

労働政策 レポート

Volume

14

THE JAPAN

労働市場仲介ビジネスの法政策 —職業紹介法・職業安定法の一世紀—

JILPT労働政策研究所長/濱口桂一郎 2023.3

INSTITUTE FOR

LABOUR POLICY AND TRAINING

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

まえがき

2022年3月、雇用保険法等の一部を改正する法律(令和4年法律第12号)が成立し、去る2022年10月から施行されました。同改正法のうち労働法政策の観点から見て最も重要なのは、職業安定法の改正です。2017年改正で打ち出された方向性をさらに明確化し、募集情報の的確性についての義務づけを求人者のみから雇用仲介事業者全般に拡大するとともに、雇用仲介事業者の個人情報保護を拡充するのに加え、募集情報等提供事業者に対する届出制の導入をはじめ、さまざまな規制をかけるに至っているからです。

しかも、今次改正のもととなった労働市場における雇用仲介の在り方に関する研究会報告では、IT技術の進展に伴う新たな雇用仲介サービスの登場に着目し、人材データベース、アグリゲーター、SNS、スポットマッチング、クラウドソーシングなど幅広い仲介サービスに対する将来的な規制の在り方についても課題を提起しています。雇用の枠すらも超えて労働市場における人材仲介ビジネスが拡大していく中で、労働市場規制の基本法である職業安定法の行方からは目が離せません。

この職業安定法は終戦直後の1947年に制定された法律であり、既に75年を経過していますが、その前身に当る職業紹介法は第一次大戦後の1921年に制定されており、そこから数えると102年、つまりほぼ一世紀が過ぎたこととなります。この約一世紀の間、労働市場規制とりわけ労働市場仲介ビジネスに対する姿勢は、まずは容認から規制、禁止へ、そしてその後は禁止から規制、容認へと大きく転換してきました。

本労働政策レポートは、この約一世紀にわたる労働市場仲介ビジネスに対する規制の有為転変の歴史をたどり、職業安定法の将来像をそれぞれに考える上で役立つ情報を提供しようとするものです。労働市場仲介ビジネスに関わる関係者のみならず、労働市場に関わる法政策の展開に関心を有するすべての方々に活用されることを期待します。

2023年3月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 樋口 美雄

執筆担当者

氏名

所属

はまぐち けいいちろう
濱口 桂一郎

労働政策研究・研修機構労働政策研究所長

目 次

第1章 前史：職業紹介法制定以前	1
第1節 職業紹介事業の発生	1
第2節 営利職業紹介事業の取締り	3
第3節 労働者募集人の実態	14
第4節 公的職業紹介事業の始まり	18
第5節 ILO 第2号勧告の制定	19
第2章 職業紹介法時代	21
第1節 職業紹介法の制定	21
第2節 職業紹介法による営利職業紹介事業の規制	22
第3節 職業紹介法下の営利職業紹介事業	27
第4節 労働者募集取締令	30
第5節 労務供給請負業の問題	34
第6節 派出婦会の登場	38
第7節 ILO 有料職業紹介所条約・勧告	43
第3章 改正職業紹介法時代	48
第1節 職業紹介所の国営化と勤労働員政策	48
第2節 民営職業紹介事業の原則禁止	50
第3節 労務供給事業の規制	56
第4節 労務者募集の規制	62
第5節 労務報国会の結成	74
第6節 戦時統制と労務供給事業	75
1 従業者移動防止令	76
2 労務調整令	77
3 その後の省令改正	80
第4章 職業安定法体制の成立	81
第1節 職業安定法の制定	81
第2節 有料職業紹介事業の推移	87
1 有料職業紹介事業の厳格な規制	87
2 旧労務供給事業対象職種の有料職業紹介事業化	91

3	家政婦と家事使用人	95
4	家政婦紹介所の実態	99
5	その後の有料職業紹介事業	100
6	1949年法改正	102
第3節	無料職業紹介事業の推移	106
第4節	労働者募集の規制	110
第5節	労働者供給事業のほぼ全面的な禁止	119
1	労働者供給事業に対するスタンス	119
2	労働組合の労働者供給事業	123
3	請負と労働者供給事業の区分	128
4	供給労働者の使用禁止	133
5	コレット旋風	134
6	労働者供給事業規制の緩和	139
第5章	新たな労働市場仲介ビジネスの胎動	149
第1節	ILO有料職業紹介所条約	149
第2節	人材紹介型ビジネスモデルの展開と規制緩和	155
第3節	有料職業紹介事業の推移	157
第4節	労働者募集規制の見直し	158
第5節	労働者派遣法の制定	159
第6節	労働者派遣立法と連動した職業安定法の見直し	168
第7節	求人情報提供事業の規制の試み	181
1	求人情報誌規制をめぐる対立	181
2	民間労働力需給制度研究会報告書	185
3	審議会における議論の収縮	190
第8節	人材スカウト業、アウトプレースメント業への規制の試み	192
1	民間労働力需給制度研究会報告書	192
2	審議会における議論の収縮	195
3	最高裁判決による決着	196
第9節	国外にわたる労働力需給調整に関する制度の整備	198
1	民間労働力需給制度研究会報告書	198
2	審議会における議論の展開	199
3	1993年省令改正	200
第10節	家政婦と介護労働をめぐる問題	201
1	民営職業紹介事業への認識	201

2	新たなシステムの模索と介護雇用管理改善法	205
3	介護労働への労働者派遣システム導入の試み	209
第6章	労働市場仲介ビジネスの自由化時代	214
第1節	1997年の擬似的ネガティブリスト化	214
1	行政改革委員会規制緩和委員会委員会の意見	214
2	経済審議会行動計画委員会雇用・労働ワーキンググループの意見	225
3	中職審の建議	228
4	技巧的な省令改正	234
第2節	ILOの方向転換と第181号条約	238
1	ILO第96号条約に対する圧力の増大	238
2	ILO民間職業仲介事業所条約・勧告	240
第3節	1999年改正職業安定法	250
1	行政改革委員会から規制緩和委員会へ	250
2	雇用法制研究会	259
3	中職審の建議	265
4	1999年改正職業安定法	275
5	個人情報保護法制の先駆	280
6	有料職業紹介事業の完全ネガティブリスト化	283
7	無料職業紹介事業	292
8	労働者の募集	294
9	供給・派遣制度	296
10	その他の規定	297
11	求人情報・求職者情報提供と職業紹介との区分に関する基準	299
第4節	2003年改正職業安定法	300
1	手数料問題の推移	300
2	2003年改正への推移	305
3	2003年改正職業安定法	308
4	家政婦の労災保険特別加入と紹介手数料	310
第7章	情報社会立法としての新・職業安定法の時代へ	319
第1節	2017年改正職業安定法	319
1	規制改革の動き	319
2	求人トラブルをめぐる法政策の動き	327
3	雇用仲介事業等の在り方に関する検討会	330

4	労政審の建議	334
5	有料職業紹介事業関係の改正	342
6	労働条件明示義務の強化	345
7	求人申込みの拒否	349
8	募集情報等提供に係る改正	352
第2節	2022年改正職業安定法	356
1	リクナビ事件の衝撃	356
2	労働市場における雇用仲介在り方研究会	359
3	労政審の建議	362
4	募集情報等提供事業への規制	366
5	求人情報の的確な表示	374
6	個人情報の保護	378
第3節	フリーランスの労働市場仲介ビジネス	381
1	個人請負型就業者研究会	381
2	2022年改正時の議論	383
3	フリーランス新法における規定の試み	385

第1章 前史：職業紹介法制定以前

第1節 職業紹介事業の発生

日本で職業紹介が事業として始められたのは江戸時代に入ってからで、職業紹介事業は一般には肝煎、口入屋、桂庵等と呼ばれましたが、公的には人宿又は請宿と称していました。人宿の主な収入は、口入料、口銭、世話料といった紹介手数料（賃金の10～15%）と、奉公人の父兄が雇主に提出する奉公人請状に連帯保証人として印判を押す判賃（通常1分（1両の4分の1））でした。

江戸時代中期から大正時代まで約200年間職業紹介事業をしていたのが有名な千束屋（ちづかや）で、その大きな看板はJILPTの1階にある労働図書館内に展示してあります。この看板を所有していた豊原又男の著書『職業紹介事業の変遷』*1から、関係部分を引用しておきましょう。江戸のニュービジネスが勃興していくさまがビビッドに描かれています。

本邦の奉公人制度は相当古くから行はれてきたもので、上代の奴婢制度とも相通ずるものと称せられ、奉公なる事実の発生は王朝末期封建制度の萌芽期である庄園制度の発達せる時代に迄及ぶものと言はれているのであるが、其奉公人の媒介周旋を業とするもの起原に至つては、之を知るを得ないのである。然るに徳川時代から九代二百余年間之を継続経営してみたと云はる、我邦最古の口入所よしちようとも言はれ慶庵の元祖とまで伝えられた、日本橋芳町の名物であり旧家である「ちづかや」の由来をお話して見ようと思ふ。

「ちづかや」の創業は享保五年で今から数へれば二百二十二年前で大正十年まで之を継続してみたのであつた。然るに時代の推移とその他の事情とで、歴史的有名であつた「ちづかや」も遂に廃業しなければならなくなつたのである。

「ちづかや」は独り江戸東京のみでなく、日本全国津々浦々にまで其名が知れ渡つてきたもので、江戸名所の一つとして数へられ東京新繁昌記に堂々載せられたものであつたのである。

「ちづかや」の創業は前にも書いた通り享保五年であるが、其初代の主人公は千葉県房州八幡の藪附近ししほの神々廻村の出身の人で吉右衛門といふ方で、芳町に於ても草分けといはると共に口入業の創始者とも言はれた人であつたのだ。当時江戸で宿屋は馬喰町、慶庵は芳町とさへ相場がきまつて居たもので口入業者発祥の地とも云ふべき有名なものであつた。…

武家屋敷に使はれてきた仲間とか、陸尺とかいふ武家の奉公人を人入元締又人入稼業とも云はれてきた。彼の有名なる一世の侠客花川戸の幡随院長兵衛などの一派が之をやつていたが、料理屋とかそばやなどの一般商家の奉公人は寄子宿の親方といふのがあつて雇主の便を計つて居り、又一般の奉公人は雇主の生国から之を呼び寄せることを普通としてきたのであつて、当時奉公人を求めることが容易でなかつたことに着眼したのが、「ちづかや」の初代主人で口入所を芳町に設けたのが始めである。

*1 豊原又男編著『職業紹介事業の変遷』財団法人職業協會(1943年)。

併し開業当初の頃には商家などでは矢張り依然として従来 of 習慣を墨守して、地方故郷から女中や下女、下男等を連れよする者が多く、申込者も頗る少なかつたとの事であるが、幸ひにも堺町とか葺屋町などに芝居小屋が設けらるる様になり、漸次繁昌するに従ふて芝居茶屋などで若衆達が手不足となり雑役婦としてお茶屋の注文が多くなると共に、世間にも知れ渡り便利なものとして利用する者が多くなるに至つたのであつた。

勿論「ちづかや」の出来た當時には現代とは異なり、広告とか新聞などあつた訳でもなし、又習慣として奉公人は国許からといふこと、又生身の人々を世話すると言ふことは随分苦心もしなければならぬからといふので、依頼も求職者の集りも思ふ様に行かなかつたとのことであつた。

そこで主人は一家をたて之が宣伝を工夫したのであつて其の方法は、芝居茶屋からの臨時雇人の注文のあつたのを利用することで、雨降りなどの時に観客の家に傘や下駄を取りに行くやうな時には、「ちづかや」の名を入れた傘を持たせてやつたり或は「ちづかや」の名前を左官に吹聴させたりなどしたのが効を奏し、あんな正直な人を世話する家であるならば、権助やお鍋などの世話をして貰つても大丈夫だらうと云はる様になり、だんだん世間から信用を増すやうになつて来たといふ。所謂宣伝の效果で斯業に宣伝の重要なることは今も昔も同じことと思はれる。

処が彼の水野越前守の御改革で芝居道が一時衰微したので困るかと思ふたのであつたが、その時には基礎も出来求人求職も多数となり、芝居ものなどの世話をせずとも済むやうになり、田舎から金を拾ひに江戸へ出て来る辛抱人は、何れも芳町の「ちづかや」に行けば飯も喰へると押しかけるので、広い店先も田舎出の奉公人志望の者で、夜の明けぬうちから押すな押すなの状態を呈したのであつた。従つて「ちづかや」では毎日十数人の番頭が高い台に上つて求人の申込帳と首ツ引で声をからして誰がしさんは何処へ、誰れさんは何処へといふ風に、求職を分配就職せしむるのであつて、一枚の小札に雇入先の住所氏名を記入して之を持参せしむることは、恰も今日の紹介所が紹介状を交付するのと同様である。而かもその光榮を江戸自慢の錦絵となつて売出さるといふ様に一種の人気商売ともなつたのである。

其所で之を見た江戸子連もこんなうまい商売はないと気付いたので、千葉県人の神々廻氏に請ふて店を分けて貰ふようになり芳町は軒並に口入所町と化したのであつた。慶庵は芳町といふ評判の起つたいはれである。当時「ちづかや」に次ぐの店といへば富士屋、上総屋、千葉屋、立花屋、東屋、大阪屋などであつたが、その後大黒屋といふのが明治維新間際になつて出来たのもあつた。今でも以上の屋号で口入屋をやつているものもあるやうであるが、夫れは大抵以上の分れでもあると思はれる。

「ちづかや」の紹介で下女、下男、丁稚、小僧などに奉公をした人々の中でも、随分出世して立派な商人となり女主人や主婦となつたものも、日本橋、銀座通りなどで相当沢山にあるとのことであるが、何れも奉公人上り或は小僧上りだなどと言はるるのを嫌い、之を秘して居らるるものも少くないとのことである。

之れは約三十年近く前のことであり既に故人となられた神田区の選出市会議員であり且つ弁護士としても有名であつた斎藤孝治氏の如きも苦学時代に「ちづかや」の手により奉公され、成功された一

人であつたのみならず、同氏は生前には毎年盆暮には「ちづかや」を訪問せられて、昔忘れぬ物語などされたものであると、主人は常に涙を流さぬまでに同氏の行為を喜んでみたとのことである。此他之に類するものも沢山にあるのであるが、今一つの例として「ちづかや」が親元となり一流料理店の養子となり後には主人に迄成功された人もあるという実話である。

主従の関係も今の如く権利義務が主張されなかつた時代には、其処に美しい人情話が残つて居る。即ち丁稚から番頭さんに、番頭から養子にといふ様に、主家を泰山の安きに置いたといふやうなことも少くない。而かも夫が芳町「ちづかや」の手を経て奉公をした人々であつたものも多く、立志伝的の成功を遂げた人達である。こゝに日本橋両国柳橋で一流の料亭として知られて居た「亀清」が、まだ株式組織にならぬ時代であつたが、先代の主人は「ちづかや」の帳場からお前さんは風呂番がよからうと選ばれた、朴訥な田舎出の人であつたのであるが、其人が如何にも律儀と正直とを見込まれて、同家の娘さんの養子にと望まれ之が成就したのであるが、其結婚式の時も親元として「ちづかや」の主人神々廻氏が之を代行して挙式を行ふたのだといふ話もあり、後には主人として「亀清」の大身代を切り廻すまでに出世せられたのであつた。…

ちなみに、この千束屋の名前は「百川」や「化け物使い」などの江戸落語の世界でもよく出てきます。

第2節 営利職業紹介事業の取締り

明治以後においてもこれら民間の職業紹介事業は存続し、依然として徒弟、女中、下男、小僧等の奉公人制度の残存している方面への口入れを主とし、このほか人夫供給を業とした人入れ稼業や、芸娼妓、酌婦のような人身売買の仲介をしていました。近代日本の労働市場法政策はまずこれら営利職業紹介に伴う弊害を防止するための取締りから始まったのです。

1872年11月3日、東京府は男女雇人請宿渡世規則^{*2}を制定し、これをモデルに他の府県も次第に取締規則を制定するようになりました。これは、請宿業者は保証人を付して願出、免許鑑札を受けるものでなければ営業を禁じ、手数料を給金の5%に制限し、被紹介者に対する一般的責任を負わしめ、被紹介者が雇用期間中に解雇された場合は請宿業者にその前借金等を弁償させるというものです。

男女雇人請宿渡世規則(明治五年十一月三日東京府布達第七百二十九号)

- 一 雇人請宿致渡世候者ハ直ニ請人ニ相立償金等ノ儀万事引請可申ニ付身分相応ノ者ニ無之テハ渡世不相成候条身元証人相立可願出候事
- ② 但従前ノ通雇人口入ノミ致シ候儀ハ不相成候事
- 一 渡世免許ノ上ハ鑑札可相渡候間看板差出可申事
- 一 雇人男女ニ不限世話料給金高ノ五分ト相極雇主雇人双方ヨリ受用可致事

*2 引用は『太政類典・第二編・明治四年～明治十年・第六十一巻・産業十・商業三』による。

② 但世話料ハ初発ニ相限可申尤約定ノ期限相満チ更ニ雇入取極メ候節ハ初度ニ準シ受用可致事

一 雇入期限中雇主ノ都合ヲ以暇差遣シ并雇人勝手ニ付暇乞候節給金下ケ渡シ或ハ償方等ハ雇入候節約定取極置可申事

一 請宿ノ儀ハ雇人ノ身元相糺慥成下請人取之欠落人或ハ無籍ノモノ等決テ世話致間敷事

一 無鑑札ニテ致渡世候者有之節ハ相当ノ処置可申付尤懇意柄ヲ以雇人致世話口入金受納不致体ノ儀ハ別段ノ事

一 雇人口入ニ事寄せ止宿人等差置猥ケ間敷致世話候儀ハ勿論懐胎ノ女ヲ押隠シ口入候儀一切不相成候事

② 右箇条ノ趣吃度相弁可申候万一心得違ノ者於有之ハ鑑札取上ケ罰金可申付候事

1875年11月18日には同規則を改正し、業者に組合を組織させ、取締及び年行事を置き、自治的取締りを行わせました。また、請宿世話料は給金の10%とし、雇主及び雇人から5%ずつ徴収することを認めました。また、請宿主に雇人の身元を調査する職務を負わせました。

男女雇人請宿渡世規則(明治八年十一月十八日東京府布達第四十九号)

第一条 雇人請宿渡世致シ候者ハ身分相応ノ者ニ無之テハ渡世不相成候様身元証人相立且組合取締ノ加印ヲ以可願出事

第二条 渡世免許ノ上ハ鑑札可相渡候間看板差出可申事

第三条 雇人請宿ノ者ハ各大区毎ニ組合ヲ立公撰ヲ以取締一名并年行事二名充ヲ置キ右姓名警視庁并府庁ヘ可届出事

② 但シ朱引外同渡世ノ者ハ朱引内大区ヘ組合可申事

第四条 取締并年行事ノ者ハ専ラ同組営業上不正無之様注意致シ若シ規則違犯ノ者有之候節ハ速ニ警視庁ヘ密告可致事

第五条 雇人身元ノ儀ニ付不審ノ点有之候ハ取締并年行事協議ノ上速ニ警視庁或ハ該署ヘ密告可致事

第六条 雇人男女ニ不限世話料給金高ノ一割ト相極メ雇主雇人双方ヨリ五分宛受用可致事

② 但約定期限相満再雇取極候節本文ノ通世話料致受用候ハ勿論ニ候ヘ共其他種々名義ヲ以テ受用候儀ハ一切不相成事

第七条 雇人期限中雇主ノ都合ヲ以暇差遣シ候節又ハ雇人勝手ニ付暇ヲ乞フ節ハ給金下渡或ハ償方等ハ雇入ノ候節約定取極メ置キ可申事

第八条 請宿ノ儀ハ雇人ノ身元相糺シ慥カナル下タ請人取之欠落人或ハ無籍ノ者等決テ世話致ス間敷事

第九条 営業ノ者ハ雇主雇人ノ姓名詳記セシ帳簿毎月十日限リ取締并年行事ノ検査ヲ受クヘシ但シ年々四月九月両度ニ右名簿ヲ製シ警視分署ヘ可差出事

第十条 警視各分署ヨリ相違候人相書ハ取締并年行事ニテ記帳致シ同組渡世ノ者へ触示シ若符合セシ者有之候ハ該分庁へ密告可致事

第十一条 無鑑札ノ者雇人口入不相成ハ勿論ニ候ヘドモ懇意柄ヲ以テ雇人致世話口入金等受納不致者ハ別段ノ事

第十二条 雇人口入ニ事寄せ止宿人等差置猥リケ間敷致世話候儀ハ勿論雇人ノ懐胎ヲ押隠シ口入候儀一切不相成候事

第十三条 雇人ハ最初ヨリ身元相糺シ口入可致筈ニ付雇主方へ相越居物品等持搬致シ候者有之節ハ請宿主引受弁償方可取計事

さらに 1877 年 10 月 22 日に同規則が改正され規定が詳細になっています^{*3}。

改正雇人請宿規則(明治十年十月二十二日警視局布達甲第五十二号)

第一条 雇人請宿渡世ノ者ハ第一号書式ニ照シ身元受人組合取締及ヒ其区戸長ノ加印ヲ以テ警視本署へ願出鑑札ヲ受クヘシ

② 但鑑札料拾銭ヲ納ムヘシ

第二条 右渡世ノ者ハ左ノ雛形ノ看板ヲ店頭ニ掲クヘシ

○雇人請宿 姓名 竖三尺 幅七寸

第三条 請宿ハ雇人一切ノ保証ヲナスモノナレハ身元慥カナルモノニ限ルヘシ

第四条 請宿身元受人ハ東京在住ニシテ百円以上ノ不動産(土地家屋等ノ搬運スヘカラサル物ヲ云フ)を有シタルモノニ限ルヘシ

第五条 廃業ノ節ハ第二号書式ニ照シ所轄警視分署へ鑑札返納スヘシ

② 但移転ノ節ハ其地ノ警視分署へ届ケ出ヘシ

第六条 水火盗難等ニ罹リ鑑札ヲ遺毀シタルモノハ其事由ヲ詳記シ第一条ノ手續ヲ以テ更ニ鑑札ヲ受クヘシ

第七条 一大区限り組合ヲ定メ取締一名副取締三名或ハ四名ヲ置キ組内取締ヲナスヘシ

② 但朱引外ハ朱引内組合へ加入スヘシ

第八条 取締ハ諸布達及犯罪人人相書ヲ組合中へ廻達ノ手續ヲナスヘシ

第九条 取締給料トシテ請宿一戸ニ付月々金十五銭差出スヘシ

② 但書布達謄写并筆紙墨等ノ諸入費ハ毎月計算表ヲ作り営業者へ賦課スヘシ

第十条 鑑札ヲ受ケス又ハ組合ニ入ラスシテ営業ナスヲ禁ス

第十一条 請宿世話料ハ雇人(男女ニ不拘)給金高ノ一割ト定メ雇主傭人双方ヨリ五分宛申請ヘシ

第十二条 雇期限中雇主及ヒ雇人ノ都合ニヨリ解雇スル節給金下渡及返却又ハ世話料償ヒ方(譬ハ一ケ年十円ノ給金ニ約定シ六ケ月目ニ至リ傭主ノ都合ニヨリ解雇スル時ハ傭人ヨリ請宿へ払ヒタル残り六ケ月分世話料即金二十五銭を傭主ヨリ傭人へ償フノ類傭人ノ都合ヲ以テ解雇スル

*3 引用は新井新編輯『日本警察全書甲編』白樂園(1878年)による。

時モ亦同シ)等ハ請宿主立合雇主雇人ノ間ニ条約取結ヒ置クヘシ

第十三条 定リタル世話料ノ外種々ノ名義ヲ以テ雇主雇人ヨリ金錢ヲ貪リ又ハ雇人ノ懐胎ヲ押隠シ
口入レシ或ハ雇人口入レニ事寄セ止宿セシムル等ノ所業ヲナスヘカラス

第十四条 身元受人死亡其他ノ事故アル時ハ第四条ニ照シ更ニ受人ヲ定メ届出ヘシ

第十五条 世話料ヲ受用セス懇信等ノ縁由ヲ以テ条人ノ口入レスルモノハ此限ニアラス

第十六条 請宿ハ雇人身元取調慥ナル下受人取置クヘシ

第十七条 雇人タラント欲スルモノ若シ犯罪脱籍其他不審ノ所業アルヲ認ムル時ハ警視分署又ハ
巡行ノ巡查ヘ密告スヘシ

第十八条 雇人ト申合セ或ハ之ヲ欺キ雇主ヲ轉換セシメ世話料ヲ貪ル等ノ所業ヲナスヘカラス

第十九条 傭主傭人並下受人本籍姓名年齢ヲ帳簿ニ記載シ置キ警察上取調ノ用ニ供スヘシ

第二十条 雇人若シ金錢物品等ヲ持逃ケシ雇主ニ損失ヲ負セタル時ハ十五日内諸宿主ニテ弁償
スヘシ若シ償ヒカタキトキハ身元受人ニテ代償スヘシ

② 但廢業シタル後ト雖モ予メ口入シタル雇人ノ約定期限中ハ本条ノ通りタルヘシ

第二十一条 組合規則ヲ私ニ取設ケ又ハ無謂出錢ヲナサシム可カラス若シ止ヲ得サルトキハ其事
由ヲ具シ指図ヲ受クヘシ

第二十二条 此規則ニ違背スルモノハ鑑札取揚ケ又ハ違式誣違罪ヲ以テ処分スヘシ

その後 1891 年 6 月 27 日には雇人請宿規則は雇人口入営業取締規則と改称されました*4。

雇人口入営業取締規則(明治二十四年六月二十七日警察令第十一号)

第一条 本則ニ於テ雇人口入営業ト称スルハ名称ノ如何ニ拘ラス手数料ヲ受ケ雇傭人ノ周旋ヲ為
ス者ヲ云フ

第二条 左ニ掲クル者ハ雇人口入営業ヲ為スコトヲ得ス

一 未成年又ハ白痴瘋癲盲啞ニシテ後見人ナキ者

二 婦ニシテ夫ノ承諾ナキ者

三 強窃盜詐欺取財贓物幼者略取誘拐又ハ猥褻賭博富籤等ノ罪ニ拠リ処刑セラレ刑期満限
後三年ヲ経過セサル者

四 本則ニ拠リ三回以上処罰セラレタル後二年ヲ経過セサル者

五 第三項第四項記載ノ者ト居ヲ同フスル者並財産共通ノ者

六 前各号ニ触レサルモ平素品行不良ト認ムル者

第三条 雇人口入営業ヲ為サントスル者ハ所轄警察署ヲ經テ警視庁ニ願出免許ヲ受クヘシ

第四条 転居改氏名又ハ廢業ヲ為シタルトキハ三日以内ニ所轄警察署ヲ經テ警視庁ニ届出ヘシ
但他ノ警察署管内ニ移転シタルトキハ其届出書ニ前住地警察署ノ檢印ヲ受ケ移転地ノ警察署ニ
差出スヘシ

第五条 業務弁理ノ為メ手代又ハ雇人ヲ使用スル営業者ニシテ其雇入レ又ハ解雇ヲ為シタルトキ

*4 引用は警視廳藏版『警視廳令類纂第五版』(1896年)による。

ハ住所氏名年齢ヲ記シ三日以内ニ所轄警察署ニ届出ヘシ但第二条第三項第四項ニ触ルハ者ハ使用スルコトヲ得ス

第六条 営業者ハ左ニ掲クル者ノ口入ヲ為スヘカラス

- 一 未成年ニシテ親族若ハ後見人ノ承諾ナキ者
- 二 婦ニシテ夫ノ承諾ナキ者
- 三 身元引受人ナキ者

第七条 営業者ニ於テ給金ノ多寡ヲ定メ双方ニ勧誘スル等ノコトヲ為スヘカラス

第八条 街路公園及船車發着ノ場所又ハ各家ニ人ヲ出シ或ハ自ラ出テ雇人タルヘキ者ノ手引ヲ為スヘカラス雇期中ノ者又ハ被雇ノ意ナキ者ヲ勧誘シテ他ニ口入ヲ為スヘカラス

第九条 雇人口入手数料ハ雇主及雇人ヨリ受取ルヘキ額ヲ定メ店内見易キ場所ニ掲示スヘシ

第十条 手数料ハ雇給額十分ノ一以内トシ雇主及雇人ノ双方ヨリ領収スヘシ若シ雇期中解雇アリタルトキハ其給額ニ割合手数料ヲ精算シ雇主及雇人ニ返還スヘシ但其手数料三十錢ニ滿タサルトキハ本文ノ割合ニ拘ハラズ雇主及雇人ヨリ三十錢領収スルコトヲ得

② 前項ノ手数料ハ雇契約累年ニ渉ルモーケ年分ヲ超過スルコトヲ得ス

第十一条 営業者ハ何等ノ名義ヲ以テスルモ手数料ノ外報酬ヲ受クヘカラス

第十二条 営業者ハ口入スヘキ雇人ヲ宿泊セシムヘカラス但寄子(米搗、湯屋男、麵類職、杜氏、粉挽、妓夫、料理人、張物職、紺屋職等ノ類)ヲ宿泊セシムルハ此限りニアラス

② 寄子ヲ宿泊セシムルトキハ族籍住所氏名年齢ヲ記シ所轄警察署ニ届出ヘシ但転宿シタル者アルトキ亦同シ

第十三条 営業者ハ其業名住所氏名(屋号アルモノハ尚其屋号)ヲ記シタル看板(竪ニ尺五寸幅七寸)ヲ店頭ニ掲クヘシ

第十四条 業務ヲ弁理セシムル手代又ハ雇人ニハ第一号様式ニ從ヒ木札ヲ製シ之ヲ携帯セシムヘシ

第十五条 営業者ハ雇主囑託簿及雇人口入簿ヲ製シ第二号第三号様式ニ從ヒ記入スヘシ但其帳簿ハ新調トキ紙数ヲ記シ所轄警察署ノ検印ヲ受クヘシ

第十六条 警察官吏ハ臨時囑託簿及口入簿ヲ点檢スルコトアルヘシ

第十七条 本則第三条第四条第五条第六条第七条第八条第九条第十条第十一条第十二条第十四条第十五条ヲ犯シタル者ハ刑法第四百二十七条第八項ニ依リ一日以上三日以下ノ拘留ニ処シ又ハ二十錢以上一円二十五錢以下ノ科料ニ処ス

附 則

- 一 従前ノ雇人受宿営業者ハ本則第三条ニ依リ更ニ出願ノ手續ヲ要セス引続營業スルコトヲ得
- 二 名義ノ何タルヲ問ハス金錢又ハ物品ヲ受ケ雇人ノ身元保証ヲ業トスル者は本則第一条第六条第三項第十二条但以下及第二項第十五条本文ヲ除ク外各条ヲ遵守スヘシ但該營業ヲ為ス者ハ百円以上ノ不動産ヲ所有スル者ニ限ルヘシ
- 三 身元保証料ハ価額ヲ定メ所轄警察署ノ認可ヲ受クヘシ身元保証及口入營業ヲ兼業スル者

ハ其身元保証料口入手数料ヲ合シテ本則第十条ノ制限ヲ超過スルコトヲ得ス

四 身元保証ヲ業トスル者ハ身元保証簿ヲ製シ様式ニ從ヒ記入スヘシ

五 第三項第四項ヲ犯シタル者ハ本則第十七条ヲ適用ス

さらに 1905 年 5 月には芸娼妓口入営業取締規則により芸娼妓の営利紹介事業が公認され、ただし他の口入業との兼業は禁止されました^{*5}。

芸娼妓口入営業取締規則(明治三十八年五月警視庁令第十六号)

第一条 本則ニ於テ芸娼妓口入営業ト称スルハ手数料ヲ受ケ芸妓又ハ娼妓ノ身元ヲ保証シテ口入ヲ業ト為スヲ云フ

第二条 芸娼妓口入営業ヲ為サントスル者ハ族籍、住所、氏名、生年月日、営業ノ種類、営業所ノ地名、番号、屋号(屋号ナキ者ヲ除ク)ヲ記シ(法人ニ在リテハ其ノ名称、事務所所在地、営業所、代表者ノ氏名ヲ記シ定款ヲ添付スヘシ)二百円以上ノ不動産ヲ有スルコトヲ証明スヘキ登記謄本若ハ土地台帳ノ謄本ヲ添付シ所轄警察官署ニ願出許可其支店ヲ開設セムトスルトキ亦同シ

② 支店開設地ニシテ他ノ警察官署管内ニ係ルトキハ本店所轄警察官署ヲ經由スヘシ

第三条 未成年者、禁治産者ノ為ス願届書ニハ法定代理人ノ連署、準禁治産者、妻ノ為ス第二条ノ願書ニハ保佐人又ハ夫ノ連署ヲ要ス

第四条 営業者ハ雇人口入、宿屋、料理屋、飲食店、貸座敷、引手茶屋、待合茶屋、貸席、遊船宿、芸妓屋、遊技場其ノ他之ニ類スル営業ヲ兼ヌルコトヲ得ス

第五条 営業者ハ第一号様式ノ帳簿ヲ調製シ所轄警察官署ノ検印ヲ受ケ口入ヲ為シ又ハ事故アル毎ニ其ノ旨ヲ記入スヘシ

② 雇主囑託簿及雇人口入簿ヲ製シ第二号第三号様式ニ從ヒ記入スヘシ但其帳簿ハ新調トキ紙数ヲ記シ所轄警察署ノ検印ヲ受クヘシ

第六条 警察官吏ハ何時タリトモ営業用帳簿ノ検査ヲ為スコトアルヘシ

第七条 営業者ハ手数料ヲ店舗内見易キ場所ニ掲示スヘシ

第八条 手数料ハ契約確定後ニ非サレハ領収スルコトヲ得ス

第九条 営業者ハ何等ノ名義ヲ以テスルモ手数料ノ外金品ヲ受クルコトヲ得ス

第十条 営業者ハ芸妓又ハ娼妓ノ金銭上ノ取引ニ関与スルコトヲ得ス

第十一条 営業者ハ広告、掲示其ノ他方法ノ如何ヲ問ハス芸妓又ハ娼妓タルヘキコトヲ勧誘スルコトヲ得ス

第十二条 営業者ハ口入依頼者ヲ宿泊セシムルコトヲ得ス但已ムヲ得サル事情アル者ニ限り之ヲ宿泊セシムルコトヲ得此場合ニハ予メ其ノ族籍、住所、氏名、生年月日ヲ記シ所轄警察官署ノ承諾ヲ受クヘシ

第十三条 左ノ場合ニ於テハ族籍、住所、氏名、生年月日ヲ記シ所轄警察官署ニ届出ヘシ其ノ異動ヲ生シタルトキハ亦同シ但第三号ノ場合ハ氏名ノ外記スルヲ要セス

*5 引用は警察講法會編『法規顧問 市民寶典』(1910年)による。

一 管理人ヲ置キタルトキ

二 雇人ヲ雇入レタルトキ

三 管理人ヲ解キタルトキ

第十四条 雇人ニハ第二号様式ノ木札ニ所轄警察官署ノ烙印ヲ受ケ之ヲ携帯セシメ解雇シタルトキハ其ノ消印ヲ受クヘシ

第十五条 左ノ場合ニ於テハ三日以内ニ所轄警察官署ニ届出ツヘシ但第五号ノ場合ハ戸主又ハ家族ヨリ其ノ手續ヲ為スヘシ

一 第二条ノ不動産ヲ喪失シ又ハ減少シテ其ノ制限額以下ニ至リタルトキ

二 営業者ノ族籍、住所、氏名、屋号又ハ営業所(法人ニ在リテハ其ノ名称、事務所所在地、営業所代表者ノ氏名若ハ定款)ヲ変更シタル時

三 法定代理人、保佐人、夫又ハ其ノ氏名ヲ変更シタルトキ

四 休業又ハ廃業シタルトキ

五 営業者死亡シ又ハ所在不明ト為リタルトキ

第十六条(削除)

第十七条 営業者ニシテ左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ其ノ営業ヲ停止シ又ハ禁止スルコトアルヘシ
法定代理人、保佐人又ハ夫及法人ノ代表者ニシテ之ニ該当スルトキ亦同じシ

一 許可後九十日以内ニ開業セス又ハ百八十日以上休業シタルトキ

二 第二条ノ不動産ヲ喪失シ又ハ減少シテ其ノ制限額以下ニ至リタルトキ

三 法定代理人、保佐人又ハ夫ノ許可若ハ同意ヲ取消サレタルトキ

四 本則ニ違背シ又ハ営業上不適当ト認ムルトキ

五 公安又ハ風俗ヲ害スル虞アリ若ハ他人ニ名義ヲ貸スノ事実アリト認ムルトキ

第十八条 管理人又ハ雇人ニシテ公安又ハ風俗ヲ害スル虞アリ若ハ就業上不適当ト認ムルトキハ所轄警察官署ニ於テ其ノ就業ヲ停止シ又ハ禁止スルコトアルヘシ

第十九条 営業上ニ関シテハ家族又ハ雇人其ノ他従業者ノ所為ト雖営業者ノ所為ト看做ス

第二十条 営業者ニシテ未成年者又ハ禁治産者ナルトキハ本令ノ罰則ハ之ヲ法定代理人ヲ以テ本則ノ責任者ト為ス但シ営業ニ関シ成年者ト同一ノ責任能力ヲ有スル未成年者ハ此ノ限ニ非ス

第二十一条 本則ニ違背シタル者ハ拘留又ハ科料ニ処ス

第二十二条 法人ノ業務ニ関シ法人ノ代表者其ノ他ノ従業者又ハ雇人ニシテ本則ニ違背シタルトキハ第二十一条ノ科料ヲ法人ニ科ス

そしてようやく 1917 年 2 月 10 日に、東京府において包括的な紹介営業取締規則が制定されました*6。

紹介営業取締規則(大正六年二月十日警視庁令第一号)

第一条 本令ニ於テ紹介営業ト称スルハ営業トシテ左ノ行為ヲ為スヲ謂フ

*6 引用は豊原又男『労働紹介』丁未出版社(1920年)による。

一、芸妓、娼妓、酌婦ノ紹介又ハ周旋

二、事務員、船舶乗組員、店員、僕婢、其他雇員ノ紹介又ハ周旋

三、職工、徒弟、労働者ノ紹介又ハ周旋

四、寄子(米搗、湯屋男、麵類職、杜氏、粉挽、妓夫、料理人、張物職、紺屋職ノ類)ノ紹介又ハ周旋

五、前各号ニ記載セシ者ノ雇先若ハ抱先ノ告知

第二条 紹介営業ヲ為サムスル者ハ左ノ各号事項ヲ具シ第四条第一項第一号ヲ証スル登記謄本若ハ土地台帳ノ謄本ヲ添附シ所轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受クヘシ支店ヲ開設セムトスルトキ亦同シ但シ支店開設地ニシテ他ノ警察官署ノ管内ニ係ルトキハ本店所轄警察官署ヲ經由スヘシ

一、本籍、住所、氏名、生年月日、屋号(法人ニ在リテハ其ノ名称、事務所、所在地、代表者ノ氏名及定款写)

二、営業所

三、営業ノ種目

② 前項第二号第三号ノ事項ヲ変更セムトスルトキハ其ノ事由ヲ具シ所轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受クヘシ

第三条 未成年者及禁治産者ノ願届書ニハ法定代理人ノ連署準禁治産者及妻ニ在リテハ保佐人又ハ夫ノ連署ヲ要ス

第四条 紹介営業ハ左ノ各号ニ適合スル者ニ非サレハ之ヲ許可セス

一、三百円(支店開設毎ニ三百円ヲ递增)以上ノ不動産ヲ所有スルモノ

二、警察官署ニ於テ就業上適当ト認メタル者

② 前項ニ適合スル者ト雖土地ノ状況ニ依リ許可セラレサルコトアルヘシ

第五条 営業者ハ宿屋、料理屋、飲食店、貸座敷、引手茶屋、待合茶屋、貸席、遊船宿、芸妓屋、遊技場其ノ他之ニ類スル営業及代書業ヲ兼ネ又ハ此等営業者ト同一家屋内ニ於テ営業シ若クハ此等営業者ノ使用人タルコトヲ得ス

② 第一条第一号及第四号ノ紹介業者ハ他ノ紹介業ヲ兼ヌルコトヲ得ス

第六条 営業上管理人ヲ置キ又ハ家族若ハ雇人其ノ他ノ者ヲシテ営業ニ従事セシムトスルトキハ其ノ本籍、住所、氏名、生年月日ヲ記シ所轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受クヘシ

② 前項ノ管理人、家族、雇人、其ノ他ノ従業者ニシテ公安風俗ヲ害スル虞アリ又ハ就業上不適当ト認メタルトキハ所轄警察官署ニ於テ其ノ許可ヲ取消スコトアルヘシ

第七条 前条第一項ニ依リ許可ヲ受ケタル者ハ第一号様式ノ木札ヲ調製シ所轄警察官署ノ烙印ヲ受ケ従業者ニ之ヲ携帯セシムヘシ

② 前項ノ木札ヲ毀損若ハ亡失シ又ハ其ノ記載事項ニ異動ヲ生シタルトキハ更ニ木札ヲ調製シ五日以内ニ所轄警察官署ノ烙印ヲ受クヘシ

第八条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ営業者ハ三日以内ニ前条ノ木札ニ消印ヲ受クヘシ

一、第六条ノ許可ヲ取消サレタルトキ

- 二、従業者死亡又ハ所在不明ト為リタルトキ
- 三、木札ヲ毀損シ又ハ其ノ記載事項ニ異動ヲ生シタルトキ
- 四、従業者タル事止ミタルトキ

第九条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ三日以内ニ所轄警察官署ニ届出ツヘシ

- 一、営業者ノ本籍、住所、氏名、屋号(法人ニ在リテハ其ノ名称、事務所、所在地、代表者ノ氏名及定款)ヲ変更シタルトキ
- 二、法定代理人、保佐人、夫ノ異動若ハ其ノ氏名ニ変更アリタルトキ
- 三、休業又ハ廃業シタルトキ
- 四、所有不動産減少シテ第四条ノ制限額未滿ニ至リタルトキ

② 営業者死亡シ若ハ其ノ所在不明トナリタルトキハ戸主又ハ家族、未成年者、禁治産者及準禁治産者又ハ妻ニ在リテハ其ノ法定代理人、保佐人、又ハ夫(法人ニシテ解散シタルトキハ清算人、破産管財人又ハ代表者)ヨリ前項ノ届出ヲ為スヘシ

第十条 営業者ハ左ノ各号ノ一ニ該当スル者ヲ紹介周旋スルコトヲ得ス

- 一、法定代理人ノ同意ナキ未成年者、禁治産者
- 二、保佐人ノ承諾ナキ準禁治産者
- 三、夫ノ承諾ナキ妻(夫ノ承諾ヲ得ル能ハサル正当ノ理由アル者ヲ除ク)
- 四、身元詳カナラサル者
- 五、芸妓又ハ娼妓タルヘキ要件ヲ具備セサル者
- 六、身体虚弱ニシテ業務ニ堪ヘサル者

第十一条 営業者ハ第二号及第三号様式(第一条第五号ノ営業者ハ第二号及第四号様式)ノ帳簿ヲ調製シ所轄警察官署ノ検印ヲ受ケ紹介、周旋、告知其ノ他事故発生ノ場合其ノ旨記入スヘシ

第十二条 前条ノ帳簿ハ警察官吏又ハ利害關係ヲ疏明シタル者ノ要求アリタルトキハ何時タリトモ其ノ閲覧ヲ拒ムコトヲ得ス

第十三条 手数料ハ左ノ標準ニ依リ其ノ額及領収方法ヲ定メ所轄警察官署ノ認可ヲ受クヘシ

- 一、前借金ノ場合ハ其ノ一割以下
- 二、日給及月給ノ場合ハ一円五十銭以下
- 三、第一条第五号ノ営業者ニシテ一週間以内告知シタルトキハ三十銭以下二週間以内告知シタルトキハ五十銭以下更ニ一週間ヲ増ス毎二十五銭以下ヲ遞増ス
- 四、前各号ニ該当セサル場合ハ一円二十銭以下

第十四条 手数料ハ依頼者双方ヨリ各半額ヲ領収シ領収証書ヲ交付スヘシ但シ別段ノ契約アルトキハ一方ヨリ領収スルモ妨ケナシ

第十五条 営業者ハ手数料及其ノ領収方法其ノ他所轄警察官署ノ指示事項ヲ営業所内^ミ賭易キ場所ニ掲示スヘシ

第十六条 営業者ハ(第一条第四号ノ営業ヲ除ク)被紹介人、被周旋人又ハ被告知者ヲ宿泊セシ

ムルコトヲ得ス但シ已ムヲ得サル場合ハ宿泊人ノ本籍、住所、氏名、年齢及宿泊料ヲ記載シ所轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受ケ宿泊セシムルコトヲ得

第十七条 営業者ハ其ノ業名、住所、氏名、屋号ヲ記シタル看板(長二尺五寸幅七寸)ヲ店頭ニ掲クヘシ但シ第一条第一号ノ営業者ニ在リテハ店頭ニ看板ヲ掲クルコトヲ得ス

第十八条 営業者ハ左ニ掲クル行為ヲ為シ又為サシムルコトヲ得ス

一、街路、公園及船車発著ノ場所等ニ於テ雇人タルヘキコトヲ勧誘スルコト

二、誇大又ハ虚偽ノ告知若ハ広告、掲示等ヲ為スコト

三、営業ニ関シ詐偽的言行ヲ為スコト

四、依頼者ノ意思ニ反シテ紹介、周旋、告知スルコト

五、被紹介人、被周旋人又ハ被告知者ヲ誘因シ来ル者ニ対シ名義ノ何タルヲ問ハス金銭物品其ノ他ノ利益ヲ供与スルコト

六、他ニ雇ハレ中又ハ稼業中ノ者ヲ勧誘シテ他ニ紹介、周旋又ハ告知スルコト

七、契約確定前ニ手数料ヲ領収スルコト但シ第一条第五号ノ営業者ハ此ノ限ニアラス

八、名義ノ何タルヲ問ハス認可ヲ得タル手数料以外ニ金品ヲ受クルコト

九、被紹介人、被周旋人ノ給料、前借金其ノ他金銭上ノ授受ニ関与スルコト

十、被紹介人、被周旋人又ハ被告知者ニ対シ濫ニ衣食ノ給与及金銭物品ノ貸与ヲナスコト

十一、被紹介人、被周旋人又ハ被告知者ノ金銭ヲ預リ又ハ物品ノ売却質入ノ周旋ヲ為シ若ハ手数料ノ代償トシテ受領スルコト但シ警察官吏ノ承認ヲ経タルモノハ此ノ限ニアラス

第十九条 営業者組合ヲ設ケタルトキハ其ノ組合員及役員ノ氏名ヲ記シ組合規約書ヲ添ヘ主タル事務所ノ所轄警察官署ヲ経テ警視庁ニ届出ツヘシ其ノ届出事項ヲ変更シタルトキ亦同シ

第二十条 第十一条ノ帳簿ハ使用後満三箇年ヲ経過シタル後所轄警察官署ノ消印ヲ受クルニ非サレハ之ヲ廃棄スルコトヲ得ス

第二十一条 第一条第一号ノ営業者ニシテ芸妓、娼妓、酌婦タラムトスル者ヲ警視庁管外ニ紹介又ハ周旋セムトスルトキハ左記事項ヲ具シ其ノ父母(父母在ラサルトキハ最近親族二名以上)ノ承諾書ヲ添附シ其ノ出発五日前ニ所轄警察署ニ届出ツヘシ

一、被紹介人又ハ被周旋人ノ本籍、住所、氏名、年齢

二、雇主又ハ抱主ノ住所、氏名、職業

三、稼業又ハ雇傭契約ノ要旨

第二十二条 第一条第一号ノ営業者ハ方法ノ如何ヲ問ハス其営業ニ関シ広告ヲ為シ又ハ芸妓、娼妓タルヘキコトヲ勧誘シ若ハ他人ヲシテ此等ノ行為ヲ為サシムルコトヲ得ス

第二十三条 他府県下ノ紹介営業者ニシテ当管内ニ於テ他府県下ノ芸妓、娼妓、酌婦タラムトスル者ヲ紹介又ハ周旋セムトスルトキハ左記事項ヲ具シ滞在地所轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受クヘシ

一、本籍、住所、氏名、年齢

二、被紹介人又ハ被周旋人ノ本籍、住所、氏名、年齢

三、雇主又ハ抱主ノ住所、氏名、職業

四、稼業又ハ雇傭契約ノ要旨

五、第十条ニ該当セサル事実

第二十四条 第一条第三号ノ営業者ハ委託ヲ受クルニ非サレハ職工、徒弟、労働者ヲ募集スルコトヲ得ス

第二十五条 第一条第三号ノ営業者ニシテ職工、徒弟又ハ労働者ヲ募集シテ紹介又ハ周旋セムトスルトキハ左記各号ノ事項ヲ具シ所轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受クヘシ

一、募集ノ方法

二、募集ヲ委託シタル者ノ住所氏名職業並応募者ヲ使役スル場所

三、募集地名及其ノ期間並予定人員(男女別)

四、応募者往復ノ旅費、宿舍並賄ニ関スル待遇方法

五、従業セシムヘキ業務ノ種類及諸給与金額並疾病死傷保護ニ関スル方法

六、雇傭契約ノ要旨並就業時間休日及雇傭期間内解雇ニ関スル待遇方法

七、賞与懲戒貯蓄及扶助ニ関スル方法

八、教育ニ関スル方法

第二十六条 第一条第三号ノ営業者ニシテ職工、徒弟、労働者ヲ募集シタルトキハ募集結了三日以内ニ応募者ノ住所、氏名、年齢、男女別を記シ所轄警察官署ニ届出ツヘシ

② 募集シタル職工、徒弟、労働者ヲ警視庁管外ニ輸送セムトスルトキハ出発前其ノ住所氏名年齢ヲ記シ所轄警察官署ニ届出テ点検ヲ受クヘシ

第二十七条 他府県下ノ紹介営業者ニシテ当管内ニ於テ他府県下ノ職工、徒弟、労働者タラムトスル者ヲ募集セムトスルトキハ第二十五条ノ事項ヲ具シ滞在地所轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受クヘシ

② 募集結了シタルトキハ出発三日以前ニ応募者ノ住所、氏名、年齢、男女別ヲ記シ滞在地所轄警察官署ニ届出ツヘシ

第二十八条 第一条第四号ノ営業者ハ其ノ紹介又ハ周旋スヘキ寄子ノ本籍、住所、氏名、生年月日及業名ヲ記シ所轄警察官署ニ届出ツヘシ其紹介又ハ周旋ヲ止メタルトキモ亦同シ

第二十九条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ営業ヲ停止シ又ハ許可ヲ取消スコトアルヘシ

一、公安又ハ風俗ヲ害スル虞アリト認メタルトキ

二、本令ニ違反シ又ハ就業上不適當ト認メタルトキ

三、他人ニ名義ヲ仮スノ事実アリト認メタルトキ

四、営業ノ許可ヲ受ケタル後九十日以内ニ開業セス又ハ百八十日以上休業シタルトキ但シ休業ノ許可ヲ受ケタルトキハ此ノ限ニ在ラス

五、所有不動産減少シテ第四条ノ制限額未滿ニ至リタルトキ

六、未成年者、禁治産者、準禁治産者又ハ妻ニシテ法定代理人、保佐人又ハ夫ノ許可若ハ同意ヲ取消サレタルトキ

七、未成年者又ハ禁治産者ノ営業ニ関シ其ノ法定代理人ノ監督不充分ナリト認メタルトキ

第三十条 本令ニ違反シタル者ハ拘留又ハ科料ニ処ス

第三十一条 営業上ニ関シテハ家族又ハ管理人、雇人其ノ他従業者ノ所為ト雖営業者其ノ責ニ任ス

第三十二条 営業者ニシテ十四歳未満ノ者又ハ禁治産者ナルトキハ第三十条ノ科料ヲ其ノ法定代理人ニ科ス

第三十三条 法人ノ業務ニ関シ法人ノ代表者其ノ他ノ従業者ニシテ本令ニ違反シタル時ハ第三十条ノ罰則ハ之ヲ法人ノ代表者ニ適用ス

第三十四条 収利ノ目的ヲ以テ本令第一条ノ紹介周旋又ハ告知ヲ為スノ事実アル者ニ対シテハ本令ノ違反者トシテ第三十条ノ罰則ヲ適用ス

第三十五条 事業経営者若ハ其ノ委託ヲ受ケタルモノニシテ職工、徒弟、労働者ヲ募集シ警視庁管外ニ輸送セムトスル者ニ対シテ本令第二十六条及第三十条ノ罰則ヲ準用ス

附 則

第三十六条 本令施行前雇人口入営業取締規則、芸娼妓口入取締規則ニヨリ営業ノ許可ヲ受ケ現ニ営業スル者ニシテ引続キ営業ヲ為サムトスル者ハ大正六年五月三十一日迄ニ更ニ本令第二条ニ依リ許可ヲ受クヘシ

② 前項ノ手續ヲ為ササル時ハ従前ノ許可ハ効カヲ失フモトス

第三十七条 本令施行前ニ於テ許可ヲ要セサル紹介営業ヲ現ニ為シ尚之ヲ繼續セムトスル者ハ大正六年三月三十一日迄ニ所轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受クヘシ

この規則で興味深いのは、紹介、周旋とともに告知の営業も規制の対象にしている点です。東京市社会局『紹介営業に関する調査』によれば、これは「先づ被紹介者の希望、其他を、一応調査して、之に適する如き雇先の氏名、屋号住所の記入せる紙片を与へて、雇先を知らしめ、被紹介者が気に入る迄何度にも雇先を知らしむ。而して知らしむる初めに於て手数料を徴収するもの」で、いわば募集情報等提供事業の原初的形態ともいえます。

第3節 労働者募集人の実態

一方、明治に入って新しく生まれたのが労働者募集人です。繊維工場の女工や炭鉱の坑夫などに労働者を勧誘し、必要な人員を確保して報酬を受ける者ですが、貧困や無知につけ込んで手段を選ばぬ活動が広がり、誘拐同様の手段を用いて前借金により人身売買と異ならないような結果に陥れたり、賃金や前借金をピンハネして中間搾取を行うなど、その弊害が著しくなりました。

その時代の状況を活写した記録として、1898年に横山源之助が著した『日本の下層社会』^{*7}

*7 横山源之助『日本の下層社会』岩波文庫(1949年)。

には、次のような記述があります。

而して是等紡績職工は或は紹介人の手を経、若くは本人直接に雇入を申込むと雖も、大半は募集の下に、天蒼く地潤やかなる神が自然の美を与えたる田舎を出でて工場の籠中に入りたるなり。募集の方法に数種あり、工場附近の地にては処々に貼紙広告を為して志願者の来るを待てりと雖も、遠隔の地方にては特に巨額の費用を捨てて係員を派し募集すを例となす。左に或る紡績会社の応募工女心得を掲げん。

応募工女心得

- 一 工女は年齢十二歳から三十五歳までで身体の壮健なる者に限る
- 一 年期は三年とし、入社の際に契約書を入れて年期中はつとめねばならぬが、不^{よんどころない}止^わ得^け事情あるものは五週間まで休暇をもらふことができる。この場合には応募実費を一時返納させ戻つて来た折は又た下渡するものなり
- 一 三年つとめて満期の上は尚ほ引続き何年でも勤むることができる
- 一 仕事は糸紡でこれは大きな器械をつかう故あまりほねおれず、毎日十二時間の仕事の中で一時間づゝ休みがあり、一週間づゝ昼と夜と交代り、日曜祭日一月盂蘭盆会など休日は沢山ある
- 一 入社者の旅費は会社から出して大阪へ着た上は寄宿所に住ませ、寝具食器までも無料貸し、食物は炊事係にて煮炊して食べさせその賄料は一人一日八銭からかかるが、見習中は無料にて日給拾壱銭以上の所得者から一日六銭づゝ取る
- 一 寄宿所には入浴室があつてこれも無料で朝夕勝手に入浴することができる
- 一 寄宿所には毎月説教がある。又た教場があつて毎日仕事の暇に読書算盤裁縫までも教えてもらふことができる
- 一 寄宿所には病室があつて、病気の者は、いつでも診察してもらふことができ、薬代は会社から出す
- 一 小供は見習中は賄料を取らぬ上に一ヶ月五拾四銭以上壱円以下の手当を与へ、追々仕事上達にしたがひて一日拾壱銭以上三拾三銭以下取れる。又た大人は仕事場により最初より日給拾壱銭か拾貳銭を与へ受負仕事をすれば一ヶ月五、六円から拾円以上もとれる
- 一 仕事もでき身持よきものは、寄宿舎の室長として賃金の外に手当を与へる
- 一 積金は保証積金、貯蓄積金とあつて、保証積金は日給拾貳銭以上の者より賄料を引去つた残で壱割五分づゝ積立て、満期時より払渡さず、貯蓄積金も壱割五分これは親許への送金或は衣服などを調へる時にあらねば渡さぬ。その残七割は毎月本人に渡す
- 一 日給工女にして一ヶ月皆勤のものは日給の二日分、一日欠勤の者は一日半分、二日欠勤の者又は夜業一夜欠勤の者は一日分を賞として給金の外に与へ、見習者は一月拾銭を与へる。受負仕事をするものも一ヶ月休まず勤めたものには貳拾銭、一日欠勤のものは拾五銭、二日又は夜業一日欠勤のものは拾銭、又た一年以上居たものには皆勤賞与の外に尚ほ一ヶ月拾五銭づゝ、それより上は一年毎に一ヶ月拾銭増し、三年以上は一ヶ月参拾五銭づゝを与える
- 一 毎半年中五月以上皆勤者又は仕事優れて相当の職務を申付られたるものには、半年の利益

によつて別に賞^{ほうび}を与へる

- 一 仕事を丁寧にして予定^{さだめ}の製額より多くできた者は、其出来高によりて賞を与へる
- 一 契約年限間誠実^{やくそくねんきかんまめ}につとめた者は、慰勞^{ほうび}として一年に参円づの割で給金やら賞与の外に金を与へる。尚ほ引続き勤めた者は一年五円を与へる。
- 一 外にいろいろ慰勞金^{ほうび}、生命保険、手当もあるが会社の規則に委しかいてある
先ずは心得の概略ざつとかくの如くである。

是れ応募心得なりと雖も、移して募集者が口にせる辞柄の一例と為すべし。乃ち募集係員目的地に達せば、其の地方に募集取締規則あればその規則に定むる手續^ふを履み、或は臨時周旋人の手を仮り若くは応募者の父兄家族に説き前掲の応募心得の如きを読み聞かせ、賞与方法、職工待遇の如きは特に繰返し、募集に応ぜば身元保証を立ててこれを採用す。常に応募者の体格及び本人の言語動作に注意し他の純良なる職工の風俗^{みだ}を紊^{おそれ}るべき虞ある者は勉めて之を避くるの方針なりと、嘗て某会社の募集者が身を反らして語りたりしを聞きたりと雖も、又応募者を得ること少なき時は、善悪を弁ぜず応ずる者のあるまにまに採用する例多し。…若しそれ募集に窮せば乞食にても何にても手当次第伴いゆくこと亦稀ならざるなり。

また、1903年に当時の農商務省がとりまとめた『職工事情』*8には、次のような記述があります。

各地方の紹介人は職工となるべき相当の婦女につき勧誘をなすなり。この勧誘をなすについて職工生活の快樂をのみ説明し、毫もその疾苦^{ごう}の状に及ばざるを常とす。例えば労働時間には一定の制限ありて、それ以上は各自自由なる生活をなすを得ること、毎週一日の休業日あり、その日には芝居見世物の観覧をなすを得ること、寄宿舍の食物は極めて美味にしてしかも無料なること、またその受くる処の賃金は地方群村にて労働をなすに比し数倍なること、各種の賞与救済^{そな}の制具わって、その額もまた少なきにあらざること、学校及び病院の設備あること、契約年期中は勿論、入場即日たりといえども意に満たざることあらば何時^{いつ}にても帰郷するを得ること、都会見物の好機会たること等、甘言至らざるなきがために、地方細民の婦女はこれがために心を動かされ、この勧誘に応じ試みに入場することとなる。紹介人は職工一名につき工場より大概一円内外の手数料を得るのみならず、場合によっては特別の賞与を受くることを思わば、この種の甘言欺瞞^{ぎまんあなが}も強^ちち無理ならざることを知るべし。かくて紹介人はその募集したる職工を会社より派出したる募集人に引き渡すか、あるいは自ら女工を率いて会社^{おもむ}に赴くなり。この工場の旅費支度料として会社は若干の前貸をなし、契約期間の賃金中より漸次これを控除するを常とす。

この募集法によつて傭^{やと}い入れたる工女が工場に入って工場生活をなすや、各種の事情は全く予期する処の如くならず、その疾苦堪ゆべからざるものあるに及んで、始めて紹介人の欺瞞^{さど}を覚り、これを以て工場主に訴うるもこれを顧みず、紹介人に迫らんとするも、彼ら已に郷里に帰れり。親戚の頼るべき^{すて}

*8 犬丸義一校訂『職工事情』（上・中・下）岩波文庫（1998年）。原文は旧仮名遣いカタカナだが、校訂者により読みやすく整理されている。

者なく故旧の与に語るべき者もなし。断然意を決して工場を辞し去らんとするも、旅費の出処なく、また会社はその逃亡を防ぐため諸般の手段を講ぜり。たとえば入場後数月間は休日といえども外出を許さず、賃金支払日の前日位に外出せしめ、又はやむを得ず外出せしむる場合には付添人^{つきそいにん}を付し、また賃金支払後数日間は特に寄宿舍の周囲に見張人を巡回せしむるの類なり。ここにおいてか意志の弱き者は涙を呑んで契約期間は工場に止まることとなり、やや強硬なる者は逃亡を企つるに至るなり。逃亡の方法は多くは休日外出のまま逃亡するものなれど、中には夜間牆壁^{しょうへき}を越え脱走する者あり。しかれどもこれらは見張人のため捕えられ懲罰を受くるもの多し。工女逃亡の報、常に新聞紙上に絶えざるは主としてこの事情に基づくなり。これを要するに、紹介人の行為より生ずる弊害はこれを軽々に看過すべからず。

さらに、その鉱夫虐待が社会問題となった長崎県の高島炭鉱の詐欺的募集については雑誌『日本人』に掲載された諸論考がその実態を克明に描写しています⁹。

…最初礦山寮ニ属スル頃ハ長崎県ノ囚徒ヲ以テ之レニ充テシガ、後藤氏及岩崎氏ノ手ニ歸スルニ及ビテハ、以前ノ如ク囚徒ヲ使役セズ、長崎近傍ニ於テ坑夫ヲ募リシニ、皆之ヲ忌ミテ募リニ応ズル者甚少シ。依テ岩崎氏ハ請負人乃チ納屋頭ナル者ヲ設ケ、坑夫ヲ雇入レ且取締ヲ為サンメタリ。納屋頭ハ各地方ノ博徒其ノ他ノ者ニ依頼シ、殆ンド誘拐同様ノ手段ニテ雇入レタレバ、目下本坑ニ従事スル坑夫ハ皆其ノ姦計ニ陥リタルコトヲ悔ヒ、悲憤激昂セザルモノナシ。例セバ昨年七月中誘拐セル二百余名ノ坑夫ノ如キ、同上ノ手段ニテ京阪地方ノ悪漢ニ依頼シ、九州鉄道又ハ佐世保等ニ要スル人夫ト称シ、欺瞞シテ高島ニ携ヘ来リシガ如キ是也。サレバ之等ノ者ハ皆欺瞞セラレタルヲ知ルニ及ビ、請負人等ニ向ヒ種々談判ヲ為スト雖モ更ニ受付ザレバ、衆咸ナ悲憤号哭シ、或ハ海中ニ身ヲ投ジ、或ハ山上ニ餓死シ、又ハ坑中ニ於テ屠腹縊死スル等、其惨酷亡状実ニ満身粟立スルヲ覺ユルナリ。然ルニ請負人乃チ納屋頭ト称スル数人ノ者等、斯ル不正ノ手續キニテ携ヘ来レル坑夫ヲ分割シ、各自其小屋ニ留メ置キ、非常ノ労働ニ服役セシメ、炭坑社ハ其賃銀ヲ直接ニ坑夫等ニ贈与セズ、納屋頭ニ下附スルコトシ、坑夫中ヨリ炭坑社ニ苦情ヲ訴フルヲ許サザル也。

こうした産業化時代の原生的労働関係における民間雇用ビジネスのもたらした著しい弊害が、時に禁止にまで及ぶ厳しい規制が掛けられてきた最大の要因であったことは、今日においても忘れられてはなりません。

こうした実情に対応するため、1881年の山口県職工募集取締規則を始めとして、いくつかの府県で工場所在地以外での募集を警察への届出とし、募集人の守るべき義務を定める取締りが行われました。ここでは、1999年の大阪府職工募集取締規則を示しておきます¹⁰。

大阪府職工募集取締規則(明治三十二年八月十九日大阪府令第七十三号)

第一条 諸工場ニシテ其工場所在地ノ市郡以外ニ於テ職工ヲ募集セントスルトキハ其工場管理者ヨリ十日以前ニ左ノ事項ヲ具シ工場所在地ノ警察官署ニ届出ヘシ

*9 吉本襄「高島炭坑々夫虐待ノ實況」『高島炭坑問題』(『明治文化全集第6巻社会篇』日本評論新社、1955年)。

*10 中島寧綱「労働者募集制度の変遷(一)」『雇用研究』1950年8月号(雇用問題研究会)に所収。

② 其事項ヲ変更セントスルトキ亦同シ

- 一 募集地名及期限
- 二 予定人員(男女別ニ区別スルヲ要ス)
- 三 応募者応募及帰国旅費寄宿舍並ニ賄ニ関スル方法
- 四 工賃額及疾病死傷保護ニ関スル方法
- 五 契約年限就業時間休日並ニ年限内解雇ニ関スル方法
- 六 賞与懲戒貯金ニ関スル方法
- 七 教育ニ関スル方法
- 八 募集取扱人ノ族籍住所氏名

第二条 職工ノ募集ハ社員所員若ハ職工紹介業者ノ外之ヲ取扱ハシムルコトヲ得ス

第三条 他ニ雇ハレ中ノ職工又ハ雇人ニ対シテハ募集又ハ勧誘ヲ為スコトヲ得ス

第四条 未成年者又ハ有夫ノ婦ハ法定代理人又ハ夫ノ承諾書ヲ所持スルモノニアラサレハ之ニ対シ募集ヲナスコトヲ得ス

第五条 工場管理者又ハ募集取扱人ハ募集ニ関シ詐欺ノ言行アルヘカラス

第六条 工場管理者ハ職工ニ於テ正当ノ事由アルトキハ契約期間内ト雖モ帰郷ヲ拒ムコトヲ得ス

第七条 工場管理者又ハ募集取扱人ハ警察官ノ臨検又ハ募集記録ノ閲覧謄写ヲ拒ムコトヲ得ス

第八条 募集ニ関シ不正ノ所為アルト認ムルトキハ其募集ヲ禁止スルコトアルヘシ

第九条 本則第一条乃至第七条ニ違背シタルモノハ三日以上十日以下ノ拘留ニ処シ又ハ一円以上一円九十五銭以下ノ科料ニ処ス

第4節 公的職業紹介事業の始まり

日本で手数料を取らずに、無料で職業紹介を行おうとする動きが始まったのは 20 世紀に入ってからで、1901 年、東京本所若宮町の私立第一無料宿泊所がここに泊まっている貧困者を対象に無料の職業斡旋を行ったのが始まりです。1906 年には東京芝愛宕町の救世軍本部に常設の無料職業紹介所が設置されました。その背景は東北地方の飢饉で、困窮した家庭では人買いに子女を売ることも見られたため、彼女らに女中の求人を斡旋しようとしたのが設立の由来だといわれています。その後、1907 年に大阪婦人ホーム、1909 年に東京基督教青年会、1910 年に大阪基督教青年会と相次いで宗教団体や慈善団体により無料職業紹介事業が進められました。

このような民間団体の献身的な奉仕活動は意義深いものではありませんでしたが、人員設備等限界があり、大きな成果は期待できませんでした。そこで、1909 年、内務省は 6 大都市（東京、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸）が無料職業紹介事業を設置するならば国庫補助を行う旨通達しました。これを受けて 1911 年 1 月、東京市が芝と浅草に職業紹介所を設置しました。これが日本における公共職業紹介所の始まりです。この動きはその後、他の都市にも

広がっていきました。もっとも、芝と浅草の東京市立職業紹介所は宿泊所を兼ね、浅草には授産場が併設されるなど、社会事業的色彩が濃厚であったということです。

第5節 ILO 第2号勧告の制定

一方、第一次世界大戦終了後国際労働機構（ILO）が発足し、1919年の第1回会議において、11月28日に失業に関する条約（第2号）と同勧告（第1号）が採択されました^{*11}。第2号条約は加盟国に公の無料の職業紹介所の制度を設けるべきことを求めるとともに、その経営に関して意見を述べる委員に使用者及び労働者の代表を加えるべきとしています。また同時に採択された第1号勧告は有料・営利の職業紹介所の設立禁止を勧告しています。労働市場仲介ビジネスの禁止・規制は当時の世界的な潮流だったのです。これは日本の労働市場法政策に大きな影響を与えました。

失業に関する勧告(第一号)

国際労働機関の総会は、

^{アメリカ} 亜米利加合衆国政府に依り一千九百十九年十月二十九日^{ワシントン} 華盛頓に招集せられ、

右華盛頓総会の会議事項の第二項目たる「失業に対する予防又は救済の件」に関する提案の採択を決議し、且

該提案は勧告の形式に依るべきものなることを決定し、

国際労働機関の締盟国をして立法其他の方法に依り之が実現を為さしむるを以て考慮せしむる為、国際労働機関憲章の規定に従ひ、一千九百十九年の失業勧告と称せらるべき左の勧告を採択す。

I

総会は、国際労働機関の各締盟国が職業紹介所にして手数料を徴する又は営利の為其の事業を経営するものの設立を禁止する措置を執ることを勧告す。^{かか}斯る職業紹介所が現に存在する場合に於ては、政府の免許の下に於てのみ之を経営することを許し又は能ふ限り^{すみやか}速に之を廃止する為実行し得べき一切の措置を執ることを勧告す。

II

総会は、他国に於て使用する為の一国に於ける労働者の団体募集が関係国間相互の協定に依り且関係産業に従事する当該各国の使用者及労働者との協議を経たる上に於てのみ許可せらるべきことを国際労働機関の締盟国に勧告す。

III

総会は、国際労働機関の各締盟国が官営制度に依るか、又は失業せる組合員に対する利益の支払を定むる規則を有する組合に対し政府より補助を与ふるの制度に依り、有効なる失業保険

*11 以下、ILO 条約及び勧告の邦訳は、労働省編『ILO 条約・勧告集 第7版』労務行政研究所(2000年)によります。

制度を設けることを勧告す。

IV

総会は、国際労働機関の各締盟国が国の機関の経営に係る一切の事業の実施に付、失業の時期の為に及失業の最影響する地方の為に為し得る限り事業を留保することを念として調節することを勧告す。

これについては、1921年9月17日の閣議決定で、「現在手数料ヲ徴シ又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介所ノ存スルアルモ右ハ地方官庁ノ許可ヲ得テ設立シタルモノニ係リ而シテ本邦目下ノ情況ニ於テハ公益無料職業紹介所ノミニ依リ難キ事情アルモ漸次勧告ノ趣旨ヲ採用スル方針ナリ」という方針が決定されました。

第2章 職業紹介法時代

第1節 職業紹介法の制定^{*12}

日本で失業が顕在化し、社会問題となったのは、第一次世界大戦による好況後の不況により軍需工業をはじめとする各産業で大量解雇が行われてからで、1918年8月には全国的に米騒動が発生するなど社会不安が広がりました。これに対応するため、同年12月、原敬内閣の床次竹二郎内務大臣は救済事業調査会に諮問を行い、同調査会は1919年3月「失業保護ニ関スル施設要綱」を答申し、職業紹介所の設置と拡充の必要を進言しました。これを受けて1920年4月、職業紹介所の設置、土木工事の施工、帰農奨励などが内務次官通牒（地発第98号）として発せられました。これにより、各都市に職業紹介所が順次設置されていきました。そしてその中央機関として、設立されたばかりの協調会が活用されました。

なおこの間行政組織も急速に拡大し、1917年8月内務省地方局に設置された救護課が、1919年2月に社会課と改称されたのもつかの間、翌1920年8月には社会局（内局）に昇格し、1922年10月には旧農商務省の労働関係事務を併せて外局としての社会局が設置されています。

この頃、公的職業紹介事業に尽力した先覚者として「東の豊原、西の八浜」という言葉が有名です。豊原又男は秀英社勤務の後、東京府中央工業労働紹介所の所長として活躍し、ILO総会にも使用者側顧問として出席しています。八浜徳三郎は牧師の後、細民救済の観点から大阪の職業紹介事業に尽力しました。

1921年1月、床次内相は社会事業調査会に職業紹介法案要綱を諮問、その答申を受け、政府は職業紹介法案を帝国議会に提出し、職業紹介法（大正10年法律第55号）が同年4月9日に成立しました。そして、1922年11月23日には上記ILO第2号条約を批准しています。この法律により、職業紹介事業は国の事務と位置づけられた上で、市町村が職業紹介所を設置することとなりました。職業紹介は無料とし、その連絡統一を図るために中央及び地方に職業紹介事務局を置くとともに、経費の2分の1以内を国が補助することとされました。中央職業紹介事務局として当初財団法人協調会が指定されましたが、1923年には内務省に設置されました。なお、本稿では以下、公共職業紹介機関に関する法政策の展開については原則として省略しますが、無料職業紹介事業については必要の限り適宜記述の対象に含めます。

職業紹介法(大正十年四月九日法律第五十五号)

第一条 市町村長ハ命令ノ定ムル所ニ依リ職業紹介ニ関スル事務ヲ掌ル

第二条 市町村ハ職業紹介所ヲ設置スルコトヲ得

第三条 内務大臣ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ市町村ヲ指定シ職業紹介所ノ設置ヲ命スルコトヲ得

*12 中央職業紹介事務局『職業紹介法施行拾年』（1933年）。

- 第四条 市町村職業紹介所ヲ設置スルトキハ市町村長之ヲ管理ス
- 第五条 市町村ニ非サル者職業紹介所ヲ設置セムトスルトキハ行政官庁ノ許可ヲ受クヘシ
- 第六条 本法ニ依ル職業紹介所ノ職業紹介ハ之ヲ無料トシ何等ノ名義ヲ以テスルニ拘ラス報償トシテ手数料其ノ他ノ財物ヲ受クルコトヲ得ス
- 第七条 職業紹介所ノ事業ノ聯絡統一ヲ図ル為中央及地方ニ職業紹介事務局ヲ設ク内務大臣之ヲ監督ス
- ② 職業紹介事務局ノ管轄区域、組織及職務権限ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム
- 第八条 職業紹介所ノ事業ノ経営ニ関シ職業紹介委員会ヲ置ク内務大臣之ヲ監督ス
- ② 職業紹介委員会ノ組織及職務権限ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム
- 第九条 市町村ノ設置スル職業紹介所ニ関スル費用ハ市町村ノ負担トス
- 第十条 国庫ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ職業紹介所ニ関スル経費ノ支出ヲ為ス市町村ニ対シ其ノ支出額ノ二分の一以内ヲ補助ス
- 第十一条 職業紹介所ノ設備及管理並職業紹介所ノ事業ノ聯絡統一ニ関シ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム
- 第十二条 職業紹介事業ハ内務大臣及職業紹介事務局之ヲ監督ス
- 第十三条 監督官庁ハ職業紹介事業ノ監督上必要ナル場合ニ於テハ業務ニ関スル諸般ノ報告ヲ為サシメ、書類帳簿ヲ徴シ及実地ニ就キ業務又ハ会計ヲ検閲スルコトヲ得
- 第十四条 有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ニ関シテハ別ニ命令ヲ以テ之ヲ定ム
- 附 則
- ③ 本法施行ノ際現ニ存スル職業紹介所ニシテ市町村ノ経営ニ係ルモノハ本法ニ依リ設置シタルモノト看做ス其ノ市町村ニ非サル者ノ経営ニ係ル無料ノ職業紹介所ニ付テハ勅令ニ定ムル期間内ニ行政官庁ノ許可ヲ受クヘシ

第2節 職業紹介法による営利職業紹介事業の規制

このように、職業紹介法は市町村が無料の職業紹介事業を行うことと併せて、有料又は営利の職業紹介事業についても規定を設けましたが、それは全面的に省令に委ねるものでした。

実際には、日本の現状から直ちに全面禁止を行うことは困難であったため、1925年12月19日に営利職業紹介事業取締規則(内務省令第30号)を制定しました。同規則により営利職業紹介事業は地方長官の許可制とされ、貸金業、飲食店、質屋等との兼業の禁止(第3条)、従業者の使用認可制(第4条)、「職業紹介所」の名称使用の禁止(第5条)、認可手数料以外の報酬受領の禁止(第7条)、さらに虚偽の広告や求職者の意思に反した紹介、利益供与や秘密漏洩等の禁止(第8条)など厳重な規制の下に置かれました。

営利職業紹介事業取締規則(大正十四年十二月十九日内務省令第三十号)

第一条 本令ニ於テ職業紹介事業ト称スルハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ヲ謂ヒ紹介業者ト称

スルハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ヲ営ム者ヲ謂フ

第二条 職業紹介事業ヲ営ムトスルトキハ左記事項ヲ具シ事業所所在地ノ所轄警察官署ヲ經由シ地方長官ノ許可ヲ受クヘシ

一、本籍、住所、氏名、年齢及履歴

二、法人ニ在リテハ其ノ定款並ニ代表者ノ本籍、住所、氏名、年齢及履歴

三、事業所ノ所在地及名称

四、主トシテ紹介セムトスル職業ノ種類

五、手数料額及其ノ領収方法

② 前項第二号法人ノ定款、代表者、第三号事業所ノ所在地、第四号又ハ第五号ノ事項ヲ変更セムトスルトキハ事業所所在地ノ所轄警察官署ヲ經由シ地方長官ノ許可ヲ受クヘシ

③ 紹介業者(紹介業者法人ナルトキハ其ノ代表者)ノ本籍、住所、氏名又ハ事業所ノ名称ニ変更アリタルトキハ其ノ変更後七日内ニ事業所所在地ノ所轄警察官署ニ届出ツヘシ

第三条 紹介業者及其ノ同居ノ戸主家族ハ宿屋、料理屋、飲食店、貸座敷、待合、芸妓屋、遊戯場、芸妓、娼妓、酌婦又ハ之ニ類スルモノノ周旋業、質屋、古物商、金銭貸付業其ノ他之ニ類スル営業ヲ為シ又ハ其ノ営業者ノ従業者タルコトヲ得ス代書人規則ニ依ル代書人又ハ其ノ補助員タルコト亦同シ

② 前項ノ規定ハ紹介業者法人又ハ未成年者ナルトキハ法人ノ代表者又ハ未成年者ノ法定代理人ニ之ヲ準用ス但シ未成年者其ノ営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スルトキハ此ノ限ニ在ラス

第四条 紹介業者従業者ヲ使用セムトスルトキハ其ノ本籍、住所、氏名、年齢及履歴ヲ具シ事業所所在地ノ所轄警察官署ノ認可ヲ受クヘシ

② 従業者ノ使用ヲ罷メタルトキ又ハ従業者死亡シタルトキハ紹介業者ハ其ノ氏名ヲ具シ七日内ニ事業所所在地ノ所轄警察官署ニ届出ツヘシ従業者ノ住所又ハ氏名ニ変更アリタルトキ亦同シ

③ 前条第一項、第八条第八号乃至第十一号及其ノ罰則ノ規定ハ従業者ニ之ヲ準用ス

第五条 紹介業者ハ其ノ事業所ノ名称ニ職業紹介所ナル文字ヲ用フルコトヲ得ス

第六条 紹介業者ハ未成年者、禁治産者、準禁治産者又ハ妻ニ付テハ其ノ法定代理人、後見人、輔佐人又ハ夫ノ承諾アルニ非サレハ之ヲ紹介スルコトヲ得ス但シ已ムヲ得サル事由ニ因リ承諾ヲ得ルコト能ハサル場合ニ於テ本人ヲ保護スル者ノ承諾アルトキハ此ノ限ニ在ラス

第七条 紹介業者ハ許可ヲ受ケタル手数料ノ外何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハス報償トシテ財物其ノ他ノ利益ヲ受クルコトヲ得ス

第八条 紹介業者ハ左ニ掲クル行為ヲ為スコトヲ得ス

一、職業紹介事業ニ関シ誇大又ハ虚偽ノ広告又ハ揭示ヲ為スコト

二、紹介ニ際シ求職者ノ性行技能健康状態、求人者ノ家庭ノ状況、労務条件、報酬其他契約上必要ナル事項ニ付事実ヲ虚構シ又ハ隠蔽スルコト

三、求職者ノ意思ニ反シテ紹介ヲ為スコト

四、濫ニ被傭中ノ者ヲ勧誘シ他ニ紹介スルコト

五、濫ニ事業所外ニ於テ被傭者タルコトヲ勧誘スルコト

- 六、紹介ニ係ル雇傭ノ当事者間ニ於ケル財物ノ授受ニ関与スルコト
- 七、求職者ヲ誘因スル者ニ対シ何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハス財物其他ノ利益ヲ供与スルコト
- 八、芸妓、娼妓、酌婦又ハ之ニ類スルモノノ周旋ヲ為スコト
- 九、求職者ニ対シ風俗ヲ紊ル虞アル行為ヲ為スコト
- 十、求職者ニ対シ遊興ヲ勧誘シ又ハ其ノ案内ヲ為スコト
- 十一、紹介ニ関シ知得シタル人ノ秘密ヲ漏泄スルコト

第九条 紹介業者ハ左ニ掲クル行為ヲ為スコトヲ得ス但シ事業所所在地ノ所轄警察署長ノ認可ヲ受ケタルトキハ此ノ限ニ在ラス

- 一、求職者ヲ宿泊セシムルコト
- 二、求職者ニ対シ財物ノ給与又ハ貸付ヲ為スコト
- 三、求職者ノ委託ヲ受ケ財物ノ保管売買若ハ質入ヲ為スコト
- 四、求職者ノ財物ヲ買受クルコト

第十条 紹介業者ハ事業所ニ別表ノ様式ニ依ル左ノ帳簿ヲ備ヘ日日紹介ニ関スル事項ヲ記載スヘシ

- 一、求人簿
- 二、求職簿
- 三、紹介日計簿
- 四、手数料收受簿

② 前項ノ帳簿ハ最後ノ記載ヲ為シタル日ヨリ四年間之ヲ保存スヘシ

第十一条 紹介業者ハ毎月五日迄ニ前月ノ事業状況ヲ事業所所在地ノ所轄警察官署ニ届出ツヘシ

- ② 警察官署前項ノ届出ヲ受理シタルトキハ之ヲ取纏メ地方長官ニ報告スヘシ
- ③ 地方長官前項ノ報告ヲ受理シタルトキハ之ヲ取纏メ中央職業紹介事務所長ニ通報スヘシ
- ④ 前三項ノ報告様式ハ別表定ムル所ニ依ル

第十二条 紹介業者ハ其ノ事業状況ニ関シ事業所所在地ノ所轄地方職業紹介事務局長又ハ事業所所在地ノ市町村長ヨリ要求アルトキハ速ニ報告ヲ為スヘシ

第十三条 紹介業者廃業シタルトキハ廃業ノ日ヨリ五日内ニ其ノ旨事業所所在地ノ所轄警察官署ニ届出ツヘシ

② 紹介業者死亡シタルトキハ其ノ相続人又ハ戸主ヨリ紹介業者タル法人解散シタルトキハ清算人ヨリ其ノ旨前項ニ準シ届出ツヘシ

第十四条 地方長官ハ警察官吏ヲシテ事業所ニ臨検シ訊問ヲ行ヒ書類帳簿ノ検査ヲ為シ若ハ其ノ提出ヲ命セシメ其ノ他監督上必要ナル処分ヲ為スコトヲ得

第十五条 地方長官ハ紹介業者本令又ハ本令ニ基キテ発スル命令若ハ処分ニ違反シタルトキハ其ノ事業ヲ停止シ又ハ許可ヲ取消スコトヲ得地方長官ニ於テ紹介業者職業紹介事業ヲ営ムニ適セスト認ムルトキ亦同シ

第十六条 警察官署ハ従業者職業紹介事業ニ従事スルニ適セスト認ムルトキハ使用ノ認可ヲ取消スコトヲ得

第十七条 左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ百円以下ノ罰金又ハ拘留ニ処ス

- 一、第二条第一項第二項、第三条又ハ第四条第一項ノ規定ニ違反シタル者
- 二、第十五条ノ規定ニ依リ事業ヲ停止セラレタル者ニシテ其ノ停止期間中事業ヲ営ミタル者

第十八条 左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ拘留又ハ科料ニ処ス

- 一、第二条第三項、第四条第二項、第五条乃至第十条、第十一条第一項、第十三条又ハ附則第四項ノ規定ニ違反シタル者
- 二、第十条第一項ノ帳簿ニ虚偽ノ記載ヲ為シタル者
- 三、第十四条ノ規定ニ依ル警察官吏ノ臨検若ハ書類帳簿ノ検査、提出ヲ拒ミ訊問ニ応セス虚偽ノ答弁ヲ為シ又ハ監督上ノ処分ニ従ハサル者

第十九条 紹介業者未成年者又ハ法人ナルトキハ本令又ハ本令ニ基キテ発スル命令ニ依リ適用スヘキ罰則ハ之ヲ法定代理人又ハ法人ノ代表者ニ適用ス但シ其ノ営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スル未成年者ニ付テハ此ノ限ニ在ラス

② 紹介業者ハ従業者、同居ノ戸主家族又ハ雇人ニシテ其ノ事業ニ関シ本令又ハ本令ニ基キテ発スル命令ニ違反シタルトキハ自己ノ指揮ニ出テサルノ故ヲ以テ処罰ヲ免ルルコトヲ得ス

第二十条 本令ニ定ムルモノノ外必要ナル事項ハ地方長官之ヲ定ム

第二十一条 地方長官ハ本令ニ依ル権限ノ一部ヲ警察官署長ニ委任スルコトヲ得

第二十二条 本令中地方長官トアルハ東京府ニ在リテハ警視總監トス

第二十三条 本令ハ芸妓、酌婦又ハ之ニ類スルモノノ紹介ニ関シテハ之ヲ適用セス

第二十四条 本令ハ有料職業紹介事業ニ之ヲ準用ス

附 則

- ① 本令ハ大正十六年一月一日ヨリ之ヲ施行ス
- ② 本令施行前片府県令ニ依リ許可免許又ハ認可ヲ受ケ現ニ職業紹介事業ヲ営ム者ハ本令第二条第一項ニ依リ許可ヲ受ケタルモノト看做ス
- ③ 前項ノ紹介業者ノ従業者ニ付テハ本令第四条第一項ニ依ル認可アリタルモノト看做ス
- ④ 第二項ノ紹介業者ニシテ引続キ職業紹介事業ヲ営マントスルトキハ本令施行後一月内ニ第二条第一項各号ノ事項ヲ事業所所在地ノ所轄警察官署ヲ經由シ地方長官ニ、第四条第一項ノ事項ヲ事業所所在地ノ所轄警察官署に届出ツヘシ

この規則が公布されたときに発せられた通牒（大正15年2月10日社発二部第547号）は、新たな許可申請に対しては特にその必要を認めるものでなければ容易に許可しないように指示しており、営利職業紹介事業に対する厳格な姿勢を示しています。

営利職業紹介事業取締規則公布ニ関スル件（大正十五年二月十日社発二部第五百四十七号）

営利職業紹介事業ノ取締ニ関シ今般内務省令ヲ以テ営利職業紹介事業取締規則公布相成候

処右施行ニ付テハ左記ノ通御承知相成度

記

- 一、本令ノ施行ニ付テハ公布期日ヨリ約一ケ年ノ期間アルヲ以テ該期間内ニ普ク本令ノ趣旨ヲ示達スルハ勿論兼業禁止等ノ為ニ従来ノ営業ノ状況ヲ変更スルノ必要アル者ニ付テハ特ニ該期間内ニ相当ノ準備ヲ為サシムル様示達スルコト
- 二、本令ノ施行ニ当リテハ既ニ庁府県令ニ依リ許可、免許又ハ認可ヲ受ケ営業ヲ為ス者ニ関シテハ本令附則第二項ニ依リ営業ノ継続ヲ認メタルモ新ナル許可ノ申請ニ対シテハ職業紹介所トノ関係、既ニ許可ヲ与ヘタル営利職業紹介業者数其ノ他土地ノ状況等ヲ考慮シ特ニ其ノ必要ヲ認メタルモノニ非レハ容易ニ許可セサルコト
- 三、(イ)新ニ営利職業紹介事業ノ許可ヲ必要トスル場合ニ在リテモ紹介業者ノ素行及身元等ヲ嚴重調査シ不適當ナルモノハ之ヲ許可セサルコト就中左ノ各号ノ一ニ該当スルモノハ特ニ支障ナシト認メタル場合ノ外之ヲ許可セサルコト
 - (一) 禁治産者又ハ準禁治産者
 - (二) 家資分散又ハ破産ノ宣告ヲ受ケ復権ヲ得サル者
 - (三) 文書又ハ印章偽造、猥褻、姦淫、賭博、殺人、傷害、墮胎、遺棄、逮捕、監禁、脅迫、略取、誘拐、窃盗、強盗、詐欺、恐喝、横領又ハ贓物ニ関スル罪ヲ犯シタル者
 - (四) 密売淫又ハ其ノ媒合若ハ容止ノ罪ヲ犯シタル者
 - (五) 紹介又ハ周旋ノ営業取締ニ関スル法規ニ依リ事業ノ許可ヲ取消サレタル者
 - (ロ) 紹介業者未成年者ニシテ其ノ営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有セサルトキハ其ノ法定代理人ニ付(イ)ノ例ニ依ルコト
- 四、従来庁府県令ニ依リ一定額ノ財産ヲ所有スルコトヲ営業許可ノ条件ト為シタル場合ニハ従来通り施行差支ナキコト
- 五、手数料ハ各庁府県ノ事情ニ従ヒ紹介ノ種類(一般紹介、告知紹介等)ニ応シ求人者及求職者ニ付其ノ最高額ヲ定ムルコト
- 六、第二十一条ニ依ル警察官署長ニ対スル権限ノ委任ニ付テハ第十五条ノ権限ハ当分ノ間之ヲ委任セサルコト
- 七、地方ニ依リ酌婦又ハ之ニ類スルモノニシテ風俗上特殊ノ取締ヲ要セサルモノノ紹介ヲ紹介業者ニ許シタルモノニ在リテハ称呼ノ如何ニ拘ラス酌婦又ハ之ニ類スルモノトシテ取扱ハサルコト
- 八、従業者ノ使用ノ認可ニ付テハ前記三、(イ)ノ趣旨ニ従フコト
- 九、芸妓娼妓酌婦又ハ之ニ類スルモノノ周旋又ハ紹介ニ付テハ従来ノ庁府県令ノ趣旨ニ依リ取締ヲナスコト
- 十、有料職業紹介事業ニ付テモ亦本通牒ノ趣旨ニ従ヒ之ガ取扱ヲ為スコト
- 十一、寄子業者ニ付テハ本令第二条第一項第五号ノ手数料額及其ノ領収方法、第九条第一号、第二号、第三号ノ事項ニ付テハ已ムヲ得サル場合ニハ従来ノ慣行ヲ認ムルコト然レトモ寄子保護ノ目的ニ合セサルニ至レル範圍ニ於テハ一般営利職業紹介ト同様ニ之ガ取締ヲ為スコト

第3節 職業紹介法下の営利職業紹介事業

職業紹介法第7条に基づき設置された中央職業紹介事務局が1924年から刊行していた『職業紹介年報』各年版により営利職業紹介事業の状況を見ると、次のように業者数は激減する一方で、就職者数はそれほど減っていません。そして、法施行後10年間は、公設無料職業紹介所の就職者数よりも多かったのです。

年	業者数	就職者数	公設紹介所就職者数
1921	8,679	543,285	151,304
1922	5,625	566,729	199,962
1923	4,246	478,401	312,550
1924	4,916	539,421	444,352
1925	4,820	554,487	283,598
1926	4,003	624,884	222,563
1927	1,975	452,359	215,608
1928	1,975	464,439	215,717
1929	1,974	484,563	263,669
1930	1,911	474,468	336,197
1931	1,827	503,285	481,293
1932	1,916	535,802	540,725
1933	1,689	538,647	633,315
1934	1,645	521,429	672,460
1935	1,568	550,100	741,642
1936	1,462	536,404	812,327
1937	1,354	514,709	966,141
1938	1,127	435,213	971,083
1939	971	267,132	1,118,132
1940	806	220,893	1,474,704

この点に関して、1928年10月3日の通牒（発社第85号）は次のように述べ、「政府の方針に反するものだと強く批判し、営利職業紹介事業を敵視する姿勢をより一層明確にしています。

営利及有料職業紹介事業ノ許可ニ関スル件(昭和三年十月三日発社第八十五号)

営利及有料職業紹介事業ノ新ナル許可ニ関シテハ大正十五年二月十日付発ニ第六十八号営利職業紹介事業取締規則公布ニ関スル件通牒ヲ以テ内務次官ヨリ其ノ方針ヲ示サレ更ニ本年六月警察部長会議ニ於テ右通牒ノ趣旨励行方指示ノ次第モ有之候処営利職業紹介業者ノ数ハ減少ヲ来サルノミナラス動モスレハ増加ノ勢ヲ示スモノアリ如斯ハ第一回国際労働総会採決ノ「失業ニ関スル勧告」ニ基キ有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ハ地方長官ノ許可ノ下ニ於テノミヲ経営スルコトヲ許スト共ニ漸次斯種業者ノ減少ヲ図リ将来公益無料ノ職業紹介所ノ普及ヲ俟テ之ニ

代ラシメムトスル政府ノ方針ニ脊反スルモノニシテ誠ニ遺憾ノ義ニ有之候ニ付テハ新ナル許可ノ申請ニ対シテハ特ニ其必要ヲ認ムルニ非レハ容易ニ之ヲ許可セラレサル様上記次官通牒ノ趣旨ニ関シ一段ノ御配慮相煩度

なおその2年後の1931年1月11日にも同様の趣旨の通牒が発せられています。この時期の行政が、ILO第1号勧告の遵守を至上命題と考えていたことが伝わってきます。

営利及有料職業紹介事業ノ許可ニ関スル件(昭和五年十一月十一日発社第百二十八号)

表記ノ件ニ関シテハ大正十五年二月十日付発ニ第六八号営利職業紹介事業取締規則公布ニ関スル件通牒ヲ以テ内務次官ヨリ其ノ方針ヲ示サレ更ニ昭和三年十月三日発社第八五号ヲ以テ社会局社会部長ヨリ右通牒ノ趣旨励行方通牒ノ次第モ有之候処営利職業紹介業者数今尚之力減少ヲ見サルノミナラス却テ増加ノ傾向ニアル府県不尠如斯ハ第一回国際労働總會採決の「失業ニ関スル勧告」並之力趣旨ヲ採用スルコトニ決セル我カ政府ノ方針ニ脊反スルモノニシテ誠ニ遺憾ノ義ニ有之候ニ就テハ今後新規許可ノ申請ニ対シテハ容易ニ之ヲ許可セサル様前両通牒ノ趣旨励行ニ関シ一段ノ御配慮相煩度

こうした政府の姿勢に対して、1929年3月23日には、衆議院議員平賀周外3名より「職業紹介営業者保護ニ関スル建議」が出されています。滔々と規制強化に向かう時代の中で、敢えて規制緩和を唱えた貴重な資料です^{*13}。

個人営業ニ属スル職業紹介業ノ存続ハ我カ国ノ国情ト其ノ業務ノ内容ニ鑑ミ緊要欠クヘカラサルモト認ムルヲ以テ政府ニ於テ相当保護助長ノ道ヲ講セラレムコトヲ望ム

右建議ス

理由書

現下我カ国職業紹介ノ事務ハ公共団体ノ施設ニ係ル職業紹介所ト民間ノ経営ニ係ル職業紹介事業者ノ手ニ依リテ取扱ハル而シテ一ハ無料ヲ以テ原則トシ一ハ有料タリ其ノ取扱ノ實際ヲ見ルニ民間職業紹介業者ノ取扱総件数ハ就職者四十五万二千三百五十人ニシテ公設紹介所ノ二十一万五千六百六人ニ比シニ倍強ノ成績ヲ挙ケツツアリ(昭和二年度)

公設職業紹介所ハ無料ナルニ拘ラススル不成績ヲ見ツツアルハ主トシテ其ノ取扱方法ノ官僚式ニシテ形成ニ流レ求職者ト求人側トノ実情ニ通セス不親切ト不勉強トノ結果ニ起因スルトコロ多シト為ス然ルニ彼等ハ自ラ反省スル所ナクシテ却テ民間業者ヲ呪ヒ昭和二年十一月内務大臣ノ諮問ニ対シ其ノ自己ノ実績ヲ挙クル手段トシテ営利職業紹介事業ノ廃止若ハ禁止ヲ決議答申セリ^{*14} 此ノ決議答申ニ依リテ民間業者ハ極度ノ不安ト脅威ニ驅ラレ競マツテ最後ノ案ニ下ラムコトヲ憂慮シツツアリ

民間業者ノ業務ノ内容ヲ見ルニ商工業者ノ使用人又ハ家庭使用人中ニハ必スシモ失業者ト見ルコト能ハス業務若ハ家庭ノ見習修業ノ為ノ被傭者ヲ多数ニ包含ス是等ノ使用人ハ我カ国古来ノ醇

*13 中央職業紹介事務局『本邦ニ於ケル営利職業紹介事業調査』(1931年)所収。

*14 これは、1927年11月21日付内務大臣諮問「女工其他婦人ノ職業紹介ニ関シ実績ヲ挙グル具体的施設」に対する1928年5月28日付中央職業紹介委員会答申を指していると思われませんが、そこでは婦人職業紹介と女工職業紹介に関する各号列記の前の総論部分で「営利又ハ有料ノ職業紹介所ノ廃止」という一句も挙げられています。

風美俗ヨリ来ルモノナルヲ以テ公設職業紹介所ノ取扱ヨリ除外スモ可ナリ彼ノ国際労働条約案ヲ唯一ノ楯トシテ伝来ノ家業ヲ廢絶セシメ全国業者三千三百余人ノ生活ヲ奪ヒ多数關係従業者糊口ノ資ヲ断チ求職者雇傭者ニ多大ノ不便ヲ与フル如キハ断シテ社会政策ニ即シタル適切ナル措置ト謂フコト能ハス国際労働条約ノ内容ハ必スシモ絶対ニ民間職業紹介事業ヲ排斥スルモノニ非ス無料ヲ以テ原則トスルコトヲ勧告スルニ過キス況ヤ我カ国ノ国情ト民間業者業務ノ内容ニ於テ今直チニ其ノ勧告ニ応スルノ必要ナキニ於テハ政府ハ深甚ノ考慮ヲ払ヒ彼等従業者ヲシテ其ノ生活ニ安ムシ專心其ノ業務ニ精励シ殊ニ社会公益ニ重大ナル關係アルコトヲ痛感セシメ、公益ヲ主トシ營利ヲ従トシテ従来ノ弊風ヨリ目醒メシメ至誠以テ社会奉仕ノ一途ニ向上精進セシムルヲ以テ得策トスヘシ故ニ政府ハ宜シク彼等業務ノ存続ト發展向上ニ対シ適當ナル対策ヲ講セラレムコトヲ望ム是レ本案ヲ提出スル所以ナリ

同様の声は、1931年3月9日の衆議院への「営利職業紹介業者救済ニ関スル請願」にも見られます。営利職業紹介事業を敵視する政策が進められる中で、彼らがどう感じていたのかをよく示す資料です。

全国営利職業紹介業者ハ事業ノ浮沈ニ関スル重大問題ニ直面シ將ニ死生ノ岐路ニ匹敵スル不安状態ニ彷徨在罷茲ニ其ノ実状ヲ具申シ深甚ナル御考慮ヲ仰カントスル次第ニ御座候

冀クハ左記要旨ニ対シ御同情ヲ垂レ賜リ吾等同業者ヲシテ速カニ其安定ヲ保持セシメラレシ事ヲ謹而奉請願候

要旨

営利職業紹介事業ノ存続ハ在来ノ習俗ト国情ニ鑑ミ我国社会組織上緊要欠クヘカラサルモノト認ムルヲ以テ政府ニ於テ相当保護助成ノ途ヲ講セラレシコトヲ望ム

一、戸内使用人

一、商業使用人

其ノ他真ノ失業者ニアラサル普通雇人ノ紹介ハ公設職業紹介所ノ取扱ヨリ除外セラレタシ

理由

現今営利職業紹介業者ハ求人求職ノ両者間ニ於ケル需給ヲ迅速円滑ナラシメ全国聯合会ヲ創立シ共通ノ連絡機関ヲ設ケ業界ノ改善向上發達ヲ計リ求職者ノ移動調節等ニ資スルト共ニ不審ナル求職者其他官公署及公衆ヨリ依頼ニ係ル手配人及ヒ搜索人等ニ就テハ常ニ此ノ機関ノ活動ニヨリ優秀ノ成績ヲ収メツ、有ル事ハ是レ實ニ隠レタル社会公益ト言フヲ得ヘク寧ロ重要ナル社会事業ノ一大機関ト信スル次第ナリ然ルニ内務大臣ノ諮問ニ対シ中央並ニ地方職業紹介委員会ハ、有料又ハ営利職業紹介事業ノ禁廢止ヲ唱ヘ以テ之カ職業紹介ノ実績ヲ挙クルニ最モ有効適切ナル具体案ナリト答申セリ斯クノ如キ非常識極ハマリナキ答申ハ当局ニ於テモ一笑ニ附セラルモノト吾人ハ思考スルモ政府ニ於テハ多額ノ国費ヲ投シ公設職業紹介所ヲ増設シ全国ニ紹介網ヲ完備セラレ他面ニ於テハ営利職業紹介所ヲ自然消滅ニ導カントスル方針ナルヨシ仄聞ス

斯クノ如キハ吾等ノ到底信ヲ措ク能ハサルモ之カ為メ社会的有益ナル事業者トシテ正業ニ安スル全国数千軒ノ民営業者ノ生活ノ安定ヲ脅威セラルニ止マラス政府ノ念トセラル失業者防止救済ノ

目的ニモ背馳スルモノト思考致シ候吾等民営業者カ其ノ取扱数ニ於テモ遙カニ公設紹介所ヲ凌キ常ニ優秀ナル成績ヲ挙ケツツ有ル事ハ能ク其ノ営業地帯ノ状況ニ精通シ殊ニ利用者ノ家庭ニ出入シ内部ノ事情ニ通シ求職者ヲシテ適材ヲ適所ニ就職セシメ求職者ヲシテ其ノ方向ヲ誤ル事ナカラシメ誠意ヲ以テ需給ノ円滑調節ヲ図ル結果ニ外ナラスト確信スル次第ニ御座候

故ニ真ノ失業者ニアラサル

一、戸内使用人

一、商工業使用人

其他普通雇人ノ紹介ハ公設職業紹介所ノ取扱ヨリ除外シ営利職業紹介業者ニ其ノ取扱ヒヲ委ネラレ度シ而シテ公設職業紹介所ニ於テ取扱フ種目ヲ明カニシ政府ハ営利職業紹介事業ヲ保護助成ナシ吾等全国ノ業者ヲシテ安ンシテ本営業ヲ掌ラシメ以テ公設職業紹介所ト民営職業紹介業ト社会政策上両立セシメ車ノ両輪ノ如ク両々相俟テ完全ニ其ノ使命ヲ發揮スルコトハ全カヲ傾注スルニ於テハ内政府ノ方針ニ答ヘ外社会ノ不安ヲ軽減シ時代ニ順応スル施設ヲ相信シ候

ちなみに、この請願の理由の中で「公設職業紹介所と民営職業紹介業と社会政策上両立せしめ車の両輪の如く両々相俟て完全に其の使命を發揮することに全力を傾注する」云々というのは、60年以上後のILO第181号条約の発想を先取りするものであったと評することもできるかも知れません。

第4節 労働者募集取締令

さて、政府は営利職業紹介事業取締規則よりも早く、労働者募集についても1924年12月に労働者募集取締令(内務省令第36号)を制定し、その取締りを強化しました^{*15}。同令は住所変更を要する広域募集を対象とし、募集従事者を地方長官の許可制としました。そして募集に関し事実を隠蔽し誇大虚偽の言辞を弄しその他不正の手段を用いること、応募を強要すること、応募する女子に風俗を紊す虞ある行為をすること、応募者に遊興を勧誘すること、応募者の外出、通信、面接を妨げその他応募者の自由を拘束し、過酷な取扱いをすること、応募者の所持品の保管を求め、その返還を拒むこと、応募者やその保護者から名義を問わず金銭財物を受けること等を禁止しています(第12条)。これら規定を見ると、逆に当時の募集人がどういうことをやっていたかがよくわかります。

労働者募集取締令(大正十三年十二月二十九日内務省令第三十六号)

第一条 本令ニ於テ募集主トハ募集シタル労働者ノ雇主タルヘキ者ヲ謂ヒ、募集従事者トハ募集主ノ委託ヲ受ケ又ハ自ラ雇傭セムカ為労働者ノ募集ニ従事スル者ヲ謂フ

第二条 本令ハ左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ヲ除クノ外職工、鉦夫又ハ土工夫其ノ他ノ人夫ノ募集ニ之ヲ適用ス

*15 木村清司『労働者募集取締令釋義』清水書店(1926年)。

- 一 応募者就業ノ為住居ヲ変更スル必要ナキトキ
- 二 単ニ広告ニ依リ募集シ就業場ニ於テノミ募集ノ取扱ヲ為ストキ
- 三 移民保護法ニ依ル募集ヲ為ストキ

第三条 募集主ハ募集開始前左記事項ヲ記載シタル就業案内又ハ雇傭契約書案ヲ応募者ノ就業場所在地所轄地方長官ニ届出ツヘシ

- 一 事業主ノ住所、氏名、法人ニ在リテハ其ノ名称、主タル事務所ノ所在地及代表者ノ氏名
- 二 応募者ノ就業場ノ名称及所在地
- 三 短期ノ事業ニ在リテハ其ノ事業ノ開始及終了時期
- 四 応募者ノ就業スヘキ事業ノ種類
- 五 就業時間、休憩時間、休日及夜間作業ニ関スル事項
- 六 賃金ニ関スル事項
- 七 宿舍、食事ノ費用、往復旅費ノ負担ニ関スル事項
- 八 制裁ノ定アルトキハ之ニ関スル事項
- 九 雇傭期間及解雇ニ関スル事項
- 十 負傷、疾病又ハ死亡ノ場合ニ於ケル扶助救済ニ関スル事項

② 募集主前項ノ就業案内又ハ雇傭契約書案ノ外募集ニ関シ配布スヘキ文書アルトキハ前項ノ規定ニ準シ之ヲ届出ツヘシ

③ 前二項ノ規定ニ依リ就業案内、雇傭契約書案其ノ他ノ文書ヲ変更シタルトキハ遅滞ナク之ヲ届出ツヘシ

第四条 労働者ノ募集ニ従事セムトスル者ハ左記事項ヲ具シ其ノ写真二葉ヲ添ヘ募集主ノ連署ヲ以テ其ノ住所地所轄地方長官ノ許可ヲ受クヘシ

- 一 募集主ノ住所、氏名、法人ニ在リテハ其ノ名称、主タル事務所ノ所在地及代表者ノ氏名
- 二 募集従事者ノ本籍、住所、氏名、職業及生年月日
- 三 募集従事者ノ履歴
- 四 募集従事期間
- 五 募集従事区域
- 六 応募者ノ就業場ノ名称、所在地及事業ノ種類

② 募集従事期間ハ三年以内トス

③ 第一項ノ規定ニ依リ許可ヲ受ケタル者更ニ他ノ募集主ノ為ニ募集ニ従事セムトスルトキハ従来ノ募集主ノ承諾書ヲ添ヘ第一項ノ規定ニ依リ許可ヲ申請スヘシ

第五条 地方長官前条ノ規定ニ依リ許可ヲ為シタルトキハ様式第一号ニ依リ募集従事者証ヲ交付スヘシ

② 募集従事者募集従事者証ヲ滅失、紛失又ハ毀損シタルトキハ其ノ再交付ヲ申請スヘシ

③ 募集従事者証ノ記載事項ニ変更ヲ生シタルトキハ募集従事者ハ遅滞ナク其ノ書換ヲ申請スヘシ

④ 第二項ノ申請ハ募集従事者ノ写真ニ葉ヲ添ヘ許可ヲ為シタル地方長官ニ之ヲ為スヘシ

第六條 募集従事者ハ応募者若ハ応募セムトスル者又ハ本人ヲ保護スル者ノ請求アリタルトキハ其ノ募集従事者証ヲ提示スヘシ

第七條 左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ニ於テハ募集主ハ第四條ノ許可ヲ為シタル地方長官ニ遲滞ナク之ヲ届出ツヘシ

- 一 募集主事業ヲ廢止シタルトキ
- 二 募集主募集従事者ニ対シ募集ノ委託ヲ解キタルトキ

第八條 左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ニ於テハ募集従事者ハ許可ヲ為シタル地方長官ニ遲滞ナク募集従事者証ヲ返納スヘシ

- 一 募集ニ従事スルコトヲ廢シタルトキ
- 二 募集従事期間満了シタルトキ
- 三 募集従事者ノ許可ヲ取消サレタルトキ
- 四 前條各号ノ一ニ該当スルトキ

② 募集従事者死亡シタルトキハ戸籍法第百十七條ノ届出義務者募集従事者証ヲ添附シ許可ヲ為シタル地方長官ニ遲滞ナク其ノ旨届出ツヘシ

第九條 募集従事者募集ニ着手セムトスルコトハ予メ第三條ノ就業案内、雇傭契約書案其ノ他募集ニ関シ配布スヘキ文書ヲ添附シ左記事項ヲ募集地所轄警察官署ニ届出ツヘシ

- 一 募集従事者ノ住所、氏名
- 二 募集従事中ノ居所及事務所ヲ設ケタルトキハ其ノ所在地
- 三 当該警察官署管内ニ於ケル募集従事期間
- 四 当該警察官署管内ニ於テ募集セムトスル労働者ノ男女別予定人員
- 五 応募者ノ集合所ヲ定メタルトキハ其ノ所在地

② 前項各号ノ事項又ハ前項ノ規定ニ依リ添附スヘキ文書ニ変更アリタルトキハ遲滞ナク之ヲ届出ツヘシ

第十條 募集従事者ハ応募セムトスル者ニ対シ第三條ノ就業案内又ハ雇傭契約書案ヲ交付シ其ノ主旨ヲ懇示スヘシ

第十一條 募集従事者ハ様式第二号ニ依リ応募者名簿ヲ調製シ、募集従事中之ヲ携帯シ又ハ第九條ノ規定ニ依リ届出テタル居所若ハ事務所ニ備付クヘシ

第十二條 募集従事者ハ左ニ掲グル行為ヲ為スコトヲ得ス

- 一 募集従事者証ヲ他人ニ讓渡若ハ貸与シ又ハ募集ヲ他人ニ委託スルコト
- 二 募集ニ関シ事実ヲ隱蔽シ誇大虚偽ノ言動ヲ弄シ其ノ他不正ノ手段ヲ用ヅルコト
- 三 応募ヲ強要スルコト
- 四 応募シ又ハ応募セムトスル女子ニ対シ風俗ヲ紊ル虞アル行為ヲ為スコト
- 五 応募者又ハ応募セムトスル者ニ対シ遊興ヲ勧誘シ其ノ案内ヲ為スコト
- 六 濫ニ応募者ノ外出、通信若ハ面接ヲ妨ケ其ノ他応募者ノ自由ヲ拘束シ又ハ苛酷ナル取扱ヲ

為スコト

七 濫ニ応募者ニ対シ其ノ所持品ノ保管ヲ求メ又ハ保管シタル所持品ノ返還ヲ拒ムコト

八 応募者ヲ募集従事者証記載ノ募集主以外ノ者ニ周旋スルコト

九 応募者又ハ応募者ヲ保護スル者ヨリ手数料、報酬等何等ノ名義ヲ問ハス金銭其ノ他ノ財物ヲ受クルコト

十 当該官吏又ハ応募者ヲ保護スル者ニ対シ応募者ノ所在ヲ隠蔽シ又ハ之ヲ偽ルコト

第十三条 募集従事者ハ未成年者、禁治産者、準禁治産者又ハ妻ニ付テハ其ノ法定代理人、後見人、保佐人又ハ夫ノ承諾アルニ非サレハ之ヲ募集スルコトヲ得ス但シ已ムヲ得サル事由ニ因リ承諾ヲ得ルコト能ハサル場合ニ於テ本人ヲ保護スル者ノ承諾アルトキハ此ノ限ニ在ラス

第十四条 募集従事者応募者ヲ引率シテ出発セムトスルトキハ其ノ出発三日前迄ニ左記事項ヲ記載シ募集場所轄警察官署ニ届出ツヘシ

一 応募者ノ住所、氏名及生年月日

二 出発ヨリ就業場到達迄ノ旅行予定

② 前項各号ニ掲グル事項ニ変更アリタルトキハ遅滞ナク之ヲ届出ツヘシ

第十五条 募集従事者応募者ト共ニ汽車、汽船其ノ他ノ交通機関以外ノ場所ニ於テ宿泊セムトスルトキハ予メ宿泊所所在地所轄警察官署ニ左記事項ヲ届出ツヘシ

一 宿泊所

二 応募者ノ男女別員数

三 宿泊所到着及出発ノ日時

第十六条 左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ニ於テ応募者ノ請求アリタルトキハ応募者就業場ニ到着前ニ於テハ募集従事者、到着後ニ於テハ募集主応募者ノ帰郷ノ為必要ナル措置ヲ為スヘシ

一 就業案内又ハ雇傭契約書案ニ記載シタル事項カ事実ト相当相違シタルトキ

二 募集主、募集従事者又ハ就業場ノ監督者応募者ヲ虐待シ又ハ陵辱シタルトキ

三 考試、身体検査其ノ他募集主ノ都合ニ依リ応募者ヲ採用セサルトキ

四 其ノ他已ムコトヲ得サル事由ニ因リ帰郷ヲ必要トスルニ至リタルトキ

第十七条 当該官吏ハ募集従事者ニ対シ募集従事者証、応募者名簿其ノ他募集ニ関スル書類ノ提示ヲ命スルコトヲ得

第十八条 許可ヲ為シタル地方長官募集従事者ヲ不適當ナリト認ムルトキハ其ノ許可ヲ取消スコトヲ得

② 募集地所轄地方長官募集従事者ヲ不適當ナリト認ムルトキハ其ノ募集ノ停止ヲ命スルコトヲ得

第十九条 募集主ハ労働者ノ募集ニ付様式第三号ノ定ムル所ニ依リ毎年一月一日ヨリ十二月三十一日迄ノ分ヲ取纏メ翌年二月十五日迄就業場所在地所轄地方長官ニ之ヲ届出ツヘシ

第二十条 募集主又ハ募集従事者左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ拘留又ハ科料ニ処ス

一 第三条ノ規定ニ依リ届出テタル就業案内、雇傭契約書案其ノ他募集ニ関シ配布スヘキ文書ニ虚偽ノ記載ヲ為シタルトキ

二 第三条の規定ニ依ル届出ナキ募集案内、雇傭契約書案其ノ他ノ文書ヲ募集ニ際シ配布シタルトキ

三 第三条、第五条第三項、第七条、第九条乃至第十六条又ハ第十九条ノ規定ニ違反シタルトキ

四 応募者名簿ノ記載ヲ怠リ又ハ之ニ虚偽ノ記載ヲ為シタルトキ

五 第十七条ノ規定ニ依ル命令ニ従ハサルトキ

六 第十八条第二項ノ規定ニ依ル募集ノ停止中募集ニ従事シタルトキ

第二十一条 第四条ノ規定ニ依ル許可ヲ受ケス又ハ募集従事者証記載事項ノ範囲外ニ亘リ労働者ノ募集ヲ為シ又ハ為サシメタル者ハ拘留又ハ科料ニ処ス

第二十二条 工場法第十八条ニ規定スル工場管理人又ハ鉱業法施行細則第五十四条ニ規定スル鉱業代理人ハ本令ノ適用ニ付募集主ト看做ス但シ第三条第一項第一号、第四条第一項及様式第一号ノ記載ニ付テハ此ノ限ニ在ラス

第二十三条 募集主営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有セサル未成年者若ハ禁治産者ナル場合又ハ法人ナル場合ニ於テハ本令ノ罰則ハ其ノ法定代理人又ハ法人ノ代表者ニ之ヲ適用ス

第二十四条 募集主ハ其ノ代理人、戸主、家族、同居者、雇人其ノ他ノ従業者ニシテ募集主ニ関スル本令ノ規定ニ違背スル所為ヲ為シタルトキハ自己ノ指揮ニ出テサルノ故ヲ以テ其ノ処罰ヲ免ルルコトヲ得ス

第5節 労務供給請負業の問題

さて、1921年に職業紹介法が制定されてから1938年に全面改正されるまでのいわゆる戦間期において、世間の注目を集めた労働問題に臨時工問題がありますが、その中には直接雇用ではなく労務供給請負業者により供給される職夫や人夫の問題もありました。当時この問題を論じた労働事情調査所（矢次一夫）の『臨時工問題の研究』^{*16}から、何が問題であったのかを確認しておきましょう。

労力供給請負業者は普通人夫請負業者と土木建築工事請負業者の二種類に分つことが出来る。ここでは工場労働者と直接関係のない後者を除いて、前者の人夫供給請負業者についてのみ述べることにする。

人夫供給請負業者と称するものは所謂人夫供給のブローカーと言われるもので、営利職業紹介所の専門化したものと認められ、土木請負業者の大部屋、孫部屋等と大いにその性質を異にしてゐる。人夫供給請負人は概ね労働下宿の設備を有し、一般には何々組、何々商会、何々会と称し、常に営利職業紹介所を利用し、或は人夫募集取締令による正規の手續をとらずして飯屋、電柱、共同便所等に官公署人夫雑役夫募集の貼紙をなし、公益職業紹介所に対しては個人名義を以て求人申込を為す等、不断の努力を費すものである。これらの宣伝又は募集に応じて訪れた求職者から

*16 労働事情調査所編『臨時工問題の研究』（1935年）。

は、例へば東京及び隣接町村の実例を挙げると、一円乃至二円の入会金を徴し、その貸与する労働用具の保証として三円乃至五円を預り、住込の者よりは寝具代及び部屋代として一日二十五銭を徴し、食事付の場合は八十銭を徴収するのを普通としてゐる。そして常に五名乃至八十名内外の止宿者を有し、貸銀の精算は月一回乃至三回を普通とし、決して日払を為さないのである。また五日分乃至十日分前後の収入を貯蓄の形式で差引き請負人の手許に保留し、以て労働者の足留策としてゐるのである。

需要先は官公署、会社、工場等の臨時工、人夫、雑役夫、手伝を主とし、一般家庭の大掃除、移転から建築工事に於ける大工、左官等の手伝に至るまでを含んでゐる。

人夫供給請負業者は一般に玄関構へ堂々として電話を備へ、労働者からは大将と呼ばれて長火鉢の彼方に祖袍を着し、大布の座蒲団の上に親分然として納まり返つてゐるのである。

労銀は凡て親方が直接集金し、その頭ハネは概ね一割乃至五割にして、貸銀が高くなるにつれて頭ハネの率も高くなつてゐるやうである。例へば一円五十銭の場合は二十銭以上五十銭を刎ね、三円の時は五十銭以上一円五十銭を刎ねてゐるのである。彼等同業者間には需給調節のため相互に連絡がある。供給に不足を生じた場合にはその需要口一人につき普通十銭乃至三十銭の頭をハネて他の同業者に之を廻附する。これを引受けた同業者が、之を充足するに足りない時は、更に他の同業者に前と同様の頭ハネを為した上、更に他の同業者に引継がしめる。こうした連絡が繰返されて行く結果、労働者は出面(貸銀)を数次に亘つて割られ、遂に貸銀の体裁を為さないまでに差引かれてしまふのである。

けれども人夫供給請負業者は仕事にあぶれ(仕事なくて徒食すること)よりも、一食になりとも有りつきたいといふ労働者の弱点につけ込み、僅かな実収貸銀にも拘わらず一人前の労務を課するのである。また他面において需要不足の場合は、住込の労働者は前記の如く数次に亘つて割られ細つた労銀に甘んずるか、さもなくば徒食の外途がない。徒食は即ち前借となり、この前借が重なつて行つて抜差がなくなくなり、此処から足を抜けられなくなつてしまふ。親方は之に対して何等の義務を負はないのである。

このような労力供給請負業者については、請負契約に基づく普通の営業として放任され、営利紹介業者、募集従事者、周旋業者のような取締法規がないことに対して、矢次一夫は厳しく批判をしています。

なお同書には、1934年7月に大阪府知事からの照会に答えて内務省社会局が労力供給請負業者は営利職業紹介事業に該当しない旨回答した文書が附録として掲載されています。これは既に東京周辺で事業を行つていた職夫請負合名会社が大阪に進出してきた時に、大阪府知事の方は「営利職業紹介事業ニ該当シ許可ヲ要スベキ儀ト思料セラレ候モ既ニ他府県下ニ於テ無許可営業継続中ノモノニ有之」ということで念のために疑義照会したのですが、内務省社会局は否定的な回答をしたのです。

職夫請負業ニ関シ営利職業紹介事業取締規則適用ニ関スル疑義ノ件

七月二日付保第五五二四号ヲ以テ標記ノ件御照会相成候処当該業者ガ労力ノ供給請負ヲ

ナス場合ニ於テハ現行ノ営利職業紹介事業取締規則ノ適用ナキモノシテ取扱相成可然ト被存候
条御了知相成度

一、本件職夫請負合名会社ノ設立ノ目的ハ官庁会社商店及工場ノ需用ニ応ジ手数料ヲ徴収シテ
職夫及人夫ノ供給ヲ請負フモノニシテ営利職業紹介事業ヲ営ムモノト認ムルヲ得ザルコト

一、同会社ハ専ラ第三者ヲ使用シ特定ノ仕事ノ完成即チ労務ノ結果ヲ生ゼシムルガ為ニ供給シタ
ル労働者ガ已ムヲ得ザル事由ノ発生ニ依リ特定ノ労務ヲ執行スルコト能ハザルニ至リタルトキ必ズ
適当ナル代人ヲ供給シ其ノ仕事ヲ完成スル義務ヲ負フモノナルコト

一、同会社ハ注文者(使用者)ヨリ仕事ノ結果ニ対シテ一定ノ報酬(賃銀)ヲ支払ヒ以テ該請負金トノ
差額ヲ利得スルヲ以テ業トスルモノナルコト

一、従来本件ニ関スル疑義ノ伺ニ対シ当局ノ公定解釈トシテ営利ノ目的ヲ以テ労力ノ供給請負ヲ為
ス者ハ現行ノ営利職業紹介事業取締規則ノ適用ナキモノシテ其ノ適用範囲ニ包含セザルモノト
シテ取扱ハシメタル实例存ズルコト

一、既往ニ於ケル営利職業紹介事業取締規則ノ違反事件ニ関スルニ、三ノ判決例ニ於テモ労力
請負業ハ職業紹介業ト截然区別シ営利職業紹介事業取締規則ノ適用ナキモノト決定セラレタル
实例アルコト

一、以上ノ諸点ヨリ之ヲ考察スルニ同会社ノ事業ハ営利的ノ労力供給請負業ニシテ求人者ト求職者
トノ中間ニ介在シテ一時的ニ不特定多数人ニ職業ノ紹介ヲ為ス所謂営利又ハ有料職業紹介業
者ニ非ザルコト明瞭ナルヲ以テ本案ノ如ク回答セントス

なおここで裁判例に言及していますが、そのうちの 하나가やはり同書に掲載されています。
これは、職夫請負合名会社社員平山昌次に対する営利職業紹介事業取締規則違反事件の 1931
年 12 月 10 日東京区裁判所判決ですが、よく読むと、必ずしも労力供給請負事業の性質を判
断したものではなく、被告人は事業主ではなく社員として従事しただけだから無罪だと述べ
ているもので、これは内務省社会局の判断の根拠とはなり得ないようにも思われます。

判決

職夫請負合名会社社員

平山昌次

右者ニ対スル営利職業紹介事業取締規則違反事件ニ付当裁判所ハ検事登石登関与審理ヲ
遂ゲ判況スルコト左ノ如シ

主文

被告ハ無罪

理由

本件公訴事実ハ被告人職業紹介事業者トシテ許可ヲ受ケズシテ昭和五年十一月一日下谷区
竜泉寺町三百四十九番地東京都職夫請負合名会社菓子部宿泊所名義ノ看板ヲ掲ゲ端書型広
告用名刺ヲ市内各所ニ配付シ雇人ノ雇入レヲ勧誘シ同月中ニ府下巢鴨町大字上駒込三百四十九
番地菓子商藤沼直次郎方ニ中沢和吉ヲ紹介シ手数料名義ニテ金壹円八拾銭ヲ收受シタル外五

十余名ニ対シ同様ノ紹介ヲ為シ以テ営利職業紹介事業ヲナシタルモノナリト云フニアレドモ証人木下常松ニ対スル訊問調書に依レバ事件行為ハ被告人ガ東京都職夫請負合名会社ノ社員トシテ右会社ノ業務ヲ執行シタルニ止リ自ラ営利職業紹介事業ヲ為シタルモノニ非ラザル事實ヲ認メ得ルヲ以テ右会社自体ニ違反行為アルハ格別被告人ノ右行為ハ罪トナラス

こうした事業形態に対して一定の規制を加えるべきだという考え方は、浜口雄幸内閣時の1929年9月に社会政策審議会が行った「失業防止並救済ノ為ノ事業調節ニ関スル要綱」の中の「職業紹介機関ノ整備充実ニ関スル要綱」の中に盛り込まれています。

五、労力供給派出制度等職業紹介類似ノ行為ニ関スル取締規則ヲ制定スルト共ニ、失業者ノ弱点ニ乗ズル不良行為ノ取締ヲ厳ニシ失業者ノ保護ニ遺憾ナカラシムルコト

この問題について東京地方職業紹介事務局は1935年9月に「労務供給請負業ニ対スル当局意見」^{*17}をまとめ、この事業に対する極めて厳格な見解を示しています。

現行法ニ於テハ之等労務供給業者ハ注文主ニ対シ特定人ヲ紹介スルニアラス一定期間不特定人又ハ労カヲ供給スルコトヲ約スルニ過キサルモノナリトノ故ヲ以テ営利職業紹介事業取締規則適用範囲ヨリ除外セラレタル状況ニアリ然シ其ノ機能ヲ實質的並社会通念ヨリ観ルトキハ何レモ労働者ヲシテ労働ニ就カシムル迄ノ仲介又ハ誘導ヲナスモノニシテ結果ニ於テ職業紹介ト何等異ナル所ナク而カモ之ニヨリ別項述フルカ如ク多額ノ中間搾取カ行ハレツツアリ斯ル異名同質ノモノヲ取締ヨリ除外シ全然放任スルコトハ職業紹介法ノ精神ニ照シ不合理ナルヲ免レサルヘシ

一面社会政策上ノ見地ヨリスルモ雇傭関係曖昧ニシテ労働者保護ノ責任帰属明確ナラサルカ如キハ大ナル欠陥ト謂フヘク之ヲ人道上ヨリ観ルモ人身ニ或種ノ拘束ヲ伴フヘキ労働契約ヲ営利ヲ目的トスル第三者ニ於テ為スカ如キハ人格ヲ無視スルモノニシテ契約自由ノ原則ニモ適合セサルモノト謂ハサルヘカラス斯ル存在ハ速ニ社会ヨリ排除シ之カ殲滅ヲ期スヘキモノナリト思惟セラル

然レ共労務供給請負業ハ其ノ関係スル所土木建築交通運輸各種生産会社工場其ノ他凡ユル産業ニ亘リ殊ニ土木建築請負業トハ形影不離ノ関係ヲ有スルヲ以テ之カ禍根ヲ艾除スルニハ勢ヒ現今ノ請負制度ニ対シ根本的改善ヲ要スヘク其ノ波及スル所頗ル大ナルモノアルヲ以テ今直チニ之ヲ消滅セシムルコトハ困難ナルニ付嚴重ナル取締規則ヲ設ケ現存供給業者ニ改善ヲ加ヘ之カ弊害ヲ除去シ且将来其ノ数ヲ制限シ徐々ニ之カ消滅ヲ図ル方法ヲ執リ他面公益労働紹介機関ノ充実拡張ヲ企図シ之ニ代ラシムル様漸進的方法ヲ講スルヲ以テ適當ナリト信ス

これが1938年改正職業紹介法による労務供給事業に対する規制の導入につながっていくこととなります。

*17 東京地方職業紹介事務局『労務供給請負業ニ対スル当局意見』（1935年）。

第6節 派出婦会の登場

一方この時期、営利職業紹介事業に類似しながらそれとは異なるビジネスモデルとして、派出婦会という存在が急速に拡大してきました。1925年の『職業紹介公報』に掲載された「東京府下に於ける派出婦会の概況」^{*18}によって、その状況を概観しておきましょう。

一、業態 一般に派出婦会と称せらるゝは家庭に於て臨時に人手を要する場合に、其必要に応じ臨時に簡便に使用し得らるゝ女中代りの女性労働者の供給機構であつて一方派出し得べき多数の女性会員を擁し他方需要家庭の申込に応じて、適当なる会員を派出するを業とするものである。さうして此等の派出さるべき会員を通常派出婦と称へられてゐるが其實質に至つては寄子業営業と変る所がない。寄子業では今も尚親分乾分と称へられてゐるに対し、派出婦会では会長又は会主会員と称へて其名称を異にして居る丈で一種の労力供給機関たるに変わりはない。然し寄子業営業主は大正六年二月十日警視庁令第一号紹介営業取締規則に依つて取締られて居るが、派出婦会営業に就ては何等の取締が行はれて居ないが、此等の派出婦会に対しても速かに相当の取締規則を設くる必要があると認められる。同じく労力の供給機関で派出婦会、寄子業類似のものを挙げれば…の美術標本人モデル営業(モデル供給)、…東京配膳会のヘリツブ(臨時ボーイ供給)、…苦学生労働実行会(雑役人夫供給)、…日本海員内外航海社(下級船員供給)等多種多様に亘るが大体に於て其内容實質に変わらない。派出婦会の名称は何々派出婦会と称するを普通と思はるゝも一般に然らざるものが多い。婦人共同会、婦人協働会、婦人はたらき協会、東婦人会、婦人相愛会、婦人復興会、青山婦人共同会等の如く一見派出婦会と認め難いものが過半を占めてゐる。

二、起源及び趨勢 婦人共同会主大和俊子女史が本所区内に住まつてゐた際に近隣の主婦達が主人の出勤不在中多くは何等為す所もなく日を暮して居るのを見て、大正五年に家庭内職の普及を思ひ立ち主として和服仕立の注文を集めて、之を近隣の主婦達に配布し、出来上れば又之を纏めて注文主へ納めて居たが、大正七年現住所四谷区に移転した為め此事業は中絶してしまつた。当時四谷方面の家庭では蒲団や着物の仕立直し、大掃除、来客、外出等臨時に手不足を来した場合は谷町辺りから伝手を求めて主婦や婆やさんを食事付一日三十銭から五十銭位で手伝つて貰つて居たものであつた。斯の状態を見て四五名の同志婦人と共に家庭に在る既婚婦人が自分の暇な時間を利用して他の家庭の裁縫から洗濯までの仕事を手伝つたら、何んなものであらうかと更に之を羽仁もと子女史と相談の結果、一応輿論の反響を観ることし羽仁もと子女史の主宰する雑誌「婦人の友」大正七年十月号に此企てのあることを発表したところが折柄一般に女中難に陥つて居た際であつたのと施設が簡便で時代に適応して居たためか好評を以て迎へられ、盛に雇入の申込があつたので多数の未亡人や主婦達は内職として一日食事付五十銭位で派出されて行つたものである。雇主も此等派出婦に対しては相当の敬意を以て迎へ決して侮る様なことはなかつた。先づ型の如く挨拶があつてお茶を進め乍ら色々とその日の仕事を順序よく頼み、派出婦の方で

*18 中央職業紹介事務局『職業紹介公報』第16号(1925年2月28日)。

も夕方までには頼まれたより以上の仕事を完全に済ませて夕食を了へて帰つたものである。であるから現今の派出婦が全くの女中代りであるのとは異り主婦代りとても云つた方が近い位で充分に品格が保て居たものである。それが段々と需要が増加して申込に応じ切れなくなつたので新聞広告で派出婦を募る様になつた。と同時に他にも続々と派出婦会の設立を見たので勢ひ会と会との競争も伴つて派出婦募集を兼ねて求人口開拓の為め新聞広告の外にポスター、引札、立札等を利用する様になつたので一般に派出婦会の存在が知られて行つた。派出婦会を組織するにしても派出婦になるにしても他の婦人職業と異なつて学力や技術や資格も経験も必要とせず且何の制限もないので、今迄の女中が起きるから眠る迄家庭で束縛されてあるより比較的自由に収入の多い派出婦に走る様になり、又女中となるべき田舎出の娘が派出婦となる様になつたので一般に学力も品性も下落して来た為め自然に今迄の様な真面目な未亡人や主婦達はいつとはなしに影を潜めて仕舞つた。一方需要家庭でも今迄の様に幾分遠慮して手伝つて貰ふと云ふ様なことより遠慮なく使へて懸命に働く下働きの女中代りを求める様になり、其需要家の範囲も最初は知識階級のみであつたが今では裏長屋住ひの人々にさへ打算的に利用される様になつた。又派出婦会の方でも需要に恰当した婦人を集める様になつて漸次に派出婦会本来の目的が没却されて営利本位となり種々の弊害を醸す様になつたので此等の弊害を除き派出婦会相互の向上を図るために大正十三年の夏左記十名が連合会を組織して先づ派出料金の協定を行ひ漸を逐つて一般派出婦会の改善向上を図ることとなつた。…

警視庁に於ては前記の如く派出婦会が自発的に組織した連合会を善導して其の弊害を防ぐことに努むると唱へられる。因に婦人共同派出婦会主大和俊子女史は大正八年警視庁令紹介営業取締規則に拠つて正規の手續を履み其営業許可を受けて居たが大正十年に至つて同規定に依る営業でないとして廃業の届出を為し今日に及んである。従つて営業税も同期間丈け納入したのであるが其他の派出婦会は此の何等の資格も制限もないのを利用して組織したのが殆ど全部なので届出は勿論営業税を納めて居るものは一つもない。…

三、…経営者は一二の特例を除いて全部個人経営で生計の資を得る為めの営利事業として営まれて居る。で内容に至つては人夫部屋と何等異なる所がない。会長又は会主は殆ど婦人の名義になつて居るが過半は其の配偶者が主宰して居る。一般に派出婦から入会に際し入会金として金一円を徴し派出料金の一割五歩を会費として納入せしめる。中には入会金を徴しない会もある又三十五銭乃至五十銭の徽章代を取り会費又は会の維持費として毎月一円を徴する会もある。需要者側からは一期間十日或は十四日間と定め其期間毎に二十銭乃至三十銭を手数料として申受ける中には第二期目より十銭位手数料の歩引を行ふ会もある…

会によつては田舎出の婦人には電気、瓦斯、水道の使用法から一寸した行儀作法まで派出婦として必要な指導を為し附属の寄宿舎に收容する。寝具、食料等では利益を取らうとして居ないから大抵実費で支給して居る。中には一切無料の会もあるそれは月の中殆ど派出されてあるから一寸位会に帰つても会主の家族同様な取扱を受けるからである。

…需要家の負担は派出料金、手数料の外、派出婦の往復実費(市内は電車賃丈け)で又正

午から後の派出は日給の半額である。そして派出中の派出婦が意に充たない時は看護婦会同様交代を請求することが出来ると同時に派出婦の方が需要家に対して不都合を感じた場合は又会へ交代の派出婦を請求して帰会することも出来る。そして其の日の中に何人変つても需要家は其の一日の分の給料を支払へばよいことになつて居る会が多い。…

この派出婦会という「労力供給機関」に対して、職業紹介法上の営利職業紹介事業として取り締まるべきかというのは大きな問題でしたが、内務省社会局は否定的な見解を示していました。この間の経緯を、大阪市社会部の『女子労務者の臨時雇傭紹介に就いて』という報告書^{*19}の記述から確認しておきましょう。

ここ二十年来婦人の職業分野の一角を占め、最近に至つて激増を示した派出婦は、その仕事の性質上経験を要せず、健康体の婦女子であれば誰でも従事し得るものであり、寡婦・離婚婦人の傷手の癒し場所として、亦家計扶助の手段として中年婦人の仕事と考へられてゐる。

この派出婦と称せらるるものは今日において、臨時に派出せられて家事その他の用務に従事する婦女を意味し、これに家政婦・附添婦・掃除婦・雑用婦などが包含せられる。この内附添婦は看護婦取締規則のいふ准看護婦を意味する場合と、雑用派出婦が病人の附添看護をすることによつて附添婦と称する場合とがあり、今日では寧ろ後者を意味することが多い。家政婦にしても最初のそれは主婦代理として家政を処理するものと考えられてゐたが、今日では家庭内の雑用をなす女中代りを意味してゐる。従つて本調査においても家政婦・附添婦は通説を執ることとする。

かくの如き婦人の派出を営業とするものが今日謂ふ家政婦会・附添婦会・補助婦会などであるが、この派出婦会の持つ性質は必ずしも鮮明ではない。その性質を簡単に説明したるものとしては、兵庫県知事が内務省社会局社会部長宛に發した照会を挙げ得るであらう。即ち昭和四年四月の該照会によれば「営利職業紹介事業トシテ一般婦女子ヲ会員トシ家庭婦会ヲ組織シ公衆ノ諮ニ応ジ一日間或ハ短時日会員ヲ派遣シテ家庭ノ用途、妊産婦ノ手伝、患者ノ附添ヒ、宴会ノ手伝其ノ他臨時起ル雑務ニ従事セシメ一日一円十銭(患者附添ノタメ夜勤ノ場合ハ右日当ニ対スルニ割増加)宛ノ日当ヲ貰受ケ其ノ日当ヨリ金十銭也ヲ紹介業者(家庭婦会)ニ手数料トシテ納付スルモノ」であるが、該行為は果して営利職業紹介事業であるや否やに就いて「聊力疑義相生シ候条何分ノ御指示相度」とあつたのに対し内務省社会局社会部長は回答して「左記見解ノモトニ各家庭婦会ノ行為ノ實際ニ応ジ夫々御措置相成度」として「家庭婦会ノ行為ノ内容ガ被派出者ト派出申込者トノ間ノ雇傭ノ仲介斡旋ヲナスモノナルニ於テハ営利職業紹介事業取締規則ノ適用ヲ受クヘキモ勞務ノ供給請負ヲナスモノナルニ於テハ此限ニアラス」なる見解を取りその認定を各府県に一任した。

従つて各府県はその認定を各個の事例に就き各個になさざるを得ざるに至り、労力供給的性質を多く有するものについては全然取締るを得ざる状態となつた。その実状が果して雇傭の仲介斡旋なりや、勞務の供給請負なりや、即ち現在の家政婦会、附添婦会が如何なる性質を帯ぶるものなりやは各会の会則、規定によつては一概に決定し得ない。ただ営利職業紹介事業取締規則によれば紹介業者

*19 大阪市社会部編『女子労務者の臨時雇傭紹介に就いて』(1936年)。

には求職者を宿泊せしむるを得ず、若し宿泊せしむる場合には各個に所轄警察署の許可を得ることを要し、なほ求職者に対し財物の給与又は貸付をなすこと及び求職者の委託によりその財物を保管することを得ない。また紹介業者は被傭中の者を濫りに勧誘し他に紹介することを禁ぜられてゐるが、これらの諸点から見て今日の派出婦会はこの取締規則に準拠してゐるものと謂ひ得ないやうで、ある派出業者の言によればこの規則のもとでは帳簿その他凡ての点において抵触すること多く、又この規則自体も業者の実情に適合しないとさへ揚言してゐるのであつて、即ち彼等の多くは最早この取締規則から離脱してゐるが如き現状にある。…

こういう無規制状態に対して、国のレベルでは 1938 年の改正職業紹介法によって初めて規制が導入されることとなりますが、府県レベルではそれに先立って取締規則を制定する例が見られました。ここではそのうち、警視庁が 1925 年 9 月 12 日に制定した派出婦会取締規則を見ておきましょう^{*20}。概ね営利職業紹介事業取締規則に倣って作られていますが、兼業禁止の中に紹介営業が含まれていることから、営利職業紹介事業とは異なるビジネスモデルであることを前提とした規制であることが判ります。

派出婦会取締規則(大正十四年九月十二日警視庁令第三十七号)

第一条 本令ニ於テ派出婦会ト称スルハ臨時家事ニ従事セシムルノ目的ヲ以テ婦女ノ派出ヲ業トスル者ヲ謂フ

第二条 派出婦会ヲ経営セムトスル者ハ左ノ事項ヲ具シ業務所所在地管轄警察官署ニ願出テ許可ヲ受クヘシ

一 本籍、住所、氏名、職業、生年月日(法人ニ在リテハ其ノ名称事務所所在地代表者ノ住所、氏名及定款ノ写)

二 業務所所在地

三 会則

② 前項ノ申請人未成年、禁治産者、準禁治産者又ハ妻ナルトキハ其ノ法定代理人、保佐人又ハ夫ノ連署ヲ要ス

第三条 会則ニハ左ノ事項ヲ記載スヘシ

一 名称

二 業務所所在地

三 寄宿舍所在地

四 入会及退会ニ関スル事項

五 会費、食費其ノ他派出婦ノ負担ナルヘキ一切ノ費用並其ノ徴収ニ関スル事項

六 派出料、往復費其ノ他派出先ノ負担ナルヘキ一切ノ費用並其ノ徴収ニ関スル事項

七 経営者ト派出婦トノ間ニ於ケル派出料分配ニ関スル事項

八 家政婦ノ勤務ニ関スル事項

*20 大日本行政學會編『警視廳令全書 加除自在』(1938年)。

九 家政婦ノ監督ニ関スル事項

十 其ノ他必要ナル事項

第四條 前條第二号乃至第七号ノ事項ヲ変更セムトスルトキハ願出テ許可ヲ受クヘシ

② 第二條第一号及第三條第一号並第八号乃至第十号ノ事項ヲ変更シタルトキハ五日以内ニ届出ツヘシ

第五條 派出婦会ヲ廢止シ又ハ業務ヲ休止シタルトキハ五日以内ニ届出ツヘシ

② 派出婦会經營者(以下単ニ經營者ト称ス)死亡シ又ハ所在不明トナリタルトキハ同居ノ戸主又ハ家族ヨリ遲滞ナク前項ノ届出ヲ為スヘシ

第六條 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ第二條ノ許可ヲ為サス

一 申請人不適当ト認メタルトキ

二 業務所又ハ寄宿舍ノ場所若ハ構造不適当ト認メタルトキ

三 其ノ他公安又ハ風俗ヲ害スルノ虞アルトキ

第七條 經營者ハ宿屋、料理屋、飲食店、貸座敷、引手茶屋、待合茶屋、貸席、芸妓屋、遊技場、紹介營業其ノ他之ニ類スル營業及看護婦会ヲ兼業シ又ハ其ノ使用人タルコトヲ得ス

第八條 經營者ハ派出婦入会シタルトキハ其ノ本籍、現住所、氏名、生年月日及入会年月日、退会シタルトキ其ノ氏名及退会年月日ヲ五日以内ニ届出ツヘシ

② 前項ノ規定ニヨリ届出テタル事項ニ変更アリタルトキハ遲滞ナク届出ツヘシ

第九條 經營者ハ左ノ各号ノ一ニ該当スルモノヲ會員ト為スコトヲ得ス

一 法定代理人ノ同意ナキ未成年者

二 夫ノ承諾ナキ妻

三 入会前一箇年以内ニ芸妓娼妓又ハ酌婦タリシ者

四 身許詳カナラサルモノ

五 健康又ハ素行不良ニシテ派出婦トシテ不適当ナル者

第十條 經營者ハ左ノ事項ヲ遵守スヘシ

一 會員以外ノ者ヲ派出セサルコト

二 名義ノ如何ニ拘ラス会則ニ定メアル外派出婦及派出先ヨリ金品ヲ徴収セサルコト

三 派出婦ノ意思ニ反シテ派出ヲ強要セサルコト

四 第七條ニ掲グル營業所ニ派出セサルコト

五 派出婦ヲシテ傷病者又ハ褥婦ノ看護ヲ為サシメサルコト

六 派出婦ノ素行ニ関シ十分ナル監督ヲ怠ラサルコト

第十一條 派出婦派出中現住所又ハ派出先以外ニ宿泊セムトスルトキハ經營者ヨリ左ノ事項ヲ届出ツヘシ

一 派出婦ノ氏名、年齢

二 派出先ノ住所、氏名、職業

三 宿泊ノ場所及期間

- 第十二条 経営者ハ其ノ名称及氏名ヲ記シタル看板ヲ業務所外^ミ睹易キ場所ニ掲出スヘシ
- 第十三条 経営者ハ所轄警察官署ノ検印ヲ受ケタル派出婦名簿(第一号様式)及派出簿(第二号様式)ヲ業務所ニ備ヘ当該事項ヲ記入シ異動アル毎ニ訂正スヘシ
- ② 前項ノ帳簿ハ使用廃止後一箇年間之ヲ保存スヘシ
- 第十四条 経営者ハ第三条第六ニ掲クル事項ヲ記載シタル派出婦紹介状ヲ派出先ニ交付スヘシ
- 第十五条 当該警察官吏ニ於テ業務所若ハ寄宿舍ノ臨検又ハ帳簿其ノ他ノ書類ノ検査ヲ為サムトスルトキハ之ヲ拒ムコトヲ得ス
- 第十六条 経営者組合ヲ設ケタルトキハ組合代表者ハ其ノ組合員役員ノ氏名ヲ記シ組合規約書ヲ添ヘ主タル事務所所在地所轄警察官署ヲ経テ遅滞ナク警視庁ニ届出ツヘシ其ノ届出事項ヲ変更シタルトキ亦同シ
- 第十七条 所轄警察官署ハ取締上必要アリト認ムルトキハ臨時ニ別段ノ命令ヲ発スルコトアルヘシ
- 第十八条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ警視庁ニ於テ許可ヲ取消シ又ハ業務ノ停止ヲ命スルコトアルヘシ
- 一 本令又ハ本令ニ基キテ発スル命令ニ違反シタルトキ
- 二 公安又ハ風俗ヲ害スルノ虞アルトキ
- 第十九条 第二条第一項、第四条、第五条及第七条乃至第十六条ノ規定ニ違反シ又ハ第十八条ノ規定ニ基キテ発スル命令ニ違反シタルトキハ拘留又ハ科料ニ処ス
- 第二十条 経営者ハ其ノ代理人、戸主、家族、雇人其ノ他ノ従業者及派出婦ニシテ其ノ業務ニ関シ本令又ハ本令ニ基キテ発スル命令ニ違反シタルトキハ自己ノ指揮ニ出テサルノ故ヲ以テ処罰ヲ免ルルコトヲ得ス
- 第二十一条 経営者未成年又ハ禁治産者ナルトキハ本令ノ罰則ハ之ヲ其ノ法定代理人ニ適用ス但シ其ノ営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スル未成年者ハ此ノ限ニ在ラス
- 第二十二条 経営者法人ナルトキハ本令ノ罰則ハ之ヲ其ノ代表者ニ適用ス
- 附 則
- 第二十三条 本令ハ大正十四年十月一日ヨリ之ヲ施行ス
- 第二十四条 本令施行ノ際現ニ派出婦会ヲ経営セル者ハ大正十四年十月三十一日迄ニ本令第二条ニ定ムル事項ヲ具シ所轄警察官署ニ届出ツヘシ
- ② 前項ノ届出ヲ為シタルモノハ本令ニ依リ許可ヲ受ケタルモノト看做ス

第7節 ILO 有料職業紹介所条約・勸告

さてこの間、ILO では有料職業紹介事業に対する厳格な姿勢がさらに昂進し、1933年6月29日には、条約の効力発効後3年以内に有料職業紹介所を廃止することを求め、例外として特別の状態の下に行われる職業に従事する種類の労働者について関係労使団体への諮問

の上で許可されることを認める新たな有料職業紹介所に関する条約（第 34 号）と有料職業紹介所に関する勧告（第 42 号）が採択されていました。

有料職業紹介所に関する条約(第三十四号)

国際労働機関の総会は、

国際労働事務局の理事会に依りジュネーブに招集せられ、千九百三十三年六月八日を以て其の第十七回会議を開催し

右会議の会議事項の第一項目たる有料職業紹介所に関する提案の採択を決議し、且該提案は国際条約の形式に依るべきものなることを決定し、

国際労働機関の締盟国に依り批准せらるるが為、国際労働機関憲章の規定に従ひ、千九百三十三年六月二十九日、千九百三十三年の有料職業紹介所条約と称せらるべき左の条約を採択す。

第一条

1 本条約に於て「有料職業紹介所」と称するは、左のものを謂ふ。

(a) 営利の目的を以て経営せらるる職業紹介所、即ち個人、会社、協会、紹介所又は他の機関にして使用者又は労働者より直接又は間接に金銭上又は他の物質上の利益を得る目的を以て、労働者に職業を得しめ又は使用者に労働者を供給する為仲介者として行動するもの。右の語は、新聞又は他の刊行物を包含せず。尤も右新聞又は他の刊行物が全部又は主として使用者及労働者の仲介者として行動する為刊行せらるる場合は、此の限に在らず。

(b) 営利の目的を以て経営せられざる職業紹介所、即ち会社、協会、紹介所又は他の機関にして金銭上又は他の物質上の利益を得る目的を以て経営せられずと雖も、使用者又は労働者より其の職業紹介事業の為入会金、定期の掛金又は他の料金を徴するものの職業紹介事業

2 本条約は、海員の職業紹介には之を適用せず。

第二条

1 前条1(a)に定めらるる営利の目的を以て経営せらるる有料職業紹介所は、関係締盟国に付本条約の効力発生より三年以内に廃止せらるべし。

2 右廃止迄の期間中、

(a) 営利の目的を以て経営せらるる新有料職業紹介所は、設置せられざるべし。

(b) 営利の目的を以て経営せらるる有料職業紹介所は、権限ある機関の監督に服すべく且右機関に依り承認せらるる率に基きてのみ手数料及費用を徴すべし。

第三条

1 本条約第二条1の規定に対する例外は、権限ある機関に依り例外の場合に於て許容せらるることを得。尤も関係ある使用者団体及労働者団体に諮問の後に於てのみとす。

2 例外は、国内の法令又は規則に依り明確に定めらるる種類の労働者にして例外を正当とする特別の状態の下に職業の紹介が行はるる職業に属するものの為周旋を為す紹介所に対してのみ、本条に依り許容せらるることを得。

3 新有料職業紹介所の設置は、第二条に掲げらるる三年の期間の満了後は、本条に依り許容せられざるべし。

4 本条に依り例外が許容せらるる一切の有料職業紹介所は、

(a) 権限ある機関の監督に服すべく、

(b) 十年を超えざる期間中権限ある機関の裁量を以て更新し得る年年の免許証を有することを要求せらるべく、

(c) 権限ある機関に依り承認せらるる率に基きてのみ手数料及費用を徴すべく、且

(d) 労働者を国外に紹介し又は国外に於て募集することは、其の免許証に依り之が許容せられ、且其の行為が関係諸国間の協定の下に為さるる場合に於てのみ之を為すべし。

第四条

第一条1(b)に定めらるる営利の目的を以て経営せられざる有料職業紹介所は、

(a) 権限ある機関よりの許可証を有することを要求せらるべく、且右機関の監督に服すべく、

(b) 権限ある機関が所要経費を厳格に考慮して定むる料金の率を超えて料金を徴せざるべく、

(c) 労働者を国外に紹介し又は国外に於て募集することは、権限ある機関に依り之が許可せられ、且其の行為が関係諸国間の協定の下に為さるる場合に於てのみ之を許すべし。

第五条

本条約第一条に定めらるる有料職業紹介所及職業紹介に平常従事する一切の個人、会社、協会、紹介所又は他の私の機関は、料金を徴せずと雖も、其の紹介事業が無償にて為さるるか又は有償にて為さるるかを示す申告を権限ある機関に為すべし。

第六条

国内の法令又は規則は、前記の諸条又は之を実施する法令若は規則の違反に対し、必要あるときは本条約に依り定めらるる免許証及許可書の返納を含む適当なる処罰を規定すべし。

第七条

国際労働機関憲章第二十二條に依り提出せらるべき年報には、第三條に依り許容せらるる例外に関する一切の必要な情報を包含すべし。

職業紹介所に関する勧告(第四十二号)

国際労働機関の総会は、

国際労働事務局の理事会に依りジュネーブに招集せられ、千九百三十三年六月八日を以て其の第十七回会議を開催し、

右会議の会議事項の第一項目たる有料職業紹介所の廃止に関する提案の採択を決議し、且該提案は勧告の形式に依るべきものなることを決定し、

国際労働機関の締盟国をして立法其他の方法に依り之が実現を為さしむる目的を以て考慮せしむる為、国際労働機関憲章の規定に従ひ、千九百三十三年六月二十九日、千九百三十三年の職業紹介所勧告と称せらるべき左の勧告を採択す。

総会は、

総会が其の第一回会議に於て採択せる失業に関する条約及勧告の規定を補足せんとする有料職業紹介所に関する条約を採択したる上、

営利の目的を以て経営せらるる有料職業紹介所の全廃を能ふ限り短期間に確保することの望ましきを思ひ、

尤も或職業に付ては、右紹介所の廃止は、無料の公の職業紹介所が廃止せらるる紹介所に全くは代り得ざるに於て或る困難を伴ひ得るを思ひ、

紹介料以外の分子は、紹介行為に営利的性質を与へ且弊害を生じ得るを思ひ、

締盟国が左の規準及方法を考慮せんことを勧告す。

I

1 無料の公の職業紹介所を有料職業紹介所の事業がしばしば利用せらるる職業の必要に適合せしむる為措置が執らるべし。

2 特定の職業の為に専門化せられたる公の職業紹介所を有するの原則が適用せらるべく、且能ふ限り関係職業の特性、慣行及慣習に熟し居る者が右紹介所に属せしめらるべし。

3 関係職業に於ける労働者及使用者の最代表的なる団体の代表者は、公の職業紹介所の業務に付協力することを求めらるべし。

II

1 個人及企業にして、直接に又は仲介者を通じて飲食店、旅館、古着店、質店又は両替店の経営の如き業務より利益を得るものは、職業紹介に従事することを禁止せらるべし。

2 職業紹介行為は、前記職業の何れかが行はるる一切の場所又は右場所の一切の離家及附属物に於て禁止せらるべし。

なお、この第 34 号条約については、後述職業紹介法改正案の帝国議会における質疑の中で、批准しなかった理由が山崎巖厚生省社会局長から次のように説明されています*21。

○最上委員 何故ニ我国ハ有料職業紹介所ニ関スル此採択案ニ対シテ批准シナクツカキ批准シナクツト考ヘテ居リマスガ、其後ノ模様ニ付テ事務当局カラ大体御答ヲ願ヒタイ

○山崎政府委員 只今政務次官カラ御答ニナリマシタ有料職業紹介所ニ関スル条約案ニ我国ガ批准ヲシマセヌデシタ理由ニ付キマシテハ、過日浜野委員ニ一応御答ヲ申シタノデアリマスガ、尚ホ只今最上サンカラ御質問ガゴザイマシタノデ繰返シテ申上ゲタイト存ジマス、其当時枢密院ニ於キマシテモ、当時ノ後藤内務大臣ガ説明ヲサレテ居ルノデアリマスガ…ソレニ依リマスト斯ウ云フ説明ニ相成ッテ居リマス「我国ニ於キマシテハ御承知ノ通り大正十年職業紹介法ヲ制定致シマシテ、公益無料職業紹介事業ノ普及發達努メ、営利職業紹介事業ニ対シテハ漸次之ガ減少ヲ図リ、公益無料紹介事業ヲ以テ之ニ代ラシムル方針ヲ定メマシテ、新タニ営業ノ許可ヲ申請スル者ニ対シマシテハ地方長官ニ於テ特ニ必要ト認メザル限り容易ニ之ヲ許可セザルコトシ、又許可ヲ受

*21 第 73 回帝国議会衆議院社会事業法案外二件委員会（昭和 13 年 3 月 14 日）。

ケタル者ニ対シマシテモ常ニ嚴重ナル監督ヲ加ヘ斯種事業ノ弊害ヲ除去スルコトニ努メ来ッタ次第デアリマス、併ナガラ営利職業紹介業者ハ今尚相当数ヲ算スル実状デアリ、又公益無料職業紹介所ハ次第ニ普及ハ致シテ参リマシタガ、其分布及機能ニ於テ今直ニ営利職業紹介事業ニ代位スルニハ十分ナリトハ言フヲ得ナイ状態デアリマシテ、今後一層之ガ拡充ニ努力セントシツアルノデアリマス斯ウ云フ理由ニ相成ッテ居リマス

つまり、あるべき姿としてはこの条約の通り営利職業紹介所の廃止を目指してはいるが、日本の現状は到底それに及ばないので、批准することができなかつたということです。

第3章 改正職業紹介法時代^{*22}

第1節 職業紹介所の国営化と勤労働員政策

職業紹介法の全面改正は1938年4月1日に行われましたが、これはまず何よりも市町村営の職業紹介所を国営化することが主眼でした。これは一つには失業問題の激化とともに第一線の職業紹介所から国営化を求める声が出されていたことにもよりますが、最大の要因はむしろ満州事変や日中戦争が勃発し、軍需産業等への労務要員を充足する必要性が急速に高まったことにあります。職業紹介所の位置づけは一変し、失業救済機関としてではなく、労務資源開拓機関として国営化されるに至ったのです。

しかしそれと同時に、「何人ト雖モ職業紹介事業ヲ行フコトヲ得ズ」（第2条）と民間職業紹介事業を原則禁止する規定を導入し、さらにそれまでは規制の対象外であった労務供給事業についても規制対象として規定を置きました。これは上記ILO第34号条約・第42号勧告の精神を取り入れたものと言えます。

本稿の焦点はもちろん後者ですが、それについては次項で見ることとし、まず改正法の主眼である職業紹介所国営化について見ておくと、その提案理由説明で「支那事変下ニ於ケル当面ノ問題トシテハ、一方ニ於テ軍需労務ノ充足ヲ敏速適確ナラシメルト共ニ、他方ニ於テハ事変ニ伴ツテ生ズル職業転換等ヲ円滑ナラシメ、克ク長期対戦ニ堪エ得ル措置ガ必要」等と述べており、国家主義的発想が前面に出ていることが窺えます。

この改正で国営化された職業紹介所は、同年4月1日の国家総動員法制定により、職業紹介よりも労務統制、労務動員が主たる業務となっていきました。そして職業紹介所の名称も、1941年2月1日には厚生省令第2号により国民職業指導所に、1944年3月1日には厚生省令第8号により国民勤労働員署に改められました。また、1942年11月にはその所管が厚生省から内務省（警察行政）に移管されました。国民勤労働員署は、軍隊からの召集令状（赤紙）に次いで怖がられた徴用令書（白紙）^{しらがみ}を発行するところとして大変恐れられたといわれています。

ここでは改正法の条文を全部掲げるとともに、労働市場仲介ビジネスに関わる部分を斜体字で強調しておきます。なお、本法の施行日は昭和13年勅令第448号により同年7月1日とされました。

職業紹介法改正法律(昭和十三年四月一日法律第六十一号)

第一条 政府ハ労務ノ適正ナル配置ヲ図ル為本法ニ依リ職業紹介事業ヲ管掌ス

第二条 何人ト雖モ職業紹介事業ヲ行フコトヲ得ズ

第三条 政府ハ職業紹介事業ニ併セテ職業指導及必要ニ応ジ職業補導其ノ他職業紹介ニ関ス

*22 木村忠二郎『民営職業紹介事業・労務供給事業・労務者の募集関係法令解説』職業協會（1939年）。

ル事項ヲ行フモノトス

② 前項ノ規定ニ依ル職業紹介及職業指導ハ之ヲ無料トス

第四条 政府ハ前条ニ規定スル事業ヲ行フ為職業紹介所ヲ設置ス

② 職業紹介所ノ業務ヲ補助セシムル為職業紹介所ニ聯絡委員ヲ置ク

③ 職業紹介所及聯絡委員ニ関スル規程ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

第五条 市町村長(勅令ヲ以テ指定スル市ニ在リテハ区長)ハ命令ノ定ムル所ニ依リ職業紹介所ノ業務ノ一部ヲ行フ

第六条 第三条ニ規定スル事業ニ関シ職業紹介委員会ヲ置ク

② 職業紹介委員会ニ関スル規程ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

第七条 職業紹介所及聯絡委員ニ関スル費用ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ道府県ヲシテ其ノ一部ヲ負担セシムルモノトス

② 地方長官必要アリト認ムルトキハ勅令ノ定ムル所ニ依リ前項ノ規定ニ依リ道府県ノ負担スル費用ノ一部ヲ市町村ヲシテ負担セシムルコトヲ得

第八条 労務供給事業ヲ行ハントスル者又ハ労務者ヲ雇傭スル為労務者ノ募集ヲ行ハントスル者ニシテ命令ノ定ムルモノハ地方長官(東京府ニ在リテハ東京府知事及警視総監トス)ノ許可ヲ受クベシ

② 前項ノ労務供給事業及労務者ノ募集ニ関シ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第九条 左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ六月以下ノ懲役又ハ五百円以下ノ罰金ニ処ス

一 第二条ノ規定ニ違反シ有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ヲ行ヒタル者

二 第八条ノ規定ニ依リ許可ヲ受ケズシテ有料又ハ営利ヲ目的トスル労務供給事業ヲ行ヒタル者

第十条 第八条ノ規定ニ依リ許可ヲ受ケズシテ労務者ノ募集ヲ行ヒタル者ハ百円以下ノ罰金又ハ拘留ニ処ス

第十一条 法人又ハ人ノ代理人、使用人其ノ他ノ従業者ガ其ノ法人又ハ人ノ業務ニ関シ前条ノ違反ノ行為ヲ為シタルトキハ其ノ法人又ハ人ハ自己ノ指揮ニ出デザルノ故ヲ以テ其ノ処罰ヲ免ルルコトヲ得ズ

第十二条 本法ノ罰則ハ其ノ者ガ法人ナルトキハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ニ、未成年者又ハ禁治産者ナルトキハ其ノ法定代理人ニ之ヲ適用ス但シ営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スル未成年者ニ付テハ此ノ限ニ在ラズ

第十三条 前二条ノ場合ニ於テハ懲役又ハ拘留ノ刑ニ処スルコトヲ得ズ

第十四条 町村制ヲ施行セザル地ニ於テハ本法中町村ニ関スル規定ハ町村ニ準ズベキモノニ、町村長ニ関スル規定ハ町村長ニ準ズベキモノニ之ヲ適用ス

第十五条 第二条ノ規定ハ主務大臣ノ指定スル職業ニハ之ヲ適用セズ

② 前項ノ職業紹介事業ニ関シ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第十六条 本法ハ船員職業紹介事業ニハ之ヲ適用セズ

附 則

第十七条 本法施行ノ期日ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

第十八条 従前ノ規定ニ依リ設置シタル職業紹介所ニ付テハ本法施行ノ日ヨリ一年ヲ限り職業紹介委員会ニ関スル規定ヲ除キ仍従前ノ例ニ依ル

第十九条 地方長官ハ主務大臣ノ認可ヲ受ケ前条ノ職業紹介所ノ廃止ヲ命ズルコトヲ得

第二十条 本法施行ノ際現ニ行政官庁ノ許可ヲ受ケ職業紹介所ヲ設置スル者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ当分ノ間無料ノ職業紹介事業ヲ行フコトヲ得

第二十一条 本法施行ノ際現ニ行政官庁ノ許可ヲ受ケ有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ヲ行フ者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ引続キ其ノ事業ヲ行フコトヲ得

② 前項ノ職業紹介事業ノ施設ヲ相続ニ依リ承継シタル者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ地方長官(東京府ニ在リテハ東京府知事及警視総監トス)ノ許可ヲ受ケ其ノ事業ヲ行フコトヲ得此ノ場合ニ於テハ相続開始ノ日ヨリ一月以内ニ許可ヲ申請スベシ

③ 前項ノ者ハ前項ノ申請ニ対スル許可又ハ不許可ノ処分アル迄其ノ事業ヲ行フコトヲ得

第二十二条 本法施行ノ際現ニ第八条ノ規定ニ依リ許可を受クベキ労務供給事業又ハ労務者ノ募集ヲ行フ者ハ本法施行後二月以内ニ地方長官(東京府ニ在リテハ東京府知事及警視総監トス)ノ許可ヲ申請スベシ

② 前項ノ者ハ前項ノ申請ニ対スル許可又ハ不許可ノ処分アル迄其ノ事業又ハ募集ヲ行フコトヲ得

第2節 民営職業紹介事業の原則禁止

1938年の改正職業紹介法は、「何人ト雖モ職業紹介事業ヲ行フコトヲ得ズ」(第2条)と民営職業紹介事業を原則禁止しましたが、附則第21条で「本法施行ノ際現ニ行政官庁ノ許可ヲ受ケ有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ヲ行フ者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ引続キ其ノ事業ヲ行フコトヲ得」とされ、この場合の取締規則として1938年6月29日に営利職業紹介事業規則(厚生省令第17号)が制定されました。経過措置なので新規の許可はありません。第2条はあくまでも、既に許可を得ている紹介業者に対する変更の許可を規定しているだけです。また、1925年規則に比べ禁止事項が多くなっているのが目に付きます。

営利職業紹介事業規則(昭和十三年六月二十九日厚生省令第十七号)

第一条 本令ハ職業紹介法(以下法ト称ス)第二十一条ノ規定ニ依ル有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ニ之ヲ適用ス

第二条 有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ヲ行フ者(以下紹介業者ト称ス)ハ其ノ事業所ノ位置、主トシテ紹介セントスル職業ノ種類、手数料額若ハ其ノ領収方法又ハ法人ノ定款若ハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ヲ変更セントスルトキハ事業所所在地ヲ管轄スル地方長官ノ許可ヲ受クベシ

② 前項ノ許可ノ申請書ハ事業所所在地ヲ管轄スル警察署長(以下警察署長ト称ス)ヲ經由スベシ

③ 第一項ノ場合ニ於テハ許可申請書ノ副本ヲ事業所所在地ヲ管轄スル職業紹介所長(以下職業紹介所長ト称ス)ニ提出スベシ

第三条 紹介業者及其ノ同居ノ戸主、家族ハ宿屋、料理屋、飲食店、貸座敷、待合、芸妓屋、遊戯場、芸妓娼妓酌婦若ハ之ニ類スルモノノ周旋業、労務供給事業、質屋、古物商、金銭貸付業其ノ他之ニ類スル営業ヲ為シ若ハ其ノ業者ノ従業者トナリ又ハ労務者ノ募集従事者トナルコトヲ得ズ代書人規則ニ依ル代書人又ハ其ノ補助員トナルコト亦同ジ

② 前項ノ規定ハ紹介業者ガ法人ナルトキハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ニ、未成年者ナルトキハ其ノ法定代理人ニ之ヲ準用ス但シ其ノ営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スル未成年者ノ法定代理人ニ付テハ此ノ限ニ在ラズ

第四条 紹介業者ハ其ノ事業所ノ名称中ニ職業紹介所ナル文字ヲ用フルコトヲ得ズ

第五条 紹介業者ハ未成年者、禁治産者、準禁治産者又ハ妻ニ付テハ其ノ法定代理人、後見人、保佐人又ハ夫ノ承諾アルニ非ザレバ之ヲ紹介スルコトヲ得ズ但シ已ムヲ得ザル事由ニ因リ其ノ承諾ヲ得ルコト能ハザル場合ニ於テ本人ヲ保護スル者ノ承諾アルトキハ此ノ限ニ在ラズ

第六条 紹介業者ハ許可ヲ受ケタル手数料ノ外何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハズ報償トシテ財物其ノ他ノ利益ヲ受クルコトヲ得ズ

第七条 紹介業者ハ左ニ掲グル行為ヲ為スコトヲ得ズ

- 一 事業ニ関シ誇大又ハ虚偽ノ広告又ハ揭示ヲ為スコト
- 二 紹介ニ関シ事実ヲ隠蔽シ又ハ虚構シ其ノ他不正ノ手段ヲ用フルコト
- 三 求職者ノ意思ニ反シテ紹介ヲ為スコト
- 四 求職者ヲ宿泊セシムルコト
- 五 金品ヲ給与シ又ハ貸付ケテ就職ヲ誘導スルコト
- 六 被傭中ノ者ヲ勧誘シ他ニ紹介スルコト
- 七 事業所外ニ於テ被傭者タルコトヲ勧誘スルコト
- 八 求職者ヲ誘引スル者ニ対シ何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハズ財物其ノ他ノ利益ヲ供与スルコト
- 九 紹介ニ係ル雇傭ノ当事者間ニ於ケル財物ノ授受ニ関与スルコト
- 十 求職者ニ対シ其ノ財物ノ保管ヲ求メ又ハ保管シタル財物ノ返還ヲ故ナク拒ムコト
- 十一 求職者ニ対シ財物ノ売買又ハ質入ヲ勧誘スルコト
- 十二 求職者ノ財物ヲ買受ケテ不当ノ利益ヲ得ルコト
- 十三 芸妓、娼妓、酌婦又ハ之ニ類スルモノノ周旋ヲ為スコト
- 十四 求職者ニ対シ風俗ヲ紊ル虞アル行為ヲ為スコト
- 十五 求職者ニ対シ遊興ヲ勧誘シ又ハ其ノ案内ヲ為スコト
- 十六 紹介ニ関シ知得シタル人ノ秘密ヲ漏洩スルコト

第八条 紹介業者従業者ヲ使用スルトキハ使用開始ノ日ヨリ五日以内ニ其ノ本籍、住所、氏名、年齢及履歴ヲ警察署長ニ届出ヅベシ

② 第三条第一項、前条第九号乃至第十六号及其ノ罰則ノ規定ハ従業者ニ之ヲ準用ス

第九条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ紹介業者ハ七日以内ニ警察署長ニ届出ヅベシ

- 一 紹介業者ノ本籍、住所、氏名(法人ナルトキハ其ノ名称、主タル事務所ノ所在地、理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ノ住所又ハ氏名)又ハ事業所ノ名称ヲ変更シタルトキ
- 二 紹介業者廃業シタルトキ
- 三 従業者ノ使用ヲ罷メタルトキ
- 四 従業者ノ住所又ハ氏名ニ変更アリタルトキ
- 五 従業者死亡シタルトキ

② 紹介業者死亡シタルトキハ其ノ相続人又ハ戸主ヨリ、紹介業者タル法人解散シタルトキハ清算人ヨリ前項ニ準ジ届出ヅベシ

第十条 法第二十一条ノ規定ニ依リ許可ヲ受ケントスル者ハ左ニ掲グル事項ヲ具シ戸籍抄本ヲ添ヘ事業所所在地ヲ管轄スル地方長官ニ申請スベシ

- 一 本籍、住所、氏名、年齢及履歴
- 二 被相続人ノ氏名並ニ事業所ノ位置及名称
- 三 被相続人トノ続柄及相続開始ノ事由
- 四 主トシテ紹介セントスル職業ノ種類
- 五 手数料額及其ノ領収方法

② 第二条第二項及第三項ノ規定ハ前項ノ場合ニ之ヲ準用ス

第十一条 紹介業者ハ事業所ニ別表ノ様式ニ依ル左ノ帳簿ヲ備ヘ日日紹介ニ関スル事項ヲ記載スベシ

- 一 求人簿
- 二 求職簿
- 三 紹介日計簿
- 四 手数料收受簿

② 前項ノ帳簿ハ最後ノ記載ヲ為シタル日ヨリ三年間之ヲ保存スベシ

第十二条 紹介業者ハ毎月五日迄ニ前月ノ事業状況ヲ別表ノ様式ニ依リ職業紹介所長ニ届出ヅベシ

第十三条 当該官吏ハ紹介業者ニ対シ書類、帳簿ノ提示ヲ命ズルコトヲ得

第十四条 地方長官必要アリト認ムルトキハ手数料額又ハ其ノ領収方法ノ変更ヲ命ズルコトヲ得

第十五条 地方長官ハ左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ其ノ事業ヲ停止シ又ハ許可ヲ取消スコトヲ得

- 一 紹介業者本令又ハ本令ニ基ク命令又ハ之ニ基キテ為シタル処分ニ違反シタルトキ
- 二 紹介業者正当ノ事由ナクシテ六月以上其ノ業務ヲ行ハザルトキ
- 三 前各号ノ外紹介業者事業ヲ行フニ適セズト認ムルトキ

第十六条 警察署長ハ従業者職業紹介事業ニ従事セシムルニ適セズト認ムルトキハ其ノ使用ヲ禁止スルコトヲ得

第十七条 左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ拘留又ハ科料ニ処ス

- 一 第二条第一項若ハ第三項、第三条乃至第七条、第八条第一項、第九条、第十一条又ハ第十二条ノ規定ニ違反シタル者
 - 二 第十一条第一項ノ帳簿ニ虚偽ノ記載ヲ為シタル者
 - 三 第十三条、第十四条又ハ第十六条ノ規定ニ基ク命令ニ違反シタル者
 - 四 第十五条ノ規定ニ依リ事業ヲ停止セラレタル者ニシテ其ノ停止期間中事業ヲ行ヒタル者
- 第十八条 本令ノ罰則ハ其ノ者ガ法人ナルトキハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ニ、未成年者又ハ禁治産者ナルトキハ其ノ法定代理人ニ之ヲ適用ス但シ其ノ事業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スル未成年者ノ法定代理人ニ付テハ此ノ限ニ在ラス
- ② 紹介業者ハ従業者、同居ノ戸主家族又ハ雇人ニシテ其ノ事業ニ関シ前条ノ違反行為ヲ為シタルトキハ自己ノ指揮ニ出デザルノ故ヲ以テ其ノ処罰ヲ免ルルコトヲ得ズ
- 第十九条 本令ニ定ムルモノ外必要ナル事項ハ地方長官之ヲ定ム
- 第二十条 本令中地方長官トアルハ附則第三項ヲ除ク外東京府ニ在リテハ東京府知事及警視總監トス
- 第二十一条 本令ハ法第十五条第一項ノ規定ニ依リ指定スル職業ノ職業紹介事業ニハ之ヲ適用セズ

なお、旧営利職業紹介事業取締規則第 23 条を受け継いで、改正法第 15 条に基づき適用除外とされる職種が、厚生省告示で定められています。

職業紹介法第十五条第一項ノ職業指定(昭和十三年七月一日厚生省告示第九十二号)
 職業紹介法第十五条第一項ノ職業ヲ左ノ通指定ス
 芸妓、酌婦其ノ他之ニ類スルモノ

さて、この規則の施行に伴い発出された通牒（昭和 13 年厚生省発職第 19 号）は、よりこ
 と細かく営利職業紹介事業に対する禁止事項をあれこれと書き並べています^{*23}。これを見ると、有料職業紹介所の廃止を目指す ILO 第 34 号条約の精神が強く現れていることが窺われます。

職業紹介事業及職業紹介類似事項ノ規制関係省令ノ施行ニ関スル件(昭和十三年六月二十四日厚生省発職第十九号)

第二 営利職業紹介事業規則ニ関スル事項

- 一 事業所ノ増設ハ之ヲ許可セザルコト
- 二 事業所ノ位置、主トシテ紹介セントスル職業ノ種類ノ変更ハ事情已ムヲ得ザル場合ニシテ且職業紹介所ノ機能ニ支障ヲ来サザル場合ニ非ザレバ之ヲ許可セザルコト
- 三 事業所ニハ営利職業紹介事業ナルコトヲ明示シ且職業紹介所ニ紛ハシカラザル文字ヲ用ヒタル看板ヲ掲出セシムルコト
- 四 手数料額ハ定額又ハ給料月額若ハ日額ヲ基礎トスル率ヲ以テ之ヲ定ムルコト其ノ最高額ハ

*23 厚生省職業部編『職業紹介法関係法令通牒』職業紹介事業協会(1938 年)。

- 一般紹介一件五円ヲ超エザル限度ニ於テ地方ノ実情ニ応ジテ定ムルコト
- 前借金ノ額ヲ基礎トスル率ヲ以テ手数料額ヲ定ムルハ妥当ナラザルヲ以テ之ヲ認メザルコト
- 五 手数料ハ告知料ヲ除クノ外雇傭契約成立後其ノ支払ヲ受ケシムルコト
- 手数料ノ支払ヲ受ケタルトキハ領収証書ヲ交付セシムルコト
- 六 現在許可シアル手数料ノ額及領収方法ガ右ノ二項ニ適合セザルトキハ第十四条ノ規定ヲ活用シテ漸次是正セシムル様努ムルコト
- 七 相続ニ因リ有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ノ施設ヲ承継シタル者ノ事業ノ許可ハ事業ノ相続ノ許可ニ非ザルヲ以テ相続人ノ個人的事情特ニ其ノ素行ヲ嚴重ニ調査シ不適當ナル者ハ之ヲ許可セザルコト就中左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ特ニ支障ナシト認メタル場合ノ外之ヲ許可セザルコト
- (一) 禁治産者及準禁治産者
- (二) 家資分散又ハ破産ノ宣告ヲ受ケ復権ヲ得ザル者
- (三) 文書又ハ印章偽造、猥褻、姦淫、賭博、殺人、傷害、墮胎、遺棄、逮捕、監禁、脅迫、略取、誘拐、窃盜、強盜、詐欺、恐喝、横領又ハ贓物ニ関スル罪ヲ犯シタル者
- (四) 密売淫又ハ其ノ媒合若ハ容止ノ罪ヲ犯シタル者
- (五) 紹介、周旋、労務供給等ノ事業ニ関スル法令ニ依リ事業ノ許可ヲ取消サレ又ハ従業者タルコトヲ禁止セラレタル者
- (六) 労働者募集従事者ノ許可ヲ取消サレ又ハ労働者ノ募集ニ従事スルコトヲ禁止セラレタル者
- 紹介業者未成年者ニシテ其ノ営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有セザルトキハ其ノ法定代理人ニ付右ノ例ニ依ルコト
- 八 遺産相続ノ場合ニ於テ相続人数人アルトキハ其ノ中ノ一人ヲシテ事業ノ許可ヲ受ケシムルコト、他ノ者ニ付テハ其ノ事業ノ従業者トナルハ支障ナキコト
- 九 従業者ノ使用ニ付テハ前記セノ(一)乃至(六)ニ該当スル者ハ使用セシメザルコト但シ警察署長ガ支障ナシト認メタル者ハ此ノ限ニ在ラザルコト
- 一〇 相続ニ依リ有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ノ施設ヲ承継シテ其ノ事業ノ許可ヲ受ケタル者ニ於テ被相続人ガ事業ニ使用シタル従業者ヲ引続き使用スルトキハ其ノ者ニ付使用ノ届出ヲ為スヲ要セザルコト
- 一一 紹介業者ガ其ノ事業ニ対スル社会ノ需要ガ尠少ナル為利用者ナク為ニ六月以上其ノ業務ヲ行ハザルトキハ正当ナル事由ニ因ルモノト認メラレザルコト
- 一二 地方ニ依リ風俗上特ニ取締ヲ為サザルモノハ料理屋、飲食店等ニ使用セラレル者ナルモ本令適用ノ範囲内ナルヲ以テ酌婦又ハ之ニ類スルモノシテ取扱ハザルコト
- 一三 職業紹介事業ヲ行フ者本令施行ノ際現ニ行政官庁ノ認可ヲ受ケテ事業ニ使用スル従業者ニ付テハ特ニ手続ヲ為スヲ要セザルコト
- 一四 紹介業者ヨリ届出デタル事業状況ハ取纏メ左ノ様式ニ係リ毎月十五日迄ニ報告スルコト

また、旧法第5条による無料職業紹介所も経過措置として認められており、これに基づき無料職業紹介事業規則（昭和十三年厚生省令第十六号）も同日付で制定されています（条文は省略）

なお、帝国議会で本改正案が審議された際の議事録を見ていくと、職業紹介所の国営化の勢いで民間の営利職業紹介事業を原則禁止にしてしまうことに対する厳しい批判の声が残されています。戦後1947年の職業安定法制定の際の議事録には見当たらない類いの議論であり、60年後の1999年職業安定法改正の発想とつながる面もあるので、典型的なものを紹介しておきましょう。

衆議院社会事業法案外二件委員会(昭和13年3月9日)

浜野委員 此事変ノ重圧ト云フヤウナコトヲ除イタ、今マデノ平和ニ居リマシタキニ於ケル、既設ノ職業紹介所ト云フモノノ必要ヲ認め得ラレルノデハナイカト考ヘラレルノデアリマスルガ、此重圧ニアル時ニ時局ニ促進サレテ、サウ云フ根本的ノコトニ応ズル為ノ職業紹介法改正デアリトハ申シナガラ、其原因ヲ除イタル、今マデニ在ッタ所ノ既設ノ職業紹介事業ヲ、此一片ノ法文ニ依ッテ根本的ニ無クシテシマハウト云フヤウナ心持ガ、此法文ニ於テ窺ハレマス、勿論当局ハ御説明ト致シマシテ、附則ヲ御述ニナルカ分リマセヌ、附則ニハ明ニ今マデノ人達ノ既得ノ権利ヲ尊重スルヤウナ言葉ヲ載セテ居リマスルケレドモ、併シ法律ヲ見ル目カラ言ヒマスト、此職業紹介法ハ明ニ一條ニ二條ニ基礎ヲ置カレナケレバナラス、…第二條ハ文字ニ現ハシマシテ、「何人ト雖モ職業紹介事業ヲ行フコトヲ得ズ」ト書イテアル、是ハ如何ニ政府当局ガ説明サレマシテモ、附則ニ載ッテ居ルモノハ附則ナノデス、ヤハリドウ見テモ、第一條ハ政府ノ積極的ノ働き、第二條ハ消極的ノ意味ヲ持タシテ、既存ノモノハスッカリ置カナイダト云フコトヲ示シテ居ル、既ニ本法案提案ノ理由ガ、時局ノ重圧ト云フ方面カラ来タナラバ、ソレヲ除イテ、今マデ平和ニ存在シテ居ッタノヲ、一挙ニシテ何故斯ウ云フヤウニ、法文ノ立前カラ国立一本立デ行カウトスルノデアアルカ、其根本精神ヲ先ヅ伺ヒタイ

浜野議員はこれに対する政府委員の答弁にも納得せず、さらにこう述べていきます。

…斯ウ云フ立前ハ、営業者ノ営業権ノ自由ト云フ点カラ考ヘルト嫌ラナイデアリマス、…此ノ一片ノ法律ノ為ニ、附則ノ方デー寸オ情ケニ存在サシテヤルノダト云フダケデアアル、其証拠ニハ、今マデ十数年来、或ハ又維新以前カラ老舗ヲ持ッテ居リマシタ所ノ店ガ、此法案ニ依ルト、営業権ノ譲渡ト云フコトハ書イテ居ラス、相続ノ場合ダケガ指定サレテ居ル、営業ノ移転ノ自由ハ、公安ニ差支ナイ、或ハ公ノ秩序ニ差支ナイ場合ニ於テハ、当然ニ営業ノ移転ト云フモノガ認めラレナケレバナラス、即チ商法自ラガ営業ノ移転ト云フコトノ自由ヲ標榜シテ居ルニ拘ラズ、此ノ法律ノ一條、二條デ、明ニ私営紹介事業ヲ排斥シテ、オ情ケニ置イテヤッテ居ルノダト云フ気持ハ、相続ノ場合スラ政府ガ管掌スルノデアッテ、況ヤ営業ノ自由トシテノ営業権ノ譲渡ト云フコトヲ認めテ居ラレナイ、斯ウ云フコトニ対スル政府ノ見解ハドウデアアルカ、先ヅ其点カラ伺ハナケレバナラス

そして、前述の公設職業紹介所と民営職業紹介所との成績を比較し、さらに政府を問い詰めていきます。

…同ジク政府ノ監督ニナル府県自治体ト云フモノヤル成績ガ挙ガラナイデ、民営ノ事業ハドンドン就職者ガ殖エテ居ル、…是ハ何ヲ示シテ居リマスカ、是ハ明ニ民営事業ト云フモノガ民間ニ存在ヲ認めラレテ、仕事ガ活潑ニナリツアルト云フコトヲ示シテ居ルノデアル、ソレヲ職業紹介法ガ出来テ、斯ウ云フ成績ヲ示シテ居ルニ拘ラズ、ナゼ斯ウ云ツタ存在ヲ無視シテ、法律ノ二十二条ニア、云ツタコトヲ示シタカ…

第3節 労務供給事業の規制

一方この改正法は「労務供給事業ヲ行ハントスル者…ニシテ命令ノ定ムルモノハ地方長官ノ許可ヲ受クベシ」(第8条)と、初めて労務供給事業を規制対象とし、これに基づき労務供給事業規則が制定されました。その対象も1938年6月29日の省令では常時30人以上供給する事業が対象でしたが、1940年11月15日改正で常時10人以上供給する事業となり、1941年12月19日改正で全ての労務供給業者に適用されるに至りました。

労務供給事業規則(昭和十三年六月二十九日厚生省令第十八号)

第一条 本令ハ職業紹介法(以下法ト称ス)第八条ノ規定ニ依ル労務供給事業ニ之ヲ適用ス

第二条 法第八条第一項ノ規定ニ依リ許可ヲ受クベキ労務供給事業ハ臨時ニ使用セラルル労務者ヲ有料ニテ又ハ営利ノ目的ヲ以テ常時三十人以上供給スル事業トス

第三条 労務供給事業ノ許可ヲ受ケントスル者ハ左ニ掲グル事項ヲ具シ事業所所在地ヲ管轄スル地方長官ニ申請スベシ

一 本籍、住所、氏名、年齢及履歴、法人ナルトキハ其ノ名称、主タル事務所ノ所在地、定款、理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ノ住所、氏名及履歴

二 事業所ノ所在地及名称

三 主トシテ労務者ヲ供給スル区域

四 所属労務者ノ業務ノ種類

五 供給ニ依ル収益方法又ハ報償ノ額若ハ率

六 他ノ者ヨリ供給ヲ受ケタル労務者ヲ供給スル場合ノ利益ノ配分方法

七 所属労務者ニ対スル賃金支払ノ方法

八 所属労務者ノ業務上ノ負傷、疾病、死亡等ニ対スル扶助其ノ他ノ措置

九 所属労務者ニ対スル金品ノ貸付及回収方法

十 所属労務者ノ宿泊施設ヲ設クルトキハ其ノ所在地、構造(平面図添附)、宿泊定員及宿泊料金額

十一 所属労務者ニ対スル福利施設ヲ設クルトキハ其ノ内容

第四条 労務供給事業ヲ行フ者(以下供給業者ト称ス)ハ事業所ノ所在地、前条第三号乃至第十一号ノ事項又ハ法人ノ定款若ハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ヲ変更セントスルトキハ事業所所在地ヲ管轄スル地方長官ノ許可ヲ受クベシ

第五條 前二條ノ許可ノ申請書ハ事業所所在地ヲ管轄スル警察署長(以下警察署長ト称ス)ヲ經由スベシ

② 前二條ノ場合ニ於テハ許可申請書ノ副本ヲ事業所所在地ヲ管轄スル職業紹介所長(以下職業紹介所長ト称ス)ニ提出スベシ

第六條 供給業者及其ノ同居ノ戸主、家族ハ宿屋、料理屋、飲食店、貸座敷、待合、芸妓屋、遊戯場、芸妓娼妓酌婦若ハ之ニ類スルモノノ周旋業、質屋、古物商、金銭貸付業其ノ他之ニ類スル營業ヲ為シ又ハ其ノ營業者ノ従業者トナルコトヲ得ズ代書人規則ニ依ル代書人又ハ其ノ補助員トナルコト亦同ジ

② 前項ノ規定ハ供給業者法人ナルトキハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ニ、未成年者ナルトキハノ法定代理人ニ之ヲ準用ス但シ其ノ營業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スル未成年者ノ法定代理人ニ付テハ此ノ限ニ在ラズ

第七條 供給業者ハ未成年者、禁治産者、準禁治産者又ハ妻ニシテ其ノ法定代理人、保佐人又ハ夫ノ承諾ナキ者ヲ所属労働者ト為スコトヲ得ズ但シ已ムヲ得ザル事由ニ因リ其ノ承諾ヲ得ルコト能ハザル場合ニ於テ本人ヲ保護スル者ノ承諾アルトキハ此ノ限ニ在ラズ

第八條 供給業者ハ左ニ掲グル行為ヲ為スコトヲ得ズ

一 事業ニ関シ誇大又ハ虚偽ノ広告又ハ揭示ヲ為スコト

二 所属労働者ノ意思ニ反シテ供給ヲ為スコト

三 金品ヲ給与シ又ハ貸付ケテ所属労働者タルコトヲ勧誘スルコト

四 被傭中ノ者ヲ勧誘シ所属労働者トスルコト

五 所属労働者ニ対シ其ノ財物ノ保管ヲ求メ又ハ保管シタル財物ノ返還ヲ故ナク拒ムコト

六 所属労働者ニ対シ財物ノ売買又ハ質入ヲ勧誘スルコト

七 所属労働者ノ財物ヲ買受ケテ不当ノ利益ヲ得ルコト

八 所属労働者ニ対シ風俗ヲ紊ル虞アル行為ヲ為スコト

九 所属労働者ニ対シ遊興ヲ勧誘シ又ハ其ノ案内ヲ為スコト

十 所属労働者ノ外出、通信若ハ面接ヲ妨ゲ其ノ他所属労働者ノ自由ヲ拘束シ又ハ苛酷ナル取扱ヲ為スコト

十一 当該官吏又ハ所属労働者ヲ保護スル者ニ対シ所属労働者ノ所在ヲ隠蔽シ又ハ之ヲ偽ルコト

十二 所属労働者ノ宿泊施設ニ定員ヲ超エテ宿泊セシムルコト

十三 故ナク所属労働者ノ宿泊施設ニ所属労働者ニ非ザル者ヲ宿泊セシムルコト

第九條 供給業者従業者ヲ使用スルトキハ使用開始ノ日ヨリ五日以内ニ其ノ本籍、住所、氏名、年齢及履歴ヲ警察署長ニ届出ヅベシ

② 第六條第一項、前條第五号乃至第九号及其ノ罰則ノ規定ハ従業者ニ之ヲ準用ス

第十條 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ供給業者ハ七日以内ニ警察署長ニ届出ヅベシ

一 供給業者ノ本籍、住所、氏名(法人ナルトキハ其ノ名称、主タル事務所ノ所在地、理事其ノ

他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ノ住所又ハ氏名)又ハ事業所ノ名称ヲ変更シタルトキ

- ニ 供給業者廃業シタルトキ
- 三 従業者ノ使用ヲ罷メタルトキ
- 四 従業者ノ住所又ハ氏名ニ変更アリタルトキ
- 五 従業者死亡シタルトキ

② 供給業者死亡シタルトキハ其ノ相続人又ハ戸主ヨリ、供給業者タル法人解散シタルトキハ清算人ヨリ前項ニ準ジ届出ヅベシ

第十一条 供給業者ハ事業所ニ別表ノ様式ニ依ル左ノ帳簿ヲ備ヘ日日供給ニ関スル事項ヲ記載スベシ

- 一 所属労務者名簿
- ニ 労務者供給簿
- 三 賃金受払簿

② 前項ノ帳簿ハ最後ノ記載ヲ為シタル日ヨリ三年間之ヲ保存スベシ

第十二条 供給業者ハ毎月五日迄ニ前月ノ事業状況ヲ別表ノ様式ニ依リ職業紹介所長ニ届出ヅベシ

第十三条 当該官吏ハ供給業者ニ対シ書類、帳簿ノ提示ヲ命ズルコトヲ得

第十四条 地方長官必要アリト認ムルトキハ第三条第五号乃至第十一号ノ事項ノ変更ヲ命ズルコトヲ得

第十五条 地方長官ハ左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ其ノ事業ヲ停止シ又ハ許可ヲ取消スコトヲ得

- 一 供給業者本令若ハ本令ニ基ク命令又ハ之ニ基キテ為シタル処分ニ違反シタルトキ
- ニ 供給業者正当ノ事由ナクシテ六月以上其ノ業務ヲ行ハザルトキ
- 三 前各号ノ外供給業者事業ヲ行フニ適セズト認ムルトキ

第十六条 警察署長ハ従業者労務供給事業ニ従事セシムルニ適セズト認ムルトキハ其ノ使用ヲ禁止スルコトヲ得

第十七条 左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ拘留又ハ科料ニ処ス

- 一 第四条、第五条第二項、第六条乃至第八条、第九条第一項、第十条乃至第十二条ノ規定ニ違反シタル者
- ニ 第十一条第一項ノ帳簿ニ虚偽ノ記載ヲ為シタル者
- 三 第十三条、第十四条又ハ第十六条ノ規定ニ基ク命令ニ違反シタル者
- 四 第十五条ノ規定ニ依リ事業ヲ停止セラレタル者ニシテ其ノ停止期間中事業ヲ行ヒタル者

第十八条 本令ノ罰則ハ其ノ者ガ法人ナルトキハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ニ、未成年者又ハ禁治産者ナルトキハ其ノ法定代理人ニ之ヲ適用ス但シ其ノ事業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スル未成年者ノ法定代理人ニ付テハ此ノ限ニ在ラス

② 供給業者ハ従業者、同居ノ戸主家族又ハ雇人ニシテ其ノ事業ニ関シ前条ノ違反行為ヲ為シタルトキハ自己ノ指揮ニ出デザルノ故ヲ以テ其ノ処罰ヲ免ルルコトヲ得ズ

第十九条 地方長官ハ厚生大臣ノ認可ヲ受ケ第二条ノ規定ニ拘ハラズ業務ノ種類ヲ限リ別段ノ定
ヲ為スコトヲ得

第二十条 本令ニ定ムルモノノ外必要ナル事項ハ地方長官之ヲ定ム

第二十一条 本令中地方長官トアルハ附則第二項ヲ除クノ外東京府ニ在リテハ東京府知事及警
視總監トス

附 則

③ 法第二十二條ノ勞務供給事業ヲ行フ者又ハ其ノ同居ノ戸主若ハ家族本令施行ノ際現ニ第六
條ノ規定ニ依リ禁止セラレタル事項ヲ行フトキハ特ニ地方長官ノ許可ヲ受ケテ本令施行ノ日ヨリ一
年ヲ限リ其ノ事項ヲ行フコトヲ得

下記通牒（昭和13年厚生省発職第19号）は、勞務供給事業についても初めて事細かな規制を書き並べています。興味深いのは、戦後の職業安定法時代と異なり、営利職業紹介事業の方が厳格な禁止的な規制の下に置かれており、勞務供給事業の方が相対的に緩やかな許可制の下に置かれていたため、実態が職業紹介事業であるものを勞務供給事業と偽装することに対して注意を喚起したり（第5項）、あるいは実態が勞務供給事業であるのに営利職業紹介事業として営業してきたものを勞務供給事業として許可を受け直すように求めていることです（第16項）。また第8項で、所属勞務者は供給業者との間の雇傭関係の有無の如何に関わらず供給業者の指示に従って勞務を提供する者すべてを含むと述べており、戦後の労働者供給事業の解釈に直接つながっていることがわかります。

職業紹介事業及職業紹介類似事項ノ規制關係省令ノ施行ニ関スル件（昭和十三年六月二十四日厚生省發職第十九号）

第三 勞務供給事業規則ニ関スル事項

一 勞務供給事業ハ他人ノ需メニ応ジ其ノ臨時ノ業務ニ従事セシムル為勞務者ヲ供給スル事業ナルガ第二条ノ規定ハ右ノ中有料又ハ営利ノ目的ヲ以テ常時三十人以上ノ勞務者ヲ供給スルモノヲ許可ヲ受クベキ事業トシタル趣旨ナルコト

二 常時三十人未滿ノ勞務者ヲ供給スルモノナルモ勞務需給上又ハ取締上適用ヲ除外スルヲ不適當ト認ムルモノニ付テハ第十九條ノ規定ニ基キ地方長官ニ於テ適用ヲ受クルモノトスルヲ得ルコト

常時三十人以上ノ勞務者ヲ供給スルモノナルモ勞務需給上サシタル關係ナク且取締上モ支障ナキモノニ付テハ第十九條ノ規定ニ基キ地方長官ニ於テ其ノ適用ヲ除外スルヲ得ルコト

三 常時トハ工場法其ノ他ノ法令ニ於テ用フルモノト概ネ同一ノ意味ニ用ヒタルモノナルコト

四 勞務供給事業ヲ行フ者ニハ其ノ下ニ二、三ノ階級ノ従業者ヲ有シ一見其ノ何レガ真ノ業者ナルカヲ察知シ難キモノアルヲ以テ其ノ実態ニ徴シ自己ノ責任ニ於テ勞務者ヲ供給スル者ヲ明確ナラシメ以テ従業者ヲ名目上ノ供給業者トスル者ヲシテ法ノ適用ヲ免レシムルガ如キコトナキヲ期スルコト

五 労務供給事業ハ職業紹介事業ト其ノ業態酷似スルヲ以テ其ノ行ハントスル事業ノ実態ヲ精査シ職業紹介事業ト認メラルルトキハ之ヲ許可セザルコト、尚労務供給事業ノ許可ヲ受ケタル者が実質上職業紹介ト同一ナル行為ヲ為ストキハ之ニ注意ヲ与ヘテ是正セシムル様指導シ之ヲ肯ゼザルトキハ其ノ許可ヲ取消ス等必要ナル措置ヲ執ルコト

六 労務供給事業ノ許可ノ申請ニ対シテハ職業紹介所ノ機能ヲ以テ其ノ目的ヲ達シ得ザルヤ否、産業上之ヲ必要トスル程度、供給業者ノ個人的事情等ヲ参酌シテ許可ノ判断ヲ為スコト

七 供給業者ノ個人的事情ハ嚴重ニ査察シ其ノ素行及身許ニ徴シ不相当ト認メラルル者ハ之ヲ許可セザルコト就中第二ノ七ノ(一)乃至(六)ニ該当スルモノハ特ニ支障ナシト認メラルル場合ノ外之ヲ許可セザルコト

供給業者未成年者ニシテ其ノ営業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有セザルトキハ其ノ法定代理人、法人ナルトキハ其ノ代表者ニ付右ノ例ニ依ルコト

八 所属労務者トハ供給業者トノ間ニ雇傭関係ノ存スルト否トニ拘ラズ苟モ供給業者ノ指示ニ従ヒ労務ヲ提供スル者ハスベテ之ヲ包含スルモノナルコト

九 第三条第五号ノ供給ニ依ル収益方法ハ供給先ヨリ受クル供給シタル労務ニ対スル報償額ト所属労務者ニ支払フ賃金額トノ比率若ハ差額及其ノ收受、支払ノ方法、供給先又ハ所属労務者ヨリ收受スル手数料其ノ他ノ報償ノ額及其ノ收受ノ方法等其ノ業態ニ応ジ詳細ニ記載セシムルコト

一〇 所属労務者ノ業務上ノ負傷、疾病、死亡等ニ対スル扶助等ノ措置ニ付テハ法令ニ依リ供給先又ハ供給業者ニ於テ為スベキ措置ノ定アルトキハ其ノ旨、其ノ定ナキモ之ニ扶助ヲ与フルトキ及法令ノ定ムル扶助等ノ外尚扶助其ノ他ノ措置ヲ為ストキハ其ノ内容ヲ詳細記載セシムルコト

一一 所属労務者ノ宿泊施設ニ付テハ其ノ室ノ面積ト定員トノ関係、災害等ノ場合ノ避難施設ノ状況、宿泊料金額(食費ヲ徴スルトキハ其ノ額ヲ含ム)ノ適否等ヲ査察スルコト

一二 従業者ノ使用ニ付テハ前記第二ノ九ニ準ズルコト

一三 供給業者ガ其ノ事業ニ対スル需要ガ尠少ナル為利用者ナク為ニ六月以上其ノ業務ヲ行ハザルトキハ正当ナル事由ニ依ルモノトハ認メラレザルコト

一四 改正職業紹介法施行ノ際現ニ労務供給事業ヲ行フ者ニ付テハ特別ノ支障ナキ限り特ニ之ヲ許可シテ取締ノ圈内ニ置キ其ノ不当ナル行為ヲ抑制スルニ努ムルヲ旨トスルコト

多少考慮ノ要アルモノニシテ特ニ許可シタルモノニ対シテハ適當ノ方法ヲ以テ其ノ趣旨ヲ論示シ遵法ノ精神ヲ喚起スルコト

従業者ノ使用ニ付テモ右ト同様取扱フコト

一五 改正職業紹介法施行ノ際現ニ労務供給事業ヲ行フ者ニ対スル兼業禁止ニ付テハ一年ノ猶予期間ヲ設ケラレタルヲ以テ其ノ期間内ニ於テ相当準備ヲ為サシムル様示達スルコト

一六 従来営利職業紹介事業トシテ行政官庁ノ許可ヲ受ケタルモノニシテ実質ニ於テハ労務供給事業ヲ行フモノナトキハ営利職業紹介事業ヲ廃業セシメテ本令ニ依ル許可ヲ受ケシムルコト

一七 供給業者ヨリ届出デタル事業状況ハ之ヲ取纏メ左ノ様式ニ依リ毎月十五日迄ニ報告スル
コト

なお、省令の別表様式はいちいち載せませんが、所属労務者名簿や労務者供給簿の備考欄には、職種の例として、大工、職夫、人夫、沖仲仕、看護婦、家政婦、菓子職といったものが列挙されており、当時労務供給事業がどのような分野で活用されていたかがわかります。これらのうち、戦後への動きで重要なのは看護婦や家政婦です。なお、同規則公布後の1940年の労務供給事業の供給業者数と所属労務者数は以下のような状況でした^{*24}。

職種	供給業者数	所属労務者数
人夫	842	39,717
家政婦	700	24,643
雑役	504	24,780
職夫	265	28,770
仲仕	189	5,858
附添婦	146	7,443
看護婦	64	2,360
土工	60	5,235
大工	29	616
自動車運転手	27	1,810
湯屋従業人	23	3,401
妓夫妓女	13	3,392
料理人	8	405
店員	8	68
メッセンジャー	4	516
左官	3	34
その他	141	2,758
計	3,026	151,806

ちなみに、1938年10月15日には事業請負の形式であってもその内容が主として労務の供給である場合には本規則の適用を受けるという通牒（昭和13年収職第514号）が発出されており、戦後の職業安定法施行規則改正第4条を先取りしていました。

労務供給事業規則ニ関スル疑義ノ件(昭和十三年十月十五日収職第五百十四号)

標記ノ件ニ関シ左記大阪府知事ヨリノ甲号照会ニ対シ乙号ノ通回答致置候条御了知相成度

記

甲号問

昭和十三年六月厚生省令第十八号労務供給事業規則ニ関シ左記ノ点至急御指示相仰度此
段及照会候也

*24 中央社会事業協会編『日本社会事業年鑑 昭和十六年版』中央社会事業協会(1943年)。

記

一、事業請負ノ形式ナルモ其ノ内容ハ主シテ労務ノ供給ヲナス場合ハ本規則ノ適用ヲ受クルモノト解シ可然哉

二、果シテ前項ノ通りスレバ之ガ適用ニ関スル法的根拠如何

乙号答

一、御見解ノ通

二、労務供給事業規則第二条ニ於テ労務供給事業トハ労務者ヲ供給スル事業ト規定セルヲ以テ其ノ業務ノ内容ガ実質上労務者ヲ供給スルモノナル限り其ノ形式ノ如何ヲ問ハズ労務供給事業トシテ労務供給事業規則ノ適用ヲ受クベキモノナルコト論ナシ

なお上述のように、規制対象となる規模要件については、1940年11月15日の厚生省令第49号により、「臨時ニ使用セラルル」が削除されるとともに「常時三十人以上」が「常時十人以上」に拡大し、さらに1941年12月19日の厚生省令第71号によりその「常時十人以上」が削除され、全ての労務供給事業に適用されることとなりました。また、1940年省令改正により、第6条の兼業禁止規定に「但シ地方長官支障ナシト認メテ認可シタルモノハ此ノ限ニ在ラズ」と例外が設けられました。その他、警察署長の権限が職業紹介所長に移り、さらに国民職業指導所長に改称されるなど細かな改正点は省略します。

第4節 労務者募集の規制

1924年の労働者募集取締令が、募集自体は自由に放任しつつ募集従事者についてのみ許可制としていたのに対し、改正職業紹介法に基づいて営利職業紹介事業規則や労務供給事業規則と同時に制定された労務者募集規則(厚生省令第19号)は、募集という行為自体を許可制の下に置こうとするものでした。ただしこの時は単に広告により募集し就業場においてのみ募集の取扱いをなすとき等は許可を要しないとしたため、求人広告が濫用されたので、1940年改正で全ての募集に適用されることとされるに至りました。

労務者募集規則(昭和十三年六月二十九日厚生省令第十九号)

第一条 本令ハ職業紹介法(以下法ト称ス)第八条ノ規定ニ依ル労務者ノ募集ニ之ヲ適用ス

第二条 法第八条第一項ノ規定ニ依リ許可ヲ受クベキ労務者ノ募集トハ左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ヲ除ク外職工、鉦夫、漁夫、土工夫其ノ他ノ人夫ノ募集トス

一 応募者就業ノ為住居ヲ変更スル必要ナキトキ

二 単ニ広告ニ依リ募集シ就業場ニ於テノミ募集ノ取扱ヲ為ストキ

三 移民保護法ニ依ル募集ヲ為ストキ

第三条 労務者募集ノ許可ヲ受ケントスル者ハ左ニ掲グル事項ヲ具シ募集地ヲ管轄スル地方長官ニ申請スベシ

- 一 本籍、住所、氏名、年齢及履歴、法人ナルトキハ其ノ名称、主タル事務所ノ所在地及理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ノ氏名
 - 二 応募者ノ就業場ノ名称及所在地
 - 三 応募者ノ就業スベキ事業ノ種類
 - 四 募集予定人員(男女別)
 - 五 募集区域
 - 六 募集期間
 - 七 募集従事者(自ラ募集ニ従事スル募集主ヲ含ム以下同ジ)ノ本籍、住所、氏名、年齢、職業及履歴
 - 八 各募集従事者ノ担当募集区域及募集予定人員(男女別)
 - 九 募集従事者ニ与フル報償
- ② 前項ノ申請書ニハ左ニ掲グル事項ヲ記載シタル就業案内其ノ他募集ニ関シ配布スベキ文書及募集従事者ノ写真ニ葉ヲ添附スベシ
- 一 前項第一号乃至第三号ノ事項
 - 二 短期ノ事業ニ在リテハ其ノ事業ノ開始及終了期日
 - 三 就業時間、休憩時間、休日及夜間作業ニ関スル事項
 - 四 賃金ニ関スル事項
 - 五 宿舍、食事ノ費用、往復ノ旅費等ノ負担ニ関スル事項
 - 六 制裁ノ定アルトキハ之ニ関スル事項
 - 七 雇傭期間及解雇ニ関スル事項
 - 八 負傷、疾病又ハ死亡ノ場合ニ於ケル扶助救済ニ関スル事項
- 第四条 募集主前条第一項第三号乃至第六号、第八号又ハ第九号ノ事項ヲ変更セントスルトキハ変更セントスル事項ヲ具シ、募集従事者ヲ変更セントスルトキハ新ニ募集従事者トナサントスル者ニ付前条第一項第七号及第八号ノ事項ヲ具シ且其ノ写真ニ葉ヲ添附シ募集地ヲ管轄スル地方長官ノ許可ヲ受クベシ
- ② 前条第二項ノ文書ニ変更アリタルトキハ遅滞ナク募集地ヲ管轄スル地方長官ニ届出ヅベシ
- 第五条 前二条ノ申請又ハ届出ハ応募者ノ就業場所在地ヲ管轄スル地方長官ヲ經由スベシ
- 第六条 地方長官ハ別表ノ様式ニ依ル募集従事者証ヲ募集従事者別ニ作成シ募集主ニ之ヲ交付スベシ
- ② 募集従事者証ヲ滅失、紛失又ハ毀損シタルトキハ募集従事者ハ其ノ再交付ヲ申請スルコトヲ得
- ③ 募集従事者証ノ記載事項ニ変更ヲ生ジタルトキハ募集従事者ハ遅滞ナク其ノ書換ヲ申請スベシ
- ④ 前二項ノ申請ハ募集従事者ノ写真ニ葉ヲ添附シ募集地ヲ管轄スル地方長官ニ之ヲ為スベシ
- 第七条 募集従事者ハ応募者若ハ応募セントスル者又ハ之ヲ保護スル者ノ請求アリタルトキハ其ノ募集従事者証ヲ提示スベシ

第八条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ募集従事者募集主ニ遅滞ナク募集従事者証ヲ返納スベシ

- 一 募集ニ従事スルコトヲ罷メタルトキ
- 二 募集ノ委託ヲ解カレタルトキ
- 三 募集ニ従事スルコトヲ禁止セラレタルトキ
- 四 募集従事期間満了シタルトキ
- 五 募集主募集ノ許可ヲ取消サレタルトキ
- 六 募集主事業ヲ廃止シタルトキ
- 七 募集主募集ヲ罷メタルトキ

② 募集従事者死亡シタルトキハ戸籍法第百十七条ノ届出義務者ハ募集主ニ遅滞ナク募集従事者証ヲ返納スベシ

③ 募集主前二項ノ規定ニ依リ募集従事者証ノ返納ヲ受ケタルトキハ募集地ヲ管轄スル地方長官ニ遅滞ナク返納スベシ

第九条 募集従事者募集ニ着手セントスルトキハ第三条第二項ノ文書ヲ添附シ左記事項ヲ募集地ヲ管轄スル警察署長ニ届出ヅベシ

- 一 募集従事者ノ住所及氏名
- 二 募集従事中ノ居所及事務所ヲ設ケタルトキハ其ノ所在地
- 三 当該警察署管内ニ於ケル募集従事期間
- 四 当該警察署管内ニ於ケル募集予定人員(男女別)
- 五 応募者ノ集合所ヲ定メタルトキハ其ノ所在地及集合日時

② 前項各号ノ事項又ハ前項ノ規定ニ依リ添附スヘキ文書ニ変更アリタルトキハ遅滞ナク之ヲ届出ツヘシ

第十条 募集従事者ハ応募セントスル者ニ対シ第三条第二項ノ就業案内ヲ交付シ其ノ主旨ヲ懇示スベシ

第十一条 募集従事者ハ未成年者、禁治産者、準禁治産者又ハ妻ニ付テハ其ノ法定代理人、後見人、保佐人又ハ夫ノ承諾アルニ非ザレバ之ヲ募集スルコトヲ得ズ但シ已ムヲ得ザル事由ニ依リ承諾ヲ得ルコト能ハザル場合ニ於テ本人ヲ保護スル者ノ承諾アルトキハ此ノ限ニ在ラス

第十二条 募集従事者ハ左ニ掲グル行為ヲ為スコトヲ得ズ

- 一 募集従事者証ヲ携帯セズシテ募集ニ従事スルコト
- 二 募集従事者証ヲ他人ニ譲渡シ又ハ貸与スルコト
- 三 募集ニ関シ事実ヲ隠蔽シ、誇大虚偽ノ言辞ヲ弄シ其ノ他不正ノ手段ヲ用フルコト
- 四 応募ヲ強要スルコト
- 五 募集ヲ他人ニ委託スルコト
- 六 応募者ヲ募集従事者証記載ノ募集主以外ノ者ニ周旋スルコト
- 七 金品ヲ給与シ又ハ貸付ケテ応募ヲ勧誘スルコト
- 八 被傭中ノ者ニ対シ応募ヲ勧誘スルコト

九 応募者又ハ応募者ヲ保護スル者ヨリ手数料、報酬等何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハズ金銭其ノ他ノ財物ヲ受クルコト

十 応募者若ハ応募セントスル者又ハ之ヲ保護スル者ニ対シ其ノ財物ノ保管ヲ求メ又ハ保管シタル財物ノ返還ヲ故ナク拒ムコト

十一 応募者ノ外出、通信若ハ面接ヲ妨ゲ其ノ他応募者ノ自由ヲ拘束シ又ハ苛酷ナル取扱ヲ為スコト

十二 当該官吏又ハ応募者ヲ保護スル者ニ対シ応募者ノ所在ヲ隠蔽シ又ハ之ヲ偽ルコト

十三 応募者又ハ応募セントスル者ニ対シ風俗ヲ紊ル虞アル行為ヲ為スコト

十四 応募者又ハ応募セントスル者ニ対シ遊興ヲ勧誘シ又ハ其ノ案内ヲ為スコト

十五 募集ニ関シ知得シタル人ノ秘密ヲ漏洩スルコト

第十三条 募集従事者ハ別表ノ様式ニ依ル応募者名簿ヲ募集従事中携帯シ又ハ第九条ノ規定ニ依り届出デタル居所若ハ事務所ニ備フベシ

第十四条 募集従事者応募者ヲ引率シテ出発セントスルトキハ其ノ出発三日前迄ニ左ニ掲グル事項ヲ具シ募集地ヲ管轄スル警察署長ニ届出ヅベシ

一 応募者ノ住所、氏名及年齢

二 出発ヨリ就業場到達迄ノ旅行予定

② 前項各号ニ掲グル事項ニ変更アリタルトキハ遅滞ナク之ヲ届出ヅベシ

第十五条 募集従事者応募者ト共ニ汽車、汽船其ノ他ノ交通機関以外ノ場所ニ於テ宿泊セントスルトキハ予メ宿泊所所在地ヲ管轄スル警察署長ニ左ニ掲グル事項ヲ届出ヅベシ

一 宿泊所

二 応募者ノ男女別員数

三 宿泊所到着及出発ノ日時

第十六条 左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ニ於テ応募者又ハ応募者ヲ保護スル者ノ請求アリタルトキハ応募者就業場ニ到着前ニ於テハ募集従事者、到着後ニ於テハ募集主応募者ノ帰郷ノ為必要ナル措置ヲ為スベシ

一 就業案内ニ記載シタル事項ガ事実ト相違シタルトキ

二 募集主、募集従事者又ハ就業場ノ監督者応募者ヲ虐待シ又ハ陵辱シタルトキ

三 考試、身体検査其ノ他募集主ノ都合ニ依リ応募者ヲ採用セザルトキ

四 其ノ他已ムヲ得ザル事由ニ因リ帰郷ヲ必要トスルニ至リタルトキ

第十七条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ募集主ハ七日以内ニ募集地ヲ管轄スル地方長官ニ届出ヅベシ

一 募集主ノ本籍、住所又ハ氏名(法人ナルトキハ其ノ名称、主タル事務所ノ所在地又ハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ノ住所若ハ氏名)ニ変更アリタルトキ

二 応募者ノ就業場ノ所在地又ハ名称ニ変更アリタルトキ

三 事業ヲ廃止シタルトキ

四 募集ヲ罷メタルトキ

五 募集従事者ノ本籍、住所、職業又ハ氏名ニ変更アリタルトキ

六 募集従事者ニ対シ募集ノ委託ヲ解キタルトキ

第十八条 募集主ハ毎月五日迄ニ前月ノ募集状況ヲ別表ノ様式ニ依リ募集地及就業場所在地ヲ管轄スル地方長官ニ届出ツベシ

第十九条 当該官吏ハ募集従事者ニ対シ募集従事者証、応募者名簿其ノ他募集ニ関スル書類ノ提示ヲ命ズルコトヲ得

第二十条 地方長官募集ヲ不適當ト認ムルトキハ其ノ募集ノ許可ヲ取消スコトヲ得

② 地方長官募集従事者ヲ不適當ト認ムルトキハ其ノ募集ニ従事スルコトヲ禁止スルコトヲ得

第二十一条 左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ拘留又ハ科料ニ処ス

一 第三条第二項ノ文書以外ノ文書ヲ配布シタル者

二 第四条、第六条第三項、第七条乃至第十八条ノ規定ニ違反シタル者

三 応募者名簿ノ記載ヲ怠リ又ハ之ニ虚偽ノ記載ヲ為シタル者

四 第十九条ノ規定ニ依ル命令ニ従ハサル者

五 募集従事者以外ノ者ニ委託シテ募集ニ従事セシメタル者

六 募集従事者ニ非ズシテ募集ニ従事シタル者

七 募集従事者ヨリ委託ヲ受ケテ応募者ヲ誘導シタル者

第二十二条 本令ノ罰則ハ其ノ者ガ法人ナルトキハ理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ニ、未成年者又ハ禁治産者ナルトキハ其ノ法定代理人ニ之ヲ適用ス但シ其ノ事業ニ関シ成年者ト同一ノ能力ヲ有スル未成年者ノ法定代理人ニ付テハ此ノ限ニ在ラス

② 募集主ハ其ノ代理人、戸主、家族、同居者、雇人其ノ他従業者ニシテ募集主ニ関スル前条ノ違反行為ヲナシタルトキハ自己ノ指揮ニ出デザルノ故ヲ以テ処罰ヲ免ルルコトヲ得ズ

第二十三条 工場法第十八条ニ規定スル工場管理人又ハ鉱業法施行細則第五十四条ニ規定スル鉱業代理人ハ本令ノ適用ニ付募集主ト看做ス但シ第三条第一項第一号、同条第二項第一号及様式ノ記載ニ付テハ此ノ限ニ在ラス

第二十四条 本令ニ定ムルモノ外必要ナル事項ハ地方長官之ヲ定ム

第二十五条 本令中地方長官トアルハ第十八条ヲ除ク外東京府ニ在リテハ東京府知事及警視総監トス

② 本令中就業場所在地ヲ管轄スル地方長官トアルハ鉱業及砂糖業ニ在リテハ就業場所在地ヲ管轄スル鉱山監督局長トス

下記通牒（昭和13年厚生省発職第19号）は、労務者の募集についても注意事項を書き並べています。

職業紹介事業及職業紹介類似事項ノ規制関係省令ノ施行ニ関スル件（昭和十三年六月二十四日厚生省発職第十九号）

第四 労務者募集規則ニ関スル事項

- 一 従来ノ労働者募集取締令ハ労働者ノ募集ニ関シ募集ソノモノハ自由ニ放任シ募集従事者ニ付テノミ許可ヲ受ケシムルコトシタルガ、労務需給ノ調整ニ関シテハ募集ソノモノヲ規制スルノ要アルニ鑑ミ改正職業紹介法ハ募集ソノモノニ付許可ヲ受ケシムルコトシタルヲ以テ留意スルコト
- 二 募集ノ許可ハ募集シタル労務者ヲ雇傭スル者ガ受クルモノナルヲ以テ一ノ事業主ガ数個ノ就業場ニ於テ使用スル労務者ヲ併セテ募集スル場合ニ於テ其ノ就業場ガ府県ノ管轄ヲ異ニセザルトキハ之ヲ一ノ募集トシテ許可ヲ受ケシムルモ支障ナキコト、但シ就業場ノ種類ヲ異ニスルトキハ各別ニ手続セシムルコト
- 三 募集期間ノ最長限ハ之ヲ定メザリシモ各個ノ募集毎ニ許可ヲ受クベキ建前ナルヲ以テ募集期間ニハ自ラ其ノ限度アルベキヲ以テ注意スルコト、尚労務調整上ノ見透ノ可能ナル限度ニ於テ数個ノ募集ヲ併セテ許可ヲ受ケシムルモ支障ナキコト此ノ場合ニ於テモ一年ヲ超ユルコトヲ得ザルコト
- 四 募集許可申請書ノ經由庁ニ於テハ概ネ左ノ事項ニ付査察ヲ加ヘ意見ヲ附シテ募集地ヲ管轄スル地方庁ニ送達スルコト
 - (一) 申請書ニ記載シタル事項ノ真否、特ニ募集予定人員ガ過大ナルコトナキヤ
 - (二) 職業紹介期間ノ取扱ニ依ル充足ハ困難ナリヤ否
 - (三) 募集スベキ人員ノ緊要ノ程度
 - (四) 就業案内ニ記載シタル労働条件ノ真否及其ノ適否
- 五 募集区域ガ数府県ニ亘ル場合ニ於テハ募集地道府県別ニ許可ノ申請書ヲ提出スベキハ勿論ナルモ其ノ許可ノ申請書ハ可成同時ニ經由庁ニ提出セシムル様指導シ其ノ募集ノ総人員及其ノ道府県ヘノ割当ノ当否ニ付テモ判断ヲ加フルコト
- 六 就業場所在地ガ改正職業紹介法施行地域外ナルトキハ直接募集地ヲ管轄スル地方庁ニ申請書ヲ提出セシムルコト
- 七 募集地ヲ管轄スル地方庁ハ職業紹介機関ノ活動能力、募集地ニ於ケル応募余力、募集地ニ於ケル職業紹介機関ノ活動ニ対スル障礙ノ有無、募集従事者ノ個人的事情等ヲ参酌シテ許否ヲ判断スルコト
- 八 募集従事者ニ付テハ其ノ素行及身許ヲ嚴重調査シ不適當ナル者ヲシテ募集ニ従事セシメザルコト就中左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ特ニ支障ナシト認メラルル場合ノ外之ヲ従事者タラシメザルコト
 - (一) 第二ノ七ノ(一)乃至(六)ニ掲グル者
 - (二) 宿屋、料理屋、飲食店、貸座敷、待合、芸妓屋、遊技場、芸妓娼妓酌婦若ハ之ニ類スルモノノ周旋業、質屋、古物商、金銭貸付業其ノ他之ニ類スル営業ヲ為ス者若ハ其ノ従業者又ハ之ト同居スル者
 - (三) 労務供給事業ヲ行フ者又ハ其ノ従業者但シ其ノ供給業者ノ所属労務者ヲ募集スル場合ハ此ノ限ニ在ラズ

九 募集従事者ハ同時ニ他ノ募集主ノ募集従事者タラシメザルコト

一〇 募集従事者ノ許可ヲ受ケテ募集ニ従事シタル者又ハ改正職業紹介法ニ依リ許可ヲ受ケタル募集ノ募集従事者トシテ募集ニ従事シタル者ニシテ募集ニ従事中不都合ノ行為ナカリシ者ニ付テハ曩^{サキ}ノ募集ヲ終了シタル日ヨリ著シク時日ヲ経過セザル場合ニ限り身許調査ハ之ヲ省略スルモ支障ナキコト

一一 募集従事者ニ与フル報償ハ固定給、応募者数ニ応ジテ与フル報償等苟モ募集ニ関シ給与スル金品其ノ他ノ利益ハスベテ之ヲ記載セシムルコト

一二 応募者ガ就業場ニ在勤スル期間中一定ノ割合ヲ以テ継続シテ手当ヲ給与スル(人頭手当制度)ガ如キハ之ヲ禁ズルコト

一三 応募者ノ就業場ノ変更ハ募集ソノモノノ変更ナルニ付新規ニ募集ノ許可ヲ申請セシムルコト

一四 第二十三条ニ於テ工場管理人、鉱業代理人ヲ本令ノ適用ニ付募集主ト看做スト規定シタルハ本令ニ於テ募集主ニ命ジタル義務ニ付テハ工場管理人、鉱業代理人ガ責任ヲ負フベキ趣旨ニシテ募集ノ許可ヲ受ケズシテ労務者ノ募集ヲ為シタル場合ハ募集主自身ガ其ノ責任ヲ負フベキモノナルニ付留意スルコト

一五 募集主ト募集シタル労務者トノ間ニ雇傭関係ヲ生スルヤ否ヤ分明ナラザル場合ニ於テモ労務者ノ募集ノ許可ヲ受ケシム様指導スルコト

雇傭セシムル為労務者ヲ募集スル者ニ付テハ其ノ募集ガ雇傭主ヨリノ委託ナキコト分明ナル場合ノ外労務者ノ募集ニ従事スルモノト認メラレ雇傭主ニ於テ許可ヲ受ケザルトキハ改正職業紹介法第八条違反ナルニ付取締上遺漏ナキヲ期スルコト

此ノ場合ニ事業主ヨリ委託ナキコト明ナル場合ニ於テハ募集ヲ為シタル者ハ改正職業紹介法第二条違反トナルニ付取締上遺漏ナキヲ期スルコト

一六 募集ノ許可ヲ為シタルトキハ就業場所在地ヲ管轄スル地方庁ヲ經由シテ許可指令書及募集従事者証ヲ募集主ニ交付スルコト

募集ノ許可ヲ取消シタルトキハ右ニ準ジ取扱フコト

一七 募集従事者ノ従業禁止ノ処分ヲ為シタルトキハ関係地方庁に之ヲ通報スルコト

一八 募集地ヲ管轄スル地方長官ハ募集主ヨリ届出デタル募集状況ヲ取纏メ左ノ様式ニ依リ毎月十五日迄ニ報告スルコト

この労務者募集規則は、わずか2年半で全面改正されました。1940年11月15日の新労務者募集規則(厚生省令第50号)で、国家総動員体制の下で労務者の移動の防止という政策目的を附加されて、新聞雑誌への求人広告による募集にまで規制を拡大するなど、より厳格な規制に強化されています。

改正労務者募集規則(昭和十五年十一月十五日厚生省令第五十号)

第一条 本令ハ職業紹介法(以下法ト称ス)第八条ノ規定ニ依ル労務者ノ募集ニ之ヲ適用ス

第二条 左ノ各号ノ一ニ該当スル労務者ノ募集ハ法第八条第一項ノ規定ニ依リ許可ヲ受クベキモノ

トス但シ当該募集ニ依リ雇入レタル労務者ヲ使用スベキ場所(地方長官ノ指定スル地域内ニ在ルモノヲ除ク)ニ掲出スル文書ニ依ル募集(地方長官ノ指定スル事業ニ使用スル為行フモノヲ除ク)ハ此ノ限ニ在ラズ

一 常時十人以上ノ労務者ヲ使用スル工場、事業場、事務所、店舗其ノ他ノ場所ニ於テ使用スル為行フ労務者ノ募集

二 常時十人未満ノ労務者ヲ使用スル工場、事業場、事務所、店舗其ノ他ノ場所ニ於テ使用スル為行フ労務者ノ募集ニシテ当該募集ニ依ル雇入ニ依リ其ノ場所ニ於テ常時使用スル労務者ノ員数が十人以上トナルベキモノ

② 労務供給事業ニ関スル前項ノ適用ニ付テハ所属労務者トスルコトヲ以テ使用スルモノト看做ス

第三条 本令ニ於テ募集主トハ労務者ヲ雇傭スル為労務者ノ募集ヲ行フ者ヲ謂ヒ募集従事者トハ募集主ノ委託ヲ受ケ又ハ自ラ雇傭センガ為労務者又ハ労務者タルベキ者ニ対シテ募ヲ勧誘シ又ハ応募者ヲ其ノ就業場以外ノ場所ニ於テ銓衡シ若ハ引率旅行スル者ヲ謂ヒ募集地トハ募集ニ関スル文書ヲ頒布若ハ掲出シ又ハ募集従事者ガ応募ノ勧誘若ハ応募者ノ銓衡ヲ為ス地ヲ謂フ

第四条 労務者ノ募集ノ許可ハ募集地ヲ管轄スル地方長官之ヲ行フ但シ新聞、雑誌其ノ他ノ定期出版物ニ掲載スル広告ノミニ依ル募集ニ付テハ之ヲ掲載スル出版物ノ発行地ヲ管轄スル地方長官之ヲ行フ

第五条 労務者ノ募集ノ許可ヲ受ケントスル者ハ左ニ掲グル事項ヲ具シ様式第一号ニ依リ申請スベシ

一 募集主ニ関スル事項

二 応募者ノ就業場及応募者ノ就業スベキ事業ニ関スル事項

三 募集人員、募集期間及募集区域ニ関スル事項

四 募集方法ニ関スル事項

五 其ノ他募集ニ関スル事項

② 労務者ノ募集ノ許可ヲ受ケタル者前項第二号乃至第五号ノ事項ヲ変更セントスルトキハ前項第一号ノ事項、変更セントスル事項及変更ヲ必要トスル事由ヲ具シ許可ヲ受クベシ

③ 前二項ノ申請ハ之ニ其ノ副本(募集地(前条但書ノ募集ナル場合ハ出版物ノ発行地)ガ応募者ノ就業場所在地ト同一道府県ニ在ル場合ハ一通、其他ノ場合ハ二通)ヲ添附シ応募者ノ就業場所在地ヲ管轄スル職業紹介所長ヲ經由スベシ

第六条 二以上ノ道府県ノ区域ニ跨リ労務者ノ募集ヲ行ハントスル者ハ様式第二号ニ依ル労務者募集計画書ヲ応募者ノ就業場所在地ヲ管轄スル地方長官ニ提出スベシ但シ第四条但書ノ募集ノ場合ハ此ノ限ニ在ラズ

② 前項ノ労務者募集計画書ハ之ニ其ノ謄本ニ通ヲ添附シ労務者募集許可申請書ト共ニ就業場所在地ヲ管轄スル職業紹介所長ヲ經由スベシ

第七条 募集主ハ労務者ノ募集ニ関シ掲出又ハ頒布スル文書ニ付テ応募者ノ就業場所在地ヲ管轄スル職業紹介所長ノ検閲ヲ受クベシ但シ新聞、雑誌其ノ他ノ定期出版物ニ掲載スル広告ニ付テ

ハ此ノ限ニ在ラズ

② 職業紹介所長支障ナシト認ムルトキハ事業主ノ請求ニ依リ前項ノ文書ニ検印ヲ為スベシ

第八条 募集主労働者ノ募集ニ関シ文書ヲ掲出又ハ頒布セントスルトキハ募集従事者ヲシテ掲出又ハ頒布セシムル場合ヲ除クノ外其ノ文書ヲ添附シ様式第三号ニ依リ募集地ヲ管轄スル職業紹介所長ニ届出ツベシ但シ新聞、雑誌其ノ他ノ定期出版物ニ広告ヲ掲載スルトキハ此ノ限ニ在ラズ

② 前項ノ届出ニ添附スベキ文書ハ就業場所在地を管轄スル職業紹介所長ノ検印ヲ受ケタルモノナルコトヲ要ス

第九条 地方長官必要ト認ムルトキハ募集主ニ対シ地域ヲ指定シテ労働者ノ募集ニ関スル文書ノ掲出又ハ頒布ヲ制限スルコトヲ得

第十条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ募集主ハ其ノ掲出シタル労働者ノ募集ニ関スル文書ヲ撤去スベシ

- 一 掲出シタル文書ニ記載シタル事項ニ変更アリタルトキ
- 二 募集ヲ終了シタルトキ
- 三 募集従事期間満了シタルトキ
- 四 募集ヲ罷メタルトキ
- 五 募集ノ許可ヲ取消サレタルトキ
- 六 事業ヲ廃止シタルトキ

第十一条 募集主募集従事者タルコトヲ委託シタルトキハ様式第四号ニ依リ左ニ掲グル事項ヲ記載シタル労働者募集従事委託書ヲ其ノ者ニ交付スベシ

- 一 募集主ニ関スル事項
- 二 応募者ノ就業場ニ関スル事項
- 三 募集従事者ニ関スル事項
- 四 募集従事者ノ対スル委託ノ内容及報償ニ関スル事項

第十二条 募集主募集従事者ヲシテ応募ノ勧誘ヲ為サシムルトキハ左ニ掲グル事項ヲ記載シタル就業案内ヲ募集従事者ニ交付スベシ

- 一 募集主ニ関スル事項
- 二 応募者ノ就業場及応募者ノ就業スベキ事業ニ関スル事項
- 三 短期ノ事業ニ在リテハ其ノ事業ノ開始及終了期日
- 四 就業時間、休憩時間、休日及夜間作業ニ関スル事項
- 五 賃金ニ関スル事項
- 六 宿舍、食事ノ費用、往復ノ旅費等ノ負担ニ関スル事項
- 七 制裁ノ定アルトキハ之ニ関スル事項
- 八 雇傭期間及解雇ニ関スル事項
- 九 負傷、疾病又ハ死亡ノ場合ニ於ケル扶助救済ニ関スル事項

第十三条 募集従事者労働者ノ募集ニ着手セントスルトキハ左ニ掲グル事項ヲ様式第五号ニ依リ

各募集地ヲ管轄スル職業紹介所長ニ届出ツベシ但シ他ノ募集従事者ノ勧誘シタル応募者ノ引率旅行ノミヲ為ス募集従事者ハ此ノ限ニ在ラズ

一 募集主ニ関スル事項

二 応募者ノ就業場及応募者ノ就業スベキ事業ニ関スル事項

三 募集従事者ニ関スル事項

四 募集従事中ノ居所及事務所ニ関スル事項

五 当該職業紹介所管内ニ於ケル募集従事期間及募集予定人員

六 応募者ノ集合ニ関スル事項

七 其ノ他募集ニ関スル事項

② 前項ノ届出ニハ労務者ノ募集ニ関シ掲出又ハ頒布スベキ文書各二通(一通ハ就業場所在地ヲ管轄スル職業紹介所長ノ検印ヲ受ケタルモノナルコトヲ要ス)及労務者募集従事者委託書ヲ添付スベシ

③ 第一項ノ規定ニ依リ届出デタル事項ニ変更アリタルトキハ三日以内ニ第一項ノ届出ヲ為シタル職業紹介所長ニ其ノ旨届出ツベシ

第十四条 職業紹介所長前条ノ届出アリタル場合ニ於テハ支障ナシト認ムルトキハ様式第六号ニ依ル労務者募集従事証ヲ交付スベシ

② 労務者募集従事証ヲ滅失、紛失又ハ毀損シタルトキハ募集従事者ハ其ノ再交付ヲ申請スルコトヲ得

③ 労務者募集従事証ノ記載事項ニ変更ヲ生ジタルトキハ募集従事者ハ遅滞ナク其ノ書換ヲ申請スベシ

④ 前二項ノ申請ハ労務者募集従事委託書ヲ添付シ様式第七号ニ依リ之ヲ為スベシ

第十五条 募集従事者応募者ヲ引率シテ旅行セントスルトキハ労務者募集従事委託書ヲ添付シ様式第八号ニ依リ出発地ヲ管轄スル職業紹介所長ニ届出ツベシ

② 職業紹介所長前項ノ届出アリタル場合ニ於テ支障ナシト認ムルトキハ様式第九号ニ依ル応募者引率旅行証ヲ交付スベシ

第十六条 募集従事者ハ労務者ノ募集ニ従事中ハ労務者募集従事委託書及労務者募集従事証又ハ応募者引率旅行証を携帯スベシ

② 募集従事者ハ応募者若ハ応募セントスル者又ハ之ヲ保護スル者ノ請求アリタルトキハ其ノ労務者募集従事委託書及労務者募集従事証又ハ応募者引率旅行証ヲ提示スベシ

第十七条 募集従事者ハ応募セントスル者ニ対シ第十二条ノ就業案内ヲ交付シ其ノ主旨ヲ懇示スベシ

第十八条 募集従事者ハ労務者ノ募集ニ従事中様式第十号ニ依ル応募者名簿ヲ携帯シ又ハ第十三条ノ規定ニ依リ届出デタル居所若ハ事務所ニ備付クベシ但シ他ノ募集従事者ノ勧誘シタル応募者ノ銓衡又ハ引率旅行ノミヲ為ス募集従事者ハ此ノ限ニ在ラズ

第十九条 募集従事者ハ自己ノ勧誘シタル応募者ヲ他ノ募集従事者ガ銓衡シ又ハ引率旅行スルト

キハ其ノ銓衡又ハ引率セラルル応募者ニ付応募者名簿ノ写ヲ作製シ其ノ銓衡又ハ引率旅行ヲ為ス募集従事者ニ交付スベシ

- ② 募集従事者他ノ募集従事者ノ勧誘シタル応募者ヲ銓衡シ又ハ引率旅行スルトキハ前項ノ応募者名簿ノ写ヲ携帯スベシ

第二十条 募集従事者ハ毎月ノ労務者ノ募集ノ状況ヲ翌月五日迄ニ様式第十一号ニ依リ募集地ヲ管轄スル職業紹介所長ニ届出ヅベシ但シ他ノ募集従事者ノ勧誘シタル応募者ノ銓衡又ハ引率旅行ノミヲ為ス募集従事者ハ此ノ限ニ在ラズ

第二十一条 募集従事者各職業紹介所管内ニ於ケル労務者ノ募集ヲ終了シタルトキハ募集終了ノ日ヨリ五日以内ニ労務者募集従事証ヲ添附シ様式第十二号ニ依リ当該職業紹介所長ニ届出ヅベシ

第二十二条 募集従事者ハ未成年者、禁治産者、準禁治産者又ハ妻ニ付テハ其ノ法定代理人、後见人、保佐人又ハ夫ノ承諾アルニ非ザレバ之ヲ募集スルコトヲ得ズ但シ已ムヲ得ザル事由ニ依リ承諾ヲ得ルコト能ハザル場合ニ於テ本人ヲ保護スル者ノ承諾アルトキハ此ノ限ニ在ラズ

第二十三条 募集従事者ハ左ニ掲グル行為ヲ為スコトヲ得ズ

- 一 労務者募集従事委託書、労務者募集従事証又ハ応募者引率旅行証ヲ他人ニ譲渡シ又ハ貸与スルコト
- 二 募集ニ関シ事実ヲ隠蔽シ、誇大虚偽ノ言辞ヲ弄シ其ノ他不正ノ手段ヲ用フルコト
- 三 第十三条ノ届出ニ添附シタル文書ニ非ザル文書ヲ掲出又ハ頒布スルコト
- 四 応募ヲ強要スルコト
- 五 募集ヲ他人ニ委託スルコト
- 六 応募者ヲ募集従事証記載ノ募集主以外ノ者ニ周旋スルコト
- 七 金品ヲ給与シ又ハ貸付ケテ応募ヲ勧誘スルコト
- 八 被傭中ノ者ニ対シ応募ヲ勧誘スルコト
- 九 従業者移動防止令第二条ノ指定従業者ニ対シ応募ヲ勧誘スルコト
- 十 応募者又ハ応募者ヲ保護スル者ヨリ手数料、報酬等何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハズ金銭其ノ他ノ財物ヲ受クルコト
- 十一 労務者募集従事委託書記載ノ報償ノ外何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハズ募集ニ関シ募集主ヨリ金銭其ノ他ノ財物ヲ受クルコト
- 十二 応募者若ハ応募セントスル者又ハ之ヲ保護スル者ニ対シ其ノ財物ノ保管ヲ求メ又ハ保管シタル財物ノ返還ヲ故ナク拒ムコト
- 十三 応募者ノ外出、通信若ハ面接ヲ妨ゲ其ノ他応募者ノ自由ヲ拘束シ又ハ苛酷ナル取扱ヲ為スコト
- 十四 当該官吏又ハ応募者ヲ保護スル者ニ対シ応募者ノ所在ヲ隠蔽シ又ハ之ヲ偽ルコト
- 十五 応募者又ハ応募セントスル者ニ対シ風俗ヲ紊ル虞アル行為ヲ為スコト
- 十六 応募者又ハ応募セントスル者ニ対シ遊興ヲ勧誘シ又ハ其ノ案内ヲ為スコト

十七 募集ニ関シ知得シタル人ノ秘密ヲ漏洩スルコト

第二十四条 職業紹介所長必要アリト認ムルトキハ募集従事者ニ対シ地域又ハ期間ヲ指定シテ労務者ノ募集ニ従事スルコトヲ得

② 職業紹介所長必要アリト認ムルトキハ募集従事者ニ対シ其ノ指定スル者ノ募集ヲ制限スルコトヲ得

第二十五条 当該官吏ハ募集従事者ニ対シ労務者募集従事委託書、労務者募集従事証、応募者引率旅行証、応募者名簿其ノ他募集ニ関スル書類、帳簿ノ提示ヲ命ズルコトヲ得

第二十六条 職業紹介所長ハ募集従事者労務者ノ募集ニ関シ違法又ハ不当ナル行為ヲ為シ又ハ為スノ虞アリト認ムルトキハ労務者ノ募集ニ従事スルコトヲ禁止スルコトヲ得

第二十七条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ募集従事者ハ遅滞ナク労務者募集従事証ヲ返納スベシ

- 一 募集主募集従事者ノ委託ヲ解キタルトキ
- 二 募集主応募者ヲシテ就業セシムベキ事業ヲ廃止シタルトキ
- 三 募集主募集ヲ罷メタルトキ
- 四 募集主募集ノ許可ヲ取消サレタルトキ
- 五 募集従事者募集従事者タルコトヲ罷メタルトキ
- 六 募集従事者募集ニ従事スルコトヲ禁止セラレタルトキ

第二十八条 応募者引率旅行証ノ交付ヲ受ケタル募集従事者応募者ノ引率旅行ヲ為サザルニ至リタルトキハ遅滞ナク応募者引率旅行証ヲ返納スベシ

② 応募者引率旅行証ノ交付ヲ受ケタル募集従事者応募者ノ引率旅行ヲ終了シタルトキハ遅滞ナク応募者引率旅行証ヲ就業場所ヲ管轄スル職業紹介所長ニ提出スベシ

第二十九条 募集従事者死亡シタルトキハ戸籍法第一百七条ノ届出義務者ハ遅滞ナク労務者募集従事証又ハ応募者引率旅行証ヲ返納スベシ

第三十条 募集主ハ労務者募集従事委託書ニ記載シタルモノノ外何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハズ労務者ノ募集ニ関シ募集従事者ニ対シ金銭其ノ他ノ財物ヲ給与スルコトヲ得ズ

第三十一条 左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ニ於テ応募者又ハ応募者ヲ保護スル者ノ請求アリタルトキハ応募者就業場ニ到着前ニ於テハ募集従事者、到着後ニ於テハ募集主ハ応募者ノ帰郷ノ為必要ナル措置ヲ為スベシ

- 一 就業案内ニ記載シタル事項ガ事実ト相違シタルトキ
- 二 募集主、募集従事者又ハ就業場ノ監督者応募者ヲ虐待シ又ハ陵辱シタルトキ
- 三 考試、身体検査其ノ他募集主ノ都合ニ依リ応募者ヲ採用セザルトキ
- 四 其ノ他已ムヲ得ザル事由ニ因リ帰郷ヲ必要トスルニ至リタルトキ

第三十二条 左ノ各号ノ一ニ該当スルトキハ募集主ハ五日以内ニ其ノ旨第四条ノ地方長官ニ届出ヅベシ

- 一 第五条第一項第一号ノ事項ニ変更アリタルトキ

- ニ 応募者ノ就業場ノ名称ニ変更アリタルトキ
- 三 応募者ヲシテ就業セシムベキ事業ヲ廃止シタルトキ
- 四 募集ヲ罷メタルトキ
- 五 募集従事者ノ委託ヲ解キタルトキ

第三十六条 地方長官ハ募集ヲ不適當ト認ムルトキハ其ノ募集ノ許可ヲ取消スコトヲ得
(以下略)

なお、この省令と同時に発出された通牒（昭和 15 年 11 月 15 日発職第 157 号）は、その冒頭で「労務者ノ募集ノ規制ニ関スル事務ハ国策遂行上緊要ナル事業ニ於ケル労務ノ充足ニ至大ノ関係アルモノ」だと発破をかけていて、労務者募集規制の主眼がかつての労働者保護から労働移動防止に移っていることが窺われます。

なお 1940 年の段階ではまだ規制対象は常時 10 人以上又はその見込みの事業場に限定されていましたが、翌 1941 年 12 月 29 日の省令改正（厚生省令第 72 号）により、労務者募集は原則として全て許可を受けなければならなくなりました。

第 5 節 労務報国会の結成

戦時体制下での労使関係政策として産業報国会が結成されたことは周知の事実ですし、それが終戦直後の企業別組合の母体となったことも大河内一男らの研究によってよく知られています。一方で、労務供給業者、作業請負業者及び日傭労務者らによって労務報国会が結成されたことはあまり知られていません^{*25}。労務供給事業に係る歴史の一コマとして、労務報国会について瞥見しておきましょう。

厚生省は戦争完遂のため日傭労務者の確固たる勤労精神を喚起し、労務配置の適正化を図るため、1942 年 9 月 30 日に次官通達「労務報国会設立ニ関スル件依命通牒」（昭和 17 年 9 月 30 日発労第 91 号）により「労務報国会設立要綱」を示し、同時に出された「道府県労務報国会ノ組織並ニ事業等ニ関スル件」（発労第 92 号）で道府県労務報国会会則準則と支部規則準則が示されました。さらに同年 10 月 6 日の労働局労政課長及び職業局業務課長名の通達「道府県労務報国会ノ組織並ニ事業等ニ関スル件」（労発第 1485 号）が留意すべき点を述べています。

労務報国会設立要綱

勤労新体制確立要綱ニ基キ労務供給業者、日傭労務者ヲ使用スル作業請負者及び日傭労務者ヲシテ労務報国会ヲ組織セシメ勤労能力ノ最高度發揮並ニ労務ノ適正配置ヲ図リ以テ勤労働員ノ完遂ヲ期セントス

*25 いわゆる従軍慰安婦問題に関わって、濟州島で慰安婦を強制連行したと主張した吉田清治が、山口県労務報国会下関支部動員部長として行ったと主張したことがありますが、そのようなことは労務報国会の事業には含まれていません。

本労務報国会ハ大日本産業報国会ノ一環タルベキモノナルモ其ノ特殊性ニ鑑ミ別個ニ之ヲ組織セシメントスルモノナルヲ以テ大日本産業報国会ト緊密ナル聯絡ヲ保チ提携以テ産業報国会ノ実ヲ挙ゲシムルモトス

なお、この課長通達の記述には作業請負に関して若干興味深い点があるので引用しておきます。ここに示されている、請け負うべき仕事が専ら又は主として労務者の労力をもって遂行される場合が「作業請負」であって、労力、資材、機器等を使用する必要のある仕事を包括的に請け負うようなものは「作業請負」に含まれないという理解からすると、戦後 GHQ からの指示で導入された職業安定法施行規則第 4 条の労働者供給事業と請負の区分基準はほぼ完全に逆転しています。ほんの 5 年前に出された通達とは真逆の解釈に基づいて、労働者供給事業であるという名の下に請負に対する規制が大々的に行われることになったわけです。

道府県労務報国会ノ組織並ニ事業等ニ関スル件(昭和十七年十月六日労発第一千四百八十五号)

標記ノ件ニ関シテハ九月三十日附厚生省発労第九一号通牒ノ次第モ有之銳意御配慮中ノコト被存候処尚之ガ実施ニ付特ニ左記諸点ニ御留意相煩度

記

一、会員ニ付テ

- 1、会員タルベキ作業請負業者トハ請負ベキ仕事ガ専ラ又ハ主トシテ労務者ノ労カヲ以テ遂行セラルル場合ニ於ケル請負業者ヲ指称スルモノナルコト

從ツテ労力、資材、器機等ヲ使用スルノ要アル仕事ヲ包括的ニ請負フ元請業者ハ之ヲ包含セザルモノトシテ取扱フコト

- 2、業者ニ所属スル労務者、業者ニ使用セラルル労務者トハ業者ニ対シ単ニ常時所属又ハ常時使用ノ関係ニアルモノノミナラズ臨時ニ所属又ハ使用セラルル労務者ヲ包含スルモノトシテ取扱フコト(但シ農閑期ヲ利用スル日傭労務者等ハ之ヲ除クコト)

第 6 節 戦時統制と労務供給事業

上述のように、1930 年代半ば以降は日中戦争が進行し、1938 年の国家総動員法に基づき経済社会の各分野にさまざまな統制令が制定されていった時代です。雇用分野でも勤労動員政策の一環として多くの統制令が陸続と作られました。その中で、労務供給事業や労務者募集など労働市場仲介ビジネスについてもいくつも規制が導入されました。

1 従業者移動防止令

1940年11月9日に制定された従業者移動防止令（勅令第750号）は、一定の従業者についてその雇入れを制限し、その勧誘も禁止したのですが（これに対応するのが上記1940年の改正労務者募集規則です。）、同勅令には労務供給契約に基づき指定従業者を使用することを禁止する規定も含まれていました。これは、ある意味で労務供給事業のネガティブリスト方式を導入したものであるということもできます。

従業者移動防止令(昭和十五年十一月九日勅令第七百五十号)

第二条 本令ニ於テ指定従業者ト称スルハ年齢十四年以上六十年未満ノ男子ニシテ左ノ各号ノ一ニ該当スルモノヲ謂フ

一 厚生大臣ノ指定スル事業ヲ行フ工場、事業場其ノ他ノ場所ニ於テ引続キ一月以上雇傭契約ニ基キ厚生大臣ノ指定スル労務者(以下指定労務者ト称ス)トシテ使用セラルル者

二 前号ノ事業ヲ行フ工場、事業場其ノ他ノ場所ニ於テ引続キ一月以上雇傭契約ニ基キ指定労務者トシテ使用セラレ本令施行後ニ於テ其ノ雇傭契約終了シ且雇傭ヲ終了シタル日ヨリ一年ヲ経過セザル者

三 引続キ一月以上雇傭契約ニ基キ厚生大臣ノ指定スル技術者(以下指定技術者ト称ス)トシテ使用セラルル者

四 引続キ一月以上雇傭契約ニ基キ指定技術者トシテ使用セラレ本令施行後ニ於テ其ノ雇傭契約終了シ且雇傭ヲ終了シタル日ヨリ一年ヲ経過セザル者

第六条 何人ト雖モ労務供給契約ニ基キ工場又ハ事業場ニ於テ指定従業者ヲ使用スルコトヲ得ズ

第十条 何人ト雖モ何等ノ名義ヲ以テスルヲ問ハズ第五条又ハ第六条ノ規定ニ依ル制限ヲ免ルル行為ヲ為スコトヲ得ズ

なお、指定労務者とは職工、鉱夫、電工、汽罐士、通信士、航空機整備員、運送従業員、郵便及電報集配員です（厚生省告示第357号）。

これを受けて同年11月15日、厚生省令第49号により労務供給事業規則が改正され、第7条ノ2により指定従業者を所属労務者とすることはできなくなりました。なお前述の規制対象たる規模要件を30人以上から10人以上に拡大し、臨時使用要件を撤廃したのもこの改正です。

労務供給事業規則

第二条 法第八条第一項ノ規定ニ依リ許可ヲ受クベキ労務供給事業ハ労務者ヲ有料ニテ又ハ営利ノ目的ヲ以テ常時十人以上供給スル事業トス

第三条 労務供給事業ノ許可ヲ受ケントスル者ハ左ニ掲グル事項ヲ具シ事業所所在地ヲ管轄スル地方長官ニ申請スベシ

一 本籍、住所、氏名、年齢及履歴、法人ナルトキハ其ノ名称、主タル事務所ノ所在地、定款、

理事其ノ他ノ法人ノ業務ヲ執行スル役員ノ住所、氏名及履歴

二 事業所ノ所在地及名称

三 主トシテ労務者ヲ供給スル区域又ハ労務者ノ主タル供給先

四 所属労務者ノ職種別員数

五 所属労務者ニ支給スル賃金其ノ他ノ給与ノ額及支給方法

六 供給ニ依ル収益方法又ハ報償ノ額若ハ率

七 他ノ労務供給事業ヲ行フ者ニ対シ所属労務者ヲ供給スル場合ノ収益ノ配分方法

八 他ノ者ヨリ供給ヲ受ケタル労務者ヲ供給スル場合ノ利益ノ配分方法

九 所属労務者ノ業務上ノ負傷、疾病、死亡等ニ対スル扶助其ノ他ノ措置

十 所属労務者ニ対スル金品ノ貸付及回収方法

十一 所属労務者ノ宿泊施設ヲ設クルトキハ其ノ所在地、構造(平面図添附)、宿泊定員及宿泊料金額

十二 所属労務者ニ対スル福利施設ヲ設クルトキハ其ノ内容

第六条 供給業者及其ノ同居ノ戸主、家族ハ宿屋、料理屋、飲食店、貸座敷、待合、芸妓屋、遊戯場、芸妓娼妓酌婦若ハ之ニ類スルモノノ周旋業、質屋、古物商、金銭貸付業其ノ他之ニ類スル営業ヲ為シ又ハ其ノ営業者ノ従業者トナルコトヲ得ズ但シ地方長官支障ナシト認メテ認可シタルモノハ此ノ限ニ在ラズ

第七条ノ二 供給業者ハ従業者移動防止令第二十条ノ指定従業者ヲ所属労務者ト為スコトヲ得ズ

2 労務調整令

1941年12月8日の労務調整令(勅令第1063号)は、従業員の解雇や退職、雇入れや就職を厳しく制限したのですが、同勅令には供給従業者の使用制限の規定も盛り込まれていました。

労務調整令(昭和十六年十二月八日勅令第千六十三号)

第九条 厚生大臣ハ労務供給業者ノ供給ニ依ル従業者ノ使用ノ制限ニ関シ必要ナル命令ヲ為スコトヲ得

第十条 前条ノ規定ハ国及道府県ニ於ケル労務供給業者ノ供給ニ依ル従業者ノ使用ニハ之ヲ適用セズ

労務調整令施行規則(昭和十六年十二月十七日厚生省令第六十四号)

第十一条 労務供給事業ヲ行フ者ヨリ常時国民学校修了者及一般青壮年タル従業者ノ供給ヲ受ケ之ヲ使用セントスル者ハ其ノ使用員数ニ付従業者ヲ使用セントスル場所ノ所在地ノ所轄国民職業指導所長ノ認可ヲ受クベシ

② 前項ノ認可ノ申請ハ様式第八号ニ依リ左ニ掲グル期日迄ニ之ヲ為スベシ(各号略)

第十二条 技能者ハ勞務供給契約ニ基キテ之ヲ使用スルコトヲ得ズ但シ国民職業指導所長ノ認可ヲ受ケタル場合ハ此ノ限ニ在ラズ

② 前項但書ノ認可ヲ受ケントスル者ハ様式第九号ニ依リ技能者ヲ使用セントスル場所ノ所在地ノ所轄国民職業指導所長ニ申請スベシ

これも勞務供給事業についてのネガティブリスト方式ということができますが、勞務供給契約に基づいて使用することが原則として禁止される「技能者」は、同年 12 月 26 日付の厚生省告示第 572 号により、「本令施行地内ニ於テ引続キ三月以上左ニ掲グル職業ニ従事スル者」として、〇〇技術者、〇〇工、〇〇夫と実に 134 職種もの職業が挙げられており、主な職業はほぼ網羅されていて、逆にこれに該当しないものの方が少ないのではないかと思われるくらいです。いわば、臨時的な仕事以外のものには勞務供給契約による使用は認めないという考え方が示されていると言えます。

この勞務調整令の制定に伴って、勞務供給事業規則も 1941 年 12 月 29 日厚生省令第 71 号により改正され、前述の「常時十人以上」が削除されるとともに、上記勞務調整令施行規則第 11 条と第 12 条に相当する規定が挿入されました。

勞務供給事業規則

第二条 法第八条第一項ノ規定ニ依リ許可ヲ受クベキ勞務供給事業ハ勞務者ヲ有料ニテ又ハ營利ノ目的ヲ以テ供給スル事業トス

第七条ノ二 供給業者ハ勞務調整令第四条ノ規定ノ適用ヲ受クル技能者及同令第六条ノ国民学校修了者ヲ所属勞務者ト為スコトヲ得ズ但シ同令第四条ノ規定ニ依リ其ノ雇入及就職ニ付認可ヲ受ケタル技能者ヲ所属勞務者ト為ス場合ハ此ノ限ニ在ラズ

第七条ノ三 供給業者ハ日々又ハ三十日未満ノ期間ヲ定メ勞務者ヲ所属勞務者タラシメントスル場合ハ其ノ人員ニ付事業所所在地ヲ管轄スル国民職業指導所長ノ認可ヲ受クベシ

② 前項ノ認可申請ハ左ニ掲グル期日迄ニ様式第一号ニ依リ之ヲ為スベシ(各号略)

第七条ノ四 国民職業指導所長勞務調整上必要アリト認ムルキハ供給業者ニ対シ所属勞務者ノ供給先、供給人員其ノ他供給ニ必要ナル事項ヲ指示スルコトヲ得

なお、勞務調整令の適用においては、女中のような家事使用人と勞務供給事業による派出婦とが明確に異なる法的地位を有するものとして規定されています。戦後混乱を来す以前にはどのように区別されていたのかを理解する上で有用であるため、少し詳しく見ておきます。

まず、女中のような家事使用人は、厚生省告示第 576 号により、勞務調整令による厳しい雇入れ制限の対象から部分的に除外されていました。

勞務調整令

第八条 前条ノ規定ハ左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ニハ之ヲ適用セズ

五 其ノ他命令ヲ以テ定ムル場合

労務調整令施行規則

第十条 令第八条第五号ノ場合トハ左ノ各号ノ一ニ該当スル場合トス

六 別ニ指定スル一般青壮年ノ雇入及就職ノ場合

労務調整令施行規則第十条第一項第六号ノ一般青壮年ノ雇入及就職ノ場合ノ指定(昭和十六年十二月二十六日厚生省告示第五百七十六号)

ハ 一般青壮年タル女子ノ家事使用人ヲ一世帯ニ付一人ヲ限り使用スル為ノ雇入及就職ノ場合

この点について、当時の解説書^{*26}はこう述べています。

6 女中さんの雇入れ

次に家事使用人は一世帯一人を限り使用する場合の一般青壮年たる女子の雇入れは認められておいて、自由であるが、二人以上の雇入れは認可を受けなければならぬ。だから一世帯で一人の女中さんを雇ふことは認められておるわけである。けれども、この場合に早合点は禁物といはなければならぬ。といふのは、一般青壮年たる女子一人といふのであるから年齢十四年以上二十五年未満の女子を一人雇つてよろしい、といふことなのだが、而も国民学校修了者(国民学校を出てから二年間までを含む)はすべて職業指導所で斡旋して重点的に配置することになっておるから、たとへ一人だからといってこれを勝手に雇ふわけには行かないのである。要するに国民学校修了者に入る以外の年齢十四年以上二十五年未満の者についてなら女中さん一人は勝手に雇入れることが出来るといふわけなのである。このことは各家庭において十分注意しなければならぬ。

これに対して、そのすぐ次の段落で、上記労務供給事業に係る労務調整令第9条の規定に関わってこう述べています。派出婦が女中とは別の法的地位を有するものであることが大前提になっていることが分かります。

…この「労務供給」といふことがピンと来ない人が多いかも知れぬ。それは具体的な例を挙げていふと、例の派出婦会などがこれに入るわけだ。凡そ人を使用する場合は大抵その人を雇入れて使用するわけだが、派出婦人会から派出婦を派遣して貰ふのは、何も雇入れたのではなく、ただ派出婦会から供給された派出婦を使用してゐるに過ぎない。仲仕とか土工、雑役人夫等の使用については、この労務供給が多い。さうして普通は二日とか三日とかの使用が一番多いわけであるが、これを毎日使用すれば殆ど雇傭関係と同様な結果になるわけであり、これを放任しておいては労務等正常万全を期し得ないから、今回命令を以て労務供給を受け、これを使用せんとする者(いはゆる使用主)に対して次の制限をすることになった。…

*26 厚生研究会編『労務調整令解義』新紀元社(1942年)。

3 その後の省令改正

戦争末期に近い 1944 年 9 月 27 日にも労務供給事業規則が改正され（厚生省令第 34 号）、第 3 条の許可申請時の提出事項に「作業請負業ヲ兼業スルトキハ其ノ概要」を加え、第 14 条に第 2 項として「地方長官必要アリト認ムルトキハ所属労務者ノ所属解除ヲ命ズルコトヲ得」を追加しています。なお、所属労務者名簿備考欄の職種名が、職工、大工、人夫、仲仕、家事婦、附添婦、料理人、給仕人と、若干変わっています。

さらに、これはもう終戦後になりますが、1945 年 10 月 22 日に労務供給事業規則が改正され、次の 2 か条が追加されています。

第七条ノ二 供給業者ハ年齢十四年未滿ノ者ヲ所属労務者ト為スコトヲ得ズ

第七条ノ三 供給業者厚生大臣又ハ地方長官ノ指定スル範囲ノ労務者ヲ所属労務者タラシメントスル場合ニ於テハ当該労務者ノ居住地ヲ管轄スル勤労署長ノ承認又ハ地方長官ノ指定スル団体ノ指示ヲ受クベシ

いうまでもないことですが、後述の職業安定法が施行された 1947 年 12 月 1 日の前日までは、労務供給事業規則は生きており、労務供給事業も適法な事業として行われ続けていたのです。

第4章 職業安定法体制の成立

終戦後占領軍の統治下で新たな労働立法が続々と作られました。それらは全く新しい思想に基づくものというよりは、むしろ戦前からの流れを引き継ぎ、とりわけ戦時体制下で推し進められた立法思想の延長線上に、それをより強化する形で作られたものということができます。それは労働条件立法においても労働安全衛生や賃金などに顕著ですが、とりわけ労働市場立法において、その中でも特に国営職業紹介システムの堅持と民間労働力需給調整システムへの敵視といった点にもっとも強く現われています。

第1節 職業安定法の制定^{*27}

終戦直後の労働立法については、労働組合法や労働基準法についてはその関係資料がほぼ全て復刻公開され、さまざまな研究の対象となっていますが、職業安定法については殆ど明らかになっていません。そもそも、労働組合法や労働基準法については、初期の解説書にも詳細な立法過程が記述されていますし、立法作業に携わった人々による回想録のたぐいも豊富です。それに対して、職業安定法の場合、立法担当者による解説書も極めて素っ気ない記述があるだけです。たとえば、職業安定局庶務課長として立法作業に携わった亀井光の『職業安定法の詳解』でも、「職業安定法制定の経過」の冒頭でこう述べているだけです。

新憲法が制定されるとともに、従来の職業紹介法を廃止し、新憲法に則る新しい職業関係の法律を制定する必要があるのに鑑み、第九十二回議会でその法律案を提出すべく、昭和二十一年秋以来その立案を急いで来たのであるが、調査研究のための十分な時間的余裕がなかつたために、遂に同議会で提案するの運びに至らなかつた。

爾後想を新たにし、調査研究を進めた結果、昭和二十二年八月に至り最後の草案を得るに至り、同年八月十三日「職業安定法案」として、第一回国会にこれを提出することができる運びに至つたのである。

たったこれだけで、省内でどのような検討がなされたのかさっぱり分かりません。あとは国会における提案理由説明、衆参本会議上程時の委員長報告が載っているだけです。

何かないと探すと、この亀井氏が座談会で職業安定法制定について喋っているものがみつかりました。法制定の10年後に「<座談会>職業安定法・失業保険法制定当時を顧りみて」^{*28}の中で、こう述べています。

三治 失業保険法はそういうようにして出来たのですが、それと一緒に職業安定法の改正、これは前に職業紹介法としてずっとあったのですが、職業安定法の改正をやらなければならないというのはどう

*27 工藤誠爾『職業安定法の解説』泰流社（1948年）、亀井光『職業安定法の詳解』野田経済研究所（1948年）。

*28 『労働時報』1957年10月号。

いっさいから出たんですか。

亀井 これの方がむしろ司令部から覚書が入ったのです。僕が庶務課長になった当時から新しく作り直せということになったのです。従来の勤労働員署というものの性格を変えようじゃないか、勤労働員というようなものではなくて、やはり職業紹介というものに主体の性格を塗り替えるべきであるという要請がありまして、従来の勤労働員署という名称を公共職業安定所というものに変えたのです。…

三治 あれは別に調査会とか審議会はないのですか。

亀井 これはどういう案があるかということで司令部から案をもって来いという指示があったのです。僕らもよく事情が判らないし、どういうことにやるかということでいろいろ頭をひねった結果、政府の行う職業紹介、政府以外のものを行う職業紹介という二本立てに構想を書いて、従来のいきさつ、法律の根拠を書いたのです。これは斎藤さんと僕も大分議論をやったのですが、斎藤さんはそういうふうに二つに分けるという意見でした。こういうふうに分けるという体系にするということで、両方の意見が出て、結局斎藤さんの意見になってわれわれで立案してもっていったが、司令部はお気に入らないのです。アメリカの職業紹介法というものが先に進んでいるものですから、従って政府の原案に基いてアメリカの国内法をそれに加えた。英文の一条から説き起こした全条文のお墨付きをわれわれがいただいたのです。「これに基いてお前の方で意見があれば出して来い」ということで、向こうのお墨付きなんです。

法施行後亀井の後任で庶務課長となった江下孝も、職業安定法施行規則についてこのような回想を漏らしています。

三治 施行規則なんかは江下局長のときでしたね。あれもうるさい問題があったように聞いておりますが。

江下 なにしろハイカラな条文がありますし亀井さんの解説書を見ても何も書いていないのだ。それでやはり亀井さんのときと同じように、「施行規則の案を持って来い」ということでした。それで有馬君が事務官で事務的な案を作って持っていったら、殆ど全部駄目だということで、いまと同じように全部書き直しのお墨付きをいただきました。それを翻訳したのです。それで大分あの法律の意味が判ったのです。それでなければ判らないものでした。

責任者だった担当課長が意味が判らなかつたと回想しているのもひどい話ですが、占領下の立法の一コマということでしょうか。

一方、当時雇用安定課で企画担当の有馬元治事務官の隣で監督担当の事務官をしていた中島寧綱事務官は、後に『職業安定行政史』^{*29}を上梓し、その中で特に労働者供給事業の規制について当時の状況をかなり詳しく書き残しています。これについては、労働者供給事業のところで再訪することにします。

いずれにしても、1947年8月13日に国会に提出された職業安定法案は、衆参両院での審議を経て同年11月20日に成立し、11月30日に公布され、12月1日から施行されました。

*29 中島寧綱『職業安定行政史: 江戸時代より現代まで』雇用問題研究会(1988年)。

ここではまず、制定当時の条文のうち、第3章の「政府以外の者の行う職業紹介、労働者の募集及び労働者供給事業」とそれに関わる条文を一通り示しておきます。各事業類型ごとの条文は以下の各節で再掲しますが、雑則と罰則はほぼ共通なので、ここにまとめておきます。

職業安定法(昭和二十二年十一月三十日法律第四百十一号)

(定義)

第五条 この法律で職業紹介とは、求人及び求職の申込を受け、求人者と求職者との間における雇用関係の成立をあっ旋することをいう。

④ この法律で労働者の募集とは、労働者を雇用しようとする者が、自ら又は他人をして、労働者となるようとする者に対し、その被用者となることを勧誘することをいう。

⑤ この法律で労働者供給とは、供給契約に基づいて労働者を他人に使用させることをいう。

第三章 政府以外の者の行う職業紹介、労働者の募集及び労働者供給事業

第一節 職業紹介

(有料、営利職業紹介事業)

第三十二条 何人も、有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行つてはならない。但し、美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業をあっ旋することを目的とする職業紹介事業について、労働大臣の許可を得て行う場合は、この限りでない。

② 労働大臣が、前項の許可をなすには、予め中央職業安定委員会に諮問しなければならない。

③ 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者は、労働大臣の許可を受けた金額を超える手数料その他の報償金を受けてはならない。

④ 第一項の許可の有効期間は、一年とする。

⑤ 第一項の許可の申請の手續その他有料で又は営利を目的として行う職業紹介事業に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

(無料職業紹介事業)

第三十三条 無料の職業紹介事業を行わうとする者は、労働大臣の許可を受けなければならない。

② 労働大臣が前項の許可をなすには、予め中央職業安定委員会に諮問しなければならない。但し、労働組合法による労働組合に対し許可をなす場合には、この限りでない。

③ 第一項の許可の有効期間は、二年とする。

④ 第一項の許可の申請手續その他無料の職業紹介事業に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

(帳簿書類の作成等)

第三十四条 第十六条から第十八条まで、第十九条第一項及び第二十条の規定は、政府以外の者の行う職業紹介事業について、これを準用する。

② 前二条の規定によつて職業紹介事業を行う者は、その業務に関して、命令で定める帳簿書類を作成し、その事務所に備えて置かなければならない。

第二節 労働者の募集

(文書による募集)

第三十五条 新聞紙、雑誌その他の刊行物に掲載する広告又は文書の掲出若しくは頒布による労働者の募集は、自由にこれを行うことができる。但し、通常通勤することができる地域以外の地域から、労働者を募集しようとする場合においては、募集を行う者は、募集の内容を、公共職業安定所長に通報しなければならない。

(文書以外の方法による募集)

第三十六条 労働者を雇用しようとする者が、前条に規定する方法以外の方法で、自ら労働者を募集し、又はその被用者をして労働者を募集させようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。但し、通常通勤をすることができる地域から、労働者を募集する場合は、この限りでない。

(委託募集)

第三十七条 労働者を雇用しようとする者が、その被用者以外の者をして労働者の募集を行わせようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。

② 被用者以外の者をして労働者の募集を行わせようとする者が、その被用者以外の者に報償金を与えようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。

(募集の制限)

第三十八条 公共職業安定所長は、労働力の需要供給を調整するため必要があるときは、第三十五条の規定による募集に関し、募集地域又は募集時期について、文書による理由を附して制限することができる。

② 労働大臣は、前二条の規定によつて労働者の募集を許可する場合においては、労働者の募集を行わうとする者に対し、募集地域、募集人員その他募集方法に関し必要な指示をなすことができる。

(募集地域の原則)

第三十九条 労働者の募集を行わうとする者は、通常通勤することができる地域から、労働者を募集し、その地域から、労働者を募集することが困難なときは、その地域に近接する地域から、労働者を募集するように努めなければならない。

(報償受領の禁止)

第四十条 募集を行う者又は第三十六条若しくは第三十七条第一項の規定によつて労働者の募集に従事する者は、募集に応じた労働者から、第三十二条第三項の手数料その他の報償金の外、その募集に関し、いかなる名義でも、財物又は利益を受けてはならない。

(財物等の給与の禁止)

第四十一条 労働者の募集を行う者は、第三十六条又は第三十七条第一項の規定によつて労働者の募集に従事する者に対し、同条第二項の規定によつて労働大臣の許可を受けた報償金又は実費弁償その他被用者に支給する賃金若しくは給料及びこれらに準ずるものを除いては、財物又は利益を与えてはならない。

(労働条件等の明示、労働争議に対する不介入)

第四十二条 第十八条及び第二十条の規定は、労働者の募集について、これを準用する。

(施行規定)

第四十三条 労働者の募集に関する許可の申請手続その他労働者の募集に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

第三節 労働者供給事業

(労働者供給事業の禁止)

第四十四条 何人も、第四十五条に規定する場合を除くの外、労働者供給事業を行ってはならない。

(労働者供給事業の許可)

第四十五条 労働組合法による労働組合が、労働大臣の許可を受けた場合は、無料の労働者供給事業を行うことができる。

(労働条件等の明示、労働争議に対する不介入)

第四十六条 第十八条及び第二十条の規定は、前条の労働組合の行う労働者供給事業について、これを準用する。

(施行規定)

第四十七条 労働者供給事業に関する許可の申請手続その他労働者供給事業に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

第四章 雑則

(検査)

第四十九条 行政庁は、許可を受けて職業紹介事業、労働者の募集又は労働者供給事業を行う者に対し、事業又は業務に関する報告をさせ、当該官吏をして、その事業所又は事務所に臨検し、事業若しくは業務の状況又は帳簿書類その他の物件を検査させることができる。

② 前項に規定する検査を行う場合において、当該官吏は、その身分を証明する証票を携帯しなければならない。

(事業の停止又は許可の取消)

第五十条 労働大臣は、許可を受けて職業紹介事業、労働者の募集又は労働者供給事業を行う者が、法令若しくはこれに基く行政庁の処分に違反し、又はその事業若しくは業務が公益を害する虞があると認めるときは、その事業若しくは業務を停止し、又は許可を取り消すことができる。

(秘密の厳守)

第五十一条 公共職業安定所の業務又は政府以外の者の行う職業紹介、労働者の募集若しくは労働者供給事業に関して、労働者、雇用主その他の者から知り得た労働者又は雇用主の個人的な情報は、すべて秘密とし、これを他に漏らしてはならない。但し、職業安定局長の指示に基いて公表する場合は、この限りでない。

第五章 罰則

第六十三条 左の各号の一に該当する者は、これを一年以上十年以下の懲役又は二千元以上三

万円以下の罰金に処する。

- 一 暴行、脅迫、監禁その他精神又は身体の自由を不当に拘束する手段によつて、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の供給を行つた者又はこれらに従事した者
- 二 公衆衛生又は公衆道徳上有害な業務に就かせる目的で、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の供給を行つた者又はこれらに従事した者

第六十四条 左の各号の一に該当する者は、これを一年以下の懲役又は一万円以下の罰金に処する。

- 一 第三十二条第一項本文の規定に違反した者又は同項但書の規定に違反して労働大臣の許可を受けず有料で若しくは営利を目的として職業紹介事業を行つた者
- 二 第三十三条第一項の規定に違反した者
- 三 第三十六条又は第三十七条第一項の規定に違反した者
- 四 第四十四条の規定に違反した者
- 五 第四十五条の規定に違反して主務大臣の許可を受けず、又は有料で労働者供給事業を行つた者

第六十五条 左の各号の一に該当する者は、これを六箇月以下の懲役又は五千円以下の罰金に処する。

- 一 第三十七条第二項の規定に違反した者
- 二 第三十八条の規定による制限又は指示に従わなかつた者
- 三 第四十条又は第四十一条の規定に違反した者
- 四 虚偽の広告をなし、又は虚偽の条件を呈示して、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の供給を行つた者又はこれらに従事した者
- 五 労働条件が法令に違反する工場事業場等のために、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の供給を行つた者、又はこれに従事した者

第六十六条 左の各号の一に該当する者は、これを五千円以下の罰金に処する。

- 一 第三十四条第二項の帳簿書類を作成せず、若しくは備えて置かなかつた者又は虚偽の帳簿書類を作成した者
- 二 第四十八条の規定に違反して、故なく報告をせず、又は虚偽の報告をした者
- 三 第四十九条第一項の規定に違反して、故なく報告せず、若しくは虚偽の報告をし、又は検査を拒み、妨げ、若しくは忌避した者

第六十七条 この法律の違反行為をした者が、法人又は人の事業又は業務について、当該法人又は人のために行つた代理人又は被用者である場合においては、行為者を罰する外、当該法人の代表者又は人が普通の注意を払えば、その違反行為を知ることができるべきときは、その法人の代表者又は人に対しても各本条の罰金刑を科する。

② 法人又は人が違反の計画を知り、その防止に必要な措置を講じなかつた場合、違反行為を知り、その是正に必要な措置を講じなかつた場合又は違反を教唆した場合においては、当該法人の

代表者又は人も行為者として、これを罰する。

附 則

- ① この法律は、昭和二十二年十二月一日から、これを施行する。
- ② この法律施行の際、現に行政庁の許可を受けて、職業紹介事業又は労働者供給事業を行う者は、この法律施行後三箇月を限り、引き続きその事業を行うことができる。
- ③ 職業紹介法は、これを廃止する。

第 2 節 有料職業紹介事業の推移

1 有料職業紹介事業の厳格な規制

まずは長い歴史を持つ有料職業紹介事業に対する厳格な規制ぶりから見ていきましょう。1947 年職業安定法第 32 条は「何人も、有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行つてはならない」と規定しており、この文言は 1938 年改正職業紹介法の「何人ト雖モ職業紹介事業ヲ行フコトヲ得ズ」と変わりません。ただ、職業安定法ではその後に「但し、美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業をあつ旋することを目的とする職業紹介事業について、労働大臣の許可を得て行う場合は、この限りでない」と例外的に認める場合が明示されており、この点だけを見れば 9 年前の法律よりも若干規制緩和したかのようにも見えます。しかし、附則まで見ればその印象は一変します。1938 年法の附則第 21 条では「本法施行ノ際現ニ行政官庁ノ許可ヲ受ケ有料又ハ営利ヲ目的トスル職業紹介事業ヲ行フ者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ引続き其ノ事業ヲ行フコトヲ得」と、期限を定めずに継続営業を認めていたのに対し、1947 年法の附則第 2 項は「この法律施行の際、現に行政庁の許可を受けて、職業紹介事業又は労働者供給事業を行う者は、この法律施行後三箇月を限り、引き続きその事業を行うことができる」と、わずか 3 か月間しか認めませんでした。つまり、1948 年 3 月 1 日からは、「特別の技術を必要とする職業」以外の有料職業紹介事業は全て違法の存在となってしまったのです。

職業安定法

(定義)

第五条 この法律で職業紹介とは、求人及び求職の申込を受け、求人者と求職者との間における雇用関係の成立をあつ旋することをいう。

第三章 政府以外の者の行う職業紹介、労働者の募集及び労働者供給事業

第一節 職業紹介

(有料、営利職業紹介事業)

第三十二条 何人も、有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行つてはならない。但し、美術、

音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業をあつ旋することを目的とする職業紹介事業について、労働大臣の許可を得て行う場合は、この限りでない。

- ② 労働大臣が、前項の許可をなすには、予め中央職業安定委員会に諮問しなければならない。
- ③ 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者は、労働大臣の許可を受けた金額を超える手数料その他の報償金を受けてはならない。
- ④ 第一項の許可の有効期間は、一年とする。
- ⑤ 第一項の許可の申請の手續その他有料で又は営利を目的として行う職業紹介事業に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

(帳簿書類の作成等)

第三十四条 第十六条から第十八条まで、第十九条第一項及び第二十条の規定は、政府以外の者の行う職業紹介事業について、これを準用する。

- ② 前二条の規定によつて職業紹介事業を行う者は、その業務に関して、命令で定める帳簿書類を作成し、その事務所に備えて置かなければならない。

附 則

- ① この法律は、昭和二十二年十二月一日から、これを施行する。
- ② この法律施行の際、現に行政庁の許可を受けて、職業紹介事業又は労働者供給事業を行う者は、この法律施行後三箇月を限り、引き続きその事業を行うことができる。

もつとも、それがどれくらい厳格なものであるのかは、その「特別の技術を必要とする職業」の規定の仕方にもよります。法律上の例示は「美術、音楽、演芸」と極めて狭小な特殊領域の職業だけですが、省令でさまざまな職業を「特別な技術を必要とする」と称して指定してしまえば、従前の営利職業紹介業者がやっていたことのかかなりの部分が掬われることになる可能性もあります。しかし、少なくとも職業安定法施行時の労働省は、この文言を極めて厳格に解し、省令で追加する職種もごく少数にとどまりました。法律上の美術家、音楽家、演芸家に加えて、科学者、医師、歯科医師、獣医師、薬剤師、弁護士、弁理士、計理士等に限られていたのです。これらはいずれも、亀井が「実際問題として、公共職業安定所がそれらの就職をあつ旋するのは、その業務の特殊性からして、取扱技術上困難であり、寧ろこれらの者の自主的な団体或いは機関に任せた方が効率的である」というように、専門職の同業団体的な職業紹介を念頭に置いており、従前の営利職業紹介業者の事業範囲とはほとんど重ならないようなものでした。その意味では、1947年職業安定法は1933年のILO第34号条約、第42号勧告の精神を極めて忠実に実行に移そうとした立法であったといえることができます。施行当初の職業安定法施行規則の関係条文は次の通りです（後述の労働者供給事業と請負の区分基準を定めた第4条が挿入されたため、1948年2月7日以降は条文番号が一つづつずれているので、この条文番号は2か月ちよつとの間だけのもので、その後はそれぞれ第24条、第26条として存在し続けてきました。）。

職業安定法施行規則(昭和二十二年十二月二十九日労働省令第十二号)

(法第三十二条に関する事項)

第二十三条 法第三十二条但書の美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業とは、次に掲げるものをいう。

一、美術家

二、音楽家

三、演芸家

四、科学者

五、医師、歯科医師、獣医師、薬剤師

六、弁護士、弁理士、計理士

七、その他中央職業安定委員会の意見を聞き、労働大臣が定める前各号に掲げる職業に類似する職業

② 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行おうとする者は、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に許可を申請しなければならない。

③ 前項の許可の申請に当つては、手数料を表示した表(以下料金表という。)及び業務の運営に関する規定を添付しなければならない。

④ 公共職業安定所長は、第二項の許可申請書を受理したときは、速かにこれを都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。

⑤ 労働大臣は、許可申請者についてその資産の状況及び徳性を審査し、中央職業安定委員会の意見を聞いて、許可するかどうかを決定する。

⑥ 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者は、料金表並びに業務の運営に関する規定を変更しようとするときは、第二項に準じて変更許可を申請しなければならない。

⑦ 許可申請の手續及び様式は、職業安定局長の定めるところによる。

⑧ 有料で又は営利を目的とする職業紹介事業の許可を受けた者は、許可書を受領するときに、別に定める許可料を納付しなければならない。

⑨ 許可料の額は、有料で又は営利を目的として行う職業紹介事業の許可及び監督に必要な費用を償い、且つ有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者の資産状況を証明するに足るものでなければならない。

⑩ 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者が徴収する手数料の最高額は、別にこれを定める。

⑪ 第七項の許可料の額及び前項の手数料の最高額は、中央職業安定委員会の意見を聞いて、これを定めなければならない。

⑫ 労働大臣は有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者が、許可を受けた額を超えた手数料又は不当な手数料を徴収した場合には、その手数料を超過した額又は手数料の全額を支払者に返還せしめ、必要に応じ当該職業紹介事業の許可を取消することができる。

- ⑬ 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者は、その事務所内の一般の閲覧に便利な場所に、料金表及び業務の運営に関する規定を掲示しなければならない。
- ⑭ 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行おうとする者は、中央職業安定委員会の意見を聞いて労働大臣が定める保証金を供託しなければならない。中央職業安定委員会の意見を聞き労働大臣がこれを定めるまでは、保証金の額は、五万円とする。
- ⑮ 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者が、法及びこの命令に違反することによつて損害を受けた者は、前項の保証金から、その補償を受ける権利を有する。
- ⑯ 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者が、その事業を廃止したときは、廃止の日より七日以内に、文書を以て、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に届け出でなければならない。
- ⑰ 公共職業安定所長は、前項の届け出でを受理したときは、これを都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。
- ⑱ 労働大臣は、有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者がその事業を廃止したときは、第十四項の規定により供託した保証金をその者に返還しなければならない。
- ⑲ この命令中、公共職業安定所に適用される規定及びこれに基づく通牒は、職業安定局長の定めるところにより、有料で又は営利を目的として行う職業紹介事業にこれを準用する。

(法第三十四条に関する事項)

第二十五条 政府が行ふ職業紹介事業以外の職業紹介事業を行う者は、職業安定局長の定める手続及び様式に従い、帳簿書類を備えつけると共に、報告書を作成し、これをその事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、職業安定局長に提出しなければならない。

- ② 公共職業安定所長は、前項の報告書を受理したときは、速にこれを都道府県知事を経て、職業安定局長に送付しなければならない。

附 則

- ② 職業紹介法施行規則、無料職業紹介事業規則、営利職業紹介事業規則、労務供給事業規則及び労務者募集規則は、これを廃止する。

なお同日付で、総理府令・労働省令第1号として、職業安定法施行規則に規定する有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行おうとする者が納付する許可料の額及び並びにその者が徴収する手数料の最高額が次のように定められました。共同省令になっているのは、手数料規制が物価政策の対象でもあったからのようです。

第一条 職業安定法施行規則(以下規則という。)第二十三条第八項の規定により、有料で又は営利を目的とする職業紹介事業の許可を受けた者の納付する許可料は次のとおりとする。

- 一 人口十万以上の都市 一万円
- 二 人口十万未満の都市 五千円

第二条 規則第二十三条第十項の規定により、有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者が徴収する手数料は、求人及び求職の申込を受けた際の受付手数料並びに求人を充足し又は

求職者を就職させた際の紹介手数料とし、各々次に掲げる額を超えてはならない。

一 受付手数料 一件につき三十円

二 紹介手数料

(一) 雇用期間が一箇月以上の場合 就職した者が最初の一箇月に支払われた賃金総額の一割以内。但し、最初の一箇月の終りに徴収するものとする。

(二) 雇用期間が一箇月未満の場合 就職した者の雇用期間に支払われた賃金総額の一割以内。但し、雇用期間の終りに徴収するものとする。

第三条 有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行う者が、その徴収しようとする手数料につき、前条に規定する額並びに算出方法と異なる定をなそうとするときは、労働大臣並びに物価庁長官の許可を受けなければならない。

この省令は告示となりつつ頻繁に改正されていきますが、それはいちいち追わないことにします。

2 旧労務供給事業対象職種の有料職業紹介事業化

こうして、施行時には極めて限られた専門的職種についてのみ認められた有料職業紹介事業ですが、翌年の 1948 年には規制緩和の動きが始まります。ただしそれは、本来の（江戸時代の口入屋以来の奉公人の紹介に相当するような一般労働者の）紹介ではなく、職業安定法によってほぼ全面的に禁止された従前の労務供給事業の対象であったような職種を、そのビジネスモデルの違いにもかかわらず、やや無理な解釈を押し通す形で、職種に着目して認める余地のある有料職業紹介事業ということにして、認めていく形をとりました。

そもそも、上述したように、1938 年改正職業紹介法に基づく労務供給事業規則の別表様式の所属労務者名簿や労務者供給簿の備考欄には、職種の例として、大工、職夫、人夫、沖仲仕等と並んで、看護婦と家政婦という職種が明記されていました。これらはそれ以前から家政婦会とか派出婦会といった名前で事実上の労務供給事業を行っていたものであり、1938 年からは許可制の下に置かれて事業を行っていたものです。ところが労働者供給事業がほぼ全面的に禁止されることになったため、職業安定法案を審議する第 1 回国会でもその扱いが問題となりました。実は、政府自身もその問題を認識しており、1947 年 8 月 15 日の労働委員会では、米窪満亮労働大臣の提案理由説明に続いて、上山顕職業安定局長が説明する中で、自分からこのようなことを喋っています。

…次に第四十四条以下に労働者供給事業について規定がございます。これはただいまの大臣の説明にもございましたように、いろいろ弊害を起しやすい仕事でございますので、原則的には全面的に禁止をいたしておるわけでございます。ただ関係者が自主的な組合をつくりましてやってまいりたいという場合には、労働組合の許可を受けさせまして、弊害がないと認めました場合には、無料の労働者供給事

業を認めたいつもりでございます。ことはたとえば、家政婦なんかも労働者供給事業ということになつてゐるわけでございますが、ただいまのように、営業的にやります家政婦会というようなものは認められないこととなります。しかし現在家政婦であつた人たちが集まりまして、組合組織でやつてまいりたいというような場合には、労働者供給事業ということにはなりますが、特に労働大臣の許可を受けて認めていこう。こういう考えでございます。なおこの労働者供給事業が廃止されますと、ただいま関係者が相当おられて、現にこういう仕事をやつておる際でございますので若干影響は考えられるのでございますが、私たちが対策といたしましては、一つはただいま申しました労働組合法による組合をつくつてやる場合を認めております。

当時の労働省職業安定局は、派出婦会はみんな労働組合にしていれば問題は解決すると思つていたようですが、現実にはそう簡単にいかなかったようです。その結果、まず法施行からわずか2か月あまり後の1948年2月7日に、後述の労働者供給事業と請負の区分基準を定めた第4条が挿入されるのと同時に、職業安定法施行規則第24条（1条ずつずれてるので、制定時の第23条）第1項の各号列記の第5号の末尾に、「看護婦、助産婦」を付け加えるという一見微温的な改正で対応しようとした。第5号は医師、歯科医師、獣医師、薬剤師といった医療専門職種が並んでいるので、そこに看護婦、助産婦が追加されるのは一見きわめて自然です。しかしながら、ここで想定されているのは病院や診療所に勤務するような医療職としての有資格の看護婦ではなく、戦前来派出婦や附添婦という名前で就労してきた病人介護の労務職の人々です。下記通牒で「公共職業安定所に看護婦の収容施設もなく」云々というのは、労務供給業者が設置する労務者の宿泊施設のことを念頭に置いています。もちろん、家政婦の全てを包含するわけではありませんが、特に必要性が高いとされた部分を、医療職めいた名前ですくい上げたものと考えた方がいいでしょう。この時期の労働省職業安定局の通牒（職発第1094号）は、その機微をよく語っています^{*30}。

看護婦の職業紹介と看護婦関係の私営職業紹介事業及び労働者供給事業の許可申請の取扱に関する件（昭和二十三年九月十日職発第一〇九四号）

公共職業安定所において行う看護婦の職業紹介に関しては、六月十四日職発第六六五号通牒に基いて、特段のご配慮を願つてゐることは、誠に深謝に堪えないところであるが、これら看護婦の職業紹介は他の一般の職業紹介と異つて特殊の紹介技術を必要とし、この紹介を円滑に且つ完全に行ふことは、必ずしも容易ではないこと、思料せらる。

即ち、公共職業安定所がすべての地域に存在しないこと、公共職業安定所に看護婦の収容施設もなく、且つ人的物的執務機構が整備していないため、日夜の別なく臨時応急な需要に応ずることはなかなか容易でないこと。

需要者が殆どすべてが病家であるため、その病状に適応した適職あつ旋に難渋すること等の事例が挙げられるからである。

*30 『中央労働時報』1948年9月号所収。

然し国民の職業安定を図る立場から公共職業安定所においてでき得る限りのあつ旋を行って、公共への奉仕が行われることが望ましいことはいうまでもないので、今後共その職業紹介には努力を傾注していただきたい。

看護婦の需給の結合過程については種々の方法があるが、大別して、

- (1) 公共職業安定所の職業紹介
- (2) 無料職業紹介事業による職業紹介
- (3) 有料職業紹介事業による職業紹介
- (4) 労働組合法による労働組合の行う労働者供給
- (5) その他

に分類される。

無料の職業紹介事業を行わうとする場合の許可は、その事業が職業紹介に関して一銭の報酬手数料会費等をも徴収しないことを前提としているため、事業の許可を申請し得る者はおのづから限定され公益の財団又は社団法人その他社会事業団体、慈善事業団体、宗教団体その他の公共団体等の範囲に縮小していくことは自明のことである。

労働組合法による労働組合の行う労働者供給事業については、その労働組合が従来看護婦会の会長その他の役員の封建的な支配力の影響がない場合であつて、無料の労働者供給を行い得る場合に限つて容認される性質のものである。

有料営利職業紹介事業の許可は、一定額の保証金と許可料とを納付し得るものであつて、看護婦の職業紹介事業を経営し得るものは所定の制限内にある手数料を徴収して事業を行う限り、その許可を受け得ることができることになつている。

最近の事業許可申請の状況を見るに、従来の「看護婦会」制度による看護婦の派出行為が職業安定法により禁止され、その対策として会員制等により形式のみを改変して、実質は有料営利と変りない無料職業紹介事業の許可を申請したり、或いは「看護婦会」の理事等が首唱して所属看護婦に労働組合を結成させ、労働組合の行う無料の労働者供給事業に変ぼうして、その理事者たちは組合専従者の如き形式により組合運営の主導権を把握し、実質的には従来の「看護婦会」制度存続を図ろうとする許可申請の傾向が強いが、このように形式的に無料に偽装して行う行為はこれを避け、堂々と有料営利職業紹介事業としての監督を受けて経営することが強く要望せられるのである。

労働省としては以上の趣旨に鑑み、且つ去る八月二十日開催せられた第一回中央職業安定委員会において討議された次第もあり、公共職業安定所において看護婦の職業紹介事業を円滑に且つ完全に実施し得ない場合であつて、有料営利職業紹介の許可申請があるときは積極的にその許可を行い、事業の適正な運営を図つて利用者に不便を与えないことが現在の状況としては最も妥当であるので、今後はこの方針に基いて許可手続を進めていく意向であるから了承せられたい。

なお現在看護婦会等が看護婦の就労あつ旋を行つているものについては看護婦に対してボスのな支配力を振わず、公共に奉仕的にそのあつ旋を行つている場合に限つて追つて指示するまでは現在のまの状態を継続せしめるよう特に御配慮を煩わしたい。右指示は実費の手数料を徴収して行う営利

を目的としない有料職業紹介事業についての許可料、保証金及び手数料の金額の軽減又は免除の決定次第行われる予定であるから念のため申し添える。

当初想定されていたような、労務供給事業者であった看護婦会がそのままの形で労働組合になることに対しては、それではボス支配の継続ではないかという批判があったのでしょう。あれこれ対応策を検討した結果、有料営利の事業であるという点で最も近い性格の有料職業紹介事業として認めていくという判断が下されたわけです。しかしながらそれは、求人者と求職者という当事者間の斡旋を第三者として行う職業紹介事業と、自らに所属する労働者を注文に応じて派遣する労働者供給事業というビジネスモデルの違いを無視することでもありました。

この後、有料職業紹介事業の対象職種に追加されていく職種は、(後述の1964年の経営管理者等の追加に至るまでは)ほぼ全てこういったかつての労務供給事業が形を変えたものでした。その結果、労働者供給事業としての事業実態と有料職業紹介事業という事業形式との矛盾があちこちに露呈することにならざるを得ませんでした。指定職種の追加状況をまとめると以下の通りです。

年月日	法令形式	職種	職安則24条1項の
1948/2/7	労働省令第3号	看護婦、助産婦	第5号末尾に追加
1948/9/29	労働省告示第32号	理容師	第7号による指定
1949/6/1	労働省令第8号	保健婦	第5号中に追加
1949/8/10	労働省告示第16号	調理師、マネキン、映画演劇関係技術者	第8号による指定(第1号～第3号)
1951/2/7	労働省告示第3号	美術モデル	告示第16号に第4号として追加
1951/10/17	労働省告示第19号	家政婦	告示第16号に第5号として追加

この「家政婦」は、労務供給事業規則に出てくる家政婦です。看護婦の追加から3年半経ってようやく片割れの家政婦も追加されるに至ったこととなります。なお、これが追加された時に職業安定局の広報誌にこの間の事情をかなり詳しく述べた記事が載っています^{*31}。看護婦の時には実際には資格のない附添婦のことを医療専門職たる看護婦であるかのような印象操作で何とかごまかしたわけですが、今回は看護婦を有資格者に限定して医療職としての整合性を図るとともに、家政婦については明確に「家事雑役、患者の雑事世話の仕事に臨時的に雇用される婦人労働者」としていると認めています。

看護婦並びに家政婦の職業紹介は職業紹介法に基づく「労務供給事業規則」で規制されていた。昭和二十三年三月、職業安定法の施行に伴い、労働者供給事業として労働組合が労働大臣の許可を得て行う場合の外一切禁止されることとなり、看護婦については職業安定法第三十二条に

*31 「有料職業紹介事業の改正をめぐって」『職業安定広報』1951年12月号。

いう「技術を必要とする職業」として同法施行規則第二十四条に掲げる職業中に含まれたので、新に職業安定法に基く有料職業紹介事業として許された。家政婦だけは今日まで取り残され、名古屋、甲府等における労働組合の行う労働者供給事業があつた外、すべて公共職業安定所の紹介に依存してきた。…然しながらこの公共職業安定所の実績を見るに、中都市以下の公共職業安定所等で独特の工夫によりきわめて良好な成績を収めているところも少なくない反面、公共職業安定所の機能が未だ充分でない日本の現状では、その機能が管轄区域内に浸透することが困難な大都市地域及び公共職業安定所の所在地から遠い都市地域において必しも満足な成績が得られたとは言い得ず、無理な形式紹介方式でその矛盾を糊塗しており、これがやがて世評の的となる虞を生ずるに至つたのである。……

看護婦については前述した通り私営職業紹介事業を認めているところであるが、家政婦についても、この職業の特性として雇用主と起居を共にするので、家政婦個々人の信用が最大要件で、経歴、性格、技倆、習癖、智能、言語等について必要条件を充すものでなければならず、大都市等で多数の求職者を一安定所管内に抱え、あるいは公共職業安定所から遠い地域では、公共職業安定所のみでは及ばないこともあるから、職業安定法施行規則第二十四条第一項第八号の労働大臣が定める職種とし、弊害のないものに私営紹介事業を許可することとした。……

しかして、ここにいう家政婦とは、従来家政婦、派出婦、派遣婦、附添婦等と呼ばれていた家事雑役、患者の雑事世話の仕事に臨時的に雇用される婦人労働者をいうのであって、会社、工場、商店、官署等の雑役、小使及び女中は含まないものである。

…看護婦と称して免許のないものを紹介し、あるいは家政婦の職業について許可された者が女中を紹介する等不正な紹介…と認める者は直ちに許可を取消し、悪質の違法に対しては告発する。

この最後のところで「女中は含まない」と述べている点は注目する必要があります。家庭内で家事雑役を行う点では女中と家政婦は何ら変わるころはないはずですから、違うのは女中が家庭内にその一員に近い形で長期にわたって所属するのに対し、家政婦は「臨時的に雇用される」こととなります。しかし、長期か臨時かというのは相対的なものであり、許可の対象職種か否かの線引きには適切ではありません。本来は家政婦は家政婦会等の労務供給事業者から派出されてくる他人であるという点に女中との本質的な違いがあつたはずなのですが、有料職業紹介事業という不似合いな法的形式を無理に押しつけたために、女中も家政婦も家庭の直接雇用としてその点には違いがないことになってしまったわけです。

3 家政婦と家事使用人

ここでやや脇道にそれますが、上述の経緯が労働基準法の適用除外たる家事使用人の解釈に少なからぬ影響を与えてしまったことについて述べておきたいと思います。

上記解説にもあるように、家政婦の業務とは「家事雑役」であつて、それ自体は女中と変わりはありません。しかし、通達は明確に「女中は含まない」と述べ、さらに「家政婦の職

業について許可された者が女中を紹介する等不正な紹介」は直ちに許可を取り消せとまで言っているのですから、両者は概念的に全く違う存在であるはずで、それは、女中が一般家庭に長期にわたって起居し、いわば血縁関係のない家族の一員のような形で時間の制約なく主人のために働く存在であるのに対して、家政婦は家政婦会等の戦前からの労務供給事業者に所属する労務者であり、一般家庭からの臨時的な需要に応じて労務供給事業者から派遣(派遣)されて一定の期間のみ家庭内で家事雑役に従事する「他人」であるという点に求められます。

職業安定法よりも若干早く戦後労働立法の代表選手である労働基準法が制定された際には、そのような一般常識的な女中と家政婦の違いを前提にして規定が設けられたにもかかわらず、上述のような経緯で家政婦が本来の労務供給事業者ではなく有料職業紹介事業者という形を取らざるを得なかったために、当初の立法意図とは食い違った奇妙な帰結がもたらされることになってしまいました。

労働基準法の制定過程については、職業安定法とは対照的に、極めて細かなところまで詳細に明らかになっています^{*32}。現在労働基準法第 116 条第 2 項に規定されている同居の親族と家事使用人の適用除外規定は、制定・施行時には第 8 条の柱書に規定されていました。

労働基準法(昭和二十二年四月七日法律第四十九号)

(適用事業の範囲)

第八条 この法律は、左の各号の一に該当する事業又は事務所について適用する。但し、同居の親族のみを使用する事業若しくは事務所又は家事使用人については適用しない。

- 一 物の製造、改造、加工、修理、浄洗、選別、包装、装飾、仕上、販売のためにする仕立、破壊若しくは解体又は材料の変造の事業(電気、ガス又は各種動力の発生、変更若しくは伝導の事業及び水道の事業を含む。)
- 二 鉱業、砂鉱業、石切業その他土石又は鉱物採取の事業
- 三 土木、建築その他工作物の建設、改造、保存、修理、変更、破壊、解体又はその準備の事業
- 四 道路、鉄道、軌道、索道、船舶又は航空機による旅客又は貨物の運送の事業
- 五 船きよ、船舶、岸壁、波止場、停車場又は倉庫における貨物の取扱の事業
- 六 土地の耕作若しくは開墾又は植物の栽植、栽培、採取若しくは伐採の事業その他農林の事業
- 七 動物の飼育又は水産動植物の採捕若しくは養殖の事業その他の畜産、養蚕又は水産の事業
- 八 物品の販売、配給、保管若しくは賃貸又は理容の事業
- 九 金融、保険、媒介、周旋、集金、案内又は広告の事業
- 十 映画の制作又は映写、演劇その他興業の事業
- 十一 郵便、電信又は電話の事業
- 十二 教育、研究又は調査の事業

*32 松本岩吉『労働基準法が世に出るまで』労務行政研究所(1981年)、渡辺章編集代表『日本立法資料全集労働基準法』(1)～(4下)信山社(1996-2011年)。

- 十三 病者又は虚弱者の治療、看護その他保健衛生の事業
- 十四 旅館、料理店、飲食店、接客業又は娯楽場の事業
- 十五 焼却、清掃又は、と殺の事業
- 十六 前各号に該当しない官公署
- 十七 その他命令で定める事業又は事務所

この柱書の適用除外規定の原型は、1946年4月12日付の第1次案に既に現れています。ただし、その表現はだいぶ違いました。

○法ノ適用範囲

第一【三】条 本法ハ左ノ各号ノ一ニ該当スル事業ニシテ同一ノ家ニ属セザル者ヲ使用スルモノニ之ヲ適用ス【但シ同一ノ家ニ属スル者ノミヲ使用スル事ニ付テハ此ノ限ニ在ラズ】

表から書くか裏から書くかの違いはあれ、要するに「同一の家に属する者」であるかどうかで線引きしようとしていたわけです。この用語法が変わるのは、同年10月30日付の第7次案からです。

適用事業の範囲

第七条 この法律は左の各号の一に該当する事業【及事務所(以下事業と称する)】に適用する但し同一【同居】の家に属する者【族】のみを使用する事業【及家事使用人】には適用しない

この流れから判断すると、それまでの「同一の家に属する者」が、「同居の家族」と「家事使用人」に分割されたと考えられます。それまで入っていなかった同一の家に属していないような他人が「家事使用人」としていきなり入り込んできたわけではないと思われれます。

労働基準法は1947年4月7日に法律第49号として成立し、同年9月1日に施行されました。その直前の同年8月30日に労働基準法施行規則(厚生省令第23号)が公布され、法と同時に9月1日から施行されています。その第1条には次のような規定がありました。

労働基準法施行規則(昭和二十二年八月三十日厚生省令第二十三号)

第一条 労働基準法(以下法という)第八条第十七号の事業又は事務所は、次に掲げるものとする。

- 一 弁護士、弁理士、計理士、税務代理士、公証人、執行吏、司法書士、代書、代願及び獣医師の事業
- 二 派出婦会、速記士会、筆耕者会その他派出の事業
- 三 法第八条第一号乃至第十五号の事業に該当しない法人又は団体の事業又は事務所

派出婦というのは家政婦のことですから、家政婦は適用除外される家事使用人ではないというのが、労働基準法施行当時の同法担当者の認識であったことは明らかです。

省令の立案過程も詳細に残っていますが、1947年5月26日付の第1次案に既に第1条第11号として「派出婦会の事業」というのが入っています。同年6月20日付の修正第1次案

ではこれに「速記士会その他派出」が加えられ、6月24日付の第2次案では「及び託児の事業」が挿入されますが、7月18日付の第4次案で「託児の事業」が落とされ、代わりに「筆耕者会」が入りこむという転変を経ていますが、派出婦会だけは一貫して存在し続けています。つまり、省令制定過程を通じて、派出婦会から派遣されてくる家政婦が労働基準法の適用対象であることには、誰も何の疑問も抱くことはなかったということです。

ちなみに、同年8月12、13日に東京で開催された労働基準法施行規則案に関する公聴会には、使用者側代表の一人として、東京派出婦会組合も招待されています。また8月15日に大阪で開催された公聴会には、やはり使用者側の出席者として大阪府看護婦会組合が載っています。いずれにおいても第1条は全く議論になっていませんが、派出婦会がれっきとした使用者であり、そこから派遣される看護婦や家政婦が労働基準法の適用対象であるということは、誰も何の疑問を抱くことのない常識中の常識であったことが窺われます。

労働基準法が施行された1947年9月1日時点においては、これは法制的にも何の疑問もないことでした。なぜなら、この時点ではなお1938年職業紹介法と労務供給事業規則が生きており、同規則に基づいて家政婦を派遣している派出婦会は合法的な存在であり、その派出の事業も合法的な事業であり、従ってそこから派遣されている家政婦は上記労働基準法施行規則第1条第2号に基づき、労働基準法が適用される労働者であることに疑問を呈する理由は何もなかったからです。

なお、労働基準法の施行と同日付けで労働者災害補償保険法も施行されましたが、同法は施行時には労働者5人以上の製造業、鉱業、運輸業、300人以上の建設業等を強制適用事業とし、それ以外の事業は任意適用事業として、全面適用ではありませんでした。その任意適用事業は、労災保険法第3条第2項でこう規定されていました。

労働者災害補償保険法(昭和二十二年法律第五十号)

第三条…

② 労働基準法第八条に規定する事業で前項に掲げるもの以外の及び同条に規定する事務所(以下事業という。)は、これを任意適用事業とする。

そして、その任意適用事業の具体的な例示として、当時の行政官が著した解説書では、上記労働基準法施行規則の文言をそのまま引っ張って、「一三 派出婦会、速記士会、筆耕者会その他派出の事業」と明記していました^{*33}。労災保険法の立場からしても、派出婦会から派出されてくる派出婦は労災保険法が(任意適用とはいえ)適用される労働者であることになんの疑いもなかったのです。

ところがその少し前の1947年8月13日には既に労働者供給事業をほぼ全面禁止する職業安定法案が国会に提出されており、労働基準法の施行日を挟みながら審議が行われ、同年11月20日に成立、12月1日から施行されるに至りました。労務供給事業者に許された事業継

*33 労働省労働基準局労災補償課編『改正労災保険法精義 逐条詳解と疑義解説』三信書房(1948年)。

続期間はわずか3か月で、翌1948年2月1日からは、労働組合でない限り派出婦会は違法の存在になってしまったのです。労働基準法施行規則第1条第2号の「派出婦会」の「派出の事業」は、かくして合法的な適用対象を失ってしまい、事実上空振りの規定になってしまったわけです。

その帰結は極めて皮肉なものでした。労働者供給事業として違法となってしまった家政婦会を救うべく、職業安定法によって特定の職種についてのみ限定的に認められていた有料職業紹介事業という法的形式をまとわせることで、事業自体の存続は可能となったのですが、それが職業紹介であって労働者供給ではないという筋論から、家政婦の使用者は（労働基準法施行規則が想定していた派出婦会ではなく）一般家庭であるということになり、従って家政婦の法的地位は女中となんら変わることなく、一般家庭の直接雇用であるということになったため、本来家政婦に適用されるはずではなかった労働基準法第8条柱書の「家事使用人」として扱われることとなり、その結果労働基準法の保護から全面的に排除されるという事態をもたらしてしまったのです。

4 家政婦紹介所の実態

家政婦が職種指定されて2年後、職業安定行政の関係雑誌が「有料職業紹介事業の実態を探る」という記事^{*34}を載せており、モデル、マネキン、芸能人、看護婦と並んで派出婦も取り上げられています。当時の実情がビビッドに描き出されており、大変興味深いものです。

派出婦 池袋公共職業安定所

… 宿舎を利用する求職者からは別に宿舎利用費を徴収している。この宿舎利用費の徴収が事業者の収入の好い財源となっているのは見逃せない。この宿舎利用希望の有無によって求職者の扱いを左右にするような傾向が一部の事業者に見られると言われるのは宿舎を利用させることによって紹介所の受ける収入の上の開きが出来ることから、職業紹介事業の原則である職業安定法に示す職業選択の自由、均等待遇の保障、求職の申込、適格紹介等の条項に織り込まれた精神に背馳するような事業の運営を敢て冒す利益追求一点張りの不心得な事業者が中には見られるのも、事業本来の公共性に対する認識不足と社会的良心の欠如から来るものとも思料され遺憾に堪えない。…

就労の内容が多量の労力と疲労が伴うことが多い家政婦は、家事使用人の範囲に入るために労働基準法の万全の保護は受け得られない面があるので、その求人の如何によっては相当辛勞の多いものとなる。… 気難しく横柄な求人者に遭うと余程修練が積んでいないと耐えられない時もある。病人の附添いで相当な重患の求人者のもとに働く家政婦は、時によると朝は早く夜は遅くまで夜通しその世話の仕事のために膝をおろして食事をする暇もない程で、睡眠不足も加わって健康を害して休養を執り寝込んで仕舞う者も出て来ることがある。家政婦が就労してみても一番辛いことは就眠不足と紹介先で

*34 「有料職業紹介事業の実態を探る」『職業研究』1953年8月号(雇用問題研究会)。

の周囲の者の無理解と病院等において看護有資格者等より蔑視されることなどを挙げている。嬉しいことは就労を終えて紹介所の宿舎に帰り十分に睡眠も採られ足腰も存分に伸ばすことができること、帰ると吻つとした気易さから冗談の一つも出ようというもので、紹介所の宿舎は鬱屈した気持ちの吐き場所でもあり、また憩いの場所ともなっている。

さて求人傾向から観て保険扱い等は別として一般からの求人等のうちに看護婦の不足や経済上の関係から看護婦を家政婦で間に合わせ面もある。病人の附添いで紹介される者の数も相当に多いことから出来れば簡易な看護法や消毒方法、栄養学や病理学、保健衛生学の初歩程度の知識は何らかの機会を設けて講習を受けさせたいものである。看護婦の養成法規が戦後相当高度なものとなって、以前のように割合に容易に資格を得ることも出来た当時に較べると女子の一つの大きな職場が狭められ、職能人として立つことの道が限定されたのは不遇層の子女にとっては気の毒である。現実においては医療関係で看護婦の払底が大きな問題となっており、事業主なども看護婦の資格を持つ求職者の獲得(?)のために激しく鎬を削り、鏝競り合いを演じている現状であることから、その代替として家政婦が附添婦として利用求人される数は相当に多い。この現象はここ当分続くものと観測される。資格はないが多少看護の経験を持ち経歴のある者がその事業主と合意の上で看護婦として紹介し就労したことが発覚して物議を醸し、安定所より注意戒告されることがあるのも事実である。…(民営事業課長 佐藤喜美)

この中で「家政婦は、家事使用人の範囲に入るために労働基準法の万全の保護は受け得られない」とありますが、そもそも家政婦は最初は労働基準法の適用対象であったのに、職業安定法による労働者供給事業の禁止のために派出婦会を有料職業紹介事業にしてしまったために生じた事態なのですから、大変皮肉な話です。

5 その後の有料職業紹介事業

さて、1952年6月3日には、労働省令第11号により、労働大臣告示で指定されていた職種が省令レベルに格上げされました。同年10月20日には労働省令第34号で第8号の調理師の次に「特別の作法を必要とする配ぜんに従事する者」が追加されています。これはいわゆるウェ이터、ウェイトレスのことですが、同年10月27日付の通牒(職発第677号)がやたらに細かな限定をつけています。法律上の「特別の技術を必要とする職業」という文言に反していないと言い訳するために書き連ねた感があります。

「特別の作法を必要とする配ぜんに従事する者」とは通常ウェ이터、ウェイトレスと呼称される者の中、主として宮内庁、各大臣官邸、各国大公使館、外国使臣邸宅、その他高級ホテル、高級レストラン等における祝典、儀式、きょう宴等の際し、食卓の布設、配ぜん、給仕等の業務に従事する者であつて、食卓上の風俗、習慣、礼儀、作法等いわゆるテーブル・マナーを心得る外、各種のメニューの知識を有する等相当の経験による熟達した技能を有する者に限られる。

従って通常一般、食堂、喫茶店、キャバレー等に雇用される右の者以外の未熟練の給仕及び見習等はこの取扱には含まれないものである。

1955年6月1日には労働省令12号でやはり第8号の調理師の次に「特別の技術を必要とする生菓子製造の作業に従事する者」が追加されました。これについても同年6月10日付の通牒（職発第717号）は「作業の計画と原材料の鑑別、調合、仕込み、整形、加工、意匠、配色及び仕上げ等生菓子の製造に関する一連の過程について特別の知識技能を有し、概ね五年以上の経験を有する者」と限定的に述べています。

一方、占領中のある時期に、検番の行う芸妓の斡旋を有料職業紹介事業として許可したことがありました。これは、芸妓は許可対象の演芸家（Entertainer）に該当するとのGHQの強い示唆があったからです。このため、芸妓を求職者、お客を求人者、検番を職業紹介事業を行う者とみなして許可を行ったのです。

しかしその後問題点が指摘されるようになり、占領終了後にその適用を否定するに至りました。1954年10月13日に出された通達（職発第581号）は次のように述べています。

芸妓屋営業については、職業安定法の施行以来、所謂検番の行うあつ旋行為を有料職業紹介事業の許可の対象としてきたのであるが、その実情は、職業紹介事業の許可を悪用し合法の影に隠れて種々の好ましくない行為が顕著になってきた傾向もあり、しかもその実態を究明するに、職業安定法にいう職業紹介事業とは認定し難いので、今後所謂検番の行うあつ旋行為は、職業紹介事業の許可の対象としないものとするとともに、芸妓に関する弊害の発生が芸妓になろうとする者及び芸妓を芸妓屋営業者に周旋等を行う面に著しい点に鑑み、職業安定機関としては、関係機関と協力の上、専らこれら周旋行為等の取締に重点を指向することとしたので、これが実施に遺憾なきを期せられたい。

なお、芸妓の強制労働、中間搾取、前借金相殺等労働基準法上好ましからざる事例については、芸妓の保護を図るため、労働基準監督機関、婦人少年室、警察機関等関係機関との連絡を密にし、本措置の円滑な遂行を図られたい。

そして翌1955年8月18日には、芸妓屋営業が看護婦、家政婦名義で職業紹介事業をすることも否定しました（職発第917号）。

…最近検番、芸妓置屋等の芸妓屋営業を行う者が看護婦、家政婦等の婦女子を対象とする有料職業紹介事業の許可申請を行う事例が見られるが、これらの者が有料職業紹介事業を行うことは、職業安定法の趣旨に照し適当でないと思われるので、これに対しては許可を与えない方針であるからこの点留意の上、申請者の指導等に遺漏なきを期せられたい。

こうして、1964年に経営管理者と科学技術者が追加される直前には、省令の各号列記も整理され、次のような規定ぶりになっていました。

(法第三十二条に関する事項)

第二十四条 法第三十二条第一項ただし書の美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業とは、次に掲げるものとする。

- 一 美術家
- 二 音楽家
- 三 演芸家
- 四 科学者
- 五 医師
- 六 歯科医師
- 七 獣医師
- 八 薬剤師
- 九 保健婦
- 十 助産婦
- 十一 看護婦
- 十二 弁護士
- 十三 弁理士
- 十四 計理士
- 十五 理容師
- 十六 美容師
- 十七 調理師
- 十八 パーティンダー
- 十九 特別の技術を必要とする生菓子製造の作業に従事する者
- 二十 特別の作法を必要とする配ぜんに従事する者
- 二十一 マネキン
- 二十二 映画演劇関係技術者
- 二十三 美術モデル
- 二十四 家政婦

6 1949年法改正

対象職種の変遷を追いかけてだいが後の時代まで来てしまいましたが、ここで再び終戦直後の時期に戻って、1949年5月20日の職業安定法の改正（昭和24年5月20日法律第88号）について見ていきます。この改正は、後述の学生、生徒の就職に関わって学校の無料職業紹介事業を届出で行えることとした点を中心ですが、それに併せて有料職業紹介事業につ

いても2点の改正を行いました。

一つ目は、制定当時の職業安定法では、「有料で又は営利で」と区別していなかったものを、1949年改正で実費職業紹介と営利職業紹介に分類したことです。実費とは、施設を提供し、又は奉仕を行ったことによって直接消費された費用をいい、通信費や消耗品代は含まれますが、当該業務に従事した職員の給料、当該事業の運営資金、設備費等は含まれません。これに対し営利とは、必ずしも継続反復して利益の獲得を図らなくとも、また現実に利益を獲得しなくても、財産上の利益の獲得を目的としさえすれば、営利の目的になります。事業者が当該事業の採算がとれる額を徴収すれば営利に該当します。ただし、原則禁止でごく少数の職種のみ認めるという枠組みに違いはありません。手数料の額が異なるほかは、営利の場合は補償金に充てるための保証金を供託しなければならないことが異なる程度です。

職業安定法

(定義)

第五条 この法律で職業紹介とは、求人及び求職の申込を受け、求人者と求職者との間における雇用関係の成立をあっ旋することをいう。

② この法律で無料の職業紹介とは、職業紹介に関し、いかなる名義でも、その手数料又は報酬を受けないで行う職業紹介をいう。

③ この法律で有料の職業紹介とは、実費職業紹介及び営利職業紹介をいい、実費職業紹介とは、営利を目的としないで行う職業紹介であつて、職業紹介に関して、実費としての入会金、定期的掛金、手数料その他の料金を徴収するものをいい、営利職業紹介とは、営利を目的として行う職業紹介をいう。

(有料職業紹介事業)

第三十二条 何人も、有料の職業紹介事業を行つてはならない。但し、美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業をあっ旋することを目的とする職業紹介事業について、労働大臣の許可を得て行う場合は、この限りでない。

② 労働大臣が、前項の許可をなすには、予め、許可申請者についてその資産の状況及び徳性を審査するとともに、中央職業安定委員会に諮問しなければならない。

③ 営利職業紹介事業を行う者は、その事業を開始する前に、第四項の規定による補償の金額に充てるため、労働大臣が、中央職業安定委員会に諮問のうえ定める五万円を超えない金額の保証金を供託しなければならない。

④ 前項の者がこの法律又はこれに基く命令の規定に違反することによつて損害を受けた者は、前項の保証金から、その補償を受ける権利を有する。

⑤ 実費職業紹介事業又は営利職業紹介事業の許可を受けた者は、それぞれ、労働大臣が、中央職業安定委員会に諮問のうえ、物価庁長官と協議して定める額の許可料を納付しなければならない。

⑥ 実費職業紹介事業又は営利職業紹介事業を行う者は、それぞれ、労働大臣が、中央職業安

定委員会に諮問のうえ、物価庁長官と協議して定める手数料の外、いかなる名義でも、実費その他の手数料又は報酬を受けてはならない。

これを受けて1949年6月1日に職業安定法施行規則が改正されました(労働省令第8号)。

職業安定法施行規則

(法第三十二条に関する事項)

第二十四条 法第三十二条第一項但書の美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業とは、次に掲げるものをいう。

- 一 美術家
- 二 音楽家
- 三 演芸家
- 四 科学者
- 五 医師、歯科医師、獣医師、薬剤師、保健婦、助産婦及び看護婦
- 六 弁護士、弁理士及び計理士
- 七 理容師
- 八 その他中央職業安定委員会の意見を聞いて労働大臣が定める前各号に掲げる職業に類似する職業

2 有料の職業紹介事業を行おうとする者は、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に、許可を申請しなければならない。

3 前項の許可の申請に当つては、手数料を表示した表(以下料金表という。)及び業務の運営に関する規定を添附しなければならない。

4 有料の職業紹介事業を行う者は、料金表並びに業務の運営に関する規定を変更しようとするときは、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に、許可を申請しなければならない。

5 公共職業安定所長は、第二項及び第四項の許可申請書を受理したときは、速にこれを都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。

6 有料の職業紹介事業の許可の申請の方法及び様式は、職業安定局長の定めるところによる。

7 法第三十二条第三項の保証金の供託及びその返還の取扱は、供託法(明治三十二年法律第十五号)の定めるところによるの外、次の各号に掲げるところによる。

一 営利職業紹介事業の許可を受けた者は、許可の通知を受けた日から三十日以内に、保証金を供託しなければならない。

二 保証金は、現金又は国債証券をもって供託しなければならない。

三 保証金を供託した者は、供託書の写を、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に提出しなければならない。

四 営利職業紹介事業を行う者は、法第三十二条第四項の規定により、保証金のうちから損害

の補償を行った時は、速に補償を行った額と同額の現金又は国債証券を供託しなければならない。

五 労働大臣は、営利職業紹介事業を行う者からその事業を廃止した旨の届出を受理したとき、営利職業紹介事業の許可の有効期間が満了したとき又は営利職業紹介事業の許可を取り消したときは、供託原因消滅証明書を発行しなければならない。

8 法第三十二条第四項の規定により保証金から補償を受ける場合の手続は、次に掲げるところによる。

一 損害を受けた者が保証金を供託した者との合意により、保証金のうちから補償を受けようとするときは、保証金を供託した者の事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に対し、補償事実を確認請求書により、補償を受けようとする事実の確認を求めなければならない。

二 損害を受けた者が、保証されるべき事実及び補償金額について裁判所の確定判決に基いて、保証金のうちから、補償を受けようとするときは、その判決正文の写を添附して、前項に規定する手続に準じて、労働大臣に対し、補償を受けようとする事実の確認を求めなければならない。

三 労働大臣は、補償すべき事実を確認したときは、支払委託書及び補償事実確認書を作成し、保証金を供託した者の事業所を管轄する公共職業安定所長を経て、補償を受けるべき者に交付しなければならない。

四 補償を受けるべき者は、前号の書類及び保証金を供託した者の保管している供託書の正本及び印鑑証明を司法事務局に提出し、その確認を求めて、保証金額の支払を受けるものとする。

9 法第三十二条第五項の許可料の額は、有料の職業紹介事業の許可及び監督に必要な費用を償い、且つ、有料の職業紹介事業を行う者の資産の状況を証明するに足るものでなければならない。

10 有料の職業紹介事業の許可を受けた者が法第三十二条第五項の規定により許可料を納付する手続は、次に掲げるところによる。

一 有料の職業紹介事業の許可を受けた者は、許可の通知を受けた日から三十日以内に、許可料を納付しなければならない。

二 労働大臣は、有料の職業紹介事業の許可を受けた者に、その者の事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、納入告知書により、許可料の納付を通告するものとする。

三 有料の職業紹介事業の許可を受けた者が、許可料を納付したときは、速にその事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長に届け出なければならない。

11 有料の職業紹介事業を行う者は、その事務所内の一般の閲覧に便利な場所に、料金表及び業務の運営に関する規定を掲示しなければならない。

12 有料の職業紹介事業を行う者が、その事業を廃止したときは、廃止の日から七日以内に、文書を以て、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に届け出なければならない。

- 13 公共職業安定所長は、前項の届出を受理したときは、これを都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。
- 14 有料の職業紹介事業を行う者がその事業を廃止したとき、営利職業紹介事業の許可の有効期間が満了したとき又は営利職業紹介事業を取り消したときは、法第三十二条第三項の規定により供託した保証金の返還を受けるものとする。
- 15 この命令中、公共職業安定所に適用される規定及びこれに基づく通達は、職業安定局長の定めるところにより、有料の職業紹介事業に、これを準用する。

また同じ 1949 年改正で戦前の営利職業紹介事業取締規則以来存在していた兼業禁止規定が復活しました。列記されている業種は戦前の規定とほぼ同じで、「風俗上その他の面において好ましからざる影響を与えるおそれのあるもの及びその営業を通じて求職者に不当な拘束を及ぼすおそれのある営業」という位置づけですが、表現がやや近代化しています。

職業安定法

(兼業の禁止)

第三十三条の四 料理店業、飲食店業、旅館業、古物商、質屋業、貸金業、両替業その他これらに類する営業を行う者は、職業紹介事業を行うことができない。

第 3 節 無料職業紹介事業の推移

無料職業紹介事業は、民間人や団体による職業紹介事業であるという点では有料職業紹介事業と変わるところはありませんが、ビジネスとして行うものではないという点で、本稿の主たる対象からは若干外れます。ただ、終戦直後の時期におけるその法制の推移は立法政策としても興味深いところがあるので、その概略を見ておきます。

職業安定法

(定義)

第五条 この法律で職業紹介とは、求人及び求職の申込を受け、求人者と求職者との間における雇用関係の成立をあっ旋することをいう。

(無料職業紹介事業)

第三十三条 無料の職業紹介事業を行わうとする者は、労働大臣の許可を受けなければならない。

② 労働大臣が前項の許可をなすには、予め中央職業安定委員会に諮問しなければならない。但し、労働組合法による労働組合に対し許可をなす場合には、この限りでない。

③ 第一項の許可の有効期間は、二年とする。

④ 第一項の許可の申請手続その他無料の職業紹介事業に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

(帳簿書類の作成等)

第三十四条 第十六条から第十八条まで、第十九条第一項及び第二十条の規定は、政府以外の者の行う職業紹介事業について、これを準用する。

② 前二条の規定によつて職業紹介事業を行う者は、その業務に関して、命令で定める帳簿書類を作成し、その事務所に備えて置かなければならない。

職業安定法制定時の無料職業紹介事業に対する姿勢は、1938年改正職業紹介法よりも同情的なものでした。1938年法はそもそも労務統制、労務動員の観点から、有料無料を問わず「何人ト雖モ職業紹介事業ヲ行フコトヲ得ズ」と原則禁止にした上で、附則で当分の間事業の継続を認めていたのですが、1947年職業安定法はそもそもの価値判断として、有料営利の職業紹介事業はできるだけなくすべきものという考え方で厳しい規制をかけたのに対し、無料職業紹介事業に対しては「国の職業紹介事業の目的の線に沿うものであるならば、それは公共性を有するものというべく、かかるものは職業安定を図るこの法律の目的に奉仕するものであり、別に弊害のないものについては、これを許可することとし」^{*35} たのです。

職業安定法施行規則

(法第三十三条に関する事項)

第二十四条 無料の職業紹介事業を行おうとする者は、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に許可を申請しなければならない。

② 公共職業安定所長は、前項の許可申請書を受理したときは、速にこれを都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。

③ 労働大臣は、許可申請書について、その徳性を審査し、中央職業安定委員会の意見を聞いて、許可するかどうかを決定する。

④ 許可申請の方法及び様式は、職業安定局長の定めるところによる。

⑤ 無料の職業紹介事業を行う者がその事業を廃止したときは、廃止の日より七日以内に文書を以て、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に届け出でなければならない。

⑥ 公共職業安定所長は、前項の届け出でを受理したときは、これを都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。

⑦ この命令中、公共職業安定所に適用される規定及びこれに基づく通牒は、職業安定局長の定めるところにより、無料で行う職業紹介事業にこれを準用する。

とはいえ、民間人による職業紹介事業に対しては、無料と称しているからといって完全に信用することもできないという猜疑心もあり、有料営利の1年間よりも若干長い2年間を有効期間とする労働大臣の許可制の下に置くことにしたのです。

職業安定法第33条第2項但書が、許可の際に義務づけられた中央職業安定委員会への諮問手続を「労働組合法による労働組合に対し許可をなす場合には、この限りでない」と、労

*35 亀井光『職業安定法の詳解』野田経済研究所（1948年）p119。

働組合についてのみ緩和しているのは、この猜疑心が労働組合についてのみ薄らいでいることを物語っています。

逆に言えば、労働組合以外の団体は、自分たちが猜疑心の対象となっているということについて、不満を持つ可能性があるわけです。この不満が噴出して法改正に至ったのが、1949年5月20日の改正でした。この改正は、公共職業安定機関が学校と協力してその学生、生徒の職業紹介をするという第25条の2から第25条の4までの追加と、学校が（許可ではなく）届出で無料職業紹介事業をすることができるという第33条の2の追加が二本柱ですが、ここで関心があるのは後者です。

職業安定法

第三十三条 無料の職業紹介事業を行おうとする者は、第三十三条の二に規定する場合を除き、労働大臣の許可を受けなければならない。

（第2項以下略）

（学校の行う無料職業紹介事業）

第三十三条の二 学校教育法第一条の規定による学校の長は、労働大臣に届け出て、その学生若しくは生徒又はその学校を卒業した者について、無料の職業紹介事業を行うことができる。但し、大学及び高等学校以外の学校の長がその学校を卒業した者について行う職業紹介は、その者がその学校を卒業した後六箇月以内の場合に限るものとする。

② 前項の規定により無料の職業紹介事業を行う学校の長は、求職者を、その住所又は居所の変更を必要とする就職先に紹介してはならない。但し、労働大臣の許可を受けた場合及び大学の長又は高等学校の長が無料の職業紹介事業を行う場合は、この限りでない。

③ 第一項の規定により無料の職業紹介事業を行う学校の長は、その学校の職員の中から、職業紹介事業に関する業務を担当する者を定めて、自己に代つてその業務を行わせることができる。

④ 第一項の届出の手續その他学校の長の行う無料の職業紹介事業に関し必要な事項は、命令で、これを定める。

（無料職業紹介事業の取扱範囲の限定）

第三十三条の三 労働大臣は、無料の職業紹介事業を行おうとする者に対し、第三十三条第一項の規定による許可をする場合には、その者が職業紹介事業を行うに当たり取り扱うべき職種の範囲その他取扱の範囲を定めることができる。

② 前条第一項の規定により無料の職業紹介事業を行おうとする学校の長は、その取り扱うべき職業紹介の範囲を定めて、届出をすることができる。

（事業の停止又は許可の取消）

第五十条 労働大臣は、許可を受けて、又は届出をなして職業紹介事業、労働者の募集又は労働者供給事業を行う者が、法令若しくはこれに基く行政庁の処分に違反し、又はその事業若しくは業務が公益を害する虞があると認めるときは、その事業若しくは業務を停止し、又は許可を取り消すことができる。

- ② 労働大臣は、第三十三条の二第一項の規定により無料の職業紹介事業を行う学校の長に対し、前項の規定により、事業の停止を命じようとする場合には、予め教育行政庁に通知しなければならない。

職業安定法施行規則

(法第三十三条の二に関する事項)

- 第二十五条の二 法第三十三条の二の規定により無料の職業紹介事業を行おうとする学校の長は、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に届け出なければならない。
- 2 前項の届出に当たっては、業務の運営に関する規定を添附しなければならない。
 - 3 公共職業安定所長は、第一項の届出を受理したときは、速にこれを都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。
 - 4 公共職業安定所長は、第一項の届出を受理したときは、受理した日附を届け出た者に通知しなければならない。
 - 5 第一項の届出の手續及び様式は、職業安定局長の定めるところによる。
 - 6 法第三十三条の二第二項の規定により、求職者の住所又は居所の変更を必要とする場合の許可申請は、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長に、これを行わなければならない。
 - 7 前項の許可申請に対する許可の基準は、職業安定局長が、これを定める。
 - 8 第六項の許可申請の手續及び様式は、職業安定局長の定めるところによる。
 - 9 法第三十三条の二第三項の規定により、無料の職業紹介事業を行う学校の長が、その学校の職員のうちから職業紹介事業に関する業務を担当する職員を定めたときは、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長に、これを報告しなければならない。
 - 10 無料の職業紹介事業を行う学校の長が、その事業を廃止したときは、廃止の日から七日以内に、文書を以て、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、労働大臣に届け出なければならない。
 - 11 公共職業安定所長は、前項の届出を受理したときは、速かに都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。
 - 12 この命令中、公共職業安定所に適用される規定及びこれに基づく通達は、職業安定局長の定めるところにより、学校の長の行う職業紹介事業に、これを準用する。

この時点でこのような改正が行われた舞台裏については、当時職業安定局雇用安定課事務官であった中島寧綱が次のように語っています^{*36}。

…そのころは、今言いましたように、義務教育修了者については職業紹介機関がやっていたけれども、大学とか専門学校については、従来の経緯から、学校自らが自然にやっておられて、無料職業紹介

*36 「戦後期の職業紹介事業を中心に（中島寧綱氏）」『「戦後労働政策の変遷と労働運動に関する研究会」ヒアリング記録＜第3部会：職安行政・雇用政策関係＞』日本労働協会(1989年)。

事業規則の対象にもなっていなかったと、こういう事情であったわけです。

ところが、職安法ができますと、職業紹介事業は全部許可をもらわなければならないという規定になってしまったわけです。それで問題が出たわけです。一番最初に出たのが、東京帝大です。そこから大変苦情がきまして、我々はびっくりしたのですけれども、大学が紹介事業をやる場合に、権限が委譲されて、安定所長が窓口になっていました。今でもそうですが。安定所長のところへ許可の申請を出すというのはおかしいではないかと。笑い話ですけれども。大学の学長はそんな低い地位ではない。大臣級なんだと、むきになって文部省は言ってきたわけです。文部省は大学から突き上げられたので、なんとかしてくれと言ってきましてね。もう法律はでき上がっているのに。それで困りましてGHQに交渉しに行ったわけです。法律は一言一句GHQと打ち合わせていますから。そうしたら、GHQも半年くらいかけて何回かの交渉で、仕方がないが、フリーパスにはできない。だから届出をさせてきちっとすればいいではないかというようなことになった…

GHQの反応は、レーパー関係は全部許可にしろという声が強かったようですが、学校関係のGHQの方からの話もあって折り合ったように聞いております。

第4節 労働者募集の規制

労働者の募集については、勤労働員政策の観点から募集行為自体や求人広告をも許可制の下に置こうとした 1938 年労働者募集規則やとりわけ 1940 年改正規則に比べると、1947 年職業安定法は若干規制を緩和しています。

職業安定法

(定義)

第五条…

④ この法律で労働者の募集とは、労働者を雇用しようとする者が、自ら又は他人をして、労働者となろうとする者に対し、その被用者となることを勧誘することをいう。

第三章 政府以外の者の行う職業紹介、労働者の募集及び労働者供給事業

第二節 労働者の募集

(文書による募集)

第三十五条 新聞紙、雑誌その他の刊行物に掲載する広告又は文書の掲出若しくは頒布による労働者の募集は、自由にこれを行うことができる。但し、通常通勤することができる地域以外の地域から、労働者を募集しようとする場合においては、募集を行う者は、募集の内容を、公共職業安定所長に通報しなければならない。

(文書以外の方法による募集)

第三十六条 労働者を雇用しようとする者が、前条に規定する方法以外の方法で、自ら労働者を募集し、又はその被用者をして労働者を募集させようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。但し、通常通勤をすることができる地域から、労働者を募集する場合は、この限りでない。

(委託募集)

第三十七条 労働者を雇用しようとする者が、その被用者以外の者をして労働者の募集を行わせようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。

② 被用者以外の者をして労働者の募集を行わせようとする者が、その被用者以外の者に報償金を与えようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。

(募集の制限)

第三十八条 公共職業安定所長は、労働力の需要供給を調整するため必要があるときは、第三十五条の規定による募集に関し、募集地域又は募集時期について、文書による理由を附して制限することができる。

② 労働大臣は、前二条の規定によつて労働者の募集を許可する場合においては、労働者の募集を行わうとする者に対し、募集地域、募集人員その他募集方法に関し必要な指示をなすことができる。

(募集地域の原則)

第三十九条 労働者の募集を行わうとする者は、通常通勤することができる地域から、労働者を募集し、その地域から、労働者を募集することが困難なときは、その地域に近接する地域から、労働者を募集するように努めなければならない。

(報償受領の禁止)

第四十条 募集を行う者又は第三十六条若しくは第三十七条第一項の規定によつて労働者の募集に従事する者は、募集に応じた労働者から、第三十二条第三項の手数料その他の報償金の外、その募集に関し、いかなる名義でも、財物又は利益を受けてはならない。

(財物等の給与の禁止)

第四十一条 労働者の募集を行う者は、第三十六条又は第三十七条第一項の規定によつて労働者の募集に従事する者に対し、同条第二項の規定によつて労働大臣の許可を受けた報償金又は実費弁償その他被用者に支給する賃金若しくは給料及びこれらに準ずるものを除いては、財物又は利益を与えてはならない。

(労働条件等の明示、労働争議に対する不介入)

第四十二条 第十八条及び第二十条の規定は、労働者の募集について、これを準用する。

(施行規定)

第四十三条 労働者の募集に関する許可の申請手続その他労働者の募集に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

条文は上記のとおりですが、まず、新聞雑誌等の刊行物や掲示板等による求人広告（文書による募集）は原則として自由で、ただし通勤圏以外の地域から募集する場合には職安所長への通報義務があります(第 35 条)。これに対して、使用者が自ら募集したりその被用者に募集させる場合は労働大臣の許可制ですが、通勤圏から募集する場合には許可不要です(第 36 条)。ここまでは 1938 年労務者募集規則の線に戻ったと言えましょう。そして、第 37 条

の委託募集の許可制は、まさに 1924 年労働者募集取締令以来の、労働者保護の観点からの悪徳募集人規制の伝統を引き継ぐ規定です。つまり、使用者自ら又はその被用者による募集以外の募集人に対しては、依然として極めて強い猜疑心をもって見ていたということです。

以下は制定時の省令の規定で、施行後すぐに条文番号が一条ずつずれていきます。

職業安定法施行規則

(法第三十五条に関する事項)

第二十六条 法第三十五条但書の規定による通報は、広告又は文書の写しを添えて募集を開始しようとする日の七日前までに職業安定局長の定める様式に従い、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長にこれをなさなければならない。

(法第三十六条に関する事項)

第二十七条 法第三十六条の規定により労働者の募集の許可を受けようとする者は、職業安定局長の定める手続及様式に従い、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、職業安定局長に許可を申請しなければならない。

② 公共職業安定所長は、前項の許可申請書を受理したときは、速かにこれを都道府県知事を経て職業安定局長に送付しなければならない。

③ 法第三十六条の許可を受けた者が、被用者をして労働者を募集させようとするときは、その被用者に身分を証明する証票を交付しなければならない。

④ 前項の証票の交付を受けた者は、その証票につき、募集を開始する前に、募集地域を管轄する公共職業安定所長の認証を受け、その募集に従事する期間これを携帯し、応募者その他関係者の請求があつたときは、これを提示しなければならない。

⑤ 法第三十六条の許可を受けて労働者を募集する者は、職業安定局長の定める様式に従い、労働者募集月報を作成し、毎月分を翌月五日までに募集地域を管轄する公共職業安定所長に、これを提出しなければならない。

⑥ 法第三十六条の許可を受けた者が、労働者の募集を終了し又は中止したときは、終了又は中止の日より五日以内に、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長に、その旨を届け出なければならない。

(法第三十七条に関する事項)

第二十八条 被用者以外の者に委託して労働者の募集を行わうとする者は、職業安定局長の定める手続及様式に従い、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長に、許可を申請しなければならない。

② 公共職業安定所長は、前項の許可申請書を受理したときは、速かにこれを都道府県知事を経て職業安定局長に送付しなければならない。

③ 法第三十七条の許可を受けた者が、被用者以外の者をして労働者を募集させようとするときは、その被用者以外の者に、身分を証明する証票を交付しなければならない。

④ 前項の証票の交付を受けた者は、その証票につき、募集を開始する前に、募集地域を管轄する

公共職業安定所長の認証を受け、その募集に従事する期間これを携帯し、応募者その他関係者の請求があつたときは、これを提示しなければならない。

- ⑤ 委託募集に従事する者に支払われる報償金は応募して就職した者一人につき、その者が就職した最初の一箇月に支払われた賃金(賃金、給料、手当、賞与その他名称の如何を問わず、労働の報償として使用者が労働者に支払う全てのもの)の総額(応募者が就職した場合の雇用期間が一月未満のときは、その期間に支払われた賃金の総額)の一割以内としその総額は月三千円を超えてはならない。
- ⑥ 法第三十七条の許可を受けて労働者を募集する者は、職業安定局長の定める様式に従い、労働者募集月報を作成し、毎月分を翌月五日までに募集地域を管轄する公共職業安定所長に、これを提出しなければならない。
- ⑦ 法第三十七条の許可を受けた者が、労働者の募集を終了し又は中止したときは、終了又は中止の日より五日以内に、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長に、その旨を届け出なければならない。

(法第三十八条に関する事項)

第二十九条 募集の制限並びに指示に関する方針及び手続は職業安定局がこれを定めるものとする。

- ② 募集の制限又は指示は、通常、国家的に緊要な政策の遂行を容易ならしめるため又は募集地域若しくは就業地域における一般的な労働基準を不当に害するような募集を防止するために、これを行うものとする。

- ③ 募集の指示は、職業安定局長が文書による理由を附して、これをなすものとする。

(法第四十三条に関する事項)

第三十条 許可を受けて労働者の募集を行う者は、応募者が次の各号の一に該当する事由により、応募者が帰郷する場合においては、許可を受けて労働者の募集を行う者は当該応募者に対し、帰郷に要する費用の支給その他必要な措置を講じなければならない。

一 雇用契約の内容が募集条件と相違したとき

二 許可を受けて労働者の募集を行う者の都合により応募者を採用しないとき

この省令では許可申請の手続や様式を職業安定局長の定めるところに委ねていますが、これらは職業安定局長通牒(昭和23年4月2日職発第305号)によって詳細に定められました。その中には、受理に当って特に留意すべき事項や募集許可の方針も書かれており、当時の職業安定行政の姿勢が窺われます。

労働者募集に関する件(昭和二十三年四月二日職発第三〇五号)

III 募集許可申請書の受理に当って特に留意すべき事項

募集許可申請書の受理に当っては、事業所の所在地を管轄する公共職業安定所長は、次の諸点に特に留意すること。

イ、その募集人員が職業安定機関であつ旋できるかどうかを正確に判断して、あつ旋可能なものに

については、職業紹介によつて採用するよう勧奨し、あつ旋困難なものについてのみ、労働者募集を行うよう積極的に指導すること。

ロ、その募集地域が従来、遠隔地を中心とした、いわゆる労働者募集の縁故地盤のみ依存しているかどうかを検討し、できる限り職業安定法第三十九条の募集地域の原則に従い通常通勤できる地域から又はその地域に近接する地域から労働者を募集するように勧奨し、遠隔の地域からの募集は特に近接地域から募集を行うことのできない理由がある場合に限つてこれを行うよう指導すること。

ハ、募集従事者数が適当であるかどうかについて判定し、濫りに多数の募集従事者を使用して弊害を発生させるようなことのないよう注意すること。募集従事者数の算定は募集地域の広狭、交通の利便等によつて多少の差異はあるが、募集従事者一人一月、応募者五名乃至一〇名確保を一般の標準とすること。

ニ、委託募集の際、募集従事者に支払われる職業安定法施行規則第二十九条第五項の報償金の額が同条の規定に従っているかどうかを調査すること。

ホ、許可申請書の記載が正本と副本と一致しているかどうかを点検すること。

ヘ、職業安定法第三十七条の委託募集を同第三十六条の募集であるかのように擬装している疑いのあるものについては、その募集従事者が募集主の被用者であるかどうかを判定する材料を募集主より提出させてこれを確認すること。

IV 募集許可の方針

職業安定局においては申請書及び意見書に基いて夫々の事情を斟酌して許可を行うのであるが、特に左の方針をとる予定であること。

イ、職業安定機関であつ旋できないものに限つて許可する方針であること。

ロ、委託募集は弊害発生の防止の見地からできるだけ制限する方針であること。

ハ、在学中の者を対象とする募集は許可しない方針であること。

ニ、職業安定法第三十九条の「募集地域の原則」により遠隔地の募集は、特別の理由が認められない限り、許可しない方針であること。

ホ、募集従事者数は募集人員の多寡、募集地域の広狭に応じて制限を加える方針であること。

ヘ、募集の期間は六箇月を限度として許可する方針であること。

ト、募集地域の原則に適合し、労働条件の適正なものについてはできる限り自由に募集を行わせる方針であること。

しかしその後も、直接募集を擬装した委託募集が跡を絶たなかったため、1950年1月23日には新たな通牒が発せられています。ここには、委託募集などは本来全廃すべきものという行政側の意図がかなり明確に示されています^{*37}。

*37 当時担当官であった中島寧綱は、「労働者募集制度の変遷」(一)(二)『雇用研究』1950年8,9月号)でその思想をより明確に、「既以往時の女工哀史的な募集制度は漸くその影を没し去ろうとしている。今日、このような制度は、その存在を抹消されることはあつても、労働の自主的独立を確保することによつて労働の民主化を推進しようとする時代の趨勢に逆行して復活することは断じて許されない」と、激しい言辞で論じています。

職業安定機関以外の者の行う労働者募集に関する解釈と運営について

労働者を雇用しようとする者が、自ら又は第三者を介して行う労働者の募集は、過去において往々にして人身売買のような非民主的な弊害を伴い、かつその募集形態から必然的に派生した労働者管理方式は労働者の自由意思を無視する場合も見受けられたのであるが職業安定機関は職業安定法施行以来、同法第三十六条、第三十七条の実施によつて労働大臣の許可を受けた者に限り労働者の募集を認めることとし、厳重な監督の下に従来の悪弊を一掃しようとしてきたところである。

しかしながら、従来から永く所要労働者の充足を労働者募集制度に依存してきた産業においては既に募集のための縁故地盤が造成され、その地盤には雇用主の望む労働者を容易に確保するための制度が生れ、殊に募集の慣行の多い地方においては当該地方に定住して労働者の募集を専門とする募集従事者が発生していたのである。然るにこれらの募集従事者は、通常職業安定法第三十七条にいう委託募集に従事する者と解せられ、その実体は他人の就労に介入して利益を得ることを業とする者であるので、職業安定法施行以来労働省においてはこの委託募集はできる限り許可しない方針をとつてその規制に当たつてきたのであるが、委託募集は巧妙に擬装されて職業安定法第三十六条にいう直接募集として行われている事実も見受けられる現状である。

このような実情にかんがみ直接募集と委託募集とを明確に区別するための労働者募集に関する解釈、並びに運営の態度を左記の通り明確にし、純粋な直接募集は職業安定法の趣旨に沿つて適正に運営させ、委託募集の実体を有する擬装的直接募集は厳格に規制する方針を確立して、違反行為の絶滅と募集行為の適正化をはかり労働者募集制度を改善してもつて労働の民主化推進への一助とすることとした。

ついで左記事項を十分ご留意の上これを管下公共職業安定所に徹底して、労働者募集行為の監督、募集許可申請書の処理、その他労働者募集関係業務の遂行に遺憾のないよう処置させ、かつ関係業者、その他募集従事者に対しては特に協力を求めて、労働者募集が明朗適正に行われるよう、効果的な指導をされたい。

おつて右のような募集制度の改善策に呼応して、公共職業安定所においても雇用主の要望に応じ得る労働者のあつ旋体制を確立し、安易に募集制度に依存してその機能の発揮の積極化を怠ることのないよう特にご留意を願いたい。

記

一 労働者募集に関する解釈

1 職業安定法における労働者募集関係規定の適用について

(1) 直接募集

職業安定法第三十六条の規定する直接募集を行うには、募集主(労働者を労働者募集により雇用しようとする者の略称)及び募集従事者となるべきその被用者が後述する募集主又は被用者の具備すべき要件の全てを充たしていなければならない。

(2) 委託募集

募集従事者が募集主の被用者としての具備すべき要件の全てを実質的に充たしていない

場合は、たとえ形式を直接募集としても、職業安定法第三十七条に規定する委託募集である。

2 募集主の具備すべき要件について

- (1) 募集主は、応募して採用される労働者と民法第六百二十三条の規定に基づいて雇用関係に立ち得る者、即ち雇用契約締結の当事者でなければならない。
- (2) 募集主は、応募して採用される労働者に対して、少くとも労働者の雇用に関しては労働基準法その他雇用に関係する諸法規に基き使用者としての義務を負い得る者でなければならない。

3 被用者の具備すべき要件について

- (1) 被用者は、募集主と民法第六百二十三条の規定に基づいて雇用関係に立つ者でなければならない。
- (2) 募集主が労働基準法の適用を受ける者であり、かつ常時十人以上の労働者を使用している場合には、被用者はその募集主が制定する労働基準法第八十九条の規定による就業規則の適用を受ける者でなければならない。
- (3) 被用者は、募集主の雇用する労働者として夫々の雇用に関係のある諸法規の定めるところにより、当該雇用関係法規の適用を受ける者でなければならない。

二 労働者募集に関する運営及び監督

1 労働者募集の許可並びに監督の方針の原則について

- (1) 直接募集は、職業安定機関において募集主の必要とする労働者をあつ旋することが困難で、かつ募集従事者が募集主の被用者として適格者である場合に限つてこれを許可する。直接募集について許可があつたときは、職業安定機関はその募集が公正にかつ円滑に行われるよう協力指導するものとする。違反事実のあつた場合はその情状により募集許可を取消し、状況により爾後の募集についても当分の間許可しないこととする。
- (2) 委託募集は緊急やむを得ないもの以外は許可しない。職業安定機関は将来これを絶滅する方針の下に関係業者を指導すると共にその取締りは厳格に行う。

2 被用者の判定について

募集従事者が募集主の被用者であるかどうかを区分するためには、被用者が前記一の3の要件を完全に具備しているかどうかを検討しなければならない。然し被用者をして右要件を一応形式的に具備させることにことによつて委託募集を直接募集と擬装することも考えられるので、被用者として募集に従事する者の実体を把握し、その者が募集主の被用者といえるかどうかを判定する必要がある。

この場合その実体を把握する方法として、その被用者の勤務場所及び勤務状態について次の諸点に留意し、被用者としての要件を具備し而も勤務場所及び勤務状態が次の場合に該当するものは他に不適當の事由のない限り被用者と判定して処理して差支えない。勤務状態及び勤務場所が次の場合に該当しない募集従事者は、その実体が委託募集の従事者と何ら異なるところが

見受けられないので他に反証がない限り被用者として取扱うことは避けたい。

A 被用者の勤務状態

被用者はその募集主の工場、事業場又は事務所等に常勤する者であること。

B 被用者の勤務場所

被用者の常勤している勤務場所は通常次の通りでなければならないこと。

- (1) 応募して採用される労働者の就業の場所であることを原則とする。
- (2) (1)以外の場所であつても募集主が自己の事業経営の必要上設けた場所であるならば勤務場所として解してよい。
- (3) 勤務場所は少くとも当該場所において取扱う業務遂行上の人的機構、物的設備が整備されており、而も業務の運営その他に必要な経費が支出されていなければならない。
- (4) 事業主が法人の本社又は工場であり、本社又は工場以外の場所に設置されている事務所、出張所等が、法人の工場又は本社の所属となつている場合、即ち事務所、出張所等が募集主と間接的な関係にある場合は次の通り解釈する。

イ 募集主が法人の本社である場合、出張所がたとえ工場の出張所であつてもその工場は同一法人の組織内にあり本社の下部機構として存在するものであるから、本社の出張所と同様に取扱つて差支えない。

ロ 募集主が法人の本社の下にある工場であり、出張所がその本社の出張所であるときは、本社も工場も同一法人の組織内にあり、かつその出張所において募集主である工場の業務の一部が行われている場合は、本社の出張所は工場の出張所と同様に取扱つて差支えない。

3 被用者が同一募集期間に二以上の募集従事者となることについて

- (1) 或る者が或る期間二以上の募集主の募集従事者を兼ねることは、その募集従事者が実質的に応募者を二以上の募集主に周旋することを意味しかつ委託募集として色彩が濃厚であるから、かかる形態による労働者募集は容認できない。
- (2) 但し或る者が同一法人の組織内にある二以上の募集主(この場合は各工場が募集主となつた場合である。)の被用者として労働者の募集に従事しようとするときは、二以上の募集主の募集を同時に同一地域で行わず、夫々の募集についての募集の地域、募集の期間を判然と区分し、何れの募集主のための行つているかが常に明白に確認できる場合に限つて情状を斟酌の上例外的に容認され得るものとする。

4 家庭連絡員(駐在員、労務員ともいう)の処置について

- (1) 従来から繊維産業等にあつては、募集慣行の多い地域に居住する者に家庭連絡員、駐在員、労務員等の名称を附し、非常勤の嘱託として工場在勤の労働者とその労働者の家庭の連絡等の業務に従事させる制度が残存しているが、これら家庭連絡員が純然たる会社工場等の労働者管理業務のみに従事している場合は、職業安定法の規制の対象外である。然しこの家庭連絡員制度が発達してきた歴史的経過、従来家庭連絡員の行つてきた業務の

内容、工場に雇用されていない者がその工場に代って定着強化能率増進等を目途として行う労働者管理制度と労働民主化との関係等よりして、労働省としてはできるだけ早い機会にかかる制度が廃止されることが望ましいので、関係業者に対して将来これを全廃していくよう機会ある毎に指導せられたい。

- (2) 当面家庭連絡員制度の存続の必要があるとすれば、将来の全廃に向って逡減の方策をとり、かつ少くとも非常勤嘱託を常勤の職員に代えてその業務を行わせる方向に進ませるよう関係業者を指導せられたい。
- (3) 家庭連絡員の業務内容等からして、募集行為又は募集類似行為が行われるおそれがあるので、公共職業安定所は家庭連絡員の行動には特に注意し、労働者募集の違反行為が発見された場合は職業安定法違反として嚴重に処置するものとする。なおこの場合における職業安定法違反の処置概要は労働省に報告を提出せられたい。労働省は爾後の募集許可に当っては相当の考慮を払う方針である。
- (4) 家庭連絡員の業務活動を明朗ならしめるため、各都道府県は自県内に家庭連絡員を存置する雇用主に対して、家庭連絡員に関する次の情報の提出を求め、この情報を当該家庭連絡員の所在する公共職業安定所に通知せられたい。

イ、氏名 ロ、年齢 ハ、居住地 ニ、担当業務内容

- (5) 公共職業安定所は募集行為の監督については前記の情報を活用すると共に、家庭連絡員に対してはその業務活動の内容等について随時公共職業安定所に連絡するよう協力を求めるものとする。

5 労働者募集許可のために労働者採用ブロック制の廃止について

- (1) 労働者募集許可のために労働者採用ブロック制は職業安定法第三十九条の募集地域の原則を推進するために設けられたのであるが、この原則が労働者募集制度に依存する雇用主に相当徹底され、更には交通費の高騰等により近接地採用が促進されたこと、最近の失業情勢にかんがみブロック制度にとらわれずに雇用調整を行う必要があること等よりしてこれを廃止する。
- (2) 然しブロック制を廃止しても募集地域の原則はあくまで推進されなければならない。労働省としても労働者募集の許可に当っては今後共その方針で処理する意向であるので、各都道府県においても募集主に対して職業安定法の精神に基く地元募集乃至近接地採用の勧奨を怠ってはならない。

6 直接募集又は委託募集の一環として文書による募集を行う場合の取扱について

- (1) 直接募集又は委託募集の一環として文書による募集を行う場合は、その文書による募集は別に職業安定法第三十五条の規定による募集として公共職業安定所に通報しなければならない。然しこの場合、直接募集又は委託募集の許可申請書と文書による募集の届出とを別々に提出させることは煩瑣に過ぎるので、直接募集又は委託募集の許可申請書を提出させるとき、それに別紙として掲出又は頒布する文書の実物又はその写を提出させるものとする。但し

この場合の提出文書の表面左上隅に「文書募集届出」と朱書して表示させ、かつ許可申請書正副の部数と同部数を提出させるものとし、提出させたその文書は許可申請書のそれぞれの添付書類として許可申請書同様に処理するものとする。

- (2) 募集許可申請書提出の際文書による募集を予定していなかったがその後において募集主がその文書による募集を併せて行おうとする場合、募集に使用する文書の実物又はその原稿が作成されていなかったため募集許可申請書への添附が間に合わず募集許可申請書提出後その文書が完成され、募集主がその文書による募集を併せて行わうとする場合等は、募集主をして当該文書の表面左上隅に「文書募集追加届出」と朱書して表示の上速やかに提出せしめるものとする。この文書の提出部数、提出された後の処理は(1)に準ずるものとする。

第5節 労働者供給事業のほぼ全面的な禁止

1 労働者供給事業に対するスタンス

1947年職業安定法の最大の特徴は、1938年改正職業紹介法で許可制の下に置かれていた労務供給事業を、労働者供給事業と呼び変えて、ほぼ全面的に禁止したことです。そして、法が施行されてからのほぼ4年間、1948年初めから1952年初めまでは、この労働者供給事業の禁止をめぐって膨大な認定基準や疑義解釈集が発出されるなど、大きな影響を及ぼしました。

職業安定法

(定義)

第五条…

- ⑤ この法律で労働者供給とは、供給契約に基づいて労働者を他人に使用させることをいう。

第三章 政府以外の者の行う職業紹介、労働者の募集及び労働者供給事業

第三節 労働者供給事業

(労働者供給事業の禁止)

第四十四条 何人も、第四十五条に規定する場合を除くの外、労働者供給事業を行ってはならない。

(労働者供給事業の許可)

第四十五条 労働組合法による労働組合が、労働大臣の許可を受けた場合は、無料の労働者供給事業を行うことができる。

(労働条件等の明示、労働争議に対する不介入)

第四十六条 第十八条及び第二十条の規定は、前条の労働組合の行う労働者供給事業について、これを準用する。

(施行規定)

第四十七条 労働者供給事業に関する許可の申請手続その他労働者供給事業に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

附 則

- ① この法律は、昭和二十二年十二月一日から、これを施行する。
- ② この法律施行の際、現に行政庁の許可を受けて、職業紹介事業又は労働者供給事業を行う者は、この法律施行後三箇月を限り、引き続きその事業を行うことができる。

労働市場仲介ビジネスに対するスタンスの厳格化自体は世界共通の流れであるとともに、日本でも 1921 年職業紹介法、1938 年改正職業紹介法、1947 年職業安定法と次第に厳しくなっているため、労働者供給事業のほぼ全面的な禁止もその流れの中に位置づけられるという面もあります。

実際、1947 年 2 月に GHQ の労働諮問委員会が提出した「日本職業紹介制度に対する勧告」には、その第 7 号として「労務供給業者(Labor bosses) 其他非経済的旧式募集形式を必要とする事情並にこれが使用を排除するに必要な準備を整備すること」という項目が盛り込まれており、これに基づいて労働者供給事業の全面禁止規定が設けられました。

しかしそれだけではなく、占領下の日本で絶対的な政治的権限を有していた GHQ の 1 担当官スクーリング・コレット氏の個人的見解がそれを大きく増幅したという面もあります。この点については、当時職業安定局雇用安定課で監督担当事務官をしていた中島寧綱が、後に上梓した『職業安定行政史』^{*38}の中で、当時の状況をかなり詳しく書き残しています。

…労働者供給事業は、職業安定法に基づいて、労働組合によるものを除きすべて禁止となった。親分子分関係、雇用関係等何らかの支配従属関係にある労働者を供給する事業を営むのが、労働者供給事業である。それは、住々にして労働の中間さく取や強制労働を伴いやすい。職業紹介サービスの民主化と労働者供給事業の排除は、GHQ の指示もあり、占領初期の職業安定行政の最重点課題の一つとなっていた。供給契約による労働者の供給の取締りを強化すると、請負に変えて脱法する傾向が生まれる。そこでたとえ契約が請負の形式であっても労働力を主体とする作業は、労働者供給事業として禁止せよとの GHQ の厳命が出た。全産業の請負事業を、職業安定法の解釈だけで規制するには無理がある。しかし、日本進駐以来一貫して労働者供給事業をレイバーボスといって嫌悪してきた GHQ は、職業安定法でそれを規制出来るとして譲らない。結局は、GHQ から指示のメモが出され、その主張どおりに職業安定法施行規則の第 4 条が改正された。

GHQ の労働者供給事業絶滅への取組みは、すさまじいものがあった。疑義解釈や産業別認定基準などの通達は、すべて事前承認が必要とされた。GHQ の担当官コレット氏や都道府県の地方軍政部の関係官は、みずから現場の認定に立ち合うこともあった。労働力主体の作業を行う建設、港湾運送、陸上運送などの業界では、「コレット旋風」といって恐れたものである。公共職業安定所でも、馴れないこ

*38 中島寧綱『職業安定行政史：江戸時代より現代まで』雇用問題研究会(1988年)。

の業務の遂行には大変な苦勞があった。

労働者供給事業の禁止措置は次第に厳しくなる。当初は労働者供給事業を行う者にのみ罰則の適用があったが、昭和23年に法律が改正され、労働者の供給を受けた者にも罰則が適用されるに至った。脱法的な措置の禁止も明示された。しかし、講和発効後には、解釈をやわらげるための施行規則の改正が行われ、産業別認定基準もすべて廃止された。労働力中心の請負を労働者供給として規制するには無理が多く、かつ企業の運営を阻害するとの趣旨からであった。

この「コレット旋風」の神髓を、コレット自らの言葉で語ったのが、1948年2月11日の「労働者供給事業の禁止に関する声明書」^{*39}です。「非民主的」で「封建的」な「苦力制度」といった罵倒の言葉に彩られ、日本社会を民主化せんとする十字軍的使命感に満ち溢れたその声明文は、一つの思想に基づいて一つの政策が形作られ実行に移されていく姿が浮き彫りになっており、熟読玩味するに値します。

労働者供給事業の禁止に関する声明書

連合国軍総司令部経済科学局労働課人力班 スクーリング・D・コレット

新職業安定法は本年3月1日以降労働者供給事業を禁止する。但し法が認め且つ労働省が許可したる労働組合が行うものは之を除外する。労働省の規定する労働者供給業者とは契約の有無に拘らず労働者を他人に供給する者を謂うが次の各項のすべてを行うものは之を除外する。

- ① 或る特定の作業を完成する上に於て事業主として財政上及法律上の全責任を持つこと。
- ② 労働者を作業上監督すること。
- ③ 労働者に対し使用主として法律に定められた凡ての義務を負うこと。
- ④ 必要なる機械設備(簡單なる工具を除く)材料又は必要なる企画及び技術を提供すること。

職業安定法の此の部分の適切なる実施こそは数百年に亘り東西の諸国を悩ました非民主的社会制度を日本から除去する上において一大進出を遂げる最上の機会を提供するものである。概論すれば労働者供給事業は苦力制度である。日本に於ては特に之は親方制度と謂われてある。所謂日本に於ては親分子分制度の一大部門なのである。

新国会が労働者供給業者を廃止改正の必要を認めたことは当然の事柄である。彼等業者の行動は新憲法下の個人の人権保障に違反することは疑問の余地がない。此の封建的な制度を永久に完全に排除するために重い責任が労働省に課せられた。同省が確立した規定によれば合法的雇用主契約者及び下請業者を非合法的な請負業者(人間を単に供給することのみに依り利益を得るもの)との間に明瞭な区別をしてある。

今日尚日本では幾十万の労働者が此の悪制度の犠牲となつている。労働者供給業者即ち親分により心も時には身も全く囚人同様の扱を受けている。衣食住の外に高給支給の体裁を装い又冠婚葬祭、災害病氣、厚生施設の諸事項を弁ずる名目の下、親分は自己の支配下の労働者に対し、大恩人、大保護者のような態度をとつている。親分やその支援者の此等の恩恵は事実とは相違してあ

*39 『職業問題研究』第2巻第5号(職業問題研究会、1948年)所収。

る。多くの労働者供給業者又は親方というものは、建築業の如き場合には比較的高い賃金を支払っている。労働者が行う作業について極めて高い料金をとつたり、二重の料金をとつたり、法的値段若しくは手続を無視するから高賃金が支払えるのである。然し大抵の場合は標準賃金を支払ひ、頭を撥ねる例が多い。親方が提供する住宅というのは、小屋であつて今日の住宅難の時代に於て之を見ても人間の住み得る家としては耐えない程度に不潔で不衛生のものである。親方とかその支援者は労働者に充分食物を与えると謂つて闇市場に食物を仕入れに入ることが往々ある。然し調査してみると大量の食糧品が不法に買われている。又労働者の受ける食物の量と買つて来たと称する食物の量とが一致したことは稀であることも調査の結果判つた。厚生施設という名目で行つている毎月の掛金の方法や額は調査してみると事實は借金制度であつて高利をもつて後日返済させられているものであつた。

斯かる制度の当然の結果である悪弊なり、若しくは非人道は茲には別とし道義的に見ても不正な事は業者が之により私腹を肥やし政治的な権力を得ることである。然るに彼等はその資本を何処で得られたかというに、単に労働者を上手に支配し之を服従せしめた以外には何も出資しては居らない。労働者の支配が出来て居る間は親分には何分危険はない。親方支配下の労働者間に労働組合の出来た例は先づない。労働者を民主的労働組合に組織せんとする試みこそは脅迫若しくは身体的危険に遭遇することであり、此等の発起者に対する一般の返礼がこれであつた。労働者を絶えず自分の支配下に置くことが人間を取引しこれにより利益を維持する手段に必須なものである。

職業安定法に関し国会の指図を完遂する上に於て政府の主要な業務の一つは労働者供給事業であるかどうかを見きわめて之を排除するのに活潑で力強くあるべきである。

こゝで問題となるのは現在此等旧制度の下にある労働者達がどうなるかである。日本の重要鉱業と工業方面における総労働者数の五%乃至二五%が労働者供給業者の支配下にあることが判明した。不幸にも多くの使用者は過去において習慣とか伝統とか旧法等によりこれら供給業者を通じて労働者を使用し責任は全部脱れて居つた。或る程度は非民主的制度の存在の責任は雇用主が負うべきである。彼等は親分支配下の労働者を物品例えば石炭か鋼鉄の如く受取り此等労働者が常用労働者達と同様の希望と要求を持つ人間であることを便宜的に無視していたからである。

親分支配下の労働者は常用労働者になりたくて居る。又常用労働者と同様の特権を持ちたく思つている。又親方の支配から離脱したく思つていることが兆候歴然たるものがある故にその解決方法は簡単である。即ち主要雇用主が自己の事業場に働く全労働者の使用主である責任をとり契約を改変し、ボスに所属する労働者を常用労働者に改め同時に労働者供給業者の供給を受けなくて済ませることである。又この措置を行う事業所の労働組合は労働者供給業者に所属する労働者に対し一大サービスをなすことができる。即ち彼等を導き援助し一人前の立派な雇人としての新しい立場に立たせる。法律若しくは労働者供給制度の悪弊除去の法制に従ひ、建築業における如く請負又は下請負の形式によつて普通に且つ適当に行われる労働者供給業者に所属する労働者が行う労働は現行の運営方式の調節によりこれを行ひ得る。或る特定の作業を完成する上に於て事業主として財政上並びに法律上の全責任を負ひ労働者の作業監督を行ひ労働者に対し使用主として法律上の全責任を負ひ、必要なる機械、設備、材料、技術を提供し労働省令の定むる総てを行ひ、こゝに初めて労働者供

給業者は法律の認定した労働者を使用する契約者となり得る。此等の諸項を忠実に完遂しない限り労働者供給業者は単なる名義の変更に過ぎぬこととなるであらう。

此等の労働者供給事業を認め又職業安定法は三月一日より効力を発する必要な準備調査を行うため三ヶ月間の猶予期間が国会により許可された。此の調査完了のため雇用主の妥協的迅速的活動及び此の調整を遅滞させ又はこれを避けんと企てる雇用主又は業者に対し政府がこれを督励することにより、日本は近き将来において国家の民主化に一段の進捗を行つたことを宣言し得ることになり、同時に世界的不名誉な苦力制度の廃止を他の亜細亜諸国家に先立つて日本が成し遂げる訳である。

2 労働組合の労働者供給事業

ここではまず、職業安定法でごくわずかばかり許されることとなった労働組合の労働者供給事業について見ておきましょう。職業安定法が施行された時点では、同法に基づく省令の中で、労働者供給事業に関わる規定は、唯一許された労働組合の労働者供給事業に関するものだけでした。

職業安定法施行規則

(法第四十五条に関する事項)

第三十一条 労働者供給事業を行わうとする労働組合は、職業安定局長が定める手続及び様式に従い、その事務所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、職業安定局長に許可を申請しなければならない。

- ② 公共職業安定所長は、前項の許可申請書を受理したときは、速にこれを都道府県知事を経て、職業安定局長に、送付しなければならない。
- ③ 職業安定局長は、その許可を申請した労働組合が労働組合法による届け出でがなされ、且つ正当のものであるということ、関係労働委員会を通じて確かめた上、許可するかどうかを決定する。
- ④ 労働者供給事業の許可の有効期間は二年とする。
- ⑤ 労働者供給事業を行う労働組合が、その行う労働者供給事業を廃止したときは、廃止した日より七日以内に文書を以て、その事務所の所在地を管轄する公共職業安定所長を経て、職業安定局長に届け出でなければならない。
- ⑥ 公共職業安定所長は、前項の届け出でを受理したときは、速にこれを、都道府県知事を経て、職業安定局長に送付しなければならない。
- ⑦ 労働者供給事業を行う労働組合は、労働者供給事業に関し、職業安定局長の定める手続及び様式に従い帳簿書類を備え付けるとともに、報告書を作成し、これをその事務所の所在地を管轄する公共職業安定所長及び都道府県知事を経て、職業安定局長に提出しなければならない。
- ⑧ 公共職業安定所長は、前項の報告書を受理したときは、速にこれを都道府県知事を経て、職業

安定局長に送付しなければならない。

これを受けた局長通達「労働者供給事業に関する件」(昭和23年2月5日職発第81号)は、労働組合の許可申請書や公共職業安定所長の意見書の様式を示しています。特に後者には、「組合の基金、人員、器材その他の施設等を総合的に考慮して供給能力があるか」、「無料の供給事業を行う能力があるかどうか」、「組合の代表者及びその他の役員的人物及び経歴が適当であるかどうか」、「組合が封建的支配力によつて左右される虞れがないかどうか」、「労働組合が主として供給しようとする労働者の職種が公共職業安定所で斡旋できるかどうか」といった項目が入っており、また許可申請書の役員「労働に関する経歴」欄の記載心得には「従前、労働者供給事業を営み又はその主要役員であつたかどうか」を書かせており、法律上は許された労働組合の労働者供給事業についてもなお猜疑心が向けられていることが窺われます。

労働者供給事業に関する件(法第四十四条第四十五条に関する事項)(昭和二十三年二月五日職発第八十一号)

(二) 許可申請書經由手続

3 公共職業安定所長の添附する意見書の様式は、別紙第二によること。

なお都道府県知事の記載する意見は、公共職業安定所長の所見が妥当であるかどうか、許可申請者によつて行われる労働者供給事業が適正に運営され得るかどうか、無料で労働者供給事業を行い得るかどうか、その他を総合的に判断して、許可を必要とするかどうか等について具体的に記載すること。

4 公共職業安定所又は都道府県知事は、許可を申請した労働組合の沿革、実態特に封建的支配力の影響があるものかどうかを調査し、その組合の役員に適、不適等につき疑義を生じたときは、関係のある労政事務所又は地方労働委員会の意見を徴し、これを該当欄に附記すること。

なお都道府県庁内における許可申請の取扱いについては、職業安定主務課及び労政主務課は、必ず相互に連絡合議して、その措置に遺憾のないよう取計らうこと。

なお、そのすぐ後に発出された局長通達「労働者供給事業を行う労働組合の帳簿書類に関する件」(昭和23年5月27日職発第576号)は、かつての労務供給事業規則のように、組合員名簿、組合員供給就労日誌、労働者供給事業状況報告の様式を示していますが、その組合員名簿の記載心得には「「職種」欄には、たとえば仕上工、大工、人夫、仲仕、家政婦、附添婦、給仕人等組合員の職種の名称を具体的に記載すること」と書かれており、どういう職種を念頭に置いていたかが窺われます。後に有料職業紹介事業の対象職種として落ち着く家政婦や附添婦は、この段階では労働組合の労働者供給事業の対象職種として想定されていたのです。それは、家政婦会等が戦前来労務供給事業として許可を受けてきたことからすれば極めて当然の発想ではありました。

このように、法施行当初はなお許可に消極的なスタンスであった労働組合の労働者供給事業についても、コレット旋風が収まりかけた 1951 年 3 月 19 日には許可方針を緩和する通達が発せられています。

職業安定法第四十五条による労働組合の行う労働者供給事業の許可について(昭和二十六年三月十九日職発第二十七号)

労働組合法による労働組合が行う無料の労働者供給事業については、職業安定行政手引並びに数次の通牒によつて、これまで処理して来たところであるが、本来労働組合の正常な活動として望ましいことであり、公共職業安定機関と併立して相共に労働者の就労機会の確保に努めることは労働者自身の経済的地位の向上に資するものと認められ、一般社会に及ぼす影響についても何等これを非とする理由はないのみならず、又経済の興隆に寄与するところである。

かゝる見地に立つて、且つ、労働組合発展の現段階を考慮し、今般従前の許可方針に検討を加え新許可方針を別紙のとおり定め、民主化された労働組合の正常な活動による労働者供給事業を認めることと致したから、爾今左記により取扱うと共に職業安定機関はこれと相互に充分協力援助し遺憾のないようにされたい。…

記

一、新許可方針の趣旨について

労働組合の行う労働者供給事業は、組合の自主的活動によつて、組合員の就労をみつ旋するものであり公共職業安定所と併立してその機能を発揮するものであるから、総ての産業部面における労働組合に対して所定の方針をもつて許可されるものとし、従来 of 制限的取扱いは原則として除かれるものとする。

なお、雇用主が自己の求人について、公共職業安定所その他を利用するか、労働組合を利用するかについての自由は尊重せらるべきであるが、労働組合が労働協約でクローズドシヨツプを規定することを妨げるものではない。…

労働組合に対する労働者供給事業の許可方針

職業安定法第四十五条による労働組合の行う労働者供給事業は次の各事項に該当する場合はすべてこれを許可する。

一、一般方針

労働者供給事業の許可をする労働組合は次の通りとする。

イ 全国組合に加入する労働組合であつて、現実に事業を行う下部組織組合、但し全国組合が自ら事業を行うことが必要不可欠の場合はこの限りではない。

ロ 前号に拘らず、当該労働組合について、産業別又は職業別の全国組合がない場合であつて、且つ、その供給地域が公共職業安定所より遠隔地であり通常これを利用することが困難である場合、若しくは、公共職業安定所において、みつ旋困難な職種の労働者を供給する場合においてはその個々の労働組合。

ハ この場合の全国組合とは産業別又は職業別全国組織を意味するものであること。

ニ この方針はすべての産業について同様であること。

二、労働組合の資格

イ 当該労働組合は全国組合に加入しているものであること。但し前項ロ号の場合を除く。

ロ 当該労働組合は労働者供給事業を行うことにつき全国組合本部の承認を有すること。但し前項ロ号の場合を除く。

ハ 当該労働組合は労働組合法第五条第一項ニより労働委員会に証拠を提出して同法第二条及び第五条第二項の規定に適合している旨の証明を受けていること。

ニ 当該労働組合はボスの支配又は実質的にボスの影響を受けていないこと。

役職員がその地域において、ボスの支配力を振ったことがないこと。

現在、組合の組織及び運営においてボスの支配力をを受けていないこと。

ホ 当該労働組合は雇用主との間に供給対象人員に相応する労働者の供給につき労働協約を締結していること。

ヘ 当該労働組合は常時供給の対象となる労働者を組合員としていること。

三、事業の運営に関する条件

イ 労働組合は供給を受ける組合員から供給手数料的性格の経費を徴収しないこと。

ロ 供給先及びハイリングホールの設置場所は原則としてその組合員が通常稼働している地域の範囲内とすること。

ハ 供給先の業種又は産業はその労働組合の組合員の職能に相応するものに限ること。

この通達に関する疑義解釈集「労働組合の行う労働者供給事業の許可方針に関する疑義解釈について」（1951年4月11日職発第227号）では、全国組合への加入とその承認を要件としている理由について、「現在の労働組合の発展段階から見て、労働者供給事業を行う場合、単独の地域的な組合では、その組織力と運営能力から見て、ボスの介入、民主化の度合、御用組合化等について多分の危険が予想される。殊に労働ボスの有力な防壁となるためには、強い組織と自制力が必要である。以上の事実に鑑み、現段階においては一応全国組合と不離一体となり、その絶えざる指導と援助に期待し得る組合をもつて資格あるものと考えた」からと述べています。

なおこの「全国組合」という言葉について、4月14日に、職業安定局雇用安定課長と労政局労働組合課長の連名で解釈通達が出されています。

労働組合の行う労働者供給事業の許可方針における全国組合の解釈について(昭和二十六年四月十四日雇発第五十二号)

標記に関する全国組合の解釈については申請書の取扱いに当り種々疑義の生ずる虞があると思われるので、左記の通りその解釈を統一する事としたから、爾今全国組合であるかどうかの判定はこれに基づいて行われたい。

更にこの解釈によるものお判定困難な場合は、その都度当省に照会せられたい。

記

一、全国組合とは、単一組織たると連合体たるとを問わず、産業別又は職業別に組織された全国的規模を持つ労働組合をいう。

二、「全国的規模をもつ」とは次の意味である。

(1) 当該労働組合の規約において、当該産業又は職業に属する労働者は、全国何れの地にあるを問わず、その組合に加入出来るように定められていること。

(2) 当該組合の組織が実際上において一、二の地区、都道府県乃至地方に局限せられることなく、全国的に相当広範囲に及んでいること。

(イ) 従つて、「全日本…産業労働組合」の如き名称をもつていて、規約上は当該産業に従事する全国の労働者が加入出来ることになっている労働組合であつても、事実上の組織がたとえば東京都及びその近隣県に局限されている場合は、「全国的規模をもつ」ものとしては扱われない。

(ロ) たまたま自然的条件その他によつて、当該産業を営む事業所が一地方に局限して存在するために、当該労働組合の組織も、理論的には全国に及び得るが、実際上はその地方に局限されざるを得ない場合(例えば石油採掘業、塩田業等)は、その組合の組織がその地方にあまねく及んでいるならば、「全国的規模をもつ」ものと看做される。

(3) 当該産業又は職業に属する労働者数の相当部分を擁している労働組合であること。

(イ) 「全日本…産業労働組合」という名称をもち、規約上は当該産業に従事する全労働者が加入出来るようになっていても、実際上、当該産業に従事する労働者のうちの極めて少数の者が加入しているに過ぎない場合は、「全国的規模をもつ」ものとしては扱われない。

(ロ) 当該組合が、当該産業又は職業に従事する労働者の殆ど全ての労働者を擁していることは必ずしも必要でない。たとえば、石炭産業については、日本炭鉱労働組合(炭労)と日本鉱山労働組合(日鉱)の二つの組織があつて、組合員は全社が約三十万、後者が約五万六千であるが、共に全国組合であると考えられる。

三、「単一組織たると連合体たるとを問わず」とは次の意味である。

(1) 全国的組織を有する労働組合には、規約上個人加入の形式をとるもの(単一組織、例「国鉄労働組合」と、組合加入の形式をとるもの(連合体、例「日本私鉄労働組合総連合」と)がある。前者も法律上は連合体の一種として扱われる場合が多いが、いずれにしても、両者とも全国組合として扱われる。

(2) 労働組合としての実態を備えるに至らない緩い結合体である連絡協議会(例「全日本交通運輸労働組合協議会」)等は、全国組合ではない。

(3) 単一組織か、連合体か、連絡協議会かは、概ねその名称によつて推測される(連合体は「…労働組合連合会」「…労働組合同盟」等の名を持ち、連絡協議会は「…労働組合協議会」「…労働組合連絡協議会」等の名称をもち、単一組織の場合は「全国(日本)…労働組合」のような名称をもつ場合が多い)が、必ずしもその名称に拘泥せず、その実態によつて判断される。

- (4) 全国組合成立の前段階である準備会(例「鉄鋼産業労働組合統一準備会」但し、この組織は「日本鉄鋼産業労働組合連合会」なる全国組合の正式結成によつて解消している)は、全国組合として扱われない。

四、「産業別又は職業別」とは次の意味である。

- (1) 産業別とは、労働者を産業別に分類して、その一の産業に従事する労働者を加入せしめる組織(例「全国繊維産業労働組合同盟」)をいう。この場合、その産業分類が、大産業別であるか、中産業別であるか、小産業別であるかは問わない。
- (2) 職業別とは、労働者を職業別に分類して、その一の職業に属する労働者を加入せしめる組織をいう。日本には現在のところ典型的な職業別全国組合はないが、たとへば、「全日本大工職労働組合総連合会」というようなものが出来れば、これがそれに当る。「職種別」又は「職能別」組織という語も「職業別」組織と同意義に解して差し支えない。
- (3) 産業別組織と職業別組合との混淆せる場合、又はそのいずれに属するか不分明である場合(例えば「全日本港湾労働組合」は、港湾運輸業を単位として組織されたものと見れば、産業別組織であるが、港湾荷役労働者を単位としたものと見れば、職業別組織であるといえないこともない)もあるが、いずれにしても「産業別又は職業別」全国組合たることを妨げるものではない。
- (4) 一産業を単位とする産業別全国組合は、その産業以外の他の産業の労働者が若干加入していても、その組織が全体として一つの産業別全国組織たることを妨げるものではない。職業別全国組合の場合も亦同じ。
- (5) 一又は特定の数個の企業内の労働者のみを以て組織する労働組合(企業別組合)は、たとえその組織が全国にわたっている場合(例「全国三井炭鉱労働組合連合会」「東洋紡績労働組合」)でも、全国組合として扱われない。

但し、一産業を一又は数個の企業を以て独占している場合には、産業別全国組合が同時に企業別組合であることになる(例「全日本電機産業労働組合(電産)」は、電機産業を単位とする産業別労働組合であるが、日発及び九配電会社の従業員のみ企業別組合でもある。「全日通労働組合」は、通運産業を単位とする産業別組合であるが、同時に実際は日本通運株式会社従業員のみで構成されている企業別組合である)が、かる場合でもそれが産業別又は職業別の全国的規模を持つ組織であれば、全国組合として扱われる。

- (6) 産業別又は職業別全国組合の上部の結合体(例「日本労働組合総評議会」「全国産業別労働組合連合(新産別)」等)は、「新許可方針」の趣旨からして、こにいう「全国組合」には含まれない。

3 請負と労働者供給事業の区分

占領下の日本を振り回したコレット旋風の出発点は、法施行からわずか2か月あまり後の1948年2月7日の省令改正(労働省令第3号)でした。この改正は既に制定されている職

業安定法施行規則の第3条の次に1条挿入するというもので、通常であれば第3条の2という風に枝番を附して規定し、その後ろの条文番号には影響を及ぼさないようにするはずですが、コレットにとって最も重要なこの条文は、第4条というあたかも最初から存在していたかのような条文番号が附され、その結果元の第4条は第5条に、第5条は第6条に、という風にすべて順繰りに番号がずらされていき、制定当初の番号とはずれが生じることになりました。

職業安定法施行規則

(法第五条に関する事項)

第四条 労働者を提供しこれを他人に使用させる者は、たとえその契約の形式が請負契約であつても、次の各号のすべてに該当する場合を除き、職業安定法第五条第五項の規定による労働者供給の事業を行う者とする。

- 一、作業の完成について事業主としての財政上及び法律上のすべての責任を負うものであること。
- 二、作業に従事する労働者を、指揮監督するものであること。
- 三、作業に従事する労働者に対し、使用者として法律に規定されたすべての義務を負うものであること。

四、自ら提供する機械、設備、器材(事務上必要なる簡易な工具を除く。)若しくはその作業に必要な材料、資材を使用し又は専門的な企画、技術を必要とする作業を行うものであつて、単に肉体的な労働力を提供するものでないこと。

② 前項の労働者を提供する者とは、それが使用者、個人、団体、法人又はその他如何なる名称形式であると問わない。

③ 第一項の労働者の提供を受けてこれを使用する者とは、個人、団体、法人、政府機関又はその他如何なる名称形式であると問わない。

この条文が挿入された経緯についても、中島寧綱は後に次のように語っています*40。

昭和22年12月にできた職業安定法では、そういう考え方で、いろいろ施行についても折衝していたわけですが。法律の条文なども、ご承知のように、当時GHQと一条一条話し合つてできたものです。その時にはそんな話は全くなかったわけです。ところが、しばらくして、従来の労働者を供給する典型的な労務供給事業を取り締まると、それを請負として逃げる恐れがある。それはどうして取り締まりがないかという話になったわけです。当時の職業安定法を解釈して、そういうことはできない。請負を取り締まれないというなら請負規制法を作らなければならない。こんな職業安定法で、しかも従来の解釈でいけば典型的な労働者しか取り締まれないのを、逃げるからといって請負も取り締まるというわけにはいきません。特に私はその担当でしたから、ずいぶん折衝したものです。

ところが話が進まない。向こうはそう思い込んでおりますし、実際にもそういうことが現実にあったのを彼らは知っているわけです。例えば、港湾運送事業、昔は港湾労働はほとんど労働者供給事業でやって

*40 前掲中島寧綱ヒアリング。

いたので、そんなのを横浜港あたりで知っているものですから、向こうはイエスと言わないわけです。

とやかくしているうちに、とうとう23年2月になりまして、向こうがメモをくれたわけです。それを私が受け取って帰ってきたのですが、それを日本語に訳したのが職業安定法施行規則の昔の四条です。その訳したのを見て、これはやはり向こうが言っているとおりのことをこれでやれということがはっきりしたわけです。もう抵抗できなくなって、当時の法制局やその他関係者各省に行って了解をつけて、あれを施行規則に織り込んだわけです。本来的にはあれだけの取り締まりは特別の法律でやるべきなのですが、とにかく職業安定法の解釈規定でやることになったわけです。GHQが考えていたのはそういう解釈であり、こういってやるようになったといういきさつです。

ですから、ここにありますように私に、印象はどうだったかと言われますと、かなり無理であった、当時の日本政府としましては。特に担当者は私で、本当に困ったわけです。占領下でなければあんなことは実施できなかったのではないだろうか。占領下では敗戦国としてやむを得ないし、法律を作るときは一言一句まで、全部折衝して作ったものですから、向こうがその意図であるというならば、なかなかそれを翻すわけにはいかないのです。

このように、内心とても無理だと思いながらも、担当官としての中島寧綱は当時の雑誌論文でこの趣旨をもっともらしく論じ立てています^{*41}。

日本の民主化にとって重要なのは労働の民主化であり、労働の民主化方策のうち、その一つとして労働ボスの絶滅ということが取り上げられている。そして労働ボスのうちに労働者供給業者があり、これは職業安定法によつて、昭和二十三年三月一日以降全面的に禁止されたのである。

労働者供給業者とは、他人の求めに応じて自分の支配下にある労働者を提供し、その労働者を他人に使用させることを業とする者である。

従来人夫供給業とか、人夫斡旋業とか、労力請負業とか云われて来たものが、労働者供給事業の典型的な例である。或る工場で突発的な作業が出る。急に労働者が必要になる。一時的な作業であるから、雇用契約は結ばれなくて、単に必要な頭数を揃えるだけで好い。こんな場合にその工場は人夫供給業者に頼んで労働者を供給して貰うといった具合であるが、そのほかに一般労務者で出来ないような危険作業等に常時当らせるために就労させる職場があり、これに供給人夫が従事して働いてある。

終戦後この制度の持つている弊害が、日本の労働民主化を阻害する一因として指摘されだし、昭和二十一年来朝した連合軍労働諮問委員会よりの日本職業紹介制度に対する勧告中に労働者供給事業の廃止が勧告され、昭和二十二年第一回国会を通過した職業安定法第四十四条において、労働組合法による労働組合が労働大臣の許可を受けて無料の労働者供給事業を行う場合を除く外、「何人も労働者供給事業を行つてはならない」旨が規定され、古くから日本の社会、経済の各機構の中に存続して来た労働者供給事業禁止の法的措置がとられたのである。…

ここで問題となるのは、労働者供給と請負契約との関係である。

*41 中島寧綱「労働ボスと供給事業の禁止措置」『職業問題研究』第2巻第5号（職業問題研究会、1948年）。

請負契約は、民法或いは商法の規定によつて、有効に成立する。然し労働者供給を内容とする請負契約は、職業安定法でいう労働者供給に該当し、これを事業として営むときは、労働者供給事業として禁止されるのである。職業安定法によつて請負契約を禁止するような、一見奇異の感を抱かせられるのであるが、これは労働者供給事業を厳格に規制して行くと、労働者供給事業が請負契約の名を借りて脱法行為を行うからである。

すなわち従来は、一日百人を供給していた労働者供給業者が、労働者供給事業を禁止するとすると、百人で一日かつてやる仕事の分量を算出し、その仕事の分量を単位として作業請負の形式をとることが考えられるし、又現実には、純然たる労働者供給を内容とした請負契約、すなわち労働力のみを主体とした作業請負が行われる事例が頗る多いのである。

そこで二月七日、職業安定法施行規則に新しく第四条が追加されて、「労働者を提供しこれを他人に使用させる契約者は、たとえその形式が請負契約であつても、次の各号のすべてに該当する場合を除き、労働者供給の事業を行う者とする」旨が、規定されたのである。「次の各号のすべて」というのは（以下略）。

このことは職業安定法によつて請負契約を制限する。即ち職業安定法によつて「契約自由の原則」が制限されることを意味する。「契約自由の原則」の制限は、実体法規である労働法が、社会の実状からして労働者を保護しようとする場合にとる一つの行き方であつて、職業安定法が請負契約を制限したのは、労働基準法の労働契約の規定によつて、民法の雇用の規定が実際上は徹底的に制限を受けているのと同様である。労働者供給を内容とする請負契約は、実質的に労働者供給契約と何ら異なるところはないと認定されるのであるが、請負契約を職業安定法施行規則第四条の立場から分類してみると次の如くである。

注文者と請負契約に従事する労働者との間に使用関係が発生する場合	}	イ、職業安定法施行規則第四条第一項の各号のすべてに該当する場合
		ロ、職業安定法施行規則第四条第一号の各号のすべてに該当しない場合（各号の中の一乃至三に該当する場合を含む）

結局請負契約が労働者供給であると断定されるのは、ロの場合である。即ち注文者と、請負作業に従事する労働者との間に使用関係が発生する場合であつて、職業安定法施行規則第四条第一項の各号のすべてに該当しない場合に限つて、請負契約は労働者供給と認定されるのである。

こゝで更に考えなければならないのは使用関係とは、どんなものかということである。使用ということばは、厳格に解釈すれば、労働者を直接指揮監督してその労働力を利用するといった意味になるが、これはあくまで狭義の解釈であつて、この狭義の解釈にのみ従えば労働者供給事業の規制はどういふ円滑に行うことはできないし、殊に労働者供給を内容とする請負契約を制限することは不可能である。そこで作業の施設、工程等からみて、提供されて作業に従事する労働者と注文者との間に、広義の指揮監督関係が発生したり、或いは就業規律、労働条件等より判断して使用関係が発生しているとみなされる場合はもちろんのこと、他人の労働力を自己のために利用し活用している場合にはこゝでいう使用

関係が存在していると、広義に解釈を行つているのである。…

職業選択の自由は、憲法によつて保障されてあるのであるが、労働者供給事業の制度にあつては、通常その自由は認められない。何故ならば、供給業者と労働者との間に存在する支配的従属関係によつて、労働者は供給業者から命ぜられた職場に無条件で就業することを余儀なくされるからである。従来より、工場事業場の直用労働者よりも供給人夫、請負夫等が高能率を挙げていたのは、作業現場において、親方又は監督者の厳格な監督下で労働者はその好むと好まざるとにかかわらずその能力を最大限度まで発揮させられていたためである。更に場合によつては、所属労働者の離脱を防ぐため嚴重な監視制度が行われ、甚しきに至つては、労働者の自由を拘束するような悪弊の出た事例も起こつたのである。労働者供給事業における封建的な身分的従属関係は、労働者の職業選択の自由を侵害し、遂には強制労働の発生にまで及ぶこともあるのである。…

或る事業が労働者供給事業であるかどうかの認定は、職業安定機関が行い、労働者供給事業禁止後の監督、労働組合が行う労働者供給事業の規制及び指導も同様職業安定機関の仕事である。

労働ホスの排除、労働民主化の促進について相互に表裏の関係にある労働基準監督機関の強力な援助も必要である。生産又は作業遂行の責任官庁の助力を仰ぐことも肝要である。檢察警察当局の後援も得なければならない。更に重要なこととして要請されるのは従来からの労働者供給業者及びその利用者の新しい時代感覚による理解と協力であり、従来からの供給業者に支配されていた労働者の自覚と団結である。然しこれら関係者当事者丈で本禁止措置の完璧を期することは至難である。労働者供給事業という制度が、とも角も果して来た役割の大きさ、影響力の強さを考えるとき、国民一般の本措置完遂に対する積極的な関心と支援がなければ、本禁止措置は実を結ばないことは論のないところであろう。

この後、後述の膨大な労働者供給事業認定基準と疑義解釈が発出され、コレット旋風が全国のあらゆる業界を吹き荒れていきますが、それらが一段落した2年半後の1950年10月12日に、職業安定法施行規則第4条に1項追加する更なる省令改正が行われました。その改正の趣旨は、直前の1950年10月4日付の通達「偽装された労働者供給事業の取締りと職業安定法第四条の適用について」（職発第748号）に明確に書かれています。

…近時職業安定法第四条を形式的に整えて、一見合法的と見られるような形態をもつて、法第四十四条の適用を免れようとする作業請負の場合が少なからず摘発されることは真に遺憾に存ぜられ、当省においては斯る合法を偽装した労働者供給事業は、法の精神に最も悪質に背反し、その所行は労働民主化を阻害する最も憎むべき悪らつなものとして断固として法の適用を以て臨み、嚴重に規制せんとするものであるから、貴職におかれても左記事項に御留意の上、管下職業安定機関をして遲疑することなく、厳正にこれが排除に邁進せしめるよう特段の御指導と御配意を願いたい。

このコレットの思想をそのまま法文化したのが、同月12日の省令改正（労働省令第29号）でした。1948年2月に追加された第4条に次の1項が追加されたのです。

職業安定法施行規則

第四条…

- 2 前項の各号のすべてに該当する場合であつても、それが法第四十四条の規定に違反することを免かれるため故意に偽装されたものであつて、その事業の真の目的が労働力の供給にあるときは、法第五条第七項の規定による労働者供給の事業を行う者であることを免かれることができない。

この省令改正を解説した 2 日後付けの通達「職業安定法施行規則の一部改正について」(1950 年 10 月 14 日職発第 771 号)の文章も、正義の刃を振りかざすコレット流の修辞に充ちています。

…一部業界においては、単に形式的に同項の要件を整えるのみの状態を以つて法第四十四条の適用を免れ得るものとするもの、更には法を免れるため故意に形式的に同項の要件を整えて、その実質においては労働者供給事業を行おうとする所謂偽装したものが見受けられるのであるが、これらは、その意図において既に悪質な違反者として規制されるべきに拘らず、却つて、巧妙に、その実体が労働者供給事業であることを隠蔽し、形式的な要件を整えることを以て合法性を主張する等の如きは、法の精神に背反するばかりでなく、非民主的形態の温存を図るものというべく、このことは社会的影響も亦甚だ憂うべきことといはざるを得ない。

これら通達の妙に高揚した文言も、一言一句コレットの指示の下で書かれているわけです。

4 供給労働者の使用禁止

一方、労働者供給事業の根絶に向けたコレットの強い意思は、供給労働者の使用の禁止を法律に明記させるにも至ります。法施行から半年、省令に請負との区分基準を明記させてから 4 か月弱しか経っていない 1948 年 6 月、政府は供給労働者の使用禁止を定めた職業安定法の改正案を国会に提出し、同月 30 日には成立しています(昭和 23 年 6 月 30 日法律第 72 号)。

職業安定法

(労働者供給事業の禁止)

第四十四条 何人も、第四十五条に規定する場合を除く外、労働者供給事業を行い、又はその労働者供給事業を行う者から供給される労働者を使用してはならない。

(検査)

第四十九条 行政庁は、許可を受けて職業紹介事業、労働者の募集又は労働者供給事業を行う者に対し、事業又は業務に関する報告をさせ、当該官吏をして、その事業所又は事務所に臨検し、事業若しくは業務の状況又は帳簿書類その他の物件を検査させることができる。

- ② 行政庁は、第四十四条の規定の実施状況を調査するため必要があると認めるときは、当該官吏をして、工場事業場その他の施設に臨み、帳簿及び書類の提出を求め、又は使用者若しくは労働

者に対して質問させることができる。

- ③ 前二項に規定する職権に規定する検査を行う場合において、当該官吏は、その身分を証明する証票を携帯しなければならない。

この改正の動機は、1948年4月5日の通達「労働者供給事業の禁止措置に関する件」（職発第309号）のこの一節に記されています。

四、職業安定機関は職業安定法においてはある事業が労働者供給事業であるかどうかを認定する為に工場事業場等に臨検することはできず、必要な資料の提出を求めて任意的な調査を行うことができるにすぎないので、特に証拠資料を必要とするときは労働基準監督官が臨検等によつて得た材料の提供を受けて認定を行うこと。

五、労働者供給事業違反事件の取締及び摘発に当つては、職業安定機関は事前に労働基準監督機関と慎重な打合せを行い且つ地方軍政部、検察及び警察当局等の意見を聞いた上でこれを実施すること。

職業安定行政は労働基準行政と違って、供給事業者は規制できても、供給先の企業には立ち入れないし、指導もできないのですと言い訳する中島事務官に対して、いらいらして「それならそれができるように法改正をしろ」と叱りつけるコレットの姿が目には浮かぶようです。

この法改正によって、労働者供給事業者から供給された労働者を使用する一般事業主もその矢面に立たされることになりました。法第44条違反に対する罰則は第64条第4号により1年以下の懲役又は1万円以下の罰金です。さらに、第49条の検査規定の対象も、労働者供給事業者だけではなく、供給を受けている一般事業主の一般事業場に立入調査できるようにし、これを妨げると第66条第3号により5千円以下の罰金です。これを受けて、法制定の翌日1948年7月1日付の次官通達「職業安定法の一部を改正する法律の公布施行に関する件」（発職第99号）では、次のように発破をかけています。

5 立入調査の権限がないことは、従来の禁止措置に一大障害となっていたが、法第四十九条の改正によりこの障害が除去されたのであるから、都道府県、公共職業安定所においては、本条の適正活発な運用により、労働者供給事業の徹底的根絶を図り、労働者の解散、労働民主化の促進に遺憾なきを期せられたいこと。

5 コレット旋風

コレット旋風の猛烈さは、これら法律や省令にとどまるものではなく、膨大な労働者供給事業認定基準と疑義解釈が発出され、あらゆる業界を震撼させたのです。中島寧綱はこう回想しています^{*42}。

*42 前掲中島寧綱ヒアリング。

…ご承知のように、請負というのは全産業に行き渡っていて、全産業の請負を、今までそういう規制をしたことがない職安機関がやるわけですから、非常に無理だったわけです。ですから一つ一つと疑問が出てきます。あの規則の条文だけでは判断できないわけです。専門的な企画とは何か、専門的な技術とは何か、必要な資材、機材とは何か、一つ一つ、産業ごと、事業ごとに違うわけですから、それを規制するのは大変な仕事です。私など、1年に70通ぐらい、その判断、解釈の通達を出しましたが、それを全部英文にして持って行ってOKをとらなければ通達できなかったのです。

その当時のGHQは府県ごとに軍政府を持っていて、GHQから労働行政の一番重要なポイントは何かというのが軍政府の労働担当に行くわけです。その中でやはり労供が一番先に出る。なかなか日本政府が動かないものですから、そうすると、今度は地方の軍政府が地方の県庁の者にかんがんで、県庁は基準もわからないから、大騒ぎとなる。そして労働省に相談を持ってくる。そういったのを一つ一つ整理しながら、解釈規定とか、質疑応答を作りながら、なんとかかんとかやっていました。理屈の上からも、それから実行面でもとても大変だったわけです。

その膨大な認定基準通牒と疑義解釈集は、法令や他の通達と併せて一冊の市販本になっています。1951年6月30日刊行の『労働者供給事業認定基準並に疑義解釈集』^{*43}です。全154ページに及ぶ同書所収の通達類を一々引用していたら、それだけで本報告書の過半を占めてしまいかねないので、ここではその標題だけを一覧に供しておきましょう。

○認定基準通牒

- ・労働者供給事業に関する疑義の件（1948年8月13日職発第963号）
- ・建設工業における労働者供給事業の認定基準に関する件(1)（1948年9月13日職発第1115号）
- ・建設工業における労働者供給事業の認定基準に関する件(2)（1948年12月8日雇発第404号）
- ・電気通信工事における労働者供給事業の認定に関する件（1948年12月27日職発第1403号）
- ・港湾荷役における労働者供給事業の認定に関する件（1948年12月27日職発第1587号）
- ・旧民間軍需工場における賠償機械の保守管理作業における労働者供給事業の排除に関する件（1949年1月18日職発第69号）
- ・職業安定法施行規則第四条の解釈について（1949年2月21日職発第240号）
- ・労働者供給事業の禁止と請負契約との関係について（1949年2月21日雇発第89号）
- ・電気工事における労働者供給事業の認定基準に関する件（1949年3月1日職発第287号）
- ・営業線路内又は営業線路に近接して行う鉄道工事又は作業の労働者供給事業認定基準に関する件（1949年3月4日職発第312号）
- ・石炭斤先掘業者対策に関する件（1949年6月14日雇発第313号）

*43 労働省職業安定局雇用安定課編『労働者供給事業認定基準並に疑義解釈集』労働法令協會（1951年）。

- ・瓦斯工事における労働者供給事業の認定基準に関する件(1) (1949年6月17日職発第830号)
- ・瓦斯工事における労働者供給事業の認定基準に関する件(2) (1949年9月19日職発第1237号)
- ・中小企業協同組合法に基く組合の行う事業と労働者供給事業の関係について (1949年2月14日職収第2161号)
- ・部落請負に対する職業安定法第四十四条の適用に関する件 (1949年12月6日職発第1521号)
- ・大工々事と労働者供給事業の関係について (1949年12月22日雇発第624号)
- ・大工々事における職業安定法施行規則第四条第一項の企画技術性について (1950年3月24日雇発第75号)
- ・造船工業における労働者供給事業の排除に関する情報について (1950年3月9日雇発第65号)
- ・国有屑化物件解体作業と労働者供給事業の関係について (1950年4月18日職発第334号の2)

○疑義解釈集

- ・労働者供給事業の疑義解釈に関する件(1) (1948年4月12日職発第347号)
- ・労働者供給事業の疑義解釈に関する件(2) (1948年4月28日職発第457号)
- ・労働者供給事業の疑義解釈に関する件(3) (1949年5月13日職発第495号)
- ・労働者供給事業の疑義解釈に関する件(4) (1949年6月22日職発第674号)
- ・労働者供給事業の疑義解釈に関する件(5) (1951年2月13日職発第77号)

○疑義通牒

- ・下請人の義務負担について (1948年6月2日雇発第93号)
- ・伐採事業における設備、機材の認定 (1948年7月13日雇発第132号)
- ・共同出資の港湾運送荷扱業の出資者たる社員の取扱 (1948年10月9日職収第738号)
- ・元請業者と下請業者との関係について (1948年11月19日雇発第369号)
- ・炭礦における住宅建築の取扱・日通の行う荷物積卸し作業 (1948年12月17日雇発第434号)
- ・入植者の行う干拓工事の請負 (1949年2月24日雇発第104号)
- ・製油工場における生産過程の労供事業 (1949年3月28日雇発第153号)
- ・斤先堀の請負業者の負担義務 (1949年5月4日雇発第231号)
- ・小運送業法による小運送業者が行う集荷配達荷役作業について (1949年8月24日雇発第407号)
- ・小運送業者の行う集荷配達作業について (1949年9月21日雇発第440号)
- ・事業協同組合の行う事業と労働者供給事業との関係について (1949年12月7日雇発第612号)

号)

- ・労働者供給事業に関する疑義の件（1949年5月11日雇発第239号）
- ・陸上小運送業者が自ら提供する自動車を使用する場合の疑義（1949年5月12日雇発第254号）
- ・特殊建築作業に関する労働者供給事業認定の件（1949年8月19日雇発第402号）

この膨大な通達のうち、他と毛色の違うものとして、従来の労務供給事業として運営されていた派出婦会に関わるものが一つだけあるので、見ておきましょう。

13問 派出婦が労働組合を結成して、労働大臣の許可を受けて労働者供給事業を行う場合、従来の例えば派出婦会長等の家に下宿することはよいか。

答 従来の派出婦会長の家に下宿することは、その旧会長からボスの支配力を受けるおそれが多分にあるので、余り好ましいことではない。但し他に適当な下宿先がないときは、旧会長の家に下宿することも已むを得ないが、この場合には旧会長がその派出婦に対して、ボスの支配力を振るわないよう厳重注意し、随時公共職業安定所はその事業の監査を行わねばならない。

さて、このコレット旋風のすさまじさを当時の企業側の目から描写した記述が、熊谷組の社史に記録されています*44。

GHQの担当官であった労働課のコレット氏と職業安定所職員が各地の工事現場を視察し、手厳しく違反事実の摘発に乗り出し“コレット旋風”として恐れられた。当社でも労務担当者の辛苦は筆舌に尽くし難いものがあった。

社員が出勤する前に、GHQから二世の係官が乗り込んでくる。机の中から金庫の中まで開けて中のものを洗いざらい出すように命じ、経理の帳簿や労務者の台帳などを調べ上げていく。社員が出社した途端に、これは何だ、あれは何だと手厳しく追及してくる。

当時の労務担当社員の述懐である。

建設業のように、その仕事の性質からみて下請制度の存在を不可欠とした業界にとって、職安法施行規則第四条の改正による下請の全面的な禁止は致命的な混乱をもたらした。建設会社の労務担当者は、この時から一〇余年もの間、このような、我が国の建設業の実態には無理解で強引とでもいうほかなかった直備制度の導入によって苦しめられてきた。業界挙げての働きかけの末に、この職安法施行規則第四条が改正されて制度的に一応の不都合が是正されたのは、やっと昭和二十七年になってからであった。しかし完全に事態が好転するまでにはさらに十年の歳月を必要とした。

また、八幡製鉄所の社史も詳細にそのいきさつを記録しています*45。

一 職業安定法の施行と外注作業

戦後の混乱からようやく立ち上がりのきざしがみえはじめた昭和二十二年、職業安定法が公布さ

*44 『株式会社熊谷組四十年史』（1978年）。

*45 『八幡製鉄所八十年史』部門史下巻（1980年）。

れ、その四十四条により労働者供給事業は禁止されることになり、さらに、施行規則第四条により当所の外注作業は一部を除き全面的直営化のやむなきに至った。

戦後、わが国の行政は、すべて占領軍指揮下にあり、とりわけGHQの権威は絶対的なものであった。職安法の公布当時は、当所も協力会社も、その影響について比較的楽観視する向きが強かったが、GHQの労働課労働者供給事業禁止担当官コレット中佐が来所し、外注作業の実態を調査した結果、ほとんどの外注作業を直営化しなければならないこととなった。

この間、当所としても、協力会社とともに同法の解釈運用により、直営化を避けるべく関係方面へ陳情、折衝の努力は行ったものの受け入れられず、結果的には直営化の断を下さざるを得なかったのである。

以下、職安法の関係条項とその解釈運用に触れ、なぜ直営化に踏み切らねばならなかったのか、について述べることにしたい。

1 機械設備について

作業に使用する機械、設備は、協力会社の機械設備でなくてはならず、作業の発注者側からの貸与は認められない。したがって、同法のもとで外注作業を存続させるためには、作業に必要な機械、設備を当所が譲渡するなど、何らかの形で協力会社持ちとしなければならなかったわけであるが、当時の協力会社には、そのような能力もなく、かつ、当所としても不安定な政治経済状況の中で、そこまで決断できなかつたものと推測される。

2 材料、資材について

材料、資材についても協力会社持ちが規定されており、発注者側からの支給は認められていない。しかるに、当時は、すべての物資が統制配給の時代であり、特に、工事関係には欠かすことのできない、鋼材、セメントなどは、最終需要家にのみキップの割当てがあり、協力会社持ちとすることは事実上不可能なことであった。

3 技術について

法でいう専門的企画、技術とは高度なものを意味し、「大学、専門卒、またはこれと同等以上の者が、学問的知識で設計監督し、作業を遂行する必要があるもの」であり、当時の協力会社の技術水準では到底及びもつかないものであった。

以上の三要素の他、技術開発いまだしの当時のことであり、肉体的労働力に頼る以外作業の遂行ができない時代に、単なる肉体的労働を提供することが禁止されても、直ちにこれに対応することは不可能であった。

二 荷役現業所の設置

直営化は、法の定めるところにより期限つきで実施されたため、昭和二十三年十月、当所に四課からなる部相当の職制「荷役現業所」が発足し、事前に行われた行政機関の審査にパスした。山九、吉川、浜田、松田、津山など、各組の一部の作業を除きその他の作業は、荷役運搬作業を主体におかた荷役現業所に吸収移管された。吸収人員は約二、五〇〇名で、後には四、〇〇〇名程度まで増加している。

また、外注作業とは別に、労務供給事業を通じて供給されていた直営の臨時職夫も、作業職夫として受け入れられることとなった。

移行に際しては、昭和二十三年四月から九月までを準備期間とし、協力会社の従業員を無給嘱託として現業班を組織し、作業を遂行する形式をとることにより、名目上は直営化を図り、実際の作業は、従来通り各協力会社が現業班に移籍されたもとの従業員を指揮し、各社の責任において作業を行うこととした。この措置は、当所としては準備期間をかせぎ、他方、協力会社に対しては、その間の利益をもって従業員の退職金その他事業閉鎖、及び縮小の必要経費に充当するための措置であったといわれている。

三 職業安定法の改訂と外注作業

法の規定により、やむを得ず直営化に踏み切ったが、その後、鉄鋼補給金が廃止される見通しとなり、当所においてもコストへの関心が急激に高まった。また、食糧事情などからくる労働力の農村志向も緩和され、世情の安定と相まって、労働力の確保も比較的容易となったことなどから、ピークの激しい工事関係にまで、常時要員を抱え込むことが問題視され、まずは工事関係の外注化から検討が始められた。

昭和二十四年ごろ、材料、資材の分割発券制度が認可され、若干の外注化が促進された者の、設備、技術の面については依然として対策がないまま推移した。昭和二十六年には、経団連を通じ職安法の改定要求もなされている。…

6 労働者供給事業規制の緩和

こうした各産業からの怨嗟の声が、1952年占領の終了直前の2月1日に職業安定法施行規則の一部改正という形で労働者供給事業規制の緩和をもたらすこととなります。

政策過程におけるその出発点は、1950年5月から11月にかけて行われた労働者供給事業禁止規定に関する行政監察です。1948年に設置された行政管理庁の監察部は、造船行政に対する監察を行った際、造船単価の高騰の一因として、職業安定法第44条に基づく労働者供給事業禁止規定があると指摘し、この問題は造船事業のみならず我が国産業の各方面に種々の影響を及ぼしつつある問題なので、この問題を取り上げて監察を行うこととしました。その監察結果は以下の通りです。

1 問題の所在

労働者供給事業を禁止する職業安定法第44条の規定は、強制労働や中間搾取を排除し、労働者の就職を均等な機会の下に、其の自由な選択によって行わせようとするものであって、其の趣旨においてきわめて適切な法制であるが、現在の日本においては、斯かる自由なる就職を保障すべき社会的基盤が整っていないために、各方面に摩擦を惹起している実情である。

(1) 事業経理に及ぼす影響

造船業は其の業務に波動性が多いために、常用工の雇傭は必要最小限に止め、臨時的な業務は、挙げて必要の都度労働者供給業者を通して雇傭するいわゆる社外工に依存して経費の節減を図ってきた。然るにこの規定の実施により、斯かる方法を採用することが不可能となったので、必要時期に備えて、常時的には不要な常用工を増加せざるを得ないことになり、自然経費の増嵩を招来することとなっているのである。而も、公共職業安定所の現状は、到底従来 of 労働者供給業者に代替し得る機能を期待し得るまでには至っていない。このことは程度の差こそあれ、建設工業、港湾荷役業等についても見られることであるので、使用者側には本規定適用の緩和を望む声が高い。

(2) 職業安定所供給労働者の非能率

労働者供給の事業を行うのは職業安定所に限られるのであるが、一般に、同所の供給する労働者は、従来 of いわゆる「親方」が供給し監督する労働者に比し、其の能率において相当劣ると云われている。

(3) 对人的信用に関する問題

例えば、看護婦会、派出婦会等の如く、对人的信用(間違いのあった場合の補償を含む)を基盤として労働者供給事業を行っている者については、職業安定所がこの事業に当たるとしても、其の信用特に損害補償等については、到底従前 of ものを期待することはできない。

上記の如く、この規定の適用については、従来 of 労働者供給事業に代わるべき機能が育成されていない点に根本的な問題があるのである。

2 本規定適用に伴う労働省の措置

本規定施行の当初、労働省は其の趣旨の啓蒙宣伝と周知徹底に相当の努力を払い、この規定 of 具体的適用については、労働者供給事業認定基準を示して其の万全を期した。而して労働省は、各都道府県毎に一応の取締目標数を示して、労働者供給事業 of 発見、切換指導、悪質違反者 of 告発等を行った。昭和25年度においては、職業安定行政重点事業計画中に労働者供給事業禁止措置を掲げ、其の主力を注ぐ業種として、建設工業、公共事業、港湾運送業、造船業及び営林行を指定している。

3 本規定施行による関係者変貌の概要

(1) 労働者供給業者の変貌

ア 従前 of 所属労働者と共に、従前 of 供給先に雇傭されたものがある。然し其の実情は、単に形式を整えたに過ぎないと思われるものが相当ある。

イ 企業内容 of 充実を図り、適法な請負業者となったものがある。

ウ 自ら労働を行いつつ一面労働者 of 供給をも行っていた者は、一労働者になっている者もあり、又企業規模を縮小して、適法な面 of みの事業を続けている者もある。

(2) 労働者の変貌

ア 従前 of 職場に直用された者、

イ 公共職業安定所 of 紹介により就労する者、

ウ 企業内容を充実した従前の供給業者に使用された者、
エ 従前の事業場に関係のない所に就労した者
等に分かれている。

(3) 労働者供給事業を利用していた業者の変貌

ア 基本工程等の社外工は直用に切換えつつある。
イ 法との関係を検討しつつ請負契約を締結する。特に官公庁にこの色彩が強い。
ウ 安易な作業については職業安定所に求人を申し込む。

4 労働省の措置に対する批判

(1) 本規定が、従来の社会慣習を、法律により一挙に改革せんとするものである点に鑑み、労働省が、当初其の趣旨の周知徹底に主力を注ぎ、次いで逐次取締面に移行したことは、極めて適切な措置であったと云い得ると思う。

(2) 労働省より発せられている労働者供給事業認定基準は、本規定の運用に関し、必ずしも万全の指針を与えているものとは云えないと思われる。

ア 例えば、建設工業、港湾運送業については可なり詳細な基準が示されているが、造船業については極めて大雑把であって、府県により取締の程度に相違を生ずる懸念がある。

イ 上記の認定基準は、業種間の均衡についての考慮に欠けていると思われる。

(3) 根本的な問題として、本規定を施行するがためには、職業安定所及び労働組合の職業紹介機能を育成し、業者及び労働者が、自発的に本規定の取締対象となるが如き雇傭形態を破棄するに至るような方途を講ずることが先決問題であると思われるのであるが、実情は法規のみ先行して実体がこれに伴っていない。この点深く反省する必要があるのであって、この根本問題が実現するのでなければ、徒に各方面に摩擦を惹起するに止まるものと思われる。

5 結論

(1) 労働者供給事業の廃止は、現在法の実施を確保すべき社会的基盤が整っていないのに、法律のみ先行している実情であるが、本規定の円滑なる運営を期するためには、これが実施に関連して、従来の労働者供給事業に代わるべき機能が、急速に育成されることが根本的に必要である。

(2) 労働省は、業種別に均衡がとれ且つ地域別に適用の相違を来すことのないような、努めて具体的な労働者供給事業認定基準を確立することが必要である。而して、上記の認定基準の制定及び具体的の適用に当っては、「職業の安定を図ると共に、経済の興隆に寄与することを目的」とした職業安定法の根本精神に背馳せざるよう、十分に考慮を払うことが必要であり、特に経済界の実情把握に万全を期さねばならぬと思われる。

(3) 労働者供給事業認定基準の問題を関連し、職業安定法施行規則第4条第1項について再検討を行う必要があると思われる。即ち、一つの事業が労働者供給事業に該当するか否かは、主として上記条項の第4号所定の要件を具備するか否かによって決定されるのであるが、上記に規定せられている要件を厳格に適用することは実情に沿わざる嫌があり、更に、斯くの如き事項が施行

規則を以て制定されうるものなりや否やについても問題があると思われる。この点は極めて重要な問題であって、法制的にも、実体的にも、今後至急に而も慎重に研究検討することが必要である。

このように労働省に対する批判の声が高まって来る中で、遂に 1952 年 2 月 1 日、職業安定法施行規則が一部改正されました。その改正省令は次の通りです。

職業安定法施行規則の一部を改正する省令(昭和二十七年二月一日労働省令第一号)

第四条第一項第四号中「専門的な企画、技術」を「企画若しくは専門的な技術若しくは経験」に改める。

たったこれだけです。これにより、職業安定法施行規則第 4 条第 1 項はこう変わりました。

職業安定法施行規則

(法第五条に関する事項)

第四条 労働者を提供しこれを他人に使用させる者は、たとえその契約の形式が請負契約であつても、次の各号のすべてに該当する場合を除き、職業安定法第五条第五項の規定による労働者供給の事業を行う者とする。

- 一、作業の完成について事業主としての財政上及び法律上のすべての責任を負うものであること。
- 二、作業に従事する労働者を、指揮監督するものであること。
- 三、作業に従事する労働者に対し、使用者として法律に規定されたすべての義務を負うものであること。
- 四、自ら提供する機械、設備、器材(事務上必要なる簡易な工具を除く。)若しくはその作業に必要な材料、資材を使用し又は企画若しくは専門的な技術若しくは経験を必要とする作業を行うものであつて、単に肉体的な労働力を提供するものでないこと。

素人の目には、何がどう変わったのかほとんどわからないような微細な改正にしか見えませんが、実はこれがそれまで猛威をふるったコレット旋風をほぼびたりと止める一手であったのです。

その消息を理解するためには、この省令改正を受けて発出された同年 2 月 19 日の通達をじっくりと読み込む必要があります。法令の外見上はそれまでの労働者供給事業規制をほとんど緩めていないように見せながら、実質的にはほぼそれまでの労働者供給事業規制から撤退するというアクロバティックな政策転換を遂げようとする絶妙な通達です。

職業安定法施行規則の一部改正について(昭和二十七年二月一九日発職第二十七号)

今般、職業安定法施行規則第四条第一項第四号中の一部が改正され、別紙の通り二月一日付をもつて公布されたから左記御留意の上、これが運用に遺憾なきを期せられたい。

記

一、改正の趣旨

職業安定法制定当初にあつては、労働者供給事業の規制は人夫供給業の如き典型的な労

働者供給事業を対象とする外、請負契約の形式による偽装的形態に逸脱するものあるを防止するため、請負契約の形式による事業をもその対象として来た。而して民間業界は右の趣旨を体し、逐次これが悪弊の排除に協力した結果、今日においては既に充分法の精神を理解し、規制の効果は相当に挙げたものと認められる。然るところ、今日における本規制の運用の状況を見るに企業運営の実情に適合せざる点もあり、特に吾が国経済の資本主義的後進性と産業将来の伸長を考慮するとき、本規制の運用を企業運営の実情に適合するよう、合理的な調整を図る必要が認められるに至ったので、現在の企業運営が、専門的な経験を重視することの実態に鑑み、今回職業安定法施行規則第四条第一項第四号中の一部を改正することとしたのである。しかしながら、本改正はあくまでも法律の精神と企業運営の実情とを合理的に調整する意図に基くものであつて、今後においても労働民主化をを阻害するいわゆる人夫供給業等の典型的な労働者供給事業並びに請負の名目の下に偽装せる労働者供給事業については、従来通り規制を加えるものである。

二、改正の要点

- 1、従来の「専門的な企画、技術」が、「企画若しくは専門的な技術若しくは専門的な経験」と改められたのであるが、「専門的な企画」とは、いはゆる学問的な知識を持つ技術者又はこれと同等以上の企画能力ある者の行う極めて高度の企画性を意味するものと解釈され、従つて、測量、検査、設計等の高度の企画性が要求せられたのである。しかしながら、請負の実情は必ずしもかかる高度の企画性が発注者によつて要求されているとは限らず、この点実情に沿はないものがあるので、これを単に「企画」とし、相当長期に亘る実際上の経験と熟練によつて処理し得る一般的な企画、例えば、補助設計や複雑な仕事の段取りなど、請負一般において行われている企画性をも含むものとしたのである。
- 2、「専門的な技術」の外に「専門的な経験」を加えたことは、その趣旨において前述と同様であり、実際上の経験に基く技能をも含ませ、これにより従来「専門的な技術」に限られていた範囲を拡張したものである。即ち、「専門的な経験」とは、その請負作業について専門的である工法上の監督者的技能、経験、例えば、工法上の技術指導、作業の調整、危険防止に必要な操作など一般に専門的な経験と熟練によつてなし得る程度の監督者的技能経験を意味するものである。従つて、単なる労働者の統率力乃至は一般労務管理的技能、経験を意味するものではない。又個々の労働者の有する技能、経験をもつて足りるような作業は、「専門的な経験」を必要とする作業でないことは従前と同様である。
- 3、要するに「企画」又は「専門的な経験」を必要とする作業であるかどうかの判定は、その作業が単に個々の労働者の技能の集積によつて遂行し得る作業であるかどうか、又請負業者或はそれに代る被用者がさきに例示したような仕事をなし得る能力を持つており、且つ、その者が現実にその技能、経験を發揮してその作業について企画し、又は指揮監督するかどうかとの二点についての確認に基いて判定されるものである。

三、改正省令の運用

本改正省令の趣旨に基いて、これが規制を適正に実施するため、近く職業安定行政手引を改

正する予定であるが、当分の間これが運用については左によられたい。

なお、従来の産業別の認定基準は廃止して、簡素なものとする予定である。

- 1、この省令改正により、労働者供給事業の判定は、従来よりも一層慎重を要することとなるが、典型的な労働者供給事業については従前の通りこれが排除に努めること。
- 2、請負契約の形式による労働者供給事業の判定については慎重を期する意味において、一公共職業安定所長の判断のみによることなく必ず都道府県に協議せしめ、都道府県は原則として公共職業安定所長会議を招集し職業安定主務部長がこれを主宰して慎重審議の上これを判定すること。
- 3、告発を行うに際しては、事前に労働省に打ち合わせられたいこと。

典型的な労働者供給事業は引き続き規制するけれども、請負契約によるものを労供だと言って規制するのは慎重にせよ、勝手にやるな、というわけですから、コレットに命じられてやらされてきたことからほぼ手を引くという趣旨になります。膨大な産業別認定基準もこの一句ですべて廃止されました。この当時既に本省勤務を離れ福岡県職業安定課長として勤務していた中島寧綱は、この改正に対して後にこのような感想を述べています^{*46}。

…当時私は、27年には労働省にはいませんでしたけれども、地方にいて動きを見ていました。自分が非常に苦労してやった仕事だったものですから、そのときに、まず一つは、こういうふうな通達が出ているわけです。通達には、今までの産業別事業所の認定基準は全部廃止します。今後は施行規則の四条の条文だけで規制をやると、こういうことが書いてある。そうすると、先ほど言いましたように、あの施行規則の四条で全産業を全国まんべんなくレベルをそろえて規制するということは全く不可能なんです。ですから私どもは、もう労供の請負規制はなくなったんだと、実際には撤退したんだというふうに思っておりました。

省内の議論があったかどうか、先日一部の人に二、三聞いてみましたら、議論というほどのものではなくて、ある筋の方から、そういうものは、もう日本は独立するのだからやめろ、もうちょっとすればGHQもなくなるんだからというふうなことで、やはり産業界あたりからのいろいろな圧力があってやったのではないかという見方が強いようです。ですから普通の政策のように、省内で、ああでもないこうでもない議論して、そしてこれはこのように単純な企画とか専門的な経験に置き換えようという議論をしたというよりも、むしろそういうことをしなさいと言われてやったという方が強いようです。

実はこのとき、中島は地方から本省に照会を行っており、その回答と合わせて通達（1952年7月23日職発第502号の2）が出されています。

職業安定法施行規則の改正に伴う労働者供給事業の認定について(昭和二十七年七月二十三日職発第五〇二号の二)

[照会](二七安第七五八号福岡県労働部長より)

職業安定法第四条第一項第四号の改正にあたり、本年二月十九日付労働省発職第二十七号

*46 前掲中島寧綱ヒアリング。

をもつて、その運用方針を指示せられたのでありますが、右通牒の中に示された従来の方針を緩和したものでないとする趣旨と、請負作業一般に考えられる企画性、経験性等とが認められるとする趣旨とが具体的には競合矛盾し、その通牒のみによりましては、実際に労働者供給事業の認定をなすにあたり、種々の困難があり、その判定に苦慮せざるを得ない場合が多いのであります。しかして本改正によりまして、いわゆる労働民主化を阻害する典型的な労働者供給事業並びに請負の名目のもとに偽装された労働者供給事業につきましては、従来どおり規制を加えることは勿論であります。右通牒の運用方針のみでは抽象的であつてその具体的な認定はできず新方針に基く各産業別の認定基準又は各産業に共通した表現を以てする認定基準が必要であると痛感されるものであります。従いまして労働省において、その基準を設定される方針であるかどうかをお伺いし、設定されるとすれば至急その具体化をお願いする次第であります。

また従来請負事業全般を職業安定法の規制の対象として来たことが企業運営の実情にそわず、職業安定法の運用をその実情に適合するように改正した今回の趣旨からして、現在の請負事業が職業安定法施行規則第四条第一項第四号にいう「専門的な経験」又は「企画」を一応具備する実情にあるのではないかと考えられるので、全面的にこれを認める方針であるとすればこのことについて明確な方針を指示されますようお願いいたします。

右認定基準並に請負に対する方針が明確化されなければ請負事業の認定にあたりまして個々の事業について、その都度労働省に照会し、その指示を仰がねば判定ができ難い現状にあり困却している次第であります。(以下略)

[回答]

四月二十五日二七安第七五八号をもつて照会のあつた標記の件については左記のとおり回答するから自今従前の認定基準に拘らずこの方針により措置せられたい。

ついでには目下懸案となつている八幡製鉄所の請負作業及び同所現業員労働組合の申入れに対してもこの趣旨により適切な措置を進められるようお願いする。

なお認定基準については、従前のような形式による産業別認定基準は作成しない方針である。

記

一、規則第四条第一項第一号乃至第三号について

1 第一号においては「責任を負うもの」に実際にその責任を負う意思能力があるかどうかを重視すべきである。従つて単に形式上事業主として責任を負う立場にあれば良い。そして放置するのではなく、その請負者の企業体としての資格能力即ち、資金、機械設備、器械等の整備保有状況、人的機構陣容、従来の実績等に細心の考慮を払い、その者が単に労働者の供給を業とするものではないことの根拠を見出すことに努めなければならない。この結果当該請負業者が請負企業体として、完全な資格を備えている場合には、たとえ、その行う特定の作業がたまたま規則第四条第一項第四号の要件に欠くところがあるときにおいても、なお労働者の供給を事業として行うものではないと認められる場合もあるのであるから注文主が請負業者を選定するに当りこの点を充分考慮するよう指導すべきである。

2 第二号の指揮監督とは、作業に従事する労働者について身分上及び作業上監督することをい

うのであるが、殊に作業上の監督は仕事の割付け、順序、緩急の調整、技術指導等を内容とし、作業の成否に重大な影響をもたらすものであるから請負者に対する信用が充分でない場合には往々として注文主が自らその指揮監督面に介入してくる例が少なくない。要するに注文主がその発注した作業に介入する範囲は自ずから一定の限度があるべきでその限度は概ね次の通りである。

イ 請負者又はその代理者に対する注文上の限られた要求又は指示の程度を超えるものでないこと。

ロ 請負者側の監督者が有する労働者に対する指揮監督権に実質上の制限を加えるものではないこと。

ハ 作業に従事する労働者に対して直接指揮監督を加えるものでないこと。

注文主が右の限度を超えて干渉を行う場合には、請負者が「自ら指揮監督するもの」とは解し難く、且つ第一号の請負事業者としての責任能力にも欠くところがあり、又第四号の企画、技術、経験等を必要とする作業を行うものでないと認められる場合も多い。

- 3 第三号の要件は従来労働者供給事業の典型的な弊害とされていた中間搾取、強制労働等を含む労使間の非民主的支配従属関係を排除する最も実質的な効果を期待する規定である。労働者供給事業禁止の目的は究極においては現行諸法規において課せられたすべての義務が完全に履行されることによつてその大半の目的を達成し得るものであることに鑑み、「義務を負うもの」であるかどうかの判定に当つては、その請負者が単に形式上義務を負うべき立場にあることのみをもつて足れりとする事なく義務履行に対する誠意を総合的なその履行状況及びその実績にまで進んで検討を加え真に義務履行に対する誠意と理解とその能力の有無を確認する必要がある。殊に常時専ら日雇的労働者を使用して請負を行う土建、運輸業等の中小業者の中には使用者としての義務について理解と誠意に欠くものが決して少ない現状である点に留意すべきである。しかしながらすべての場合に単に本号の義務不履行のみを理由として「使用者としての義務を負うもの」出ないと断ずることは早計であり、一、二、及び四号の各要件の具備、状況等から判断して単に不履行の責任のみに止まる場合もあり得る。このような場合には、当該法令上の責任として別途追求されるべき問題である。

二、規則第四条第一項第四号中「機械、設備、器械」「材料資材」について

- 1 第四号の「自ら提供使用する」とは自己の責任と負担において準備調弁して使用することを意味するものであつて必ずしもその所有関係や購入経路等に特別の制限を付すべきではない。従つてたとえその機械、資材等が注文主から借入れ又は購入されたものであつても、これが別個の双務契約の上に立つ正当なものと認められ且つ法を脱れるため故意に偽装したものと認められる根拠がない場合には差支えないと解すべきである。
- 2 機械、資材等の提供度合については注文主より提供を受ける部分及び請負者が提供する労働者数との比重等の問題があり、従来屢々疑義を生じているが、このような場合に特定の比率を設けて判断の基準とするなどの便宜措置は避けるべきであつて当該請負作業一般における通念に照らし、通常提供すべきものが作業の進捗状況に応じて随時提供使用されており、総合的に

見て、単に名目的に極めて軽微な部分を提供するに止まるものでない限り特別に量的な限界を設けるべきではない。なお「簡単な工具」であるかどうかの判断も単に機械、器具それ自体の機動性や原動力の如何のみによつて区別すべきものではなく、それぞれの産業又は作業の特殊性や機械化の段階上即応する業界の一般通念を尊重して実情に即した判断を下すことが必要である。

三、規則第四条第一項第四号の解釈について

1 「企画」とは請負作業の遂行に必要な計画又は段取りを行うことを意味するのであるが、これらの計画や段取りは多種多様でその難易の程度も作業によつて異なるので、とかく企画の内容程度が問題となる。しかしながらおよそ企画をなすには必ず一定の技術又は経験を必要とし、このような技術又は経験を有するものが、その技術経験を駆使して企画を行うのであるから、企画性の有無を判断するに当つては概ねその企画を行う者の技術力又は経験度を基準とし、なおその技術経験を必要とする程度の企画であるかどうかによつて判断することが適当である。而してその技術又は経験の性格及び程度は本号にいう「専門的な技術」又は「専門的な経験」と同様に解すべきである。

2 請負者の有する専門的な経験として普通に予想されるものの中には①事業経営者としての経験②労務管理的経験③作業施行技術上の経験等があり、これらの諸経験が有機的に総合発揮せられて作業が遂行せられるのである。而して本号にいう「専門的な経験」は③の作業施行技術上の経験を指すのであつて①又は②の経験を意味するものではない。

しかしこのことは必ず③の経験が必要であることを意味するのであつて単に①又は②の経験のみに止るものではないとの趣旨であるから例えば労働者の統率力等の技術経験を特に排除するものではない。「専門的な技術」の性格についても同様の趣旨に解すべきである。又、企画についても、経営者としての企画、労務管理者としての企画が作業の施行面と直接の関連がなく行われる場合には本号にいう「企画」には該当しない。

3 右の解釈の下に実際の請負作業について判断する場合には、概ね次の要件を具備していることが必要と考える。

イ 作業の出来型、検査、注文内容の指示説明などの限られた事項を除き、その作業の遂行過程において注文主の指揮監督を受けるものではないこと。

ロ 作業に従事する労働者個々人の技術、経験の外、総合的な企画又は施行面を担当する特定の企画者又は指揮者が必要であり、これを請負者が担当するものであること。

ハ その企画者又は指揮者は、当該作業の施行について専門的な技術又は経験を有するものであること。

而して世上一般に行われている請負作業の中には、このような経験者による企画監督を要しない作業も見受けられ、すべての請負が、右の要件に該当するものとは断じ難い。例えばイ、単なる整地工事、ロ、屋内外の清掃、除草、取方付等の作業、ハ、除雪作業、ニ、簡単な堀方、穴埋、土砂の運搬、ホ、自動車、貨車、舁等の肩荷役による積卸及び簡単な荷造り作業、ヘ、その他手伝、雑役等に類する作業等の如き単純な請負作業には、この要件に該当しないものが

多いと考えられる。

四、要するに先般の省令改正に伴うかる措置は、従来やもすれば規則第四条第一項第四号の諸要件を偏重するの余り作業の形態にとらわれた形式的な処理に流れ、企業運営の実情に即応しない点が見受けられたので、これを是正する意図によるものであつて、真に非民主的な雇用慣習としての労働者供給事業の排除については、何ら手心を加えるものではないのであるから、今後は、むしろ規則第四条第一項第一号乃至第三号の要件をも重視して慎重且つ厳正に措置すべきである。

又最近往々にして、一旦直用制を実施した事業所がその直用労働者を解雇し、その作業を請負業者に発注する傾向が見受けられるが、これは、その請負作業が合法的に認められる以上職業安定機関として、何ら干渉すべき筋合ではない。しかしながら最近省令改正を機会として簇出する中小請負者の中にはかつて労働者供給事業を行い規制の結果やむなく廃業して今日に至っているものもあり、請負企業体としての資格要件に欠くるものなしとしない。従つてこれらの業者については絶えず監督を厳にし再び労働者供給事業を行うことのないよう充分情報を加えらるとともに、一方当該事業所に対しても引続き直用制を維持することが、労働の民主化並びに職業の安定に寄与する所以であり、引いては、企業の効果的な運営を促進せしめるものである旨を説得しその協力を求めるよう努めるべきである。

こういう回答を受け取った中島は、やはり後のヒアリングでこう感想を漏らしています。

…私どもは第一線の運営で困るものですから地方庁から質問状を出したことがあります。「専門的な企画」と「企画」の違いを聞きましたら、「企画」というのは、ある仕事をやるときの段取りなどを企画というのだと。そうしたら、どんな仕事をするにも段取りが要るじゃないかと、こういう解釈が出てきます。それから「専門的な経験」という言葉が新しく入ったわけですが、前は専門的な技術とは例えば専門学校以上を卒業したような人たちが本気になって技術を発揮するようなものでないといかんと言っていたのを、例えば10年大工の仕事をしていれば大抵の大工作業などはやれる。そんな専門的経験、大体そんなところがあればよいというわけです。ですから早く言うと、改善が請負事業の規制をやわらかくする意味の改善でしたら、大変よく改善されたと、こういうことが言えるだろうと思います。だから事態は大変変わったということです。

なお、上記八幡製鐵所の社史は、この規制緩和について嬉しそうにこう述べています。

昭和二十七年に至り、待望の職安法が改定された。改定の要点は次の通りである。

「専門的な企画技術」が「企画もしくは専門的な技術、もしくは経験」に改定されたことにより、従来の、所謂高度な学問的知識を必要とするものから、実際的な経験と熟練によって処理しうる一般的な企画でよいことになった。

また、機械設備についても、労働省発職第二十七号によって「自ら提供する機械設備」の解釈を、発注者からの貸与された機械設備であっても、個別の双務契約の上に立っているものであれば差し支えない」とされ、外注化へのネックがすべて解消された。

当所においても、職安法の改定を契機に急ピッチで外注化が拡大されていくことになる。

第5章 新たな労働市場仲介ビジネスの胎動

以上2章にわたって見てきたように、1938年改正職業紹介法と1947年職業安定法により、民間の労働市場仲介ビジネスを極度に敵視する法制度が確立しました。占領末期から占領終了直後の時期にかけて、家政婦等一部の旧労務供給事業が有料職業紹介事業として復活し、請負契約に対する行き過ぎた規制が緩和されるなどした後は、約40年以上にわたって職業安定法自体はほとんど変わることはありませんでした。

ただ、1960年代にアメリカから日本に進出してきた新たな労働者派遣事業というビジネスモデルが、1985年には労働者派遣法という形で立法化され、そちらがむしろ労働市場仲介ビジネスの主流となっていきます。労働者派遣法はその制定経緯から制定後の紆余曲折に至るまで立法史上の素材としては膨大なものがありますが、実定法としては職業安定法から離れて独立の法律となっていたこともあり、特に法制定後の動向については本報告書では基本的に省略することとしますが、職業安定法の動きと関わる限りで取り上げていきます。

第1節 ILO 有料職業紹介所条約

日本で職業安定法が制定された2年後の1949年、ILOは新たな有料職業紹介所条約(第96号)を採択していました。これは規制の厳格な第2部とより緩やかな第3部からなり、加盟国はいずれかを選択できるという仕組みでした。第2部は営利職業紹介所の廃止を定め、ただし公共職業安定組織が確立するまで暫定的に存続させるが厳しい規制のもとに置くというものであり、第3部は廃止方針は含まず、厳しい規制のもとに置くというものです。

有料職業紹介所に関する条約(1949年の改正条約)(第九十六号)

国際労働機関の総会は、

理事会によりジュネーヴに招集されて、千九百四十九年六月八日にその第三十二回会期として会合し、

この会期の議事日程の第十議題の一部である問題、すなわち、総会がその第十七回会期で採択した千九百三十三年の有料職業紹介所条約の改正に関する提案の採択を決定し、

この提案が、千九百四十八年の職業安定組織条約の適用を受ける加盟国が無料の公共職業安定組織を維持し、又はその維持を確保すべきことを規定した同条約を補足する国際条約の形式をとるべきであることを決定し、

その組織をすべての種類の労働者が利用することができるものとしなければならないと考えるので、

次の条約(引用に際しては、千九百四十九年の有料職業紹介所条約(改正)と称することができる。)を千九百四十九年七月一日に採択する。

第一部 一般規定

第一条

- 1 この条約の適用上、「有料職業紹介所」とは、次のものをいう。
 - (a) 営利を目的として経営される職業紹介所、すなわち、使用者又は労働者から直接に又は間接に金銭その他の物質的利益を得る目的で、労働者に対しては職業を、また、使用者に対しては労働者をつつせんするため仲介者として行動する個人又は会社、協会、機関その他の団体。ただし、この定義には、新聞その他の刊行物(もつぱら又は主として使用者と労働者との間をつつせんするため刊行される新聞その他の刊行物を除く。)は含まれない
 - (b) 営利を目的としないで経営される職業紹介所、すなわち、その行う職業紹介について、金銭その他の物質的利益を得ることを目的としないで経営されるが、使用者又は労働者から入会金、定期的掛金その他の料金を徴収する会社、協会、機関その他の団体の職業紹介事業
- 2 この条約は、海員の職業紹介については適用しない。

第二条

- 1 この条約を批准する加盟国は、営利を目的として経営される有料職業紹介所の漸進的廃止及び他の職業紹介所の規制を定める第二部の規定を受諾するか、又は有料職業紹介所(営利を目的として経営される職業紹介所を含む。)の規制を定める第三部の規定を受諾するかをその批准書中に明示しなければならない。
- 2 第三部の規定を受諾した加盟国は、その後第二部の規定を受諾することを事務局長に通告することができる。事務局長がその通告を登録した日の後は、同加盟国については、第三部の規定が適用されず、第二部の規定が適用される。

第二部 営利を目的として経営される有料職業紹介所の漸進的廃止及び他の職業紹介所の規制

第三条

- 1 第一条1(a)に定める営利を目的として経営される有料職業紹介所は、権限のある機関が定める期限までに廃止しなければならない。
- 2 前項の有料職業紹介所は、公共職業安定組織が確立されるまでは廃止しないものとする。
- 3 権限のある機関は、求職者の種類に応じて職業紹介を行つている職業紹介所の廃止については、それぞれ求職者の種類に応じてその期限を定めることができる。

第四条

- 1 営利を目的として経営される有料職業紹介所は、廃止されるまでの間においては、
 - (a) 権限のある機関の監督を受けるものとする。
 - (b) 権限のある機関に提出してその承認を受け、又は権限のある機関が定めた金額表による料金及び経費に相当する額のみを徴収しなければならない。
- 2 前項の監督は、特に、営利を目的として経営される有料職業紹介所の運営に関連するあらゆる弊害を除去するために行わなければならない。
- 3 この目的のため、権限のある機関は、適当な方法により、関係のある使用者団体及び労働者団体に諮問しなければならない。

第五条

- 1 第三条1の規定に対する例外は、国内法令によつて明確に定められた求職者の種類について、公共職業安定組織では適当な職業紹介業務を行うことができない場合において、権限のある機関が、関係のある使用者団体及び労働者団体に適当な方法で諮問した上、その種類について特別に認めるものとする。
- 2 この条の規定に基いて例外として認められる有料職業紹介所は、
 - (a) 権限のある機関の監督を受けるものとする。
 - (b) 権限のある機関の裁量で更新される有効期間一年の許可証を有しなければならない。
 - (c) 権限のある機関に提出してその承認を受け、又は権限のある機関が定めた金額表による料金及び経費に相当する額のみを徴収しなければならない。
 - (d) 国外にわたる労働者の紹介又は募集については、権限のある機関が許可した場合において、現行の法令に定める条件の下においてのみ行うものとする。

第六条

第一条1(b)に定める営利を目的としないで経営される有料職業紹介所は、

- (a) 権限のある機関の許可証を有しなければならず、かつ、その監督を受けるものとする。
- (b) 所要の経費を厳密に考慮して、権限のある機関に提出してその承認を受け、又は権限のある機関が定めた金額表の額をこえる料金を徴収してはならない。
- (c) 国外にわたる労働者の紹介又は募集については、権限のある機関が許可した場合において、現行の法令に定める条件の下においてのみ行うものとする。

第七条

権限のある機関は、無料職業紹介所がその業務を無料で行っていることを確認するための必要な措置を執らなければならない。

第八条

この部の規定又はこれらを実施するための法令の違反については、適当な制裁(必要があるときは、この条約で定める許可の取消を含む。)を規定しなければならない。

第九条

国際労働機関憲章第二十二條の規定に基いて提出される年次報告には、第五条の規定に基いて認められる例外に関するすべての必要な情報、特に、例外として認められる職業紹介所の数及び活動範囲、例外が認められる理由並びに権限のある機関が職業紹介所の活動を監督するため執つた措置に関する情報を含めなければならない。

第三部 有料職業紹介所の規制

第十条

第一条1(a)に定める営利を目的として経営される有料職業紹介所は、

- (a) 権限のある機関の監督を受けるものとする。
- (b) 権限のある機関の裁量で更新される有効期間一年の許可証を有しなければならない。

(c) 権限のある機関に提出してその承認を受け、又は権限のある機関が定めた金額表による料金及び経費に相当する額のみを徴収しなければならない。

(d) 国外にわたる労働者の紹介又は募集については、権限のある機関が許可した場合において、現行の法令に定める条件の下においてのみ行うものとする。

第十一条

第一条1(b)に定める営利を目的としないで経営される有料職業紹介所は、

(a) 権限のある機関の許可証を有しなければならない、かつ、その監督を受けるものとする。

(b) 所要の経費を厳密に考慮して、権限のある機関に提出してその承認を受け、又は権限のある機関が定めた金額表の額をこえる料金を徴収してはならない。

(c) 国外にわたる労働者の紹介又は募集については、権限のある機関が許可した場合において、現行の法令の定める条件の下においてのみ行うものとする。

第十二条

権限のある機関は、無料職業紹介所がその業務を無料で行っていることを確認するための必要な措置を執らなければならない。

第十三条

この部の規定又はこれらを実施するための法令の違反については、適当な制裁(必要があるときは、この条約で定める許可の取消を含む。)を規定しなければならない。

第十四条

国際労働機関憲章第二十二條の規定に基いて提出される年次報告には、権限のある機関が有料職業紹介所(特に、営利を目的として経営される職業紹介所を含む。)の活動を監督するため執つた措置に関するすべての必要な情報を含めなければならない。

第四部 雑則

第十五条

1 加盟国の領域内の広大な地域について、権限のある機関が、人口のき薄性又は発達の程度にかんがみ、この条約の規定を実施することができないと認める場合には、その機関は、全面的に、又は特定の企業若しくは職業について適当と認める例外を設けて、その地域をこの条約の適用から除外することができる。

2 加盟国は、国際労働機関憲章第二十二條の規定に基いて提出するこの条約の適用に関する第一回の年次報告において、この条の規定を適用しようとする地域を指定し、かつ、同規定を適用しようとする理由を示さなければならない。いずれの加盟国も、第一回の年次報告の日付の日の後は、こうして指定した地域を除くほか、この条の規定を適用してはならない。

3 この条の規定を適用する加盟国は、その後の年次報告において、この条の規定を適用する権利を放棄する地域を指定しなければならない。

第五部 最終規定

第十六条

この条約の正式の批准書は、登録のため国際労働事務局長に送付するものとする。

第十七条

- 1 この条約は、国際労働機関の加盟国でその批准を国際労働事務局長が登録したもののみを拘束する。
- 2 この条約は、二加盟国の批准が事務局長により登録された日の後十二箇月で効力を生ずる。
- 3 その後は、この条約は、他のいずれの加盟国についても、その批准が登録された日の後十二箇月で効力を生ずる。

第十八条

- 1 国際労働機関憲章第三十五条2の規定に従って国際労働事務局長に通知する宣言は、次の事項を示さなければならない。
 - (a) 当該加盟国がこの条約の規定を変更を加えずに適用することを約束する地域
 - (b) 当該加盟国がこの条約の規定を変更を加えて適用することを約束する地域及びその変更の細目
 - (c) この条約を適用することができない地域及びその適用することができない理由
 - (d) 当該加盟国がさらに事情を検討する間決定を留保する地域
- 2 前項(a)及び(b)に掲げる約束は、批准の不可分の一部とみなされ、かつ、批准と同一の効力を有する。
- 3 加盟国は、1(b)、(c)又は(d)に基きその最初の宣言において行つた留保の全部又は一部をその後の宣言によつていつでも取り消すことができる。
- 4 加盟国は、第二十条の規定に従つてこの条約を廃棄することができる期間中はいつでも、前の宣言の条項を他の点について変更し、かつ、指定する地域に関する現況を述べた宣言を事務局長に通知することができる。

第十九条

- 1 国際労働機関憲章第三十五条4又は5の規定に従つて国際労働事務局長に通知する宣言は、当該地域内でこの条約の規定を変更を加えずに適用するか又は変更を加えて適用するかを示さなければならない。その宣言は、この条約の規定を変更を加えて適用することを示している場合には、その変更の細目を示さなければならない。
- 2 関係のある一若しくは二以上の加盟国又は国際機関は、前の宣言において示した変更を適用する権利の全部又は一部をその後の宣言によつていつでも放棄することができる。
- 3 関係のある一若しくは二以上の加盟国又は国際機関は、第二十条の規定に従つてこの条約を廃棄することができる期間中はいつでも、前の宣言の条項を他の点について変更し、かつ、この条約の適用についての現況を述べた宣言を国際労働事務局長に通知することができる。

第二十条

- 1 この条約を批准した加盟国は、この条約が最初に効力を生じた日から十年の期間の満了の後は、登録のため国際労働事務局長に通知する文書によつてこの条約を廃棄することができる。廃棄は、

その廃棄が登録された日の後一年間は効力を生じない。

- 2 この条約を批准した加盟国で前項に掲げる十年の期間の満了の後一年以内にこの条に定める廃棄の権利を行使しないものは、さらに十年の期間この条約の拘束を受けるものとし、その後は、この条に定める条件に基づいて、十年の期間が経過するごとにこの条約を廃棄することができる。

第二十一条

- 1 国際労働事務局長は、国際労働機関の加盟国から通知を受けたすべての批准、宣言及び廃棄の登録を国際労働機関のすべての加盟国に通告しなければならない。
- 2 事務局長は、通知を受けた二番目の批准の登録を国際労働機関の加盟国に通告する際に、この条約が効力を生ずる日について加盟国の注意を喚起しなければならない。

第二十二条

国際労働事務局長は、前条までの規定に従って登録されたすべての批准書、宣言書及び廃棄書の完全な明細を国際連合憲章第百二条の規定による登録のため国際連合事務総長に通知しなければならない。

第二十三条

国際労働機関の理事会は、この条約が効力を生じた後十年の期間が経過するごとにこの条約の運用に関する報告を総会に提出し、かつ、この条約の全部又は一部の改正に関する問題を総会の議事日程に加えることの可否を審議しなければならない。

第二十四条

- 1 総会がこの条約の全部又は一部を改める改正条約を新たに採択する場合には、その改正条約に別段の規定がない限り、
 - (a) 加盟国による改正条約の批准は、改正条約の効力発生を条件として、第二十条の規定にかかわらず、当然この条約の即時廃棄を伴う。
 - (b) 加盟国によるこの条約の批准のための開放は、改正条約が効力を生ずる日に終了する。
- 2 この条約は、これを批准した加盟国で改正条約を批准していないものについては、いかなる場合にも、その現在の形式及び内容で引き続き効力を有する。

第二十五条

この条約の英語及びフランス語による本文は、ともに正文とする。

この条約の採択当時、日本はなお戦前の 1940 年に ILO を脱退した状態のままでしたが、この第 32 回国際労働会議には日本の政労使の代表もオブザーバーとして出席していました。しかし、本条約の採決には関わっていません。日本はその 3 年後の 1951 年に ILO に再加盟し、1956 年に本条約を批准していますが、その際第 3 部を選択批准しています。

本条約採択の事情や日本政府の対応の理由について、『資料労働運動史 昭和 32 年版』^{*47}には次のように書かれています。

*47 労働省編『資料労働運動史 昭和 32 年版』労働行政研究所。

ILOでは1933年の第17回総会において「有料職業紹介所に関する条約」(第34号)を採択している。しかしこの第34号条約の規制方式は相当に厳重であって、原則として営利職業紹介所は条約発効後3年以内に廃止すべく、特定の職種を取扱うものも、この3年の経過後は新設を認めないとするものであった。このため本条約を批准する国は少なく、特にスウェーデン政府は国外に亘る労働者の募集と紹介については、営利職業紹介所は関係諸国間の協定の下においてのみ事業を行うことができる旨を規定した第3条第4項(d)の規定が本条約を批准した加盟国にとって不利となっている事実を指摘して、戦前から強くその改正を主張してきた。こうした経緯から、ILO事務局は第34号条約の欠点とされている諸点を改正した条約案を作成し、1948年の第31回総会に提出したところ、使用者側がこの案に強く反対し妥協が成立しなかったため、結局事務局案を第2部とし、使用者側の案を第3部とする条約案に纏め、翌1949年の第32回総会に提出した。これが採択されて現在の第96号条約となったのである。・

有料職業紹介所を規制している我が国の現行国内法は職業安定法であって、その第32条は特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業を斡旋することを目的とする職業紹介事業を労働大臣の許可を得て行う場合を除き、原則として有料職業紹介事業を禁止すると共に、同法第49条において監督について規定し、第50条において違反がある場合の事業の停止又は許可の取消について規定している。

従って形式的に見れば、現行職業安定法でも本条約の第2部を受諾できるわけであるが、第2部を受諾した場合は条約の趣旨から見て当然この種の有料職業紹介所を漸減してゆくことが要請される。然るに現在わが国の営利職業紹介事業は、我が国の雇用慣習の特殊性等を反映して相当数これを認めざるを得ない状況にあるので(本年2月末で有効許可件数は1,051件に達する)、以上の点を考慮して差し当たり第3部を受諾しておき、将来諸条件の整備を俟って第2部を受諾することが適当と認められる時期がきたときは、条約第2条第2項の規定に基づき、政府の権限で第2部の受諾通告を行うこととしたものである。

このように、日本政府が第3部を批准したのはあくまでも当面の便宜上の対応であって、その法政策思想はほとんど完全に第2部の考え方に立っていたのです。このことは、本条約を批准した1956年に出された職業安定法の解説書^{*48}においても、「しかし前述したとおりこの法律の原則とするところは有料の職業紹介の禁止であるから、労働大臣の許可を得て行うことができる有料の職業紹介事業は例外的に認められるものであって、…むしろ公共職業安定所の整備を行うことにより有料の職業紹介事業は漸進的に廃止してゆくことこそ望ましいのである」と明確に述べていたことから窺われます。

第2節 人材紹介型ビジネスモデルの展開と規制緩和

上述のように、有料職業紹介事業の規制については、占領の後期(1940年代末)から占

*48 労働省職業安定局編著『職業安定法解説』雇用問題研究会(1956年)p236～。

領終了後の 1950 年代半ばに至る時期に、かつて労務供給事業として行われていたいくつかの職種について、ほぼその実態を変えることなく、法形式上のみ臨時派遣型有料職業紹介事業として認められるようになっていった以後は、ほとんど変化がないまま推移してきました。つまり、有料職業紹介事業や労働者供給事業は原則禁止という終戦直後の仕組みが維持され続けたのです。有料職業紹介事業が原則自由に転換するのは、省令によるアクロバティックな擬似的ネガティブリスト方式が 1997 年、職業安定法自体の改正による明確な方向転換が 1999 年ですから、労働者派遣法が 1985 年に独立の法律となって発展していったことを除けば、約 40 年以上にわたって動きのない時代が続いたこととなります。

もっとも、後の規制緩和から振り返ってみると、1964 年に経営管理者を対象職種に追加するとともに、それまでの科学者を科学技術者に拡大したことが一つのエポックと考えられます。これによって、それまでの特殊な職業に限られた事業から、一般のホワイトカラー労働者の一部をも対象としうる事業になったからです。もっともその運用は極めて限定的なものにとどまっていました。

この 2 職種について、当時の通達（1964 年 12 月 17 日職発第 1011 号）では、次のように極めて限定的に解釈しています。

「法人、団体等における経営のための管理的職務を行う者」とは、経営組織を有する法人、団体等において、開発、生産、営業、財務、人事等に関する計画、組織、指揮、統制、調整をもつら行うことを職務とする者であって、科学的な高度の専門知識に基づいて、これらの業務を行う方法に熟達している者をいう。従って、一般的に課長以上の職にある者、例えば役員、部長、課長のほか、企画室長、統制室長、社長付調査役、副部長等がこれに該当する。

「科学技術者（科学研究者を含む。）」とは、科学的、専門的知識と手段を応用し、生産に関する企画、指導、管理、調査研究等も行うことを職務とする者並びに、研究施設において、自然科学に関する試験、研究、検定、分析、鑑定、調査、試験研究又は人文科学に関する調査研究についての企画、調整、普及など専門的、科学的な業務を行うことを職務とする者であって、学校教育法の規定による大学（短大を除く。）の課程を終了し、又はこれと同等以上の専門的知識を持ち、その後 3 年以上の経験を有する者をいう。従って、本社における技術スタッフ、現場における技術指導者、生産管理者、研究施設における研究員等がこれに該当し、現場における職長、組長、研究施設における研究補助員等は含まれない。

この改正の元になった中央職業安定審議会の答申（10 月 31 日）では、民間からの要望を受けて、追加職業は（1）高度の企画的、管理的能力を必要とする経営管理者、（2）高度の科学的、専門的知識を必要とする技術者、（3）自然科学又は社会科学の研究者、（4）通訳案内に従事する者、とされていましたが（『労働時報』1964 年 12 月号）、その後同年 12 月 17 日に労働省令第 26 号が公布されたときには、技術者と科学研究者が統合されて、経営管理者、科学技術者及び通訳の 3 職種となっていました。その間の経緯については、『職業安定広報』にも

『職業研究』にもそれ以上詳しい記録は見当たらないようです。

なお、この省令改正を受けて 1967 年 1 月からこれら職種の有料職業紹介事業を開始した株式会社ケンブリッジ・リサーチ研究所所長の今井正明は、その著書『転職のすすめ』^{*49}の中で、次のように述べています^{*50}。

…以上の26項目のうち、とくに注目すべきは、(4)の経営管理者と、(5)の科学技術者である。このいずれも、昭和39年に、新規に認められたものである。この結果、政府の許可を得れば、企業の中堅幹部や技術者などを紹介できるようになった。

従来、職業紹介という概念は、日本では、女工や労務者の紹介ということに結びついており、企業の「人材」が転職に際して、積極的に利用すべきものという考えとは、ほど遠いものがあった。すでにみたように、アメリカでは、今世紀の初頭から、一般のサラリーマンも相手にした職業紹介事業が生まれていたが、日本では、紹介事業は、女工、労務者などを相手に、陰うつな背景から育ってきたのである。

しかしながら、日本でも人材自由化時代に入るとともに、いまや、新しいタイプの紹介機関の誕生が要望されるに至った。企業間の人材移動を助け、適材適所を実現するためには、労務者やお手伝いさんなどを紹介するとはまったく異なった種類の、民間の専門機関が、要請されてきたわけである。

この人材紹介型ビジネスモデルが徐々に拡大していき、やがて 1990 年代の大転換を準備することとなります。

第 3 節 有料職業紹介事業の推移

ここで、この時期の有料職業紹介事業の状況を『失業対策年鑑』各年版により見ておきましょう。

年	事業所数	一般就職件数	臨時日雇就職延数	備考
1971	1,690	166,610	8,014,242	看・家 651、家政婦 256、調理士 221
1972	1,758	168,491	8,391,368	看・家 656、家政婦 270、調理士 233
1973	1,849	160,929	9,122,032	看・家 671、家政婦 285、調理士 237
1974	1,916	170,564	9,386,095	看・家 673、家政婦 288、マネン 246
1975	1,943	176,692	9,970,419	看・家 675、家政婦 289、マネン 249
1976	2,062	179,332	9,982,794	看・家 684、家政婦 289、演芸家 274
1977	2,205	187,962	11,136,962	看・家 705、演芸家 320、家政婦 300
1978	2,323	197,526	11,655,237	看・家 720、演芸家 349、家政婦 324
1979	2,351	202,970	12,450,343	看・家 710、演芸家 355、家政婦 327

*49 今井正明『転職のすすめ』サイマル出版会(1968年)。

*50 なお現在は消えています。ケンブリッジ・リサーチ研究所のホームページには以前、この改正について行政官庁への働きかけを行った旨の記述がありました(濱口桂一郎「雇用仲介事業の法政策」『季刊労働法』2015年冬号(251号)所収)。

1980	2,427	223,823	12,922,141	看・家 706、演芸家 393、マネン 357
1981	2,552	237,537	14,808,027	看・家 729、演芸家 497、家政婦 349
1982	2,531	266,658	15,904,141	看・家 722、演芸家 469、家政婦 353
1983	2,563	279,191	16,608,756	看・家 733、芸能家 456、家政婦 373
1984	2,583	292,727	17,478,513	看・家 734、芸能家 439、家政婦 388
1985	2,613	296,878	18,339,733	看・家 721、芸能家 425、家政婦 396
1986	2,669	351,091	19,943,043	看・家 739、芸能家 414、家政婦 410
1987	2,682	368,407	21,234,101	看・家 743、マネン 382、芸能家 378
1988	2,791	401,252	22,939,999	家政婦 1,193、看護婦 761、マネン 421
1990	2,945	435,709	28,033,580	家政婦 1,218、看護婦 768、マネン 452
1991	3,071	457,369	29,249,735	家政婦 1,244、看護婦 774、マネン 468
1992	3,213	499,200	30,790,580	家政婦 1,249、看護婦 767、マネン 482
1993	3,318	518,030	30,152,082	家政婦 1,265、看護婦 780、マネン 490
1994	3,307	474,185	26,412,085	家政婦 1,239、看護婦 760、マネン 490
1995	3,273	376,980	25,624,946	家政婦 1,210、看護婦 743、マネン 490
1996	3,227	318,204	24,027,408	家政婦 1,171、看護婦 725、マネン 482
1997	3,187	275,856	23,483,672	家政婦 1,125、看護婦 693、マネン 496
1998	3,375	286,450	26,947,054	
1999	3,498	246,910	25,800,524	

第4節 労働者募集規制の見直し

労働省は1964年3月31日職発第204号通達により労働者募集取扱要領を全面改正しました。その主な点は、①通勤圏外を対象とする文書募集について、事前通報書の提出による雇用条件等の審査指導を徹底するとともに、新聞社、放送局、広告業者団体の協力を求めて公共職業安定所の事前通報受理済書の添付のない広告の掲出を差し止めること、②直接募集については、いわゆる現地駐在員が公共職業安定所へ連絡された求人について、許可を受けないで家庭を訪問する場合についても、脱法的な募集活動として規制すること、③委託募集については、法律に基づいて設立された団体に所属する中小企業の事業主が、その所属する団体に労働者の募集を委託して行う場合に限り許可すること、④中学校・高等学校在学中の者や新規学校卒業者については、その者が年少者で職業経験を有せず、学校や公共職業安定所の特別の指導援助を要する者であるから、直接募集（通勤圏外）・委託募集の対象としないこと等です。

なお、翌1965年8月25日職発第656号により改訂された労働者募集取扱要領は、その冒頭に「概説」としてその趣旨を述べていますが、労働者募集に対するスタンスの変化を率直に語っており、興味深いものがあります。

職業安定法が労働者募集について届出制又は許可制など規制の立場をとっているのは、労働者

を急速かつ大量に獲得する必要から事業主又は募集従事者が不正不当な手段を用いて募集行為を行い好ましからざる事態を惹き起すなど弊害の発生が予測されること、及び募集対象地域が特定地域に集中して、募集地又は就業地における労働市場を混乱させるなど不測の事態の発生について調整又は規制をする必要がある場合を考慮したからに外ならない。この意味で従来国は弊害の防止という点に重点を置き、積極的に募集行為を認め、その活用によって労働力の円滑な結合を図ろうとするよりは、消極的に弊害防止の観点から、やや規制に重点を置いた取扱いをしてきたところである。

しかしながら、労働者募集は、企業活動の一環であることから、職業安定機関としては、事業主等が公共職業安定所に求人申込の方法によると直接募集又は委託募集の方法によるとを問わずできる限りの援助協力を行うことが必要であるとともに、労働力不足基調下における需給に対処する措置としても、秩序ある募集活動についてはこれを自由に認めることが労働力流動円滑化に資する上でも望ましいと考えられ、これを改訂して実施することとしたのである。

第5節 労働者派遣法の制定

日本の民間労働力需給調整システムの規制緩和を進める要因になったのは、人材派遣業といわれる業態の成長です。1966年に最初にマンパワー・ジャパン社が設立されてから、企業側のニーズとともに派遣される労働者のニーズにも応える事業として急速な発展を示し、法制面での対応が求められるようになりました。マンパワー・ジャパン社はアメリカ企業の子会社であり、GHQの指示によって作られた労働者供給事業禁止法制をアメリカ由来の企業が揺るがすという皮肉な展開となったわけです。

これがやがて1985年には労働者派遣法という形で立法化され、そちらがむしろ労働市場仲介ビジネスの主流となっていきます。労働者派遣法はその制定経緯から制定後の紆余曲折に至るまで立法史上の素材としては膨大なものがありますが、実定法としては職業安定法から離れて独立の法律となっていったこともあり、法制定後の動向については本報告書では基本的に省略することとします。ただし立法過程については、労働者供給事業の中から労働者派遣事業を抜き出して合法化するという形をとったことから、以下でまとめて触れておくことにします。

マンパワー・ジャパン社は1966年に業務処理の請負を行う企業として設立されましたが、これに対し労働省は有料職業紹介事業及び労働者供給事業との関係で数度にわたり実態調査を行い、それに基づき同社を告発することについて法務省、警察庁等と協議を行いました。しかし、労働者が同社の社員であると言っていることから職業紹介事業とは解しがたいこと、同社と労働者の間の支配従属関係についての実態把握が十分でない等の指摘を受け、さらに対応を検討していました。この間、同様の事業を行う企業が続々と参入し、事業分野として急速に成長していきました。

政府部内でこの問題を法政策課題として明示的に取り上げたのは、1978年7月に当時の行政管理庁行政監察局が労働省に対して行った「民営職業紹介事業等の指導監督に関する行政監察結果に基づく勧告」です。同勧告は、業務処理請負事業の役割を評価した上で、職業安定法が禁止する労働者供給事業に該当する疑いはあるが、むしろ労働者供給事業に対する規制のあり方についても職業安定法の立法趣旨、内外の動向等を踏まえて検討する必要があると指摘しました。

…このように、業務処理請負事業は、産業界の多様な需要にこたえていること、労働者とりわけ厳しい雇用情勢下にある中高年齢者層等に対しても現実的に就労の機会を提供していること等からみて、その果たしている役割は無視できないものとなっている。

…一方、業務処理請負事業については、企業等に労働者を派遣して請負業務を処理する運営形態からみて、職安法によって労働組合以外の者が行うことを禁止している労働者供給事業に類似した面を有しているが、職業安定法施行規則第4条では、請負業務についての認定基準を設け、これを充足しない場合には労働者供給事業に該当するものであるとして厳しく規制している。このような観点から、業務処理請負事業の運営状況をみると、中には、労働者の派遣先企業等での就労状況等からみて現行法令にいう労働者供給事業に該当する疑いのあるところもみられる。

労働者供給事業を規制している現行の職安法及び規則の認定基準は、強制労働、中間搾取等の弊害を防止する観点から、昭和22年に制定されたものであるが、その後、労働基準監督行政も整備され、また、産業構造、労働者の社会的地位等が大きく変化してきている現在において、業務処理請負事業所に対しこれを一律に適用した場合、かえって実際的でないことも懸念されるなど、適切に対応しがたい面が生じてきているものといえる。

…以上のような状況からみれば、業務処理請負事業については、今後、労働者の労働条件の確保、雇用の安定など、労働者の利益が十分確保されることを前提として適切に対処する方策を確立する必要があると認められる。

したがって、労働省は、業務処理請負事業に係る需要の動向、当該事業の運営形態、労働者の労働条件等の実態を十分把握の上、業務処理請負事業に対する指導・規制の在り方について検討する必要がある。

なお、業務処理請負事業の指導・規制の在り方を検討するにあたっては、当該事業が現行の労働者供給事業に対する規制措置と密接な関連を有していることからみて、基本的には、労働者供給事業に対する規制の在り方についても職安法の立法趣旨、内外の動向等を踏まえて検討する必要があるものと考えられる。

行政管理庁の勧告を受けて、労働省は1978年10月30日から学識者のみによる労働力需給システム研究会^{*51}を設置して検討を行い、1980年4月4日の「今後の労働力需給システムのあり方についての提言」が、具体的に労働者派遣事業制度の創設を提言しました。

*51 委員：高梨昌(座長)、大宮五郎、岡本秀昭、佐野陽子、花見忠。

(3) 労働者派遣事業の制度化

「相手方の需要に応じて、自己の雇用する労働者を派遣し、その相手方に使用させること」を目的とする労働者派遣事業を労働力需給システムの一つとして位置づけ、今後は労働者保護の観点からその事業の適正な実施を確保するために必要な規制措置を講じた上で、これを制度として確立する必要がある。

労働者派遣事業の具体的な規制のあり方については、今後さらに関係労使も含めて広く各方面の意見も聞き、検討する必要があるが、当研究会としては、一つの構想として次のような労働者派遣事業制度の創設を提言する。

労働者派遣事業制度

I 労働者派遣事業に対する許可制度

- (I) 労働者派遣事業は原則として禁止し、労働大臣の許可を受けた者についてのみ認める。
- (II) 労働者派遣事業は、経営の基礎が確実であり、かつ、雇用管理能力が十分ある者であつて、徳性に問題のないものに許可する。

II 労働者の派遣

労働者派遣事業は、あらかじめ作成する労働者派遣契約に基づいて行うこととし、同契約において派遣労働者の派遣先での就業条件を明確にさせる。

III 労働者派遣事業を行う者に対する公的規制

- (I) 労働者派遣事業を行う者は、派遣労働者を「雇用期間の定めのない労働者」としてこれと雇用契約を締結し、その雇用の安定化を図り、社会、労働保険が適用できる内容のものとする。
- (II) 労働者派遣事業を行う者は、派遣労働者の雇入れに当たって、従事すべき業務その他の基本的な労働条件を文書により明らかにする。
- (III) 派遣労働者に対する教育訓練の実施、労働者の派遣状況の管理など適正な雇用管理を確保するための公的規制を行う。

IV その他

- (I) 労働基準法等で定める使用者としての責任の所在を明確にするために必要な方策を講ずる。
- (II) 公共職業安定所に専門の調査官を配置して、労働者派遣事業に対する指導監督の徹底を図る。

以上のような構想によつた場合にあつても、

- ① 労働者を派遣する場合の派遣する職業について制限を設ける必要があるかどうか、必要があるとするればその範囲をどう定めるか。
- ② 派遣労働者の範囲を「雇用期間の定めのない労働者」に限定した場合、一時的な就労を望む家庭の主婦等のニーズにどのように応えるか、このようなニーズに応える方法として、労働者派遣事業を行う者に有料職業紹介事業の兼業を認めることも考えられるが、この場合、有料職業紹介の許可対象職業の範囲との調整をどのように図るか。
- ③ 西ドイツ、フランス等では派遣労働者を引き続き使用し得る期間について制限を設けているが、

このことが、日本の今日の実情に適応しているかどうか。

等なお検討を要する課題がある。

いずれにしても、前述したようにこの問題については、今後大局的見地から検討され、労使を含め関係各方面の意見を十分反映させて、改善策の具体化を図ることを期待するものである。

この段階の制度設計は後のポジティブリスト方式につながるような専門・技術的な業務に限定するなどという発想は全くなく、わずかにネガティブリスト方式が示唆されていたにとどまります。それはある意味当然であって、本提言の前半の現状分析のところでは、「現行の労働者派遣事業には、建物の保守管理、警備・保安、製造、エレベーターの運行、あるいは情報機器の操作、ソフトウェアの開発等企業において比較的独立した業務の処理を引き受けて行うものから、タイプ、経理事務、秘書等必ずしも独立した業務とはみられないものを引き受けて行うものまで様々な形態のものがある」と、請負契約との関係で業務の独立性には関心を寄せているものの、その専門技術性には何ら関心を払っていません。

また、この段階では登録型に否定的で常用限定を唱えていたと理解されていますが、正確に言えば「常用」限定ではなく「無期」限定でした。このことの意味は意外に大きなものがあります。

この研究会報告を受けて1980年5月から、今度は一般労使や関係者（労働者供給事業を実施している労働組合及び労働者派遣事業の代表）も含めた形で労働者派遣事業問題調査会^{*52}で議論を進め、ようやく1984年2月15日に報告書をまとめました。ここではその中で労働者供給事業との関係について論じるとともに、制度設計のうち対象分野の限定を打ち出している部分を見ておきます。

2 労働者派遣事業問題に対する基本的視点

(2) 派遣的事业と労働者供給事業禁止規定との関係

派遣的形態で行われている事業の実態は多様であり、これらの中には派遣された労働者が派遣先企業の労働者と一体となって業務を遂行している場合も見受けられるが、このような場合には、職業安定法第44条（労働者供給事業の禁止規定）との関係が問題になってくる。

そもそも、職業安定法第44条は、強制労働、中間搾取といった弊害を根底から排除しようとして設けられたものであり、この規定の有する歴史的意義や果たしてきた役割は極めて大きなものがある。労働者保護法規の整備が進み、労働者の自覚が高まっている今日においても、労働者を供給するという形態は、強制労働等の弊害が生ずるおそれがあることは否定できず、労働者供給事業を禁止するという職業安定法第44条の基本精神は、今後とも堅持していく必要があることはいまでもない。

*52 会長：石川吉右衛門、公益6名、労働側4名、使用者側4名、特別委員として労供実施組合4名、関係業界3名。特別委員の内訳は以下の通り：黒七郎 日本自動車運転士労働組合委員長、飛田正一 新産別運転者労働組合東京地方本部書記、坂野哲也 全日本港湾労働組合書記長、石谷閑子 田園調布派出看護婦家政婦労働組合長、浅地正一 全国ビルメンテナンス協会理事・日本ビルサービス社長、今井正明 日本民営職業団体協会理事、竹内義信 マン・フライデー代表取締役。

しかしながら、(1)で述べたように経済、社会的な変化にかんがみれば、派遣的事業に対する現行法規による規制の在り方について再検討することも必要となっていると考えられる。その場合には、次の点に配慮しておく必要がある。

- ① 我が国において終身雇用という雇用慣行が定着しており、このような雇用慣行に影響を与えることのないよう、企業にとって恒常的に存在する仕事や特別の雇用管理、教育訓練等を必要としない分野については、企業のノウハウの蓄積、活力の維持あるいは労働者の雇用の安定の面からみても、自己の雇用する労働者に行わせることを原則とすべきであること。
- ② 労働者について、雇用の安定を図り、就業条件を明確化し、雇用管理のルールを整備するとともに、労働基準法等の労働者保護法規の適用関係を明確化するための措置を講じておく必要があること。…

3 労働者派遣事業に対する規制措置の在り方

(1) 対象分野の限定

1 労働者派遣事業の対象分野については、今日の経済社会情勢を踏まえ、概ね次の考え方により限定することが適当であると考えられる。

- ① 経済社会活動の高度化、多様化に伴って生じてきた分野であって、専門的な知識、技術、経験を必要とし、職業紹介、請負等の既存の労働力需給調整システムによっては十分対応できない分野であること。
- ② 勤務形態や仕事の継続性、繁閑等の事情により他の従業員とは異なる労務管理、雇用管理を必要とし、労働者派遣事業の対象とすることが労働力需給双方のニーズに適合する分野であること。
- ③ 労働者派遣事業の対象としても、事業活動の状況からみて、後述の規制を加えることにより、労働者の保護と雇用の安定を図ることができ、また、職業安定法がその排除を目指した強制労働、中間搾取といった弊害が生じる恐れがない分野であること。

2 以上のような考え方によることとした場合、現在の状況の下では、具体的には、事務処理サービス、情報処理サービス、ビルメンテナンス、警備に代表されるような分野での業務に限定することが適当と考えられるが、今後、経済社会活動の進展の如何によっては、新たな分野が生じてくることも予想される。いずれにしても、対象分野を具体的に決定する場合には、関係審議会の意見を聴く等慎重な手続きをとるべきである。

3 この外にも、労働者供給事業禁止規定との関係で問題が指摘されているものとして、産業界の一部に見られる労務下請的企業があるが、このような企業については雇用管理や経営の近代化を図ることにより対処すべきであり、さらに、港湾労働の分野については、港湾労働法による特別の雇用調整制度が設けられているところであり、これらについては、今後とも労働者派遣事業の対象とすべきではない。

これを受けて同年3月8日から三者構成の中央職業安定審議会に労働者派遣事業等小委員

会^{*53}が設置されて審議が開始され、同年11月17日に「労働者派遣事業問題についての立法化の構想」と題する報告書を取りまとめられました。ここではそのうち、労働者派遣事業と労働者供給事業や請負との概念上の区別を明確化した部分と、対象分野の考え方をより明確に示した部分、さらに登録型と常用型というタイプ分けを示した部分を見ておきます。

2 概念の明確化

- (1) 「労働者派遣事業」を、「労働者派遣契約に基づき、自己の雇用する労働者を派遣し、他人に使用させることを業として行うもの」とし、その概念の明確化を図り、労働力需給調整システムの一つとして位置づけることとする。
- (2) 労働者派遣事業と労働者供給事業との関係については、現行法の労働者供給事業のうち、供給元と労働者との間に雇用関係があるものは労働者派遣事業となり、供給元と労働者との間に雇用関係がないものが労働者供給事業となる。
- (3) また、労働者派遣事業と請負との関係については、請負契約と称していても、派遣先が派遣労働者を使用する関係にある場合は労働者派遣事業となり、使用する関係にない場合は請負となる。この場合に、具体的に、請負に該当するのか、労働者派遣事業に該当するのか、不明確となることも予想されることから、認定基準を定める等により、さらにその明確化を図っていくべきである。
- (4) なお、労働者供給事業については、労働組合が行う場合(その範囲については、三の4のとおり見直す)を除き、今後とも禁止する。

3 対象分野

- (1) 労働者派遣事業を制度化するに当たっては、労働者派遣事業が有する需給調整機能を有効に発揮させるようにするとともに、派遣される労働者の保護を図るという観点だけではなく、労働者全体の雇用の安定と労働条件の維持、向上が損なわれることのないよう配慮する必要がある。このため、新規学卒者を常用雇用として雇い入れ、企業内でキャリア形成を図りつつ、昇進、昇格させるという我が国の雇用慣行との調和を図る必要がある。また、業務の特性に対応して講ぜられる特別の雇用対策との関係についても考慮する必要がある。
- (2) このような観点から、労働者派遣事業を行い得る業務の範囲すなわち、対象業務については業務の専門性、雇用管理の特殊性等を考慮して、次の考え方により限定することが適当である。
 - ① 当該業務を迅速かつ的確に処理するためには、単純労働者以外の専門的知識や経験を有する者に行わせる必要のある業務であって、当該業務を処理する事業所において、その直接指揮の下に行わせることとする必要のある業務であること。
 - ② 業務の内容、勤務形態等の特殊性から、通常の企業活動においてキャリア形成を図りつつ、昇進、昇格させるという雇用慣行が一般的には認められない業務であって、当該業務に従事する労働者について当該企業の他の業務に従事する労働者とは異なる雇用管理が行われている業務であること。

*53 座長：高梨昌、公労使各3名。

(3) また、特別の雇用対策との関係では、港湾労働及び建設労働の分野は次の理由により対象業務とすべきでない。

① 港湾労働の分野については、業務の波動性等にかんがみ、港湾労働法により、特別の雇用調整制度が設けられており、労働者派遣事業という新たなシステムを導入する必要はないこと。

② 建設労働の分野については、現実に重層的な下請関係で業務処理が行われている中で、建設労働者の雇用の改善等に関する法律により、雇用関係の明確化、雇用管理の近代化等の雇用改善を図るための措置が講じられており、これらの措置を通じて、請負として建設労働者の雇用の安定を図っているところであって、労働者派遣事業という新たなシステムを導入する必要はないこと。

(4) この場合において、労働者派遣事業の対象とすることによって雇用慣行や労働市場にどのような影響が生じるのかを慎重に検討する必要があること、また、労働者派遣事業に対する社会的ニーズが変化していくこと等を考慮する必要があることから、具体的に対象業務を特定する場合には、社会的合意が得られるものとする必要があること、中央職業安定審議会の意見を聴いた上で定めることが適当である。なお、その際、現在の労働市場の状況からみて、製造業の直接生産工程に従事する業務のうち、現在請負によって行われているものについては、労働者派遣事業の対象とすることは適当ではないと考える。

4 適正な運営を確保するための措置

(2) 労働者派遣事業には、実態的に二つのタイプがある。すなわち、

① 派遣労働を希望する労働者を登録しておき、相手方企業から求めがあった場合に、これに適合する労働者を雇い入れたうえで、相手方企業に派遣するというタイプ—いわば登録型

② 労働者を常時雇用しておき、その事業活動の一環として、労働者を相手方企業に派遣することがあるというタイプ—いわば常用雇用型

とがあり、労働者派遣事業の適正な運営を確保するに当たっては、このようなタイプによる差異を踏まえた対応が必要である。

なお、登録型については、民間職業紹介事業の拡充により対応すべきであるとの意見もあるが、労働派遣事業と職業紹介事業とは、制度的にも機能的にも異なるものであり、また、民間職業紹介事業は原則として職業別労働市場が確立している分野について機能するものであるのに対し、現在登録型で行われている分野については職業別労働市場が確立しているとはいえず、民間職業紹介事業で対応することには難点があるものとする。…

(3) 労働者派遣事業のうちいわば登録型のものを行う者は、次の要件を満たすとともに、労働大臣の許可を得なければならない。…

(4) 派遣元において常時雇用される労働者だけで労働者派遣事業が行われるいわば常用雇用型のものを行う者については、労働者の雇用の安定が図られており、主として労働者保護のためのルールが遵守されるかどうかを行政的に担保する必要があることから、労働大臣への届出制と

することが適当である。…

〈参考〉当面検討の対象として考えられる業務例(試案)

- ①秘書、通訳、翻訳、速記
- ②ワードプロセッサ、タイプライター等の事務用機械の操作
- ③テレックス等の通信器機の操作
- ④ファイリング等の文書の専門的な管理
- ⑤原価計算、仕訳、決算等の会計・経理の処理
- ⑥外国為替等の輸出入及びこれに準ずる国内取引に関する書類の作成
- ⑦展示会等における商品の説明等によるデモンストレーション
- ⑧情報処理システムの分析、設計及びこれに直接附帯する業務
- ⑨プログラムの設計、作成及びこれに直接附帯する業務
- ⑩コンピュータ・システムの操作、データの入力
- ⑪建築物等の保全、清掃及び環境衛生の管理並びに建築物に付随する設備の維持、管理その他これらに密接に関連して行われる業務
- ⑫事故、火災等の発生の警戒、防止
- ⑬旅行に伴う旅程の管理及びこれに直接付随する業務
- ⑭パーティー、宴会等の催事のコンパニオン

ここでようやく、労働者派遣事業は労働者供給事業の一種であり、派遣元と雇用関係があるものを抜き出して禁止を解除するものであるということが明確に示されました。また、日本的雇用慣行を維持する必要性を持ち出して、その外部の存在として派遣労働者を位置づけるロジックも明示されてきていますが、それは特別の雇用管理の下にある業務とはつながりますが、それと専門的技術的業務であることとの論理的なつながりは不明確なままです。そもそもそこには「単純労働者以外の」という修飾語がついており、論理的にはほぼ全ての業務が入り得るものでした。

なお、登録型の対概念が労働力需給システム研究会提言の「無期」ではなくいつの間にか「常用」になってしまいました。このため、立法化の際に許可ではなく届出が許される類型として派遣労働者が「常用」であることとし、その「常用」には有期の反復更新も含めることによって、いよぎんスタッフサービス事件^{*54}のような事態を招いてしまうこととなります。

こうした段階を踏んで、労働省は1985年3月19日に労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律案と労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案(職業安定法等の改正)を国会に提出し、紆余曲折の末、1985年6月7日に成立に至りました。ここではまず、改正された職業安定法における労働者供給の定義規定が労働者派遣

*54 高松高裁平成18年5月18日労働判例921号33頁。

を除外し、労働者派遣法における労働者派遣の定義が労働者供給を除外していることを確認した上で、労働者派遣法の基本規定を見ておきましょう。

職業安定法

(用語の意義)

第五条 ……

- ⑤ この法律で労働者供給とは、供給契約に基づいて労働者を他人の指揮命令を受けて労働に従事させることをいい、労働者派遣法第二条第一号に規定する労働者派遣に該当するものを含まないものとする。

労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律(昭和六十年七月五日法律第八十八号)

(用語の意義)

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- 一 労働者派遣 自己の雇用する労働者を、当該雇用関係の下に、かつ、他人の指揮命令を受けて、当該他人のために労働に従事させることをいい、当該他人に対し当該労働者を当該他人に雇用させることを約してするものを含まないものとする。
- 二 派遣労働者 事業主が雇用する労働者であつて、労働者派遣の対象となるものをいう。
- 三 労働者派遣事業 労働者派遣を業として行うことをいう。
- 四 一般労働者派遣事業 特定労働者派遣事業以外の労働者派遣事業をいう。
- 五 特定労働者派遣事業 その事業の派遣労働者(業として行われる労働者派遣の対象となるものに限る。)が常時雇用される労働者のみである労働者派遣事業をいう。

第二章 労働者派遣事業の適正な運営の確保に関する措置

第一節 業務の範囲

第四条 労働者派遣事業は、港湾運送業務(港湾労働法(昭和四十年法律第一百二十号)第二条第四号に規定する港湾運送の業務をいう。)、建設業務(土木、建築その他工作物の建設、改造、保存、修理、変更、破壊若しくは解体の作業又はこれらの準備の作業に係る業務をいう。)その他その業務の実施の適正を確保するためには業として行う労働者派遣(以下この項及び次節において単に「労働者派遣」という。)により派遣労働者に従事させることができるようにすることが適当でないと認められる業務として政令で定める業務以外の業務のうち、次の各号のいずれかに該当する業務であつて、労働力の需要及び供給の迅速かつ的確な結合を図るためには、労働者派遣により派遣労働者に従事させることができるようにする必要があるものとして政令で定める業務(以下「適用対象業務」という。)につき、次節に定めるところにより、行うことができる。

- 一 その業務を迅速かつ的確に遂行するために専門的な知識、技術又は経験を必要とする業務
- 二 その業務に従事する労働者について、就業形態、雇用形態等の特殊性により、特別の雇用管理を行う必要があると認められる業務

2 労働大臣は、適用対象業務について前項の政令の制定又は改正の立案をしようとするときは、あらかじめ、中央職業安定審議会の意見を聴かなければならない。

3 何人も、適用対象業務以外の業務について、労働者派遣事業を行ってはならない。

第二節 事業の許可等

第一款 一般労働者派遣事業

(一般労働者派遣事業の許可)

第五条 適用対象業務について一般労働者派遣事業を行おうとする者は、事業所ごとに、労働大臣の許可を受けなければならない。

第二款 特定労働者派遣事業

(特定労働者派遣事業の届出)

第十六条 適用対象業務について特定労働者派遣事業を行おうとする者は、事業所ごとに、第五条第二項各号に掲げる事項を記載した届出書を労働大臣に提出しなければならない。

(運用上の配慮)

第二十五条 労働大臣は、労働者派遣事業に係るこの法律の規定の運用に当たっては、労働者の職業生活の全期間にわたるその能力の有効な発揮及びその雇用の安定に資すると認められる雇用慣行を考慮するとともに、労働者派遣事業による労働力の需給の調整が職業安定法に定める他の労働力の需給の調整に関する制度に基づくものとの調和の下に行われるように配慮しなければならない。

制定以後、労働者派遣法は日本の労働法政策における大きな争点であり続け、1999年改正、2003年改正、2012年改正、2015年改正と、常に激しい論争を巻き起こしてきました。その経過を資料に基づき詳細に追っていくと、本報告書の数倍の分量が必要になります。職業紹介法と職業安定法の一世紀を跡づける本報告書においては、労働者派遣法の立法過程や改正の折々に、それと連動する形で行われた有料職業紹介事業を中心とする職業安定法上の労働市場仲介ビジネスの見直しの動向に視野を絞って、見ていきたいと思えます。

第6節 労働者派遣立法と連動した職業安定法の見直し

1978年7月に当時の行政管理庁行政監察局が労働省に対して行った「民営職業紹介事業等の指導監督に関する行政監察結果に基づく勧告」は、主たる論点の業務処理請負業だけでなく、民営職業紹介事業についても次のような勧告をしています。

民営職業紹介事業のうち、その大半を占めている有料職業紹介事業については、取り扱うことのできる職業(以下「指定職業」という。)が27職業に限定されている上、職業ごとに厳格な定義が定められている。また、健全・公正な運営を確保する観点から、徴収できる手数料の額・率・徴収期間、事業許可に当たっての許可基準、事業開始に当たっての保証金額等、種々の規制措置が講ぜられて

おり、都道府県及び公共職業安定所においては、その運営の適正化を図るため、当該事業に対する指導監督を実施してきている。

しかし、有料職業紹介事業の運営状況、職業安定機関の指導監督状況をみると、

① 現在、指定職業とはされていない職業、例えば、観光バスガイド、医療事務従事者については、求人・求職需要が最近特に増大し、しかも、その需要が臨時的、緊急的なこともあって、公共職業安定所での対応が期待できないこともあり、現にこれらの職業をあっせんしているところがかかりみられる。

② 指定職業のうち、マネキン、配せん人、調理士のようにその定義が指定後全く改正されておらず、職務内容の多様化に即応していないため事業所の中には定義通りの職務のみに従事する者をあっせんすることが困難となっているところがみられる。

なお、演芸家を取り扱っている事業所のうち、自らこれらの者をスカウト・養成しているところでは、演芸家との間で専属契約を締結し、事業所の支配下で就労させているなど、その運営形態が職業紹介事業になじまないものとなっている。

③ 事業の開始に当たって供託しなければならない保証金限度額(5万円)は、昭和22年に定められたまま改定されておらず、実情にそぐわないものとなっており、また、事業の許可に当たり、19項目に及ぶ許可基準を定めているが、その中には、例えば、資産の所有を要件としており、その資産は自己名義の土地又は家屋の不動産とされているが、これを所有していないことによって不許可処分としている例がみられないなど、基準としての意義に乏しいものもみられる。

④ 法令・通達に違反している事業所が多数みられ、その違反事項は事務的な不手際によるものが大半を占めているが、中には、求人・求職者から法定手数料以外の金品を徴収しているところがみられた。また、これ以外にも、無許可で職業紹介を行っているところがみられたが、有料職業紹介事業に対する職業安定機関の指導監督状況をみると、その実施の十分でないところがみられる。

以上のように、有料職業紹介事業に対する現行の規制措置は、最近の求人・求職需要の多様化等から、実情にそぐわなくなっている面もみられ、また、現在の厳しい雇用情勢下において当該事業の果たしている役割からみて、民営の機能をさらに有効に活用する方向での規制措置の見直し等が必要と認められる。

したがって、労働省は、次のことについて改善する必要がある。

① 有料職業紹介機能の利活用及び当該事業の健全・公正な運営を確保する観点から、指定職業の範囲・定義・保証金限度額、許可基準等、現行の規制措置について事業の運営の実態を踏まえてその見直しを図ること。

なお、演芸家を取り扱っている事業所のうち、職業紹介事業になじまない運営形態の事業所については、その規制の在り方を検討すること。

② 有料職業紹介事業の運営の適正化を図るため、都道府県及び公共職業安定所に対し指導監督の徹底を指導するとともに、無許可の事業所については、その実態の把握に努め適切な指導を行うこと。

行政管理庁の勧告を受けて、労働省は 1978 年 10 月 30 日から学識者のみによる労働力需給システム研究会を設置して検討を行い、1980 年 4 月 4 日の「今後の労働力需給システムのあり方についての提言」は、上述の労働者派遣事業の制度化に加えて、民間職業紹介事業等についても見直しを提言していました。

1) 民間職業紹介事業の見直し

民間職業紹介事業については、労働力需給システムの一環としてより効果的にその機能を発揮できるよう次の点について改善を図る必要がある。

- ① 有料職業紹介事業の許可対象職業は、労働力需給の実情に必ずしも適合していない面もあるので、これを洗い直し、経済社会活動の実態に即した円滑な需給調整が図られるよう整備すること。
- ② 現行の有料職業紹介事業は営利職業紹介事業と実費職業紹介事業とに区分されているが、本来、職業紹介事業は営利の追求を目的とすべきものではなく、また実費職業紹介事業はほとんど活用されていないので、これらを統合し、適正な手数料により運営される「有料職業紹介事業」に一体化すること。
- ③ 無料職業紹介事業の許可要件は、必ずしも実情にマッチしていないので、これを見直し、専修学校、労働組合等の職業紹介活動が容易にできるよう許可基準を緩和し、これらの機関の職業紹介機能の強化を図ること。
- ④ 民間職業紹介事業の許可は、現行通り国の責任で行うとしても、許可の更新に関しては労働大臣の権限を都道府県知事に委任するなど許可手続の簡素化を図ること。

2) 労働者募集に対する規制の見直し

通勤圏外で行う直接募集及び委託募集については、職業安定機関の監督指導の下で行わせることも必要であるが、事業主が労働力需給に即応して迅速に行動し、労働力の需給調整がより円滑に行われるようにするためには、現行の許可制から届出制に改める必要がある。

3) 労働組合の職業紹介活動の促進

現行の職業安定法では、労働組合は労働者供給事業を行うことを認められているが、同事業を活用する労働組合は少ない。それは、日本の労働組合は「企業別組合」が支配的で、職能別組合の伝統がないことにもよるが、労働組合が行う労働者供給に付随しがちな労務請負が禁止されているためもある。

しかし、このことを改定してもなお、労働組合が組合員を雇用して派遣先企業と派遣契約を締結する労働者派遣事業を行うことは現実的ではないので、これを廃止し、無料職業紹介事業に移行するとともに許可基準の緩和と併せて労働組合のこの分野における活動を促す必要がある。

挙げられた提言の中には、営利職業紹介事業と実費職業紹介事業の統一など 1985 年改正に結実したものもありますが、労働組合の労働者供給事業の廃止のように実現しなかったものもあります。そもそもその論拠には「労働組合が行う労働者供給に付随しがちな労務請負

が禁止されている」という全く意味不明な文章もあり^{*55}、研究会委員や労働省事務局の認識水準に疑問を感じさせる面もあります。

1980年5月から1984年2月15日まで審議をした労働者派遣事業問題調査会の報告書は、もっぱら労働者派遣事業についてのみ論じていますが、その後の中央職業安定審議会労働者派遣事業等小委員会ではそれ以外の問題も議論され、同年11月17日の「労働者派遣事業問題についての立法化の構想」と題する報告書には、「民間における他の労働力需給調整システムの整備」という項目が立てられ、次のようにその見直しが求められました。

三、民間における他の労働力需給調整システムの整備

1 見直しの方向

今後、高齢化の進展、女子の職業進出、短時間あるいは短期間の就業を希望する層の増加等労働者の意識の変化、サービス経済化の進行、技術革新の進展、産業構造の転換等労働力需給両面において広範多様な変化が生じることが見込まれ、これに伴い様々な需給のミスマッチが生じ、失業の増加をもたらすことになりやすい。このようなミスマッチの発生を防止するためには、労働力需給の円滑な調整を図ることが不可欠であり、このため、労働市場の構造的変化に対応しつつ、国が行う労働力需給調整機能の整備を図ることはもとより、民間における他の労働力需給調整システムについても改善、充実を図る必要がある。具体的には、国との連携を確保しつつ、民間の労働需給調整機能が十分発揮しうるよう現行の民間が行う職業紹介事業等に対する規制を見直し、労働力需給調整システムとして円滑な運営が図られるよう適切な整備を図る必要がある。

以上の観点から、次のとおり民間の労働力需給調整システムを見直すことが適当である。

また、その際、民間の労働力需給調整システムにより就業機会を得ている労働者についても、社会保険、労働保険の適用の促進等福祉の増進が図られるよう、適切な行政指導に努める必要がある。

2 民間職業紹介事業

(1) 有料職業紹介事業

① 現在、有料職業紹介事業は、徴収する手数料の額により、営利職業紹介事業と実費職業紹介事業とに区分されているが、実費職業紹介事業は現実にはほとんど機能していないこと、本来、職業紹介事業は営利性のみを追求して行われるべきものでないこと、また手数料の規制は最高限度額を規制しているものであり、その限度内でいかなる手数料を徴収するかは自由であることを考慮すると、営利と実費という区分は廃止し、有料職業紹介事業として一本化すること。

② 有料職業紹介事業の手数料規制については、有料職業紹介所の健全な運営の確保に配慮し、有料職業紹介事業の実態に即したものとなるよう、手数料の徴収期間、徴収率等

*55 そもそも、労務請負＝労働者供給事業が一般的に禁止されており、その禁止が労働組合においてのみ許可制で認められているのですから、労務請負が労働者供給に「付随」という用語法も含めて、この文章は二重の意味で不可解です。

について検討を行うこと。

- ③ 有料職業紹介事業は、今後とも公共職業安定所の労働力需給調整機能を補完する機能を果たすものであることから、許可職業については、労働力需給の実情に適合するよう随時見直し、必要な職業の追加、不必要な職業の削除、あるいは定義の見直しを適切に行うこと。

許可職業を追加するに当たっては、

- b 独特の雇用慣習があるため、公共職業安定所で対応することが困難な特性を有する職業

であって、労働力の需給ニーズの状況等からみて、有料職業紹介事業の許可職業に指定することについて社会的要請があるものを指定するものとする。

- ④ 求職者等の保護を目的として設けられた保証金制度については、経済情勢の変化に応じた機動的運用を図り、制度の実効を確保するため、他の類似の制度を参考にしつつ、保証金の具体的金額の規定方法について再検討するとともに、昭和22年に定められた現行の保証金の限度額(5万円)を、その後の経済情勢の変化等を考慮して適切な額となるよう引き上げること。
- ⑤ 有料職業紹介事業が適正に行われることを確保する観点から、現行の許可要件のうち資産要件、資金要件について必要な見直しを行うこと。

(2) 無料職業紹介事業

- ① 無料職業紹介事業については、弊害の発生のおそれが少なく、またその効果的な活用を通じて求職者の雇用機会の拡大に資するものであることを考慮し、許可の有効期間の延長、実施主体の拡大等その許可要件の緩和を行う。
- ② 専修学校、職業訓練校が無料職業紹介事業を行うことについては、円滑な労働力需給の結合の観点からみて、学校教育法第1条の規定による学校が行う場合と同様の機能が発揮され得るものと考えられることから、これらの学校と同様に届出制により行うことができるようにすること。

(3) その他

- ① 許可制度の運用に当たり、継続許可については、許可事務の効率的な処理を図るとの観点から、中央職業安定審議会への諮問の在り方を見直すこと。
- ② 民営職業紹介事業との兼業を禁止されている営業についても、職業安定法制定後の変化を踏まえて見直しを行い、真に求職者保護の観点から必要と思われる営業(例えば、風俗営業、質屋、いわゆるサラリーマン金融等)に限定すること。

3 労働者募集

- ① 文書募集、直接募集における通勤圏外からの募集の規制は、求職者の求人企業に関する情報の不足等による不適正な募集が行われることに伴うトラブルの発生を防止することを目的として設けられたものであるが、法制定時とは異なり、今日において交通通信手段も著しく発達して

おり、このような状況を踏まえた場合、通勤圏外からの募集に係る現行規制については緩和すること。

- ② 委託募集については、その機能が職業紹介と極めて類似していることから今後とも所要の規制措置を講ずる必要があるが、具体的規制の方法及び内容については現行の委託募集の実態を踏まえ適切なものとなるよう見直すこと。
- ③ 上記の労働者募集に係る規制措置の見直しに伴う所要の整備のほか、今後の情報化社会の進展等を踏まえ、検討を行うこと。

4 労働組合が行う労働者供給事業及び無料職業紹介事業

- ① 労働力需給調整の分野における労働組合の活動を拡大するための整備として、労働組合の他に、職員団体及びこれらの団体が主体となって組織する地域レベルの団体も労働者供給事業及び無料職業紹介事業を行うことができるよう、実施主体を拡大すること。
- ② 労働組合が行う労働者供給事業については、その運営が円滑に行われるよう、許可の有効期間の延長、許可申請書類の簡略化等を行うこと。

<労働組合が行う労働者供給事業の許可要件・手続の緩和について>

1 労働組合に関する要件

- ① 労働組合法上の労働組合に加え、職員団体、地域レベルの労働団体(地区労、地区同盟等)も対象とする。
- ② 産業別又は職業別の全国組合に加入している旨の要件を撤廃する。

2 事業運営に関する要件

- ① 供給先と締結した労働協約に代えて、供給契約のヒナ型でもよいこととする。
- ② 組合費は定額制、定率制どちらでもよいこととする。

3 許可手続等

- ① 許可の有効期間を延長する。
- ② 新規許可・継続許可の際の添付書類を簡略化する。
- ③ 毎月報告することとされている事業報告の回数を減らす。

こうして労働省は1985年3月19日に、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律案と共に、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案(職業安定法等の改正等)を国会に提出し、紆余曲折の末、1985年6月7日に成立に至りました。職業安定法の改正のうち、労働者供給の定義規定は既に見ましたが、それも含めて改めて1985年改正職業安定法の姿を見ておきましょう。

職業安定法

(定義)

第五条 この法律で職業紹介とは、求人及び求職の申込を受け、求人者と求職者との間における

雇用関係の成立をあっ旋することをいう。

④ この法律で有料の職業紹介とは、無料の職業紹介以外の職業紹介をいう。

⑥ この法律で労働者供給とは、供給契約に基づいて労働者を他人の指揮命令を受けて労働に従事させることをいい、労働者派遣法第二条第一号に規定する労働者派遣に該当するものを含まないものとする。

第三章 政府以外の者の行う職業紹介、労働者の募集、労働者供給事業及び労働者派遣事業

第一節 通則

(適用範囲)

第三十条 この章の規定は、法律に別段の定めのある場合を除くほか、職業安定機関以外の者の行う職業紹介、労働者の募集、労働者供給事業及び労働者派遣事業について、これを適用する。

第二節 職業紹介

(職業紹介事業を行う者の責務)

第三十一条 次条又は第三十三条の規定により職業紹介事業を行う者は、当該事業の業務の運営に当たっては、職業紹介機関との連携の下に、その改善向上を図るために必要な措置を講ずるように努めなければならない。

(有料職業紹介事業)

第三十二条 何人も、有料で又は営利を目的として職業紹介事業を行ってはならない。但し、美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業をあっ旋することを目的とする職業紹介事業について、労働大臣の許可を得て行う場合は、この限りでない。

③ 第一項ただし書の許可を受けようとする者は、労働大臣が、実費を勘案して、中央職業安定審議会に諮問の上定める額の許可手数料を納付しなければならない。

④ 第一項ただし書の許可を受けて有料の職業紹介事業を行う者は、次項の規定による補償の金額に充てるため、労働大臣が、第六項の規定により定める手数料の徴収の実情並びに求職者及び求人者の保護を考慮して、中央職業安定審議会に諮問の上定める金額の保証金を供託しなければならない。

⑥ 第一項ただし書の許可を受けて有料の職業紹介事業を行う者は、労働大臣が中央職業安定委員会に諮問の上定める手数料のほか、いかなる名義でも、実費その他の手数料又は報酬を受けてはならない。

⑦ 第一項ただし書の許可の有効期間は、一年とする。

⑧ 前項に規定する許可の有効期間(当該許可の有効期間についてこの項の規定により更新を受けたときにあつては、当該更新を受けた許可の有効期間)の満了後引き続き当該許可に係る有料の職業紹介事業を行おうとする者は、許可の有効期間の更新を受けなければならない。

⑨ 前項に規定する許可の有効期間の更新を受けようとする者は、労働大臣が、実費を勘案して、中央職業安定審議会に諮問の上定める額の更新手数料を納付しなければならない。

⑩ 第一項ただし書の許可の申請手続その他無料の職業紹介事業に関し必要な事項は、命令で、これを定める。

(無料職業紹介事業)

第三十三条 無料の職業紹介事業を行おうとする者は、労働大臣の許可を受けなければならない。

② 労働大臣が前項の許可をするには、あらかじめ中央職業安定委員会に諮問しなければならない。ただし、労働組合法による労働組合その他これに準ずるものであつて命令で定めるもの(第四十五条及び第四十六条において「労働組合等」という。)に対し許可をなす場合には、この限りでない。

③ 第一項の許可の有効期間は、三年とする。

④ 前項に規定する許可の有効期間(当該許可の有効期間についてこの項の規定により更新を受けたときにあつては、当該更新を受けた許可の有効期間)の満了後引き続き当該許可に係る無料の職業紹介事業を行おうとする者は、許可の有効期間の更新を受けなければならない。

⑤ 第一項の許可の申請手続その他無料の職業紹介事業に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

(学校等の行う無料職業紹介事業)

第三十三条の二 次の各号に掲げる施設の長は、労働大臣に届け出て、当該各号に定める者について、無料の職業紹介事業を行うことができる。

一 学校教育法第一条に規定する学校(小学校及び幼稚園を除く。) 当該学校の学生若しくは生徒又は当該学校を卒業した者(命令で定める者を除く。)

二 専修学校 当該専修学校の生徒又は当該専修学校を卒業した者

三 職業能力開発促進法(昭和四十四年法律第六十四号)第十五条第二項各号に掲げる施設 当該施設の行う職業訓練を受ける者又は当該職業訓練を修了した者

四 職業訓練大学校 当該職業訓練大学校の行う職業訓練を受ける者又は当該職業訓練を修了した者

② 前項の規定により無料の職業紹介事業を行う同項各号に掲げる施設の長は、当該施設の職員のうちから、職業紹介事業に関する業務を担当する者を定めて、自己に代わつてその業務を行わせることができる。

③ 労働大臣は、第一項各号に掲げる施設の長が同項の規定により行う無料の職業紹介事業の業務の執行に関する基準を定めることができる。

④ 労働大臣は、第一項第一号及び第二号に掲げる施設の長に係る前項の基準を定めようとするときは、あらかじめ文部大臣と協議しなければならない。

⑤ 第一項の届出の手続その他の同項各号に掲げる施設の長の行う無料の職業紹介事業に関し必要な事項は、命令で、これを定める。

第三節 労働者の募集

(文書による募集)

第三十五条 新聞紙、雑誌その他の刊行物に掲載する広告又は文書の掲出若しくは頒布による労働者の募集は、自由にこれを行うことができる。

(直接募集)

第三十六条 労働者を雇用しようとする者が、前条に規定する方法以外の方法で、自ら労働者の募集を行い、又はその被用者をして労働者の募集を行わせようとするときは、労働大臣に届け出なければならない。ただし、通常通勤をすることができる地域から、労働者の募集を行う場合は、この限りでない。

(委託募集)

第三十七条 労働者を雇用しようとする者が、その被用者以外の者をして労働者の募集を行わせようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。

② 被用者以外の者をして労働者の募集を行わせようとする者が、その被用者以外の者に報償金を与えようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。

(労働条件等の明示、労働争議に対する不介入)

第四十二条 第十八条及び第二十条の規定は、労働者の募集について、これを準用する。

② 第三十五条に規定する方法による労働者の募集を行おうとする者は、労働者の適切な職業選択に資するため、前項において準用する第十八条の規定により当該募集に係る従事すべき業務の内容等を明示するに当たっては、当該募集に応じようとする労働者に誤解を生じさせることのないように平易な表現を用いる等その的確な表示に努めなければならない。

第四節 労働者供給事業

(労働者供給事業の禁止)

第四十四条 何人も、次条に規定する場合を除くほか、労働者供給事業を行い、又はその労働者供給事業を行う者から供給される労働者を自らの指揮命令の下に労働させてはならない。

(労働者供給事業の許可)

第四十五条 労働組合等が、労働大臣の許可を受けた場合は、無料の労働者供給事業を行うことができる。

(労働条件等の明示、労働争議に対する不介入)

第四十六条 第十八条及び第二十条の規定は、労働組合等が前条の規定により行う労働者供給事業について、これを準用する。

第五節 労働者派遣事業

(労働者派遣事業)

第四十七条の二 労働者派遣事業に関しては、労働者派遣法の定めるところによる。

第四章 雑則

(事業の停止又は許可の取消)

第五十条 労働大臣は、許可を受けて、又は届出をなして職業紹介事業、労働者の募集又は労働者供給事業を行う者が、法令若しくはこれに基く行政庁の処分に違反し、又はその事業若しくは業務

が公益を害する虞があると認めるときは、その事業若しくは業務を停止し、又は許可を取り消すことができる。

- ② 労働大臣は、前項の規定による処分をしようとするときは、命令で定めるところにより、あらかじめ、期日及び場所を指定して、聴聞を行わなければならない。
- ③ 前項の聴聞に際しては、当該処分に係る者に、意見を述べ、及び証拠を提出する機会を与えなければならない。
- ④ 労働大臣は、第三十三条の二第一項の規定により無料の職業紹介事業を行う同項第一号又は第二号に掲げる施設の長に対し、第一項の規定により、事業の停止を命じようとする場合には、あらかじめ教育行政庁に通知しなければならない。

第五章 罰則

第六十三条 次の各号の一に該当する者は、これを一年以上十年以下の懲役又は五万円以上百万円以下の罰金に処する。

- 一 暴行、脅迫、監禁その他精神又は身体を不当に拘束する手段によつて、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の供給を行つた者又はこれらに従事した者
- 二 公衆衛生又は公衆道徳上有害な業務に就かせる目的で、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の供給を行つた者又はこれらに従事した者

第六十四条 次の各号の一に該当する者は、これを一年以下の懲役又は二十万円以下の罰金に処する。

- 一 第三十二条第一項本文の規定に違反した者又は同項ただし書の規定に違反して労働大臣の許可を受けず有料で若しくは営利を目的として職業紹介事業を行つた者
- 一の二 偽りその他不正の行為により、第三十二条第一項ただし書の許可、同条第八項の規定による許可の有効期間の更新、第三十三条第一項の許可、同条第四項の規定による許可の有効期間の更新、第三十七条第一項の許可又は第四十五条の許可を受けた者
- 二 第三十三条第一項の規定に違反した者
- 三 第三十六条又は第三十七条第一項の規定に違反した者
- 四 第四十四条の規定に違反した者
- 五 第五十条第一項の規定による事業又は業務の停止の命令に違反して、職業紹介事業、労働者の募集又は労働者供給事業を行つた者

第六十五条 次の各号の一に該当する者は、これを六箇月以下の懲役又は十万円以下の罰金に処する。

- 一 第十一条第二項の規定に違反した者
- 二 第三十二条第六項の規定に違反した者
- 三 第三十三条の二第一項の規定による届出をしないで、無料の職業紹介事業を行つた者
- 四 第三十三条の四の規定に違反した者
- 五 第三十六条の規定による届出をしないで、労働者の募集を行つた者

- 六 第三十七条第二項の規定に違反した者
- 七 第三十八条の規定による制限又は指示に従わなかった者
- 八 第四十条又は第四十一条の規定に違反した者
- 九 虚偽の広告をなし、又は虚偽の条件を呈示して、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の供給を行つた者又はこれらに従事した者
- 十 労働条件が法令に違反する工場事業場等のために、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の供給を行つた者、又はこれに従事した者

第六十六条 次の各号の一に該当する者は、これを十万円以下の罰金に処する。

- 一 第三十四条第二項の帳簿書類を作成せず、若しくは備えて置かなかつた者又は虚偽の帳簿書類を作成した者
- 二 第四十八条の規定に違反して、故なく報告をせず、又は虚偽の報告をした者
- 三 第四十九条第一項の規定に違反して、故なく報告せず、若しくは虚偽の報告をし、又は検査を拒み、妨げ、若しくは忌避した者

この職業安定法改正に伴って、1986年4月17日付の労働省令第21号により、職業安定法施行規則も次のように改正されました。

職業安定法施行規則

(法第五条に関する事項)

第四条 労働者を提供しこれを他人の指揮命令を受けて労働に従事させる者(労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律(昭和六十年法律第八十八号。以下「労働者派遣法」という。)第二条第三号に規定する労働者派遣事業を行う者を除く。)は、たとえその契約の形式が請負契約であつても、次の各号のすべてに該当する場合を除き、法第五条第六項の規定による労働者供給の事業を行う者とする。

- 一 作業の完成について事業主としての財政上及び法律上のすべての責任を負うものであること。
- 二 作業に従事する労働者を、指揮監督するものであること。
- 三 作業に従事する労働者に対し、使用者として法律に規定されたすべての義務を負うものであること。
- 四 自ら提供する機械、設備、器材(事務上必要な簡易な工具を除く。)若しくはその作業に必要な材料、資材を使用し又は企画若しくは専門的な技術若しくは専門的な経験を必要とする作業を行うものであつて、単に肉体的な労働力を提供するものでないこと。

2 前項の各号のすべてに該当する場合(労働者派遣法第二条第三号に規定する労働者派遣事業を行う場合を除く。)であつても、それが法第四十四条の規定に違反することを免かれるため故意に偽装されたものであつて、その事業の真の目的が労働力の供給にあるときは、法第五条第六項の規定による労働者供給の事業を行う者であることを免かれることができない。

(法第三十二条に関する事項)

第二十四条 法第三十二条ただし書の美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業は、別表第二に掲げるものとする。

別表第二(第二十四条関係)

職業	内容
美術家	絵画、彫刻、美術工芸等の創作を行う者
芸道家	放送番組(広告放送を含む)、映画、寄席、劇場等において音楽、演芸その他の芸能の提供を行う者
科学技術者	高度の科学的、専門的な知識及び手段を応用し、研究を行い、又はその生産その他の事業活動に関する技術的事項の企画、管理、指導等を行う者
医師	医師法(昭和二十三年法律第二百一号)第二条の免許を受け、医業を行う者
歯科医師	歯科医師法(昭和二十三年法律第二百二号)第二条の免許を受け、歯科医業を行う者
薬剤師	薬剤師法(昭和三十五年法律第四十六号)第二条の免許を受け、調剤の業務を行う者
助産婦	保健婦助産婦看護婦法(昭和二十三年法律第二百三号)第三条に規定する助産婦
看護婦	保健婦助産婦看護婦法(昭和二十三年法律第二百三号)第五条に規定する看護婦(同法第六十条第二項に規定する看護師を含む。)
医療技術者	診療放射線技師法(昭和三十六年法律第二百二十六号)第二条第二項に規定する診療放射線技師、行政事務の簡素合理化及び整理に関する法律(昭和三十八年法律第八十三号)附則第五条第四項の規定により、診療エックス線技師の名称を用いて、同法第二十二条の規定による改正前の診療放射線技師及び診療エックス線技師法(昭和三十六年法律第二百二十六号)第二条第三項に規定する業をすることができる者並びに臨床検査技師、衛生検査技師等に関する法律(昭和三十二年法律第七十六号)第二条第一項に規定する臨床検査技師及び同条第二項に規定する衛生検査技師
歯科医療技術者	歯科技工法(昭和三十年法律第百六十八号)第二条第二項に規定する歯科技工士及び歯科衛生士法(昭和二十三年法律第二百四号)第二条第一項に規定する歯科衛生士
服飾デザイナー	復職に関する専門的な知識及び技能を有し、衣服及び編み物の新しいデザインの考案、型の作成等の業務を行う者
映画演劇技術者	放送番組若しくは映画の制作又は演劇その他の公演において、演出、撮影、照明、録音等の業務を行う者
弁護士	弁護士法(昭和二十四年法律第二百五号)第八条の登録を受け、同法第三条に規定する職務を行う者
公認会計士	公認会計士法(昭和二十三年法律第百三号)第十七条の登録を受け、同法第二条に規定する業務を行う者

弁理士	弁理士法(大正十年法律第百号)第六条第二項の登録を受け、同法第一条に規定する業務を行う者
経営管理者	会社その他の団体の経営に関する高度の専門的知識及び経験を有し、会社その他の団体の経営のための管理的職務を行う者
生菓子製造技術者	和生菓子又は洋生菓子の製造に関する専門的知識及び技能を有し、当該製造作業を行う者
家政婦	家政一般の業務(個人の家庭又は寄宿舍その他これに準ずる施設において行われるものに限る。)、患者、病弱者等の付添いの業務又は看護の補助の業務(病院等の施設において行われるものに限る。)を行う者
理容師	理容師法(昭和二十二年法律第二百三十四号)第二条の免許を受け、同法第一条第一項に規定する利用を業とする者
美容師	美容師法(昭和三十二年法律第百六十三号)第二条第二項に規定する美容師
着物着付師	和装に関する専門的知識及び技能を有し、着物の着付け、着付けに関する指導及び相談等の業務を行う者
配ぜん人	正式の献立による食事を提供するホテル、料理店、会館等において、正式の作法による食卓の布設、配ぜん、給仕等の業務(これらの業務に付随した飲食器等の器具の整理及び保管に必要な業務を含む。)を行う者
モデル	商品展示等のため、ファッションショーその他の催事に出演し、若しくは新聞、雑誌等に用いられる写真等の制作の題材となる者又は絵画、彫刻その他の美術品の創作の題材となる者
調理士	調理、栄養及び衛生に関する専門的知識及び技能を有し、調理の業務を行う者
バーテンダー	カクテル及びオードブルの調製に関する専門的知識及び技能を有し、当該調製の業務を行う者
クリーニング技術者	洗たくに関する専門的知識及び技能を有し、洗たく物の処理の業務を行う者(衣類その他繊維製品のプレスの業務のみを行う者を含む。)
通訳	通訳案内業法(昭和二十四年法律第二百十号)第三条の免許を受け、同法第二条に規定する通訳案内業を営む者又は一の言語を他の言語に訳して相手方に伝達する業務を行う者
マネキン	専門的な商品知識及び宣伝技能を有し、店頭、展示会等において相対する顧客の購買意欲をそそり、販売の促進に資するために各種商品の説明、実演等の宣伝の業務(この業務に付随した販売の業務を含む。)を行う者

労働者派遣法制定に伴う一番大きな改正はいうまでもなく労働者供給事業の定義です。これまでは「供給契約に基づいて労働者を他人に使用させること」というかなり曖昧な定義であったものを、「供給契約に基づいて労働者を他人の指揮命令を受けて労働に従事させること」と明確化した上で、その定義に論理的に含まれる労働者派遣(「自己の雇用する労働者を、当該雇用関係の下に、かつ、他人の指揮命令を受けて、当該他人のために労働に従事させる

こと」)を明示的に差し引く形で、その範囲の明確化を図っています。ちょうどこれと対になる形で、労働者派遣法における労働者派遣の上記定義においても、その定義に論理的に含まれる「当該他人に対し当該労働者を当該他人に雇用させることを約してするもの」を差し引く形でその範囲を明確化しています。

その結果、1985年改正前の広義の「労働者供給」のうち、供給元と雇用関係のあるものをいったん「労働者派遣」として括り出した上で、その「労働者派遣」のうち供給先と雇用関係のあるものを再度「労働者派遣」から追い出して元の「労働者供給」に放り込むという複雑な概念操作をすることになっています。つまり、労働者派遣法制定後の「労働者供給」とは、供給元と雇用関係がないもの（いわゆる労働ボスによる事実上の支配関係にあるもの及び労働組合のメンバーシップによるもの）と、供給元と供給先の両方と雇用関係のあるもの（＝在籍出向）というまったく異なる2つの類型からなる概念になったわけです。

有料職業紹介事業については、1949年改正で導入された実費職業紹介事業と営利職業紹介事業の区分を廃止したことが重要です。なお、見直しが求められていた兼業禁止規定については、「真に求職者保護の観点から必要と思われる営業」を示すことが業所管官庁との関係で困難であったため、結局そのままとされたという経緯があります

労働者募集についてもかなりの規制緩和がされました。文書募集については通勤圏外から行う場合の通報制を廃止するとともに、直接募集についても通勤圏外から行う場合の許可制を届出制に改めています。

なおこの関係で、中央職業安定審議会労働者派遣事業等小委員会報告書が「労働者募集に係る規制措置の見直しに伴う所要の整備のほか、今後の情報化社会の進展等を踏まえ、検討を行うこと」を求めていたことに対応する規定が、第42条第2項として、文書募集「を行うおうとする者は、労働者の適切な職業選択に資するため、前項において準用する第十八条の規定により当該募集に係る従事すべき業務の内容等を明示するに当たっては、当該募集に応じようとする労働者に誤解を生じさせることのないように平易な表現を用いる等その的確な表示に努めなければならない」として挿入されていたことは、一見したところとは異なり、実は極めて重要な意味を有していました。

第7節 求人情報提供事業の規制の試み

1 求人情報誌規制をめぐる対立

ここは、実はより強い規制をすることが労働省内で検討されながら、業界の強い反発で結果的にこの程度の規定に落ち着いたという経緯があったようです。

求人情報誌に対する規制を求めていたのは労働組合側でした。中央職業安定審議会労働者

派遣事業等小委員会で議論が開始された直後の1984年3月15日、日本労働組合総評議会(総評)は当時の坂本三十次労働大臣宛に職業安定行政に関する申入れをしています。労働者派遣事業の立法化問題に加えて、求人誌問題にも言及しています。

職業安定行政に関する申入れ

…就職情報紙・誌の氾濫は、公共職業安定機関の機能低下の反映ともいえるが、求職者に情報を提供するという目的を超えて新たな問題を起しつつある。…

当面する職業安定行政に関して下記の申入れを行なうので善処されたい。

記

3. 就職情報紙・誌は求職者に活用されている反面、誇大広告などによる就職後の被害も増大傾向にあり、何らかの対策が必要になっている。発行の実態を明らかにするとともに、労働者保護の立場から必要な措置を講ずること。

これに対し、労働省の規制立法の動きに反発した就職情報誌業界側は職業安定法研究会^{*56}を設置し^{*57}、1984年7月に第1回報告書「高度情報化社会における「雇用・就職情報誌」への法的規制の問題をめぐって」を公表しました^{*58}。

労働省が内部で検討していた規制の内容は公表されることはなかったため、同報告書は「職安法の雇用情報に関する研究を続ける中で入手した各方面からの聞き取り等の調査によれば、ごく最近に至り、雇用情報誌への法的な規制への動向が予想される事態を迎えつつあるようである。そこで、ここでは、かかる動向とその立法的規制論の根拠として提起されるであろう諸事情とその規制方法についての仮説を立て、その規制根拠への検討を加えてみることにする」と、大変持って回ったものの言い方をしています。ここで書かれている「雇用情報誌に対する予想される法規制」というのは、彼らが内々入手した労働省事務局の検討内容であろうと思われます。少なくとも何も無いところで彼らが勝手に空想した代物ではないでしょう。

① 募集広告への倫理規定的諸規定の新設による規制

前述の規制根拠の内、特に(2)の①の社会的弊害の除去や、同⑤のマスコミの社会的責任論の関係からは、募集関係者に対して、募集広告内容の適正化をはかるための倫理規定的な規制措置が一応考え得る。

例えば「労働者募集のための広告等の発行等を行うものは、募集広告等の提供につきその内容を適正なものとするよう努めなければならない」という規定である。

② 雇用情報誌(業)への許可又は届出制等による規制

*56 委員：手塚和彰(座長)、前田政弘、萩原進、岩出誠。

*57 中野麻美は、「リクルート社江副社長(当時)の要請によってとりまとめられたとされる」と述べています(中野麻美「求人情報誌規制と民間労働力需給制度研究会報告書」『労働法律旬報』1990年8月10日号)。

*58 この報告書の概要は、委員であった岩出誠により法律雑誌で紹介されています(岩出誠「雇用・就職情報誌への法的規制をめぐる諸問題—今次の職業安定法改正に関連して」『ジュリスト』1985年12月1日号)。

前述の規制根拠全体を根拠として、特に(1)の③の「現行法の明文化」という観点や、④の「ILO96号条約」の内容の立法化の必要性という規制根拠からは、雇用情報誌(業)への許可又は届出制等の措置を用いた行政庁(具体的には、先ず、労働省による規制が考えられるが、広告産業への規制という観点からは通産省による規制をも想定しうる例えばVAN付加価値通信事業をめぐる郵政省と通産省の管轄争いを想起されたい)による規制措置も想定しうる。

例えば「もっぱら又は主として労働者募集のための広告等を目的とする新聞その他の刊行物の発行等を行おうとする者(以下、労働者募集広告業者という)は、事前に、その営業を二以上の都道府県にまたがって行おうとする場合には、労働(通産)大臣に対し、その営業がその都道府県の区域内でのみ行おうとする場合には、各都道府県知事に対し、その政令で定めるところにより届出をしなければならない」とか、あるいは「届出」でなく「許可を受けなければならない」などの規定である。

③ 雇用情報誌(業)への立入権、業務停止権等の監督的諸規制

更に、上記「届出制」乃至「許可制」の規制がなされる場合には、それを実効あらしめるため、あるいはこれを離れても前述の規制根拠①の社会的弊害の除去のため、又、前述の規制根拠②の経済的要請からも、雇用情報誌(業)に対する行政庁による立入権、業務停止権、即ち、現行職安法49条の検査権や同50条の業務停止権等の規制を雇用情報誌(業)にも適用ないしは同様な規制を新設して、これらによる監督的諸規制をなすことを想定しうるのである。

例えば、職安法49、50条を参考に、これを雇用情報誌(業)に適用するような条文として、次の如き規定を想定し得る。即ち、

(検査)

「行政庁は、労働者募集広告業者に対し、事業又は業務に関する報告をさせ、当該官吏をして、その事業所又は事務所に臨検し、事業若しくは業務の状況又は帳簿書類その他の物件を検査、労働者募集広告に従事する労働者に対して質問させることができる。」

(事業の停止)

「労働者募集広告業者が、法令若しくはこれに基づく行政庁の処分に違反し、又はその事業若しくは業務が公益を害する虞があると認められたときは、その事業若しくは業務を停止することができる」と。

④ 雇用情報誌(業)への罰則追加による規制

監督的規制と同様に、「届出制」等がなされる場合には、それを実効あらしめるためから、あるいは、雇用情報内容の適正化を実効あらしめるため、職安法64条や65条の罰則規定を雇用情報誌(業)にも追加拡大することによる規制措置が考え得る。

例えば、「行政庁への届出をなさずに(又は許可を受けず)労働者募集広告等を行った者」や「労働者募集広告業者にて、募集内容が法令に違反することを又は虚偽・誇大な条件であることを知りながら広告等の提供を行った者」に対する罰則規定を設けることが想定し得るのである。

このような想定された規制に対して、同報告は営業の自由・職業選択の自由(憲法22条、29条)との関係、言論・出版・表現の自由(憲法21条)との関係、法の下での平等(憲法14条)

との関係、雇用情報誌の立法的規制態様における適正手続の保障(憲法 31 条、13 条)との関係、いわゆる届出制の諸問題といった諸側面から、厳しく批判しています。

そして、「雇用情報誌規制への立法動向において指摘されるさまざまな議論はすべてその社会的・実態的背景や法的根拠を欠くものである上、これらの根拠の内、職安法の労働者保護法としての目的に照らして根拠となり得る雇用情報の「社会的弊害」については、現行法における雇用情報規制規定により十二分にそれら弊害の除去が可能であり、かつ又、現在、展開されつつある雇用情報誌業界の広告倫理綱領の制定等による自浄機能、自主規制によってもそれら弊害を除去し、抑制しうるものである」と結論づけ、むしろ逆に、立法論的提言として次の二つの規制緩和を求めています。

- ① 第一に、雇用情報規制における通勤地域内外による規制の差異や、労働大臣等による募集制限を撤廃すること
- ② 第二に、職安法における許可取消や営業停止等の監督適所規制における適正手続の保障規定を整備すること

結果的に見ると、同報告書が「想定」していたような立法規制はほとんど導入されることはなく、上述の第 42 条第 2 項の募集広告の適正化努力義務が規定されるにとどまりました。一方で、通常通勤地域内外の区別の撤廃(第 35 条)や行政処分への適正手続の保障(第 50 条第 2 項、第 3 項)など、同報告書の提言は満額回答となっており、その意図は十分実現されたといえるでしょう。しかし、このときに先送りにされた求人情報誌に対する規制の問題は、その後もくすぶり続けます。

労働省がいったん先送りにした後も、労働運動サイドでは求人情報誌規制を求める声上がり続けていました。労働弁護士の中野麻美の論文^{*59}からその概要を見ておきましょう。

求人情報誌規制対策会議、労働者供給事業関連労働組合協議会、総評弁護団の三者が連名で提言した「職業安定法改正要求骨子」は次のような内容でした。既存の厳格な職業紹介事業規制の枠内に求人情報誌規制をはめ込もうとするような内容になっています。

- ① 労働者の募集の記事・募集広告等を主に掲載する発行物を業として発行・頒布しようとする者(以下発行者という)は、事前に労働大臣の許可を得なければならないとすること。
- ② 労働者募集記事・広告等に関する掲載基準を定め、基準に抵触する記事・広告の掲載を罰則を付して禁止すること。
- ③ 同盟罷業・事業所閉鎖・解雇及び労働条件に関し紛争状態にある事業場が求人・募集広告をなすこと、及び、発行者が右事業場にかかる求人広告等を掲載することを罰則付きで禁止し、労働者労働組合の権利を確保すること。
- ④ 労働大臣は、発行者に対し、定期あるいは必要に応じて事業内容等に関する報告を求め、法違反の疑いがある場合には事業所に立入検査を行うことができることとする。

*59 中野麻美「求人情報誌規制と民間労働力需給制度研究会報告書」『労働法律旬報』1990年8月10日号。

- ⑤ 労働大臣は発行者に対し、掲載基準その他法令を遵守するよう指導し、掲載基準その他法令に違反した発行者に対し、是正勧告を行い、場合によっては前記①の許可の取消し・発行停止の処分を行うことができるようにすること。
- ⑥ 労働大臣は各都道府県に苦情受付の窓口を設置し、トラブル防止と被害者救済に当たること。
- ⑦ 労働者募集に関し、労働者の利益を代表する民間人による「適正運営指導員制度」を設け、業者と労働行政の不正を防止して適正な運用ができるようにすること。

一方、中野自身は上記論文の中で、あるべき求人情報誌規制の方向性として次の4点を挙げています。こちらは今日の募集情報等提供事業規制の問題意識とも通ずる新たな感覚が垣間見える面もあります。その第1は虚偽・誇大表示による募集広告の排除・労働条件明示の徹底、第2は適正な労働条件確保・争議行為不介入の徹底、第3は被害防止と被害救済のための制度の確立、第4はプライバシー保護の徹底です。

この問題を労働行政が本格的に取り上げ、一定の立法的対応を試みたことがあります。最終的には実現に至りませんでした。近年の募集情報等提供事業に対する規制の先駆的な試みであったと評することもでき、その経緯をできるだけ詳しく見ておきましょう。

2 民間労働力需給制度研究会報告書

労働者派遣立法と連動した職業安定法の見直しから1997年の擬似的ネガティブリスト化までの約10年間にも、職業紹介事業に関わる見直しの動きは細々と続いていました。その中でも特に、1987年10月に設置され、1990年6月に報告書を取りまとめた民間労働力需給制度研究会^{*60}は、人材スカウト（ヘッドハンティング）業やアウトプレースメント（再就職援助）業に対する規制の導入を提起するとともに、上述の求人誌等に限らず、ニューメディアを利用した求人情報提供事業に対する対応方策についても突っ込んで検討していました。その中には、今日の問題意識にもつながる論点がいくつも見いだすことができます。

同報告書は、求人情報提供事業について、募集主だけではなく労働者募集広告事業者にも責任を追究すべき点があることを確認した上で、具体的に労働者募集広告事業者に対する広告内容の適正化のための指導、業界団体等による自主規制による広告内容の適正化の促進、被害を受けた労働者に対する対応、コンピュータによる検索機能を有する求人情報提供システムの適正化、映像媒体や音声媒体を利用した労働者募集広告の取扱いの明確化、労働者の情報選別能力の向上、情報ネットワークの普及拡大に伴う問題への対応といったかなりソフトな対策を提起しています。

- (2) 求人情報提供事業
 - イ 基本的考え方

*60 委員：高梨昌（座長）、佐野陽子、神代和欣、島田晴雄、諏訪康雄。

新聞、求人情報誌・紙、CATV、ビデオテックス等の労働者募集広告媒体が、利用が容易であること、大量の求人情報を比較検討できることなどの理由から、近年広く求人・求職活動に利用されてきており、特に、職業別にみるとサービス職種や販売職種で、労働者の属性としては若年層や30～40歳代の女子において、これらの労働者募集広告媒体を利用して就職する者の割合が高くなっている。

しかしながら、これらの労働者募集広告については、その内容が実際の労働条件と異なるものや、表現が曖昧であったり紛らわしいものなどがあり、労働者が応募した段階や実際に就労した後に、労働者と事業主あるいは労働者募集広告媒体の発行等を行う事業者との間などでトラブルの発生が見られるところである。

さらに、近年、商品等に関する情報を情緒的に伝達しようとするイメージ広告の一般化に伴う企業イメージ等を過度に強調する労働者募集広告や、労働力不足に伴う応募者確保のための正確さより人目を引くことを意図した労働者募集広告など労働者の適正な職業選択の実現という点から問題のあるものが増加する傾向も見られる。

このような問題のある労働者募集広告により、これを利用して求職活動を行う労働者が受ける被害としては、当該募集広告により応募し、あるいは就職したことに伴う直接的な被害や求職活動に要した労力、時間の損失だけでなく、他に存在していた自己の能力や適性により適合した就職の機会を逃すという職業生活上の損失も考慮する必要がある。とりわけ新規学卒者などの若年層については、合理的な職業選択がなされないことにより特に大きな影響を受ける場合も少なくないと考えられる。

また、情報通信手段の発達に伴い、ビデオテックス、プッシュフォンなどコンピュータを利用した検索機能を有するシステムやCATVなど労働者募集広告媒体が多様化するとともに、媒体により提供される各種情報の部分的なメニューないし本来の事業活動に関連する情報提供の付加的サービスとして求人情報を提供するものが増えるなど、事業形態の多様化も進んでいる。

このような状況の中で、労働者募集広告媒体が、今後、労働者の自主的かつ適切な職業選択に役立ち労働力需給の結合により有効に機能し、また、労働者の被害が生じることのないよう、正確で理解しやすく信頼度の高い求人情報を提供するようになっていくとともに、虚偽等の労働者募集広告により被害を受けた労働者についてはトラブル等の的確な解決や損害を填補する等の措置を講じていくことが必要である。

労働者募集広告については、その内容について募集主が責任を負うべきものであり、現在、募集主に対して虚偽広告を禁止するとともに労働者に誤解を生じさせることのないよう的確な表示に努めるべき旨の努力義務を課しているところであるが、新聞、求人情報誌・紙等の労働者募集広告媒体の発行を行う事業者や広告代理業者(以下「労働者募集広告事業者」という。)についても労働者募集広告の掲載等の注文を積極的に取り、これを広告として作成し、提供することによって対価を得ているものであり、また、トラブル等の発生がこうした活動に起因すると考えられるものも少なからずみられることから、広告内容について適正なものとなるよう努力していくべき責任を有するこ

とは否定できない。

また、労働者募集広告の募集主の数が非常に多く、さらにこれを利用する労働者は膨大かつ不特定であり、被害も比較的軽微なものが大部分であることから顕在化し難いことなどの事情を考慮すると、労働者募集広告事業者にも一定の責務を果たさせることは、労働者募集広告内容の適正化に大きな効果をもたらすものと考えられる。

労働者募集広告の適正化のための方策を検討するに当たっては、まず、憲法第21条の言論、出版等の表現の自由との関係から、これら事業者の活動を必要以上に制約することとならないよう留意することが必要である。さらに、広告媒体事業者に対する規制は薬事法など人の身体、安全に関する危害防止等を目的とした一部の例が見られるのみであることや、虚偽の内容であることを知りつつ労働者募集広告を提供し又は虚偽・誇大な広告を行うことを募集主に唆す等の悪質な者については、当該虚偽等の募集を行った募集主の共犯として、現行の職業安定法においても罰則を科すことも可能であることなどを考慮すると、事業活動を規制し、抑制していくよりも、むしろ労働者募集広告事業者の改善努力を促し、当該事業者の果たしている労働力需給調整機能が適切に発揮されるようにするとともに、労働者が被害を受けることのないようにしていくことを基本としていくことが適当である。この場合に、現在、業界団体等による自主規制が行われている新聞、求人情報誌等において自主規制に加わっていない事業者がかなり多く見られることや、自主規制に参加している事業者においても不適正な労働者募集広告であるにもかかわらず取引関係などから掲載を拒みきれない事案が見られることも考慮する必要がある。

さらに、不適正な労働者募集広告により労働者が受ける被害やトラブルの的確、迅速な処理や補償を図るための措置を講ずることも必要である。

このための具体的な措置を講ずるに当たっては、今後、労働者募集広告に起因するトラブル、被害等のより詳細な把握、分析を進めるとともに、関係各方面の意見も聴き検討する必要があるが、当研究会としては以下のような方向が適当であると考えられる。

ロ 改善の方向

(a) 労働者募集広告事業者に対する広告内容の適正化のための指導

労働者募集広告事業者が、正確で理解しやすく信頼度が高い労働者募集広告の提供、作成を行うことを促進するため、

- ① 労働者募集広告を掲載する新聞、求人情報誌その他の刊行物又はちらし、ビラ等の発行及び労働者募集広告の放送又は送信並びに当該広告の作成を対価を得て行う労働者募集広告事業者は、労働者募集広告の提供又は作成に当たって、労働者の適正な職業選択を妨げることのないよう適正な労働者募集広告の提供等に努めなければならないものとする。
- ② ㉠表示された労働条件が労働関係諸法令に違反するもの、㉡労働条件が不明確なもの、㉢利用者とのトラブルが多い等表示内容が虚偽又は誇大である蓋然性が高い事業所からのもの等求人内容が著しく不適当なあるいは労働者の適切な職業選択を妨げる労働

者募集広告は掲載等を行わないこと、広告の掲載等の注文を募集主から取る者や表示内容の審査を行う者など労働者募集広告に関する業務に従事する労働者に対する教育訓練、個々の求人内容の点検等前記の事項の履行を担保するために必要な措置を講ずることなど労働者募集広告事業者が広告を提供又は作成するに当たって講ずるよう努めるべき措置についての指針を、媒体の種類や事業ごとに、必要に応じ定めるとともに、当該指針に基づき必要な助言及び指導を行うこと。

- ③ 労働大臣は、指針に基づき必要な指導を行った場合において、労働者募集広告事業者が正当な理由がなくその指導に従わず労働者が被害を受ける蓋然性が高いと認められるときは、その旨を公表するなど被害を予防するための措置を講ずることができることとする。

が適当である。

- (b) 業界団体等による自主規制による広告内容の適正化の促進

現在、業界団体等により行われている自主規制について、経済社会情勢の変化に即応し、効果的な自主規制がなされるよう継続的に指導していくとともに、新規大卒者向けの企業情報誌、折込広告、キャプテンシステム等コンピュータを利用するものについても、業界団体等による自主規制が行われるよう指導、援助に努める必要がある。

- (c) 被害を受けた労働者に対する対応

虚偽等の労働者募集広告に起因して生じた苦情やトラブルは、関係する行政機関や法令が多岐にわたることや、被害が軽微な事案が多いことなどから、被害の救済やトラブル等の解決が果たされないケースが多いので、職業安定機関における労働者募集広告に関連する苦情やトラブルの処理体制を整備するとともに、問題解決に向け手の関係機関との連携を強化することが必要である。また、処理体制の整備の一環として公共職業安定所に苦情窓口を設置することは、把握が困難な悪質な求人者や労働者募集広告事業者に対する指導を徹底する上でも効果が大きいものである。

なお、虚偽等の労働者募集広告による労働者の損害については、㉑一般的に損害が軽微なことが多いため司法的救済が必ずしも有効に機能しないこと、㉒損害填補の確実性や報償責任の観点から媒体である労働者募集広告事業者にも一定の補償責任を課すことが有効であるが現行の民事法体系では労働者募集広告事業者の責任を問うことが困難であることから、募集主及び労働者募集広告事業者を費用負担者とする簡易、迅速に補償する制度を設けることも有効な方策であると考えられる。このため、関係業界の実情等も踏まえながら、補償の対象・範囲、実施主体、運営システム等について、その実現の可能性も含め、検討することが望まれる。

- (d) コンピュータによる検索機能を有する求人情報提供システムの適正化

労働者がコンピュータで求職条件に適合する求人を検索する方式のものについては、画面数や画面上の表示文字数等の制約がある場合が多く求人の内容、条件等が十分開示され

ない可能性や無効となった情報が提供されたり恣意的な検索システムにより適格でない求人情報が提供される可能性があることに加え、双方向性を有するニューメディアを用いたシステムでは職業紹介に該当してくる可能性があることから、求人の充足又は募集内容が変更された場合の情報の速やかな抹消又は更新、事業主の問合せ窓口、情報の作成時期等の表示、求人者及び労働者の双方に対する検索方法の明示、職業紹介に該当するシステムとしないこと等適正な事業運営の確保や利用者の安全のための事項を(a)の②の指針に盛り込むことが必要である。

(e) 映像媒体や音声媒体を利用した労働者募集広告の取扱いの明確化

テレビ、ビデオテックス、CATV等の映像媒体やラジオ、電話等の音声媒体を利用した労働者募集広告については、現在、新聞、求人情報誌等の印刷媒体と同様文書募集に当たるものと解されているところであるが、労働者募集広告事業者が具体的に特定されない労働者に対し求人情報を提供するものである限りは、媒体の形態の如何を問わず提供される求人情報によって労働者が応募すべきかどうかの意思決定を自由に行い得るなど弊害が生ずるおそれの少ないものであることから、これまでの取扱いに従って法令の整備を図ることが適当である。

(f) 労働者の情報選別能力の向上

労働者募集広告事業者等への指導により求人情報の正確性、信頼性を高めていくことに加え、提供される情報量が飛躍的に増大し、サービス経済化、技術革新による新しい職業の出現や従来の職業の業務内容の変化が進む中で、労働者が職業選択に当たって提供される情報の内容を的確に理解するとともに必要な情報を適切に選別することができるようにするため、各種の職業について、その業務の内容、求められる能力、労働条件等をまとめたガイドブックを作成するとともに、職業安定機関や学校による労働者、学生・生徒への指導を充実させていくことが望まれる。

(g) 情報ネットワークの普及拡大に伴う問題への対応

今後、企業や個人家庭におけるパソコン端末機等の普及が進む中で、これらの端末機をネットワーク化することにより、求人情報だけでなく労働者の情報を提供したり、求人・求職情報を双方に提供するようなシステムの出現が予測され、また、提供主体も営利性を持った事業として行うものだけでなく、顧客へのサービスの一環として行うもの、個人の自主的参加によるいわゆる草の根ネットワークなど多様なものとなることが見込まれる。

これらについては、事業性を持つ場合には職業紹介事業に該当し、現行職業安定法に抵触する可能性が強いことももちろん、行政によるシステムの把握が困難なこと、仮に把握したとしても画面に出た情報を瞬時に抹消することが可能であることから虚偽等の情報に対する的確な指導が困難であること等の問題もあるので、こうしたネットワークシステムの普及の度合や問題の発生状況、他の種類の情報に対する関係行政機関による政策的対応等事態の推移を注視し、適当な時期をとらえ、対応の在り方について本格的な検討を行うことが必要である。

3 審議会における議論の収縮

しかしその後の中央職業安定審議会民間労働力需給制度小委員会^{*61}では労使間で意見がまとまらず、1992年9月16日の中間報告では後述の国外にわたる職業紹介を除いていくつもの項目について検討が必要と書かれるにとどまりました。冒頭の部分と労働者募集広告について論じている部分を見ておきましょう。

一 中間報告の検討の経緯

当小委員会は、平成2年10月16日開催の中央職業安定審議会において、民間労働力需給システム全般の在り方について検討を委ねられ、…今日まで21回にわたり検討を行ってきたところである。

…このうち、民間職業紹介事業及び労働者募集を中心として、関係事業者団体、労働組合のヒアリングを実施する等により検討を行ってきたが、その対象が多岐にわたるため現段階において、検討の委嘱を受けた事項のすべてについて方向を示すには至っていない。そのため、これまでの議論を整理するとともに、今後の検討に資することを目的として、以下のとおり中間的に報告するものである。

四 労働者募集広告

(2) 労働者募集広告の適正化に関する検討状況

労働者募集広告については、近年の求人情報誌紙の急速な事業展開により、労働力需給調整における役割も大きなものとなってきているところであるが、不適切な労働者募集広告が掲載されるケースもみられるところであり、労働者募集広告の有する役割の増大に応じてその影響も大きなものになってきている。

「民間労働力需給制度研究会報告」においては、労働者募集広告事業者に関して講ずべき方策として、①労働者募集広告の提供、作成に当たって講ずるよう努めるべき措置についての指針の策定及びこれに基づく助言、指導、②被害を防止するための公表等の措置、③行政による苦情等の処理体制の整備並びに募集主及び求人広告関係事業者を費用負担者とする簡易、迅速な補償制度についての検討等について提言しているが、これらに対しては関係事業者団体から労働省に対して賛同できない旨の申入れがなされている。このため、当小委員会において、新聞関係、就職情報誌関係、折込広告関係の事業者団体及び労働者募集広告に係る苦情相談窓口を設けている労働組合からヒアリングを実施し、その適正化の在り方について検討を行った。

関係事業者団体からは、①団体又は事業者ごとの倫理綱領、掲載基準の作成等による自主的取組により労働者募集広告適正化の成果が上がっていること、②行政による規制は表現の自由等との関係で問題となり得ること、③現行の職業安定法の規定による募集主に対する規制

*61 公労使各4名、座長：諏訪康雄。

によっても、悪質な広告は排除し得ること等の意見が表明された。

一方、労働組合からは、公共職業安定所・学校・求人募集媒体など、求人・求職に関わるすべての機関・メディアについてのトラブル防止に係る総合的対策の必要性を強調した上で、具体的には、①「倫理綱領」・「掲載基準」を法制化すること、②苦情相談、業者への指導を行う公共的性格を有する相談センターを設置すること等の意見が表明されている。

- (3) 労働者募集広告は、一義的には職業安定法に規定されるとおり募集主の責任として行われるものであるが、広告内容の適正化において労働者募集広告を掲載する就職情報誌紙の果たすべき役割は少なくないと考えられ、現実に関係事業者団体等において掲載基準の作成及び普及により自主的な規制を実施している。これらについては、一定の成果が認められるものの、特に、未組織の事業者等においては、自主規制の効力は及ばず、また、規模の小さいものが多いことから、これらの趣旨が十分に配慮されていない状況もみられる。このため、その適正化の在り方等について、表現の自由の問題等との関係も勘案しつつ、引き続き検討するとともに、当面、行政において、掲載についての基準をガイドラインとして策定する等により、その内容の適正を担保するよう指導することが必要である。また、その普及を図るため、未組織の事業者の組織化について促進を図る必要がある。併せて、募集主に対する指導も強化する必要がある。

(4) 苦情相談体制の整備

労働者募集広告に関するトラブルについては、苦情相談の受付場所が明確でなく、現実には顕在化しないケースが多いと考えられることから、職業安定機関における苦情相談機能について周知を図るとともに、業界団体等における苦情相談体制を整備する必要がある。

(5) ニューメディアへの対応

最近においては、電子広告媒体を利用する等ニューメディアと呼ばれる新しい情報通信手段による労働者募集広告の掲載が急速に広がっているところである。特にパソコン通信等については、容易に事業化を図ることが可能であり、職業安定法等労働者保護法令について十分な知識がないまま事業が実施されることにより、不適切な広告が掲載されたり、職業紹介にわたる事業が行われやすいと考えられる。これらについては、実態の把握に努めるとともに、職業安定法の適用関係を明確にするためのガイドラインを策定する等により自主的な取組を促進し、その適正化を図る必要がある。

その後有料職業紹介事業の規制緩和、自由化が大きな政策課題となっていく中で、この問題は約四半世紀にわたって論点からこぼれ落ちた状態のまま推移していくこととなります。そして、この当時ニューメディアとかパソコン通信といった古称で呼ばれていた情報通信技術が格段に発展してきた近年になって、募集情報等提供事業に対する規制が再び政策課題としてせり上がってくることとなります。

第8節 人材スカウト業、アウトプレースメント業への規制の試み

1 民間労働力需給制度研究会報告書

上述の民間労働力需給制度研究会の報告書（1990年6月）は、とりわけ人材スカウト（ヘッドハンティング）業やアウトプレースメント（再就職援助）業に対する規制の導入に力点が置かれていました。特に前者については、特定労働募集受託事業という名称で新たな事業規制を導入し、対象職種の限定、許可制、手数料の承認など、有料職業紹介事業と同様の厳格な規制の下に置こうとしていました。

(1) 人材スカウト業

イ 基本的な考え方

経営の多角化などによる新規事業分野への進出の増大、金融の自由化、国際化の進行、外国企業や外資系企業の増加等を背景に求人企業からの依頼により探索した特定の知識、技能等を有する労働者や、あるいは求人企業の指名する特定の労働者又は特定の企業、研究機関に所属する労働者に対して、当該企業の被用者となることを働きかけて就職させる人材スカウト業が、製造業や金融業をはじめ各産業分野において、高度又は特殊な分野の技術者、専門家等の求人の充足のために活用されるようになってきている。

人材スカウト業は、他の労働力需給調整機能によっては充足することが困難な高度ないし特殊な専門的知識、技術を有する労働者の需給調整を行っているものであり、また、その対象である労働者が高度に専門的な技術者である限りは自らの判断で合理的な職業選択を行い得る以上、労働条件が向上することが一般的であるなど労働者に被害の発生する恐れは少ないものと考えられる。

しかしながら、人材スカウト業者が当該労働者を求人企業に就職させようとするあまり当該企業や求人条件に関し虚偽や歪んだ情報を提供する恐れや、労働者が人材スカウト業者からの働きかけに応じていることを雇用主に知られることにより不利な立場に置かれることとなるケースが生じることも考えられる。また、労働者が人材スカウト業者からの働きかけにより求人企業に就職した結果、その労働者を雇用していた企業の事業活動や人事管理に少なからぬ影響を及ぼすケースも見受けられる。

一方、現在、大多数の人材スカウト業者は、有料職業紹介事業の許可を取得して事業を実施しているが、現行の有料職業紹介事業制度の仕組みが人材スカウト業の事業実態と合致していない面があることから、対価の徴収方法、額等を有料職業紹介事業の規制に擬制的に適合させているため業務運営上の事務等がいたずらに複雑なものとなっており、また、求人者等との間に無用のトラブルが発生するケースも見受けられるなど業務運営の適正化を図るうえでかえって障害となっている面もみられる。

企業の新分野への進出や国際化等による産業構造調整を円滑に進めるうえで不可欠な高度に専門的な分野の労働力の適正な需給調整を行う人材スカウト業を労働力需給システムの一つとして位置づけ、労働者保護の観点からその事業の適正な実施を確保するための必要な規制措置を講じた上で制度として確立することが必要であると考え。ただし、具体的な制度の在り方については、人材スカウト業者の事業活動がその働きかけを受ける労働者の職業生活やその働きかけにより転職した労働者を雇用していた企業の事業活動等に多種多様な影響を与えることが考えられるうえ、我が国の雇用慣行に及ぼす影響についても検討する必要があるので、今後さらに関係労使を含めて広く各方面の意見も聴き検討する必要があるが、当研究会としては次のような制度の創設を図ることが適当であると考え。

ロ 制度化の方向

人材スカウト業は、求人企業からの委託を受け特定の労働者に対し当該企業の被用者となることを働きかけることを事業内容としているものであり、求人企業の募集活動を代行するものと考えられることから、「特定労働募集受託事業(仮称)」として次のように新たに制度化することが適当である。制度化に当たっては、特に①当該事業は、求職の意思が顕在化していない労働者に働きかけて就職させることにより求人企業から対価を得るものであることから、対象は労働者保護の面からみて弊害の生じるおそれがなく、かつ、他の労働力需給システムでは対応が困難な職業分野に限定することが必要であること。②当該事業の遂行方法については、働きかけを受ける労働者の合理的な判断が損なわれたり雇用主による不利益な処遇がなされるなどのことのないようにする必要があること、③当該事業の遂行に要する経費については、取り扱う職業の種類や専門性、特殊性の程度、業務の遂行方法により事業者ごとに大きな差があり、一律に手数料の額、徴収方法等について規制することは適当でないこと、に留意する必要がある。

① 対象職業の限定

高度又は特殊な専門的知識、技術を要する職業等自らの判断で合理的な職業選択を行い得る者によって構成され、労働者保護の面で弊害の発生する恐れのない分野であって、他の労働力需給システムによっては適切な需給調整が困難と認められるもののうち、労働大臣が必要であるとして指定する職業に限り事業を行わせるものとする。

② 許可制度

労働大臣の許可を受けた者についてのみ事業を行うことができるとし、許可は適正な労働力需給調整を行う能力を有する者であって労働者保護の観点から問題のない者について与えるものとする。

③ 手数料の承認

手数料については、労働者からの徴収を禁止するとともに、求人企業から徴収するものについては許可またはその更新の際に、手数料率、徴収方法等について申し出、労働大臣の承認を得ることを要するものとする。

④ 事業運営についての指針の作成等

労働大臣は、適正な事業運営を確保するために、情報の正確性、有効性の確保、労働者への不利益取扱いの防止のための配慮等について指針を作成し、必要な指導を行うこととする。これと併せ、労働者の就職後のフォローアップ、労働者を雇用している企業の事業活動、人事管理等に与える影響への配慮、我が国の雇用慣行との調和等を内容とする倫理綱領の策定など業者による統一的な自主規制を行わせることが必要である。

また、労働者を雇用しようとする者が他の者に労働者の募集を行わせる委託募集については、中間搾取、強制労働等の弊害が伴いがちであることから原則的にこれを禁止し、法律に基づいて設立された団体に所属する中小企業の事業主がその所属する団体を通じて労働者の募集を行う場合に限り許可しているが、実際の許可申請手続きは一般的に委託を受けて募集を行う団体が事業主に代わって実施している以上、公共職業安定所による指導、指示も当該団体を対象に行うこととされているところであるので、「特定労働者募集受託事業」制度の創設と併せて、現行の委託事業についても募集媒体である団体に対し、募集を実施するに際して許可を行うことと改めることが適当である。

なお、以上のように委託募集の募集媒体に対する規制を導入することにより、従来、職業安定法上募集主の委託を受けて募集を行う者に対する規制が設けられていなかったため、手配師等違法な職業紹介事業者として取り締まることが困難であった者に対して厳正な取締りを行うことが可能になるという効果も期待できるものである。

(2) アウトプレースメント業(再就職援助業)

産業構造調整の進展による事業の転換、事業規模の縮小等に伴う企業における余剰労働力の発生や、労働力の高齢化、高学歴化の進展、いわゆる団塊の世代の中高年化に伴うポスト不足、貸金負担増など企業の人事・労務管理面での問題の深刻化等を背景として、ホワイトカラー層についても配置転換、出向や関連企業への移動だけではなく他の企業への再就職を余儀なくされるケースが増加している。こうしたホワイトカラー層の他企業への再就職が円滑に行われるようにするため、退職予定のホワイトカラー労働者を雇用している企業の依頼を受け、再就職のための各種の援助やコンサルティングを実施するアウトプレースメント業を行う者がみられるところである。

現在、わが国で行われているアウトプレースメント業は、雇用主により退職が予定されている労働者を対象に、できるだけ失業を経ることのないあるいは最短の失業期間での再就職の実現を援助することを目的として、再就職活動を効果的に行うための履歴書の書き方や面接の受け方、自己PRの方法などの各種ノウハウの付与、再就職活動を行う上で必要な文書の作成や再就職しようとする企業との連絡などについての補助サービスの提供、再就職に向けての意欲の喚起や希望条件の明確化のためのカウンセリング等を主として離職前に行うことを事業の内容とするものが一般的である。

アウトプレースメント業が以上のような内容にとどまる限りは労働者の保護の観点から問題が生じたり、労働市場に悪影響を及ぼす可能性は少なく、また、現行法に抵触しないと考えられるものであるが、事業内容によっては職業紹介等に該当してくる可能性も否定できない。したがって、職業安定

法等に違反する事業の把握やそれに対する是正指導を行うことともに、それ以外のものについては事業を行う者がごく限られた数でもあるので事業の運営状況や労働市場において果たしている役割について継続的に把握に努めることが適当である。

今後、団塊の世代の中高年齢化が本格化するとともに経済構造調整による事業転換等が引き続き進展することが予想される中で、離職を余儀なくされる労働者の円滑な再就職を促進するためにアウトプACEMENTサービスへのニーズが高まることも考えられるので、その事業運営状況等の把握をしつつ、我が国の雇用慣行や労働市場に与える影響及び政策的対応の在り方について適時検討を行うとともに、(財)産業雇用安定センターなど公的な機関によるアウトプACEMENTサービスの提供の在り方についても検討していくことが必要であると考えらる。

アウトプACEMENTと民間職業紹介事業とを兼業しようとする者に対しては、アウトプACEMENTサービスの対象求職者を紹介するなど職業紹介事業の適正な運営が損なわれることのないよう、それぞれの事業の独立した運営を担保するため、組織、業務運営、設備等を明確に区分することを民間職業紹介事業者の許可の際の要件とすることが適当である。

2 審議会における議論の収縮

しかしこちらについても、中央職業安定審議会民間労働力需給制度小委員会では労使間で意見がまとまらず、1992年9月16日の中間報告ではやはり検討が必要と書かれるにとどまりました。

七 新たな事業形態

(1) 人材スカウト業

② 人材スカウト業に係る検討の状況

当小委員会においては、人材スカウトを職業紹介事業として行っている経営管理者、科学技術者等の人材紹介事業者団体からヒアリングを実施したが、

イ、コンサルティング業務は多くの費用、時間を要するものであり、職業紹介にはなじまないものであるため、コンサルティングと職業紹介との区別を明確にし、実態として存在するコンサルティング業務を認知すること、

ロ、人材スカウト業は、人材登録型、スカウト型、コンサルタント型というように多様化しており、機能に応じた多様な料金体系を認めること、

ハ、外資系企業の中には、コンサルティングということで許可を受けていないものも多く、実態に即した規制をすべきであること、

ニ、人材スカウトの対象は、高度又は特殊な専門的知識、技術を有する経営管理者、科学技術者などの層から、中間管理層、若い層へと需要が拡大しており、ニーズが高まっていること

等への要望及び現状説明がなされた。

③ 制度化についての検討の必要性

今後、外部労働市場の成熟化により、中小企業や異業種分野に進出しようとする大企業にとって人材スカウト業の役割は大きなものになると考えられ、また、労働力の適正配置の考え方からも一定の役割を有するものと考えられる。一方、人材スカウト業者の事業活動が、その働きかけを受ける労働者の職業生活や、その働きかけにより転職した労働者を雇用していた企業の事業活動等に多様な影響を与えることが考えられ、また、我が国の雇用慣行への多大な影響を及ぼすことも考えられることから、今後、各方面の意見を聴きながら、社会的影響及びニーズを見きわめつつ、新たな制度化に向けて引き続き検討を行う必要がある。

(2) アウトプレースメント業(再就職援助業)

② アウトプレースメント業に係る検討の現状

当小委員会においては、アウトプレースメント事業者についてヒアリングを実施したが、イ、現在において、需要はあまり多くはないが50歳代の労働力移動が増大すればアウトプレースメントは見直される、

ロ、アウトプレースメントを行うには時間を要し、1年くらいかかる人もいるが、あまり時間がかかるとビジネスとして成立しない

といった意見が表明された。

③ 検討の必要性

アウトプレースメント業については、最近の人手不足基調の中で、ニーズは大きいものとはなっていないが、今後、いわゆる団塊の世代がその対象年齢に達する時期を控え、その役割は少なくないものと考えられることから、将来そのニーズが具体的に生じた段階で制度化について検討できるよう、その実態について職業安定機関において把握する必要がある。

3 最高裁判決による決着

ところが一方、人材スカウト業については、これが職業安定法の手数料規制の対象となるかどうか問題となり、最高裁判所は1994年にこれが職業紹介事業に含まれるという判決を下しています。結果的にはこれで一応の決着がついたことにはなりますが、それが適切な法的解決であったのかどうかはなお考える余地がありそうです。

東京エグゼクティブサーチ事件(1994年4月22日最高裁判所第二小法廷判決)

職業安定法にいう職業紹介におけるあつ旋とは、求人者と求職者との間における雇用関係成立のための便宜を図り、その成立を容易にさせる行為一般を指称するものと解すべきであり…、右のあつ旋には、求人者と求職者との間に雇用関係を成立させるために両者を引き合わせる行為のみならず、求人者に紹介するために求職者を探索し、求人者に就職するよう求職者に勧奨するいわゆるスカウト行

為(以下「スカウト行為」という。)も含まれるものと解するのが相当である。けだし、同法は、労働力充足のためにその需要と供給の調整を図ることと並んで、各人の能力に応じて適切な条件の下に適当な職業に就く機会を与え、職業の安定を図ることを目的として制定されたものであつて、同法三二条は、この目的を達成するため、弊害の多かつた有料の職業紹介事業を行うことを原則として禁じ、公の機関によつて無料で公正に職業を紹介することとし、公の機関において適切に職業を紹介することが困難な特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業をあつ旋することを目的とする場合については、労働大臣の許可を得て有料の職業紹介事業を行うことができるものとしたものであるところ…、スカウト行為が右のあつ旋に当たらず、同法三二条等の規制に服しないものと解するときは、以上に述べた同法の趣旨を没却することになるからである。この理は、スカウト行為が医師を対象とする場合であつても同様である。

また、同法にいう職業紹介に当たるというためには、求人及び求職の双方の申込みを受けることが必要である(同法五条一項)が、右の各申込みは、あつ旋に先立つてされなければならないものではなく、例えば、紹介者の勧奨に応じて求職の申込みがされた場合であつてもよい。

(参考:原審(1991年8月26日東京高等裁判所判決)引用の原告側の主張)

本件業務は、いわゆる人材コンサルタント業務であり、法五条一項が定める「職業紹介」ではない。したがって、次のとおり、控訴人は、被控訴人から支払を受ける本件業務の対価の額(以下「報酬額」という。)について、法三二条六項、職業安定法施行規則(以下「規則」という。)二四条一四項が定める有料職業紹介についての手数料の最高額の定めによる規制を受けない。すなわち、

(一) 法三二条の規定する「職業紹介」とは、「求人及び求職の申込を受け、求人者と求職者の間における雇用関係の成立をあつ旋すること」(法五条一項)をいい、これを本件についていえば、求人者(被控訴人)と求職者(吉田医師)とを引き合わせ、雇用関係を成立させる行為のことである。しかし、本件業務は、右とは内容の異なる人材コンサルタント業務である。本件業務は、被控訴人からの依頼により控訴人の独自の調査に基づき探した吉田医師に被控訴人の被用者となることを働きかけて被控訴人に就職させる、いわば被控訴人の求人活動の代行を含むいわゆるヘッドハンティングを内容とするものである。したがって、本件業務を対象とする本件契約は、請負又は請負類似の無名契約とみるべきであり、法が定める職業紹介事業ではない。

(二) 仮に、本件業務について、前示法及び規則の適用を受けるとしても、それは、本件業務全部についてではない。すなわち、本件業務は、法の定める職業紹介に該当する部分(求人者(被控訴人)と求職者(吉田医師)とを引き合わせ、雇用関係を成立させる部分(以下「本件職業紹介部分」という。))と被控訴人の依頼に基づく控訴人の独自の市場調査により、求人者の募集活動を代行する人材スカウト業務部分、以下「本件スカウト部分」という。)とに分かれ、本件職業紹介部分については、右法及び規則の規制を受けるとしても、本件スカウト部分については、本件職業紹介部分とは別個の契約によって報酬を定めることができる。本件契約は、本件職業紹介部分についての報酬と、本件スカウト部分についての報酬とを定めたものとして、有効である。

第9節 国外にわたる労働力需給調整に関する制度の整備^{*62}

民間労働力需給制度研究会報告書で打ち出されたいくつもの立法提案のうち、実現にまで到達したのはやや小粒で局所的な性格の強い国外にわたる労働力需給調整に関する制度の整備だけでした。

1 民間労働力需給制度研究会報告書

1990年6月の民間労働力需給制度研究会報告書は、その最後の部分で国外にわたる労働力需給調整に関する制度の整備を取り上げています。

4 国外にわたる労働力需給調整に関する制度の整備

(1) 基本的考え方

世界経済の相互依存関係の緊密化や企業活動の国際的展開、国際競争の激化、円高の進展などにより、企業や教育研究機関による外国人労働者の採用及び国内に居住する労働者の海外への就職といった専門的職業分野における労働力の国際間移動が増大するとともに、移動する労働者の職業の多角化が進んでいる。

こうした情勢の変化に伴って、労働力の国際間移動を仲介する事業へのニーズの増加が予想される場所であるが、我が国においては国外にわたる職業紹介及び労働者募集について制度的枠組みが整備されていない。このため、必要な分野においても円滑、適切な需給調整の実現が難しく、今後は国際化の一層の進展に伴い悪質な仲介業者が増加することも懸念される場所である。

このため、専門的職業分野における国外にわたる職業紹介、労働者募集等についての制度の整備を図ることが必要である。また、検討に当たっては円滑、適正な需給調整の実現を図ることに加えて、労働者の保護に欠けることのないよう特別の配慮をすることが重要である。

制度の具体的な整備の在り方については、今後さらに各方面の意見を広く聴き、公的機関の果たすべき役割及び公的機関と民間部門との役割分担並びに外国人労働者の受入の拡大に対応する我が国の良好な労働市場の維持、外国人労働者の雇用条件の確保等の観点からの必要な受入体制の整備も含め、慎重な検討を行う必要があるが、民間部門における国外にわたる職業紹介等について当研究会としては、一つの考え方として次のような方向が適当であると考えられる。

(2) 制度の整備の方向

イ 職業紹介等

労働大臣の許可を受けて民間職業紹介事業又は特定労働者募集受託事業を行う者であ

*62 岡山茂『国外にわたる職業紹介の理論と実践』労務行政研究所（1993年）。

って、国外にわたるそれぞれの事業を行おうとする者に対し、

- ① 職業紹介等の対象となる国の言語及び労働事情に精通した専任の責任者を設置すること
- ② 国内において相当期間にわたり職業紹介事業等を適切に運営した実績を有すること。
- ③ 国外の機関と連携して職業紹介事業を実施する場合には、当該機関の現地の法制に違反しない旨の証明をすること

等の要件に基づき、労働大臣の特別の許可を与えることにより当該事業を実施できることとすることが適当である。

この場合、適正な需給調整の実現及び労働者保護を図るため、職業紹介に関する留意点、手数料、保証金等事業運営に関する規制を課すことが必要である。

ロ 労働者募集

文書募集については、国内、国外を問わず自由に行うことができるところであるが、直接募集については、通勤圏外からの募集と同様に労働大臣への届出を要する旨を明確にするとともに、届出受理のための手続等の整備を図ることが必要である。

2 審議会における議論の展開

その後の中央職業安定審議会民間労働力需給制度小委員会では労使間で意見がまとまらず、1992年9月16日の中間報告では国外にわたる職業紹介についてのみ、「別途、学識経験者による研究会を設置し、早急に検討すべき」と、次の政策段階への道筋を付けるにとどまりました。

ハ 国外にわたる職業紹介等

(2) 制度化についての検討の方向

「第七次雇用対策基本計画」においては、「企業活動の国際化の進展の下で、研究、システム開発など専門的職業分野における労働者の国際移動のニーズが増大しており、こうした傾向はさらに高まっていくと考えられることから、国外にわたる職業紹介などが適正になされるよう必要な対策を講ずる」ものとされているところである。このため、違法な仲介業者については一層の指導監督に努めることはもとより、公共部門を中心に労働力需給システムを整備するとともに、民間においても一定の範囲において需給システムを制度化することにより、就労経路の適正化を図る必要がある。具体的には、有料職業紹介事業については、ILO第96号条約に規定される許可制度を整備することにより、制度化を図るべきであり、その際の対象職業、許可要件等の在り方について検討すべきである。

また、無料職業紹介事業についても、許可要件を整備することにより制度化を図る必要がある。

労働者募集については、通勤圏外からの直接募集を行う場合には、公共職業安定所に届け出ることとされているが、例えば、日本国外の募集者が日本国内において募集を行う場合に届出

を行うべき管轄公共職業安定所が定められていない等、必ずしも国外にわたる労働者募集を予定した制度として整備された状況にはないため、届出制について整備する必要がある。

以上については、諸外国の法制度との整合性、二国間協定の必要性の問題等種々の検討を要する問題があることから、その在り方については、別途、学識経験者による研究会を設置し、早急に検討すべきである。

3 1993年省令改正

こうした流れを受け、1992年10月から国外にわたる労働力需給調整制度研究会^{*63}が設置され、1993年2月に報告書が取りまとめられました。同報告書は、専門的・技術的分野の外国人労働者や日本人海外留学生の採用についての求人・求職双方のニーズの増大、日系人等の日本における就労の拡大、国外で就労する日本人の増加にもかかわらず、国外にわたる労働力需給調整に係る法制度の適用関係が明確にされておらず、システムが整備されていないことを指摘し、①違法ブローカーの排除等労働市場の秩序維持、②専門的・技術的分野における外国人労働者について求人を希望する企業と就労を希望する外国人等のニーズへの対応の2つの観点から、国外にわたる労働力需給システムの整備が必要だとし、具体的には、次のような整備を求めています。

4 国外にわたる労働力需給システムの整備の方向

(2) 民間部門における国外にわたる労働力需給システム

イ 職業紹介事業

(1) 有料職業紹介事業

…国外にわたる職業紹介については、その対象労働者は入管制度上、在留資格に適合するものに限定されるものであり、さらに、国外における需給調整を補完するため、政策的に必要があり、かつ、実施することが適切であると認められる範囲において行うべきものであることから、取扱対象職業として、これらの要件を満たすと考えられる職業、具体的には、経営管理者、科学技術者、通訳等に限定して事業を行わせる必要がある。

…職業紹介を実施するに当たっては、海外の協力機関を活用することが予想されるが、そのような場合には、その機関の行為が相手先国で認められたものであることを担保するために、許可申請時に協力機関を登録する制度を検討すべきである。

…なお、国外にわたる有料職業紹介事業については、それを明示した許可制度を設けることが必要であるが、許可要件等において必要な事項を追加することにより現行の職業安定法の規制の下で、職業安定法施行規則の所要の改正により整備することが適切である。

*63 委員：諏訪康雄(座長)、鈴木宏昌、石黒一憲、荒木尚志、志賀武彦。

これに基づき、同年 3 月 25 日に労働省令第 6 号により職業安定法施行規則の改正が行われ、国外にわたる有料職業紹介事業の指定職業を経営管理者、科学技術者及び通訳の 3 職種に限定し、許可申請手続き等を定めました。

職業安定法施行規則

(法第三十二条に関する事項)

第二十四条 法第三十二条ただし書の美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業は、別表第二に掲げるもの(法の施行地外の地域に住所又は居所を有する求人者又は求職者に係る職業紹介(以下この条及び次条において「国外にわたる職業紹介」という。))を行う場合にあっては、同表の職業の欄に掲げる職業のうち、科学技術者、経営管理者及び通訳)とする。

3 前項の許可の申請に当つては、次の各号に掲げる書類を添付しなければならない。

四 国外にわたる職業紹介を行おうとする場合であつて、法の施行地外の地域における求人又は求職の申込みについて取次ぎを行う機関(以下この条及び次条において「取次機関」という。)を利用するときには、当該取次機関の名称、住所及び事業内容を記載した書面

4 有料の職業紹介事業を行う者は、紹介責任者、事業所の所在地、法人の代表者又は取次機関を変更しようとするときは、所轄公共職業安定所長を経て、労働大臣に、変更の許可を申請しなければならない。…

(法第三十三条に関する事項)

第二十五条 …

2 前項の許可の申請に当つては、次の各号に掲げる書類を添付しなければならない。

二 国外にわたる職業紹介を行おうとする場合であつて、取次機関を利用するときには、当該取次機関の名称、住所及び事業内容を記載した書面

この職種限定自体は後述の 1999 年改正で無意味となり、削除されていますが、取次機関に関する規定は生き残っています。

第 10 節 家政婦と介護労働をめぐる問題

1 民営職業紹介事業への認識

後述のように、日本の労働市場仲介ビジネスの法政策は 1990 年代後半に激変しました。1997 年の省令による擬似的ネガティブリスト化と 1999 年の法改正による本格的なネガティブリスト化です。その経緯の詳細を見ていく前に、その少し前の段階、即ち 1990 年代初頭から前半期における労働行政サイドの認識を、上述の民間労働力需給制度研究会報告書とその後の中職審民間労働力需給制度小委員会中間報告から見ておきましょう。結論から言えば、いずれにおいても、求人情報提供事業や人材スカウト業といった新たな問題領域に対する感

度の鋭さとは対照的に、有料職業紹介事業に対する規制それ自体の問い直しという問題意識はほとんど見られませんでした。

まず、1990年の民間労働力需給制度研究会報告書の該当部分を見ておきましょう。

(1) 民間職業紹介事業

ロ 改善の方向

(a) 許可対象職業の見直し

有料職業紹介事業の許可対象職業を社会経済環境の急速な変化を背景とする労働力需給の実情に適合するよう改める必要があり、例えば事務的分野の専門職種、文化、学習、スポーツ活動等の指導者、大学、研究調査機関の研究者等のうち公共職業安定所の職業紹介になじみ難く的確、円滑な需給調整を実現する上で必要がある職業について許可対象職業に追加するほか、現行の許可対象職業についても職業の区分や内容等を必要に応じ見直していくことが適当である。

(b) 手数料の見直し

有料職業紹介事業の手数料については、紹介所の健全な事業運営の確保に配慮するとともに、それぞれの職業分野における紹介に要する業務量や経費等業務遂行の実態に即したものとなるよう、手数料の徴収期間や支払賃金額との比率等について職業分野ごとに、その在り方を検討する必要がある。

(c) 規制の再検討

民間職業紹介事業については、労働者の保護、適正な事業運営等の確保のために必要な一定の規制の下に事業を行わせることが不可欠であるが、社会経済環境が急速に変化している状況の中で、紹介所の創意工夫、活力の発揮を図ることにより職業紹介がより効果的に行われるようにするためには、現行の規制についてその意義、有効性を改めて見直し、その在り方の再検討を行うことが必要であり、民間職業紹介事業との兼業が禁止されている営業や有料職業紹介所の代表者及び紹介責任者に関する職業経験等の許可要件等についての見直し、事務手続きの簡素化、合理化の検討を行うほか、有料職業紹介事業の許可の有効期間についてILO条約上の問題や適正な事業運営の確保の観点等を踏まえつつ延長の是非について検討することが適当である。

(d) 職業紹介機能の向上等に対する指導、援助機能の強化

民間職業紹介所の職業紹介機能の向上や求職者の能力の開発のための紹介所やその団体による取組みがより効果的なものとなるよう、紹介所等に対する指導、助言、援助機能の強化を図ることが必要である。

(e) 民間職業紹介事業を通じて就労する労働者の福祉の増進

民間職業紹介事業を通じて就労する労働者について社会保険、労働保険の適用の促進に努めるとともに、共済制度等その就労形態の特性に対応した福祉の増進のための施策や社会・労働保険の適用の在り方について検討することが必要である。

また、家政婦等個人に雇用されて就労する者については、労働基準法等の労働者保護法規の適用がないことから、適正な労働条件の確保の方策について検討していくことが望まれる。

この1990年という段階では、規制の見直しといってもごく小規模なもので、ほんの数年後にはネガティブリスト化の大きな波が押し寄せるなどという発想は全くなかったことがわかります。ただ、最後のところで「家政婦等個人に雇用されて就労する者については、労働基準法等の労働者保護法規の適用がない」と、改めて問題点を指摘している点が注目されます。

次に、1992年の中職審民間労働力需給制度小委員会中間報告の該当部分です。ここでも、家政婦について「新しい需給システムの在り方等を含め、現行システムを改善する方策を引き続き検討」と述べています。

三 民営職業紹介事業

(3) 有料職業紹介事業の在り方の見直し

① 許可対象職業の在り方

現在、有料職業紹介事業の取扱対象職業の中で「経営管理者」、「科学技術者」についてのニーズが生じているが、これらと同様に事務的又はサービスの分野における専門的職種に対するニーズも高まってきている。専門的職業に従事する者を対象とする需給調整については、民間部門においても一定の役割を果たしうると考えられることから、有料職業紹介事業の対象職業を追加する等により適切な範囲においてその対象を拡充する必要性が高まってきている。一方、現在の対象職業の中には許可事業所の存しない職業もみられるところである。このため、有料職業紹介事業における取扱対象職業については、常に時代に即応したものとなるよう、機動的に見直しを行う必要があり、このような観点から、今後、民営小委員会において検討を行うべきである。

② 職種の多様性による規制の在り方

経営管理者及び科学技術者の有料職業紹介所については、法律で定められた紹介手数料以外にコンサルタント料を徴収している場合が少なからずみられるが、手数料に関する規制その他各種の規制については、対象職業ごとの紹介の実情を勘案して、現在全職種について一律に定められている規制を職業ごとの規制に変更する必要があるか否か、その規制の在り方について検討を行う必要がある。

③ 需給システム変更の必要性の検討

職業紹介事業として実施されている職業の中で、求職登録者に対して短期の求人を反復継続してあせんする等により、職業紹介事業者に対する求職者の帰属意識が高くなり、求人者の側も雇用主としての自覚が薄くなっているものがある。このため、こうした実態にかんがみ、労働者の職業の安定、福祉の増進及び適正な雇用管理を確保する上で適切と考えられる需給システムの導入について、十分に検討する必要がある。

有料職業紹介事業の対象職業のうち、特に家政婦については、平成3年11月の当小委員会における「介護労働力確保に関する中間的整理について(報告)」において、「新しい需給システムの在り方等を含め、現行システムを改善する方策を引き続き検討する必要がある」とされたところであり、また、本年7月から施行された「介護労働者の雇用管理の改善等に関する法律」に基づき、介護労働力の中核として、その福祉の増進が図られることとされている。さらに、介護労働者の福祉の増進を図ることを目的として設立された介護労働安定センターにおいて福祉共済制度が創設される等の措置が講ぜられることとされており、これらの政策効果を見極めつつ、所要の検討を行う必要がある。

(4) 有料職業紹介事業の適正化の推進

① 適正な事業運営の確保

有料職業紹介所の中には不適切な事業運営を行うところが見られることから、事業の適切な運営が図られるよう、紹介責任者の資質の向上を図る等その制度の在り方について検討する必要がある。

また、需給調整をより効果的かつ効率的に実施するため、事業の適正な運営にも配慮しつつ、紹介責任者に係る経験年数の短縮や資産要件の引上げ等の許可要件の見直しを行うとともに、労働市場における有料職業紹介所設置の必要性の判断に際し競争的要素を導入する等により新規参入を促進し、併せて、既存の有料職業紹介事業者に対し、業務運営の改善、向上に向けての指導援助を強化すること等により、事業の活性化や適正化を図ることを検討する必要がある。

② 許可更新手続の簡素化

有料職業紹介事業の許可については、有効期間1年の許可証が交付され、毎年更新を行うこととされているところであるが、職業安定機関の適切な指導監督の実施により、現行の手続によらずとも事業の適正な運営を確保することは可能であると考えられる。事業者の事務手続に係る負担を軽減することにより、その分、求職者の能力開発の推進等、職業紹介所の機能の高度化を図ることも可能となることから、ILO第96号条約の規定及びその趣旨を勘案しつつ、更新の手続の簡素化を図る必要がある。このため、このような観点から、今後、民営小委員会において検討を行うべきである。

③ 民営職業紹介所を通じて就労する労働者の能力開発

民営職業紹介所を通じて就労する労働者であって、特に短期の紹介により反復継続して就労するものについては、求人者による能力開発は期待されない状況にある。求職者の能力開発については本来的には民営職業紹介所が責務を負うものではないが、資質の向上、社会的評価の改善等求職者の福祉の向上に資するものであることから、これを促進する方策について検討する必要がある。

④ 職業紹介まがいの事業についての指導監督の強化

労働力供給の制約の下、人手不足基調が続く中で、求職者を一堂に集め、求人者から

参加費用を徴収していわゆるフェア形式の就職説明会を開催する等労働力需給調整に関連するサービスを実施するものが増加している。このような事業については、求人者の情報のみならず求職者の情報も把握して両者のあっせんを行う場合には、職業紹介事業に該当し、職業安定法上の問題が生じることになる。職業紹介まがいの事業については、法制度の不知等により実施される場合もみられることから、不適切な事業運営により求職者の保護に欠けることにならないよう職業安定機関は職業安定法等労働保護法令の周知及び指導に努める必要がある。

(5) 無料職業紹介事業の在り方について

無料職業紹介事業については、公益的法人に限り許可を付与することとしており、このような団体が事業を行う場合には弊害が生じることが少ないことから、事業主体の公益性の判断を厳格に行うことのほかには、団体の設立目的等から必要かつ適切と認められる職種について取扱が認められるなど有料職業紹介事業に比して規制が緩やかな現状にある。最近の人手不足の中で、求人者の利益を代表する性格を有する団体が無料職業紹介事業を行おうとする動きが強まってきているが、職業紹介事業の公共性及び求職者保護の見地から、職業紹介事業者として適正な職業紹介事業の運営を期待し得ない者については今後とも許可の対象としない必要がある。このため、無料職業紹介事業についても、職業安定機関を補完するものとして適正にその役割を果たすことができるよう、民営小委員会において、職業安定機関を補完するものであるか、適切な需給調整を行い得る体制を有しているか、事業主体が無料職業紹介事業を行うものとしてふさわしい者か等の観点から許可基準の明確化を図る等の検討を行い、今後とも職業紹介事業を行うことが不適切な事業者に対しては、許可が行われないよう留意すべきである。

2 新たなシステムの模索と介護雇用管理改善法

ここで家政婦について「新しい需給システムの在り方等を含め、現行システムを改善する方策を引き続き検討」と述べている部分の経緯を見ておきましょう。1991年11月の介護労働に関する研究会^{*64}報告は、有料職業紹介所の家政婦等について、個人が直接雇用することが多く、個人に雇用主としての意識が希薄であると指摘し、有料職業紹介所があっせん機関として法制度上家政婦に対し雇用管理の責任を負うものでないことから、新たな労働力需給システム（＝労働者派遣事業）の導入を検討すべきとしていました。家政婦が個人家庭の直接雇用になってしまった経緯を考えれば、問題状況の把握としては極めて適切なものであったと言えます。

(3) 在宅介護労働者等

イ 現状と課題

*64 座長：道正邦彦。

(ロ) 家政婦等

全国で1,244カ所の看護婦・家政婦有料職業紹介所においては、個人に雇用され、家庭において又は病院付添いとして介護に従事する家政婦等の職業紹介を実施している。…

家政婦等は在宅の介護業務の担い手として重要な役割を果たしているが、全体の就労状況を就労先別にみると、病院付添いに家政婦等の約八割が従事しており在宅介護の占める割合は相対的に小さいものとなっている。これは、在宅介護の場合、就業時間帯、仕事の内容、通勤の範囲等の条件に関する求人者(要介護者等)・求職者(家政婦等)双方のニーズが多様であり、現在の職業紹介というシステムではそのマッチングが困難なため、まとまった需要がある病院付添いが大勢を占める結果となっているものと考えられる。さらに、設備が不十分な個人家庭で単独で介護に当たるため、家政婦等にとって身体的負担が大きいこと、要介護者の病状の急変等の不測の事態に対する不安感が強いことも指摘される。

家政婦等については、個人(要介護者又はその家族)に直接雇用されることが多く、かつ臨時・短期の雇用である場合が多いこともあり、雇用主はその意識が希薄であることが多い。また、労働基準法においては、家事使用人について、労働の態様が通常の労働者と異なること等から適用除外とされており、家政婦等が家庭において就労する場合には労働基準法が適用されない。さらに、社会保険・労働保険制度についても、雇用主が個人である場合には適用されない等の状況にある。

教育訓練については、家政婦側のニーズは高く、「技術や能力向上の教育訓練が必要」とする者が約六割との調査結果がある。一方、教育訓練の機会については、雇用主たる個人にその提供を期待することは難しく、関係団体による講習についても、有料職業紹介所の団体である(社)全国国民営職業紹介事業協会により「介護労働者等職業講習」が実施されている程度であり、それも組織的・体系的なシステムとなっていない。

なお、家政婦については、その業務の専門性・重要性にもかかわらず、必ずしも社会的に高い評価を得ていない状況にあることも指摘されているところである。

ロ 対策の方向

(イ) 需給調整機能の強化

在宅の介護に係る求人・求職両者の多様なニーズの結合の促進を図る見地から、新たな労働力需給システムの導入を検討する必要がある。その際には、現行の有料職業紹介所があっせん機関として法制度上家政婦に対し雇用管理の責任を負うものではないことにかんがみ、必要な教育訓練の実施を含め雇用管理の改善の観点からも検討を行なう必要がある。

有料職業紹介所、シルバーサービスの事業所は概して小・零細規模のものが多く、個々の事業所が単独で多様な求人条件等に対応した職業紹介、サービスの提供を行うことは困難な場合が多い。このため、地域の紹介所、事業所等がネットワークを組織し、相互の情報を融通することにより、求人・求職者への広域にわたる情報提供等の確な需給調整の実施のための支援を行うシステムを導入し、さらに、そのネットワークを通じて、家政婦等の介護労働者に対

して介護上のアドバイスを与え、また、必要な場合には業務の介助者等の同行をコーディネートする等により在宅介護を行う上での負担の軽減を図ることを検討する必要がある。

(ロ) 雇用管理の改善

現行の有料職業紹介事業については、終戦後から今日に至るまで需給調整面での実績を上げており、また、家政婦についても、その就業の実態に種々問題はあるものの、中高年の女子の職業として一定の存在意義を有するものであることにかんがみると、上述の新たな労働力需給システムを導入した場合においても全ての有料職業紹介所及び家政婦が直ちにこれに移行することは困難であり、一定期間は相当数が存続すると考えられる。これらの有料職業紹介所の体質強化等について関係団体等を通じた指導を行うとともに、家政婦等に関しては、その雇用管理の改善を図るための方策として、福祉共済制度等の新設、雇用主との間で適正な雇用契約が結ばれるよう、モデルとなる契約約款の作成・普及、福利厚生面での措置等を検討する必要がある。…

(ハ) 能力開発の促進

関係団体により現在行われている講習等を段階的・体系的なものとして整備し、その内容の充実を図ることが必要である。…

労働者の技能を適切に評価することは、労働者の技能習得意欲を増進させ、その技能及び経済的・社会的地位の向上を図るため必要なものである。特に介護アテンドサービス士に係る認定技能審査については、制度の拡充・強化等を検討し、また、各種資格の取得促進等家政婦等の介護労働者の技能及び地位の向上を図ることが必要である。

(二) 社会的評価の確立

上記の対策と併せ、若年層を中心とした新規参入を促進し労働力を確保するためには、介護労働の専門性・重要性が評価され、それにふさわしい社会的地位が得られることが必要であり、「家政婦」に代わる新たな呼称の検討等そのための方策を検討することが望ましい。

ところが、中央職業安定審議会雇用対策基本問題小委員会の審議を経て1992年1月17日の建議に至ると、個人家庭の直接雇用ゆえの問題点の指摘はあるものの、それは言い放しのままで、研究会報告にあった労働者派遣システムの導入は影を潜め、指定法人による支援を中心にした専ら事業主や雇用管理者向けの政策カタログになってしまいました。

第四 介護労働者確保対策

1 問題点及び対策の方向

…一方、この分野においては、要介護者個人に直接雇用され個人家庭等で介護業務に従事するという形態をとるものも多数存在するが、この場合には、雇用主に事業性がないこと等から労働基準法、労働保険、社会保険制度が適用されず、また、雇用主である個人に雇用管理の責任を負わせることが難しいことから、雇用管理を行う者が実際上存在しないという問題がある。

このため、介護労働者の確保に当たっては、事業主の雇用管理の改善のための自主的取組

について、指導・援助していくほか、個人に雇用され、雇用主による雇用管理の改善が実際上期待し得ない労働者については、支援機関による就業条件の改善のための事業を実施する。また、公共職業安定所の雇用管理の改善に関する相談・援助、需給調整の機能を強化し、潜在就業希望者の就業援助を行うとともに、国としても、介護労働者の能力開発を推進する。

なお、雇用主に事業性がないために労働保険・社会保険制度が適用されていない介護労働者について、これに代わる共済制度の創設が図られるべきである。

2 具体的な対策の考え方

- (1) 介護労働者の雇用管理の改善等に関する施策の提示
- (2) 関係者の責務
- (3) 雇用管理者に対する研修等
- (4) 個別事業主の計画の作成及び都道府県知事の認定等
- (5) 介護労働力確保のための福利厚生等の改善の支援
- (6) 公共職業安定所の雇用管理の改善に関する相談・援助、需給調整機能の強化
- (7) 公共職業訓練施設における能力開発の推進
- (8) 指定法人による総合的な支援

結局 1992 年 5 月 27 日に成立した介護労働者の雇用管理の改善等に関する法律（法律第 63 号）は、労働大臣による介護雇用管理改善等計画の策定、介護事業を行う事業主による雇用管理改善計画の作成とその認定、介護労働安定センターによる支援事業といった内容にとどまりました。

同法の中で家政婦を意識して設けられた規定は、事業主の責務と並んで規定された職業紹介事業者の責務です。

（定義）

第二条 この法律において「介護業務」とは、身体上又は精神上の障害があることにより日常生活を営むのに支障がある者につき入浴、排せつ、食事その他の介護を行う業務をいう。

2 この法律において「介護労働者」とは、専ら介護業務に従事する労働者をいう。

3 この法律において「事業主」とは、介護労働者を雇用して、専ら介護業務を業として行う者をいう。

4 この法律において「職業紹介事業者」とは、介護労働者について職業安定法（昭和二十二年法律第百四十一号）第三十二条第一項ただし書の許可を受けて有料の職業紹介事業を行う者をいう。

（事業主等の責務）

第三条 事業主は、その雇用する介護労働者について、労働環境の改善、教育訓練の実施、福利厚生等の充実その他の雇用管理の改善を図るために必要な措置を講ずることにより、その福祉の増進に努めるものとする。

2 職業紹介事業者は、その行う職業紹介事業に係る介護労働者及び介護労働者になろうとする

求職者について、これらの者の福祉の増進に資する措置を講ずるように努めるものとする。

同法の解説書^{*65}は次のように述べてこの規定を正当化していますが、そもそもかつては派出婦会として事業主としての責務を有していたはずのものが有料職業紹介所になってしまったために、こういう奇妙な規定ぶりにならざるを得ないのです。家政婦の職業紹介事業者への帰属意識が極めて高いのは、かつては労務供給事業の所属労務者であったからであって、むしろそれが当然なのです。

…職業紹介事業者の行う職業紹介に係る介護労働者いわゆる家政婦については、一般に雇用主が個人家庭(要介護者自身又はその家族)であることから、雇用主の自主的努力に基づき雇用管理を改善する基盤を欠いており、他の者が代わってその福祉の増進を図る必要がある。

一方、家政婦の就業実態をみると、一つの職業紹介所に求職登録した後、基本的に職業紹介所を変えることなく長期間にわたって紹介による就業と休業を繰り返しており、その間、職業紹介事業者は家政婦の教育訓練を行ったり、住宅を設置するケースが多く、家政婦の職業紹介事業者への帰属意識は極めて高い。

そこで、わが国における急速な高齢化の進展等に伴う介護労働力への需要の増大に対処するとともに、介護労働者の福祉の増進を図るためには職業紹介事業者の協力が不可欠であることから、その政策的必要性にかんがみ、職業紹介事業者は、その行う職業紹介に係る介護労働者及び介護労働者になろうとする求職者について、これらの者の福祉の増進に資する措置を講ずるように努めるものとしたものである。

ここでいう「福祉の増進に資する措置」としては、労働者住宅、福利厚生施設、教育訓練施設といった福祉施設の設置・整備などが考えられる。

なお、「福祉の増進に資する措置」と、事業主の責務と異なる規定ぶりにしたのは、職業紹介事業者は事業主とは異なり、介護労働者と雇用関係に立つものではなく、介護労働者に対して雇用主としての責任を負うものでないことを考慮したものである。

3 介護労働への労働者派遣システム導入の試み

1990年代半ばには再度、介護労働への労働者派遣システムの導入が試みられました。労働省は1994年10月から介護労働研究会^{*66}を開催し、翌1995年7月31日に「介護労働者確保対策の方向」を取りまとめました。そこでは介護労働力に係わる民間需給調整機関として家政婦職業紹介事業と介護サービス業の現状が示された上で、対策の方向としてやはり需給調整機能の整備を挙げています。民営の家政婦紹介事業は、雇用主責任や指揮命令権が就労先のみあるので、就労先としては臨機応変の指示ができるメリットの一方で、民営紹介所

*65 齋藤邦彦『詳説介護雇用管理改善法』労務行政研究所(1992年)。

*66 学識者9名、座長：小野旭。

自身が介護労働者の雇用管理に直接責任を負わず、また介護労働者が雇用主に与えた損害に対して賠償責任を負わないシステムであるという制度的制約があります。これに対し介護サービス業は、雇用主責任や指揮命令権が介護サービス業の事業所のみにあるので、介護労働者に対する保護や労働者が就労先に与えた損害についてのトラブル解決については問題が少ない一方で、労働者は請負事業所の指示しか受けることができないので、請負契約に詳細かつ具体的に明示された範囲・方法でのサービスしか提供できず、要介護者の状態の変化に応じた臨機応変な介護サービスの提供ができません。そこで、雇用主責任と指揮命令が就労先に集中する民営紹介形態と、雇用主責任と指揮命令が介護サービス事業者に集中する請負形態に加え、その中間的な形態を導入する必要があるとし、具体的には雇用主責任を派遣元に負わせつつ、使用者責任の一部と指揮命令を派遣先が負う労働者派遣事業を導入すべきと論じるのです。こうした議論の背景には、医療保険制度の改正により 1996 年 3 月から個人負担による病院付添いが廃止されることとなり、民営家政婦紹介所への求人が激減し、活用可能な介護労働力が引退・離散を余儀なくされかねないという危機感がありました。

III 今後の介護労働力確保対策の方向

1 基本的方向

(1) 需給調整機能の整備

① 民営の家政婦紹介事業

[長所]

雇用主責任や指揮命令権が就労先にのみあるので、就労先としては臨機応変の指示ができること。

[制度的制約]

i 雇用主が一般家庭や医療機関、福祉施設等であり、民営紹介所自身は、介護労働者の雇用管理や能力開発等に責任を負わないシステムであるため、介護労働者の福祉の増進や職業能力、社会的地位等の一層の向上を図っていく上で困難な面があること。

また、このようなことから、介護労働者としての新規参入に当たり不安な面があること。

ii 民営紹介所自身が介護労働者が雇用主に与えた損害に対して賠償責任を負わないシステムであるため、一般家庭等の雇用主としても紹介所経由での直接雇用に不安が残ること。

なお、以上の点については、ケア・ワーカー福祉共済制度の推進により、一定の改善が見られるところであるが、制度的制約を完全に克服することは難しいものと思われる。

② 介護サービス業(請負事業)

[長所]

雇用主責任や指揮命令権が介護サービス業の事業所のみにあるので、介護労働者に対する保護や労働者が就労先に与えた損害についてのトラブル解決については、問題が少ないこと。

[制度的制約]

労働者は、請負事業所の指示しか受けることができないので、請負事業の事業所と就業場所が異なるときは、請負契約に詳細かつ具体的に明示された範囲・方法でのサービスしか提供できないこと。

したがって、病院・施設等において医師・看護婦・職員の指揮下に入ることができないため、これらにおける介護労働者の需給調整に寄与し難い。

また、在宅の場合には、要介護者の状態の変化に応じた臨機応変な介護サービスの提供、要介護者の生活状況やその希望に即したきめ細かな介護サービスの提供等は行えない。

今後、介護ニーズの一層の多様化・高度化に伴い、臨機応変・きめ細かな在宅介護サービスに対するニーズも増大していくものと考えられるが、仮に、請負形態により、このような在宅介護サービスを行おうとしても、請負業務が適正かつトラブルなく履行されることを担保するような具体的で漏れのない取り決めを行うことは、極めて困難である。

ハ 以上から、民間の事業者が利用者や労働者のニーズを汲み上げながら、サービスの充実と処遇・雇用管理の向上等による労働力確保をめぐる健全な競争を展開する基盤を整備するためには、雇用主責任及び指揮命令が就労先に集中する民間紹介形態と、雇用主責任及び指揮命令が介護サービス事業者に集中する請負形態に加え、これらの中間的な形態を導入する必要がある。

具体的には、雇用主責任を基本的に派遣元に負わせつつ、使用者責任の一部と指揮命令を派遣先が負う形態である労働者派遣事業を導入することにより、多様化・高度化する利用者の介護ニーズに対応できる選択肢を整備するとともに、請負、労働者派遣及び民間職業紹介の三形態がそれぞれの長所・特性を生かしつつ、補いあって介護労働者の量的充足と質的向上を図っていくような、総合的な需給調整システムを構築する必要がある。

一方、中央職業安定審議会民間労働力需給制度小委員会^{*67}は、1994年11月から労働者派遣制度の見直しについて検討を行い、上記研究会報告も踏まえて、翌1995年12月に報告をまとめ、建議が行われました。その中で新たな適用対象業務として12業務を挙げ、そのうちに「病院における介護の業務」も含まれていました。

第三 適用対象業務関係

2 新たに適用対象業務とする業務について

1にのっとって検討した結果、以下の業務を新たに適用対象業務にすることが適当である。

- ① 図書の制作及び編集の業務
- ② OAインストラクションの業務
- ③ インテリアコーディネータの業務

*67 公労使各4名、座長：諏訪康雄。

- ④ 広告デザインの業務
- ⑤ アナウンサーの業務
- ⑥ 研究開発の業務
- ⑦ 企業における事業の実施体制に関する企画、立案等の業務
- ⑧ テレマーケティングの営業の業務
- ⑨ いわゆるセールスエンジニアの営業の業務
- ⑩ 病院における介護の業務
- ⑪ 放送番組等に係る大道具及び小道具の業務
- ⑫ 手配旅行に係る添乗の業務

なお、⑩の業務については、公的介護保険制度について検討が行われている現時点では、慎重に対処する必要があるとの意見があった。

ところが、この建議に基づく法案が翌1996年6月に成立した後、同年12月に政令で対象業務の追加がされたときは、厚生省との調整がつかず、病院における介護の業務は落とされていきました。

この間の経緯について、当時日本労働研究機構の所長であった高梨昌が自ら語り手として行ったオーラルヒストリー^{*68}において、次のように語っています(1994年6月14日証言)。

…ただ、派遣法ができた当初から未だに固執している業務として介護業務があります。高齢化社会で介護業務のニーズが増えるわけですから、なんとかこれを対象業務に追加したいということで、再三にわたって提案してきました。…これについては連合の組合の一部が反対です。役所の中でも縦割りがありますが、連合の中でも婦人局と他局との縦割りがあって、生活局と労働局でも意見が対立し、生活局は…公共サービスでやるべきだとかたくなな姿勢で、結局、派遣の見直しの民需小委員会では継続審議ということになって、今日まで来ているというわけです。…

…たいへんホットな政治課題は、厚生省が病院の付添婦を直用にするというので、有料職業紹介業者からの紹介を排除しようとしています。その排除しようという理由は、家政婦さんは無技能者であるから、介護福祉士という資格をつかって、その資格試験に合格したのを介護士にしますという提案です。しかし、家政婦や付添婦さんは事実上、その試験に合格できないために、介護サービスから締め出しを食っているわけです。その結果、家政婦会は商売上がったりになります。それで、私が前から家政婦会の人にアドバイスしているのは、介護を紹介だけではなくて、派遣に変えなさいということです。紹介は手数料が収入ですから、付加価値が低いわけです。派遣にして自ら雇用主になって、それでやればいいんです。指揮命令は病院ができるわけですから、直用と同じになるわけです。私はこの間、家政婦紹介の業者が40社ぐらい集まったときに呼ばれて、派遣の仕組みは何かと解説した際に、「あなた達紹介と派遣の二枚看板が出せるようによく考えなさい。自分たちの紹介している人達が必要とするのだから、紹介の問題を連合に陳情してきなさい」と。で、連合事務局長の鷲尾悦也さんに紹介状を書いてあげ

*68 高梨昌『証言 雇用・能力開発の政策形成』エイデル研究所(2010年)。

たんです。そういうことをして、もっと世間の関心を呼びさまさないといけませんよと、そういうアドバイスをしました。

この問題は、1999年6月の労働者派遣法改正によって決着がつけました。ポジティブリスト方式からネガティブリスト方式に転換する中で、介護業務も一般業務として派遣が解禁されたのです。もっとも、この時厚生省の強い要求で、医師や看護婦等の医療関係業務^{*69}が原始ネガティブリスト業務に盛り込まれていることからすると、介護業務も綱引きがあったと思われませんが、介護福祉士は医療関係資格と異なり業務独占ではないため、認めざるを得なかったのでしょう。これにより念願の介護派遣が可能となりましたが、事態はそのような蝸牛角上の争いを超えて進んでいきました。

*69 医師、歯科医師、薬剤師、保健婦、助産婦、看護婦、栄養士、歯科衛生士、診療放射線技師、歯科技工士。

第6章 労働市場仲介ビジネスの自由化時代

第1節 1997年の擬似的ネガティブリスト化

1 行政改革委員会規制緩和小委員会の意見^{*70}

1990年代半ばの日本は、1980年代から引き続いて政治の中心課題であった行政改革が、次第に規制緩和へとシフトしていく時代でした。1981年から1983年の臨時行政調査会(第2次臨調)^{*71}が3公社の民営化を始めとする行政改革を提起した後、1983年から1993年までの3次にわたる臨時行政改革推進審議会(行革審)^{*72}はその答申のなかで次第に規制緩和を強調するようになっていきました。1993年10月27日の第3次行革審最終答申が、政府に対して1994年度内に規制緩和に関する中期的かつ総合的なアクション・プランを策定することを求めたことを受け、1994年1月21日には内閣に行政改革推進本部が設置され、同年7月5日には規制緩和推進要綱が閣議決定され、重点分野における規制緩和策が決定されました。その中には労働者派遣事業の適用対象業務の範囲の見直しが入っていました。

同年11月22日には行政改革推進本部の下に民間専門委員を含む規制緩和検討委員会^{*73}が設置され、翌1995年2月24日規制緩和検討委員会意見報告が提出されました。そして同年3月31日に規制緩和推進計画が閣議決定されました。その「雇用・労働」の項には民営紹介、派遣事業、労働時間などの諸分野に係るいくつもの措置事項が並んでいますが、手続の簡素化にとどまっており、まだビジネスの自由化といった抜本的な意見にはなっていません。そのうち職業安定法に関わるものは以下の通りです。

- | |
|--|
| <p>① 民営職業紹介事業に係る規制</p> <ul style="list-style-type: none">(a) 無料職業紹介事業について、許可手続の簡素化等を検討する。(b) 有料職業紹介事業について、取扱職業の範囲及び紹介手数料の在り方を検討する。(c) 有料職業紹介事業について、事業許可及び更新手続を簡素化する。 <p>② 労働者の募集に係る規制</p> <ul style="list-style-type: none">(a) 労働者の直接募集に係る事業の終了又は中止の届出を廃止する。(b) 労働者の委託募集について、委託募集の許可を受けた者が交付する身分を証明する証票に係る認証を廃止する。(c) 労働者の委託募集の許可を受けた者の募集の終了又は中止の届出を廃止する。(d) 委託募集の許可を受けた者の労働者募集月報の公共職業安定所の長への提出について、 |
|--|

*70 行政改革委員会OB会監修『行政改革委員会 総理への全提言』行政管理研究センター(1998年)。

*71 会長：土光敏夫。

*72 第1次行革審会長：土光敏夫。第2次行革審会長：大槻文平。第3次行革審会長：鈴木永二。

*73 専門委員：第1グループ；伊藤康江、叶芳和、島田晴雄、得本輝人、鳥海巖、牧野昭次郎、松本進。第2グループ；貝塚啓明、清水鳩子、鈴木良男、中西真彦、アーク・ベディングハム、宮内義彦、鷺尾悦也。

4半期に1度に緩和する。

これに対し、労働市場仲介ビジネスの自由化時代を切り開いたのは、規制緩和推進の監視体制として設けられ、行革審の後継機関的存在となった行政改革委員会です。1994年12月19日、法律（行政改革委員会設置法（平成6年法律第96号））に基づき総理府に行政改革委員会^{*74}が設置されました。同委員会は1995年4月19日、規制緩和の実施状況の監視のための専門的な調査、検討を行う機関として、委員会の下に規制緩和小委員会^{*75}を発足させ、精力的に検討を開始しました。

同小委員会は聖域を設けず、各省庁が困難とした事項についても広く検討対象としました。検討過程においては、規制維持と規制緩和の意見を対比することにより、その論点を明確にし、広く国民に意見を求めた「規制緩和に関する論点公開」を計7回にわたり行いました。そのうち、1995年7月27日の第1次論点公開には、雇用・労働分野から、有料職業紹介事業と労働者派遣事業の規制緩和が取り上げられています。この膨大な意見の対比を見ていくと、単純な規制維持対規制緩和の対立図式にとどまらず、後に2017年改正以降重要な政策課題になっていく不適切な求人への対処や求人者規制といった問題も姿を見せています。

2 規制維持と緩和の意見

【規制の妥当性】【許可制の廃止】【ネガティブリスト方式への移行】

論点	規制維持の意見	規制緩和の意見
幅広い求職・求人情報の提供	<p>◇求職者に対し、様々な職業を全国ネットワークで紹介できる職安の機能を維持することが、労働者の職業選択の自由の機会を確保するのみならず、就職における機会の均等の確保、勤労権の保障にもつながる。</p> <p>◇職安の求職者で失業給付を受けけることを目的とする者は3割にすぎず、求職者の65%は、職業相談への期待や求人への信頼等、職安による職業紹介システムに期待して職安を利用している。失業手当の受給手続をきっかけとして職安を利用する者のうちでも、職業紹介のサービスを利用する者が多</p>	<p>◇わが国は産業構造の大転換を迫られており、また勤労者の多くが自分の能力をもっと活かしたいと、新たな自己実現の場を求めようになり、今後、労働力の自由かつ大幅な移動は労働者、雇用者ともに求めるものとなる。その場合、労働力の需給調整や勤労権の保障を国が中心となって行うという、画一的で職業安定の発想に立った国の職業紹介では、両者の多様なニーズに対応できない。職安を経由している労働者は、学生も含めて3割程度であり、失業者が職安に登録する主因が失業手当の給付を受けることを目的としていることは、既に職安による労働力需給調整の限界を示しているのではないかと。職安への求職登録者467万人のうち、職安経由で就職した者は120万人しかいない。</p>

*74 委員長：飯田庸太郎、委員長代理：竹中一雄、委員：大宅映子、後藤森重、田中直毅。

*75 小委員長：竹中一雄、座長：椎名武雄、委員：田中直毅、参与：伊藤元重、岩田規久男、エマニュエル・プラット、大田弘子、坂本春生、鈴木良男、中西真彦、野口敏也、堀内昭義、牧野昭次郎、宮内義彦、三輪芳朗、吉永みち子。

	<p>数いる。</p> <p>◇民営の職業紹介所の扱う職業が増加すると、求職・求人情報が各職業・地域ごとに分断され、1カ所で集中的に、全ての求職者・求人者が均等に幅広い情報に接することができるシステムが失われる。</p>	<p>◇民営職業紹介所でもネットワークでつなぐことにより、多様な求人情報を求職者に提供することは既に十分可能となっている。</p> <p>◇民営職業紹介所に自由に活動させることにより、これまで把握されていなかった求人情報を求職者にきめ細かく提供することが可能となり、労働者の職業選択の自由の機会を拡大することにつながる。</p>
労働者の保護	<p>◇職業紹介は、歴史が証明するように、労働者を搾取するインセンティブが働きやすい業。現状においても、就職後の諸条件の著しい相違によるトラブルが見られるところであり、労働者を保護するためには、一定の規制が必要。</p>	<p>◇日本など先進国においては、労働者の社会的・経済的地位や教育水準が向上し、人権が保障されるようになり、情報化が進み、もはや女衞(ぜげん)や悪徳業者が横行し、強制労働、中間搾取、人身売買等、多大な弊害が蔓延した時代は過去のものとなっている。相対的に弱い立場にある労働者を保護するのは当然だが、今日において、尚も過去の時代の弊害にとらわれ、厳格な許可制を敷き、対象職業を厳しく限定し、国民の活動を著しく制限するような方法をとらねばならない理由はない。</p>
労働契約違反の防止	<p>◇実際の賃金、就業時間等の条件が法令に違反する等、著しく不適切な求人は受理しないこと、実際の条件が紹介時のものと異なっていた場合の救済が不十分にならないこと等を担保する必要がある。</p> <p>◇いわゆる暴力団フロント企業等、紹介行為に介入して不当な利益を得る恐れのあるものを排除する必要がある。</p> <p>◇悪質な業者の中には、立場の弱い求職者の利益を侵害するだけでなく、求人者の不当な利益を図る者もあり、求人者からの料金収入があればそのような業者は市場原理によっても淘汰されない。</p>	<p>◇法令違反は、まさに最低賃金法や労働基準法違反として取り締まるべきもの。また、賃金、就業時間等の条件は紹介時に明示されているはずであり、労働契約に違反する雇用主に対しては、労働基準法等により厳正に対処すべき。</p> <p>◇規制ではなく、相談窓口の設定等により対処すべき。</p> <p>◇従来に比し、労働者の意識も向上している。</p> <p>◇一部の不適切事例をもって、規制は緩和できないとする議論は不適切。一般に厳しい制限は闇行為を助長するという弊害があり、オープンにすれば市場原理が働き、悪質な業者は淘汰される。暴力団は暴対法による取り締まりが可能であり、それでも違法行為があれば摘発すればよい。</p> <p>◇職業紹介事業を、従来の狭いものから、求職者・求人者双方への職業紹介に伴う多様なサービスの提供という幅広いものにすべきであり、料金はサービスの対価に応じて決めべき。</p>

労働移動の増加への対応

◇労働力の移動を円滑化するための施策の充実も図ってきており、また構造改革の下では、労働者が業種、職種を変えなければならぬことも多いため、情報を集中させて職業紹介を行うことが必要。その際、職業紹介、職業訓練、雇用保険給付が一体となった運用が効果的。

◇公共職業訓練においては、必要に応じ民間に委託して行う方式も採用しており、職安もそのような訓練を活用する形で求職者の就職促進を図っている。また、公共職業訓練についても、社会のニーズに合わせて内容の見直しを図っている。

◇職業紹介に関する規制は、官民の機関がともに効果的に役割を果たし、協力・補完し合えるようにする観点から、欠かせないものについて行われるべき。

◇民間職業紹介所に取扱を認めている29の職業の中には、職種横断的な職業が含まれているため、例えば中間管理職層のほとんどが含まれるなど、専門的知識、技術等を要する分野については幅広くカバーして。

◇企業の採用意欲が低下している下で、有料職業紹介事業においても、就職件数は減少するとともに、廃止事業所が増加しており、規制緩和が就職件数の増加につながることはほとんど期待できず、求人・求職情報が分断される問題の方が大きい。

◇現在のリストラの中心的課題であるホワイトカラー職種については、現在認められている経営管理者（課長相当職以上）、科学技術

◇産業構造の変化に伴う労働移動の増加については、労働移動のルートを多様化してこそ対応できる。

◇職業訓練についても、非常に多様化、細分化、高度化、専門化し、変化していく業務内容に対応していくためにはそれらの業務に精通している民間企業の訓練能力を活かすべきであり、公共職業訓練のみでは対応は困難である。民間における職業訓練の充実と相まって、様々な職業ニーズに対応していくべき。必要に応じて民間も使うというよりも、基本的に民間の訓練能力が主体で活用されるべきである。

◇94年のILO総会でも、事務局から提出された報告書には、世界の労働事情の変化を踏まえ「一方の機関(公的機関)は善だが、他方の機関(民間職業紹介会社)は悪といった価値判断を示すのではなく、両者をともに有益で価値ある役割を果たす機関とみなすべき」と記されており、民間職業紹介所の有用性が主張されている。わが国が、数多くの職業(分類の仕方によっては数百にも及ぶ)のうち、民間職業紹介所が扱えるものをわずか29職業に限定し、他の全ての職業を禁止する合理的な理由がどこにあるのか。

◇専門的技術を要する職業はますます多分野で多様化しており、認められている29職業では、増大する専門職をカバーすることは、もはや現実的に不可能となっている。

◇平成4年から5年にかけて、民間職業紹介所経由の就職者数が減っているのは就職者全体の数が減っているため。入職経路全体における比率は高まっており、就職ルートの一つとして十分機能している。

◇現在認められている経営管理者の範囲では、労働移動のニーズには対応できない。特に現在の制度では対応できていない課長相当職に該当しない者の求職活動に適切に対応するためには、ホワイトカラー全般を認めることが必要。

者で、実質上、相当部分対応が可能となっており、さらに必要かつ適当なものがあれば、要望を踏まえ積極的に対処する。

論点	規制維持の意見	規制緩和の意見
労働者の保護	<p>◇有料職業紹介事業者が、求人者との取引上不利になる場合であっても、法令に違反する求人への紹介を未然に防ぐこと、求職者の適性に見合った職業を紹介すること等を担保するために許可制が必要。</p> <p>◇個々の労働者の被る被害の特性を考えれば、情報公開等の義務づけによって違法な求人が露見し、事後的に罰則が適用されても迅速な対応に欠け、結局は労働者の保護にはならない。一定の行政体制の下で、違反を未然かつ効果的に違反を防止するためにも許可制が必要。</p> <p>◇規制をなくした上で、引き続き労働者の保護を図るためには、全ての民間職業紹介事業者を対象としたより厳格な取締りと指導・監督が必要となり、行政改革の観点から却って非効率なものとなる。</p> <p>◇許可制については、米、独でも採られている。</p>	<p>◇求職者の適性にあった職業の紹介は、民間にも自由に職業紹介を行わせることが、求職者が最適な職業につける機会を一層増大させることになる。</p> <p>◇法令に違反するような求人については、求人者そのものを取り締まるべきである。また違反を未然に防止するためには、求人企業の業務・職務内容の情報公開等を職業紹介事業者に義務づける等により対処すべきである。民間職業紹介事業を許可制とすることにより法令違反の防止を担保すべきではない。一部の違反事例を危惧するあまり、労働市場の自由化を著しく制限することは、日本経済全体にとっても、人々の自己実現の推進にも、大きなマイナス要因となっている。</p> <p>◇米、独では許可制はとられているが、対象職業は限定していないことに留意すべき。我が国は、対象職種を限定しさらに許可制という厳しい規制となっている。</p>
条約への対処	<p>◇我が国は有料職業紹介所に関するILO第96号条約第3部を批准しており、許可制を廃止する場合には、同条約を廃棄しなければならない。我が国が廃棄すれば、ILOの枠組みに大きな影響を与えかねず、国際的に問題を引き起こす。同条約の廃棄は10年に1度認められており、次の機会である2001年以前には廃棄できない。</p>	<p>◇条約の存在で我が国の労働政策のあり方を規定するのは本末転倒ではないか。現に、先進国の中には、同条約を批准していない国や廃棄してしまった国もある。我が国が自国に必要な政策をとることが国際信義にもとるとは考えられない。</p>

論点	規制維持の意見	規制緩和の意見
<p>労働者の保護と就職機会均等の確保</p>	<p>◇弱い立場の労働者を保護するためには、比較的労働者の立場が強い専門性の高いものにポジティブリストで限定すべき。</p> <p>◇ネガティブリスト方式の下で、大部分の職業が取扱職業となると、求人・求職情報が地域・職業ごとに民間職業紹介所により分断されるため、就職に至るまでにいくつもの求人情報に当たる必要がある障害者・高齢者等の就職困難者の就職が一層困難となる。特に、これらの就職困難者のため、多様な求人の中から適当なものを選び、求人条件の緩和を求めるといった安定所の機能は著しく制約され、就職の機会の均等の確保が困難になるので、例えば、米国に見られるような差別禁止、紛争処理手続といった措置の導入についての検討が必要となる。</p> <p>◇あらゆる分野について、労働者の保護や求人・求職情報の分断の問題等、全てを検討し尽くすことは現実には困難な作業であり、実際に有料職業紹介事業が進出してきて、それが民間の職業紹介事業には相応しくない職業の場合、ネガティブリスト方式では迅速に対応できない。ポジティブリスト方式により、ニーズのある職業について迅速に検討の上、指定する方式が現実的かつ効果的。</p> <p>◇職業紹介事業は、一般に立場の強い求人者と立場の弱い求職者との間を媒介する社会的なサービスであり、単なる経済活動ととらえて市場原理に委ねれば、求人者の利益に偏った事業運営がなさ</p>	<p>◇許可制といった国民の経済活動を著しく制約するような方法を維持するのであれば、その弊害を極小化するために労働者保護に問題が起きる蓋然性の高い職業を列挙し、重点を絞った透明性の高い方式に改めるべき。</p> <p>◇ネガティブリスト方式にすれば情報が分断されるというが、情報化がこれだけ進展している現在においては、民間職業紹介所でもネットワークでつなぐことにより、多様な求人情報を求職者に提供することが可能。むしろ、民間職業紹介所が幅広く活動することにより、情報量の増大と多様化という多大なメリットが求職者にもたらされ、高齢者障害者等にとっても有益。</p> <p>◇経済活動においては、民間の創意工夫と活力にまかせることにより、柔軟で多様なサービスの提供が期待できる。基本的に官は民を補完すべきものであるが、現在の職業紹介事業はその点が逆になっている。ネガティブリスト方式化は、官が民を補完するという正常な状態に戻すことである。職安は民間職業紹介事業では対応困難な状況に対して、補完的な役割を果たすことが期待される。それは労働行政の効率化・コストダウンという観点からも必要といえる。</p> <p>◇技能が多様化した勤労者が、個性を主張し、自分にあったライフスタイルを求めようとしている時代に、求職者が弱い立場にある者と一面的に決めつけるのはどうか。高度な知識や技術を持つ求職者に対して、日本の企業総数の9割以上を占めている中小企業求人者は、むしろ弱い立場に置かれている。</p>

	れる可能性が高い。	
条約への対処	◇ILO第96号条約については、1997年の総会で公的独占の考え方を廃し、公的部門と民間部門が補完協力して、効率的な需給調整を図っていく方向で検討が進んでいるが、我が国は、第3部を批准し、すでに有料職業紹介事業を活用した需給調整を実施している。	◇少なくとも、同条約はポジティブリスト方式を義務づけたものではなく、ネガティブリスト方式への移行は、条約上何ら問題はないはず。 ◇ILOのこれまでの職業紹介事業に関する考え方自体も、1997年には見直されようとしており、我が国は率先して、民間活力をも導入した職業紹介をより一層推進すべき。
取扱職業の検討スケジュール	◇有料職業紹介事業の取扱職業の範囲の見直しには、公労使3者構成の中央職業安定審議会の議を経る必要があるが、同審議会の平成7年度のスケジュールは、労働者派遣事業の対象業務の拡大、派遣先事業者の責任強化等の審議を行っており、当該審議終了後、速やかに検討を開始する。	◇急激な円高と長期化する不況の中で、我が国経済のリストラは緊急の課題。審議会の審議の後の法令改正手続等に要する時間を考えれば、平成8年度に結論が出たとしても実際に施行されるのは2～3年先の話であり、とても間に合わない。その間、不況でリストラに血を流している多くの民間企業は、労働力移動についてどのように対処せよというのか。
検討すべき具体的内容	◇有料職業紹介の対象業務に加えるよう要望があるものについては、審議会での検討対象として積極的に取り上げていく予定。	◇産業構造転換のために労働力の円滑な大移動が求められている中で、労働省は積極的かつ緊急にイニシアチブを発揮すべき。

さらに規制緩和小委員会は、議論をオープンなものとするため、9月から11月にかけて計9回にわたり関係団体、関係省庁を一堂に会し、新聞記者の前で、小委員会のメンバーと議論を行う「公開ディスカッション」を行いました。そのうち、9月21日に行った公開ディスカッションの議事録^{*76}を見ると、連合のスタンスは労働者派遣事業に対する姿勢よりは若干緩やかで「現在の厳しい雇用情勢の改善につながるのであれば、規制緩和に反対はしない」と述べています。

人材協 半世紀前に職業安定法が制定された時と今日とでは、状況は全く異なっている。何のために規制をしなければならないのか、規制の原点から考えるべき。

職業紹介について、国が全面的に責任を持ち、民間には許可制の下に一部例外的に認めるというやり方から、民間のノウハウを生かし、官民が相補って、あるいは競合しながら行うように変えるべき。厳しい規制が、スカウトや職業カウンセリングなどの新しい労働力需給調整機能の成長を阻害している。手数料規制は経済的規制であり、市場原理に委ねるべき。また、29の許可職業の選定基準に一貫性・妥当性が見られない。法にある「特別な技術を必要とする職業」という要件はあい

*76 「資料／有料職業紹介、労働者派遣事業の規制緩和（規制緩和小委ディスカッション）」『賃金と社会保障』1996年1月上旬号（1169号）。

まい。

ILO条約について、改訂を積極的に提言していくべきであるとともに、条約の下でも国の裁量で緩和の余地は十分ある。

最終的にはネガティブリスト化が必要だが、当面の緊急課題として、事務・営業・技術系専門職の対象化と、中高年齢者の紹介の自由化、及び手数料の原則自由化が必要。

連合 労働者と使用者の関係は、そのまま放置しておいたら労働者は不利になる。職業紹介は、ピンハネや労働契約違反のインセンティブが働きやすい。人に関わる問題は、事後対処ではなく、トラブルが起きないように事前の担保措置が必要。職業紹介の規制緩和は、雇用拡大につながるなら連合として支援していくが、そのことにつながるか、解明されていない。規制を緩和しても、新たな雇用が創出されるとは考えられず、むしろ現状では減少している職を失業者と転職希望者が奪い合うことになり、混乱が想定されるだけに、見直し内容と実施時期については慎重であるべき。…

参与 職業紹介事業を規制緩和すると、失業者と転職者が職を奪い合うと連合は言うが、転職者は、自分の能力が職場で生かされていないと思って企業を出ていくのであり、このミスマッチを埋めるニーズが発生する。失業者とは無関係に、紹介によって新たな調和が生まれるのであり、新たな混乱を生むものではない。…

参与 連合の主張は、平均的な労働者の利益に反している。多様な求人情報が提供されて、転職が容易になった方が、労働者の立場は強くなるにも関わらず、反対する理由が分からない。また、現在は職業紹介が制限されているために、企業の潜在的求人が表に出ず、そのことが職場を減らしている面もある。新たな潜在的職場を閉ざしてしまう主張は、一部の労働者しか代表していないことになるのではないかと。…

このような過程を経て同年12月8日、同小委員会は委員会に報告を提出し、委員会はこの小委員会報告を基に「規制緩和の推進に関する意見(第1次)－光り輝く国をめざして」をとりまとめ、同年12月14日に日本社会党出身の村山富市内閣総理大臣に提出しました。この意見は、まずその総論部分で規制緩和の意義を高らかに謳い、とりわけ社会的規制に対しても切り込んでいくことを宣言しています。極めて重要な政治的文書ですので、各論に入る前に当該部分を引用しておきます。

Ⅰ 規制緩和の推進に当たって

1 基本認識

(1) 新しい国づくり

戦後50年の総決算を行い、国民から見ても世界から見ても、わが国を21世紀に向けた「光り輝く国」にすることが急務である。社会、経済、政治といったあらゆる分野における構造改革が叫ばれているのは、「経済大国・規制大国・生活小国」といった実情を何とかしなければといった問題意識の現れである。

世界の中の日本というパラダイムシフトとを考え合わせると、今回の構造改革は、明治維新や

第2次大戦後の改革に匹敵するか、それ以上の大きな社会及び意識の変革を迫るものであり、従来の考え方や枠組みの延長線上だけでは考えられない。

当委員会としては、規制の緩和・撤廃をこうした構造改革のための重要な手段の一つであると捉えており、国全体のリストラの一環として聖域を設けずに取り組んでいる。

近代化百余年、わが国の政治・経済・社会のシステムは、幾多の変遷を経つつ、時代に合致した機能を十分に果たし、わが国を世界経済を担う一員へと成長させた。今日までの成長と繁栄は、その時々において過去の経験に安住することなく、歴史の節目ごとに構造改革を成し遂げ、国民が一丸となって努力してきた賜物である。

しかし、今日においては、行く手を阻む様々な壁が、社会のいろいろな場面で表面化してきている。例えば、経済的側面では、一部製造業の持つ世界に冠たる国際競争力の反面、依然として低生産性の産業部門を抱えていることが、大きな内外価格差の一因となっていることをはじめ、高コスト構造、空洞化、金融不安、財政危機、バブルの破裂による右肩上がり神話の崩壊など様々な問題が取りざたされており、世界に例を見ない水準の高齢社会を目前にした我々に、この国の在り方や行く末を抜本的に考え直すことを迫っている。

新しい国づくりを目指した構造改革という観点からすれば、過去の転換期において経験してきたように、わが国がこれまで営々と築き上げ、その強さの根源であると信じてきたいろいろなシステムそのものを問い直す必要がある。

その際の当委員会としての基本認識は、これまでの「日本人、仲間、画一、お上依存、大きな政府、横並び、もたれ合い、統制、単一価値観の閉鎖的な和や秩序」を中心とする考え方や仕組みから、「国際的に開かれた、世界から魅力あると思われる、小さな政府、個性的、自立、自由、多様な価値観が共存できる」方向に転換させるという点にある。

規制の緩和・撤廃を通じて私たちが目指す方向は、まさにこうした国全体の舵を大きく切り直すことにある。それは、幅広い国民の支援を受けつつ、政・官・民が一体となって、価値観、組織、方法を大胆かつ迅速に変えていかなければ達成できないと考える。その過程では、様々な痛みや軋轢が生じることが予測されるが、その苦しみを乗り越え、大きく前進していかなければならない。それによって、自由闊達で活力溢れる21世紀の日本社会を実現する礎ができると思う。…

(5) 経済的規制と社会的規制

経済的規制は、原則自由・例外規制で、社会的規制は、必要最小限という考え方が定着してきた最近では、経済的行為に関する規制であっても、社会的規制の面があると主張されることが多い。

規制の緩和・撤廃に反対ないしは慎重にという立場の人たちからは、「国民の健康・安全の確保や環境保護、地域社会のために必要」、「労働者保護や中小企業保護さらには弱者救済が必要」、あるいは「今までのやり方や秩序を破壊することは影響が大きい」、「営利法人や民間に自由にさせたら無秩序で大混乱になる」といった主張がなされる。

もちろん国民の生命、安全を脅かすことや社会を無秩序にすることが規制の緩和・撤廃の趣旨ではない。しかし、そうした大義名分によって構造改革を阻止あるいは遅らせようとする事と、真に必要な社会的規制を実行することとは峻別して考える必要がある。

社会的規制といわれてもそれを鵜呑みにすることなく、既得権者の論理、特定の供給者の側に立った論理、あるいは国民の自主性や自立を否定し、抑制する論理ではないかといった観点から、その規制の目的とコストや便益を見極めて、国民全体の立場から議論すべきと考える。

真に必要な社会的規制は、それ自体を目的とする法規制によって行われるのが本来の姿であり、競争抑制や需給調整あるいは行政の恣意的介入などによって行われるべきではない。

当委員会は、規制の緩和・撤廃や市場原理が万能だとは考えていない。また、民間の行動が全て善であるとは言えないことも、また事実である。そうした点を踏まえつつも、新しい国づくりのための構造改革には、規制の緩和・撤廃の早期断行が有効であると認識している。

こうした基本姿勢に立って、この第1次意見は具体的に「雇用・労働」の項において次のような抜本的な見解を示しています。有料職業紹介事業と労働者派遣事業についてポジティブリスト方式からネガティブリスト方式への転換を唱道した最初の政策文書として、その意義は極めて重要です。

8 雇用・労働

我が国が、今後、産業構造の転換を進めていくに当たり、新しい産業分野への労働力の移動は不可欠であり、避けては通れないものとなっている。一方、労働者の勤労観も変化しつつあり、自分に合った仕事や働き方を積極的に求める労働者も増加している。

企業においては、様々な事業ニーズに即座に対応できる人材の迅速な確保や、労働者の能力の発揮を可能とし、意欲を向上させ、創造的で効率的な業務を実現しうる勤務形態の導入の必要性が高まっている。一方、労働者においては、就職選択ルートの多様化や就職情報の充実とともに、自ら求めるライフスタイルに基づいて選択できる多様な勤務形態が求められている。

職業安定法(昭和22年法律第141号)において、我が国では、国民の労働力の需要・供給の調整、失業者への就職機会の提供は、基本的に国の役割と位置づけられ、公共職業安定所がその任にあっており、民間の職業紹介事業は、限定された職業についてしか認められていない。また、昭和61年に創設された労働者派遣制度についても、労働者が雇用される企業と派遣されて実際に働く企業が異なるという複雑な労働形態であること等から、対象となる業務は限定されている。

しかし、産業構造の転換が大きな課題となっており、また、労働者の意識やニーズは多様化し、職業も高度化、多様化している現状において、国が専ら職業の紹介を行うという考え方では、状況には対応できなくなっている。これまでの、労働力の需給調整は原則として国が行い、民間には厳しい規制の下に、一部例外的に認めるというシステムから、民間の創造性、柔軟性、多様性を大幅に活用するシステムに、抜本的な転換を行うことが必要である。したがって、以下に示す具体的提言を実現するため、早急に検討を進めるべきである。

この考え方は、公共職業安定所の必要性を否定するものではなく、公共職業安定所は、むしろ無

料で職業紹介を行う公共インフラとして、より充実したサービスの提供が期待される。…

(1) 有料職業紹介事業の規制緩和

民間の有料職業紹介事業者が取扱うことができる職業は、現在、29職業に限定されている。職業安定法制定時の11職業から、十数次にわたる見直しによりここまで拡大されてきたとはいえ、多くの他の職業については、民間の有料職業紹介事業者の取り扱いが認められていない。このような制限及び取扱職業の逐次追加方式では、職業が高度化・多様化する中で、常に状況への後追いとなってしまう、求職者と求人者を結びつけるルートを狭める結果となっている。

したがって、有料職業紹介事業については、民間が取扱うことができる職業を大幅に拡大することを前提に早急に検討すべきである。その際、職業全般を視野に置き、労働者保護に配慮しつつ、民間が扱うことが適切な職業と不適切な職業を区分する基準を明確化し、民間が扱うことが不適切な職業を列挙することにより、それ以外は、民間が扱えることとすべきである。

また、有料職業紹介事業を開始するに当たっての許可制については、明確かつ簡潔で、裁量の余地の極めて少ない制度に改善すべきである。

さらに、有料職業紹介事業者が、求人企業から徴収する紹介手数料については、自由に設定できることとし、その手数料を承認すること等により、求人企業の要請に柔軟に対応できるようにすべきである。

このように、ポジティブリスト方式からネガティブリスト方式への転換を求める意見は、翌1996年3月29日に閣議決定された規制緩和推進計画の改定に盛り込まれています。

8 雇用・労働関係

(1) 雇用

① 民営職業紹介事業に係る規制

(a) 有料職業紹介事業について、平成7年12月14日の行政改革委員会における取扱職業の大幅拡大、労働者保護に配慮しつつ、不適切な職業以外は扱えることとする等の意見を尊重し、取扱職業の範囲及び紹介手数料等、そのあり方を検討する。

(b) 有料職業紹介事業の許可及び更新許可手続について、明確かつ簡潔で、裁量の余地の少ないものとし、マニュアルを作成するとともに、その周知を図る。

(c) 有料職業紹介事業責任者について、職務経験要件を緩和する方向で検討する。

(d) ナースセンター及び福祉人材センターが行う無料職業紹介事業について、許可事業所数及び対象職種の範囲の在り方を見直す。

(e) ホテル等宴会関連の職種について、有料職業紹介事業、労働者派遣事業及び請負の取扱範囲の明確化を図る。

(f) 無料職業紹介事業の許可手続について、収支予算書等の添付の廃止など、簡素化する。

(g) 有料職業紹介事業について、事業許可及び更新手続を簡素化する。

② 労働者の募集に係る規制

- (a) 労働者の直接募集に係る募集の終了または中止の届出を廃止する。
- (b) 労働者の委託募集について、委託募集の許可を受けた者が交付する身分を証明する証票を廃止する。
- (c) 労働者の委託募集の許可を受けた者の募集の終了又は中止の届出を廃止する。
- (d) 委託募集の許可を受けた者の労働者募集月報の公共職業安定所の長への提出について、4半期に1度に緩和する。

2 経済審議会行動計画委員会雇用・労働ワーキンググループの意見

一方、1996年10月17日には経済審議会行動計画委員会雇用・労働ワーキンググループ^{*77}が「自由で活力のある労働市場をめざして」を公表し、その中で職業紹介の国家独占の考え方を強く批判し、有料職業紹介事業の規制緩和を要求しています。なお、この中でコンピューターネットワークを通じた就職を「ネッ職」と呼び、その職業紹介事業の在り方の検討を求めている点は、近年になってようやく本格的な対応が始まったもので、その先見性が光ります。

3 労働力需給調整(労働市場におけるマッチング)機能の強化

(1) 有料職業紹介事業に関する規制の緩和

[改革案]

- ① 取扱職業の範囲の原則自由化(ネガティブリスト化)
- ② サービスの多様化・複合化に対応した料金徴収の自由化・多様化
 - ・ 求人者から徴収するサービス料金額の自由化
 - ・ 求職者からの実質的なサービス料金徴収の容認
- ③ 許可要件の緩和、許可等の手続の簡素化・明確化
- ④ 「ネッ職」(ネットワークを通じた就職)時代における職業紹介事業のあり方についての検討

[理由等]

(「適材適所」の実現の必要性)

上の「基本認識」において強調したように、現在の日本では産業構造の高度化を軸とする経済構造の大きな転換が求められており、また少子・高齢化の進展により長期的には労働力が減少すると見込まれている。こうした中で、一層貴重となっていく労働力について「適材適所」を常にも実現し、かつ個々の労働者の能力が十分に発揮され得る条件を整備することは、日本の経済社会の将来にとって最も重要な戦略である。

労働力人口が6000万人を超える広大な労働市場において「適材適所」を実現するために

*77 委員：島田晴雄(座長)、石川武、小島典明。

は高度化、多様化する労働者のニーズに即応して有効な職業情報を提供しきめ細かく職業相談、職業紹介を行うことが不可欠である。

(職業安定法を取り巻く時代背景)

現行の法制度において職業紹介事業は一義的には国家の独占事業とされており、民間の有料職業紹介事業は例外的にしか認められていない。

職業安定法が制定された1947年当時には前述のように、労働市場は労働力供給の超過状態であり、労働者保護を図る観点から職業紹介事業を国家が原則として独占することには一定の意義があったと言える。

しかし、その後のめざましい経済発展を経て、労働力供給の超過状態は解消され、むしろ若年層を中心にして労働市場は基本的には労働力不足基調となった。その結果、労働力供給が過剰であった時代に懸念されていた交渉力の弱い労働者に対する不当な搾取などのおそれはほぼ解消した。無論、現実には強制労働や中間搾取、具体的には人身拘束を行い暴力を以て労働させピンハネするといった類の労働事犯は依然存在する。しかし、それらを犯罪行為として取り締まるべきは警察及び司法の任務であり、労働力需給調整機関が負うべき任務ではない。

(諸外国の動向)

21世紀を迎えるにあたり、少子・高齢化が進展し、労働力がますます貴重になってきていることは先進諸国に共通した現象であるが、1991年にはオランダが、1993年にはスウェーデンが、1994年にはオーストリア及びドイツが、それぞれ職業紹介事業における国家独占原則を放棄している。その共通の誘因は、経済社会の構造改革の一環として、労働市場の活用を進める必要が強まったことである。また、イギリスやアメリカ等、そもそも国家独占原則を採って来なかった国も多い。加えて、国際労働機関(ILO)においても、こうした先進国の情勢等を踏まえ、1997年の総会において、第96号条約(有料職業紹介所に関する条約)が改正される見込みであることに留意することが必要である。…

(市場における労働者の地位を向上させる有料職業紹介事業の自由化)

有料職業紹介事業の自由化は、経営者、雇用主を利するものであって労働者を不利な立場に追い込むといった見方が一部にあるようだが、それはむしろ逆である。

労働者は通常、雇用主に比べて労働市場における情報が不足しているが故に、交渉上の地歩(バーゲニング・パワー)が不利になることが多い。

労働者が現在就業している職場以外における就業可能性に関して、きめの細かい現実的な情報を手にすることができれば現在の雇用主に対する交渉上の地歩が強まり、ひいてはその待遇の改善に資することは明らかである。従って、有料職業紹介事業の自由化は労働者の立場を強化する効果を本質的に有するのである。

(「ネッ職」時代の到来と国の役割)

さらに長期的趨勢として、高度情報化が進展しており、コンピューターネットワーク上におい

て個別求職・求人情報の提供、すなわち事実上の職業紹介が行われるという新たな状況が新卒労働市場等において生まれつつある。また、在職求職者等がネットワーク上の求人情報をみて、転職の可能性を探るといった行動も広まっていこう。

しかるに、すべての求職者が求人企業のホームページを十分に検索する時間や技能を持つことは期待し難いし、まして求職者自らがホームページを設けて求人者への情報提供を行っていくことは困難である。

そこには、何らかの形で個別求職・求人情報の仲介業者(すなわち職業紹介事業者)が介在し、何らかの形でユーザーから手数料を徴収せざるを得なくなる。仮に、こうした募集活動を違法行為として整理すれば、コンピューターネットワーク上における求人・求職情報のマッチング活動が「闇市場」と化し、市場における公正と安全の担保は期すべくもない。

そもそも、コンピューターネットワーク上における情報の流通に関しては多様な情報が瞬時に得られる反面、現実面での担保のない情報が氾濫することや個人のプライバシーが侵害されること等が危惧されるところである。

こうした危険性を除去し、公正な取引と安全を確保していくためには、むしろ、利用者から料金を徴収して個別の情報を提供する事業者を職業紹介事業者として扱っていくべきである。その上で、国はこれらの事業者の資質を十分に審査し、事業者の理解と協力を得ながら高度情報通信社会におけるいわゆる「ネッ職」(ネットワークを通じた就職)市場の公正と安全を担保する新しいシステムを構築すべきである。

(改革の意義)

以上が上記の改革を提言する理由であり、改革の意義等は以下の通りである。

第1の改革は、有料職業紹介事業の取扱職業の範囲について、現行の29職業のみを掲げるポジティブリスト方式から、取扱を認めることが社会的問題を惹起するおそれのある職業を個別禁止するネガティブリスト方式へと転換し、禁止職業以外は原則自由化することにより民間の活力、ノウハウを活用することに資することを狙いとする。

第2の改革は、求職者・求人者のニーズの多様化、高度化、複合化に対応したきめ細かなサービスの提供を促進するため、料金徴収の自由化・多様化を図るものである。

料金徴収のうち求人者からの紹介手数料の徴収に関しては、現在、家政婦やマネキンといった職業と経営管理者や科学技術者といった職業との間に特段の差を設けない形になっているが、実際には高度な専門性を有する後者の職業紹介は、コンサルティング等のサービスと複合化した形で行われることが多く、画一的な紹介手数料規制を強制することは不適切であることに留意が必要である。また、求職者からの実質的なサービス料金の徴収に道を開くことには、それによって職業紹介事業者が求人者寄りのバイアスを持つことが防止され、労働者の雇用主に対する交渉上の地歩を強めることに資するものと考えられる。

第3の改革については、現在の許可等手続の実情を把握することが重要である。

例えば紹介責任者の職務経験年数について当該職業又は当該職業の紹介の経験が通

算10年以上であることとしていたり、事務所のフロアスペースについて一定以上の面積を具備することを求めたり、許可申請から許可証の交付まで相当の期間を要し、その間、法定の書類以外にも相当の書類の提出を求められることもあるなどの指摘が事業者等からなされており、民間の活力、ノウハウの活用を図る観点から、速やかな見直しが必要である。

第4の改革については、「ネッ職」時代の本格的な到来が、取扱職業、料金徴収、許可要件及び許可手続等職業紹介事業をめぐる各般の法制度に大きなインパクトを与える事象であることにかんがみ、「ネッ職」時代における職業紹介事業のあり方について官民の叡知を結集した検討を早急に行っていくことが必要である。

3 中職審の建議

これらを受けて、労働省は中央職業安定審議会民間労働力需給制度小委員会^{*78}で審議を行い、1996年12月24日に事実上のネガティブリスト化を行う内容の建議が出されました。内容は多岐にわたり、まず許可要件について、取扱量見込み、代表者及び紹介責任者の資格・経験等の要件を廃止・緩和し、次に手数料について、マッチング等基本的サービスの紹介手数料は従前通り上限規制としつつ、個別依頼によるコンサルティング、カウンセリング等は労働大臣の承認制とし、部分的に自由設定方式としています。そして問題のネガティブリスト化については、まことに技巧的な表現となっています。

第一 許可制に関する措置関係

1 許可制の在り方について

許可制の要件、手続等その在り方に関しては、労働者保護の観点や有料職業紹介所に過大な負担を課すものとならないようにする観点を踏まえ、関係団体の要望や有料職業紹介事業の実態を参考としながら、明確かつ簡潔で、裁量の余地の少ない制度とすることが適当である。

具体的には、許可証の要件、手続等について、以下の措置を講ずることが適当である。

2 基本要件について

現行の基本要件については、

- ① 「有料職業紹介事業として成り立ちうるだけの取扱量を有する見込みがあること」の要件を廃止すること、
- ② 「当該事業所の設置が労働力需給の効率化、円滑化に必要であること」の要件を、「当該事業所の設置が労働力需給の効率化、円滑化に必要であることを説明する職業紹介事業計画が策定されていること」に改めること

が適当である。

3 代表者及び紹介責任者の資格・経験要件等について

*78 公労使各4名、座長：諏訪康雄。

- (1) 現行の代表者の資格・経験要件については、廃止することが適当である。
- (2) 現行の紹介責任者の資格・経験要件については、当該取扱職業の経験により紹介責任者となる場合に必要な経験年数要件(現行では10年以上)を3年以上に改めること、職業紹介事業に従事した経験により紹介責任者となる場合には、当該従事経験3年以上ですべての取扱職業について紹介責任者となり得ることとすること等の措置を講ずることが適当である。
- (3) 現行の「代表者又は法人は、職業紹介事業を行うに適切な者を役員及び従業員とするものであること」の要件については、廃止することが適当である。

4 事業運営に関する要件について

- (1) 現行の財政的基礎に関する要件については、
 - ① 資産額及び自己名義の預貯金の額に関する複数職業を取り扱う場合における加算を廃止すること、
 - ② 「倒産のおそれがないものであること」の要件を廃止することが適当である。
- (2) 現行の事業所の位置が適切であることに関する要件については、「求人者及び求職者の利用に便利であること」の要件を廃止することが適当である。
- (3) 現行の事業所として適切であることに関する要件については、
 - ① 「事業所内に取扱職業と同数以上の専用電話が設置されていること」の要件を廃止すること、
 - ② 現行の事業所の面積に関する要件について、複数の取扱職業を取り扱う場合における面積の加算を廃止すること
等の措置を講ずることが適当である。

5 許可の有効期間の更新手続について

- (1) 3年ごとの更新以外の更新においては、更新手続に係るすべての添付書類を省略する取扱とすることが適当である。
- (2) 更新手続に係る添付書類のうち、職業紹介事業計画及び収支決算に関する書類を削除することが適当である。

6 複数の事業所を有する事業主に係る手続について

- (1) 現行の取扱では、一の事業主が複数の事業所を有する場合においては、事業所ごとの許可の有効期間の更新に際し事業所ごとに審査を受けることを要することとされているが、職業紹介実績に関する書類並びに資産及び資金に関する書類については、当該事業主があらかじめ定めた統括事業所の3年に1回の更新時の審査の際にのみ、すべての事業所分をまとめて管轄公共職業安定所において審査を受ければ足りることとする措置を講ずることが適当である。
- (2) 代表者の氏名等事業主全体に共通する事項について変更があった場合には、統括事業所からのみ管轄公共職業安定所に対して変更許可の手続を行えば足りることとすることが適当である。

7 職業紹介事業報告等について

- (1) 職業紹介事業報告については、現行の3ヶ月に1回の報告を1年に1回の報告に改める等の措置を講ずることが適当である。
- (2) 現行の職業紹介従事者証は廃止し、職業紹介責任者証を設けることが適当である。

8 有料職業紹介事業と労働者派遣事業を兼業する場合の取扱いについて

現行の取扱いとして、一の事業主が同一の事業所内において有料職業紹介事業と労働者派遣事業を兼業する場合には、事業所内の設備等の区分に関する要件、組織の区分に関する要件及び事業運営の区分に関する要件をそれぞれ満たすことが必要とされているが、事業所内の設備等の区分に関する要件のうち「それぞれの事業について専用入口を必要とすること」の要件を廃止することが適当である。

第二 手数料に関する措置関係

1 手数料の在り方について

紹介手数料の徴収額、徴収方法、徴収できる時期、徴収できる対象者等その在り方に関しては、労働者保護や経済原理の観点を踏まえ、関係団体の要望や有料職業紹介事業の実態を参考としながら、有料職業紹介所が、紹介手数料の徴収額を届け出、承認を受けること等により、紹介手数料を自由に設定できることとするための措置を講ずることが適当である。

具体的には、求人への申込又は求職の申込の受理が行われた時点以降に行われる職業紹介に係る事務について、基本的サービスとしての性格を有するマッチング事務の部分と、付加的なサービスとしての性格を有する個別依頼に基づくコンサルティング、カウンセリング、求職者又は求人の開拓等に係る部分とに区分した上で、それぞれ徴収できる額等を定めること等の措置を講ずることが適当である。

2 基本的サービスに係る紹介手数料について

- (1) 職業紹介に係る事務のうちマッチング等基本的サービス事務に関する紹介手数料の徴収額に関しては、その定め方については、現行の上限規制の方法によることとし、その上限の額については、求職者に支払われた賃金(6ヶ月分を限度とする。)又は雇用契約により求職者に支払われることとなる賃金(6ヶ月分を限度とする。)の額の100分の10.1に相当する額とすることが適当である。
- (2) 紹介手数料の徴収方式については、徴収方式が原則として当事者間の契約に委ねられることが適用であることを踏まえ、現行の賃金支払い以後に徴収する方式に加え、前払い方式、一括払い方式や分割払い方式といった方式が認められるようにすることが適当である。
- (3) すなわち、紹介手数料の徴収できる時期については、原則として有料職業紹介所の紹介により雇用契約が締結された時点以降とするとともに、雇用契約締結後において必要な清算が行われるための措置が講じられている場合には、求人申込が受理された時点以降に徴収することができることとするが適当である。

3 コンサルティング等に係る紹介手数料について

(1) 求人者の申込み又は求職者の申込みの受理が行われた時点以降に行われる個別依頼に基づくコンサルティング・カウンセリング、求職者又は求人者の開拓等(ただし、次の①～⑤の事務は含まない。以下「コンサルティング等」という。)については、有料職業紹介所が労働大臣に届出をし、その承認を受けた額を上記2の基本的サービスに係る紹介手数料に加えて徴収することができることとするのが適当である。

また、労働大臣の承認の基準としては、有料職業紹介所からの届出において、提供されるサービスの種類及び内容並びにこれらと手数料の額との関係が明示されていることとするのが適当である。

① 登録されている求人者の申込み又は求職者の申込みとの突合

② 求人者に対する登録されている求職者の申込みの提示又は求職者に対する登録されている求人者の申込みの提示

③ 求職者に対する紹介状の交付及び求人者に対する採否の確認

④ 求人者、求職者等の個別依頼により行うものでない求職者又は求人者の開拓

⑤ 求人、求職、紹介等に関する記録の整理、保管等

(2) 紹介手数料の徴収方式については、徴収方式が原則として当事者の契約に委ねられることが適当であることを踏まえ、現行の貸金支払以後に徴収する方式に加え、成功報酬方式や前払い方式、一括払い方式や分割払い方式といった方式が認められるようにすることが適当である。

(3) 紹介手数料の徴収できる時期については、求人申込みが受理された時点以降とすることが適当である。

(4) 紹介手数料の徴収できる対象者については、求人者のほか、アウトプレースメントに係る人材送り出しを希望する企業からも徴収できることとするのが適当である。

4 受付手数料について

受付手数料の徴収額、徴収方法、徴収できる時期及び徴収できる対象者については、現行の徴収額等によることとするのが適当である。

第三 取扱職業の範囲に関する措置関係

1 取扱職業の範囲の在り方について

取扱職業の範囲の在り方に関しては、有料職業紹介事業による労働力需給調整機能の強化の観点や労働者保護の観点を踏まえ、不当・違法な職業紹介、差別的な職業紹介や不適当な職業紹介が生ずるおそれがあることにより有料職業紹介所が取り扱うことが不適切な職業以外は、取扱職業とすることが適当である。

2 取扱職業の範囲について

取扱職業の範囲は、次に掲げる職業以外の職業とすることが適当である。

① 事務的職業(学校教育法第一条に規定する学校(大学のうち大学院に係る部分を除く。)又は専修学校を新規に卒業して一年を経過しない者が行うこととなる職業に限る。)

- ② 販売の職業(学校教育法第一条に規定する学校(大学のうち大学院に係る部分を除く。)又は専修学校を新規に卒業して一年を経過しない者が行うこととなる職業に限る。)
- ③ サービスの職業(家政婦、理容師、美容師、着物着付師、クリーニング技術者、調理士、バーテンダー、配せん人、モデル及びマネキンの職業を除く。)
- ④ 保安の職業
- ⑤ 農林漁業の職業
- ⑥ 運輸・通信の職業(観光バスガイドの職業を除く。)
- ⑦ 技能工、採掘・製造・建設の職業及び労務の職業(生菓子製造技術者の職業を除く。)

第四 公正な職業紹介を確保するための措置関係

1 公正な職業紹介を確保するための措置の在り方について

- (1) 公正な職業紹介を確保するための措置の在り方に関しては、取扱職業の範囲の問題、事前防止的措置や事後的措置の在り方との両面に関わってくるものであり、これら措置がいかなる内容であれば労働者保護等の観点を踏まえて公正な職業紹介を確保することができるかという観点が基本となる。

その際には、事前防止的措置が緩やかであることにより事業を自由に行うことができる英米諸国においては違法行為があった場合には罰則等の事後的措置が厳正に講じられるようになっており、また、事業主団体により自主的に職業倫理規定が定められ、これに則り事業が運営されている実態がみられること等を参考とすることが適当である。

- (2) また、来年6月のILO第96号条約の改定においては、労働者保護のための一般原則に関する国際的基準が盛り込まれる見込みであることから、事前防止的措置のうち禁止規定等の部分及び事後的措置のうち制裁措置、救済措置等の部分については、同条約の改定の動向を踏まえながら検討することが適当であるが、今回の見直し検討の結果、許可制、手数料及び取扱職業の範囲の在り方に関して大幅に緩和措置が講じられるようになることから、これに対応して事後的措置の充実を図ることが適当である。

- (3) 従って、公正な職業紹介を確保するための措置として、①違法・不法な行為に対する行政処分等の厳正な運用等による指導監督の一層の充実のための措置、②専門的相談援助を必要とする苦情処理等が的確に行われるようにするための措置、③労働者保護等を踏まえた公正な職業紹介の確保の観点からみて必要な内容を盛り込んだ有料職業紹介事業の運営に関するガイドラインの策定等の措置を講ずることが適当である。

2 指導監督の一層の充実のための措置について

- (1) 違法・不法な行為に対する事業の停止、許可の取消等の行政処分等についての職業安定法等の関係法令による厳正な運用、有料職業紹介所の団体に対する集団指導体制の効果的な活用等を図るとともに、職業安定機関と関係の行政機関との連携を図ることにより、指導監督の一層の充実を図ることが適当である。

- (2) 今後においては、ILO第96号条約の改定の動向を踏まえながら、労働者保護等のための措

置として、事前防止的措置のうち禁止規定等の部分及び事後的措置のうち制裁的措置等の部分について、必要な検討を行うことが適当である。

3 苦情処理が的確に行われるようにするための措置について

(1) 有料職業紹介所は、有料職業紹介事業の運営に関するガイドラインを遵守すること等を通じて、次のような点に留意して、求職者等からの苦情に対して的確な対応を図ることが適当である。

- ① 求職者等からの苦情について、あらかじめ苦情相談の窓口、苦情の対応方法等を明確にするとともに、苦情の内容、対応の経過等を適切に記録すること等により適切かつ迅速に対応を図ること。
- ② 求職者等からの苦情について、求人者等関係者との連携の下に、適切かつ迅速に対応を図ること
- ③ 専門的な相談援助を必要とする苦情について、関係行政機関等との連携の下に、適切かつ迅速に対応を図ること

(2) 専門的な相談援助を必要とする苦情処理が的確に行われるようにする観点から、専門的な相談援助を行うことができる知識及び経験を有する団体が行う苦情処理に係る取組を促進するとともに、行政機関による苦情相談機能の充実を図るための措置を講ずることが適当である。

(3) 今後においては、ILO第96号条約の改定の動向を踏まえながら、労働者保護のための措置として、事後的措置のうち救済措置等の部分について、必要な検討を行うことが適当である。

4 有料職業紹介事業の運営に関するガイドラインについて

(1) 有料職業紹介事業の運営に関するガイドラインについては、有料職業紹介所が労働者保護等を踏まえて公正な職業紹介の確保の観点からみて、有料職業紹介所が具体的に留意すべき事項を定めたものとして策定することが適当である。

また、ガイドラインについては、有料職業紹介所のみならず有料職業紹介所の利用者である求職者、求人者等に対しても公開し、有料職業紹介所を始めとする関係者に指導、周知のための措置を講ずることが適当である。

なお、ガイドラインについては、これらの措置を通じて、英米諸国の事業者団体の職業倫理規定と同様に、有料職業紹介所の事業運営に関して行動規範となること及び行政による指導を行う際の判断に資することが期待されるものである。

(2) 有料職業紹介事業の運営に関するガイドラインに盛り込まれるべき事項は、適切な苦情処理に関する事項を含め、次のような事項とすることが適当である。

① 不当・違法な職業紹介の防止に関する事項

イ 求職者からの料金の徴収が制限されていない有料職業紹介所のサービスを利用することを条件として、求職者に対し職業紹介を行うことに関する事項

ロ 求人者及び求職者に関する秘密の漏えいに関する事項

ハ 求人者及び求職者に関する職業紹介の目的以外で行う調査に関する事項

- ② 差別的な職業紹介の防止に関する事項
- ③ 不適当な職業紹介の防止に関する事項
 - イ 求職者に対する労働条件等を明示しない職業紹介に関する事項
 - ロ 求人者及び求職者に対する有料職業紹介所が提供するサービスの内容、手数料等に関する事項を明示しない職業紹介に関する事項
 - ハ 求人者及び求職者に対する適格でない職業紹介に関する事項
 - ニ 求人者及び求職者に対し、他の職業紹介機関を利用することを制約することに関する事項
 - ホ 求人者及び求職者に対し、有料職業紹介所が提供するサービスを利用することについて金品により勧誘することに関する事項
 - ヘ 有料職業紹介所であることを明示しない広告に関する事項
- ④ 適切な苦情処理に関する事項

柱書きに「次に掲げる職業以外」とあるのでネガティブリスト化しているのですが、各号を見ると職業分類表の大分類の大部分が載っていて、③以降のブルーカラー職種では従前の取扱職業だけが括弧書きでポジティブリスト的にくくり出されているので、あまり変わっていない印象も与えます。しかし、重要なのは①と②のホワイトカラー職種で、括弧書きは新規学校卒業者に限定しているだけなので、中途採用のホワイトカラーはすべて対象になるということになります。実際に規制緩和サイドが求めているのはホワイトカラー職種の自由化であることを前提に、それを技巧的に表現したのでしょう。それにしても、新規学卒という労働者の属性以外の何者でもないものを他の職種と並べて「職業」と表現している点に、日本的な職業意識の希薄さがにじみ出ていると評することもできます。

4 技巧的な省令改正

これを受けて、1997年2月28日労働省令第9号により職業安定法施行規則第24条がほぼ全面的に改正されました。これもまた技巧的な規定ぶりです。そもそも職業安定法は法律上は原則禁止であって、例外的に極めて厳格なポジティブリスト方式で認める仕組みです。それをそのままにして、「美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業は、次の各号に掲げる職業以外のもの」とネガティブリストにしてしまったのですから、少なくとも法制的には無理に無理を重ねたアクロバティックなやり方と言えましょう。とはいえ、正面から職業安定法を改正するなどということになれば、反対論も多いし^{*79}、時間もかかるので、手っ取り早くできる省令改正で済ませたというわけです。

*79 日本労働弁護団は1996年12月、この建議に対して全面的に反対する意見書を公表しています（『労働法律旬報』1403号所収）。

職業安定法施行規則

(法第三十二条に関する事項)

第二十四条 法第三十二条第一項ただし書の美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業は、次の各号に掲げる職業以外のもの(法の施行地外の地域に住所又は居所を有する求人者又は求職者に係る職業紹介(以下この条及び次条において「国外にわたる職業紹介」という。))を行う場合にあつては、同表の職業の欄に掲げる職業のうち、科学技術者、経営管理者及び通訳とする。

一 事務的職業(学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)第一条に規定する学校(大学に置く大学院を除く。))若しくは同法第八十二条の二に規定する専修学校(以下この号において「学校等」という。))の学生若しくは生徒又は学校等を新たに卒業した後一年を経過していない者(次号において「新規学卒者等」という。))が当該職業に就く場合に限る。)

二 販売の職業(新規学卒者等が当該職業に就く場合に限る。)

三 サービスの職業(家政婦、理容師、美容師、着物着付師、クリーニング技術者、調理士、バーテンダー、配せん人、モデル及びマネキンの職業を除く。)

四 保安の職業

五 農林漁業の職業

六 運輸・通信の職業(観光バスガイドの職業を除く。)

七 技能工、採掘・製造・建設の職業及び労務の職業(生菓子製造技術者の職業を除く。)

2 有料の職業紹介事業を行おうとする者は、その取り扱おうとする職業の範囲及び国外にわたる職業紹介の実施の有無を明示して、その事業所の所在地を管轄する公共職業安定所(その公共職業安定所が二以上ある場合には、第六条第四項の規定により当該事務を取り扱う公共職業安定所)の長(以下「所轄公共職業安定所長」という。))を経て、労働大臣に、許可を申請しなければならない。

3 前項の許可の申請に当たつては、次の各号に掲げる書類を添付しなければならない。

一 手数料を表示した表(以下「料金表」という。)

二 業務の運営に関する規定

三 専ら職業紹介事務を統括処理する者(次項において「紹介責任者」という。))の氏名、住所及び略歴を記載した書面

四 国外にわたる職業紹介を行おうとする場合であつて、法の施行地外の地域における求人又は求職の申込みについて取次ぎを行う機関(以下この条及び次条において「取次機関」という。))を利用するときには、当該取次機関の名称、住所及び事業内容を記載した書面

4 有料の職業紹介事業を行う者は、紹介責任者、事業所の所在地、法人の代表者又は取次機関を変更しようとするときは、所轄公共職業安定所長を経て、労働大臣に、変更の許可を申請しなければならない。ただし、事業所の所在地の変更であつて同一の公共職業安定所(その公共職業安定所が二以上ある場合には、第六条第四項の規定により当該事務を取り扱う公共職業安定

所)の管轄区域内におけるもの及び法人の代表者の変更であつて有料の職業紹介事業を行う者で二以上の事業所を設けているものが一の事業所に関して変更の許可を申請した場合における当該事業所以外の事業所に係るものについてはこの限りでない。

- 5 公共職業安定所長は、第二項の許可申請書及び前項の変更許可申請書を受理したときは、すみやかに、これを都道府県知事を経て、労働大臣に送付しなければならない。
- 6 有料の職業紹介事業の許可申請及び変更許可申請の手續及び様式は、職業安定局長の定めるところによる。
- 7 法第三十二条第三項の許可手数料の額は、次の各号に定める額の合計額とする。
 - 一 有料の職業紹介事業の許可を受けて国外にわたる職業紹介以外の職業紹介を行おうとする場合にあつては、五万円
 - 二 有料の職業紹介事業の許可を受けて国外にわたる職業紹介を行おうとする場合にあつては、五万円にその許可を受けて取り扱おうとする職業の数を乗じて得た額
- 8 前項の許可手数料は、第二項の許可申請書に当該許可手数料の額に相当する額の収入印紙をはつて、納付しなければならない。この場合において、当該許可手数料は、これを納付した後においては、返還しない。
- 14 有料の職業紹介事業を行う者が徴収する手数料は、受付手数料並びに第一種紹介手数料及び第二種紹介手数料とする。
- 15 受付手数料は、求人又は求職の申込を受理した場合において徴収することができるものとし、その最高額及び徴収手續は、別表第二に定めるところによる。
- 16 第一種紹介手数料は、求人者に対して求職者の紹介の役務並びに本人の申込の内容をなす雇用条件と求職の申込の内容をなす求職者の希望及び能力との照合(以下この項において単に「照合」という。)その他の当該役務に付随する役務を提供し、又は求職者に対して職業の紹介の役務及び照合その他の当該役務に付随する役務を提供した場合において徴収することができるものとし、その最高額及び徴収手續は、別表第三に定めるところによる。
- 17 第二種紹介手数料は、役務の種類及び内容を特定して当該役務の提供を求めることを内容とする求人者の依頼を受けて当該求人者に対して提供する相談、助言、求職開拓その他のあつ旋の役務(前項の役務を除く。)を提供し、又は役務の種類及び内容を特定して当該役務の提供を求めることを内容とする求職者の依頼を受けて当該求職者に対して提供する相談、助言、求人開拓その他のあつ旋の役務(前項の役務を除く。)を提供した場合において徴収することができるものとし、その額及び徴収手續は、別表第四に定めるところによる。
- 18 第二種紹介手数料の額を定めようとする者は、提供する役務の種類及び内容の区分に応じて手数料の額が定められていることについて労働大臣の承認を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。
- 19 前項の承認を受けようとする者は、所轄公共職業安定所長を経て、労働大臣に、第二種紹介手数料に係る料金表を添えて、承認の申請をしなければならない。

20 第六項の規定は、前項の場合に準用する。

23 法第三十二条第九項の更新手数料の額は、次の各号に掲げる区分に応じて、当該各号に定める額の合計額とする。

- 一 有料の職業紹介事業の許可の有効期間の更新を受けて国外にわたる職業紹介以外の職業紹介を行おうとする場合にあつては、一万八千円
- 二 有料の職業紹介事業の許可の有効期間の更新を受けて国外にわたる職業紹介を行おうとする場合にあつては、一万八千円にその許可の有効期間の更新を受けて取り扱おうとする職業の数を乗じて得た額

別表第二 受付手数料(第二十四条関係)

手数料の最高額	徴収手続
求人者の申込みを受理した場合は、一件につき六百七十円(免税事業者にあつては、六百五十円)	求人者の申込みを受理したとき以降求人者から徴収する。
一 求職者の申込みを受理した場合(次号の場合を除く。)にあつては、一件につき六百七十円(免税事業者にあつては、六百五十円) 二 同一の求職者に係る求職者の申込みの受理が一箇月間に三件を超える場合にあつては、一箇月につき三件分に相当する額	求職者の申込みを受理したとき以降求職者から徴収する。
備考 この表において「免税事業者」とは、消費税法(昭和六十三年法律第百八号)第九条第一項本文の規定の適用を受ける者をいう。	

別表第三 第一種紹介手数料(第二十四条関係)

手数料の最高額	徴収手続
一 支払われた貸金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額(次号及び第三号の場合を除く) 二 同一の者に引き続き六箇月を超えて雇用された場合(次号の場合を除く。)にあつては、六箇月間の雇用に係る貸金について支払われた貸金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額 三 期間の定めのない雇用契約に基づき同一の者に引き続き六箇月を超えて雇用された場合にあつては、六箇月間の雇用に係る貸金について支払われた貸金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額又は当該支払われた貸金から臨時に支払われる貸金及び三箇月を超える期間ごとに支払われる貸金を除いた額の百分の十四・二(免税事業者にあつては、百分の十三・七)に相当する額のうちいずれか大きい額	徴収の基礎となる貸金が支払われた日(手数料を支払う者に対し、雇用関係が成立しなかつた場合における手数料に係る必要な精算の措置及び雇用関係が成立した場合における当該雇用関係が成立した時以降講じられることとなる手数料に係る必要な精算の措置を講ずることを約して徴収する場合にあつては、求人者の申込み又は関係雇用主が雇用しており若しくは雇用していた者の求職者の申込みを受理した時)以降求人者又は関係雇用主から徴収する。

備考

一 この表において「関係雇用主」とは、求職者の再就職を援助しようとする当該求職者の雇用主又は雇用主であつた者をいう。

二 この表において「手数料」とは、求人者から徴収する手数料及び関係雇用主から徴収する手数料の合計をいう。

別表第四 第二種紹介手数料(第二十四条関係)

手数料の額	徴収手続
第二十四条第十八項の労働大臣の承認を受けた場合における当該手数料の額	求人者の申込み又は関係雇用主が雇用しており若しくは雇用していた者の求職の申込みを受理した時以降求人者又は関係雇用主から徴収する。
備考 略	

基本的サービスに係る紹介手数料が第一種紹介手数料であり、コンサルティング等付加的なサービスに係る紹介手数料が第二種紹介手数料になります。また、「関係雇用主」という名称で、アウトプレースメントにより労働者を退職させて再就職させようとする事業主からも手数料を徴収できることを明記しています。

第2節 ILOの方向転換と第181号条約

1 ILO第96号条約に対する圧力の増大^{*80}

1999年は労働者派遣事業、有料職業紹介事業いずれについても、原則禁止のポジティブリスト方式から原則自由のネガティブリスト方式に転換した大変革の年となりました。その背景事情として最も重要なのは、国際的にこれまで民間労働力需給調整システムに対して敵視政策を貫いてきたILOがその姿勢を大きく転換して新たな条約と勧告を採択したことが挙げられます。

ここまで述べてきたように、ILOはその創立当初の第1号勧告において有料職業紹介所の設立禁止を求めて以来、1933年の第34号条約で発効後3年以内の禁止を求め、1949年の第96号条約では廃止主義の第2部と規制主義の第3部の選択制としました。ところが、ILO条約に基づいて有料職業紹介事業の禁止法制を採っていたEC諸国において、各国に優越する権限を有する欧州司法裁判所が、これら法制EC条約に定めるサービス提供の自由に違反するとして無効との判決を下し、各国は法改正を行うとともに批准したILO条約を破棄し始めたのです。

*80 伍賀一道「スウェーデンにおける労働市場の規制緩和」『金沢大学経済論集』32巻(1995年)、同「ドイツにおける職業紹介事業の規制緩和」『金沢大学経済論集』33巻(1996年)。

EC 設立条約（現 EU 運営条約）第 85 条（現第 101 条）は「加盟国間の通商に影響を与える恐れがあり、かつ共同体市場における競争を妨害し、制限し又は歪曲する目的を有し又は効果をもたらす事業者間の協定、事業者団体の決定及び協調行為は共同体市場と両立しないものとして禁止」し、第 86 条（現第 102 条）は「一人又は複数の事業者による、共同体市場又はその実質的部分における支配的な地位の濫用行為は、それが加盟国間の取引に影響を与える恐れがある場合、共同体市場と両立しないものとして禁止」しています。この「企業」というのは民間企業に限りません。EC 設立条約第 90 条（現第 106 条）は、「公の企業及び特別の又は排他的な権利を加盟国が許可する企業に対し、加盟国はこの条約の規定、特に・ ・ ・第 85 条から第 94 条までの規定に反するいかなる措置も執り又は継続してはならない」と規定しており、国家による事業独占も加盟国間の貿易に影響するおそれがある限り禁止の対象になるのです。

一方、旧西ドイツの雇用促進法は職業紹介の連邦雇用庁による独占を定め、民営職業紹介事業は特別な場合に連邦雇用庁の委託を受けて例外的に許可されていました。本件（Case C-41/90、Klaus Höfner and Fritz Elser v Macrotron GmbH）は採用コンサルタント会社が紹介した者を採用しなかった企業が法律違反による契約無効を理由として報酬支払いを拒否した事案ですが、第 1 審は当該契約が旧雇用促進法違反のため無効として請求を棄却、控訴審は欧州司法裁判所に対し、職業紹介の国家独占が上記ローマ条約の規定に違反しないかの判断を求めて付託しました。

本件に対し欧州司法裁判所は 1991 年 4 月 23 日、ドイツ連邦雇用庁が条約にいう「企業」に当たり、その無料職業紹介事業も企業活動であると判断した上で、このような機関に事業の独占を委ねている加盟国は、当該機関が EC 設立条約第 86 条に違反せざるを得ない状況を創り出す限り、同条約第 90 条に違反すると判示しました。そして、これは特に、①独占が管理職の職業紹介まで及ぶか、②公共機関が職業紹介サービスを求める市場の需要を充足できないか、③採用コンサルタント会社の活動が本規定によって不可能になるか、④問題の職業紹介活動が他の加盟国の国民又は領域に拡大できるような場合には特に当てはまると述べました。このように、EU 競争法は明確に職業紹介事業の国家独占を否定したのです。

この判決を受けて、ドイツ政府は 1992 年 7 月 10 日に ILO 第 96 号条約を破棄し、1993 年 12 月には民営職業紹介事業を若干緩和し、さらに 1994 年 7 月の雇用促進法改正により、連邦雇用庁の許可により民営職業紹介事業は一般的に自由化されました。これによりドイツ各地で急速に民営職業紹介業者が事業を開始し、活発に活動しています。

これに対して、1995 年に EU に加盟したスウェーデンはそれに先立つ 1992 年 6 月 4 日に ILO 第 96 号条約を破棄していますが、その経緯はいかにもスウェーデン的です。スウェーデンは戦前の ILO 第 34 号条約を 1936 年という極めて早い段階で批准した国ですが、その前年の 1935 年に職業紹介措置法を制定し、職業紹介は公的職業紹介所が独占的に行うこととしていました。さらに 1940 年には職業紹介所を国の機関とし、これは戦後も引き継がれ

ました。この動きは日本とほぼ同じです。

一方、戦後アメリカで労働者派遣事業が発達し、日本と同様ヨーロッパ諸国にも進出して成長を遂げていく中で、これが ILO 条約の規制・禁止する有料職業紹介事業に該当するかどうか問題となってきました。ドイツやフランスなど多くのヨーロッパ諸国は、わざわざ ILO に確認するなどいうことをせず、自国で独自の労働者派遣法を制定していくという道を選びましたが、スウェーデン政府はこの問題に真面目に対応し、1966 年の移動型タイプ打ち業者（実質的にタイピストの派遣事業）の業務が有料職業紹介事業に該当するかどうかを ILO 事務局に問い合わせ、該当するという返事をもって禁止しました。政府は繰り返し民間業者を告発し、罰金を科しましたが、業界団体はその合法化に向けて議会や政府に積極的に働きかけました。

この状況を一変させたのは、1988 年にサービス業の使用者団体である HAO とサービス業のホワイトカラー労働組合である HTF の間で締結された労働協約です。同協約は、派遣労働者に 1 週 20 時間の就業（賃金）保証、提供された仕事の拒否権、病気休業手当など、派遣労働者を手厚く保護する内容のものでした。HAO に加盟している派遣業者や民営業者はこの協約に拘束されますから、法律が禁止するよりも協約で保護する方が労働者にとって望ましいという状況が生み出されたのです。

こうして 1991 年 6 月、スウェーデンは民営職業紹介・労働者派遣法を制定し、これら事業を認め、職業紹介の国家独占を規定した 1935 年法を廃止しました。さらに 1993 年の民営職業紹介・労働者派遣法はさらに規制を緩和し、民営職業紹介事業については許可も届出も不要となり、労働者派遣事業についても派遣期間の制限を撤廃しました。そしてこの間の 1992 年 6 月 4 日に、ILO 第 96 号条約を破棄しています。大変急速な規制緩和の進展ですが、そのきっかけが労働者保護を目指した産業別労働協約であったということがいかにもスウェーデン的です。

同じ頃、フィンランドも 1992 年 6 月 30 日に同条約を破棄しています。他にも、デンマーク、オランダ、オーストリア、スペインなどの諸国も民営職業紹介事業を認めるように転換していきました。このように、ILO 条約の優等生であったヨーロッパ諸国が続々と条約を破棄したり、無視したりし始めるという事態に直面して、ILO も方向転換を迫られることになりました。

2 ILO 民間職業仲介事業所条約・勧告

こうした中で、ILO は 1994 年 6 月の第 81 回総会で、労働市場の機能における民間職業紹介所の役割を一般討議の議題とし、第 96 号条約の改正方針を決定しました。総会で承認された委員会報告は、民間雇用事業所の意義を次のように述べています^{*81}。

*81 嶺学による訳（『大原社会問題研究所雑誌』1998 年 2 月号（471 号）p54）。

E 民間雇用事業所の地位と役割

委員会は、急速に変化する世界において、民間雇用事業者はめざましく規模を拡大し、ますます労働市場の重要な要素として承認を受けるようになってきていると認識した。

委員会は、よく機能している民間雇用事業所は、労働市場の有効な機能に確実に貢献できるとの結論に達した。民間雇用事業所の積極的機能として、委員会は9項目を挙げた(欠員充足の時間の削減。欠員を公開市場に登場させる。労働市場の変化を読み取り急速に対応し、不均衡をなくす。適切な選抜と募集方法で熟練の需給を結合し、不要な労働力の回転をなくす。熟練の需給における複雑さが増し、公的サービスでは十分カバーできない必要を満たす。求職者に臨時的仕事を与え、それを恒常的雇用につなげる。雇用機会に関する情報を増加する。アウトブレースメントの技法により、職務間の移動に関する時間を短縮し、よりよい労働の移動に貢献する。短期の訓練を行い、熟練の需給のギャップを埋める。)

要するに、民間雇用事業所の活動は、それに対する需要が増大したことに示されたように労働市場に価値を加えた。民間雇用事業所が量質において成長し、政府が法令においてその成長を認めたことは、事務局報告も触れているように、市場がこれらの事業体のサービスの価値を(他のサービスと同様に)認めたことになる。

委員会は、労働者、使用者の組織は、民間雇用事業所を運営し、成功させることができると考える。

こうして、1997年6月3日～19日の日程で開かれたILO第85回総会で、その第4議題として民間職業紹介所に関する条約(第96号)の改正が設定され、政労使三者構成による審議の末、新たに民間職業仲介事業所に関する条約(第181号)及び民間職業事業所に関する勧告(第188号)が採択されました^{*82}。審議の詳細については、『大原社会問題研究所雑誌』1998年2月号(471号)の特集記事「第11回国際労働シンポジウム 有料職業紹介所条約(96号)の改正をめぐって」に収録されている井上真「ILOにおける審議をめぐって」、久川博彦「労働者の立場から」、松井博志「使用者の立場から」でそれぞれの立場から語られています。その中で注目に値するのは、労働組合側のスタンスに日本国内と先進諸国とはかなりの温度差があったらしいことです。久川の発言から見ておきます。

…この労働側のグループミーティングで、冒頭に言われたことが、94年の一般討議を蒸し返してはならないと、労働側座長から厳しく釘を刺されました。即ち、我々連合が一番はじめに言っていたように、条約の3部はだめだけれども2部の見直しはいいよとか、3部はどうするかということではなくて、少なくとも94年の政労使の三者合意というものは、経済のグローバル化の下で新たな条約、それにマッチングする労働者保護、これをどういう国際基準で設けるかを議論することが今の第85回のILO総会の役割である。従ってそのことを基本に、グループミーティングをしてもらいたい、というような座長からのコメントがあり

*82 第4議題を審議する委員会に日本側から出席したのは、労働側が久川博彦 日本労働組合総連合会総合労働局労働対策局長、使用者側が松井博志 日本経営者団体連盟労務法制部労務管理課長、政府側が吉免光頭 労働省大臣官房審議官、井上真 労働省職業安定局雇用政策課課長補佐、濱口桂一郎 欧州連合日本政府代表部一等書記官である。

ました。従って、私たちはその辺を必ずしも十分に94年の一般討議の模様というものを把握していなかったこともありましたが、少し面食らった部分もありますけれども、…そういう意味ではもう少し全体的な労働側の情報交換、特にICFTUを中心とした情報交換がこれからは特に必要なことを痛感致しました。

労働側の国際的情報交換の必要性は当然ですが、これはむしろ日本国内におけるこの問題の議論の仕方にやや偏りがあったことによる面もあるかもしれません。

こうして制定された新条約は職業紹介事業、労働者派遣事業及びその他の求職関連サービスを全て対象とし、その目的は「民間職業仲介事業所の運営を認め及びそのサービスを利用する労働者を保護すること」(第2条第3項)に置かれています。これまでの事業そのものの禁止・規制主義は明確に廃棄され、その代わりに均等待遇、個人情報保護、労働者への無料原則その他の保護措置が詳細に定められました。労働市場サービスについては、事業活動の禁止といった経済的規制から労働者保護といった社会的規制に転換するというのが国際的方向性となったわけです。これまで第96号条約を批准し、その考え方に基づく法政策をとってきた日本も、これにより第181号条約の考え方に立脚した新たな法政策を要請されることになりました。

民間職業仲介事業所に関する条約(第百八十一号)

国際労働機関の総会は、

理事会によりジュネーブに招集されて、千九百九十七年六月三日にその第八十五回会期として会合し、

千九百四十九年の有料職業紹介所条約(改正)の規定に留意し、

労働市場が柔軟に機能することの重要性を認識し、

千九百九十四年のその第八十一回会期において、国際労働機関が千九百四十九年の有料職業紹介所条約(改正)を改正すべきであるとの見解を有したことを想起し、

同条約が採択された時に一般的であった状況と比較して、民間職業仲介事業所の運営を取り巻く環境が大きく異なっていることを考慮し、

適切に機能する労働市場において民間職業仲介事業所が果たし得る役割を認識し、

労働者を不当な取扱いから保護することの必要性を想起し、

労使関係制度を適切に機能させるために必要な要素として結社の自由の権利を保障すること並びに団体交渉及び社会的対話を促進することの必要性を認識し、

千九百四十八年の職業安定組織条約の規定に留意し、

千九百三十年の強制労働条約、千九百四十八年の結社の自由及び団結権保護条約、千九百四十九年の団結権及び団体交渉権条約、千九百五十八年の差別(雇用及び職業)条約、千九百六十四年の雇用政策条約、千九百七十三年の最低年齢条約及び千九百八十八年の雇用促進及び失業保護条約の規定並びに千九百四十九年の移民労働者条約(改正)及び千九百七十五年の移民労働者(補足規定)条約における募集及び職業紹介に係る規定を想起し、

その第八十五回会期の議事日程の第四議題である千九百四十九年の有料職業紹介所条約(改正)の改正に関する提案の採択を決定し、

その提案が国際条約の形式をとるべきであることを決定して、

次の条約(引用に際しては、千九百九十七年の民間職業仲介事業所条約と称することができる。)を千九百九十七年六月十九日に採択する。

第一条

1 この条約の適用上、「民間職業仲介事業所」とは、公の機関から独立した自然人又は法人であって、労働市場における次のサービスの一又は二以上を提供するものをいう。

(a) 求人と求職とを結び付けるためのサービスであって、民間職業仲介事業所がその結果生ずることのある雇用関係の当事者とならないもの

(b) 労働者に対して業務を割り当て及びその業務の遂行を監督する自然人又は法人である第三者(以下「利用者企業」という。)の利用に供することを目的として労働者を雇用することから成るサービス

(c) 情報の提供等求職に関連する他のサービスであって、特定の求人と求職とを結び付けることを目的とせず、かつ、権限のある機関が最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で決定するもの

2 この条約の適用上、「労働者」とは、求職者を含む。

3 この条約の適用上、「労働者の個人情報処理」とは、特定の又は特定し得る労働者に関する情報の収集、保管、組合せ、伝達その他の取扱いをいう。

第二条

1 この条約は、すべての民間職業仲介事業所について適用する。

2 この条約は、すべての種類の労働者及びすべての部門の経済活動について適用する。ただし、船員の募集及び職業紹介については適用しない。

3 この条約の目的は、その規定の枠組みの中において、民間職業仲介事業所の運営を認め及びそのサービスを利用する労働者を保護することにある。

4 加盟国は、関係のある最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、次のことを行うことができる。

(a) 特定の状況の下で、特定の種類の労働者又は特定の部門の経済活動について民間職業仲介事業所が前条1に規定するサービスの一又は二以上を提供することを禁止すること。

(b) 特定の状況の下で、この条約の全部又は一部の規定の適用を特定の部門の経済活動又はその一部に従事する労働者について除外すること。ただし、関係する労働者に対して十分な保護が確保されている場合に限る。

5 この条約を批准する加盟国は、国際労働機関憲章第二十二條の規定に基づく報告において、4の規定に基づき自国が行っている禁止又は除外について明記し及びその理由を示す。

第三条

- 1 民間職業仲介事業所の法的地位については、国内法及び国内慣行に従い並びに最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で決定する。
- 2 加盟国は、許可又は認可の制度により、民間職業仲介事業所の運営を規律する条件を決定する。ただし、そのような条件が適当な国内法及び国内慣行によって別途規制され又は決定されている場合は、この限りでない。

第四条

加盟国は、第一条に規定するサービスを提供する民間職業仲介事業所によって募集された労働者が結社の自由の権利及び団体交渉権を否定されないことを確保するための措置をとる。

第五条

- 1 加盟国は、労働者が雇用されること及び個々の業務に就くことについての機会及び待遇の均等を促進するため、民間職業仲介事業所が人種、皮膚の色、性、宗教、政治的意見、国民的系統若しくは社会的出身による差別又は年齢、障害等国内法及び国内慣行の対象とされている他の形態による差別なしに労働者を取り扱うことを確保する。
- 2 1の規定は、求職活動において最も不利な立場にある労働者を支援するために民間職業仲介事業所が特別のサービスを提供し又は対象を特定した事業計画を実施することを妨げるような方法で実施してはならない。

第六条

民間職業仲介事業所による労働者の個人情報の処理は、次の条件に従って行われるものとする。

- (a) 国内法及び国内慣行に従い、労働者の個人情報を保護し及び労働者のプライバシーの尊重を確保する方法で処理を行うこと。
- (b) 関係する労働者の資格及び職業経験に関連する事項並びに他の直接に関連する情報に限り処理を行うこと。

第七条

- 1 民間職業仲介事業所は、労働者からいかなる手数料又は経費についてもその全部又は一部を直接又は間接に徴収してはならない。
- 2 権限のある機関は、関係する労働者の利益のために、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、特定の種類の労働者及び民間職業仲介事業所が提供する特定の種類のサービスについて1の規定の例外を認めることができる。
- 3 2の規定に基づいて例外を認めた加盟国は、国際労働機関憲章第二十二條の規定に基づく報告において、その例外についての情報を提供し及びその理由を示す。

第八条

- 1 加盟国は、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、民間職業仲介事業所が自国の領域内で募集し又は紹介した移民労働者に対し十分な保護を与え及び当該移民労働者の不当な取扱いを防止するため、自国の管轄内で、適当な場合には他の加盟国と協力して、すべての必要かつ適当な措置をとる。この措置には、制裁(詐欺行為又は不当な取扱いを行う民間

職業仲介事業所の活動の禁止を含む。)を定める法令を含める。

2 労働者がいずれかの国で労働するために他の国において募集される場合には、関係する加盟国は、募集、職業紹介及び雇用における不当な取扱い及び詐欺行為を防止するため相互に協定を締結することを考慮する。

第九条

加盟国は、民間職業仲介事業所が児童労働を利用せず及び提供しないことを確保するための措置をとる。

第十条

権限のある機関は、民間職業仲介事業所の活動に関する苦情並びに民間職業仲介事業所による不当な取扱い及び詐欺行為に関する申立てを調査する適当な制度及び手続(適当な場合には、最も代表的な使用者団体及び労働者団体を関与させるものとする。)が維持されることを確保する。

第十一条

加盟国は、国内法及び国内慣行に従い、第一条1(b)に規定する民間職業仲介事業所に雇用される労働者に対し次の事項について十分な保護が与えられることを確保するため必要な措置をとる。

- (a) 結社の自由
- (b) 団体交渉
- (c) 最低賃金
- (d) 労働時間その他の労働条件
- (e) 法令上の社会保障給付
- (f) 訓練を受ける機会
- (g) 職業上の安全及び健康
- (h) 職業上の災害又は疾病の場合における補償
- (i) 支払不能の場合における補償及び労働者債権の保護
- (j) 母性保護及び母性給付並びに父母であることに対する保護及び給付

第十二条

加盟国は、国内法及び国内慣行に従い、次の事項について、第一条1(b)に規定するサービスを提供する民間職業仲介事業所及び利用者企業のそれぞれの責任を決定し及び割り当てる。

- (a) 団体交渉
- (b) 最低賃金
- (c) 労働時間その他の労働条件
- (d) 法令上の社会保障給付
- (e) 訓練を受ける機会
- (f) 職業上の安全及び健康の分野における保護
- (g) 職業上の災害又は疾病の場合における補償
- (h) 支払不能の場合における補償及び労働者債権の保護

(i) 母性保護及び母性給付並びに父母であることに対する保護及び給付

第十三条

- 1 加盟国は、国内法及び国内慣行に従い並びに最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、公共職業安定組織と民間職業仲介事業所との間の協力を促進するための条件を策定し、確立させ及び定期的に検討する。
- 2 1に規定する条件は、公の機関が次の事項について最終的な権限を有するとの原則に基づく。
 - (a) 労働市場に関する政策の策定
 - (b) (a)の政策を実施するために確保される公の資金の利用又は管理
- 3 民間職業仲介事業所は、権限のある機関が決定する頻度で、次の目的のために権限のある機関が求める情報をその秘密保持に十分な考慮を払って提供する。
 - (a) 国内事情及び国内慣行に従い民間職業仲介事業所の組織及び活動について把握すること。
 - (b) 統計上の目的
- 4 権限のある機関は、3の情報を取りまとめ、定期的に公表する。

第十四条

- 1 この条約は、法令又は判決、仲裁裁定、労働協約等国内慣行に適合する他の手段により適用する。
- 2 この条約の実施に係る監督は、労働監督機関その他の権限のある公の機関によって確保する。
- 3 この条約の違反があった場合における適当な救済措置(適当な場合には制裁を含む。)が定められ及び効果的に適用されるものとする。

第十五条

この条約は、民間職業仲介事業所が募集し、紹介し又は雇用する労働者について他の国際労働条約に基づき適用可能な規定であって一層有利なものに影響を及ぼすものではない。

第十六条

この条約は、千九百四十九年の有料職業紹介所条約(改正)及び千九百三十三年の有料職業紹介所条約を改正する。

第十七条

この条約の正式な批准は、登録のため国際労働事務局長に通知する。

第十八条

- 1 この条約は、国際労働機関の加盟国で自国による批准が国際労働事務局長に登録されたもののみを拘束する。
- 2 この条約は、二の加盟国による批准が国際労働事務局長に登録された日の後十二箇月で効力を生ずる。
- 3 その後は、この条約は、いずれの加盟国についても、自国による批准が登録された日の後十二箇月で効力を生ずる。

第十九条

- 1 この条約を批准した加盟国は、この条約が最初に効力を生じた日から十年を経過した後は、登録のため国際労働事務局長に送付する文書によってこの条約を廃棄することができる。廃棄は、登録された日の後一年間は効力を生じない。
- 2 この条約を批准した加盟国で、1の十年の期間が満了した後一年以内にこの条に定める廃棄の権利を行使しないものは、更に十年間拘束を受けるものとし、その後は、十年の期間が満了するごとに、この条に定める条件に従ってこの条約を廃棄することができる。

第二十条

- 1 国際労働事務局長は、加盟国から通知を受けたすべての批准及び廃棄の登録についてすべての加盟国に通報する。
- 2 国際労働事務局長は、二番目の批准の登録について加盟国に通報する際に、この条約が効力を生ずる日につき加盟国の注意を喚起する。

第二十一条

国際労働事務局長は、国際連合憲章第百二条の規定による登録のため、前諸条の規定に従って登録されたすべての批准及び廃棄の完全な明細を国際連合事務総長に通知する。

第二十二条

国際労働機関の理事会は、必要と認めるときは、この条約の運用に関する報告を総会に提出するものとし、また、この条約の全部又は一部の改正に関する問題を総会の議事日程に加えることの可否を検討する。

第二十三条

- 1 総会がこの条約の全部又は一部を改正する条約を新たに採択する場合には、その改正条約に別段の規定がない限り、
 - (a) 加盟国によるその改正条約の批准は、その改正条約が自国について効力を生じたときは、第十九条の規定にかかわらず、当然にこの条約の即時の廃棄を伴う。
 - (b) この条約は、その改正条約が効力を生ずる日に加盟国による批准のための開放を終了する。
- 2 この条約は、これを批准した加盟国で1の改正条約を批准していないものについては、いかなる場合にも、その現在の形式及び内容で引き続き効力を有する。

第二十四条

この条約の英文及びフランス文は、ひとしく正文とする。

民間職業事業所に関する勧告(第百八十八号)

国際労働機関の総会は、理事会によりジュネーヴに招集されて、千九百九十七年六月三日にその第八十五回会期として会合し、

前記の会期の議事日程の第四議題である千九百四十九年の有料職業紹介所条約(改正)の改

正に関する提案の採択を決定し、

その提案が千九百九十七年の民間職業事業所条約を補足する勧告の形式をとるべきであることを決定して、

次の勧告(引用に際しては、千九百九十七年の民間職業事業所勧告と称することができる。)を千九百九十七年六月十九日に採択する。

I 一般規定

- 1 この勧告の規定は、千九百九十七年の民間職業事業所条約(以下「条約」という。)の規定を補足するものであり、条約の規定と併せて適用されるべきである。
- 2 (1) 条約を実施するための規定の策定及び実施に当たっては、できる限り、三者構成の機関又は使用者団体及び労働者団体が関与すべきである。
(2) 民間職業事業所に適用される国内法令は、適当な場合には、技術的基準、指針、倫理的規範、自主規制の仕組みその他の国内慣行に適合する手段により補足されるべきである。
- 3 加盟国は、適当かつ実行可能な場合には、労働市場の機能に対する民間職業事業所の貢献に関する情報及び経験を分かち合い、これについて国際労働事務局に通報すべきである。

II 労働者の保護

- 4 加盟国は、民間職業事業所による非倫理的な行為を防止し及び排除するための必要かつ適当なすべての措置をとるべきである。これらの措置には、制裁(非倫理的な行為を行う民間職業事業所の禁止を含む。)を定める法令を含めることができる。
- 5 条約第一条1(b)に定義する民間職業事業所に雇用される労働者は、適当な場合には、雇用条件を明記した書面による契約を有すべきである。これらの労働者は、少なくとも、職務を実際に開始する前に、雇用条件を知らされるべきである。
- 6 民間職業事業所は、使用者企業に対し、当該使用者企業のストライキ中の労働者を代替するために労働者を使用可能にすべきではない。
- 7 権限のある機関は、不公正な宣伝活動及び誤解のおそれのある広告(存在しない仕事に関する広告を含む。)の防止に努めるべきである。
- 8 民間職業事業所は、次のことを行うべきである。
 - (a) ある職務において容認し難い危険が伴う場合又は何らかの種類の不当な取扱い若しくは差別的な待遇がなされる可能性がある場合において、そのような事情を知りながら当該職務について労働者を募集、紹介又は雇用すべきではない。
 - (b) 移民労働者に対し、可能な限りこれらの者の母国語で又はこれの者が精通している言語で、紹介する職の性質及び適用される雇用条件を知らせるべきである。
- 9 民間職業事業所が人種、皮膚の色、性、年齢、宗教、政治的意見、国民的系統、社会的出身、種族的出身、障害、婚姻若しくは家族に関する状況、性的志向、労働者団体への参加等を理由として直接的若しくは間接的に差別をもたらすような方法で欠員若しくは求人のお知らせを作成し及び公表することを禁止し又は何らかの方法によって防止すべきである。

- 10 民間職業事業所は、アフェーマティブ・アクション計画を通じて雇用における均等を促進することを奨励されるべきである。
- 11 民間職業事業所は、選考の対象となっている又はなり得る求職者の職務への適性を判断するために必要でない個人の情報を書類又は登録簿に記録することを禁止されるべきである。
- 12(1) 民間職業事業所は、労働者の個人の情報がその収集における目的によって正当化される限りにおいて又は労働者が職を与えられる潜在的な候補者として引き続き登録されることを希望する限りにおいて、労働者の個人の情報を保管すべきである。
- (2) 労働者が自動化された若しくは電子化されたシステムにより処理された自己に関するすべての個人の情報又は書類に保存されている自己に関するすべての個人の情報を見ることができるようになることを確保するための措置をとるべきである。これらの措置には、当該情報の写しを入手し及び調べることについての労働者の権利並びに不正確な又は不完全な情報を削除し又は訂正するよう要求する権利を含むべきである。
- (3) 民間職業事業所は、特定の職業に必要とされる事項に直接関連を有しかつ関係のある労働者による明示的な許可を有する場合を除くほか、労働者の健康状態に関する情報を要求し、維持し又は使用すべきではなく、また、職務に対する労働者の適格性を決定するためにそのような情報を使用すべきではない。
- 13 民間職業事業所及び権限のある機関は、適切、公正かつ効率的な選考方法の利用を促進するための措置をとるべきである。
- 14 民間職業事業所は、適当な資格を有し及び適切な訓練を受けた職員を有すべきである。
- 15 雇用契約の終了に関して国内法に定める権利及び義務に十分に留意して、条約第一条1(b)に規定するサービスを提供する民間職業事業所は、次のことを行うべきではない。
- (a) 使用者企業に派遣されている民間職業事業所の被用者を当該使用者企業が雇用することを妨げること。
- (b) 被用者の職業上の移動を制限すること。
- (c) 他の企業において雇用を受け入れた被用者に対し制裁を課すること。

III 公共職業安定組織と民間職業事業所との関係

- 16 労働市場を組織することに関する国内政策の実施に関連して公共職業安定組織と民間職業事業所とが協力することは、奨励されるべきである。このため、公共職業安定組織及び民間職業事業所の代表並びに最も代表的な使用者団体及び労働者団体の代表を含む機関を設立することができる。
- 17 公共職業安定組織と民間職業事業所との間の協力を促進するための措置には、次のものを含めることができる。
- (a) 労働市場の機能の透明性を高めるための情報の共有及び共通の専門用語の使用
- (b) 欠員の通知の交換
- (c) 訓練等の分野における共同事業計画の実施

- (d) 特定の活動(例えば、長期的な失業者の統合のための計画)の実施に関する公共職業安定組織と民間職業事業所との間の取決めの締結
- (e) 職員の訓練
- (f) 職業上の慣行を改善するための定期的な協議

第 181 号条約は後述の 1999 年職業安定法改正案に先立って同年 3 月 5 日に国会に提出され、同改正法の公布と同じ同年 7 月 7 日に承認されました。これに伴い、従来の第 96 号条約は自動的に破棄されました。1919 年の第 1 号勧告と 1921 年の職業紹介法の連動に始まり、1933 年の第 34 号条約と 1938 年の改正職業紹介法の暗黙の連動、1949 年の第 96 号条約と 1947 年の職業安定法の明示的な連携まで、労働市場仲介ビジネスに対する否定的評価において ILO と日本の法政策は軌を一にしてきましたが、1997 年の第 181 号条約と 1999 年の改正職業安定法の意図的連動によって、新たな時代に足を踏み入れたこととなります。

第 3 節 1999 年改正職業安定法

1 行政改革委員会から規制緩和委員会へ

さて、省令改正による擬似的なネガティブリスト化の原動力となった行政改革委員会では、1996 年 2 月にそれまでの竹中一雄に代わって宮崎勇が委員長代理となり、規制緩和小委員会の小委員長に就任していました。同年 4 月には規制緩和小委員会の座長が椎名武雄から宮内義彦に代わり、同小委員会の参与にも異動がありました^{*83}。この陣容で 1996 年 12 月 16 日には第 2 次意見「創意で造る新たな日本」を、1997 年 12 月 12 日には最終意見を提出しています。

中職審の建議の直前に出された第 2 次意見は、もっぱら変形労働時間制、裁量労働制、労働契約期間、女子の時間外・休日・深夜労働規制といった労働基準法上の規制の緩和を取り上げており、有料職業紹介事業については「雇用・労働」の項の冒頭で触れているだけですが、省令改正後の最終意見は ILO 条約の改正も踏まえて改めて更なる規制緩和を求めています。

第 2 次意見における有料職業紹介事業に係る記述は以下の通りです。

10 雇用・労働

昨年の第 1 次意見では、労働力の需給調整における民間活力の大幅活用の観点から、有料職業紹介事業及び労働者派遣事業の規制緩和を扱った。

有料職業紹介事業については、現在、関係審議会で検討中であるが、第 1 次意見を尊重し、①

*83 小委員長：宮崎勇、座長：宮内義彦、委員：大宅映子、参与：岩田規久男、大田弘子、鈴木敏文、鈴木良男、滝上宗次郎、竹中一雄、中条潮、中西真彦、野口敏也、エマニュエル・プラット、堀内昭義、本間正義、牧野昭次郎、三輪芳朗、吉永みち子。

労働者保護に配慮しつつ、民間が行うことが不適切な職業を列挙する方式による取扱職業の大幅拡大、②許可制について、明確かつ簡潔で、裁量の余地の極めて少ない制度への改善、③紹介手数料の承認制等による自由化について、速やかに規制緩和を行うべきである。…

また最終意見における有料職業紹介事業に係る記述は以下の通りです。

13 雇用・労働

国際的な大競争、少子高齢化の進展等の内外の状況の変化の中、経済活力の維持・向上のためには、時代の変化に応じた産業構造の転換が不可欠であるとともに、それに柔軟に対応できる柔軟な雇用環境の実現が求められる。…

他方、民間の有料職業紹介事業に関する規制の根拠の一つであったILO第96号条約の改正条約(第181号条約)が本年6月に採択され、従来は、公共の職業安定機関を補完する役割しか認められていなかった民間の職業紹介事業者について、労働市場において果たす役割を認識し、民と公の協力の促進をうたい、派遣も民間の雇用関連サービスの一分野として認知する、など大きな方向転換が行われた。

以上のような環境の中、雇用・労働に関する様々な規制を、撤廃あるいは緩和することにより、民間活動を活性化させ、新規事業分野の拡大発展を円滑化し、意欲と能力の高い労働者が独創的な業績をあげられるような雇用・労働環境を実現する必要がある。

【第1次意見及び第2次意見の実施状況】

(1) 有料職業紹介事業の規制緩和

産業構造の転換に応じて労働移動が円滑に行われるよう、労働力の需給調整機能の多様化が求められている。また、職業ごとの専門性の高まりや、労働者の仕事に対する希望の多様化などから、職業紹介に際してきめの細かいサービスが必要とされるようになってきており、民間の職業紹介事業の果たす役割が大きくなってきている。

第1次意見では、取扱職業の大幅拡大を前提に、「民間が扱うことが適切な職業と不適切な職業を区分する基準を明確化し、民間が扱うことが不適切な職業を列挙することにより、それ以外は、民間が扱えることとすべき」とした。

これに対して、「職業安定法施行規則の一部を改正する省令」(平成9年労働省令第9号、本年4月1日施行)により、取扱職業の拡大と、民間が扱うことが不適切な職業を列挙するというネガティブリスト方式の導入がなされ、取扱職業の雇用者数(平成2年国勢調査ベースの推計)で約18%から約60%迄拡大されたことについては一定の評価をする。

しかし、取扱職業の表記が一般には馴染みの薄い職業分類を用いていることから、十分理解されない場合がある。また、運輸・通信の職業等については取扱職業の拡大が実施されておらず、職業分類の大分類レベルでネガティブリストに掲げる(但し、従来からの取扱職業は除く)という形式になっている。このため、運輸・通信の職業等は、今後就業人口の増加や職業の多様化が期待できる職業領域であるにもかかわらず、「取扱職業の逐次追加方式では職業の高度化・多様化の中で後追いになる」という、第1次意見で指摘した弊害を引きずることになるという問題点がある。従って、

これらの分野における更なる取扱職業の拡大の実施と、民間が取り扱うことが不適切な職業を列挙するネガティブリスト方式の徹底を実施すべきである。

また、民間が取り扱うことが不適切な職業を区分する基準については、「不当・違法な職業紹介、差別的な職業紹介が生ずる恐れがある職業を除く」という基準が示されたが、必ずしも明確になっているとはいえない。より客観的、具体的な基準の明示を実施すべきである。その上で、その後の状況の変化に応え、取扱いが不適切でなくなった職業についてはネガティブリストから外すことを継続的に実施すべきである。

事業開始に当たっての許可制については、委員会意見が尊重され、本年4月よりマニュアルの整備や若干の手續、提出書類の簡素化等が実施され、改善が行われたが、なお不十分であり、今後とも、改善を継続すべきである。具体例として、許可の有効期間を挙げる。有効期間が1年間というのは余りにも短い。規制の根拠であったILO第96号条約の改正も決定していることでもあり、手續の簡素化の観点から有効期間を延長すべきである。また、許可の要件を明確かつ簡潔で裁量の余地の極めて少ない制度として徹底すべきである。更に、将来的には、許可制を届出制に変更することを検討すべきである。

事業者が求人企業から徴収する紹介手数料の自由化という委員会意見に対しては、依頼を受けて実施する相談、助言、あっ旋等の業務を対象とする第2種紹介手数料が本年4月に新設され、事業者が届け出、承認を受けることで自由に設定できるという措置が実施された。しかし、求職と求人内容を照合する業務については第1種紹介手数料の対象とされ、上限規制が継続している。第1種紹介手数料についても事業者が届け出、承認を受けることで自由に設定できるように検討すべきである。

行政改革委員会は1997年12月12日に最終意見を出したのを最後に、同月18日に解散されましたが、同月20日の閣議決定「規制緩和の推進等について」は、①1998年度を初年度とする新たな規制緩和推進3か年計画を97年度内を目途に策定すること、②行政改革推進本部の下に民間有識者を中心とする規制緩和委員会(仮称)を置くことを決定しました。これに基づき、翌1998年1月26日、内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚を構成員とする行政改革推進本部の下に規制緩和委員会^{*84}が設置されました。

なお1998年3月31日には規制緩和3か年計画が策定され、その中で有料職業紹介事業と労働者募集については次のように書かれています。

9 雇用・労働関係

(1) 雇用

① 民間職業紹介事業に係る規制

- α 有料職業紹介事業の更なる取扱職業の拡大について、ネガティブリスト化の施行状況、ILO第181号条約等を踏まえ、基本的方向を決定の上、法改正とともに同条約の批准を行

*84 委員長：宮内義彦、委員長代理：鈴木良男、委員：石倉洋子、川口順子、神田秀樹、田中一昭、野口敏也、浜田広、牧野昭次郎、アンソニー・ミリントン、八代尚宏。

い、その具体化を図る。

b 有料職業紹介事業の許可及び更新許可に係る有効期間(1年)について、ILO第181号条約等を踏まえ、基本的方向を決定の上、法改正とともに同条約の批准を行い、その延長を図る。

c 無料職業紹介事業の許可及び更新許可に係る有効期間(3年)について、基本的方向を決定の上、法改正を行いその延長を図る。

② 労働者募集に係る規制

通勤圏外の直接募集にかかる届出制及び委託募集にかかる許可制の見直しについて検討を行い、基本的方向を決定の上、法改正を行い、その具体化を図る。

規制緩和委員会は1998年12月15日に「規制緩和についての第1次見解」を公表しましたが、その中で有料職業紹介事業と無料職業紹介事業についてかなり詳細な規制緩和要求を示しています。

9 雇用・労働

(2) 有料職業紹介事業の規制の見直し

ア 取扱職業の範囲の拡大

有料職業紹介事業の取扱職業は、労働者保護の観点から、従前、美術家、医師、薬剤師等29の職業に限定されていた。これについては、労働省令の改正により平成9年4月からネガティブ・リスト化による範囲の拡大が行われ、

①事務的職業及び販売の職業(卒業後1年を経過していない者に限る)、

②サービスの職業、

③保安の職業、

④農林漁業の職業、

⑤運輸・通信の職業、

⑥技能工、採掘・製造・建設及び労務の職業

を除き取り扱うことができる(従前の29職業は引き続き取扱職業とする)ことになった。この改正により、労働省では全労働者の約60%がその対象となったとしているが、今後、就業人口の増加が見込まれるサービス業、運輸・通信業や新規学卒者が除かれているなど必ずしも十分な内容となっていない。また、今後、雇用流動化の進展や労働者の高齢化が進む中で、人材サービス業へのニーズは一層高まることが予測される。このため、規制緩和推進3か年計画に基づき、現在、取扱職業の更なる拡大について具体化のための検討が行われている。

また、平成9年6月の国際労働機関(ILO)総会において、民間の有料職業紹介事業に関する規制の根拠の一つであったILO第96号条約が改正され、労働市場における民間の職業紹介事業の役割を認めたILO第181号条約(民間職業事業所に関する条約)が採択され、今後、国内法を整備した上で批准されることになっている。

したがって、労働市場の需給調整機能を高めるため、有料職業紹介事業の取扱職業の更

なる拡大について、ネガティブ・リスト化の施行状況、ILO第181号条約等を踏まえ、結論を得て所要の法改正とともに同条約の批准を行い、その実施を図るべきである。

イ 許可の有効期間の延長

有料職業紹介事業の許可の有効期間は、職業安定法の規定により1年とされ、有効期間の満了後引き続き事業を行おうとする者は、許可の有効期間の更新を受けなければならないこととされているが、この規制の根拠であったILO第96号条約は昨年改正され、毎年の手続きを必要とする理由は特に見当たらないこととなった。このため、事業者負担の軽減、手続の簡素化を図る観点から、許可等の有効期間の延長については、規制緩和3か年計画に基づき、現在、検討が進められている。

したがって、手続を簡素化し事業者負担の軽減を図るため、有料職業紹介事業の許可及び更新許可に係る有効期間について、ILO第181号条約等を踏まえ、結論を得て所要の法改正とともに同条約の批准を行い、その延長を図るべきである。

ウ 許可要件の見直し

有料職業紹介事業を行おうとする者は、職業安定法に基づく労働大臣の許可を受けなければならないが、その具体的な許可要件は職業安定局長通達により定められている。そして同通達には、

- ① 有料職業紹介事業と労働者派遣事業は兼業は一定の条件下で認められているが、求職者を職業紹介する手段として労働者派遣をするものでないことなど、双方の連携に基づく派遣から常用への転換を困難にする規定、
- ② 有料職業紹介事業と無料職業紹介事業との兼業の禁止規定、
- ③ この他、労働者保護を担保する観点から必ずしも適切ではないと考えられる詳細な規定が設けられている。こうした申請者への規制は、参入規制的な色彩を伴う厳しいものとなっており、正規社員でない者の就業機会の拡大や正規社員としての就業を妨げているとの指摘もある。

したがって、労働市場の需給調整機能を高めるため、有料職業紹介事業の許可要件について、ILO第181号条約等を踏まえ、当該通達を見直し要件を緩和すべきである。

エ 許可制度の在り方を見直し

昭和22年に制定された職業安定法では、「何人も、有料の職業紹介を行ってはならない、但し、美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業をあっ旋することを目的とする職業紹介事業について、労働大臣の許可を受けて行う場合は、この限りでない」と定められ、有料職業紹介事業を行うことは原則禁止とされ、労働大臣の許可を前提として「特別の技術を必要とする職業」につき例外的に事業を認めるという法体系になっている。

このような原則禁止の規定を前提とする限り、原則自由化に向けた取扱職業の大幅な拡大は困難であり、特別の技術を必要とする職業に該当しない職業については取扱いの対象とならないネガティブ・リストに含めざるを得ず、雇用の多様化に即した真に実効性のある見直しには

限界がある。また、民間の職業紹介事業を認め、公共機関と民間事業者があいまって職業紹介など労働市場の機能を高めることを定めたILO第181号条約の批准が不可能になるおそれがある。

したがって、労働市場の需給調整機能を高めるため、有料職業紹介事業の許可制度について、ILO第181号条約等を踏まえ、その在り方を見直し、所要の法改正とともに同条約の批准を行い、具体化を図るべきである。

オ 手数料に係る規則の見直し

有料職業紹介事業を行う者は、職業安定法により、労働大臣が定める手数料のほか、いかなる名義でも実費その他の手数料又は報酬を受けてはならないとされている。具体的には、

- ① 求人者の雇用条件と求職者の希望の照合など職業紹介の基本的サービスに係るもので求人者等から徴収する第一種紹介手数料については、紹介した者に就職後6か月間に支払われた貸金額の10.5%が上限となり、
- ② 求人者に対する相談、助言、求職開拓などのサービスに係るもので求人者等から徴収する第二種紹介手数料については、額の制限はないが労働大臣の承認を要するとされ、
- ③ 求人・求職の申込を受理した場合に求人者又は求職者から徴収する受付手数料は670円が上限と定められている。

しかし、第一種及び第二種の紹介手数料については、求人企業から徴収するもので、通常の商行為における契約と何ら変わるものではなく、市場原理を通じた労働力の需給調整機能の強化、ビジネス・チャンスの拡大を図るためにも一層の規制の見直しが必要である。また、求職者から徴収が認められるのは、670円の受付手数料に限られ、結果として求職者が受けるサービスの水準を制限するとの指摘もあり、他方、求職の申込みを受理する時点以前のサービスについては規制の対象外となっていることにも留意する必要がある。なお、ILO第181号条約ではその第7条において、原則として労働者からいかなる手数料も徴収してはならない旨が規定されている。

したがって、市場原理を通じた労働力の需給調整機能の強化等を図るため、有料職業紹介事業の手数料に係る規制について、ILO第181号条約等を踏まえ、その在り方を見直し、所要の法改正とともに同条約批准を行い、具体化を図るべきである。

(3) 無料職業紹介事業の規制の見直し

無料職業紹介事業に対する規制は、労働者保護の観点から行われているとされているが、職業紹介は政府の役割であり、無料職業紹介事業は公共職業安定所の補完的機能を有するものという考え方がその前提となっている。しかし、多様な質を持った労働者の職業紹介は、多面的に行われることが望ましい状況となっており、無料職業紹介事業は公共職業安定所の補完的な機能に限定する政策は、もはや妥当ではない。

ア 許可の有効期間の延長

無料職業紹介事業の許可の有効期間は、職業安定法の規定により3年とされ、有効期間

の満了後引き続き事業を行おうとする者は、許可の有効期間の更新を受けなければならないとされているが、3年ごとに更新手続を行う必要性は認められない。このため、許可の有効期間の延長について、規制緩和推進3か年計画に基づき、現在、検討が行われている。

したがって、手続を簡素化し事業者負担の軽減を図るため、無料職業紹介事業の許可及び更新許可に係る有効期間について、結論を得て法改正を行い、その延長を図るべきである。

イ 許可要件の見直し

労働大臣は、職業安定法に基づき、無料職業紹介事業の許可を行う場合は、その者が職業紹介事業を行うに当たり取り扱うべき職種の範囲その他取扱いの範囲を定めることができることとされている。これを受け、職業安定局長通達により、事業を行う公益法人等の存立目的、形態、規約等から必要かつ適当であると認められる職業に従事する者又は一定の範囲の職業紹介を行うものであることが要件として定められ、また、許可の対象となり得る事業主体は

- ① 公共的団体(国及び地方公共団体を除く)、
- ② 公益的法人
- ③ 労働組合法に基づく労働組合又は労働組合に準ずるもの、
- ④ 学校教育法に基づく各種学校
- ⑤ 営利法人(長期、継続的に大量の離職者が発生する見込みがあり、無料職業紹介事業を行うことが必要と認められるもの)

に限定されているなど、事業主体や取扱いの範囲が過度に制限されたものとなっている。

したがって、労働市場の需給調整機能を高めるため、無料職業紹介事業の許可要件について、当該法令及び通達を見直し要件を緩和すべきである。

ウ 許可制度の在り方の見直し

無料職業紹介事業を行おうとする者は、職業安定法に基づく労働大臣の許可を受けなければならないが、学校等が行う無料職業紹介事業についても同法に基づく労働大臣への届出が必要とされているが、手数料の徴収を伴わない無料職業紹介事業については、労働者保護の観点から見ても有料職業紹介事業に比べて弊害を生ずる可能性が少ないと考えられる。又、許可事業所数は514事業所(平成10年3月末現在)と少なく、その大多数は公益法人が当該法人の事業目的に直接かかわる範囲において無料職業紹介事業を行っている実態にある。

したがって、労働市場の需給調整機能を高めるため、無料職業紹介事業の許可制度について、ILO第181号条約等を踏まえ、その在り方を見直し、所要の法改正を行い、具体化を図るべきである。

(4) 労働者募集に関する規制の見直し

ア 通勤圏外の直接募集に係る届出制

通常通勤することができる地域(募集事業所の所在する都道府県区域)以外を募集地域として労働者を雇用しようとする者が、文書による募集以外の方法で自ら労働者の募集を行

い、又はその被用者をして労働者の募集を行わせようとする時は、職業安定法の規定により労働大臣への届出が必要とされているが、このような規制は、社会経済活動の広域化、情報通信手段の発達等に伴い、実態にそぐわないものとなっている。このため通勤圏外の直接募集に係る届出制については、現在、規制緩和推進3か年計画に基づき検討が進められている。

したがって、社会経済の実態に即して手続を簡素化し事業者負担の軽減等を図るため、通勤圏外の直接募集に係る届出制について、その在り方を見直し所要の法改正を行うべきである。

イ 委託募集に係る許可制度

労働者を雇用しようとする者が、その被用者以外の者をして労働者の募集を行わせようとするときは、職業安定法の規定により労働大臣の許可を受けなければならないとされている。また、職業安定局長通達により、委託募集は、中小企業団体の組織に関する法律（昭和32年法律第185号）、中小企業等協同組合法（昭和24年法律第181号）、農業協同組合法（昭和22年法律第132号）などの法律に基づき設立された団体に所属する中小企業の事業主が、その所属する団体を通じて労働者の募集を行う場合に限り許可すると定められ、許可の対象がこれら特定の団体に限定されている。この結果、現在、委託募集の許可を受ける者は、新聞販売店がその協同組合を通じて従業員を募集する場合等に限られるなど、規制が実態にそぐわないものとなっている。このため、委託募集に係る許可制については、現在、規制緩和3か年計画に基づき検討が進められている。

したがって、労働市場の需給調整機能を高めるため、委託募集の許可制について、その在り方を見直し所要の法改正を行うべきである。

ウ 委託募集の報奨金に係る規制

被用者以外の者をして労働者の募集を行わせようとする者が、その被用者以外の者に報奨金を与えようとするときは、職業安定法の規定により労働大臣の許可を受けなければならないとされている。また、同法施行規則により、報奨金の額は応募して就職した者一人につき、月3千円を超えてはならないとされている。少なくとも平成5年度以降でみる限り委託募集の報奨金に係る許可の実績は無く、月3千円という報奨金の上限は同法が制定された昭和22年以来一度も改定されていないなど、社会の実勢から乖離し形骸化している。

したがって、労働市場の需給調整機能を高めるため、委託募集の報奨金に係る規制について、委託募集の許可制と併せてその在り方を見直し、所要の法改正を行うべきである。

エ 新規高卒者を対象とした文書募集等に係る規制

新聞、雑誌など文書による労働者の募集は、職業安定法により自由に行うことができるとされているが、新規の高等学校卒業者を対象とする文書募集については、新規高卒者は職業選択能力が十分でなく職業指導が必要なこと及び新規高卒者の就職又は進学といった生徒の進路選択が学校の進路指導の一環として行われている中で就職活動が学校の指導を離れて行われることにより学校教育が阻害されるのを防止する教育面からの必要があることを理

由として、職業安定局長通達により卒業年の1月末日まで行ってはならないこととされている。

また、学校教育の充実を図り、職業紹介を円滑に実施する観点から、卒業年の2月以降に文書募集を行う場合においても、

① 公共職業安定所の求人受付を行ったものであること、

② 高校生からの応募の受付は主として学校を通じて行うこと

が前提とされている。さらに、多くの場合、新規高卒者については、より多くの生徒に就職応募の機会を与えるため、各高校の判断で学校推薦が1人につき1社に限定して行われており、大学生などと異なる慣行が定着している。

したがって、新規高卒者の職業選択の幅を拡大するため、新規高卒者を対象とした文書募集の規制の在り方について、学校教育に与える影響などを踏まえつつ、その見直しを検討すべきである。

これはちょうど、後述の雇用法制研究会が報告書を取りまとめた1998年10月27日の直後でした。翌1999年3月30日には規制緩和推進3か年計画が改定されています。

9 雇用・労働関係

(1) 雇用

① 民間職業紹介事業に係る規制

(a) 有料職業紹介事業の取扱職業の更なる拡大について、ネガティブリスト化の施行状況、ILO第181号条約等を踏まえ、結論を得て所要の改正法案を提出するとともに同条約の批准を行い、その実施を図る。

(b) 国外にわたる有料職業紹介事業の取扱職業について、有料職業紹介事業の取扱職業の更なる拡大に係る検討の一環として引き続き検討を進める。

(c) 有料職業紹介事業の許可及び更新許可に係る有効期間について、ILO第181号条約等を踏まえ、結論を得て所要の改正法案を提出するとともに同条約の批准を行い、その延長を図る。

(d) 有料職業紹介事業の許可要件について、ILO第181号条約等を踏まえ、当該要件に関する通達を見直し、これを緩和する。

(e) 職業紹介事業と労働者派遣事業の兼業に係る有料職業紹介事業等の許可要件について、引き続き検討を進め、速やかに所要の措置を講ずる。

(f) 有料職業紹介事業の許可制度について、ILO第181号条約等を踏まえ、その在り方を見直し、所要の改正法案を提出するとともに同条約の批准を行い、具体化を図る。

(g) 有料職業紹介事業の手数料に係る規制について、ILO第181号条約等を踏まえ、その在り方を見直し、所要の改正法案を提出するとともに同条約批准を行い、具体化を図る。

(i) 無料職業紹介事業の許可及び更新許可に係る有効期間について、結論を得て改正法案を提出し、その延長を図る。

- (j) 無料職業紹介事業の許可要件について、法令及び通達を見直し、これを緩和する。
 - (k) 無料職業紹介事業の許可制度について、ILO第181号条約等を踏まえ、その在り方を見直し、所要の改正法案を提出し、具体化を図る。
- ② 労働者募集に係る規制
- (a) 通勤圏外の直接募集に係る届出制について、その在り方を見直し、所要の改正法案を提出する。
 - (b) 委託募集の許可制について、その在り方を見直し、所要の改正法案を提出する。
 - (c) 委託募集の報奨金に係る規制について、委託募集の許可制と併せてその在り方を見直し、所要の改正法案を提出する。
 - (d) 新規高卒者を対象とした文書募集の規制の在り方について、学校教育に与える影響などを踏まえつつ、その見直しを検討する。

これは、後述の1999年職業安定法改正案が国会に提出された4日後でした。

2 雇用法制研究会

一方、上述の擬似的ネガティブリスト化の省令改正が行われた1997年2月、労働省は雇用法制研究会^{*85}を設置し、今後の労働市場法制の基本的な理念と枠組みについて検討を行うこととしました。同研究会はその下に専門部会^{*86}を設け、検討を進めてきました。

同研究会は1998年10月27日に「今後の労働市場法制の在り方について」と題する報告書を取りまとめました。同報告書は「今後においては、企業外における労働力需給調整の仕組みの在り方がこれまで以上に重要となるので、労働力需給両面からの多様なニーズに応え、その結合を仲介する労働力需給調整機関の機能の強化が特に重要な課題となる」と、内部労働市場から外部労働市場への大きな流れの中に労働市場法制を位置づけ、その見直しの方向性として、差別禁止や個人情報保護などの共通に適用されるルール維持強化、参入のルールとしては事前規制中心から事後規制中心への移行、ルールの履行確保や違反行為に対する措置などを提言しています。

2 労働市場法制の見直しの方向性

(1) 基本的視点

労働市場法制については、労働市場における労働力需給調整機能の向上を図るため、民間の労働力需給調整機関が果たし得る機能を正面から視野に入れた新たな体系への移行が必要である。

具体的には、次の基本的視点に立って、労働市場法制に関する見直しを進める必要があると

*85 委員：小池和男(座長)、香西泰、島田晴雄、菅野和夫、諏訪康雄、関英夫、西川俊作、山口浩一郎。

*86 委員：菅野和夫(座長)、荒木尚志、岩村正彦、鎌田耕一、小寫典明、佐藤博樹、清家篤、仁田道夫、樋口美雄、村中孝史、山川隆一。

考えられる。

① 国民の勤労権及び職業選択の自由が十分に保障されるよう、効率的で信頼性が高く、かつ、セーフティネットを備えた労働市場を実現すること。このために、求職者の利益の保護を図りつつ、求人者、求職者のニーズに応え得る多様な労働力需給調整機関が市場原理に基づいて運営されるためのルールを設定すること。また、国による職業紹介事業等の実施をはじめとして、労働市場のセーフティネットを整備すること。

② 労働市場法制の見直しに当たっては、職業紹介、労働者の募集、労働者供給及び労働者派遣の各類型を念頭に置くほか、今後における労働力需給調整機関のサービスの形態、内容等の多様化にも適切に対応していくこと。

この場合に、労働市場に関するルールについて、その性格や適用範囲により、次のように区分して検討することとする。

I 労働力需給調整に係る行為の類型に共通して適用されるルール

II 労働力需給調整に係る行為の類型に応じて適用されるルール

i 労働力需給調整に係る行為に関するルール

ii 民間の職業紹介事業者等の労働市場への参入に関するルール

(3) 労働市場に関するルールの今後の在り方

I 共通して適用されるルール

既に定められている差別的取扱の禁止、個人情報漏えいの禁止による個人情報の保護、労働条件等の明示等のルールは引き続き重要であり、今後とも基本的に維持していくべきものと考えられる。

更に、個人情報の保護に関しては、労働力需給調整機関における個人情報の処理の在り方に関する基準づくりが重要な課題である。

求人者、求職者からの情報ニーズの高まりや情報処理技術の発達に伴い、労働力需給調整機関においても、公共、民間ともに個人情報を含む大量の情報を処理することが必要になってきているが、こうした情報の多くは、個人情報も含め求人者等に伝達されることを前提としているものである。さらに、近年においてはインターネット等情報の伝達技術の発達により、極めて短時間に多数の者に対して情報伝達を行うことが可能となっている。このようなことから、個人情報の適正な処理が行われず、いったん情報の漏えい、情報の改ざん、虚偽情報の流布などが行われた場合には、プライバシー等について、重大な回復困難な損害が発生する恐れが高い。

また、労働力の需給の結合に関係のない個人情報を収集、管理又は伝達することは、個人情報の保護にもとるばかりでなく、職業紹介、職業指導等の労働力需給調整の過程や求人者の採用選考において差別的取扱いを招きかねない。

以上のことから、労働力需給調整の事業に関して収集、管理、伝達することが認められる個人情報の範囲について一定の限定を加えていくことが必要であるとともに、個人情報の保護が十分に可能な施設・設備、人員配置、情報の処理方法に関する規定の整備が図られる必要がある。このため、現行の個人情報の漏えいの禁止に加え、個人情報の収集、保管等の取扱

いに関し、その在り方に関するルールを設定することが必要である。なお、その際には、ILO第181号条約が「労働者の個人情報処理」の意義を、「特定の又は特定しうる労働者に関する情報の収集、保管、組合せ、伝達その他の取扱いをいう」と規定した上で、労働者の個人の情報の処理について「関係のある労働者の資格及び職業経験に関連する事項その他の直接に関連する情報に限定すること」としている点に十分留意すべきである。

ロ 行為の種類に応じて適用されるルール

(イ) 行為に関するルール

行為に関するルールについては、労働市場において民間の多様な労働力需給調整機関の活動の場が広がりつつあることを踏まえつつ、職業紹介事業者等が多様な求人者、求職者のニーズに的確に対応できるルールとしていくことが必要である。

このため、職業紹介事業についての求人・求職申込受理の原則、適格紹介の原則は引き続き重要である。ただし、求人・求職申込受理の原則については、当該職業及びその労働市場等関連する事項についての専門的知識を要したり、求職者に対する手厚い情報提供、指導・相談を要する分野があり、これらについては、効果的・効率的な労働力需給調整を図るため職業や求職者の属性を限定した求人・求職の申込の受理ができるようにすることについて検討する必要がある。

なお、公共職業安定機関における職業紹介に関するルールの在り方についても、その公共性や国民の勤労権保障のためのセーフティネットを提供するという役割に十分配慮しつつ、多様な求人者、求職者の特性やニーズをきめ細かに把握し、対応することにより、労働市場の機能を高めていくことが必要である。

(ロ) 労働市場への参入に関するルール

α 規制システムの類型とその特徴

民間の職業紹介事業者等の労働市場への参入については、求職者の利益の保護を図りつつ、可能な限り市場原理に基づいて活動できるためのルールを整備するという基本的視点からすれば、参入の自由度を高め、より多数の者の参入を可能としていくことが重要である。

こうした考え方を前提としつつ、行為に関するルール等の適用や履行確保措置の在り方などを含めた民間の職業紹介事業等に関する規制システム全体の中でその在り方を検討する必要がある。

民間の職業紹介事業等に関する規制システムのあり方を類型化すると、一方では、労働市場への参入の実質的なルール(要件)を規定した上で、許可制等によって参入段階での要件具備の行政的なチェックを行うとともに、以後の行為についてもルール遵守の監視等を行う事前規制型システムがあり、他方では、参入段階での要件具備の行政的なチェックは行わず、問題が生じた場合の行政・民事・刑事のペナルティー、苦情処理等の事後的な規制で対処する事後規制型システムがある。

事前規制型システムの特徴としては、不適格者をあらかじめ排除でき、また、事業開始時に事業運営の適格性を一定程度確保できるものであり、行為規制の監視も行いやすく、問題が生じた場合においても比較的迅速確実な救済を図りやすい等、個別の利用者保護の観点からは多くのメリットがある一方、運用いかんによっては、手続的な面も含め参入抑制的性格を持つ可能性がある。また、規制に係る行政資源の配分としても事後規制のウェイトは相対的に低いものとなる。

事後規制型システムの特徴としては、基本的に参入が自由かつ容易であって、多くの事業者による多様なサービスが提供されやすく、また、事業者間の競争も一層促進されやすいという意味で市場原理がより働くというメリットがあるが、一般に、行為規制の監視は十分に行われ難く、利用者自らの判断と責任により事業者を選択する必要がある。また、問題が生じた場合にはじめて規制が働くシステムであることから、司法的救済を含めた事後的救済システムが整備されており、事業者へのペナルティ等がより厳格であることを要する制度であるといえる。

このように、事前的規制システム及び事後的規制システムには、求職者の利益の保護の観点、及び求人者、求職者のニーズに 대응可能な多様な労働力需給調整機関の市場原理に基づいた運営の観点から、それぞれメリット、デメリットがある。このため、ドイツのように、民間の職業紹介事業者の参入を原則としてすべての職業分野で認めることとした上で、事業者の適性、信頼性、資産状態の安定性、業務空間の適切性を基準とする事前の許可制と併せ、許可事業者の違法行為に対する事後の行政罰や刑事罰を設けている例もあり、各システムの機能を考慮しつつ、両システムを組み合わせた規制システムが必要である。

b 事後規制型システム中心の規制

民間の職業紹介事業等については、求職者の利益の保護を図りつつ、可能な限り市場原理に基づいて活動できるためのルールを整備するという基本的観点からすれば、今後においては、事後規制型システムを、労働市場を機能させるための中心的な規制システムとして位置づけつつ、必要最小限度において事前規制型システムを併用していくことが適当である。

すなわち、従来の事前規制型システムの下では、民間職業紹介事業等の活動が原則として禁止されていたが、今後は、労働市場への参入についての一定の要件を満たす限りは、民間職業紹介事業等の活動を認めることが適当である。

一方、労働市場においては、求職者が就業に際し拘束を受けたり、意に反する就業を余儀なくされた場合や、求職者のプライバシーが侵害された場合等には事後的に原状回復が困難な損害が生じやすいこと等、労働市場に関するルール違反が求職者に対し人格的利益の侵害を含め大きな不利益をもたらす場合も多い。また、職業紹介事業等は比較的小さい初期投資で行い得ることから、多数の小規模な事業者が参入・活動すること

により、事業実態の把握が困難となり、これに伴い事後規制の実効性も低くなるという問題も生じやすい。

このため、不適格な者の参入を事前に排除すること等により事業主体の適格性を確保し、労働市場への信頼性を高めること、事業者への行政指導の実効性を確保すること、等により求職者の利益を十分に保護することが重要であり、求人者、求職者以外に仲介者が存在する労働力需給調整の形態については、職業紹介事業者の所在を把握し、その事業運営が行為に関するルール等を遵守して行われることを確保する観点も含め、必要最小限度において事前規制型システムを活用していくことが必要であると考えられる。

その活用の在り方については、許可制等による参入制限は、事業者の資格要件や欠格事由、労働者保護等の観点から取り扱うことができない職業の範囲(ネガティブリスト)を定める等の方法によって必要最小限の範囲にとどめ、許可等の要件及び手続の明確性・透明性の確保、事業者の過度な負担の軽減等の観点からより合理的な制度としていく必要がある。また、当該業界における商品やサービスの需給関係を判断し、その供給が多すぎると考えるときには新規の参入等を規制するいわゆる需給調整的な参入規制は行わないようにすることが適当である。

c 履行の確保

また、今後、労働市場を機能させるための基本的な規制システムとして事後規制型システムをよりの確に機能させていく観点からは、当事者が市場原理に従って行動できる行為ルールが定められるとともに、その厳格な履行の確保がなされることが重要である。この場合の履行確保に関しては、司法の役割のほか、労働市場の特性にかんがみ、行政の役割も重要であると考えられる。

(4) 労働市場に関するルールの設定方法等

労働市場において仲介機関等が遵守すべきルールについては、その内容の公正性の確保の必要から、法令上明確に定められる必要がある。

また、設定されたルールが、現実には職業紹介事業等が行われる場面において適切に機能するためには、職業紹介事業者等に対してルールの趣旨及び内容の明確化されていることが重要であり、そのためには、職業紹介事業者等の行動指針等が定められることが望ましいと考えられる。

更に、職業紹介事業者等が定めた職業紹介事業等に関する約款や倫理綱領が存在する場合には、これらが求人者、求職者等に対して明示されるようにすることが必要である。

(5) ルール違反への対応

イ 労働市場からの排除

職業紹介事業者等によって労働市場に関するルールが適正に履行されるための担保としては、ルールに反する行為を行った場合、当該事業者が市場から排除されることが必要である。

そのためには、許可の取消や業務停止命令等の法的措置が存在する一方、ルール違反の

状況に関する情報を市場に提供することを通じ、市場機能によってルール違反者を市場から淘汰するという方法もあり得る。

なお、許可の取消し等についても、許可等の場合と同様、その要件及び手続の明確性、透明性等を確保する必要がある。

ロ 行政機関の対応

ルール違反による損害の回復等については、最終的には慎重かつ厳格な手続きである司法処理に委ねざるを得ないものの、労働市場に関するルール違反に関しては、職業生活やプライバシー等に関わるものであり、事後的には原状回復が困難な被害も生じやすいため、事前防止のための措置が整備されること、また、損害が生じた場合にはこれが迅速に回復されることも必要である。今後、事後規制を重視する下では、こうしたルール違反に対する救済やルールの履行確保の措置はより充実させていくべきである。

このため、行政機関としても、ルールの履行確保の観点から、ルールの履行状況の把握、求職者等関係者からの苦情への対応、職業紹介事業者等に対し同等の措置を講ずることにより、ルール違反の予防やルール違反に対する迅速かつ柔軟な対応を可能としていく必要があると考えられる。

また、この場合における職業紹介等に係る苦情・紛争処理システムについては、当該システムの利用の簡便性、公平中立性、職業紹介等についての専門性、労働基準監督機関等関係機関との適切な連携、窓口サービスとしての包括性等の要請を充たす必要がある。

ハ 苦情・紛争の処理

労働市場に係るルール違反行為に対する苦情・紛争の処理の在り方については、当面は、苦情・紛争に係る関係者の申し出の利便性や、これへの対応の専門性等の観点からは、公共職業安定所において当該申し出を受け付け、事案内容の確認を行った上で行政としての対応の在り方を判断するとともに、申し出者への手続きの教示、上級庁や関係機関との連絡連携等必要な対応が可能となるようにしておくことが適当であると考えられる。その一方で、公共職業安定機関自らが労働市場のルールに従って職業紹介事業を行う立場にあることにかんがみれば、苦情・紛争処理に関しては、少なくとも職業紹介事業を行う部門との間に組織的な区分を設けること等、処理の公平中立性の確保に配慮した対応が必要であると考えられる。

さらに、窓口サービスの包括性の観点からは、今後、苦情等の内容の一層の複雑化の進行や国民の利便性の向上の要請等にかんがみ、複数の機関の権限に関わる事案を単一の窓口において受け付け、行政側で事案を区分し各機関に振り分けるというワンストップ・サービスの考え方の導入についても検討すべきである。

なお、ILO第181号条約第10条においても、「民間職業事業所」の活動に関する苦情等の調査のための適当な制度及び手続きの確保が要請されており、これについては、「民間職業事業所」の活動に起因する求職者等からの苦情等についての公的な解決が図られる仕組みの設定が課題となる。

3 中職審の建議

この報告を受けて、労働省は1998年12月4日から中央職業安定審議会民間労働力需給制度小委員会^{*87}で検討を行い、翌1999年3月11日に「職業紹介事業等に関する法制度の整備について」と題する建議をまとめました。建議は、公共及び民間の職業紹介事業に共通するルールとして個人情報保護、労働条件の明示等を示すとともに、有料職業紹介事業については弊害が明らかに予想される事業を除き許可制で認めることとし、手数料制度も見直すなど、職業安定法上の民間労働力需給調整システム全般にわたる見直しを行い、さらに公共職業安定機関の強化にも言及するものとなっていました。有料職業紹介事業のネガティブリスト化がここで初めて明示されたこととなります。

II 公共及び民間の職業紹介事業等に共通するルールの在り方

1 労働者保護のためのルール

(1) 各機関に共通するルール

イ 差別的取扱の禁止

現行の職業安定法第3条の職業紹介、労働者供給、労働者派遣に係る差別的取扱の禁止の規定について、その趣旨及び履行の徹底を図るため、その具体的内容を、下記3の指針において明確化することが適当である。

ロ 個人情報の保護

(イ) 個人情報の漏えいの禁止

現行の職業安定法第51条の職業紹介等に関しての個人情報の漏えいの禁止の規定について、IIIによる民間職業紹介事業者等の事業分野の拡大や情報処理伝達技術の発達、普及等に対応して、その実効を高めるため、禁止の対象となる者を明確化するとともに、職業紹介事業者等は仲介者であって労働者を雇用する者ではない点等にかんがみ、その違反について罰則を設けることが適当である。

(ロ) 労働者の個人情報の収集、保管等の取扱いに関するルール

労働者の個人情報の収集、保管等の取扱いに関するルールを設けることとし、ILO第181号条約第6条を踏まえつつ、職業紹介事業者等は、①個人情報については労働者の有する資格、職業経験に関連する事項等事業の目的の達成に必要な範囲内で収集し、当該収集の目的の範囲内でこれを保管し、利用しなければならない旨、②個人情報を適正に管理するために必要な措置を講じなければならない旨を法令上明確化することが必要である。

この具体的内容については、指針において明確化することが適当である。指針において示すべき事項としては、個人情報の収集、保管、利用の範囲及び方法、情報管理規程

*87 公労使各4名、座長：諏訪康雄。

の作成、職業紹介責任者等の管理責任の明確化、従事者への指導・教育、開示、訂正等といった個人情報を通正に管理するための措置の在り方があげられるが、詳細は引き続き検討するものとする。検討に当たっては、我が国における雇用管理の実態にも配慮するものとする。なお、ルール違反への対応として改善命令及びこれに違反した場合の罰則適用の規定に加え上記(イ)と同様に罰則を設けることが必要であるとの意見、指針に係る検討に当たり円滑、効率的な労働力需給調整を行う上で当事者への情報の提供が重要な役割を有するものであることに留意することが必要であるとの意見があった。

さらに、この問題については、労働者派遣事業制度の見直しに際し、職業紹介事業等に係る検討を待って検討する取扱いとなっていたところであるので、以上のようなルールの設定に伴い、労働者派遣法においても、派遣元事業主は職業紹介事業者等とは異なり労働者を雇用する者であることにかんがみつつ、職業紹介事業等と同様労働者の個人情報の収集、保管等の取扱いに関するルールを法令上明確化することが必要である。

ハ 労働条件等の明示

現行の職業安定法第18条による労働条件等の明示の規定について、労働者保護や就職後の紛争の防止等を図る観点から、その実効を高めるため、賃金、労働時間等の基本的労働条件等について、文書明示を要することとすることが必要であり、この文書明示の対象とする賃金、労働時間以外の労働条件等の事項については引き続き検討するものとする。

さらに、文書明示の適正な実施を図るため、明示する労働条件等は、虚偽又は誇大な内容でないこと、求職者等に具体的に理解されるものとなるよう可能な限り水準、範囲等を限定すること、労働契約締結時の労働条件と相違する可能性がある場合はその旨を明らかにすること等を指針において示すことが適当であり、詳細は引き続き検討するものとする。

また、職業紹介事業者が求職者に対し的確に労働条件等の明示が行えるよう、求人者が求人申込みに際し職業紹介事業者に対して示す労働条件等についても文書明示を要することとすることが必要である。

(2) 職業紹介事業に関するルール

イ 求人・求職申込み受理の原則

現行の職業安定法第16条、第17条の求人、求職の申込み受理の原則について、その維持を基本としつつ、民間の職業紹介事業においては、当該職業について専門的知識を要したり、求職者に対し手厚い情報提供、指導、相談等を要する分野があることから、こうした分野について効果的、効率的な求人、求職の結合を促進する観点から、職業や求職者の属性等を限定した職業紹介が実施できるようにすることが適当である。

このため、民間の職業紹介事業について、求人、求職申込みを受理する範囲をあらかじめ設定することを可能とし、その範囲においてはすべての求人、求職の申込みを受理しなければならないこととすることが適当である。

ロ 適格紹介の原則

現行の職業安定法第19条の適格紹介の原則について、例えば指針においてその具体的内容を明確化する等、民間の職業紹介事業における適切な実施を確保するための具体的方策について引き続き検討するものとする。

2 労働力需給調整の円滑化のためのルール

(1) 職業分類や労働力需給調整に関する専門用語の共通化等

円滑、的確な労働力需給調整を実現する観点から、労働市場における情報を求人者、求職者等が正確かつ効果的に入手、活用できるようにするため、公共及び民間の職業紹介事業者等に共通して使用されるべき標準職業名を定めるとともに、労働力需給調整に関する専門用語の共通使用を進めることが必要であり、この旨を法令上明確化することが適当である。

これに加え、職業能力に係る社会的評価システムの整備、確立を図ることが適当である。

(2) 国による労働市場に関する情報の収集、整理、提供等

国は、公共及び民間を通じた労働力需給調整の状況の把握、整理、公表等を行うことが必要であり、この旨を法令上明確化することが適当である。

(3) 公共と民間の職業紹介事業者等との相互協力

円滑な労働力需給調整のために、公共職業安定機関と民間の職業紹介事業者等との間の雇用情報、職業紹介等についての相互協力を促進することが必要であり、この旨を法令上明確化することが適当である。

3 国による指針の策定

労働者保護のためのルール及び労働力需給調整の円滑化のためのルールの適正な履行確保を図るため、国は、これらのルールの具体的内容及びその実施上の留意事項等について、法律に根拠を有する指針を定めて示すことが必要である。

4 事業者団体等による自主規制

事業者団体等が、これに属する職業紹介事業者等の事業運営が適正に行われるよう、それぞれの分野の実情に応じた倫理綱領等の自主的なルールを定め、関係法令と併せてこれを遵守していくことが重要である。

また、事業者団体等が倫理綱領等を定めた場合は、関係法令と併せてこれを求人者、求職者等の関係者に十分に周知させる等により、事業の適正な運営を図ることが必要である。

なお、事業主団体等により、倫理綱領等の実効性を確保するための自主的な仕組みが設けられることを期待する旨の意見があった。

5 苦情処理体制の整備

労働者の働き方や労働条件等の多様化、個別化の進展、労働移動の増大等に伴い、労働力需給調整に関する苦情の増加が予想されることから、求職者、求人者等の個々の苦情を簡易、迅速、的確に処理する体制を整備することが必要である。

このため、民間の職業紹介事業者、労働者供給事業者及びこれらの団体における求職者、求人者等からの苦情に適切に対応するための体制整備を促進することが必要である。

また、国は、労働力需給調整に関する苦情について、事実関係を整理し、その内容に応じ都道府県レベル又は公共職業安定所レベルで苦情を受け付け、相談、助言等を行うとともに、必要に応じ、民間の職業紹介事業者等に対し必要な指導等を行うことにより簡易、迅速に解決を促す体制を整備することが必要である。

この場合に苦情処理の中立公平な運用を確保するため、職業紹介の窓口とは別の窓口を設ける等、国の職業紹介事業担当部門とは組織的に明確に分離された形で実施することが適当である。

6 申告制度の創設

5の苦情処理体制の整備と併せ、国は、民間の職業紹介事業者等が法令違反を行った場合に、厳格な対応を行い得る仕組みを設けることが適当であり、職業安定法及びその政省令違反について、求職者等による労働大臣に対する申告制度を創設することが適当である。なお、この場合に、申告を理由として求職者に不利益な取扱いをすることは、1(1)イの差別的取扱に当たることとなる。

7 罰則

職業安定法の罰金額を、労働者派遣法の罰則との均衡も考慮しつつ見直すとともに、個人情報漏えいの禁止の規定違反については、罰則を設けることが適当である。

さらに、Ⅲ1(2)ハ(イ)の有料職業紹介事業等の許可等の手続の整備に伴い、その手続違反等について罰則規定の整備を行うことが適当である。

Ⅲ 民間職業紹介事業等の在り方

1 有料職業紹介事業

(1) 取扱職業

民間の職業紹介事業者が、活力及び創意工夫を活かし、労働力需給調整の役割を適切に果たせるようにする観点から、有料職業紹介事業を行うことによる弊害が明らかに予想される職業を除き、労働大臣の許可を受けて有料職業紹介事業を行うことができることとする必要がある。

この場合に、建設業務の職業については、労働者との間で支配従属関係が実質的に存在し、労働者供給と明確に区分し得ない形で職業紹介が行われるおそれが強い現状から取扱職業から除くことが適当である。また、港湾労働法に基づく特別の労働力需給調整システムが設けられている港湾運送業務の職業についても、除くことが適当である。

なお、これらの職業以外の職業であっても、今後、当該職業をめぐる労働関係等の実態や職業紹介の弊害の発生状況等に照らし、必要なものは適時除いていくものとする必要がある。また、一旦除いた職業について有料職業紹介事業を行うことによる弊害が生じることがないと認められる場合には、除外を解除することが適当である。

さらに、このような除外及び除外の解除が適時適切に行われるようにするための手続の在り方については、引き続き検討するものとする。

(2) 許可制度

職業紹介事業については、有料、無料のいずれについても、不適格な業者の参入を排除することにより、事業運営の適格性を確保し、求職者の利益を保護する観点から、許可制を維持することが必要である。これは、職業紹介事業は許可又は認可によることを原則としているILO第181号条約第3条の規定を踏まえるものであり、さらにはルール違反への対応等の実効性の確保の上からも重要である。

イ 許可要件

(イ) 許可要件については、許可の欠格事由、許可の基準、職業紹介責任者の選任義務についての基本的事項を法令で明確に定めることが必要である。

(ロ) 許可基準の内容については、次のような点について見直しを行うことが必要である。

- ① 個人情報の的確な管理能力に関する要件
- ② 他の事業と兼業を行う場合における要件
- ③ 職業紹介責任者に係る要件

ロ 許可の有効期間

労働者派遣事業の有効期間を参考としつつ、新規は3年、更新は5年に延長することが適当である。

ハ 許可等の手続

(イ) 許可等の手続については、総合的に見直し、一層の簡素化を図るとともに、基本的な事項(許可申請書の記載事項、許可申請書の添付書類、変更の許可手続、許可証の交付、許可条件、事業廃止届等)について法律に規定することが適当である。

(ロ) 許可に当たっては、公労使三者構成の審議会に諮問の上、許可する仕組みを維持することが適当である。

ニ 職種等の取扱範囲

効果的、効率的な求人、求職の結合を促進する観点から、職業や求職者の属性等を限定した職業紹介も実施できるようにするため、求人、求職の申込みを受理する範囲をあらかじめ設定できることとすることが適当である。

この場合の取扱いの範囲の設定の方法としては、例えば、職種、対象地域、対象企業、賃金、高齢者等が考えられるが、どのような設定方法を可能なものとするかについての具体的な基準等は、引き続き検討するものとする。

さらに、具体的な取扱いの範囲の設定の適否については、個別の許可に際し審議会において審査するものとするのが適当である。また、取扱いの範囲の変更については、職種の変更は届出とすることが適当と考えられるが、それ以外の方法による範囲の変更については、審議会に諮問の上変更を認めることを原則に引き続き検討するものとする。

(3) 手数料

イ 求人者等からの手数料については、現行の職業紹介に関する基本的なサービスについて

額の上限が定められた第一種紹介手数料と、当該基本的なサービス以外のサービスについて労働大臣の承認制となっている第二種紹介手数料の枠組みを改め、基本的なサービスを専ら提供する事業と、基本的なサービス及びそれ以外のサービスを併せて提供する事業等を念頭に置いた2種類の制度とし、事業者が選択できることとすることが適当である。

この場合に、前者については現行と同様に上限付きの手数料制度とし、後者については手数料を労働大臣に届け出た上で当該手数料の内容が適当でない場合に労働大臣が変更命令を行うことを内容とする手数料制度とすることが適当である。また、変更命令の運用の基準の設定については、引き続き検討するものとする。

なお、求人者等は、通常、費用及び効果を比較衡量した上、最も適当な職業紹介事業者を選択するものと考えられることから、手数料についての規制は必ずしも必要ないのではないかとの意見があった。

- ロ 求職者からの手数料の徴収を原則として禁止した上で、関係労働者の利益の確保を図る観点から、家政婦、マネキン、配せん人、モデル、芸作家等一定の職業については例外的に求職者から手数料を徴収できることとすることが適当である。

この場合に、家政婦、マネキン、配せん人については、これまでの職業紹介事業の運営の実情を踏まえ、激変回避のための経過的措置として、円滑な求人確保や職業紹介を維持し、求職者の就業機会を確保するためには、関係者の理解協力を得て条件整備ができるまでの間現行の手数料制度を維持することが適当と考えられる分野である。

また、モデル、芸作家等は、求職者によっては、その特別の能力等を最大限発揮し、できるだけ高水準の対価を得られる雇用機会を確保するためには自ら手数料を負担することが効果的な場合もあると考えられる分野である。

これらの点を考慮しつつ、対象となる具体的職業や手数料の額のあり方については引き続き検討するものとする。

なお、求職者がよりよい条件の職業に就くという利益を享受できるようにするために相応の投資を行うことは、経済原則にかなったものであるとの意見があった。

(4) 職業紹介責任者

職業紹介事業者が職業紹介責任者を選任すべき旨を法律で明らかにするとともに、その選任については、事業所ごとに、かつ、取り扱う求職者数に応じて選任するものとするのが適当である(例えば、有効求職者500人当たり1名とする)。

また、職業紹介責任者が行うべき業務として、個人情報管理に関する事項、苦情処理に関する事項等を法令に明らかにすることが必要である。

なお、職業紹介責任者の行うべき業務の重要性に照らし、職業紹介責任者の選任要件を見直すとともに、人事、労務等に関する知識が十分に付与されるようにするための職業紹介責任者講習会の受講を引き続き義務付け、その内容の充実を図ることが適当である。さらに、将来的には、職業紹介責任者の業務について専門的職業としての社会的な評価及び地位が向

上し確立されることが重要であり、このため、有料職業紹介事業の進展の状況をみつつ、職業紹介責任者に係る資格制度の導入を検討する必要がある。

(5) 職業紹介事業に係る基本的事項の明示

職種等の取扱範囲、手数料、提供するサービスの内容、苦情処理の方法等の職業紹介事業に係る基本的事項については、事業内容の明確化、透明化を図る観点から、利用者への明示を義務付けることが必要である。

(6) 労働者派遣事業との兼業の取扱い

労働者派遣事業との兼業の取扱いについては、

- 有料職業紹介事業、無料職業紹介事業、労働者派遣事業の許可基準により禁止されている「労働者を職業紹介することを目的とした労働者派遣」も、労働者の意思に基づくものであれば、派遣就業から常用の直接雇用への転換を促進する観点から、認めることが適当である。
- 職業紹介事業について適正運営の実績があること等一定の要件を満たす家政婦、マネキン、配せん人等の有料職業紹介事業者が、今後、労働者の就業機会の確保を図るため労働者派遣事業を兼業する場合については、事業運営の実績や零細業者が多い等の実情に照らし、事業所面積、資産要件等の基準について、兼業の許可に係る激変緩和措置を講ずることが適当である。

といった意見があったが、一方で、

- 先に国会に提出され、継続審議となっている労働者派遣法の内容は、常用雇用の代替防止や労働者保護の措置が必ずしも十分なものではなく、労働者派遣事業との兼業の取扱いについて検討するには、労働者派遣法に係る国会審議の結果を踏まえる必要がある。
- 労働者派遣事業との兼業を認めるには、製造業のライン現場などへの請負と称する偽装派遣について労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分に関する基準等を是正し、労働者の権利を確保すべきである。

との意見があった。

この取扱いについては法的な対応を要しないことから、これらの意見を十分に踏まえ、今後における有料職業紹介事業、無料職業紹介事業及び労働者派遣事業の許可基準に係る議論の中で検討するものとする。

(7) ルール違反への対応等

ルール違反について、その内容、程度等に応じた的確、効率的な対応を行うため、現行の許可取消、事業停止命令制度に加え、助言・指導、改善命令、事業報告について、法律に規定することが適当である。

また、2ハ(イ)の有料職業紹介事業の許可等の手続の法定に伴い、変更の許可違反、変更の届出義務違反、職業紹介責任者の選任義務違反、改善命令違反等に対する罰則規定を設けることが適当である。

(8) ヘッドハンター、アウトプレースメントへの対応

- イ 東京エグゼクティブサーチ事件最高裁判決(平成6年4月22日)の判断によれば、求人者に紹介するため求職者を探索した上当該求人者に就職するよう勧奨し、これに応じて求職の申込みをした者をあっせんするいわゆるスカウト行為を事業として行う場合は、職業紹介事業に含まれるとしている。こうした判断等を踏まえ、指針において、この旨及び職業紹介事業の許可を取得する必要があることを明らかにした上で、必要な指導等を行うことが適当である。
- ロ 近年増加しているアウトプレースメントには、教育訓練、相談、助言等のみ行うものと、これにとどまらず紹介まで行うものがみられるが、指針において、後者の事業は職業紹介事業に該当する旨及び職業紹介事業の許可を取得する必要があることを明らかにした上で、必要な指導等を行うことが適当である。

2 無料職業紹介事業

(1) 許可制度

イ 許可要件

- (イ) 許可要件については、許可の欠格事由、許可の基準、職業紹介責任者の選任義務についての基本的事項を法令で明確に定めることが必要である。

なお、無料職業紹介事業のうち、少なくとも公益法人、労働組合等が行うものについては、届出制としてもよいのではないかとの意見があった。

- (ロ) 現在、営利法人については、長期、継続的に大量の離職者が発生することが見込まれ、無料職業紹介事業の実施が必要と認められる場合に限り、無料職業紹介事業を行うことが認められているが、営利法人であっても、社会貢献等の目的から無料職業紹介事業を行う場合も想定されるので、適格紹介の担保等のための適切な措置が講じられることを条件として、無料職業紹介事業の実施を認めるものとするのが適当である。

- (ハ) 許可基準の内容については、1(2)イ(ロ)の有料職業紹介事業に準じた見直しを行うことが必要である。なお、公益法人、労働組合等が行う無料職業紹介事業については、その設立目的等に照らし適当と認められる範囲で実施できるようにすることが適当である。

営利法人が無料職業紹介事業を行う場合については、職業紹介責任者に係る要件等一定の事項を除き有料職業紹介事業と同様の要件の設定を行うことが適当である。

この場合に、社会貢献等公益的目的のため行われるものであって、他の事業についての顧客の獲得、組織の拡大、宣伝等の手段として利用することのないよう担保する必要がある。

ロ 許可の有効期間

5年に延長することが適当である。

ハ 許可等の手続

- (イ) 許可等の手続については、総合的に見直し、無料職業紹介事業の運営実態を踏まえた一層の簡素化を図るとともに、許可等の手続の基本的な事項については、有料職業紹

介事業と同様、法律に規定することが適当である。

(ロ) 全国的又は広域的に組織を構成し、活動している公益法人や労働組合等が行う無料職業紹介事業については、その公益的な設立目的の達成に必要なかつ実施可能な範囲で活動をしているものと考えられることから、その公益性及び広域性にかんがみ、各地域の支部等を単位とする許可にかえて当該法人等に対する包括的な許可によることもできるとすることが適当である。

(ハ) 許可に当たっては、審議会に諮問の上、許可する仕組みを維持することが適当である。

ニ 職種等の取扱範囲

公益法人、労働組合等が行う取扱職種の範囲その他取扱いの範囲の設定については、従来どおりとすることが適当である。

営利法人が行う無料職業紹介事業の取扱職種の範囲その他取扱いの範囲の設定については、有料職業紹介事業と同様とすることが適当である。

(2) 雇用情報の提供等の援助

イ 公益的性格が強く、かつ、無料で行われることから、労働力需給調整が十分機能するよう国としての情報提供等の支援の必要性が高い。このため、職業安定法第25条の3第1項に規定される公共職業安定所の業務の一部を分担する学校に対する援助に準じて、無料職業紹介事業を行う公益法人、労働組合等に対し、公共職業安定所が雇用情報、職業に関する調査研究の成果等の提供その他必要な援助を行うことができることとすることが適当である。

ロ 就職の特に困難な障害者や高齢者の雇入れの促進に資するため、営利法人以外の公益法人、労働組合等が行う無料職業紹介事業を通じて雇い入れる場合について、特定求職者雇用開発助成金の支給対象とすることが適当ではないかとの意見があったが、その適否や、実施する場合の対象範囲については、引き続き検討するものとする。

(3) 職業紹介責任者、職業紹介事業に係る基本的事項の明示、ルール違反への対応等1(4)、(5)、(7)に準じたものとするが適当である。

3 労働者供給事業

(1) 許可制度

労働者の労働条件の維持向上等を図るために活動することが法律上明確な労働組合等以外については労働者供給事業を禁止するという現在の労働者供給事業に係る枠組みを引き続き維持することが必要である。

イ 許可の有効期間

5年に延長することが適当である。

ロ 許可等の手続

(イ) 近年、音楽家やコンピューター技術者等の専門的な分野については、広域的に供給

するニーズが高まっており、組合員の雇用機会の確保のために必要なケースも多くみられてきている等の事業運営の実情に照らし、居住地から通勤可能な地域に供給地域を限定して行う許可の仕方を見直すことが適当である。

(ロ) 許可等の手続については、総合的に見直し、労働者供給事業の運営実態を踏まえた一層の簡素化を図ることが適当である。

(2) 組合員の就業機会の確保、社会・労働保険の適用のための具体的方策組合員について、安定的な就業機会を確保するとともに、社会・労働保険の適用を促進するため、労供組合が下図のような労働者供給と労働者派遣とを組み合わせた労働力需給調整の仕組みにより対応することが考えられる。

この場合に、供給先である派遣元事業主は、専ら労供組合から労働者供給を受けた労働者を派遣する事業を行うこととなるので、これに係る一般労働者派遣事業の許可の在り方については引き続き検討するものとする。

(3) 雇用情報の提供等の援助

公益的性格が強く、かつ、組合員の利益のため無料で行われることから、安定した供給先の確保等労働力需給調整が十分機能するよう、無料職業紹介事業と同様に公共職業安定所が雇用情報の提供等必要な援助を行うことができることとすることが適当である。

(4) ルール違反への対応等

1(7)に準じたものとするが適当である。

4 労働者の募集

(1) 通勤圏外からの直接募集の届出制

イ 情報化の進展や交通、通信手段の発達等にかんがみ、通勤圏外からの直接募集に係る届出制は廃止することが適当である。

ロ これに伴い、建設労働者の雇用の改善等に関する法律第6条の指定区域に係る通勤圏内の直接募集の届出制に係る規定を改正し、通勤圏外を含む直接募集の届出制となるよう、建設労働者の雇用の改善等に関する法律の改正を行うことが適当である。

(2) 委託募集

イ 許可制

(イ) 委託募集を行う事業主、募集の委託を受ける者及び募集従事者等については、労働者保護の観点からその適格性を事前にチェックする必要がある、このための許可制は引き続き維持することが必要である。

また、このことは、ルール違反への対応等の実効性の確保の上からも重要である。

(ロ) 委託募集は、中小企業事業主がその所属する法律に基づく団体に委託して行う場合にのみ許可されるものとされているが、委託募集を行う事業主及び募集の委託を受ける者について法令違反がなく、募集に係る労働条件が適正であることや、募集従事者について労働関係法令や事業内容に関して十分な知識を有していること等の要件を満たす場合

には、どのような事業主についても、広く第三者に労働者募集を委託できるように改めることが適当である。

許可基準の具体的内容については、引き続き検討するものとする。

(ハ) なお、ヘッドハンター等職業紹介を事業として行う者は、1(8)のように職業紹介事業の許可を取得するものであるため、これに求職者の探索、あっせんを申込む事業主については、委託募集の許可制の対象とならないこととなる。

ロ 報償金

委託募集を行う事業主が募集の委託を受ける者に報償金を与えようとするときは、労働大臣の許可を要すること及び額の上限が設定されている現行の制度を改め、募集の委託を受ける者の行う役務の種類及び内容並びに報償金の額を定め、これについてあらかじめ労働大臣の認可を受けるものとするのが適当である。

(3) ルール違反への対応等

1(7)に準じたものとするのが適当である。

4 1999年改正職業安定法

労働省は上記建議に基づき職業安定法の改正案を作成し、中央職業安定審議会への諮問答申を経て、1999年3月26日国会に提出しました。同法案は既に国会に提出されていた労働者派遣法改正案と一括審議され、同年6月30日に成立し、同年7月7日に平成11年法律第85号として公布されました。労働側は国会論戦のポイントを労働者派遣法の修正に絞っており、国会審議では職業安定法改正それ自体は余り大きな論点にはなりません。ILO第181号条約が明確に方向性を転換していたことや、労働者からの手数料の原則禁止が盛り込まれたことであまり問題性はないと考えられていたのでしょう。

職業安定法

(法律の目的)

第一条 この法律は、雇用対策法(昭和四十一年法律第百三十二号)と相まって、公共に奉仕する公共職業安定所その他の職業安定機関が関係行政庁又は関係団体の協力を得て職業紹介事業等を行うこと、職業安定機関以外の者の行う職業紹介事業等が労働力の需要供給の適正かつ円滑な調整に果たすべき役割にかんがみその適正な運営を確保すること等により、各人にその有する能力に適合する職業に就く機会を与え、及び産業に必要な労働力を充足し、もつて職業の安定を図るとともに、経済及び社会の発展に寄与することを目的とする。

(均等待遇)

第三条 何人も、人種、国籍、信条、性別、社会的身分、門地、従前の職業、労働組合の組合員であること等を理由として、職業紹介、職業指導等について、差別的取扱を受けることがない。但し、労働組合法の規定によつて、雇用主と労働組合との間に締結された労働協約に別段の定めのある場合は、この限りでない。

る場合は、この限りでない。

(定義)

第四条 この法律において「職業紹介」とは、求人及び求職の申込みを受け、求人者と求職者との間における雇用関係の成立をあっせんすることをいう。

② この法律において「無料の職業紹介」とは、職業紹介に関し、いかなる名義でも、その手数料又は報酬を受けないで行う職業紹介をいう。

③ この法律において「有料の職業紹介」とは、無料の職業紹介以外の職業紹介をいう。

④ この法律において「職業指導」とは、職業に就こうとする者に対し、実習、講習、指示、助言、情報の提供その他の方法により、その者の能力に適合する職業の選択を容易にさせ、及びその職業に対する適応性を増大させるために行う指導をいう。

⑤ この法律において「労働者の募集」とは、労働者を雇用しようとする者が、自ら又は他人に委託して、労働者となろうとする者に対し、その被用者となることを勧誘することをいう。

⑥ この法律において「労働者供給」とは、供給契約に基づいて労働者を他人の指揮命令を受けて労働に従事させることをいい、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律(昭和六十年法律第八十八号。以下「労働者派遣法」という。)第二条第一号に規定する労働者派遣に該当するものを含まないものとする。

⑦ この法律において「職業紹介事業者」とは、第三十条第一項若しくは第三十三条第一項の許可を受けて、又は第三十三条の二第一項の規定による届出をして職業紹介事業を行う者をいう。

⑧ この法律において「労働者供給事業者」とは、第四十五条の規定により労働者供給事業を行う労働組合等(労働組合法による労働組合その他これに準ずるものであつて命令で定めるものをいう。以下同じ。)をいう。

⑨ この法律において「個人情報」とは、個人に関する情報であつて、特定の個人を識別することができるもの(他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)をいう。

(職業安定機関と職業紹介事業者等の協力)

第五条の二 職業安定機関及び職業紹介事業者又は労働者供給事業者は、労働力の需要供給の適正かつ円滑な調整を図るため、雇用情報の充実、労働力の需要供給の調整に係る技術の向上等に関し、相互に協力するように努めなければならない。

(労働条件等の明示)

第五条の三 公共職業安定所及び職業紹介事業者、労働者の募集を行う者及び募集受託者(第三十九条に規定する募集受託者をいう。)並びに労働者供給事業者(次条において「公共職業安定所等」という。)は、それぞれ、職業紹介、労働者の募集又は労働者供給に当たり、求職者、募集に応じて労働者になろうとする者又は供給される労働者に対し、その者が従事すべき業務の内容及び賃金、労働時間その他の労働条件を明示しなければならない。

② 求人者は求人の申込みに当たり公共職業安定所又は職業紹介事業者に対し、労働者供給を

受けようとする者はあらかじめ労働者供給事業者に対し、それぞれ、求職者又は供給される労働者が従事すべき業務の内容及び賃金、労働時間その他の労働条件を明示しなければならない。

- ③ 前二項の規定による明示は、賃金及び労働時間に関する事項その他の命令で定める事項については、命令で定める方法により行わなければならない。

(求職者等の個人情報の取扱い)

第五条の四 公共職業安定所等は、それぞれ、その業務に関し、求職者、募集に応じて労働者になろうとする者又は供給される労働者の個人情報(以下この条において「求職者等の個人情報」という。)を収集し、保管し、又は使用するに当たっては、その業務の目的の達成に必要な範囲内で求職者等の個人情報を収集し、並びに当該収集の目的の範囲内でこれを保管し、及び使用しなければならない。ただし、本人の同意がある場合その他正当な事由がある場合は、この限りでない。

- ② 公共職業安定所等は、求職者等の個人情報を適正に管理するために必要な措置を講じなければならない。

(求人者の申込み)

第五条の五 公共職業安定所及び職業紹介事業者は、求人者の申込みはすべて受理しなければならない。ただし、その申込みの内容が法令に違反するとき、その申込みの内容である賃金、労働時間その他の労働条件が通常の労働条件と比べて著しく不相当であると認めるとき、又は求人者が第五条の三第二項の規定による明示をしないときは、その申込みを受理しないことができる。

(求職者の申込み)

第五条の六 公共職業安定所及び職業紹介事業者は、求職者の申込みはすべて受理しなければならない。ただし、その申込みの内容が法令に違反するときは、これを受理しないことができる。

- ② 公共職業安定所及び職業紹介事業者は、特殊な業務に対する求職者の適否を決定するため必要があると認めるときは、試問及び技能の検査を行うことができる。

(求職者の能力に適合する職業の紹介等)

第五条の七 公共職業安定所及び職業紹介事業者は、求職者に対しては、その能力に適合する職業を紹介し、求人者に対しては、その雇用条件に適合する求職者を紹介するように努めなければならない。

(標準職業名等)

第十五条 職業安定主管局長は、職業に関する調査研究の成果等に基づき、職業紹介事業、労働者の募集及び労働者供給事業に共通して使用されるべき標準職業名を定め、職業解説及び職業分類表を作成し、並びにそれらの普及に努めなければならない。

(指針)

第四十八条 労働大臣は、第三条、第五条の三、第五条の四、第三十三条の五及び第四十二条に定める事項に関し、職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者及び労働者供給事業者が適切に対処するために必要な指針を公表するものとする。

1999年改正法は、規制緩和という観点からみればもちろん、有料職業紹介事業が1997年省令改正による擬似的ネガティブリスト方式から法律上完全なネガティブリスト方式に転換したことが最重要事項ですが、法の基本哲学という観点からすれば、ILO第181号条約の精神に則り、公共職業安定機関と民間の職業紹介事業者その他の需給調整機関の間に本質的な優劣を付けることなく、それぞれがそれぞれの得意分野で機能を発揮することが望ましく、それを実現するためにそれぞれに必要な規制をかけるという法構造に転換していることが最も重要です。

それを象徴的に示しているのが第5条の3（労働条件の明示）や第5条の4（求職者等の個人情報保護）などの「公共及び民間の職業紹介事業者等に共通するルール」です。公共職業安定機関も民間の需給調整機関も、この共通のルールの下に従わなければならない存在という意味では同格であると位置づけられたわけです。その意味において、職業紹介法・職業安定法の100年に及ぶ歴史の中で、この1999年改正が最もエポックメイキングな改正であったことは明らかでしょう。

この改正法は1999年12月1日に施行されましたが、それに先立ち1999年11月17日政令第369号により職業安定法施行令が、1999年11月17日労働省令第45号により職業安定法施行規則がそれぞれ改正されています。また、とりわけ重要なものとして、第48条に基づき上記共通ルールに関わる指針が策定されています。そのうち求職者等の個人情報保護に関わる部分は、日本における個人情報保護法制の先駆者的位置にあるものなので、項を改めて論ずることとし、それ以外の部分について省令、指針を見ておきましょう。

職業安定法施行規則

（法第五条の三に関する事項）

第四条の二 法第五条の三第三項の命令で定める事項は、次のとおりとする。

- 一 労働者が従事すべき業務の内容に関する事項
 - 二 労働契約の期間に関する事項
 - 三 就業の場所に関する事項
 - 四 始業及び終業の時刻、所定労働時間を超える労働の有無、休憩時間及び休日に関する事項
 - 五 賃金（臨時に支払われる賃金、賞与及び労働基準法施行規則（昭和二十二年厚生省令第二十三号）第八条各号に掲げる賃金を除く。）の額に関する事項
 - 六 健康保険法（大正十一年法律第七十号）による健康保険、厚生年金保険法（昭和二十九年法律第百十五号）による厚生年金、労働者災害補償保険法（昭和二十二年法律第五十号）による労働者災害補償保険及び雇用保険法（昭和四十九年法律第百十六号）による雇用保険の適用に関する事項
- 2 法第五条の三第三項の命令で定める方法は、前号各号に掲げる事項が明らかとなる書面の交付の方法とする。ただし、職業紹介の実施について緊急の必要があるためあらかじめ当該書面を交付することができない場合において、当該明示すべき事項をあらかじめ書面以外の方法により明示

したときは、この限りでない。

(法第五条の五に関する事項)

第四条の三…

3 公共職業安定所又は職業紹介事業者が、法第五条の五ただし書の規定により求人の申込みを受理しないときは、求人者に対し、その理由を説明しなければならない。

(法第五条の六に関する事項)

第四条の四 公共職業安定所が法第五条の六第一項ただし書の規定により求職の申込みを受理しないときは、その理由を求職者に説明しなければならない。

(法第十五条に関する事項)

第十一条 標準職業名、職業解説及び職業分類表は、職業安定局長が、雇用主、労働者及び職業につき学識、経験ある者の中から意見を聞き、あらゆる職業にわたり、かつ、公共職業安定所、各種施設並びに職業紹介事業者、労働者の募集を行う者及び労働者供給事業者に共通して広く使用できるようにこれを作成するものとする。

これらのうち、第3条の均等待遇と第5条の3の労働条件の明示に関する部分について、新たに制定された大臣告示による「職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報への取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示等に関して適切に対処するための指針」が規定しているのは以下の通りです。

職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報への取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示等に関して適切に対処するための指針(平成十一年労働省告示第百四十一号)

第一 趣旨

この指針は、職業安定法(以下「法」という。)第三条、第五条の三、第五条の四、第三十三条の五及び第四十二条に定める事項等に関し、職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、法第三十九条に規定する募集受託者、労働者供給事業者等が適切に対処するために必要な事項について定めるものとする。

第二 法第三条に関する事項(均等待遇)

一 差別的な取扱いの禁止

職業紹介事業者、労働者供給事業者及び労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律第二十三条に規定する派遣元事業主(以下「職業紹介等事業者」という。)は、すべての利用者に対し、その申込みの受理、面接、指導、紹介等の業務について人種、国籍、信条、性別、社会的身分、門地、従前の職業、労働組合の組合員であること等を理由として、差別的な取扱いをしてはならないものとする。

また、職業紹介事業者及び労働者供給事業者は、求職者又は供給される労働者が法第四

十八条の四第一項に基づく労働大臣に対する申告を行ったことを理由として、差別的な取扱いをしてはならないものとする。

二 募集に関する男女の均等な機会の確保

職業紹介事業者及び労働者供給事業者が、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律第五条の規定に違反する内容の求人の申込みを受領し当該求人に対して職業紹介を行い、又は同条の規定に違反する募集に対して労働者を供給することは法第三条の趣旨に反するものであるものとする。

第三 法第五条の三及び第四十二条に関する事項(労働条件等の明示及び募集内容の的確な表示)

職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、法第三十九条に規定する募集受託者及び労働者供給事業者(以下「職業紹介事業者等」という。)は、法第五条の三第一項の規定に基づき、求職者、募集に応じて労働者になろうとする者又は供給される労働者(以下「求職者等」という。)に対し従事すべき業務の内容及び労働条件(以下「労働条件等」という。)を明示するに当たっては、次に掲げる事項に配慮するものとする。

一 明示する労働条件等は、虚偽又は誇大な内容としないものとする。

二 求職者等に具体的に理解されるものとなるよう、労働条件等の水準、範囲等を可能な限り限定するものとする。

三 求職者等が従事すべき業務の内容に関しては、職場環境を含め、可能な限り具体的かつ詳細に明示するものとする。

四 労働時間に関しては、始業及び終業の時刻、所定労働時間を超える労働、休憩時間、休日等について明示するものとする。

五 賃金に関しては、賃金形態(月給、日給、時給等の区分)、基本給、定額的に支払われる手当、通勤手当、昇給に関する事項等について明示するものとする。

六 明示する労働条件等の内容が労働契約締結時の労働条件等と異なることとなる可能性がある場合は、その旨を併せて明示するとともに、労働条件等が既に明示した内容と異なることとなる可能性がある場合は、その旨を併せて明示するとともに、労働条件等が既に明示した内容と異なることとなった場合には、当該明示を受けた求職者等に速やかに知らせるものとする。

七 労働者の募集を行う者は、労働条件等の明示を行うに当たって労働条件等の事項の一部を別途明示することとするときは、その旨を併せて明示するものとする。

5 個人情報保護法制の先駆

ILO 第 181 号条約はもちろん労働市場仲介ビジネスを原則自由化するものであるとともに、事業規制に代わって労働者保護を前面に打ち出すものでしたが、その中でも属性による差別の禁止と並んで、新たな労働者保護の課題として提起されたのが労働者の個人情報保護

の問題でした。同条約はその第 6 条で、「民間職業仲介事業所による労働者の個人情報の処理は…労働者の個人情報を保護し及び労働者のプライバシーの尊重を確保する方法で処理を行うこと、関係する労働者の資格及び職業経験に関連する事項並びに他の直接に関連する情報に限って処理を行うこと」を求めています。

さらに第 188 号勧告はその第 12 項で、個人情報保護の問題について次のように詳細な規制の在り方を提示しています。

- ・ 民間職業事業所は、労働者の個人の情報がその収集における目的によって正当化される限りにおいて又は労働者が職を与えられる潜在的な候補者として引き続き登録されることを希望する限りにおいて、労働者の個人の情報を保管すべきである。
- ・ 労働者が自動化された若しくは電子化されたシステムにより処理された自己に関するすべての個人の情報又は書類に保存されている自己に関するすべての個人の情報を見ることができるようになることを確保するための措置をとるべきである。これらの措置には、当該情報の写しを入手し及び調べることについての労働者の権利並びに不正確な又は不完全な情報を削除し又は訂正するよう要求する権利を含むべきである。
- ・ 民間職業事業所は、特定の職業に必要とされる事項に直接関連を有しかつ関係のある労働者による明示的な許可を有する場合を除くほか、労働者の健康状態に関する情報を要求し、維持し又は使用すべきではなく、また、職務に対する労働者の適格性を決定するためにそのような情報を使用すべきではない。

この時期、日本ではまだ一般的な個人情報保護法制が成立していませんでした。1999 年 7 月に政府の高度情報通信社会推進本部の下に個人情報保護検討部会が設置され、同部会が同年 11 月に「我が国における個人情報保護システムのあり方について」と題する中間報告を行い、全分野を包括する基本法を制定することを提言したのがその出発点で、翌 2000 年 1 月、同本部に個人情報保護法制化専門委員会が設置され、同年 10 月に個人情報保護基本法制に関する大綱を取りまとめました。これに基づき内閣官房内政審議室に設置された個人情報保護担当室で法案作業が進められ、翌 2001 年 3 月に法案が国会に提出されました。ところが主としてメディア関係の表現の自由との関係で問題が指摘され、野党の反対で審議入りできないまま継続審査が繰り返され、結局 2002 年 12 月廃案になりました。その後所要の修正を行い、2003 年 3 月に行政機関や独立行政法人に係るもの等と併せた個人情報関連 5 法案として一括して国会に提出され、同年 5 月によりやく「個人情報の保護に関する法律」が成立、2005 年 4 月 1 日より施行されました。同法第 8 条は、国が個人情報取扱事業者等に対する指針を策定することとしており、施行に向けて各事業所管官庁において分野別の指針が続々と策定されましたが、労働力需給調整システムにおける個人情報保護規定はそれに先駆けて制定され、施行されていたわけです。その意味で、職業安定法（及び労働者派遣法）における個人情報保護規定は、日本の個人情報保護法制の先駆であるということもできます。

上述の大臣告示による「職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報の取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示等に関して適切に対処するための指針」はその第四において、これら事業者の個人情報保護に関する義務を詳細に規定しています。

職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報の取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示等に関して適切に対処するための指針

第四 法第五条の四に関する事項(求職者等の個人情報の取扱い)

一 個人情報の収集、保管及び使用

(一) 職業紹介事業者等は、その業務の目的の範囲内で求職者等の個人情報(以下単に「個人情報」という。)を収集することとし、次に掲げる個人情報を収集してはならないものとする。ただし、特別な職業上の必要性が存在することその他業務の目的の達成に必要な不可欠であって、収集目的を示して本人から収集する場合はこの限りでないものとする。

イ 人種、民族、社会的身分、門地、本籍、出生地その他社会的差別の原因となるおそれのある事項

ロ 思想及び信条

ハ 労働組合への加入状況

(二) 職業紹介事業者等は、個人情報を収集する際には、本人から直接収集し、又は本人の同意の下で本人以外の者から収集する等適法かつ公正な手段によらなければならないものとする。

(三) 職業紹介事業者等は、高等学校若しくは中等教育学校又は中学校の新規卒業予定者である求職者等から応募書類の提出を求めるときは、全国高等学校統一応募用紙又は職業相談票(乙)により提出を求めるものとする。

(四) 個人情報の保管又は使用は、収集目的の範囲に限られるものとする。ただし、他の保管若しくは使用の目的を示して本人の同意を得た場合又は他の法律に定めのある場合は、この限りでないものとする。

二 個人情報の適正な管理

(一) 職業紹介事業者等は、その保管又は使用に係る個人情報に関し、次の事項に係る措置を講ずるとともに、求職者等からの求めに応じ、当該措置の内容を説明しなければならないものとする。

イ 個人情報を目的に応じ必要な範囲において正確かつ最新のものに保つための措置

ロ 個人情報の紛失、破壊、改ざんを防止するための措置

ハ 正当な権限を有しない者が個人情報にアクセスすることを防止するための措置

ニ 収集目的に照らして保管する必要がなくなった個人情報を破棄又は削除するための措置

(二) 職業紹介事業者等が、求職者等の秘密に該当する個人情報を知り得た場合には、当該

個人情報に正当な理由なく他人に知られることのないよう、厳重な管理を行わなければならないものとする。なお、有料職業紹介事業者は特に厳重な管理を行わなければならないものとする。

(三) 職業紹介事業者及び労働者供給事業者は、次に掲げる事項を含む個人情報の適正管理に関する規程を作成し、自らこれを遵守し、かつ、その従業者にこれを遵守させなければならないものとする。

イ 個人情報を取り扱うことができる者の範囲に関する事項

ロ 個人情報を取り扱う者に対する研修等教育訓練に関する事項

ハ 本人から求められた場合の個人情報の開示又は訂正(削除を含む。以下同じ。)の取扱いに関する事項

ニ 個人情報の取扱いに関する苦情の処理に関する事項

(四) 職業紹介事業者及び労働者供給事業者は、本人が個人情報の開示又は訂正の求めをしたことを理由として、当該本人に対して不利益な取扱いをしてはならないものとする。

6 有料職業紹介事業の完全ネガティブリスト化

さて、とはいえもちろん、規制緩和という観点からみれば、1999年改正の最重要事項は、有料職業紹介事業が1997年省令改正による擬似的ネガティブリスト方式から法律上完全なネガティブリスト方式に転換したことであることはいうまでもありません。これにより職業安定法の有料職業紹介事業に係る規定は完全に書き換えられました。条文番号自体が、これまでの第32条のみから第30条～第32条の16の全18条に大きく拡大しています。無料職業紹介事業との共通規定も併せて見ておきましょう。

職業安定法

第三章 職業安定機関以外の者の行う職業紹介

第一節 有料職業紹介事業

(有料職業紹介事業の許可)

第三十条 有料の職業紹介事業を行おうとする者は、事業所ごとに、労働大臣の許可を受けなければならない。

② 前項の許可を受けようとする者は、次に掲げる事項を記載した申請書を労働大臣に提出しなければならない。

一 氏名又は名称及び住所並びに法人にあつては、その代表者の氏名

二 法人にあつては、その役員の名及び住所

三 事業所の名称及び所在地

四 第三十二条の十四の規定により選任する職業紹介責任者の氏名及び住所

五 他に事業を行つているときは、その事業の種類

六 その他命令で定める事項

- ③ 前項の申請書には、事業計画書その他命令で定める書類を添付しなければならない。
- ④ 前項の事業計画書には、命令で定めるところにより、当該事業に係る求職者の見込数その他職業紹介に関する事項を記載しなければならない。
- ⑤ 労働大臣は、第一項の許可をしようとするときは、あらかじめ、中央職業安定審議会の意見を聴かなければならない。
- ⑥ 第一項の許可を受けようとする者は、実費を勘案して命令で定める額の手数料を納付しなければならない。

(許可の基準等)

第三十一条 労働大臣は、前条第一項の許可の申請が次に掲げる基準に適合していると認めるときは、同項の許可をしなければならない。

- 一 申請者が、当該事業を健全に遂行するに足りる財産的基礎を有すること。
- 二 個人情報 を適正に管理し、及び求人者、求職者等の秘密を守るために必要な措置が講じられていること。
- 三 申請者が、第三十三条の四に規定する者に該当する者でないこと。
- 四 前三号に定めるもののほか、申請者が、当該事業を適正に遂行することができる能力を有すること。

② 労働大臣は、前条第一項の許可をしないときは、遅滞なく、理由を示してその旨を当該申請者に通知しなければならない。

(許可の欠格事由)

第三十二条 労働大臣は、前条第一項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する者に対しては、第三十条第一項の許可をしてはならない。

- 一 禁錮以上の刑に処せられ、又はこの法律の規定その他労働に関する法律の規定であつて命令で定めるもの若しくは暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(平成三年法律第七十七号)の規定(同法第四十八条の規定を除く。)により、若しくは刑法(明治四十年法律第四十五号)第二百四条、第二百六条、第二百八条、第二百八条の二、第二百二十二条若しくは第二百四十七条の罪若しくは暴力行為等処罰に関する法律(大正十五年法律第六十号)の罪を犯したことにより、罰金の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなつた日から起算して五年を経過しない者
- 二 禁治産者若しくは準禁治産者又は破産者で復権を得ないもの
- 三 第三十二条の九第一項(第三十三条第四項において準用する場合を含む。)の規定により職業紹介事業の許可を取り消され、当該取消の日から起算して五年を経過しない者
- 四 営業に関し成年者と同一の能力を有しない未成年者であつて、その法定代理人が前三号のいずれかに該当するもの

五 法人であつて、その役員のうちの前各号のいずれかに該当する者があるもの
(保証金)

第三十二条の二 第三十条第一項の許可を受けた者(以下「有料職業紹介事業者」という。)は、次項の規定による補償の金額に充てるため、次条の規定による手数料の徴収の実情並びに求職者及び求人者の保護を考慮して、命令で定める金額の保証金を供託しなければならない。

② 有料職業紹介事業者がこの法律又はこれに基づく命令の規定に違反することによつて損害を受けた者は、当該有料職業紹介事業者が供託した前項の保証金から、その補償を受ける権利を有する。

(手数料)

第三十二条の三 有料職業紹介事業者は、次に掲げる場合を除き、職業紹介に関し、いかなる名義でも、実費その他の手数料又は報酬を受けてはならない。

一 職業紹介に通常必要となる経費等を勘案して命令で定める種類及び額の手数料を徴収する場合

二 あらかじめ労働大臣に届け出た手数料表(手数料の種類、額その他手数料に関する事項を定めた表をいう。)に基づき手数料を徴収する場合

② 有料職業紹介事業者は、前項の規定にかかわらず、求職者からは手数料を徴収してはならない。ただし、手数料を求職者から徴収することが当該求職者の利益のために必要であると認められるときとして命令で定めるときは、同項各号に掲げる場合に限り、手数料を徴収することができる。

③ 第一項第二号に規定する手数料表は、命令で定める方法により作成しなければならない。

④ 労働大臣は、第一項第二号に規定する手数料表に基づく手数料が次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、当該有料職業紹介事業者に対し、期限を定めて、その手数料表を変更すべきことを命ずることができる。

一 特定の者に対し不当な差別的取扱いをするものであるとき。

二 労働大臣が、有料の職業紹介事業における手数料の徴収の実情等を考慮して定める基準に照らし、当該手数料が著しく不当であると認められるとき。

(許可証)

第三十二条の四 労働大臣は、第三十条第一項の許可をしたときは、命令で定めるところにより、許可証を交付しなければならない。

② 許可証の交付を受けた者は、当該許可証を、当該事業所に備え付けるとともに、関係者から請求があつたときは提示しなければならない。

③ 許可証の交付を受けた者は、当該許可証を亡失し、又は当該許可証が滅失したときは、速やかにその旨を労働大臣に届け出て、許可証の再交付を受けなければならない。

(許可の条件)

第三十二条の五 第三十条第一項の許可には、条件を付し、及びこれを変更することができる。

② 前項の条件は、第三十条第一項の許可の趣旨に照らして、又は当該許可に係る事項の確実な

実施を図るために必要な最小限度のものに限り、かつ、当該許可を受ける者に不当な義務を課することとなるものであつてはならない。

(許可の有効期間等)

第三十二条の六 第三十条第一項の許可の有効期間は、当該許可の日から起算して三年とする。

② 前項に規定する許可の有効期間(当該許可の有効期間についてこの項の規定により更新を受けたときにあつては、当該更新を受けた許可の有効期間)の満了後引き続き当該許可に係る有料の職業紹介事業を行おうとする者は、許可の有効期間の更新を受けなければならない。

③ 労働大臣は、前項に規定する許可の有効期間の更新の申請があつた場合において、当該申請が第三十一条第一項各号に掲げる基準に適合していると認めるときは、当該許可の有効期間の更新をしなければならない。

④ 第二項に規定する許可の有効期間の更新を受けようとする者は、実費を勘案して命令で定める額の手数料を納付しなければならない。

⑤ 第二項の規定によりその更新を受けた場合における第三十条第一項の許可の有効期間は、当該更新前の許可の有効期間が満了する日の翌日から起算して五年とする。

⑥ 第三十条第二項から第四項まで、第三十一条第二項及び第三十二条(第三号を除く。)の規定は、第二項に規定する許可の有効期間の更新について準用する。

(変更の届出)

第三十二条の七 有料職業紹介事業者は、第三十条第二項各号に掲げる事項(命令で定めるものを除く。)に変更があつたときは、遅滞なく、その旨を労働大臣に届け出なければならない。ただし、有料職業紹介事業者で同条第一項の許可を二以上の事業所について受けているものが、当該許可に係る一の事業所に関して同条第二項第一号又は第二号に掲げる事項の変更を届け出たときは、当該事業所以外の事業所に係る当該事項の変更に関しては、この限りでない。

② 有料職業紹介事業者は、前項の規定による届出をする場合において、当該届出に係る事項が許可証の記載事項に該当するときは、命令で定めるところにより、その書換えを受けなければならない。

(事業の廃止)

第三十二条の八 有料職業紹介事業者は、当該有料の職業紹介事業を廃止したときは、遅滞なく、命令で定めるところにより、その旨を労働大臣に届け出なければならない。

② 前項の規定による届出があつたときは、第三十条第一項の許可は、その効力を失う。

(許可の取消し等)

第三十二条の九 労働大臣は、有料職業紹介事業者が次の各号のいずれかに該当するときは、第三十条第一項の許可を取り消すことができる。

一 第三十二条各号(第三号を除く。)のいずれかに該当しているとき。

二 この法律若しくは労働者派遣法(第三章第四節の規定を除く。)の規定又はこれらの規定に基づく命令若しくは処分違反したとき。

三 第三十二条の五第一項の規定により付された許可の条件に違反したとき。

② 労働大臣は、有料職業紹介事業者が前項第二号又は第三号に該当するときは、期間を定めて当該有料の職業紹介事業の全部又は一部の停止を命ずることができる。

(名義貸しの禁止)

第三十二条の十 有料職業紹介事業者は、自己の名義をもつて、他人に有料の職業紹介事業を行わせてはならない。

(取扱職業の範囲)

第三十二条の十一 有料職業紹介事業者は、港湾運送業務(港湾労働法第二条第二号に規定する港湾運送の業務又は同条第一号に規定する港湾以外の港湾において行われる当該業務に相当する業務として命令で定める業務をいう。)に就く職業、建設業務(土木、建築その他工作物の建設、改造、保存、修理、変更、破壊若しくは解体の作業又はこれらの作業の準備の作業に係る業務をいう。)に就く職業その他有料の職業紹介事業においてその職業のあつせんを行うことが当該職業に就く労働者の保護に支障を及ぼすおそれがあるものとして命令で定める職業を求職者に紹介してはならない。

(取り扱うべき職種の範囲等の限定)

第三十二条の十二 労働大臣は、有料の職業紹介事業を行おうとする者又は有料職業紹介事業者の申出に基づき、これらの者が行う有料の職業紹介事業において取り扱うべき職種の範囲その他業務の範囲を定めることができる。

② 労働大臣が、前項の規定により、有料の職業紹介事業において取り扱うべき職種の範囲その他業務の範囲を定めた場合には、第五条の五及び第五条の六第一項の規定は、その範囲内に限り適用するものとする。

(取り扱うべき職種の範囲等の明示)

第三十二条の十三 有料職業紹介事業者は、取り扱うべき職種の範囲その他業務の範囲、手数料に関する事項、苦情の処理に関する事項その他当該職業紹介事業の業務の内容に関しあらかじめ求人者及び求職者に対して知らせることが適当であるものとして命令で定める事項について、命令で定めるところにより、求人者及び求職者に対し、明示しなければならない。

(職業紹介責任者)

第三十二条の十四 有料職業紹介事業者は、職業紹介に関し次に掲げる事項を行わせるため、命令で定めるところにより、第三十二条第一号から第三号までに該当しない者(未成年者を除く。)のうちから職業紹介責任者を選任しなければならない。

一 求人者又は求職者から申出を受けた苦情の処理に当たること。

二 求人者の情報(職業紹介に係るものに限る。)及び求職者の個人情報に関すること。

三 求人及び求職の申込みの受理、求人者及び求職者に対する助言及び指導その他有料の職業紹介事業の業務を統括し、その改善を図ること。

四 職業安定機関との連絡調整に関すること。

(帳簿の備付け)

第三十二条の十五 有料職業紹介事業者は、その業務に関して、命令で定める帳簿書類を作成し、その事業所に備えて置かなければならない。

(事業報告)

第三十二条の十六 有料職業紹介事業者は、命令で定めるところにより、事業報告書を作成し、労働大臣に提出しなければならない。

② 前項の事業報告書には、命令で定めるところにより、当該事業に係る求職者の数、職業紹介に関する手数料の額その他職業紹介に関する事項を記載しなければならない。

第三節 補則

(兼業の禁止)

第三十三条の四 料理店業、飲食店業、旅館業、古物商、質屋業、貸金業、両替業その他これらに類する営業を行う者は、職業紹介事業を行うことができない。

(職業紹介事業者の責務)

第三十三条の五 職業紹介事業者は、当該事業の運営に当たっては、職業安定機関との連携の下に、その改善向上を図るために必要な措置を講ずるように努めなければならない。

(労働大臣の指導等)

第三十三条の六 労働大臣は、労働力の需要供給を調整するため特に必要があるときは、命令で定めるところにより、職業紹介事業者に対し、職業紹介の範囲、時期、手段、件数その他職業紹介を行う方法に関し必要な指導、助言及び勧告をすることができる。

(準用)

第三十四条 第二十条の規定は、職業紹介事業者が職業紹介事業を行う場合について準用する。この場合において、同条第一項中「公共職業安定所」とあるのは「職業紹介事業者」と、同条第二項中「公共職業安定所は」とあるのは「公共職業安定所は、その旨を職業紹介事業者に通報するものとし、当該通報を受けた職業紹介事業者は、」と読み替えるものとする。

(施行規定)

第三十五条 この章に定めるもののほか、職業紹介事業に関する許可の申請手続その他職業紹介事業に関し必要な事項は、命令で定める。

これに基づく省令も 1999 年 11 月 17 日労働省令第 45 号により全面的に改正されました。純粹に手続的な部分は省略して、政策的にその後も問題が継続していった事項について見ていきましょう。一つ目は手数料に関する規定です。

職業安定法施行規則

(法第三十二条の三に関する事項)

第二十条 法第三十二条の三第一項第一号の命令で定める種類及び額並びに手数料の徴収手続は、別表第二に定めるところによる。

- 2 法第三十二条の三第二項の命令で定めるときは、芸能家(放送番組(広告放送を含む。)、映画、寄席、劇場等において音楽、演芸その他の芸能の提供を行う者)又はモデル(商品展示等のため、ファッションショーその他の催事に出席し、若しくは新聞、雑誌等に用いられる写真等の制作の題材となる者又は絵画、彫刻その他の美術品の創作の題材となる者)の職業に紹介した求職者から、就職後六箇月以内に支払われた賃金の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額以下の手数料を徴収するときとする。
- 3 法第三十二条の三第三項の命令で定める方法は、職業紹介に関する役務の種類ごとに、当該役務に対する手数料の額及び当該手数料を負担すべき者が明らかとなる方法とする。

附 則

- ④ 法第三十二条の三第二項の命令で定めるときは、当分の間、第二十条第二項に規定するほか、同項の芸能家、家政婦(家政一般の業務(個人の家庭又は寄宿舍その他これに準ずる施設において行われるものに限る。)、患者、病弱者等の付添いの業務又は看護の補助の業務(病院等の施設において行われるものに限る。))を行う者)、配せん人(正式の献立による食事を提供するホテル、料理店、会館等において、正式の作法による食卓の布設、配せん、給仕等の業務(これらの業務に付随した飲食器等の器具の整理及び保管に必要な業務を含む。))を行う者)、調理士(調理、栄養及び衛生に関する専門的な知識及び技能を有し、調理の業務を行う者)、同項のモデル又はマネキン(専門的な商品知識及び宣伝技能を有し、店頭、展示会等において相対する顧客の購買意欲をそそり、販売の促進に資するために各種商品の説明、実演等の宣伝の業務(この業務に付随した販売の業務を含む。))を行う者)の職業に係る求職者から求職の申込みを受理したとき以降六百七十円(免税事業者にあつては、六百五十円)の求職受付手数料を徴収するときとする。ただし、同一の求職者に係る求職の申込みの受理が一箇月間に三件を超える場合にあつては、一箇月につき三件分に相当する額とする。

別表第二(第二十条関係)

種類	手数料の最高額	徴収手続
受付手数料	求人者の申込みを受理した場合は、一件につき六百七十円(免税事業者にあつては、六百五十円)	求人者の申込みを受理したとき以降求人者から徴収する。
紹介手数料	一 支払われた賃金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額(次号及び第三号の場合を除く) 二 同一の者に引き続き六箇月を超えて雇用された場合(次号の場合を除く。)にあつては、六箇月間の雇用に係る賃金について支払われた賃金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額 三 期間の定めのない雇用契約に基づき同一の者に引き続き六箇月を超えて雇用された場合にあつては、六箇月間の雇用に係る賃金について支払	徴収の基礎となる賃金が支払われた日(手数料を支払う者に対し、雇用関係が成立しなかつた場合における手数料に係る必要な精算の措置及び雇用関係が成立した場合における当該雇用関係が成立した時以降講じられることとなる手数料に係る必要な精算の措置を講ずることを約して徴収する場合にあつては、求人者の申込み又は関係雇用主が雇

<p>われた貸金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額又は当該支払われた貸金から臨時に支払われる貸金及び三箇月を超える期間ごとに支払われる貸金を除いた額の百分の十四・二(免税事業者にあつては、百分の十三・七)に相当する額のうちいずれか大きい額</p>	<p>用しており若しくは雇用していた者の求職の申込みを受理した時)以降求人者又は関係雇用主から徴収する。</p>
---	--

備考

- 一 この表において「関係雇用主」とは、退職者の再就職を援助しようとする当該求職者の雇用主又は雇用主であつた者をいう。
- 二 この表において「手数料」とは、求人者から徴収する手数料及び関係雇用主から徴収する手数料の合計をいう。
- 三 この表において「免税事業者」とは、消費税法(昭和六十三年法律第百八号)第九条第一項本文の規定の適用を受ける者をいう。

このように 1999 年改正は、1997 年省令改正で導入された第一種紹介手数料と第二種紹介手数料という区別も廃止し、それぞれに相当する手数料の仕組みを事業者が自由に選択できることとしました。つまり、別表第二の最高額はあくまで参考額であつて、紹介手数料は基本的に届出制になつたと言つていいでしょう。

これに対して、これまで当然のように徴収されてきた求職者からの手数料徴収は原則として禁止されました。これは、ILO 第 181 号条約が明示的に禁止している点であり、同条約第 7 条は、「民間職業仲介事業所は、労働者からいかなる手数料又は経費についてもその全部又は一部を直接又は間接に徴収してはならない」とした上で、「権限のある機関は、関係する労働者の利益のために、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、特定の種類の労働者及び民間職業仲介事業所が提供する特定の種類のサービスについて 1 の規定の例外を認めることができる」と、ごく一部の例外を認めています。

省令でこの例外を規定しているわけですが、その規定の仕方が省令本則第 20 条第 2 項による芸能家とモデル、省令附則第 4 項による家政婦、配せん人、調理士、マネキンに分かれています。これは、前者は「その特別の能力等を最大限発揮し、できるだけ高水準の対価を得られる雇用機会を確保するためには自ら手数料を負担することが効果的な場合もあると考えられる分野」であるのに対し、後者はそういう理屈が付けられないため、「激変回避のための経過的措置」として「当分の間」維持せざるを得ないものだからです。とはいえ、1 回 670 円で月 3 回分までとささやかなものです。これら戦後早い時期に追加された職種は、いずれも実質的意味における労働者供給事業を有料職業紹介事業という形式にくるんだものであることが、こうした苦しい対応をせざるを得ない根源的な理由です。

次に省令で重要なのは、有料職業紹介事業が禁止されるネガティブリストの詳細です。まず、法律上港湾運送業務と建設業務のほかにも省令で追加できるようになっていますが、こ

れに該当するものは規定されていません。この規定がないということが極めて重要です、というのも、労働者派遣法では、1985年法の施行時に、立法過程では派遣対象業務にすることが想定されていた警備業務が、警察庁の強い反対のために一転して政令によるネガティブリスト業務になり、1999年改正では法律上の禁止業務になってしまったりとか、同じ1999年改正で突如政令による禁止業務として医師、看護婦等の医療関係業務が入り込んできたりといった、業界の都合による理屈の通らないネガティブリスト化が横行していたからです。それに比べると、ネガティブリストがこの法律上の2職種のみに限られている職業安定法は、極めてすっきりしています。なお、省令では港湾運送業務のうち省令に委ねられた部分を規定しています。

職業安定法施行規則

(法第三十二条の十一に関する事項)

第二十四条の三 法第三十二条の十一の港湾労働法(昭和六十三年法律第四十号)第二条第一号に規定する港湾以外の港湾において行われる同条第二号に規定する港湾運送業務に相当する業務として命令で定める業務は、港湾労働法第二条第一号に規定する港湾以外の港湾で港湾運送事業法(昭和二十六年法律第百六十一号)第二条第四項に規定するもの(第三号において「特定港湾」という。)において他人の需要に応じて行う次に掲げる行為に係る業務とする。

一 港湾運送事業法第二条第一項第二号から第五号までのいずれかに該当する行為

二 港湾労働法施行令(昭和六十三年政令第三百三十五号)第二条第一号及び第二号に掲げる行為

三 船舶若しくははしけにより若しくはいかだに組んで運送された貨物の特定港湾の水域の沿岸からおおね五百メートル(水島港にあつては千メートル、鹿児島港にあつては千五百メートル)の範囲内において厚生労働大臣が指定した区域内にある倉庫(船舶若しくははしけにより又はいかだに組んで運送に係る貨物以外の貨物のみを通常取り扱うものを除く。以下この条において「特定港湾倉庫」という。)への搬入(上屋その他の荷さばき場から搬出された貨物の搬入であつて、港湾運送事業法第二条第三項に規定する港湾運送関連事業のうち同項第一号に掲げる行為に係るもの若しくは同法第三条第一号から第四号までに掲げる事業又は倉庫業法(昭和三十一年法律第百二十一号)第二条第二項に規定する倉庫業のうち特定港湾倉庫に係るものを営む者(以下この条において「特定港湾運送関係事業者」という。)以外の者が行うものを除く。)、船舶若しくははしけにより若しくはいかだに組んで運送されるべき貨物の特定港湾倉庫からの搬出(上屋その他の荷さばき場に搬入すべき貨物の搬出であつて、特定港湾運送関係事業者以外の者が行うものを除く。)又は貨物の特定港湾倉庫における荷さばき。ただし、冷蔵倉庫の場合にあつては、貨物の当該倉庫に附属する荷さばき場から冷蔵室への搬入、冷蔵室から当該倉庫に附属する荷さばき場への搬出及び冷蔵室における荷さばきを除く。

四 道路運送車両法(昭和二十六年法律第百八十五号)第二条第一項に規定する道路運送車両若しくは鉄道(軌道を含む。)(以下この号において「車両等」という。)により運送された貨物

の特定港湾倉庫若しくは上屋その他の荷さばき場への搬入(特定港湾運送関係事業者以外の者が行う当該貨物の搬入を除く。)又は車両等により運送されるべき貨物の特定港湾倉庫若しくは上屋その他の荷さばき場からの搬出(特定港湾運送関係事業者以外の者が行う当該貨物の搬出を除く。)。ただし、冷蔵倉庫の場合にあつては、貨物の当該倉庫に附属する荷さばき場から冷蔵室への搬入及び冷蔵室から当該倉庫に附属する荷さばき場への搬出を除く。

その他、職種の限定や紹介責任者に係る規定が置かれています。

もう一つ見落とされがちですが重要なポイントに、1990年の民間労働力需給制度研究会報告書が提起していた人材スカウト業やアウトプレースメント業についての位置づけの明確化があります。上記「職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報への取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示等に関して適切に対処するための指針」の末尾において、これら業態にさりげなく言及されています。

職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報への取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示等に関して適切に対処するための指針

第五 法第三十三条の五に関する事項(職業紹介事業者の責務)等

四 職業紹介事業に係る適正な許可の取得

求人者に紹介するため求職者を探索した上当該求職者に就職するよう勧奨し、これに応じて求職の申込みをした者をあっせんするいわゆるスカウト行為を事業として行う場合は、職業紹介事業に含まれるものであり、当該事業を行うためには、職業紹介事業の許可を取得する必要があるものとする。

また、いわゆるアウトプレースメント業のうち、教育訓練、相談、助言等のみならず、職業紹介を行う事業は職業紹介事業に該当するものであり、当該事業を行うためには、職業紹介事業の許可を取得する必要があるものとする。

7 無料職業紹介事業

有料職業紹介事業の激変に比べ、無料職業紹介事業に関する規定は見た目では大して変わっていません。従来と同様、特段職種の限定なく許可制で行えることに変わりはないからです。しかしながら、これまでは運用上無料職業紹介事業の主体として認められるのは公益的団体に限られ、例外的に大量の離職者が発生する場合にのみ営利法人にも認められていましたが、1999年改正を機にこの取扱いを改め、営利法人であっても適格紹介が担保される場合には無料職業紹介事業を認めていくこととされました。

職業安定法

第二節 無料職業紹介事業

(無料職業紹介事業)

第三十三条 無料の職業紹介事業(職業安定機関の行うものを除く。以下同じ。)を行おうとする者は、次条の規定により行う場合を除き、事業所ごとに、労働大臣の許可を受けなければならない。

- ② 労働大臣は、前項の許可をしようとするときは、あらかじめ、中央職業安定審議会の意見を聴かなければならない。ただし、労働組合等に対し許可をしようとするときは、この限りでない。
- ③ 第一項の許可の有効期間は、当該許可の日から起算して五年とする。

(学校等の行う無料職業紹介事業)

第三十三条の二 次の各号に掲げる施設の長は、厚生労働大臣に届け出て、当該各号に掲げる者について、無料の職業紹介事業を行うことができる。

- 一 学校(小学校及び幼稚園を除く。) 当該学校の学生生徒等
- 二 専修学校 当該専修学校の生徒又は当該専修学校を卒業した者
- 三 職業能力開発促進法(昭和四十四年法律第六十四号)第十五条の六第一項各号に掲げる施設 当該施設の行う職業訓練を受ける者又は当該職業訓練を修了した者
- 四 職業能力開発総合大学校 当該職業能力開発総合大学校の行う職業訓練若しくは職業能力開発促進法第二十七条第一項に規定する指導員訓練を受ける者又は当該職業訓練若しくは当該指導員訓練を修了した者

- ② 前項の規定により無料の職業紹介事業を行う同項各号に掲げる施設の長は、当該施設の職員のうちから、職業紹介事業に関する業務を担当する者を定めて、自己に代わつてその業務を行わせることができる。
- ③ 労働大臣は、第一項各号に掲げる施設の長が同項の規定により行う無料の職業紹介事業の業務の執行に関する基準を定めることができる。
- ④ 労働大臣は、第一項第一号及び第二号に掲げる施設の長に係る前項の基準を定めようとするときは、あらかじめ文部大臣と協議しなければならない。
- ⑤ 第一項の規定により無料の職業紹介事業を行おうとする同項各号に掲げる施設の長は、その取り扱うべき職業紹介の範囲を定めて、同項の届出をすることができる。
- ⑥ 前項の規定により、第一項各号に掲げる施設の長が職業紹介の範囲を定めて届出をした場合においては、第五条の五及び第五条の六第一項の規定は、その範囲内に限り適用するものとする。
- ⑧ 労働大臣は、第一項の規定により無料の職業紹介事業を行う同項第一号又は第二号に掲げる施設の長に対し、前項において準用する第三十二条の九第二項の規定により事業の停止を命じようとする場合には、あらかじめ教育行政庁に通知しなければならない。

8 労働者の募集

労働者の募集においては、それまで存在していた文書募集（旧第 35 条）と直接募集（旧第 36 条）の規定が削除されました。文書募集は自由に行うことができるというだけの規定でしたから、実質的には直接募集について通勤圏外からの場合の届出制を廃止したということになります。

もともと、これは直接の規制が委託募集（旧第 37 条→新第 36 条）だけになったということであって、それ以外の募集についても、特別の場合の募集の制限や通勤地域からの募集の努力義務、報酬受領や報酬供与の禁止規定はなおかかっています。

また、1985 年改正時に就職情報誌規制の代わりに規定が設けられた旧第 42 条第 2 項は、文書募集の元規定がなくなったために、独立の第 42 条となりました。

職業安定法

第三章の二 労働者の募集

（委託募集）

第三十六条 労働者を雇用しようとする者が、その被用者以外の者をして労働者の募集に従事させようとするときは、労働大臣の許可を受けなければならない。

② 被用者以外の者をして労働者の募集に従事させようとする者が、その被用者以外の者に報酬を与えようとするときは当該報酬の額について、あらかじめ、労働大臣の認可を受けなければならない。

（募集の制限）

第三十七条 労働大臣又は公共職業安定所長は、労働省令で定めるところにより、労働力の需要供給を調整するため特に必要があるときは、労働者の募集（前条第一項の規定によるものを除く。）に関し、募集人員、募集地域その他募集方法について、理由を附して制限することができる。

② 労働大臣は、前条第一項の規定によつて労働者の募集を許可する場合においては、労働者の募集を行おうとする者に対し、募集時期、募集人員、募集地域その他募集方法に関し必要な指示をすることができる。

（募集地域の原則）

第三十八条 労働者の募集を行おうとする者は、通常通勤することができる地域から、労働者を募集し、その地域から、労働者を募集することが困難なときは、その地域に近接する地域から、労働者を募集するように努めなければならない。

（報酬受領の禁止）

第三十九条 労働者の募集を行う者及び第三十六条第一項の規定により労働者の募集に従事する者（以下「募集受託者」という。）は、募集に応じた労働者から、その募集に関し、いかなる名義でも、報酬を受けてはならない。

（報酬の供与の禁止）

第四十条 労働者の募集を行う者は、その被用者で当該労働者の募集に従事するもの又は募集受

託者に対し、賃金、給料その他これらに準ずるものを支払う場合又は第三十六条第二項の認可に係る報酬を与える場合を除き、報酬を与えてはならない。

(許可の取消し等)

第四十一条 労働大臣は、第三十六条第一項の許可を受けて労働者の募集を行う者又は募集受託者がこの法律若しくは労働者派遣法(第三章第四節の規定を除く。)の規定又はこれらの規定に基づく命令若しくは処分に違反したときは、同項の許可を取り消し、又は期間を定めて当該労働者の募集の業務の停止を命ずることができる。

(募集内容の的確な表示)

第四十二条 新聞、雑誌その他の刊行物に掲載する広告、文書の掲出又は頒布その他命令で定める方法により労働者の募集を行う者は、労働者の適切な職業選択に資するため、第五条の三第一項の規定により当該募集に係る従事すべき業務の内容等を明示するに当たっては、当該募集に応じようとする労働者に誤解を生じさせることのないように平易な表現を用いる等その的確な表示に努めなければならない。

(準用)

第四十二条の二 第二十条の規定は、労働者の募集について準用する。この場合において、同条第一項中「公共職業安定所」とあるのは「労働者の募集を行う者(命令で定める者を除く。次項において同じ。)及び募集受託者(第三十九条に規定する募集受託者をいう。同項において同じ。)」と、「事業所に、求職者を紹介してはならない」とあるのは「事業所における就業を内容とする労働者の募集をしてはならない」と、同条第二項中「求職者を無制限に紹介する」とあるのは「労働者を無制限に募集する」と、「公共職業安定所は当該事業所に対し、求職者を紹介してはならない」とあるのは「公共職業安定所は、その旨を労働者の募集を行う者及び募集受託者に通報するものとし、当該通報を受けた労働者の募集を行う者又は募集受託者は、当該事業所における就業を内容とする労働者の募集をしてはならない」と、同項ただし書中「紹介する」とあるのは「募集する」と読み替えるものとする。

改正法施行時における労働者募集に係る省令の規定は以下の通りです。

職業安定法施行規則

(法第三十六条に関する事項)

第二十八条 法第三十六条第一項の規定による許可に関し令第六条の労働省令で定める区分は、同条の募集事業所の所在する都道府県の区域以外の地域を募集地域とする募集(以下この項において「自県外募集」という。)であつて令第八条第一項第三号ロに該当するもの及び自県外募集であつて同号ロに該当しないものの別とする。

2 法第三十六条第一項の規定による許可又は同条第二項の規定による認可に関し令第八条第一項第三号ロの労働省令で定める数は、百人(一の都道府県の区域内において募集しようとする労働者の数が三十人以上であるときは、三十人)とする。

(法第四十一条に関する事項)

第三十条の二 労働大臣は、第四十一条の規定による処分についての審査請求又は異議申立てについて裁決又は決定をする場合は、あらかじめ、中央職業安定審議会に諮問し、その答申に基づいてするものとする。ただし、当該審査請求又は異議申立てを却下する場合は、この限りでない。

(法第四十二条に関する事項)

第三十条の三 法第四十二条の命令で定める方法は、著作権法(昭和四十八年法律第四十八号)第二条第一項第九号の五に規定する自動公衆送信装置その他電子計算機と電気通信回路を接続してする方法とする。

(法第四十二条の二に関する事項)

第三十条の四 法第四十二条の二において準用する第二十条第一項の命令で定める者は、次のとおりとする。

- 一 自ら労働者の募集を行う者
- 二 その被用者をして労働者の募集に従事させる者であつて、当該被用者が労働組合法第二条第一号の役員、監督的地位にある労働者又は使用者の利益を代表する者に該当するもの

9 供給・派遣制度

労働者供給事業については、第44条の禁止規定、第45条の労働組合等の許可規定のいずれも全く変わっておらず、ただ準用規定が拡大しています。

もともと、法令上には全く現われていませんが、1999年改正を機に、労働組合の労働者供給事業に新たなビジネスモデルが導入されました。それは、労働組合が派遣事業体を設立し、労働組合から派遣事業体に労働者を供給し、派遣事業体から派遣先に労働者を派遣するという仕組みです。これは、それまでも別段法令で禁止されていたわけではありませんが、1999年改正時に労働者供給事業関連労働組合協議会(労供労組協)から労働省に要求し、実現に至ったものです。その最大の要因は、労働組合に事業者性が認められないため、労働者派遣事業に比べて不利な立場に置かれることにありました。同協議会議長の伊藤彰信が次のようにそのいきさつを述べています^{*88}。

1999年の労働者派遣法改正に向けた議論のなかで、労供労組協が危惧したことは、二点あった。ひとつは、ILOの民間職業仲介事業条約(181号)のサービス分類に労働者供給事業が位置づけられていないので、労働者供給事業が廃止されるか職業紹介あるいは派遣に整理されるのではないかと心配したこと。もうひとつは、派遣が原則自由化されれば、労働組合の行う労働者供給事業は、これ以上の発展は望むべくもなく、消滅の一途をたどるのではないかとということであった。労供労組協は、労働者供給事業法を設定して労働組合の事業主性を獲得し、派遣事業と対等に事業展開できる条件

*88 伊藤彰信「労働者供給事業の歩みと課題」(上)(下)『労働法律旬報』1702,1704号。

を獲得することが、労組労供の生き残る方策と考えた。

労働省職業安定局民間需給調整事業室(当時)とのやり取りは、労働者供給事業を考える上で参考になるので述べておく。…労働組合に事業主性を与える点については、労働省は頑として認めようとしなかった。労働者の組織である労働組合が労働者を雇用する事業主となることは自己矛盾であり、ありえないというのである。…

労働省との議論を経て、労働組合が事業体を設立し、労働組合の行う労働者供給事業から供給される労働者のみを対象として労働者派遣事業を行う「供給・派遣」という方式によって、労働組合に事業主性を擬制的に与える方策がとられることになった。「供給・派遣」とは、労働組合から派遣事業体に労働者を供給し、派遣事業体が派遣元となってその労働者を派遣先に派遣をするというものである。二重派遣(多重派遣)は労働者供給事業にあたり違法であるが、「供給・派遣」は合法である。

この「供給・派遣」の仕組みは、労働者派遣事業の業務取扱要領の中で、許可の際の基準資産額と事業資金の要件において、通常の労働者派遣事業よりも若干の優遇措置がとられているという点に、その姿を垣間見せています。

職業安定法第45条に規定する厚生労働大臣の許可を受け、労働者供給事業を行う労働組合等から供給される労働者を対象として、一般労働者派遣事業を行うことを予定する場合については、イにおいて「1,000万円」を「500万円」と、ハにおいて「800万円」を「400万円」と読み替えて適用する。

10 その他の規定

その他雑則の規定も大幅に変わっています。上述の指針の根拠規定(第48条)以外の規定を見ておきましょう。

職業安定法

(指導及び助言)

第四十八条の二 労働大臣は、この法律の施行に関し必要があると認めるときは、職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者及び労働者供給事業者に対し、その業務の適正な運営を確保するために必要な指導及び助言をすることができる。

(改善命令)

第四十八条の三 労働大臣は、職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者又は労働者供給事業者が、その業務に関しこの法律の規定又はこれに基づく命令の規定に違反した場合において、当該業務の適正な運営を確保するために必要があると認めるときは、これらの者に対し、当該業務の運営を改善するために必要な措置を講ずべきことを命ずることができる。

(労働大臣に対する申告)

第四十八条の四 職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者又は労働者供給事業者がこの法律の規定又はこれに基づく命令の規定に違反する事実がある場合においては、当該職

業紹介事業者に求職の申込みをした求職者、当該募集に応じた労働者又は当該労働者供給事業者から供給される労働者は、労働大臣に対し、その事実を申告し、適当な措置を執るべきことを求めることができる。

- ② 労働大臣は、前項の規定による申告があつたときは、必要な調査を行い、その申告の内容が事実であると認めるときは、この法律に基づく措置その他適当な措置を執らなければならない。

(報告及び検査)

第五十条 行政庁は、この法律を施行するために必要な限度において、命令で定めるところにより、職業紹介事業、労働者の募集又は労働者供給事業を行う者に対し、必要な事項を報告させることができる。

- ② 行政庁は、この法律を施行するために必要な限度において、所属の職員に、職業紹介事業、労働者の募集又は労働者供給事業を行う者の事業所その他の施設に立ち入り、関係者に質問させ、又は帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

- ③ 前項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者に提示しなければならない。

- ④ 第二項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(秘密を守る義務等)

第五十一条 有料職業紹介事業者及びその代理人、使用人その他の従業者は、正当な理由なく、その業務上取り扱ったことについて知り得た人の秘密を漏らしてはならない。有料職業紹介事業者及びその代理人、使用人その他の従業者でなくなつた後においても、同様とする。

- ② 有料職業紹介事業者及びその代理人、使用人その他の従業者は、前項の秘密のほか、その業務に関して知り得た個人情報その他命令で定める者に関する情報を、みだりに他人に知らせてはならない。有料職業紹介事業者及びその代理人、使用人その他の従業者でなくなつた後においても、同様とする。

第五十一条の二 第三十三条第一項の許可を受けて、又は第三十三条の二第一項の規定による届出をして無料の職業紹介事業を行う者、労働者の募集を行う者、募集受託者及び労働者供給事業者(以下この条において「無料職業紹介事業者等」という。)並びに公共職業安定所の業務に従事する者及び無料職業紹介事業者等の業務に従事する者は、その業務に関して知り得た個人情報その他命令で定める者に関する情報を、みだりに他人に知らせてはならない。無料職業紹介事業者等並びに公共職業安定所の業務に従事する者及び無料職業紹介事業者等の業務に従事する者でなくなつた後においても、同様とする。

(相談及び援助)

第五十一条の三 公共職業安定所は、職業紹介、労働者の募集又は労働者供給に関する事項について、求職者等の相談に応じ、及び必要な助言その他の援助を行うことができる。

11 求人情報・求職者情報提供と職業紹介との区分に関する基準

なお、改正法施行後の2000年7月27日、職業安定局長名で「インターネットによる求人・求職情報提供事業と職業紹介事業について」（職発第512号）が発出されました。これは後に大きな問題に発展していく情報提供事業と職業紹介事業の区分について、初めて行政としての基準を示したものです。

インターネットによる求人情報・求職者情報提供と職業紹介との区分に関する基準

この基準は、法の適正な運用を確保するためには職業紹介に該当するか否かの判断を的確に行う必要があることにかんがみ、インターネットによる求人情報・求職者情報提供と職業紹介との区分を明らかにすることを目的とする。

II この基準において、「インターネットによる求人情報・求職者情報提供」とは、情報提供事業者がホームページ上で求人情報又は求職者情報(いずれも事業所名、所在地、氏名、住所等個別の求人者又は求職者を特定できる情報を含むものをいい、以下単に「情報」という。)を求職者又は求人者の閲覧に供することをいう。

なお、これと併せて、応募又は勧誘のための電子メールの作成及び送信のための便宜を提供する等求職者又は求人者のための付加的なサービスを提供することを含む。

III インターネットによる求人情報・求職者情報提供は、次の1から3までのいずれかに該当する場合には、職業紹介に該当する。

- 1 提供される情報の内容又は提供相手について、情報提供事業者の独自の判断による選別・加工を行うこと。
- 2 情報提供事業者から求職者に対する求人情報に係る連絡又は求人者に対する求職者情報に係る連絡を行うこと。
- 3 求職者と求人者との間の意思疎通を情報提供事業者のホームページを介して中継する場合には、当該意思疎通のための通信の内容に加工を行うこと。

IV IIIのほか、情報提供事業者による宣伝広告の内容、情報提供事業者と求職者又は求人者との間の契約内容等から判断して、情報提供事業者が求職者又は求人者に求人又は求職者をあっせんするものであり、インターネットによる求人情報・求職者情報提供はその一部として行われているものである場合には、全体として職業紹介に該当する。

この基準に照らして、職業紹介事業に当たらない求人・求職情報提供事業ということになれば、職業紹介事業に係る事細かな規制を一切受けることなく実施することが可能になるわけですから、その解釈は大きな意味を持っていくことになります。

第4節 2003年改正職業安定法

1 手数料問題の推移

有料職業紹介事業のほぼ完全な自由化を達成した1999年改正後も、規制緩和を求める声は続きました。ここで、政府の規制緩和推進体制の動向を見ておきましょう。前述したように、行政改革委員会は1997年12月12日に最終意見を出したのを最後に、同月18日に解散されましたが、翌1998年1月26日、行政改革推進本部の下に規制緩和委員会が設置され、同委員会は1998年12月15日に「規制緩和についての第1次見解」を公表していました。

その後1999年4月6日には、行政改革推進本部長（内閣総理大臣）決定により、規制緩和委員会から規制改革委員会に改称されるとともに、同委員会は、審議の結果、一般に規制と観念されないものであっても、規制改革の推進に密接に関連するものとして検討が必要と判断される事項がある場合には、それぞれの関係行政機関に対し、所要の問題提起等を行っていくこと等が決定されました。そして同年6月11日には、審議の一層の充実を図るため、委員の追加^{*89}及び参与^{*90}の委嘱が行われ、規制改革委員会は新たなメンバーに合わせてワーキング・グループの編成を決定しました。このうち、雇用・労働ワーキンググループは、八代尚宏主査の下で、野口徹也、小嶋典明が担当委員・参与となりましたが、このうち職業紹介事業の問題を専門的に担当したのは小嶋典明参与でした。

この規制改革委員会は有料職業紹介事業のさらなる規制緩和を求めました。もともと、有料職業紹介事業への規制自体は大きく緩和されてしまっているのので、議論はどちらかというところ枝葉末節の細かな点をほじくるようなものになっていきます。その中で目立ったのは、ILO第181号条約が原則禁止している求職者からの手数料徴収の拡大というあまり筋の良くないものでした。

まず2000年7月26日の「規制改革に関する論点公開」で、現在認められている例外は狭すぎるとして、手数料の徴収に係る規制を緩和すべきと提起しました。

規制改革に関する論点公開

【手数料の徴収に係る規制の緩和】

論点2: 手数料の徴収に係る規制を緩和すべきではないか。

◇ILO第181号条約及び職安法は、ともに求職者からの手数料徴収を原則として禁止する一方で、求職者の利益になる場合には、その例外として求職者から手数料を徴収することを認めている。現在認められている例外は、芸能家とモデルに限られている(家政婦やマネキン等については、従来の受付手数料に相当する額を当分の間徴収することが認められている)が、狭すぎるとの感を免れない。求職者が自らの利益になるとしてこれを希望する場合には、より広い範囲で求職者が費用を負

*89 新委員：後藤晃、西村清彦、本間正義。

*90 参与：河北博文、小嶋典明、古城誠、小林重敬、宮村鐵夫。

担する職業紹介サービスの提供を認める等、一層の規制緩和を図るべきではないか。

さらに同年12月12日の「規制改革についての見解」では、求職者からの手数料徴収が認められる範囲を拡大する方向で検討を行うべきと述べています。

(エ) 求職者からの手数料徴収

現在、求職者からの紹介手数料の徴収が認められているのは、芸能家とモデルに限られている。しかし、求職者に対して有料の職業紹介サービスを受けることのできる道を開くことは、求職者の利益に適うものであるとの指摘もあり、改正職業安定法も「手数料を求職者から徴収することが当該求職者の利益のために必要であると認められるとき」には、命令で定めることにより、求職者から手数料を徴収することができる旨を規定している。以上の点から、求職者からの手数料徴収が認められる範囲については、これを拡大する方向で検討を行うべきである。

なお、求職者向けのサービスは、必ずしもこうした職業紹介サービスに限られるものではない。このような点に留意しつつ、職業紹介と一体的に行われたい求職者サービスについては、職業紹介事業の手数料規制が及ばず、料金徴収が可能であることについて、周知を図るべきである。

これを受けて、2001年3月30日に閣議決定された「規制改革推進3か年計画」では、「有料職業紹介事業において求職者からの手数料徴収が認められる範囲の見直しについて、改正職業安定法の施行状況等を踏まえ、法施行3年後の制度全体の見直しを行う際に、検討を行う」と書かれました。

2001年4月からはそれまでの行政改革本部規制改革委員会が内閣府総合規制改革会議^{*91}に格上げされ、引き続きこの問題についての規制緩和を求め続けていくこととなります。まず、同年7月24日の「重点6分野に関する中間とりまとめ」では、「円滑な労働移動を可能とする規制改革」の一つとして、経営管理層等からの手数料規制の撤廃を年度内に行えと詰め寄っています。

2 職業紹介規制の抜本的緩和

雇用のミスマッチ解消を促進するためには、有料職業紹介事業に関し、求職者からも一定の枠組みの下で手数料を徴収できるようにするべきである(現在は芸能家・モデルからの徴収のみ認められている)。特に、いわゆるヘッドハンティングの対象となるような例えば一定以上の収入を得られる経営管理者層・プロフェッショナル等の求職者から徴収する手数料についてはその規制の撤廃について早急に検討を開始し年度内に結論を得るべきである。【平成13年度中】

また、求人企業から徴収する手数料については、現行の上限に係る指導等の廃止について早急に検討を開始し年度内に結論を得るべきである。【平成13年度中】

*91 議長：宮内義彦、議長代理：鈴木良男、委員：奥谷禮子、神田秀樹、河野栄子、佐々木かをり、清家篤（雇用・労働ワーキンググループ主査）、高原慶一朗、八田達夫、古河潤之助、村山利栄、森稔、八代尚宏、安居祥策、米澤明憲。雇用・労働ワーキンググループ専門委員：小嶋典明、森戸英幸。なお、職業紹介事業関係の規制改革は専ら小嶋典明が担当していた。

同年 12 月 11 日の第 1 次答申では、これを「年明け早々」とせかすとともに、その内容もさらに膨らんでいます。

イ 職業紹介規制の抜本的緩和

(ア) 求職者からの手数料規制緩和のための省令改正【平成13年度中に措置(速やかに実施)】

求職者からの手数料徴収の禁止は、我が国が批准するILO第181号条約にも定められた原則であり、一面で労働者保護に資するものではあるが、無料原則を貫くことは良質な求職者向けのサービス提供を妨げる面もある。多様な求職者のニーズに合致した職業紹介サービスを事業者が幅広く提供できるよう、求職者からの手数料徴収をILO第181号条約と職業安定法(昭和22年法律第141号)に定める例外の範囲内(求職者の利益となる場合には例外を認める)において可能な限り認める方向で、年明け早に省令改正を行うべきである。具体的には、既に手数料徴収を認められているモデル、芸能家に加え、特に、いわゆるヘッドハンティングの対象となるような求職者、例えば一定以上の収入を得られる経営管理者層・プロフェッショナル等の求職者から徴収する手数料についてはその規制を撤廃すべきである。

(イ) 求人企業から徴収する手数料の上限に係る大臣基準の見直し【平成13年度中に措置(速やかに実施)】

求人企業から徴収する手数料は、求人企業と紹介会社との間で締結される企業間契約の問題であり、労働者保護の観点からその上限を規制すべき積極的理由はないとの意見もあり、求人企業から徴収する手数料の上限に係る現行の大臣基準の廃止も含め検討し、年明け早々に措置すべきである。

その際、トライアル雇用紹介(仮称)(トライアルの有期雇用に引き続き、求人者、求職者の合意を条件に「期間の定めのない雇用」を成立させることを予定して行われる職業紹介)が実施可能であること及びその方法について明確化を図るべきである。

これを受けて厚生労働省は、2002年2月14日に省令を、同月15日に告示を改正し(それぞれ厚生労働省令第12号、厚生労働省告示第26号)、年収1,200万円以上の経営管理者及び科学技術者からも、6か月間の賃金の10.5%を徴収できることとしました。

職業安定法施行規則

(法第三十二条の三に関する事項)

第二十条…

- 2 法第三十二条の三第二項の厚生労働省令で定めるときは、芸能家(放送番組(広告放送を含む。)、映画、寄席、劇場等において音楽、演芸その他の芸能の提供を行う者)若しくはモデル(商品展示等のため、ファッションショーその他の催事に出席し、若しくは新聞、雑誌等に用いられる写真等の制作の題材となる者又は絵画、彫刻その他の美術品の創作の題材となる者)の職業に紹介した求職者又は科学技術者(高度の科学的、専門的な知識及び手段を応用し、研究を行い、又は生産その他の事業活動に関する技術的事項の企画、管理、指導等を行う者)若しくは経営管

理者(会社その他の団体の経営に関する高度の専門的知識及び経験を有し、会社その他の団体の経営のための管理的職務を行う者)の職業に紹介した求職者(当該紹介により就いた職業の賃金の額が厚生労働大臣の定める額を超える者に限る。)から、就職後六箇月以内に支払われた賃金の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額以下の手数料を徴収するときとする。

職業安定法施行規則第二十条第二項の規定に基づき厚生労働大臣の定める額を定める告示
職業安定法施行規則(昭和二十二年労働省令第十二号)第二十条第二項の規定に基づき、同項の厚生労働大臣の定める額は、就職後一年の期間において千二百万円又はこれに相当する額とし、平成十四年二月十六日から適用する。

ところが総合規制改革会議はこれで収まらず、2002年7月23日の「中間取りまとめ」では、さらにその拡大を求めました。

3) 民間職業紹介事業の規制緩和

b) 求職者からの手数料規制の緩和【迅速に検討】

求職者からの手数料については、モデル・芸能家に加え、年収1,200万円以上の科学技術者・経営管理者からも徴収可能となったところであるが、新規事業への求職者が必ずしも高額な年収だけを求めるのではないこと等を考慮し、新規事業への求職者に限らず、例えば年収要件の大幅な引下げ等により、対象者の拡大を図ることを検討すべきである。

そして同年12月12日の第2次答申でも年収要件の大幅な引下げや職種の拡大を求めるなど攻勢を続けました。

③ 民間職業紹介事業の規制緩和

イ 求職者からの手数料規制緩和【平成15年度までに措置(速やかに実施)】

求職者からの手数料徴収の原則禁止は、我が国が批准するILO第181号条約にも定められた原則であり、一面で労働者保護に資するものではあるが、無料原則を貫くことは良質な求職者向けのサービス提供を妨げる面もある。このため、本年2月の省令改正により、年収1,200万円を超える科学技術者・経営管理者からも徴収可能となったところである。

しかしながら、求職者の実情等を踏まえ、求職者からの手数料規制については、より労働市場のニーズに合致したものとするため、年収要件の大幅な引下げ、職種の拡大により対象者の拡大を図ることについて検討し、その結論を早急に取りまとめ、所要の措置を講ずるべきである。

これを受けて、ちょうどとりまとめ段階に入っていた後述の職業安定法改正に向けた労働政策審議会職業安定分科会民間労働力需給制度部会の報告書に、手数料関係の記述が挿入され、これに基づき法改正後の省令改正(2003年12月25日厚生労働省令第178号)、告示改正(2003年12月25日厚生労働省告示第442号)により、年収要件が700万円以上に引き

下げられるとともに、経営管理者、科学技術者に加えて熟練技能者も求職者からの手数料徴収対象者として追加されました。

職業紹介事業制度、労働者派遣事業制度等の改正について(報告)

II 職業安定法関係

2 有料職業紹介事業の手数料関係

- (1) 求職者からの手数料徴収については、現在、年収1,200万円以上の科学技術者・経営管理者から例外として徴収可能となっているが、求職者の実状等を踏まえ、年収に係る要件を引き下げるとともに、経営管理者、科学技術者の範囲について、より労働市場のニーズを踏まえたものとするのが適当である。
- (2) 求人者からの手数料徴収については、現在、手数料表を厚生労働大臣に届け出ることとされ、厚生労働省令で定める上限額に満たない手数料を徴収する場合は届出が不要とされているところであるが、有料職業紹介事業者の業務の実状にかんがみ、現行どおり上限額に満たない場合は届け出ることなく手数料を徴収することができるようにすることが適当である。

職業安定法施行規則

(法第三十二条の三に関する事項)

第二十条…

- 2 法第三十二条の三第二項の厚生労働省令で定めるときは、芸能家(放送番組(広告放送を含む。)、映画、寄席、劇場等において音楽、演芸その他の芸能の提供を行う者)若しくはモデル(商品展示等のため、ファッションショーその他の催事に出席し、若しくは新聞、雑誌等に用いられる写真等の制作の題材となる者又は絵画、彫刻その他の美術品の創作の題材となる者)の職業に紹介した求職者又は科学技術者(高度の科学的、専門的な知識及び手段を応用し、研究を行い、又は生産その他の事業活動に関する技術的事項の企画、管理、指導等を行う者)、経営管理者(会社その他の団体の経営に関する高度の専門的知識及び経験を有し、会社その他の団体の経営のための管理的職務を行う者)若しくは熟練技能者(職業能力開発促進法(昭和四十四年法律第六十四号)第四十四条第一項に規定する技能検定のうち特級若しくは一級の技能検定に合格した者が有する技能又はこれに相当する技能を有し、生産その他の事業活動において当該技能を活用した業務を行う者)の職業に紹介した求職者(当該紹介により就いた職業の賃金の額が厚生労働大臣の定める額を超える者に限る。)から、就職後六箇月以内に支払われた賃金の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額以下の手数料を徴収するときとする。

職業安定法施行規則第二十条第二項の規定に基づき厚生労働大臣の定める額を定める告示

職業安定法施行規則(昭和二十二年労働省令第十二号)第二十条第二項の規定に基づき、同項の厚生労働大臣の定める額は、就職後一年の期間において七百万円又はこれに相当する額とし、平成十四年二月十六日から適用する。

2 2003年改正への推移

総合規制改革会議は、上記手数料問題だけではなく、その他の問題についても繰り返し規制緩和を要求し続けました。2001年7月24日の「重点6分野に関する中間とりまとめ」では、「現下の深刻な雇用情勢にかんがみ、地方公共団体においても無料職業紹介事業が行えるような措置を講ずるべきである。さらに学校等以外の者の行う無料職業紹介事業に係る許可制についてもこれを届出制に改めることも含め、法施行3年後の見直し規定にかかわらず、今秋から調査検討を開始し、可及的速やかに法改正を行うべきである」と述べ、同年12月11日の第1次答申では、次のように展開しています。

(ウ) 無料職業紹介事業に関する規制緩和【見直し前倒し】

職業紹介制度については、改正職業安定法施行3年後(平成14年12月)の見直し規定にかかわらず、調査検討が開始されたところであるが、学校等以外の者の行う無料職業紹介事業の許可制については申請者の存立目的、形態、規約等から必要かつ適当であると認められる範囲の職業紹介を行うものであることを許可要件とする等、裁量行政の余地を残しているという点で問題があるとの指摘もある。許可制を届出制に改め行為規制(事後規制)に徹することも視野に入れて検討を行い、可及的速やかに法改正を行うべきである。

また、昨今の深刻な雇用情勢の下では、国・地方・民間等あらゆる機関の職業紹介能力を十分に活用する必要がある。地方公共団体が行う無料職業紹介が「事業」として行われるものでない場合には、従来からもこれを禁止せず、公共職業安定所からの求人情報の提供等の支援が行われているところであり、引き続き、地方公共団体が必要に応じて行う無料職業紹介については、より円滑にこれを行うことができるよう更なる支援の強化を図るべきである。

(エ) 「付帯業務」の定義の明確化【平成13年度中に措置】

自ら求人・求職を受理せず、求人・求職の申込みを勧誘する業務等、職業紹介事業の「付帯業務」のみを行う事業は、職業紹介事業の許可・届出を必要としないが、許可・届出を必要とする求人・求職の受理と、これを必要としない求人・求職の申込みを勧誘する業務等との境界が明確でないとの指摘もある。職業紹介事業者が許可事業所を持たない地方においてもUターンの求人開拓等を円滑に行うことができるよう「付帯業務」の定義を明確化すべきである。

(カ) 職業紹介責任者に係る規制緩和【見直し前倒し】

職業紹介制度全体について調査検討が開始されたことに合わせて、「規制改革推進3か年計画」に記載された下記の項目についても検討を行うべきである。

a. 職業紹介責任者の設置要件(人数)の見直し

その際、責任の所在を明確にするためにも、職務内容の見直しを前提に、1事業所につき1人とする方法も含め検討すべきである。

b. 人事異動の都度必要とされる同責任者の変更手続の簡素化

c. 講習制度について、その在り方及び講習内容の見直し

(キ) 国外にわたる職業紹介に係る規制緩和【平成13年度中に措置】

国外にわたる職業紹介に係る許可申請要件の緩和については、相手先国の関係法令及び日本語訳の収集手続を簡素化すべきである。

ウ 労働者募集に係る規制緩和【見直し前倒し】

職業紹介制度全体の検討に合わせて、委託募集の許可制については、平成11年の法改正の施行状況、諸外国の状況等を踏まえ、許可制の在り方について検討を行うべきである。

また、その際、「規制改革推進3か年計画」で「中長期的に見直し」とされている労働者募集の規制に関する抜本的見直しについても留意すべきである。

さらに、2002年7月23日の「中間取りまとめ」でも、「新規事業への円滑な労働移動を図るに当たって、民間職業紹介事業者の果たす役割は大きく、その活動をより活性化する必要がある。職業紹介制度については既に有料職業紹介・無料職業紹介の双方について制度全体の見直しに向けた検討を開始したところであるが、例えば、兼業規制の緩和や学校等以外の者の行う無料職業紹介事業の許可制について許可制を届出制に改めること等、幅広い検討を行うべきである」と述べ、同年12月12日の第2次答申では次のように求められました。

ア 職業安定法における許可基準の見直し

(ア) 無料職業紹介事業に関する規制緩和【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

職業紹介制度については、既に有料職業紹介・無料職業紹介の双方について制度全体の見直しに向けて検討が行われているところであるが、学校等以外の者の行う無料職業紹介事業の許可制については、申請者の存立目的、形態、規約等から必要かつ適当であると認められる範囲の職業紹介を行うものであることを許可要件とする等、裁量行政の余地を残しているという点で問題があるとの指摘もある。そこで、無料職業紹介事業の届出制の範囲の拡大について検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。

また、昨今の深刻な雇用情勢の下では、国・地方・民間等あらゆる機関の職業紹介能力を十分に活用する必要があり、地方公共団体においても無料職業紹介を事業として行えるようにすべきである。

(イ) 有料職業紹介事業に関する規制緩和【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

すべての事業所に許可が必要としている現行の有料職業紹介事業の許可制は、手続の簡素化の観点から、法人としての許可があれば、事業所の設置は届出で済むよう許可制度を緩和することを含め、検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。なお、職業紹介事業に係る兼業規制については、これを原則として撤廃することも含め検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。

こうした中で、2002年12月26日、労働政策審議会職業安定分科会民間労働力需給制度

部会^{*92}は職業紹介事業制度、労働者派遣事業制度等の改正について建議を行いました。

職業紹介事業制度、労働者派遣事業制度等の改正について(報告)

II 職業安定法関係

1 職業紹介事業の許可・届出制関係

(1) 具体的な規制制度の見直しの視点として、「許可制から届出制への移行」について検討したところ、職業紹介事業については、有料、無料のいずれについても、不適格な業者の参入を排除することにより、事業運営の適格性を確保し、求職者の利益を保護する観点から、原則として許可制を維持することが必要であるが、現下の厳しい雇用失業情勢にかんがみ、民間を中心とした多様な労働力需給調整機関が、労働市場において、より積極的かつ円滑にその役割を果たすことが可能となるよう、以下の見直しを行うこととするのが適当である。

(i) 商工会議所、農協等特別の法律に基づいて設立された団体が、その構成員のために行う無料職業紹介事業については、当該団体の適正性が他の制度により確保されており、かつ、無料職業紹介事業の対象者が限定されていることにかんがみると、事業運営の適格性に問題が少ないと考えられることから、届出により機動的に行うことができるようにする。

(ii) 現行の無料職業紹介事業の許可基準のうち、適正な事業運営の要件として定められている「申請者の存立目的、形態、規約等から必要かつ適当であると認められる範囲の職業紹介を行うものであること」という要件の「必要かつ適当である」という部分については、裁量行政の余地を縮小させる観点から必要な改正を行うものとする。

(iii) 現在地方公共団体が行うことができないとされている無料職業紹介事業については、国と地方の二重行政となることのないよう配慮しながら、地域性の強い施策を展開する上で必要な職業紹介事業を行うことができるようにする。

(iv) 職業紹介事業者が、その事業運営を機動的に実施できるよう、有料、無料のいずれについても、職業紹介事業の許可の単位を、事業所単位から事業主単位とし、事業所の設置については、届出制とする。

(2) なお、学校等が届出により行う無料職業紹介事業の対象者については、現在、学生若しくは生徒又は学校を卒業した者に限定されているが、業務の実状にかんがみ、委託訓練修了者等、学校を卒業した者に準ずる者を対象に追加することが適当である。

2 有料職業紹介事業の手数料関係(上述)

3 その他(職業紹介関係)

(1) 求人・求職申込みの受理原則に関し、職業紹介事業者が取り扱う職種の範囲等の限定については、これを機動的に行いやすくするため、現行の申出に基づき厚生労働大臣が定める制度から届出制とすることが適当である。

(2) 有料職業紹介事業者の保証金制度については、利用実績がないこと等を考慮し、廃止することが適当である。

*92 公労使各3名、部会長：諏訪康雄。

(3) 兼業禁止規制については、兼業禁止に係るILO勧告(第42号。1933年採択。)が、その後の状況の変化等にかんがみ撤回されたこと等を考慮して、これを廃止することとし、許可基準について必要な見直しを行うことが適当である。

(4) 職業紹介責任者については、業務を統括する者であることを明確にした上で、選任要件を見直すことが適当である。また、職業紹介責任者の変更手続の簡素化、職業紹介責任者講習の見直し(講習の有効期間の5年への延長、再講習について講習時間数の短縮)を図ることが適当である。

4 労働者の募集関係

(1) 具体的な規制制度の見直しの視点として、「許可制から届出制への移行」について検討したところ、委託募集を行う事業主及び募集の委託を受ける者等については、いわゆる手配師による中間搾取等の弊害を排除し、労働者保護を図る観点から、その適格性を事前にチェックする必要があり、原則として許可制を維持することが必要であるが、無報酬で行う委託募集については、こうした弊害が少ないと考えられ、これを届出制で行うことができるようにすることが適当である。

(2) 厚生労働大臣による募集の制限、募集に応じた労働者からの報酬受領の禁止等の募集に係る規制については、適正な労働者の募集を担保するため、原則として維持すべきであるが、労働者の募集を行おうとする者が、通勤可能な地域から労働者を募集するよう努める旨を規定した募集地域の原則については、情報化の進展や交通事情が大きく変化した今日においては、法律上の努力義務規定として維持する意義が薄くなっていることを考慮し、これを撤廃することが適当である。

3 2003年改正職業安定法

この建議を受けて厚生労働省は翌2003年3月7日に職業安定法と労働者派遣法の改正案を国会に提出しました。同法案は同年6月6日に可決成立し、同年6月13日に平成15年法律第82号として公布されました。

この2003年職業安定法改正は、1999年改正の付けたりのような性格であって、あまり大きな改正点はありませんが、条文上大きいのは、商工会議所等特別の法律により設立された法人と、地方公共団体に届出による無料職業紹介事業を認めたことです。前者は、無料職業紹介事業をすべて許可制から届出制にすべきという総合規制改革会議の要求に対して、特別の法人に限定した回答ということになりますが、後者はいきさつが大変複雑です。1999年7月の地方分権一括法によりそれまで長年続いてきた地方事務官制度が廃止され、都道府県側にはそれまで関与していた職業紹介事業から排除されたという被害者意識が残されたことから、地方自治体自ら無料職業紹介事業を行いたいという要望が強まり、こういう形で実現に

至ったものです^{*93}。ここでは、膨大な読み替え条文を除いて見ておきます。

職業安定法

(特別の法人の行う無料職業紹介事業)

第三十三条の三 特別の法律により設立された法人であつて厚生労働省令で定めるものは、厚生労働大臣に届け出て、当該法人の直接若しくは間接の構成員(以下この項において「構成員」という。)を求人者とし、又は当該法人の構成員若しくは構成員に雇用されている者を求職者とする無料の職業紹介事業を行うことができる。

(地方公共団体の行う無料職業紹介事業)

第三十三条の四 地方公共団体は、当該地方公共団体の区域内における福祉サービスの利用者の支援に関する施策、企業の立地の促進を図るための施策その他当該区域内の住民の福祉の増進、産業経済の発展等に資する施策に関する業務に附帯する業務として無料の職業紹介事業を行う必要があると認めるときは、厚生労働大臣に届け出て、当該無料の職業紹介事業を行うことができる。

2003年改正はまた、有料職業紹介事業に係る保証金の規定(第32条の2)と職業紹介事業に係る兼業禁止の規定(第33条の4)を全面削除しました。このうち後者は歴史的見地からは重要です。前述のようにこれはILO第42号勧告に基づくとともに、戦前の営利職業紹介事業取締規則以来の規定でもあり、1985年に兼業禁止の範囲を風俗営業やサラ金に限定することが検討されながら、業所管官庁との関係でそのままになっていたものです。

その他、有料職業紹介事業や無料職業紹介事業、学校等の行う無料職業紹介事業についても細かな改正点はいろいろあります。第30条第1項と第33条第1項の「事業所ごとに」という一句を削除して、許可の単位を事業所単位から事業主単位にしたのは、他の労働規制と共通の使用者側からの要望に応えたものです。また、取り扱うべき職種の範囲等の限定について、申出によって厚生労働大臣が定める制度から届出制としました(第32条の12)。さらに、学校等の行う無料職業紹介事業の対象者を、学生・生徒・卒業者からこれに準じる者(委託訓練修了者等)に拡大しました(第33条の2第1項、省令第25条の2第1項)。

一方、労働者募集については、やや中身に関わる改正点があります。これまですべての委託募集を許可制の下に置いていたのを、無報酬の委託募集については届出制に移行したのです。ただし、いずれにしる募集に応じた労働者から報酬を受領することは禁止です。また、通勤可能な地域から労働者を募集するよう努める旨を規定した募集地域の原則(旧第38条)を削除しました。

職業安定法

(委託募集)

*93 この問題の経緯については、濱口桂一郎『日本の労働法政策』(労働政策研究・研修機構、2018年)p137～141を参照。

第三十六条 労働者を雇用しようとする者が、その被用者以外の者をして報酬を与えて労働者の募集に従事させようとするときは、厚生労働大臣の許可を受けなければならない。

② 前項の報酬の額については、あらかじめ、厚生労働大臣の認可を受けなければならない。

③ 労働者を雇用しようとする者が、その被用者以外の者をして報酬を与えることなく労働者の募集に従事させようとするときは、その旨を厚生労働大臣に届け出なければならない。

4 家政婦の労災保険特別加入と紹介手数料

なおこの時期、紹介手数料の規定に改正がありました。それは家政婦の労災保険特別加入に係るものでした。上述してきたように、元々家政婦は 1938 年改正職業紹介法と労務供給事業規則の下で職業紹介事業とは異なるビジネスモデルによって運営されていた職種であり、それを前提として 1947 年 9 月 1 日の労働基準法施行時には、「派出婦会の派出の事業」は労働基準法の適用対象事業であったにもかかわらず、同年 12 月 1 日施行の職業安定法により労働者供給事業がほぼ全面的に禁止されてしまい、紆余曲折の結果本来の姿とは異なるビジネスモデルである有料職業紹介事業という形式で生き残らざるを得なかったため、雇用主は派出先の個人家庭ということになり、労働基準法第 8 条柱書但書の「家事使用人」として適用除外になってしまいました。労働基準法の適用除外ということは、同法の災害補償規定に基づく労災保険も適用されないということになり、大きな問題です。

そこで、ようやく 2001 年になって建設業の一人親方や家内労働者と並んで労災保険の特別加入の対象に加えられることになりました。これら非雇用型就業者と異なり、家政婦はれっきとした労働基準法上の労働者性を有する者であり、しかも労働基準法施行当時にはその適用対象でもあったことを考えると、これは大変皮肉なことといわざるを得ません。これは、二次健診給付等を規定した 2000 年 11 月の労災保険法改正に向けた同年 1 月の労災保険審議会の建議で提起されたものです。もっともその文章は、家政婦の法律上の地位についていささか不正確な理解をしているのではないかと思われるものでした。家政婦は（労働基準法が適用されなくても）れっきとした労働者であり、「雇用と異なる」ものではありません。

(3) 今後、雇用と異なる多様な就業分野の拡大が見込まれる中で、これらの者が安心して働くことのできる条件の整備を図ることの重要性が増している。

特に、高齢化が進展する中で、介護サービスを担う人材に対する需要が増大するものと考えられるが、家政婦紹介所の紹介等により個人家庭に雇用され介護や家事援助に従事する労働者（以下「家庭介護等労働者」という。）については、労働基準法上の労働者とされておらず、労災保険制度の適用対象とされていない。このため、これらの者が安心して働くことのできる条件整備を図る必要性が高まっている。

3 特別加入制度の対象範囲の拡大

雇用と異なる多様な就業分野の拡大に対応するため、家庭介護等労働者を新たに特別加入の

対象に加える方向で検討を行う。

これに基づき、2001年3月23日厚生労働省令第32号により、労災保険の特別加入の対象に家政婦が追加されました。

労働者災害補償保険法(昭和二十二年法律第五十号)

第四章の二 特別加入

(特別加入者)

第三十三条 次の各号に掲げる者(第二号、第四号及び第五号に掲げる者にあつては、労働者である者を除く。)の業務災害及び通勤災害に関しては、この章に定めるところによる。

五 厚生労働省令で定める種類の作業に従事する者

労働者災害補償保険法施行規則(昭和三十年労働省令第二十二号)

第四章の二 特別加入

第四十六条の十八 法第三十三条第五号の厚生労働省令で定める種類の作業は、次のとおりとする。

五 介護労働者の雇用管理の改善等に関する法律(平成四年法律第六十三号)第二条第一項に規定する介護関係業務に係る作業であつて、入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活上の世話、機能訓練又は看護に係るもの

労働保険の保険料の徴収等に関する法律施行規則(昭和四十七年労働省令第八号)

(第二種特別加入保険料率)

第二十三条 法第十四条第一項の第二種特別加入保険料率は、別表第五のとおりとする。

別表第五(第二十三条関係)

第二種特別加入保険料率表

事業又は作業の種類 の種類の番号	事業又は作業の種類	第二種特別加入保険料率
特17	労災保険法施行規則第46条の18第5号の作業	1000分の7

このとき労働基準局から発出された通達(平成13年3月30日基発第233号)は、有料職業紹介事業と指定居宅サービス事業を併せ行っている事業者の扱いについても詳しく述べています。

第二 介護作業従事者に係る特別加入の新設

2 改正の内容

(2) 加入対象者

ウ 職業安定法(昭和22年法律第141号)に基づく有料職業紹介事業と介護保険法に基づく指定居宅サービス事業を併せて行っている事業者については、指定居宅サービス事業者に労働者として使用されている訪問介護員(ホームヘルパー)であっても、同一事業者が行う有料

職業紹介事業の紹介により個人家庭に使用され介護保険の給付の対象とならないサービスを提供する者がおり、これらの者については特別加入の加入対象者となること。

これらの者が特別加入した場合には、指定居宅サービス事業者に使用されている労働者として業務を遂行している際に被災した場合は、指定居宅サービス事業者に使用される労働者として労災保険の適用を受け、個人家庭に使用されて介護作業に従事する際に介護作業により被災した場合は、特別加入者として労災保険の適用を受けることとなること。

なお、これらの者については、特別加入者として介護作業に従事する日数及び時間が少ない場合があるが、特別加入者として労災保険の適用を受ける介護作業のみによる収入等を考慮の上、給付基礎日数を希望するよう、制度を十分理解させること。

これを受けて、2001年3月30日に平成13年厚生労働省令第97号により職業安定法施行規則が改正され、上記第二種特別加入保険料を紹介手数料に上乗せすることとされました。

職業安定法施行規則

(法第三十二条の三に関する事項)

第二十条 法第三十二条の三第一項第一号の厚生労働省令で定める種類及び額並びに手数料の徴収手続は、別表に定めるところによる。

4 有料職業紹介事業者は、法第三十二条の三第一項第二号に規定する手数料表に基づき手数料を徴収する場合であつて、その紹介により就職した者のうち労働者災害補償保険法施行規則(昭和三十年労働省令第二十二号)第四十六条の十八第五号の作業に従事する者に係る労働保険の保険料の徴収等に関する法律(昭和四十四年法律第八十四号)第十条第二項第三号の第二種特別加入保険料(以下この項及び別表において「第二種特別加入保険料」という。)に充てるべきものを徴収しようとするときは、当該手数料表において、第二種特別加入保険料に充てるべき手数料を徴収する旨及び当該手数料の額を定めるものとし、この場合において、当該手数料の額は、当該従事する者に支払われた賃金額の千分の七・五に相当する額以下としなければならない。

別表第二(第二十条関係)

種類	手数料の最高額	徴収手続
受付手数料	求人者の申込みを受理した場合は、一件につき六百七十円(免税事業者にあつては、六百五十円)	求人者の申込みを受理したとき以降求人者から徴収する。
紹介手数料	一 支払われた賃金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額(次号及び第三号の場合を除く) 二 同一の者に引き続き六箇月を超えて雇用された場合(次号の場合を除く。)にあつては、六箇月間の雇用に係る賃金について支払われた賃金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額	徴収の基礎となる賃金が支払われた日(手数料を支払う者に対し、雇用関係が成立しなかつた場合における手数料に係る必要な精算の措置及び雇用関係が成立した場合における当該雇用関係が成立した時以降講じられることとなる手

	三 期間の定めのない雇用契約に基づき同一の者に引き続き六箇月を超えて雇用された場合にあつては、六箇月間の雇用に係る賃金について支払われた賃金額の百分の十・五(免税事業者にあつては、百分の十・二)に相当する額又は当該支払われた賃金から臨時に支払われる賃金及び三箇月を超える期間ごとに支払われる賃金を除いた額の百分の十四・二(免税事業者にあつては、百分の十三・七)に相当する額のうちいずれか大きい額	数料に係る必要な精算の措置を講ずることを約して徴収する場合にあつては、求人の申込み又は関係雇用主が雇用しており若しくは雇用していた者の求職の申込みを受理した時)以降求人者又は関係雇用主から徴収する。
第二種特別加入保険料に充てるべき手数料	支払われた賃金額の千分の七・五に相当する額	徴収の基礎となる賃金が支払われた日以降求人者から徴収する。

この改正に際して職業安定局から発出された通達（平成13年3月31日職発第189-2号）は、民営職業紹介事業の業務運営要領を改正して、その許可基準に次の項目を追加しました。

(二) その紹介により就職した者のうち、労働者災害補償保険法施行規則第46条の18第5号の作業に従事する者が、労働者災害補償保険法第29条第1項の規定により労働者災害補償保険法の適用を受けることを希望する場合に、同項に規定する団体の代表者として所定の申請を行うものであること。

紹介所は単なる職業紹介をするだけの存在ではなく、家政婦の団体代表でもなければならぬというわけです。さらに同通達は、有料職業紹介事業者が徴収した第二種特別加入保険料に充てるべき手数料の管理の方法について次のように述べています。

職業安定局長が定める第二種特別加入保険料に充てるべき手数料の管理の方法その他当該手数料に関し必要な事項

1 第二種特別加入保険料に充てるべき額の徴収方法

(1) 職業安定法第32条の3第1項第1号に基づき職業安定法施行規則別表に定められた手数料を徴収する家政婦紹介所は、介護作業に従事し、特別加入している家政婦(以下「特別加入している家政婦」という。)に係る職業紹介について紹介手数料(支払われた賃金の額の100分の10.5(免税事業者の場合は100分の10.2)に相当する額を上限とする。)に第二種特別加入保険料に充てるべきものとして徴収する額(支払われた賃金の額の1000分の7.5に相当する額以下とする。以下同じ。)を上乗せして徴収することができる。

(2) 職業安定法第32条の3第1項第2号に基づき厚生労働大臣に届け出た手数料表に基づき手数料を徴収する家政婦紹介所は、団体の構成員たる家政婦に係る職業紹介について当該手数料表に第二種特別加入保険料に充てるべきものとして徴収する旨を定め、当該第二種特別加入保険料額に充てるべきものとして徴収する額を上乗せして徴収することができる。

この第二種特別加入保険料額に充てるべきものとして徴収する額の徴収については、手数料

管理簿において一般の手数料とは区分して記載、管理しなければならない。また、当該保険料に充てるべき額の徴収と当該保険料額の納付については、経理上も他の収支とは区分して計上するものとする。…

2 第二種特別加入保険料の納入の取扱い

第二種特別加入保険料については、特別加入団体として承認を受けた家政婦団体が、各保険年度の開始に当たり、概算保険料を納付し、確定保険料の申告により、これを精算することとなる。

それにしても、この通達上で「団体の構成員たる家政婦」という表現をしているのは、確かにかつて労務供給事業の所属労務者であったことからしても当然ではありますが、戦後まどってきた有料職業紹介所という法形式が今日においても全く実態に合っていないことを言外に示しているようです。

なお、時期はだいぶ後になりますが、2018年には家政婦の家事支援業務についても特別加入の対象に追加されました。ひとつながりの話なのでここで見ておきましょう。

2018年2月8日、平成30年厚生労働省令第13号により労働者災害補償保険法施行規則が改正され、第46条の18第5号に家事支援業務が追加されました。

労働者災害補償保険法施行規則(昭和三十年労働省令第二十二号)

第四章の二 特別加入

第四十六条の十八 法第三十三条第五号の厚生労働省令で定める種類の作業は、次のとおりとする。

五 日常生活を円滑に営むことができるようにするための必要な援助として行われる作業であつて、次のいずれかに該当するもの

イ 介護労働者の雇用管理の改善等に関する法律(平成四年法律第六十三号)第二条第一項に規定する介護関係業務に係る作業であつて、入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活上の世話、機能訓練又は看護に係るもの

ロ 炊事、洗濯、掃除、買物、児童の日常生活上の世話及び必要な保護その他過程において日常生活を営むのに必要な行為

労働保険の保険料の徴収等に関する法律施行規則(昭和四十七年労働省令第八号)

別表第五(第二十三条関係)

第二種特別加入保険料率表

事業又は作業の種類 の種類の番号	事業又は作業の種類	第二種特別加入保険料率
特18	労災保険法施行規則第46条の18第5号の作業	1000分の5

この改正の趣旨について、労働基準局の通達(平成30年2月8日基発0208第1号)は次のように述べています。

第3 家事支援従事者に係る特別加入制度の新設

1 改正の趣旨及び概要

家政婦紹介所の紹介等により個人家庭に使用されるために家事使用人として労働基準法及び労災法が適用されない者のうち、介護サービスを供給する者(以下「介護作業従事者」という。)については、特別加入の制度が設けられている(旧労災則第46条の18第5号)。

一方、同じ家事使用人であっても、家事、育児等の作業に従事する者については、当該制度の対象外となっているが、政府として、仕事と家庭の両立支援、女性の活躍を促進する中で、家事、育児等の支援サービスの需要が増大するものと考えられるため、家事支援従事者の就労条件を整備する必要があること、また、家事使用人は、介護サービスと家事、育児等の作業の双方を同時に実施することも多く、就労形態、災害発生状況及び求め得る災害防止措置等について類似していることから、介護作業従事者と同様、労働者に準じて労災保険により保護するにふさわしい者であると考えられる。

こうした観点から、平成29年12月21日の労働政策審議会(労働条件分科会労災保険部会)においても、家事、育児等の作業に従事する者を新たに特別加入の対象に加えることについて答申がなされたこと等から、当該者に係る特別加入制度を新設することとしたものである。

なお、平成30年3月31日以前に発生した負傷、疾病、障害又は死亡に起因する業務災害及び通勤災害に関する保険給付については、なお従前の例によるものとする(改正省令附則第2条関係)。

2 改正の内容

(1) 加入対象作業

労災則第46条の18第5号において、介護作業(新労災則第46条の18第5号イ)に加え、新たに特別加入の対象となる作業は、家事(炊事、洗濯、掃除、買物、児童の日常生活上の世話及び必要な保護その他家庭において日常生活を営むのに必要な行為)を代行し、又は補助する業務(以下「家事支援作業」という。)であること(新労災則第46条の18第5号ロ)。

ア 掃除には、床、水回り、炊事場の清掃のほか、家具等の清掃が含まれること。

イ 児童の日常生活上の世話及び必要な保護には、児童の送迎が含まれること。

ウ 家庭において日常生活を営むのに必要な行為には、裁縫、荷造り、郵便・宅配等荷物受取、寝具の整備、庭の手入れのほか、利用世帯において掃除と一体的に提供される修繕サービスが含まれること。

(2) 加入対象者

ア 労働者以外の者であって(1)の家事支援作業に従事する者(以下「家事支援従事者」という。)を加入対象者とする。

なお、家事支援従事者が特別加入した場合、当該者は新労災則第46条の18第5号加入者として、同号イ及びロのいずれの作業にも従事する者として取り扱われる。

また、旧労災則に基づき、介護作業従事者として特別加入している者は、新労災則第46

条の18第5号に規定される特別加入者として承認を受けているものとみなし、当該者は、同
号イ及びロのいずれの作業にも従事するものとして取り扱う。

- イ 家事支援作業に携わる者には、自発的に、かつ、報酬を得ないで労務を提供するいわゆる
ボランティアが存在するが、労災保険の特別加入制度は、労働者に準じて労災保険によ
り保護するにふさわしい者に対し、労災保険の適用を及ぼそうとするものであるから、これらの
者については特別加入が認められないこと。

なお、交通費等の実費弁償として支払われるものはここでいう報酬に含まれないこと。

- ウ 職業安定法(昭和22年法律第141号)に基づく有料職業紹介事業と介護保険法に基づく
指定居宅サービス事業を併せて行っている事業者については、指定居宅サービス事業者に
労働者として使用されている訪問介護員(ホームヘルパー)であっても、同一事業者が行う有
料職業紹介事業の紹介により個人家庭に使用され介護保険の給付の対象とならないサー
ビスを提供する者がおり、これらの者については特別加入の加入対象者となること。これらの
者が特別加入した場合には、指定居宅サービス事業者で使用されている労働者として業務
を遂行している際に被災した場合は、指定居宅サービス事業者で使用される労働者として
労災保険の適用を受け、個人家庭に使用され家事支援作業に従事する際に家事支援作
業により被災した場合は、特別加入者として労災保険の適用を受けることとなること。

なお、これらの者については、特別加入者として介護作業又は家事支援作業に従事する
日数及び時間が少ない場合があるが、特別加入者として労災保険の適用を受ける介護作
業及び家事支援作業のみによる収入等を考慮のうえ給付基礎日額を希望するよう、制度を
十分理解させること。

(3) 加入対象者特別加入手続及び特別加入承認の基準

イ 承認の基準等

- (ア) 労災則第46条の18第5号に係る特別加入団体については、介護作業従事者又は家
事支援従事者が相当数を占めていれば、そのいずれが構成員であっても差し支えない。

また、当該特別加入団体についても、一人親方等の団体と同様に労災保険事務を
確実に処理しうる能力を必要とするものである。

なお、旧労災則に基づき、介護作業従事者に係る特別加入団体として承認されてい
る場合は、当該団体は、新労災則第46条の18第5号に係る特別加入団体として承認を
受けているものとみなす。

- (イ) 有料職業紹介事業者が、介護作業従事者又は家事支援従事者の団体の代表者
である場合は、承認申請に当たって、当該団体から新労災則第46条の23第3項に掲げる
書類のほか、職業安定法第32条の4に規定する許可証の写し(別添1)を提出させること。

- (ウ) 特別加入の申請に対する承認の年月日は、当該申請の日の翌日から起算して30日
の範囲内において申請者が加入を希望する日である。

(4) 特別加入の制限

特別加入の制限については、一人親方等及び特定作業従事者の特別加入承認基準(基本通達の記の第2の7参照)と同様とすること。

介護作業従事者又は家事支援従事者として2以上の団体の構成員となることがあり、加入要件を満たせば本人の選択によりいずれかの団体の構成員として特別加入できることとなるが、重複加入は認められないこと(労災法第35条第2項)。また、誤って重複加入した場合は、先に加入した特別加入が優先し、後から手続した特別加入に係る保険関係は無効となることに十分留意すること。

また、第3の2(2)アのなお書きのとおり、家事支援従事者が特別加入した場合、当該者は新労災則第46条の18第5号加入者として、同号イ及びロのいずれの作業にも従事する者として取り扱われることとなるので、ある特別加入団体では家事支援作業のみに従事する者として加入し、別の特別加入団体においては、介護作業のみに従事する者として加入する、という加入方法も認められないこと。

(5) 業務上外及び通勤災害の認定

ア 業務上外の認定

(ア) 業務遂行性は第3の2(1)に規定する作業及びこれに直接附帯する行為を行う場合に認めることとすること。

また、「直接附帯する行為」とは、生理行為、反射的行為、準備・後始末行為、必要行為、合理的行為及び緊急業務行為をいう。例えば、家事支援作業で用いる用具の準備・片付け等が該当すること。

(イ) 業務起因性は、労働者の場合に準ずること。

イ 通勤災害の認定

家事支援従事者の住居と作業場との間の往復の実状等から、通勤災害についても労災保険の対象とし、通勤災害の認定については、労働者の場合に準ずること。

(6) 保険給付の請求

ア 保険給付請求書の事業主の証明は、当該特別加入団体の代表者が行うこと。

イ 保険給付に関する事務は、当該特別加入団体の主たる事務所の所在地を管轄する労働基準監督署長が行うこと(新労災則第1条第3項)。

(7) 保険給付の支給制限

保険給付の支給制限については、昭和40年12月6日付け基発第1591号通達の記の第2によること。

(8) 保険料

保険料については、一人親方等及び特定作業従事者の保険料と同様とする(基本通達の記の第2の13参照)ほか、次に定めるところによること。

ア 保険料率及び特定業種区分等(新徴収則第23条及び別表第5関係)

旧徴収則において、「介護作業従事者」に対して適用されていた第二種特別加入保険

料率及び特定業種区分は、新徴収則においては、「介護作業従事者及び家事支援従事者」に対して適用されること(第二種特別加入保険料率は1000分の5、作業の種類番号は特18)。

また、介護作業及び家事支援作業いずれにも従事する者が特別加入した場合、「介護作業従事者」、「家事支援従事者」として別個の保険料を負担することはないこと。

イ 保険料の納付

特別加入者の保険料については、特別加入者自身が負担するのが原則であるが、個人家庭に使用される家事支援従事者については、他の特別加入者の場合と異なり、家事支援従事者を使用している個人家庭が保険料を実質負担する場合があること。

また、特別加入団体を事業主とみなして、当該団体がその納付義務を負うことについては、従来と同様であること。

改めて考えてみれば、特別加入制度は本来、一人親方や家内労働者のように、そもそも労働者性がない（個別事案には問題があっても、カテゴリー的には労働者ではない）者について、自営業者たる本人の発意によって自らが保険料を負担して「特別に加入する」制度のはずです。しかしながら、家事使用人は労働基準法上の労働者性の判断基準からすれば紛うことなく労働者であるものを法律の適用上除外しているに過ぎません。上記労災保険審議会の建議で「雇用と異なる」などと不正確な表現をしていることにも現われているように、労働基準局自身がこの点についていささか誤解している節があります。

このため、家政婦の労災保険特別加入はその保険料支払において矛盾を露呈することになりました。すなわち、本来独立自営業者が自らの発意で自分の収入の中から保険料を払うという制度設計であるにもかかわらず、この特別加入においては、有料職業紹介所が求人者から徴収する紹介手数料に上乗せして、「第二種特別加入保険料に充てるべき手数料」を求人者から徴収することとしているのです（職安則別表第2）。つまり、家政婦の特別加入の保険料は、その雇用関係の当事者である一般家庭が使用者責任として負担することとなっているわけです。複雑怪奇な回り道をしながら、結局使用者たる一般家庭に労災補償責任を保険料という形で負担させていながら、それを紹介所への手数料といういびつな形にせざるを得ないという点に、この問題のボタンの掛け違いの大きさが浮き彫りになっているともいえます。

第7章 情報社会立法としての新・職業安定法の時代へ

こうして 2003 年改正により、労働市場ビジネスの自由化を目指す法政策は一応のゴールに達しました。次の大きな改正である 2017 年改正は、それまでの 20 年間から再び政策の方向性を大きく転換しています。いうまでもなく、労働市場ビジネスを敵視して禁止・規制しようというような過去の方向性ではなく、労働市場ビジネスの自由化を所与の前提とした上で、それがもたらす情報流通上の課題に取り組もうという方向性です。そのうち個人情報の保護という政策課題については、前述のように 1999 年改正で他の分野に先駆けて個人情報保護規定を盛り込んでいましたが、それ以前の時期に求人情報誌規制の問題として議論されていた求人情報流通上の課題に、初めて法政策として取り組むに至ったのです。この方向性は最近の 2022 年改正でより強化拡充されています。

本章では最終章として、この最近年における動きを詳細に見ていきます。それは一言で言えば、情報社会立法としての新・職業安定法の時代を切り開こうとするものといえるでしょう。

第1節 2017年改正職業安定法

1 規制改革の動き

とはいいながら、この動きの出発点は、2003 年改正後もなお引き続き規制緩和を求める声にありました。

総合規制改革会議は 2004 年 4 月から規制改革・民間開放推進会議^{*94} と名を変え、官製市場の民間開放と市場化テストを前面に掲げました。同年 12 月 24 日の第 1 次答申はハローワークの民間開放促進に焦点を当て、特定のハローワークが実施している原則全ての事業を、契約上の守秘義務等を課した上で、知見・ノウハウを有する民間事業者等に一括して民間開放（包括的委託等）するハローワークの「公設民営」を打ち出したため、有料職業紹介事業の規制緩和は消えています。ただし、翌 2005 年 3 月 23 日の第 1 次答申（追加答申）では、再度「求職者からの手数料規制の緩和等」が盛り込まれ、「更なる拡大に関し検討を行う」ことを求めました。ただし具体的な提起があるわけではなく、同年 12 月 21 日の第 2 次答申以降取り上げられなくなります。

*94 議長：草刈隆郎、議長代理：鈴木良男、委員：神田秀樹、黒川和美（雇用・労働ワーキンググループ主査）、志太勤、白石真澄、中条潮、南場智子、八田達夫、原早苗、本田桂子、矢崎裕彦、安居祥策。雇用・労働ワーキンググループ専門委員：小嶋典明。

2007年1月から規制改革会議^{*95}という名になった後も、同年5月21日の「脱格差と活力をもたらす労働市場へ～労働法制の抜本的見直しを～」(福井秀夫執筆)が解雇規制や三者構成原則に猛烈な批判を繰り出す一方で、累次の答申においても有料職業紹介事業についてはほとんど一顧だにされていません。

2010年3月から民主党政権下で行政刷新会議規制・制度改革委員会が設置されましたが、やはりこの問題は取り上げられないまま推移しました。

2013年1月から再度設置された規制改革会議^{*96}は、その雇用ワーキンググループ^{*97}において、8つの検討項目の一つとして「職業紹介事業の見直し」を掲げ、「求人者と求職者のマッチングを促進する観点から、有料職業紹介事業における年収要件の引下げ、「経営管理者」の限定の柔軟化等を行うべきではないか」を論じました。特に、初年度の優先課題として、ジョブ型正社員とこの有料職業紹介事業の規制緩和を取り上げる力の入れようでした。

同年5月29日の雇用・労働ワーキング・グループ報告書「人が動くために」は、「人が動く」、「失業なき労働移動」を促進させるためには、労働者の職探しを効率化するとともに就く仕事(企業)とのマッチングの質を高める必要がある。こうした観点から、ハローワークとともに有料職業紹介事業は大きな役割を担っており、両者の補完的・協力的な関係を構築するとともに、後者の役割が最大限発揮されるような環境整備、規制改革を行うことが必要不可欠である。このため、民間人材ビジネスの活用によるマッチング機能強化の観点から、利用者の立場に立った有料職業紹介制度の在り方について引き続き問題意識を持ちつつ、当面、求職者からの職業紹介手数料徴収が可能な職業の拡大について検討するべきである」と述べ、具体的に次のような提起をしました。

(1) 有料職業紹介事業の参入規制の見直し

我が国の規制環境を世界最先端にする観点から、ドイツやベルギーの制度を参考に、有料職業紹介事業の許可制を届出制とするか、少なくとも求職者からいかなる手数料も徴収しない場合には有料職業紹介事業を届出制とすべきではないか。

(2) 求職者からの手数料徴収規制の見直し

我が国の規制環境を世界最先端にする観点や求職者(特に手数料を支払ってでも良質な求人者を求める者)と求人者(特に手数料を支払う意思のある良質な求職者を求める者)のマッチングを促進する観点から、ドイツの制度を参考に、職業紹介手数料について、求職者からの手数料徴収は、求職者と求人者との労働契約の締結を停止条件とする「成功報酬型」を維持することを前提

*95 議長：草刈隆郎、議長代理：八田達夫、委員：浅見泰司、有富慶二、安念潤司、翁百合、小田原榮、川上康男、木場弘子、中条潮、富山和彦、福井秀夫(雇用・労働タスクフォース主査)、本田桂子、松井道夫、米田雅子。雇用・労働タスクフォース専門委員：安藤至大、和田一郎、花見忠、石川和男。

*96 議長：岡素之、議長代理：大田弘子、委員：安念潤司、浦野光人、大崎貞和、翁百合、金丸恭文、佐久間総一郎、佐々木かをり、滝久雄、鶴光太郎、長谷川幸洋、林いづみ、松村敏弘、森下竜一。

*97 座長：鶴光太郎、座長代理：佐々木かをり、委員：浦野光人、佐久間総一郎、長谷川幸洋。専門委員：島田陽一、水町勇一郎。

に、年収要件及び職業の限定を見直すべきではないか。

(3) バウチャー制度の導入

我が国の規制環境を世界最先端にする観点から、いわゆる職業紹介バウチャー制度について、ドイツの制度を参考に、雇用保険制度の活用など、日本の実情に合わせた制度導入を検討すべきではないか。

ここで参照されているドイツの制度とは、求職者から原則 2,000 ユーロ以下の手数料徴収を可能としつつ、失業後一定期間を経過しても就職できない失業者が希望する場合、国が民間事業者のサービスを活用できるクーポンを失業者に渡し、失業者が就職すると報酬を民間事業者を支払う仕組み（バウチャー制度）のことであります。

同年 6 月 5 日の「規制改革に関する答申～経済再生への突破口～」では、これが少し丸められ、このように書かれました。

「人が動く」、「失業なき円滑な労働移動」を促進させるためには、労働者の職探しを効率化するとともに就く仕事（企業）とのマッチングの質を高める必要がある。この点、有料職業紹介事業はハローワークと共に大きな役割を担っており、両者の補完的・協力的な関係を構築すると共に、前者の役割が最大限発揮されるような環境整備、規制改革を行うことが必要不可欠である。

したがって、民間人材ビジネスの活用によるマッチング機能強化の観点から、利用者の立場に立った有料職業紹介制度の在り方について引き続き問題意識を持ちつつ、当面、求職者からの職業紹介手数料徴収が可能な職業の拡大について検討する。

これは 6 月 14 日閣議決定の規制改革実施計画に「民間人材ビジネスの活用によるマッチング機能強化の観点から、利用者の立場に立った有料職業紹介制度の在り方について引き続き問題意識を持ちつつ、当面、求職者からの職業紹介手数料徴収が可能な職業の拡大について検討する」と書き込まれました。

その後雇用ワーキンググループは労働者派遣事業と労働時間法制の問題に集中しましたが、2014 年からぼつぼつ有料職業紹介事業の問題を取り上げるようになり、同年 6 月 13 日の「規制改革に関する第 2 次答申～加速する規制改革～」は、より敷衍してこう述べています。

② 円滑な労働移動を支えるシステムの整備

ア 有料職業紹介事業等の規制の再構築【平成 26 年度検討開始】

職業紹介、求人広告、委託募集、労働者派遣等の民間人材サービスは、重要な社会インフラであり、国際条約（ILO181 号条約、我が国は平成 11 年に批准）においても、雇用仲介事業の果たし得る役割を明確に認めている。

しかし、我が国においては、雇用仲介事業の原則禁止を前提とする労働基準法等の枠組みの下、職業安定法などにおいて、人身売買・強制労働の危険防止、中間搾取の危険防止、雇用保護の要請といった観点から、例外的に認められているにとどまっている。

時代の変化に伴い人材サービスが多様化・複合化する中、現行の関連法制は旧来の事業形態ごとの縦割りの制度となっており、各種サービスの一元的な提供や新たなビジネスモデルの発展の阻害要因となっている。

また、IT を活用して次々と登場する新たなサービスと現行法制との関係が明確でないことも、今後の人材サービス発展の妨げとなるおそれが高い。

さらに、旧来型のサービスを前提に規定された諸規制が、事業者の業務運営に過剰な負担を課し、効率的なマッチングサービスの提供を困難にしている面もある。

各種の人材サービスを俯瞰し、雇用仲介事業を原則禁止とした現行の縦割りの制度を本来の規制目的に沿って整合性のとれたものに見直すことが必要である。

したがって、健全な就労マッチングサービスの発展の観点から、下記の事項を含め、職業紹介、求人広告、委託募集、労働者派遣等の有料職業紹介事業等に関する制度の整理・統一を含めた必要な見直しを行う。

- ① 多様な求職・求人ニーズに対し業態の垣根を越えて迅速かつ柔軟にサービスを提供することを可能とする制度の在り方
- ② IT化等による新しい事業モデル・サービスに対応した制度の在り方
- ③ その他有料職業紹介事業等をより適正かつ効率的に運営するための制度の在り方

同年 6 月 24 日閣議決定の規制改革実施計画では、この「したがって」以下の部分そのまま盛り込まれ、「平成 26 年度検討開始」と明記されました。

雇用ワーキンググループはその後、労使双方が納得する雇用終了の在り方をメインの論点にしつつも、有料職業紹介事業について関係者からのヒアリングを交えつつ議論を進め、2015 年 1 月 28 日に「雇用仲介事業の規制の再構築」に関する意見をとりまとめました。

【改革の目的】

求職者・求人者のニーズが最大限に吸い上げられ、マッチングされる制度へ！

様々な規制によって求人・求職情報が一部に偏在・滞留し、せっかくの貴重な就労機会が逸失されてしまっている。このため、求職者や求人者のニーズが必要とされる先に迅速かつ効率的に届けられる環境をつくる必要がある。

以下に掲げる規制改革の実行により、柔軟で効果の高い仲介サービスの提供と就労マッチングを促進し、雇用機会の創出・拡大を図る。

【改革の基本的考え方】

制定後60年を超過した法制度の抜本的かつ包括的な再構築を！

民間雇用仲介事業は、戦後間もない昭和22年に制定された労働基準法の「何人も、法律に基づいて許される場合の外、業として他人の就業に介入して利益を得てはならない」との原則禁止の考え方の下、同じく昭和22年に制定された職業安定法の許可制によって例外的に職業紹介事業を認めるなど、業態ごとの事業規制が行われてきた。

法制制定後60数年を経た今日、社会経済の発展、求職者・求人者のニーズの多様化、IT化の進展などに法制度が対応しきれなくなっている。その一方で、就労マッチングをはじめとする民間人材サービスの重要性は益々高まっており、以下の観点から抜本的で包括的な制度の再構築を図ることが喫緊の課題である。

・民間雇用仲介事業の役割を積極的に捉え直した法制度へ

民間職業仲介所の役割を広く積極的に捉え直したILO条約第181号条約(1997年採択)の趣旨に沿って、法制度の在り方を見直すべきである。現在、民間職業紹介事業をセーフティーネットとしての重要な役割も担う公共職業安定所と同様に位置づけ、さまざまな規制が課されているが(例えば、「全件受理義務」)、これを民間事業者の新たな役割に応じて見直すべきである。

・時代の変化に即した柔軟で横断的なサービスを可能とする法制度へ

働き手のニーズや就労形態の多様化、人材関連サービスや労働市場の発展、IT化による新しいサービスの登場など、時代の変化に即して柔軟で横断的なマッチングサービスを可能とする必要がある。現在は、対面・書面や事業所での紹介を前提とする規制や、複合的なサービス提供を阻害する規制など、時代にそぐわない法制度となっており、これを抜本的に再構築するべきである。

・裁量行政を最小化し、明確な基準に基づいた統一的な監督指導へ

現在は、具体的な規制内容を法律ではなく、「業務運営要領」等で定めることになっているが、これを法律での規定を原則とするなど、行政裁量の縮小と基準の明確化を図るべきである。また、時々で異なると指摘される監督・指導の統一性を確保するべきである。

【改革の3本柱と具体策】

上記の基本的考え方にに基づき、(1)事業者間の連携・協業を促進し、利用者の立場に立ったマッチングを実現する規制改革、(2)時代の変化に即した規制体系への抜本的改革、(3)縦割りサービス法制の垣根の解消、の3つを柱とした以下の改革への取り組みを提言する。

(1) 事業者間の連携・協業を促進し、利用者の立場に立ったマッチングを実現する規制改革

① 職業紹介事業における「一事業者主義」の撤廃等

～職業紹介事業者間の連携・協業を阻害する規制の見直し～

現行の法解釈(業務運営要領)では、「あっせんは一の職業紹介事業者でしか行われ得ない」とされており、求人情報を持つ事業者と求職情報を持つ事業者が協同してあっせん行為を行うことは禁じられている。

事業者間の業務提携は認められているものの、あっせんの手続きや手数料の徴収は一の事業者で行う必要があるため、求人者・求職者にとっては、当初の申込み先とは異なる事業者と再度やりとりを行い、場合によっては遠隔地まで出向くなど、大きな不便が生じている。

この規制のために、例えば、地域密着型の事業者と、都市圏の事業者とが共同して柔軟なマッチングを進めることができず、その結果、貴重な求人・求職情報が一部に偏在・滞留し、放置されているとの指摘がある。

複数事業者が柔軟に介在して情報流通の厚みある市場を形成している不動産仲介のルール

も参考としつつ、職業紹介事業者同士が連携・協業してマッチングを進め、役割と責任に応じた手数料徴収が可能となるよう、「一事業者主義」の撤廃を含めた制度の再構築を図るべきである。

② 委託募集の許可制の撤廃

～企業の募集・採用代行業務に関する取扱いの明確化～

現行法では、労働者募集を他者に委託する場合には募集企業が許可を得ることが必要とされる一方で、求職者を探索し就職を勧奨する行為を職業紹介許可事業者に委託することは例外的に許可不要とされている。

募集採用代行業務の委託ニーズが広がる中、どのような業務が許可対象となるのか不明確なことから、募集企業の効率化や新たなサービスの発展が阻害されている。

職業紹介に当たらない業務の委託にまで許可を求めるのは過剰であり、職業紹介に当たる場合にも職業紹介許可事業者への委託であれば許可の必要性はないものと考えられる。

募集企業側における委託募集の許可を撤廃し、職業紹介行為に当たる業務の委託については許可事業者に限定するなど、委託募集と職業紹介の規制の取扱いが明確化されるよう制度を見直すべきである。

③ 職業紹介事業者への求職者・求人者紹介に関する許可不要の明確化

～職業紹介事業者以外の紹介ルートを活用～

キャリアコンサルティングやスキル養成スクール等は事業を通して求職ニーズを把握しており、これらの事業者が職業紹介事業者に求職者を紹介し、成功報酬を受け取ることについては、現行でも制約はない。しかし、紹介する側にも職業紹介事業の許可が必要との誤解があり、実際の連携は進んでいない。

職業紹介事業者があっせんに関する責任を負う前提であれば、求職者や求人者を職業紹介事業者に紹介し対価を得る行為について、職業紹介事業の許可は不要であることを明確化すべきである。

(2) 時代の変化に即した規制体系への抜本的改革

① IT化を契機とした職業紹介の再定義と規制の明確化

～IT化等の新たなサービスの発展や利便性の向上～

インターネットを活用した求人・求職情報の提供や関連付帯サービスについては、原則として職業紹介規制の適用を受けない。しかし、IT化によるサービスのどこまでが許可不要となるのか、規制の対象範囲が必ずしも明確ではない。

ITの活用は、求職者・求人者の利便性向上やサービスの高度化に資するものだが、他方で求職者保護が損なわれないよう十分な配慮が必要である。

IT活用の利点を促す方向で規制すべきあっせんや職業紹介の内容を再定義し、規制範囲を明確にすべきである。あわせて、職業紹介事業規制との関係を明確にすべきである。

規制範囲の明確化は、IT化の進展をきっかけとして問題が顕在化したしたが、全ての職業紹介事

業規制の根幹に係わる重要課題である。したがって、求職者保護と利便性・サービス向上の両立を図るために、次の3つの観点を重視して職業紹介規制の在り方について根本的な検討を行うべきである。

- i) 適切な情報の提供や個人情報保護など、求人・求職情報の取り扱いに関して、許可事業者以外も含めた全ての事業者が守るべき必要最小限の共通ルールを整備する
- ii) 提供情報の選別やリコメンドなどを含め、あっせん・職業紹介プロセスにおける行為は原則規制の対象から外す
- iii) 例えば労働条件明示や契約内容の確認など、適切な雇用契約の締結に関する職業紹介許可事業者の仲介責任を明確化し、必要となるルールを整備する

② 事業所設置・責任者配置規制の抜本的見直し

～事業所で職業紹介を行うことを前提とした制度からの脱却～

現行規制では、職業紹介行為を事業所で行うことを前提として設備仕様(面積確保や間仕切り等)と責任者配置義務を定め、事業所外での紹介行為を禁止している。

サービスの多様化やIT化の流れを踏まえ、事業所外や非対面による職業紹介行為をより柔軟に行えるよう制度の見直しを行うべきである。その際、個人情報や求職者保護については別の手段で担保する制度へと抜本的に改める必要がある。また事業所ごとの責任者配置義務についても、その役割と資格の在り方を見直すべきである。

③ 国外にわたる職業紹介に関する届出規制の見直し

～海外人材の紹介サービスの促進～

現行規制では、国外にわたる職業紹介については、相手国の関連法制を調査し、場合によって弁護士の見解を付すなど、個別に届出が義務付けられており、国境を超えたタイムリーなマッチングの機会を逸している。

海外に在住する邦人が日本国内での求職を行うケースは一般的なものになっており、このような海外在住邦人等への職業紹介に関する届出規制を撤廃すべきである。また、国内在住者が海外での就業を希望する場合の紹介についても、手続を簡素化すべきである。

④ 求人・求職情報の管理業務に関する規制の簡素化等

現行規制では、全ての求人・求職登録の職業紹介の取扱状況について、採用・不採用の顛末などを含め詳細な記録管理が義務付けられており、業務負担が過重となっている。また、就職セミナーや説明会など、多くの求人者・求職者が参加する場合に、どこまで求人・求職の対象として管理が必要か不明確な面もある。

サービスの実態に即して効率的な情報管理が行われ、迅速なマッチングに役立つよう管理規制の見直しを行うべきである。その際、上記のIT活用の見直しと整合性をとることが必要である。

⑤ 労働条件明示等の諸手続きにおけるIT活用に関する総見直し

職業紹介事業者に義務付けられている「労働条件明示」について、現行の職業安定法施行規則では、本人同意に基づくEメールによる明示を認めているが、他方で、求職者が職業紹介事

業者のWEBサイトにアクセスする方法は認められていない。

求職者の利便性向上とサービス効率化のために、労働条件明示について、職業紹介事業者のWEBサイトにおける閲覧やダウンロードによる方法を可能とすべきである。さらに、労働基準法における労働条件明示のあり方など、労働法制全体の諸手続におけるIT活用について総合的に検討すべきである。

(3) 縦割りとなっているサービス法制の垣根の解消

① 職業紹介と労働者派遣における求人・求職情報管理の一元化

現行規制では、求職者が職業紹介と労働者派遣の両方を希望する場合でも、それぞれ個別に申し込みを受け付けた上で、両事業における個人情報情報を別個に作成・管理することが義務付けられており、タイムリーなマッチングや求職者への円滑なサービス提供が阻害されている。

個人情報保護に配慮した上で、職業紹介と労働者派遣に関する求人・求職情報の一元的な情報管理を可能とし、サービスやリスク管理の向上を図るべきである。

② 職業紹介事業と他の雇用仲介事業との規制の整理・統一化

労働者派遣など職業紹介事業以外の雇用仲介事業について、その機能が最大限に発揮されるよう、職業紹介事業の規制と整合性のとれた制度へと見直しを進めるべきである。

また、労働者派遣事業者が在籍出向により企業からの人材を受け入れ、労働者派遣を通じて、スキルやキャリアの形成を行い、派遣先への転職を促す、といった新しい雇用仲介モデルを開発することが豊富な就業機会をつくるためには必要である。こうした新たな雇用仲介モデルの実現が阻害されないよう規制内容を明確にすべきである。

この考え方は、同年6月16日の「規制改革に関する第3次答申～多様で活力ある日本へ～」にも次のように盛り込まれ、6月30日の規制改革実施計画でも書かれています。

ア 雇用仲介事業の規制の再構築

「失業なき労働移動」のためには、求人と求職の情報を豊富に持ち、ニーズに応じたマッチングを行う雇用仲介事業の役割が極めて重要である。しかし、現在、雇用仲介事業には様々な規制が設けられており、求人・求職情報が一部に偏在したり滞留したりして、貴重な就労機会が失われている。効果の高い仲介サービスによって就労マッチングが促進され、雇用機会の創出や拡大が実現するよう、関連規制の改革が必要である。

したがって、雇用仲介事業の規制について、厚生労働省で開催されている雇用仲介事業等の在り方に関する検討会において、「『雇用仲介事業の規制の再構築』に関する意見」(平成27年1月28日規制改革会議)にも掲げられた下記の観点を含め、検討を行う。

- a 事業者間の連携・協業を促進し、利用者の立場に立ったマッチングを実現する規制改革
- b 時代の変化に即した規制体系への抜本的改革
- c 縦割りとなっている雇用仲介サービスに係る法制の垣根の解消

【平成28年夏までに検討会取りまとめ。その後、労働政策審議会において検討を行い、結論を得

次第速やかに措置。ただし、法律改正を伴わない事項については、個々に検討を行い、平成28年夏を待たずに、可能なものから措置】

しかし、ここにも書かれているように、厚生労働省は上記1月の雇用ワーキンググループの「雇用仲介事業の規制の再構築」に関する意見を受けて、同年3月31日から雇用仲介事業等の在り方に関する検討会を開始していました。

2 求人トラブルをめぐる法政策の動き

ただ、この検討会の話に入る前に、そこに流れ込んだもう一つの法政策の動きに言及しておく必要があります。同検討会の第1回会合に出された「主な論点(案)」には、以上の規制改革会議が提起してきた論点に加え、第4の論点として「募集内容をめぐるトラブルを防止するための制度の在り方」というのが付け加わっていたのです。

この論点は、若者雇用対策の流れの中で表面化してきたもので、ちょうどこの時期に青少年雇用促進法という形で立法化の動きが進んでいたものです。そこで、ここでいったん職業安定法をめぐる法政策から少し脇道にそれて、この問題に関する法政策を見ておきましょう。ただ、若者雇用対策それ自体の経緯は省略し、そこに求人トラブルの問題が入りこんできた民主党政権時代の若者雇用戦略をめぐる法政策から話を始めます。

2011年12月22日に第6回国家戦略会議で決定された「日本再生の基本戦略」において「若者雇用戦略」を策定することとされ、官邸に設置された三者構成の雇用戦略対話^{*98}で若者雇用のワーキンググループ^{*99}を設けて議論を行い、2012年6月12日に若者雇用戦略をまとめました。その中には「さらに、若者が働き続けられる職場環境を実現するため、過重労働防止の徹底、労働法違反やトラブルに対する相談体制の充実等を図るとともに、非正規雇用の労働者に対するキャリア・アップ支援を強化していくことが重要である」という一文が盛り込まれました。

その後、自公政権下で公明党が若者の雇用の促進に関する法律の制定を求め、2014年6月24日の「日本再興戦略」改訂2014「未来への挑戦」において、「就職準備段階から、就職活動段階、就職後のキャリア形成に至るまでの若者雇用対策が社会全体で推進されるよう、以下の施策をはじめとする総合的な対策について検討を行い、法的整備が必要なものについては、次期通常国会への法案提出を目指す」と書き込まれました。注目すべきはその中身の一つとして「求人条件や若者の採用・定着状況等の情報が適切に表示されるようにする」という項目が盛り込まれたことです。

*98 内閣総理大臣(主宰)、内閣府特命担当大臣(経済財政政策)、国家戦略担当大臣、内閣官房長官、厚生労働大臣、公労使各3名。

*99 労働界、産業界、学校関係者、雇用戦略対話の有識者各3名、若者雇用の専門家7名、政府4名(政務官)。

これを受けて同年 9 月 15 日から労働政策審議会職業安定部会雇用対策基本問題部会^{*100}で若年者雇用対策について審議が始まり、翌 2015 年 1 月 23 日に「若者の雇用対策の充実等について」建議が行われました。その中には、「マッチングの向上に資する情報提供」として、労働条件の的確な表示の徹底、職場情報の積極的な提供、公共職業安定所での求人不受理の三つが挙げられ、特に第 1 の労働条件の的確な表示の徹底では次のように謳われています。

① 労働条件の的確な表示の徹底

求人者から示される労働条件は、若者が就職先企業を決定する際の重要な情報であるが、一部の求人において、求人票記載(募集時)の労働条件と労働契約締結時に明示された労働条件が異なる、労働契約締結時に明示された労働条件と実際の労働条件が異なるといった状況があるとの指摘があった。

現行法において、労働者の募集に当たっては、労働条件の明示義務、虚偽の条件呈示の禁止、労働条件の的確な表示に係る努力義務のほか、労働契約締結に際しては、労働条件の明示義務等が規定されている。

これらの規定の遵守を徹底するため、募集から就労に至るまでの過程で守るべき事項について、5(1)で後述する事業主等に係る指針において一覧できるように定めることが適当である。

また、トラブルが起こった際には、都道府県労働局による個別労働紛争解決制度等が利用できることを周知するとともに、必要に応じて公共職業安定所は相談等に適切に対応することが適当である。また、誤解を生じにくい形で的確に労働条件が示されるよう、公共職業安定所における新規学校卒業者等に係る求人票の様式、紹介状の記載事項の見直し、求人票作成時の留意事項の周知を行うとともに、今後も個々のケースに応じてトラブルを低減するために有効な方策を運用面を含めて検討することが適当である。

これを元に、勤労青少年福祉法をほぼ全面改正する形で同年 9 月 18 日に青少年の雇用の促進等に関する法律が成立しました。

青少年の雇用の促進等に関する法律(昭和四十五年法律第九十八号)

第二章 青少年雇用対策基本方針

第八条 厚生労働大臣は、青少年の福祉の増進を図るため、適職の選択並びに職業能力の開発及び向上に関する措置等に関する施策の基本となるべき方針(以下この条及び第三十条において「青少年雇用対策基本方針」という。)を定めるものとする。

2 青少年雇用対策基本方針に定める事項は、次のとおりとする。

- 一 青少年の職業生活の動向に関する事項
- 二 青少年について適職の選択を可能とする環境の整備並びに職業能力の開発及び向上を図るために講じようとする施策の基本となるべき事項
- 三 前二号に掲げるもののほか、青少年の福祉の増進を図るために講じようとする施策の基本とな

*100 公労使各 6 名、部会長：阿部正浩。

るべき事項

(求人者の不受理)

第十一条 公共職業安定所は、求人者が学校(小学校及び幼稚園を除く。)その他厚生労働省令で定める施設の学生又は生徒であって卒業することが見込まれる者その他厚生労働省令で定める者(第十三条及び第十四条において「学校卒業見込者等」という。)であることを条件とした求人(同条において「学校卒業見込者等求人」という。)の申込みをする場合において、その求人者がした労働に関する法律の規定であって政令で定めるものの違反に関し、法律に基づく処分、公表その他の措置が講じられたとき(厚生労働省令で定める場合に限る。)は、職業安定法第五条の五の規定にかかわらず、その申込みを受理しないことができる。

この第8条に基づいて、2016年1月14日に策定された青少年の雇用機会の確保及び職場への定着に関して事業主、職業紹介事業者等その他の関係者が適切に対処するための指針には、求人トラブルに関して次のような記述が盛り込まれています。

③ マッチングの向上に資するための労働条件等の明示の徹底及び積極的な情報提供の促進

事業主から示される労働条件等は、学校卒業見込者等が就職先を決定する際の重要な情報であるが、募集時に示された労働条件等と労働契約締結時に明示された労働条件等が異なる等、労働条件等をめぐるトラブルが発生している現状に鑑み、職業安定法(昭和二十二年法律第百四十一号)、労働基準法(昭和二十二年法律第四十九号)等の労働条件等の明示に関する規定等の周知徹底を図る。

また、労働条件等をめぐるトラブル等に対し、法令等に基づく行政指導を実施してもなお、個々の事業主と労働者の間の紛争が解決しない場合には、都道府県労働局による個別労働紛争解決制度等が利用できることを周知するとともに、公共職業安定所は必要に応じて相談等に適切に対応する。

さらに、マッチングの向上のためには、労働条件等に加えて、職場の就労実態に係る情報が提供される環境の整備が重要である。このため、法第十三条及び第十四条に規定する青少年雇用情報の提供について履行確保を図るとともに、公共職業安定所が学校卒業見込者等求人(法第十一条に規定する学校卒業見込者等求人をいう。以下同じ。)の申込みを受理するに当たっては、求人者に対して、全ての青少年雇用情報の提供を求めていく。

また、公共職業安定所においては、青少年雇用情報の求めを行ったことを理由とした不利益取扱いに係る相談への対応、学校卒業見込者等が具体的な項目の求めを行った場合の事業主への対応等その他青少年雇用情報の提供の仕組みが学校卒業見込者等の適職選択に有効に機能するために必要な取組を進める。

なお、青少年雇用情報の提供は、学校卒業見込者等の適職選択のための措置であり、事業主及び学校卒業見込者等の双方に適正な対応が求められることについて周知を図っていく。

④ 労働関係法令違反が疑われる企業への対応

労働基準法等の法令違反が疑われる企業については、労働基準監督機関等において監督指

導等を行っていくほか、社会的に影響力の大きい企業については、労働基準監督機関が是正を指導した段階で企業名を公表するなど、実効性のある取組を行っていく。

また、公共職業安定所において、労働基準監督機関等との連携の下、法第十一条に規定する求人不受理の措置を着実に実施していく。

このように若者雇用対策という局部的な領域とはいいいながら、求人トラブルの問題が初めて正面から法政策課題として取り上げられたことは、それが規制改革会議の設定したアジェンダに付加される形で、その後の職業安定法の見直しの議論の一つの焦点となっていく原動力であったことは間違いありません。

3 雇用仲介事業等の在り方に関する検討会

上述したように、2015年1月28日の規制改革会議の「「雇用仲介事業の規制の再構築」に関する意見」を受けて、厚生労働省は同年3月31日から雇用仲介事業等の在り方に関する検討会^{*101}を開始しました。同検討会は、雇用仲介事業者や関係団体等からヒアリングを行い、翌2016年6月3日に報告書を取りまとめました。

第2 職業紹介事業等について

1 職業紹介事業の主な許可基準等

(1) 職業紹介責任者

事業所の面積要件(後掲(2))や事業所外での事業実施(後掲(3))についてより柔軟な事業運営を可能とする見直しをするのであれば、一方で、求職者保護及び適切な事業運営の確保のための体制確保は一層重要となる。このため、職業紹介責任者については、現行の事業所ごとの選任を維持することとした上で、職業紹介責任者の職責として他の従業員に対する労働法令等の教育を加えるとともに、職業紹介責任者講習の充実(必修科目、講習内容(法改正の動向、他の従業員への教育方法)の見直し、理解度の確認等)を図ることが適当である。加えて、職業紹介責任者に対して定期的に法改正等を周知することが適当であり、具体的方策について、さらに検討を深めるべきである。

(2) 面積要件

事業所に関する要件として面積要件(おおむね20㎡以上)が課されている趣旨はプライバシー保護にあると考えられることから、面積要件を廃止し、それに代えて、求職者のプライバシー確保のための措置を講ずることを要件とすることが適当である。

(3) 事業所外での事業実施

職業紹介事業者は事業所で事業実施(求人・求職の受理、あっせん)することとされているが、職業紹介責任者が当該事業所外にいる場合又は当該事業所外に速やかに到着できる

*101 委員：阿部正浩(座長)、安藤至大、大久保幸夫、竹内(奥野)寿、松浦民恵、水島郁子、水町勇一郎。

場合は、事業所外での事業実施を可能とすることが適当である。

その際、プライバシーや個人情報の保護の措置が講じられていることも条件とすることが適当である。

(4) 欠格事由

労働者派遣事業との比較を踏まえ、職業紹介事業の欠格事由に暴力団排除条項等を追加することが適当である。

(5) 国外にわたる職業紹介

国外にわたる職業紹介を行うに当たっては、相手国の法令や相手国内の取次機関の活動が適法であることは当然に把握すべきであり、現行の届出を維持することが適当である。

なお、届出に係る手続の準備に資するよう、外国法令を職業紹介事業者が参照できるような情報提供などの支援体制が整備されることが適当である。

2 職業紹介事業者に課される主な義務等

(1) 労働条件等明示

労働条件等が求職者等に確実に到達し保存できることを確保するため、現行の明示方法（書面又は電子メール）を維持することが適当である。

(2) 求人・求職の全件受理義務等

全件受理義務は維持することが適当であるが、より適切にマッチングが行われるよう、取扱職種の範囲等として定めることができるものの例示を追加等することが適当であり、追加等する例示事項は、他法令等も参照しつつ、さらに検討を深めるべきである。

また、反社会的勢力からの求人など、取扱職種の範囲等として届け出ることなく不受理が可能な求人を追加等することが適当である。

(3) 求人求職管理簿

適正な業務運営を確保するため、現行の記載事項を維持することが適当である。

(4) 求人情報・求職者情報の管理

職業紹介事業と労働者派遣事業を兼業する場合について、別個の管理を要しないこととすることが適当である。

3 業務提携

(1) 職業紹介事業者間の業務提携

より迅速かつ的確なマッチングの実現を図るため、職業紹介事業者が複数の職業紹介事業者と業務提携することも可能であることを明確化することが適当である。

その際、業務提携が進むことによる影響にも留意しつつ、法令上の義務を負う者、求人者・求職者の同意を求める手続、手数料配分の留意事項なども合わせて明確化することが適当である。

なお、職業紹介を行う主体によって異なるものとするのが適当なものがないか、留意する必要がある。

ア あっせんに係る法令上の義務については、あっせんを行った職業紹介事業者のうちいずれか一者が負うこととし、その上で、労働条件等明示については求職者に対応した職業紹介事業者が負うこととすることが適当である。

なお、求職者の能力や求人者の条件に適合する紹介に努める義務などすべての職業紹介事業者が負う義務があることは言うまでもなく、また、労働条件等明示の義務履行のためには、求人を受理した職業紹介事業者から求職者に対応する職業紹介事業者に対し、労働条件等について適切に情報が伝達される必要がある。

イ 業務提携により他の職業紹介事業者に対して求人情報・求職情報を提供しようとする場合は、

① 求人者・求職者の同意を要することとし(複数の職業紹介事業者への提供について同時に同意を求めることは妨げない。)、

② 同意を求める時に明示すべき事項(職業紹介事業者の名称、個人情報の取扱規程、取扱業務の範囲等、手数料に関する事項等、職業紹介事業者に関する情報)、同意方法(職業紹介事業者ごとに同意、不同意を示せること)などの条件を設定することが適当である。

また、同意を求める時に、より具体的な職業紹介事業者に関する情報を提供できるようにする方策について、さらに検討を深めるべきである。

ウ 有料職業紹介事業者と無料職業紹介事業者との連携において、無料職業紹介事業者が実質的に手数料を得てはならないことを明確化することが適当である。

(2) 職業紹介事業者と職業紹介事業者以外の者との提携

職業紹介事業者以外の者が職業紹介の全部又は一部を行えないことを当然の前提とした上で、職業紹介事業者と職業紹介事業者以外の者が提携可能な内容を明確化することが適当である。

4 求職者保護の強化等

(1) 求人に際して明示される労働条件等の適正化

労働条件等明示等のルールについて、固定残業代の明示等指針の充実、虚偽の条件を職業紹介事業者等に対し呈示した求人者に係る罰則の整備など、必要な強化を図ることが適当である。

(2) 求職者・求人者と職業紹介事業者とのトラブルへの対応

就職した労働者の早期離職や当該労働者を紹介した職業紹介事業者による再度の職業紹介等の問題が生じているとの指摘もあり、業界団体の自主的な取組も含め、

① 未充足の求人や離職により繰り返し出される求人に係る求人企業に対する助言などの対応の在り方

② 職業紹介後の、職業紹介事業者によるフォローアップや苦情対応の在り方

について、さらに検討を深めるべきである。

5 その他

職業紹介事業者が労働者派遣事業も行う場合に、紹介予定派遣、労働者派遣の派遣期間満了後等の職業紹介等、職業紹介事業者が派遣労働から派遣先での直接雇用への移行に関して担うことができる方策を周知することにより、円滑な移行を促進することが適当である。

第3 職業紹介事業以外の雇用仲介事業等について

1 直接募集、文書募集

労働条件等明示等のルールについて、固定残業代の明示等指針の充実、虚偽の広告を行った求人・求職者情報提供事業者に係る罰則の整備など、必要な強化を図ることが適当である。

関連して、女性活躍推進法や若者雇用促進法に基づき、女性や若者に向けて職場情報の開示が進められる中、それ以外の者に向けても、企業による職場情報の開示を促進することが適当である。

2 委託募集

(1) 委託募集

委託募集に係る許可制等が設定されている本来の趣旨は労働者を雇用しようとする者と労働者との間に第三者が介入することによる弊害の防止であることから、募集受託者に必要なルールを設定するのが本来であり、労働者の募集を委託する者に係る許可制・届出制及び報酬の認可制を廃止することが適当である。

その際、あわせて、報酬供与の禁止の在り方についても検討する必要がある、そのほか、許可制等を廃止する場合の影響についても留意する必要がある。

関連して、合同募集や採用業務等の受託として行われているものの中に、職業紹介に該当するものがないか、さらに検討を深めるべきである。

(2) 募集の受託

募集受託者については現行でも様々なルールが設定されているが、上記(1)の委託募集の許可制等が設けられた趣旨を踏まえ、直接募集と同様のルール設定となるよう、募集内容的確表示に係る努力義務も課すことが適当である。

また、上記に加えて、応募後のトラブル防止のため、募集受託者の労働条件等の明示義務の内容に、委託者の名称を追加することが適当である。

3 労働者供給

許可基準における労働組合等の資格要件の見直しについては、慎重な検討が必要であり、現行の許可基準を維持することが適当である。

一方、許可基準のうち事業運営に関する要件については、許可申請時のみならず継続的に確認すべきものもあることから、指導監督による履行確保を図るため、指針を新設することが適当である。

4 その他の雇用仲介事業

(1) 職業紹介の定義

局長通達で示されている求人・求職者情報提供と職業紹介との区分基準について、求人・求職者情報提供事業の状況を踏まえて必要な見直しを検討することが適当である。

その際、利用者の行為により入手できる情報の範囲といった観点も含め、事業者の判断により提供される求人・求職者情報の位置づけも考慮しつつ、さらに検討を深めるべきである。

(2) 法規制のある業態以外の雇用仲介事業

求人・求職者情報提供事業については、入職経路の相当程度の割合を占め、かつ、サービス内容が多様化し職業紹介事業に近似したサービスも登場していることから、個人情報取扱の義務、守秘義務、労働条件等の明示義務、募集内容の的確表示に係る努力義務、募集に応じた求職者からの報酬受領の禁止など、雇用仲介事業として必要なルールを設定することが適当である。

第4 その他

職業紹介事業者により提供されるサービスの多様化等を踏まえ、職業紹介事業に関して、指導監督を強化することが適当である。

また、雇用仲介事業等に関するルールは法令と通達で示されているが、今回の見直しを機に、ルールを法令で定めること等による明確化等にも留意しつつ検討すべきである。

以上のうち、職業紹介の定義、つまり求人・求職者情報提供と職業紹介との区分については、検討会で最後まで議論が続いた点です。この問題は議論が労政審に移ってからさらに大きく取り上げられることとなります。

4 労政審の建議

この検討会報告書を受けて、2016年9月15日から労働政策審議会職業安定分科会労働力需給制度部会^{*102}で、雇用仲介事業等の在り方についての審議が始まりました。そして同年12月13日、報告書をまとめて建議されました。

同部会では、JILPTが行った求人情報・求職情報関連事業実態調査結果が報告され、それに基づいて突っ込んだ審議が行われた結果、報告書では募集情報等提供事業に関する記述が大きく膨れあがっています。

第1 基本的考え方

- 1 社会経済の変化に伴い、職業紹介事業や募集情報等提供事業等、求職者や求人者が利用する事業の多様化が進む中、求職者等が不利益を被るなどの不適切な事案に対して的確に対応していくことはもとより、求職と求人とのより適切かつ円滑なマッチングを進めていくことも求められている。
- 2 労働市場において労働力の需給調整に関わる事業については、その役割に応じて、適格性が

*102 公労使各3名、部会長：鎌田耕一。

確保され、責任が果たされる必要がある。このため、まずは、求職者保護を基本としつつ、求職者が各々の能力に適合した職業に就くことができるよう、これらの事業の適正な運営を確保するための取組を強化していくことが喫緊の課題である。また、求職者及び求人者の利便性を向上させる必要もある。

- 3 こうした考え方にに基づき、職業紹介事業等の機能強化や求人・募集情報の適正化等に向けて、職業紹介等に関する制度の改正を行い、次のような具体的措置を講ずることが必要である。なお、その他の論点についても、今後、必要に応じて検討を進めていくことが適当である。

第2 具体的措置

1 職業紹介事業

(1) 欠格事由

労働者派遣事業の許可に係る欠格事由と同様に、職業紹介事業の許可に係る欠格事由について、労働・社会保険関係法令違反で罰金刑に処された者、職業紹介事業の許可を取り消された者の役員であった者、職業紹介事業の許可取消しに係る処分逃れをした者及び暴力団員等を追加することが適当である。

(2) 職業紹介責任者

ア 職業紹介事業者が選任する職業紹介責任者について、他の従業員に対する職業紹介の適正な遂行に必要な教育(労働関係法令等)も行わせることが適当である。

イ 職業紹介責任者講習について、次の措置を講ずることが適当である。

- ・新規受講者のみ必修となっている課目を、受講者全員に必修とすること。
- ・講習内容に、労働関係法令等の改正の動向、他の従業員に対する教育方法等を追加すること。
- ・理解度の確認のための試験を実施するとともに、当該試験に合格することを講習修了の要件とすること。

ウ 職業紹介責任者について、定期的に労働関係法令等の改正に関する情報を把握できるよう、「厚労省人事労務マガジン」(メールマガジン)に登録しなければならないこととすることが適当である。

エ 職業紹介責任者の要件及び職業紹介責任者講習の基準について、法令等に規定することが適当である。

(3) 求人及び求職の申込みの受理

ア 公共職業安定所、職業紹介事業者等が求人者の申込みを受理しないことができる場合として、次の場合を追加することが適当である。

- ① 求人者が労働関係法令違反で処分・公表等の措置が講じられた場合(参考:若者雇用促進法関係法令)
- ② 求人者が、暴力団員、役員に暴力団員がいる法人、暴力団員がその事業活動を支配する者等に該当する場合

③ 求人者が、正当な理由なくイの求めに応じない場合

イ 公共職業安定所、職業紹介事業者等は、求人者の申込みがア①又は②に該当するかどうか確認するため、求人者に報告又は資料の提出を求めることができるものとするとともに、求人者は、正当な理由がない限り、その求めに応じなければならないものとするのが適当である。

ウ 取扱職種の範囲等の届出等により取扱職種の範囲等を限定することを認める事項の例示として、賃金を追加することが適当である。

(4) 職業紹介事業者に関する情報提供

ア 求職者、求人者等による適切な職業紹介事業者の選択に資するよう、職業紹介事業者は、業務に係る実績(職業紹介により就職した者の数及び就職した者(期間の定めのない労働契約を締結した者に限る。)のうち6か月以内に離職した者(解雇により離職した者を除く。))の数又はこれと同等と認められる数)及び手数料に関する事項について、インターネットにより情報提供しなければならないものとするのが適当である。あわせて、6か月以内に離職した者に該当する場合は、その旨を求人求職管理簿に記載しなければならないものとするのが適当である。

なお、これらの業務に係る実績と併せて、求職者、求人者等が職業紹介事業者等を選択する際に参考となる情報(職種ごと、地域ごと等の就職の状況、離職の理由等)も提供することが望ましいものとするのが適当である。

イ 公共職業安定所は、職業紹介事業者等と連携して求職と求人とのより適切かつ円滑なマッチングを進めていく観点から、求職者又は求人者が必要とする場合、情報提供を希望する職業紹介事業者等に関する情報を提供するものとするのが適当である。

(5) 職業紹介事業者間の業務提携等

ア 職業紹介事業者間の業務提携について、現行の取扱い(提携先の職業紹介事業者(以下「提携先」という。)に求職又は求人(以下「求職等」という。)を提供しようとする場合、求職者又は求人者に対して、提携先に関する情報を提示した上で、提携先への求職等の提供について同意を得る必要)を前提に、職業紹介事業者と複数の職業紹介事業者との間の業務提携が可能である旨を明確化することが適当である。

あわせて、職業紹介事業者間の業務提携について、次のとおり取り扱うのが適当である。

(ア) 労働条件等の明示義務については、原則として、求職の申込みを求職者から直接受理した職業紹介事業者が履行すべきものとする。また、求人求職管理簿への記載(職業紹介の取扱状況及び1(4)アの離職の状況に関する事項)及び職業紹介事業報告(就職件数及び手数料収入)に関する義務については、業務提携を行う職業紹介事業者の間で取り決めた一者が負うこととする。

(イ) 複数の職業紹介事業者を提携先とする場合、求職者又は求人者が提携先ごとに同

意又は不同意の意思を示すことができるような方法とすることを前提に、一度にまとめて求職者又は求人者の同意を求めることを可能とすること。

なお、当面、一度にまとめて求職者の同意を求めることができる提携先の数を 10 としつつ、施行状況を注視することが適当であること。

(ウ) 求職者又は求人者の同意を求める際に提示する提携先に関する情報について、次の措置を講ずること。

① 提示が必要な事項として、1(4)アの業務に係る実績を追加すること。

② 必要に応じて職業紹介事業の実施地域、就職件数の多い職種、年齢、賃金及び雇用形態等を提示することとすること。

(エ) 業務提携を行う全ての職業紹介事業者は、個人情報 の適正な管理(正確かつ最新のものに保つための措置、紛失、破壊及び改ざんを防止するための措置等)について、より一層、的確に対応しなければならないものとするのが適当である。

イ 職業紹介事業者と職業紹介事業者以外の者との間で業務提携を行うことが可能な業務(職業紹介に当たらない業務)を明らかにする観点から、職業紹介事業者以外の者から職業紹介事業者に対し、求人申込みの意向を持つ求人者がある旨の情報提供を行うことは差し支えない旨を明確化することが適当である。

(6) 就職した労働者の早期離職等への対応

就職した労働者の早期離職や当該労働者を紹介した職業紹介事業者による再度の職業紹介等への対応として、次の内容を職業安定法に基づく指針に規定することが適当である。

① 職業紹介事業者は、その紹介で就職した者(期間の定めのない労働契約を締結した者に限る。)について、2年間、転職の勧奨を行ってはならないこと。

② 職業紹介事業者は、その紹介で就職した労働者が早期に自ら退職した場合その他特段の事情がある場合に手数料の一部を求人者に返戻する制度、在職期間に応じて分割して手数料を徴収する制度等(返戻金制度等)を設けることが望ましいこと。

③ 職業紹介事業者が求人者に明示する手数料に関する事項に返戻金制度等が含まれること及び求職者に明示する手数料に関する事項に求人者から徴収する手数料が含まれることを明確化すること。

④ 職業紹介後の苦情処理に係る体制の整備(相談窓口の明確化等)等を行うこと。

(7) 求人者に対する指導

求人者を、職業安定法に基づく指針、指導及び助言、申告、報告徴収及び検査、勧告及び公表の対象とすることが適当である。

(8) その他

ア 職業紹介事業の許可基準のうち事業所に関する要件について、現行の面積要件(おおむね 20 m²以上)に代えて、求職者及び求人者のプライバシーを保護するための次に掲げるいずれかの措置を講ずることとすることが適当である。

なお、当分の間、現行の面積要件を満たす場合は、この限りではないこととすることが適当である。

(ア) 職業紹介の適正な実施に必要な構造・設備(個室の設置、パーティション等での区分)を有すること。

(イ) 他の求職者又は求人者と同室にならずに対面の職業紹介を行うことができるような措置(予約制、貸部屋の確保等)を講ずること。

この場合、当該運営と異なる運営を行ってはならない旨の許可条件を付すこと。

イ 事業所外での事業実施について、職業紹介責任者が当該事業所外にいる場合又は当該事業所外に速やかに到着できる場合であり、かつ、プライバシー保護や個人情報保護の措置が実施される場合は、これを可能とすることが適当である。

ウ 職業紹介事業と労働者派遣事業を兼業する場合の個人情報等の管理について、現行制度(職業紹介に関する情報(求職者に係る個人情報、求人者に係る情報)の労働者派遣での使用禁止又は労働者派遣に関する情報(派遣労働者に係る個人情報、派遣先に係る情報)の職業紹介での使用禁止)は維持しつつ、別個の管理は要しないこととすることが適当である。

エ 特別の法人が無料職業紹介事業を行う際の届出について、役員の住民票の写し及び履歴書の添付を廃止することが適当である。

2 募集情報等提供事業

(1) 募集情報等提供と職業紹介との区分基準

募集情報等提供事業(※)について、現在、局長通達で示している、民間企業が行うインターネットによる募集情報等提供と職業紹介との区分に関する基準の内容のうち、基本的な考え方を職業安定法に基づく指針に規定することが適当である。

また、募集情報等提供事業の形態が多様化する中、当該指針に基づく判断の参考となるよう、例示を追加することが適当である。

※ 次の行為(募集情報等提供)を業として行うこと(反復継続の意思をもって行うこと)をいう。

・労働者の募集を行う者の依頼を受けて、当該募集に関する情報を、労働者となろうとする者に提供すること

・労働者となろうとする者の依頼を受けて、当該者に関する情報を、労働者の募集を行う者に提供すること

(2) 募集情報等提供事業を行う者に係る規定の整備

ア 募集情報等提供事業を行う者及び労働者の募集を行う者は、業務運営に当たって、労働者の適切な職業選択に資するよう、必要な措置を講ずるよう努めなければならないものとするが適当である。

イ 労働者の募集を行う者は、情報が的確に表示されるよう、募集情報等提供事業を行う者の協力を得て、必要な措置を講ずるよう努めなければならないものとするが適当である。

ウ ア及びイの具体的な内容を定めるため、職業安定法に基づく指針の根拠規定を整備することが適当である。

エ アからウまでの施行に関して必要があると認めるとき、募集情報等提供事業を行う者に対し、指導及び助言並びに報告徴収を行うことができることとすることが適当である。

(3) 募集情報等提供事業を行う者に係る指針

募集情報等提供事業を行う者が講ずべき具体的な措置として、次の内容を職業安定法に基づく指針に規定することが適当である。

ア 業務運営に関する事項

- ① 労働者となろうとする者、労働者の募集を行う者等からの苦情処理に係る体制の整備（相談窓口の明確化等）等を行うこと。
- ② 労働者となろうとする者の個人情報の適正な管理等を行うこと。
- ③ 業務上知り得た人の秘密を守ること、個人情報や法人である雇用主に関する情報を他人に知らせないこと。
- ④ 募集に応じた労働者から報酬を受領しないこと。
- ⑤ 労働争議に介入しないこと。

イ 提供する募集情報の適正化に関する事項

- ① 提供する募集情報が、次に該当する旨を認識した場合は、労働者の募集を行う者に変更を依頼すること。また、労働者の募集を行う者が依頼に応じない場合は、当該募集情報を提供しないなど適切に対応すること。
 - ・公衆衛生又は公衆道徳上有害な業務に就かせる目的の募集情報
 - ・労働条件等が法令に違反している募集情報
 - ・実際の労働条件と相違する内容を含む募集情報
- ② ①に掲げる募集情報に該当するおそれを認識した場合は、労働者の募集を行う者に対し、①に該当しないかどうか確認すること。
- ③ 労働者の募集を行う者の了解を得ることなく募集情報を改変してはならないこと。

(4) その他

募集情報について、より幅広い項目が示されるよう、業界団体等の自主的な取組を促進することが適当である。

3 委託募集

(1) 委託募集の許可制等

労働者の募集を委託する者に係る許可制(報酬の認可制を含む。)及び届出制並びに被用者又は募集受託者への報酬供与の禁止の在り方について、現行制度の運用状況をみつ、引き続き検討することが適当である。

あわせて、合同募集や採用業務等の委託に関して、委託募集や職業紹介に係る制度に則して適正に対応することが適当である。

(2) 募集受託者による労働条件等の明示

ア 募集受託者は、労働条件等の明示に当たっては、その的確な表示に努めなければならないものとするのが適当である。

イ 募集受託者の労働条件等の明示義務に係る明示事項に、募集委託者の氏名又は名称を追加するのが適当である。

4 労働者供給事業

(1) 労働者供給事業者に対する指導

労働者供給事業について、事業運営に関して継続的に確認すべき事項として、次の内容を職業安定法に基づく指針に規定することが適当である。また、当該指針について、指導監督による履行確保を図りつつ、その施行状況を注視することが適当である。

- ① 労働者を供給するに当たって、人種、宗教、性別、門地又は身分を理由とする差別的な取扱いをしてはならないこと。
- ② 労働者供給事業により供給される労働者でなくなる自由が、労働者に保障されていること。
- ③ 労働組合法第5条第2項各号に掲げる規定を含む組合規約が定められ、これが遵守されている等、民主的な方法により運営されているものであること。
- ④ 労働者供給が無料で行われていること。
- ⑤ 労働者供給事業により供給される労働者から徴収する組合費が過度に高額でないこと。
- ⑥ 労働者供給事業を行う者又は労働者供給を受けようとする者が、労働者を労働・社会保険に適正に加入させているものであること。

(2) 労働者供給を受けようとする者に対する指導

労働者供給を受けようとする者を、職業安定法に基づく指針、指導及び助言、申告、報告徴収及び検査、勧告及び公表の対象とすることが適当である。

5 労働条件等の明示、指導監督等

(1) 労働条件等の明示

ア 求人者、労働者の募集を行う者及び労働者供給を受けようとする者は、労働契約の締結に際して提示しようとする労働条件等(職業安定法第5条の3第3項の書面等による明示が必要な事項に限る。)が、次の場合に該当するときは、その旨を、当該労働契約の相手方となろうとする者が認識できるよう書面等で明示しなければならないものとするのが適当である。

- ① 職業安定法第5条の3第1項の規定による当初の明示(以下「当初の明示」という。)において明示していなかった労働条件等を新たに提示しようとする場合
- ② 当初の明示において一定の範囲をもって明示した労働条件等を特定して提示しようとする場合
- ③ 当初の明示において明示した労働条件等と異なる内容の労働条件等を提示しようとする場合

る場合

イ 労働条件等の明示義務に係る明示事項について、次の措置を講ずることが適当である。

(ア) 次の内容を明確化すること。

① 若者雇用促進法に基づく指針と同様に、固定残業代に係る計算方法、固定残業代を除外した基本給の額等を明示しなければならないこと。

② 期間の定めのある労働契約を締結しようとする場合は、当該契約が試用期間の性質を有するものであっても、試用期間満了後に締結する労働契約に係る労働条件ではなく、当該期間の定めのある労働契約に係る労働条件を明示しなければならないこと。

(イ) 次の内容を追加すること。

① 試用期間に関して、次の内容

・試用期間の有無、試用期間があるときはその期間

・試用期間中と試用期間満了後の労働条件が異なるときはそれぞれの労働条件

② 労働契約を締結する求人者又は労働者の募集を行う者の氏名又は名称[一部再掲]

③ 派遣労働者として雇い入れようとする場合は、その旨

(2) 指導監督

ア 職業紹介事業者、労働者供給事業者等について、法令に違反する行為があった場合には、厳正に行政処分等を行うことが適当である。

イ 求人者及び労働者供給を受けようとする者を、職業安定法に基づく指針、指導及び助言、申告、報告徴収及び検査の対象とすることが適当である。[再掲]

ウ 求人者及び労働者供給を受けようとする者について、次に該当する場合、厚生労働大臣は、必要な措置を勧告することができることとするとともに、当該勧告に従わなかった場合はその旨公表することができることとするが適当である。[再掲]

① 労働条件等の明示義務違反

② 5(1)アに係る明示義務違反

③ 1(3)イに係る公共職業安定所、職業紹介事業者等の求めに応ずる義務違反

④ ①から③までの違反に対し指導又は助言を受けたにもかかわらず、なお違反のおそれがあると認める場合

(3) 罰則

虚偽の条件を呈示して、公共職業安定所、職業紹介事業者等に求人の申込みを行った者について、罰則の対象とすることが適当である。

6 関係法制度の必要な整備

このほか、関係法制度について、必要な検討・整備がなされることが適当である

5 有料職業紹介事業関係の改正

この建議を受けて厚生労働省は翌 2017 年 1 月 31 日に雇用保険法等の一部改正案を国会に提出しました。雇用保険法、育児・介護休業法及び職業安定法の改正を束ねたもので、同法案は同年 3 月 31 日に成立し、平成 29 年法律第 14 号として成立しました。

この 2017 年職業安定法改正は、それまでの 20 年間に彩ってきた労働市場仲介ビジネスの自由化の法政策の最終段階であるとともに、それ以上に新たな情報社会立法としての職業安定法の新時代を切り開くものでもありました。まずは前者の、規制改革会議からの規制緩和要求を受けての有料職業紹介事業に関する改正から見ていきましょう。法律上の規定が追加・改正されたのは、職業紹介事業者による情報提供、欠格事由の追加、職業紹介責任者の職務・基準の追加になります。

職業安定法

(職業安定機関と特定地方公共団体等の協力)

第五条の二…

② 公共職業安定所及び特定地方公共団体又は職業紹介事業者は、求職者が希望する地域においてその能力に適合する職業に就くことができるよう、職業紹介に関し、相互に協力するように努めなければならない。

(業務情報の提供)

第十八条の二 公共職業安定所は、厚生労働省令で定めるところにより、求職者又は求人者に対し、特定地方公共団体又は職業紹介事業者(第三十二条の九第二項の命令を受けている者その他の公共職業安定所が求職者又は求人者に対してその職業紹介事業の業務に係る情報の提供を行うことが適当でない者として厚生労働省令で定めるものを除く。)の職業紹介事業の業務に係る情報を提供するものとする。

(許可の欠格事由)

第三十二条 厚生労働大臣は、前条第一項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する者に対しては、第三十条第一項の許可をしてはならない。

一 禁錮以上の刑に処せられ、又はこの法律の規定その他労働に関する法律の規定(次号に規定する規定を除く。)であつて政令で定めるもの若しくは暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律の規定(同法第五十条(第二号に係る部分に限る。)及び第五十二条の規定を除く。)により、若しくは刑法(明治四十年法律第四十五号)第二百四条、第二百六条、第二百八条、第二百八条の二、第二百二十二条若しくは第二百四十七条の罪、暴力行為等処罰に関する法律(大正十五年法律第六十号)の罪若しくは出入国管理及び難民認定法(昭和二十六年政令第三百十九号)第七十三条の二第一項の罪を犯したことにより、罰金の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなつた日から起算して五年を経過しない者

二 健康保険法(大正十一年法律第七十号)第二百八条、第二百十三条の二若しくは第二百

十四条第一項、船員保険法(昭和十四年法律第七十三号)第一百五十六条、第一百五十九条若しくは第一百六十条第一項、労働者災害補償保険法(昭和二十二年法律第五十号)第五十一条前段若しくは第五十四条第一項(同法第五十一条前段の規定に係る部分に限る。)、厚生年金保険法(昭和二十九年法律第百十五号)第一百零二条、第一百零三条の二若しくは第一百零四条第一項(同法第一百零二条又は第一百零三条の二の規定に係る部分に限る。)、労働保険の保険料の徴収等に関する法律(昭和四十四年法律第八十四号)第四十六条前段若しくは第四十八条第一項(同法第四十六条前段の規定に係る部分に限る。)又は雇用保険法第八十三条若しくは第八十六条(同法第八十三条の規定に係る部分に限る。)の規定により罰金の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなった日から起算して五年を経過しない者

三 心身の故障により有料の職業紹介事業を適正に行うことができない者として厚生労働省令で定めるもの

四 破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者

五 第三十二条の九第一項(第三十三条第四項において準用する場合を含む。)の規定により職業紹介事業の許可を取り消された者が法人である場合(第三十二条の九第一項(第一号に限る。)(第三十三条第四項において準用する場合を含む。)の規定により許可を取り消された場合については、当該法人が第一号又は第二号に規定する者に該当することとなつたことによる場合に限る。)又は第三十三条の三第二項において準用する第三十二条の九第一項の規定により無料の職業紹介事業の廃止を命じられた者が法人である場合(第三十三条の三第二項において準用する第三十二条の九第一項(第一号に限る。)の規定により廃止を命じられた場合については、当該法人が第一号又は第二号に規定する者に該当することとなつたことによる場合に限る。)において、当該取消し又は命令の処分を受ける原因となつた事項が発生した当時現に当該法人の役員(業務を執行する社員、取締役、執行役又はこれらに準ずる者をいい、相談役、顧問その他いかなる名称を有する者であるかを問わず、法人に対し業務を執行する社員、取締役、執行役又はこれらに準ずる者と同様以上の支配力を有するものと認められる者を含む。以下この条において同じ。)であつた者で、当該取消し又は命令の日から起算して五年を経過しないもの

六 第三十二条の九第一項(第三十三条第四項において準用する場合を含む。)の規定による職業紹介事業の許可の取消し又は第三十三条の三第二項において準用する第三十二条の九第一項の規定による無料の職業紹介事業の廃止の命令の処分に係る行政手続法(平成五年法律第八十八号)第十五条の規定による通知があつた日から当該処分をする日又は処分をしないことを決定する日までの間に第三十二条の八第一項(第三十三条第四項及び第三十三条の三第二項において準用する場合を含む。)の規定による職業紹介事業の廃止の届出をした者(当該事業の廃止について相当の理由がある者を除く。)で、当該届出の日から起算して五年を経過しないもの

七 前号に規定する期間内に第三十二条の八第一項(第三十三条第四項及び第三十三条の三第二項において準用する場合を含む。)の規定による職業紹介事業の廃止の届出をした者が

法人である場合において、同号の通知の日前六十日以内に当該法人(当該事業の廃止について相当の理由がある法人を除く。)の役員であつた者で、当該届出の日から起算して五年を経過しないもの

ハ 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第二条第六号に規定する暴力団員(以下この号において「暴力団員」という。)又は暴力団員でなくなつた日から五年を経過しない者(以下この条において「暴力団員等」という。)

(職業紹介責任者)

第三十二条の十四 有料職業紹介事業者は、職業紹介に関し次に掲げる事項を統括管理させ、及び従業者に対する職業紹介の適正な遂行に必要な教育を行わせるため、厚生労働省令で定めるところにより、第三十二条第一号から第八号までに該当しない者(未成年者を除き、有料の職業紹介事業の管理を適正に行うに足る能力を有する者として、厚生労働省令で定める基準に適合するものに限る。)のうちから職業紹介責任者を選任しなければならない。

(事業報告等)

第三十二条の十六…

③ 有料職業紹介事業者は、厚生労働省令で定めるところにより、当該有料職業紹介事業者の紹介により就職した者の数、当該有料職業紹介事業者の紹介により就職した者(期間の定めのない労働契約を締結した者に限る。)のうち離職した者(解雇により離職した者その他厚生労働省令で定める者を除く。)の数、手数料に関する事項その他厚生労働省令で定める事項に関し情報の提供を行わなければならない。

これに対し、検討会報告や労政審建議に縷々書かれていた有料職業紹介事業の運営に関する改正は大部分が省令レベルです。

職業安定法施行規則

(法第三十二条の十三に関する事項)

第二十四条の五 法第三十二条の十三の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする。

一 求人者の情報及び求職者の個人情報に関する事項

二 返戻金制度(その紹介により就職した者が早期に離職したことその他これに準ずる事由があつた場合に、当該者を紹介した雇用主から徴収すべき手数料の全部又は一部を返戻する制度その他これに準ずる制度をいう。以下同じ。)に関する事項

4 有料職業紹介事業者は、その事業所内の一般の閲覧に便利な場所に、手数料表、返戻金制度に関する事項を記載した書面及び業務の運営に関する規程を掲示しなければならない。

(法第三十二条の十四に関する事項)

第二十四条の六…

2 法第三十二条の十四の厚生労働省令で定める基準は、過去五年以内に、職業紹介事業の業務の適正な遂行のために必要な知識を習得させるための講習として厚生労働大臣が定めるものを

修了していることとする。

その他細かい規定は省略します。

6 労働条件明示義務の強化

2017年改正の大きな目玉は、それまで職業安定法上では規制の対象ではなかった求人者についても労働条件明示義務の対象に含め、求人における労働条件と実際に採用された後の労働条件が異なるという問題に対して、その変更についても明示義務の対象に含めたことです。それまでは第5条の3第1項において、公共職業安定所、特定地方公共団体及び職業紹介事業者、労働者の募集を行う者及び募集受託者並びに労働者供給事業者に対して、「職業紹介、労働者の募集又は労働者供給に当たり、求職者、募集に応じて労働者になろうとする者又は供給される労働者に対し、その者が従事すべき業務の内容及び賃金、労働時間その他の労働条件を明示しなければならない」と義務づけてはいましたが、これと労働基準法第15条による労働契約締結時における労働条件明示義務との間の時間的ずれは放置されたままでした。

労働基準法

(労働条件の明示)

第十五条 使用者は、労働契約の締結に際し、労働者に対して賃金、労働時間その他の労働条件を明示しなければならない。この場合において、賃金及び労働時間に関する事項その他の厚生労働省令で定める事項については、厚生労働省令で定める方法により明示しなければならない。

② 前項の規定によつて明示された労働条件が事実と相違する場合においては、労働者は、即時に労働契約を解除することができる。

③ 前項の場合、就業のために住居を変更した労働者が、契約解除の日から十四日以内に帰郷する場合においては、使用者は、必要な旅費を負担しなければならない。

そこで2017年改正では、①当初の明示において明示していなかった労働条件等を新たに提示しようとする場合、②当初の明示において一定の範囲をもって明示した労働条件等を特定して提示しようとする場合、③当初の明示において明示した労働条件等と異なる内容の労働条件等を提示しようとする場合については、それとは別に明示義務を課すこととしたのです。

職業安定法

(労働条件等の明示)

第五条の三…

③ 求人者、労働者の募集を行う者及び労働者供給を受けようとする者(供給される労働者を雇用する場合に限る。)は、それぞれ、求人の申込みをした公共職業安定所、特定地方公共団体若しく

は職業紹介事業者の紹介による求職者、募集に応じて労働者になろうとする者又は供給される労働者と労働契約を締結しようとする場合であつて、これらの者に対して第一項の規定により明示された従事すべき業務の内容及び賃金、労働時間その他の労働条件(以下この項において「従事すべき業務の内容等」という。)を変更する場合その他厚生労働省令で定める場合は、当該契約の相手方となろうとする者に対し、当該変更する従事すべき業務の内容等その他厚生労働省令で定める事項を明示しなければならない。

法第5条の3第3項に基づいて明示すべき事項は省令に詳しく規定されています。

職業安定法施行規則

(法第5条の三に関する事項)

第四条の二 法第5条の三第三項の厚生労働省令で定める場合は、次のとおりとする。

一 求人の申込みをした公共職業安定所、特定地方公共団体若しくは職業紹介事業者の紹介による求職者、募集に応じて労働者になろうとする者又は供給される労働者(以下この項において「紹介求職者等」という。)に対して法第5条の三第一項の規定により明示された従事すべき業務の内容及び賃金、労働時間その他の労働条件(以下「従事すべき業務の内容等」という。)の範囲内で従事すべき業務の内容等を特定する場合

二 紹介求職者等に対して法第5条の三第一項の規定により明示された従事すべき業務の内容等を削除する場合

三 従事すべき業務の内容等を追加する場合

2 法第5条の三第三項の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする。

一 前項第一号の場合において特定する従事すべき業務の内容等

二 前項第二号の場合において削除する従事すべき業務の内容等

三 前項第三号の場合において追加する従事すべき業務の内容等

6 法第5条の三第一項から第三項までの規定による明示は、試みの使用期間中の従事すべき業務の内容等と当該期間が終了した後の従事すべき業務の内容等とが異なる場合には、それぞれの従事すべき業務の内容等を示すことにより行わなければならない。

7 求人者、労働者の募集を行う者及び労働者供給を受けようとする者は、求職者、募集に応じて労働者となろうとする者又は供給される労働者に対して法第5条の三第一項の規定により明示された従事すべき業務の内容等に関する記録を、当該明示に係る職業紹介、労働者の募集又は労働者供給が終了する日(当該明示に係る職業紹介、労働者の募集又は労働者供給が終了する日以降に当該明示に係る労働契約を締結しようとする者にあつては、当該明示に係る労働契約を締結する日)までの間保存しなければならない。

これについては、改正指針の中で更に詳しく示されています。

職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者、労働者供給を受けようとする者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職

者等の個人情報の取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示、労働者の募集を行う者等の責務、労働者供給事業者の責務等に関して適切に対処するための指針

第三 法第五条の三及び法第四十二条に関する事項(労働条件等の明示及び募集内容の的確な表示

一 職業紹介事業者等による労働条件等の明示

(一) 職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者及び労働者供給事業者は、法第五条三第一項の規定に基づき、求職者、募集に応じて労働者になろうとする者又は供給される労働者(以下「求職者等」という。)に対し、従事すべき業務の内容及び賃金、労働時間その他の労働条件(以下「従事すべき業務の内容等」という。)を可能な限り速やかに明示しなければならないこと。

(二) 求人者は求人の申込みに当たり公共職業安定所、特定地方公共団体又は職業紹介事業者に対し、労働者供給を受けようとする者はあらかじめ労働者供給事業者に対し、それぞれ、法第五条の三第二項の規定に基づき、従事すべき業務の内容等を明示しなければならないこと。

(三) 職業紹介事業者等は、(一)又は(二)により従事すべき業務の内容等を明示するに当たっては、次に掲げるところによらなければならないこと。

イ 明示する従事すべき業務の内容等は、虚偽又は誇大な内容としないこと。

ロ 労働時間に関しては、始業及び終業の時刻、所定労働時間を超える労働、休憩時間、休日等について明示すること。また、労働基準法(昭和二十二年法律第四十九号)第三十八条の三第一項の規定により同項第二号に掲げる時間労働したものとみなす場合又は同法第三十八条の四第一項の規定により同項第三号に掲げる時間労働したものとみなす場合は、その旨を明示すること。

ハ 賃金に関しては、賃金形態(月給、日給、時給等の区分)、基本給、定額的に支払われる手当、通勤手当、昇給に関する事項等について明示すること。また、一定時間分の時間外労働、休日労働及び深夜労働に対する割増賃金を定額で支払うこととする労働契約を締結する仕組みを採用する場合は、名称のいかんにかかわらず、一定時間分の時間外労働、休日労働及び深夜労働に対して定額で支払われる割増賃金(以下このハにおいて「固定残業代」という。)に係る計算方法(固定残業代の算定の基礎として設定する労働時間数(以下このハにおいて「固定残業時間」という。)及び金額を明らかにするものに限る。)、固定残業代を除外した基本給の額、固定残業時間を超える時間外労働、休日労働及び深夜労働分についての割増賃金を追加で支払うこと等を明示すること。

ニ 期間の定めのある労働契約を締結しようとする場合は、当該契約が試みの使用期間の性質を有するものであっても、当該試みの使用期間の終了後の従事すべき業務の内容等ではなく、当該試みの使用期間に係る従事すべき業務の内容等を明示すること。

(四) 職業紹介事業者等は、(一)又は(二)により従事すべき業務の内容等を明示するに当たっ

ては、次に掲げるところによるべきであること。

イ 求職者等と最初に接触する時点までに従事すべき業務の内容等を明示すること。なお、(三)ロ後段及び(三)ハ後段に係る内容の明示については、特に留意すること。

ロ 従事すべき業務の内容等の事項の一部をやむを得ず別途明示することとするときは、その旨を併せて明示すること。

(五) 職業紹介事業者等は、(一)又は(二)により従事すべき業務の内容等を明示するに当たっては、次に掲げる事項に配慮すること。

イ 求職者等に具体的に理解されるものとなるよう、従事すべき業務の内容等の水準、範囲等を可能な限り限定すること。

ロ 求職者等が従事すべき業務の内容に関しては、職場環境を含め、可能な限り具体的かつ詳細に明示すること。

ハ 明示する従事すべき業務の内容等が労働契約締結時の従事すべき業務の内容等と異なることとなる可能性がある場合は、その旨を併せて明示するとともに、従事すべき業務の内容等が既に明示した内容と異なることとなった場合には、当該明示を受けた求職者等に速やかに知らせること。

(六) 広告等により労働者の募集を行う者及び募集受託者は、法第四十二条第一項の規定により、当該募集に係る従事すべき業務の内容等を明示するに当たっては、当該募集に応じようとする労働者に誤解を生じさせることのないように平易な表現を用いる等その的確な表示に努めなければならないこと。この場合において、募集情報等提供事業を行う者をして労働者の募集に関する情報を労働者となろうとする者に提供させようとするときは、当該募集情報等提供事業を行う者の協力を求めるよう努めるとともに、労働者の募集を行う者及び募集受託者は、募集情報等提供事業を行う者から二(一)の依頼等があったときは、当該情報を適正なものとするよう適切な措置を講ずること

三 求人者等による労働条件等の変更等に係る明示

(一) 求人者、労働者の募集を行う者及び労働者供給を受けようとする者(以下「求人者等」という。)は、法第五条の三第三項の規定に基づき、それぞれ、紹介された求職者、募集に応じようとする労働者になる者又は供給される労働者((三)において「紹介求職者等」という。)と労働契約を締結しようとする場合であって、これらの者に対して同条第一項の規定により明示された従事すべき業務の内容等(以下この三において「第一項明示」という。)を変更し、特定し、削除し、又は第一項明示に含まれない従事すべき業務の内容等を追加する場合は、当該契約の相手方となろうとする者に対し、当該変更し、特定し、削除し、又は追加する従事すべき業務の内容等((三)において「変更内容等」という。)を明示しなければならないこと。

(二) 法第五条の三第一項の規定に基づく明示について、一(四)ロにより、従事すべき業務の内容等の事項の一部(以下この(二)において「当初明示事項」という。)が明示され、別途、当初明示事項以外の従事すべき業務の内容等の事項が明示された場合は、当初明示事項を

第一項明示として取り扱うこと。

(三) 求人者等は、(一)の明示を行うに当たっては、紹介求職者等が変更内容等を十分に理解することができるよう、適切な明示方法をとらなければならないこと。その際、次のイの方法によることが望ましいものであるが、次のロなどの方法によることも可能であること。

イ 第一項明示と変更内容等を対照することができる書面を交付すること。

ロ 労働基準法第十五条第一項の規定に基づき交付される書面において、変更内容等以下線を引き、若しくは着色し、又は変更内容等を注記すること。なお、第一項明示の一部の事項を削除する場合にあっては、削除される前の当該従事すべき業務の内容等も併せて記載すること。

(四) 求人者等は、締結しようとする労働契約に係る従事すべき業務の内容等の調整が終了した後、当該労働契約を締結するかどうか紹介求職者等が考える時間が確保されるよう、可能な限り速やかに(一)の明示を行うこと。また、(一)の明示を受けた紹介求職者等から、第一項明示を変更し、特定し、削除し、又は第一項明示に含まれない従事すべき業務の内容等を追加する理由等について質問された場合には、適切に説明すること。

(五) 第一項明示は、そのまま労働契約の内容となることが期待されているものであること。また、第一項明示を安易に変更し、削除し、又は第一項明示に含まれない従事すべき業務の内容等を追加してはならないこと。

(六) 学校卒業見込者等(青少年の雇用の促進等に関する法律(昭和四十五年法律第九十八号)第十一条に規定する学校卒業見込者等をいう。以下この(六)において同じ。)については、特に配慮が必要であることから、第一項明示を変更し、削除し、又は第一項明示に含まれない従事すべき業務の内容等を追加すること(一(四)ロにより、従事すべき業務の内容等の一部をやむを得ず別途明示することとした場合において、当該別途明示することとされた事項を追加することを除く。)は不適切であること。また、原則として、学校卒業見込者等を労働させ、賃金を支払う旨を約し、又は通知するまでに、法第五条の三第一項及び(一)の明示が書面により行われるべきであること。

(七) 法第五条の三第一項の規定に基づく明示が法の規定に抵触するものであった場合、(一)の明示を行ったとしても、同項の規定に基づく明示が適切であったとみなされるものではないこと。

(八) 求人者等は、第一項明示を変更し、削除し、又は第一項明示に含まれない従事すべき業務の内容等を追加した場合は、求人票等の内容を検証し、修正等を行うべきであること。

7 求人申込みの拒否

もう一つ 2017 年改正で盛り込まれた求人者規制として、求人申込みを拒否できる場合を明示したことが挙げられます。先述したように、これは既に 2015 年の青少年雇用促進法に

において先駆的に規定が設けられていたものですが、それをより一般化した形で職業安定法上に規定されたこととなります。

職業安定法

(求人者の申込み)

第五条の五 公共職業安定所、特定地方公共団体及び職業紹介事業者は、求人者の申込みは全て受理しなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する求人者の申込みは受理しないことができる。

- 一 その内容が法令に違反する求人者の申込み
 - 二 その内容である賃金、労働時間その他の労働条件が通常の労働条件と比べて著しく不相当であると認められる求人者の申込み
 - 三 労働に関する法律の規定であつて政令で定めるものの違反に関し、法律に基づく処分、公表その他の措置が講じられた者(厚生労働省令で定める場合に限る。)からの求人者の申込み
 - 四 第五条の三第二項の規定による明示が行われない求人者の申込み
 - 五 次に掲げるいずれかの者からの求人者の申込み
 - イ 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(平成三年法律第七十七号)第二条第六号に規定する暴力団員(以下この号及び第三十二条において「暴力団員」という。)
 - ロ 法人であつて、その役員(業務を執行する社員、取締役、執行役又はこれらに準ずる者をいい、相談役、顧問その他いかなる名称を有する者であるかを問わず、法人に対し業務を執行する社員、取締役、執行役又はこれらに準ずる者と同等以上の支配力を有するものと認められる者を含む。第三十二条において同じ。)のうちに暴力団員があるもの
 - ハ 暴力団員がその事業活動を支配する者
 - 六 正当な理由なく次項の規定による求めに応じない者からの求人者の申込み
- ② 公共職業安定所、特定地方公共団体及び職業紹介事業者は、求人者の申込みが前項各号に該当するかどうかを確認するため必要があると認めるときは、当該求人者に報告を求めることができる。
- ③ 求人者は、前項の規定による求めがあつたときは、正当な理由がない限り、その求めに応じなければならない。

この求人者の申込みを拒否できる場合も省令に詳細に規定されています。

職業安定法施行規則

(法第五条の五に関する事項)

第四条の三…

- 3 法第五条の五第一項第三号の厚生労働省令で定める場合は、次のとおりとする。
- 一 求人者が職業安定法施行令(昭和二十八年政令第二百四十二号。以下この項において「令」という。)第一条第一号又は第三号に掲げる法律の規定に違反する行為(労働基準法施

行規則第二十五条の二第一項並びに第三十四条の三第一項及び第二項の規定に違反する行為を含む。以下この号において「違反行為」という。)をした場合であつて、法第五条の五第二項の規定による報告の求め(以下この項において「報告の求め」という。)により、次のいずれかに該当することが確認された場合

イ 求人の申込みの時に、当該違反行為の是正が行われていないこと又は是正が行われた日から起算して六月を経過していないこと(当該違反行為をした日から起算して過去一年以内において当該違反行為と同一の規定に違反する行為(ロにおいて「同一違反行為」という。)をしたことがある場合その他当該違反行為が求職者の職場への定着に重大な影響を及ぼすおそれがある場合に限る。)

ロ 当該違反行為に係る事件について刑事訴訟法(昭和二十三年法律第百三十一号)第二百三条第一項(同法第二百十一条及び第二百六条において準用する場合を含む。)若しくは第二百四十六条の規定による送致又は同法第二百四十二条の規定による送付(以下このロにおいて「送致等」という。)が行われ、その旨の公表が行われた場合であつて、次のいずれかに該当すること。

(1) 当該送致等の日前に当該違反行為の是正が行われた場合(当該違反行為をした日から起算して過去一年以内において同一違反行為をしたことがある場合であつて、当該違反行為の是正が行われた日から当該送致等の日までの期間(以下このロにおいて「経過期間」という。)が六月を超えるときに限る。)であつて、求人の申込みの時に、当該送致等の日から起算して六月を経過していないこと。

(2) 当該送致等の日前に当該違反行為の是正が行われた場合(当該違反行為をした日から起算して過去一年以内において同一違反行為をしたことがある場合であつて、経過期間が六月を超えないときに限る。)であつて、求人の申込みの時に、当該送致等の日から起算して一年から経過期間を減じた期間が経過していないこと。

(3) 当該送致等の日前に当該違反行為の是正が行われた場合(当該違反行為をした日から起算して過去一年以内において同一違反行為をしたことがある場合を除く。)又は当該送致等の日前に当該違反行為の是正が行われていない場合であつて、求人の申込みの時に、当該送致等の日から起算して一年を経過していないこと、当該違反行為の是正が行われていないこと又は是正が行われた日から起算して六月が経過していないこと。

二 求人者が令第一条第二号に掲げる法律の規定に違反する行為(以下この号において「違反行為」という。)をし、法第四十八条の三第三項の規定による公表がされた場合であつて、報告の求めにより、次のいずれかに該当することが確認された場合

イ 求人の申込みの時に、当該違反行為の是正が行われていないこと又は是正が行われた日から起算して六月を経過していないこと。

ロ 当該違反行為の是正が行われた日から起算して六月を経過する前に当該違反行為と同一の規定に違反する行為(以下このロにおいて「同一違反行為」という。)を行つた場合であつ

て、求人者の申込みの時に、当該同一違反行為の是正が行われていないこと又は是正が行われた日から起算して六月を経過していないことその他当該同一違反行為が求職者の職場への定着に重大な影響を及ぼすおそれがあること。

三 求人者が令第一条第五号に掲げる法律の規定に違反する行為(以下この号において「違反行為」という。)をし、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律(昭和四十七年法律第百十三号)第三十条の規定による公表がされた場合であつて、報告の求めにより、次のいずれかに該当することが確認された場合

イ 求人者の申込みの時に、当該違反行為の是正が行われていないこと又は是正が行われた日から起算して六月を経過していないこと。

ロ 当該違反行為の是正が行われた日から起算して六月を経過する前に当該違反行為と同一の規定に違反する行為(以下このロにおいて「同一違反行為」という。)を行つた場合であつて、求人者の申込みの時に、当該同一違反行為の是正が行われていないこと又は是正が行われた日から起算して六月を経過していないことその他当該同一違反行為が求職者の職場への定着に重大な影響を及ぼすおそれがあること。

四 求人者が令第一条第六号に掲げる法律の規定に違反する行為(以下この号において「違反行為」という。)をし、育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律(平成三年法律第七十六号)第五十六条の二の規定による公表がされた場合であつて、報告の求めにより、次のいずれかに該当することが確認された場合

イ 求人者の申込みの時に、当該違反行為の是正が行われていないこと又は是正が行われた日から起算して六月を経過していないこと。

ロ 当該違反行為の是正が行われた日から起算して六月を経過する前に当該違反行為と同一の規定に違反する行為(以下このロにおいて「同一違反行為」という。)を行つた場合であつて、求人者の申込みの時に、当該同一違反行為の是正が行われていないこと又は是正が行われた日から起算して六月を経過していないことその他当該同一違反行為が求職者の職場への定着に重大な影響を及ぼすおそれがあること。

4 公共職業安定所、特定地方公共団体又は職業紹介事業者が、法第五条の五第一項ただし書の規定により求人者の申込みを受理しないときは、求人者に対し、その理由を説明しなければならない。

8 募集情報等提供に係る改正

2017年改正のうちその後の職業安定法の新たな展開を切り開いたのが募集情報等提供に係る改正です。もともと、その第1陣としての改正はいささかおっかなびっくり気味で、あまり踏み込んだものではありませんでした。

まず何よりも、この2017年改正により職業安定法上に初めて「募集情報等提供」という概念が定義されたことが法制史的には重要です。すなわち、「労働者の募集を行う者若しく

は募集受託者の依頼を受け、当該募集に関する情報を労働者となろうとする者に提供すること」又は「労働者となろうとする者の依頼を受け、当該者に関する情報を労働者の募集を行う者若しくは募集受託者に提供すること」と定義されたのです。かつて求人情報誌規制をめぐって議論が繰り広げられ、結局立法に至らなかったことを考えれば、情報通信技術が飛躍的に発展した時代になって、改めて労働市場における情報流通サービスそれ自体を規制の対象として取り上げる段階によりやく到達したと評することもできるでしょう。

とはいえ、この段階での規制の範囲はまだ極めて限られた領域に留まっていました。たとえば、第5条の4の求職者等の個人情報の取扱いについても、公共職業安定所、特定地方公共団体、職業紹介事業者及び求人者、労働者の募集を行う者及び募集受託者並びに労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者を列挙して、個人情報保護を義務づけているのに対し、募集情報等提供事業者はそこに含まれていません。第51条の守秘義務の対象でもありませんし、厚生労働大臣の改善命令や厚生労働大臣への申告の対象でもありません。

募集情報等提供事業を行う者に関する明示的な規定としては、第42条第1項に「当該労働者の募集を行う者が募集情報等提供事業を行う者をして労働者の募集に関する情報を労働者となろうとする者に提供させるときは、当該募集情報等提供事業を行う者に対し、必要な協力を求めるように努めなければならない」と追加され、同条第2項に「募集情報等提供事業を行う者は、労働者の募集を行う者若しくは募集受託者又は労働者となろうとする者の依頼を受け提供する情報が的確に表示されたものとなるよう、当該依頼をした者に対し、必要な協力を行うように努めなければならない」と規定され、さらに第42条の2で「募集情報等提供事業を行う者は、労働者の適切な職業選択に資するため、それぞれ、その業務の運営に当たっては、その改善向上を図るために必要な措置を講ずるよう努めなければならない」と規定されたものが中心です。いずれも努力義務ですが、これらを受けて作られた法第48条に基づく指針の中に、かなり詳しく記述されています。

職業安定法

(定義)

第四条…

⑥ この法律において「募集情報等提供」とは、労働者の募集を行う者若しくは募集受託者(第三十九条に規定する募集受託者をいう。以下この項、第五条の三第一項及び第五条の四第一項において同じ。)の依頼を受け、当該募集に関する情報を労働者となろうとする者に提供すること又は労働者となろうとする者の依頼を受け、当該者に関する情報を労働者の募集を行う者若しくは募集受託者に提供することをいう。

(募集内容の的確な表示等)

第四十二条 新聞、雑誌その他の刊行物に掲載する広告、文書の掲出又は頒布その他厚生労働省令で定める方法により労働者の募集を行う者(募集受託者を含む。以下この項において同じ。)

は、労働者の適切な職業選択に資するため、第五条の三第一項の規定により当該募集に係る従事すべき業務の内容等を明示するに当たっては、当該募集に応じようとする労働者に誤解を生じさせることのないように平易な表現を用いる等その的確な表示に努めなければならない。この場合において、当該労働者の募集を行う者が募集情報等提供事業を行う者をして労働者の募集に関する情報を労働者となろうとする者に提供させるときは、当該募集情報等提供事業を行う者に対し、必要な協力を求めるように努めなければならない。

- ② 募集情報等提供事業を行う者は、労働者の募集を行う者若しくは募集受託者又は労働者となろうとする者の依頼を受け提供する情報が的確に表示されたものとなるよう、当該依頼をした者に対し、必要な協力をを行うように努めなければならない。

(労働者の募集を行う者等の責務)

第四十二条の二 労働者の募集を行う者及び募集受託者並びに募集情報等提供事業を行う者は、労働者の適切な職業選択に資するため、それぞれ、その業務の運営に当たっては、その改善向上を図るために必要な措置を講ずるように努めなければならない。

(指針)

第四十八条 厚生労働大臣は、第三条、第五条の三、第五条の四、第三十三条の五、第四十二条、第四十二条の二及び第四十五条の二に定める事項に関し、職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者が適切に対処するために必要な指針を公表するものとする。

(指導及び助言)

第四十八条の二 厚生労働大臣は、この法律の施行に関し必要があると認めるときは、職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者に対し、その業務の適正な運営を確保するために必要な指導及び助言をすることができる。

(報告及び検査)

第五十条 行政庁は、この法律を施行するために必要な限度において、厚生労働省令で定めるところにより、職業紹介事業者を行う者(第二十九条第一項の規定により無料の職業紹介事業者を行う場合における特定地方公共団体を除く。)、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者を行う者又は労働者供給を受けようとする者に対し、必要な事項を報告させることができる。

この指針の中には、募集情報等提供事業を行う者の責務についても次のように言及しています。

職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者、労働者供給を受けようとする者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報の取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示、労働者の募集を行

う者等の責務、労働者供給事業者の責務等に関して適切に対処するための指針

第三 法第五条の三及び法第四十二条に関する事項(労働条件等の明示及び募集内容の的確な表示)

二 募集情報等提供事業を行う者による募集情報の提供

(一) 募集情報等提供事業を行う者は、労働者の募集を行う者又は募集受託者の依頼を受け提供する情報(以下「募集情報」という。)が次のいずれかに該当すると認めるときは、当該募集情報を変更するよう労働者の募集を行う者又は募集受託者に依頼するとともに、労働者の募集を行う者又は募集受託者が当該依頼に応じない場合は当該募集情報を提供しないこととする等、適切に対応すること。

イ 公衆衛生又は公衆道徳上有害な業務に就かせる目的の募集情報

ロ その内容が法令に違反する募集情報

ハ 実際の従事すべき業務の内容等と相違する内容を含む募集情報

(二) 募集情報等提供事業を行う者は、募集情報が(一)のイからハまでのいずれかに該当するおそれがあると認めるときは、労働者の募集を行う者又は募集受託者に対し、当該募集情報が(一)のイからハまでのいずれかに該当するかどうか確認すること。

(三) 募集情報等提供事業を行う者は、労働者の募集を行う者又は募集受託者の承諾を得ることなく募集情報を改変して提供してはならないこと。

第六 法第四十二条の二に関する事項(労働者の募集を行う者等の責務)

二 募集情報等提供事業を行う者の責務

(一) 募集情報等提供事業を行う者は、相談窓口の明確化等、当該事業に係る労働者となるうとする者並びに労働者の募集を行う者及び募集受託者からの苦情を迅速、適切に処理するための体制の整備及び改善向上に努めること。

(二) 募集情報等提供事業を行う者は、労働者となるうとする者の個人情報の収集、保管及び使用を行うに当たっては、第四の一を踏まえること。また、募集情報等提供事業を行う者は、第四の二を踏まえ、秘密に該当する個人情報の厳重な管理等、労働者となるうとする者の個人情報の適正な管理を行うこと。

(三) 募集情報等提供事業を行う者は、募集に応じた労働者から、その募集に関し、いかなる名義でも報酬を受けてはならないこと。

(四) 募集情報等提供事業を行う者は、労働争議に対する中立の立場を維持するため、同盟罷業又は作業所閉鎖の行われている事業所に関する募集情報の提供を行ってはならないこと。

なお、労政審建議に基づき、職業安定局長通達(平成12年職発第512号)で示されていた募集情報等提供と職業紹介との区分基準が、この指針の職業紹介事業の項に書き込まれました。

第五 法第三十三条の五に関する事項(職業紹介事業者の責務)等

五 職業紹介事業に係る適正な許可の取得

(二) 次のいずれかに該当する行為を事業として行う場合は、職業紹介事業の許可等が必要であること。また、宣伝広告の内容、求人者又は求職者との間の契約内容等の実態から判断して、求人者に求職者を、又は求職者に求人者をあっせんする行為を事業として行うものであり、募集情報等提供事業はその一部として行われているものである場合には、全体として職業紹介事業に該当するものであり、当該事業を行うためには、職業紹介事業の許可等が必要であること。

イ 提供される求職者に関する情報若しくは求人に関する情報の内容又は提供相手について、あらかじめ明示的に設定された客観的な条件に基づくことなく当該者の判断により選別又は加工を行うこと。

ロ 当該者から、求職者に対する求人に関する情報に係る連絡又は求人者に対する求職者に関する情報に係る連絡を行うこと。

ハ 求職者と求人者との間の意思疎通を当該者を介して中継する場合に、当該意思疎通の内容に加工を行うこと。

第2節 2022年改正職業安定法

1 リクナビ事件の衝撃

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ました^{*103}。同年9月6日には厚生労働省が業界団体(全国求人情報協会、人材サービス産業協議会)に対して「募集情報等提供事業等の適正な運営について」(職発0906第3号・第4号)を発しました。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、本人があずかり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ます。

募集情報等提供事業等の適正な運営について

今般、募集情報等提供事業であるリクナビを運営する株式会社リクルートキャリアが、募集企業に

*103 この事件の詳細については、日本経済新聞データエコノミー取材班『データの世紀』日本経済新聞出版社(2019年)が詳しく記述しています。

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て提供していたという事実が明らかとなったところです。

募集情報等提供事業を含む人材サービス事業は、その名称のとおり、人材を取り扱うビジネスであり、人材を大切に扱うことは当然の責務であります。

特に就活サイトについては、企業努力により利用者である学生等にも評価され、就職活動の有用なツールとして大きな役割を果たすに至っており、その役割にふさわしい高い社会的期待に応える責任を負っているものと考えております。

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おそれが高いものと言わざるを得ません。

学生等の就職活動において大きな存在となっている就活サイトを運営する事業者をはじめとした人材サービス事業者は、就職という未来への第一歩を歩み出そうとする学生等と必要な人材を採用したい募集企業の双方に適切にサービスを提供するという役割の原点に立ち返って、下記の事項に留意しつつ、適正な事業運営を図っていただきたいと考えております。

貴会におかれましても、これらの内容について御理解の上、会員の事業者、関係者等に対して、改めて周知及び啓発を図っていただく等、特段の御配慮を賜りますようお願い申し上げます。

記

1 募集情報等提供事業は、労働者になろうとする者等の依頼を受け、当該者に関する情報を募集企業等に提供するものであり、収集した個人情報の内容及び提供先について、あらかじめ明示的に設定された客観的な条件に基づくことなく、募集情報等提供事業者の判断により選別又は加工を行うことは認められないこと。

2 募集情報等提供事業や職業紹介事業等の運営において個人情報を取り扱う場合には、職業安定法及びその指針に基づき、特に以下の点を遵守すること。

- ・ 募集情報等提供事業や職業紹介事業等の業務の目的の達成に必要な範囲内で、個人情報を収集し、保管し、又は使用しなければならないこと。
- ・ 個人情報を収集する際には、本人から直接収集し、又は本人の同意の下で本人以外の者から収集する等適法かつ公正な手段によらなければならないこと。

本人の同意を取得する場合には、その判断が形式的なものとならないよう、収集される個人情報の内容及び取扱の目的について、本人が的確に判断できるよう具体的に示すこと。また、当該サービスの利用状況等に応じ、同意することをサービス利用の条件とすることで実質的に同意を余儀なくさせるような取扱いをしないこと。

- ・ 求職者等の秘密に該当する個人情報を知り得た場合には、当該個人情報が正当な理由なく他人に知られることのないよう、厳重な管理を行わなければならないこと。

- 3 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、本人があらかじめ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おそれが高い。このことは本人同意があったとしても直ちに解消する問題ではなく、職業安定法第51条第2項に違反するおそれもあるため、今後、募集情報等提供事業や職業紹介事業等の本旨に立ち返り、このような事業を行わないようにすること。
- 4 万が一にも、個人情報の不適正な使用等に係る事案が生じてしまった場合には、当該個人情報に係る利用者に対する丁寧な説明や再発防止策等必要な措置を講ずること。

さらに同年12月13日には、日本経済団体連合会、日本商工会議所、全国中小企業団体中央会等の経済団体に対しても「労働者募集における個人情報の適正な取扱いについて」（職発1213第5号～第7号）を発し、指針の遵守を求めるとともに、こうした個人情報の収集のための第三者によるサービスの利用は控えることを求めています。

労働者募集における個人情報の適正な取扱いについて

今般、労働者募集を行う事業主（以下「募集事業主」という。）において、株式会社リクルートキャリアから、自社の募集に応募しようとする学生等の個人情報である内定辞退の可能性を推定する情報を収集していた事実が明らかとなったところです。

募集事業主においては、応募して労働者になろうとする者（以下「応募者」という。）の個人情報を適切に収集、保管、使用することが求められます。学生等の就職活動において大きな存在となっている就活サイトを運営する事業者をはじめとした人材サービス等は、就職という未来への第一歩を踏み出そうとする学生等と必要な人材を採用したい募集企業の双方にとって有益なものでありますが、こうしたサービスの利用に当たっては下記の事項に留意しつつ、適正な個人情報の収集、使用等を図っていただきたいと考えております。

貴会におかれましても、これらの内容について御理解の上、会員の事業者、関係者等に対して、改めて周知及び啓発を図っていただく等、特段の御配慮を賜りますようお願い申し上げます。

記

- 1 労働者募集において個人情報を取り扱う場合には、職業安定法及び職業安定法指針（以下「指針」という。）第4の1(2)に基づき、特に以下の点を遵守すること。
 - ・ 労働者募集の業務の目的の達成に必要な範囲内で、個人情報を収集し、保管し、又は使用しなければならないこと。
 - ・ 個人情報を収集する際には、本人から直接収集し、又は本人の同意の下で本人以外の者から収集する等適法かつ公正な手段によらなければならないこととされているところであり、当該本人の同意を得るに当たっては、その判断が形式的でなく的確に同意の判断が出できるよう、収集する個人情報の内容及び取扱いの目的が、具体的にわかるように示すこと。

- 2 その他指針第4の3にあるように、個人情報の保護に関する法律第4章第1節に規定する義務を遵守すること。
- 3 本人同意なく、応募する事業主への就職を希望する学生等にとっては同意しないことも現実に難しい状況で、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、本人があずかり知らない形で合否決定前に第三者から収集することは、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おそれが高いものであるので、こうした個人情報の収集のための第三者によりサービスの利用は控えること。
- 4 万が一にも、個人情報の不適正な収集、使用等に係る事案が生じてしまった場合には、当該個人情報に係る利用者に対する丁寧な説明や再発防止策等必要な措置を講ずること。

2 労働市場における雇用仲介在り方研究会

厚生労働省は2021年1月6日から、労働市場における雇用仲介の在り方に関する研究会^{*104}を開催し、①IT化等による新しい事業モデル・サービスに対応した制度の在り方、②有料職業紹介事業及び募集情報等提供事業等をより適正かつ効果的に運営するための制度の在り方、③働き方や職業キャリアの在り方が多様化する中で、需要サイドと供給サイド双方にとって機能的な労働市場を実現するための制度や官民連携の在り方、について検討を開始し、同年7月13日に報告書を取りまとめました。

第2 今後の雇用仲介の在り方について

II 労働市場の整備

1 雇用仲介サービスの法的位置付けについて

職業安定法に位置付けられている職業紹介事業及び募集情報等提供事業以外にも伝統的なイメージを超える多様な雇用仲介サービスが展開されていることを踏まえ、雇用仲介サービスを労働市場における需給調整機能の一翼を担うものとして位置づけるに当たって、仕事を探す者や企業等が安心して利用できるようにするとともに、利用者の安心とイノベーションを両立させる観点から、法的位置付けも明確にしていくべきである。その際、以下の点を考慮し、その対象を検討することが適当である。

- ・労働市場に流通する募集情報、仕事を探す者の情報等について、雇用仲介サービスを行う者は、正確な情報を労働市場に流通させるべきであること
- ・雇用仲介サービスの発展のスピードが速いことを踏まえ、実態を広く把握し、仕事を探す者等の保護を図る必要があること
- ・仕事を探す者の情報を取り扱う場合には、仕事を探す者本人が労働市場には流通させたくない情報も含まれ得ることから、より慎重な対応が求められること

*104 委員：鎌田耕一（座長）、阿部正浩、安藤至大、大久保幸夫、武田洋子、中田るみ子、山川隆一。

・雇用仲介サービスからの情報提供と職業紹介におけるあっせんとの違いについて、既存の区分基準・判例等と現状の雇用仲介サービスの実態との関係を整理し、職業紹介に該当するサービスを明確にすることが事業活動における予見可能性を高めること

また、多様なサービスが登場している中で、募集情報や仕事を探す者の情報を取り扱うことが常態となっているような場の提供等、これらの情報の流通を促進しているものについては、サービスの類型に関わらず、雇用を仲介する機能を持つものとして整理を行っていくことが適当である。

なお、雇用仲介サービスの法的位置付け、サービスの態様等については、サービスを提供する事業者だけでなく、サービスを利用する者にとっても明確なものとし、自分がどのようなサービスを受けることとなるのか、納得して利用できるようにすることが適当である。

3 新しいサービスの把握等

求人メディアや多種多様となっている新たな雇用仲介サービスについて、日本の労働市場における役割が大きくなってきていることから、労働市場における需給調整機能の一翼を担うものとして位置付けることが必要である。労働市場におけるマッチング機能の向上と雇用対策の有効な実施等を図るため、参入を阻害しないよう配慮しつつ、求人メディアや新たな雇用仲介サービスを提供している事業者を把握できるようにすることが適当である。

その際、雇用仲介サービスを利用する者の利用動向からも雇用仲介サービスの実態の把握を行うことができるよう検討することが必要である。

雇用仲介サービスを利用する仕事を探す者や企業等が、より優良なサービスを利用することができるよう、職業紹介事業や労働者派遣事業における認定制度を参考に、求人メディア等の雇用仲介サービスについても、優良な事業者を認識することができる方策を検討することが必要である。そのためにも、対象の法的位置付けを明確化し、対象となる事業者を把握することが適当である。

4 職業情報・募集情報等の共通フォーマットの整備

職業安定機関は、マッチング機能の向上や個々人のリスキリング(職業能力の再開発、再教育)のため、職業情報提供サイト(日本版 O-NET)等の職業情報を一元化するインフラの整備を進め、充実を図ることが適当である。その際、利用者の意見を基にその機能を向上させるとともに、実際に職業情報を活用する企業や関係団体の意見も踏まえつつ、情報の内容を充実・更新していくことが適当である。

募集者や雇用仲介サービスは、労働条件に限らず、上記の職業情報との関連を含め、職業選択を助け、職業生活の充実に資するような情報を積極的に提供していくことが適当である。

III 雇用仲介サービスの取り扱う情報について

1 情報の的確性

どのようなサービスの態様かに関わらず、仕事を探す者の触れる募集情報等について、雇用仲介サービスを行う者は、仕事を探す者に誤解を与えることのないよう、的確な表示を行うべきである。その際、募集情報等に責任を持つ企業等が募集情報等を事前にかつ的確に明示するこ

とができるよう、雇用仲介サービスを行う者は必要な支援を行うことが適当である。

労働市場において募集情報等を流通させる立場として、雇用仲介サービスを行う者は、提供する募集情報等や仕事を探す者の情報を、正確かつ最新のものに保つための措置を講じることが適当である。また、雇用仲介サービスを行う者は、提供する募集情報等や仕事を探す者の情報について誤り等があった場合、早急に訂正等を行う責任があることから、募集を行う企業等や仕事を探す者からの苦情を受け付ける体制を整備し、適切に対応することが適当である。

2 個人情報等の保護

仕事を探す者の個人情報を分析し、マッチング機能を高めるサービスが登場していることを踏まえ、仕事を探す者が、個人情報を自分にとって不利に取り扱われることのないよう、雇用仲介サービスを行う者は業務の目的の達成に必要な範囲内で、その目的を明らかにして個人情報を収集、保管、使用することが適当である。

日本の労働市場の特性を踏まえれば、雇用仲介サービスが本人の同意を得て個人情報を利用する場合においても、どのように同意を得るべきかを明確にしていくことが適当である。

また、原則収集してはならないとされている個人情報に加えて、求職活動や採用活動に当たって、差別につながるおそれのある情報や個人の私生活に関する情報など使用されるべきでない個人情報等をより明確化していくことが適当である。

IV 雇用仲介サービスの役割・仕事を探す者の保護等

1 雇用仲介サービスの役割

新たな雇用仲介サービスの中には、これまで雇用仲介サービスを行っていない事業者が多数参入していることも踏まえると、雇用仲介サービスの透明性と従事する人材の質(知識・技能・職業倫理等)を確保することが肝要である。このため、雇用仲介サービスを行う者が、自らの事業に関する情報について利用者に説明を尽くし、市場にも積極的に公開していく等、企業や仕事を探す者等の雇用仲介サービスの利用者において、利用しようとする雇用仲介サービスがどのような事業を行っているかやそのサービスに従事している者が職業や雇用に関する必要な知識を保有しているかを認識できるようにしていくことが適当である。

さらに、雇用仲介サービス自らの取組だけではなく、雇用仲介サービスに寄せられた苦情やその処理の状況について、個人情報に配慮しつつ業界団体における公開を促すとともに、雇用仲介サービスを行う者からの事業に関する情報の提供を受け、職業安定機関がそれを市場全体に公開することで、仕事を探す者や企業等の利用者の選択に当たって、事業の透明性を確保することが適当である。

2 仕事を探す者の保護

職業安定機関は、職業紹介事業者に関する情報だけでなく、それ以外の雇用仲介サービスに関する情報や、労働市場に関する情報を提供し、仕事を探す者が安心して労働市場に参加できるようにしていくことが適当である。

職業紹介事業等の既存の雇用仲介サービスにおいても、業務の効率化とマッチング機能の

向上のためにAIやマッチングアルゴリズム等の技術が利用されている。これらの技術の利用により、アンコンシャスバイアスを排除することができる可能性も踏まえつつ、仕事を探す者が不利になることのないよう、雇用仲介サービスや業界団体が基本的な考え方を示すことを検討していくことが適当である。

仕事を探す者に対して、保有する情報の量や求職活動に関する知見において雇用仲介サービスが優位な立場にあり、市場原理が働きにくい面もあることを踏まえると、職業紹介事業者や募集情報等提供事業者が、原則として仕事を探す者から手数料を徴収できないという現行の規定や慣行は、現時点においては維持することが適当である。

他方、少子高齢化の影響を受ける日本の労働市場において、働き方やキャリア意識の多様化により、雇用仲介サービスの役割は大きくなってきている。雇用仲介サービスを行う者は、仕事を探す者に寄り添う形での事業運営を強く意識すべきであり、また、雇用仲介サービスの問題のある事業活動に対して行政機関は適切な指導・監督を行うべきである。

3 業界団体の役割

雇用仲介サービスにおける先駆者を会員とする業界団体は、法令の規定よりも高いサービス水準を策定し、会員企業の提供するサービスの質を担保しつつ、これまでと同様、業界全体のコンプライアンス(法令遵守)の推進とその啓発の役割を果たしていくべきである。

職業安定機関は業界団体との連携を緊密にし、雇用仲介サービスの把握と高いサービス水準を確保するための施策を推進していくことが適当である。

また、業界団体は、引き続き、事業者に対する仕事を探す者のニーズや苦情に中立的な立場から対処する役割を担っていくことが適当である。

4 雇用以外の仲介について

業務委託等の受発注者等、雇用以外の仕事を仲介するようなサービスについては、現時点において、職業安定法の射程を超えるものも存在すると考えられる。

他方、態様として雇用仲介サービスと類似しているサービスが提供されていることや、非雇用者とされている人でも労働者性のある人や交渉力の低い人が存在することを踏まえ、雇用以外の仕事を仲介するサービスについても、雇用仲介サービスを行う者が守るべきルールに倣うことができるよう、周知を図るべきである。

3 労政審の建議

この報告書を受けて、2021年8月30日から労働政策審議会労働力需給制度部会^{*105}で雇用仲介事業等の在り方についての審議が始まり、同年12月8日に報告書を取りまとめ、建議に至りました。具体的措置の第1は雇用仲介事業者が依拠すべきルールの拡充で、まず募集

*105 公労使各4名、部会長：山川隆一。

情報等の的確性については、当時の第 42 条が求人者についてのみ募集内容の的確な表示を求めているのを雇用仲介事業者全般に拡大し、職業紹介事業者、求人者、募集情報等提供事業者などは、雇用形態等の労働条件が実際と異なることがないように、募集情報等や事業に関する情報を提供する際に、虚偽や誤解を生じさせる表示をしてはならないこと等を提示しています。次に当時の第 5 条の 4 の対象に募集情報等提供事業者が含まれていないのを拡大し、募集情報等提供事業者を含め雇用仲介事業者は、業務上取り扱ったことについて知り得た他人の秘密を漏らしたり、業務上知り得た個人情報等について濫りに他人に知らせてはならないこと等を示しています。

もう一つの柱が募集情報等提供についての新たな規定です。当時の法規定では、労働者となろうとする者や募集者からの依頼を受けなくて、労働者となろうとする者に関する情報や募集に関する情報を提供する場合などは、募集情報等提供に該当しませんが、そうした場合も募集情報等提供に該当することとし、細かな場合分けをしています。また、当時は他の雇用仲介事業と異なり、募集情報等提供事業者は許可も届出も必要なく、緩やかな努力義務がかかっているだけでしたが、これを改めて届出制を導入しようとしています。さらに、職業紹介事業者と横並びで、募集情報等提供事業者も苦情処理の体制を整備しなければならず、募集に応じた労働者から報酬を受領してはならないことを規定するとともに、事業情報の公開の努力義務、ルール違反への対応として現行の助言・指導、報告徴収に加え、改善命令、停止命令、立入検査を規定し、上記届出義務や公衆衛生・公衆道徳上有害な業務に就かせる目的で、虚偽の広告で募集情報等提供を行うことへの罰則も設けるべしとしています。

第1 基本的考え方

- 1 インターネットの普及が、場所や時間の制約なく大量の情報を利用・流通させることを可能とし、労働市場においても求人・求職情報等の飛躍的な増加がみられる中で、雇用仲介が果たす役割はこれまでになく大きくなってきている。IT技術等の進展に伴い、多種多様なサービスを提供している雇用仲介事業者が労働市場において果たす役割を積極的に評価し、労働市場において需給調整機能の一翼を担う者として位置づける必要がある。
- 2 少子高齢化による就業構造の変化、働き方や職業キャリアに対する意識の多様化、新型コロナウイルス感染症の影響や産業構造の変化による人材の移動の必要性等を踏まえ、職業安定機関は、労働市場全体の需給調整機能を高め、実効的な雇用対策を講じることが重要であり、多様な雇用仲介事業者とも情報の共有や連携を進めていくことが求められている。
- 3 雇用仲介事業者の位置づけを確固たるものとしつつ、利用者が安心してサービスを利用することができる環境とするため、雇用仲介事業者が依拠すべきルールをより明確にすべきである。その際、人手不足の状況が今後更に進展する中においては、公正、適正かつ効率的なマッチングの実現に向けた雇用仲介事業の機能向上が重要であることを踏まえ、こうしたマッチングにつながり、労働者になろうとする者にとっても有益なイノベーションを阻害することのないように留意することが必要である。

4 こうした考え方にに基づき、雇用仲介事業の機能強化と募集情報等提供事業の適正な運営を確保し、もって労働市場が的確かつ効率的に機能するための基盤を整備するため、雇用仲介事業に関する制度の改正を行い、次のような具体的措置を講ずることが必要である。

なお、AIやマッチングアルゴリズムの使用に係る留意点、労働条件の明示等その他の論点についても、今後、今回講じる具体的措置の状況を踏まえ必要に応じて検討を進めていくことが適当である。

別添

第2 具体的措置

1 雇用仲介事業者が依拠すべきルール

(1) 募集情報等の的確性

ア 募集情報等の的確性を確保することは労働市場が的確かつ効率的に機能するために重要であり、職業紹介事業を行う者、求人者、労働者の募集を行う者、募集情報等提供事業を行う者及び労働者供給事業者は、雇用形態等の労働条件が実際と異なることがないよう、募集情報等や事業に関する情報を提供するに当たって、虚偽又は誤解を生じさせる表示をしてはならないものとするのが適当である。

イ 雇用仲介事業者が募集情報等を的確に表示することができるよう、求人者及び労働者の募集を行う者は、募集情報等について、正確かつ最新の内容に保たなければならないものとするのが適当である。

ウ 職業紹介事業を行う者、募集情報等提供事業を行う者及び労働者供給事業者は、募集情報等について、正確かつ最新の内容に保つための措置を講じなければならないものとするのが適当である。

(2) 個人情報の保護

ア 雇用仲介事業者を利用する求職者等が、自らの情報がどのように使用されるかを理解し、納得してサービスを利用することができるよう、募集情報等提供事業を行う者を含め雇用仲介事業者は、業務の目的の達成に必要な範囲内で、当該目的を明らかにして求職者等の個人情報を収集し、当該収集の目的の範囲内で求職者等の個人情報を適切に使用しなければならないものとするのが適当である。

イ 募集情報等提供事業を行う者を含め雇用仲介事業者は、業務上取り扱ったことについて知り得た他人の秘密を漏らしてはならないものとするのが適当である。

ウ 募集情報等提供事業を行う者を含め雇用仲介事業者は、上記イのほか、その業務に関して知り得た個人情報等について、みだりに他人に知らせてはならないものとするのが適当である。

エ 我が国における個人情報保護法制との関係にも留意しつつ、個人情報の取扱いに関して本人の同意を得る場合の望ましい方法等について、指針において明確化することが適当である。

3 募集情報等提供

(1) 定義

現在の職業安定法においては、以下のような場合については、募集情報等提供には該当しない。

- ・労働者となろうとする者又は労働者の募集を行う者若しくは募集受託者以外に対して労働者となろうとする者に関する情報又は労働者の募集に関する情報を提供する場合
- ・労働者となろうとする者又は労働者の募集を行う者若しくは募集受託者からの依頼を受けずに、労働者となろうとする者に関する情報又は労働者の募集に関する情報を提供する場合

このような場合であっても、以下のような場合については募集情報等提供に該当するものとするのが適当である。

ア 職業紹介事業を行う者又は募集情報等提供事業を行う者から依頼を受け、労働者となろうとする者に関する情報又は労働者の募集に関する情報を提供する場合

イ 職業紹介事業を行う者又は募集情報等提供事業を行う者に対して労働者となろうとする者に関する情報又は労働者の募集に関する情報を提供する場合

ウ 労働者となろうとする者の職業の選択を容易とすることを目的として労働者の募集に関する情報を収集し、労働者となろうとする者、職業紹介事業を行う者又は募集情報等提供事業を行う者に提供する場合

エ 必要な労働力の確保を容易とすることを目的として労働者となろうとする者に関する情報を収集し、労働者の募集を行う者、職業紹介事業を行う者又は募集情報等提供事業を行う者に提供する場合

(2) 募集情報等提供事業者の把握

ア 労働者になろうとする者に関する情報を収集して募集情報等提供事業を行う者については、労働者になろうとする者と接して事業を行っていることから、より適切な事業運営の確保と指導監督のためにも届出制を導入し、その実態を把握することが適当である。

イ アの事業者について、以下のような事業の概要を定期的に職業安定機関が把握するものとするのが適当である。

(ア) 提供している労働者の募集に関する情報や労働者となろうとする者に関する情報の規模

(イ) 提供しているサービスの内容

(ウ) 適正な事業運営のために取り組んでいる事項

ウ 届出等の手続については、事業者の過大な負担となることがないように簡素なものとするのが適当である。

エ 指針に規定されている職業紹介事業と募集情報等提供事業との区分について、現状を踏まえ判断基準を明確化することが適当である。

(3) 苦情処理

現在、職業紹介事業者においては紹介責任者が苦情処理を統括管理することとされている。募集情報等提供事業を行う者においても適切かつ迅速な苦情の処理に当たって必要な体制を整備しなければならないものとするのが適当である。

(4) 求職者等からの報酬受領の禁止

募集情報等提供事業を行う者が、募集に応じた労働者から報酬を受領してはならないという指針の内容については、法令において規定することが適当である。

(5) 事業情報の公開

利用者が納得して事業者を選択することができるよう、募集情報等提供事業を行う者は、取り扱う情報の的確性と個人情報保護のために取り組んでいることやサービス内容について積極的に公表するよう努めるものとするのが適当である。

(6) 違反への対応等

ア 募集情報等提供事業の適正な運営の確保のため、ルールへの違反については、現行の助言・指導、報告徴収に加え、改善命令、停止命令、立入検査について法律に規定することが適当である。

イ (2)の労働者となろうとする者の情報を収集して行う募集情報等提供事業の届出の手續の法定に伴い、届出義務違反等に対する罰則規定を設けることが適当である。

ウ 公衆衛生又は公衆道徳上有害な業務に就かせる目的で募集情報等提供を行うことや、虚偽の広告をして募集情報等提供を行うこと等に対する罰則規定を設けることが適当である。

4 関係法制度の必要な整備

このほか、関係法制度について、必要な整備がされることが適当である

4 募集情報等提供事業への規制

この建議を受け、翌2022年1月14日には法案要綱について諮問を行い、即日妥当との答申を受けて、同年2月1日には職業安定法の改正案も束ねる形で雇用保険法等の一部を改正する法律案が国会に提出され、同年3月30日に成立し、翌3月31日に令和4年法律第12号として公布されました。

2022年改正の中軸は、いうまでもなく募集情報等提供事業に対する規制の本格的導入です。そこではまず、「募集情報等提供」の定義に、「労働者の募集に関する情報を、労働者になろうとする者の職業の選択を容易にすることを目的として収集し、労働者になろうとする者等（＝労働者になろうとする者又は職業紹介事業者等）に提供すること」（第4条第6項第2号）、「労働者になろうとする者等の依頼を受け、労働者になろうとする者に関する情報を労働者の募集を行う者、募集受託者又は他の職業紹介事業者等に提供すること」（同

第 3 号)、「労働者になろうとする者に関する情報を、労働者の募集を行う者の必要とする労働力の確保を容易にすることを目的として収集し、労働者の募集を行う者等に提供すること」(同第 4 号)を追加し、これらも官民協力の対象と位置付けました。これにより、インターネット上の公開情報等から収集(クローリング)した求人情報・求職者情報を提供するサービスや、求人企業や求職者だけでなく職業紹介事業者や他の求人メディア等(募集情報等提供事業者)から求人情報・求職者情報の提供依頼を受けたり情報提供先に提供するサービスも、募集情報等提供事業者該当することになります。

これらのうち労働者になろうとする者に関する情報を収集して行うものを「特定募集情報等提供」と呼んでいます。そして「労働者の募集」の次に新第 3 章の 3 として「募集情報等提供事業」を置き、特定募集情報等提供事業者に届出義務を課しました(第 43 条の 2)。特定募集情報等提供事業者には、その情報提供による労働者募集に応じた労働者からの報酬受領の禁止と事業停止命令、事業概況報告書の提出が規定され、それ以外も含む募集情報等提供事業を行う者には苦情処理体制の整備のほか、事業情報の公開等の規定が設けられました。その他、職業紹介事業者と募集情報等提供事業を行う者からなる事業者団体の規定が設けられています。また、これまで募集情報等提供事業者が含まれていなかった総則の情報の確かな表示(第 5 条の 4)や個人情報保護の規定(第 5 条の 5)、雑則の諸規定にも、他の雇用仲介事業者等と並んで募集情報等提供事業者が列挙されました。

職業安定法

(定義)

第四条…

⑥ この法律において「募集情報等提供」とは、次に掲げる行為をいう。

一 労働者の募集を行う者等(労働者の募集を行う者、募集受託者(第三十九条に規定する募集受託者をいう。第三号、第五条の三第一項、第五条の四第一項及び第二項並びに第五条の五第一項において同じ。))又は職業紹介事業者その他厚生労働省令で定める者(以下この項において「職業紹介事業者等」という。)をいう。第四号において同じ。)の依頼を受け、労働者の募集に関する情報を労働者になろうとする者又は他の職業紹介事業者等に提供すること。

二 前号に掲げるもののほか、労働者の募集に関する情報を、労働者になろうとする者の職業の選択を容易にすることを目的として収集し、労働者になろうとする者等(労働者になろうとする者又は職業紹介事業者等をいう。次号において同じ。)に提供すること。

三 労働者になろうとする者等の依頼を受け、労働者になろうとする者に関する情報を労働者の募集を行う者、募集受託者又は他の職業紹介事業者等に提供すること。

四 前号に掲げるもののほか、労働者になろうとする者に関する情報を、労働者の募集を行う者の必要とする労働力の確保を容易にすることを目的として収集し、労働者の募集を行う者等に提供すること。

⑦ この法律において「特定募集情報等提供」とは、労働者になろうとする者に関する情報を収集し

て行う募集情報等提供をいう。

- ① この法律において「特定募集情報等提供事業者」とは、第四十三条の二第一項の規定による届出をして特定募集情報等提供事業を行う者をいう。

第三章の三 募集情報等提供事業

(特定募集情報等提供事業の届出)

第四十三条の二 特定募集情報等提供事業を行おうとする者は、厚生労働省令で定めるところにより、氏名又は名称及び住所その他の厚生労働省令で定める事項を厚生労働大臣に届け出なければならない。

- ② 特定募集情報等提供事業者は、前項の規定により届け出た事項に変更があつたときは、遅滞なく、厚生労働省令で定めるところにより、その旨を厚生労働大臣に届け出なければならない。

- ③ 特定募集情報等提供事業者は、第一項の規定による届出に係る特定募集情報等提供事業を廃止したときは、遅滞なく、厚生労働省令で定めるところにより、その旨を厚生労働大臣に届け出なければならない。

(報酬受領の禁止)

第四十三条の三 特定募集情報等提供事業者は、その行つた募集情報等提供に係る労働者の募集に応じた労働者から、当該募集情報等提供に関し、いかなる名義でも、報酬を受けてはならない。

(事業の停止)

第四十三条の四 厚生労働大臣は、特定募集情報等提供事業者が第五条の五、前条若しくは第五十一条の規定又は第四十八条の三第一項の規定に基づく命令に違反したときは、期間を定めて当該特定募集情報等提供事業の全部又は一部の停止を命ずることができる。

(事業概況報告書の提出)

第四十三条の五 特定募集情報等提供事業者は、厚生労働省令で定めるところにより、その行う特定募集情報等提供事業の実施の状況を記載した事業概況報告書を作成し、厚生労働大臣に提出しなければならない。

(事業情報の公開)

第四十三条の六 募集情報等提供事業を行う者は、厚生労働省令で定めるところにより、労働者の募集に関する情報の的確な表示に関する事項、苦情の処理に関する事項その他厚生労働省令で定める事項に関し情報の提供を行うように努めなければならない。

(苦情の処理)

第四十三条の七 募集情報等提供事業を行う者は、労働者になろうとする者、労働者の募集を行う者、募集受託者、職業紹介事業者その他厚生労働省令で定める者から申出を受けた当該事業に関する苦情を適切かつ迅速に処理しなければならない。

- ② 募集情報等提供事業を行う者は、前項の目的を達成するために必要な体制を整備しなければならない。

(募集情報等提供事業を行う者の責務)

第四十三条の八 募集情報等提供事業を行う者は、労働者の適切な職業の選択に資するため、その業務の運営に当たっては、その改善向上を図るために必要な措置を講ずるように努めなければならない。

(地方公共団体の行う募集情報等提供事業)

第四十三条の九 地方公共団体が募集情報等提供事業を行う場合のこの法律の規定の適用については、第五条の五第一項及び第四十三条の三中「特定募集情報等提供事業者」とあるのは、「特定募集情報等提供事業を行う地方公共団体」とし、第四十三条の二、第四十八条、第四十八条の二及び第四十八条の三第一項の規定は、適用しない。

第四章 雑則

(事業者団体等の責務)

第四十七条の三 職業紹介事業者又は募集情報等提供事業を行う者を直接又は間接の構成員(以下この項において「構成員」という。)とする団体(次項において「事業者団体」という。)は、職業紹介事業又は募集情報等提供事業の適正な運営の確保及び求職者又は労働者になろうとする者の保護が図られるよう、構成員に対し、必要な助言、協力その他の援助を行うように努めなければならない。

② 国は、事業者団体に対し、職業紹介事業又は募集情報等提供事業の適正な運営の確保及び求職者又は労働者になろうとする者の保護に関し必要な助言及び協力を行うように努めるものとする。

(指針)

第四十八条 厚生労働大臣は、第三条、第五条の三から第五条の五まで、第三十三条の五、第四十二条、第四十三条の八及び第四十五条の二に定める事項に関し、職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者が適切に対処するために必要な指針を公表するものとする。

(指導及び助言)

第四十八条の二 厚生労働大臣は、この法律の施行に関し必要があると認めるときは、職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者に対し、その業務の適正な運営を確保するために必要な指導及び助言をすることができる。

(改善命令等)

第四十八条の三 厚生労働大臣は、職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者又は労働者供給事業者が、その業務に関しこの法律の規定又はこれに基づく命令の規定に違反した場合において、当該業務の適正な運営を確保するために必要があると認めるときは、これらの者に対し、当該業務の運営を改善するために必要な措置を講ずべきことを命ずることができる。

② 厚生労働大臣は、求人者又は労働者供給を受けようとする者が、第五条の三第二項若しくは第三項の規定に違反しているとき、若しくは第五条の六第三項の規定による求めに対して事実と相違する報告をしたとき、又はこれらの規定に違反して前条の規定による指導若しくは助言を受けたにもかかわらずなおこれらの規定に違反するおそれがあると認めるときは、当該求人者又は労働者供給を受けようとする者に対し、第五条の三第二項若しくは第三項又は第五条の六第三項の規定の違反を是正するために必要な措置又はその違反を防止するために必要な措置を執るべきことを勧告することができる。

③ 厚生労働大臣は、労働者の募集を行う者に対し第一項の規定による命令をした場合又は前項の規定による勧告をした場合において、当該命令又は勧告を受けた者がこれに従わなかったときは、その旨を公表することができる。

(厚生労働大臣に対する申告)

第四十八条の四 特定地方公共団体、職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者又は労働者供給を受けようとする者がこの法律の規定又はこれに基づく命令の規定に違反する事実がある場合においては、当該特定地方公共団体若しくは職業紹介事業者に求職の申込みをした求職者、当該募集に応じた労働者、当該募集情報等提供事業を行う者から募集情報等提供を受け当該募集情報等提供に係る労働者の募集に応じた労働者若しくは当該募集情報等提供事業を行う者により自らに関する情報を提供された労働者又は当該労働者供給事業者から供給される労働者は、厚生労働大臣に対し、その事実を申告し、適当な措置を執るべきことを求めることができる。

② 厚生労働大臣は、前項の規定による申告があつたときは、必要な調査を行い、その申告の内容が事実であると認めるときは、この法律に基づく措置その他適当な措置を執らなければならない。

(報告の請求)

第四十九条 行政庁は、必要があると認めるときは、労働者を雇用する者から、労働者の雇入又は離職の状況、賃金その他の労働条件等職業安定に関し必要な報告をさせることができる。

(報告及び検査)

第五十条 行政庁は、この法律を施行するために必要な限度において、厚生労働省令で定めるところにより、職業紹介事業を行う者(第二十九条第一項の規定により無料の職業紹介事業を行う場合における特定地方公共団体を除く。)、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者(募集情報等提供事業を行う場合における地方公共団体を除く。)、労働者供給事業を行う者又は労働者供給を受けようとする者に対し、必要な事項を報告させることができる。

② 行政庁は、この法律を施行するために必要な限度において、所属の職員に、職業紹介事業を行う者(第二十九条第一項の規定により無料の職業紹介事業を行う場合における特定地方公共団体を除く。)、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者(募集情報等提供事業を行う場合における地方公共団体を除く。)、労働者供給事業を行う者又は労働

者供給を受けようとする者の事業所その他の施設に立ち入り、関係者に質問させ、又は帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

③ 前項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者に提示しなければならない。

④ 第二項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(秘密を守る義務等)

第五十一条 職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者(以下この条において「職業紹介事業者等」という。)並びにこれらの代理人、使用人その他の従業者は、正当な理由なく、その業務上取り扱ったことについて知り得た人の秘密を漏らしてはならない。職業紹介事業者等及びこれらの代理人、使用人その他の従業者でなくなつた後においても、同様とする。

② 職業紹介事業者等及びこれらの代理人、使用人その他の従業者は、前項の秘密のほか、その業務に関して知り得た個人情報その他厚生労働省令で定める者に関する情報を、みだりに他人に知らせてはならない。職業紹介事業者等及びこれらの代理人、使用人その他の従業者でなくなつた後においても、同様とする。

第五十一条の二 特定地方公共団体及び特定募集情報等提供事業を行う地方公共団体並びに公共職業安定所の業務に従事する者、特定地方公共団体の業務に従事する者及び特定募集情報等提供事業を行う地方公共団体の業務に従事する者は、その業務に関して知り得た個人情報その他厚生労働省令で定める者に関する情報を、みだりに他人に知らせてはならない。特定地方公共団体及び特定募集情報等提供事業を行う地方公共団体並びに公共職業安定所の業務に従事する者、特定地方公共団体の業務に従事する者及び特定募集情報等提供事業を行う地方公共団体の業務に従事する者でなくなつた後においても、同様とする。

これに基づく省令は次のとおりです。

職業安定法施行規則

(法第四条に関する事項)

第四条 法第四条第六項第一号の厚生労働省令で定める者は、同項の規定による募集情報等提供の事業を行う者、同条第九項に規定する特定地方公共団体又は同条第十二項に規定する労働者供給事業者とする。

(法第四十三条の二に関する事項)

第三十一条の二 法第四十三条の二第一項の規定による届出をしようとする者は、特定募集情報等提供事業届出書(様式第八号の三)に、次に掲げる書類を添付して、厚生労働大臣に届け出なければならない。

一 届出をしようとする者が法人である場合にあつては、当該法人の登記事項証明書

- 二 届出をしようとする者が個人である場合にあつては、当該個人の住民票の写し
- 2 法第四十三条の二第一項の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする。
 - 一 氏名又は名称及び住所並びに法人にあつては、その代表者の氏名
 - 二 電話番号
 - 三 職業紹介事業者又は派遣元事業主にあつては、許可番号又は届出受理番号
- 3 法第三十条第一項若しくは第三十三条第一項の規定による許可を受けた者、法第三十三条の二第一項若しくは第三十三条の三第一項の規定による届出をした者又は派遣元事業主が法第四十三条の二第一項の規定による届出をしようとするときは、法人にあつては第一項第一号に掲げる書類を、個人にあつては同項第二号に掲げる書類を添付することを要しない。
- 4 特定募集情報等提供事業者は、第二項各号に掲げる事項に変更が生じた場合は、当該変更に係る事実のあつた日の翌日から起算して三十日以内に、特定募集情報等提供事業変更届出書(様式第八号の四)を厚生労働大臣に提出しなければならない。
- 5 法第四十三条の二第三項の規定による届出をしようとする者は、当該特定募集情報等提供事業を廃止した日から十日以内に、特定募集情報等提供事業廃止届出書(様式第八号の五)を厚生労働大臣に提出しなければならない。
- 6 情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律(平成十四年法律第一百五十一号)第六条第一項の規定により、同項に規定する電子情報処理組織を使用して第一項及び前二項に定める様式を提出する場合には、当該様式における氏名又は名称の記載については、厚生労働省の所管する法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則(平成十五年厚生労働省令第四十号)第六条第一項各号に掲げる措置のほか、当該氏名又は名称を電磁的記録(同法第三条第七号に規定する電磁的記録をいう。)に記録することをもつて代えることができる。

(法第四十三条の五に関する事項)

第三十一条の三 特定募集情報等提供事業者は、毎年八月三十一日までに、事業概況報告書(様式第八号の六)を作成し、厚生労働大臣に提出しなければならない。

2 前条第六項の規定は、前項の規定による事業概況報告書の提出について準用する。

(法第四十三条の六に関する事項)

第三十一条の四 法第四十三条の六の規定による情報の提供は、インターネットの利用その他適切な方法により行うものとする。

2 法第四十三条の六の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする。

一 法第五条の五第二項の規定に基づき労働者になろうとする者の個人情報 を適正に管理するために講じている措置

二 労働者の募集に関する情報又は労働者になろうとする者に関する情報に順位を付して表示する場合における当該順位を決定するために用いられる主要な事項(当該情報の提供を依頼した者からの当該募集情報等提供事業を行う者に対する広告宣伝の費用その他の金銭の支払

が、当該決定に影響を及ぼす可能性がある場合には、その旨を含む。）

（法第四十三条の七に関する事項）

第三十一条の五 法第四十三条の七第一項の厚生労働省令で定める者は、第四条第一項に定める者とする。

さらに、告示にも募集情報等提供事業に係る規定が大量に盛り込まれました。

職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者、労働者供給を受けようとする者等がその責務等に関して適切に対処するための指針

第八 募集情報等提供事業を行う者の責務に関する事項(法第四十三条の八)

一 職業安定機関等との連携

募集情報等提供事業を行う者は、労働力の需要供給の適正かつ円滑な調整を図るため、職業安定機関の行う雇用情報の収集、標準職業名の普及等に協力するよう努めるものとする。

二 労働者の募集等に関する情報の提供

(一) 募集情報等提供事業を行う者は、労働者の募集に関する情報が次のいずれかに該当すると認めるときは、当該情報の提供を依頼した者に対して当該情報の変更を依頼し、又は当該情報の提供を中止しなければならないこと。特に、当該情報がイに該当することを認めながら提供した場合には、法第六十三条第二号に違反することとなるおそれがあること。

イ 公衆衛生又は公衆道徳上有害な業務に就かせる目的の労働者の募集に関する情報

ロ その内容が法令に違反する労働者の募集に関する情報

(二) 募集情報等提供事業を行う者は、労働者の募集に関する情報が(一)のイ又はロのいずれかに該当するおそれがあると認めるときは、当該情報の提供を依頼した者に対し、当該情報が(一)のイ若しくはロのいずれかに該当するかどうか確認し、又は当該情報の提供を中止すること。

(三) 募集情報等提供事業を行う者は、労働者の募集に関する情報又は労働者になろうとする者に関する情報について、当該情報の提供を依頼した者の承諾を得ることなく当該情報を改変して提供してはならないこと。

三 募集情報等提供事業を行う者は、労働争議に対する中立の立場を維持するため、同盟罷業又は作業所閉鎖の行われている事業所に関する募集情報等提供を行ってはならないこと。

四 労働者になろうとする者に関する情報を収集して募集情報等提供事業を行う場合は、当該情報により必ずしも特定の個人を識別することができない場合であっても特定募集情報等提供事業に該当すること。

五 適正な宣伝広告等に関する事項

(一) 職業安定機関その他公的機関と関係を有しない募集情報等提供事業を行う者は、これと誤認させる名称を用いてはならないこと。

(二) 募集情報等提供事業に関する宣伝広告の実施に当たっては、法第五条の四第一項及

び第三項並びに不当景品類及び不当表示防止法の趣旨に鑑みて、不当に利用者を誘引し、合理的な選択を阻害するおそれがある不当な表示をしてはならないこと。

六 適切かつ迅速な苦情処理のための体制整備

募集情報等提供事業を行う者は、労働者になろうとする者、労働者の募集を行う者、募集受託者、職業紹介事業者、他の募集情報等提供事業を行う者、特定地方公共団体又は労働者供給事業者から申出を受けた当該事業に関する苦情を適切かつ迅速に処理するため、相談窓口を明確にするとともに、必要な場合には職業安定機関と連携を行うこと。

ただこれら法令だけでは、具体的な募集情報等提供事業のイメージが湧きにくいところがあります。労働市場における雇用仲介在り方研究会報告で示されていた様々なニュービジネスの姿を一望するために、厚生労働省委託事業優良募集情報等提供事業者認定制度のウェブサイトに掲載されている表を引用しておきます。

○募集情報等提供に該当するサービスの定義

事業類型	提供する情報	提供する情報の収集方法(例)	該当サービス(例)
・1号事業者 (特定募集情報等提供事業者) ・1号事業者	求人情報	・求人企業から提供依頼 ・職業紹介事業者から提供依頼 ・他の求人メディアから提供依頼	・求人サイト ・求人情報誌 ・求人情報を投稿するSNS
・2号事業者 (特定募集情報等提供事業者) ・2号事業者		・ウェブ上から収集(クローリング) ・他の求人メディアの転載	・クローリング型求人サイト ・ハローワーク情報の転載サイト
・3号事業者 (特定募集情報等提供事業者)	求職者情報	・求職者が登録 ・職業紹介事業者から提供依頼	・人材データベース ・求職者情報を登録・投稿するSNS
・4号事業者 (特定募集情報等提供事業者)		・ウェブ上から収集(クローリング)	・クローリング型人材データベース

5 求人情報の的確な表示

また、求人者のみの努力義務に過ぎなかった第42条の代わりに、新たに第5条の4として「求人等に関する情報の的確な表示」を設け、公共職業安定所、特定地方公共団体、職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者に対し、刊行物に掲載する広告、文書の掲出や頒布等により、求人、募集に関する情報、求職者や労働者になろうとする者に関する情報等を提供するときは、虚偽の表示又は誤解を生じさせる表示をしてはならず、その情報を正確かつ最新の内容に保つための措置を講じなければならないという一般的な義務規定が設けられました。

職業安定法

(求人等に関する情報の的確な表示)

第五条の四 公共職業安定所、特定地方公共団体及び職業紹介事業者、労働者の募集を行う者及び募集受託者、募集情報等提供事業を行う者並びに労働者供給事業者は、この法律に基づく業務に関して新聞、雑誌その他の刊行物に掲載する広告、文書の掲出又は頒布その他厚生労働省令で定める方法(以下この条において「広告等」という。)により求人若しくは労働者の募集に関する情報又は求職者若しくは労働者になろうとする者に関する情報その他厚生労働省令で定める情報(第三項において「求人等に関する情報」という。)を提供するときは、当該情報について虚偽の表示又は誤解を生じさせる表示をしてはならない。

- ② 労働者の募集を行う者及び募集受託者は、この法律に基づく業務に関して広告等により労働者の募集に関する情報その他厚生労働省令で定める情報を提供するときは、正確かつ最新の内容に保たなければならない。
- ③ 公共職業安定所、特定地方公共団体及び職業紹介事業者、募集情報等提供事業を行う者並びに労働者供給事業者は、この法律に基づく業務に関して広告等により求人等に関する情報を提供するときは、厚生労働省令で定めるところにより正確かつ最新の内容に保つための措置を講じなければならない。

これに基づく省令は次のとおりです。

職業安定法施行規則

(法第五条の四に関する事項)

第四条の三 法第五条の四第一項の厚生労働省令で定める方法は、書面の交付の方法、ファクシミリを利用してする送信の方法若しくは電子メール等の送信の方法又は著作権法(昭和四十五年法律第四十八号)第二条第一項第八号に規定する放送、同項第九号の二に規定する有線放送若しくは同項第九号の五イに規定する自動公衆送信装置その他電子計算機と電気通信回線を接続してする方法その他これらに類する方法とする。

- 2 法第五条の四第一項の厚生労働省令で定める情報は、次のとおりとする。
 - 一 自ら又は求人者、労働者の募集を行う者若しくは労働者供給を受けようとする者に関する情報
 - 二 法に基づく業務の実績に関する情報
- 3 法第五条の四第二項の厚生労働省令で定める情報は、次のとおりとする。
 - 一 自ら又は労働者の募集を行う者に関する情報
 - 二 法に基づく業務の実績に関する情報
- 4 法第五条の四第三項の規定により、求人等に関する情報を提供するに当たっては、次に掲げる措置を講じなければならない。
 - 一 当該情報の提供を依頼した者又は当該情報に自らに関する情報が含まれる者から、当該情報の提供の中止又は内容の訂正の求めがあつたときは、遅滞なく、当該情報の提供の中止又

は内容の訂正をすること。

ニ 当該情報が正確でない、又は最新でないことを確認したときは、遅滞なく、当該情報の提供を依頼した者にその内容の訂正の有無を確認し、又は当該情報の提供を中止すること。

三 次のイからへまでに掲げる区分に応じ、当該イからへまでに定める措置

イ 公共職業安定所、特定地方公共団体又は職業紹介事業者 次に掲げるいずれかの措置

(1) 求人者又は求職者に対し、定期的に求人又は求職者に関する情報が最新かどうかを確認すること。

(2) 求人又は求職者に関する情報の時点を明らかにすること。

ロ 法第四条第六項第一号に掲げる行為に該当する募集情報等提供の事業を行う者 次に掲げるいずれかの措置

(1) 労働者の募集に関する情報の提供を依頼した者に対し、当該労働者の募集が終了したとき又は当該労働者の募集の内容が変更されたときは、速やかにその旨を当該募集情報等提供事業を行う者に通知するよう依頼すること。

(2) 労働者の募集に関する情報の時点を明らかにすること。

ハ 法第四条第六項第二号に掲げる行為に該当する募集情報等提供の事業を行う者 次に掲げるいずれかの措置

(1) 労働者の募集に関する情報を定期的に収集し、及び更新し、並びに当該収集及び更新の頻度を明らかにすること。

(2) 労働者の募集に関する情報を収集した時点を明らかにすること。

ニ 法第四条第六項第三号に掲げる行為に該当する募集情報等提供の事業を行う者 次に掲げるいずれかの措置

(1) 労働者になろうとする者に関する情報の提供を依頼した者に対し、当該情報を正確かつ最新の内容に保つよう依頼すること。

(2) 労働者になろうとする者に関する情報の時点を明らかにすること。

ホ 法第四条第六項第四号に掲げる行為に該当する募集情報等提供の事業を行う者 次に掲げるいずれかの措置

(1) 労働者になろうとする者に関する情報を定期的に収集し、及び更新し、並びに当該収集及び更新の頻度を明らかにすること。

(2) 労働者になろうとする者に関する情報を収集した時点を明らかにすること。

へ 労働者供給事業者 次に掲げるいずれかの措置

(1) 労働者供給を受けようとする者又は供給される労働者に対し、定期的に労働者供給又は供給される労働者に関する情報が最新かどうかを確認すること。

(2) 労働者供給又は供給される労働者に関する情報の時点を明らかにすること。

さらに、告示にも求人情報の的確な表示に係る規定が大量に盛り込まれました。

職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者、労働者供給を受けようとする者等がその責務等に関して適切に対処するための指針

第四 求人等に関する情報の的確な表示に関する事項(法第五条の四)

一 提供する求人等に関する情報の内容

職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者及び労働者供給事業者は、広告等により求人等に関する情報を提供するに当たっては、職業安定法施行規則(昭和二十二年労働省令第十二号)第四条の二第三項各号に掲げる事項及び第三の一の(三)ロからニまでにより明示することとされた事項を可能な限り当該情報に含めることが望ましいこと。

二 誤解を生じさせる表示の禁止

職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者及び労働者供給事業者は、広告等により求人等に関する情報を提供するに当たっては、求職者、労働者になろうとする者又は供給される労働者に誤解を生じさせることのないよう、次に掲げる事項に留意すること。

- (一) 関係会社を有する者が労働者の募集を行う場合、労働者を雇用する予定の者を明確にし、当該関係会社と混同されることのないよう表示しなければならないこと。
- (二) 労働者の募集と、請負契約による受注者の募集が混同されることのないよう表示しなければならないこと。
- (三) 賃金等(賃金形態、基本給、定額的に支払われる手当、通勤手当、昇給、固定残業代等に関する事項をいう。以下同じ。)について、実際の賃金等よりも高額であるかのように表示してはならないこと。
- (四) 職種又は業種について、実際の業務の内容と著しく乖離する名称を用いてはならないこと。

三 労働者の募集を行う者及び募集受託者による労働者の募集等に関する情報の提供

労働者の募集を行う者及び募集受託者は、法第五条の四第二項の規定により労働者の募集に関する情報を正確かつ最新の内容に保つに当たっては、次に掲げる措置を講ずる等適切に対応しなければならないこと。

- (一) 労働者の募集を終了した場合又は労働者の募集の内容を変更した場合には、当該募集に関する情報の提供を速やかに終了し、又は当該募集に関する情報を速やかに変更するとともに、当該情報の提供を依頼した募集情報等提供事業を行う者に対して当該情報の提供を終了するよう依頼し、又は当該情報の内容を変更するよう依頼すること。
- (二) 労働者の募集に関する情報を提供するに当たっては、当該情報の時点を明らかにすること。
- (三) 募集情報等提供事業を行う者から、職業安定法施行規則第四条の三第四項又は第八

の二の(一)により、当該募集に関する情報の訂正又は変更を依頼された場合には、速やかに対応すること。

四 求人等に関する情報を正確かつ最新の内容に保つための措置

職業紹介事業者、募集情報等提供事業を行う者及び労働者供給事業者は、職業安定法施行規則第四条の三第四項第三号イからへまでに掲げる区分に応じ、当該イからへまでの(1)及び(2)に掲げる措置を可能な限りいずれも講ずることが望ましいこと。

五 公共職業安定所の求人情報の転載

公共職業安定所が受理した求人の情報を転載する場合は、出所を明記するとともに、転載を行う者の氏名又は名称、所在地及び電話番号を明示しなければならないこと。また、求人情報の更新を随時行い、最新の内容にすること。

6 個人情報の保護

なお、旧第5条の4の個人情報保護規定は新第5条の5となり、特定募集情報等提供事業者も対象に含められました。逆に言うと、それ以外の募集情報等提供事業者はここでの個人情報保護規定の対象ではありません。ここで改めて、1999年改正で導入された「求職者等の個人情報の取扱い」の規定が2022年改正後にどのようなになっているのか、法律の条文から告示の関係部分まで一通り見ておきましょう。

職業安定法

(求職者等の個人情報の取扱い)

第五条の五 公共職業安定所、特定地方公共団体、職業紹介事業者及び求人者、労働者の募集を行う者及び募集受託者、特定募集情報等提供事業者並びに労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者(次項において「公共職業安定所等」という。)は、それぞれ、その業務に関し、求職者、労働者になろうとする者又は供給される労働者の個人情報(以下この条において「求職者等の個人情報」という。)を収集し、保管し、又は使用するに当たっては、その業務の目的の達成に必要な範囲内で、厚生労働省令で定めるところにより、当該目的を明らかにして求職者等の個人情報を収集し、並びに当該収集の目的の範囲内でこれを保管し、及び使用しなければならない。ただし、本人の同意がある場合その他正当な事由がある場合は、この限りでない。

② 公共職業安定所等は、求職者等の個人情報を適正に管理するために必要な措置を講じなければならない。

職業安定法施行規則

(法第五条の五に関する事項)

第四条の四 法第五条の五第一項の規定により業務の目的を明らかにするに当たっては、インター

ネットの利用その他適切な方法により行うものとする。

職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、募集情報等提供事業を行う者、労働者供給事業者、労働者供給を受けようとする者等がその責務等に関して適切に対処するための指針

第五 求職者等の個人情報に関する事項(法第五条の五)

一 個人情報の収集、保管及び使用

(一) 職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者は、法第五条の五第一項の規定によりその業務の目的を明らかにするに当たっては、求職者等の個人情報(一及び二において単に「個人情報」という。)がどのような目的で収集され、保管され、又は使用されるのか、求職者等が一般的かつ合理的に想定できる程度に具体的に明示すること。

(二) 職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者は、その業務の目的の達成に必要な範囲内で、当該目的を明らかにして個人情報を収集することとし、次に掲げる個人情報を収集してはならないこと。ただし、特別な職業上の必要性が存在することその他業務の目的の達成に必要不可欠であって、収集目的を示して本人から収集する場合はこの限りでないこと。

イ 人種、民族、社会的身分、門地、本籍、出生地その他社会的差別の原因となるおそれのある事項

ロ 思想及び信条

ハ 労働組合への加入状況

(三) 職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者は、個人情報を収集する際には、本人から直接収集し、本人の同意の下で本人以外の者から収集し、又は本人により公開されている個人情報を収集する等の手段であって、適法かつ公正なものによらなければならないこと。

(四) 職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者は、高等学校若しくは中等教育学校又は中学校若しくは義務教育学校の新規卒業予定者から応募書類の提出を求めるときは、厚生労働省職業安定局長(以下「職業安定局長」という。)の定める書類により提出を求めること。

(五) 個人情報の保管又は使用は、収集目的の範囲に限られること。ただし、他の保管若しくは使用の目的を示して本人の同意を得た場合又は他の法律に定めのある場合はこの限りでないこと。

(六) 職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者は、法第五条の五第一項又は(二)、(三)若しくは(五)の求職者等本人の同意を得る際には、次に掲げるところによらなければならないこと。

イ 同意を求める事項について、求職者等が適切な判断を行うことができるよう、可能な限り具体的かつ詳細に明示すること。

ロ 業務の目的の達成に必要な範囲を超えて個人情報収集し、保管し、又は使用することに対する同意を、職業紹介、労働者の募集、募集情報等提供又は労働者供給の条件としないこと。

ハ 求職者等の自由な意思に基づき、本人により明確に表示された同意であること。

二 個人情報の適正な管理

(一) 職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者は、その保管又は使用に係る個人情報に関し、次の事項に係る措置を講ずるとともに、求職者等からの求めに応じ、当該措置の内容を説明しなければならないこと。

イ 個人情報を目的に応じ必要な範囲において正確かつ最新のものに保つための措置

ロ 個人情報の漏えい、滅失又は毀損を防止するための措置

ハ 正当な権限を有しない者による個人情報へのアクセスを防止するための措置

ニ 収集目的に照らして保管する必要がなくなった個人情報を破棄又は削除するための措置

(二) 職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者が、求職者等の秘密に該当する個人情報を知り得た場合には、当該個人情報が正当な理由なく他人に知られることのないよう、厳重な管理を行わなければならないこと。

(三) 職業紹介事業者及び労働者供給事業者は、次に掲げる事項を含む個人情報の適正管理に関する規程を作成し、これを遵守しなければならないこと。

イ 個人情報を取り扱うことができる者の範囲に関する事項

ロ 個人情報を取り扱う者に対する研修等教育訓練に関する事項

ハ 本人から求められた場合の個人情報の開示又は訂正(削除を含む。以下同じ。)の取扱いに関する事項

ニ 個人情報の取扱いに関する苦情の処理に関する事項

(四) 職業紹介事業者、特定募集情報等提供事業者及び労働者供給事業者は、本人が個人情報の開示又は訂正の求めをしたことを理由として、当該本人に対して不利益な取扱いをしてはならないこと。

三 個人情報の保護に関する法律の遵守等

一及び二に定めるもののほか、職業紹介事業者、求人者、労働者の募集を行う者、募集受

託者、特定募集情報等提供事業者、労働者供給事業者及び労働者供給を受けようとする者は、個人情報保護に関する法律第二条第十一項に規定する行政機関等又は同法第十六条第二項に規定する個人情報取扱事業者に該当する場合には、それぞれ同法第五章第二節から第四節まで又は同法第四章第二節に規定する義務を遵守しなければならないこと。

第3節 フリーランスの労働市場仲介ビジネス

ここまで縷々述べてきた職業紹介法・職業安定法の一世紀の歴史は、基本的にすべて雇用労働者に係る労働市場仲介ビジネスに対する規制をめぐるものでした。しかしながら、市場で取引される労務には、雇用契約に基づくもののほかに請負や業務委託などの雇用以外の契約形式によって行われるものも多く、それを仲介するビジネスも古くから存在し続けてきました。それは必ずしも狭義の労働法の範囲内に収まるものではありませんが、近年雇用類似の働き方とかフリーランスといった言葉で非雇用労働の問題が取り上げられるようになると、その一環としてそうした非雇用労働者に係る労働市場仲介ビジネスについても雇用労働者と類似した一定の規制を及ぼす必要があるのではないかという問題が指摘されるようになってきています。

本節では、本報告書の最終節として、この問題に関する近年の動きを見ていきたいと思えます。

1 個人請負型就業者研究会

2009年8月28日、厚生労働省は個人請負型就業者に関する研究会^{*106}を開催し、その就業実態を踏まえた施策の方向性について検討しました。翌2010年4月28日に取りまとめられた報告書では、就業者や活用企業にとって労働者性の判断がしやすくなる方法を検討することの他、企業が個人請負型就業者を活用する場合に守るべき事項、注意すべき点等を盛り込んだガイドライン作成を検討すること、求人情報の利用者が不利益を被らないよう、求人情報の掲載基準について行政と求人情報業界とが連携してガイドライン作成を検討すること、トラブルの相談窓口について行政が分かりやすく情報発信することなどが示されています。

III 個人請負型就業者に対する今後の政策的対応の方向性

企業に雇用される労働者については、企業と労働者という立場からくる交渉力の差を補うため等の理由から、労働法規による保護が図られている。個人請負型就業者についても労働者と同様に企業との間に立場から生じる交渉力の差等が想定される場合があり、何らかの保護措置を設けることが適当な場合もあると考えられる。

*106 委員：佐藤博樹(座長)、奥田香子、佐藤厚、佐野嘉秀、原ひろみ。

また、労働者性があると考えられる個人請負型就業者に関しては、労働者として保護されることが適当である。

1 求人情報の明確化について(求人情報掲載ガイドライン作成等)

求人情報の利用者が不利益を被らないよう、求人情報の掲載基準について、行政と求人情報業界とが連携してガイドラインを作成することを検討すべきである。ガイドラインにおいては、例えば、

- ① 雇用労働と判断されるような働き方の業務を、業務委託・請負で募集してはいけないこと
- ② 業務委託・請負に係る求人について報酬、契約期間、費用負担、違約金、など必ず掲載すべき事項を定めること
- ③ 勤務場所や勤務時間等が指定される等、就業における条件がある場合はその旨を掲載すること
- ④ 雇用と業務委託・請負の違いに関する一般的な情報(労働法の適用の有無など)を掲載すること
- ⑤ 雇用か、業務委託・請負かをはっきり示すとともに、両者を募集する場合は、その条件面等の違いを明記するようにすること

等を盛り込むことが考えられる。

(求人広告倫理綱領、求人広告掲載基準に定められていること)

なお現在、業務委託・請負の求人に限らず求人情報全般について取り扱う際に遵守すべき事項として、全国求人情報協会が「求人広告倫理綱領」及び「求人広告掲載基準」を定めている。

業務委託・請負の求人情報に関しては「通常の雇用関係となる人事募集」と誤解、混同されるような表示をしてはならないこと、業務委託・請負の募集であることを明示することが定められており、また、できるだけ掲載を明示すべき項目が列挙されている(雇用の求人情報掲載に準ずる規定)。特に、

- ① 募集にかかる業務内容および就業地域または場所
- ② 賃金・報酬に関すること
- ③ 登録者を募集する場合には、登録制であることがわかること
- ④ 募集にかかる委託業務内容、必要とされる資格要件、受託時または受託後に費用負担がある場合には、その費用。報酬については、固定報酬+歩合(出来高)制、完全歩合(出来高)制等の別、

について具体的に表示することとされている。

今回の求人調査によると、例えば、27.4%の求人が報酬金額の決め方(歩合か固定か)について記載されていない等、必ずしも当該綱領、基準が守られていない実態が明らかとなった。

上記の綱領、基準をベースに不足点の改善と実行の徹底を図ることは、現実的方策の一つとして考えられる。

併せて、求人情報提供事業者において、雇用と業務委託・請負の区分基準について、求人

をする企業に示すことや求人情報の掲載にあたって

- ① 業務委託・請負で募集することが適切か
 - ② 掲載に必要と考えられる情報が網羅されているか
- 等を審査する体制を整備することや、どういった考えで、「雇用」か「業務委託・請負」を区別しているのかを、求人媒体において示すべきである。

2 活用企業が守るべきガイドラインについて

企業が個人請負型就業者を活用する場合に守るべき事項、注意すべき点等を盛り込んだガイドラインを定めることを検討すべきである。ガイドラインには、例えば

- ① 雇用労働と判断されるような働き方の業務を、業務委託・請負で募集してはいけないこと
- ② 報酬、契約期間、違約金、契約変更に関する取り決め、個人情報の保護など、契約の際に明示すべき事項
- ③ 契約は書面で行うべきこと
- ④ 当該書面は一定の期間保存すべきであること
- ⑤ 継続的な注文の打切りの場合には事前予告をすべきこと
- ⑥ 契約の適正化に関すること(報酬や支払い期日の設定等)
- ⑦ 年齢や性別による差別は行うべきでないこと
- ⑧ 募集の際には業務委託・請負にもとづく就業であることを明示すべきであること
- ⑨ 雇用で募集をしながら業務委託・請負で働くことを提示することは適当ではないこと
- ⑩ 雇用と業務委託・請負の募集の両方を行う場合においては、労働法の適用の有無を含め条件について十分説明するとともに、応募者が適切に選択できるようにすること。

等を定めることなどが考えられる。

もともと、この報告書は出たきりで、行政がここで求められていたガイドラインの策定といった政策に踏み出すことはありませんでした。

2 2022年改正時の議論

2022年の職業安定法改正に向けた議論の中では、こうした非雇用労働に係る労働市場仲介ビジネスの問題への関心もいくつか指摘されました。再掲になりますが、2021年7月13日の労働市場における雇用仲介の在り方に関する研究会報告書はこう述べていました。

4 雇用以外の仲介について

業務委託等の受発注者等、雇用以外の仕事を仲介するようなサービスについては、現時点において、職業安定法の射程を超えるものも存在すると考えられる。

他方、態様として雇用仲介サービスと類似しているサービスが提供されていることや、非雇用者とされている人でも労働者性のある人や交渉力の低い人が存在することを踏まえ、雇用以外の仕事を仲

介するサービスについても、雇用仲介サービスを行う者が守るべきルールに倣うことができるよう、周知を図るべきである。

この問題は 2022 年改正職業安定法には盛り込まれませんでした。同法の国会審議においては、何回か取り上げられました。これは 2022 年 3 月 24 日の参議院厚生労働委員会における質疑です。

○川田龍平君 …最後にじゃないんですが、フリーランスの保護についても一点お願い申し上げておきます。

職業安定法は、あくまで雇用契約に関する仲介事業を対象としており、フリーランスなど雇用類似の仕事の仲介は対象になっていません。しかし、フリーランスだからといって虚偽の表示をしていい理由にはなりませんし、労働法制によって保護されないフリーランスだからこそ、仕事の仲介にはより正確な表示が求められると考えます。

改正職安法の運用によって得られる知見、そして厚労省が委託実施しているフリーランス・トラブルー〇番などの相談内容を踏まえ、今後、フリーランスの保護に向けた取組を進めていただきたいと思いますが、大臣の見解を伺います。

○国務大臣(後藤茂之君) フリーランスとして働く方が安心して働ける環境を整備するために、厚生労働省では、令和二年十一月より、関係省庁と連携をいたしまして、フリーランスと発注事業者とのトラブルについてワンストップで相談できる窓口としてフリーランス・トラブルー〇番を設置し、丁寧な相談対応に取り組んできております。

今後、事業者がフリーランスと取引する際の契約の明確化などについて、内閣官房を始め関係省庁で検討し、新たなフリーランス保護法制を含む所要の措置を講じていくこととしているところでございます。フリーランス・トラブルー〇番に寄せられた事例や傾向については、保護法制を検討していく中で関係省庁とも共有しつつ、実態を踏まえた対応を行ってまいります。

最終的に、参議院における付帯決議の中に第 17 号としてフリーランスに係る仕事の仲介についても「必要な対策を検討すること」が求められました。

雇用保険法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

十四、改正後の職業安定法の規定により新たに対応が必要となる苦情処理体制の整備や募集情報の的確表示等の措置が全ての募集情報等提供事業者において確実に実施されるよう、従前の募集情報等提供事業者に加え、募集情報等提供事業の定義の拡大により新たに募集情報等提供事業者となる事業者に対しても、改正内容の周知を徹底すること。

十五、募集情報等提供事業者等が求人等に関する情報を正確かつ最新の内容に保つために講ずるべき措置等の内容については、事実と異なる募集情報を信じた結果、不利益を受ける者が生じることのないよう、求職者保護の観点を最大限重視した上で検討を進めること。

十六、虚偽の表示又は誤解を生じさせる表示によって不利益を受けた求職者を適切に救済できるよう、労働局等における相談体制を強化・拡充すること。また、募集情報等の的確性を確保することは労働市場が的確かつ効率的に機能するために重要であることに鑑み、虚偽の表示等を繰り返すような悪質な事業者に対しては、立入検査や助言・指導、改善命令等の措置を躊躇なく実施すること。

十七、業務委託や請負など雇用形態以外の仕事を仲介するサービスを利用して仕事を探す者の適切な保護が図られるよう、改正後の職業安定法の運用によって得られた知見やフリーランス・トラブル一〇番に寄せられた相談内容等を踏まえて、必要な対策を検討すること。

十八、雇用仲介サービスに係る人工知能の利用に関し、実態の把握及び調査研究を実施し、労働者保護の観点から、必要な対策を検討すること。

3 フリーランス新法における規定の試み

これより先、2017年3月の働き方改革実行計画で「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」とされたことを受け、厚生労働省は雇用類似の働き方に関する検討会^{*107}や雇用類似の働き方論点整理検討会^{*108}を開催し、具体的な検討を進めてきました。2020年12月にとりまとめられた「これまで（令和元年6月中間整理以降）の議論のご意見について」では、各論の「契約条件の明示、契約の締結・変更・終了に関するルールの明確化等」の中で、募集関係についても次のように触れています。

(1) 募集関係

<主な論点>

- 雇用類似の仕事を行う者の募集の際のその条件の明示を促す方策を検討してはどうか。
→ 明示事項について、どのように考えるか。例えば、自営型テレワークガイドラインの記載事項等を参考とし、検討することが考えられるのではないか。
- その際、個人か企業かを問わずに業務委託の仕事を行う者を募集する場合について、どのように考えるか。
→ 雇用類似就業者となろうとする者へ保護の観点、委託者への負担の観点、契約時のルールとの関係性等を考慮した上で検討が必要ではないか。
- 対象となる雇用類似就業者について、更なる要件を設ける必要があるか。

<主な御指摘>

*107 委員：鎌田耕一（座長）、芦野訓和、飯田泰之、小畑史子、川田琢之、土田和博、宮田志保、村田弘美、湯田健一郎。

*108 委員：鎌田耕一（座長）、芦野訓和、阿部正浩、荒木尚志、安藤至大、小畑史子、鹿野菜穂子、川田琢之、桑村裕美子、鈴木俊晴、土田和博、長谷川聡、水町勇一郎、村田弘美。

- ・どの程度の作業を要する仕事なのかを明示すべき場合もあるのではないか
- ・募集と契約締結は分けて議論すべき
- ・募集条件の明示を促す方策は検討すべき。相手が企業か個人かを問わずに募集している場合でも、個人が対象となる以上は、明確化すべき部分は一定のルールを設けるべきではないか
- ・公正な競争を促す観点からは、募集段階での明示についても政策措置を考えることが必要ではないか
- ・条件の明示に関しては、実効性確保のために一定の情報を企業が開示すべきという問題と、具体的な契約内容をどのように明示して契約するかという問題のどちらで受け止めるかも考えて議論すべきではないか
- ・募集段階でどの程度の内容を明示させるかだけでなく、募集段階で一定以上の条件は切り下げられない要素として提示させるべきかについて、検討する必要があるのではないか
- ・募集条件については、実態に合った形で明示するのがよいのではないか

一方、2021年3月に内閣官房、公正取引委員会、中小企業庁、厚生労働省の連名で策定された「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン」は、もっぱら独占禁止法や下請法に基づき、フリーランスと取引を行う事業者が遵守すべき事項と仲介事業者が遵守すべき事項を記述するほか、既存の現行法上「雇用」に該当する場合の判断基準を示すだけで、募集の問題には踏み込んでいませんでした。

その後同年10月4日に内閣総理大臣に就任した岸田文雄首相は、就任直後の10月15日に新しい資本主義実現会議^{*109}を立ち上げました。同会議が翌11月8日にまとめた緊急提言「未来を切り拓く「新しい資本主義」とその起動に向けて」では「新たなフリーランス保護法制の立法」という項目が立てられ、次のようにフリーランス保護のための新法の提出を予告していました。

(5) 非正規雇用労働者等への分配強化

① 新たなフリーランス保護法制の立法

コロナ禍では、フリーランスの方々に大きな影響が生じている。フリーランスとして安心して働ける環境を整備するため、事業者がフリーランスと契約する際の、契約の明確化や禁止行為の明定など、フリーランス保護のための新法を早期に国会に提出する。あわせて、公正取引委員会の執行体制を整備する。

また、フリーランスの方々が労災保険に加入できるよう、労災保険の特別加入の対象拡大を図る。

また翌2022年6月7日の「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」でも、

*109 有識者構成員：翁百合、川邊健太郎、小林健、櫻田謙悟、澤田拓子、洪澤健、諏訪貴子、十倉雅和、富山和彦、平野未来、松尾豊、村上由美子、米良はるか、柳川範之、芳野友子、レベッカ・ヘンダーソン。

フリーランスの取引適正化のための法制度について検討し、早期に国会に提出すると述べていました。

⑩ 従業員を雇わない創業形態であるフリーランスの取引適正化法制の整備

創業の一形態として、従業員を雇わない、フリーランスの形態で仕事をされる方が我が国でも462万人と増加している。他方で、フリーランスは、報酬の支払遅延や一方的な仕事内容の変更といったトラブルを経験する方が増えており、かつ、特定の発注者(依頼者)への依存度が高い傾向にある。

フリーランスは、下請代金支払遅延等防止法といった旧来の中小企業法制では対象とならない方が多く、相談体制の充実を図るとともに、取引適正化のための法制度について検討し、早期に国会に提出する。

こうして同年9月13日から27日にかけて、内閣官房が「フリーランスに係る取引適正化のための法制度の方向性」についてパブリックコメントを実施し、その結果も10月12日にまとめられました。ただしこの段階では法案が国会に提出されるには至りませんでした。

上述のパブリックコメントに付された「フリーランスに係る取引適正化のための法制度の方向性」というペーパーには、フリーランスに業務を委託する事業者に対して、条件明示義務、解約・不更新の予告、報酬の支払期日、事業者の禁止行為等の具体的立法内容が示されていますが、その中には募集情報の的確性という項目もありました。

(1) フリーランスに業務委託を行う事業者の遵守事項

(1) 業務委託の募集に関する義務

① 募集の際の的確表示

- 事業者が、不特定多数の者に対して、業務を受託するフリーランスの募集に関する情報等を提供する場合には、その情報等を正確・最新の内容に保ち、虚偽の表示・誤解を生じさせる表示をしてはならない。

② 募集に応じた者への条件明示、募集内容と契約内容が異なる場合の説明義務

- 募集に応じて業務を受託しようとするフリーランスに対しては、上記(条件明示義務)に準じた事項を明示しなければならない。
- 事業者が上記により明示した事項と異なる内容で業務委託をする場合には、その旨を説明しなければならない。

これは2021年のガイドラインには含まれておらず、2022年職業安定法改正時の国会附帯決議で求められていたことがこういう形で入ってきたものと思われれます。

なお、このパブリックコメントの「結果概要」というペーパーには、寄せられた意見の概要とそれに対する新しい資本主義実現本部事務局の考え方が示されており、具体的な法制度の姿が窺われます。

(4) 業務委託の募集に関する義務(案2.方向性の(1)(イ)①②関係)

<意見の概要>

- ・特定少数への募集も義務の対象にすべき
- ・募集時に表示する内容として、事業者の住所、代表者氏名、連絡先を定めるべき
- ・条件明示のタイミングについて、基本契約と個別契約の2本の契約が存在する場合には個別契約時となることを明記すべき
- ・募集内容と契約内容が異なる場合：
 - －説明だけで条件変更が可能になるという誤解を与えるため説明義務の規定は不要
 - －契約解除できる規定を設けるべき
 - －所管省庁に通報することとすべき
- ・掲載事業者は、行政機関から募集内容によるトラブル情報を得た際には募集情報の掲載削除をすることとすべき
- ・契約内容についての規定を設けるべき
 - －募集内容に合わせなければならない
 - －募集時の条件を下回ってはならない
- ・募集の際に、募集内容が契約内容の一部となることを明記すべき など

<考え方>

- ・本規定は、フリーランスが契約の相手方となる事業者を選択するに当たって重要な募集情報について、的確性を確保すること等により、事業者とのトラブルを防止するとともに、フリーランスがその能力を適切に発揮できる契約先を選択できるようにすることで、フリーランスの就業環境の整備を図ろうとするものです。
- ・御意見を踏まえ、契約締結前のフリーランスが契約の相手方を適切に選択するための仕組みについて検討します。

その後 2023 年 2 月 24 日になって、「特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律案」という名称で法案が国会に提出されました。

特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律案

(定義)

第二条 この法律において「特定受託事業者」とは、業務委託の相手方である事業者であって、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

- 一 個人であって、従業員を使用しないもの
- 二 法人であって、一の代表者以外に他の役員(理事、取締役、執行役、業務を執行する社員、監事若しくは監査役又はこれらに準ずる者をいう。第六項第二号において同じ。)がなく、かつ、従業員を使用しないもの

2 この法律において「特定受託業務従事者」とは、特定受託事業者である前項第一号に掲げる個

人及び特定受託事業者である同項第二号に掲げる法人の代表者をいう。

3 この法律において「業務委託」とは、次に掲げる行為をいう。

一 事業者がその事業のために他の事業者に物品の製造(加工を含む。)又は情報成果物の作成を委託すること。

二 事業者がその事業のために他の事業者に役務の提供を委託すること(他の事業者をして自らに役務の提供をさせることを含む。)

4 前項第一号の「情報成果物」とは、次に掲げるものをいう。

一 プログラム(電子計算機に対する指令であって、一の結果を得ることができるように組み合わされたものをいう。)

二 映画、放送番組その他映像又は音声その他の音響により構成されるもの

三 文字、図形若しくは記号若しくはこれらの結合又はこれらと色彩との結合により構成されるもの

四 前三号に掲げるもののほか、これらに類するもので政令で定めるもの

5 この法律において「業務委託事業者」とは、特定受託事業者に業務委託をする事業者をいう。

6 この法律において「特定業務委託事業者」とは、業務委託事業者であって、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 個人であって、従業員を使用するもの

二 法人であって、二以上の役員があり、又は従業員を使用するもの

7 この法律において「報酬」とは、業務委託事業者が業務委託をした場合に特定受託事業者の給付(第三項第二号に該当する業務委託をした場合にあつては、当該役務の提供をすること。第五条第一項第一号及び第三号並びに第八条第三項及び第四項を除き、以下同じ。)に対し支払うべき代金をいう。

第三章 特定受託業務従事者の就業環境の整備

(募集情報の的確な表示)

第十二条 特定業務委託事業者は、新聞、雑誌その他の刊行物に掲載する広告、文書の掲出又は頒布その他厚生労働省令で定める方法(次項において「広告等」という。)により、その行う業務委託に係る特定受託事業者の募集に関する情報(業務の内容その他の就業に関する事項として政令で定める事項に係るものに限る。)を提供するときは、当該情報について虚偽の表示又は誤解を生じさせる表示をしてはならない。

2 特定業務委託事業者は、広告等により前項の情報を提供するときは、正確かつ最新の内容に保たなければならない。

(指針)

第十五条 厚生労働大臣は、前三条に定める事項に関し、特定業務委託事業者が適切に対処するために必要な指針を公表するものとする。

(申出等)

第十七条 特定業務委託事業者から業務委託を受け、又は受けようとする特定受託事業者は、こ

の章の規定に違反する事実がある場合には、厚生労働大臣に対し、その旨を申し出て、適当な措置をとるべきことを求めることができる。

2 厚生労働大臣は、前項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、その申出の内容が事実であると認めるときは、この法律に基づく措置その他適当な措置をとらなければならない。

3 第六条第三項の規定は、第一項の場合について準用する。

(勧告)

第十八条 厚生労働大臣は、特定業務委託事業者が第十二条、第十四条、第十六条又は前条第三項において準用する第六条第三項の規定に違反していると認めるときは、当該特定業務委託事業者に対し、その違反を是正し、又は防止するために必要な措置をとるべきことを勧告することができる。

(命令等)

第十九条 厚生労働大臣は、前条の規定による勧告(第十四条に係るものを除く。)を受けた者が、正当な理由がなく、当該勧告に係る措置をとらなかったときは、当該勧告を受けた者に対し、当該勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

2 厚生労働大臣は、前項の規定による命令をした場合には、その旨を公表することができる。

3 厚生労働大臣は、前条の規定による勧告(第十四条に係るものに限る。)を受けた者が、正当な理由がなく、当該勧告に係る措置をとらなかったときは、その旨を公表することができる。

(報告及び検査)

第二十条 厚生労働大臣は、第十八条(第十四条に係る部分を除く。)及び前条第一項の規定の施行に必要な限度において、特定業務委託事業者、特定受託事業者その他の関係者に対し、業務委託に関し報告をさせ、又はその職員に、これらの者の事務所その他の事業場に立ち入り、帳簿書類その他の物件を検査させることができる。

2 厚生労働大臣は、第十八条(第十四条に係る部分に限る。)及び前条第三項の規定の施行に必要な限度において、特定業務委託事業者に対し、業務委託に関し報告を求めることができる。

3 第十一条第三項及び第四項の規定は、第一項の規定による立入検査について準用する。

第四章 雑則

(特定受託事業者からの相談対応に係る体制の整備)

第二十一条 国は、特定受託事業者に係る取引の適正化及び特定受託業務従事者の就業環境の整備に資するよう、特定受託事業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必要な措置を講ずるものとする。

(指導及び助言)

第二十二条 公正取引委員会及び中小企業庁長官並びに厚生労働大臣は、この法律の施行に関し必要があると認めるときは、業務委託事業者に対し、指導及び助言をすることができる。

(厚生労働大臣の権限の委任)

第二十三条 この法律に定める厚生労働大臣の権限は、厚生労働省令で定めるところにより、その

一部を都道府県労働局長に委任することができる。

第五章 罰則

第二十四条 次の各号のいずれかに該当する場合には、当該違反行為をした者は、五十万円以下の罰金に処する。

一 第九条第一項又は第十九条第一項の規定による命令に違反したとき。

二 第十一条第一項若しくは第二項又は第二十条第一項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又はこれらの規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避したとき。

第二十五条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、前条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対して同条の刑を科する。

第二十六条 第二十条第二項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者は、二十万円以下の過料に処する。

この法律案が成立するに至れば、少なくともその第 12 条と関連条項は、情報社会立法としての新・職業安定法の時代の最先端に位置する立法政策として位置付けられることになるでしょう。このフリーランスに係る募集情報等提供に関する規制の試みは注目するに値します。

参考文献

- 新井新編輯(1878)『日本警察全書甲編』白樂園
- 伊藤彰信(2009)「労働者供給事業の歩みと課題」(上)(下)『労働法律旬報』1702,1704号(旬報社)
- 犬丸義一校訂(1998)『職事情』(上・中・下)岩波文庫
- 今井正明(1968)『転職のすすめ』サイマル出版会
- 岩出誠(1985)「雇用・就職情報誌への法的規制をめぐる諸問題—今次の職業安定法改正に関連して」『ジュリスト』1985年12月1日号(有斐閣)
- 大阪市社会部編(1936)『女子労務者の臨時雇傭紹介に就いて』
- 岡山茂(1993)『国外にわたる職業紹介の理論と実践』労務行政研究所
- 亀井光(1948)『職業安定法の詳解』野田経済研究所
- 亀井光他(1957)「<座談会>職業安定法・失業保険法制定当時を顧りみて」『労働時報』1957年10月号
- 規制緩和委員会(1996)「資料／有料職業紹介、労働者派遣事業の規制緩和(規制緩和小委員会ディスカッション)」『賃金と社会保障』1996年1月上旬号(1169号)(労働旬報社)
- 木村清司(1926)『労働者募集取締令釋義』清水書店
- 木村忠二郎(1939)『民営職業紹介事業・労務供給事業・労務者の募集関係法令解説』職業協会
- 行政改革委員会OB会監修(1998)『行政改革委員会 総理への全提言』行政管理研究センター
- 工藤誠爾(1948)『職業安定法の解説』泰流社
- 熊谷組(1978)『株式会社熊谷組四十年史』
- 警察講法會編(1910)『法規顧問 市民寶典』
- 警視廳藏版(1896)『警視廳令類纂第五版』
- 厚生研究會編(1942)『労務調整令解義』新紀元社
- 厚生省職業部編(1938)『職業紹介法關係法令通牒』職業紹介事業協會
- 伍賀一道(1995)「スウェーデンにおける労働市場の規制緩和」『金沢大学経済論集』32巻
- 伍賀一道(1996)「ドイツにおける職業紹介事業の規制緩和」『金沢大学経済論集』33巻
- 雇用安定課(1951)「有料職業紹介事業の改正をめぐって」『職業安定広報』1951年12月号
- コレット, スクーリング・D(1948)「労働者供給事業の禁止に関する声明書」『職業問題研究』第2巻第5号(職業問題研究会)
- 齋藤邦彦(1992)『詳説介護雇用管理改善法』労務行政研究所
- 佐藤喜美(1953)「有料職業紹介事業の実態を探る」『職業研究』1953年8月号(雇用問題『太政類典・第二編・明治四年～明治十年・第六十一巻・産業十・商業三』)

大日本行政學會編(1938)『警視廳令全書 加除自在』
高梨昌(2010)『証言 雇用・能力開発の政策形成』エイデル研究所
中央社會事業協會編(1943)『日本社會事業年鑑 昭和十六年版』中央社會事業協會
中央職業紹介事務局(1925)『職業紹介公報』第16号
中央職業紹介事務局(1931)『本邦ニ於ケル營利職業紹介事業調査』
中央職業紹介事務局(1933)『職業紹介法施行拾年』
東京市社會会局編(1922)『紹介營業に關する調査』
東京地方職業紹介事務局(1935)『勞務供給請負業ニ對スル當局意見』
豐原又男(1920)『勞働紹介』丁未出版社
豐原又男編著(1943)『職業紹介事業の變遷』財團法人職業協會
中島寧綱(1948)「勞働ボスと供給事業の禁止措置」『職業問題研究』第2卷第5号(職業問題研究会)
中島寧綱(1950)「勞働者募集制度の變遷」(一)(二)『雇用研究』1950年8,9月号(雇用問題研究会)
中島寧綱(1988)『職業安定行政史: 江戸時代より現代まで』雇用問題研究会
中島寧綱(1989)「戦後期の職業紹介事業を中心に(中島寧綱氏)」『「戦後労働政策の変遷と労働運動に関する研究会」ヒアリング記録<第3部会: 職安行政・雇用政策関係>』日本労働協会
中野麻美(1990)「求人情報誌規制と民間労働力需給制度研究会報告書」『労働法律旬報』1990年8月10日号(労働旬報社)
日本經濟新聞データエコノミー取材班(2019)『データの世紀』日本經濟新聞出版社
日本労働弁護団(1996)「意見書」『労働法律旬報』1403号(労働旬報社)
濱口桂一郎(2015)「雇用仲介事業の法政策」『季刊労働法』2015年冬号(251号)(労働開発研究会)
濱口桂一郎(2018)『日本の労働法政策』労働政策研究・研修機構
松本岩吉(1981)『労働基準法が世に出るまで』労務行政研究所
嶺学(1998)「条約・勸告の審議経過」(『大原社会問題研究所雑誌』1998年2月号(471号)研究会)
八幡製鐵所(1980)『八幡製鐵所八十年史』部門史下卷
横山源之助(1949)『日本の下層社会』岩波文庫
吉本襄(1955)「高島炭坑々夫虐待ノ實況」『高島炭坑問題』(『明治文化全集第6卷社会篇』日本評論新社)
労働事情調査所編(1935)『臨時工問題の研究』
労働省編(1957)『資料労働運動史 昭和32年版』労務行政研究所
労働省編(2000)『ILO条約・勸告集 第7版』労務行政研究所

労働省職業安定局編著（1956）『職業安定法解説』雇用問題研究会

労働省職業安定局長（1948）「通牒 看護婦の職業紹介と看護婦関係の私営職業紹介事業及び
労働者供給事業の許可申請の取扱に関する件」『中央労働時報』1948年9月号

労働省職業安定局雇用安定課編（1951）『労働者供給事業認定基準並に疑義解釋集』労働法
令協會

労働省労働基準局労災補償課編（1948）『改正労災保険法精義 逐條詳解と疑義解説』三信書
房

渡辺章編集代表（1996 - 2011）『日本立法資料全集労働基準法』（1）～（4下）信山社

労働政策レポート No.14

労働市場仲介ビジネスの法政策 — 職業紹介法・職業安定法の一世紀 —

発行年月日 2023年3月29日
編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構
〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23
(照会先) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104
印刷・製本 有限会社 太平印刷

©2023 JILPT

Printed in Japan

*労働政策レポート全文はホームページで提供しております。(URL: <https://www.jil.go.jp/>)