

第2章 イギリス

第2章 イギリス

第1節 民間人材ビジネス関連事業の現行制度の枠組み

1. 事業区分

法律上、規制対象とされる事業区分は、以下のとおりである。

(1) 職業紹介事業 (employment agency) および労働者派遣事業 (employment business)

1973年職業紹介事業法¹を根拠法として、2003年職業紹介事業および労働者派遣事業行為規則²が基本的な規制内容を定めている。1973年法における両事業の定義は以下のとおりである(以下の訳は有田(2015)による)。

・職業紹介

(営利か非営利かにかかわらず、または、他の事業に関係してのものであるか否かにかかわらず) 人に使用者との雇用 (employment) を見つける目的で、または、使用者に雇用される者を使用者に供給する目的で、(情報の提供によるか否かにかかわらず) サービスを提供する事業 (13条2項)。

・労働者派遣

(営利か非営利かにかかわらず、または、他の事業に関係してのものであるか否かにかかわらず) 事業者と雇用関係にある (in the employment of) 者を、何らかの能力において、他者のためにかつその他者の指揮命令の下に活動するために、供給する事業 (13条3項)。

(2) 特定業種における労働者供給事業 (Gangmaster)

特定業種 (農業、園芸、貝類採取、林業、食品加工・包装) における労働者供給事業者は「ギャングマスター」と称され、2004年ギャングマスター (認可) 法³による規制が設けられている⁴。

なお、日本における「委託募集」に相当するサービスについては、法律上、別個の事業区分として規定されておらず、上記の職業紹介事業に関する定義に含まれると推測される。また、職業紹介を伴わない「求人広告・情報提供」事業については、職業紹介事業の枠外であり、これも個別法による規制は設けられていない⁵。ただし、例えば求人広告・情報提供事業を主に行う事業者が、サービスの一部で職業紹介を行っている場合には、当該事業に関してのみ、職業紹介事業者として法規制が適用されるとみられる⁶。

¹ Employment Agencies Act 1973 (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/35>)

² The Conduct of Employment Agencies and Employment Businesses Regulations 2003 (<http://www.legislation.gov.uk/uksi/2003/3319/note/made>)。なお北アイルランドについては、Conduct of Employment Agencies and Employment Businesses (Northern Ireland) Regulations 2005。

³ Gangmasters (Licensing) Act 2004 (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/11>)

⁴ ギャングマスターとして認可を受けた事業者は、1973年職業紹介事業法による職業紹介事業者あるいは労働者派遣事業者としての法規制の適用を受けない (27条)。

⁵ Department for Trade and Industry (2009) "Guidance on the Conduct of Employment Agencies and Employment Businesses Regulations 2003"

⁶ 例えば、そうしたウェブサイトを経営する Monster 社は、ウェブサイトの利用条件 (Term of Use) において、通

2. 規制の方法

(1) 職業紹介事業および労働者派遣事業

職業紹介事業者および労働者派遣事業者には、従来、1973年職業紹介法により認可（ライセンス）制度が設けられていたが、現在は原則として廃止されている。例外として、看護あるいは在宅介護のサービスに係る事業者については、これらのサービスの規制機関に対して登録が必要となる場合がある⁷。

なお、1973年法及び2003年規則は、職業紹介事業者や労働者派遣事業者に対して、およそ以下のような行為を禁じている⁸。

- ・仕事の紹介に関して求職者から料金を徴集する⁹
- ・他の雇用主の元で働くことや、契約を終了することを禁ずる
- ・将来の雇用主の名前をいうことを強いる
- ・賃金などを支払わない
- ・労働争議に参加している労働者の代替要員として派遣労働者を提供する
- ・事前の通知なく制服の料金を徴収する
- ・違法な天引きを行う

また、労働者に関しては以下の実施確保が求められる

- ・労働者が行う全ての労働に対して賃金が支払われる
- ・有給休暇が与えられる
- ・週48時間を超えて働くことを強制されない
- ・全国最低賃金以上の賃金が支払われる
- ・安全衛生法に基づく保護が行われる
- ・労働条件に関する書面が交付される

1973年法および2003年規則における規定の多くは、職業紹介事業者と労働者派遣事業者に共通に適用されるが、一部の規定はいずれか一方のみを対象としている。例えば上記の項目中では、労働争議の際の代替要員としての派遣労働者の提供を禁止するルールがこれにあたる¹⁰。派遣事業者のみを対象とした規定としてはこのほか、派遣労働者との間で事前に合意すべき事項（派遣労働者として働くこと、仕事の種類、契約形態、契約終了時の予告期間、労働条件）、

常の事業については2003年規則の枠外にあるが、例外として、一部の職業紹介サービス（Talent Serve）は2003年規則の対象に含まれる、と述べている（<http://inside.monster.co.uk/terms-of-use>）。

⁷ イングランドではこの双方、またそれ以外の地域（スコットランド、ウェールズ、北アイルランド）では看護について、規制機関（例えば、イングランドではCare Quality Commission）に対する登録が必要となる。ただし、紹介・派遣を行う労働者の職務に関して指示命令や監督の責任を有さない場合は、登録が免除される。

⁸ 政府の政策案内ウェブサイトGov.ukのEmployment agencies and businesses（<https://www.gov.uk/employment-agencies-and-businesses/licences-for-employment-agencies>）による。各法の条文に基づくより詳細な内容は、有田（2015）を参照。

⁹ なお例外として、一部の職業については、職業紹介事業者が料金を徴収することが認められている。これには、俳優、音楽家、歌手、ダンサーその他の実演家（performer）が含まれる。

¹⁰ 現在議会で提出されている労働組合法案に関連して、ストライキに参加している労働者の代替要員を派遣労働者によってまかなうことを認める制度改正が議論されている。

派遣に先立って派遣先との間で合意すべき事項（仕事の種類、契約形態、労働条件等）、派遣労働者が派遣先に直接雇用される場合の移籍料徴収に関する条件、派遣先からの支払いを受けていないことを理由に派遣労働者に対して報酬の支払いをしないこと、などがある¹¹。

加えて、2010年派遣労働者規則は、派遣労働者と派遣先で直接雇用されている労働者との間の均等処遇を義務付けている。派遣労働者には、就業初日から社内食堂や託児所などの設備の利用、輸送サービス等の利用、空きポストに関する情報提供などに関して、直接雇用労働者と同等の権利が認められる。また、12週を超えて継続的に働いている場合は、賃金や労働時間、休日などについて、同等の直接雇用労働者との間の均等処遇の義務が生じる¹²。

1973年法に基づき、両事業の監督機関として職業紹介事業等基準監督局（Employment Agency Standards Inspectorate－EAS）が1976年に設置されており¹³、事業場への立ち入り検査の権限を有する。事業者には、労働者および紹介／派遣先の雇用主に関する以下のような情報の記録と、その一定期間保持が義務付けられている¹⁴。なお事業者は、求職者等の紹介または派遣に先立って、求人者の身元や求人内容¹⁵、また求職者の身元、派遣先での仕事に必要な職務経験や資格等の有無等についてそれぞれ確認することが求められる。

ア．求職者（work-seeker）について記録が義務付けられている情報

- ・ 申し込みを受けた日
- ・ 氏名、住所、22歳未満の場合は生年月日
- ・ 事業者と求職者の間で適用される条件
- ・ 条件の変更を記録した書面
- ・ 訓練や職務経験、保有資格、その他特定職務への従事に関する許可（証拠書類の写し）
- ・ 求職者が仕事に就く際に求める条件
- ・ 紹介先／派遣先の雇用主の名前
- ・ 紹介／派遣の実績と開始日
- ・ 雇用主と求職者の間の契約書の写し
- ・ 申請の撤回あるいは契約の終了日
- ・ 求職者に関する問い合わせ内容、考慮されていたポスト（position）（関連する書類の写しや問い合わせの日付）

このほか、例外的に、求職者からの料金の徴収が認められているモデル事務所等については、併せて下記のいずれかの記録が義務付けられている。

¹¹ 有田（2015）を参照した。

¹² ただし、派遣事業者が直接雇用する場合は、派遣先への派遣がない期間について一定の給与を保証することで、派遣先における均等処遇義務が免除される。

¹³ Department for Trade and Industry (2005) "Employment Agency Standards Inspectorate - Annual Report for 2004/05" (<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20060715215451/dti.gov.uk/files/file23972.pdf>)

¹⁴ Gov.uk のガイダンス'Record keeping for employment agencies and businesses'による。
(<https://www.gov.uk/record-keeping-for-employment-agencies-and-businesses>)

¹⁵ 職務、就労期間、勤務場所、労働時間、安全衛生上の危険等、必要とされる職務経験や資格等、また求職者等に係る必要経費など。

- ・求職者に料金を請求した日付、領収書などの日付
- ・求職者の代理として受け取った金銭から一部を差し引いた日付と金額の明細

イ. 紹介／派遣先（hirer）について記録が義務付けられている情報

- ・申し込みを受けた日
- ・氏名、住所、雇用の場所
- ・求人対象の仕事（position）
- ・雇用（予定）期間
- ・職務経験、訓練、保有資格、その他特定職務への従事に関する許可などの（雇用主からの、または法律に基づく）要件
- ・その他の要件
- ・処遇に関して提示されている条件
- ・事業者と紹介／派遣先の間条件やその変更に関する写し
- ・紹介／派遣する求職者の氏名
- ・当該の求人に関して受けた問い合わせ内容（関連する文書、日付など含む）
- ・紹介／派遣の実績と開始日
- ・紹介／派遣先に対する料金等の請求を行った日付、支払い明細や領収書

EAS は、違反事業者の訴追のほか、雇用審判所への申し立てを通じた禁止命令の発行を求めかを検討する。悪質な事業者については、最長で 10 年間、職業紹介・労働者派遣事業にかかわることが禁止される。

なお、同機関は 2012 年度には 16 名の監督官が全国の事業所の検査にあたっていたが、2013 年の組織改編により、最低賃金制度の監督強化を目的としてチームの大半が歳入関税庁の最低賃金取り締まり部門に組み込まれたとみられ、ビジネス・イノベーション・技能省には 2 名の監督官を残すのみとなった（2014 年度）。さらに、新政権が 2015 年に示したさらなる組織改編の方針により、新設の労働市場監督機関が業務を引き継ぐ予定である（次項参照）。

(2) ギャングマスター

ギャングマスターについては、2004 年 2 月に労働力供給事業者のもとで貝の採取に従事していた中国人不法労働者 21 名が溺死した事件をきっかけに、規制が設けられることとなった。2004 年法は、労働者供給事業に認可（ライセンス）制を導入、ライセンス発行および監督機関としてギャングマスター認可局（Gangmasters Licensing Authority）¹⁶が設置された¹⁷。ライセンスの申請に対して、認可局は事業者の健全性や賃金・税の支払い状況、労働条件や安全衛

¹⁶ <http://www.gla.gov.uk/>

¹⁷ 当初は環境・食糧・農村地域省（Department for Environment, Food and Rural Affairs）の所管であったが、2014 年に内務省（Home Office）に移行。

生への配慮など、8つの基準により審査を行う¹⁸。また、一旦ライセンスを取得した事業者は、毎年ライセンスを更新する必要があるが、問題があると判断された場合、更新は行われぬ。2006年から本格的に開始されたこの制度を通じて、2014年度にはおよそ2000件のライセンスが発行されている。ライセンスを得ずにギャングマスターに相当する事業を実施した場合、最長で10年の禁固刑と罰金が科されることとなる。

なお、ギャングマスターのもとで働く労働者の数などは把握されていないが、外国人が多く、組織的な搾取の対象となりやすいともいわれる¹⁹。外国人の流入抑制をはかる政府の方針もあり、とりわけ滞在・就労資格を持たない外国人の滞在や雇用をめぐって、法規制や取り締まりが強化されている。これに対応する形で、職業紹介事業等監督機関ならびにギャングマスター認可局については、現在組織再編が進められている。これは、全国最低賃金制度を監督する歳入関税庁の部局とあわせて、新たな監督機関（Gangmasters and Labour Abuse Authority）の設置を予定するものである²⁰。ギャングマスター認可局がベースとなるとみられる新たな組織は、外国人労働者を含む国内の労働者全般について、搾取の予防、摘発、検査に当たることとされており、政府はこのための情報共有の強化や権限の拡大などを行うとしている。

3. 規制自由化の過程

有田（1996）によれば、イギリスにおける職業紹介業に関する規制は、女性家事労働者の供給事業者に対する登録制として導入され、後に業種を問わない認可制度に発達した。その草分け的な立法である1921年ロンドン・カウンティ・カウンスル（包括権限）法は、従来の登録制とは異なる「免許の付与・更新の拒否と取消し、立入検査の権限、罰金」などの規制の権限を当局に付与した。当初は、ロンドンなど一部の地方当局による条例を通じた規制に留まったが、この規制内容を他地域にも拡大するとの目的により、全国レベルの法制度が整備された。その際、「従来の法律では規制対象として想定されていなかった、新たな商慣行や労働者派遣業の出現と拡大、という事態に対応する必要」から、職業紹介業だけでなく、労働者派遣事業も規制対象とすることとなったという。また、当時の職業紹介業に関して認識されていた、差別的な紹介や不公正な手数料の徴収、あるいは適切な人材が供給されないといった問題への対応が図られたとされる。

こうした状況を背景に1973年法は、民間職業紹介事業と労働者派遣事業の双方について、事業者に対する許可制（license）を導入したが、その後20年余りを経て、1994年の規制緩和および業務委託法²¹（35条・付則10）による法改正でこれが原則として撤廃された。有田（1996）

¹⁸ Gangmaster Licensing Authority (2012) "Licensing Standards". 事業者の健全性、賃金・税の支払い状況、強制労働・労働者の不当な取り扱いの状況、宿泊施設、労働条件、安全衛生、労働者の募集・契約内容、下請け・その他労働力の使用の8分野（Gangmasters (Licensing Conditions) Rules 2009に対応）。

¹⁹ なおギャングマスター（認可）法は、就労資格の有無により労働者とみなされることを妨げないと規定している（26条）。

²⁰ Department for Business, Innovation and Skills (2016) "Tackling Exploitation in the Labour Market - Government Response"

²¹ Deregulation and Contracting Out Act 1994 (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/40>)

によれば、当時の議会における議論では、事業者に対する許可制のコストが便益に見合っていないこと、また「苦情その他の法定の行為基準の違反を示すものを調査することに努力を集中することが可能となる」といった理由が挙げられた。このため、明白な法令違反を行った事業者に対して、所管の国務大臣が労働審判所（Industrial Tribunal—現在の雇用審判所）に申請し発行する禁止命令をもって、従来の許可制に替える旨の法改正が行われた²²。

第2節 現行の法制度に対する業界団体や労使の見解と法制度改正の動向

1. 法改正の議論

政府が2013年1～3月に実施した一般向け意見聴取（public consultation）においては、2003年規則の簡素化や実施体制の見直しが提案された²³。主な内容は、料金の徴収をより広範な事業者に認める案や、職業紹介事業者に関する定義の明確化、労働者に対する賃金支払いの責任を負う主体の明確化、あるいは派遣先等に直接雇用される場合に派遣元に認められた手数料に関するルール、あるいは派遣元がこれを妨げることの禁止など、手続等の簡素化・明確化をはかる内容となった。意見を寄せた多くの関係者は、制度の簡素化に関しては概ね賛意を示したものの、規制強化か緩和かをめぐっては、事業者の規模によって回答の傾向が大きく異なることが、意見聴取に対する回答を分析した政府のレポートから明らかになっている²⁴。例えば、労働者に対する支払いの責任の明確化に関しては、相対的に規模の大きい事業主や労働組合などが概ね賛意を示す一方、小規模事業主の間では、当事者間の契約にゆだねるべきとの意見が多数を占めたという。また、履行確保に関する設問では、政府が引き続き実施すべきであるとの回答や、禁止命令の維持を支持する回答が大半を占めた。

次いで、2015年に再び実施された意見聴取では、事業者に対する規制緩和が提案されている。これには例えば、派遣事業者に課されている派遣先との事前の合意の義務²⁵や、職業紹介事業者が労働者の代理として契約することを禁じる法規定などの廃止が含まれる。意見聴取の結果およびこれを受けた政府の対応は、今後公表される予定である。

労働者派遣事業者の連合体である Recruitment and Employment Confederation (REC)は、自主的に設定するルールとして、順法や誠実・透明性、公正さなど、業務実施にあたって尊重すべき10項目をまとめた行動規範（REC Code of Professional Practice）を設け、会員企業に遵守を促している。派遣労働者などからの申し立てにより、これに反していることが明らかになった場合、会員資格を剥奪する手続きが設定されている（REC Complaints and Disciplinary Procedure）。また、職業紹介・派遣事業に関する訓練・資格の提供、あるいはRECの監査を

²² 禁止命令の抑止効果をめぐっては、懐疑論もあったという（有田（1996））。

²³ Department for Business, Innovation and Skills (2013) “Reforming the Regulatory Framework for the Recruitment Sector - Government Response to Consultation” (<https://www.gov.uk/government/consultations/consultation-on-reforming-the-regulatory-framework-for-employment-agencies-and-employment-businesses>)

²⁴ Department for Business, Innovation and Skills (2015) “Consultation on reforming the regulatory framework for the recruitment sector and proposal to prohibit EEA-only recruitment”

²⁵ 2010年の法改正では、職業紹介事業者についてこの義務が廃止されたが、派遣事業者については引き続き義務とされている。

受けた事業者であることを示すマーク（REC Audited）の開発、コンプライアンスに関する自己診断のツールの提供などを通じて、業界による自主的な規制を推進する立場をとっている。

なお REC は、新たな監督機関の設置に関して、労働者の搾取を防止するとの基本的な目的には賛意を示しているものの、現在ギャングマスターに限定されている許可制が、他の形態のサービスに拡大しかねないとの懸念を持っている。

2. 諸外国の制度の長所・短所

有田（2015）は、イギリスの制度の特徴として規制対象の広さ（請負契約のもとで働く者の紹介・派遣も規制の対象となりうる）を挙げる一方で²⁶、「労働者派遣事業に対する規制としては、派遣労働者、労働者派遣事業者および派遣先（hirer）との三者間の法的関係について、全く規定するところがない」と述べている。また、「基本的には、行政的取り締まりと違反に対する罰則の適用による事業規制の手法がとられている」ものの、既にみたとおり、行政機関による取り締まり体制は非常に限定的で、通報や極端に悪質な事例への対応がもっぱらとみられる。さらに、有田（1996）や有田（2015）も指摘するとおり、禁止命令による規制は十分な機能を発揮していない可能性がある。上述のとおり、監督機関は現在ほとんど体制を残していないが、例えば 2012 年度の事業報告書²⁷によれば、9 人の監督官を含む 12 人体制で、当該年度に 800 件余りの苦情を受け、リスクに応じて対象を限定した 200 件余りについて立ち入り検査を行っている。ただし、当該年度を通じた訴追件数は 7 件、うち禁止命令が発行されているのは 2 件にとどまる。また、政府のウェブサイトにおいて確認できる現時点で有効な禁止命令の件数は、2007 年以降に適用された 16 件である。新たに設置が見込まれている監督機関に関しては、いまだ詳細が明らかにされていないが、引き続き、限定的な行政による監督と、禁止命令や罰金等の罰則による抑止効果が主な規制手法となると考えられる。

【参考文献】

有田謙司（1996）「イギリス民営職業紹介法制」『山口経済学雑誌』 第 44 巻 第 3・4 号

有田謙司（2015）「イギリスにおける雇用仲介事業等の法規制」厚生労働省 雇用仲介事業等の在り方に関する検討会第 6 回資料（<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000097954.html>）

（ウェブサイト）

Gov.uk（<https://www.gov.uk/>）

Gangmasters Licensing Authority（<http://www.gla.gov.uk/>）

legislation.gov.uk（<http://www.legislation.gov.uk/>）

²⁶ 「請負契約の下に働く者を紹介し、派遣する事業も広く規制の対象としている」。これには、「請負契約の下で仕事を受けて就労している在宅就業者に仕事を仲介する事業者」も含まれる。

²⁷ Department for Business, Innovation and Skills (2013) “Employment Agency Standards (EAS) Inspectorate - Annual Report 2012 to 2013”.

Recruitment and Employment Confederation (<https://www.rec.uk.com/>)

