

職業能力開発施策の現状と課題： OECD諸国における若年支援の在り方から

黒澤 昌子

1. はじめに

金融危機以降、世界的にはいまだ多くの国で厳しい情勢が続いている中、我が国の失業率は、2014年には金融危機前の3.8%を下回り、若年層の雇用状況にも改善が見られる。しかしながらほとんどの若者が学校卒業と同時に正規雇用者へ移行するというバブル崩壊以前のパターンに戻る兆しは見られず、15～34歳の人口に占めるフリーターは182万人、ニートが60万人とそれぞれ高止まりしている。非正規雇用者比率で見ても、15～24歳においては若干の減少が見られるが、25～34歳については増加傾向が続いたままである。その一方で、ものづくりや医療・福祉、建設業など、特に中小企業では人手不足の問題を抱えるところも増えつつある。

若者は我が国の将来を支える貴重な存在である。人生で最も豊富な人的投資が行われるべき若年時に、十分な人的資本の蓄積がされないまま年齢を重ねる人々が景気の拡大にもかかわらず減っていない状況は、経済格差の拡大、ならびに社会不安の増大などのとりかえしのつかない大きな社会的コストを生むことになりかねない。また、労働力人口が目減りする中で、スキルのミスマッチを緩和し、若年層の能力を最大限に活かすことは、我が国の経済的基盤にとっても喫緊の課題である。本稿では、そのために我が国の職業能力開発施策として今何をすべきかについて、最近のOECD諸国の事例を踏まえながら考えてみたい。

なお、本稿で対象とする職業能力開発施策とは、人的投資が効率的かつ公平的に実施されるために

必要な政策的介入を指す。すなわち、いわゆる積極労働政策に見られる職業訓練の提供や雇用助成、労働者の能力情報や求人・求職情報の偏りを緩和するための求職活動支援のみならず、外部性を伴う企業内訓練への支援や、人的投資コストを負担する資金制約に見舞われやすい中小企業や個人への訓練資金支援、そして労働市場で通用する能力情報の整備なども含まれる〔黒澤（2001）〕。

2. OECD諸国における若年向けの積極労働政策の概況：Youth Guarantee

就業経験が少ない若年求職者や無業者に最も有効な職業能力開発施策とは何か。国によって労働市場の制度上の仕組みにも違いがあり、それによって施策の在り方も千差万別であるが、欧米諸国の多くでは、ある程度の所得保障を提供しつつ、個別カウンセリングを通して求職活動支援を行い、すぐに仕事を見つけれない者には職業訓練などのより踏み込んだプログラムへの参加を義務付けるといった形の積極労働政策が実施されてきた。

2009年の金融危機を契機に、若年の雇用情勢は多くのOECD諸国で急激に悪化した。OECD（2010）は欧州と米国について、若年層が学校を離れてから5年間の進路を分析し、特に就業可能性の低いグループを、高卒以上の免許を持っていても、失業や無業の間を行き来し、安定した雇用に至らない「就職困難者（poorly integrated new entrants）」と、高卒以上の学校・職業免許を持たないだけでなく、家庭環境や居住地域の面などで

も不利な点を複数抱えている「取り残された若者 (left behind youth)」という2つのグループと定義したが、それらの該当者が金融危機以降、各国で増大したとしている。こうした若年グループにおいては、若年期の無業や失業が長期的にその人の賃金や就業状況に影響を与えるという烙印効果（あるいは世代効果）がとりわけ大きいだけでなく、医療コストや犯罪の増加、社会不安の増幅などを通じた社会的かつ経済的なコストも大きくなることから [Eurofound (2012b)], なるべく早い段階で失業あるいは無業の状況から脱出させることが肝要であると強調している。

これまで欧米で盛んに実施されてきた一連の積極労働政策の評価研究は、求職活動支援が成人の就業率を高める上で最も有効な手段であることを示しているが、この傾向は若年についても該当する¹⁾。例えば成功を取めたとされる若年向けの英国のNew Dealプログラムでは、導入部で提供されるパーソナル・アドバイザーによる頻繁な面談を通じた求職活動支援が就業率を有意に高めることが示されている [Blundell et al. (2004)]。

アドバイザーとの面談では、求職活動の実績が確認され、それが認められないときには金銭的支援が停止されるといった措置をとることで、求職意欲の継続を促す効果があるとされる（制裁効果）²⁾。それと同時に、カウンセリングを通して適職診断や履歴書の書き方の伝授、求人者の紹介が行われ、学校教育や訓練・企業実習プログラムなどへの参加計画も話し合われる。デンマークでは、アドバイザーとの頻繁な面談が就業率を高める効果が大きいという研究が豊富に蓄積され [Graversen and Van Ours (2008), Maibom et al. (2012)], それを受けて、アドバイザーとの面談が失業の登録後1か月以内に前倒しされることになったという [Maibom et al. (2014)]。特に金融危機以降、失業手当の加入・給付要件の緩和などの措置を通して若年層への所得保障を拡大した国々が多い中、モラルハザードを防ぐ上でもアドバイザーとの面談のもつ求職意欲のモニタリング効果や制裁効果の重要性は大きい。

その後EUでは加盟国に対し、「Youth Guarantees」

制度として、求職活動を積極的に行っているかどうかにかかわらず、すべての15~24歳の若年層が卒業あるいは失業後4か月以内に学業の継続、良質な雇用、あるいは徒弟訓練などの機会が得られるよう支援する総合的取組の実施を要請した (2013年の閣僚理事会で採択)。そこでは高校中退を未然に防ぎ、支援の必要がある若年者をできるだけ早い段階で見つけ出すことや、健康上の問題や住居の問題など、求職活動支援などを提供する前に立ち足るさまざまな壁を一つずつ取り除くような柔軟な支援を、本人だけでなく必要があれば家族に対しても提供すること、そしてモチベーションを維持し続け、互惠原則に沿うためにもモニタリングを厳正に行い継続的に支援することなどが提唱されている³⁾ [Carcillo, et al. (2015)]。

こうした取り組みは、フィンランドやスウェーデンにおいては90年代から実施されてきた。その後数回にわたる改正を経て、フィンランドでは30歳以下の求職者は全員、職業安定所に登録をしてから3か月以内に、各自に合った就業可能性を向上させる計画をアドバイザーの下で立てることが職業安定所に義務付けられており、その計画にはカウンセリング、コーチング、学校教育、職業訓練、賃金助成付仕事、起業支援など、さまざまなメニューが用意されている (Youth Guarantee)。スウェーデンでも、職業安定所に登録した25歳以下の求職者全員に対する同じ様な個人計画の策定が実施されており (Job Guarantee for Young People)、例えば2008年時点では、24歳の求職者の方が、年上の求職者よりも平均的に早く仕事を見つけることができたとされている。いずれもワンストップ・サービスにおけるアドバイザーの個別面談が鍵となっており、そうしたアドバイザーの量的・質的確保が重要であることがわかる。

ただし、いくつかの課題も示されている。第一に、就業可能性の高い若者に対しても、長期的な視点から就業可能性を高める計画を立てる視点を忘れてはならないが [Eurofound (2012)], この取り組みの下では「就業第一主義 (work-first)」に走りやすい点である。第二に、アドバイザーと

の面談が就業確率を高める効果は、若年層の中でも学歴の高い者においてのみ大きく、高卒以下の者や長期失業者には認められていない点である〔Hägglund (2009)〕。すなわち、求職活動支援は、就業可能性の高い者には就業率を高める上で極めて有効な支援であるが、失業やニートの期間が長い者や高卒未満の者等に対しては、より包括的かつ踏み込んだ支援が必要だということになる。

3. 取り残された若年たちに対する包括的支援の重要性

取り残された若者たちのように、特に就業可能性の低い16歳から24歳の若者に対する包括的なプログラムとして、全米でも随一の規模をもつJob Corpsがある⁴⁾。これは平均8か月間、合宿形式でカウンセリングやメンタリングを受けながら高卒程度の一般教育（算数、読み書き）や職業訓練を受けるプログラムである。一般教育も職業訓練も個人指導が主流で、本人の状況を見ながら柔軟に提供されており、生活をともにする中で、健康維持活動や生活規範などについても学ぶことができるという包括的な支援に特徴がある。

このプログラムについて、90年代半ばに全米規模の実験データに基づく実証研究が実施された。それによると、学業継続や高卒資格および職業資格の取得、犯罪率の低下、さらにはプログラム終了後4年目までの賃金上昇に有意な効果が見られたという〔Schocket et al. (2008), Blanco et al. (2011)〕。賃金上昇率は12%で、米国の学校教育の限界効果とほぼ同じであるが〔Card (1999)〕、一人当たりのコストが高額なため、より効果の大きい20歳以上の対象者に対しのみコストに見合った効果が見られるという。それでも就業可能性の大変低い若者に対しても賃金を高める効果が見出された数少ないプログラムの一つとして注目を浴びている。

Job Corpsでは10種類程度の職種の訓練プログラムが提供されているが、おおよそ1/3が事務あるいは医療分野で学んでいるという。個人のペースで学ぶことができ、ある程度のレベルに達すると修了する形がとられている。座学が中心であるが、学んだスキルをJob Corpsの施設内外のコミュ

ニティーで実践する機会や6週間の企業実習も与えられている。ただし、プログラム修了後の就職支援が手薄になっていることが指摘され〔Johnson et al. (1999)〕、現在ではその充実が図られている最中であるという。地域差の大きい米国では珍しく、このプログラムは連邦政府の管轄で実施されており、全米110施設で提供されるプログラムの内容はかなり標準化されている。

Job Corpsのように合宿形式ではないが、就業可能性の低い若年層を対象にある程度の成果を取っているプログラムとして、英国で2012年から開始されたYouth Contract 16-17がある。これまで就業政策と社会保障の対象外となってきた高卒未満で16-17歳の取り残された若者（求職者を含むNEET）に対し、学校教育か徒弟訓練、あるいは企業内訓練を伴う就業機会へと導く集中的支援を盛り込んだプログラムである。同プログラムの効果を、傾向スコアマッチングを用いて計量分析したNewton et al. (2014)によると、2年目にしてすでに内部収益率が19.3~64.6%と大変高い。高い成果が得られた要因として、できるだけ早く支援対象者を見つけだし、アドバイザーによる精神的ケア（メンタリング）を集中的かつ継続的に行い、自信を持たせることの重要性が強調されている。それと同時に、対象者のアウトリーチには学校や自治体、家庭との連携が欠かせないが、ニート予備軍を学校から誘導することは、社会的損失⁵⁾を招くために避けなければならないこと、ならびに訓練実施機関への奨励金の支払いにおいては、支援対象者の特徴（就業可能性）だけでなく、どれだけ困難な進路を選んだかにも応じた成功報酬体系にすることなども提言されている。ちなみに成果指標には、就業だけでなく、学業や訓練への参加（パートタイム、フルタイム）も含まれている。

4. 徒弟訓練・企業実習の有効性と職業能力評価基準

取り残された若者や就職困難者のもつ烙印効果は、我が国のように流動性の低い労働市場を持つ国ではとりわけ大きくなりやすいが〔太田・玄田 (2007)〕、そうした硬直的な労働市場を持つ国こそ、企業現場での実習と座学による教育訓練を組

み合わせた徒弟訓練を積極的に活用することが労働市場の硬直性を補い、若年層の学校から職場への移行を助けるという〔Scarpetta et al. (2010)〕。

確かに、高校を離れてからの就業状況を欧米諸国について分析したQuintini and Manfredi (2009)によれば、ドイツやルクセンブルグ、オーストリアなど、徒弟訓練制度が浸透した国ほど若年のニート率や失業率が低く、より速やかに安定的な仕事に就きやすく、金融危機後の若年失業率の上昇も少ない。しかしこれだけでは徒弟訓練制度のみの効果なのか、それを補完する職業能力評価基準や労働市場の在り方の効果なのかを識別することはできない。

徒弟制度という訓練方法やそれを通じた採用のもたらす効果についてはいくつかの研究がある。例えばドイツで同じレベルの職業資格の取得に通じる徒弟訓練と職業高校でのフルタイム教育を受けた若者を追跡したデータを分析したParey (2009)によると、23-26歳時点での賃金は変わらないが、訓練が終了してしばらくの間は前者の方が失業する確率が有意に低いという。訓練した企業が倒産した場合にはこの効果が消滅することから、徒弟経由の採用がマッチングの質を高める効果を持っているとしている。また、同じ様な比較をフランスで行ったAlet (2011)は、徒弟訓練を受けた者の方が、職業高校に進学した者に比べて職業資格試験に合格する確率が高まり、さらに高度な職業資格に向けて学習を継続しやすいことから、企業現場での実習という学習形式の方が、座学よりも実践的能力が身に付きやすく、受講者のモチベーションを高めることに役立っているのではないかと結論づけている。

また、高校の卒業資格を持たない者の方が持つ者に比べて徒弟訓練の賃金への効果が大きいという英国の研究結果は〔McIntosh (2004)〕、学校教育で躓きを覚えた者にこそ徒弟訓練が有効であることを示唆している。就業可能性を高めるためには認知能力だけでなく、非認知能力も重要であるが、徒弟訓練や企業での就業経験は、職場での人間関係等を通して非認知能力の向上に寄与している可能性も考えられる〔Carcillo et al. (2015)〕。

こうした徒弟訓練制度をうまく機能させる上で重要なのは、資格などの職業能力評価基準の確立という労働市場の整備である。習得された技能が外部企業にも正しく評価されるような資格を目指す訓練であれば、訓練中に低い賃金を受けることを通して徒弟が訓練費用を負担するインセンティブも生まれやすいし、企業側も徒弟を受け入れやすくなる。企業内で行う訓練も、外部に認識される資格と対応していれば、低賃金を払っておきながら企業特殊な訓練しかなしいという企業側のモラルハザードも生じにくい。この循環があつてこそ徒弟訓練制度はうまく機能する。

ただし一番の問題は、そうした資格をいかにして企業のニーズにマッチしたものにするかである。企業のニーズに合った資格でないと、そもそも企業がその資格取得を目指す訓練を行うインセンティブは生まれず、労働者も訓練に参加しようとは思わないだろう。企業の必要とするスキルを効率的に身に付けるためのカリキュラムも考案しなければならないが、それには業界や職種、地域単位で必要な人材を共有する事業主団体の積極的な関与が欠かせない。

例えばドイツでは、訓練内容や資格試験の内容が、政労使を含む関係者の合意のもとに構築され、多少のラグはあるが、それが時代の要請に応じて随時見直されてきたからこそ、資格と能力評価とが連結し、必要なスキルの供給を可能にしてきたといえよう。そこには業界関係者や労使などの利害関係者間の調整を行い、合意形成に中心的な役割を担う、職業教育訓練研究機構 (BIBB) のような機関が不可欠である〔JILPT (2012)〕。

5. スキル需要に働きかける施策

以上の施策は主に労働供給の質の向上に働きかけるものであったが、若年労働者の採用費用や訓練費用を補助することを通して、若者労働者のスキルに対する需要に働きかけるという支援方法もある。特に若者に対しては、職業訓練を助成するよりも賃金助成を通して就業機会を与えたほうが、最終的に就業可能性の高まることが多くの実証研究で示されている⁶⁾。就業機会を与えること

によって、徒弟制度と同様、マッチングの質や実践的能力、受講者のモチベーション向上も見込まれる。

未熟練労働者の多い若年や訓練中の徒弟の賃金を、最低賃金の対象外に置くことも賃金助成の一種であるが、それは訓練の過小性を緩和させるという点からも正当化される。最低賃金受給者に対しては、賃金をさらに引き下げて訓練費用を労働者に負担させることができないため、訓練が行われにくくなるからである。例えば英国やフランスなど、多くのOECD諸国では、徒弟や未成年者の最低賃金を成人に比べて低く抑える、あるいは社会保険料を免除するなどしている⁷⁾。ただし徒弟訓練の場合は、資格と連動することで訓練の実施やその質が担保されるが、その連動がないと、訓練が実際に行われるかどうかを担保するのは難しくなる。

こうした施策には、社会的損失や代替効果が伴うという問題もある。補助金がなくても雇うつもりだった人を、補助金を用いて雇う、あるいは補助金がなかったら別の人を雇うつもりだったが、代わりに補助金対象者を雇う、といったケースである。多くの国ではそうした損失を少なくするために、賃金助成の対象を就業可能性の低い属性を持つ人に限定することが多い。しかし対象者を限定するほど補助金を用いても採用しようとする雇用主が減り、結局、若年の就業機会の増加は見込めないというトレードオフに直面することになる。

訓練費用の補助にも同じような損失の生じる可能性がある。例えばこれは若年層に限定したものではないが、英国の前労働党政権下では事業主の訓練費用と訓練中の賃金を助成する施策、**Train to Gain**が実施されていた〔JILPT (2009)〕。対象は職業資格NVQレベル2以下の従業員で、NVQレベル2あるいは3の取得や読み書きなどの訓練を促進するものである（レベル2の場合は全額補助、レベル3の場合は半額補助）。英国の労働者全般の技能レベルが低いことを受けてLeitchレビューの提案ではじめられたが⁸⁾、この施策の試験的事業を分析したAbramovsky (2011)によると⁹⁾、補助金で実施された訓練のほとんどが、補助金がなくて

も実施されたであろう訓練であったとされ、連立政権に代わると同時に財源不足も相俟って廃止されるに至った。

しかしこの支援策には大変貴重な側面があった。それは事業主が従業員の訓練を行うにあたり、企業向けの訓練コンサルタント（スキル・ブローカー）から企業のニーズに合わせた訓練計画の作成や訓練提供機関の情報などのアドバイスを無料で受けることができたという点である。つまり、単に訓練コストを引き下げるだけでなく、訓練ノウハウの少ない中小企業の訓練需要を掘り起こし、資格取得と連動した汎用性のある技能を従業員に与えることを通して企業の生産性を高め、ひいては雇用の受け皿を広げる可能性までも内包した支援であった¹⁰⁾。ただし、それだけの社会的損失があったということ、ならびにレベル3の資格を取得するための訓練需要がほとんどなかったという事実は、そのコンサルティングに企業のスキルニーズを開拓する力がなかった、あるいは職業資格が企業のニーズに合っていなかった可能性が示唆される。

Train to Gainの廃止後、英国では事業主の行う職業訓練や人材活用への支援策として**Employer Ownership Fund**や**Employer Investment Fund**などの基金が生まれ、生産性向上とイノベーションをもたらす職業訓練プランを企業団体から募り、その取り組みを支援することになったが、その効果はまだわからない。

訓練に限定したものではないが、フィンランドでは人材の有効活用と職業能力開発を通して職場の生産性と職業生活の質の改善を促すことを目途としたコンサルタントの費用を支援する政策が1996年から始められている（**Finnish Workplace Development Programme**）。これまでのところ大変好評で、終了後の管理職・従業員アンケート調査によると、66%が生産性の向上、76%が生産物・サービスの向上、74%が職業能力開発機会の増加を評価しているという〔Payne (2004)〕。

6. 結びに代えて：我が国へのインプリケーション
バブル経済崩壊以降の長期的な経済停滞の中

で、1990年代以降の我が国の若年層失業率は成人の約2倍となったが、金融危機後はむしろその数値は減少し、雇用情勢は相対的に成人の方が悪化した。金融危機を契機に若年の雇用情勢が急速に悪化しいまだ厳しい状況が続いている多くのOECD諸国に比べれば、我が国の若年層の失業率やニートの比率は国際的に見ても消して高いわけではなく、我が国は若年者雇用の問題に比較的うまく対処してきた国の一つといえる。この背景には、長期的雇用を前提とした企業内人材育成ニーズに支えられた新卒一括採用という雇用慣行や、学校の就職斡旋が未だ機能している部分があることは間違いないだろう。

しかしながら、そうした学校から職業への移行プロセスに当てはまらない人々が増えており、フリーターやニートの数が高止まりしている。特に最近是非求職無業者が長期滞留化する傾向もみられ、若い世代ほど初職が正社員という人が少なくなっている〔JILPT (2014a)〕。すべての若者が主体的に自らのキャリアを形成していけるような社会を築くために、我が国の職業能力開発施策に必要なことは何か。本稿でまとめてきたOECD諸国の経験を踏まえながら考えてみたい。

まず、失業や無業の状況に陥ったら、なるべく早い段階で各個人の直面している状況に応じた支援を始められるような体制を作ることが重要である。就業可能性の高い若者に最も有効なのは求職活動支援であるから、その意味では金融危機直後に、在学中あるいは卒業して3年以内の若者の求職活動をマンツーマンで支援するジョブ・サポーターの配置を倍増したことは評価に値する。しかし支援の必要な若者へのアウトリーチをより一層強化し、個人の事情に応じて必要があればきめ細かな支援を提供できるよう、支援体制をより一層拡充してゆくことが必要であろう。そのためには、包括的支援を行う地域若者サポートステーション(サポステ)の強化だけでなく、アドバイザー(キャリア・コンサルタント)の量的・質的拡充、さらには学校とハローワーク、サポステ、ジョブカフェやそのほかの保健・福祉機関間の連携強化が必要である。大学中退者が増えていることから、大学

との連携にも留意する必要がある。

第二は、職業訓練の方式についてである。若年層に対しては、企業現場での就業経験・実習が有効であるとOECD諸国の経験が示していることから、そうした要素を公共職業訓練の枠組みにおいてもできるだけ取り入れることが望ましい。中でも、ジョブ・カード制度における雇成型訓練¹¹⁾は、訓練生を企業が雇用した上で、企業現場でのOJTと教育機関での座学を行う、まさに理想的な訓練方式であり、マッチングの質の向上や安定的な雇用を得る確率を高めることが期待される¹²⁾。

しかも効果はそれだけにとどまらない。この雇成型訓練を実施するためには、ジョブ・カードを用いた訓練カリキュラムの構築とジョブ・カードによる能力評価とを一体的に行わなければならないが、実はそのことが若年層にとって大変有効な職業能力開発機会を提供するとともに、我が国の少なくともエントリーレベルの能力評価基準の整備、さらには、中小企業の人材育成力の底上げにも寄与しうる大きな可能性を秘めている。

雇成型訓練の実施には、企業による訓練カリキュラムの策定が必要であるが、それは企業がどのような職業能力(職務遂行能力)を従業員に求めるかを明らかにすることにほかならない。企業はこれらをすべてジョブ・カードの「評価シート」に落とし込み、それぞれのスキルを育成するために必要な訓練プログラムを編成しなければならない。ジョブ・カード制度では、その作業を地域ジョブ・カードセンターなどに無料でアドバイスを受けながら行うことができるのであるが、ポイントは、そのことが訓練生への訓練だけでなく、社内に体系的な職業訓練や能力評価の仕組みを確立することにも役立つとされている点である〔JILPT (2013)、櫻井 (2012)〕。まさに、Train to Gainの当初の目的を達成する可能性をもつ取り組みなのである。評価シートの内容が労働市場での能力評価基準、共通言語として有効に活用されるようになれば、職業能力の見える化を通じた求人・求職のマッチングの促進や、個人、とりわけ若者による職業能力開発の促進にもつながるであろう。

しかし、各企業のニーズに合わせてカリキュラ

ムを「評価シート」に落とし込む際の支援を行う専門知識をもった人材が不足しているという〔JILPT (2011)〕。今後はジョブ・カードをキャリア・パスポート（仮称）として学生の就職時や、求職者情報の提示、在職労働者の実務経験の評価等にまで広げるとの提言がなされている〔JIL (2014b)〕。より多くの人々の活用が、能力評価基準の社会的通用性を高めることは確かである。しかしそれ以上に、より多くの企業や事業主団体がこの評価（訓練成果・実務成果）シートを自社の訓練カリキュラムや能力評価基準に用いることを通して、シートの能力評価基準の納得性を向上させ、事業主の使いやすい評価基準を構築してゆく、そのプロセスこそが普及への着実な道なのではないだろうか〔堀 (2012)〕。これらの観点からみれば、認定職業訓練機関、特に2つ以上の事業主が共同で行う共同職業訓練機関での公共職業訓練の強化・拡充とジョブ・カードの活用も検討されるべきであろう¹³⁾。

注

- 1) 例えば欧州19か国において1980年代以降に積極労働政策の一環として提供された137のプログラムが就業率に与える効果を検証した96の研究をメタ分析したKluve (2010)によれば、労働市場の制度や雇用情勢による違いをコントロールした後でも、求職活動支援と賃金助成付の仕事に就業率を高める効果が最も高く、次に職業訓練という共通の傾向が見出されたという。そのうち35の若年層向けのプログラムを抽出した分析では、就業率を引き上げる効果は成人よりも総じて低いが、求職活動支援と賃金助成付の仕事で大きな効果があるというそのパターンは若年層に対しても見られ、その優位性は近年になるほど大きくなっているとされる。また、若年向けの英国のNew Dealプログラムでも、導入部で提供されるアドバイザーによる求職活動支援とそれに続く賃金助成付の仕事は就業率を有意に高めるが、職業訓練の効果は認められなかったという〔Dorsett (2006)〕。
- 2) これらのほかにも義務付けられているプログラムへの忌避感が求職活動の強度を高めるという、脅かし (threat) 効果も確認されている〔Hägglund (2011)〕。
- 3) 金銭的給付を受け取る代わりに求職活動の実施や、職業訓練あるいは学校教育などへの参加が義

務付けられるという原則であり、OECDが提唱している。つまり、その義務を履行しない場合には金銭的給付の停止や削減という制裁的措置が伴う。

- 4) 1964年に開始された歴史の長いプログラムである。例えば1995年時点のJob Corpsの応募者（応募資格有）を見ると、高卒は23%、約1/4が犯罪歴を持ち、半分程度が前年、公的扶助（食糧費補助）を受けていた〔Schocket et al. (2008)〕。
- 5) 支援をしなくても学業や仕事に就くことができる若年を支援対象にしてしまうことによる資源の無駄を指す。
- 6) スウェーデンで半年程度の賃金助成付の仕事（work-practice）と職業訓練の効果を検証したLarsson (2009)は、長期的には前者の方が就業率を高める効果が大いとしている。ドイツのケースを検証したCaliendo et al. (2011)も、最も効果が大いなのは賃金助成付の雇用であり、公的セクターでの短期雇用は、短中期的にはかえって就業率を下げるとしている。
- 7) ドイツでは、徒弟の訓練手当はこれまで労働協約に基づいて一般労働者の賃金より低めに決められていたが、今年に入って法廷最低賃金が段階的に導入されることとなり、そこでも徒弟の最低賃金は一般より低く設定されている。
- 8) Leitch (2006)。
- 9) 約6割の事業主が同補助金についての情報を訓練プロバイダから受けていたため、以前の顧客で、そもそも訓練ニーズの高い事業主に声をかけた可能性や、NVQレベル2以外の訓練を希望していた事業主が補助金を用いてレベル2訓練を実施した可能性などが示唆されている。
- 10) この施策が導入された当初は、小規模企業に対する訓練受講者の賃金補助も実施されていたが、途中で廃止された。
- 11) より詳しくは、有期実習型訓練（正社員経験の少ない人を対象とした3か月から6か月以下、あるいは特別な場合は1年の訓練）と実践型人材養成システム（新規学卒者を主な対象に、現場の中核となる実践的な技能を備えた職業人を育成する6か月以上2年以下の訓練）を指す。
- 12) 雇成型訓練の効果を実証的に検証したJILPT (2013)では、通常の公的訓練受講者あるいは公的訓練非受講者と比べて、就職率は有意に高いことが示されている。ただし適切な操作変数が利用できなかったため雇成型訓練受講の内生性を十分にコントロールできていない可能性もあるとされる。
- 13) 認定共同職業訓練の現状と課題については大木 (2013)を参照されたい。

参考文献

- Abramovsky, L., E. Battistin, E. Fitzsimons, A. Goodman, and H. Simpson (2011) "Providing employers with incentives to train low-skilled workers: evidence from the UK Employer Training Pilots", *Journal of Labor Economics*, Vol. 29, No. 1, pp. 153-193.
- Alet, E. and L. Bonnal (2011) "Vocational schooling and educational success: comparing apprenticeship to full-time vocational high school", *Toulouse School of Economics Working Paper*, March.
- Berg, van den, L. Kjarsgaard and M. Rosholm (2012) "To meet or not to meet (your case worker) —that is the question", *IZA DP*, No.6476, IZA Bonn.
- Blanco G., C. Flores, and A. Flores-Lagunes (2011) "Bounds on average quantile treatment effects of Job Corps training on wages", *IZA DP* No. 6064, IZA Bonn.
- Blundell, R., Costa-Dias, M., Meghir, C., & van Reenen, J. (2004) . "Evaluating the employment impact of a mandatory job search program", *Journal of the European Economic Association*, 2 (4) , 569-610.
- Caliendo, M., Künn, S. and Schmidl, R. (2011) "Fighting youth unemployment: the effects of active labour market policies", *IZA DP*, No.6222, IZA Bonn.
- Carcillo, S., R. Fernandez, S. Konigs, and A. Minea (2015) "NEET youth in the aftermath of the crisis: challenges and policies", *OECD Social Employment and Migration Working Papers*, No. 164, OECD Publishing.
- Card, D. (1999) "The causal effect of education on earnings", in *Handbook of Labor Economics*, Volume 3A, ed. Orley Ashenfelter and David Card, 1801-63. Amsterdam: Elsevier Science, North-Holland.
- Dorsett, R. (2006) "The New Deal for Young People: effect on the labour market status of young men", *Labour Economics*, 13: 405-422.
- Eurofound (2012a) *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden*, Eurofound, Dublin.
- Eurofound (2012b) *NEETs: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Eurofound, Dublin.
- European Parliament (2010) *European Parliament resolution of 6 July 2010 on promoting youth access to the labour market, strengthening trainee, internship and apprenticeship status (2009/2221 (INI))*, Brussels.
- Graversen, B. K. and Van Ours, J. C. (2008) "How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program", *Journal of Public Economics*, 92 (10-11) : 2020-2035.
- Häggglund, P. (2009) "Experimental evidence from intensified placement efforts among unemployed in Sweden", *IFAU Working Paper*, 2009: 16.
- Häggglund, P. (2011) "Are there pre-programme effects of Swedish active labour market policies? Evidence from three randomized experiments", *Economic Letters*, Vol.112, No.1: 91-93.
- Johnson, T., M. Gritz, R/ Jackson, J. Burghardt, C. Boussy, J. Leonard, and C. Orians (1999) *National Job Corps Study: Report on the Process Analysis*, Princeton, NJ: Mathematica Policy Research, Inc.
- Kluge, J. (2010) "The effectiveness of European active labor market programs", *Labour Economics*, 17: 904-918.
- Larsson, Laura (2003) "Evaluation of Swedish youth labor market programs", *The Journal of Human Resources*, Vol. 38, No. 4: 891-927.
- Leitch, S. (2006) *Leitch review of skills: prosperity for all in the global economy—world class skills final report*, London: H M Treasury.
- Maibom, J., M. Rosholm, and M. Svarer (2012) "Experimental evidence on the effects of early meetings and activation", *IZA DP*, No. 6970, IZA Bonn.
- Maibom, J., M. Rosholm, and M. Svarer (2014) "Can active labour market policies combat youth unemployment?" *IZA DP*, No. 7912, IZA Bonn.
- McIntosh, S. (2004) "The impact of vocational qualifications on the labour market outcomes of low achieving school-leavers", *CEP Discussion Paper*, No.621.
- Newton, B., S. Speckesser, V. Nafilyan, S. Maguire, D. Devins, T. Bickerstaffe (2014) *The Youth Contract for 16-17 year olds not in education, employment or training evaluation*, September, Department for Education: London, UK.
- OECD (2010) *Off to a good start? Jobs for Youth*, OECD Publishing, Paris.
- Parey, M. (2008) "Vocational schooling versus apprenticeship training—evidence from vacancy data", Unpublished manuscript, University College London and Institute for Fiscal Studies, London, UK.
- Payne, Jonathan (2004) "Re-evaluating the Finnish Workplace Development Programme: evidence from two projects in the municipal sector", *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 25 (4) : 485-524.
- Quintini G. and T. Manfredi (2009) "Going separate ways? School-to-work transitions in the United States and Europe", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 90, OECD Publishing.
- Scarpetta, S., A. Sonnet, and T. Manfredi (2010) "Rising youth unemployment during the crisis: how to prevent negative long-term consequences on a generation?", *OECD Social, Employment and*

- Migration Working Papers*, No. 166, OECD Publishing.
- Schocket P., J. Burghardt, and S. McConnell (2008) "Does Job Corps work? Impact findings from the National Job Corp Study", *The American Economic Review*, Vol. 98, No. 5, pp.1864-1886.
- 大木栄一 (2013) 「認定職業訓練（共同職業訓練）が提供するサービスの規模・構造と課題—再編・強化の方向性を探る」日本労働研究雑誌No.631, pp.68-81。
- 太田聡一・玄田有史 (2007) 「失業率上昇をもたらす若年就業への持続的影響について」総務省統計局統計研修所リサーチペーパー第8号。
- 黒澤昌子 (2001) 「職業訓練・能力開発施策」『雇用政策の経済分析』大竹文雄・猪木武徳編著，東京大学出版社，第5章所収，pp.133-166。
- 櫻井純理「中小企業の教育訓練と雇用管理に対するジョブ・カード制度の影響—導入企業・受講生に対する調査で得られた知見と考察」大原社会問題研究所雑誌，No.644, pp.20-36。
- JILPT (2009) 「欧米諸国における公共職業訓練制度と実態—仏・独・英・米4か国比較調査」JILPT資料シリーズ，No.57。
- JILPT (2012) 「諸外国における能力評価制度—英・仏・独・米・中・韓・EUに関する調査」JILPT 資料シリーズ，No.102。
- JILPT (2013) 「ジョブ・カード制度における雇用型訓練の効果と課題—求職者追跡調査および制度導入企業ヒヤリング調査より」JILPT 資料シリーズ，No.153。
- JILPT (2014a) 「若年者の就業状況・キャリア・職業能力開発の現状②—平成24年版『就業構造基本調査』」より，JILPT資料シリーズ，No. 144。
- JILPT (2014b) 「能力開発/キャリア・パスポート（仮称）構想研究会」が中間とりまとめ案を報告」ビジネス・レーバー・トレンド12月，pp.40-41。
- 堀有喜衣 (2012) 「公共職業訓練とジョブ・カード制度—制度の特徴と意義および2010年度までの進捗状況」大原社会問題研究所雑誌，No.644, pp.9-19。
(くろさわ・まさこ 政策研究大学院大学教授)