

「第6次地方分権一括法」の施行

～第2回 議論の始まりから一体的実施事業とハローワーク特区の開始まで～

第2回から第4回では、前回説明した第6次地方分権一括法に至る議論の経過を順に説明していきます。第2回は、議論の始まりから一体的実施事業、ハローワーク特区の開始までに触れたいと思います。

1 議論の始まり

ハローワーク業務の事務・権限を地方公共団体に移管することについては長く議論が続けられました。が、始まりは平成19年に、有識者を委員とする「地方分権改革推進委員会」及び総理大臣を本部長とする「地方分権改革推進本部」が設置され、地方分権について議論が開始されたことと捉えています。

このとき、推進委員会の構成員で

あった委員の中にはハローワークの都道府県への移管を主張する方もいました。委員会としては政府に対し、移管についての具体的な措置を求めていませんでした。

平成20年12月に、同委員会から「第二次勧告」が出された際には、都道府県労働局を廃止して地方厚生局と統合したブロック機関に集約した上でハローワークは労働基準監督署とともにその下に置くものとされました。この時点でも、ハローワーク業務の事務・権限を地方公共団体に移管することが求められている訳で

はありませんでした。

一方で、推進本部が平成21年3月にまとめた「出先機関改革に係る工程表」においては、①地方公共団体が行う無料職業紹介事業を国に準ずるものとして位置づける、②国のシステム・端末を、地方の職員が利用できるようにする、③雇用保険の受給資格決定に必要な書類の受付などを地方公共団体の無料職業紹介の窓口においても実施できるようにするといった、第6次地方分権一括法につながるような事柄も主張されました。

(このうち、①は今般の職業安定法の改正で実現し、③についても、平成27年12月22日閣議決定「平成27年の地方からの提案等に関する対応方針」において、国による雇用保険の失業の認定について、無料職業紹介を行う地方公共団体の希望及び利用者へのニーズの見込みを踏まえて対応する旨が盛り込まれています。)

2 ハローワークの地方移管が望ましくない理由

その後、平成21年9月の政権交代以降も、ハローワーク業務の事務・

権限の地方公共団体への移管の議論が続いていきますが、厚生労働省としては、ハローワーク業務は国が実施すべきであると一貫して主張しています。この理由を改めて整理します。

まず、雇用保険の運営の問題です。現在、雇用保険の認定・給付はハローワークが一貫して行っています。認定は、失業状態にあること、つまり仕事を探す意思・能力があることについて確認を行う作業ですが、雇用保険制度の趣旨は、失業状態にある方をできるだけ早く就職に結びつけることにありますので、ハローワークの雇用保険部門と職業紹介部門が一体で制度を担っています。このため、職業紹介業務を地方公共団体に移管してしまうと、雇用保険部門と職業紹介部門が分断されてしまいます。かつて、イギリスでこれらを分離したことがありましたが、その際に、雇用保険給付の濫給が生じたという歴史的事実があります。

では、雇用保険業務そのものを地方公共団体に移管してはどうかという議論もありますが、その場合も大きな問題があります。失業について、地域ごとにその発生率を予測するこ

とは困難ですが、雇用保険制度は、全国を一つの保険集団としていますから、保険制度運営のリスクを低減させることができます。雇用保険の主体が地方公共団体ごとに分離されてしまうと、各地方公共団体内で財政管理を行う必要が生じますが、先ほど申し上げたように、失業の発生の予測は難しく、また、そもそも各地域で雇用失業情勢は大きく異なります。平成18年の古い試算ですが、例えば青森県と東京都を比較した場合、青森県は東京都の7倍以上、全国平均と比較しても3倍以上の保険料を徴収しなければ運営できなくなります。また、仮に、雇用保険制度の財政責任を国が負い、失業認定等の運営責任を地方公共団体が負うとすれば、濫給の危険が大きくなります。

雇用保険制度は、全国一本の制度とすることで、保険制度を安定させ、またそれによって濫給を防ぎ、国民負担の増大を回避することが必要です。主要先進国を見ても、職業紹介業務と失業認定業務の主体は一致していますし、日本の他の社会保険制度においても、財政責任主体と運営責任主体は一致しています。なお、OECDからも、職業紹介と失業給付、雇用対策の3つの機能は統合して実施されるべきとの見解が示されています。

2点目は、職業紹介の全国ネットワークの問題です。ハローワークは全国的体系が整備されており、全国どこからでも、どこへでも職業紹介を受けることができます。実際に、東京のハローワークで受理した求人への就職の約4割が東京都外の求職者によるものであり、東京のハローワークで受理した求人の約3割は就業場所が東京都外であるなど、求人・求職活動は都道府県域を越えて行われるものです。ハローワークによる職業紹介は、そもそも全国ベースの求人情報をもっているだけでは行えず、その過程で求人・求職受理をしたハローワークから求人者・求職者への条件変更や内容の是正等をはじめとする様々な働きかけができて初めて的確・効果的に行えるものです。仮にハローワー

ハローワークの地方移管の問題点

地方分権関係(ハローワーク)

- 「職業紹介」・「雇用保険(失業認定・失業給付)」・「雇用対策(企業指導・支援など)」の3つの業務は、同一の組織で実施する必要がある。(現在、ハローワークが3つの業務を実施)
- また、3つの業務のいずれについても、地方に移管することは困難。

ハローワークの地方移管に関する主な問題点

①雇用保険の財政責任と運営主体の不一致

- 雇用保険業務を自治体に移管した場合、財政責任を負わずに自治体が失業認定事務を実施することになる。
→失業給付の濫給、国民負担の増大(保険料の引き上げ・給付カット)につながる恐れがある。

②職業紹介の全国ネットワークが維持できなくなる

- 求職者・求人者は、都道府県を超えて、求職・募集活動を行う。ハローワークを地方移管すると、都道府県間の求人が分断され、広域的な職業紹介ができなくなる。
→就職の減少、失業者の増大につながる恐れがある。
※東京のハローワークで受理した求人への就職の約4割は東京都外の求職者(平成25年度実績)
※東京のハローワークで受理した求人の約3割は勤務場所が東京都外(平成25年度実績)

③全国一斉の雇用対策が講じられなくなる

- 国は都道府県に雇用対策に関する指揮命令はできない。ハローワークを地方移管すると、全国一斉・機動的な雇用対策ができなくなる。
(例)リーマンショック後の急激な雇用情勢悪化への対応のため、雇用調整助成金の迅速な要件緩和、厚生労働本省の指示による労働局・ハローワークが総力を挙げた求人開拓(平成21年度は183.4万人の求人を開拓)を実施。

④ILO条約を守ることができなくなる

- ILO第88号条約を守れなくなる。
第2条 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。

※労使も地方移管には反対。労働政策審議会からも『国による全国ネットワークの体制を維持すべき』旨の意見が出されている。

ク業務を地方公共団体ごとで行うことになる」とすると、このネットワークによる職業紹介ができなくなってしまうため、求人者・求職者の双方に不利益をもたらします。また、例えば障害者の雇用率達成指導では、人事を司る本社と実際の就業場所が異なる場合、国の組織として本社所在地を管轄するハローワークと、就業場所所在地を管轄するハローワークで、調整して指導に当たることが必要な場面も多々ありますが、地方公共団体ごとに分断されてしまうと、それもできなくなってしまう。

3点目は、全国一斉の雇用対策が講じられなくなる問題です。ハローワークは、本省、都道府県労働局と1つの指揮命令関係でつながっており、このために、特に有事に迅速な対応を図ることができません。例えば、リーマンショック時に雇用調整助成金の迅速な制度改正をすぐに現場で実行できたこと、東日本大震災や熊本地震の際に、被災地の労働局に全国の労働局・ハローワークから専門の応援職員を派遣したこと。こうしたことができるのは1つの指揮命令関係でつながっているからです。地

ハローワークの地方移管を巡る議論の経過

有識者を委員とする「地方分権改革推進委員会」(19年4月～)及び総理大臣を本部長とする「地方分権改革推進本部」(19年5月～)を設置して、地方分権について議論。

平成19年4月

- ▶「地方分権改革推進委員会」による「第二次勧告」(20年12月)において、ハローワークについては、「(都道府県労働局は)現行の組織を廃止して、ブロック機関に集約し、地方厚生局と統合する。」「労働基準監督署及びハローワーク(公共職業安定所)は、ブロック機関の下に置く。」とされた。
- ▶また、「出先機関改革に係る工程表」(21年3月地方分権改革推進本部決定)において、以下を実施することとされた。
 - 地方公共団体が行う無料職業紹介事業を国に準ずるものとして法律上位置づける。
 - 国のシステム・端末を、地方の職員が利用できるようにする。
 - 雇用保険の受給資格決定に必要な書類の受付などを地方公共団体の無料職業紹介の窓口においても実施できるようにする。

「地域主権戦略会議」が設置され(21年11月)、国の出先機関の原則廃止・抜本改革が政府方針とされた。

21年9月

- ▶ハローワークは、「アクション・プラン」(22年12月閣議決定)により、「一体的実施」を3年程度実施し、地方自治体への権限委譲を検討。
- ▶また、「出先機関の原則廃止に向けた今後の取組方針」(23年12月地域主権戦略会議了承)により、東西1か所ずつ「ハローワーク特区」を実施し、移管と実質的に同じ状況を作り、移管可能性を検証を行うこととされた。
- ▶「地域主権推進大綱」(24.11.30閣議決定)により、「一体的実施」を引き続き全国的に推進するとともに、「ハローワーク特区」の取組も進め、その成果と課題を検証、地方移管の検討をすることとされた。

「一体的実施(23.6～)」
「ハローワーク特区(24.10～)」を開始

「地方分権改革推進本部」(25年3月)(「地域主権戦略会議」は廃止)、「地方分権改革有識者会議」(25年4月)、「雇用対策部会」(25年5月)が設置される。

24年12月

- ▶「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」(25年12月閣議決定)で、「ハローワーク求人のオンライン提供」、一体的実施等の国と地方の連携強化の取組をこれまで以上に推進し、その成果と課題を検証し、事務・権限の移譲等について引き続き検討・調整を進めることとされた。

ハローワークの求人情報のオンライン提供を開始(26.9～)

地方分権に係る提案を地方公共団体から広く募集する「提案募集」が開始(26年4月本部決定)。

26年4月

- ▶「平成26年の地方からの提案等に関する対応方針」(27年1月)を閣議決定。ハローワークの地方移管については、25年12月の閣議決定を概ね踏襲する内容。
※ハローワークの求職情報の提供が新たに追加。

ハローワークの求職情報のオンライン提供を開始(28.3～)

「雇用対策部会」において、国と地方の連携強化の取組の成果と課題を検証。事務・権限の移譲等についての検討を進める。

27年9月

- ▶「平成27年の地方からの提案等に関する対応方針」(27年12月閣議決定)で、ハローワーク利用者の利便性を高めることを第一義として、国と地方の連携を抜本的に拡充した新たな制度を構築することとされた。

第190回国会提出予定の分権一括法で対応予定
※職業安定法、雇用対策法の改正

方公共団体にハローワーク業務を移管してしまうと、国と地方公共団体に指揮命令関係はありませんから、この体制が崩れてしまうことになり
ます。

最後に、ILO第88号条約の問題です。同条約の第2条に、「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」という規定があります。このため、仮にハローワーク業務を地方公共団体に移管してしまうと、この条約に抵触する可能性があります。

以上ですが、ハローワークの利用者である労使の代表も同様の意見を持つておられます。平成21年2月及び平成22年4月の2度にわたり、労働政策審議会本審から、労使ともにハローワーク業務の事務・権限の地方公共団体への移管には反対である旨の意見書が提出されています。

3 アクション・プランの 閣議決定

厚生労働省のこのような主張に対しても、地方公共団体側は、ハローワークの事務・権限の移管の主張を

変えることはありませんでした。そして平成22年11月に全国知事会が「ハローワークは地方移管でこう変わる」という文書を発表し、厚生労働省の主張に対する反論が展開されました。

このような情勢の中、民主党政権下において、総理大臣を議長とし、地方公共団体の首長や有識者等を構成員とする「地域主権戦略会議」が設置されました。

この会議の議論を踏まえ平成22年12月に「アクション・プラン」が閣議決定され、結果として、第6次地方分権一括法につながる一体的実施が始まり、また、平成23年12月に取りまとめられた「出先機関の原則廃止に向けた今後の取組方針」により、ハローワーク特区が開始されました。そして、こうした取組の成果と課題を検証しながらハローワークの地方公共団体への権限移譲について検討していくという大きな流れが生まれました。

第3回は、一体的実施やハローワーク特区など、この議論の中で生まれた各種の連携策とその成果について説明します。

最近の労働情勢

項	目	平成28年8月	平成28年9月	平成28年10月	備	考
就業者数	実数(万人)	6,465	6,497	6,495	実数は原数値	総務省統計局 「労働力調査」
	前年同月比(%)	1.3	0.9	1.0		
完全失業者数	実数(万人)	212	204	195		
	前年同月比(%)	▲5.8	▲10.1	▲6.3		
完全失業率	(%)	3.2	3.0	2.9		
	季節調整値(%)	3.1	3.0	3.0		
新規	求人(%)	8.8	9.1	▲1.1	前年同月比	厚生労働省 「職業安定 業務統計」
	求職(%)	▲1.3	▲3.2	▲11.1	季節調整値	
	求人倍率(倍)	2.02	2.09	2.11		
有効	求人(%)	6.2	6.7	5.4	前年同月比	
	求職(%)	▲5.5	▲4.9	▲6.1	季節調整値	
	求人倍率(倍)	1.37	1.38	1.40		
就職件数	実数(千件)	135.5	149.4	148.1	実数は原数値	
	前年同月比(%)	▲0.8	▲2.6	▲8.5		
企業倒産	実数(件)	726	649	683	負債総額	東京商工 リサーチ調べ
	前年同月比(%)	14.9	▲3.6	▲8.0	1千万円以上	