

改正雇用対策法に雇用政策の課題をみる

～新たな労働法制と雇用政策①～

総合研究部 齋藤 勝彦

(要旨)

- 2007年の通常国会では労働関連法案の提出が相次ぎ、「雇用ルール改革」と総称され注目を集めたが、ホワイトカラー・エグゼンプションや解雇の金銭的解決など、重要な論点の一部は先送りされた。だが、今後もそれらの検討は続く予想され、今回の法制定・改正は改革の端緒に過ぎないといえる。
- 雇用対策法は、雇用政策の基本法と位置付けられるもので、国が講ずべき雇用関連施策の項目を規定している。今回改正で、少子高齢化対応という雇用政策の基本的方向が明確にされ、施策項目が従来の7から12に拡充された。
- 従来規定がなかった女性、若年層、障害者、外国人労働者などの層を施策の対象として法に明記したことは、今後、関連の法整備や施策の実施が進むという点で注目される。
- また同法では今回、①若年層の雇用機会の拡大等に係る事業主の努力義務、②募集・採用に係る年齢制限禁止の義務化、③外国人雇用状況報告の義務化が規定された。いずれも今後、事業主に対応が求められるものである。

1. はじめに

景気回復、少子高齢化の進展、団塊世代の退職など、労働市場を巡る環境が大きく変わりつつある中で、関連の法整備を通じ、今後の雇用政策の方向性が定められようとしている。この背景には、非正規雇用者の増加や成果主義の導入など、長期の不況で日本の雇用慣行が大きく変質し、労働者の働き方や企業の労務管理が多様化したことがある。

バブル崩壊以降の労働関連の法整備を振り返ると、解雇権濫用法理の成文化などあったものの、全体としては規制緩和に重点があったといえる。たとえば有期雇用契約期間の上限引上げや労働者派遣の対象業務拡大など、事業主の要望を受け入れる形で漸次規制が緩和されてきた。ところが不況が長引くにつれ、年長フリーターやワーキングプアなどが社会的に問題視されるようになり、再チャレンジやワークライフバランスといった考え方の下、労働者の雇用の確保

や処遇改善といった方向に法整備の重点が移りつつある。

2007年の第166回通常国会は労働国会ともいわれ、法案の提出が相次いだ。労働関連6法案と称されるこれらの法案は、具体的には、雇用対策法、パートタイム労働法、雇用保険法、最低賃金法、労働基準法（以上改正）、労働契約法（新設）を指す（注1）。

この一連の法制定・改正は「雇用ルール改革」と総称され注目を集めたが、ホワイトカラー・エグゼンプションや解雇の金銭的解決など、重要な論点の一部は先送りされた。

とはいえ、その多くは引き続き検討課題となっている。法案を検討した労働政策審議会や、法案国会提出後に開催された経済財政諮問会議で検討の継続が示唆されており（注2、3）、次回国会以降も法整備は続く予想される。つまり、今回の法制定・改正は改革の端緒に過ぎないということだ。

労働法制や雇用政策の動向は、当然ながら企業の人事労務管理に大きな影響を及ぼす。そこで本連載では、先の国会で提出された労働関連法案のうち、未成立のものも含め、現時点で事業主が理解しておくべき内容を解説する。また、現在の雇用政策の主な対象である若年層と女性については、具体的な雇用政策を紹介する。いずれの場合も、できる限り背景や経緯にも言及しつつ、事業主として対応を求められる事項や利用可能な施策について解説するようにしたい。

連載の構成は以下の通りである。

- ①雇用政策の課題と雇用対策法の主要改正点(今回)
- ②若年層雇用政策の現状と今後の課題
- ③女性の就業促進施策とパートタイム労働法改正
- ④労働契約法案の内容と今後の課題
- ⑤多様な働き方を巡る法整備（ホワイトカラー・エグゼンプション、残業割増賃金・有給休暇の見直しなど）

- (注1) 第166回通常国会で成立済みの法案は雇用対策法、パートタイム労働法、雇用保険法である(2007年6月12日現在)。
- (注2) 労働政策審議会答申「今後の労働契約法制及び労働時間法制の在り方について(報告)」(2006年12月)は、解雇の金銭的解決、整理解雇の要件規定等の継続検討が適当であるとしている。
- (注3) 経済財政諮問会議労働市場改革専門調査会の八代尚宏会長は、「労働市場改革専門調査会第一次報告」(2007年4月)のとりまとめに当たり、ホワイトカラー・エグゼンプションについて以下の通り述べている。「それから、非常に政治的な問題からの制約があるので、ホワイトカラー・エグゼンプションの問題は第一次報告には入れなかった。やはり長時間労働の現状を放置したままエグゼンプションを導入することに対してかなり抵抗があったことを教訓として、ホワイトカラー・エグゼンプションを正しい形で導入するための1つのステップとして、まず労働時間の問題を取り上げた。」(経済財政諮問会議「第7回労働市場改革専門調査会議事録」(2007年4月))(傍点筆者)

2. 雇用政策の課題を示す12の「インデックス」

雇用対策法は、雇用政策の基本法と位置付けられるもので、国が講ずべき雇用関連施策の項目を規定すると共に、職業訓練や労働移動などに係る雇用政策の基本事項を定めている(注4)。

資料1 雇用対策法の改正ポイント

事項	現行	改正
国の講ずべき施策(インデックス)	7項目	12項目
雇用対策基本計画	国が策定	廃止
若年層の雇用機会の拡大等への対応	規定なし	努力義務化
募集・採用時の年齢制限の禁止	努力義務	義務化
外国人労働者雇用状況報告	任意	義務化

(出所) 厚生労働省資料より当研究所作成

先の国会で改正法が成立したが、そのポイントは資料1の通りである。

同法は従来、技能労働者の養成確保、失業者対策、職業転換支援といった、景気変動や産業構造の変化に対応する施策を中心に規定していた。今回改正では、少子高齢化による人口構造の変化など経済社会情勢の変化に対応して、国は必要な施策を講じなければならないという規定が盛り込まれ、少子高齢化への対応という今後の雇用政策の基本的方向が明確にされている。また同法は、国が講ずべき施策の項目を列記しており、今回改正でその数が従来の7から12に拡充された。厚生労働省は、これを施策の「インデックス」と位置付けている(資料2)。

12項目の「インデックス」のうち、今回追加・拡充された項目は、女性の雇用継続・再就職対策、若年層雇用対策、高齢者雇用対策、障害者雇用対策、非正規雇用者対策、外国人労働者雇用対策、雇用管理の改善である。すでに実施に移されている施策も多いが、「インデックス」として対象項目を規定しなおしたことで、我が国の雇用政策の課題が明確になったといえる。特に従来規定がなかった女性、若年層、障害者、外国人労働者などの層を施策対象として明記したことは、今後、関連の法整備や施策の実施が進むという点で注目されるところだ。

(注4) 改正雇用対策法の全体構成は以下の通り。

- 第1章 総則(国の施策、事業主の責務等)
- 第2章 求職者及び求人者に対する指導等
- 第3章 職業訓練等の実施
- 第4章 職業転換給付金
- 第5章 事業主による再就職の援助を促進するための指導等
- 第6章 外国人の雇用管理の改善、再就職の促進等の措置
- 第7章 雑則

資料2 雇用政策における国が講ずべき施策（雇用保険法第四条第一項）

国が講ずべき施策(インデックス)	左記実施のための主な関連法令等	具体的な施策の例
1. 職業紹介 職業指導・職業紹介に関する施策	職業安定法	・ハローワーク事業
2. 職業能力開発 職業訓練・職業能力検定に関する施策	職業能力開発促進法	・技能検定 ・認定職業訓練校
3. 失業者の雇用促進 労働者の職業の転換、地域間の移動、職場への適応等を援助するための施策	雇用保険法 雇用対策法	・職業転換給付金
4. 雇用調整対応 事業規模の縮小等による失業予防、離職を余儀なくされる労働者の再就職促進に係る施策	雇用保険法 雇用対策法	・再就職援助計画 (求職活動等支援給付金、再就職支援給付金)
5. 女性の雇用継続・再就職対策 妊娠、出産、育児により休業・退職した女性の雇用継続・再就職促進、母子家庭の母・寡婦の雇用促進等に係る施策	次世代育成支援対策推進法 男女雇用機会均等法 パートタイム労働法 労働契約法 女性の再チャレンジ支援プラン	・一般事業主行動計画 ・マザーズ・ハローワーク ・再就職希望者支援事業
6. 若年層雇用対策 職業意識の喚起、実践的な職業能力の開発等若者の就業促進に係る施策	雇用対策法 若者自立・挑戦プラン	・若年層の雇用機会確保に係る事業主の努力義務規定 ・ジョブカフェ事業 ・日本版デュアルシステム ・トライアル雇用
7. 高齢者雇用対策 定年の引き上げ、継続雇用制度導入、再就職促進、多様な就業機会の確保等年齢に関わらない就業促進に係る施策	高齢者雇用安定法 雇用保険法 雇用対策法	・65歳までの雇用確保義務化 ・継続雇用定着促進助成金 ・高齢者雇用継続給付 ・シルバー人材センター
8. 障害者雇用対策 障害者を雇用する事業主、障害者等に対する援助、職業リハビリテーションに係る施策	障害者雇用促進法 雇用対策法	・障害者雇用率制度 ・障害者雇用納付金制度 ・障害者職業センター
9. 非正規雇用者対策 不安定な雇用状態の是正を図るための雇用・就業形態の改善に係る施策	労働者派遣法 パートタイム労働法 雇用保険法 労働契約法	・ジョブカフェ事業 ・トライアル雇用 ・紹介予定派遣
10. 外国人労働者雇用対策 専門・技術分野の外国人労働者の活用促進、需給調整や能力発揮のための雇用管理の改善、外国人労働者の再就職促進に係る施策	雇用対策法	・外国人雇用状況報告制度 ・技能実習制度
11. 地域雇用対策 雇用機会が不足している地域における就業促進に係る施策	地域雇用開発促進法 雇用対策法	・地域雇用開発促進助成金
12. その他の雇用対策 職業の安定、労働力の確保のための雇用管理の改善等に係る施策	労働契約法 労働基準法 中小企業労働力確保法	・中小企業人材確保推進事業助成金 ・中小企業基盤人材確保助成金

(注) 網掛けは追加・拡充された項目

(出所) 厚生労働省資料より当研究所作成

3. 改正雇用対策法で事業主に求められる対応

国の雇用関連施策の項目拡充のほか、雇用対策法の主要改正点として、①若年層の雇用機会の拡大等に係る事業主の努力義務の規定、②募集・採用に係る年齢制限の禁止の義務化、③外国人雇用状況報告の義務化の3点を挙げることができる。いずれも今後、事業主に対応が求められるもので、2007年10月1日施行の予定だ。

(1) 若年層雇用について事業主に新たな努力義務が課される

今回改正で、若年層雇用対策の一環として、若年層の雇用機会の拡大等に係る事業主の努力義務が規定された。内容は、①青少年の能力を正當に評価するための募集・採用方法の改善、②採用後の実践的な職業訓練の実施である。

具体的な事業主の対応指針は別途定められる予定だが、①について法案のベースとなった労働政策審議会の建議をみると、「人物本位による採用が行われるべき」との方針が対応指針に明記されることになっている(注5)(資料3)。

これに対しては、実際の採用現場で人物本位の判断がなされるのは当然であって、あえて指

針に明記すべき事項なのかという疑問もありえよう。だが、ここでいう人物本位による採用とは「就業等を通じて培われた能力、経験についての、過去の就業形態、離職状況にとらわれない正当な評価」によるものとなっている。つまり、この方針は、景気回復により企業が不足労働力を新卒採用拡大によって補充する一方、年長フリーター等の中途採用に後ろ向きだという指摘に対応するものと解される。

さらに労働政策審議会は、以下の事項を事業主対応指針に盛り込むことを提言している。

- ① 採用基準や職場で求められる能力・資質の明確化
- ② 求人の応募可能年齢の引上げ、応募資格の既卒者への開放
- ③ 通年採用の導入
- ④ トライアル雇用の活用等有期雇用から正社員への登用制度の導入
- ⑤ 職業能力開発の推進

資料3 若年層の雇用に係る事業主の対応指針における規定事項（案）

若者指針等規定事項(案)
1 若者の能力、経験の正当な評価及び採用機会の拡大等に係る努力義務について (略)
2 指針規定事項
具体的指針規定事項は、法改正後に職業安定分科会において検討されるものであるが、次の事項等を盛り込むことが考えられる。
①対象となる若者の範囲 現行の若者対策の対象を勘案し、34歳以下の若者が対象。 なお、中学・高校卒業予定者については、企業・学校・行政による申し合わせにより就職ルールが定められており、これに関する部分は適用しない。(その他の申し合わせがある場合も同様)
②基本的視点 新卒一括採用は定着しており、また、機能していると評価。 その上で、それに外れた者についても応募、採用の機会を増やす必要があり、そのための募集・採用の改善を盛り込む。 また、新卒一括採用された場合においても、定着率の問題等があり、能力開発等入職後の雇用管理も盛り込む。
③規定する主な内容 ・ミスマッチ防止、定着率向上の観点から、採用基準や職場で求められる能力・資質の明確化 ・応募可能年齢の引き上げ、応募資格の既卒者への解放 ・通年採用の導入 ・人物本位での採用(能力、経験の正当な評価) ・トライアル雇用や実習併用職業訓練の活用等有期雇用から正社員への登用制度の導入 ・能力開発の推進

(出所) 労働政策審議会 職業安定分科会 雇用対策基本問題部会資料 (2006年11月)

非正規雇用者を中心とした若年層の雇用問題に対処するという目的からすれば、国が事業主の対応指針を策定することはやむを得ないとの指摘もある。だが、指針の内容によっては、自由な採用活動を阻害してしまう恐れがある。事業主に新たな制約を極力課さない形で実効性ある指針となるか、注目していく必要がある。

(注5) 労働政策審議会建議「人口減少下における雇用対策について」(2006年12月)

(2) 募集・採用に係る年齢制限の禁止が義務化される

事業主に対応が求められる改正点の2つめは、募集・採用に係る年齢制限の禁止が義務化されることである。

募集・採用の年齢制限については、2001年に雇用対策法と年齢指針(注6)によって、その緩和がすでに事業主の努力義務とされている。この努力義務の導入には、不況下における中高年層の雇用を促進するという背景があり、年功序列等の日本の雇用慣行との不整合が当時議論となったが、年齢制限を設けることが認められる条件を指針に規定することで導入に至ったという経緯がある。厚生労働省の調べでは、これによって、ハローワークにおける年齢不問求人割合が2007年2月に50%に達したとのことである。

今回改正には、義務化により募集年齢制限の禁止をさらに推進することで、年長フリーター対策の1つとしたいという政府の狙いがあるようだ(注7)。

ただ同法は、「事業主は、労働者がその有する能力を有効に発揮するために必要であると認められるときとして厚生労働省令で定めるときは、労働者の募集及び採用について、厚生労働省令で定めるところにより、その年齢にかわりなく均等な機会を与えなければならない」(傍点筆者)としており、年齢制限禁止義務の適用範囲あるいは例外規定が別途省令で定められる予定である。

現行の年齢指針においても、例外的に年齢制

限を設けられる場合として、「長期勤続によりキャリア形成を図るために新規学卒者などを募集・採用する」「特定の年齢層が少ない場合に、従業員の年齢構成の維持・回復を図るために、特定の年齢層の者を募集・採用する」など10項目が規定されている。今回も同様の幅広い例外規定が設けられるのであれば、義務化の効果は限定的となる可能性がある。

(注6) 「労働者の募集及び採用について年齢にかわりなく均等な機会を与えることについて事業主が適切に対処するための指針(年齢指針)」(厚生労働大臣告示) (2001年10月)

(注7) 労働政策審議会に諮問された法律案要綱(2007年1月19日)には年齢制限の禁止の義務化は規定されていなかったが、与党の要請により、国会提出の段階で法案に盛り込まれたという経緯がある。

(3) 外国人雇用状況報告が義務化される

事業主に対応が求められる改正点の3つめは、外国人雇用状況報告の義務化である。現行は雇用する外国人労働者の人数を事業主が年1回任意で報告するだけのものだが、今回改正により報告が義務化されると共に、内容・頻度等大幅に見直されることとなっている。

具体的には、以下の通りである。

- ① 報告義務者：外国人労働者を雇用する事業主
- ② 報告対象：特別永住者を除く外国人労働者
- ③ 報告時期：雇入れ時と離職時

④ 報告内容：氏名、国籍、在留資格・期限等外国人労働者を雇用する事業主には、都度の報告義務が新たに課されることになる。さらに、報告をしない場合と虚偽の報告をした場合については、30万円以下の罰金という罰則規定が設けられる予定だ。

なお、在留資格の確認方法等は別途指針にて示される予定だが、それに沿って確認、報告した場合は、結果として事実と異なる報告をしたとしても、罰則が課されることにはならない見込みである。

ところで、不正な低賃金労働の温床として問題視されている外国人研修・技能実習制度について、厚生労働省の研究会は、研修(1年)＋技能実習で最大3年とされている現在の制度を、

研修と技能実習を新技能実習として統合、最大3年とすることを中間報告で提言している(注8)。これは、事業主と雇用関係にない研修生を実質的な低賃金労働者として悪用する事業主が存在することから、当初より実習生として雇用関係の下で受け入れ、労働法の保護下に置こうというものである。具体的には、労働基準法にもとづく労働条件の明示や最低賃金法に則った賃金の支払い等が事業主に求められることになる。また、仮にこの研究会案が実現した場合、実習生は労働者と位置付けられることから、義務化される外国人雇用状況報告の報告対象になるものと思われる。

以上の通り、改正雇用対策法によって今後の雇用政策の課題が明らかとなったが、同時に新たな義務や努力義務が企業に課され、事業展開に支障が出かねないと危惧する事業主もいるだろう。だが、雇用政策は国民一人ひとりの生活に直結するだけでなく、その社会の価値観や規範を映すものでもある。事業主にとっては、それらを受け入れ、制度や施策をうまく活用し、事業に役立てるという前向きな視点が求められていると考えるべきであろう。

今回は、若年層に関連する雇用政策を解説する。

(注8) 厚生労働省「研修・技能実習制度研究会中間報告」(2007年5月)

(続く)

さいとう かつひこ (主任研究員)