

【巻末参考（監訳者による）】

欧州委員会が作成した後続のレポートの概要

本編レポート以降、欧州委員会は、公共雇用サービス機関に関するこのように包括的なレポートを作成してはいないが、特定の政策方向に沿ったレポートや、特定の政策分野・管理分野に限ったレポートを多数作成・公表している。

本資料シリーズの趣旨に照らして適当と思われるので、以下に、これらの後続のレポートのうち主要なもの「要旨」(executive summary, 「要旨」が付されていない場合はこれに相当する部分の抜粋。)を紹介する。そのほとんどは監訳者解説において触れた「公共雇用サービス機関間の対話 “PES to PES dialogue”」シリーズである。

なお、これらのレポートには、いずれも、その中の見解・情報は必ずしも欧州委員会のもの(立場・意見の反映)ではないと注記されていることに御留意願いたい。

①「ヨーロッパ労働市場の『フレキシキュリティ』に関する公共雇用サービス機関の役割」最終報告(2009年3月、欧州委員会 雇用・社会問題・機会均等総局)

② European Union, 2009: “The role of the Public Employment Services related to ‘Flexicurity’ in the European Labor Markets” Final report

※ 『フレキシキュリティ』(Flexicurity)について、欧州委員会のホームページでは、「労働市場における『柔軟さ(フレキシビリティ、flexibility)』と『安定(セキュリティ、security)』を同時に強化する統合的な戦略。雇用主側の柔軟な労働力に対するニーズと働く側の安定(長期失業に直面しないだろうという確信)に対するニーズを調和させる試み」と述べられている。

【要約(仮訳)】

総体的に言うと、本研究の目的は EU 諸国、ノルウェイ、アイスランド及びリヒテンシュタインにおけるヨーロッパの公共雇用サービス機関が、どのようにしたらフレキシキュリティの実行に貢献できるかについての議論の実証的な基盤を作ることである。本研究は PROGRESS プログラムの中で設定されたもので、リスボン戦略とヨーロッパ雇用戦略の達成に貢献するための 2007 行動計画の一環である。

フレキシキュリティは、注目すべき政策形態を構成し、高度の社会保障と生涯学習を確保しながらマクロ経済的目標の達成を可能にすると言明していることから、ここ数年、多くの政治的な注目を集めてきた。フレキシキュリティの核心部分は、柔軟で信用できる契約上の取り決め、現代的な社会保障システム、包括的な生涯学習戦略、及び積極的労働市場政策(active labor market policies, ※本編 1.1.4.2. の訳注参照)からなる。フレキシキュリティを実際に構成する要素は、労働市場、社会保障システム、生涯学習及び経済の制度的な多様性に応じ、各国ごとに異なる。

雇用サービスは、労働市場内の移動を容易にするために極めて重要である。また、それゆえ公共雇用サービス機関(Public Employment Services, PES)は、フレキシキュリティの実施において独自の役割を持つ。本研究は、PES がどのようにフ

レキシキュリティに貢献できるかについての議論を伝えようとするものであり、以下の目標に沿って行われた。

- ◇ 公共雇用サービス機関がどのようにフレキシキュリティに貢献できるかに関する分析の枠組みを創り出すこと
- ◇ 公共雇用サービス機関が、求職者、雇用主及び（就職に対して）不活発な（inactive）グループとの関連で、どのようにフレキシキュリティの実践を遂行できるかの見取り図を描くこと
- ◇ 公共雇用サービス機関が、その他の関係者やその組織との関連で、どのようにフレキシキュリティの実践を遂行できるかの見取り図を描くこと
- ◇ フレキシキュリティの実行のために必要な条件の見取り図を描くこと
- ◇ 公共雇用サービス機関がどのようにしたらフレキシキュリティの実行に貢献できるかに関する良い取組事例を見分けること
- ◇ 公共雇用サービス機関がフレキシキュリティを実行する際、どのようにしたらその積極的役割を向上させることができるかについて、公共雇用サービス機関と政策立案担当者への勧告を作成すること

これらのフレキシキュリティの実践に関する見取り図作成は、PES からの情報を基礎とすることになるが、だからと言って、PES について余すところなく記述することを意味するわけではなく、実施の効率性を評価するものでもない。

本研究の総体的な結論は、ヨーロッパの公共雇用サービス機関は、雇用サービスの提供のために前向きで積極的なアプローチを広く採用してきたということである。また、これらのアプローチの実践はフレキシキュリティにつながっている。このことは、PES の、仲介者としての、また、情報の中心としてのポジションとあわせ考えると、国の政策がフレキシキュリティ・アプローチに転換する際、歴史的に見ても他の機関では代替できない独自の位置に PES を置くことになる。

本研究では、ヨーロッパの PES が、サービスにおけるケースマネジメントや業務委託のような新たなアプローチを推進するために、運営の仕組みを転換しつつある、またはその計画中であることを論証している。しかし、挑戦は続いている。労働力の需要サイドでは、将来的なスキルへのニーズを予測するために、PES が雇用主とのパートナーシップを強めるニーズが高まっており、一方、労働力の供給サイドでは、PES のスタッフが他国から来た者を含む多様な顧客に対応している。このため、ヨーロッパの PES では、スタッフがフレキシキュリティの増進者・評価者としての役割を引き受けることになるならば、そのために、より適格なスタッフを教育により確保し、また採用できるようにすることが必要になっている。

本研究は、すべての EU 加盟国、アイスランド、ノルウェイ及びリヒテンシュタインをカバーする。また、種々のデータ提供者や次のようなデータ収集活動に基づ

いている。

- ◇ フレキシキュリティ、PES 及び積極的労働市場政策に関する既存の文献
- ◇ フレキシキュリティに関する 5 カ国の事例（オーストリア、デンマーク、フランス、スロベニア及びオランダ）
- ◇ 国の PES 管理者に対する Web ベースの調査
- ◇ PES と協力関係にある関係機関（stakeholder）に対する Web ベースの調査
- ◇ PES の実践に関する妥当性検証や追加情報収集のための Web サイトにおける PES のモニター
- ◇ 8 カ国・22 の好事例の確認のための Web サイト閲覧

フレキシキュリティと PES の関係は、包括的な分析的枠組みの中で輪郭が描かれた。またそれは、30 カ国の PES の実践の見取り図を描く基礎を構成している。

- PES にとってフレキシキュリティはどのように理解されることが可能か
〔PES はフレキシキュリティが実践に移される際に重要な役割を演じる〕

経済的状況を度外視すれば、グローバル化と技術進歩は企業におけるスキルニーズを急速に変化させ、企業と労働力の双方に対して生涯学習を推進する圧力となっている。PES は、雇用主と労働力が、将来起こり得るスキルニーズに関する知識を含む最新の労働市場情報にアクセスできるようにするという点で重要な役割を演じている。より良い情報は、事業再構築や大規模な余剰人員が発生する局面においてより良い（職業への）移行を可能にする。多くの PES は、雇用主、労働組合双方との長期にわたる積極的な協力関係を構築してきたことで、事業再構築のプロセスの円滑な実施に貢献できるようになっている。この協力関係は、情報の交換、アドバイス、及び余剰となる労働者へのガイダンス、再訓練プログラムや企業側へのコンサルティングを含んでいる。このような積極的で即応的なサービスは、長期失業の予防や将来のスキルニーズの識別に貢献する。しかしながら、本研究はまた、PES の将来のスキル予測、特にシステムティックで一貫した労働市場データの収集に改善の余地があることを示している。

フレキシキュリティのうちの「安定」(security) の側面については、フレキシキュリティの一般的原則は、タイムリーな仕事間の移行を容易にすることで、雇用の安定を確保することの必要性を強調する。この観点から、PES は仕事や訓練機会に関する情報を提供することで、また、積極的労働市場政策を実行することで、非常に重要な役割を演じる。PES は求職者や（就職に対して）不活発になっているグループに対し、就職へのモチベーションやインセンティブを与えるというきわめて重大な役割を持っているが、あわせて、就職支援の必要なこれらの人々を識別し援助するという役割も持っている。

[PES は他の機関と協働することが必要である]

PES は単独で雇用サービスを提供することはできない。PES は、フレキシキュリティの線に沿った積極的で予防的な雇用サービスを提供するために、多すぎるくらいの機関と協力する必要がある。労働市場は非常に複雑になっているので、どのサービス提供者も、失業者、在職求職者、(就職に対して) 不活発になっているグループ、及び雇用主という多様なグループのために必要な専門サービスを単独で提供しきることはできないだろう。本研究は、ヨーロッパの PES が他のサービス提供者と協力することの必要性を認識していることを示している。また、PES が、特殊なニーズを持った不利な立場にいる人々のためのサービスにおいて建設的な協力を強めようとしていること、また、他のサービス提供者とノウハウ交換を強めようとしていることを示している。

[予防的サービスは、早期の識別と介入的サービスをベースとする]

フレキシキュリティのアプローチに沿って、多くの国の PES は、求職者と雇用主のために、早期のスキルニーズの識別、仕事探しの援助、ガイダンス、及び訓練を行うという予防的・積極的なアプローチを採用してきた〔※訳注・・・欧州委員会関係の文書や調査研究では、「予防的 (preventive)」という言葉は「長期失業の予防」という意味で使われることが多い。本編の要旨中の訳注参照。〕。早期の介入的支援 (intervention) と失業中の求職者に対する個別的コンタクトという原則は、失業期間の短縮という目的に照らし、広く採用されている。これらに加えて、ほとんどの PES はフォローアップのプロセスを設けている。多くの国では、「法律」によって、活動的な方策 (active measures) に参加することを (失業に対する又は社会的な) 給付の入り口とすることで、失業者が仕事を見つけるモチベーションを高めることを容易にしている。しかし、このような「法律」は、どこにでもあるわけではない。

PES の積極的アプローチは、事業再構築や大規模な人員余剰における企業及び従業員への援助が実際に余剰人員が発生する前に行われることを伴う。ヨーロッパの PES は、事業再構築が社会的なダメージを引き起こさないようにするという役割を果たさなければならないことをよく知っているので、この点を念頭において、従業員や企業との間の長期にわたる関係を利用し、人員過剰に直面している従業員に対するアドバイス、訓練、カウンセリングを提供する。このアプローチは、明らかに、建設的な社会的対話が適切に行われているかどうかにかんして決定的に依存する。

フレキシキュリティは資源の対費用効果的な割り当てを必要とし、健全で財源的に持続可能な公的予算と完全に両立するものである。積極的で予防的なサービスの試みは、もし、早期の介入的支援が対象者の絞込みやセルフサービスの戦略と結びついていなければ、PES にとって重過ぎる負荷になる。多くの求職者が最初の 3

～6 ヶ月間に仕事を見つける。そして、多くの国の PES は求職者を区分してサービスを提供しているが、いつ、どのように個々の求職者との接触を行うべきかは、目下の課題である。

[エンプロイアビリティの向上と生涯学習]

フレキシキュリティのアプローチの一つは、労働力（失業者と雇用されている者の双方）のエンプロイアビリティ（雇用されうる能力）を支え、強化する方策を求めることにある。この分野における PES の活動は、仕事探しの援助、働くことへの社会的・健康上の障害の克服手段の提供、及び訓練・教育プログラム参加を含む。最後のものは、しばしば他の機関によって提供されるが、これに対しても、PES は活動の増進を図ったり、戦略的なパートナーとなったり、コーディネーターとなったりする。

本研究は、PES は失業者に対する広範な訓練・教育プログラムのメニューを提供している一方で、このようなプログラムは主として特定のグループに提供されていることを示している。さらに、訓練プログラムは、しばしば失業者の短期的な求職活動に資する能力に焦点を絞っている。需要側では、雇用主との協力は、企業や社会の長期的なスキルニーズというよりも、短期的・中期的な部分に焦点を合わせる傾向がある。PES 自身は、（企業や社会の）発展の焦点として予想される方向を向いており、現に行われている生涯学習に関する社会的パートナーとの協力が、このチャレンジを進めるための強固な基盤になりうる。

[PES は主として失業者の方を向いている]

フレキシキュリティは、労働市場の分断化の克服やインサイダーとアウトサイダー双方が労働市場にアクセス可能にすることを通じ、よりオープンで包括的な労働市場となることを増進すべきである。本研究は、PES が、特定のニーズを持つ人々を含む失業者に対する特定の支援や動機付けに相当の努力を払っていることを示している。PES の活動は、社会面・心理面・健康面に関する就労の障害（たとえば、薬物使用、アルコール乱用、住宅（を持たないこと）など）を取り除くための支援を行うことができる他のサービス提供者について、そのサービスを直接提供したり、それに誘導することを含んでいる。また、PES は、不利な条件にあるグループや長期失業者が、特定のセクター・雇用主のための種々の形の補助金付きトライアル雇用、補助金つき雇用、及び雇用前訓練を通じて仕事に就くようにするためのネットワークやプログラムを率先したり、これに参加する。この観点から、本研究は、障害者、子育て後に仕事に復帰しようとする女性、教育を受けていない若者、早期に（たぶん不本意な）リタイアをした者の中の（就職活動に対して）不活発な人々のグループに対し、ほとんどサービスが提供されていないことを示している。このような人々は失業者として登録されなければ、公共雇用サービスの対象外の存

在として考えられることが多いだろう。

[特定サービスの業務委託]

フレキシキュリティのアプローチの一部は、PES が種々の関連機関と外部のサービス提供者との関係でマネージャーの役割を果たすことを必要とする。本研究は、ヨーロッパの PES がこの役割を実際に果たしており、PES と他のステークホルダーの双方が単にマーケットシェアを競うのではなく、協力して特定サービスの提供を行うことにますます焦点を合わせていることを示している。予想に反し、本研究では、他のサービス提供者が、不利な条件にあるグループに対しても特定のサービスを提供できることがわかった。不利な条件にある（その結果、成果につながらない）者をサービス対象から除外すること（**creaming and parking**）の防止はなお課題である。このため、いくつかの PES では、業務委託における、対象者の雇用の持続状況の証拠に基づく支払い（額の算定）を始めている。

[PES と社会保障制度の一貫した戦略]

ヨーロッパの労働力が減少し、高齢化していることは、ヨーロッパの労働市場と福祉国家への圧力となっている。そして、PES は、失業給付の受給者と就労可能な者に対する福祉的援助の受給者の双方に対する『ワーク・ファースト』アプローチ（就労に向けた活動が不活発な者に対する「まず働いてみる」ことを重視する就労促進策・・・訳注）を普及させる役割を担っている。多くの国で PES が社会的給付の機関や地方自治体と合同するケースが増えているが、これら機関が確実に一貫した戦略を持つこと、及び制度に関する知識・手法を総合的なサービスに向けて統合することには、更なる努力が必要である。

[PES の内部組織]

PES がフレキシキュリティ・アプローチの求める意欲的なサービスを提供するためには、適格なスタッフを確保することが前提条件となる。PES は、労働市場情報の収集・活用、社会的給付の機関や地方自治体といった他のサービス提供者及び他の公的制度とのネットワークングの方法について、スタッフの能力向上や再訓練が必要であることに気がついている。PES は、フレキシキュリティ・アプローチに則して、顧客サービスと目標管理を活用した即応性のある、需要に対応できる組織に向けて発展しつつある。しかしながら、ヨーロッパの PES の中では、効果測定をシステムティックに活用しているケースはまだごく少ない。

○ フレキシキュリティの他の構成要素において満たす必要のある諸条件

[労働契約における柔軟な取り決めは重要]

フレキシキュリティの重要な構成要素の一つが、雇用主が労働力を確保し、労働者が新たなより良い仕事に就くことができるようにするための柔軟な労働契約上

の取り決めである。ヨーロッパ諸国は非常に相異なる労働契約上の取り決めをしている。北ヨーロッパでは、寛大な(自由主義的な)雇用保護立法によって、多くの柔軟性が確保されている。しかしながら、本研究では、あまりに寛大な(自由主義的な)雇用保護はフレキシキュリティの妨げとなりかねないことが見出されている。なぜなら、それが雇用主の労働力を訓練するインセンティブを除去してしまうかもしれないからである。より厳格な雇用保護法制の国では、雇用主は、あまり好ましくない労働条件や、年金、疾病給付及び失業保険が全く又はほとんどない条件での臨時雇用契約のもとで、労働者を雇用できる柔軟性を獲得しようと試みている。

パートタイム契約の活用は、組み合わせによる安定を確保するための一般的な方策であり、女性は子育てと仕事を両立させるため、一特にヨーロッパ大陸と南ヨーロッパでは一このような契約を頻繁に活用している。しかし、パートタイム就労は、女性にとって質の高い仕事やキャリアアップにとって有害なものとなりうる。したがって、保育施設を利用しやすくすれば、おそらく女性が労働市場におけるより高い地位に就き、全体的な雇用率を増加させることを容易にするだろう。

[信頼でき即応性のある生涯学習システム]

生涯学習は、雇用されうる(employable)労働力の創出に貢献し、また、企業側がスキルのある労働力を確保すること—スキルに対する企業側のニーズは時間とともに変化するが—を助けることから、フレキシキュリティの重要な構成要素となっている。雇用される者や雇用主に対して訓練活動を増大させるための経済的インセンティブの効果はよくわかっていない。いくつかの事例では、誤った方向へのインセンティブが生じている。社会的パートナーの訓練資金はこの誤ったインセンティブを回避し、その分野のスキルニーズに沿った訓練を確保できるかもしれない。しかし、本研究は、労働市場のアウトサイダーはインサイダーに較べて生涯学習への参加がより少なくなること、及び中小企業においては訓練が頻繁にはなされていないことを見出している。最も重要なのは、生涯学習システムは透明で参加しやすく、そのことによって PES が不利な立場のグループをそれに誘導し、労働力のエンプロイアビリティを強化することができるものである必要がある、ということである。

[現代の社会保障システム]

フレキシキュリティは、働いていない人のために、失業期間を短縮しながら、適切な額の収入保障を行う現代的で思いやりのある社会保障システムを求める。ヨーロッパ諸国では、(国ごとに)非常に異なる社会保障システムを持っている。いくつかの国では、社会保障の権利は雇用主とリンクされ、そのことが労働者の一層の職業移動を行う意欲を阻害している。PES にとって、社会保障の権利のポータビリティ(転職しても不利にならないこと)があると、失業者に有期の雇用やより短い期間の雇用に就くことを納得させやすくなる。さらに、適切な額の収入の保障は、

労働者や労働組合に、雇用の保障は仕事の保障よりも魅力的であることを納得させやすくなる。また本研究は、早期リタイアの枠組みは、労働者ができるだけ長く労働市場にとどまることを容易にするような方法で、設計され改変される必要があることを見出している。

○ 展望 (looking ahead) : 公共雇用サービス機関とその社会的パートナー、政策立案担当者は、どのようにしてフレキシキュリティを増進することができるか
[PES のより積極的な役割]

- ・ 本研究は、PES が、政治的・立法的な新たな取組（労働市場立法のみでなく、社会保障、年金や教育訓練の立法を含め）の効果を直接に観察・評価できるという他に類のない位置を占めており、このため、フレキシキュリティにとって潜在的に極めて重要な役割を担っていることを見出している。
 - ◇ したがって、公共雇用サービス機関は、フレキシキュリティの推進者・評価者としての役割を引き受けることができる能力を高めることに注力すべきである。組織を現代的なものにすることとスタッフの能力開発は主要な注力点である。
 - ◇ この目的に向け、PES は労働市場情報の提供者としての役割をより強化し幅広いものにし続けるべきである。とりわけ、将来の労働需要とスキルニーズの見通しをたてる力を強化すべきである。
 - ◇ 社会保障と失業者支援のためのシステムがフレキシキュリティをサポートするために改革されているかどうかにかかわらず、PES は、不利な立場にいるグループのために、就労意欲を向上させると同時に労働市場に柔軟に参入する方策を継続して強化する点で、社会保障機関と密接に協力すべきである。
- ・ さらに、PES が、エンプロイアビリティを高めて失業期間を短縮するための積極的労働市場政策の効率的な実施を確保するための努力を強化するという視点がある。
 - ◇ PES は、(就職活動が) 不活発な不利な立場にいる不就業者のグループに関してさらに、積極的労働市場手段のためのツールボックスを開発するべきである。
 - ◇ PES は、求職者の現在と将来のエンプロイアビリティへのフォーカスを強めるべきである。
- ・ 経済危機の際に PES が増大する失業者の要求を満たすことが必要となる際には、以下の努力がなされるだろう。
 - ◇ PES は、対象者区分をより効果的なものにするという観点から、現在の(求職者) プロファイリングのための手順やツールの改定を考慮すべきである。
 - ◇ PES は、それらがフレキシキュリティを支えるものかどうかを評価するため、サービスの業務委託に関する戦略と手順について注意深く考えるべきである。

- ・ グローバルな労働市場は、**PES** に新たな課題を提供し続けるだろう。
- ◇ **PES** は、日常的な活動において **EURES**（ヨーロッパ全域の求人・求職情報のネットワーク。助言やマッチングも行う。欧州委員会の雇用・社会問題・社会的包摂総局が運営。）をより密接に組み込むべきかどうかを検討してもよいだろう。

[ヨーロッパレベルの **PES** のネットワークへの勧告]

ヨーロッパレベルの **PES** のネットワークは、その知識と経験の交流を強化するための“Open Method of Coordination”（**OMC**）を活用する。

- ◇ このネットワークやその推進役は、今後のミーティングや会議について、それらが上記の勧告を支えるものとなるよう、慎重に計画してもよい。
- ◇ より個別的には、（求職活動が）不活発なグループを労働市場に参入させることについての経験交流をテーマとするミーティングの実施を考慮することもできよう。
- ◇ また、労働市場情報がより適切なものとなるようにすることをテーマとするミーティングについても考慮できよう。

[国レベルの社会的パートナーへの勧告]

社会的パートナーは、**PES** にとっての基本的な条件を左右する重要な役割を担っている。特に雇用主の組織は **PES** が取り扱う求人の割り当てを左右する。他方、労働組合は生涯学習の推進において重要なパートナーである。

- ◇ 社会的パートナーは、**PES** を、情報源としてより積極的に活用することを考えてよい。また、労働者側は、**PES** の求人情報を提供する能力を会社側がより積極的に活用するようという期待をもって、**PES** との対話に参加することを考えてもよい。

[国の政策立案担当者への勧告]

- ・ **PES** がフレキシキュリティに貢献できるようにするためには、政策立案担当者が **PES** の潜在的な重要性を認識し、（立法的なイニシアティブと予算配分があっても）**PES** がこれらを実施するに際して必要なことを実行できるようにすることが重要である。
- ◇ 政策立案担当者は **PES** の占める他の機関にはない位置を認識し、種々の政策の効果を継続的に評価しつつ、これをより積極的に活用すべきである。
- ◇ 政策立案担当者は **PES** が、フレキシキュリティの必要性に応じ続けるため、その組織とサービスを発展させるのに必要な資源を確保すべきである。
- ・ 政策立案担当者は、就労へのインセンティブ低下と経済の罨に対抗するという目的で、**PES** と社会保障給付機関（**SBO**、**Social Benefit Organisations**）を、融合させようとする動きを強めている。しかしながら、たとえば権利のポータビ

リティのような点に関する多くの問題も残っており、同時に、これらのサービスをワンストップで提供することも、実際問題としては依然課題を残している。

- ◇ 政策立案担当者は、それが労働市場への参加の障壁となっているかどうかを確認し、できれば障壁となっているものを除去するために、社会保障給付システムを再吟味すべきである。これらの障壁は、給付の権利に関するルールによって、また、制度の仕組みによって生み出されるインセンティブとデイスインセンティブ(マイナスのインセンティブ)の双方とつながっている。
- ◇ 政策立案担当者は、強力な政治的・行政的努力を確実なものとし、PESと社会保障給付機関の融合が考慮されるような正しいシステム統合に向けて、努力し続けるべきである。

② 「公共雇用サービス機関における業務委託」 公共雇用サービス機関間の対話（2011年3月、欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局）

© European Union, 2011 : “Sub-Contracting in Public Employment Services, Review of research findings and literature on recent trends and business models” PES to PES dialogue (Professor Dan Finn, Centre for Economic and Social Inclusion)

【要約（仮訳）】

このレポートは、ヨーロッパにおける雇用サービスの業務委託に関する文献や実績研究を吟味してまとめたものである。参照可能な研究のほとんどは、業務委託の実践における変化が、より広範な公共雇用サービスや福祉に関する国家的改革の一環として生じた一部の国を扱っている。このレポートは、その研究が最も詳細なものであるイギリス、ドイツ、オランダの3カ国における業務委託システムの発展を扱っている。また、これら3カ国とフランス、スウェーデンの業務委託されたサービスを効果分析した12の効果研究を吟味している。

これらの国々のいずれにおいても、中央省庁、公共雇用サービス機関（Public Employment Services, PES）、又は地方政府は、ジョブマッチング、社会保障給付の再調整（reintegration）その他の雇用サービスを提供するプロバイダー（提供者）を選ぶために競争入札プロセスを採用していた。入札に成功したプロバイダーは契約を得るが、プロバイダーの収入は対象者の就職実績に左右されて変動していた。

業務委託の効果評価は種々の結果を示している。最もプラスの（most positive）所見はイギリスの例であり、よりマイナスの（more negative）所見はドイツ、フランス及びスウェーデンの例である。これらの研究は、濃淡はあるが様々な方法論を用いている。また、しばしば実行における早い段階でなされている。しかしながら、その所見は、民間プロバイダーが一定の契約上の取り決めの下で、特定集団におけ

る成果を改善することや、サービス提供方法の革新ができることを示している。(民間プロバイダーがもたらす) 競争による圧力は、公共雇用サービス機関の実績をすばやく改善させたとも言えそうである。

より広範な文献からの所見や、3つのケーススタディは、多くの国で、当局が実際にこれらを運用した上での経験や実績に応じたシステムの変更に伴って、また、より広範な改革の一環として、業務委託システムが変化を続けてきたことを示している。この経験は、リスクを最小化しながら期待される成果を最大化するため、業務委託システムをどのようにデザインし、運営管理すればよいかについて、多くの知識を生んできた。

これらの経験から得られる教訓のいくつかは、業務委託システムを導入したり更に発展させようとしているヨーロッパ諸国の政府や公共雇用サービス機関に適当なものとなっている。すなわち、

1. 効果的な業務委託システムを実施するまでには、発展的なプロセスを経ることが必要である。その過程は、長期にわたるモニタリング、評価及び修正を要すると見られる。雇用サービスの業務委託時に当局は、必要な調整を行える契約上の柔軟性を持たせることにより、素早い学習を可能にするようなプロセスをデザインしておくことが重要である。
2. 契約デザインについての選択肢や、調達をどのように計画・編成するか（これがその後の納品や効果を定めることになる。）についての選択肢は多く存在する。鍵となる所見のひとつは、最も安価な応札を重視しすぎることによって貧弱なサービスや実行不可能な契約を招くような契約選択プロセスのマイナス面に関するものである。プロバイダーにとっての課題は、値段相応のサービスを確保しながらも、自らの体力を蝕まないような方法で、可能な応札価格を選択する様々な基準をバランスさせることである。
3. 業務委託は、契約当局が（委託されたプログラムの）参加者を追跡し、プロバイダーの実績を監視し、サービス提供の質と成果を確認することを可能にする情報システムを必要とする。また、業績管理を円滑に推進できるようにする熟練した契約管理者が必要である。管理すべきいくつかの鍵となる品質指標には、個々の顧客・利用者の行動計画のデザインと実施、取扱件数の大きさ、接触の頻度、及びサービス拠点の適合性・利便性が含まれる。
4. ヨーロッパや OECD 加盟国から得られた証拠からは、契約当局が顧客・利用者の経験を独自にモニタリングし、不公正な扱いや貧弱なサービス提供への苦情に対応できるしっかりしたシステムを確保することの重要性が例証されている。これには、PES における使用が増加している顧客満足度調査が含まれるだろう。これらの手段は、サービス提供に関する重要な情報を提供してくれることから、ま

た、「パーキング」(Parking, 契約者が、再就職が容易であると見込まれているサービス対象者にあまりにも多くの注意と資源を集中すること)に対抗できることから重要である。

5. 業務委託システムを発展させ、管理することは、政策立案担当者や当局者にとって複雑で困難な仕事である。急勾配で連続的な学習曲線が存在しており、誤ったインセンティブを最小化し、業者が提供できる効率性や革新を手に入れるために、どのようにシステムを舵取りしたらいいかを学習するためには、時間がかかるものである。業務委託から得られる利得は、オーストラリアの場合のように、当局者が実績を上げられない委託業者を除外し、競争を増進し、委託業者の実績管理を改善することができている間にのみ、生まれるものなのかもしれない。

このレビューは、ヨーロッパにおける雇用サービスの業務委託に関する公刊された証拠の多くからの所見を総合するものである。しかし、広範な業務委託が行われ、その評価に熱心に取り組んでいる国に焦点を合わせており、他の多くのヨーロッパの省庁、PES や地方自治体がどのように、どの程度まで雇用サービスの提供を業務委託しているかについてはほとんどデータがない。

ヨーロッパの国々における業務委託の取り決めについてのより詳細な調査を行うとともに、加盟国が委託業者を活用している方法、委託を受けたプロバイダーがどの程度まで PES の活動と競争し又は補完しているか、このことが公共雇用サービス機関の中核的サービスのデザインや提供にとってどういう意味を持つのか、についてのモニタリングを依頼することは、価値あることだろう。また、政策立案担当者とプログラムの管理者たちの交流を増進し、業務委託システムの対象範囲や効果の改善を明確に模索してきた国々の経験や好事例から学ぶことを可能にすることも、価値あることだろう。

③ 「効果的な労働市場調整のためのプロファイリング・システム」公共雇用サービス機関間の対話(2011年3月, 欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局)

© European Union, 2011 : “Profiling Systems for Effective Labor Market Integration” PES to PES dialogue (Tina Weber, GHK Limited / Budapest Institute)

【抜粋(仮訳)】

1. 序文：個別的雇用サービス (personalised employment services) の提供におけるプロファイリングの役割

公共雇用サービス (Public Employment Service) の提供における個々人に対するサービスの個別化の推進は、ここ数年、EU 加盟国における公共雇用サービスを現代的なものにする動きの重要な要素となっている。この傾向は『ヨーロッパ雇

用戦略』によって強められている。『ヨーロッパ雇用ガイドライン』（※訳注・・・2010年10月から適用されているガイドライン）の7（労働市場における女性と男性の参加の増進、構造的失業の縮小及び仕事の質の向上）では、「雇用サービスは、アクティベーション（activation, 就労に向けて活動的にすること）とマッチング（求職者と求人を結びつけること）において重要な役割を担っている。それらは、（個々人に対して）個別化されたサービスと、早い段階での労働市場における活動的（active）で予防的（preventive）な手段によって強化されるべきである。」という点を強調している。

プロファイリング、すなわち公共雇用サービス機関（Public Employment Services, PES）のカウンセラーによって実施され、また、そのためのITや統計的ツールの使用を通して実施される（個人に対する）評価（assessment）は、公共雇用サービスを（個々人に対して）個別化することに重要な役割を果たす。多くの国で、サービスや不足しがちな資金・労力投入の対象をよりの確に絞り込むことで労働市場の調整をより効果的に実施するために、種々のプロファイリングツールが開発されてきている。これまでに次の各種のものが使用されてきた。

- ・ 個々人ごとの行動プラン作成の観点から、個々人の強み・弱みを診断するためのもの
- ・ 失業者の長期失業のリスクや失業するリスクを評価するためのもの
- ・ 求職者を、それぞれが必要とすると考えられる支援の程度（各種統計を統合して得られる。）にしたがって、区分するためのもの
- ・ 統計を基礎とするプログラムを選択した場合に出力される個々人の『プロフィール』の求めに対し、最も相応しいと考えられるサービス、方策、プログラムを絞り込むためのもの

相異なるプロファイリングの手法やツールを使うことの適切さやその成果を測定するため、また、求職者のための職業紹介の成果とPESカウンセラーの仕事への効果に関わる（プロファイリングの）意味合いを明確にするため、欧州委員会のPESのための新たな相互学習プログラムの下での最初の会議が、「求職者のため効果的な労働市場の調整を達成するためのプロファイリング・システムの役割についての考察」を主要なテーマとして開催された。

この会議は、それ以前のセミナーにおける知見を基にするとともに、種々のEU加盟国におけるプロファイリングの実践に係る発展や評価に焦点を合わせたもので、プロファイリング・システムとそのPESにおける活用に関する最近のトレンドや革新的アプローチと発展、また、その進歩と将来に向けた課題について討議することを目的としていた。その中では、包括的な（holistic）評価が、また

(長期失業等の) リスク確定、(資金・労力等の) 資源割り当て、マッチング及び(求職者の) 行動計画策定のためにプロファイリングを活用することが、特に強調された。

④「ユース・ギャランティー：公共雇用サービス機関と低スキルの若年者に対する方策」
公共雇用サービス機関間の対話(2011年3月, 欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局)

© European Union, 2011: “Youth Guarantees: PES Approaches and Measures for Low Skilled Young People” Pes to Pes dialogue (Ágotha Scharle, Budapest Institute; Tina Weber, GHK Limited.)

【抜粋(仮訳)】

6 結論

欧州委員会は、その主要な先導的取組の一つである“**Youth on the Move**”において、若年者の社会的統合に焦点を置いている。これは、若年者の社会的統合を促進し、増大する若年失業の問題に対応するために重要なステップである。ピア・レビューからは、教育システム、積極的労働市場政策(active labor market policies, ※本編 1.1.4.2 の訳注参照)及び公共雇用サービス機関(Public Employment Services, PES)のサービス提供の強化における先導的取組を通じて、ユース・ギャランティー(※)を実現するための種々のアプローチに関する情報が得られている。

※訳注 ILO の EMPLOYMENT POLICY BREA F の記事によると「ユース・ギャランティーというコンセプトは、一定の範囲の若年者に権利付与を行って、公共雇用サービス機関(PES)又は他の公共機関が一定期間内にサービス提供やプログラム実施を行うことを意味している。典型的な積極的労働市場政策との対比で言えば、ユース・ギャランティーは、あらかじめ定められた要件を満たす若年者のすべてに一定の権利付与をする点に特徴がある。」とされている。また、2013年4月22日の欧州理事会の「ユース・ギャランティー勧告」では、

- ・ 加盟国は、失業後又は正規教育修了後4ヶ月以内のすべての25歳以下の若年者が、良質な雇用申込み、継続教育、職場での見習訓練(apprenticeship、徒弟訓練)、インターンシップ(traineeship、手当付きのもの)を受けることができるようにすること
- ・ このようなユース・ギャランティーの仕組み(schemes)の設計に当たって加盟国は、若年者が類似の社会的環境に置かれている等質的な集団ではないという事実や、相互義務の原則、非活動状態に回帰するリスク(the risk of cycles of inactivity)への対処の必要性といった事項に総合的に対処するように考慮すべきであること
- ・ 若年者に対するユース・ギャランティーの開始時点は、雇用サービス機関への登録時点であるべきであること

が勧告され、パートナーシップを基盤とするアプローチの構築、早期の介入的支援とアクティベーション、労働市場への統合のための支援手段、EUファンドの活用、評価と継続的な仕組みの改良等に関するガイドラインが示された。

PESは、学校と労働市場との架け橋として機能することで、若年者の社会的統

合において重要な役割を演じている。これは必要不可欠な役割であり、いくつかの国では強化されるべき役割である。しかし、現在のところ、PES は金融危機の逼迫した状況の中で仕事をしており、この点が将来にわたり財源を制約している。このため、効率的で経費節約的な解決が求められている。

学校中退の問題と特に低スキルの若年者の労働市場への移行の困難さは、根強く対応が難しい問題であるため、革新的で効果的なアプローチを必要としている。このレポートでは、EU 加盟国の若年者の社会的統合のアプローチについて吟味し、成功した実践事例を特定しようと試みた。

若年者の社会的統合は、複雑で多次元的な問題であり、若年者が直面している問題として、ますます困難さと複雑さの度を増している。もはや標準的な解決方法、硬直的な教育訓練システムや学校から仕事への標準的な経路では対処できない。ピア・レビューの参加者たちは、PES が包括的なアプローチを発展させることが必要であることを指摘した。さらに、PES は、不利な立場にある若年者に（サービスを）届かせるための革新的な方法を探す必要がある。

ますます多くの加盟国が、若年者が訓練や教育に参加し、仕事を積極的に探し、又は積極的労働市場プログラムに参加することへのインセンティブを付与する「アクティベーション戦略」を採用している。調査結果によれば、若年者が失業給付〔及び/又は〕社会保障給付の対象となる場合には、比較的容易に、相互義務的なアプローチに基づくアクティベーションが行える。教育や積極的労働市場政策手段への参加、又は就職に向けて制裁の穏やかな活用や義務付けを行うことは、このような戦略の鍵となる要素である。給付制度にアクセスしてすることで、若年者をサービス対象としやすくなる。ただし、労働市場から最も遮断されている人とのコンタクトのためには追加的なアウトリーチ活動が必要である。

ニートになるリスクを抱えている若年者には、積極的に接触し、学校から仕事への移行についてのより良いサポートを行うべきである。いくつかの加盟国では、PES のみでこれらを実施していたが、若年者のための社会事業や、これらと PES との協力によって行うことになっている加盟国もあった。この分野の機関どうしの強い協力関係が非常に重要である。ニートに関する早めのケース把握やアウトリーチサービスは、通常のキャリアへの転換のチャンスのために不可欠である。

アクティベーションが成功するためには、タイミングが非常に重要である。早期の介入的支援（intervention）が重要な要素として認識されており、このため、多くの加盟国が個別行動計画が作成されるまでの期間を短くしてきた。また、いったん就職した後の、頻繁な個別面談によるフォローアップや、不利な立場の若年者に対するフォローアップがアクティベーション戦略の効果を増大させる。

また、アクティベーション戦略の成功は、対象者中心（person-centered）のカ

ウンセリングアプローチ、個別行動計画の作成、個別指導（mentoring）、及びケースマネジメントに負うところが大きい。また、若年者自身が問題解決に関与する必要がある。若年者自身が行動計画の有効性を確信している必要があることから、アクティベーション政策の効果は、若年者に提案される選択肢の利用可能性と質に依存する。成功体験を通じた勇気付けや積極的なインセンティブを提供することによって、若年者が消極的な動機によるキャリアを辿ることを避けるようにする必要がある。非正規の学習機会はこの観点から効果的であり重要である。

包括的なアプローチを開発し実行するため、PESは、国〔及び/又は〕連邦レベルの教育セクターと、地域の学校や訓練プロバイダーのレベルの教育セクターを含む種々の関係者と協力する必要がある。関係者が共通の行動計画をサポートすることを決意していることに較べれば、協力の組織的形態自体はさほど重要ではない。

雇用主は、若年者の社会的統合にとって重要なパートナーであるが、（このような取組に）興味を持ってもらうのは難しい。デュアル訓練の長い伝統のある加盟国においても、4分の1に満たない会社のみが訓練に参画している。（働きながらの）訓練場所を増やそうとすることへの会社側の抵抗は、補助金や訓練税なしにはほとんど除去されない。補助金は、デッド・ウェイト・ロス（dead-weight loss、制度による社会全体のロス）を縮小するためにもうまく対象を設定しデザインされる必要がある。不利な立場の若年者を採用する意向のある企業に対するガイダンスやアドバイス（たとえば、ソーシャルワーカーによる）のような雇用主への特定のサービスは、有用な手段である。

効率性を損ねることなく経費を縮減する最初のステップは、雇用主と訓練対象者双方に対する補助金の再吟味である。補助金の効果は、デッド・ウェイト・ロスを縮小し、また、間違ったインセンティブにならないよう、国のレベルでチェックされる必要がある。補助金は、雇用主に対して、低いスキルレベルの労働者とよく訓練された労働者とを差し引きした場合の利益を示すことや、厳しい時期における企業の社会的責任をアピールすることで代替できるかもしれない。

2番目のステップは、若年者の社会的統合のためのネットワークの改良である。すべてのピア・レビュー参加国が、早期の介入的支援の重要性を強調することに同意した。このことは、中退を避けるための学校での努力を必要とし、また、若年者の自己価値観を改善し社会に居場所を見つける援助をするための、対象をうまく絞ったソーシャルワークを必要とする。すべてのこれらのレベルでの努力は、後のヤングアダルトに対する経費を回避することになる。

仕事ベースの訓練（work-based training、※）は、不利な立場にある若年者の社会的統合への好ましい道筋のように思われる。これは、雇用主が訓練のコスト・利益を負担・享受する場合には、費用効率の良い方法である。ただし、労働需要

の弱い時期には仕事ベースの訓練機会は減少する。この減少は、読み書き・計算のような基礎的能力の不足を補うことに焦点を絞った学校ベースの訓練を行うことによって埋め合わせる必要がある。学校は、困難性を抱えた対象グループの学習意欲を喚起する適切な方法を見つける必要がある。学校は、これらの若年者の中にある、多くの場合労働市場に相応しい才能とは遠く隔たった特別の才能に対応しなければならない。芸術、スポーツ及び社会活動は、ほとんど「希望を失った者」の社会的統合のために有効な手段と思われる。ベネズエラの音楽運動である「エル・システマ」はこのような手段が到達した傑出した例である。

※訳注 仕事ベースの訓練 (work-based training) については、他の箇所でも次のように述べられている。

「仕事ベースの訓練は、会社内でのインターンシップと見習訓練 (apprenticeship、徒弟訓練) を含んでいる。「リアル・ライフ (real life)」の環境は、仕事に関する能力と個人の能力への自信 (self-evaluation) の双方にとって不可欠のように思われる。それはまた、雇用主にとっても、若年労働者のよりよい能力評価の機会となる。一般的に、雇用への移行率は仕事ベースの訓練によって高まる。」

PES において、中央集権的なアプローチが効率的なのに対し、分権的なアプローチは革新性を持つと思われる。効率性と革新性の間で適切なバランスが必要である。このことは、地方レベルも若年者の社会的統合にとって重要な役割を担うべきということの意味する。特に、若年者の中にある問題の多様性への対処が必要な場合にはそうである。中央集権的なアプローチにおいては、若年者の社会的統合のツールセットが提供されるかもしれないが、これがすべての若年者に適用可能とまではいかないだろう。したがって、計画や方法の多様性はひとつの強みである。

若年者の社会的統合手段の効果については、非常に少しのことしか知られていない。少数の国が、その主体性によって経験的な評価を行っているのみである。若年者の社会的統合のためのプログラムに対する広範な評価は、長期的な参加者の分析、よく構造化された記述方法、及び積極的労働市場政策支出のうち対象グループ部分を区分することを可能にするデータベースを必要とする。このようなことはすべての国で可能なわけではなく、何が効果的かについてのよりよい理解を得るための相当な努力が必要である。欧州委員会は必要なデータベースの構築を支援し、適切なツールを開発することができるかもしれない。ESF (European Social Fund) の資金は、たぶん、このような目的にも活用されうるだろう。

⑤「若年者の社会的統合における公共雇用サービス機関の役割 —ヨーロッパの好事例の報告—」公共雇用サービス機関間の対話（2011年4月，欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局）

© European Union, 2011 : “The Role of Public Employment Services in Youth Integration—A Review of European Good Practice—” Pes to Pes dialogue (Nicola Duell and Kurt Vogler-Ludwig, Economix Research & Consulting)

【要約より（仮訳）】

[低スキルの若年者のための積極的労働市場プログラムの革新的デザイン]

- ・ かなりの数の国では、教育システム及び訓練システムの改革が進行中であり、よりフレキシブルな経路（pathway）、モジュール化、非正規教育で習得した技能の認証、教育・訓練への復帰経路（たとえば学校への再入学）、学校以外のタイプでの非正規学習などを考慮に入れようとしている。公共雇用サービス機関（Public Employment Services, PES）は、これらの発展を斟酌し、それに沿って訓練手段のデザインを柔軟に改変する必要がある。
- ・ 好事例の中では、成人に対する個別指導（mentoring）、仕事経験及び補修的教育をミックスした再教育（second-chance education）の機会付与が脚光を浴びている。学校教育で失敗した若年者にとって、この方法による統合的な非正規の学習の方が正規の教育よりも効果的かもしれない。また、より一般的には、若年者の自信を増す（たとえば音楽・演劇等の分野での）手段は、良い実践と言えよう。
- ・ 基礎的スキルを養うための職業以前（pre-vocational）の訓練コースは、（訓練機会の欠如からでなく）スキルの欠如から職業訓練機会を見つけられない若年者に対象をうまく絞ることができれば、有用である。
- ・ 訓練と働く経験をセットにすることは、複合的な職業訓練システム（dual vocational training）が確立されている国々においては、容易なことと思われる。しかし、他の多くの国々では、仕事現場に関連した訓練を含む手法をデザインしている。

[うまく対象を絞った訓練補助金と仕事創出手段（job creation measures）]

- ・ 低スキルの若年者を引き受ける企業に対する訓練補助金の支給と社会保障費の免除は、不利な立場の若年者のための仕事をベースとする訓練場所（機会）を広げることが可能にするだろうが、うまくそこに対象を絞ることができればの話である。
- ・ 賃金助成の効果は、助成金の具体的な設計、対象範囲、及び助成制度実施による社会全体のロス（deadweight losses）や代替効果（substitution effect）を最小にするための他の手段（フォローアップのような）とのコンビネーションの程度による。
- ・ したがって、仕事創出手段の効果については世界共通の評価方法を作ることはできない。創出される仕事のタイプ、制度設計のタイプ、収入助成のタイプとレベルなどにより左右されるからである。少数のヨーロッパ諸国での証拠からは、社

会的な協同組合や社会的企業がこれらのプログラム全体を実施すると効果が増すことが示唆されている。

[国の関与による若年者の（社会的）統合]

- ・ ユース・ギャランティー（※訳注 ④の訳注参照）に関する国民的合意は、不利な立場の若年者が取り残されないようにするための一助になる。ユース・ギャランティーは、いくつかのヨーロッパの国で実施されており、その中には、公共雇用サービス機関が個々の若年者に対して、教育・訓練、積極的労働市場手段（**active labor market measure**）、又は仕事の場のいずれかを提案する義務を持つモデルもある。雇用主の自発的なコミットをベースとする訓練協定は **PES** が目標を達成するための助けになる。
- ・ **PES**、教育・訓練セクター、社会保障機関、**NGO** 及び社会的パートナーの間で分担されたコミットメントを基盤とする協力関係は、不利な立場の若年者の社会的統合のための特定の手段の開発・実施の一助となる。この協力関係は、国、地域、地方のすべてのレベルに関連する。地域雇用協定（地域の関係者による雇用創出、失業対策のための協定。**Territorial Employment Pacts**）は、このようなネットワークの重要な創出例である。

⑥「マルチチャンネル・マネジメント —最近の公共雇用サービス機関と電子政府における発展」公共雇用サービス機関間の対話（2011年7月，欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局）

© European Union, 2011: “Multi-channel management: Recent Developments in PES and E-Government” Pes to Pes dialogue (Dr. Willem Pieterse & Zachary Johnson, Syndio Social)

【要約（仮訳）】

このレポートにおいて、私たちはより広範な電子政府（**e-Government**）の技術の状況を分析するとともに、それを公共雇用サービス機関（**Public Employment Services, PES**）が置かれている状況に当てはめている。その焦点は、次の3つの主要なトピックに絞られている。

- ・ 新たなチャンネルとサービスの実施。この問題はどのサービスがオンライン化するのか、また、電子政府戦略の成功にとってどのような必要条件が存在するのか、という疑問に主に焦点を当てている。
- ・ チャンネルとサービスの管理・統合（マルチチャンネルの問題）。この問題は、すべてのチャンネルの管理、及び電子的チャンネルと既存のチャンネルの統合を扱う。
- ・ 傾向と発展に関する考察と評価（革新の問題）。このトピックは、サービスの提供や到達範囲の改良・拡張のために、最近の開発・発達（**development**）のうち

のどれが採用されるべきかという点に焦点を当てている。

電子政府の成功にとって最も重要な必要条件は、サービスのアクセシビリティと顧客満足度の向上である。E-サービスの供給自体は飽和に近い状態になっている。しかし、アクセシビリティ（たとえば、低スキルの人々にとって）とサービスの活用可能性が低いことは、想定された顧客満足よりも実際の満足度が低くなることにつながる。顧客を電子チャンネル内にとどめるためには、電子サービスの質の向上が必要である。

1つに統合されたチャンネル戦略は、それが公共サービス提供における効果・効率性の向上につながる時は、他のチャンネル戦略に較べて多くの利点を提供できる。正しいサービスが正しいチャンネルを通して、正しい対象者に提供されるべきである。チャンネル・マーケティング戦略を、対象者を正しいチャンネルに進ませるために役立てるべきである。

主要な傾向と発展は、a) ソーシャル・メディアの興隆（これは確かに潜在的なメリットを持つが、公共雇用サービス機関の組織にとってのメリットが具体的に示される必要がある。）、b) 公共雇用サービス機関のターゲットグループにメッセージを届けるための強力な手段となりうるソーシャル・ネットワークの役割、c) 事務部門におけるツール類の直接的な統合、d) 事務部門におけるプロセス自体の改良、である。

一般的な結論は、マルチチャンネル・マネジメントの正しい実行は、複雑で、しばしば過小評価されているプロセスだということである。これは組織全体の変化をマネジメントすることにかかわる問題である。

これらから、以下の10項目の勧告が導かれる。

- 1 マルチチャンネル・マネジメント戦略における明確で測定可能な目標を設定すること
- 2 自（国）と他（国）の公共雇用サービス機関における進展を、測定し、評価し、ベンチマークに合わせていくこと
- 3 統合されたマルチチャンネル・マネジメントに集中すること
- 4 サービスとチャンネルの対応表を作成すること
- 5 明確なステップを踏んで実行すること
- 6 チャンネルに関する市場調査の組み合わせを工夫すること
- 7 （大げさなポーズとしてでなく）特定の目的のためのソーシャル・メディアの活用について慎重に検討すること
- 8 プロセスの効果と効率性を高めるために媒介手段を活用すること
- 9 窓口を飛び越えて（後方の）事務処理システムとの直結を可能にすること
- 10 窓口でのコンタクトを縮小するために（後方の）事務処理システムを最適化すること

⑦「職業生涯の長期化の中での公共雇用サービス機関の役割」公共雇用サービス機関間の対話(2011年9月, 欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局)

© European Union, 2011 : “The role of Public Employment Services in Extending Working Lives, Sustainable employability for older workers” PES to PES dialogue (Dr Barry J.Hake, Eurolearn Consultants, The Netherlands)

【要約（仮訳）】

今後の10年間に於いて、EUは根本的な人口統計学的変化すなわち人口及び労働力の高齢化に起因する多くの課題に立ち向かわなければならない。加盟各国は、労働市場において高齢労働者のより高い就業率を確保することの必要性に直面している。労働力の構成においては、低いスキルや最新のものに更新する必要があるスキルしか持たない高齢労働者の数が必然的に高まる。この分析レポートは55歳以上の高齢労働者の職業生涯の延長における公共雇用サービス機関（Public Employment Services, PES）の役割について考察している。特に、労働市場にとどまっている高齢就労者のエンプロイアビリティ（雇用されうる能力）を維持しつつ、高齢の不就業者を支援するための公共雇用サービス機関のサービスと手段に対して焦点を合わせている。また、しばしば高齢労働者に消極的な態度を示す雇用主の態度を変えるために行われた努力にも焦点を合わせている。

社会的統合の観点から、PESのフォーカスは個人的な（就職への）経路づくりに対して向けられている。高齢労働者については、このような深い支援がない場合、労働市場にアクセスする際に非常に困難に直面することを示す証拠がある。PESのカウンセラーには、高齢労働者がモチベーションの問題に対処し、自らの学習能力や健康に関する認識を得ることを助け、また、個々人に合ったスキルの強化手段を提供することができる特別の専門性が求められる。PESは、現在のスキルを認識し訓練などによって強化するための方法を提供することにおいて、重要な役割を担う。同様に、PESの専門性には、雇用主に、その高齢労働者への消極的な態度に対処するためのサービスを提供すること、エンプロイアビリティ（雇用されうる能力）やワーカビリティ（働ける能力）を職業生涯を通じて維持することを助けるような労働力に関する計画や手段によって雇用主を支援するサービスを提供することが求められている。これはしばしば社会的パートナーと他の組織（特に訓練プロバイダーとこれまでの学習成果の認証に責任を持つ者）との強いパートナーシップを必要とする。

長期化する職業生涯への対応に対するPESの成功例には、「補助金を使った働きながらの訓練」や「訓練・再訓練（training and retraining measures）」への参加機会を提供すること、「これまでの学習成果の認定」と「雇用主に対する補助金」による援助が含まれる。

⑧ 「公共雇用サービス機関における実績管理」公共雇用サービス機関間の対話(2012年7月, 欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局)

© European Union, 2012 : “Performance Management in Public Employment Services” PES to PES dialogue (Dr. Alex Nunn, Policy Research Institute and Head of Politics and Applied Global Ethics Leeds Metropolitan University)

【抜粋(仮訳)】

1 序言

ヨーロッパの公共雇用サービス機関(Public Employment Services, PES)では、制度設計、提供されるサービス、福祉的給付や失業給付制度、及び福祉支出において多種多様な実践が行われている。PESが失業者に対する労働市場サービスのみを担当するケースもあれば、失業者及び他の福祉的給付、在職者サービス、及び職業資格や労働者資格(就労免許)の付与の実施にまで担っている場合もある。

このような多様性にもかかわらず、近年、労働市場サービス提供における取組みとしての「アクティベーション」(就労に向けて)活動的にすること)の採用の増加と、運営管理手法としての実績管理や目標管理の導入が見られる。PESが活用できる組織資源がより制限され、その結果として、PESの介入的支援の効果や資金投入に見合う価値を立証する必要性がますます強調されるようになったことに伴い、実績管理の導入はより重要となり、広範に普及してきた。このレポートは、EU加盟国における多様な実践状況を検討し、EUのすべてのPESが、(特に求職者に対する労働市場サービスとの関連で)自らの実践を強化するために相互に学ぶ方法についての提言を行う。また、EUのPESにおける実績管理に関する調査研究から得られた証拠を考察し、EU、政策立案担当者、PES管理者及び雇用カウンセラーのために、このようなアプローチに関する実践的な示唆を引き出す。

2 実績管理と公共雇用サービス機関

2.1 実績指標は資金等の投入(input)、実施結果(output)や成果(outcome)を測ることができる。

Nunn 他(2010)は、実績指標のタイプにしたがってPESの実績管理を適切に理解するため、次のような指標が組み込んだ枠組みを開発した。

- ・ 投入(Input)指標 —PESへの各種の投入を測るものである。これらには、支出の水準、スタッフの人数、又はPESオフィスの数などが含まれる。
- ・ 実施結果(Output)指標 —実施された各種の活動を測るものである。たとえば、登録された求人数、完了した求職者との面談件数、第3者機関(訓練実施者など)への誘導の件数である。実施結果指標は、活動自体を測るが、たとえば、福祉的給付から就職への流入数のような活動の成功まで測るものではない。

- ・ 過程（Process）指標 —実施された活動の質を測るものである。たとえば、求職者面接の質的評価や、受けたサービスについての顧客満足度評価が含まれる。
 - ・ 中間的成果（Intermediate outcome）指標（マイクロレベルの成果指標） — PES の活動の直接的な成果を測るものである。たとえば、給付を受けている求職者を各種の雇用形態で就職させることや、求人をもどの程度充足させたかである。
 - ・ 最終的成果（Final outcome）指標（マクロレベルの成果指標） —究極的には、PES の目的は、より高い雇用水準とより低い失業水準を目指して、労働市場がよりよく機能するために貢献することである。戦略的・政策的な状況に応じ、これらの目的は、労働力需給のよりよいマッチング、より高い生産性と雇用の持続性（すなわち失業予防）も含むことになる。
- 2.2 投入、実施結果及び成果の指標は、因果関係を理解するため、枠組みの中に位置づけることができる。

どのような指標を PES の実績指標として選択するかは、PES が労働市場の中で持つ影響力によって決まる面が大きい。言うまでもなく、PES がコントロールできない多くの要因が、雇用、経済活動や経済発展などの望まれる最終成果に影響を与える。このため、PES の実績管理は、PES が労働市場に直接及ぼす影響に関連したものになる傾向があり、これは雇用主と求職者双方に対する業務に関する中間的成果指標の形で表される。これは最終成果指標が（たとえば就業率のように）測定可能だが、その成果への寄与（何がどの程度寄与したか）をめぐる無視できない問題を抱えている公的部門の実績管理においては、広く認められている戦略である（Bouckaert 他、2010：第4章）。

この実績指標のリストには、異なる要因間の関係の解釈を試みるとともに費用対効果を秤にかけるための分析的・評価的指標を加えられることがある。たとえば、すべての雇用サービスにおける求職者一人当たりコスト、就職1件当たりコストや種々のタイプの介入的サービスごとの雇用への移行率である。結局、このアプローチは PES の活動における「純益」のような指標になるかもしれない。

表 1：PES の業績指標の類型

投入指標	実施結果指標	過程 (プロセス)の質	中間的成果 指標	最終的 成果指標	分析的指標
支出： ○スタッフ に関する ○プログラム に関する	求人登録	計画や面談の 評価	移行： ○福祉給付から ○（多種多様な タイプの）就職 就労へ	就業率	求職者1人当 たり・雇用成 果1件当たり の費用
スタッフの 稼働時間	完了した面談	利用者満足度 調査	浸透度指標（注）	失業率	介入的支援 による給付 減少
オフィスの 数	個別（行動） 計画の完成	雇用主満足度 調査	受給の継続期間	不就労率	PES 活動の 純益
規則に沿っ て処理する ための支出	紹介： -さまざまな タイプの訓練 への誘導 -他の形態の カウンセリング／支援への 誘導 -医療／心理 療法プログラムへの誘導		求人の充足	生産性	
	ワークトライ アルの紹介		給付受給者の長 期にわたる賃金 収入／雇用		
←インプット／プロセス志向			アウトカム志向→		

出典：Nunn *et al.* (2010) から編集

（注）この指標は特定の利用者グループに関する介入活動を測定する（子育てに関する助言を受け
たひとり親の割合など）。

2.3 社会的、経済的、政治的、制度的な背景は実績管理への適切なアプローチに 影響する

これらの指標の選択と構造化は、実績管理に関してどのようなアプローチをと
るかに応じたものとなる。それは、PES 自体にとっては外的なものを多く含む、
次のような要因の組み合わせによって決まることになるだろう。

・ 政策目標：

実績管理の性質や内容は、明らかに、労働市場に関して設定された種々の政
策目標の性質の応じたものとなる。たとえば、政策目標が「ワーク・ファース
ト・アクティベーション」（‘work first’ activation、就労に向けた活動が不活
発な者に対する『まず働いてみる』を重視する就労促進策…訳注）に焦点
を合わせている場合、PES の実績管理は、「失業給付から就労への移行」のよ
うな中間的成果や種々の介入的支援（intervention）の費用対効果に対しての
み焦点が絞られるだろう。他方で、政策目標が、社会的包摂や（就職後の）高

いレベルの生産性を確保するための手段としての雇用の質に関わる場合には、特定のタイプの「雇用への移行」に応じた（雇用の）質、スキルレベルや賃金に焦点を合わせた指標・目標の組み合わせが求められる。

- ・ 国（中央）からの制度的な分離の程度：

多くの場合、PES は、労働主管省から一定の距離を置いて仕事をする。このため、しばしば、2つの異なるタイプの実績管理が行われることになる。1つめは、外的な実績管理（この場合、目標と指標は、PES の舵取りをし、通知された政策目標の達成についての説明責任を負わせる役割を持つ。）、2つめは、内部的な実績管理（これらの政策目標を、種々の組織レベルにおける、また、異なる機能的役割に関連付けた実行上の管理目標に転換させることにつながる。）である。前者は少数の最終的又は中間的な成果指標・目標を含む傾向があり、後者は多くの投入、実施結果、及び過程の指標（それらの多くは、目標としてよりも、むしろ意思決定に必要な情報として用いられる。）を用いる。Ecorys（2012）の報告によれば、PES が国中央と密接な場合、社会的パートナーからの「投入」（訳注：Ecorys 原文では「参画（involve）」）が少なくなり（イギリスの例）、より自律的な PES の場合には、社会的パートナーからの「投入」がより多くなる傾向がある（ドイツの例）。

- ・ 中央集権・分権化・連邦化の程度：

これには政治的側面と管理的側面の両方がある。たとえば、中央集権的な政治システムと、高い程度の管理的自立性が地方や第一線のレベルに与えられている分権化された管理システムを組み合わせることは可能である。これは、しばしば「緩く連結されたシステム」と呼ばれるものである。このような場合、国レベルの指標と目標は少数の中間的な成果に絞られる。中央集権的な管理手法と組み合わせられた中央集権的な政治システムにおいては、国レベルの指標と目標は、過程と実施結果に関するものや、活動における明示的な統制と規制を含むことになる。これは「緊密に連結されたシステム」と呼ばれることがある。一方、連邦政治システムにおいては、（政治的責任能力の分配に応じて）自律的な政策目標とこれに連動した地域・地方レベルで異なる中間的な成果指標を持つことも潜在的には適当かもしれないが、国のレベルで地域単位間での実績の違いを比較するために使われる成果指標の設計に対して地域・地方がより多くかかわる方が、一層適当である。

- ・ 雇用サービス組織と福祉的給付執行組織：

たとえば、PES の単独の組織が、雇用サービスとあわせて、すべての「不就業者」に対する給付（時には「就業中の給付」についても）の執行を担っている国もあるが、この責任が分割されている国もある。PES が雇用サービスと福祉

的給付の双方を担う場合でも、すべての福祉的給付を担当するとは限らない。これらの例では（たとえばドイツのように）、拠出を財源とする給付と税を財源とする給付とでは担当組織が異なるケースもある。給付を受ける資格の継続期間も、どのようなタイプの実績指標を選択するかに影響するだろう（たとえば、実際に受給を継続する期間の指標は、これら給付の資格に留意して設計される必要がある。）。

- 民間セクター、コミュニティセクター、ボランティアセクターに対する雇用サービスの業務委託や、「ある程度の独立性を持った（arm-length）公共サービス管理」の利用の程度：

ほとんどの PES は、訓練の提供についてはある程度業務委託している（Ecorys, 2012）が、情報提供やアドバイス、ガイダンスサービスは自前で実施している。たとえばオランダ、イギリス、ドイツ、デンマークのように、程度は様々だが、これらについての業務委託まで行っている国もある。かなりの部分の業務委託が適切になされている状況ならば、厳密な成果志向と成功報酬を組み合わせ取り入れることと、革新を円滑に進めるという目的とは矛盾しないだろう（欧州委員会、2011年 a）。そのような場合でも、プロセスに目標を設定することは適切ではないものの、提供されているサービスの性質を理解し、その質保障を維持し、何が機能し何が機能していないかを経験から学ぶため、いくつかの投入指標とプロセス指標を測ることは有益であろう。

- 社会・経済的な環境：

PES の実績管理は、異なる社会・経済的な環境に適応できるものでなければならない。たとえば、失業水準の低い「逼迫した（tight）」労働市場においては、失業水準の高い景気後退の時期とは異なる指標と目標の組み合わせが必要になるかもしれない。前者の環境においては、不利な立場のグループにより焦点を合わせつつ、実績の指標・目標を使うことが適当である。しかし、景気後退の環境ではシンプルに、PES が求職者支援に集中して①求職者を就職させ、②失業を予防し、③不利な立場のグループが、中長期的にエンプロイアビリティ（雇用されうる能力）を高めるようにデザインされた訓練や他の「働きながらでない（non-work）」介入的支援（※訳注：雇用主の協力が必要なもの（たとえば見習訓練（apprenticeship））以外のもの）を受けることを奨励することが必要だろう。しかし繰り返すが、これらの検討は、政治的選択に応じで行われることになる。

⑨「公共雇用サービス機関の組織の発展、改良及び革新のためのマネジメント」公共雇用サービス機関間の対話（2012年9月，欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局）

© European Union, 2012 : “Organisational development, improvement and innovation management in Public Employment Services” Pes to Pes dialogue (Nick THIJS and Patrick STAES, European Institute of Public Administration(EIPA), Maastricht)

【要約（仮訳）】

「欧州 2020」戦略において、ヨーロッパは次の 10 年間のための戦略を公式化した。それは、ヨーロッパ経済をスマートで、持続可能で包括的な成長に向けて転換させようとするものである。公共雇用サービス機関（Public Employment Services, PES）は、このシフトが高いレベルの雇用、生産性及び社会的結合を伴ったものにするための中核的(pivotal)な役割を担う。したがって、組織面の発展(development)、(持続的)改良、学習及び革新は、高い生産性を持ち、課題や要求に応えることができる練り上げられた組織となるために、すべての PES 組織がなすべきこと（のトップ）に位置づけられる。

革新〔及び/又は〕持続的改良は、成果、サービス提供、政策や行政の改良において結果を出していくべきである。このような革新と改良は種々の源からもたらされる可能性があり、また(a)政策主導、(b)組織主導、(c)専門家主導、又は(d)利用者主導となりうる。主要な課題は、組織がこれらの引き金に対して、オープンに、よく反応することである。この論文は、PES がとりわけ指標、調査、ベンチマーク、及びスタッフからの情報を基にどのように学習し、これらの組織発展のための情報をどのように活用するかについて見ていく。

この報告の結論は以下のとおり。

- 1 多くの PES の組織は、単なる実績の測定から、実績管理や実績情報の「成熟した」使用を行う方向に移行してきた。実績情報は「統制 (controlling)」や説明責任を果たすためには使われていないが、経験から学ぶことや管理的な目的のためには使われている。この報告のために実践がレビューされた組織については多くの場合、明らかに、これが実態である。これらの組織では、膨大で詳細な実績測定というアプローチから、より限定的でベンチマーク的な目標・指標によって学習・改良することを強調する方向に、焦点がシフトしてきている。これを外部から見ると、実績に関する相互交流、ベンチマーキング、視察等の興味深い方法が発展してきたということである。
- 2 外部のステークホルダーや顧客のような“外部世界”を巻き込むための配慮のほかに、PES のスタッフは、重要な役割を演じている。雇用されているスタッフ

は、革新的な解決法を見つけるために、定期的に意見を求められ、参加し、時には訓練を受けることもある。興味深い例として、「評価の共通枠組み」(Common Assessment Framework, CAF、ヨーロッパの公共分野における質的管理のための共通ツール)における自己評価の演習に公共雇用サービス機関のスタッフが参加している例や、ほとんどすべての聴取先の PES において改善活動が進められていること、また、組織の中核的な業務プロセスを吟味するための Lean exercise (業務・作業の無駄を減らす活動か・・・訳注)にスタッフが参加している例、が挙げられる。

- 3 PES にとっての将来的な大きな課題は、より広範な労働市場の文脈の中で中心的な役割を果たすことである。なぜなら、実績(向上)は組織の境界で止まるものではなく、革新と改良は(種々の方向に向かって)さらに押し進められ、労働市場における関係者やパートナーとの間で分かち合われる必要があるからである。
- 4 最後に、ただし過小評価してはならない点だが、持続的な配慮が、組織の発展におけるリーダーシップに払われる必要がある。また、リーダーシップには特に、PES の組織における革新的な文化を活発化させることが期待される。積極的な態度があれば、改良や革新をうまく進めるための構造化されたアプローチを必要とするようになる。このような構造化の中で、十分な情報を得た上でリスクテイクするような文化が促進されるべきである。実験や統制された試行を行えるようにし、創造的であることやトライアル・アンド・(トライアルに不可避免的に伴う)エラーの自由度を増すために、刺激やサポートが与えられる必要がある。

⑩「雇用カウンセラーのためのジョブ・プロフィールと訓練」公共雇用サービス機関間の対話(2012年9月, 欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局)

© European Union, 2012 : “Job profiles and training for employment counsellors” Pes to Pes dialogue (Dr.Łukasz Sienkiewicz, Warsaw School of Economics)

(2012年9月)

【要約(仮訳)】

この報告の目的は、ヨーロッパの公共雇用サービス機関(Public Employment Services, PES)の雇用カウンセラー(employment counselors)のジョブ・プロフィール(職務内容の輪郭)、求められる能力要件及び訓練プログラムの細目を概観することにある。

雇用カウンセラーのスキルと能力は職業紹介の成功に関する成果目標達成のために重要な鍵を握ることが確認されているが、構造的・分析的・比較的な視点から見た職務内容、訓練及びキャリアルート(career pathways)の現状についてはほとんど

ど知られていない。

この研究は、次の点を明らかにしている。

- ・ 課業 (tasks) と職責を含む雇用カウンセラーのジョブ・プロフィールは、分析対象となったすべての国に存在する。
- ・ 雇用カウンセラーのジョブ・プロフィールを作成するに当たって PES に付与されている柔軟性と自律性の程度は様々であるが、明らかに分権化に向けた傾向が見られる。
- ・ ジョブ・プロフィールの多様性は、相当程度、PES の運営体制、優先業務、及び国ごとの「アクティベーション」(就労に向けて活動的にすること) 戦略に応じたものとなっている。
- ・ 多くの基本的な共通性と相違点が、雇用カウンセラーのジョブ・プロフィール、能力プロフィール及び訓練において確認された。
- ・ 雇用カウンセラーには多様な入職要件がある。すなわち、教育レベル、専攻領域、その他の資格要件が、国によって異なっている。

また、分析によって、雇用カウンセラーの主要な職務内容 (job tasks) と求められる能力の共通的なプロフィールを描くことができることが示された。しかしながら、現在のところ共通的な職務の分類はない。したがって、雇用カウンセラーという役割は、職業あっせん、行政・事務 (administrative)、カウンセリング、ソーシャルワーク及び人的資源管理の要素を結合しながら発生しつつある職業と見なされるべきである。

雇用カウンセラーの役割の中には、ある程度の専門化が見られる。たとえば、ヨーロッパにおける雇用主サービスに特化した雇用カウンセラーの中核的な職務のジョブ・プロフィールには、次のようなものが含まれると考えられる。

- ・ 職業紹介に重点を置く職務 — 行政・事務、評価 (assessment) 及び人的資源管理の知識とスキルを必要とする。
- ・ ネットワーキングと売込みに重点を置く職務 — 強いコミュニケーションスキルと協働できるスキル、サービス固有の知識を必要とする (たとえば、積極的労働市場政策に関する知識)。
- ・ 組織化に重点を置く職務 — 組織に関する高度な知識とスキルを必要とする。

ヨーロッパにおける求職者サービスに特化した雇用カウンセラーの中核的な職務に適したジョブ・プロフィールには、次のようなものが含まれる。

- ・ 職業紹介に重点を置く職務 — コミュニケーションと面談 (interview) のスキル、対象者本位であることを必要とする。

- ・ カウンセリングに重点を置く職務 — カウンセリング、評価 (assessment) 及びマッチングのスキル、対象者を動機付けし鼓舞する力、ストレスへの耐性、忍耐、理解する力、一方的判断をせずに耳を傾ける力を必要とする。
- ・ 情報提供に重点を置く職務 — 現在の労働市場の現状やトレンドに関する知識、コミュニケーションスキル、対象者本位であることを必要とする。
- ・ 行政・事務とモニタリングに重点を置く職務 — コミュニケーションスキルと協働できるスキル、サービス固有の知識を必要とする。

加えて、サービス対象者ばかりでなく、雇用関係サービスの提供に関連するステークホルダーとのコンタクトをも円滑にするため、「ソフト・スキル」が重要になってきている。

ヨーロッパにおいては、雇用カウンセラーの即戦力となる人材の供給が限られているので、政策立案担当者は、雇用カウンセラーを養成する高等教育 (education at the tertiary level) の発展に向けた制度的、法的な手当てを強めるように奨励されるべきである。PES 向けに PES 内部で開発された雇用カウンセラーのための導入訓練及び在職中の継続訓練にも、重要な役割が与えられなければならない。

このような訓練活動は、国ごとのサービスのニーズや個々のカウンセラーの訓練ニーズに合った計画・内容とされるべきである。訓練内容を適切に選択することが非常に重要である。PES 内部だけでは足りない可能性のある専門的知識・技術を供給するため、外部の知識プロバイダーとの協同やパートナーシップを確立・維持する一層の努力が必要とされている。これらの訓練は、理論的知識と実践的スキルからなり、これらの間でうまくバランスが取れたものであるべきである。また、雇用カウンセラーのキャリア経路 (career paths) をさらに発展させる必要もある。

- ⑪ 「低スキルの成人・若年者の持続的アクティベーションのための公共雇用サービス機関のアプローチ・・・『ワーク・ファースト (まず働いてみる)』か、『トレイン・ファースト (まず訓練)』か」公共雇用サービス機関間の対話 (2013 年 5 月, 欧州委員会 雇用・社会問題・社会的包摂総局)

© European Union, 2013 : “PES Approaches for Sustainable Activation of Low Skilled Adults and Youths: Work-first or Train-first?” Pes to Pes dialogue (Sue Leigh-Doyle, Leigh-Doyle & Associates)

【要約 (仮訳)】

公共雇用サービス機関 (Public Employment Services、PES) は、労働市場への参加を増大させ、スキルのある労働力を拡充するための中心的な役割を持つ。持続

的な成果をあげることができる「アクティベーション政策」(※訳注・・・就労に向けて活動的にする政策。特に、種々の要因で「不活発 (inactive)」になっている失業者・無業者等が念頭に置かれることが多い。)はこれを達成するための中核である。この論文では、加盟国におけるいくつかの革新的な公共雇用サービス的手段、支援及びサービスの事例を参照しながら、『ワーク・ファースト (まず働いてみる)』と『トレイン・ファースト (まず訓練)』双方のアプローチの低技能者のアクティベーションに対する貢献を比較している。

ヨーロッパの労働年齢人口の四分の一である、おおむね 8 千万人の人々が、低いスキルか基礎スキルしか持っていないが、これらのスキルに対する需要は減少している。低スキルのとりわけ若年者は最近の世界的な経済危機により、高失業率という深刻な影響を受けてきた。いずれの加盟国においても、最も教育を受けていない部分の人口において、長期失業率が最も高くなっている。ヨーロッパ中で、低い教育レベルの成人の半数を超える程度の人しか雇用されておらず、低教育の 18~24 歳人口では、5 人に 1 人しか雇用されていない。低スキルの人々はまた、社会的に疎外されるリスクや貧困リスクがより高い。と同時に、いくつかの職業分野では、スキル (のある労働者) の不足と空きポストがなかなか埋まらない状態も存在している。

『ワーク・ファースト (まず働いてみる)』のアクティベーション政策 (オープンな労働市場内のものや補助金付き雇用によるもの) は、90 年代半ばからヨーロッパで顕著になった。これは職業への準備ができていない低スキルの人や、特に職業経験のある失業中の成人に最も適している。ワーク・ファーストは、他のサポートと組み合わせる場合、いくつかのカテゴリーの低スキルの若年者に相応しいものになりうる。PES による求職活動の援助、指導やカウンセリングはワーク・ファーストに必須の要素であり、ワーク・ファースト・アクティベーションの効果に対するモニタリングと制裁は不可欠なものになってきている。PES から専門のプロバイダーへのワーク・ファースト・アクティベーションの業務委託は増加している。対象者へのケース管理、個別指導及び職場内でのサポートや、雇用主へのインセンティブは、低スキルの人々に対するワーク・ファースト的な職業紹介による就職の持続可能性を向上させることができる。ワーク・ファースト・アクティベーションは、より複雑なニーズを持つ、不利な立場にある低スキルの人々が持続的に労働市場に参入できるようにすることについては、比較的効果が少ない。

『トレイン・ファースト (まず訓練)』のアクティベーション (セカンドチャンスの教育、職業教育・訓練) は、雇用に先立ってのスキル向上に焦点を絞っている。これは、学校中退者の選択肢として、持続的な成果が可能である。短期間の特定スキルの訓練はまた、伝統的な産業・職業分野で余剰となった低スキルの成人に対す

る選択肢である。調査研究からの証拠は、低スキルの人に対する最も効果的な訓練は、雇用主の需要に対応したもので、低スキルの対象グループのニーズに応じた仕立てがなされ、オン・ザ・ジョブの経験を含むものであること、また、職業スキルと一般的スキルを組み合わせたもの、(修了の) 認証がされるもの、であることを示している。職場での見習訓練 (apprenticeship、徒弟訓練)、インターンシップ (traineeship、手当付きのもの) 及び特定スキルの訓練は、低スキルの若年者への最も効果的な訓練のタイプである。読み書き、計算、言語及び必要な際に組み込まれる他の社会的サポートを伴うプレ見習訓練 (pre-apprenticeship) や準備訓練は、より不利な立場にいる低スキルの若年者のために必要であろう。PES は、雇用主と個人のスキルニーズに対応するため、より頻繁に外部のプロバイダー (これには公的な教育・訓練機関や第3セクター組織が含まれている。) と契約するようになっている。証拠からは、訓練を購入するためにバウチャーのみを使用するシステムは、低スキルの失業者には効果的でない可能性が示唆されている。訓練へのアクセスをうまく行うためのシステム・ミックスが望ましい。

「福祉から仕事へ」の取組とアクティベーション・アプローチはますます同様の取組になりつつある。「仕事探しの支援、相談指導」と「仕事をベースにした訓練 (work-based training)」のような『ワーク・ファースト』と『トレイン・ファースト』のアクティベーションにおける効果的なコアの要素を溶け合わせることは低スキルの対象者にとって有益だろう。PES は、教育と労働市場の間の移行をうまく進めるという観点や、雇用主と低スキルの個人双方のスキルニーズの予測において、大きな役割を担っている。このことは、PES が教育・訓練の分野のステークホルダーと密接に相互連携すること、そして、低スキルの人のための訓練を推進するために雇用主と接触することを必要としている。予算やリソースが少なくなっているという状況の中で、また、若年者や求職活動が不活発な人 (the inactive) の早い時期からのスキル向上の機会をつくることの重要性や、成人の持続的な社会への統合・参加 (integration) をより確実なものにするためのスキル向上がますます強調されるようになっている中で、PES は、低スキルの人たち、不利な立場の人たちへの手段、サービス及び支援内容に優先順位をつける必要がある。これらの優先順位の高い対象グループに効果的に対応できるよう、PES スタッフの資質・体制の向上 (development) が維持される必要がある。

需要に応じた効果的で費用効率の高い PES サービスを低スキルの者に提供していくため、更なる長期的な調査研究、モニタリングの改良及びスキルの評価・予測力の向上が求められる。

JILPT 資料シリーズ No.133

ヨーロッパ諸国の公共雇用サービス機関 (PES) における
キャリアガイダンス—傾向と課題—

発行年月日 2014年3月25日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(照会先) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104

印刷・製本 株式会社相模プリント

©2014 JILPT Printed in Japan

* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)