるのではないか。

「労働市場政策における職業能力評価制度のあり方研究会」第1・2回のご議論を踏まえた論点・考え方整理案【主に議論の「ターゲット設定」の観点から】

I 施策の必要性・緊急性の観点からの検討【主に政策目的との関わりでのポジティブなターゲット対象設定】

- 施策の必要性・緊急性の観点から見ると、日本再興戦略の要請を踏まえ、「労働者」、「とりわけ、キャリア形成上の重大な課題を抱える非正規雇用労働者層」等をターゲットに、これら層が集積、また中途採用での就職可能性の高い「ジョブ型労働市場を形成する業種・職種」の「業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能」といった分野を重点とすることが考えられるもの。
- こうした重点設定の下で整備された仕組みについて、教育訓練を受講した新規求職者、子育て女性、転職を目指すミドル、再就職を目指すシニア等、キャリア形成上の課題を抱える各層にも可能な限り活用が図られること、産業界・企業の求める人材の確保・養成にも資することが期待。
- 日本再興戦略等を踏まえるなら、「労働市場政策における職業能力評価制度(キャリアラダー)整備を通じた「職業能力の見える化」の政策目的、言い換えれば、研究会でご議論いただく職業能力評価制度の目指すところは、
 - ・キャリア形成上の課題を抱える労働者層の、多元的で安心できる働き方(多様な正社員を含む)によるキャリアアップの実現、
 - ・また、産業構造の変化、ジョブ型労働市場の拡大等に対応した、個人の円滑な労働移動実現支援の基盤となるキャリアラダーの整備、
 - ・ひいては、経済のグローバル化、少子高齢化の進展等の下での人材力の強化と言えるもの。
- 職業能力評価の整備や、その労働市場における活用促進は、このように、労働者個人、企業(産業界)さらには教育訓練・能力評価プロバイダー等のステークホルダーそれぞれの立場で意義あるもの。職業能力評価がこれら各セクターのニーズにいずれも一定即したものでなければ、活用・普及がなされないことは言うまでもないが、上記政府方針等に鑑み、労働者に着目し、そのキャリアアップの実現(就職、より安定的で能力に応じたキャリア、処遇等が図られる働き方実現)支援を一義的な目的とし、ひいては業界・企業の人材ニーズにも対応すること、これに併せ、企業(業界団体)、(手法論として)プロバイダーにもメリットを備えた制度設計を目指すべきものでは。
 - * 検定の開発、運用主体としての業界団体の位置づけについては、IIに言及。
- また、こうした政策目的に鑑みるなら、労働者各層中、まずは、キャリア形成上より深刻な課題を抱え、すでに大きなコトを形成し、今後一層の増加が見込まれる層として、若年者をはじめとする非正規雇用労働者(現に非正規雇用で就業している者、非正規雇用以外の就業経験がない失業者等)を最大のターゲットとし、そのキャリアの底上げを図るべき、といった考え方が導かれるのでは。
- これらに応じた、業種・職種、職業能力要素としては、これら層が集積し、かつ、中途採用での就職可能性も高い「ジョブ型労働市場を形成する業種・職種における、「業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能」といった能力要素を特に重点とすべきでは。

- 同時に、施策の波及効果を確保する上では、より幅広い層、より多数の労働者に職業能力評価が活用されることが望ましく、そうした観点から、教育訓練を受講した新規求職者、子育て女性、転職を目指すミドル、再就職を目指すシニア等、キャリア形成上の課題を抱える各層にも可能な限り活用が図られることを目指すべきでは。

II 施策の有効性の観点からの検討【主に業界検定等の期待される効果や他の手法の代替性の関わりでのポジティブな対象設定】

- 施策の有効性の観点から見ると、日本再興戦略で示された「業界検定」等の手法を前提とすると、「エントリーレベル以上概ねミドルまでの能力水準での」「企業内キャリアアップ」や同一業種・職種内企業間の労働移動で、分野としては「（ジョブ型労働市場分野として具体には）対人・対事業サービス分野（免許分野を除く）、ものづくり技能分野、事務系分野（学卒を除く）」等が重点として想定。

- 日本再興戦略において「業界検定等の能力評価の仕組みを整備し、職業能力の見える化を促進する」とあるように、今般の職業能力の見える化の検討・取組みに当たっては、その中心的な手法として、業界検定（業界団体等が開発・運用の主体となった検定方式の職業能力評価）方式の活用を念頭に置いているもの。

○この意図するところは、

- ・（技能検定や、各般の業所管法等に基づく業務独占・必置資格、その他国家資格との対比で）業界の人材ニーズを直接把握し、また、募集採用選考、教育訓練、人事配置・処遇等の主体となる企業を組織化している団体が主体となることで、顧客ニーズ等に応じた人材ニーズ及びその変化等に応じた、より実践的、弾力的な職業能力評価が可能。

- ・上記 I のとおり、本検討の重点となるジョブ型労働市場を形成するサービス分野等にあつては、求められる職業能力が、制度、技術等に規定されるというよりも、顧客ニーズに直接規定される度合いが高いため、なおさら、業界が主体となる意義大。

- ・検定と言った、客観性・標準性の高い手法（枠組み）を用いることで、「見える化」の効果が高まり、外部労働市場を含めた活用の普及の広がりも期待。

というもの。

- I の必要性・緊急性から導き出される大まかなターゲット、また、こうした評価手法の採用を前提に（むしろ他の手法（面接、現場での仕事ぶり評価等）との効果的な組み合わせは排除されないもの）、労働市場における職業能力評価の有効性を考えた場合、より具体的な重点となる対象者・領域として、

- ・職務経験年数や、業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能のレベルで見た場合、検定的手法での評価との適合度のより高い（求められる職業能力に占める、検定的手法で測定される能力のウェイトが高い）、経験の浅い（≒若年層）、エントリーレベルに近い層。

* エントリーレベル未満の段階では、そもそも評価対象能力を備えないため、基本的に評価対象外。

* ハイエンドやこれに近い層は、ワトスキル等、検定的手法で測定困難な能力の重要性が増すため、有効性の観点からの重点とはならない（IV-2 参照）。

- ・労働移動の形態で見た場合、すでに習得している能力がキャリアアップに当たり評価の対象となる可能性がより高い、企業内キャリアアップや、同一業種・職種内、企業間の労働移動の場合。

* 異なる業種・職種間の労働移動の場合、一般に検定的手法の有効性は低下するが、関連性の高い業種・職種間では、一定有効な場合があり得るものであり、留意が必要。

・(移動先の)業種・職種で見た場合、「職業能力と顧客の生命・安全の関連性が明確なもの」「職業能力が制度や技術に規定される度合いの高いもの」以外のもの、具体には、職業能力が主に顧客ニーズや、業界・企業内で生産性向上等の観点から確立された生産方法等に規定され、変化の度合いの大きい、対人・対事業サービス分野、ものづくり技能職、事務系職種(学卒除く)、等。

* 医療・福祉等専門職、運輸の職業、製造等技術者等の分野は、免許等、より厳格な職業能力評価の手法が目的に適合。

* いわゆるメンバーシップの観点で募集採用がなされる学卒採用では、適性等を主とした採用選考にならざるを得ず、検定的手法は一般に適合せず。

が挙げられるのでは。

Ⅲ 施策の実効性の観点からの検討【主に業界検定等の開発運用の技術的困難性、コスト等の関わりでの初タイプな対象設定】

○ 施策の実効性の観点から見ると、業界検定等の手法を前提とすると、(Ⅱの方向性と結果として概ね対応するが)ハイエンド層、産業・職業間転職の適用には困難を伴う場合が多いと考えられるもの。

○ 検定等の能力評価手法は、上記Ⅱのとおり、標準性、客観性等の利点を備えているが、他方、面接や職場の仕事ぶり評価等の他の典型的な手法に比して、試験課題や評価基準の開発、メンテナンスの手間・コストが必然的に生じ(客観性を伴うだけにより正確性・厳格性が求められる)、また、そもそも評価対象能力を検定という手法に落とし込むこと自体に困難を伴う領域(典型的には、創造力、リーダーシップ等)もあるもの。

○ こうした観点から、評価の実効性(検定等の活用可能性)が乏しい(裏返すと、研究会での検討のターゲットとはなりがたい)対象者・領域として、

・ いわゆるハイエンド層→業種・職種固有の能力に絞ってみても、評価対象能力のレベルが高いほど、標準化された課題・評価基準の開発・評価者確保が困難、仮に技術的に可能としても高コスト。

・ 産業・職業間転職の場合→「先」のみに着目して検定を開発・運用した場合、当然、「元」が同一業種・職種の場合が有利となり、産業・職業間転職の者には十分機能しない。「元」の特性にも着目した開発・運用を試みた場合、元先間の能力の重なり・関連性が、きわめて個別的事であること等から、検定も個別的事なものとならざるを得ず、技術的困難を伴うもの。

等が挙げられるのでは。

Ⅳ その他関連し点検を要する観点

○ 具体の能力評価制度の設計・運用に当たり、

◇ 高齢者や有期雇用の者は、企業の立場では能力評価のインセンティブが働きにくいこと

◇ 業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能以外の能力要素(企業特殊能力、ソフトスキル等)が重視される分野では、これに適した評価手法を採用すべきこと

◇ 教育訓練機会と能力評価の一体的な整備が効果的と考えられること

◇ 業界検定の主体には、業種別業界団体等が想定されるが、業種横断の職種について

も、職能団体等、然るべき「受け皿」を整えることで、検定等の整備の可能性があること

等に留意が必要では。

1 対象者の年齢、雇用形態等に鑑みた内部性・外部性の観点

- 年齢は、多くの場合（典型的キャリアパスを前提とすると）「業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能」の水準と概ね正の相関を有するので、その限りでは、上記Ⅰの論点に尽きるが、年齢固有の要因としては、加齢に従い（当該業界・企業での就業可能年数、ひいては能力評価の成果の回収期間も減ずるに従い）、業界団体・企業として、能力評価に手間やコストを投入するインセンティブが減じ、労働者本人のキャリアアップ上の必要性に着目した能力評価の効果・意義が認められても、その機会を現実確保しがたい（いわゆる内部性に乏しい）、という課題が生ずるもの。
- 雇用形態で見ると、有期雇用等の非正規雇用労働者についても、同様の課題。
- 逆に言えば、こうしたケースでは、公的支援等により、教育訓練・能力評価の機会を確保する（外部性を確保する）ことが検討課題となるのでは。

2 「業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能」以外の能力要素の観点

- 検定等で評価しようとしている主な対象能力「業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能」以外にも、労働市場においては、職業能力として、「（業種・職種に）共通の基盤的能力」「企業特殊能力」といった要素があり、業種・職種、レベル等によっては、これら能力評価がマッチング上、より critical となるもの。
- こうした、「業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能」以外の能力要素が critical と考えられる、具体的対象者、領域としては、
 - ・ 学卒等、メンバーシップ型採用の対象者→共通の基盤的能力等がより重視
 - ・ エントリーレベル以下の中途採用→共通の基盤的能力等がより重視（要求水準は上記より下のレベルとなる）
 - ・ 企業内のハイレベルのキャリアアップ→高いレベルのソフトスキル、企業内特殊能力がより重視
 - ・ 産業・職業間のハイレベルの移動→ハイレベルのソフトスキル等が挙げられるものであり、それぞれの、労働移動、キャリアアップ実現上重視される職業能力の的確な評価、労働市場での活用の方途を、別途検討、構築する必要があるのでは。
- なお、「業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能」と「企業特殊能力」は全く別のものではなく、連続性を有する関係なので、各企業が「業種・職種固有かつ業界内共通の知識・技能」に併せ「企業特殊能力」を評価する設計（前者を共通基盤に、後者を付加したカスタイズ）もあり得るのでは。

3 教育訓練機会との関連性の観点

- 本検討の前提として、特定の業種・職種において評価に値する（企業が求める）能力をすでに一定備えている、という点があるが、これを硬直的に解すると、ある時点で、一定水準の能力を備えていない者は、いつまでも評価、就業経験の機会を得られない、キャリアアップの実現が図られない、ということになる。
- また、当該業種・職種の職務経験を有する者であっても、職務（OJTを含む）のみでは習得、

向上を図ることが困難な能力要素もあり、いずれにしても、教育訓練を通じた能力開発、評価の循環は極めて重要。

- こうした観点からの「キャッチアップ」機会の確保を図るため、また、能力開発の一環・効果的な推進という観点からも、教育訓練機会の提供と能力評価を連続的・一体的に行う仕組みを確保することが重要な課題と言えるのでは。
- こうした観点から、業界団体のみならず、教育訓練プロバイダーと連携した、教育訓練プログラムとこれに整合した（修了試験の趣旨を併せ持つ）評価ツールの整備といったアプローチが考えられるのでは。

4 業種横断性を有する職業分野の観点

- 業界団体が開発・運用の主体となった業界検定を手法の中心に据えた場合、業界横断の、ジョブ型労働市場を形成している職種（例えば、会計事務、人事等）の固有の職業能力は、運用上、これら評価の対象に位置づけにくい、という課題が発生。
- この点については、検定の主体として、当該職業に関わる職能団体や、教育訓練プロバイダー（学校及びその団体も含む）等も幅広く捉え、「広く薄く」関連している業界団体群と連携した開発運用体制を整える、といったアプローチで一定対応が可能であり、ジョブ型労働市場をターゲットとする趣旨に鑑みても、検討の対象とすべきでは。

I 団体・企業の概要 (採用形態等含む)

【一般社団法人 情報サービス産業協会】

- 所在地等：東京都中央区八重洲。昭和59年設立。
- 事業概要：経営・技術等に関する調査研究、品質・ヒューマン等に関する技術開発及び標準化、IT人材の育成及び地域の振興等
- 会員数：法人会員 523社(ベンダー企業(メーカー系、独立系、IT系に大別))、団体会員 33社、賛助会員 47社

II IT人材ニーズに関する調査分析の取り組み

- IT人材の雇用判断(DI値)は、24年度後半から不足に転ず。当面、消費税引上、共通番号制度化といったシステム開発・改修の需要につながるイベントもある一方、クラウドの進展は、共通パッケージ化の拡大、ひいては個別システム開発の需要減につながるの見方もあり、今後の需給動向は不透明。
- 情報サービス産業市場における主要な要素技術をピックアップし、整理・体系化した「ITスキルマップ」(14カテゴリ、120要素技術からなる)を構築。これを用い、各要素技術の企業における現在の需要・今後の需要見込み(例：今後の需要見込み 1位スマートフォン, 2位タブレット)を分析・指数化し、「見える化」した「要素技術のライフサイクルマップ」を年1回作成。
- ライフサイクルマップでの各要素技術の分布位置により、研究期、普及期、安定期、衰退期のいずれにあるのかが「見える化」、企業は使いたい技術の状況・動向を知ることが可能。
- さらに、各要素技術の相関分析により、相関が高い要素技術からなる技術群を「見える化」した技術関連図で表現(例えば、ネットワーク関連の技術群に属する各要素技術はネットワーク関連業務に従事する労働者にとって必須技術)。企業は自社の雇用する技術者が技術群に属する要素技術をどれだけ習得できているかなど、当該分野における技術者の成熟度を見る指標として使用可能。また、協会では、これらを踏まえ、スキルマップのための講座を開講。

III IT人材に関する指標の活用実態とその課題

- IT人材の育成や人材投資の効率化を実現するために、各種ITサービスの提供に必要な能力(仕事の達成度、スキル熟達度)を明確化・体系化した指標として、「ITスキル標準(ITSS)」が開発されており、協会及び参加企業としてこれを活用。
- ITSSでは、11職種(マーケティング、セールス、ITシステム、ソフトウェア開発、ITサポート等)と7段階のレベルを定義している。職種については、IT人材の仕事により35の専門分野に分類し、さらに仕事をこなすために必要なスキルをスキル・インフォリとしてまとめられている。
- 企業では従業員のスキルを公平に把握するための客観的評価基準としてITSSを活用(会員企業の約50%がITSSを活用又は活用を検討中)。また、各企業において自社のシステムに合わせてITSSを加味して活用(個別スキルを追加するだけでなく、レベルも伸縮)している。企業の採用活動では、主に中途採用の場面でITSSが活用されている。
- IT人材にはITスキルだけでなく、クライアントとの仕様交渉等の場面においてコミュニケーション(時と場合に応じたコミュニケーション力など)、応用力も必要、かつ、一層重要性を増しているが、指標とすることができない(標準化された評価手法は未確立)こともあり、ITSSではカバーしきれっていない。
- ITSSは、企業規模等により同じスキルでも求められるレベルや重点が異なることから、各企業で加味が必要、あくまでもスキルマップの位置付け。企業横断的な共通の指標として利用できない部分もある。
- 情報システムの利用者としてITに関わる組織・人材を対象とした「情報システム標準(UISS)」もある。UISSは、情報システムを統括する組織に求められる機能・業務、当該組織で活躍する人材に必要な能力・スキルといった2種類の参照スキルをIT企業に提供。参照スキルを踏まえ、組織に関する具体的なスキル(スキルマップ概要)、組織と人材をつなぐスキル(機能・役割定義)、人材に関する具体的なスキル(人材像とスキルの関連、人材像定義、スキルマップ)を提供し、これによりベンダー企業とIT企業とのコミュニケーションが取りやすくなる。これに「組み込みスキル標準(ETSS)」も加えた「共通スキルマップ」への統合準備作業中(26年度公表見込み)。