

厚生労働省提出資料

ハローワーク業務の 市場化テストについて

平成18年11月10日

1. ハローワーク業務の市場化テストに対する主な検討事項

検討事項: ハローワーク付属施設や都市部のハローワークの一部が実施する職業紹介事業を官民競争入札等の対象にすることにより、民間事業者の創意工夫の活用を通じた雇用のセーフティネットの質的向上(選択肢の拡大)、経費の削減を図れないか。

厚生労働省の考え方

1. ハローワークの附属施設について

附属施設については、「再チャレンジ支援」の対象者である子育て女性、若年者等を対象としたものがあるが、ハローワークの職業紹介窓口の一部として、子育て女性、若年者等がそれぞれ利用しやすいよう別の場所を確保しているものであり、すべて全国ネットワークで職業紹介を行っているハローワーク本体の職業紹介窓口の一部である。

これらの施設は、他のすべてのハローワークとネットワークを構成することを大前提に、ハローワークの本来の利用者である雇用保険受給者も対象とするだけでなく、職業紹介に際し事業主指導も行うものである。

即ち、ILO第88号条約に規定された職業安定組織としての「全国的セーフティネット」の一部であり、民間委託の対象とすることはできない。

なお、これら附属施設については、ILO第88号条約第3条に従い、社会経済情勢の変化に対応し随時見直しを行うこととしており、設置当時ほどの必要性が認められなくなったものについては、(民間委託ではなく)縮小又は廃止することとしている。

2. 都市部のハローワークについて

(1) そもそも、行政改革の流れの中で、ハローワークの拠点数及び職員数は着実に減少しており、第1次定員削減計画が始まった昭和42年以降、拠点数では700から今年度末までに589箇所まで16%削減、定員については16,934人から12,158人まで28%も削減している。

これは、産業構造の変化に伴う行政需要の変化や、交通アクセスの改善に応じて適切な人員配置見直しを行ってきた結果である。よって、「余り」のハローワークというものはない。

(2) 特に、都市部のハローワークについては、既に必要最低限のギリギリの体制まで縮小しており、民間事業者の紹介対象とならない(年収が高くない)求職者、財政基盤が弱く求人に費用を割くことができない中小企業からの行政ニーズに伴う一所当たりの負担は、地方部とは比較にならない程大きくなっている。例えば、全国新規求職者の10%、新規求人の15%を占める東京では、ハローワークは、わずか17箇所(590の10分の1の59ではない)であり、現段階において、これ以上ハローワーク数を削減すると、次のような問題が生じるおそれがある。

混雑度合いが高まり、待ち時間の長時間化するなどサービスが低下する

組織の巨大化が避けられず所のマネジメントが困難になり行政効率が低下する

地方自治体、学校、事業主及びその団体等安定所の政策遂行上連携が不可欠の主体が、一つの安定所で対応できる量を超える

ハローワークの都市部への拠点配置については、銀行をはじめとする民間企業が大都市部に支店を多数配置している事情と比して、かなり抑制的なものである。

(3) 経済・社会情勢の変化に応じてハローワークの配置を見直すべきことは当然であり、仮に余剰なハローワークというものがあれば、それは「廃止」となるものである。それをあえて「廃止」せず「民間委託」の対象として削減可能な予算をそのまま措置することは、行政改革の理念そのものに反する。

(仮に、民間委託をすればILO条約に違反することは言うまでもない。)

3 .ILO事務局のクレオパトラ・ドンビア・ヘンリー-労働基準局長の見解について（平成18年10月27日）

ILO事務局のクレオパトラ・ドンビア・ヘンリー-労働基準局長からも、以下の見解が示されたところ。

- (1) ILO条約の根本的な原則は、社会的弱者も含め職業紹介サービスにすべての労働者がアクセスできることにある。
- (2) 仮に政府が、民間に社会的弱者に対する職業紹介をやらせるにしても、民間に対してモニタリングや監督をせねばならず、かえって負担がかさんでしまう。
- (3) 民間事業者の成長を理由に、ILO第88号条約に規定するセーフティネットとしての全国ネットワークの公共職業安定機関を民間委託してしまうこと、全国的体系の一部でも民間委託することはあってはならない。
- (4) ILO第181号条約は、第88号条約に基づくセーフティネットの存在を前提としたルールとなっているものであり、第181号条約の批准によって第88号条約の解釈を広げることはいできない。

ポイント：官民競争入札等に対する基本的な考え方

厚生労働省の考え方

1. 民間開放に対する姿勢について

- (1) 厚生労働省は、市場化テストをはじめとする民間開放に、どの府省よりも早く取り組んできたところであり、現時点で開始時期も含めて市場化テストの実施事項が確定しているのは、厚生労働省だけである。【19頁参照】
- (2) 平成11年に「民間職業紹介事業者の、労働者保護に留意した、自由な事業展開」について定めるILO第181号条約を批准したことを受け、厚生労働省としては、これまで職業紹介事業の積極的な規制緩和・民間開放を行ってきた。この結果、民間事業者は、実質的には届出制とも言える形で、自由に事業展開できるようになっている。【21頁参照】
- (3) ILO第181号条約(平成11年批准)の前文において、公的な職業安定組織について規定する第88号条約の規定に留意して採択された旨明記されていることから、第181号条約は、第88号条約の存在が前提とされており、同条約批准のため職業安定法改正の際の国会附帯決議においても、「職業安定機関の職業紹介、職業指導等の機能の拡充強化」を図ることが求められている。【20頁参照】
- (4) 民間事業者は、自由な立場で事業展開でき、自らの創意工夫で収益を得て発展していくものであるから、これにより民間事業者の利用が増えてくれば、ハローワークは組織を縮小していくことになり、これが職業紹介における「官から民へ」ということと考える。(セーフティネットの一部を無理矢理切り出して民間に委託することではない。)

2 . ハローワークの拠点数及び職員数の削減について

ハローワーク組織の不断の見直しが必要であるとのこと指摘であるが、厚生労働省はこれまで、行政改革に積極的に協力する観点から、ハローワークの拠点数及び職員数の削減を果敢に行ってきた。

- (1) 定員については、第1次定員削減計画が始まった昭和42年以降、16,934人から12,158人まで28%も削減している。また、拠点数(本所、出張所、分室の合計)では昭和42年の700から今年度末の589箇所まで、16%も削減している。これは、ILO第88号条約の第3条に従い、経済・社会情勢の変化に伴う行政需要の変化に応じて機関の配置見直しを不断に行ってきた結果である。よって、「余り」のハローワークというものはない。【17頁参照】
- (2) また、昨年10月4日に閣議決定された「新たな定員合理化計画」により、平成18年度から21年度までの4年間に1,290人の定員合理化を、総人件費改革として本年6月30日に閣議決定された「国の行政機関の定員の純減について」により、平成22年度までに671人(ハローワーク関係)の定員純減を行う予定。
- (3) 今後も、経済・社会情勢の変化に応じてハローワークの配置は見直すこととしており、仮に余剰なハローワークというものがあれば、それは「廃止」となるものである。それをあえて「廃止」せず「民間委託」の対象として削減可能な予算をそのまま措置することは、行政改革の理念そのものに反する。
(仮に、民間委託をするとすればILO条約に違反することは言うまでもない。)

3 . ハローワークの質の向上と経費削減について

ハローワークとしては、質の向上と経費削減に積極的に取り組んでいる。

(1) サービス改善

サービス提供時間の拡大

県庁所在地や人口20万人以上の都市に所在するハローワークにおいて、平日夜間や土曜日における職業紹介サービスを実施。(10月1日現在：全国162箇所では平日夜間、157箇所では土曜日開庁)

P D C A サイクルによる目標管理

就職率、雇用保険受給者の早期再就職割合等のハローワーク業務の主要指標について、全ての安定所で目標値を設定し、P D C Aによる業務改善を実施。

サービス総点検(平成17年度から)

民間コンサルタントの指導を仰ぎ、職員の自主的な提案に基づくサービスの総点検を実施。(17年度は、全国で5,578件のサービス改善。本年度も実施中。)

苦情対応体制の構築

民間コンサルタントの指導を仰ぎ、民間企業に準拠した苦情対応体制を構築中。本年度中には体制整備。

(2) 経費削減

拠点数、職員定数の削減に加え、

民間ビルに入居するハローワーク関係施設の事務室賃料の削減

民間事業者のコンサルティングにより、事務室賃料を着実に削減。

17年度は全体で6.4%の削減を達成。

ポイント : ILO第88号条約との整合性

(1) 職業安定組織の職員の身分について

厚生労働省の考え方

1. ILO第88号条約について

- (1) ILO第88号条約第9条にある「staff」という語については、本条約においては、1箇所でしか用いられておらず他に構成員を指し示す言葉がないことから、「管理職」ではなく「職員全般」を指すことが明らかである。この見解は、ILOの条約勧告適用専門家委員会委員の横田洋三氏(中央大学法科大学院教授)からも示されている。
- (2) ハローワークは、憲法第27条に基づく「国民の勤労権」を保障するための「必要最低限」のセーフティネットであり、都市部か地方部かを問わずすべての地域において、すべての国民を全国的体系のネットワークでカバーし、安定的・継続的に無料職業紹介を提供している。第88号条約では、国の指揮監督の下で、公務員が従事する全国的体系の職業安定機関を設けることが義務づけられており、これに反して、この全国的体系のネットワークの一部を切り取って、民間事業者に担わせることは明らかな条約違反である。

2. 職業紹介と雇用保険の同一組織による一体的実施の必要性について

- (1) 国の機関であるハローワークでは、職業紹介だけを行っている民間事業者と異なり、職業紹介を、失業認定・給付などの雇用保険事業、国策としての雇用対策(社会的弱者の就職支援やそれに関連する事業主への指導等)と一体的に行っている。欧米主要国もほぼ同様の体制であり、これがまさに「公共」職業紹介のグローバルスタンダードである。【22頁参照】
- (2) なお、1994年に取りまとめられた「OECD雇用戦略」(Jobs Strategy)において、「職業紹介・相談、失業給付の支給及び雇用対策の管理の3つの基本的機能は統合されるべき」との勧告がなされており、2006年6月に改訂された最新版の「OECD雇用戦略」においても、この勧告が示されている。

3頁のILO事務局労働基準局長の見解も参照。

3 . オーストラリアの職業紹介事業と日本の差異点について

条約批准国が、I L O条約違反か否かについては、当該国の労使から I L O に対し申し出がなされない限り判断されないものである。

オーストラリアは、以下の点において、日本を含む主要国と状況が大きく異なり、参考にはならない。

(1) 失業保険制度が存在しない

日本の生活保護制度のような、社会保障法等に基づく失業扶助制度のみ存在（全額国庫負担）。失業認定・給付と職業紹介の一体的実施の必要性がない。

(2) 憲法に「勤労権の保障」の規定がない

日本では、憲法第27条及び22条により、勤労権、職業選択の自由が保障され、無料で公平・公正な職業紹介の全国ネットワークを設ける必要があるが、豪州憲法ではそのような要請はない。

失業扶助対象者のみがジョブネットワーク（職業紹介の委託を受けた民間機関）による支援対象者。

(3) 就職 1 人当たりのコストが日本に比べ大きい（日本は一人当たり 8 万円）

公共職業安定所時代：10,000～16,000ドル（80～128万円）

民間委託(98年)以降：5,000～6,000ドル（40～48万円）

Department of Employment and Workplace Relation(2002) Job Network Evaluation Stage : Effectiveness Report

ポイント : ILO第88号条約との整合性

(2) ハローワーク付属施設の条約上の位置づけについて

厚生労働省の考え方

1. 職業安定機関の全国的体系について

- (1) ILO第88号条約第2条、第3条、第6条等を踏まえれば、「職業安定機関の全国的体系」とは、全国のすべての地域をカバーし、かつ、(必ずしもコンピュータ技術を要しないが)情報連絡が相互に可能なネットワークのことを指す。もし、安定所間の情報連絡ができなければ、第6条の「最初の職業安定機関が求職者を適当な職業に斡旋することができないか若しくは求人者を適当に充足することができない場合又は他の適当な事由がある場合には、求職及び求人者を他の職業安定機関に連絡すること。」との要請に応えることができない。
- (2) 職業安定機関のうち、セーフティネットの体系をなす部分については、長年にわたる行政改革の帰結として、常に国として「必要最低限のもの」として整備してきたところである(必要最低限の水準は、時代や社会経済情勢の変化に応じ異なっている。)。よって、「余り」のハローワークというものはない。日本のハローワークは、欧米主要国の公共職業安定機関と比して、拠点数、職員数ともに相当程度規模が小さい。【18頁参照】
- また、これまで国の機関であったものの、ILO第88号条約におけるセーフティネットそのものではなく、セーフティネットから切り離された「上乘せ」と整理される人材銀行及びキャリア交流プラザについては、すでに市場化テストの対象とすることを決定しているところである。

ポイント : ILO第88号条約との整合性

(3) 職業安定機関の数・配置について

厚生労働省の考え方

1. 必要最低限のセーフティネットについて

- (1) 長年にわたる行政改革の当然の帰結として、定員・拠点数とも着実に減少しており、現在の国の組織は「必要最低限」のものとなっている。日本のハローワークは、欧米主要国の公共職業安定機関と比して、拠点数、職員定数ともに相当程度規模が小さい。
- (2) 附属施設については、「再チャレンジ支援」の対象者である子育て女性、若年者等を対象としたものがあるが、ハローワークの職業紹介窓口の一部として、子育て女性、若年者等がそれぞれ利用しやすいよう別の場所を確保しているものであり、すべて全国ネットワークで職業紹介を行っているハローワーク本体の職業紹介窓口の一部である。
即ち、ILO第88号条約に規定された職業安定組織としての「全国的セーフティネット」の一部であり、同じ地域にハローワークがあるからということで民間委託の対象とすることはできない。

(3) 都市部のハローワークについては、既に必要最低限のギリギリの体制まで縮小しており、民間事業者の紹介対象とならない(年収が高くない)求職者、財政基盤が弱く求人に費用を割くことができない中小企業からの行政ニーズに伴う一所当たりの負担は、地方部とは比較にならない程大きくなっている。例えば、全国新規求職者の10%、新規求人の15%を占める東京では、ハローワークは、わずか17箇所(590の10分の1の59ではない)であり、現段階において、これ以上ハローワーク数を削減すると、次のような問題が生じるおそれがある。

混雑度合いが高まり、待ち時間の長時間化するなどサービスが低下する

組織の巨大化が避けられず所のマネジメントが困難になり行政効率が低下する

地方自治体、学校、事業主及びその団体等安定所の政策遂行上連携が不可欠の主体が、一つの安定所で対応できる量を超える

ハローワークの都市部への拠点配置については、銀行をはじめとする民間企業が大都市部に支店を多数配置している事情と比して、かなり抑制的なものである。

ポイント：職業紹介と雇用保険・雇用対策との一体的運用

厚生労働省の考え方

1. 職業紹介と雇用保険の一体的実施について

- (1) そもそも、国として実施する全国ネットワークの無料職業紹介事業の民間委託は、ILO条約に違反する。
- (2) 本来同一組織で一体的に実施すべきところを、わざわざ別組織に実施させ、かつ、実効的な連携を確保することは、それ自体で膨大なコストがかかり、極めて不合理な仕組みであると言わざるを得ない。

イギリスでは、1974年から職業紹介と雇用保険の両事業を切り離して運用したところ、失業の認定が的確に行われず濫給を招いたことから、サッチャー保守党政権時代の1986年に再び両事業を統合し、翌年には受給者が96万人から68万人に減少した。

これに関して、慶応大学の樋口美雄教授は、イギリスが職業紹介と失業手当の給付を一体的に行うこととなった背景として、「一連の業務を別々の機関が担当すると、利用者にとって不便であると同時に、失業保険給付の認定を通じ就業インセンティブを高め、それを就職に結びつけるのには関連した業務を一機関で実施した方が効果的であるとの判断があった」と紹介している。

3頁のILO事務局労働基準局長の見解も参照。

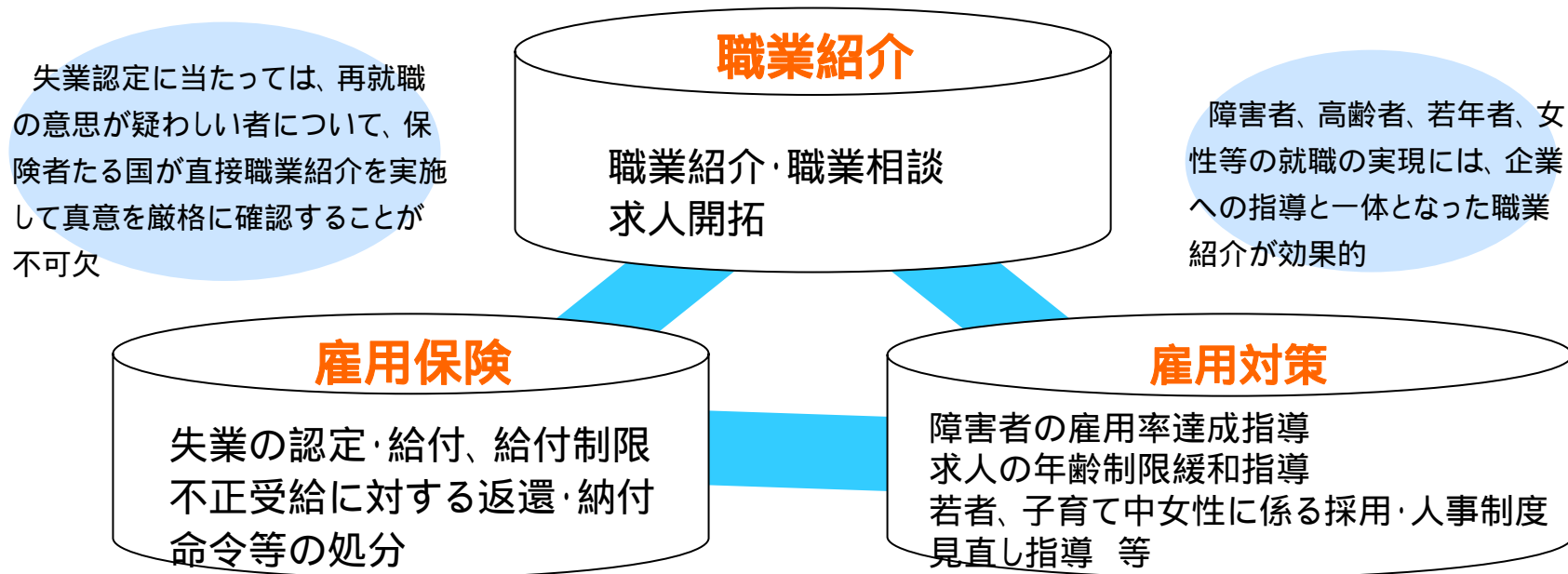
2. 職業紹介との一体的実施による濫給防止について

失業認定とは、失業状態を認定する時点において、就業の意思を確認するものであり、過去において民間事業者等における求職活動の実績があったとしても、失業認定の大前提として、ハローワークに求職申込みをさせ、いつでも職業紹介を実施できる枠組みを設けた上で、必要に応じ、現実に職業紹介を行い、求職活動意欲が欠けると認められるときは、失業認定をしないのみならず、給付制限処分(以降一ヶ月間の給付を停止)を行えるようにするハローワークの仕組みこそが濫給を防止し、雇用保険制度の適切な運営を確保するものである。

また、附属施設は、ハローワークの職業紹介窓口の一部であり、雇用保険受給者に職業紹介を行い、求職活動の意欲を確認する際、より適格な判断をするためにも、必要なものである。【14頁参照】

2. 再チャレンジ対策とハローワーク業務について

安倍政権の掲げる**若者、女性、高齢者等への再チャレンジ支援**をさらに推進していくためには、企業への指導と一体となった職業紹介が効果的であることから、職業紹介と雇用対策(事業主指導を伴う)を一体的に実施する**ハローワークが中核的な役割を果たす必要**がある。



ハローワークの職業紹介業務の実績

全国のハローワーク(591所)において無料の職業紹介を実施

平成17年度実績

- ・ 新規求職申込件数 約676万件
- ・ 新規求人数 約1,008万人
- ・ 就職件数 約214万件
- ・ 就職率 31.6%

就職経路に占めるハローワークの割合	20.3%
民間職業紹介事業者の割合	1.6%
広告	33.5%
縁故	23.5%
その他	21.1%

(平成16年雇用動向調査)

ハローワーク業務の市場化テストに対する基本的な考え方

ハローワークが全国ネットワークで行う無料職業紹介事業及び雇用保険事業については、以下のとおり、そもそも市場化テストの対象にはできない。

ILO第88号条約では、国の指揮監督の下で、公務員が従事する全国的体系の職業安定機関を設けることが義務づけられており、同条約を批准している我が国としては、これを民間委託することは不可能であること。

ILO第88号条約

- ・「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。」(第2条)
- ・「職業安定組織の職員は、…公務員でなければならない。」(第9条)

ILO条約勧告適用専門家委員会委員の横田洋三氏(中央大学法科大学院教授)は、職業紹介、求人受理、求職受理の民間委託は条約違反との見解。

雇用保険制度の健全な運営のためには、保険者たる国自ら雇用保険と職業紹介を一体的に実施し、受給者の就職の意思を厳正に確認することが不可欠であること。

- 現に、欧米主要国においても、公的機関が雇用(失業)保険と職業紹介を一体的に実施しており、特にイギリスでは、1974年に両事業を切り離れたところ、濫給が生じたため、サッチャー政権時代の1986年に再び両事業を統合し、翌年には受給者が96万人から68万人に減少した経緯がある。 -
- また、1994年に取りまとめられた「OECD雇用戦略」(Jobs Strategy)において、「職業紹介・相談、失業給付の支給及び雇用対策の管理の3つの基本的機能は統合されるべき」との勧告がなされており、2006年6月に改訂された最新版の「OECD雇用戦略」においても、この勧告が示されているところである。 -

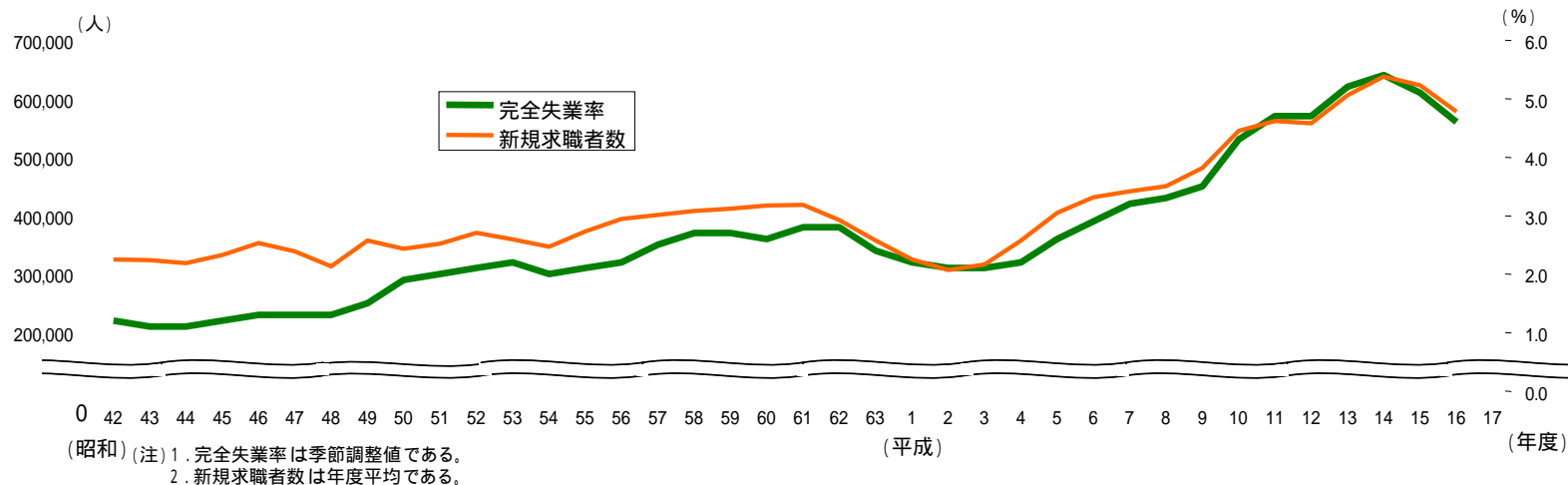
年齢制限の撤廃、男女差別求人の是正等の求人条件指導を職業紹介のための求人受理の際に併せ実施すること、障害者雇用率の達成、高齢者等の雇用促進等の事業主指導を職業紹介とセットで行うことが国による事業主指導を実効あらしめるために必要不可欠であること。

民間の職業紹介事業者にとって、求人・求職情報は、競争力の源となる営業上の資源であり、包括的な民間委託により、一部の民間事業者に国の保有する情報の使用を認めた場合、系列の職業紹介事業者等への誘導、他の営利目的の事業への流用等が懸念され、他の民間事業者は競争上極めて不利な立場に立ち、民間事業者間の公正・公平な市場競争を著しく阻害すること。

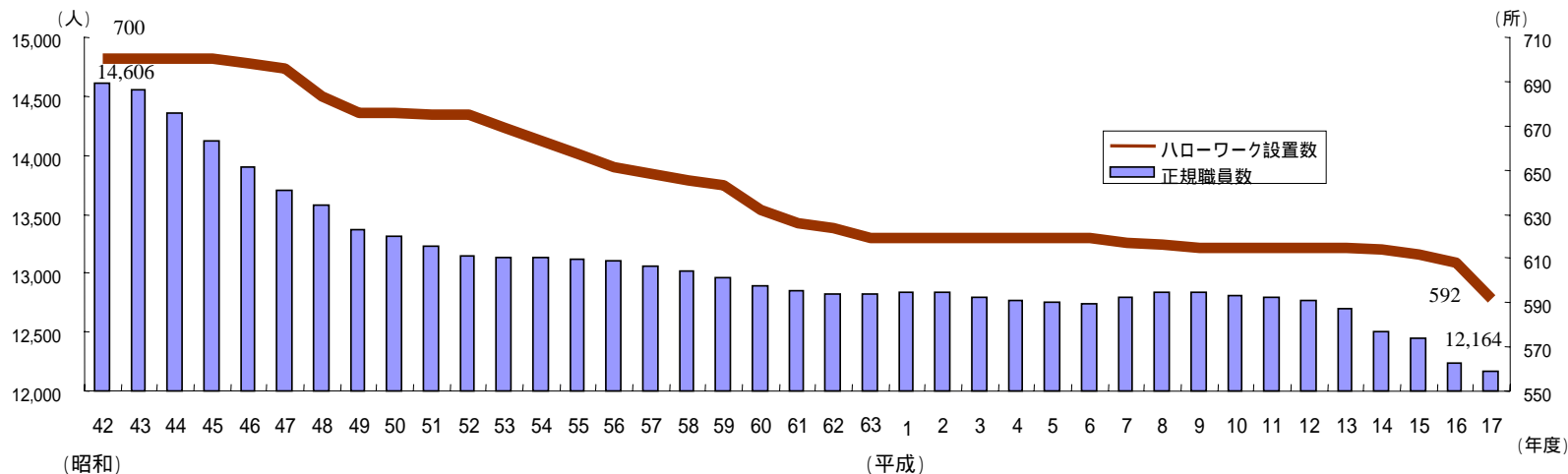
民間の職業紹介事業についてのこれまでの規制改革については、労使、学識経験者ともに、国による全国的ネットワークの無料職業紹介事業の存在を前提として、これに賛成ないし容認してきたところ。

中小企業や地方はハローワークによる公的な職業紹介に強く依存しており、ハローワークの求人のうち約4割はインターネット上での非公的部門への一般公開を望まない企業からのものである。

完全失業率及び新規求職者数等の推移



ハローワーク設置数及び正規職員数の推移



「新たな定員合理化計画」(17年10月4日閣議決定)により、18年度から21年度までに1,290人定員合理化。
 総人件費改革として、「国の行政機関の定員の純減について」(18年6月30日閣議決定)に基づき、22年度までに671人(ハローワーク関係)を純減。

欧米主要国の職業安定機関設置数

労働力人口や失業者数といった指標から推測される業務量にかんがみれば、欧米主要国と比べ、我が国の公共職業安定所の所数及び職員数は決して多くない。

	職業紹介機関名称	職業紹介機関数 (単位:箇所)	職員数 (単位:人(カッコ内:年度))	労働力人口 (単位:千人(年度:'03))	職員1人当たり 労働力人口(人)	機関1箇所当たり 労働力人口(人)	失業者数 (単位:千人(年度:'03))	職員1人当たり 失業者数(人)	機関1箇所当たり 失業者数(人)
アメリカ	各州公共職業安定機関	2,528	約70,000('97)	146,510	2,093	57,955	8,800	126	3,481
イギリス	ジョブセンター・プラス	約1,500	約29,000('97)	29,235	1,008	19,490	1,500	52	1,000
ドイツ	雇用機関	840	約67,000('02)	40,195	600	47,851	3,800	57	4,524
フランス	公共職業安定所 (ANPE)	761	約23,000('02)	27,125	1,179	35,644	2,700	117	3,547
日本	公共職業安定所	592	12,164('05)	66,660	5,480	112,601	3,500	288	5,912

(出典) 労働力人口… 日本:総務省統計局「平成16年労働力調査」
 その他:Yearbook of Labour Statistics 2004
 失業者数… 日本:総務省統計局「平成16年労働力調査」
 その他:OECD Employment Outlook 2005

公共サービス改革法に基づく市場化テスト実施予定一覧

実施時期	事項名	業務の概要	実施方法	契約期間	担当府省
19年4月	「人材銀行」事業	人材銀行で実施している管理職や専門・技術職に特化した無料の職業紹介サービス	全国12箇所のうち3箇所で実施 【直接実施する事業と比較】	3年間	厚生労働省
19年4月	「キャリア交流プラザ」事業	キャリア交流プラザで実施している求職者(特に管理職経験者・技術者)に対する就職支援業務(キャリアコンサルティングやセミナー等)	全国15箇所のうち8箇所で実施 【直接実施する事業と比較】	3年間	厚生労働省
19年4月	求人開拓事業	雇用失業情勢の厳しい地域で求人を開拓する業務	全国5地域で実施 【直接実施する事業と比較】	1年間	厚生労働省
19年4月	アビリティガーデンにおける職業訓練事業	アビリティガーデンにおけるホワイトカラー関連職種を対象とした職業訓練コースの開発及び実施に関する業務	業界共通型の在職者訓練であって開発・試行実施終了後一定期間経過した12コースのうち6コースで実施	1年間	厚生労働省
19年4月	「私のしごと館」における体験事業	私のしごと館における適職選択等、若年者のキャリア形成を支援するための職業体験事業	業界団体等の協力により実施している職種以外の5職種(私のしごと館が自ら実施するもの)で実施	3年間	厚生労働省
19年10月	国民年金保険料収納事業	社会保険事務所で実施している国民年金保険料の滞納者に対する納付の勧奨及び請求、納付の受託等の業務	全国312箇所のうち95箇所の社会保険事務所で実施	3年間	厚生労働省
未定	証明書交付等事務(乙号事務)	登記事項証明書等の交付及び登記簿等の閲覧といった登記簿等の公開に関する事務(乙号事務)	(20年度から一部実施。22年度までに全ての事務を対象に実施。)	未定	法務省
未定	統計調査関連業務	総務省所管の指定統計	(すべてについて実施)	未定	総務省

職業安定法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

衆議院労働委員会

平成十一年五月十九日

政府は、本法律の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずべきである。

公共職業安定所その他の職業安定機関が勤労権及び職業選択の自由の保障のセーフティネットとしての役割を適切に発揮できるよう、また、民間の事業者がその活力や創意工夫を活かし労働力需給調整の役割を適切に果たせるよう、職業安定機関の職業紹介、職業指導等の機能の拡充強化、民間職業紹介事業者、労働者派遣事業者等に対する指導監督の強化、求職者、派遣労働者等からの苦情等への対応の充実等を図るとともに、必要な体制整備に努めること。

職業安定法改正の際の国会附帯決議においても、上記の通り、「職業安定機関の職業紹介、職業指導等の機能の拡充強化」を図ることが求められている。

また、民間の職業紹介事業に係るこれまでの大幅な規制改革については、労使、学識経験者ともに、国による全国的ネットワークの無料職業紹介事業の存在を前提として、これに賛成ないし容認してきたところである。

これまで労働市場の抜本的な規制改革を実施

職業紹介事業の規制改革

- ・ 有料職業紹介事業における取扱職業のネガティブリスト化 【平成9年度】
- ・ 求人者からの手数料上限の撤廃 【平成11年度】
- ・ 求職者からの手数料の年収要件の緩和及び対象拡大(年収1200万円超 700万円超、熟練技能者を追加)、兼業規制を緩和、事業許可を事業所単位から企業単位に簡素化 【平成16年度】

民間職業紹介事業者の増加 4,227(平成11年度) 11,028(平成17年度)

労働者派遣事業の規制改革

- ・ 対象業務のネガティブリスト化 【平成11年度】
- ・ 製造業務への適用 【平成16年度】
- ・ 紹介予定派遣の創設 【平成16年度】

派遣事業者の増加 12,653(平成11年度) 38,827(平成17年度)

諸外国における職業紹介・失業保険関係業務の実施主体

	紹介業務	認定業務
イギリス	ジョブセンタープラス庁	ジョブセンタープラス庁
アメリカ	職業安定所(州)	職業安定所(州)
ドイツ	職業安定所 (連邦雇用機関)	職業安定所 (連邦雇用機関)
スウェーデン	職業安定所	職業安定所
フランス	全国雇用機関 (ANPE)	商工業雇用協会 (ASSEDIC)

(参考)

オーストラリア	ジョブネットワーク (全面的に民間委託)	- (失業保険制度なし)
---------	-------------------------	-----------------

C88 Employment Service Convention, 1948

職業安定組織の構成に関する条約(第88号)(日本は1953年10月20日に批准)

英 文	和 文
<p>Article 1</p> <p>1. Each Member of the International Labour Organisation for which this Convention is in force shall maintain or ensure the maintenance of a free public employment service.</p> <p>2. The essential duty of the employment service shall be to ensure, in co-operation where necessary with other public and private bodies concerned, the best possible organisation of the employment market as an integral part of the national programme for the achievement and maintenance of full employment and the development and use of productive resources.</p>	<p>第 一 条</p> <p>1 この条約の適用を受ける国際労働機関の加盟国は、無料の公共職業安定組織を維持し、又はその維持を確保しなければならない。</p> <p>2 職業安定組織の本来の任務は、必要な場合には他の公私の関係団体と協力して、完全雇用の達成及び維持並びに生産資源の開発及び利用のための国家的計画の不可分の一部として雇用市場を最もよく組織化することである。</p>
<p>Article 2</p> <p>The employment service shall consist of a national system of employment offices under the direction of a national authority.</p>	<p>第 二 条</p> <p>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。</p>

Article 3

1. The system shall comprise a network of local and, where appropriate, regional offices, sufficient in number to serve each geographical area of the country and conveniently located for employers and workers.

2. The organisation of the network shall:

(a) be reviewed - -

(i) whenever significant changes occur in the distribution of economic activity and of the working population, and

(ii) whenever the competent authority considers a review desirable to assess the experience gained during a period of experimental operation; and

(b) be revised whenever such review shows revision to be necessary.

第 三 条

1 その体系は、当該国の各地理的区域について十分な数であつて使用者及び労働者にとって便利な位置にある地区職業安定機関及び適当な場合には地方職業安定機関の網状組織から成る。

2 この網状組織の構成は、

(a) 次の場合には再検討しなければならない。

(i) 経済活動及び労働力人口の分布に重大な変化が起つた場合

(ii) 権限のある機関が、実験期間中に得た経験にかんがみて再検討が望ましいと認める場合

(b) 前記の再検討の結果改正を必要とする場合には、改正しなければならない。

Article 4

1. Suitable arrangements shall be made through advisory committees for the co-operation of representatives of employers and workers in the organisation and operation of the employment service and in the development of employment service policy.
2. These arrangements shall provide for one or more national advisory committees and where necessary for regional and local committees.
3. The representatives of employers and workers on these committees shall be appointed in equal numbers after consultation with representative organisations of employers and workers, where such organisations exist.

Article 5

The general policy of the employment service in regard to referral of workers to available employment shall be developed after consultation of representatives of employers and workers through the advisory committees provided for in Article 4.

第 四 条

- 1 職業安定組織の構成及び運営並びに職業安定業務に関する政策の立案について使用者及び労働者の代表者の協力を得るため、審議会を通じて適当な取極が行われなければならない。
- 2 それらの取極においては、一又は二以上の中央の審議会並びに必要な場合には地方及び地区の審議会の設置を定めなければならない。
- 3 それらの審議会における使用者及び労働者の代表者は、使用者及び労働者の代表的団体が存在する場合には、それらと協議の上それぞれ同数が任命されなければならない。

第 五 条

職業安定組織の労働者に対する職業紹介についての一般的政策は、第四条に定める審議会を通じて使用者及び労働者の代表者に諮問した上で決定しなければならない。

Article 6

The employment service shall be so organised as to ensure effective recruitment and placement, and for this purpose shall:

(a) assist workers to find suitable employment and assist employers to find suitable workers, and more particularly shall, in accordance with rules framed on a national basis - -

(i) register applicants for employment, take note of their occupational qualifications, experience and desires, interview them for employment, evaluate if necessary their physical and vocational capacity, and assist them where appropriate to obtain vocational guidance or vocational training or retraining,

(ii) obtain from employers precise information on vacancies notified by them to the service and the requirements to be met by the workers whom they are seeking,

(iii) refer to available employment applicants with suitable skills and physical capacity,

(iv) refer applicants and vacancies from one employment office to another, in cases in which the applicants cannot be suitably placed or the vacancies suitably filled by the original office or in which other circumstances warrant such action;

第 六 条

職業安定組織は、効果的な募集及び斡旋を確保することができるように構成しなければならない、また、この目的のため、

(a) 労働者が適当な職業を見出すこと及び使用者が適当な労働者を見出すことを援助し、特に、全国的に適用される規程に従つて次のことを行わなければならない。

(i) 求職者を登録し、その者について、職業上の技能、経験及び希望を記録し、職業紹介のために面接し、必要な場合には、その肉体的及び職業的能力を評価し、並びに適当な場合にはその者が職業指導又は職業訓練若しくは職業再訓練を受けることを援助すること。

(ii) 使用者が職業安定機関に通告する求人及び使用者の求めている労働者の具備すべき要件について正確な情報を使用者から得ること。

(iii) 職業的及び肉体的能力を有する求職者を適当な職業に紹介すること。

(iv) 最初の職業安定機関が求職者を適当な職業に斡旋することができないか若しくは求人を適当に充足することができない場合又は他の適当な事由がある場合には、求職及び求人を他の職業安定機関に連絡すること。

(b) take appropriate measures to--

(i) facilitate occupational mobility with a view to adjusting the supply of labour to employment opportunities in the various occupations,

(ii) facilitate geographical mobility with a view to assisting the movement of workers to areas with suitable employment opportunities,

(iii) facilitate temporary transfers of workers from one area to another as a means of meeting temporary local maladjustments in the supply of or the demand for workers,

(iv) facilitate any movement of workers from one country to another which may have been approved by the governments concerned;

(b) 次のことを行うため適当な措置を執らなければならない。

(i) 労働力の供給を各種の職業における雇用機会に適応させるため職業間の移動を容易にすること。

(ii) 適当な雇用機会のある地域への労働者の移動を援助するため地域間の移動をすること。

(iii) 労働力の需要供給の一時的な地方的不均衡に応ずる手段として、一地域から他の地域への労働者の一時的移動を容易にすること。

(iv) 関係政府の承認を得て行われる一国から他国への労働者の移動を容易にすること。

(c) collect and analyse, in co-operation where appropriate with other authorities and with management and trade unions, the fullest available information on the situation of the employment market and its probable evolution, both in the country as a whole and in the different industries, occupations and areas, and make such information available systematically and promptly to the public authorities, the employers' and workers' organisations concerned, and the general public;

(d) co-operate in the administration of unemployment insurance and assistance and of other measures for the relief of the unemployed; and

(e) assist, as necessary, other public and private bodies in social and economic planning calculated to ensure a favourable employment situation.

(c) 適当な場合には、他の公の機関、経営者及び労働組合と協力して、全国並びに各産業、各職業及び各地区における雇用市場の状況及び予想される発展に関するできる限り完全な情報を収集分析しなければならず、また、これを組織的且つ迅速に関係のある公の機関、使用者団体及び労働者団体並びに一般国民の利用に供さなければならない。

(d) 失業保険、失業者扶助その他の失業者救済措置の実施について協力しなければならない。

(e) 必要がある場合には、好ましい雇用状態を確保するための社会上及び経済上の計画の立案について他の公私の団体を援助しなければならない。

<p>Article 7</p> <p>Measures shall be taken:</p> <p>(a) to facilitate within the various employment offices specialisation by occupations and by industries, such as agriculture and any other branch of activity in which such specialisation may be useful; and</p> <p>(b) to meet adequately the needs of particular categories of applicants for employment, such as disabled persons.</p>	<p>第七 条</p> <p>次のことを行うため措置を執らなければならない。</p> <p>(a) 職業別及び産業別による専門化を有益とする農業その他の活動部門については、各種の職業安定機関においてその専門化を促進すること。</p> <p>(b) 身体障害者のような特殊な種類の求職者の要求を十分に満たすこと。</p>
<p>Article 8</p> <p>Special arrangements for juveniles shall be initiated and developed within the framework of the employment and vocational guidance services.</p>	<p>第八 条</p> <p>職業安定及び職業指導の業務の範囲内において年少者に対する特別の措置を執り、且つ、発展させなければならない。</p>

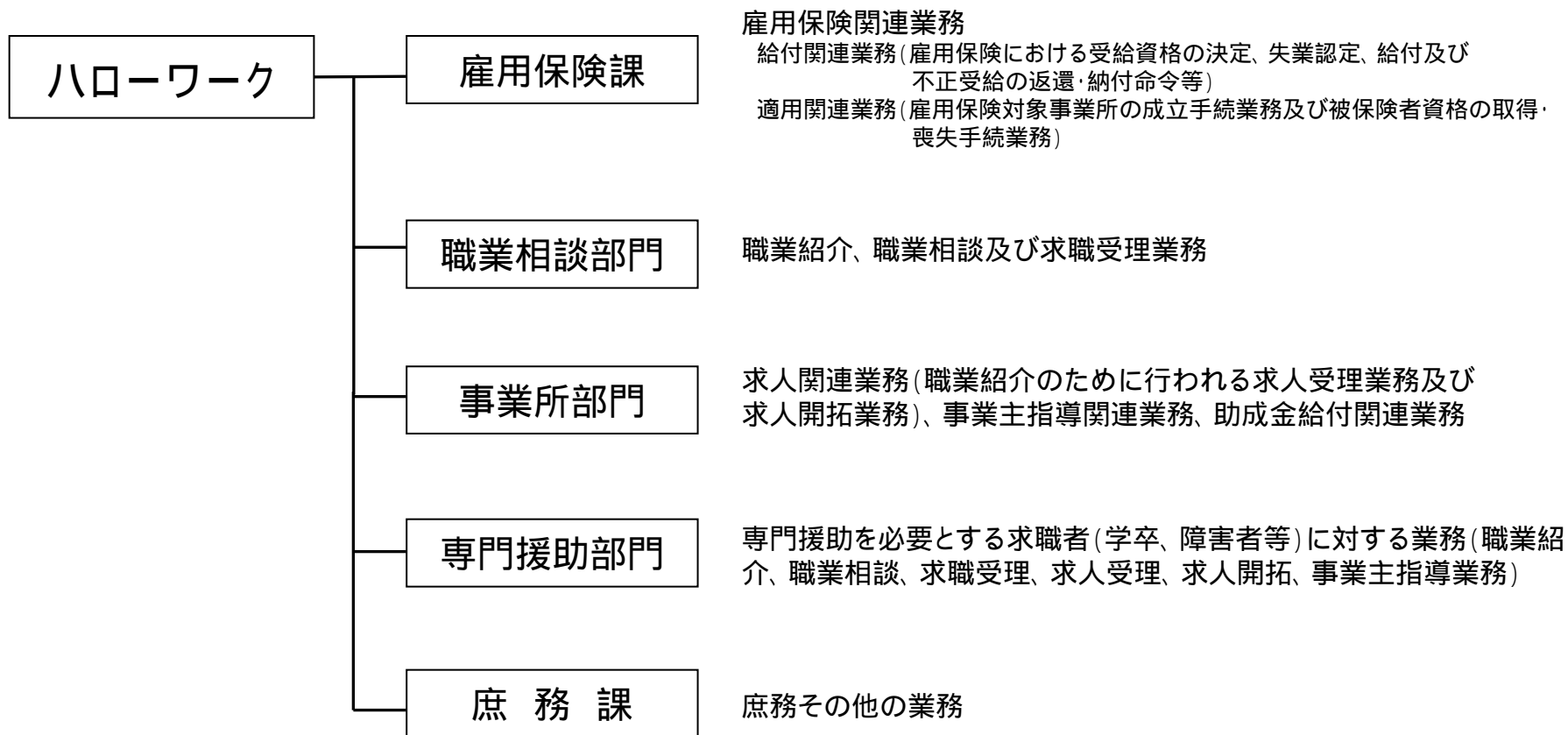
Article 9

1. The staff of the employment service shall be composed of public officials whose status and conditions of service are such that they are independent of changes of government and of improper external influences and, subject to the needs of the service, are assured of stability of employment.
2. Subject to any conditions for recruitment to the public service which may be prescribed by national laws or regulations, the staff of the employment service shall be recruited with sole regard to their qualifications for the performance of their duties.
3. The means of ascertaining such qualifications shall be determined by the competent authority.
4. The staff of the employment service shall be adequately trained for the performance of their duties.

第九 条

- 1 職業安定組織の職員は、分限及び勤務条件について、政府の更迭及び不当な外部からの影響と無関係であり、且つ、当該組織上の必要による場合を除く外、身分の安定を保障される公務員でなければならない。
- 2 職業安定組織の職員は、国内の法令で定める公務員の採用に関する条件に従い、その任務の遂行に必要な資格を特に考慮して採用しなければならない。
- 3 前記の資格を認定する方法は、権限のある機関が決定する。
- 4 職業安定組織の職員は、その任務の遂行のため適当な訓練を受けなければならない。

ハローワークの内部組織図（中規模所例）



(注) 人材銀行・ハローワークプラザ・ヤングワークプラザ・マザーズハローワークは、職業相談部門及び事業所部門に属する機関であり、学生職業総合支援センター・学生職業センター・学生職業相談室は、専門援助部門に属する機関である。

ハローワークの付属施設

人材銀行

管理的職業、専門的・技術的職業に係る求人と求職に特化した自己完結型の職業紹介を行うもの。

ハローワークプラザ

求職者の利便性の高い地域に設置することにより、求職者が適切な環境の中で、職業紹介、職業相談等を行うもの。

学生職業総合支援センター・学生職業センター・学生職業相談室

大学(大学院を含む)、短大、高等専門学校及び専修学校の新卒者等を対象に、職業紹介、職業相談等を行うもの。

ヤングワークプラザ

若年失業者を対象に、円滑な就職促進を図るため、職業紹介、職業相談等を個別指導方式により行うもの。

ヤングハローワーク、ユースハローワークについては、ヤングワークプラザの愛称

マザーズハローワーク

女性が様々な領域で活躍できるよう子育て女性等の再就職の促進を図るため、職業紹介、職業相談等についての総合的かつ一貫した支援を行うもの。

市場化テストの導入可否に関する仕分け

求人開拓事業

現下の雇用失業情勢は、引き続き改善しつつあるものの、依然求人情勢が厳しい地域によっては引き続き求人を量的に確保するための求人開拓を推進するもの。

【仕分けの考え方】

ILO条約（第6条(a)()）により求人受理は職業安定組織において行うこととされている。
求人開拓事業はその前段階である求人確保に限定することにより、市場化テストを導入。

キャリア交流プラザ事業

中高年ホワイトカラー求職者、壮年技術者及び中高年長期失業者を登録制により対象として、求職活動に有用な知識等の付与、経験交流、キャリアコンサルティング等を集中的に実施し、これらの者の再就職の促進を図るもの。

【仕分けの考え方】

ILO条約（第6条(a)()及び()）により職業紹介や求人受理は職業安定組織において行うこととされている。キャリア交流事業ではこれらの業務を実施していないことから、市場化テストを導入。

人材銀行事業

公共職業安定所の一機関として、管理的職業、専門的・技術的職業に係る求人と求職に特化した自己完結型の職業紹介を行うもの。

【仕分けの考え方】

人材銀行事業は、職業紹介を実施しているものの、他のハローワークとの全国的ネットワークを構成しない、自己完結型（セーフティネットとしての全国ネットワークと切り離され、当該一箇の施設で受理した求人・求職のみを用いて職業紹介を行う。）の事業であることから、文理上、ILO条約の職業安定組織と異なるものと整理し、市場化テストを導入。

ハローワークの付属施設の取扱い（上記の事業除く）

ハローワークプラザ、マザーズハローワーク等の付属施設については、他のハローワークとの全国的ネットワークを構成し、ILO条約上の職業安定組織であることから、市場化テストの対象とすることはできない。

- ハローワークと民間事業者との違い -

民間事業者とハローワークの役割には大きな差異があり、民間事業者は、ハローワークによるセーフティネットの存在を前提として、それぞれの得意分野で発展してきたところである。よって、民間事業者の発展によって、ハローワークのセーフティネットとしての役割が変わるものではない。

(1) 対象職種等

民間の有料職業紹介事業者は、ホワイトカラー系の職業を中心に扱う事業所、求職者を登録し短期紹介を基本とする伝統的な民間職業紹介事業所に大きく二分される。【参考1】

「伝統的な民間職業紹介事業所」では、限られた職種に特化した事業を行ってきており、従来よりハローワークとは異なる機能を果たしてきた。

また、「ホワイトカラー系の職業を中心に扱う事業所」についても、次のようなハローワークとの差異があり、実態的な「棲み分け」が行われている。

ア 対象求職者の違い

民間事業者は、在職者を中心としたマッチングを行っており、求職者のうち約7割は在職者となっている。【参考2】

これに対しハローワークでは、離職者中心の職業紹介を行っており、新規求職者に占める在職者の比率は約16%に過ぎない。(雇用保険受給者は、新規求職者のうち約36%) (1)

イ コストの違い

民間事業者が求人企業から受け取る紹介手数料は、年収の2～3割、100～200万円が中心であり、専門的・技術的職業、管理的職業の平均紹介手数料額は100万円超である。(2)

これに対し、ハローワークは、求人企業に対しても無料でサービスを提供しており、就職1件当たりのコストは、障害者・高齢者等の就職が困難な者に係る経費を含めても約8万円(3)となっている。

【参考1】 有料職業紹介事業の2大形態

ホワイトカラー系の職業を中心に扱う事業所

対象とする職種は、専門的・技術的職業、管理的職業等であり、紹介手数料は、年収の2～3割、100～200万円が中心である。また、労働者派遣事業等を兼業するものが多く、紹介予定派遣の形態での職業紹介が一定割合存在する。(2)

求職者を登録し短期紹介を基本とする伝統的な民間職業紹介事業所

対象とする職種は、家政婦、配膳人、マネキン、調理師、モデル等、短期的雇用を反復するものが中心であり、紹介手数料は、1ヶ月当たり、賃金の10～15%が中心である。(2)

(1)平成16年度総合的雇用情報システム集計

(2)厚生労働省「労働力需給制度に関するアンケート調査」(平成17年11～12月実施)

(3)厚生労働省推計(経費の算定に当たっては、職業紹介事業に係る人件費、システム経費等の運営費に加え、国有財産の安定所施設についても、民間ビルの安定所施設の賃借料を基に経費を試算の上加算している。)

(2) 民間事業者が入職経路に占める割合

以下のとおり、ハローワークが担う「職業紹介」と同じ形態で需給調整を行う民間事業者による入職経路は1.6%にすぎない。

(入職経路割合)(1)

合計	ハローワーク	民間事業者	学校(2)	広告	縁故	出向	出向復帰	その他
100.0%	20.3%	1.6%	7.3%	33.5%	23.5%	1.8%	0.4%	11.7%

(1)資料出所:平成16年雇用動向調査(厚生労働省)

(2)「学校」を経由する就職には、安定所が関与する「新規学校卒業者」分が含まれている。

【参考2】

民間職業紹介事業者の実態について

(社)日本人材紹介事業協会からのヒアリング概要(18年4月7日)

1. 手数料

- (1) 我々の実感としては、民間事業者が取り扱うホワイトカラー求人・求職については、年収600万円が平均値であり、紹介手数料は年収の20～30%、150～180万程度である。
- (2) 事務的職業の就職者3万人の中には、TEMP・TOUR・P&M(紹介予定派遣)が1万人くらい含まれていると言われている。TEMP・TOUR・P&Mの紹介1件当たりの手数料は50万程度とされている。
- (3) ホワイトカラー系として分類されるもののうち、専門的・技術的職業については、短期雇用を反復する看護師等が多数含まれており、これらの一件当たりの紹介手数料は20万と安く、手数料全体の平均を引き下げている。
- (4) 販売の職業には、短期反復雇用のマネキンが多数含まれており、これも平均の引き下げ要因である。

2. 求職者

- (1) 民間事業者が取り扱う求職者の中心は在職者であり、在職中の方が、もっと賃金や労働条件の良い会社を求めて転職する際に支援するというのが一般的な形態である。
人材協会員の中で、大手と言われる事業者3社(この3社で国内シェアの19.20%を持っている。)にヒアリングを行ったところ、在職求職者の比率は69～75%であった。(A社75.3%、B社75.9%、C社69%)
- (2) 在職者の人は、今の会社より給料が良くなければ取返して転職などしない。よって、当然のことであるが、転職後の賃金は上昇する。
一旦失業した場合は、かつてどれほどの高給取りであったとしても今は給料ゼロであるのだから、転職の結果、前職賃金を下回ることが往々にしてある。
- (3) 求職者の方々をなるべく失業状態を経ない形で転職できるように支援するのが、民間事業者の一つの役割だと考えている。

3. 業態等

- (1) 平成12年以降、派遣業者が紹介事業も許可取得するというケースが増えてきている。事務職、販売職を中心にTEMP・TOUR・P&Mをするため、紹介事業を新規取得する業者のうち7割以上が派遣事業者である。
- (2) 民間業者であっても、結果としてマッチングがうまくいかない方もいるので、そういう方には「安定所にも行ってください。」と指導している。また、そもそも「うちの求人案件に合わないな」という求職者には、求職受理の段階から、安定所も利用するように言っている。