

職業安定法の改正と公的職業紹介をめぐる課題

河村 直樹

はじめに——職業安定法改正の概要と経過

- 1 改正法の内容とその問題点
- 2 人材ビジネス支援が政府の目的に
- 3 安定所をめぐる課題

おわりに

はじめに——職業安定法改正の概要と経過

2017年3月31日、改正職業安定法（以下、改正法）が成立した。主な内容は「ハローワークや職業紹介事業者等のすべての求人を対象に、一定の労働関係法令違反を繰り返す求人者等の求人を受理しないことを可能とする」（公布から3年以内施行）、「職業紹介事業者に紹介実績等の情報提供を義務付ける」（2018年1月1日施行）、「ハローワークでも、職業紹介事業者に関する情報を提供する」（公布日施行）、「求人者について、虚偽の求人申込みを罰則の対象とする。また、勧告（従わない場合は公表）など指導監督の規定を整備する」（2018年1月1日施行）、「募集情報提供事業について、募集情報の適正化のために講ずべき措置を指針（大臣告示）で定めることとともに、指導監督の規定を整備する」（2018年1月1日施行）、「求人者・募集者について、採用時の条件があらかじめ示した条件と異なる場合等に、その内容を求職者に明示することを義務付ける」（2018年1月1日施行）となっている。

改正法案は「雇用保険法等の一部を改正する法律案」として、雇用保険法、労働保険徴収法、育児・介護休業法、職業安定法の4つの法律改正案の一括法として提出された。雇用保険関係では、解雇や倒産等による離職以外の、自己都合退職者等の給付内容がきわめて不十分な水準に据え置かれる中、雇用保険料率や国庫負担割合を引き下げることが打ち出された。また、雇用保険2事業の理念の中で、「労働生産性の向上」が強調されることとなった。育児休業法では、育児休業期間の延長と、それにとまなう雇用保険育児休業給付の支給期間延長措置が盛り込まれた。このように、雇用保険制度の根幹に関わる問題をはじめ、多様な課題を一括法として審議したために、職業安定法について十分審議が尽くされたとはとうてい言えない。たとえば、衆参の厚生労働委員会それぞれで参考人質疑が行われたが、衆議院では4人の参考人のうち、職業安定法について述べたのは上

西充子法政大学キャリアデザイン学部教授ただ一人、参議院では同じく4人の参考人のうち、村上陽子連合総合労働局長が、審議会議論や法案の特徴を述べるにとどまった。

このような短時間の審議だったが、上西教授が固定残業代を例に、不利な条件が「後出し」の形で示される実態などを訴えて職業安定法強化の必要性に言及し、その後の国会審議を通じて、附帯決議によって法案を補強することとなった。

本稿は、今回の改正法および附帯決議後の補強の内容とその施行にともなって生じる公的職業紹介をめぐる課題について論じるものである。

1 改正法の内容とその問題点

1 求人条件変更をルール化

今回の改正で最も注意を要するのは、「求人者・募集者について、採用時の条件があらかじめ示した条件と異なる場合等に、その内容を求職者に明示することを義務付ける」とするものである。

法律は、第5条の3-③として、次の内容を追加した。「求人者、労働者の募集を行う者及び労働者供給を受けようとする者（供給される労働者を雇用する場合に限る）は、それぞれ、求人者の申込みをした公共職業安定所、特定地方公共団体若しくは職業紹介事業者の紹介による求職者、募集に応じて労働者になろうとする者又は供給される労働者と労働契約を締結しようとする場合であって、これらの者に対して第一項の規定により明示された従事すべき業務の内容及び賃金、労働時間その他の労働条件（以下この項において「従事すべき業務の内容等」という）を変更する場合その他厚生労働省令で定める場合は、当該契約の相手方となろうとする者に対し、当該変更する従事すべき業務の内容等その他厚生労働省令で定める事項を明示しなければならない」。

厚生労働省令では、「従事すべき業務の内容等を特定する場合」「業務の内容等を削除する場合」「業務の内容等を追加する場合」に、「特定する従事すべき業務の内容等」「削除する従事すべき業務の内容等」「追加する従事すべき業務の内容等」を明示しなければならないとしている。

今回の法改正の背景には、実際に就職してみたら、求人条件と労働条件が異なっていたというケースが跡を絶たないことがある。厚生労働省によると、2016年度のハローワークにおける求人票の記載内容と実際の労働条件の相違に係る申出等の件数は9,299件、申出等の内容の上位は、「賃金に関する事」が2,636件（28%）、「就業時間に関する事」が1,921件（21%）、「職種・仕事の内容に関する事」が1,311件（14%）であり、申出等のうち、「求人票の内容が実際と異なる」件数は3,608件（39%）となっている。こうした条件相違を未然に防ぐため、変更内容を事前に明示するよう求めたのである。

しかし、見方を変えれば、変更内容を明示さえすれば、当初の求人内容をいかようにも変更できることになりかねない。国会審議でも、契約直前に変更内容を示されることへの懸念や、新規学校卒業者向けの求人でも変更を可能とするのかなどについて議論が交わされた。新規高卒の場合、6月1日より公共職業安定所（以下、安定所）で受理した求人を、求人企業が希望する学校に送付する。学校は9月5日以降に生徒の応募書類を求人企業に送付して、9月16日以降に選考が行われる。この一斉選考には、生徒は1社しか応募できない。そのため、応募書類提出後に求人条件が変

更されてしまえば、「この条件では就職できない」となっても、一斉選考で応募がなかった求人を選ぶか、一斉選考後に未充足となった求人を選ぶしか選択肢がなく、大きく不利になってしまう。そのため、国会審議でも、新規学卒求人では条件変更は不適切とされた。衆参両院の厚生労働委員会では、これらの点が附帯決議としてとりまとめられた。

附帯決議に沿って、厚生労働省は6月30日、「職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報の取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容的確な表示等に関して適切に対処するための指針」（以下、指針）を一部改正した。

指針のポイントは大きく4点ある。第1は「求人者は、求職者等が変更内容等を十分に理解することができるよう、適切な明示方法をとらなければならない」。適切な明示方法とは「当初の求人条件と変更内容等とを対照することができる書面を交付すること」が望ましいが、「変更内容等に下線を引くか着色する、または変更内容等を注記する。当初の条件の一部を削除する場合は削除される前の内容も併せて記載すること」。第2は「求人者は、変更内容の調整が終了した後、求職者等が考える時間が確保されるよう、可能な限り速やかに明示すること。また、求職者から変更の理由等について質問された場合には、適正に説明すること」。第3は「当初の求人条件を、安易に変更し、削除し、追加してはならないこと」。第4は「学校卒業見込者等については、特に配慮が必要であることから、当初の求人条件を、安易に変更し、削除し、追加することは不適切である」とされた。

2 指針が職業相談を形骸化させる懸念

この指針に沿って、厚生労働省は10月20日、法改正の内容を周知するチラシをホームページ上に公開した。そこでは、変更明示が必要な場合として4つの例を示している。①当初の明示と異なる内容の労働条件を提示する場合（例：基本給30万円/月→基本給28万円/月）、②当初の明示の範囲内で特定された労働条件を提示する場合（例：基本給25万円～30万円/月→基本給28万円/月）、③当初の明示で明示していた労働条件を削除する場合（例：基本給25万円/月+営業手当3万円/月→基本給25万円/月）、④当初の明示で明示していなかった労働条件を新たに提示する場合（例：基本給25万円/月→基本給25万円/月+営業手当3万円/月）。チラシには、明示方法を「当初の明示と変更された後の内容を対照できる書面を交付する方法」が望ましいが、「労働条件通知書において、変更された事項に下線を引いたり着色したりする方法や、脚注を付ける方法」などにより適切に明示することも可能と記されている。あわせてチラシには新規学卒者等については変更を行うことは不適切であること、変更明示が適切に行われていない場合や、当初の明示が不適切であった場合は、指導監督や罰則等の対象となることがあるとされている。

求人企業向けの周知が行われ、1月1日から、変更内容の明示が求められることとなるが、これによって求職者の保護が強化されるのかについては、大きな疑問がある。まず、上述のチラシに示された例の①や③のように、当初の求人条件から賃金が低下することを、明示によってはっきりと認めている点である。採用されて初めて変更を聞かされるような状態からは、一歩前進と言える。しかし、現状から後退する場面も考えられる。

安定所では、求職者の能力や適性はもちろんだが、生活に必要な賃金水準についても慎重に相談

し、紹介求人を選定している。安定所求人では比較的低賃金が多く、「この求人に応募したい」と窓口に来る求職者の中には、相談の過程でダブルワークや極端に生計を切り詰めることを前提としている方も少なくない。安定所職員は、単独の仕事で生計が維持できる賃金水準の求人を選定し、あるいは求人企業に賃金の見直しを要請し、「この賃金なら無理せず生活できる」ことを確認して紹介する。それなのに、紹介後に賃金を引き下げられては、紹介の前提が崩れてしまう。そのため、求人企業から、「求人票の賃金ではなく、2万円低い賃金で採用したい」と連絡があれば、現状の安定所職員は「引き下げられた条件を前提とした相談はしていないので、求職者は安定所に帰して、求人条件の変更をしてもらいたい。その条件で求職者と相談して、相談の結果、応募することになればあらためて紹介する」と伝える。しかしながら、今回の指針のもとで、求人企業から「賃金の見直しを社内で調整した直後に求職者に書面で伝えており、安定所の指針に沿って対応している」と言われれば、それ以上の対応は困難である。求職者の側も、みずからの生計を維持できる求人はきわめて少ないことを認識しているため、多くの場合、賃金低下を受け入れることになってしまう。求職者本位の職業相談や、求人条件改善の企業への働きかけが意味をなさなくなってしまう。

さらに、指針では、当初の明示が30万円であった場合、どこまで賃金低下が認められるのかが明らかではない。「求職者等が考える時間が確保されるよう、可能な限り速やかに」とは、最低限何日前なのかも明確ではない。加えて安定所では、職種や就業場所、雇用形態、賃金形態などの重大な勤務条件の変更は、求人条件の変更ではなく、別求人として提出するよう企業に対応しているが、「指針に沿って対応している」の一言で、「条件変更」で済まされることになりかねない。

派遣求人に応募した求職者から、面接に行くと「その求人は埋まったのだけど、こちらの求人なら応募できる」と、まったく別の求人に誘導されたという相談は日常的に多数寄せられている。そのような事態が、安定所求人では起こることが危惧される。

3 企業側から寄せられる期待

今回の法改正は、先に述べたとおり3月31日に成立し、6月30日に指針が改定され、10月20日にチラシが作成された。法案提出段階から、A4サイズ1ページの改正法案「概要」が示され、そこには雇用保険法改正部分とともに、「求人者・募集者について、採用時の条件があらかじめ示した条件と異なる場合等に、その内容を求職者に明示することを義務付ける」と記されていた。6月に示された指針は、内容も膨大で表現もわかりにくく、ホームページの深いところにあるため、たどり着くのは困難である。そのため、「概要」のみ広まっている状態が、少なくとも10月20日までは続いていた。早い時期から、事業主や社会保険労務士から、「概要に書かれている明示の具体的方法を教えてほしい」との問い合わせが安定所に寄せられている。現在提出中の求人に関して変更を余儀なくされる事情があつての問い合わせではない。なぜなら、求人の有効期限は3回目の月末までのため、法施行の1月1日に有効な求人は、少なくとも11月1日以降受理分であるからである。広く制度上の問題として、求人条件変更の「ルール」を問い合わせるものだと考えられるが、それには理由がある。9月の有効求人倍率は1.54倍、「保安」では7.73倍、「建設・採掘」4.15倍、「家庭生活支援サービス」4.73倍など、多くの職種で強い人手不足感がある。中小企業の厳しい経営環境を反映して賃金水準は高くない一方で、多数の求人が寄せられ、「求人は出したものの

まったく応募がない」企業も多数にのぼる。そのため、「見かけの良い求人で、何とか応募につながれないか」と考えることは容易に想像できる。社会保険労務士から問い合わせがあることも、多くの社会保険労務士は求人票の適正な表記に努力されているが、一部に「応募者を得やすい求人作り」をアドバイスしようとする意図があると思われる。

その点で、固定残業代への対応を考えてみよう。固定残業代とは、実際の残業代とは関係なく、最低支給額として一定額を支払うもので、「何時間分の残業手当に相当するものであるか」「その時間を上回る残業があれば別途残業手当を支給する旨」を求人票に記載する。残業もないのに手当を支給することは考えにくく、固定残業代に相当する残業は毎月発生することを前提にしたものがほとんどである。安定所の求人票では、賃金月額を「基本給+定額的に支払われる手当」で表記し、「その他の手当」は別に記載される。固定残業代は毎月決まって支払われる賃金のため、基本給と残業手当で支給するよりも、安定所求人の賃金月額を高く見せる効果がある。この固定残業代を隠して求人を提出すると、応募者は別途残業代が支払われると考えるので、求職者をだまして応募に誘導することになる。そのため安定所では、基本給が相場より高い求人や、「業務手当」「営業手当」などの名目の賃金には、固定残業代ではないかを慎重に確認して、求人票への正しい記載を求めている。ところが、今回の指針によって、当初の明示が「基本給 30 万円」のところを「基本給 25 万円+固定残業代 5 万円」とすることや、当初「基本給 25 万円+業務手当 5 万円」を「基本給 25 万円+固定残業代 5 万円」とすることさえ可能としてしまう。先に述べたように、事務職の募集であったものが、警備員と変更されるかもしれない。人手不足で企業が苦労していることはよくわかるが、だからといって求人条件を不正確にして良いことにはならない。求人条件変更を広く求めることは、行き着く先は求人票を、「詳しいことはわからないが、この会社は何らかの募集の意図がある」ことしか示さないものへと変質させかねない。

4 当初の求人条件明示義務も不透明

今回の指針の改正では、当初の労働条件明示についても、より具体的な記述を求めるように大きく加筆された。労働時間に関しては、始業及び終業の時刻、所定労働時間を超える労働、休憩時間、休日等について、また裁量労働制に関する事項、賃金については賃金形態、基本給、定額的に支払われる手当、通勤手当、昇給に関する事項等、また固定残業代に関する事項、使用期間中の労働条件に関する事項、これらについて明示を求めている。明示するにあたっては、求職者と最初に接触する時点までに明示すること、求人条件を可能な限り限定することを求めている。一方、「求人条件の一部をやむを得ず別途明示する場合や、求人条件が労働契約締結時と異なる可能性がある場合はその旨を明示すること」「求人条件が異なることとなった場合は速やかに求職者に知らせること」（前述）など、かなりのあいまいさを含んでいる。10月20日に示したチラシでは、全体4ページの中で2ページに「最低限明示しなければならない労働条件等」「労働条件明示に当たって遵守すべき事項」を記載しているが、冒頭の1ページに、別途明示や変更時の明示が記載されている。別途明示について具体的には、「求人票のスペースが足りない等、やむを得ない場合には、『詳細は面談の時にお伝えします』など書いた上で、労働条件の一部を別途明示することも可能です。」「この場合原則として、初回の面接等、求人者と求職者が最初に接触する時点までに、全ての

労働条件を明示すべきとされています。」と記載している（下線筆者）。募集の経験が少ない求人企業に対し、安定所職員は、「委細面談の上」という広告では、求職者が判断できる情報が何も提供されていないと、詳細な求人票記載を求めている。それを、「詳細は面談の時にお伝えします」と書いたチラシを配付するというのであるから、求人条件明示がどこまで確保されるのか疑問である。また、求職者と最初に接触するまでに明示すべきということは、少なくとも面接の前に、詳細条件を書面かメールで通知するよう求めていると考えられるが、わざわざ「原則として」と例外をおわせ、「されています」と他人事のような表現ぶりとなっていることから、確実な履行は期待できない。労働条件変更では、「当初明示した労働条件が変更される場合は、変更内容について明示しなければなりません。（職業安定法改正により新設されました）」と、法律事項であることを強調し、いわば早い時期から問い合わせを寄せる企業等の期待に応える形となっている（下線同）。求人情報誌では、正社員募集でありながら「交通費支給」（全額なのか上限があるか不明）、「昇給あり」（年に1回なのか、前年度実績はどの程度か不明）、「勤務日・時間応相談」など不明確な表記があふれている。これらを指針によってすべて明確化させるのではなく、別途明示や変更まで広く認めていては、現状の改善は期待できない。

2 人材ビジネス支援が政府の目的に

1 人材ビジネスの情報を安定所で提供

これまで1月施行分の改正法について見てきたが、たとえば求人条件明示における指針の「柔軟な」姿勢は、紙面が限られる求人情報誌紙などへの配慮と思われる。2014年3月18日、産業競争力会議雇用人材分科会に提出された厚生労働省資料「外部労働市場の活性化について」は、雇用政策を大きく転換するものであった。人材ビジネスを職業紹介の中核的担い手に据え、安定所とともに「外部労働市場全体としてのマッチング機能の最大化」を掲げた。今回の職業安定法改正において、唯一施行日から実施とされたのは、「ハローワークでも、職業紹介事業者に関する情報を提供する」ことであった。これは2013年11月から、全国の安定所に有料職業紹介事業者と労働者派遣事業者のチラシをファイリングして備え、希望する求職者に情報提供するものである。改正法は、すでに実施している事業に法律上の根拠を持たせるものであった。しかし、実際の安定所の現場では、情報を求める求職者は皆無に等しく、安定所職員が求職者に情報提供を申し出ると、「安定所の相談や紹介を受けるために来ているのに、なぜ人材ビジネスを案内されるのか」と苦情を受けているのが実態である。利用はほぼ無いにもかかわらず、定期的にチラシの更新作業を強いられている。

2 求人情報のオンライン提供

2014年9月からは、安定所で受理した求人を、オンラインで希望する有料職業紹介事業者や地方自治体に情報提供している。安定所で受理した求人は、全体の労働市場における公共財であるので、有料職業紹介事業者や地方自治体の職業紹介でも活用し、外部労働市場全体のマッチング機能を高めようというものである。情報提供を受けた有料職業紹介事業者や地方自治体は、求人企業に連絡し、了解を得たうえでみずからの求人として受理する必要がある。この事業は、発足以前か

ら、職業紹介とは別の目的で活用される懸念があった。有料職業紹介のみを実施する人材ビジネスはほとんどなく、自社で労働者派遣事業を行っているか、系列に労働者派遣事業者が存在している。したがって、職業紹介事業者に提供した求人情報は、事実上、労働者派遣事業者に提供されることになる。労働者派遣事業者にとって安定所求人情報は、採用意欲のある企業情報であるため、労働者派遣の営業対象として活用が可能である。

求人情報のオンライン提供は、求人企業の意向を確認し、「有料職業紹介事業者と地方自治体の両方に提供」「地方自治体のみ提供」「有料職業紹介事業者のみ提供」「どちらにも提供しない」の4つの区分で実施されている。厚生労働省は、地方自治体の職業紹介事業は人材ビジネスとは異なり公共性が高いので、地方自治体への提供割合を高めるよう安定所に求めている。しかし、都市部で実施される地方自治体による職業紹介事業は、その多くが人材ビジネスに委託して実施されているため、地方自治体への提供は人材ビジネスへの提供と同じで、労働者派遣事業者に提供される懸念は何ら変わらない。

厚生労働省に設置された「ハローワークの求人情報のオンライン提供に関する検討会」第1回会合（2016年10月19日）に提出された資料によると、2016年9月1日時点で1,224団体（自治体311団体（45都道府県、265市区町村、国の機関1団体）、職業紹介事業者565団体（有料528団体、無料37団体）、学校等348団体）が利用しており、2015年度中の採用決定数は4,743件（自治体2,318件、民間職業紹介事業者900件（有料868件、無料32件）、学校等1,525件）となっている。単純に採用決定数を利用団体数で割ると、年間の就職決定件数は1団体で3.9件、有料職業紹介事業者に限ると、1.6件に過ぎない。膨大な求人情報の提供を受けておきながら、平均して3ヵ月に1件程度、有料職業紹介事業者では半年に1件も就職を実現できていない実態は、職業紹介以外の目的で情報を活用している懸念を強くせざるを得ない。

本来の目的である有料職業紹介に活用される中でも、問題点が浮かび上がってきている。求人企業が有料職業紹介事業者からの連絡によって、有料職業紹介事業者に求人を提出し、採用が決定すると、成功報酬を支払うこととなる。賃金の数ヵ月分を支払うが、多くは、就職から一定期間内（2ヵ月程度）に離職した場合、手数料を返戻する制度を設けている。その返戻義務が生じる期間を過ぎた途端に労働者が退職したという苦情が、安定所に寄せられている。今回の職業安定法改正11月施行分では、有料職業紹介事業者に、実績等を情報提供する義務が課せられ、指針では「返戻金制度を設けることが望ましい」として、返戻金制度に関する事項を求人者及び求職者に明示することも求めている。求職者にとって、採用されたものの作業環境等が劣悪で退職したいと思っても、自分が離職することによって有料職業紹介事業者に返戻金の支払い義務が生じると知っていれば、トラブルを避けるためにその期間は勤務を継続した方が良いとの意思が働くであろう。手数料は労働者には一銭も支払われていないにもかかわらず、まるで前貸金のように、労働者を意に沿わない労働に縛り付けるとしたら、職業選択の自由を侵害する大きな問題である。さらに、有料職業事業者と悪意の労働者が結託すれば、返戻金が生じない期間だけ就業することを繰り返し、手数料収入を稼ぐことも可能である。労働者の就業に介在して収入を得るシステムそのものを問い直す必要がある。

3 新規学卒者における国の遠慮

求人条件の明示について、求人情報誌紙の実態に配慮して、指針は「詳細は面談の時にお伝えします」でも可能としたことを述べた。同様の人材ビジネスへの配慮は、新規大卒用の求人公開でもうかがえる。

大卒用の就職活動は、昔と大きく様変わりし、人材ビジネスの運営する「就活サイト」の活用が圧倒的な主流となっている。企業は掲載料を支払って就活サイトに企業情報や求人内容を掲載する。学生は、求人企業の定める方法に従って、エントリーシートなどの応募書類を送付し、書類選考に合格した者のみが面接へと進み、内定にたどり着く仕組みである。この就活サイトでは、企業の掲載料負担の他にも、さまざまな弊害が指摘されている。かつての学校を經由した募集ではなく、広く門戸が開かれて、どこの大学からも応募できるような体裁が整えられているが、実際には特定の大学以外の学生は、エントリーシートに目を通すこともなくふるいにかけられているのではないかと疑問である。国の新卒応援ハローワークに寄せられた相談では、看護系の資格を取得した学生が、航空会社の客室乗務員に応募したところ、すべて面接以前の段階で不採用となった。新卒応援に働く、元客室乗務員の非常勤職員は、「仕事の性質上、看護の資格取得者は絶対にほしいはずなのに、不採用となるのは応募書類に目を通していないからではないか」と疑問を投げかけている。また、就活サイトを通じ、多数の企業から内定を得る学生がある一方で、書類選考のみで数十社から不採用を通知される学生も少なくない。不採用を繰り返す中で学生は、「自分は世の中から必要とされていないのではないか」と自分を責め、メンタル疾患に陥るケースも決して少なくない。学生にとって、学校の同級生はすべてライバルであり、家庭でも厳しい現実を理解してもらえない。親の世代と今の学生では大きく就職環境が変化しているからである。親の世代では、学校卒業時点で派遣労働は広がっておらず、大企業の事務や銀行などは、新規学卒者の中心的な就職先であった。しかし、それらの仕事は派遣労働に置き換えられ、就職するのはきわめて狭き門となっている。にもかかわらず、たとえば地方銀行の書類選考に合格しなかった学生に、親から「あんなところにも就職できないのか」と叱責されることが日常的に起きている。学校の就職支援体制も、経費縮減で縮小しており、とりわけ国立大学では、独立行政法人化以降、運営費交付金の縮小でキャリアセンターの体制も縮小の一途をたどっている。そうした中、国の新卒応援ハローワークには、就職活動の支援を求める学生が多数訪れ、大学からも学生の個別支援を行う非常勤職員「ジョブサポーター」の派遣要請が年々増加している。学生からは「ここではじめて親身に相談してくれる人に出会った」など、感謝の言葉が寄せられている。

企業側からも、就活サイトで多額の費用をかけて、多くのエントリーシートに対応するよりも、新卒応援ハローワーク経由で採用するケースが増えている。そこで、求人情報提示時期の違いが問題となる。学校生活に支障を来す早期選考を防止するため、日本経団連は「採用選考に関する指針」により、大学等は「申し合わせ」によって、「広報活動については、卒業・修了年度に入る直前の3月1日以降に開始すること」「3月1日以降の広報活動の実施にあたっては、当該活動への参加の有無がその後の採用選考活動に影響しないものであることを学生に明示すること」「採用選考活動は卒業・修了年度の6月1日以降に開始すること」「正式な内定日は卒業・修了年度の10月1日以降とすること」などを定めている。「求人公開」とは明確に示されていないが、3月1日以

際に「就活サイト」で求人が公開され、一斉に就活がスタートしている。一方、新卒応援ハローワークでは、求人の受理を3月1日以降に行っているが、求人の公開は6月1日以降としており、就活サイトに比べて求人公開時期が3ヵ月も遅れている。求人企業からは、「3月に安定所に求人を出しているのに、なぜ学生に求人情報を提供してくれないのか」との苦情が寄せられている。学生にしてみれば、3月から一斉に就活が始まるのに、6月まで待っているわけにはいかず、新卒応援ハローワーク利用企業は大きな出遅れを余儀なくされている。安定所が、就職活動が始まっているにもかかわらず求人情報を3ヵ月間も秘匿する理由は見当たらず、考えられるのは、就活サイトを運営する人材ビジネスに対する「民業圧迫」への配慮である。しかし、就活サイトの費用を負担できない企業や、安定所を信頼して利用する企業にハンディキャップを背負わせることに合理性はなく、兄・姉や先輩が新卒応援ハローワークを利用して就職した学生からは、早い時期からの安定所利用のニーズもある。就活サイトと同時期に求人を公開することは、早期に実現すべきである。

余談ながら、大卒等の就職をめぐるっては、インターンシップの悪用も指摘されている。日本経団連「『採用選考に関する指針』の手引き」では、インターンシップについて、「学生の就業体験の提供を通じた産学連携による人材育成を目的とすることに鑑み、(略)就業体験の提供であることを明確化するために、実施の際には、採用選考活動と関係ない旨をホームページ等で宣言した上で」と記載されている。しかし、企業のインターンシップは3年生の夏休み時期に集中し、インターンシップ用のエントリーシートによる厳しい選考がある。新卒応援ハローワークには、「インターンシップに落ちた。もうこの企業には応募できない」と学生が肩を落としてやってくる。事実上の選考としてインターンシップを利用する企業があることについて、早急な是正が必要である。

3 安定所をめぐる課題

1 安定所ごとのパフォーマンスを評価・公表

前述した「外部労働市場全体としてのマッチング機能の最大化」のために、安定所は「ハローワークの機能強化を図るため、従来の目標管理・業務改善の拡充、マッチング機能に関する業務の総合評価、評価結果等に基づく全国的な業務改善を、平成27年度から一体的に実施」している。具体的には、全国の安定所を大都市か地方か、求人企業が多数ある地域か求職者が多数存在する地域かなどで11のグループに分け、①就職者数、②求人充足数、③雇用保険受給者の早期再就職割合の3つを主要指標にし、他の項目も組み合わせ、PDCAサイクルによって評価を実施し、その結果を公表するものである。組織として目標を定め、それに向かって努力することは必要だが、数値目標をことさら重視することには大きな疑問がある。求職者の状態は多様であり、学歴や経験、能力に恵まれ、すぐに再就職を実現できる人もいれば、そうではない人もいる。蓄えがあって時間をかけて就職活動が可能なのもあれば、すぐにも就職できないと生活が成り立たない人もいる。安定所は、それぞれの置かれた状況に寄り添って支援を行う機関である。そのような業務に数値目標はなじまない。3つの主要指標を見ると、就職を実現することが至上命題とされている。しかし、就職件数を上げることは難しくない。慢性的に人手不足な企業にはそれぞれ事情がある。有効求人倍率を見ると建設や保安、介護の仕事は人手不足感の高い職種だが、求職者には向き不向きがあって誰でも

紹介すれば良いというものでは決してない。それを安定所職員が「いまの雇用情勢を見ればこれしかない」と強く説得して応募に仕向ければ、採用される可能性は高く、数値は上がる。問題があって離職率の高い企業と知っていて、そこに紹介しても数値は上がる。しかし、そうやって数値を上げた安定所が優れているとは決して言えない。今のところ、数値を意識するあまり紹介の質を変えている安定所はどこにもないが、数値偏重は質をゆがめかねないものであり、見直しが必要である。

2 非常勤職員のパワハラ公募

安定所では、常勤職員を上回る人数の非常勤職員が第一線を支えている。先に触れたジョブサポーターをはじめ、専門的な支援を中心的に担っているのは非常勤職員である。雇用期間はすべて1会計年度とされ、その内、常勤職員の勤務時間の4分の3を超えるものを人事院は「期間業務職員」と位置付け、契約の更新は妨げないものの、3年に1回は公募によって任用するよう求めている。公募の方法は、安定所に求人を出して、更新希望の非常勤職員は安定所に求職申込みを行い、安定所の紹介によって選考を受ける。安定所職員の半数が期間業務職員として、その3分の1が公募対象となるとすれば、安定所で働く職員の6分の1が、毎年公募の対象とさせられている。人事院は、「平等取扱の原則及び任免の根本基準（成績主義の原則）」を理由とするが、たとえば、保育園の入園者を、毎年すべて公募で入れ替えることが「平等取扱」であるなど、理解が得られるものではない。国の非常勤職員は、公募が無くても自動更新されているわけではない。高い専門性を必要とする業務を担っているので、能力や適性、勤務態度等に問題があれば、3年を待たずに退職を求められており、常に日々の業務を通じた「能力の実証」によって、厳しく選考されている。非常勤職員の多くはキャリアコンサルタントや産業カウンセラーなどの資格を有し、さらに休日にはこれらの協会等によるセミナー等に参加して自己研鑽を続けている。それでも、経験の蓄積は何より重要であり、長期間勤務する非常勤職員は、相談相手として優秀であるばかりか、制度の変遷にも明るく、職場に不可欠な存在である。それを一律的に3年ごとに公募の対象とする必要などない。

そもそも継続して業務が存在し、従事する労働者が継続勤務を希望し、事業主も継続勤務を望んでいる中で、公募を実施することなどあり得ない。安定所に欠員補充の求人を提出する事業主に対し、「その部門全員をいったんリセットし、全員分の求人を提出して希望者はそこに応募するようになしてみたらどうか」と安定所が言ったなら、事業主は「うちの従業員を馬鹿にしているのか」と激怒するだろう。

公募はすでに職場に深刻な悪影響を及ぼしている。同時期に多数の公募対象者が生じ、求人公開によって現職以外の求職者も数多く応募する。雇用不安はきわめて深刻で、年末から、「来年は求職者となってカウンターの反対側にいるのではないかと怯える毎日が続く。その中で同僚はライバルとなり、職場の人間関係やチームワークはずたずたに破壊される。結果として、安定所のパフォーマンスが低下することに加え、当該非常勤職員からも、「自分が不安で押しつぶされそうになっている中で、果たして求職者に寄り添った相談ができているのだろうか」と、さらにみずから追い詰めかねない不安が寄せられている。選考の結果は、専門性と経験の蓄積がある現職の非常勤職員が採用され、外部から応募する求職者が不採用となることが、当然ながら圧倒的である。それは、外部の求職者に対しても悪影響を与える。職業相談では、応募者がすでに非常に多数である

ことを求職者も承知のうえで「当たって砕けろ」の紹介をすることもある。しかし、大半は採用されることを願い、一度でも不採用を経験させないよう慎重に紹介を行う。非常勤職員の求人は、現職が採用される可能性がきわめて高い中で、求職者に余分な不採用を経験させることとなる。個人差はあるが、一度不採用になると、しばらくショックを引きずり、再就職に向けた意欲を落としてしまう求職者も少なくない。応募にあたって履歴書や職務経歴書の提出を求めることも、求職者の個人情報無駄に収集していることに他ならない。自分の就いている業務の求人、求職者を紹介しなければならないことも珍しくない。通常、安定所は、採用されることを真剣に願って紹介状を手渡すが、この場合は、目の前の求職者が採用されれば、自分が職を失うことになる。安定所の期間業務職員に応募しようとする求職者は、みな真面目に「安定所で働きたい」と窓口で訴えるため、相談する非常勤職員の心労は深刻である。選考の結果、現職が採用されたとしても、「あなたが応募するとわかっていれば最初から紹介など希望しなかった。こんな求人は出さないでほしい」と苦情を受けるのも、その非常勤職員である。非常勤職員の定員が、予算上削減され、人員減と公募が重なることも日常的である。「自分の席は次年度なくなるが、隣の部門は公募の枠がある。現職も当然応募するが、自分も応募して良いか」という悩みを、毎年多くの非常勤職員が抱えている。選考の結果、どちらかが採用され、一方が不採用となる。採用された側は決して喜んでいるばかりではなく、「あの人が仕事を失ったのは自分のせいだ」と考える。不採用とされた側は、次の仕事を探さなければならないが、自分を切り捨てた安定所に行く気にはならず、雇用保険の受給手続きさえ行わないこともあり、著しく権利を侵害される。すると採用された側は、ますます自分を責めることとなり、メンタル疾患を数多く生じさせている。

欠員が生じた場合や増員の際は当然公募を行うが、そうでないなら、本来は能力の実証で選考し、たとえ人数が減らされたとしても管理者が退職を求める職員を選定して、みずからの責任でそれを伝え、再就職支援を全力で行うべきである。その管理者努力を免除し、非常勤職員の自己責任化するパワハラ公募は、直ちに廃止すべきである。

おわりに

改正職業安定法の施行を控えている時期に、労働政策審議会では雇用対策法改正案の法案要綱が示された。法律名を「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」として、法の目的の「雇用に関し」を「労働に関し、その政策全般に関し」と書き換え、「労働生産性の向上等を促進」と書き加えた。国の施策では、雇用対策法が職業安定行政の基本施策を示していたものを、労働基準行政や雇用均等行政分野にまで言及し、「多様な就業形態の普及」を盛り込んだ。雇用対策法を、労働行政全般に関する基本法に大きく転換している。

労働生産性は一般的には、「付加価値額」を「労働投入量（投入される労働時間数または労働者数）」で除したものとされる。つまり、労働生産性の向上は、技術革新などに限らず、労働者数を減少させることでも得られるのであり、完全雇用を目的とする雇用対策と相容れない性格を持つ。

多様な就業形態とは、働き方改革実行計画において、「雇用型テレワーク」「非雇用型テレワーク」「兼業・副業」などが例示されている。政府の各種研究会でも、フリーランスの増加を前提と

し、労働者を一方的に弱者とする労働法を疑問視して、民法にもとづく契約を基本とするよう求める議論が行われている。働く人の人権を保障する、基本的な精神を横に置き、不安定で無権利な働き方を普及することは、労働政策の基本法としては問題が大きく、労働法に保護されない働き方も含めて「完全雇用」と言うのであれば、あまりにも大きな雇用政策の転換である。こうした重大な法案が、高度プロフェッショナル制度の導入や残業規制の上限を年間720時間、月100時間まで容認する労働基準法改正案など、8法案の一括法として準備されており、またも不十分な審議で成立させられる懸念がある。

以上、職業安定法の改正を見てきたが、求人・求職が最も多く集まる安定所の現状に、必ずしも目を向けた内容とはなっていない。就職に向けた職業相談、職業紹介は、人の生活や人生そのものに関わる重要な任務である。人権擁護の観点から法整備するのであれば、現実に安定行政で起きている問題を直視し、その改善をめざすべきであると強く感じている。

(かわむら・なおき 全労働省労働組合中央副執行委員長)