

2020年3月

JILPTにおける2018年度（平成30年度）調査研究成果をベースとした

政策論点レポート

独立行政法人 労働政策研究・研修機構（JILPT）

The Japan Institute for Labour Policy and Training

目次

はじめに	1
第1章 対象期間における労働経済の動向	2
第1節 日本経済の動向	2
1 景気の動きと国内総生産（実質 GDP）	2
2 企業収益の動き	2
第2節 雇用失業の動き	3
1 労働力需給と失業率の動向	3
2 就業者数、雇用者数の動向	5
3 雇用形態別（正規・非正規）雇用の動向	6
4 産業別の雇用の動向	7
第3節 賃金、労働時間の動向	8
1 賃金の動き	8
2 労働時間の推移	9
第4節 経済、雇用・労働のまとめ	10
第2章 2018年度における労働政策の動向	11
第1節 官邸・内閣府等における労働政策の動向	11
1 経済財政諮問会議と骨太方針	11
(1) 骨太方針	11
(2) 新たな外国人材の受入れ	12
2 未来投資会議と未来投資戦略	12
(1) 未来投資戦略	12
(2) 70歳までの就業機会の確保	14
3 規制改革推進会議	15
4 人生100年時代構想会議	15
第2節 厚生労働省等における労働政策の動向	16
1 労働市場政策	16
(1) 労働力需給調整システム	16
(ア) 労働者派遣事業	16
(イ) 雇用仲介事業	18
(ウ) 職務分析	18
(2) 労働市場のセーフティネット	18
(ア) 雇用保険制度	18
(イ) 生活困窮者自立支援法	20

(3)	一般雇用政策	20
(ア)	労働政策総合推進法と労働施策基本方針	20
(イ)	中途採用に関する情報公表	22
(ウ)	外国人雇用政策	22
(4)	特定労働者層の雇用政策	27
(ア)	高齢者雇用政策	27
(イ)	若年者雇用政策	28
(ウ)	障害者雇用対策	29
(5)	職業能力開発政策	30
2	労働条件政策	31
(1)	労災補償政策	31
(2)	労働安全衛生政策	32
(ア)	過重労働対策	32
(イ)	受動喫煙の防止	33
(3)	労働時間政策	33
(ア)	時間外・休日労働の上限規制	33
(イ)	医師の労働時間	34
(ウ)	公立学校教師の労働時間	35
(エ)	勤務間インターバル制度	38
(オ)	高度プロフェッショナル制度	38
(カ)	副業・兼業者の労働時間管理	39
(4)	賃金処遇政策	41
(ア)	最低賃金政策	41
(イ)	非正規労働者の均等・均衡処遇（同一労働同一賃金）	41
(5)	労働契約政策	42
(ア)	解雇法制	42
(イ)	賃金等請求権の消滅時効	42
(6)	非雇用労働政策	43
3	労働人権政策	44
(1)	パワーハラスメント	44
(2)	セクシュアルハラスメント等	45
(3)	女性活躍推進法の改正	46
(4)	ワーク・ライフ・バランス	46
4	労使関係政策	47
(1)	集团的労使関係政策	47

(2) 個別労使関係政策	47
第3章 JILPTにおける労働政策に係る調査研究の成果	49
第1節 労働市場政策	49
1 労働力需給調整システム	49
(1) 公共職業安定機関	49
(ア) 職務分析	49
2 雇用政策の諸相	51
(1) 一般雇用政策	51
(ア) 雇用政策研究会	51
(イ) 技術革新と雇用	52
(2) 外国人労働者政策	57
3 特定労働者層の雇用政策	58
(1) 高齢者雇用政策	58
(ア) 高齢者活躍支援	58
(イ) 社会貢献活動	59
(2) 若年者雇用政策	60
(ア) 若者の雇用状況	61
4 職業能力開発政策	64
(1) 教育訓練の状況	64
(2) キャリア形成支援	68
(3) 職業訓練の効果測定	71
(4) ものづくり企業の人材育成	72
第2節 労働条件政策	73
1 労働時間政策	73
2 賃金処遇政策	75
(1) 非正規労働政策	75
(ア) 社会保険の適用拡大	75
3 労働契約政策	76
(1) 企業の人事管理	76
(2) 福利厚生	84
4 非雇用労働政策	85
(1) 雇用類似の働き方の実態	85
(2) 雇用類似の働き方の比較法	88
第3節 労働人権政策	91
1 男女均等と女性活躍政策	91

2	ワーク・ライフ・バランス	92
(1)	病気の治療と仕事の両立	92
3	ハラスメント対策	96
第4節	労使関係政策	99
1	労使関係の実態	99
2	諸外国の労使関係	101

執筆担当者

労働政策研究所長	濱口 桂一郎	はじめに、第2章、第3章
調査部統計解析担当部長	下島 敦	第1章

所属・肩書きは2020年3月時点

JILPT における 2018 年度（平成 30 年度）調査研究成果をベースとした 政策論点レポート

はじめに

この「JILPT 政策論点レポート」は、第 3 期中期目標期間から開始した取り組みの一つで、労働政策研究・研修機構（JILPT）が行った様々な調査研究成果から示唆される政策課題や政策方向といった政策的インプリケーションについて、現時点における問題意識から整理して提示しようとするものである。この取組は、JILPT に期待される「研究と政策との橋渡し機能」の一層の充実を図ることとともに、広く政策論議の活性化に資することを狙いとしている。

2017 年度に第 3 期中期目標の 5 年間を総体として取り上げた後、2018 年度はその前年度、すなわち 2017 年度において JILPT が取りまとめた調査研究成果をベースにして、レポートを作成・公表したが、2019 年度においても同様に、その前年の 2018 年度において JILPT が取りまとめた調査研究成果をベースにして、レポートを作成・公表することとした。2018 年度は第 4 期の第 2 年度目であり、いくつか注目に値する研究成果を出している。

なお、本レポートにおける調査研究成果の紹介は、調査研究担当者自らによる概要が元になっており、必要最小限の重要なポイントは記述されているとはいえ、報告書等として刊行された調査研究成果物が明らかにした知見のごく一部しか掲載されていないものであることも理解いただきたい。それら成果物は全て、JILPT のホームページに PDF ファイルの形で全文公開されている。それゆえ、本レポートを見て関心を持たれたテーマがあれば、是非 JILPT のホームページを参照していただきたい。

第1章 対象期間における労働経済の動向

この章では、最近の経済と雇用・労働情勢について、代表的な指標の動きを確認することにより動向を概観する。

第1節 日本経済の動向

1 景気の動きと国内総生産（実質 GDP）

日本経済は、2008年のリーマンショック、2011年の東日本大震災、そして欧州政府債務危機を背景とした世界景気の減速など内外のショックに見舞われてきた。2012年度以降は持ち直したものの、2014年度に消費税率引上げに伴う駆け込み需要の反動の影響を受けた。その後は緩やかな回復基調が続いていたが、2018年度は自然災害が相次いだことや米中貿易摩擦の影響等により伸び率が低下した（図表1-1）。

図表1-1 実質 GDP 成長率の推移



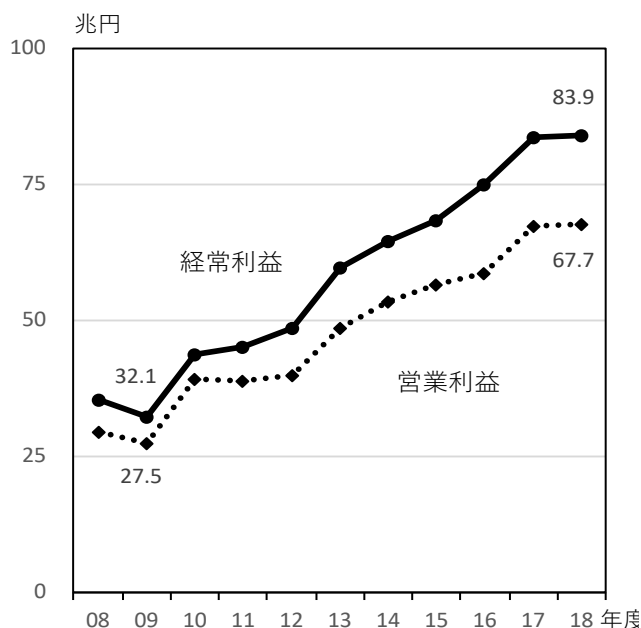
資料出所：内閣府「国民経済計算」

2 企業収益の動き

営業利益は、企業の本業の儲けを表し、経常利益は、企業全体の収益を表すが、ともに2009年度を底に年々増加し、2018年度にはそれぞれ過去最高の67.7兆円、83.9兆円となった（図表1-2）。

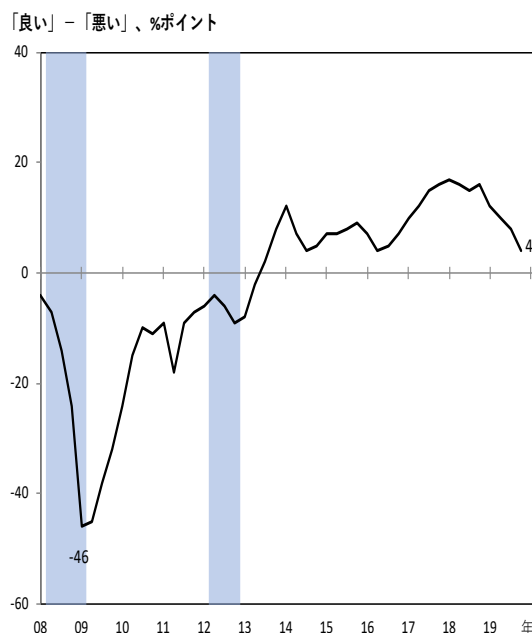
また、企業の景況感を業況判断D.I.によってみると、2009年3月に底を打ち、2013年9月以降はプラスで推移していたが、2018年は低下してきている（図表1-3）。

図表 1-2 企業の営業利益と経常利益



資料出所：財務省「法人企業統計調査」（年次別）
 (注) 金融業、保険業を除く全産業。

図表 1-3 企業の業況判断（全産業）



資料出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」
 (注) 1) グラフのシャドー部分は景気後退期。
 2) 基準線上の目盛線は各年3月を示す。

第2節 雇用失業の動き

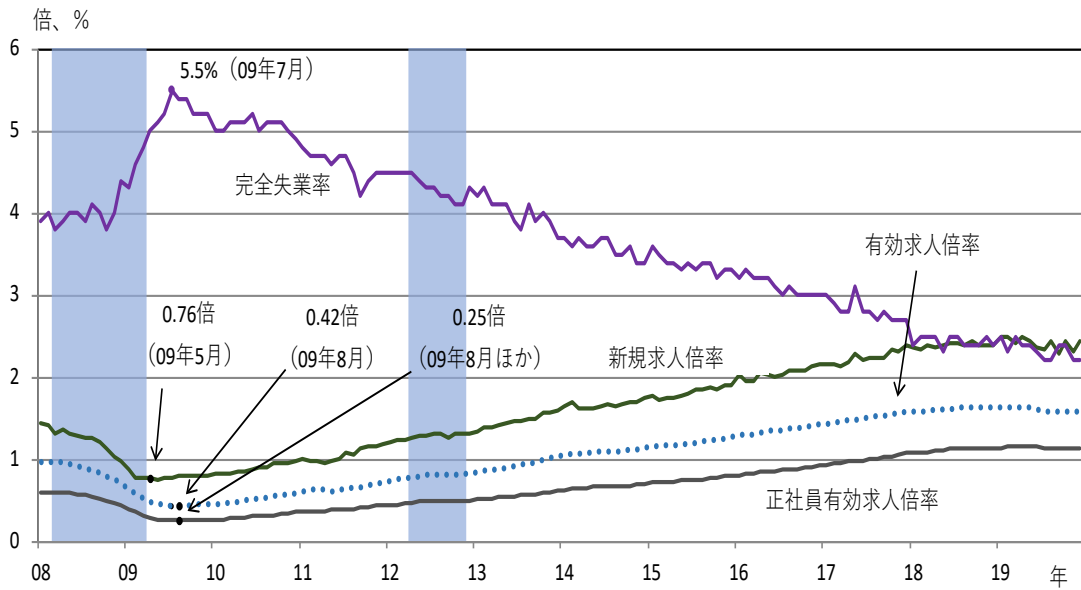
1 労働力需給と失業率の動向

有効求人倍率は、リーマンショック後の2009年8月の0.42倍（過去最低）を底に上昇に転じ、以後、上昇傾向で推移している。新規求人倍率や正社員有効求人倍率もおおむね同じ動きをしている。

完全失業率は、2009年7月に過去最高水準と並ぶ5.5%となったが、その後は低下傾向で推移している（図表1-4）。

企業の人員過不足感をみると、リーマンショック後の2009年6月調査では過剰とする企業の割合が不足とする企業の割合を大きく上回っていた（全産業で23%ポイント）。その後、過剰とする企業の割合が低下すると同時に不足とする企業の割合が上昇し、2019年12月調査では「不足」とする企業の割合は「過剰」とする企業の割合を31%ポイント上回っており（全産業）、企業の人手不足感が高まっている（図表1-5）。

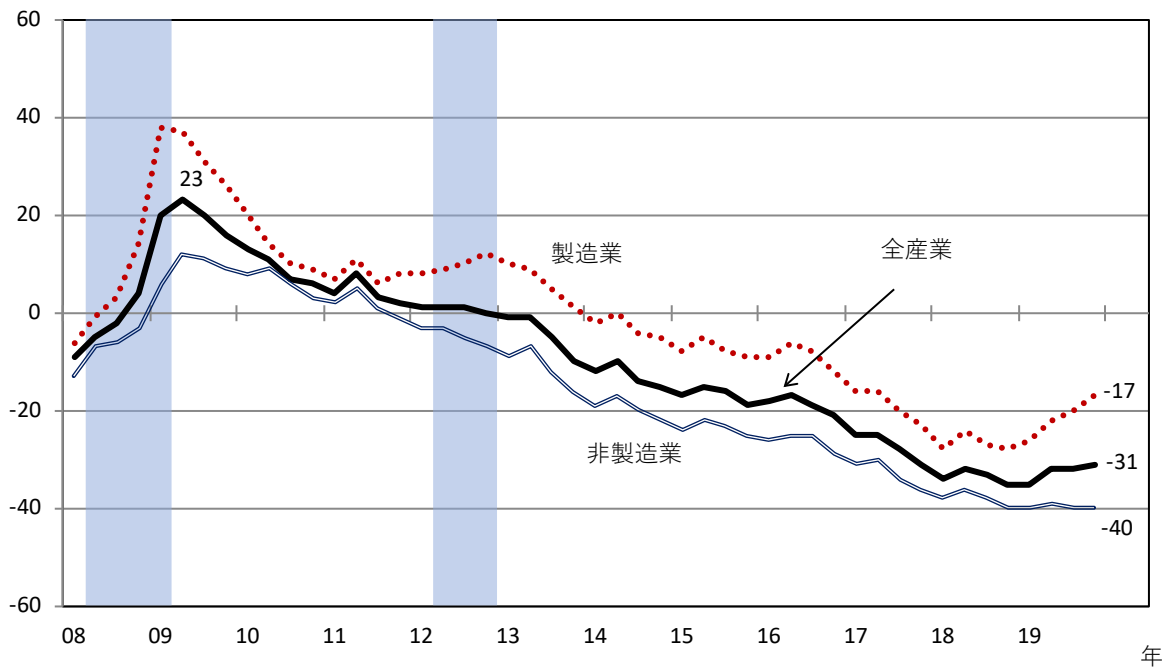
図表 1-4 求人倍率と完全失業率の動向（季節調整値）



資料出所：厚生労働省「職業安定業務統計」、総務省統計局「労働力調査」
 (注) 1) グラフのシャドー部分は景気後退期。
 2) 基準線上の目盛線は各年1月を示す。

図表 1-5 雇用人員判断 D.I. の動向

「過剰」 - 「不足」、%ポイント



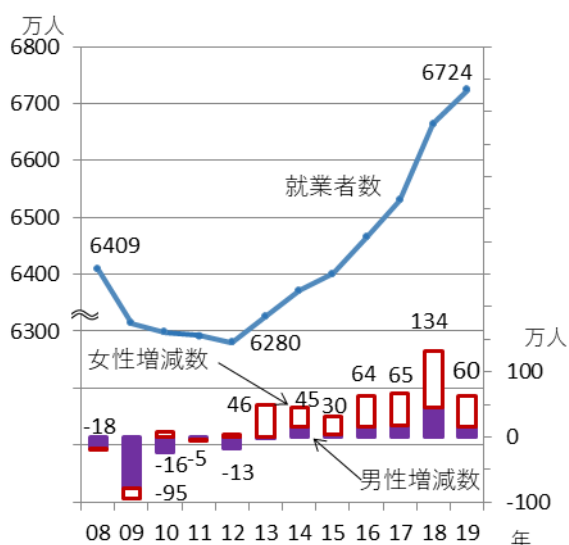
資料出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」
 (注) 1) グラフのシャドー部分は景気後退期。
 2) 基準線上の目盛線は各年3月を示す。

2 就業者数、雇用者数の動向

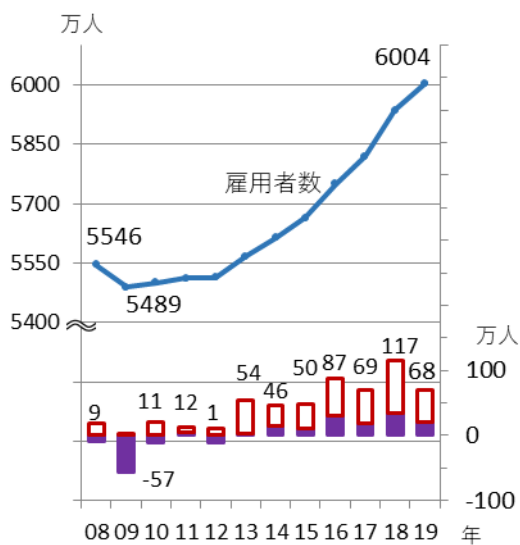
就業者数は、2012年まで減少していたが、2013年以降増加に転じ、特に、2018年は100万人を超える大きな増加となった。男女別にみると、2013年以降の増加は女性就業者の増加による寄与が大きい（図表1-6）。

雇用者数は、2009年に57万人減少したものの、2010年以降は増加が続いている。男女別にみると、女性雇用者数は2013年以降の増加幅が大きくなっている。男性雇用者数も、2013年以降増加が続いている（図表1-7）。

図表1-6 就業者数の動き



図表1-7 雇用者数の動き



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

(注) 1) 増減数は右目盛。

2) 増減数を表す棒に付されている数字は男女計の各年の対前年増減数。

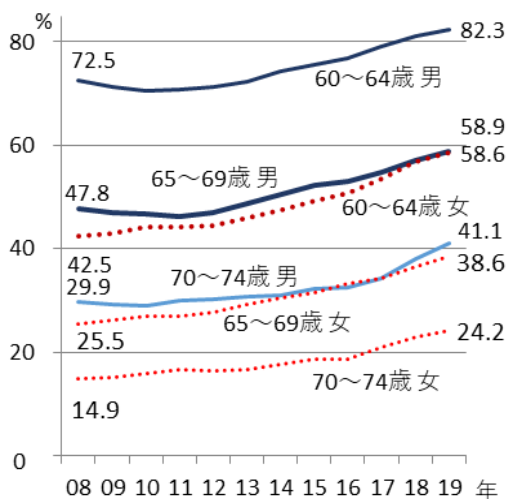
高年齢期（60～74歳）の就業率についてみると、男性は2012年頃から、女性は2008年頃から上昇傾向で推移している（図表1-8）。

25～59歳の女性の就業率をみると、2013年以降全ての年齢階級で上昇傾向が続いている。2008年は45～49歳が最も高かったが、2019年は25～29歳、45～49歳、40～44歳の順となっている。M字カーブの底の層である30～34歳、35～39歳も就業率の上昇がみられる（図表1-9）。

男性就業者数を年齢別にみると、55歳以上はおおむね横ばいで推移していたが2013年以降緩やかに増加している。45～54歳は2011年を底に増加が続き、35～44歳は2012年をピークに緩やかな減少に転じた。15～34歳は減少が続いていたが2015年以降ほぼ横ばいで推移している（図表1-10）。女性就業者数は、55歳以上及び45～54歳で2013年頃から大きく増加している。一方で、35～44歳は2014年をピークに減少に転じており、15～34歳は減少が続いていたが2016年以降は増加している（図表1-11）。男女ともに35～44歳の就

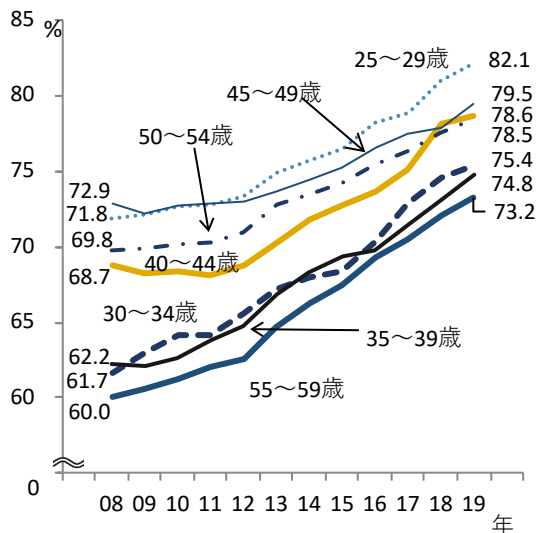
業者が減少しているのは、団塊ジュニアの世代が上位の年齢階級に移るなど、当該階級の人口が減少していることが要因となっている。

図表 1-8 高齢期の就業率



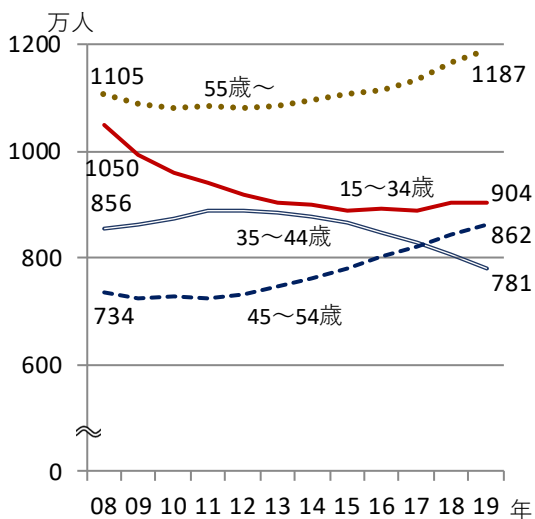
資料出所：総務省統計局「労働力調査」

図表 1-9 女性(25～59歳)の就業率



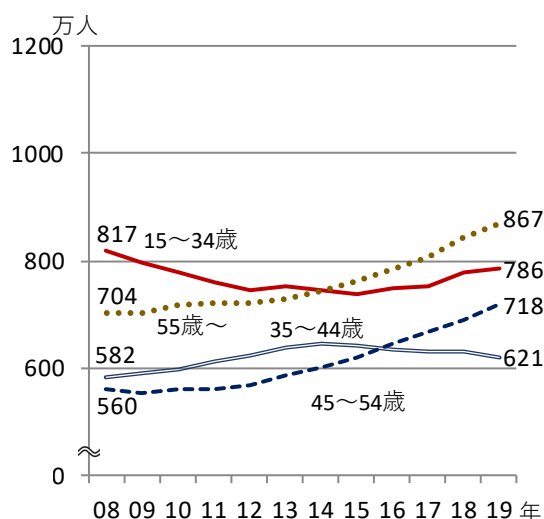
資料出所：総務省統計局「労働力調査」

図表 1-10 年齢階級別就業者数(男性)



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

図表 1-11 年齢階級別就業者数(女性)



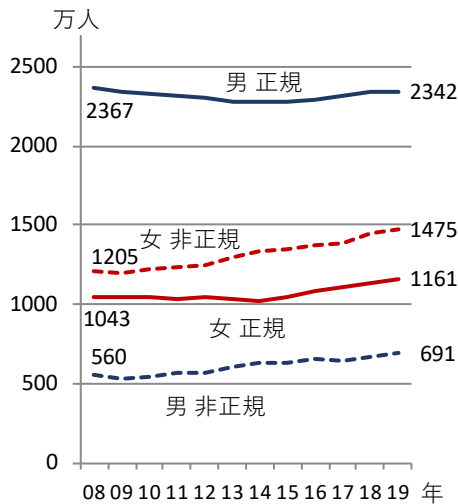
資料出所：総務省統計局「労働力調査」

3 雇用形態別(正規・非正規)雇用の動向

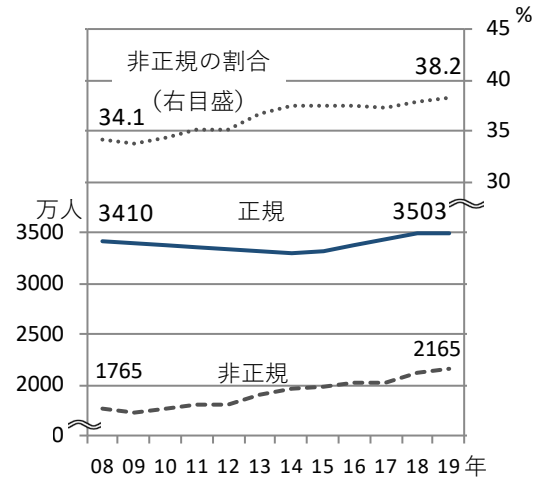
次に、雇用形態別に雇用者数の推移をみると、2008年から2014年までは正規雇用が減少した一方で非正規雇用が増加傾向で推移したことから非正規の割合は上昇傾向で推移した。2015年以降は正規雇用も増加に転じたため、2014年から2017年までは非正規の割合はほ

ば横ばいで推移したが、2018年以降は非正規雇用の伸びが正規雇用を上回ったため非正規割合は再び上昇している（図表1-12・13）。

図表1-12 正規・非正規雇用の推移



図表1-13 非正規雇用の割合



資料出所：総務省統計局「労働力調査」（2012年までは詳細集計、2013年以降は基本集計）

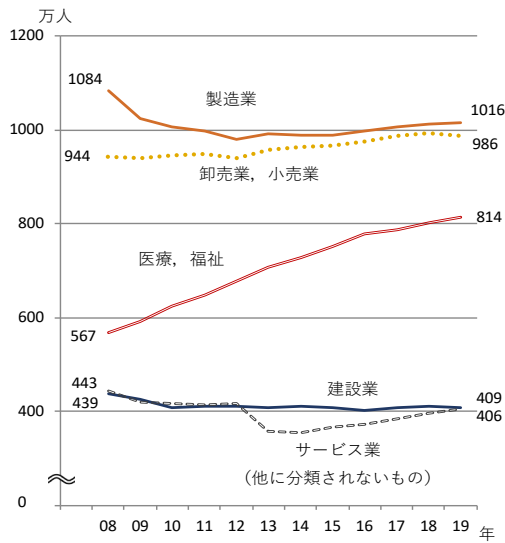
（注）1）「正規」は「正規の職員・従業員」、「非正規」は「非正規の職員・従業員」。ともに、役員を除く雇用者の内訳。

2）「非正規の割合」は正規と非正規の合計に占める非正規の割合。

4 産業別の雇用の動向

主な産業の雇用者数の動きをみると、「製造業」では2012年まで減少した後2013年以降はおおむね横ばいで推移していたが、2016年以降緩やかな増加傾向にある。「卸売業、小売業」は2012年までおおむね横ばいで推移し、2013年以降は緩やかな増加傾向にあったが、2019年は減少に転じた。「医療、福祉」では大幅な伸びが続いている（図表1-14）。

図表 1-14 主な産業の雇用者数の推移



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

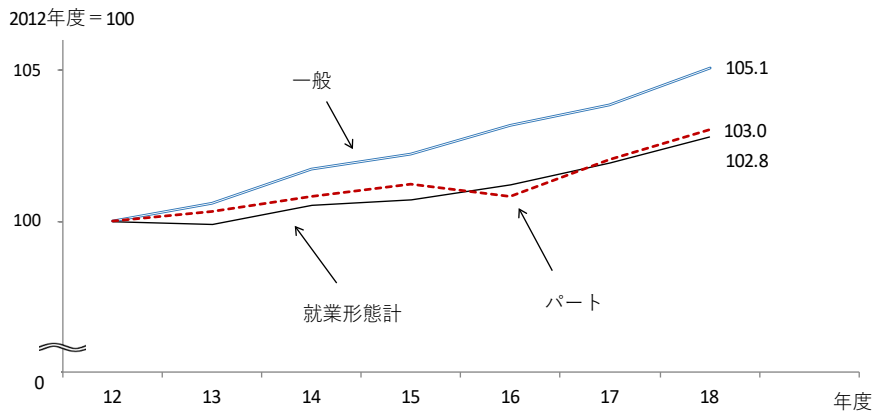
(注) 2012年までは派遣労働者を派遣元の「サービス業(他に分類されないもの)」に分類していたが、2013年からは派遣先の産業に分類しているため、産業別雇用者数の時系列比較には注意を要する。

第3節 賃金、労働時間の動向

1 賃金の動き

年間の賃金(現金給与総額)は一般労働者、パートタイム労働者のいずれも増加傾向にある(図表1-15)。

図表 1-15 現金給与総額の動き



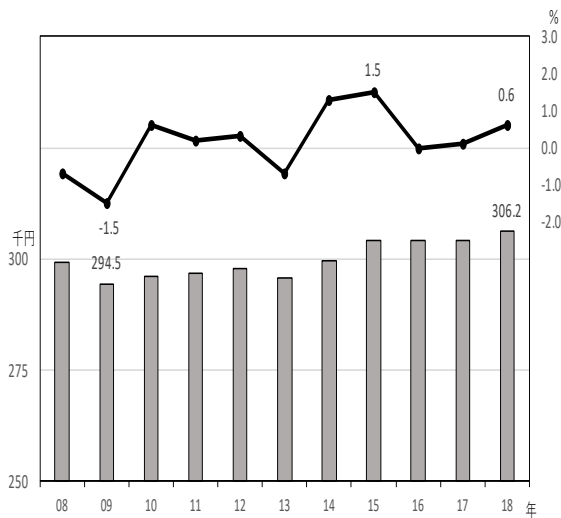
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」

(注) 2015年を100とした指数の値をもとにJILPTで作成。

一般労働者の所定内給与額は、2013年に減少したものの2014年に増加に転じ、2015年以降ほぼ横ばいとなっている(図表1-16)。

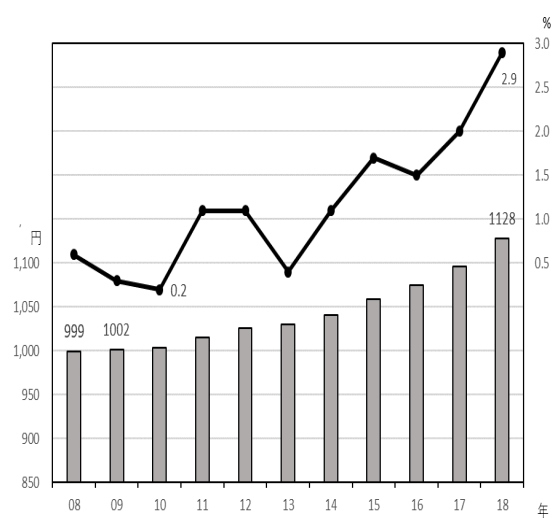
短時間労働者について1時間当りの所定内給与額(時給)をみると、2009年に千円を超え、その後も堅調に増加している(図表1-17)。

図表 1-16 一般労働者の所定内給与額の推移



資料出所：厚生労働省「賃金構造基本統計調査」

図表 1-17 短時間労働者の1時間当りの所定内給与額の推移

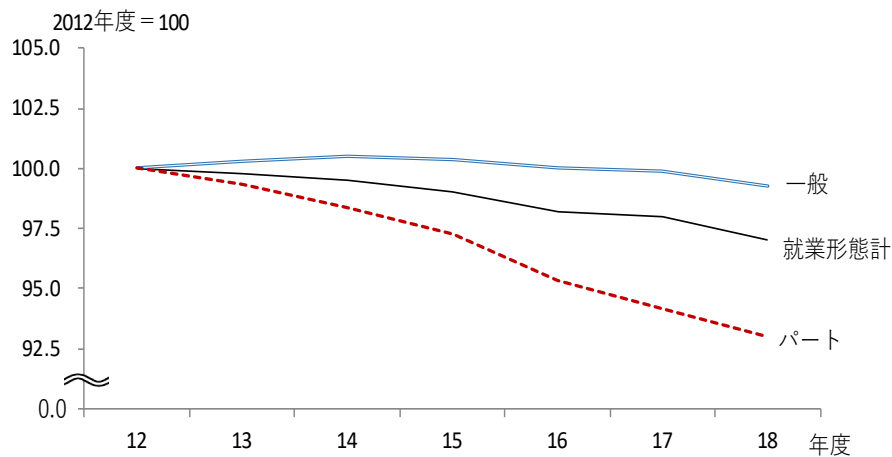


資料出所：厚生労働省「賃金構造基本統計調査」

2 労働時間の推移

年間の労働時間の推移をみると 2012 年度以降減少が続いている。就業形態別にみると一般労働者はほぼ横ばいであるが、パートタイム労働者は大きく減少している（図表 1-18）。

図表 1-18 総実労働時間の推移



資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」
 (注) 2015 年を 100 とした指数の値をもとに JILPT で作成。

第4節 経済、雇用・労働のまとめ

以上をまとめると、最近の経済、雇用・労働情勢について次のような点が挙げられる。

- ① 日本経済は緩やかな回復基調が続いている。
- ② 2010年以降、雇用者数の増加、有効求人倍率の上昇、失業率の低下など雇用情勢の改善が続き、企業の人手不足感が高まっている。
- ③ 高齢者や女性の就業率は上昇している。就業者数をみると、団塊ジュニアの世代が上位の年齢階級に移るにつれて35～44歳は男女とも減少している。また、15～34歳は男性がほぼ横ばいで推移している一方で、女性は2016年以降増加傾向にある。
- ④ 雇用形態別に雇用の動きをみると、減少が続いていた正規雇用は2015年から5年連続で増加している。
- ⑤ 産業別に雇用の動きをみると、「製造業」は2012年度まで減少したが2016年以降は緩やかな増加に転じている。「医療、福祉」は著しく雇用が伸びている。
- ⑥ 現金給与総額は、一般労働者、パートタイム労働者のいずれも増加傾向にある。所定内給与額は、短時間労働者の時給の上昇が大きい。

第2章 2018年度における労働政策の動向

第1節 官邸・内閣府等における労働政策の動向

2018年度は前年度に引き続き安倍内閣の下でアベノミクスが推進された。2017年3月の『働き方改革実行計画』という労働政策の大きなマニフェストは、2018年6月に働き方改革推進法という形で国会で立法化され、2018年度中には2019年4月からの施行に向けて労働政策審議会において政省令指針等の審議が行われたが、官邸・内閣府等においては新たな労働政策の提起がいくつかの面で行われた。

1 経済財政諮問会議と骨太方針

(1) 骨太方針

2018年度は経済財政諮問会議が新たな外国人労働者政策の導入に向けた動きの中心として動いた年であったが、これについては次節で詳しく取り上げる。

通常ベースの動きとしては、経済財政諮問会議が2018年6月に答申し、閣議決定された『経済財政運営と改革の基本方針 2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～』（骨太方針）は、その第2章「力強い経済成長の実現に向けた重点的な取組」のトップに「人づくり革命の実現と拡大」を掲げ、教育政策と労働政策にまたがって人材開発を重点課題としている。また、後述の「新たな外国人材の受入れ」も項目として挙げられている。

1. 人づくり革命の実現と拡大

(1) 人材への投資

- ① 幼児教育の無償化
- ② 高等教育の無償化
- ③ 大学改革
- ④ リカレント教育

(2) 多様な人材の活躍

- ① 女性活躍の推進
- ② 高齢者雇用の促進
- ③ 障害者雇用の促進

3. 働き方改革の推進

(1) 長時間労働の是正

(2) 同一労働同一賃金の実現

(3) 高度プロフェッショナル制度の創設

(4) 最低賃金の引上げ等

4. 新たな外国人材の受入れ

- (1) 一定の専門性・技能を有する外国人材を受け入れる新たな在留資格の創設
- (2) 従来の外国人材受入れの更なる促進
- (3) 外国人の受入れ環境の整備

(2) 新たな外国人材の受入れ

新たな外国人材の受入れに関しては、まず 2018 年 2 月の経済財政諮問会議で外国人労働政策を大きく見直す方針が打ち出された。すなわち、安倍晋三首相は「いわゆる移民政策をとる考えはない」と表明しつつ、中小・小規模企業で深刻な人手不足が生じていることから、「在留期間の上限を設定し、家族の帯同は基本的に認めないといった前提条件の下、真に必要な分野に着目しつつ、制度改正の具体的な検討を進め、今年の夏に方向性を示したい」と述べ、菅義偉官房長官と上川陽子法務大臣に至急検討を指示した。

これを受けて、直ちに官邸に専門的・技術的分野における外国人材の受入れに関するタスクフォース^{*1}が設置された。同タスクフォースはその下に幹事会^{*2}を設け、主要業種の実態を論じた後、制度構築に当たって考慮すべき事項として、経済政策、労働政策、治安への影響及び外交上の観点について検討を開始した。

タスクフォースの議論を経て 2018 年 6 月に閣議決定された「骨太の方針」には、新たな労働を目的とする在留資格の創設が明記された。そこでは、中小・小規模事業者の人手不足が経済社会の持続可能性を阻害する可能性から、「専門・技術的分野」に限らず「一定の専門性・技能を有し即戦力となる」外国人材を幅広く受け入れていく仕組みを構築するとしている。

以後の政策過程は、官邸主導の下、法務省が中心となって進められていき、2018 年 12 月に出入国管理法が改正され、特定技能という在留資格が新設されることとなったが、詳細は次節で述べる。

2 未来投資会議と未来投資戦略

(1) 未来投資戦略

2016 年 9 月に産業競争力会議から衣替えした未来投資会議^{*3}は、引続き Society5.0 をコア概念として議論を進め、その議論を踏まえて 2018 年 6 月に閣議決定された『未来投資戦略 2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革—』は、「AI 時代に対応した人材育

*1 構成員：各省庁局長級、議長：内閣官房副長官補(内政担当)。

*2 構成員：各省庁課長級、議長：内閣官房内閣審議官(内閣官房副長官補付)。

*3 閣僚 9 名、学識者 6 名、議長：安倍晋三。

成と最適活用」という項において、人材育成と労働市場改革に併せ、外国人材の活躍推進を挙げている。

2-1.AI時代に求められる人材の育成・活用

- i) 大学等における AI 人材供給の拡大
- ii) 初等中等教育段階における AI 教育の強化
- iii) 産業界における AI 人材等の育成・活用の拡大
- iv) 官民コンソーシアム等による産学連携教育の具体化
- v) 大学等におけるリカレント教育等を活用した AI 人材等の裾野拡大

2-2.人材の最適活用に向けた労働市場改革

- i) ダイバーシティの推進
 - ① ダイバーシティ経営の推進
 - ② 女性活躍の更なる拡大
 - ③ 高齢者、障害者等の就労促進
- ii) 生産性を最大限に発揮できる働き方の実現
 - ① 長時間労働の是正、健康確保
 - ② 雇用形態にかかわらず公正な待遇の確保
 - ③ 最低賃金の引上げ
 - ④ 多様な選考・採用機会の拡大
 - ⑤ 多様で柔軟なワークスタイルの促進
 - ⑥ 治療と仕事の両立支援
- iii) 主体的なキャリア形成を支える労働市場のインフラ整備
 - ① 日本版 O-NET の創設等による労働市場の「見える化」
 - ② 主体的なキャリア形成の支援
 - ③ HR テクノロジーを活用した企業の人事機能の再設計
 - ④ 解雇無効時の金銭救済制度の検討

2-3.外国人材の活躍推進

- i) 高度外国人材の受入れ促進
 - ① 外国人留学生等の国内就職促進のための政府横断的な取組
 - ② 高度外国人材の受入れ拡大に向けた入国・在留管理制度等の改善
- ii) 新たな外国人材の受入れ
- iii) 外国人の受入れ環境の整備
 - ① 生活環境の改善
 - ② 就労環境の改善
 - ③ 在留資格手続の円滑化・迅速化等のための在留管理基盤の強化
 - ④ 総合的対応策の抜本的見直し

ここではほとんど記述されていなかった高齢者雇用について、後述の人生 100 年時代構想会議で 65 歳以上の継続雇用年齢の引上げに向けた環境整備について打ち出されたことを受ける形で、未来投資会議が中心となって議論が進められていく。

(2) 70 歳までの就業機会の確保

2018 年 10 月には、未来投資会議において第 4 次産業革命と並んで全世代型社会保障への改革の議論が始まり、その柱として高齢者雇用促進、中途採用拡大・新卒一括採用見直しが挙げられた。同月 22 日の会合で安倍晋三首相は、「65 歳以上への継続雇用年齢の引上げについては、70 歳までの就業機会の確保を図り、高齢者の希望・特性に応じて、多様な選択肢を許容する方向で検討したい」と述べ、「翌 2019 年夏までに決定予定の実行計画において具体的制度の方針を決定した上で、労働政策審議会の審議を経て、早急に法律案を提出する」というスケジュールを示した。

本レポートの対象期間外であるが、翌 2019 年 5 月には、同会議で 70 歳までの就業機会確保についての具体的な案が示された。それによると、65 歳から 70 歳までの就業機会確保については、多様な選択肢を法制度上許容し、当該企業としてはそのうちどのような選択肢を用意するか労使で話し合う仕組み、また当該個人にどの選択肢を適用するか、企業が当該個人と相談し選択ができるような仕組みを検討する必要があるとした。法制度上許容する選択肢のイメージとして次の 7 つを挙げ、企業は①から⑦の中から当該企業で採用するものを労使で話し合うとしている。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 定年廃止② 70 歳までの定年延長③ 継続雇用制度導入（現行 65 歳までの制度と同様、子会社・関連会社を含む）④ 他の企業（子会社・関連会社以外の企業）への再就職の実現⑤ 個人とのフリーランス契約への資金提供⑥ 個人の起業支援⑦ 個人の社会貢献活動参加へ資金提供 |
|--|

今後の立法プロセスについては、70 歳までの就業機会の確保を円滑に進めるために二段階方式を提示している。第一段階では、上記①～⑦の選択肢を明示した上で 70 歳までの雇用確保の努力規定とし、厚生労働大臣が、事業主に対して計画策定を求め、その履行確保を求める。第二段階では、多様な選択肢のいずれかについて、現行法のような企業名公表による担保（いわゆる義務化）のための法改正を検討するとしており、やや意味が不明瞭である。なお混乱が生じないように、65 歳までの現行法制度は改正を検討しないとされている。

3 規制改革推進会議

内閣府の規制改革推進会議*4は、2018年6月に『規制改革推進に関する第3次答申～来るべき新時代へ～』を取りまとめ、これは直ちに『規制改革実施計画』として閣議決定された。そこでは、「保育・雇用分野」において次のような項目が示されている。新たな外国人材の受入れについては経済財政諮問会議を中心に進められることを前提に、こちらでは外国人留学生の就職という異なる角度からの外国人労働政策が提起されている。

(2) 日本で学ぶ留学生の就職率向上

- ① 在留資格の変更手続の透明化・簡素化
- ② 就職インセンティブと定着率を高めるための高度人材ポイント制の活用
- ③ 起業要件の見直し
- ④ インターンシップの積極活用
- ⑤ 就労のための日本語能力の強化
- ⑥ 地方における就職支援の強化

(4) 重点的にフォローアップに取り組んだ事項

- ① ジョブ型正社員の雇用ルールの確立
- ② 法定休暇付与の早期化
- ③ 労使双方が納得する雇用終了の在り方

その後同年11月には『規制改革推進に関する第4次答申』が出されたが、直接労働政策に関わる項目はなかった。

4 人生100年時代構想会議

2017年9月に官邸に設置された人生100年時代構想会議は、同年12月に『中間報告』を発表した後、2018年6月に『人づくり革命 基本構想』をとりまとめた。そこでは、幼児教育の無償化、高等教育の無償化、大学改革、リカレント教育、高齢者雇用の促進といった項目が掲げられている。

第5章 リカレント教育

教育訓練給付の拡充

産学連携によるリカレント教育

先行分野におけるプログラム開発

技術者のリカレント教育

在職者向け教育訓練の拡充

*4議長：大田弘子。

実務家教員育成のための研修

生産性向上のためのコンサルタント人材の養成

長期の教育訓練休暇におけるリカレント教育に対する助成

企業における中途採用の拡大

第6章 高齢者雇用の促進

65歳以上の継続雇用年齢の引上げに向けた環境整備

高齢者の雇用促進策

公務員の定年の引上げ

ここでは、「65歳以上の継続雇用年齢の引上げに向けた環境整備」については、具体的な記述はなく、上記未来投資会議における議論に引き継がれた。

第2節 厚生労働省等における労働政策の動向

第2節では、労働政策をやや細かく分野別に分けて、それぞれにおいて2017年度中に講じられた労働政策の動向を概観する。

1 労働市場政策

(1) 労働力需給調整システム

(7) 労働者派遣事業

2018年4月に国会に提出された「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案」は同年6月に成立したが、その中には派遣労働者の派遣先労働者との均等・均衡待遇を規定する労働者派遣法の改正も含まれていた。ただし、同じく「同一労働同一賃金」という政策標語の下で進められた政策の中でも、パートタイム労働者と有期契約労働者については同じ使用者の下で雇用される通常の労働者との均等・均衡待遇であるが、派遣労働者については派遣先が変わるごとに賃金水準が変わることで不安定になるとの懸念から、一定の要件を満たす労使協定を締結した場合には派遣先労働者との均等・均衡待遇を求めないこととされていた。

派遣先との均等・均衡待遇を選択する場合には、派遣元がその義務を履行できるよう、派遣先に対して、比較対象労働者の賃金その他の待遇に関する情報を提供させることとし、それが提供されない限り労働者派遣契約の締結を禁止している。そして、派遣元が均等・均衡待遇を遵守できるように、派遣先は派遣料金額について配慮するという規定まで置かれている。

一方、労使協定方式は労働者派遣法独自の仕組みであり、過半数組合又は過半数代表者との書面協定により、派遣先労働者との均等・均衡待遇は排除されるが、この協定に係る「過

半数」は派遣元の総労働者の過半数であって、派遣労働者の過半数ではない。一方、パート・有期法第7条に倣って、派遣労働者に係る事項についての就業規則の作成・変更については、派遣労働者の過半数代表者の意見聴取の努力義務が設けられており、やや不整合の感もある。また、パート、有期、派遣の非正規3形態全てについて、その均等・均衡待遇に係る問題が全て紛争調整委員会による調停の対象となる。

派遣労働者の均等・均衡待遇規定の施行時期は規模に関わらず2020年4月であり、それに向けた省令・指針が2018年12月に策定された。労使協定方式の場合の「同種業務の一般労働者の賃金水準と同等以上」要件については、「派遣就業場所の地域で派遣業務と同種の業務に従事する一般労働者であって、当該派遣労働者と同程度の能力及び経験を有するものの平均的な賃金の額」とされ、職種別賃金統計を把握できる政府統計としては賃金構造基本統計調査と職業安定業務統計（職業大分類、中分類及び小分類）を用いることとされた。具体的には、毎年2月末に前年6月分についての賃金構造基本統計調査が公表され、4月末に前年度分についての職安業務統計が公表され、6～7月に局長通知が発出され、翌年4月1日にこれが適用されるというスケジュールとなる。これは、当該業務に従事する派遣労働者をこの統計的に算出された一般職種別賃金額以下の賃金で使用してはならないという一定の規範性を有する数字になるのであるから、日本の労働法政策の歴史上空前の事態が生じることになる。

2019年7月、厚生労働省職業安定局長はこの通達を発したが、そこでは、基本給・賞与・手当等については、①職種別の基準値×②能力・経験調整指数×③地域指数で算出している。

「能力・経験調整指数」は、賃金構造基本統計調査の特別集計により算出した勤続年数別の所定内給与に賞与を加味した額により算出した指数であり、正社員の急な賃金カーブとなっており、派遣労働者を同一の派遣労働契約で継続就業させることに対して著しく抑制的な効果をもたらさう。また、地域指数もハローワーク単位で細かく設定されており、最低賃金法に基づく地域別最低賃金が都道府県別に設定されていることとの関係でもインパクトは大きい。

規制改革推進会議が2019年6月に出した「規制改革推進に関する第5次答申」は、2012年改正で盛り込まれた日雇派遣の原則禁止について2点にわたってその見直しを求めた。一つは副業としての日雇派遣であり、政府の方針として副業指針が挙げられていることを背景に、労働者が本業の勤務時間外にその専門的能力を生かして副業を行う場合、複数の派遣事業業者に登録しておき、最も都合の良い場所や時間を選択できる日雇派遣は、労働者にとって極めて利便性が高く、企業もイベント等に応じて急に生じた臨時的・一時的な雇用ニーズを満すことができるとし、「労働者がニーズに応じて、雇成型、派遣型、自営型の副業を柔軟に選べるよう、副業の場合の日雇派遣の規制を緩和すべき」と述べて、その年収要件の見直しを求めた。もう一つは福祉・介護施設における看護師の日雇派遣で、離職中の看護師の中にはライフスタイルと現状の勤務体系が合わないため、看護師資格を保有しながらも働けず、

日雇派遣で働くことを求める声があると指摘し、実態調査を求めた。これらは同年 6 月に閣議決定された規制改革実施計画に盛り込まれた。

これを受けて同年 6 月には早速労働政策審議会労働力需給制度部会*5が始まり、2012 年改正、2015 年改正の事項全般にわたって検討が進められている。

(イ) 雇用仲介事業

2017 年 3 月に改正された職業安定法により、募集情報等提供事業への規制が導入され、新たに「募集情報等提供事業の業務運営要領」が作られ、募集内容の的確な表示、募集情報等提供事業を行う者の責務等が記載されている。

この関係で 2019 年 8 月、募集情報等提供事業であるリクナビを運営するリクルートキャリアが、募集企業に対し、募集に応募しようとする者の内定辞退の可能性を推定する情報を作成し提供したと報じられ、翌 9 月には厚生労働省が業界団体に対してその適正な運営を求める通達（職発 0906 第 3 号）を発した。

そこでは、本人同意なく、あるいは仮に同意があったとしても同意を余儀なくされた状態で、学生等の他社を含めた就職活動や情報収集、関心の持ち方などに関する状況を、本人が気づき知らない形で合否決定前に募集企業に提供することは、募集企業に対する学生等の立場を弱め、学生等の不安を惹起し、就職活動を萎縮させるなど学生等の就職活動に不利に働く恐れが高いと述べ、職業安定法第 51 条第 2 項（守秘義務）違反の虞もあると指摘している。

(ウ) 職務分析

2017 年 3 月の働き方改革実行計画に、職業情報を総合的に提供するサイト（アメリカ労働省に倣って「日本版 O-NET」と称する）を創設することが記載され、厚生労働省において準備が進められている。2019 年 6 月から職業情報提供サイト（日本版 O-NET）（仮称）普及・活用の在り方検討会*6が設けられ、2020 年度からの運用開始を予定している。

(2) 労働市場のセーフティネット

(7) 雇用保険制度

2017 年 3 月の働き方改革実行計画では、「原則副業・兼業を認める方向で、副業・兼業

*5公労使各 4 名、部会長：鎌田耕一。

*6学識者 11 名、座長：大藪毅。

の普及促進を図る」とした上で、雇用保険の在り方についても検討を進めると述べていた。翌 2018 年 1 月、複数の事業所で雇用される者に対する雇用保険の適用に関する検討会*7が設置され、具体的な法制度の議論が始まった。現在は、同時に 2 以上の雇用関係にある労働者については、当該 2 以上の雇用関係のうち、当該労働者が生計を維持するに必要な主たる賃金を受ける 1 の雇用関係（週所定労働時間 20 時間以上）についてのみ被保険者となり、1 の雇用関係が解除されたとしても、他の雇用関係が被保険者となりえる形で維持されていれば、雇用保険制度の保険事故である失業状態には当たらず、給付は行われませんが、これをどう考えるかが論点である。この報告書が 2018 年 12 月にとりまとめられた。

まず適用基準については、マルチジョブホルダーが雇用される事業所の週所定労働時間を合算して 20 時間以上となる場合に適用する合算方式と、現行の適用基準の週所定労働時間 20 時間そのものを下げる基準引下げ方式の 2 案を示しつつ、後者は現行の一般被保険者の基準も変える理由が付かないと否定的である。しかし合算方式にしても、対象労働者の他事業所での労働時間を継続的に把握することは現実的でなく、強制適用とすることは現時点では実行可能な選択肢にならない。そこで、本人からの申出を起点として適用することとせざるをえないが、その場合、自己都合離職も保険事故と捉えていることから逆選択が生ずる可能性が高いと指摘する。

次に給付対象となる保険事故については、マルチジョブホルダーは複数の雇用のうちいずれか一つを離職し、残る雇用で賃金を得つつ、求職活動を行う、いわゆる部分失業の状態が多いと想定されることから、適用要件（週所定労働時間 20 時間）を満たさなくなり被保険者資格を喪失する段階で同時に保険事故の発生と考えるのが自然だとする。ちなみに現行制度でも、一般被保険者が週所定労働時間 20 時間を割ると被保険者資格を喪失し、「離職」とみなされ、離職票が交付されるので、それと同じことになる。

しかし給付方法については、マルチジョブホルダーは部分失業が多いと想定されるので、4 週間の一度の失業認定を行って失業している日について支給する基本手当方式はなじまないとする。具体的には、失業認定日にハローワークに出頭を求めることが難しいが、認定日の変更を柔軟に認めると失業認定の意味合いが没却されかねず、一般の基本手当受給者とのバランスを失するし、内職減額がかかるケースが増えて基本手当支給額が小さくなってしまふという問題がある。そこで、高年齢求職者給付のような一時金方式が望ましいとする。

賃金日額の算定についても、全ての雇用関係に基づく賃金を合算する賃金合算方式では、継続する雇用関係に基づく賃金が給付の算定基礎に加わるため離職前賃金に比べて離職後の賃金と給付の合計額が過大になる問題があるので、離職した雇用関係に基づく賃金のみで計算する賃金非合算方式をとるべきとする。ただこの場合、給付額が小さくなりすぎる可能性があり、給付方法で基本手当方式をとると内職減額で給付がほぼ行われぬ事態も想定され

*7学識者 4 名、座長：岩村正彦。

るので、この面からも一時金方式がよいということになる。

一方、申出起点適用で、一時金方式ということになると、自己都合離職も給付対象としている現行制度下では逆選択やモラルハザードが起きる可能性が高まる。報告書は「自己都合離職について、強制適用の下で現行の基本手当と取扱いを変えるのは難しい」と述べるが、裏返していえば、申出起点適用の一時金方式であれば、「自己都合離職の場合は給付を制限するなど、一定の工夫が必要」とする。

なおその他の給付については、教育訓練給付は対象にするが、高年齢雇用継続給付は対象外、育児休業給付と介護休業給付は対象にするが部分休業は対象外と整理している。

もっともその後に「そもそも、マルチジョブホルダーに対する雇用保険の適用の必要性が直ちに高いとは評価できない状況では、こうした制度の導入を提言するのは難しい」と、やや否定的な結論を示し、むしろ雇用の安定化の必要性は高いマルチジョブホルダーに対しては「求職者支援制度を始めとする各種の施策を活用し、支援を行っていく」べきと述べている。そしてそれでもなお推進するというのであれば、「まずは、マルチジョブでの働き方になじみ、上記のような制度設計にも親和性が高く、かつ、財政影響を予測しやすい対象者層を抽出し、試行的に制度導入を図ることも考えられる」と述べ、現段階での全面導入には消極的な姿勢を示している。

その後 2019 年 9 月から労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会*8で審議が始まり、上記マルチジョブホルダーへの対応を始め、基本手当や財政運営、継続給付も含めて議論がされている。

(1) 生活困窮者自立支援法

社会・援護局所管の法律であるが、労働市場のセーフティネットとしての性格も有するものとして、2018 年 2 月に生活困窮者自立支援法と生活保護法等の改正案が国会に提出され、同年 6 月には成立に至った。その内容は、生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化、生活保護世帯の子どもへの進学支援、児童扶養手当の支払回数の見直し等の措置を講ずるほか、医療扶助における後発医薬品の原則化等の措置を講ずるものである。

(3) 一般雇用政策

(7) 労働政策総合推進法と労働施策基本方針

2018 年 6 月の働き方改革推進法による一括改正により、それまでの雇用対策法が「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」となった。

*8公労使各 5 名、部会長：阿部正浩。

これにより目的規定は再編され、「労働生産性の向上」が新たに盛り込まれるとともに、基本的理念は「職務の内容及び職務に必要な能力等の内容が明らかにされ、並びにこれらを踏まえた評価方法に即した能力等の公正な評価及び当該評価に基づく処遇その他の適切な処遇を確保する」と同一労働同一賃金政策を謳っている。

国の施策にも、労働時間の短縮や雇用形態・就業形態の異なる労働者の均衡待遇が書き込まれるとともに、法律上初めて特に「疾病等の治療を受ける者の職業の安定を図るため、雇用の継続、離職を余儀なくされる労働者の円滑な再就職の促進その他の疾病等の治療を受ける者の治療の状況に応じた就業を促進するために必要な施策を充実すること」が盛り込まれた。

一方、2007年改正で雇用対策基本計画が消えた後、省令レベルで規定されていた基本方針が再び法律上に明記された。これは閣議決定され、基本方針に定められた施策で他省庁の所管に係るものの実施について、厚生労働大臣は他省庁に必要な要請ができるようになっており、かつての雇用対策基本計画の復活版になっている。

2018年9月から労働政策審議会に労働施策基本方針部会*9が設置され、労働施策基本方針の審議が始まった。同年11月には方針案が了承され、翌12月には閣議決定された。これはもはや労働政策のほぼ全分野にわたるカタログとなっていて、ここに挙がっていない項目を探す方が難しい。

中心となる第2章の「労働施策に関する基本的な事項」は、働き方改革実行計画の項目立てにはほぼ沿っており、労働時間の短縮等の労働環境の整備、均衡のとれた待遇の確保・多様な働き方の整備、多様な人材の活躍促進、育児・介護・治療と仕事との両立支援、人的資本の質の向上・職業能力評価の充実、転職・再就職支援・職業紹介等の充実、働き方改革の円滑な実施に向けた連携体制整備の7項があり、それぞれにさらに細かな項目がある。

むしろ第3章の「労働者が能力を有効に発揮できるようにすることに関するその他の重要事項」にいくつか注目すべき事項がある。その1は「商慣行の見直しや取引環境の改善など下請取引対策の強化」であり、著しく短い期限の設定及び発注内容の頻繁な変更を行わない等事業者の取引上必要な配慮の商慣行への浸透や、下請法等違反が疑われる事案の公正取引委員会・中小企業庁への通報制度の強化が挙げられている。その2は労働条件の改善に向けた生産性の向上支援であり、生産性向上に向けた中小企業等の設備投資等に対する支援や、働き方改革推進支援センターにおける商工会・商工会議所・中小企業団体中央会等の経営支援機関と連携した丁寧な相談・支援の実施が挙げられている。その3は学校段階における職業意識の啓発・労働関係法令等に関する教育の推進であり、職場見学やセミナー・インターシップ等の職業意識啓発等の取組の推進や、労働関係法令や社会保障制度に関する教育の推進が挙げられている。

*9公労使各6名、部会長：樋口美雄。

(イ) 中途採用に関する情報公表

未来投資会議では2018年10月から全世代型社会保障への改革の議論が始まったが、その柱として高齢者雇用促進とともに中途採用拡大・新卒一括採用見直しが挙げられた。これを受けて同年12月に経済産業省において大企業経営者を集めて中途採用・経験者採用協議会を開催し、翌2019年4月には中小企業・ベンチャー企業経営者による第2回を開催した。翌2019年5月には、未来投資会議で同協議会共同事務局長として世耕弘成経済産業大臣から「中途採用・経験者採用促進の提言」が提示された。そこでは、入社形態にかかわらず公平なキャリアアップ機会の提供や役員登用など新卒社員と同等の人事・賃金制度の整備の必要性や、中途採用の採用実績など各社の中途採用に関する情報公開の促進、産業界と大学が連携した実践的・専門的リカレントプログラム開発や社会人が受講しやすい環境整備など官民の連携によるリカレント教育への取組の必要性が訴えられている。

同年6月に閣議決定された成長戦略実行計画には、「人生100年時代を踏まえ、働く意欲がある労働者がその能力を十分に発揮できるよう、雇用制度改革を進めることが必要である。特に大企業に伝統的に残る新卒一括採用中心の採用制度の必要な見直しを図ると同時に、通年採用による中途採用・経験者採用の拡大を図る必要がある。このため、企業側においては、採用制度及び評価・報酬制度の見直しに取り組む必要がある。政府としては、個々の大企業に対し、中途採用・経験者採用比率の情報公開を求めるといった対応を図る。」と書き込まれた。これを受けて、同年9月から労働政策審議会職業安定分科会雇用対策基本問題部会*10で、中途採用に関する情報公表について審議が行われている。

(ウ) 外国人雇用政策

(i) 技能労働者の本格的受入れに向けた検討

上述のように、2018年2月の経済財政諮問会議で外国人労働政策を大きく見直す方針が打ち出され、安倍晋三首相は菅義偉官房長官と上川陽子法務大臣に至急検討を指示した。

これを受けて、直ちに官邸に専門的・技術的分野における外国人材の受入れに関するタスクフォース*11が設置された。同タスクフォースはその下に幹事会*12を設け、主要業種の実態を論じた後、制度構築に当たって考慮すべき事項として、経済政策、労働政策、治安への影響及び外交上の観点について検討した。

タスクフォースの議論を経て2018年6月に閣議決定された「骨太の方針」には、新たな

*10公労使各6名、部会長：鎌田耕一。

*11構成員：各省庁局長級、議長：内閣官房副長官補(内政担当)。

*12構成員：各省庁課長級、議長：内閣官房内閣審議官(内閣官房副長官補付)。

労働を目的とする在留資格の創設が明記された。そこでは、中小・小規模事業者の人手不足が経済社会の持続可能性を阻害する可能性から、「専門・技術的分野」に限らず「一定の専門性・技能を有し即戦力となる」外国人材を幅広く受け入れていく仕組みを構築するとしている。そのため、受入れに関する業種横断的な方針を閣議決定するとともに、法務省等制度所管官庁と業所管官庁において業種の特性を考慮した業種別受入れ方針を決定する。技能水準は業所管官庁が定める試験で確認し、日本語能力は「ある程度日常会話ができる」を原則とするが、技能実習（3年）修了者は免除する。「移民政策とは異なる」と断って、在留期間の上限を通算5年、家族の帯同を原則認めないとしているが、「専門・技術」在留資格に移行すれば上限なく家族帯同も認められる。

同年7月には外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議*13が設置され、法務省が企画立案・総合調整に当たるとする外国人の受入れ環境の整備に関する業務の基本方針が閣議決定されるとともに、外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策を策定していくこととされた。同年10月の同閣僚会議には出入国管理及び難民認定法及び法務省設置の一部を改正する法律案の骨子が示されたが、そこでは法務省入国管理局が外局の出入国在留管理庁に格上げされている。

(ii) 2018年入管法改正

2018年11月、法務省は入管法及び法務省設置法の改正法案を提出し、翌12月に成立した。これにより、入管法別表第一の二に「特定技能」という新たな在留資格が設けられた。特定技能1号は「相当程度の知識又は経験を必要とする技能を要する業務に従事する活動」であり、特定技能2号は「熟練した技能を要する業務に従事する活動」と定義されている。その条件として、「特定産業分野」（＝人材を確保することが困難な状況にあるため外国人により不足する人材の確保を図るべき産業上の分野）に属することが要件とされているが、この「特定産業分野」は関係行政機関の長と協議して法務大臣が指定するとされている。

そのプロセスは法律上に規定されている。まず政府が「特定技能の在留資格に係る制度の適正な運用に関する基本方針」を定め、これに則って「分野別運用方針」が策定される。この分野別運用方針は、法務大臣が人材不足業界の業所管官庁及び警察、外務、厚労の各省庁と共同して定めることとされている。

特定技能雇用契約は法務省令で定める基準に適合するものでなければならず、その法務省令には「外国人であることを理由として、報酬の決定、教育訓練の実施、福利厚生施設の利用その他の待遇について、差別的取扱いをしてはならない」旨が含まれると法定されている。同省令にはさらに、外国人の所定労働時間が通常の労働者の所定労働時間と同等であること、

*13構成員：各大臣、議長：内閣官房長官・法務大臣。

外国人に対する報酬額が日本人が従事する場合の報酬額と同等以上であること、外国人が一時帰国を希望したときは必要な有給休暇を取得させることなどが規定されている。

また特定技能雇用契約の相手方となる公私の機関（特定技能所属機関）についても、法律で過去5年間出入国・労働法令に関し不正又は著しく不当な行為をしていないという基準が課せられ、省令でさらに、特定技能外国人と同種の業務に従事する労働者を非自発的に離職させていないこと、行方不明者を発生させていないこと、欠格事由（前科、暴力団関係、不正行為等）に該当しないこと、労働者派遣の場合には派遣先が上記各基準を満たすこと、保証金を徴収するなどの悪質な紹介業者等の存在がないこと、報酬を預貯金口座への振込等により支払うこと、中長期在留者の受入れを適正に行った実績があることや中長期在留者の生活相談等に従事した経験を有する職員が在籍していること、外国人が十分理解できる言語で支援を実施することができる体制を確保していること等が求められている。また特定技能所属機関は1号特定技能外国人支援計画を作成する義務がある。職業生活、日常生活、社会生活上の支援をするのは特定技能所属機関だけでなく、その委託を受けて登録支援機関も行う。

なお重要な点として、特定産業分野の業所管官庁が分野別運用方針に基づいて、その産業分野で必要とされる人材が確保されたと認める場合は、一時的に在留資格認定証明書の交付を停止するという仕組みが設けられている。

また、別表第一の四の家族滞在に特定技能2号が含まれ、特定技能1号は含まれないので、後者は単身就労だが前者は家族帯同が可能となる。

(iii) 特定技能在留資格基本方針と分野別運用方針

このように、2018年改正法は具体的な業種を始め重要事項を省令や基本方針に委ねているが、2019年4月1日から施行されるため、法成立後短期間にその準備がされた。2018年12月25日に特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針が閣議決定され、具体的な受入れ分野が定められた。それは、介護業、ビルクリーニング業、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関連産業、建設業、造船・舶用工業、自動車整備業、航空業、宿泊業、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業の14業種である。これと併せて各受入れ分野ごとの制度の運用に関する方針が策定された。農業と漁業以外は直接雇用に限定であるが、この2業種は季節による作業の繁閑等を理由として労働者派遣形態も認めている。

基本方針では受入れ分野を「生産性向上や国内人材確保のための取組を行ってもなお、人材を確保することが困難な状況にあるため、外国人により不足する人材の確保を図るべき産業上の分野」（特定産業分野）に限り、かつ大都市圏その他の特定地域に過度に集中して就労することとならないよう、必要な措置を講じるよう努めると述べ、日本人の雇用機会の喪失及び処遇の低下等を防ぐ観点等から、向こう5年間の受入れ見込み数を示し、人材不足の見込み数と比較して過大でないことを示すべきとしている。

特定技能 1 号の技能水準は「相当程度の知識又は経験を必要とする技能」であり、これは特段の育成・訓練を受けることなく直ちに一定程度の業務を遂行できる水準とされている。その技能水準は業所管官庁が定める試験で確認する。また日本語能力水準は、ある程度日常会話ができて生活に支障がない程度の能力を有することを基本としつつ、受入分野ごとに業務上必要な能力水準を考慮して定める試験等で確認するとされている。技能実習 2 号を修了した者はこれら試験を免除されるので、当面は技能実習 2 号修了者から特定技能 1 号に移行する者が主となる。特定技能 1 号の在留期間は通算で 5 年を上限とし、上記のように家族帯同は認められない。

これに対し在留期間の更新に上限がなく家族帯同も認められる特定技能 2 号の技能水準は「熟練した技能」であり、自らの判断により高度に専門的・技術的な業務を遂行できる、又は監督者として業務を統括しつつ、熟練した技能で業務を遂行できる水準とされている。これも業所管官庁が定める試験で確認するとしている。

なお関係行政機関の事務の調整事項として、法務省、厚生労働省等の関係機関の連携強化による悪質な仲介事業者（ブローカー）等の排除の徹底や、保証金を徴収するなどの悪質な仲介事業者等の介在防止のため、二国間取決めなどの政府間文書の作成等、必要な方策を講じるとされている。

また、受入れ分野における人手不足の状況について継続的に把握し、人手不足状況に変化が生じたと認められる場合には、制度関係機関及び分野所管行政機関が今後の受入れ方針等について協議し、必要に応じて関係閣僚会議において、分野別運用方針の見直し、在留資格認定証明書の交付の停止又は特定産業分野を定める省令から当該分野の削除の措置を検討すると書かれている。

その他特定技能外国人への支援も挙げられているが、重要なのは雇用形態に関して、原則直接雇用フルタイムとしつつ、分野の特性によって必要不可欠であれば派遣形態も認めるとしている。農業と漁業がこの例外である。また、同一の業務区分内等であれば転職が認められ、ここが技能実習制度と異なる点であるが、逆に賃金水準の高い大都市圏への集中の可能性もある。この点について、2018 年改正法の附則第 2 条に「人材が不足している地域の状況に配慮し、・・・特定技能外国人が大都市圏その他の特定の地域に過度に集中して就労することとならないようにするために必要な措置を講ずるよう努める」と書き込まれた。

(iv) 外国人材受入れ・共生対応策

一方法務省は、同年 9 月から外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策検討会*14を開催して、国民及び外国人双方の視点に配慮しつつ、共生施策の企画及び立案に資する意見聴

*14構成員：各省庁課長級、有識者 7 名、議長：法務省大臣官房政策立案総括審議官。

取等を実施し、外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策を検討し、2018年12月に外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議で了承された。

その中心は生活者としての外国人に対する支援で、行政・生活情報の多言語化、相談体制の整備、医療・保健・福祉サービスの提供環境の整備等、日本語教育の充実、外国人児童生徒の教育等の充実、留学生の就職等の支援、適正な労働環境等の確保、社会保険への加入促進といった事項が並んでいる。

悪質な仲介事業者の排除は繰り返し指摘されている点であるが、この対応策では二国間の政府間文書の作成（9か国）とこれに基づく情報共有の実施、外務省（在外公館）、警察庁、法務省、厚生労働省、外国人技能実習機構等の関係機関の連携強化による悪質な仲介事業者（ブローカー）等の排除の徹底と入国審査基準の厳格化、悪質な仲介事業者等の把握に向けた在留諸申請における記載内容の充実といった事項が挙げられている。

(v) 2018年入管法改正に伴う指針等の見直し

2018年入管法改正を受けて、その施行直前の2019年3月に外国人労働者雇用管理改善指針が改正された。そこでは、募集・採用に関しては、違約金、保証金の徴収等を行う職業紹介事業者等からあつせんを受けないこと、労働条件の変更明示等を母国語や平易な日本語等により外国人労働者が理解できるように行うことが、労働条件に関しては、最低賃金額以上の賃金を支払うこと、基本給、割増賃金等の賃金について適正に支払うこと、労使協定に基づき食費、居住費等の控除を行う場合、不当な控除額にならないようにすること、強制貯金の禁止などが示されている。さらに人事管理・生活支援等として、社内規程等の多言語化、評価・賃金決定、配置等の人事管理に関する運用の透明性・公正性の確保や、帰国費用を支弁できない場合の援助、一時帰国を希望する場合の休暇取得への配慮なども挙げられている。これらはなお大臣告示レベルの規範に過ぎないが、今後外国人雇用法といった立法を考える際には参考になる内容であろう。

また、同年3月には職業紹介事業等に関する指針が改正され、国外にわたる職業紹介について、「保証金の徴収その他名目のいかんを問わず、求職者の金銭その他の財産を管理し、求職者との間で職業紹介に係る契約の不履行について違約金を定める契約その他の不当に金銭その他の財産の移転を予定する契約を締結し、又は求職者に対して渡航費用その他の金銭を貸し付ける」ような国外の取次機関（現地斡旋業者）を利用してはならず、また「求職者が他者に保証金の徴収その他名目のいかんを問わず、金銭その他の財産を管理され、又は他者が求職者との間で職業紹介に係る契約の不履行について違約金を定める契約その他の不当に金銭その他の財産の移転を予定する契約を締結していることを認識して」職業紹介してはならないとされた。違反した場合は不許可となる。

(4) 特定労働者層の雇用政策

(7) 高齢者雇用政策

(i) 人生 100 年時代構想会議

2017 年 9 月に官邸に設置された人生 100 年時代構想会議^{*15}は、同年 12 月に中間報告をまとめた後、2018 年 6 月に「人づくり革命 基本構想」をとりまとめた。同構想は、幼児教育の無償化、高等教育の無償化、大学改革、リカレント教育と並んで、高齢者雇用の促進を掲げている。その中で、「年齢による画一的な考え方を見直し、すべての世代の人々が希望に応じて意欲・能力を活かして活躍できるエイジフリー社会を目指す」と目標を高く掲げつつ、具体的な施策としては「65 歳以上への継続雇用年齢の引上げに向けて環境整備を進める」と、継続雇用法政策を提示している。ただし、「高齢者は健康面や意欲、能力などの面で個人差が存在するという高齢者雇用の多様性を踏まえ、一律の処遇でなく、成果を重視する評価・報酬体系を構築する。このため、高齢者に係る賃金制度や能力評価制度の構築に取り組む企業に対し、その整備費用を補助する」と、その多様化をも視野に入れている。

(ii) 未来投資会議

2018 年 10 月には、未来投資会議^{*16}において第 4 次産業革命と並んで全世代型社会保障への改革の議論が始まり、その柱として高齢者雇用促進、中途採用拡大・新卒一括採用見直しが挙げられた。同月 22 日の会合で安倍晋三首相は、「65 歳以上への継続雇用年齢の引上げについては、70 歳までの就業機会の確保を図り、高齢者の希望・特性に応じて、多様な選択肢を許容する方向で検討したい」と述べ、翌 2019 年夏までに決定予定の実行計画において具体的制度の方針を決定した上で、労働政策審議会の審議を経て、早急に法律案を提出する」というスケジュールを示した。

翌 2019 年 5 月には、同会議で 70 歳までの就業機会確保についての具体的な案が示された。それによると、65 歳から 70 歳までの就業機会確保については、多様な選択肢を法制度上許容し、当該企業としてはそのうちどのような選択肢を用意するか労使で話し合う仕組み、また当該個人にどの選択肢を適用するか、企業が当該個人と相談し選択ができるような仕組みを検討する必要がある。法制度上許容する選択肢のイメージとして次の 7 つを挙げ、企業は①から⑦の中から当該企業で採用するものを労使で話し合うとしている。

- ① 定年廃止
- ② 70 歳までの定年延長

*15 閣僚 9 名、学識者 13 名、議長：安倍晋三。

*16 閣僚 10 名、学識者 7 名、議長：安倍晋三。

- ③ 継続雇用制度導入（現行 65 歳までの制度と同様、子会社・関連会社を含む）
- ④ 他の企業（子会社・関連会社以外の企業）への再就職の実現
- ⑤ 個人とのフリーランス契約への資金提供
- ⑥ 個人の起業支援
- ⑦ 個人の社会貢献活動参加へ資金提供

今後の立法プロセスについては、70 歳までの就業機会の確保を円滑に進めるために二段階方式を提示している。第一段階では、上記①～⑦の選択肢を明示した上で 70 歳までの雇用確保の努力規定とし、厚生労働大臣が、事業主に対して計画策定を求め、その履行確保を求める。第二段階では、多様な選択肢のいずれかについて、現行法のような企業名公表による担保（いわゆる義務化）のための法改正を検討するとしており、やや意味不明である。なお混乱が生じないように、65 歳までの現行法制度は改正を検討しないとされている。

(iii) 労働政策審議会での検討

以上の政策は、同年 6 月に閣議決定された成長戦略実行計画にそのまま盛り込まれた。同年 9 月には労働政策審議会職業安定分科会雇用対策基本問題部会*17で、高齢者の雇用・就業機会の確保についての審議が開始された。

同年 11 月の事務局ペーパーでは、雇用によらない⑤～⑦の選択肢では労働法の保護が適用されないことから、これらのみを講じる場合には労使合意を要することや、上記⑤⑥については事業主からの継続的な業務委託による就業、⑦については事業主が自ら又は他の団体を通じて実施する活動への従事を想定している。また、⑦は雇用の選択肢との均衡から、有償のものに限ることを提示している。

(i) 若年者雇用政策

2018 年 9 月、経団連の中西宏明会長が、2019 年卒業の学生を最後に「採用選考に関する指針」を廃止する意向を表明した。政府は同年 10 月、官邸に就職・採用活動日程に関する関係省庁連絡会議を設置し、同月「2020 年度卒業・修了予定者の就職・採用活動日程に関する考え方」を取りまとめた。そこでは、新卒一括採用を中心とした我が国の採用活動の在り方を議論すべきといった問題提起は、終身雇用や年功賃金等も含め、我が国の雇用の在り方全体に係るものであり、今後、未来投資会議において十分に議論をしていくべき課題であるとしつつ、就職・採用活動のルールが急激に変更されることによって、学生が安心して学業に取り組めなくなるといった事態が生じることは望ましくないとして、政府が経済団体・業界

*17公労使各 6 名、部会長：鎌田耕一。

団体に対して、2020年度卒業・修了予定者の就職・採用活動に関する要請を行うとした。その日程は従前通り、広報活動開始：3月1日、採用選考活動開始：6月1日、正式内定日：10月1日である。

この問題は単なる就職ルールの問題ではなく、新規学卒一括採用という日本型雇用システムの根幹にかかわる仕組みをどう考えるかという問題でもある。未来投資会議では70歳就業機会確保の問題と合わせて、新卒一括採用中心の採用制度の見直しを図る必要が論じられ、2019年6月に閣議決定された成長戦略実行計画には、「人生100年時代を踏まえ、働く意欲がある労働者がその能力を十分に発揮できるよう、雇用制度改革を進めることが必要である。特に大企業に伝統的に残る新卒一括採用中心の採用制度の必要な見直しを図ると同時に、通年採用による中途採用・経験者採用の拡大を図る必要がある。このため、企業側においては、採用制度及び評価・報酬制度の見直しに取り組む必要がある。政府としては、個々の大企業に対し、中途採用・経験者採用比率の情報公開を求めるといった対応を図る。」と書き込まれた。

こういった流れを受け、2019年9月には今後の若年者雇用に関する研究会*18が設置され、議論が始まった。設置要綱には「大学生の新卒採用については、これまでの新卒一括採用によるメンバーシップ型雇用に加え、ジョブ型雇用への移行の可能性が示されるなど、大学生の就職慣行が大きな節目を迎えつつある」という記述もあり、上述の大卒就職ルールの見直し等の動きを受けたものである。

(ウ) 障害者雇用対策

2017年9月より今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会*19が開催され、翌2018年7月に報告書がまとめられた。まず雇用率という量だけでなく、雇用の質の向上という問題意識に関わって、週所定労働時間20時間未満の障害者の雇用に対する支援措置の創設（現行在宅就業障害者支援制度と同様の特例給付金）、自宅や就労施設等での障害者の就業機会の確保（在宅就業障害者支援制度の拡充）、障害者のテレワークの推進などの働き方の選択肢の拡大が挙げられている。また同じく雇用の質に関わるのが精神障害者や中高年齢障害者などの安心して安定的に働き続けられる環境の整備である。次に、障害者の働きやすい環境を整備する中小企業の認証制度の創設や、中小企業に対する障害者雇用調整金及び障害者雇用納付金の適用についても論じられている。

そして障害者雇用率制度の在り方としては、現行の企業が障害者を雇用すればするほど法定雇用率が上昇していく仕組みについては見直しが必要とし、激変緩和措置が終了する2023

*18学識者7名、座長：玄田有史。

*19学識者11名、座長：阿部正浩。

年以降、過去にない頻度で連続して上昇していく可能性があるので、できる限り中期的な法定雇用率の展望を示し、企業や支援機関等において障害者が長く安定的に働き続けられる環境が整備されるよう促すため、法定雇用率の計算結果を踏まえつつも、企業の雇用状況や支援機関の体制、障害者実雇用率の現状及び見通し等を踏まえ、労使及び当事者並びに有識者の議論により決定していくことを提示している。また、雇用契約を締結しているとはいえ福祉的就労に含まれる就労継続支援 A 型事業所の利用者数を控除することも示唆されている。さらに障害者雇用納付金制度の在り方についても検討されている。

これを受けて 2018 年 8 月から労働政策審議会障害者雇用分科会*20で審議が始まったが、ちょうどその直前に国や地方公共団体の障害者雇用率が水増しされていたという報道がなされ、炎上状態となった。さっそく同月には公務部門における障害者雇用に関する関係閣僚会議*21が設けられるとともに、その下に公務部門における障害者雇用に関する関係府省連絡会議*22が設置された。そこに報告された 2017 年 6 月時点のデータによると、国の機関は法定雇用率 2.3%で、2.49%達成としていたが実は 1.19%であった。

同閣僚会議は同年 10 月、公務部門における障害者雇用に関する基本方針を決定し、その中で再発防止のため、厚生労働大臣による国の行政機関における障害者の任免状況のチェック機能の強化について法的整備を視野に入れた検討を行うとしている。

労働政策審議会障害者雇用分科会ではこの問題も含めて議論が進められ、翌 2019 年 2 月に意見書を取りまとめた。そこでは、研究会報告で示されていた 50 人以上の中小企業への調整金や納付金の適用について消極的なスタンスに変わっている。また公務部門については、国・地方公共団体の責務の明確化と任免状況の公表義務、厚生労働省が国等に対し報告徴収できること、国等にも解雇の届出義務を課すこととされている。そして同月、ほぼそれに沿った形で法案要綱を諮問答申し、3 月に法案を国会に提出し、同年 6 月に成立した。

(5) 職業能力開発政策

2018 年度における職業能力開発政策は、それ以前に引続き雇用保険の教育訓練給付の拡充をめぐる動きが主なものであった。既に 2014 年 3 月の改正で専門実践教育訓練給付については給付率を 20%から原則 40%に、資格取得の上、就職すれば 60%まで引き上げられていたが、2017 年 3 月の改正により原則の給付率が 40%から 50%へ、資格取得した場合は 70%に引き上げられた。その対象も毎年度のように拡大しており、2017 年度からは一定レベル以上の情報通信技術の資格取得を目標とする課程、2018 年度からは第 4 次産業革命スキ

*20公益 6 名、労使各 5 名、障害者 4 名、分科会長：阿部正浩。

*21議長：菅義偉内閣官房長官。

*22議長：根本匠厚生労働大臣。

ル習得講座、2019年度からは新たに設けられる専門職大学と専門職短期大学も対象となった。

さらに、人生100年時代構想会議が2018年6月にまとめた「人づくり革命 基本構想」は、リカレント教育の推進のために、特定の一般教育訓練給付についても給付率を20%から40%に引き上げることを求めた。これを受けて、翌2019年2月の告示改正により、「即効性のあるキャリア形成ができ、社会的ニーズが高く、かつ、特に就職実現・キャリアアップとの結びつきの強さを客観的に評価できる教育訓練」として、①公的職業資格の養成課程(短期)、②IT資格取得目標講座(ITSSL2以上)、③ITLSに基づく新たなITパスポート試験合格目標講座、④文部科学大臣が認定する大学等の短時間プログラムについては、給付率が40%とされた。

一方、厚生労働省は2019年10月から今後の人材開発政策の在り方に関する研究会*23を開催し、人材開発政策における労働者、事業主、国・都道府県の役割・責務、労働者のキャリア形成支援、職業能力の適正な評価の在り方等について検討を行っている。

2 労働条件政策

(1) 労災補償政策

『働き方改革実行計画』で副業・兼業の促進が打ち出されたのを受け、2017年10月から柔軟な働き方に関する検討会*24が設置され、同年12月に報告をとりまとめたが、その中で労災保険の在り方についての検討が求められた。これを受けて2018年6月、労働政策審議会労働条件分科会労災保険部会*25で複数就業者への労災保険給付の在り方についての議論が始まった。ここでの論点は、給付額については、複数就業者の全就業先の賃金合算分を基に労災保険給付が行われないことの是非と、複数就業者の全就業先の賃金合算分を基に労災保険給付を行う場合の労働基準法の災害補償責任である。また労災認定については、複数就業者の全就業先の業務上の負荷を合わせて評価して初めて業務起因性が認められる場合、労災保険給付が行われないことについてどう考えるかという点と、複数就業者の全就業先の業務上の負荷を合わせて業務起因性の判断を行い、労災保険給付を行う場合、労働基準法の災害補償責任についてどう考えるかである。

2019年6月の「検討状況」では、労災保険制度の目的である被災労働者の稼得能力や遺族の被扶養利益の喪失の填補の観点から、複数就業者については、非災害発生事業場の賃金額も加味して給付額を算定する方向を示しつつ、非災害発生事業場の事業主が労働基準法上の

*23学識者9名、座長：武石恵美子。

*24学識者9名、座長：松村茂。

*25公労使各6名、部会長：荒木尚志。

災害補償責任を負うこととするのは不適當であり、また災害発生事業場の事業主が非災害発生事業場での賃金額を基礎とした給付分まで労働基準法上の災害補償責任を負うこととするのも不適當とし、さらにメリット制の算定基礎からも外すとしている。また、非災害発生事業場の賃金額の把握は、災害発生事業場とは分離し、自己申告プラス本人ないし非災害発生事業場による証明を求める方向を示している。

同年 8 月からは負荷の合算についての議論が始まるとともに、雇用類似の働き方への対応として特別加入制度の在り方についても議論がされている。

(2) 労働安全衛生政策

(7) 過重労働対策

2017 年 3 月の『働き方改革実行計画』では、時間外労働の上限規制が打ち出されたのと平仄を合わせて、労働者の健康確保のための産業医・産業保健機能の強化が盛り込まれた。同年 4 月から労働政策審議会安全衛生分科会*26で審議が始まり、同年 6 月の建議を受け、働き方改革推進法案の一環として労働安全衛生法の改正が盛り込まれ、2018 年 4 月に国会提出、同年 6 月に成立に至った。これにより、産業医が勧告を行った場合の衛生委員会への報告義務などが設けられた。

また、後述の労働時間規制の一環であるが、時間外労働の上限規制の適用除外とされる新技術、新商品等の研究開発業務について、1 月 100 時間を超える場合に医師の面接指導を義務づけるとともに、既存の一般の 1 月 100 時間を超える場合の医師の面接指導については、例外の場合の上限でも 1 月 100 時間未満とされたことからこれを 1 月 80 時間超とした。

また、この面接指導の適切な実施を図るため、管理監督者や裁量労働制適用者を含む全ての労働者を対象に労働時間を適切な方法で把握する義務が盛り込まれることとなり、さらに法案提出直前の混乱を收拾するためにこれが省令規定から法律規定に格上げされた。

これにより、労働安全衛生法に第 66 条の 8 の 3 が新設され、事業者は長時間労働者の面接指導を実施するため、厚生労働省令で定める方法（パソコンのログイン・ログアウト時間、タイムカード等の客観的な方法）により、労働者の労働時間の状況を把握しなければならない。この義務は管理監督者や裁量労働制適用者にもかかる。ちなみに、高度プロフェッショナル制度の場合は、労基法上で健康管理時間を把握する措置が制度導入の要件となっているので、その次の第 66 条の 8 の 4 において、健康管理時間が厚生労働省令で定める時間を超える者に対する面接指導が義務付けられている。

*26公労使各 7 名、分科会長：土橋律。

(イ) 受動喫煙の防止

2020年に東京オリンピック・パラリンピックが開催されることが決まると、受動喫煙対策が政策課題として持ち上がってきた。厚生労働省健康局主導で検討が進められ、政治的な反発を受けながらも、2018年3月によりやく健康増進法改正案が国会に提出され、同年7月に成立した。これは、医療施設、小中高、大学等や行政機関は、敷地内禁煙とする一方、それ以外の施設（事務所、飲食店、ホテル、老人福祉施設、運動施設等）は、屋内原則禁煙としつつ、喫煙専用室（室外への煙の流出防止措置を講じており、専ら喫煙を行うもの）内でのみ喫煙を可能としている。とりわけ大きく変わったのは既存特定飲食提供施設に対する措置で、既存の飲食店のうち、中小企業や個人が運営する店舗であって、客室面積が100㎡以下のものについては、別に法律で定める日までの間、「喫煙」「分煙」の標識の掲示により喫煙を可能としている。この場合、20歳未満の者は、客も従業員も立入禁止である。

そのほか、従業員に対する受動喫煙対策として、関係者に受動喫煙を防止するための措置を講ずる努力義務等を設け、これに基づく対応の具体例を国のガイドラインにより示して助言指導を行うとともに、助成金等によりその取組を支援するとしている。

なお2019年5月の職業安定法施行規則改正により、募集や求人申込みの際に明示すべき義務として、「就業の場所における受動喫煙を防止するための措置に関する事項」が追加された。

2019年7月、労働基準局長名で「職場における受動喫煙防止のためのガイドライン」（基発0701第1号）が発出され、労働安全衛生法の努力義務と健康増進法の措置義務等を一体的に示している。

(3) 労働時間政策

(7) 時間外・休日労働の上限規制

2017年3月の『働き方改革実行計画』を受けて、2018年4月に働き方改革関連法案が国会に提出され、同年6月に成立に至った。これにより、日本の労働時間法制の歴史上初めて一般的な時間外・休日労働の上限規制が確立するに至った。

すなわちまず原則として、36協定により週40時間を超えて労働可能となる時間外労働時間の限度を月45時間、年360時間とした。これは現行大臣告示と同様、休日労働を含まない。これに対して特例として、臨時的な特別の事情がある場合として労使が合意して労使協定を結ぶ場合においても上回るできない年間の時間外労働時間を1年720時間（＝月平均60時間）とした。これも休日労働を含まない数字である。この年間720時間の範囲内で、一時的に事務量が増加する場合について、最低限上回るできない上限が設けられる。これは、休日労働を含んで、2か月ないし6か月平均は80時間以内、単月は100時間

未満とされている。さらに、月 45 時間を上回る特例の適用は、年半分を上回らないよう、年 6 回を上限とすることとされた。これらの規定は、大企業は 2019 年 4 月から、中小企業は 2020 年 4 月から適用される。

一方、時間外限度基準で適用除外とされていた建設業と自動車運転業務について特例が設けられた。まず自動車運転業務については、時間外労働規制の適用除外とはせず、改正法の一般則の施行期日の 5 年後に、年 960 時間（＝月平均 80 時間）以内の規制を適用することとし、かつ将来的には一般則の適用を目指すとしている。建設事業についても上記時間外労働規制の適用除外とはせず、改正法の一般則の施行期日の 5 年後に一般則を適用するが、復旧・復興の場合は単月 100 時間未満、2～6 か月平均で 80 時間以内の条件を適用しない。

これに対して大臣告示で適用除外になっているわけではなかったが、医師については医師法に基づく応召義務等の特殊性を踏まえた対応が必要とされ、厚生労働省医政局で議論されることとされた。

(イ) 医師の労働時間

上記実行計画を受けて 2017 年 8 月、厚生労働省医政局は医師の働き方改革に関する検討会*27を設置し、新たな医師の働き方を踏まえた医師に対する時間外労働規制の具体的な在り方と医師の勤務環境改善策について検討した。

2018 年 2 月、同検討会は「中間的な論点整理」と「医師の労働時間短縮に向けた緊急的な取組」を取りまとめた。前者はまずなぜ今医師の働き方改革が必要なのかを確認した上で、医師の勤務実態の分析状況、勤務環境改善に関する取組の現状、経営管理の観点、時間外労働規制の在り方、関係者の役割等に関する論点を示している。後者は、医師の時間外労働規制の施行を待たずとも、勤務医を雇用する個々の医療機関が自らの状況を踏まえ、できることから自主的な取組を進める必要があるとされたことから、個々の医療機関で取り組むべき項目を挙げている。具体的には、医師の労働時間管理の適正化、36 協定の自己点検、既存の産業保健の仕組みの活用、タスク・シフティング（業務の移管）の推進、女性医師等に対する支援、医療機関の状況に応じた医師の労働時間短縮に向けた取組等である。

同検討会は同年 7 月に再開され、翌 2019 年 3 月に報告書を取りまとめた。そこでは、改正法施行 5 年後の 2024 年度から診療従事勤務医に適用される水準として、臨時的な必要がある場合の上限時間は休日労働を含んで年 960 時間以下、単月 100 時間未満とされている。これは一般労働者の 2～6 か月平均 80 時間以下を年間化した数値であるが、1 年 6 か月以内という限定はない。しかし、これだけでは地域医療体制を確保できないとの観点から、経過措置として地域医療確保暫定特例水準を設け、年間 1860 時間という極めて長時間の上限を

*27学識者 22 名、座長：岩村正彦。

設定した。この特例水準は 2035 年度末には解消する予定である。

併せて追加的健康確保措置として、当直明けの連続勤務は（宿日直許可を受けている労働密度がまばらの場合を除き）前日の勤務開始から 28 時間までとする連続勤務時間制限、当直及び当直明けの日を除き、24 時間の中で通常の日勤後の次の勤務までに 9 時間のインターバルを確保すること、これらが実施できなかつた場合にはなるべく早く代償休息を取得すること、が求められている。ただし特例水準でない一般の勤務医については努力義務である。言い換えれば、特例水準の場合はこれら 28 時間の連続勤務制限と 9 時間のインターバルが義務としてかかる。さらに、上記単月 100 時間未満という上限を超える条件として面接指導が義務づけられている。

一方、一定の期間集中的に技能向上のための診療を必要とする医師（＝研修医）については、当面上記特例水準、すなわち年間 1860 時間、単月 100 時間未満を上限としつつ、将来に向けて削減を図るとしている。これに当たるのは、初期・後期研修医が研修プログラムに沿って基礎的な技能や能力を取得する場合と、医籍登録後の臨床従事 6 年目以降の者が高度技能の育成が公益上必要な分野について特定の医療機関で診療に従事する場合である。

なお 2019 年 7 月には、上記報告書を受けて、労働基準局から「医師、看護師等の宿日直許可基準について」（令和元年基発 0701 第 8 号）と「医師の研鑽に係る労働時間に関する考え方について」（令和元年基発 0701 第 9 号）の 2 つの通達が発出された。

宿日直通達は、まず宿直の場合は夜間に十分な睡眠がとり得るものであることを求めた上で、通常の勤務時間の拘束から完全に解放された後のものであること。すなわち、通常の勤務時間終了後もなお、通常の勤務態様が継続している間は、通常の勤務時間の拘束から解放されたとはいえないことから、その間の勤務については、宿日直の許可の対象とはならないとしている。また、宿日直中に従事する業務は、一般の宿日直業務以外には、特殊の措置を必要としない軽度の又は短時間の業務に限るとしている。

研鑽通達は、所定労働時間外に行う医師の研鑽は、診療等の本来業務と直接の関連性なく、かつ上司の明示・黙示の指示によらずに行われる限り、在院して行う場合であっても、一般的に労働時間に該当しないとした上で、研鑽の種類ごとに、その判断の基本的考え方を示している。例えば、博士の学位を取得するための研究及び論文作成や、専門医を取得するための症例研究や論文作成は、上司や先輩である医師から論文作成等を奨励されている等の事情があっても労働時間に該当しない。

(ウ) 公立学校教師の労働時間

医師と並んでその長時間労働が問題となってきたのが学校教師である。もともと、「教師」という職種のみに着目した労働時間の特例は存在しない。制度上特別扱いがあるのは公務員たる教師のみであり、現在は公立学校教員のみである。一貫して民間労働者であった私立学

校教員はもとより、2004年から非公務員型独立行政法人になった国立学校の教員も、労働基準法がフルに適用され、従って36協定も時間外・休日労働に対する割増賃金も、さらに2018年改正による時間外労働の上限規制も、全くそのまま適用される。

公立学校教員の特例も、基本的にはまず地方公務員であることによる。労働基準法は地方公務員にも原則的に適用されるが、病院や学校を含むいわゆる非現業は、労使協定を要件とする規定、すなわち（1か月単位を除く）変形労働時間制、フレックスタイム制、裁量労働制、2018年改正で導入された高度プロフェッショナル制が適用除外である。これは、労使対等決定原則を定めた第2条を適用除外していることに基づくもので、もっぱら集団的労使関係法制の観点からのものだとされている。事実、就業規則で実施できる1か月単位の変形制は適用されているが、それでは説明が付かないのが、肝心の第36条が適用除外になっていないことである。純粹の非現業である官公署については制定当時から、第33条第3項で公務のための臨時の必要がある場合には協定なしに時間外・休日労働が可能だが、病院や学校では（第33条第1項の災害等の場合でない限り）36協定を結ばなければならない。公立学校教師にも第32条と第37条は（少なくとも地方公務員法上は）フル適用であり、公務として時間外・休日労働を命じておいて時間外・休日割増賃金を払わなければ労働基準法違反となる。

一方、1948年の公務員給与制度改革以来、一般公務員より若干高い給与を払う代わりに超過勤務手当を支給しないという発想があり、1949年の文部事務次官通達「教員の勤務時間について」（昭和24年2月5日発学第46号）は、「勤務の態様が区々で学校外で勤務する場合等は学校の長が監督することは實際上困難であるので原則として超過勤務は命じないこと」と述べていた。しかし、実態としては時間外労働が多く行われていたため、1960年代後半に超過勤務手当の支給を求めるいわゆる「超勤訴訟」が全国一斉に提起され、下級審で時間外手当の支給を認める判決が続出し、1972年の最高裁判決がそれを確認した。

この動きに対応すべく1971年5月に立法されたのが、国立及び公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法（いわゆる「給特法」。後に国立学校が外れる。）である。これにより給与月額4%の教職調整額が支給されるとともに、労働基準法第37条が（法文上で）適用除外された。併せて、上記第33条第3項の「公務のための臨時の必要がある場合」に36協定なしに時間外・休日労働可能という規定も官公署並みに適用することとした。そして、「正規の勤務時間をこえて勤務させる場合は、文部大臣が人事院と協議して定める場合に限るものとする。この場合においては、教育職員の健康と福祉を害することとならないよう勤務の実情について十分な配慮がされなければならない」という条文が設けられ、その「場合」は政令でいわゆる超勤4項目とされた。具体的には①生徒の実習、②学校行事、③職員会議、④非常災害、児童生徒の指導に関し緊急の措置を必要とする場合等である。

ところが、公立学校教師の長時間労働は悪化の一途をたどっている。その大部分はクラス

担任や部活動担当に伴うもので、超勤 4 項目に含まれない「自発的勤務」とされ、裁判例（札幌高裁平 19.9.27）もそれを容認している。しかし、実態としてはそれなしには学校運営が成り立たない状況にもかかわらず、引き受けた教師の自発的活動ゆえ公務ではないので公務災害補償の対象にもならないという理不尽なことになってしまう。

さらに、一般の働き方改革の一環として、労働安全衛生法上に労働時間の適正把握義務（第 66 条の 8 の 3）が規定され、これは地方公務員にもフルに適用される。監督署に臨検される恐れがないから労働時間の把握もしないというわけにはいかない。そこで文部科学省も教員の働き方改革に踏み出さざるを得なくなった。

このような状況下で、2017 年 7 月に文部科学省の中央教育審議会に学校における働き方改革特別部会*28が設けられ、2019 年 1 月に「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について」を答申するとともに、文部科学省は「公立学校の教師の勤務時間の上限に関するガイドライン」を公表し、学校における働き方改革推進本部が設置された。

ただ、給特法で時間外・休日労働が第 36 条や第 37 条の違反にならないような仕組みにしてしまったために、それをどうするかが悩ましい問題となる。素直に考えれば、「給特法を見直した上で、36 協定の締結や超勤 4 項目以外の「自発的勤務」も含む労働時間の上限設定、全ての校内勤務に対する時間外勤務手当などの支払」を原則とすべきであろうが、答申はあくまでも給特法の基本的枠組みを前提として、「公立学校の教師の勤務時間の上限に関するガイドライン」でもって在校時間等の縮減に取り組むというスタンスである。

この「ガイドライン」は、超勤 4 項目以外の自発的勤務を行う時間も含めて、在校時間プラス児童生徒の引率等校外勤務時間（在校時間等）の上限の目安を示すもので、1 か月 45 時間、1 年 360 時間、特例で年 720 時間、その場合 1 か月 100 時間未満など、基本的に 2018 年改正労働基準法に沿っている。ただし、在校時間自体が法的概念ではなく、ガイドラインも法的拘束力はない。教育委員会はそれぞれガイドラインを参考にして方針を策定し、業務の役割分担や適正化、必要な環境整備に取り組むこととされている。

では労働時間規制については何もしないのかというと、やや唐突に 1 年単位の変形労働時間制の導入が打ち出されている。学校には夏休みなど児童生徒の長期休業期間がある一方、学期末・学年末には成績処理や指導要録記入で忙しく、また学校行事や部活動の試合の時期も長時間勤務になりがちなので、年間を通した業務のあり方に着目して検討しようというものである。ただし、現行地方公務員法は（労使協定による）1 年単位の変形制を適用除外しているので、答申は「地方公共団体の条例やそれに基づく規則等に基づき、1 年単位の変形労働時間制を適用することができるよう法制度上措置すべきである」と述べており、労働基準法第 32 条の 4 の特例を設けることが提起されている。

*28学識者 16 名、部会長：小川正人。

(イ) 勤務間インターバル制度

2017年3月の『働き方改革実行計画』の中に勤務間インターバル制度の努力義務規定の創設が盛り込まれたことを受けて、2018年4月に提出され、同年6月に成立した働き方改革推進法により、労働時間設定改善特別措置法の事業主等の責務の規定として、健康及び福祉を確保するために必要な終業から始業までの時間の設定を講ずるよう努めなければならない旨が追加された。

また、上記実行計画に基づいて同年5月には勤務間インターバル制度普及のための有識者検討会*29が始まり、企業、労働組合、有識者等からヒアリングを重ねながら、制度の普及促進を図るための方策（導入マニュアルの作成等）を検討し、2018年12月に報告書を取りまとめた。

なお、2018年7月に改正された過労死防止対策大綱では、2020年までに、勤務間インターバル制度について、労働者数30人以上の企業のうち、勤務間インターバル制度を知らなかった企業割合を20%未満とするとともに、勤務間インターバル制度を導入している企業割合を10%以上とするという数値目標を書き込んだ。

(オ) 高度プロフェッショナル制度

高度プロフェッショナル制度は2015年に国会に提出された労働基準法改正案に盛り込まれていたが、まったく審議されないまま店晒しとなっていた。一方、上述の働き方改革に係る労働基準法改正案は2017年秋の臨時国会に提出される予定であったが、同年7月、連合の神津里季生会長は安倍晋三首相に対して、労働基準法等改正法案の修正を要請した。それは、2015年法案の3択要件のうち4週4休及び年間104休日を義務化するとともに、選択的措置として勤務間インターバルの確保及び深夜業の回数制限と1か月又は3か月についての健康管理時間の上限設定に加えて、2週間連続の休暇の確保、又は疲労の蓄積や心身の状況等をチェックする臨時の健康診断の実施を求めるものであった。また、企画業務型裁量労働制の拡大についても、商品販売のみを事業内容とする営業所等で働く労働者は対象となり得ないことや、一定の勤続年数に関する基準に該当する者のみが企画業務型裁量労働制の対象となることを法律上明確にすることを求めた。これが報じられると、連合傘下の産別組織の一部や連合以外の労働団体、さらには労働弁護士などから激しい批判が巻き起こり、中央執行委員会でも同意が得られず、政労使合意を見送る方針を決めた。

2018年4月に国会に提出された「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案」では、高度プロフェッショナル制度は連合の要請に添った形で提案された。同年5

*29公労使各5名、座長：今野浩一郎。

月には与党の自民党、公明党に加え、日本維新の会、希望の党により、高度プロフェッショナル制度の適用を受けた労働者が同意を撤回し、適用を解除できることとする修正が行われ、同年 6 月には成立に至った。

2019 年 4 月の施行に向けて、2018 年 10 月から省令・指針についての審議が始まり、同年 12 月におおむね妥当と答申された。対象業務は、①金融工学等の知識を用いて行う金融商品の開発の業務、②資産運用（指図を含む）の業務又は有価証券の売買その他の取引の業務のうち、投資判断に基づく資産運用の業務、投資判断に基づく資産運用として行う有価証券の売買その他の取引の業務又は投資判断に基づき自己の計算において行う有価証券の売買その他の取引の業務、③有価証券市場における相場等の動向又は有価証券の価値等の分析、評価又はこれに基づく投資に関する助言の業務、④顧客の事業の運営に関する重要な事項についての調査又は分析及びこれに基づく当該事項に関する考案又は助言の業務、⑤新たな技術、商品又は役務の研究開発の業務であって、当該業務に従事する時間に関し使用者から具体的な指示（業務量に比して著しく短い期限の設定その他の実質的に当該業務に従事する時間に関する指示と認められるものを含む。）を受けて行うものを除くとされている。また年収要件は 1,075 万円と明記された。選択的措置についても、①勤務間インターバルは 11 時間、深夜業は 1 か月 4 回、②健康管理時間は 1 か月 100 時間、3 か月 240 時間とされた。

(カ) 副業・兼業者の労働時間管理

2017 年 3 月の働き方改革実行計画では、柔軟な働き方がしやすい環境整備として副業・兼業の推進を挙げ、「労働者の健康確保に留意しつつ、原則副業・兼業を認める方向で、副業・兼業の普及促進を図る」と明記された。

厚生労働省はこれを受けてまず 2017 年 10 月に柔軟な働き方に関する検討会*30を設置し、同年 12 月に報告を取りまとめるとともに、「副業・兼業の促進に関するガイドライン（案）」と、その趣旨に沿った「モデル就業規則改定（案）（副業・兼業部分）」を示した。厚生労働省はこれを受けて、2018 年 1 月、副業・兼業促進ガイドラインと改定モデル就業規則を公表した。

2018 年 7 月には、副業・兼業の場合の労働時間管理のあり方に関する検討会*31が設置され、労働者の健康確保や企業の予見可能性にも配慮した、事業主を異にする場合の実効性ある労働時間管理についての議論が開始された。

なお、同検討会の結論がまとまるより早く、規制改革推進会議は 2019 年 6 月の第 5 次答申において、「そもそも、時間外労働に対する使用者の割増賃金支払義務は、同一の使用者

*30学識者 9 名、座長：松村茂。

*31学識者 8 名、座長：守島基博。

が過度に時間外労働に依存することの防止にあると考えるべきであり、労働者の自由な選択に基づく副業・兼業についての現行の通達の解釈は適切ではない。このため、労働者の健康確保の重要性には十分留意しつつも、労働者にとって大きな利点のある副業・兼業の促進の視点から、労働時間の通算に関する現行制度の解釈・運用を適切に見直すべきである」と、規制緩和を求めた。

その後同年 7 月に上記検討会は報告書を取りまとめた。そこでは、まず健康管理について、次の 3 案を提示している。

①-1 事業者は、副業・兼業をしている労働者について、自己申告により把握し、通算した労働時間の状況などを勘案し、当該労働者との面談、労働時間の短縮その他の健康を確保するための措置を講ずるように配慮しなければならないこととすること（公法上の責務）

①-2 事業者は、副業・兼業をしている労働者の自己申告により把握し、通算した労働時間の状況について、休憩時間を除き 1 週間当たり 40 時間を超えている時間が 1 月当たり 80 時間を超えている場合は、労働時間の短縮措置等を講ずるほか、自らの事業場における措置のみで対応が困難な場合は、当該労働者に対して、副業・兼業先との相談その他の適切な措置を求めることを義務付けること。また、当該労働者の申出を前提に医師の面接指導その他の適切な措置も講ずること。

② 通算した労働時間の状況の把握はせず、労働者が副業・兼業を行っている旨の申告を行った場合に、長時間労働による医師の面接指導、ストレスチェック制度等の現行の健康確保措置の枠組みの中に何らかの形で組み込むこと。

次に上限規制については、次の 2 案を提示している。

① 労働者の自己申告を前提に、通算して管理することが容易となる方法を設けること（例：日々ではなく、月単位などの長い期間で、副業・兼業の上限時間を設定し、各事業主の下での労働時間をあらかじめ設定した時間内で収めること。）

② 事業主ごとに上限規制を適用するとともに、適切な健康確保措置を講ずることとすること

そして割増賃金については、次の 2 案を提示している。

① 労働者の自己申告を前提に、通算して割増賃金を支払いやすく、かつ時間外労働の抑制効果も期待できる方法を設けること（例：使用者の予見可能性のある他の事業主の下での週や月単位などの法定労働時間のみ通算して、割増賃金の支払いを義務付けること）

② 各事業主の下で法定労働時間を超えた場合のみ割増賃金の支払いを義務付けること

その後 2019 年 9 月からは労働政策審議会労働条件分科会で副業・兼業の場合の労働時間管理の在り方についての審議が開始された。

(4) 賃金処遇政策

(7) 最低賃金政策

2007年の最低賃金法改正で生活保護との整合性に配慮する旨が明記されて以来、最低賃金は毎年大幅に引き上げられてきた。これは2018年度においても引き継がれ、全国加重平均は26円上がって874円となった。

(イ) 非正規労働者の均等・均衡処遇（同一労働同一賃金）

2017年3月の『働き方改革実行計画』を受けて、2018年4月に改正法案が国会に提出され、6月には成立に至った。

そのうち同一労働同一賃金関係の改正は、労働契約法から第20条を削除して、パート法をパート・有期法にするとともに、労働者派遣法にも関係の規定を盛り込むというやり方である。これによりパート法が短時間労働者及び有期雇用労働者の雇用管理の改善等に関する法律となる。ただし、両者統一されるのは均等・均衡待遇に関する部分だけであって、反復更新による無期化や雇止め法理に係る規定は労働契約法に残される。

これまでのパート法における短時間労働者に有期雇用労働者が追加されるので、労働契約法第20条がパート法第8条に合体するのに加え、第9条の通常の労働者と同視すべきものの差別禁止、第10条の賃金に関する均衡待遇の努力義務、第12条の福利厚生にも有期雇用労働者が加わることになる。もともと、有期労働者－無期労働者という対立軸は消え、短時間・有期労働者－通常の労働者というパート法型の対立軸に一本化されている。

第14条の措置内容についての説明義務にも有期雇用労働者が加わるのに加えて、第2項として、通常の労働者との間の待遇の相違の内容と理由、上記均等・均衡の措置を決定するに当たって考慮した事項について、当該短時間・有期雇用労働者に説明しなければならないこととされ、さらにこの説明を求めたことを理由とする解雇その他不利益な取扱いを禁止した。

これまでのパート法では2014年改正で追加された第8条については紛争解決の対象からあえて外されていたが、今回有期雇用労働者と併せて紛争解決の対象に含まれることとなる。労働者派遣法にも同様の規定が設けられるので、結局非正規雇用3形態の均衡待遇に係る問題は全て紛争調整委員会による調停の対象となるわけである。

なお、労働時間関係の問題で国会提出が遅れている間に、中小企業関係の政治家から異論が提起されたこともあり、当初案では大企業と派遣は2019年4月、中小企業は2020年4月を施行期日としていたが、1年ずつ遅らされて、大企業・派遣は2020年4月、中小企業は2021年4月となった。

これに向けた省令・指針の策定が2018年後半に進められた。2016年12月の同一労働同一

賃金ガイドライン（案）は、「案」がとれて短時間・有期雇用労働者及び派遣労働者に対する不合理な待遇の禁止等に関する指針となったが、基本給については圧倒的に多くのケースが該当するはずの通常の労働者と短時間・有期雇用労働者との間に賃金の決定基準・ルールの違いがある場合の取扱いが本文ではなく「注1」に書かれているだけであり、現実性に欠けたものとなっている。

(5) 労働契約政策

(7) 解雇法制

2015年10月に透明かつ公正な労働紛争解決システムのあり方に関する検討会^{*32}が設置され、2017年5月に報告書を取りまとめた。その後の2018年6月、厚生労働省は解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会^{*33}を設置して、透明かつ公正な労働紛争解決システム等の在り方に関する検討会報告書が提起した金銭解決制度の法技術的論点の検討を開始したが、なお検討が続いている。

(1) 賃金等請求権の消滅時効

2017年5月に成立した民法改正により、1年の短期消滅時効が廃止され、一般債権の時効は債権者が権利を行使することができることを知った時から5年、権利を行使することができる時から10年に統一された。ところが、労働基準法第115条でこの法律の規定による賃金等の請求権の時効は2年のままであり、労働者保護のための法律が却って一般法よりも保護に欠けることとなる。なお退職手当の消滅時効は1987年改正により5年となっている。

そこで、厚生労働省は2017年12月から賃金等請求権の消滅時効の在り方に関する検討会^{*34}を開催し、2019年6月に報告書を取りまとめた。そこでは、賃金請求権の消滅時効については、将来にわたり2年のまま維持する合理性は乏しく、労働者の権利を拡充する方向で一定の見直しが必要と述べ、5年という数字は示さずに延長の方向性を提示した。これは使用者側の反対が強かったためである。なお、年次有給休暇請求権については、取得率向上という政策に逆行するとして延長に否定的である。

これを受けて、同年7月から労働政策審議会労働条件分科会^{*35}において公労使による審議が始まった。事務局からは3年という折衷的な数字が提示されている。

*32学識者22名、うち労使各4名、労使弁護士各2名、座長：荒木尚志。

*33学識者6名、座長：岩村正彦。

*34学識者6名、座長：岩村正彦。

*35公労使各8名、分科会長：荒木尚志。

(6) 非雇用労働政策

2017年3月の『働き方改革実行計画』では、「非雇用型テレワークをはじめとする雇用類似の働き方が拡大している現状に鑑み、その実態を把握し、政府は有識者会議を設置し法的保護の必要性を中長期的課題として検討する」と述べていた。

これを受けて厚生労働省は2017年10月に雇用類似の働き方に関する検討会^{*36}を開始し、その実態等を把握・分析し、課題整理を行った。同検討会は2018年3月に報告書を取りまとめたが、そこでは、雇用類似の働き方の者として保護の必要性があるかを検討する対象者はどのような者とするか、雇用と自営の中間的な働き方であることを踏まえ、経済法等との間で留意すべき点はあるか、これらについて検討した結果、仮に雇用類似の者を保護するとした場合に、その方法としてどのようなものが考えられるか、といった問題を提起している。これは労働政策審議会労働政策基本部会に報告された。

その後2018年10月には雇用類似の働き方に係る論点整理等に関する検討会^{*37}が設置され、雇用類似の働き方に係る論点整理等を行うとともに、規制改革推進会議で指摘された放送制作現場における実態把握、課題整理及び当面の必要な措置の検討等を議論していくこととなった。

2019年6月の「中間整理」では、基本的な考え方として①労働者性を拡張して保護を及ぼす方法、②自営業者のうち保護が必要な対象者を、労働者と自営業者との中間的な概念として定義し、労働関係法令の一部を適用する方法、③労働者性を広げるのではなく、自営業者のうち一定の保護が必要な人に、保護の内容を考慮して別途必要な措置を講じる方法を示し、①は判断基準の抜本的見直しを伴うので困難として、当面は自営業者のうち、発注者から委託を受け、主として個人で役務を提供し、その対象として報酬を得る者を中心に検討するとしている。

なお、各論については諸意見を羅列している部分がほとんどだが、契約ルールについては、契約条件の書面等での明示が必要としている。またセクハラ等については、2019年男女均等法改正時に国会附帯決議でフリーランスに対するセクハラ被害防止が求められており、男女均等法に基づく指針等で対策が講じられることとなる。

*36学識者9名、座長：鎌田耕一。

*37学識者14名、座長：鎌田耕一。

3 労働人権政策

(1) パワーハラスメント

2017年3月の『働き方改革実行計画』の中に、「職場のパワーハラスメント防止に向けて、労使関係者を交えた場で対策の検討を行う」という一項が盛り込まれ、検討会が設置されることとなった。同年5月、職場のパワーハラスメント防止対策についての検討会*³⁸が設置され、翌2018年3月に報告書がとりまとめられた。

同年9月から労働政策審議会雇用環境・均等分科会*³⁹で、パワーハラスメント防止対策についての審議が始まり、同年12月にとりまとめられた建議は、事業主の措置義務を明確に求めるものとなった。すなわち、職場のパワーハラスメントは許されない旨を謳った上で、労働者が自社の労働者等からパワーハラスメントを受けることを防止するための雇用管理上の措置を講ずることを法律で義務づけるとともに、セクハラ指針に倣ってパワハラ指針を策定し、これもセクハラと同様、紛争解決のための調停制度等を規定する。なお調停制度について、「紛争調停委員会が必要と認めた場合には、関係当事者の同意の有無にかかわらず、職場の同僚等も参考人として出頭の求めや意見聴取が行えるよう、対象者を拡大することが適当」としている。その後労政審への諮問答申を経て、2019年3月に女性活躍推進法等の改正案が国会に提出され、同年5月に成立に至った。

この2019年労働施策総合推進法改正によるパワハラのパワーハラスメントの措置義務は、法文上「職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して事業主の講ずべき措置」と表現されている。具体的には、「事業主は、職場において行われる優越的な関係を背景とした言動であつて、業務上必要かつ相当な範囲を超えたものによりその雇用する労働者の就業環境が害されることのないよう、当該労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じなければなら」ず、「事業主は、労働者が前項の相談を行ったこと又は事業主による当該相談への対応に協力した際に事実を述べたことを理由として、当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない」。

併せて、厚生労働大臣が定める指針の根拠規定と、国、事業主及び労働者の責務規定が設けられている。このうち国の責務規定には、国が広報啓発活動に努めるべき「優越的言動問題」の具体的内容として「労働者の就業環境を害する前条第一項に規定する言動を行つてはならないことその他当該言動に起因する問題」が書き込まれるというやや手の込んだやり方で、法律上には存在しないパワハラ禁止規定の代替物が盛り込まれている。

さらに、セクハラ、マタハラ、育児・介護ハラスメントと同様に、このパワハラについても紛争解決システムが斡旋から調停に移行する。ただこれは個別労働紛争の件数の相当部分

*38学識者15名、座長：佐藤博樹。

*39公益6名、労使各5名、分科会長：奥宮京子。

を占めることもあり、また解雇や労働条件引下げなど他の紛争項目と重なることも多いことから、大きなインパクトとなる。

2019年8月から労働政策審議会雇用環境・均等審議会で2019年改正法の施行についての審議が始まったが、もっとも注目されたのはパワーハラスメントに関する指針であった。同年10月に提示された指針素案は、パワハラ3要件のうち特に雇用管理上問題となる「業務上必要かつ相当な範囲を超えた」言動に該当するかどうかについて、業務上明らかに必要のない言動、業務の目的を大きく逸脱した言動、業務を遂行するための手段として不適当な言動、当該行為の回数、行為者の数等、その態様や手段が社会通年に照らして許容される範囲を超える言動が含まれるとした上で、6つの行為類型ごとに該当すると考えられる例と該当しないと考えられる例を複数個ずつ示している。

雇用管理上講ずべき措置としては、事業主の方針等の明確化及びその周知・啓発、相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備、職場におけるパワハラに係る事後の迅速かつ適切な対応（迅速・正確な事実確認、被害者への配慮措置、加害者への措置、再発防止）を示し、併せて講ずべき措置として、相談者・行為者等のプライバシー保護、相談等を理由とした不利益取扱いの禁止を挙げている。さらに望ましい取組として、セクハラ等との一元的な相談窓口の設置等も書かれている。

法律上は措置義務の対象ではないが、指針レベルで「行うことが望ましい取組」として2つの行為類型が取り上げられている。第1は自ら雇用する労働者による自ら雇用する労働者以外の者（他の事業主が雇用する労働者、求職者、個人事業主、インターンシップ中の者）に対する言動であり、第2は他の事業主やその雇用する労働者からのパワハラや顧客からの著しい迷惑行為（いわゆるカスタマーハラスメント）であり、必要な体制整備とともに被害者への配慮のための取組、これらを防止するための取組を求めている。

(2) セクシュアルハラスメント等

2019年改正法は、男女雇用機会均等法のセクシュアルハラスメント、マタニティハラスメント、育児・介護休業法の育児ハラスメント、介護ハラスメントの規定にも若干の改正を加えた。これにより、労働者がセクハラについて相談したり、その相談対応に協力したことを理由とする解雇その他の不利益取扱いが禁止されるとともに、他の事業主からセクハラに関して必要な協力を求められた場合に、これに応ずる努力義務が規定された。さらに、前述のパワハラに関する規定と横並びで、国、事業主及び労働者の責務規定が設けられ、このうち国の責務規定には、国が広報啓発活動に努めるべき「性的言動問題」の具体的内容として「前条第一項に規定する不利益を与える行為又は労働者の就業環境を害する同項に規定する言動を行ってはならないことその他当該言動に起因する問題」が書き込まれるというやや手の込んだやり方で、法律上には存在しないセクハラ禁止規定の代替物が盛り込まれている。こ

れらは同法上のマタハラにも、育児・介護休業法上の育児・介護ハラスメントにも同様の規定が置かれた。

さらに紛争処理についても、「委員会は、調停のため必要があると認めるときは、関係当事者又は関係当事者と同一の事業場に雇用される労働者その他の参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる」という規定が設けられ、これがパワハラなど他のハラスメントにも準用されることから、個別労働関係紛争処理システムの実効性確保の観点からも大きなインパクトを与えられると思われる。

(3) 女性活躍推進法の改正

なお 2019 年改正により、女性活躍推進法については、行動計画策定と情報公表を義務づける対象企業が、101 人以上 300 人以下の企業にも拡大された。また履行確保のため、求職者の職業選択に影響を与える情報公表義務違反や虚偽の情報公表について勧告に従わない企業名を公表することとしている。

(4) ワーク・ライフ・バランス

厚生労働省は 2017 年 6 月から仕事と育児の両立支援に係る総合的研究会*40を開催し、翌 2018 年 3 月に報告書をまとめた。同報告書は、男女がともに育児をする社会にするための具体的な対応方針として、働き方・休み方改革の推進、企業風土の改善、労働者の意識改革、社会全体の育児に対する意識改革を挙げているが、法制的な改善策としては、①育児休業の取得可能な期間（原則 1 年間）は変えずに育児休業の取得可能な年齢を一定の年齢まで引き上げ、パパ・ママ育休プラスは廃止する、②育児休業の分割など弾力的な育児休業制度とする、③育児休業の円滑な取得促進のため、労働者の育児休業取得の希望に対し、事業主と事前に相談対応できるような仕組みを導入する、④育児休業に係る手続の簡素化等、中小企業にも配慮した仕組みを検討する、⑤小学校入学前後における仕事と育児の両立が困難となる状況に対応するための柔軟な勤務制度を検討する、といった項目が挙げられている。しかし、これら項目については現時点では立法化に向けた動きはない。

一方、2019 年 6 月の規制改革推進会議第 5 次答申「平成から令和へ～多様化が切り拓く未来」は、介護休暇の取得単位について、時間単位の取得が可能になるよう、必要な法令の見直しに向けた措置を講ずることを求め、同月の経済財政運営と改革の基本方針 2019 にも盛り込まれた。これを受けて、同年 10 月から労働政策審議会雇用環境・均等分科会*41で介

*40学識者 6 名、座長：武石恵美子。

*41公益 6 名、労使各 5 名、分科会長：奥宮京子。

護休暇等の柔軟化について審議が始まり、1時間単位の取得を認める提案がなされた。

4 労使関係政策

(1) 集团的労使関係政策

2017年3月の『働き方改革実行計画』を受けて同年4月から審議した労働政策審議会労働条件分科会*42は、同年6月の報告において「使用者の意向による選出は手続違反に当たるなど通達の内容を労働基準法施行規則に規定する」ことや、「使用者は過半数代表者がその業務を円滑に遂行できるよう必要な配慮を行わなければならない」旨を省令に規定することを求めた。2018年6月に働き方改革推進法が成立し、同年7月から省令・指針の審議が進められ、同年9月に公布された。その中で、過半数代表者は使用者の意向に基づき選出された者でないこと、使用者は過半数代表者がその事務を円滑に遂行することができるよう必要な配慮を行わなければならない旨が規定された。

(2) 個別労使関係政策

個別労働関係紛争解決促進法によって斡旋の対象とされていた事項が、累次の法改正によって徐々に紛争調整委員会による調停の対象に移行するという事態が進んでいる。

非正規労働者のうちパートタイム労働者については、2007年のパートタイム労働法の改正により、その労働条件等に係る紛争が調停の対象となっていたが、2014年改正で設けられた（労働契約法第20条並びの）新第8条はその対象から外されていた。ところが、2018年6月に成立した働き方改革推進法により、パート・有期法と労働者派遣法それぞれにその根拠規定が設けられ、パートタイム労働者についてはこれまで調停の対象外であった不合理な待遇の禁止に係る紛争も斡旋から調停に移り、有期契約労働者と派遣労働者については均等・均衡待遇に係る紛争が全て斡旋から調停に移ることになる。もっとも、派遣労働者の場合、不合理な待遇の禁止については派遣元との紛争に限られ、派遣先との紛争は教育訓練と福利厚生に限られている。

またハラスメント紛争のうち、セクシュアルハラスメントについては2006年の男女雇用機会均等法改正により調停の対象となり、さらに2016年改正により措置義務が規定されたマタニティハラスメントと育児・介護ハラスメントについても、その紛争が調停の対象に含まれた。

2019年の労働施策総合推進法改正によりパワーハラスメントについても措置義務が設けられることになり、これも斡旋から調停に移行する。ただこれは個別労働紛争の件数の相当

*42公益8名、労使各7名、分科会長：荒木尚志。

部分を占めることもあり、また解雇や労働条件引下げなど他の紛争項目と重なることも多いことから、大きなインパクトとなる。

またこの 2019 年改正により、男女雇用機会均等法上にセクハラについて「委員会は、調停のため必要があると認めるときは、関係当事者又は関係当事者と同一の事業場に雇用される労働者その他の参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる」という規定が設けられ、これがパワハラなど他のハラスメントにも準用されることから、個別労働関係紛争処理システムの実効性確保の観点からも大きなインパクトを与えると思われる。

第3章 JILPTにおける労働政策に係る調査研究の成果

第3章では、第2章第2節において分類した分野ごとに、2018年度中に取りまとめられたJILPTの調査研究成果を紹介していく。

第1節 労働市場政策

1 労働力需給調整システム

(1) 公共職業安定機関

JILPTの前身の一つは雇用促進事業団に1969年に設置された職業研究所であり、爾来今日に至るまで公共職業安定機関における職業指導、職業紹介に貢献する調査研究を積み重ねてきた。

(7) 職務分析

現行の厚生労働省編職業分類（2011年6月改定）は改定から7年以上が経過し、この間の産業構造、職業構造の変化等に伴い、求人・求職者の職業認識と職業分類との乖離が生じている分野もみられる。また、統計上の整合性を保つ観点から日本標準職業分類の体系に準拠して作成されているため、求人・求職のマッチングに最適化されていないなどの課題が生じている。このため、厚生労働省職業分類の改訂に向けた基礎作業として、官民の委員で構成される職業分類改訂委員会を設置して行われた検討結果が、資料シリーズ No.213『職業分類作業部会報告Ⅰ—小分類項目の見直し—』としてとりまとめられている。

これは2017年度から4年計画で進められているもので、4年計画の2年目にあたる2018年度は、官民の委員で構成される職業分類作業部会を設置し、2017年度に決定された改定の方角性を踏まえて、小分類項目の見直し作業を実施した。

資料シリーズ No. 213『職業分類作業部会報告Ⅰ—小分類項目の見直し—』（2019年3月）

担当：西浦希

主な事実発見

1. 作業方針

小分類項目の見直しは、昨年度決定した改定方針に基づき、以下の作業方針に基づいて実施した。

(1) 小・細分類項目共通の原則

日本標準職業分類と原則として対応がとれること。特に、一般職業紹介状況（職業安定業務統計）で使用される中分類項目以上のレベルでの対応を重視。

(2) 小分類項目の見直しにあたっての作業方針

ア. 日本標準職業分類に対応する小分類項目については、原則として残す。

イ. ただし、求人数が千件未満であり、①から③の場合に該当しなければ、廃止して統合。

① 国勢調査職業分類において、当該小分類項目が統合されていない場合

② 別の中分類項目に位置づけられている小分類項目であり、統合すると日本標準職業分類との対応や一般職業紹介状況（職業安定業務統計）の連続性が中分類レベル以上で確保できなくなる場合

③ 資格が明確に分かれており、求人も独自の職種名となっていることが多い等、小分類項目を分けておいた方がマッチングしやすいと考えられる場合

ウ. 小分類項目を新設・分割する場合は、次の①②を考慮。

① ハローワーク調査結果

② 一定程度の求人数が見込まれること

エ. 小分類項目を新設する場合も、別の中分類項目に位置づけられている職業の一部を統合して一つの小分類項目として新設することは原則として行わない。

(3) 細分類項目及び厚生労働省編職業分類独自の小分類項目の見直しにあたっての作業方針

ア. 細分類項目については、原則として廃止する。

イ. ただし、次の①②に該当する場合は小分類項目に格上げ。

① 求人数が多い場合

② 求職者数が多い場合

ウ. イに該当しない場合でも、次の①②を考慮して、必要に応じて小分類に格上げ。

① 大・中分類項目内における割合やバランス

② ハローワーク調査結果等、マッチングの観点での必要性

(4) 小分類項目名の見直しにあたっての作業方針

ア. 日本標準職業分類の小分類項目に対応して設定されている小分類項目については、原則として、日本標準職業分類に使用されている名称に合わせる。ただし、職業紹介業務での実務利用の観点から労働市場で一般的に使用されている名称にも配慮。

イ. 厚生労働省編職業分類の独自の小分類項目については、仕事の範囲、労働市場で一般的に使用されている名称、厚生労働省編職業分類利用者（ハローワーク、職業紹介事業者、求人者、求職者等）が共通理解を得られやすい名称を考慮して検討。

2. 小分類項目の見直し結果

1の作業方針に基づいて見直し作業を実施した結果、今年度の作業部会での見直しの前後で、小分類項目数を比較すると、図表2のとおりであった。

細分類項目のうち、求人が多いもの等を小分類に格上げしているため、全体の傾向としては、改定案の小分類項目数は、現行の小分類項目よりは多く、細分類項目よりは少なくなっている。

ただし、小分類項目はこれで確定したわけではなく、来年度の大・中分類項目の見直しの中で調整

を行っていくことに留意されたい。

政策への貢献

厚生労働省編職業分類の改定に活用される。

2 雇用政策の諸相

(1) 一般雇用政策

(ア) 雇用政策研究会

厚生労働省の雇用政策研究会における議論に貢献する基礎データとして JILPT が行っているのが、労働力需給の推計である。2018 年度には推計結果が資料シリーズ No.209『労働力需給の推計－労働力需給モデル（2018 年度版）による将来推計－』として取りまとめられている。

これは、労働力需給に関するマクロ計量経済モデルを構築し、経済・雇用政策が適切に実施された場合を含めた次のシナリオにわけてシミュレーションを行ったもので、外部研究者を含む労働力需給推計研究会を開催し、推計の想定、方法及び結果の妥当性の検証を行った。

- 1.成長実現・労働参加進展シナリオ：各種の経済・雇用政策を適切に講ずることにより、経済成長と、若者、女性、高齢者等の労働市場への参加が進むシナリオ（経済成長と労働参加が進むケース）
- 2.ベースライン・労働参加漸進シナリオ：各種の経済・雇用政策をある程度講ずることにより、経済成長と、若者、女性、高齢者等の労働市場への参加が一定程度進むシナリオ（経済成長と労働参加が一定程度進むケース）
- 3.ゼロ成長・労働参加現状シナリオ：ゼロ成長に近い経済成長で、性・年齢階級別の労働力率が現在（2017 年）と同じ水準で推移すると仮定したシナリオ（経済成長と労働参加が進まないケース）

本研究成果は雇用政策研究会において基礎データとして活用され、同研究会報告書にも多数引用された。

資料シリーズ No. 209『労働力需給の推計－労働力需給モデル（2018 年度版）による将来推計－』

(2019 年 3 月)

担当：井嶋俊幸

主な事実発見

1. 2040 年の労働力人口は、2017 年の 6,720 万人から、ゼロ成長・参加現状シナリオでは 5,460 万人に減少すると見込まれる。一方、ベースライン・参加漸進シナリオでは 5,846 万人、成長実現・参加進展シナリオでは 6,195 万人と、ゼロ成長・参加現状シナリオに比べ減少幅が縮小すると推計される。
2. 2040 年の就業者数は、2017 年の 6,530 万人から、ゼロ成長・参加現状シナリオでは 5,245 万人に減少すると見込まれる。一方、ベースライン・参加漸進シナリオでは 5,644 万人、成長実現・参加進

展シナリオでは6,024万人と、ゼロ成長・参加現状シナリオと比べ減少幅が縮小すると見込まれる。

3. 2040年の産業別就業者数は、医療・福祉では、2017年の807万人と比べ、ゼロ成長・参加現状シナリオで910万人（103万人増）、ベースライン・参加漸進シナリオで927万人（120万人増）、成長実現・参加進展シナリオで974万人（167万人増）といずれのシナリオにおいても増加することが見込まれる。

製造業全体では、2017年の1,009万人から、ゼロ成長・参加現状シナリオで803万人（206万人減）と減少することが見込まれる。一方、ベースライン・参加漸進シナリオでは910万人（99万人減）と減少幅が縮小し、成長実現・参加進展シナリオでは1,011万人（2万人増）であり、1,000万人以上の就業者数が維持されると見込まれる。

政策への貢献

雇用政策研究会において活用された。

(イ) 技術革新と雇用

技術革新等に伴う雇用・労働の今後のあり方に関する研究の一環として、試論的に取りまとめたのがディスカッションペーパー 19-01『人々は、いつ、どこで仕事をする時にスマートフォンやパソコンなどを使用するのか―「社会生活基本調査」個票データによる観察―』とディスカッションペーパー 19-03『生産性の上昇が労働需要に与えるマクロ影響評価（Ⅱ）―一般均衡フィードバックによる構造変革の複製と外挿―』である。

ディスカッションペーパー 19-01『人々は、いつ、どこで仕事をする時にスマートフォンやパソコンなどを使用するのか―「社会生活基本調査」個票データによる観察―』（2019年2月）

担当：中野諭

主な観察結果

1. 性別、年齢、配偶関係、ふだんの就業状態によって、つまりライフステージ、ライフスタイルの違いによって、副業、スマートフォンやパソコンなどを使用した仕事のパターンが異なる。
2. 年齢が高くなるほど、とりわけ60歳以上の個人について、平日の副業の行動者率が相対的に高い。（「行動者率」とは、人口に占める当該行動（ここでは副業）を執る個人の割合）また、主な仕事の行動者率が低くなる早朝および夜間に副業の行動者率が必ずしも高くなるわけではない。
3. 土日の副業の特徴は、60歳以上の年齢階級と比べ、それ未満の副業の行動者率が相対的に高い、もしくは同水準であることである。ただし、早朝や夜間に副業の行動者率が必ずしも高くないことは、平日と同様である。
4. 副業を含む仕事の行動者率が高くなる平日の9時～12時および13時～17時に概して自宅外でスマートフォン・パソコンを使用して仕事をする行動者率が高くなる。とりわけ、30～44歳でふだん主に仕事をしている女性（無配偶）、ふだん主に仕事をしている45～59歳の男性および女性（有配偶）で

行動者率が相対的に高くなっている。

ふだん主に仕事をしている 45～59 歳の女性（無配偶）および 60 歳以上の男性（有配偶）では、平日に自宅でスマートフォン・パソコンを使用して仕事をする者が確認されるが、その行動者率は高くない。

5. 副業を含む仕事の行動者率が平日よりも低くなる土日では、自宅外でスマートフォン・パソコンを使用して仕事をする行動者率も相対的に低い。ただし、自宅外でスマートフォン・パソコンを使用して仕事をする行動者率が高くなる時間帯は、平日と同様である。自宅外でスマートフォン・パソコンを使用して仕事をする行動者率が相対的に高いのは、15～29 歳でふだん主に仕事をしている女性、ふだん主に仕事をしている 30～44 歳の男性および女性（無配偶）である。

6. 土日に自宅でスマートフォン・パソコンを使用して仕事をする行動者率は、平日と比べ相対的に高い。とくに、ふだん主に仕事をしている 60 歳以上および 15～29 歳の男性で行動者率が高い。

政策的インプリケーション

本研究における観察ではスマートフォンやパソコンなどの使用が就業場所や労働時間の制約を大幅に緩和する状況は確認されなかったが、仮に情報通信機器によってこれらの制約を緩和できれば、人々のライフステージやライフスタイルに即したより快適な働き方が実現する可能性がある。

ディスカッションペーパー 19-03『生産性の上昇が労働需要に与えるマクロ影響評価（Ⅱ）——一般均衡フィードバックによる構造変革の複製と外挿——』（2019年2月）

担当：中野諭

主な推計結果

1. 各部門の生産性を 1% 上昇した際に日本全体で見て労働投入の減少率（事前の労働投入計に対する比率）が高い部門を見ると、サプライチェーンの上流に位置するサービス部門が多い。ただし、ディスカッションペーパー18-03 の結果とはやや傾向が異なり、中・下流に位置する部門や製造業部門も含まれる。

2. もっとも減少率の高いのは、上流に位置する貸自動車業（弾力性は-1.371）である。同様に、情報通信（固定電気通信、移動電気通信、その他の電気通信、映像・音声・文字情報制作業、情報サービス）、対事業所サービス（労働者派遣サービス、広告、自動車整備、機械修理）、運輸（道路貨物輸送、道路輸送施設提供、ハイヤー・タクシー、バス）、商業（小売）、廃棄物処理（産業）、建設補修などといった、上流に位置する、つまり多くの部門で中間財として投入されるサービス業部門が労働投入の減少率が高い上位部門に入っている。

3. 一方で、上流（特用林産物（狩猟業を含む。）、その他の木製品、洋紙・和紙など）、中間（紙製衛生材料・用品、その他の電気機械器具、合成ゴム、板ガラス・安全ガラスなど）および下流（がん具、ビール類、乗用車など）に位置する製造業部門、および下流に位置する専門的なサービス業部門（飲食サービス、学校教育（私立）、生命保険、医療（入院外・入院診療）など）も、労働投入の減少率が高い上位部門に含まれている。

4. 労働投入の減少率の高い部門の 1 つとして挙げられている「小売」部門を例に、「小売」部門の生

産性が 1%上昇した場合の労働投入の減少率および増加率（事前の労働投入計に対する変化率を部門別に分割したもの）のそれぞれ上位 30 部門を抽出した。

5. 労働投入の減少率をもっとも高いのは自部門である「小売（-0.0832%）」であり、「パルプ（-0.0009%）」、「建物サービス（-0.0008%）」、「法務・財務・会計サービス（-0.0007%）」、「石炭・原油・天然ガス（-0.0007%）」が続いている。

6. 一方、労働投入の増加率をもっとも高いのは「印刷・製版・製本（0.0065%）」であり、「道路貨物輸送（自家輸送を除く。）（0.0048%）」、「卸売（0.0038%）」、「非住宅建築（非木造）（0.0018%）」、「住宅建築（木造）（0.0015%）」が続く。

政策的インプリケーション

生産性上昇を支援する対象の選定、および生産性の上昇によって労働需要の減少する産業部門から増加する産業部門への労働移動の支援する方策を考える上で、生産性の上昇が一国全体の労働需要に与える影響の大きな産業部門が何であり、具体的にどの産業部門の労働需要に与える影響が大きいかわかる情報は有益である。

さらに、技術革新が雇用にもたらす影響に関する近年の学術的な議論及び技術革新が雇用を取り巻く環境を変化させていく状況の中で近年諸外国が講じている政策動向を、資料シリーズ No.205『近年の技術革新と雇用に関わる諸外国の政策動向』として取りまとめている。

資料シリーズ No. 205『近年の技術革新と雇用に関わる諸外国の政策動向』（2018年6月）

担当：中野諭

主な事実発見

1. アメリカの動向

アメリカにおける技術革新の議論は、①産業ロボット、②AI、③インダストリアル・インターネット、④プラットフォームビジネス（シェアリング・エコノミー）の4点ある。

先行研究の特徴としては、技術革新は雇用減と同時に雇用増ももたらすが、自動的に雇用減になるわけでない社会、経済、法制度などの存在を意識している。また、雇用増については経済政策の担う役割を重視する。一方、技術革新とスキルの関連では、高スキル、低スキルの二極分化が進み、賃金も二極化がすすむとする先行研究がある一方で、中程度のスキルも新たに登場するとの見方がある。

政府は、技術革新の中でも AI について人間の担う仕事を置き換えてしまうのではなくコラボレーションへ向かうべきとする立場をとる。また、AI が人間の行う判断を代行するのであれば、正義、公正、説明責任などを担保することや AI 技術者に対する倫理教育の必要性、規制、AI に対応した学校教育の取り組み、インターネット環境による格差の是正などを指摘している。

プラットフォームビジネス（シェアリング・エコノミー）の進展に関しては、雇われない労働が拡大するとの指摘がある一方で、実態は下請け元請け関係の拡大との見方もあり、行政機関は社会保障税負担の見地から、下請け元請け関係の是正のための介入を行っている事例がみられる。

2. ドイツの動向

EUの欧州経済戦略「Europe 2020」を受け、ドイツでも2010年に「ハイテク戦略2020」が策定された。同戦略プロジェクトの1つが「インダストリー4.0」である。製造業を中心にあらゆる分野のデジタル化を進め、AIやIoT等を徹底活用することで飛躍的に生産効率を高め、第4次産業革命を起こそうとするものである。「インダストリー4.0」への注目度が増すにつれて、「第4次産業革命が起こると人々の働き方はどのように変わるのか」という点にも関心が集まるようになった。そこで、連邦労働社会省（BMAS）は2015年4月、「労働4.0」という対話プロセスを立ち上げた。その成果をまとめたものが、2016年11月に発刊された「白書 労働4.0」である。

「労働4.0」も「インダストリー4.0」の構想と同様に、全く未知の制度や政策アイデアを提案しているわけではなく、既存の制度や政策を個別に改善・応用することで、デジタル化時代に適応した労働・社会政策の実現を目指している。

なお、デジタル化がマクロレベルの雇用に与える影響については、オックスフォード大学のフレイとオズボーンらの試算が引用されることが多い。それによると、アメリカでは20年以内に雇用全体の47%が自動化されるリスクが高いとされる。しかし、この試算についてドイツでは懐疑的な見方をする研究機関が多い。政府の委託を受けた欧州経済研究センター（ZEW）の分析では、「活動の一部は自動化されるかもしれないが、その職業全体が自動化されるということはあまりない。こうした点を考慮した場合、自動化（失業）リスクがあるのは、ドイツの労働者全体の12%のみ」とする予測を出している。

ドイツ政府は「技術革新が与える雇用への影響」についてはそれほど悲観的な立場を取っておらず、継続職業訓練の強化や労使関係の安定化を図りつつ、持続可能な社会経済発展と安定した社会保障制度等の再構築に解を見いだそうとしている。

3. フランスの動向

政府による報告は、フランス戦略庁、雇用方向性評議会によるものがあり、自動化が雇用減だけをもたらすわけではないことを指摘した。フランス戦略庁（France Stratégie）が公表した報告書では、雇用労働者の15%に相当する340万人（2013年）の職が自動化できる一方で、40%近くに相当する910万人の職の自動化が難しいとした。その上で、職場の自動化は雇用の喪失をまねくだけでなく、生産性の向上により企業の投資をもたらし、ひいては雇用拡大に繋がり得ると指摘している。雇用方向性評議会は、自動化の進展によって10%未満の職が喪失する可能性があるが、既存の職の半分程度は、失われるのではなく変化する可能性があるとした。

民間シンクタンクのマッキンゼー・グローバル研究所の報告書は、過去15年間にインターネットの発展で50万人の雇用がフランスから失われる一方、同時に120万人の雇用が創出されたと指摘した。一方、ローラン・ベルガー研究所は、経済のデジタル化、情報通信産業の発展に従い今後20年間で自動化される可能性が高い職種に就いている労働者が全体の42%に上るとし、自動化が可能な職種は、肉体労働だけでなく管理部門や知的な業務を行う職種にも及び、2025年までに300万の雇用が失われる可能性があるとして推計した。

フランスでは、ルノー社工場における自動化や生産システムの改革など、製造業のみならず、配車、食事の配達、家事代行、移動（タクシー）など、デジタル・プラットフォームに基づくシェアリング・エコノミーが拡大の途上にある。こうした状況のなか、「対人サービス振興及び社会的団結の諸施策に関する 2005 年 7 月 26 日法」により、家事労働者を雇用労働へ区分変更する動きや、デジタル・プラットフォームを活用したビジネスを展開する企業が引き起こす問題の解決に取り組む組織が生まれ、デジタル・プラットフォームのなかで請負として働くことで、社会保障や労働基準法の適用から除外される労働者を保護する動きがみられるようになってきている。

4. イギリスの動向

イギリスでは、自動化・AI 分野の経済的な利益が意識されてはいたものの、政策的対応はこれまで消極的なものにとどまっており、業界とのパートナーシップに基づく成長支援や普及促進策が、2017 年末によく端緒についたところである。この間、議会などでは、その普及がもたらす利益と併せて、社会的、倫理的な影響をめぐる議論が続いており、利用促進と併せて、基準設定や望ましい規制のあり方などを協議し、政府に提言を行う組織の必要性がいわれている。政府もそうした意見を認め、委員会組織を設置する意向を示している。

自動化や AI の普及に伴い、既存の雇用は少なからず代替のリスクに直面するとする分析は多いが、想定される生産性の向上や、賃金の改善、仕事内容の変化（単純作業の減少）あるいは追加的な需要を通じた新たな雇用の創出などの利益により、その影響は一定程度相殺されるとの見方が一般的である。ただし、新たな技術に対応した人材育成が課題として指摘されているほか、こうした利益の公正な配分には政策的介入が必要との議論もある。

デジタル経済の進展により、人々の働き方の変化が顕著に表れている分野の一つとして、シェアリング・エコノミーをめぐる動向が注視されている。プラットフォームを介した働き方は、企業と労働者の双方に柔軟性を提供する反面、労働者の側に所得の不安定さや、労働者としての権利が保証されないといった問題も生じさせており、既存の法制度の見直しなど、対応の必要性が議論されているところである。

5. 中国の動向

中国政府は労働集約型産業を主体とする成長モデルからの脱却をめざす観点から、AI 関連産業を今後の経済成長を牽引するものと重視し、近年その振興策を次々と打ち出している。2017 年 7 月には「2030 年までに AI（人工知能）技術を世界最先端の水準に引き上げ、関連産業を含め 10 兆元を超える市場規模に発展させる」という計画を発表した。AI 産業の発展を担う人材の育成に取り組むことも盛り込んでいる。

科学技術の発展は新たな産業、雇用を生み出す一方で、機械化、合理化によって必要のなくなった雇用を削減する側面もあることが民間企業の報告書やマスメディアの報道等で指摘されている。政府は AI の普及で代替されるような職種に就いている労働者が失業しないよう、職種転換などの訓練に力を入れる考えを示している。

中国では情報通信技術の発展を活用したシェアリング・エコノミーの発展が目覚ましい。シェアリン

グ・エコノミーが普及する中で、労働契約を結ばずに、報酬を得て利用者にサービスを提供する就業者が増加している。こうした人々を現在の労働法や社会保障はカバーしきれず、その権利の保護をめぐって裁判になるケースが生じている。

政策的インプリケーション

技術革新が雇用に与える影響を諸外国がどのように受けとめ、対応しているかといった情報は、日本において技術革新が雇用に与える影響への対応策を考える上で参考になるものと思われる。

(2) 外国人労働者政策

2018年度は外国人労働者受入れ政策が「特定技能」という新たな在留資格の創設に向けて急展開した年となったが、まさにこれに対応して、諸外国（イギリス、ドイツ、フランス、アメリカ、韓国、台湾、シンガポール）における非高度人材の受入制度（特に受入分野、雇用許可制、制度フロー、労働市場テスト、行政の組織体制、受入人数枠の設定方法、国内外における評価、外国人雇用税に関する事項など）について最新の情報を明らかにしたのが、資料シリーズ No.207『諸外国における外国人材受入制度－非高度人材の位置づけ－イギリス、ドイツ、フランス、アメリカ、韓国、台湾、シンガポール－』である。

資料シリーズ No. 207『諸外国における外国人材受入制度－非高度人材の位置づけ－イギリス、ドイツ、フランス、アメリカ、韓国、台湾、シンガポール－』（2018年9月）

担当：調査部(海外情報担当)

主な事実発見

各国の労働市場における非熟練労働者の位置づけ・管理体制。

欧州諸国の状況を見ると、過去の受け入れ経験およびEU第5次拡大によりEU域内に非熟練労働力の供給源を得ていることから、域外からの非熟練労働者については、流入を極めて制限しながら、慎重な政策で一貫している。

アジアにおける非熟練労働者の受け入れ期間については、長期化する方向で改正されている。

アジアにおける非熟練労働者の受け入れ規模（枠・人数）については、拡大する方向にある。

アジアにおける非熟練労働者の受け入れに関しては、いずれも受け入れ枠（総量）を調整するシステムが存在する。

政策的インプリケーション

外国人の受け入れ制度における非熟練労働者スキームの位置付けは国によって異なる。また、受け入れの期間、規模も国によって異なる。アジアにおける非熟練労働者の受け入れについては、まだ一定の時間が経過していないことから、評価することは難しい。他方、欧州における受け入れについては一定の時間が経過しており、社会統合政策などの施策は参考となり得る。

3 特定労働者層の雇用政策

(1) 高齢者雇用政策

(7) 高齢者活躍支援

地域レベルの高齢者の活躍支援という観点からの研究として、2017年度の成果に引続き、資料シリーズ No.212『高齢者の多様な活躍に関する取組Ⅱ－地方自治体等の事例－』が刊行された。これは、高齢者の活躍を支援する地方自治体等の取組の好事例を収集したもので、ヒアリング調査対象は山形市（山形県）、袋井市（静岡県）、米子市（鳥取県）、山梨県、愛知県、富山県、徳島県の7自治体である。

資料シリーズ No. 212『高齢者の多様な活躍に関する取組Ⅱ－地方自治体等の事例－』（2019年3月）

担当：中山明広

主な事実発見

厚生労働省の生涯現役促進地域連携事業を実施している7自治体等にヒアリングを実施し、それぞれの地域の課題に対応した特徴のある取組を収集した。

また、各自治体等の取組を通じて、次のような整理を行うことが可能である。

1. 生涯現役促進地域連携事業を実施する自治体のほとんどは生きがいの就労をターゲットとしており、高齢者の利用する媒体や施設等に着眼して事業を周知しているケースが多いこと。
2. 自治体による周知の取組によって情報を得た高齢者のゲートウェイとなるのが、各種ワンストップセンターやセミナーであること。ワンストップセンターは選択型（来所者が生きがいの就労、ボランティアなど様々な進路を選択可能）と集中型（生活相談など様々な目的の来所者を就労に結びつけることが可能）に分類でき、セミナーは啓発型（就労に対する考え方を変えるもの、過去の地位等からの脱却を促すもの、高齢者の強みを自覚させるもの等）と専門型（専門知識等を付与するもの）に分類できること。
3. 高齢者のニーズと地域資源等に由来する地域の就労機会との間には隔たりがあるのが通常であり、そのギャップを埋めるためにコーディネータの果たす役割が大きいこと。実際に、就労機会を高齢者のニーズに合わせる取組（業務の切出し、ワークシェアリング、作業負担の軽減）と高齢者の意識改革につながる取組の双方が行われていること。

政策的インプリケーション

地方自治体による高齢者の活躍支援の取組については、生涯現役促進地域連携事業を通じ、相当数の地方自治体に拡大していくことが政府の方針とされているところであり、先行する好事例を収集することにより、地方自治体への周知啓発に当たってのポイントが明確になることが期待できる。

(イ) 社会貢献活動

70歳までの就業機会確保の選択肢の一つとして社会貢献活動が挙げられるなど、高齢者の社会貢献活動の促進に注目が集まっているが、セカンドキャリアに向けたパラレルキャリアについて、企業人の座談会をもとにした資料シリーズ No.215『生涯現役を見据えたパラレルキャリアと社会貢献活動—企業人の座談会（ヒアリング調査）から—』がその素材となりえよう。

本研究は「人生100年時代」を見据え、雇用や賃労働で働くことを超えて、社会貢献活動も「就労」の視野に入れながら生涯キャリアをいかに作るかを考えていくものである。本報告書は、企業に勤める従業員に対し、自身のキャリアとボランティアや社会貢献活動の関わりについて座談会形式で調査した内容を収録している。研究方法としては、調査協力企業2社において座談会形式（グループヒアリング調査）で行っている。調査協力企業は、大手商社A社、大手金融機関B社である。ヒアリングは年齢階層別に5～9名、各社5グループで構成し、65名（A社30名、B社35名）が参加した。調査は、就業時間中に2時間程度時間を得て、各グループ1回ずつ、計10回実施した。

資料シリーズ No. 215『生涯現役を見据えたパラレルキャリアと社会貢献活動—企業人の座談会（ヒアリング調査）から—』（2019年5月）

担当：小野晶子

主な事実発見

1. 企業人のボランティアや社会貢献活動の経験については、子供の学校や幼稚園でのPTAや、スポーツチームのサポートやコーチ、自治会活動などを、ボランティアの自覚なく行っている人が多い。東日本大震災の被災地支援活動については、それぞれの企業が呼びかけて行ったボランティア活動のインパクトは大きく、企業人に響くことがわかった。たとえ自費であったとしても、企業が仲介したりアレンジする活動の訴求力は高い。
2. PTAや地元のスポーツチームのサポートやコーチ、自治会活動などの身近な活動は、地域に溶け込むきっかけになっている。特に都市部に住む男性の場合、定年退職後に地域とのつながりが持てないことが問題とされるが、働きながらも身近にあるこういった活動に参加することで一気に地域のつながりが広がる可能性がある。会社側もこういった身近な活動でボランティア休暇が使えるなどの支援策があれば、地域に活動基盤が出来、男性も定年退職後にもどっていける場所ができるようになるかもしれない。
3. ボランティアや社会貢献活動に参加したきっかけについては、「環境」「誘い」「経験、共感、恩返し」が関係しており、「環境」として家庭や学校教育でボランティア活動をやった経験や、海外留学、在留経験、キリスト教徒であることがベースにある場合、ボランティア活動を行う可能性が高くなるようだ。さらに、家族や友人、同僚の誘いがあったり、習い事や地域のつながりで駆り出されたり、上司や顧客から誘われるといった身近な人からの「誘い」がきっかけという人もかなり多い。

4. ボランティア活動から得られたものについては、心の充足ややりがい、仲間、つながりの拡大など、いわゆる一般的なボランティア活動から得られるような効用もあるが、企業人の特徴として、「経験値の拡大」や「仕事やキャリアに役立つ」という話が多く聞かれた。

5. ボランティア活動へのハードルは、仕事だけでなく子育てや介護が忙しいことを挙げる人がかなり多かった。また、NPO やボランティアのイメージや印象が悪い、距離を感じるという人もおり、こういった活動をやっている人が身近にいないなど、縁遠い人ほどネガティブなイメージを持っていると感じた。一方で、やりたいけれど、NPO やボランティア団体の情報がない、どうやって探したらいいのかわからないといった声や、会社や職場がボランティア活動をする雰囲気でないなど、対策を取ることによって改善出来るようなハードルもあった。

6. パラレルキャリアについては、55 歳以上と 55 歳未満の人ではイメージの持ち方が少し違うようである。55 歳以上では、多くの人が定年退職後の働き方と再雇用制度を視野に入れており、「人生 100 年」と言われる中、再雇用中をセカンドキャリアへの「助走期間」として位置づけ、兼業規定を緩和して欲しいという要望が多く出ていた。

7. ボランティアや社会貢献活動に対する会社の支援策については、ある程度明確に打ち出された。まず、会社はきっかけ作りを担い、ボランティア情報やボランティアプログラムを紹介することである。信用できる NPO をイントラネット上で紹介し、自分の生活時間や好みに合った活動を選び申し込むことが出来れば、飛躍的に参加ハードルが低くなるだろう。次に、ボランティア活動を根付かせるためには、社内の雰囲気を作っていくことが必須である。上層部や上司が率先して活動し、それが当たり前になるような雰囲気を作ること、ボランティア参加プログラムに合わせて、ボランティア休暇を使うことを求めるなど職場全体の意識変革を促すことである。このことは、働き方改革で残業時間が飛躍的に減ったことと同じロジックであり、若い人ほど会社では弱い立場のため、なかなかボランティアに行きたいといえる状況にない。むしろ半強制的に行けと言われた方が行きやすいという声も多かった。

政策的インプリケーション

「人生 100 年時代」の働き方は、いかに自立的にキャリアを作っていけるかにかかっている。本人は、現役時代から会社以外のコミュニティを複数持つておくこと、企業側は兼業、副業禁止規定を見直すなど、パラレルキャリアを作りやすい支援を行うことである。パラレルキャリアは、よりダイバーシティな考え方や生き方を得られる可能性を秘めており、人材育成的な見地からみても有用な取組みになるだろう。

(2) 若年者雇用政策

若年者雇用問題は、JILPT がその前身の日本労働研究機構時代から組織の中核的研究テーマとして取り組んできた課題である。

(7) 若者の雇用状況

若年者雇用対策に係る研究の中でも、「日本的高卒就職システム」（「推薦指定校制」「一人一社制」に基づき、高校と企業との継続的・安定的関係である「実績関係」の中で生徒が就職を決定していく仕組み）の変化を明らかにする研究は、JILPTの若年者研究を代表する業績として高く評価されてきたものであり、その最先端の成果として労働政策研究報告書 No.201『「日本的高卒就職システム」の現在—1997年・2007年・2017年の事例調査から—』が刊行された。

労働政策研究報告書 No. 201『「日本的高卒就職システム」の現在—1997年・2007年・2017年の事例調査から—』（2018年9月）

担当：堀有喜衣

主な事実発見

1. 日本的高卒就職システムの現在

「推薦指定校制」「一人一社制」に基づき、高校と企業との継続的・安定的関係である「実績関係」の中で生徒が就職を決定していく「日本的高卒就職システム」は時代に合わせて相応に調整（アップデート）された。「推薦指定校制」「一人一社制」という仕組みはおおむね維持されながらも、高卒就職のマッチングプロセスは生徒の納得性を高め、ミスマッチによる早期離職を避けようとする方向に変化していた。具体的には事前の校内選考が限定化し、高校は応募先選択過程における多様な情報提供（インターンシップ・校内での企業説明会・経済団体主催の生徒と産業界との交流会等・キャリア教育）を行うことに力を入れていた。また SNS やラインにより結びつく部活の先輩からの情報、またインターネット情報からの影響が拡大しており、生徒の応募先選択過程における「主体性」は高まる傾向にある。なおこの10年間の変化として、発達障害・外国籍の生徒の就職支援に対するニーズが高まっていた。

2. 高校と企業との継続的な関係

高校と企業との継続的な関係性は弱くなっている。非単発採用企業比率（観察期間中に採用のあった企業のうち、2回以上採用のある企業の割合を算出した指標）が高いほど、高校と企業との継続性が高いことになるが、普通高校・商業高校では継続性は減少しており、工業高校では維持されている。労働市場類型に関わらず、学科の影響が大きい。

3. 高卒労働市場のマクロ的变化

現在の高卒の求人増加は、建設と介護の需要の増加で説明でき、製造業求人はあまり伸びていない。また高卒就職者の4割は普通科出身者であり、少子化により専門学科が総合学科に再編され、特に商業科出身者が減少している。男性の就職先職種は工業科ではほぼ生産工程等であり、普通科は半数が生産工程である。女性は商業では事務職が半数弱、普通科はサービスと生産工程となっている。

景気回復は県外就職に結びつくものであったが、今回は地元定着が進んだ。これはリーマンショック以前の好景気の時期とは対照的である。輸出型製造業にかわって、今回の高卒求人を押し上げてい

るのは建設・介護であり、地域を超えた求人が少ないという労働力需要の違いがある。

今回対象となった7地域を① 県外移動、② 需給状況、③ 求人内容の3点から、流入地域（東京・埼玉）、バランス地域（長野）、流出地域（秋田・島根・青森・高知）の高卒労働市場3類型に分類した。いずれの地域でも人手不足状況にあったが、流出地域では求人が増加するだけでなく求職者も減少していることが求人倍率を引き上げていた。流入地域でも建設・介護の求人が増加して相対的に製造業求人の割合が低下しており、建設や介護求人の増加は地元完結型の就職を増加させることが見込まれる。

また流出地域での地元定就職傾向が進んでいる。県内就職を促進するため「（流入地域より遅い傾向があった）地元企業の求人票提出時期を早める働きかけ」が行われたことが効を奏した側面もある。

4. 高卒採用企業の採用パターンの変化

企業調査から高卒の採用パターンを3つに整理した。パターンAは高卒者の「質」には問題ないが、景気変動によって採用を抑制することもある企業であり、事例の多数を占めた。

パターンBは高卒者の「質」が低下していると認識し、そのまま採用を抑制した企業と、にもかかわらず採用を再開（しよう）する企業がある。採用を再開（しよう）した企業には、大卒技能工を採用したところ処遇が難しく高卒者に回帰しようとする企業や、大卒採用の未充足等により採用した高卒者が企業の人材育成方針のおかげで定着していることから、より積極的に高卒者を採用している企業があった。

パターンCはよい大卒者の採用は困難だが「質」の高い高卒者を採用できているという認識から、高卒技能職を技術者へと抜擢するという新しい人事制度を作ったというケースであった。

政策的インプリケーション

1. 「日本の高卒就職システム」の変化を踏まえた労働政策の展開
2. 学校やハローワーク経由以外の職場情報の読み方に関する支援
3. 生徒が企業に直接接合できる機会の充実に対するハローワークの支援の拡大
4. 特別な支援を要する生徒への対応の拡充
5. 高校の就職指導担当者の変化に対する補完的支援の充実

また若年者の離職状況についても継続的に研究してきており、調査シリーズ No.191『若年者の離職状況と離職後のキャリア形成Ⅱ（第2回若年者の能力開発と職場への定着に関する調査）』として刊行した。

新卒一括採用制度が根強く残る日本社会では、就労経験が十分ではない新卒者以外の若者が応募できる正社員の求人は量的にも質的にも限られている。こうした機会の格差は、入職後の労働条件や教育訓練、職場環境などの違いにつながり、ゆくゆくは職場への定着／離職にも影響を及ぼすのではないか。また、正社員の仕事を早期に離職した人とある程度経験を積んでから離職した人とでは、離職に至った経緯や理由、離職後のキャリア形成状況も異なるのではないか。これらの問いに取り組むことによって、若者が安定的かつ健全にキャリア

を形成できる職場・社会のあり方を探索することを目的とする研究である。具体的には、「第2回若年者の能力開発と職場への定着に関する調査」の結果を元に、若者が初めて正社員として勤務した会社等（以下「初めての正社員勤務先」）を離職した背景を、新卒者（卒業月またはその翌月に就職）と既卒者（卒業月の翌々月以降に就職）とで比較し、さらに離職に至った経緯や理由、離職後のキャリア形成状況を、「初めての正社員勤務先」での勤続期間が異なるグループ間で比較している。

調査シリーズ No. 191 『若年者の離職状況と離職後のキャリア形成Ⅱ（第2回若年者の能力開発と職場への定着に関する調査）』（2019年3月）

担当：岩脇千裕

主な事実発見

1. 新卒時の就職の可否と、「初めての正社員勤務先」を離職した人の割合（離職率）との関係は性・学歴によって異なる。おおむね、既卒者の中で最も離職率が高いのは卒業から1年以内に就職した人である。その背景としては、就労経験は新卒者と同程度であるのに経験豊富な転職希望者と並び主体的に就職活動を行わねばならないこと、既卒者が利用しがちな応募経路は不正確な情報を含む傾向があり、入職前に得た情報と実際の労働条件が異なることは離職の要因になることなどが考えられる。
2. 既卒者は、新卒3年以内離職率が高い産業（小売業、サービス業、医療福祉、教育学習支援など）や中小企業、同じ学歴の新卒者があまり就かない職種（その多くは離職傾向と関連が強い）に就職する傾向がある。さらに既卒者は、「短期間に何人もの従業員が採用されては辞めていく」「業務の中で法令倫理違反が行われている」といった特徴をもつ企業に就職する傾向があるが、これらの社風・企業体質が離職傾向に及ぼす影響力は新卒者ほどではない。
3. 新卒者と比べて既卒者では、研修等の教育訓練や上司・先輩から働きかけるコミュニケーションが不足しがちであり、指示が曖昧なまま放置された人や、初めから先輩と同等の仕事任せられた人の割合が高い。こうした扱いは概ね離職傾向と関連するが、既卒者では勤続傾向と関連する場合もある。反対に、新卒者では勤続傾向と関連する教育訓練や職場コミュニケーションが、既卒者では離職傾向と関連する場合もある。
4. 若者の職務遂行能力は、性・学歴・離職の有無に関わらず、長く働くほど向上する。勤続期間が短い場合は企業側の期待水準に到達できない若者が離職し、勤続期間が長くなると能力の高い人がキャリアアップのために離職していくため、勤続期間が長くなるほど離職者と勤続者の能力水準は拮抗し、勤続3～5年を超えると離職者の方が高くなる。
5. 「初めての正社員勤務先」を離職した人のうち、調査時点で正社員に転職している人は、「初めての正社員勤務先」を離職した理由となった事柄（賃金額、労働時間、職業生活への満足度）が現在の勤務先では改善している。例えば「労働時間・休日・休暇の条件がよくなかった」ため離職した人の離職直前の週あたり実労働時間の平均は、男性で57.2時間、女性で52.5時間だが、彼・彼女らのうち調査時点で正社員に転職している人の現在の勤務先での週あたり実労働時間の平均は、男性で47.0時間、女性で42.0時間と大幅に短くなっている。

政策的インプリケーション

1. 既卒者の年齢や職務遂行能力、就労経験等は個人差が大きく、新卒者と同じ扱いが職場定着に有効とは限らない。まずは既卒者の多様性を把握・整理するため、新卒者と同様に就職状況、離職率などを定期的に調査し、データを蓄積する必要がある。また、学校の支援を離れた既卒者の就職活動プロセスは新卒者と大いに異なり、なかでも応募経路の多様性に由来する情報の正確性に問題がある。民間の職業紹介サービス、インターネットの求人サイト、求人広告などについても、提供情報の正確さを義務づけ、ミスマッチを防ぐことが必要だろう。
2. 既卒者は新卒者の3年以内離職率が高い産業や中小企業、離職リスクの高い特徴（労働者の入れ替わりが激しい、法令・倫理違反がある、長時間労働、教育訓練が少ない）のある企業へ就職する傾向がある。一方、既卒者の中でも年齢が高く就労経験豊富な者は、不適切な雇用管理への耐性が高く、問題が生じて表に現れにくい。しかし、たとえ若者自身が受け入れたとしても不適切な雇用管理状態が続くことは、若者自身の心身の健康を損なうだけでなく、長期的には従業員の疲弊により企業活動も負の影響を受ける。若者本人に対してだけでなく、若者を雇用する企業に対しても適切な雇用管理を行うよう指導や助言が必要である。
3. 将来的に離職するか否かに関わらず、働き続けること自体が若者の職務遂行能力を向上させる。しかし能力水準が低い若者は自信を失い早期離職する傾向がある。若者自身が不本意に離職する事態を防ぐためには、雇用管理改善に加えて、採用時のマッチング向上、能力開発促進、育成を見据えた業務の計画的配分、入職後初期に相談できる企業外窓口の設置などが効果的であろう。一方、離職後に正社員へ転職できた人たちの中には、前職での問題点を解決できた人も少なくないことから、キャリアアップ等の前向きな理由による転職や、希望の労働条件を獲得するための転職は、積極的に支援していくことが大切である。

4 職業能力開発政策

(1) 教育訓練の状況

2017年6月に発表された「未来投資戦略」は、「長期停滞を打破し、中長期的な成長を実現していく鍵は、近年急激に起きている第4次産業革命（IoT、ビッグデータ、人工知能（AI）、ロボット、シェアリングエコノミー等）のイノベーションを、あらゆる産業や社会生活に取り入れることにより、様々な社会課題を解決する「Society 5.0」を実現することにある」とし、「Society 5.0」の実現に向けた道筋や、そこで必要な取組みを示している。こうした動きを踏まえ、ITを基盤とするイノベーションの社会的な活用にあたって今後より一層必要性・重要性が増すと考えられる、主に社会人を対象としたIT関連の教育訓練の現状について調査・分析を行い、社会的・政策的な課題について検討したのが、調査シリーズ No.188『IT関連教育訓練の現状に関する調査 ～教育訓練実施事業者・教育訓練受講者のアンケート調査結果』である。

調査シリーズ No. 188『IT 関連教育訓練の現状に関する調査 ～教育訓練実施事業者・教育訓練受講者のアンケート調査結果』（2019 年 3 月）

担当：藤本真

主な事実発見

1. IT 関連の教育事業を調査時点で実施していたのは、回答事業者全体の 6.5%にあたる 192 事業者である。事業者の従業員規模別に集計してみると、100 人未満の規模の事業者では実施率が 5～7%程度であるのに対し、100～299 人規模の事業者では 10%を超え、300 人以上の事業者では 14.4%となっている。IT 関連の教育事業は、従業員規模が 3 ケタに達するような規模の大きい事業者の方がより取り組みやすいことをうかがわせる。

2. IT 関連教育訓練を実施している 192 事業者のうち、2017 年に対面型講義（研修・セミナーなど）を実施していたのは 169 事業者である。最も実施した事業者が多かったのは「プログラミング」（55.6%、169 事業者における比率、以下同）で、半数以上の事業者が実施している。以下、「セキュリティ」（37.9%）、「ソフトウェア・アプリケーション」（34.3%）、「システム開発」（34.3%）、「Web デザイン/Web 開発」（30.8%）と続く。

経済産業省が創設した IT 関連スキルのレベルを示す基準「IT スキル標準」（以下、「ITSS」）に沿う形で、実施されている対面型講義のレベルを事業者に尋ねたところ、ITSS レベル 1 相当の講義を実施した事業者が 74.0%で、同様にレベル 2 相当の講義の実施率が 58.6%、レベル 3 相当の講義の実施率が 49.7%、レベル 4 相当の講義の実施率が 31.4%となっている。最も受講者の多かったレベルとしては、レベル 1 相当を挙げる事業者が 44.4%で最も多く、以下、レベル 3 相当（20.1%）、レベル 2 相当（19.5%）と続く。

3. 一方、2017 年に通信教育の IT 教育訓練を実施したのは 32 事業者である。実施している事業者が比較的多い分野は、「プログラミング」（43.8%、32 事業者における実施率、以下同）、「Web デザイン/Web 開発」、「ネットワーク」、「セキュリティ」（いずれも 31.3%）、「システム開発」、「ソフトウェア・アプリケーション」（いずれも 28.1%）などである。

32 事業者のうち、ITSS レベル 1 相当の講義を実施した事業者が 81.3%で、同様にレベル 2 相当の講義の実施率が 56.3%、レベル 3 相当の講義の実施率が 56.3%、レベル 4 相当の講義の実施率が 37.5%であった。最も受講者の多かったレベルとしては、レベル 1 を挙げる事業者が 34.4%で最も多く、以下レベル 2（31.3%）、レベル 3（18.8%）と続く。

4. 対面型講義を実施している業者の主な業種別に IT 各分野の実施率を集計してみると、業種によって実施率に大きく差の出る分野が散見される。6 分野に共通しているのは、第 1 に専修・各種学校での実施率が 40～50%台に達しており、ソフトウェア業や情報処理・サービス業における実施率に比べてかなり高くなっていることである。第 2 は対面型講義を実施する事業者の中で最も多数を占めるソフトウェア業での実施率が、「ソフトウェア・アプリケーション」分野を除いては集計を行った 3 業種中最も低く、実施率そのものの数字もさほど高くない点である。

5. 受講費用に対する支援策を活用した受講者の比率を、勤務先の従業員規模別に集計したところ、従業員 9 人以下の企業に勤務している受講者は、受講費用に対する支援策を「利用していない」比率が

55.0%と、全体に比べて20ポイント以上上昇する。勤務先が10～29人規模の回答者も「利用していない」比率が全体に比べて10ポイント近く高い。従業員の教育訓練に対する財政的支援が相対的に得られにくい小零細企業の現状から影響を受けていると言えよう。また雇用形態別の違いも大きい。

政策的インプリケーション

1. 現状、IT関連の教育訓練に取り組んでいる事業者は回答事業者の6.5%で、今後関わっていききたいと考える事業者は22.4%なので、IT関連の教育訓練のプロバイダーは、その裾野を今後広げていく可能性はある。ただ一方で、現状は小規模事業者による参入はより困難であると考えられ、裾野をより円滑に拡大していくためには、事業者に対する支援（直接的支援、あるいは教育訓練給付金制度を通じた支援）や、共同事業体（コンソーシアム）形式によるプロバイダー運営の推進、などといった施策が求められるだろう。

2. ITSSレベルの観点からみると、現在行われているIT関連教育訓練はレベル1・2といった、より低いレベルのものが多数を占めており、レベルが高くなるほど実施する事業者が少数になっていく。この結果からは、現状ではレベルの高い教育訓練は受講者がより少なく経済的な採算が合わないことが推測され、より高度なレベルのIT教育訓練に対するニーズが高まるまでのつなぎとして、今以上に積極的にITSSレベル3・4相当の教育訓練を支援する必要がある。また、ITSSレベル5以上のスキルを養成する訓練機関は、より公営に近い形で運営する方が望ましいと考えられる。

3. 小零細企業の勤務者や、正社員以外の雇用形態で働く勤労者は、IT関連教育訓練の受講にあたって、勤務先からの金銭的支援を受けていない傾向がより強い。一方で、これらの勤務者・勤労者は教育訓練給付制度を利用する傾向は強まるが、勤務先からの支援の不足を補うほど十分に活用しているとは言えず、結果として受講にあたって金銭的支援を受けない傾向がより強い。

こうした勤務者・勤労者に対する、教育訓練給付制度のより一層の周知や、あるいは給付の増額による利用の拡大などを図る必要がある。

一方、主に社会人向けに教育訓練サービスを提供する「教育訓練プロバイダー」の活動状況を把握し、教育訓練サービスの供給構造を明らかにしようとする取り組みは、2004～2007年の第1期中期計画において当機構で実施してきた。その後、現在に至るまでのあいだに、離職者訓練の民間委託の大幅な進展、基本的には委託を受けた民間教育訓練機関により実施される求職者支援制度の発足、職業訓練サービスの質向上に対する意識の高まり、教育訓練給付の拡充など、教育訓練サービスの供給をめぐる環境は大きく変化した。このような環境変化の中での教育訓練プロバイダーの活動について実態を把握し、教育訓練サービスの供給構造の解明を改めて進め、民間教育訓練プロバイダーを活用した各種能力開発推進施策の検討につなげることを目的として、調査シリーズ No.189『民間教育訓練プロバイダーの活動』を取りまとめた。

主な事実発見

1. 対面型の講義形式である講習会・セミナーについて、1コース当たりの人数の傾向と、延べコース数の中央値を用いて各組織形態の教育訓練プロバイダーを整理してみると、比較的多数のコースを実施し、それぞれのコースの受講者も多い傾向にあるのは、公益法人、大学である。一方、同じく比較的多数のコースを実施しながら、各コースの受講者数は少ないのは、職業訓練法人、高専、民間訓練法人である。1コース当たりの受講者数は多数ではあるものの実施するコースは比較的少ないのが、経営者団体、専修学校・各種学校、短大で、コースの数も1コース当たりの受講者数も比較的少ない傾向にあるのがNPOである。
2. 最も多く実施されている短期（開催期間1ヶ月未満）の対面型講義について、各組織形態のプロバイダーが実施するコースを分野別に集計してみたところ、民間営利法人はOA・コンピュータの比重が他の組織形態に比べて高く、経営者団体は「マネジメント」分野の比重が比較的高い。また、公益法人・高専は「技術・技能」分野の占める比重が、職業訓練法人のコースは「資格取得研修」の占める比重が相対的に高い。専修・各種学校、NPOは「医療・看護・福祉」の比重が相対的に高く、大学、短大は「教養・趣味」分野の比重が高い。
3. 同じく短期コースについて、どのような雇用・就業上の地位にある人が受講しているかを集計してみると、民間営利法人、公益法人、職業訓練法人、高専は「中小企業サラリーマン」を対象としたコースの占める比重が最も高く、大学は「公務員・団体職員」、短大は「主婦、学生」、NPO法人は「離職者、無業者」が受講するコースの割合が最も高い。経営者団体の実施するコースでは、「自営業・自由業」の受講するコースの割合がとりわけ高かった。
4. 離職者訓練、求職者支援訓練ともに、他の形態に比べて実施率が高いのは、民間営利法人、専門学校・各種学校、職業訓練法人である。対照的に、公益法人、経営者団体、大学などには、公共職業訓練を手がけている組織がほとんど見られない。

政策的インプリケーション

1. 公共訓練の受託機会の拡大や、教育訓練給付の充実などは、教育訓練サービスの提供を主な事業とする民間営利法人の、品質に対する関心・取り組みを高めているが、一方でコスト面での問題も抱えつつある。取り組みに見合う収益があがっているか、あるいは取り組みを可能にする収益を維持し続けられるかに留意する必要があるだろう。
2. 公益法人や経営者団体は、主に中小企業サラリーマンや自営業・自由業層の教育訓練において一定の役割を果たしている。しかし、公益法人・経営者団体の教育訓練機会の提供は、本来的な事業と並行して行われることが多いため、品質の向上などに関心がむきにくい。今後、公益法人・経営者団体を通じて提供される教育訓練の充実をどのように図るかのさらなる検討が求められる。

(2) キャリア形成支援

職業訓練及びキャリアコンサルティングについては、これまで継続的にその効果の検討・検証が求められてきた。現在、先進各国において、職業訓練及びキャリアコンサルティングを含むキャリアガイダンス施策を一定のエビデンスに基づいて議論しようとする動向がみられるが、それらの動向をふまえて、既存データの再分析による職業訓練及びキャリアコンサルティングの効果を検討することを目的とした研究成果が、労働政策レポート No.12『職業訓練及びキャリアコンサルティングの統計的手法による効果検証』である。

職業訓練の効果に関する検証は、訓練受講者と訓練を受講していない者を含む求職者のそれぞれについて、ハローワークの業務システムである「ハローワークシステム」において作成・保有されている(1)求職台帳、(2)適用事業所台帳等の雇用保険業務に関する台帳から、部分的に情報を抽出し、これらを雇用保険の被保険者番号により接続させたデータを用いた。また、キャリアコンサルティングの効果に関する検証は、労働政策研究・研修機構（2017）のデータを用いた。このデータは、約1万人の大規模調査を実施し、キャリアコンサルティングを経験したことがある者とない者を分けるスクリーニング項目を用意して、「キャリアコンサルティング経験者」と「キャリアコンサルティング未経験者」に群分けを行った点に特徴がある。

どちらのデータについても傾向スコア・マッチングの手法を用いて、職業訓練の受講群・非受講群およびキャリアコンサルティングの経験群・非経験群の属性を一定程度均質にして比較を行った。

労働政策レポート No. 12『職業訓練及びキャリアコンサルティングの統計的手法による効果検証』

(2019年3月)

担当：下村英雄

主な事実発見

1. 本研究の検討の結果、職業訓練の受講者は非受講者に比べて、(1)就職率が高い、(2)前職の賃金が低かった場合、就職先の賃金が高い、(3)「社会保険・社会福祉・介護事業」「その他の事業サービス」等の産業に就職する割合が高かった。また、(4)職業訓練の受講の有無によって就職後の定着状況は変わらないが、受講者の方がやや離職が多かった。
2. キャリアコンサルティングの経験者は非経験者に比べて、(1)総じて満足感が高い、(2)職業能力に自信がある、(3)転職経験を一定にした場合には収入が高かった。
3. 「企業内のキャリアに関する専門家に相談経験あり」と「企業外のキャリアに関する専門家に相談経験あり」の比較を傾向スコア・マッチングの手法を用いた同様の手続きによって行った結果、企業外のキャリアコンサルティングでは転職が多かったが、企業内のキャリアコンサルティングでは転職が少なかった。

政策的インプリケーション

1. 職業訓練に関しては、第一に、就職率の向上に一定の効果がみられた一方、就職後の離職者も一定程度みられた。このことから職業訓練に就職率向上の効果は認められるものの、それとは別に就職後の定着を高める方策を検討する必要があることを指摘できる。第二に、求職者の状況や特性に応じて適切な職業訓練があり、従来以上に、求職者の個人属性にあった職業訓練の提供を考える必要性が示された。その際、現状においても職業訓練とキャリアコンサルティングの相乗効果を意識した取り組みはハローワークでなされているが、今後、よりいっそう推進させていくべきであることが示唆される。第三に、これも従来からなされている職業訓練手法の継続的な検討が課題となるが、学校教育、企業研修などと比べて、職業訓練はその教授法が十分に議論されることが少ないため、いつどこで誰にどのように実施した際により効果があるのかという「learner-centered pedagogies (受講者中心の教授法)」の視点からさらに精緻な検討の必要性が示される。

2. キャリアコンサルティングに関しては、第一に、その後の満足感や収入等に一定の良い効果が示される一方で、キャリアコンサルティングと転職には密接な関連がみられており、この両者の関連を重視すべきことが示唆される。人のキャリアにとって大きな節目となる転職ではキャリアコンサルティングが結びつくことが多いと想定すべきであることが示される。第二に、企業内外のキャリアコンサルティング経験を比較した場合、企業内キャリアコンサルティングの経験者の方が転職が少なかった。一般に、企業におけるキャリアコンサルティング導入の議論では社内の有能な人材が流出することを危惧することが多い。今回の結果から、むしろ社内に適切に相談の受け皿を作らない場合、企業外に相談の場を求めるため、かえって人材の流出につながるものが考察される。第三に、キャリアコンサルティング施策の議論は、従来からエビデンスに基づいた施策の展開よりは、むしろキャリアコンサルティングの理想像を措定する規範的な視点からの議論が多かった。今後は、日本でも様々なエビデンスを重視すべきであることが示唆される。

一方、「職業レディネス・テスト第3版」は、2006年の公表から10年以上が経過し、心理検査におけるテスト・スタンダードの観点から改訂の必要性を検討する時期を迎えた。そこで、検査を構成している3つの下位検査（A検査：職業興味、B検査：基礎的志向性、C検査：職務遂行の自信度）に関する尺度としての信頼性および第3版で用いられている中学生、高校生の換算規準の妥当性の検討を行ったのが、ディスカッションペーパー 18-06『職業レディネス・テスト第3版の尺度の信頼性および換算規準の妥当性に関する検討』である。

ディスカッションペーパー 18-06『職業レディネス・テスト第3版の尺度の信頼性および換算規準の妥当性に関する検討』（2018年10月）

担当：室山晴美

主な事実発見

1. 3つの下位検査における信頼性の検討

中学生、高校生別に各検査への回答を得点化し因子分析を行ったところ、A検査とB検査で、本来の想定とは異なる因子にも負荷量が高い項目がみられたものの、全体としては第3版の因子構造は概

ね維持されていることがわかった。

ずれがみられた点として、A検査（職業興味）において、企業的領域（E）の1～2項目が芸術的領域（A）にも高い負荷量を示したことがあげられる。中学生では、企業的領域（E）の項目である「客を集めるため、広告や催し物などを企画する」が芸術的領域（A）にも高い負荷量を示した。また、高校生では上記項目に加えて「世の中のできごとをいち早く取材し、新聞にその記事を書く」も芸術的領域（A）に高い負荷量を示した。ただし、これらの項目もC検査（職務遂行の自信度）では、本来、想定されている企業的領域（E）の因子にまとまった。また、B検査（基礎的志向性）では高校生のデータで、対物志向（T志向）の項目である「自然公園やアスレチックに行くのが好きだ」が対人志向（P）にも高い負荷量を示した。C検査（職務遂行の自信度）については中学生、高校生ともに第3版開発時との因子構造上のずれはなかった。

他方、A検査とC検査のRIASECの各領域とB検査のDPTの各志向性を測定する項目を用いてそれぞれ合計得点を算出し、信頼性係数を算出したところ、中学生、高校生ともに第3版開発時と同程度の高い値が得られた。

2. 「職業レディネス・テスト第3版」の換算規準の妥当性の検討

中学生、高校生の男女別に年度をこみにして各検査、下位尺度ごとの合計得点の平均値を算出し、「職業レディネス・テスト第3版」の作成時に得られた中学生、高校生の平均値と比較した。

「職業レディネス・テスト」では各領域の合計得点を換算表で標準得点に変換するが、その際の換算規準は1点刻みとなっている。そこで、本研究のデータで算出した平均値と第3版作成時に算出した平均値の差が1.0以上となっている尺度を検討した。A検査に関しては、中学生、高校生の男女ともに平均値として1.0以上の差がみられた領域はなく、興味の得点による領域の順位も今回のデータと第3版のデータではほぼ一致した。B検査に関しても、中学生、高校生の男女ともに平均値で1.0以上の差がみられた志向性はなかった。C検査では、中学女子の芸術的領域（A）の得点が今回のデータで第3版作成時よりも1.05大きかった。また、高校女子の今回のデータの慣習的領域（C）の得点が第3版作成時よりも1.08小さかった。

一方で、中学、高校の男女別に6領域、3志向性の平均値を2007年度から2017年度までの長期的な水準でみたところ、どのグループの得点も概ね同じ水準で推移していた。上記の平均値で示されたC検査における中学女子の芸術的領域（A）の高さと高校女子の慣習的領域（C）の低さも2007年度から同じ水準で推移しているため、今回の得点は近年にかけての一定の上昇や下降による変化とは考えにくく、データの特性に影響されている可能性が考えられた。そこで、全体の結果を総合的に検討し、一部の領域において第3版作成時との得点の差がみられたものの、換算規準の変更が必要になるほどの問題とは考えにくいという結論に至った。

3. 上記を踏まえた改訂の必要性の検討

上記を踏まえた結果、「職業レディネス・テスト第3版」の信頼性、妥当性は今のところ維持されており、現時点においては検査の全面改訂や換算規準の見直しが必要となるほどの大きな問題は生じていないと解釈した。なお、今回の結果で尺度構成上のずれがみられた項目および第3版開発時の標

準化データの値との得点差がみられた下位尺度については、今後の継続的な観察の必要性が指摘された。

政策的インプリケーション

本研究でとりあげた「職業レディネス・テスト」は、一般販売されていると同時に、厚生労働省から公共職業安定所を通して中学校、高等学校の希望校に無償で配布され、進路指導や就職支援、あるいはキャリア教育の場面で生徒の自己理解と進路選択を促進するために活用されるツールとして大きな役割を果たしている。加えて近年は、大学、短大、専門学校等の高等教育課程での実施も広がっており、若年者の職業意識の形成や進路選択に役立てられている。

本研究では改訂作業の一環として、検査の信頼性と妥当性の検証を行ったが、「職業レディネス・テスト」を現場の利用者に安心して使い続けてもらうためにこの検証過程は不可欠であり、本研究で得られた結果は「職業レディネス・テスト」の普及と利用の基盤となる資料として位置づけられる。

(3) 職業訓練の効果測定

厚生労働省の要請に基づき、公的職業訓練の効果をよりの確に把握するために、従来までの就職率に加えて、定着率などの多面的な指標について検討するため、新しい評価方法を導入しつつある米国の先進事例を調査した結果が、資料シリーズ No.206『職業訓練の効果測定制度に関する調査研究—アメリカ—』である。米国は2014年労働力革新機会法（WIOA）において、景気動向の変化などの影響を排除した客観的な評価指標の確立を試みているが、前提条件としてどのようなことが必要なのか、また実際に機能しているのかについて、連邦労働省、連邦教育省、ミシガン州政府について調査をおこなった。

資料シリーズ No. 206『職業訓練の効果測定制度に関する調査研究—アメリカ—』（2018年6月）

担当：調査部(海外情報担当)

主な事実発見

公的職業訓練の効果を考察するうえにおいて、アメリカは失業対策から事業主のニーズに応えるものへとシフトしてきたという前提を確認する必要がある。連邦政府の役割は各州が実施する職業訓練プログラムに対する助成金の管理であり、職業訓練の実施はプロバイダーへと委託される。連邦政府は個別のプログラムを評価するのではなく、州政府の実施する職業訓練のパフォーマンスを評価することになる。実際の職業訓練内容は、事業主や地域コミュニティのニーズに基づいて策定されるため、評価項目には「就職率」「雇用残存率」「平均賃金」などがあるものの、訓練した結果として身につく能力が事業主のニーズとミスマッチを起こす可能性が低い。

したがって、事業主のニーズと労働者の供給を合致させることが重要であり、そのために職業訓練プログラムを実施する地理的な範囲を小規模にするとともに、事業主、地域コミュニティ、職業訓練

プロバイダー、学校（高校）、コミュニティカレッジ、労働組合等との連携が密接に行われるという基盤をつくっている。

政策的インプリケーション

公的職業訓練の効果を事業主のニーズから捉えた場合、地理的な範囲を小規模にするとともに、密接な連携を行うことでミスマッチを防ぐことが効果的である。

(4) ものづくり企業の人材育成

平成 29 年 6 月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2017～人材への投資を通じた生産性向上～」では、働き方改革のほか、人材投資を通じた生涯現役社会の実現や人材への投資による生産性の向上等を柱に掲げている。基本方針は、今後本格化する人口減少・少子高齢化は必ずしもピンチや重荷ではないと述べるとともに、労働力の減少は生産性、創造性の向上の機会でもあると指摘して、Society5.0（超スマート社会）の実現に欠かせない投資が起き、経済社会の生産性向上に向けた好循環が生じることを期待している。一方、内閣官房が同月にまとめた「未来投資戦略 2017－Society5.0 の実現に向けた改革－」は、第 4 次産業革命に対応できる人材投資等を進めるとしており、IT 人材に焦点を当てる。人手不足が深刻化し、若者のものづくり離れも進むものづくり産業においても、限られた人材の中でどのように一人ひとりの能力を高めて生産性の向上につなげるかといった課題がある。そこで、ものづくり産業における労働生産性向上に向けた人材育成の取り組みの実態等を企業アンケートにより明らかにしたのが、調査シリーズ No.183『ものづくり産業における労働生産性向上に向けた人材育成と能力開発に関する調査結果』である。

調査シリーズ No. 183『ものづくり産業における労働生産性向上に向けた人材育成と能力開発に関する調査結果』（2018 年 10 月）

担当：調査部（政策課題担当）

主な事実発見

1. 人材育成・能力開発の方針が社内に浸透している企業では、7割弱が育成の成果があがっていると実感

人材育成・能力開発の方針が、社内に浸透していると認識している企業と、浸透していないと認識している企業とで、人材育成・能力開発の取り組みの成果の状況が異なるのか確認したところ、浸透していると認識している企業（「認識している」＋「やや認識している」）では、成果があがっていると認識している企業（「あがっている」＋「ややあがっている」）の割合は7割弱（66.5%）にのぼるのに対し、浸透していないと認識している企業（「あまり浸透していない」＋「浸透していない」）では2割程度（22.7%）にとどまる。

2. 労働生産性が高いと認識している企業では人材育成・能力開発方針が社内に浸透

人材育成・能力開発方針の浸透度が労働生産性の状況によってどのように異なるのか確認したと

ころ、生産性が高いと認識している企業（「高い」＋「やや高い」）では、人材育成・能力開発方針が浸透していると認識している割合が8割（80.1%）に達し、かつ、生産性が低いと認識している企業（「やや低い」＋「低い」）の同割合（56.7%）よりも20ポイント以上高い。

3. 人材育成・能力開発で成果があがっている企業の方が、労働生産性の向上分を再び人材に投資しようとする姿勢が強い様子が見える

人材育成・能力開発で【成果があがっていると認識している企業】と【成果があがっていないと認識している企業】との間で、労働生産性向上分の配分先（複数回答）を比べてみたところ、「採用・人材育成の強化」をあげる企業割合で最も差が大きくなっており、成果があがっていると認識している企業の方が10.7ポイント、割合が高い（36.8%に対し、26.1%）。

政策的インプリケーション

労働生産性が高いと認識している企業では、人材育成・能力開発の方針が社内により浸透しており、方針が浸透している企業ほど人材育成、能力開発で成果をあげている傾向が確認できる。生産性向上につながる競争力のある技術などの確立のためにも、引き続き、ものづくり産業においては人材の確保・育成が重要である。

第2節 労働条件政策

1 労働時間政策

上述の通り、2018年度は働き方改革の一環として労働時間法制の大きな転換が行われた年であるが、この時期に仕事・働き方の自律性と労働時間について、社会学的な観点から論点整理を行ったのがディスカッションペーパー19-06『仕事・働き方の自律性と労働時間—社会学的な観点からの論点整理』である。長時間労働の是正、健康やワーク・ライフ・バランスの確保、多様な人材の活躍などの観点から、ホワイトカラー労働における今後の労働時間（管理）のあり方を考えるにあたり、働く者が時間配分を柔軟に調整・配分できる仕組みや、そうした柔軟性を担保するための仕事の自律性（裁量性）は、考察すべきテーマであり、本ディスカッションペーパーは既存研究の文献レビューから、このテーマについて仮説的な整理を行っている。

ディスカッションペーパー19-06『仕事・働き方の自律性と労働時間—社会学的な観点からの論点整理』（2019年3月）

担当：高見具広

主な事実発見

社会学的な労働研究では、「自律性」が鍵概念として扱われてきた。仕事の自律性（裁量性）は、目の前の仕事の内容や進め方を自分でやりくりできる程度に関わる。そして、仕事の自律性や裁量性といった概念で、使用者（会社や上司）の管理様式によって、労働者個々が仕事で自由を行使できる

余地がどのように制約を受けるかに着目してきた。

労働時間との関係では、自分や家庭の都合に合わせて始業・終業時刻を柔軟に変えられるなど、労働時間の配分・調整を柔軟に行えることが、ワーク・ライフ・バランス上メリットであると実証されてきた。特に育児・介護等との両立局面で、時間的な柔軟性の効果が示されてきた。仕事の自律性は、そうした労働時間配分・調整の柔軟性を担保する資源といえる。

一方で、労働時間管理が緩やかな場合に「働きすぎ」のリスクがあるという指摘もあり、検討を要する。「働きすぎ」となるひとつの背景は、仕事量の決まり方に裁量が乏しい場合である。そして、過重なノルマを課されるならば、いくら仕事の進め方に裁量性があっても過重労働に陥ることになりかねない。こうした仕事量に関する裁量の不足が、問題としてまず指摘できる。

加えて、会社組織の中では評価・昇進を意識することから自由でなく、そのために長時間労働になることが指摘される。組織内行動の方向付け（組織文化やコミットメント、昇進競争等）が強い場合、働き方の自由度が高いといっても、実質的には働き方の選択肢が制約されよう。

さらには、会社・上司との関係で仕事の自律性が高くても、顧客都合に即応して働くことが求められる場合、多忙な状態になりがちである。こうした場合むしろ、会社・上司が個々の従業員の業務の状況や時間を適切に把握・管理することで、顧客都合の働き方に対して一定の歯止め（壁）となるなど、働きやすさを確保する役目を果たすことが求められる。

自律的な働き方は、場合によっては、仕事と仕事以外の境界が曖昧になることにもつながる。既存研究からは、特に男性や職業的地位の高い者で境界が曖昧になり、家庭生活上の問題が（状況として）生じやすいことが示される。ただ、問題が主観的に認識されるかはまた別のことであり、働きすぎの「問題」をどうとらえるかによって導かれる結論は異なりうる。

政策的インプリケーション

本稿の整理からは、まず、仕事・働き方の自律性の意義が再確認される。それは、労働時間の柔軟な配分・調整を容易にする資源であり、当人の主観的認識（働く時間をどう意味づけるか）にもポジティブな影響をもたらす。この点、企業においては、自律性を制約する要素（過大なノルマ、顧客の過度な要求）を制御するマネジメントが求められる。

それとともに、自律的な働き方自体がもたらしうるものにも目配りが必要だ。本稿で検討したように、特定の制約を想定しなくても、自宅に仕事を持ち帰る、休日でも仕事関係の連絡を頻繁にとる、家族と過ごしていても仕事のことを考えるなど、仕事と仕事以外の境界があいまいになり、仕事に区切りがつきにくい状態にもなりうるからだ。それは実質的には仕事領域の拡張が起きていると言える。そういう状況を評価する際に難しいのは、当人が主観的には問題（例えばコンフリクトやストレス）を認識していない場合がありうることである。とはいえ、過重労働防止の観点からは、健康や家庭生活上の障害が目に見えて起こるまでその働き方を問題視しないのでは不十分と考える。このような形の「働きすぎ」を防ぐには、企業における細心の仕事管理（個々の仕事量と進捗の把握・管理）が求められるのはもちろんのこと、働く者個人においても、仕事と仕事以外の時間を意識的に区切るような心がけも問われてこよう。

2 賃金処遇政策

(1) 非正規労働政策

(7) 社会保険の適用拡大

働き方改革の一環として非正規労働者の賃金処遇に関する政策がいわゆる「同一労働同一賃金」という名の下に進められる一方で、非正規労働者に対する社会保険の適用の問題も重要な政策課題として進展してきている。すなわち、2016年10月1日より、常時の雇用者規模が501人以上の企業で、社会保険（厚生年金・健康保険）の適用範囲が、①週の所定労働時間が20時間以上、②月額賃金が8.8万円以上、③雇用（見込み）期間が1年以上のすべての要件を満たし、学生でない短時間労働者に拡大された。また、2017年4月1日からは、500人以下の企業についても労使合意に基づき企業単位で、同様の短時間労働者に対する適用拡大が選択できるようになった。こうした制度改正を巡る、事業所とそこで働く短時間労働者の対応状況等を明らかにするため、調査を行った結果が調査シリーズ No.182『「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」及び「社会保険の適用拡大に伴う働き方の変化等に関する調査」結果』である。

調査シリーズ No. 182『「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」及び「社会保険の適用拡大に伴う働き方の変化等に関する調査」結果』（2019年8月） 担当：調査部（政策課題担当）

主な事実発見

1. 社会保険の今般の適用拡大が義務づけられた「特定適用事業所等」（常時の雇用者規模が501人以上の企業に属する事業所であるか、規模を問わず国や地方公共団体の事業所）を対象に、雇用管理上、何らかの見直しを行ったか尋ねると、「見直しを行った」事業所と「特に見直しを行わなかった」事業所の割合がともに1/3程度となった。また、「見直しを行った」事業所に、具体的にはどのような見直しを行ったか尋ねると（複数回答）、「新たな適用を回避するため、対象者の所定労働時間を短縮した」（66.1%）や「新たな適用拡大に伴い、対象者の所定労働時間を延長した」（57.6%）との回答が多く、これに「新規求人に当たり、所定労働時間を短縮した」（15.8%）や「新たな適用拡大に伴い、対象者を正社員へ転換した」（15.3%）等が続いた。見直し内容を、いわゆる適用拡大策と適用回避策に分類して回答傾向を見ると、適用回避策を実施した事業所の割合が69.5%に対し、適用拡大策を実施した事業所の割合は63.2%と算出された。両者の組合せ状況は、適用回避策のみが21.7%、適用拡大策のみが15.3%に対し、両方とも実施が47.9%となった。

2. 全有効回答労働者のうち、適用拡大前からの第2号被保険者を除いた第1号被保険者、第3号被保険者、その他の短時間労働者を対象に、社会保険の適用拡大に伴う働き方の変更状況をみると、自身の働き方が「変わった」とする割合は15.8%で、「まだ変わっていないが、今後については検討している」が22.2%、「特に変わっておらず、今後、変える予定も無い」が60.8%等となった。働き方が「変わった」場合の具体的な内容としては、「厚生年金・健康保険が適用されるよう、かつ手取り

収入が増える（維持できる）よう、所定労働時間を延長した（してもらった）」が最多で半数を超え（54.9%）、これに「厚生年金・健康保険が適用されないよう、所定労働時間を短縮した（してもらった）」（32.7%）等が続いた。

3. なお、社会保険に加入した理由を尋ねると（複数回答）、「もっと働いて収入を増やしたい（維持したい）から」（44.9%）がもっとも多く、これに「将来の年金額を増やしたいから」（44.3%）、「会社側から言われたから」（32.8%）、「保険料の負担が軽くなるから」（22.6%）等が続いた。一方、社会保険に加入しなかった理由（複数回答）としては、「配偶者控除を受けられなくなるから」（54.7%）が最上位に挙がり、次いで「健康保険の扶養から外れるから」（50.6%）、「手取り収入が減少するから」（49.4%）等の順となった。

政策的インプリケーション

1. 社会保険の適用拡大から9ヶ月、制度特例の施行からは3ヶ月を経過した時点での状況把握に過ぎないが、調査結果を通じ、今般の適用拡大を前向きに受け止めた事業所や短時間労働者も少なくない現状を明らかにすることが出来た。その背景として、事業所側では緩やかな景気回復が続き、人手不足が深刻化しているタイミングで適用拡大が発効されたことが、プラスに寄与した可能性等が示唆された。一方、短時間労働者側でも第1号被保険者等は「保険料の負担が軽くなるから」等、また、第3号被保険者等は「もっと働いて収入を増やしたい（維持したい）から」等の理由で、社会保険への加入を志向した様子も浮き彫りになった。

2. 一方、社会保険の適用を回避した理由として、事業所側から「短時間労働者自身が希望していない」こと等が指摘されるなか、短時間労働者側からは「配偶者控除を受けられなくなるから」や「健康保険の扶養から外れるから」「手取り収入が減少するから」等の回答が多く寄せられ、税扶養の基準と近接していることや、健康保険とのセット加入であること等が、ネックになった様子も窺えた。

3. なお、自身が働くのを辞めると「日々の生活が維持できなくなる」短時間労働者ほど、今般の適用拡大に際しても社会保険が適用されるように働き方を変更したのに対し、家計に余裕がある人ほど適用を回避した傾向も浮かび上がった。短時間労働者の間でも、自身が働くのを辞めると「日々の生活が維持できなくなる」との回答が、第2号被保険者以外（第1号被保険者、第3号被保険者、その他）に占める割合で約3割にのぼっている。適用回避の余地は、不公平感（逆進性）の助長にも繋がりがねない点に留意する必要があると言えるだろう。

3 労働契約政策

(1) 企業の人事管理

2018年度には企業の人事管理の在り方に関わる研究も進められた。まず、わが国企業が現在、どのような認識からいかなるグローバル戦略を選択し、その際、どういった課題を抱えているのかを探ることを目的とした研究が、調査シリーズ No.190『日本企業のグローバル戦

略に関する研究』である。AI や IT を中心とした技術革新が仕事の進め方そのものを根本から変え、さらに、わが国国内と国外との関係も急速に変えつつある中で、現在から今後にわたり、海外関係、とりわけアジア地域との関係緊密化がいつそう進展することは確実であろう。その際、わが国の雇用や労働、そして、経済社会全体の発展に寄与するような方向性を検討するためには、グローバル化の中でのわが国企業の戦略と、海外、とりわけ、アジアの国々の経済・労働社会に関する適確な状況把握がぜひとも必要である。

わが国企業がグローバルに事業展開をする中で、現在から今後、短期的、中長期的にどういった戦略を採用し遂行しようとしているのであろうか。今後の雇用システムの中で重要な一つの要素となるわが国企業のグローバル戦略を検討することが本書の目的である。

調査シリーズ No. 190 『日本企業のグローバル戦略に関する研究』（2019年3月） 担当：中村良二

主な事実発見

I 本社と現地法人との関係性

1. 決定権限に関しては、おおまかに言えば、「基本的には本社が決定」という企業が、約6割を占める。その中で、「現地側の裁量大きい」のが、約1/3となっている。この「現地側の裁量大きい」のは、社歴の長い企業、非製造業よりも製造業企業が多い。
2. 本社と現地側のコミュニケーション全般に関しては、「うまくいっている」との認識が、約7割でみられる。製造業の大多数が「うまくいっている」と認識しているのに対し、非製造業では、半数を超える水準に留まっている。
3. 本社の承認を受けずに現地で決定できるのは、「部材・サービスの主な購入先の変更」、「製品・サービス・商品の主な販売先の変更」の2点と考えられる。
4. 中国でのビジネスを展開する際の経営上のメリットは、現地市場の規模が大きく、今後の市場の発展が見込めるためである。非製造業に比べ、製造業の指摘率が高い。
5. その際、経営課題としては、人件費の高騰、競合企業の台頭があげられる。非製造業においては、「優秀な人材の確保」、「新規顧客の開拓」が製造業に比して高い。
6. 人材の採用については、製造業ではホワイトカラーに関して人材確保競争が問題であり、非製造業ではホワイトカラーでは、優秀な人材の応募がないことがあげられる。
7. 人材の流出に関しては、かつて取りざたされたほどの緊急課題とはみられていない。ただ、先ほどの人材採用の問題とも関連して、より社歴の短い企業、今後拡大を目指す企業では、部長層、中堅層などの流出が問題となっている。
8. 現地化の状況の現地人材の採用・育成、現地従業員との円滑な関係などについて、製造業では肯定的な回答が一般的にみられる一方で、非製造業では否定的な回答が多くみられた。
9. 今後の発展のために重要な要素としては、やはり、ヒトに関して、現地人材の採用・育成、現地従業員への権限委譲・管理職化があげられる。

II 内なるグローバル化

「内なるグローバル化」志向を示す変数は、互いに強く相関していた。一例を挙げると、グローバル化の推進に前向きな企業ほどグローバル人材の確保・育成には満足していない傾向や、実際にグローバル人材や中核的役割を担う外国人を雇用している企業ほど外国人雇用に明確なビジョンをもっており、また外国人に対する偏見や雇用の困難を感じていない傾向がみられた。

(企業の属性を説明変数とする重回帰分析の結果)

1. 創業年数が短いほど、グローバル化は必要だと考えていた。
2. 従業員数が多い企業は、(1) 同じ能力ならば外国人よりも日本人を採用したい、(2) 外国人労働者は今後増えていくだろうと考える傾向があった。
3. 売上高が多い企業には、(1) 同じ能力ならば日本人を採用するとは限らない、(2) グローバル化対応は早急に行うべき、(3) 外国人労働者の増加は望ましい、(4) 外国人雇用のために企業のシステムを変える必要があるなどと「内なるグローバル化」への肯定的な傾向がみられた一方で、(5) 外国人雇用は難しいことであるとも感じていた。
4. 外国人社員を雇う企業は、(1) よりグローバル化の必要性を感じており、(2) グローバル化対策を早急に行うべきだという意識や、(3) 中核的な役割を担う外国人を現在雇っており、(4) 将来的にも中核的な役割を担う外国人を雇いたいとする態度、さらには(5) 外国人雇用の積極的な理由があり、(6) 優秀な留学生を労働力としたいなどの「内なるグローバル化」に対する積極的な姿勢がみられた。その一方で、こうした企業には、(7) 外国人を異なる存在として扱うべきではない、(8) 外国人は日本人より離職しやすいとみなしていた。
5. 海外現地法人のある企業には、そうでない企業に比べて(1) グローバル化の必要性を感じ、(2) グローバル化対策を早急に行うべきだと考える傾向が見出された。
6. 広範囲に海外展開している企業は、(1) グローバル化の必要性を感じ、(2) グローバル人材を育成・確保できていると感じていた。また(3) 外国人を管理職に登用する必要があるとも考えており、(4) 外国人に企業内の新たな役割を期待していた。ほかにも(5) 優秀な留学生を労働力としたい、(6) 同じ能力ならば日本人を採用するとは限らないなどの「内なるグローバル化」志向がみられた。
7. 非製造業に比べると、製造業は(1) グローバル化対策を早急に行うべきだと考える一方で、(2) 外国人を採用する必要性を感じていないことが明らかになった。
8. 新入社員にグローバルな能力を求めるほど、(1) グローバル化の必要性、(2) 外国人の採用・管理職化の必要性を感じており、(3) 優秀な留学生を労働力としたい、さらには(4) 同じ能力ならば日本人を採用するとは限らないと考える傾向があった。

政策的インプリケーション

わが国企業のグローバル展開に関する情報を収集し、政策立案のための基礎的データを提供する。

一方、企業において女性・高齢者・外国人材等の活用が進む中、職場における人材の多様性が高まっている。これらを踏まえ、多様な人材一人ひとりの能力が発揮され、いきいきと働き続けられる職場環境の構築に向けた人材マネジメントに関する諸課題を明らかにするこ

とを目的とした調査結果が、調査シリーズ No.184『多様な働き方の進展と人材マネジメントの在り方に関する調査（企業調査・労働者調査）』である。

調査シリーズ No. 184『多様な働き方の進展と人材マネジメントの在り方に関する調査（企業調査・労働者調査）』（2018年11月）

担当：調査部（政策課題担当）

主な事実発見

1. 企業調査では、雇用人員の過不足状況は、正社員で「不足・計」（「大いに不足」「やや不足」の合計）が59.7%と6割弱を占める。正社員の人材の種類ごとに、「不足・計」の割合をみると、「現場の技能労働者」が64.4%でもっとも高く、次いで、「社内の人材マネジメントを担う中核的な管理職」（56.5%）、「社内のIT化を推進する人材」（56.4%）、「マーケティングや営業の専門人材」（47.9%）、「財務や法務の専門人材」（45.9%）、「研究開発等を支える高度人材」（33.2%）、「海外展開に必要な国際人材」（26.0%）となっている。
2. 企業調査では、性別、年齢、国籍、雇用形態、職種等の観点から、①5年前と現在の比較（これまで）でみると、社内人材の多様化が「多様化推進・計」（「多様化が大幅に推進」「多様化がやや推進」の合計）は、48.5%と約半数を占めている。一方、②現在と5年先の比較（今後）では、「多様化推進・計」が63.0%と、今後のほうが、14.5ポイント高くなっている。
3. 企業調査では、過去5年間における限定正社員という働き方を導入したことによる効果について、各項目での肯定的割合（「そう思う」「ややそう思う」の合計）は、「人材の定着率が高まった」（54.7%）がもっとも割合が高く、次いで、「社員のワーク・ライフ・バランスが向上した」（49.7%）、「人材の採用がしやすくなった」（48.9%）、「社員のモチベーションが上がった」（35.9%）、「社員の労働生産性が向上した」（34.2%）、「社員の専門性が向上した」（30.1%）となっている。
4. 労働者調査では、勤め先企業の働き方が「限定正社員」とする者で、いわゆる正社員と就労状況・処遇・昇進を比較して、不満が「ある」とする割合は31.1%となっている。不満が「ある」とする者の具体的な事柄としては、「不合理な賃金差がある」が56.6%でもっとも多く、次いで、「共有がはっきりとなされない情報が多い」（36.8%）、「不合理な昇進スピードの差がある」（33.5%）などとなっている。
5. 企業調査では、高度専門人材の採用企業において、5年前と現在を比較した高度専門人材の活用の効果について、各項目での肯定的割合（「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」の合計）は、「イノベーションが促進された」（44.0%）がもっとも割合が高く、次いで、「労働生産性が向上した」（40.3%）、「企業収益が改善した」（39.9%）、「社員のモチベーションが向上した」（37.4%）、「海外市場で稼ぐ力が向上した」（14.0%）となっている。
6. 企業調査では、「副業・兼業の許可する予定はない」が75.8%ともっとも割合が高く、「副業・兼業を許可している」は11.2%、「副業・兼業の許可を検討している」が8.4%である。副業・兼業を許可している理由（複数回答）は、「従業員の収入増加につながるため」が53.6%ともっとも多い。一方、「副業・兼業の許可する予定はない」とする企業の副業・兼業を許可しない理由（複数回答）

は、「過重労働となり、本業に支障をきたすため」が82.7%ともっとも多く、次いで、「労働時間の管理・把握が困難になる」（45.3%）、「職場の他の従業員の業務負担が増大する懸念があるため」（35.2%）などとなっている。

7. 労働者調査で、今後、5年先を見据えて副業・兼業の実施に積極的な者（「新しくはじめたい」「機会・時間を増やしたい」と回答した者）は37.0%と4割弱を占めている。副業・兼業を望む理由（3つまでの複数回答）は、「収入を増やしたいから」が85.1%でもっとも多く、次いで、「自分が活躍できる場を広げたいから」（53.5%）、「様々な分野における人脈を構築したいから」（41.7%）、「組織外の知識や技術を積極的に取り込むため（オープン・イノベーションを重視）」（36.6%）などとなっている。

8. 一方、労働者調査で、今後、5年先を見据えて、副業・兼業の実施に消極的な者（副業・兼業を「するつもりはない」「機会・時間を減らしたい」と回答した者）に対して、副業・兼業を望まない理由（3つまでの複数回答）を尋ねたところ、「過重労働となり、本業に支障をきたすため」が61.6%ともっとも多い。

政策的インプリケーション

性別、年齢、国籍、雇用形態、職種等の観点からみた社内人材の多様化は進展しており、とくに、女性や高齢者の採用意欲も高い。規模が大きくなるほど、限定正社員など多様な正社員の活用もみられ、採用・定着面での効果をあげる企業も多い。今後、多様な人材の雇用管理や人材育成の在り方を検討する必要がある。

さらに、近年、投資家の行動が変化しつつあり、中長期的な企業価値を評価し、投資判断の際に、ESG（環境、社会、ガバナンスなど）非財務情報を組み込もうとしている中で、非財務情報の中で、どのような項目（残業時間、WLB、多様な人材活用など）を考慮し、それが企業業績、投資パフォーマンスといかなる関連があるのかを明らかにしようとするのが、調査シリーズ No.185『企業の人的資産情報の「見える化」に関する研究』である。「企業が人的資本に関する情報開示を進め、残業時間削減や WLB に積極的に取り組む企業が投資家に選ばれる」という好循環を生み出せば、「働き方改革」の推進にも資する。ここでは、i) 投資家が投資判断の際、考慮する非財務情報・項目、ii) 非財務情報の考慮が企業業績と連動するのを探っている。

調査シリーズ No. 185『企業の人的資産情報の「見える化」に関する研究』（2018年12月）

担当：中村良二

主な事実発見

1 企業の情報開示の概況

1) 施策の実施と情報開示との関係

代表的な施策・制度から人事分野の情報開示状況をみると、各々の施策の実施と情報の間には、多

くの企業が取り組んでいる施策だから情報を開示する企業が多くなるという関係にはない。

高齢者活用、障害者活用以外の施策については、実施企業比率の低い施策ほど情報開示企業比率が高い。情報開示が最も進んでいる施策は「女性社員活用」であり、それに続くのが「仕事・介護両立支援」と「仕事・育児両立支援」である。「女性社員活用」で最も問題になることが仕事と育児の両立支援であることを考え合わせると、WLB 関連が最も開示の進んでいる人事分野といえよう。それに対して「有休取得促進」と「残業削減」の労働時間分野をみると、取組状況は WLB 関連と遜色がないものの、情報開示はやや遅れている。

一方で、全く異なる動きをしているのが、「女性社員活用」を除いたダイバーシティ分野であり、実施企業比率の高低にかかわらず情報開示が遅れている分野である。その典型が「非正社員活用」であり、6割の企業が取り組んでいるにもかかわらず、その情報を開示している企業は15.2%と、他の施策に比べて著しく少ない。また「高齢者活用」、「障害者雇用」を開示している企業は、同施策を実施している企業の4分の1程度にとどまる。

2) 情報提供対象者の特徴

「主な情報提供対象者」に関しては、全ての施策を通して「特定していない」と「人材募集対象者」が主要な対象者になっている。そのなかで「人材募集対象者」を第一にあげている施策は労働時間分野の「有休取得促進」「残業削減」とダイバーシティ分野の「非正社員活用」「高齢者活用」であり、とくに正社員を念頭に入れると、企業は人材確保のために労働時間に関わる情報を開示することを重視していることが分かる。それに対して「特定していない」を第一にあげているのは「障害者活用」とともに、「仕事・育児両立支援」「仕事・介護両立支援」「女性社員活用」「残業削減」のワークライフバランスに関わる施策群であり、これら施策の情報開示は特定の対象者に対応するというより、企業の社会的評判の向上をはかるために行われていると考えられる。

もう一つの注目される対象者は上記二者に次いで指摘の多い「株主」である。「株主」が主要な対象者として指摘されている施策は、「仕事・育児両立支援」「仕事・介護両立支援」「女性社員活用」「高齢者活用」「障害者活用」であり、ほぼ第一の対象者として「特定していない」をあげた施策と等しい。企業の社会的評判の向上をはかる情報開示を行うさいには、「株主」がかなりの程度意識されていることがうかがえる。

3) 情報開示に積極的な企業の特徴

情報開示に積極的な企業に関しては、施策を超えて共通した傾向がみられ、企業規模では大手企業で、上場先市場では東証1部に上場している企業で、資本構成では外国資本比率と機関投資家比率の大きい企業で、情報開示が積極的に行われている。

さらに施策効果指標との関連をみると、企業は施策効果水準が高いからというより、施策効果が改善されたから情報開示を行う傾向が強く、その傾向は「有休取得促進」「残業時間削減」「女性社員活用」「障害者活用」でみられる。

2 機関投資家にとっての情報開示

ここでは、日本株への投資について述べる。外国株への投資に関しても、傾向はほぼ同じである。

1) 投資を決定するために考慮する経営指標

機関投資家が投資を決定するために考慮する経営指標をみると、「成長性」、「収益性」がもっとも重要である。「考慮する」、「どちらかといえば考慮する」の2つを合わせると、ほぼ100%に近い。その一方で、「非財務情報」は、「どちらかといえば考慮する」も含めて、6割強の水準にある。

IR情報のうち、参考にする項目・実際に役立った項目も同様で、「業績、財務情報」、「事業内容」などである。

2) CSR情報・働き方や人材活用などに関する情報

この点に関しては、そもそも関心の度合いが低い。関心を集めているのは、「事件や事故、不祥事」など、マイナス・ネガティブな情報である。それに比べると、プラス・ポジティブな情報は注目度が低いものの、「投資信託、投資法人」や設立年の新しい企業では、相対的に高い。

3) 開示してほしい情報

そうした現状にあって、開示してほしいと思っている人事施策やCSR活動に関する情報についてみると、相対的に関心が高いのは、「メンタルヘルスによる休職者数」、「労働時間、勤務場所の柔軟化」、「従業員の健康維持・増進」、「従業員のキャリア形成」である。まずはこうした「働きやすさ、キャリア支援、安全・健康」などへの取り組みに対する関心が高い。

その次に、「国籍を問わない人材登用の仕組み」などダイバーシティへの取り組みが続く。ワークライフバランス関連では、「母親の育児休業取得の実績」がトップとなっている。

こうした状況は、個人投資家に関しても、ほぼ同様であった。

3 情報開示を考慮した女性活躍推進と企業業績の関係

1) 従業員女性比率と企業業績の関係について

従業員女性比率と企業業績との間には有意な関係性はなく、従業員女性比率の上昇が企業業績を高めるとはいえない。しかし、従業員女性比率の上昇は2年程度の時間差でTFPを高める可能性がある。

従業員女性比率を年齢層別に分析すると、30歳代従業員女性比率はROAと有意に負の関係に、TFPと有意に正の関係にある。つまり結婚や出産を機に離職するケースの多い30歳代の女性労働者が増えると、離職しにくい環境を整備するコストがかかるため短期的には利益率が低下するが、長期的には、離職が減り人的資産投資のリターンが回収でき生産性が向上すると考えられる。つまり、企業が長期的に生産性を高めるには、30歳代の女性従業員が離職しにくい環境の整備を進めることが必要になる。

2) 女性の管理職昇進と企業業績の関係

通常の固定効果モデルや変量効果モデルを利用した分析では、管理職女性比率と企業業績の間には有意な関係がみられないものの、サンプル・セレクション・バイアスを修正すると、管理職女性比率の上昇が有意にTFPを高めている。また女性管理職登用率の上昇はROAやTFPを有意に高めることが頑健に示された。さらに管理職女性比率と女性管理職登用率は15%の水準を上回ることで生産性向上を生んでいる。

これらをまとめると、第一に、従業員女性比率を高めるだけでは当期のROAやTFPは向上しないが、

生産性の高い女性労働者を管理職に登用することや、30歳代の女性労働力の活用を積極的かつ継続的に進めることが長期的に生産性を高めることになる。これは、女性の賃金が不当に低くなっていることを前提とした使用者差別仮説とは矛盾する結果であり、日本の労働市場において使用者差別が小さくなっていることを示している。また、管理職女性比率や女性管理職登用率は企業業績と有意な関係があることから、女性活躍推進状況を捉える「見える化」指標として有用である。

4 「人的資産の情報開示」が企業価値に与える影響

人的資産の開示と企業価値の関係を Pooled OLS で分析すると、「情報開示スコア」と企業価値の間に正の有意な関係がみられる。しかし、企業の固定効果を考慮した分析を行うと、両者間には有意な関係はみられない。

同様に人的資産情報を開示している企業における人的資産の状況と企業価値の関係を Pooled OLS で分析すると、女性活躍推進との関連ではほとんどの変数が正で有意であるが、とくに、30歳未満女性労働者比率より30歳以上女性労働者比率が、女性労働者比率よりも管理職などのキャリアとして働く女性の比率が高い企業で企業価値の高い傾向がみられる。同様にワークライフバランスと労務管理施策の状況との関連では、有休取得率、社内公募、国外留学が正で有意、国内留学は負で有意である。しかし固定効果モデルで分析すると、女性活躍推進との関連ではどの変数も、ワークライフバランスと労務管理施策との関連ではほとんどの変数が有意でない。

政策的インプリケーション

「人的資産の情報開示」の仕組みが効果的に形成・実施されるための考え方を提言した。

1. 「人的資産の情報開示」は、情報の「出し手」と「受け手」双方に「効果的」で仕組みが機能する。「情報の出し手」である企業にとっては、「経営上のメリットにつながる」ことが効果的である一方で、情報の「受け手」は多様であり、それぞれ「効果的」と思う内容は異なる。
2. 「人的資産の情報開示」が機能するためには、企業が「効果的」と考えて情報を開示している受け手と「人的資産の情報開示」を求める受け手が一致（「開示対象者の一致性の条件」）した上で、「出し手、受け手」双方に「効果的」な情報が開示されて、はじめて機能する（「情報内容の一致性の条件」）。
3. 企業の情報開示戦略の現状は、施策に「取り組んでいる」と情報を「開示している」は、必ずしも一致していない。一方で、投資家の情報開示戦略では、「投資の際、考慮する」のは、収益性、成長性など圧倒的に財務関連指標であり、ESGなどは、あまり考慮していない。ただ、中核的役割ではないが、「補完」的役割は果たしている。
4. 「開示対象者の一致性の条件」に関しては、現在、「開示対象者の一致性の条件」が、弱い形で成立している。そのため、「人材資産の情報開示」の仕組みを構築するには、1) 対象者をより広げ、「一致性条件」をみたしているか、確認し、2) 「弱い形で成立」をより「強い形で成立」へ改善することが必要となる。

「企業の長期的成長・発展には、人的資産の向上はきわめて重要」は、広く確認済みであるので、望ましい方向としては、「投資家は、投資決定に際し、人的資産情報を重視する、企業は、投資家を

重要な開示対象として位置づけること」であり、そう変えるように促すことが政策上の課題である。

5. 「内容の一致性の条件」に関しては、情報の出し手（企業）と受け手（投資家）間に、「効果的と考える情報」の乖離を解消することが重要である。

6. 「人的資産の情報開示」の効果的な仕組みを構築するためには、こうした知見を体系的に積み重ね、投資家に知らせること、企業も、業績向上のために人的資産向上の戦略を練り上げ、投資家へ発信することが必要となる。

長期的に考えれば、「人的資産の向上は企業業績を高め、投資家の投資パフォーマンスを高める」という正しい情報が伝われば、投資家はより積極的に人的資産情報を入手し活用する可能性がある。

「開示対象者・情報内容の一致性の条件」が、この仕組みが機能するための基盤である。支援する政策は、こうした視点により形成・実施される必要があり、さらなる研究の積み重ねが必要である。

(2) 福利厚生

法定外福利厚生施策の実施について、現状を把握するため、ヒアリングによる事例収集を実施した結果が資料シリーズ No.210『企業における福利厚生施策の実態に関する調査－ヒアリング結果－』である。法定外福利厚生施策全般の実施状況を把握するほか、企業・法人の規模や業種による特徴を把握することが主な目的であり、とくに小規模企業・法人の状況を中心に事例把握を行った。併せて、企業および従業員のニーズ、アウトソーシング・カフェテリアプランの導入状況、非正規従業員に対する施策の適用状況の把握に努めた。事例についてはできる限り好事例となる要素を重視した。

資料シリーズ No. 210『企業における福利厚生施策の実態に関する調査－ヒアリング結果－』（2019年3月）

担当：調査部(政策課題担当)

主な事実発見

1. 業界ヒアリング 大手企業のアウトソーサー（受託企業）を中心として、アウトソーシング、カフェテリアプランの受託が伸びており、企業・法人ユーザーはこれらを活用しつつ福利厚生メニューの再構築を進めている。一方、全国の中小企業勤労者福祉センターは利益を上げることが目的とせず会員企業への給付・サービスを充実させているが、広告宣伝にコストをかけられず、広報・周知や情報提供が課題となっている。

2. アンケート回答企業（法人） 規模、事業内容、企業立地、従業員構成、経営方針などにより、福利厚生施策に特徴がみられる。なお、このうち企業（法人）として健康保険組合1カ所を対象としており、ここでは被保険者向けの「健康管理」に該当するメニューの実施状況も聴取して、同関連施策について健康保険組合が担う役割について確認した。

3. サービスセンターおよびその会員企業（法人） サービスセンターの入会金・会費、提供サービス内容はそれぞれに多くのバリエーションがある。主に市を中心とする自治体単位（複数の自治体を含

む)で設立されており、規模が大きい、あるいはカバーする地域の加入率が高いとスケールメリットが生じる。センターの運営に対する自治体の関与・協力、地域の産業や企業の特徴などによっても運営の状況は異なる。また、センター幹部・職員の運営やサービス内容に対する創意工夫や熱意が、加入率増加・維持に寄与している。サービスセンターの会員企業(法人)(概ね10人未満・10人以上規模を含む)は、経営者自らが各センターのサービス提供を受け、加入している各センター事務局とのコミュニケーションを重ねて、従業員の福利厚生充実に取り組んでいる。

政策的インプリケーション

前項で述べたように、企業(法人)においては規模、事業内容、企業立地、従業員構成、経営方針などにより大きな差がみられ、今回収集した事例が、これらを踏まえて福利厚生施策の立案・実施の参考となることを想定している。また、とくに中小企業については、サービスセンター等のサービス提供者を含めた関係者にとって役立つことを期待している。

4 非雇用労働政策

厚生労働省において雇用類似の働き方に関する検討が進められるのと相まって、JILPTにおいてもこの問題に関連する調査研究がいくつも進められた。

(1) 雇用類似の働き方の実態

まず、雇用されない形で業務を依頼され、かつ自身も人を雇わずに、報酬を得ている者(「独立自営業者」)の就業実態及び必要な保護や支援の必要性について明らかにしたのが、調査シリーズ No.187『「独立自営業者」の就業実態』である。

調査シリーズ No. 187『「独立自営業者」の就業実態』(2019年3月)

担当：西村純、前浦穂高

主な事実発見

1. 仕事の受注方法について見てみると、対象サンプル全体では「自分で営業活動をして」、「現在の取引先から声がかかった」、「知人・親戚等から紹介された」が上位の三つに挙げられている。仕事別に見てみると「デザイン・映像製作関連」は、上位三つの方法によって仕事を受注していると答えた割合がいずれの場合であっても最も高い。また、仕事別に見た場合の受注方法の特徴として、「事務関連」は他の仕事に比べるとクラウドソーシングの会社や仲介企業などの仲介組織を活用している傾向が窺われる。
2. 作業内容や範囲に関する取引先からの指示の有無について見てみると、対象サンプル全体としては、6割弱が指示を受けていない傾向にある(「全く指示されなかった」と「あまり指示されなかった」の合計)。この点について主な仕事別に見てみると、六つの仕事の中でより指示を受けない傾向にあるのは、「専門業務関連」であり、一方、指示を受ける傾向にあるのは、「事務関連」、「デザ

イン・映像製作関連」、「IT 関連」となっている。

3. 取引社数は、「1 社」と「2~4 社」の割合が高かった。「独立自営業者」は、多数の企業と取引するというよりは、特定の企業と取引をしていることが窺われる。

4. 1 年間の報酬総額について見てみると、200 万円未満の割合が 6 割を超えている。仕事別に見ると、特に「事務関連」が低い。専業／兼業別に見ると、「兼業（独立自営業が副業）」は、専業や兼業（独立自営業が本業）に比べると、報酬総額が低い傾向にある。

5. 「独立自営業者」になった理由の上位三つは、「自分のペースで働く時間を決められることができると思ったから」、「収入を増やしたかったから」、「自分の夢の実現やキャリアアップのため」となっている。この点について専業と兼業別に見てみると、「専業」と「兼業（独立自営業が本業）」は、「自分のペースで働く時間を決められることができると思ったから」が最も多かった回答で、「兼業（独立自営業が副業）」は、「収入を増やしたかったから」が最も多かった回答となっている。

6. 今後（約 3 年後）のキャリア展望について見てみると、「独立自営業者としての仕事を専業とする」の割合が最も高く、これに「独立自営業者の仕事を兼業とする」、「分からない」が続く。「独立自営業者」を辞めようと考えている者は、1 割未満となっている。専業／兼業別に今後のキャリア展望について見てみると、独立自営業が本業の兼業「独立自営業者」の中には、将来的に専業「独立自営業者」への移行を考えている者が一定数存在している（「兼業（独立自営業が本業）」33.5%）。

7. 専業「独立自営業者」の「独立自営業者」になる前のキャリアを見てみると、雇用労働者であった者が多いことが窺われる。「正社員・正規職員」と答えた者は、6 割を超えており、「非正規雇用・非正規職員」と併せると 8 割弱に上る。

8. 「独立自営業者」として必要なスキルを身につけた場所について見てみると、上位三つは、「会社（以前の会社を含め）での経験、研修及び勉強会」、「特になし」、「関連書籍等を使って自学自習」となっている。

9. サンプル全体の傾向として約半数の者はトラブルを経験していない。仕事別の傾向を見てみると、「事務関連」は、六つの仕事の中ではトラブルを経験している傾向がある。一方、トラブルを経験しない仕事としては、「専門業務関連」が挙げられる。

10. 2017 年にトラブルを経験したサンプル全体の傾向として、「作業内容・範囲についてもめた」、「仕様を一方的に変更された」、「一方向的に作業期間・納品日を変更された」が経験したトラブルの上位三つとなっている。

11. トラブル解決の困難さについて確認すると、2017 年にトラブルを経験した者のうち、「全て解決した」が 6 割以上のトラブルは、「作業内容・範囲についてもめた」、「一方向的に作業期間・納品日を変更された」、「報酬の支払いが遅れた・期日に支払われなかった」、「予定外の経費負担を求められた」となっている。逆に「全て解決した」が 4 割以下のものは、「報酬が支払われなかった・一方向的に減額された」、「自分の案が無断で使われた」、「セクハラ・パワハラ等の嫌がらせを受けた」となっている。

12. 「独立自営業者」を続ける上での問題点について確認してみると、サンプル全体で上位に挙げられ

ている三つは、「収入が不安定、低い」、「仕事を失った時の失業保険のようなものがない」、「仕事の原因で怪我や病気をした時の労災保険のようなものがない」となっている。

13. 整備・充実を望む保護施策について、サンプル全体のニーズを見てみると、上位三つは、「特に必要な事柄はない」、「取引相手との契約内容の書面化の義務付け」、「トラブルがあった場合に、相談できる窓口や僅かな費用で解決できる制度」となっている。

14. 労働法上の「労働者」の判断基準を参考にスコア（「労働者性スコア」）を算出し、その働き方別に「独立自営業者」の特徴を確認すると、働き方が労働者に近い（「労働者性スコア」が高い）と思われる「独立自営業者」は、そうではない働き方の「独立自営業者」に比べると、次のような特徴を持っていることが窺われる。すなわち、「中・高卒」が多く、「生活関連サービス、理容・美容」や「現場作業関連」の仕事に携わっており、収入アップを目的として「独立自営業者」という働き方を選択しているケースが多い。そうした働き方が労働者に近い「独立自営業者」は、他の者でも代替可能な業務を提供していることが窺われる。そのような業務の提供に必要なスキルは、自然に身につけたか、もしくは、企業内での訓練や高校、専門学校、大学などの教育機関で身につけている場合が多い。

15. 本調査結果より、サンプル全体の「独立自営業者」と比較した際の「クラウドワーカー」の特徴として、次のような点が浮かび上がってくる。すなわち、女性が多く、主たる生計の担い手ではない者が多い。兼業として「独立自営業者」の仕事に携わっている者が多い。従事している主な仕事は、「事務関連」が多く、収入アップを目的として「独立自営業者」という働き方を選択している。そうした「クラウドワーカー」は、他の人でもできるような業務を提供している。取引先から作業場所や作業時間についての指示は受けないが、作業内容や進め方については指示を受ける傾向がある。このような特徴を持つ業務の提供に必要なスキルは、自然に身につけている場合が多いようである。

政策的インプリケーション

1. 本調査より兼業「独立自営業者」の中には、将来的に専業「独立自営業者」への移行を考えている者が一定数存在していた。この点を考慮すると、そうしたステップアップの支援に必要な政策を検討することは、働く側のニーズに沿った政策展開の実現に繋がっていくと思われる。その際には支援の内容もさることながら、支援実施主体や経費負担主体についても検討していく必要があると思われる。

2. 必要なスキルの獲得場所を確認してみると、企業での経験が上位に挙げられていた。少なくとも本調査で得られたサンプルの回答に基づくと、将来的にフリーランスなどの働き方を選択するとしても、企業での経験は重要なことが窺われる。多様な働き方の実現を検討する際には、スキルを養成する場としての企業の存在を無視してはならないと思われる。

3. 本調査では整備や充実を望む保護施策について確認したわけであるが、その際に上位にあげられていた項目として安価な紛争処理機関の充実があった。現状の紛争処理機関に加えて、より安価な調停や斡旋機関を充実することは、「独立自営業者」のニーズに沿った支援の充実につながると思われる。

一方、自営業主数、特にプラットフォームの数の推計を試みたのがディスカッションペーパー 18-07『日米における自営業主数の計測』である。

ディスカッションペーパー 18-07『日米における自営業主数の計測』（2018年12月）担当：高橋陽子

主な事実発見

1. 総務省統計局の労働力調査によれば、1950年代から日本の自営業主は一貫して減少し続けている。2017年の自営業主は528万人である。
2. 日本の労働力調査に相当する Current Population Survey (CPS) によれば、アメリカにおいても自営業主は減少傾向にある。一方で、納税データによれば自営業主として納税する者は増えており、CPSが自営業主を正確に把握できていないのではないかと指摘されている。
3. 2017年5月、アメリカ労働統計局 (BLS: Bureau of Labor Statistics) は CPS の追加調査を実施し、典型的な自営業主であるインディペンデント・コントラクターがこの10年間で増えていないことを確認し、一方で、新しい働き方であるオンライン・プラットフォームが160.9万人存在するという推計結果を公表した。ただし、これは調査週1週間の人数であり、オンライン・プラットフォームはある週に働き、その翌週は働かないというように、散発的に働く特徴があるため、実態を過少に評価している可能性があるとして BLS 自ら指摘している。
4. JILPT は、労働力調査が把握していないオンライン・プラットフォームなどの自営業主の数を推計するために2017年4月に「雇われない働き方調査」を行った。その結果、労働力調査が把握していない自営業主、あるいは自営業主に類する雇用でない働き方をする者が467.0万人程度存在する可能性が示された。
5. この調査によれば、2017年4月時点の日本のオンライン・プラットフォームの数は311.8万人である。また、オフラインの仲介会社を通じて仕事を得るオフライン・プラットフォームは351.6万人である。このうち、労働力調査で把握されていないオンライン・プラットフォームは280.5万人、オフライン・プラットフォームは303.4万人である。
6. オンライン・プラットフォームのうち174.6万人（全体の55.1%）は、本業で正規の従業員の仕事を持っており、本業の傍ら、プラットフォームを介して仕事を得ている。

政策的インプリケーション

今後、新しい就労形態に関する政策の検討に活用されることを期待する。

(2) 雇用類似の働き方の比較法

雇用類似の働き方に対する政策的関心が高まる中、この問題に関する比較法的考察も求められてきている。そうした中で、JILPTが厚生労働省の要請を受け、諸外国における労働法の人的適用対象のあり方に関する比較法的研究を行った結果が資料シリーズ No.214『労働法の人的適用対象の比較法的考察』である。

主な事実発見

1. イギリスの労働者性の判断基準は、コモンローにおいて使用者責任の有無を決定するために発展してきた基準であり、現在でも指揮命令の欠如が労働者性(雇用契約性)を否定するとされている。一方1960年代以来、当該労働供給者が自己の計算において事業を行う者といえるかという経済的実態の観点も考慮して総合的に判断されるようになった。1980年代には、継続性のない一回的・単発的な労働供給契約による労働供給者(casual worker)の労働者性が否定されることとなり、これが後に「就労者」概念を生み出すこととなる。1990年代には、労働供給者が自身の労働を提供することが労働者性の必要条件とされ、実務では代替者による労働供給を認める旨の契約条項を入れることにより当該労働供給者の労働者性を否定することを狙う例が見られる。

なお1997年労働党政権以降、主として上記労働者性を否定されたcasual workerを包摂するために設けられた概念が就労者(worker)であり、その要件は契約者自身による労働供給と契約の相手方が専門職の依頼人や当該人によって営まれる事業の顧客でないことである。なお近年のギグ・エコノミーに対応して、2017年のテイラー報告書は就労者概念を依存的契約者に変え、その判断においては自身による労働供給は重視せず、指揮命令基準をより重視すべきと提言している。

2. フランスでは、破棄院の判例により指示、統制、制裁という3要素によって労働契約の性質決定の有無を判断するという手法が維持されている。労働契約の性質決定に当っては、法的関係としての「法的従属」ではなく、事実としての「従属的地位」が基準となっている。経済的依存は、労働契約の基準としては退けられているが、従属の証明に寄与する考慮要素ではある。他方、組織への組み込みを基準とする考え方は明確に退けられている。

一方、立法により雇用類似の働き方について労働法の適用領域を拡大する規定が存在し、一定の職業の契約を労働契約と同一視するものとして、家内労働者、外交商業代理人、新聞記者、興業役者があり、一定の就労者に対し労働法典の一定部分の適用を認めるものとして、労働者でない支配人等について労働時間や賃金、解雇に関する規定が適用される。近年の新たな就労形態としては、疑似派遣型独立労働者やプラットフォーム型就労者があり、後者については2016年の労働法改革により保護するためのいくつかの規定が設けられた。

3. アメリカでは、コモンローに由来するコントロールテストと、公正労働基準法で用いられている経済的実態テストがある。現在では経済的実態テストが用いられる根拠法令は公正労働基準法のみであり、大多数の立法においてはコントロールテストで労働者か否かが決せられている。なお、差別禁止法における労働者性判断に際しては、両者をミックスしたハイブリッドテストが用いられるケースもある。さらに、州労災補償法においては、就業者が行う職務が使用者の事業の不可欠な一部をなしているか否かによって就業者を労災保証法上の労働者であるかを判断する業務相関性テストを用いる州がある。

現在、プラットフォーム・ビジネスにおける働き方に含まれる独立契約者や請負といった非労働者

に係る問題への対処として、就業者の誤分類を是正しようという動きがある。すなわち、本来であれば法的には労働者として扱われてしかるべき就業者が非労働者として分類されてしまうために、労働者として扱われていれば給与から源泉徴収される連邦保険税を政府は徴収し損ねてしまい、税収確保が困難になるという現実的な問題への対処である。また、州や地方自治体レベルで非労働者に係る条例を定める動きもある。

政策的インプリケーション

各国とも、判例法理に基づく従来の労働者性の判断基準を維持しつつ、近年のプラットフォーム就労に対応すべく新たな立法の試みや誤分類是正の動きが見られ、類似の状況にある日本にも参考になる点が少なくない。

一方、2017年度に引続き、中国におけるシェアリング・エコノミー下の「新たな就労形態」と就労者保護について、実態を把握しその現状と課題を明らかにすることを試みたのが労働政策研究報告書 No.202『中国におけるシェアリング・エコノミー下の「新たな就労形態」と就労者保護—その光と影』である。

労働政策研究報告書 No. 202『中国におけるシェアリング・エコノミー下の「新たな就労形態」と就労者保護—その光と影』（2019年3月）

担当：仲琦

主な事実発見

1. 中国労働法の立法は、トップダウン型の政策の産物であり、労働者保護の必要性から生まれたものではないこと。
2. 労働者や労働関係の法的定義がないこと。
3. 労働法規制は経済の発展と社会の安定を保障することを目的とすること。
4. 中国の場合、シェアリング・エコノミーの下での労働者保護は、当事者を労働者として認定すべきかどうかという入口のところで激しい論争を繰り返していること。

一旦労働者性を認め、入口に入ると、労働保護法全般の手厚い保護を受けることになるため、入口を狭くする必要があると判断されたこと。

労働者のレベル分けや、「准労働者」という第三のカテゴリを立てるかどうかに関する議論は、労働保護法を部分的に適用させることで、より多くの「就労者」を保護対象にしようとする試みであること。

政策的インプリケーション

中国の労働法規制の出発点、規制の目的が日本と違うことを常に念頭に置く必要があること。

労働者保護の水準を高く設定しすぎると、関連規制の適用範囲を狭める傾向は自然に生じてしまうこと。

シェアリング・エコノミーという概念から様々な新たな就労形態が生まれたが、遊休資源を有し、それを「シェアリング」しようとするシェアリング・エコノミーの本来の当事者について、彼らを労

働法規制の適用対象から外そうとする議論があること。

第3節 労働人権政策

1 男女均等と女性活躍政策

諸外国（フランス、ドイツ、イギリス、カナダ）における女性活躍にかかる情報公開等の仕組み、女性活躍、男女平等に関する取り組みの状況把握を目的とした調査結果が資料シリーズ No.208『諸外国における女性活躍・雇用均等にかかる情報公開等について—フランス、ドイツ、イギリス、カナダ—』である。その中でも特に、各国の「男女間賃金格差の是正策」に重点を置いた調査を行った。

資料シリーズ No. 208『諸外国における女性活躍・雇用均等にかかる情報公開等について—フランス、ドイツ、イギリス、カナダ—』（2019年2月）

担当：調査部(海外情報担当)

主な事実発見

各国とも政策導入の経緯や制度は異なるものの、男女賃金格差の是正に関して、「賃金の透明化（企業による情報開示）」を重視していることが明らかになった。

政策的インプリケーション

男女の給与の透明化に関する施策については、すでに EU で先行導入していた国の政策評価等をもとに、主な重点ポイントを EU 財団が分析している。このような政策分析は参考となり得る。

なお、女性労働政策の一環としても位置付けられるシングルマザーの就業支援についての研究成果がディスカッションペーパー 19-04『シングルマザーへの就業支援事業の効果—高等職業訓練促進給付金に注目して—』である。

ディスカッションペーパー 19-04『シングルマザーへの就業支援事業の効果—高等職業訓練促進給付金に注目して—』（2019年3月）

担当：周燕飛

主な事実発見

1. 専門資格の取得を通じてシングルマザーの「働いても貧困」という問題の解決を目指して、関連施策と合わせて一人当たり総額で最大 435 万円が給付される「高等職業訓練促進給付金事業」（以下「高職訓練給付金事業」）は、近年高い注目を集めている。

2. 本稿は、JILPT「子育て世帯全国調査（2011、2012、2014、2016）」の個票データを用いて、当該事業が受給者の賃金に与える影響を検証した。OLS 推定や標本選択誤差を考慮した Heckman 推定のほか、ランダム振り分けではないというセルフ・セレクションの問題に対処した傾向スコア加重一般線形化モデル（GLM）推定が用いられている。

3. いずれの推定モデルも、その賃金へのプラスの効果を捉えることはできなかった。高額な給付金であるにもかかわらず、同事業を利用した専門資格の取得はシングルマザーの賃金を直接に高めていることが確認されなかった。

4. 一方、高職訓練給付金事業の利用に、専門資格の取得確率を高める効果は確かに確認できる。非受給者に比べて、訓練受給者は看護師・准看護師の取得確率が 11.1%～14.9%ポイント高く、それ以外の医療・福祉関連資格の取得確率が 5.4%高いのである。訓練受給の終了者（2014、2016 年調査のみ）に限ってみれば、訓練受給は看護師・准看護師資格の取得確率を 15.3%～22.6%ポイントも高めている。

5. また、看護師・准看護師等専門資格の取得が賃金を高める効果も確認できる。専門資格を持っていない者に比べて、看護師・准看護師資格の保有者の賃金が 33.2%高く、就業年収が 57.6%高い。看護師・准看護師以外の医療・福祉関連資格の保有が時間あたり賃金に影響を与えないものの、就業年収にはプラス 15.3%の効果がある。

6. その意味では、高職訓練給付金事業が目指している「訓練受給→専門資格取得→正社員化→賃金上昇」という方向性は間違いではないと思われる。「訓練受給→賃金上昇」という直接的な効果が確認できない理由として、「資格を取得できなかった脱落者の発生」、「正社員から非正社員への逆移動」、「低収益の訓練コースの選択」および「キャリアの漂流」等が考えられる。そのうち、筆者は「キャリアの漂流」現象がとくに影響していると感じている。筆者らが行ったシングルマザーに対するヒアリング調査では、やりたい仕事が決まらない、一つの職業を長く継続できないなど、いわゆる「キャリア漂流中」に職業能力開発を受ける母親が多く、その場合に訓練成果は収入上昇に繋がらなかったケースが目立っていた。

政策的インプリケーション

高職訓練給付金事業の賃金効果を高めるためには、訓練前に受給者に対する体系的なキャリア・カウンセリングの実施や、志望業界・職種でのインターンを体験させる等の施策をさらに強化していく必要があると思われる。とくに、畑違いの未経験業界に転職することを狙う訓練受給は、人的資本形成に不利であるため慎重に検討すべきであろう。未経験業界の資格を取得して就職できても、職場環境や体力面等では不慮なことが原因で仕事を継続できないケースがしばしば報告されているからである。訓練の賃金効果を高めるためには、職業経験や既有資格を生かした訓練コースを選択できるよう、助言やサポート体制を拡充すべきである。

2 ワーク・ライフ・バランス

(1) 病気の治療と仕事の両立

働き方改革の中で病気の治療と仕事の両立という新たな政策課題が提起され、労働施策総合推進法にも明記されるに至るという中で、がん患者・難病患者等（がん・脳血管疾患・心疾患・肝炎・糖尿病・難病）の就労実態を把握するために行った調査結果が、調査シリーズ

No.180『病気の治療と仕事の両立に関する実態調査（WEB 患者調査）』と調査シリーズ No.181『病気の治療と仕事の両立に関する実態調査（企業調査）』である。

調査シリーズ No. 180『病気の治療と仕事の両立に関する実態調査（WEB 患者調査）』（2019年7月）

担当：調査部(政策課題担当)

主な事実発見

（疾患罹患時に雇用者だった者の治療と仕事の両立状況）

1. 過去5年間の病気治療（経過観察を含む）において、雇用者の疾患罹患時に在籍した会社で治療していた主な疾患（単一回答）については、糖尿病が34.3%でもっとも割合が高く、次いで、がん（19.8%）、難病（17.6%）、心疾患（15.9%）、脳血管疾患（6.3%）、肝炎（6.0%）となっている。罹患した疾患の通院頻度（疾患罹患後から1年間の間での平均）は、いずれの疾患も、「月1回程度」の割合がもっとも高く、次いで、「3カ月に1回程度」の割合も高い。
2. 勤め先への相談・報告（複数回答）は、全体で、「所属長・上司」が63.2%でもっとも多く、次いで、「同僚」が29.4%、「人事労務担当者」が12.4%、「産業医」が12.2%などとなっている。「勤め先には一切相談・報告しなかった」は26.9%だった。
3. 治療・療養のために連続2週間以上の休み（休暇又は休職。以下「休職期間」と略）の取得状況では、「取得した」が30.9%、「取得していない」が51.9%、「そもそも休職制度がない・適用されない」が17.2%となっている。会社 в籍時の主な疾患別にみると、「取得した」とする割合が高いのは、脳血管疾患（56.9%）、がん（53.5%）などとなっている。一方、糖尿病（14.0%）は、「取得した」とする割合が他の疾患に比べて低い。
4. 取得した休職期間は、「1カ月程度」が31.5%ともっとも割合が高く、次いで、「2週間程度」が26.3%、「2カ月程度」が13.6%、「3カ月程度」が9.4%などとなっている。「3カ月以下・計」（「2週間程度」「1カ月程度」「2カ月程度」「3カ月程度」の合計）は80.8%となっている。
5. 休職から「復職した」とする者を対象として、復職後の勤め先による働き方の見直しの状況（複数回答）については、具体的な見直し内容をみると、「残業・休日労働の制限・禁止」（17.1%）、「所定内労働時間の短縮」（16.7%）、「業務量の削減」（15.9%）、「仕事内容を変更した（軽微な作業に就ける等）」（13.3%）などとなっている。
6. 疾患罹患後、疾患を罹患した際の勤め先の退職状況では、「現在も同じ勤め先で勤務を続けている」（78.3%）とする者がもっとも割合が高い（「現在も同じ勤め先で休職中」は1.0%）。一方、退職関係の回答についてみると、「依願退職した」（14.7%）、「会社側からの退職勧奨により退職した」（3.6%）、「解雇された」（1.7%）、「休職期間満了により退職した」（0.7%）となっている。「退職・計」（「依願退職した」「休職期間満了により退職した」「会社側からの退職勧奨により退職した」「解雇された」の合計）の割合は20.7%である。退職した者の退職理由（複数回答）では、疾患に関連する退職理由として、「仕事を続ける自信がなくなった」（23.3%）がもっとも多く、次いで、「会社や同僚、仕事関係の人々に迷惑をかけたと思った」（15.7%）、「治療・療養に専念するため」

(14.6%)、「治療や静養に必要な休みをとることが難しかった」(12.9%)、「残業が多い職場だったから」(10.7%)などが続く。

(求職活動の状況)

1. 疾患に罹患し、求職活動をした者(雇用者で退職後、求職活動をした者と、非雇用者で求職活動をした者)において、求職活動の際に治療(経過観察・治療終了を含む)していた主な疾患(求職活動時の主な疾患)は、糖尿病が28.7%でもっとも割合が高く、次いで、難病(26.3%)、がん(18.1%)、心疾患(13.2%)、脳血管疾患(7.4%)、肝炎(6.5%)となっている。求職活動をした者の求職活動開始時の疾患治療状況をみると、「通院治療中」が58.8%と6割を占めてもっとも割合が高く、次いで、「経過観察中」が30.6%、「治療が終了した」が10.6%となっている。

2. 求職活動を始めた理由(複数回答)は、「生活を維持するため」が80.0%ともっとも多く、次いで、「治療費を稼ぐため」(27.9%)、「社会や人との接点を持っていたいから」(17.3%)、「自分の能力を活かしたいから」(15.9%)、「疾患の治療が落ち着き働けるようになったから」(13.2%)、「働くことが生きがいだから」(11.8%)などとなっている。

3. 求職活動で利用・活用した機関・媒体(複数回答)は、「ハローワーク」が61.4%ともっとも多く、次いで、「インターネットの就職・求人情報」(45.8%)、「求人情報誌、新聞、チラシなど」(31.2%)、「縁故(友人、知人等)」(19.0%)、「民間就職支援サービス」(15.8%)などとなっている。

4. 就職希望先への求職活動時の疾患申告の状況では、「伝えた」が48.0%、「全く伝えなかった」が52.0%で、両者は半々の状態である。求職活動時の疾患治療状況別にみると、「伝えた」とする割合は、「治療が終了した」者に比べて、「経過観察中」や「通院治療中」の方が高い。求職活動での不安(複数回答)では、具体的な不安内容をみると、「病歴を伝えると採用につながらないのではないか」が43.3%ともっとも多く、続いて、「病気の治療状況を企業側にどこまで伝えたらよいかわからない」(31.3%)、「会社に配慮を申し出ることが困難」(18.5%)、「治療のための休暇取得の必要性を言いづらい」(16.9%)などとなっている。

5. 求職活動を経て、就職・再就職の有無では、「就職・再就職できた」者が79.8%で、「就職・再就職できなかった」が9.9%、「現在、求職活動中」が10.4%となっている。「就職・再就職できた」者の就職先の就業形態をみると、「正社員」が41.9%でもっとも割合が高く、次いで、「パート・アルバイト」が28.4%、「契約社員」が21.3%、「派遣社員」が8.4%となっている。正社員が4割である一方、非正社員(契約社員、パート・アルバイト、派遣社員の合計)は58.1%と6割弱を占めている。

政策的インプリケーション

求職活動時の疾患治療状況では、「通院治療中」が多く、求職活動での不安では、病歴の伝達で悩みを抱えている者も多い。求職活動の支援強化が望まれる。

調査シリーズ No. 181 『病気の治療と仕事の両立に関する実態調査(企業調査)』(2018年7月)

担当：調査部(政策課題担当)

主な事実発見

1. 産業保健スタッフ（産業医、保健師、看護師など）の有無（複数回答）は、「専属の産業医がいる」が6.4%、「嘱託の産業医がいる」が20.5%、「保健師がいる」が3.1%、「看護師がいる」が6.9%などとなっており、「産業保健スタッフはいない」は67.5%となっている。正社員規模別にみると、「産業保健スタッフはいない」とする割合は、規模が小さくなるほど高くなる傾向にある。産業保健スタッフがいる企業での社員に対するサポート内容（複数回答）は、「健康診断等の結果を踏まえたフォローアップ」が73.1%と最も多く、次いで、「社員からの相談受付」（56.3%）、「職場環境整備に関する人事部門・上司への助言」（35.0%）、「長時間労働者等の健康指導」（34.5%）、「休職や復職にあたっての面談」（31.8%）、「医療機関（主治医等）との連絡・情報交換」（25.0%）、「休職者に対する定期的な面談やフォロー」（17.6%）などとなっている。
2. 健康経営（「従業員の健康増進を重視し、健康管理を経営課題として捉え、その実践を図ることで従業員の健康の維持・増進と会社の生産性向上を目指す経営手法」）の取り組み状況では、「すでに取り組んでいる」が15.2%、「現在、検討中」が28.1%となっており、「取り組んでいない」が53.9%となっている。正社員規模別にみると、規模が大きくなるほど、「すでに取り組んでいる」「現在、検討中」の割合が高くなる。
3. 健康保険組合等保険者との連携状況（従業員の健康保持・増進の取り組みを推進するために、健保組合等の保険者が保有する自社の従業員の健康状態に係るデータを活用する等）については、健保組合等の保険者と「連携することがある」が30.3%となっており、「連携したことはない」が67.5%となっている。これを正社員規模別にみると、規模が大きくなるほど、健保組合等の保険者と「連携することがある」とする割合が高くなる。
4. 治療と仕事の両立支援制度の課題（複数回答）については、「休職者の代替要員・復帰部署の人員の増加が難しい」が54.3%と最も多く、次いで、「休職期間中の給与保障が困難」（48.9%）、「治療と仕事を両立するための制度が十分でない」（42.2%）、「治療のための休みをとりやすい体制確保が困難」（30.4%）などとなっている。
5. 疾患の罹患者を雇用するための必要な支援（複数回答）については、「罹患者が休業取得した場合の代替要員確保に対する助成」が54.2%と最も多く、次いで、「雇入れに対する助成」も47.2%となっており、これらの支援について半数の企業が必要との認識を示している。
6. 過去3年間で該当疾患（がん、脳血管疾患、心疾患、肝炎、糖尿病、難病）を罹患している社員の有無については、疾患罹患者が「いる」とする企業割合は、「糖尿病」（25.2%）、「がん」（24.3%）、「心疾患」（10.7%）、「脳血管疾患」（8.3%）、「難病」（8.0%）、「肝炎」（4.6%）となっている。正社員規模別にみると、いずれの該当疾患においても、おおむね規模が大きくなるほど、疾患罹患者が「いる」とする割合が高くなる傾向にある。
7. 疾患罹患者がいる企業を対象に、疾患に罹患した社員が、疾患ごとに、休職をする者が多いか、休職することなく通院治療をする者が多いか（疾患を罹患した社員の休職状況）については、「糖尿病」と「肝炎」は「ほとんどが休職することなく通院治療」とする割合が最も高い（「糖尿病」89.0%、

「肝炎」71.0%）。一方、「脳血管疾患」「がん」については、「ほとんどが休職を経て治療している」がもっとも割合が高く（「脳血管疾患」56.9%、「がん」48.7%）、次いで、「ほとんどが休職することなく通院治療」とする割合も高い。

8. 休職期間について「休職者・復職者が少ないためわからない」及び無回答を除いて集計したところ、「糖尿病」「肝炎」「心疾患」は、「1カ月程度」（「糖尿病」72.5%、「肝炎」57.5%、「心疾患」49.9%）がもっとも割合が高い。「がん」と「脳血管疾患」は、「1カ月程度」「3カ月程度」がともに2割程度と高いものの、「6カ月程度」「6カ月超～12カ月未満」「1年程度」もそれぞれ1割前後みられる。また、「難病」も、「1カ月程度」が33.0%ともっとも割合が高く、次いで、「3カ月程度」となっているが、続いて「1年程度」「6カ月程度」となっており、比較的長期の休職期間をあげる企業もみられる。

9. 疾患に罹患した社員が休職をした場合の配慮措置（複数回答）については、「休職者・復職者が少ないためわからない」及び無回答を除いて集計したところ、「働き方の変更はほとんどしない」とする割合が高いのは、「糖尿病」（45.7%）、「肝炎」（34.7%）となっている。具体的な働き方の見直し措置としては、いずれの疾患においても、「業務量の削減」「残業・休日労働の制限・禁止」「所定内労働時間の短縮」「仕事内容を変更した（軽微な作業に就ける等）」などが上位となっている。

政策的インプリケーション

治療と仕事の両立支援制度の課題では、休職者の代替要員・復帰部署の人員の増加について困難を感じている企業が半数を占める。一方、必要な支援として、「罹患者が休業取得した場合の代替要員確保に対する助成」も半数を占めており、治療や休職による罹患者の欠員への対策に企業が課題を抱えていることがうかがえる。

3 ハラスメント対策

現在、社会問題化しているパワーハラスメント、カスタマーハラスメントにおいて、企業は業種、規模、業務内容等により、企業内で知識と経験を蓄積し、独自の対策を講じている。中小企業では、マンパワーの不足等のため、十分な対応ができていない。また、ハラスメント体質が残っている業種がある。顧客や取引先からの著しい迷惑行為については、消費者の権利保護という考え方が誤解されており、十分な対応ができていない。このような状況下で、厚生労働省の要請を受け、職場のパワーハラスメントの具体例の収集・分析を行った結果が、資料シリーズ No.216『職場のパワーハラスメントに関するヒアリング調査結果』である。

資料シリーズ No. 216『職場のパワーハラスメントに関するヒアリング調査結果』（2019年6月）

担当：望月知子

主な事実発見

1. パワーハラスメントについて、企業活動に対する阻害要因、経営に対する重大なリスク要因と認識

されており、多くの企業で取り組みが進められている。

2. 多くの企業では、パワーハラスメントを禁止行為として就業規則等の社内規定に明記している。

3. 社内のコミュニケーションの円滑化、ストレスチェックの活用により、パワーハラスメントの発生要因を解消しようという試みが行われている。

4. 企業内の相談窓口等では、パワーハラスメントに特化せず、セクシュアルハラスメント、公益通報などと一体化して窓口を設けている例が多くみられた。また、セクシュアルハラスメントや公益通報者保護法に則した体制整備を行っている企業もみられた。

5. パワーハラスメントの事象が生じたときに、事実関係の確認等は、本社人事部などの第三者が行っている例が多くみられた。

6. 通報者のプライバシー保護、不利益取扱いの禁止等は、多くの企業が社内規定や広報で周知し、配慮されている。二次被害の防止についても、事案の調査を行っていることを周囲に知られないように調査範囲を限定するなど、配慮がみられている。一方で、匿名通報については、多くの企業で受け付けているものの、事実関係を確認する上で障害となることから、本人の同意を得た上で、顕名としている例が多くみられた。

7. パワーハラスメントの6類型では、以下のような特徴があった。

① 身体的攻撃の事例は少なく、問題行為と認識されている。

② 精神的な攻撃の事例が多く、暴言を吐く、大勢の前で叱責する、執拗に叱責を繰り返すなどの事例がみられた。

③ 人間関係からの切り離しは、懇親会や打ち合わせに呼ばない、外国籍の人にとって気になるような発言をするといった事例がみられた。

④ 過大な要求は、目標達成のために過度な要求をする、休日出勤を強いられるほどの業務を与えるといった事例がみられた。

⑤ 過小な要求は、プロジェクトに参加できない、役職に見合った仕事を与えないという事例もみられた。

⑥ 個の侵害は、プライベートを詮索する、悪気なく飲み会に誘う、自宅に呼んで私用をさせるなどの事例がみられた。パワーハラスメントととられないよう、平日の飲み会への誘いを禁止している事例もみられた。

8. これらの事例は一般化して分類しているものも多く、実際には、暴力行為と暴言、個の侵害とセクシュアルハラスメントなど複合的に発生している例がみられた。

9. 多くの企業では、被害者の希望を聞いて、納得が得られるように対処していた。

10. 加害者が業務上の指導の範囲内と認識していても、被害者はパワーハラスメントと認識するなど、被害者と加害者の言い分の相違がみられるという意見が多く聞かれた。

11. 中小企業では事例の蓄積やマンパワーが十分でなく、経営者自身がパワーハラスメントの対応に当たっている。また、社員が休業することによる経営上のリスクも大きく、大企業のように、被害者と加害者を引き離すといった対応を取ることが難しい。

12. パワーハラスメントかどうか判断に迷うような事案について、前例を参照するとともに、顧問弁護士や社会保険労務士に世間相場を確認するという意見が多くみられた。

13. 顧客や取引先からの著しい迷惑行為については、業態により、有無、対応に大きな違いがみられた。ひたすら消費者の理解を求められないなど、抜本的な解決策となっていない事例もみられた。

14. 顧客や取引先からの著しい迷惑行為について、社員が一人で抱え込まないようにし、まずは上司に相談し、組織的に対応するようにしているという企業が多かった。

15. 顧客や取引先からの著しい迷惑行為について、小売業を中心に顧客第一主義のあり方の見直し、迷惑行為への対応に当たって根拠となるようなものや業界指針を求める意見があった。また、顧客や取引先からの著しい迷惑行為が問題となっていることを世の中に周知すべきという意見があった。

政策的インプリケーション

1. 企業は、すでに立法化されているセクシュアルハラスメント、公益通報者保護制度などと一体的にパワーハラスメントについて対応を取っており、今後、立法化に際してはこのような制度との整合性が求められる。相談者にとっても、相談内容によって窓口が変わるよりも、自分が相談したい窓口を選び、包括的に悩みの相談をできるというメリットがある。

2. 企業によって社内の事例の蓄積に差がみられることから、国からの積極的な情報提供が求められる。とりわけ、中小企業では経営者の考え方によってパワーハラスメントへの対応が異なってくる可能性があり、経営者がパワーハラスメントの対応を重視していなければ問題が放置される可能性もある。このため、中小企業経営者への情報提供や支援が必要である。

3. 厚生労働省「あかるい職場応援団」の HP を参照している窓口担当者が多く、事例の充実などにより、より情報提供することができる。

4. 顧客や取引先からの著しい迷惑行為は態様が様々であり、業法による規制や業界ごとの自主的な取り組みが有効な場合もある。また、消費者教育など、労働政策にとどまらない連携的な政策が必要である。

一方、職場でのいじめ、ハラスメントを中心とした社会的困難の実態把握の一環として、セクシュアルハラスメントやパワーハラスメントに加え、特定の差別事由に関連するハラスメント、具体的には SOGI ハラスメント（性的指向・性自認に関わるハラスメント）の被害を受ける可能性がある LGBT（レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル・トランスジェンダー）を対象とした社会的困難の整理、およびそれに伴う社会的費用の試算を行ったのは、ディスカッションペーパー 19-05『性的マイノリティの自殺・うつによる社会的損失の試算と非当事者との収入格差に関するサーベイ』である。

ディスカッションペーパー 19-05『性的マイノリティの自殺・うつによる社会的損失の試算と非当事者との収入格差に関するサーベイ』（2019年3月）

担当：内藤 忍

主な推計・観察結果

1. LGBT 人口比率（日本の人口に占める LGBT の比率）や自殺率の想定によって幅はあるが、LGBT の自殺・うつによる社会的損失の試算値（暫定）は 1,988～5,521 億円（うち、差別など LGBT 固有の社会的困難によるものは 994～4,186 億円）となった。

2. 海外の先行研究によれば、レズビアン収入は異性愛女性より相対的に高く（レズビアンプレミアム）、ゲイ男性収入は異性愛男性より低い傾向（ゲイペナルティ）があるが、その収入差は先行研究によってばらつきが大きいことが確認された。ただし、日本での研究事例はほぼなく、日本ではゲイ男性同様、レズビアンも異性愛女性より収入が低いという成果が存在する。

政策的インプリケーション

LGBT の自殺やうつ対策や、これの一因となる職場のいじめ、ハラスメント対策を積極的に実施することで大きな経済的損失を回避できる可能性がある。

第 4 節 労使関係政策

1 労使関係の実態

近年、労働組合組織率の低下傾向が続く一方、労働関係法令上の「過半数代表」（事業場における過半数労働組合または過半数代表者）の役割が拡大してきている。そこで、事業場における「過半数代表」の選出状況や過半数代表者の選出方法等の実態を把握するため行った調査の結果が、調査シリーズ No.186 『過半数労働組合および過半数代表者に関する調査』である。

調査シリーズ No. 186 『過半数労働組合および過半数代表者に関する調査』（2018 年 12 月）

担当：調査部(政策課題担当)

主な事実発見

1. 労働組合の状況

事業場における労働組合の状況は、「労働組合がある」が 12.6%（「労働組合が 1 つある」11.9% + 「労働組合が 2 つ以上ある」0.8%）、「労働組合はない」が 82.8%、「わからない」が 2.3%、「無回答」が 2.3%だった。

労働組合がある事業場のうち、1 つあるのが 9 割以上（93.8%）を占め、2 つ以上あるのは 6.1%である。

労働組合がある事業場のうち、「過半数労働組合がある」割合は 65.5%であり、全体の 8.3%を占める。

2. 「過半数代表」の状況

過去 3 年間に、「過半数代表者を選出したことがある」事業場は 43.1%、「過半数代表者を選出したことがない」事業場は 36.0%、「不明（選出したことがあるか分からない）」が 10.1%、「無回答」

が 2.5% だった。

「過半数代表（事業場における過半数労働組合または過半数代表者）」が「いる」のは全体の 51.4%、「いない」が 36.0% などとなった。

事業所規模別にみると、「過半数代表」がいる割合は、「9 人以下」35.7%、「10～29 人」69.5%、「30～99 人」85.5%、「100～299 人」92.7%、「300～999 人」94.3% など、事業所や企業規模が大きくなるほど高くなる。

3. 過半数代表者の選出方法・選出頻度・職位

過半数代表者を選出したことがある事業所に選出方法を尋ねたところ、「投票や挙手」30.9%、「信任」22.0%、「話し合い」17.9%、「親睦会の代表者等、特定の者が自動的になる」6.2%、「使用者（事業主や会社）が指名」21.4%、「その他」0.3%、「無回答」1.3% となった。

過半数代表者を選出したことがある事業所に選出の頻度を尋ねたところ、「過半数代表者が必要な都度」が 76.2%、「任期を決めて選出」が 18.9%、「その他」3.5%、「無回答」1.4% であり、4 分の 3 以上が「必要な都度」、過半数代表者を選出している。

過半数代表者を選出したことがある事業所に過半数代表者の職位を尋ねたところ、「一般の従業員」が 49.4%、「係長・主任・職長・班長クラス」が 33.5%、「課長クラス」が 5.9%、「部長クラス」が 2.9%、「工場長、支店長クラス」が 4.6%、「非正社員」が 1.5% などとなった。

4. 「過半数代表」を利用した制度

様々な制度の手続きにおいて、過去 3 年間に「過半数代表」と労使協定を締結したり、「過半数代表」から意見聴取等をしたことがあるか否かを尋ねたところ、54.1% が「手続きを行ったことがある」と回答。「手続きを行っていない」は 36.3%、「無回答」は 9.7% だった。

「手続きを行ったことがある」と回答した具体的な手続き（複数回答）は、「時間外および休日労働（いわゆる 36 協定）」（44.1%）が最も高く、「就業規則の作成または変更（意見聴取）」（33.2%）、「変形労働時間の導入（労使協定）」（16.6%）、「育児・介護休業をすることができない労働者に関する定め等、育児・介護休業法に基づくもの（労使協定）」（12.6%）、「年次有給休暇の時間単位・計画的付与（労使協定）」（9.2%）などの順だった。

政策的インプリケーション

2018 年には働き方改革関連法案が成立し、引き続き様々な場面において労使の十分な話し合いの必要性が高まっている。労働組合組織率は低下しているが、労働組合がある事業所では、その約 3 分の 2 が過半数労働組合である。また、「過半数代表」の選出状況や「過半数代表」を利用した労使協定の締結等の状況は、事業所規模や所属企業規模の違いにより大きく異なることが明らかとなった。過半数代表者の選出方法・職位については、使用者が指名、課長・部長クラス等の問題なものが一定数あり、適正な選出に向けた対応が求められている。

2 諸外国の労使関係

第四次産業革命により生じる雇用社会の変化と、それに対応するための新たな労働法政策のあり方について、ドイツ労働法学における議論の到達点を明らかにするのが、ディスカッションペーパー 19-02 『“労働 4.0”とドイツ労働法—Krause 鑑定意見を中心に』である。

ディスカッションペーパー 19-02 『“労働 4.0”とドイツ労働法—Krause 鑑定意見を中心に』

(2019年2月)

担当：山本陽大

主な事実発見

第四次産業革命によって、雇用社会はどのように変化し、またそれによってどのような新たな雇用・労働法政策が必要とされるのであろうか（いわゆる“労働 4.0”をめぐる議論）。本稿は、第71回ドイツ法曹大会に提出された、Rüdiger Krause 教授による鑑定意見『雇用社会のデジタル化—課題と規制の必要性』を素材として、かかる問いに対するドイツ労働法学における議論の到達点を明らかにすることを目的とするものである。本稿における検討の結果、ドイツにおいては、第四次産業革命（雇用社会のデジタル化）は、労働法の規制領域のなかでも特に、労働時間法・年次有給休暇法・労働安全衛生法・労働者個人情報（データ）保護法・集团的労使関係法・自営的就業者保護法の各分野に対して重要な影響を及ぼし、従って立法政策による対応の可否およびその在り方が議論されていることが明らかとなった。

政策的インプリケーション

Krause 鑑定意見において提示されている個々の立法政策上の議論自体、我が国にとって多くの点で示唆的であるが、第四次産業革命の文脈においても雇用・労働法政策形成にかかる基本姿勢として、「エビデンスに基づいた政策形成（EBPM）」がなされるべきこと、またその具体的形成に当たっては、既存の労働法令をめぐる解釈論との関係性を常に意識すべきことを、同鑑定意見から、まずは学ぶべきであるように思われる。

一方、フランスにおいて 2016 年から 2017 年にかけて行われた一連の労働法改革について、それまでの歴史的な経緯や社会的背景を踏まえつつ、その内容と意義とを確認するとともに、今後の労使関係に与える影響を明らかにすることを試みたのが資料シリーズ No.211 『フランス労働法改革の意義と労使関係への影響』である。

資料シリーズ No. 211 『フランス労働法改革の意義と労使関係への影響』(2019年3月)担当：細川良

主な事実発見

2016 年から 2017 年にかけてのフランスの労働法改革、とりわけ 2017 年にマクロン政権の下で実施された改革の主な内容は、(1) 団体交渉・労働協約システムの改革、(2) 解雇法の改革、(3) 従業員代表機関の再編、に整理される。本成果においては、このうち (1) および (2) について主

に検討対象とした。結果明らかとなったのは以下の内容である。

1. 労働法改革の内容

(1) 団体交渉・労働協約システムの改革

団体交渉・労働協約システムの改革は、第一に、労働協約における部門（産業）レベルと企業レベルの関係の再構築である。これにより、部門（産業）別協約に対する企業別協定の優位がより明確にされた。第二に、企業別協定の有効性に関する「過半数原則」の強化である。伝統的なフランスのシステムでは、「代表的労働組合」が1つでも協約・協定に署名すれば発効するとされていたが、2000年代以降、徐々に持ち込まれるようになった「過半数原則」が確立され、協約・協定の発効には「過半数の支持を受けた組合の署名」または「従業員の直接投票（レフェランダム）による過半数の支持」が必要となった。これに関連して、零細企業においてレフェランダムを通じた使用者の提案に基づく協定の成立が可能となった点も重要である。第三に、企業別協定による労働契約の修正の可能性が事実上拡大された。従来、フランスでは民法の伝統である契約の個別性により、協約・協定等の集団的規範によって個別の労働契約を変更することは認められてこなかった。2013年以降、例外的に「雇用維持協定」に限り、これにもとづく労働契約の変更を拒否することが「解雇事由」となるとされてきたが、今回の改革により、その範囲が拡大されるとともに、協定にもとづく労働契約の変更の拒否が「『正当な』解雇事由」となるとされた。この結果、協定にもとづく労働契約を迫られた労働者は、変更を受け入れるか解雇されるかの二択を迫られることとなる。

(2) 解雇法の改革

解雇法の改革は、第一に、普通解雇、とりわけ解雇紛争にかかる改革である。ここでは、解雇通知における解雇理由の明確化、不当解雇にかかる補償金の上限設定、解雇訴訟にかかる「時効」の短縮が実施された。これらはいずれも、紛争における争点の明確化や紛争解決時のコストの予測可能性の向上等、解雇にかかる法的安定性の向上を目的とするものと説明されている。第二に経済的解雇にかかる改革である。ここでは、経済的解雇の定義の明確化、再配置義務の範囲の縮小、集団協定に基づく合意解約（≒希望退職）の創設がなされた。これらの改革もまた、経済的解雇にかかる予測可能性の向上、および企業の再構築（リストラクチャリング）にかかる手法についての選択肢の増加を目的としたものと説明されている。

2. 改革の背景

フランス労働法改革の背景としては、以下のような点が指摘できる。第一に、今回の改革は、企業別協定の重視、中小零細企業における交渉・協定締結の促進といった、1980年代以降（特に2000年代以降）にフランスでとられてきた集団的労使関係に関する法政策のさらなる促進と位置付けることができる。第二に、対外的な事情が挙げられる。すなわち、フランスは（とりわけEUの財政規律問題との関係で）「労働市場改革」の必要に迫られており、このことは、たとえば解雇法改革における「安定化」の強調、部門別協約の拡張適用制度に関する「制限」の導入に加え、政府が「労働法改革」の対外的な広報に力を入れていることからもうかがうことができる。

3. 改革の意義と影響

フランス労働法改革の影響について、法学者や労働組合関係者からは、おおむね以下のような批判・懸念が示されている。第一に、従来部門別協約が担ってきた「最低基準の設定（ソーシャルダンピングの防止）」機能が後退することへの懸念、第二に、「直接民主主義」の強調が、代表（労働組合）を通じて集团的規範を設定するというフランスの伝統および1946年憲法が定める「参加権」と矛盾すること、第三に、労働契約の個別性に対する協約・協定の侵襲は、理論的には「契約の個別性」というフランス法の伝統と矛盾するものであり、実務的には労働条件の不利益変更に対する「最後の砦」が消失したことを意味すること、第四に、解雇の容易化および労働者の訴訟による抵抗の可能性の低下である。このほか、零細企業におけるレフェランダムを導入については、結果として使用者による「一方的労働条件決定」を正当化する手段として用いられる可能性が指摘されている。

このように見ると、フランス労働法改革は、「従来の伝統を覆す、決定的な変化」のようにも見える。しかし、第一に、改革の内容の多くは、1980年代以降の改革の延長線という色彩を有するのも事実であること、第二に、あくまでも「労使」の決定による適用除外・分権化の方式を基礎としていること（したがって、組合は、不利益な協定には容易には署名できないこと）、第三に、労働組合のみならず、使用者団体および企業（とりわけ中小企業）からも、従来部門別協約が担ってきた「市場の健全性の確保（ソーシャルダンピングの防止）」を評価し、必ずしも企業レベルの規範設定の徹底、およびそれによる競争の激化を望まない声も聞かれたことから、今回の改革を受けて、（見た目のインパクトほどには）劇的な変化は直ちには生じない可能性も高いように思われる。今後のフランスの労使関係の動向を引き続き検証していく必要がある。

政策的インプリケーション

フランスの労働法改革については、マクロン大統領のパーソナリティもあり、高い注目を集めている一方、非常に単純化した捉え方をされている側面も少なくないように思われる。しかしながら、労働法改革の意義と政策的インプリケーションを考える上では、「改革」の見た目のインパクトではなく、フランスにおける歴史的・社会的文脈および（国際的）政治的文脈に留意しつつ、それが「実際にどのような影響をもたらすか」を慎重に分析する必要があることをまず指摘する必要がある。

具体的な政策についてのインプリケーションについて、解雇法の改革については前提としての解雇法制が日本と大きく異なることから、単純な比較は困難である。他方、集团的労使関係システムにかかる改革については、今後の日本における集团的労使関係法制のあり方を考えるにあたり、「直接」民主主義の手法か、「代表を通じた」民主主義の手法のいずれが望ましいか、集团的規範設定システムの「担い手」の正当性をどのように担保するのかを考えるうえで、フランスの経験および今後の動向も参考にしうと思われる。