

公共職業訓練とジョブ・カード政策

——制度の特徴と意義および2010年度までの進捗状況

堀 有喜衣

はじめに

1 公共職業訓練とJC政策

2 職業能力評価基準と「評価シート」

本稿のまとめ

はじめに

本稿の目的は、従来の公共職業訓練にはなかった要素を備えたジョブ・カード政策の特徴と意義について、特に能力評価基準設定の困難に焦点を当てながら説明することである。

ジョブ・カード制度とは、「職業能力開発システム」の通称であり、別個に開始された3つの職業能力開発施策を、社会的通用性を持った職業能力評価のツールであるジョブ・カードの傘下に集めたものと理解できる。それは履歴書代わりの単なるカードではない。訓練・評価・キャリアコンサルティングが一体となった制度である。したがってここでは、職業能力開発システム全体を「広義のジョブ・カード」、評価を呈示する機能を「狭義のジョブ・カード」として把握することしよう（以下、「ジョブ・カード」は「JC」と略記）。

「狭義のJC」つまり「ジョブ・カード」は、履歴シート（様式1）、職務経歴シート（様式2）、キャリアシート（様式3）、評価シート（様式4）から成り⁽¹⁾、能力評価とその呈示という機能をもつ。労働者・求職者には、登録キャリアコンサルタントのコンサルティングを受ければ、様式1～3が発行される。これに対して様式4（評価シート）は、企業現場での訓練を受講した後に発行される（企業がABCの評価をつける）。

本論（本特集論文全体）が焦点化するのとは、「広義のJC」つまり「職業能力形成システム」のうちの、「雇用型訓練」である（図表1-1のグレー部分）。その理由を述べるには、公共職業訓練の概要説明が必要となるので、しばしこれにお付き合い頂きたい。

図表1-1に示すように、「広義のJC」は、これまでの公共職業訓練の中心であった離職者訓練

(1) かつては6様式であったが、2010年7月15日をもって、学習歴・訓練歴（旧様式3）、免許・取得資格（旧様式4）は削除された。

図表1-1 広義のジョブ・カード政策の特徴

	雇用	名称	座学中心の訓練	企業現場での訓練
広義のJC	○	JC：有期実習型訓練 JC：実践型人材養成システム	教育訓練機関や企業内Off-JT (認定) 実習併用職業訓練施設	企業内でのOJT
	×	日本版デュアルシステム	専門学校等の教育訓練機関	企業実習（委託訓練）
従来の公共 職業訓練	×	学卒者訓練	公共職業訓練施設内	×
		離職者訓練（委託型）	職業訓練機関等	×

（主に失業者）や学卒者訓練（新規学卒者）とは異なって、企業現場での訓練を行う。それは、雇用をとまなえば「OJT」、とまなわない場合は「企業実習」と呼ばれる。前者は「雇用型訓練」であり、有期実習型訓練と実践型人材養成システムの2つがある。後者は「委託型訓練」の日本版デュアルシステムである。

詳しくは後述するが、雇用を前提とした企業現場での訓練すなわちOJTを行うことは、これまでの公共職業訓練とは大きく異なる特徴を持つ。この特徴にはどのような意味があるのか、またなぜこうした特徴を持つに至ったのか。

本論文では、続く第1節において、公共職業訓練におけるJC制度の新しさについて考察し、その誕生の経緯を述べる。次の第2節は、職業能力評価基準と「評価シート」の関連性について見出される問題性を指摘する。労働政策研究・研修機構（2011）は、「狭義のJC」における様式1～3の説明とキャリアコンサルティングの重要性の指摘をしているものの、評価シートの作成（評価すべき能力を特定し言語化する）が企業にとってなぜ・どのように難しいかが十分に明らかにされていない。この解明をふまえて、最後に知見を要約する。

1 公共職業訓練とJC政策

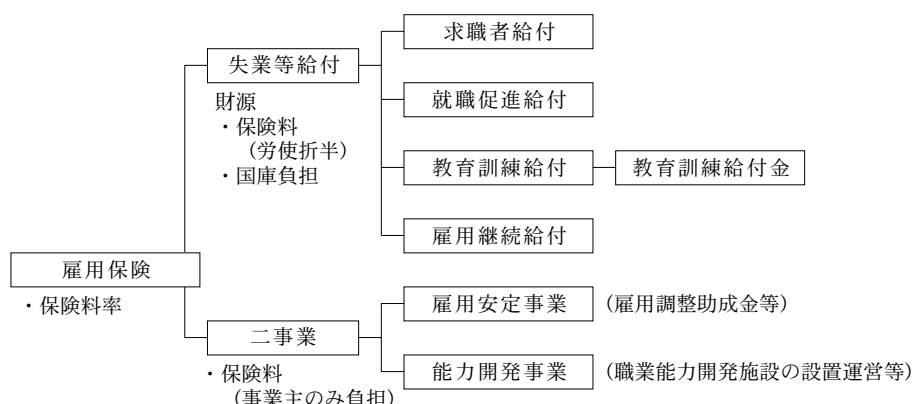
1-1 公共職業訓練の仕組み

公共職業訓練とは、職業能力開発促進法（能開法）第20条によれば、「公共職業能力開発施設を行う普通職業訓練又は高度職業訓練」を指しており、事業主が認定を受けて行う職業訓練（認定職業訓練）や「実習併用職業訓練」（後述）もこれに準ずる。すなわち公共職業訓練とは簡略化して言うなら、企業が全く独自に行う職業訓練ではなく、公共（ここで言う公共は、国またはこれに準ずる機関を指す）の関与がある訓練である。

公共の関与のレベルや方法は様々で、公共自らが持つ施設で行う訓練から、企業にかなりイニシアティブがある訓練までヴァリエーションが存在する。本稿は公共職業訓練史の説明が目的ではないので詳しい検討は他に譲るが、公共職業訓練のありようは実に複雑であり、新政策が打ち出されては頻繁に変更されてきた。急いで言っておかねばならないが、これは日本に限ったことではない。例えば、全国的・公的な職業能力評価制度の確立に向けて近年参照されてきた、NVQ（National Vocational Qualification）を持つイギリスでもそうである。多様で移り変わるニーズに対応するにはやむをえないと言える。

現在の日本における公共職業訓練は、「職業能力開発促進法の法令等により運営されている職業訓練等」（田中・大木編著 2007）と、求職者支援法⁽²⁾に基づく訓練に分類される。本稿はJC制度に深く関わる前者について概説したい。なお能開法による職業訓練は、雇用保険制度（図表 1－2）における雇用保険二事業のうちの、能力開発事業にてなされている。

図表 1－2 雇用保険制度の概略図



公共職業訓練は、訓練の対象者・訓練実施者・訓練方法によってさらに分けられる。

まず対象者をみると、離職者訓練（主に失業者が対象）、在職者訓練、学卒者訓練がある。2008年度は、離職者訓練が131,800人（大半が委託訓練：後述）、在職者訓練が102,369人、学卒者訓練が21,006人であり、計255,175人が受講した。

訓練実施者からみると、国（（旧）雇用・能力開発機構⁽³⁾）と都道府県が直接実施主体となる訓練と、国や都道府県から民間に委託訓練として行われる訓練、企業にかなりイニシアティブがある訓練、がある。

木村（2011）によれば、離職者訓練の場合、1986年に成立した「企業委託訓練制度」を背景に民間への委託訓練が急拡大し、2009年度に委託訓練は都道府県に移管された。しかしこうした地方移管や官から民への動きに関しては、実証研究に基づいて政策的な方針が定められてきたわけではない。例えば離職者訓練の実施主体や方式について経済分析を行った黒澤・佛石（2012）は、訓練科や訓練期間という条件を統制しても、委託訓練は能開施設で行う訓練よりも効果が低いことや施設内訓練での国の優位性を明らかにしており、現在のやり方のままで離職者訓練の実施を都道府県による民間委託に振り替えることに対する疑問を呈している。

ところで近年の公共職業訓練の最も重要な変化の一つは、訓練方法に見出される。もともと職業能力開発行政は、若者の移行の不安定化に対する施策を2000年代前半から行っていた。JC政策と

(2) 求職者支援法と事業仕分け後のJC制度との関係については、筒井論文の第3節を参照のこと。

(3) 雇用・能力開発機構は、2011年10月1日をもって廃止となり、職業能力開発業務は、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構に引き継がれた。

の関連で着目されるのは、2004年開始の日本版デュアルシステムである。これは、もともとは「企業実習を受けながら、教育訓練機関で座学を学ぶ」ことを目指したものであったが、もっぱら教育訓練機関が主導であり、企業実習の受け入れ先の開拓に苦心していた。また別個に、フリーター・ニートを有期で雇い入れて職業訓練をした場合に助成をする施策も行われたが、活用数はきわめて少なかった。いずれの方法にせよ、企業現場での訓練は広がりを見せない状況にあったのだ。そこで2005年11月の『日本版デュアルシステムのあり方研究会報告書』において、「キャリア形成促進助成金（後述）について、一定の要件に合致するデュアルシステム訓練のOJT部分も助成対象とする」（下線は筆者）ことが、企業のインセンティブを引き上げる方法として主張されるようになった。

かくして公共職業訓練施設内で行われる訓練に加えて、事業主が行う「実習併用職業訓練」が2006年、能開法に追加された。実習併用職業訓練とは、事業主が、その雇用する労働者の業務の遂行の過程内において行う職業訓練（OJT）と、教育訓練機関等で実施される座学等（Off-JT）とを適切に組み合わせて実施される訓練のことをいう。また、事業主は、当該事業主の行う実習併用職業訓練の実施計画が、青少年の実践的な職業能力の開発及び向上を図るために効果的であることの認定を受けて、認定実習併用職業訓練を実施できる。要は、実習併用型の職業訓練が追加され、OJTが公共職業訓練の構成要素として認められるようになったわけだが、こうして「実践型人材養成システム」は、実施の法的根拠を得たのである。

『厚生労働白書』（平成18年度版）によれば、実習併用職業訓練が作られた背景として、若者の職業能力開発状況の悪化、ニート・フリーターの増加、団塊世代退職による熟練技能者の枯渇への危機感が挙げられている。すなわち、これまで充実していた企業内の職業訓練が絞り込まれ、かつ企業内での能力開発に恵まれない者が増加しているが、他方では企業内で育成された熟練技能者が退職するという状況の中で、企業現場でできる職業訓練を充実することによって課題に対応していくという問題意識が、実習併用職業訓練の導入を後押ししたことがうかがわれる。「広義のJC」成立の背景には、こうした公共職業訓練政策の転換があったのである。

1-2 費用負担：雇用型訓練

本項では、JC制度の具体的な内容について紹介しよう。はじめに述べたように、「広義のJC」には雇用型訓練と委託型訓練の2タイプの訓練がある。図表1-3に、狙い、訓練対象者や訓練時間規定などを示す。

さて、JC制度を含め、事業主が行う諸々の訓練に対しては様々な助成金がある。助成金を通じて、職業訓練を事業主にしてもらい、雇用につなげることが最終的な目標である。2011年12月15日現在、国の訓練についての助成金を担当している高齢・障害・求職者支援機構のHPによれば、おもに中小企業を対象に、キャリア形成促進助成金（訓練等支援給付金）として以下の5つの助成金が存在している。

- ①専門的な訓練に対する助成（一般職業訓練）
- ②短時間等労働者への訓練に対する助成（短時間等職業訓練）
- ③OJT付き訓練のうち認定実習併用職業訓練に対する助成

図表 1－3 主なJC訓練の種類と基準

雇用型訓練	雇用型訓練	委託型訓練
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
正社員経験が少ない方（学校卒業後6か月以内の方を除く）	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
3か月超6か月（特別な場合は1年）以内 6か月当たり425時間以上	6か月以上2年以下・1年当たり850時間以上	標準4か月（委託訓練活用型） ・6か月以上1年以下（短期課程活用型）
2割以上8割以下（訓練終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か月以上、総訓練機関の2分の1以下（委託訓練活用型）・総訓練機関の5分の1以上（短期課程活用型）
有期もしくは常用雇用	有期もしくは常用雇用	
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、訓練実践企業また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

資料出所：労働政策研究・研修機構（2011：9）を改変

〔対象：中小企業・大企業〕厚生労働大臣の認定を受けた「実習併用職業訓練（実践型人材養成システム）」を実施する事業主に対する助成措置。

④OJT付き訓練のうち有期実習型訓練に対する助成

フリーターや子育て終了後の女性、母子家庭の母親の方々など職業能力形成機会の少ない方々に対して、企業内における実習（OJT）と教育訓練機関等で実施される座学等（OFF-JT）を効果的に組み合わせて実施される有期実習型訓練を実施する事業主に対する助成措置。

⑤自発的な職業能力開発の支援に対する助成（自発的職業能力開発）

私たちが研究対象とするJC制度において認定される③と④の訓練は、①②⑤とは異なっている点がある。それは、前者にはOJTが含まれているのに対して、後者はOff-JTのみであるということだ。Off-JTに対して助成金が支給されるというのはこれまでも多くあったが、OJTに対して助成金が支払われるというケースはごく限られていた。しかしJC制度のもとで実施される雇用型訓練は賃金が助成される⁽⁴⁾。

以上から、本特集論文がJC制度のうち、雇用型訓練を対象とする理由は明らかである。それは、「雇用型訓練」のように、雇用と企業現場での訓練（＝OJT）を不可分にし、そこに公的資金（雇用主負担の雇用保険、図表1－2参照）を投入するのは新しい仕組みだ、という点にある。繰り返

(4) 助成内容の詳細については、筒井論文の図表3－4を参照。

せば、従来、新規雇用者にせよ在職者にせよ、Off-JTに対する助成金は存在していた。そうではなく、新規雇用者へのOJTを、公共職業訓練の枠組みで行うという点に意義が見いだせるのである⁽⁵⁾。

1-3 JC制度開始の経緯と推進状況：2010年まで

それでは続いて、JC制度案の政治的浮上から開始までを見ていこう（図表1-4）。JC制度は2007年、自民党政権下の「成長力底上げ戦略構想チーム」にて提案された。

成長力底上げ戦略構想チームは、成長を下支えする基盤（人材能力、就労機会、中小企業等）の向上を図り、働く人全体の所得や生活水準を引き上げつつ、格差の固定化を防ぐことを目標に、「成長力底上げ戦略」の検討を進めるため設置された。その方針は、(1)「働く人全体」の底上げを目指す（格差の固定化を防ぐ）、(2)「機会の最大化」により成長の底上げを図る、そして(3)「3本の矢」—「人材投資」を中心にする、となっている。

具体的には、①人材能力戦略：『職業能力を向上させようとしても、能力形成の機会に恵まれない人』への支援、②就労支援戦略：『公的扶助（福祉）を受けている人などで、経済的自立（就労）を目指しているながら、その機会に恵まれない人』への支援、③中小企業底上げ戦略：『生産性向上を図るとともに、賃金の底上げをしようとしているが、その機会に恵まれない中小企業等』への支援、であった。このうちの①人材能力戦略と③中小企業底上げ戦略の切り札とされたのが、JC政策であり、能力形成に恵まれない人々に対して、職業能力形成向上の機会を提供すると同時に、中小企業の活性化を目指したものであった。

JC政策は、2008年に、当時（社）日本経済団体連合会の会長を輩出していたキヤノンが「有期実習型訓練」をモデル的に施行したことを皮切りに開始された。キヤノンはむしろ中小企業ではない。JC制度は中小企業向けの制度だが、社会的な認知度を上げるため、初めは大企業に積極的にアピールされた。

図表1-4 制度案浮上から実施までの経緯

2006/06/21 [小泉政権]	改正職業能力開発促進法（平成18年法律第81号、同年10月1日施行）。「実習併用職業訓練」の追加。
2007/02/15 [安倍政権]	「成長力底上げ戦略構想チーム」での、JC制度の提案。
2007/06/19 [安倍政権]	「経済財政の基本方針」閣議決定、JC制度を最優先課題とし、「JC構想委員会」を検討する。
2007/12/12 [福田政権]	委員会「最終報告書」。「JC推進協議会」で「全国推進基本計画」定めることとした。
2008/06/30 [福田政権]	「全国推進基本計画」公表。事業期間は2008～2012の5年間。数値目標としては、ジョブ・プログラム修了者数：40万人 JC所得者数：100万人

(5) なお平成23年度から、JCを除き、キャリア形成助成金（「労働者のキャリア形成を効果的に促進するため、職業訓練等を段階的かつ体系的に実施する事業主等に対して支給される助成金」）はこれまでOFF-JTに限られていたが、一般のキャリア形成促進助成金においてもOJTの実施が助成金対象になるように変更された。

この「すべての人に職業能力形成機会を提供する」という理念は、政権が変わってもその重要性は共有されており、政策は継続されていた。2009年の「新成長戦略」においてもJC政策は重要戦略とされていたのである。しかし、詳細は筒井論文に譲るが、一時は事業仕分けで一部廃止判定に至ったのであった。

さて、地域・現場レベルでJC制度を推進しているのはJC（サポート）センターで、その中核は商工会議所である（2010年度まで）⁽⁶⁾。中央政府は、労働局や自治体をはじめ地域の諸関係者が集まってJC（サポート）センターを組織するよう指示を出しているが、雇用型訓練に関する実質的な推進者は、商工会議所と雇用・能力開発機構（以下、「機構」と略記）だ。ただし商工会議所は、経営相談や財務相談をその任務としてきたのであり、これまで（厚生）労働省の案件に携わったことがないので、プロパー職員にはノウハウがない。そのため企業開拓などの実務を担っているのは、ごく僅かの契約職員であり、機構職員と連携している。機構は、申請書への助言、受付、実施後のエビデンス確認などに加えて、活用企業の開拓を行っている。

中央レベルでは、厚生労働省職業能力開発局が主管部局である。新規雇用とOJTが不可分の制度であるがゆえ、職業安定局も関わってくるが、能開法が根拠法であることから、主導権は能開局が握っていた（制度変更については筒井論文参照）。

本節の最後に、2010年度までの進捗状況を確認しておこう。図表1－5は、JC推進協議会（H22.11.17）の資料から引用したものである。職業能力形成プログラムの目標数は掲げられていないが、受講者は当初と比較すると増加している。しかし有期実習型は合計で7,526人にとどまり、実践型人材養成システムや日本版デュアルシステムに比べると少なくなっている。実践型人材養成システムにしても、日本版デュアルシステムの7分の1にすぎない。すなわち、新規雇用とOJTを不可分にした雇用型訓練の普及の困難が明らかである。なぜだろうか。この解明には、企業現場でのJCの受け止められ方を詳しく見る必要がある。本稿はその一端として、企業にとって能力評価基準の作成（評価シートの作成）がなぜ・どのように難しいかを次節で明らかにする（企業における詳細は櫻井論文を参照）。

図表 1－5 JC制度の推進状況

	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	162,885	100,892	328,946	**
職業能力形成プログラム受講者数	35,364	48,825	21,895	106,084	**
有期実習型訓練受講者数	505	4,612	2,409	7,526	73.6%
実践型人材養成システム受講者数	957	3,133	8,254	12,344	97.2%
日本版デュアルシステム受講者数	33,902	41,080	11,232	86,214	70.2%

（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ヶ月後の値。

(6) そのため日本商工会議所は、「JC普及促進事業」として委託金を受けていた。その執行率の低さが、事業仕分けで問題化された。筒井論文を参照。

2 職業能力評価基準と「評価シート」

2-1 中央が策定する職業能力評価基準

ジョブ・カードを構成する様式の1つである「評価シート」は、厚生労働省が中央職業能力開発協会（JAVADA）に作成を委託した「職業能力評価基準」に依拠している（図表1-6）。JAVADAによれば、「職業能力評価基準」は、個人は自らの職業能力を、企業は従業員に求める職業能力を“互いに分かりやすい形”で示せるような、共通言語を目指している。より噛み砕いて言うと、「職業能力評価基準」は仕事の内容を「職種」→「職務」→「能力ユニット」に分解し、職務を遂行するために「必要な知識」を整理して、「能力細目」「職務遂行のための基準」という、評価の見極めとなる典型的な職務行動例を記述・整理する。

次に、図表1-7を見てほしい。図表1-6で示した「職業能力評価基準」に対応させながら、JCの評価シートが作成される。能力細目があり、それが集まって能力ユニットとなり、ユニット番号で対応する。ユニット番号で対応させることによって、共通言語としての一貫性を保つのである。

もちろん、すべての仕事について「職業能力評価基準」が作られているわけではないので、各企業はできるだけ近いと思われる職種の職業能力評価基準に基づいて、当該職種の評価シートやカリキュラムを、キャリアコンサルタントと企業の訓練担当者が作り上げていくことになる。

したがって、「職業能力評価基準」の浸透においても、使いやすいJCという観点からも、キャリアコンサルタントは業界に対する深い専門知識を持ってJCの評価シートを作成する能力が求められる。だが、キャリアコンサルタントは、必ずしも当該分野に詳しいわけではない。そのため、キャリアコンサルタントを採用する機構は、できるだけ担当者が詳しい仕事（例えばキャリアコンサルタントになる以前に勤務していた業界など）に割り当てるといった工夫がなされつつ、政策実施者は、この課題に対応するため評価者育成コーディネーター事業を実施していた。しかしこの事業は、事業仕分けの影響で廃止となった。

2-2 活用企業が行う作業

本項ではJCの最大の特徴である「評価シート」作成に関する企業の語りを検討しよう。労働政策研究・研修機構（2011）の調査によれば、職業能力評価基準に対し、「必要な職業能力が明確になり、指導がしやすくなる」という回答が8割を占めるが、他方で「自社にあうカリキュラムに落とし込むことが難しい」という回答も4割を超えている。

インタビューの中では、初めは見本を参考にしながら手探りで作ったものの、1度使ってみて使いにくい、あるいは現実に即しているとは言えないという意見が見られた⁽⁷⁾。

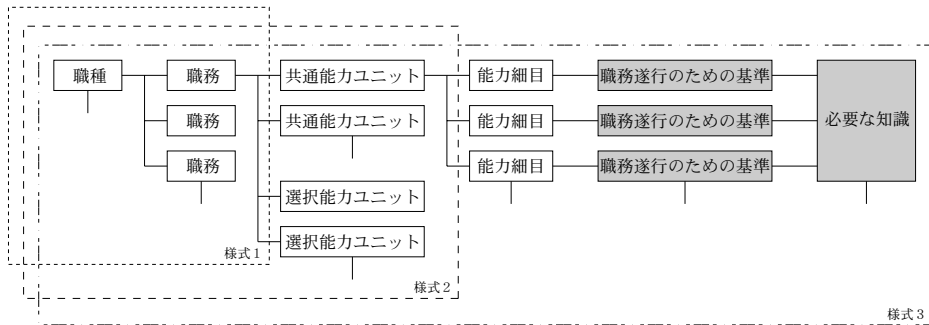
現在の評価基準が自社にはあてはまらず、使いにくいと語ったのは大企業である。すでにしっかりした仕組みが存在し、その評価基準と齟齬をきたさないように調整しながら項目を作っている。これに対して、これまでかっちりした評価基準がなかった中小企業の中には、「この評価基準を用

(7) インタビュー企業については、序論末尾の一覧表を参照。

図表 1-6 職業能力評価基準の枠組み

職業能力評価基準の枠組み

職業能力評価基準は、仕事の内容を「職種」→「職務」→「能力ユニット」→「能力細目」といった単位で細分化させることで、企業規模や職務分担等に拘わらず、必要な能力の組合せが可能となるよう構成されています。また、「能力細目」ごとに「職務遂行のための基準」という、評価の見極めとなる典型的な職務行動例を記述・整理しています。さらに「能力ユニット」ごとに、職務を遂行するために「必要な知識」を整理しています。



資料出所：中央職業能力開発協会HP

図表 1-7 JCの評価シートと職業能力評価基準の対応

資料出所：http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/job_card01/jobcard08.html

いて、社内の評価をしてみようと思う」というような肯定的な受け入れ姿勢が見られる（後述）。しかし問題がないわけではない。

図表 1－8 訓練カリキュラム・評価シート作成の流れの見本

1. 訓練職務の設定
 - ・訓練生を受け入れる部門の決定
2. 1に必要な人材像（2年目程度の方）の能力を棚卸し
 - ① 具体的な職務内容（仕事内容）の抽出
 - ② 訓練生に仕事内容をどの程度まで求めるか
 - ③ 職務遂行のために必要な専門知識の抽出
 - ④ 正社員採用の際に求める能力（コミュニケーション力、ビジネスマナー等）を整理
3. 2をもとに評価シート作成（次頁参照）
 - ・類似職務に関するモデル評価シート又は職業能力評価基準をもとに作成
4. 訓練カリキュラム、訓練期間の検討
 - ① 2の人材を育成するためにどのような研修、OJTを実施しているか。
 - ② ①の研修等について訓練基準（OJT割合、期間、時間）に適合するような見直し。
OFF-JT追加など。モデルカリキュラムを活用できる場合もあり。
 - ③ OFF-JTの実施体制の検討
 - ・自社で実施できるか、適切な外部機関はあるか？

※地域ジョブ・カードセンターのほか、(独)雇用・能力開発機構都道府県センター、都道府県職業能力開発協会（能力評価）などの専門機関による助言を受けられる。

※訓練担当者・評価者研修の受講を推奨（地域ジョブ・カードセンター主催）

体系性に則って、JAVADAが当該職種に携わる関係者による委員会形式で作成した「職業能力評価基準」は、抽象度が高く、現場からすれば馴染みのない表現に満ちており、なかなかぴたりくるものではない。

「中は見ましたよ、ただこれに（自社が）マッチするかどうかはちょっとね…せっかく作って頂いたものですから。ただ難しいんですよね、これにあてはめようとするとか…硬くなるんですよね。もっと柔らかく、現場でも簡単に評価基準にあてはめられるような柔らかい言葉にしたらどうかと。要するに誰でもわかるような表現にしないでほしい」（L社）

また企業は、評価シートの作成にあたって、同業他社にもわかる能力評価基準に準拠することを重要だと考えているわけではない。

「どうみてもうちにこの評価項目は…ちょっとないなあとあります。で、こういう項目だったら図星だというのがほしい場合に、今回はコード番号があるやつからニアでつくりあげていった。図星でないところがありますね。例えばコード番号なくても、コード番号を（当社で）申請してつけることがいかにされれば…評価しやすくなります」（UC社）

ではどのような点が企業によって評価されるのか。インタビューでの語りを見ると、職業能力評価基準の体系と対応した評価シートであるということではなく、「自社で主体的に作った評価であること」が企業にとっての信頼性、すなわち「使い勝手がよく」「自社にとって意味のあるものだと感じる」ことの源泉となっている。

「んー、それはまあサンプルはあったけど内容的には…多少、まあ参考にしたにはしたんだけどな。結構まあ専門用語とかそういうのを入れていますから」（M社）

「（評価シートを）一応はいただきました。ただ社内でもありますので、一応それ（社内の職務基準表）に照らし合わせて評価するということで、これは客観的なものとして参考にはさせていただくんですけども」（K社）

評価シートの使いにくさと現実との乖離は資格評価の使えなさによく見られる意見である。ではJCの場合、この課題はいかにして乗り越えるのが望ましいのか。

それは2つ考えられる。①評価シートを作り上げるボトムアップの過程を通じた、「JCリテラシー」の獲得、②この作業を、企業の集合体によって行うことで得られる評価の納得性、である。すなわち、JCを作る過程での訓練側の成長（繰り返せば、組織変革を促す契機でもある）、また、複数の現場自らが作成にかかわることによって、教育や評価が有効なものであると互いに納得するその過程が、JCが企業に受け入れられ、かつ社会的通用性を発揮することに帰結するのである。

本稿のまとめ

本稿は、公共職業訓練におけるJC制度の特徴と意義、およびそれがゆえにJC制度が直面している困難性について検討を加えた。

JCは、中央の職業能力評価基準とリンクし、それがゆえに社会的通用性（ひいては横断的な労働市場の形成：この問題性については櫻井論文を参照）にもつながるという可能性を持つ。しかし職業能力評価基準と現場の評価（シート）との関係性の構築は、JC制度においてもっとも重要な点であるはずだが、制度設計上は当該業務についての必ずしも専門知識に通じているわけではないキャリアコンサルタントに担当させるなど、十分に練り上げられていないように思われる。

JCが社会的通用性を高めるためには、JC保持者の増加等の量的な拡大も欠かせないかもしれないが、JCの意義は、こうした「狭義のJC」ではなくむしろ「広義のJC」において主に見出される。「広義のJC」をいかに事業主が使いやすく、かつ納得のいくようなかたちで制度を精緻化していけるのか、こうした観点からの政策の再検討が求められている。

（ほり・ゆきえ 労働政策研究研修機構副主任研究員）

引用文献

木村保茂（2011）「わが国の公共職業訓練の新たな展開—基金訓練、JC制度、「義務付け・枠付け」の見直し—」『北海学園大学開発論集』第88号、pp.39-75.

黒澤昌子・佛石圭介（2012）「公共職業訓練の実施主体、方式等についての考察—離職者訓練をとりあげて」『日本労働研究雑誌』No.618.

労働政策研究・研修機構（2011）『JC制度の現状と普及のための課題～雇用型訓練実施企業に対する調査より～』（JILPT資料シリーズNo.87）。

田中萬年・大木栄一編著（2007）『働く人の学習論 第2版』学文社。