

ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2012年11月30日付第126号)

◆ ◇ 見 習 い 研 修 制 度 ◇ ◆ ◆ ◇ (Apprenticeship) ◇ ◆

2012年5月にメキシコのグアダハラ市で開かれた主要20カ国・地域(G20)の労働・雇用大臣会合は、「見習い研修制度を重要視していることを共に示した労使の社会的パートナー間の対話を円滑化することによってG20諸国全体にわたる共通の原則を見出す手段の探求並びに見習い研修プログラムの設計及び実行における経験の共有」を育むことを目的として、「質の高い見習い研修制度を促進、そして必要な場合には強化」することをG20諸国に呼びかけました。この方向性は6月に開かれたG20ロスカボス・サミットで承認されました。G20諸国の産業界の代表で構成される820タスクフォースもまた、G20諸国間を横断するインターンや見習い研修生の交換制度を含み、「若者のためのインターンシップ及び見習い研修制度の数、質、イメージ」の拡大をサミットに向けて提案しました。

6月に開かれた第101回ILO総会では若者の雇用危機に関する一般討議が行われ、早急に問題に対処することと呼びかける決議が採択されましたが、この中でもILOに対し、質の高い見習い研修制度を先進国のみならず途上国でも促進することが求められました。

ILOは10月にジュネーブで開かれたG20雇用タスクフォース会合に向けて、概要以下の通りの報告書『Overview of apprenticeship systems and issues(見習い研修制度の概観とその論点)』を提出しました。タスクフォース会合は学校から労働への円滑な移行手段として効果が立証されている見習い研修制度の強化・促進を公約しました。国際労働組合総連合(ITUC)のシャラン・パロウ書記長も国際使用者連盟(IOE)のブレント・ウィルトン事務局長もこの目標に対する強い支持を表明し、国内の話し合いを主導していく意欲を示しています。

I.若者の雇用

現在、地球上には15-24歳の若者が12億人存在しています。世界全体で2億人と推計される失業者のうち、約7,500万人がこの年齢層に該当しますが、これは危機前の2007年より400万人多い過去最大の規模です。若者の推定失業率は12.7%で、失業の可能性は25歳超の人々の3倍に達しています。この他に、先進国を中心に職探しをあきらめて労働市場を去った若者が少なくとも600万人いると見積もられています。

若者の状況は先進国と途上国の別でも、そして国や地域によっても異なります。途上国では働く貧困層や高学歴失業者、そして就業も就学も訓練受講もしていないニートの存在が大きな問題です。途上国では失業給付や社会的保護がない場合が多いため、若者は働かざるを得ず、インフォーマル・セクターを中心に1日の収入が2ドルに満たない仕事に就く若者が2億人以上存在するとILOでは推計しています。

先進国では失業や職探しをあきらめてしまった若者に加え、危機によって臨時雇用やパートタイム労働に就く若者が増えているといった状況があります。例えば、欧州連合(EU)では臨時雇用契約で働く若者の割合が2000年には就業者の35.2%を占めていましたが、2011年には42.2%に増えています。2008年から2011年の間にパートタイムで働く若者がスペインでは11.8ポイント、アイルランドでは20.7ポイント増えています。

ニートが若者人口に占める割合は経済協力開発機構(OECD)加盟国平均で2010年に12.8%と、ほとんどの国で1割を上回っていますが、仕事の世界からも教育・訓練の世界からも切り離されたこの層は、暴力などの危険な行動に走る危険性が高くなっています。スペインやチュニジアなどで相当数に達している高学歴失業者も仕事の世界との関わりを断つか移住を余儀なくされています。

若者の失業及び不完全就業の問題の継続は、社会や経済に多大な負担をもたらし、社会組織を脅かすことになります。十分な数のまともな仕事が創出されないと若者には長く傷跡が残ることを示す証拠は豊富に存在し、「失われた世代」の懸念を惹起させます。

世界平均で見て近い将来状況が改善する見込みはなく、ユーロ圏の危機が他の地域に広がり、東アジアや中南米の経済成長が減速し、世界貿易の伸びが急速に低下する中、失業率の高止まりまたはさらなる上昇さえ危

惧されます。

このような危機的な状況に直面し、ILOは若者の雇用危機を今年6月に開かれた第101回ILO総会の議題の一つに取り上げました。一般討議の結果、若者のために十分な数のまともな仕事を創出することが世界の最優先事項であることが確認され、即時に行動を起こすことを呼びかける結論が採択されました。結論は、◇若者の雇用のための雇用・経済政策、◇就業能力(教育、訓練及び技能、学校から仕事への移行)、◇労働市場政策、◇若者の起業家精神と自営、◇若者の権利、の諸分野について具体的な取り組み提案を示しています。

就業能力の向上及びまともな仕事への移行円滑化に関連し、結論は、世界経済・金融危機がもたらした古い問題の悪化、新しい問題の一つとして、学校から仕事への移行が不安定で時間がかかっていることが労働市場への統合を一層困難にしていることを指摘し、経験不足に対処してディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)へ至る道としてインターンシップや見習い研修制度、その他の就労体験の仕組みが増えてきたものの、このような仕組みは時に安価な労働を得る手段または既存の労働者を置き換える手段として用いられる危険があると記しています。そして、前途のための方策の一部として、政府に対し、以下を真剣に検討するよう求めています。社会的パートナーに対しては、企業がインターンシップや見習い研修の機会を提供するよう奨励することの検討を提案しています。

- ・ 見習い研修その他の就労体験制度や就労型学習などを含む技術・職業教育訓練の向上、労働市場のニーズに対応した資格の標準化、技能ミスマッチに関する社会対話を通じて教育と訓練と仕事の世界のつながりを改善すること

- ・ 1)より組織的な教育・訓練機関での学習による職場での学習の補完、2)見習い研修を監督する親方及び指導員の訓練技能の向上、3)読み書き・計算といった基礎能力訓練及び生計スキルの追加、4)地域社会の関与の強化、とりわけ若い女性その他の弱い立場にある若者集団に対して機会を開く職業の増加、を通じた見習い研修の範囲と種類の改善

- ・ 見習い研修制度、インターンシップ、その他の就労体験の仕組みが真の学習体験を可能にし、正規労働者を代替するものとならないことの確保に向けた、修了証明などを通じた規制及びモニタリング

II.見習い研修制度とは1939年の徒弟制度勧告(第60号)第1項で、ILOは徒弟制度(見習い研修制度)を次のように定義しています。

「この勧告において『徒弟制度』と称するのは、使用者が年少者を雇用すること並びに徒弟が使用者の業務において労働する義務がある予め定められた期間中その一業態のために組織的に徒弟を訓練または訓練させることを、契約をもって約束する制度をいう。」

この定義の中に組み込まれている見習い研修制度の重要な特徴は以下の通りです。

- ・ 使用者が監督する職場を基盤とすること
- ・ 対象は若者であること
- ・ 基本的な目的は、ある職業について学ぶことまたはある技能を習得することであること
- ・ 訓練は「組織的であること」、つまり、あらかじめ定められた計画に従うこと
- ・ 見習い研修生と使用者の間の契約によって支配されること

第60号勧告はその後1962年に職業訓練勧告(第117号)によって置き換えられました。第117号勧告は10節で徒弟制度を取り上げ、46項で見習い研修制度について新しい定義を示しています。

「徒弟訓練を認められた職業のための組織的長期訓練で実質的に企業内または独立の熟練職人の下で行なわれるものは、書面による徒弟契約により規制すべきであり、かつ、所定の基準に従うことを条件とすべきである。」

これによって追加された特徴は次の通りです。

- ・ 所定の基準に従った、認められた職業のための訓練
- ・ 長期訓練

ILO以外では、2010年に出されたドイツ、スイス、英国の学者による論文で、見習い研修制度は次のように定義されています。

「『見習い研修制度』とは、職業教育を中程度の職業技能のための就労型学習と組み合わせ、とりわけその職場部分の要素に関し、外部から課された訓練基準に従うような訓練プログラムを指すものとされる。」

この定義では、規制に服する公式の見習い研修制度は通常以下の 性を含むことが認められています。

- ・ 職場外での教育訓練
- ・ 職場内外における訓練基準の外部的規制

以上より、公式の見習い研修制度を非公式な徒弟制度やインターンシップなどの職場配置と比公するとその特徴は表1のようになります。

表1非公式な徒弟制度及びその他の職場型訓練取り決めと比公した見習い研修制度の主要性

	賃金	法的枠組み	職場型	学習プログラム	実地訓練(OJT)	職場外訓練	公式評価	公式修了認定	期間
研修制度	有の場合あり	無	はい	無	有の場合あり	無	無	無	不定
インターンシップ	無	無	はい	無	有の場合あり	無	無	無	不定
非公式な徒弟制度	小遣い程度または現物支給	無	はい	無	有の場合あり	無	無	無	不定
就労学習	有	無	はい	無	有の場合あり	無	無	無	不定
見習い研修制度	有	有	はい	有	有	有	有	有	一定

通常、全国レベルの法によって正式に規制された見習い研修制度は、有給で、職場を基盤とし、期間 や学習評価・最終検定プログラム、職場外学習資格について明記した契約に基づいて行われます。表2 に示されるように、G20諸国内でも公式の見習い研修制度の規模や期間、対象年齢層や対象層には大きな違いがあります。若い女性を引き付けようと相当努力している国は多いものの、女性が希望する職業が見習い研修機会を提供していない(例えばアイルランドで見習い研修機会を提供しているのは建設業 が主体)などの理由から女性の割合が低い国もあります。見習い研修機会を25歳未満の若者に限るオーストリア、フランス、ドイツ、トルコ、スイスなどと異なり、オーストラリア、デンマーク、英国は対象を若者に限定しておらず、30歳以上の研修生が相当数に達しています。米国、そしてそれほどでないにせよカナダでも、見習い研修制度は既に働いている社会人が技能向上を図る手段となっています。

公式の見習い研修制度がある国の大半で、サービス産業と 報通信技術(ICT)職種が最も選択される職業の上3を占めています。オーストリア、デンマーク、ドイツ、スイスといった、座学と職場内 実習を組み合わせたデュアル・システムを有する国では、必ずしも受講者全員には行き渡らないものの、技能ニーズを満足する助けになるほどに十分な数の研修機会が提供されています。これらの国に比べて見習い研修生が少ない英国とフランスは積極的に見習い研修の機会拡大並びにその基準及び質の改善に努めています。

表2非一部G20諸国における公式の見習い研修制度と若者の失業（2011年または最近の年）

国	期間 (年)	上33業種に サービス業 種が含まれている	就業者 1,000 人当たりの見 習い研修生人 数	見習い 研修生に占め る女性比率 (%)	見習い 研修生に占め る25歳未 満層比率 (%)	全人口に占め る16-24歳層 比率 (%)	若者の失 業率10年平 均(注1)
オーストラリア	1-3	はい	40	34	54	9	11.4
オーストリア	3-4	はい	32	34	100	15	7.5
カナダ	2-5	いいえ	30	15制	20制		12.7
中国	3-4			45			
デンマーク	3-4	はい	27	46	65	7	8.2
イングランド(注2)	1-3	はい	20	54	60	6	12.2
フランス	3-4	いいえ	17	31	97	4	20

ドイツ	3-3.5	はい	39	41	92	20	10.9
イタリア	3	はい	24	43	60		25.8
インドネシア	1-3	いいえ？〈不明〉		42			25.9
アイルランド	3-4	いいえ	10	2			8.4
スイス	3-4	はい	44	42	100	20	6.9
トルコ	2-3	？〈不明〉		20	90制		18.4
米国	1-4	いいえ	14		5制		11.1

〈注1〉1999-2008年

(注2)イングランドのデータ。ただし、若者の失業に関するデータは英国全体

* 近似値

2.1.非公式な徒弟制度

中世のヨーロッパでは同業者組合であるギルドが規制する強力な徒弟制度が発達していましたが、技能伝承のための非公式な徒弟制度は南アジアなどのインフォーマル経済が大きい国を中心に今でも幅広く見られます。徒弟契約はたいていが口約束ですが、社会の慣習や規範、伝統に根付いています。慣行は様々ですが、若い学習者と経験を積んだ職人との間の技能伝達のための訓練契約という特徴は一貫しており、若い徒弟は観察と模倣によって経験を積んだ親方から学び、職業技能を獲得し、事業文化やネットワークの伝授を受けます。

この制度は地元市場に関連した技能を提供するという強みがある反面、長時間労働や安全でない労働条件、低賃金または無給、社会的保護が全くまたはほとんど提供されないこと、大きな男女不均衡といった問題が見られます。問題の克服には徒弟制度の改善が重要ですが、訓練が生産工程に組み込まれているため、非公式な徒弟制度の質の向上は国の技能基盤に投資し、若者の就業能力を高める上で費用効果が高い手段であると言えます。この改善はまた、製品やサービスの多角化やイノベーション(革新)、生産性向上、零細・小企業の適応力向上に寄与するため、地元経済の活力を高める可能性もあります。

III.見習い研修制度非学校から就労への円滑な移行

世界経済危機が2009年に始まって以来、雇用を保護し、労働力の技能を保全し、離職者が労働市場に復帰することを支援する各国の戦略の中で、職業訓練・再訓練は大いに用いられてきました。大景気後退に対応して実行された各国の訓練・再訓練計画の予備評価を行った雇用総局の作業文書は、オンザジョブ・トレーニング(OJT)がますます関心を集めていることを示す証拠があるとして、使用者の優先事項により良く応え、現下の技能需要に訓練をより良く合わせて工夫できるOJTは、研修生に教室では得られない暗黙知を習得する機会を与えると評しています。同書で紹介されている世界銀行による訓練計画の包括的な分析によれば、単なる座学から相談対応や求職支援などを含む包括的な労働市場サースの一環としての訓練提供に向かう明確な傾向がOECD諸国及び中南米を中心に見られるとされ、座学と職場実習の組み合わせは座学だけの場合よりも好結果を招く可能性を3割程度上昇させるとされています。また、対象を定めて職場で提供された訓練はより即時かつ長期的な影響があることも複数の研究から示されています。

G20諸国の求めに応じてILOが2011年に提出したG20訓練戦略は、技能開発戦略の概念的な枠組みと強固な訓練戦略に必須の構成要素を示していますが、その中でも見習い研修制度は最良の結果を生むとされ、職場における見習い研修や実務経験を含む適切な職業教育・訓練機会の提供は、若者が初めて就職先を探す場合に学校から仕事への円滑な移行に向けた準備状況を改善すると記されています。

見習い研修制度の構造や仕組みは先進国と途上国で異なり、先進国では様々な程度の定時制就学と組み合わせた公式の見習い研修制度が若者の雇用や若い女性の収入にプラスの影響を与えることが知られています。使用者が研修生に適正なメンタリング(個人指導)及び監督並びに質の高い実地訓練と職場外訓練を提供するような制度が最善の結果をもたらします。

強固な見習い研修制度を備える欧州諸国では若者とより年長の人々の間の失業率格差が小さいことを示す証拠があります。これらの国は高技能職や高賃金部門における若者の就業比率が高い点でもまた、好結果を示しています。欧州12カ国について、見習い研修制度を含む様々な種類の学校または就労型の資格の労働市場における成果を調べた研究からは、同じ訓練レベルの学校を基盤とした教育と比べた場合でも様々な資格水準を横断的に比べ

た場合でも見習い研修制度は比公的好成績を示すことが見出されています。

成長を促進し、若者が全日制の教育から仕事に移行する道を容易にすることに熱心な国々は古くから見習い研修制度が仕事と技能にもたらす貢献を評価してきました。16-24歳の青少年の約5%が見習い

研修制度に参加しているフランスと英国は規模の拡大に向けて努力してきましたが、現状では若者の高い需要を満足するにも若者の失業問題に大きな影響を与えるにも使用者から提供される研修機会が十分ではありません。どちらの国でも15-24歳の若者の失業率は現在20%内外で、公式の見習い研修制度のない他の欧州諸国よりは低いものの、オーストリア、ドイツ、スイス、オランダ、デンマークといった16-24歳の青少年の5分の1以上が見習い研修制度に参加している国よりはずっと高くなっています。過去10年間の若者の平均失業率が18.4%と推計されるトルコでも制度を修了した見習い研修生の失業率は非常に低いと見られます。

学校を基盤とした教育と企業内実習を組み合わせた「デュアル・システム」は、オーストリア、デンマーク、ドイツ、スイスで典型的に見られ、ノルウェーでも最近導入されました。これらの国では見習い研修制度は正規教育制度の一環に組み込まれ、通常、義務教育を修了した生徒が入学します。これは3または4年間の正規学校教育と雇用関係を伴うもので、教育課程の最後に行われる最終試験でその職業についての理解が理論と実践の両方から試されます。デュアル・システムは、若者が労働市場で好スタートを切るのを支援することに成功しています。デンマークやスイスはOECD諸国の中でも若者の失業率が最も低く、オーストリアもOECD平均をはるかに下回っています。加えて、オーストリア、デンマーク、ドイツなどは繰り返し失業を経験する若者の割合が最も低い国のグループにしています。

例えばデュアル・システムを導入している国では30歳の人々の約3分の2が見習い研修制度の修了者であると思われるように、常に若者の約5分の1が見習い研修制度に参加している国々では制度への参加が技能水準に与える累積効果は相当なものになると見られます。見習い研修制度と若者の失業率の低さに正の相関関係があることは経時的に示されていますが、見習い研修制度を主として若者の高失業率の治療薬と見るのは誤っています。見習い研修制度はまず第1に、企業、その従業員、そして広く経済に利する技能開発であり、現代経済で求められている幅広い技能を正確に反映するために同じくらい幅広い能力や適性に対応できるものの、低い学業成績その他の不利な条件を抱える若者の労働市場への移行を改善するために十分な解決策になるわけではありません。

3.1. 途上国の状況

フォーマルな賃金部門が小さく、制度機構が弱い途上国でこのような成功例を再現できるかは疑問視されています。大多数の若者がインフォーマル経済で働く多くの途上国では公式の技術・職業教育訓練はほんの少数の若者にとっての選択肢にしかなり得ず、非公式な徒弟制度が若者に対する最大の技能提供者であり続けています。しかし、非公式な徒弟制度の欠陥は幅広く認められており、制度改善に向けた取り組みが求められます。

非公式な徒弟制度と公式の見習い研修制度の溝を埋める幾つかの革新的な経験を示すものとして、ベナン、マリ、セネガル、トーゴなどの西アフリカ諸国は資格認定の仕組みを含む見習い研修制度を組み込むように技術・職業教育訓練制度の再構築に取り組んでいます。これらの国では研修生を引き受ける手工業企業が訓練についての責任を共有するようなデュアル見習い研修制度が開発されています。並行して、契約の種類や職業資格を司る規則など、見習い研修のための具体的な取り決めと政策目的を満足するための規制整備が進められています。

労働市場のインフォーマル性が高い中南米ではインフォーマルからフォーマルな雇用関係への移行を支援するような契約取り決めなどの措置が採用されています。例えば、2005年にペルーで施行された法律は五つの異なる訓練取り決めを規定していますが、これには学業を終えていない16-23歳の労働者に6-24カ月の期間にわたって実際の労働現場で技能を示す機会を与える「青少年職業訓練取り決め」や14-24歳の青少年に、認可された研修所の監督の下で企業の製造工場で部分的に行われる実習機会を提供する「学習契約」などが含まれています。

ウルグアイの2000年訓練・インターンシップ法は技術・職業訓練機関に入学した学生が自らの理論学習と技能習得を最低3カ月間企業で行う実習を通じて補完することを許しています。

3.2. インターンシップ

ほとんどのインターンシップは雇用関係の確立を伴いませんが、たとえ伴ったとしても、労働者に代えてインターンに頼ること、インターンシップにおける限定的な訓練内容、関与する教育機関の側での無報酬の自主的監督の欠如、規

定期間を超過したインターンの存在などといった、発生する可能性がある数々の乱用に基づきインターンシップの主目的が歪められていることを理由として問題視されることが多くなっています。同様に、インターンシップ制が秘める潜在力は評価されているものの、生産的な企業に得られる機会の数が少ないことと、関与するすべての利害関係者の目的と戦略の明確化を確保するような「インターンシップ文化」の欠如の両方を理由としてこの方式を大規模に展開するのは困難です。

3.3.OJTその他の訓練契約

欧州の多くの国が訓練と労働実務を組み合わせた「マルチサース手法」を導入しています。例えば、ブルガリア政府が2001年に成立させた雇用奨励法は使用者が29歳以下の若年失業者にOJTの機会を開くよう支援することを目指しています。この取り決めの下、若者には6カ月間の雇用契約が提供され、追加的に職業訓練を受けることもできます。こういった労働者はフルタイムで雇われた場合、最低賃金を受け取る資格もあります。この見返りとして使用者は、半日単3で雇った若者1人ごとに契約期間全体にわたって、あらゆる社会保険料、年次休暇及びその他の手当に対する補償額を補填する相当額の補助金を受け取ることになります。

イタリアもまた、若年労働者が労働市場に加わり、特定の労働環境に必要な技能を習得することを可能にするために「労働アクセス契約」を実施しています。このイニシアチブは18-29歳の若年労働者を対象とし、期間は9-18カ月です。該当する従業員の専門職業スキルを当該職場に適応させるよう保障することを目指した個別訓練計画の採用が実施の条件であり、報酬は同じ雇用等級の労働者について全国的な労働協約で明示されている水準を2等級超下回ってはならないことになっています。この契約もまた見返りに、税金及び社会保障負担免除の形で使用者に便益をもたらします。

IV.ニート脱出を保証する制度

職探しをあきらめて労働市場を去ってしまった若者は世界全体で少なくとも600万人に上ると推計されます。若者の失業問題が改善するには持続的な成長路線への復帰と労働市場の全般的な強化が前提となります。しかし、問題の規模が非常に大きいため、短期的には成長が迅速に加速しても十分な雇用機会が提供されない可能性があります。そこで、ILOは対象を定めた労働市場の状況改善策を提案しています。例えば、若者に雇用や訓練の保証を提供することは、若者を有用な活動に復帰させ、経済や社会をさらなるストレスから守る措置として機能する助けになる可能性があります。オーストリア、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンなど欧州諸国で見られるこういった事業の経費は国内総生産(GDP)の0.5%未満と非常に低く抑えられることが示されています。例えば、1980年代に導入され、2007年に改革が加えられたスウェーデンの雇用保証計画は積極的労働市場政策と若者を採用する企業向けの給与税減税とを組み合わせた措置になっており、2008年の経費はGDPの0.1%未満であったと推計されています。また、インドなど複数の国では貧困世帯の全ての年齢層を対象としたより幅広い雇用保証計画が実行されています。インドの全国農村雇用保証計画の経費はGDPの約1%と推計されています。政府の財源が制約されている時代においては、これは大きな追加負担に見えるかもしれませんが、労働市場との関係を永続的に絶ってしまった若者失業者によって生じる追加経費よりは低いものと見込まれます。

このように若者に仕事、教育、訓練の機会を保証する事業計画は多くの国で好結果を示しています。

例えば、フィンランドでは失業登録を行った若者に3カ月以内に仕事、学校教育、職業訓練、その他雇用展望を改善する措置が提供される若者保証制度を用いてニートから抜け出した若者は利用者の8割を超えています。将来的な就業能力を改善するために教育達成度を高めることにもっと重点を置いた同様な事業計画がある国もあります。ニュージーランドの若者保証イニシアチブは、16、17歳の非就学者に提供される学習機会を改善することによって学校から高等教育、そして仕事への移行を円滑化することを目指しています。

ガイ・ライダーILO事務局長も就任直後の10月1日に発表した「若者の就職支援は健全な投資」と題するブログでも9月に受けたユーロニュースのインタビューでも、ニートの若者に仕事や訓練の機会を提供する若者保証制度の有効性を説き、社会人の入り口に立つ若者が好スタートを切れるように整備することの重要性を訴えています。

V.見習い研修制度はなぜ効果的なのか

見習い研修制度が成功を収めるための最も基本的な要件は使用者に制度参加の利益を納得させることです。欧州諸国の使用者団体を代表する組織であるジネス・ヨーロッパが挙げる企業にとっての見習い研修制度の利点には次のようなものがあります。

- ・ 実務要件に従って人員を訓練できること
- ・ 企業とその従業員が訓練や職場に新人を取り込むことに慣れ、学習の重要性を認識すること
- ・ 職業学校の設備が整っていることを前提として、若者が企業に訓練機関から最新のノウハウを持ち込むこと
- ・ 見習い研修生は企業にとって独特の採用候補者となり、研修経験者は企業、さらには産業部門にとってさえ職能プールを構成すること
- ・ 見習い研修生は生産に貢献すること
- ・ 見習い研修生は企業に新たな活力と熱意をもたらすこと

このように見習い研修制度は、社内の特定の役割に必要な技能集合を習得した若い従業員を企業に提供します。加えて、研修生は知識と移転可能な技能を獲得し、企業文化を吸収し、その組織と操業方法を評価する目を養います。見習い研修生が正社員として採用された場合、見習い研修制度から企業が得る投資収益は相当のものとなります。イングランドの見習い研修制度の費用便益分析によれば、他の産業部門と比べて相対的に高くつく工学技術における見習い研修でも企業は平均3年未満で投資を回収できることが示されています。さらに、より重要なこととして、見習い研修制度への投資は転職率の低下、従業員が保有する技能と企業が求める技能とのより良い適合、技能不足の潜在的な賃金引き上げ効果のある程度の制御といった相当の利益を事業所にもたらすことが示されています。見習い研修生が職場にイノベーションをもたらすことを示す証拠もあります。

一方で職場が有する極めて豊かな学習資源を十分に活用する見習い研修制度は学校では評価・利用されてこなかった若者の能力を発現させる可能性があります。デュアル・システムを備える国で学校から仕事への移行が比較的円滑な主な理由の一つは、訓練機会が使用者から提供されることを条件としているために、訓練と労働市場の需要との適合率が非常に高くなっていることです。2010年のドイツの統計によれば、見習い研修生の3分の2近くが研修先の企業に正社員として採用されています。

ほとんどの公式の見習い研修制度が若者の雇用展望を大いに改善するものの、必ずしも全てが中期的に見てより高い賃金やキャリア展望を提供するわけではありません。しかし、英米の見習い研修制度の研究は研修の修了と高収入の間に正の相関関係を示しています。

見習い研修中の若者を搾取から守る措置も必要です。非公式な徒弟制は、親方が訓練契約を破り、十分な技能伝授を行わず、長期にわたって徒弟に従状態に置く時、搾取的になり得ます。非公式な徒弟制が児童労働を隠していることもあります。見習い研修生を保護する法律を備えている国でも施行が不十分な場合や法令そのものが不適切な場合があります。労使の社会的パートナーが運営する見習い研修制度の外枠となる法令枠組みが民主的に決められている場合、若者は相当の利益を得ます。

見習い研修制度がある国の若者にとっての最大の課題は研修場所を見つけることです。人気企業の場合、1人の募集に数百人が殺到します。

見習い研修制度は最古の社会制度の一つですが、現代の制度は一般教育を高めると同時に専門的な知識や技能を国際競争が可能な水準まで育成するという野心的な目的を掲げています。そこで、現代の複雑な労働市場における制度の実施には公の機関、使用者、若者の間の協力的な態度と高度の信頼が求められます。既に1世紀以上前からオーストリア、ドイツ、スイスなどといった見習い研修制度を有する国の政府は、より企業特有の技能に加えて一般に移転可能な教育と技能を習得する権利と法的地位を研修生に与える立法活動によって使用者と研修生の不平等となる可能性がある関係の均衡を回復させようと努めてきました。見習い研修制度は若者の雇用展望を改善するだけでなく、全日制の学校を基盤とした職業教育制度よりもずっと効率的に技能の供給を使用者の需要と適合させることができます。見習い研修制度によって育まれた技能がより高い付加価値経済活動を促進する限りにおいて制度は国の成長と一般的な福祉にとって有益です。生産性の向上と関連した収入の増大は政府の税収増につながります。

見習い研修によって習得した技能は企業間の移転可能性が高いため、企業が行った訓練投資が、訓練を終えた見習い研修生のライバル企業による採用で失われる可能性が常に存在します。この「市場の失敗」を是正する方法として三つの手段が考えられます。一つは使用者に自社の見習い研修プログラムの内容を決める自由を与えることで、これは研修先企業による研修修了者の採用率を高めます。バングラデシュやインドなどでは現在この方法が用いられていますが、これは単なる業務研修の一形態と化し、見習い研修制度が秘める教育及び職業面でのより幅広い潜在力が十分に開発されない状況を生み出します。デンマークやフランスで用いられている第2の方法が集団資金拠出で、見習い研修生の受け入れ費用は、研修生の開発した技能から利益を得そうな全ての企業が拠出する共同基金から償還されます。第

3の方法はドイツなどに見られる集団組織と同業者による圧力で、使用者団体などの組織が見習い研修の機会を提

供するよう個々の企業に影響力を行使します。

VI.見習い研修制度を巡る最近の課題

見習い研修制度は実体経済と深く結びついているため、研修機会の供給と若者の需要の関係は経済や技術の変化、企業に対する国際競争圧力に非常に敏感です。政府が提供する所定の法的枠組みの中で研修生と使用者が相互に受け入れ可能な賃金と期間について合意し、双方が訓練の費用を負担すると同時にその見返りを分かち合うことが理想的ですが、実社会では最近20年間は特に、グローバル化の圧力や知識経済の成長がこの均衡の安定性を脅かしています。この20年間、ドイツ、オーストリア、デンマークでは使用者の少数精鋭受入傾向が強まり、見習い研修の場を見つけることができない若者が増えています。そこで政府は、訓練の場を見つけられない研修生を受け入れた企業に対する追加費用の補助や訓練費用の低下につながるような訓練規則の緩和などといった措置を講じています。

複数の先進国において、危機の中で公式の見習い研修制度とOJT制度が強化され、使用者には研修生を引き受け、留めるためのインセンティブが提供されています。企業は訓練と就労体験を組み合わせた契約に基づいた採用、現場実習契約の正規雇用契約への転換、不利な条件を抱える若者に資格取得につながる追加的な訓練及び就労機会を提供することを奨励されています。オーストラリア、カナダ、デンマーク、フランスなど、見習い研修生を受け取る使用者が訓練を修了させることを確保するために、賞与を導入した国もあります。

例えば、オーストラリアは現在及び将来の産業需要に応えるため、5年間で71万1,000人に資格取得機会を提供することを目指す「生産性の場計画」を通じて職業訓練を拡充し、見習い研修前訓練用の資金源を増大しました。フランスは2010年に50万人の若者に見習い研修その他の訓練を提供する計画に乗り出しました。この計画には2010年年央までに若い見習い研修生を採用した企業に対する1年間の社会保障負担免除措置が含まれています。見習い研修の多くが実施されている小企業には追加的な補助金が提供されています。オーストラリアは見習い研修または企業研修を成功裏に修了した研修生1人ごとに使用者に賞与を支払う仕組みを設けています。また、実習生や見習い研修生を新たに雇う企業は政府予算の基盤構造プロジェクトの新規入札に際して優遇されます。

カナダの見習い研修制度奨励助成金は、指定のレッドシール業種で訓練を修了する見習い研修生が増えるよう奨励するために設計されたものです。州間標準レッドシール計画は、複数の業種における卓越した訓練についての国家規格を表し、使用者から高く評価されています。この計画は50の高技能業種を対象とし、カナダ全体の登録見習い研修生の88%近くと当該業種就業者の相当割合がカバーされています。

VII.学んだ教訓

7.1非公式な徒弟制度の漸進的な向上は効果的

非公式な徒弟制度は使用者、親、若者の間で定評を得れば、提供される機会の拡大に向けた有用な足場として機能する可能性があります。公式の技術教育訓練の拡大に投資するよりも非公式な徒弟制度の質を向上させ、信頼のおける評価方法や公認の修了証明を組み込む方が国の技能基盤に投資し、若者の就業能力を高める手段としては費用対効果が高いと見られます。

7.2.公式の見習い研修制度の拡大

1991年に規格に基づく見習い研修制度が導入された後、見習い研修生が飛躍的に増大したアイルランドの建設部門の例に見られるように、質の高い、十分に規制された見習い研修制度の提供は社会的パートナーがその必要性を認めた場合、急速に普及する可能性があります。オーストラリアで最近見習い研修生の数が急増した理由の一つとして、見習い研修の定義が柔軟になったことが挙げられます。

7.3.見習い研修制度を規制する適切な枠組み

国内法による見習い研修契約の規制は制度強化に向けた重要な一歩です。ただし、立法に先立ち、社会的パートナー及び技術・職業教育訓練機関に相談すべきです。見習い研修制度の法的枠組みの最も基本的な機能は、企業が見習い研修契約を合法的に運用できるための枠組みを規定することで、研修生と使用者の地3、権利、義務を明確に示す必要があります。

7.4.使用者団体と労働組合の役割が鍵を握る

現在見習い研修制度を開発している多くの国の経験から制度の提供と併せて強力な地域または産業部門別の使用者団体を育む必要があることが示されています。使用者の集団行動による見習い研修制度の職業技能内容の規定や知識要素に対する影響力の行使は使用者と研修生の双方にとって価値を生み出します。使用者は自社に関連する技能を得、研修生は労働市場で実際に価値のある資格を取得できます。

公認の修了証明を通じて、収入、雇用機会、キャリアの可能性を高めるであろう成果が保証されたとすれば研修生は低い賃金を受け入れやすくなり、これはさらに使用者が研修の費用と便益のより持続可能な均衡を達成する助けになり、見習い研修の地3を将来的に高め、優秀な志望者を引き寄せられます。

研修生について、十分な技能を有する労働者よりも低い賃金水準を交渉しつつ、同時に、移転可能な技能と知識の要素を相当程度含んだ質の高い訓練の提供を主張することによって、労働組合はこの均衡達成において決定的に重要な役割を演じます。

7.5.見習い研修修了証明の国家認定

多くの国の例から見習い研修修了証明の国家による認定は資格の価値を大いに高めることが示されています。ただし、国家が定める過度に硬直的な技能明細は初期段階で見習い研修制度の発展を阻害する危険性があります。見習い研修制度の成長普及に必要な柔軟性は、地域または経済活動部門内での認定によって提供される可能性があります。

7.6.進行役としての政府の役割

見習い研修制度の育成において政府には果たすべき重要な役割があります。本質的に政府に求められているのは、社会的パートナーと教育関係者を結び付け、全ての関係当事者への効率的な報の流れを促進するという進行役の役割を演じることです。政府は公益の観点から使用者と研修生に技能投資を奨励するように行動します。見習い研修を通じた最適の技能生成水準を促進する費用便益の均衡に経済・社会の変化が影響を与える時、政府は研修参加に向けた両当事者のインセンティブを評価・調整しなくてはなりません。見習い研修機会の供給が低下するような循環的景気下降期にはその必要性が立証されていますが、使用者や研修生に対する公的基金からの補助は見習い研修契約を取り巻く不確実性をどちらの当事者にとっても低減する助けになり得ます。

IIIX.効果的な見習い研修制度を構築するには

見習い研修制度は幅広い文化的伝統と個人の志望、そして複雑な労働市場規制の中で機能しており、こういった要素に配慮せず一つの文化から別の文化に制度を直接移植しても成功の可能性は低いと見られています。しかし、参加インセンティブ、公平性問題の管理、市場の失敗の克服などといった、成功を収めている制度の基盤となる普遍的な特徴を明らかにする政策は、将来性のある見習い研修制度の構築または拡充に向けた手引きとなり得ます。

8.1.法的基盤非明確かつ習行可能な形での見習い研修制度パートナーの権利と責任の規定

近代経済においては、見習い研修制度は通常、法によって規制されています。研修期間の長さや職場実習で得た知識を試す商業会議所による試験の実施、この試験を研修生に受験させる使用者の義務などを定めるドイツの1969年職業訓練法などに見られるように、標準的な様式の法規は、企業を契約ごとに交渉する負担から解放し、見習い研修契約に違反があった場合の救済策と共に各当事者の権利と責任を明確に示しています。

質の高い見習い研修制度の提供にも法律は必要ですが、最も効果的な法律は主要パートナーの権利と責任を守りつつ、見習い研修の内容、評価、検定といった問題を労使代表の合意に委ねています。

8.2.社会的パートナーの基本的な役割

国際的な経験から、ひとたび法による保護が導入されれば、見習い研修制度が成功する最も基本的な条件は使用者の従業員代表との建設的な対話と決意であることが示されています。労使の代表的な組織が見習い研修制度とその成功に必要な条件を全面的に支持し、促進する国で制度は最も強くなっています。

見習い研修機会の提供においては使用者が鍵を握り、この制度の最も重要な行動主体です。見習い研修生を含む全ての従業員の利益保護を主たる関心事項とする従業員団体や労働組合は法に基づく研修生の権利が守られるよう確保するのを助ける上で重要な役割を演じます。社会的パートナーが意思決定に積極的に関与するトルコのように

に従業員代表は使用者代表と共に双方の利益に資する見習い研修制度の 内容を設計する上で重要な役割を演じることもできます。

8.3.政府の役割

政府は見習い研修制度の細部を管理しようとはなりません。研修期間の短縮に結びつくような財源モデルの設定が技能と知識の伝達者としての使用者の伝統的な役割を奪い、生産性が低く研修費が高くつくだけの短期研修機会の提供というコストを使用者にもたらした英国の例に見られるように、これは重要な決定からの使用者の排除と負担増を招く可能性があります。

中央政府の役割は進行役または規制機関であるべきで、社会的パートナーが全体的な利益のために行動するよう確保することです。ドイツでは職業訓練に関する決定はほとんどが組合と使用者代表の同意を得てから下されます。

8.4.見習い研修制度に対する制度的支援

企業も研修生も公の機関も、見習い研修制度に係わる全ての当事者は、見習い研修プログラムに求められる質と基準が尊重され、達成されていることの保証を必要とします。制度を備える多くの国で、技能ニーズの変化に関する労働市場の知見の提供、統計 報の収集・監視、研修プログラムの更新・工夫を行う使用者団体に対する支援の提供などを行う組織による制度的な支援が提供されています。また、職場内実習の質は研修企業内の指導員の質に左右されるため、見習い研修制度のあるほとんどの国に在職者がパートタイムで利用できる国家検定・研修プログラムが存在します。見習い研修結果の評価は提供された研修の質を確認する決定的に重要な手段となり、国内で幅広く認められた場合、研修の修了証明は労働力の流動化と技能マッチングを促進することになります。プログラムごとに最終試験が異なるデンマークの見習い研修制度のように、様々な職業・業種のニーズに適応する柔軟性を、労働市場で認められる技能レベルの認定につながる信頼性及び妥当性と組み合わせる評価方法が存在します。

8.5.見習い研修制度の促進、運営、監督

見習い研修制度が最も良く機能するのは、促進、運営、監督の機能が複数の機関に分散されず、一つの機関によって提供される場合です。地元の商業会議所が企業に知見や助言、研修先の発掘、契約管理、審査などのサービスを提供するドイツのように、これらの機能の責任者が地元で3箇所にある場合には参加企業との近さという利点もあります。1990年代半ばから2005年ぐらいにかけて見習い研修制度を産業主導型に変え、法による規制から使用者と労働者の団体で構成される部門別委員会に責任を移行させる改革が多くの州政府で進められたカナダで見習い研修制度の柔軟性の増大と内容の改善が使用者の参加を増やしたように、過度の硬直性と厄介な行政要件は企業による見習い研修機会の提供を妨げる可能性があります。

8.6.職業専門学校の役割

実質的に全ての見習い研修プログラムが研修期間の一部を職場外での学習に充てることを求めています。これは通常、公立の職業専門学校を通じて提供されていますが、近年は電子媒体を用いて職場で見習い研修の技術・知識要素を提供できる可能性がますます高まっています。公立の大規模職業専門学校は時に技術変化に十分迅速についていけず、教員の職業体験も時代遅れになる場合があります。私立校の方が変化に迅速に対応でき、職員採用における柔軟性も高いものの、質の確保という問題があります。

専門学校における学習を確実に就労型訓練に妥当なものとするのは困難な課題です。この点で、職場における指導員は専門学校と連携し、理論と実践の結び付きを助けることによって重要な役割を演じることができます。また、見習い研修プログラムの技術・知識要素が妥当で最新のものであることを確保するために使用者に 報投入の機会が与えられることも大切です。

8.7.資金

見習い研修制度に使用者が参加するには、自社の組織を知る熟練従業員を育成する費用対効果の高い方法が提供される必要があります。若者は低い見習い賃金の受容が公認の職業資格と地3の取得機会によって補償されとの保証を必要とします。見習い研修制度の費用がどう負担されるかで使用者や若者に制度参加を奨励するのに必要なインセンティブが提供されるか否かが決まります。

見習い研修制度は高くつくため、この財源調達方法は複雑でその生存にとって決定的に重要です。公平性と効率性

の理由から、訓練から利益を受ける人々が相応に負担すべきです。いずれかの当事者の予測される便益が費用に比べて小さく不確実になった場合、問題が生じます。そこで、見習い研修制度における費用分担の権利を得ることが十分な数の見習い研修機会の供給と若者の需要を確保するための基本条件となります。見習い研修制度が十分に確立された国の経験から理想的な費用分担の均衡点はより幅広い経済の変化に高度に敏感であることが示されています。使用者による研修機会の提供が不十分であったオーストリアで受入人数を前年より増やした企業や一時中止後に受入を再開した企業に支払いが行われているように、望ましい均衡を回復するには、社会的パートナーによる対応の柔軟性と国の機関による監視が求められます。

見習い研修生は当該部門の熟練労働者に比して低い給与を受け入れることによって自らの研修費用を負担します。フランス、トルコ、英国など複数の国が一般従業員の最低賃金の一定割合を研修生の最低賃金に定めています。成功を収めている制度では、研修生が技能を獲得してより生産的になるにつれて使用者が研修コストの一部を回収できるような見習い研修期間が工夫されています。

IX.見習い研修プログラムの成功要素

G20雇用タスクフォース会合向けのILOの報告書は、質の高い見習い研修プログラムが訓練と生産的なディーセント・ワークの架け橋になるための成功要素を次のように幾つか示しています。

- ・セクターごとの取り組みは官民パートナーシップを支え、見習い研修の質と研修生の雇用の質を確保すること
- ・技術訓練への起業家訓練の組み込みは、いつか自分で事業を興すことに関心のある若者が見習い研修を選択することを後押しし、職業訓練の社会的地位の向上に資すること
- ・雇用サーブスは見習い研修制度とそれによって将来就ける職業の種類に関する若者の知識を広げ、小企業と協力して提供される研修機会を増やし、性による違いの固定観念による見方を避けて見習い研修が若者のキャリア選択の幅を広げられるようにできること
- ・訓練を収入、社会的保護の適用機会、労働者の権利の尊重と組み合わせることによって、見習い研修制度は職業人生全体にわたる生産的な雇用につながる可能性のある最初の職の機会を若者に開くこと
- ・教室学習と職場実習の組み合わせによって、使用者が訓練を自社のニーズに適合させることが可能になること