

紹介

職業教育訓練から見たわが国の職業能力評価制度の現状と課題

谷口 雄治

(職業能力開発総合大学校教授)

目次

- I はじめに
- II わが国の職業能力評価制度の特徴
- III 国際的な職業能力評価の傾向
- IV わが国の職業能力評価制度の概観
- V わが国の職業能力評価制度の課題

I はじめに

グローバル化が進むこんにち職業能力評価制度は、労働者・学習者の広域移動を可能にするものとして、多くの国々でその再編・構築が進められている。これまで、職業能力評価制度を巡っては、人事労務管理、労働市場、職業教育訓練（人材育成）、法制度など様々な角度から検討されてきた。職業教育訓練では、職業能力評価は教育訓練に対する動機付け機能をもち、また教育訓練の成果を確認・表現する機能ももつために、“車の両輪”あるいは“コインの裏表”と称されるように密接な関係がある。そこで本稿では、職業教育訓練の観点から、わが国の職業能力評価制度について、現状を素描し課題を考察することにする。

本稿ではまず、職業教育訓練から見た職業能力評価の現況と問題を考察するために、基盤としてのわが国の職業能力評価制度の特徴について整理する。次に、国際的な視野で職業能力評価の最近の傾向について概括する。以上を踏まえて、最後

に職業能力評価制度の再編という潮流に対して、なぜ消極的状況にあるのかという問題を焦点として、わが国職業能力評価制度の課題について考察する。

II わが国の職業能力評価制度の特徴

1 「職業資格」の定義の曖昧性

「職業能力評価」に関連する用語として「職業資格」がある。両者の関係性については、たとえば新井ほか（2011）は、職業能力評価制度を「現行のさまざまな資格や免許、試験、検定に類する制度を包含」するとして、職業資格制度と同義としている。しかしながら、これまで「職業資格」の定義は、必ずしも明確ではなかったといえよう。このため、わが国の「職業資格」に関する先行研究には、その概念の範囲を異にするものが共存する。佐々木享や辻功らは、「職業資格」に職業能力検定（技能検定）を含めていない。また、公的・私的による区分にも言及している。佐々木（1993, 2009）は「職業資格」という言葉の混乱の原因が、公的な職業資格と私的な職業資格との区別がないことのほかに、職業能力検定と職業資格との区別の曖昧さにあることを指摘している。また、辻（2000）は、「技能検定とは、本来、特定の技術に関してある一定以上の能力をもっている

ことを公証するだけのものであり、それ以上の特権、たとえば名称独占、業務独占等の権利を付与するものではない」という論拠で、職業能力検定を職業資格から除外している。したがって、先行研究における「職業資格」の定義には、職業能力検定を含めない狭義と職業能力検定を含む広義の二つがある。上記の新井ほかは、広義の定義を支持するものである。

では、「職業資格」の英語“vocational qualification”の定義について確認しておく。ILOでは、2004年に改正された第195号勧告(Recommendation concerning Human Resources Development: Education, Training and Lifelong Learning)で“qualifications”を「労働者の、国際、国内、あるいは部門のレベルで認められた職業能力(vocational or professional abilities)の正式表現を意味する」(条項2-(c))と定義している。また、OECDでは“qualifications”を次のように定義している。

「個人々の学習成果が所定の基準に到達していること、および(または)特定の業務分野で働くために必要な能力を保有していることを権限ある機関が決定することによって得られる評価や認定プロセスの公式な結果(修了証、学位、称号)である。労働市場や教育訓練における学習成果の価値の公式な承認を与えるものである。業務を執行するための法的な権利を与えることができるものである」

このように、複数形の“qualifications”は、能力評価の行為と結果を含んでおり、日本語で通常「資格」と訳される。その概念は、資格のほか免許、試験、検定を含む包括的な概念といえる。そこで本稿では、「職業能力評価制度」を、わが国では定義の定まらない「職業資格」概念を土台とせず、「職業の qualifications の仕組み」と便宜的に定義して、以下進めることにする。

2 職業教育訓練と職業能力評価との関係性の弱さ

OECDによる qualifications の定義(前掲)では、「労働市場や教育訓練における学習成果の価値の公式な承認を与える」「業務を執行するための法的な権利を与えることができる」という機能をあげている。また、qualifications 制度の社会的意義を生涯学習促進との関係から「qualifications

制度の一部をなす学習形態と個人々・経済・社会による基準化、認証、価値づけの方法とをつなぐ。個人々は学習活動を定めるために職業能力評価制度を使う。qualifications 制度は、生涯学習の経路に沿ったナビゲートで個人を手助けできるかあるいは生涯学習が提供するインセンティブまたは阻害要因に応じて抑止することができる」としている。つまり、qualifications と学習との間には相補性の関係があるといえる。わが国においても職業能力評価は、職業教育訓練の目標や習得意欲の増進、そして教育訓練成果の確認および表現において機能するとの考え方がある。たとえば、職業訓練制度においても、技能検定を職業訓練と密接な関係の下に行われるべきとの基本理念がある。しかしながら、技能検定制度は訓練修了者のみを検定の対象に行われてきたわけではない。技能検定の受検要件では、必ずしも職業訓練の修了証を必要とはしない。また、技能者養成のための訓練課程の修了者が受検する場合、制度創設以降長らく(平成16年度に省令改正によって受検資格が大幅に緩和されるまで)下級である2級技能士の技能検定でも訓練修了後2年から4年の実務経験を必要としていた。つまり、訓練課程と技能検定との間には直接的な対応関係がなく、職業訓練基準における技能習得水準と技能検定における試験基準とが完全一致の関係である必要もなかった。このような教育訓練課程修了とその対応関係にある検定や資格試験との間に実務経験の期間を設ける事例は数多く見られる。たとえば、建築士である。2級建築士試験の場合、高等学校で指定科目を修めて卒業後2年以上の実務経験年数、1級建築士試験の場合、大学で指定科目を修めて卒業後2年以上の実務経験年数で受験資格が得られる。医師国家試験でも、戦後1947年から1968年の間、教育訓練課程修了から国家試験までの間に1年間の「実地修練(インターン)」制度が存在した¹⁾。このような教育訓練と評価の間に設ける実務経験期間とその考え方の裏には、実践的な遂行能力に対する教育訓練課程の限界あるいは試験方法の限界といったことが念頭にあったのであろうか。いずれにせよ、技能検定では職業訓練と密接な関係の下に行われるべきとの理念があるとはい

え、実質的には技能検定と職業訓練との結び付きは弱かったといえる。

Ⅲ 国際的な職業能力評価の傾向

1 NQF (National Qualifications Framework) とのチューニング

こんにち多くの国々で進みつつある職業能力評価制度の再編・構築は、職業に関する qualifications と学位などアカデミックな qualifications とを等価で評価しようとする NQF (National Qualifications Framework) に因っている。NQF は、qualifications に関して教育と職業を横断的に対応させる共通の「ものさし」といえる。各国ではそれぞれの NQF を策定し、多くの職業能力評価の仕組みは NQF に基づきレベルのチューニングが行われることになる。なお、わが国では現在そうした NQF は未整備である。

NQF の開発は、世界で広範に進められているが、その先発はヨーロッパである。EU (ヨーロッパ連合) は、2008 年から加盟各国間での qualifications の疎通と比較を支援する参照・翻訳ツールとしての EQF (European Qualifications Framework) の開発に取り組むとともに、各国には自国の NQF を開発することを促した。ヨーロッパ委員会 (European Commission; Education and Culture, 2008) では、EQF の主な利点として、次の事項を挙げている。

- ・ 学習者、労働者の広域移動をサポートする
- ・ 生涯学習へのアクセスや参加を増やす
- ・ ノンフォーマル、インフォーマルの学習の検証を容易にする
- ・ 国家制度以外で授与される qualifications の透明性を高める

各国 NQF との参照・翻訳ツールである EQF では、8つのレベルを設定し、各レベルの基準を「知識 (knowledge)」「スキル (skill)」「コンピテンス (competence)」を説明記述子 (descriptor) として記述している。これにより、各国の qualifications は NQF-EQF の参照を通して EQF のレベルに関連付けることができ、学習者・卒業

生・教育訓練提供者・雇用者は、異なる国で授与される qualifications と提供される教育訓練システムのレベルを比較し理解することができる。

こうした EU の動向は、ASEAN (東南アジア諸国連合) にも波及し、2013 年 4 月に ASEAN 版の参照・翻訳ツール AQRF (ASEAN Qualification Reference Frameworks) の最終計画原案が策定され、各国ではそれぞれの NQF の開発を進めている。その目的は、①資格認証支援、②生涯学習の助長、③単位互換、④学習者移動性の促進・奨励、⑤労働力移動の促進、⑥高い質の資格システムの促進、である。AQRF の構造は、8レベルで設計されている。レベルの基準は、「知識・技能」「責任」「適用 (複雑で抽象的な問題の解決)」を説明記述子として記述している。対象とする教育・学習は、すべての教育レベル、すなわち普通教育、技術・職業教育訓練 (TVET)、高等教育、そしてノンフォーマルおよびインフォーマルをもカバーする。

2 生涯学習

EU でも ASEAN でも共通してみられた NQF 構築の目的の一つは生涯学習であり、それは理念ともいえる。Keevy, Chakroun, and Deij (2010) は、グローバル化した労働市場においては人々と仕事の流動性が最も重要であるとする立場から NQF の意義について、「qualifications の認証は、移動性、社会的包摂、生涯学習を促進することに決定的な役割を演ずる。また、国内・外の労働市場で上手に融合するように人々の向上心をもたらす」と述べている。

OECD (2007) では、前掲のとおり、各国の経済政策の観点から生涯学習促進との関係で qualifications 制度の社会的意義を述べている。経済・社会の進展とりわけ情報技術の出現を背景として生涯学習を教育訓練政策の主要な目標に掲げ、生産性の改善・革新への構造的変革を痛みなしに調整するために必要なものとして生涯学習を位置づけている。

ILO でも、2004 年改正の第 195 号勧告 (前掲) で生涯学習を「competency および qualifications の発達のために生涯を通じて行われるすべての学

習活動を包含する」と定義し、生涯学習の重要性について言及している。そして、生涯学習の促進のために qualifications の枠組みに関して次のよう強調している。

「(加盟国は) 生涯学習を促進するために国の qualifications の枠組みを発展させ、企業および雇用あっせん機関が技能の需要を供給に適合させることを補助し、各個人が訓練および進路を選択することを指導し、かつ事前の学習および過去に取得した技能、能力および経験の認定を促進させること。この枠組では、国家レベルでの透明性を失わず、労働市場における技術および傾向の変化に対応させ、かつ地域間および地方間の違いが認識されるべきである」(条項5 (e))

また、UNESCO では、技術・職業教育に関する勧告を 2001 年に改正し、技術・職業教育を「生涯学習の側面および責任ある市民となるための一つの備え」(条項2(c))と位置付け、「教育、労働の世界及び地域社会全体の間の新しい関係の必要性を前提として、技術・職業教育は、それぞれの国のニーズ及び全世界の技術発展に適合した生涯学習の体系の一部として存在すべきものである」(条項6)としている。さらに、「いかなる承認された課程の履修にも単位が与えられ、また教育上及び(又は)職業上の qualifications 並びに労働の経験に対して認定が与えられる等価性制度の確立に考慮が払われるべきである」(条項13(c))と能力評価制度の重要性について言及している。つまり、生涯学習の体系においては、労働の経験にも認定を与え、労働で得た経験と教育上・職業上の資格とが等価でなければならないとしている。

以上のとおり、2000年代に入って改正されたILO および UNESCO の両勧告は、ともに「生涯学習」概念を導入し、労働の過程における職業能力の習得を生涯学習に包括している。このため、生涯学習における職業能力評価では、実践的な遂行能力の評価・認証が求められる。しかも、それには教育上・職業上の qualifications との等価性が必要であるとしている。

3 実践的な遂行能力

1985年の職業能力開発促進法の改正を機会に、

わが国の職業訓練では職業能力の構成要素に関する考え方を改めた。従来、職業能力は、「知識」と「技能」を構成要素としてきた。職業訓練に限らず、教育行政においても「知識・技能」で教育目標を表現することが明治後期頃から一般化していた。ところが、改正法の解説(コメントール)で、「現段階では必ずしも学問的に明らかにされているとはいえない」との釈明付きであるが、職業能力の要素として「知識」と「技能」に新たに「態度」を加えたのである。その際に、『「態度」は「知識」及び「技能」を発揮するための前提条件となるもの』との三者の関係を説明している。これは、アメリカの White やその後の McClelland に発し、「全体的(ホリスティック)かつ動的(ダイナミック)な能力観」(岩脇 2007:6)を特徴とする competency 概念の影響があると考えられる。

こうした能力観は、ILO の第 195 号勧告(前掲、2004年改正)にもみられる。同勧告に関する審議の過程で、習得し仕事の中で適用すべき事柄として従来の「技能」と「知識」に「態度(attitude)」を加えることを使用者側から提案したが、議論の結果、「態度」を包括する概念として competency を用いることになった。そして、その定義を「特定の状況において適用され、習得された知識、技能、ノウハウをカバーするもの」とした。competency については、2001年から2003年にかけて OECD が competency を主題にしたプロジェクト DeSeCo (Definition and Selection of Competencies)でも、「単なる知識や技能だけでなく、技能や態度を含むさまざまな心理的・社会的な資源を活用して特定の文脈の中で複雑な要求(課題)に対応することができる力である」と定義している。

なお、competency に対して competence という用語もある。EU の EQF では、前述のとおり、8つのレベルの各基準を記述する3つの説明記述子(descriptor)の一つに competence を挙げている。ヨーロッパ委員会(2008)では、competence について「仕事や学習の場面で、そして専門的ないし個人的な発展・成長において、知識、技能、個人的・社会的・方法論的な能力を使いこなす能

力を意味し、EQFの文脈では、責任と自主性の観点から記述される」と定義している。

competencyは、元々アメリカでは職務と関連して使われ、優れた職務を遂行する力を指す言葉として使われることが多い。これに対してイギリスでは、NVQ(National Vocational Qualification)の開発の際にqualificationsをいくつかのレベルに分けて、それぞれのレベルに応じる社会人行動としての最低基準を示す用語としてcompetenceを用いた。そうしたこともあって、competencyとcompetenceの概念を巡って能力なのか行動なのかといった混乱もある²⁾。competencyまたはcompetenceを訓練の目標、評価の基本として重視するCBT(competence/competency-based training)は、突きつめれば実践的な遂行能力の訓練であり、イギリスやアメリカにかぎらず世界各国でその考え方が普及しているが、わが国ではこれまでのところほとんど浸透していない。

IV わが国の職業能力評価制度の概観

1 職業能力評価制度としてのジョブカード

わが国の職業能力評価制度の現状を概観することを試みる。しかしながら、現状ではNQFの取り組みがないために、全体像の捉えどころに苦慮することになる。そこで、わが国労働者のキャリア形成、生涯学習、つまり職業教育訓練の観点から職業能力評価制度としての枠組みを提供してい

る「ジョブカード」に注目する。また、ジョブカードの職業能力証明シートのために厚生労働省が定める「汎用性のある評価基準³⁾」は、職業能力評価制度としてのジョブカードを支えるサブシステムであるので、「汎用性のある評価基準」についても対象とする。

まず、ジョブカードでは、職業能力証明のために大別して3つの様式を用意している。様式3-1(免許・資格用)、様式3-2(学習歴・訓練歴用)、様式3-3(訓練成果・実務成果用)である。様式3-1(免許・資格用)および様式3-2(学習歴・訓練歴用)は、JIS規格履歴書の学歴欄、免許・資格欄による詳細版記載方法と大差はない。従来の履歴書でも「ノンフォーマル」に該当する教育訓練講座や自己啓発による学習歴は免許・資格欄に記載することも可能であったが、そうしたものを様式3-2でフォーマルな学習歴と並べて記載する点は、生涯学習機運を反映したものとといえる。

様式3-3(訓練成果・実務成果用)は、ジョブカードにおける職業能力評価機能の中核といえよう。訓練または実務の成果を評価する様式3-3は、表1に示すとおり、訓練・実務の種類によってさらに細分化されている。まず、様式3-3-1-1(企業実習・OJT用)、様式3-3-1-2(在職労働者の実務経験の評価用)による職業能力評価は、多数の国のNQFで取り込もうとしている仕事等の過程で獲得した実践的遂行能力つまりcompetencyに関する評価であり、ジョブカードの職業能力評価機能の重要な位置づけを占める。しかしながら、様

表1 ジョブカードの様式3-3における職業能力評価

| 様式 | 対象訓練・実務 | 評価対象能力 | 評価項目 | 評価の記述 |
|---------|-----------------|--------------|------------------|--|
| 3-3-1-1 | 企業実習・OJT | 職務遂行の基本的能力 | 職務遂行のための基準 | 3段階評価 〔「常にできている」 「大体できている」 「評価しない」〕 |
| | | 技能・技術(基本的事項) | | |
| | | 技能・技術(専門的事項) | | |
| 3-3-1-2 | 在職労働者の実務経験 | 職務遂行能力 | | |
| 3-3-2-1 | 離職者訓練(雇用支援機構) | 知識、技能・技術 | 知識、技能・技術に関する評価項目 | 3段階評価 〔「到達水準を十分に上回った」 「到達水準に達した」 「到達水準に達しなかった」〕 |
| 3-3-2-2 | 離職者訓練(都道府県等) | | | |
| 3-3-3 | 求職者支援訓練 | | | |
| 3-3-2-3 | 学卒者訓練 | 教科の習得度 | 成績 | |
| 3-3-4 | 科目ごとに評価している教育訓練 | | | |

式3-3-1-1は、若年者などエントリーレベルにある人を対象としているために、現行のようにレベル区分は不要だが、幅広い対象といえる在職労働者の実務経験の評価のための様式3-3-1-2は、レベル区分を設けないために評価の精緻さに欠けるのではなかろうか。

次に、表1で言えば、様式3-3-2-1以降は、職業訓練の成果を評価するものである。評価の方法は、大きく2つに分けられる。離職者訓練および求職者支援訓練では、「知識」と「技能・技術」の到達水準に対する程度で評価する。つまり、この評価における能力観は、在来型の「知識と技能」で捉えるものであり、competency概念がみられない。なお、同じ離職者訓練でも（独）高齢・障害・求職者雇用支援機構（表1では雇用支援機構）と都道府県等で様式を異にするのは、前者では訓練カリキュラムがユニット（「システム・ユニット訓練」）で構成されているためである。

最後に、表1最下部の様式3-3-2-3、様式3-3-4は、訓練基準上試験を行うことが前提となる学卒者訓練や科目単位で評価する教育訓練では、その教科の到達水準の程度を「成績」として3段階で評価することになっている。

2 ジョブカードの職業能力評価機能を補う「汎用性のある評価基準」

企業が人材開発支援助成金の「特定訓練コース」（認定実習併用職業訓練）または「特別育成訓練コース」（有期実習型訓練）を活用するためには、ジョブカード様式3-3-1-1を使用し、様式内の「Ⅲ 技能・技術に関する能力」の「(2) 専門的事項」の「職務遂行のための基準」では、半数を超える項目を「汎用性のある評価基準」から引用しなければならないことになっている。「汎用性のある評価基準」として指定された評価基準は、表2のとおり、「複数の職種について整理されたもの」が6種類と「単一の職種について整理されたもの」が大別して2種類ある。

(1) 「モデル評価シート」は、ジョブカードの「様式3-3-1-1」（企業実習・OJT用）によって評価シートを作成する際に参考となるよう職種ごとに作成されたモデルである。

(2) 「職業能力評価基準」は、職業能力を「知識」「技術・技能」「成果につながる職務行動例（職務遂行能力）」の3つの要素で捉え、業種別、職種・職務別に整理している。「成果につながる職務行動例（職務遂行能力）」は、competencyといえる。「職業能力評価基準」をもとに、企業は人材育成により簡単に組み合わせたためのツールとして「キャリアマップ」「職業能力評価シート」を作成する。

(3) 「日本版デュアルシステム訓練修了後の評価項目作成支援ツール」は、訓練科や業種別のモデルデータから企業実習（OJT）の範囲や内容に応じた職務、作業、評価項目等を選択し、修正、削除、加筆等を行うことにより、評価シートを簡単に作成することができるというものである。日本版デュアルシステムの受講者はエントリーレベルであるため、4区分のレベルで構成された「職業能力開発体系」のモデルシートから下位の2区分（レベル1,2）を活用している。

(4) 「職業能力の体系」は、（独）高齢・障害・求職者雇用支援機構が開発した「職業能力開発体系」を構成する2つのツールの一つである。これは、「仕事・作業に必要な職業能力（知識、技能・技術）」を段階的・体系的に整理したものであり、人材育成を計画的・効果的に進めるための整理を行うツールである。なお、もう一つのツールは、「職業能力の体系」によって整理した職業能力を習得するための訓練カリキュラムを整理した「職業訓練の体系」である。

(5) 「技能検定その他の公的資格制度（技能照査含む）における試験基準」で中核的な位置づけにあるのが、職業能力開発促進法に基づいて実施される技能検定である。検定は、学科試験と実技試験で行われることから、職業能力の説明記述子は「知識」と「技能」といえる。しかしながら、ビジネスキャリア検定は職業能力評価基準に準拠し、レベルも4区分で設定し、学科試験のみで評価を行い、技能検定とは言えやや様子が異なる。

(6) 「実践キャリア・アップ戦略キャリア段位制度」は、新成長分野の職業分野で当面3職種（「介護プロフェッショナル」「エネルギー・環境マ

ネジャー」「食の6次産業化プロデューサー」)の職業能力認定を行うものである。職業能力の説明記述子は、「わかる(知識)」と「できる(実践的スキル)」により、実践的遂行能力を評価する。つまり、competencyを評価するものであり、イギリスNVQのように「アセッサー」と呼ぶ評価者(事業所内で選定され、講習を受けた者)により、日常の仕事の様子や業務の記録等を見て評価する。

(7)「単一の職種について整理されたもの」のうち「厚生労働省が団体に委託して作成したもの」とは、23団体が委託を受けて作成した「実践型人材養成システム普及のための地域モデル

事業モデルカリキュラム」の能力評価の部分であり、ジョブカードの評価シートの様式で構成されている。対象者がエントリーレベルであるため、レベル区分がない。

(8)「その他厚生労働省が認めたもの」とは、20団体が個別に作成しており、上記と異なりそれぞれ独自性がある。たとえば、日本薬剤師会では薬剤師の生涯学習を支援するシステム「JPALS」(学習記録ポートフォリオシステム)であったり、(独)情報処理推進機構ではコンピテンシー・ディクショナリーを利用したタスク評価(診断)であったりする。

表2 「汎用性のある評価基準」一覧

| 評価基準の名称 | 作成(提供)者 | 職種 | 説明記述子(descriptor) | レベル区分 | |
|------------------|--------------------------------|---|--|--|--------------------------|
| 複数の職種について整理されたもの | モデル評価シート | 厚生労働省 | 【121職種】事務・サービス系、技能系、技術系 | 「職務遂行の基本的能力」 「技能・技術」 | - |
| | 職業能力評価基準 | 厚生労働省 | 【54業種275職種】業種横断的な事務系職種、製造業関係、建設業関係、サービス業関係等 | 「知識」「技能・技術」「成果に繋がる職務行動例(職務遂行能力)」 | 4区分 |
| | 日本版デュアルシステム訓練修了後の評価項目作成支援ツール | 厚生労働省が(独)高齢・障害・求職者雇用支援機構に作成委託 | 【31分野】(訓練分野ごとに評価項目等を整理) 【88業種】(職務・仕事遂行に必要な職業能力を整理) | ジョブカード評価シート 「職務遂行の基本的能力」 「技能・技術」 | 2区分 「職業能力開発体系」の下位2区分) |
| | 職業能力の体系 | (独)高齢・障害・求職者雇用支援機構 | 【97業種】 【汎用1分野10部門】 | 「知識」 「技能・技術」 | 4区分 |
| | 技能検定その他の公的資格制度(技能照査含む)における試験基準 | | 【111職種】(都道府県職業能力開発協会が実施する技能検定) 【17職種】(民間の試験機関が実施する技能検定) | 知識、技能 (学科と実技による検定試験による測定対象) | 4区分 (全ての職種が4区分ではない) |
| | 実践キャリア・アップ戦略キャリア段位制度 | 内閣府 | 【3職種】介護プロフェッショナル、エネルギー・環境マネジャー、食の6次産業化プロデューサー | 「わかる(知識)」 「できる(実践的スキル)」 | 7区分 |
| 単一の職種について整理されたもの | (厚生労働省が団体に委託して作成したもの) | 【23団体】金型工、システムエンジニア(4団体)、熟処理工、介護職員、鍛造工(2団体)、医薬品等小売販売員、自動車整備士(2団体)、タオル製造工、基礎工事、組込系ソフトウェアプログラマー、板金工、菓子製造・菓子資材販売、営業・販売・商品管理、機械土工、製版・印刷・営業、測量・設計、エステティシャン、飲食店サービス | 「職務遂行の基本的能力」 「技能・技術」 | (対象者がエントリーレベルのみであるためレベル区分不要) | |
| | (その他厚生労働省が認めたもの) | 【20団体】ソフトウェアエンジニアリング(2団体)、理美容業・ネイリスト、ネイリスト、保育士、薬剤師、歯科衛生士、看護師(2団体)、訪問看護、鍼灸師、柔道整復師、歯科助手、幼稚園教職員、歯科医師、学習塾講師、理容師・美容師、福祉用具販売営業・福祉用具専門相談員、獣医学、福祉 | (それぞれ独自性があるため、統一的言及不可) | (統一的言及不可) | |

V わが国の職業能力評価制度の課題

ジョブカードを中心とする職業能力評価制度を概観した本稿では、国家資格はじめ民間の様々な資格や検定を参照の外に置いており、わが国職業能力評価制度の「全貌」というにはほど遠い。しかしながら、世界の150を超える国がNQFの開発に取り組んでいる中で⁴⁾、何故わが国がそうした取り組みに消極的なのかという問題を焦点として課題を整理する。

1 職業能力評価制度再編のための動機

NQFという世界の潮流には乗っていないが、1990年代以降のわが国の職業能力評価制度を構成するビジネスキャリア検定、職業能力評価基準、ジョブカード制度では実践的な遂行能力つまり competency がキー概念となっており、決して潮流から隔絶しているわけではない。しかしながら、わが国でNQFを開発するとなると、たとえばレベル区分を仮にEUやASEANと同じ8区分としたとき、「汎用性のある評価基準」の範囲の能力評価だけでも個々の能力説明記述子が異なり、そのチューニング作業には膨大な労力を伴うことが想像できる。にもかかわらず、多くの国々で多大な労力をかけており、おそらく個々には相応の動機があるはずである。

たとえば、1980年代に国レベルでの職業 qualifications の再編の先駆けといえる NVQ に取り組んだイギリスでは、若年者の学卒未就業の問題が大きな動機となっていた。ASEANの中でも比較的早い時期に積極的にNQFの開発に取り組んだフィリピンは、外国への労働力供給の高いニーズのために自国の qualifications が国際的に認められるべく労働力の質を向上させ、熟練労働力の国外への流動性を援護することを課題とした。韓国の場合、NQFに取り組む背景には、「国家競争力の強化」を大目標として、教育訓練と評価の相互作用による好循環がもたらす高度熟練社会、能力 (competency) 中心社会というビジョンがある⁵⁾。

翻って、わが国では職業能力評価制度の再編

に取り組むべき決定的な動機とは何であろうか。NQFの開発における大きな作業の一つが、教育 qualifications と職業 qualifications との統合である。この点に関する日本の特質として、「日本の場合は、学位が外部労働市場における職業能力レベルのエビデンスとしては活用されている実態はない⁶⁾」との指摘がある。そうした実態に抗ってまで qualifications の統合に労力を注ぐべき積極的な国内的動機はあるのだろうか。

2 内部労働市場型人材育成

吉本・稲永 (2016) は、わが国がNQF導入に至らない理由について、内部労働市場型の人材育成とそれに起因する学校教育サイドの対応をあげている。内部労働市場で発達した昇進・処遇・採用モデルの結果、「学校教育の性格として、従来期待されていた人的資本的な技能形成機能というよりも、むしろスクリーニング機能が注目されていく。教育サイドでは、リカレント学習ニーズに対応する技能形成のための職業教育訓練 (VET) は十分に発展を遂げることができないままとなる」。新規学卒者の一斉採用方式や内部労働市場による育成は、採用時点での具体的な職務遂行能力に重きを置かない。結果として形成されるスキルの買い手側も売り手側も職業能力評価をあまり重視しないという風土は自然な帰結であろう。

内部労働市場による人材育成という共通項をもつアメリカもNQFの開発においてはわが国と同じ状況にある。アメリカでは、労働力の質の低下、熟練労働力の不足の一方で仕事が高度化する「スキルギャップ」を問題視し、NCEE (National Center on Education and Economy) の報告書 *America's Choice* による「学士の学位を追求しない成人労働者や多数の生徒のために、広汎な資格制度 (技術的・専門的証明書や準学士の学位) を創設すべきである」との提言や1994年3月に成立した“Goals 2000: Educate America Act”を背景に、1990年代半ばから2000年にかけて「全国スキルスタンダード」(NSS: National Skill Standards) に取り組んだことがある。わが国の「職業能力評価基準」と類似するものである。スキルギャップの背景については、NSSの推進当

局であるNSSB (National Skill Standards Board) は、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の衰退との見方をしていた。NSSの開発は、5年間の時限立法を延長し9年間にわたって取り組んだが、目標とした15の産業分野のうち5つの開発で終息に至った。接客・観光分野のスキルスタンダードの開発組織によれば、スタンダードづくりの難しさは技術的な問題よりも既存の企業内部のスタンダードや既得利益をもつような認証制度との政治的な調整に時間と労力を費やさなければならなかったことであるという。

世界各国が進めている職業能力評価制度の再編は、グローバル化の反映とみることもできる。企業の活動がますます国際化する中で、わが国の教育訓練環境や労働市場の特質が今後も変わらずに維持されるとは考え難い。今後訪れると想定される変化に対して、わが国の職業能力評価制度は如何に適合していくのであろうか。

- 1) 坂井建雄・澤井直・瀧澤利行・福島統・島田和幸 (2010) 「我が国の医学教育・医師資格付与制度の歴史の変遷と医学校校の発展過程」『医学教育』, 41 巻 5号, pp. 337-346.
- 2) 両者の違いについて、松下 (2007) は「competence は総称的理論的な概念として、competency は個別具体的な概念として使い分けるやり方が一般的である」と解説している。
- 3) 人材開発支援助成金の「特定訓練コース」(認定実習併用職業訓練) 又は「特別育成訓練コース」(有期実習型訓練) を活用するためには、ジョブカード様式 3-3-1-1 職業能力証明 (訓練成果・実務成果) シート (企業実習・OJT 用) を使用し、「Ⅲ 技能・技術に関する能力」の「(2) 専門的事項」の「職務遂行のための基準」として、半数を超える項目を「汎用性のある評価基準」から引用しなければならないことになっている。
- 4) 開発決定を含め2013年時点のUNESCO部局内での集計。Deij et al (2015: 6).
- 5) WIP ジャパン株式会社 (2013).
- 6) 吉本・木村 (2015) が厚生労働省職業能力開発局に行ったヒアリングでの厚生労働省側の見解。

参考文献

CEDEFOP (2008) *Terminology of European Education and Training Policy — A Selection of 100 Key Terms*. Office for Official Publications of the European Communities.
 Deij, Arjen et al. (2015) *Global Inventory of Regional and National Qualifications Frameworks. Volume I: Thematic*

Chapters. UNESCO Institute for Lifelong Learning.
 European Commission (2008) *The European Qualifications Framework for Lifelong Learning*.
 ILO (2004) Recommendation 195, Human Resources Development: Education, Training and Lifelong Learning.
 Keevy, J., B. Chakroun and A. Deij (2010) *Transnational Qualifications Frameworks*, The European Training Foundation.
 OECD (2007) *Qualifications Systems: Bridges to Lifelong Learning*. OECD.
 The Commission on the Skills of the American Workforce (1990) *America's Choice: High Skills or Low Wages!* National Center on Education and the Economy.
 新井吾朗・河村一樹・高橋秀典・福島政次・土居浩・柳田雅明・山見豊 (2011) 『特別研究 わが国の職業能力開発のあり方に関する総合的研究 職業能力評価 (職業資格) 制度研究部会報告書 (1)』職業能力開発総合大学校。
 岩脇千裕 (2007) 「日本企業の大学新卒者採用におけるコンピテンシー概念の文脈——自己理解支援ツール開発にむけての探索的アプローチ」JILPT Discussion Paper 07-04.
 佐々木亨 (1993) 「公的職業資格、技能検定の社会的性格と高校職業教育」『技術教育学研究』第8号, 名古屋大学技術教育学研究室。
 佐々木亨 (2009) 「技術教育、職業教育研究の進歩のために」『産業教育学研究』第39巻第2号, 日本産業教育学会。
 谷口雄治 (2010) 「英国のNVQからQCFへの経過と背景について」『職業能力開発研究』, 第28巻, 職業能力開発総合大学校能力開発研究センター, pp. 1-14.
 谷口雄治 (2015) 「東南アジア諸国における職業資格枠組みの展開と課題」日本産業教育学会第56回大会要旨集録, pp. 24-25.
 WIP ジャパン株式会社 (2013) 『生涯学習施策に関する調査研究——アジア諸国等における資格枠組みと職業教育に関する調査研究』(文部科学省生涯学習局委託事業)。
 辻功 (2000) 『日本の公的職業資格制度の研究——歴史・現状・未来』日本図書センター。
 松下佳代 (2007) 「コンピテンシ概念の大学カリキュラムへのインパクトとその問題点——Tuning Projectの批判的検討」『京都大学高等教育研究』13号, pp. 101-120.
 吉本圭一・稲永由紀 (2016) 「第2部 学位・資格枠組みの国際的展開」『職業教育・高等教育資格枠組みを通じたグローバルな専門人材育成のためのコンソーシアム』(平成27年度文部科学省委託事業), 国立大学法人九州大学。
 吉本圭一・木村拓也 (2015) 「日本における職業能力評価制度の展開と質保証枠組みの可能性」『教育と訓練の統合的な職業教育・高等教育資格枠組みプロジェクト』(平成26年度文部科学省委託事業), 国立大学法人九州大学。

たにぐち・ゆうじ 職業能力開発総合大学校職業能力開発原理ユニット教授。最近の主要な論文に「職業能力評価システムの日英米比較研究——職業教育訓練との関連で」(2014年, 博士論文・名古屋大学)。専門は職業教育訓練/人材育成の制度・原理。