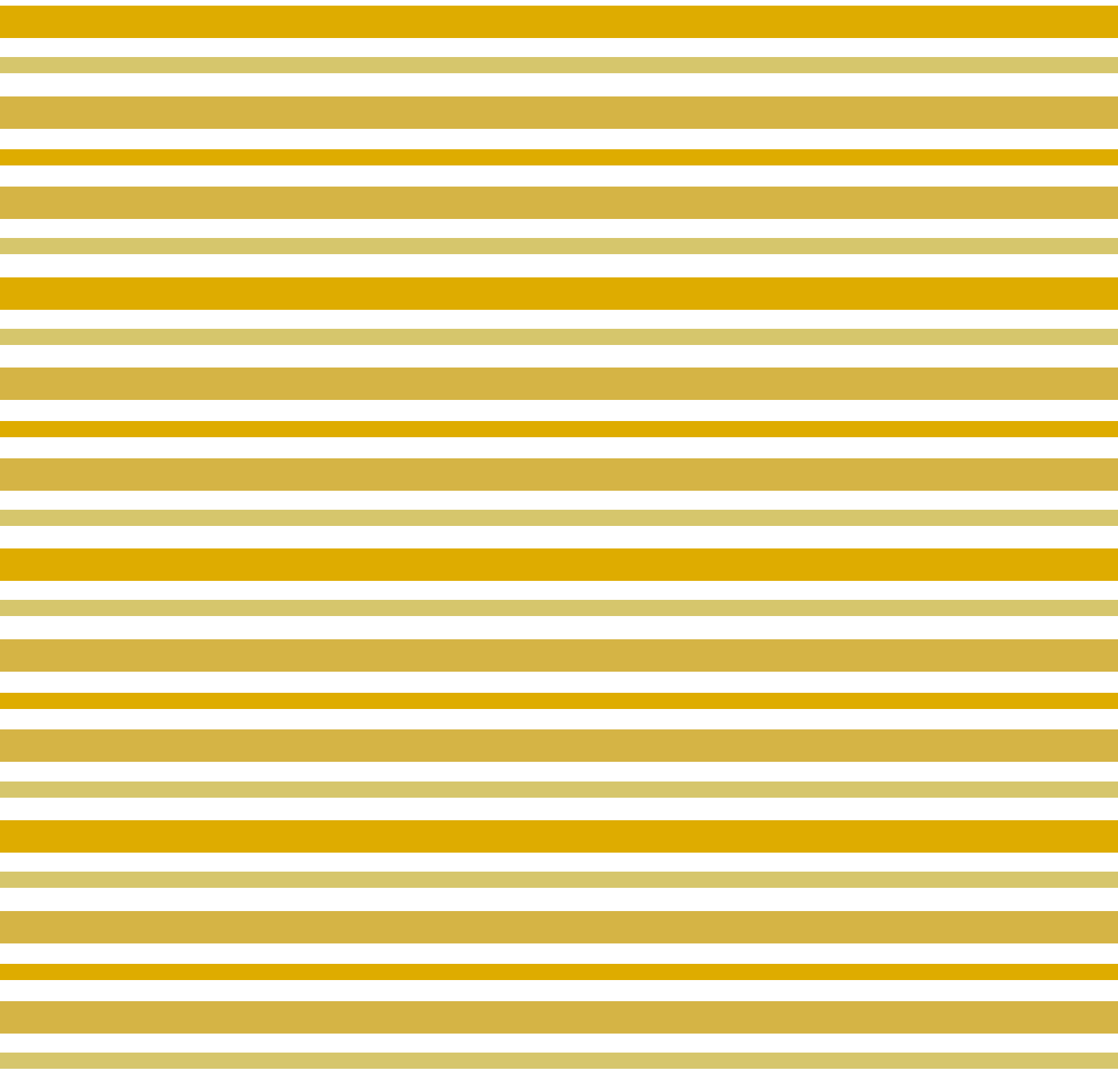


Works University

労働政策講義 2024

11 公共職業安定所



11 公共職業安定所

イントロダクション	1
1. 公共職業安定所の機能と役割	3
(1) 公共職業安定所の歴史	3
(2) 公共職業安定所の機能とコスト	4
(3) 公共職業安定所の事業内容	4
(4) 職業紹介事業の官民比較	5
(5) 厚生労働省の方針と最近の取り組み	6
2. 欧米諸国における公共職業安定所	8
(1) 各国の公共職業安定所の概要	8
(2) 米国のワンストップ・センター	8
(3) 英国の就労復帰プラン	9
(4) オーストラリアのポイント制度	10
(5) フランスの France Travail	10
3. 今後の課題	13
(1) 職業紹介事業	13
(2) 雇用保険事業	13
(3) マーケット監督機能	14
(4) 地方格差	14
(5) 働き方の多様化への対応	14
参考資料の URL 一覧	16

11 公共職業安定所

イントロダクション

全国各地に本所および出張所等を合わせて 544 カ所（2024 年 4 月時点）あるハローワーク（公共職業安定所）は、3 つの役割を持っている。職業紹介事業、雇用保険事業・求職者支援事業、そして雇用対策関係業務である。

そのうち職業紹介事業について、職業安定法は、公共職業安定所に対して、すべての求人・求職申し込みを受け付けるよう義務付けている。

最近の有効求人倍率について見ておくと、2023 年の平均は 1.31 倍で前年の 1.28 倍を 0.03 ポイント上回っている（厚生労働省一般職業紹介状況）。有効求人倍率は 1990 年代前半にバブルが崩壊した後、長らく 1 倍を下回っていたが、2014 年に 1 倍を超えてから右肩上がりに回復し、2019 年には 1.60 倍まで上昇した。2020 年と 2021 年はコロナ禍で若干落ち込んだものの、2022 年には上昇に転じている。

なお、ハローワークでは通常の職業紹介業務に加えて、以下のような専門支援窓口を設置して、多様な求職者のニーズに対応できるよう試みている（厚生労働省 2023）。

① 新卒応援ハローワーク

新卒応援ハローワークは、全国 56 カ所に設置されており、大学院、大学、短大、高専、専修学校等の学生や、卒業後未就職の人に対して、卒業後の就職についての各種相談、面接指導、就職面接会などを実施している。学校と連携しながら、就職支援ナビゲーターがきめ細かな支援を行っている。2022 年度の利用者数は約 31.1 万人、求人開拓数は約 14.4 万件、就職件数は約 16.1 万件。

② わかものハローワーク

わかものハローワークは、全国 21 カ所にあり、正

規雇用を目指すフリーターに個別支援を行っている。同様のサービスは全国 200 カ所のわかもの支援コーナー・窓口でも提供している。2022 年度の求職者数は約 17.1 万人、就職件数は約 7.3 万件。

③ マザーズハローワーク

マザーズハローワークは、子育てをしながら求職している人に対して、キッズコーナーを設けて子ども連れでも来所しやすい環境を整備し、個々の希望やニーズに応じたきめ細かな就職支援を行うことを目的に、2006 年にオープンした。子育てをしながら早期の就職を希望している人（母子家庭の母、父子家庭の父を含む）に対して、希望やニーズ・状況に応じた就職実現プランの策定、予約による担当者制の職業相談、地方公共団体等との連携による保育所等の情報提供、希望やニーズを踏まえた求人の確保を行うなど、総合的かつ一貫した就職支援を行っている。

マザーズハローワークは全国 21 カ所に設置されているが、マザーズハローワークのない地域には、マザーズコーナー（185 カ所）を設置している。2022 年度のマザーズハローワークを利用した求職者は約 18 万人、担当者制による就職件数は約 6.1 万件。

④ ふるさとハローワーク

ふるさとハローワークは、公共職業安定所が設置されていない市町村において、職業相談・職業紹介等を行う地域職業相談室で、全国 137 カ所に設置されている。市区町村の庁舎等を活用し、市区町村の実施する住民サービスと連携した職業相談、職業紹介を実施しているのが特徴だ。2022 年度には約 15 万人の新規相談者が訪れ、約 6.4 万件の就職が決まった。

⑤ シニア応援コーナー

最近、シニア層が職探しのためにハローワークを利用するケースが増えている。65 歳以上の有効求職者数は、2013 年 12 月は約 10 万人だったが、2023 年

12月には約23万人にまで増加し、年齢別で最多となった（厚生労働省一般職業紹介状況）。一方、2013年12月に約25万人で最多だった25～29歳は、2023年12月には約18万人に減少している。

ハローワークで仕事を探す人は徐々に高齢者にシフトしている。そこで、多くのハローワークではシニア応援コーナーを設けて、求職活動のガイダンスの実施、各種セミナーの開催、シルバー人材センターなど関係機関の紹介を行い、65歳以上の求職者を重点的に支援している。

以上のようにさまざまな雇用サービスを提供しているハローワークだが、カウンセリング時間が民間の職業紹介所と比較して極端に短い、マッチング力に欠ける、コストパフォーマンスが悪いといった批判がある。

営利を目的とする民間の職業紹介機関が専門職や管理職にターゲットを絞りがちなのに対して、ハローワークは公の機関としてすべての求職者を公平に取り扱う義務を負っている。たしかにコスト意識が低いという問題はあるが、コスト意識が高くなれば、就職困難層がないがしろにされるのではないかという懸念が出てくる。ハローワークにはセーフティネットとしての機能が求められていることを忘れてはならないだろう。

〈参考資料〉

厚生労働省 2023 厚生労働省「公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績」（2023年）

<https://www.mhlw.go.jp/content/000935626.pdf> (last visited January 21, 2024)

図表1 ハローワークにおける職業紹介等

		2019年度	2020年度	2021年度	2022年度
一般職業紹介	新規求職者数（一般〈パートタイム含む〉）（万人）	471.3	462.6	463.0	458.6
	新規求人数（一般〈パートタイム含む〉）（万人）	1108.1	877.1	962.9	1052.8
	就職件数（一般〈パートタイム含む〉）（万人）	147.4	122.5	124.3	122.6
	早期離職率（*1）（%）	21.7	22.1	22.4	—
雇用保険	受給資格決定数（万件）	134.7	151.4	132.0	133.3
若年者	フリーター等の正社員就職（*2）（万人）	20.4	9.8	10.8	10.4
女性	母子家庭の母の就職件数（万人）	6.2	5.2	5.1	4.7
	マザーズハローワーク事業（子育て女性等を支援）の担当者制による就職件数（万人）	6.8	5.7	5.8	6.1
高齢者	65歳以上の就職件数（万件）	12.2	9.9	11.2	12.7
障害者	就職件数（万件）	10.3	9.0	9.6	10.3
	実雇用率（民間企業、従業員数50人以上規模）（*3）（%）	2.11	2.15	2.20	2.25
生活保護受給者等	生活保護受給者等自立促進事業（生活保護受給者・自動扶養手当受給者・生活困窮者等）の就職者数（万人）	7.3	6.5	6.8	6.3
就職氷河期世代	就職氷河期世代の不安定就労者・無業者の正社員就職件数（*4）（万人）	—	9.2	11.3	11.9
外国人	外国人雇用サービスコーナー等を利用した外国人求職者の就職件数（万件）	1.2	1.3	1.1	1.1

*1 早期離職率は、ハローワーク経由で、雇用期間の定めがない形で新規に雇用されたことにより雇用保険被保険者資格を取得した者のうち、6カ月以内に離職（事業主都合を除く）した者の割合（パートタイムを含み、学卒を除く）。

*2 ハローワークの職業紹介により正社員就職に結びついた概ね35歳未満のフリーター等の数（2019年度以前は35歳以上45歳未満の者も含む）。

*3 各年6月1日時点の数字。

*4 ハローワークの職業紹介により正社員就職に結びついた就職氷河期世代（35～54歳）の不安定就労者・無業者の数。

出所：厚生労働省 2023 〈1〉

1. 公共職業安定所の機能と役割

(1) 公共職業安定所の歴史

1919年のILO第1回総会で採択された「失業に関する条約」(2号)は、中央官庁の管理のもとで無料の公共職業紹介制度が設けられるべきであると規定し、営利を目的とした有料職業紹介所の禁止を求めている。

この原則は、①有料職業紹介所は3年以内に廃止されるべき、②廃止されるまでの期間中は権限ある機関の監督のもとで、承認された率の手数料および費用のみ徴収できる、と定めた、1933年の「有料職業紹介所に関する条約」(34号)に受け継がれた。

第二次世界大戦後の1948年、「職業安定組織の構成に関する条約」(88号)が採択され、公共職業安定所を完全雇用を果たすための機関として位置付け、この条約を批准した加盟国に対して無料の公共職業安定機関を維持することを義務付けた。翌年の1949年には、この88号条約を補完するものとして「有料職業紹介所に関する条約」(96号)を採択し、有料職業紹介所を原則禁止とする方向性を明確にした(第2部)(ただし、第3部で禁止以外の選択肢を設けている)。

日本では明治から大正にかけては、職業紹介は営利事業として行われるのが一般的だったが、1919年の2号条約採択の影響を受けて、大都市圏で公設職業紹介所が設置され始めた。1921年には「職業紹介法」が制定され、無料の公共職業紹介事業が本格化した。職業紹介法は、市町村に経営を委ねていたが、1938年の同法改正により、国営に移管された。改正職業紹介法は、それまで許可制で認めていた営利職業紹介所を禁止し、国家独占で職業紹介を行うことを定めた。国営の職業紹介所は戦後GHQからの要請に基づき、「公共職業安定所」という名称になった。

憲法が定める「職業選択の自由」(22条1項)に基づき、1947年に制定された職業安定法は「無料で公

共に奉仕する公共職業安定所の設置」を政府に義務付け、労働力需給調整を国家が独占的に担うことを定め、公共職業安定所以外による職業紹介事業や、労働者供給事業を禁止した。また、公共職業安定所は、同年に制定された失業保険法により、失業保険業務も任されることとなった。

公共職業安定所は、1958年制定の職業訓練法により公共訓練施設へのあっせん、1966年制定の雇用対策法により、職業指導、技能訓練・検定事業の実施、そして、1971年中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法および1976年改正身体障害者雇用促進法に基づく事務の実施までを担うようになった。さらに1974年に失業保険法が雇用保険法へ改正され、雇用3事業が新たに制度化されたため、これらの事業の事務も担当することとなった。

第一次オイルショック後の高度経済成長や労働市場の変化とともに、技術革新とサービス経済化が進み、また、女性労働者が増加し、人材派遣という就業・雇用形態が生まれた。当時、人材派遣という仕組みが職業安定法の労働者供給事業の禁止に抵触するのではないかと問題視されたが、労働市場の需給調整を行ううえで企業が人材派遣を必要とし、また、派遣という働き方を選択する労働者も増えたため、派遣事業を労働大臣による事業規制を条件に適法化しつつその存在を合法化し、派遣労働者の保護を図る労働者派遣法が制定された(1985年)。

一方、職業安定法により禁止されていた有料職業紹介事業も、1964年の職業安定法施行規則改正により職種を限定した許可制のもとで認められるようになり、1997年には再び職業安定法施行規則が改正され原則自由化されるに至った。

このような労働市場の変化は、日本だけでなく欧米でも起こり、ILO96号条約の意義が議論されるようになった。1997年のILO総会では、労働市場需給調整システムの発展を求める世界的な潮流を受けて、民間職業仲介事業所の活動を認めたうえで、公共職業安定

機関と民間職業紹介事業所の協力促進を規定する、「民間職業紹介事業所に関する条約」（181号）を採択した。

ILO181号条約を批准した日本は、1999年に民間職業紹介事業の役割を認めた改正職業安定法を制定すると同時に、労働者派遣法も改正し、それまで対象業務を限定して認めていた派遣事業を原則自由化した。

(2) 公共職業安定所の機能とコスト

公共職業安定所は、本所、出張所、分室を含めて全国に544カ所に設置されており、約1万人の職員が配置されている（2023年4月時点、厚生労働省2023〈1〉）。諸外国における公共職業紹介機関の職員数と比較すると決して多い数字ではない。

公共職業安定所の運営にかかる費用の詳細は公開されていないが、厚生労働省の2024年度の予算案では、マザーズハローワークにおける就職支援の強化などを含む、仕事と育児・介護の両立支援のために249億円、高齢者の就労における社会参加の促進、障害者就業・生活支援センターによる地域における就業支援の促進、外国人求職者などへの就職支援を含む、多様な人材の就労・社会参加の促進のために940億円、就職氷河期世代、多様な課題を抱える若年者・新規学卒者の支援のために716億円といった予算が充てられている（厚生労働省2023〈2〉）。

(3) 公共職業安定所の事業内容

日本の公共職業安定所の機能と役割は下記のとおりである。

① 職業紹介事業

- すべての求職者と事業主に対する公平で無料の職業紹介
- 求人の開拓

- 公共職業訓練を活用した職業紹介
- 全国ネットのコンピューターを活用した広域職業紹介
- 学校との連携による中・高卒業者に対する職業紹介
- 就職困難者の雇い入れを促進するための助成金支給

② 雇用保険事業

- 事業所に対する雇用保険の適用（加入）促進
- 離職者に対する雇用保険の失業手当の支給
- 高齢者・育児休業取得者に対する雇用継続給付支給

③ 雇用対策関係業務

- 失業なき労働移動の促進のための雇用対策
- 雇用機会創出対策
- 高齢者雇用対策
- 障害者雇用対策
- 若年者雇用対策
- 外国人雇用対策
- その他の雇用対策

④ 民間職業紹介事業者、派遣事業者に対する指導

- 民間職業紹介事業の許可・指導監督関係業務
- 労働者派遣事業の許可・届出・指導監督関係業務等

⑤ ハローワーク関連施設

- 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（高学歴化社会に対応し、大学等の行う職業紹介を側面的に援助する）
- パートバンク／パートサテライト（パートタイム労働者の職業紹介等を行う）

(4) 職業紹介事業の官民比較

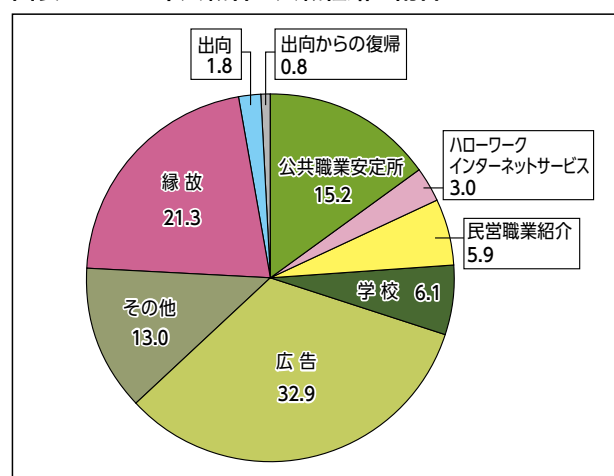
1997年の労働省令改正、1999年および2004年の職業安定法改正によって、職業紹介事業における大幅な規制緩和が実現した。これにより今後も、職業紹介事業の市場が拡大すると予想されるが、現在のところ、公共職業安定所の実績が民間事業所を大きく引き離している。

雇用動向調査によると、入職者全体（約780万人）のうち、民間職業紹介所を通して就職した人は約46万人（5.9%）であるのに対して、ハローワークを通して就職した人¹は約118万人（15.2%）である（厚生労働省〈3〉）。民間職業紹介所の割合は小さいものの、年々上昇傾向にある。

公共と民間の実績は地域によって格差があるといわれている。厚生労働省によると、民間の有料職業紹介事業所は全国に2万8,000カ所以上設置されているが、東京都、大阪府、愛知県という大都市を持つ都府県に多くが集中している。利用者の特性では、民間の

有料職業紹介事業所が在職者の取り扱いを中心に行い、ホワイトカラーの職業紹介が主流であるのに対して、ハローワークは離職者の取り扱いが中心で、障害者、高齢者、フリーター、母子家庭の母など就職困難性の高い層の利用が多い。

図表2 2022年入職者の入職経路の割合 (単位：%)



出所：厚生労働省〈3〉

図表3 ハローワークと民間有料職業紹介事業所の比較

	ハローワーク	民間有料職業紹介事業所
設置数	出張所等含め 544 カ所 (2023 年)	28,740 カ所 (2022 年)
新規求職者数	約 459 万件 (2022 年度)	約 1,947 万件 (2021 年度)
新規求人数	約 1,053 万件 (2022 年度)	約 926 万人 (2021 年度)
利用者の特性	離職者が多い 障害者、高齢者、フリーター、母子家庭の母など就職困難性の高い層の利用が多い	在職者が多い 専門的・技術的職業を中心とした、ホワイトカラーの職業紹介が多い
入職経路の割合	15.2% (2022 年)	5.9% (2022 年)

出所：厚生労働省「雇用動向調査」「職業紹介事業報告書」「公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績」をもとに作成

¹ ハローワークインターネットサービスを入職経路とする人（約24万人）を含まない。

(5) 厚生労働省の方針と最近の取り組み

厚生労働省では、フリーター等の若者、障害者、母子家庭の母、生活保護受給者、高齢者等の就職を実現するために、企業への指導・支援と一体となった職業紹介や、関係機関と連携したチーム支援等が効果的であると考えている。また、非正規雇用が3分の1を超える状況に対応し、すべてのハローワークにおいて、正社員としての就職を希望する人への就職支援をはじめ、非正規雇用で働く労働者の雇用の安定を実現するための支援を実施するとともに、非正規雇用の労働者に対する雇用のセーフティネットを強化するための就職支援体制を構築している（厚生労働省 2023 〈1〉）。

ここでは、特定の年齢層をターゲットにした代表的な取り組みとして、就職氷河期世代専門窓口、ジョブカフェ、トライアル雇用を紹介する。

① 就職氷河期世代専門窓口

2019年、政府は、雇用環境が厳しい時期に就職活動を行った世代、いわゆる就職氷河期世代を対象とする、3年間の集中支援プログラムを開始した。

支援対象は、正規雇用を希望していながら不本意に非正規雇用で働く人、就業を希望しながらさまざまな事情により求職活動をしていない長期無業の人、社会とのつながりを作り、社会参加に向けてより丁寧な支援を必要とする人などで、現状よりもよい処遇、働くことや社会参加を促すなかで、同世代の正規雇用を30万人増やすことを目標とした。

政府は、3年間の集中プログラムが終了した後、2023年に「就職氷河期世代支援に関する新行動計画2023」を策定し、2023年度からの2年間を「第二ステージ」と位置付け、これまでの施策の効果も検証の上、就職氷河期世代の就労や社会参加を支援するとしている。

ハローワークでは、同世代（おおむね35～55歳）一人ひとりの課題に対応するため、全国92カ所に就

職氷河期世代専門窓口を設けて、キャリアコンサルティング、生活設計面の相談、職業訓練のアドバイス、求人開拓など、それぞれの専門担当者が、就職から職場定着まで一貫して支援している。2022年度の同世代不安定就労者・無業者の正社員就職件数は、約11万9,000人である。

② ジョブカフェ

ジョブカフェとは、2003年に国が策定した「若者自立・挑戦プラン」の中核的施策に位置付けられたもので、地域の実情に合った若者の能力向上と就職促進を図るため、若年者が雇用関連サービスを1カ所でまとめて受けられるようにしたワンストップサービスセンター（若者向け就労支援施設）のことである。

2023年12月現在、46都道府県にジョブカフェが設置されている。利用者が受けられるサービスは各施設によって異なるが、キャリアカウンセリング、適性診断、パソコンおよびマナー研修、求人情報提供など幅広い。名前に「カフェ」と付くとおり、コーヒーが飲める施設もある。

③ トライアル雇用

トライアル雇用事業は、1999年1月から障害者向けに行われたのが最初だが、2001年12月に、厚生労働省は定職に就かない若年者が増えていることを深刻に受け止め、若年者の雇いを促進するために、特に若年者を対象としたトライアル雇用事業を開始した。

その内容は、働いた経験が少ないために常用雇用での就職に不安のある人などが、常用雇用への移行を前提として、原則3カ月間その企業で試用雇用として働いてみる制度である。

事前にトライアル雇用求人をハローワーク等に提出し、これらの紹介により、対象者を原則3カ月の有期雇用で雇い入れた事業主は、一定の要件を満たした場合に、トライアル雇用奨励金（1人当たり月額最大4

万円) を受けることができる²。

2019年4月に、対象となる人の要件が見直され、現在は次のいずれかの要件を満たし、紹介日にトライアル雇用を希望した場合に対象となる。

- ① 紹介日の前日から過去2年以内に、2回以上離職や転職を繰り返している人
- ② 紹介日の前日時点で、離職している期間が1年を超えている人
- ③ 妊娠、出産・育児を理由に離職し、紹介日の前日時点で、安定した職業に就いていない期間が1年を超えている人
- ④ 紹介日時点で、ニートやフリーター等で55歳未満の人³
- ⑤ 紹介日時点で、就職の援助を行うにあたって、特別な配慮を要する人（生活保護受給者、母子家庭の母、父子家庭の父、日雇労働者、季節労働者、中国残留邦人等永住帰国者、ホームレス、住居喪失不安定就労者、生活困窮者）

図表4 トライアル雇用開始者数と雇用終了者数（単位：万人）

	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度
トライアル雇用開始者数	3.1	2.7	1.4	1.0	0.4	0.9
トライアル雇用終了者数	2.8	2.3	1.5	0.9	0.3	0.8

出所：厚生労働省〈1〉

なお、近年、トライアル雇用開始者数は減少傾向にあり、支給実績も低調となっているだけでなく、執行額と予算額の乖離が大きく、執行率が低調であることなどから、現下の雇用失業情勢や支給実績を踏まえた予算規模の適正化が求められている（厚生労働省2018）。

〈参考資料〉

厚生労働省 2023〈1〉 厚生労働省「公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績」（2023年）

<https://www.mhlw.go.jp/content/000935626.pdf> (last visited January 21, 2024)

厚生労働省 2023〈2〉 厚生労働省「令和6年度予算案の概要」（2023年）
<https://www.mhlw.go.jp/wp/yosan/yosan/24syokanyosan/dl/01-01.pdf> (last visited January 21, 2024)

厚生労働省〈3〉 厚生労働省「令和4年雇用動向調査（第16表入職経路別入職者数）」（2023年）

https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=data-list&toukei=00450073&tstat=000001012468&cycle=7&year=20220&month=0&tclass1=000001012469&tclass2=000001161806&result_back=1&tclass3val=0 (last visited January 21, 2024)

厚生労働省 2018 厚生労働省「トライアル雇用助成金事業」（2018年）

https://www.mhlw.go.jp/jigyoshiwake/dl/h30_jigyoshiwake03a_day1.pdf (last visited January 23, 2024)

2 対象労働者が母子家庭の母等または父子家庭の父の場合は月額最大5万円。

3 2020年2月14日から55歳未満に変更。それ以前は45歳未満だった。

2. 欧米諸国における公共職業安定所

(1) 各国の公共職業安定所の概要

欧米の公共職業安定機関の組織形態およびサービス内容は、国によって大きく異なるものの、労働市場情報の提供（求人情報を含む）、職業紹介といった職業紹介業務を中心に行っているのは概ね共通している。失業保険業務については、米国のワンストップ・センターやドイツの公共職業安定所のように公共職業安定機関の所管となっているところが多い。

公共職業安定機関は、労働省やそれに相当する省庁の一部として組織化されているところ（日本、英国）、国の関連機関ではあるが、三者構成の管理委員会の監視下に置かれているところ（ドイツ、フランス）、中央政府と州・地方が共同で管理運営するところ（米国）、公共職業安定機関がなく完全に民間委託により職業紹介業務を行っているところ（オーストラリア）、などがある。

米国、英国、オーストラリアといったコモンローに依拠する国は、古くから民間職業紹介事業を認めていたが、その他の欧州諸国においては、民間職業紹介事業を禁止していた。たとえば、フランスでは現在も法律上は民間職業紹介事業を禁止しており（実際には営業を黙認している）、ドイツやイタリアも1990年代に解禁されるまで厳しく制限していた。労働者派遣事業や民間職業紹介事業が成長するにしたがい、公共職業安定機関の非効率性が取りざたされ、民間委託や組織再編などによって活性化を図っているところもある（英国、ドイツ）。また、各国ともインターネットを活用した求人・求職情報提供を積極的に行っており、成果を上げている。米国のCareerOneStop（旧America's Jobs Bank）は、職業紹介、職業訓練、スキルアップのためのツールなどをワンストップで提供するマンモスサイトである。

以下では、労働力需給調整における新たな官民関係を示唆する取り組みを行っている米国のワンストップ・センター、英国の就労復帰プラン、オーストラリアのポイント制度、フランスの新しい機関France Travailを紹介する。

(2) 米国のワンストップ・センター

米国のワンストップ・センターは、1998年労働力投資法（Workforce Investment Act of 1998）および2014年労働力革新機会法（Workforce Innovation and Opportunity Act of 2014）に基づき、政府が進めている地域ベースのあらゆる職業情報を提供するサービス拠点である。各州は連邦政府の基準に基づき、具体的なサービス内容を決定するが、運営にあたっては、各州の企業や労働団体などで構成される労働力開発委員会が監督を行う（厚生労働省2023〈1〉）。

ワンストップ・センターは、官民の協力で運営されることが多く、州の職員、市の職員、民間事業者の社員などが同じ場所で働いている。また、派遣会社がワンストップ・センターで登録会を行うこともある。

ワンストップ・センターでは、求職者向けサービスとして、労働市場情報・就職情報の提供、失業給付の手続き、職業紹介、職業訓練の提供などを一元的に行う。求職者は最初の段階において就職情報の提供を受け、求人企業に応募する（基本的サービス）。この段階で就職できない場合は、カウンセリングを含めた重点的サービスを受けることができ、さらに重点的サービスを受けても就職できない場合は、職業訓練プログラムに参加する。職業訓練は、バウチャー制または民間委託で行っており、求職者本人の適性や希望に応じて、参加プログラムを決定する。ワンストップ・センターを通して職業訓練を提供する民間事業者は成果管理を受け、当局への報告と情報開示を義務付けられている。

米国のワンストップ・センターの注目すべき点は、求職者をはじめとする利用者の使い勝手を第一に考えた

上で、効率性と透明性を担保するために、民間の力を活用しながらも、成果管理を実施しているところだ。

(3) 英国の就労復帰プラン

英国はこれまで2011年に導入したワーク・プログラムなど就職困難者向けのプログラムを実施してきたが、2023年11月に失業者や低賃金労働者、就労困難者として社会保障給付を受給している層に対する就労支援策を公表した。就労支援策の1つ「就労復帰プラン」(Back to Work Plan)は、失業者や低賃金層などの就労促進に向け、5年間で25億ポンドを投じる内容である。低所得層向け給付制度であるユニバーサル・クレジットを7週間受給している層⁴に対して、ジョブセンター・プラスでの追加的な支援を試行する。また、6カ月を経ても失業状態にある受給者には、外部委託による12カ月間の個別支援を提供する。さらに、その後も失業状態にある受給者に対しては、追加的な求職活動や就労に向けた活動の見直しを実施し、その内容を拒否する場合は給付を停止するとしており、これには義務的就業体験の試行などが含まれる見込みである。このほか、メンタル・ヘルスの問題から就業継続や求職活動の困難に直面している層に対する、雇用とのマッチングや、就業継続のための支援、カウンセリングなど各種の支援策も実施する予定となっている(JILPT 2023)。

なお、2017年11月からはワーク・プログラムの規模を大幅に縮小したワーク&ヘルス・プログラムが実施されている。

ワーク&ヘルス・プログラムは、「福祉から労働へ」プログラムの一環として、健康上の問題や障害のある者などが安定した職に就くことを支援するプログラムで、対象となるのは、以下の者である。

- 障害者
- 24カ月以上仕事に就かず失業給付を受給している人
- 介護をしている人または介護をしていた人
- ホームレス
- 元国防軍人または国防軍予備兵
- 国防軍人のパートナーまたは元国防軍人のパートナー
- 児童養護施設等出身者
- ギャングに属する若者
- 難民
- 家庭内暴力の被害者
- 薬物・アルコール依存症で、就労困難な人
- 元犯罪者で保護管理や社会奉仕活動を終了した人
- 社会奉仕活動中の元犯罪者

(GOV.UK, “Work and Health Programme”
<https://www.gov.uk/work-health-programme>)

対象者は、雇用に就くために必要な個別サポートを受け、長期の仕事に就けるよう訓練を受けるとともに、健康管理面の援助を受ける。

ジョブセンター・プラスは対象者の就職および就職後の定着支援を民間業者に委託しており、具体的な支援内容は委託業者による。原則として15カ月経過後仕事が得られない場合には、再びジョブセンター・プラスにて求職支援活動が行われる(厚生労働省2023<2>)。

4 ユニバーサル・クレジット受給者に対する施策としては、このほかに、16～24歳の若者向けに短期の訓練や就労体験、求職支援を提供する、就業支援プログラム(Youth Offer)などがある(DWP Youth Offer, https://data.parliament.uk/Deposited-Papers/Files/DEP2022-0452/179-Youth_Offer_V2.0.pdf)。

(4) オーストラリアのポイント制度

オーストラリアでは、職業安定業務の運営主体が頻繁に変わっている。

1998年にハワード政権が労働市場改革に着手した際、公共職業紹介所を廃止し、その代わりに、公的機関であるエンプロイメント・ナショナルと職業紹介を行う約300の民間職業紹介機関から成るジョブ・ネットワークを立ち上げた。この試みは世界から注目を集めたが、エンプロイメント・ナショナルは赤字のために2003年に廃止され、職業訓練分野の4カ所の事業所を除くすべての事業所が閉鎖された。

2007年に新政権が誕生した後、サービスの簡素化ならびに合理化を図るとともに職業訓練を充実させるために、各種サービスが統合され、入札で選定された事業者がジョブ・サービスズ・オーストラリア (Job Services Australia, JSA) として2009年7月から求職者支援サービスと事業主支援サービスを提供していた。求職者支援に対してはセンターリンク (Centrelink) が窓口となり、各求職者の状況に応じた個別サービスと職業訓練等を提供し、就職困難者には、より手厚い財政支援を行っていた。

しかし、長期失業者の就職支援で効果があまり見られないといった批判が出ていたこともあり、JSAは契約が終了する2015年7月1日をもって、ジョブアクティブ・プログラム (Jobactive Program) に取って代わられた。

2022年7月1日、ジョブアクティブ・プログラムは、デジタル化されたサービスを展開するワークフォース・オーストラリア (Workforce Australia) に変わった。ワークフォース・オーストラリアは、雇用職場関係省の管轄下となる。

ワークフォース・オーストラリアは、ポイント制度 (Points Based Activation System) を採用しており、求職者に月100ポイントを獲得することを義務付けている。企業への求職活動1件で5ポイント獲得とな

り、少なくとも月に20件の求職活動が必要となる。ただし、障害者雇用サービスなど特定のプログラム参加者はポイント制度の対象外となる (Australian Government 2022)。

(5) フランスの France Travail

フランスは、かつてはフランス職業安定所 (ANPE) が公共職業安定業務を行い、全国商工業雇用連合 (UN-EDIC) が失業保険業務を行っていたが、2009年1月に統合され、Pôle emploiという名称で両サービスを提供するようになった。

2023年12月18日に成立した完全雇用に関する法律に基づき、2024年1月1日付けでPôle emploiはFrance Travailに改称された。新組織は、就業促進の機能を強化し、政府が掲げる「2027年までに完全雇用を実現する」という目標達成を目指す (République Française 2023)。

2024年1月1日以降の主な変更点は下記のとおり (République Française 2023)。

- すべての求職者は自動的にFrance Travailに登録される
- すべての登録者は、France Travailのアドバイザーなどにより、必要に応じた援助を受ける
- 登録者は綿密な分析を受ける
- 雇用契約は専門プロジェクトに関連したアクションプランと、必要な教育訓練を備えたもので、求職者の状況に応じて決定される
- 障害のある労働者の雇用へのアクセスを向上するための施策を導入

なお、失業給付の支給条件などは従来のみで、France Travailから支給される。Pôle emploiのウェブサイトで提供されていたデジタルサービスも当面はそのまま使用可能だが、2024年2月以降にFrance Travailのウェブサイトが立ち上げられる予定。

図表5 主要国の公共職業安定所(英独仏米)

	英国	ドイツ	フランス	米国	日本
設備主体	国 (ジョブセンター・プラス)	国 (雇用エージェンシー)	国 (France Travail)	国 (ワンストップ・センター)	国 (公共職業安定所)
所管省庁	雇用年金省	労働社会省	労働・雇用・職業教育 ・労使対話省	州政府	厚生労働省
最近の組織形態 の変化	従来は所管省庁から独立 のエージェンシーとして 運営されていたが、2011 年の組織改編により、雇 用年金省の一部門とされ た	2002年12月に成立した ハルツ第三法に基づき 「連邦雇用庁」から「連邦 雇用エージェンシー」へ 組織改編された	2023年12月に成立した 完全雇用に関する法律に 基づき、それまでのPôle emploiからFrance Travailに 改称された	2014年労働力革新機会 法に基づき、各州がサー ビス内容を決定し、運営 にあたっては各州の企業 や労働団体などで構成さ れる労働力開発委員会が 監督を行う	—
拠点設置数	600カ所以上(2024年2 月現在)	雇用エージェンシー156 カ所、支所600カ所、ジ ョブセンター302カ所 (2024年2月現在)	組織改編前(Pôle emploi) は地域機関26カ所(本土 22および4つの海外県)、 地方機関100カ所、現地 事務所905カ所、専門機 関141カ所	約2,300カ所(2024年2 月現在)	544カ所(2023年)
所掌事務	職業紹介、職業相談、職 業訓練の紹介、各種失業 関連給付(求職者給付等) の申請受付・支給業務な ど	職業紹介、職業相談、職 業訓練の紹介、各種失業 関連給付(失業手当Iな ど)の申請受付・支給業 務など	職業紹介、職業相談、職 業訓練の紹介、各種失業 関連給付の申請受付・支 給業務など	職業紹介、職業相談、職 業訓練の提供・紹介など	職業紹介事業、雇用保険 事業・求職者支援事業、雇 用対策関係業務
失業保険の給付 事務	ジョブセンター・プラス	雇用エージェンシー (失業手当I)	France Travail	各州エージェンシー	公共職業安定所
職員数	7万2,939人 (2011年3月)	約10万人 (2024年2月現在)	約4万5,000人 (2024年2月現在)	—	1万219人 (2023年4月現在)
地方自治体等 との連携	失業支援に関して定型的 な業務上の連携なし	求職者基礎保障制度(失 業手当II、租税が財源)の 分野で地方自治体と共同 で303のジョブセンター を運営	求職者支援に関して、県、 郡評議会または地域レ ベルの関連部局などの地方 機関との連携	連邦政府は助成金を提供、 実質的な運営は各州政府	国と市による合同面接会 の開催など、さまざまな 方法で雇用対策の連携を 図り、住民サービスの強 化を目指している
民間委託の状況	長期失業者向け就労支援 など	積極的職業紹介クーポン (AVGS)などを通じた民 間職業紹介機関との連携	民間の職業あっせん業者 に再就職が困難な状況に ある求職者の再就職支援 業務を委託	政府系非営利組織がとり まとめ、地域ごとや事業 内容ごとに民間プロバイ ダーに委託している例が ある	求職者セミナーの開催、 長期失業者の再就職支援、 キャリア交流プラザなど で一部民間委託を実施
失業率OECD 2021年	4.53%	3.58%	7.88%	5.37%	2.82%
主要業務指標	失業者の給付離脱率	失業期間、就職人数、職 業訓練紹介数、顧客満足 度など	初回求職照会の処理機関、 求職者1件当たり処理機 関、カウンセラーの担当 率(1人当たりの担当求 職者数)など	就職率、雇用残存率、平 均収入、資格証明取得率、 スキル取得率、顧客満足 度	有効求職者数、有効求人 数、有効求人倍率、就職 件数、就職率、充足率な ど

出所：労働政策研究・研修機構「諸外国の公共職業安定機関—イギリス、ドイツ、フランス、アメリカ—」資料シリーズNo. 150(2015年)
<https://www.jil.go.jp/institute/siryo/2015/documents/O150.pdf> (last visited February 13, 2024)、各機関ウェブサイト、OECD Dataを参考に作成

〈参考資料〉

厚生労働省 2023 〈1〉 厚生労働省「2022年海外情勢報告第1章第2節
アメリカ合衆国」

<https://www.mhlw.go.jp/content/001105032.pdf> (last visited January 26, 2024)

厚生労働省 2023 〈2〉 厚生労働省「2022年海外情勢報告第2章第4節
英国」

<https://www.mhlw.go.jp/content/001184850.pdf> (last visited January 26, 2024)

JILPT 2023 労働政策研究・研修機構「長期失業者や就労困難者の就労支援策」
国別労働トピック：イギリス 2023年12月

https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2023/12/uk_04.html (last visited February 13, 2024)

Australian Government 2022 Australian Government Department of
Employment and Workplace Relations, “Learn more about your points
target” (2022)

<https://www.dewr.gov.au/newsroom/articles/explainer-workforce-australia> (last visited January 26, 2024)

République Française 2023 République Française, “Pôle emploi devient
France Travail” (2023)

<https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A17001> (last visited January 26, 2024)

3. 今後の課題

(1) 職業紹介事業

日本の公共職業安定所は、かつて独占的に職業紹介事業を担っていたという歴史から、公共の機関でできるだけのことを行い、専門職や管理職などきわめて限られた部分を補完的に民間に行ってもらおうという姿勢を基本としている。しかし、労働省（現厚生労働省）が行った調査を見ても、実際に公共職業安定所から職をあっせんされて就職した人の割合（入職経路に占める公共職業安定所の割合）は、20%弱にとどまっている（第1章参照）。今後、情報技術の発展に伴う職業の多様化や、企業や労働者のニーズに応じての雇用就業形態の多様化が進めば、公共職業安定所のカウンセリング力不足やマッチング能力不足が浮き彫りになり、公共職業安定所を利用する人が減少することになりかねない。

公共職業安定所の利用を促進するためには、職業紹介サービスの効率性と有効性を高めなければならない。しかし、これまでの経験（効率性の悪さ、高費用、ノウハウの欠如など）から考えると、公共職業安定所が中心となって職業紹介を行うというスタンスのみでは、難しいと思われる。英国が官民パートナーシップで設立した会社や民間の事業者が長期失業者の再就職あっせんを任せたとおり、あるいは、ドイツが職業紹介事業の許可制を廃止し、失業者が公費で民間の職業紹介サービスを利用できるようにバウチャー制を導入したように、柔軟に民間の活力やノウハウを最大限に活用するのが、効果的である。公共の機関でできるだけのことを行うというスタンスから、新たな官民共生の形を改めて検討したほうがよいのではないだろうか。

(2) 雇用保険事業

雇用保険財政が破綻寸前に追い込まれているなか、各種助成金の二重支給や不正受給も問題になり、雇用保険3事業（雇用安定事業、能力開発事業、雇用福祉事業）が有効活用されているか否か、制度上の問題点が長きにわたって取りざたされている。2007年の雇用保険法改正によって、雇用福祉事業は廃止されたが、残る2事業についても多くの問題点が指摘されている。

総務省は、2010年1月22日に公表した「雇用保険2事業に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」において、これら事業の一層の効果的・効率的な実施の推進、利用者の利便性の一層の向上等を図る観点から、以下の点について厚生労働省に勧告をした。

- ①事業の効果的・効率的実施の推進
- ②利用者の利便性の一層の向上
- ③職業相談員の配置の見直し等
- ④厚生労働省における自己評価の適切な実施
- ⑤施設等の設置の在り方の検討の推進
- ⑥一般会計と特別会計の経理区分の明確化

同勧告によると、2008年度実施の雇用保険2事業（134事業、当初予算額約2,849億円）のうち、独法交付金等によるものを除く102事業（同1,371億円）について調査したところ、58事業（同937億円）について、改善を要する実態があるという（総務省2010）。

厚生労働省はこの勧告を深刻に受け止め、事業の成果・効果についての適切な検証を実施し、整理・合理化を進める必要があるだろう。

(3) マーケット監督機能

職業安定法は、公共職業安定所に対して、民間事業者の監督を任せている。職業安定法および労働者派遣法に基づき、民間の職業紹介事業者や派遣事業者は、許可制や届出制といった参入規制を受ける。しかし、参入後に行われるべき事後規制は決して十分ではない。

米国や英国の例を見ても、労働市場の流動化と浄化に効果的なのは参入規制ではなく、事後規制である。市場原理によってサービスの質が高まり、また、新規参入が活発に行われるように参入規制を最小限にとどめ、事後規制を強化していく必要がある。具体的には、ルール違反に関する苦情・紛争を迅速に処理する窓口を整備するとともに、ルールの設定および監視をする者と労働市場サービスを提供する者を分離することが求められる（民活研 2002）。

(4) 地方格差

ハローワークの数および職員数は削減が進んでいるが、すべてのハローワークにおいて効率的なサービスが提供できているとは言い切れない。

2012年に総務省が行った行政評価を見ると、地域によって充足率や就職率に大きな差があることがわかる。たとえば、宮城県気仙沼ハローワークの充足率は40.9%、就職率は33.4%とどちらも高いが、東京都三鷹ハローワークの充足率は18.2%、就職率は19.0%といずれも20%を下回っている（数字は2010年度のもの、総務省2012）。これらの数値のみで各ハローワークの業績を測ることはできないが、それぞれの地域特性に応じたサービスが提供できる人員配置になっているのかどうか疑問はある。

同行政評価は、安定所間で求人開拓推進員の業務量に格差があり、統一的な配分基準に基づき、地域の実情に即した効率的・効果的な配置が必要であると指摘している（総務省2012）。

また、有効求人倍率も地域によって大きく異なる。2023年12月の数字では、福井県（1.94）、山口県（1.74）、島根県（1.64）などは全国平均の有効求人倍率1.27を上回る一方、大阪府（1.06）、神奈川県（1.09）、北海道（1.12）などは全国平均を下回っている（厚生労働省一般職業紹介状況2023年12月分）。

このような地域や地方による労働環境の格差を是正するためにも、公共職業安定所の役割を見直す必要がある。

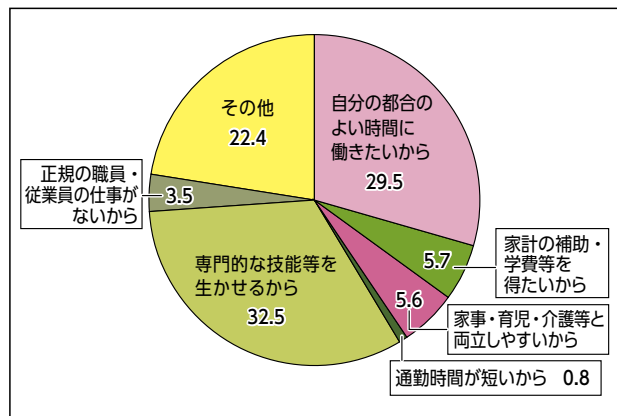
(5) 働き方の多様化への対応

2020年、新型コロナウイルス感染症の拡大によって、職場での就労が制限され、リモートワークが奨励された。また、近年、フリーランスという働き方を選択する人が増え、働き方の多様化が進んでいる。

総務省が2023年に公表した「令和4年就業構造基本調査」では、政府統計としては初めてフリーランスの働き方について調査が行われた（総務省2023）。

これによると、フリーランスを本業としている人は約209万人で、有業者に占める割合は3.1%である。フリーランスという働き方を選んだ人の多くは、「専門的な技能等を生かせるから」あるいは「自分の都合のよい時間に働きたいから」と自ら希望してフリーランスとなった人で、「正規の職員・従業員の仕事がないから」という不本意な理由で選んだ人は少ない（図表6）。

図表6 本業としてフリーランスを選んだ主な理由 (単位:%)



出所：総務省 2023

2021年、内閣官房は関係省庁とともにフリーランスが安心して働き活躍できるよう、保護ルールの整備を行うことを決定し、「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン」を策定した。さらに、2023年には、「特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律」（フリーランス・事業者間取引適正化等法）が可決成立（令和5年度法律第25号。2023年5月12日公布、2024年秋施行予定）し、フリーランスのための法整備は着々と進んでいる。

しかし、ハローワークにおける職業紹介の現場で、こうした多様な働き方を求める利用者への対応は十分とは言えない。ハローワーク行政は、政策方針と実際の労働事情に応じた要素を組み込んでいく必要があるだろう（奥津 2021）。

〈参考資料〉

総務省 2010 総務省行政評価局「雇用保険二事業に関する行政評価・監視結果に基づく報告」（2010年）

http://www.soumu.go.jp/main_content/000050540.pdf (last visited January 30, 2024)

民活研 2002 民間の活力と創意を活かした労働市場サービスに関する研究会「労働市場サービス産業の活性化のための提言」（2002年）

<https://www.zenkyukyo.or.jp/wp/wp-content/uploads/2018/06/2002%E5%8A%B4%E5%83%8D%E5%B8%82%E5%A0%B4%E3%82%B5%E3%83%BC%E3%83%93%E3%82%B9.pdf> (last visited January 30, 2024)

総務省 2012 総務省行政評価局「公共職業安定所の職業紹介等に関する行政評価・監視—一般職業紹介業務を中心として—（結果に基づく報告）」（2012年）

https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/53785.html (last visited January 30, 2024)

総務省 2023 総務省統計局「基幹統計として初めて把握したフリーランスの働き方～令和4年就業構造基本調査の結果から～」統計 Today No.197（2023年）

<https://www.stat.go.jp/info/today/pdf/197.pdf> (last visited January 30, 2024)

奥津（2021）奥津眞里「公共職業安定所は国民の苦境にどのように向き合ってきたか」日本労働研究雑誌 No.731（2021年）

<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2021/06/pdf/035-044.pdf> (last visited January 30, 2024)

参考資料の URL 一覧

No.	資料名	出 所
1	ハローワークにおける職業紹介等	厚生労働省「公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績」（2023 年）
		https://www.mhlw.go.jp/content/000935626.pdf
2	トライアル雇用開始者数と雇用終了者数	厚生労働省「公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績」（2023 年）
		https://www.mhlw.go.jp/content/000935626.pdf
3	入職者の入職経路の割合（%）	厚生労働省「令和 4 年雇用動向調査結果の概要（第 16 表入職経路別入職者数）」（2023 年）
		e-Statよりデータ抽出 https://www.e-stat.go.jp/
4	主要先進国の職業紹介機関の体制	厚生労働省「公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績」（2023 年）
		https://www.mhlw.go.jp/content/000935626.pdf
5	本業としてフリーランスを選んだ主な理由	総務省統計局「基幹統計として初めて把握したフリーランスの働き方～令和4年就業構造基本調査の結果から～」統計 Today No.197（2023 年）
		https://www.stat.go.jp/info/today/pdf/197.pdf

労働政策講義 2024

11 公共職業安定所

執筆

Keiko Kayla Oka (リクルートワークス研究所 客員研究員)

監修

村田 弘美 (リクルートワークス研究所 主幹研究員)

表紙・制作

中元 杏奈 (リクルートワークス研究所)

松川 ゆかり (リクルートワークス研究所)

制作

寺嶋 恵美子 (リクルートワークス研究所)

発行

リクルートワークス研究所 グローバルセンター

2024年4月24日発行

リクルートワークス研究所
〒100-6640
東京都千代田区丸の内1-9-2
グラントウキョウサウスタワー
株式会社リクルート
<https://www.works-i.com>

本誌掲載記事の無断転載を禁じます。
© Recruit Co., Ltd. All rights reserved.

参考資料等に掲載しているURLは各ホームページにリンクしております。
ただし、ページの移動もしくは閉鎖している場合がございます。
(最終リンク確認: 2024年3月)

Works University

労働政策講義 2024

11 公共職業安定所

リクルートワークス研究所

〒100-6640

東京都千代田区丸の内 1-9-2

グラントウキョウサウスタワー

株式会社リクルート

<https://www.works-i.com>