

### **第3章 公共職業訓練におけるプロセス管理の導入**

## 第1節 公共職業訓練におけるプロセス管理

### 1－1 背景

現在、日本の社会経済は生産現場の海外流出や経済全体のデフレ化などによって大きく変化している。また、厳しい国際競争の中で企業は事業の再編や縮小、労働力の調整などを行い、雇用環境は現在も非常に厳しい状況にある。更に、企業が求める人材ニーズも多様化及び高度化し、雇用形態も派遣や契約社員など多様化している。このように労働者を取り巻く環境は益々厳しいものになっている。

総務省統計局労働力調査結果では、平成10年度の完全失業率が4.1%（年平均）だったものが、平成13年度に5.0%（年平均）、平成14年度では5.4%（年平均）となり、平成15年3月に男女平均5.8%（完全失業者数384万人）の最悪の数字に達した。平成15年12月末には4.9%（300万人）と持ち直しを見せ、結果的に平成15年度は5.3%（年平均）と低下傾向で推移しているものの、以前厳しい状況にある。（表3-1）

表3-1 平成元年からの完全失業率の推移

〔単位 %〕  
〔Percent〕

年 次 Year	完 全 失 業 率 (男女計) Ratio of unemployed in labour force(Both sexes)											
	1月 Jan.	2月 Feb.	3月 Mar.	4月 Apr.	5月 May	6月 June	7月 July	8月 Aug.	9月 Sept.	10月 Oct.	11月 Nov.	12月 Dec.
平成元年(1989)	2.4	2.5	2.6	2.5	2.4	2.1	2.1	2.2	2.2	2.2	2.1	1.9
2 (1990)	2.3	2.3	2.2	2.2	2.1	2.0	2.0	2.0	2.1	2.2	2.0	1.9
3 (1991)	2.1	2.2	2.4	2.2	2.1	2.0	2.0	2.1	2.1	2.0	2.0	2.0
4 (1992)	2.2	2.1	2.3	2.1	2.1	2.0	2.0	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
5 (1993)	2.4	2.4	2.6	2.4	2.5	2.4	2.4	2.5	2.6	2.6	2.6	2.6
6 (1994)	2.8	3.0	3.2	2.9	2.8	2.7	2.8	3.0	3.0	3.0	2.8	2.7
7 (1995)	3.0	3.1	3.3	3.2	3.1	3.0	3.0	3.2	3.2	3.2	3.3	3.2
8 (1996)	3.5	3.4	3.5	3.5	3.5	3.3	3.2	3.3	3.3	3.4	3.2	3.1
9 (1997)	3.3	3.5	3.5	3.4	3.5	3.3	3.3	3.4	3.5	3.5	3.4	3.2
10 (1998)	3.6	3.7	4.1	4.3	4.3	4.1	3.9	4.3	4.3	4.3	4.3	4.1
11 (1999)	4.5	4.7	5.0	5.0	4.9	4.8	4.7	4.7	4.6	4.6	4.4	4.3
12 (2000)	4.6	4.9	5.2	5.1	4.8	4.7	4.5	4.6	4.7	4.6	4.5	4.4
13 (2001)	4.7	4.8	5.1	5.1	5.1	5.0	4.9	5.0	5.3	5.2	5.2	5.0
14 (2002)	5.2	5.4	5.7	5.6	5.6	5.5	5.2	5.4	5.4	5.4	5.1	5.0
15 (2003)	5.4	5.3	5.8	5.8	5.6	5.3	5.1	5.0	5.2	5.1	5.0	4.5
16 (2004)	4.9											

この間、政府は平成11年度に緊急雇用対策を策定し、雇用・就業機会の増大、人材資源の活性化及び迅速な再就職の促進等の強化を図った。特に人材資源の活性化の中で「今後の我が国社会を支える人材を確保するべく、人材の就業能力（エンプロイアビリティー）の向上のため、職業能力の開発・向上のための施策を充実する。」とされており、民間教育訓練機関を活用した職業訓練の実施など、離職者に対する多様な職業訓練の機会を提供することに重点を置いていた。

厚生労働省実績評価表によると離職者訓練の定員も平成10年度約6万人であったものが、平成11年度から公共訓練施設における2部制等による訓練コースの増設及び既存訓練コースの定員増並びに民間への委託訓練の拡大等により平成12年度には約24万人（公共訓練施設内訓練（全国304施設）：就職率59%、委託訓練：46%）、平成

13年度には52万人（公共訓練施設内訓練（全国304施設）：就職率60.1%、委託訓練：41.2%）と、主として訓練の受講機会の拡大を優先したため、離職者訓練の成果指標の一つである就職率が伴わない結果が表れている。図3-1は、雇用・能力開発機構で実施する離職者訓練コース（訓練期間6ヶ月）の就職率の推移である。

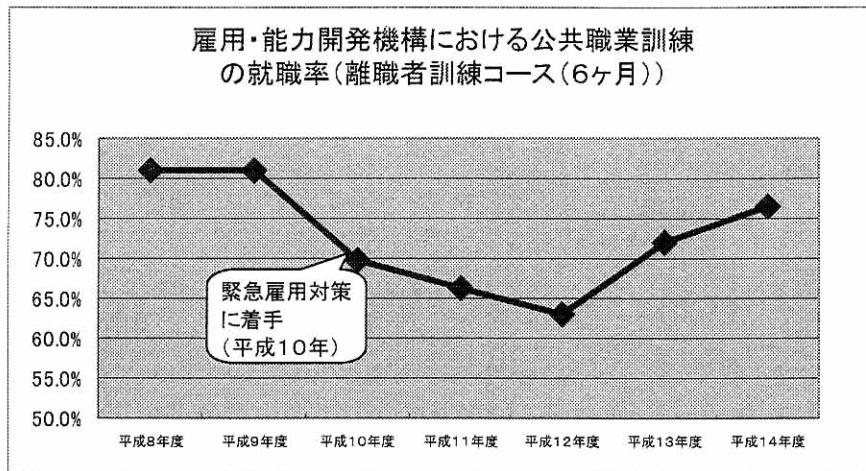


図3-1 公共職業訓練の就職率の推移

雇用・能力開発機構では、平成12年度後半から訓練現場における再就職支援活動を強化することにより、就職率の向上を図った。平成13年度後半には、それらの対策の結果が現れ始めた。

就職率が下がった主な原因としては、訓練の受講機会の拡大を優先したため以下の現場力の低下が見られた。

- ① 現有の組織力で訓練定員の大幅増及び多様な訓練期間（1ヶ月、3ヶ月、6ヶ月）の訓練コースを増設することを優先したことから、各種訓練コースの増設及び2部制の実施に伴う準備に追われ、指導員をはじめとする訓練現場の担当者が訓練生への再就職支援に十分な時間が割けなかったこと。
- ② 定員増などに伴う急激な業務環境の変化に訓練現場が慣れるまでの時間を要したこと。

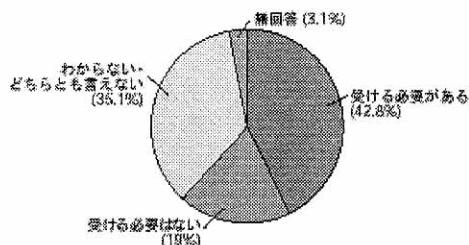
就職率を評価する一方で、労働組合団体の連合が平成14年4月に発表したハローワーク前調査結果によると図3-2のような結果となっており、職業訓練について相談できる環境や受講機会の不足が指摘されている。

平成15年度における都道府県ごとの有効求職者数と2ヶ月以上の公共職業訓練コース（民間への委託訓練を含む）の定員との割合を調べると、都道府県平均で10%未満であり、連合の調査を裏付ける結果となっている。

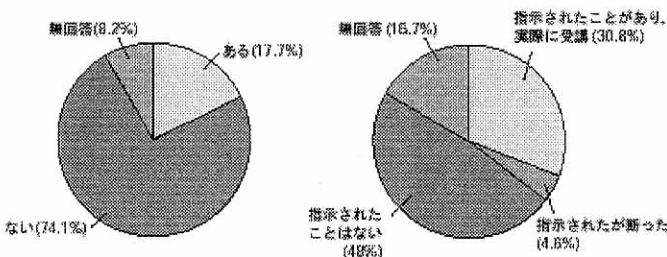
また、委託訓練を実施している民間教育訓練機関から、離職者に対して平等に職業訓練を含めた再就職支援プログラムが説明されていないことや職業訓練に関する相談援助の機会が不十分であるという指摘も受けている。

### 7.再就職への期待が薄い公共職業訓練

再就職のために、求職者の半数近くが教育訓練を受けてスキルアップを図る必要性を感じています。しかし、ハローワークで職業訓練の相談について自ら相談したことがない人は7割にのぼり、受講の指示を受けたことがない人も半数近くに達しています。ハローワークの窓口で、公共職業訓練があまり活用されていないのが実態といえます。



＜図9 再就職するために教育訓練を受ける必要性＞



＜図10 職業教育訓練について  
相談したことがあるか＞

＜図11 教育訓練コースの受講を  
指示されたことがあるか＞

図3-2 平成14年4月ハローワーク連合  
「第2次全国雇用（失業者・求職者）アンケート」  
－全国各地のハローワーク前で、8,300人の求職者からヒヤリング－

このような状況の中で、労働者個々がその職業能力を向上させるための職業能力開発の果たす役割は今まで以上に重要となっている。更に社会ニーズにマッチした訓練コースの設定や訓練効果の明確化など公的機関が実施する職業能力開発事業に対する要望は多様化しており、その事業に対する評価として、より具体的な効果や成果が強く求められている。今後このような要望に応えるために、訓練コースの管理・運営方法を明確にし、評価方法などの改善を行い、外部に対して説明責任を果たす必要がある。

民間企業においては、現在人的資源の有効的な開発及び運用を行なうために研修を受講した際の成果や投資効果等について厳しくチェックする傾向にある。また、企業の研修担当部門においても、適切で効果的な研修を実施し、少ない投資で最大限の効果を得るために研修全体の管理を強化している。

一方、公共職業訓練では、民間では採算性等の問題で実施が難しい分野を主体とした訓練（研修）を行なっているが、成果や投資効果等については明確にチェックされているとは言いがたい状況にある。

## 1－2 プロセス管理の導入目的

公共職業訓練においても多様化する職業訓練のニーズに的確かつ迅速に応えながら、適正な顧客満足度の維持・向上を目指した職業訓練を実施していくためには、民間で活用されているプロセス管理を導入し、訓練の実施プロセスの各段階に応じて、その信頼性と品質をより一層確保できるよう適正な管理を行うことが必要である。このようなプロセスごとに適正な管理を行うことにより、投資効果の高い訓練コースの実施、国民に対する公共職業訓練の役割や効果・成果などに対する明確な説明責任を果たすことができると考えられる。

## 1－3 プロセス管理手法の検討

### （1）概要

上記3-2の導入目的を達成するためには従来にも増して、「訓練ニーズの把握」「人材ニーズに応じた訓練分野の選定」「訓練カリキュラムの設定」「効果的な訓練の実施」「訓練効果の客観的な評価」といった訓練の実施プロセスの各段階に応じて、その信頼性をより一層確保できるような形での客観的な評価が必要である。そのための管理するノウハウが少ない公共職業訓練の現場で容易に活用できるシステム化された管理手法の確立が急務となっている。

その一つの手法として訓練コースの設定から実施、評価までに至るプロセスとその評価基準が明確にされていれば、そのプロセスに沿って行われる職業訓練は人材ニーズに的確に対応し、適正に実施されていると判断することができる。そのためプロセスごとに適切な評価項目と評価項目ごとの評価指標、評価基準を定め、そのプロセスごとの評価基準を基にプロセス管理を訓練現場で適用できるような仕組み（以下、「プロセス管理手法（案）」という。）について検討を行った。

## (2) 研究会の設置等

雇用・能力開発機構で実施される公共職業訓練（離職者訓練、在職者訓練）に適用できる訓練コースのプロセス管理手法（案）について検討し、職業能力開発施設での試行・検証を行いながらプロセス管理手法の確立を目指すことを目的として、「訓練コースの設定、運用に係るプロセス管理手法の確立のための研究会」（以下、「プロセス管理研究会」という。）を設置した。プロセス管理研究会の委員構成は付録1「プロセス管理研究会委員名簿」のとおりである。

また、プロセス管理研究会で検討されたプロセス項目等について、その妥当性や必要性を試行・検証を通して精査するために以下の専門部会を設置した。

なお、委託訓練については、平成16年度以降の検討課題とした。

### a プロセス管理手法（案）検証部会

雇用・能力開発機構の職業能力開発施設において、平成15年度に実施されている離職者訓練コース及び平成16年度職業訓練実施計画に係る試行・検証を実施。

### b 訓練コース検討部会（年2回開催）

雇用・能力開発機構職員と民間企業・公的研究機関等の専門委員による新規訓練コース設定に係る試行・検証を実施。

## 1-4 プロセス管理手法（案）の作成

プロセス管理手法（案）については、主に離職者訓練を中心に以下のようない手順で原案を作成した。

## (1) プロセス管理手法の成果目標

- ① 雇用・能力開発機構がこれまで業務で培ってきた、訓練コース設定から実施、評価までのノウハウの暗黙知を形式知化することで、訓練にかかる業務プロセスを明確にし、プロセスごとの管理手法の標準化を図り、これまで以上に円滑で効率的な業務運営が可能となること。
- ② 必要なプロセスごとに客観的な評価を得ながら、訓練を実施するプロセスを確立することで、公共職業訓練の付加価値を高め、その果たす役割と効果を明確にし、国民に対して公共職業訓練の役割を担う説明責任（アカウンタビリティ）を果たせること。

## (2) 基本プロセスの検討

職業訓練を企画、運用する際のプロセスを一般的な「企画（Plan）」、「実施（Do）」、「評価（Check）」、「改善（Action）」というPDCAサイクルに区分して検証する。

図 3-3 「訓練コースの設定・運営に係るプロセス管理手法（案）」を基本プロセスとした。

一般的な PDCA サイクルと今回検討する職業訓練におけるプロセス管理手法（案）での各プロセスとの関係は、表 3-2 の通りである。

表 3-2 PDCA サイクルとプロセス管理手法（案）の関係

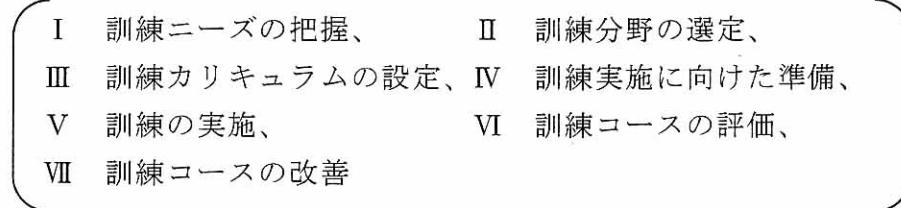
PDCA サイクル	プロセス管理手法でのプロセス
企 画	訓練ニーズの把握
	訓練分野の選定
	訓練カリキュラムの設定
実 施	訓練実施に向けた準備 訓練の実施
評 価	訓練コースの評価
改 善	訓練コースの改善

また、プロセス管理手法（案）における用語を以下のとおり定義する。

#### a プロセス項目

訓練コースの設定、運用に係るプロセス管理を構成する項目

(図 3-3 参照)



#### b 評価項目

プロセス項目を評価するための具体的な項目

図 3-4 離職者訓練に係るプロセス項目ごとの評価項目一覧

#### c 評価指標

評価項目を評価するための具体的な内容（作業）（付録 2 参照）

#### d 評価基準

評価指標ごとの判定基準（付録 2 参照）

## 訓練コースの設定・運営に係るプロセス管理手法(素案)

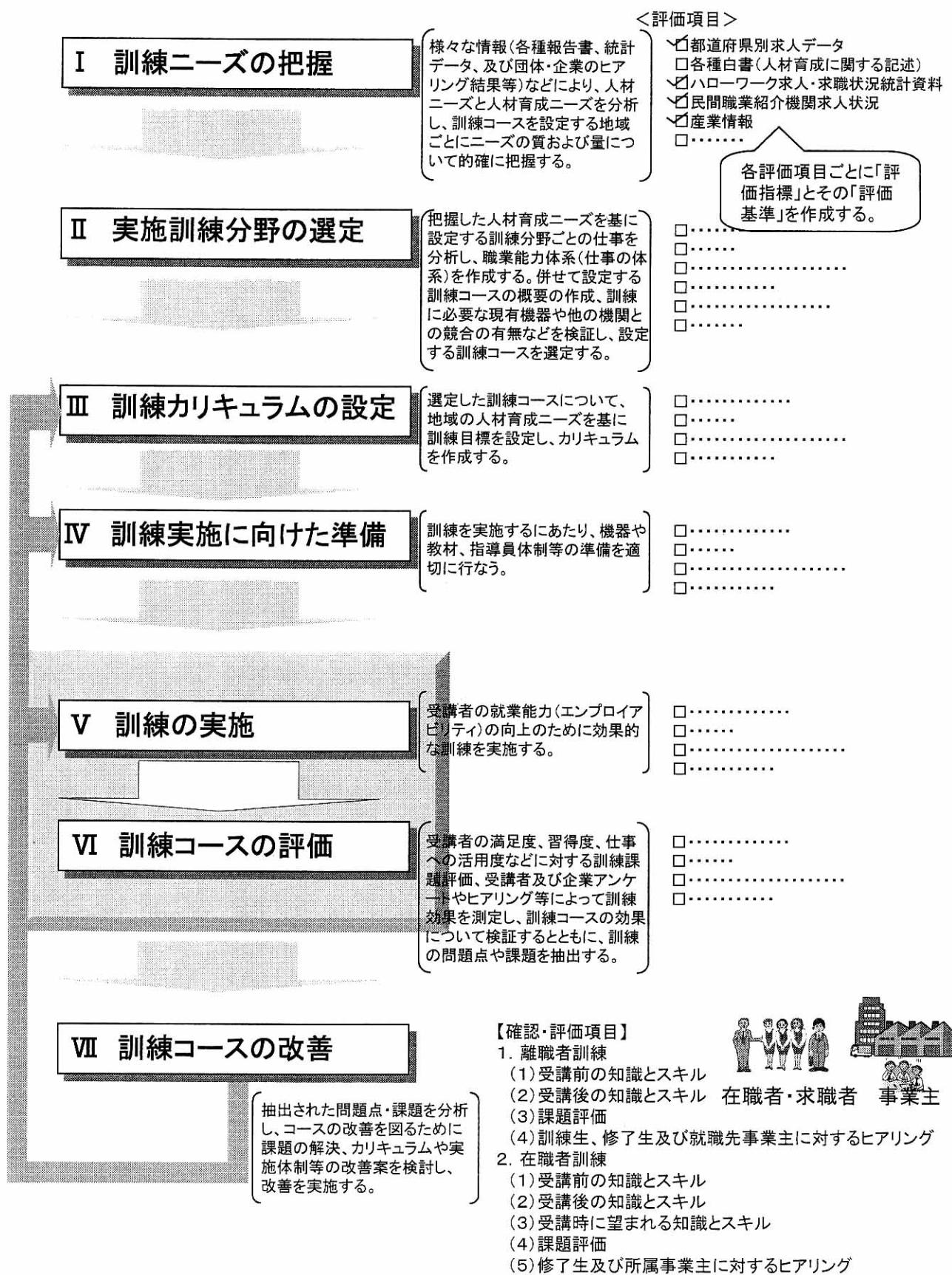


図3-3 プロセス管理手法（案）の基本プロセス

## 離職者訓練に係るプロセス項目ごとの評価項目一覧(素案)

プロセス項目	評価項目
1. 訓練ニーズの把握	1 公的機関等の調査報告書の分析 2 民間調査機関による調査報告書の分析 3 各種雇用・失業に関する統計調査資料の分析 4 中央団体及び構成企業への人材ニーズヒアリング調査 5 離職者訓練の実施方法に関するニーズ把握  6 人材ニーズに関する地域ごとのヒアリング調査 7 人材ニーズに関する業種ごとの生涯職業能力開発体系の分析 8 人材ニーズに関する都道府県データの分析・整理 9 人材ニーズに関する外部諮問委員会等での検討・意見聴取
2. 実施訓練分野の選定	10 訓練ニーズの把握結果に基づいた離職者訓練分野の整理 11 新規・成長15分野ごとの離職者訓練コース開発の指針作成 12 新規訓練分野の選定にかかる仕事の体系作成 13 新規離職者訓練コースのモデル例作成 14 新規訓練分野と離職者訓練コースに関する外部機関等への意見聴取
3. 訓練カリキュラムの設定	15 離職者訓練コースのモデル例から訓練カリキュラムモデルの検討 16 離職者訓練コースの実施施設の検討 17 既存カリキュラムモデル集への追加 18 外部諮問委員会等による精査・意見聴取
4. 訓練実施に向けた準備	19 指導体制の確保(指導員・講師の選定) 20 実施に向けたカリキュラム及び指導案作成 21 教材、テキスト開発 22 訓練効果測定にかかる資料作成 23 訓練実施場所の確保 24 機器等、器具の準備 25 教材使用計画の作成 26 訓練コースの先行実施  # 指導員の研修 # 離職者訓練コース開設のための書類申請 # 関係機関との調整、報告 # 離職者訓練コースの広報、募集活動 # 訓練生相談援助体制の確認と必要な資料作成 # 離職者訓練希望者の入所選考 # 安全衛生管理
5. 訓練コースの実施	34 訓練生相談援助(キャリア・コンサルティング含む)の実施 35 訓練効果測定(満足度、習得度) 36 指導員の訓練業務の管理 37 離職者訓練の実施 38 就職支援・促進活動 39 訓練生の事務手続き 40 安全・衛生管理の実施  <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> # 離職者訓練コースの実施結果に対する外部機関等からの意見聴取
6. 訓練コースの評価	41 離職者訓練コース修了時の評価 42 離職者訓練コースの年度評価 43 訓練効果測定(活用度、業績への影響) 44 離職者訓練カリキュラムモデル集の精査 45 安全・衛生に関する管理・指導 46 職業能力開発施設のプロセス評価 <input type="checkbox"/>
7. 訓練コースの改善	<input type="checkbox"/> 人材ニーズの把握方法の見直し <input type="checkbox"/> 職務と職位ごとの就業能力の再分析 <input type="checkbox"/> 仕事の体系の見直し <input type="checkbox"/> 離職者訓練コースごとの改善案作成 <input type="checkbox"/> 離職者訓練カリキュラムモデル集の修正 <input type="checkbox"/> 訓練効果測定内容の見直し <input type="checkbox"/> 教材、テキスト等の見直し <input type="checkbox"/> 離職者訓練コースの試行方法の見直し <input type="checkbox"/> 訓練成果物の見直し  <input type="checkbox"/> 教室及び実習場の改善 <input type="checkbox"/> 機器等、器具の見直し <input type="checkbox"/> 指導・管理体制の見直し <input type="checkbox"/> 相談援助方法と体制の見直し <input type="checkbox"/> 広報・募集活動の見直し <input type="checkbox"/> 就職支援・促進活動の見直し <input type="checkbox"/> 研修方法の見直し <input type="checkbox"/>

## (留意点)

- 1 プロセス項目ごとに評価項目の一覧表を整理した。
- 2 プロセス項目ごとの評価項目の素案は「6. 訓練コースの評価」段階まで作成した。
- 3 評価項目の頭には、番号を付しているが、これはA4版の評価項目ごとに評価指標と評価基準を示した資料のページ数に対応している。
- 4 指標コードや評価指標コードは、完成してからデータの整理に使用するもので、現段階では未整理であるので検討範囲外とする。

図3-4 離職者訓練に係るプロセス項目ごとの評価項目一覧(案)

### (3) 評価項目と評価指標等の検討

プロセス管理手法の評価項目及び評価指標等は、以下の点に留意して、付録2のとおり表3-3の評価項目ごとに評価指標及び評価基準を作成した。

- ① 既存訓練コース及び新規訓練コースの次年度計画の策定に運用した際に、適正かつ有効に機能するものであること。
- ② 適切な内容であり、実際に現場で運用できる項目であること。
- ③ 職業能力開発施設の現有設備・機器かつ既存訓練コースの技術分野の範囲内において、施設自らが新規訓練コースを提案できること。
- ④ 既存訓練コースにない新分野の新規訓練コースを提案できること。
- ⑤ 関係機関（都道府県の労働局及びハローワーク、民間教育訓練機関、公的教育訓練機関、事業主団体及び構成企業等）との問題点及び課題を明らかにし、早期に改善が図れること。
- ⑥ 運用する際の具体的な手法がシステム化されていること。

## 第2節 プロセス管理手法（案）検証部会における検証結果

### 2-1 プロセス管理手法（案）検証部会の目的

プロセス管理手法（案）が、在職者訓練コース及び離職者訓練コースの設定から運営に際して適正かつ有効に機能し、訓練の実施プロセスの各段階に応じて訓練の品質保証を行い得る手法であるかを検証する。

### 2-2 検証の概要

プロセス管理手法（案）は、前項 3-2-2 で述べたようなプロセス項目、プロセス項目ごとの評価項目、評価指標等の案をプロセス管理研究会に諮り、意見聴取の後に検証を行った。

試行・検証の対象となった職業能力開発施設で平成 15 年度に実施されている離職者訓練コース及び平成 16 年度職業訓練実施計画において新たに設定しようとする訓練コースについて、以下の 4 点に留意し検証を行った。

なお、平成 15 年度に実施しているコースについては、プロセス項目のうち既に実施した「訓練ニーズの把握」「実施訓練分野の選定」などのプロセス項目も含め、全体の流れの妥当性などを判断するために一通りの検証を行った。

- ① 既存訓練コース及び新規訓練コースの次年度計画の策定に運用した際に、適正かつ有効に機能するか。
- ② 運用に際して、現行職員体制で実施できる評価項目の量及び質であるか。
- ③ 職業能力開発施設自らが、既存訓練コース以外の新規訓練コースの設定案を適切な手段で提案できるか。
- ④ 関係機関との問題点及び課題を明らかにし、早期に改善が図られるか。

### 2-3 対象職業能力開発施設

#### （1）既存の離職者訓練コースに対する検証

- ・ポリテクセンター秋田
- ・ポリテクセンター福島
- ・ポリテクセンター熊本
- ・ポリテクセンター鹿児島

#### （2）新規の離職者訓練コースに対する検証

- ・ポリテクセンター熊本

### 2-4 検証方法

#### （1）検証対象となる職業能力開発施設での事前検討事項

プロセス管理研究会事務局から事前に職業能力開発施設へ以下の検証資料 1～7 を送付し、これらの資料を用いてプロセス管理手法を適用する対象訓練コースについ

て、以下に示す方法により職業能力開発施設での事前評価を依頼した。その結果を基に職業能力開発施設に対するヒアリングを行い、実施する際の問題点等の検証を行った。その際にプロセス管理手法の基本プロセスは検証資料1とし、また現在予定している現場での活用イメージは、検証資料7に示した。

- ・検証資料1：訓練コースの設定・運営に係るプロセス管理手法（案）  
(第3章の図3-3と同様のもの)
- ・検証資料2：離職者訓練に係るプロセス項目ごとの評価項目一覧  
(第3章の図3-4と同様のもの)
- ・検証資料3：評価項目ごとの評価指標と評価指標の基準（47項目分）  
(付録2)
- ・検証資料4：プロセス管理手法（案）検証チェックリスト（付録3）
- ・検証資料5：検証結果のまとめシート（付録3）
- ・検証資料6：訓練科改善行動計画シート（付録3）
- ・検証資料7：プロセス管理手法（案）の活用イメージ図（付録4）

## （2）対象訓練コースの選定

### a 既存離職者訓練コース

職業能力開発施設内で入所率及び就職率の良い訓練科とそうでない訓練科を1科ずつ選定。

### b 平成16年度に訓練科を新設予定の離職者訓練コース（PC熊本のみ）

平成16年度離職者訓練計画策定に関して提出された「新規訓練科設定協議書」の訓練科から1科を選定。

## （3）事前評価方法

職業能力開発施設で選定した訓練科に対して、図3-4「離職者訓練に係るプロセス項目ごとの評価項目一覧」のプロセス項目ごとの評価項目について検証資料3「評価項目ごとの評価指標と評価指標の基準（47項目分）」を利用して、次の観点から事前評価を行った。

① 評価指標の基準の判定レベルと記載方法

職業能力開発施設で事前評価する際の評価指標の基準の判定は、表 3-3 に基づいて行うこと。

表 3-3 評価指標の基準の判定レベル

施設で十分把握又は対応できている。	A
一部について把握又は対応できている。	B
今後把握予定又は対応予定である。	C
全く着手する必要がないと判断される。	空白（未記入）

- ② 上記の評価項目について、検証資料 1 の 6 つのプロセス項目ごとに検証資料 4 の「プロセス管理手法（案）検証チェックリスト」によって、プロセス項目ごとの評価項目及び評価指標等の事前検証を行うこと（検証資料 4 の記載例参照）。
- ③ 事前検証作業について質問事項・意見・改善案等を検証資料 5 「検証結果のまとめシート」に整理しておくこと。

(4) 検証作業の手順と所要時間

検証作業は、上記（3）で行った職業能力開発施設での事前評価結果（検証資料 3～5）に基づいて行った。職業能力開発施設によって手順や時間は若干異なったが、概ね検証に要した時間と手順は、以下のとおりである。

a 検証部会の趣旨等説明 約 1 時間

b 訓練現場での実地検証 約 2 時間

c 事前に依頼したチェックリストの確認 約 1 時間

- ① 運用に無理がないか
- ② 項目は適正か
- ③ 項目の区分は適正か
- ④ コスト（労力、時間など）について、大きな負担はないか
- ⑤ 効果は十分認められるか
- ⑥ 効率は良いか
- ⑦ 必要とするツールのイメージは理解できるか
- ⑧ 問題点、課題はないか
- ⑨ 評価項目ごとの詳細プロセスは必要か
- ⑩ 訓練コースの改善策は発見・立案はできたか

d 意見交換（ヒアリング） 約 2 時間

特に、就職率という成果目標に対する検証結果と職業能力開発施設が抱えている課題や実態の把握

### (5) 検証結果のまとめ方

プロセス管理研究会事務局で、上記（1）～（4）の検証方法により検証した結果を以下の方法で整理した。

- ① 検証資料4「プロセス管理手法（案）検証チェックリスト」に従ってプロセス管理手法（案）の問題点及び課題・改善項目について項目ごとに整理する。また、職業能力開発施設との意見交換で得られた追加・修正項目及び改善提案については、検証資料5を活用して整理する。
- ② 対象職業能力開発施設は、検証した結果に基づいて作成された訓練科の改善点及び改善策について検証資料6「訓練科改善行動計画シート」に整理する。
- ③ プロセス管理研究会事務局は、検証結果をまとめてプロセス管理研究会に報告する。

## 2－5 検証結果の概要

### (1) 検証作業で把握した主な事項

#### a 取り組み状況の把握

職員の業務に対する理解度や取り組み状況に違いがあり、業務の見直しに資する発見と気付きなど、従来の業績結果に主眼を置いた管理手法では把握できなかった改善点が見いだせた。また、現状の項目数と評価内容であれば短時間に現行職員体制で実施可能であり、プロセス管理手法による質の高い訓練の運営管理の効果は十分期待でき、早期に活用すべき手法であることを確認した。

#### （主な取り組み状況の違い）

- ① 通達（文章）による業務指示に対する管理職の意識の差
- ② 業務に対する理解の違いや取り組み姿勢及び取り組み方法の違い
- ③ 指導員の経験年数、転勤・転職回数などによる理解力と展開力の差
- ④ 訓練科ごとに異なる就職支援に対するきめ細かさ

#### b 更なる見直しの必要性

プロセス管理手法の評価項目ごとに評価する目的と目的別に必須項目などの重みを付けた項目の整理を行い、評価基準等をわかりやすい表現に修正すればさらに実施にかかる時間も短縮できる。また、必要に応じて評価項目ごとの詳細な業務プロセスについても明確にし、併せて、常に継続した現場検証の実施と評価項目等の見直しを行い、評価項目について充実を図る必要がある。

#### c “評価”から“診断”への変更

評価という言葉で従来の業務内容の評価と捉えた職業能力開発施設が多く誤

解が拭えなかったため、「評価」という言葉を「診断」という言葉に置き換えて実施した方がよい。

具体的には、次のような判定レベルに区分し、評価基準ごとに判定すること。

- ① 各々の業務に関する標準プロセス（職業能力開発施設で最低限行っておくべき業務プロセス）を実施しているか。
- ② 標準プロセスを実施した程度は、どの程度か。
- ③ 標準プロセスを実施した方法は適切か。
- ④ 標準プロセスから職業能力開発施設独自に工夫したプロセスはあるか。
- ⑤ 業務成果目標数値に対する達成度。

#### d 職業能力開発施設で工夫している有効な方法の発見

地域の実情に応じて工夫している有効な方法によって効率的かつ効果的な業務に取り組んでいることが確認できた。

（主な事例）

- ① 独自に工夫して調査した資料や都道府県や関係機関から入手した資料の分析結果
- ② 能力明確化アドバイザーの協力による職業能力開発施設の職務能力レベルと就職先レベルとの整合性の確認
- ③ ハローワークの就職開拓員に同行して企業訪問を実施
- ④ 労働局が実施しているアンケートによる訓練評価を入手し、分析

#### e プロセス管理手法の活用にかかる手引き書の作成

評価するレベルと評価基準を評価項目ごとにより具体的かつ明確にするために、プロセス管理という考え方を十分理解した上でプロセス管理手法を活用できるような手引き書を作成する。

#### f 指導員業務の増大

指導員の業務量は、訓練に関する業務時間外の他に、ニーズ調査や就職促進等に係る業務時間（労働時間）が相当増えており、物理的に対応できていない場合や、やむを得ず時間外に対応している場合があることが明らかになった。就職率の向上は、訓練と相まった指導員による就職支援活動に依存している。

#### g 就職率を左右する外部要因

就職率優先の評価は、安定機関の業務にも入り込んだ取り組みを行わないと就職率が上昇しない実情があり、地域の関係機関（ハローワーク、都道府県、民間企業等）の連携具合によって就職率を左右される要素が大きい。

## (2) 今後の課題

### a 地域ニーズの実態に合わせたプロセス管理の体制整備とスケールメリットを活かした機動的な対応

地域ニーズの把握に関する業務については、様々な取り組みが積極的に実施されているが、ニーズを把握しても以下の理由で柔軟に対応できない場合がある。

- ① 施設設備、指導員体制等の問題
- ② 地域ごとに異なる雇用対策と実施体制（ハローワーク、都道府県、民間企業等の対応）
- ③ 民間教育訓練機関等との競合など、雇用・能力開発機構に対する職業能力開発業務の規制

これらに対して対象職業能力開発施設から以下の要望が出された。

- i ) ニーズ把握した結果に対して的確に対応する取り組みができる状況にあり、ニーズ把握に協力してくれた事業主及び事業主団体等に分析結果などの情報を提供するプロセスが必要である。また、雇用・能力開発機構では施設設備などの現有体制の問題で対応できないニーズを把握した場合の対応についてのプロセスの明確化も必要である。
- ii ) 雇用・能力開発機構で対応できない場合の対処方法や職業能力開発施設の取り組みだけで解決できない課題については、雇用・能力開発機構本部と職業能力開発施設、職業能力開発施設間同士、民間企業等との相互連携が機動的に実施できるような職業能力開発施設間連携に関するプロセス管理も必要である。
- iii ) 地域の職業能力開発事業に関する実情を調査・分析し、雇用・能力開発機構のスケールメリットを活かした緊急応援体制など、地域ニーズの実態に合わせた職業能力開発施設の位置づけ（役割）を明確にし、それに伴い指導員の適材適所による配置等の実施が必要である。
- iv ) 職業能力開発施設ごとに把握した各種データの調査・分析結果や課題、好事例などのデータのとりまとめ、スケールメリットを活かした職業能力開発施設への支援や情報公開する部署が必要である。
- v ) プロセス管理手法の成果目標の達成に大きな影響を与える厚生労働省をはじめとする関係機関とのスムーズな業務連携を行うためのプロセス管理が必要である。

### b 地域ニーズ及び地域の実情に応じた雇用対策とその成果目標の設定

一律で就職率などの目標値を定めても地域の実情や雇用環境（有効求人倍率、都道府県の雇用対策、民間を含めた職業能力開発実施施設数、ハローワークの

対応など)により成果は地域ごとで異なっている。また、求められている職業訓練の質や量も異なっている。例えば、鹿児島市では技能・技術系の職業訓練を実施できる施設はポリテクセンター鹿児島だけであり、地域の失業者の量的ニーズにはほとんど応えられていない。雇用対策に関するサービスの種類を明確にし、それらのサービス機会を得られた利用者数の量的評価も必要である。

**c 量的ニーズに応えるために民間とのコラボレーションが不可欠**

民間委託訓練先が抱えている課題は、雇用・能力開発機構の職業能力開発施設でも同様であり、お互いに求職・求人情報等の交換やノウハウの共有化、官民一体となった中央団体及び産業界の代表的企業に対する協力・支援などを図り、都道府県と国の雇用対策の成果の相乗効果が期待できるような仕組みやプロセスが必要である。その際、公的機関と民間活用を併用した対策の成果と年度ごとの投資効果に対する評価が不可欠である。

**d 相談援助の充実**

検証により、離職者に対して就職支援のための説明会や相談援助の機会が量的に不足していることがわかった。特に、きめ細かなキャリアコンサルティングと職業能力開発に関する相談援助は著しく不足しており、以下のような問題点が発生している。

- ① 就職状況等の情報提供不足
- ② 再就職と職業訓練に対する不安の増大
- ③ 再就職に対する自意識の不足
- ④ 受講指示を出すまでのプロセスの不明確さ
- ⑤ 訓練を受ける前のレディネス（訓練前の準備状態）の差により、就職支援に要する時間と労力のコストに大きな格差

訓練生の中には訓練内容や雇用条件とのミスマッチなどで求人があっても採用試験を断る者がいる。一方で離職者の中には、雇用条件が良ければ訓練を受けたいという希望がある。

これら離職者に対するきめ細かな対応を実施するためには、民間を活用した相談援助体制の充実と就職支援及び職業訓練を実施する際に官・民で共通する仕様の解決策を決め、官民一体となった適切で量的に十分な対応を図る必要がある。

**e 地域の離職者ニーズに適した就職支援プロセスの確立と利用者への周知**

公的機関の就職支援プロセスの実施では、キャリアコンサルティングと求人職種で求められている職業能力開発というプロセスが欠如しているものが多い。そこで、都道府県別に就職支援に携わる関係機関（民間教育訓練機関、労働局、ハローワーク、都道府県職業能力開発主幹課など）による全県的な視野に立つ

た就職支援を検討する場（その一つとして、人材育成地域協議会が該当）の設定と、その検討する場において就職支援現場から実態にあった就職支援策とその効果について提案できるプロセスも重要である。例えば、各関係機関で把握したニーズの情報の共有化により、離職者訓練として効果のある訓練科があれば、お互いに提案・検討することができ、公的訓練施設にこだわらず地域に必要とされる訓練科（委託訓練含む）の設置が可能となる。

現に各職業能力開発施設毎に設置している地域の関係機関の方々をメンバーとした公的職業訓練にかかる職業能力開発推進協議会においても公的職業訓練の存在及びその利用プロセスの広報・周知の強化に対する要望も強い。

官民一体となり国の雇用政策の成果を出すために中央団体及び産業界の代表的企業に対して協力・支援を依頼し、求人待ちの姿勢ではなく雇用機会の創出を併せた地域ごとの雇用政策と連動したプロセス管理も重要である。

なお、検証結果の詳細な報告については、検証資料4「プロセス管理手法（案）検証チェックリスト」に、また職業能力開発施設との意見交換で得られた追加・修正項目及び改善提案等のまとめは付録3-②に、更に検証資料5「検証結果のまとめシート」のまとめは、付録3-③にそれぞれ掲載している。

## 第3節 訓練コース検討部会における検証結果

### 3-1 訓練コース検討部会の目的

新規訓練コースの設定において、図3-3「訓練コースの設定・運営に係るプロセス管理手法（案）」のプロセス項目のうち「□訓練ニーズの把握」「□訓練実施分野の選定」「□訓練カリキュラムの設定」に関するプロセスを試行し、客観的な評価を伴う効率的かつ効果的な訓練コースの設定ができる手法であるかを検討する。

### 3-2 検証の概要

これまでの公共職業訓練の訓練コースを企画・開発するための主なプロセスは、平成9年度に政府が発表した新規・成長15分野、平成13年度に発表した530万人雇用創出計画及び日本経済の再生などの雇用対策に係る政策資料を基に技術指向で行ってきた。それに対して、今回の訓練コース検討部会では、今後3年先を見通して、新たに雇用が創出できる見込みのある技術的テーマを選定し、訓練コースの企画・開発を行う新たな手法を試行した。具体的には、業界関係者及び技術分野ごとの専門家等の助言を得ながら産業界に発生する新たな仕事の時期や仕事量、企業内で新たに見込める仕事内容及び労働力確保に係る雇用情勢などを分析して、現在抱えている従業員の人材育成を主とした訓練コースなのか、企業で保有している人員では不足しており新たに企業が求める就業能力を育成する訓練コースなのかなどを見極めた上で、訓練コースの設定を行おうという試みである。

今回の検討結果を見ると、技術的にはマスコミ等で喧伝されているが現実の仕事量としては当面見込めないものや、一部の企業に市場が占有されており、公共職業訓練としての必要性が認められないものなどが判明した。

例えば、平成11年度から新規訓練コースの企画テーマとして取り上げられている一つに「燃料電池」がある。これは、各都道府県で地域の民間事業主団体等と一緒に人材育成を議論する人材高度化研究会の中でもニーズの高いテーマとなっており、更に各地域の業界では燃料電池に関する仕事の具体的な情報が不足しているために、仕組みや将来動向などに関する能力開発コースの開催が電気設備工事業などから要望されている。しかし、現在製品価格は高額で普及するための法的整備も検討段階の部分もあるため、具体的な仕事として量的に受注は見込めず、現状では新たに実務的な在職者訓練コースや離職者訓練コースを設定しても時期尚早であると判断した。当面は情報提供型の在職者訓練コースが適切であるとしている。すなわち、従来は技術指向で人材育成ニーズの量的な把握が不十分であったが、今回の訓練コース検討部会では、仕事内容や仕事量にも着目してそれぞれのテーマを分析した。具体的には、どのような仕事が想定できるかをあらかじめ予測し、その結果を生涯職業能力開発体系の職業能力体系（仕事の体系）にまとめてから業界の方々と一緒にになって具体的な訓練コースの企画段階へと進めるという手順を検証した。技術だけでなく仕事とその内容を明らかにし、業界で新たな仕事に関する職業訓練の必要性を明確にし、職業訓練へ

の需要が十分見込めるものを企画する必要がある。

このように業界の第一線の専門家と協働して訓練コースの設定にかかる分析・企画を行うことにより、投資効果の低い訓練コースを設定する可能性を低く抑え、かつ訓練効果が高く集客力のある訓練コースの設定が可能となる。今後は、仕事指向で新規訓練コースの設定を行う手法を確立し、その企画プロセスの標準化を図る必要がある。

### (1) 新規訓練コース設定の対象分野

今回、新規コースを設定するに当たっては、平成15年度能力開発セミナー作業部会においてテーマをあらかじめ検討・設定し、設定された個別テーマに対してプロセス管理手法（案）に基づく新規訓練コースの設定を行った。（表3-4）

なお、各個別テーマの検討結果については、調査研究資料 No.125-2「職業訓練コースの設定、運営に係るプロセス管理—訓練コース検討部会における検証結果—」にまとめている。

表3-4 新規訓練コースの設定テーマ

メインテーマ	サブテーマ	個別テーマ
環境対策とIT化された 21世紀型住環境の創造	新エネルギー	省エネルギー
		燃料電池
	住環境のIT化	IT家電 (宅内ネットワーク)
		IT家電 (組込、ITS)
		ホームセキュリティ
	居住空間の環境改善	健康住宅
		耐震改修・設計
	環境に配慮した ものづくり	3R (リデュース・リユース・リサイクル)

### (2) 訓練コースの設定・見直しプロセス

図3-5に「新規訓練コース設定プロセス」を示す。これから公共職業訓練コースは、在職者又は離職者の対象者を問わず、技術動向や市場動向に基づいて企業が求める就業能力を中心に人材育成ニーズや人材ニーズを把握し、その結果を生涯職業能力開発体系の職業能力体系（仕事の体系）に整理してから、仕事量の予測を行い、投資効果の高い訓練コースが設定できる訓練分野を選定する。その選定に際しては、産業界の動向に詳しい専門家や技術分野に精通している専門家を交えた委員

会で行い、訓練コースのカリキュラム案を作成し、技術動向や市場動向等の分析結果及び職業能力体系（仕事の体系）と併せて、これらを「マスタープラン」とする。

マスタープランに整理された訓練コースは、既設の公共職業能力開発施設に限定せず、民間教育訓練機関、事業主委託訓練などの訓練コースの設定にも活用し、真に地域ニーズに基づいた公共職業訓練コースの設定に役立てることができる。

また、公共職業訓練コースの設定では、訓練実施側に対する訓練（研修）も重要であり、公共職業訓練を担う民間教育訓練機関等の指導者にも職業訓練の実施に必要な研修の受講機会を提供し、官・民が協働できる体制作りによって、投資効果及び訓練効果の高い公共職業訓練コースの実施・運営が可能となる。

図 3-6 に「訓練コースの見直しプロセス」を示す。既存訓練コースについては、毎年関連するニーズを把握し、ニーズが認められなくなった場合にはその理由を明らかにし、訓練コースの廃科・中止又は改善の判断を行い都道府県ごとに設置している人材育成地域協議会及び職業能力開発施設ごとに設置している職業能力開発推進協議会で意見を聴取してから訓練コースの見直しを図る。

## 新規訓練コース設定プロセス(案)

### I 訓練ニーズの把握

- 産業界の動向から仕事の市場予測(3年～5年)(研究機関)
  - ・技術動向から把握した新たな仕事や雇用創出が期待できるキーワードの抽出  
(例)燃料電池、環境対策、インテリジェント住宅設備、通信ネットワークなど
  - ・専門技術分野ごとの市場調査
  - ・成長が期待される技術に携わる業界調査(影響を受ける労働者などの量的把握)
  - ・**新たな技術に関する職業能力体系(仕事の体系)の作成**
  - ・仕事に関連する技術などを習得する人材育成等のニーズ把握
- 全国能開施設人材育成ニーズ等調査結果の分析(研究機関)

### II 実施訓練分野の選定

- ニーズ把握した職業能力体系(仕事の体系)及び人材育成ニーズ等について、専門技術分野ごとの専門委員会で精査し、訓練分野を選定

専門委員会の委員は、職業能力開発の専門家に併せて業界・団体、企業等から選任する。

### III 訓練カリキュラムの設定(具体的な訓練コースの開発)

- 専門委員会において職業能力開発体系を作成し、実施の必要性のあるコースを選定。
- 訓練コースのカリキュラム案を作成。

(マスターplanの項目)

- 市場調査結果
- 職業能力体系(仕事の体系)
- 職業能力開発体系
- ※マスターplanは、研究機関で作成

マスターplan

訓練コースの先行実施

公共職業能力開発施設(機構)  
における先導的・モデル的訓練  
コースの実施

・マスターplanの普及・広報

・訓練実施機関の募集、選定

以下の場合は、公共職業能力開発施設で実施

- ①先導的・モデル的訓練コース  
(普及・促進)
- ②民間だけで対応できない量的ニーズのあるコースや民間で実施が困難であるコース

### IV 訓練コースの準備、実施

#### 訓練コースの教材開発及び試行

民間教育訓練機関や事業主及び事業主団体等との共同開発を促進し、ノウハウを共有化

#### 訓練コースに関する高度化研修の設定

民間教育訓練機関等に対する募集活動も可とする。

### V 訓練コースの評価、改善(訓練コースの改善、3年ごとに継続・廃止を判断)

図3-5 新規訓練コース設定プロセスの概要

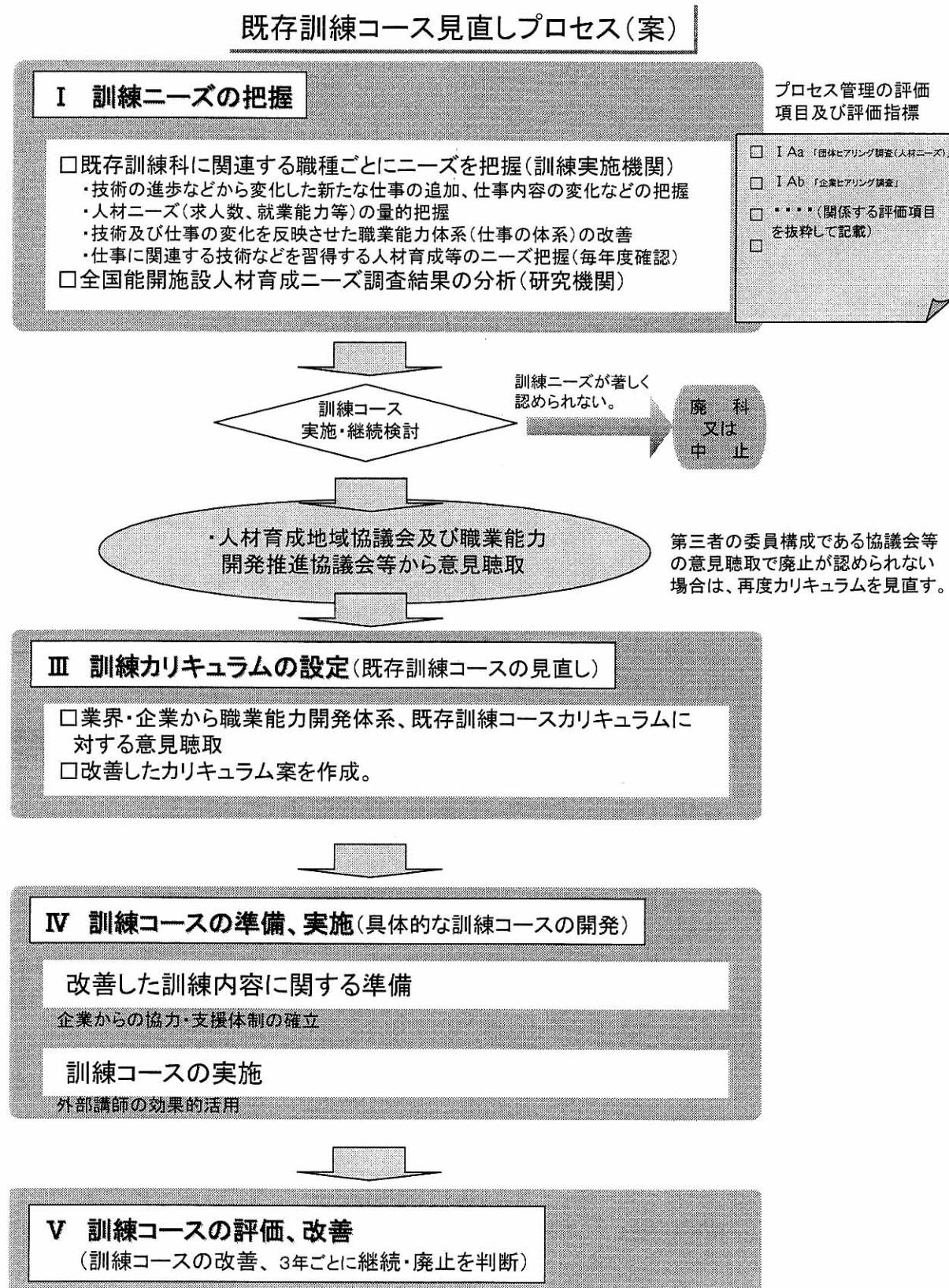


図 3－6 訓練コースの見直しプロセスの概要

### 3-3 プロセス管理手法を導入した企業の成功事例

#### (1) 概要

企業を訪問した際の説明者の第一声は「徹底したプロセス管理手法」という言葉であった。この企業は、現在業界のトップ企業であるが、成功業務プロセスを確立するまでに創業してから13年を要している。この確立した成功業務プロセスを実行してから毎年50%の顧客数の伸び率を持続している。また、事業の拡大のために年間100名以上の正社員の採用を毎年行っている。業界平均が10%～20%という顧客数の伸び率と比較しても群を抜いた成長率である。そのノウハウの一端について伺うことができたので以下に要点を整理した。

#### (2) 成功業務プロセスの特徴

- ① 一定水準の成果が必ず得られる成功ビジネスモデル
- ② 真面目にできる担当者であれば、担当者の特別な能力に依存しなくても目標とする業績結果が得られる業務プロセス
- ③ リスクの分散又は回避を行うプロセス
- ④ 得意分野を徹底して強化した業務プロセス

「業務担当者は通常、真面目、不真面目または能力の有無で結果が異なるが、特別な能力を有していないとも真面目に業務を遂行すれば成績が比例して上がるプロセス管理を導入している。業績という結果だけを追う従来の管理手法では、途中のプロセスのチェックが行われずに原因も特定できない。結果的に目標とした業績は安定して得られない。」

業務プロセスの一例として効率的なニーズ把握方法の発見がある。現場で試行錯誤した結果、ニーズ把握を行ってから行動するのでは効率が悪い。顧客からの要望はほとんどが突発的なオーダーであり、ニーズの予測ができない。そこで、客先の開拓にかかるニーズ把握は特別に行わず、オーダーが発生しそうな企業を想定してリストアップし、日常的に市場調査という形で訪問を繰り返してオーダーのタイミングを拾っている。すなわち、何回も訪問して、声をかけてもらえるような雰囲気作りと人間関係を作っている。」

#### (3) 目標管理の併用

- ① 部署ごとの目標管理
- ② 量的数値目標
- ③ 質的目標
- ④ 時間的目標（顧客への応対時間）

#### (4) 現場支援部署の設置と一元化

以下のような役割と機能を持たせた現場を支援する部署が不可欠となっている。

- ① 事業目標のコントロール
- ② スケールメリットを活かした組織運営の支援（支店間の橋渡し）
- ③ 現場の課題解決に関する支援  
法的な問題の対処方法などの助言や指示
- ④ 現場の上位に立った命令ではなく、側方支援に徹する支援  
決して現行支店長の上に立った指示や命令をしないよう心がけ、あくまで現場の支援という形を崩さないようにしている。そのため、現場に1回／月は出ており、業務を現場でサポートする。

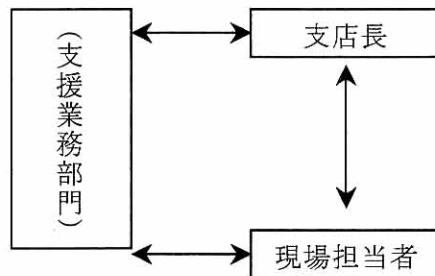


図3-7 業務体制

#### (5) 支援業務部門の担当者

支店長経験者が担当し、それぞれ現場の業務内容に精通している者で様々な課題解決の専門家として、円卓の周囲に担当者を配置したグループによる支援体制を組んでいる。その場ですぐに支援を担当する者同士が情報交換できるような配置によってリアルタイムに様々な現場の課題を解決している。また、現場の非常時には現場に急行してレスキュー活動ができる役割も担っており、現場の成績が改善しない場合には現場に行って現場の担当者と一緒に対処するなど、本社の机上のヘッドワークだけでなく、現実的に現場と一体となって動くことが重要であると強調されている。

#### (5) 事業資源の徹底管理

- ① 事業の資源は何かということを十分に把握
- ② 業務担当者の満足度も高くなるような工夫が必要
- ③ 業務担当者の再教育
- ④ 市場ニーズや業務成果量で支店毎の担当者数の見直し（人員構成は業務成績と経験年数によるバランス）
- ⑤ プロセス毎の機能的な役割分担と必要な職務経験の集中的養成
- ⑥ 効果的且つ平等性に配慮したインセンティブの導入

個人の目標と支店の目標があり、組織的な団体戦を基本としている。個人の給与などを中心としたインセンティブではなく、表彰や成績の公開、業務成果に応じた支店の組織体制の見直しなどのインセンティブを主としている。

#### (6) PDA（携帯情報端末）を活用した情報の共有化とデータの更新

- ① 顧客データ（顧客側の権限を持っている部署及び担当者データ等）の一括管理と情報の鮮度を保持するためのデータ追加・更新のリアルタイム性の向上
- ② データ入力や報告処理の徹底した効率化
- ③ 成功プロセスに沿った必要な通達文書、マニュアル等の一元化、業務プロセスと関連情報の同時閲覧などを可能とするWeb化などの徹底した情報化
- ④ 支店からの問い合わせ等に対する相談受付・対応情報の一元化
- ⑤ 成績やランキングの公開