

規制改革推進のための第3次答申

— 規制の集中改革プログラム —

【労働関係抜粋版】

平成20年12月22日

規制改革会議

本答申における【具体的施策】は、政策提言として、政府に誠実に対応を求める事項である。

なお、本答申の【問題意識】は、当会議におけるこれまでの議論を集約したものであり、広く国民の意見を聞くため問題提起するものである。

目 次

I. 「規制改革推進のための第3次答申」の決定・公表に当たって	
II. 各重点分野における規制改革	
1 社会保障・少子化対策	
(1) 医療分野	
(2) 福祉、保育、介護分野	
(3) 雇用・就労分野	
2 農林水産業・地域	
(1) 農林水産業分野	
(2) 地域活性化分野	
3 生活基盤	
(1) 生活基盤分野	
(2) 独禁政策分野	
(3) 環境分野	
4 国際競争力向上	
(1) 海外人材分野	1
(2) 貿易分野	
(3) 運輸分野	
(4) ネットワーク産業分野	
(5) 金融分野	
5 社会基盤	
(1) 住宅・土地分野	
(2) 労働分野	6
(3) 基本ルール分野	
6 教育・資格改革	
(1) 教育・研究分野	
(2) 法務・資格分野	21
7 官業スリム化	
(1) 官業改革分野	27
(参考資料) 開催経過、委員名簿、専門委員名簿	29

4 国際競争力向上

(1) 海外人材分野

② 日インドネシアEPAにおける看護師候補者・介護福祉士候補者受入れ支援の充実

【問題意識】

2006年9月に署名された日フィリピンEPAにおいて、これまで我が国の資格を有していても最長7年しか在留が許可されていなかった看護師と、我が国の資格の有無にかかわらずこれまで一切在留が許可されていなかった介護福祉士について、その候補者を国際約束に基づいて受け入れる制度が初めて提示された。その後、同様の制度が日インドネシアEPAにも盛り込まれ、同EPAが日フィリピンEPAに先んじて2008年7月1日に発効したことから、本制度はインドネシアとの間で初めて利用されることになった。そして、本制度に基づく初年度の入国者として、早くも8月にはインドネシア人看護師候補者104名、介護福祉士候補者104名の計208名が我が国に入国し、現在は、既に受入れ施設に配置された3名の日本語研修免除者を除き、半年間の日本語研修及び看護・介護導入研修等に入っているところである。

本制度に基づき我が国に入国した看護師候補者・介護福祉士候補者は、半年間の日本語研修及び看護・介護導入研修を経たのち、病院や介護施設等の受入れ施設にて就労・研修を行い、看護師候補者は最大3年、介護福祉士候補者は最大4年の在留期間中に、引き続き我が国で在留するための要件である看護師・介護福祉士の国家資格取得を目指すことになる。国家試験合格のためには、当然ながら日常生活で使用する日本語だけでなく、看護師・介護福祉士特有の専門用語を日本語で習得しておく必要があるが、日本語学習のために用意された研修期間は半年間と短く、その後の自習による積み上げを考慮しても限られた在留期間中に国家試験合格に至る語学力を身につけることは決して容易なことではない。初年度に入国したインドネシア人候補生は極めてその志が高く、我が国における高度先進技術の習得を心より期待し来日していることから、就労・研修の内容を高い次元で担保していく必要がある。

本制度は二国間の国際約束に基づき設立された制度であり、本制度を利用したインドネシアからの入国者は次年度以降も継続すると想定されることから、候補者本人の日本語習得及び国家試験合格へのサポート体制や、受入れ施設へのサポート体

制など、必要な支援を充実し、本制度が日本、インドネシア両国にとって価値のある制度として発展していくよう、不断の取組が期待される。

【具体的施策】

ア 看護師候補者・介護福祉士候補者の保護のための講習実施体制の整備【平成 20 年度措置】

看護師候補者・介護福祉士候補者に対しては、平成 21 年 1 月から、国際厚生事業団（J I C W E L S）の相談窓口インドネシア語通訳を週 2 回程度配置すること、年 1 回定期的に受入れ施設への巡回訪問を実施すること等の支援がなされる予定である。

これに加え、候補者に対して、母国語での相談窓口の存在やその利用方法の周知、労働関係法令の説明や受入れ施設の不正行為に遭遇した場合の対処方法等、候補者の法的保護に必要な情報についても、入国当初に行われる半年間の研修内に周知する体制を整えるべきである。

イ 受入れ施設での就労・研修時におけるフォロー体制の充実【平成 20 年度以降継続実施】

受入れ施設における就労・研修の実施状況については、毎年受入れ施設が J I C W E L S を通じて国に報告することとなっている。

したがって、J I C W E L S を中心として、看護師候補者・介護福祉士候補者への効果的な O J T 手法や国家試験合格のためのサポート等、受入れ施設が実践している有用なノウハウを集約し、その内容を広く受入れ施設へフィードバックする体制を整備すると共に、日本語の継続学習のサポートを充実すべきである。

③ 外国人研修・技能実習制度の見直し

【問題意識】

当会議では、これまで一貫して外国人研修・技能実習制度の適正化へ向け、様々な指摘を行ってきており、その成果として無料ホットラインの拡充、J I T C O（Japan International Training Cooperation Organization：（財）国際研修協力機構）による巡回指導の強化等、着実な改善が図られてきた。加えて、実務研修においても労働関係法令を適用することを決めるなど、研修生・技能実習生の保護のために必要な具体策が措置されてきたところである。

しかしながら、本制度の我が国産業界への浸透が進み、本制度を利用した外国人入国者数が年々増加する一方で、労働関係法規に違反した形態で技能実習生を就労させるケース等、本制度を巡る不正行為は一向に減少する気配を見せていない。その事実は、これまでの適正化へ向けた諸般の検討や取組が、制度利用者拡大のスピードに追いつかず後手に回っていることを暗示している。こうした現実もあり、昨今、本制度の適正化は困難であるとして、外国人研修・技能実習制度は廃止すべき、とする意見がメディア等で散見されるまでになってきた。

こうした中、本制度の本旨に立ち返り、制度を利用する関係者がその存続を求めているのであれば、本制度に関係する省庁だけでなく、実際にその制度を活用している送出し、受入れ双方の機関も含めたすべての関係者が、本制度を取り巻く厳しい声を真摯に受け止め、不正行為撲滅へ向けた活動の強化と、被害に遭った研修生・技能実習生の早期の権利回復を不断に追求していかなければならない。

なお、こうした制度適正化への取組を強化するためには、現在、本制度にほとんど関与していない地方公共団体の関与を促進させることも肝要である。本制度への地方公共団体の関与は、「我が国の国若しくは地方公共団体又は独立行政法人から資金その他の援助を受けてこれらの指導の下に運営されているものとして行われる研修」であることを団体監理型研修の要件とする法務省告示第246号（平成2年8月17日）等に基づき、支援を約束する書状等を第1次受入れ機関に提供するに留まっているのが、ほとんどの地方公共団体における実態である。しかしながら、昨今、本制度の利用が拡大する中、一部の地方公共団体においては、地域における本制度の利用状況を正しく把握し、地域における諸般のサポート活動に役立てていきたいというニーズも生じていることから、必要に応じ、地方公共団体へも本制度の利用状況についての情報共有を進め、地域を挙げて制度適正化へ向けた諸般の取組が行われていくようにすべきである。

本制度は、現在、存廃の危機にあるといっても過言ではない現状を深く認識し、関係者一同がより一層の危機感を持って本制度の適正化へ向け、諸般の改善活動に取り組まれることを切に望む次第である。

【具体的施策】

ア 在留資格「研修」の見直し【平成21年通常国会に関係法案提出】

研修生に対し、非実務研修（いわゆる座学研修）に加え、実務研修を実施する場合、原則として、実務研修には労働基準法や最低賃金法等の労働関係法令を適用することとし、労働法上の保護が受けられるようにするため、出入国管理及び難民認定法上の在留資格「研修」を見直し、実務研修への労働関係法令の適用が

円滑に為されるようにすべきである。

イ 研修生・技能実習生に対する保護措置の整備・拡充

(ア) 母国語による無料ホットラインの拡充

研修生・技能実習生が母国語で実情を率直に相談し、かつ必要な支援を受けることができるよう設置されたホットラインは、現在、中・尼・越の各言語とも平日に週1回、11時～13時、14時～19時の時間帯と、本年度より、土曜日も13時～19時の時間帯で開設されている。しかしながら、研修や実習で時間的に制約されている研修生・技能実習生にとっては、実際に利用できる時間帯は限られていることからホットライン開設時間について、本年度の利用状況を把握、分析した上で、研修生・技能実習生が相談しやすいと思われる時間帯まで拡充していくことを検討し、結論を得るべきである。【平成21年検討・結論】

加えて、上記相談で得られた情報を関係機関に取り次ぎ、受入れ機関の不正行為の発見及び研修生・技能実習生に対する保護の実効性を高めるべきである。【平成21年度以降継続実施】

(イ) 研修の開始時点における初期講習の整備

研修生全員に対し、入国後早期に、外国人研修・技能実習制度や労働関係法令の説明や受入れ機関の不正行為に遭遇した場合の対処方法等、研修生の法的保護に必要な情報の理解を目的とした初期講習を実施する体制の整備を進めるべきである。【平成21年度以降関係法令の施行まで逐次実施】

その上で、当該講習の実施を徹底するため、第一次受入れ機関が実施する集合研修において、研修生の母語に配慮しつつ、専門的知識を有する外部講師等による講義を実施することを義務付けるべきである。【関係法令の施行までに措置】

ウ 希望する地方公共団体への第1次受入れ機関に関する情報の提供【平成21年度以降継続実施】

昨今、外国人研修・技能実習制度の利用が拡大する中、一部の地方公共団体においては、地域における本制度の利用状況を正しく把握し、地域における諸般のサポート活動に役立てていきたいというニーズが生じている。その際、地方公共団体においては、受入れ機関に関する基礎的情報の把握方法が整備されていない実態にある。

したがって、地域におけるサポートを目的として、地方公共団体より、団体監理型研修の受入れ機関に関する情報提供の依頼がJITCOに対して行われた場合には、当該地方公共団体の地域内に所在する第2次受入れ機関の研修を監理する第1次受入れ機関について、その名称、住所、連絡先に関する情報をJITCOが把握して

いる場合で、当該地方公共団体によるサポート活動等を実施していくために当該情報をJITCOが提供することが相当な場合は、当該情報を当該地方公共団体へ提供するようJITCOへ要請し、その体制を整えるべきである。

(2) 労働分野

① 経済社会の現状と労働分野の規制改革の考え方

【問題意識】

ア 非正規雇用拡大等への対策に対する疑問

近年、非正規労働者の増加、正規と非正規の格差拡大、ニート、フリーターやワーキングプアの増加などが大きな社会問題として指摘されている。これは、我が国経済がこれまでなかったような長期停滞、大きな不況を経験する中で、グローバル化による企業間競争が激化したことや株主重視の経営が迫られるようになったことなどから、企業に対してコスト全般を削減する要請が強まり、正規雇用の新規採用を抑制する一方で非正規雇用を拡大したことが要因の一つと考えられる。

加えて、この間、労働者の価値観やライフスタイルの多様化に対する意識が高まったことも非正規雇用の拡大の要因となり、昭和60年には16.4%であった非正規雇用の割合が平成19年には33.5%にまで上昇している。

こうした非正規雇用の拡大や正規と非正規の格差拡大といった社会問題に対応すべく、日雇い派遣の原則禁止やグループ企業内派遣の規制強化をはじめとする労働者派遣法の改正の動きが進んでいる。

しかし、日雇い派遣の原則禁止は一見、雇用管理がされにくく、安全管理責任が保たれない恐れのある労働者を正規雇用や常用雇用に移行させ、労働者保護に資するよう見えるが、実際には、日雇い派遣労働者の失業を生み、却って、労働者を不安定な雇用環境に置くことになる可能性があるとの意見もある。

とりわけ、昨今の我が国経済活力の急激な萎縮の下の急速な労働市場の氷河期到来にあつて、日雇い派遣の原則禁止は、更なる労働市場の雇用機会の萎縮を生むという懸念も指摘されている。

仮に職業紹介事業が十分整備されない中で、日雇い派遣が原則禁止されれば、企業の採用費用、雇用管理費用が増大することになり、グローバルな企業間競争でしのぎを削っている企業はやむを得ず、雇用調整に着手せざるを得なくなったり、現在日雇い派遣を好んで選択している労働者の雇用機会も阻害されるという意見もある。

当会議が実施した派遣労働者により組織された労働組合からのヒアリングにおいてもこうした懸念が表明されている。

本年秋より我が国労働市場を取り巻く環境は一変し、急速に萎縮している。こ

うした環境変化を意識した労働者保護政策が必要であり、現行の一般労働者保護法令の適切な運用により、問題となっている雇止めや派遣契約の中途解約等に対して派遣先企業へ警告し、法令違反を見逃さない態勢整備が重要である。

イ 労働市場法制における基本的考え方

そもそも、労働市場をめぐる規制改革は労働者の保護に十分配慮しつつ、前述した社会情勢の変化や労働者ニーズの多様化、就業形態の多様化などに対応していくものでなければならず、我が国が国際社会においてその活力を維持・向上させていく為には、老若男女、国民一人一人が意欲を持って能力を発揮できる労働環境の整備が求められる。

労働市場における規制を当事者の意思を最大限尊重する観点から見直し、誰にとっても自由で開かれた市場とすることこそが、多様な雇用形態を選択する労働者の保護を可能とし、同時に企業活動の活性化、ひいては我が国経済全体の活性化をも実現することとなる。

合わせて、労働者と雇用者が十分に情報を共有し、納得した上で、選び取れるような様々な選択肢を確保することにより、「機会の平等」と「公正な待遇」といった労働市場における格差是正と労働者保護が可能となり、結果として企業活動の活性化や我が国経済の活性化が実現することになる。

わが国戦後の労働法制は基本的には、憲法 28 条の団結権の法理に立脚する集团的労働法と、27 条 2 項の労働条件法定の原則に立った個別的労働法の 2 分野に分かれて成立し、職業安定法など労働市場政策に関する法制は 1980 年代に入るまではどちらかといえば付随的な取扱いを受けてきたという歴史的経緯がある。このためか、労働市場関係法の領域でも、労働条件法定原則のよって立つ労働者保護の理念が、本来より基本的な憲法理念である 22 条 1 項の職業選択の自由に基づく雇用保障の理念に対する配慮よりも、より重視される傾向が定着してきた。

最近における派遣労働、最低賃金などをめぐる立法政策の流れは、こうした職業選択の自由の理念の軽視と労働者保護理念の偏重を特徴とするといった指摘もある。画一的な数量規制、強行規定による自由な意思の合致による契約への介入等の結果、職業選択の自由を軽視し、雇用機会の喪失をもたらすような規制は、逆に労働者保護の理念に反する政策となる懸念があることを認識し、これを見直していくことこそ、労働市場の流動化、格差社会からの脱出、生産性向上などの全てに通じる根源的な政策課題であるといった意見もある。

現在の我が国の労働市場には各種の規制によって雇用形態による区分が存在する。

また、解雇権濫用法理の実定法化によって正規雇用がますます過度に保護され

ることになり、これによって各就業形態間の格差が増幅されると予測される。

そこで、正規と非正規や各就業形態間の中間的な就業形態を構築して相互の流動化を図ることが考えられる。

要するに、真の労働者保護は規制の強化により達成されるものではなく、むしろ①労働契約に関する労働者と使用者の情報の非対称性を解消すること、②現行の労働契約法、労働基準法、職業安定法、労働安全衛生法といった様々な就業形態の労働者を対象とする労働関係法令が適切に遵守される体制を整備すること、③特定の就業形態や特定の労働者属性に係る規制は、差別や不公正を是正する等の合理的なものを除いては見直していくこと、等が重要である。

ウ 当面の労働立法の在り方

しかし、こうした我が国労働市場の規制改革の課題に対応した抜本的な労働法制の見直しには、当然、相当程度の時間を要すると考えられることから、まずは個別の法令について労働者の保護に留意しつつ、以下の具体的施策によって規制を見直していく必要がある。

【具体的施策】

労働政策立案過程の改善【逐次実施】

労働政策の立案に向け、労働者代表及び使用者代表を含む三者構成の労働政策審議会において審議が行われるが、その際には、課題に応じて、組織化されていない労働者や使用者を含む多様な者の見解を各種統計調査の活用等を通じてきめ細かく把握し、政策立案に反映する取組を、一層適切に講じるべきである。

また、新規の立法や法改正、法運用の見直しにあたっては、可能な限り、雇用失業の動向、企業経営への影響等の社会実態、各種の統計、立法等に係る検証結果等も参考にしつつメリットとデメリットを明らかにし、その必要性について国民に十分説明した上で行うべきである。

② 判例の立法化の問題点 —解雇権濫用法理等の見直し—

【問題意識】

解雇権濫用法理等の見直しについては、昨年の規制改革推進のための第2次答申の【問題意識】においても当会議として問題提起してきたところである。

さらに、当会議の調査によれば、欧米で1990年代以降、議論が盛んとなっている

雇用保護法制（EPL）指数に基づく国際間比較分析では、厳しい解雇規制は①雇用の流動性低下と失業の長期化を招く傾向があり、②若年者、高齢者、女性、長期失業者の就職を難しくし、③雇用保障に甘えて生産性を低下させる傾向がある、といった結果も示されている。

また、各国の解雇規制の変化に焦点を当てた実証研究でも、①ドイツやイタリアでは、小企業への厳しい解雇規制の適用は、大企業と比較して、企業の成長についての阻害要因となる、②アメリカでは、解雇規制を強めた州では、雇用率、生産性を低下させ、女性、若年者、低学歴者、長期失業者といった属性の人々の就職を困難にしている、③ドイツやアメリカでは、解雇規制の強化は、有期雇用の採用を増加させる等の結果が得られている。

これに対し、欧米諸国と日本では、労働市場を取り巻く環境に違いがあるとか、実証研究への偏重は問題があるといった指摘もあるが、我が国ではこうした実証研究は極めて遅れており、労働政策の立案にあたって、実証研究や事後検証がほとんど生かされていないのが実態である。

そこで、欧米で先行している実証研究等を参考にして、過去の判例や法解釈などが、労働市場においてどのような影響を及ぼしているかについても、政策判断の観点から十分に検証していく必要がある。

【具体的施策】

解雇規制にかかる実証研究の実施【平成 21 年検討】

解雇規制についても我が国労働市場を取り巻く規制の一つとして、実証研究や経済理論等も参考としつつ、学術的な検証に耐えうる手法により可能な限り分析し、その結果を国民に十分開示するとともに、解雇規制の在り方の検討に反映していくべきである。

③ 労働者派遣法の改正

【問題意識】

ア 労働者派遣法改正に関する対応

労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（昭和 60 年法律第 88 号。以下「労働者派遣法」という。）が施行されてから 20 年以上経過し、今や派遣という就業形態を選択して働く労働者の数も 300 万人を大きく上回り（厚生労働省「労働者派遣事業の平成 18 年度事業報告の集計

結果」によれば、321万人、常用換算で152万人)、企業の一時的、臨時的な労働力としての派遣労働者活用に対するニーズは、もはや我が国に根付いている。

これに対して、派遣は、あくまでも一時的、臨時的な需給調整制度であるという原則に立ち返って本来は正規雇用を拡大していくことが先決であるとの意見もある。

しかし、一方で、労働者の価値観やライフスタイルの多様化に伴って、派遣という働き方も、労働形態・雇用形態の一つとして一般に認知されてきており、このような労働者の職業選択の自由を制約する政策は妥当性を欠くとの指摘もなされている。

加えて、企業側にとってもグローバルレベルでの企業間競争の激化から、少量多品種生産、商品サイクルの短期化、短納期化を迫られ、業務の繁閑に合わせた労働力を柔軟に調整する必要があるがこれまで以上に増大しつつあることも派遣労働の増加の大きな要因となっている。

したがって、正規雇用を望む労働者への配慮を行うと同時に、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の観点等から多様な働き方を実現する方策の一つとして、派遣労働者がより安心して働ける環境を整えていくことも必要である。

実際に、ここ数年の間にも労働者の派遣に対する意識も大きく変化を見せており、「働きたい仕事内容が選べる」ことや「仕事がすぐに見つかる」ことといった積極的理由を重要視して派遣という雇用形態を選択している割合は増加傾向にある一方で、「正社員として働きたいが見つからないため」という消極的理由は減少しているというアンケート調査があることから労働者の価値観やニーズ、ライフスタイルの変化・多様化が見て取れる。

労働市場をめぐる規制改革は社会情勢、経済情勢の変化や多様化に対応していくものでなければならず、労働者派遣法のあり方についてもこうした我が国労働市場の環境変化に対応して、適切に見直していくべきである。

つまり、労働者派遣法の規制強化が派遣労働者の雇用安定化に資するとの見方がある一方で、かえって、派遣労働者の雇用を不安定にするため、労働者派遣法をこれまでのように派遣を臨時的、一時的な需給調整制度として例外視する法律から、我が国労働市場の環境変化に合わせて、真に派遣労働者を保護し、派遣が有効に活用されるための法律へ転換していくべきであるとの見方もあることから、その施行状況や労働者、使用者双方への影響等を十分に調査検証していくべきである。

【日雇い派遣の原則禁止】

日雇い派遣については、「労働力需給調整システムの一つとして一定の機能を

果たしている」としながらも、「派遣元・派遣先の双方で必要な雇用管理がなされず、また、事業主のコンプライアンス意識の低さも相まって現実には禁止業務派遣や二重派遣、賃金からの不適切なデータ装備費の控除等法違反の問題が生じており、労働災害の発生も指摘されている。」として政策的に原則禁止（ポジティブリスト化）の改正案が国会に提出された。

しかし、これらの諸問題は日雇い派遣に固有の問題ではなく、本来は現行の労働者派遣法（禁止業務派遣の場合）、職業安定法（二重派遣の場合）、労働基準法（賃金からの違法な控除等の場合）、労働安全衛生法（労働災害の場合）等の適切な運用及びその改正による強化（例えば、一定の規定の派遣先への適用拡張）、並びに社会保障を中心とするセーフティネットの拡充によって解決すべき問題であるとの意見もある。

日雇い派遣が問題のある雇用形態であるとしてこれを原則禁止することで問題を解決しようとするれば、自ら望んで日雇い派遣という働き方を選んでいる労働者の雇用機会を阻害することになりかねないとの指摘もある。

これに対し、厚生労働省は、日雇派遣の原則禁止に伴い、日雇派遣が担っていた労働力需給調整機能は職業紹介に移行させることとしており、①原則禁止による影響が生じないように、附則において政府が職業紹介の充実等に努める旨の規定を設け、これに基づき、ハローワークによる常用化支援、インターネットを利用した日雇求人情報の提供等を進めることとしていること、②派遣元事業主には職業紹介の許可をもっている事業所もみられ、既に職業紹介による対応の準備を行っている動きもみられること、③日雇派遣労働者の数自体も、平成19年の調査時点で5万3千人であったところ、現時点では、大手企業の事業撤退等もありその数は大幅に減少していること、等を踏まえれば、労働者の雇用機会の確保や企業の人材確保についての影響はほとんど生じないとの見解を示した。

このところの我が国の景気の急速な悪化、雇用情勢の悪化を踏まえれば、こうした規制強化が我が国労働市場や雇用情勢に与える影響をモニタリングし、随時労働政策に反映していくことはより重要視されるべきとの見解も示されている。

したがって、日雇い派遣を好んで選択している労働者や中小企業への影響を継続的にモニタリングし、その結果を随時国民に開示するとともに、必要に応じて、制度的対応措置を迅速に講じるべきとの意見もある。

また、日雇い派遣を好んで選択している労働者のニーズに応え、日雇い派遣を原則禁止することの中小企業への影響、ひいては消費者利便への影響を極小化すべく、施行までに受け皿として期待される有料職業紹介事業の整備に加え、万が一のセーフティネットとして雇用保険制度や職業教育訓練制度の整備など所要の措置を講じるべきとの意見もある。

【グループ企業内派遣等の規制強化】

また、グループ企業内派遣については、労働力需給調整システムとしては相応しくない事業形態として「グループ企業内派遣の割合を100分の80以下」にしたり、不当な労働条件への切下げを防ぐ目的で、「離職者の元の企業への派遣を原則1年禁止」するといった規制強化の改正案が国会に提出された。

「グループ企業内派遣の割合を100分の80以下とする」規制に対して、厚生労働省は、施行まで約1年半の期間を取っているため、その間、グループ企業内派遣は現状のまま維持しつつ、並行してグループ企業外派遣を増やして、最大25%上乘せすれば、100分の80の規制をクリアできること、許可取消までは、事前に行行政指導もあり、施行後約3年あることなどから、グループ企業内派遣で働く労働者の雇用を阻害する懸念はないとの見解を示している。

しかし、当会議のヒアリングによれば、実際にグループ企業内派遣を行っている事業者から、グループ企業内派遣と一般の派遣（グループ企業外派遣）のビジネスモデルは全く別物であり、新たにグループ企業外派遣を増やすことによって、「グループ企業内派遣の割合を100分の80以下とする」ことは簡単ではなく、企業に無用の負担を負わせることになるとの意見も表明されている。

さらに、グループ企業内派遣を行っている事業者であって、離職者の再就職手段としてグループ企業外派遣をも行って一定の労働力需給システムを担っている事業者は、この規制強化によって、「グループ企業内派遣の割合を100分の80以下とする」ために既存の派遣労働者の契約満了時に派遣契約をグループ企業外に切り替えざるを得ないことも考えられるが、グループ企業内への派遣は終了したが、グループ外企業の派遣先が得られない労働者が出る恐れもあり、結果として労働者の雇用機会が不当に阻害される懸念も指摘されている。

また、「離職者の元の企業への派遣を原則1年禁止」することにより、結婚や育児によって離職し、元の企業で派遣として働きたい労働者の雇用を不当に阻害する懸念も指摘されている。

したがって、グループ企業内派遣の、需給調整システムの健全化への寄与度、派遣元企業の企業行動や労働者の雇用不安や失業への影響などを継続的なモニタリングをして検証し、その結果を随時国民に開示すべきとの意見もある。

【2009年問題】

加えて、平成16年3月に物の製造への労働者派遣が解禁され、平成19年3月には派遣可能期間も最長3年に延長されたが、物の製造業務等の請負から派遣への切替えが平成18年以降、急速に進んだ結果、平成21年には最長3年とする派

遣可能期間が満了する派遣契約が多数発生することが予想され、その対応が所謂 2009 年問題として指摘されている。

我が国労働市場が急速に萎縮している昨今、最長 3 年とする派遣可能期間制限を見直さなければ、雇止めや派遣契約の中途解約等が増大する懸念があり、むしろ、時限的にでも派遣可能期間制限を見直し、雇用を確保していくことが必要であるとの意見もある。

当会議のヒアリングにおいても、事業者からは直接雇用は解雇権濫用法理や労務管理費用の問題からなるべく回避したい一方で、他方、既に指摘したように、37 号告示を基準として是正措置が強化されたため、法令違反とされることを恐れて請負事業に移行することも躊躇せざるを得ないことから、場合によっては、生産拠点の海外シフト等を検討せざるを得ないとの懸念も指摘されている。

この問題に対して、厚生労働省は、「直接雇用又は請負事業にて対応すべきであり、本来は直接雇用が望ましい」という見解を示した。

したがって、継続的なモニタリングを行うことにより、派遣労働に頼る派遣先事業者の企業行動や、雇用不安、失業などの労働者への影響等を十分検証し、その結果を国民に開示するとともに、2009 年問題の解消に向けた政策に反映していくべきとの意見もある。

【労働者派遣制度に関するモニタリング】

今般の労働者派遣法改正案には、上述のような日雇い派遣の原則禁止、グループ企業派遣の規制強化及び違法派遣に対する是正措置強化などが盛り込まれているほか、労働者派遣制度をめぐっては所謂 2009 年問題等の指摘もなされている。

派遣労働者の安全や労働条件の改善、違法派遣の撲滅は当然必要であるが、結果として、派遣労働者の雇用機会喪失や派遣労働者を活用する中小企業経営への悪影響などの懸念も指摘されている。

当会議のヒアリングにおいても厚生労働省からは、例えば、日雇い派遣の原則禁止に関する実証分析について、「日雇い統計では失業は把握できないため、雇用への影響についての実証分析はしていない。」「メリットとデメリットの大小については比べられない。」といった回答が示されている。

また、このところの我が国経済の急速な減速と雇用情勢の悪化を踏まえれば、労働者派遣法の規制強化が、我が国労働市場や雇用情勢にどういった影響を与えているかをモニタリングしていくことはより重要となってくるとの意見もある。

したがって、労働者派遣法の運用の見直しにあたっては、可能な限り、雇用失業の動向、企業経営への影響等の社会実態、各種の統計、立法等に係る検証結果等も参考にしつつメリットとデメリットを明らかにし、その必要性について国民

に十分説明した上で行うべきである。

イ 派遣と請負の区分の明確化

労働者供給事業は職業安定法第 44 条で原則禁止されているが、その例外として労働者派遣事業は労働者派遣法で認められた。その際、労働者派遣事業に該当するか否かの判断を的確に行うことを目的として、派遣と請負の事業区分に関する基準（37 号告示）が定められているが、同告示には次のような指摘がある。

【37 号告示に関する指摘】

- ① 製品塗装業務の請負に際して、塗装代金のみの請求は労働力の提供に当たるため、製品そのものの売買契約を締結すべきと指摘を受けた結果、業務実態とかけ離れた売上を計上することに加え、仕入時、販売時に消費税が課税されるなどの不具合と混乱が発生。
- ② 発注者から原材料や作業品の提供を受けるに当たり、接着剤 1 本、1 本の受払い伝票が全て揃っていないと指揮命令の観点から不適切との指摘を受けた結果、膨大な伝票作成業務が発生。
- ③ 製品検査業務請負において、検査チェック用の受付台の無償提供を受けているだけで、原材料、設備の自己調達に問題があるとの指摘を受け、契約締結負担、伝票作成業務負担が発生。
- ④ 製造設備の稼動にかかる電気料金を個別に支払わなければ、事業の独立性に問題があるとの指摘を受けた結果、電気回線の変更や電気料金のボリュームディスカウント解除といった費用負担を強いられた。

すなわち、同告示 2 条 1 号イ（2）は、「労働者の業務の遂行に関する評価等に係る指示その他の管理を自ら行うこと」を請負であるための要件の 1 つとし、さらに、この点について、通達である業務取扱要領は、「技術的な指導」等を請負業者が自ら行うものであるか否かを総合的に勘案することとしている。しかしながら、業務処理請負において、注文主が業務処理請負の結果としての良質の製品、サービスの保障に強い関心を持つのが当然であり、注文主と請負業者による密接な協力と連携が必要とされる請負の現場においては、注文主と請負業者のいずれの「指導」によるものかが必ずしも明確ではないことが常態である上に、加えてこの告示に基づいて実際に行政指導を行う各地の労働局の見解にもバラツキがあること等から、結果として「発注者の指導」と取られかねない請負業者と発注者の協業やコミュニケーションが著しく制限されることとなり、請負労働の現場の実態と乖離した規制と化しているとの意見もある。

また、同告示2条2号ハ(1)は、「自己の責任と負担で準備し、調達する機械、設備若しくは器材(中略)又は材料若しくは資材により、業務を処理すること」を請負であるための選択的な要件としているが、現場実態に合わず、本来、派遣法で想定される「指揮命令」とは言いがたい不合理な運用がなされているという意見が寄せられている。

さらに、労働安全衛生法においては作業間の連絡調整、合図の統一等の必要な措置を講ずる義務が課せられており、労働者の保護や安全を考えれば、労災防止に向けては請負業者と発注者が協同して措置を講じるべきである。業務取扱要領は、安全衛生を目的とする合理的な理由に基づいて相手方が労働者の服務上の規律に関与することがあっても、直ちに請負であることは否定されないとするが、そのような曖昧な基準は現場に混乱をもたらしているとの意見もある。

加えて、各労働局毎の指導にもバラツキがあり、現場は混乱しているとの意見もある。

そうした中、今般の労働者派遣法改正により、違法派遣の是正措置が強化されたため、事業者は、合理性・明確性を欠き、かつ、各地の労働局による運用が不統一な37号告示を基準とした是正措置を恐れて、今までにも増して、過剰に萎縮したり、場合によっては生産拠点の海外移転や事業撤退したりすることで、雇用に悪影響を及ぼすとともに我が国産業の空洞化を招来する懸念も指摘されている。

したがって、37号告示の当てはめに関する事例を可能な限り収集した上で、労働者派遣法の適正な運用を確保するため、37号告示や要領の具体的な当てはめについて、監督及び指導が適切に行われているかを検証しつつ、請負事業主にとってより明確となるようにするために検討を行うべきである。

【具体的施策】

派遣と請負の区別の具体的当てはめの一層の明確化【平成20年度中に検討】

労働者供給事業は職業安定法(昭和22年法律141号)第44条で原則禁止されているが、その例外として労働者派遣事業は労働者派遣法で認められている。さらに、労働者派遣事業に該当するか否かの判断を的確に行うことを目的として、派遣と請負の事業区分に関する基準(37号告示)が定められている。

37号告示には様々な立場から指摘がなされていることから、これらの具体的事例も参考にしながら、37号告示の当てはめに関する事例を可能な限り収集した上で、労働者派遣法の適正な運用を確保するため、37号告示や要領の具体的な当てはめについて、監督及び指導が適切に行われているかを検証しつつ、請負事業主にとってより明確となるようにするための検討を行うべきである。

④ 労働市場におけるセーフティネットの拡充

【問題意識】

これまで当会議は、経済・社会の構造変化に対応する観点から、多様な雇用形態に対応し得るような形へと改革を進めるべく、円滑な労働移動を可能とする規制改革、就労形態の多様化を可能とする規制改革、及び新しい労働者像に応じた規制改革の推進を図ってきたところである。

こうした規制改革を推進していくに当たっては、労働者の安定した職業生活を支える社会的基盤、すなわちセーフティネットについても労働者の価値観やニーズ、ライフスタイルの多様化に合わせて再構築していくことが必要である。

例えば、我が国の職業訓練は、日本的雇用慣行により内部労働市場の人的資源管理、すなわち企業に委ねられる部分が大きかったこと及び縦割り行政の弊害で学校教育と職業教育が分離されてきたことなどもあり、一層の充実が必要であるとの指摘もある。

また、雇用保険制度についても労働者の価値観や就業形態の多様化といった労働市場の変化に対応して随時見直していくべきであるとの指摘がある。

労働市場における規制改革については当然、積極的な労働政策による雇用拡大を第一義とすべきであるが、労働者が安心して働ける労働市場を支えるセーフティネットとして社会保険制度や職業訓練についても、現在の労働市場の環境変化に対応すべく、その在り方を見直すべきである。

雇用保険については、現在検討が進んでいる、雇用保険制度の非正規労働者への適用範囲の拡大等の見直しについては早急に結論を得て、導入すべきである。

【具体的施策】

ア 雇用保険制度の適用についての検討【平成 21 年検討】

雇用保険制度は、労働者が失業して所得の源泉を喪失した場合に必要な給付を行うことにより、求職活動を支援する社会保障制度であり、労働市場におけるセーフティネットの柱と位置づけられている。

我が国の労働力人口の減少が予測される中で、経済社会の活力を維持していくためには、若者、高齢者、女性、障害者など、働く意欲と能力があるすべての人が可能な限り働ける社会を構築していくことが必要である。

そのためには、現行の社会情勢に対応した効果的な雇用対策の実施とともに、

これらの人が安心して職業生活を営めるように、雇用保険等の社会保障制度を労働市場の環境変化に合わせて見直していくことが不可欠である。

したがって、雇用保険の一般被保険者の適用について、雇用保険が働く者にとって必要なセーフティネットとなるよう、就業形態の多様化等の我が国労働市場の変化に合わせて検討すべきである。

イ 公共職業訓練の充実【平成 21 年検討】

我が国の職業訓練は、日本的雇用慣行により内部労働市場の人的資源管理、すなわち企業に委ねられる部分が大きかったため、身に付いた職業能力が他の企業では必ずしも有用ではない場合がある。また、公共職業訓練の実態が、流動化する労働市場における企業及び労働者の現実のニーズに即応しているか否かを含め、その有効性を具体的事例に即して検証した上で、改めて再評価し、これに基づいて公共職業訓練プログラムの内容やその実施手法の改善と充実に生かしていく必要がある。

この意味で、公共職業訓練については、これまで企業が担ってきた所謂 OJT を十分尊重しながらも、学校教育や職業教育とも連携しつつ、現在の我が国労働市場の変化にあわせ、フレキシブルに見直していくべきである。

加えて、失業者の再就職等にどの程度貢献しているか、職業能力の向上にどの程度貢献しているのかを含む様々な観点から、その費用、便益を十分検証し、その結果を国民に開示するとともに、その都度職業能力開発政策に反映していくような仕組みを検討すべきである。

ウ ジョブ・カード制度の充実【平成 21 年検討】

ジョブ・カード制度（職業能力形成プログラム）については、その施行状況、すなわち、制度によって就職に繋がった事例等の成果、制度運用上の課題など、費用、便益を十分に検証し、その結果を国民に開示するとともに、その都度ジョブ・カード制度が真の職業能力開発制度となるよう、今後とも努めてゆくべきである。

⑤ 育児支援策の適切な運用

【問題意識】

少子高齢化による労働力人口の減少や労働者の価値観、ニーズ及びライフスタイルの多様化に伴い男女がともに仕事と家庭を両立し、安心して働ける雇用環境の整

備は益々重要となっており、平成4年の育児休業法施行以来、順次制度の拡充が行われてきている。

育児休業後も継続就業しながら子育ての時間確保ができる雇用環境の一層の整備を図ることは、労働者にとっても、また人材を活用できる可能性を高めることができる使用者にとっても、更に活力ある経済社会の実現にとっても重要な課題である。もっとも、具体的な施策を立案する際には、それが本当に雇用環境の整備に繋がることになるのか否かを検討する必要がある。

例えば、短時間勤務又は所定外労働免除を労働者が選択できる制度の導入を使用者に義務付ける際には、働きながら子育てをする労働者の能力発揮を阻害することにつながるよう、労働者が主体的に選択できるような制度設計が必要である。特に中小零細事業者たる使用者にとってはこのような制度の導入が大きな負担となりかねないため、かえって子育ての可能性のある労働者の雇用を控えるなどの意図に反する弊害に結びつくことがないように留意すべきである。

また、子育て支援策として、使用者が設けている支援制度やその実質的な運用実態などが広く労働者や社会に開示されることを奨励することが重要である。仮に制度の義務付けを行う場合には、意図に反する弊害などに結びつくことが生じないように、労働者が多様な働き方を主体的に選ぶことができるように適切な措置がなされる必要がある。

加えて、短時間勤務や所定外労働免除等の権利を行使した労働者が不利益な取扱を受けることの無いようにしていく必要があるが、事実上、昇給や昇格に際して、スキルや能力の向上機会が少なかったことに伴って、権利行使をしない者と比べて差が生じる可能性もあることから、そのような可能性について労働者が十分認識していない場合には、正当な権利行使ではあるものの、それに伴う不利益の発生が労働者にとって不意打ちとなることが十分考えられる。

したがって、制度を設ける使用者が、その制度の運用に関して、例えば、通常勤務に戻った後の賃金、配置その他の労働条件に関する事項等を予め明示しておくことを政策的に奨励することも重要である。

働きながら子育てをする労働者の権利保護を図るため、個別企業に何らかの義務を課すこととする場合は、考えられるあらゆる多様な施策から、働きながら子育てをする労働者の能力発揮が阻害されることのないよう、適切な施策を選択し、組み合わせることが、とりわけ重要である。

【具体的施策】

育児介護休業法の適切な運用【平成21年措置】

5-(2)労働分野-13

育児介護休業法は育児又は家族の介護を行う労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるよう支援することによって、その福祉を増進するとともに、あわせて我が国の経済及び社会の発展に資することを目的としている。

しかし、働きながら子育てをする労働者の権利保護を図るため、同法によって個別企業に何らかの義務を課すこととする場合は、働きながら子育てをする労働者等の能力発揮を阻害することにつながらないように、労働者が主体的に選択できるような制度設計とすべきである。

⑥ 最低賃金制度の見直し

【問題意識】

最低賃金法は、賃金の最低額を保障することにより、労働条件の改善を図り、労働者の生活の安定、労働力の質的向上及び事業の公正な競争の確保に資するとともに、国民経済の健全な発展に寄与することを目的として制定された法律で、賃金の低廉な労働者の労働条件の下支えをすることを目的として、平成19年12月5日に、最低賃金法の一部を改正する法律(平成19年法律第129号)が公布され、最低賃金は引き上げられる方向で検討が進んでいる。しかし、最低賃金引き上げが賃金の低廉な労働者の労働条件下支えと労働者の保護を可能にするのかどうか十分検討する必要がある。

最低賃金の引き上げは低賃金労働者の賃金の下支えに貢献する可能性があるとの見方もあるが、一方、短期間で的大幅な引上げは、低賃金労働者の雇用機会を減少させ、格差の拡大をもたらす可能性があるという見方もある。

最低賃金の引き上げが、グローバルな企業化競争にさらされ、コスト削減ニーズの強い企業に雇用の手控えと機械や海外の労働力への置き換えを誘発し、結果として労働者の雇用機会を喪失することとはならないかを十分検証する必要がある。

厚生労働省は、「最低賃金は、最低賃金法に基づき労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払能力を考慮して定められるものである。これらの考慮要素に照らして必要がある場合には、最低賃金の引上げが必要であり、また、こうした観点からの引上げは、直ちに労働者の失業をもたらすものではないと考える。」としている。

しかし、ここでいう「通常の事業の賃金支払能力」(最低賃金法3条)とは、「個々の企業の支払能力ということではなく、地域において正常な経営をしていく場合に通常の事業に期待することができる賃金支払能力」であるとのことである(内閣参質168第38号への答弁書)。最低賃金が、もしこのように「通常の事業の賃金支払

能力」を考慮して決められたとすれば、個々の企業においては機械設備への代替等を通じた従業員数の抑制・削減に結びつく可能性がある。

特にこのところ最低賃金は、例年を上回る引き上げが実施されており、雇用に悪影響を及ぼすという意見もある。

また、経済のグローバル化が進み、国際競争が激化するにともない、生産性の向上は我が国の重要課題となっている。使用者は、生産性に見合った賃金により労働者を雇用しようとすることから、短期間での最低賃金の大幅な引上げには、その分、生産性の低い労働者、とりわけ若年労働者、未熟練労働者が職を失うリスクがあり、また、無配慮に行えば中小企業を経営破綻に追い込み、結果として雇用機会の喪失をもたらすことになるという意見もある。

加えて、我が国においては最低賃金が所得分配や雇用に与える影響に関する実態把握や調査研究が不十分であるため、こうした事後検証が労働政策に反映されていないという指摘もある。

最低賃金法の施行状況や今回の最低賃金引き上げが所得分配に与える影響、雇用に与える影響等に関し、労働者、使用者双方について十分調査する必要がある。

【具体的施策】

最低賃金制度の効果検証の実施【平成21年以降検討、逐次措置】

最低賃金制度については、欧米の先行した実証研究を参考に、我が国の労働市場に即した方法で、最低賃金法の施行状況、最低賃金引き上げが所得分配や雇用に与えた影響等に関し、労働者、使用者双方について事後検証を十分に実施し、その結果を国民に開示するとともに、必要に応じて労働政策にも反映していくべきである。

(2) 法務・資格分野

① 資格制度全般

【問題意識】

経済社会が複雑化、高度化する中で、国民が諸活動を行う際に情報の偏在に伴ういわゆる情報の非対称性を可及的に除去し、国民の権利・自由と安全・安心の確保、取引の適正化等をはかるため、厳格な法的規律に服させる資格制度が設けられており、これを国民が利用することにより一定の質が確保されたサービスの提供を受けられることになっている。

資格制度の歴史は古く、資格者である個人を基点とする制度設計となっており、利用者保護に資するよう厳格な規制が設けられているが、それぞれの制度創設当時から年月の経過とともに大きく経済社会が変化する中で、従来は妥当であった規制も制度を硬直させる要因となり、却って新たな弊害を生み出す側面があることも否定できない。時代の要請に応じた専門的かつ総合的なサービスを国民に提供するため、従来からの資格者個人を中心とする業務形態からの転換も視野にいたした制度の見直しが必要である。

また、特に業務独占資格については、業務の独占、合格者数の事実上の制限、受験資格要件などの規制が設けられることで新規参入が抑制され、資格制度そのものが各種業務サービスの需給調整機能を果たす結果、市場における競争が制限される環境を生み、競争を通じて本来国民が享受できる良質で多様なサービスの供給が阻害されるおそれがある。このため、業務独占資格については、有資格者でないときできない業務範囲を可能な限り限定し、隣接職種の資格者にも取り扱わせることが合理的と認められる業務については、他の職種の参入も認めるなど、資格者の垣根を低くすることにより各種業務分野における競争の活性化を図る必要がある。

このような認識の下、これまでの規制改革の取組方針も踏まえつつ、事前規制型から事後チェック型の社会への転換を進める中で、資格制度が果たす役割は重要であり、各資格制度の所管省庁は、自らが所管する資格制度が健全に発展するように常に資格者団体や資格者に支援を行う一方、単に現行制度の維持や資格者の既存権益の保護に腐心するような弊害を排し、実際にサービスを利用する国民の視点にたち、利便性や提供されるサービスの向上が図られるよう資格制度の見直しを推進するべきである。

② 資格者法人の設立要件緩和

【問題意識】

資格者法人制度は、利用者への継続的かつ安定的なサービスの提供、専門化・高度化する顧客ニーズに対応した総合的サービスの提供、賠償責任能力の強化などの観点から、近年各資格制度において導入が図られ資格者法人数は年々増加しているものの、資格者数から見ると必ずしも現在の法人設立数は多くないのが現状である。

これまでのように、ただ単に、個人事業として資格者個人の倫理感や責任感等に依拠するような視点だけではなく、顧客に損害を与えた場合の損害賠償請求の履行を担保するために必要な原資の供託や職業賠償責任保険加入、財務諸表等の法人情報を公開するなど顧客保護に資する措置を講じた上で、資格者法人の設立要件の緩和を行い、個人事務所を中心とする業務形態だけではなく、事務所の法人化や大規模化も容易に選択できるようにする中で、資格者が提供するサービスの専門化・高度化、ワンストップサービス化など、ビジネスモデルの近代化により国民の利便性を向上させていく必要があると考えられる。

【具体的施策】

ア 一人法人制度の創設

資格者法人を設立するためには、資格を有する社員が少なくとも二人以上必要とされ、弁護士法人を除いて一人法人の設立は認められておらず、資格者の大部分が個人事務所形態で業務を実施している状況である。

資格者法人制度（弁護士法人制度を除く）は、複数の社員が共同して、業務を分業し、専門化することで利用者に対する質の高い多様なサービスの提供を可能とすること、担当者が疾病や事故により業務を行うことが困難になった状況などにおいて、他の社員が代わって業務を行うことで安定的なサービスを提供できるようにすることを主たる目的としており、二人以上の社員をもって設立するものとするのがこうした制度導入の趣旨にかなうと考えられる。

一人法人制度については、資格者法人制度設立当初の趣旨に反し、①資格者の死亡時や廃業時における顧客への継続的な対応に問題が生じること、②専門化・高度化する顧客のニーズに対応した総合的なサービスの提供が困難となること、③賠償責任能力の強化につながらないことなどのデメリットがあるとの指摘がある。

その一方で、①事務所の資産と資格者個人の資産との分離が図られ、資格者が

業務を廃業等する場合に他の資格者への業務の引継が容易になるとも考えられること、②将来的には複数社員法人への移行や他の資格者法人との合併による事務所の大規模化を促進することが可能となること、③法人化により社会的な信用力が増し資金調達が容易になることなどのメリットがあるとの見解もある。

また、一人法人制度の創設により顧客に損害を与えた場合に責任能力が希薄化するとの指摘もあるが、その代替措置として損害賠償請求の履行を担保するために必要な原資の供託や職業賠償責任保険加入等を義務付けることにより十分に対応することが可能であるとの見解もある。

行政書士団体、司法書士団体、社会保険労務士団体、土地家屋調査士団体からは、資格者社員が一人の場合においても法人設立ができるよう、設立要件を緩和して欲しいとの意見も示されており、国民の利便性の向上を図る観点から、国民のニーズや各資格者の業務の実態等を踏まえつつ、一人法人制度の創設について、メリットとデメリットの双方を十分に勘案しつつ検討を進め、可能な限り早期に結論を得るべきである。**【平成20年度以降検討、可能な限り早期に結論】**

イ 資格者法人社員の無限連帯責任の見直し

資格者事務所の法人化や大規模化が進まない主な原因の一つとして、社員全員に無限連帯責任が課されていることが挙げられる。これは、業務が専門化、複雑化する中で、資格者法人の大規模化や業務の総合化を進めようとしても、社員の無限連帯責任制度の下では、自らが直接関与せず認識もない他の社員に起因する業務上の責任を連帯して負わされることへの懸念から生ずるものと考えられる。

そこで、弁護士法人や特許業務法人においては、社員の役割分担を明確にし、特定事件について社員を指定した場合には、当該指定社員のみが無限責任を負う無限連帯責任に限定をかける指定社員無限責任制度が導入されている。また、監査法人においては、平成19年に公認会計士法(昭和23年法律第103号)が改正され、社員が出資の価額を限度として債務を弁済する責任を負う有限責任組織形態をとることも可能となっている。

無限連帯責任を見直し有限責任を認めた場合、賠償責任能力の強化につながらないため、資格者法人制度設立当初の趣旨に反するのではないか、顧客保護の観点から問題ではないかとの指摘がある。その一方で、有限責任化の代替措置として顧客に損害を与えた場合の損害賠償請求の履行を担保するために必要な原資の供託や職業賠償責任保険加入など顧客保護に資する措置を講ずることにより、弊害を取り除くことが可能であるとの見解もある。

行政書士団体、司法書士団体、社会保険労務士団体からは、無限連帯責任の見直しを求める意見も示されており、国民のニーズや利便性の向上を図る観点から、

必要な原資の供託や職業賠償責任保険加入などの負担を前提とした有限責任制度を導入することについての資格者団体の意見や、国民のニーズ、各資格者の業務の実態等を踏まえつつ、資格者法人社員が有限責任も選択できるよう無限連帯責任の見直しについて、メリットとデメリットの双方を十分に勘案しつつ検討を進め、可能な限り早期に結論を得るべきである。【平成20年度以降検討、可能な限り早期に結論】

ウ 資格者法人の社員資格の拡大

資格者法人の社員については、監査法人の場合を除いて有資格者でなければならないとされているが、社員資格を資格者以外にも拡大することにより、資格者法人への出資の可能性を上げ経営基盤の拡充を図ることが可能になるとともに、各資格者法人が大規模化を図ったり、他土業の資格者と共同で多様なサービスを総合的に提供するワンストップ業務等を展開する場合も想定されるところであり、国民に良質で多様なサービスを提供するためには、法人社員として幅広い人材を迎えることは有意義であるとの見解もある。

一方、資格者以外の者を社員とした場合に、資格者法人制度設立当初の趣旨に反し、①資格者の死亡時や廃業時における顧客への継続的な対応に問題が生じること、②専門化・高度化する顧客のニーズに対応した総合的なサービスの提供が困難となること、③無資格者による違法な業務が行われることなどのデメリットがあるとの指摘がある。

その一方で、現行の制度化においても各種資格者が集まり共同で事務を設置しワンストップサービスを展開する事例は多数存在し、その様な場合に特に違法な業務が頻繁に行われるような弊害も特段見当たらない状況であり、各資格者を監督する所管官庁が連携を図り懲戒権の行使や刑事告発を適切に行うことによりこの問題への対応は可能であるとの見解もある。

国民の利便性の向上を図る観点から、国民のニーズや資格者の業務の実態等を踏まえつつ、資格者法人の社員資格の拡大について、メリットとデメリットの双方を十分に勘案しつつ検討を進め、可能な限り早期に結論を得るべきである。【平成20年度以降検討、可能な限り早期に結論】

③ 業務範囲の見直し

【問題意識】

業務独占資格については当該業務サービスに係る競争が制限される弊害があるた

め、有資格者でないといけない業務範囲を可能な限り限定し、隣接職種の資格者にも取り扱わせることが合理的な業務については、当該業務を取り扱うことができる資格者を個別に認定したり、業務に必要な専門知識や能力を有することを確認するための能力担保措置を講じた上で他の職種の参入も認めるなど、資格者間の垣根を低くすることにより各種業務分野における競争の活性化を図り、利用者である国民が多様なレベルの業務サービスの選択が可能となるように業務範囲の見直しに取り組むべきである。

特に、非弁護士の法律事件に関する法律事務の取扱い等を禁止する弁護士法（昭和24年法律第205号）第72条との関係で業際問題が生じる場合が多く、隣接法律専門職種それぞれの業務内容や業務の実情、業務の専門性、当該業務と法律事務との関連性やその実績等を踏まえ、能力担保措置を講ずることも勘案し、弁護士以外の隣接法律専門職種の法律事務の取扱い可能範囲を更に拡大させることができないか検討するべきである。

【具体的施策】

ア 社会保険労務士への簡易裁判所訴訟代理権等の付与

「規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申」（平成18年12月25日）では、社会保険労務士による裁判外紛争解決手続が不調に終わり、簡易裁判所での訴訟手続に移行する場合に、社会保険労務士には訴訟代理権が認められていないため、代理人として当該訴訟に関与することはできず、依頼者の利便性を損ねるとの指摘もあることから、社会保険労務士に認められている裁判外紛争における代理業務の実績等を注視し、簡易裁判所における訴訟代理を認める必要性や依頼者の利便性の向上への寄与の度合いを見極めつつ、訴訟代理を的確に行うための専門能力の確保、その認定の在り方について、平成19年度以降検討していくべきと提言されているところである。

特定社会保険労務士による裁判外紛争解決手続の代理業務については平成19年4月に施行され、また、民間ADR機関におけるあっせん手続の代理業務については、平成20年6月に初めて社会保険労務士団体が厚生労働大臣による民間ADR機関の指定を受けたところである。

社会保険労務士への簡易裁判所訴訟代理権の付与については、こうした状況を踏まえ、社会保険労務士に認められている裁判外紛争における代理業務の実績等をも注視しつつ、簡易裁判所における訴訟代理を認める必要性や依頼者の利便性の向上への寄与の度合い、訴訟代理を的確に行うための専門能力の確保、その認定の在り方について実績等を見つつ検討すべきである。【平成20年度以降検討】

また、個別労働関係民事紛争の増加に伴い、個別労働問題に特化した紛争について、通常の裁判とは異なり労働審判官（裁判官）と労働審判員によって審理が行われ、紛争の実情に即した迅速、適正かつ実効的な解決できる有効な紛争解決手段として労働審判制度が平成18年4月1日から施行されているところであり、社会保険労務士の労働審判の代理権の付与についても、併せて検討すべきである。

【平成20年度以降検討】

7 官業スリム化

② 独立行政法人雇用・能力開発機構

【問題意識】

独立行政法人雇用・能力開発機構（以下②において「機構」という。）は、労働者の有する能力の有効な発揮等を図るため、雇用管理の改善に対する援助、公共職業能力開発施設の設置及び運営等の業務を行うとともに、勤労者の計画的な財産形成の促進の業務を行うことを目的とした独立行政法人である。

機構については、前身の規制改革・民間開放推進会議の「規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申」（平成17年12月21日）及び当会議の「規制改革推進のための第1次答申」（平成19年5月30日）において、「アビリティガーデン」の職業訓練事業及び「私のしごと館」の体験事業への市場化テストの導入や雇用促進住宅の速やかな処理について提言を行った。

当会議としては、機構の業務について、その要否を改めて見直すべきものが多いと考えており、主なものについて以下のとおり見解を示す。

ア 「ポリテクセンター等」の見直しについて

機構は、「ポリテクセンター」、「職業能力開発大学校」、「職業能力開発短期大学校」（以下「ポリテクセンター等」という）において職業訓練業務を担っており、我が国の産業を活性化させるための人材を数多く輩出させることが期待されている。

しかし、「ポリテクセンター等」で実施している職業訓練は、必ずしも企業ニーズにマッチしたものになっていない、といった指摘や、グローバル化の進展や技術の急激な進歩等に伴い、企業を取り巻く環境は目まぐるしく変化し、企業が必要とする人材に求められる能力も多様化・高度化している現状にある中、「ポリテクセンター等」で実施している職業訓練は、そうした環境変化に対応できていない、といった指摘もある。「ポリテクセンター等」で職業訓練を受けた者が企業等の就職先で有用な人材として認められてはじめて職業訓練の意義があるのであり、そのためには「ポリテクセンター等」では企業等のニーズを踏まえた職業訓練を行うことが求められる。また、機構の運営原資は企業等の支払う雇用保険料で賄われていることから、機構は企業等のニーズを踏まえた運営を行うことが求められる。

したがって、当会議としては、「ポリテクセンター等」について、企業等の声をストレートに反映できるガバナンスの仕組みを導入することにより、「ポリテクセンター等」で実施している職業訓練を企業ニーズにマッチさせ、我が国の産業活性化に

資するものとすべきと考える。

イ 「雇用促進住宅」の見直しについて

雇用促進住宅については、当初の設置趣旨から大幅に歪曲されるとともに、制度の趣旨から疑問のある運用も多々あり、「規制改革推進のための3か年計画(改定)」(平成20年3月25日閣議決定)において、「雇用促進住宅については、早期の廃止が決定されていることから、これを着実かつ円滑に推進するため、機構は、民間事業者の知見・ノウハウを活用し住宅の売却方法について常に工夫を行いつつ、住宅の売却を着実に推進し、これを可能な限り前倒しできるよう取り組み、遅くとも平成33年度までにすべての処理を完了する。」とされたことも踏まえ、可能な限り前倒しで売却を行うべきである。

規制改革会議委員名簿

議長	草刈隆郎	日本郵船株式会社代表取締役会長
議長代理	八田達夫	政策研究大学院大学学長
委員	有富慶二	ヤマトホールディングス株式会社取締役会長
	安念潤司	中央大学法科大学院教授
	翁百合	株式会社日本総合研究所理事
	小田原榮	東京都八王子市教育委員長
	川上康男	株式会社長府製作所代表取締役社長
	木場弘子	キャスター・千葉大学特命教授
	白石真澄	関西大学政策創造学部教授
	中条潮	慶応義塾大学商学部教授
	富山和彦	株式会社経営共創基盤代表取締役CEO
	福井秀夫	政策研究大学院大学教授
	本田桂子	マッキンゼー・アンド・カンパニー・インク ・ジャパン ディレクター
	松井道夫	松井証券株式会社代表取締役社長
	米田雅子	慶応義塾大学理工学部教授 NPO法人建築技術支援協会常務理事

規制改革会議専門委員名簿

社会保障・少子化対策グループ

[医療タスクフォース]

阿曾沼 元 博 国際医療福祉大学国際医療福祉総合研究所教授
長谷川 友 紀 東邦大学医学部教授

[福祉・保育・介護タスクフォース]

鈴木 亘 学習院大学経済学部経済学科准教授

農林水産・地域グループ

[農林水産業タスクフォース]

大 泉 一 貫 宮城大学大学院事業構想学研究科研究科長
宮城大学事業構想学部教授
小 松 正 之 政策研究大学院大学教授
昆 吉 則 株式会社農業技術通信社代表取締役・「農業経営者」編集長
本 間 正 義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

[地域活性化タスクフォース]

斉之平 伸一 三州製菓株式会社代表取締役社長

生活基盤グループ

[環境タスクフォース]

細 田 衛 士 慶應義塾大学経済学部教授

国際競争力向上グループ

[海外人材タスクフォース]

井 口 泰 関西学院大学大学院経済学研究科・経済学部教授
関西学院大学少子経済研究センター長

[ネットワーク産業タスクフォース]

田 中 誠 政策研究大学院大学准教授
松 村 敏 弘 東京大学社会科学研究所准教授

[金融タスクフォース]

森 下 哲 朗 上智大学法科大学院教授

社会基盤グループ

〔住宅・土地タスクフォース〕

浅見 泰司 東京大学空間情報科学研究センター教授
久米 良昭 政策研究大学院大学教授

〔労働タスクフォース〕

安藤 至大 日本大学大学院総合科学研究科准教授
和田 一郎 牛嶋・寺前・和田法律事務所弁護士
花見 忠 上智大学名誉教授
松尾綜合法律事務所客員弁護士
石川 和男 新日本パブリック・アフェアーズ株式会社上級執行役員
東京財団研究員

〔基本ルールタスクフォース〕

大橋 豊彦 尚美学園大学総合政策学部教授

教育・資格改革グループ

〔教育・研究タスクフォース〕

浅見 泰司 東京大学空間情報科学研究センター教授
戸田 忠雄 教育アナリスト
政策研究大学院大学客員教授
特定非営利活動法人XYサタデースクールネットワーク代表

〔法務・資格タスクフォース〕

阿部 泰隆 中央大学総合政策学部教授・弁護士

官業スリム化グループ

〔官業改革タスクフォース〕

大橋 豊彦 尚美学園大学総合政策学部教授
石川 和男 新日本パブリック・アフェアーズ株式会社上級執行役員
東京財団研究員