

第 I 部：序論

序 論

1. 研究の目的

本資料シリーズは、プロジェクト研究サブテーマ「非正規労働者の態様に応じた能力開発施策に関する調査研究（2007～2012年度）」の一環として実施している「ジョブ・カード制度の現状と今後の方向性のための研究（以下、ジョブ・カード制度研究）」の中間成果をとりまとめたものである。ジョブ・カード制度研究は、ジョブ・カード制度の政策評価を行うことを目的に実施しているものである。

日本の労働市場では非正規労働者が増大している。しかしながら、彼らの職業能力開発機会は乏しく、キャリア形成機会に恵まれてはいない。こうした状況には行政の関心も強く、現状を打破するための施策がいくつか導入されているところである。その1つが、ジョブ・カード制度である。

プロジェクト研究サブテーマ「非正規労働者の態様に応じた能力開発施策に関する調査研究」は、2007年度から、職業能力開発やキャリア形成の機会に恵まれない非正規社員の実態を明らかにするとともに、関連する施策の推進や改善に役立つ政策提案を行うことを目的に実施している。過去三年間の研究では、学校卒業後5年という初期キャリアにおいてさえ非正規というキャリアを経験する人が増えているものの、非正規から正社員に移行した経験のある人は多くはないことを示している。そして、非正規社員のなかでは、企業内訓練を受講した人の方が正社員への転換確率が高いものの、非正社員は企業内訓練の機会に乏しいこと、非正規社員の訓練には外部性があり、企業の論理に任せているだけでは普及しづらいことを明らかにするなど、効果的な施策の在り方を検討するための資料を提供してきた¹。

これらのファインディングスと統合的な政策が2008年4月に政府が新たに導入した「ジョブ・カード制度」である。ジョブ・カード制度は、正社員就職できず非正規にとどまる学卒者など職業能力形成機会に恵まれない人が「企業現場・教育機関等で実践的な職業訓練を受け、修了証等²を得て、これらを就職活動など職業キャリア形成に活用する制度」（『ジョブ・カード構想委員会・最終報告』, 2007）であり、国は訓練機会を提供する企業への助成や訓練プログラムのモデル開発、訓練生へのキャリア・コンサルティングなどを行っている。この制度の運用の実態と課題、さらに改善の方向を明らかにすることは、本サブテーマ研究のこれまでの成果をより現実的な政策提言に結びつけることになろう。

ジョブ・カード制度は、職業能力開発機会に恵まれない個人に対して、キャリア形成の機

¹ 1990年以降、時点ごとに日本の労働市場をみても非正規労働者の割合が増大しているが、労働者のキャリアパスという多時点にわたってみても、90年代前半のバブル崩壊以降、学校卒業後5年間という初期のキャリアパスのなかでさえ、非正規という働き方を経験する人の割合が増えている。しかしながら、25歳から44歳の就業者については、これまでのキャリアパスの中で、非正規から正社員に移行した経験のある人は2割弱に過ぎない。ここでの分析結果は、黒澤・小杉・佐藤・佐野・原・山本（2008）、黒澤・原・山本（2009）、香川・黒澤・小杉・佐藤・佐野・原・山本（2010）にまとめられている。

² 具体的には、「評価シート」又は「履修証明書」。

会を与えるように設計されている。すなわち、キャリア・コンサルティングを受け、キャリア形成上の課題を明らかにし、ジョブ・カードの交付という彼らの職業能力が目で見える形で表現される。さらに、必要に応じて企業現場や教育機関等で実践的な職業訓練を受け、その成果について統一的な基準に基づいた評価すなわち通用性の高い能力の認証をうけることで、こうした経験を就職活動などの職業キャリア形成に活用できるようにするという仕組みである³。

しかし、留意すべきなのは、制度導入の最終的な目標は、評価された職業能力を市場横断的に個人がポータブルできる社会、すなわち職業能力評価制度が普及した社会システムの構築である。我が国は、内部労働市場が発展し、一部を除き、職種別の企業横断的な労働市場は形成されていない。企業という内部労働市場に属さない人は、新たな雇用機会、スキル取得の機会が極端に制約されてしまう。内部労働市場に入れない若年層や、中高年の離転職者が増えていることを踏まえると、質の高い外部労働市場の形成を図り、企業が求める職業能力と労働者の持つ職業能力とのミスマッチを解消する必要がある。このジョブ・カード制度の導入によって、実践的な訓練と統一された職業能力評価基準に基づいた評価システムが企業間に普及し、職業能力の認証結果が就職・採用活動に幅広く活用されることで、求職者と求人企業とのマッチングが促進されることになるだろう。

つまり、ジョブ・カード制度には、職業能力評価制度の普及のための橋渡しとしての役割が期待される。現在、市場横断的な職業能力評価制度を普及させるために、実践キャリア・アップ戦略という議論がなされているところである。こうした議論の方向の妥当性を検証するためにも、先行的に導入されている類似の施策の効果検証は必要不可欠である。

その一方で、明確な目的をもって導入された施策であっても、必ずしも当初企図したように機能しないことはある。このため、導入された施策に対するチェックは継続的になされるべきである。平成 22 年 10 月に実施された行政刷新会議による事業仕分け第 3 弾前半では、ジョブ・カード制度の関連事業は廃止という評価結果が示された⁴。この結果を踏まえ、制度の関連事業については現行の手法を廃止し、手法の見直しを行った上で、平成 23 年度以降も引き続き普及を推進することになっている。政策目的を効率的に実現するためには、政策を PDCA サイクルに乗せたうえで運営することは必要である。よって、チェックすること自体は望ましい。ただし、チェックの過程では、科学的な手法にもとづいた客観的な評価・検証がなされなければ意味はない。

ジョブ・カード制度が導入されてから 3 年目にあたる現在、ジョブ・カード制度が企業間にどの程度普及しているのか、職業能力評価制度として企業間に普及の兆しはみられるのか。また、求職者のキャリア形成ツールの一つとして機能しているのだろうか。さらに、制度の

³ 後述するように、「ジョブ・カード」には、職務経歴、学歴・訓練歴、取得資格等を含み、後述するジョブ・プログラムを終了した者には「職業能力証明書」も含まれる。

⁴ 「ジョブ・カード制度普及促進事業」及び「キャリア形成促進助成金（ジョブ・カード制度関連）」。

普及にあたって障害となっていることがあるのだろうか。ジョブ・カード制度のなかでも制度の導入目的を特徴的に表している有期実習型訓練に特に着目して、企業間での普及状況や課題を実証的に明らかにし、制度改善につなげるための資料提供を行うことが、今年度の研究目的である。

この研究目的を達成するために、有期実習型訓練を利用したことのある企業に対して、ヒアリング調査とアンケート調査を実施した⁵。この分析結果をとりまとめたのが、本資料シリーズである（ヒアリング調査とアンケート調査については、後述）。

なお、来年度以降に、ジョブ・カード制度の求職者への効果の検証、すなわち個人の就職や職業能力形成にプラスに働いているのかについての検証を行う予定で、別途調査を進めているところである^{6 7}。

2. ジョブ・カード制度の概要

（1）制度の概要

ジョブ・カード制度の概要は、図表1のとおりである。基本的なフレームワークは、フリーター、子育て終了後の女性、母子家庭の母親等の職業能力形成機会に恵まれない人に能力開発の機会を与え、安定的な就労へ導くという構造である。

具体的には、彼らに対して企業現場等での実践的な職業訓練（職業能力形成プログラム）を提供し、職業能力形成を行う。かつ、訓練参加の相談・準備から就労に関するキャリア・コンサルティングを実施し、職業能力形成プログラムの履修証明、職歴・教育訓練等を記載したその人の職業能力を証明するジョブ・カードを交付することで、職業能力の客観的な評価が担保され、就職活動に役立たせるという仕組みとなっている。つまり、ジョブ・カード制度は、キャリア・コンサルティング、訓練、評価が一体となった制度である。

訓練は、企業現場における実習（OJT）と教育訓練機関等で実施する座学（Off-JT）の組み合わせであることが特徴である⁸。企業が従業員に対して求める能力の高度化・即戦力志向に対応するために企業の現場における実習を大幅に取り入れるとともに、体系だった知識を付与するために座学が組み合わせられている。

また、評価にあたっては、汎用性のある職業能力の評価基準であることが重要となる。繰り返しとなるが、制度導入の最終目的は、社会全体に職業能力評価制度を普及させ、質の高い外部労働市場の形成を図り、離転職に伴い労働者に大きな損失が生じさせない労働市場を構築することである。こうした制度構築の第一歩として、これまでも国と業界団体等が協同

⁵ ただし、ヒアリング調査では実践型人材養成システムを活用した企業に対しても調査を行った。

⁶ ジョブ・カード制度利用の効果を計量的に分析するために、同制度による職業訓練を受けた者を主な対象に（比較のために受けなかった者も含めて）、パネル調査（一定期間にわたって同一対象者に継続的に行う調査）を実施している（『転職モニター調査』）。来年度以降に、このデータを用いた効果分析を行うこととしている。

⁷ ジョブ・カード制度のなかでもキャリア・コンサルタントの関わりによる効果についての分析は、西村・榎野（2011）でなされており、ジョブ・カードを活用したキャリア・コンサルティングの効果を確認し、整理している。

⁸ 雇用型訓練については、Off-JTの比率が原則2割以上8割以下となることが要件とされている。

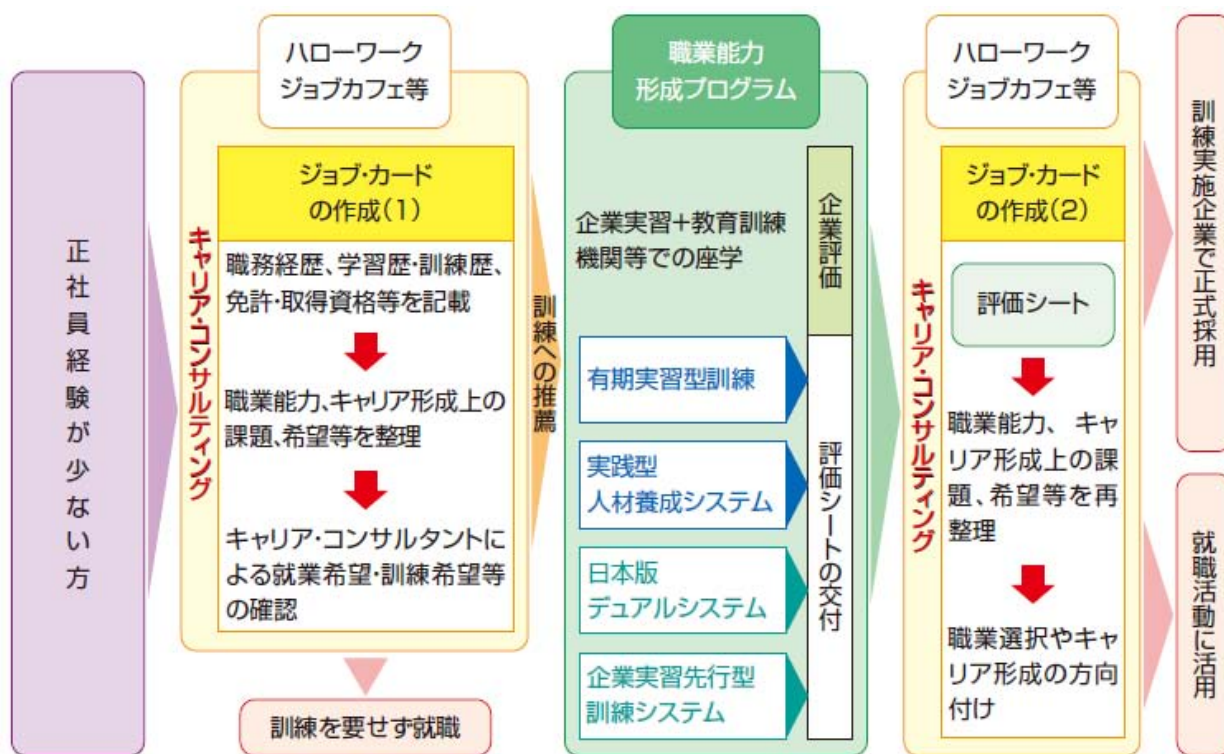
し、職業能力を評価する統一的な基準として「職業能力評価基準」の策定が進められてきたが、企業・業界団体のニーズを踏まえて一層整備・充実していくことが重要となる。

制度導入にあたって、ジョブ・カードの取得者ならびに職業能力形成プログラムの修了者の目標値が設定された。当初の目標は、ジョブ・カードの取得者は当初3年間で50万人、5年間で100万人程度、うちジョブ・プログラム修了者については当初3年間で20万人、5年間で40万人程度を目指すとされた⁹。

しかしながら、実際の制度の普及状況は、平成22年9月末現在で、ジョブ・カードの交付を受けた人は約33万人、職業能力形成プログラムを受講した人は約10万6千人となっている（図表2）。

そして、2010年6月18日に閣議決定された「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」の雇用・人材戦略において、2020年までにジョブ・カード取得者目標を300万人と定められ、一層の制度推進が期待されている。

図表1 ジョブ・カード制度の概要



※ジョブ・カード制度には、上記「職業能力形成プログラム」の他に、大学・短大・高専・専門学校において職場で活かせる実践的な教育プログラムが履修できる「実践型教育プログラム」があります。

出所：厚生労働省・（独）雇用・能力開発機構・ジョブ・カードセンター『ジョブ・カード制度のご案内』。
http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/job_card01/index.html（最終アクセス：2011年1月24日）。

⁹ 内閣府『「ジョブ・カード構想委員会」最終報告』，2007年12月12日。

図表2 ジョブ・カード制度の普及状況

	平成20年度	平成21年度	平成22年度	合 計	就職率(※)
ジョブ・カード取得者数 (目標:平成20~24年度 100万人)	65,169人	162,885人	100,892人	328,946人	
職業能力形成プログラム受講者数	35,364人	48,825人	21,895人	106,084人	
有期実習型訓練受講者数	505人	4,612人	2,409人	7,526人	73.6%
実践型人材養成システム受講者数	957人	3,133人	8,254人	12,344人	97.2%
日本版デュアルシステム受講者数	33,902人	41,080人	11,232人	86,214人	70.2%

出所：内閣府「第5回ジョブ・カード推進協議会（平成22年11月17日開催）」配布資料3。

注：平成22年度実績は、平成22年9月末時点の値。

※ 就職率は、平成21年4月～平成22年3月末までに訓練を修了した者の3か月後の値。

(2) 「ジョブ・カード」とは

ジョブ・カードとは、職務経歴や学歴・訓練歴、取得資格や、職業能力形成プログラムを修了した場合はその訓練歴など、個人の職業経験や職業能力に関する情報をまとめたものである。ジョブ・カードの様式は、図表3のとおりで、履歴シート、職務経歴シート、キャリアシートで構成される¹⁰。ジョブ・カードの様式の各事項に記入をし、ハローワーク、ジョブカフェ、(独)雇用・能力開発機構都道府県センター、民間職業紹介機関等で、登録キャリア・コンサルタント¹¹によるキャリア・コンサルティングを受けることで、ジョブ・カード自体は交付される。

また、職業能力形成プログラム受講者に対しては、プログラム修了時（企業実習先行型訓練システムは、実習実施企業に採用されてから1ヶ月後）に、実習先企業の評価結果である評価シートが企業から交付される。

¹⁰ 平成22年7月15日にジョブ・カード様式が簡略化され、平成22年9月17日より、「職業能力形成プログラム」（有期実習型訓練、実践型人材養成システム、日本版デュアルシステム）の受講を希望する人もこの簡略化した様式が使えるようになった。

¹¹ 登録キャリア・コンサルタントとは、ジョブ・カード講習（厚生労働省又は厚生労働省より委託を受けた団体（登録団体）によって実施される講習）を受講し、厚生労働省又は登録団体に登録されたキャリア・コンサルタントのことである。

図表3 ジョブ・カード様式

平成 年 月 日現在

<small>フリガナ</small>	E-mail アドレス			写真添付
氏名	◎	<small>(縦10cm、横10cm、 本人の顔が正面を向 き、髪は3分の2か 半程度)</small>		
昭和・平成	年 月 日 生 (歳)			
<small>フリガナ</small>	現住所			
<small>フリガナ</small>	(電話)	(熱帯電話)	-	
<small>フリガナ</small>	(電話)	(熱帯電話)	-	
履歴経歴				
年 月 年 月	就学先・職務経歴 等			
学習歴・訓練歴				
年 月 年 月	教育・訓練機関名、学科(コース)名、内容 等			

Ver.2.0

※学習歴・訓練歴欄には、受講中の職業訓練も記入してください。

ジョブ・カード様式1〔履歴シート〕②

氏名			
資格・免許			
取得年月	名称	実施機関名	内容等
自己PR(但し：職業分野・社会経験活動(ボランティア、サークル活動など))			
志願動機(応募先法務関係)			
就労主体 等について の希望	通勤時間 約 時間 分	応募者 者・数	応募者の 長業法関係 (実務経験)

Ver.2.0

(3) 職業能力形成プログラム（ジョブ・カード訓練）とは

職業能力形成プログラムとは、企業現場における実習と教育訓練機関等における座学を組み合わせた実践的な職業訓練である（以下、ジョブ・カード訓練と呼ぶ）。

ジョブ・カード訓練には、企業が実施主体となって雇用関係に基づいて行われる雇用型訓練（有期実習型訓練、実践型人材養成システム）と、教育訓練機関や公共職業能力開発施設又は企業が実施主体となって公共職業訓練として実施される委託型訓練（日本版デュアルシステム（委託訓練活用型、短期課程活用型）、企業実習先行型訓練システム（仕事おためし訓練コース））がある（図表4を参照）。

図表4 ジョブ・カード訓練の種類と基準

	有期実習型訓練	実践型人材養成システム	日本版デュアルシステム（委託訓練活用型、短期課程活用型）	企業実習先行型訓練システム（仕事おためし訓練コース）
対象者	正社員経験が少ない方（学校卒業後6ヶ月以内の方を除く）	新規学卒者を中心とした15歳以上40歳未満の方	原則、正社員経験が少ない方	正社員経験が少ない、おおむね25歳以上40歳未満の方
総訓練期間、時間	3ヶ月超6ヶ月（特別な場合は1年）以内 6ヶ月当たり425時間以上	6ヶ月以上2年以下 1年当たり850時間以上	標準4ヶ月（委託訓練活用型） 6ヶ月以上1年以下（短期課程活用型）	1～3ヶ月の企業実習後に必要に応じて3ヶ月程度のフォローアップ訓練（座学）
OJT時間割合	2割以上8割以下（訓練修了後に正社員として雇用する場合には1割以上9割以下）	2割以上8割以下	1ヶ月以上、総訓練期間の1/2以下（委託訓練活用型） 総訓練期間の1/5以上（短期課程活用型）	最大3ヶ月
雇用形態	有期若しくは常用雇用	有期若しくは常用雇用	—	—
位置付け	フリーター等、正社員経験が少ない方に実践的な職業訓練を行うことにより、訓練実施企業又は他の企業における常用雇用を目指す	若年者（特に新規学卒者）に計画的な職業訓練を行うことにより、現場の中核人材を育成	民間教育訓練機関等が主体となり、フリーター等に実践的な職業能力を付与することによる就職支援 〔公共職業訓練の一類型〕 受講には、ジョブ・カードの交付及び公共職業安定所長の受講指示又は受講推薦が必要	企業が主体となり、年長フリーター等に実践的な職業能力を付与することによる就職支援

出所：厚生労働省・（独）雇用・能力開発機構・ジョブ・カードセンター『ジョブ・カード制度のご案内』。http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/job_card01/index.html（最終アクセス：2011年1月24日）。

注：ただし、有期実習型訓練の対象者要件は、現下の新規学卒者を取り巻く雇用情勢の厳しさに鑑み、新規学卒者も対象となるよう見直しが行われた（2011年2月8日）。

①雇用型訓練

雇用型訓練には、有期実習型訓練と実践型人材養成システムがある。いずれも、企業における雇用関係の下で訓練が実施されるもので、訓練期間中、訓練受講者は賃金を受け取ることができる。

(i) 有期実習型訓練

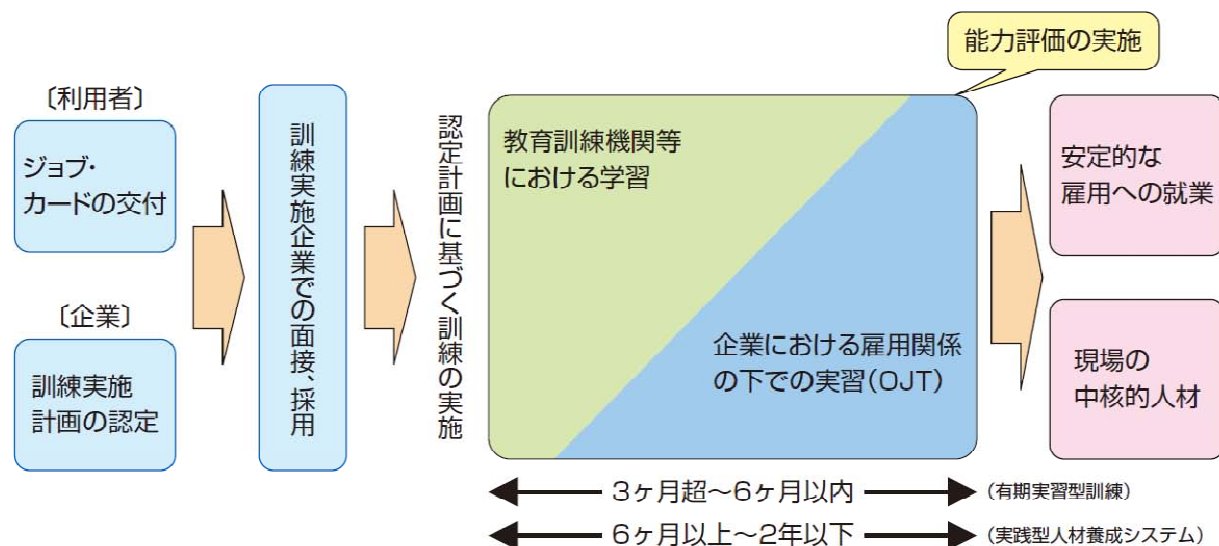
正社員経験が少ない人を対象に¹²、安定的な雇用に就くために必要な技能の習得を目指す3ヶ月超～6ヶ月以内の訓練プログラムである¹³。既に雇用されているパート等の非正規労働者を正社員に転換するにあたって雇用型の訓練を実施する場合も、この制度を活用できる。前者を基本型といい、後者をキャリア・アップ型という。

本資料シリーズでは、この有期実習型訓練を主たる調査対象とするので、この制度の概要については後で詳述する。

(ii) 実践型人材養成システム

新規学卒者を中心とした15歳以上40歳未満の人を対象に、現場の中核となる実践的な技能を備えた職業人を育成する6ヶ月以上～2年以下の訓練プログラムである。

図表5 雇用型訓練



出所：厚生労働省・(独)雇用・能力開発機構・ジョブ・カードセンター『ジョブ・カード制度のご案内』。
http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/job_card01/index.html (最終アクセス：2011年1月24日)。

¹² 制度導入当初は学校卒業後6ヶ月以内の人は対象者から除かれていたが、現下の新規学卒者を取り巻く雇用情勢の厳しさに鑑み、新規学卒者も対象となるよう対象者要件の見直しが図られたところである(平成23年2月8日)。

¹³ 特別な場合は1年。

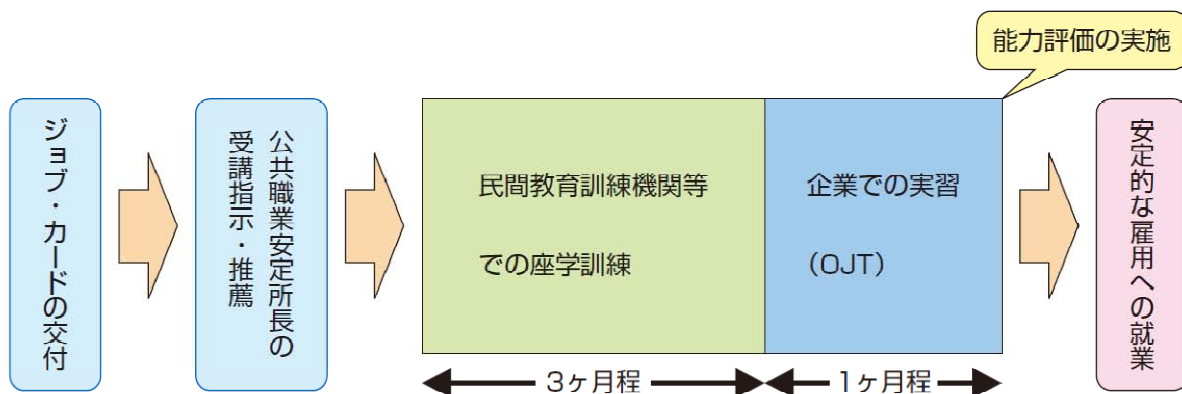
②委託型訓練

国等から委託を受けた専門学校などの民間教育訓練機関や公共職業能力開発施設又は企業が主体となって行う公共職業訓練で、受講料は無料である。公共職業安定所長が早期安定就労のためには訓練の受講が必要であると判断し、ジョブ・カードの交付を受けた人が受講できる。なお、訓練受講者には、訓練受講中の生活費を保障する融資制度（訓練・生活支援給付）がある¹⁴。

(i) 日本版デュアル・システム

日本版デュアル・システムは、原則、正社員経験が少ない人を対象に、安定的な雇用に就くために必要な技能、技術及び知識の習得を目指す訓練プログラムである。そのうち、委託訓練活用型は、民間教育訓練機関等での座学と企業での実習を組み合わせた標準4ヶ月の訓練プログラムである。

図表6 日本版デュアル・システム



短期課程活用型は、公共職業能力開発施設での座学と企業での実習を組み合わせた6ヶ月以上～1年以下の訓練システムです。

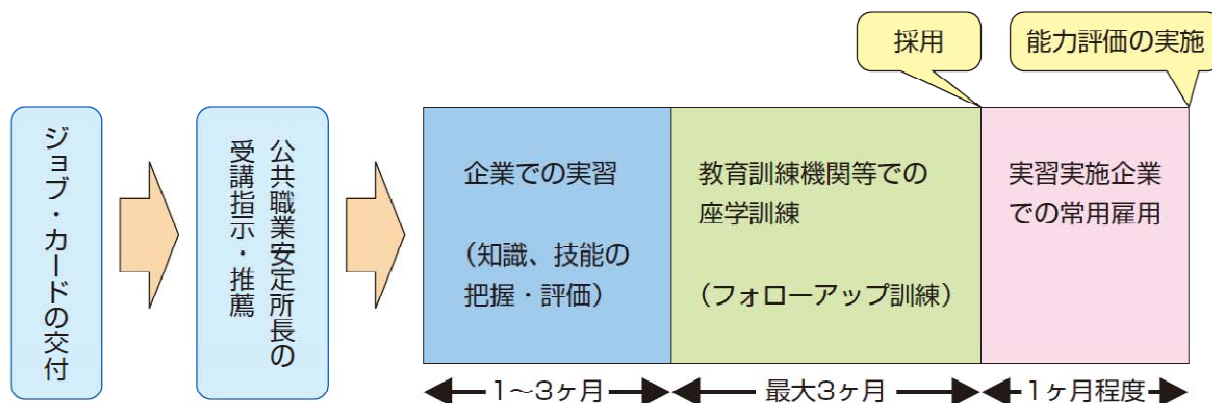
出所：厚生労働省・（独）雇用・能力開発機構・ジョブ・カードセンター『ジョブ・カード制度のご案内』。
http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/job_card01/index.html（最終アクセス：2011年1月24日）。

(ii) 企業実習先行型訓練システム

正社員経験が少ない、おおむね25歳以上40歳未満の人を対象に、先行して企業実習を行い、それによる訓練受講者の評価に基づき必要な教育訓練を実施し、安定的な雇用に就くために必要な技能、技術及び知識の習得を目指す訓練プログラムである。

¹⁴ 所得等一定の要件がある。

図表7 企業実習先行型訓練システム



出所：厚生労働省・(独) 雇用・能力開発機構・ジョブ・カードセンター『ジョブ・カード制度のご案内』。
http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/job_card01/index.html (最終アクセス：2011年1月24日)。

(4) 有期実習型訓練の現状

本資料シリーズでは、企業が主体的に訓練と評価を実施する雇用型訓練のうち、有期実習型訓練を行っている企業を主たる分析の対象にする。そこで、この訓練について、詳しく説明をしておこう。

有期実習型訓練の総訓練期間は3ヶ月超6ヶ月以内で、OJTの割合が2割以上8割以下となることが基本的には必要である。また、評価については、汎用性のある評価基準に基づく評価シートを用いて、評価することになる。

次に、有期実習型訓練の利用状況を確認しておこう。前掲の図表2から、有期実習型訓練の受講者数は、平成20年度で505人、平成21年度で4,612人、平成22年度(9月末まで)で2,409人と、累計で7,526人である。ジョブ・カード訓練受講者数の3年間の累計が106,084人であるから、有期実習型訓練は雇用型訓練全体の7.1%であった。

また、有期実習型訓練のうちキャリア・アップ型の占める割合が高く、平成20年度で56.6%、平成21年度で45.4%であった(図表8)。

図表8 有期実習型訓練のうちキャリア・アップ型の訓練受講者数

	受講者数 (人)	有期実習型訓練の全受講者数に占める割合 (%)
平成20年度	286	56.6
平成21年度	2,093	45.4

出所：内閣府「第5回ジョブ・カード推進協議会(平成22年11月17日開催)」配布資料3より作成。

有期実習型訓練の開始コースと受講開始者数を職種別にみると（図表 9、図表 10）、ともに、多いものから順に、営業・販売、介護、その他製造業務、その他サービス業務、事務となっている。

図表 9 有期実習型訓練の訓練開始コース、トップ 5

	職 種	訓練開始コース 件数（件）	全コース数に対する 割合（％）
1	営業・販売	420	16.4
2	介護	335	13.1
3	その他製造業務	251	9.8
4	その他サービス業務	239	9.3
5	事務	185	7.2

出所：内閣府「第 5 回ジョブ・カード推進協議会（平成 22 年 11 月 17 日開催）」配布資料 3。

図表 10 有期実習型訓練の受講開始者数、トップ 5

	職 種	受講開始者数 （人）	全受講開始者数に 対する割合（％）
1	営業・販売	849	18.4
2	介護	665	14.4
3	その他製造業務	433	9.4
4	その他サービス業務	356	7.7
5	事務	244	5.2

出所：内閣府「第 5 回ジョブ・カード推進協議会（平成 22 年 11 月 17 日開催）」配布資料 3。

また、認定された訓練の期間を確認すると、3 ヶ月のコースを受講している人が最も多く、半数を超える。次いで、6 カ月コースの人が 22.9%と多くなっている。

図表 1 1 有期実習型訓練の訓練実施期間別認定状況（平成 21 年度）

訓練期間	有期実習型訓練					小計 (※2)
	3ヶ月	4ヶ月	5ヶ月	6ヶ月	7ヶ月以上 (※1)	
受講者数	2,390人	860人	302人	1,056人	4人	4,612人
	51.8%	18.6%	6.5%	22.9%	0.1%	(4.0ヶ月)

※1 7ヶ月以上：資格取得のため等特別な場合は7ヶ月～1年の期間で可能（内訳は、8ヶ月：受講者数1人、1年間：受講者数3人）

※2 （ ）内の数値は1件又は1人に対する平均訓練期間

出所：内閣府「第5回ジョブ・カード推進協議会（平成22年11月17日開催）」配布資料3。

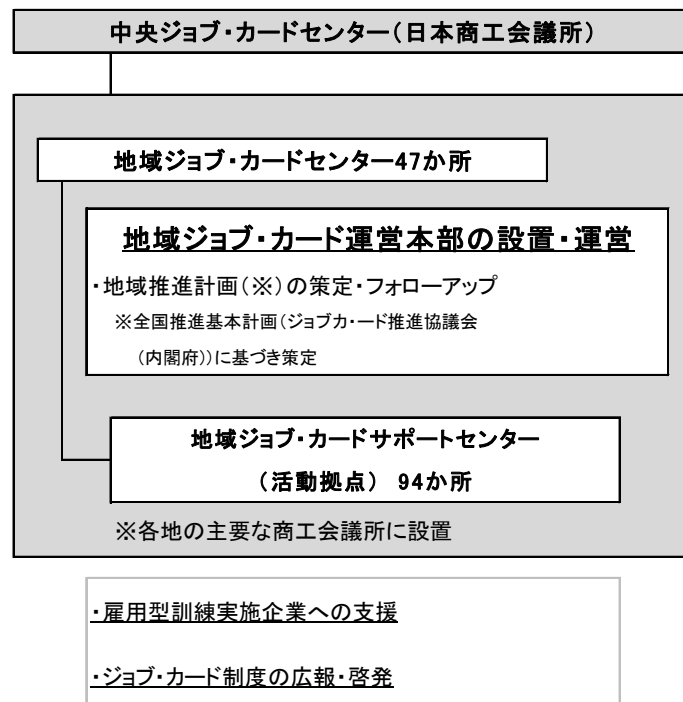
（5）平成22年度までのジョブ・カード制度の広報・普及体制

ジョブ・カード制度は、ハローワーク、雇用・能力開発機構、ジョブ・カードセンター、中央職業能力開発協会などの公的機関が中心になって普及・推進されている。

ハローワークでは、求職者のジョブ・カード訓練への誘導を行うことになっている。

そして、ジョブ・カードセンターは、中央ジョブ・カードセンターが1か所設けられ、各都道府県に地域ジョブ・カード（サポート）センターが1か所以上設置されている（図表12）。これら地域ジョブ・カード（サポート）センターを通じて、ジョブ・カード制度の広報・啓発が行われ、特に雇用型訓練への協力企業・参加企業の開拓や、雇用型訓練の利用申請を行う企業に対する評価シートや訓練カリキュラムの策定相談や関係機関への取次等の支援が行われている。

図表 1 2 ジョブ・カードセンターの活動



出所：内閣府「第 6 回ジョブ・カード推進協議会（平成 22 年 12 月 9 日開催）」
配布資料より作成。

また、雇用・能力開発機構では、登録キャリア・コンサルタントを通じて、求職者に対してキャリア・コンサルティングを行い、ジョブ・カードの作成支援を行っている。企業に対しては、Off-JT を実施したり、制度利用申請の認定を行っている。

そして、中央職業能力開発協会は、汎用性のある職業能力評価基準の策定業種を拡大するとともに、モデル評価シートの作成及びモデルカリキュラムの策定を進めている。

このジョブ・カード制度の推進体制は、平成 22 年 10 月の事業仕分第 3 弾の議論をうけて、変更される予定となっている¹⁵。具体的には、地方労働局を核として国が中心となって、関係機関のより緊密な連携・協力体制の構築を目指す予定となっている。

3. データ

次に、本資料シリーズで分析に用いる企業ヒアリング調査と企業アンケート調査の概要を説明しよう。

(1) 企業ヒアリング調査

ヒアリング調査では、雇用型訓練（有期実習型訓練ならびに実践型人材養成システム）を

¹⁵ 内閣府「第 6 回ジョブ・カード推進協議会（平成 22 年 12 月 9 日開催）」。

実施したことがある企業を対象に、訓練実施前後の状況や、ジョブ・カード制度に対する感想・改善意見を聞き取った（詳細は、第Ⅲ部を参照のこと）。

中央ジョブ・カードセンター（日商）を通じて、雇成型訓練の実施企業数が多い地域ジョブ・カード（サポート）センター（横浜、大阪、富山、福井、札幌、前橋、松山）を選出した。そして、地域ジョブ・カード（サポート）センターに訓練企業の紹介を依頼し、それぞれ2～5社の紹介をうけ、合計17社を調査対象とした。

（２）企業アンケート調査（ジョブ・カード制度の活用に関する調査）

ヒアリング調査の情報を補完する目的で、「ジョブ・カード制度の活用に関する調査」という名称の企業アンケート調査を実施した（詳細は、第Ⅲ部を参照のこと）。ヒアリング調査では調査企業数が限定的となってしまうため、ヒアリング調査の主な調査項目について、より多くの企業から情報を得て、より一般的な議論を可能とするために、このアンケート調査を実施した。

上記のとおり、アンケート調査の目的はヒアリング調査と同じである。すなわち、有期実習型訓練の実施状況、実施上の課題、実施の効果が主たる調査項目である。調査対象は、全国の有期実習型訓練実施企業及び実施予定企業とし、全国の地域ジョブ・カード（サポート）センター（計52か所）を通じて、平成22年9月に各地域の有期実習型訓練を実施中または実施予定の企業に調査票を配布し、10月15日に回収を締め切った（企業への配布実数は460、有効回収数は292、有効回収率は63.5%）。2009年度の有期実習訓練型の訓練実施企業数が全国で1,742社であることを考えれば¹⁶、この調査の代表性は高いと考えられる。

4. 主なファクト・ファインディング

本資料シリーズの分析は、3つの章から成る。3で説明した企業ヒアリング調査とアンケート調査の分析結果をまとめたのが第1章と第2章で、ジョブ・カード制度のなかでも、とくに有期実習型訓練についての分析を行っている。第1章では、有期実習型訓練の普及状況と効果を分析し、つづく第2章では有期実習型訓練を普及させるにあたっての課題を明らかにしている。そして、続く第3章では、同様のフランスの制度について、文献研究を行っている。つまり、本資料シリーズは、日本国内の現状を明らかにしたうえで、外国の同様の事例も検証することで、有期実習型訓練の普及につながる対策を検討するという構成である。

第1章では、有期実習型訓練を活用したことのある企業の属性を明らかにしたうえで、制度の普及状況や制度導入による効果を検証している。

¹⁶ 日本商工会議所、中央ジョブ・カードセンター「ジョブ・カード制度普及促進事業 平成21年度の活動実績」JILPT「第1回ジョブ・カード制度の現状と今後の方向性についての研究会（2010年4月27日開催）」配布資料より。2009年度中に有期実習型訓練を終了した企業は773社、訓練中の企業は969社（2010年3月30日現在）。

まず、有期実習型訓練を実施したことがある企業の7割近くが正社員数30人未満の中小企業であり、地方の中小企業が多い。ジョブ・カード制度の活用を始めた時期が最近の企業ほどこのような属性の企業が多くなっており、比較的採用力の弱い企業の間での浸透がうかがわれる。

次に、有期実習型訓練の導入のきっかけとしては、助成金の存在や地域ジョブ・カードセンターから説明を受けたことを挙げる企業が7割前後と多い。それと同時に、人材育成や採用に関わる各企業の課題を解決する手段としての期待を持つ企業が多い。

第3に、訓練生を募集しても応募がなかった経験がある企業が13%あり、求人方法に課題があったと思われる。ただし、直近の訓練については平均して募集人数の2倍の応募があり、充足率も9割と高くなっている。

第4に、訓練修了後の採用状況をみると、訓練を修了した企業の75%が訓練修了者全員を正社員として採用している。非正社員とした採用したケースもあるが、この場合は、訓練生が採用基準に達しなかったからという理由が多い。また、採用を見合わせたケースでは、本人が採用を望まなかった場合が多い。

第5に、訓練カリキュラムに目を向けると、OJTとOff-JTを組み合わせ、体系化されたカリキュラムへの評価は高い。自社にあうカリキュラム作成には困難も伴うが、モデルカリキュラムの整備などにより改善している。

第6に、評価に目を向けると、職業能力評価基準を訓練評価に取り入れたことが高く評価されている。評価基準については他の正社員採用や上級職種への適用を考える企業も多く、企業の能力開発力の底上げにつながる可能性がうかがえる。

最後に、有期実習型訓練から離れて、ジョブ・カード自体の市場での通用状況をみると、回答企業のうち6割の企業が応募者がジョブ・カードをもっていれば採否の判断がしやすいとしており、本制度の周知がすすめば、ジョブ・カードの市場での通用性が高まる可能性は高いと考えられる。

第2章では、有期実習型訓練の活用にあたって企業が問題点と感じた点を、自由記入での回答を中心に類型化を行っている。企業がジョブ・カード制度を活用するには、訓練カリキュラムを作成し申請を行う。認定されたら、訓練生を募集・採用し、訓練を行う。そして、訓練生の評価を行い、正社員として採用するかを判断する。さらに、助成金の申請を行うという一連の手続きが必要となる。これら手続きのそれぞれのステップについて、企業が課題と感じたことは、下記のとおりであった。

まず、訓練カリキュラムの作成においては、①訓練内容の策定、②Off-JTの実施、③訓練時間の配分、④スケジュール設定、⑤現場との調整に企業は困難を感じている。

そして、訓練の実施については、①OJT・Off-JT比率の規定、②訓練スケジュールの事後的な変更ができないこと、③訓練報告の多さといったことが課題として挙げられている。

第3に、評価については、①客観的・公正な評価を行うことの難しさ、②独自の評価項目導入の要望、③訓練生の将来的な成長・期待を盛り込んだ評価が難しいといった意見がみられる。

第4に、事務手続きや制度全般については、①申請書類の多さ・煩雑さの改善、②関係機関同士（ハローワーク、雇用・能力開発機構、ジョブ・カードセンター）のさらなる連携の要望、③いまだに制度変更が多く運用ルールの日も早い確定を望む声、④ハローワークでの求人強化、⑤さらなる制度のPRの必要性といった意見が出されている。

最後に、第3章では、ここまでの有期実習型訓練についての企業ヒアリング調査とアンケート調査の分析から離れて、フランスの事例について文献研究を行っている。1970年代から若年雇用問題に直面してきたフランスでは、さまざまな施策の導入を通じてその改善策が模索されてきた。この問題のための施策として、企業と外部教育訓練機関の両方で職業訓練を行う「交互訓練制度」がある。この交互訓練制度は、実践的な企業での職場訓練と外部訓練機関での座学を組み合わせた制度で、ジョブ・カード制度と基本的な仕組みが似ている。そこで、本資料シリーズで取り上げることとした。

第3章では、具体的には、この交互訓練制度導入および運用の実例検証を行っている。交互訓練制度には、見習訓練制度（contrat d'apprentissage）と職業化契約（contrat de professionnalisation）があり、それぞれについて紹介している。

見習訓練制度については、見習訓練契約を提供する雇い主については制限がなく、民間・公的部門すべての雇い主がこの見習契約を導入することができる。

また、見習生を採用した企業・事業主に対しては助成金（見習生1人あたり1,000ユーロ／年以上で、金額は地域圏により異なる）が支給され、さらには税額控除、事業主負担保険料の免除といった支援措置も設けられている。

見習生の採用に関しては、公的職業安定所や地域ミッションセンター等の機関を通じて見習訓練契約の募集をかけ、候補者を選抜し、採用した見習生と契約を締結するという手続きをとる。契約を締結したら、雇い主は契約期間中は見習生に賃金を支給し、見習生を見習訓練センターに登録させ、見習生がセンターの授業に出席し、試験を受けるように監督しなければならない。企業内における現場実習を行うことも義務付けられており、「見習指導員」を指導にあたらせる義務も負う。

なお、見習訓練センターは、全企業に課せられる見習税（全企業に対し、前年度総支払賃金の0.68%）および地方局の拠出金によって運営されるため、見習訓練契約を実施している雇い主は訓練コストを支払う必要がない。

見習訓練センターの数はフランス国内に1,200余りある。センターにはいくつかの運営形態があり、主な運営主体は業界団体、商工会議所、手工業者組合などの経営者団体で、見習訓練生のほぼ8割はこうした経営者団体系のセンターで学ぶ。また、見習訓練センターを通

して取得が可能な職業資格は1,400、職種は450を超える。

次に、職業化契約をみていこう。職業化契約は、企業にとってより柔軟性の高い交互訓練を行えることが特徴である。職業化契約の対象者がより広範囲であり、16歳から25歳までの若者、26歳以上の求職者、失業保険受給者を対象としている。ただし、職業化契約を利用できる雇い主は、民間部門の企業に限定され、公的部門は対象外となる。

見習訓練契約が必ず見習訓練センターを通じて見習生に座学を学んでもらう必要があったのに対し、職業化契約では、雇い主は希望する職業訓練機関と訓練協定を結び、訓練生に訓練を受けさせることができる。

また、25歳以下または45歳以上の者と雇用契約を締結した事業主は、それらの者にかかる訓練期間中の社会保障の事業主負担分を免除される。訓練コストは、継続職業訓練に対する企業の負担金を徴収する基金（OPCA）が一部負担する。そして、職業化契約で採用された訓練生は従業員のため、賃金が支給される。

そして、職業化契約を通じて低資格者に対する訓練を積極的に実施する業界の一つが派遣業界である。見習訓練契約では使用することができないが、職業化契約を使用するうえでは規制がないことから、派遣会社としてもその活用が可能となっている。

派遣会社による職業訓練とは、顧客企業の訓練ニーズに基づいたものである。つまり、派遣会社は顧客企業の職業訓練を代行することにより、顧客企業との関係強化を図っている。このように、派遣会社は常に顧客企業および担当する地域の具体的な人材ニーズを把握し、そのニーズを満たすように訓練を行うため、訓練を受けた派遣社員の受け皿は基本的に訓練開始前に保証されることになる。

なお、派遣業界における職業化契約の活用は進んでおり、訓練を通じて訓練生は資格を取得したうえで、その4割が正規雇用に移行している。

5. 政策的インプリケーション

前述したとおり、ジョブ・カード制度は、実践的な訓練と統一された職業能力評価基準に基づいた評価システムが企業間に普及し、職業能力の認証結果が就職・採用活動に幅広く活用されることで、求職者と求人企業とのマッチングが促進されることを目的に導入された。ジョブ・カード制度が普及し、政策導入の効果が出るようになるためにどのような取組みが考えられるだろうか。本資料シリーズ内の分析結果から、有期実習型訓練に着目して検討しよう。

第1に、有期実習型訓練を利用したことがある企業のなかには、訓練カリキュラムの作成に困難を感じた企業が多いことが示された。しかし、ジョブ・カード制度の訓練だからというのではなく、教育訓練制度がなかった企業がその導入を試みた時必ず直面する課題と思われることも多かった。つまり、ジョブ・カード制度に固有の問題ではなく、そもそも教育訓練の導入自体に困難を感じている企業が多いと思われる。こうしたことから、教育訓練につ

いての企業コンサルティングを強化することが必要と考えられる。

具体的には、①ジョブ・カードセンターのジョブ・カード制度普及促進員の拡充、②既存の教育訓練の専門家を関係機関に再配置、③教育訓練に関するノウハウを蓄積し、教育訓練についての企業コンサルティングができる人材の育成・供給を担う組織づくりといったことが考えられる。

第2に、求職者・企業双方に対する制度の周知、制度普及を図ることが求められる。有期実習型訓練を導入している企業の同業他社の間でも、ジョブ・カード制度の認知状況がさほど高くないことを考えると、企業へのPR活動は重要である。まずは訓練協力企業が増えないと、求職者の雇用型訓練の受講機会も増えない。よって、ジョブ・カード制度の広報・推進活動が今後も要になると考えられる。なかでも、同業他社の成功例を聞いたり、カリキュラムを参考にして導入を進めたという企業が見受けられることから、業界単位で情報・ノウハウを蓄積し、制度普及を推進することが効率的と考えられる。

他方で、せっかくジョブ・カード訓練生の募集がでても、応募者がいないというケースもある。求職者に対しては、ジョブ・カードを活用したキャリア・コンサルティングを強化し、求職者への制度周知、カードの普及を図ることがまずは求められる。そのためにも、ジョブ・カード訓練へのハローワークでの積極的な誘導が不可欠である。募集があっても、応募がなければ、社会から雇用機会が一つ失われることになる。たとえば、6ヶ月等の期間を定めて、一定期間失業している人は自動的に訓練をともなう雇用へ誘導するといった誘導ルールを策定するなど、職業訓練の誘導を積極的に行う仕組み作りが望まれる。

2010年10月末の事業仕分けの議論をうけて、求職者を含めた幅広い層へのジョブ・カード制度全般の広報啓発を行うために、都道府県労働局を中心とした地域ジョブ・カード運営本部が設置される案が出されたところである¹⁷。この新たな案はハローワークとの連携を強化した運用枠組みとされているが、実効性を伴ったうえで推進されることが必要であろう。

第3に、モデル評価シート、モデルカリキュラムに対する企業からの評価が高いことから、一層の開発・充実が求められる。しかし同時に、必ずしも自社とあったモデルを見つけることができなかったという声もみられる。今あるモデル評価シートやモデルカリキュラムから企業が探している情報を探しやすい仕組みを工夫する必要もあるだろう。

第4に、評価者講習の拡充があげられる。今でもジョブ・カードセンターで評価者講習が行われているが、業種によって必要な評価項目や評価の視点が異なるであろう。個別の事情に対応した評価ができるよう、業界別に拡充していくことが実効的であろう。

第5に、Off-JTの実施に特に課題を感じている企業が見受けられる。よって、Off-JTを実施できる外部教育訓練施設についての情報整備が有効であろう¹⁸。

¹⁷ 内閣府「第6回ジョブ・カード制度推進協議会（平成22年12月9日開催）」配布資料。

¹⁸ ただし、外部教育訓練施設のうち、国、都道府県の職業能力開発施設は、行革、事業仕分け等の政策によって、減少の傾向にある。Off-JTの機会を確保するためにも職業訓練施設の大局的、計画的な配置が望まれる。

また、業界団体や地域団体で Off-JT を提供できる仕組みの導入といったことが、企業の Off-JT 実施上の困難を緩和するだろう。フランスでは、業界団体などが主体となって見習訓練センターが設置され、Off-JT の実施が促進されており、この仕組みは日本でも参考になるだろう。

日本に目を向けると、今回ヒアリングした企業のひとつでは、施設長が以前に介護学校の教師をしていたため、企業（介護施設）内で OFF-JT が容易に組み立てられたという例があり、ここではこの教育を地域の同業他社に開放しても良いという意向も示されていた。このような人材が、各業界に存在する可能性は高い。業界団体や地域団体で教えることができる人材についての情報を共有し、共同で Off-JT を実施する仕組みを作ることも十分に可能であろう¹⁹。

第 6 に、制度活用企業の使い勝手を考えると、訓練内容・スケジュールの事後的な変更の余地を増やす、訓練実施期間は採用があった時点で申請する等の一定の範囲で、運用上の柔軟性を確保する取組みも必要であろう。

この他に、Off-JT の実施が義務付けられていることや、Off-JT の比率を原則 2 割以上 8 割以下とする要件について、廃止を求める声や職種・業種によっては特例的な取扱いを希望する声もみられた。制度普及のためには柔軟な運用が必要であるかもしれないが、職場を離れて行う研修の必要性が事業所に理解されていない可能性もある。このような研修には、仕事を行うためのマインドセットなど、その企業の従業員として必要なマナーや態度を身につけさせる効果がある。また、体系だった知識の付与のためには、座学が不可欠である。このような Off-JT の重要性を、事業所に理解させる取組みも必要と思われる。

最後に、制度が導入されてから間もないため、改善のため運用ルールの変更がなされることが多く、企業が戸惑いを感じていることがうかがえる。一日も早い運用ルールの確定が望まれる。

【参考文献】

香川めい・黒澤昌子・小杉礼子・佐藤博樹・佐野嘉秀・原ひろみ・山本雄三（2010）『非正規社員のキャリア形成：能力開発と正社員転換の実態』，労働政策研究報告書 No. 117，労働政策研究・研修機構。

黒澤昌子・小杉礼子・佐藤博樹・佐野嘉秀・原ひろみ・山本雄三（2008）『非正社員の雇用管理と人材育成に関する予備的研究』，資料シリーズ No. 36，労働政策研究・研修機構。

黒澤昌子・原ひろみ・山本雄三（2009）『非正社員の企業内訓練についての分析：『平成 18

¹⁹ N 社：施設長が以前介護学校の教師をしていたことで、教える材料は既にあり、指導も任せられることから、導入はスムーズに考えられた（第Ⅲ部、ヒアリングレポートより）。

年度能力開発基本調査』の特別集計から』，労働政策研究報告書 No. 110，労働政策研究・研修機構.

西村公子・榎野潤（2011）「ジョブ・カードを活用したキャリア・コンサルティングの効果」，JILPT・DP シリーズ，近刊予定