

◆◇ 技能開発 ◇◆
◆◇(skills development) ◇◆

生産性向上並びに雇用成長及び発展の促進において技能開発は決定的に重要な役割を演じています。多くの国が教育訓練に相当の投資を行ってきたものの、必ずしも常に意図する効果が現れているとは言えません。注意深く対象を定めた技能開発への投資を物理的な資本や産業への投資と結び付けた国が成功を収めています。アイルランド、フィンランド、韓国、シンガポール、モーリシャスなど、こういった国は高い経済成長率を達成できただけでなく、同時に貧困を大幅に削減することに成功しています。

ILOは2000年の総会における人的資源開発と訓練に関する一般討議でこういった問題を話し合った後、2004年には1975年の人的資源開発勧告(第150号)に置き換わる新しい人的資源開発勧告(第195号)を採択しました。2005年にはまた、それまでの議論をベースにして、若者の雇用に関する一般討議を行いました。そして、2008年には生産性向上、雇用成長、発展のための技能と題する一般討議を行い、結論を採択しました。

本号のトピックでは、主として2008年の総会に出された報告書と採択された結論をもとに、技能開発を巡るILOの最近の動きを概説します。

I. 生産性向上、雇用成長、発展のための技能—2008年総会一般討議

社会開発、経済発展、ディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)における技能開発の重要な役割は、ILOで近年行われてきた一連の議論の中で随時強調されてきました。これには上記の2000年のILO総会における人的資源開発に関する結論、2004年の人的資源開発勧告(第195号)、2003年3月の理事会で採択された世界雇用戦略(Global Employment Agenda)、2005年のILO総会における若者がディーセント・ワークに至る道の促進に関する結論、2007年のILO総会における持続可能な企業の振興に関する結論などが含まれます。

教育、職業訓練、生涯学習は、就業能力(エンプロイアビリティ)、雇用、持続可能な企業開発の中心的な柱です。これらは、「すべての人へのディーセント・ワーク」を目指すディーセント・ワーク課題の一角を構成し、したがって、貧困削減に関するミレニアム開発目標の達成に寄与します。

2008年のILO総会で政労使の合意によって採択された結論は、ディーセント・ワーク課題の枠内で労働者の就業能力と企業の持続可能性のための中心的な柱として、教育、職業訓練、生涯学習を強化する実践的な手引きを提供します。結論でも認められているように、技能開発それ自体が生産性や雇用の改善につながるわけではありません。このほかの決定的に重要な要素として、労働市場の需要側に影響する雇用と生産性に関する政策、労働者の権利・男女平等・安全衛生基準の尊重、良好な労使関係と社会対話、効果的な社会的保護が挙げられます。

不十分な教育、質の低い訓練、生産性の低い仕事、低賃金は人々を働く貧困層(ワーキング・プア)に陥れ、若者や労働者が経済成長へ参加するのを妨げます。2008年の総会では、技能開発が就業者数の増大と労働生産性の向上という二つの目的により良く資する方法に関して討議し、人々に得られる教育訓練の機会と質を改善することによって、この悪循環を打破し、量的のみならず質的にも改善された雇用の創出を加速し、それによって社会の団結を高めるために経済が必要とする革新(イノベーション)、投資、技術変革、企業開発、経済の多角化、競争力を導く好循環を生むことに向けた結論が採択されました。

この結論が目指すところは以下の4点です。

- 1.各国が技能開発を用いて、技術、貿易、気候変動といった世界的な変化の推進要素がもたらすマイナスの影響を緩和し、機会を最大化することへの支援
- 2.国家及び産業部門別の開発戦略への技能開発の統合
- 3.基礎教育、職業訓練、労働市場への参入、生涯学習をつなぐ切れ目のない教育の道の構築
- 4.社会において不利な立場にある人々に教育訓練への機会を広げること

技能開発をこの広範な成長・雇用・開発戦略と結びつけるには、政府は社会的パートナー(労使)と協力し、教育と技能開発を今日の労働市場及び将来の雇用成長を創出する技術、投資、貿易、マクロ経済政策と接合する政策の一貫性を築く必要があります。これは強い社会対話、省庁間の効果的な調整、使用者と訓練提供者間のコミュニケーションの改善が奨励されることを意味します。つまり、誰にも果たすべき役割があるということで、結論は、政府、社会的パートナー、ILOが取るべき活動分野を具体的に示しています。

II.ディーセント・ワーク、生産性、雇用成長、開発に寄与する技能

教育、訓練、生涯学習といった技能開発には、生産性向上、より良質のより多くの雇用、所得成長、発展という好循環を生み出す触媒的な役割があります。技能と生産性を結びつけることに成功した国はすべて、技能開発政策の目的を以下の三つに定めてきたことが経験上示されています。

- 1.通用性と質の点での技能需要の満足
- 2.調整コストの緩和
- 3.力強い発展プロセスの支持

企業の持続可能性と生産性の向上によってディーセント・ワーク目標が達成され、労働者の就業能力と労働条件が改善される好循環の中で、技能開発は必要不可欠な要素となっています。2008年の総会結論は、効果的な技能開発には包括的なアプローチが求められるとし、これは次のような特徴を含むとしています。

- 1.継ぎ目のない継続的な学習の道
- 2.識字・計算能力、コミュニケーション能力などを含む中核的な技能の開発
- 3.より高レベルの技能開発
- 4.技能の可搬性(ポータビリティ)
- 5.就業能力

結論は、労働力と企業が新たな機会に向けて備え、変化に対処する前向きなアプローチを採用するには、効果的な技能開発政策を国家の開発戦略の一部とする必要があるとの原則を強調しています。政府には、社会的パートナーと協議の上、現在のそして将来的な技能ニーズを満足することを可能にする枠組みを形成する全体的な責任があります。技能を生産性、雇用創出、発展とうまく結びつけるには、技能開発政策の目的を以下の三つに絞るべきです。

- 1.技能に対する現在の需要を供給とマッチさせること
- 2.労働者と企業が変化に適応するのを助けること
- 3.将来必要になる新しい別の技能の予測と提供

III.開発水準別の政策課題と経験

国の経済開発水準が異なると技能の質や妥当性を高める上で直面する課題や制約条件も異なってきます。

◆経済協力開発機構(OECD)加盟国

OECD諸国が直面している政策上の主要課題は、労働市場への新規参入者と職歴の中途にある労働者の取得した技能の継続的な妥当性をいかに確保するかということです。この課題への対処が成功すると、企業の成長を制約し、労働者の就業能力を脅かす可能性のある技能ギャップのリスクが最小化されます。構造変化や競争の激化は低技能労働者が生産的な雇用を見つけることをますます難しくしています。これらの課題に対する政策対応としては、入職時訓練を受ける機会並びにその妥当性と質の改善、生涯学習機会の拡大、不平等をなくし、高齢者を労働市場に再統合する上での積極的労働市場政策の利用などが挙げられます。2007年に再言されたOECD雇用戦略は四つの柱を基礎としていますが、技能開発計画の継続的な調整はその必須の要素の一つとなっています。

◆中・東欧及び独立国家共同体(CIS)諸国

これらの旧社会主義国はほとんどが技術・職業訓練の強い伝統を抱えたまま移行過程を開始しました。しかし、教育や訓練への参加率は次第に低下しました。この一因として、職業訓練制度が提供していた訓練の多くが計画経済から市場経済への移行の中で通用しなくなったことが挙げられます。これらの国はそこで、新たな市場経済の需要に合わせた教育訓練制度の再構築、労働市場機構を用いた経済再構築のマイナス効果の緩和、労働力の適応性や移動性を引き上げることを目指した訓練・生涯学習の提供などを通じて、技能開発制度の再活性化に乗り出しました。

◆途上国

途上国の重要な特徴の一つとして、一部の産業及び地域に見られる高い成長及び生産性と、大規模なインフォーマル(非公式)経済における固定的な貧困と低生産性が混在していることが挙げられます。高成長部門における技能不足に対処するには、使用者候補と教育訓練提供者間の調整を高め、公的に提供される訓練の数を増し、職場内学習を奨励する必要があります。インフォーマル経済のフォーマル(公式)化を促進する上での訓練の役割としては、成長がめざましい都市部以外で質の高い技能開発を利用できる機会の改善、補習教育や職業仲介を技術訓練と組み合わせること、非公式に技能を習得した人々に公式経済における仕事への道が開かれるよう過去の学習を認める仕組みの実施、小企業の公式経済への移行を奨励し、それを可能にするような対象を定めた起業家研修などに焦点を当てることが含まれます。

◆後発開発途上国

主としてサハラ以南アフリカ、アジアの一部、小島嶼国からなる後発開発途上国は低い教育水準と技能、低生産性、貧困の悪循環に直面しています。サハラ以南アフリカでは中等学校就学年齢にある子どもの5人に1人しか学校に通っていません。得られる訓練の機会と質を改善することが優先事項であり、これは教育訓練制度が公式経済におけるディーセント・ワークの成長を高めるのに必要な技能や業務遂行能力を提供するよう制度を改革することに焦点を当てる必要があることを意味します。貧しい人々が訓練を受けられる機会の拡大、見習い研修の質の向上、民間部門との調整及びパートナーシップの強化並びに施設型教育訓練と企業内学習の組み合わせを通じた公的機関における訓練の妥当性の改善に重点を置いた政策対応が求められます。

IV.職場内、バリューチェーンを通じた能力開発

技能開発は企業の生産性成長と競争力を推進する重要な要素の一つであり、教育、訓練、生涯学習は持続可能な企業に資する環境の基本的な条件です。労使の合意は職場内学習を推進し、生産性の上昇が労使双方に利益をもたらすことを確保する重要な手段です。企業がOJT(企業内訓練)を増し、労働者が生涯学習に参加するよう奨励する政策は企業の種類によって異なります。

2008年総会の結論は、誰もが質の高い教育、職業訓練、職場内学習を利用できる平等な機会が提供されるべきと唱えています。そして、持続可能な企業と雇用成長に向けた職場内及びバリューチェーン(価値連鎖)に沿った技能開発を支援する上での政府の役割は技能開発を可能にする環境の提供に焦点を当てるべきとしています。効果的な社会対話への従事など、社会的パートナーが持続可能な企業と雇用成長に向けた技能開発を促進できる方

法も数多く示されています。

◆グローバル・バリューチェーン

「多国籍企業及び社会政策に関する原則の三者宣言」は、多国籍企業は「自社のニーズのみならず受入国の開発政策の必要を満たすためにも、適宜、受入国におけるあらゆるレベルの従業員に関連する訓練の提供を確保すべき」と定めています。

多国籍企業が関係するグローバル・バリューチェーンに沿った企業の提携関係は、訓練費用の分担による個々の企業の訓練費用の削減など、技能開発における規模の経済の機会を提供します。バリューチェーンの主導企業が技能開発の基準を定め、カリキュラムや訓練教材を開発し、時には訓練を提供する人員や設備も提供するような取り決めは、生産体系の要求事項に直結した質の高い職場内訓練を提供する可能性があります。また、主導企業がサプライチェーンの底辺まで供給企業に技能を提供することによって、グローバル・バリューチェーンに沿った技能開発は新たな技能と知識が移転される機会を提供します。バリューチェーンでは労働基準や国内労働法の遵守、紛争解決、代表性の分野における研修が重要であり、専門分野における労働者研修にうまく対応していることが経験上示されています。

◆企業クラスター

労働力の技能はまた、近接した企業同士が集団を形成する企業クラスター発生の基本的な条件でもあり、企業内でも企業間でも専門的な職能が育まれ、クラスター内の企業に競争上の優位性が生まれます。クラスターの開発に向けて多国籍企業との結びつきを設けたり、クラスター内の企業間の協力を支援する上での政府の先行対策的な役割は、技術や技能の向上プログラムの採用を刺激する助けになる場合があります。

◆高業績職場

いわゆる高業績職場戦略を取る企業は技能開発を特に重視し、訓練と技能はこの戦略の一部を成し、作業編成や生産性向上利益の共有、労働者参加や対話といったその他の要素を補足しています。労働者、技術、調査研究への統合的な投資と進歩的な人事・報酬方針が高業績職場達成のカギとなります。

◆小企業

正規の訓練のための時間を作ることの難しさや技能開発に投資できる資金の欠如など、中小企業は技能開発の点で特別の課題に直面しています。中小企業ネットワークの構築は、情報や好事例、資源・資金の共有を助けることになるでしょう。技能不足や起業機会のモニタリング、産業部門や企業クラスター毎の訓練の提供、訓練機関役員会への企業団体や労働組合組織の参加は小企業にとって妥当で利用しやすい訓練を確保する助けになる可能性があります。中小企業の労働者の再訓練や技能向上を助ける特別の政策も必要です。

V. 変化の推進要素に応える技能開発

開発水準にかかわらず、技術と貿易は各国に大きな影響を与えており、気候変動も将来的に同じような影響を与える可能性があります。

◆科学技術

技術開拓の境界を押し広げているのは先進国ながら、途上国もその境界に向かって押し寄せています。模倣は非伝統部門への投資、そしてより多様な経済活動への新技術の応用を許します。これは生産性の伸びと開発の持続可能性を確保するために技能と技術を同時に高める必要があることを意味します。技術変革は生産性向上や新産

業のための潜在力を提供し、新しい技能を備えた新たな職を生み出していますが、同時に雇用喪失や技能要件の変化ももたらしています。

技術開発の初期段階で国民に最低レベルの教育水準が達成されていることが必須です。技術と産業の前進は質の高い中等教育と職業訓練が幅広く得られることを要請します。さらに、革新する能力、そしてより複雑で洗練された技術を採用する能力は、高等レベルの訓練と専門・職業教育、そして特に研究開発スキルを必要とします。

◆貿易

貿易政策も、新たな機会やグローバル・バリューチェーンに参加する潜在力を提供しつつ、国内産業に移行の課題を提示します。2004年に発表されたグローバル化の社会的側面世界委員会の報告書は、「グローバル化の恩恵を受けた国はすべて、自国の教育訓練制度に相当の投資を行ってきた」と指摘しました。最近見られる、貿易のための準備体制改善に向けた「貿易のための援助(AFT)イニシアチブ」は、教育及び技能開発の支援をもっと強調する必要があります。社会対話は、世界市場への参加増大の利益を最大化し、費用を最小化する方法に関する意見の相違を調和させる効果的な手段であることが示されました。社会保障制度と積極的労働市場政策は新たな雇用への移行を楽にし、生涯学習もまた一種の失業保険と見なすことができます。

◆気候変動

気候変動はエネルギー利用の形態を変え、産業の操業方法に影響を与え、農業、交通、製造業、建設 産業を通じて幅広く新たな技能に対する需要を生む可能性があります。国家、産業部門、企業の各レベルで政府と社会的パートナーが共同対応について合意できるためにも、気候変動が雇用と技能に与える影響について知識を向上させる必要があります。地球温暖化低減に向けた緩和努力も気候変動が地元にも与える影響を調整する適応努力も新たな雇用機会を創出します。これらの分野における雇用成長潜在力を実現するには技能開発が求められます。マイナスの影響を受けた労働者の再技能形成を助け、途上国における最も脆弱な労働者が、気候変動が地元にも与える影響により効果的に対応することを支援する必要が高まることも予想されます。

◆変化の推進要素を管理する助けになる技能開発

このほかにも、人の移動、人口構造の動向、農業活動の法人化傾向、危機といった変化の推進要素が今ある職の置き換えと新たな雇用機会の間に同じような緊張関係を生み出します。技能開発は状況の変化に対する効果的な対応の一部を構成すべきです。重要なのは、政府が社会的パートナーと協議の上、技能政策のみならず、より幅広い先行対策的な戦略の一部として、これらの課題に効果的に取り組む持続可能な社会的保護政策を含む良質の積極的な労働市場政策や仕組みを開発することです。

地球規模の変化の推進要素を効果的に管理することとは、一方では機会を利用するのに必要な能力を備え、他方では調整を円滑化するためにマイナスの影響を緩和することを意味します。この二つの課題を共に満足する上で中心的なのは予測と技能開発の戦略で、この戦略が包括的かつ実効性を有するよう確保するには、団体交渉を含む社会対話が重要な手段となります。機会を利用するには、情報を集め、それにアクセスすること、そして機会を利用する戦略を開発する分析能力と肯定的な変化を推進するリーダーシップ及び企業家スキルが求められます。変化の否定的影響を緩和するには、労働者が新たな雇用にうまく移行するよう確保することと、変化によって労働者、企業、国家が負担する社会的・経済的コストを縮小することの二つの側面があります。

VI. 国・産業の開発戦略に資する技能政策

「東アジアの虎」(香港、韓国、シンガポール)、「ケルトの虎」(アイルランド)、コスタリカの例にも見られるように、力強い雇用成長プロセスを引き起こし、維持する助けとして技能政策をうまく活用することは生産性上昇と高い成長率の好循環をもたらします。これらの国々の経験から技術向上をより高い価値が付加される非伝統部門への投資(多角

化)と組み合わせた開発戦略は、生産性の伸びが雇用成長を伴うことを確保する助けになることが示されています。新技術を革新、移転、吸収し、生産構造をより付加価値の高い活動に多角化し、より知識集約的な投資を国内外から誘致する社会の能力基盤としてこの戦略が依拠するのは、幅広い一般教育と職務遂行能力です。また、現在及び将来の技能要件に関する情報の収集、更新、普及、そしてこの情報を職業上及び企業家としての技能・能力の適時供給に転化することも求められます。

人的資本への投資だけでは、熟練労働者数を増大させることにはなっても、必ずしもこういった人々のための仕事の数の増大には結びつかず、逆に、労働者や管理職の十分な準備なしに技術移転を増すだけでは、地元の雇用成長を支えられない可能性が高いため、新技術の採用や新しい産業部門への多角化と技能開発の調整を図ることは挑戦的な課題となり得ます。効果的な調整を維持するには、省庁間調整、社会対話、そして訓練提供者、労働者、雇用提供者間のフィードバックの仕組みが重要な手段となります。

全国的な開発の枠組みは、国の開発計画や、貧困を削減し、ミレニアム開発目標(MDGs)を達成するための戦略、ディーセント・ワーク国別計画などといった広範な国家開発政策に国が技能開発を組み込む機会を提供します。このような整合性のある全国的な枠組みは、労働担当省庁や労使団体が農業、商業、工業、教育、農村開発などの基本活動分野を担当する省庁に対し、自らの政策が雇用に与える影響、雇用を創出する潜在力、技能開発にとって持つ意味を考慮に入れるよう奨励する機会を提供します。効果的な前向きな技能開発にとって決定的に重要な機構は二つあります。一つは技能開発のプロセスを国の開発戦略と調整するための社会対話の仕組みであり、もう一つは技能ニーズを早期に確定するための技能予測・労働市場情報システムです。

技能需給ミスマッチの経済的・社会的コストは高く、これは構造失業の結果であると同時にそれに寄与する原因ともなります。現在必要なそして将来必要となる技能ニーズの早期確定は技能ギャップを縮小する前向きな戦略の一部となります。

2008年の総会の結論は、効果的な技能の確定・予測の仕組みには、データ収集、技能のニーズ分析と技能プロフィールの確定、この分析結果の幅広い適時の普及、訓練政策策定への情報提供とその訓練計画への転換といった任務があると指摘しています。そして、数量予測は幅広く定められた国家戦略と結びつけるべきであり、高い成長潜在力を秘めた産業部門や地域を追跡して新たな雇用展望を把握すると同時に衰退に向かっている伝統的な産業部門や失業者の技能プロフィールを追跡することが重要としています。

また、技能の確定に係わる政府の責任としては、社会的パートナーとの対話による労働市場情報システムの支持などといった各種の政策、プロセス、制度の調整、財源確保、開発を挙げています。社会的パートナーも様々な面で技能予測に寄与することができるとし、新しい技術が将来的な技能に与える影響の分析など、具体的な手段を示しています。

VII. 教育と技能開発と労働市場と生涯学習の連結

各国の教育・技能開発水準は異なり、基礎教育から生涯学習までをつなぐ一貫した学習の道を構築する上で直面している課題も異なるものの、政府はすべての人々に質の高い基礎教育と中核的な技能を確保することを最優先事項とすべきです。すべての労働者がその勤労生涯を通じて学ぶ道を円滑化するよう、政府と社会的パートナーは統合された全国的な資格枠組みの開発を目指すべきです。

学習段階から労働市場への移行を円滑化する手段には、キャリア相談やキャリア指導、過去の学習の認定、起業家育成を組み込んだ訓練、効果的な技能予測と労働市場分析データの幅広い配布が挙げられますが、これらの措置は若者その他の特別対象層の就業能力を高める上で特に重要です。

継ぎ目のない教育、訓練、生涯学習、雇用の道を作るには、地元、地域、全国、国際といった諸段階で、より一層調整を図る必要があります。加盟国で効果が実証された調整手段には、以下のようなものが含まれます。

- 1.全国的な省庁間調整機関
- 2.労使代表、企業団体、専門的な学習・調査機関で構成された産業別組織による、訓練の企画立案・提供機能の改善を目指した技能需要及び訓練の質に関する情報交換
- 3.とりわけ技能需要への対応、新しい高付加価値部門におけるイノベーションの奨励に向けた企業と学習・研究機関同士の協力
- 4.変化するニーズに対する技能開発の対応性を高め、初期教育・継続教育・生涯学習を結びつけ、資格の幅広い認定と移転可能性の確保に向けた、教育訓練実務者、政府、使用者、労働者間の対話の場としての全国的な資格枠組み
- 5.地域統合の一環としての技能認定・労働力移動を促進する国際的な省庁調整機構

このような仕組みの効果は成果に照らし合わせて評価する必要があり、2008年の総会の結論は、成功、欠点、学んだ教訓について共通の理解を図るには、ディーセント・ワーク課題に沿って教育訓練目標の達成度を測る数的・質的指標の設定が有用と記しています。

VIII. 特別のニーズを抱えるグループ

社会で不利な立場にある人々が低技能、低生産性、低賃金の就労という悪循環から抜け出す助けになるものとして、教育訓練への機会是非常に重要です。社会への包摂と平等を達成するには教育訓練を受ける機会を阻む障害を除去し、こういった人々の特定のニーズに取り組むことが必要不可欠です。そこで、効果的な技能開発戦略には労働市場における差別に取り組む政策が組み込まれていなくてはなりません。職業訓練やOJTから除外されることの多い非典型的な雇用関係にある労働者の状況にも特別の注意を払うべきです。

2008年総会の結論は、政府は社会的パートナーと協議の上、このような特別のニーズを抱える集団が生産的なディーセント・ワークに向けて適切な技能開発の機会を得られるよう確保し、社会に包摂する第一次的な責任があるとし、それに適した方策を列举しています。社会的パートナーについても、特別のニーズを抱える人々の労働市場への統合支援、若者に対する多様な職場経験の提供など、こういった人々の技能開発を推進する手段を示しています。

◆農村部

世界の貧困層の4人中3人までが農村部に住んでいると推計されます。農村部では教育訓練基盤が特に乏しく、機会の問題が最も顕著です。そこで、農村部における目標は次の三つになります。技能開発に積極的な態度の促進も重要です。

- 1.技能開発のための機会と基盤構造の拡充
- 2.より多くの雇用の創出
- 3.教育訓練の質の改善

2008年総会の結論は、国内訓練機関の農村部への普及を図る手段は革新的な手法と組み合わせるべきとし、地域社会基盤の訓練や情報通信技術を用いた遠隔学習、可動式訓練などを挙げています。多様な訓練システムは、農村労働者が技術を獲得しそれを向上すること、グローバル・バリューチェーンに組み込まれ地元市場の役に立つことなどを支援する重要な仕組みです。農村経済における技能開発を増進する取り組みは、農村労働者の社会保障制度へのアクセスを高め、その権利の実現を確保する総合的な取り組みの一部とする必要があります。

◆インフォーマル経済

インフォーマル経済では、技能開発が生産性と労働条件の改善に寄与すると同時に、ここで働く人々が直面している課題に対処する助けになる可能性があります。2008年総会の結論は、このために活用できる戦略として、以下のよ

うなものを挙げています。インフォーマル経済の技能基盤の強化は、現在の状況を改善すると同時にインフォーマルな活動の公式化を促進する全体的な開発努力の一部となります。

- 1.提供される訓練・技能の多様化
- 2.モジュール式アプローチ
- 3.技能認定
- 4.コスト負担を支える革新的な手段

◆若者

ILOは世界全体で約7,600万人の若者が失業しており、1億2,500万人余りが働いていても貧しいままであり、2,000万人が労働市場から撤退してしまったと推計しています。若者が中核的な技能を取得し、その後職業技能や労働技能を学ぶことができるためにはより質の高い教育の機会が幅広く得られる必要があります。

技能開発は若者の学校から仕事への移行をスムーズにする第一次的な手段です。保有する技能に対する低い需要またはその技能が認められないためのみならず、訓練機会が不足しているために、多くの若者が生産的な雇用を見つけるのに苦労しています。若者を労働市場に組み込むには、通用する質の高い技能訓練の提供、労働市場情報やキャリア指導、職業仲介サービスの入手可能性を含む包括的な取り組みが求められます。若者が労働市場に参入するだけでなく生涯学習に従事するのを可能にするには、基礎教育と中核的な労働技能の改善が特に重要です。このような機会を逃した人々が後にこれを是正する機会を提供することも大切です。若者に就労体験と専門研修の機会を与える見習い研修などは学校と仕事の世界の架け橋となる効果的な手段です。学校中退者に基礎的な読み書き・計算能力を習得する「第2の機会」を与えることなど、不利な集団の特定のニーズに対処する革新的な特別プログラムをさらに追求する必要もあります。

◆障害者

障害者はしばしば受動的な支援計画に行き着くことになり、障害給付や年金がある国ではそれらを受給し、そのような制度がない国では家族の支援や慈善に頼ることになってしまいます。世界の障害者の5人中4人が貧困ラインを下回る生活を送っており、これらの人々が国の発展に寄与できないことは巨額の損失です。

訓練及び技能開発は障害者の労働市場への統合を進める助けになります。保護作業場は業務遂行能力や自信を育み、本流の労働市場への移行を助ける可能性があるものの、障害者をできる限り本流の職場に組み込む方がより良い取り組み方です。

◆移民労働者

労働力移動は訓練と熟練労働者の配置における各種の課題を提示すると共に機会を開くものでもあります。これには渡航先国における技能不足の埋め合わせ、熟練労働者がよそで雇用を見つけたときに出身国の開発課題に対応することなどが含まれます。移民労働者が外国で得た技能が出身国に利益をもたらすよう、循環型移住や移民の帰国を円滑化することによって、労働力移動が送出国と受入国の双方の開発目的に寄与する潜在力をより十分に実現することができます。この点で、移民労働者の搾取を予防することを目指した職業仲介業務の倫理的慣行の改善、そして業務遂行能力を地元労働市場のニーズとマッチさせる職業仲介業務の能力強化が重要です。

国や地域、あるいは国際的な資格枠組みに支えられた技能可搬性の向上は移民労働者が自らの資格や専門知識に相応の雇用を得る助けになります。地域的な資格枠組みや資格相互認定の地域協力は、労働力移動や技能の可搬性を促進する好ましい条件を形成します。

◆女性

初等・中等学校への就学から正規の職業訓練や能力ベースの見習い研修の機会、職場内訓練機会や再就職の際に再訓練に参加する機会に至るまで、あらゆる技能開発段階でしばしば女性の参加を促進する特別の支援の仕組みが必要とされています。女性の学習の道のあらゆる段階に障害があり、本流の訓練促進措置でも女性を特に対象とした事業でも、業務上の責任と家族的責任の調和、差別を避ける措置、ケア提供責任を通じて獲得した技能の価値の認定など、性の違いに基づく特有の問題に注意を払うことが求められます。

IX. 技能開発分野の国際労働基準

雇用促進と密接につながっている職業訓練の開発は創設以来のILOの任務の一つであり、ILO憲章はその前文で「職業的及び技術的教育の組織」をILOが促進すべき措置の一つに掲げています。

1944年に採択され、現在、憲章の付属文書となっているフィラデルフィア憲章でも「(a)完全雇用及び生活水準の向上、(b)熟練及び技能を最大限度に提供する満足を得ることができ、且つ、一般の福祉に最大の貢献をすることができる職業への労働者の雇用、(c)この目的を達成する手段として、及びすべての関係者に対する十分な保障の下に、訓練のための便宜及び労働者の移動のための便宜を供与すること」などを達成するための計画を世界の諸国間において促進するILOの厳粛な義務が承認されています。

この分野でのILOの基準設定活動は、1921年の職業教育(農業)勧告(第15号)の採択から開始され、その後の年月の中で、特定の経済活動分野における職業訓練に関する勧告や職業訓練または職業指導活動全般に適用される原則を定める基準などが採択されてきました。これには、1937年の職業教育(建築業)勧告(第56号)、1939年の職業訓練勧告(第57号)及び徒弟制度勧告(第60号)、1949年の職業指導勧告(第87号)、1950年の職業訓練(成年者)勧告(第88号)、1956年の職業訓練(農業)勧告(第101号)、1962年の職業訓練勧告(第117号)、1970年の青少年特別計画勧告(第136号)、1975年の人的資源開発条約(第142号)及び同勧告(第150号)、2004年の人的資源開発勧告(第195号)があります。このうち、第15号勧告と第56号勧告は内容が時代遅れであるとして2002年に撤回され、第57号勧告、第60号勧告、第88号勧告は第117号勧告に置き換えられました。第117号勧告もその後、第87号勧告及び第101号勧告と共に第150号勧告に置き換えられ、第150号勧告は第195号勧告に改正され、これに置き換えられました。

この他に、教育を目的として所定の期間労働者に与えられる有給休暇について定める基準として、1974年の有給教育休暇条約(第140号)及び同勧告(第148号)があります。障害者の職業リハビリテーションについては、1955年の職業更生(身体障害者)勧告(第99号)と1983年の職業リハビリテーション及び雇用(障害者)条約(第159号)及び同勧告(第168号)があります。

◆ 人的資源開発に関する第142号条約及び第150号勧告

1975年に採択されたこの条約と勧告は、単なる雇用市場におけるバランスを達成する手段という伝統的な職業訓練の概念から離れ、より広範で動的な「人的資源開発」の概念に向かう最初の動きを記すものでした。人的資源開発は、訓練と指導を、個人自身の利益のみならず社会の安寧のため、生涯を通じて継続する個人の教育機会拡充プロセスの一部に位置づけています。

第142号条約と第150号勧告は、ほとんどの国がまだ経済、社会、工業化において計画政策を追求し、情報通信技術が揺籃期にあり、企業の作業組織も主に科学的管理法に基づくテーラリズムの原則を基礎とし、労働力の多くが安定した賃金雇用で就いていた70年代前半当時の一般的な社会・経済情勢を反映しています。人的資源開発に関する一般原則を定める第142号条約は今でも各国が訓練に関する政策や仕組みを開発する際の有効な手引きとなるものと認められています。一方、70年代前半の計画パラダイムを反映し、需要や労働市場を考慮する余地をほとんど残さず、現在加盟国で進められている訓練政策・制度の改革において中心を占める多くの事項についての手引きをほとんどあるいはまったく示していない第150号勧告は、依然として有効な部分もあるものの多くの点で通用しなくなったと判断され、

2000年の総会で行われた人的資源開発と訓練に関する一般討議の結論で、訓練に関する新しいアプローチを反映する新たな勧告の策定が求められました。

第142号条約は批准国に対し、特に公共職業安定組織を通じて雇用と密接に関係付けられる職業指導及び職業訓練に関する包括的なかつ調整された政策及び計画を採用し、発展させることを求めています。この政策及び事業計画は求職状況と雇用機会、その他の経済・社会・文化的目的に考慮を払い、国内事情に適する方法によって遂行すべきとされています。個人の能力を向上させるように設計され、すべての人を差別なく奨励・支援し、労使団体と協力して策定・実施されるべきと規定されています。開放的で柔軟かつ補完的な教育訓練システムを設定し発展させるべきとされ、職業指導及び職業訓練のシステムの漸進的な拡充も規定されています。

◆人的資源開発に関する最新の勧告―第195号勧告

2000年の総会は、「加盟国や社会的パートナーが人的資源開発政策を策定・実施する際にもっと適用・使用でき、他の経済・社会政策、とりわけ雇用政策に統合されたより動的な文書が必要である」と結論づけました。

これを受けて2004年に採択された第195号勧告は、生涯学習、コンピテンシー(業務遂行能力)、エンプロイアビリティ(就業能力)などといった現代的な訓練用語の定義を初めて示し、21世紀においてあらゆる人々の知識、技能、就業能力を開発する上で私たちが直面する巨大な課題に対処する前向きな政策指向型文書となっています。また、多くの途上国で懸念事項となっている頭脳流出の問題など、グローバル化の課題についても多数取り上げ、熟練者の喪失によって途上国が被る悪影響を緩和する国際的なメカニズムの構築を呼びかけています。教育訓練戦略、そして経済成長、投資、ディーセントな仕事の創出、人間開発における正しい促進条件の創出は、こういった国が熟練労働者を保持する助けになることも認識し、これらの国を支援するため、教育、訓練、生涯学習に追加的な資源・資金を放出する革新的な手法を求めています。

第195号勧告は、人を経済発展・社会開発の中心に据え、知識と技能の、生産性向上・貧困軽減・社会への包摂とのプラスのつながりを最大限活用する手段について手引きを提供しています。勧告は加盟国に対し、人々の就業能力をその生涯を通じて促進する教育、訓練、生涯学習の政策を開発し、実施するよう求めています。そして、この政策は社会対話のプロセスを通じて最もよく開発されるとし、包括的な経済、社会、労働市場の政策及び経済・雇用成長のための事業計画の一部とすることによってこれらの政策は効果的になると唱えています。個人の就業能力を構築・維持する三つの柱は、質の高い教育、就業前訓練、生涯を通じての学習です。教育訓練政策が、技能の評価、証明、認定の透明で公正なメカニズムで支えられた場合、育まれた技能が企業、産業、部門、教育機関を越えて通用することが確保されるでしょう。

第195号勧告はILOの価値を反映する多くの中核的な原則の上に構築されています。これには、次のようなものが挙げられます。

- ・教育、訓練、生涯学習は人々、企業、経済、そして社会全体の利益の促進に大いに寄与すること
- ・生涯学習は個人の育成、文化へのアクセス、活発な市民となることに寄与すること
- ・社会的パートナーは生涯学習を支援する上で果たすべき役割と守るべき約束があること
- ・経済・雇用成長及び貧困撲滅のための教育訓練政策の設計、財源、実施に関し、多くの途上国は支援されるべきこと
- ・至る所の働く人々のためのディーセント・ワークの実現がILOの第一次的な目的であること

第195号勧告は教育と訓練はすべての人々が有する権利であることを認めています。特別のニーズを有する人々の教育、訓練、生涯学習への機会を確保する政策は、こういった人々を経済的かつ社会的に解放する強力な手段となります。教育訓練における男女の平等な機会の促進、性別による偏りの克服も第195号勧告が掲げる主な原則の一つです。企業は、例えば技能を向上させる高業績作業慣行の利用などによって、訓練に対する投資を高め、職場ベースの学習・訓練プログラムを提供する上でますます中心的な役割を演じていることが認められています。勧告はまた、

個人が与えられた教育、訓練、生涯学習の機会を活用することの重要性も強調しています。加盟国は正規・非正規の学習を含み、そのような学習と勤労経験を正式に認定するよう奨励されています。

第195号勧告はインフォーマル経済についても相当の重要性を置き、インフォーマル経済の活動を変える課題に取り組む政策や事業計画の開発を加盟国に呼びかけています。そして、これらの政策・事業計画がディーセントな仕事の創出と労働者及び使用者が公式経済に移動するのを支援する教育訓練機会の創出に寄与すべきことを強調しています。

◆有給教育休暇に関する第140号条約及び第148号勧告

第140号条約は、国の状況及び慣行に適した方法で、必要であれば段階的に、あらゆる段階の訓練、一般・社会・市民教育、労働組合教育の目的のための有給教育休暇の付与を促進することを目指した政策を策定・適用する批准国の義務を定めています。この政策は各国の開発段階と特定のニーズを考慮に入れ、雇用、教育、訓練に関する一般政策のみならず労働時間に関する政策とも調整を図るべきとされています。政策の策定及び適用においては関係する労使団体及び機関に関連させるべきとされ、財源については恒常的かつ十分なものとすべきと規定されています。さらに、人種、皮膚の色、性別、宗教、政治的見解、国民的出自、社会的出身に基づき労働者への休暇の付与を拒否することは禁止されています。有給教育休暇の期間は、社会給付その他雇用関係から派生する権利に対する請求権を確立する目的で用いられる有効勤続期間に一致させるべきことも規定されています。

第140号条約を補足する第148号勧告は、有給教育休暇は生涯の早期における適切な教育訓練に代わるものではないとし、講じるべき促進的措置について規定し、誰が財源の責任を担うかに関する提案も含んでいます。参加するプログラムについては労働者が自由に決定できるべきと規定し、第148号勧告は休暇の付与や金銭的給付の支払いに関する原則も定めています。

◆障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する第159号条約及び第168号勧告

第159号条約は障害者及其他労働者の機会・待遇平等原則に基づき、職業リハビリテーションに関する具体的措置について定めています。ただし、職業指導と職業訓練を含み、労働者一般のための既存のサービスを「可能かつ適当な場合には、必要な調整を行った上」活用すべきと規定しています。職業リハビリテーションとは、「障害者が適当な職業に就き、これを継続し及びその職業において向上することを可能にし、それにより障害者の社会における統合又は再統合の促進を図ること」を目指した指導、訓練、選択的な職業紹介の提供を意味します。

第159号条約と同時に採択され、条約を補足する第168号勧告及び1955年の第99号勧告は職業リハビリテーションについてさらに細目を定めています。

X.技能開発とILO

ILOが訓練の分野における技術協力を提供しなかった途上国はほとんど皆無と言って良く、訓練機関の設置や訓練制度の整備といった数年に及ぶ大規模なプロジェクトから政府や企業に対する助言提供といった散発的な支援まで多岐にわたる技術協力が行われています。2010/11年の事業計画では、「男女がディーセントな雇用と所得を確保するより大きな機会の創出」という雇用分野の戦略目標の中で達成すべき成果の一つとして、「技能開発が労働者の就業能力、企業の競争力、成長の包摂性を高めること」が掲げられています。

現在、ILOの技術協力は主としてディーセント・ワーク国別計画を通じて提供されていますが、この計画は各国が技能開発をより広範な国の開発枠組みの中に統合する重要な手段を提供しています。多くの国別計画が技能開発、生産性、雇用を、競争力を向上させ、若者の就業能力を高め、不利な集団のディーセント・ワークへの機会を増すための国の優先事項に位置づけています。

◆職業訓練

ILOの訓練事業は加盟国における職業訓練所設置に対する協力から開始されました。例えば、第二次世界大戦で荒廃し、熟練労働者や職長、指導員、工場監督などを緊急に必要としていた旧ユーゴスラビアでは、国民に国外で訓練を提供するという広大な事業計画を政府が開始するのを支援しました。10 カ国と協力して1952年に始まったこの事業では、1,500人を超える熟練労働者や職長に外国の近代的な工場で新たな技能を習得する機会が提供されました。

訓練の範囲は施設で実施される固定的なものから、既存の基盤構造や遠隔学習技術、コンピュータ支援指導を活用できる多様でより柔軟な訓練プロジェクトへと時代と共に徐々に進化しました。ILOはまた、就業可能技能モジュール(MES)として知られるモジュール式訓練方法も編み出し、アルジェリア、ブルガリア、エジプト、ケニアなどで複数のプロジェクトを展開しました。これは労働者が遂行すべき業務をモジュール単位に分解したもので、各単位は複数の学習要素で構成され、労働者は一つ一つを、順番にマスターして次に進むという手法が取られました。モジュールは個々の研修員のニーズに合わせて組み合わせることができます。MES手法の柔軟性はまた、仕事を得るためのある程度最低限の技能を得た労働者が他の要素を学んでいくことによって技能を向上させていくことを可能にしています。

他の国連機関や開発銀行、援助国・機関の支援を受け、官民企業、労使団体、研究機関、果てには大学に研修費用を助成して研修員を送り込むというフェローシップ事業も世界規模で行われており、日本からも戦後すぐにこの制度を利用して複数の研修員が海外の労働行政や労働事情を学びに出かけています。

訓練分野におけるILOの支援は際限が無く、世界規模であり、国の政策や優先事項の点検、訓練ニーズの評価、訓練制度・事業計画の評価から開始され、研究調整、訓練教材の準備と配布、カリキュラムや訓練手法の開発など、訓練のほとんどあらゆる側面が網羅されています。

例えば、パキスタンとフィリピンで実施されているILOの「農村経済エンパワーメントのための訓練(TREE)」計画は、農村貧困層、権利を剥奪された若者、障害者など、社会で最も疎外されている集団を対象として、地域社会ベースの技能訓練を設計・提供すると同時にフォローアップ・サービスを提供し、所得・雇用創出を促進しています。洋服仕立て、家電修理、溶接、自動車修理などの技能訓練が提供されました。パキスタンでは女性が訓練に参加することを奨励する識字計画も組み込まれ、参加者の56%を女性が占めることになりました。

訓練分野におけるILOの技術協力活動の主な特色は、労使団体の積極的な貢献を奨励している点です。社会的パートナーの定期的な関与は、プロジェクトの準備、実行、評価においてその補足的な目的が考慮に入れられることを可能にし、したがって、プロジェクトの成功率を高めています。

◆職業リハビリテーション

職業リハビリテーションへのILOの関与は早くも1920年代に始まり、第一次世界大戦で障害を負った退役軍人を支援する国際的な取り組みに参加しました。独立紛争で障害を負ったナミビア人の訓練など、紛争被災者への支援はその後も続けられています。アフリカ全土に見られる障害者のニーズに応えるため、アフリカ・リハビリテーション研究所の創設に係わり、リハビリテーション職員の訓練の組織を支援し、情報交換の円滑化を図っています。アフリカに加え、アジア、中東、中南米でも様々な支援を続けています。

訓練の他の分野同様、リハビリテーションの効果を長く持続させるには地域社会をベースとした手法が最もコスト効率が良くなる可能性があるということをILOは学びました。インドネシアにおけるパイロット事業では、3年間という比較的短い期間で地域社会を中心とした障害者リハビリテーションの全国的なプログラムの堅固な基礎が築かれました。障害者は徐々に孤立から抜け出し、平等な仲間として仕事の世界に組み込まれました。これはILOのあらゆるリハビリテーション活動における指導原則であり、障害者の雇用潜在力の増大を目的とした技術協力計画に盛り込まれています。

◆2008年総会の結論

このようにILOは何年も前から加盟国に技能開発政策について助言を行い、この分野の調査研究や分析を進めてきました。技能開発政策はディーセント・ワーク課題の中の雇用促進目標におけるILOの政策枠組みとして、2003年に理事会で採択された世界雇用戦略の中核的な要素を成しています。2004年の人的資源開発勧告(第195号)もまた効果的な技能・雇用政策の手引きを提供しています。

2008年のILO総会における生産性向上、雇用成長、発展のための技能に関する一般討議の結論は、政府、使用者、労働者の主たる責任事項を明らかにすると共に、ILO事務局の優先支援分野として以下の五つを挙げています。

- 1.職場内及びバリューチェーンを通じた技能開発の増強
- 2.世界的な変化の推進要素の管理を助けること
- 3.国家及び産業部門別の開発戦略に資する現在及び将来の技能ニーズの早期確定を許すこと
- 4.教育、技能開発、労働市場への参入、生涯学習を結びつけること
- 5.社会において不利な立場にある人々へ教育訓練への機会を広げることによって社会的包摂を促進すること

総会の結論に示されている調査研究上の優先事項には、インフォーマル経済からフォーマル経済への経済活動の移行を円滑化する上での技能開発の利用や主な変化の推進要素が雇用及び技能開発に与える影響に関する理解の向上が含まれます。政策助言及び技術協力における具体的な優先分野には以下のようなものがあります。

- 1.技能ニーズの予測、労働市場情報の生成・利用、職業仲介業務の改善のためのツール
- 2.使用者と訓練提供者の結びつけ、職場内学習の増大
- 3.地域的な技能認定制度の開発
- 4.農村部居住者や障害者を含むすべての人が得られる技能開発の機会と質の向上

◆グローバル・ジョブズ・パクト

雇用と社会的保護を中心に据えて世界的な仕事の危機に対処するための指針として今年6月のILO総会で政労使の合意によって採択されたグローバル・ジョブズ・パクト(仕事に関する世界協定)も技能開発に言及しています。今日及び明日必要な技能を労働力に備えることが、この合意文書が掲げる危機対応策の一つとして挙げられており、回復及び発展を促進する原則の一つとして、回復に向けて備えるための技能開発、質の高い訓練、教育における平等な機会の増大が提唱されています。

パクトはディーセント・ワークを基礎として危機に対応することを提案し、ディーセント・ワークを構成する雇用、社会的保護、基準、社会対話の一つ一つの分野において採用し得る方策を示しています。技能開発に関する言及は雇用と社会的保護の分野に見られ、雇用創出を支え、人々が仕事に戻るのを助ける方策として、有償雇用及び自営業のための職業技能・企業家スキルに関する事業計画の実施等を通じた求職者支援や、労働者、特に仕事を失ったか失う危険がある人々、そして弱い立場にある層の就業能力改善に向けた技能開発、技能向上、技能再取得への投資が示されています。社会的保護制度の分野でも、例えば就業能力のための技能開発を通じて長期失業者が労働市場とのつながりを保つことの確保、そして所得扶助、技能開発、平等と差別禁止の権利の実施を組み合わせることで危機の影響を最も激しく受けた弱者層を助けるべきことが提案されています。

パクトは危機後の公正で持続可能なグローバル化への道を形成する方法についても提案していますが、そのために必要な事項の一つとして、特に若者失業者向けに職業・技術訓練及び企業家スキル開発を提供することが挙げられています。

◆技能・就業能力局

労働者教育は労働者活動局が提供し、開業・事業改善計画(SIYB)のような経営研修は雇用創出・企業開発局が行うなど、技能開発にはILO事務局内の多数の部門が関わっていますが、中心となっているのは雇用総局内の技能・就業能力局です。技能・就業能力局は加盟国及び社会的パートナーが三者協議を通じて到達した、ディーセント・ワーク課題の中の技能開発に関する政策提案をそれぞれの状況と優先順位に合わせて適用するのを支援しています。同局の行う比較研究、策定する政策指針、提供する技術支援は加盟国政労使が以下を達成するのを支援することを目指しています。

- 1.現在の労働市場のニーズをより良く満たし、将来の仕事に向けて準備するために、技能開発を国家及び産業部門の開発戦略に統合すること
- 2.若者、障害者、その他の弱者グループがより良く技能を取得でき、貧困軽減に寄与しつつ生産的な雇用を確保できるよう、これらの人々の雇用に係わる訓練への機会を拡大すること
- 3.公共職業安定組織が、キャリア指導、職業紹介、積極的労働市場計画、危機後の迅速な対応業務を提供できる能力の改善

ILOはまた、加盟国の政策決定に資するため、訓練を受けた労働力の需給や新技術の影響など、訓練に影響する重要な問題について調査研究を行っています。長い歴史の中で、ILOの調査研究の焦点は一般的でほとんど理論的なアプローチから行動指向型のものに変化し、都市貧困層、女性、若者、農村の人々といった特定の層の問題を理解し、実践的な解決策を提供するものへと変わってきています。キャリア指導ハンドブック、全国的資格枠組み導入ガイド、民間職業仲介事業所ガイド、職業教育訓練機関運営ハンドブック、労働者解雇ガイド、障害を有する求職者の職業仲介ガイド、産業クラスターの技能開発研究など、様々な刊行物が出されており、その多くが技能・就業能力局のウェブサイトから入手できます。教育訓練に関する国際文書や各国の訓練政策・事業計画の事例を集めた第195号勧告実践のためのデジタルガイドもあります(現在更新作業のため閉鎖中)。

技能・就業能力局の業務は現在、以下の五つの専門分野に分けて進められています。ジュネーブのILO本部に加え、各地の現地事務所にも専門家が配置されています。

- 1.技能開発の政策・制度
- 2.貧困軽減に向けた技能訓練
- 3.若者の就業のための技能
- 4.障害者の包摂
- 5.職業仲介業務

1) 技能開発の政策・制度

ILOは加盟国が自国の技能政策を改革・強化し、訓練制度を改善するのに協力しています。技能開発と生産性、雇用、開発、ディーセント・ワークの諸目標との接合を可能にする枠組みは主として以下の三つを目指していることが経験上示されています。

- ・労働市場における技能需要と訓練を適合させること
- ・労働者や企業が技術や市場の変化に対応することを助け、再技能習得及び生涯学習を通じて衰退に向かっている活動または生産性の低い活動からより生産性の高い成長中の活動への移動を円滑化すること
- ・革新、企業開発、技術変革、競争力を引き起こし、絶えず刺激する教育訓練政策の戦略的な役割に焦点を当て、労働市場の将来的なニーズに向けた職務遂行能力の構築及び維持

職場内及びバリューチェーンを通じた技能開発を促進し、とりわけ新技術や気候変動といった今日機能している変化の推進要素の管理を助け、技能開発を国や産業部門の開発戦略に組み込むには、努力の調整が求められます。この分野でのILOの活動は、省庁間の調整を支え、技能ニーズの早期確定と技能ギャップの縮小を改善できる仕組み、機構、社会対話を支援しています。調査研究のテーマは、技能開発についての前向きで持続可能な枠組み、

全国的な資格枠組みの開発及び実行における世界各国の経験、非公式な見習い研修制度の改善、景気刺激事業や新しいグリーン・ジョブによって形成された訓練ニーズの満足に焦点が当てられています。

2) 貧困軽減に向けた技能訓練

技能開発は働く貧困層の就業能力と潜在的な生産性を高めるのに必須の要素であり、貧困と排除を減らし、競争力と就業能力を高める重要な手段になり得ます。教育と技能は働く貧困層や農村社会の人々、障害者、不利な若者といった弱者集団が、不十分な教育、乏しい訓練、低生産性、低賃金で質の低い仕事といった悪循環から脱することを可能にすることができます。この集団の中で女性は典型的に、質の高い訓練の機会を得、それをより良い仕事を確保するのに用いる上で追加的な困難や差別に直面しています。

ILOはインフォーマル経済における技能開発について一連の知識体系を構築しました。現在、貧困軽減のための技能開発分野におけるILOの活動は農村社会への訓練の拡大、非公式な見習い研修制度の質の向上、技能開発と就業能力改善におけるアフリカの特別のニーズへの対応に焦点が当てられています。

ILOのTREE計画は、貧しい農村社会で働く人々が雇用と所得創出のための技能及び能力を構築することを支援する場として効果が立証されています。国家及び地元レベルのパートナー機関同士の制度的取り決め及び企画立案から開始するこの計画は、地域社会レベルの潜在的な経済機会を体系的に確定し、地元の官民訓練提供者を通じて地域社会をベースとした訓練計画を設計・提供し、融資機会や市場へのアクセスといった、訓練後に必要な支援を提供することを目指しています。技能・就業能力局では現在、このTREE手法の実行において計画立案者、プロジェクト・マネジャー、パートナーを支援するマニュアルの準備を進めています。

3) 若者の就業のための技能

若者が失業する可能性はより年長の人々のほぼ3倍で、若者の失業及び不完全就業の問題は先進国でも途上国でも大きな懸念事項となっています。

技能開発は若者がスムーズに仕事に移行するのを可能にする第一次的な手段です。若者を労働市場に組み込むには、質の高い妥当な技能訓練、労働市場情報、キャリア指導と職業安定業務、過去の学習の認定、起業家精神の育成を訓練に組み込むこと、効果的な技能予測を含む包括的なアプローチが求められます。若者が労働市場に移行するだけでなく生涯学習に従事することを可能にするにも基礎教育と中核的な労働技能の改善が特に重要です。

多くの国で、正規の技能・職業教育・訓練は、少数の若者にしか選ぶことのできない選択肢となっており、もっと多くの若者が、商売を学び、仕事の世界に入る機会として、インフォーマル経済における見習い研修を用いています。ILOの調査研究及び政策手引きは、地元既に存在する見習い研修の仕組みに依存しつつ、見習い研修の質の改善、習得した技能の認定、若者の労働条件及び機会の改善に努めています。

4) 障害者の包摂

世界の10人に1人、約6億5,000万人が何らかの障害を持っています。このうち4億7,000万人近くが生産年齢にあります。就労に成功し、社会に完全に組み込まれている人も多いものの、障害者は集団として見た場合、しばしば不均衡に大きな貧困と失業の問題に直面しています。

ILOの第一次的な目標はすべての人のディーセント・ワークであり、これには障害者も含まれます。ILOは50年以上にわたり、機会平等、平等待遇、職業リハビリテーション及び職業仲介事業の本流への統合、地域社会関与の原則に則り、障害者の技能開発と雇用の機会を推進してきました。障害が人権問題と見られるようになってから差別禁止の原則がますます強調されるようになってきています。

ILOは労働基準の促進、唱道、障害者の訓練と雇用に関する知識構築、技術協力サービスとパートナーシップを通じてこの目標の達成に向けて活動しています。現在、ILO及び加盟国政労使の訓練・雇用促進に関する政策及び事業計画に障害者に対する配慮を含む戦略が開発されつつあります。

5) 職業仲介業務

公共職業安定組織の基本的な使命は企業及び労働者が変化する労働市場の条件に合わせて調整を図ることを円滑化することです。通常、様々な積極的労働市場計画の実行を担当する第一次的な政府機関は公共職業安定組織です。経済危機の時代には、失業保険のために人々を登録し、失業者に求職支援を提供する基本的な職業安定業務が強まります。公共職業安定組織はまた、解雇された労働者の支援、公共事業計画の支援、企業が訓練サービスを利用したり、ワークシェアリングその他の大量解雇回避手段のための公的支援を採用することへの協力などといった特別計画を提供する任務を担う場合もあります。

技能・就業能力局は国の職業安定事業の評価も行い、積極的労働市場計画を提供し、その影響を観測する能力を向上させるための具体的な提案を行っています。最近、民間職業仲介事業所が成長し、公共サービスが外部委託される傾向が国際的に見られるため、ILOは官民職業仲介事業が協力するための新たな方法を支援しています。

職業安定分野でのILOの活動の焦点は以下の三つです。

- i. 公共職業安定組織の改革及び近代化の支援
- ii. 民間職業仲介事業所の適正な規制の促進
- iii. 公共職業安定組織と民間職業仲介事業所との協力関係の促進

◆ 国際研修センター

ILOの訓練分野の活動は、北イタリアの工業都市トリノにあるILOの研修施設、国際研修センター(別名トリノセンター)とも協力して進められています。高等職業訓練機関として1964年に設置されて以来、国際研修センターは、政府、労使団体、協力機関の意思決定に携わる人々、管理職、実務家、研修指導員などを対象に、ILO及び国連システム全体の優先的な関心領域に関する多彩な研修プログラムを提供しています。国際労働基準、雇用、社会保障、労働安全衛生、社会対話、訓練、開発関連事項など、研修のテーマは多岐にわたり、毎年、180カ国以上から約1万人がそのサービスを利用しています。大規模な宿泊研修施設を備えたキャンパス内での講義のみならず、インターネットを使った遠隔学習も含む450以上の研修コース、注文に応じて設計される特別の学習機会、包括的な研修事業、助言、サービスの提供、訓練教材の設計と生産など幅広いサービスが提供されています。

◆ SKILLS—AP

日本が1978年から資金協力を行ってきたアジア太平洋技能開発計画(APSDEP)を前身とするアジア太平洋技能・就業能力地域計画(SKILLS—AP)は、アジア太平洋地域における技能開発に関する活動及び事業計画を集約し、域内諸国による技能事項に関する知識、成果物、サービスの交流を支援するネットワークとして機能しています。

バンコクにあるアジア太平洋総局に本拠を置くSKILLS—APIは、域内諸国が直面する技能開発問題に対する解決策の提供を支援しており、政府、労使団体に支援及び専門アドバイスを提供しています。また、政府機関や労使団体、訓練機関などからなるパートナー機関の地域ネットワークを構築し、資源や専門知識の共有を図っています。地域のモデル職能規格の開発も進めており、既に観光業と製造業のモデル規格が完成しています。

◆ CINTERFOR

ILOの米州間知識開発・職業訓練センター(CINTERFOR)は1961年の第7回米州地域会議でILOに対して出された要望をきっかけとして設立されました。会議ではILOに対し、調査研究に根ざした職業訓練活動に関する経験交流、文書化、情報普及のための中心機関となり、米州のILO加盟国及びスペインの職業訓練機関及び団体が構成される中核的なシステムとして機能する組織の設置が求められました。

1963年にモンテビデオに設立されたCINTERFORは、米州及びスペインの職業訓練に関する文献を幅広く収集し、利用に供すると共に調査研究や訓練教材の開発も行っています。