

官民競争入札等監理委員会  
公共サービス改革小委員会  
ハローワーク等分科会  
第1回議事録

内閣府官民競争入札等監理委員会事務局

# 第1回 ハローワーク等分科会 議事次第

日 時：平成 19 年 4 月 12 日（木） 10:15～11:15

場 所：永田町合同庁舎 1 階 第 3 共用会議室

1．開会

2．ハローワーク等分科会の検討テーマについて

3．ハローワークの市場化テストに関する最近の動向

- ・ハローワークとILO条約に関する懇談会報告書について
- ・経済財政諮問会議（平成 19 年第 7 回）におけるハローワークに関する議論について

4．閉会

< 出席者 >

（委員）

落合主査、逢見副主査、吉野副主査、原専門委員

（ハローワークとILO条約に関する懇談会）

花見座長

（事務局）

中藤官民競争入札等監理委員会事務局長、櫻井参事官

櫻井参事官 それでは、第1回「ハローワーク等分科会」を始めさせていただきたいと思いを。

当分科会は、本年2月14日の官民競争入札等監理委員会におきまして、ハローワーク業務等が他のいろいろな業務とともに、今年の監理委員会における検討の重点事項として選定されたことを受けまして、この分野における官民競争入札等の対象事業の選定等につきまして、御審議、御検討をいただくという趣旨で設置されました。

本日は第1回目でございますので、本日、お集まりいただいた委員、専門委員の方を御紹介させていただきます。

落合誠一委員でございます。

逢見直人委員でございます。

吉野源太郎委員でございます。

専門委員として、原正紀専門委員に御参加をいただいております。

以上、4名の方でございます。皆様方、よろしくお願ひ申し上げたいと思いを。

また、本日は、議事の関係で、ハローワークとILO条約に関する懇談会の座長をお務めいただきました、上智大学名誉教授の花見忠先生にもお越しいただいております。

それでは、ここで官民競争入札等監理委員会事務局長であります中藤から、一言ごあいさつを申し上げます。

中藤事務局長 官民競争入札等監理委員会の事務局長をしています中藤でございます。

落合委員長始め、逢見委員、吉野委員、原専門委員、お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。

ハローワークのこの問題につきましては、当委員会の重点事項ということで、今後、精力的に御審議をいただければと思いを。

また、本日は、ハローワークとILO条約に関する懇談会の花見座長にも、大変お忙しい中御出席いただきまして、ありがとうございました。

よろしく御審議のほど、お願ひいたします。

落合主査 それでは、早速、本日の議事に入りたいと思いを。

まず最初の議題は「ハローワーク等分科会の検討テーマについて」ということですが、この点につきまして、事務局から説明をお願ひいたします。

櫻井参事官 ハローワーク等分科会は、2月14日の監理委員会におきまして、今年の監理委員会の重点事項の1つとして設定されたわけでございますが、資料1 - をご覧いただければと思いを。

ハローワーク等分科会の検討テーマとして考えられますのは、以下の3点でございます。

第1が、ハローワークに関する「市場化テスト」でございます。これが最も大きなテーマかと思っております。

次に「その他のハローワーク関連業務について」と書いてございますのは、2枚目に「公共サービス改革基本方針（抜粋）」が付いておりますけれども、御案内のとおり、ハロー

ワーク関連業務といたしましては「人材銀行」「キャリア交流プラザ」等、ほかにも既にやっておるわけでございます。

このうち、特に「求人開拓事業」が載っておりますけれども、これにつきましては、1年間の期間で実施をするということになっておりますので、20年度以降につきましては、今年の実績等も横目でにらみながら、どうするのかという議論をする必要がございます。

これにつきましても、この分科会で御議論いただくことになるかと思っております。その際には、御案内のとおり、今回、一部不調といった事態も生じておりますので、これにつきましては、入札監理小委員会等とも連携をとっていただきながら議論をしていただいて、その上で来年どうするかといったところを御審議いただくことになるかと思っております。

第3に「(独)雇用・能力開発機構の業務について」でございます。

これにつきましては、やはり後ろに付けました基本方針の最後のところをご覧くださいればと思います。

この雇用・能力開発機構につきましても、1つには(1)にございます「アビリティガーデン」は、1年間の業務として基本方針で決定をしておりますので、来年度以降どうするかということを御検討いただく必要が生じてまいります。

(3)のところ、雇用・能力開発機構の職業能力開発促進センターにつきましては、真に必要なもの以外については廃止するといったことを閣議決定されておりますけれども、これについての具体的な廃止に向けた、あるいは精査に向けたスケジュールというものを踏まえながら、厚労省の方における検討状況に対して、こちらの方としても検討していただいて、適切にこのプロセスが進んでいくことを担保することが必要であると思っております。

大きく申し上げますと、以上の3つの点につきまして、この分科会を中心に御検討いただきまして、それを監理委員会全体の議論に反映していただくということが必要ではないかと思っております。

以上でございます。

落合主査 ありがとうございます。

それでは、ただいまの事務局の説明につきまして、御意見を自由にお出しいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

ただいま、事務局の方で説明のあった、ハローワーク等分科会の検討テーマは3つあるわけですが、いずれも監理委員会としては、非常に重点項目として積極的に取り組んでいくという目標を掲げているところでありますので、これにつきましては、この分科会としても、監理委員会としても全力を尽くして当たるということを考えているわけですが、具体的なその他の事項も含めまして、委員、副主査の方々あるいは専門委員の方から何か御質問等ございますか。

どうぞ。

吉野副主査 質問ではないのですが、やはりこのテーマはかなり規模が大きいと

いう意味で象徴的なテーマなので、厚労省にもそういう認識を持っていただきたいということ、我々としてはそういう意識でかなり強くやらないといかぬと思います。

櫻井参事官 おっしゃるとおりであると思います。

そういう意味では、分科会のみならず、監理委員会全体としても議論していただければと思っております。

落合主査 逢見さん、どうぞ。

逢見副主査 テーマが3つあるわけですが、第1のハローワークに関する「市場化テスト」について、これは後の議論になるのかもしれませんが、4月6日の経済財政諮問会議の民間議員からの提案についての扱いは分科会ではどういう形になるんですか。

櫻井参事官 それも含めて御議論になるかと思えますけれども、ただ、この委員会で以前行っていた議論、例えば、監理委員会で去年の11月に議論していただいたときの紙も大体同じようなことを言っています。つまり、大都市部の一部なり、付属機関なりの職業紹介業務について、市場化テストができるのではないかとということで、基本的には民間議員ペーパーとそれほど違うものではないと理解しておりますので、それが一つの出発点になるのではないかと思います。いずれにしても、その点も含め、御議論を賜ればと思っております。

落合主査 それでは、分科会自体の検討テーマという議題につきましては、もし特段の御意見がなければ、次の議題に進ませていただきたいと思います。

次の議題は「ハローワークの市場化テストに関する最近の動向」であります。

最近の動向ですけれども、先月の30日、ハローワークとILO条約に関する懇談会の報告書がとりまとめられました。

同懇談会におきましては、ハローワークへの「市場化テスト」導入に関して、昨年11月30日の経済財政諮問会議における民間議員からの提案について、ILO88号条約との整合性等を検討するために、公共サービス改革法を担当する大田大臣の私的懇談会として開催されたものであります。

そして、先週の4月6日金曜日に開催されました、第7回の経済財政諮問会議におきまして、同懇談会の座長をされていた花見先生から、同報告書の説明がなされ、これを踏まえて、ハローワークの「市場化テスト」についての議論が諮問会議においてなされております。

そこで、まず、同報告書の内容と先週の経済財政諮問会議における議論の2つにつきまして、事務局から説明してもらった後に、花見先生からも御発言いただければと思います。

それでは、よろしく申し上げます。

櫻井参事官 それでは、まず事務局の方から、概要について簡単に御説明させていただきます。

お手元には、資料2 - 、 、 、資料3 - 、 、 、等、数種類の資料をお配りしてあるかと思います。

最初に、ハローワークとILO条約に関する懇談会でございますけれども、これにつきましては、資料2 - をご覧いただきたいと思っております。

1ページ目に「懇談会の設置目的」というのが書いてございます。

ハローワークの市場化テストについては、昨年11月30日に経済財政諮問会議でも議論がされました。その際に、大田大臣から、ILO条約との関係がいろいろ議論されているので、自分の下に私的懇談会を設置し、専門家にお集まりいただいて、ILO条約との整合性等について検討してみたいという趣旨の御発言がございまして、それに基づいて設置されたものでございます。

そのときに、民間議員提案というのが11月30日に出ております。懇談会では、2つの点からなる民間議員提案に関し、そのILO条約との整合性について検討するように、といったお話になっております。

民間議員提案については、そこに書いてありますとおりでございます。

懇談会は、12月21日に第1回目を開かせていただきまして、5回ほど御議論を賜っております。

委員の先生方につきましては、ちょっと飛びますけれども、資料2 - の28ページをご覧いただければ載っております。

本日、御参加いただいております花見座長のほか、5名の委員の方に御参加をいただいております。

吾郷眞一先生。国際労働法、国際経済法等が御専門の先生でございますが、ILO事務局にもかつて10年ほど勤務されたということで、ILOについてお詳しい専門家でございます。

本日も御出席賜っております、逢見委員にも御参加いただいております。

小寺彰先生。この方は、東京大学の国際法がご専門の先生でございます。

山本草二先生。この方も国際法がご専門の先生でございまして、かつて国際海洋法裁判所の判事等も歴任されておられます。

以上、5人の先生方に御参加いただいて、5回にわたりまして議論をしまして、その結果をまとめたものが報告書でございまして、報告書の本体は資料2 - でございます。時間の関係もございまして、花見座長の方から諮問会議で御報告いただく際に使用していただいた資料2 - で簡単に御説明したいと思います。

ILO条約との関係は既に昨年来、議論いただいておりますので、委員の皆様方は概ね御存じかと思っておりますので、簡単に御説明いたします。

ILO88号条約の中に、主に1条から9条までがここに書いてございますが、こういったところの条約が今回の議論にかかわるところでございます。

1条が、加盟国は、無料の公共職業安定組織の維持を義務づけていること。

2条が、この職業安定組織は国の機関の指揮監督の下にある職業安定機関の全国的体系(national system)で構成されなければいけないこと、この全国的体系は、十分な数で

あって使用者・労働者に便利な位置にある職業安定機関の網状組織（networkという言葉を使っております）から成ること。

6条では、職業安定組織の業務が書いてあるわけですがけれども、求職者の登録、面接あるいは使用者から求人情報を得て、その上で求職者に適当な職業を紹介する、また、最初の職業安定機関が求職者を適当な職業にあっ旋できない場合には、ほかの職業安定機関に連絡する、つまり、お互いに連携をとるということ。

出発点になる条文が9条かと思えますけれども、ここでは、職業安定組織の職員（staff）は、公務員でなければならない、といったようなことが書いてございます。

職業安定組織の職員は、条約上、公務員でなければならないとされていることから、民間委託によって条約問題が生じるのではないかというのが、ざっくりした論点でございます。

その次のページから、先ほど御紹介させていただきました民間議員提案についての、先生方の解釈について簡単に書かせていただきました。本来であれば、この報告書をお読みいただいた方がいいのですが、若干はしよった文章でございますけれども、簡単にこれを御紹介させていただきたいと思えます。

大きく分けて4つの解釈に分かれたというふうに理解しております。

第1の解釈は、今日お越しいただきます花見座長、それから、小寺先生、山本先生の御意見でございますけれども、先ほどの9条の、公務員でなければならないとされている「職員」の範囲について、国の機関の指揮監督、これは2条で指揮監督の下にある職業安定機関の全国的体系とございましたが、指揮監督をするところ、ここの職員については公務員であることが必要であるけれども、実際に職業紹介機関で職業紹介業務に従事する職員が必ずしも公務員であることは求められていないというふうに解釈すべきではないか。

したがって、民間議員提案、これが、現場で職業紹介業務に従事される方について公務員でなく民間にお願いするということであるとすれば、指揮監督が公務員によってなされていれば、条約上問題は生じない、というのが解釈1のエッセンスかと思っております。

解釈2は、小寺先生が本来は解釈1にお立ちになるんですけれども、先ほどの職員について、これは指揮監督する職員のみならず、現場における職員の方も含めて、公務員でなければならないという趣旨であるという前提に立った場合にどういう解釈ができるかという、言ってみれば小寺先生の予備的な解釈ということでございます。この場合には、結局、民間委託した機関、これはILO条約上の職業安定機関とはみなされませんので、それ以外の、つまり、引き続き公務員によって職業紹介業務が実施されている職業安定機関、これに着目して、それがILO条約のいろいろな要件を満たしているかどうかといったところをチェックして、満たしていれば問題がないということになるということでございます。

特に、その際問題になりますのは、今まで公務員が職業紹介業務を行っていた機関の一部を民間委託する、民間委託をした結果、この解釈に立てば、それはILO条約上の職業安定機関ではないということになりますので、条約上の職業安定機関の数が減るというこ

とになります。

減ったときに、先ほど3条が、十分な数、適正な配置を求めていますので、これに触れないかということが1つの大きなポイントになります。この点につきましては、小寺委員は、合理的な各国の裁量において適正であるというふうに判断をされればそれは問題がないんだということで、勿論、適正でないとなれば問題も生じ得るということでございますけれども、そこは各国の裁量の下で合理的に判断するべきであるということかと思っております。

それから、もう一つ、厚生労働省との議論の中で、いわゆるネットワークという議論が出てきておりますけれども、小寺委員の解釈というのは、民間委託により条約の外に出された職業安定機関と、国の直轄で行いネットワークを作っている条約上の職業安定機関とが、従来どおりネットワークを構成し続けても、それ自体は条約上問題ない。つまり、条約上のネットワークが、事実上より大きなネットワークに包摂されていても、それは条約上問題になるものではないという解釈でございます。

それから解釈3、吾郷委員でございますけれども、吾郷委員は、9条の「職員」、これは広く、つまり現場で職業紹介業務に従事する方も含めて、条約の言う「職員」ということでございますから、条約上職業紹介機関をそのまま民間に委託した場合には、条約違反になるということでございます。

それから、小寺委員と違いますのは、公務員以外の者の職業紹介業務に従事する職業安定機関が条約上の職業紹介機関のネットワークに組み込まれていた場合、つまり、民間委託したようなところが、条約上の職業紹介機関のネットワークに組み込まれていた場合にも条約違反となるという解釈を取っておられます。そういった解釈の下で、民間委託した機関以外の職業紹介機関、つまり、公務員が職業紹介業務を実施する職業紹介機関が、ILO条約の要件を満たして、かつ、民間委託した機関が条約上の職業紹介機関のネットワークから切り離されていれば、条約上の問題は生じないけれども、そうでなければ、条約上の問題は生じるということでございます。

その上で、3条の数及び配置についても、小寺委員と異なり、条約が求める労使との協議がまず必要である。これは4条、5条で労使協議を求めている規定がありますが、これが適用になる。したがって、労使との協議が必要である。その上で政府が判断することではあるけれども、その政府の判断次第によっては、現行の職業安定機関をそのまますべて維持することが義務づけられる結果となることもあるというふうにおっしゃっております。

解釈4、これは本日御出席になっております逢見委員の解釈でございますけれども、やはり9条の職員については、職業紹介業務に従事する職員も含む、指揮監督のみの職員ではないということと、それから、もう一つは逢見委員の解釈で解釈3までと違いますところは、民間事業者の方が国から委託費を受けると、条約1条が規定する「無料の職業紹介業務」に当たらない、つまり、無料というためには国から委託費をもらわないということも必要であるとされている点が、逢見委員の解釈の2点目のポイントかと思えます。



こういった解釈に立ちますと、条約上の職業紹介機関をそのまま民間業者に委託した場合には条約違反となるというのが逢見委員の御見解のエッセンスかと思っております。

以上が、ハローワークの懇談会の簡単な御紹介でございますけれども、それを踏まえまして、今度は資料の3 - 1以降をご覧いただければと思っておりますけれども、4月6日の諮問会議で、この市場化テストについて議論がなされたわけでございます。

資料3 - はそのときの議事録、資料3 - は大田大臣の記者会見録、それから資料3 - は民間議員提案でございます。諮問会議には私どもは出席しておりませんので、むしろ出席された花見座長からの方がリアルなお話があるかと思っておりますので、簡単にさせていただきます。

冒頭、花見座長に御出席いただきまして、資料3 - の1ページにございますように、今回のこの報告書のエッセンスを花見座長の方から御紹介いただいております。

それに続きまして、今度は八代議員の方から、ハローワークの市場化テストの導入の民間議員ペーパーについての説明がなされております。これは資料3 - をご覧いただきたいと思っておりますけれども、一番のポイントは、その中の特に2ページ目かと思っておりますが、市場化テスト導入の具体的な提案ということで、東京23区内に19のハローワークとその出張所があるが、そのうち数か所のハローワークについて市場化テストを実施する、対象となるハローワークは国の指揮監督下に置いた上で、現行のネットワークとの連携を図る。

民間が受託した場合には、受託によって得られる求人求職情報の適正利用の義務づけや守秘義務の徹底など厳格な行為規制を課す。こういった具体的な民間議員からの提案がなされておりまして、八代議員の初めの発言は、この提案の御紹介が中心でございます。

それから議事録で申しますと2ページにまいります。資料で申しますと、資料3 - というのがございますけれども、引き続きまして、柳澤厚生労働大臣が臨時議員として御出席なさいまして、主にこの資料3 - に基づきまして御説明をされております。その資料の3 - 、1ページをおめくりいただきますと1ページ、「ハローワーク事業の民間開放について」という紙がございますけれども、この1ページ以降について大臣の方から御丁寧な御説明がございました。特に、ハローワーク事業の包括的民間委託の問題点のところにつきましては、1ページの3にございますけれども、公平・公正性の確保ということ、それから(2)にございますが、これは以前にも御議論いただいたことがあるかと思っておりますけれども、職業紹介、雇用保険、雇用対策の有機的一体性の確保。

それから、他の行政機関との連携。こういった点からいって、ハローワーク事業を包括的に民間委託することには問題があるんだといった御趣旨の御説明があったと思っております。

詳しいところは資料、議事録の2ページ以降に書いてございます。2ページでございます役割分担についての現状、あり方。

それから、3ページをご覧いただきますと、諸外国についてございまして、公共職業安定機関の一部について包括的に民間委託を実施する例は確認をされていないといったよう

な御説明が書かれています。

このお三方の御説明やプレゼンテーションの後、議論に入りまして、議事録で申し上げますと4ページ以降でございますけれども、これはお読みいただく、あるいは後から花見先生の方から補足していただければいいと思いますので、省略させていただきますが、八代議員、丹羽議員、柳澤大臣、甘利経済産業大臣、あるいは菅総務大臣からのコメント等がございます、最後に、安倍総理の方からとりまとめの発言がございました。これは9ページをご覧くださいければと思います。これは読ませていただきます。

安倍総理の方からは、「ILO88号条約を採択して60年も経っていて、随分時代が大きく変わったのだらうと思う。働き方もかなり大きな変化、多様性が出てきたわけである。だからこそ、厚生労働省において労働法制、今度6本法改正をするというようなことではないだろうかと思うが、多様なニーズに応じて流動性の高い労働市場が必要になってきているという中において、求人と求職をマッチングさせる機能を質的に強化させることが重要であると思う。また、年長フリーターや母子家庭の方々など、働く機会の確保が重要で、かつ難しいケースが増えてきているのも事実である。したがって、職業紹介について議論を行う際には、労働市場を取り巻く環境の変化を十分に把握し、官民双方の力を合わせてどのような職業紹介のシステムを創っていくのかという視点を持つことが必要であると思う。このような観点から、ハローワークへの市場化テストの導入をどのように行うかについて、厚生労働大臣に具体的に考えていただきたいと思うので、よろしくお願いを申し上げます」といったことを、最後に取りまとめのところで御発言されております。

私からの説明は以上でございます、あとは花見先生の方からよろしくお願ひできればと思っております。

落合主査 ただいま事務局からハローワークとILO条約に関する懇談会の報告書について、及び経済財政諮問会議、平成19年第7回のものでございますけれども、その議事の概要というものについて説明をしていただいたわけですが、花見先生、何か一言お願ひしたいと思いますが、よろしくお願ひいたします。

花見座長 内容的にも、今、櫻井参事官から詳しく御報告があったとおりでございます、この懇談会、昨年末、大田大臣から諮問を受けまして、5回ほど、かなりインテンシブな議論を、1月、2月やりました。

学者が4人おりまして、解釈論をやるものですから、非常に細かい点まで議論をしまして、こんなにインテンシブな議論をやったのは久しぶりという感じで、私はある程度エンジョイしたような感じでやっておりました。

ただ、これは諮問会議でもちょっと申し上げましたけれども、基本的に私は国の政策を決定する場合には、条約に反するかどうかということをもまず第一に考えて議論をするというのは本末転倒でありまして、政策決定は国益に従って判断するというので、その結果、仮に条約違反の問題が起きても、先例が幾つかありますように、先進国の中でも、条約を批准したものの一旦廃棄したケースもございます。

ILO条約というのは、加盟国が批准をしたものだけ拘束をされるわけで、批准をしてもいつでも批准を撤回するということができるわけでありまして、いつでもと言っても、ただこれは10年ごとというルールがあるものですから、これは報告書には書いてありますね。スウェーデンの場合は、有料職業紹介条約ですが、違反の可能性があるということで、市場改革が著しく遅れて、結局、破棄ができるまで待って、その結果市場改革が遅れたという指摘が行われているようなケースもございます。そのことと同時に、御紹介が既にありましたように、この条約は60年近く前のものでありまして、安倍総理が私の発言を特に取り上げて発言をされましたけれども、その後、先進国の労働市場の状況というものは、根本的に変わっておりまして、88号条約の哲学というのは、民営の職業紹介所、特に有料のものは労働者の中間搾取という非常にいまわしい慣行でありまして、労働者のために利害が著しく反するということが、国がそれをすべて有料職業紹介を独占する、同時にこれを無料でやるというのが、この88号条約の哲学でありまして、こういう国家独占の哲学は、その後特に第二次大戦後次第にアウト・オブ・デートになりまして、ヨーロッパ、アメリカは特にそうですが、どこでも官民協力、競争、互換の時代になっております。そのことが特にILO条約のレベルでもはっきりしたのは、181号の民間職業紹介に関する条約が1997年に成立したことで、これはそれ以前の有料職業紹介を原則禁止、例外だけ認めるという2つの条約に代わってできたものでありまして、特にこれ以降、官による職業紹介の独占というのはもはや完全に時代遅れであろうというのが多分、国際法及び国際労働法の専門家の一般的なコンセンサスであろうかと思えます。

私は、181号条約ができた97年の前後、何回かヨーロッパの労働法の仲間と研究会議をやりまして、議論いたしました。そこで、時々わが国で事例として指摘されております、オーストラリアで全国的な職業紹介業務を民間委託しましたケースが議論になりました。

ところがヨーロッパの学者と行った会議ではこれが88号条約違反だという議論は全くなされたことはなく、むしろ当然官民協力で職業紹介をやっていくのが時代の流れであるという考え方に私も立っているというふうに了解しておりまして、ここ数年、既に小泉内閣の行政改革のときからこの問題がありまして、日本の一部で88号条約に違反するから、民営化ができないという議論がありまして、誠におかしなことだというふうに考えておりました。

ILOのレベルで言いますと、職業紹介の国家独占が時代遅れになって、今や官民協力の時代であるということを示す指標がいくつかあります。第一に、88号条約は、大分前からILOの事務局でも、批准を促進する条約のリストから外しておりまして、それほど重視をしていないというのが1つの指標であります。

第二に先ほどちょっと申し上げましたように、イギリスやイタリアのように、ヨーロッパの諸国が、極めてテクニカルな理由で88号条約を相次いで廃棄した。

この諮問会議で、最後に柳澤厚生労働大臣が、これは非常にテクニカルな理由で廃棄したんだから、余り関係ないというようなことを言っていますが、私は、それは逆で、大変

テクニカルな理由で廃棄をしているというのは、明らかにこの 88 号条約というものが重要視されていない証拠であると言っていいのではないかと考えております。

それから、第三に、ドイツとイタリアに関して、職業紹介、国の公共職業紹介でも独占をしているという法制度が E U の競争法の原則に違反をするということで、E U 裁判所で違法の判決が相次いで出ております。そういう一般的な点からいって、88 号を非常に杓子定規に読むということは、もはや時代遅れであろうということです。

それから、この懇談会で議論になりました幾つかの点で、この条文の翻訳が相当問題があるということで、オリジナル・テキストに従って解釈をすると、翻訳された日本語で読むのと大分違ったニュアンスが出てくるわけでありまして、例えば、ナショナル・ネットワークをナショナル・オーソリティー・アンダー・ザ・ダイレクション・オブ・ナショナル・オーソリティーという表現が、日本語訳では、「職業安定組織は国の機関の指揮監督の下にある職業安定機関の全国的体系で構成される」というふうになっておりますが、原文では、職業安定「組織」などという言葉はないわけで、「職業紹介業務は、国家権限の下にある全国的体系」と書かれており、「国の機関の指揮監督」というようにどうして訳されたのか分からないわけでありまして。

そういうのが一例であります、ILO 条約は、国の権限の下に紹介業務のネットワークが整備されており、それがこの条約で要求されている、適当な職を労働者に提供するための職業紹介及びそのための情報網の整備、それから、失業保険、失業扶助などの制度との協力のもとで、全国的なネットワークを構成していれば足りるということで、仮にその一部が民営化されても、そういうネットワークが、条約の要件を満たすように機能している限り、条約違反の問題は起きないというのが多数意見でありました。

この諮問会議で最終的に提出しましたペーパーでは、非常に簡略化されておりまして、あまりよくわかりにならないかと思いますが、解釈 1、解釈 2、つまり、国際法の専門家 2 名と私の 3 名の意見と、解釈 3 の国際労働法専門の 1 名の意見とは、簡単にいえば、原則と例外を逆に言っているようなことですが、要するに、条約の要求している要件を、ナショナル・ネットワークが満たしている限りにおいて民営化しても、条約違反にならないというふうに言うのか、要件を満たしていなければ条約違反が起きるといふように言うのかの違いで、どちらを裏と表にするかの違いにすぎないのではないかといふように私は解釈をいたしております。

その後の新聞報道を見ましても、大体そういう意味で 4 対 1 だといふふうに理解をしている向きもありますが、3・1・1 ということでもいいわけですが、大体そういうことで、報告書を提出させていただきました。

諮問会議では、大体、私どものこの報告の趣旨に従って安倍総理の方からは、市場化テストの導入について厚生労働大臣に具体的に考えていただきたいという御指摘がございました。

大体、以上が私どもの懇談会及び先週の財政諮問会議の状況でございます。

落合主査 ありがとうございます。それでは、各先生のお話及び事務局からの説明につきまして、御意見、質問等ございましたらお願いしたいと思いますのですが、いかがでしょうか。

逢見副主査 資料3 - の議事録の8ページのところで、花見座長発言として、政策決定に都合の悪い条約は、いつでもキャンセルすればいいわけである、違反の問題が生ずるのであれば廃棄をすればいいという発言をしておりますが、報告書にそのような記載は確かなかったと思いますけれども。

それで、報告書は、先ほど言ったように、3対1、2・1・1なのか4対1なのかわかりませんが、違反の問題は生じないというのが多数説であったという報告書なのに、なぜ違反すれば廃棄すればいいという発言をされたのか。

花見座長 だから、仮に違反が生じて、廃棄をすればいいという政治的な選択肢はありますよという話です。そんなことは当たり前の話です。

落合主査 つまり、国益が重要なのであって、国益に違反するもので拘束されるというのは、条約において拘束されていたら国益が害されるということなので、条約を一旦締結したら、未来永劫にそれを廃棄できないということがないわけなので、あくまでも時代の変遷に応じた現時点における職業安定政策というものを国益上どう構築していくかという観点が必要なのであって、したがって、そこでILO条約の解釈が分かるとしても、よしんば条約違反だという立場を取ったとしても、もし国益に反するのであれば、条約を廃棄するということによって、国益を確保するという道がありましょと、こういう趣旨で進まれたのだと、私は理解したのです。

花見座長 普通ならば、そういうふうに御理解いただけると思うのですが、どうも私の感じは、小泉内閣のときから、公務員改革についてもそうでしたが、何かILO条約を盾にして、抵抗のための道具として使われておりました、これは私はちょっと乱暴に言えば、西園寺内閣が昔、尾崎愕堂から玉座を盾に、詔勅を機関銃にして弾を打つというふうに言われたようなことと大分似ているなというのが率直な感想でございます。

やはりILO条約というものを何か抵抗のために使うというのは、ある意味ではILOというものの本来の趣旨からは遠のくように思うのですが。

逢見副主査 ただ、我が国の憲法98条2項で定められているように、内閣には条約遵守の責任があります。

花見座長 だから、これは諮問会議でも申しましたけれども、国際主義の原則にのっとって、日本はそういう方向にあるべきだということは当然であります。もし、条約そのものがもはや時代遅れになっているという場合に、それだけを理由に国の政策を決定するというのは間違いであろうということです。

逢見副主査 私は、立法府がそういう議論をするのはいいと思うんです。しかし、内閣の下に設置された懇談会とか研究会という機関が、条約の廃棄を前提にした議論をするというのはいかなるものかと思うんです。

落合主査 内閣が国の政策を決めるわけなので、今後我が国がどういう政策を取っていくかということを決めるのは行政の大きな役割だということになると、現状は、一体これから減らすべき行政政策との関係でどうなのだという検証作業はこれは当然やれるし、やってしかるべきではないかというので、その過程の中で、例えば、ある法律あるいは条約などが重大な障害を惹起するという事になったら、条約は廃棄するし、あるいは法律も廃止し、新たな立法をやるというのは、ある意味では当然のことで、その意味では、いわば公共サービス改革法が聖域のない形で公共サービス改革の前進を図るべきだと言っているところからすると、ある意味で、今、締結している条約は、およそ廃棄できませんという前提で政策検討しろという、あるいは公共サービス改革法に出している目標を考えなさいというふうに言っているとは到底思えない。

したがって、そういう意味では私的懇談会の性格からしても、ある意味、日本のあるべき姿というのはどうなのだという観点から条約を解釈するのもやっていただくということは、憲法の条約遵守論云々とは必ずしも矛盾しないし、それから行政機関に置かれた懇談会の性質からしても、必ずしも矛盾しないのではないかというふうには、私個人としましてはそのように思われます。

その意味では、花見先生が言われたことは非常によく分かるわけですし、それがいわばこの懇談会の委員として権限を逸脱しているというようなことには必ずしもならないのではないかということは思いますけれども。これはいろいろ御意見があるのかもしれませんが。

花見座長 それから、国際主義と言いますけれども、国際機関というのは何も世界連邦ではなくて、各国が主権を持った主権国家でして、これは報告書にも書きましたけれども、国際法の専門家も一致して認めているのは、条約の解释权は本来各加盟国にありまして、ILOは立法しているわけで、立法したものが解釈をやるというのはおかしいので、最終的には、もし加盟国とILOの専門家委員会なり何なりの解釈と、加盟国の解釈が対立をした場合には、最終的にそれを判断するのは別の、例えば国際司法裁判所というようなところが判断すべきでありまして、ILOの条約勧告専門家委員会とかその他、適用委員会などは、いずれも法律を作った主体が違反かどうかについて意見を言っているのに過ぎないのでありまして、仮にそこで違反ということが決まっても、それは要するに、例えて言えば、検察が起訴したということに過ぎないわけでありまして、裁判所の判断が出ているということではないわけで、客観的な解釈はどちらが正しいかというのは依然として問題としてはペンディングでありまして、ILOが決めたこと全てを入れるというのが国際主義だということでは全くないわけです。これは国際法の考え方として当たり前のことだと思うのですけれども。

だからこそ、スウェーデンという国は非常にILOにアクティブに関与してきており、ILO加盟国の中では、非常にILOを尊重する国の一つですが、そういう国でも国益のためには廃棄をしたというのがスウェーデンの事例でありまして、そういう点から言って、何も日本は国際主義だということで、全てILO条約を盲目的に追従をする必要はないだ

ろうというふうにも感じています。

逢見副主査 スウェーデンはいったん廃棄したけれども、また 88 号条約を批准に戻している。

花見座長 あれは、違反するかどうか事務局に照会したのですね。そういう決定的な過ちをして、事務局のいいかげんな回答に基づいて批准を廃棄するために市場改革をストップしたということで、ILO を気にしたために市場改革を著しく遅らせた例として、我々の間では常識になっております。

落合主査 あと、経済財政諮問会議の首相の指示ですけれども、これは資料 3 - の 9 ページの最後のところでありますが、「ハローワークへの市場化テストの導入をどのように行うかについて」ということで、これは導入を行うのだということを前提にして、具体的にそれをどういう形でやるのかというふうに、議事録を見るとそのように読めるわけなのですが、実際この会議に御出席された花見先生は、この首相の指示としては、どのような受け止め方だったのでしょうか。

花見座長 この懇談会の報告書で、大体、厚労省が ILO 条約に違反するとしたのは認められないよということなので、厚労省に対して、一步前進してハローワークの市場化テストの導入をどうやるか具体的に考えるというふうに首相が指示されたということだと思います。

これは、大田大臣の後の記者会見でも、そういう説明でしたかと思えます。

櫻井参事官 資料 3 - というのを付けてございますが、2 ページの最後の方にございますけれども、このような観点から、ハローワークへの市場化テストの導入をどのように持っていくのか、厚生労働大臣にも具体的に考えてほしいという発言が総理からあったと紹介されております。

落合主査 だから、大田大臣もそのような認識であるし、御出席された花見先生もそのような御認識であるということですね。私も議事録を読むとそういう受け応えになると思ったのですけれども、今、実際に出席された大臣と、花見先生は同じような印象であると、恐らく素直に読めばそういうことなのだろうと、この議事録の部分は理解できるだろうというふうに思います。

懇談会の報告あるいは経済財政諮問会議の部分につきましては、ほかに御意見、御質問等、吉野委員、何かありますか。

吉野副主査 法解釈の問題あるいは条約の解釈の問題は、専門家の方の御意見を尊重すべきだと私は思いますが、この我々の懇談会、ここの会議に求められているものはそういう解釈についていかなるものであるかということだけではなくて、やはり、先ほど花見先生がおっしゃったように、その前提として我が国のこの労働市場が一体どういう状況にあるかと、何でこの話が求められているのかということをもうちょっと強く認識して、それを厚労省に対して迫るということも 1 つ重要な役割としてあるのではないかと、やはりこれだけ労働力のミスマッチがあって、新しい日本のこれからのあるべき方向に対して、も

っと生かすべき能力を生かす場面でもって積極的に活用していくようなそういう新しい労働市場の在り方というものを考えたときに、今のハローワークが果たしている役割、機能というものが十分であるかということ、はなはだ疑問に思わざるを得ないということをもっと強く訴えたいということは、私個人としては思います。

だから、やはりここを何とかしなくちゃいけないという強い意識があれば、今おっしゃったような話も、おのずと方向性が見えてくるだろうというふうに思うのですが。

落合主査 逢見副主査、何かありますか。

逢見副主査 大田大臣の発言でも、年長フリーターとか母子家庭とか、働く機会の確保が重要で、しかし難しいケースが増えているとあります。ハローワークというのは、セーフティネットとしての役割というのがあるって、特に市場アクセスがなかなか困難なこうした人たちを、どうやって職に就かせるかということが、政策的な課題だと思います。そこで、ハローワークがやれること、あるいは民間がやれることというのが多分あり、そこでどのように官民の力を合わせていくかということが必要なものであって、ハローワークが機能していないから民間にやらせろという視点で、果たしてこういうフリーターとか母子家庭の問題が解決できるのか疑問です。そこはいろいろ実態を精査して、あるいは実際にいろいろな現場等を見るなどして、政策目的としてそういう市場アクセスに困難な人たちがいかに職を探すことができるか、そのために公共サービスとしてどういう形を取ればいいのかという視点を踏まえた議論をすべきではないかと思います。

落合主査 原専門委員どうですか。

原専門委員 私は、今までの経緯を拝見させていただいただけなのですが、ILO条約の解釈論がずっと来ていたので、どうも見ると平行線という形もするので、やはり柔軟な解釈が必要になってきた時代になったことは恐らく間違いないと思いますので、この議論はとりあえずちょっと一回置いて、ハローワークをどうすべきか、現状のハローワークが非常に重要な役割も担って、私は現場の方などともよく接しますけれども、皆さん頑張っていますし、一部の利用者から高い支持を得ているのも間違いありませんが、今、完璧にこれが非常に正しいかということやはり当然もっと変えていく余地がある、これを検討するというのが非常に重要ではないかと思います。そこで、民間の力が使えるべきは当然使うべきですし。

それから、ILO条約も今まで客観的に拝見する以上、どうもそういったことを少し加えていっても、決定的に違反にはならないのではないかという気はしますし、もし仮に決定的違反になるのであれば、これを優先させてやった後にしかるべき判断を仰ぐというやり方も恐らくあるので、やはり改革を前に進めるという前提で考えるのがよろしいのではないかというふうに思っています。

それから、もっと利用者視点とか現場の視点というのを議論の中に入れていくべきではないかという気はしております。

落合主査 そういういわばあらゆる意味で、従業員あるいは恵まれない人たちの便宜を



図っていくという目標を達成するために、そもそも官がやるべきことなのであって、民は手を出すべきでないということなのか、それとも、そういう問題についても民としてコントリビュートできる部分はあるのだというようなことなのか、その辺のところは実際そういう民間のビジネスに携わる経験からして、どのような感触なのでしょうか。

原専門委員 実際、こういういろいろハローワークの3事業で従来無料で行われていたもので、有料の職業紹介というのは幾らでも出てきていますが、当然、さっきから出ているセーフティーネットの部分については、やはり民は恐らく手を出せません。経済論理的に合わないですね。ここはやはり公がやっていかなければいけない。ただ、その線引きですね、どこまでを公がやるべきだとか、民がやってもいいのかというところはすごく変わってきているような気がいたします。

それから、私も少し手伝っているジョブカフェという機関は、これは公的機関なのか民間機関かという間違いなく公的機関だと思うのですが、実際には民間のパワーをかなり使ったりノウハウを使いながら無料職業紹介行為というのも一部の地域ではやっているのです、こういうハイブリッドな在り方も当然今後は検討されていくべきでしょうし、職業紹介だけで言うと、例えば、自治体側の自ら職業紹介、無料職業紹介は認可を得て、ハローワークとは別な形でやったりとか、それから大学などでももうやり始めていますし、そういう意味で、現場でも少し何と言うのですか、新開発というのは進んできていると思います。もっとそれをダイナミックに進めるためにも、ここで何か検討するのは非常に重要だと思います。

花見座長 1つ議論が出たのは、競争入札でやった場合に、民は儲かるところでないと入札に応じないのではないかという議論がありますね。それはどうですか。

原専門委員 今回、入札不調が出たのがその事例だと思うのですがけれども、勿論、経済的な、要するにもうけることだけが唯一の目的ではないです。例えば、この仕事をやることには信頼感の獲得により他への波及効果とか、ブランドのイメージ・アップとか、若しくは、働く従業員のモチベーション・アップ、いろいろな効果があるんですが、やはりある一定限度の支出が必要になり過ぎると、それは手を引かざるを得ないというのは当然出てきます。

櫻井参事官 今の話は資料の3 - 、3ページの真ん中辺り、柳澤大臣からの御説明の中に、3番目にというのがあって、2つ目のパラグラフで、市場化テストでは、社会的弱者の就職については、弱者が非常にバラエティーに富む、なかなか外部からは判定できない、という特殊性を持っていることからして云々で、最後に、外見をメルクマールにとった入札にはなじまないのではないかという発言があって、ここのことをおっしゃっているのでしょうか。

原専門委員 そうだと思います。

花見座長 この部分はよく分からないけれども、そういうところこそ官がやればいいのか、こういう議論はなぜ民間委託反対の議論として出てくるのかよく分かりませんけれ

ども。

落合主査 それゆえに、全体について官がやらなければいかぬということは論理的には成り立たないわけですね。

花見座長 と思いますけれども。

落合主査 ある部分が、官が自ら適するといったからといって、では、全体についてそれを及ぼさせるというのは、何かもう一つ論理がないというかつながらない議論なので、それは、そういう意味ではやや論理の飛躍があるかなと思いますが、それは、入札不調はやはり入札不調の原因が一体何だったのだろうかというのをやはり十分、監理委員会としても把握する必要があると思います。

そして、いわば、監理委員会では多少議論が出たのは、入札にかける業務範囲が非常に狭い範囲であって、あるいは適当でないような切り方であったのではないかと、これは勿論調べてみないと分からないという疑問、それから、入札価格というものが、一体公正妥当、透明性な国民に分かるような形で、本当に入札価格が妥当なものだったのだろうかという辺りも必ずしもはっきりしないということもあります。

それから、民間がやる場合でも、1年ですということになると、1年は最初は恐らく初期投資を行わなければいけないので、そうすると、1年というのは初期投資を回収できるような期間なのかと。もっと複数年度なればやはりビジネスで投資して、それを回収していくという部分があって初めてビジネスが成り立つという面もありますから、そういう単年というふうに期間を限っているという点に問題があるのかないのか、この辺りも含めて、入札不調につきましては、何か市場化テストが思わしくない、あるいは市場化テストというものがあまりよくない制度であるというものの宣伝に使われるということになると非常におかしいことだろうと思いますので、その辺りについては監理委員会としても十分入札不調の原因を見極めた上で、そういう入札不調が極力出ないビジネスとして成り立つような形での入札条件というものを考えていかなければいけないなということは、これも監理委員会の任務の重要な一つとして検討しようということになっております。

まだまだいろいろな御議論があるかもしれませんが、予定した時間もまいりましたので、これで本日の第1回の「八口ワーク等分科会」というものは終了ということにいたしたいと思います。どうもありがとうございました。