

紹介

# 離職者に対する再就職支援 システムの現状と課題

阿部 正浩

(中央大学教授)

神林 龍

(一橋大学准教授)

佐々木 勝

(大阪大学教授)

竹内 (奥野) 寿

(早稲田大学教授)

## 目次

- I はじめに
- II ヒアリング概要
- III 大量離職のプロセス
- IV ハローワークの役割
- V 産業雇用安定センターの役割
- VI 民間再就職支援会社の役割
- VII むすび——再就職支援の問題に関する若干の考察

## I はじめに

近年、労働市場の規制を緩和し、雇用の流動性を促進する方向に政策が転換しつつある。雇用の流動性を高めることで人材の適所適材が実現し、内部労働市場に生じがちな雇用のミスマッチが解消できると考えられており、総論として強い異論があるわけではない。しかし、再就職過程の状況や問題点を深く理解しない中で、雰囲気流されるように雇用保持政策から雇用流動促進・再就職支援への政策転換が先行しているように感じるのは筆者達だけではないだろう。総論に異論が少ないこのような政策転換だからこそ、効果的に、そして効率的に実現するためにも再就職過程の状況を理解する必要がある。本稿では、再就職支援の

担い手である仲介機関（ハローワーク、産業雇用安定センター、民間再就職支援会社）にヒアリング調査を実施し、仲介者の離職者に対する対応を把握し、そしてその業務の問題点を浮き彫りにすることで、再就職支援システムの現状を理解する。特に、今回は雇用削減による大量離職者が発生した時の仲介機関の対応に着目する。

『雇用動向調査』（厚生労働省）によると、リーマン・ショック直後の2009年の男性の離職率は14.4%であった。今回のヒアリング調査で再就職支援の主な対象とした男性の3つの中高年齢階層に着目すると、それぞれ7.9%（45～49歳）、7.7%（50～54歳）、9.7%（55～59歳）である。東日本大震災を経ながらも金融危機からの回復過程にあった2012年までの間では、どの年齢層も離職率は減少傾向にあり、現実には離職率そのものが大きく上昇しているわけではない。しかし、どの年齢層でも離職率が入職率を上回っており、離職者が必ずしも再就職するつもりがあるとは限らないことを考慮しても、離職者にとって再就職は困難である可能性が垣間見られる。再就職過程に政策介入するのであれば、そのメカニズムを理解し、手当てのタイミングや大きさを適切に設計することが不可欠であることがわかる。

一般に、再就職支援の成功失敗は「マッチングの質」の向上によって測ることができ、その具体的な指標としてはだいたい3つが挙げられるだろう。1つ目は再就職活動の期間、2つ目は再就職した企業で支払われる賃金水準と失職時賃金の差違、そして最後は再就職した企業での勤務年数である。再就職活動の期間が短いほど、再就職先での賃金が相対的に高いほど、そして再就職先の企業での勤務年数が長いほど、再就職によるマッチングの質は高いといえる。こうした指標からみて、日本の再就職過程はどのような特徴をもっているのだろうか。

Sasaki, Kohara and Machikita (2013) は1番目のマッチングの質を測る指標である再就職期間に着目し、再就職確率の決定要因を『職業安定業務統計』(厚生労働省)の個票を使用して分析している。その結果によると、高学歴ほど再就職確率が高いが、高齢者や自発的離職者ほど再就職確率は低い。また、雇用保険給付額が多く、そして給付期間が長いほど再就職確率は低い。一方、サーチ理論の個人意思決定モデルによれば、求職期間中に支給される雇用保険給付が手厚いと求職者の再就職に費やす努力水準は低下するし、留保賃金は高くなる。つまり、Sasaki, Kohara and Machikita (2013) で見いだされた分析結果は、標準的なサーチ理論の知見をサポートすることになり、日本の再就職過程は決して特異なメカニズムによって制御されているわけではない。

こう整理すると、日本の再就職過程が抱える問題は基本的には諸外国と同様であり、再就職活動に対するサポートの設計如何にあげられることがわかる。たとえば、過剰な雇用保険給付は、再就職期間を長くし、マッチングの質を低下させる可能性があることは強く意識される。その一方、十分な雇用保険給付は留保賃金を引き上げるので、再就職期間は平均的に長くなるが、その代わり再就職した場合の賃金水準は平均的に高くなることも意味する。従って、マッチングの質が向上する可能性もまた否定すべきではないのである。同時に、高い賃金を支払う職場は職場環境が整備されており、働きやすいと考えられ、勤務期間は平均的に長くなる。この観点からも、雇用保険給付

の存在がマッチングの質を一概に悪化させると考えるべきではない。再就職過程に重要な役割を担う雇用保険給付の設計が難しい理由がわかるだろう。

ところが、日本の労働市場で問題がさらに複雑になる理由は、企業がリストラを断行した場合、離職者に対して退職金を上乘せする慣習があることだろう。これが長期雇用の尊重と表裏一体にあることはよく知られているが、実際『民間企業退職給付調査』(人事院, 2011年)によれば、希望退職者への応募による退職の場合の、自己都合退職の退職一時金に対する平均割増率は45歳、50歳、55歳でそれぞれ89.2%、68.1%、59.5%と小さくない。離職者が50歳代の場合、割増しの算定基準となる賃金水準そのものも高く、さらに勤務年数が長いので、雇用保険給付と相まって、離職時の金銭的サポートが一時的にかなり手厚くなることは容易に想像がつく。そのような状況では、求職者にとって努力を払ってまで早く再就職しようとするインセンティブが強くならないのは上記の議論を辿れば当然の推論で、再就職支援サポートといっても何らかの困難が生じやすいことは火を見るより明らかだろう。日本の再就職過程は一般的な経済合理性に従って動いていると考えられるものの、長期的雇用慣行のネガとしての側面も持っていることを看過するべきではなく、再就職支援機関は日々、これらの困難に対処しているのである。

近年、国が推進する労働市場政策として、雇用の流動性を促し、離職者に対して再就職支援をすることに軸足が移っている。リーマン・ショック時点では離職者を発生さないようにする政策(雇用調整助成金)が労働市場政策の主流であった。事業の縮小に伴い、雇用の削減を考えている事業主に対して、一時的に雇用を保持するなら助成金を与える制度である。しかし、今では雇用保持から雇用流動性を促す政策に転換がなされた。2014年から雇用調整助成金の規模が縮小し、その財源を利用することで労働移動支援助成金の規模が拡充された。この助成金の目的は、成熟産業で働いている労働者を失業状態に陥ることなく成長産業にスムーズに移動させることであり、再就職させ

た企業に対して助成金を支給するものである。その他の再就職支援政策として地域雇用開発奨励金がある。事業主が地方で事業所を設立し、その地域に住む求職者を雇用すると奨励金が支払われる仕組みである。地方で再就職を希望する労働者にとって再就職できる確率が高くなることが期待されている。こうして転換した政策が、上記にまとめられたような一般的な再就職メカニズムや日本特有の事情にどう作用するかはそれほど簡単には理解できない。

本稿の構成は以下のとおりである。IIでは、我々が実施したヒアリング調査の概要を説明する。IIIでは、近年頻繁にみられた企業による大量離職者の発生に対して仲介機関による一般的な対応を概観する。その後、ハローワーク（IV）、産業雇用安定センター（V）、民間再就職支援会社（VI）それぞれの仲介機関の対応と役割をまとめる。VIIでは、再就職支援の問題点（法的な責任、インセンティブの担保等）についてまとめ、結論を述べる。

## II ヒアリング概要

本稿では、離職時の再就職支援における仲介機関の役割を観察するために、4カ所の公共職業安定所（以下、便宜上A所、B所、C所、D所と呼称し、ハローワークと略記する）、3カ所の産業雇用安定センター（以下、便宜上a事務所、b事務所、c事務所と表記し、産雇センターと略記する）、3カ所の民間再就職支援会社（以下、便宜上X社、Y社、Z社と表記する）を訪ね、それぞれの業務内容や特定企業からの大量離職発生時などの経験についてヒアリングを行った。本稿の焦点のひとつである特定企業からの大量離職発生時の諸機関の連携について確認するために、ヒアリング対象とした産雇センターはハローワークと同一の都道府県事務所とした。ヒアリング対象は、ハローワークおよび産雇センターについては2013年11月に厚生労働省雇用政策課より、民間再就職支援会社については2013年12月に日本人材紹介事業協会より紹介を受けた。実際に訪問したのは2014年1月から2月にかけてである。ただし、1カ所については地理的な理由から当該ハローワークおよび産

雇センター事務所を直接訪問するのではなく、交通の便のよい労働局会議室に当事者を招き質問した。また、民間再就職支援会社はいずれも全国展開している大手企業で、東京本社を訪問した。4名の本稿執筆者のうち1名はすべての対象を訪問し、残り3名は適宜参加している。ただし、1カ所の民間再就職支援会社を除き、複数名で訪問調査した。

訪問時には、あらかじめ送付しておいた質問票をもとに1カ所およそ2時間から3時間程度、質問を重ねた。質問票の内容を大別すると、直面している労働市場の状況、各機関の日常業務の流れと人事管理方法、最近の特定の大量離職発生時を例にとった具体的なプロセスである。ヒアリング時の回答者は機関ごとにはばらつきはあるが、すべての機関で所長もしくは部長以上の管理職および業務担当グループの責任者を中心に複数名に同時が回答する形となった。いくつかのハローワークでは実際の窓口担当者にも同席していただいたものの、管理職中心のヒアリングとなった理由としては、各機関の大量離職への関わり方がヒアリング以前には十分整理されておらず、訪問機関にヒアリング対象者の選択が任せられたこと、あるいは対象機関への接触が監督官庁や業界団体経由で行われたためとも考えられる。ただし、後で詳述するように大量離職発生時にはハローワークや市役所・県庁などが共同する地域協議会が設置されるが、その交渉に当たるのは管理職以上の役職者で、各機関の相互連絡の状況を知悉すると想定されたためでもある。また、今回訪問した各機関は所長や社長といったトップマネジメントといえども近い過去に実際業務を担当している点で、回答者属性による大きな齟齬はないと考えられる。

ヒアリング対象の大まかな性格を、各機関が直面している労働市場の特性を中心に分類すると、次頁表1のようにまとめられる。

## III 大量離職のプロセス

各機関の役割をそれぞれ検討する前に、本ヒアリングで聞き取った大量離職発生時のプロセスを概観しておこう。各機関に大量離職発生の情報

表1 ヒアリング対象概況

類型		従業員規模 <sup>1)</sup>	労働市場規模 <sup>2)</sup>	労働市場概況
ハローワーク				
A所	大都市圏近郊	28名	約18万世帯	0.6倍程度 <sup>3)</sup>
B所	大都市圏中心	34名	約20万世帯	0.6倍程度 <sup>3)</sup>
C所	地方中心都市	48名	約30万世帯	0.6倍程度 <sup>3)</sup>
D所	地方中核都市	10名	約5.4万世帯	0.9倍程度 <sup>3)</sup>
産雇センター				
a事務所	大都市圏近郊	3名	都道府県下全域	3.9倍程度 <sup>4)</sup>
b事務所	大都市圏中心	34名		3.8倍程度 <sup>4)</sup>
c事務所	地方中心都市	9名		1.7倍程度 <sup>4)</sup>
民間再就職支援会社				
X社			全国展開	
Y社			全国展開	
Z社			全国展開	

注1) 基本的に正規従業員の数

2) 管轄の世帯数

3) 2012年度平均有効求人倍率

4) 2013年12月25日時点での受入情報登録数/送出情報登録数

が伝達されるのはケースによってまちまちであるものの、民間再就職支援会社には（とくに大企業が希望退職を募集する場合には）公的機関より以前に相談がある場合が多いようである。それに対してハローワークや産雇センターなどの公的機関に連絡されるタイミングは、大量離職に関する労使協定が成立し希望退職の募集プロセスが開始されるか、実際の離職者が個別に確定した後が典型的なようである。この場合、離職発生の1カ月前程度だが、もちろん、数カ月前に連絡があるケースから、解雇が発生した後に連絡が届くケースまで、ばらつきがある。企業からの出向者を職員として抱える産雇センターには出向元企業から直接連絡が入るケースもあるとはいえ、公的機関には新聞報道や離職確定者自身から情報がもたらされることも少なくなく、総じて公的機関が大量離職発生を知るのは、離職発生までの時間が限られてしまってからという場合が大半と見てよいだろう。

したがって仲介機関が大量離職に関する労使コミュニケーションに介入することは、少なくともヒアリング対象機関は経験していない。加えて、当事者からは、離職発生まで時間的な余裕があったとしても仲介機関の対応の違いで労使協定が変

更されることはないだろうとの感想が一様に聞かれ、仲介機関は大量離職に対してあくまでも受動的な立場であることを視わせる。

こうした仲介機関の受動性は、離職日前の介入がほぼないことから示唆されるだろう。通常、離職者の本格的な再就職活動が始まるのは、離職後に失業給付受給など諸手続を経て2週間から1カ月後である。再就職支援機関は離職日前には集団的な説明会は開催できても、保険受給や求職登録、労働市場の概況など一般的な説明に終始し、個別の相談や対応に至った例はほとんど聞かれなかった。その理由は様々で、たとえば、事業所閉鎖時の駆け込み需要に対応するために却って離職前が最も繁忙になり、仲介機関の活動に時間が割けなかった場合も散見されたほか、人事管理上、離職者間の公平性を担保するために離職前の仲介機関の介入が意図的に規制されるという指摘もあった。加えて、特にハローワークの求人は、通常すぐに就職可能なことを前提とするために、離職前に相談しても離職日まで採用を待ってくれず、中途転職となってしまう可能性があるという事情もある。いずれにせよ、ヒアリング結果を概観すると、再就職支援機関の離職日前の活動は一般的な情報提供に終始しているのが実情だろう。

もちろん、これはヒアリング時点での労働市場の状況が比較的良好で緊要度がそれほど高くなかったということにも起因するかもしれない。実際、C所ではリーマン・ショック直後の混乱時には、会社の協力を得て会社内に職業相談室を設けてハローワーク職員が交代で常駐しつつ、離職日の数カ月前から個別の職業相談を実施した事案もあったことは記しておく。

一方、離職後の再就職には「旬」のタイミングがあるという点は、どの仲介機関でも聞かれた。旬の時期は離職後3カ月以内あるいは6カ月以内と印象に差があるものの、6カ月を過ぎると再就職が難しくなるという見解は一致していた。各仲介機関は、この間、集団セミナーなどを開いて、履歴書や職務経歴書の書き方など、就職活動の仕方を啓蒙すると同時に、個々の紹介プロセスに入る。大量離職の対象となりやすいのが長期勤続中高年層であることは想像に難くないが、それゆえに彼/彼女らの就職活動経験は遠い過去のもので、現在では通用しないことが多い。再就職支援機関のひとつの役割はこうした現在の就職活動の作法を教示することにもある。

この段階での各仲介機関の求職者への関わり方は、後にみるように多様である。にもかかわらず、こうした再就職支援機関の支援のもと、おおむね、離職後1年で大量離職者の約半数が再就職に漕ぎつけるとというのが、多くのヒアリング対象機関での共通の結果のようである。もちろん、ある民間再就職支援会社では6割を超えるなどばらつきはあるが、驚くべきことに、業種の違い（半導体、家電、小売）や地域の違い（関西、関東、その他）のみならず、正社員とパートタイマーの違いもそれほど明確ではなく、離職後1年で半数という相場観はどのような状況でも共通するようである。ただし、最後に再論するように、再就職支援機関相互の情報共有はほぼなされておらず、誰が再就職し、誰が労働市場から退出したのかを正確に知るすべはない。産雇センターや民間再就職支援会社には、再就職した折に求職者から連絡が入ったり担当者が連絡をとった折に判明したりすれば記録として残されるが、音信不通となってしまう場合などには迅速に帰趨を確認する手段を

欠いている。ハローワークも基本的に同様だが、多くの離職者は雇用保険の失業給付を受給するため、満期以前であれば、受給が途絶えたことをもって何らかの形で再就職したと推測できるものの、再就職活動をあきらめた可能性も否定できず、また満期後に追跡するのも容易ではない。さらにいえば、どの仲介機関のサービスで再就職したのかも判明することは少ない。こうした情報収集の難しさは再就職支援機関の受動性と関係すると思われるが、ともかく、この「1年で半数」という相場観がどの程度一般化できるかは不明なものの、現時点での相場観として本稿で報告しておく価値がある。

#### IV ハローワークの役割

前節では再就職支援機関が大量離職発生プロセスに一般にどのように関わっているかをまとめた。今節以降、ハローワーク、産雇センター、民間再就職支援会社のそれぞれがどのような特徴をもって大量離職に関わるかをまとめていきたい。

ハローワークが他の諸機関と最も異なるのは、雇用保険の失業給付の受給窓口を兼ねていることである。したがって、大量離職発生時には数百人のオーダーで離職者が発生することは珍しくなく、通常の離職者に加わると受給申請が集中する恐れが生じ、いかに窓口の混乱や手続きの遅漏を防ぐかにまず神経が使われる。離職日前に事前説明会が催された場合にも保険受給手続きの説明と書類の事前配布などに時間が割かれるのもその証左だろう。多くの離職者が集中すると予想されるハローワークでは、特定企業からの離職者だけを日時指定して集め、別室でまとめて受給手続きを進めるが、時には大量離職発生の事業所に向いて相談会を開くなど、必要があればどこでも行われるようである。

こうした雇用保険受給窓口の状況を聞き、筆者らは職業相談への負荷も予想したものの、実際の離職者の紹介窓口への集中はそれほど起こっていない。A所の事例では、ある特定企業関係の離職者用の窓口を作ったものの、実質的な区別はなくなってしまったようである。B所の事例でも同

様に特定企業関係離職者用の窓口を用意したものの、雇用保険の受給とは異なり職業相談の利用者はほぼ皆無であった。両例ともに大企業の50歳代が離職者の中心で、元来ハローワークが集める求人には特に賃金面で魅力を感じないことが多く、そもそも企業が退職のインセンティブとして用意していた民間再就職支援会社に期待していたことにも起因すると思われる。ハローワークの側も、大量離職に対応して特定相談窓口職員を専門的に固定したり、相談時にベテランを担当させたりするなどの工夫は特別にしたわけではない。管内に大量離職が出たところで、すでに過密気味のハローワークの職業相談窓口業務をさらに圧迫することは余りなかったといえる。

また、被解雇者や大量離職時の離職者も、他の離職者と特に区別して配慮したわけではなく、一般の離職者と同様に取り扱うのが原則のようである。ハローワークでは（担当制を選択しなければ）ある求職者の相談を受ける職員は毎回異なり、場所によっては50歳代の大企業管理職経験者の相談を20歳代や30歳代の経験の浅い若手が受けることもある。ハローワークでは相談員の方から求職者に前職の離職理由を積極的に聞くことはない。求職票に記入されていたり会話の中で自然に言及されたりしたほかに、相談員が解雇された求職者かどうかを知るには、求職管理情報から雇用保険の状況情報を参照するか、雇用保険受給資格証で確かめる方法しかない。こうしたハローワークにおける実情から察するに、大量離職時の離職者の再就職に関しては、特別なノウハウがあるとは認識されていないと思われる。

ただし、一般の離職者と比較して大量離職時の離職者に特徴がないかといえば、そうではない。どのハローワークでも共通して聞かれたのは、大量離職時の離職者は他の求職者と比較して「のんびりしている」傾向が強いとの見解である。この背後には、50歳代後半から60歳代という引退年齢に近い求職者が多いうえ、失業給付や割増退職金の存在があるという指摘も多々あった。C所が最近扱った小売業の事業所閉鎖の事例では、離職者が全員パート従業員ということもあり、職探しには切迫感があまり感じられず、ハローワークを

訪れる他の求職者と比べて、のんびりしている者が多かったようだ。

ところが、この点についてもハローワークがもつ情報は限られている。ハローワークの職業相談窓口では、求職票にある希望条件から前職の所得を推測するとしても、受け取った割増退職金の金額を聞いたりすることは多くはないようである。もう一点、大量離職時の離職者の特徴として指摘されたのは、メンタルの面での相談需要が根強いことである。典型的にはA所でみられた事例だが、一般職業相談が混雑するよりは、メンタルの面での特別相談の予約がいっぱいになる状況がしばらく継続したとのことだった。こうした観察から、大量離職時の離職者は、一般的な求職者よりも、むしろニートや就職困難者と呼ばれる求職者と似た状況に置かれているとみえるかもしれない。

管内の大量離職が各ハローワークの職業相談窓口業務に及ぼす影響は、筆者らの事前の予想と比較すると小さかったが、求人部門への波及は部分的にはあったようである。たとえばD所では、半導体企業からの離職者を念頭に求人開拓を行うこともあった。こうした求人活動は、後にみるように産雇センターや民間再就職支援会社と似た機能といえる。ただし、D所のような、地方中核都市に属し比較的狭い範囲で閉じた労働市場を管轄としている場合に限定され、大都市圏に属するハローワークではこのような求人部門への波及は認められなかった。

以上、ハローワークの大量離職に対する姿勢は総じて「反応的 (reactive)」といえ、その点では従来の職業紹介行政の延長上で対処しているとまとめられる。もちろん、ハローワークが大量離職に対して能動的に行動を起こす場面も存在する。例えば、A所の事例では、管轄の労働局が当該企業と事前に接触して情報を取得し、地方自治体などとの迅速な連絡を実現している。C所での事例では、社長が夜逃げ状態で会社を突然閉鎖し、数十名の従業員が離職を余儀なくされたが、所管のハローワークが当該企業の担当者にコンタクトを取り、集団相談会を開いている。あるいは、D所が属するようなハローワークの存在が大きい地

域では、その活動は地域労働市場を牽引するまで活発ともいえる。

地域労働市場が狭く独立している場合、大量離職が地域社会に及ぼす影響は大きく、行政を含めた対応が要請されるが、その連携を支える中心的役割は、多くの場合中核となるハローワークとその上部機関である労働局が担うようである。具体的な手法は地域や時期によってまちまちだが、大量離職が明るみに出た段階で、都道府県や市町村、周辺ハローワークと労働局、産雇センター、そして場合によっては民間再就職支援会社など諸機関が一堂に会する地域協議会が設置されるのが一般的である。その目的は、基本的には各機関の施策に関する情報の共有である。とりわけ事業所全体の閉鎖の場合にはシングルマザーの失職や社宅からの退去など、生活基盤の安定しない被用者に深刻な影響を及ぼすことも生じ得る。このとき、各地方自治体のもつ補助金政策や生活扶助施策は重要で、ハローワーク窓口が諸政策の知識を適宜上书きしつつ保持し、適切な誘導がなされる必要があることは誰の目にも明らかだろう。たとえば、D所の場合には、職業相談を実施する際に、周辺自治体を実施している通勤手当補助や家賃補助の情報を参照することが多かったとのことである。あるいは、A所では都道府県庁内に臨時相談窓口を設け、住宅や融資に関する行政相談とともに職業相談が受けられるような手配をしている。

ただし、こうした地域協議会での活動が十分に活発に行われているかといえばそうではないとの印象をもった。幸い、景気循環上のタイミングもあり、筆者らが訪問した地域での大量離職からはそこまで深刻な状況が生まれていないのが最も大きな理由だろう。また、場所によっては企業説明会や就職面接会などを数多く共同開催しているところもある。しかし、協議会で共有される情報は各機関がもつ補助金などの諸政策のほかは一般的な労働市場の動向、離職者全体の傾向などマクロの情報に止まり、特定求職者に関する履歴情報が各機関で横断的に共有されることなどは行われていない。実際、A所管内で起ったある製造業事業所からの約800名の離職の際には<sup>1)</sup>、地方自治体などによる協議会が設置されたものの、インタ

ビュー時点で帰趨を把握しているのは同所に求職登録した249名のみで、ハローワークに求職登録をしなかった離職者の状況を把握するのは難しい<sup>2)</sup>。

## V 産雇センターの役割

それでは産雇センターは大量離職時にどのように関わっていたのだろうか。産雇センターについてまとめられた文献はそれほど多くないので、この機関の概略をまずは確かめておこう。

産雇センターはもともと1987年に経団連と厚生労働省の主導のもと13の産業団体が資金を出し合って設立された財団法人で、企業グループ「外」の出向・転籍<sup>3)</sup>をアレンジする役割を担った。運用資金は厚生労働省からの補助金が6割程度を占めていることから、事業仕分けなどで批判の対象となったのは読者の記憶に新しいだろう。その際、ハローワークとの違いが不明確などの批判がなされたようだが、詳述するように組織の性格やオペレーションはハローワークとは全く異なる。

まず出向・転籍をアレンジするという目的から、参与と呼ばれる職員は企業からの出向者で占められる。そのまま産雇センターへ転籍する職員もいるが、多くは数年の後出向元へ復帰する。それゆえ、ハローワークや民間再就職支援会社のような職業紹介業務の専門家という立場よりは、むしろ企業人事の視点からマッチングを考えるという性質をもっているだろう。

こうした業務の性格から、オペレーションはハローワークとは異なり、どちらかという民間再就職支援会社に近い。すなわち、一人の職員は通常20～30人の求職者を担当すると同時に200～300社の企業も担当する。ハローワークとも連携を取るものの、情報交換が主のようだ。職員は求職者の相談を受ける傍ら求人開拓にも従事し、同一の職員が一人二役を担うことになる。求職担当が固定されることから、必然的に、求職者さききにありきという求職者に重心をおいた仲介が行われ、具体的な求職者情報を携えて求人開拓に回ることも珍しくないようである。ハローワークと違って、隠れた求人を探してくることに特色があり、この点は民間再就職支援会社と同様だ。この

ため、労働市場の状況によってはひとりの職員の手の中でマッチングが成立することも多く、たとえば地方中心都市を担当するa事務所やc事務所では、成立したマッチングのうち5割はひとりの職員のなかで完結したとのことだった。また、東京・大阪を除く各事務所は多くても十数名で運営され、大部屋という事務所のレイアウトもあり、職員間での情報共有は日常的に行われるようだった。

その結果、求職者数に対するマッチング決定比率はハローワークよりも高い。たとえば、求職者に対する就職者の比率をとると、2008年度以降12年度までそれぞれ、40%、43%、61%、61%、57%だった。他方、同時期のハローワークの有効求職者数に対する就職件数の比率は、7%前後、新規求職申込件数に対する比率でも25%から31%である。ただし、産雇センターの仲介は出向転籍という人事管理の一環としての性質があるため、情報はぎりぎりまで表に出せない場合もある。送出情報の登録<sup>4)</sup>は当該人物の出向転籍を公にアナウンスすることと等しいからである。こうした場合、水面下で受入企業を探し、ほぼ決定した時点で公開情報とすることもあり、数値上の就職率を押し上げる一因となっている。

また産雇センターを介した仲介の特徴として、離職前後の企業が直接やりとりする点も指摘しておく。これは出向転籍であることの帰結で、産雇センターが仲介し求職者と求人企業の合意を得た後、送出元企業と受入先企業が直接接触して様々な取り決めをする。この局面で企業同士がどのような情報をやりとりしているかは定かではないが、求職者が送出元企業で担当した職務内容などが直接伝えられていても不思議はない。離職前の企業が、マッチング過程に全く関わらず、求職者に拒絶されれば求職者の前職離職理由すら把握するのにままたまらないハローワークのマッチングとは本質的に異なることがわかる。

以上のような産雇センターの日常業務に対して、大量離職発生時にはどのような活動が展開されるのだろうか。ハローワークとの比較を念頭にまとめてみよう。まず情報入手のタイミングは、出向者が職員として勤務しているため、企業から

職員に直接連絡が入る場合もある。しかし、全体としてはハローワークと同様に大量離職が決定されたのちに関係各機関から連絡が回ったり、職員が新聞報道等で知ったりすることが多いようである。産雇センターが普段関わる、多くても数名単位の在職中の出向転籍のアレンジと、大量離職が時間的余裕なしに発生する状況はかなり異なることは明らかなので、大量離職に対する産雇センターの関わり方は受け身になっても不思議はない。それゆえか、産雇センターの対応は、離職前説明会と仮登録、離職前後の本登録を経て、セミナー形式の説明会ののちに個別相談に移るというハローワークの対応と似たプロセスをたどる。

したがって、ハローワークの雇用保険業務と同様に、通常と比較すると大幅に求職登録者が増加する。しかし多くの場合は現員や管理職の応援で吸収し、職員一人あたり求職者20～30人を大幅に超える状態が持続することを回避しているようである。その理由として、地元求人企業をも担当するというオペレーションの性質上、他の事務所からの応援をすぐに頼むことができないとの意見が聞かれた。ただし、民間再就職支援会社ではフレキシブルに新規拠点を設置したり応援を投入しており、産雇センターで職員の事務所間の応援移動がないのは、職員が専ら企業からの出向者で構成されることと関連するかもしれない。

またハローワークとの違いとしては、離職後1年というサービスの区切りがあるほか、Career-to-Careerを紹介の原則としており、職種転換を必ずしも重視していない点がある。ハローワークでは地域の求人状況を所与とするので、近年では自然と医療福祉職への紹介に力点が置かれる。実際、地方中核都市に位置するD所では、管内の2つの中規模半導体工場が閉鎖し、数百人単位で離職者が発生したところ、その相当数の医療福祉職への転職を誘導している。これに対し産雇センターの再就職活動では、たとえばa事務所やb事務所の製造工場閉鎖に伴う離職者への対応は、製造職・技術職中心の紹介が主で、医療福祉職などの職種転換を促すよりは広域の同職種をサーチする方向に優先順位があることを覗かせる。この点は、出向転籍を仲介するという通常業務の性質

を考慮すると理解できよう。

## VI 民間再就職支援会社の役割

最後に民間再就職支援会社の要点をまとめる。民間再就職支援会社の歴史はそれほど長くはない。1982年に現在のテンプスタッフキャリアコンサルティング株式会社の前身の一つであるドレーク・ビーム・モリンが米国本社とのライセンス契約のもとアウトプレースメント業務を開始したのがその嚆矢だろう。初期の頃は、米国型の転職支援が中心で直接紹介は行わず、転職希望者に対するカウンセリングやアドバイスが主な業務だったが、1990年代には紹介を行うようになった。その後、紆余曲折を経て現在の会社形態となっている。業界最古参と目される企業が大きく変転を遂げてきたのに象徴されるように、再就職支援会社は出自も様々で、業界標準のオペレーションが定まっているわけではない。

たとえば、求職者に対して担当が固定されるのはどの企業も一般的だが、求人担当を併任するかは企業によって異なる。職業紹介や派遣からスパインアウトして再就職支援会社が独立した企業では、職業紹介や派遣のフォーマットを踏襲してか、求人担当者と求職担当者が分担される傾向があるものの、産雇センターのように求人担当を求職担当者が兼ねる場合も散見される。職業紹介の常として、ある職員・従業員が特定の求職者を固定的に担当する場合、仲介者が情情的に求職者側に立ってしまい、求人側あるいは業務全体の費用・便益を考慮せずに行動してしまう傾向があることが指摘される。が、とりわけ利益を追求する民間再就職支援会社にとっては、個々の従業員が特定の求職者にどこまで付き合うかは業務コストを決める重要な要素であることには注意する必要がある。他方、求人担当と求職担当を兼ねればマッチングの内実についてのデジタル化できない情報をうまく使える可能性もあり、求人担当と求職担当の分業体制はこのような論理のもとで各会社の力点の置きようで定まってくるのかもしれない。

民間再就職支援会社のオペレーション上のもうひとつの特徴は、大量離職情報をサーチする営業

担当がいることである。現在のところ、単価の関係から民間再就職支援会社の顧客は大企業に限られており、その本社や人事部が位置する東京や大阪にのみ常駐するグループである。企業のリストラクチャリングの情報にいち早く接することから、相当の経験を積んだ従業員でなければ勤まらず、若年層もいる求職担当や求人担当がシステムティックに兼務することはない。送出企業における事前説明会にも営業担当が出席する場合もあり、求職担当や求人担当が送出企業に深入りする機会は限られている。このように、民間再就職支援会社によっては社内の分業が細かく成立していることもある。

民間再就職支援会社は、少なくとも現在までは本稿で言うところの大量離職の場面でしか登場せず、大量離職の状況と通常業務の状況が区別されるわけではない。離職発生までは上記の営業担当が企業側と折衝し、サービスの内容や契約料を定める。しかし、求職担当が複数の企業からの求職者を持つことから、求職者間での差別的扱いはできず、サービスの質の上げ下げによる調整はできない。サービスの期間の長短が決められる程度のものである。他方、契約類型はほぼ固定しているようである。インタビューした3社ともに、再就職が成功したことに依存させた出来高ではなく、登録一人あたりの固定額で、料金の多寡は、マーケットの需給バランスの他はほぼサービス期間の長短にのみ依存するとのことであった。ただし、この方法では求職担当や現場のインセンティブをどう確保するかが問題となることは理解しているようで、たとえばある企業は、売上自体が明示されるのは再就職が成功した時点になるように会計方法に工夫を加えている。他方で、同一企業が二度三度と大量解雇を行うことが最近では増加しており、再就職成功率が次の契約にも影響するため、固定料金体系でも良好なマッチングを行おうとするインセンティブはあると言う企業もあった。

民間再就職支援会社とハローワークは、以上のようにオペレーションも大きく異なるが、それ以上にかかるコストが断然違うという話も聞かれた。民間再就職支援会社の登録者一人あたりの担当者数は少なく、しかも専任制になっているため、

離職者と丁寧に向き合うことが出来ており、マッチング効率にも違いが出るという。今回インタビューしたある企業からは、地方自治体から受託している職業紹介業務の予算は民間企業と比べて3分の1程度でしかない。求職担当を専任担当制にすることは出来ず、マッチング効率も良くはないという話が聞かれた。再就職支援は労働集約型ビジネスの典型であり、予算の多寡がマッチングの善し悪しに影響するのであろう。

## Ⅶ むすび

### ——再就職支援の問題に関する若干の考察

Iで述べたとおり、近年における労働市場政策は、離職者の発生を抑制するのではなく、離職者の再就職を支援し、これを促すことへと軸足を移しつつある。ⅢからⅥまで、大量離職者を出すタイミングを中心に仲介機関の再就職過程への関わりについてヒアリング資料をもとにまとめてきたが、本節ではこうした現在の枠組みに問題がないかどうか、あるとすればどのような問題なのかを考察し、結論としたい。

離職者の再就職について、法的には、第一義的には、労働者本人に、責任があるといえる。再就職をしない、という選択を含めて、再び働く（また、どのような条件の下で働く）か、あるいは、働かないかの決定は、労働の主体である労働者が決定すべきものであり、当該労働者以外によって強制されるものではないからである<sup>5)</sup>。そして、（再び）働く意欲のある者については、憲法27条1項が、国民の「勤労の権利」の保障をつうじて、国に施策を講じる義務を課している。言い換えれば、国には、労働者が、その能力及び適性を生かした労働の機会を得られるように労働市場を整備する責任があり、離職者の再就職に関しても、労働者がそれを望むのであればこれを支援する責任があるといえる。失業時の保険給付、ハローワークの設置、運営や、再就職に向けられた労働移動支援助成金などの各種助成金制度は、この責任を果たすための施策の一つと位置づけられる。企業については、雇用対策法6条が、離職する労働者について再就職の援助を行うこと等によりその職業の安

定を図るよう努力義務を課しているが、あくまで努力義務であり、労働者と契約を結んで再就職支援サービスを利用させる等の責任を引き受けるのであれば格別、そうでなければ、再就職について、法的に直接、具体的な責任を負っているとまではいえない<sup>6)</sup>。以上の法的責任の所在からは、再就職支援機関との関係では、労働者本人の再就職の意欲を前提に、国がどのような施策でどのようなインセンティブを再就職に関わる各機関に与えているか、与えるべきかを、再就職に関わる各機関の置かれている現状、特に、各機関の再就職支援に向けたインセンティブの現状がどのようなものとなっているかを踏まえて考察することが重要となる。以下、この離職労働者の再就職に向けたインセンティブの現状がどのようなものであるかの観点から、本稿でヒアリングの対象としたハローワーク、産雇センター、民間再就職支援会社について、若干の考察を加えてみよう。

ハローワークについては、離職した労働者とは、サービスの提供者・利用者という形での関係が生じているが、労働者が離職する企業とハローワークとの関係は、特に産雇センターや、民間再就職支援会社に比べると、間接的で弱いものにとどまっている。ハローワークが大量解雇などの事案に接する端緒として、雇用対策法上は、「再就職援助計画」(同法24条)あるいは「大量雇用変動届」(同法27条)の管轄のハローワーク(公共職業安定所長)への提出が考えられるが、ヒアリングでは新聞報道等を通じて情報を把握することも少なくないとのことであった<sup>7)</sup>。また、離職者との関係においても、再就職活動とも関係すると考えられる割増退職金の額等について積極的に聞くことはあまりないとのことであり、再就職を仲介、支援するハローワークが適切な情報を確保する(あるいは、求職者である労働者が前職について十分な情報を提供する)状態あるいはインセンティブがもたらされているとはいえない状況にあると考えられる。求職者の情報保護は法的に重要な事柄であるが、同時に、再就職支援の質の向上との関係で適切な情報確保・提供のための仕組みを考えることも必要であろう。

産雇センターについては、解雇等を行う企業が

産雇センターに労働者の送り出しのため打診し、その上で対象労働者が支援サービスを受ける形となっており、両者の間に直接の関係がある。これは次に述べる民間再就職支援会社と同様であるが、産雇センターについては、企業の出向・転籍を支援するというセンターの基本的性格に由来するものといえよう。他方で、サービスの利用者である労働者の位置づけが法的にみて必ずしも明らかでない点も、民間再就職支援会社と同様である。民間再就職支援会社と比較して異なる点は、送り出し企業に費用が発生しない点である。この点、民間再就職支援会社以上に対象労働者に真摯にサービスを提供するインセンティブが存在しないとも考えられるが、送り出し企業の出向・転籍ニーズに応えるという産雇センターの基本的性格が、顧客企業との長期的関係への期待という民間再就職支援会社で考えられるインセンティブに相当する位置にある可能性がある。

民間再就職支援会社については、解雇等を行う企業と、支援会社とが再就職支援サービス提供についての契約を結ぶ形で、直接関係を持つことになる。これに対して、離職する労働者は、たしかに解雇等を行う企業と支援会社との間の契約に基づくサービスを楽しむ立場にあるものの、ヒアリングからは、その位置づけは必ずしも明らかではない。少なくとも、提供期間など、再就職支援のサービスの内容については、解雇等を行う企業が、支払可能な金額等を踏まえて支援会社との間で決定し、離職する労働者はその枠内で適宜利用するにとどまっているものと考えられる（ヒアリングからは明らかではないが、解雇等を行う企業と労働者との間で、利用可能なサービスの内容について、別途あらかじめ交渉が持たれるという可能性はあろう）。離職労働者がサービスをいわば反射的利益として享受するにすぎない存在であるとすれば、支援会社が離職労働者に対して真摯にサービスを提供するインセンティブは、離職労働者自身によってもたらされるとは考えにくい。また、ヒアリングでは、再就職支援のサービス利用料金は、再就職実現の出来高ではなく、一人当たりのサービス利用単価に期間をかけたものであり、料金体系上、再就職支援を真摯に行うインセンティブが

もたらされているとも考えにくく、解雇等を行う企業が別途の機会に再び当該支援会社のサービスを利用するという長期的関係への期待によってのみインセンティブがもたらされているようであった。前職の情報の確保という点では、ハローワークに比べて解雇等を行う企業と仲介機関が直接関係を持つという点で優れていると考えられるが（この点は産雇センターも同様である）、離職労働者に対する適切なサービスを確保するためのインセンティブが上記のような長期的関係への期待だけで十分かは、なお検討の余地があろう。

離職者の再就職に向けた行動を左右するものとして、離職者に対する保険給付等のあり方を検討することももちろん重要であるが、これと並んで、再就職支援機関が、適切な形で再就職希望者の情報を取得する仕組み、また、これらの機関が再就職希望者に対し真摯にサービスを提供するインセンティブが適切に働いているか、仮に適切には働いていないとすれば、これを与える政策の可能性を検討する必要があるといえよう。

\* 本稿作成過程ではヒアリング先の関係各位は言うに及ばず、厚生労働省雇用政策課ならびに日本人材紹介事業協会に多大なご協力をいただいた。深く感謝申し上げる。

- 1) 同社全体では約 3000 名が離職し、そのうち約 800 名が A 所が属する都道府県に居住していた。
- 2) インタビュー時点では離職日より 1 年以上経過していた。ハローワーク経由で再就職したものが 37 名 (15%)、他の手段で再就職したものが 82 名 (33%)、自営開業したものが 4 名 (2%) で、半数程度が再就職している。未就職者 126 名のうち求職票が有効だったのは 63 名で、残りの 63 名は失業給付切れを機にハローワークを離れて求職活動を続けているか、求職活動をやめてしまったか不明である。
- 3) 産雇センター内では「移籍」の用語が使用されるが、ここでは一般的な用語である「転籍」にしたがった。
- 4) ハローワークでいうところの求職登録のことをいう。
- 5) 強制労働を禁止する労働基準法 5 条参照。本文中で次に述べる憲法 27 条 1 項は国民の義務の一つとして勤労の義務を定めているが、これは、働く意欲のない者については、国は、施策を講じる義務がないことを意味するにとどまるものと理解されている（荒木 2013）。
- 6) なお、その是非については議論があるが、整理解雇についての裁判例の中には、解雇回避努力義務等に関して、再就職のための支援を講じているか否かをその考慮事情とするものも、件数は少ないが存在する（例えば、ナショナル・ウエストミンスター銀行（3 次仮処分）事件・東京地決平成 12・1・21 判判 782 号 23 頁）。このような裁判例は、労働者が離職する企業に対して、解雇回避努力等の一選択肢として、間接

的な形ではあるが、再就職支援についての法的責任を課そうとするものと見ることもできよう。

7) もっとも、このことは、再就職援助計画は最初の離職者が生じる日の1カ月前まで、大量雇用変動届は最後の離職が生じる日の少なくとも1カ月前までが提出期限とされており、新聞報道等に比較して早期であるとは考えられないことにもよるであろう。

#### 参考文献

荒木尚志 (2013) 『労働法第2版』有斐閣。

Sasaki, M., M. Kohara, and T. Machikita (2013) "Measuring Search Frictions using Japanese Micro Data," *Japanese Economic Review*, 64 (4) : pp.431-451.

あべ・まさひろ 中央大学経済学部教授。最近の主な著作に「民間職業紹介、公共職業紹介のマッチングと転職結果」『経済分析』第188号（共著，2014年）。労働経済学・経済政策専攻。

かんばやし・りょう 一橋大学経済研究所准教授。最近の主な著作に「日本的雇用慣行の現在と労働委員会の行方」『月刊労委労協』（近刊）。労働経済学専攻。

ささき・まさる 大阪大学大学院経済学研究科教授。最近の主な著作に“Corporate Sports Activity and Work Morale: Evidence from a Japanese Automobile Maker” (with Fumio Ohtake, 2013) *Journal of Behavioral Economics and Finance*, 6: pp.37-46. 労働経済学専攻。

たけうち（おくの）・ひさし 早稲田大学法学学術院教授。最近の主な著作に『労働法』（共著，有斐閣，2013年）。労働法専攻。