

令和3年度厚生労働行政推進調査事業費補助金(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))  
保健医療福祉資格に共通して求められるコンピテンシー習得に向けた  
教育コンテンツに関する研究分担研究報告書

共通基礎課程導入に際しての指定規則の法令形式に係る検討

分担研究者 小野太一(政策研究大学院大学・教授)

**【研究要旨】**

保健医療福祉資格に係る「共通基礎課程」の導入に際しての法令の形式を、保健医療福祉分野を始め多様な分野の資格制度において、何からの試験の受験資格としての要件を満たす教育課程であるかどうかの確認等を行うスキームについて抽出し、分析した。

その上で、1. 共通基礎課程の指定の形式としては、教育機関自体を指定する形式を想定する必要があること、2. 共通基礎課程を「民間資格」とすることで、社会的有効性は一定程度確保し得る余地があるものの、1年程度履修期間を圧縮する効果とは無関係であること、3. 他の国家資格に係る教育課程の指定規則を参照すると、指定規則を改変する方式としては3つの形式が考えられること、4. 指定規則を改変せずとも、柔軟な運用の援用の余地があること、5. 初期のパイロットプロジェクトの段階では同一校、ないしコンソーシアム単位での実施が望ましいと考えられることを示した。

今後共通基礎課程を実際の法令に落とし込んでいく際には、上記の検討も踏まえつつ、具体的な検討、及び関係者間での丁寧な合意形成がなされる必要がある。

**A. 研究目的**

保健医療福祉資格に係る共通基礎課程の制度化に際しては、大学等が単独あるいはコンソーシアムを組んだ上で「モデルカリキュラム」に即して運用していく際に、当該大学等が提供する「モデルカリキュラム」が「共通基礎課程」としての要件を満たす必要があるが、現行制度において同様の仕組みがないことから、「共通基礎課程」としての要件を満たすことをどういった法令の形式で担保するかの検討を目的とする。

検討に際しては、我が国における多様な分野の資格制度における、特定の教育機関等で提供される教育内容が試験受験資格としての要件を満たすかどうかの確認等を行うスキームについて特定、分類し、それぞれの制度における論理構成を抽出して、参考にするプロセスを経るものとする。

**B. 研究方法**

文献およびウェブ検索による。なお国土交通省関連の法令に関する検討に際しては、厚労省政策統括官室(総合政策担当)の助力を得て、情報を入手した。

**C. 研究結果**

1. 検討する教育課程の種類の選定

(1) 比較対象となる資格に係る制度の概観

本研究班ではさしあたり共通基礎課程の対象となる資格として、看護師、理学療法士、作業療法士、介護福祉士、社会福祉士、精神保健福祉士、保育士の7職種を想定している。

これらの資格に係る法令上の根拠及び資格要件に係る規定は図表1の通りとなっている。

図表1 「共通基礎課程」検討対象保健医療福祉関係職種に係る資格要件規定一覧 (注：表内の○は該当条文の号)													
法令名	保健師助産師看護師法第21条	保健師	行政が指定する教育機関で、特定の学科を修了(卒業)または特定の知識等を修得	大学等で特定の科目を履修	実務経験+行政が指定する教育機関で、特定の学科を修了(卒業)または特定の知識等を修得(「高卒以上」等を含む)	別資格+行政が指定する教育機関での修業(修得)	大学等で特定の科目を履修+行政が指定する教育機関で特定の知識等を修得	大学等で特定の科目を履修(修了)+実務経験	大学等で特定の科目を履修(修了)+行政が指定する教育機関で特定の知識等を修得	一定の学歴要件+実務経験	一定の学歴要件	一定の学歴要件+実務経験	実務経験
看護師	保健師助産師看護師法第21条	看護師	○(1、2、3)			○(4)							
理学療法士	理学療法士及び作業療法士法第3条、第11条	理学療法士	○(1)			○(2)							
作業療法士	理学療法士及び作業療法士法第3条、第12条	作業療法士	○(1)			○(2)							
介護福祉士	社会福祉士及び介護福祉士法第39条、第40条第2項	介護福祉士	○(1、3、4)			○(2)							
社会福祉士	社会福祉士及び介護福祉士法第4条、第7条	社会福祉士	○(3)(「高卒以上」等を含む)	○(1)	○(6、10、11、12(任用資格))		○(2)	○(4、7)	○(5、8、9)				
精神保健福祉士	精神保健福祉士法第4条、第7条	精神保健福祉士	○(3)(「高卒以上」等を含む)	○(1)	○(6、9、10)	○11	○(2)	○(4、7)	○(5、8)				
保育士	児童福祉法第18条の6、第18条の8(施行規則第6条の9)	保育士	▲(行政指定教育機関の卒業で試験なしで資格取得)							○(1)	○(2)	○(3)	

(出典:筆者作成)

図表1から明らかなように、保育士は他の6資格と、「資格試験を受験しなくとも、一定の教育機関を卒業すれば保育士資格を得られる」という点、及び「資格試験を受験する際に、一般的な学歴以外の学修/修了/卒業

要件以外は求められない」という2点において大いに異なっている。共通基礎課程の制度化を検討する際には、こうした教育課程に係る根本的な制度設計の違いの問題は大きな論点となり得るが、その点の検討は当然研究の範囲を超えるため、ここでは保育士以外の6資格について採り上げる。

6資格の受験資格を分類し、要件として以下の3つの要素が単独、あるいは組み合わせられていることが明らかとなった。

- (a)行政が指定する教育機関での学修(修了、卒業、知識の習得等)の有無。
- (b)大学等で特定の科目の学修(履修、修了等)の有無。
- (c)実務経験、ないし別資格の取得の有無。

このうち(a)は教育機関自体を指定するものであり、指定者は資格と教育機関の種別により国(厚生労働大臣、文部科学大臣)あるいは都道府県知事の違がある。(b)は教育機関自体は指定しないが、予め主務大臣が特定の科目を法令等で指定し、当該科目を修めていることを求めているものである。(a)を要件とすることは全ての資格に共通してあるが、(b)を要件としたものは社会福祉士及び精神保健福祉士に限られる。(a)(b)いずれも、予め定められた科目を履修しなければならないという意味では共通であるが、教育機関自体を改めて個別に指定するか、学科としての成立の認定を教育機関の設置の段階で担保するかの違いがある。

資格制度ごとに見ると、まず医療系である看護師、理学療法士、作業療法士については、(a)を含まない要件は存在しない。教育機関に関し、必ず改めて行政の指定が行われる。介護福祉士も同様に(a)を含まない要件は存在しないが、医療系の職種に比べ、「学校教育法に基づく大学で、必要な科目を履修した者」(第2号)、あるいは「他資格の教育機関で教育を受けた者」(第3号)に対して「追加的に指定された教育機関(養成施設)での教育」を必要とするパターンがある点が異なる。またこれら2つのパターンの場合は、単純に教育機関で学ぶことのみを要件とされている者よりも、指定された教育機関(養成施設)での教育期間が短くなっている。

社会福祉士及び精神保健福祉士の場合、(a)を含まないパターンはいくつかある。これらはいわゆる「福祉系大学」「保健福祉系大学」等や「福祉系短大」「保健福祉系短大」等で学ぶものであり、社会福祉士の場合であれば23科目の「指定科目」を学ぶ類型である。大学と、短大の学修期間との差は指定施設での実務経験で補うこととなっている。(a)を含むパターンに関しては、社会福祉士の場合であれば16科目の「基礎科目」を学ぶあるいはそれと同等のものか、否か(補う必要のある実務経験の有無、年数は異なる)で、「追加的に指定された教育機関(養成施設)での教育」での教育期間の長さが異なっている。

何故社会福祉士・精神保健福祉士では(a)を含まないパターンがあるのか、逆に言えば、その他の資格に関してはなぜ必ず(a)、即ち「教育機関自体の指定」が含まれるのか。社会福祉士と精神保健福祉士の養成課程は相当類似しており、また両資格の相補性も高いことから、ここでは社会福祉士、特に4年制の福祉系大学での課程を想定した社会福祉士及び介護福祉士法第7条第1号を例に検討する。

社会福祉士及び介護福祉士法第7条第1号では、要約すると「大学において指定科目を修めて卒業すること」とのみ規定されている。この「大学」に関しては学校教育法に基づく大学であれば良く、指定の「科目」を修めればよいこととなっている。この指定科目は当該条号等を根拠とする「社会福祉士に関する科目を定める省令」において図表2の23の科目が指定されている。

図表 2 社会福祉士に係る指定科目(「社会福祉士に関する科目を定める省令」第 1 条)

1. 医学概論、2. 心理学と心理的支援、3. 社会学と社会システム、4. 社会福祉の原理と政策、5. 社会保障、6. 権利擁護を支える法制度、7. 地域福祉と包括的支援体制、8. 高齢者福祉、9. 障害者福祉、10. 児童・家庭福祉、11. 貧困に対する支援、12. 保健医療と福祉、13. 刑事司法と福祉、14. ソーシャルワークの基盤と専門職、15. ソーシャルワークの基盤と専門職(専門)、16. ソーシャルワークの理論と方法、17. ソーシャルワークの理論と方法(専門)、18. 社会福祉調査の基礎、19. 福祉サービスの組織と経営、20. ソーシャルワーク演習、21. ソーシャルワーク演習(専門)、22. ソーシャルワーク実習指導、23. ソーシャルワーク実習

(出典:筆者作成)

このうち第 1 号から第 19 号に関しては、この省令において特に要件等は定められていないが、第 20 号から第 23 号の科目(省令において「実習演習科目」とされている)に関しては、当該省令第 4 条において時間数、教員の指導経験等、教員と学生の人数比、専任教員、演習室等の教室、実習先、実習指導者、実習指導者と学生の比が定められている。この時間数等の定めに関しては、社会福祉士に関して(a)、すなわち「教育機関自体の指定」に関する法令である「社会福祉士介護福祉士養成施設指定規則」(省令)において、養成施設(短期養成施設、一般養成施設ともに)の指定基準として、同じ時間数等が定められている。また「社会福祉士介護福祉士養成施設指定規則」において、これらの「実習演習科目」に係る基準以外の基準は、入所資格、修業年限、(すべての)教育内容(別表で科目と時間数を規定)及び教員数、教務主任、普通教室の数、機械器具、図書その他の設備、実習先、実習指導者、事務職員、管理及び維持経営、情報開示に係るものとなっている。

これらの(a)「養成施設」の指定基準は、(b)「大学」の要件としては求めておらず、これらの(a)「養成施設」の指定基準に相当するものは、既に「大学」である段階で、「大学」に係る一般則において規定されている内容であると考えられる。これは同じ社会福祉士の受験資格を得られる教育機関でも、養成施設に係る規則や、同様に入所資格や修業年限等を定めた「保健師助産師看護師法」に基づく看護師学校養成所の指定基準(第 4 条)等と異なる構造となっている。

こうした 6 資格の受験資格の違いを踏まえ、かつ、「福祉系」3 職種の間では、例えば介護福祉士において社会福祉士の養成施設の卒業が、また精神保健福祉士において社会福祉士資格の保有者(登録者)が、「追加的に指定された教育機関(養成施設)での教育」により受験資格が得られることとなっていることや、社会福祉士と精神保健福祉士の間には共通の科目が多くあることなど、さらに「医療系」においては、理学療法士や作業療法士は、「診療の補助」としての理学療法、作業療法に関しては保健師助産師看護師法の例外規定が設けられていることなどに鑑みると、共通基礎課程を検討する上では、「医療系」と「福祉系」を組み合わせることが考えられる。

その際には、「医療系」三職種に関して(a)のパターンがない要件が存在せず、また上記のような社会福祉士や精神保健福祉士に必要とされる専門性とそれ以外のそれぞれの資格の職種に求められる専門性の違いを踏まえると、関係者に「修了者は、2 つ目の資格の取得に向けた課程に編入(入学)する際、1 つ目の資格の取得に向けた課程で履修したこととなる一定の科目の履修を免除され、それにより標準的な履修期間より 1 年程度の履修期間が短縮される」制度設計の共通基礎課程に関し理解を得るためには、全てに共通する受験資格のパターンとして(a)、すなわち、教育機関自体を指定する制度を想定する必要があるものと思われる。

## 2. 「共通基礎課程」の制度設計に関する検討

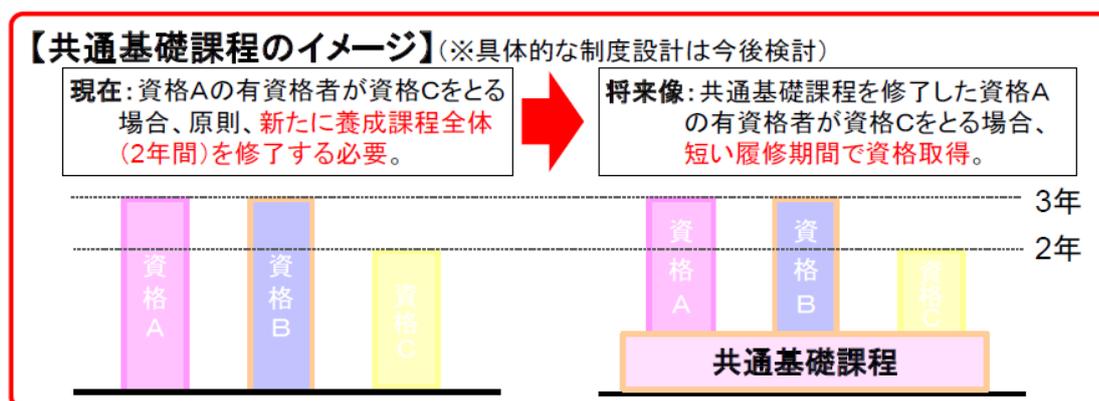
### (1) 想定される「共通基礎課程」の概観

本分担研究では、「共通基礎課程」を導入する上で前例となりうる制度の抽出を試みることを目的としているが、その前に、前提となる「共通基礎課程」について概観する。

現在研究班で検討している「共通基礎課程」は、「今日的な課題となっている職種間連携や地域共生社会の実現に資する人材の育成を図るとともに、医療・福祉人材に多様なキャリアパス(複数資格取得)という新たなキャリア像を提供する」こと、及び「職業倫理、心身に関する知識など医療・福祉職として必要な基礎的な素養と

もに、多職種連携、地域・社会活動など地域共生社会を担う人材として欠かせない視点を身につけること<sup>1)</sup>を目指しつつ、上述のように、「修了者は、2つ目の資格の取得に向けた課程に編入(入学)する際、1つ目の資格の取得に向けた課程で履修したこととなる一定の科目(「共通基礎課程」)の履修を免除され、それにより標準的な履修期間より1年程度の履修期間が短縮され」、「マルチ人材の養成が図られるほか、離転職が多い医療・福祉分野における人材定着が期待される」ような運用を行う課程の創設を企図している(図表3)。すなわち共通基礎課程の創設に係る根本的な発想としては、人材の「質」を高めることと、(新たなキャリア像の提供や人材定着への期待等)人材の「確保」を充実させる、という2つの目的を両方達成することが狙いとされている。

(図表3) 共通基礎課程のイメージ



(出典:和田(2021)(2016年5月28日厚生労働省資料))

これを受け、研究班においては、上記の7職種を念頭に、職種間連携や地域共生社会の実現に資する人材を養成するべく、「共通基礎課程」として、1年間30単位(600時間相当)のカリキュラム案を作成したところである(図表4)。

(図表4) 共通基礎課程の内容(2021年度段階)

コンピテンシー	履修時間(取得単位)	教育方略(評価方法)
I 専門職の自立と職業倫理	135時間(6単位)	講義、演習メイン、一部実習(選択式・口頭試問)
II 科学的思考とその展開	135時間(8単位)	講義、演習(選択式・ポートフォリオ評価)
III 安全の確保と質改善	75時間(4単位)	講義、演習・実習併用(選択式・口頭試問・ポートフォリオ評価)
IV 当人の理解と支援	75時間(4単位)	講義、実習中心・一部演習(選択式・口頭試問・ポートフォリオ評価)
V チーム・組織の理解と協働的実践	90時間(4単位)	講義、演習メイン・一部実習(選択式・口頭試問・ポートフォリオ評価)
VI 地域・社会活動とソーシャルアクション	90時間(4単位)	講義、演習・実習併用(選択式・口頭試問・ポートフォリオ評価)

(出典:和田(2021))

## (2)「共通基礎課程」に社会的有効性をもたらす手法についての検討

次に、このように「共通基礎課程」の2つの要請、すなわち人材の「質」と人材の「確保」のうち、まず前者の「職業倫理、心身に関する知識など医療・福祉職として必要な基礎的な素養とともに、多職種連携、地域・社会活動など地域共生社会を担う人材として欠かせない視点を身につけること」により「職種間連携や地域共生社会の実現に資する人材を養成すること」に意義をもたらすため、「共通基礎課程」を設けることに対しどのような手法で社会的な有効性をもたらす得るかの問題を考える。

<sup>1)</sup> 和田(2021)。

ある学校の教育課程が「共通基礎課程」に該当することについて社会的有効性をもたらす最も簡便な方法は、国、ないし特定の団体<sup>2</sup>が、単に図表4のような一定の教育内容を「共通基礎課程」とはこういうものである、という形で示し<sup>3</sup>、それぞれの教育機関がそれを踏まえ任意に教育プログラムに工夫を加え、提供するというものである。仮に「共通基礎課程」導入の政策目的を、単に優秀な人材を育成することに限るのであれば、教育内容の模範例、ガイドラインとしての役割は果たし得よう。現在もそれぞれの教育機関が、進学を考える高校生等に対し、それぞれの教育プログラムの利点等をアピールし、学生の獲得競争を行っているが、そうした観点から、「『共通基礎課程』を導入している」ことをアピールポイントの一つとし、教育プログラムの魅力を高めるということは可能と思われる。また地域での各現場への就職に際しても、教育の質を高める事での優位性の根拠とはなり得よう。しかしながらこの方法は、第三者によるオーソライズがなく、単に当該教育機関が自己確認をして名乗りを上げるだけのものであり、客観性に乏しいと言わざるを得ない。教育機関の実践の態様によっては、「共通基礎課程」自体の信用を損ないかねないものとなりかねないという課題がある。

次に考え得るのは、国や地方公共団体が関与せず、職能団体や教育機関の連合体といった特定の団体が、それぞれの教育機関における教育内容を点検した上でいわば第三者認証のような形でオーソライズを与えるもので、いわゆる「民間資格」とするものである。例えば、それぞれの教育機関が教育プログラムを変更して「共通基礎課程」を満たすようなものとし、それを第三者認証した上で、その「共通基礎課程」を修了した者について、民間資格たる「共通基礎課程修了者(仮称)」のような称号を与えるような方法である<sup>4</sup>。類例を探すため、世に存在する多くの「民間資格」の中から、図表5に、「特定の団体が教育機関を指定する」スタイルの民間資格を掲げる。これらの中には、地質調査技士のように省庁が発出する通達<sup>5</sup>において言及され、特定の業務を担うのにふさわしい者として外形的に判断される理由となっているものもある<sup>6</sup>が、ほとんどはそういった行政が関わる根拠を持っておらず、指定等を行う組織が独自のものとして実施している。また、例えば一定の経験を経た看護師のみがコース履修や認定審査を受けることが可能とされる「認定看護師」「専門看護師」や、臨床検査技師、衛生検査技師のみが受験可能とされる「細胞検査士」のように、基礎資格の上乗せの資格を民間団体が認定しているようなものから、それぞれの民間団体がその目的等を踏まえ任意に設け、類似の「資格」が並立的に存在するもの、また社会的認知度等も様々な種類のものが存在する。

<sup>2</sup> 関係職種に係る職能団体や、教育機関の連合体のような組織が想定されよう。

<sup>3</sup> 国の示し方としては、例えばガイドラインのような形で関係機関・団体に周知する方法や、単に定めた旨を公表し、機会を捉えて活用を促すような手法など、様々なスタイルがとり得る。

<sup>4</sup> この場合、「共通基礎課程修了者(仮称)」と認める者を、「共通基礎課程」を履修する際に就学した課程に係る国家資格試験に合格した者に限るか、不合格者、不受験者にも認めるかは検討の余地が生じる。このことは、履修はしたものの国家試験に不合格であった者について、「2つ目の資格」の課程において「1つ目の資格」課程を修了した者として扱うかどうかにかんして共通する論点である。

<sup>5</sup> 例えば国土交通省であれば、「地質・土質調査業務共通仕様書」(建設省技調発第92号平成3年3月30日)等。

<sup>6</sup> 地質調査技士は一般社団法人全国地質調査業協会連合会が運営する民間資格であるが、一度1984年に建設大臣(当時)の認定を受けるものとして制度化されたものの、2001年3月に当該制度が廃止されるなどの経緯をたどったものである。(一般社団法人全国地質調査業協会連合会ホームページ([https://www.zenchiren.or.jp/geo\\_comp/](https://www.zenchiren.or.jp/geo_comp/))、2022年3月15日最終アクセス)。

(図表 5: 団体の指定、登録、認定、推奨、あるいは団体に入会等の教育機関での学科修了等を受験要件とする資格(民間資格)(他コースありも含む、順不同))

該当資格	養成施設等についての指定等を行う組織
認定看護師・専門看護師	(公社) 日本看護協会
臨床心理士	(公財) 日本臨床心理士資格認定協会
音楽療法士	(一財) 日本音楽療法学会
診療情報管理士	(一財) 日本病院会
細胞検査士	(公社) 日本臨床細胞学会
医事管理士(医療情報事務士、病歴記録管理士、介護保険事務管理士)	(一財) 日本病院管理教育協会
医療管理秘書士(医療秘書士、診療実務士、保健医療ソーシャルワーカー、保健児童ソーシャルワーカー)	(一社) 医療教育協会
ピアヘルパー	NPO 日本教育カウンセラー協会
健康管理士	NPO 日本成人病予防協会
健康食品管理士	(一財) 日本食品安全協会
健康食品管理士	(一財) 日本食品安全協会
フードスペシャリスト	(公社) 日本フードスペシャリスト協会
食育アドバイザー	(一財) 日本能力開発推進協会
フードサイエンティスト	食品科学教育協議会
認定エステティシャン	(一財) 日本エステティック協会
ピアノ調律技能検定	(一財) 日本ピアノ調律士協会
地質調査技士(現場調査)	全国地質調査業協会連合会
バイオ技術者認定試験(上級)	日本バイオ技術教育学会
樹木医(樹木医補)	(一財) 日本緑化センター
自転車技士	(一財) 日本車両検査協会
情報処理士、上級情報処理士	全国大学実務教育協会
ウェブデザイン実務士	全国大学実務教育協会
健康運動指導士・健康運動実践指導者	(公財) 健康・体力づくり事業財団
トリマー	(一社) ジャパンケンネルクラブ
アニマルヘルステクニシャン等	NPO 法人 JAHTA 日本動物衛生看護師協会
秘書士等	全国大学実務教育協会
校正技能検定	日本エディターズスクール
ビジネス実務士等	全国大学実務教育協会

(作成に際しては、①主に高校生の進路選択に資する目的で編集された「蛍雪時代」2022年6月臨時増刊号<sup>ii</sup>に掲載された資格等(約600種類)、及び②年代を問わず資格取得を目指す者を対象としたガイドブック<sup>iii</sup>(約400種類)を参照。)

(出典:筆者作成)

### (3)「社会的有効性」と「履修期間の短縮」の要請との関係

こうした事例と同様、「共通基礎課程」についても、第三者が教育機関での教育内容に言わばお墨付きを与えることにより、民間資格であったとしてもその客観性は確保し得る。もちろんその社会的信用は、認証等を与え

る第三者機関に左右されるものである<sup>7iv</sup>が、例えば(公社)日本看護協会の「認定看護師」「専門看護師」の診療報酬における扱いにおいて、法令上は直接的に明記はされないものの、その解釈を示す厚生労働省の事務連絡において、特定の診療報酬の算定要件である看護師の資質に係る要件に当該教育課程が該当する旨明示される運用がなされている<sup>8</sup>ように、質の高い資格者を世に送り出すことで関係者間での信用を高め、社会的に意義の深い、有用なものに発展し、それを公的制度の方で活用するまでに至る可能性はある。また民間資格の教育課程の認定においても、例えば「臨床心理士」のように、公的資格と同様の厳格な科目名や単位数等に関するルールとしているものもある<sup>9</sup>。

このように、仮に「共通基礎課程(修了者(仮))」を民間資格としたとしても、社会的有効性はある程度見込むことは可能である。上記の認定看護師・専門看護師のような形にまで民間資格たる「共通基礎課程」を育成することで、「職種間連携や地域共生社会の実現に資する人材」に社会的評価を与えることもできよう。

しかしながら、「共通基礎課程」のそもそもの導入の企図は、このような人材の「質」の向上にとどまらず、「修了者は、2つ目の資格の取得に向けた課程に編入(入学)する際、1つ目の資格の取得に向けた課程で履修したこととなる一定の科目(「共通基礎課程」)の履修を免除され、それにより標準的な履修期間より1年程度の履修期間が短縮される」という、人材の「確保」に係る面と両方を同時に満たすことにある。

現行の制度において、特定の資格に関し、履修期間を規定するのはそれぞれの課程に係る教育機関の指定規則であるが、これらは教育内容、科目名、単位数を厳格に定めている。こうした構造の指定規則について、民間資格としての「共通基礎課程修了者(仮称)」に対して、「1年程度の履修期間の短縮」を見込むのであれば、この指定規則の解釈についての柔軟性、例えば、

<資格A>

必修科目  $\alpha$ 、 $\beta$ 、 $\gamma$ 、 $\delta$ 、 $\varepsilon$  + 科目の一部 X (←資格Aの段階で「共通基礎課程修了者(仮称)」となる)を、

<sup>7</sup> 教育機関に指定等の「お墨付き」を与える第三者認証機関自体の適正性を担保する方法として、米国では、教育省が高等教育法に基づき行うもののほか、高等教育認証評議会 (Council for Higher Education Accreditation (CHEA) という非営利組織が行うものがある。また教育省又は CHEA のお墨付きを得ている第三者認証組織の連合組織として専門職認証組織連合 Association of Specialized and Professional Accreditors (ASPA) という団体がある。CHEA 及び ASPA は民間組織であり、第三者認証に係る質の保障と市民からの信頼の向上の目的で、民間が独自に分野を超えて行う取り組みが発達している。詳細は小野(2021)参照。

<sup>8</sup> 例えば「感染防止対策加算」に係る施設基準(「基本診療料の施設基準等」(平成20年厚生労働省告示第62号))の要件の1つに「感染管理に関する十分な経験を有する看護師(感染防止対策に係る研修を受けたものに限る)」と定められていることの解釈を示した事務連絡(「疑義解釈資料の送付について(その1)」(2010年3月29日))において、「感染防止対策加算の看護師の要件である研修の内容が通知に示されているが、具体的にはどのような研修があるのか。(答)現時点では①日本看護協会認定看護師教育課程「感染管理」の研修、②日本看護協会が認定している看護系大学院の「感染症看護」の専門看護師教育課程のいずれかの研修と考えている。(以下略)」とされている。

<sup>9</sup> しかしながらここで掲げた事例は、いずれも基礎となる公的な資格があった上での上乗せの資格の事例である。

他方、公的な資格を有する前の段階で一定の社会的評価を与えるような類型としては、例えば介護職員実務者研修を受講した者(3年以上の実務経験のある場合介護福祉士の国家試験受験要件を満たす)に対して、例えその者が国家試験を受験しない、あるいは不合格であったとしても、訪問介護等について利用者の人数に応じた人数が必置となるサービス担当責任者となり得、就職に際し有利に働く可能性をもたらすようなものが想定される。

仮に「共通基礎課程」について、介護職員実務者研修を受講した者のような形での社会的評価を与えるとした場合、「共通基礎課程(修了者(仮))」を、本来の教育課程が目指している資格者にならない者にもかわらず、一定の評価を与えることになる。業務独占・名称独占は与えられないにしても何らかの効力を与えることにつながることは、制度設計の根幹にかかわる論点となりうるものであり、追って検討が必要な課題である。他方、例えば民間の事業者やNPO等の団体が、「共通基礎課程」を修了している無資格者を、採用に際し事実上有利に扱うようなことがあったとしても、そのことは行政の立場として妨げられるものではないと考えられる。

## <資格 B>

必修科目 a、b、c、d、e＋必修科目の一部 Y

と等値なもののみなし、資格 B の養成課程において a、b、c、d、e と Y の一部の履修を不要として「1 年程度の履修期間の短縮」を見込むような解釈を認める必要が生じる。

こういった解釈を行い得るかは、追って検討するが、仮に行い得たとしても、「資格 A 取得のための必修科目  $\alpha$ 、 $\beta$ 、 $\gamma$ 、 $\delta$ 、 $\varepsilon$ ＋科目の一部 X」を「資格 B 所得のための必修科目 必修科目 a、b、c、d、e＋必修科目の一部 Y」と見なすことに関し、「資格 A 取得のための必修科目  $\alpha$ 、 $\beta$ 、 $\gamma$ 、 $\delta$ 、 $\varepsilon$ ＋科目の一部 X」の履修により「共通基礎課程修了者(仮称)」という外形性を民間団体に与えられることは、少なくとも「見なす」側からすれば無関係であることがわかる。即ち、人材の「確保」面での共通基礎課程の創設には影響を与えるものにはならない。あくまでも「共通基礎課程」の創設に係る 2 つの要請を満たす制度設計とするためには、指定規則自体に係る工夫を行うことは避けられない。その工夫は、指定規則の修正を伴うか、あるいは伴わずに運用で対応するか 2 種類の可能性が考えられる。そうした検討の参考とするため、まずは指定規則の修正を行うことを念頭に置き、国家試験受験資格を付与する学修課程を提供する教育機関を指定する法令等(一般には「指定規則」と呼称されるが、そのような法令名ではないものもある)について、他制度の例を検討する。

### 3. 「指定規則」の類例に係る他分野の制度の検討

#### (1) 他制度の抽出と概観

まず、図表 5 の作成に用いた①「蛭雪時代」臨時増刊号及び②資格ガイドブックに加え、厚生労働省政策統括室から提供を受けた「国家資格登録手続一覧表」リスト(224 資格)を参照し、「資格試験受験資格を得られる教育機関自体を指定する国家(公的)資格」を抽出した(図表 6-1～6-5)。

これらの資格のうち多くは、資格試験受験資格として、大学等での特定の学科の履修を要件とするものであったが、現時点での検討における「共通基礎課程」の定義としては、例えば職種横断的に同一の科目の履修を求めるようなことは想定していない。具体的には、職種ごとの既存の指定規則で列記されている科目名と時間数を満たしているかどうかの審査に加え、その内容に係る審査を行い、「共通基礎課程」で求めるコンピテンシーを習得できるものとなっているかどうかを確認した上で、不足する部分については、指定規則で列記されている科目とは別途の科目を立てて履修を求めるようなことを想定している。よってそうした「科目を指定」する法令となっている例は除外している。

当該資格	独占性	養成施設等についての指定等を行う組織	法令上の根拠
臨床検査技師 (特定学科修了は医師歯科医師)	(※1)	文部科学大臣、都道府県知事	臨床検査技師法第15条
診療放射線技師	(※1)	文部科学大臣、都道府県知事	診療放射線技師法第20条
臨床工学士	(※1)	文部科学大臣、都道府県知事	臨床工学士法第14条
言語聴覚士	(※1)	文部科学大臣、都道府県知事	言語聴覚士法第33条
視能訓練士	(※1)	文部科学大臣、都道府県知事	視能訓練士法第13条
義肢装具士	(※1)	文部科学大臣、都道府県知事	義肢装具士法第14条
救急救命士	(※1)	文部科学大臣、都道府県知事	救急救命士法第34条
歯科衛生士	業務独占・名称独占	文部科学大臣、都道府県知事	歯科衛生士法第12条
歯科技工士	業務独占	文部科学大臣、都道府県知事	歯科技工士法第14条
あん摩マッサージ指圧師	業務独占	文部科学大臣、厚生労働大臣、都道府県知事	あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゆう師等に関する法律第2条
柔道整復師	業務独占	文部科学大臣、都道府県知事	あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゆう師等に関する法律第2条
はり師	業務独占	文部科学大臣、厚生労働大臣、都道府県知事	柔道整復師法第12条
きゆう師	業務独占	文部科学大臣、厚生労働大臣、都道府県知事	あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゆう師等に関する法律第2条
管理栄養士・栄養士	名称独占・必置規制 (管理栄養士)	都県を通じ、厚生局 (栄養士)、文部科学大臣及び厚生局 (管理栄養士)	栄養士法第2条、栄養士法施行規則第8条、管理栄養士学校指定規則
製菓衛生師 (養成所は中卒で可能)	名称独占	都道府県知事	製菓衛生師法第5条、施行令第20条、行規則第17条
美容師	業務独占	都道府県知事	美容師法第4条、美容師養成所施設指定規則第4条
理容師	業務独占	都道府県知事	理容師法第4条、理容師養成所指定規則第4条
自動車整備士 (「卒業+実務経験」は3、2級のみ)	必置規制	地方運輸局 (支局) を通じて国土交通大臣	道路運送車両法第55条第1項、自動車整備士技能検定規則第6条、第6条の18
海技士 (航海・機関)	業務独占	地方運輸局 (支局) を通じて国土交通大臣	船舶職員及び小型船舶操縦者法第17条、施行規則第3条の3 (登録手続)
航空整備士 (在学中に学科試験受験必要)	業務独占	国土交通省本省	航空法第28条、第29条第4号、施行規則第50条の3 (申請)、50条の4 (指定基準)
愛玩動物看護師 (F Y2022から) (経過措置ではない本則ルート)	名称独占	都道府県知事	愛玩動物看護師法第31条、愛玩動物看護師養成所指定規則第4条

(※1) これらの職種は、名称独占職種であるとともに、保健師助産師看護師法第31条第1項又は第32条で看護師又は准看護師の業務独占行為とされている。「診療の補助」の一部を行うことができるとされている。)

(出典:筆者作成)

図表6-2 指定の大学等で特定の科目履修を受験資格とする資格 (国家資格のみ)	独占性	養成施設等についての指定等を行う組織 (講習実施者の登録) 都道府県労働局長	法令上の根拠 労働安全衛生法第12条、労働安全衛生規則第52条、別表第4
該当資格 衛生工学衛生管理者 (講習受講資格)	免許、必要規則		
図表6-3 指定 (登録、認定) の大学等で特定の学科卒業 (修了) + 実務経験で受験資格となる資格 (国家資格のみ)	独占性	養成施設等についての指定等を行う組織	法令上の根拠
該当資格 専門調理師・調理師	認定資格	都道府県知事	調理師法施行規則第5条、第17条
図表6-4 国、公の機関の認定 (登録) を受けた教育機関の講習を受けた教育機関の講習を受けることで受験資格が得られる資格 (国家資格のみ)	独占性	養成施設等についての指定等を行う組織	法令上の根拠
該当資格 キャリアコンサルタント	名称独占	厚生労働大臣	職業能力開発促進法第30条の4第3項第1号、同施行規則第14条の4第1項、別表第11の3の2
家系人工授精師	名称独占	法で法人要件を規定 (なので「指定等」ではない)	家系改良増進法第16条、同施行規則第22条、第23条
図表6-5 国、公の機関の認定 (登録) を受けた教育機関の講習 + 業務経験で受験資格が得られる資格 (国家資格のみ)	独占性	養成施設等についての指定等を行う組織	法令上の根拠
該当資格 労働安全コンサルタント	名称独占	厚生労働大臣	労働安全衛生法第27号第3項、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント規則第2条第7項
労働衛生コンサルタント	名称独占	厚生労働大臣	労働安全衛生法第23条、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント規則第11条

(出典:筆者作成)

一覧してわかるとおり、「資格試験受験資格を得られる教育機関自体を指定する」資格は多くない。さらにそのうちの多くは、「共通基礎課程」検討対象7職種ではないが、理学療法士、作業療法士と同様に保健師助産師看護師法上看護師の業務独占行為となっている「診療の補助」業務の一部を行うことができる資格(臨床検査技

師、診療放射線技師、臨床工学技士、言語聴覚士、視能訓練士、義肢装具士、救急救命士)、医師の業務独占行為の一部を担うことができるあん摩マッサージ指圧師、柔道整復師、はり師、きゅう師、歯科医師の業務独占行為の一部を行うことのできる歯科衛生士、歯科技工に關し歯科医師とともに業務独占である歯科技工士といった職種となっている。

## (2) 法令上の根拠の確認

次にこれらすべての職種について、その教育機関を指定等する法令の規定を確認した。その際には、7 職種のうち医療系の職種と同様の規定の仕方となっている、上記の職種については除外した。

これらのうち、管理栄養士、製菓衛生士、理容師、美容師、愛玩動物看護師、専門調理師・調理技能士、キャリアコンサルタント、家畜人工授精師については、規定ぶりは多少異なるものの、教育機関の指定に際して教育内容等に応じた必要時間数等が厳格に定められている点において、医療系の職種と同様のものとなっている。

その他のうち、海技士は、資格取得に必要な海技免許講習を行う機関が提供する教育内容に關し、要件として定められていない。また衛生工学衛生管理者に關しては、免許付与要件として、特定の学科(工学または理学)の修了等に加えて「都道府県労働局長の登録を受けた者が行う講習」の受講が求められており、当該登録要件についての法令上の規定はないが、実際に登録を受けているのは中央労働災害防止協会のみであり、「共通基礎課程」に係る制度設計の立案に係る前例とはなりがたい。さらに労働安全コンサルタントは、多様な受験資格要件として、一定の教育課程を経ている者や、他資格を取得している者、実務経験を有する者等に加え、「厚生労働大臣の登録を受けた者が行う安全に關する講習を修了」し、かつ実務経験を有する者が規定されているが、この「厚生労働大臣の登録を受けた者」は同じく中央労働災害防止協会のみとなっている。

これらを除くと、医療系の職種とは異なる類型の教育機関を指定等する法令の規定ぶりとなっているのは、自動車整備士及び航空整備士の2 つとなっている。これらはいずれも、教育内容等に応じた必要時間数等が厳格に定められているものではなく、相当の裁量の余地が法令上からは見込まれるものとなっている。次にこれらの規定ぶりを概観する

## (3) 緩やかな法令の規定例

### ① 自動車整備士

自動車整備士の養成施設の指定に係る法令上の根拠は、道路運送車両法及びその下位法令において次のように規定されている(教育内容に係る部分に限る)。

#### < 図表 7 自動車整備士資格 >

##### 道路運送車両法(法律)(抄)

(自動車整備士の技能検定)

第五十五条 国土交通大臣は、自動車の整備の向上を図るため、申請により、自動車整備士の技能検定を行う。

3 国土交通大臣が申請により指定する自動車整備士の養成施設の課程を修了した者その他一定の資格を有する者については、国土交通省令で学科試験又は実技試験の全部又は一部を免除することができる。

##### 自動車整備士技能検定規則(省令)(抄)

(自動車整備士の養成施設の指定等)

第六条の十八 法第五十五条第三項の自動車整備士の養成施設の指定(以下「養成施設の指定」という。)は、次に掲げる養成施設の指定の種類別に行う。

- 一 一種養成施設(主として自動車の整備作業に關する実務の経験を有しない者を対象とする養成施設)
- 二 二種養成施設(主として自動車の整備作業に關する実務の経験を有する者を対象とする養成施設)

- 2 養成施設の指定を受けようとする者は、次に掲げる事項を記載した申請書二通を、指定を受けようとする養成施設の所在地を管轄する地方運輸局長を経由して国土交通大臣に提出しなければならない。
- 3 前項の申請書には、次に掲げる書類を添付しなければならない。
- 四 教育科目、時間数等教育の内容を記載した書面

(出典:筆者作成)

ここまでを見ると、法令のレベルでは、自動車整備士の養成施設の教育内容について特段の規定はない。従って教育の内容については相当の裁量が国土交通大臣に認められていることとなる。

しかしながら実務上は、自動車局整備課の依命通達(平8年自整第157号)「自動車整備士養成施設の指定等の基準について」が定められており、それに従い指定事務を行っている。具体的には、実務経験のない者を対象とする一種養成施設、実務経験のある者を対象とする二種養成施設の別に、一級、二級、三級及び特殊整備士(タイヤ、電気装置、車体(種ごとに該当は異なる))それぞれで、教育内容や時間数などが定められている。(図表8-1に一種養成施設の二級自動車整備士及び一級自動車整備士の例、図表8-2に自動車に関する学科を有する大学であって国土交通大臣が定めるものに係る二級自動車整備士課程の例を掲げる)。

<図表 8-1 自動車整備士養成施設の指定基準>

自動車整備士養成施設の指定等の基準について(依命通達)(抄)

(二級)

I-2-2 教育計画

教育計画は、次の表に掲げる科目の学科及び実習を含み、自動車の一般整備技術に適切な内容を有するものであること。

教育時間数は、学科 600時間以上、実習 1,200時間以上であること。

学 科	実 習
ア 自動車工学	ア 工作作業
イ 自動車整備	イ 測定作業
ウ 機器の構造・取扱い	ウ 自動車整備作業
エ 自動車検査	エ 自動車検査作業
オ 自動車の整備に関する法規	

(一級)

I-3-2 教育計画

教育計画は、自動車の高等整備技術について適切な内容を有するものであって、次の表に掲げる科目の学科(カ及びキを除く。)、実習(オを除く。))及び実務実習(学科(カ及びキを除く。))及び実習(オを除く。))を修了してから行う実習であって、道路運送車両法(昭和26年法律第185号)第78条に規定する自動車分解整備事業の認証を受けた事業場(次の表に掲げる実習を行うために当該認証を受けた事業場を除く。))において行う実習(以下「体験実習」という。))及びその実習の効果を評価するために行う実習(以下「評価実習」という。))をいう。以下同じ。))を含むものであること。

学 科	実 習	実務実習(体験実習及び評価実習)
ア 自動車工学	ア 工作作業	自動車整備作業
イ 自動車整備	イ 測定作業	
ウ 機器の構造・取扱い	ウ 自動車整備作業	
エ 自動車検査	エ 自動車検査作業	
オ 自動車の整備に関する法規	オ サービス・マネジメント	
カ 自動車概論		
キ サービス・マネジメント		

教育時間数は、次の表のとおりとする。

学 科	500時間以上(一級二輪自動車整備士の養成課程300時間以上)
実 習	1,000時間以上(一級二輪自動車整備士の養成課程600時間以上)
実務実習	体験実習 200時間以上
	評価実習 700時間以上
合 計	2,400時間以上 (一級二輪自動車整備士の養成課程1,800時間以上)

ただし、I-3-1(1)①のただし書きの規定による場合にあつては、次の表のとおりとすることができる。この場合に限り、一級小型自動車整備士の養成課程にあつては、学科の科目力若しくはキ又は実習の科目を教育計画に含め、その教育時間数を合計に加えることができる。

		一級大型自動車整備士の養成課程	一級小型自動車整備士の養成課程
学 科		300時間以上	カ及びキを除き、280時間以上
実 習		600時間以上	オを除き、465時間以上
実務実習	体験実習	200時間以上	200時間以上
	評価実習	700時間以上	550時間以上
合 計		1,800時間以上	1,800時間以上 (体験実習を除く教育時間数の合計は、1,600時間以上)

(出典:筆者作成)

#### <図表 8-2 自動車整備士養成施設の指定基準>

##### 自動車整備士養成施設の指定等の基準について(依命通達)(抄)

###### III-1-1 教育計画

教育計画は、I-2-2に掲げる科目の学科及び実習を含み、自動車の一般整備技術について適切な内容を有するものであること。

教育時間数は、学科 350時間以上、実習 450時間以上であること。

(出典:筆者作成)

図表 8-1 に見るように、具体的な学科、実習、実務実習(二級、三級にはない)の名称と、それぞれの合計の最低教育時間が明確に定められているが、他方で、教育時間の定めは学科を合計したものであること、あるいは、一級自動車整備士について、特定の場合<sup>10)</sup>には本来の時間数よりも短時間での教育で構わないものとするなど、柔軟な運用が可能なものとなっている。また図表 8-2 に見るように、教育施設が大学であっても同様の柔軟なものとなっている。

#### ②航空整備士

<sup>10)</sup> 図表 8 中で「I-3-1(1)①のただし書きの規定による場合」とあるのは、「二級ガソリン自動車整備士及び二級ジーゼル自動車整備士の両方の資格を有する者」の場合である。

航空整備士の養成施設の指定に係る法令上の根拠は、航空法及びその下位法令において次のように規定されている(教育内容に係る部分に限る)。なお航空法関連の養成施設に関する法令については、航空整備士と他の航空関係資格との書き分けをせず「航空従事者」と規定されている。

<図表 9 航空整備士資格>

<p><u>航空法(法律)(抄)</u> (業務範囲) 第二十八条 別表の資格の欄に掲げる資格の技能証明(航空機に乗り組んでその運航を行う者にあつては、同表の資格の欄に掲げる資格の技能証明及び第三十一条第一項の航空身体検査証明)を有する者でなければ、同表の業務範囲の欄に掲げる行為を行つてはならない。(略) (別表) 一等航空整備士 整備をした航空機について第十九条第二項に規定する確認の行為を行うこと。 二等航空整備士 整備をした航空機(整備に高度の知識及び能力を要する国土交通省令で定める用途のものを除く。)について第十九条第二項に規定する確認の行為を行うこと。 (試験の実施) 第二十九条 国土交通大臣は、技能証明を行う場合には、申請者が、その申請に係る資格の技能証明を有する航空従事者として航空業務に従事するのに必要な知識及び能力を有するかどうかを判定するために、試験を行わなければならない。(略) 4 国土交通大臣は、外国政府の授与した航空業務の技能に係る資格証書を有する者について技能証明を行う場合には、前三項の規定にかかわらず、国土交通省令で定めるところにより、試験の全部又は一部を行わないことができる。独立行政法人航空大学校又は国土交通大臣が申請により指定した航空従事者の養成施設の課程を修了した者についても、同様とする。</p> <p><u>航空法施行規則(省令)(抄)</u> (航空従事者の養成施設の指定の申請) 第五十条の三 法第二十九条第四項の規定による航空従事者の養成施設の指定を受けようとする者は、航空従事者養成施設指定申請書(第十九号の四様式)を国土交通大臣に提出しなければならない。 3 前項の教育規程は、次に掲げる事項を記載したものとする。 七 教育の内容及び方法 (航空従事者の養成施設の指定の基準) 第五十条の四 法第二十九条第四項の航空従事者の養成施設の指定は、次の基準に適合するものについて行う。 七 当該養成施設の課程に係る学科教育及び実技教育の科目、これらの科目ごとの教育時間その他の教育の内容及び方法が適切なものであること。</p>
---

(出典:筆者作成)

こちらは自動車整備士と異なり、法令で教育内容については一定の基準が定められているものの、「科目ごとの教育時間その他の教育の内容及び方法が適切なものであること」とのみの規定であり、抽象的なものにとどまっている。従って教育の内容については相当の裁量が国土交通大臣に認められていることとなると言える。

しかしながらこれも同様に、航空局運航安全課の通達(平成12年10月11日空乗第1197号)「航空従事者養成施設指定申請・審査要領」(以下「指定申請・審査要領」)が定められており、それに従い指定事務を行っている。具体的には図表10のような形で、教育内容(教育計画)についての定めがある。

<図表 10 航空整備士養成施設の指定基準>

航空従事者養成施設指定申請・審査要領(抄)

第12部 航空整備士の技能証明課程に関する基準

5. 教育計画

(1) 学科教育

教育時間は一等航空整備士(タービン発動機)1400時間以上、二等航空整備士(タービン発動機)650時間以上、二等航空整備士(ピストン発動機)650時間以上とし、教育科目は次の表に掲げるものを最少とする。

資格 科目	標準教育時間		
	一等航空整備士 (タービン発動機)	二等航空整備士 (タービン発動機)	二等航空整備士 (ピストン発動機)
1. 航空法規等	30	30	30
2. 機体	490	140	140
3. 発動機	210	100	100
4. 電子装備品等	430	150	150
5. 整備の基本技術	200	200	200
6. 試験	40	30	30

(注) 本表は最小限の教育科目を規定し、各教育科目の教育時間については標準時間を規定するものである。

2) 実技教育

教育時間は一等航空整備士(タービン発動機)1570時間以上、二等航空整備士(タービン発動機)1130時間以上、二等航空整備士(ピストン発動機)1130時間以上とし教育科目は次の表に掲げるものを最少とする。

資格 科目	標準教育時間		
	一等航空整備士 (タービン発動機)	二等航空整備士 (タービン発動機)	二等航空整備士 (ピストン発動機)
1. 整備の基本技術	150	150	150
2. 機体 整備に 必要な 知見	機体	340	300
	発動機	300	200
	電子装備品 等	420	280
3. 技術 1) 整備に必要な技術 2) 航空機の点検作業 3) 動力装置の操作	360	200	200

(注) 本表は最小限の教育科目を規定し、各教育科目の教育時間については標準時間を規定するものである。

(3) 学科教育と実技教育の合計時間

資格 教育の 内容	教育時間		
	一等航空整備士 (タービン発動機)	二等航空整備士 (タービン発動機)	二等航空整備士 (ピストン発動機)
1. 学科教育	1400	650	650
2. 実技教育	1570	1130	1130
合計	2970	1780	1780

(出典:筆者作成)

こちらについては、自動車整備士と異なり、具体的な学科、実技ごとに標準の教育時間が定められている。他方で、科目に関しては最小限とされるも、教育時間に関しては「標準」とされているなど、多少の柔軟性が想定される。

なお「指定申請・審査要領」において特筆されるべきは、上記のようないわば一般的な教育科目や時間等に係る規定だけでなく、コンピテンシーベースでの教育の実施も可能な形で制定されていることがある。その場合、図表 11 に見るように、当該要領とは別の審査要領(「Competency-Based Training and Assessment Program の審査要領細則」(平成 29 年 3 月 30 日 国空航第 11576 号)(以下 CBTA 審査要領細則)においても必要な要件が定められ、他方、「指定申請・審査要領」では、CBTA プログラムを実施する課程については一般的な規定の例外が定められている。これらは航空従事者のうち航空機乗組員(機長・副操縦士)に限られ、ここで検討の対象としている航空整備士については適用されていないが、同一の資格に対し別の考え方による審査を並置していることは、国家資格を付与する教育課程の内容を規定する指定規則の在り方を検討する上で、参考になるものと思われる。

<図表 11 CBTA Program に係る「指定申請・審査要領」の記述>

航空従事者養成施設指定申請・審査要領(抄)

第 1 部 総則

## 2. 本要領の位置付け

航空従事者養成施設（「准定期運送用操縦士課程に係る航空従事者養成施設指定申請・審査要領」に定めるコンピテンシーベースによる教育法を行うものを除く。）の指定、課程についての限定の変更及び指定の取消し等は、航空法及び同法施行規則に規定するもののほか、本要領に定めるところにより行わなければならない。ただし、異なる型式限定として指定された型式の航空機であって、操縦特性が類似していると認められた型式への限定変更を行う場合等、本要領の一部についてこれを適用することが適当でないと認められる場合には、指定養成施設として同等以上の能力及び安全性が確保できるとして航空局安全部運航安全課長が指定する他の方法によることができる。また、航空機の運航の実態に係る分析に基づき、訓練生が習得すべき能力を明らかにした上で、当該養成施設における教育及び技能審査の継続的な分析に基づき、当該能力の習得に十分な教育の内容及び方法並びに技能審査の方法を定める場合として、Competency-Based Training and Assessment Program（以下「CBTAプログラム」という。）を実施する場合は、本要領に定めるもののほか、「Competency-Based Training and Assessment Programの審査要領細則」（平成29年3月30日 国空航第11576号）（以下、「CBTAプログラム審査要領細則」という。）において必要な要件を定める。

### 第2部 指定の基準 1. 総論

#### ① CBTAプログラムを実施しない課程の場合

CBTAプログラムを実施しない課程の教育の内容及び方法については、以下に掲げる要件によるものとする。

(略)

#### ② CBTAプログラムを実施する課程の場合

CBTAプログラムを実施する課程の教育の内容及び方法については、CBTAプログラム審査要領細則に従って、訓練生、学科教官及び実技教官並びに技能審査員について、それぞれに必要なコンピテンシーを適切に定め、教育内容がそれぞれ適切に定められていること。

また、航空法施行規則第50条の2第3項に規定する告示「航空法第29条第4項の規定により国土交通大臣が申請により指定した航空従事者の養成施設の課程を修了した者に対する実地試験の免除に関する告示」（平成12年運輸省告示第333号）第5項の規定に基づき、以下に掲げる課程であって、CBTAプログラムを実施するものについては、申請により、実地試験の全部を免除することができる。

- 1) 定期運送用操縦士の技能証明課程
- 2) 定期運送用操縦士に係る型式限定変更課程
- 3) 事業用操縦士に係る等級限定変更課程
- 4) 事業用操縦士に係る型式限定変更課程

### 第3部 教育規程の記載要領 4. 記載事項

#### (8) 教育の内容及び方法

教育の内容及び方法については、第2部(8)の基準に適合するように、以下の内容を教育規程に記載すること。ただし、CBTAプログラムを実施する課程に係る教育時間は標準時間であり、コンピテンシーの習得状況に応じて柔軟に教育時間を調整するものであることから、教育内容の妥当性を審査するにあたって、教育時間は審査の対象とはしないこととする。

(以下略)

(出典:筆者作成)

#### (4) 小括

以上、国家試験受験資格を付与する学修課程を提供する教育機関を指定する他制度の例を検討し、その中でも、検討対象資格、特に医療系の資格の指定規則のように、教育内容に関し、科目名と教育時間が厳格に定められているものではない事例(自動車整備士、航空整備士)を抽出し、検討を加えた。これら2事例においては、法令ではない、言わば行政庁が内部で定めている運用方針において、国家資格の取得に必要な教育課程が如何なるものであるべきかを決定している。そうした運用を行うことができるのは、法令(省令)のレベルにおいて、教育内容については、教育機関の審査申請書類での記載事項として記述すべきことにとどめる(自動車整備士)、あるいは、基準を定めるといっても抽象度の高い表現にとどめる(航空整備士)ような規定となっていることが確認された。

#### 4. 検討の方向性

3. では、「共通基礎課程」の創設に際し、まずは指定規則の修正を行うことを念頭に置き、他制度の例を検討した。以下、そうした他制度等の前例に倣うとして指定規則の修正を行うとした際にどういった選択肢があり得るかについて検討を加える。次いで、2. において指摘しておいたもう1つの制度設計の可能性、すなわち、指定規則の修正を伴わずに運用で対応するとしたらどういった対応が可能かについて検討を行う。

##### (1) 「指定規則」を見直す場合

###### ① 考え得る見直しの手法

「共通基礎課程」の実装の際に、各職種の「指定規則」をどのようなものに改正するかについては、2つの手法が考えられる。

1つは、既存の各職種に係る指定規則を変更し、対象となるすべての職種において、これらの内容に該当する教育を全て「共通基礎課程」に置き換えてしまう、という方法である。そのためには、そもそも現行の指定規則等は図表4のようなコンピテンシーベースの規定の仕方となっておらず、それぞれの職種の専門課程部分についても整合性を図るための検討が必要になる<sup>11</sup>。また、この「共通基礎課程」では学べていないが、それぞれの職

<sup>11</sup> コンピテンシーベースでの「指定規則」の運用の可能性の追求に際しては、上記の航空従事者の養成施設の指定に係る、一般的な規定の仕方と、CBTA Programに基づく教育の規定の仕方を並行して行っている運用は、更なる探求により一定の参考となるものを提示する可能性があると思われる。今後の探究に際しての論点としては、1) CBTA Programと従来の方法の、教育内容等の教育学的視点からの比較分析、及び2) 当該航空従事者養成施設に係る運用実務の詳細な把握(国土交通省本省で事務は行われている(厚生労働省が国土交通省航空局 安全部運航安全課に照会して得た回答に基づく(令和4年3月25日))が、CBTAプログラムは「『指定本邦航空運送事業者』が航空機乗組員(機長・副操縦士)に対する訓練・審査」のためのものであることが想定されており(CBTA審査要領細則第1章1-1)、指定航空従事者養成施設のうち「指定本邦航空運送事業者」であるものは(株)日本航空と(株)全日本空輸に限られる(国土交通省ホームページ掲載「指定航空従事者養成施設について」)に掲載される、2015(平成27)年7月現在の指定養成施設一

種ごとの教育内容の順序性や教育方略の同時性から、基礎的な段階で学んでおくべき内容が存在することが想定され、その学びの必要性等についてまでも視野に検討に入れることは、職種ごとに積み上げた専門性の根拠に関わる大きな問題となり得る。さらにはそれぞれの職種の教育は大学と養成所(専門学校)で行われているが、全て置き換えるとなると、それぞれの教育体制等に沿ったカリキュラムの見直し等が求められることとなる。

もう1つは、現行の指定規則の変更は最小限のものとし、それぞれの職種ごとに、現在行われているカリキュラムで習得されていること、されていないことを抽出し、1つ目の課程での指定規則に規定される最低限の学修内容では修得されないものについて、それを補う学修内容を何らかの形で明示し、その内容を含む課程を経た者については2つ目の教育課程の一部(1年分を想定)の省略を認めるような運用とすることである。

フィンランドにおけるラヒホイタヤのような制度の構築を目指し、保健医療福祉に係る資格制度を根幹から改めることを辞さないのであれば、本来は前者のような方向性での検討が行われることも視野に入れる必要がある。図表4はまさにラヒホイタヤの制度設計思想を図示したものとも言い得る。しかしながら、ラヒホイタヤのような制度の創設に関しては、フィンランドと異なる社会背景やステークホルダーの関係の複雑性に鑑みると、相当のハードルが想定される<sup>12v</sup>。また現時点での厚生労働省の方針は、一部の4年制大学のみを念頭に置いた手上げ方式での漸進的な導入を企図している<sup>13</sup>ことから、ここでは、漸進的な導入を行うという前提で、指定規則の形式の見直しの種類について検討する。

## ②見直しの具体案の検討

①で述べたような、指定規則の見直しを最小限のものとする形式の種類としては、3.の図表6で掲げた既存の法令の類型を踏まえると、以下の3つが考えられる。(図表12)

a.「2つ目の資格」側で、「1つ目の資格」取得者(等)<sup>14</sup>に対し、「2つ目の資格」を履修するために必要な追加の学修内容を指定規則上で明記する。(類型a)

b.「2つ目の資格」側の指定規則において、「1つ目の資格」ですでに履修した学修内容の履修を免除することができる規定を置き、その範囲について、柔軟性を持たせ得る規定の仕方としつつ、「2つ目の資格」側の教育での追加的な学修内容を明示した上で、その運用方針を通達等で明記する。(類型b)

c.現行の指定規則(省令)で規定されている教育内容に係る規定について、省令ではなく通達等での明記に改め、その上で、厳格な運用とすることを原則としつつ、「2つ目の資格」の課程において、x)「1つ目の資格」取得者(等)の場合に必要な追加の学習内容を明記する、あるいはy)「1つ目の資格」ですでに履修した学修内容の履修を免除することができる旨の規定を置く。(類型c.)

---

覧による)ことから、裁量性の高い運用を行うことについて運用方針の統一性が保たれやすく、かつ、学校教育法上の大学ではないため、関連の規制との整合性も問題になりにくいものと思料される、等が考えられるが、後日の課題としたい。

<sup>12</sup> 小野(2016)。

<sup>13</sup> 和田(2021)。

<sup>14</sup> 1つ目の資格試験のために必要な課程は終了したが、試験不合格・不受験者についての扱いは論点として残りうるため、(等)としている。

<図表 12 見直しを最小限のものとした指定規則の形式を考える上での参考例>

・類型 a.

美容師法第 4 条

(美容師試験)

第四条 3 美容師試験は、学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)第九十条に規定する者であつて、都道府県知事の指定した美容師養成施設において厚生労働省令で定める期間以上美容師になるのに必要な知識及び技能を修得したものでなければ受けることができない。

5 前各項に定めるもののほか、美容師試験、美容師養成施設その他前各項の規定の施行に関して必要な事項は、厚生労働省令で定める。

(養成施設指定の基準)

第三条 法第四条第三項に規定する美容師養成施設の指定の基準は、次のとおりとする。

一 昼間課程に係る基準

ハ 教科課目及び単位数は、別表第一(理容修得者課程については別表第一の二)に定めるとおりであること。

別表第一 課目 単位数 必修課目

関係法規・制度 一単位以上 衛生管理 三単位以上 保健 三単位以上 化粧品化学 二単位以上 文化論 二単位以上 美容技術理論 五単位以上 運営管理 一単位以上 美容実習 三十単位以上 小計 四十七単位以上

選択課目 二十単位以上

合計 六十七単位以上

(略)

別表第一の二

課目 単位数 必修課目

美容技術理論 四単位以上 美容実習 二十三単位以上 小計 二十七単位以上

選択課目 七単位以上

合計 三十四単位以上

(略)

・類型 b.

保健師助産師看護師学校養成所指定規則

(看護師学校養成所の指定基準)

第四条 法第二十一条第一号の大学、同条第二号の学校及び同条第三号の看護師養成所(以下「看護師学校養成所」という。)のうち、学校教育法第九十条第一項に該当する者(同法に基づく大学が同法第九十条第二項の規定により当該大学に入学させた者を含む。)を教育する課程を設けようとするものに係る令第十一条第一項の主務省令で定める基準は、次のとおりとする。

三 教育の内容は、別表三に定めるもの以上であること。

別表第三

<表部分は省略>

備考

二 次に掲げる学校等において既に履修した科目については、その科目の履修を免除することができる。

- イ 学校教育法に基づく大学若しくは高等専門学校又は旧大学令(大正七年勅令第三百八十八号)に基づく大学
- ロ 歯科衛生士法(昭和二十三年法律第二百四号)第十二条第一号の規定により指定されている歯科衛生士学校(イに掲げる学校教育法に基づく大学及び高等専門学校を除く。)又は同条第二号の規定により指定されている歯科衛生士養成所
- ハ 診療放射線技師法(昭和二十六年法律第二百二十六号)第二十条第一号の規定により指定されている学校又は診療放射線技師養成所
- ニ 臨床検査技師等に関する法律(昭和三十二年法律第七十六号)第十五条第一号の規定により指定されている学校又は臨床検査技師養成所
- ホ 理学療法士及び作業療法士法(昭和四十年法律第百三十七号)第十一条第一号若しくは第二号の規定により指定されている学校若しくは理学療法士養成施設又は同法第十二条第一号若しくは第二号の規定により指定されている学校若しくは作業療法士養成施設
- ヘ 視能訓練士法(昭和四十六年法律第六十四号)第十四条第一号又は第二号の規定により指定されている学校又は視能訓練士養成所
- ト 臨床工学技士法(昭和六十二年法律第六十号)第十四条第一号、第二号又は第三号の規定により指定されている学校又は臨床工学技士養成所
- チ 義肢装具士法(昭和六十二年法律第六十一号)第十四条第一号、第二号又は第三号の規定により指定されている学校又は義肢装具士養成所
- リ 救急救命士法(平成三年法律第三十六号)第三十四条第一号、第二号又は第四号の規定により指定されている学校又は救急救命士養成所
- ヌ 言語聴覚士法(平成九年法律第百三十二号)第三十三条第一号、第二号、第三号又は第五号の規定により指定されている学校又は言語聴覚士養成所

・類型 c.

自動車整備士技能検定規則及び自動車整備士養成施設の指定等の基準について(依命通達)  
航空法施行規則及び航空従事者養成施設指定申請・審査要領(抄)

(図表 7～11 を参照)

(出典:筆者作成)

これらのうち類型 c.は、指定規則で定められている教育内容に関し、全て法令のレベルではなく、行政庁が内部で定めている運用方針で定めることとなる。運用の厳格性自体はその方針等によっては確保されうと思われる。また類型 c.のような形式をとるのであれば、航空操縦士の例に見るように、既存の教育法令との関係についてはなおも留意が必要だが、教育課程を有する教育機関の指定の実質的なルールを複数定めて運用するような柔軟な対応も可能となり得る。仮に今後、competency based の教育課程の認定方法等を現行の方法と並行して実施するようなことを検討するのであれば、このような法形式にしておくことで、より機動的に試行的に新たな仕組みを実施することも容易となる可能性もある。他方、現状において、科目名についてすべて省令で定めているという法形式を変更することとなるため、制度の安定性や、行政の恣意性の排除といった観点からは、より大きな課題が生じ得るものとなる。

類型 b.は、図表中で明記したように、医療系の職種においては既に法令の別表で、医療系職種内での履修科目の免除の規定は存在する。他方福祉系の職種に関しては、共通の試験科目の設定(社会福祉士と精神保健福祉士)や、社会福祉士取得者が精神保健福祉士を目指す場合の短期課程の設定などはあるが、医療系の

ような形での履修免除規定が法令上存在しない<sup>15</sup>。法令で明記するとしたら、具体的には、福祉系については医療系の職種のような形の規定を設けつつ、その規定において、共通基礎課程適用職種について全て列記するとともに、「科目」単位での履修免除について、例えば

＜資格 A＞

必修科目  $\alpha$ 、 $\beta$ 、 $\gamma$ 、 $\delta$ 、 $\varepsilon$  + 科目の一部 X

を、

＜資格 B＞

必修科目 a、b、c、d、e + 必修科目の一部 Y

と等値なものとみなすような場合、資格 B の指定規則において「資格 A の課程で既に履修した科目については、その科目の全部または一部の履修を免除することができる」としつつ、その解釈を、例えば図表 8-1 の「自動車整備士養成施設の指定等の基準について」のような形で厳格に定めておくなどするような形である。医療系の指定規則からすると、列記される職種名に福祉系が加わるとともに、現行の指定規則に「全部または一部」を付け加える形<sup>16</sup>になる<sup>17</sup>。

医療系に関して言えば、類型 c のような根本的な形式の変更を伴うものではない。一方で、福祉系の職種では履修免除に関する新たな発想を持ち込むものになり、既存の指定規則との整合性が論点となりうる。勿論、類型 c 程の緩やかな規定にはならないにせよ、「一部」と規定することで、行政の恣意性の懸念を一律に排除することは難しい。ただし、例えば共通基礎課程履修を認める際、特定の科目の「一部」について、運用方針を示す通知等においてその内容について恣意性が働かないような記述とすることで懸念を払拭しつつ、より柔軟な運用とするようなことは容易となる。さらに言えば、「1 つ目の資格」の課程で「共通基礎課程」を履修したと認められるためには、「1 つ目の資格」にとっての必修科目ではない科目（の全部または一部）を履修している必要がある（例えば上の例であれば「X」が選択科目である）場合でも、運用方針を示す通知等で同様の配慮をすることで、類型 a. のように指定規則で基本的に全て書ききるようなものと比較すると、当面一部の 4 年制大学のみを念頭に置いた手上げ方式での漸進的な導入を行う対応が柔軟に行い得ると考える。

類型 a. は、美容師の養成課程指定規則において、一定期間以上理容師になるのに必要な知識及び技能を修得している者を対象とする教科課程を設けることができる旨述べた上で、それ以外の者向けの課程とは別に、「理容修得者」向けの課程を新たに設ける形式となっている（理容師の養成課程指定規則における「美容修得者」の扱いも同様）。「共通基礎課程」に当てはめると、対象職種（2 つ目の職種）の全ての指定規則において、他の職種（1 つ目の職種）ごとに、当該職種（2 つ目の職種）となるために必要な課程が何であるかを、科目で提供されている内容にまで踏み込んで明示的に指定規則に書き込むことが想定される。

この方式であれば、指定規則にすべて書き込むため行政の恣意性は排除されることとなり、法形式上も指定規則（省令）のレベルで定められることとなり、現行制度との整合性も確保されやすいものと思われる。他方、類型 b.、類型 c. とは逆に、明確に「科目」に係る柔軟性には欠けることとなる。また科目で提供されている内容についてまで踏み込んで指定規則に書き得るかどうかは、実務上の担保方法も含め、検討の余地があると思われ、さらには学校教育に係る法制度との整合性についても検討する必要が生じる。

<sup>15</sup> ただし養成所（施設）の運営に際しては、局長からの通知により、法令（指定規則）のレベルにおいて明示されていない、履修免除に係る運用が可能な旨示されている職種もある。追って検討することとし、ここではあくまでも法令（指定規則）での明示を念頭に置いた検討を行う。

<sup>16</sup> 他方、念頭に置く共通基礎課程導入校を大学に限るのであれば、既存の類型 c. の別表第三 ニイに既に「大学で学んだ科目」の履修免除に係る規定が存在していることから、現行の同項に係る運用との整合性を踏まえると、あえて福祉系職種に係る列記を行わなくともよいものと思われる。

<sup>17</sup> ただし現行の医療系の指定規則においては、科目履修を要件としており、「1 つ目の資格」の国家試験合格を要件としていない。政策論として、「共通基礎課程」について「1 つ目の資格」の合格者についてのみ認めるかどうかは、別途の検討が必要となる。

またその応用として、例えば上記の例で言えば、資格 A の課程指定規則に「科目の一部 X」を特定の科目名を付与して書き込み<sup>18</sup>、資格 B の指定規則において、「X を履修した資格 A 課程修了者」について、共通基礎課程を取得した者として、そうではない者と別の課程一覧を用意することも考えられる。この場合は上記の方法に比べ、科目で提供されている内容まで踏み込んで指定規則に規定する必要はないが、「科目の一部 X」がどういったものであるかを学校側が知りえるよう、他の類型と同様に、運用通知等で明確にすることが望ましいものと考えられる。

## (2) 指定規則を見直さない場合に取り得る方法

他方で指定規則を見直さない場合、まずは、「2 つ目の資格」について、法令上の国家試験受験資格を満たすかどうかの検討が必要となる。

<図表 13 各資格の国家試験受験資格に係る法令(4 年制大卒者に係る条文(社会福祉士及び精神保健福祉士は養成施設コースを除く))についてのみ抜粋)>

<p>・保健師助産師看護師法</p> <p>第二十一条 看護師国家試験は、次の各号のいずれかに該当する者でなければ、これを受けることができない。</p> <p>一 文部科学省令・厚生労働省令で定める基準に適合するものとして、文部科学大臣の指定した学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)に基づく大学(短期大学を除く。第四号において同じ。)において<u>看護師になるのに必要な学科を修めて卒業した者</u></p>
<p>・理学療法士及び作業療法士法</p> <p>第十一条 理学療法士国家試験は、次の各号のいずれかに該当する者でなければ、受けることができない。</p> <p>一 学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)第九十条第一項の規定により大学に入学することができる者(この号の規定により文部科学大臣の指定した学校が大学である場合において、当該大学が同条第二項の規定により当該大学に入学させた者を含む。)で、文部科学省令・厚生労働省令で定める基準に適合するものとして、文部科学大臣が指定した学校又は都道府県知事が指定した理学療法士養成施設において、三年以上理学療法士として<u>必要な知識及び技能を修得したもの</u></p> <p>第十二条 作業療法士国家試験は、次の各号のいずれかに該当する者でなければ、受けることができない。</p> <p>一 学校教育法第九十条第一項の規定により大学に入学することができる者(この号の規定により文部科学大臣の指定した学校が大学である場合において、当該大学が同条第二項の規定により当該大学に入学させた者を含む。)で、文部科学省令・厚生労働省令で定める基準に適合するものとして、文部科学大臣が指定した学校又は都道府県知事が指定した作業療法士養成施設において、三年以上作業療法士として<u>必要な知識及び技能を修得したもの</u></p>
<p>・社会福祉士及び介護福祉士法</p> <p>第七条 社会福祉士試験は、次の各号のいずれかに該当する者でなければ、受けることができない。</p> <p>一 学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)に基づく大学(短期大学を除く。以下この条において同じ。)において文部科学省令・厚生労働省令で定める<u>社会福祉に関する科目</u>(以下この条において「指定科目」という。)を<u>修めて卒業した者</u>その他その者に準ずるものとして厚生労働省令で定める者</p> <p>第四十条 2 介護福祉士試験は、次の各号のいずれかに該当する者でなければ、受けることができない。</p> <p>一 学校教育法第九十条第一項の規定により大学に入学することができる者(この号の規定により文部科学大臣及び厚生労働大臣の指定した学校が大学である場合において、当該大学が同条第二項の規定により当該大学に入学させた者を含む。)であつて、文部科学大臣及び厚生労働大臣の指定した学校又は都道府県知事の指定した養成施設において二年以上介護福祉士として<u>必要な知識及び技能を修得したもの</u></p>
<p>・精神保健福祉士法</p> <p>第七条 試験は、次の各号のいずれかに該当する者でなければ、受けることができない。</p>

<sup>18</sup> この場合、資格 A において新たに付け加えられる科目 X は、必修科目以外の科目として提供されることとなる。

一 学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)に基づく大学(短期大学を除く。以下この条において同じ。)において文部科学省令・厚生労働省令で定める精神障害者の保健及び福祉に関する科目(以下この条において「指定科目」という。)を修めて卒業した者その他その者に準ずるものとして厚生労働省令で定める者

(出典:筆者作成)

これを見ると、看護師、社会福祉士、精神保健福祉士については、それぞれの資格に必要とされる「科目を修める」ことが求められている一方で、理学療法士、作業療法士、介護福祉士に関しては「必要な知識及び技能を修得する」ことが求められる。そのため、それぞれの資格の養成所(施設)に係る指定規則(省令)等において、履修すべき「科目」が列記されており、後者の場合にはその科目の履修が「必要な知識及び技能を修得」したことを意味する運用とされている。よって「科目の履修」が、国家試験を受験する上では大切な要素となる。

他方、3.において、「類型b.」の保健師助産師看護師法の指定規則の別表第三 備考二において医療系職種内での履修科目の免除の規定が存在することを指摘したが、脚注16で指摘したように、ここで検討する6職種には、以下図表14に掲げるような、個別の学生の既修内容に応じ、履修科目について一定の範囲で免除することを許容する行政からの通知(それぞれ厚生労働省医政局長、社会・援護局長及び社会・援護局障害保健福祉部長名)が存在し、一部の職種については、指定規則上明記されている範囲を超えているものもある。

#### <図表14 各資格における柔軟な個別認定運用の例>

・看護師等養成所の運営に関する指導ガイドライン(平成27年3月31日医政発0331第21号)

##### 第6 教育に関する事項 3 単位制 (2)単位の認定

イ 放送大学やその他の大学若しくは高等専門学校又は以下の資格に係る学校若しくは養成所で、指定規則別表3及び3の2に規定されている教育内容と同一内容の科目を履修した者の単位の認定については、本人からの申請に基づき個々の既修の学習内容を評価し、養成所における教育内容に相当するものと認められる場合には、総取得単位数の2分の1を超えない範囲で当該養成所における履修に替えることができること。

・歯科衛生士 ・診療放射線技師 ・臨床検査技師 ・理学療法士 ・作業療法士 ・視能訓練士 ・臨床工学技士 ・義肢装具士 ・救急救命士 ・言語聴覚士

なお、指定規則別表3備考2及び別表3の2備考3にかかわらず、社会福祉士及び介護福祉士法(昭和62年法律第30号)第39条第1号の規定に該当する者で養成所に入学したものの単位の認定については、社会福祉士及び介護福祉士法施行規則等の一部を改正する省令(平成20年厚生労働省令第42号)による改正前の社会福祉士介護福祉士学校養成施設指定規則(昭和62年厚生省令第50号)別表第4に定める基礎分野又は社会福祉士介護福祉士養成施設指定規則別表第4若しくは社会福祉士介護福祉士学校指定規則(平成20年文部科学省・厚生労働省令第2号)別表第4に定める「人間と社会」の領域に限り本人からの申請に基づき個々の既修の学習内容を評価し、養成所における教育内容に相当するものと認められる場合には、保健師助産師看護師学校養成所指定規則別表3及び別表3の2に定める基礎分野の履修に替えることができること。

・理学療法士作業療法士養成施設指導ガイドライン(平成27年3月31日医政発0331第28号)

##### 5 授業に関する事項

(5)単位を認定するに当たっては、講義、実習等を必要な時間以上受けているとともに、当該科目の内容を修得していることを確認すること。

また、指定規則別表第1、1の2、2及び2の2の備考2に定める大学、高等専門学校、養成施設等に在学していた者に係る単位の認定については、本人からの申請に基づき、個々の既修の学習内容を評価し、養成施設における教育内容に該当するものと認められる場合には、当該養成施設における履修に替えることができること。

・社会福祉士養成施設の設置及び運営に係る指針(平成20年3月28日社援発第0328001号)

##### 6 生徒に関する事項

(5) 他の学校等において履修した科目(以下「履修科目」という。)については、各社会福祉士養成施設において、生徒からの申請に基づき、履修科目の教育内容を当該養成施設の教育内容に照らし、当該教育内容に相当するものと認められる場合には、総履修時間数の2分の1を超えない範囲で当該養成施設における科目の履修に代えて差し支えないものであること。

ただし、相談援助実習指導及び相談援助実習については、一体不可分に行うことで教育効果が見込まれるものであるから、これらの科目のうち、他の学校等において履修した一方の科目のみを当該養成施設における科目の履修に代えることは認められないものであること。

・介護福祉士養成施設の設置及び運営に係る指針(平成20年3月28日社援発第0328001号)

#### 6 生徒に関する事項

(5) 他の法第40条第2項第1号から第3号までの規定に基づく学校又は養成施設(以下「他の養成施設等」という。)において履修した科目については、生徒からの申請に基づき、個々の既修の学習内容を当該他の養成施設等のシラバス等により評価し、当該介護福祉士養成施設における教育内容に相当するものと認められる場合には、総履修時間数の2分の1を超えない範囲で当該介護福祉士養成施設における科目の履修に代えて差し支えないこと。

(6) 他の大学院、大学、短期大学、高等専門学校、専修学校又は他資格に係る養成所等(「他の養成施設等」を除く。以下「他の学校等」という。)において履修した科目については、生徒からの申請に基づき、個々の既修の学習内容を当該他の学校等のシラバス等により評価し、当該介護福祉士養成施設における教育内容に相当するものと認められる場合には、養成施設指定規則別表第4の介護の領域に係る科目を除き、当該介護福祉士養成施設における科目の履修に代えて差し支えないこと。

・精神保健福祉士養成施設等の設置及び運営に係る指針(平成23年8月5日障発0805第3号)(令和2年12月25日一部改正後)

#### 11 履修科目の免除等に関する事項

(1) 指定規則別表第1及び別表第3に定める科目について、学校教育法に基づく大学若しくは高等専門学校、職業能力開発促進法第15条の6第1項各号に掲げる施設若しくは同法第27条第1項に規定する職業能力開発大学校又は厚生労働大臣の定める学校、文教研修施設若しくは養成所において既に履修した科目については、学生からの申請に基づき、履修科目の教育内容を当該養成施設の教育内容に照らし、当該教育内容に相当するものと認められる場合には、当該養成施設等で履修すべき総履修時間数の2分の1を超えない範囲で当該養成施設における科目の履修に代えて差し支えないものであること。

ただし、ソーシャルワーク実習指導及びソーシャルワーク実習については、一体不可分に行うことで教育効果が見込まれるものであることから、これらの科目のうち、他の学校等において履修した一方の科目のみを当該養成施設等における科目の履修に代えることは認められないものであること。

(出典:筆者作成)

これらのうち福祉系3職種については、明確に「科目」の履修について、他資格の養成施設等での教育課程で履修した「科目」の内容を個別に審査し、同等のものと認められる場合には履修の免除を認める書き方となっている。また医療系の場合には「単位」の認定についての免除規定となっているが、科目を履修することで単位の認定となるため、同等のものと考えられる。

これらはいずれも、1つ目の資格の課程における「科目」を、2つ目の資格の課程における「科目」に置き換えるものである。しかしながら現在検討している共通基礎課程は、「科目」の「一部」について既に学んでいれば認められるものであり、1つ目の資格の課程においては指定規則通り全ての必修「科目」について履修し、さらに共通基礎課程として、上記の例では「X」を含む科目も履修している者に、2つ目の資格の課程の一定の「科目」については、その「一部」のみを履修することでよしとし、就学期間の短縮を企図するものである。

そうした一定の科目の「一部」について、既修の場合、法令の規定に基づかず行政からの通知により免除する例は、図表15のような形で、社会福祉士の課程において存在している

<図表15 「科目」の一部について、通知レベルで他資格の課程での履修で免除を可能としている例>

・「社会福祉士養成施設及び介護福祉士養成施設の設置及び運営に係る指針について」

(社援発第 0328001 号 平成 20 年 3 月 28 日厚生労働省社会・援護局長通知)

10 実習に関する事項

(3)精神保健福祉士養成課程における「ソーシャルワーク実習」、介護福祉士養成課程における「介護実習」を履修している者については、実習のうち 60 時間を上限として免除可能とすること。

(出典:筆者作成)

こうした前例を踏まえると、1 つ目の資格の課程において「共通基礎課程」を履修したと認められる場合、「学生からの申請に基づき、履修科目の教育内容を当該養成施設の教育内容に照らし、当該教育内容に相当するものと認められる場合には、」2 つ目の資格における課程で必修とされている科目の一部を免除する運用も考えられる。この前例は実習の時間数を減少させてもよいとするものであり、時間で明確に切り分けているため座学の科目よりは切り分けは容易であると考えられるが、それでもなお法令の形式としては一定の前例になり得るであろう。

他方、上述のような「科目の一部免除」とせず、2 つ目の資格の課程において、「共通基礎課程に一部含まれる科目の残余部分」をまとめて、指定規則の必修科目外の「科目」として設定し、運用通知で、当該「まとめ科目」を履修した者は、2 つ目の資格の課程で、「共通基礎課程」を一部含むすべての科目の全部についての履修を免除するような運用も可能であろう。この場合の「まとめ科目」は、共通基礎課程の内容次第では、1 つ目の資格のそれぞれについて定められる必要がある。

なお、ここまで(2)の指定規則を見直さない場合で検討した行政解釈に係る通知文書は、いずれも養成所(施設)の運用に関わる解釈通知であり、大学に関しての運用を対象としたものではない。大学の設置基準等に関わる法体系との整合性についての検討も必要となる<sup>19</sup>。

### (3) 考察

#### ①資格制度の規律と法令形式の関係

(2)では、行政からの通知により柔軟な運用を可能にしている例について検討したが、脚注 21 において指摘したように、かつて精神保健福祉士の設置運営指針においても、(2)の社会福祉士の例と同様の運用が行われていた(図表 16)。

<図表 16 「科目」の一部について、通知レベルで他資格の課程での履修で免除を可能としていたが、法令上の規定に引き上げられた例>

・精神保健福祉士養成施設等の設置及び運営に係る指針(平成 23 年 8 月 5 日障発 0805 第 3 号)(平成 27 年 3 月 31 日付)

(※令和 2 年 3 月 6 日、同 12 月 25 日改正前)

11 履修科目の免除等に関する事項

(4)社会福祉士の「相談援助実習」を履修している学生については、精神保健福祉援助実習のうち、60時間を上限として、精神科病院等の医療機関以外の実習を免除可能とするものであること。この場合においても、機能の異なる2以上の実習施設で実施するものとする。

<sup>19</sup> ここでの検討では、6 職種以外の指定規則で教育内容が厳格に定められているそれぞれの職種について、例えば法令上明示されていないが「〇〇士を取得している者は、(〇〇士の教育課程で▲▲に係る教科を履修している)、××士取得のための教育課程の一部を省略することができる」というような解釈をしている可能性については射程の範囲外としている。それを行うためにはほぼ全ての国家資格に関しての網羅的な確認が必要となるが、ここで示したような方向性では今後議論を進めていく上で足りないようであれば、そうした作業も視野に入れる必要が生じる。

※改正前の指定規則においては上記についての特段の言及なし<sup>20</sup>。令和2年のカリキュラム改定により、指定規則及び当該指針は以下のように改正されている

＜指定規則＞

別表第一

備考六 社会福祉士介護福祉士養成施設指定規則別表第一若しくは別表第三、社会福祉士介護福祉士学校指定規則(平成二十年／文部科学省／厚生労働省／令第二号)別表第一若しくは別表第三又は社会福祉に関する科目を定める省令(平成二十年／文部科学省／厚生労働省／令第三号)第一条第二十三号若しくは第三条第十八号に規定するソーシャルワーク実習を履修した者については、精神科病院等以外におけるソーシャルワーク実習の実施について、六十時間を超えない範囲で、この表に掲げる時間数の一部を免除することができる。ただし、この場合においても、当該実習は、精神科病院等及び一以上の施設又は事業で実施するものとする。

＜設置運営指針＞

11 履修科目の免除等に関する事項

(4) 社会福祉士養成課程の「ソーシャルワーク実習」を履修している学生については、ソーシャルワーク実習のうち、60時間を上限として、精神科病院等の医療機関以外の実習を免除可能とするものであること。この場合においても、機能の異なる2以上の実習施設等で実施するものとする。

(出典:筆者作成)

この精神保健福祉士の法令体系においては、改正前は「科目の一部」の履修の省略を指定規則ではなく通知で可能としていたのを、指定規則の見直しと同時に指定規則での規定に引き上げている。この改正の理由に関し明示されたものはないが、引き上げにより行政の恣意性が抑制され、実際に個別認定を行う養成施設や、認定を受けようとする学生両方にとってより安定的なものと理解され得るとともに、資格制度の規律をより厳格に確保する観点からも、この改正は理解できるものがあると考えられる。共通基礎課程の導入を進めたい立場から考えると、特に「科目」の考え方に関する現行の指定規則の規律は厳格に過ぎ、資格制度や教育制度のイノベーションを阻害する面があるということとなると思われるが、他方、資格制度は資格の取得や保持に関し厳格な規律があつてこそ、業務独占や名称独占などが許容されており、特に保健医療福祉関連の職種に関して言えば、厳格なルールに即した教育課程を経て試験に合格するというハードルを越えてはじめて生命や心身の健康に関わる業務に従事することが可能になっている側面もあることは考慮に入れるべきであろう。

とはいえ、(2)で見たように運用通知での柔軟な運用が想定されていること、また社会福祉士と、かつては精神保健福祉士においては科目の一部の免除までも運用通知で行っていることから、そうした形式での運用ができない、ということにはならないであろうとも考える。ただしその際には、生命や心身の健康に関わる業務に係る資格制度の性質、及び「共通基礎課程」の運用で意図されることが、現行の通知での柔軟な運用が学生の申請に基づく個別認定であることと異なり、特定の教育機関で提供される一定のカリキュラムを履修した学生に対しては一律に認めるものであるといった個別性の薄い性格のものであることに鑑みると、予め共通基礎課程の履修内容に含まれる各項目及びそれらを構成する要素と、各資格に係る教育課程に含むべき事項等の要素との関連性を、各資格の指定規則等や運用通知において示されている教育内容に係る留意点や目標等を踏まえて一定の基準として示すなどの対応が行われることが望ましいものと思われる。

柔軟性を確保した指定規則の事例として採り上げた自動車整備士や航空整備士も、運用通知において柔軟性は確保しつつも時間数で教育内容を担保する運用が行われている(図表8、図表10参照)ことを踏まえれば、「共通基礎課程」導入教育機関毎に同じ運用がなされ、かつ、「共通基礎課程」履修者が「2つ目の資格」の資格者として相応しい教育を経たことを外形的に示し、資格の意義や価値に対する社会的信認を維持するためにも、一定の基準に即した一律での運用が確保されるべきであると考えられる。この場合、「2つ目の課程」における

<sup>20</sup> 国立国会図書館インターネット資料収集保存事業(WARP)において、2015年(平成27年7月3日)時点で国立国会図書館が保存した、厚生労働省四国厚生支局ホームページに「更新日 2013年3月18日」とされ掲載されていた指定規則を参照。

入学者の履修内容を1年間の履修期間の短縮を可能とするものとして教育機関サイドで決定する際の運用方法としては、学生からの申請に基づく個別認定という形式を維持するにせよ、予め当該教育機関単位で、「1つ目の課程」及び「2つ目の課程」いずれについても、そうした基準に基づいた教育内容であるということを行政が審査し、審査の結果適合している旨の理解をいずれかの形式で示しておくことが、入学する学生の立場からしても望ましいものと思われる。

## ②法令形式とパイロット・プログラムの形態

その上で、そうした行政における教育内容に係る審査体制等が適切に確立されれば、本来的には、「共通基礎課程」を導入する学校であれば、「1つ目の資格」の課程をどこの教育機関で履修したとしても、「2つ目の資格」の課程において1年分に相当する科目の免除が行われることが可能となることが論理的である。そのことは、指定規則の変更を伴う、伴わないに関係のないことではある。

しかしながら、今後指定規則の変更を伴わずに科目の一部を運用で免除することも含めて「共通基礎課程」をパイロット・プログラムとして試行していくとすれば、まずは、以下のような理由から、同一校、ないし予め複数の学校で組んだコンソーシアムのような形で複数の課程をひとまとめとして、「1つ目の課程」あるいは「2つ目(以上の課程)ともに審査し、その中で「共通基礎課程」の運用を認めることから始め、「共通基礎課程」のユニバーサルな通用は次のステップで運用するべきであると考ええる。

ここで検討を行っている6資格、また保育士も含めた7資格は保健医療福祉分野において、業務独占行為に従事したり、名称独占職種として対人サービスに従事する職種であるが、それらは何よりもサービスを受ける側の安全こそ重視されるべき職種である。その安全性は最終的には国家試験合格により信用が付与されるものであるが、定められた課程を修了していることがその前提となる。共通基礎課程を運用する上では、「2つ目の資格」の課程を運用する教育機関が、「1つ目の資格」の課程を運用する教育機関が行う教育内容を信頼し、「2つ目の資格」側で、通常であれば提供する教育の一定部分を免除しても、そうした重大な責任を担うこととなる職種の基礎教育としては十分であることについて責任をもって担保した上で国家試験受験に送り出すことが欠かせない。「2つ目の資格」の教育機関が「2つ目」のプログラムを責任をもって用意する際には、「1つ目の資格」の課程における具体的な教育内容を予め承知し、信頼することで、プログラム作成が容易になるとと思われる。また、教員や教室の確保なども含め、そもそも現行の指定規則に応じたカリキュラムを組むことも容易ではない中で、「共通基礎課程」が想定するような柔軟なカリキュラムを、「2つ目の資格」の課程側で実際の時間割として組むことができるか、具体的には教員の配置や教室、またそれぞれの職種ごとの教育の順序性のようなこととの兼ね合いなど、ハードルは高い。教育機関がそうした困難を乗り越え、「共通基礎課程」をまず導入してみようとする上では、初めは単一校、ないし一定の学校のコンソーシアムなどの単位としたうえで、「1つ目の資格」における教育内容に関する情報のうち不確実な部分を極力少なくし、かつカリキュラム編成の日程調整のようなことまでも含めて協力して行うこととした方が現実的であると考ええる。

また、そうした「共通基礎課程」を試行的に導入する教育機関側の事情に加え、審査する側としても、未だ「共通基礎課程」がどこでも実施されていない段階で、「1つ目の資格」の課程のみ、あるいは「2つ目の資格」の課程のみの審査を行うことと比べると、「1つ目の資格」の課程と「2つ目の資格」の課程の審査を同時に合わせて行うことで、教育内容に係る規律を確保しつつ柔軟な対応とする判断も行いやすいものと考ええる。

さらには、パイロット・プログラムを仮に複数校、あるいは複数のコンソーシアムで実施するとした場合、初期の段階で、それぞれの教育機関、ないしコンソーシアム単位で実際に提供された教育内容を精査し、それら別々のグループ相互間での「1つ目」と「2つ目」の接合が、特に「2つ目の資格」の課程として適切なものであるかの検証をパイロット・プログラムの段階で行うことができ、(相互間の接合は出来ない前提としてパイロット・プログラムに入学している)学生に後出しでの不利益を与えることなく、本格的な実施の段階で相互間での接合を行い得るよう、実践を踏まえて教育機関側ではカリキュラム編成の方法を、また審査側では予めの審査における確認すべき事項等を修正することが可能となると考える。

法令の形式の議論に戻ると、いずれにせよ、一部のパイロット・プログラムでの実施を終えて全国的に一律に展開していく段階になっても、指定規則の改正を伴わない形式で運用することが制度の全国的な普及に際して馴染む法令の形式かどうかは、さらなる検討の余地があると思われる。さらには、仮にいずれの方法をとるにせよ、「柔軟性」が「行政の恣意」を容易にし、それにより資格制度の厳格性が損なわれ、ひいては資格自体の社会的信認等が損なわれないよう、運用に際しては関係職種の代表者からなる審議会・検討会のような場を用いて意思決定の透明性を確保するなどの運用の工夫も求められるものと考え。

#### D. 考察及び E. 結論

上記では、

1. 共通基礎課程検討対象職種の国家試験受験資格を横断的に検討、分類し、共通基礎課程の指定の形式としては、教育機関自体を指定する形式を想定する必要があること、
2. 共通基礎課程を「民間資格」とすることで、社会的有効性は一定程度確保し得る余地があるものの、1年程度履修期間を圧縮する効果とは無関係であること、
3. 他の国家資格に係る教育課程の指定規則を参照すると、指定規則を改変する方式としては3つの形式が考えられること、
4. 指定規則を改変せずとも、柔軟な運用の援用の余地があること、
5. 初期のパイロットプロジェクトの段階では同一校、ないしコンソーシアム単位での実施が望ましいと考えられることを示した。

今後共通基礎課程を実際の法令に落とし込んでいく際には、上記の検討も踏まえつつ、具体的な検討、及び関係者間での丁寧な合意形成がなされる必要がある。

なお、1. で検討したように、保育士については、他の6職種と異なる制度設計の思想となっている。特に教育機関の卒業のみで資格を得ることが可能とされていること等に留意して、より深い、専門の立場からの検討が必要となると考える。

#### F. 健康危険情報

なし

#### G. 研究発表

なし

#### H. 知的財産権の出願・登録状況

なし

## 【参考文献】

---

- i 和田幸典（厚生労働省政策統括室政策企画官）、2021、「いまなぜ共通基礎課程か ―背景とねらい―」、日本公衆衛生学会発表資料（2021年12月22日）
- ii 生駒大壱（発行兼編集）、2021、『蛭雪時代6月臨時増刊 2022（令和4）年入試対策用 進路決定資格・職業・奨学金ガイド』、旺文社
- iii 高橋書店編集部編、2021、『2023 資格 取り方選び方 全ガイド』、高橋書店
- iv 小野太一、2021、「米国における看護師養成課程に係る第三者評価制度について ―規制当局及び資格試験との関係を中心に―」、平成3年度厚生労働科学研究『保健医療福祉資格に共通して求められるコンピテンシーの検証と教育カリキュラムの構築に関する研究』分担報告書
- v 小野太一、2016、「ラヒホイタヤの創設経緯等の日本への示唆」『社会保障研究』第1巻第1号（2016年6月）、国立社会保障・人口問題研究所