

第3章 人口減少本格化・成長戦略期（2013年～）

第1節 概況

景気は、2012年3～11月に短い下降局面を迎えたものの、年末から持ち直し、緩やかな回復軌道に復帰した。デフレ脱却を目指し、また、社会保障の安定のため消費税率の段階的引上げが予定される中で景気拡大を持続させるため、政府は2014年春闘に先がけて労使に対し異例の賃上げ要請を行った。

2012年夏以降、完全失業率の低下など雇用情勢は改善傾向から人手不足基調となり、雇用対策としては女性、若者の活躍促進等が挙げられるなど、全員参加型社会を目指すものとなっている。また、成長戦略の一環として、衰退部門から成長部門への人材移動を促すとされた中で、雇用政策は「過度な雇用維持型から失業なき労働移動推進型へ」の転換が進められている。

第2節 労働市場関連政策

1 一般雇用対策

(1) 雇用対策

ア 成長戦略

2012年12月に誕生した自公政権（第2次安倍内閣）では、毎年の経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）や経済対策、中期財政計画については再び経済財政諮問会議において審議することとなった。また、中長期的な成長戦略については、同月に官邸に設置された日本経済再生本部において審議されることとなった。

2013年6月に策定された第2次安倍内閣最初の成長戦略である「日本再興戦略」の「日本産業再興プラン」⁷³の中では、2. 雇用制度改革・人材力の強化に、「①行き過ぎた雇用維持型から労働移動支援型への政策転換（失業なき労働移動の実現）」が明記され、「雇用調整助成金から労働移動支援助成金に大胆に資金をシフトさせることにより、2015年度までに予算規模を逆転させる」と、外部労働市場の活用方針が示された。

イ 雇用政策基本方針

2012年11月には「雇用政策基本方針」が改正された。そこでは、労働力人口減少、人手不足が発生する中で、雇用政策の基本的な方向性としては「失業なき労働移動のための一体的な支援」など外部労働市場の機能強化に重点を置いているが、労働市場の課題と方向性として「企業と労働者を結びつける『外部労働市場』と、企業内で労働者と仕事を結びつける『内部労働市場』は、相互に影響しあいながら補完的に機能し、企業

⁷³ 「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」は、総論と①日本産業再興プラン（緊急構造改革プログラム、雇用制度改革・人材力の強化等）、②戦略市場創造プラン、③国際展開戦略の3つのアクションプランから構成された。

の労働需要を満たすように人材を配置している」とし、「企業内部における人材の長期的な育成と安定的な雇用は、企業の競争力の源泉であり、基本的には今後も重視されるべきである。産業構造調整や経営努力を阻害するような過度の雇用維持のための支援策は行うべきではないが、甚大かつ急激な外的ショックの際の雇用維持のための公的支援は、人的資本の散逸防止、労働者の生活の安定のために引き続き必要である」と内部労働市場の長所についても明記している。

また、「雇用政策の基本的考え方」として「外部労働市場の機能強化に向けて、能力開発の促進、適切な能力評価制度の整備による能力の『見える化』や、民間人材ビジネス、地方公共団体、公共職業安定所等の連携によるマッチング機能の最大化といった『労働市場インフラ』の整備を図る」と、外部労働市場を活用する上での必要な環境整備を指摘している。

ウ 労働移動支援型の雇用対策

「日本再興戦略」（2013年6月）に明記された「行き過ぎた雇用維持型から労働移動支援型への政策転換（失業なき労働移動の実現）」については、これに先立つ2013年1月の経済対策「日本経済再生のための緊急経済対策」で「厳しい雇用情勢を踏まえ、失業者の成長分野への人材移動を支援するなどの雇用対策を講じる」とされたことに対応して、その具体策である「労働移動支援助成金の拡充」が2012年度補正予算において制度要求されていた。

2013年12月の「好循環実現のための経済対策」においても「失業なき労働移動の促進」が盛り込まれ、労働移動支援助成金⁷⁴について、2014年2月の労働政策審議会職業安定分科会での審議を経て、①対象企業の中小企業以外への拡大、②民間人材ビジネスの訓練等活用に対する助成、③再就職実現時に加え支援委託時の2段階助成化に加え、受入れ人材育成支援奨励金が創設され、2014年3月1日から施行された。

(2) 労働市場関連法

ア 雇用保険法改正

(ア) 基本手当、失業等給付保険料率

雇用保険法の2014年改正において、基本手当関係では、2009年改正で設けられた特定理由離職者の給付日数拡充措置と、同改正で創設された個別延長給付（年齢や地域を踏まえ特に再就職が困難な場合に60日延長）、及び常用就職支度手当の支給対象者の追加について、これらはともに2011年度末までの暫定措置として措置されたものが2012

⁷⁴ p6のとおり、2001年の雇用保険法改正で創設された。事業規模の縮小等に伴い離職を余儀なくされる労働者等の再就職援助のための措置等を講じる事業主に対して助成するもので、当該労働者の早期再就職を目的としている。2012年「求職活動等支援給付金」廃止等の制度見直しが行われてきており、現在は「再就職支援奨励金」（2013年改称）、「受入れ人材育成支援奨励金」（2014年創設）、「キャリア希望実現支援助成金」（2016年創設）からなる。

年改正の際に 2013 年度末まで延長されていたもので、これがさらに 2016 年度末まで 3 年間延長されることとなった。

2013 年 12 月の労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会報告においては、「現在の雇用情勢は、一部に厳しさが見られるものの改善が進んでいるとされている。一方、これまでの暫定措置の効果及び終了した場合の影響を検討すると、
・雇止め等により離職した有期契約労働者等の給付日数の充実については、雇止め等による離職者は必ずしも減少傾向にはないことに加え、今年度から施行された改正労働契約法等の非正規雇用労働者対策の状況を考慮する必要がある。
・個別延長給付については、運用上の見直しを行い、重点的な再就職支援が真に必要な者に限った平成 24(2012)年度においても、7 割程度の者が基本手当受給後の個別延長給付を受給している状況にある。」

との認識が示され、さらに「中長期的なキャリア形成支援措置等の人材育成施策を進めることと併せ、労働者へのセーフティネットを引き続き十分に維持していくことが必要である。」こと等を踏まえ「暫定措置については、引き続き延長すべきである。ただし、個別延長給付の延長に当たっては、重点的な再就職支援が真に必要な者の認定を更に厳格化するほか、対象となる地域の判定を暫定措置開始当初の全国の雇用情勢を基準として行うなど、運用上の見直しを行うべきである。」と結論づけている。

2016 年改正においては、2015 年 12 月の雇用保険部会報告が「現在の雇用情勢は、着実に改善が進んでいる。」「このような雇用情勢の下、雇用保険の財政収支についてみると、失業等給付に関しては安定的に運営されており、平成 26(2014)年度末の積立金残高は 6 兆 2,586 億円となって」いることから、「仮に基本となる雇用保険料率を 12/1000 とし、来年度より弾力条項を発動して 8/1000 に引き下げたケースを想定して試算を行った場合、平均的な雇用情勢を前提とすると、引き続き雇用保険財政の安定的な運営が確保できることが窺える。」としたことをうけ、2016 年 4 月から法定保険料率は 1.4% から 1.2% へ引き下げられ、弾力条項の発動によってさらに 0.8% へと引き下げられた。

(イ) 再就職手当の拡充

失業者を早期に再就職させるためのインセンティブ制度である再就職手当についても、雇用保険法 2014 年改正において拡充が図られた。2011 年改正では、所定給付日数を 3 分の 1 以上残して再就職すれば支給残日数の 50%、所定給付日数の 3 分の 2 以上残して再就職すれば支給残日数の 60%を支給することとされていた。

2013 年 12 月の労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会報告では、「再就職時の賃金は、離職時よりも低下する傾向があり、その後のキャリアアップにより賃金の上昇は可能であるものの、再就職時点での賃金低下が早期再就職を躊躇させる一因となっている」という認識から、「再就職時賃金が離職時賃金より低下する者を対象として再就職手当をさらに強化することにより、賃金低下による再就職意欲の低下を緩和し、早期

再就職をさらに促す」ことを提起した。具体的には、職場への定着を促すため、再就職した後に6月間継続して雇用されたことを要件として、現行の再就職手当に加え、基本手当日額に支給残日数の40%を乗じて得た額を上限(従来の再就職手当と合計すると、支給残日数の90%又は100%相当となる)に、離職時賃金と再就職後賃金との差額の6月分を一時金として追加的に給付する仕組みが2014年4月から設けられた。

2016年改正においては、2015年12月の雇用保険部会報告が「これまでの制度改革により再就職手当受給者の割合が上昇するなど早期再就職に一定の効果が確認できる一方で、近年、特定受給資格者以外の給付制限期間中の再就職割合に大きな変化がない状況にある。」「そのため、給付制限期間中の者に対する職業紹介の充実などの就職支援策と併せて、再就職手当の給付率を引き上げることとし、安定した再就職に向けたインセンティブをさらに強化していくべきである。」としたことを受けて、2016年4月より、支給残日数3分の1以上の者については給付率を50%から60%に、同3分の2以上の者については60%から70%に、それぞれ引き上げた。

(ウ) 求職活動支援費の創設

2015年12月の労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会報告においては、受給資格者の負担軽減等の観点から、ハローワークの紹介により求職活動をしたことに伴い発生する経費を措置する「移転費及び広域求職活動費の対象となるケース以外についても、求職活動に伴う経費について、基本手当とは別に措置する仕組みを設けるべきである。具体的には、例えば、就職面接等に伴い必要となる子の一時預かり費用、一般教育訓練の対象となっていない短期の資格講習等に要する費用等について措置することとすべきである。」とされたことから、雇用保険法2016年改正において新たに「求職活動支援費」が創設された。

(3) 雇用仲介事業規制の再構築

2013年1月に設置された規制改革会議⁷⁵は、3月から雇用ワーキンググループ(WG)を設け、重点6分野の一つとして「職業紹介規制の抜本的緩和」も挙げた。当初の議論の中心は、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、ハローワークと民間人材ビジネスの補完関係の強化等を行うべきではないか、といったものであった。その後、雇用WGの関心はもっぱら正社員改革(ジョブ型正社員)、労働者派遣事業、労働時間規制の三位一体改革、さらには雇用終了の在り方等に向けられ、有料職業紹介事業の見直しの議論が本格的に始まったのは2014年3月からであった。3月の

⁷⁵ 内閣府設置法第37条第2項に基づき設置された審議会。内閣総理大臣の諮問を受け、経済社会の構造改革を進める上で必要な規制改革を進めるための調査審議を行い、内閣総理大臣へ意見を述べることを主要な任務として、2013年1月23日から2016年7月まで設置された。

第 21 回雇用WGに、水町勇一郎専門委員が提示したペーパー「雇用仲介事業の法規制のあり方等についての論点整理」において、「職業紹介事業についても労働者派遣事業についても、悪質な業者の参入による人権侵害等の防止という目的に照らし必要かつ十分な規制とするという視点で規制の統一化（両者の規制の整理・統合）を図ることが考えられるのではないか」と提起された。

4月には、「雇用仲介事業（有料職業紹介事業等）規制の見直しについて」において、「雇用仲介事業を原則禁止とした現行の法的な枠組み（労働基準法、職業安定法など）から、健全な就労マッチングサービスの発展を目的とした法体系への転換が必要ではないか」という視点から、「職業紹介、求人広告（情報提供）、委託募集、労働者派遣、請負など人材サービス事業を俯瞰し、全体として整合性のとれた制度となるよう見直しを行うことが重要ではないか」と提起され、これに対し同月下旬に厚生労働省が、「健全な就労マッチングサービスの発展という位置づけには賛同するが、求職者の保護等の視点を踏まえることが前提」としつつ、「現行法では、雇用仲介事業は原則禁止という位置づけにはなっていない」と、基本的な考え方に差がないことを強調した。実際、この2014年4月から職業安定局派遣・有期労働対策部に民間人材サービス推進室を設置して、その育成・支援に努めている。

2014年6月閣議決定の規制改革実施計画では、有料職業紹介事業等の規制の見直しという項目の中で、「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」と記載され、2014年度の検討開始が明示された。その後、雇用WGでは、関係団体や個別企業、有識者、厚生労働省からのヒアリングが行われ、2015年1月には「雇用仲介事業の規制の再構築」に関する意見が公表された。そこでは、改革の目的として「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」が、改革の基本的考え方として「制定後60年を経過した法制度の抜本的かつ包括的な再構築を」が掲げられ、民間雇用仲介事業の役割を積極的に捉え直した法制度、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、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が目指された。

具体的には、まず①就労マッチングルートの連携・協業の促進が挙げられた。そのため、職業紹介事業者間の連携・協業を阻害している「一事業者主義」（求人情報を持つ事業者と求職情報を持つ事業者が共同して職業紹介することの禁止）の撤廃を求めた。ま

た委託募集の許可制の撤廃、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⁷⁶も求めている。

次に、②時代の変化に即した制度の再構築として、とりわけインターネットを活用した求人・求職情報の提供について、利便性を向上させるために職業紹介の内容を再定義し、規制を明確化することを求めた。その他、事業所設置・責任者配置規制の抜本的見直し、国外にわたる職業紹介に関する届出規制の見直し、求人・求職情報の管理業務に関する規制の簡素化等も求めている。

最後に、③縦割りサービス法制の垣根を解消するため、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を可能にすること、さらには職業紹介事業と他の雇用仲介事業との規制の整理・統一化も求めた。

これを受けて、厚生労働省は、2015年3月から雇用仲介事業等の在り方に関する検討会を開催し、2016年6月に報告を取りまとめた。

その中では、職業紹介事業の主な許可基準等として、事業所の面積要件の廃止、事業所外での事業実施を可能とするのであれば、一方で、求職者保護及び適切な業務運営の確保のため、職業紹介責任者については、事業所ごとの選任を維持するとともに、職業紹介責任者講習の充実を図ること、定期的な法改正等を周知することが適当とした。なお、国外にわたる職業紹介については、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とされた。

職業紹介事業者に課された主な義務等としては、労働条件等の明示方法や、求人求職管理簿の記載事項についての現行ルールを維持するとして、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が適当であるとされた。

業務提携については、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、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とされた。また、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にすることが適当であるとされた。

求職者保護の強化等としては、労働条件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、罰則の整備など、必要な強化を図ることが適当であるとされ、求職者・求人者と職業紹介事業者とのトラブルへの対応について、さらに検討を深めるべきとされた。

⁷⁶ キャリアコンサルティングやスキル養成スクール等事業を通して求職ニーズを把握した事業者が、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ことから、許可は不要であることを明確化すべきという要請。

その他、職業紹介事業以外の雇用仲介事業等について、委託募集に際し、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とされた。労働者供給の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る一方、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とされた。

研究会報告を受けて、2016年9月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での審議が行われ、同年12月に「職業紹介に関する制度の改正について」建議、2017年1月に雇用保険法改正法案の諮問・答申が行われた。

2 若年者雇用対策

2012年末の再度の政権交代以降も、若年者雇用対策の大きな枠組みは、リーマンショック後の雇用環境悪化時に拡充が図られた施策の流れを踏襲するものとなっている。2013年以降は、景気回復に伴って労働市場全体として人手不足基調となり、新規学卒の求人倍率も上昇に転じ、現在に至っている。

雇用対策の基本的な方向は、「日本再興戦略」（2013年6月）及び「『日本再興戦略』改訂2014―未来への挑戦―」（2014年6月）に示され、若年者雇用対策に関しては、「未来を創る若者の雇用・育成のための総合的対策の推進」として、「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う。」とされている。

- ① 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。
- ② 「若者応援企業宣言」事業⁷⁷の抜本的な強化を図り、優良な中小企業の情報発信・採用を支援する。
- ③ 企業による雇用管理改善の取組を促進する。
- ④ 若者の「使い捨て」が疑われる企業等への対応策の充実強化を図る。
- ⑤ わかものハローワーク、地域若者サポートステーション等のフリーター・ニートの就労支援を充実させるとともに、正規雇用化等を進める。
- ⑥ 職業教育・職業訓練機会の充実等により、キャリアアップを促進する。

なお、「日本再興戦略」には、大卒等の採用選考について、「学修時間の確保、留学等促進のための、2015年度卒業・修了予定者からの就職・採用活動開始時期変更（広報活動は卒業・修了年度に入る直前の3月1日以降に開始し、その後の採用選考活動については、卒業・修了年度の8月1日以降に開始）について、中小企業の魅力発信等、円滑な実施に向けた取組を行う」と盛り込まれており、これを受けて、日本経団連が「採

⁷⁷ 厚生労働省が実施する「若者応援宣言」事業。一定の労務管理の体制が整備されており、若者（35歳未満）を採用・育成のため求人申し込み又は募集を行っており、通常の求人情報よりも詳細な企業情報・採用情報を公表する中小企業を「若者応援宣言企業」として、積極的にマッチングやPR等を行う事業。

用に関する指針」を改定し、2016年3月新卒者を対象とする採用・選考日程が後ろ倒しされることとなった。

人手不足基調に転じてはいるが、若年期の厳しい就職難にあった世代の多くの者が、年長フリーターや壮年非正規労働者などとして、依然として安定的雇用への移行を果たせていないこともあり、若年者の就職支援事業は引き続き重要課題として位置づけられている。また、本格的な労働力減少時代への対応も念頭に、貴重な若年労働力を社会全体として大切に育てていくという観点もさらに重要性を増しており、「若者応援宣言」事業、若者の使い捨てが疑われる企業への「過重労働重点監督月間」（2013年9月）など、企業の雇用管理改善への政策的働きかけも強化されている。

さらに若年者雇用対策が社会全体で推進されるよう、総合的な若者対策について法的な整備が行われた。発端は、公明党の雇用・労働問題対策本部と青年委員会が、2014年5月に厚生労働大臣に「若者が生き生きと働ける社会」の実現に向けた提言を申し入れ、「若者の雇用の促進に関する法律」（仮称）を制定するよう提唱したことであった。これを受けて、同年6月に閣議決定された「日本再興戦略改訂2014」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」「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」とされた。

2014年9月より、労働政策審議会職業安定分科会雇用対策基本問題部会で若年者雇用対策について審議が始まり、翌2015年1月に報告をとりまとめて建議がなされた。審議会への諮問・答申を経て、同年3月に法案が国会に提出されたが、それは1970年の勤労青少年福祉法を改正して「青少年の雇用の促進等に関する法律案」にするという形をとった。ただし、旧来の規定はほとんど削除され、それに代わって新たな規定が盛り込まれ、事実上の全面改正となった。青少年の雇用の促進等に関する法律案（勤労青少年福祉法等の一部を改正する法律案）は、2015年3月に国会に提出され、同年9月に成立した。

具体的な内容としては、第一に「青少年雇用情報の提供」が挙げられる。新規学卒者の募集に対する応募者や応募の検討を行っている新卒者が求めた場合には、過去3年間の離職者数や平均勤続年数、男女別採用数、育児休業、有給休暇、所定外労働時間の実績等の項目を、事業主が選択して情報提供を行うこととされた。応募者や応募検討者以外に対しては努力義務であり、またハローワーク等に求人を出す場合には、ハローワーク等にこれら情報を提供することとなる。

また「ハローワークでの求人不受理」も大転換であり、すべての求人を受理しなければならない現行職業安定法の例外として、新規学卒者の求人に限って、残業代不払いなど労働法違反を繰り返す（具体的には1年間に2回以上是正指導を受けたなどの）悪質な求人者からの求人申し込みを、一定期間（法違反を重ねないことを確認する期間として、具体的には6ヶ月間）受理しないことができるという特例を設けた。

これら規制的な手法とともに、促進的な手法として「認定制度の創設」がなされた。予算措置としての「若者応援宣言」事業を法律上の認定制度に引き上げたもので、若者応援宣言企業で求める条件に加え、3年前就職者の離職率20%以下等、厳格な認定基準が定められている。

また、ニート（法律上は「青少年無業者」）対策として、その特性に応じた相談の機会の提供、職業生活における自立を支援するための施設（地域若者サポートステーション）の整備等も規定された。さらに、職業安定法の改正により、ハローワークや学校が行う職業指導・職業紹介の対象に学校中退者が明記された。

今回の法改正により、「労働に関する法令に関する知識の付与」の規定が設けられたことも注目される。条文としては「国は、学校と協力して、その学生又は生徒に対し、職業生活において必要な労働に関する法令に関する知識を付与するように努めなければならない」という国の努力義務規定であるが、この「国」には文部科学省も含まれ、学校教育の中で労働法教育がなされるべきことが宣言されたことになる。

2015年に入り、新規学卒者の就職状況は一段と好調に推移し、2015年3月新卒者に関しては、高校生の就職内定率（3月末時点）が1992年3月卒業者以来23年ぶり、大卒者の就職率（4月1日現在）は2008年3月卒業者以来7年ぶりの高水準となった。

2015年6月に閣議決定された『日本再興戦略』改訂2015—未来への投資・生産性革命』においては、産業競争力会議⁷⁸で発表された「未来を支える人材力強化（雇用・教育施策）パッケージ」（厚生労働省・文部科学省）に基づき、「企業における人材育成等の取組の情報提供の促進」や「職業意識・実践的能力を高めるための教育機関改革」などに取り組むこととされている。

3 高齢者雇用対策

雇用保険制度は、1984年改正当時において65歳以上の高齢者については労働生活から引退する者が大半であり、就業を希望する場合でも短時間就労等の形態の就業を希望する者が大半であった実態を踏まえて、以来、65歳以上で新たに雇用された者は、原則として被保険者とならないこと、65歳前から引き続いて65歳以降も雇用されている者は一般被保険者ではなく高年齢継続被保険者とし、失業した場合には基本手当ではなく一時金である高年齢求職者給付金が支給されるという制度設計をされてきた。

しかしながら、65歳までの継続雇用の義務化などに伴う高齢者雇用の進展と、全員参加型社会の要請といった環境変化により、制度見直しの必要性が認識されてきた。

労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会では、2013年12月の同部会報告が「基本手当の水準や今後の暫定措置の取扱い、65歳以上への対処等の課題に関する検討」を求めていること、「日本再興戦略改訂2015」において「65歳以上の高年齢者の雇用が

⁷⁸ 第2次安倍内閣において、成長戦略を実現することを目的として2013年1月に日本経済再生本部の下に設置された会議体。

一層推進されるよう、企業側のインセンティブや雇用保険の適用の在り方等について、必要な検討を進める」観点から雇用保険制度の見直しを検討することを求めていること、一億総活躍国民会議⁷⁹「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策－成長と分配の好循環の形成に向けて－」（2015年11月）に「高齢者が安心して働き続けられる環境を整備するため、高齢者が働きやすい環境をつくる企業、NPOや起業を支援するとともに、雇用保険の適用年齢の見直しを検討するとともに、雇用保険の適用年齢の見直しを検討する」ことが盛り込まれたことから、2015年12月の雇用保険部会報告において、高齢者に関して以下の内容を報告した。

- しかしながら、現在の65歳以上の者の雇用の状況等をみると、例えば65歳以上の雇用者数、完全失業者数、ハローワークにおける65歳以上の新規求職者数、就職件数、高年齢求職者給付金受給者数等どの指標をとっても大幅に増加しており、特に近年、いわゆる団塊の世代が65歳以上に到達したこともあり、これらの指標は顕著な伸びを示している。また、高齢者の就労希望年齢についても半数近い者が65歳を超える就労を希望している。さらに、近年は家計に関する心配や老後の収入の保障に関する高齢者の関心の高まりなども確認できる。
- さらに、制度面での対応として、平成元（1989）年にパート労働者に対する適用拡大が行われるとともに、当時創設された短時間労働被保険者区分は平成19（2007）年に廃止され、現在では雇用保険の適用要件は週20時間以上とされているとともに、パート労働者とそれ以外の者の間で給付面における制度上の差異は存在しない。
- 以上のような高齢者雇用等をめぐる状況変化を踏まえると、昭和59（1984）年改正当時において65歳以上の者を適用除外とする考え方を、現在においてそのまま維持することは困難であり、失業者のセーフティネットの確保という雇用保険制度本来の要請を踏まえ、新たに65歳以上に雇用される者についても雇用保険の適用対象とすべきである。
- 65歳以上の者の求職活動は、就業希望や就職に至る経路等も多様であり公共職業安定所において定期的に失業認定を行い、職業紹介を行う形式には必ずしもなじみにくいといった従前からの状況に大きな変化はない。また年金を受給しつつ働く者が相当程度存在するものと推測される。以上を踏まえ、新たに適用対象となる者についても現在の高年齢受給資格者と同様に一時金（高年齢求職者給付金）を支給することとし、引き続き年金と併給できるようにすべきである。
- 現在、4月1日現在で64歳以上の者に対しては、高年齢者の雇用及び福祉の増進の観点から、雇用保険料が免除されているが、高齢者雇用等の状況を踏まえて今後新たに65歳に達した日以後に雇用される者を雇用保険の適用対象とすることを契機

⁷⁹ 第2次安倍内閣において我が国の構造的な問題である少子高齢化に真正面から挑み、「希望を生み出す強い経済」、「夢をつむぐ子育て支援」、「安心につながる社会保障」の「新・三本の矢」の実現を目的とする「一億総活躍社会」に向けたプランの策定等に係る審議に資するため、2015年10月官邸に設置。内閣総理大臣を議長に関係閣僚と有識者で構成。

に、この雇用保険料の徴収免除についても廃止し、保険制度の原則どおり徴収することとすべきである。

- ただし、65 歳以上の者は多くが中小企業において雇用されていることや、業種によっては雇用保険料の徴収免除の廃止の影響が少なからず生ずる可能性があることを踏まえ、一定の経過措置を設けることとすべきである。

これを踏まえ、雇用保険法 2016 年改正においては、65 歳以降に新たに雇用される者を雇用保険の対象とし、64 歳以上の高齢者に対する保険料免除措置を 2020 年 4 月から廃止することとされた。

4 非正規雇用対策

(1) 2015 年労働者派遣法改正

2012 年改正労働者派遣法には、施行後 1 年を目途に論点を整理したうえで審議会での議論を開始すること等の附帯決議が付されていたこともあって、2012 年 10 月から「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会」が検討を開始し、2013 年 8 月に論点を整理した報告をとりまとめた。

この報告では、「これまでは、平成 24（2012）年改正法で原則禁止とされた日雇派遣に対するイメージに代表されるように、低待遇・定型的な業務に従事する労働者に注目が集まりがちであり、派遣労働者が、ワークライフバランスを図るために積極的に派遣という働き方を活用している者や雇用が安定しており高待遇な者も含む多様な層であることも踏まえた、派遣労働市場を全体として捉えた議論があまりされてこなかった」としたうえで、今後の課題類型として①派遣労働者の保護、②派遣労働者のキャリアアップを促進する仕組みの必要性、③複雑でわかりにくいものになっている労働者派遣制度をわかりやすいものにする、の 3 つを挙げている。そのうえで、次のような派遣労働をめぐる論点を提示しながら検討し、その対応の方向を提示した。

- ① 登録型派遣・製造業務派遣の在り方について……登録型派遣を禁止した場合、経済活動や雇用へ大きな影響が生じることが懸念されるとしたうえで、登録型派遣がもつ雇用の不安定性の問題について、雇用安定措置を講じていくことが考えられる、とされた。また、製造業務派遣についての課題は製造業務に従事する有期雇用の労働者一般に関係する事項であり、労働者派遣制度の中で対応すべき理由に乏しいとされた。
- ② 特定労働者派遣事業⁸⁰の在り方について……派遣元に常時雇用される派遣労働者の中に、実態として有期雇用を反復更新している者も含まれているが、「常時雇用される」を「期間の定めのない」ものと再整理することが適当であるとされた。なお、

⁸⁰ 特定労働者派遣事業とは、その事業の派遣労働者が常用雇用労働者のみである労働者派遣事業であり、届出制となっている。特定労働者派遣事業以外の労働者派遣事業（主として、登録型の労働者を派遣する事業）は一般労働者派遣事業とされ、許可制となっている。p34、p44 の「特定労働者」とは異なることに注意。

特定労働者派遣事業も許可制にすべきとの論点については、上記の無期雇用に限定するという見直しで対応し、見直し後の状況を確実に把握した上でさらに必要な検討を行うことが適当であるとされた。

- ③ 期間制限の在り方について……現行で期間制限が課せられるかどうかの区分の考え方を見直し、実態に適合しない面のある 26 業務の区分に基づく規制は廃止を含めて議論されることが適当とされた。また、期間規制の在り方を検討するに当たっては、正規雇用労働者と同様の待遇を受けている派遣労働者も一律に抑制の対象になっていることは適当でなく、業務単位での期間制限となっていることの問題もある、とされた。そのうえで、派遣労働について考え方の整理を行い、派遣労働が間接雇用であること及び有期雇用であるときに伴う課題があることを示したうえで、「派遣労働の中でも有期雇用派遣については、労働者本人の雇用の安定やキャリアアップの観点、また派遣先での望ましくない派遣利用の可能性といった観点、さらにこれが他の雇用形態に比べ拡大しやすい性質を有していることから、一定の制約を設け、無限定な拡大を抑制していくことが望ましい。その際、派遣労働者個人がキャリアアップを図ることができるよう、特定の仕事に有期雇用派遣労働者として固定されることを防止すること、また同時に、現在の常用労働者が有期雇用派遣労働者に代替されることを防いでいくこと、の 2 つの観点から検討することが望ましい。」とされた。そのための方策としては、有期雇用派遣の派遣労働者個人レベルに着目した上限期間の設定と派遣元に期間経過後の雇用安定措置を講じさせることが適当であるとされた。これまでの派遣先（業務）レベルでの上限規制については、上限を超える場合に労使でチェックすることとする。なお、無期雇用派遣については上限期間規制から外す一方、派遣先労働者との均衡待遇、計画的なキャリアアップ措置などを講じることが望まれるとされた。
- ④ 派遣先の責任の在り方について（派遣先の団体交渉応諾義務について）……集团的労使関係法上の使用者性については、労働者派遣法の範疇で対応すべきものではなく、今後とも労働組合法の枠組みの中で考えていくことが適当であるとされた。
- ⑤ 派遣労働者の待遇について……主として欧州諸国で採用されている均等待遇を我が国で導入することは課題が多く、今後とも均衡待遇の取組を進めていくべきであるとされた。その際、派遣労働者の賃金、教育訓練、福利厚生施設の利用などの面でさらに派遣先の役割が期待されること、派遣労働者の納得性の向上の観点から、派遣元に対し待遇の決定に当たって考慮した事項の説明義務を設けることも一つの方法として考えられること、とされた。
- ⑥ 派遣労働者のキャリアアップ措置について……派遣元事業主がキャリアアップ措置を講じることを担保する仕組みとして、一般労働者派遣事業についての許可要件にキャリアアップ措置を行う体制及び計画が整備されていることを盛り込むこと、派遣元の行うキャリアアップ措置に対する派遣先の協力の措置、派遣先での直接雇

用の推進措置を講じることなどが提言された。

- ⑦ その他……派遣先が派遣労働者を特定するための行為である特定目的行為の在り方、行政による指導・監督の在り方、施行前の労働契約申込み見なし制度における所要の変更の必要性などが提言された。

これを受けて、2013年8月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で審議が進められ、2014年1月「労働者派遣制度の改正について」と題する部会報告及び審議会建議がとりまとめられた。建議に基づき改正法案が作成され、2014年2月に審議会への諮問・答申を経て、翌3月国会に提出されたが、2度の廃案の後2015年9月によりやく成立した。

改正法には、研究会報告に加え、次のような事項が盛り込まれている。

- ① 一般及び特定の区分を廃止し、労働者派遣事業をすべて許可制とすること。
- ② 派遣事業の許可基準に派遣労働者に係る雇用管理を適正に行える能力を有することに関する基準を加えること。
- ③ 派遣元は、上限期間に抵触することとなる最初の日に関する情報を派遣労働者に提供しなければならないこと。
- ④ 派遣元は、派遣先の就業場所における組織単位（労働者の配置の区分）ごとの業務について、3年を超える期間同一の派遣労働者（無期雇用派遣労働者、雇用の継続等を図る必要があると厚生労働省令で定める者、事業開始のための業務で一定の期間内に完了すること予定されているものに係る者、産前産後休業の代替労働者を除く。以下「上限期間設定除外者」という。）に係る派遣を行ってはならないこと。また、派遣先は、当該派遣を受けてはならないものとする（個人ベースの派遣期間上限規制）。
- ⑤ 一定の有期雇用派遣労働者に対する派遣元による就業・雇用機会の確保・提供及び教育訓練その他の必要な措置の努力義務
- ⑥ 同一の組織単位の業務に3年間従事する見込みのある有期雇用派遣労働者について、上記⑤に違反した派遣元に指導・助言し、なお違反したときは必要な措置の実施を指示することができること、さらにその指示に従わなかったときは事業の許可の取り消し事由とすること。
- ⑦ 派遣先は、ある業務について3年を超えて派遣を受けようとするときは、3年を限り延長することができるものとし、その際は過半数労働組合又はそれが無いときは過半数代表者の意見を聴かなければならないこと（業務ベースの派遣期間上限規制）。ただし、一つの組織単位の業務について、3年を超えて同一の派遣労働者から役務の提供を受けてはならないこと。これらの違反について、派遣先に対して厚生労働大臣は勧告することができ、さらに公表することができること。
- ⑧ 一定の場合において、派遣先は有期雇用派遣労働者を雇い入れる努力義務を定め、また、労働者の募集を行うときには有期雇用派遣労働者に周知しなければならない

こと。

- ⑨ 派遣元は、派遣労働者に対する段階的かつ体系的な教育訓練等を実施しなければならないこと。
- ⑩ 派遣元は、派遣労働者から求めがあったときは、均衡に考慮した待遇の確保に関して考慮した事項を説明しなければならないこと。
- ⑪ 派遣先における適正な派遣就業の確保等（教育訓練、福利厚生施設の利用、通常の労働者の賃金水準に関する情報の派遣元への提供など）に関する配慮義務を規定すること。
- ⑫ 派遣元責任者の要件の追加、各種管理台帳の記載事項の追加、事業主団体等の責務などに関する規定を行うこと。
- ⑬ 2012 年改正で施行前の労働契約申込みみなし制度について、上記⑦に違反して派遣労働の提供を受けたときをみなし制度の対象となる場合に加えること。

なお、法案審議の過程で、与党と一部野党との間で派遣労働者を含めた非正規雇用者の処遇面の均衡・均等を推進するための法律を制定することで合意され、議員立法により「労働者の職務に応じた待遇の確保等のための施策の推進に関する法律」として制定された。同法では、処遇面の均等・均衡を推進するための国の責務や調査研究の推進等に関する規定が置かれており、とりわけ派遣労働者について派遣先労働者との待遇の均等の実現を図るものとし、必要となる法制上の措置を3年以内に講ずることが規定された（第6条第2項）。

(2) キャリアアップ助成金制度

キャリアアップ助成金制度は、2013 年度の雇用保険2事業についての見直しを行った際に創設されたものである。同年3月の労働政策審議会職業安定分科会では、各種助成金について、行政事業レビュー、PDCAに基づく自己評価などを踏まえてそれぞれ必要な廃止・見直しを行うこととなり、非正規雇用労働者のためのキャリアアップ助成金の創設は当面する政策課題への対応として行うと説明された。派遣労働者雇用安定化特別奨励金と均衡待遇・正社員化推進奨励金は廃止され、当助成金に一本化、整理された。

同助成金では、①有期契約労働者等に一般職業訓練（Off-JT）、有期実習型訓練等を実施した場合のほか、②有期契約労働者等を正規雇用等に転換、派遣労働者を直接雇用、③有期契約労働者等の賃金規定等を2%以上増額改定、④有期契約労働者等に新たな法定外健康診断を実施、⑤有期契約労働者等の週所定労働時間を25時間未満から30時間以上に延長、⑥正規雇用者を短時間正社員に転換または短時間正社員の新規雇い入れ、について助成していたが、2016年4月の制度変更の際、⑥の助成は廃止された。

5 外国人雇用対策

(1) 外国人入国者数、在留者数の増大

2015年の入国者数は、1,969万人と2012年の917万人からわずか3年で倍増した。就労目的の在留資格での入国者数12.8万人について、新規入国者数の伸び（対2012年比）をみると、「医療」222.2%増（29人）、「技術・人文知識・国際業務」73.3%増（17,690人）、「経営・管理」64.9%増（1,352人）などで高い。

2015年末の在留者数は、約223万人で、就労目的の在留者は、「技能実習」が約19万人、「技術・人文知識・国際業務」が約14万人、「経営・管理」は約1.8万人、新設された「高度専門職」は1,508人となっている。また、外国人雇用状況報告による外国人労働者数は2015年10月末現在907,896人で、前年同期比120,269人、15.3%の増加となり、2007年に届出が義務化されて以来、過去最高を更新した。

(2) 外国人労働者受入れ政策

ア 高度人材ポイント制の見直し

2012年12月発足した第2次安倍内閣においては、法務省、厚生労働省を中心とする政府内や、自民党内あるいは国会での議論の末に、コンセンサスが得られたものから慎重に実施に移されるといった従来の進め方ではなく、官邸の強い主導の下、極めて短期間のうちに方針が決定され、政策が導入されたことが大きな特徴である。

2013年6月の「日本再興戦略」において、外国人高度人材の受入れ促進が明記された。同戦略は、「国内外の市場に跨る制度面での障害を取り除いていくことは、新興国等の成長を最大限取り込み、日本市場に投資を呼び込んでいくための大前提」との考え方の下、成長への道筋として「高度外国人材の日本での活躍を促進するため、ポイント制度を見直す。これにより、海外から得た富を含め国民が受け取る総所得である実質国民総所得（GNI）の拡大を実現する。」とした上で、具体的施策として、「高度外国人材ポイント制度について、年収基準の見直し、永住許可要件としての在留歴の短縮（5年から3年とする。）等の見直しを行い、本年内に新たな制度を開始する。」ことを掲げた（日本産業再興プラン）。

2012年5月にスタートした高度人材ポイント制については、法務省において開始後1年をめどに実施状況を分析し、その結果を踏まえ、関係省庁、経済界・労働界を交えて制度の見直し及び在留期間の更新の取扱いについて検討することとされていたが、新政権の意向を受けた法務省は、2013年4月に出入国管理政策懇談会の下に外国人受入れ制度検討分科会を設置し、わずか3回の議論で同年5月に検討結果をとりまとめた。

同分科会の報告書「高度人材に対するポイント制による出入国管理上の優遇制度の見直しに関する検討結果」は、見直しに関する留意点として、「高度人材の定義は、『国内の資本・労働とは補完的な関係にあり、代替することが出来ない良質な人材』であり、『我が国の産業にイノベーションをもたらすとともに、日本人との切磋琢磨を通じて専

門的・技術的な労働市場の発展を促し、我が国労働市場の効率性を高めることが期待される人材』とされており、今回の見直しはこの定義を維持して行われるものであることから、認定数を増やすことを目的として、単純に認定基準を引き下げることにより、高度人材に該当しない外国人にまで各種の優遇措置を付与することになるような見直しは行うべきではない」、また、「本制度の運用により受入れが促進された外国人が、専門的・技術的分野以外での就労活動に従事することにより、期待される成果が望めず、そればかりか、我が国の労働市場に消極的な影響を与えたり、社会保障制度の負担となるといった社会的弊害が発生する危険性が高まるような見直しは、行うべきではない」とした上で、①高度学術研究活動に関する年収要件の引下げ、②研究実績に係るポイントの引上げ、③海外の親会社等からの報酬を年収要件の判断に反映、④MBA等の資格取得をボーナスポイント項目として追加すること等を提言した。以上の報告を踏まえ、2013年12月に法務省告示が改正された。

なお、出入国管理政策懇談会外国人受入れ制度検討分科会において、高度人材ポイント制の導入後の11か月間の実施状況が報告されており、高度人材外国人として認定を受けた者の数は434人、活動分野別では、高度専門・技術分野が最も多く345人(79.5%)、高度学術研究分野が65人(15.0%)、高度経営・管理分野が24人(5.5%)となっている。また、国籍別では中国が246人(56.7%)、次いで米国32人(7.4%)、インド19人(4.4%)となっており、日本人では「代替することが出来ない良質な人材」であって「我が国の産業にイノベーションをもたらす」人材の多くは中国人が占める結果となった。ちなみに彼らの年間報酬額の平均は1,160万円、最高額は6,780万円、最低額は354万円であった。

イ 高度人材ポイント制の法制化

さらに、2013年10月には、日本再興戦略の実行を加速するため、「成長戦略の当面の実行方針」(日本経済再生本部決定)が策定され、「新たな高度外国人材ポイント制度の年内開始に向けた制度改革を進めるとともに、高度外国人材の永住が許可されるための在留歴の短縮に必要な措置を講じるため、次期通常国会に出入国管理及び難民認定法の改正法案を提出する」ことが明記された。

この方針に基づき、2014年6月に入管法が改正され、これまで「特定活動」の一類型であった高度人材について新たな在留資格「高度専門職」を創設するとともに、「高度専門職」に「1号」と「2号」を設け⁸¹、「高度専門職1号」の在留資格をもって3年以上在留した高度人材を対象に「高度専門職2号」に変更することを可能とし、活動制限の大幅な緩和と在留期間の無期化を可能とした。法務省はこの法改正の効果について、

⁸¹ 高度人材外国人の活動内容を、「高度学術研究活動」、「高度専門・技術活動」、「高度経営・管理活動」の3つに分類し、それぞれの特性に応じて、「学歴」、「職歴」、「年収」などの項目ごとにポイントを設け、ポイントの合計が一定点数(70点)に達した場合に「高度専門職」(最初は「1号」)となる。

高度人材の在留資格を法律上明確にしたことにより我が国が高度人材の受入れを積極的に行っていることを対外的にアピールし易くなったこと、在留期間が無期限となる「高度専門職2号」への変更許可要件として、永住許可取得に必要な期間（概ね5年）より短い期間（3年）を設定したことにより、高度人材の受入れ及び定着が促進されるとしている。こうして、2012年5月に導入された高度人材ポイント制は、わずか3年足らずのうちに認定要件の緩和等の法整備が行われ、3年以上在留した者には永住許可の道が開かれることとなった。

ウ 外国人技能実習法案の策定

2013年11月に有効求人倍率が1倍を超え、労働力需給が引き締まってくると、産業界からは人手不足への対応として、またしても外国人労働者の活用を期待する声が高まったが、1989年の入管法改正による日系人労働者の大量受入れが惹起した地域住民との共生の問題や、その後のリーマンショック、世界同時不況期の経験から、定住を前提とする外国人ではなく、短期ローテーション方式である技能実習制度による受入れ促進が求められることとなった。

一方で、技能実習制度については、2009年の入管法改正により労働関係法令等の法的保護が強化されたが、未だ不適正な受入れを行う機関が存在し、国際貢献という制度趣旨に沿った運用とは言い難い事例が生じていた。この点については、アメリカ国務省も批判を続けていたため、産業界のニーズに応じて受入れを拡大するためには、その前提として制度運用の適正化、監理強化が必要となった。

こうして、2014年1月に産業競争力会議が策定した「成長戦略進化のための今後の検討方針」では、「制度の適正化とともに、一定の要件の下で再技能実習を認めることや、介護等の分野を追加することを含めた制度の見直しについて制度本来の目的を踏まえた検討を行い、平成26(2014)年年央までに方向性を出す」とされるとともに、同年4月の経済財政諮問会議・産業競争力会議合同会議において、総理から、技能実習制度の監理・運用体制を抜本的に強化・改善するとともに、実習期間や対象業種などについて必要な見直しを行うよう、関係大臣に指示がなされた。

すでに検討に着手していた法務省の第6次出入国管理政策懇談会外国人受入れ制度検討分科会は、2014年6月に「技能実習制度の見直しの方向性に関する検討結果（報告）」を取りまとめ、制度見直しに係る基本的考え方として「技能等の修得・移転を確実に達成する受入れ機関についてのみ受入れを認め、あわせて、技能実習生の人権保護の強化や監理団体の監理体制の強化及び関係機関による監視体制の構築等を目指し、技能実習制度から不適正団体を排除する」との方向性を示し、併せて、優良な受入れ機関での実習期間の延長又は再技能実習、介護等の職種拡大を掲げた。

さらに、同年6月の「日本再興戦略改訂2014」においては、2015年度中に新制度に移行することを目指すとし、見直し内容についても具体的に掲げ、①管理監督体制の抜

本的強化（関係省庁の連携による一貫した管理運用体制の確立、送出し国との政府間取り決めの作成、新たな法律に基づく制度管理運用機関の設置等）、②対象職種の拡大（国内外で人材需要が認められ移転すべき技能として適当なものを随時追加、介護分野については質の担保等のサービス業特有の観点を踏まえつつ検討）、③実習期間の延長（3年→5年）（優良な受入れ機関・技能レベルの高い実習生について、一旦帰国の後、最大2年間）、④受入れ枠の拡大について、所要の制度的措置を講じることとした。

これらを踏まえ、法務省と厚生労働省は、2014年11月に「技能実習制度の見直しに関する法務省・厚生労働省合同有識者懇談会」を共同で設置し、「日本再興戦略改訂2014」で示された方針の具体化について検討を進め、15年1月に報告書を取りまとめた。

報告書における見直し内容は以下のとおりであった。

管理監督体制の強化策として、

- ① 実習生の送出しを希望する国との間で政府間取決めを順次作成することを通じ、相手国政府と協力して不適正な送出し機関の排除を目指す。
- ② 監理団体については許可制、実習実施者については届出制とし、技能実習計画は個々に認定制とする。
- ③ 新たに外国人技能実習機構（認可法人）を創設し、監理団体等に報告を求め、実地に検査する等の業務を実施。
- ④ 通報・申告窓口を整備。人権侵害行為等に対する罰則等を整備。実習先変更支援を充実。
- ⑤ 業所管省庁、都道府県等に対し、各種業法等に基づく協力要請等を実施。これらの関係行政機関から成る「地域協議会」を設置し、指導監督・連携体制を構築。

拡充策として、

- ① 優良な監理団体等について実習期間を3年から5年に延長（一旦帰国後、最大2年間）。
- ② 優良な監理団体等について受入れ人数枠を倍増（常勤職員数に応じて最大10%まで。常勤職員数30人以下は受入れ人数枠3人等）。
- ③ 対象職種の随時追加。地域限定の職種・企業独自の職種（社内検定の活用）・複数職種の同時実習の導入。

2015年3月、これまで入管法に基づく一制度として入管省令、告示等で運用されてきた技能実習制度について、特別立法に基づく制度として新たに位置づけ、受入れ機関について許可制とすること等を内容とする「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律案」が法務省と厚生労働省から国会に共同提出された。この法案は、技能実習制度に限ったものではあるが、時に対立し、その連携が常に課題であった入国管理政策と労働政策の統合が図られた画期的なものとなった。

法案の概要は以下のとおりであり、衆議院で、実習実施者が作成する技能実習計画には「報酬、労働時間、休日、休暇、宿泊施設、技能実習生が負担する食費及び居住費そ

の他の技能実習生の待遇」を記載せねばならない等の修正を経て2016年11月成立した。

① 技能実習制度の適正化

- ・ 技能実習の基本理念及び関係者の責務規定を定めるとともに、技能実習に関し基本方針を策定する。
- ・ 技能実習生ごとに作成する技能実習計画について認定制とし、技能実習生の技能等の修得に係る評価を行うことなどの認定の基準や認定の欠格事由のほか、報告徴収、改善命令、認定の取消し等を規定する。
- ・ 実習実施者について、届出制とする。
- ・ 監理団体について、許可制とし、許可の基準や許可の欠格事由のほか、遵守事項、報告徴収、改善命令、許可の取消し等を規定する。
- ・ 技能実習生に対する人権侵害行為等について、禁止規定を設け違反に対する所要の罰則を規定するとともに、技能実習生に対する相談や情報提供、技能実習生の転籍の連絡調整等を行うことにより、技能実習生の保護等に関する措置を講ずる。
- ・ 事業所管大臣等に対する協力要請等を規定するとともに、地域ごとに関係行政機関等による地域協議会を設置する。
- ・ 外国人技能実習機構を認可法人として新設し、技能実習計画の認定、実習実施者・監理団体に対する報告徴収・実地検査、実習実施者の届出の受理、監理団体の許可に関する調査等を行わせるほか、技能実習生に対する相談援助等を行う。

② 技能実習制度の拡充

優良な実習実施者・監理団体に限定して、第3号技能実習生の受入れ（4～5年目の技能実習の実施）を可能とする。

③ その他

技能実習の在留資格を規定する出入国管理及び難民認定法の改正を行うほか、所要の改正を行う。

エ 建設需要の増大と技能実習制度をベースにした新たな受入れ制度

上記の技能実習制度の見直しに先立ち、同制度を利用した緊急の外国人受入れ制度が、官邸主導の下、極めて短期間のうちに導入された。事の発端は、2013年9月の「2020年オリンピック・パラリンピック」東京誘致決定である。これにより、東日本大震災からの復興需要で不足していた建設労働力が、将来一層深刻な需給見通しとなり、外国人労働者による「当面の」労働力確保が政治レベルの重要課題として急浮上した。

2014年1月、建設産業における外国人労働者の活用を議論する関係閣僚会議の初会合が開かれ、東京五輪関連の建設需要への対応を視野に、2015年度初頭から外国人向け技能実習生の受け入れ拡大に向けた緊急措置を時限的に講じる方針が確認された。そして、わずか3か月後の2014年4月、一時的な建設需要の増大に対応するため、即戦

力となり得る外国人材の活用促進を図ることが「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置」として取りまとめられ、2015年4月から開始された。

公表資料によると、緊急措置の実施に当たり、「復興事業の更なる加速を図りつつ、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の関連施設整備等による当面の一時的な建設需要の増大に対応するため必要となる技能労働者については、まずは、就労環境の改善、教育訓練の充実強化等によって、離職者の再入職や高齢層の踏み止まりなどにより、国内での確保に最大限努めることが基本」とした上で、「当面の一時的な建設需要の増大への緊急かつ時限的措置（2020年度で終了）として、国内での人材確保・育成と併せて、即戦力となり得る外国人材の活用促進を図り、大会の成功に万全を期する」とされている。

また、2014年6月に策定された「日本再興戦略改訂2014」においては、「日本産業再興プラン」の中で、上記の緊急措置について「所要の準備を進め、2015年度初頭からの・・・受入れの開始を目指す」とされたことに加え、「建設業との間で人材の相互流動が大きい造船業については、上記建設分野における措置により重大な影響が及ぶことに鑑み、また、当該産業分野が高い国内生産率を維持して我が国の輸出を支えるとともに地域経済に大きく貢献していることを踏まえ、アベノミクスの効果により急速に回復してきた生産機会を逃さないよう、建設業と同様の緊急かつ時限的措置を講ずることとし、所要の準備を行う。」とされた。これは、造船業と建設業は技能職種が類似し、ともに技能工不足の状況にあることから、緊急措置が実施されると外国人技能工が長期滞在可能な建設分野の方に流れ、造船業の技能工不足に増々拍車がかかることを危惧した造船業界の危機感が背景となっている。こうして、造船分野においても建設分野と同じスキームが構築され、2015年4月から受入れが開始された。

このように、建設分野においては2020年オリンピック・パラリンピック東京大会等に向けた「緊急措置」として、また、この緊急措置による人材流出が懸念される造船分野においては「輸出産業の成長機会を逃さない」ための措置として、技能実習制度をベースとした新たな外国人受入れの仕組みが極めて短期間のうちに創設された（いずれも2020年までの時限措置）。

なお、第5次出入国管理基本計画（2015年9月）は、本制度について「いずれも業を所管する省庁の一定の関与を前提」としていることを強調した上で、「現行の制度では受け入れていない外国人の受入れについては、待遇改善等による日本人労働者の確保のための努力の状況、その上でなおかつ外国人労働者の受入れを必要とする分野、その具体的なニーズ、受け入れることによる産業構造への影響、受け入れる場合の適切な管理体制の構築など、幅広い観点からの政府全体での検討」が必要であり、「適切な管理体制」という観点から、これらの「業を所管する省庁の関与を前提とした枠組みの運用状況について注視・検証することが必要」としている。

オ 国家戦略特区による家事支援人材の受け入れ

女性の活躍推進を成長戦略の重要な柱の1つに掲げる安倍政権は、その隘路となっている家事負担を軽減するため、国家戦略特区制度⁸²を活用した外国人ハウスキーパーの受け入れに踏み込んだ。

具体的には、「日本再興戦略改訂 2014」において、「女性の活躍推進や家事支援ニーズへの対応、中長期的な経済成長の観点」から、「国家戦略特区において試行的に、地方自治体による一定の管理体制の下、・・・家事支援サービスを提供する企業に雇用される外国人家事支援人材の入国・在留が可能となるよう」検討し、措置することを掲げ、翌 2015 年 7 月、「家事支援外国人受入事業」を含む改正国家戦略特別区域法が成立した。

同事業は、地方自治体等による一定の管理体制の下、家事支援サービスを提供する企業に雇用される外国人の入国・在留を可能にするもので、同年 12 月には神奈川県全域が、2016 年 4 月には大阪市が特区として認定され事業が実施されている。

カ 介護人材の受け入れ

介護分野については、インドネシア、フィリピン、ベトナムとの経済連携協定（E P A）に基づき介護福祉士候補者の受け入れを行ってきたが、資格取得に向けた研修の実施等受け入れ機関側の負担が大きいこと、国家試験合格率が低いこと等を要因として当初期待していたほどの受け入れは進まなかった。このため、介護業界からは、技能実習制度や E P A とは別の仕組みによる受け入れを求める声が大きくなっていく。

こうした中、上記の技能実習制度の見直しに当たり、自民党の外国人労働者等特別委員会が介護職種の追加を強く要請し、また、上述のとおり「日本再興戦略改訂 2014」においても「年内を目途に検討し、結論を得る」ことが明記されたため、厚生労働省は 2014 年 10 月から「外国人介護人材受け入れの在り方に関する検討会」を開催し、検討を進めた。

同検討会は、わずか 3 か月余りで中間報告をまとめ（2015 年 1 月）、その中で、「技能実習制度の見直しの詳細が確定した段階で、介護固有の具体的方策を併せ講じることにより、様々な懸念に対し適切に対応できることを確認した上で、新たな技能実習制度の施行と同時に職種追加を行うことが適当である」と、条件付きながら介護の技能実習解禁を認めた。

また、すでに 2010 年 3 月に策定された第 4 次出入国管理基本計画において検討課題となっていた「介護福祉士等の国家資格を取得した外国人留学生」の取扱いについては、「日本再興戦略改訂 2014」において「就労を認めることについて年内を目途に制度設

⁸² 国家戦略特別区域法は 2013 年 12 月成立。「国家戦略特別区域基本方針」（2014 年 2 月）によれば、「特区制度は、全国的には実現が困難な規制改革であっても、特定の要件を満たす区域を限定することにより、規制改革を実現してきた制度であるが、従来の特区制度によっても十分に実現できなかった規制改革、いわゆる「岩盤規制」について、その規制改革を実行するための突破口として、国家戦略特区を創設したものである。」

計等を行う」とされた。これを受け、法務省は新たな在留資格「介護」を創設することを早々に決定し、2015年3月入管法の改正法案を国会に提出、同法案は2016年11月原案どおり成立した。

なお、これに関連し、第5次出入国管理計画の中では、介護分野以外についても「留学生が一定の専門性のある国家資格を取得した場合についても、専門的・技術的分野と評価することが可能か否か、また、日本人の雇用等への影響を勘案しつつ、検討を行っていく」としている。

第3節 能力開発関連政策

1 労働市場政策における職業能力評価制度のあり方に関する研究会

2013年6月にとりまとめられた「日本再興戦略」において、「多角的で安心できる働き方」の導入促進のため、「業界検定等の能力評価の仕組みを整備し、職業能力の『見える化』を促進する」とされたことを受け、厚生労働省は同年9月、労働市場政策における職業能力評価制度のあり方に関する研究会を設置した。

2014年3月にとりまとめられた報告書は、重点分野として、①対象労働者像としては、能力開発に係る外部性が高い非正規雇用労働者等キャリア形成上の重大な課題を抱える各層、②評価する能力としては、ジョブ型労働市場を形成する業種・職種の業種・職種固有かつ業界内共通職業能力、③レベル（能力水準）としては、エントリー（入職）レベル以上概ねミドル（中堅）まで、④労働移動の形態としては、企業内キャリアアップや同一業種・職種内企業間の労働移動、を挙げている。そして、現状と課題を分析した上で、非正規労働者のキャリアアップ上の必要性の高い対人サービス職種等を重点に、人材ニーズを把握し、採用・人事の主体である業界団体等が検定等の評価手法を開発・運用し、国の弾力性ある関与の元で質保障・支援するという在り方を提示している。

併せて、ものづくり分野など技能検定制度の強化や、職業能力評価と教育訓練プログラムとの一体的な開発・運用にも言及し、特に「多様な正社員」モデルの普及のために業界検定等の「職業能力の見える化」ツールを活用することが強調されている。

2 教育訓練給付制度の拡充による「学び直し」支援

2013年2月の第4回経済財政諮問会議、有識者議員⁸³提出資料「雇用と所得の増大に向けて」の、「2. 若者や女性等の働く機会の拡大、人的投資の拡大」において、「企業による能力開発の対象とならない層の職業キャリアが円滑に形成される仕組みが必要である。専門性の高い職種の人材育成のための学び直し支援、職業能力の評価・認定制度の拡充、電子化した世界最先端のジョブカードの仕組みの構築を図ることが重要である。」や、「グローバル化・技術革新に対応し持続的な経済成長を実現するには、継続的な人的資本形成による労働生産性の上昇が必要である。環境変化に柔軟に対応しつつ、

⁸³ 伊藤元重、小林喜光、佐々木則夫、高橋進の連名。

必要な人的資源を適切に育成・蓄積することを可能とする仕組み(学び直し、人材マネジメント等)について検討すべきである。」といった記述が表れた。

2013年3月の第4回産業競争力会議には、長谷川閑史主査の「人材力強化・雇用制度改革について」というペーパーが提出され、その「教育制度の改革」の項で「大学院(専門職大学院)の場を活用し、産業構造の変化に対応した現役労働者の「学びなおし」(再教育・再訓練)の機会を提供」と、「雇用制度改革」の項で「雇用維持を目的とした現行の雇用調整助成金を基本的に廃止し、その財源をもって、職業訓練バウチャー、民間アウトプレースメント会社等の活用助成など、人材移動を支援する制度に切り替える」と提起し、雇用保険2事業が具体的な財源と想定されていた。

2013年6月に閣議決定された「日本再興戦略」においては、「行き過ぎた雇用維持型から労働移動支援型への政策転換」の一環として、「若者等の学び直しの支援のための雇用保険制度の見直し」について、「非正規雇用労働者である若者等がキャリアアップ・キャリアチェンジできるよう、資格取得等につながる自発的な教育訓練の受講を始め、社会人の学び直しを促進するために雇用保険制度を見直す。労働政策審議会で検討を行い、次期通常国会への改正法案の提出を目指す。あわせて、従業員の学び直しプログラムの受講を支援する事業主への経費助成による支援策を講ずる。」ことが盛り込まれた。

労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会及び職業能力開発分科会では、「日本再興戦略」決定前月の2013年5月から審議が開始されたが、議論が本格化する前に「学び直し」支援に雇用保険財政を使うという政策方向ばかりでなく、2014年度から助成を行うというタイムスケジュールまで指定されていたことになる。

2013年12月に雇用保険部会、職業能力開発分科会それぞれの報告が出された。「学び直し」は「中長期的なキャリア形成支援」と改題され、専門的・実践的な教育訓練として厚生労働大臣が指定する講座を受ける場合、給付率を現行の20%から40%に引き上げ、さらに資格取得の上で就職に結びつけば60%まで引き上げることとされ、訓練効果を担保するためのインセンティブ機能が付与された。原則2年間(資格につながる場合は3年間)で年間48万円上限、3年間で最大144万円となる。また、濫給につながらないように、適正な訓練受講のための措置としては、「中長期的なキャリア形成に資する専門的・実践的な教育訓練として有効であるか、受講前に確認する」ための仕組みとして、「訓練の選択に当たり、キャリアアップのために必要かつ有効な教育訓練はどのようなものであるかを相談するため、本人がキャリア・コンサルティングを受け」、「本人がキャリア・コンサルティングを受けたことを給付に当たって確認する」とこととされた。さらに、審議における労働側の意見を入れて、45歳未満の若年離職者の場合には基本手当の50%の生活支援(教育訓練支援給付金)が設けられた。改正法案は、2014年3月に成立した。

専門実践教育訓練として、2014年10月1日付けで指定された講座は、合計863講座にのぼり、うち、業務独占資格または名称独占資格の取得を訓練目標とする養成課程が

450 講座、専修学校の職業実践専門課程が 384 講座、専門職学位課程が 29 講座であった。半年ごとに追加指定を行い、2016 年 4 月には、新たに文部科学省が社会人の学び直し推進のため認定を行っている「大学等の職業実践力育成プログラム（BP）」23 講座が指定対象となり、累計 2,092 講座となった。

第 4 節 労働条件、雇用均等・両立支援関連政策

1 労働条件政策

(1) 働き方改革

第 2 次安倍内閣では、2013 年 3 月規制改革会議に雇用ワーキンググループが置かれ、労働時間制度全般の見直しが議論された。ワーキンググループの議論を元に同会議が 2013 年 12 月にまとめた「労働時間規制の見直しに関する意見」では、①健康確保のための労働時間の量的上限規制、②ワーク・ライフ・バランスのための休日・休暇の取得に向けた強制的取り組み、③一律の労働時間管理がなじまない労働者に適合した労働時間制度の創設、という三位一体の改革を主張した。①の労働時間の量的上限規制としては、一定期間における最長労働時間の設定や、翌日の労働開始まで健康安全確保のための最低限のインターバルの導入が提示されている。ただし、経営層に近い上級管理職等については、労働時間の量的上限規制に代えて健康管理のための適切な措置の義務づけを行うことも考えられるとしている。

2014 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略改定 2014」では、「働き方改革の実現」として、①働き過ぎ防止のための取組強化、②時間ではなく成果で評価される制度への改革、③裁量労働制の新たな枠組みの構築、④フレックスタイム制の見直しを提言している。このうち、①働き過ぎ防止のための取組強化については「我が国の課題である働き過ぎの改善に向けて、長時間労働抑制策、年次有給休暇取得促進策等の検討を労働政策審議会で進める」とされた。

これを受けて、2014 年 9 月から労働政策審議会労働条件分科会において審議が行われ、2015 年 2 月に建議がとりまとめられた。建議を踏まえ、厚生労働省は、労働基準法等改正法案を 2015 年 3 月に第 189 回国会に提出したが、次の第 190 回国会でも継続審議扱いとなったままである。

法案の内容は、①長時間労働抑制策・年次有給休暇取得促進策等として、

- ・ 月 60 時間を超える時間外労働に係る割増賃金率（50%以上）について中小企業への猶予措置の廃止（3 年後実施）、
- ・ 著しい時間外労働に係る助言指導に当たり「労働者の健康が確保されるよう特に配慮しなければならない」旨の明確化
- ・ 使用者は、10 日以上年次有給休暇が付与される労働者に対し、そのうちの 5 日について、毎年、時季を指定して与えなければならないこととする
- ・ 企業単位での労働時間等の設定改善に係る労使の取組を促進するため、企業全体を

通じて一の労働時間等設定改善企業委員会の決議をもって、年次有給休暇の計画的付与等に係る労使協定に代えることができることとすること

②多様で柔軟な働き方の実現として、

- ・ フレックスタイム制の「清算期間」の上限を1か月から3か月に延長
- ・ 企画業務型裁量労働制の対象業務に「課題解決型提案営業」と「裁量的にPDCAを回す業務」を追加するとともに、対象者の健康確保措置の充実や手続の簡素化等の見直し
- ・ 特定高度専門業務・成果型労働制（高度プロフェッショナル制度）の創設

等が盛り込まれている。

最後の高度プロフェッショナル制度は、ホワイトカラー・エグゼンプションの再来ともいわれるものであるが、今回の改正法においては、①職務の範囲が明確で一定の年収（少なくとも1,000万円以上）を有する労働者が、高度の専門的知識を必要とする等の業務に従事する場合に、健康確保措置等を講ずること、本人の同意や委員会の決議等を要件として、労働時間、休日、深夜の割増賃金等の規定を適用除外とする。また、同時に労働安全衛生法の改正により、制度の対象者について、在社時間等が一定時間を超える場合には、事業主は、その者に必ず医師による面接指導を受けさせなければならないこととされている。

(2) 過労死等防止対策推進法の成立

過労死の問題をめぐっては、2008年に過労死弁護団全国連絡会議と日本労働弁護団が過労死防止基本法の制定を求める決議をしたことがきっかけとなり、全国過労死を考える家族の会の会員たちが、過労死防止基本法の立法化の取組みを始めた。そして、2011年11月に過労死防止基本法制定実行委員会が組織され、2013年4月に過労死防止基本法案を作成、2013年12月に超党派の議員連盟が「過労死防止基本法案」を国会に提出したものの継続審議とされた。

こうした中2013年11月、自民党の雇用問題調査会に「過労死等防止に関するワーキングチーム」が立ち上げられ、2014年4月「過労死等防止対策推進法案」（超党派案）がまとめられた。先の法案を差し替える形で第186回通常国会に提出され、2014年6月可決成立した。

本法に基づき、2015年7月に「過労死等の防止のための対策に関する大綱」が閣議決定され、同大綱において、①調査研究、②啓発、③相談体制の整備、④民間団体の活動に対する支援の4つの対策を効果的に推進することとされている。また、この大綱の中で、将来的に過労死等をゼロとすることを目指し、2020年までに「週労働時間60時間以上の雇用者の割合を5%以下」、「年次有給休暇取得率を70%以上」、「2017年度までにメンタルヘルス対策に取り組んでいる事業場の割合を80%以上」を目指すとしている。

(3) メンタルヘルス対策

メンタルヘルス対策を初めて明記した 2014 年労働安全衛生法改正への動きの出発点は自殺対策にある。年間自殺者が 3 万人を超える状況に対処するため、2006 年 6 月、議員立法により自殺対策基本法が制定された。

厚生労働省では 2010 年 5 月に「自殺・うつ病対策プロジェクトチーム」が「誰もが安心して生きられる、暖かい社会づくりを目指して」と題する報告書を取りまとめた。その中では、労働安全衛生法に基づく定期健康診断において、労働者が不利益を被らないよう配慮しつつ、効果的にメンタルヘルス不調者を把握する方法について検討するとされた。

同じ 2010 年 5 月から「職場におけるメンタルヘルス対策検討会」における議論が開始された。2010 年 9 月に取りまとめられた報告書では、「自殺・うつ病対策プロジェクトチーム」報告書とは違い、健康診断結果は事業者へ通知されること、そのため労働者にとって不利益な取扱いが行われるおそれがあることなどから、一般健康診断を通じた積極的発掘に対しては消極的姿勢を示した。その代わりに、労働者のプライバシーが保護されること、労働者が健康の保持に必要な措置を超えて、人事、処遇等において不利益を被らないことなどを満たすよう、一般健康診断とは別の枠組みを導入することが適当とした。

具体的には、まず一般定期健康診断でストレスに関連する症状・不調について医師が適切に確認し、この医師が必要と判断した場合に当該労働者にその旨を通知し、労働者は医師による面接を受けることができるようにする。この医師は、個人情報の保護の観点から、労働者のストレスに関連する症状・不調の状況及び面接の要否等について事業者には伝えず、意見を述べる医師が労働者と面接を行った結果、事業者に対し就業上の措置について意見を述べる場合には、その内容を示した上で労働者の同意を得ることとされている。さらに、労働者がメンタルヘルス不調であることのみをもって、事業者が客観的に合理的な理由なく労働者を解雇すること等の不利益な取扱いを行うことがあってはならないとした。

翌 2010 年 10 月から、労働政策審議会安全衛生分科会が議論を開始し、12 月に建議が出された。建議では「事業者が労働者のプライバシーに配慮しつつ適切な健康管理を行い、職場環境の改善につなげていくことが重要」とし、医師が労働者のストレスに関連する症状・不調を確認し、この結果を受けた労働者が事業主に対し医師による面接の申し出を行った場合には、現行の長時間労働者に対する医師による面接指導制度と同様に、事業者が医師による面接指導及び医師からの意見聴取等を行うことを事業者の義務とする「新たな枠組み」を導入することが適当としており、事業者が大きな役割を担う仕組みが提起された。

東日本大震災への緊急対応期を経て 2011 年 12 月、厚生労働省はメンタルヘルス対策、

受動喫煙防止対策等を内容とする労働安全衛生法改正法案を国会に提出した。改正案では、第 66 条の健康診断から精神的健康状況に係るものを除き、第 66 条の 10 として新たに「精神的健康の状況を把握するための検査等」の条文を置いている。事業者は労働者に対し、医師・保健師による精神的健康の状況を把握するための検査を行わなければならない。労働者はこの検査を受けなければならない。検査結果は検査を行った医師・保健師から労働者に通知されるようにしなければならない。医師・保健師は労働者の同意を得ないで検査結果を事業者に提供してはならない。省令の要件に該当する場合、労働者の申出により医師による面接指導を行わなければならない。申出をしたことを理由として不利益取扱いをしてはならない。この面接指導の結果に基づき医師の意見を聴き、必要があれば就業場所の変更、作業の転換、労働時間の短縮、深夜業の回数の減少その他の措置が求められる。詳細については指針が予定されている。

同法案は 2012 年 8 月に趣旨説明までいったが、時間切れで成立に至らず、同年 11 月の衆議院解散で廃案となった。2013 年 6 月から労働政策審議会安全衛生分科会で再提出に向けた審議が始まり、翌 2014 年 2 月に法案要綱についての答申を受けた。内容は 2011 年改正案とほぼ同じであるが、「精神的健康の状況を把握するための検査等」が「心理的な負担の程度を把握するための検査等」となり、精神疾患の発見を一義的な目的としたものではなく、メンタルヘルス不調となることを未然に防止するためのストレスチェックであると位置づけが変更された。さらに、与党自民党の審査で、「検査結果が悪用されるおそれがある」、「結果がきちんと管理される保証がない。企業に知られると労働者の不利益が大きいの」という反対意見が出たため、厚生労働省は、労働者が上記検査を「受けなければならない」という規定を削除し、希望者のみが受けるように改めるとともに、事業者の上記義務を産業医選任義務のある 50 人以上規模企業に限定し、それ未満の中小企業は努力義務にとどめるという修正を加えて、2014 年 3 月に労働安全衛生法改正案を国会に提出し、同年 6 月成立した。

2 雇用均等・両立支援政策

(1) 雇用均等政策

ア 男女雇用機会均等法の見直し

男女雇用機会均等法は、2006 年改正法の附則で施行 5 年後の検討が規定されていたため、2012 年 10 月より労働政策審議会雇用均等分科会において審議が始められ、2013 年 9 月に報告がまとめられた。内容的には法改正事項はなく、①男性労働者のみ又は女性労働者のみ結婚していることを理由とする職種の変更等を配置・昇進差別とすること、②従来、コース別雇用管理における総合職に限定して募集・採用について転居に伴う転勤に応じることができることを要件とすることを間接差別としてきていたものを、限定を外し、全ての労働者について間接差別を認定すること及び、募集・採用に加え、昇進・職種の変更に対しても転勤要件を設けることを間接差別とすること、③セクシュアル

ハラスメントには同性に対するものも含まれることを明記することなどについて、指針の見直しを求めるのみである。

この改正省令及び改正指針は2013年12月に公布された。

2016年3月には、「雇用保険等の一部を改正する法律（育児・介護休業法、男女雇用機会均等法、雇用保険法等の改正）」が成立し、そこでは「職場における妊娠、出産等に関する言動に起因する問題に関する雇用管理上の措置」が新設され、上司・同僚が職場において、妊娠・出産・育児休業・介護休業等を理由とする就業環境を害する行為をすることがないように防止措置を講じることが事業主に義務づけられた。

イ 女性活躍推進法

「社会のあらゆる分野において、2020年までに、指導的地位に女性が占める割合が、少なくとも30%程度になるよう期待する。そのため、政府は、民間に先行して積極的に女性の登用等に取り組むとともに、各分野においてそれぞれ目標数値と達成期限を定めた自主的な取組が進められることを奨励する」との男女共同参画推進本部⁸⁴決定(2003年)が民間企業を含めた女性の活躍に関する最初の数値目標である⁸⁵。2005年の第2次男女共同参画基本計画においては「男女共同参画推進本部決定に従い、国の政策・方針決定過程への女性の参画を進める。」とした。

第3次男女共同参画基本計画(2010年)においては、「民間企業の課長相当職以上に占める女性の割合10%程度(2015年)」という成果目標が中間目標的なものとして定められた。

2014年3月の産業競争力会議雇用・人材分科会に提出された長谷川閑史主査ペーパー「成長戦略としての女性の活躍推進について」では、「政府は『2020年までに指導的地位の女性割合を30%』にする目標を掲げているが、役員・管理職への女性登用については、個々の企業等の経営戦略であり、政府の役割は、企業の自主的な取組みを後押しする方向で、情報開示(「見える化」)の促進やインセンティブ付与等による環境整備に重点を置く。」とし、具体的には有価証券報告書を通じた女性役員の比率(人数)の開示を促進し、管理職比率及び役員・管理職への女性登用に関する方針や具体的な取組について、証券取引所に提出する「コーポレート・ガバナンス報告書」における記載を促進するとした。

この内容が盛り込まれた2014年6月の『日本再興戦略』改訂2014には、『2020年に指導的地位に占める女性の割合30%』の実現に向けて、女性の登用に関する国・

⁸⁴ 1994年男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の円滑かつ効果的な推進を図るため、内閣に設置、本部長は内閣総理大臣。

⁸⁵ 国の審議会委員については1991年婦人問題企画推進本部決定の「西暦2000年に向けての新国内行動計画(第一次改定)」において、1995年までに15%という目標が定められ、達成された。国家公務員については、2008年男女共同参画推進本部決定の「女性の参画加速プログラム」において、「政府全体として本省課室長相当職以上に占める女性職員を少なくとも5%程度」という目標が示されていた。

地方自治体、民間企業の目標・行動計画の策定、女性の登用に積極的な企業へのインセンティブ付与等を内容とする新法を制定する」ことが明記され、今年度中に結論を得て、国会への法案提出を目指すとのスケジュールも指示された⁸⁶。2014年7月の第14回日本経済再生本部では「秋の臨時国会に向けて、地方の創生と女性の活躍に係る法案を準備していきたい。」との本部長（内閣総理大臣）締め括り発言があった。

労働政策審議会雇用均等分科会は8月7日から直ちに法案の審議にとりかかり⁸⁷、10月7日には「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律（仮称）案要綱」を決定、法案は10月17日臨時国会に提出されたが、審査未了のまま11月21日衆議院は消費税10%への増税の是非を問うとして解散された。翌2015年の通常国会に再提出された法案は8月に成立した。

法の主な内容は、

- ① 国は、女性の職業生活における活躍の推進に関する基本方針と、「事業主行動計画」の策定に関する指針を策定する。
- ② 国、地方公共団体、事業主は以下を実施する（300人以下の民間事業主は努力義務）。
 - ・ 女性の活躍に関する状況の把握、改善すべき事情についての分析（状況把握する事項は、女性採用比率、勤続年数男女差、労働時間の状況、女性管理職比率等）
 - ・ 上記の状況把握・分析を踏まえ、定量的目標や取組内容などを内容とする「事業主行動計画」の策定・公表等（取組実施・目標達成は努力義務）
 - ・ 女性の活躍に関する情報の公表（省令で定める事項のうち、事業主が選択して公表）
- ③ 国は、優れた取組を行う一般事業主の認定を行う。

等であり、10年間の時限立法とされた。優れた取組を行うと認定された一般事業主には認定マーク「えるぼし」の使用が認められ、2016年10月から公共調達において加点評価を受けることができることとなった。

(2) 両立支援対策

ア 育児休業給付の充実

2013年8月の社会保障制度改革国民会議⁸⁸報告書は、男女ともに育児休業を取得することを更に促進するため、育児休業期間中の経済的支援の強化を求め、これを受けて

⁸⁶ 「日本再興戦略改定2014」において2013年管理職比率：7.5%（2012年6.9%）という進捗状況が示されたことから、指標として100人以上民間企業（厚生労働省「賃金構造基本統計調査」）課長級以上を使うことが推察された。

⁸⁷ 「日本再興戦略改定2014」（6月24日）に先立つ6月11日には、自民党と公明党が、女性の活躍推進のために、政府に必要な立法措置を求める法律案を通常国会に提出をしていたが、審議は行われず、臨時国会での継続審議となっていた。

⁸⁸ 社会保障制度改革推進法（2012年）に基づき、社会保障制度改革を行うために必要な事項を審議するため内閣に設置された。2013年8月に報告書を取りまとめた後、法の施行から1年間の設置期限をむかえ廃止された。会長は清家篤慶應義塾長。

2014 年の雇用保険法改正では、休業開始後最初の 6 ヶ月間の育児休業給付について休業開始前の賃金に対する給付割合を 50%から 67%に引き上げた。

イ 介護離職ゼロと多様な家族形態・雇用形態への対応等

育児・介護休業法の 2009 年改正の際、施行後 5 年における見直しが定められていたことから、厚生労働省では 2014 年 11 月から「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会」において仕事と介護の両立の在り方、多様な家族形態・雇用形態に対応した、育児期の柔軟な働き方等について検討を開始し、2015 年 8 月報告書を取りまとめた。そこでは、

- ① 介護休業（一の要介護状態ごとに通算して 93 日）の分割取得等
- ② 介護休暇（要介護者一人につき年 5 日、二人以上の場合年 10 日）の取得単位の見直し（時間単位、半日単位）
- ③ 選択的措置義務（短時間勤務制度等のうちいずれかを事業主が選択して措置する義務）・所定外労働の免除
- ④ 育児休業の対象となる子の範囲(法律上の親子関係)の見直し
- ⑤ 有期契約労働者に係る育児休業の取得要件の見直し
- ⑥ 子の看護休暇の取得単位の見直し（時間単位、半日単位）

等が提言された。

安倍総理は 2015 年 9 月の自民党総裁再選後の記者会見で、「アベノミクスは『第二ステージ』へと移ります。」として①希望を生み出す強い経済、②夢をつむぐ子育て支援、③安心につながる社会保障の「新 3 本の矢」を打ち出し、「社会保障は、高齢者の皆さんのみならず、現役世代の『安心』も確保するものでなければならない。そうした観点で、社会保障制度の改革・充実を進めてまいります。特に、仕事と介護の両立は、大きな課題であります。私は、『介護離職ゼロ』という、明確な旗を掲げたいと思います。直近の調査で、介護離職者が、初めて、年間 10 万人を超えました。離職を機に、高齢者と現役世代が、共倒れしてしまうという悲しい現実があります。」「『介護離職ゼロ』を目指して、介護施設の整備や、介護人材の育成を進め、在宅介護の負担を軽減する。仕事と介護が両立できる社会づくりを、本格的にスタートさせたいと思います。」と述べた。

労働政策審議会雇用均等分科会は、9 月 28 日から検討を開始したが、10 月には一億総活躍国民会議が開催され、同会議は 11 月「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策 ―成長と分配の好循環の形成に向けて―」を公表した。そこでは、「介護に取り組む家族が介護休業・介護休暇を取得しやすい職場環境の整備」として「介護休業を利用しやすくするため、対象家族 1 人につき 93 日取得することが可能な休業を、分割取得できるよう制度の見直しを検討する。また、介護休暇について、より柔軟な取得が可能となるよう検討する。」といった「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究

会」報告書の内容のほか、「介護休業の前後で所得を安定させるため、介護休業給付の給付水準（40％）について、育児休業給付の水準（67％）を念頭に引上げを検討する。」ことについて言及され、「介護離職ゼロ」が新第3の矢の的であると位置づけられた。

雇用均等分科会は、2015年12月に「仕事と家庭の両立支援対策の充実について」建議し、2016年3月「雇用保険等の一部を改正する法律（育児・介護休業法、男女雇用機会均等法、雇用保険法等の改正）」が成立した。

改正法では、上記の論点のほか、いわゆるマタハラ・パワハラなどの防止措置を講じることが事業主に義務づけ、派遣労働者の派遣先についても育児休業等の取得等を理由とする不利益取扱いの禁止、妊娠・出産、育児休業、介護休業等を理由とする嫌がらせ等の防止措置の義務付けが適用されることとなった。

ウ 両立支援関係助成金

2013年度から中小企業両立支援助成金に「期間雇用者継続就業支援コース」が新設された。これは、期間雇用者の育児休業取得率が低いことを踏まえ、期間雇用者が正社員と同様の要件で育児休業等を取得できることを就業規則等に規定し、6か月以上の育児休業を終了した期間雇用者を原職等に復帰させるか通常の労働者に転換させ、6か月以上継続して雇用した中小企業に対して助成するものである。

一方、職業能力開発行政においてキャリア形成促進助成金⁸⁹に育児休業中、復職後・再就職後の能力アップのための訓練等を実施した事業主に対して助成する「育休中・復職後等能力アップコース」が2014年3月に創設されたため、政策目的・手段が同じ中小企業両立支援助成金「休業中能力アップコース」は、経過措置を除き2013年度で廃止された。

2013年6月の「日本再興戦略」において、女性の活躍促進に取り組む企業への支援を行うこととされたことなどを踏まえ、2014年度からポジティブ・アクション能力アップ助成金が創設された。同助成金は、女性の職域拡大又は管理職登用等の数値目標を設定して、ポジティブ・アクション情報ポータルサイト内のポジティブ・アクション応援サイト又は女性の活躍推進宣言コーナーにおいてこの目標を公表し、女性の職域拡大、管理職登用等に必要とされる能力の付与のため等の30時間以上の一定の研修プログラムを実施し、その数値目標を達成したといった要件を満たす事業主に対し、中小企業30万円、大企業15万円を1回限り支給するもの。このポジティブ・アクション能力アップ助成金が創設されたことに伴い、両立支援助成金は両立支援等助成金に改称された。

2014年6月の行政事業レビュー公開プロセス、いわゆる省内仕分けで執行率が低いとされたことをうけ、子育て期短時間勤務支援助成金は経過措置を除き2014年度で廃

⁸⁹ 労働者のキャリア形成を効果的に促進するため、雇用する労働者に対して職務に関連した専門的な知識及び技能の習得をさせるための職業訓練などを計画に沿って実施した場合や人材育成制度を導入し、労働者に適用した際に、訓練経費や訓練期間中の賃金の一部等を助成する制度。企業及び事業主団体に対して支給される。

止され、また、中小企業両立支援助成金の期間雇用者継続就業支援コースについても、執行率が低いため経過措置を除き 2015 年度をもって廃止された。

2015 年 8 月に成立した女性活躍推進法のうち、事業主行動計画の策定に関する規定は 2016 年 4 月 1 日の施行となったことを受け、同法に沿って一般事業主行動計画の策定・公表等を行った上で、行動計画に盛り込んだ取組内容を実施し（中小企業事業主のみ）、数値目標を達成した事業主（301 人以上企業では、さらに法第 9 条の認定取得または女性管理職比率を業界平均以上に上昇させることが必要）に 30 万円を 1 事業主 1 回限り助成する女性活躍加速化助成金が、9 月から創設された。

2016 年度から、子ども・子育て支援法に基づく「企業主導型保育事業」が新設されたことに伴い、事業所内保育施設設置・運営等支援助成金は支給期間を 5 年から同事業と同じ 10 年に延長し、また、政策の重複を避けるため、同事業の新規受付中は当助成金の新規受付が停止された。

男性の育休取得がなかなか進まないという問題に対応するため、2016 年 4 月から政府目標の期限である 2020 年度までの時限措置として、出生時両立支援助成金が創設された。当助成金は、男性の労働者が育児休業を取得しやすい職場風土作りを取組み、かつ、配偶者の出産後 8 週間以内に開始する 14 日以上、中小企業においては 5 日以上の育児休業を取得した男性労働者が生じた事業主に対し、大企業 30 万円、中小企業 60 万円、2 人目以降については企業規模にかかわらず 15 万円支給される。

2016 年 3 月に改正育児・介護休業法が成立したことに併せ、仕事と介護の両立の支援を推進するために、従業員の実態把握、制度の周知、相談窓口の設置及びその従業員への周知の 3 つの取組を行った事業主に 60 万円を 1 回限り支給する介護支援取組助成金が 2016 年 4 月から新設されたが、濫給が懸念されたこともあり、同年 10 月、介護離職防止支援助成金に移行した。

中小企業両立支援助成金の「育休復帰支援プランコース」については、2016 年度「育児・介護支援プランコース」と改称し、育児休業だけでなく、介護休業についても助成対象とされた。これは「育休復帰支援プラン」又は「介護支援プラン」を策定し、企業に導入して、実際に労働者が育児休業又は介護休業を取得した場合と復帰した場合にそれぞれ 30 万円ずつ、2 回まで支給するものである。

(3) パート労働者対策

ア パートタイム労働法改正

2007 年改正パートタイム労働法の附則に定められた施行 3 年後の見直しに向けた検討規定に基づき、2011 年 2 月から「今後のパートタイム労働対策に関する研究会」が開催され、改正法の施行状況を含むパートタイム労働の実態とその課題について検討が行われた。

2007 年法改正を機に、6 割超の事業所でパートタイム労働者の雇用管理の見直しが

行われるなど、雇用管理の改善に一定の効果があつたものと考えられるが、それでも依然として、パートタイム労働者の待遇は必ずしもその働きや貢献に見合ったものとはなっておらず、仕事に対する不満や不安を持つ者も多い状況にあり、パートタイム労働者のより一層の均等・均衡待遇の確保や納得性の向上を図ることが求められていた。また、2010年6月に策定された「新成長戦略」においては「同一価値労働同一賃金に向けた均等・均衡待遇の推進に取り組む」と明記され、これへの対応も必要となっていた。

2011年9月に研究会は報告書を取りまとめ、最大の論点であつた法8条の均等待遇のための3要件⁹⁰については、「日本の雇用慣行の下、3要件がパートタイム労働者の均等待遇の確保を図る手段として合理性を有しているか、単に企業のネガティブ・チェックリストとして機能しているのではないか、また、あらゆる待遇につき一律に3要件が不可欠となるのかなどの点を含め、その在り方について検討する必要がある」とした上で、職務内容同一要件のみとすべき、人材活用同一要件のみとすべき、賃金制度の違いに着目すべきとの意見、さらに「パートタイム労働者であることを理由として、合理的な理由なく不利益な取扱いをしてはならない」としつつその考慮要素についてガイドラインで示すなどの意見が示された。

その後、労働政策審議会雇用均等分科会において報告書をもとに検討を行い、2012年6月に建議が出された。法8条については、3要件から無期労働契約要件を削除するとともに、「職務の内容、人材活用の仕組み、その他の事情を考慮して不合理な相違は認められない」とする法制とすることが適当とされた。前年末に有期労働契約に関する建議が出され、既に労働契約法改正案が国会に提出されていたことの影響を強く受けたと考えられる。

その後1年半以上にわたって、この建議に基づく改正法案は提出されなかった。ようやく改正への動きが始まったのは2014年1月で、それまで審議してきた次世代育成支援対策推進法改正案とともに、パートタイム労働法の改正法案も審議会への諮問・答申を経て国会に提出され、4月に成立に至った。

改正法は2012年の建議に加え、短時間労働者の待遇の原則として、通常の労働者と待遇が相違する場合は「当該待遇の相違は、当該短時間労働者及び通常の労働者の業務の内容及び当該業務に伴う責任の程度（「職務の内容」）、当該職務の内容及び配置の変更の範囲その他の事情を考慮して、不合理と認められるものであってはならない」（第8条）と、労働契約法における有期労働者の不合理な労働条件の禁止とまったく同じ文言を規定した。

⁹⁰ ①職務の内容が正社員と同一、②人材活用のしくみが正社員と同一、③無期労働契約を締結している、の3つの要件をすべて満たすパート労働者について、賃金の決定、教育訓練、福利厚生施設の利用等に関し、通常の労働者との差別的取扱いを禁止すること。

イ パートタイム労働者に対する社会保険の適用拡大

2012年8月国民年金法等の改正法が成立し、2016年10月から、週の所定労働時間が20時間（これまでは30時間）以上で、1年以上の雇用が見込まれ、月の報酬が88,000円以上であるパートタイム労働者（学生である者を除く。また、当分の間500人以下の企業を除く。）は被用者保険（厚生年金及び健康保険）の適用対象とすることとされている。新たな対象者は約25万人と推計されている。

ウ 有期契約労働者の育児・介護休業

2016年の育児・介護休業法改正に伴い、育児休業を取得できる有期契約労働者の条件が変更された。①当該事業主に引き続き雇用された期間が1年以上であること、については変更はないが、②子が1歳6ヶ月に達する日までに、その労働契約（労働契約が更新される場合にあつては、更新後のもの）が満了することが明らかである者を除く、とされ、従来要件（②1歳以降も雇用継続の見込みがあること、③2歳までの間に更新されないことが明らかである者を除く）よりも緩和された。

介護休業取得要件については見直されなかった。

3 労働契約法改正

(1) 解雇規制緩和論の再燃

第2次安倍政権が誕生し、2013年経済財政諮問会議、規制改革会議が復活するとともに、新たに産業競争力会議が設置され、2007年労働契約法制定をめぐる論議以来、解雇規制の在り方が政策の論点として再び浮上してきた。

このうち産業競争力会議では一部議員から現行解雇ルールを見直し、「若手・中堅世代の雇用を増やすために、例えば、解雇人数分の半分以上を20代－40代の外部から採用することを要件付与する等も検討すべき」などという提案もされたが、2013年6月にとりまとめた「成長戦略」における書きぶりは、「行き過ぎた雇用維持型から労働移動支援型への政策転換」に落ち着いた。2013年12月に同会議の雇用・人材分科会が中間整理としてまとめた「世界でトップレベルの雇用環境・働き方の実現を目指して」においては、「予見可能性の高い紛争解決システムの構築」という項で、解雇の金銭解決制度に向けた研究を促す記述がされていた。

一方、規制改革会議では、雇用ワーキンググループ（WG）の検討項目として、「労使双方が納得する解雇規制の在り方」が立てられ、「解雇に係る規制を明確化するとともに、解雇が無効であった場合における救済の多様化により、使用者及び労働者の双方が納得するルールの下で仕事ができるよう労働環境の整備を行うべきではないか」と提起されている。もっとも、その後の同WGではジョブ型正社員の議論が中心となった。2014年に入って、「労使双方が納得する雇用終了の在り方」の議論が再開された。

2015年6月、規制改革会議は「規制改革に関する第3次答申」をとりまとめた。そ

ここでは、「現在、都道府県労働局や労働委員会における「あっせん」、裁判所における「労働審判手続(調停)」などの制度が整備され、裁判所における「訴訟」とともに目的や事情に応じた解決手段を選択できるようになっている。また、それぞれにおいて金銭的な解決も図られている。しかしながら、現実には解決までに要する時間的・金銭的なコストをどこまで負担できるかで選択できる手段が限られてしまうことが多い。」「したがって、現在ある多様な個別労働紛争の解決手段がより有効に活用され、労使双方が納得する早期解決を実現するため、次に取り組む。

- a 都道府県労働局が行うあっせんの参加勧奨について引き続き取り組むとともに、その検証を行いつつ、必要な場合には更に使用者の自発的参加を促す方策の検討を行う。【2015 年度検討・結論。結論を得次第速やかに措置】
- b 労働委員会の機能の活用促進・強化と司法的解決との連携に向けた方策の検討を行う。【2015 年度検討・結論。結論を得次第速やかに措置】
- c 労働紛争解決システムの在り方について、紛争解決の早期化と選択肢の多様化等の観点に立って、労使の代表者や法曹関係者、学識経験者等を幅広く参集した議論の場を速やかに立ち上げ、「『労使双方が納得する雇用終了の在り方』に関する意見」(2015年3月25日規制改革会議)に掲げられた課題等について、論点を整理した上で検討を進める。【2015 年中、可能な限り速やかに検討開始】」とされた。

(2) 有期契約労働者の雇用期間

ア 国家戦略特区関係の規制緩和

2013年1月、産業競争力会議で竹中平蔵委員から立地競争力の強化のためにこれまでとは次元の違う特区制度の創設が提案され、これを受ける形で地域活性化担当大臣の下に国家戦略特区ワーキンググループ(WG)が設置された。そこに2013年5月同WG資料「規制改革事項の提案趣旨」の中に、「有期労働契約期間(5年)の延長」(契約型正規雇用制度の創設等)なる項目が盛り込まれた。そこでは「一定期間を経過した有期雇用は、終身雇用に切り替えない限り、打ち切りにすることを雇用者に義務付けていることが問題である」という理解の下に、「有期雇用の自由な再契約を可能とする制度改革を緊急に行うべきである」という提案がされている。

2013年10月に日本経済再生本部が決定した「国家戦略特区における規制改革事項等の検討方針」において、「有期雇用の特例」として、「例えば、これからオリンピックまでのプロジェクトを実施する企業が、7年間限定で更新する代わりに無期転換権を発生させることなく高い待遇を提示し優秀な人材を集めることは、現行制度上はできない。したがって、新規開業直後の企業やグローバル企業をはじめとする企業等の中で重要かつ時限的な事業に従事している有期労働者であって、「高度な専門的知識等を有している者」で「比較的高収入を得ている者」などを対象に、無期転換申込権発生までの期間

の在り方、その際に労働契約が適切に行われるための必要な措置等について、全国規模の規制改革として労働政策審議会において早急に検討を行い、その結果を踏まえ、平成26(2014)年通常国会に所要の法案を提出する。」と書き込まれた。これに基づき、2013年11月に国家戦略特別区域法案が国会に提出され、同年12月に成立した。

これを受けて、労働政策審議会労働条件分科会では有期雇用特別部会を設け、審議を始めた。なお、経営側から2012年改正高年齢者雇用安定法による65歳までの継続雇用についても、60歳から65歳まで有期契約を更新した結果無期化することを防ぐ措置を求める声があり、職業安定分科会に高年齢者有期雇用特別部会を設けて、併せて審議することとされた。労働側からは、現行労基法14条でも7年間のプロジェクトのために7年間の労働契約を締結できるのではないかという疑問が提示されたが、結論先にありきであった。

結局2014年2月に、一定の期間内に完了する業務に従事する高収入かつ高度な専門的知識等を有する有期契約労働者について、プロジェクトの完了までは無期転換申込権が発生しない(ただし10年を超えると無期転換申込権が発生する)こととする旨の建議を行い、同年3月に改正法案(専門的知識等を有する有期雇用労働者等に関する特別措置法)を国会に提出した。法案では、事業主が対象労働者に応じた適切な雇用管理の措置に関する計画を作成し、厚生労働大臣の認定を受けることをその要件としている。法案は2014年11月の臨時国会で成立した。

イ 研究者の有期契約特例

一方、改正労働契約法の施行(2013年4月)により有期契約の若手研究者が5年未満で雇い止めされてしまうとの懸念が噴出した。もともと総合科学技術会議は2011年5月時点では、無期転換しても合理的な理由で解雇することができるとしていたのだが、施行直前の2013年2月に山中伸弥京都大学iPS細胞研究所長が、5年で雇止めしなければならず優秀な人材が集まらないと発言したことがきっかけで議論が再燃し、4月の総合科学技術会議有識者懇談会でもこの問題が取り上げられ、産業競争力会議に働きかけた。こうした動きを受けて同年6月に閣議決定された「日本再興戦略」では、「研究者等への労働契約法をめぐる課題に関する検討」という項目が立てられ、「関係省が連携して直ちに検討を開始し、1年を目途に可能な限り早急に結論を得て、必要な措置を講じる」とされた。また同月、日本私立大学団体連合会は私立大学における有期契約労働者を無期転換ルールから除外することを求めた。

この問題を公労使三者構成の労働政策審議会で審議すると時間もかかるし成立も危ぶまれるということで、議員立法によるスピード改正が図られ、同年11月には「研究開発システムの改革の推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律及び大学の教員等の任期に関する法律の一部を改正する法律案」が国会に提出され、わずか9日で成立した。これにより「科学技術に関する研究者、技術者」

について労働契約法第 18 条の「5 年」が「10 年」とされた。

ちなみに、同法でいう「科学技術」とは人文科学を除いているが、この労働契約法の特例規定だけは人文科学も含むこととされている。

第 5 節 労使関係、労働者福祉関連政策

1 労使関係

安倍内閣の経済政策は「アベノミクス」と呼ばれる。大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略を「三本の矢」と称している。「日本経済再生に向けた緊急経済対策」ではこれにより早期に長引く円高・デフレ不況から脱却し、雇用や所得の拡大を目指す、とした。

経済対策を実効あるものとするため、安倍内閣においては労使の自主的な賃金引上げを促している。デフレ脱却を目指し、消費税率引上げが予定される中で賃金が上昇しない場合には実質賃金の低下から GDP の最大構成要素である個人消費が喚起されず、経済の好循環が実現できないと考えられるためである。2013 年 9 月から「経済の好循環実現に向けた政労使会議」が開催され、同年 12 月に「経済の好循環実現に向けた政労使の取組について」がとりまとめられた。具体的には、賃金上昇に向けた取組として「賃金は個別労使間の交渉を通じて決定するものである。その上で、政府による好循環実現に向けた環境整備の下、労使は各企業の経営状況に即し、経済情勢や企業収益、物価等の動向も勘案しながら十分な議論を行い、企業収益の拡大を賃金上昇につなげていく。」としている。

労使の自主的な賃金決定を尊重しながら政府が要請するという方法は、異例のことではあるものの、1975 年春闘に向けての経済団体に対する労働大臣要請においてとられたことがあった。当時は狂乱物価を沈静化させるため大幅な賃上げを行わないよう求めたものであったが、このような政策はソフトな所得政策とみることができるだろう。

2013 年 12 月の「好循環実現のための経済対策」では、雇用面では女性・若者等の雇用拡大、賃上げ促進及び人材育成、女性・若者等に係る雇用関連助成金の拡充が書かれている。

2014 年 12 月の「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」では、経済の好循環を確かなものとするための取組、政労使による取組として「政府の環境整備の取組の下、経済界は、賃金の引上げに向けた最大限の努力を図る」「賃金体系については、個々の会社の労使が十分な話し合いのもとでその会社に合った見直しに取り組んでいく。その際、労使は仕事・役割、貢献度を重視した賃金体系とすることや子育て世代への配分を高める方向へ賃金体系を見直すことが一案である。若年層については、習熟期間であることを踏まえて安定的な昇給とする一方、蓄積した能力を発揮し付加価値の創出が期待される層では、個々人の仕事・役割、貢献度を重視した昇給とすることが考えられる」「サービス業の生産性を向上させ、非正規雇用労働者について処遇改善や正規化を図るなどし

つかりと賃金を引き上げられる環境を作り上げる」と、政労使合意の内容が明記された。

2 労働者福祉関連

(1) 社会保障関連

ア 年金制度改正（社会保障・税一体改革関連）

社会保障と税の一体改革により、2012年8月に国民年金法等が改正されたことによる制度改正については、消費税率の引上げ時期との関係で実施が遅れるものがみられた。

2014年4月から、被保険者の子育てを支援するため産前6週間以内、産後8週間以内の産休期間中の厚生年金及び健康保険の保険料を免除することについては、消費税率と関係づけられていないため予定通り実施された。

消費税率は2014年4月に5%から8%に予定どおり引き上げられたため、2014年度から、基礎年金に対する国庫負担率2分の1を恒久化すること（2012年、13年度については、消費税増税により得られる収入を償還財源とする年金特例公債（つなぎ国債）により国庫負担率を2分の1とした）、及び、年収が850万円以下の子または子のある母（母子家庭）にのみ支給された遺族基礎年金を子のある父（父子家庭）にも支給することについても予定通り実施された。

消費税率の8%から10%への引上げは、2015年10月に予定されていたものが、2014年11月の衆議院解散の際、2017年4月に延期するとされ、選挙結果によって信任された形となった。さらに2016年5月、「新興国や途上国の経済が落ち込み、世界経済が大きなりスクに直面している」等の理由で引上げは2019年10月に再延期されることとなった。

将来の無年金者の発生を少なくするために、2015年10月から老齢基礎年金等の受給資格期間を25年から10年に短縮することについては、消費税の増収分を財源に充てることとされていたため、一旦2017年4月に延期されたものの、2016年7月の参議院選挙後の記者会見で安倍総理は「無年金の問題は喫緊の課題です。年金受給資格期間の短縮についても、来年度からスタートできるよう、準備を進めてまいります。」と述べ、2019年への再延期はしない方向が示された。これを受けて2016年11月に、2017年10月支給される9月分から実施する年金受給資格短縮法が臨時国会で成立した。

また、2016年10月から、従業員501人以上企業で、週労働時間20時間以上、賃金月額8.8万円以上、勤務期間1年以上の短時間労働者に対して、厚生年金及び健康保険が適用されることとなった（2012年改正国民年金法等の施行）。

イ 社会保障改革プログラム法

2012年11月に設置された社会保障制度改革国民会議は、翌2013年8月に報告書を安倍総理に提出した。報告書は、日本を世界一の長寿国にした誇るべき社会保障制度を将来世代に伝えていくためには、「給付は高齢世代、負担は現役世代」というこれまで

の社会保障の考え方、構造を、全世代を給付の対象とし、負担も能力に応じて全世代で分かち合うという「全世代型」に改め、給付と負担の両面にわたり世代間の公平を図ることが必要であるとし、少子化、医療、介護、年金の4つの分野について具体的に改革の課題と方向を示した。

年金については、まず一体改革により基礎年金の国庫負担の2分の1の恒久化、年金の特例水準の解消が行われ、2004年の法改正により導入された長期的な給付と負担を均衡させる年金財政フレームが完成し、年金財政の長期的な持続可能性が確保される仕組みとなり、財政は破綻しないという認識を示すとともに、民主党が唱える全国民一本の所得比例年金制度は、正確で公平な所得の保障が可能な条件がまだ整っておらず、現時点での政策としてはとれないとして、現行制度について次の4点の検討が必要であるとした。①制度の長期的な維持可能性をさらに強固にする観点から経済のデフレ状況下においてもマクロ経済スライドを早期かつ計画的に進める、②被用者である短時間労働者や非正規雇用の労働者に対し被用者保険の適用を拡大する、③厚生年金の支給開始年齢の引上げは、中長期的な課題とする。また、支給開始年齢を変えても長期的な年金給付総額は変わらないから、年金財政上の問題としてではなく、高齢期の多様な就業、働き方を年金受給のあり方の問題として検討する、④高所得者の年金給付の見直しについては、年金の国庫負担分の調整についてのみならず、税制での対応などさまざまな方法を検討する、であった。

国民会議の審議結果を踏まえ、2013年10月、持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律案（社会保障改革プログラム法案）が国会に提出され、同年12月に成立した。同法は、「応能負担」を重視した国民会議よりは「受益者負担」にシフトしたものとなっており、受益と負担の均衡のとれた持続可能な社会保障制度の確立を図るため、少子化、医療、介護、年金の4分野について、改革の検討項目、改革の実施時期、関連法案の実施時期の目途等改革の全体像と進め方を明らかにしたものであり、医療提供体制や介護保険制度、難病対策等については2014年の通常国会、医療保険制度については2015年の通常国会に関連法案を提出し、2017年までを目途に実施することとされた。

70～74歳の者の医療費の窓口負担については、2014年4月以降新たに70歳に達する者（69歳まで3割負担だった者）から1割ではなく2割とすること（既に70歳となっている者は1割に据え置く）とされた。

70歳未満の高額療養費制度の自己負担限度額については、健保の標準報酬月額53万円以上、国保の年間所得600万円超の者について、2015年1月から引き上げられた。

2014年6月医療・介護総合推進法が成立し、改正介護保険法によって、2015年4月から地域支援事業の充実、予防給付の見直し（訪問介護・通所介護を全国一律から市町村が取り組む地域支援事業に移行し、多様化させる）、特養の機能重点化（新規入所者を原則要介護3以上）、低所得者の保険料軽減の強化、2025年を見据えた介護保険事業

計画の策定、サービス付き高齢者向け住宅への住所地特例の適用が開始され、2015年8月からは、一定以上の所得のある利用者の自己負担が引き上げられ、低所得の施設利用者の補足給付の支給には資産等が勘案されることとなった。

2015年5月の医療保険改革法案成立により、2018年度から国民健康保険の運営主体が市町村から都道府県に移管されることとなった。

(2) 福利厚生関連

退職一時金に対する住民税について、1962年から実施されてきた10%の税額控除が、もはや特例措置として継続する合理的な理由が失われたとして、2013年1月以降支払われる分に対し廃止された。

また、所得税、住民税共通の「半額分離課税」の仕組みについて、役員としての勤続年数が5年以下の「特定役員」の役員退職手当については、退職所得を計算する際半額にする措置を廃止し、退職所得全体に課税することとなった。これは、複数の関連会社等に移りながら雇用保障が図られる場合に、例えば3年ごとに受ける退職手当については、長期勤続の後の退職金と区別する趣旨と考えられる。公務員（議員）、元公務員（元議員）等のいわゆる「渡り」に対する批判に応えるものとされるが、純民間人にも適用される。

2013年6月に代行割れの厚生年金基金の早期解散および他の企業年金へ移行を促すことを柱とする厚生年金保険法の改正法案が成立した。これにより、代行割れの基金は早期の解散が促され、代行割れ予備軍の基金は施行後5年以内に確定給付企業年金や中退共に制度移行することが予定される。また、政府が10年以内に基金制度を廃止することを検討することが決まった。

参考文献・引用文献

- 浅尾裕 (2013) 「この間におけるトピックスはどのようなデータとなって示されているか—雇用確保措置後の高年齢の『嘱託社員』、パート労働法改正後の『パート』、製造業務派遣の解禁とリーマンショック後の『派遣労働者』に関して—」『労働政策研究報告書 No. 161 雇用の多様化の変遷<そのⅢ> : 2003・2007・2010—厚生労働省「多様化調査」の特別集計より—』(独)労働政策研究・研修機構
- 荒木尚志 (2010) 「労働時間」『日本労働研究雑誌』597号 (独)労働政策研究・研修機構
- 荒木尚志 (2014) 『有期雇用法制ベーシックス』有斐閣
- 荒木尚志・菅野和夫・山川隆一 (2014) 『詳説 労働契約法[第2版]』弘文堂
- 安西愈 (1999) 「新裁量労働制をめぐる問題点」『季刊労働法』189号 労働開発研究会
- 石弘光 (2008) 『現代税制改革史: 終戦からバブル崩壊まで』東洋経済新報社
- 岩田一政・内閣府経済社会総合研究所 (2011) 『バブル/デフレ期の日本経済と経済政策—我々は何を学んだのか—』佐伯印刷
- 大内伸哉 (2014) 『有期労働契約の法理と政策 法と経済・比較法の知見をいかして』弘文堂
- 太田聰一 (2010) 『若年者就業の経済学』日本経済新聞出版社
- 大竹文雄 (1998) 「退職金税制と労働市場」『季刊・社会保障研究』Vol. 34 No. 2 国立社会保障・人口問題研究所
- 大竹文雄 (2003) 「日本の構造的失業対策」『日本労働研究雑誌』516号 日本労働研究機構
- 小川誠子 (2010) 「ワーク・ライフ・バランス施策の検証—育児休業制度と育児休業取得率の観点から—」青山学院大学教育学会紀要『教育研究』第54号 pp185-198
- 苅谷剛彦・菅山真次・石田 浩 編 (2000) 『学校・職安と労働市場—戦後新規学卒市場の制度化過程』東京大学出版会
- 経済企画庁 (1955~2000) 「年次経済報告」
- 厚生労働省 (2001~) 「厚生労働白書」
- 厚生労働省職業安定局 (2001) 『高齢者雇用対策の推進』労務行政研究所
- 厚生労働省労働基準局編 (2004) 『改正労働基準法』労務行政研究所
- 厚生労働省労働基準局編 (2011) 『平成22年版 労働基準法 上・下』労務行政研究所
- 小杉礼子・堀有喜衣 編 (2006) 『キャリア教育と就業支援』勁草書房
- 小杉礼子 (2010) 『若者と初期キャリア—「非典型」からの出発のために—』勁草書房
- 紺屋博明 (2008) 「雇用を創る計画を作る」『人文社会論叢. 社会科学篇』20 弘前大学

- 佐口和郎 (2015) 「日本的雇用システムと労使関係—戦後史論」『「日本的雇用システムの生成と展開—「日本的雇用システム」と労使関係の歴史的検証に関する研究報告書—』(公財)連合総合生活開発研究所
- 櫻庭涼子 (2008) 『年齢差別禁止の法理』信山社
- 首相官邸「一人ひとりを包摂する社会」特命チーム(2011)「社会的包摂政策を進めるための基本的考え方」
- 清家篤・高木朋代・奥西好夫・森戸英幸・濱口桂一郎・小塩隆士・菊池馨実・関ふ佐子・眞鍋倫子・瀬地山角・杉澤秀博・山田昌弘 (2006) 『エイジフリー社会—年齢に中立な経済・社会の構築を—』社会経済生産性本部
- 高崎真一 (2008) 『【コンメンタール】パートタイム労働法』労働調査会
- 高梨昌 編著 (2007) 『詳解労働者派遣法』エイデル研究所
- 内閣府 (2001～) 「年次経済財政報告」
- 内閣府 (2009) 「英国の青少年育成施策の推進体制等に関する調査報告書」
- 難波功士 (2014) 『「就活」の社会史』祥伝社新書
- 西村淳 (2015) 「年金給付の権利の規範的基礎としての雇用」西村淳編『雇用の変容と公的年金 法学と経済学のコラボレーション研究』東洋経済新報社
- 濱口桂一郎 (2003) 「労働時間法政策の中の裁量労働制」『季刊労働法』203号労働開発研究会
- 濱口桂一郎 (2004) 『労働法政策』ミネルヴァ書房
- 濱口桂一郎 (2013a) 『若者と労働』中公新書ラクレ
- 濱口桂一郎 (2013b) 「雇用助成金の半世紀」『季刊労働法』243号 労働開発研究会
- 濱口桂一郎 (2014) 『日本の雇用と中高年』ちくま新書
- 浜田浩児 (2012a) 「高齢者雇用確保措置の生計維持効果—年金支給開始年齢の引上げに関連して—」『高齢者雇用の現状と課題』JILPT 第2期プロジェクト研究シリーズ No. 1 (独)労働政策研究・研修機構
- 浜田浩児 (2012b) 「在職老齢年金と高齢者の就業、所得分配」『高齢者雇用の現状と課題』JILPT 第2期プロジェクト研究シリーズ No. 1 (独)労働政策研究・研修機構
- 浜村彰 (2006) 「労働時間政策の変容と時間規制の多様化—『今後の労働時間制度に関する研究会』報告と厚生労働省『在り方案』の検討—」『季刊労働法』214号 労働開発研究会
- 樋口美雄・財務省財務総合政策研究所 編著 (2013) 『若年者の雇用問題を考える—就職支援・政策対応はどうあるべきか』日本経済評論社
- 水町勇一郎 (2010) 「労働時間法制の課題と改革の方向性」『ディスカッション・ペーパー』経済産業研究所
- 宮本みち子 (2006) 「長期化する移行期のパラダイム—移行的若年労働市場は何を意味するか?」『フォーラム現代社会学』第5号 関西社会学会

- 宮本みち子（2012）『若者が無縁化する－仕事・福祉・コミュニティでつなぐ』ちくま書房
- 森岡孝二（2011）「労働時間の二重構造と二極分化」『大原社会問題研究所雑誌』No. 627
法政大学大原社会問題研究所
- 森戸英幸（2008）「高齢者雇用－『エイジ・フリー』の理念と法政策」荒木尚志・大内伸哉・大竹文雄・神林龍編『雇用社会の法と経済』有斐閣
- 山田篤裕（2015）「高齢者雇用と年金の接続－雇用政策および年金制度改革の影響評価－」西村淳編『雇用の変容と公的年金 法学と経済学のコラボレーション研究』東洋経済
- 山本勲（2013）「労働時間」『日本労働研究雑誌』633号（独）労働政策研究・研修機構
- 吉原健二・畑満（2016）『日本公的年金制度史－戦後七〇年・皆年金半世紀－』中央法規
- 脇坂明（2002）「育児休業制度が職場で利用されるための条件と課題」『日本労働研究雑誌』503号 日本労働研究機構
- 労働省、厚生労働省（1949～）「労働経済の分析」
- 労働省、厚生労働省（1993～）「働く女性の実情」「女性労働白書」「女性労働の分析」
- 労働省、厚生労働省（1961～2004）「労働問題のしおり」
- （独）労働政策研究・研修機構（2005）『多様な働き方の実態と課題』JILPT プロジェクト研究シリーズ No. 4
- （独）労働政策研究・研修機構（2007）「戦後労働政策の概観と1990年代以降の政策の転換」資料シリーズ No. 5
- （独）労働政策研究・研修機構（2010a）「女性の働き方と出産・育児期の就業継続」JILPT 労働政策研究報告書 No. 122
- （独）労働政策研究・研修機構（2010b）『日本労働研究雑誌』602号「特集：若者の『雇用問題』」
- （独）労働政策研究・研修機構（2011a）『若者統合型社会的企業』の可能性と課題』JILPT 労働政策研究報告書 No. 129
- （独）労働政策研究・研修機構（2011b）「女性政策の展開」JILPT 労働政策レポート No. 9
- （独）労働政策研究・研修機構（2012a）「雇用調整助成金による雇用維持機能の量的効果に関する一考察」資料シリーズ No. 99
- （独）労働政策研究・研修機構（2012b）「東日本大震災から1年半－記録と統計分析－」調査シリーズ No. 111
- （独）労働政策研究・研修機構（2012c）「シングルマザーの就業と経済的自立」JILPT 労働政策研究報告書 No. 140
- （独）労働政策研究・研修機構（2012d）『非正規就業の実態とその政策課題』JILPT 第2期プロジェクト研究シリーズ No. 3

(独)労働政策研究・研修機構 (2014) 「改正高年齢者雇用安定法の施行に企業はどう対応したか—『高年齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査』結果—」調査シリーズ No. 121

労務行政研究所 編 (2013) 『労働者派遣法(労働法コンメンタール No. 9)』労務行政研究所

JILPT 資料シリーズ No.183

日本的雇用システムと法政策の歴史の変遷

ー バブル崩壊以降の労働政策の変遷 ー

発行年月日 2017年3月31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 大東印刷工業株式会社

© 2017 JILPT

* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)