

『地域に役立ち失業者を支える就労対策を目指して』(緊急地域雇用特別交付金事業の実態調査研究 最終報告書)

紹介(「はしがきに代えて」より一部抜粋)

周知のように、北海道経済は長期にわたり危機的様相を脱することの無いまま、拓銀経営破綻からそごうの倒産、そして小泉「改革」に至る過程で、大量の倒産と、リストラ・雇用合理化のもと、かつてないような大規模かつ全国水準を上回る失業者を産み出してきた。

しかも失業者は失業保険受給期間を過ぎても再就職できない長期失業者や当初から失業保険の適用を得られない層などのウエイトが高まるとともに、フリーターや派遣労働者、さらには自営業主や家族従業員などの少なくない部分の半失業状態の拡大を含め、広範な道民の深刻な生活問題を招いているだけでなく、学卒未就職者(失業者)の増加によって学校教育における指導上の困難が増幅され、他方で路上生活者が顕在化するなど、看過しがたい状況を至る所に産み出している。さらにこうした事態が、現役労働者や労働組合による雇用の維持・安定化、改善をより困難にすることによって、いわば悪循環的な状況が広がっている。

こうして今日、北海道の失業問題は、従来の冬期の季節的失業を強いられてきたいわゆる季節労働者問題や厳寒の北海道の路上生活者問題や急増する被保護貧困世帯などと重なり合いながら、重大な社会的・政治的焦点として浮上している。

この事態の下で、一方で財界による激しい雇用の削減と失業者の不安定雇用への再編のねらいを支える意図をはらみながら、他方で失業者や労働組合などの声に押されて政府・労働省が1999年に具体化した緊急地域雇用特別交付金事業は、道内各地で具体化され、地域の失業者の雇用の場を公的に産み出してきた。それは緊急失業対策法に基いて行われてきた失業対策事業が打ち切られた段階での新たな公的就労事業として各方面から注目を集めている。

しかしながらこの緊急地域雇用特別交付金事業は、3年間の時限的事業であることによって事業終了後の対策に空白が埋まることが危惧されてきた。それは事業が広がりをもって進められればられるほど終了後の予想される事態を重くさせる結果となった。さらに、投下する財政資金に比較して雇用吸収にばらつきが有るとともに、事業内容における当該事業の諸制約・雇用期間の最長6ヶ月という限定や事業内容上の限定など、各自治体・地域の諸条件との関連で、趣旨を生かした事業化に障害となるなどの問題が見え隠れしている。

そこで本調査は、当該事業の有効性と問題点を可能な限り客観的に検討し、事業の今後の改善方向を探るために企画された。調査では、全体として実施事業リストと地域の雇用情勢による基本分析、事業の企画、発注に当たった自治体調査、受注した事業所調査、就労した労働者調査を、道内各地域において約1年かけて実施し、集約することを軸にすすめられた。

本最終報告書の構成は、最初に「1.北海道の失業の構造と変化」を検討し、次いで「2.

北海道にみる交付金事業の特徴」、「3．OECDと『公的部門における直接的雇用創出策』」について触れ、「4．交付金事業就労失業者の実態」で交付金事業の意味を実証的に明らかにし、さらにそれを自治体担当者や受託事業体調査を軸に「5．交付金事業の多様な雇用創出効果」として明らかにしつつ、改善課題を「6．交付金事業の問題点」として示した一連の編成をとるものとなっている。また最後に「7．交付金事業の評価と残された課題」にふれ、提言と引き続く検討課題を指示した。

ただしこの報告が完璧なものであるとは考えていない。交付金事業の実態に即した検討というだけでも、与えられた調査研究の条件は、期間やスタッフの面だけでも制約がなかったわけではない。その意味では読者の忌憚のない指摘を今後とも期待している。

また道外の読者に対して付言しておくべきは、本調査報告は、あくまで北海道における交付金事業の実態の把握を基礎に考察されたものであり、その内容が全国各地の実態を直接示すものではないことである。そして北海道における交付金事業は、道内の各地域の失業者ネットワークをはじめとする多様な失業者集団やそれらをたばね政策的・組織的にリードしてきた建交労北海道本部の積極的な取組みによる、道や各自治体に対する影響力を抜きには評価できない独自の面がある。それは本論が指摘するように多くの問題が残されているとしても、失業者集団や労働組合が交付金事業の取組みを意識的に進めれば（それを受け止める行政サイドの度量も当然あるであろうが）どこまで本事業の実効性のある具体化が可能なのかのひとつの到達点を示すともいえる内容を持つ。

いずれにしても、本報告書が関係各位の批判的検討・活用を通じて、北海道の失業対策の一層の改善・充実が促され、ひいては失業に苦しむ失業者とその家族はもとより、沈滞化する地域経済や地域社会の状況を好転させていく一歩が可能になることを願うばかりである。

本報告書の目次

はしがきに代えて

第一章 北海道の失業の構造と変化

はじめに

- 1．北海道の失業構造と就業者減少への転換
- 2．最近の北海道における顕在的失業者
- 3．北海道における潜在的失業者
- 4．北海道の失業者としてのホームレスと失業者のホームレス観
- 5．小括

第二章 緊急地域雇用特別交付金事業の諸特徴

はじめに

- 1．事業総数及び事業費総額
- 2．各事業規模の特徴
- 3．各事業分野の特徴

4. 各事業内容の特徴
5. 各事業実施方式及び各受託者の特徴
6. 研修事業

第三章 OECD と「公的部門における直接雇用創出策」

1. はじめに
2. 「積極的」活用の模索
3. 消極的「活用」の段階
4. おわりに

第四章 交付金事業就労者の実態

1. 交付金事業就労失業者の量的編成
2. 交付金事業就労失業者の実態
3. 交付金事業における就労実態とそれへの就労者自身の評価
4. 交付金事業就労後の就労と生活の実態
5. 交付金事業就労失業者の3類型
6. まとめ

第五章 2カ年の事業によって実証された緊急地域雇用特別交付金事業の効果

はじめに

1. 雇用創出効果
2. 職業選択・職業能力形成と社会的自立の上での効果
3. 地域住民生活改善に果たした効果
4. 受託事業体の振興と地域経済への貢献

補論 交付金事業に対する取り組みや事業効果への評価についてみられた、自治体・地域ごとの特徴

第六章 交付金事業における問題点

はじめに

1. 制度内容上の問題点
2. 実施過程の問題点

補論 「正味雇用増」と「見せかけ上の雇用増」

第七章 北海道の交付金事業の評価と残された課題 まとめにかえて

1. 基本的なスタンス
2. 交付金事業といわゆる失業対策事業との区別と関連をめぐって
3. 国際的視点からみた、緊急地域雇用特別交付金制度の特質
4. 民間委託方式の評価
5. 残された検討課題
6. 当面の交付金事業改善の課題と方向

【資料1】本研究で実施した各調査の概要

【資料2】各調査で用いた調査票

【資料3】失業対策諸事業の変遷と緊急地域雇用特別交付金の政策的形成

【資料4】建交労によって作成された資料

委員会の構成

代表：椎名恒（北海道大学助教授）

委員：白井邦彦（釧路公立大学助教授）、佐藤陵一、若月清人、飯田茂、川村雅則

発行：建設政策研究所北海道センター

発行時期：2002年2月

同報告書は頒価で販売しております。ご希望の方は、事務局までご連絡を。

・Fax : (0 1 1) 5 6 3 - 4 6 1 5 / E-mail : cprihkk@kg7.so-net.ne.jp