

第4章 アメリカ

第4章 アメリカ

第1節 組織の概要

アメリカの公共職業安定機関は、1998年労働力投資法（Workforce Investment Act）により、キャリアカウンセリングと職業訓練サービスを包括的に行うワンストップ・センターへと統合された。

包括的サービスは連邦政府が主導的に行っていたわけではなく、ウィスコンシン州などいくつかの州が試験的に始めていたものであり、当初の目的は、就職に困難を抱える長期失業者や障害者、退役軍人、高齢者、社会保障給付を受給する単親者などへの求職を集中的に支援することであった。その有効性が注目され、1998年に連邦政府の施策として取り入れられた。

労働力投資法は、2014年10月に改正されて、労働力革新機会法（WIOA; Workforce Innovation and Opportunity Act）¹が成立したが、まだ実際の運営に反映されていないことから、本稿は基本的に労働力投資法に基づいて記述する。

ワンストップ・センターは、低所得者、長期失業者、若年者（14-21歳）、高齢者（55歳以上）、障害者、退役軍人、就職困難者といった求職者と雇用主の双方に対してサービスを提供する。

事業運営には、連邦労働省、連邦教育省、連邦保健福祉省、連邦住宅都市開発省といった複数の行政機関が関わる。関連法も、労働力革新機会法、ワグナー・ペイザー法、1973年リハビリテーション法、社会保障法、1965年高齢者法、2006年カール・D. パーキンス職業・応用技術教育法（Carl D. Perkins Vocational and Applied Technology Act of 2006）、1974年通商法、合衆国法典38、第41章（38 U.S.C. Chapter 41 退役軍人に関する教育訓練）、地域共同体サービス包括補助金法（Community Services Block Grant Act）と複数となっている。

ワンストップ・センターでは、貧困家族一時扶助（TANF= Temporary Assistance for Needy Families）の受給者向けプログラム、1990年国家及びコミュニティ・サービス法（National and Community Service Act）で認可されたプログラム、その他の適切な政府もしくは民間セクターのプログラムも実施している。

1. 設置主体

ワンストップ・センターは、連邦法である労働力革新機会法に基づいているため、設置主体は連邦政府だが、各州、市、郡、もしくはその連合といった単位に置かれた労働力投資委員会に運営が任され、ワンストップ・センターはその下に位置づけられている。労働力投資

¹ 詳細は第2節（4）のとおり

委員会の任命は、州知事、市長、郡長等が行う。それぞれの単位で活動が行われるが、総括的には州知事が各労働力投資委員会およびワンストップ・センターへの予算配分と評価を行っている。したがって、運営の主体は各州であり、連邦政府は予算を配分するという役割に留まるといえる。

予算は、各州の人口構成や失業率等を勘案して連邦政府が配分する部分と州独自に実施している部分がある。独自に行なっている事業については、民間企業や寄付金財団からの助成金によって実施される部分もある。

連邦政府によって配分された予算が適正に執行されているかについては、会計検査院（GAO; Government Accountability Office）による業績指標（Performance measures）に基づく評価と、連邦労働省による政策効果に基づく評価の2本立てとなっている。また、実施主体である各州も独自に評価を行っている。

業績指標は、就職率、定着率、賃金、技能習得、プログラム受講者と企業双方の満足度が指標となっている。あわせて、各州は連邦労働省との協議で達成目標水準を設定している。目標に2年連続して達成しなければ、予算は最高5%カットされ、達成された場合は奨励金が支給される仕組みとなっている。

しかしながら、ワンストップ・センターの運営を支える労働力投資法の予算総額は必ずしも、こうした評価の結果とリンクしたものとなっていない。2008年のリーマン・ショックに始まる経済不況に至るまで削減傾向が続いたが、それは全米各所に位置するワンストップ・センターの数やスタッフの人数を勘案したものではなかったのである。したがって、評価がどのような結果であったかにかかわらず、予算の削減にともなってワンストップ・センターの数が減少するといったことになっている。それはつまり、スタッフの人数と事業内容から積み上げて予算が作成されているのではなく、連邦予算総額が前提となって年度ごとに各州に配分される予算枠が設定され、そこからスタッフの人員と事業内容を組み立てることになっているものである。

事業の認可と予算配分、評価といった役割が連邦政府にあるとして、州政府は戦略の立案、評価、連邦労働省との調整といった役割がある。

実際の業務運営を統括する労働力投資委員会は、雇用主、コミュニティ組織、教育訓練機関、労働組合等の代表者を委員として構成されており、それぞれの利害を調整しながら求職・求人サービス、職業訓練等の事業を行っている。

多岐にわたるプログラムのうち、政府予算のみで運営されるものはState Formula Grant ProgramとNational Grant Programの2つである。

State Formula Grant Programは州一般補助金のことであり、人口、失業率、貧困率等の要件に基づいて支給額が自動的に決められている。失業中もしくはパート等の不完全雇用の状態にある個人への職業訓練および関連する事業を実施するために支出される。管轄する部局は、連邦労働省雇用訓練局（DOLETA; Department of Labor, Employment and Training

Administration) である。

補助金を受け取った州は総額の15%以内を留保する。その目的は、「管理業務」「ワンストップ・センターのオペレーターとパートナー、職業訓練プロバイダーへの技術および能力育成支援」「調査・実地プロジェクト」「革新的なトレーニングプログラムの実施および適格職業訓練プロバイダーの鑑定する支援」「業績とプログラム経費を記載した職業訓練サービス・プロバイダーと若年者向け事業のプロバイダーの州リストの広報活動」「州の労働力投資プログラムの評価」「模範的業績を上げたローカル労働力投資エリアへの集中的な補助金の配布」「成績評価指標にみたないローカルエリアへの技術的支援」「ワンストップ・センターの開設支援」「若年者プログラムの集中的な実施」「管理会計システムの運用」である。

州知事は補助金総額の25%以内を州全域の緊急対策プログラムを実施するために留保することもできる。これらの留保分を控除した後に、ワンストップ・センターは予算を支給される。

州一般補助金以外に、州政府の申請を受けて連邦政府が審査のうえで支給を決定する競争的補助金National Grant Programがある。支出が認められるのは、「ネイティブ・アメリカン・プログラム (Native American Programs)」「移民・季節的農業労働者プログラム (Migrant and Seasonal Farmworker Programs)」「退役軍人労働力投資プログラム (Veterans' Workforce Investment Program)」「デモンストレーション・パイロット・マルチサービス、調査、マルチステートプロジェクト (Demonstration, Pilot, Multiservice, Research, and Multistate Projects)」「国家緊急補助金 (National Emergency Grants)」「ユースビルド・プログラム (Youthbuild Program)」である。

2. 拠点設置数

2014年12月現在のワンストップ・センターの数は、労働力投資法に基づくもの (Comprehensive American Job Centers) が全米で1,657カ所、労働力投資法に基づかない限定されたサービスを提供するもの (Affiliate American Job Centers) が全米で810カ所となっている。

「厚生労働省トピックス (厚生労働省職業安定局) 公共職業安定所 (ハローワーク) の主な取組と実績」(『清流』2014年No.181) によれば、2008年のワンストップ・センターの数は2,951カ所であった。なお、連邦会計検査院 (GAO) による2007年9月の報告書によれば、Comprehensiveが全米で1,637カ所であったことから、2008年のリーマン・ショックに始まる経済不況に対応するために連邦予算が増額されたことを受けて、若干、拠点数が増えている。

時系列で見れば、Comprehensiveは2001年に1,756カ所、2003年に1,726カ所、2007年に1,637カ所、Affiliateが2001年に2,032カ所、2003年に1,736カ所、2007年に1,764カ所と推移している。ComprehensiveとAffiliateの総数を2001年と2014年12月現在と比較すれば、3,788

カ所から2,467カ所へと減少を続けている。

3. 所掌事務

ワンストップ・センターの提供するサービスは3つに分けられる。1つめが「コアサービス」、2つめが「集中 (intensive) サービス」、3つ目が「職業訓練」となっている。

コアサービスは、基礎的な求職情報および労働市場情報を提供するもので、スタッフの支援を受けるものと支援を受けないものがある。

集中サービスは、スタッフの支援の下でこれまでのキャリアの包括的な評価やケースマネジメントなどを行う。集中サービスを利用できるのは、コアサービスでも就職が困難であった場合である。

職業訓練は、短期、長期の講習の受講もしくはOJTによって行なわれる。利用できるのは、少なくとも1つの集中サービスを利用し、訓練が必要な状態にあつて、訓練プログラムを修了するのに足るだけの能力や資格を有している求職者に限られる。

この3つのサービスを行うとしても、ワンストップ・センターは全米各地ですべて同一の特徴を持つわけではない。ワンストップ・センターを必要とする地域の特徴に適したかたちでサービスを提供している。たとえば、若年者や高齢者、退役軍人、特定の移民に特化するというものである。ミシガン州ディアボーン市は、中東からの移民が全米でもっとも多い地域だが、そのために専門の通訳を置くだけでなく、中東の文化や生活習慣に対応したカウンセリングを行うための専門家をスタッフに抱えるといった具合である。

求職者に対しては、失業保険サービスに加えて、コアサービスとして、国、州、地域の労働情報を提供するために、ネットワーク化されたコンピューター端末や資料室の利用やそのようなサービスを利用するためにスタッフによる支援を受けられるようになっている。集中サービスでは、職業適性診断や就職スキルについての評価、キャリアカウンセリングを受けることができる。職業訓練は、外部の職業訓練プロバイダーへの委託、コミュニティ・カレッジ、企業の現場でのOJTといったかたちで提供されている。

雇用主は、募集や面接業務の委託、求人情報の登録、労働市場情報や給与データの提供といったサービスを利用することができる。

ワンストップ・サービスの利用者のうち、97%はコアサービスの利用にとどまり、集中サービス以降に進むのは3%ほどである。集中サービス以降に進む利用者のうち、25%が限定的な訓練を受講し、35%が個人訓練勘定バウチャー (Individual Training Account vouchers) を活用して8ヶ月程度の訓練を受講する。

コアサービス利用者1人あたりの経費はおよそ50ドルほどであり、集中サービス以降の利用者一人あたりの経費が5,000ドルとなっている。3%の利用者にすぎない集中サービス以降の予算が全体の75%を占めている。

4. 失業保険事務の実施主体

失業保険事務は各州で行なっている。たとえばミシガン州の場合、LARA Unemployment Insurance Agency, Department of License and Regulatory Affairs. が事務手続きを行っており、失業者はオンラインもしくは電話で申し込みが可能である。失業保険受給者は、失業した最初の週に申請することでその週から受給が可能になる。申請に必要なものは、社会保障番号、運転免許番号もしくはIDカード、もしくはミシガン州独自のMichigan's Automated Response Voice Interactive NetworkのPINコード、過去18ヶ月間勤務した雇用主の氏名と住所、雇用最後の日、雇用主の失業保険エージェンシー（Unemployment Insurance Agency）のアカウント番号もしくは連邦ID番号、市民権を持っていない場合は外国人登録番号と労働許可の期限となっている。

5. 職員数・職員の身分

職員数は、「厚生労働省トピックス（厚生労働省職業安定局）公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績清流」（2014年No.181）によれば、1997年の数字で約7万人となっている。この数字は、労働力投資法が施行された1998年以前のものである。これ以降は、ワンストップ・センターとして各州別に行っている。そのため、全体のスタッフの数は算出されていない。それでは、各州の人数を合算すれば連邦全体のスタッフの人数になるか、ということになっていない。

その理由は、州ごとに運営しているということだけではない。ワンストップ・センターの州別のとりまとめを行う機関を政府系非営利組織として外部化していることに加えて、実際の事業運営はその政府系非営利組織が地域ごとや事業内容ごとに民間プロバイダーに委託されていることがあるからである。したがって、州政府の評価は、ワンストップ・センターごとに行なわれるが、それはスタッフがどのようなパフォーマンスを上げているかといったところまで細分化されていない。事業を請け負うプロバイダーは、単年度ごとに設定された目標値を達成することを目指す。ただし、目標値をどれだけのスタッフの人数で達成すべきか、という指標は課せられていない。

労働政策研究・研修機構が訪問調査を行なったミシガン州のワンストップ・センターは、「ミシガン・ワークス！」という名称だが、地域別に州南西部のカラマズーにある民間シンクタンク、アップジョン雇用調査研究所が母体となっているものや、州北部の複数の郡の連携を促進する政府系非営利組織SEMCAが運営しているものがある。SEMCAは、事業内容によってACCESS（Arab Community Center for Economic and Social Services）という名称の組織に業務を委託している。それぞれに専門のスタッフを抱えているが、獲得できる予算の増減にあわせて、スタッフの人数も上下している。ミシガン州という1つの州をとってみても、地域別にさまざまな運営をしており、スタッフの人数や事業の請負関係を把握することは困難である。ましてや、全米レベルでスタッフの人数が合計でどのようになっているかを

把握することはおよそ不可能であろうと考えられる。

ただし、人数ではなくスタッフの概要を知る方法が1つある。それは、労働力開発を専門とするスタッフの利益団体NAWDP（National Association for Workforce Development Professionals）の活動を通じてである。

NAWDPは連邦労働省の助成金により1989年に設立された。活動は、労働力開発専門職としての資格認定と情報共有の促進、および雇用・処遇改善のための要求を行うことである。

労働力開発専門職としての資格のうち、基礎的なものとして、①経営と経済開発のインテリジェンス、②キャリア発達原理、③協働と問題解決、④顧客サービス方法論、⑤労働力開発におけるダイバーシティ、⑥労働市場情報・インテリジェンス、⑦コミュニケーションの原理、⑧プログラムの執行と戦略、⑨労働力開発の構造、政策とプログラムとある。

労働力開発専門職がワンストップ・センターに雇用される条件は、契約期間が予算にあわせて1～3年程度、年収は3万5,000ドルから4万ドル程度である。

連邦および州、市、郡における労働力投資法予算の状況に、契約期間や労働条件が左右されるという不安定な状態に労働力開発専門職が置かれており、そのためにNAWDPは連邦政府議員を始めとする関係各所に対して、予算増額、もしくは減額を防ぐためのロビー活動も重要な事業の柱としている。

すべての州におけるワンストップ・センターの状況を把握することは難しいが、スタッフの状況はNAWDPを通じておおよそみることが出来る。ワンストップ・センターの全国組織も存在しており、NAWDP同様にロビー活動を行っている。

第2節 業務実施状況および主要指標

1. 国以外の行政組織（地方自治体）との連携及び業務の民間委託の状況

ワンストップ・センターの運営にはさまざまな利害関係者が関わる。

連邦政府は全体の枠組みや各州との協議に基づく予算配分と業務指標の設定を行う。州政府はワンストップ・センター個々の業務指標を設定して評価を行うとともに、委託先の選定も行っている。

ワンストップ・センターを運営する組織は、州政府に対して事業報告を行って評価を受けるとともに、独自事業を実施するために民間企業や寄付金財団の助成金に応募し、事業の修了にあたっては報告を行っている。職業訓練の実施や専門的業務は、別の組織に委託することがある。約半数の48.3%が政府の統制を離れた非営利組織となっている。

個々のワンストップ・センターの事業は、労働力投資委員会が統括し、委員会として雇用主、コミュニティ組織、教育訓練機関、労働組合等の代表者が関与している。ワンストップ・センターは全国組織を形成して、連邦および州政府、議員に対して予算確保のためのロビー活動を展開する。ワンストップ・センターで労働力開発専門職として雇用されるスタッフもまた全国組織を形成して、資格認定と情報共有、権利擁護のためのロビー活動を展開している。

ワンストップ・センターの運営そのものは民間委託というかたちをとっているようにみえるが、事業運営の請負を一括して事後評価だけを行っているというわけではない。州や市、郡といったコミュニティにおける雇用主や住民、教育機関、労働組合等の複雑な利害を調整するといったなかにおかれているのである。それは、効率性を追求する民間活用といったものではない。重視されるのは、労働力投資委員会を基盤にした利害関係者間の調整機能である。

評価結果にかかわらず、ワンストップ・センターの数やスタッフの人数が単年度の予算削減で減らすことが可能だということであれば、連邦政府の施策や予算の制約のなかで固定費にとらわれない事業の運営や、環境の変化に一気に対応することができるという可能性がある。例えば、求職者の変化に対応した労働力開発専門職の内容も変化させることができるといった具合である。一方で、ワンストップ・センターを運営する組織側からすれば、予算の上下にあわせた柔軟な対応を常に求められるとともに、そうした組織に雇用されるスタッフは、年収3万5,000ドルから4万ドル程度というように、それほど高くない賃金で契約期間が短く、かついつでも契約が解除される可能性がつきまとうという不安定な状態におかれることになる。

ワンストップ・センターの利用者の93%がコアサービスの利用者であり、一人あたりにかかるコストが低い。したがって、コアサービスをどれだけ有効活用できるようにスタッフがサポートするかが、失業期間の短縮と経費の縮減につながるようになるとの指摘がある。そのためのスタッフの役割が重要だが、スタッフの雇用や労働条件、技能育成の機会が不安定な状態にあることがもう1つの課題となっている。

2. 主要な労働市場の指標

ワンストップ・センターは、「コアサービス」で求職者が職を得ることができるよう、詳細な労働市場データを提供している。雇用が急増する職業ランキング（図表4-3）、求人数の多い職業ランキング（図表4-4）、雇用数の多い職業ランキング（図表4-5）がその一例である。ランキングには、求められる学歴と得られる賃金水準の目安がついている。これらは連邦レベルだけでなく、各州別でもデータが公開されているほか、より詳細な職業データも検索が可能となっている。

とりまとめは連邦労働省が行なっている。求職者だけでなく、求人を行う企業にとっても重要な情報源となっており、労働政策研究・研修機構が訪問調査を行なったデトロイト商業会議所やワンストップ・センターなど関係各所では、現在よりも短い期間で調査を実施するとともに、迅速な情報提供を求めているとのことであった。

図表4-1 主要労働市場統計—労働参加率、就業率、失業率

[千人]

性別, 年齢	2013	2014
	Dec.	Dec.
TOTAL		
総人口 (除く軍人、15歳以下ほか)	246,745	249,027
労働力人口 (除く人口) 雇用失業、	155,047	156,129
労働参加率	62.8	62.7
雇用者	144,671	147,442
就業率	58.6	59.2
失業者	10,376	8,688
失業率	6.7	5.6
20歳以上男性		
総人口 (除く軍人、15歳以下ほか)	110,613	111,875
労働力人口 (除く人口)	79,523	80,271
労働参加率	71.9	71.8
雇用者	74,505	76,026
就業率	67.4	68
失業者	5,018	4,245
失業率	6.3	5.3
20歳以上女性		
総人口 (除く軍人、15歳以下ほか)	119,433	120,557
労働力人口 (除く人口)	69,886	70,111
労働参加率	58.5	58.2
雇用者	65,678	66,632
就業率	55	55.3
失業者	4,208	3,479
失業率	6	5
男性・女性, 16歳から19歳		
総人口 (除く軍人、15歳以下ほか)	16,700	16,595
労働力人口 (除く人口)	5,638	5,747
労働参加率	33.8	34.6
雇用者	4,488	4,784
就業率	26.9	28.8
失業者	1,150	963
失業率	20.4	16.8

出所：連邦労働省ウェブサイト

図表4-2 WIAプログラム参加者数の推移

Program Year	Adults	Dislocated Workers	Youth	Total for Year
2006	1,722,901	451,949	230,525	2,405,375
2007	2,803,700	396,158	209,382	3,409,240
2008	5,171,158	671,786	225,412	6,068,356
2009	6,950,148	1,158,537	228,782	8,337,467
2010	7,125,514	1,286,930	266,793	8,679,237
2011	7,012,100	1,133,739	241,224	8,387,063
Total for Program	30,785,521	5,099,099	1,402,118	37,286,738

出所：連邦労働省ウェブサイト

図表4-3 雇用が急増する職業ランキング

#	職業	雇用数		変化率	所得	典型的な学歴
		2012	2022			
1	産業組織心理学者	1,600	2,500	53%	\$\$\$	修士
2	在宅介護	1,190,600	1,771,400	49%	\$	高卒未満
3	在宅医療	875,100	1,299,300	49%	\$	高卒未満
4	断熱材補修者	28,900	42,400	47%	\$\$\$	高卒同等
5	通訳、翻訳	63,600	92,900	46%	\$\$\$	大学卒
6	超音波検査診断	58,800	85,900	46%	\$\$\$	準学士（短大卒相当）
7	煉瓦、石、タイル工助手	24,400	34,900	43%	\$\$	高卒未満
8	作業療法助手	30,300	43,200	43%	\$\$\$	準学士（短大卒相当）
9	遺伝カウンセラー	2,100	3,000	41%	\$\$\$	修士
10	理学療法士	71,400	100,700	41%	\$\$\$	準学士（短大卒相当）

出所：Career One Stopウェブサイト

図表4-4 求人数の多い職業ランキング

#	職業	雇用数	年間 求人数予測	所得	典型的な学歴
		2012			
1	小売店員	4,447,000	195,570	\$	高卒未満
2	ファースト・フードを含む調理、給仕	2,969,300	155,570	\$	高卒未満
3	レジ・キャッシャー	3,338,900	153,000	\$	高卒未満
4	ウェイター・ウェイトレス	2,362,200	126,830	\$	高卒未満
5	認定看護師	2,711,500	105,260	\$\$\$	準学士（短大卒相当）

6	カスタマーサービス	2,362,800	94,160		高卒同等
7	日雇、運送、倉庫、引越	2,197,300	92,250		高卒未満
8	一般事務	2,983,500	81,090		高卒同等
9	清掃	2,324,000	71,730		高卒未満
10	在宅介護	1,190,600	66,600		高卒未満

出所：Career One Stopウェブサイト

図表4-5 雇用数の多い職業ランキング

#	職業	雇用数	所得	典型的な学歴
		2012		
1	小売店員	4,447,000		高卒未満
2	レジ・キャッシャー	3,338,900		高卒未満
3	一般事務	2,983,500		高卒同等
4	ファースト・フードを含む調理、給仕	2,969,300		高卒未満
5	認定看護師	2,711,500		準学士（短大卒相当）
6	カスタマーサービス	2,362,800		高卒同等
7	ウェ이터・ウェイトレス	2,362,200		高卒未満
8	秘書、管理補佐	2,324,400		高卒同等
9	清掃	2,324,000		高卒未満
10	日雇、運送、倉庫、引越	2,197,300		高卒未満

出所：Career One Stopウェブサイト

3. 主要業務指標および評価手法

(1) 業務指標および評価手法

ワンストップ・センターの実質的な運営機関である各州は、5年間の実施計画を作成する。各州の州知事は連邦労働省の労働長官と交渉のうえで、それぞれのパフォーマンス指標を策定する。

パフォーマンス指標は、労働力投資法316条で定められている（図表4-6）。

具体的には、「成人」「失業者」「若年」「雇用主」「訓練プログラム参加者」のグループにおいて、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、顧客満足度といった指標における達成率が交渉のなかで定められる。5年計画のプログラムの最初の3年間で期待されるパフォーマンスが達成される必要がある。

図表4-6 パフォーマンス指標

グループ	指標
成人・失業者・若年（19-21歳）	就職率
成人・失業者	雇用残存率
成人・失業者	平均収入
成人・失業者・若年（19-21歳）	資格証明取得率
若年（19-21歳）	6カ月雇用残存率
若年（19-21歳）	6カ月間の収入変化
若年（14-18歳）	スキル取得率
若年（14-18歳）	学位もしくは同等資格取得率
若年（14-18歳）	残存率（雇用だけでなく、教育も含んだ残存率）
雇用主	顧客満足度
参加者	顧客満足度

上記指標は、四半期、および年度ごとに各州の州知事が連邦労働省長官に報告するように義務付けられている。あわせて、参加者の個人記録も提出する。目標が達成されなければ5%の予算削減となり、指標を満たすもしくは超える場合は、追加予算や集中的な補助金を受けられる可能性がある。

連邦政府によるパフォーマンス評価に加え、各州は自らの州に位置するワンストップ・センターに対して個別に評価を実施している。

ミシガン州の例をとりあげて説明したい。

労働政策研究・研修機構は、平成22年から23年に「アメリカの新しい労働組織とそのネットワークに関する調査」、平成23年から24年に「労働力媒介機関におけるコミュニティ・オーガナイズング・モデルの活用に関する調査」において、ミシガン州のワンストップ・センターに対して、継続的に訪問聞き取り調査を行った。

ミシガン州は、ワンストップ・センターの運営を、非営利組織「ミシガン・ワークス (Michigan Works!)」に委託している。ミシガン・ワークスは、別の非営利組織を委託先として活用することもある。ミシガン州はそれぞれのワンストップ・センターのパフォーマンス評価を実施する。

評価を行っているのはミシガン州労働市場開発エージェンシー (Michigan Workforce Development Agency) である。

評価項目は、「成人就職率」「成人6カ月雇用残存率」「成人6カ月平均収入」「成人資格証明取得率」「失業者就職率」「失業者6カ月雇用残存率」「失業者6カ月平均収入」「失業者資格証明取得率」「若年(19-21歳)就職率」「若年(19-21歳)6カ月雇用残存率」「若年(19-21

歳) 6 カ月間の収入変化」「若年 (19-21歳) 格証明取得率」「若年 (14-18歳) スキル取得率」「若年 (14-18歳) 学位もしくは同等資格取得率」「若年 (14-18歳) 雇用残存率」「参加者満足度」「雇用主満足度」「若年一般指標」である。

ミシガン州はこれらの項目をすべてのワンストップ・センターに対して画一的に目標値を設定するわけではない。連邦政府が各州の個別の状況にあわせて目標を設定するのと同様に、ミシガン州はワンストップ・センターごとに目標値を変えている。人口、人種、産業、学歴、失業率といった地域の状況を考慮したかたちとなっている。たとえば、目標とする「6 カ月平均収入」は、最も高いところと低いところで4,000ドルもの開きがある。

目標値に対する達成度合いは、「利用者人数」「就職率」「目標レベル (Plan Level)」「目標達成率 (Percent Plan Achieved)」にたいして、「目標を超えた (Exceeded)」「インセンティブ到達 (Meet Incentive)」「インセンティブ未達 (Meet No incentive)」「指標に到達せず (Failed)」の4つではかれる。

(2) 業務指標および評価手法における課題

Jacobson (2009) は、ワンストップ・センターの運営予算が、コストと利益に基づく適切な評価指標と連動なく行われており、そのために十分に利用者のニーズに応えることができていないと指摘する。

Jacobson (2009) が注目するのは、失業期間の短縮による失業手当給付金総額の圧縮および、ワンストップ・センターに必要な経費の削減である。具体的には、求職者が再び職を得る期間を短縮するために最適なサービスを提供することと、ワンストップ・センターの提供する「コアサービス」「集中 (intensive) サービス」「職業訓練」という三段階のうち、「職業訓練」に至る前に求職者が仕事をみつけるように手助けをすることである。

失業期間が短縮されればそれだけ失業手当を受給する期間が短くなるだけでなく、求職者が働くことで得られる収入から税金として還元されることになる。また、1人あたり50ドルの「コアサービス」や長期間の「職業訓練」に至る前の「集中サービス」で求職者に就職口を見つけるようにどれだけ支援できるかが、全体の予算額の圧縮につながる。Jacobson (2009) は、職業訓練が再就職後に得られる賃金を増やすことにつながる効果を認めながらも、長ければ8カ月程度にわたる職業訓練期間によって失業手当の給付期間が長期化することや、求職者の多くが代数などの基礎的な学力が不足しており、職業訓練を修了することができないといったことを指摘する。職業経験のある求職者であれば、これまでのキャリアの棚卸しをすることや的確な情報を提供するといった支援を行うほうがより短期間で効果的であるとす

る。

そのうえで、労働力投資法が義務付けている評価指標ではこれらの効果をはかることがまったくできていないし、期待する効果をあげているワンストップ・センターがあったとしても、画一的な予算削減によって、サービスの質が低下せざるを得ない状況にあるとしている。

失業期間を短縮して労働市場に送り出す効果を高めるため、コアサービスと集中サービスを強化することが必要であり、そのためには、現在のスタッフの人数と予算額が大幅に不足しており、新しい評価指標の導入を提案している。それは、スタッフの働いている時間がどのような業務に使われており、そのコストがどれくらいかかっているかという分析のもとで、指標をつくりあげることである。

現行のスタッフの人数で現在の利用者の人数に加えて新たに280万人がワンストップ・センターでサービスを受けると仮定した分析は次の通りである。

○呼び込み：

利用者1人あたり（30分、23ドル）、利用者150万人、総額3,500万ドル

○求人情報検索支援

利用者1人あたり（8時間、コスト360ドル）、利用者150万人、総額5億4,000万ドル

○職業開発

利用者1人あたり（15時間、コスト675ドル）、利用者70万人、総額4億7,300万ドル

○カウンセリング

利用者1人あたり（12時間、コスト540ドル）、利用者100万人、総額5億4,000万ドル

○訓練バウチャー

利用者1人あたり（コスト2,000ドル）、利用者20万人、総額4億万ドル

この場合に必要な経費は総計19億8,800万ドルで、スタッフの人数は新たに1万9,000人が必要と試算している。

この分析をベースにして、利用者一人あたりにつき週の長さがどれだけ減れば、どれほどコストへの影響があるかもあわせて試算しており、特に「集中サービス」における専門スタッフによる集中的なカウンセリングの実施が復職後の収入をもっとも高めることにつながるとしている。

Jacobson（2009）によれば、このような利用者の就職率や収入、資格取得といった結果だけに着目した業務指標とは異なり、ワンストップ・センターにおけるサービスの内容とスタッフの業務内や時間、コストといった経過に着目した業務指標による評価を行なっているのは、オレゴンやワシントンなど少数の州に留まっているという。

4. 最近の動向－労働力革新機会法（WIOA）の成立

オバマ大統領は2014年7月22日に、職業訓練と職業斡旋に関する法律、労働力投資法（WIA）を改正する労働力革新機会法（WIOA; Workforce Innovation and Opportunity Act）の成立に署名した。改正の柱は、労働力投資法で実施していた連邦労働省による33の職業訓練プログラムの再承認と、コミュニティとの連携の強化および雇用主の参加、実際に職場で仕事に従事しながら訓練するOJTの活用などの職業訓練の重点事項の見直しと効果測定手法の変更

である。特に、長期失業者の雇用促進、低賃金労働者の生涯賃金の増加、継続的なキャリアパスの構築を重視したものとなった。

特徴の1つは、「仕事に基づく訓練 (Job Driven)」が強調されており、「雇用主は望むようなスキルを持つ労働者を採用することができない」「雇用主から求められているスキルがどのようなものかという情報が教育訓練を実施する側に不足している」「求職者側には、どのような訓練が必要で、訓練修了後にどういった仕事が待っているかよくわからない」といった課題の解決を目指したものとなっている。

「雇用主が望むスキル」と「雇用主からどのようなスキルが求められているかわからない」という求人側と求職側双方の課題をつなぐ具体策は、実際の職場を教育訓練に活用するOJTの活用があげられた。2015会計年度に実施に移すための助成金予算として、連邦労働省に140万ドルを計上している。

労働力革新機会法 (WIOA) は、世界最高水準のスキルを維持すると題したロードマップを提示し、そのための教育訓練予算として2015会計年度に14億ドルを計上している。

具体的には、座学から離れて実際の職場で参加を促す「報酬を得て学ぶ (Earn and Learn) プログラム」の重要性を強調し、徒弟訓練制度の活用を位置づけた。

徒弟訓練制度は、1937年全国徒弟訓練法により、企業側が独占的に従業員の教育訓練に携わるそれまでの状況から、労働組合を関与させるように義務付けたものである。徒弟訓練制度では87%の訓練参加者(徒弟)が修了後に平均年収が5万ドルを超えている。徒弟訓練制度と大学の単位取得をつなげることも行われる。徒弟訓練制度の参加者は男性が大半のため、現在は7%に留まる女性の参加率を引き上げることも目指されている。その目的は、介護や情報通信分野での雇用機会を拡大することにある。ワンストップ・センターにおけるコアサービスと集中サービスを充実するための効果的なオンライン情報の提供も実施に移される予定である。

事業の効果測定については、求職者が自らのキャリアパスを構築することで生涯賃金を引き上げることがどれだけ支援できるかという視点が織り込まれることになっている。その対象は、長期失業者や就職が困難な状態にある若年者や、スキルレベルが低いために低賃金の状態にある労働者である。目標は、低賃金労働者の賃金を28%、生涯賃金で30万ドル引き上げることとしている。

[参考資料]

- Bradley, David H., (2013) 'The Workforce Investment Act and the One-Stop Delivery System' Congressional Research Service
- Bureau of Labor Statistics, United States Department of Labor, (2014) Job Openings and Labor Turnover Survey, Highlights, October 2014
- David H. Bradley, (2013), The Workforce Investment Act and the One-Stop Delivery System, Congressional Research Service, June 14, 2013
- Louis S. Jacobson, (2009), Strengthening One-Stop Career Centers: Helping More Unemployed Workers Find Jobs and Build Skills, The Brookings Institution, DISCUSSION PAPER 2009-01 APRIL 2009

- Randall W. Eberts, (2013) US Workforce System, W.E. Upjohn Institute, プレゼンテーション資料
- Susan Imel (1999), One-Stop Career Centers, ERIC DIGEST 1999, NO. 208, Center on Education and Training for Employment, Ohio State University
- United States Government Accountability Office, (2013a), Report to Congressional Committees, WORKFORCE INVESTMENT ACT, Local Areas Face Challenges Helping Employers Fill Some Types of Skilled Jobs
- United States Government Accountability Office, (2013b), Report to Congressional Committees, WORKFORCE INVESTMENT ACT, DOL Should Do More to Improve the Quality of Participant Data
- 厚生労働省職業安定局 (2014) 「公共職業安定所 (ハローワーク) の主な取組と実績」『清流』No.181、日本職業協会
- ミシガン州労働市場エージェンシー (Michigan Workforce Development Agency資料)
- 原ひろみ (2008) 『アメリカの職業訓練政策の現状と政策評価の取組み労働力投資法を取り上げて』日本労働研究雑誌No.579、労働政策研究・研修機構
- 労働政策研究・研修機構 (2014) 「コミュニティ・オーガナイズと労働力開発」海外労働情報
- 筒井美樹 (2014) 『第4章州政府系の労働力開発機構——ミシガン・ワークス!』「コミュニティ・オーガナイズと労働力開発」海外労働情報、労働政策研究・研修機構

JILPT 資料シリーズ No.150

諸外国の公共職業安定機関

ーイギリス、ドイツ、フランス、アメリカー

発行年月日 2015年5月29日
編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構
〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23
(照会先) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104
国際研究部 TEL:03-5903-6322
印刷・製本 株式会社相模プリント

©2015 JILPT Printed in Japan

* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)