

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 報告書骨子（案）

1 はじめに

(1) 労働市場の構造的変化

- 今後、人口減少や少子高齢化、就業者数の減少が進行する見込み。さらに、経済のグローバル化が進むなど、「人材力強化」の必要性の一層の高まり。
- 特に、対人サービス分野など労働集約的産業をはじめとした分野で人材不足の深刻化が見込まれ、担い手確保が急務。
- 産業構造の変化、ジョブ型労働市場（主に業種・職種固有の職務遂行能力に着目したマッチングや教育訓練、人事管理がなされる労働市場分野。これに対応し、職務（時に勤務地、労働時間）が限定された雇用形態が採用される場合あり。以下同じ。）の拡大に対応した、個人の円滑なキャリアアップや転職支援が必要。
- 非正規雇用の労働者は近年増加を続け、全体の3割を超える一方、正規雇用の労働者に比べ、能力開発機会も処遇も限定された状況。このような中、個々人のライフスタイルや希望に応じて、社会での活躍の場を見出せるよう、柔軟で多様な働き方の実現支援の必要性の高まり。

(2) 労働市場における職業能力評価の位置付け

- 現在、産業競争力会議（雇用・人材分科会）や、雇用政策研究会（厚生労働省職業安定局開催）等様々な場で、今後の労働市場政策の方向性が議論。「柔軟で多様な働き方ができる社会」の構築、「成長を可能とする雇用政策」「人材の最適配置と最大活用」「外部労働市場の整備」、等のポイントとなる視点が提示されているが、いずれの視点からも、職務経験や教育訓練を通じた能力開発、その成果たる職業能力の適正な評価・見える化、さらに能力開発と能力評価の整合的な整備、マッチングや処遇等、キャリアアップへの結びつけ、といった循環形成の重要性が確認。
- 職業能力評価制度については、これまでも、ものづくり技能分野を主な対象とした技能検定制度に加え、認定技能審査、認定社内検定、近年はより幅広い業種・職種を対象とした職業能力評価基準の整備・活用促進等、総合的な取組みを進めてきたところ。
- 職業能力評価制度は、人事・労務管理、教育訓練の推進、処遇改善といった内部労働市場の観点のみならず、求職者の能力水準の明確化、効果的・効率的マッチングなど能力を生かした就職実現といった外部労働市場の観点でも本来役立つもの。
- しかしながら、前述のとおり、産業構造の変化、情報通信技術の進展、様々な職務上の対人要素の拡大等に伴い、求められる職業能力、保有する職業能力とも

に変化し、かつ、見えにくくなり、労働市場全体、個々の労働者・企業の関係上も、能力面のミスマッチが顕在化・深刻化。また、労働移動の可能性が高く、人材育成投資の過小性等が生じがちで、この結果、キャリアアップの機会が乏しくなりがちな非正規雇用労働者等に有効に機能しがたい現状。

- このような中、「日本再興戦略」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）等を踏まえ、「多元的で安心できる働き方」の導入促進等を図るため、「多様な正社員」等へのキャリアアップ支援、円滑な労働移動支援といった労働政策上の観点から、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」を促進することが喫緊な課題。
- こうした労働市場政策の観点から、現行の技能検定をはじめとする職業能力検定制度の意義や課題を検証するとともに、今後の職業能力評価制度・体系のあり方全般について検討を行い、論点、方向性の明確化を図るため、本研究会を開催。

2 検討の基本的視点

(1) 職業能力やその評価に係る近年の議論・検討の概観

- 職業能力評価に係る近年の主な国内の具体的な議論として、「非正規雇用労働者の能力開発抜本強化に関する検討会（平成 24 年 12 月 21 日）」や「成長のための人的資源の活用の今後の方向性について（平成 25 年 4 月 9 日）」等が挙げられ、これらに概ね共通する重要な指摘、提言として、以下のことが言えるもの。
 - ・ 人的資本蓄積を促すためには、蓄積された人的資本を適切に評価する社会のあり方が重要。
 - ・ 正社員であっても非正規雇用であっても、自らのキャリア、職業能力を軸として円滑に労働移動することができるようにすることによって、雇用が安定。
 - ・ 非正規雇用労働者のキャリアアップを実現していくためには、労働者が職業訓練や仕事を行う中で身につけた能力が、企業内だけでなく、企業の枠を超えても適切に評価され、相応の処遇が確保される環境を整備することが非常に重要であり、そのためには、資格制度、検定制度等、職業能力を評価するためのものさしが必要。
 - ・ ジョブ型労働市場を形成していくため、ハローワークや民間職業紹介機関などにおいても、職業能力評価制度を積極的に活用すべき。職業能力評価制度等により、求人・求職の情報の非対称性の克服が図られ、円滑な労働移動が可能となるような官民の労働力需給調整機能（職業紹介、人材派遣、教育訓練）の強化を図る必要。

(2) 労働市場政策上評価の対象とすべき職業能力の構造と要素の捉え方、これらに応じた評価方法のあり方等の整理

- 職業能力の構造については、これまでも、国内外で、職業能力開発、教育・心理、経営等様々な観点から分析が試みられているもの。今回の検討の目的や社会

的要請に鑑みるなら、職業能力について、「何らかの方法で測定可能であり、かつ事業活動上の価値をもたらす、ひいては募集採用（外部労働市場）、人事評価（内部労働市場）等の場面で労働者自身の「評価」をもたらす（直接には各（雇用される、乃至求人）企業、観念的には労働市場に「評価」される）労働者の保有する能力」といった捉え方ができるもの。

- こうした職業能力の全体構造、要素の捉え方については、
 - ・ 業種・職種特殊性—共通性
 - ・ 企業特殊性—共通性
 - ・ 潜在性—顕在性
 - ・ 成長に伴う開発可能性（習得の臨界期）
 - ・ 適合する測定方法（検定・検査、各種テスト）等、いくつかの主要な軸が想定されるものであり、議論の目的に応じ、着眼点設定、これに応じた分類・限定等の整理を行う必要。
- これら主要な軸・着眼点設定の下、職業能力の構造の類型化を試みるなら、「知識」（概念化された言語のストック（蓄積）及び科学の法則に基づいて整序されたデータの体系のストック）、「技能」（身についたわざ）、及び「実践力」（これら知識、技能を活用し、様々な具体の職務場面で成果を挙げるための態度や思考・行動様式：一般にコンピテンシー等と称されるもの）といったフレーム（枠組み）を、検討の対象となる職業能力の主要な要素と位置づけることが適当と考えられるもの。
- これら各要素と、上記の業種・職種特殊性関係を見ると、この3要素中、知識と技能は、基本的に業種・職種固有の能力に該当、実践力は、業種・職種共通の能力と業種・職種固有の能力の両方の側面を持ったもの、と概ね関係整理できるもの。
- さらに、この実践力については、知的能力、対人関係能力、態度・志向性等に大まかに分類可能。

(3) 労働市場政策上の職業能力評価制度のあり方検討の重点分野設定の整理

- 本研究会の検討の重点分野について考える上で、まず、労働市場政策上の職業能力評価施策の「必要性・緊急性」の観点から見ると、今般の検討の出発点となっている日本再興戦略の要請を踏まえるなら、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」をターゲットに、これら層が、中途採用で就職する可能性の高い「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。
- 非正規雇用労働者については、その雇用形態から、企業、本人ともに教育訓練の投資インセンティブが効きにくく（訓練・評価の外部性による人材育成投資の過小性

が生じがち)、同時に、マッチングの際の情報の流通という観点から(教育訓練の成果たる)職業能力が転職先等に見えにくく、処遇に結びつきにくい、という二重の意味で、職業能力評価上の支援の重点と位置づけられるべきものであり、また、こうした外部性を解消するために、国が関与する必然性が高いと言えるもの。

- その上で、こうした仕組みを、教育訓練を受講する新規求職者、子育て女性、転職を目指すミドル(中年年齢者)、再就職を目指すシニア(高年齢者)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、ひいては産業界・企業の求める人材の確保・養成にも資するものとするのが期待。
- また、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」等の手法を前提に、「エントリー(入職)レベル以上概ねミドル(中堅)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、具体には対人・対事業サービス分野・知的専門職(医療・福祉専門職、運輸職、技術職等の免許分野を除く)、ものづくり技能職、事務系専門職分野(学卒を除く)」等が重点として想定。
- さらに、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なら、(上記の施策の有効性の観点と裏腹の関係となるが)ハイエンド(最上位)層、産業・職業間転職については、活用に困難を伴う場合が多い(特に専門的なキャリアコンサルティング等他の手法の活用が必要)と考えられるもの。
- 具体の能力評価制度の設計・運用に当たっては、
 - ・ 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(動機付け)が働きにくい(内部性が確保し難い)こと
 - ・ 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(対人的能力)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」を整備することで、検定等の整備・活用の可能性があること等に留意が必要。

3 職業能力評価やその関連制度の現状・課題分析

(1) 職業能力開発促進法上の職業能力評価制度の体系

- 現行の職業能力開発促進法は、職業訓練と職業能力検定をいわば二本柱に、その充実強化、労働者自らの活用機会の確保を図ることで、職業能力の開発・向上、職業の安定、経済社会の発展寄与を目指すという体系(同法第1条等)。
- かかる観点から、職業訓練と職業能力検定の間で、
 - ・ 公共職業訓練をはじめとする準則訓練の修了等を、技能検定の受検資格、免

除資格として活用

- ・ 技能検定合格を、訓練指導員試験の受験資格、免除資格として活用等の制度上、また、運用上の有機的結びつけを行い、相乗効果を期すこととしているもの。
- さらに、職業訓練は、雇用保険法、職業安定法等により、公共職業安定所の行う職業指導の一環として、同所長の行う受講指示の対象とされるなど（同指示を受け、職業訓練を受講する者は、無料受講、雇用保険延長給付の支給等の支援の対象）、雇用対策の重要な機能として位置付け。
- 他方、雇用対策法において、事業主団体等の協力の下、職業能力評価のための適正な基準（現状では職業能力評価基準がこれに相当）を設定し、これに「準拠」して、労働者の有する職業能力の程度を検定する制度（＝職業能力検定制度）を確立し、充実を図ることとされている（同法第17条）ように、まず、産業界の人材ニーズ（需要）等を反映した（一定抽象度の高い）職業能力評価の基準の整備がまずあり、これを踏まえ、評価手法として、客観性と定量性を確保した職業能力検定制度を定立するという大まかな構造（ただし、現実のステップは必ずしもそうっていない）。
- その上で、この職業能力検定の具体的な仕組みとして、現行、名称独占型の国家検定である技能検定制度が職業能力開発促進法に位置づけられ（同法第44条等）、同法施行令に規定する職種を対象に、等級に区分することで（同法施行規則に特級以下の等級の具体の規定）技能及び知識の「水準の程度」を公証する、という制度設計。
- 同法に基づく職業能力検定の種別は、現行、この技能検定のみだが、同法による告示に基づき運用されている認定技能審査、認定社内検定制度も、広義の職業能力検定と位置づけ得るもの。
- さらに、職業能力開発施策の中期計画として策定されている「第9次職業能力開発基本計画」（計画期間平成23～27年度）でも、職業能力評価システムの整備は重要な取組み課題に位置づけられ、かつ、教育訓練との体系的な結びつけの重要性が指摘。
- このように、職業能力評価と職業訓練、職業訓練と就職支援とは、特に離職者を対象に、職業能力開発、雇用政策上密接に連動した制度設計となっており、さらに、職業能力評価は、評価基準と、これに準拠し労働市場において具体的に活用される検定・資格制度としての職業能力検定という重層構造を採っているもの。
- 現行、技能検定制度は、名称独占資格としての十分な信頼性を確保するため、国による厳格な基準の設定、適用等で強い関与の仕組みを設けているが、そのため、例えば対人サービス分野など、顧客ニーズに応じた職業能力の変化・多様性の程度が相対的に高い分野（検定すべき技能及び知識について、企業横断的・業

界標準的な普遍性が小さいもの)には親和性が低いと言えるもの。

- このため、サービス業などで、マッチング等にも活用できる検定等の公的で実践的な能力評価の仕組みが未確立の現状。

(2) 技能検定制度の現状、成果と課題

- 技能検定試験は、平成 25 年現在で 128 職種を対象に実施、平成 24 年度は約 74 万人が受検申請し、約 28 万人が合格。累計では、延べ約 519 万人が技能士。なお、技能検定は、登録制や更新制等ではなく、また、厚生労働省において、職種・作業・等級ごとの技能検定合格者(技能士)の重複実態は把握されておらず、したがって、実技能士数は把握に至っていなかったところ。このため、今般、都道府県方式(平成 25 年 4 月現在、上記延べ技能士数 519 万人中約 323 万人)について、一定の仮定の下、当該分野で現に就労している技能士の実数を推計したところ、約 111 万人と見込まれるところ。
- 技能検定制度は、国家検定として、全国斉一の制度として運用。具体的には、対象となる職種について、企業横断的・業界標準的な普遍性を有する、技能及び知識を客観的に評価できる、対象労働者が全国的に相当数存在する等の要件の下で設定、また、実施方法(実技試験及び学科試験)、採点方法等について国の定める共通的・客観的な基準により、全国的な統一性を確保。
- 技能検定の利点について、平成 24 年度能力開発基本調査によると「労働者の職業意識や職業能力の向上に役立つ」が 86.8%で最も多い。また、名称独占資格であるものの、職業訓練指導員試験の受験資格、職業訓練指導員試験の実技試験の免除等に活用される他、建設業法において、公共工事における経営事項審査で評価の対象となる登録基幹技能者講習の受講資格、工事の施工技術の管理を行う者として配置される主任技術者資格、1 級技能士現場常駐制度等に活用されている。
- 「全就業者中、技能検定の受検が見込まれる就業者の割合」を職業別の就業者数の分布によって見ると、約 34%であり、労働市場全体に占める制度上のカバーレッジ(網羅率)は十分広いとは言えない。上記(1)に示したとおり、制度上は全職種を対象として排除しない仕組みであるものの、制度創設の狙いの重点が技能士の社会的地位の向上等にあったこと、職業訓練職種を基礎として設定されてきた経緯があることに加え、対象職種の基準、検定手法の観点からも、求められる能力が制度・技術・規格等との関わりで予め明確で、普遍性が大きく、変化の度合いが小さい、顧客及び自らの生命・安全確保等の観点から能力を厳格に評価する必要性が大きい(業所管の立場で免許制度が確立されている分野を除く)といった分野(典型的には、製造業・建設業といったものづくり技能職、いわゆる知的専門職等)に親和性の高いこと等に起因するものと思料。なお、「制度カバー職種全就業者数に占める、推計に基づく現に就労している技能士数(都道府県方式)」の割合は約 8%。産業動向(2次→3次)の変化に加え、下記のと

おり新規職種の導入が少なく、労働態様、職種の多様性・変化に十分適応しているとは言い難い。

- 技能検定の運営について、全 128 職種のうち 114 職種は都道府県の自治事務として実施。実務上は、試験問題等の作成を中央職業能力開発協会が行い、また、技能検定受検申請書の受付、試験の実施、採点等の業務を都道府県職業能力開発協会が行って、都道府県知事がこれに指導、監督を行い、合否決定を行う立場。
- 他方、残る 14 職種については、国が指定した民間機関が、試験問題の作成を含めた運営を一元的に担うもの。民間機関への試験業務の委任を拡大する等により民間機関の活力を活用しつつ、事務系職種を含めた技能検定職種の拡大及び見直しにより、労働者が技能検定を受ける機会の拡大を図る観点から、平成 13 年度に指定試験機関方式を導入。更に、「行政改革の重要方針」（平成 17 年 12 月 24 日閣議決定）に基づき、職種の新設については、指定試験機関において行うことが原則。既存の職種についても、指定試験機関への移行を促進中。
- 指定試験機関方式で実施されている職種は、主にサービス職種等のうち、客観的な評価手法が馴染む技能要素の広いもの、知的専門職分野の一部。既存のものづくり系（建設業、製造業）職種についても指定試験機関方式への移行を促しているが、現時点で実績は無い。
- このように、職業能力開発促進法上、職業能力検定として位置づけられる検定が技能検定制度しかない現状の中で、現行の指定試験機関方式の対象職種には、結果として、技能要素の強いサービス職種、いわゆる対人サービス職種と性質を異にする職種群が混在している現状とも言えるもの。

(3) 認定技能審査等、技能検定以外の厚生労働行政に関わる検定等制度の現状、成果と課題

- ① 技能審査認定制度及び社内検定認定制度
- ② ビジネス・キャリア制度

(4) 職業能力評価基準等の現状、成果と課題

- ① 職業能力評価基準、生涯職業能力開発体系
- 職業能力が適正に評価されるための社会基盤として、事業主団体、関係企業等と連携して、平成 14 年度から、職業能力評価基準の整備を計画的に推進。
- 職業能力評価基準とは、業界団体と連携のもと、綿密な職務分析を基に、仕事をこなすために必要な「知識」や「技術・技能」に加えて、どのように行動すべきかといった「職務遂行能力」を記述。業種別、職種・職務別に、担当者に必要とされる能力水準から組織・部門の責任者に必要とされる能力水準まで 4 つのレベルを設定し整理・体系化した、いわば職務、職業能力のディクショナリー。
- これまでに、電気機械器具製造業、ホテル業等の業種別に 50 業種（の代表的

職種)や、経理・人事等の業種横断的な事務系9職種の職業能力評価基準を策定しているところ。業種別に策定した50業種及び現在策定中の3業種を、日本標準産業分類の中分類若しくは小分類に当てはめた職業能力評価基準の制度上の割合(カバレッジ)を従業員ベースで試算すると、約50%をカバー。

- 職業能力評価基準を実際に各企業で採用選考、人材育成などに活用するには、一定のカスタマイズ(仕様変更)が必要となる場合が多いこと等から、活用が十分進んでいないところ。
 - そこで、職業能力評価基準を基に、キャリア形成過程をモデル化したキャリアマップ及び簡便なチェック形式のツールとして職業能力評価シートを作成し、事業主団体等に普及を行っており、現在スーパーマーケット業など8業種について作成。
 - また、平成20年度より、業界団体と連携のもと、職業能力評価基準のレベル1を基に、6か月の訓練で到達できるレベルを目途に、職務遂行のための基本的事項、技術・技能などの基本的能力を含んだ「モデル評価シート」、「モデルカリキュラム」及び「判定目安表(評価ガイドライン)」を業種別・職種別に作成しており、これまで、事務系9職種及び業種別に25業種を策定。
 - さらに、求人者が求め、求職者が有する知識・技能を、職務経験・資格等を通じ端的に把握・確認できるツールとして、職業能力評価基準をベースとし、ハローワークでの職業相談・紹介、求人企業での採用場面等とともに採用可能な簡便なマッチングツールの開発に着手。
 - なお、職業能力の体系としては、高齢・障害・求職者雇用支援機構においても、教育訓練コースへの反映や、企業の人材育成の取組み支援等を目的に、「仕事と評価の体系」としての「生涯職業能力開発体系」を整備し、同機構の職業訓練関連事業に幅広く活用。
- ② キャリア段位、ITスキル標準(ITSS)

(5) 国内職業資格制度等全体の俯瞰

- 職業能力開発促進上の目的から労働市場横断的に設計・運用される技能検定制度等上記の諸制度以外にも、様々な職業を対象に、また、業の振興や製品・サービスの質保証等の幅広い観点から、多様な職業資格制度が設定。
- 職業に関する「資格」について明確な定義はないが、一般には「一定の職務の遂行に必要な知識・技能等の能力の水準を国等の第三者が、特定の名称を与えて社会的に公証し、その知識・技能を行使する特定の職業行為が社会的に円滑に行われるようにする仕組み」「国民の生命、身体及び財産の保護その他の目的を達成するため、特定の業務に関する専門知識、経験、技能等を有する者について、国、都道府県等が認定等するほか、これらの資格者の業務等を規制するもの」等と解釈できるもの。

- これら職業資格の数について、一義的な把握は難しいが、国が法令等に基づき設けている資格（いわゆる国家資格）制度は、平成 22 年 7 月 1 日現在で 313 制度。
- 職業資格は、付与者、効力の観点から、以下のとおり分類が可能。
 - ・ 資格付与者の観点から、国家資格（法令や条例に基づいて国や自治体の実施・認定する資格）、公的資格（国の基準に基づいて公益法人等が実施し国が認定する資格）、民間資格（公益法人等の各種団体や民間企業等が実施・認定する資格）に分類。
 - ・ 資格の効力の観点から、業務独占（その資格保有者でなければ一定の業務や特定作業に従事できない資格。国際的にはいわゆる License（免許）に相当する概念。）、名称独占（業務独占資格以外で、有資格者でなくともその業務等を行うことができるが、その資格を有するものでなければ一定の名称（称号）を用いることができないもの（罰則あり）。いわゆる Certification に概ね相当。）、能力認定（単に専門的知識を有することを認定等する資格。いわゆる Qualification に概ね相当。）に分類。
 - ・ 上記の、資格取得者に帰属する効果とは別の観点として、業務独占資格以外で事業場等において、その資格を有する者のうちから、管理監督者等として配置することが義務づけられる、必置という分類が存するもの。
- また、資格の機能・目的の観点からは、顧客等の生命の安全確保を目的とするもの、業務（含製品・サービス）の質保証を目的とするもの、能力習得の動機付けを目的とするものに分類。
- さらに、資格がカバーする業務の範囲の観点から、職種型（当該資格がカバーする業務の範囲が、取得者が実際に行う職務の幅に概ね相当乃至その中で大きな部分を占める）と職務型（当該資格がカバーする業務の範囲が取得者の実際の職務の中で限定的）とに分類。
- その他、資格の取得方法（試験、講習等）、受験対象者の職位（管理・監督者、実務者等）、有効期限（無期、更新制等）等の観点による分類もできるもの。
- 本研究会では、学術的なもの等で職業能力を測ることを目的としない資格は検討の対象とせず、あくまで、職業との関連で資格を捉える立場。また、資格取得は、マッチングから労働者の自己啓発の目標、さらには企業における人材育成・処遇改善（内部労働市場）につながるべきものとの立場。
- 以上のような職業資格の体系・構造等を俯瞰すると、より根源的には、評価対象となる職業能力の、以下のような観点からの特性が、これに対応する資格の制度設計のあり方（特に国の関与の程度）を規定していると言えるもの。
 - ・ 顧客の生命・安全確保等の観点からの、能力の質保証の必要性が、これに応じた当該能力を厳格に評価する必要性。

- ・ 求められる能力が制度・技術・規格等の関わりで明確かつ変化の度合いが小さいがゆえの評価する当該能力の普遍性・安定性。
- ・ 人材育成への国の政策上の直接関与の必要性
- ・ 労働市場の流動性、能力開発に係る外部性

(6) 業界・企業における職業資格等職業能力評価の活用実態と課題

○ (広い意味での)「職業能力評価」を「人材の採用」に用いるとする事業所は、職業能力評価実施事業所の32.2%と、1/3弱に止まる実態。検定等客観的な職業資格に限るとさらに活用は限定的と見込まれる。ハローワークでの職業紹介の実態を見ても、医療系、車両運転系などの職種での免許資格を除くと、求人上の要件として職業資格を明示しているケースはごく少数に止まるもの。

○ 本研究会でも、各種検定の運用、活用に関わる業界団体、企業からのヒアリングを行ったところ、検定等職業資格について、

- ・ 従業員の能力開発に向けた目標設定、動機付け、
- ・ ひいては、企業内(業界内)教育訓練の成果向上や効率化、
- ・ さらには、(製品・サービスの質のいわば代理指標としての)顧客、取引先へのアピール

等の観点では総じて積極的に活用され、一定の成果を挙げていると認識されているものの、募集・採用選考や、非正規雇用労働者の正社員登用といったマッチング場面での活用を見ると、「参考程度」の位置づけ(取得していれば某かの評価。必須要件や、客観・総合評価での明確な位置づけには至っていない)が通例。昇進等処遇との関わりでも概ね同様。

○ このことについては、

- ・ 検定等により評価する職業能力の範囲や、精度・実践性、これらを踏まえた社会的評価・認知度といった、検定そのものの機能・評価(裏返せば、検定等で評価し得る能力以外の要素の重要性)に関わる課題
- ・ 業界団体及びその参加企業が開発・運営の主体となっている場合、受検資格、受検料等の設計がクロス型となっており、外部の者が受検し得難い、といった受検機会の開放性に関わる課題
- ・ 求人条件として検定合格等の職業資格を明示すると、(これが必須要件でなくとも)資格を有しないが、同等以上の適性・能力を備えた人材の応募を妨げるといった、企業の募集選考活動の合理性に関わる課題

等の諸要因が複合的に作用しているものと考えられ、具体の対応策についても、これら課題に応じた検討を行う必要。

○ また、技能検定に絞って、企業における活用実態を見ると

- ・ 従業員の能力開発に向けた目標、
- ・ 企業全体の技能の底上げ・向上や職場の共通言語形成

等の観点では総じて積極的に活用され、一定の成果を挙げていると認識されてお

り、受検勧奨に取り組んでいる企業は多い。他方、募集・採用選考等での要件としての活用は限定的。

- このことについては、
 - ・ 技術等の変化により、現場で求められる技能と技能検定の試験内容とで乖離が生じたり、実技試験の手法が実践性の乏しい場合があるといった技能検定の内容等に係る課題
 - ・ 特に都道府県方式の場合、原則年1回と受検機会が限られるといった課題
 - ・ 元々、制度設計上も採用に当たっての活用は主眼とされていなかった、など募集採用での活用に係る課題
- 等の要因が複合的に作用しているものと考えられ、具体の対応策についても、試験会場や評価者（検定委員）の確保、試験実施費用等の制約も踏まえつつ、上記と同様、これら課題に応じた検討を行う必要。

(7) 諸外国における職業評価制度やその枠組みに係る現状、成果と課題／我が国から見た政策インプリケーション（含意）

- 職業能力評価制度の国際動向については、「諸外国における能力評価制度—英・仏・独・米・中・韓・EU に関する調査」（2012年 JILPT）等の調査分析があり、本研究会でも、特に、英、独、米を重点に有識者ヒアリングを行った。これらを通じ、以下のようなことが言えるもの。
- 主要諸外国にあっても、我が国同様、職業教育・訓練による「職業能力の開発」と、職業資格等による「職業能力の評価」は、外部労働市場、内部労働市場に共通して用いられる、労働市場政策、人材育成政策上の車の両輪として制度設計。
 - その中で、近年の国際潮流で特筆すべき点として、幅広い職業に係る資格、これを裏打ちする学習の水準、価値を統一的な基準で体系化した「資格枠組み」（qualification framework）が多数の国・地域で段階的に整備されていること、多くの場合、この体系と学位の対応関係が明確化されていること。英国における NVQ（現在は QCF に発展）がその嚆矢。
 - この背景には、
 - ・ 産業構造の変化、技術革新等に伴う、転職の増大等に併せ、より効率的で的確なマッチングを実現する上で、企業、労働者双方が職業能力の共通的、客観的基準を求めていること
 - ・ 技能労働者の社会・経済的地位の向上（総じて高学位を有するホワイトカラー労働者との均衡）を図る「物差し」が必要となっていること。
 - ・ 域内の経済活動や労働移動の自由化を推進する EU にあっては、とりわけこれらの資格体系の確立の必要性、緊急性が一層高く、いわば「資格枠組みの枠組み」たる「EQF」（European qualification framework）を確立の上、加盟各国に、これと適合性を備えた資格枠組みの整備を求めたことがこれを加速。

といった点が挙げられるもの。

- とはいえ、先進国間でも資格枠組みのデザインは一様ではなく、その目的や、各国の背景等に応じ、厳格か緩やかか、包括的な部分的か、中央集権的かステークホルダー主導か等、多様な設計があるもの（OECD「若者の能力開発／働くために学ぶ」）。
- このように、EU各国を始め、先進各国で、EQFの動向等も踏まえ「職業資格枠組み」の整備が進捗。これら主要国の職業能力評価制度の共通的な特徴として、教育訓練との連動性が重視されていること、求人・選考要件への位置づけは、ごく一部の業種・職種に限定されること等が挙げられるもの。他方、主要な活用対象のレベルは各国の職業教育制度や、労働市場政策上の課題、制度導入の目的の相違も反映し、ばらばら。
- こうした各国の職業能力評価に係る教育訓練との連動重視といった点は、我が国における制度設計・運用上も大いに参考となる点だが、いずれにしても、非正規雇用労働者等のキャリアアップにも資する実践的な職業能力評価体系は、国際的に見ても前例がないと言えるもの。
- なお、各国の、職業能力評価の体系について「業種・職種横断で、枠組みそのものの体系性・網羅性」「学位との連動性」を重視するアプローチは、EQFへの適合性確保が求められることに加え、学位が労働市場における職業能力水準の目安として確立している各国とは状況が異なる我が国にあって、実効性に乏しいと考えられるもの。

4 今後の職業能力評価制度のあり方

- (1) 今後の労働市場政策上の職業能力評価制度に期待される役割、これに応じた職業能力評価制度体系のあり方のポイント
 - 日本再興戦略等に示された政策課題や方向性、また上記1～3で整理した現状・課題等を踏まえるなら、職業能力評価基準、職業能力検定制度の労働市場政策上の特に重要な意義・役割として、労働者の教育訓練等の目標、マッチングを効率的に行うためのインデックス（指標）、採用から配置、処遇等を一貫して行う共通言語・枠組み、特にキャリアアップの機会が乏しくなりがちな非正規雇用労働者等のキャリアアップのラダー（はしご）といった観点が重点として明確化。
 - 職業能力評価体系は、対象とするそれぞれの業務・職種の特性やニーズを反映し整備すべきものであり、
 - ・ 顧客の生命・安全確保等の観点からの、能力の質保証の必要性が、これに応じた当該能力を厳格に評価する必要性
 - ・ 求められる能力が制度・技術・規格等の関わりで明確かつ変化の度合いが小さいがゆえの評価する当該能力の普遍性・安定性。
 - ・ 人材育成への国の政策上の関与の必要性

- ・ 労働市場における流動性、能力開発に係る外部性といった基本的軸のもと、整理・検討されるべき。

○ 上記の軸に当てはめるなら、能力評価の対象とする具体の業種・職種について、その特性から、概ね

- ・ 医療・福祉専門職、運輸職、技術職等
- ・ ものづくり技能職、知的専門職（医療・福祉以外）、技能要素の強いサービス等
- ・ 上記以外のサービス職（対人サービス等）、事務系専門職等
- ・ その他多様な分野

にグルーピングが可能（*職業資格制度の設計は、上記の基本的軸以外の要因に規定される場合もあり、また、これら職種概念自体厳密・排他的なものではないことから、あくまで大まかな目安）。

○ このうち、サービス職（対人サービス等）、事務系専門職等の群を見ると、現状では、公的で市場性を備えた検定等の職業能力評価の整備には至っていないが、当該業種・職種の労働市場における比重の拡大、非正規雇用労働者等のキャリア形成上の課題がより顕在化している状況に鑑みるなら、本分野をターゲットに、新たな業界検定として、採用・人事管理の主体であり、人材ニーズを直接把握する立場にある業界等が主体となって、検定等の評価手法を開発・運用し、これが信頼性を持って活用、普及がなされるよう、評価手法・評価基準等についての国の弾力性を確保した関与の下で質保証を行い、レベルについても業種・職種に一定共通する物差しを設定するといった体系、整備の基本的方向性が考えられるもの。

○ その際、ジョブ型労働市場で特に重視される「業種・職種固有」かつ「業界共通性の高い能力」に着目し、知識・技能・実践力といった、能力特性に応じた、また、対象者・評価する能力の多様化や変化にも柔軟に対応可能といった観点から、仕事ぶり評価、教育訓練歴等を含めた多様かつ実践的な評価可能なツールの整備、モデル事例の創出・発信がまずもって求められるもの。

○ 以下、この業界検定を中心に、具体的な職業能力評価施策・制度の設計、運用のポイントについて整理。

(2) いわゆる業界検定方式に期待される役割、重点分野、制度設計・運用ポイント・留意点

○ 現在も、職業能力評価基準等による能力体系の分析をベースに、様々な目的の下、業界団体等民間が主体となって開発・運用される検定等の事例が認められるが、上記各章にも示した本研究会における職業能力評価のあり方検討の基本的方向性、また、平成26年度に着手する計画の「業界検定スタートアップ支援事業」の実績・成果の検証等を踏まえ、対象分野の拡大等に併せ、国の支援等の関与の下で質保証、拡充を図ることで、「職業能力の見える化」の中心的な仕組みの一つ

としてこれを位置づけ、労働市場政策の一環として有効活用が図られることが期待

(こうした要素を備えた検定を、以下「業界検定(方式)」と言う)。

- こうした業界検定方式の整備が特に求められる、また、その強みを活かせる業種・職種の重点分野として、上記(1)にも示したとおり、能力開発に係る外部性の高い(企業、個人ともに能力開発・評価のインセンティブが効きにくい)分野で、現在、公的な検定等職業資格制度の確立に至っておらず、なおかつ、非正規雇用労働者等のキャリアアップ上必要性、有用性の特に高い、ジョブ型労働市場に属する、成長性・雇用吸収力が期待される分野、具体には対人サービス職、事務系専門職等が典型的なものとして挙げられるもの。
- これら分野での業界検定の整備・活用に当たっては、本分野の特徴でもある、顧客ニーズ等に応じ、多様で変化しやすい求められる職業能力に関し、事業運営を通じ自ら把握し得る立場にあり、また、採用選考・人事の主体でもある業界団体等が、関係企業の幅広い参画を得、必要に応じ教育訓練専門機関等の協力を得、開発・運用の主体となるとともに、採用選考・人事でもその基準として積極的に活用する方針を予め明確化の上、取組みに着手することがまずもって重要。
- また、業界検定の対象分野の特性や、求められる役割に鑑み、検定の手法等について、
 - ・ 学科試験(知識を評価)、実技試験(技能を評価)に加え、
 - ・ 就業中・経験者については、仕事ぶりの評価や作品等
 - ・ 当該分野で就業経験を有さない者については教育訓練歴等を含めた、多様で可能な限り実践的な評価手法を組み合わせること、また、
 - ・ 時間軸に沿った「求められる能力変化」等に対応するため、必要に応じ、何らかの「継続的質保証の仕組み」を導入すること等が考えられるもの。
- 同時に、業界検定が受検者、企業その他関係者の信頼を得、また、団体から見たアウトサイダーを含め受検機会の開放性を確保するなどにより普及を図る上で、検定そのもの、また、検定合格者の能力水準について、国(公)が実質的にも、外形上も質保証を行う仕組みが不可欠。
- 具体的には、技能検定等とは差別化された業界検定方式に期待される役割を十全に発揮するため、評価対象能力、評価体制・方法等について、既存の技能検定等と同等の国の基準を画一的に当てはめるのではなく、業種・職種の特性に応じた多様性・弾力性を内包した、プロセス指向の基準、適合性確認の仕組み(結果として〇〇を満たす、というよりも、開発運用・監査の体制、その他人材ニーズの反映手法といった「こうしたプロセスを確実に経ることで、自ずと、合目的を備えた検定の整備・運用が叶う」という観点に重点を置くもの)とすることが考えられるものであり、具体の制度設計についてさらに検討が必要。

- 業界検定合格の社会的効果、具体には合格者の称号（技能検定であれば「名称独占」たる技能士称号がこれに該当）についても、上記の国（公）の裏打ちによる信頼性確保、普及等の観点から、具体化が求められるもの。
- 各企業の立場で有用性を高め、ひいては企業内でのキャリアアップに結びつけるため、業界検定をポータブル性を有した評価ツールに位置づけ、企業（社内）検定と組み合わせるなど柔軟な活用を可能とすることも重要な視点。
- さらに、既存民間型の業界検定等が、マッチング場面で十分に活用されない現状を踏まえるなら、業界検定方式の活用促進を図る上で、
 - ・ 財政面、技術面含めた国の支援を通じた検定及びその運営体制の安定性の確保、「外部性」の克服、質向上
 - ・ 運営上のオープン性確保（会員企業従業員以外の者の受検機会の確保）
 - ・ ハローワーク等の就職支援機関において求人条件、求職者情報の両面からの検定合格等の職業能力評価情報を効果的に蓄積しマッチング上の有効活用が図られる仕組み整備（職業紹介、面接等に活用できる能力評価に着目したマッチングツールの開発等を含む）
 - ・ 共通の人材像の下での、教育訓練プログラムとの一体的開発・運用（後述(4)参照）
 等の措置・工夫を併せ講ずるなど、多角的なアプローチが必要。

(3) 技能検定等現行能力評価制度の位置づけの確認、今後のあり方・見直しの方向性、これらを含めた職業能力評価制度の全体体系のあり方

- 「職業能力の見える化」の目的を達成する上で、上記の業界検定方式に加え、技能検定を含めた職業能力評価制度の体系として共通する、最低限の共通の質保証基準を設定することは、各検定・職業資格の比較可能性、ユーザーの信頼性を確保するとともに、公的支援の対象となる能力評価ツールを明確化し、職業能力評価制度全体の普及・活用促進を図る上で、意義あること。

- 具体的には、
 - ・ エントリーレベルからハイエンドレベルに至る、概ね共通的なレベル（職業能力の階層）設定
 - ・ 検定手法・運用について最低限満たすべき要件（検定委員の配置、内部監査の実施、情報公開等）
 - ・ その他、可能な限り正確・客観的な能力評価、顧客サービスの水準を確保する基本的事項

等の基準を設定するとともに、その適合・履行について国としても事前・事後の関与する仕組みが必要。

- こうした職業能力評価制度の一環をなす技能検定制度について、人材育成、労働市場政策上、期待される「コア・コンピタンス」（中核的な機能・役割）として、対象とするものづくり技能職等（指定試験機関制度導入後、知的専門職分野等にも拡大）における生産現場の技術・技能の原理原則に係る理解、職場内の共

通言語の形成、実践力 (can do) 向上の目標・的確な評価、技能ひいては製品・サービスの品質水準の底上げ・顧客へのアピール等の観点が挙げられるもの。

- こうした観点から、改めて現行の技能検定制度について見ると、これら対象分野の特性に応じ、また、こうした機能・役割を確実に発揮するため、運用体制としては、都道府県方式(自治事務)と、民間による指定試験機関方式を併用しているものの、評価手法・基準の全国統一的な設定、客観性、厳格性を伴う運用といった国の強い関与の仕組みを設定。このことを前提に、資格の効果として、技能の程度を国が公証する名称独占資格としているが、今後とも制度や技術、規格に裏付けられた職業能力要素の客観性、普遍性が高い、ものづくりその他の技能的要素の強い分野では、引き続き上記の意義、国が制度設計の主体となる必要性が認められるものであり、さらには、我が国の産業競争力確保・向上の基盤としてのものづくり人材の安定的かつ質を伴う養成等の政策的観点からも、国家検定制度としての継続的運用が求められる。
- また、技能検定制度が対象とするものづくり技能職等の分野は、業界検定の対象分野に比し総じて、「外部性」の低い労働市場領域であり、こうした観点から、その活用も、引き続き「内部市場(企業内)」が中心となろうが、労働市場全体の機能強化の観点から、採用選考等の外部市場型の活用にも耐えるものとする必要。
- こうした観点から、産業活動や人材ニーズの変化等への対応、技能検定制度の強みを活かした普及・活用促進を図るため、
 - ・ 産業活動、技能の変化に即した試験実施方式や試験内容の改訂
 - ・ 検定制度の裾野、労働市場の「入り口」に当たる3級職種等の拡大、これらを通じた技能者確保の促進
 - ・ 新たな対象職種の開拓、他方でニーズの低下した職種、技能検定制度に適合しないと判断される職種等の統合廃止、都道府県方式から業界検定方式への移行等の見直し、拡充等に取り組むべき。
- なお、国の定める基準の下で、民間機関が検定の開発・運用の主体となる、という観点では、業界検定方式とも一定共通性を有する、技能検定中指定試験機関方式や、技能検定を補完する制度である認定技能審査・認定社内検定のうち、対象分野の能力評価上の特性が、業界検定との共通性が高く、一定の要件を満たすものについては、新たな業界検定の仕組み整備後、これに位置づけることが、労働市場政策における職業能力評価制度としての検定の役割発揮上有用と考えられる場合があり得るものと想定され、そうした観点からの具体的検討が必要。

(4) 職業能力評価と職業訓練、キャリア・コンサルティング、ジョブ・カード、ハローワークのマッチング等関連施策との効果的な関連づけのあり方

- 職業能力評価は、職業訓練の側から見ても、受講要件の確認や訓練成果の確認

といった「入口・出口」の両面で必要不可欠な仕組みであり「必要な能力(人材像)明確化→その養成のための教育訓練→その成果としての能力評価」といった、本来一体的なもの。両者の関連づけが強化され、共通の人材像の下で、訓練を通じた能力の向上と、労働市場の見える化、その評価等が一貫、適切に行われる環境整備が必要不可欠。具体には、職業能力評価と教育訓練プログラムの一体的な開発・運用、これらの取組みに対する国の支援等を通じた、必要な分野での計画的プログラム設定、一定の教育訓練プログラム修了を検定(受検)要件に位置づける等の対応が考えられるもの。

- 教育訓練プログラムやこれに対する公的支援策について、対象層別(対求職者、対在職者、共通)、主体別(企業主体、個人主体)等の観点から、教育訓練プログラムと能力評価、さらには、後述のキャリア形成支援等と組み合わせた「一連の典型的なキャリアアップの道筋」と、非正規雇用労働者、求職者(若者、女性、ミドル等)の利用者層との「典型的な組み合わせ」をわかりやすく提示することで、一連の支援プログラムへの積極的な誘導、キャリアアップの成果に結びつけることが期待。検定等による客観的な能力評価について、職場での発揮度を確認しつつ、継続的な向上を期す観点から、試行的な就労や雇用後の訓練を支援する仕組みも、こうした枠組みの中で、重要な意味づけを有すもの。
- なお、民間教育訓練の質確保という観点では、これら領域における国際的ニーズの高まり等を踏まえ、平成22年にISO29990「非公式教育・訓練における学習サービス―サービス事業者向け基本的要求事項」が発行、また、これを踏まえ、厚生労働省において、職業訓練分野に特化した「民間教育訓練機関における職業訓練サービスガイドライン」を整備。これら規格、ガイドラインの中でも、教育訓練の質保証上、能力評価が重要な要素と位置づけられているところ。今後相乗効果を持った取組みが期待。
- 職業能力の見える化施策全体の有効性の観点から、業界検定等の手法のみでは的確なマッチングに困難性が伴うハイエンド(上位)層、産業・職業間転職といったケースは、高度なキャリア・コンサルティングを通じた個別評価・マッチングの仕組みが重要。また、業界検定が能力評価上有効に機能すると考えられる分野でも、検定の成果を確実にキャリアアップに結びつける上で、キャリア・コンサルティングが重要な役割を果たすもの。これらの視点も踏まえ、キャリア・コンサルタントの養成や質保証、支援の手法・ツールのあり方、その他、キャリア支援施策上の観点も踏まえ、具体的方策について検討すべき。
- また、教育訓練や職業能力評価の結果を蓄積・可視化し、市場で効果的に流通させるとともに、各施策間の連動性を確保する上で、ジョブ・カード(*現在「キャリアパスポート」として、機能強化の具体策について検討着手)が重要な役割を果たすことが期待。同制度について、学校、企業、就職支援機関等幅広い関係機関の連携の下、職業生涯を通じた活用の基盤を形成した上で、職業能力関連情報の継続

的な蓄積・盛り込むコンテンツの充実、職業能力評価を含む求職者情報の求人者等への発信、各種支援制度の要件等としての活用といった観点から、具体の方策について検討し、取組みを進めるべき。

- さらに、ハローワークをはじめとする職業紹介機関にあっても、マッチング上、職業能力評価の的確でより積極的活用が図られることで、はじめてキャリアラダーとしての役割発揮が図られるもの。求人・求職受理上の、業界検定を含む職業能力評価情報のより詳細な把握、マッチング上の有効活用、その前提となる実践的な評価ツールや情報システムの整備等、前述(2)の対応策を含めた具体の措置が求められるもの。

(5) 「多様な正社員」モデルにおける業界検定等の活用

- 「多様な正社員」の普及・拡大については、日本再興戦略において、「職務等に着眼した「多様な正社員」モデルの普及・促進を図るため、成功事例の収集、周知・啓発を行うとともに、有識者懇談会を今年度中に立ち上げ、労働条件の明示等、雇用管理上の留意点について来年度中のできるだけ早期にとりまとめ、速やかに周知を図る」こととされたこと等を踏まえ、平成25年9月より「多様な正社員」の普及・拡大のための有識者懇談会（労働基準局事務局）において、多様な正社員の活用に当たっての雇用管理上の留意点等について議論がなされているところ。
- 「多様な正社員」モデルの普及のためには、職務における職業能力の「見える化」を促進し、働き方に関わらず、能力本位の人材活用を促進する基盤を作ることが重要であり、そのためには、各業界固有かつ、業界共通性の高い能力評価として、業界検定等の「ものさし」を整備することにより、「多様な正社員」モデルと業界検定とのそれぞれの普及に相乗効果が期待。
- 多様な働き方の実現に向けて、今後の有識者懇談会における「多様な正社員」モデルの普及・促進の議論を踏まえつつ、この環境整備に関わる取組みに当たっては、可能な限り業界検定等の「職業能力の見える化」ツールを位置づけるなど、有効活用する意義が認められるもの。

(6) その他今後の検討課題

- 職業能力評価を労働者のキャリアラダーとして（外部市場で）有効に機能させる上で、企業の人事労務管理上（内部市場で）にも的確に反映させる連続性を持った設計・運用が重要。我が国企業の伝統的な人事管理制度（典型的には職能資格制度）、他方で経営環境の変化や雇用形態の多様化に伴い生じている人事管理システムの急激な変化等の実態も踏まえた設計が求められるものであり、今後の検討課題。
- 職業能力評価に関連する役割を担う専門人材として、現状では、技能検定委員（検定試験問題の開発、実技試験の評価・採点等の専門家）、職業訓練指導員（訓

練そのものの専門家)、キャリア・コンサルタント(ジョブ・カード活用等を通じた職業能力見える化、キャリア選択等支援の専門家)、教育訓練監査員(職業能力評価の観点を含めた教育訓練の質保証の専門家)が存するが、今後の労働市場政策上の職業能力評価の効果的運用を期す上で、国、業界、教育訓練機関等それぞれの立場・役割上で、具体的な人材像を明確化の上、養成や質保証のあり方について、検討を深めるべき。

- 業界検定等の普及、社会的認知度向上を図る上で、教育行政との連携を図り、制度の裾野の拡大を図ることが有用。学校教育課程や、入学試験での職業資格等の位置づけ、これを踏まえた検定の受検要件の設定等の総合的な観点から検討が求められるもの。
- 職業能力評価制度の整備・活用の成果の政策評価のあり方(どのような指標・手法で評価、モニターすべきか等)も今後の検討課題。例えば、マコでは該当分野就業者に対する受検者・合格者の割合^{レツジ}、合格者のキャリアアップ^{アップ}(就職、雇用形態転換等)の実現率、ミコでは合格者の職場での働きぶり評価、企業・労働者双方の役立ち度評価等が考えられるもの。
- なお、本研究会では、非正規雇用労働者等のキャリアアップ^{アップ}と言った検討の着眼点を踏まえ、職業能力評価のうち、主に、業種・職種固有で、企業特殊性の低い(業界内普遍性の高い)ジョブ型の職業能力に着目し、制度設計等の検討を進めてきたが、労働市場政策における職業能力評価あり方全体を考える上では、業種・職種に共通的に求められる基盤的能力、いわゆるジェネリックスキルや、高業績者の能力の核心をなすとされるコンピテンシー、さらには個々の企業が重視する企業特殊的能力等にも着目した、より複眼的アプローチが求められるのは当然のこと。また、技能検定制度についても、今回検討した、主に労働市場政策、業界検定構想との関わりでの見直し論以外にも、ものづくり人材の育成のあり方と言った、制度の当初からの目的に関わる検討課題を有するものと認識。本研究会の検討や、その成果を踏まえての業界検定等に係る具体の取組み成果を踏まえ、これらより幅広い観点からの職業能力評価のあり方に係る検討がさらに深まり、労働市場政策や、人材育成政策に的確に反映されることを期待。

