

再就職支援に果たすハローワークの役割

——失業認定・職業紹介の現状と課題——

中 内 哲

(熊本大学)

I はじめに——本稿のねらいなど

働く機会を失い、生活の粗となる賃金を得られなくなった失業者にとって、その最大関心は、おそらく「速やかなる再就職」と「それに至るまでの経済的基盤を確保すること」であろう。現在、わが国は、ハローワーク（公共職業安定所（以下、HW））を窓口に、失業等給付、とりわけ一般求職者給付により失業者の生活を支えながら（雇用保険法（以下、雇保法）10条2項、同法施行規則（以下、雇保則）18条以下等）、職業紹介を通じて失業者が具体的な雇用や職を得られるよう努めている（職業安定法（以下、職安法）4条・8条等）。

本稿は、①上述した失業者の最大関心に対応してHWが実施する措置や施策を「再就職支援」策と呼び、それらがセーフティネットとして最低限担うべき役割を果たしているか、という観点から分析・検証して現行制度を評価するとともに、②かりに当該評価が消極的になった場合、その改善策あるいは改善の方向性について言及することを、そのねらいとしている。

以下では、一般求職者給付、職業紹介の順に取り上げるが、前者については、その具体的な給付内容・水準¹⁾ではなく、失業者が当該給付を実際に手にするまでの階梯（以下、失業認定手続き²⁾）のあり方に絞って論じる。

1) この問題については、本誌に掲載された丸谷浩介会員の論文（30頁以下）を参照されたい。

2) これをわかりやすく図示するものとして、2006年10月3日開催第11回官民競争入札等監理委員会厚生労働省提出資料4-1「民間提案のあった事業について（ハローワーク関係業務について）」（<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/2006/1003/061003-4-1-1.pdf>）2頁参照。

II 失業認定手続き——求職者給付受給への関門

離職・失業した者は、求職者給付を得ようとしてHWを訪れてから（出頭義務（雇保法15条2項）実際にそれを受け取るまでに、管轄公共職業安定所長による、①同給付の受給資格者（同条1項。受給要件については同法13～15条等参照）に該当するか、②4週間毎の失業認定日に同法4条3項にいう「失業」状態にあるか、③給付制限事由（同法32～34条）に該当する事情を抱えていないか、以上3つの判断を経なければならない。これらに関する判断基準は、いわゆる『行政手引』（業務取扱要領）として詳細に定められている⁴⁾。

1 同手続きをめぐる法的問題点——これまでの学説・判例の概況

学説は、上記②③の局面で用いられる『行政手引』に対して批判を展開してきた。近時有力に主張される見解の核たる部分は、以下のように要約できよう⁵⁾。

まず前者②では、「失業」の定義で示された4要件のうち（雇保法4条3項）、ア)受給資格者の労働の「意思」、イ)労働の「能力」、ウ)「職業に就くことができない状態」の3要件の判断基準に批判の矛先が向けられる⁶⁾。ア)労働の「意思」は、「自己の労働力を提供して雇用労働者として就職しようとする積極的な意思」とされ⁷⁾、受給資格者には積極的な求職活動が課せられている。この「意思」要件は認定を行うHW側の主観的判断が入り込みやすい要素だけに、

3) 西村健一郎『社会保障法』（有斐閣、2003年）397頁も参照。

4) 『行政手引』の内容は、すべてが公にされているわけではないが、その大要は、(財)労働行政研究所編『新版雇用保険法（コンメンタール）』（労働行政、2004年）で把握することができる。

5) 初井常喜編著『社会保障法』（エイデル研究所、1991年）165頁以下〔水野勝執筆〕、清正寛・良永彌太郎編著『臨点社会保障法〔第3版〕』（中央経済社、2003年）173頁以下〔山田耕三執筆〕参照。

6) 残る要件は「離職」（雇保法4条2項）である。行政当局はこれを、非任意的な事由（解雇）だけでなく、契約期間満了や任意退職など、使用者との雇用関係が終了した場合すべてを指すと解している。前掲註5)書313頁参照。

7) 前掲註5)書316頁。

当該認定が不当に狭められないような失業者に対する保護の必要性や、近年の国際的動向等に鑑みると、HW への求職申込みをもって労働の「意思」が推定されると解すべきである。イ) 労働の「能力」は、「労働(雇用労働)に従事し、その対価を得て自己の生活に資し得る精神的、肉体的並びに環境上の能力」とされ、労働能力がないと推定される者が大きく3つに類型化されている⁸⁾。しかし、労働能力は、従事する仕事の内容や就業場所等、諸条件を踏まえた上でなければ判断できないはずであり、上記のように類型化すれば、「能力」要件の充足如何が抑制的に判断されるおそれがある。ウ) 「職業に就くことができない状態」は、「公共職業安定所が受給資格者の求職申込みに応じて最大の努力をしたが就職させることができず、また本人の努力によっても就職できない状態」であり、さらに「就職」については、「雇用関係に入るものはもちろん、請負、委任により常時労務を提供する地位にある場合、自営業を開始した場合等といい、現実の収入の有無を問わない」とされる⁹⁾。この「就職」に関して「現実の収入の有無を問わない」と解することは、求職者給付が失業による所得喪失を保障することとの関係では厳格に過ぎ、少なくとも、就労による収入の取得が予定されている場合と捉えるべきである¹⁰⁾、と。

また、上記③給付制限事由では、エ) 職業紹介等拒否(雇保法32条)、オ) 重責解雇(被保険者(雇保法4条1項)の重大な滞実事由による解雇)(同法33条1項本文)、カ) 正当理由のない自己都合退職(同文)¹¹⁾が批判の対象となっている。す

8) 前掲註5)書318頁。その3類型とは、「老齢、疾病、負傷又は産前産後等本人に固有な精神的、肉体的諸原因により通常のいかなる職業にも就くことができない(適職なし)と認められる者であって、公共職業訓練等を行う施設(……)にも入校(所)させることができない者」「[労災] 保険法の規定による休業補償給付その他これに相当する給付の支給を受けている者」「家事、家業又は学業等の都合により他の職業に就き得ない状態にある者」である。

9) 前掲註5)書319—20頁。

10) ウ)の部分については、清正寛「会社の代表取締役就任と『職業に就くこと』」佐藤進=西原道雄=西村健一郎編『社会保障判例百選 [第2版]』(有斐閣、1991年)160頁(とくに161頁)も参照。

11) この議論状況をまとめた近時の業績として、細谷越史「『失業給付の支給制限』に関する一考察」賃金と社会保障(2001年)1293号30頁(とくに34頁以下)参照。③給付制限事由に関する批判については、前掲註6)の2文献のほか、初井常喜『労働法実務大系18 社会保障法』(総合労働研究所、1972年)240頁以下も参照。

なわち、オ)については、対使用者との関係で非難されるべき事項を求職者給付の給付制限事由として掲げることに論理の飛躍がある¹²⁾こと等に照らすと、当該条文自体を削除すべきである。エ)カ)に関しては、「労働権（憲法27条1項）には、適職選択権あるいは適職訓練受講権（労働者が職業紹介や職業訓練等を利用して自発的に自らが好む適職を選択し、あるいは、よりよい労働条件の職に移動する権利）が含まれる¹³⁾」との観点から、そこで設定されている詳細な基準の中に、上記適職選択権を侵害・制約するものがある、と。

他方、判例は、失業認定手続き上の論点が争われた事案に関する限り、当該法令の関連条文や『行政手引』上の基準に対して、違憲・違法との評価をこれまで全く下していない¹⁴⁾。

2 新たな論点

上述した学説の主旨には概ね賛同できるが、『行政手引』が失業認定手続きに関して定める基準には、従来さほど関心を払われてこなかった問題点が存在すると筆者は捉えている。

(1) 受給を阻まれる失業者層の存在

その1つは、現行制度上、ある特定の属性を有する者が、たとえ被保険者（雇保法4条1項）として基本手当の受給資格に必要な期間（離職前2年間のうち通算被保険者期間12箇月以上（同法13条1項））雇用保険料を支払ったとしても、当該属性ゆえに、求職者給付を原則的に受給できない点である。具体的には、

12) この見解については、清正寛「失業給付の法的構造」深山喜一郎刊行代表『現代の生存権』（法律文化社、1986年）317頁（とくに331頁）参照。

13) その代表的見解として、松林和夫「職業訓練と労働権・教育権」大月書店編集部編『現代の労働組合運動 第6集 今日教育改革・職業訓練』（大月書店、1976年）108頁以下参照。

14) 雇保法4条3項にいう「失業」概念に関連して、労働の「意思」がないと推定される基準「職業指導を行ったにもかかわらず、公共職業安定所が不相当と認める職業又は不当と認める労働条件その他の求職条件の希望を固執する者」が争点となった下市職安所長事件・大阪高判昭57・8・9 労判392号カード11頁、「職業に就くこと」の意義が争点となった岡山職安所長事件・広島高岡山支判昭63・10・13 労判528号25頁、給付制限事由である「正当理由のない自己都合退職」該当性が争われた新宿職安所長（京王交通）事件・東京地判平4・11・20 労判620号50頁等がある。

①昼間学生と②自営・起業する、あるいは、その準備行為を行う者（以下、自営・起業（希望）者）をひとまず指摘できる。

前者①昼間学生については、雇保法4条3項にいう「失業」概念の第3要件である労働の「能力」が「一応……ないものと推定される」との基準がある¹⁵⁾。これにより、昼間学校へ入学した離職者は、他の要件を満たしても、上記要件に欠けることを理由に原則として「失業」とは認定されず、求職者給付を受給することができない¹⁶⁾。しかしながら、解雇されたためやむを得ず、あるいは、一念発起して新たな人生を切り拓くために、離職者が国家資格の取得あるいは技能検定・公務員試験合格を目指して何らかの昼間学校に入学する例は、しばしば耳にする。医師・理（美）容師・法曹資格など、国家資格の中には、特定の学校を卒業・修了しなければ受験資格さえ認められないものもあり、これらに挑戦するため当該学校へ入学する離職者も一定数存在すると思われる。このような場合の離職者は、将来に向けた明確な「就職」意識の下に、その労働「能力」の獲得・向上を図りながら、失業状態から脱するために努力していると評価し、受給資格者が管轄公共職業安定所長の指示により公共職業訓練を受ける場合に準じて取り扱われるべきではないか。¹⁷⁾

後者②自営・起業（希望）者に関連して、【行政手引】は、「失業」概念の第4要件にいう「職業に就く」こと（＝就職）を、先に見たように「雇用関係に入るものはもちろん、……自営業を開始した場合等」とし（Ⅱ1ウ）、判例も、こうした解釈を受容する¹⁸⁾。これを敷衍すれば、雇用労働への求職活動であれ、非雇用労働である自営・起業に向けた準備行為であれ、いずれも失業状態から脱するための行為・活動として、同じ価値を有していなければならない。にもかかわらず、【行政手引】は、「失業」概念の第2要件である労働の「意思」と

15) 前掲註5) 書319頁。

16) 初井・前掲註12) 書221頁は、これを批判して、「[学生として]の生活環境と両立しうる職業（たとえば夜間学生に関わっては昼間勤務の職業、昼間学生にかかわっては夜間勤務の職業のごとく）との関連では労働の能力があるものというべき」と説く。

17) このとき、受給資格者は、基本手当（雇保法15条）や技能修得手当（同法36条）等を受給できる。

18) 前掲註15) 岡山職安所長事件および別府職安所長事件・大分地判昭36・9・29労民集12巻5号905頁参照。

の関係で、「……自営……等の非雇用労働へ就くことのみを希望している者」を「労働の意思を有する者として扱うことはできない」¹⁹⁾と規定する。この定め方からすると、労働の「能力」がないと「一応……推定される」、いかえれば、それへの反証が想定されている①昼間学生とは根本的に異なり、自営・起業（希望）者には、労働の「意思」がないことへの反証の余地さえ認められない。つまり、自営・起業（希望）者は、第2要件である労働の「意思」が欠けることを理由に、例外なく「失業」とは認定されず、求職者給付を受給できる可能性を完全に否定されているのである。

しかも、①②の求職者給付の受給を阻む上記基準は、失業認定時だけではなく、それに先立つ受給資格決定の際も同様に機能するようである。²⁰⁾これは、①②がともに、そもそも受給資格者にさえ該当しないとの結果をもたらしかねない。

（2）失業認定・給付制限のあり方の変遷

失業者が求職者給付を受給するために失業認定や給付制限という手続きを経る仕組みは、失業保険法（昭和22年12月1日法律第146号。以下、失保法）制定当初からすでに設定され、雇保法（昭和49年12月28日法律第116号）制定後も、当該仕組みの構造自体は引き継がれたものの、その法令上の基準や「行政手引」の内容については、改正・変更が積み重ねられてきた。その特徴を端的に表現すれば、受給者にとっての「厳格化」であったといえよう。

失業認定では、その認定日の間隔について、失保法制定当初1週間毎であったものが（24条本文²¹⁾）、2週間毎への法改正（1969年）等を経て、雇保法制定時には4週間毎まで延長されたこと（現15条3項²²⁾）をまず看取できるが、前述の

19) 前掲註5) 併317頁。

20) 2007年5月16日と9月27日にHW熊本、同年5月29日にHW福岡西を恐れ、業務の実際を見学するとともに、担当職員の方にインタビューを行った。その際、提供を受けた資料に、受給資格決定の際に用いる「雇用保険受給手続きに関する確認書」（A4判1枚のプリント）がある。当該書面には、離職者に対する複数の質問の中に「すでに就職が内定（自営準備を含む）していますか。」「各種学校等に在学中か、または入学予定がありますか。」とある。

なお、以下の記述では、これらのインタビューで得た情報も活用していることを、ここに予めお断りしておく。

厳格化という特徴が顕著に表れたのは、求職者に対する求職活動努力義務規定(10条の2)が挿入された直近の2003年法改正と、それに先立つ『行政手引』の変更(平14・9・2職発0902001号(平成14年9月20日施行))である。とくに、後者の『行政手引』変更では、上記義務規定の挿入を先取りして、²³⁾「失業」概念の第2要件である労働の「意思」を慎重に判断するとされ、「通常自己のできる限りの努力で職業を探し求めている(求職活動を行っている)」かという観点から、失業認定時にHWが受給資格者に提出を求める『失業認定申告書』(雇保則様式第14号)に記載する「求職活動実績」欄に2回以上という数量規制が課され、受給資格者による求職活動内容が細かに確認されるようになった(雇保則28条の2第1項)。

こうした改正・変更前後の統計を見ると、2002年度(受給者実人員:1046千人)から2003年度(同:839千人)にかけて、基本手当受給者数が約20%・21万人ほど減少している。²⁴⁾当時の年度平均完全失業率(2002年度:²⁵⁾5.4%、2003年度:²⁶⁾5.1%)や有効求人倍率(2002年度:0.56倍、2003年度:0.69倍)がそれほど大きく改善されているわけではないことに徴すれば、変更前の『行政手引』に従って基本手当を受給された者が、当該変更によって同手当を受給できなくなった可能性、いいかえると、本来、求職者給付を必要とする者にそれが行き渡らなくなった可能性を否定できない。

-
- 21) 前掲註5)番53頁以下のほか、不破寛昭『失業保険法・失業手当法 解説と手続 [再版]』(寮流社、1948年)139頁以下〔復刻版〕(菅沼隆監修『日本社会保障基本文献集 第Ⅱ期被占領下の社会保障構想 第14巻』(日本図書センター、2007年))も参照。
- 22) 前掲註5)番71頁のほか、2006年3月3日開催第23回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会配付資料2「雇用保険基本問題研究会『雇用保険制度の在り方に係る議論の整理』(2006年2月)」58頁「失業の認定回数の変遷」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/03/dl/s0303-5b28.pdf>)参照。
- 23) これを論じたものに、藤原弘弘「雇用保険法制の再検討」日本労働法学会誌103号(2004年)52頁(とくに67頁以下)等がある。
- 24) 前掲註23)資料67頁「一般求職者給付の支給状況」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/03/dl/s0303-5b33.pdf>)参照。
- 25) 2003年4月25日総務省統計局公表「労働力調査(平成14年度平均)結果」第1表参照。
- 26) 2004年4月30日総務省統計局公表「労働力調査(平成15年度平均)結果」第1表参照。
- 27) 2008年1月29日厚労省発表「一般職業紹介状況(平成19年12月分及び平成19年分)について」第4表参照。

他方、給付制限では、失保法上、その事由として「職業紹介・職業指導拒否」(21条本文) および「重責解雇・やむをえない事由のない自己都合退職」(22条) の2類型が設けられ、前者については制限期間1箇月、後者のそれについては1ないし2箇月間とされていた。対して、現行制度をほぼ形作った1984年雇保法改正時には、職業紹介拒否の制限期間が1箇月(現32条1項本文)、職業指導拒否のそれが1箇月以内(『行政手引』上は原則2週間)(現32条2項)、重責解雇および正当理由のない自己都合退職の制限期間が1箇月以上3箇月以内(『行政手引』上は原則3箇月)(現33条1項本文)となっている。この内容は、1947年失保法制定当初とはもちろん、1974年雇保法制定時と比べても、法律および『行政手引』上における基準のいずれも、受給者が求職者給付をすぐには手にできない制限期間を延長するものであった。²⁸⁾

なお、原則一律に行われる現在の給付制限処分、とりわけ雇保法33条に基づく当該処分のあり方につき、それを担当するHW職員も組織する全労働省労働組合は、次のように主張している。すなわち、同法の目的規定(1条)「労働者が失業した場合……に必要な給付を行う……ことにより、労働者の生活及び雇用の安定を図る」ことに反しており、生存権(憲法25条)や職業選択の自由(同22条)を脅かす、と。

3 小 括

法律上の「失業」概念は、失業保険法制定から今日に至るまで、全く変更されない一方で、実務が用いる『行政手引』は、前掲2002年変更がその一端であるが、その時々々の雇用情勢等の影響を受け、「失業」状態を判定する基準の内容を変化させてきた。

確かに、当該基準が判例によって違憲・違法と判断されたことはこれまでな

28) 前掲註5)巻107—8頁参照。

29) 全労働省労働組合・中央行政研究推進委員会「第22回労働行政研究活動 中央行政研究レポート『セーフティネットとしての雇用保険制度』【職安職域】(その3)」5(2)(http://www.zenrodo.com/zen_t/zen_t_gyo/005_1_2_04.html)参照。なお、同組合は、雇保法33条の給付制限については、まず『行政手引』による運用上の制限を1箇月とし、最終的には法改正を経て撤廃すべきとも主張する。

いが、以上で指摘してきた諸点に鑑みれば、それが求職者給付を受給させるべき、あるいは必要とする失業者層をうまく取り込んだ内容であるとはいえないと評価しうる。従来の学説からの批判も踏まえ、より合理的な基準の作成が望まれる。

また、給付制限事由の中でも、自己都合退職（雇保法33条1項本文）の場合、受給資格者の置かれた状況は様々である。にもかかわらず、それを全く考慮しないまま、一律に、その上3箇月という比較的長期の制限を課す現行制度は、その目的である「濫給防止」³⁰⁾、その効果としての「安易な離職の防止」³¹⁾への貢献が認められないわけではないが、HWが果たすべき「速やかなる再就職」に対する阻害要因になっていないか、との疑念も払拭できない。翻って、失保法は、大量の失業者が溢れた第2次世界大戦終結直後の混乱期に制定されながら、給付制限については、「[[行政手引]が定めた]期間も一応の基準であって、個々の事例についてそれぞれ具体的に定めなければならないことは、いうまでもない」³²⁾と理解されていた。

それゆえに、とりわけ雇用保険法33条に関しては、その文言の「1箇月以上3箇月以内」との定めに戻り、個々の受給資格者の事情を取り込んだ、より柔軟な運用が目指されるべきであろう。

Ⅲ 職業紹介——具体的な雇用・職の提供

1 HWの職業紹介事業をめぐる現状

HWは、窓口において対面で行う核としての職業紹介事業のほか、それに関連して、求人企業との関わりの中で行う法令周知活動、事業所の訪問による

30) 前掲註5)巻108頁参照。

31) 前掲註5)巻150頁、濱口桂一郎『労働法政策』（ミネルヴァ書房、2004年）107頁等参照。

32) 亀井光『改正失業保険法の解説』（日本労働通信社、1949年）221頁〔復刻版〕（菅沼隆監修『日本社会保障基本文献集 第Ⅱ期被占領下の社会保障構想 第15巻』（日本図書センター、2007年））。

33) その業務の具体的な流れを図示したものに、(社)全国民営職業紹介事業協会編『職業紹介本』（全国民営職業紹介事業協会〔発売：雇用問題研究会〕、2006年）318—9頁がある。

【表1】

	2005年度		2006年度	
	開始者数	常用雇用率	開始者数	常用雇用率
①	4,068	73.5%	4,364	75.7%
②	50,722	80.0%	48,282	79.6%
③				
④				
⑤	5,954	82.0%	6,826	83.0%
⑥	323	68.6%	327	71.7%
⑦	117	59.6%	104	72.5%

③はデータ提供なし、④は法改正で設けられた新範疇のためデータなし
 【常用雇用率】=【常用雇用移行者数】÷【トライアル雇用終了者数】×100

求人開拓、(再)就職支援の専門家を配置して行う求職者との相談や、履歴書の作成指導や模擬面接を行う各種セミナー等、様々な事業を展開している。全国591箇所(2006年4月1日現在)のHWに配置される職員数は正規12164名のほかに非常勤11311名(2005年度現在)、同年度の関係予算規模は約1900億円であった。³⁴⁾

同じ年度の実績を見ると、新規求職申込件数が約676万件、新規求人数が約1008万人、就職件数は約214万人で、就職率は31.6%となっている。³⁵⁾また、厚労省「平成17年度雇用動向調査」によれば、HWが就職経路に占める割合は21.2%であるのに対し、民間職業紹介事業者のそれは、わずか1.3%に留まる。³⁶⁾³⁷⁾

34) 前掲註3)資料3—8頁参照。なお、新聞報道によれば(日経新聞2008年2月26日午前7時ネット配信記事)、2007年度末現在、HWは576箇所であって、厚労省は2008年度中にさらに26箇所を廃止する予定という。

35) 前掲註3)資料1頁参照。

36) 2005年度現在、11028事業所(有料:10375、無料:653)である。2006年12月28日厚労省発表「平成17年度職業紹介事業報告の集計結果について」参照。

37) 2007年第7回経済財政諮問会議(4月6日開催)柳澤臨時職員提出資料・参考資料「ハローワークについて」(<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2007/0406/item8.pdf>)10頁参照。

2 職業紹介の新たな型——トライアル雇用

HWは、「トライアル雇用」と呼ばれる新しい型の職業紹介にも現在取り組んでいる。これは、「公共職業安定所長が安定した職業に就くことが著しく困難であると認めた」者、具体的には、①45歳以上65歳未満の中高齢者、②35歳未満の若年者、③日雇労働者、④季節労働者、⑤障害者³⁸⁾、⑥母子家庭の母等、⑦路上生活者を試行的に雇用した事業主に対して、原則3箇月間「試行雇用奨励金」(月額1人あたり4万円)を支給する制度³⁹⁾である。

その特徴は、従来の職業紹介が窓口における「待ち」のそれであったのに対し、求職者の状況と求人企業の希望を勘案しながら、HWが積極的に関わって実施する職業紹介である点に見出されるという。

2005年度および2006年度の実績(データ提供元:HW)は、【表1】の通りであって少なくともデータを得られた各「就業困難者」群の常用雇用率の高さに注目すべきである。

3 規制緩和とHW——課せられた市場化テスト

上述のようなHWにおける業務内容・その実施態勢、あるいは、業務遂行のあり方に対しては、政府が推進する「規制改革」の観点から、この間、様々な検討が加えられてきた。その具体的な現れの1つが、官の事業を民間企業に試験的に行わせる、いわゆる「市場化テスト」である。HWが行う事業に対して実施された当該テストは、①すでに実施済のものが6件(ア:構造改革特別区域法(平成14年12月18日法律第189号)に基づく「あだちワークセンター」(官民共同の職業紹介窓口)の設置(2003年6月~2006年3月)、イ:若年版キャリア交流プラザ事業(2005年6月~2006年5月、2006年6月~2007年5月)、ウ:長期失業者の就職支援事業(2004年度以降継続)、エ:求人開拓事業(2005年度以降継続)、オ:キャリア交

38) 障害者に対しては、このトライアル雇用だけでなく、職業紹介事業全体において配慮が必要とされるが(職安法22条、同法施行規則16条等)、本稿は、この点について深められなかった。今後も調査・研究を進め、他日を期したい。

39) 当該奨励金の財源は、②のうちの無業者(いわゆるニート)と⑤⑥⑦に対しては一般会計、その他の者へは雇用安定事業(雇保法62条1項5号、雇保則110条の3)によって担保される。前掲註5)書835—6頁参照。

流プラザ事業 (2005年6月～2006年5月, 2007年度以降3年間), ②現在実施中のものが4件 (ウ～オの継続実施分, カ:人材銀行事業 (2007年度以降3年間)⁴⁰⁾, ③これから実施予定のものが1件 (キ:HWにおける官民共同窓口による無料職業紹介事業)⁴¹⁾である。

実施予定であるキを除くテストの結果については, すでにその一部が公表されており, それらを鳥瞰する限り, 現時点では, 民間企業に比してHWの方が総じて優れた成績を収めている状況である。

4 具体的な雇用・職への橋渡し策——公共職業訓練の現状と新たな試み

「HWが再就職支援に果たす役割」を探るといふ本稿の主題からすれば, ここで公共職業訓練にも触れておく必要がある。なぜなら, HWが提供する具体的な雇用・職と失業者 (離職者) の労働能力とがうまく適合しない場合が疑いなく存在し, 公共職業訓練は, 失業者に労働能力を向上させる機会を与え, こうした不適合を解消する手段として, これまで活用されてきており, しかも, その実務上の受付窓口はHWであって (職安法19条も参照), かつ, 法律上, HWと公共職業訓練実施機関である公共職業能力開発施設 (職業能力開発促進法 (以下, 職開法) 15条の6第3項) との連携が謳われているからである (職安法24

40) ア～カの各事業内容やそれに対するテストのあり方等については, 後掲註42)に掲げた各テスト結果に関する報告書等を参照のこと。

41) 当該テスト案については, 2007年第12回経済財政諮問会議 (5月9日開催) 柳澤臨時議員提出資料「ハローワークについて」 (<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2007/0509/item6.pdf>) 参照。

42) アについては2006年6月14日付け総務省行政評価局「規制の特例措置の実施状況に関する調査 (構造改革特別区域推進本部評価委員会依頼調査) 結果報告書」特例措置調査結果 (903) (<http://www.soumu.go.jp/s-news/2004/pdf/903.pdf>) および厚労省職業安定局首席職業指導官室職業紹介係「あだちワークセンター (官民共同窓口) における職業紹介事業の実施状況」 (<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/other04/pdf/data.pdf>), ウについては2006年3月10日付け厚労省職業安定局首席職業指導官室「民間委託による長期失業者の就職支援事業の実施結果の概要について」 (<http://www.mhlw.go.jp/topics/2006/03/dl/tp0302-2a.pdf>), 上記以外のテストについては2007年6月1日厚労省発表「平成17年度市場化テストモデル事業 (キャリア交流プラザ事業, 若年版キャリア交流プラザ事業及び求人開拓事業) に係る実績評価について」, 同年11月26日厚労省発表「求人開拓事業 (平成18年度市場化テストモデル事業) に係る実績評価について」をそれぞれ参照。

【表 2】

	機 構		都道府県		合 計	
	受講者数	就職率	受講者数	就職率	受講者数	就職率
施設内	39,842	79.9%	14,959	73.1%	54,801	78.0%
委 託	104,721	66.0%	27,571	61.7%	132,292	65.1%
合 計	144,563		42,530		187,093	

条、職開法23条3項)。

(1) 公共職業訓練の現状

公共職業訓練の実施主体は、原則として国（実際には、独立行政法人雇用・能力開発機構（以下、機構））または都道府県とされている（職開法16条、同機構法（平成14年12月13日法律第170号）11条1項7号）。2005年4月1日現在、それらが設置する公共職業能力開発施設数は288であって（1市立校と障害者対象19校を含む⁴³⁾）、法は、その利用対象を雇用保険受給資格者にほぼ限定し、訓練費用を無料とする（職開法23条1項）。

同年度における離職者訓練の実績は、【表2】の通りである。なお、「受講者数」欄のデータを見れば明らかなように、現在、離職者訓練プログラムの多くは、機構や都道府県から委託を受けた民間の教育機関が提供している。

注目すべきは、職業訓練受講者の高い就職率である。公共職業訓練が失業者と具体的な雇用・職とを結合させる機能を大いに発揮しているといえる。

43) 2005年7月20日開催第19回労働政策審議会職業能力開発分科会配布資料4「職業能力開発の現況等について」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/07/dl/s0720-12d1.pdf>)の中の「公共職業能力開発施設の種類」のほか、(独)労働政策研究・研修機構編「プロジェクト研究シリーズ No.6 日本の職業能力開発と教育訓練基盤の整備」((独)労働政策研究・研修機構【発売：広報部成果普及課】、2007年)226頁も参照。

44) 2007年3月28日開催第36回労働政策審議会職業能力開発分科会配布資料3-3「平成17年度公共職業訓練実施状況」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/03/dl/s0328-9i.pdf>)参照。なお、当該訓練コースの分類やその分野別構成等については、前掲註43)番228頁以下を参照。

(2) 新たな試み：日本版デュアルシステム等

新規学卒者の早期離職やいわゆるニート等，若年者に関する最近の深刻な雇用状況を受け止めて，職業紹介事業における「トライアル雇用」と同様（Ⅲ2），公共職業訓練の領域でも2004年度に「日本版デュアルシステム」という新たな型が生み出された⁴⁵⁾。

その特徴としては，①「座学」中心の従前の公共職業訓練を，「座学」と企業の現場における「実習」とを組み合わせたプログラムに変化させ，②一定の限界は設けつつも，当該プログラムの対象者を「概ね35歳未満の若年求職者」と設定したように，雇用保険受給資格者ではない者にまで門戸を広げた点が挙げられよう。同年度実績における比較的高い就職率（委託訓練活用型：68.4%，公共職業能力開発施設利用型：81.3%）を見ると，このプログラムも，ひとまず成功していると評価してよい。

なお現在，政府（厚労省）は，こうした「座学」と「実習」を組み合わせた公共職業訓練プログラムの多様化や，その対象者を上記若年者だけでなく，「フリーター，子育て終了後の女性や母子家庭の母親等，これまで職業能力形成の機会に恵まれなかった」者へ拡大すること等を内容とする「ジョブ・カード」⁴⁶⁾制度の2008年度本格実施を準備している模様である。

5 小 括

(1) 職業紹介

政府が推進する「規制改革」の趣旨，すなわち，HWの事業・組織のあり方を民間企業の知見や手法を用いて改善すべきとの方向性は理解できるものの，HWが就職経路に占める割合の現状（Ⅲ1）やトライアル雇用の実績（Ⅲ2），さらには市場化テストの結果（Ⅲ3）からすれば，少なくとも現時点で，HWの民間委託や民営化が最善の解決策であるとの結論は導き出せない。

45) 当該制度の詳細やそれに対する評価は，2005年11月29日厚労省発表「『日本版デュアルシステムの今後の在り方についての研究会』報告書について」（<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2005/11/h1129-3.html>）参照。

46) 詳細は，2007年12月19日付け「『ジョブ・カード構想委員会』最終報告」（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/seichou2/job/saisyu/pdf/siryou4.pdf>）等参照。

また、厚労省は、HW 利用者の核が離職者であり、対する民間職業紹介利用者が在職者中心であること等を表すデータを根拠に、現在の HW と民間職業紹介事業者とは、そもそも棲み分けされているという⁴⁷⁾。

以上から、HW による職業紹介をなお国営として維持し、民間事業者と共存させる(または、せざるを得ない)ことを前提とした上で、HW が「速やかなる再就職」に向けてより大きな役割を果たそうとするならば、その手法とは、棲み分けられた民間事業者との協働・連携であろうと筆者は考える。例えば、個人情報保護や求人企業との信頼関係等に留意しながら、HW と民間事業者との求人情報ネットワークを相互に連結させることは可能ではないか。

このような官と民との直接的な協働・連携がひとまず困難だとしても、地方公共団体(都道府県・市町村)が触媒となって、HW と民間事業者とを結びつけることも考えられる。東京都が中心となって2004年7月に設置された「東京しごとセンター」は実際の先行例として指摘できよう⁴⁸⁾。新聞報道によれば(産経新聞2007年8月15日午前7時50分ネット配信記事)、同センターの実績はHW を上回る39.8%の就職率(新規登録者:51244名,就職者:20443名(当時))を記録したという。

(2) 公共職業訓練

すでに見た通り、公共職業訓練は失業者を具体的な雇用・職に繋げることに大きく貢献している一方、失業者の最大関心の1つが「速やかなる再就職」である以上、筆者は、原則的として雇用保険受給資格者に限定されている現行の当該訓練受講資格の門戸をより広げることをまず提案する。

また、本稿の主題「HW が再就職支援に果たす役割」如何という観点からは、HW と公共職業能力開発施設とのさらなる協働・連携、具体的には、訓練プログラムの共同開発が行われるべきである⁴⁹⁾。なぜなら、公共職業訓練に対

47) 前掲註3)資料25頁以下参照。

48) 東京しごとセンターのHP (<http://www.tokyoshigoto.jp/shisetsu.php>)には、「東京しごと財団、民間の就職支援会社、ハローワークが一体となって、求職者のニーズに即した特徴あるサービスを提供しています」との説明がある。

49) インタビューによれば、HW と機構の地方出先機関の間では、年に数回、訓練プログラム等に関して、アンケートや意見交換の機会が設けられるものの、その最終決定は、

する失業者の期待や意見、他方、求職者の労働能力に対する求人企業の希望等、双方の立場を最も把握している HW の意向を十分に取込んだ訓練プログラムを構築することが、限られた予算を無駄にすることなく、受講者の満足度を上げ、ひいては、より高い就職率の達成に寄与すると推測できるからである。

IV おわりに——HW の再就職支援をめぐる2つのキーワード

これまで述べてきたところから、HW が再就職支援に果たす役割にとって、2つの重要なキーワードが浮かび上がってくる。すなわち、それは Profiling（個々人の情報集積とそれに基づく適切な施策の実行）と Cooperating（協働・連携）である。

HW では目下、一連の失業認定手続きにおいてはもちろん、当該手続きと密接に結びついている職業紹介・職業相談の際にも（雇保則28条の2第2項⁵⁰⁾、職員が担当する失業者・求職者とできる限り細やかな意思疎通を心がけ、その中で得られる情報を各人ごとにコンピューター等に記録し、そうした情報の蓄積ゆえに、より適切で有効な職業紹介や公共職業訓練の受講指示、あるいは、セミナーや相談事業への案内が可能になっているという。このような Profiling に関しては、OECD（経済協力開発機構）でも「individual action plan」という観点から、積極的に評価する方向性が示されているようである。⁵¹⁾

また、筆者は、将来のあるべき姿として、職業紹介における HW と民間事業者、さらには、公共職業訓練における HW と公共職業能力開発施設との Cooperating を論じた（Ⅲ 5）。他方、近時の実務では、就職に結びつきにくい求職者をめぐり複数部署の担当職員間で相談し合う事例がある等、従来あまり

「機構中央でなされるという。むしろ、予算執行と訓練プログラム決定権限を各地方に下ろし、HW と機構の地方出先機関との綿密な議論の下で当該プログラムの整備を図ることが合理的と考える。

50) 平18・4・10職保発0410001号・職首発0410004号では、例えば、失業認定後に職業相談部門へ誘導する等、受給資格者に対する職業相談を的確に実施すること、平19・2・1職保発0201001号・職首発0201001号では、初回の失業認定日には必ず全員に対して職業相談を実施することが指示されている。前掲註3)資料2頁のチャートも参照。

51) この点については、本誌に掲載された矢野昌浩会員の論文（80頁以下）を参照されたい。

なかった HW 内部組織間での Cooperating が見られるとも聞く。⁵²⁾

なお、ドイツでは、近年の法改正により、雇用対策を担う連邦の関連機関と福祉を担う自治体とが、人的にも組織的にも協同する組織（Arbeitsgemeinschaft）を形成し、当該組織が新たな失業手当（Arbeitslosengeld II）の給付や職業紹介を実施する運営方式が生まれた結果、給付対象者に対する複合的な Profiling が蓄積し、上記両組織間や外部組織との Cooperating が進んでいるという。⁵⁴⁾

こうしたドイツの経験との比較が可能になれば、わが国の HW における Profiling や Cooperating のあり方が改良され、それが再就職支援に果たす HW の力量をさらに大きくするに違いない。

（なかうち さとし）

52) インタビューによる聞き取りである。もっとも、現在の HW では、各所毎の「就職率」や「雇用保険受給者の早期就職割合」に数値目標が設けられる等、PDCA（Plan/Do/Check/Act）サイクルと呼ばれる業務改善活動が進行中であり、その影響とも考えられる。HW のサービス改善については、2006年11月10日開催第4回公共サービス改革小委員会厚労省提出資料「ハローワーク業務の市場化テストについて」（<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/service/2006/1110/061110-2-2.pdf>）6頁参照。

53) いわゆるハルツ委員会報告書に従った改革である。これについては、さしあたり（独）労働政策研究・研修機構編『労働政策研究報告書 No. 69 ドイツにおける労働市場改革』（（独）労働政策研究・研修機構、2006年）8頁以下〔野川忍執筆〕等参照。

54) 筆者が2007年1月に実施したドイツ現地調査の際に訪れた複数の当該協同組織におけるインタビューによる。Profiling と Cooperating という言葉が繰り返し説明に用いられていたことがなお記憶に新しい。

【お詫びと訂正】

前号（111号）所収、中内哲「再就職支援に果たすハローワークの役割」の脚註に誤植がございました。お詫びいたしますとともに、下記のように訂正いたします。

誤：前掲註3) → 正：前掲註2)

誤：前掲註5) → 正：前掲註4)

誤：前掲註6) → 正：前掲註5)

誤：前掲註12) → 正：前掲註11)

誤：前掲註15) → 正：前掲註14)

誤：前掲註23) → 正：前掲註22)