

オーストラリア労働市場視察団報告

～ 雇用サービスの民間委託の役割と現状～

2004年3月



社団法人全国求人情報協会

はじめに

1998年に公共職業紹介所を民営化し、エンプロイメントナショナル社としてスタートしたオーストラリアの労働市場を調査研究するために、当協会では2000年に視察団を派遣し、その結果を報告書「オーストラリアの労働市場視察団報告～公共職業安定所の完全民営化の経緯・現状・評価～」としてまとめました。そして、今般の2003年11月の訪問取材によってまとめた本報告書は、その続編ともいえるべきものです。今回の訪豪のそもそものきっかけは、2003年6月にエンプロイメントナショナル社が閉鎖されたという報道でした。この背景と実態を取材研究することによって、官民連携や官民役割分担のあり方及び雇用サービスの民間委託や民営化等の方向性の考察を深め、我が国の労働市場の活性化に寄与したいというのが本視察の動機でありました。

外国の優れた組織制度や文化を虚心坦懐に学ぶことは、なかなか難しいことです。その際に、一番必要なことは「志」ではないでしょうか。遣唐使や明治時代の遣欧使節もこの「志」があったからこそ大きな成果を後世にもたらしたと思います。社団法人全国求人情報協会は、年間に366万件の求人情報を世に提供しており、「求人広告」の入職経路シェアは31.7%*でトップであります。我が国の労働市場サービス産業のリーダーとして、雇用の開発・促進にかける「志」には、いささか自負するものがあります。本報告書が、読者の皆さまのオーストラリアの労働市場や雇用政策に関する認識を深め、あわせて我が国の「民主官補の労働市場」を実現するための議論を引き起こす契機になることを望むものであります。

今回の、厚生労働省の戸苅厚生労働審議官、宮川民間需給調整課長等多くの方々にアポイントメント設定においてひとかたならぬお世話になりました。オーストラリアにおいても、雇用職場関係省の方々をはじめ、15箇所の訪問先で、34名の方々にホスピタリティ溢れる応対をしていただきました。準備期間が短かったにも関わらず、大きな訪問成果を得ることができたのはこれらの方々のご尽力の賜であります。誌面をお借りして厚く御礼申し上げます。

平成16年3月吉日
社団法人 全国求人情報協会
理事長 相場春夫

*雇用動向調査報告(平成14年)より

目 次

1 . 視察概要 -----	4
2 . 報告要旨 -----	6
1) エンプロイメントナショナル社が閉鎖された背景	6
2) 職業紹介・職業訓練の民間委託の成果と背景	8
3 . 労働市場政策の現状と成果	
〔ジョブネットワークが果たしている役割～雇用職場関係省～〕-----	11
1) 求職活動の特徴と支援体制	11
2) IT の導入	13
3) 政府の雇用サービス政策	14
4) 民間の人材ビジネス活性化のための政策	16
5) 就職困難層に対する雇用政策	17
6) ジョブネットワークの役割	19
7) ジョブネットワークの入札制度	19
8) 職業紹介機構（ジョブプレースメント）	21
9) ジョブネットワークへの参加・非参加による問題	21
〔労働市場における政府業務の民営化と管理 ～ ANU 大学 マイケル・キーティング教授～〕	23
〔エンプロイメントナショナル社の強みと弱み～元 CEO Mr. Martin Baird～〕	28
〔民間人材ビジネスのすがた〕	
1) ジョブネットワークを主な収益源としている企業	32
2) ジョブネットワーク以外の事業を主な収益源としている企業	43
3) 大手求人者	49
4) 事業の適正化、影響力強化の取り組み	54
4 . 政府サービスの改革とアウトソーシング -----	56
5 . 参加者レポート -----	77

資料編

1．エンプロイメントナショナル社閉鎖を発表する ミンチン議員のマスコミリリース	86
2．日豪諸元表	88
3．公平中立性の問題	89
4．ジョブネットワークの各者評価	100
5．ジョブネットワークの参加規約（抜粋）	103
6．エンプロイメントナショナル社財務状況表（99～02）	112
7．ジョブネットワークの実績の格付け結果概況報告書	115
8．ジョブネットワークの政策評価	120
9．視察風景写真	152

1 . 視察概要

1) 目的

1998年に公共職業紹介所を民営化し、エンプロイメントナショナル社としてスタートしたオーストラリアの労働市場を調査研究するために当協会では2000年に視察団を派遣し、その結果を報告書にまとめたが、本年6月、同社の役割が終わったとする報道があった。そこで再度、視察団を構成し、この背景を取材研究することによって、「成功する民営化」と「失敗する民営化」の実態を明らかにし、今後議論になるであろう日本における公共職業安定所の民営化のあり方、労働市場における官民の役割分担についての戦略立案の参考にすることとする。

2) 調査研究概要

訪問取材期間(11/28~30)

取材対象

- ・雇用職場関係省幹部、ジョブネットワークの現場管理職
- ・元エンプロイメントナショナル社CEO
- ・民間職業紹介事業者、派遣会社、大手新聞社、民間求人サイト
- ・学識者、採用数の多い主要企業

3) 主な取材項目

- ・公共職業紹介所の民営化(1998年)以降の雇用政策とその評価
- ・エンプロイメントナショナル社の決算・財務諸表の内容及び斡旋状況
- ・エンプロイメントナショナル社、民間人材ビジネス、求人企業、諸団体が参加した「ジョブネットワーク」の成果
- ・雇用・職場関係・中小企業省から、「ジョブネットワーク」メンバーへの民間委託の成果、など

4) 日程

11/25(火)	先発隊メルボルンへ出発
11/26(水)	先発隊着後、取材 mycareer.com.au (大手求人サイト) ColesMyer 社 (従業員 16 万名の大手流通会社) エンプロイメントナショナル社の一つを買収した MEGT 社の社長・幹部 本隊シドニーへ出発
11/27(木)	先発隊 ANU大学 Dr. Michael Keating 本隊と合流後 雇用職場関係省 部長とジョブネットワークの担当マネジャー 空路、シドニーへ (シドニー泊)
11/28(金)	ジョブネットワークでの転職経験者 2~3 名と朝食会 A 班、B 班、C 班にわかれて取材活動 A 班 (相場、吉田、堂園) 元エンプロイメントナショナル社の CEO、Mr. Martin Baird Job Futures 社 (ジョブネットワーク参加プロバイダ) St. George Bank B 班 (村井、土田、佐藤) Julia Ross 社 (有名な紹介・派遣会社) ABEN & ABL (見習雇用制度サービス会社 & 商工会議所雇用関係担当者) SMH 社 (大手新聞社) 求人広告部門の責任者 C 班 (満井、丹澤) Job Find (ジョブネットワーク参加プロバイダ) Work directions 社 (ジョブネットワーク参加プロバイダ 失業者だけを対象にした紹介会社) RCSA (労働市場サービス事業団体) 会長
11/29(土)	シドニー空港から空路、帰国の途へ (翌日曜到着)

5) 視察団メンバー

相場春夫 全求協理事長 (株式会社リクルート 取締役常務執行役員) 視察団団長
 木ノ内博道 全求協常任委員 (株式会社学生援護会 理事)
 丹沢直紀 全求協総務委員会委員長 (株式会社エール 代表取締役社長)
 土田裕未子 全求協会員 (ビスコ株式会社 ジョブスター事業部課長代理)
 堂園純一郎 全求協会員 (株式会社雇用促進事業会 博多支店長)
 満井義政 全求協顧問兼常任委員 (株式会社アルバイトタイムス 取締役会長)
 村井俊郎 全求協副理事長 (株式会社北海道アルバイト情報社 代表取締役社長)
 吉田修 全求協常任委員 (株式会社リクルート HR-DC 審査室エグゼクティブマネジャー)
 佐藤日出男 社団法人全国求人情報協会 業務部長

2 . 報告要旨

1) エンプロイメントナショナル社が閉鎖された背景

エンプロイメントナショナル社の経緯(表2-1)

1997年8月 エンプロイメントナショナル社設立	1998年5月1日、ジョブネットワークにおける事業開始。第1回のジョブネットワーク入札で、入札対象事業の3分の1以上を獲得。営業の第1期(1998年6月30日まで)は、520万ドルの連結営業利益を達成。*1豪ドル=80円	従業員は1,200人、オーストラリア全国に209ヶ所の事業所。
1998~1999年 黒字から赤字へ	約8,200万ドルの連結利益を記録。 第2期ジョブネットワークの契約に対して、株主である政府は商業的に成り立たない斡旋・職業訓練の困難な入札を指示し、その結果、非常に限られた量の個別援助サービスしか獲得できず。「職業斡旋契約を結ぶ損失」を政府が引き受けることによって営業を継続。	職員は、215の事業所で合計1,722人に増加。
1999~2000年 赤字とリストラ	事業再編のために8,000万ドル近い費用が発生。さらに、約7,700万ドルにのぼるジョブネットワーク契約に基づく将来的な損失見積り額を計上。エンプロイメントナショナル社が負債を弁済不可能な場合は、その資金を政府が提供する意向を表明。国の監督下のもと業務継続。	1,000人を超える従業員が同社を去り、50ヶ所の事業所が閉鎖。
2000~2001年 再建努力	損失引当金のうち約2,500万ドルを償還。長期的な持続能力を維持することを目指して、出来高払いで委託報酬を受け取る職業紹介サービスへの注力を強化。 政府に対する株式発行で1,100万ドルを入手。	
2002年5月 閉鎖決定	ニック・ミンチン予算・行政管理相が市場化可能な事業部門を2002年10月までに売却し、残余部門を2003年6月30日までに清算すると発表。その結果殆どの事業所が閉鎖された。	4ヶ所の事業所は民間に売却。他は閉鎖。

エンプロイメントナショナル社の閉鎖の影響

- ・'98年に公共職業紹介所が民営化された際は、国内でも大きなニュースとなったのに比べ、'03年のエンプロイメントナショナル社閉鎖は関心を集めていない。実際、求職者や求人者へのインタビューでは閉鎖を知らなかった例もあった。民間労働市場サービス事業者の反応も、民営化前後は関心をもっていたが、エンプロイメントナショナル社閉鎖については「民間としての企業経営が当然のこと」というように極めて冷ややかな反応であった。
- ・もともと民間労働市場サービス各社は、ジョブネットワーク参加・非参加を問わず、「低スキル層のエンプロイメントナショナル社とは一線を画している」という意識である。エンプロイメントナショナル社の閉鎖に伴い、政府は入札によってその事業を引き継ぐ民間事業者を求めたが、民間は職業紹介サービス分野には手を出した者はおらず、見習雇用制度（新卒高校生を中心とした技術習得を目的とした就職。職種により規定の年数の間、政府から雇用主に補助金が支給される。斡旋を行った紹介事業者に成功報酬が支払われる。）の分野にのみ事業性を感じた結果、民間事業者4社がエンプロイメントナショナル社の一部を落札し、第3次ジョブネットワークの残期間を引き継いでいる。
- ・求人者は、求人において質を求める場合は、エンプロイメントナショナル社やジョブネットワークに求職登録を依存している参加プロバイダではなく、有料の民間労働市場サービス事業者に依頼しているのが一般的である。そのコスト削減として、求人広告媒体の選別や絞りこみを行い、採用代行サービスを一括窓口として省力化し、技能的職種は見習雇用制度を利用している。
- ・求職者も、ステップアップを望む場合はエンプロイメントナショナル社などジョブネットワーク参加プロバイダには「求める仕事がない」、「ピントはずれな仕事を紹介される」という評価もあり、有力な紹介会社や seek.com、mycareer.com などの有力求人サイトを利用している。テンポラリーな働き方を望む場合であっても、トレーニングが受けられ、当日でも働き先がすぐに見つかる派遣会社を利用していることが多い。

職安の民営化（エンプロイメントナショナル社）が失敗した理由

旧公共職業紹介所には、もともと競争力がなかった。

- ・入職経路シェアは7~8%であり、求職者及び民間人材ビジネスに対する影響は小さかった。
- ・エンプロイメントナショナル社の閉鎖に伴い、民間事業者に売却できたのは、ごく一部（4/165）のエリアのエンプロイメントナショナル社であり、それも職業紹介分野ではなく、職業訓練分野のサービスであった。

政府の基本スタンス = 「最善のサービスを購入する」が明確だった。

- ・「雇用サービスのプロバイダ（提供者）」 から 「雇用サービスのパーチェイサー（購入者）」へ
- ・「政府支出を減らして、パフォーマンスを上げる」という目的に沿って、政府サイドが粛々と実行した。
- ・ジョブネットワークの入札において、エンプロイメントナショナル社は一切優遇されなかった。*競争中立性 6 原則の厳守 *各省庁にアウトソーシングの数値目標あり

民営化したエンプロイメントナショナル社は結果を出せなかった。

- ・第二期契約期間に 1 億 5000 万豪ドル強の損失を発生させ、政府の財政を圧迫した。

2) 職業紹介・職業訓練の民間委託の成果と背景

「雇用サービスに関わる政府支出は 15%減り、質は向上した(マイケル・キーティング ANU 大学教授)」

「失業率は、ジョブネットワーク設立前である 1998 年では 7.7%だったが、2003 年には 5.6% (過去 22 年で最低) になった (雇用職場関係省)」

・政府のアウトソーシングは、単なるコスト削減ではなく、公務員にしかできない仕事の特定のプロセスであり、どの省庁も数値目標を掲げて取組んでおり、上下水道、公共交通、パスポートの発券、老人ホームの業務改善指導、軍艦のメンテナンス、空港の運営・環境保全、人事・会計・物資調達等の総務業など、多くの成功体験があった。

- ・官民のフルコスト比較ができるように「透明性」が確保されている。

・ジョブネットワークの入札では、「競争中立性 6 原則」(*)が確保されている。*民間と同様の商業ベース、納税義務、借り入れコスト負担、配当義務、同一の規制、フルコストを踏まえた価格設定

- ・ジョブネットワークの契約書は、厳格・詳細かつ政府有利にできている。

入札企業に求める主要実績指標 (K P I) が明快である。参加企業は星の数で厳正に格付けされる。予算と権限を掌握する官僚による民間の管理強化。

・委託先は、モニタリングされ、業績が次回の契約に反映される。これが質の向上に結びついている。

- ・ N P O や慈善団体の参入が増え、全体の入札価格を下げている面もある。

図 2-1 現在の労働市場の仕組み（オーストラリアの労働力需給概念図）

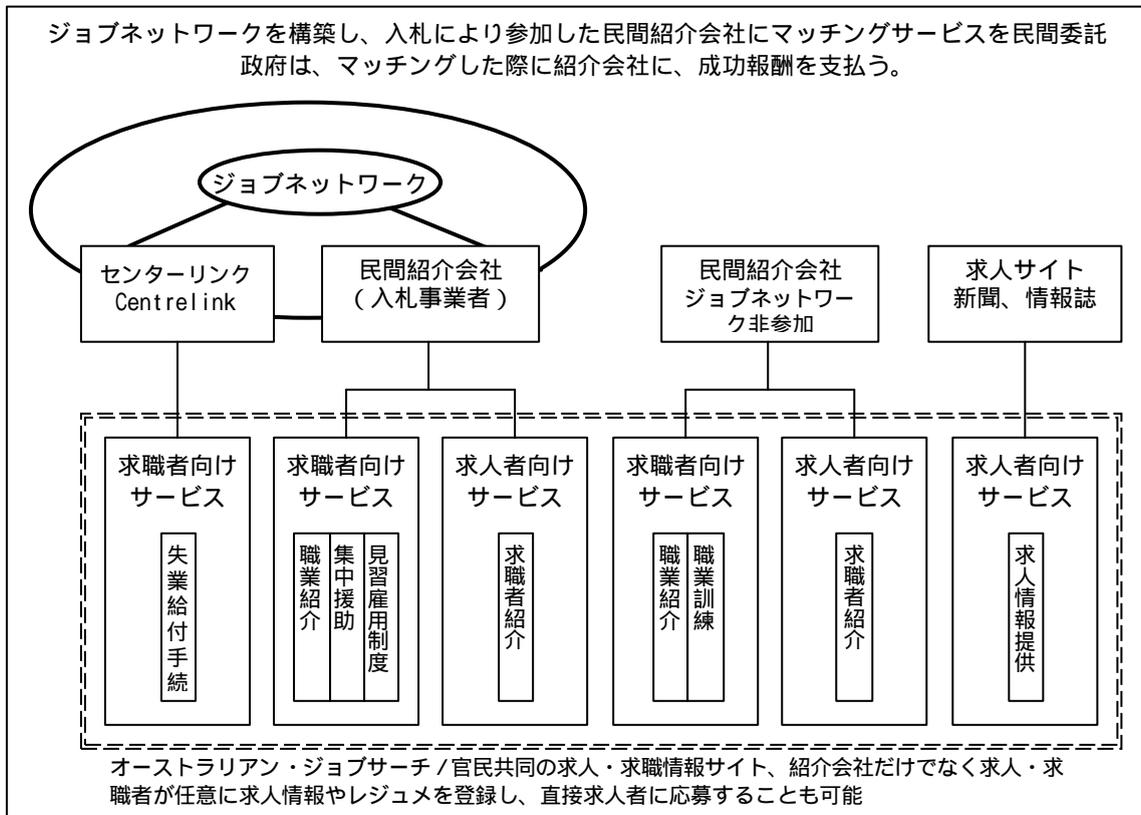


表 2-2 設備報酬

	ビジネス・シェア 1	キオスク 数	求職電話 数	キオスクに対す る金額	接続性、求職電 話及びその他 の支援に対す る金額	合計額
都市部 2	100-600	1	1	\$10,800	\$12,500	\$23,300
	601-1,100	2	2	\$19,600	\$13,000	\$32,600
	1,101-1,600	3	3	\$29,100	\$19,000	\$48,100
	1,601 以上	4	4	\$38,600	\$20,000	\$58,600
地方 2	100-600	1	1	\$10,800	\$15,000	\$25,800
	601-1,100	2	2	\$19,600	\$16,000	\$35,600
	1,101-1,600	3	3	\$29,100	\$22,500	\$51,600
	1,601 以上	4	4	\$38,600	\$23,500	\$62,100

1 期間中にいずれかのアクセスポイントでサイトにアクセスした適格求職者の人数に換算

2 都市部・地方は Telstra の定義による

金額は豪\$（約 80 円）、消費税含む

表 2-3 ジョブネットワークのサービスと報酬金額(金額は豪\$ 消費税を含む)

失業期間・サービス内容		必要な面談	期間中の面談時間合計	報酬額	就職困難者の場合の報酬額
0-3 ヲ月：求職支援登録	新規紹介面接	1	45 分	\$60	\$90
	再紹介面接	1	20 分	\$25	\$37.50
4-6 ヲ月：集中的支援	集中的求職訓練	5 就業日相当	30 時間	\$220	\$220
	完全集中的求職訓練	15 就業日相当	100 時間	\$660	\$660
	集中的求職訓練未受講者の評価面接	1	30 分(平均)	\$40	\$40
7-12 ヲ月：集中的支援の見直し		2	70 分(平均)	\$90	\$90
13-18 ヲ月又は就職困難者と認定された場合：集中的支援個別援助(第 1 期)		12(隔週)	10.5 時間(平均)	\$800*	\$1200*
19-24 ヲ月：集中的支援求職見直し		2	60 分(平均)	\$70	\$105
25-30 ヲ月：集中的支援-個別援助(第 2 期)		平均 8 回(最低 3 回以上)	6.25 時間(平均)	\$475	\$712.50
31-36 ヲ月：集中的支援-求職見直し		3	1.5 時間(平均)	\$100	\$150
37-42 ヲ月：集中的支援-求職見直し		3	1.5 時間(平均)	\$100	\$150

* 求職者が Centrelink に登録後直ちに個別援助サービスを開始した場合、面接報酬も支払われる

表 2-4 集中的支援成果報酬

失業期間	支払のタイプ	中間支払 (消費税を含む) 13 週	最終支払 (消費税を含む) 26 週
4-12 ヲ月	集中的支援 4-12 ヲ月成果	\$550	該当せず
13-24 ヲ月	集中的支援 成果	\$1,650	\$825
	集中的支援 中間支払	\$550	\$550
25-36 ヲ月 又は 非常に不利な立場に あると認定	集中的支援 成果	\$3,300	\$1,650
	集中的支援 中間支払	\$550	\$550
3 年以上 (3 年以上失業している 非常に不利な立場 にある人々についても 支払われる)	集中的支援 成果	\$4,400	\$2,200
	集中的支援 中間支払	\$1,100	\$1,100

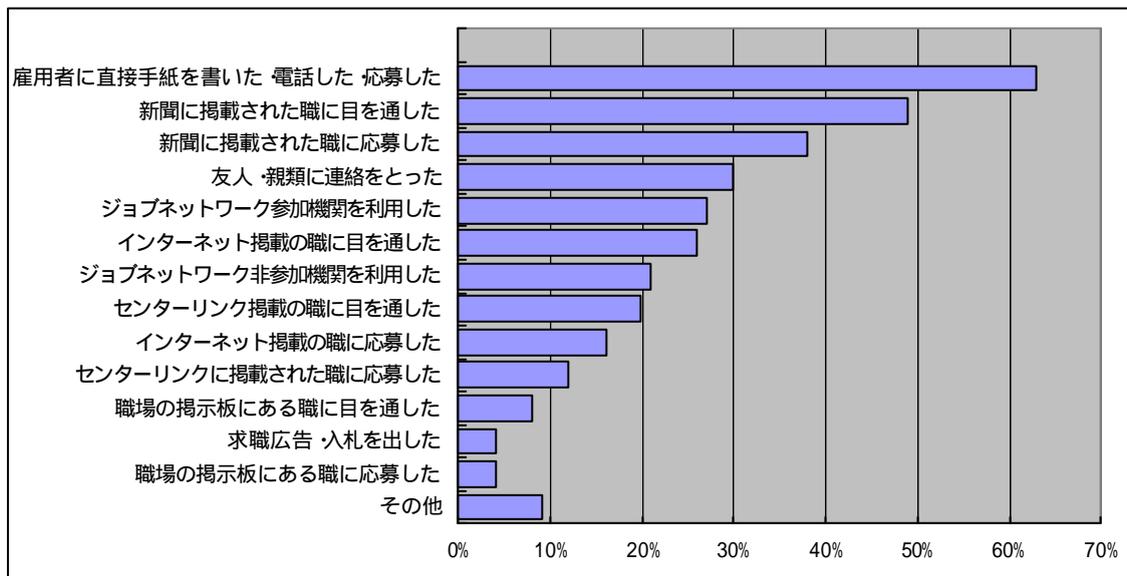
3 . 労働市場政策の現状と成果

～ジョブネットワークが果たしている役割～
雇用職場関係省の取材より

1) 求職活動の特徴と支援体制

オーストラリアの労働市場における入職経路を Australian Bureau of Statistics (ABS オーストラリア統計局)の調査データで見ると、求職者が職を見つけるルートは数多くある。新聞、インターネット、雇用先への直接接触、また、ジョブネットワーク参加プロバイダからの直接援助などであるが、下表は、全求職者が職に就くまでに経験した様々な活動の割合を示している。このデータから、2002年7月までの1年間に、失業状態だった人の27%が新しい職につく前にジョブネットワーク参加プロバイダに登録し、19.8%がセンターリンクの掲載広告を検索したことがわかる。

図 3-1 過去1年間に就職した就業者が就職するまでに行ったこと(複数回答 単位%)

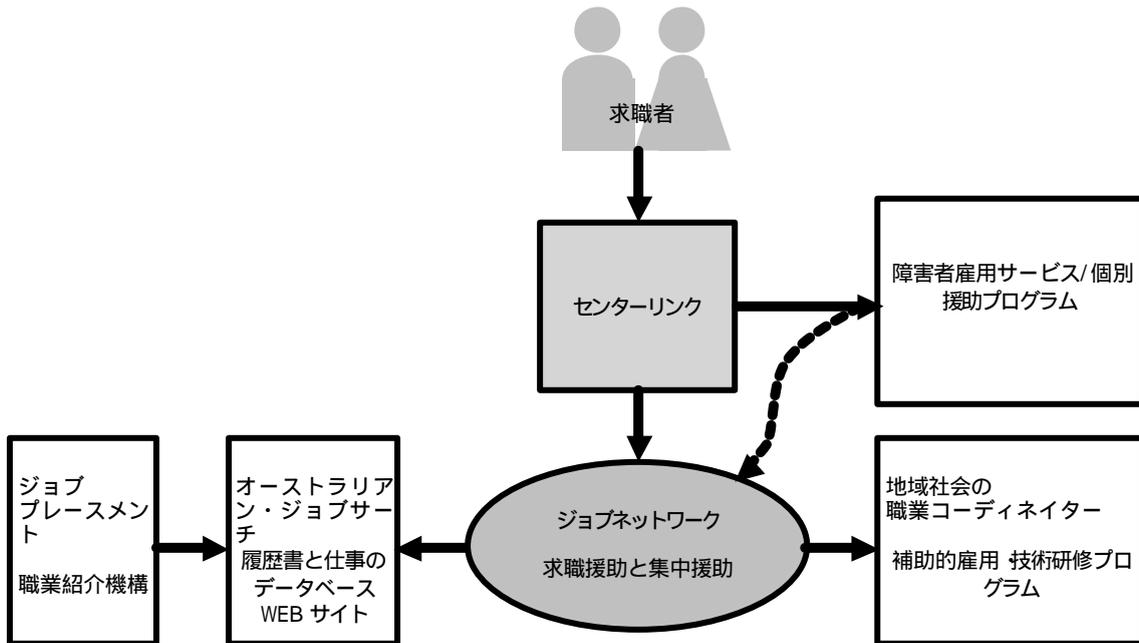


就職前に失業状態だった者で自営事業を始めた求職者は除外

センターリンクは、所得援助を受けている求職者、つまり、オーストラリアの雇用サービスを受ける資格のある人のための就職ルートの出発点であり、センターリンクのスタッ

フは、求職者の登録、面接、審査を行って、ジョブネットワークサービスおよび雇用職場関係省と家族・コミュニティサービス省の資金援助プログラムと契約しているその他の雇用サービスの利用資格を調べるが、このプログラムには、個別援助プログラムおよび障害者の人たちに対する雇用サービスがある。また、センターリンク（Centerlink）では、求職者に対し適宜、連邦政府、州、地域の省庁による補助プログラムの紹介を行っている。

図 3-2 積極参加モデル



求職者には、積極参加モデルのあらゆる段階での求職活動が勧められる。積極参加モデル内で推奨されている求職者向けの多数のプログラムと個別アプローチは、有給雇用への可能ルートが数多くあることを示している。

政府は、高度な社会経済を推進するため 2003 年 7 月にアクティブ・パティシペーション・モデル（積極的参加モデル）をつくり上げた。すべてのプログラムの最終的な目的は、求職者の就職であるが、積極参加モデルのプログラムには、次のようなそれぞれの重要な補足的役割がある。

- ジョブプレースメント（就職紹介機構）は、雇用者に大きな焦点を置いて、積極的にアプローチを行い、ジョブサーチのデータベース上に掲載する求人を多数確保するとともに、適切な求職者を紹介すること。
- 求職援助は全求職者を対象とした現行の個別サービスで、求職施設の提供、履歴書作成の援助、そして、求人者への求職者の日常的な職業斡旋などを行うこと。
- 集中援助は、各求職者および求人職に合った集中的かつ実質的な援助を通じて、求職者の雇用における障害の克服を支援すること。
- 求職技術研修は、集中援助のもとで受けられる第一援助形態で、実用的な研修と求職技術習得を支援し、求職技術研修終了後は、ジョブネットワーク参加プロバイダがジョブサ

ーチ上の求職者の職務経歴と履歴書の更新作業を行うこと。

- 集中援助の個別支援は失業 1 年後から始まり、求職者は求職者のニーズに合わせて作られた、集中援助の個別支援に参加する。個別支援において求職者に、求職活動の一貫として、集中就労準備、研修、体験就労、および、カウンセリングなどを行うこと。

上記のような政府の雇用サービス以外にも、ジョブネットワークに非参加の職業紹介サービスや各産業界並びに業界団体の協会が発行している求人情報誌に掲載されている求人広告、インターネットのウェブサイトを利用して就職する場合も多い。

2) IT の導入

雇用サービスにおける IT 導入の例がタッチ・スクリーン式の情報端末である。特に、オーストラリアン・ジョブサーチの端末として活用されている。この端末は、タッチ・スクリーン式端末機で求職者が簡単に仕事を探せるシステムであり、その成果・業績に対する政府の満足度は高い。具体的には、まず、失業手当を申請する数が減少してきたことで、OECD は、非常に効率化されたという見方をしている。このシステムによって、長期失業者の中で職を見つけた人が 2000 年までに 10 万人以上にのぼり、一般的な失業者は 100 万人を数える。

このタッチ・スクリーン式端末機は、センターリンクの事務所とジョブネットワークに参加している機関の事業所に設置されている。求職者が、まず画面にタッチすると、トップ画面が表れ、希望の州にタッチすれば、その州の仕事が検索できる画面が出てくる。このシステムで使われているオーストラリアン・ジョブサーチは、オーストラリアで使われている最大のオンラインサイトで、常に平均約 7 万件の求人募集があり、76 万件の履歴書やプロフィールが入っている。そして、インターネットで求人される広告の 37% がジョブサーチに入っており、毎日、約 120 万件のアクセスがある。

検索だけでなく、端末の画面に求職者がタッチすることで、自分の履歴書、プロフィールを入力することができる。入力された履歴書またはプロフィールは、一日約 60 万件にのぼり、リアルタイムで求人情報とマッチングし、求職者が希望するものと求人募集とがマッチしたときに、初めて求職者に知らせが来るわけである。

求職者への連絡手段としては、携帯電話にメッセージを送る方法が最も一般的なやり方で、求職者が朝起きると「あなたの履歴書と求人募集とがマッチしました。利用しているジョブネットワーク機関に連絡してください。」というメッセージが入っているわけである。その連絡には求人者名は入っておらず番号のみが送られる。求職者はジョブネットワーク

機関にその番号を告げ、機関から求人者名を聞いた上で応募することになる。求職者へのその他の連絡方法としては、eメール、インターネット、または音声認識システムが多い。

3) 政府の雇用サービス政策

多くの OECD 諸国と同様、オーストラリアの福祉関連支出は、30 年間で、国内総生産 3% から 7%へと増加した。そのため、福祉への依存を国民の間に定着させない政策の施行が必要となったのである。

政府が行う雇用サービスのアウトソーシングは、求職者の職探しを助ける市場要因を作り、納税者の負担軽減を維持しながら大きな成果をあげていると、関係者が胸を張るシステムは、1996 年にその構想が発表された。

1996 年から 1997 年にかけて、連邦政府はオーストラリア労働市場に対する積極支援の方法について、広範囲に及ぶ変更を発表した。労働市場の支援方法における大きな転換が示されたのである。提案された支援の枠組みには、主に、所得補助の提供と支援に対するアクセスの単一化、公的資金援助を受ける職業紹介サービスやジョブネットワークのための完全競争市場の開発などが盛り込まれた。

枠組みは、成果に大きな重点をおくこと、そして、政府の役割を援助提供事業者から援助の買い手と転換させることに基づいて作られた。求職者および雇用者の競争レベルを高め、選択肢を増やすことによって、より効率的に政府が労働市場へ貢献できることを目的としたのである。

ジョブネットワークへの転換には、17 ヶ月間の期間を要し、この間、政府は、以下のようジョブネットワーク導入のための包括的戦略に着手した。

- 公共職業紹介所の解散と、ジョブネットワークのための大規模な入札制度の実行、および失業者のためのサービスの維持。
- 登録・紹介など、求職プロセス合理化・改善のためのセンターリンクの開設
- エンプロイメントナショナル社政府出資による雇用サービス提供機関の設立
- ジョブネットワークへの転換を助ける暫定労働市場プログラムの導入と、その経費の大幅削減
- 入札予定者および市民に、転換とその依拠する理念を伝える包括的伝達戦略

1998 年度、政府は公共職業紹介所をエンプロイメントナショナル社として民営化し、エンプロイメントナショナル社をはじめとした 300 の企業及び組織が、求職者に対してのア

シスタントを提供するジョブネットワークを立ち上げ、今まで政府が直接行ってきた求職者へのサービスを民間委託した。ジョブネットワークは、無料で求職者にサービスを提供するシステムであり、セーフティネットそのものであるため、このシステムを民間に委託する考えはない。

2003年にエンプロイメントナショナル社は閉鎖されたが、現在でも109の機関が政府から委託を受けてサービスを提供している。このサービスを提供する機関というのは、民間企業や非営利を目的としているコミュニティをベースとした団体、中には高等以上の教育を提供する政府の機関もメンバーに入っている。この教育機関は、TAFE（テイフ）と呼ばれており、技術または中学・高校以上の教育を提供する機関で、卒業後すぐ職業に就けるようにという観点からなされている教育機関である。これらの機関が、入札を行い、雇用職場関係省が適しているという評価を下した場合、ジョブネットワークに参加することができるようになる。政府の雇用サービスとして、特に不利な立場にある求職者の困難レベルによって、委託先の民間事業者への給付金額も差が付けられている。

政府が行う雇用サービスは、所得援助受給者の社会的・経済的参加を高めることにある。前述の「積極参加モデル」を実施することによって、刺激意欲、援助、義務のバランスをとり、高齢労働者の経済的・社会的参加を奨励した。求職者は失業中に、ジョブネットワーク参加プロバイダ1件による積極的な個別援助を受け、できるだけ速やかに就職する機会が与えられている。

「積極参加モデル」は求職者に、適切な時期に適切な就職援助を提供するもので、相互義務に基づいている。Work for the Dole（ワーク・フォー・ザ・ドール＝慈善活動）のような活動は、求職者の社会参加だけでなく、技能向上、就職の機会増大にも寄与している。この「積極参加モデル」は、労働市場の総合的機能の向上を目的としており、以下のような特徴を持っている。

- 求職者のためのサービスアクセスの単純化・迅速化 求職者は援助提供事業者として、ジョブネットワーク参加プロバイダを1件だけ選ぶ
- アクセスできる仕事の増加 オーストラリア・ジョブサーチへの掲載件数を増やし、求職者の検索を速める
- 困窮した人々への援助の強化 ハンデのある求職者に、より多くの援助を提供する。
- サービスの保証 求職者は、ネットワーク参加プロバイダから保証された質のサービスを提供される
- 求職者口座 求職者に、面接を受けるための費用、通訳料、専門家やその他専門家によるサービスへの相談料、賃金援助と研修、職場の改装、交通費援助などを提供するための特別資金として利用

- 補助プログラムや研修サービスとの繋がりの強化

「積極参加モデル」がスタートする以前の求職モデルは、政府またはジョブネットワークから出す手が時々途切れたり、継続的ではないという反省点があったため、新しいモデルでは、求職活動を行う間、アシスタントを継続的に提供することとした。

オーストラリアは、OECD で初めて雇用サービスの枠組みにコンテストビリティ（競争性）を導入した。サービスの質の向上を目的として競争に焦点を置いたことで、利用者への高い対応性と効率を達成することができたが、この変更の過程には、雇用サービス提供を改善する新技術が盛り込まれており、革新的な情報技術という解決策を利用したことで、競争に弾みがつき、雇用サービス提供の成果を伸ばすことができたのである。

OECD は、ジョブネットワークを「雇用サービスの提供に大きな柔軟性と利益を提供する非常に革新的なモデルである一方で、引き続き改善の余地がある」と評している。2002年7月に導入された主な変更のうち、ジョブネットワークの業務規定に影響するものは以下のとおりである。

- 高齢者および先住民の求職者で、仕事に関する技能の認定研修を必要とする者が、求職技術訓練または集中援助（現在はそれぞれ、集中援助の求職技術訓練および特別援助となっている）を受けられる場合、最高800ドルまでの研修ローンを受けられる
- 求職技術訓練を受けられるまでの期間を、6ヶ月から3ヶ月に短縮する（高齢者および先住民は、すぐに求職技術訓練を受けられる）
- 効果的な参加を阻害する麻薬の常用など、特に深刻な（個人的）問題を抱える求職者のための個別援助プログラムの開設
- 子供を持つ親、介護者、および高齢者の求職者が、職場に戻ることを目的とした新しい仕事への移行プログラムを創設する

マクロ経済を活性化させることが政府の基本政策になっているわけであるが、このジョブネットワークによって仕事がどれほど増えるかは未知数であるが、不利な立場にある求職者に、より多くの求職活動をする機会が与えられるということはいえる。

4) 民間の人材ビジネス活性化のための政策

ジョブネットワークの設立にあたり、政府は産業界および社会の資源と強さを利用すること、これら民間セクターと協力して社会的・経済的目標を達成することを念頭においた。雇用職場関係省は、ジョブネットワークについて、検討中の大きな変更を含むあらゆる面で参加プロバイダに相談することを基本として、真の協力関係の確立を求めたのである。

ジョブネットワーク参加プロバイダの「活性化」を維持する方法として、他にも革新的技術の利用、最良実践および事業運営、役割競争、求職者の選択に関する意見交換などを行い、ジョブネットワーク参加プロバイダのサービス向上の維持に役立っている。NESA (National Employment Services Association) も最良実践および事業管理に関する参加プロバイダ内での意見交換に重要な役割を果たし、加盟事業者に雇用サービス産業における発展状況についての情報を提供している。

また、ジョブネットワーク参加プロバイダが高い実績を維持するために、雇用職場関係省が意欲刺激を提供するもう一つの方法として、主要実績指標 (KPI=Key Performance Indicators) の使用がある。この指標に照らしたジョブネットワーク参加プロバイダの実績は、今後の入札および契約事業者数の算定に使われ、参加プロバイダは、それぞれのサービス提供契約地域である雇用サービス地区 (Employment Service Area ESA) と労働市場地域 (Labor Market Region LMR) において、各種サービスの主要実績指標を設け、達成状況を自己診断するとともに、雇用職場関係省が、契約期間中、定期的に主要実績指標に照らして実績をチェックしている。

ジョブネットワーク実績指標は、「星による格付け (Star Ratings)」と言われており、求職者の就職成果に焦点を置き、ジョブネットワーク参加プロバイダを比較するうえで信頼性の高い指標となっている。「星による格付け」は実績指標に基づき、長期失業者やハンデのある求職者に実質的な成果を提供することに重点がおかれている。

5) 就職困難層に対する雇用政策

職業紹介は、雇用者の採用ニーズに合わせた雇用者側に焦点を置いた採用サービスで、有資格求職者が幅広い求人枠にアクセスし、就職できる機会を提供するものである。職業紹介機構の大半は、人材派遣産業の商業的事業者であるが、その他、地域社会の団体、NPO、少数の関連地方政府機関なども参加している。職業紹介機構は、求人職のある雇用先を調べ、適格な求職者の審査・紹介を行います。事業者には、特定分野で専門性を持った専門職派遣会社なども含まれる。ジョブネットワークの参加プロバイダにはすべて、職業紹介のための許可証が与えられており、この認可事業者には、オーストラリア先住民や障害者、また、異文化・異言語の人々など、障害者の人々を主な対象とした事業者なども含まれる。

また、積極参加モデルは、ハンデが大きな人々に対するセーフティネットとなっている。十分な奨励金、質の保証、モニタリング、報告を提供することで、雇用サービスの直接提供というより、むしろ購買者としての政府の役割を通してセーフティネットの提供を維持

しているとの考えである。

前述のとおり、センターリンクは求職者にとっての窓口となっており、誰もが必要な援助を確実に受けられることを役割の一つとしています。センターリンクは求職者分類手段（Job Seeker Classification Instrument JSCI）を有し、個人的事情や労働市場が求める技能など、求職者が職を探す上での問題を見つけ、雇用に際して深刻な障害や多数の障害を抱える求職者には、職業セラピストやソーシャルワーカー、障害者の専門家などによる審査を提供し、個別支援プログラム、障害者雇用サービス、ジョブネットワークの中から求職者に最も適したサービスを見つけて紹介することになる。

ジョブネットワークの参加プロバイダはすべて、ハンデのある求職者支援の専門家でもあり、雇用サービスの供給を通じて、民間企業や非営利団体が提供できない専門技能を政府に提供することができる。ジョブネットワーク参加プロバイダの中には、障害者や英語を話すことができない求職者、オーストラリア先住民など、ハンデのある求職者グループにサービスを提供することを専門としているところもあり、職業紹介およびジョブネットワークの料金体系は、大きなハンデのある求職者の就職に対して返報するようになっており、職業紹介機構の一員でもあるジョブネットワーク参加プロバイダはすべて、問題を抱えたクライアントの力になっているというのである。

多数の求職者（オーストラリア先住民の 5%以上、英語を母国語としない求職者の 10%以上）から特定のニーズがある場合、ジョブネットワーク参加プロバイダは、このようなグループに対し、適切で各文化に対応したサービスを計画・提供する十分な技能を示す義務を負っている。また、サービス保証（Service Guarantee）では、ジョブネットワーク参加プロバイダが求職者に提供するサービスの最低基準を設定することでサービスの質を維持している。

問題を抱える求職者には、積極参加モデルで専門家の援助を提供するだけでなく、付加的資源も提供することで、就職に必要な援助の提供を確実にしていことも必要である。問題を抱える求職者に対する付加的支援には次のようなものがある。

- 大きなハンデを持つ求職者に対する、個別集中支援の即時提供
- 大きなハンデを持つ求職者の成果達成に対する、ジョブネットワーク参加プロバイダへの大きな意欲刺激および情報資源
- 障害者のための職場改装支援
- 求職者の労働能力が限られている場合の、職業紹介機構への紹介料の支払いに必要な最低労働時間の短縮

- 語学・読み書き・算数コースなど、国・州による補足的プログラムの紹介
- 遠隔地の求職者のための地方支援の提供

6) ジョブネットワークの役割

1998年5月、ジョブネットワーク設立時に7.7%だった失業率は、2003年11月には5.6%まで低下しているが、この数値は過去22年間で最低の水準である。しかしながら、ジョブネットワークのような雇用プログラムが、失業率や雇用成長率に与える影響は、経済の全体的な影響に比べると大きくはない。

ジョブネットワークは、プログラムやサービスを受ける求職者の雇用状況改善を助けるものであり、政府の生産性委員会によるジョブネットワークの独立評価によれば、成果や影響という点ではジョブネットワークも従来の雇用支援体制も変わらない一方で、経費は従来の約半分になっているとの結果がでている。この調査結果は、ジョブネットワーク第2契約当初のデータに基づくもので、雇用職場関係省によるジョブネットワークの評価とも一致している。

雇用職場関係省では、1999年以来、求職者に対する成果達成の成功度に基づいて、各地域のジョブネットワーク参加プロバイダに「星による格付け」で、一つ星から五つ星の評価を行っている。求職者、雇業者、ジョブネットワーク参加プロバイダは、この情報を利用して、オーストラリア全土の雇用サービス137地区におけるジョブネットワーク参加プロバイダのサービス提供実績を比較することができるのである。星による格付けは、比較が目的のため、雇用サービス地区が違っていても、同じ実績のジョブネットワーク参加プロバイダには同じ格付けが与えられており、シドニー地区での4つ星は、より広い西オーストラリア地区の4つ星と同等となる。星による格付けは、直近の雇用サービスの入札にも使われ、優秀な提供事業者だけに継続して仕事が発注されるようになっている。

星による格付けは、導入以来、ジョブネットワーク参加プロバイダによる職業紹介の件数増加に貢献してきた。雇用職場関係省が行ったプログラム後のモニタリング調査では、現行の3ヶ月集中援助後の就職件数の増加が示されているが、現行の3ヶ月集中援助後の就職率は、2002年3月年度末の38%から、2003年6月年度末の46%に上昇している。

7) ジョブネットワークの入札制度

ジョブネットワークの大きな競合要素に入札制度がある。多様なサービス提供事業者の中から政府が（雇用職場関係省を通じて）雇用サービスを購入するのであるが、雇用職場

関係省は、サービス提供事業者に対する支払いやサービスの質の保証など、落札した契約の管理も担当している。

これまで、3回のジョブネットワーク入札が行われ、各機関は、多くの地理的入札地域の中でのいずれか一地域で、一つか複数のジョブネットワークサービス提供の入札に参加した。各入札は同じ条件で競われ、すべての入札者は、公表された選択基準に沿って評価されることになる。3回のジョブネットワーク入札は、清廉プロセスに基づき、独立清廉顧問による査定が行われた。

3回目のジョブネットワーク入札では、雇用サービス契約 2003-2006 に基づいて、ジョブネットワークおよび NEIS (New Enterprise Incentive Scheme 新事業奨励制度) のサービス購入のために、二段階プロセスがとられた。2002年9月と10月に行われた第一段階では、国内で現存する事業の約60%のサービスを、ITT (Invitation to Treat) プロセスによる最高実績の提供事業者が落札した。第二段階は、ITTに含まれない事業など、この他の事業が対象とされました。雇用サービス契約 2003~2006 の RFI (Request for Tender 入札依頼) は、残りのジョブネットワークサービスおよび NEIS 事業 (RFI に示されている事業レベルに基づく事業)、収穫労働サービス、全国収穫労働情報サービスなどに及んでいる。

近年、オーストラリア政府は政策顧問およびサービスの買い手としての公共部門の役割を強化、明確化するために大幅な改革を導入した。この改革は、政策立案とサービスの買い手、そして提供事業者の機能に明確な線引きを行い、サービスの提供は非政府部門が行うということを決めた。過程よりも結果に重点をおくことで、オーストラリアの National Competition Policy (国家競争政策) は、競争を奨励する法律をすべての事業に拡大し、従来、公共部門が独占してきたサービスの提供にも競争原理を導入したのである。

この改革に準じて、雇用職場関係省は、以下の競争原理に基づいてジョブネットワークのサービスを購入している。

- 金銭価値
- 効率と効果
- 説明責任と透明性
- 倫理
- 業界の発展度

雇用職場関係省は、入札制度が価格低下をもたらし、参加機関の利益を出しにくくさせているとは考えていない。職業斡旋に対して支払う額は入札者が決定するのであって、第

一入札者が申し込みを受理するという事は、競った値で利益が出ると当事者が考えていることを意味するというのである。

入札制度の基本的な考え方は、あくまでも競争精神に基づき、どれだけ効率よくなされているか、責任がどこまで追求されるか、透明性・倫理がどれだけ考慮されているかなどのさまざまな観点から評価される。ジョブマッチングは一番利益が上がらないという指摘もあるが、参加機関の中にはジョブマッチングだけを行っている事業者もあり、ちゃんと利益を生んでいるというのが、雇用職場関係省のコメントである。

8) 職業紹介機構(ジョブプレースメント)

この機構の目的は、求職者がアクセスできる求人件数を増加させることにある。積極参加モデルの一貫として導入されたのであるが、従来の機能が求職者をその技能と経験に合った職に引き合わせるのに対し、この機構を置くことにより、求職者のアクセスできる求人の件数と多様性を最大化することに重点をおいている。職業紹介機構の役割には以下のようなものがある。

- 求人職のある雇用者を探す
- オーストラリア・ジョブサーチにオンラインで求人広告を出す
- 適格な求職者を選別し、求人雇用者に紹介する
- 雇用職場関係省のコンピュータに結果を記録する

職業紹介機構は、人材紹介産業における商業的事業主から構成され、残りは主に、地域社会団体、NPO、少数の関連地方政府などで成り立っており、直接、雇用者に働きかけて、求人を開拓するのが役割である。雇用者から機構に参加している事業主に対して求人情報が寄せられた場合は、速やかにオーストラリアン・ジョブサーチに情報をアップし、求職者の閲覧に供することになる。こうした場合に、政府からこの参加事業所に対し、給付金が支払われることになる。不利とされる求職者に対する求人情報を見つけた場合は、就職困難度に従って、その金額に差がつけられている。この機構に参加するには、入札する必要は無く、免許を取ればだれでもが参加することができるようになっており、2003年の7月からスタートから既に375社が参加している。

9) ジョブネットワークへの参加・非参加による問題

ジョブネットワーク参加プロバイダが人材ビジネス市場で占める割合は、半分以下である。通常、ジョブネットワークに参加していない民間の人材派遣会社は、金融・保険・健康・地域社会サービス業界、または、会計士・弁護士・看護師など、ジョブネットワーク

が今まで焦点を置いたことのない求職者に焦点を置いているが、ジョブネットワーク参加プロバイダが焦点を置いているのはハンデを持つ求職者、すなわち、政府による所得援助の受給者、全日制の学校または訓練校に通わない15～20歳の未成年者、そしてオーストラリア先住民などである。サービスの対象者が重なる場合は、ジョブネットワーク参加プロバイダとの間に、多少の競争があった。2003年7月1日の職業紹介機構によるサービス開始に伴い、ジョブネットワーク参加プロバイダと非参加プロバイダとの間で競争が激しくなっている。

労働市場における政府業務の民営化と管理

～マイケル・キーティング博士の取材より～

1) 民営化による競争原理の導入

同博士は20年前、雇用労働省の次官をしていた経験があり、雇用政策に関する公的サービスの民営化に非常に大きな関心を持っている。博士は、まず職業紹介が完全民間委託されたとはいうものの、非常に強い政府の管理のもとにあるということを念頭に置くことを指摘している。

政府は、求職者に職業紹介サービスを行うことを保障しているが、その手法には二つの方法がある。一つ目は、自分たち政府で行うことであり、エンプロイメントナショナル社として民営化される以前の公共職業紹介所がやっていたことが、この手法になる。二つ目は、そういったサービスを他の事業者から購入して行う方法で、政府は、現在、この手法を取っている。

まず政府が公共職業紹介所を民営化した目的は、民営化によって競争を起こすことにある。同時に、長期的に失業している求職者に対して、サービスを提供する機能が発生することを期待していた。一般に、求職者の中で特に長期にわたる失業者は不利な立場にあるが、公共職業紹介所では、長期の求職者をサービスするような部門は設けられていなかった。民営化によって競争原理が働けば、そういう専門部門ができるのではないかという話し合いが、93年、94年にもたれたようである。

オーストラリアの場合、各国からいろんな移民が来ており、多民族が集まっている。例えばイラクから来た難民で、英語がまだ話せないという者と、国内で生まれ、英語を話し、昔 steel company で働いていた者とは、必要な援助に大きな違いがあるのが必然であった。

公共職業紹介所がエンプロイメントナショナル社として再スタートした際、長期失業者のためのサービスを専門に行う部門を設置した。他の民間セクターがどのようなサービスに対応するのが不明であったため、そのバックアップとして設置されたのである。とこ

るが、民営化後2年ぐらいたつと、エンプロイメントナショナル社の長期失業者へのサービスは、全く必要ないということがわかった。この分野では競争になっていないことと民間セクターからの対応が非常によかったからだ、と博士は分析している。

2) 非営利部門の伸長

ジョブネットワークの特徴の一つに、民間セクターで実際に活躍している会社の半分以上が非営利団体で占められていることである。民間部門の半分がノン・プロフィット（非営利）の取り組みであるが、政府がやっていたときは、チャリティーグループというのは、ほとんどこういう活動はしていなかった。ただ手伝うといった意味で人材研修のようなことはやっていた。ただこれもシステムとしてやっていたのではなく、例えばチャリティーグループの求職者を求めているとか、そういう求人があるので、だれか仕事ができないかという、非常にカジュアルな形でやっていた。ところが、これが民営化してシステム化すると、チャリティーグループはサービスを供給するためのシステムを開発し始めた。一たんそういうふうになると、非常に準備も早く、最初は契約のうち約25%がこういったチャリティーグループだったが、今では50%にも伸びてきている。

これは、政府のほうから意識的に、また、彼らによる自発的な伸びとの相乗効果だろう。イメージとして、こういう仕事というのは、営利団体に任せると質が落ちるのではないかという見方もある。非営利団体というのは、本当に不利な立場にある人たちを懸念して、そういう作業を行うという印象もあるので、政府からも少しの働きかけはあっただろうし、一般からの働きかけもあっただろう。

3) 市場管理の強化

政府は、求職者に提供されるサービスの対価を支給していることにより、サービスの購入者としての力をジョブネットワークのプロバイダに及ぼす力を持っている。また、プロバイダは、契約という形で様々な条件をクリアする義務を負っており、その条件を達成できなかつたり、違反を行ったりした場合は、次回の契約が更新されず市場のシェアを失うことになる。

民営化による一番の懸念は、ジョブネットワークのプロバイダが、簡単な求職者だけを先にして、就職が困難な人たちを後回しにするのではないかということであった。政府が公共部門でやっていたときには、それぞれのスタッフに業績を上げねばならないというプレッシャーがかかっていたため、こういうことが起こっていたようである。

このことを防ぐために、プロバイダは、求職者を拒否することはできないということがルール化された。次に、求職者は、一人を単位として補助金をつけるようにしたのである。この補助金は政府が払うわけだが、その金額を政府で決め、難しい求職者であればあるほど金額が高くなる。そして、求職者に職を探して初めて、プロバイダに補助金が支給されるような仕組みにしたのである。

また、最も不利となる求職者たちをサービスするプロバイダは、どのように求職活動するかというプランをつくる必要がある。そのプランは、担当省に提出して、担当省はこれをモニタリングするというシステムをとっている。求職者が、一つのプロバイダで満足しないときには、他のプロバイダに行くことが認められており、その場合、もとのプロバイダは市場のシェアが少なくなるという仕組みである。

このシステムの契約期間は、最初は2年以下で、次の契約は3年という非常に短いものであったため、プロバイダは、サービスへの投資に不安を感じていた。今回、政府はこの点を修正して、契約期間内の実績を評価した結果、上位60%のプロバイダには、入札を免除して自動的に更新することとした。

このことは、「業績を上げ質がよかったら、入札することなく契約が更新され、リスクは少なくなる」というメッセージを政府からプロバイダに出していることになる。また、政府は、各プロバイダを評価するのに等級づけをしており、プロバイダは、等級づけに使われる星印に、非常に注目している。また、ジョブネットワーク自体も、政府及び他のいろいろな個人または機関によって評価されており、常に見直しが行われている。

もう一つ、留意すべきポイントは、政府が入札募集するときに様々な条件をつけられるようになっていることである。例えば価格面であるが、以前は価格が評価に占める割合が30%を占めていたが、これを政府は固定した価格に変えた。

このように、ジョブネットワークは政府によって非常に管理された市場であるということがいえる。そして、だれが求職活動できるのかという適切条件も政府が決めており、求職者に対してどこまで給付金がおりののかといったものもすべて政府が管理している。それと同時に、全国的な求人広告、求人募集の登録も政府が行っているのである。また、求職者は、プロバイダに対して苦情があるときは、政府の機関に申し立てることができることになっている。

博士によると、職業安定という意味では、民営化されたときも、政府の部門でやっていたときも、大体成果は同じということがいえるが、コストは約15%の削減効果があったと

のことである。

さらに、博士は、ジョブネットワーク参加プロバイダを政府が強く管理することは、民間の活力をそぐことにはならないと見ている。価格の競争がなくなり、市場のシェアを伸ばすには質で競争するという現状では、質に対しては常に革新的で、いいものを追求するようになったことが活力につながっているというのである。ジョブネットワークのプロバイダの数は減ったが、一つ一つの生き残っているプロバイダのマーケットシェアは実際にふえている。

プロバイダは、ジョブネットワークがなくなるのではないかという懸念よりも、サービスを施すプロバイダとしての競争にリスクを感じている。同時に、経済が不調になったとき求人数が減るのではないかといったリスクがある。ところが、求人数が減った場合には、政府が何らかの形でフォローすることになっており、そこにもさほどリスクがないというのが、実際にプロバイダの感じているところのようである。

以前、政府が行っていたときは、予算をカットしようとする、スタッフの数を減らすことで簡単に実現できたが、今は、民間に給付金を与えているといったことから、それを減らそうとすると、業界がまとまって意見を申し述べる代表者がいたり非常に大きな力を持っている。特にチャリティーグループは非常に大きい影響力を持っており、政府に声が届くように常に叫んでいる。他の産業界に比べ、非常に恵まれているといえる。

博士は、雇用省の後、財務省の次官も経験している。そのとき、民営化の検討を始めたのだが、まず行ったことは、どういった競争があるのか、既成という基盤または範囲にどういうものがあるかを明確にすることであった。これは、だれが何を持っているかというビジネスの所有権以上に重要なことであった。政策として、この部分を明確化することによって、システムやそれを買うバイヤーがどういったところにお金を使っているのかをつかみ、民営化する分野とそうでない分野を設計していくのである。

例えば、今の雇用サービスを独占企業に売るとすると、非常に大きな金額がとれるかと思うが、必ずしもよりよいサービスにはつながらないだろう。最終的に政府は、入札募集を一般にオープンすることによって競争を起こし、質の高いサービスが提供されるような仕組みをつくるようにしたのである。

4) 職業紹介以外では課題も多い

ここでよく討論されるのは、最も不利な立場にある求職者の成果である。最も不利な立

場にある人たちというのは、ただ職業を紹介するというだけではなく、例えば人材的なトレーニングとか職業の経験、そういったものが必要になる。これはお金が非常にかかるところだ。ある一定の人たちは、そういう人たちの成果は、以前の政府がやっていたときのほうがよかったという人もいる。

先日、政府がやっている失業手当に対しての労働（Work for the Dole 1週間のうち約2日間、失業手当に見合うような地域社会に対して行う奉仕活動）で仕事をする者に関する調査が行われた。その結果、同じような不利な立場にある求職者と比べて、実際に仕事探しが非常に難しかったという答えが出てきた。

これは公共事業を創造していくという一つのものになるわけだが、調査の結果と同時に、博士自身の個人的な見解によると、実際に Work for the Dole で労働する者は、ほかに比べて賃金が非常に少ないと同時に、トレーニングとしての効果は薄いということを裏づけているという。確かに、もっと前になされていた、公共事業を使って失業者を使うという方法よりも、少なくなった予算で政府がやろうとしていることは理解できるが、仕事の経験やスキル、意欲を向上させる仕組みというものは、簡単には実現しないということがわかってきた。

エンプロイメントナショナル社の強みと弱み

～元 CEO Mr. Martin Baird の取材を通して～

1) 閉鎖までの経過

1998年、政府は公共職業紹介所を終結させ、政府が職業紹介サービスの提供者となることに終止符を打ち、ジョブネットワークを立ち上げた。その後18カ月をかけ公共職業紹介所を前身とするエンプロイメントナショナル社を設立させるというプロセスを経た。最初の18カ月において同社は、市場の40%のシェアを有しており、利益も順調に上がっていた。

ジョブネットワーク第2弾が始まる2000年当時、従業員は2000人を擁し、200人のオフィサーがオーストラリア各地にいるという状況であったにも関わらず、同社は、利益の上がるビジネスをすべて失い、不採算のビジネス分野のみを残すことになった。

その後、株主である財務大臣から同社に「非営利の契約を結ぶこと」という指令が出され、組織の体系も変わり、オフィサー数は143名、全体で700人の従業員規模に縮小することになる。それでも短期失業者の市場については40%のシェアを維持していたが、長期失業者の市場についてはほとんどを失った。また、別の政府機関との契約のもと、見習い労働者の市場については11%のシェアを持っていた。

結局、この時点で同社は、損失を計上し、一昨年度は1300万ドルの損失にのぼった。経営陣は、このような状態を改革するべくビジネスプランを作成し、そのプランのもとで、商業ベースで人材募集を行うという事業を始めたことから業績は好転し、昨年度は1400万ドルの利益を上げることに成功した。

しかし、2002年5月、株主である政府財務省は、ジョブネットワーク第3弾となる2004年以降の同社の参加を認めないという決定を下したため、2003年6月30日までに可能な部門は売却し、売却できなかった部分については閉鎖させるという大臣指令が出されることになった。同社の最後の1年間は、従業員700人、オフィサーが143人という状況で、5万5000件の職業紹介、1万8000人の見習い紹介、商業的事業であるパートタイム及び

臨時雇いの分野も継続したが、2003年6月の段階にはすべてのオフィスを閉鎖し、従業員もすべて解雇することとなった。

元CEOであるMartin Baird氏によると、同社は、全くの民間企業として運営が行われており、6人の理事で構成される理事会や会社と株主の関係といったことは一般の民間企業と同じで、たまたまたった1人の株主が政府であった。また、通常の民間企業と異なる点は、会社の規約の中で、株主が書面で指令を出すことが許されるということになっていたことをあげている。

2) 多大な損失を出した要因

2000年、ジョブネットワークの第2弾の入札時、同社は、利益が上がるマーケットである長期失業者に関するサービスの分野を失った。その結果、二つのことが起こったのである。

まず、株主である政府から、その部分の利益にあたる4000万ドル相当を配当金として支払えという要求が出てきた。それに加え、大臣の指令によって契約を交わした契約先とのビジネスが損失を計上していたため、会計上から継続的にビジネスを行う状態にないとなされたのである。ジョブネットワークでは、会計上そのような状況になっている場合には、契約期間中に向けての引当金を確保しなくてはならない。引当金は、その契約期間に発生するであろう損失額に相当する金額で、同社の場合、7800万ドルに及んだ。このような背景から、当時9000万ドルの損失を計上することになったのである。

早速、同社は、この多額の損失を縮小させるためのプランを作成した。まず、商業的な人材募集部門をつくること、職業あっせん部門をつくること、コスト削減のため人員数やオフィス数を削減することなど、このプランは成功し、2003年2月においては損益分岐点を越え、利益を計上できるようになりつつあった。

同社の理事会は、損益分岐点を乗り越える時期を前倒しにするために、オフィス数の早期削減や利益が上がっているオフィスに重点を置くべきという勧告を2回にわたって出したが、株主である政府は、2回ともそれを拒否した。Baird氏によると、それは政治的な理由があったからだという。

当時のオフィスは、143箇所であるが、そのうち100以上のオフィスが地方及び農産地に配置されており、もし、こういった政治的に微妙な地域のオフィスが閉鎖されることになれば、政治的な問題を生みかねないため、政府は、理事会の勧告を拒否したのではない

かという見方がある。仮に、このようなオフィスをより早く閉鎖できれば、利益を計上できる時期も早めることができたが、株主の意向によって実現されなかった。

2003年6月期、同社は1400万ドルの利益を計上したが、これは、2000年の段階で割り当てなくてはならなかった引当金が必要なくなったことと、営業利益があがったことが要因であり、事業収支は決してマイナスのまま閉鎖したのではない。

3) 政府の閉鎖指令に対する反応

通常の政府機関は、閉鎖の指令が出たとすれば抵抗するのが一般的であるが、同社の場合は政府機関ではなかったため、全く抵抗はなかったとのことである。Baird氏のいうところによれば、自分は政府の者ではなく、常に民間部門で働いてきており、株主の不思議な決定には慣れており、企業運営に携わっている者としては、株主が言うことをフォローするのが当然の努めであると理解していたようである。

通常、政府機関や公社などが閉鎖される場合には、財務省を通じてその手続がとられ、同省を通じて資産の売却が行われることになるため、非常に時間がかかることになる。同社については、政府から理事会や経営陣に対して、資産売却やオフィス閉鎖のプロセスは、迅速でフレキシブルに富む独自で行うプロセスを踏むように指令が出されたのである。

政府機関が売却される場合には、その結果がどのような影響が及ぶかというような調査（スコーピングスタディー）を行い、売却決定を下す前に調査をするのが通常であるが、同社の場合は、閉鎖する、売却するという決定後でも政府がスコーピングスタディーを行うことはなかった。2002年5月初めの段階で、同社が一からスコーピングスタディーを始めなくてはならなかった。同社の経営陣にとって、このような意思決定がなされることは、全く予想外であり、彼ら知る限りでは内閣でも議論されていなかったようである。関係者の中には、官僚レベルでのシナリオではなかったか、という見方をしている者も多い。

4) エンプロイ・ナショナルのコンピテンシー

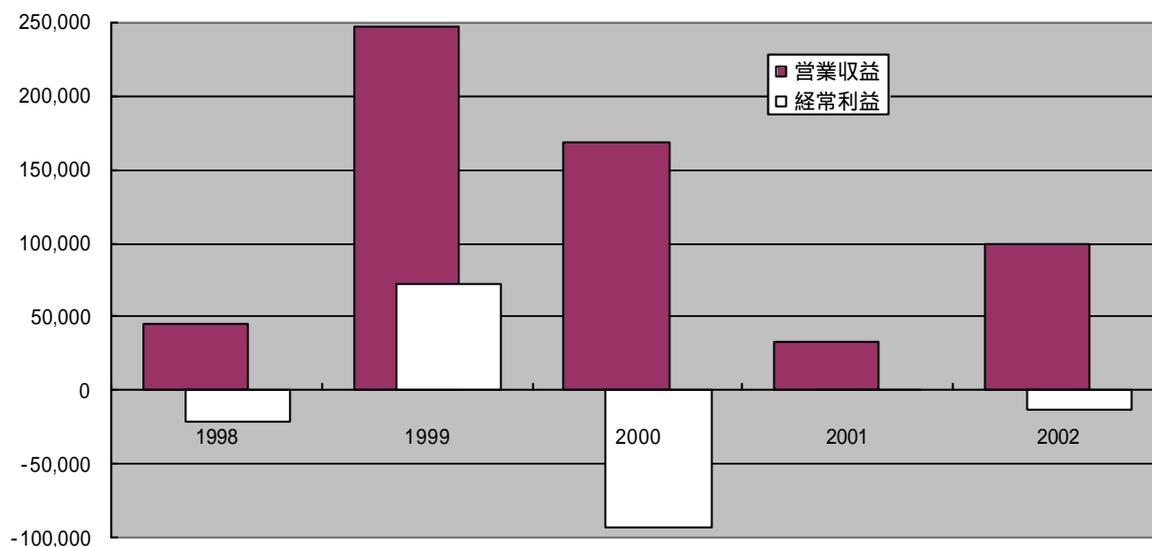
同じ政府機関であっても、株主であった財務省と顧客であった職場関係省は全く違う機関であり、時には利害が一致しない関係であるが、前の経営陣というのは、会社にとって最も重要な顧客に、十分な注意を払ったとは言い難い。Baird氏によると、以前の経営陣には、会社自体にうぬぼれがあり、クライアントを確保できていることが当たり前のように思っていたため、クライアントが何を必要としているかということを深く理解しておらず、自らの価値判断で提供したことが、実はクライアントは全く求めていなかったというよう

な状況であったのではないかと。

同社の強みは、登録候補者 35 万人というデータベースにある。年間の就職あっせん成功件数は 5 万件にのぼり、短期から中期の失業者向けのジョブマッチングや、職業あっせんが強みの第 1 点である。また、Baird 氏は、政府の見習い労働者の管理を行うということを第 2 にあげている。政府は賃金面での補助金を提供するという形で関与していたが、その補助金の管理等を同社が委託されていたのである。第 3 点目は、バックパッカーでオーストラリア国内を旅行しながら仕事をするなど短期的な職につく者のように、季節労働者の約 70% のマネジメントを行っていたことである。そして、第 4 点目は、まったくの商業的部門を持っていることで、臨時雇いのビジネスについては、ゼロからスタートし、18 カ月間で 1500 万ドル規模のビジネスに成長した。

同社が通常の民間企業が代替できないものとしてあげているのが、第 1 に政府が株主であるということから、他の民間企業なら実際にサービスを提供しにくい地域などでもサービスを提供するよう政府の指令があれば行う点である。実際、遠隔地や失業率が極めて高い地域などでもサービスを提供してきた。

図 3-3 エンプロイメントナショナル社の業績推移（単位 千豪\$）



民間人材ビジネスのすがた

～ジョブネットワークを主な収益源としている企業～



失業者に対する総合サービスを提供する大手企業

事業者名：Work Directions

所在地：1-3 Fitzwilliam street PARRAMATTA NSW 2150

URL：www.workdirections.com.au

1. 事業の概要

Work Directions は、オーストラリアで4番目に大きな紹介事業者であり、全オーストラリアの5.6%、同社があるニュー・サウス・ウェールズ州の14.6%のマーケットシェアを持っている。ジョブネットワークでは、参加企業に対し、政府からマーケットシェアを与えられるが、同社のダーリング・ハースト支店の場合は、同地区の失業者人口の10%が、同社が担当する求職者となり、その数はすべての支店をあわせると4万人を超える。

同社の特徴は、ジョブネットワークの一員として、失業者に対するすべてのサービスを提供することにある。それはマンツーマンでその人の持っている問題を解決するためのプログラムをつくることから始まるが、具体的には、仕事のトレーニング、心理カウンセリング、必要であればその人の洋服をテーラーメイドで購入するなど、雇用先を見つけるために雇用主ともコンタクトをして就職口を常に集め、そこに候補者を送り込むといった必要なことはすべて行っている。

人材派遣や求人広告の取扱いは、パートナーシップを結んだ人材ビジネス企業などに紹介するケースもあるが、自社で持っている求人情報は、内容に応じて、求人情報誌や求人サイトなど媒体を選別して掲載しており、政府運営の求人サイトであるオーストラリア

ンジョブサーチを閲覧した求職ユーザーの反響が多いとのことだ。

ジョブネットワークの契約上、オーストラリアンジョブサーチには自社が保有する求人情報を全部掲載しなくてはならないと決まっており、インターネットやセンターリンクにあるタッチ・スクリーン式端末機を通して、一般の人が見ることができる。オーストラリアンジョブサーチに情報を出さずに就職に成功したとしても、政府からの委託報酬は支給されない。

同社に登録している約4万人の求職者は、同社の説明によると40歳以上の男性で、教育レベルは比較的高くなく、トレーニングを受けている者は少ないため、職歴はルーチンワークなどの単純作業が多く、必然的に就職先は、工場の製造ラインなどになる。求人企業は、約1万社であるが、その多くは、従業員10名以下の中小企業である。同社がマッチングに成功する率は、求職者の約半数になるが、訓練を行った求職者が、自主的に活動して就職に成功するケースもある。

同社は現在月に1200人の就職に成功しているが、そのうち約7割が13週間以上の雇用となっている。さらにそのうち約8割～9割が26週間以上、継続して雇用される。ジョブネットワークは、求職者が参加企業に登録した時点で委託報酬が支払われるが、その金額は小額であり、より長期間にわたって雇用されるほうが高額となる。もちろん、就職が決まらない場合や短期間で退職した場合もあるが、その人たちに対して行ったトレーニング（訓練）、能力開発、心理カウンセリング、洋服を買うというサービスは、投資と考えている。

今回、ジョブネットワークの仕組みが変更され、求職者が最初に登録したときの委託報酬の支給率が下がった。以前はその委託報酬の一部を、求職者の投資に使えるようにためておくことによって、臨機応変に使うことができたが、今回は、この求職者に対して、これだけ使ったと、政府に申請しなければならず、求職者に対する投資のやり方が非常に煩雑になったとの認識を示している。事務作業は以前より増加しているのは事実であり、コストも増大している。

求職者に対する投資額は今回の変更で増額されたが、参加プロバイダにとってプラスになったかどうかは現状では未知数である。



サービス内容で実績をあげる非営利組織の大手

事業者名：Job Futures

所在地：CENTRAL PLAZA 323 Castlereagh St Sydney NSW 2000

URL：www.jobfutures.com.au

1．事業の概要

ジョブネットワークには、営利を目的とした民間のサービス提供者のほか、Job Futuresのような非営利団体も参加しており、その契約内容や入札については、営利の民間企業と全く同じベースで競合することになる。

競争入札は、非常に激しいものであり、コミュニティーベースの組織も民間部門の営利組織も同じ条件で競合し、政府から支払われる料金も全く同じである。落札した後、その契約の中のどれだけのシェアを組織としてとれるのか、どれだけ維持できるのかというところが、互いに競合し得る部分となっている。

同社の説明によるとジョブネットワークで契約をしている組織は109あり、Job Futuresは5番目の規模となっている。109の組織の中で、NPOと営利団体の比率は、同等とのことであるが、実際に、どこに契約が充てられるかということについては、営利団体、非営利団体、全く違いはない。

ジョブネットワークの中で上位の規模を誇っている同社であるが、今まであったエンプロイメントナショナル社や営利の民間会社が競い合っている中で、ことさらNPOであるJob Futuresが優遇されたわけではない。同社のサービス提供の対象となる就職困難者に対し、実際にどれぐらいの量のビジネスを獲得できるか、つまり、何人の求職者を自社のサービスの対象者とすることができるかというのは、契約のもとで決定されるという形になっており、すべてのサービス提供者が同じ比率を獲得できるわけではない。

2．入札の状況

どれぐらいの比率を獲得できるか、実際に決定的なポイントとなるのは、それまでの実績、成功例、そしてまた、これからどのようにサービスを提供していくのかという、その

サービス提供方法などによって、一定地域における求職者のどれぐらいの比率を各組織が獲得できるかという点である。

中でも最も重視されるのは、不利な状況にある求職者にどれぐらいの仕事を提供できたかということで、政府は6カ月ごとに各機関の実績のランクづけを行い、その3カ年にわたって実績が悪かった組織につきましては、契約のシェアを引き下げられ、その部分は、もっと成績がよかったところに充てられるという形になる。

全国ベースでは、Job Futures は、契約のもとで、求職者の4.2%にサービスを提供できることになっている。つまり、政府に対して、自分は失業者なので政府の職業あっせんサービスが必要である、ということで登録した人が100人いるとしたら、その4.2%はJob Futures のサービスを受けるということになる。しかし、政府が保証するのは80%のみで、自動的に同社に紹介されるのは、4.2%の中の80%ということになる。この80%と100%の差の部分は、求職者の選択によるという形になるのである。

政府は、契約のもとで割り当てられたマーケットシェアの120%までは誘致するということを認めており、マーケティングなどを行って、求職者を自分のところに誘致することが許されている。契約のもとで割り当てられたマーケットシェアの80%は最低レベルとして政府が保証してくれるわけであるが、その80%を120%までに伸ばすという部分については、求職者の選択に委ねられており、求職者は、その組織の評判や今までの実績、立地条件、サービスの内容を見て選択することになる。

ジョブネットワークに入札する際には、その財務状況が確固たるものであるということを示さなくてはならず、契約期間中も、常に、健全な財務状況であるということを示さなくてはならない。それと同時に、Job Futures のナショナルオフィスのほうでも、Job Futures の会員に対して、財務面で健全であるということを示すよう求めている。

財務面で問題がありそうだというような懸念があった場合には、その問題組織と協力して、課題を乗り越えられるようにしているが、場合によってはJob Futures が介入するケースもある。問題が極めて深刻な場合には、その会員に与えられていた契約のシェアをキャンセルすることもあり得るが、第一に優先される事項は、その組織が問題を解決できるようにJob Futures が支援を行うことに置いている。



各国政府から雇用対策のアウトソーシングを受けるパイオニア

事業者名：Job Find

所在地：Level 1, 725 George Street SYDNEY NSW 2000

URL：www.jobfindcentre.com.au

1．事業の概要

同社の設立は 1991 年で、政府による職業紹介サービスの民間委託が行われる前から活動している。設立当初から、当時の政府の方針であった新しいナレッジや技術、仕事の能率などの向上を目的とした求職者指導という政策をアシスタントしてきた実績がある。求職者トレーニングが主な業務であるが、オーストラリア全国 17 カ所で職業紹介サービスを行うほか、マレーシアやシンガポール、イギリス政府の業務を手がけ、各国の政府が行う雇用対策のサポートをするリーディングカンパニーとなるビジョンを持っている。

同社は、エンプロイメントナショナル社の就職困難者のための集中的援助業務を行っていた四つの支店を買い上げるとともに、40～50 名の従業員を引き継いだ。2002 年は 3 万 5000 人をマッチングした実績を持ち、そのうち 5500 人がインターネットを通じての紹介である。全体の 60%は、13 週以上の雇用期間であったが、残る 40%は政府からの委託手数料の対象外となる短期間での転職者である。同社は転職者のフォローとして、雇用主にその様子を毎週聞いており、本人にも「どんな状況か」例えば、「うまくいっていないのだったら、何が困っているのか」「どうしたら長続きできるのか」というふうに、常に連絡を保っている。

人によっては、その仕事を続けるためのスキル不足を補うトレーニングを提供する場合や、マンツーマンでコーチをつけることを行っている。こういったフォロー業務には政府からの手数料は支給されず、13 週以上雇用された場合に支給される手数料を受けるための投資として、同社がリスクを負っている。

2．ジョブネットワークについて

2003 年 6 月に、新しい契約を交わすことになったが、政府との関係は変わらず、契約の

条項が変わった。一つは、政府が導入した新しいコンセプトで、「相互義務」という考え方である。政府は、仕事を求めている求人者に対し、いくつかの活動を義務づけた。その中に work for the dole という、失業手当をもらうための無料奉仕のようなものがあるが、今回はジョブネットワークがそれを管理するようになったのである。

もう一つは、12 カ月以上失業している人たちは、仕事を見つけるために必ず行わなければならない条項が盛り込まれた。同社としては経営的には、収入が上がったが、それに伴う必要経費の上昇がそれを上回り、効率性が落ちたという。また、契約条項には、手持ちの求人情報及び求職者情報をインターネット上に流さなくてはならないという強制的な制約があるほか、自社の財務内容について 6 ヶ月ごとに政府に報告しなければならないというような義務がある。



エンプロイメントナショナル社の見習雇用制度部門とスタッフを引継ぐ

事業者名：MEGT

所在地：29 Ringwood Street, Ringwood Vic.3134

URL：www.megt.com.au

1. 事業の概要

同社は、失業者に職業を紹介する部門と、見習い、徒弟、職のトレーニングを受けて、その人たちの職を探す部門（見習雇用制度）の二つに分かれている。二つの事業のうち後者は、エンプロイメントナショナル社の解散に伴い、入札をして買い取った。

見習雇用制度は、政府が民間に入札を呼びかけ、ビクトリア州では全部で9社が入札に成功した。それらの会社は雇用主を奨励して、なるべく見習い生を雇うようにさせるというを行っている。雇用主は、こういう見習いを雇うことで、政府から4500ドルの委託報酬を受けとることができる。

こういった見習雇用制度による労働者の場合は、労働時間の約20%を訓練に充てていることから、政府が決めている最低賃金の80%というのが一般的に徒弟または見習いに払われる給料の相場となっている。

この制度を利用する者は高校新卒者に多い。就職を希望する高校生の3分の1がこの制度で就職し、約3分の1は大学に進学して、残りの3分の1は自力でフルタイムの仕事を見つけるか、もしくは失業者となるという割合になっている。

同社は、ジョブネットワークに参加しており、各企業の求人情報をオーストラリアンジョブサーチに載せている。求職者はそれをウェブサイト、もしくは各ジョブネットワーク参加企業に設置してあるタッチ・スクリーン式端末機を通じて、どのような会社がどのような人を募集しているかという情報を得る。自分がもしかしたらこれに応募できるのではないかと思った場合は、そのウェブサイトを見た本人が勝手に雇用主に連絡をするという

ことはできず、必ず、同社に連絡が入る仕組みになっている。

2. ジョブネットワークとの関係

ジョブネットワークにおける紹介のシステムは、まず、失業してから3カ月間は、実際に求人情報が公開されている職業への就職を促進するようにさせるが、3カ月を超えてもまだ就職が決まらない者に関しては、今度はいろんな期間にわたっているんな種類のプログラムが用意されることになる。例えばその一つとしてはジョブサーチトレーニング（職探しの訓練）ということで、内容は履歴書のアップデートの仕方や、実際にどうやって応募をするか、面接をどのように受けるべきかというようなトレーニングが含まれる。

また、4カ月から12カ月たっても仕事が見つからない者に対しては、大体6カ月の単位で週に2日、ある特定の技術を身につけるための訓練を受けることができる。どのような技術を身につけるかは本人が選ぶことが可能となっている。

さらに、12カ月以上たってもまだ職が見つからない者に対しては、今度は雇用コンサルタントと1対1でいろんな訓練、コンサルタントを受け、長期にわたってくるとだんだん職探しに対する意欲が薄くなっていくため、それを勇気づけるという意味で1対1で行っている。コンサルタントとの1対1が終わったら、また先ほどの、こちらでは「Mutual Obligation（相互義務）」と言われている、6カ月間、週に2回の職業取得のトレーニングを受けて、また1対1のコンサルタントとの6カ月と、仕事が見つかるまで繰り返すというような形になっている。

12カ月たっても職が見つからない失業者を同社が抱えている場合、1人につき幾らかの政府からの委託報酬が支給され、銀行口座みたいなものがつくられる。その口座からまたさらに必要なトレーニング費や、面接に行くための服を買ったりと、職を見つけるのに必要だと思われることすべての支払いができるように、委託報酬が与えられることになる。

見習雇用制度の期間は、職業によって異なるが、12カ月から、長いもので4年にわたる。長期にわたるものは、電気工事工、配管工、または建設業従事者は4年、またはチャイルドケアで託児所なんかで働く場合は3年になっている。

同社がエンプロイメントナショナル社閉鎖に伴う入札で見習雇用制度を落札した背景は下記のとおり。同社の事業を売ると政府が発表したときに、同社には「New Apprentice Center（見習雇用制度部門）」と「ジョブネットワーク部門」の二つがあった。「New Apprentice Center 部門」のほうは、興味を示した企業が随分多くあったが、もう一つの「ジ

「ジョブネットワーク部門」のほうは、関心を示す企業は少なかった。それは、ジョブネットワーク機関としての契約があと7カ月しか残っていないこと、その7カ月を過ぎた後のまた次の3年の契約にうまく入札できるかは保証がないことの二つのリスクを伴っていたため、「ジョブネットワーク部門」のほうは売却のめどがつかなかった。

入札額がすごく低かったことや、「ジョブネットワーク」に参加しているプロバイダは、どれもが自社内に職業あっせん部門を持っているため、「エンプロイメントナショナル社」の同じ部門を入札して買う必要はないという理由による。

同社が入札したエンプロイメントナショナル社の業務には、当時14名が従事していたが、同社に移行するに伴い、希望者の12名が再雇用された。「エンプロイメントナショナル社」で行っていたアプレントイスセンターは成功しており、そこで働いていた人たちのスキルも高く、同社は大変満足している。



見習雇用制度に特化した経営で業績を伸ばす

事業者名：A B E N

所在地：140 Arthur Street North Sydney NSW 2060

URL：www.aben.com.au

1. 事業の概要

ABEN は、ABL (Australian Business Ltd.) が出資している企業で見習雇用制度 (New Apprenticeship) を行っている企業であり、ジョブネットワークに参加している機関である。A B E N 自体は、直接トレーニングを提供しておらず、その役割は求職者にどのようなトレーニングが必要かをアドバイスすることと、トレーニングを提供する会社を紹介することである。

2002 年、見習雇用制度を利用した求職者は、ニュー・サウス・ウェールズ州だけで 12 万人にのぼり、トレーニングコースは現在 5000 コースを数える。雇用主として利用したのは、1 万 4000 社で、大きい企業体ではマクドナルドやウルワース、コールズといった大手スーパー、シェルやカルテックスといったガソリンスタンドなどの会社であるが、大企業ばかりでなく、経営者と従業員が 1 人とといった小さいところまで様々であり、政府は、どのような会社から依頼があっても「断らないこと」という通達を行っている。同制度の対象となる職業は、自動車整備士や販売員、パン製造、セールス、メカニック、IT 系技術者など、実に様々である。

1998 年、エンプロイメントナショナル社が始まったのと同時間に見習雇用制度養成機関 (New Apprentice Center) ができたが、2003 年 1 月に、政府の決断によって運営をやめることに伴い、ABEN がそれを引き取った形である。同社の見方によると、運営するためには、商業的な考え方や雇用する側に対するサービスの充実を図ることが必要条件であり、この 2 点をうまくやっていくためには、官からまったく離れた立場で、民間企業として、利益を求める機関であることが求められる。

同社が行っている見習雇用制度は、雇用主が若年者、新卒者を雇うこと、プラス教育するということで、委託報酬が雇用主に入るし、紹介している ABEN にも入るといった仕組みになっている。同社は、雇用主と求職者、トレーニングを提供する会社間のコーディネーターとして、雇用されるにあたってどのようなトレーニングが必要か、トレーニングをする機関はどこが最適かを提案する。同社の求職者のうち、3分の1は既に会社で働いている人で、スキルアップするためにこの見習雇用制度を利用している。また、失業者が「ジョブネットワーク」で仕事を探す場合、新しいスキルやトレーニングが必要な場合も、ABEN がコーディネートし、アレンジしている。

ABEN は、ニュー・サウス・ウェールズ州にある 366 社のトレーニング提供機関と連携しており、トレーニングの具体的な内容は、コンピュータ、販売、オフィスマネジメント、ビルディング、建築、メカニクスなど 400 以上の種類がある。同社を利用する求職者は、全体の3割が、現在勤務している会社を通して認知しているが、雇用主が自社従業員のスキルアップを図る目的で、そのような養成講座を提供している場合も多い。また、全体の20%は「ジョブネットワーク」を通じてのもので、新聞広告によって集めるケースもある。

オーストラリアでは、日本でいう高校1年生までが義務教育であるが、高校在学中の高校2年生、3年生の間に見習雇用制度を受ける方向に向かっており、ビジネスとして大いに可能性があるとしている。実際に、1998年ころは見習雇用制度の利用者は10万人程度で、左官工、水道工、大工などの伝統的なコースが7割を占めていた。現在、それは3割に減っており、種類が急激に増加し、利用者も年間40万人にのぼるようになっている。

同社が、見習雇用制度養成機関の業務を引き継いだ際、まず手がけたのが、雇用主に「こういうトレーニングシップがありますよ」ということを知らせ、宣伝することであった。今でもこの制度を利用している会社は全雇用の10%程度であり、今後もマーケティングやプロモーションには力を入れていく方向だという。

同社は、エンプロイメントナショナル社の見習雇用制度の部分だけを入札で落とし、業務を引き継いだ。事業そのものは、1998年から実施していた。エンプロイメントナショナル社閉鎖までは、同社と競合関係にあったが、1998年の従業員が16名であったのに比べ、今は140名というように、順調に業績が伸びている。要因としては、エンプロイメントナショナル社がいろいろなことをやりすぎていたのに比べ、ABEN は見習雇用制度のみを手がけ、ノウハウも情報も費用も、すべてそれに集中できるという点を活かし、専門分野に特化した経営を行っていることが強みとなっている。

民間人材ビジネスのすがた

～ ジョブネットワーク以外の事業を主な収益源としている企業～



イメージ戦略でホワイトカラーとプロフェッショナルに特化

事業者名：Julia Ross

所在地：Level 2 14 Martin Place Sydney NSW 2000

URL：www.juliaross.com.au

1. 事業の概要

同社によれば、オーストラリアの人材ビジネスは年間 1200 万豪ドルで、今後 3 年間にわたって毎年 12%伸びると予測している。市場の 40%は上位 15 社によって占められており、残りを 2000～3000 社の企業が分けあっている。その中でもトップクラスに位置する Julia Ross は、ホワイトカラーとプロフェッショナルの人材紹介・人材派遣を中心に行っており、在職中から転職先を探している者、キャリアアップを目指す者を中心にサービスを提供している。

ジョブネットワークのライセンスは取得しているが、失業者をサービスの対象としているジョブネットワーク関係のビジネスを広げようという意思はないとのことである。

アデコ、マンパワーという、世界にネットワークを持つ会社がオーストラリアの人材ビジネスに参入してきていることで競争が激化していく中、同社は広告によるブランド戦略で、他社との差別化を図っている。また、業界では数少ない株式上場企業であることや、国内企業であるということが、顧客企業に対し、一つのセールスポイントになっている。さらに派遣スタッフへのフォローに力を入れていることから長期間、同社のスタッフとして勤務するケースが多く、それによって創業以来から取引を続けている顧客企業も多い。

同社のスタッフを募集する方法は、SEEK.COM(豪州最大手の求人サイト)、求人情報誌、全国紙への広告掲載がメインとなっている。オフィス関係の仕事をする候補者の36%はインターネットの広告から来ており、エグゼクティブの候補者は新聞からのほうが高い割合で来ている。また、求人情報誌の『9 to 5』誌への広告掲載や、「Sydney Morning Herald」紙への広告掲載を行っている。

これらの広告掲載にあたって、専門のスタッフを置き、広告表現や、媒体ごとの反響結果の記録を取るなど、効率的な広告掲載を図っている。同社のブランド戦略は、広告表現だけでなく、候補者に対しても魅力的に映るような工夫をたくさんしている。例えば、若者に向けたポップな楽しいイメージを強調し、かた苦しくないイメージを演出するため、社内はノーネクタイとしていたり、面接スペースにはコーヒーの自動販売機を置いたりするなど、リラックスできる雰囲気づくりに努めている。

The Sydney Morning Herald

エンプロイメントナショナル社やジョブネットワークの動向は影響なし

事業者名：Sydney Morning Herald

所在地：Darling Park 201 Sussex Street Sydney NSW 2000

URL：www.smh.com.au

1. 公共職業紹介所からエンプロイメントナショナル社へ、民営化の影響は

同社によると、公共職業紹介所からエンプロイメントナショナル社に変わってもその運営がうまくいかなかったのは、働いている人が民営化前のスタッフと変わっておらず一緒だったということ、競争相手が民間企業であり、他社に比較して競争力が非常に弱かったということがその要因としている。さらに、エンプロイメントナショナル社を利用する求職者は、低スキルで、失業期間も長く、仕事を探すのがたいへん難しい層が対象だったということがあげられる。

これらの機関の求職者は、失業手当をもらうために求職活動を行うことが条件であるにも関わらず、勤労意欲が薄いものが多いため、仕事探しをプッシュする必要がある。そして、公共職業紹介所やエンプロイメントナショナル社は、求職活動の証拠を出すために使われていた機関という受け取られ方が一般的だということである。

現在、中心となっているジョブネットワークは、民間の紹介会社に成功報酬を与えるやり方であり、業界としては比較的うまくいくシステムであるという見方をしている。公共職業紹介所が閉鎖された後、運営が軌道に乗るまでしばらくかかったようであるが、インターネットを利用するようにしたことで、マーケットが広がったとのことであり、民間紹介会社も、ジョブネットワークに参加することによって、利益が上がってきたということがいえる。

しかし、同社のような新聞広告による求人媒体は、公共職業紹介所時代も、エンプロイメントナショナル社の時代も、これらの機関の利用者とはオーバーラップしておらず、その影響は全く感じないという。日本で、一部の公共職業安定所が求人情報誌をリストとして使用し、ハローワークへの求人申し込みを開拓していくようなことは、あまりないようである。

日本では、若者の新聞離れが問題となっているが、オーストラリアでも様々なところで情報を得ることができるし、インターネットを介して情報を入手できるようになっており新聞を読まなくなっている。同社でも、紙面の中に若者向けのセクションを新設するなど、その対策を講じている。そのプロモーションとして、若い人たちに読んでもらうために、街頭に立って該当ページを配布するなど相当力を入れている。

特に、テロの影響で企業の採用意欲が低かった傾向が続いていたが、最近、それが好転し、エンジニアリングや建設関係を中心に採用数が拡張している。シドニー市内の地下トンネル建設やメルボルンなどの住宅建設ブームで、この分野の採用意欲は強いようである。同社では、求人の広告は、社内の営業担当セクションが行っており、広告掲載の基準や苦情対応業務も10名の専門スタッフがこなしている。また、コールセンターでは求人広告や不動産など同社の媒体への広告掲載の注文を受ける窓口として80名から100名が働いている。さらに、カスタマーサービスとして、新聞社全体で30名ぐらいの陣容を揃えている。



求人サイトの大手は、オーストラリアンジョブサーチと連携

事業者名：mycareer.com

所在地：601 Little Lonsdale Street Melbourne VIC 3000

URL：www.mycareer.com.au

1. 事業の概要

1999年の7月、オーストラリアでは2番目にできた求人サイトとして、mycareer.com.auがサービスを開始した。これは市場的には2番目に大きなインターネット上での求人サイトである。

同サイトは、「The Age」「The Sydney Morning Herald」「The Australian Financial Review」といった全国紙や、「Business Review Weekly」誌を発行しているFairfaxグループがインターネットビジネスとして約5年前にスタートした。運営会社は、エフ・ツー・ネットで、フェアファックスグループのすべてのインターネットのコンテンツを扱っており、その分野は車、家、求人広告と幅広い。

現在は、主にニュー・サウス・ウェールズ州とビクトリア州の方が中心となって月間アクセス数は45万から50万人にのぼる。求人件数は2万件で、件数、アクセス数ともトップの求人サイトの約半数となっている。

エフ・ツー・ネットの150名の従業員のうち、25名がこのmycareer.com.au専属の職員となっており、インターネットの開発から販売、広告、マーケティング、すべて自社で行っている。

新聞広告と比べると、まだインターネットのほうが収益、売り上げともに少なく、2000万~3000万オーストラリアドルと、約10分の1の規模である。しかしながら、新聞の伸びは少しずつ後退しており、特に新聞上の小さな広告の減少が著しい。それとは対称的に、同サイトは、営業が始まった1999年の7月以降毎年順調に推移しており、売り上げは毎年3倍の伸びとなっている。

2. ジョブネットワークとの関係

同社はジョブネットワークには参加しておらず、エンプロイメントナショナル社閉鎖による影響も何ら出ていないという。オーストラリアンジョブサーチとの関係としては事業の取引は全くないが、2～3カ月に1回会って、お互いの広告を載せ合うことをしている。オーストラリアンジョブサーチのサイト上に「こちらに mycareer.com.au というのがいます」ということで2～3割の求人情報を載せてくれるので、オーストラリアンジョブサーチに行ったユーザーがこちらのサイトにアクセスしてくれることが期待できるのである。こういったことは無料で行われるが、オーストラリアンジョブサーチの利点としては、すべてのオーストラリアの求人広告を載せることができるという点がある。

mycareer.com.au のユーザーは、どちらかというキャリア層や、技術を持った層を主体とした求人サイトであるのに比べ、オーストラリアンジョブサーチにアクセスする主な層は、昔公共職業紹介所を使っていたような層で 技術、手に職のないような人々が利用するサイトとなっている。オーストラリアンジョブサーチに掲載する2～3割の求人は、そのような職業に関する求人を同サイト側が抽出し、オーストラリアンジョブサーチに掲載している。

このように、ジョブネットワークには参加せずオーストラリアンジョブサーチには参画する企業は多く、News Limited という大手新聞社が持っている求人サイト CareerOne.com.au も同じようにジョブネットワークには参加せずに、オーストラリアンジョブサーチに広告を載せているという関係を持っている。

同サイトの認識では顧客層が異なるオーストラリアンジョブサーチを競合社とはみなしていない。むしろ、オーストラリアンジョブサーチをポータル機能としてとらえ、自社の求人広告を載せることによってより多くのユーザーを mycareer.com に呼び込むために利用している。最大のライバルであるトップの求人サイトはオーストラリアンジョブサーチには載せておらず、各サイトによって考え方は異なっている。

大手求人者



年間 6 万 5000 人の採用活動を自社サイトの活用と採用窓口の集中で効率化

事業者名：Coles Myer

所在地：800 Toorak road Tooronga VIC 3146

URL：www.colesmyer.com

1．採用活動の概要

Coles Myer 社は、小売業界ではオーストラリアでは最大手の小売業である。従業員数は現在 16 万 5000 人にのぼり、16 の事業を行っている。同社では 1 年半ぐらい前に、採用の部門が全部中央化され、すべての Coles Myer の採用に関しては Pink 氏が所属する採用担当部門が行うようになった。集中化されたといっても、各州都に一つずつ事務所を置いてあり、パース、シドニー、メルボルン、ブリスベーンで計 84 名が採用事務に関して働いている。

同社の組織は大きく二つに分かれており、一つは事業部門で、スーパーマーケットや酒類販売のビンテージ・セラーという販売店舗と、それらのビジネスの機能がうまくいくようにサポートする部門である。採用活動を行うソーシング・デパートメントという部署は、サポート部門に位置しており、ビジネスがうまく機能するように働いている組織である。具体的なサポート内容は、人材に関するヒューマン・リソースや IT 部門、サプライチェーン、ディストリビューション・センターを持っている。

同社では、すべての Coles Myer 傘下の本部・店舗のスタッフとして年間 6 万 5000 人程度を採用しているが、小売業ということで、店舗で働いてくれるサービスアシスタントのスタッフが一番多い。

募集は、主には同社のホームページで行っている。また各店頭にも、Coles Myer で仕事をしたい人のためにパンフレットが設置してあり、求職者が同社のホームページにアクセスして、自分のレジュメ情報を入れていくことによって行われる。同社では、自社のホームページを通じて応募してもらうことに一本化している。

原則として、ほとんど自社のホームページを使っているが、地方都市のなかなか埋まりにくいポジションについては、ジョブネットワークを使う場合もある。また、グループ傘下の店舗で、シーズンを限定して 1 万人を募集するという場合に、民間の紹介会社を利用するケースもある。

年間 6 万 5000 人の枠の中で、ジョブネットワークによる採用者が占める割合は極めて小さい。ジョブネットワークで採用する人たちのカテゴリーは、長い間失業していた人を優先的にとり、高校とかをドロップアウトした人を採用してはいけないとか、そういう決まりがあるため、どうしても少なくなる傾向にある。

同社では自社内で募集の広告を作成したり、学校に配布するレターの作成など宣伝広告はずべて行っているが、同社のホームページにアクセスすると、例えば K マートに働くという場合は、一見したところこちらの Coles Myer のホームページに見えるが、採用代行会社に同じページがあり、そちらが採用のテストやオンラインによる連絡のやりとりを行っている。

エンプロイメントナショナル社の利用について、1 年前までは、同社の 16 事業が各自採用部門を持っていたため、詳細は不明だが、公的な機関を利用した採用活動は同社の採用活動のメインのやり方ではない。

採用コスト削減は最大の課題であり、ジョブネットワークを通じて採用した採用人数の割合は、約 20～30%、残りの 70～80% が同社のホームページを通じて直接、採用したことになる。民営化前の公共職業紹介所は、非効率的な、政府の職業斡旋機関というイメージを持っていたが、民営化されたことによって、民間企業と同じようなサービスを提供するところに匹敵するようなものではないかということで、ずっと気にかけてきたようであるが、エンプロイメントナショナル社を利用するには至っていない。

民営化されたものの中には、エンプロイメントナショナル社だけでなく、ジョブズプラス・ビクトリアという、もともとは公的機関だったものがあり、見習雇用制度で小売の勉強をしながら働いてくれるという人を採用した。そうすることによって、政府から Coles Myer に委託報酬が支給されるからである。具体的には、スーパーマーケットのパン職人や肉職人。それからKマートの自動車の部門の自動車工を募集している。



徹底した採用業務のアウトソーシングでコストを大幅に削減

事業者名：St George Bank

所在地：

URL：www.stgeorge.com.au

1．採用活動の概要

St.George 銀行は、オーストラリアの企業の中でもユニークな人材の募集を行っている。同社は、人材の募集を完全に外注化しているのである。St.George 銀行自体は、直接に人材を募集するということは、全く行っておらず、銀行の調達部門の配下にある人材紹介会社をマネジメントする会社に委託している。

コスト節減をするために、こういった方法を取っているのだが、人材採用マネジメント会社がまず行ったのは、既存の人材紹介会社に連絡を取り、すべての会社の料金を一律化するということであった。

紹介会社に依頼する際は、一つの役職について、一つの人材紹介会社に排他的にその人材を募集してくれと頼むのではなく、すべての機関にそれを提示して、競争原理を働かせるということを行った。マネジメント会社は直接、紹介・派遣サービスを行うのではなく、月に1回、St.George の調達部門と人材部門に対し、市場の動向や最近の募集状況、募集活動などについて、また人材の継続率について、また宣伝広告費、求人広告費がどれぐらいかかっているかというようなことについて報告を行い、週に1回、臨時雇いや契約労働者が何時間働いたかという統計を出している。

この統計データが提供されることによって、採用活動だけでなく、銀行の給与支払いや全体の経理の体制にも反映される。実際に、こういった臨時雇いや短期労働者、契約労働者などをフルタイムの従業員に換算した場合、何時間になるのか、何人分になるのかということを、St.George の担当役員は、着目している。

St.George とマネジメント会社の契約書は、非常に分厚いもので、厳しいKPI (Key Performance Indicator)、つまり、主たる実績の指数を定め、それを満たすことが義務づけ

られている。このKPIについて、月々、マネジメント会社から銀行側に報告され、コスト節減や、採用した人材の継続率、紹介会社の実績など、その項目は多岐にわたっている。

採用されている職種は、銀行の窓口担当者から、最高責任レベルのマネジャーまで、あらゆる職種の人たちが対象となっており、臨時雇いから正社員まで、St.Georgeの各州の拠点を対象として行われている。この中で、削減効果が最も大きかったのは、バックオフィス、総務、事務、その他サポート関係のスタッフであった。例えば、銀行側で非常に効率的なテクノロジーを導入する場合、人材をどれくらい縮小できるかということまで銀行側は見ていなかったのである。結果的に、テクノロジーが導入された部分については、その部門のスタッフは、業務量に対して余剰となる人たちが非常に多く出ていたのである。

マネジメント会社は、人材紹介会社と非常に密接な協力関係を築くことで業務の効率化を図り、手数料やその他の彼らのマージン料金交渉に役立てている。例えば、オンライン・エレクトロニック・ソリューションシステムを導入し、求人広告を出す段階から、契約労働者や臨時雇い労働者を雇用し、エレクトロニック・タイムシートをつくるまでのプロセスを一元的に管理するようにした。

人材募集にかかわる実績やリスクを一つのポイントで管理し、訴訟に関するリスクヘッジとして、各人材紹介会社が適切な保険に加入しているかのチェックや候補者について慎重に精査をしているかどうかというような点のチェックに利用している。このようなソリューションシステムを導入したことにより、人材募集に費やす時間が縮小されて、リスクやコストの削減に成功し、人材紹介会社からの請求の件数も以前の0.3%まで激減することができている。

当初、懸念されたSt.George側の人材採用のプロセスにおけるコントロール権が確保できるかという点は、最終的な選択を、St.Georgeの人材担当者が行うという形をとっていることで解消されている。

マネジメント会社は、より質の高い候補者を紹介会社から紹介してもらえるように、マネジャーからのフィードバックを団体に提供することによって、それら団体をサポートするというも行っており、人材担当マネジャー、各団体、それぞれとパートナーとしての関係が非常にうまくいっているようだ。こういった方策により、ここ3年にわたり300万豪ドルの経費節減が実現した。リスク管理の部分では、人材派遣を頼んでいる会社については、十分な保険があるところのみと、取引を行うことによって、重大な事故や不正行為などの問題があったときに、銀行を守るに十分な保険がおりるかどうかを取引条件とすることによってリスク回避を行っている。

事業の適正化、影響力強化の取り組み
~ RCSA（民間人材ビジネス事業者団体）の取材を通して ~



事業者名：RCSA（Recruitment & Consulting Services Association LTD）

所在地：Collins Street East, Melbourne VIC 8003

URL：http://www.rcsa.com.au/

1．活動の概要

RCSA は、人材紹介業、人材派遣業及び個人会員で構成されており、会員数は 3500 を数える。その活動は、メンバーの基準が守られているかどうかのチェック、業界に対するサプライヤーとメンバーの間であって、情報の流れの支援や人材ビジネス業界と政府の間のインターフェースになるということ为主要な役割としている。

メルボルンの本部にフルタイムの職員が勤めているほか、シドニー、ブリスベン、阿德レード、パース及びニュージーランドのオークランドに支部があり、15 名のスタッフを雇用している。協会の運営は、ニュージーランドとオーストラリアの各州に州ごとの評議会があり、州ごとに組織組みがなされている。

会員は常用的雇用だけ扱うところや臨時的雇用だけ扱うところ、あるいは両方扱うところ、職業のトレーニング会社であるが、アソシエートメンバーとして、人材ビジネス業界周辺の保険会社や銀行、新聞社、求人サイトやプロバイダが参加している。会員 3500 のうち、紹介業・派遣業の会社が 2000、個人会員 1400、アソシエート会員が 100 という構成である。

協会の業務の中身には、ロビー団体としての側面やメンバーの教育、倫理基準の作成、業界のサプライヤーとしての役割もある。例えば、インターネットや新聞に広告を掲載したり、個人的なコンタクトを通したりして求職者を集めている。

協会には、マッチングを適正に実践するための規範があり、それが業界の自主規制ルールとなっているため、同協会に入っているということは高い質を持った会社であると認知されることになる。

その規範としては、候補者、仕事を持った求職者あるいはクライアント、それから競争相手の会社をどのように扱うかとか、どのように対処するかなどが決められており、オーストラリアの業界の競争を管理する団体に基づいて決められている。この規則は政府が承認している規則であり、これを守らない場合には罰金を課し、違反が度重なる場合は、協会を退会処分になることもあるという。

また、協会ではアソシエートメンバーとなるサプライヤーの提供するサービスの品質を、チェックすることも行っている。チェックの対象は、保険や雇用税を払うための融資、ソフトウェア、バックエンド、バックルームのオペレーションと実に様々である。

4 . 政府サービスの改革とアウトソーシング

～オーストラリアの挑戦とわが国への示唆～

オーストラリア国立大学客員研究員 田中秀明

[要 約]

諸外国でアウトソーシングが進んでいる背景には、ニュー・パブリック・マネジメント（NPM）という考え方がある。NPMにおいては、政府の役割が大きく変わっている。政府は、財・サービスを供給者（官民を問わない）から購入して国民に提供する「購入者」（purchaser）であり、国民に直接供給する「供給者」（provider）ではない。

アウトソーシングによって、サービスを供給する責任はなくなっても、サービスの評価や国民に対する説明責任等、政府の責任は無くなるわけではない。アウトソーシングの中でも、いろいろな形態があり、近年、官民がサービスの供給をめぐる競争する競走入札や官民がパートナーシップを結ぶPPPという形態が注目されている。

オーストラリアにおけるNPMによる改革は1980年代から労働党政権によって進められたが、民営化やアウトソーシングが本格化するのには96年に誕生したハワード保守連立政権になってからである。オーストラリアにおける特徴的な点は、アウトソーシングが単に入札制度の一つの仕組みではなく、省庁における業績マネジメントの一環として位置付けられていることである。すなわち、政府活動を不断に見直すためのツールとして活用されている。

オーストラリアにおけるアウトソーシングの中でも、近年、世界的にも注目されているのが、ジョブネットワークと呼ばれる求職者向けサービスである。98年に導入され、サービスの質向上やコストの削減等一定の効果を一部示しているもの、まだ試行錯誤の段階にあり、今後の進展が期待される。

アウトソーシングの目的は、VFM（Value for Money）の向上（対国民）、経営改革（対政府）産業・NPO育成（対民間）であるが、現実には、サービスの質、コスト、説明責任等に関して様々な問題が指摘されている。それはアウトソーシングが成功するために前提条件が必要だからであり、特に、市場、情報、取引コストの三つの要素が重要である。

わが国でも、近年、アウトソーシングが政府の方針として示され、注目されているが、アウトソーシングには高度のマネジメントが必要である。オーストラリアの経験から学ぶべき点は、結果を定期的に分析評価し、改善策を検討する試行錯誤のアプローチである。アウトソーシング、そしてNPMにはこうしたアプローチが不可欠である。

1. はじめに

小泉内閣の基本政策を示す、いわゆる「骨太の方針」(2001年6月、閣議決定)は、「民間でできることはできるだけ民間に委ねる」という原則の下、市場メカニズム(民営化、民間委託、PFI等)を活用して公共サービスの提供を図ることを提唱した。更に、その第二弾である「骨太の方針二」(2002年6月、閣議決定)では、規制改革を通じた民業拡大が経済活性化の基本戦略として位置付けられ、第三弾である「骨太の方針三」(2003年6月閣議決定)では、医療や子育てなどの国民生活に直結した分野やビジネスニーズの高い分野等で規制改革・構造改革特区を推進するとしている¹。

こうした背景の下、政府の総合規制改革会議は、2002年12月、「規制改革の推進に関する第二次答申」、2003年12月、「規制改革の推進に関する第三次答申」を発表した。その改革の柱の一つが「民間参入の拡大による官製市場の見直し」である。そこでは、従来、公共サービスは政府部門が直接自ら提供することが一般的であったが、民間の多様なサービス産業が発展してきている今日では、公共サービスの提供についてもできる限り民間事業者に委ねていくことにより、消費者の多様なニーズに対応した良質で安価なサービスを提供することが可能になる、という基本的な方向が掲げられている。

このように、わが国でも、近年、アウトソーシングが政府の重要施策として注目されてきたところである。しかし、その推進には解決すべき課題が多い。特に、我が国の公共サービスに関するあらゆる法制度が、政府が直接供給することを前提としたものになっていることである²。

他方、諸外国に目を転じると、近年、アウトソーシングとそれによる政府部門の改革が加速している。その興味深い1つの例がオーストラリアである。90年代後半に誕生した保守連立政権は、アウトソーシングを強力に推進している。オーストラリアでも、アウトソーシングの全てが成功しているわけではないが、試行錯誤を繰り返しながら、政府サービスのVFM(バリュー・フォー・マネー)の向上に努力しており、その経験は示唆に富む。

本稿では、アウトソーシングを巡るオーストラリアの経験を分析しながら、今後アウトソーシングを進めようとしているわが国への教訓を整理し、その課題を述べたい。まず、アウトソーシングの意義を整理した後、オーストラリアの経験を分析し、最後に、わが国

¹ 骨太の方針三では、具体的手段の1つとして、職業紹介事業における地方公共団体・民間事業者の役割の大幅拡大が掲げられた。具体的には、ハローワークの職業紹介関係業務については、2004年度から、例えば長期失業者就職支援などを示して、民間委託を拡大する、その際、成果に対する評価に基づく委託費の支給を行う、とされている。

² 経済産業省・経済産業研究所「日本版PPP研究会」(2002)『日本版PPPの実現に向けて』(中間とりまとめ)が、こうした問題を詳しく分析している。

への示唆と課題をまとめる。

2. NPMとアウトソーシング

アウトソーシングの概念の説明に入る前に、1980年代後半以降、欧米諸国でアウトソーシングが進展している基本的な背景を説明しておこう。それはニュー・パブリック・マネジメント(NPM)である。NPMは、80年代の英国、ニュージーランド等に端を発する行政実務の現場で形成されたマネジメント論である。その一つの特徴として、民間企業の経営理念や手法を政府部門に導入することが挙げられる³。しかし、NPMの特徴の本質は技術的なツールにあるわけではない。NPMは、民間企業の手法を活用しながら、政府のガバナンス構造に変革をもたらしているのである。

政府のガバナンスがどう変化しているのか、エージェンシーを例に具体的に見ていこう。我が国では、2001年1月から、明治以来の政府部門の改革と言われる中央省庁等改革がスタートした。その改革の一つが、英国のエージェンシーに見習った独立行政法人制度の導入である。簡単に言えば、これは、従来政府の内部部局で行っていた業務(主として執行業務)を、独立行政法人という政府とは別の組織に移し、大臣と独立行政法人の間で業績目標等についての契約を結び、定期的にその達成状況を評価する仕組みである。他方、予算の使用や職員の採用等、目標達成に必要な経営資源の使用については、独立行政法人の長に大きな裁量を与えられている。そして、業績が上がれば給与が増える、逆に悪化すればトップは交代する、といったメカニズムが働くことが期待される。また、独立行政法人が提供する財・サービスに関して、国民(顧客)の評価が行われ、質の向上やコストの削減に向けた圧力が作用することも期待される。ここに、擬似的な市場メカニズムが働く「内部市場」が形成されるわけである。

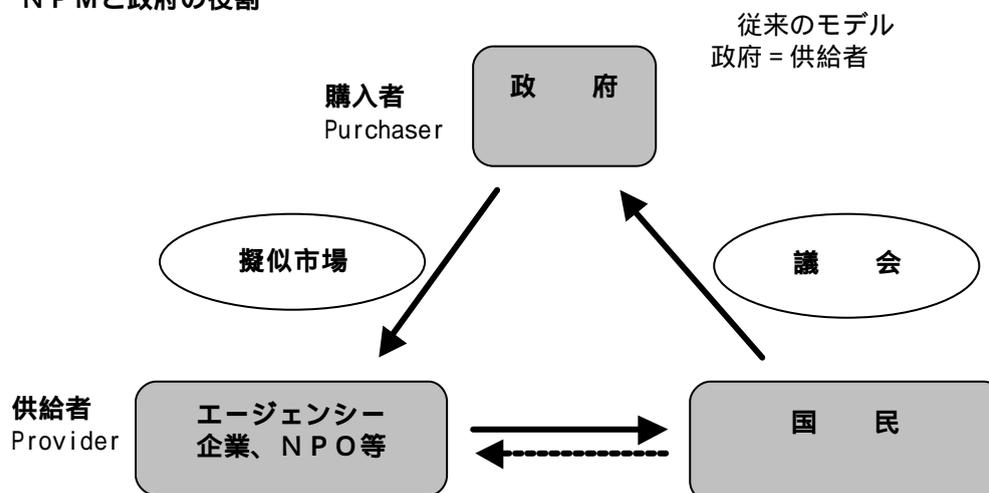
こうした仕組みは、政府の役割を根本から変える。単純な民営化では、政府の役割は消滅するが、独立行政法人制度では、政府の責任は存続するものの、従来のような財・サービスを直接供給する責任ではない。つまり、独立行政法人制度の下では、政府は、財・サービスを独立行政法人から購入して国民に提供する「購入者」(purchaser)、あるいは「調整者」(arranger)であり、国民に直接供給する「供給者」(provider)ではない(図4-1参照)⁴。政府は、質が高く、安い価格で財・サービスを提供する主体であれば、独立行政法人(あるいはエージェンシー)、特殊法人、企業、公益法人、NPO等いずれと契約して

³ NPMを体系的に論じたものとしては、Michael Barzelay(2001),The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue(University of California Press)、Tom Christensen and Per Laegreid(edt)(2001)New Public Management-The Transformation of Ideas and Practice(Ashgate)、国土交通政策研究所(2002)『New Public Management - 歴史的展開と基礎理論 - 』(財務省印刷局)などがある。

⁴ こうしたNPMモデルにおける政府の責任の分離は、英語では、一般にPurchaser/Provider Splitと呼ばれている。

もよい。企業やNPOといった政府の外部と契約すれば、それは、アウトソーシング、あるいはPFI（Private Finance Initiative）となる。

図 4-1 NPMと政府の役割



3. アウトソーシングからPPPへ

さて、ここまでは、「アウトソーシング」(外部委託)という言葉の意味について、特に注意を払ってこなかったので、ここで改めて用語の整理をしよう。

英語では、outsourcing あるいは contract-out と呼んでいるが、これは、従来政府（国及び地方）が直接担っていたサービスの供給を、政府以外の者、一般的には民間セクター（企業やNPO等）委託することを意味している。アウトソーシングは、広い意味での「民営化」(privatization) の一種であるが、資産の売却という意味での「民営化」ではない。サービスの供給は民間の責任となるが、サービスの量や質の水準を決めるのは、引き続き政府の責任である。したがって、アウトソーシングは政府の責任を放棄するものではない。

アウトソーシングを2つに分類する考え方もある⁵。政府部門において、専門性あるサービスが確保できない場合（例えば、IT技術など）ピーク時や時間外でのサービスを提供できない場合（例えば、保育サービス）といった場合に活用するアウトソーシングが第一のタイプである。これは、従来から行われてきた典型的なアウトソーシングである。第二のタイプは、「競争入札」(competitive tendering あるいは competitive tendering and contracting) と呼ばれる官民がサービスの供給をめぐる競争するアウトソーシングである。官のサービスの質やコストを民間と比較することを「市場化テスト」(market test) と

⁵ Chris Aulich(1999), "Privatization and Contracting Out", in G.Shingleton ed., The Howard Government, UNSW Press

呼ぶ。これは、政府部門が独占していたサービスの供給を民間に「開放」する(liberalization)あるいは参入規制を緩和するというものである。民間が競争入札に勝てば、サービスの供給責任は民間に移る。他方、官が勝てば、引き続き政府がサービスの供給責任を負うことになる。競争入札により官の供給部門が勝つ場合は contract-in と言って、サービスの供給を継続して官が担う場合と区別することもある。従って、競争入札は「民営化」と同義ではない。

競争入札といった第二のタイプは、政府が供給してきたサービスを積極的に競争に晒すものであり、第一のタイプとはその性格が大きく異なる。これは、政府部門の「リエンジニアリング」のためのツールとして使われる。ここでは、まず、現在提供しているサービスを引き続き政府が担うべきなのか、廃止や民営化すべきではないか、引き続き政府が担うべきとした場合でも、政府が直接供給しなければならないのか、更にサービスの質とコストの観点から最も適切な供給方法は何か、といったことを考える。そして受託者が供給するサービスの質や効率性をモニタリングし、評価することが求められる。従来、政府組織の行動原理は、予算額極大化というインプット志向であり、パフォーマンスを評価することは乏しかったが、アウトソーシングは、こうした公務員のカルチャーを大きく変える可能性を有している。アウトソーシングは政府の責任を放棄することではない。公務員にしかできない仕事に特化し(コア・コンピタンス) 政府サービスのバリュー・フォー・マネー(VFM)の向上を目指すものである。

また、政府調達において民間を活用するツールとして、従来の「民営化」(privatization)という言葉から、最近では、「民間との協調」に重点を置いた「官民のパートナーシップ」(Public Private Partnership :PPP)という言葉も使われている。これは、より広義に定義すれば、政策機能を遂行するために、政府と営利企業・NPO等の間に協調的な関係を築くことをいう⁶。わが国でも、最近、PPPを自治体と市民・NPOとの協働関係を指すことばとして使うケースが増えている⁷。

4 . オーストラリアの保守連立政権とアウトソーシングの進展

オーストラリアにおけるNPMによる改革は、1983年から96年まで続くホーク及びキーティングの2人の首相による労働党政権が進めたが、改革を担った政権政党が社会民主主義的なスタンスを持つ労働党政権であったことも影響し⁸、民営化・アウトソーシングは

6 Pauline Vaillancourt Rosenau(2000),Public-Private Policy Partnership.The MIT Press

7 例えば、NPO推進青森会議(2002)『行政セクターとNPO(市民)セクターのパートナーシップ推進に関する調査研究報告書』は、「最近では行政・企業・市民の三者の間における協働関係をパートナーシップと呼ぶことが多い。なかでも、行政セクターと民間(企業及び市民)セクターとの協力連携(Public Private Partnership)に重点を置き、自治体と市民・NPOとの協働関係をパートナーシップという」と指摘する。

8 田中秀明・岩井正憲・岡橋準(2001)『民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメントの改革-英国、NZ、豪州、カナダ、スウ

それほど熱心ではなかった。これらが本格化するのは96年に誕生したハワード保守連立政権になってからである。以下では、主として90年代後半からの保守連立政権における改革を取り上げる。

ハワード保守連立政権における民営化・アウトソーシングは、次の二つの基本的な政策によって裏打ちされている。

(1) 国家競争政策 (National Competition Policy) 1955 年

1992年、The Council of Australian Governments(連邦及び九つの州政府で構成)は、Fred Hilmer 教授を議長とする独立した調査委員会に国家の競争政策のあり方についての検討を諮問した。その勧告を受けて、95年、連邦及び全州政府は、競争を促進するための様々な改革を盛り込んだ合意を締結した⁹。これを、一般に、「国家競争政策」(National Competition Policy:NCP)と呼んでいる。

NCPには多くの改革が盛り込まれているが、そのポイントは次のとおりである。

非競争的行為を禁止する商取引関係の法律を全ての事業に適用する(従来は、ほとんどの政府企業と一部の民間企業は例外扱いされていた)。

民間企業が政府企業と同じ土俵で競争できるようにするため、「競争中立性」(competitive neutrality)原理を導入する。

規制の便益が全体として費用を上回らない限り上回り、競争を制限する全ての法律を見直し、改正する。

競争する民間企業が国家的に重要なインフラ(空港、送電線、ガスパイプライン、線路等)を使用できるようにする「国家アクセス制度」(National Access Regime)を導入する。

- ・ガス、電気、水道、道路、空港等の個別分野における規制を見直す。

また、競争政策に関する諮問機関であり、NCPを監督する組織として、「国家競争委員会」(The National Competition Council:NCC)がある。NCCは、連邦財務省管轄下の独立機関であるが、その責任の対象には州政府も含まれている。

(2) 競争入札・外部委託に関する産業委員会報告 (Industry Commission's Report "Competitive Tendering and Contracting by Public Sector Agency") 1996 年

エーデン、オランダの経験』(財務省財務総合政策研究所)

⁹ 勧告は、National Competition Policy(Report by the Independent Committee of Inquiry, August 1993)にまとめられている。また、合意は、正確には The Competition Principles Agreements(CPA)、The Conduct Code Agreement、The Agreement to Implement the National Competition Policy and Related Reforms(Implementation Agreement)、の三つから構成される。それぞれの合意の詳細については、National Competition Council(1998)Compendium of National Competition Policy Agreements(Second Edition)を参照。

1994年12月、諮問を受けて、産業委員会は、Competitive Tendering and Contracting(CTC)についての調査を開始した¹⁰。調査内容は、政府機関（連邦、州及び地方政府を対象）による外部委託の特徴・対象・範囲、VFM・サービスの質・説明責任を含む外部委託のコストとベネフィット、外部委託の成功例・失敗例、契約に関する現行制度の有効性、職員や雇用契約に関する問題等広範囲に及ぶものであり、関係者へのインタビュー、各種報告書の分析等も行ってまとめられた報告書は600ページを超える大部なものになっている。

その基本的なメッセージは次のとおりである。

CTCは、最も優れた供給者を選定することを通じて、政府部門のマネジャーがVFMを達成することを助けるための手段である。

CTCは、適切に実施されるならば、説明責任・質・費用対効果の改善、顧客・納税者・社会全体への利益の提供をもたらす。

CTCは、それ自身は目的ではない。それは、現在はそれほど活用されていないが、オーストラリアにおける全ての政府を改革するための重要なオプションである。その潜在的な機能を発揮させるためには、その使い方が重要であり、調査から得られた教訓は次のとおり。

- ・ 明確で正確な仕様、最も優れた供給者が選定されるような競争、受託者のパフォーマンスのモニタリングを担保するようにCTCのプロセスを構築すべきである。
- ・ CTCの主な利益は、政府機関に、彼らは何をしているのか、彼らの現行の活動が政策目的を達成するために有効なのかどうか、を強制的にレビューさせることになるということである。
- ・ CTCは、インプットではなく、サービスのアウトカムに焦点を当てる必要がある。
- ・ 成功するCTCは、政府部内における文化的な改革と新たな技術を必要とする。それは、大臣によって支持され、上級職員によって遂行され、顧客や社会と同じように職員や組合との密接な相談によって扱われるべきものである。

5. アウトソーシングのフレームワーク

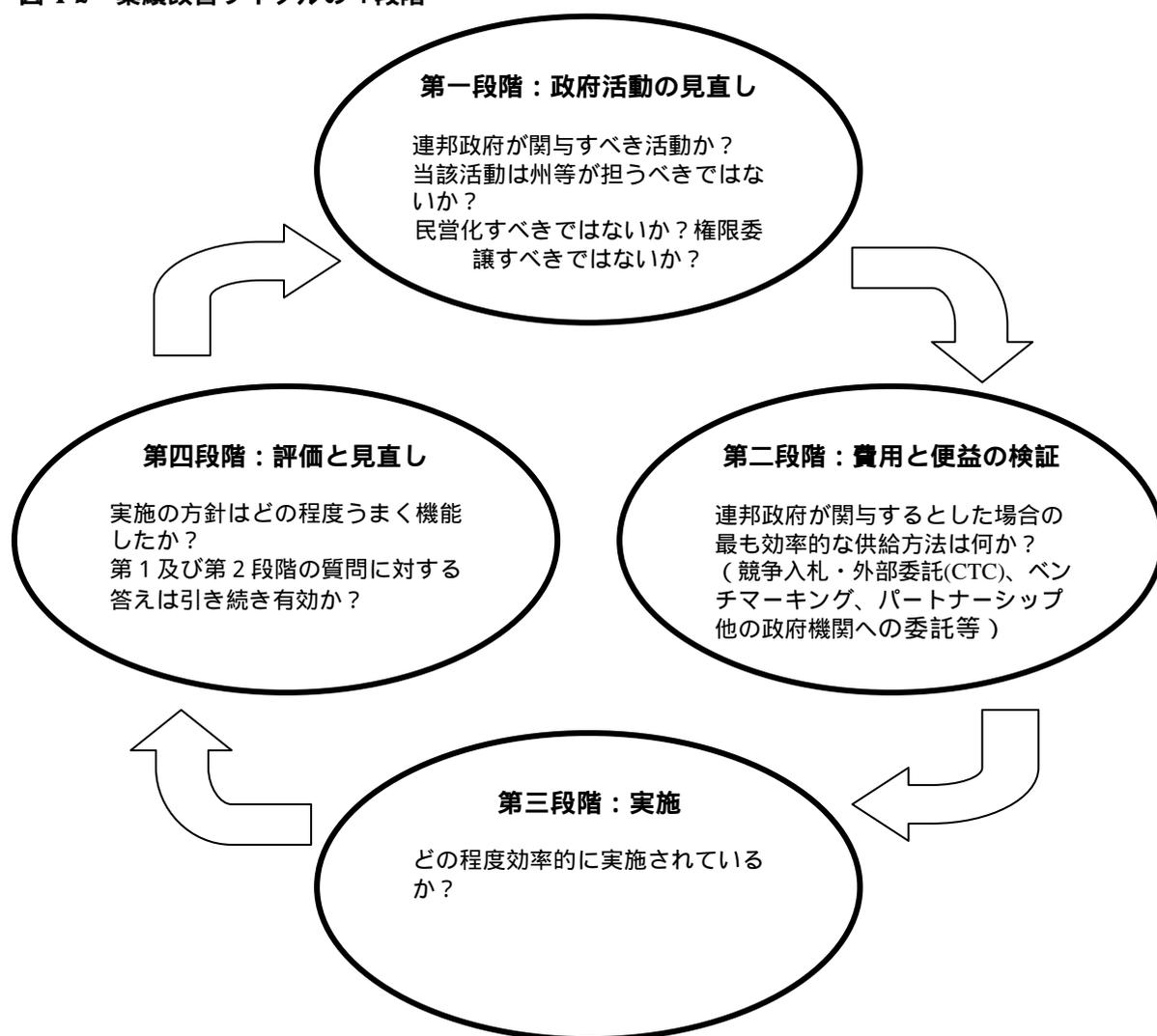
この二つの基本政策によって、90年代後半以降、CTCの促進が図られている。オーストラリアにおける特徴的な点は、CTCが単に入札制度の一つの仕組みではなく、省庁における業績マネジメントの一環として位置付けられていることである。国民に対して、財・サービスを効率的かつ効果的に供給していくためには、政府活動を不断に見直していこと

¹⁰ Industry Commissionは、現在、Productivity Commissionに名称変更されており、これは、財務省管轄下にある機関である。また、オーストラリアでは、アウトソーシングと並んで、CTCという用語が一般によく使われる。

が必要であり、それは次のような考え方に基づく¹¹。

各省大臣は、省庁のマネジャーに、省庁の活動をシステムティックにレビューすることを指示しなければならない。すなわち、現在提供している政府サービスが引き続き連邦政府の責任にあるのかどうか、州政府に移管すべきではないか、民営化すべきではないか、廃止すべきではないか、等について検討しなければならない。

図 4-2 業績改善サイクルの4段階



(出所)Department of Finance and Administration(1998)"The Performance Improvement Cycle"

11 以下、Industry Commission's Report から引用。

当該政府サービスが引き続き連邦政府の責任にあるとした場合でも、CTCによって当該サービスのパフォーマンスが改善できるかを検討しなければならない。その際には、税制、補助金、規制などの取扱いについて、官民の競争の条件を同一にするよう配慮しなければならない。また、CTCだけではなく、他の政府機関、州政府、NPOといった主体も、業績改善の方法として考えられる。

こうした基本方針に基づき、各部局のマネジャーが具体的にマネジメントを行う際のプロセスが図 4-2 である。

CTCを具体的に推進しているのが予算行政管理省である¹²。予算行政管理省は、その内部に専門の部署を設け、CTCに関するガイドラインの作成、優良事例の紹介、コンサルティング・サービスの提供、研修の実施等、CTCを推進する役割を担っている。CTCを含めた政府調達フレームワークは、四つの法令・ガイドラインによって定められている（これらの関係は図 4-3 参照）。FMA及びFMARは、連邦政府の調達の基本ルールを法令面で規定するものであり、省庁のチーフ・エグゼクティブに対して、政府調達を含め財務管理の権限を委譲することを定めている。CPGsは、政府調達に関する最も重要なガイドラインであり、次に内容を若干補足する。これらの法令に基づき、省庁のチーフ・エグゼクティブは、それぞれの省庁に適合したCTCあるいは調達の仕組みを検討する必要があり、それを具体化するものがCEIsである。

CPGsは、まず初めに、政府調達における最も重要な原理は“Value for Money”(VFM)であるとし、VFMは、効率性及び有効性（Efficiency and Effectiveness）、説明責任と透明性（Accountability and Transparency）、倫理（Ethics）、産業振興（Industry Development）の4原則によって支えられるとしている¹³。更に、VFMは、調達される財・サービスの費用便益を生涯ベースで評価する概念であるとし、最低価格は必ずしも最高のVFMを表す指標ではないとする。また、VFMは、調達方法、市場の状況、パフォーマンス、財務上の検討、処分時の期待される価格等によって影響を受ける概念であるという。

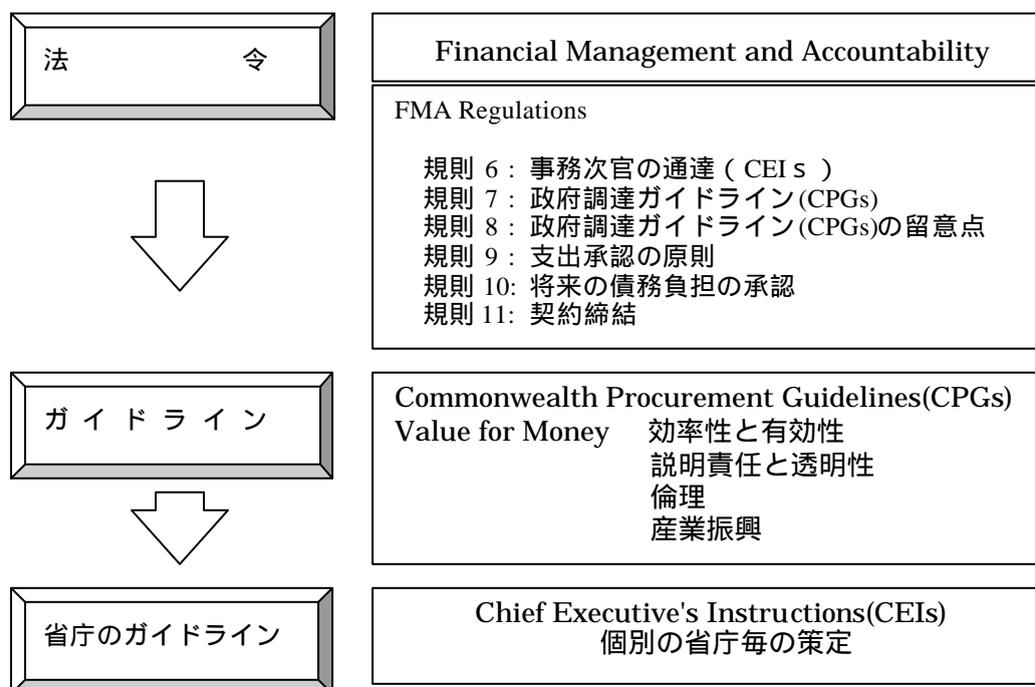
CTCの対象に制限はないが、省庁は所管するサービスについてCTCが可能かどうか検討し、予算関係書類あるいは年次報告書に、意図しているCTCの内容、CTCの結果とパフォーマンスについて記述しなければならない。マーケット・テストあるいは競争入札が義務となっているわけではないが、corporate services（会計等の官房業務）、IT関係

12 連邦政府には、予算の査定等ミクロ的な政策を担う予算行政管理省（Department of Finance and Administration）と歳入を含めたマクロ的な経済財政政策を担う財務省（Department of the Treasury）の二つの機関がある。

13 Ministry of Finance and Administration(2002),Commonwealth Procurement Guidelines and Best Practice Guidance,(revised Guidelines)

については、予算行政管理省は省庁に対してCTCの実施を強く勧告している。

図 4-3 政府調達フレームワーク



(出所) Ministry of Finance and Administration(2002)"Commonwealth Procurement Guidelines and Best Practice Guidance"

CTCに関して難しい問題は公務員の処遇についてである。CTCの結果、あるサービスの実施が民間に移管される場合、当該サービスに従事していた公務員の取扱いが問題になる。以下では、関連するガイドラインから、ポイントを整理する¹⁴。

人材マネジメントに関する基本原則は、「アウトソーシングの決定によって影響を受ける全ての職員を公平かつ平等に取り扱うことを保障すること」である。そのため、職員及びその代表は、アウトソーシングの結果影響を受ける職員にかかる問題について相談を受けることとされている。

さて、具体的な職員の処遇であるが、清算方式 (Clean Break approach) と調整方式 (Phased approach or Negotiated Transfer approach) の2つの方法がある。原則としては、清算方式が望ましい方法とされているが、必要に応じて調整方式も選択可能であり、

14 Public Service and Merit Protection Commission(1996),Outsourcing Human Resource Management Principles Guidelines Good Practice

ケースバイケースで選択することになる。2つの方法は、具体的には次のとおりである。

清算方式（Clean Break approach）

清算方式では、アウトソーシングを行う機関は、新しい供給者と雇用について何ら交渉しない。新しい供給者は、影響を受ける職員と、雇用に関して交渉するかは自由である。全ての職員は、当該機関の適当な職場に配置されるか、配置転換・退職制度による給付を得ることができる。この方法は、新しい供給者が公務員法によって規制を受ける機関である場合、適用されない。

この方法は、通常、次のようなステップがとられる。

- ・ 当該機関の他の職場に配置することができない全ての職員は、過剰職員として扱われる（配置転換・退職制度による給付に必要な手続きの終了後）。
- ・ 職員は、配置転換・退職制度に基づき、自発的又は非自発的に、配置転換又は退職となる。
- ・ 新しい供給者が影響を受けた公務員を雇用することについて、何ら制限はない（公務員として再び雇用する場合は制限あり）。
- ・ 公務員年金制度（Public Sector Superannuation Scheme:PSS）又は連邦年金制度（Commonwealth Superannuation Scheme:CSS）に加入している職員が、通常の退職年齢に至る前に退職した場合は、PSS又はCSSの非自発的退職給付を得ることができる。

調整方式（Phased approach or Negotiated Transfer approach）

調整方式では、アウトソーシングが行われる前に、影響を受ける職員の取扱いについて新たな供給者と調整が行われる。

この方法は、通常、次のようなステップがとられる。

- ・ アウトソーシングを行う機関は、全ての入札参加者に対して、欠員の補充は従前職務を行っていた公務員から行うとする事項が契約に含まれること、を公示する。
- ・ 機関は、職員及びその代表と、新しい雇用条件について交渉する。同時に、機関は、落札者と別途交渉を行う。
- ・ 新しい雇用条件を受け入れる職員は、アウトソーシングが行われる前に、リストアップされる。これは、これらの職員が自発的な余剰の申入れやアウトソーシングが行われる前に新しい供給者が示す雇用を受け入れないようにするためである。
- ・ 民間の供給者に雇用される公務員は退職する。新しい供給者が他の公的機関、連邦又は州政府の組織である場合は、特別の手続きが適用される。
- ・ 新しい供給者が民間である場合、職員はもはやPSS又はCSSの年金制度には抛出できなくなる。アウトソーシングの日付までに獲得されたPSS又はCSSの受給権が保護されるオプションを選ぶことは可能である。

- ・ 機関に残り、他の適当な場所に配置されない職員は、配置転換・退職制度によってカバーされる。

6 . アウトソーシングの具体例

CTCの具体例として、予算行政管理省が優良事例としている案件の一部を紹介しよう(表4-1参照)。興味深い事例としては、官民が競争する事例(旅券発行、バスの運行サービス、失業者に対するケースマネジメント)、規制監督業務をアウトソースする事例(老人ホームの業務改善、空港における環境規制・監視)、機密性が高いと推測される業務をアウトソースする事例(海軍の艦船に対するサービス)が挙げられる。

このうち、本報告書のメインテーマとなっている、失業者に対するケースマネジメントについて、少し補足する。これは、最近のオーストラリアにおけるアウトソーシングの中でも、最も野心的なもの1つであり、また、通常のアウトソーシングではなく、パートナーシップというべき官民の協力関係を築くものである。この事例についての詳細は報告書の本文に譲るとして、ここでは、いくつかの評価レポートを紹介して、このアウトソーシングの事例の問題を探りたい。

これまで政府が直接提供してきた失業者への求職等のサービスがアウトソースされて出来た仕組みが「ジョブネットワーク」(ジョブネットワーク)である。これは、NPMに即していえば、これまで政府部門が独占していたサービスの供給システムに、内部市場を作り出したとすることができる。顧客の選択の幅を広げ、供給者にサービスのコストや質について競走させる環境を人為的に作り出したのである。その基本的な目的は、次のとおりである。

失業者に対するより質の高い支援サービスを提供する
支援を必要としている求職者に絞った支援を行う
VFM(バリュー・フォー・マネー)を向上させる

アウトソーシングは多くの国で実施されているが、雇用分野での試みは世界でも初めてと言われており、OECD等の国際機関からも注目されている。しかしながら、それ故に、多くの困難にも直面している。

まず、制度を所管している雇用職場関係省の自己評価レポートから問題点を拾ってみよう。雇用職場関係省は、これまで、第1回(2000年)、第2回(2001年)の評価を行っているが、第3回の最終報告書が、2002年に発表されており、この最終報告の評価結果を要

約する¹⁵。それは次のとおりである。

求職訓練（Job Search Training）と重点支援プログラム（Intensive Assistance）が真に効果があるかを調べるためには、これらのサービスを受けている者とそうでない者を比べる必要がある。しかし、現実にはそうした厳密な比較は難しいが、新しく開発した方法で調べたところ、これらのネットの効果は中庸（modest）であった。

ジョブネットワークにかかる求職者1人にかかるコストは、90年代半ばの10,000～16,000ドルから、98年以降は、5,000～6,000ドルへと削減された。

所得保障の受給を止め、重点支援プログラムを受けた求職者のうち、約30%は、同プログラムに登録してから15ヶ月後には、再び所得保障を受けるになっている。

多くの求職者にとって、ジョブネットワークとセンターリンクの役割の違いが理解できていない。

パフォーマンスの良いサービス供給者ほど、一定の雇用主と緊密な関係を築いている。

サービス供給に関する競争は、ジョブネットワークのステークホルダーから広く、肯定的に受け取られている。

求職者が、ジョブネットワークの供給者を選ぶ際に、十分な情報を得られているかについては判然としない。選択は、供給者の能力に限界があること、供給者に競走を促すインセンティブが十分ではないこと等から、制約されている。

次に、第三者機関の評価として、生産性委員会の報告書を見よう¹⁶。この報告書、次のような問題点を挙げている。

多くのより不利な立場にある求職者が、重点支援プログラム（Intensive Assistance Programme）において「滞留」（parked）しており、十分な支援を受けていない。求職者は、所得保障を引き続き受けるためには、このプログラムに参加することが義務付けられている。この問題は、サービス供給者の関与にあまり反応しない、従って供給者に収益をもたらさない求職者に関して起こる問題である。

多くの求職者はジョブネットワークのサービス提供者を選んでいない。選択を可能にするためには、求職者によりよい情報が提供されなければならない。

ジョブネットワークの入札プロセスは、複雑でコストがかかり、サービスの最適な価格を決定するものではない。

サービス提供者は、契約期間の最初において、求職訓練（Job Search Training）と重点支援（Intensive Assistance）のプログラムについて、一定の割当てを与えられる

15 Department of Employment and Workplace Relations(2002),Job Network Evaluation Stage Three: Effectiveness Report

16 Productivity Commission(2002),Review of the Job Network

が、これは、優れた供給者を不利に扱うものである。

雇用職場関係省は、制度の悪用に対抗するため、サービス提供者に対して、より厳格なルール遵守を要求しているが、これは、ジョブネットワークの弾力性を阻害していると受け取られている。

Harvest Trail や自営業者自律プログラムは、他のプログラムと重複し、対象者が絞り込まれていないので、補助金が効率的に使われていない。

ジョブネットワークは、サービスの質や費用対効果等の面で一定の効果を示しているが、まだ試行錯誤の段階にあり、改善の余地を残している。

7. アウトソーシングの限界と問題

アウトソーシングの目的は3つに整理できる。これまで説明してきたVFM (Value for Money) の向上 (対国民) 及び経営改革 (対政府) に加えて、産業・NPO育成 (対民間) である。今後の我が国で発展が期待される産業はサービス業であり、政府サービスの民間開放により、新規産業の育成と雇用の拡大が可能となる。英国では、現在、コンサルティング等のサポート・サービス産業として、100社を超える会社が上場され、100万人弱の雇用を生み出していると言われている。

アウトソーシングにはこうしたメリットがあるが、Purchaser/Provider Split を政府サービスの全てに応用し、それを外部化 (アウトソース) できるわけではない。こうしたモデルは、あらゆる政府サービスに応用できるものではない。ゴミ処理、庁舎の清掃といったハードなサービスをアウトソースすることについてはもはや異論を唱える者はいないだろう。しかし、ソフトなサービス、例えば、老人介護、児童福祉、医療、教育といったサービスについては、賛否両論がある。典型的には、利益優先の民間企業に委託すると、サービスの質が損なわれるという批判であり、そのメリット以上にデメリットが指摘されている。なぜ、このようにメリット・デメリットが併存し、議論が尽きないのか。アウトソーシングが機能するためにはいくつかの前提条件が必要であるが、現実の世界では、常にそうした条件が成り立つとは限らないからである。アウトソーシングの問題は様々であるが、ここでは、コスト、質、説明責任の三点に絞って整理する。

(コスト削減)

アウトソーシングの目的として、通常、第一に挙げられるのがコストの削減である。コスト削減の幅は、国・地方やサービス、競争環境等により様々である。Bailey(2002)は、0

E C D 諸国におけるアウトソーシングのコスト削減の事例をまとめているが¹⁷、その幅は 10～100%まで大きな開きがある。Keating(1998)は、オーストラリア、デンマーク、アイスランド、スウェーデン、英国、米国における事例を調べ、コスト削減幅は 5～50%程度としている¹⁸。また、わが国の例としては、地方自治経営学会(2000)が、官民のコスト比較をしており(表 4-2 参照) 削減幅に換算すると、15～90%までの分布になっている¹⁹。コスト削減の程度は一概に言うことはできないが、あえて大まかに言えば、20～30%程度である。

表 4-2 公と民のコスト比較(日本)

(1998 年決算)

事務事業	公・民のコスト比較(公立(直営)100の場合の民のコスト) /備考	
可燃ごみ収集	44.6	トン当り経費
不燃ごみ収集	54.2	"
学校給食	47.4	1食当り経費
"	22.2	職員1人当り経費 正規職員と嘱託とのコスト比
運転手つき公用車	16.3	キロ経費 タクシーとの比較
学校用務員	29.8	職員1人当り経費 正規職員と嘱託とのコスト比
学校警備員	28.2	" "
"	6.1	1校当り 民間(機械警備)に委託
庁舎清掃	47.6	年間経費
電話交換	34.7	"
市役所案内業務	31.6	"
守衛	54.1	"
庁舎警備	58.3	"
体育スポーツ施設	72.0	" ｽｰｯ振興公社、ｼﾊﾞ-人材センター等に委託
文化会館・市民会館	74.2	" 市振興公社等に委託
児童館	44.9	" 社会福祉協議会等に委託
"	18.4	" 地元ボランティア等を活用
老人福祉センター	86.1	" 社会福祉協議会等に委託
コミュニティセンター	44.3	" 地域住民組織等
ごみ焼却場	76.0	"
水道事業浄水場	70.3	"
下水道終末処理場	47.6	"
保育所	27.4	園児1人1月当り単独市費持出額
幼稚園	28.7	" 公費(県+市)補助額
学童保育	35.0	" 市費投入額、正規職員と嘱託のコスト比

(出所)地方自治経営学会(2000)「地方行革への手引き 公立と民間とのコストとサービス比較 全国延316自治体からの報告とその分析」

しかし、こうしたコストの計測方法には多くの問題があることを指摘しておかなければならない。グロスなのかネットなのか、直接費用だけなのか間接費用も含まれているのか。何を基準(ベースライン)としているのか、サービスの質が同じという前提で比較してい

17 Stephen J.Bailey(2002),Public Sector Economics-Theory,Policy and Practice,Second Edition,Palgrave

18 Michael Keating(1998),Public Management Reform and Economic and Social Development(Paris OECD)

19地方自治経営学会(2000)「地方行革への手引き 公立と民間とのコストとサービス比較 - 全国延三一六自治体からの報告とその分析」

なのか等、問題がある。たとえ発生主義によるフルコストで比較しても、その差が真に正しいかということそうではない。アウトソーシングすると、入札コスト、サービスをモニタリングするためのコスト等、これまでなかったコストが生じることを忘れてはならない。新たに発生するコスト(「取引コスト」と呼ばれる。詳細後述)も勘案したネットで比べてみると、削減幅は6~7%程度という分析もある²⁰。アウトソーシングに関する多くの調査はコスト削減効果を示しているものの、その削減の程度はケースバイケースであり、また計測方法等の技術的な問題も考慮すると、その判断には注意が必要である。

(サービスの質)

コスト削減に関連して重要な問題は、アウトソーシングによってサービスの質が変わらないかという点である。アウトソーシングに対する強い批判は、民間企業は利益を優先するので、サービスの質を犠牲にしてコストダウンを図るというものである。

そもそもサービスの質とは何か。実際にはサービスによって違うこともあり、定義することは一般に容易ではない。例えば、健康状態の回復といったアウトカム、安全性(事故発生率)、アクセスの程度、選択の自由、スタッフの能力・資質、サービス内容の透明性、供給主体のマネジメント能力、等様々なものが考えられる。理想的にはアウトカムで定義するのが良いが、例えば、保育サービスの質はどう定義できるだろうか。サービスの質を契約において定義し、これを継続的にモニターすることができないと、質を落としてコスト削減を行うことをチェックし、止めることは難しい。こうした問題は、一般に、「質の契約困難性」(non-contractibility of quality)と呼ばれており、こうした問題が大きいと、直営による供給の方が優れていることになる。

(説明責任)

アウトソーシングに対する最も本質的な批判は責任の所在が不明確になるという問題である。そして、これは、購入者と供給者の分離を基本的な哲学とするNPMに投げかけられている最も大きな批判といってもよい。例えば、ゴミ収集事業をアウトソースするケースについて考えよう。請け負った事業者には雇用されている運転手がゴミ収集車を運転中、交通事故を起こし、人を死亡させたとしよう。事故の原因にもよるが、この死亡事故の責任は誰が負うべきなのか。運転手が、運転手を雇用する事業者か、それとも業務を委託した自治体か。これは、わが国で実際に起こった事例である。本件は裁判で争われ、結局自治体は損害賠償責任を免れることができなかった²¹。こうした事故の責任は、ゴミ収集事業がアウトソースされる前は、当然、行政が負うものと考えられていた。たとえ事業が非効率であったとしても、責任の所在は疑問の余地がない。しかし、当該事業がアウトソース

20 Simon Domberger(1998).The Contracting Organization,Oxford University Press

21小原昇(1995)「行政事務の外部委託 労使関係上の留意点」(学陽書房)

されると、責任の主体が委託者である自治体と受託者である事業者が分離され、両者がそれぞれ責任を負うことになり、その境は必ずしも明確ではなくなる。

他方、アウトソースすると説明責任が向上するという考え方もある。それは、契約によりサービスの量や質が定義される、サービスのパフォーマンスがモニタリングされるからである²²。契約により、アウトプットやアウトカムが明確に定義され、それがモニタリングされれば、説明責任は向上するだろう。問題は、理念ではなく、現実にそうなるかである。行政サービスをアウトソースした場合、説明責任が向上するか否かは一概にはいえないが、重要な点は、説明責任そのものはアウトソースできないことである。Domberger(1998)は、契約によりサービスを提供する責任 (responsibility) は受託者に転嫁されるとしても、サービスのパフォーマンスについての説明責任 (accountability) は依然として政府に残っていると述べている。

7. アウトソーシングの条件

これまでアウトソーシングのメリット及びデメリットの両方を論じた。我が国では、メリットが強調され、デメリットはあまり議論されないが、アウトソーシングを成功させるためにはデメリットを十分理解することが重要である。冒頭述べたように、アウトソーシングが機能するためには、前提条件が必要である。それは、当該サービスについての、市場、情報、取引コストの三つの要素である。アウトソーシングが成功するかどうかは、これら三つの相互作用に依存する²³。一つ一つ見ていこう。

市場とは、真に競争環境が成り立っているかどうかである。例えば、供給者の数が多いかどうか、容易に参入しやすいかどうか（新規参入者にとって設備等の参入コストが低いかどうか）、将来の需要見通しについての不確実性が低いかどうか、等である。競争相手が多数存在しなくても、定期的に再入札が行なわれ、受託者の地位が常に安泰ではない場合でもよい。より一般的には、コンテストビリティ（競争の蓋然性）が高いかどうかである。オーストラリアについての研究によれば、サービスの提供主体が行政であっても、コンテストビリティが高ければ、より効率化されるという²⁴。民であっても、常に効率的であるとは限らない。つまり、問題は、官か民かではなく、競争か独占かということである²⁵。

情報とは、サービスのコストや質等についての情報が容易に入手できるかどうかである。

22 P.Boxall(1998) "How the Reforms Fit Together:An Australian Perspective",Canberra Bulletin of Public Administration",Vol.88

23 Ian Kirkpatrick,Martin Kitchener and Richard Whipp(2001)

24 Allen Hepner(1995),Examining Contestability in the Australian Public Service:Initial Information,Department of Finance

25 E.S.Savas(2000)

購入者がこうした情報を持たないと、供給者は質を下げることによりコストを下げる
ことができるからである。

取引コスト²⁶とは、契約という取引によって生じるコストが高いかどうかである。アウト
ソーシングの前には、契約書など必要はなかった。アウトソーシングを導入すると、契約
書を作成し(事前)、実際のサービスが契約書どおりに提供されているかをチェックする(事
後)ことが必要となるが、これらの行為にはコストがかかる。PFIなどは、リスクの分
担を詳細に契約書に規定しなければならないので、契約書の作成に相当の時間(場合によ
っては1年超)が要するとされている。こうした契約にかかる事前・事後のコストの増大
が、行政が直接供給する場合の非効率より小さければ、アウトソーシングはメリットがあ
るといえよう。

市場、情報、取引コストの3つの要素の状況は、サービスによって異なる。また、同じ
サービスであっても、地域や時代によって異なる。逆に言うと、サービスの質が契約書で
明確にできない、消費者保護の仕組みがない、責任の分担が明確にできない、サービスの
パフォーマンスをモニタリングできない、といった政府サービスについては、アウトソー
シングは望ましくないのである。

8. オーストラリアの経験とわが国への示唆

わが国でも、厳しい財政状況を反映して、アウトソーシング(広義)を導入する動きが
活発化している。しかし、アウトソーシングは決して簡単なツールではないことを肝に銘
じておかなければならない。アウトソーシングには高度のマネジメントが必要であり、ま
た成功に導くためにはいくつかの条件が成り立っていなければならない。オーストラリア
のアウトソーシングから学ぶべき点は、結果を定期的に分析評価し、改善策を検討する試
行錯誤のアプローチである。例えば、先に紹介したジョブネットワークに関しては、政府
は、生産性委員会の報告書を踏まえ、2002-03年度予算において、より手続きを簡略化す
る等を図る Active Participation Model を導入している。

わが国でも、実は、国・地方を通じて、これまでアウトソーシングはいろいろな形で行
われている。公団公社等の特殊法人、財団法人への委託等もその1つである。しかしなが
ら、いずれも大きな問題を抱えている。具体的な問題はそれぞれに異なるかもしれないが、
共通的な問題といえるのは、競走、評価、結果志向のマネジメントの欠如である。これま
で述べてきたアウトソーシング全般に共通する問題である。わが国では、まず、これまで

26 O.E.Williamson(1985),Markets and Hierarchies:Analysis and Antitrust implications,Free Press

行われてきたアウトソーシングの検証が求められる。

アウトソーシングは複雑で難しいと述べたが、そうであれば、政府部門が直接供給する方が効率的ではないかという意見があるかもしれない。もちろん、政府サービスの全てがアウトソースできるわけではない。しかし、最終的には利益で評価され、非効率な主体は市場で淘汰される民間部門と異なり、政府部門には効率化のインセンティブが乏しいことを忘れてはならない。政府部門の効率化と活性化のためにもアウトソーシングを通じた官民の競争が必要と考える所以である。民だから常に優れているというわけではない。民でも独占している場合は、官と同じである。

英国のブレア首相は、2002年の選挙の際して、「英国は公共サービスを改革する必要がある。生徒は国の学校のためにあるのではなく、国の学校は生徒のためにある。患者は病院のためにあるのではなく、病院は患者のためにある」と述べたが、我が国でも全くそのとおりである。我が国でアウトソーシングが進まない根本的な理由は、政府あるいは役人にお金がないという危機意識が乏しいからである。納税者が支払った税金を最も効率的・効果的に使うためにはどうしたらよいかを真剣に考えなければならない。

文中意見にわたる部分は筆者の個人的な見解である。

表 4-1 競争入札・契約（CTC）の事例

委託者	受託者	外部委託の対象	特徴
外務省旅券局 (1990年)	オーストラリア・ポスト(政府企業)	旅券発行の際のインタビュー、旅券申請の受領や手数料の徴収(全国ネットワークが必要)	銀行、社会保険庁等の機関が入札 5年契約(ポストが90、95年の2回受託) 当初ポストは旅券の誤処理が多かったため、処理の効率性に関するベンチマークを導入し、誤処理率を当初の20%から7%に改善 10年前は旅券の発行は6週間かかっていたが、現在では通常5~7日間で処理
社会保障省 (1993年)	BHP(IT関係の会社)	5年間で社会保障省のITネットワークを最新のシステムに更新し、そのマネジメントを職員に教える	新しいITネットワークの導入により、業務の内容が大きく変わることから、変化に対応するマネジメントが必要とされた 状況に応じて弾力的に委託業務を変える必要があることから、契約期間(2年)内で弾力的に対応するため委託者と受託者の間で協調関係を構築(定期的な会議や相談等)
ビクトリア公共輸送会社(バス会社) (1993年)	National Bus Company	6地域の内3地域での220台のバスの運行を受託(残りの地域の80台の運行は内部受注)	93年にビクトリア州政府は、全ての部局に対し、各部局が提供するサービスについて、外部委託が可能かどうかを検討するよう指示 契約期間は7年 州政府運輸省は、当初合意したアウトカムに対する実績を監視するため、3人の専門家を雇用 受託会社の運転手の半分は元公共交通局に属していた(当初、公共交通局は1000人を雇用)
ビクトリア州観光局 (1993年)	(株)MOJO 広告	観光客の訪問地としてビクトリアをマーケティングすること(観光局の総予算3200万豪ドルの内75%に相当するコア業務)	観光局は彼らの業務を理解し協力できる戦略的なパートナーを必要としていた 契約期間は3年間で2年間の延長が可能 観光局のマネジャーと(株)MOJO 広告の職員でマーケティングをするチームを編成(一種の派遣職員と想定される)そのパフォーマンスを半年毎に評価
南オーストラリア上下水道会社 (1995年)	United Water 株式会社	アデレード市における上下水道サービスの供給	委託会社は外部委託とともに会社機能の再構築を実施。同会社の職員は、年金や休暇等について従来と同条件で受託会社に転職した 国際的な水道会社4社が入札し、14週間かけてこれを評価 15年契約(それは、受託会社に全ての動かせる施設を買わせ、転職する職員の長期雇用を保証したかったからである)
雇用サービス規制局 (1996-7年)	321のケースマネジメントを行う機関 42%:民間 52%:NPO 6%:州・地方政府等	失業者に対するケースマネジメント・サービスの提供(個人の状況に応じた相談、訓練等を検討)	規制局は期待するアウトカム等を記載した供給者向けのガイドラインを発行 契約は2年間 規制局は地域毎に契約マネジャーを指名し、彼らにケースマネジメント機関のパフォーマンスの監視、必要な助言、業務改善の指導等を行わせた

国防省 (1997年)	国際海運会社等による ジョイント・ベンチャー	海軍の艦船に対する港での包括的なサービス提供(曳航、物資運搬等)	種々の検討を踏まえ海軍は93年に実施を決定 95年10月に公示し96年5月に締め切り 入札した4社の内2社を選定し並行的に交渉 (その内1社を優先的な入札者として選定)入 札プロセスについて内部監査を実施した後、落 札者決定 各月のサービス量にかかわらず、10年間毎月 同額を支払う契約
医療・家族 サービス省 (1997年)	民間コンサル ティング会社	老人ホームに対する業務改善についてのコンサル ティング・サービス(2001年から基準を満たさ ない老人ホームには補助金を供給しないこと になり、満たさないホームが400近くあること から業務改善が急務となった)	老人ホームの業務改善の方策を検討し、大臣に アドバイスする特別チームが編成され、政府は 業務改善のために2000万豪ドルを確保した 受託者には専門性と迅速性(2001年という期 限がある)ことが求められたので、予算行政管 理省に潜在的な供給者のリストアップを依頼。 最終的には、3社を選定して入札 40のホームについて試験的にコンサルティング を行い(受託会社には時間ベースで報酬を支 払う)標準的なコストを算出。以後は業績ベ ースで報酬を支払う契約とした
運輸省 (1998年)	空港毎に中 小企業から 大企業まで 様々な規模 の企業が受 託	21の連邦空港における建築及び 環境保全に関する規制・監視 (空港の運営は既に民営化され ている)	空港法(96年)により左記の規制・監視が義務付 けられたが(各空港に2人の担当者を配置する 必要)役所内には高度の能力を有する技術者 がいなかったため外部委託を検討 21の空港を3つに分けて、段階的に経験を積 みながら入札を実施。第1段階(3空港)では、 70の入札があり、詳細なインタビュー等を行 い評価 契約は1年で、2年間の延長が可能(アウトカ ムベース) 供給者が少数でなく多いため、競争とリスク低 減(他の供給者によるバックアップが可能)に 寄与
予算行政管 理省 (1998年)	右のコンポ ーネットご とに3社が 受託	官房業務 コンポーネント : 配給、記録、 業務機器、印刷 等、 : 庁舎等の 維持管理、人 事・会計処理	正式入札の前に、予算行政管理省は関心事項を 記述した Expression of Interest を公示し、入 札希望の会社からヒアリングを実施 外部のアドバイザーの助言も踏まえ、省内の検 討チームで入札(8機関)の内容を厳正に審査 契約期間は3年だが、業績により1年の追加又 は1年の短縮可能

(注) 1. 委託者の蘭の年号は契約した年を示す

2. 豪州予算行政管理省のホームページ掲載資料より筆者作成

5 . 参加者レポート

～ 視察を通じての所感～

「オーストラリアの労働市場サービス機関などを視察して」

木ノ内博道 全求協常任委員（株式会社学生援護会 理事）

オーストラリア視察は今回が2回目である。1回目は、国の職業安定所を民営化して2年が経っている時（2000年）で、それが成功しているのか、それとも失敗しているのかを実際に確かめてみたかったのである。

その後民営化はどうなっただろうかと折に触れ思い出していたが、昨年の夏ごろ、「どうやら民営化は失敗だったらしく、エンプロイメントナショナル社は民間企業に売却されたり整理されたりしている」という情報が入ってきた。

今回、オーストラリアで最初の訪問先となった人材ビジネス事業者は「いや、国は、最初から民営化ではなく完全民間委託を意図していたもので、この期間はそれをうまくいかせる調整のためのものだった」と話した。最初からのシナリオ、これはいささかショッキングなコメントだった。その後さまざまな訪問先で同様の話を聞くことになった。

公的サービスの民間委託は、いまでは日本でも誰も不思議に思わなくなったが、しかし一向に進む気配はない。民間のノウハウを活かして、成果主義的に行えば、行政コストはもっと押えられて、国民の税金も安くなるだろうに。そして雇用も活性化するはず。

雇用関連でも民間活力を使ってほしいという思いは募るばかりで、先日も視察に行った仲間と会って、「イラクについても私たちが行って雇用のマッチングを図りたいね」と話した。治安は自衛隊に任せるとして、自衛隊がやるであろう多くの仕事は現地の人に提供した方がいいに決まっている。

行政がなにもかもやるべきではない、という思いは募る。

構造改革の難しさを痛感

丹沢直紀 全求協総務委員会委員長（株式会社エール 代表取締役社長）

98年に公共職業紹介所を民営化してスタートしたオーストラリア労働市場を調査・研究するため、2000年にも視察メンバーとして参加した。当時の印象では、改革前には全国で200カ所以上、1万人のスタッフを抱えていた公共職業紹介所であったにも係わらず、国の政策により民営化された事に大変な驚きを受けた。その上でオーストラリアの雇用情勢が順調に推移している事にも驚いた。当時のオリンピック景気など関係なく労働市場の構造改革が進んでいる結果、再びこの改革が絶対的に成功するものと思っていた。

今回、視察前にエンプロイメントナショナル社の閉鎖を知り、驚き、また大変興味を持った。

当時は、エンプロイメントナショナル社が再建努力をしているなど夢にも思わず、非常に収益を上げているものだと推察していたからだ。

今回の視察の目的として、うまくいかなかった原因はなぜなのか大変興味があった。まず最初感じた大きな要因は、求人者が求人において質を求める場合は、無料であってもエンプロイメントナショナル社に求職登録を依存していないということ。そして民間紹介会社に依存してしまう事が理由ではないかと考えた。もうひとつ非常に驚いたのがジョブネットワークでの転職経験者との朝食会において話題となった「エンプロイメントナショナル社の閉鎖に対し、別段インパクトはなかった」との話にはショックを受けた。

政策導入期には、大きなインパクトがあり、閉鎖時にはあまり関心を持たれないという構造改革の難しさを感じた。何社か民間企業を訪問し感じたことは、民営化の時は関心を持っていた様子が伺えたが、エンプロイメントナショナル社閉鎖に関しては興味が薄く、前向きに捉えているようであった。今回の視察を通して強く感じたことは、構造改革の難しさである。現在、日本も改革の機運が高まっているが、今後、民間は民間として信用たる仕事を続け、行政には慎重かつ大胆に改革を進めてほしいと思う。

「政府と民間の温度差」

土田裕未子 全求協会員（ビスコ株式会社 ジョブスター事業部課長代理）

今回初めてのオーストラリア視察に参加する事になった。ジョブネットワーク（雇用職場関係省）とそれに参加する企業、非参加企業また一般の求職者の方々それぞれと話してみて色々な意見や考えを聞く事ができた。

オーストラリアの求人求職方法は、日本と同じようにフリーペーパーやインターネットなどがあるが、日本と異なる点は、携帯電話媒体は無くその代り新聞紙面での求人がかなり盛んなことであった。

私は大手新聞社への取材に参加したのだが、そちらで拝見した新聞も求人広告のスペースがかなりの量があり、新聞社側でもかなりの力を入れているようであった。また同時に若者の「新聞離れ」対策に若者向け求人フリーペーパーを出すなどの工夫も行っていた。

実際に求職者の方の話を伺うと、やはり新聞とインターネットはかなり求職活動の役に立っているとのことであるが、エンプロイメントナショナル社の閉鎖やジョブネットワークのことはあまり知らないという返事があった。大手人材会社（Julia Ross 社）に行った時にも、ジョブネットワークは行っている事業とはあまり関係のないという印象を受けた。

これはジョブネットワークが失業者をサービスの対象としている為の両者の意見だと思うが、実際にオーストラリアを一番活気付けている先端にいる大手新聞社や大手人材会社と雇用職場関係省との温度差を感じられずにはいられなかった。

失業者を無くす事で国をもっと活性化させるというのも一つの考えであるが、本当の意味での活性化は政府が求職者の活動方法を正しく把握し、時代に合っているサービスを行ってこそあり得るのではないかと。新聞社で拝見した新聞の求人広告欄に政府関係の求人情報が大きく出ているのを見ながらそう感じた。

「競争中立性を機能させることが民間の活力を生む」

堂園純一郎 全求協会員（株式会社雇用促進事業会 博多支店長）

エンプロイメントナショナル社が民営化され、他の民間の企業・非営利団体との競争に敗れ、その役目を僅か6年で終わった。非効率で実効性に欠けていた旧職安が整理されたのは、ある程度仕方のないことであったが、そのことが、求職者にとってより満足のいくサービスにつながったか、又、民間企業に新しいメリットが生まれたかどうかは疑問である。

最大の疑問は、なぜ6年前にもっと競争中立性に配慮した競争入札が出来なかったかということである。結果として、ジョブネットワークの各サービスの委託報酬額が抑えられ、民間の参入意欲がそがれた結果になったのではないかと思われる。つまり、職安を民営化したエンプロイメントナショナル社（株主は大蔵大臣）が、職業紹介事業の多くを落札し、低価格設定が標準化された。営利企業がペイできないエリア（遠隔地等）は、解体されるまでは主にエンプロイメントナショナル社が取扱っていたが、その後は主に非営利団体（NPO等）に移行された。民間が蓄積している情報を集中管理する事（ジョブネットワーク及びオーストラリアンジョブサーチのシステム）は、一見インフラの整備のように見えるが、民が蓄積している求人・求職情報を提供するメリットがあったのだろうか。という点で、「豪州の民営化は成功した」と言えるのだろうか、と思われる。

日本のハローワークでは、そのサービスネットワークが日本の隅々にまで張り巡らされていることでは、オーストラリアとは違いがあり、ハローワークの業務全てを民間に移行できるのかという事には疑問はあるが、上記のように競争中立性が十分でない状況の中で事が進められ、気がつけば、返って民間の活力が奪われる事のないように注視していく必要があると感じた。

今回の視察では、実際の豪州の労働市場規制緩和の改革に触れ、又、わが国の労働市場の改善に向けての全求協の取り組みに参加させていただき、得る事の多いものであった。改めて、今回の視察に参加させていただいた事に対して感謝したいと思う。

「民間企業としての役割の重要性」

満井義政 全求協顧問兼常任委員（株式会社アルバイトタイムス 取締役会長）

2000年5月、私たちは豪州の職安が97年に民営化された実態を視察した。100%政府出資のエンプロイメントナショナル社は当時のピーター・リース雇用大臣の強烈なイニシアティブの下、民営化を推進していた。

それからわずか3年余りでエンプロイメントナショナル社は清算された。多くの赤字を抱え、これ以上の財政支出が許されないことがその原因であった。もともと職安の入職経路シェアは低く、エンプロイメントナショナル社の紹介サービスの質は高度ものではなかった。

今回はエンプロイメントナショナル社が清算された後の様子を視察した。とりわけ政府から民間委託を受けた企業は、アクティブに日常業務をこなしているが、サービスの質を上げるための投資額は増加しても収益・効率の向上には結びついてはいない。あわせて入札条件に求人・求職情報の公開が強制的にあり、民間企業の自由裁量が損なわれている。（Work Directions社・Job Find社）

一方、民間人材ビジネス企業は2003年の改革にほとんど影響を受けることなく、景気の好転もあり、より高スキルの人材にターゲットを合わせ、民間委託企業との違いを際立たせている。また今回の改革を求職者が関心を示していないことも驚きであった。（求職者インタビュー）

私たちは今回の視察で RCSA（リクルートメント&コンサルティング・サービスアソシエーション）を訪問した。3500 の会員からなるマッチングを適正に行うための自主規制を促進する団体である。そのための多くのサービスを会員に提供しているが、あくまでも民間企業の自由競争を守ることを原則にしている。すでにニュージーランド・イギリス・アメリカ・シンガポールなどの団体とも連絡を取り合っている。今後、雇用の国際化、民営化、官民の共生化に RCSA の存在は、全求協にも大いに参考になるはずである。

「豪州視察を終えて」

村井俊郎 全求協副理事長（株式会社北海道アルバイト情報社 代表取締役社長）

エンプロイメントナショナル社の閉鎖という政府の雇用支援システムの政策転換の理由とその影響は？今回の視察の大きなテーマであった。私達の関心ほど取材先の関心は薄く意外な反応であった。

しかし公共職業紹介所の民営化からエンプロイメントナショナル社の閉鎖までのプロセスは、官民が対等に競争できる環境づくりと、民間で出来るサービスは民間でという確固たる視座は、行政サービスの官と民の関係のあり方に、国情や人口規模の違いを差し引いても大きな示唆を与えてくれた。

B-team で訪問した 3 社の内容は報告書に詳しく述べられると思うが、Julia Ross 社・The Sydney Morning Herald 社では、エンプロイメントナショナル社の閉鎖について意に介する様子はなかった。ビジネスモデルの違い・官民のシェアの差、特に取り扱う雇用者の質の違いが主な理由であろう。原点は企業はその置かれている環境の中で戦略に従い最も有利な雇用をすすめ、また個人はその能力やキャリアの指向性や生き方に従い最も有利な職を求めるという事だろう。2 社の共通点はその企業や求職者に最も適した選択肢を提供している自信だった。

ABEN は、求職者にトレーニングの会社を紹介する業務に特化してエンプロイメントナショナル社閉鎖後業績を伸ばしている。New Apprenticeship -見習雇用制度は、ABEN が提供しているだけでも 366 ものトレーニング機関と連携し 400 以上の種類があり非常にきめ細かい。日本での高校卒業者の就職難や職業教育や就職後のスキルアップを考えると参考になる仕組みに思えた。

民であっても官であっても、最適な選択肢の提供ときめ細やかなサービスそのソリューションを提供できたところが生き残る、なにか当たり前の事を確認した視察であった。

「完全失業率 6.1%、東海地区へ出稼ぎ」などと報道される真冬の北海道の雇用情勢の中で考えていると、ラクビーワールドカップ決勝戦惜敗の余韻の残るオーストラリアの春が眩しく思い出される。

「プリンシプル」を大切にす豪州

吉田修 全求協常任委員（株式会社リクルート HR-DC 審査室エグゼクティブマネジャー）

前回及び今回の豪州訪問を通じて感じたのは、豪州では、税金の無駄使いは絶対に許さない、公務員の不正は徹底的に追求する、政府の行う業務やサービスのコストパフォーマンスを数値で情報公開させ、赤字の運営を許さない、という強い国民の意思である。

この意思は、雇用分野のみならず、あらゆる領域（EX*上下水道、公共交通、パスポートの発券、老人ホームの業務改善指導、軍艦のメンテナンス、空港の運営・環境保全、人事・会計・物資調達等の総務業等々）に及んでいる。そして、国民の意思を具現化するための原則やツールがよく整備されているのもこの国らしい。例えば、VFM（Value for Money）

4原則であったり、アウトソーシング3条件であったり、政府業務の業績改善サイクルであったりする（詳細は田中秀明先生の寄稿をお読みください）。政府の行う業務やサービスの目的の設定と用語の定義を厳密に行い、運用にあたってホンネと建前を使い分けたい。なかなかできないことである。

以上を踏まえて言えば、「プリンシプルを大切にす豪州」ということではないだろうか。プリンシプルとは、難しい言葉であるが、国レベルでは「原理・原則」、個人レベルでは「信条」と訳すのが適切だろう。以下に示したのは、豪州政府が自ら、雇用サービスの完全民間委託に至るプロセスの中で掲げた「プリンシプル」の事例である。

- ・ 政策立案者、サービスの買い手、サービス提供事業者の三者の機能に明確な線引きを行い、政府は最善の雇用サービスを買う立場であり、サービスの提供は、非政府（民間）が行うことを決定した。
- ・ 政府が行っている業務をアウトソーシングすることは、単なるコスト削減ではなく、公務員にしかできない仕事の特定のプロセスである。
- ・ 政府が行う雇用サービスのアウトソーシングの目的は、失業者の職探しを助ける市場要因を作り、納税者の負担軽減をしながら大きな成果を上げることである。
- ・ 従来、公共部門が独占してきたサービスの提供にも、Competition Policy（競争政策原理）を法制化して厳格に運用した。
- ・ 政府が行ってきた雇用サービスの民営化にあたって、「官民対等競争6原則（*）」を厳格に運用した。

* 民間と同様の商業ベース、納税義務、借入コスト負担、配当義務、同一の規制、フルコストを踏まえた価格設定

- ・ Job Network のサービス購入にあたって以下の原則を適用した。

* 金銭価値、効率と効果、説明責任と透明性、倫理、業界の発展度

戦前～戦後にかけて、白洲次郎という型破りの人材がいた。第二次世界大戦にあたっては、参戦当初より日本の敗戦を見抜き、戦後には吉田茂首相に請われてGHQとの折衝にあたり、日本国憲法の成立に深くかかわった人物である。GHQ側の評判は「従順ならざる唯一の日本人」。卓越したグローバルアイと超一流の文化センスと日本人としての気骨を持ち合わせた人物と評されている。その白洲次郎の口癖であり、唯一の著書のタイトルにもなったのがベストセラー「プリンシプルのない日本」である。彼は生涯にわたって、原理・原則なきまま、他動的に揺れ動く日本に警鐘を鳴らし続けたのである。今日、白洲次郎が生きていたならば、昨今の外交上の諸問題から労働市場の諸問題までを睨んで、「未だに、プリンシプルのない日本だね。」と嘆くのではなかろうか？

「民でできることは民で行う」という大原則を実現する仕組みをどう作るのか？

日本における「雇用のセーフティネット」とはどこまでのことを言うのか？

労働市場において民を活かす「プリンシプル」とは一体なんなのか？・・・

そのようなことをしっかり、じっくり考えて行きたい。

「主役は誰？顧客は誰？」

佐藤日出男 社団法人全国求人情報協会 業務部長

オーストラリアの雇用政策を一言でいえば、失業者が一日でも早く職に就けるように、コストパフォーマンスの良い方法でサービスを提供する ということではないか。官が直接サービスするより、民が安くてよいサービスが提供できるのなら、躊躇なくそちらを選択するという明快なポリシーのもとで行なわれるさまを見ると、その考え方は、やはりわが国よりも先を歩んでいる。

ジョブネットワークでは、サービスを提供するプロバイダは格付け表によって評価され、その結果、どのプロバイダを利用するか求職者の選択に委ねられており、ジョブネットワーク全体の成果も国民に示されている。そこには、共通のルールの下で競争原理を働かせることにより、サービスの質を向上させる仕組みがあるが、その前提となるのは情報公開と公平性、また、成果やプロセスを監査したり評価したりするための一定の組織や予算が組み込まれていることが不可欠になるだろう。

ジョブネットワークでは、参加プロバイダの収益源は国から支給される委託報酬であり、国はいわば顧客にあたるがその財源は税金なので、国民である求職者は、国から見れば顧客にあたる。彼らは、それぞれの顧客に対し何をやろうとしているのか、その結果はどうだったのかという説明責任を果たしているように感じる。

今から 30～40 年前に求人情報誌が登場し、必須項目を設け求人広告の比較検討を容易にした例を見るまでもなく、情報は受益者がサービスを選択することを可能にする。官民が連携して、これからの日本の労働市場を活性化させていくために、オーストラリアに学ぶ点は数多くある。

豪州視察を終えて ～視察参加者の所感・意見交換のまとめ～

「民でできることは民で行う」を労働市場において実現するために、基本原則と基本ルールを具体的に定める。

豪州においては、政策立案者、サービスの買い手、サービス提供事業者の三者の機能に明確な線引きを行い、政府は最善の雇用サービスを買う立場であり、各種雇用サービスの提供は民間が行うことが明確になっている。さらに、政府が行う雇用サービスのアウトソーシングの目的は、失業者の雇用促進と納税者の負担軽減をしながら大きな成果を上げることであると定められている。政府が行ってきた雇用サービスのアウトソーシングにあたっては、現に政府でかかっているコストの公開や「官民対等競争原則」の厳格な運用、Competition Policy（競争政策）の導入、成果の数値的把握と公開等国民への説明責任を果たしている。その結果、豪州においては政府が行っていたあらゆる雇用サービスが民間に代替され、総コストが下がり、サービスの質が向上し、失業率が改善されたと言われている。

日本においては、まず労働市場における政府と民間の役割分担を明確にする必要がある。政府は、雇用サービスを買う立場に徹するのか、就職困難者のセーフティネットとして機能するのか（それとも大学等新卒者・若年フリーター・中高年齢者・高齢者すべてを対象とするのか）、官民競合していくのか……。それぞれの場合における基本原則と得失を国民にわかる形で提示して議論を深めることが求められる。ちなみに、2002年に当協会をはじめとする業界3団体で行った「労働市場サービス産業の活性化のための提言」の中の「労働市場における公的ルール設定の原則」と「官民分担のあり方に関する考え方」が参考になるので、これを参考資料として再掲載するものである。

雇用サービスの民間委託をさらに推進するためには、すべての分野において民間委託の可能性を追求し、それぞれの計画段階から民間を参加させていく必要がある。

豪州では、63ページにあるような政府業務の改善のPDS（プラン・ドゥー・シー）サイクルが機能している。しかしながら、我々が取材した中では、以下のような問題点も生じている。

- ・アウトソーシングの契約書は中央官庁で作成し、予算執行を行うため、監査の仕組みはあるものの、極めて大きな権限が少数の中央官僚に集中している。

- ・契約書の中味について、民間側の意見反映や注文をつけにくい。

日本においては、民間委託は端緒についたばかりである。これをさらに推進発展させ、労働市場の活性化に繋げていくには、以下の取組みが必要である。

- ・長期失業者のみならず、すべての分野で民間委託を推進する。
- ・民間委託の契約書の作成への参加が極めて重要である。多くの民間企業が参加できるように門戸を広げるとともに、契約書草案作成・改定の段階から、労働市場サービス産業や国民の意見を反映する。
- ・職業訓練やマッチングのノウハウは民間の極めて重要な知的財産であり、政府は委託者としての守秘義務を遵守する等、十分な保全措置を講じなければならない。日本の労働市場においては、委託者である政府が、自らもサービスを提供しているプロバイダであり、市場ルールの遵守を監視するレフェリー役でもあることに留意しなければならない。

労働市場の活性化を目指して民間側から発想された官民連携策を実現することにより、官民が成功体験を共有することが必要である。

豪州においては、雇用サービスがすべて民間に委託されているので、官民連携というテーマから、民間委託のVFM（バリュー・フォー・マネー）を如何に向上させるかという政府課題に移行している。

日本においては、官民連携も端緒についたばかりであり、その果実はこれから収穫されるものである。その際には、民間側から発想された官民連携策こそが、実効性の高いものになろう。例えば、障害者の雇用促進を求人メディアと厚生労働省が連携して行う等は具体的に提案できるものである。

参考資料：労働市場サービスの提供に関わるルール設定と官民の役割分担のあり方

「労働市場サービス産業の活性化のための提言」では、民間部門が遵守すべき行動規範や提供されるサービスの質を保証するための公的ルールを設定する場合の原則と、セーフティネットにおける官民分担のあり方を次のように整理している。

表 5-1 公的ルール設定の原則

原則	内容
ルール設定過程の透明化	ルール設定に当たっては、設定過程を透明なものとするとともに、労働市場サービスの利用者や労働市場サービス産業の担い手の利用者の意見を十分に聞くこと。
事後規制の原則	市場原理によって質の高いサービスが提供されるためには、労働市場サービス産業への新規参入が活発に行われ、柔軟な発想による新しい形態のサービスが生まれ出る土壌を作ることが不可欠であることから、ルール適用は事後規制を原則

	とすること。
情報開示の徹底	ルール適用の事後規制が機能するように、労働市場サービスの提供者は、労働市場サービスの利用者やルールの履行監視者に対して、事業内容やサービス内容を評価できるように情報を開示すること。情報開示に関しては、業界団体の果たすべき役割は大きく、公的ルールを上回る業界ルールを設定する等によって、業界団体加盟企業が提供する労働市場サービスの質を担保すること等が考えられる。
労働市場サービスの性格に応じたルール適用	セーフティネットとしての労働市場サービスとその他の労働市場サービスは、共通する部分と性格を異にする部分があるため、機械的に両者に同一のルールを適用するのではなく、それぞれの特性に即して異なるルールの適用を可能とすること。
ルール履行確保と苦情処理の円滑化	ルールに即して労働市場サービスが提供されることを確保するための監視体制を整備するとともに、ルール違反に関する苦情・紛争を迅速に処理する窓口を整備し、労働市場サービス産業に対する信頼を確立すること。
ルール設定者及びルール履行監視者と労働市場サービス提供者の分離	ルール設定者及びルール履行を監視する主体と労働市場サービスを提供する主体を分離すること。したがって、公的部門が労働市場サービスの提供を行う場合は、労働市場サービスの提供部門とルール設定及びルール履行の監視を行う部門を分離すること。

表 5-2 官民分担のあり方に関する考え方

考え方	内容
労働市場サービスの内容と範囲の確定手続きの透明化	セーフティ・ネットとしての労働市場サービスの内容と範囲は、社会的必要性や費用対効果等に関する情報を開示し、労働市場サービスの利用者や民間の労働市場サービス産業の担い手の意見を聞いた上で定めるとともに、適宜変更可能な仕組みとすること。
民間活力を活用した労働市場サービスの提供	セーフティネットとしての労働市場サービスの提供にも、可能な限り民間資源を活用すること。例えば、公的資金に基づき民間が労働市場サービスを提供する方が、公的部門による提供よりも効率的である場合には、民間への委託等を検討すべきである。こうした官民分担が適切に行われるためには、公的部門が運営に関わる経営情報を開示するとともに、公的部門と民間部門が同一の条件で競争できる仕組みを整備すること。