

【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