

労働市場サービスの基盤を 民間部門が担う時代へ

佐野 哲

日本労働研究機構 副主任研究員

20世紀末の劇的な規制緩和

1997年の労働省令改正とILO新条約の採択、そして99年の職業安定法・労働者派遣法改正により、労働市場分野の規制緩和が劇的に進展した。この一連の流れのなかでは、有料職業紹介事業（民間の紹介会社）や労働者派遣事業（民間の派遣会社）に係る職種規制が原則自由化されている。それに応じて、関連する民間人材ビジネスの動向に世論の関心が集まるようになった。同時にこれは、わが国の労働市場サービスが、これまでの公共職業安定所（職安）を中心とした「官主民補」のシステムから、「官民競生」あるいは「官民相互補完」による新体制に移行したことを意味する。戦後からの規制的な労働市場法制度を知る者にとっては、世紀末の極めて劇的なパラダイム転換であったと思う。

規制緩和の急激な進展の背景には、労働市場における大きなふたつの変化があった。そのひとつが、雇用流動化への流れである。不況が長引き、日本的雇用慣行のあり方が問われるなかで、自己責任原則を前提とした雇用流動化時代が到来したと言われて久しい。労働者の意識も「就社から就職へ」と確実に変化しており、いまや「転職」は後ろめたいものではなくなっている。他方、もうひとつが、行政改革論議の延長線上にある「民主官補」化への動きである。「公共

職業安定所を中心とした労働需給システム」とは言っても、所詮「二割職安」である。労働省の雇用動向調査では、「職安を介した労働移動のケースは全体の2割程度しかない」。つまり、雇用流動化時代が到来し国民の労働移動性が高まりつつあるのだが、「職安が労働需給システムの中心になるとは到底思えない」とする判断が導かれる。もちろん「小さな政府」が大前提となるなかで、「労働移動性が高まっているから、職安部門だけ定員増」というわけにもいかない。そうであれば、職安以外のシステムを強化・拡充するしかない。その強化策の対象が、すなわち民間部門である。強化策の第一弾こそ、省令改正、法改正による民間規制の緩和であった。

労働市場サービスの構造と公共部門

ところで、労働市場でのサービス事業には、いくつかの種類がある（表）。例えば公共職業安定所の職業紹介サービスは、数ある労働市場サービスのひとつに過ぎない。

まず、三つの労働力需給調整（マッチング）サービスがある。これが①求人広告、②職業紹介、③労働者派遣の三つである。①求人広告は、新聞広告、求人専門誌、チラシや最近ではインターネットの求人サイトなど、求人者が直接募集を行う際の媒体サービスである。そして②職業紹介では、求人および求職者双方から登録

を受け、両者間で斡旋サービスを行う。また③労働者派遣は、自らが雇用する労働者を他の事業者に派遣するサービスである。一方、さらに三つの関連支援サービスがある。同様に④業務請負、⑤教育研修、⑥雇用保険の三つである。④業務請負は、ひとまとまりの業務を外注として請け負い、人件費の削減を企図する企業などを支援するアウトソーシングサービスである。⑤教育研修は、労働者および企業などを対象に、教育研修や職業訓練の機会を提供する。そして⑥雇用保険では、労働者および企業などを対象に保険に加入させ、失業した場合や経営危機の際にその所得・雇用原資の保証として保険金等を支払う。

このとき公共部門は、公共職業安定所を介して、②職業紹介と⑥失業保険のふたつのサービスを国民に提供している。職安に与えられた具体的な業務は、無料の職業紹介(②)、失業保険の給付(⑥)、失業保険特別会計を活用した雇用調整助成金等による事業所支援事業(⑥)の三つである。また公共部門は、職業訓練機関を別途設置することによって、教育研修(⑤)サービスを提供する。つまり公共部門は、労働市場サービスとして、職業紹介と雇用保険、教育訓練の三つを組み合わせ、事業化しているわけである。

● フルセット化する民間サービス——

それでは、民間部門のサービスはどうだろうか。従来から民間ビジネスは、求人広告、有料職業紹介、労働者派遣、業務請負、教育研修(①～⑤)の各事業を幅広く展開している。雇用保険は雇用保険法が政府管掌を定めている(但し、一部に、掛け金を受けず、失業時の「住宅ローン返済を支援」するサービスがある)が、そ

の他の事業はそれぞれマーケットを拡大させながら、各事業主体による相互の業際連携が着々と進展している。

表は、以上の官民の労働市場サービスの事業化の現状を整理したものである。つまり、民間部門は「多様なサービスをフルセット」で提供できるところに特徴があるといえる。

表 労働市場におけるサービス事業の官民比較

事業の別\官民の別		公共部門	民間ビジネス
需給事業	① 求人広告	×	○
	② 職業紹介	○	○
	③ 労働者派遣	×	○
支援事業	④ 業務請負	×	○
	⑤ 教育研修	○	○
	⑥ 雇用保険	○	×

その上さらに規制緩和策が、民間部門のフルセット化を押し進めている。1999年12月の職業安定法改正は、事業間の兼業規制を緩和しているし、翌2000年12月の「紹介予定派遣(派遣形態を試用期間として位置づけ、派遣期間終了後、企業と労働者の双方が合意すれば正社員として採用される制度)」の解禁により、労働者派遣事業者の職業紹介事業兼業化への動きが加速化した。

一方、労働市場サービスのIT(情報技術)化も、フルセット化の背景として見逃せない。特にインターネットの普及の影響が大きい。例えば求人広告は求人情報を広く提供する事業であるが、旧来型の紙媒体によるサービスは大きな転機を迎えている。いまや情報収集は雑誌や新聞を捲る作業によってではなく、ネット上で検索する時代である。膨大な情報であってもXML技術などを使って一気に検索し、的確にマッチングさせる。求人広告事業者の多くはこうしたネット技術を積極的に導入しているが、その際、イン

ターネットの双方向技術がさらに活用される。つまり、ネットであれば電子メール等により情報のやりとりが可能となることから、いわゆる「斡旋」サービスを付加することができる。「斡旋」すなわち、従来は職業紹介サービスとして行われていた「相談・指導・援助・紹介（＝斡旋）」が、求人広告事業の延長線上で行われるわけである。これにより、求人広告事業者の職業紹介事業兼業化への動きが加速化している。

● 総合化・統合化が労働市場サービスの前提に

周知の通り、企業の雇用構造、管理手法、採用パターンが多様化している。技術革新の変化も激しい。同時に、労働者の就業意識、キャリア志向も多様化している。21世紀は、こうした多様化がさらに進む時代と捉えてよいだろう。また、労働市場の流動化傾向もさらに高まるものとみられる。

このような多様かつ変化の激しい時代において、官民間問わず労働市場サービス部門は、的確かつ臨機応変に対応可能な柔軟性が要求されるに違いない。例えば求人側企業のニーズを考えても、大人数の労働需要には幅広く求職者を集めることが可能な求人広告サービスが有効であるし、欠員募集やスカウトなど少人数の労働需要には職業紹介サービスが欠かせない。人材確保を急いでいる場合には、登録スタッフを多く抱える労働者派遣サービスの納期が早いし、ある受け入れ部門の派遣スタッフの人数が多くなる場合などには、その部門を切り離し業務請負契約によりアウトソーシングするのが合理的である。もちろん、いずれにせよ労働需要に供給側労働者をマッチングさせる過程においては、必要な技術・知識の提供など教育研修サービス

が必要である。他方、労働者側のニーズも同様に多様である。とにかく沢山の情報から自分で選びたいとする積極派には求人広告がびったりだし、十分なカウンセリングを要求し、自分に合った職業を教えて欲しいとする受け身な心理状態では職業紹介、自分の生活パターンや専門技術にこだわる向きには労働者派遣が有効である。もちろんこうしたニーズは、職業生活のさまざまな局面で微妙に変化していく。

多様かつ変化のあるニーズに対して、労働市場サービスはその総合化・統合化が前提とならざるを得ないだろう。つまり「何でも屋」でなければ対応しきれないのである。そうすると、フルセット化している民間部門への期待が高まるのは当然の流れと言えよう。公共部門は職業紹介と雇用保険、教育研修を事業化しているが、職業紹介と雇用保険事業を公共職業安定所（国の機関）が所管しているものの、教育研修事業は関連外郭団体や地方自治体が担っており、これらのサービス所管・担当間のシナジー効果があまり期待できない点も指摘される。この点、民間部門は雇用保険を除く全ての事業をフルセット化しており、柔軟かつ効率的な運用が可能となっている。

とはいえ各事業間のシナジー効果を担保するフルセット構造は、事業主体の大規模化か、あるいは効率的なネットワークングを必要とする。つまり、様々な事業をフルセットでそろえる大企業がマーケットにおいて勝ち残るのか、あるいは小規模な企業がそれぞれの事業を担いながら相互に綿密に連携していくのか、いずれかの形がある。規制緩和により活性化しつつある民間部門だが、サービス内容はフルセット化しているものの、その体制はまだ固まっていない。21世紀の労働市場サービスは、民間部門の競争、淘汰、統合、事業所間ネットワークングの進展とともに整備されていくものと理解してよいだろう。21世紀初頭の10年は、その環境整備の時期として位置づけたい。