

北海道センターが行った緊急地域雇用特別交付金事業の調査報告

椎名 恒

一、北海道の失業問題と調査のねらい・方法

北海道における失業問題は、基幹産業である第一次産業の不振、公共事業の見直しによる建設産業の危機など全国的にも高水準の完全失業率を示している。二〇〇〇年国勢調査（一％抽出速報）によれば、完全失業者数は一四万八〇〇〇人、完全失業率五・一六％で、九〇年代を通じて、完全失業者数が四万六八〇三人、完全失業率で一・五四ポイント増加した。さらに二〇〇一年に四・六月期には五・九％（『労調』）に達した。増大する失業者は各年代に及び、なかでも長期化する失業期間や失業保険受給機会の無い失業者など生活破綻に直面する失業者が増大し、また他方で現役労働者の長時間労働や低賃金、雇用の不安定化など、道民全体の生活問題の拡大を招き、その対応が問われている。

本調査は、一九九九年に政府・労働省によつてはじめられた緊急地域雇用特別交付金事業が二〇〇一年で当初の実施期限が終

了するのを前に、この事業の実態を明らかにし今後の方向を探るために企図された。

実際の調査は、早くから公的就労事業の必要を説き、失業者ネットワークなど失業者運動を推進してきた建設一般道本部（当時、現在は建交労道本部）から建設政策研究所北海道センターに委託された。受託した北海道センターは、二〇〇〇年夏に調査研究委員会を組織し関係各機関の協力を得て調査を進めてきた。

実施した調査は、①本事業に関する行政諸資料の収集とそのうちの当該各種事業の事業内容・実施方式・受託事業体・雇用創出数に関する基礎データの分類・集計・分析作業、②本事業の実施を担った行政機関（担当者）と受託事業体の実施方法や実施経験、事業の評価、今後の意向の把握（ヒアリング・アンケート）、③公的就労事業に関する欧米の経験等の既刊諸文献の検討、④交付金事業就労者実態調査（ヒアリング・アンケート）である。

本調査は、第一次、第二次中間報告を作

成し、その後の調査・分析の最終報告を作成中である。ここでは最終報告の若干のポイントについてふれたい。

二、調査を通じて明らかにされた主なポイント

1. 交付金事業の多面性・諸特徴

交付金事業の制度は、旧失業対策事業や海外の公的就労事業と比較しても独自の内容をもつものであり、また狭い意味での雇用創出（失業対策・公的就労）事業ではなく、地域の条件や実施内容及び実施方式の多様性との関連で豊かな可能性を秘めており、本事業制度の内容は過渡的なもので、自治体の姿勢や受託者・失業者を含む地域住民などの必要性や運動によつてさらに充実する可能性を有している。

調査を通じて把握された交付金事業制度の大きな特徴はまず、その事業の内容が、「教育、文化、福祉、環境・リサイクルなど」という地域住民生活の改善を図るものだったことである（その対象事業から建設土木事業が原則的として除かれていたことも特徴である）。また対象事業の中には、ホームヘルパーの養成など各種研修事業も含まれ、ここでは受講者の職業能力の形成を通じ就職に結びつく可能性を高めることが目指された。

事業の実施方式は、雇用創出効果の高い直接実施方式はわずかで、民間委託方式が

中心だった。その民間とは、営利団体に限定されず、地域の失業者（とりわけ高齢の失業者）の受け皿となつている企業組合や高齢者事業団及びシルバー人材センターや古くから地域で住民生活改善のための活動をしてきた社会福祉法人や森林組合、さらには行政や民間企業より高い事業効果を分野によつてはあげ雇用創出の場としても期待されているNPOなど多様であつた。

就労に関する特徴でいえば、制度的に就労希望失業者を登録させたり職安経由での雇用・就労を義務付けたりせずまた事業内容が様々だつたこともあり、性別的にも年齢的にも職歴的にも多様な層に対しての就労の機会が創出された。また雇用期間、労働時間、賃金など就労諸条件は、事業の内容や受託者との関連で、当然様々であつた。

その他、自治体財政が逼迫する中で本事業制度が全額国庫負担で実施されたこと（事業費は原則として人口比配分）や、上記の事業内容や実施方式などの具体化について、一定の制約や指導があつたとはいえず、自治体行政の裁量に任されたことなどは、後述する事業による諸効果を高める上でも評価できる特徴だつたといえるだろう。

2. 交付金事業といわゆる失業対策事業

交付金事業は従来の緊急失業対策法（一九四九年）にもとづく失業対策事業（一九五五年廃止）をはじめとするいわゆる失業

対策事業とは異なる面を制度上も実態上も強くもつ事業である。また実際の失業対策就労事業も直接雇用方式だけでなく請負や委託方式など多様であるため、そのどれを基準とみなすかは必ずしも容易ではない面もある。

他方で、この交付金事業は明確に失業者対策として銘打たれてないが、雇用創出を目的とし、実際に失業者の就労の場となつているという点では、かつての失業対策事業と共通する性格を有していることも明らかである。そして一九九六年三月をもつて最終的に廃止された緊急失業対策事業を事実上継承するものとして把握することも可能である。

そしてわれわれは、交付金事業を上述の両側面の把握を踏まえつつも、それを従来の失業対策事業との比較で欠けている点、後退している点に着目し、改善方向を探るといふスタンスをあえてとらなかつた。

それは第一に実際の制度や運用、今後の改善や拡充をめぐる動きを縛るものとして、かつての失業対策事業をめぐる評価の分岐がありそうなこと、したがつてその評価にこだわるのが、以下の点では必ずしも生産的ではないと判断したからである。それは一つに、緊急の対策が手遅れになることを危惧するからである。もう一つには、交付金事業が独自に有している積極的フアクターの一層の発展の上では、制度自体を独

自の制度として位置づけ、それを今日の諸条件との関連で問い直すことで、本調査に求められている課題は事足りると判断したからである。

第二には、制度として一定の整理がなされているとしても、その反面で実は制度を一步一步構築しながら走り出した性格をはらんでいることである。それは多様な地域の実情を反映した多様な事業のなかには、雇用目的とは必ずしも言えない性格をほらむものの独自の重要な意味を持つ事業が具体化されたり、原則認めないはずの建設関連事業が一部で認められる等の、あるいは組合の要求で職安求職者に就労を限定した地域があるなど、様々な過渡的な性格を有する事業であるからである。

そして上記二点は、これまでもそうであつたし、今後の制度の改善・拡充に際してもそうであるように、事業の社会的有効性を高める方向での労働組合や地域社会、地方自治体や受託業者・各種事業体、地域住民など、社会的な支持と共感を拡大する過程でより有意義な制度の形成に通じる可能性を示唆する。この点では、交付金事業制度が有する可能性としては、地方公共団体における住民生活改善型諸行政への接近、すなわち住民本位の行革、住民参加型行政への一契機となつたり、雇用創出機能を歴史的に後退させてきた公共事業を、住民生活改善型の雇用創出機能を回復させた公共

事業に改革する契機となる可能性もあるととらえるからである。

またそれらが、新規雇用創出の効果によって就労機会を得た失業者の生活保障が、地域の消費購買力を高めることや地元の受託事業体の振興などがいま一つ、全体として地域から産業と経済の振興と民間を含む雇用の拡大、社会的関係の再生としての地域づくり・まちづくりが展望される可能性を見出すからである。もちろん、可能性の過大視は警戒すべきだし、他の諸条件も視野に入れた検討が必要となるであろう。

3. 海外の公的就労事業（「公的部門における直接的雇用創出策」）の経験

日本における失業対策事業・公的就労事業としての交付金事業を評価する際には、それが国際的にとどのような特徴を持つかを明確にすることは重要である。今回の調査では、調査研究委員会メンバーの白井邦彦、釧路公立大助教授の努力で、公的就労事業（「公的部門における直接的雇用創出策」）に関する諸外国の諸経験とそれをめぐる諸研究・諸議論の存在に光をあて、それらから見た交付金事業制度の特質が検討された。

（1）諸外国の「公的部門における直接的雇用創出策」

まずOECD各国における「公的部門における直接的雇用創出策」の展開、及びO

ECDレベルでの同施策に関する研究や政策提案について歴史的に検討し、この施策が各国で大規模に展開されてきた事実や旺盛な研究が展開されたことが明らかになった。またその上で、OECDの「公的部門における直接的雇用創出策」へのスタンスが、その施策の「積極的」活用が提唱された一九七〇年代後半から一九八〇年代までの段階と、直接的雇用創出策をかなり消極的に評価し消極的「活用」に止めるが、かといって完全否定ではない一九〇年代以降という二つの段階に区分出来ることを指摘し、各段階においてOECDでどのような政策研究と政策提言が行われたかについて検討した。

第一の段階については、七〇年代後半以降の失業の増大に各国が直面し、これへの対策が重要になっていったこと、そして、OECDの七六年、七八年、八〇年、八八年の諸研究報告を検討し、直接的雇用創出政策のポジティブな政策効果が実証的に明らかにされるとともに、その改善のための斬新で大胆な提案も行われていたことを示した。

例えば、一九八〇年の『公的部門における直接雇用創出政策』（OECD発行）では、政策提言として以下のような内容が見出せる。すなわち①公的就労事業の構造的失業対策と循環的失業対策としての区別の必要性とそれぞれの留意点、②財源割当て

方式について、地域の失業率に応じて、国の予算、補助金割当て規模を決定し、コストは一〇〇%国が負担する方式が望ましい、③職業訓練要素については、有技能管理補助業務担当者への賃金の配慮、訓練施設別途予算による充実、就労者の保有技能に即した雇用機会提供、④就労終了後の再就職促進のために、訓練重視、就労期間のフレキシブル化などの実施、⑤事業が提供する財やサービスの価値を高める諸方法、⑥プロジェクト終了がサービスニーズの存続と矛盾することのないように、建設や環境など仕事が完了すれば事業実施の必要がなくなる種類のプロジェクトを実施する、あるいは終了後も別の財源でサービスを続けられるような組織（受け皿）に限定して実施したり恒久的なプロジェクトを実施する、⑦構造的失業対策としての公的就労事業は、訓練施設等を充実させるため資材費等への補助の制約はゆるやかにすべき、⑧正味雇用増の確保、といった提言である。

第二の段階については、OECDの経済政策が規制緩和へ移行するに伴い、直接的雇用創出策に対するスタンスも消極的「活用」へと変化した。一九九〇年のOECDの『九〇年代に向けての労働市場政策』は、①コストがかり効果が低いとし、オーストラリア・オランダ・イギリス・アメリカなどで直接的雇用創出策は廃止、縮小されるようになった。②雇用効果が低い要因と

しては、ルール変更が煩雑であったことや、地方政府が事業効率を優先させたことを指摘、③就労終了後の再就職促進に効果はそれほど大きくないことなどが指摘された。こうして「公的部門における直接的雇用創出策」の縮小、職業紹介・労働力の流動化促進・職業訓練等諸施策重視が提案された。

(2) 国際的経験から見た日本の公的就业事業—交付金事業の制度的特徴

以上全体から、日本における事業への含意としては、一貫して全面否定の態度をとってきたことと対照的であることが示されたが、OECDの第一の段階における分析・提案には、①循環的失業対策と構造的失業対策の明確な区分、②非営利非行政団体の活用、③プロジェクトの諮問・セレクション機関の設置活用といった、示唆的な内容が見出された。

また国際的な視点から交付金事業の五つの制度的特徴(①民間企業委託方式・②一人一回六ヶ月の就労期間限定・③補助金の人口比配分原則と事業費全額国庫負担原則・④新規事業原則・⑤対象者無限定)について検討し、一部に評価すべきもの(③全額国庫負担)もあるが、問題点(②)もあること、また引き続き慎重に検討すべき点(①④⑤)も残されており、それらは交付金事業の実態そのものに即した評価が問われてくる。

4. 交付金事業就労失業者の実態

(1) 基礎指標から見た交付金事業就労者像
本調査は、交付金事業の性格に迫り、それが今日の失業者のどの部分にどのような効果を持ったのかについて把握するために、本事業に就労した失業者の調査を行なった。調査で集約された交付金事業就労失業者は、合計一〇五人、内男性六六人、女性三六人、不明二人であった。その年代別内訳は、二九歳以下(二七人)と六〇代(二六人)が突出し、次いで三〇代(一七人)、四〇代(一三人)、七〇代(二人)、五〇代(九人)と続く。四〇代以下と五〇代以上で括ると前者が上回る。そして四〇代以下では男女比で女性が多いが比較的接近しているのに対し、五〇代以上では九割近くが男性で占められる。

この分布を北海道の完全失業者の分布と比較すると、高年齢に傾斜している。しかし高年齢層は、完全失業者以外にも事実上の失業者が分厚く存在しており、客観的な失業者の分布と乖離していると判断する必要は必ずしもない。

イメージを膨らませるために、他のいくつかの特徴を示す。第一は世帯規模だが、最多は二人規模で全体の四五%を占め、次いで一人規模一九%、三人・四人の両規模各一三%で、小規模世帯のウエイトが相対的に高い。第二に居住形態は、持ち家三九

%、借家・借間五三%、不明八%で、借家が主体である。道内の借家は四二・五%(総務庁「住宅・土地統計調査報告」一九九八)で、道民全体からすれば、借家が本調査では一〇ポイント以上上回る。失業者がそうした居住世帯に多いことを示唆する。第三に主たる家計負担者は、不明をのぞき本人と本人以外(配偶者や親・兄弟)が半々である。

(2) 失業者としての実態

次に失業者としての有り様をみると、第一に前職では、ホワイトカラー系の「専門的技術的職業」「事務・販売・営業」を合わせると四〇%、ブルーカラー系の「工場生産・運輸」「建設土木」「鉱夫・保安・農林漁業」が五〇%、「その他」一〇%と大別される、多様な構成になっていることがわかる。

第二に、前職離職の契機については、「規模縮小・閉鎖・人員整理」二三%、「定年・契約期間終了」一七%、「高齢」七%で、会社都合が四八%、これに対し「好条件の仕事に転職」「自分に合わなかった」「健康上の理由」が各一〇〜一四%のほか、「結婚・出産・育児・介護」八%、「転居」三%など「自己都合」があわせて四七%(残りはその他不明)で相半ばしている。

第三に、前職の雇用形態別内訳は、全体として正規従業員と公務員あわせて三七%にとどまる。これに対し、「日雇・季節」

と「臨時・契約・アルバイト・パート」の二つが各一六・一八%、計三四%ある。その他、自営・家従・法人役員が六%あり、一次産業や事業所の経営破綻や廃業などの影響を伺わせる。

第四に交付金事業就労までの求職期間は、一ヶ月以上六ヶ月未満に五八%が集中し、次いで六ヶ月以上が二四%、一ヶ月未満が一八%で長期失業者が必ずしも多くない。だが第五として雇用保険の受給状況を見ると、「受給しなかった」が六〇%に達し、次いで「受給完了者」二九%、「受給申請中」三%で「現在受給中」は八%しかない。

このことは第六に交付金事業就労時点での収入源（複数回答）からも確認される。すなわち最大の収入源は「雇用保険」が一〇%しかなく、「家族の収入・仕送り」で四三%、「預金引き降ろし」一八%、「年金」一七%などである。帰結（第七）として交付金事業就労契機をみると、「生活の維持」「求職中」のふたつで重複を除いても八四%に達している。

(3) 交付金事業への就労とその評価

交付金事業就労失業者の性・年齢・労働内容の構成から、大要三つのグループが析出された。それはⅠ 専門的技術的職業（構成比一三・三%、両性若年層）、Ⅱ 屋内労働作業含む事務系職業（構成比二二・九%、女性若年層）、Ⅲ 屋外労働作業（構成比

四一・〇%、男性高年層）である（その他不明がある）。

この三グループの前職では、Ⅰは「専門的技術的職業」だけでなく「事務・営業・販売」「工場生産・運輸」出身者も含み、Ⅱは「事務・営業・販売」出身者が大半を占め、「サービス・飲食」や「工場生産・運輸」出身者も一定数いる。Ⅲは「建設・土木」「工場生産・運輸」「鉱夫・保安・農林漁業」出身者が大半を占めるが、「事務・営業・販売」や「専門的技術的職業」など七つの前職区分の全てから流入している。次に交付金事業の就労条件をみると労働時間は八時間制で比較的共通しているが、賃金は最高と最低で三〜四倍の開きがある。また就労日数は六ヶ月未満という規定があるが、六ヶ月フルに就労するケースは限られており、一〇日〜三〇日程度が大半である。

これらへの就労者自身の評価を、DⅠ（満足・不満の構成比）でみると、満足度の高い（DⅠの値が大きい）のは、労働時間DⅠ四七、労働強度及び就労場所各同四二、労働時間同四一、仕事内容同三八などで、賃金も同二八で満足が不満を上回る。唯一不満が上回っているのが就労期間で、DⅠはマイナス三〇である。またこれを年代別に見ると概して五〇代以上で、賃金、労働強度、仕事内容等の満足度が低下し、また就労期間では不満度が高まる。さらにこれ

を上述の交付金事業就労内容グループ別にみると、Ⅰ 専門的技術的職業層とⅢ 屋外労働作業層で就労期間についての不満が目立ち（DⅠ各マイナス二八・六、マイナス六三・四）、Ⅱ 事務等屋内労働作業層でのみ満足がやや上回っていること、また全体としてⅢの層で満足度が低くなっている。

(4) 交付金事業就労後の実態

交付金事業就労後の調査時点での状態はどうか。調査時点で就業している者としていない者が同数であった（外に交付金事業就労中が五%）。就業者は四〇代以下のうちで五三%に対し五〇代以上では三五%であった。また調査時点での非就業者は、上記三グループ別にはⅠのうちで三九%、Ⅱで四五%、Ⅲで五三%を占めた。これらの多くが働く場を改めて求めていること、この背景に生活問題があることは明らかである。生活不安の有無に対する回答では、全体で八三%が「不安あり」と答え、内訳では前期ⅠとⅡでは六〇%台なのに対し、Ⅲは九三%を占める。そして生活保護受給者は一%なのに対し、今後の受給希望者は一四%あり、その全てが四〇代以上だが、六〇代以上に限定すると三二%に達する。

以上全体が意味することは、第一に交付金事業が失業者の生活保障をそれなりに実現し、ⅠやⅡの層にとつては概して肯定的に作用したこと、しかしながら第二に、高齢者の多いⅢの層を中心に生活保障として

も不十分さを強くはらんでいることであろう。この場合、生保だけでは解決しないが、現状が放置されれば、社会問題化しているホームレスの増大が必至であろうことは、筆者らの札幌のホームレス調査でも明白である。ここには相対的過剰人口の最下の沈殿物といわれる窮民層と接した過剰人口の性格が浮かび上がる。その大量化は交付金事業制度の抜本的な拡充・改善と労働時間短縮、サービスクラスや安易で横並びのリストラの規制などを不可避とする。それは、これまでまじめに働き日本経済を支えてきた労働者・国民に対する大企業の社会的責任からして国民の大多数がいずれは支持と共感を与えることになるであろう。

5. 交付金事業の諸効果と問題点

調査が目指したものは、本交付金事業の企画から実施そして終了後も含めた全過程においてどういう問題が生じ、どういう諸効果が得られたかを、自治体職員や受託者そして新規採用者を対象に総合的に把握することだった。

(1) 諸効果

諸効果の第一はやはり本事業の目的である雇用・就労の機会の創出が実現したことである。我々が主な分析の対象とした市町村事業分（つまり道事業分や有珠の噴火対策事業分及び根室のまだら対策事業分を除く）だけでも、研修事業を除く雇用就労事

業で創出された一一、一二年度の雇用の総量は、延べ人日で約三六万人日、延べ人で約一万人で、うち新規人日はそれぞれ約二八万人日、約八千人だった。しかも雇用は全体として非常に効率よく創出された。公共事業と比べるとその差は歴然で、北海道内の公共事業の一〇〇万円当り雇用創出効果が一一・三人日（一一年度）なのに対して、交付金事業では、一一年度は八〇・八人日、一二年度は九二・八人日だった。

これにより失業者は、賃金受給による生活保障を得、さらに、就労を通じての社会的なつながりの回復や精神的ストレスからの開放・軽減、研修事業など新たな職業能力の形成など種々の効果があったことも見逃せない。

第二の効果としては、豊富な内容の事業によつて地域住民生活の改善が図られたことである。例えば、臨時講師の配置などの教育事業。ホームヘルパーの養成や高齢者への配食などの福祉関連事業。森林の整備事業や清掃事業そしてリサイクル事業などの環境改善事業。さらには自転車整理事業や交通弱者のための除排雪事業など、地域住民の細かな必要性に応える内容の多様な事業が実施された。また住民生活の改善にとどまらず、農業や観光など地域産業の振興・活性化を促進する事業も少なくなかった。

その他の効果として、自治体行政にとつ

ては、制度内容の規定や上位の行政機関の指導に制約を受けながらも事業の具体化を一任された失業者・失業者の受け皿となっている事業体との接触をもつた経験は地域の雇用・失業問題に関わる契機になったこと、受託者にとつては、事業費を収受したことによる経営の改善にとどまらず新規の事業分野・内容の経験・開拓や優秀な人材の確保につながったこと、などがあげられる。

以上のような諸効果が得られたことに加えて、何らかの対策がとられなければ景気や雇用情勢は改善されないという懸念もあり、事業の存続を求める声は強かった。全国で二〇〇〇億円という今回の事業費総額を、大型公共事業につきこまれる資金からその一部でもまわして拡大すれば、今回の経験をさらに上回る雇用効果及び事業効果が得られるであろう。

その一方で事業の存続を望まないものも少なくはなかった。むしろそれは雇用創出事業自体を否定したもので決してなく、今回の事業制度が、次のような問題点を有していた為である。

(2) 問題点

第一に、事業内容について、雇用・就労の機会の創出という本事業制度の趣旨に合うのか疑問の残るものもあつた。事業の企画時に、地域の失業者の性別・年齢・職種など地域の失業状況はあまり考慮されてお

らず、予算の関係上これまでに実施できなかった事業が今回の機会に実施されたという側面もあつたようで、多額の事業費を費やした割に雇用効果は非常に低い事業も少なくなかつた。

事業内容に関する問題点としてはその他に、三年という制度の期間の制約のために継続的な事業の実施が困難だつたこと、過疎地では相対的に建設事業者が多いように都市部と郡部では地域の条件が異なるにも拘わらず事業内容に係る規定は同一であつたこと、雇用創出効果の高い直接実施事業は学校教育事業以外では実施されなかつたこと、事業の企画など自治体職員の負担が大きかつたことなどがあげられる。

第二に、事業の受発注について、競争入札制度が用いられたことは透明性・公共性を確保するのに貢献したが、一部では過度の競争による事業費の削減に伴い新規採用者に対する教育訓練の不充足及び人件費の抑制という本事業制度の趣旨を損なう事態も生じた。また委託先の選定で、失業者ネットワークが除外されるなど、地域の失業者の受け皿となつている事業体が有効に活用されていながつた。なおシルバーは実態としてはそういう失業者の受け皿という機能も強くもつが、その目的は「生きがい」とされ、また補助金受給もあり他の事業体より競争上有利な条件にあることを配慮した対応に欠ける点がみられた。

最後に就労に関する問題点では、雇用・採用については、本事業制度の救済対象としてどの層の失業者を対象にしていたのかわ不明瞭でかつ失業者を組織する事業体が少なくなつたこともあり、失業者に対する情報提供・PRが不十分だつた。また、職安の利用が義務付けられていながつたために失業者以外も就労（あるいは受講）し、生活困窮の程度の高い失業者がはじかれた可能性もある。

次に雇用期間や賃金加えて雇用保険（未加入）など就労諸条件は、失業者の生活を保障するという本事業制度の趣旨からすると不十分な水準だつた。特に六ヶ月未満でかつその機会は一回のみという新規雇用に対する制約は、実際の雇用期間が平均で一、二ヶ月という短さだつたこともあり批判が高かつた（教育事業の場合、この新規雇用の制約は生活保障上だけでなく事業内容上からも問題を残した）。また賃金に関して研修事業では受講中の生活保障が全く無かつた。

そして事業終了後に、常用で継続雇用されたケースはわずかで、他の企業で再就職できた者もそう多くはないとみられる。ホームヘルパー養成など研修事業でも、研修を終え資格を取得したが就労の機会に恵まれない者は少なくなかつた。

三、交付金事業の改革課題・方向
（一）基本的スタンス

第一に、公的就労事業が、小泉「改革」が想定している不良債権処理・倒産と失業者の激増という大規模な失業者創出政策を円滑に推進し、社会不安と抵抗を抑えるために具体化されている側面を軽視しない。第二に、交付金事業が作り出す失業者の受け皿としての機能が、現に失業し、再就職の困難のなかで生活を脅かされている人々の生きる条件となるだけでなく、地域の住民生活や産業・経済の振興の上でも重要な役割を發揮する可能性をはらむものにとらえる。

そうした立場から、交付金事業ないし類似の事業の拡充・改善の課題と方向にふれる。

（二）今後の交付金事業改善の課題

◇事業規模の拡大
◇事業内容の豊富化（例えば、小規模修理・維持保全工事、労働基準・最賃・労働安全・公害等の基準違反点検事業、失業者の心理カウンセリング事業、生保世帯就労支援事業、ものづくり技能者育成事業、労災、職業病認定支援事業、地域子育て支援事業、森林保全等第一次産業振興支援事業、自然回復推進調査事業、地域における各層失業者実態調査事業、季節労働者転職支援事業、その他）

◇地域研修・継続学習・地域づくり活動・再就職支援等の連携推進事業など単独事業の個別の実施でなく、各事業間連携や発展

性を意図した統一的地域づくり事業企画の推進

◇事業企画決定過程での住民・事業者・事業者団体の参加システム形成

◇交付金事業円滑化のための職安や公的職業訓練の施設・施策の整備・充実、受託事業における職安求職者吸収率の義務付けと雇用優先基準の設定など職安との連携強化
◇直接雇用方式の半数以内での拡大及び受託事業体決定方式の透明性・公平性の確保
◇就労条件整備・改善（就労日数最低四〇日、就労期間三ヶ月以上一年未満）

◇賃金・労働条件の職種別最低基準の設定と時間外・休日割増しの保障

◇雇用主による雇い入れ通知書交付義務付け

◇講習事業受講者の生活費保障・援助

◇事業費総額が一定以上の自治体に、交付金事業実務担当専任職員の配置

◇交付金事業の自治体行政・地域づくりに及ぼす政策効果の検討の場を設定

◇交付金事業に関する総合的な政府統計の整備と公表

以上より可能な事項は本年度実施事業から導入し実現させる。

(3) 改革の方向性

◇通常の自治体業務との重複関係を問題視するのではなく、雇用創出・地域振興・生活改善の諸施策への質的転換の一契機として交付金事業を位置付け、公共事業や自治

体業務そのものを質的に高めていくことを重視する。その過程での事業間の分担関係や財源は、財政事情や地域の失業状況、事業効果、現役公務労働者の雇用等を考慮し柔軟に対処する。

◇交付金事業の直接雇用事業と受託事業との配分関係は、全体として前者のウエイトを上昇させ、過半は民間各種事業体への受託事業で占める配分は堅持しつつその過半は地域の各種非営利事業体などとし、一般民間企業のシェアを適正に抑制する。これらにより各種民間事業体の創意と活力をそぐことなく雇用創出を効果的に実現する条件を高める。

◇雇用創出に必ずしも直結しない講習事業は全体の三〇％程度内にとどめる。上述の直接雇用事業と受託事業の比率を含め都道府県レベルで調整し市町村レベルで具体化する。市町村レベルでは、地域に見合った諸事業の公募を重視し拡充する。

◇賃金を専門的技術的職業・大卒以上事務・一般労務・軽作業など職種別に三〜四段階程度にランク分けし、全国共通で適用するほか、管理者・リーダーには手当てを別途支給する。

◇失業労働力は、原則として職安求職者中の交付金事業就労希望者として一般求職者登録とは別途に登録し、プールする。またこれを労働組合や失業者団体などが職安と連携しつつ代行し、職安経由で交付金事業

に就労する道を開く。

◇札幌・旭川などの都市部では、ホームレス・長期高齢失業者・障害者・学卒未就職者・生保受給失業者など地域の各層に対応した簡易就労事業をはじめとする各種直接雇用事業を実施する。また独自の層別事業が困難な場合は、簡易清掃事業など技能や資格を要しない就労機会を、フルタイム雇用にこだわらずに幅広く事業化し、これらの各層が交付金事業に就労する道を広げる。ただし事業の社会的効果を考慮して具体化する。

◇国の機関の地域における出先機関の業務に関わる、雇用創出と地域住民生活改善に寄与する新規・時限的事業の交付金事業としての制度化。

◇執筆分担…一章、二章2、3、4、三章・椎名恒、二章1、5、川村雅則

◇調査研究委員会委員（代表・椎名恒北海道センター理事長・北大助教授、委員・白井邦彦釧路公立大助教授、同・佐藤陵一北海道センター理事、同・若月清人北海道センター事務局長、同・川村雅則北大大学院生、同・飯田茂北大大学院生）

「公的就労事業の現代的あり方を求めて」

（研究所北海道センターによる緊急地域雇用特別交付金事業調査から）