



資料シリーズ No.134

2003年5月

諸外国における職業能力評価制度の
比較調査、研究

—アメリカ—

(概要)

日本労働研究機構

まえがき

21世紀に入った今、我が国では経済・産業のグローバル化とそれを加速するIT等情報通信における技術革新の進展・規模の拡大、競争の激化、就業構造の変化、失業率の上昇、就業に対する価値観の変化など労働環境に大きな変化がみられる。経営者が労働者に求める職業能力の視点及び水準は随分様変わりしてきた。労働者の職業に対する考え方や就業意識も変化してきた。経営者は、その戦略として新分野事業への展開、技術の高度化・革新に従業員を迅速に対応させたいと考えるが、従業員にどのような教育訓練をどのように提供すればよいのか、その情報や方策が定かでない。一方、労働者は、自分の職業能力が労働市場でどのくらいの価値があるのか、その判定ができにくくなってきている。また、身に付けたスキルの陳腐化が急速であるため、自らの職業能力を高めるために自主的に教育訓練に取り組む者も多くなってきている。

我が国で職業資格と呼ばれるものには、国家資格、公的資格及び民間資格があり、多くの機関が運営している。具体的には、技能検定、就業にあたっての免許、技能・技術の認定資格などであるが、長年の運営実績によって既に社会的な評価が定まっているものが少なくない。しかし、職業資格は公平性、信頼性、透明性を備えたものでなければならないが、離・転職者が増加する中で労働市場の機能を高める意味からも職業資格が必ずしも十分な機能を発揮しているとはいえない。キャリア形成の促進という観点からも、我が国の職業資格を含めた職業能力評価制度は、重大な転機を迎えていると見てよい。その際、諸外国の実態を把握することは極めて重要である。

本研究では、全国規模の産業主導型による自主的なスキル・スタンダード制度を構築しようとしているアメリカ合衆国を対象国として取り上げた。同国における全国スキル・スタンダード制度の仕組み、開発状況、運用の実態、背景、社会的評価等に加えて、他の職業能力評価関連のシステムの概要との対比を通して、アメリカにおける職業能力評価システムの実情を明らかにしている。

本研究の成果が、今後の我が国の職業能力開発行政を検討する上で基礎資料となれば幸甚である。また、本調査のために、ご協力いただいたアメリカ合衆国連邦政府、各業界団体並びに関係機関各位に深く感謝申し上げたい。

2003年5月

日本労働研究機構
研究所長 小野 旭

執筆担当者（執筆順）

氏名	所属
谷口雄治	職業能力開発総合大学校指導学科助教授
平山正己	日本労働研究機構職業能力開発研究担当 副主任研究員

目 次

1. 課題と調査の枠組み	1
2. 全国スキル・スタンダード制度の経過と現況	2
(1) 全国スキル・スタンダード法の成立に至る背景と経過	2
(2) 全国スキル・スタンダード法成立以降の経過と現況	3
(3) 全国スキル・スタンダード委員会（NSSB）の設置とその役割	5
(4) 教育訓練供給制度におけるスキル・スタンダードと認証の適用	6
(5) 全国スキル・スタンダード委員会（NSSB）による自己評価と今後の見通し	8
3. スキル・スタンダードの概念とその仕組み	8
(1) スキル・スタンダードの概念	8
(2) スキル・スタンダードの仕組み	11
4. 自主的パートナーシップによるスキル・スタンダードの開発状況	14
(1) 製造業スキル・スタンダード協議会（MSSC）	14
(2) 販売・サービス分野自主的パートナーシップ（S&SVP）	14
(3) 情報・通信技術分野自主的パートナーシップ（ICT）	16
(4) 教育・訓練分野自主的パートナーシップ（E&TVP）	17
(5) 接客・観光分野自主的パートナーシップ（HTF）	17
(6) 自主的パートナーシップによるスキル・スタンダードの開発状況に関する小括	18
5. 全国スキル・スタンダード制度に類似（競合）する他のシステム	19
(1) WorkKeys™（ACT, Inc.）	19
(2) Career Clusters（連邦教育省、職業・成人教育局）	21
(3) Workplace Success Skills（Learning Resources, Inc.）	22
(4) Career Transcript（SCANS2000 Center、ジョーンズ・ホプキンス大学）	23
(5) 全国スキル・スタンダード制度に類似・競合するシステムに関する小括	24
6. 地域レベルにおけるスキル・スタンダードの位置付けとその活用	25
(1) 全国スキル・スタンダード委員会の各州との取組戦略	25
(2) ニュージャージー州における事例	26
7. 全国スキル・スタンダード制度の現況と見通し（総括）	27
(1) 全国スキル・スタンダード制度の現況～成功しているのか～	27
(2) 課題に対する目標の達成度	27
(3) 全国スキル・スタンダード制度の見通し	28

1. 課題と調査の枠組み

本調査は、厚生労働省の要請に基づく「諸外国における職業能力評価制度の比較研究」の一環として、米国における全国スキル・スタンダード制度の現況について報告するものである。この調査は、前年のイギリスにおける全国職業資格（National Vocational Qualification：NVQ）に関する調査研究（『諸外国における職業能力評価制度の比較調査、研究 ―イギリス―』資料シリーズ No.127）に続くものとして位置付けられる。

米国における全国スキル・スタンダード制度に関する調査の主要な課題として、以下の2つの事項を設定した。

- ① 全国スキル・スタンダード制度が連邦レベルの施策として米国の経済・社会の中でどのような位置付けにあり、どのような意味を持つのか。
- ② 法律（National Skill Standards Act：NSSA）が成立して以来8年が経過したところで、今後の見通しはどうか。

米国での現地調査のための予備的調査として、インターネット・サーベイを行った。この結果については、上記資料シリーズ（No.127）で報告している。

インターネット・サーベイを踏まえて、現地調査では、上記主要課題のために全国スキル・スタンダード制度に関する多角的な情報を得ることとし、下記の観点で区分される各機関に聞き取り調査を行った。

a. 全国スキル・スタンダード制度を連邦レベルで推進する立場の機関

- … 全国スキル・スタンダード委員会 (<http://www.nssb.org>)
(National Skill Standards Board、以下、「NSSB」という。)

b. 全国スキル・スタンダード制度の開発及び利用に直接関わる立場の機関

- … 自主的パートナーシップ (Voluntary partnership)
 - ・ 製造業スキル・スタンダード協議会
MSSC (Manufacturing Skill Standards Council)
 - ・ 販売・サービス分野自主的パートナーシップ
SSVP (Sales & Service Voluntary Partnership)
 - ・ 情報・通信技術分野自主的パートナーシップ
ICT (Information Communications Technology Voluntary Partnership)
 - ・ 教育・訓練分野自主的パートナーシップ

- E & T V P (Education & Training Voluntary Partnership)
 - ・接客・観光分野自主的パートナーシップ
- H T F (Hospitality & Tourism Future)
- c. 全国スキル・スタンダード制度に類似（競合）する他のシステムの中核機関
 - ・ACT, Inc. (「WorkKeys」システム)
 - ・連邦教育省 (「Career Clusters」システム)
 - ・ジョーンズ・ホプキンス大学、SCANS 2000 Center (「Career Transcript」システム)
 - ・Learning Resources, Inc. (「Workplace Success Skills」システム)
- d. 全国スキル・スタンダード制度を地域レベルで活用する立場の機関
 - … ニュージャージー州
 - ・州労働省 (雇用・訓練委員会)
 - ・州教育省 (職業技術・キャリア・成人教育局)
- e. 全国スキル・スタンダード制度における中立的立場 (教育訓練、認証を研究領域とするアカデミックな機関)
 - ・コロンビア大学、Institute on Education & Economy

なお、米国現地でのヒアリング調査は、2002年9月に実施した。

2. 全国スキル・スタンダード制度の経過と現況

(1) 全国スキル・スタンダード法 (National Skill Standards Act) の成立に至る背景と経過

1994年3月31日に成立した National Skill Standards Act – Public Law 103-227 Title V – (以下、「NSSA」という。) により、全米レベルのスキル・スタンダードを推進するための機関としてNSSBが設置された。NSSBは、NSSAの成立について3つの背景をあげている。

① 「ニューエコノミー」の要求

NSSBは、技術的変化、国際化、規制緩和といった潮流の相互作用によってもたらされた新たな経済環境を「ニューエコノミー」、それ以前を「オールドエコノミー」と規定し、「ニューエコノミー」への移行と教育訓練、仕事、熟練技能労働の変化をNSSA成立の背景の一つとしている。「オールドエコノミー」の内部労働市場の範囲内で行われてきた従業員教育の仕組みや組織が衰退しているとみて、それに代わるものとして「ニューエコノミー」では組織外部で築かれるキャリアルートがあらゆる業界、外部労働市場にわたって確立される必要があると説いている。このために、企業においては、採用、評価、教育訓練のための新たな方法を、労

働者個人においては保有する知識・技能を高める効果的な方法をそれぞれ見出さなければならぬとしている。

② スキル・ギャップ

米国が毎年、初等・中等教育に投じている生徒一人あたりの支出額は、産業先進国中最も高い水準でありながら、米国の若者の半数以上が学校を卒業しても、仕事を見つけそれを維持するのに必要な基礎的技能を持っていないという（「Workforce 2000」（1987. 6））。また、企業の60%が労働者の基礎数学能力の不足を、50%以上が労働者の基礎理解力及び文章力の不足を、63%が時間を守る、一日しっかり仕事をするといったような職業準備能力の欠如を訴えていた。在職労働者については、従業員の20%はその仕事ぶりが充分でない（U.S. Census Bureau 調査）。また、熟練技能労働者や訓練された労働者が不足し、特にハイテク関連の仕事では多くの空席を生み、そのことが企業契約の消失、生産性の悪化やハイテク職の海外へのアウトソーシングにつながっているとといったスキルギャップが背景にあったという。

③ 不安定な職業準備

N S S Bは、まったく統一性を欠いた職業準備教育とそのことによる弊害をN S S A成立の背景としている。具体的には、80年代から90年代にかけて、いろいろな業界でさまざまな認証・評価に関するプログラムや仕組みが作られ、それぞれがバラバラな形で存在するという状況がみられた。また、様々な教育訓練供給システムによって行われる職業準備プログラムは、与えられた地理的エリアまたは管轄区が同じであるにもかかわらず、同じ職業を教えるための学習項目、知識、スキル内容、求める習得レベルが著しく異なっていた。結果として、生徒・訓練生は、同じ職業の中でも大幅に異なる資格を保有した求職者となり、求職者と仕事とのマッチングは不確かで費用のかかる不規則な作業となった。

(2) 全国スキル・スタンダード法（National Skill Standards Act）成立以降の経過と現況

N S S Aは、目的の遂行のためにN S S Bに2つの主要な役割を与えている。第1は、「労働力のスキルを高めるための全国的な戦略の礎石」として「スキルスタンダードの自主的な全国制度の開発と適用を鼓舞する触媒」になることである。この部分は、N S S Bが推進する Voluntary Partnership（以下、「自主的パートナーシップ」という。）を通じて行うこととなった。第2の役割は、労働者のスキルを高めるための他の国家戦略のコンポーネント（学校から職場への移行、セカンダリー及びポストセカンダリーの職業・技術教育、そして職業訓練プログラムを含む）相互の連結を促進することである。この部分は、N S S Bによる「州との取組戦略」を通じて行われている。

① 自主的パートナーシップ

「自主的パートナーシップ」は、労働・公民権・地域のコミュニティを基盤にした団体が相互に連携しあう産業連合である。したがって、実際のパートナーシップは、雇用主団体の代表、組織労働者、政府、従業員団体、市民権及びコミュニティを基盤とする団体、教育訓練機関などから構成されている。自主的パートナーシップは、それぞれの産業分野ごとに、「中心的基準 (core)」と「集中的基準 (concentration)」の基準を開発する責任を負う組織でもある。自主的パートナーシップに対して、NSSBは財政援助と開発活動の監督に貢献することになる。NSSBは、15の産業分野に区分し、各産業分野でスキルスタンダードのための組織、すなわち自主的パートナーシップの結成を促進している。現在、15の産業分野のうち、5つの自主的パートナーシップが活動している。

- 農林水産業
- ビジネス・管理サービス
- 建設
- 教育・訓練
- 金融・保険
- 健康・人材サービス
- 製造・据付・修理
- 鉱業
- 公的管理・法律・保安サービス
- レストラン・宿泊・接客・観光・娯楽・レクリエーション
- 小売・卸売・不動産・個人向けサービス
- 科学技術サービス
- 通信・コンピュータ・芸術・興業・情報
- 運送
- 公益事業・環境・廃棄物管理

② 認証の認定とその適用のプロセス

業界による認証はこの20年間で急激に増加し、現在3000種を超える状況にある。NSSBは、まず、2000年に業界ベースの認証の認定に関するプログラム「Certification Recognition Program」を確立し、2001年にはその適用プロセスである「22-Step Process」を作成した。「22-Step Process」は、産業ベースの認証を認定するための手続きを複製可能なように22個のキー・ステップで構成したものである。業界ベースの認証を利用するユーザへの品質保証のために、高い専門的技術的基準に適合するものかどうかを識別するものである。この新たな方法は、個別企業やより狭い領域の専門業界団体で提供されている既存の認証で品質に優れ広く流布している産業ベースのスキル・スタンダードと認証を州や各地域が利用できるよう支援することが目的である。NSSBの「Certification Recognition」は、「全国的認知の産業ベース・スキルスタンダード」を基礎としてベストの認証を選ぶためのベンチマークをユーザに与えるものとなる。

③ 州との取組戦略

1994年成立のNSSAによって、NSSBは労働者のスキルを高めるという国の戦略である、学校から仕事への移行、セカンダリー・ポストセカンダリーの職業・技術教育、職業訓練プログラムまでを含む様々な要素をリンクさせる役割を担っている。これは、NSSBの州との「取組戦略」を通して行われている。NSSBの州との取組戦略は、40以上の州で様々な活動を通じて、いくつかの方法で実施されている。NSSBと州との取組戦略に関するすべての活動は、以下の目標に向けて計画されるとしている。

- a) 参加パートナーにとって即座に付加価値のある結果を生み出す
- b) 全国での教育訓練供給システムに使用するための複製可能な雛型を開発する
- c) 自主的な全国スキル・スタンダード制度の設立・実施を成功させるため、既存のインフラを改善する

(3) 全国スキル・スタンダード委員会 (NSSB) の設置とその役割

NSSBを先導する運営委員会は、米国労働省長官、米国教育省長官、米国商務省長官、民間委員（大統領に任命された12人の構成員および議会によって任命された12人の構成員）から構成されている。活動の目的は、高度なスキルを持つ労働力育成のための教育訓練を定義し、これを促進することをもって米国の国際競争力をより高め、全国民の生活水準を向上させることである。このための新たなシステムの基盤となるスキル・スタンダードは、自主的パートナーシップによって開発されている。また、このスキル・スタンダード・評価・認証のシステムには、地域・州・連邦各レベルの労働力訓練の実践者、教育管理者、指導者からの多くの協力が寄せられている。

① 自主的パートナーシップの形成と支援

NSSBが採った自主的パートナーシップの育成方法の概略は、次のとおりである。NSSBは、まず、15分野に分けた各産業界で自主的パートナーシップのキー・ドライバーとして期待できる一つの組織・機関に「計画資金」としてグラント（補助金）を提供する。グラントを受けた組織・機関は、教育機関、労働機関などのパートナーを勧誘することになる。パートナーシップの機関が揃ったところで、当該の産業界の職業的な特性を解析し、スキル・スタンダードと認証プログラムを作成するための戦略的な達成計画をつくる。こうして、自主的パートナーシップの予備組織は計画を作成し、NSSBに対して「自主的パートナーシップ」としての承認を得る手続きを取ることになる。NSSBは、自主的パートナーシップとしての承認を与えると、次に「研究資金」を提供する。自主的パートナーシップは、研究資金を使って中心的基準（core）のレベル、集中的基準（concentration）のレベルのスキル・スタンダードを

特定化する作業を行うことになる。このために、NSSBは、産業界が異なる自主的パートナーシップであっても同じ表現でスタンダードを記述でき、共通の理解が得られるように、共通のフォーマット・言語を提供する。さらに、自主的パートナーシップは、評価・認証のプログラムを開発し実行する。なお、自主的パートナーシップに対するグラントの額は、計画資金として25万ドル、研究（集中的基準（concentration）レベルまでのスタンダード開発を含む）資金として150万ドル、評価・認証プログラムの開発に対して250万ドル、という一応のモデルがある。しかしながら、NSSBが自主的パートナーシップに提供する資金の額は、業界によって政治が絡むことや、産業の規模・複雑さ、労働市場の規模などが異なり、一律にはいかないという。

② 予算・財政規模

NSSAは、NSSB設立初年度（1994会計年）のために1,500万ドルの特別支出予算を認められた。その後の連邦政府からのNSSBに対する経常的な財政援助額は、毎年800万ドルを下回る金額で経過してきた。初年度特別支出予算1,500万ドルを除く1994会計年から2002会計年までの経常予算の総額は4,750万ドルである。なお、NSSA成立の際に承認された予算の期間は当初の5年間であったため、当初の予算承認期間の後は毎年の再承認によって年次予算がつけられている。

③ スタンダード、評価、認証に関するNSSBの役割

スキル・スタンダードに関するNSSBに対する議会からの要請は、基準とするスキルのレベルは最低レベルを基準とするものではなく、その業界の中で高いパフォーマンスを示す組織をモデルとした高いレベルに基準をおかなければならないことである。つまり、労働者が高いレベルに到達することを目指すために使われることが期待されている。たとえば、リテラシー研究所の「Equipped for the Future」などは仕事に就くための必要な最低基準を対象としているが、スキル・スタンダードはそうした最低レベルの基準ではない。NSSBのスキル・スタンダードは、ピラミッド型（学校などで学ぶ一般的なスキルが下層部分に相当し、下から上へと次第にスキルのレベルが上がる）で表現される知識・技能を教育する側面のほか、雇用の側面（エンプロイアビリティなど）にも貢献しなければならない。

(4) 教育訓練供給制度におけるスキル・スタンダードと認証の適用

職業技術に関する教育訓練供給のために、労働力投資法（Workforce Investment Act：以下「WIA」という。）、パーキンスⅢ*、中等後教育の教育機関、徒弟制訓練、Job Corps、個人経営学校などが機能している。こうした教育訓練供給のプログラム（または機関）において「全

国的認知の産業ベースのスキル・スタンダードと認証」の活用が広がりを見せている。それは、主にセカンダリーとポストセカンダリーの現場にみられ、関連する政策や手続きをとる州は40近くに及ぶ。ただし、WIAのもとで行われるスキル・スタンダードと認証の活用は、セカンダリー及びポストセカンダリーとは違って、現在のところまだごく初期の段階にある。しかしながら、その将来的な成長性は大きく、スキル・スタンダードと認証をWIA施行の共通部分としてWIA資金の取組に組み入れる活動は、将来の利用が拡大することを見込んで広範囲をカバーする強固な基盤づくりとなるとの戦略を立てている。この意味で、NSSBは州との取組戦略のなかで、WIAとの協調はとりわけ重要な部分としている。

① 教育訓練における多様な適用

各州は多様な方法で、全国的認知の産業ベースのスキル・スタンダードを利用している。学習目標、カリキュラム内容、指導方法、教材、クラスルーム・職場活動の活性化のために用いられるのである。個々の州は、同時に2つ以上のスキル・スタンダードに関する取組を行っていることが多い。また、州独自のスキル・スタンダードを開発するのに必要な財源と時間を託する州もある。NSSBは、州や各地域における教育や職業能力開発の訓練プログラムで、産業ベースのスキル・スタンダードと認証を州や各地域が利用できるよう支援を行っている。この支援は、州や地域の要請に基づいて行われるものであり、中等教育におけるキャリア・技術教育、コミュニティカレッジ・テクニカルカレッジプログラム、WIBにおける訓練活動、州のアプレントシスシップ・プロジェクトなどがその対象となっている。さらに、NSSBが支援する州スキル・スタンダード作業グループ（State Skill Standards Working Group、以下「SSSWG」という。）は、各州のスキル・スタンダード開発・適合に向けた取組と、新しく台頭してきている全国的なシステムとを結びつけるのに役立っている。なお、SSSWGの構成メンバーは、21州（2002年1月時点）となっている。

② WIAにおける適用

労働力育成のための教育訓練は、NSSAとWIAの共通課題である。たとえば、「職業スキル達成」、「雇用機会獲得に必要な職業スキル」はWIA全体を通して強調されている。こうしたことから、WIA成立（1998年）以後、NSSBはそのスタンダードと認証がWIAプログラムの方針、活動、手続きと一体化するよう全国的にはたらきかけている。また、産業界、労

※ Perkins III：中等教育及び中等後教育の職業・技術教育の振興に関する「カール・パーキンス法」の第3次改正法（98年改正）。最初のカール・パーキンス法は、中等教育及び中等後教育の職業・技術教育の強化を目的として1963年に制定された。第2次改正法（90年改正）では、職業教育プログラムの質を向上させること、生徒の達成度を高めること、テク・プレップ（Tech-prep）の新設、等が盛り込まれた。第3次改正法（98年改正）は、21世紀に向けて職業・技術教育の新しいビジョンを作り出すことを目的としている。

働者個人、州及び地域の労働力投資委員会（Workforce Investment Board、以下「WIB」という。）それぞれの立場に対して、スキル・スタンダード及び認証を使うことによる具体的なさまざまなメリットをあげている。しかしながら、実状はあまり進展していない。たとえば、WIAの資金による訓練実績において、スキル・スタンダードと認証を必要とする、もしくは推奨するという方針・手続きを掲げているWIBは全体の2%にも満たないという。この点についてNSSBでは、「WIAのもとで行われるスキル・スタンダードと認証の利用は、まだ初期の段階にある」という言い方をしている。

(5) 全国スキル・スタンダード委員会（NSSB）による自己評価と今後の見通し

NSSBの担当者によれば「このシステムが成功するかどうかは自主的パートナーシップが自立できるかどうかにかかっていると考える。もし自主的パートナーシップが自立できないとなったら、地域と連携して業界に働きかけてこのシステムを使ってもらうことも考えられる。このように、2本立てによる方向が考えられるが、後者（地域との連携）の方が成功する可能性が高いかもしれない」と述べていた。

地域との連携となると、WIAの行方も大きく影響をもたらすはずである。そこで、WIAの展開の見通しについてもNSSB担当者としての見解を尋ねた。「全国スキル・スタンダード制度をWIA施行の共通部分として組み入れれば、より効果的にWIAの意図が達成できるのではないかと考えて、われわれの時間はそのためにずい分費やしてきた。（私見であるが）WIAは、労働市場への準備体制を整えるための職業準備指導と職業訓練によって雇用可能性を高めるという両方を一つにまとめるという意図があったが、うまく成功しているかという点について一定の失望がある。特に、最大の失望は、業界側のサポートのレベル、つまり地域でプログラムを実行していく上で業界側の参加が思ったように進んでいない。予算の再承認（来年または再来年）に際して問題が浮上するだろう。WIAの中心的意図は産業界側のサポートといったところにあるが、期待したほど産業界は機能していない。」との悲観的感想を述べている。NSSBでは、WIAにおける全国スキル・スタンダード制度の活用促進策を進める一方で、州レベルにおいてWIAで承認されていない機関にもスキル・スタンダードの仕組みを取り入れてもらうよう働きかけている。こうしたことのいくつかの成功事例はあるが、説得工作の努力はまだまだ不十分であるという。

3. スキル・スタンダードの概念とその仕組み

(1) スキル・スタンダードの概念

本題に入る前に、「skill」には一般的に「技能」という邦訳を当てるが、米国で使用される「skill」

の範疇が「技能」だけに留まらない事例（例えば、アカデミックなスキル、社会的スキル、合意の形成や自己啓発・キャリア開発に関するスキルなど）がいくつもあり、単純に「技能」という翻訳では誤解を招く部分も多々あるため、あえて日本語にはせずに、「知識 (Knowledge)」と対比した知識以外の職務能力的な意味合いを含めた「スキル」とした。また、「スタンダード」についても、本来は「基準、標準」という邦訳を当てるべきところ、混乱を避けるために、NS S B関連の用語及び既に各業界の制度として定着しているものについて、「スキル・スタンダード」または「スタンダード」を使用している。

「スキル・スタンダード」は、NS S Bによって次のように定義されている。「個人が、職場で職務を遂行するのに必要な知識・スキル・能力を明確にする、職業能力の明細であり、個人が同じ職業群 (occupational cluster) 内、または同じ産業分野 (industry sector) 内の特定の仕事 (job) において十分な成果を挙げるために知っておくべきこと、できなければならないことを大まかに示すものである。」。つまり、「スキル・スタンダード」とは、ある特定の職場環境のもとで、労働者が従事すべき「仕事」を、その階層に求められる知識・スキル水準を習得し責務を履行していることを証明しながら遂行し、所要の成果をあげることができるか否かを判定するための全米規模における産業界共通の「ものさし」である。この「ものさし」は、あくまで仕事そのものを表現するツールであり、それを「人」に適用し、「人」そのものの「ものさし」に対する計測値を表現するのは別のシステムとなる。

全国スキル・スタンダード法によれば、全国スキル・スタンダード制度の目的は、以下の内容である。

- ① 米国における労働者のスキルを增強するために、国家戦略の基礎として役立つこと。
- ② 生産性、経済成長及びアメリカの経済競争力の向上をもたらすこと。
- ③ 国家が、世界で最も熟練した第一線の現場労働者をも対象とした、高度なスキル、高品質、高度な実践力を持った職業能力の開発を保証するため。
- ④ 産業界からの就業に必要なスキルに関する情報を、訓練提供者及び求職者に提供する媒体として。
- ⑤ 雇用主が、求職者のスキル・レベルを評価するのを支援するため、また、現在の従業員に対する訓練を支援するため。
- ⑥ 労働団体が、携帯可能な証明書及びスキル（地理的、産業的な固定的制約から解放されるという意味で用いている）を保有する労働者の雇用保証を增強するため。
- ⑦ 労働者が、失業を防ぐためのスキル認証の獲得、キャリア向上の追求、労働力として再雇用可能な能力の增強のために用いる。

- ⑧ 生徒（学生）及び未就業者が、効果的に高給な仕事に就くために必要とされるスキル・レベル及び能力を判断するため。
- ⑨ 訓練提供者及び教育者が、自ら提供すべき適切な訓練サービスを決定するため。
- ⑩ 教育・訓練提供者が自ら提供する教育・訓練プログラムに対して公的支出の正当性を申請した場合、行政が公的資金による教育・訓練が受講者のスキル・レベルを満たすのに貢献しているかどうかを評価するため。
- ⑪ 「ハイパフォーマンスな組織」（この用語の定義は後述する）への移行を促進するため。
- ⑫ 非伝統的就労への女性参入に対する障害の撤廃を含む、マイノリティと女性のための雇用機会を増やすため。
- ⑬ 学校から仕事への移行プログラム、中等教育・中等後教育の職業・技術教育、職業訓練プログラムを含む、労働者に必要なスキルを増強する国家的戦略の他の構成要素との連携を促進するため。

スキル・スタンダードを使用して評価され、認証を授与される対象者は、「現場の第一線で業務に従事する労働者」である。「現場の第一線」の示す範囲は、新入社員から現場の第一線で業務に従事する労働者までであり、管理監督の第一段階と考えられている労働者も含んでいる。

対象者を「現場の第一線」と限定した理由は、仕事の内容ややり方が最も劇的に変化している階層であるにもかかわらず、教育・訓練、職業資格認定プログラムが軽視されている領域であるからである。

スキル・スタンダードを開発するに当たって、原案作成のための事前調査の対象、スキル・スタンダード原案の現場検証を実践する場としてのモデル企業及び職場環境を「ハイパフォーマンスな組織」と位置付け、「品質と顧客サービスを高く評価する企業で、従来よりも新しい技術を扱い、より大きな責任を負う高度に熟練した現場第一線の労働力が企業の目標達成のためには重要である、と信じる企業」と定義付けしており、具体的には、先端技術だとか大企業を意味する必要はなく、その代わりに、以下の組織を指している。

- ① 品質重視及び顧客優先に重点を置く組織
- ② 高い柔軟性と機動性を持つ組織
- ③ 決定権の委譲、従業員参画を支援する組織
- ④ 事業目標を達成するために、最先端技術を駆使でき、教育や訓練が行き届いた労働者等の資源を効果的に使用する組織
- ⑤ 組織目標に向けた従業員の貢献に対する積極的な奨励制度を準備する組織

(2) スキル・スタンダードの仕組み

NSSBは、米国経済全体にわたるスキル・スタンダードを開発するための共通的な枠組みをいくつか設けているが、最初に着手したのは米国経済を15の「産業分野 (industry sectors)」に分類することであった。この産業分野は、類似したスキル要件によって分類された経済区分である (図表1参照)。

図表1 全国スキル・スタンダード委員会による15産業分野

産業分野	副次的な産業分野
1. 農業、林業、漁業	農作物生産、畜産、獣医業、林業及び伐採搬出業、漁業、狩猟、造園
2. 事務及び管理業務	人的資源、就業サービス(人材派遣、職業紹介・賃貸契約を含む)、経営コンサルティング業、マーケティング調査及び世論調査、建物・設備の維持管理業、会計・税務・簿記・貸金台帳サービス、管理・支援サービス(秘書、電話、郵便等を含む)、他の事務サービス(イベント企画などを含む)
3. 建設	建築物・宅地開発・総合工事請負(住宅・非住宅を含む)、大規模建築(高速道路、橋、トンネル、パイプライン、産業用構築物などを含む)、特別な手仕事に従事する建設業者(配管、暖房装置、空調装置、電気技術者、大工、塗装、屋根ふきなどを含む)
4. 教育・訓練	育児・保育園・幼稚園、初等教育、中等教育、中等後教育、職業訓練、職業リハビリテーション
5. 金融及び保険	信用仲介業(銀行業務、貯蓄及び消費者信用組合協会、クレジット・カード及び割賦金融、消費者金融、抵当及びローン仲介業務、貿易金融、流通市場金融などを含む)、有価証券・貨物請負契約及び関連業務、信用調査所及び回収業者、保険及び従業員福利厚生基金(恩給基金を含む)、資金・信託財産及び関連業務、国の財務管理業務、政府の経済計画に係る管理業務
6. 健康、福祉サービス	外来医療、病院、看護及び住居用介護設備、福祉事業及び社会扶助(老人及び身障者向けサービス、子供及び青年向けサービス、コミュニティ及び住宅、緊急時の救助などを含む)、政府の福祉事業計画に係る管理
7. 製造、据付、修理	食品・飲料、織物・織物製品・衣服・皮革、家具、木材及び紙、印刷、石油・石炭製品、化学製品、プラスチック・ゴム製品、ガラス・コンクリートなどを含む非金属鉱物製品、金属地金及び金属製品、機械、コンピュータ・電子製品、電気機器及び民生用電気機器、輸送設備、据付・修理・外注整備
8. 鉱業	石油及びガスの採鉱、他の採鉱
9. 公的管理、法律・保安サービス	行政機関・立法機関・政治(連邦、州、地域)、法務、裁判・社会的秩序及び安全プログラム(連邦、州、地域)、調査・保安サービス(警備員と私立探偵を含む)

産業分野	副次的な産業分野
10. レストラン、宿泊、接客、観光、娯楽、レクリエーション	レストラン及び酒類サービス、ホテル・モーテル、旅行業、観光業（旅客輸送を含む）、娯楽・レクリエーション
11. 小売、卸売、不動産、個人向けサービス	レストラン以外の小売業、非店舗小売業、卸売業、レンタル・リース業、不動産、個人向けサービス（美容師、クリーニング及び家事サービスを含む）
12. 科学技術サービス	科学的な研究開発業務、建築工学及び関連業務、行政による住宅供給管理・都市計画及び地域開発プログラム、宇宙計画、国家安全保障と国際問題
13. 通信、コンピュータ、芸術、興行、情報	通信、コンピュータ及びコンピュータサービス、映画と録音、テレビとラジオ放送、芸術と興行、専門的な設計・デザイン業、写真業、広告業、出版業、報道と図書館を含む情報サービス
14. 運送	航空運送業、鉄道業、水運業、トラック運送業、輸送及び旅客、パイプライン、運輸附帯サービス、郵便業務、宅配業者及び配達人
15. 公益事業、環境、廃棄物処理	電力、天然ガス供給、上下水道及び他のシステム、廃棄物管理及び処理、環境コンサルティングサービス、政府の環境保全プログラムの管理

各産業分野におけるスキル・スタンダードは、図表2のように3種類のスタンダードから構成されている。NSSBによれば、将来的な評価・認証システムでは、図表3に示した2種類の認証資格を予定している。

NSSBは、各自自主的パートナーシップに対して、最初に各産業分野における「集中的基準」の開発を指示したため、現在、その開発及びその共通的な枠組みが最も完成度の高い内容となっている。この「集中的基準」は、図表4に示す構成となっている。「仕事優先の構成要素」及び「労働者優先の構成要素」を並置しているが、実際には、「仕事優先の構成要素」を習得する上で必須となる労働者の能力を「労働者優先の構成要素」として表しているため、事前に労働者の必須能力基盤として「労働者優先の構成要素」が習得されていることを前提条件としている。また、「労働者優先の構成要素」である「基礎学力に関する知識・スキル」及び「雇用可能性に関する知識・スキル」については、NSSBが雛型を作成しており、「基礎学力に関する知識・スキル」として「読解」、「記述」、「数学」、「科学」の4項目を特定している。「雇用可能性に関する知識・スキル」としては、「聴解」、「話すこと」、「情報通信技術の使用」、「情報の収集と分析」、「問題の分析・解決」、「決定・判断」、「体系化・計画立案」、「社会的スキルの活用」、「適応力」、「チームワーク」、「統率力」、「合意の形成」、「自己啓発・キャリア開発」の13項目を特定している。

NSSBは、上記の各知識・スキルを特定しただけではなく、その知識・スキルがどの程度の

レベルで必要となるのかを決定するための「複雑さ」という指標を生み出している。

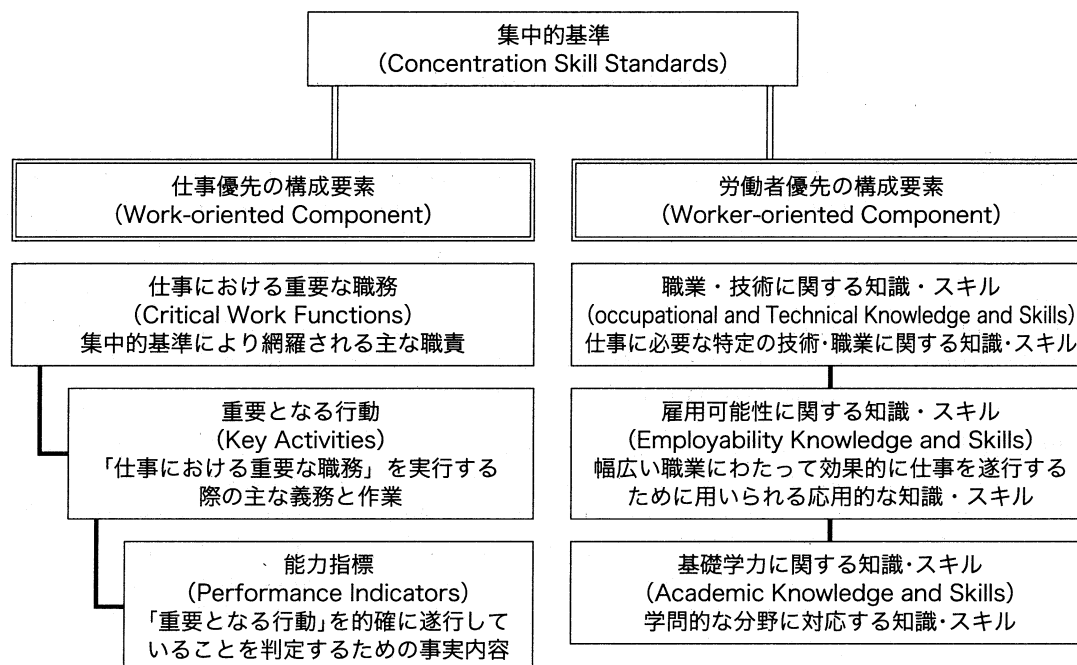
図表2 各産業分野を構成するスキル・スタンダード

名 称	概 要
中心的基準 (Core Skill Standards)	ある1つの産業分野における全ての現場第一線の仕事に共通かつ必須である知識、スキル、能力。この中心的基準を習得することで、個人はその分野全体にわたって働くための幅広い基礎的導入部分を得ることができる。
集中的基準 (Concentration Skill Standards)	現場第一線での責務の主な領域や、関連する仕事や職業を模範的に網羅したその集まりに必要となる知識、スキル、能力。この集中的基準を習得することで、個人はその分野全体にわたって遂行されている現場第一線の仕事の特定領域の専門的知識・スキルを得ることができる。
専門的基準 (Specialty Skill Standards)	ある特定の仕事や職業、個々の産業、または特定の会社に特有の知識、スキル、能力。単一の仕事、職業、産業または企業に特有のスキルを特定することで、専門的基準が、中心的基準と集中的基準で埋められなかった部分を満たすことができる。中心的基準・集中的基準は、異なる産業や仕事にわたって共通となるスキルに焦点をあて、単一の仕事、職業、産業または会社のみに関わるスキルは網羅しない。その網羅しない部分が、専門的基準の役割である。

図表3 NSSBによる将来的な認証資格

認証資格の名称	概 要
コアプラス認証 (Core Plus Certificates)	「少なくとも1つの集中的基準」+「中心的基準」の習得による認証。各産業分野におけるスタンダードを基にした評価・認証システムは、自主的パートナーシップにより開発され、承認作業のため全国スキル・スタンダード委員会に提出される。
専門的認証 (Specialty Certificates)	1つの産業分野における特定の仕事、職業、産業、会社向けに開発された専門的基準の習得による認証。認証は、外部団体により継続して開発されるが、全国スキル・スタンダード委員会の全国的なシステムの一部であり、専門的基準、それを基にした評価・認証システムは自主的パートナーシップによる承認のため再検討されなければならない。

図表4 「集中的基準」を構成する各要素



4. 自主的パートナーシップによるスキル・スタンダードの開発状況

(1) 製造業スキル・スタンダード協議会 (M S S C) <http://www.msscusa.org/>

1998年3月、全米に拠点を置く製造業の生産性向上を目的として設立された非営利団体である全国高度製造業連合 (National Coalition for Advanced Manufacturing : N A C F A M) を推進母体とした、「製造、据付、修理」の産業分野を代表する製造業スキル・スタンダード協議会 (Manufacturing Skill Standards Council、以下「M S S C」という。) が、N S S Bの自主的パートナーシップとして設立された。2001年5月、N S S Bは、M S S Cが開発・検証したスキル・スタンダードを認可した。現在、認可されたスキル・スタンダードに基づく自主的な評価・認証システムの開発に着手している。

開発されたスキル・スタンダードは、図表5に示す6つの集中的基準である。

(2) 販売・サービス分野自主的パートナーシップ (S & S V P)

<http://www.ssvolpart.org/ssvp.htm>

1998年6月、全国小売業連盟財団 (National Retail Federation Foundation) を推進母体とした、「小売、卸売、不動産、個人向けサービス」の産業分野を代表する販売・サービス分野自主

的パートナーシップ (Sales & Service Voluntary Partnership、以下「S & SVP」という。)が、NSSBの自主的パートナーシップとして設立された。2001年10月、NSSBは、S & SVPが開発・検証したスキル・スタンダードを認可した。現在、認可されたスキル・スタンダードに基づく自主的な評価・認証システムの開発に着手している。

開発されたスキル・スタンダードは、図表6に示す2つの集中的基準である。

図表5 MSSCによる製造業の集中的基準

集中的基準	集中的基準によって網羅される仕事の概要	集中的基準によって網羅される職務分類例
1. 生産	顧客及び事業の要求に合った製造工程及び製造日程の設定、操作、監視、制御、改善	オペレータ、生産関係者、組立工
2. 製造業における生産工程開発	初期の生産・工程の変更を経験した上での製造工程の開発、実施、改善。製造しやすい製品・工程設計の評価	製造業実践技術者、工程改善実践技術者、ジグ・取付具設計者
3. 品質保証	事業及び顧客によって明らかにされる品質システムの要求に合った製造システムの保証	研究実践技術者、SPC (統計的工程管理) コーディネータ、検査員
4. 健康・安全・環境保証	健康、安全、環境要件に合った製造システムの保証	安全衛生責任者、安全統括者、安全チーム指導者
5. 保守・据付・修理	顧客及び事業の要求を実現する製造システムの保守の保証。製造現場における機器の据付及び修理	機械メンテナンス工、電気メンテナンス工、機械据付・修理工
6. 物流管理・在庫管理	製造システムにおける原材料・製品の移動・保管に関する計画立案及び管理	資材取扱者、資材運搬者、資材関係者

図表6 S & SVPによる販売・サービス分野の集中的基準

集中的基準	仕事における重要な職務
顧客サービス	<ul style="list-style-type: none"> ・製品またはサービスについて学習する ・顧客ニーズを評価する ・顧客を育てる ・顧客のニーズを満たす、継続したサービスを提供する
販売	<ul style="list-style-type: none"> ・販売の準備を行う ・顧客の信頼を得る、販売を成立させる ・販売の継続計画を立て、実施する

(3) 情報・通信技術分野自主的パートナーシップ (ICT)

<http://www.comptia.org/sections/workforce/ict/ict.asp>

2002年3月、特定ベンダに偏らない非営利のIT業界団体であるコンピュータ技術産業協会(The Computing Technology Industry Association、以下「C o m p T I A」という。)を推進母体とした、「通信、コンピュータ」の産業分野を代表する情報・通信技術分野自主的パートナーシップ (Information Communications Technology Voluntary Partnership、以下「I C T」という。)が、NSSBの自主的パートナーシップとして設立された。2003年にはスキル・スタンダードの開発・検証を終了し、NSSBに申請する予定である。

開発されたスキル・スタンダードは、図表7に示す7つの集中的基準である。

図表7 ICTによる情報・通信技術分野の集中的基準

集中的基準	概 要
1. データベース 開発・管理	ユーザがデータクエリーを開発したり、結果を機械言語に翻訳処理するためのデータベースを設計・構築する。データベースの拡張管理。データを安全に保存し、セキュリティ手順を開発すること。バックアップの実施、プロセスの復帰。システムのセキュリティ・信頼性の保守管理。
2. ウェブ開発・ 管理	上級プログラマ、ソフトウェア技術者、システムアナリストによる指示に基づくコード作成、デバッグ。コンピュータ及びインターネットアプリケーションの分析、設計、開発、適応、試験、保守管理。ソフトウェアの開発試験における開発ツール・プログラム言語の使用。
3. テクニカル・ ライティング (技術文書作成)	コンピュータ、コンピュータ関連機器、ソフトウェア製品等の機器・システムに関する文書、ユーザガイドの設計、作成。技術文書の要求に関する調査。ユーザマニュアルの設計、作成。
4. ネットワーク 装置	デスクトップ型・ラップトップ型コンピュータ、コンピュータ装置、@ PDA (個人用携帯情報端末)、コンピュータ周辺装置、ネットワークまたは携帯電話・パームコンピュータ・ポケベルなどネットワークまたはコンピュータに接続する他の装置の故障診断や保守管理
5. ネットワーク のインフラ整備	有線、無線、衛星を使ったネットワークの故障診断や保守管理。上記ネットワーク上でのデータ、音声、映像の送信、配信、変換を含む。統合サービスや複数ベンダ製品に関して要求される業務。監視、保守管理、アップグレード、セキュリティを含む。
6. プログラミン グ	コンピュータのコードの作成、保守管理、更新。上級プログラマの指示により、アプリケーションソフトまたはその一部のためのコンピュータプログラムの実行。C、C ++、J A V A 言語等を含むコンピュータプログラムに関して要求される知識。

集中的基準	概 要
7. デジタル・メディア	ウェブまたはそれ以外で使用する音声、映像、図形、アニメーションのデザイン、編集、開発。キオスク、コンピュータアプリケーション、ウェブサイト、印刷メディア、放送メディア、エンターテインメントに対するデジタル・メディア開発のための特殊なアプリケーションソフトウェアの使用。

(4) 教育・訓練分野自主的パートナーシップ (E & T V P) <http://www.etvp.org>

1999年10月、アメリカ教員連盟 (A F T)、アメリカ労働総同盟・産別会議 (A F L ・ C I O) を推進母体とした、「教育・訓練」の産業分野を代表する教育・訓練分野自主的パートナーシップ (Education & Training Voluntary Partnership、以下「E & T V P」という。) が、N S S B の自主的パートナーシップとして設立された。幼児教育分野を含めた教員補助者に関するスキル・スタンダードの開発を行っており、現在のところ集中的基準を構成する「仕事優先の構成要素」の検証・調査作業、「労働者優先の構成要素」の開発作業にとりかかっている状況である。従って、N S S Bによるスキル・スタンダードの認可は行われていない。

開発中のスキル・スタンダードは、図表8に示す3つの集中的基準である。

(5) 接客・観光分野自主的パートナーシップ (H T F) <http://www.htfutures.org>

2000年5月、接客事業連合 (Hospitality Business Alliance: H B A) を「レストラン、宿泊、接客、観光、娯楽、レクリエーション」の産業分野における自主的パートナーシップの候補とした。接客事業連合は、ハイスクールにおける接客コースの全国的システム構築のために、全国レストラン協会 (National Restaurant Association) と米国ホテル・ロジ協会 (American Hotel & Lodging Association) が設立した教育に関する連携組織である。その後、接客・観光分野自主的パートナーシップ (Hospitality & Tourism Future、以下「H T F」という。) が、N S S Bの自主的パートナーシップとして承認された。スキル・スタンダード開発に当たっては、全国レストラン協会教育財団 (National Restaurant Association Educational Foundation) 等が関係しているが、現在、H T Fの事務局はスキル・スタンダード開発を担当している民間会社が運営している。

開発中のスキル・スタンダードは、図表9に示す2つの集中的基準である。

図表8 E & TVPによる教育・訓練分野の集中的基準（原案）

集中的基準	概要
一般教育の補助 (General Education Support) (GES)	学校で一般の生徒全体を対象とする業務に従事する教師及び他の内容の専門家（たとえば、読書専門家、治療専門家）を補助する者。一般に、この集中的基準には、学校環境において2歳から18歳までの生徒に関わる労働者を含む。このグループは、また通常の授業時間中での業務に類似した教育課程前や教育課程後の業務に従事する労働者を含む。
特別な教育の補助 (Special Education Support) (SES)	この集中的基準には、特別な配慮を必要とする生徒を対象とする業務に従事している教師及び他の内容の専門家双方を補佐する専門職補佐員を含む。
幼児の擁護及び教育 (Early Childhood Care and Education) (ECC & E)	この集中的基準には、より高い熟練プログラムに従事している教育課程前・後の労働者と同様、歩行前・よちよち歩きの幼児の世話に従事する労働者、学校外の環境で初等教育対象の子供との業務に従事している、教えている者を含む。

図表9 HTFによる接客・観光分野の集中的基準（原案）

集中的基準	概要
サービスの提供・顧客満足	顧客への直接的なサービス及び顧客満足。礼儀正しい費用効果の高いマナーを備えて、製品及びサービスの品質・価値を保証すること
食品加工	顧客の需要に応じた食品の用意

(6) 自主的パートナーシップによるスキル・スタンダードの開発状況に関する小括

スキル・スタンダードを開発する上で前提となる共通的な枠組み、スキル・スタンダードの構成、知識・スキルの区分等、革新的なシステムが構築されており、新しい視点で仕事と人をとらえることができる。しかしながら、2002年の調査時点で8年が経過するNSSBの取組は、米国における全国的な職業能力評価制度としての確固たる姿をとるまでには至っていない。

各自主的パートナーシップの視点から見た全国スキル・スタンダード制度の抱える課題を列記すると以下の項目が挙げられる。

- ① 職業名に縛られないスキル・スタンダード構築の難しさ
- ② スキル・スタンダード対象者の曖昧さ
- ③ 各自主的パートナーシップの取組の相違
- ④ NSSBによる産業分野の設定と変化する産業構造との乖離

- ⑤ 各産業界が活用している既存の資格・認定制度との統合の難しさ
- ⑥ NSSBによるスキル・スタンダード制度の枠組み・書式・共通言語の硬直化
- ⑦ 全国スキル・スタンダード制度の認知度の低さと各利害関係者へのインセンティブの欠如
- ⑧ スキル・スタンダードに関する記述内容のあいまいさ及び評価・認証制度との連携のなさ
- ⑨ 様々な法制、規制への配慮に伴うシステム構築の遅れ
- ⑩ NSSB発足から8年経過による弊害

5. 全国スキル・スタンダード制度に類似（競合）する他のシステム

(1) WorkKeys™

① システムの概要

「WorkKeys」は、労働者が自分の仕事を成功裏に遂行するのに必要な技能とはどのようなものか、また不足する技能についての追加的な訓練を見つけだすという目的をもったものである。このシステムを提供するACT, Inc. は、「ACT」という大学入試のための全国標準統一試験を約40年間にわたって開発し運営してきた。システムの開発の発端は、学校教育で得られる知識・技能と企業で仕事をするための能力との関係性、特に大学に進学せずに雇用を求めてくる求職者の学力や技能を判断したいという産業界からの要望からであった。システムにおける知識・技能の評価は、「読解力」、「数学の適用力」、「技術の適用力」、「チームワーク」、「聞く力」、「書く力」、「図表理解」、「観察力」という共通の表現による。

「WorkKeys」には3つの部分がある。まず第1は、企業における仕事のプロファイル(Job Profiling) をみつけだすこと、つまり特定のジョブに必要な技能のレベルを決めることである。第2は、個々の労働者がすでにもっている技能のレベルの「測定・評価」である。この2つによって、仕事および労働者個人双方のプロファイルができる。そして第3は、両方のプロファイルを比べてマッチングできるかどうか、または特定の仕事を成功裏に遂行できるだけの技能レベルに一卓越しているのか、合致しているのか、足りないのかを分析することである。

「WorkKeys」の利用比率は、学校と企業とほぼ半々である。昨年の利用実績は、生徒、労働者、求職者すべてで約100万人（99万6千人）が試験を受け、2,515社が企業のJob Profileを実施した。イリノイ州では高校2年生全員に対して「ACT (junior: 2年生用)」と「WorkKeys」の試験を2つとも実施した。

② 全国スキル・スタンダード制度との違い

「WorkKeys」は特定の仕事の具体的なスキルを測定するものではない。一般的なエン

プロイアビリティを測るもので、いわばスキルの積み木の下の方を測るものである。特殊な技能の認定・評価は業界団体が行っているからである。この国の大部分の仕事の基盤部分に関わっているといえる。

全国スキル・スタンダード制度の「中心的基準 (Core)」に相当する部分とほぼ重なっており、NSSBがやろうすることは「Work Keys」で同じことができるという (NSSBに対して「Work Keys」をそのまま利用することを推奨したことがある。)。現在のところ、NSSB側は独自システムの開発を考えているようだが、最終的結論はまだ出ていない。

③ 全国スキル・スタンダード制度へのコメント ～ACT社の Anna C.Rubin 氏のコメント～

5,000万ドルという多額の資金を使って業界ごとに同一のコンセンサスをつくろうとしてきたが、なかなかうまくいかない。それは、一つの業界の中にあまりに多くの企業があつて、彼らが集まっていろいろやってみてもなかなか同意できない。仮にそういうことをやってみても具体的に自分の会社にどういう効果をもたらされるのかなか分らない。6～7年かけてコンセンサスを集中的基準 (Concentration) の部分でつくろうということで各業界にやってもらったがなかなか進まなかった。ようやく集中的基準 (Concentration) の部分はなんとか作りあげてきたところ。これからは試験方法・評価方法をつくらなければならないが、なかなか難しい。それに、この基準を利用するとコミットしている企業はまだ1社もない。つまり、企業としてはこれをやったところでいかに収益につながるのかということが分らない。それが分らない限りは、コミットしたくないという状況。現在のところこのような状況で、NSSBには多額の資金を使っただけの見せるべき成果物がまだない。NSSBが独自システムに固執する理由は、使った多額の予算に見合うだけの成果を誇示しなければならないからではないか。

ACTは、教育界とも協力して、企業が教育で何を必要としているか、どのようなスキルを必要としているのかを学校が知ることで、実際に学校と企業とをスムーズにつなげることをしている。したがって、NSSBのように上で大きな組織が集まって決めて、いわゆるトップダウン的に下の小さなところに実施を迫るのか、それともわれわれのように一つ一つの企業の部分で活動を展開してそれが自然にトップの方に上がっていくようにするのかという方法の違いがある。ただ、中心的基準 (Core) となるスキルを定義づける必要はもうない。すでにわれわれのプログラムの中ではそういう中心的基準 (Core) のスキルは定義づけられているからだ。

(2) Career Clusters (連邦教育省、職業・成人教育局)

① システムの概要

連邦教育省 職業・成人教育局と連邦労働省との共同により開発されたシステムである。その目的は、専門教育への準備の支援である。つまり、大学に行く前に自分がどのような分野の職業に就きたいのかを考え、そのための準備態勢ができるようにすることである。クラスタという職業グループで、高校生が次の高校後の教育を受けるにあたって取得すべき知識・技能がみつけられるというものである。

職業を公安・保安、運輸・交通、販売・マーケティング、製造、保健衛生・医療、など16の分野に分け、各々の分野に含まれる職業をカテゴリー化し、そのカテゴリーの職業を達成するための(5～7程度の)キャリア・パスウェイ(Pathways)を設定している。「Career Clusters」は、クラスタ別、パスウェイ別に学生が知らなければならない基準を書いたものである。

システム開発の背景としては、15～20年くらい前は、高校における職業教育から直接に労働市場への移行することも可能な時代だったが、現在は仕事に就くためにはもう少し高いアカデミックのレベルが学生に要求されていることにある。職業に関する見通しが定まらないまま大学に進み、このために大学でいろいろと混乱したり進路が定まらないまま卒業したりする状況が多くみられた。

② 全国スキル・スタンダード制度との違い

NSSBはエントリーレベルにある人、現場第一線の労働者(を目指す人)を対象とするが、「Career Clusters」は高校～大学のすべての学生を対象とする。教育省ではもう少し高いレベルの教育訓練が必要な職業も対象となるため、学生が高校から大学に入ってさらに高い教育訓練を取得して職業に就くことができるような道筋を「Career Clusters」ではつくっている。

上記の対象層の違いのほか、全国スキル・スタンダード制度が対象とする領域は、全体的には伝統的な昔ながらの職業分野といえるが、「Career Clusters」はアカデミックな領域を扱う。

ふつう、高校を卒業するために必要な単位は30単位だが、そのうちこのキャリア準備のためのプログラムは3単位に相当する。生徒は普通教科を履修しながらキャリア準備プログラムを取る。「Career Clusters」では、基準だけでなく、基準に合致しているかどうかの能力を評価するための試験と認証の制度をつくっている。生徒が高校でこれを履修した場合、高校卒業時に高校の卒業証書だけではなくて基準の認定書を出すことになる。

③ 労働省による職業情報とのリンク

労働省では主要な職業分類システムとして、現在「O'net」ができています。かつての職業名

に基づく分類から知識・技能をベースとした分類方法に変わったことが大きな変更である。職業を探索するとき、職業名ではなくて自分の知識や技能によって探すためにより広い職業分野がひらけてくる可能性がある。労働省では、現在、「Career Clusters」のために、クラスタのコードの付け直しを行っている。職業分類のコードが付いているだけではなくて、クラスタとかパスウェイのコードも付加されるかたちで行っている。職業の知識・技能別のコード、「O'net」のコード、「Career Clusters」のコード、さらにC I P (Career Instruction Program) の分類が互いに関連づけられる。さらに、「Career Clusters」を参照すると、地域のすべての職業も特定化できる。教師やカウンセラー向けに「Career Clusters」の使用法を教える教材も用意している（教材のための予算承認はカール・パーキンス法に組み込まれている）。

(3) Workplace Success Skills (Learning Resources, Inc.)

① システムの概要

労働者の能力はアカデミックスキル、テクニカルスキル、そしてソフトスキルの3つに分けたときのソフトスキルを扱う。ソフトスキルとは、人間関係、チームワーク、社会的な責任、社会性、問題解決能力、顧客への対応といったもので、そのほとんどがO J Tで身に付けるしかなく、学校や大学では関与していない。ソフトスキルは評価の難しいもの。Learning Resources 社では、ソフトスキルの評価のために、評価のための問題状況をビデオによって提示するシステムを提供している。この評価のシステムは、Align Mark 社のライセンスによるもので、その元になったシステムは、幹部クラスの人材の採用や昇進のための評価システムとして1987年ごろに開発されたプロセスである。Align Mark 社は、ビジネス上の難しい問題とか経験を疑似体験できるような状況をつくり、応募者にその問題・経験の対処をさせるという評価システムを提供している。高給を取る幹部クラスの評価のため、時間とコストのかかる（大体一人当たり3日ほどかかる）評価システムでもある。Learning Resources 社が提供している評価システムは、そうした高額で手間のかかるものを簡略化したものである。問題や経験の状況を作り出した2～3分間のビデオ映像を被験者に提示してそのときの対処方法を問う質問が出され、4つの選択肢（どれも信憑性のあるもの）から一つ選んで回答するというものである。

② 全国スキル・スタンダード制度との違い

「Workplace Success Skills」は「基準をベースとした」プログラムといわれ、すべての個人を企業が規定した効率性に対して個人の能力を測るものであって、その個人の人種や年齢や性に関わりなく、そこで測られるのはあくまでもその個人の効率性のレベルである。良いとか

悪いとかではなく、その個人が効果・効率性がよい領域と効果・効率性のよくない領域を評価する。雇用主によって開発されたこのプログラムは、ただ単に企業が雇用するときのみ役立つだけでなく、将来のワーカーである学生が将来の仕事に備えるために使えることがわかってきた。結果のフィードバックはコンピュータにより成され、個人の中での相対的なスキルの評価を個人に返す。

③ 全国スキル・スタンダード制度へのコメント

～ Learning Resources 社の Alan B. Lesure 代表のコメント～

N S S B は、非常に大きな潜在的可能性をもっていたように思われるが、決して成功例ではない。実際には何も提供しなかったし、何も成果物がなかった。成功しなかったことについて個人的な見解をいえば、多分、この国での試みというのはほとんど理論家・評論家や学者といった者に主導権を取られてしまって、従業員など働く人々の関与がない、そういう者達が先頭に立ってやるというかたちで進められなかったことが原因ではないかと思う。われわれのやり方は、理論からスタートするのではなく、従業員のレベルからスタートするものである。

(4) Career Transcript (SCANS2000 Center、ジョンズ・ホプキンス大学)

① システムの概要 — Career Transcript (キャリア証明書) システム

SCANS2000 Center 代表の Arnold Packer 教授は、ジミー・カーター政権時の労働次官補 (S C A N S = Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills: 「必要なスキル達成に関する長官委員会」は、連邦労働省長官が指導して始まったために、名前に Secretary が付いている。)

「S C A N S」は個人の職歴、もっている能力、技能レベル、学歴、学校の成績、履修した課程、獲得した資格・認証・免許、職業能力のレベルを示す情報といったものがすべて入っている個人の履歴データをオンラインで預託してインターネットを通じて必要なときに出すことができる構造になっており、個人の履歴データを一カ所にまとめて置いておくことができるシステム。個人が就職面接の際に利用する場合、従来の履歴書とは異なり、実績や成績、資格の妥当性が裏書きされる (つまりジョンズ・ホプキンス大学のお墨付きがある。)。職業のガイダンス・カウンセリングや自分のスキルの必要性を確定することにも使える。

たとえば、組織のレベル、つまり事業体や行政組織では、自分たちの従業員の質・レベルを測ることができる。新たな事業展開を考えると、それに応じるだけの柔軟性を従業員がもっているかどうかを判断することにも使える。また、従業員管理にも役立てることができる。また政策サイド、州政府や地方公共団体といったところにおいても、その地域の労働力あるいは

高校生がもつ能力について正確なデータを把握することができ、新たなビジネスの振興や企業誘致といった決定を有効化することができる。州のレベルにおいては、労働力の現状を把握することができれば、職業訓練の新たなコースをつくることや技能向上のための判断の基盤になる。また、教育訓練の予算配分の際にも判断の材料として使うことができる。

② 全国スキル・スタンダード制度との違い

Arnold Packer 教授は違いについて次のように述べている。「全国スキル・スタンダード制度は非常に扱いにくい。このことは、販売とサービス分野、製造業分野しかできていないことが物語っている。販売とサービス分野においてはわれわれのシステムと整合化している。NSSBのシステムにおいては、連邦政府がイニシアチブを取ってつくることを始める前に、いろいろな業界団体でそれぞれに関連する基準をつくりあげていた。しかしながら、ほとんどの産業界の基準というものは、技術的な技能に偏っているといえる。3年前の米国の失業率が3.8%くらいだったときに雇用主がセットした基準と、失業率が6%前後の現在とでは基準も異なる。基準を‘ハードな基準’と‘ソフトな基準’とに分けてみたとき、実際のビジネスサイクルに基づいて採用・雇用の現実を反映するようなかたちで柔軟性をもつような基準でなければならない。だから、SCANSを一つの基準と呼ぶより、むしろ皆が使える共通の言語としたい。」

③ 全国スキル・スタンダード制度へのコメント ～ Arnold Packer 教授のコメント

NSSBは成功していない。一番の失敗は、「基準」についての理解のまちがひ。ウェイトナーならばどれも同じ扱いをしているが、その辺のお店のウェイトナーをしていたからといって4ツ星レストランのウェイトナーになれるわけではないという現実を無視している。彼らは概念的なレベルであまりにも細かいことでの話し合いに時間を長くかけすぎて、もっと現実的な実際の労働市場がどのような形態で動いているのか、どのような問題が労働市場に存在しているのかといったことに基づいた実際的なアプローチを取らなかった。

「SCANS」はもうすでに動いているが、NSSBのシステムはまだ概念的レベルにすぎない。イギリスのシステム(NVQ)は非常に硬直的でまったくおかしな方法(政府の測定のための専門要員が居て技能のレベルを測定しなければならないといったことになっているが、これは不可能な仕事だと思う)でできているためにたぶん早晩崩れ去るだろう。

(5) 全国スキル・スタンダード制度に類似・競合するシステムに関する小括

全国スキル・スタンダード制度に対する類似のシステムからのコメントは、いずれも非常にネガティブなものである。類似システムはいずれも基本的には競合関係にあるが、こうした競合関係を割り引いたとしても、全国スキル・スタンダード制度あるいはNSSBの成果については思

わしくないという印象を受ける。「Career Clusters」についてたずねた教育省によるコメントは簡略であったが、やはり「全国スキル・スタンダード制度の今後の見通しは悲観的」との見解であった。

類似システムとの比較対照から明らかになった最も重要なことは、NSSBのシステムが対象とする領域は、フロントラインワーカー、あるいはエントリーレベルであるということである。全国スキル・スタンダード制度を必要とする労働市場の領域は、それほど大きなものでない。いわば高卒レベルが中心ということになる。したがって、基準づくりに積極的な分野が製造業分野や小売・サービス分野であるのは、高卒エントリーレベルの教育・採用という領域を抱えているからであろう。

6. 地域レベルにおけるスキル・スタンダードの位置付けとその活用

(1) 全国スキル・スタンダード委員会（NSSB）の各州との取組戦略

1994年成立した全国スキル・スタンダード法によって、NSSBは、全国スキル・スタンダード制度を機軸として、労働者のスキルを増強する「学校から仕事への移行プログラム」、「中等教育・中等後教育の職業・技術教育」、「職業訓練プログラム」までを含む様々な他の国家的戦略の構成要素を結びつける役割を担っている。この役割を果たすために、次に示す各州との取組戦略を行っている。

- ① スキル・スタンダード及び評価・認証制度について、全国の公的機関にその存在を気付かせ、また、需要を喚起する。
- ② 州内、または州を越えて、異なる教育訓練供給システムや資金の流れの中で機能している職業準備プログラムにおいて、スキル・スタンダード及び評価・認証制度が、広く、付加価値のある、統一され整合性のある適用が行われることを推進する。
- ③ スキル・スタンダード及び評価・認証制度を、州・地域の政策や手続き要件、能力測定・説明責任の対策に組み入れる。
- ④ スキル・スタンダード及び評価・認証制度を、「学校から仕事への移行プログラム」、「中等教育及び中等後教育の職業・技術教育」、「職業訓練プログラム」と結び付け、それらをひとつの機能的統合ネットワークにまとめあげる。
- ⑤ スキル・スタンダード及び評価・認証制度に関する種々の実施方法について、試行プロジェクトを行い、州内外で多くの機関（労働力投資法関係、カール・D・パーキンス職業・技術教育法関係、中等後教育関係、アプレントイスシップ訓練関係、ジョブ・コア関係など）が利用できるよう複製可能な雛型を開発する。

- ⑥ 自主的な全国スキル・スタンダード制度設立のために既存のインフラを改善し、公的機関が積極的に参加できる素地を形成する。
- ⑦ 米国全体における教育訓練供給システムにおいて、スキル・スタンダード及び評価・認証制度の利用を促進する。

N S S Bによる取組戦略は、40以上の州において、「研究、情報公開、リソースの仲介」、「政策作成、能力管理、システム構築」、「実施上の支援、技術支援、訓練、現場でのコンサルティング、研究会・説明会」等、様々な活動を通じて実施されている。

(2) ニュージャージー州における事例

ニュージャージー州労働省・雇用訓練委員会及びニュージャージー州教育省・職業技術キャリア成人教育局における聞き取り調査結果をまとめたものが、以下の内容である。

全国スキル・スタンダード法の目的の1つである「教育・訓練提供者が自ら提供する教育・訓練プログラムに対して公的支出の正当性を申請した場合、行政が公的資金による教育・訓練が受講者のスキル・レベルを満たすのに貢献しているかどうかを評価するため」にあるように、州政府が管理運営する連邦政府からの助成金や州独自の助成金を支給していくための指針として、スキル・スタンダードは理想的なツールであった。生徒（学生）や未就労者が効果的に仕事に就き、定着していくために、学校教育における職業教育、各種教育・訓練機関による職業訓練が実効あるカリキュラムやプログラムを提供するための国家的な指針として、スキル・スタンダードは理想的なモデルであった。また、産業、雇用主等が新たに従業員を採用したり、既存の従業員の能力を高める上で、スキル・スタンダードは理想的な媒体であった。併せて、コミュニティ・カレッジ等の教育・訓練機関との連携による従業員教育や社会人教育のプログラム設定における共通の開発ツールでもあった。

しかしながら、あまりにも多くの時間と費用をかけているにもかかわらず、15産業分野のスキル・スタンダード構築とそれに基づいた評価・認証制度開発は遅々として進まない状況に、ニュージャージー州の関係者は失望をあらわにしている。州労働省は、州内の調査、データ収集を行い産業界が求める労働者の能力を特定することによって、スキル・スタンダードが果たすべき役割を州独自のやり方で進めている。州教育省は、スキル・スタンダードが果たすべき役割を、米国教育省が2002年8月に完成した「Career Clusters」によってすべて補おうとしている。

7. 全国スキル・スタンダード制度の現況と見通し（総括）

(1) 全国スキル・スタンダード制度の現況 ～成功しているのか～

全国スキル・スタンダード制度が成功しているのかどうかについて、その達成すべき目標から考察することにする。全国スキル・スタンダード制度を立ち上げる背景には、およそ4つの課題があった。第一は、州や業界による膨大な数の職業認証、資格が存在し、その結果極度に複雑なシステムになっていることを改善するための全国的なスキル・スタンダードによる「統合化」という課題である。第二は、人が州を超えて移動する場合、認証を取り直さなければならないといったように、認証、資格のポータビリティという問題を抱えていた。そこで、全国スキル・スタンダード制度による「全米レベルでのポータビリティ」という課題があった。第三の課題として、ドイツのような詳細で複雑なシステムでは変化への対応が迅速にできないことから、「柔軟性の確保」である。第四の課題として、全国スキル・スタンダード制度では15の産業区分によるスキル・スタンダードのクラスタを設定したことにより、スキルスタンダードの「カバー率」という数量的な課題が生じた。

(2) 課題に対する目標の達成度

まず、「統合化」については、NSSBは、統合化について大きく2つの対象、すなわち産業界と州・地域の2つの対象にはたらきかけを行ってきた。産業界に対するはたらきかけの強力な“切り札”とした自主的パートナーシップは、15分野のうち10分野でまったくの手つかず状態であり、意図した「統合化」にはほど遠い状況といえる。最近になって、NSSBは産業界ベースでつくられた全国的認知のあるスキル・スタンダードや認証を州や地域で利用できるよう支援し、結果としてそれらをNSSBの全国的なシステムの一部として位置づけることになるという「統合化」をカバーするような現実的路線「NSSB 22-Step Process」を案出した。一方、州・地域を対象として、「州との取組戦略」(NSSB State Engagement Strategy)、地域に対してはWIA（労働力投資法）プログラムとの一体化という戦略を立てた。これも22-Step Processと同様、当初からではなく最近のことである。「州との取組戦略」では、NSSBは各州におけるスキル・スタンダードの開発・適用の取組と全国的なシステムとを関係づけることを目的として「州スキル・スタンダード作業グループ」(State Skill Standards Working Group: SSSWG)を組織し、21州がその構成員となっているが、緒についたところであると想像される。同様に、WIAプログラムとの一体化についても、WIB（労働力投資委員会）へのはたらきかけは始まったばかりである。

「ポータビリティ」という目標課題については、いずれの産業分野でもスキル・スタンダードと

認証は、実行段階にまで進展していないために、現時点では「ポータビリティ」という性能に関する評価（目標達成度）を下すことはできない。製造業と小売サービスの分野でようやくスキル・スタンダードがつけられたところで、しかも集中的基準（Concentration）のスキル・スタンダードのみである。スキル・スタンダードに基づく評価及び認証が実施されないことにはポータビリティに関する確証を得ることはできない。

「柔軟性」については、15の分野に区分された産業分野が広範すぎて、区分された産業内でのスキルの特定において明瞭性に欠けるとの批評がある。コロンビア大学の T.Bailey 教授も、「真ん中のレベル（Concentration）のスタンダードは雇用主にとってあまり使えるものではないという感じがする。なぜなら、あまりに一般化し過ぎて汎用しすぎる感じがするからだ。真ん中のところで柔軟にしようとしていたのが、それが汎用し過ぎて有用性がなくなる」との印象を述べている。

数量的課題については、NSSBの戦略・理念の要といえる自主的パートナーシップの結成が5分野に留まっている。目標達成という印象度では、労働市場における5分野の占める割合ではなく、やはり「15分の5」という数量が示す意味の方が大きい。全国スキル・スタンダード法（National Skill Standards Act、以下「NSSA」という。）が成立し、NSSBが設置されてほぼ8年が経過している。対費用の成果を評価する場合のほか、費やした時間すなわち対時間の成果でもネガティブな評価が大勢を占めている。

(3) 全国スキル・スタンダード制度の見通し

NSSB当事者が述べた自らの今後の見通しについてまとめてみると、まず、自主的パートナーシップの結成の進展については残る産業分野で急速に拡大するといった見込みを示していない。ただし、NSSAと職業訓練・職業教育関係の法律との関連付けに関する2～3の法案が提出されるという動きがあるとのことだが、これは全国スキル・スタンダード制度を後押しするものとしてNSSBにとっては歓迎できるニュースである。NSSBは、長期的には自主的パートナーシップの自立（資金的自立を含む）を期待しているが、もしそうした自立が進まず自主的パートナーシップが機能しないときには、地域指向も考慮している。むしろ、最近の「州との取組戦略」やWIAプログラムとの一体化戦略をみると、自主的パートナーシップと並行させているが、すでに地域指向に舵をきったようにも思われる。ただし、NSSB担当者が個人的見解としてWIAの進展と成果についてやや失望感があることを述べていることや、NSSBはWIAの承認から漏れている部分にも目を向けているといったことから推察すると、NSSBは必ずしもWIAを全面的に信任しているわけではないようである。地域指向は、いくつかの方策の単なる一つで

しかない。

全国スキル・スタンダード制度を巡って自主的パートナーシップや類似・競合する関係機関を訪ねてコメントを収集したが、全国的なスキル・スタンダードの今後の見通しについての類似・競合する機関の見解は、教育省の職業・成人教育局による「悲観的」とのコメントが代表している。類似・競合機関のこうした結果は、基本的には競争関係にあるために多少の割り引きが必要であるかもしれない。

また、自主的パートナーシップであるHTFによれば、スタンダードづくりの難しさは技術的な問題よりも政治的な調整であるという。つまり、既存の企業内部のスタンダードや認証制度（特に既得利益を持つ存在）との調整に時間と労力を費やさなければならないことである。こうした先発の自主的パートナーシップから得られる経験情報は、今後の自主的パートナーシップの結成とスキル・スタンダードの開発に興味を示している産業分野に少なからず影響をもたらすはずである。

民主党クリントン政権下の1994年にNSSAが成立し、NSSBが設置されたが、現在は共和党ブッシュ政権下にある。そうした政権の違いが及ぼす今後の影響については特に問題はないようである。元々、NSSAの原案の起草はブッシュ（父）政権の時代でもあり、政権の違いによる影響はあまりない。むしろ、政治的影響を受ける可能性は、連邦政府と州政府との政治的対立関係の方が大きいといわれる。州の保守層には全国スキル・スタンダード制度のような全国的なシステムに対する反発があり、常にそうした摩擦と緊張感があるという。

また、NSSA成立の際に承認された当初5年間の予算承認期間が過ぎており、年度ごとに予算の再承認を得なければならないため、事業遂行の中長期計画の立て難さがあるろう。

T. Bailey 教授などは市場主義的な認証システムとNSSBのあり方を主張する。つまり、現行の全国スキル・スタンダード制度の必要理由とは逆に、既存のローカルな認証・資格システムは各州・地域が必要とするスキルを反映しニーズに対応しているものであり、複雑でかなり詳細ではあるが分散化された状況こそが逆に柔軟性のあるシステムであるとの肯定的な捉え方をする。「このような認証やスタンダードは常にいろいろと変換するものであると理解した上で、これらに関わる組織（雇用主、教育機関、認証機関等）と緊密に連携して全米レベルで徐々に改善していくことができるのがNSSBだろう。こうした役割を担うことの方がすべて新しくシステムを作り出すことよりもっと有効な時間と人材のエネルギーの有効な使い方ではないだろうか。ましてや、CompTIAが行っているIT分野の認証のような既にできあがっていてダイナミックでしかもしっかりしたものは、全国スキル・スタンダード制度の枠組みに縛り付けることは正しくない」と述べるT. Bailey教授のような考え方との緊張関係も常に抱えている。

資料シリーズ No.134

諸外国における職業能力評価制度の比較調査、研究
—アメリカ—
(概要)

発行年月日 2003年5月30日

発行 日本労働研究機構©

〒177-8502

東京都練馬区上石神井4-8-23

URL <http://www.jil.go.jp/>

*本誌は資料シリーズ No. 134の概要です。

資料シリーズ本体のお問い合わせ先

編集 (企画課) TEL 03-5991-5104

©2003