

フランスにおける職業紹介の民間委託 ——公共職業安定所による民間への業務委託実験——

村田 弘美 リクルート ワークス研究所・主任研究員

フランスでは、2008年2月1日の雇用公共サービス改革法により、公共職業安定所であるANPEと失業給付を担う労働団体であるUNEDICとの統合が決定し、2010年1月、新しい公共職業安定機関“ポール・アンプロワ(Pôle Emploi)”が正式に発足した。正式発足に至る経緯として、2007年には2つの方法による実験が行われ、民間委託実験にもチャレンジしている。日本においても近年、公共職安のあり方が問われているが、未着手の状態である。本報告はフランスの試行錯誤の中から民間委託の実験結果を中心に報告する。

キーワード： 公共職安, 民間委託, 職業紹介, フランス

I. 新しい公共職業紹介所による民間への業務委託

ポール・アンプロワ(Pôle Emploi)は、失業給付を担う団体であるUNEDICと、公共職業安定機関であるANPEとが統合して発足した新機関である。もともとUNEDICは労使が運営する民間団体であり、ANPEは経済省管轄下の「行政的性格の公的施設(établissement public)」であった。

UNEDIC, ANPE, さらに公的職業教育機関であるAFPAの3機関については、「雇用分野の公共サービス機関」として数年前より統合が検討され、一部の提携も導入されたが、2008年2月1日の雇用公共サービス改革法によりUNEDICとANPEの2機関の統合が決定し、2010年1月1日、ポール・アンプロワが正式発足した。

ポール・アンプロワは、職員数4万8,000人(うち新規採用が3,000人)、予算額は45億ユーロと大規模な組織となり、失業者の登録、失業保険の支給、各種支援、職業教育から再就職斡旋までの全業務を扱う。2009年7月、理事長のクリスチアン・シャルピ氏は、今後、登録求職者のうち年間12~16万人について民間業者へのアウトソーシング契約を通じて再就職支援を行う方針を示した。民間業者とは派遣会社、人材斡旋会社、職業教育機関、社会復帰支援団体などである。

UNEDICでは2005年以降、民間業者への実験的委託を始めている。2007年から

2008年にかけては民間業者に4万1,000人の再就職支援を委託し、ANPEの重点フォローアップ態勢との比較評価を実施するなど、民間活用推進の準備を進めていた。

II. 民間委託実験とその評価

UNEDICとANPEは2007年から2008年第1四半期にかけて、3ヵ月以上登録している求職者を対象とした6ヵ月間のフォローアップ強化を実験的に実施した。

実験では2通りの方法が採用された。方法1は民間企業への委託(OPP)で、失業保険受給資格のある求職者4万1,000人を対象に6ヵ月間の重点フォローアップを民間業者に委託する。方法2は、失業保険受給資格の有無にかかわらず、求職者4万人に6ヵ月間にわたってANPE内部での重点フォローアップ(CVE)を適用する。評価段階では、ANPE内での通常のフォローアップを基準とし、2種類の重点フォローアップの効果を比較した。

民間委託の効果は女性、若年層、高資格層に

INSEE系の研究機関であるCREST(経済統計研究センター)がまとめた再就職状況の分析結果によると、OPP及びCVE共に、通常の求職者フォローの場合に比べて再就職スピードが加速し、またOPPとCVEを比べた場合では、CVEの方がOPPより効果の幅が大きく、また効果の出方が早いことが確認された。重点フォロー開始後3ヵ月後

では OPP はほとんど改善効果をあげていないのに対し、12 ヶ月後での改善効果は CVE に迫る水準に上昇している。すなわち、安定雇用への再就職促進という側面では、OPP も CVE も通常のフォロー態勢に比べて大きな効果があることが確認された。ただし、CVE の場合は、性別、資格水準にかかわらずあらゆる種類の求職者に万遍に効果が見られたのに対し、OPP の場合は、女性、30 才未満の若年層、バカロレア以上の高資格層に限って再就職促進効果が確認されたのが大きな特徴である（図表 1）。

さらに、CVE では求職者の平均登録期間が 15~19 日減（-7%）というはっきりした短縮傾向を示したのに対し、OPP では減少幅が 4 日と統計上は効果なしと見られる程度にとどまった。UNEDIC では OPP により失業保険支給期間の短縮をはかり、これで民間委託費用の一部を相殺することを意図していたが、この点については効果がなかったことになる。

また、CVE の場合は、「再就職後 6 ヶ月以上、再度失業していない人」の割合も、「再就職したが、6 ヶ月以内に再度求職登録をした人」の割合も増加しているのに対して、OPP の場合は「再就職後 6 ヶ月以上、再度失業していない人」のみが増加しており、民間業者の改善効果は安定雇用のみに限定的に作用したことがわかる。以上の比較結果については次のような理由が示されている。

- CVE では、民間業者と比較されるため ANPE 職員が発奮し、より早く、より大幅な効果が上がった。ANPE の求人案件発掘力も十分に発揮された。
- 民間業者は、最初に対応に不慣れで順調に稼働するまでに時間がかかった。
- 民間業者は伝統的に大企業、第三次産業との関係が強く、この点で、女性、若年層、高資格層の再就職に有利に働いた。
- UNEDIC が民間業者との間で締結した契約の報酬体系が大きく影響した。民間業者は、「求職者フォロー開始」、「6 ヶ月後の再就職実現」、「再就職後 6 ヶ月時の就職継続」の 3 段階で報酬を受け取るようになっていた。このため、「6 ヶ月目より早い時点での再就職実現には意欲がない」、「再失業の可能性が強い就職斡旋には意欲がなく、安定雇用のみを優先する」結果となった。

他方、同じ実験について利用した求職者に

アンケート調査を行った DARES の報告書によると、通常フォローに比べて、CVE では「求職者のニーズにより合致した求人案件が、より頻繁に提示された」、OPP の場合は「面接トレーニング、対象企業の絞り込みなど、求職活動実践面での支援が充実していた」点が指摘された。

Ⅲ. 経済危機時の緊急対応策としての民間委託

ポール・アンプロワは 2009 年 3 月 31 日、32 万人の求職者支援を対象とする民間委託入札を開始し、281 業者が入札に応募、31 業者が選定された。シャルピ理事長によれば、民間業者への委託は、年間 12~16 万人とされているが、2009 年 3 月の入札は経済危機下での緊急対応とされ、失業期間が長期化しつつある求職者 17 万人、経済解雇（企業の経営難を理由とする解雇）により失業した求職者 15 万人、計 32 万人という大規模な委託となった。契約は地域毎で、期間は 2 年、更新は 1 回 1 年間のみ。契約総額は 2 年間で 4 億 2500 万ユーロとなる。この入札を通じて選定された民間業者は 2009 年秋以降すでに業務を開始している。

31 業者のうちで最大規模の契約を獲得したのは Sodie（22%）で、次点がマンパワー（11%）、他には Védior（後にランスタッドと合併）、Arcade, Eurydice, Afpa, Altedia, Adecco 等である。求職者 1 人当たりの契約額は 1580~2200 ユーロ（平均 1750 ユーロ）。2 年前の実験入札時の契約価格の半分以下である。これは、ポール・アンプロワ側が価格圧縮圧力をかけ、業者間で契約獲得を目指した値下げ競争が激化したためである。例えば、前回入札で契約を獲得していたオーストラリア系の長期失業者就職斡旋会社インジウスは今回契約を獲得できなかった。インジウスは前回、6000 人規模の契約を獲得して成果を挙げていたが、このときの 1 人当たり契約額が 3500 ユーロで、今回は競合企業の価格水準への引下げができずに機を逃した。契約額の支払い方法は 2 年前と同じく 3 段階となっており、まず、求職者のフォロープランが完了した段階で 50%、再就職（正規雇用又は 6 ヶ月以上の有期雇用）が実現した段階で 25%、再就職から 6 ヶ月後に雇用が継続していることが確認された時点で 25% が支払われる。

マンパワー社との提携例

ポール・アンプロワは各種の派遣企業や就職斡旋団体と提携を結んでいるが、一例としてマンパワーとの提携概要を説明する。

マンパワーはポール・アンプロワとの間で2007年から提携しており、2010年2月に提携契約が更新(3年間)、強化された。提携の基本は求人求職情報、各種支援システム、労働市場に関する情報の共有化。マンパワーは2007-2009年の3年間にポール・アンプロワに12万1,100件の求人情報を提供し(正規雇用1万3,600件、CDD1万1,700件、派遣9万5,800件)、ポール・アンプロワから紹介された求職者6万2,000人を雇用した。

IV. 民間委託への批判と効用

今回の新規民間委託契約については、新聞やテレビなどのマスコミ等では、主に以下のような問題が指摘されている。

・ 価格競争に伴うサービス品質の低下

契約獲得へ向けた価格引下げの結果として、受注業者側に、サービスを犠牲とした経費節減行動が目立つ。仏北部では荒廃したホテルに求職者を迎えた業者が問題となった。また、再就職が難しく、契約額全額を受け取るのが難しいと思われる求職者についてはポール・アンプロワにこれを送り返す契約違反のケースが発生している。(A社が2009年10月末に、「一人で事務書類の記入もできない求職者の就職支援はできない」という理由をつけてポール・アンプロワに求職者を送り返した例が問題となった)。

・ 下請け業者の多用

B社がパリで獲得した契約では12企業が下請けとなっている。下請けが増えることで業務内容のチェック等が困難になる。

・ 人手不足

民間業者側の人手不足、準備不足が目立つ。人手を確保しても十分な研修も受けられないままに求職者に対応しなければならないことが多い。

D社の例では自社総売上の3倍以上の規模の契約(1億ユーロ超)を獲得しており、300人の新規採用が必要になった。

・ 契約の定める「委託される求職者数」に

幅がありすぎる

ポール・アンプロワと民間業者の契約によると、たとえば、Sodieへの委託求職者数は「4万450人~10万315人」、マンパワーへの委託件数は「2万3,425人~5万7,900人」(マンパワー社発表によると2万9,000人~7万1,000人)という大きな幅が設定されており、受託側は人員面でのニーズには対応できていない。

なお、テレビ、新聞報道やインターネット上で民間業者を利用した求職者の声が出ているが、「ポール・アンプロワと変わらない」、「ポール・アンプロワよりはるかに効率的」という二通りの声が見られる。ポール・アンプロワは現在、統合による混乱と失業者急増という難問に直面しており、テレビで紹介された仏東部ミュルーズ市の例では、「電話と郵便による失業登録後、ポール・アンプロワの担当者には4ヵ月間に一度も面会できなかったのに対し、民間委託が始まってからは早々に面会(20分間)が可能になり、2ヵ月間に7回の面会を行うプランも決まった」という求職者の声を紹介された。

V. 事例 民間委託のコストパフォーマンス

民間委託のための予算は、2008年が8,800万ユーロ、2009年が1億ユーロ、2010年が2億ユーロと大幅に拡大している。

民間委託によって再就職がスピードアップすれば失業保険の支給総額が減り、委託費用の相殺につながるというのがUNEDICの当初の論理であったが、現時点ではこの効果は特に言及されなくなっている。

コスト面をみると、例えば前回契約を獲得していたインジウス社の場合、UNEDICにとっての契約コストは再就職者一人当たり4,300ユーロ、50才以上の求職者の場合は6,000ユーロとなっていた。ポール・アンプロワによる通常フォローのコストは500ユーロ超であり、民間委託は比較にならないほど高い。

また、民間業者社員が一人当たり30~50人の求職者を担当しているのに対し、ポール・アンプロワ職員はこの8倍程度の求職者を担当している。

なお、ポール・アンプロワでは求職者向けのテーマ別講座、現状診断、評価といったサービスについても民間業者に委託しており、

2009 年の関連予算は 3 億 9,200 万ユーロ
(前年比 2%増) だった。

VI.おわりに

以上、みたようにフランスにおける公共職業安定所による民間委託は、簡単に切り替えができるというようなものではないが、実験によってそれぞれにメリット・デメリットが明らかになってきたようだ。ここで、注意が必要なのは、フランスの場合、民間による職業紹介が解禁になったのは 2005 年 1 月の社会統合法の施行以降で、それまでは職業紹介は国家独占であった。民間企業という競合が現れたことで公共職業紹介所内では意識改革が起こった。競争原理が取り入れられ、いわゆる公務員意識がなくなり、サービスの幅も深さも大きな変化をとげるきっかけとなった。前述の実験についても、さらにサービス意識を向上させる機会となっており、相乗効果を生んでいることは明らかである。民間

企業については、先の実験段階では職業紹介サービス解禁後、2-3 年後と発展途上であることも伺える。こうした取り組みが継続されることで民間なりのノウハウや知恵がストックされることが期待される。公共職業紹介の先進では、英国のニューディールが好事例となるが、公共、民間が競うこと自体が目的ではなく、お互いに異なる視点から事業を行うことで、求職者支援に対して、最適な職業紹介の手法は何か、突き詰めていくことではないだろうか。そうした意味を含めて、この民間委託はその過程における協働であり、意義深い取り組みともいえる。

参考

調査名 フランスにおける職業教育制度調査
調査期間 2010 年 1 月～2010 年 6 月
調査協力 KSM

**図表1 通常フォローと比較した場合の再就職改善効果
(失業保険受給者のみを対象にして比較した場合)**

	3 カ月後	6 カ月後 再就職達成の 目標期限	9 カ月後	12 カ月後 再就職後の雇用安 定度を確認
CVE	+9 ポイント (再就職率 21%)	+9.1 ポイント (同 32%)	+10.2 ポイント	+7.33 ポイント (同 44%)
OPP	+1.6 ポイント	+4.2 ポイント	+5.8 ポイント	+5.6 ポイント

出所: CREST “Evaluation d’impact de l’accompagnement des demandeurs d’emploi par les opérateurs privés de placement et le programme Cap vers l’entreprise”

民間就職斡旋業者及び CVE プログラムによる求職者フォローの効果の評価 2009 年 9 月