

論文

公務の非正規化が業務の専門性に与える影響

——ハローワーク相談員の事例——

手塚香穂里[†]

要約：ハローワークが雇用のセーフティネットとして機能するためには、相談業務に専門性が求められる。それにもかかわらず、相談員は非正規雇用であり、専門性の獲得や発揮が妨げられる可能性がある。そこで、本研究では、相談員の雇用のあり方と専門性の関係に着目し、労働実態からその関係を解明した。資料調査では、求人検索システムや公的資料より分析した結果、相談業務の重要性が示されるとともに、その専門性は、相談員の処遇において適正に評価されていないことが明らかになった。インタビュー調査では、雇用のあり方と専門性の関係が明らかになり、有期雇用であることが雇用の不安定性や雇用不安から専門性の獲得・向上や業務上の力量発揮を困難にさせることが示された。

キーワード：非正規公務員、専門性、ハローワーク、相談員、セーフティネット

目次

1. はじめに
2. 先行研究・報告書の分析
 - 2-1. 公務の非正規化と人員体制
 - 2-2. 非正規公務員をめぐる問題と課題
 - 2-3. 本研究の課題と概要
3. ハローワークの相談業務と相談員の処遇
 - 3-1. ハローワークの役割と機能
 - 3-2. ハローワークの求人・求職者の特徴
 - 3-3. ハローワークの相談業務の特徴
 - 3-4. ハローワーク相談員の処遇
4. ハローワーク相談員が果たしている役割・機能と有期雇用の関係性
 - 4-1. ハローワークの役割と相談員に必要な専門性 —民間との比較
 - 4-2. ハローワーク相談員の労働実態
5. おわりに

[†]同志社大学大学院社会学研究科産業関係学専攻博士前期課程

*2024年3月8日受付、2024年3月9日掲載決定

1. はじめに

2000年頃からの公務改革により公務の非正規化が進行している。それは、専門職や住民サービスを担う仕事において特に著しい（上林 2021a; 2021b; 瀬山 2021; 竹信他 2020）。本研究が取り上げるハローワーク相談員もその1つである。

非正規公務員をめぐる先行研究では、低賃金、女性差別、雇用⁽¹⁾の不安定性などの問題が議論されている（上林 2021a; 2021b; 竹信他 2020）。それらは非正規公務員自身の権利利益に関わる問題である。しかし、公務の非正規化は専門職において特に進展しているにもかかわらず、専門性に着目した研究は少ない。また、松尾（2017: 15）が述べるように、公務が全体の奉仕者として私利私欲を追求しない労働を実現するためには、「専門性や、専門性に裏打ちされた中立性や公平性」が公務労働に求められる。そのため、非正規化により専門性の確保が困難になるとすれば、公務の中立性や公平性を保てず、その機能は低下する。したがって、公務においては実務を担う非正規公務員が専門性を発揮できることが重要であり、その専門性に関する研究が求められる。

本研究では、公務の中でも、近年の産業・社会構造の変化に伴い一層の機能強化が要求されるハローワークに着目する。ハローワークの役割は、「民間の職業紹介事業等では就職へ結びつけることが難しい就職困難者や人手不足の中小零細企業を中心に、国が無償で支援を行う雇用のセーフティネットの中心的役割を担うもの」（厚生労働省 2023 h: 3）である。その中心的な支援対象である就職困難者や人手不足の中小零細企業は、転職市場が活性化する中で、雇用の確保や安定がますますおびやかされている。また、民間による職業紹介事業が発展する中で、その支援対象とはなりにくい困難なケースがハローワークに集約されることになる。そのため、ハローワークにはセーフティネットとしての役割が一層期待されている。

セーフティネットを担うハローワークでは、求人や求職者の紹介だけでなく、そこに至るまでの相談業務が重要になる。その相談の中で、個々の求職者や事業所が抱える課題を把握し、方向づけを行うための専門性やスキルが要求される。そのような相談業務の代表的な専門資格にキャリアコンサルタント国家資格がある。国は、円滑な労働移動のために職業相談の専門家が必要であるとして、その養成と活用を推進している。しかし、ハローワークの相談業務に必要な専門性は、このキャリアコンサルタント資格だけでは事足りない。それは、ハローワークが担うセーフティネットの対象者においては、その置かれる状況や抱える問題が多岐にわたるからである。そのため、ハローワークの相談業務は、民間の一般的な人材紹介会社とは特徴が異なり、より広範な専門性が必要となる。

ハローワーク相談員には、そのような相談業務の専門性をもってセーフティネットを担うことが求められる。それにもかかわらず、その身分は有期雇用とされている。そして、有期雇用であることは、セーフティネットとしての相談業務に必要な専門性の確保や能力発揮に影響を及ぼしている可能性がある。そこで、本研究では、ハローワーク相談員の労働実態から有期雇用であることが業務にどのように影響しているかを明らかにし、その雇用のあり方と専門性の関係について解明する。

2. 先行研究・報告書の分析

2-1. 公務の非正規化と人員体制

2-1-(a). 公務員数と非正規割合

公務においては、2000年頃からの公務改革により人員体制が大きく変化している。その現状は以下のとおりである。

まず、国家公務員については、正規職員（2023年度末予算定員）の数は約59.0万人（人事院 2023）である。そのうち、一般職国家公務員（2023年7月1日現在）では、常勤職員が約26.9万人、非常勤職員が約15.7万人（内閣官房 2023a）であり、非正規割合は4割弱になる。非正規職員のうち、一会計年度を超えない範囲内で任用される有期雇用の期間業務職員は、約3.8万人（内閣官房 2023a）であり、非正規職員の4分の1を占める。期間業務職員数を府省別に見ると、厚生労働省が約2.4万人（内閣官房 2023a）であり、期間業務職員全数の6割以上を占める。ハローワーク相談員はその中に含まれる。

次に、地方公務員については、正規職員（2020年4月1日現在）の数は約276.2万人（総務省 2020b）である。総務省（2020a）によると、同時点での臨時・非常勤職員は約112.6万人であり、非正規割合は約3割になる。団体区分別に見ると、都道府県では、正規職員が約140.3万人（総務省 2020b）、臨時・非常勤職員が約26.9万人（総務省 2020a）であり、非正規割合は16.1%である。市区町村等では、正規職員が約135.9万人（総務省 2020b）、臨時・非常勤職員が約85.7万人（総務省 2020a）であり、非正規割合は38.7%である。また、非正規職員のうち、一会計年度を超えない範囲で任用される有期雇用の会計年度任用職員は、約90.1万人（総務省 2020a）であり、非正規職員の8割を占める。そのうち、約9割がパートタイムであり、また、8割弱が女性である（総務省 2020a）。

そして、このような日本の公務員数を国際比較で見ると、被雇用者数に占める公務員数割合（2021年）は、OECD平均が18.6%、最多がノルウェーで30.9%、最少が日本で4.6%となる（OECD 2023a）。このように、日本の公務員は、国際的に見て少ないう

えに非正規化が進展しており、人員体制が不十分だといえる。

2-1-(b). 公務における非正規化の特徴

公務の非正規化は、先の地方公務員における団体区分別の非正規割合からもわかるように、住民との距離が近いほど進展している。また、パートタイムや女性の割合の高さから、低賃金や女性差別が問題となりやすい。先行研究では、そのほかに専門職・資格職や事実行為である業務において、非正規化が特に拡大したと報告されている。

住民サービス、専門職・資格職の非正規化については、上林（2021a; 2021b）が論じている。上林（2021b）によると、地域住民サービスに不可欠なエッセンシャルワーカーの多くが低待遇で不安定な非正規雇用であり、就労支援員や婦人相談員などの相談業務に従事する職員では約7割に及ぶ。また、上林（2021a: 2）は、「豊富な臨床経験を要する専門職や資格職が率先して非正規化」しており、「なぜなら異動になじまない専門・資格職が『選ばれて』正規公務員削減の対象となり、非正規化してきたからだ」と述べている。

女性職の非正規化については、竹信他（2020）、瀬山（2021）、上林（2021b）が論じている。竹信他（2020）は、2000年頃から、住民生活に不可欠な基幹の公共サービス、女性が多数を占める資格職において、低収入、不安定雇用の非正規公務員である官製ワーキングプアが激増していると述べ、瀬山（2021）も、地方自治体の正規公務員の定数削減が行われたと同時に、不安定で低待遇の女性非正規公務員が増加したことを指摘する。非正規公務員の4人に3人は女性であり、共通点として、住民サービス、資格職、低待遇が挙げられる。上林（2021b）は、非正規公務員のうち、保育士、看護師、給食調理員、図書館職員は女性割合が9割を超え、そのうち、女性職種である保育士、看護師、給食調理員では特に女性割合が高いこと、また、正規職員においては男性職種であるはずの一般事務も、非正規化した途端に女性職種になることから、「非正規化は女性職種化を伴って進展」し、「女性職種が選ばれて非正規化する」（上林 2021b: 44）と論じる。これらは、非正規公務員問題を間接差別の視点で捉えたものである。

事実行為における非正規化については、上林（2021b）が論じている。行政の行為形式は行政行為と事実行為に分けられる。その両者について、上林（2021b: 41）は生活保護業務を例に次のように説明する。受給決定の判断といった要保護者の「法的地位を具体的に決定する行為」が「行政行為」であり、相談・面談、調査といった「要保護者の法的地位に変動を及ぼさない」行為が「事実行為」である。その中で、生活保護担当の面接相談員は、一定の資格や経験を要する基幹的業務であるにもかかわらず、事実行為であることから非正規化が進展した。このように、非正規化は「周辺の業務と位置づけられる事実行為事務において進展する」（上林 2021b: 42）と述べる。したがって、行政行為は正規職員、事実行為は非正規職員と、業務によって分断されることになる。

これは、ハローワークにおける、雇用保険の受給決定といった行政行為と、相談業務や事業所訪問といった事実行為についても、同様のことがいえるだろう。

2-1-(c). 公務における非正規化の背景

このような公務の非正規化は、2000年頃からの新自由主義思想に基づく構造改革の一環として進められた。その構造改革は「財政構造改革と規制緩和が二本の柱」（渡辺2002: 24）となる。そして、規制緩和の推進には、まず、企業活動を規制している行政自身のスリム化が必要であるとして、人員削減や中央省庁再編などの公務改革が実施された。職業安定行政においては、中央省庁再編により労働省と厚生省が統合され厚生労働省となり、財政構造改革による人員削減と、規制緩和による民間参入が進められた。その人員削減は、地方自治体と同様に、住民サービスであるハローワークの相談業務において非正規化を進展させることになったのである。

2-1-(d). ハローワークの人員体制

そのハローワークの職員⁽²⁾・相談員⁽³⁾数の推移は図1に示すとおりである。図1より、ハローワークにおいては、2000年頃からの公務改革により人員削減と非正規化が進展したといえる。2001～4年にかけては職員の減少と同時に相談員が増加し、2006～7年にかけては定員削減に伴い相談員も削減され、その後、職員の定員削減が計画的に進められる中、2008年のリーマンショックを境に相談員が急増した。2023年4月1日時点では、職員数が10,219人、相談員数が20,123人であり、3分の2を非正規の相談員が占めている。また、このようなハローワークの人員体制について、厚生労働省(2023h: 47)は、「職員1人当たり労働力人口及び失業者数を比べると、ハローワークの職員数は欧州主要国の1/3～1/10程度」であると報告している。このように、ハローワークは国際的に見ても厳しい人員体制となっている。

ハローワークの人員削減がもたらす弊害については、河村(2013: 101)が次のように述べている。人員削減により、「県庁所在地の業務量急増に対応するため、郡部のハローワークの統廃合を進めざるをえない状況」にあり、そのため、ハローワークに通う「交通費だけで雇用保険失業給付の一日分が消える地域が存在する。ILO八八号条約では職業紹介機関の全国体系について、『十分な数』と『使用者及び労働者にとって便利な位置』であることを求めているが、地域によっては国際基準違反が生じている」。また、そのような行政体制の不十分さは、相談時間の十分な確保を不可能にしていると指摘する。そうなれば、求職者へのきめ細かい職業相談は困難になるため、セーフティネットの機能にも支障をきたしうる。したがって、公務改革による人員削減は、セーフティネットの役割と矛盾するといえる。

2-1-(e). ハローワーク相談員の任用制度

このようなハローワークの厳しい人員体制の中で、セーフティネットとして重要な任

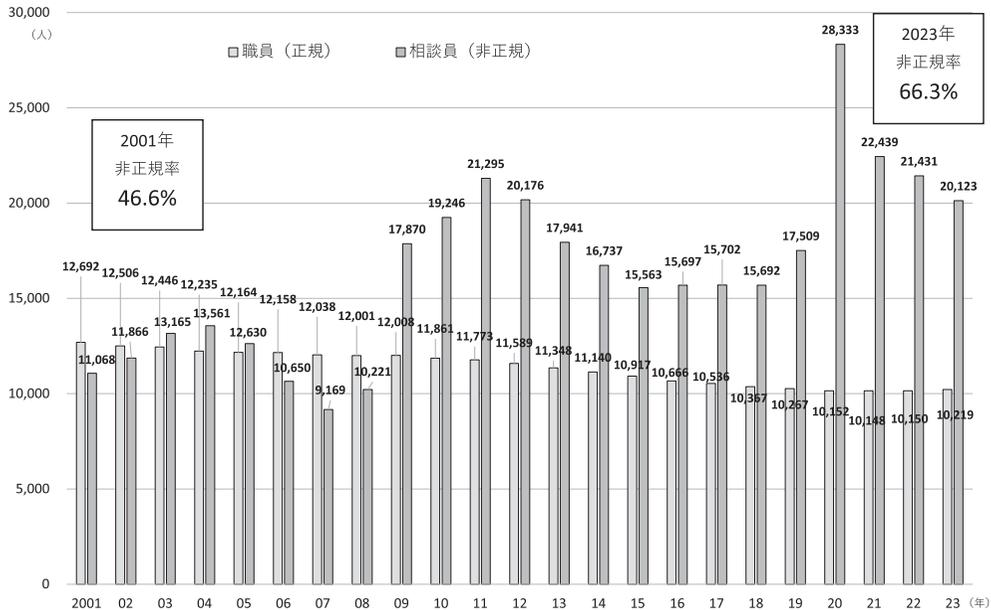


図1 ハローワークの職員・相談員数の推移

出所：第210回参議院内閣委員会第4号2022年11月10日配布資料（井上）および「公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績」（厚生労働省 2023h: 46）より筆者改変

注：

1. 「新たな定員合理化計画」（2005年10月4日閣議決定）により、2006年度から2009年度までに1,290人定員合理化。総人件費改革として、「国の行政機関の定員の純減について」（2006年6月30日閣議決定）に基づき、2010年度までに671人（ハローワーク関係）を純減。
2. 「新たな定員合理化計画」（2009年7月1日閣議決定）により、2010年度から2014年度までの5年間に2009年度末定員の10%以上を合理化。
3. 「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針」（2014年7月25日閣議決定）により、2015年度以降、5年ごとに基準年度を設定し、府省全体で対基準年度末定員比で毎年2%（5年10%）以上を合理化することを基本とすることとされた。

務を担うのが非正規の相談員である。その相談員は期間業務職員に位置づけられる。期間業務職員制度は2010年10月に開始されたものであり、それまでの相談員は日々雇用職員と称される身分であった。日々雇用職員は、任用予定期間内で1日単位の任用が自動的に更新されるもので、任用予定期間に制限はなく、実質上、期間の定めなく任用されていた。一方、期間業務職員は、一会計年度を超えない範囲内で任期が定められ、採用に際してはできる限り公募が原則だが、連続2回までは勤務実績に基づき更新が可能というものである。つまり、日々雇用職員と期間業務職員の違いは、日々雇用職員は実質的に無期雇用であったのに対し、期間業務職員は有期雇用であることが明確にされていることである。上林（2021a: 23）は、「期間業務職員の制度化とは、非常勤の国家公務員に、任期と任期の更新という考え方を新たに導入するというものだった。そして実質的な無期雇用とならないよう、任用の継続に対して厳格な規制として作用する公募試験制度を導入した」と指摘する。

2-2. 非正規公務員をめぐる問題と課題

非正規公務員をめぐる先行研究では、先述のように、住民サービス、専門職・資格職、女性職、事実行為における非正規化が報告されている。しかし、いずれも、低賃金、不安定雇用、女性差別といった非正規公務員自身の人権的な問題が議論の中心であり、業務の専門性への影響や、その結果としてのセーフティネットの機能への影響については、あまり議論されていない。

ハローワークに関連するものでは、上林（2021a）と山岸（竹信他 2020）がある。上林（2021a）は、その第1章でハローワーク相談員の公募や雇止めの問題を取り上げ、公募がきっかけで精神的不調や職場内の不和が生じた事例などを紹介したうえで、その章を「『公共』職業『安定』行政は、その目的を果たしているのだろうか。」（上林 2021a: 34）と締めくくっている。しかし、これも相談員における人権的な視点であり、求職者や事業所に対するセーフティネットとしての視点ではない。また、上林（2021a）と山岸（竹信他 2020）は、雇止めが業務の引き継ぎを困難にさせ、求職者や事業所への支援にも影響を与えた事例などを紹介している。そして、山岸（竹信他 2020）は、雇止めの恐れは求職者への必要な支援よりも更新のために数字を上げるという行動を招くことを指摘し、それにより、公共機関として支援すべき求職者が置き去りにされる可能性にも言及している。しかし、このような問題が生じているにもかかわらず非正規化が進展していることの要因や、非正規であることが業務に必要な専門性にどのように影響しているのかについては論じられていない。

2-3. 本研究の課題と概要

前章で述べたように、公務の中でもハローワークは、産業・社会構造の変化と民間の職業紹介事業の拡大に伴い、従来以上にセーフティネットとしての役割が期待されている。その役割が機能するためには、実務を担う相談員が専門性を発揮できる体制が必要である。しかし、相談員は有期雇用とされており、そのために専門性の確保や発揮が困難となり、セーフティネットとしての機能に影響を及ぼしている可能性がある。

そこで、本研究では、ハローワーク相談員の労働実態から有期雇用であることの業務への影響を明らかにし、その雇用のあり方と専門性の関係について解明する。

2-3-(a). 研究課題

ハローワークで相談業務に従事する非正規相談員において、有期雇用であることが業務にどのように影響しているかを明らかにし、雇用のあり方と専門性の関係について解明する。

2-3-(b). 研究方法

ハローワークでの求人・求職の実態を雇用形態や学歴についてまで把握するために、

また、ハローワーク相談員の処遇について検討するために、ハローワークの求人検索システム、公的資料、文献などを用いて資料調査を行う。また、相談業務の実態および雇用のあり方と業務内容の関連について把握するためにインタビュー調査を行う。

2-3-(c). インタビュー調査の概要

インタビュー調査では、ハローワーク相談員が有期雇用であることが業務にどのような影響しているかを明らかにするために、①ハローワーク相談員へのインタビューにより当事者からハローワーク相談員の労働実態を聴取し、②事業所へのインタビューにより求人側から見たハローワークの機能を把握し、③民間人材紹介会社の社員へのインタビューによりハローワークと民間との違いを明確にする。概要については以下を参照されたい。

1. 方法 対面またはオンラインにて個別にインタビュー調査を実施
2. 実施期間 2023年6～8月
3. 調査対象

(1)対象者・対象事業所

- | | |
|------------------------------|----|
| ①ハローワークで相談業務に従事する／していた非正規相談員 | 2名 |
| ②ハローワークの専門コーナーの利用事業所 | 2社 |
| ③民間人材紹介会社の社員 | 1名 |

(2)対象者・対象事業所の属性

ハローワーク相談員の属性については表1のとおりである。

表1 調査対象①ハローワーク相談員

	Aさん	Bさん
所属部門	職業訓練相談（専門相談窓口 ⁽⁴⁾ ）	a. 一般職業相談（一般相談窓口） b. 福祉人材コーナー（専門相談窓口）
職名、業務	就職支援ナビゲーター（求職者対応）	a. 一般相談員（求職者対応） b. 就職支援コーディネーター（両面对応）
勤務状況	更新・公募採用により勤続10年以上、異動 ⁽⁵⁾ なし	更新・公募採用により勤続10年未満、異動あり
性別、婚姻、年代	女性、既婚、40代	男性、既婚、60代
経歴	主に非正規雇用	大企業定年後
関連資格、経験	キャリアコンサルティングの知識あり	キャリアコンサルタント資格なし、人事労務経験あり

出所：筆者作成

AさんとBさん(表1)は、相談員が有期雇用であることが業務にどのように影響しているかという現状と課題を明らかにするために、以下の点から一般的なハローワーク相談員が経験していることを説明できると考え対象とした。Aさんは一般的な女性の相談員であり、Bさんは一般的な男性の相談員である。また、Aさん、Bさんの両名で、ハローワーク相談員の3種類の形態(一般相談員、就職支援ナビゲーター、就職支援コーディネーター)⁶⁾と、求職者支援と事業所支援(両面对応)の両方を網羅できる。

ハローワークの専門コーナーの利用事業所の属性については表2のとおりである。

表2 調査対象②ハローワークの専門コーナーの利用事業所

	C 事業所	D 事業所
業種	介護保険事業	介護保険事業
法人区分	社会福祉法人	有限会社
事業開始年月	2006年4月	2002年10月
施設の種類	特別養護老人ホーム、ショートステイ、デイサービス	デイサービス、デイホーム、サービス付高齢者住宅、短期宿泊サービス、訪問介護
職員数	約50名	約70名
インタビューの役職	施設長	取締役社長

出所：筆者作成

C事業所とD事業所(表2)は、ハローワークが中心的な支援対象とする人手不足分野、成長分野の中小企業の事業所である。そのため、一般的な支援対象事業所がハローワークに求めることや求人側から見たハローワークの機能について聴取できると考え対象とした。また、ハローワークの当該専門コーナーは現在はないため、両事業所は専門コーナーによる事業所支援と一般の求人部による事業所支援の両方を経験している。そして、当該専門コーナーによる支援は相談員のBさんが担当していたため、同一の支援についてハローワーク側と事業所側の両側から見る事ができる。

民間人材紹介会社・Eさんの属性については表3のとおりである。

表3 調査対象③民間人材紹介会社の社員

		Eさん
会社について	業種、業態	人材紹介（両面／一気通貫型）、ヘッドハンティング
	法人区分	株式会社
	設立年月	2004年8月
	社員数	約160名
	取扱い業種	全業種
	主な取扱い職種	バックオフィス系（人事、総務、労務、財務経理など）、経営者層（CXO、管理職など）
Eさんについて	所属部門	営業推進部
	職名、業務	コンサルタント（両面对応）
	勤務状況	入社1年目
	性別、婚姻、年代	男性、未婚、20代
	関連資格、経験	キャリアコンサルタント資格なし

出所：筆者作成

Eさん（表3）は、民間と対比させることでハローワークの役割をより明確にできると考え対象とした。Eさんの会社は求人・求職の両面を支援する一気通貫型であり、Eさんはコンサルタントとして両面对応を経験していることから、事業所支援、求職者支援の両方について説明ができる。

3. ハローワークの相談業務と相談員の処遇

本章では、ハローワークの相談業務と相談員の処遇に関する資料調査により、ハローワークの求人・求職の実態を明らかにし、相談員の処遇において相談業務がどのように評価されているのかを明らかにする。

3-1. ハローワークの役割と機能

厚生労働省は、ハローワークの役割について、「憲法に定められた勤労権の保障のため、障害者や生活保護受給者の方など民間の職業紹介事業等では就職へ結びつけることが難しい就職困難者や人手不足の中小零細企業を中心に、国が無償で支援を行う雇用のセーフティネットの中心的役割を担うもの」（厚生労働省 2023h: 3）であると説明する。

対照とされている民間の職業紹介事業は、2000年前後からの規制緩和により参入が開始された。近年では、産業・社会構造の変化や働き方の多様化などにより労働移動が増加し、民間の職業紹介事業が拡大している。それに伴い、ハローワークにはセーフテ

ィネットとしての役割が一層期待されることになるが、前章で見たように、公務改革によりその人員体制はむしろ脆弱化している。第一線でセーフティネットを担う相談員が不安定な有期雇用であることは、専門性の獲得や発揮を困難にさせ、業務を通してセーフティネットの機能にも影響を及ぼすことが考えられる。

3-2. ハローワークの求人・求職者の特徴

3-2-(a). 求人の特徴

ハローワークが中心的に支援する事業所は、民間の利用が困難な「人手不足の中小零細企業」(厚生労働省 2023h: 3)の事業所である。その求人の特徴を把握するために、ハローワークインターネットサービス⁽⁷⁾の求人検索システムや公的資料を利用して調査を実施した。ハローワークの求人・求職の状況については、厚生労働省が一般職業紹介状況として毎月公表しているが、以下の理由により求人検索システムを併用した。ハローワークの求職者には、非正規から正社員を目指す人やさまざまな学歴の人がいるため、正社員求人と学歴不問求人についても把握する必要がある。しかし、厚生労働省の公表資料における雇用形態の区別は「常用⁽⁸⁾(含パート)」か「常用(除パート)」であり、「常用(除パート)」には派遣労働者や契約社員なども含まれるため、正社員については把握できない。また、学歴条件についても記載がなく把握できない。そのため、正社員求人と学歴不問求人を抽出できる求人検索システムを利用した。また、2022年の賃金構造基本統計調査(厚生労働省 2023j)によると、企業規模が小さいほど平均賃金は低い⁽⁹⁾。よって、中小零細企業を中心に支援するハローワークの求人は低賃金であることが推測される。そのため、賃金傾向についても、後日、同システムを利用して実態を調査した。

求人検索システムによる調査方法は、ハローワークインターネットサービスの求人情報検索・一覧からの検索による。まず、2023年6月30日時点での一般求人⁽¹⁰⁾の登録数約123万件を15の職種に分類し、職種ごとの雇用形態別の割合と、そのうち学歴不問の割合を調べた。次に、11月20日時点の一般求人についても、職種ごとの雇用形態別の割合を調べた。そして、職種×雇用形態の代表的な求人パターンにおいては、11月20日時点の賃金について、賃金条件を設定し、求人パターンごとに各賃金条件での件数を調べ、割合を算出した。

検索方法は以下のとおりである。条件の指定は、システム内の基本検索条件および詳細検索条件の各項目での選択または入力により行う。一般求人については、基本検索条件の「求人区分」で「一般求人」を選択した。15の職種については、基本検索条件の「希望する職種」の選択リストを基本とし、そのうちの「事務、管理職」を「事務」と「役員、管理職」に区別した。15の職種の項目名は、「事務」「役員、管理職」「営業」

「販売」「接客、理美容、調理、サービス」「介護、福祉」「保育、教育」「医療、看護、保健」「製造、修理、保全、検査、印刷」「技術職（建設、開発、IT）、専門職」「建築、土木、電気工事」「警備、施設管理、設備運転」「運輸（運転）、配送」「清掃・洗浄、倉庫、包装、軽作業」「農業、林業、漁業」である。各職種項目に含まれる具体的な職種については、附表を参照されたい。正社員については、基本検索条件の「求人区分」で「一般求人」のうちの「フルタイム」と、「雇用形態」で「正社員」を選択し、パートについては、「求人区分」で「一般求人」のうちの「パート」を選択した。学歴不問については、詳細検索条件で「学歴不問」を選択した。賃金については、詳細検索条件の「賃金」で金額を入力すると、求人票に記載されている賃金の上限額を参照した検索が行える。賃金幅は求人票により異なるが、おおむね月額10～15万円、大きければ30万円ほど、時給ではおおむね0～100円、大きければ500円ほどの幅がある。その上限額について、正社員の場合は、手当・固定残業代を含まない月額税込み25万円以上、30万円以上、35万円以上、40万円以上、45万円以上、パートの場合は、時給1,000円以上、1,100円以上、1,200円以上、1,300円以上、1,400円以上、1,500円以上という各条件で、職種×雇用形態の主な求人パターンごとに検索した。

調査結果について、まず、全体の求人件数を表4、5に示す。両者で雇用形態別の総数が異なるが、これは検索方法が異なることによる。表4は雇用形態別に検索した結果であり、表5は雇用形態別・職種別に検索した結果である。両者の総数に差が生じる理由は、仕事内容によっては同一求人でも複数の職種に登録されることがあるためである。実際の求人総数は表4のとおりであるが、表5では職種の重複登録分だけ件数が増加している。以後、調査結果を見る際には、雇用全体に関するものは表4の雇用形態別検索結果の総数、職種に関するものは表5の雇用形態別・職種別検索結果の総数を用いることとする。

表4 ハローワークの雇用形態別求人数

2023/6/30 単位 [件]

	雇用形態	一般求人			雇用形態計
		正社員	フルタイム 非正社員	パート	
全職種計		639,910 (51.9%)*	153,286 (12.4%)	438,971 (35.6%)	1,232,167 (100.0%)

* () 内は割合

出所：ハローワーク求人検索システムより筆者作成

表5 ハローワークの雇用形態別・職種別求人数

2023/6/30 単位 [件]

職種	雇用形態			
	正社員	フルタイム 非正社員	パート	雇用形態計
事務	87,331	22,886	53,196	163,413
役員, 管理職	7,558	754	204	8,516
営業	59,927	4,934	3,739	68,600
販売	35,399	11,907	48,906	96,212
接客, 理美容, 調理, サービス	57,264	23,857	101,153	182,274
介護, 福祉	89,959	18,099	76,090	184,148
保育, 教育	18,188	7,367	29,978	55,533
医療, 看護, 保健	89,066	14,452	59,019	162,537
製造, 修理, 保全, 検査, 印刷	91,961	21,687	29,268	142,916
技術職, 専門職	90,334	14,357	5,794	110,485
建築, 土木, 電気工事	102,433	9,117	3,760	115,310
警備, 施設管理, 設備運転	17,886	12,168	18,294	48,348
運輸, 配送	53,296	11,567	25,137	90,000
清掃・洗浄, 倉庫, 包装, 軽作業	32,517	18,236	81,152	131,905
農業, 林業, 漁業	5,832	2,041	3,957	11,830
全職種計	838,951 (53.4%)*	193,429 (12.3%)	539,647 (34.3%)	1,572,027 (100.0%)

* () 内は割合

出所：ハローワーク求人検索システムより筆者作成

正社員求人の割合は全求人の 51.9% であった (表 4)。

学歴条件に関しては表 6 に示す。学歴不問求人の割合は全求人 of 71.3%, 正社員では 32.6% である。

表 7 は、求人の職種別・雇用形態別の傾向を見るために全求人に対する割合を示したものである。15 の職種と各雇用形態の組み合わせ (全 45 パターン) で見ると、全求人 of 51.4% (表 7 の網掛け部分の合計) は、割合の多い順に、「建築, 土木, 電気工事」×「正社員」, 「接客, 理美容, 調理, サービス」×「パート」, 「製造, 修理, 保全, 検査, 印刷」×「正社員」, 「技術職 (建設, 開発, IT), 専門職」×「正社員」, 「介護, 福祉」×「正社員」, 「医療, 看護, 保健」×「正社員」, 「事務」×「正社員」, 「清掃・洗浄, 倉庫, 包装, 軽作業」×「パート」, 「介護, 福祉」×「パート」の 9 パターンが占めている (表 7)。この傾向は、約 5 か月の期間をあけた 2 回の調査において変わりなかった (表 7, 8)。よって、この 9 パターンは、常に求人が多いという傾向から、紹介に至りにくい求人であることが考えられる。また、このように、全求人 of 約半数を全 45 パターンのう

ちの9パターンだけで占めることから、ハローワークの求人は職種と雇用形態の組み合わせで見た場合に偏りがあるといえる。

表6 学歴条件別割合と学歴不問求人の雇用形態別割合

2023/6/30 単位 [件]

雇用形態・ 学歴条件	一般求人					
	学歴不問				学歴条件あり	学歴条件計
	正社員	フルタイム 非正社員	パート	雇用形態計	雇用形態計	
全職種計	401,575 (32.6%)*	113,451 (9.2%)	364,090 (29.5%)	879,116 (71.3%)	353,051 (28.7%)	1,232,167 (100.0%)

* () 内は割合

出所：ハローワーク求人検索システムより筆者作成

表7 職種別・雇用形態別求人割合 (1)

2023/6/30

職種	雇用形態	一般求人			
		正社員	フルタイム 非正社員	パート	雇用形態計
事務		5.6%	1.5%	3.4%	10.4%
役員、管理職		0.5%	0.0%	0.0%	0.5%
営業		3.8%	0.3%	0.2%	4.4%
販売		2.3%	0.8%	3.1%	6.1%
接客、理美容、調理、サービス		3.6%	1.5%	6.4%	11.6%
介護、福祉		5.7%	1.2%	4.8%	11.7%
保育、教育		1.2%	0.5%	1.9%	3.5%
医療、看護、保健		5.7%	0.9%	3.8%	10.3%
製造、修理、保全、検査、印刷		5.8%	1.4%	1.9%	9.1%
技術職、専門職		5.7%	0.9%	0.4%	7.0%
建築、土木、電気工事		6.5%	0.6%	0.2%	7.3%
警備、施設管理、設備運転		1.1%	0.8%	1.2%	3.1%
運輸、配送		3.4%	0.7%	1.6%	5.7%
清掃・洗浄、倉庫、包装、軽作業		2.1%	1.2%	5.2%	8.4%
農業、林業、漁業		0.4%	0.1%	0.3%	0.8%
全職種計		53.4%	12.3%	34.3%	100.0%

出所：ハローワーク求人検索システムより筆者作成

表 8 職種別・雇用形態別求人割合 (2)

2023/11/20

職種	雇用形態			
	正社員	フルタイム 非正社員	パート	雇用形態計
事務	5.6%	1.4%	3.5%	10.5%
役員, 管理職	0.5%	0.0%	0.0%	0.5%
営業	3.9%	0.3%	0.2%	4.4%
販売	2.3%	0.8%	3.0%	6.1%
接客, 理美容, 調理, サービス	3.5%	1.5%	6.4%	11.4%
介護, 福祉	5.8%	1.1%	4.8%	11.7%
保育, 教育	1.3%	0.5%	1.9%	3.7%
医療, 看護, 保健	5.8%	0.9%	3.8%	10.5%
製造, 修理, 保全, 検査, 印刷	5.8%	1.4%	1.9%	9.0%
技術職, 専門職	5.7%	0.9%	0.4%	7.0%
建築, 土木, 電気工事	6.3%	0.6%	0.2%	7.1%
警備, 施設管理, 設備運転	1.1%	0.8%	1.2%	3.2%
運輸, 配送	3.3%	0.8%	1.6%	5.7%
清掃・洗浄, 倉庫, 包装, 軽作業	2.1%	1.2%	5.2%	8.5%
農業, 林業, 漁業	0.4%	0.1%	0.2%	0.7%
全職種計	53.3%	12.3%	34.3%	100.0%

出所：ハローワーク求人検索システムより筆者作成

続いて、求人・求職者間の職種や雇用形態のマッチング状況とその要因を検討する。そのために、2023年6月の一般職業紹介状況の「参考統計表」(厚生労働省 2023d)に記載される職種(大分類, 中分類)を本調査の15の職種に合わせて分類し、その求人倍率⁽¹¹⁾を表9にまとめた。なお、「参考統計表」(厚生労働省 2023d)では、雇用形態の区別は「常用(含パート)」か「常用(除パート)」しかないため、正社員については「常用(除パート)」の求人倍率を、パートについては「常用(含パート)」の求人倍率を参照した。

表9 職種別・雇用形態別求人倍率

2023/6

職種	大分類	中分類	有効求人倍率	
			常用 (除パート)	常用 (含パート)
事務	事務従事者		0.41	0.42
役員、管理職	管理的職業従事者		1.11	0.97
営業	販売従事者	営業職業従事者	2.15	2.03
販売	販売従事者	商品販売従事者	1.82	1.88
		販売類似職業従事者	2.49	2.65
接客、理美容、調理、サービス	サービス職業従事者	家庭生活支援サービス職業従事者	1.02	3.38
		生活衛生サービス職業従事者	3.02	3.21
		飲食物調理従事者	2.62	2.75
		接客・給仕職業従事者	2.31	3.17
		その他のサービス職業従事者	1.24	1.60
介護、福祉	サービス職業従事者	介護サービス職業従事者	3.34	3.73
	専門的・技術的職業従事者	社会福祉専門職業従事者*1	2.87	2.52
保育、教育*5	専門的・技術的職業従事者	社会福祉専門職業従事者*1	2.87	2.52
		その他の専門的職業従事者*2	0.57	0.74
医療、看護、保健	専門的・技術的職業従事者	医師、歯科医師、獣医師、薬剤師	2.98	1.99
		保健師、助産師、看護師	2.07	1.81
		医療従事者	2.88	2.85
		その他の保健医療従事者	2.03	1.82
	サービス職業従事者	保健医療サービス職業従事者*3	3.11	3.03
製造、修理、保全、検査、印刷	生産工程従事者		1.77	1.69
	輸送・機械運転従事者	定置・建設機械運転従事者*4	2.07	1.78
技術職（建設、開発、IT）、専門職	専門的・技術的職業従事者	製造技術者（開発）	2.26	1.88
		製造技術者（開発を除く）	0.84	0.72
		情報処理・通信技術者	1.65	1.51
		その他の技術者	2.09	1.70
		美術家、デザイナー、写真家、映像撮影者	0.17	0.20
		その他の専門的職業従事者*2	0.57	0.74
建築、土木、電気工事	建設・採掘従事者		5.68	5.07
	専門的・技術的職業従事者	建築・土木・測量技術者	6.13	5.00
	輸送・機械運転従事者	定置・建設機械運転従事者*4	2.07	1.78
警備、施設管理、設備運転	保安職業従事者		6.69	6.04
	サービス職業従事者	居住施設・ビル等管理人	0.69	0.89

運輸（運転）、配送	輸送・機械運転従事者	鉄道運転従事者	0.61	0.62
		自動車運転従事者	2.68	2.53
		船舶・航空機運転従事者	0.55	0.52
		その他の輸送従事者	0.91	0.83
清掃・洗浄、倉庫、包装、軽作業	運搬・清掃・包装等従事者	運搬従事者	1.13	1.21
		清掃従事者	1.25	1.67
		包装従事者	1.51	1.54
		その他の運搬・清掃・包装等従事者	0.28	0.32
農業、林業、漁業	農林漁業従事者		1.17	1.15
全職種計			1.20	1.12

出所：ハローワーク求人検索システムと一般職業紹介状況（2023年6月分）の「参考統計表」（厚生労働省 2023d）および「日本標準職業分類（平成21年12月統計基準設定）分類項目名」（総務省ホームページ）より筆者作成

- *1 社会福祉専門職業従事者には、福祉相談指導専門員、福祉施設指導専門員、保育士、その他の社会福祉専門職業従事者が含まれる。
- *2 その他の専門的職業従事者には、図書館司書、学芸員、カウンセラー（医療・福祉施設を除く）、個人教師、職業スポーツ従事者、通信機器操作従事者、他に分類されない専門的職業従事者が含まれる。
- *3 保健医療サービス職業従事者には、看護助手、歯科助手、その他の保健医療サービス職業従事者が含まれる。
- *4 定置・建設機械運転従事者には、発電員、変電員、ボイラー・オペレーター、クレーン・ウインチ運転従事者、ポンプ・ブローワー・コンプレッサー運転従事者、建設・さく井機械運転従事者、採油・天然ガス採取機械運転従事者、その他の定置・建設機械運転従事者が含まれる。
- *5 一般職業紹介状況（2023年6月分）の「参考統計表」（厚生労働省 2023d）には、大分類「専門的・技術的職業従事者」の中分類「教員」についての情報は記載がないため、この表では教員に関する求人倍率は含まれない。

先の9つの主な求人パターンについて、表9および表7より把握した求人・求職の傾向と解釈は次のとおりである。

1つ目に、「建築、土木、電気工事」×「正社員」、「接客、理美容、調理、サービス」×「パート」、「介護、福祉」×「正社員」、「介護、福祉」×「パート」、「医療、看護、保健」×「正社員」、「製造、修理、保全、検査、印刷」×「正社員」の6パターンは、求人が多く（表7）求人倍率も高い（表9）。よって、求職希望者が特に少なく、ミスマッチ（求人と求職者の希望の不一致）が大きい。2つ目に、「清掃・洗浄、倉庫、包装、軽作業」×「パート」については、「その他の運搬・清掃・包装等従事者」は求人倍率が低いが、「運搬従事者」「清掃従事者」「包装従事者」単独ではそれぞれ1倍を超えている（表9）。よって、「清掃・洗浄、倉庫、包装、軽作業」×「パート」についても、「運搬従事者」「清掃従事者」「包装従事者」では、求人が多く（表7）求人倍率も高い（表9）ため、求職希望者が少なくミスマッチがあるといえる。3つ目に、「事務」×「正社員」は、求人は多い（表7）が求人倍率は低い（表9）。よって、求職希望者が特に多いためにミスマッチが大きい。4つ目に、「技術職（建設、開発、IT）、専門職」×「正社員」は、職種により求人倍率に差（表9）がある。これは、求人倍率が高い職種については、専門的な経験や資格、スキルを要するために該当する求職者が少ないことが考えられ、求人

倍率が低い職種については、求職者が多いというよりも特殊な資格や専門性を要することから求人自体が少ないことが考えられる。

このように、求人数の多い主な求人パターンにおいてミスマッチがあることから、ハローワークでは、求人・求職者間のミスマッチが大きいといえる。また、その要因としては、職種や雇用形態の量的なミスマッチのほかに、賃金などの労働条件が求職者の希望と合わない求人が多いことや、求人側が求める経験や資格、スキルなどを有する求職者が少ないこと、求人側にも未経験者を採用し育成する余裕がないこと、または、求職者が背景に生活環境や心身面などの何らかの問題を抱えており就職が困難であること⁽¹²⁾などが考えられる。

次に、ハローワークの求人の賃金傾向について検討する。2022年の雇用動向調査（厚生労働省 2023i）より、企業規模別・入職経路別入職者の割合を算出すると、ハローワーク（職業安定所、ハローワークインターネットサービス）経由の入職者の割合は、1,000人以上の企業では13.7%、300～999人では15.7%、100～299人では19.9%、30～99人では22.1%、5～29人では21.9%であり、規模が小さい企業での入職が多い。このことから、ハローワークの求人は中小零細企業の求人が多いと考えられる。また、2022年の賃金構造基本統計調査（厚生労働省 2023j）によると、勤続1年未満の人の企業規模別の平均賃金は、1,000人以上の企業では261,300円、100～999人では247,900円、10～99人では238,000円であり、企業規模が小さいほど平均賃金は低い。よって、中小零細企業が多いハローワークの求人は、低賃金の求人が多いと考えられる。

その実態として、賃金調査の結果を次に示す。求人票に記載される賃金の上限額の分布を、正社員は表10に、パートは表11にまとめた。

表10 正社員求人の税込み月額賃金の上限額の分布

2023/11/20

職種	正社員				
	25万円以上	30万円以上	35万円以上	40万円以上	45万円以上
事務	38.9%	19.4%	9.5%	4.6%	2.1%
介護、福祉	16.8%	5.1%	1.6%	0.5%	0.2%
医療、看護、保健	36.4%	15.0%	6.4%	3.3%	1.7%
製造、修理、保全、検査、印刷	55.3%	28.1%	13.0%	5.7%	2.2%
技術職、専門職	81.1%	62.0%	42.9%	27.6%	14.4%
建築、土木、電気工事	78.1%	57.1%	35.0%	20.6%	10.7%
全職種計	35.1%	19.7%	10.7%	5.8%	2.8%

出所：ハローワーク求人検索システムより筆者作成

表 11 パート求人の時給の上限額の分布

2023/11/20

雇用形態・上限賃金 職種	パート					
	1,000円 以上	1,100円 以上	1,200円 以上	1,300円 以上	1,400円 以上	1,500円 以上
接客, 理美容, 調理, サービス	78.5%	50.2%	32.3%	16.9%	9.8%	7.8%
清掃・洗浄, 倉庫, 包装, 軽作業	70.2%	40.6%	23.1%	10.7%	5.6%	4.0%
介護, 福祉	90.8%	72.8%	56.0%	39.4%	27.8%	19.6%
全職種計	66.7%	48.3%	35.5%	23.7%	17.3%	13.8%

出所：ハローワーク求人検索システムより筆者作成

この結果より、正社員求人（表 10）については、たとえば、「事務」では、税込み月額上限額が 25 万円以上は 38.9% であるので、61.1% は 25 万円未満の求人ということになる。同様に見ると、全職種では、64.9% が 25 万円未満の求人である。パート求人（表 11）については、たとえば、「接客, 理美容, 調理, サービス」では、時給上限額が 1,200 円以上は 32.3% であるので、67.7% は 1,200 円未満の求人である。同様に見ると、全職種では、64.5% が 1,200 円未満の求人である。なお、表 10 の税込み月額賃金は求人票に記載の賃金の上限額について参照しているため、最大でもこの額面ということになる。また、賃金幅のある求人においては、採用されたとしても職務経験が浅い場合はほぼ下限額での採用となるため、実際のハローワークの求人の賃金傾向はこの調査結果よりもさらに低くなると考えられる。ハローワークの求人のこのような低賃金の傾向は、先に見た正社員求人の少なさや学歴不問求人の多さの結果でもあり、また、それが求人・求職者間のミスマッチを増大させているといえる。

以上の調査結果をまとめると、ハローワークの求人の特徴として、①正社員求人は約半数と少ないこと、②学歴不問求人は約 7 割と多いこと、それらと関連して、③低賃金の求人が多いこと、④求人・求職者間のミスマッチがあることが明らかになった。よって、紹介に至りにくい求人が多く、人材確保が困難で人手不足の事業所が多いといえる。

3-2-(b). 求職者の特徴

ハローワークが中心的に支援する求職者は、「民間の職業紹介事業等では就職へ結びつけることが難しい就職困難者」（厚生労働省 2023h: 3）である。ハローワークの求人は、求職者が希望する雇用形態などの労働条件と合わないものが多いことが、先の「求人の特徴」で示された。そのため、雇用形態別の求人・求職状況を把握できるよう、2023 年 6 月の一般職業紹介状況（厚生労働省 2023c）をもとに、常用以外と、パートを除く非正社員に関する数値を追加して算出した。また、実際に求職活動中の求職者や求人中の事業所の状況を知るために、対有効求職者数の就職率、対有効求人数の充足率

を算出し、表 12 にまとめた。

表 12 就業・雇用形態別 求人・求職状況

2023/6

	全数	常用				常用以外
		雇用形態計	正社員	パートを除く 非正社員	パート	
月間有効求職者数 (人) (%)	1,992,785 100.0	1,979,008 99.3	1,183,977 59.4		795,031 39.9	13,777 0.7
月間有効求人数 (人) (%)	2,442,531 100.0	2,215,496 90.7	1,168,806 47.9	252,454 10.3	794,236 32.5	227,035 9.3
就職件数 (件) (%)	106,560 100.0	97,636 91.6	42,521 39.9	10,512 9.9	44,603 41.9	8,924 8.4
有効求人倍率 (倍)	1.23	1.12	1.20		1.00	16.48
就職率 (対有効求職者数) (%)	5.3	4.9	4.5		5.6	64.8
充足率 (対有効求人数) (%)	4.4	4.4	3.6	4.2	5.6	3.9

出所：「一般職業紹介状況（令和 5 年 6 月分）」（厚生労働省 2023c）をもとに筆者作成

表 12 より把握した求職者の特徴は以下のとおりである。

月間有効求職者のうち常用就職を希望する人の割合は 99.3% であり、雇用形態別では 59.4% が常用の中でもパート以外の雇用形態を希望している。つまり、ほとんどの求職者が雇用の安定を重視しており、雇用形態もできるだけ正社員などを希望している。正社員求人が約半数と少ない求人側とのこのような雇用形態のミスマッチは、有効求人倍率における常用（1.12 倍）と常用以外（16.48 倍）の落差にも示される。

就職率は全数で見ても 5.3% に過ぎず、20 人に 1 人しか就職できない状況である。しかし、有効求人倍率は全数で 1.23 倍であるため求人数に不足はなく、また、求人の充足率は 4.4% と低いため事業所にも採用意欲はある。それにもかかわらず就職率がこのように低いことから、就職自体が困難な求職者が多いと考えられる。

就職件数を雇用形態別に見ると、正社員は 39.9%、常用のパートは 41.9% である。ほとんどの求職者が安定就職を希望しているにもかかわらず、6 割は正社員以外での採用、4 割は常用であってもパートでの採用である。しかし、これも有効求人倍率や充足率を見る限り、求人数が不足しているわけではない。つまり、正社員などのより安定した就職のためには何らかの支援が必要な状況である。

雇用形態別の就職状況は、就職率では、常用のうちの正社員とパートを除く非正社員（4.5%）のほうがパート（5.6%）よりも低い。しかし、有効求人倍率では、正社員とパートを除く非正社員（1.20 倍）のほうがパート（1.00 倍）に比べてむしろ高い。よって、正社員とパートを除く非正社員では、相対的に求人が多いにもかかわらず就職率が

低く、より就職に結びつきにくいといえる。その要因の1つに、求人側が正社員などに求める経験やスキルを有している求職者が少ないことが考えられ、安定就職のために知識やスキルの習得の支援が必要だと考えられる。

以上より、ハローワークの求職者の特徴として、①ほとんどの求職者が雇用の安定を重視し、6割は正社員などを希望していること、②就職率は20人に1人であり、就職自体が困難な求職者が多いこと、③6割は正社員以外での採用であり、就職できる求職者であっても安定就職のためには何らかの支援が必要であること、④求人側との雇用形態のミスマッチが大きいことが明らかになった。

3-3. ハローワークの相談業務の特徴

このような求職者や事業所の特徴を踏まえると、ハローワークは単なる職業紹介だけでは安定雇用につなげられず、セーフティネットの役割を果たせないことになる。

求職者に対しては、就職の準備や安定した就労継続のための支援が必要であり、その課題や方向性を見極めるための相談業務が重要になる。そして、求職者の置かれる状況や状態はさまざまであるため、相談内容は多岐にわたる。ハローワークでは、民間での対応が困難な求職者を中心的に支援することから、よりきめ細かな対応を要する相談が多いと考えられる。職業相談の代表的な資格であるキャリアコンサルタントに関する調査（労働政策研究・研修機構 2023: 315）によると、キャリアコンサルティングにおける最も困難な相談内容は「メンタルヘルス、職場の人間関係、発達障害」である。このうち「職場の人間関係」は、離職理由の中でも多く見られる（厚生労働省 2023i）ため、離職手続きを行うハローワークでは対応する頻度が高いといえる。また、人間関係の悩みは「メンタルヘルス」不全を招くことや、逆に、人間関係の困難さの背景に「発達障害」が隠れていることもあるため、この3つは関連している。そのため、ハローワークではこの3つの最も困難な相談に応じる可能性が高い。実際に、これらの事例は、ハローワーク相談員に関する先行研究（竹信他 2020；廣川 2008）でも挙げられている。ハローワークの相談業務には、求職者の背景にあるそのような問題をも見出し適切な支援を行うための専門性と、時間をかけたきめ細かな対応が求められる。

事業所に対しても、求人票を掲出するだけでは充足が困難なため、より積極的な支援が必要になる。たとえば、事業所訪問により、求める人材像や社風などの情報を詳細に収集し、求職者の傾向や活用できる制度などの情報提供や個別のマッチングを行い、労働条件や採用活動、労務管理などに関する助言や、法令違反がある場合は職業安定行政として是正・指導を行うことになる。その際にも、相談の中で、事業所が自覚していないような問題をも見出し、解決に向けて情報提供や助言などを行う専門性が求められる。このような事業所が抱える問題も、短期的に解決するようなものではないため、中

長期的な手厚い支援が必要である。

一方、民間の人材紹介会社では、利益を獲得する必要があるため、多大な時間や費用をかけて就職や定着のために求職者の育成や事業所への助言などを行うことは困難である。また、売上となる紹介手数料は一般的に紹介者の年収が基準になるため、応募が集まりやすい高給の求人と、それに見合う経験やスキルをすでに兼ね備えている求職者が、民間での支援対象となりやすい。したがって、民間では、労働市場からいかにそのような求人や求職者を発掘してマッチングさせるかが重要となり、事業所や求職者に対する支援のあり方もハローワークとは対照的になると考えられる。

このように、民間とは対照的にセーフティネットを担うハローワークでは、その対象である求職者や事業所の特徴から、支援においては相談業務と中長期的な関わりが重要となる。そして、その相談の中で、当事者が自覚していないような問題をも見出し、解決に向けて対処する専門性やスキルが求められる。

3-4. ハローワーク相談員の処遇

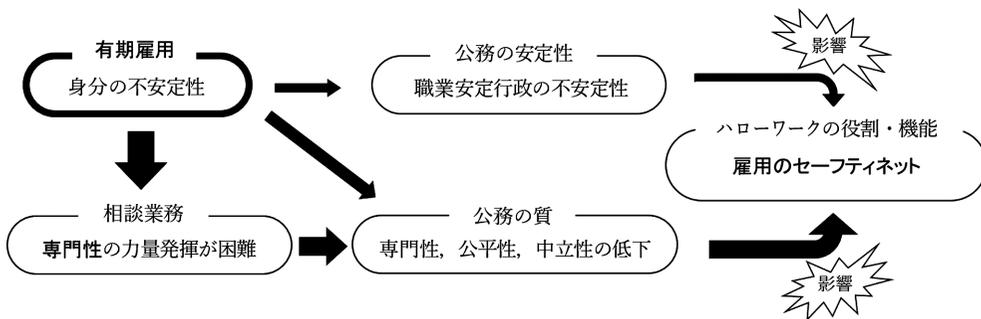
次に、このような任務が求められる相談員の処遇において、相談業務に必要な専門性やスキルがどのように評価されているのかを把握するために、ハローワーク相談員に関する求人票や文献を用いて調査した。

求人票による調査方法は以下のとおりである。ハローワーク相談員についてもハローワークに求人票が掲出されるため、ハローワークインターネットサービスの求人検索システムにより調査を実施した。2023年5～6月に掲出されていた全国のハローワーク相談員に関わる求人票24件について、雇用形態、仕事内容、必要な資格・経験、賃金を調べた。また、最低賃金を考慮したうえで職種間の比較を行った。対象職種・件数は、3種類の相談員19件（就職支援ナビゲーター6件、就職支援コーディネーター4件、一般相談員9件）と事務員5件である。就職支援ナビゲーターと就職支援コーディネーターは専門相談員という括りであるが、両者は仕事内容が異なるため、別個で比較を行った。事務員については、相談員の仕事内容に事務なども含まれることから、相談業務の評価を把握するための比較対象として含めた。検索方法は、基本検索条件の「フリーワード」で「安定所」と入力し、詳細検索条件の「希望する産業」で産業分類の国家公務にあたる中分類コード「97」を入力して検索し、抽出された求人票の職種と仕事内容を見てハローワーク相談員と非正規の事務員に該当するものを選別した。

調査結果は以下のとおりである。

まず、雇用形態については、いずれも年度内を限度とする有期雇用である。更新・公募に関しては、勤務実績等の評価により公募によらない再採用を連続2回を限度として行う場合があり、その後は公募への応募が必要である旨が求人票に記載されている。

しかし、ハローワークは職業安定行政であり、国民の雇用の安定のための継続的な取組が求められるため、その業務には恒常性がある。また、セーフティネットの観点からも、その中心的な支援対象である就職困難者や人手不足の中小零細企業が抱える問題は、短期的に解決するようなものではないため、中長期的な安定した支援が必要である。その支援が単年度で途切れうる不安定なものであっては、セーフティネットの役割を果たせない。セーフティネットにおいては、先述のとおり、相談業務が重要であり、相談員にはその専門性やスキルが求められる。公務労働が公共性を保つためにも、専門性や、専門性に裏付けられた中立性、公平性が必要である（松尾 2017）。しかし、単年度の有期雇用であれば、実務経験の積み上げによるスキルの蓄積が困難であり、長期的なキャリアの展望も持ちづらくなるため、専門性やスキルを計画的に獲得し向上させることも難しい。つまり、身分の不安定性は、業務における専門性の力量発揮を困難にさせ、セーフティネットの機能に影響を与える可能性がある（図2）。



出所：筆者作成

図2 ハローワークにおける有期雇用の影響

このような公務が安定的になされるために、本来は、公務員の身分は保障される。森園他（2015）によると、職員の分限⁽¹³⁾、懲戒及び保障の根本基準である国家公務員法第74条⁽¹⁴⁾および第75条⁽¹⁵⁾の趣旨は、身分保障により公務の公正性と安定性を確保し、その適正かつ能率的運営を図るというものである。したがって、職業安定行政として雇用のセーフティネットを担うハローワーク相談員においても、身分保障が必要だといえる。

次に、仕事内容については、職種ごとに主なものをまとめると表13のようになる。

表 13 ハローワーク非正規職員の主な仕事内容

就職支援ナビゲーター	職業相談、職業紹介、事務、電話対応、受付、ジョブ・カード作成、セミナー実施など
就職支援コーディネーター	職業相談、職業紹介、事務、電話対応、受付、セミナー実施、事業所支援、個別求人開拓、面接会企画実施など
一般相談員	職業相談、職業紹介、事務、電話対応、受付など
事務員	事務、電話対応、受付など

出所：ハローワークの求人票をもとに筆者作成

表 13 より、事務員の仕事内容はこれらすべての職種に含まれること、一般相談員は事務員の仕事に「職業相談、職業紹介」がプラスされること、就職支援ナビゲーターと就職支援コーディネーターは一般相談員の仕事にさらにプラスして要求される業務があることがわかる。

必要な資格については、求人票により多少異なるものの、おおむね表 14 のようになる。

表 14 ハローワーク非正規職員の必要な資格

就職支援ナビゲーター	キャリアコンサルタント、産業カウンセラー あれば尚可
就職支援コーディネーター	キャリアコンサルタント、産業カウンセラー あれば尚可
一般相談員	不問
事務員	不問

出所：ハローワークの求人票をもとに筆者作成

表 13 および表 14 より、仕事内容と資格の関係について以下のことがいえる。

一般相談員は、仕事内容として職業相談や紹介を行うにもかかわらず、それに関連する資格は不問とされている。そのことから、職業相談と関連のあるキャリアコンサルタントや産業カウンセラーの資格は、就職支援ナビゲーターや就職支援コーディネーターにプラスして要求された業務に対して求められていると考えられる。しかしながら、これらの資格は必須とはされていない。したがって、ハローワークは資格をそれほど重視しておらず、実際の一般相談員と就職支援ナビゲーターおよび就職支援コーディネーターの間では、資格の有無による区別はないと考えられる。

また、必要な経験等については、就職支援ナビゲーターと就職支援コーディネーターでは「キャリアコンサルタント、産業カウンセラー等の資格保持者、企業の人事労務管理に関する知識・経験を有する方、職業相談・職業紹介に〇年以上従事した経験を有する方」などのいずれかを必須としているものが多く、一般相談員では「接客、事務の経験があれば尚可」や「不問」としているものが多い。このことから、1つには、ハロー

ワークが職業相談に関する資格や経験と人事労務管理に関する知識や経験を同列に扱っていることがわかる。しかし、たとえば、人事労務経験があってもキャリアコンサルティングの知識がなければ、そのプロセスに基づく相談は行えない。よって、これらの資格や経験を区別していないことから、ハローワークは職業相談の範囲や手順などに一定の基準を設けていないと考えられる。もう1つには、一般相談員はそのような専門知識や経験がなくとも職業相談を行える状況にあることから、ハローワークが職業相談に重きを置いていないことが考えられる。

賃金（時給）については、職種により異なり、また、各職種とも賃金幅が設定されている。職種ごとに賃金の下限額、上限額、賃金幅の平均値を算出したものを表15に示す。

表15 ハローワーク非正規職員の平均賃金（時給）

単位 [円]

	下限額	上限額	賃金幅
就職支援ナビゲーター	2,157	2,197	40
就職支援コーディネーター	2,115	2,155	40
一般相談員	1,191	1,375	184
事務員	952	1,241	289

出所：ハローワークの求人票をもとに筆者作成

賃金は、表15の下限額と上限額の間で学歴・職歴を考慮して決定される。

また、各職種を募集しているハローワークの所在地域により最低賃金が異なるため、まず、表16に示すとおり、職種ごとの最低賃金の平均値（B欄）を算出した。そのうえで、職種ごとの賃金の下限額の平均値（A欄）と最低賃金の平均値（B欄）との差額（C欄）により職種間の比較を行った。

表16 ハローワーク非正規職員の賃金比較（時給）

単位 [円]

	A. 下限額（平均）	B. 最低賃金（平均）	C. AとBの差額
就職支援ナビゲーター	2,157	940	1,217
就職支援コーディネーター	2,115	959	1,156
一般相談員	1,191	917	274
事務員	952	910	42

出所：ハローワークの求人票をもとに筆者作成

表16のC欄の職種間の賃金差は、主な仕事内容（表13）や必要な資格（表14）の

職種間の違いを反映する。つまり、この差額は、重なる業務を同じ質と分量でこなしている場合におけるプラスされた業務に対する評価だといえる。したがって、その重なる業務の割合が小さくなれば、プラスされた業務に対する評価はC欄以上のものになる。各職種の仕事の質の評価や各業務の割合が不明なため一概にはいえないが、仕事の質の評価と重なる業務の分量が同一であると仮定して、C欄より業務の評価の傾向を捉える。

表16のC欄を見ると、一般相談員と就職支援ナビゲーターおよび就職支援コーディネーターの間に明らかな賃金差がある。この職種間の主な仕事内容(表13)の違いは、共通する「職業相談、職業紹介、事務、電話応対、受付」以外の部分である。つまり、就職支援ナビゲーターと就職支援コーディネーターにプラスして要求された業務に対して、少なくともこの差額分の評価がなされている。したがって、この一般相談員の274円(C欄)と就職支援ナビゲーターの1,217円(C欄)の賃金差943円と、一般相談員の274円(C欄)と就職支援コーディネーターの1,156円(C欄)の賃金差882円には、職業相談の評価は含まれない。職業相談の評価は、主な仕事内容(表13)で事務員の仕事に「職業相談、職業紹介」がプラスされる一般相談員と、事務員との賃金差に表れる。少なくとも、C欄の両職種の賃金差232円(一般相談員274円-事務員42円)が、「職業相談、職業紹介」の評価ということになる。この差額は、一般相談員と就職支援ナビゲーターの943円という差額や一般相談員と就職支援コーディネーターの882円という差額に比べて約4分の1と小さい。よって、他の業務に比べて職業相談に対する評価が低いといえる。

昇給については、「昇給は、規定により翌年度に再び同一官職に採用された場合、4月1日に実施します(給与額が上限に達している場合はなし)」といった記載がある。相談員は単年度契約であるため、この「昇給」とは、将来的に賃金が上昇していくような一般的な昇給ではなく、更新や公募により再採用された場合の賃金が、求人票に記載された賃金の範囲内で上昇するというものである。「昇給」の上限は表15の上限額になる。一般相談員を例にすると、「昇給」額は最大で賃金幅の184円(表15)であるので、1日6.5時間、月20日勤務として、月額23,920円になる。相談員の求人条件は基本的に毎年ほぼ変わらないので、将来的にもこれがおおむね上限といえる。したがって、仮に、更新や公募による採用を繰り返し10年、20年と勤めたとしても、経験やスキルがどれほど向上したとしても、賃金に反映されるのは最大で月額23,920円程度である。つまり、単年度の有期雇用であるためにベースアップはなく、十分な生計は立てられないという処遇である。

以上のことから、相談員は身分の不安定な有期雇用とされ、その処遇において、相談業務の専門性が適正に評価されていないことが明らかになった。また、採用条件におけ

る必要な資格や経験が明確でないことから、ハローワークは相談業務のあり方に一定の基準を設けていないと考えられた。

しかし、前節および本節で示したように、セーフティネットとして機能するためには、相談業務が重要であり、それを担う相談員の身分の安定性が必要である。そこで、ハローワークのこのような体制が実際の相談業務においてどのように影響を与えているのかを明らかにするために、次に、ハローワーク相談員の労働実態についてインタビュー調査を実施した。

4. ハローワーク相談員が果たしている役割・機能と有期雇用の関係性

インタビュー調査では、民間との対比により、ハローワークの雇用のセーフティネットとしての役割と相談員に求められる専門性やスキルがより明確になった。また、事業所がハローワークに求めることは、民間とは対照的なセーフティネットとしての役割であり、その一層の強化であることが示された。そして、ハローワーク相談員より聴取された労働実態から、有期雇用であることが業務にどのように影響しているのかを明らかにし、専門性の側面からセーフティネットの役割・機能と有期雇用の関係性を解明した。

4-1. ハローワークの役割と相談員に必要な専門性 —民間との比較

4-1-(a). 求職者の特徴

ハローワークの求職者の特徴として、相談員の A さんと B さんは、短期離転職者、長期失業者、発達障害傾向の人、中高年齢者、退職を余儀なくされた人、正社員経験の少ない人、無資格・未経験者などを挙げている。

(ハローワークの求職者の特徴)

A さん：

- ・「(発達障害の傾向を) 本人も自覚していないし家族もあんまり認めたくないみたいな人もやっぱりいらっしやる。... 結構そういう人って、短期で辞めてハローワークに来て、(失業が) 長期化してってというのが常態化してると思うんです」
- ・「60代、70代の人って結構多いんですね。で、転職されるっていう40代以降の方とか。10代、20代、30代ぐらいはそんなにはいらっしやらないですね。」

B さん：

- ・「さらに高い賃金を求めて転職をしたいという人、... 退職を余儀なくされた方、定年退職者、パートでずっとつないで働いてきて正社員就職したいという人。」
- ・「比較的年齢層が平均でいうと高い。あるいは、若い方でもそこまで突っ込んで考えていない。... (介護職を希望していても) 無資格者で資格取得に意欲がない、仕事についてあま

り実態を知らないような人」

- ・「(介護職希望の求職者は) 有資格者が少ない。... 面接に行っても実態はなかなか男性は採用されない。ましてや無資格だとなおのこと。... (女性でも) シニア層は採用につながりにくい」

これらの求職者は、セーフティネットの中心的な支援対象である「民間の職業紹介事業等では就職へ結びつけることが難しい就職困難者」(厚生労働省 2023h: 3) だといえる。単に求人を紹介するだけでは就職が難しく、就職のための準備や定着のための支援が必要な求職者だといえ、第3章の資料調査で明らかにした特徴や考察とも一致する。また、どれほど困難な求職者であっても、Aさんが言うように、ハローワークは受け皿として排除することはできない。

(ハローワークの求職者の受入れ)

Aさん:

- ・「ハローワークって受け皿だし、排除するっていうことはできない」
- ・「やっぱりみんな平等にというところはあるのかなと思います。」

そのため、あらゆるすべての求職者がハローワークの支援対象となり、相談内容は多岐にわたる。困難事例としては、長期失業者の中でも特に就職が困難な求職者、発達障害傾向の人、職務経験の少ない人などが挙げられた。

(困難事例)

Bさん:

- ・「元受刑者 ... もう10年経ってたね。そういう方が来られて。... ハローワークから見て就職が最も困難な人ですよ。... 何回か来るわけですよ、私の所へ。そのうち、受付で『Bさんをお願いしたいんだけど』と言って来られて。... 話をよく聞いてくれるというのがあったみたいで。... 実は実刑6か月受けたと。そういう前歴がどうしても残るわけですよ。本人も自暴自棄になってたようなものもあるんだろうけど、それでも日雇労働やいろいろなことを経験しながら自分なりに頑張ってきたけど、ちゃんとした勤めはどこへ行っても相手にされなかったということなんですよ。自分の中ではすごく真面目なタイプの人で、これだったら、なんとかサポートしてあげようかなあという気持ちが湧いてきて。... 情報提供をしようとするんだけど、... どれも紹介困難なものばかりで僕も困ってたね。... で、(個人的に知っていた) 社長と色々な話をして、求人票を一緒に作り上げて出してもらった。... もう全部話をしてそういうお願いをしたら、... その働きぶりを見て決めようじゃないかということになったんですね。... で、きっちり勤めたわけですよ。非常に社長から好印象を持たれたんですね。そういう事例がありました。」

Aさん:

- ・「(発達障害傾向の求職者への対応は) ものすごく専門知識があるわけではないし、はっきりそうなのかどうかとも判定が難しいというか。... 専門相談の部門のほうを場合によっては案

内するっていうこともありますけど、ただ、ストレートに何か言うわけにいかないんで、そこはやっぱり難しいですね。本人のためには、やっぱり、それをはっきりわかって自分に合った就労支援を受けられて、自分に合った職場に行けたら一番いいと思うんですけど。ただ、そこに持っていくまでっていうのは、難しさはありますね。」

- ・「(発達障害の傾向を)自分はわかってるケースもあるんですよ。自分がちょっと発達(障害)じゃないかってわかってて一般相談に来ることもあるけど、でも、家族が認めないっていうケースもやっぱりあるので。(専門)相談を本人はしたいけどできないみたいな場合はあります。」

これらの事例から、その対応がいかに困難であり、中長期的な関わりと相談の専門性を要するかが読み取れる。

一方、民間のEさんの人材紹介会社がターゲットにする求職者は、市場ニーズのある層であり、正社員のみで、30~50代でおおむね年収800万円以上、転職回数は多いと転職に不利なため多くても4,5回までと、かなり限定的である。求職登録自体は誰でも行うことができ、登録者数は自社登録と9つの提携ポータルサイトで20万人ほどはいるとのことなので、その中から厳選された求職者がEさんの会社の支援対象ということになる。

(民間の紹介会社の求職者の特徴)

Eさん：

- ・「僕たちは正社員しかやってないですね。」
- ・「30~50代で、大体800万円以上の年収の人たちがボリュームゾーンなんですよ。」
- ・「そもそも転職回数が多いと、転職時にすごくそこは書類で見られたりするので、大体4,5回がライン」
- ・「(登録者は)自社で累計で7万,8万ぐらいです。...(提携)ポータル数でいうと9ですね。(人数は)全部合わせると...20万とかになるんじゃないですかね。」

困難事例は、スカウトした求職者が求人側の希望に合う人材ではなかった場合とのことであった。

(困難事例)

Eさん：

- ・「声をかけたんだけど、いい人材じゃなかったっていうことですよ。それは結構難しい。そういう状態にならないように声をかけるのが前提ではあるんですけど、なってしまった場合はうまく引くというか。そこが一番難しいところですかね。」

このように、民間においては支援対象がかなり限定されることになる。

4-1-(b). 求人の特徴

ハローワークの求人の特徴は、Bさんによると、正社員求人が少ない、低賃金、労務管理が不十分、中小零細企業、人手不足分野、成長分野である。これらも、第3章の資料調査の結果や、セーフティネットの中心的な支援対象である「人手不足の中小零細企業」(厚生労働省 2023h: 3)の特徴と一致する。

(ハローワークの求人の特徴)

Bさん：

- ・「もともと正社員の求人が少ない」
- ・「(一般的な事務職の) パート職の時給を1日8時間で換算して、1か月20日あるいは24日働くようなことで考えると、パート職の賃金は14,5万ぐらいだったと思います。... 一般の派遣会社あるいは求人会社の賃金というのは絶対高いと思います。」
- ・「中小企業というよりも零細企業と言ってもいいような企業が数でいえば大半です」
- ・「労働基準法がちゃんと守られて働く人がちゃんと守られているのかなとか、そんなふうに見ていくと、そこに曖昧さがあったり、不十分さがあったり。... そういったようなことが不十分なために、... 他の仕事に移ったりとか、長続きしなかったりとか。... で、慢性的な人手不足であったり、定着率が低かったり」
- ・「(福祉人材コーナーの) 業務内容は、介護福祉人材の確保。当時、福祉業界というのはある意味成長期、あるいは高齢化という社会の中で、これからますます重要な責任を担うというところだから、福祉人材がどれだけ確保できるかっていうのは重要なテーマだったですね、社会背景も含めて。それに対して、ハローワークとしてもその介護福祉に特化した部門を設けて、そこで専門的に人材の確保をすると。」

Bさんによると、定着率が低く慢性的な人手不足の事業所は、労務管理が曖昧で不十分な所が多いとのことである。

(ハローワークの事業所支援の実態)

Bさん：

- ・「(求職者からの相談で) 1年間有休は取れませんって言われましたというのもある」
- ・「時間外(労働)が多い。その時間外を申請しても認められない、すべて却下される」

しかし、労働基準法に違反していても事業所に自覚がないことが多く、労働組合がない、あるいは、機能していないために自浄されにくいとのことであった。

Bさん：

- ・「組合がないっていうのはもう大きな要件でしょうね。... 従業員代表っていうのは定めてる。だけでも、書類上定めてても全く機能していないという実態は非常に多いわけです。...

だから、事業所がそういう違反をしても、その是正をする場面とか窓口とか、そういうようなのがないわけです。」

そして、Bさんがそのような事業所に対して助言や是正・指導を行っても、素直に聞き入れる所は少ないという、その支援の困難さが窺えた。

Bさん：

- ・「話をしても、素直にそうだよねって言う責任者はあんまりいないのが現実ですね。規模が小さくなればなるほど、そういうところについては非常に無頓着だし、規模が大きい所でも、まあ、でも、それは業務に支障があるから...というようなことで、一言で済まされてるっていうのはその当時の実態だったと思います。」

このように、事業所に対しても、単なる求職者の紹介や短期的な関わりでは問題が解決しないため、中長期的に相談を重ね支援を行う必要がある。

一方、民間では、利益を追求する必要があるため、Eさんの会社では求人開拓においても求人・求職の需要と自社の利益を重視している。紹介手数料は紹介者の年収が基準になり、紹介者が早期離職した場合は在職期間によって80~20%の返金ペナルティがあるため、より高給で適した人材を紹介できる確率が高い求人を狙うとのことであった。また、労働基準法違反などが判明した場合は、その企業⁽¹⁶⁾とは取引をしないという対応をとっている。

(民間の紹介会社の求人の特徴)

Eさん：

- ・「どうやってうまく利益を得るかっていうところを考えたときに、幅広くやるんじゃなくてピンポイントで特化したほうがいい。...そもそもの需要があるってところですよ。まずそこがあって、かつ、その部分だと大きな利益が得られるってところを狙う」
- ・「(紹介手数料は) 年収の35%です。(早期離職した場合は) 3か月以内50%の返金。もしくは1か月80%, 3か月50%, 6か月20%というものもあります。」

(困難事例)

Eさん：

- ・「たとえば、年収が低いポジションとか、エンジニアポジションとかだと、そもそもなかなか紹介しにくいので、そういう求人をもらうとちょっと困難かと思いませんか。...もともとその商談を行う前に、まず僕らは狙っていつているので。...そのうえで、実際に契約になって以降、(紹介が困難な場合は)僕らがフェードアウトすることはあります」
- ・「本当にこの企業と取引していいのかっていうのは事前(商談前)にチェックがあるので、(労働基準法違反などの場合は)そこに引っかかると思います。... (その場合は)商談はす

るけれども実際取引はしない」

4-1-(c). ハローワークに求められること

このように対比させると、ハローワークと民間の支援における違いは、対象者を選択できるかどうかにあることが明らかである。民間では、利潤を追求しなければならないため、必然的に対象者を絞り込むことになる。それに対して、ハローワークは、職業安定行政としての責務があるため、いかなる対象者をも切り捨てることはできない。

実際に、Eさんは、企業が民間の紹介会社に求めることは望む人材を本気になって探してくれることだと言う。そのため、Eさんの会社では、獲得した求人に適う求職者を市場の中から厳選して紹介することになる。

(企業が民間の紹介会社に求めること)

Eさん：

- ・「ビジネスなので、本気になってちゃんと探してくれるかっていうところじゃないですかね。そこに尽きるかなと思います。」

一方、ハローワークでは、相談員のAさんが言うように、どのような求職者であっても排除することはできない。そして、紹介が難しい求職者であっても平等に相談をする必要がある。

(ハローワークの対応の特徴)

Aさん：

- ・「(仕事を)探したいけど何か理由があって探せないとか、そういう人だったら、もちろん、そこを、何かそういう障害があるのか、自分の中で何かあるのかを解決して仕事ができるように(支援する)」
- ・「民間とハローワークの違いってその辺だと思うので。民間はどうしても利益追求しないとイケないし、それもやむを得ないのかなと。切り捨てる場合も中にはあると思うんですけど。ハローワークはそういった人たちの受け皿っていうか、... やっぱりみんな平等にというところはあるのかなと思います。」

民間とハローワークのそれぞれの求職者は、このような対象者の選択の違いから特徴づけられる。民間では、莫大な数の登録者の中でも登録さえすれば選んでもらえるような、資格や経験を有し、若くて人柄も優れているといった求職者が対象なのである。そうした限定的な条件に該当しない求職者はハローワークを利用することになり、また、就職が困難な求職者ほど民間ではなくハローワークを利用することになる。つまり、民間の職業紹介事業の発展により、ハローワークのセーフティネットとしての役割はより

強調されることになる。

セーフティネットとしての役割がより重視されるのは、事業所支援においても同様である。C・D 両事業所とも、民間の紹介会社を利用する場合は、紹介手数料がかかる分、有資格者で即戦力になる経験者であることを最低条件と考え、そのうえで自社に合う人材であることを求めている。

(事業所が民間の紹介会社に求めること)

C 事業所：

・「紹介会社は当然取扱い手数料、... 年収 30% とか言ってきますんでね、... 500 万の年収の方だったら 150 万手数料支払わないといけません。ということは、それなりの方に来ていただかないと合わないんで。紹介会社は、まず有資格者、介護職員であれば介護福祉士を持っていて、かつ実務経験、できればもう 10 年ぐらい働いてる方、あとはプラス人柄ですよね。この 3 つがクリアできていないと人材派遣でお金を支払って来ていただく価値はないと私自身は思ってます」

D 事業所：

・「未経験で資格とか持っていないくて、この業界初めてでっていう人（の斡旋）が、紹介業者から来るんですね。でも、それで（紹介手数料を）何十万も払うような企業があるのかなあと思って。」

そして、C 事業所のように、ハローワークからの紹介者には育成費用がかかることから、紹介手数料を支払ってでも民間から有資格で即戦力になる経験者を採用したいという所もあれば、D 事業所のように、自社での育成の観点から未経験者を意図的に採用するために、民間は利用せずハローワークから採用したいという所もある。

(事業所の民間利用の需要)

C 事業所：

・「ハローワークさんのいいところは、初期投資がかからないのと、うまいこといったあと助成金もらえるじゃないですか。ですけど、結局、まったくの未経験で理解力の乏しい方を育てようと思うと、1 年間ずっと教育しないといけないわけで、結局は紹介手数料と変わらないんですよ。となったら、（紹介手数料を支払ってでも）介護福祉士の 10 年選手で即戦力で次の月から夜勤できますよっていう人のほうが。」

D 事業所：

・「(民間の利用は) 今年はまだ全然ないですね。... やっぱり、基本的には社員を育てていくっていう考え方をしてるので。... どれだけスキルが高い人が来たとしても、職員とコミュニケーション取りながら、チームワークを組んで、会社の理念とかも共有しながら、その同じ思いでお仕事をしていく中でいい仕事ができるって思っているの。」

しかし、事業所に民間利用の需要があっても、民間の紹介会社が望む利益を得られるほど高給の求人ではない場合や、該当する求職者が少なく紹介が困難な場合は、その支援対象とはなりにくい。そのような民間の対象とはなりにくい事業所も、セーフティネットであるハローワークの支援対象となる。

また、C事業所やD事業所がハローワークに求めることは、セーフティネットとしての機能の向上、対面支援による事業所の熟知、地域の企業⁽¹⁷⁾への支援、未経験者の紹介などである。

(事業所がハローワークに求めること)

C 事業所：

- ・「セーフティネットですもんね、もともと求められているものが。」
- ・「(福祉人材コーナーによる支援については) 結局、担当の窓口の方が、職を求めておられる方と相談の中でしっかり話し込んで、事情を把握されてる、かつ、今までなかったんですけど、我々事業所のことをよく理解していただく。... より詳細に理解しながらマッチングしていただけたっていうところは非常にありがたいですよ。現地調査して求職者に伝えてくれたっていうのと、あと、こんな山の上なんでどうしようもありませんって我々の話を聞いてくれて、山間部で面接会やってくださったじゃないですか。あんな、たぶんできないですよ、お金かけて。」
- ・「(今後の希望については) もうちょっと地域で(求職者を)掘り起こしてもらって、地域の企業とマッチングしてくれるような動きをしてもらえると、企業側はすごくありがたいですよ。」

D 事業所：

- ・「もったいないなと思って。そういう、資格をちょっと取ったぐらいで未経験で介護の業界に行きたいと思ってる人が、ハローワークじゃなくて、紹介業者に流れてるってことがね。... だって、その高いお金払ってまで雇わないわって、たぶん、絶対思うと思うのでね。... やっぱ、ハローワークがそういう人を拾って、きちんと紹介をね。企業、ここだったら合うんじゃないかみたいな感じの所に紹介するってというのが、本来の仕事かなと思うので。」

このように、事業所支援においても、ハローワークにはセーフティネットの役割が従来以上に求められている。

4-1-(d)．支援内容と相談員に求められる専門性

ハローワーク相談員や民間の紹介会社の社員に求められる相談のあり方や専門性は、その組織としての目的に応じた支援のあり方や支援対象の特徴によって決定づけられる。

利益を確保しなければならない民間の紹介会社では、求人企業のニーズに合う求職者

を市場から厳選して紹介するため、求職者に対して就職に必要な成長を促すような視点はあまりない。実際、Eさんによると、求職者との面談ではキャリアを中心に確認し、応募書類の作成支援においては一般的な説明にとどまり、面接対策は採用担当者からの質問内容を伝える程度とのことであった。

(民間の紹介会社での求職者との面談内容)

Eさん：

- ・「今までどんなご経歴だったのか、どういう強みがあるのか、スキルがあるのか。併せて、今後どうしていきたいのか、どういうキャリア形成をしていきたいのか、今と比べてどのぐらい年収が欲しいのかとか。勤務地は転居可能なのかどうかとか、プライベートも含めて聞いて、ご紹介っていう感じですね。」
- ・「(応募書類作成の支援は) 一緒に見ながらというのではなくて、メールでやりとりする感じですよ。」
- ・「面接前に、その対策のお話をしたりとか、どういう人が面接官で来てどういう話を聞かれるのかというのを事前にお伝えしたり」

一方、受け皿として就職困難者を支援する責務があるハローワークでは、就職できる状態までの準備をも支援する必要があるため、難易度は必然的に上がり、相談員には民間とは異なる専門性が求められる。たとえば、就職に向けて、資格や知識、技術習得が必要であれば職業訓練、未経験であればトライアル雇用といった公的な就職支援制度を活用しながら就職を促進していくが、その際に必要なのは制度の知識だけではない。より重要なのは、その決定の前段階にある職業相談である。

Aさん：

- ・「訓練行きたいって言って、わかりましたっていう感じではないので、時間をかけて話をします。... どんな仕事がしたいのかっていうところで訓練の内容って選択していったりしないといけない」

その職業相談の中で、たとえば、どのような仕事をしたいのか、就職のためにどのような知識やスキルを補う必要があるのか、訓練で習得したことを今後の仕事にどのように生かすのかなど、キャリアプランについて課題を把握したうえで方向づけを行う、キャリアコンサルティングの専門性が求められる。しかし、AさんやBさんの困難事例からわかるように、ハローワークの相談の中には様々な背景を抱えたケースがあるため、一般的なキャリアコンサルティングの専門性だけで対応することは難しい。たとえば、診断を受けていない発達障害疑いのケースでは、障害に関するある程度の専門知識を身につけたうえで、育成の視点やリスク管理の視点を持ち、配慮をしながら必要に応じて

専門家と連携をして対応することが相談員に求められ、その困難さは前出の A さんの困難事例からも確認できる場所である。また、前出の B さんの刑余者の困難事例では、継続的な相談を通じて長期失業から脱却できており、相談員は傾聴しながら信頼関係を構築し、就職に向けて精神的な安定や成長を促すといったカウンセリング的な関わりも行っていることがわかる。さらに、B さんが言うように、ハローワークでは求職者から労働基準法や就業規則に関する問題などを相談されることもあるため、相談員には労働関連法令の知識や必要に応じて労働基準監督署などの然るべき相談窓口以案内する判断力も求められる。

B さん：

- ・「相談員は基本的に労基法を一通りのことは頭に入れておくこと。…何かそういうことを聞かれたときにきちんと答えられるだけのものは備えておかないといけない。…それから、そこから派生する就業規則がどういう位置づけのものなのかとかですね。…求職者の方っていうのは、ただ紹介してくれて言ってくるだけの人ばかりではなくて、いろんなことを聞きたいと。ハローワークの窓口に行ったらそういうことはいろいろと教えてくれる、それだけの力量を備えた人が窓口にいるはずだから聞きたいというのは前提にあると。…そのときにある程度のことは答えられないといけない」

そして、ハローワークがセーフティネットとして中心的に支援する人手不足の中小零細企業は、前出の B さんの事業所支援の実態にあるように、労務管理が不十分なことや労働基準法に違反していることが少なくない。民間であれば、E さんの言うように、事前のチェックを通らなかつた企業に対しては取引をしないという選択ができる。しかし、ハローワークの場合は、職業安定行政として助言や是正・指導を行う必要がある。そのため、事業所訪問を担当する相談員には、労働関連法令や労務管理、雇用政策などの知識と判断力がより求められることになる。また、自社に関する情報発信が不十分な事業所もあるため、事業所訪問による詳細な情報収集や助言、職業相談窓口との連携、職場見学会や面接会などの企画運営、各種制度の利用勧奨なども行う。そのため、情報やニーズを的確に把握し適切な提案を行うスキルや、関連部署や関係機関との連携なども必要になる。

当事者である A さんと B さんは、このようなハローワークの役割や支援内容から、相談員に求められる専門性・スキルとして、対人スキル、信頼関係の構築、カウンセリング的な関わり、キャリアコンサルティングの知識・スキル、職業訓練や介護福祉などの担当業務に関連する知識、各種支援制度の知識、労働関連法令の知識、応募書類や面接に関する知識、労働基準監督署などの関連窓口の知識、接客マナーなどがあると認識している。

(ハローワーク相談員に求められる専門性・スキル)

A さん：

- ・「常に最新の要領も見ないといけないし、... 法改正だったり、いろんなことが変わっていくので、日々アップデートしていかないといけないですね。」
- ・「配属された所に合わせた自己学習であったりとかスキルアップっていうのは常に必要なかなと思うのと、... (失業が) 長期化される方も多いので、人と接するにあたって相手のこと考えられるとか、... 安心感というか信頼を得られるような ... 人間性っていうところは大事なかなと思います。」
- ・「決めつけないこととか、その人を主体として考えられるとか、あまり干渉しすぎないところも。... その人の成長を促せるような付き合い方というか姿勢も大事にしながら、... その方の状況とか状態に合わせて支援する。」
- ・「ハローワークの相談員に必要なスキルとして、協調性、コミュニケーション能力があると思います。コミュニケーション能力は、対外、内部ともにさまざまな考え方や状態の人と接するので必要で、その都度状況を把握して、何が求められているのかなども判断し、それに合わせた対応力や柔軟性といった対人スキルが必要かと思います。また、担当する業務の知識や、キャリアコンサルティングなどの資格や知識も必要だと感じていますし、求職者に必要な情報を提供できるような、各種生活支援制度や、雇用情勢や動向を知ることも重要だと思います。」

B さん：

- ・「我々がアドバイスするときってというのは、労働基準法というのはよく知っておかないと、いわゆるきちんとしたアドバイスができないことって多いじゃないですか。労働基準法って、いわゆる労働法の中でも一番大事だと思ってますね。」
- ・「相談があったときに、それが法律に絡むようなことであれば最低限の話はできる。より専門的になってくると、あるいは結論を求められれば、それは然るべき所へ行ってもらおうと。... ただ、そういうことも案内できる人とできない人というわけですよ。だから、そういうこともある意味専門性というかね、問われるスキルということなんだと思うんですね。」
- ・「職務経歴書というのは、すごく相手の心を動かすというか、訴える大きなポイントになる部分なんで、やっぱり、職務経歴書を求める企業というのは、ただ出してあげればいいというもんじゃないはず。ちゃんと見たいというのがあるから、余計アドバイスが必要だと思う。」
- ・「専門的なスキルとしては、労基法、就業規則、履歴書の書き方、職務経歴書の書き方、面接の受け方、面接を受けに行くときにどういう姿勢で行ったらいいとか。極端に言えば、服装までというのもあると思いますね。身だしなみとかね。... それから、当然のことながら、相談員自身のマナーとか接客とか」

ハローワーク相談員には、このような専門知識を持ち、個々の求職者や事業所の状況を把握してニーズや課題を明確にし、それにふさわしい助言や提案を行うために、相談の中でその専門知識を活用するスキルを有することが求められる。

このように、ハローワークと民間を対比させることで、両者が対照的な特徴を持つこ

とが示された。利潤の追求が必要な民間が困難事例からは手を引かざるを得ないのとは対照的に、ハローワークはセーフティネットとして困難事例とむしろ密接に関わって支援を行うことから、ハローワーク相談員には民間とは異なる専門性やスキルが求められることが明確になった。

4-2. ハローワーク相談員の労働実態

4-2-(a). ハローワーク相談員の専門性の実態

セーフティネットの役割と機能強化の必要性を考えると、ハローワーク相談員には Aさんと Bさんから聴取されたような専門性・スキルを兼ね備えていることが望まれる。

しかし、ハローワーク相談員に求められる専門性・スキルの回答を個別に見ると、2人の相談員間で傾向が異なる。先に列挙したもののうち、Aさんは、対人スキル、信頼関係の構築、カウンセリング的な関わり、キャリアコンサルティングの知識・スキル、職業訓練などの担当業務に関連する知識、各種支援制度の知識、労働関連法令の知識を挙げ、Bさんは、応募書類や面接に関する知識、労働基準監督署などの関連窓口の知識、労働関連法令の知識、介護福祉などの担当業務に関連する知識、接客マナーを挙げている。

この傾向の違いには、個人の経歴や保有する専門知識の違いが関連していると考えられる。つまり、相談業務において、キャリアコンサルティングの知識があり勤続年数の長いAさんは、対人スキルやキャリアコンサルティングなどの専門性・スキルと求職者本人の成長を促す視点を重視し、一方、キャリアコンサルティングの知識はないが人事労務経験とその豊富な知識があるBさんは、採用や労務管理の視点をより重視しているのである。

このことは、実態として、相談員の専門性は個人の経歴により左右され、相談員ごとの専門性に差があることを示している。

(専門性の差)

Aさん：

- ・「中には履歴書を代わりに作るっていう人（相談員）もいてるんですけど、それは違うのかなと思うので。やっぱり、その人（求職者）の成長を促せるような付き合い方っていうか姿勢も大事にしながら、... その人（求職者）が判断して成長して就職につなげられるようなサポートをしていく」
- ・「それ（数値目標）をどう捉えて仕事するかっていうのは非正規でもそれぞれで。やっぱり、数字重視でやる人もいるし、自分の数字は悪くなったとしても求職者に向き合いたいっていう人もいるし、そこはなんか分かれてきますね。」

B さん：

- ・「(職務経歴書についての相談で) どこまでサポートできてるのか、アドバイスできているのか…。みなさんどうも、当時ハローワークが作っていた『履歴書・職務経歴書の書き方』っていう小冊子を渡して、はい、これで参考にして書いてください、というのが主流というか…。もっと専門性を持った相談業務ができたらいいなと私は思います」
- ・「相談があったときに、それが法律に絡むようなことであれば最低限の話はできる。…最低限のアドバイスはできると。そういうようなレベルがほしい。」
- ・「退職理由で、こんなんってどうなんですかって聞かれる。それが明らかにその解雇の仕方はどうかというようなのもケースによってはある。…最終的には、それは労働基準監督署というがあるので、…ただ、そういうことも案内できる人とできない人というわけですよ。」
- ・「相談員の質的な関わり方という差っていうのは出てくると思いますね。どこまでフォローできるか、あるいはどこまで面倒見れるか、というようなところに相談員の差というか、フォロー力というのは問われることがあると思う」

4-2-(b). 専門性の差がもたらす問題

このような専門性の差は支援のあり方に影響する。求職者への支援においては、たとえば、就職が特に困難な求職者への対応や応募書類作成支援の仕方が相談員によってさまざまであることがわかった。つまり、相談員によっては主観的に求職者を選択し、支援に過不足を生じさせている。これは、その意味で専門性に基づく一定の支援が行えていないことを示している。

ハローワークの相談業務に必要な専門性の中でも、職業相談の基本であるキャリアコンサルティングとは、「労働者の職業の選択、職業生活設計又は職業能力の開発及び向上に関する相談に応じ、助言及び指導を行うこと」(厚生労働省ホームページ)であり、その専門家であるキャリアコンサルタントの役割は「個人が自らキャリアマネジメント(自立/自律)できるように支援する」(厚生労働省 2002b) ことである。つまり、相談員は求職者が主体的に動いて目標を達成できるように求職者に対して何らかの専門的な支援を行うのであり、あくまでも主体は求職者である。それにもかかわらず、相談員の主観による支援対象の選択や支援の過不足が生じていることは、ハローワークがセーフティネットとして機能することに反するという点で問題である。

4-2-(c). 専門性の差が生じる要因

ハローワーク相談員の専門性に差が生じることには3つの要因が考えられる。1つ目は、採用時の資格条件のあり方である。第3章で見たように、ハローワーク相談員の求人票では、必要な資格や経験について、職業相談と関連のあるキャリアコンサルタントや産業カウンセラーの資格は必須ではなく、また、職業相談に関する資格や経験と人事労務管理に関する知識や経験が同列に扱われている。そのため、個々の相談員が持つ資

格や経験の違いによって相談員の専門性に差が生じることになる。

(採用時の資格条件)

B さん：

- ・「そういう専門性を持ち合わせた人を採用すると、まず、そこからやってないですよ。面接の時に、あなたはどのような専門性を持っていますか、どのような経験がありますか、こういうことについて経験がありますか、というような専門性を尋ねるような面接じゃない」

2つ目は、研修のあり方である。B さんの話によると、非正規職員に対する研修は、入職時も含めて十分に行われているとは言い難い。そのため、相談員にとってはキャリアコンサルティングなどの専門性を身につけにくい状況だといえる。

(研修)

B さん：

- ・「非正規職員に対しても、教育ということからいうと、教育らしい教育は全くないんです。」
- ・「(研修は) その都度ね、(法令などが) こういうふうに変りますからとか、こういうのがありますからとかっていうのはある。」
- ・「(相談業務については) たとえば、一般の相談窓口でも、ある相談員が辞めます、新しい人が1人入ってきました、当然、引き継ぎはないですよ。... たとえ2日間でも3日間でも、そういう教育をしましたという時間が設けられたかっていうと、ゼロですよ。」

3つ目は、雇用のあり方である。相談員は単年度の有期雇用であるため、職務経験の積み上げによるスキルアップや長期的なキャリア形成の視点を持つことが困難である。職務の幅を広げようにも、一定の職務についての単年度契約であるため、その職務が年度途中で変わることは通常考えられず、また、公募に応募するにしても、公募による採用はその職務経験を有することが重視されるため、異動は現実的ではない。そのため、A さんや B さんが言うように、異動について非正規の相談員が自ら希望を出せる状況ではなく、異動によって職務の幅を広げスキルアップを目指すことも現実的ではない。

(異動)

A さん：

- ・「(他の職種の公募に) 自分が応募して採用になったらいけるんだと思うんですけど、こっちからここがいいですって感じではないですね。」
- ・「ずっと正職員でいるんだったらおそらく希望っていうのもあるんでしょうけど、単年度契約なので、次どこがいいって言う、そういう考えでもないでしょうし。あとは行きたい所があったら公募に応募するけど、ただ、その行きたい所って未経験なわけなので、だから雇われるかどうかっていう不安もやっぱりあるし、それだったら経験してるこの業務でって考え

る人は多いのかなと思います。」

Bさん：

- ・「更新の時に、次どうしたいですかといったようなことを聞かれるのはもちろんあるんだけど、今の所でお願ひしますと言うのが（一般的には）精一杯じゃないかと。」
- ・「(Bさんの1回目の異動について) 3月に、今度ワークプラザ〇〇から△△所のほうへ変わってほしいという話があって、翌年度の4月から△△所の職業相談第一部門という所へ配属が変わったという感じですね。」
- ・「(Bさんの2回目の異動について) その後、キャリアサポーター（一般相談員）という職名で、職業相談第二部門という所に行ってくれと。」
- ・「(Bさんの3回目の異動について) 今度こういうコーナーができるのでどうだろうかという打診があったので。」

専門性の差を生じさせる前述の3つの要因は、単年度の有期雇用という雇用の不安定性に関連するものである。雇用の不安定性は、1つ目に、短期間での相談員の入れ替わりを生じさせ、そのたびに、一定の資格や経験を必須としない採用条件の影響を受け、個々の相談員の専門性に差を生じさせる。2つ目に、計画的な研修を困難にさせ、3つ目に、職務経験を通じたスキルアップや長期的なキャリア形成を困難にさせ、それにより、相談員の専門性の獲得や向上を妨げる。

それに対して、これが正規職員であれば、雇用が安定しているため、長期的なキャリア形成を計画的に行いやすい。研修も充実しており、キャリアコンサルティングに関しては、ハローワーク総合評価⁽¹⁸⁾の取組の1つとして計画的な研修の受講が推進されている。異動についても、むしろ異動が前提であることから、さまざまな職務経験を積みスキルアップをしやすい。このことから、雇用の安定性と専門性のあり方に関連があることが明らかである。

このように、相談員の専門性に差があるのは、ハローワークが相談員を不安定な有期雇用とし、相談業務のあり方や必要な専門性に一定の基準を設けていないことが影響した結果であることが示された。

4-2-(d)．有期雇用であることが業務へ与える影響

ハローワーク相談員が単年度の有期雇用であることは、主に数値目標、非正規間格差、更新・公募、風土などを介して業務に影響を与えていた。

数値目標については、ハローワーク全体が厳しい目標達成を迫られる中で、雇用が不安定な非正規相談員であれば、更新がかかっているという雇用不安から、なおさら数字に囚われる。その結果、求職者に対して十分な支援が行えなくなり、また、職場の雰囲気や周囲の相談員のモチベーションにも悪影響を及ぼすことになる。

(数値目標)

B さん：

- ・「(更新の基準は)単純に、今月の紹介件数何件で、採用者数が何件で、情報提供が何件で、というような数字で見てるほうが強いのかもわからない。」

A さん：

- ・「(総合評価の結果が)ハローワークごとに公表されてしまうんですよね。それもあって、所全体が数字ってなってるところはあるけど、その中でもやっぱり非正規ってなると、正職員の人よりかはずっとシビアな感じになる。更新がかかってるから。...上が数字って言うと、やっぱり、非正規はそれに敏感に反応するっていうところはあるのかもしれないですね。」
- ・「非常勤の人の中には数字重視みたいなね。...自分の成績を上げて自分が評価されることに重心を置く。そうなる、その求職者っていうのは置いてけぼりになったりするっていうのもあるので。そういう業務への影響みたいなのは感じることはありますね。...再就職の意欲が高い人にはしっかり支援するけど、そうでない人は切り捨てるみたいに、すごくあからさまな人もいるから...」

非正規間格差については、第3章で見たように、相談員の種類によって賃金格差が設けられている。それにもかかわらず、実態としては、保有資格や経験に明らかな差異はなく、窓口によっては担当業務の区別が曖昧であることが明らかになった。そのことが相談員の不満やモチベーションの低下を招き、相談員間の関係性や職場環境に影響を及ぼしている。

(非正規間格差)

A さん：

- ・「給与格差みたいなのが非常勤の中でもあるので、そういったところもモチベーションだったりやる気だったりとかってというのは、雰囲気には表れることはありますね。」
- ・「仕事内容は、たとえば訓練の所だとお金を扱う部門でもあるので、ナビゲーターは給付金の申請とか支給決定とかというのもするけど、一般相談員はしないということも違いがあるし、他の所も、おそらくははっきり分かれてる部分はあるとは思いますが、ただそこがちょっと曖昧な部分というのはあるんですね。...職業相談だとおそらくはそこまでの差っていうのはないのかなと。」
- ・「いろんな専門窓口にもナビゲーターと一般相談員っていう人は存在する感じですね。ただ、一般相談員がその専門性が低いっていうことでは決まてないんですよ。...一般相談員でしっかりとキャリアとかあって資格も持っていてきちり仕事をしてる方でも、やっぱり、このお給料の差で不満を感じてる人もたくさんいらっしゃると思うんです。同じように仕事してるのっていうのは思ってると思うんですね。」
- ・「求職者からはわからないですよ。...もし、一般相談員だったとしたら、やっぱりナビゲーターの人と比べたりもするでしょうし、やっぱり同じ仲間同士でもこの差っていうのは影響があります。」

また、このような職名と仕事内容、賃金の不整合は、職員の指示によっても生じている。

Bさん：

- ・「本庁から出された予算にいろんな名目があって、その名目に人を当てはめて、それをどう配属するかはその都道府県に任されているという感じですね。だから、職名がこうだからこのことという感じじゃないのが結構多いね。予算を確保するための職名って言ってもいいかもわからない。」
- ・「(Bさんの2回目の異動について) キャリアサポーター (一般相談員) という職名で、職業相談第二部門という所に行ってくれと。それは、職業訓練を受け付ける窓口ですね。当時、新任の統括 (部門の管理職である正規職員) が、... 初めて一般職員から統括の道へ入る方で、次長から、新人なので補佐してほしいということを言われて。... (賃金も) 職1 (職業相談第一部門) の (一般相談員の) 時と同じ、そのまま横滑り。そういう意味では (仕事と) 合っていないですね。」

このような処遇により相談員のモチベーションが低下するとすれば、業務に意欲的に取り組めなくなるため、セーフティネットの機能に影響を及ぼすことになる。また、先述のような公募の実態から、一般相談員がどれほど更新・公募採用を重ねて経験を積み、資格取得などによりスキルアップをしたとしても、就職支援ナビゲーターにはなりにくいという現実が、このような非正規間格差を通じた不満や業務への影響を増大させると考えられる。

その更新や公募は、現職での採用を希望する場合でさえも、不安や精神的な負担をもたらしている。

(更新・公募)

Aさん：

- ・「やっぱり契約自体が1年ごとなので、更新があるのかないのかっていうのは毎年考えるし、その精神的な負担っていうのは毎年一緒かなと思いますね。公募じゃない年も更新がないのかもしれないです。ただ公募になるとやっぱり、その中で採用になるかどうかっていう視野もあるから、そういう意味では他の年よりは少しは負担はありますけど。でも毎年負担はあるとはいえますね。」
- ・「なんか不安っていうのは常にはありますよね。それがなかったらもっと安心して働けるだろうっていうのはもちろん思います。」

このように、雇用が保障されていないという不安を、相談員は常に感じながら業務にあたっている。またその不安が、業務遂行に必要な発言をも抑制し、数字重視の相談のあり方を助長することにもなる。

B さん：

・「無難に過ごす人は無難に更新されてるというのは多いですね。」

A さん：

・「数字を伸ばすことだけに集中してるっていう人はいますね。...それが悪いっていうことでなく、その人が自分の雇用を守るためっていう、その辺もやっぱり非正規だからこそその感情なのかもしれないっていうのは思います。」

また、雇用の不安定性は、先述のように、職場による計画的で継続的な研修や相談員の長期的なキャリアの見通しを困難にさせるため、個々の相談員の専門性の獲得や向上を妨げる。あるいは、単年度契約ということから、専門性を有する相談員がハローワークをキャリアステップの1つとして捉え、自ら転職することも考えられる。その結果、ハローワークはサービスの質を一定に保つことが困難になる。実際に、事業所からは、担当者（相談員）の交代により、ハローワークとの関係性や支援内容が変化したという声があった。

(担当者交代による変化)

C 事業所：

・「(後任の) 担当の方は印象に全くないんで。まあ、来てないことはないんでしょうけど、...だって、来る回数とか話をする内容とか雲泥の差がありますよ。一生懸命さもそんなに感じなかったですし、本当に印象にないですねえ。」

D 事業所：

・「いい人たちに巡り会えてたんだっていう感じですよ。やっぱり担当者が代わったら関係性が薄くなりますよね、途端に。(その後、求人を出す時には) あんまりこの人に相談に行くっていう感じの人がいなかったですね。」

B さん：

・「担当2人が代わる時に、...自分なりにはきめ細かく引き継ぎ書を何枚か作ってやった思いがあります。その結果どうだったかと後で聞く話によると、...要するに、やってないという...。前任者が培ってきた事業所との関係、人間関係、そういうようなことを含めて、業務内容はまあ当然のことですけども、それをどう生かしてくれるかっていうのはその人によるところが大きいわけで。...事業所の方によれば、それなりに活動を評価してくれていた所から見れば、なんだというふうに思われたところもあると思う」

このように、相談員は単年度の有期雇用であり、相談員が交代する可能性は毎年あるにもかかわらず、引き継ぎ体制は特になく、個々の相談員に一任されている。そのため、業務の引き継ぎは、前任と後任の相談員の責任感や仕事に対する意欲などに依拠することになり、ハローワークの業務として一定の質を維持することが困難になる。

そして、このような問題を誰かが認識したとしても、ハローワークの風土がその発言

を妨げる。そのうえ、単年度の有期雇用の相談員であれば、雇用不安からなおさらその発言は抑制される。

(風土)

Aさん：

・「特に公務員の世界だと、考え方も含めて組織から外れるといけない風潮が強いです。業務の改善、スリム化などの提案はよいですが、度を過ぎるといけない境界線があると思います。」

Bさん：

- ・「いや、もう、縦割り行政という一言でいいと思いますね。」
- ・「受け身の組織だったということだけは確か。発信するような組織ではない。... 余計なことをしないでくれと。... 言われたことを言われた通りに卒なくやってくださいというような風土が強かった」
- ・「職員がそうだから相談員も余計なことをしちゃいけない」
- ・「全般的に、(正規職員は) 1年、2年で変わるわけですから、その部署を。なおかつ、その部署に執着というのはないわけで。そうすると、その期間、トラブルなく面倒なくで次に行く。完全な年功序列と言ってもいいぐらいな形の人事異動ですから」
- ・「(相談員の発言は) 言っても通らないでしょうし、(正規職員が) 聞く耳を本当に持っているかどうかということでは、持ってるとは思えないよね。」

相談員が業務に関して意見や疑問を持ったとしても発言が困難であるならば、相談員の専門性は発揮しきれないことになる。

以上をまとめると、相談員が有期雇用であることにより、雇用の不安定性から専門性の獲得や維持向上が困難になり、また、雇用不安から数値目標や風土などを介して業務における専門性の発揮が妨げられることが明らかになった。

ハローワークがセーフティネットとして機能するためには、実務を担う相談員が専門性に基づく支援を行える体制が必要である。しかし、ハローワークは相談員を有期雇用とし、相談業務の専門性を適正に評価していない。そのことが、個々の相談員の専門性に差を生じさせ、また、業務における専門性の発揮を妨げている。

5. おわりに

以上の結果から明らかなように、ハローワークがセーフティネットとして機能するためには相談業務が重要であり、その専門性を発揮するためには相談員の身分の安定性が必要である。それにもかかわらず、相談業務はなぜ非正規化したのか。本研究より示唆

された相談業務の重要性や専門性に対するハローワークの認識はどのように生じたのか。以下でこの点を考察する。

まず、セーフティネットの役割については見解の相違があることも考えられるため、その見解について述べる。いくつかの見解の中には、失業率や失業理由の観点からハローワークはセーフティネットの役割を果たしていると見るものもあるだろう。失業率については、2023年10月の国際比較ではOECD平均が4.9%であるのに対し日本は2.5%と低く、直近5年で見ても日本はOECD平均より低くおおむね3%未満で推移している(OECD 2023b)。また、完全雇用とは、マクロ経済学の概念では、摩擦的失業⁽¹⁹⁾、自発的失業、非自発的失業の3種類の失業のうち、非自発的失業がない状態のことをいう(家森 2016)。そのため、完全雇用とは失業率がゼロになることではない。よって、日本はその失業率の低さから完全雇用に近い状態であり、ハローワークはセーフティネットの役割を果たしているという見方がある。また、本研究で明らかにしたように、ハローワークには低賃金の求人が多く、職種や雇用形態のミスマッチがあり、職務経験不足などですぐに就職することが困難な求職者が多い。そのことから、求職者がよりよい労働条件を求める結果、離職が続いているような自発的失業や、職種や職務経験などの条件が合わないために就職に至らないような摩擦的失業、あるいは、就職のために職業訓練を受講しているような摩擦的失業も一定数あると考えられる。よって、ハローワークの求職者の就職率が低いのはそのためであり、セーフティネットの機能が低いわけではないという見方もあるだろう。

しかし、ハローワークは、もとより非自発的失業以外の求職者を排除してはいない。本研究のインタビュー調査で聴取された困難事例の短期離転職者や長期失業者は、背景に非自発的失業につながりうる問題を抱えてはいたが、セーフティネットの中心的な支援対象であるそのような就職困難者においても、ハローワークは失業理由を特に限定していない。そして、セーフティネットとしてそのような就職困難者にこそ支援する必要があるにもかかわらず、実態としては、相談員によっては専門性を十分に有していないこと、あるいは、雇用不安から数値目標の達成を重視せざるを得ないことにより、十分な支援を行えていないということが本研究により明らかになった。したがって、現状では、ハローワークはセーフティネットの役割を十分に果たしているとはいえない。また、非自発的失業者を重点的に支援するとしても、ハローワークは職業安定行政として国民全体の失業を減らし安定雇用を目指すべきであるから、摩擦的失業や自発的失業の軽減にも努める必要がある。摩擦的失業や自発的失業はなくなるとも、たとえば、相談を通して適切な訓練を選択できれば、より着実に就職に結びつき摩擦的失業が減少することが考えられる。また、事業所への助言や是正・指導により賃金などの労働条件や職場環境が改善すれば、自発的失業が減少することが考えられる。これらは、セーフ

ティネットの対象である就職困難者や人手不足の中小零細企業に必要な支援でもある。つまり、自発的失業や摩擦的失業の軽減に努めることは、セーフティネットとしての機能にも必要なことである。

次に、相談業務の非正規化について検討する。本研究で明らかにしたように、セーフティネットにおいては相談業務が重要であり、その専門性が必要になる。その重要であるはずの相談業務はなぜ非正規化したのか。これには、公務の権限と人事システムが関連していると考えられる。公務の人事システムに関しては、松尾（2017）や上林（2021b）が述べている。上林（2021b）は、行政の行為形式のうち、決定権限を要する行政行為は正規職員が担い、周辺の業務と位置づけられる事実行為において非正規化が進行することを指摘している。筆者がハローワークで相談員として働いていた2010年前後に職員から聞いた話によると、ハローワークは過去には求職者に対して求人への応募を指示していた時代があったとのことである。つまり、元来、ハローワークの相談業務は、労働者の意思やキャリア形成の観点よりも、単なる紹介という認識であったことがわかる。その認識に基づき、相談業務は周辺の業務と位置づけられ、その後の非正規化はその相談業務において進行したといえる。このように、相談業務の非正規化には、公務の権限の有無によって雇用形態を変えるという公務の人事システムが関連していると考えられる。

しかし、相談業務は行政行為にはなり得なくとも、これまで見てきたように、ハローワークがセーフティネットの役割を果たすためには重要な業務である。その相談業務をハローワークが周辺の業務と捉えていることには、従来の日本型人事システムが影響していると考えられる。公務の人事システムも従来の日本型人事システムを基本とし、公務改革が進められてもなおその特徴が色濃く残っている。その特徴として、長期雇用であること、異動を前提とすること、人基準であることが挙げられる。この人事システム下では、長期安定雇用が前提であるため転職市場が発達せず、職業相談の必要性がもとより乏しかったといえる。そのうえ、異動によりジェネラリストを育成することが、相談業務を担う専門職の育成にはなじまない。さらに、職務基準ではないことが、相談業務の適正な評価を困難にさせる。このように、従来の日本型人事システムであることが、相談業務の重要性の認識や専門職としての評価を困難にさせてきたと考えられる。

しかし、長期安定雇用の時代は過ぎ、現在は雇用の流動化が進行する中で短期離転職者や長期失業者の増加が社会問題となり、ハローワークにはセーフティネットとしての役割が一層要求されている。本研究で明らかにしたように、ハローワークでは、セーフティネットの対象となる求職者や事業所の特徴から、相談業務とその専門性が特に重要となる。したがって、ハローワークがセーフティネットとして機能するためには、相談員の身分の安定と相談業務の専門性を適正に評価できる人事処遇制度が必要である。そ

れにより、相談員の安定的な専門性の獲得・向上が可能になり、一定水準の専門性に基づく相談業務の遂行が実現することで、ハローワークのセーフティネットとしての機能の向上が期待できる。

注

- (1) 非正規公務員の採用は正式には「任用」であるが、ハローワーク相談員の事例を扱う本論文では一般的に使用されている「雇用」という表現を使用する。理由は以下のとおりである。
 - ① ハローワークの非正規相談員は雇用保険に加入して働く労働者であること。
 - ② ハローワークの非正規相談員の身分は、現在は「期間業務職員」であるが以前は「日々雇用職員」であったように人事院においても「雇用」という表現が使用されていること。
 - ③ 先行研究においても一般的に「雇用」という表現が使用されていること。
- (2) ハローワークにおいて「職員」とは正規職員（常勤職員）のことである。
- (3) ハローワークにおいて「相談員」とは非正規職員（非常勤職員／期間業務職員）のことである。
- (4) 専門相談窓口の相談員は、専門相談がないときは一般相談も受け持つ。
- (5) 本論文における「異動」とは、更新・公募採用により、前官職と異なる官職に任命されることをいう。
- (6) 就職支援ナビゲーターと就職支援コーディネーターは専門相談員という括りであるが、両者は仕事内容が異なるため、本論文では別個に扱う。また、専門相談員と一般相談員は、専門・一般のいずれの相談窓口にも配置されうる。
- (7) ハローワークインターネットサービスは、全国のハローワークで受理した求人者の閲覧などができるオンラインサービスであり、インターネット環境があれば誰でも利用することができる。
- (8) 「常用」とは、「雇用契約において雇用期間の定めがないか又は4か月以上の雇用期間が定められているもの（季節労働を除く。）をいう。」（厚生労働省ホームページ）
- (9) 2022年の企業規模別の平均賃金（勤続1年未満）は、大企業が261,300円、中企業が247,900円、小企業が238,000円である（厚生労働省 2023j）。
- (10) 基本検索条件の求人区分には、「一般求人」「新卒・既卒求人」「季節求人」「出稼ぎ求人」「障害のある方のための求人」がある。
- (11) 求人倍率とは、「求職者数に対する求人数の割合」（厚生労働省ホームページ）をいい、求職者1人あたりに何人分の求人があるかを示す。求人倍率が1倍を超えると、求職者数に対して求人数が多い状況である。
- (12) ハローワークで相談員として働いていた筆者が求職者と接する中で感じたことである。
- (13) 分限とは、国家公務員法第75条の身分保障を前提としたうえで、公務能率を維持するために生じる公務員の不利益な身分上の変動である（森園他 2015）。
- (14) 国家公務員法第74条第1項「すべて職員の分限、懲戒及び保障については、公正でなければならない。」
- (15) 国家公務員法第75条第1項「職員は、法律又は人事院規則で定める事由による場合でなければ、その意に反して、降任され、休職され、又は免職されることはない。」
- (16) 民間人材紹介会社のEさんからの聴取内容における「企業」とは、ハローワークに関するところの「事業所」と同義である。
- (17) 事業所からの聴取内容における「企業」とは、ハローワークに関する「事業所」と同義である。
- (18) 「ハローワーク総合評価」とは、ハローワークの機能強化を図るために2015年度より開始された取組であり、①従来の目標管理・業務改善の拡充、②マッチング機能の総合評価・公表、③評価結果等に基づく全国的な業務改善の一体的な実施を行うものである（厚生労働省 2016a）。
- (19) 摩擦的失業とは、「地域・職種・労働者の特性などのミスマッチによって生じる失業」（吉川 2017: 169）、「応募・訓練など）労働力の移動に時間がかかるために生じる失業」（家森 2016: 16）である。

参考文献

- 家森信善 (2016) 『基礎からわかるマクロ経済学 (第4版)』 pp.15-19, 中央経済社
- 小形亮 (2018) 「図書館職員論 - 非正規職員問題と司書の専門性: 公共図書館を中心に -」 『図書館界』 70(1), 2018. 5, pp.142-156
- 河村直樹 (2013) 「補論1 ハローワークの現状と改編の課題」 『失業・半失業者が暮らせる制度の構築-雇用崩壊からの脱却』 大月書店
- 上林陽治 (2012) 『非正規公務員』 第6章, 日本評論社
- 上林陽治 (2015) 『非正規公務員の現在 深化する格差』 第6章, 第10章, 日本評論社
- 上林陽治 (2017) 「公務労働の公共性, 専門性・専門職性に関する試論 - 第132回社会政策学会共通論題『変わる公共部門の労働』 討論者コメント」 『社会政策』 第8巻第3号, pp.79-88
- 上林陽治 (2021a) 『非正規公務員のリアル 欺瞞の会計年度任用職員制度』 第1章, 第2章, 第6章, 第7章, 第9章, 第16章, 日本評論社
- 上林陽治 (2021b) 「公務の非正規がもたらす社会のひずみ - 相談支援はなぜ非正規化するのか」 『経済社会とジェンダー』 第6巻 2021. 6, pp.26-56
- 上林陽治 (2021c) 「会計年度任用職員白書 2020」 『自治総研』 通巻514号 2021. 8, pp.26-56
- 人事院 (2023) 『令和5年版 公務員白書 (令和4年度年次報告書)』 pp.目-8-目-9, 日経印刷
- 瀬山紀子 (2021) 「公務非正規労働の現場から見える課題」 『公務非正規労働従事者への緊急アンケート』 結果を踏まえて」 『国際女性』 No.35, pp.93-98
- 竹信三恵子他 (2020) 『官製ワーキングプアの女性たち あなたを支える人たちのリアル』 岩波ブックレット No.1031, 岩波書店
- 田中弥生他 (2008) 「市場化テストのPDCAサイクルに見る評価手法の考察 - マニフェスト評価体系からのアプローチ」 『日本評価研究』 第8巻第1号, pp.95-114
- 廣川進 (2008) 「就職支援の現場からみたキャリア・コンサルタントの課題」 『産業ストレス研究』 15, 2008, pp.133-138
- 松尾孝一 (2017) 「公務改革と公務労働の変化」 『社会政策』 第8巻第3号, pp.14-30
- 森園幸男他 (2015) 『逐条国家公務員法 (全訂版)』 pp.634-642, 学陽書房
- 薬師院はるみ (2017) 「専門職論の限界と図書館職員の現状」 『図書館界』 68(6), 2017. 3, pp.344-353
- 吉川洋 (2017) 『マクロ経済学 第4版 現代経済学入門』 pp.161-174, 岩波書店
- 渡辺治 (2002) 『「構造改革」で日本は幸せになるのか? - 「構造改革」に対決する「新しい福祉国家」への道』 第1~3章, 萌文社

参考資料

- 閣議決定 (2006) 「国の行政機関の定員の純減について」
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670184/www.gyokaku.go.jp/soujinkenhi/jyungen_keikaku.html (2023/10/29 閲覧)
- 厚生労働省 (2001) 「第7次職業能力開発基本計画の概要」
<https://www.mhlw.go.jp/topics/0106/tp0606-1.html> (2023/11/4 閲覧)
- 厚生労働省 (2002a) 『「キャリア形成を支援する労働市場政策研究会」報告書』
<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/07/h0731-3a.html> (2023/11/4 閲覧)
- 厚生労働省 (2002b) 『キャリア・コンサルティング実施のために必要な能力等に関する調査研究報告書』
<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/04/h0412-5b.html> (2023/11/4 閲覧)
- 厚生労働省 (2007a) 『「キャリア・コンサルタント制度のあり方に関する検討会」報告書』 <https://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/11/dl/h1116-2a.pdf> (2022/8/26 閲覧)
- 厚生労働省 (2007b) 『「キャリア・コンサルティング研究会」報告書』
https://www.javada.or.jp/topics/pdf/H18_houkoku.pdf (2023/11/5 閲覧) 厚生労働省 (2010) 「組織図」
<https://www.mhlw.go.jp/general/saiyo/kokka2/kokka2-kousei/guidep53-56.pdf> (2023/6/25 閲覧)
- 厚生労働省 (2011) 『キャリア・コンサルティングに関する実態調査結果報告書』

- <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000016ueo-img/2r9852000018brr.pdf> (2023/11/5 閲覧)
厚生労働省 (2014) 『平成 25 年度「キャリア・コンサルタントが有するキャリア・コンサルティング能力の実態等に関する検討部会」報告書』
- <https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11805001-Shokugyounouryokukaihatsukyoku-Carrierkeiseishienshitsu/a-2.pdf> (2023/11/5 閲覧)
厚生労働省 (2016a) 「2015 年度のハローワークのマッチング機能に関する業務の評価・改善の取組について」
- https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudouseisakutantou/0000133332.pdf (2023/6/17 閲覧)
厚生労働省 (2016b) 『平成 27 年度「キャリア・コンサルティング研究会」報告書』
- <https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11805001-Shokugyounouryokukaihatsukyoku-Carrierkeiseishienshitsu/0000120771.pdf> (2023/8/26 閲覧)
厚生労働省 (2022a) 「令和 3 年度のハローワークのマッチング機能に関する業務の評価・改善の取組（ハローワークの総合評価）の結果概要」
- <https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/000995227.pdf> (2023/6/17 閲覧)
厚生労働省 (2022b) 『令和 4 年版 労働経済の分析 - 労働者の主体的なキャリア形成への支援を通じた労働移動の促進に向けた課題 -』
- <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/roudou/21/dl/21-1.pdf> (2023/4/14 閲覧)
厚生労働省 (2023a) 「一般職業紹介状況（令和 5 年 3 月及び令和 4 年度分）」
- <https://www.mhlw.go.jp/content/11602000/001089526.pdf> (2023/7/12 閲覧)
厚生労働省 (2023b) 一般職業紹介状況（令和 5 年 6 月分）について、
- https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_34326.html (2024/1/8 閲覧)
厚生労働省 (2023c) 「一般職業紹介状況（令和 5 年 6 月分）」
- <https://www.mhlw.go.jp/content/11602000/001124114.pdf> (2024/1/8 閲覧)
厚生労働省 (2023d) 「参考統計表」
- <https://www.mhlw.go.jp/content/11602000/001124115.pdf> (2024/1/8 閲覧)
厚生労働省 (2023e) 一般職業紹介状況（令和 5 年 9 月分）について、
- https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_35965.html (2023/11/17 閲覧)
厚生労働省 (2023f) 「一般職業紹介状況（令和 5 年 9 月分）」
- <https://www.mhlw.go.jp/content/11602000/001159971.pdf> (2023/11/17 閲覧)
厚生労働省 (2023g) 「参考統計表」
- <https://www.mhlw.go.jp/content/11602000/001159972.pdf> (2023/11/17 閲覧)
厚生労働省 (2023h) 「公共職業安定所（ハローワーク）の主な取組と実績」
- <https://www.mhlw.go.jp/content/000935626.pdf> (2023/4/23 閲覧)
厚生労働省 (2023i) 令和 4 年雇用動向調査, 政府統計の総合窓口、
- https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450073&tstat=000001012468&cycle=7&year=20220&month=0&tclass1=000001012469&tclass2=000001161806&result_back=1&tclass3val=0 (2024/3/1 閲覧)
厚生労働省 (2023j) 令和 4 年賃金構造基本統計調査, 政府統計の総合窓口、
- <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00450091&tstat=000001011429&cycle=0&tclass1=000001202310&metadata=1&data=1> (2024/2/29 閲覧)
厚生労働省「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）：集計結果（用語の解説）」
- https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/114-1_yougo.html (2024/1/8 閲覧)
厚生労働省「キャリアコンサルティング・キャリアコンサルタント」
- https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/jinzaikaihatsu/career_consulting.html (2023/5/13 閲覧)
厚生労働省「求人情報検索・一覧」『ハローワークインターネットサービス』

- <https://www.hellowork.mhlw.go.jp/kensaku/GECA110010.do?action=initDisp&screenId=GECA110010>
(2023/11/20 閲覧)
- 厚生労働省「ハローワークサービス憲章（懇切・公正・迅速）」
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/charter.html (2023/6/7 閲覧)
- 国会会議録(2022)「第210回参議院内閣委員会第4号令和4年11月10日」『国会会議録検索システム』
<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=121014889X00420221110¤t=186> (2023/10/29 閲覧)
- 井上さとし(2022)「国会質問議事録」【配布資料】
<https://www.inoue-satoshi.com/parliament/2022/11/post-424.html> (2023/10/29 閲覧)
- 首相官邸(2013)「産業競争力会議『雇用・人材分科会』中間整理(案)～『世界でトップレベルの雇用環境・働き方』の実現を目指して～」
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/bunka/koyou/dai6/siryou2.pdf> (2023/11/4 閲覧)
- 人事院(2019)「期間業務職員制度の概要」
https://www.jinji.go.jp/saiyo/jinji_top/ninmen/kikanngyoumu.html (2023/5/15 閲覧)
- 人事院(2022)令和3年度における苦情相談の状況。
<https://www.jinji.go.jp/kisya/2207/soudan01.html> (2023/4/28 閲覧)
- 全労働省労働組合(2018a)「期間業務職員の公募にかかる全労働の見解」
https://zenrodo.com/jobs/article?process=article&article_id=157 (2023/5/19 閲覧)
- 全労働省労働組合(2018b)「非常勤職員の契約更新に関する公募制度は止めて下さい!～職場からの訴え～」
https://zenrodo.com/contents/official/article_appended/OF11_3950_7922_2489/tomete.pdf (2023/5/19 閲覧)
- 全労連(2022)「非正規公務員の雇用安定と処遇改善を求める提言」
https://komuroso.org/hiseiki_teigen.pdf (2023/5/26 閲覧)
- 総務省(2009)「日本標準職業分類(平成21年12月統計基準設定)分類項目名」
https://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/seido/shokgyou/kou_h21.htm#grp37 (2023/11/18 閲覧)
- 総務省(2020a)「地方公務員の会計年度任用職員等の臨時・非常勤職員に関する調査結果(令和2年4月1日現在)」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000724456.pdf (2023/5/25 閲覧)
- 総務省(2020b)「令和2年地方公共団体定員管理調査結果の概要」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000722878.pdf (2024/2/11 閲覧)
- 内閣官房(2014)『「日本再興戦略」改訂2014 - 未来への挑戦 -』pp.35-39.
https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2014/0624/shiryo_02_1.pdf (2023/7/2 閲覧)
- 内閣官房(2016)「国家公務員の非常勤職員に関する実態調査について(調査結果)」
https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/h2809hijokin_chosa.pdf (2023/4/28 閲覧)
- 内閣官房(2023a)一般職国家公務員在職状況統計表(令和5年7月1日現在),政府統計の総合窓口。
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00000002&tstat=000001170646> (2024/2/11 閲覧)
- 内閣官房(2023b)『国家公務員の給与(令和5年版)』
https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/pdf/r05_kyuyo.pdf (2023/5/26 閲覧)
- 日本産業カウンセラー協会(2009)『産業カウンセラー等の実態調査 概要報告書(単純集計結果)』
<https://www.counselor.or.jp/Portals/0/resources/research/data/200912.pdf> (2022/9/5 閲覧)
- 労働政策研究・研修機構(2017)『労働政策研究報告書 No.191 2017 キャリアコンサルティングの実態、効果および潜在的ニーズ - 相談経験者1,117名等の調査結果より』
<https://www.jil.go.jp/institute/reports/2017/documents/0191.pdf> (2022/9/3 閲覧)
- 労働政策研究・研修機構(2018)『労働政策研究報告書 No.200 2018 キャリアコンサルタント登録者の活動状況等に関する調査』
<https://www.jil.go.jp/institute/reports/2018/documents/0200.pdf> (2022/9/3 閲覧)
- 労働政策研究・研修機構(2023)『労働政策研究報告書 No.227 2023 第2回キャリアコンサルタント登録者の活動状況等に関する調査』

<https://www.jil.go.jp/institute/reports/2023/documents/0227.pdf> (2023/6/22 閲覧)

OECD (2023a) Government at a Glance.

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=123797> (2023/10/29 閲覧)

OECD (2023b) Unemployment rate.

<https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm> (2023/12/19 閲覧)

附表 15 の職種の内訳

事務	一般事務、事務補助／総務事務、人事事務／受付・案内事務、秘書／医療事務・受付、調剤薬局事務、介護事務／会計・経理事務／営業事務、販売事務／金融・保険事務／貿易事務／企画事務、マーケティング／生産・工程管理事務、出荷・受荷事務／運行管理事務、郵便事務、旅客・料金収受係／データ入力等 PC 操作 (CAD, DTP 含)／コールセンターオペレーター、テレポ等／集金・検針・調査等の外勤事務
役員、管理職	法人・団体の役員・管理職等
営業	不動産営業／金融・保険営業／飲食品販売営業／機械器具・電気器具販売営業／自動車販売営業／製品受注営業／通信・情報システム営業／化学製品販売営業、医薬品営業／広告営業、会員勧誘、その他の営業／テレフォニアポインター
販売	スーパー・百貨店販売店員／その他の小売店販売員／小売店作業員 (商品の陳列・補充等)／店長 (小売、卸売)／不動産仲介・売買／訪問販売、卸売、その他の販売／レジ係／コンビニエンスストア店員／衣料品販売店員／飲食品販売店員／医薬品・化粧品販売店員／自動車販売店員／電気機器販売店員／ガソリンスタンド販売員
接客、理美容、調理、サービス	飲食店のホールスタッフ／調理人 (給食)／調理人 (食堂、居酒屋、弁当店、その他)／調理補助、調理人見習／食堂作業員 (洗い場等)／クリーニング等の生活衛生サービス／保育・介護補助、冠婚葬祭、その他サービス／飲食店店長／ホテル・旅館のフロント、接客、客室係／娯楽施設・スポーツ施設・その他の接客／美容師／理容師／エステティシャン、ネイリスト／理美容師補助、その他の美容サービス／調理人 (日本・西洋・中華料理)
介護、福祉	施設介護員／訪問介護員、ホームヘルパー／介護支援専門員、ケアマネージャー／老人福祉施設指導員／障害者福祉施設指導員／児童福祉施設指導員／福祉相談員、ケースワーカー／その他の福祉専門職／福祉施設管理者
保育、教育	保育士／習い事・その他の講師、インストラクター／図書館司書／学芸員／学校カウンセラー／保育補助 (その他サービスを含む)／学童保育・放課後児童クラブ等指導員／幼稚園教員／小・中・高等学校・特別支援学校等教員／専修学校・各種学校教員／職業訓練指導員、研修講師、その他の教員／学習塾教師／スポーツインストラクター
医療、看護、保健	医師、歯科医師、獣医師／薬剤師／看護師・准看護師／看護師・准看護師 (移行用)／看護助手／保健師、助産師／理学療法士、作業療法士／臨床検査技師、診療放射線技師等／歯科衛生士、歯科技工士／歯科助手、歯科受付／栄養士、管理栄養士／あん摩マッサージ指圧・鍼灸師、柔道整復師／言語聴覚士、その他の保健医療専門職／動物病院助手、その他の助手等／医療事務・受付、調剤薬局事務

製造, 修理, 保全, 検査, 印刷	金属材料製造, 金属加工, 溶接/DTPオペレーター, 印刷, 製本/CADオペレーター, 製図, 写図, 現図/塗装, 看板制作, その他生産関連/製品検査/生産設備オペレーター(制御・監視)/工場労務作業/自動車組立, 輸送用機械組立・整備/自動車整備工/電気・電子・通信機器等組立・修理/光学機械, その他の機械組立・修理/食料品製造・加工/衣服・繊維製品製造, パタンナー/化学製品, 窯業・土石製品の製造・加工/プラスチック製品, その他の製造・加工
技術職(建設, 開発, IT), 専門職	建築技術者(工事監督, 設計技術者等)/ウェブデザイナー/デザイナー(ウェブを除く)/カメラマン, 記者・編集者, その他芸術/通訳, 翻訳/カウンセラー(医療・福祉施設を除く)/司書, その他の専門職/土木技術者(工事監督, 設計技術者等)/測量技術者(測量士, 測量士補)/ソフトウェア開発技術者, プログラマー/その他の情報処理・通信技術者/電気・電子・電気通信の開発・製造技術者/機械・自動車等の設計・製造技術者/食品・その他の技術者, 研究者/経営, 法務
建築, 土木, 電気工事	大工/通信設備作業員, 送電線等架線・敷設作業員/採掘/建設技術者(工事監督, 設計技術者等)/土木技術者(工事監督, 設計技術者等)/測量技術者(測量士, 測量士補)等/配管工/左官, タイル張・内装・防水工等/とび工, 型枠大工, 鉄筋工(建設躯体工事)/建設機械・クレーン等運転工, 玉掛/ダンプカー・ミキサー車運転手/建設・土木作業員/舗装・線路工事・掘削等作業員/電気工事作業員
警備, 施設管理, 設備運転	施設警備員/道路交通誘導員/雑踏警備員/その他の保安・警備・監視員/管理人(マンション, アパート等)/管理人(駐車場, 駐輪場)/ビル設備管理員, ビル管理人/管理人(寄宿舎, 寮, その他)/機械設備運転(クレーン, ボイラー, 発電等)
運輸(運転), 配送	トラック運転手/鉄道・船舶・航空機の運転, その他の輸送/荷物の配達/ルート集配/郵便の集配, 新聞配達等/運行管理事務/出札・旅客・貨物・料金収受係/トレーラー・タンクローリー運転手/ミキサー車・ダンプカー運転手/ごみ収集・陸送・その他の貨物自動車運転手/バス運転手/タクシー運転手/役員車・送迎車等の乗用自動車運転手/その他の自動車運転手/フォークリフト運転作業員
清掃・洗浄, 倉庫, 包装, 軽作業	ビル・建物の清掃, ハウスクリーニング/食堂作業員(洗い場等)/小売店作業員(商品の陳列・補充等)/学校・病院の用務員, その他の作業員/ごみ収集, 産業洗浄, その他の清掃・洗浄/フォークリフト運転作業員/倉庫作業/梱包作業/包装, ラベル・シール貼付/商品等の選別・ピッキング/運搬・積卸・引越作業, 港湾荷役作業/工場労務作業員
農業, 林業, 漁業	稲作, 畑作, 園芸等/養畜, 動物飼育等/植木職, 造園師/その他の農業/林業/漁業/農業・畜産・林業・水産技術者/農学・林学・水産学研究者

出所：ハローワーク求人検索システムより筆者作成

The Impact of the Non-Regularization of the Public Service on the Expertise of Work:

A Case Study of Consultants at Hello Work (Public Employment Security Offices)

Kahori Tezuka

In order for Hello Work (Public Employment Security Offices) to function effectively as an employment safety net, expertise is required in the provision of consultation services. However, consultants are employed on a non-regular basis, potentially hindering the acquisition, improvement and full utilization of their expertise.

Therefore, this study focuses on the relationship between the expertise of consultants and their employment status. By analyzing data from job search systems and public documents, the study highlights the importance of consultation services for the unemployed seeking jobs and the establishments recruiting workers. However, it was also found that the expertise of consultants was neither appropriately evaluated nor rewarded in their personnel treatment.

In the interview survey, a relationship between employment status and expertise was revealed, indicating that fixed-term employment makes it difficult for individuals to acquire and improve expertise, and fully utilize their skills on the job due to employment instability and job insecurity.

To fulfill the role of Hello Work as a safety net, it is necessary to recognize the importance of consultation services and the expertise of consultants, and to ensure the employment stability of consultants.

Key words: Non-Regular Civil Servants, Expertise, Hello Work, Consultants, Safety Net