

# 労働政策

## 厚労省の職業能力評価制度のあり方に関する研究会報告書案

# T O P I C S

トピックス

1

労働市場政策における職業能力評価のあり方に関する研究会（座長 今野浩一郎 学習院大学教授）は二月三日、職業能力評価制度のあり方に関する報告書骨子案をとりまとめた。

研究会は、現行の技能検定制度をはじめとする職業能力評価制度・体系のあり方について、労働市場政策の観点から六回の議論を重ねた。報告案には非正規労働者のキャリアアップの必要性が高い職種（対人サービス職種等）を重点に、人材ニーズを直接把握し、採用・人事の主体である業界団体が、検定などの評価手法を開発・運用することを求めた提言などを盛り込んだ。

### 労働市場の構造的変化に対応する支援を

今後、少子高齢化や、就業者数の減少、経済のグローバル化が進むなど、「人材力強化」の必要性が一層高まることが予想される。とくに、対人サービスなどの労働集約的産業をはじめとした分野では、人材不足の深刻化が見込まれ、担い手の確保が急務となる。

一方、産業構造の変化、ジョブ型労働市場の拡大に対応した、個人の円滑なキャリアアップや転職支援も必要となる。現状、近年増加を続ける非正規労働者は全体の三割を超え、正規労働者に比べ、能力開発機会や処遇が限定

された状況にある。こうしたなか、報告案は、個々人のライフスタイルや希望に応じて、社会で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が高まっていると指摘する。

### 労働市場における職業能力評価の位置づけ

職業能力評価制度については、これまで、ものづくり分野を中心とした技能検定制度に加え、認定技能審査、認定社内検定、さらに、近年では幅広い業種や職種を対象とした職業能力評価基準の整備・活用促進など、総合的な取り組みが進められている。

一方、求められる職業能力と保有する職業能力は産業構造の変化に伴い変化するとともに、見えにくくなっており、労働市場全体においても、個々の労働者と企業の関係でも、能力面のミスマッチが顕在化・深刻化している。

こうしたなか、「成長戦略（日本再興戦略）」（昨年六月一四日閣議決定）においては、「多様な働き方の実現」が求められ、「個人が、それぞれ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が可能となる制度見直し等を進める」と明記。併せて、「多元的で安心できる働き方」の導入促進として、「業界検定等の能力評価の仕組みを整備し、

職業能力の「見える化」を促進する」ことが求められた。

### 業界内の共通能力を重点的に検討

報告案では、労働市場政策の観点から検討を加えるにあたり、その基本的視点を最初に明確にしている。

まず、職業能力を、検討の目的や社会的要請に鑑み、「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し、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」をもたらし労働者の保有する能力」と位置づける。そのうえで、業種・職種・企業の特異性や共通性などの軸からみると、①企業特殊能力②業界内共通能力③業種・職種共通に求められる基礎能力——に分類。このうち業界内共通能力について重点的に検討を加えた。

### 外部性が高い層と非正規を重点

さらに、研究会では、労働市場政策上の職業能力評価施策の必要性、緊急性、有効性、実効性の観点から、重点分野を設けた。対象労働者像は、能力開発にかかる外部性が高い非正規雇用労働者など、キャリア形成上の重大な課題を抱える各層とする。一方、評価する能力は、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・技能とする。能力水準については、エントリーレベル以上ミドルまでとし、労働移動の形態については、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とする。

### 職業能力評価制度の現状と課題

こうした基本的な視点を踏まえ、報告案では、職業能力評価制度の現状と課題を整理した。

現行の職業能力開発促進法（以下、同法）では、職業訓練と職業能力検定を二本柱に据え、その拡充強化に加え、労働者自らの活用機会の確保を図ることと、職業能力の開発・向上、職業の安定、経済社会の発展寄与をめざすことを目的としている。

このうち、職業訓練については、雇用保険法、職業安定法により、公共職業安定所が行う職業指導の一環として、受講指示の対象となり、雇用対策上の重要な機能を有するとみる。

一方、職業能力検定については、同法に基づくものは技能検定のみであるが、告示に基づき運用される認定技能審査、認定社内検定制度も、広義の職業能力検定と位置づけることができるとした。

このうち、技能検定については、ものづくり産業を中心に二八職種を対象に実施。二〇一二年度は、約七四万人が受検申請し、二八万人程が合格、累計延べ五一九万人が技能士の資格を得ている。

同制度については、平成二四年度能力開発基本調査において、「労働者の職業意識や職業能力の向上に役立つ」（八六・八％）と答える割合がもつとも高く、建設業法においては、登録基幹技能者講習の受講資格になるなど、他の試験や制度とも連動した仕組みとなる。その一方、名称独占資格として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、適用などで国の強い関与の仕組みを設けており、対人サービス要素の強い分野など、職業能力の変化や多様性が相対的に高い分野では親和性が低いことを課題として指摘。

とくに、雇用吸収力が高く、非正規雇用労働者が集積する職種でもある対人サービス職などでは、マッチングに活用できる検定など公的実践的な能力評価の仕組みが未確立の状態となっていることを問題点としてあげた。

### 諸外国における職業能力評価制度

一方、研究会では、諸外国における職業能力評価制度やその枠組みについても検討を広げた。

その結果として、主要諸外国においても、わが国同様、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、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している」と指摘。そのうち、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」が多数の国と地域で段階的に整備されていることに言及。多くの

場合、この体系と学位の対応関係が明確化され、英国におけるNVQ（現在はQCF）に発展をその嚆矢と紹介する。

### 今後の職業能力評価制度のあり方

報告案では、こうした内外の職業能力評価制度の課題を整理した上で、今後の職業能力評価制度にあり方についての提言をまとめた。

最初に、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については、これまで検討を加えた職業能力評価制度の課題や成長戦略で示された政策課題や方向性を踏まえると、労働者の教育訓練等の目標、マッチングを効果的に行うためのインデックス（指標）、採用から配置・処遇を一環して行う共通言語・枠組みが重要であると指摘。とくに、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のキャリアアップのラダー（はしご）の観点が重要との考えを示す。

その上で、評価の対象となる業種・職種を基本軸で整理すると、「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」にグループニングが可能であるとする。

このうち、「サービス職（対人サービス等）、事務系専門職等」をみると、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ものの、当該業種・職種の労働市場における比重は拡大している。さらに、非正規雇用労働者のキャリア形成上の課題がより顕在化している現状を

ふまえると、この分野をターゲットに新たな業界検定の創設が必要との考えを示した。

新たな業界検定は、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り、検定の評価手法を開発・運用。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・評価基準についての国の弾力性を確保した関与の下

で質の保証を行う。そのうえで、能力の多様化や変化にも柔軟に対応するため、仕事ぶり評価も含めた多様かつ実践的な評価ツールの整備を求めた。

### 既存の技能検定制度について

業界検定の創設に加え、既存の技能検定についての提言も盛り込まれた。

技能検定制度は、ものづくりなど技能的要素の強い分野では、引き続き、国が制度設計の主体となることが必要との認識を示したうえで、産業競争力の確保・向上の基盤として、ものづくり人材養成という政策的観点からも、①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②検定制度の裾野、労働市場の「入り口」にあたる三級職種の拡大、これらを通じた技能者確保の促進③新たな対象職種の開拓、他方でニーズの低下した職種、技能検定に適合しないと判断される職種の統廃合、都道府県方式から業界検定方式への移行——を打ち出した。

### 職業能力評価と関連施策とのあり方

職業能力評価と関連施策のあり方については、職業訓練の側からみても、受講要件や訓練成果の確認といった「入口・出口」の両面で不可欠な仕組

みであり、「必要な能力（人材像）の明確化↓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で、「入口・出口」の関連付けが強化され、共通の人材像のもと、訓練を通じた能力の向上と労働市場の見える化をすすめる、その評価が適切に行われる環境整備が必要との考えを示す。

その上で、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、ジョブ・カードの活用、マッチング上での積極活用、職業能力評価と教育訓練の統合的な運用の仕組みの整備を求めた。

### 「多様な正社員」モデルの普及に向けた業界検定の活用

最後に、業界検定の活用についても提言に盛り込んだ。成長戦略においては、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、有識者懇談会を立ち上げ、雇用管理上の留意点を早期にとりまとめることが求められている。

こうした「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つくることが重要との考えを示した。そのうえで、多様な働き方の実現に向け、有識者懇談会における議論を踏まえながら、モデルの普及・促進の検討にあたっては、可能な限り業界検定等の「職業能力の見える化」ツールの有効活用を求めている。

（調査・解析部）