



金属労協政策レポート

No.32 2009.6.1

全日本金属産業労働組合協議会（金属労協/IMF-JC）
〒103-0027 東京都中央区日本橋2-15-10 宝明治安田ビル4階
TEL 03-3274-2461 FAX 03-3274-2476 URL <http://www.imf-jc.or.jp>
編集兼発行人 若松 英幸

2009年政策・制度要求～重点取り組み項目～

要 請

「良質な雇用」の創出とその環境づくり

2009年5月18日策定

全日本金属産業労働組合協議会（金属労協/IMF-JC）

金属労協では、2008年9月のリーマン・ショック以降、経済危機・雇用危機が深刻化し、とりわけものづくり産業・金属産業を直撃する中で、12月に非正規労働者に対する緊急支援策、2009年2月には総合的な緊急雇用対策をとりまとめ、政府に対し、その実現を強く求めてきました。こうした取り組みは、政府の経済対策、雇用対策にも一部反映されるようになってきました。金属労協としては、さらに雇用対策の強化を求めていきますが、今回の経済危機・雇用危機が予想を超えて深刻化したのは、きわめて不安定な立場の勤労者が増大してきたこと、これまでの成長成果が勤労者に適切に配分されてこなかったことが根本にあることから、このような雇用の質の劣化傾向を反転させ、「良質な雇用」を創出すべく、全力を注いでいきます。

1. 「良質な雇用」の創出

◇ ポ イ ン ト ◇

金属労協では従来より、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けて、「良質な雇用」の創出に力を注ぎ、あわせて育児支援の拡充に取り組んできました。

経済危機・雇用危機の以前から、非正規労働者の問題については、正社員との均等・均衡待遇が確保されていないこと、雇用が安定せず、かつ低収入のために生涯生活設計が成り立たないこと、技術・技能の修得、キャリア形成が困難であること、いわゆるネットカフェ難民など、高い就労意欲を持ち、安定した職に就くことを強く希望しているにもかかわらず、経済的・時間的余裕がなく、また住所も持たず、ハローワークを利用することすら困難な若者が存在すること、などがクローズアップされていました。企業の側でも、金属労協の行った調査でも明らかのように、短期的な雇用に依存した現場では、日本のものづくり産業の強みである現場の技術・技能の継承・育成が、困難な状況に陥っていることが指摘されています。

経済危機はとりわけ登録型派遣で働く人々、請負会社に短期の雇用契約で働く人々に大きな打撃を与えており、「良質な雇用」創出の必要性、そして「良質な雇用」への就職を促していくことの必要性は、ますます認識されるようになってきたと言えます。

ものづくりの現場における非正規労働者は、相当に減少してきているものと思われませんが、期間の定めのない雇用契約の正社員としての就職を促すとともに、「良質な雇用」としての非正規労働の仕組みを構築するため、制度の見直しを進めていかななくてはなりません。

また会社が契約を更新しないことにより、容易に解雇のできる非正規労働者は、会社に対して圧倒的に不利な立場に置かれていることになります。労働市場において、勤労者に対する適正な成果配分がなされるためには、「労使対等」が確保されていなければなりません。健全な労働市場においては、非正規労働という働き方は、「労使対等」が確保される場合のみに制限される必要があります。

具体的な要求項目

①「良質な雇用」の創出

労働法制の整備、労働行政の展開にあたり、「良質な雇用」の創出をその柱としていくこと。

なお金属労協としては、「良質な雇用」とは、以下の要件を満たすものであると考えている。

○雇用形態としては、

- ・長期安定雇用を基本的に維持しつつ、雇用の移動が勤労者にとって不利にならない「ヒューマンな長期安定雇用」を基本とした、フルタイム正社員、短時間正社員。
- ・期間従業員、契約社員、パート、アルバイトなど正社員以外の雇用の場合には、あくまで勤労者本人の希望によって、そうした雇用形態であること。
- 同一価値労働同一賃金の原則に則った正社員との均等・均衡待遇が図られていること。
- 一定期間後に本人が望んだ場合には、正社員への転換が図られること。

○労働・雇用の分野こそ、CSR（企業の社会的責任）の中心的分野であり、「良質な雇用」は、賃金・労働条件、職場環境、働き方、仕事の進め方などにおいて、CSRの観点を満たすものであること。

○労働時間については、残業や休日出勤が過重ではなく、家庭生活やその他のプライベートな活動、地域活動を健全に営めるものであること。

年次有給休暇や各種の休暇、休業が完全に取得できること。

そのための適正な要員管理がなされていること。

○少なくともわが国の経済力に相応しい生活水準を維持できる賃金が確保され、わが国全体の成長成果が勤労者に広く行きわたること。

○職場の安全衛生と勤労者の健康の確保に関し、企業としての義務が果たされ、快適な職場環境が常に追求されていること。

○OJTだけでなく、適切な能力開発が行われること。

○中核的労働基準（団結権・結社の自由、児童労働の不使用、強制労働の不使用、差別の撤廃）が実効的に確保されていること。

②非正規労働における「二重の不安定」の解消

有期雇用契約であり、かつ間接雇用という「二重の不安定」の状態は、勤労者生活の安心・安定を著しく損ない、生活設計を困難にするとともに、社会的なコストをも増大させることになることから、派遣会社（派遣元）または業務処理請負会社に雇用され、派遣先または発注会社で労働する者の雇用形態は、正社員を原則としていくこと。

常用型派遣については、「期間の定めのない雇用契約」に範囲を限定して定義をし直すとともに、「期間の定

めのない雇用契約」にふさわしい制度設計を行っていくこと。

③労働者派遣制度見直しに関する当面の対応

当面、国会に提出されている労働者派遣法改正案については、以下のような修正を行った上で、速やかに成立させること。

○日雇派遣は原則禁止ではなく、例外を設けない全面禁止とすること。

禁止対象の範囲は「日々又は30日以内の期間を定めて雇用」から、「日々又は2カ月以内の期間を定めて雇用」に拡大すること。

○常用型派遣を「期間の定めのない雇用契約」に限定するとともに、有期雇用の常用型については、登録型派遣と同じ取り扱いとすること。

○「期間の定めのない雇用契約」の派遣労働者に関する事前面接の解禁は行わないこと。

○派遣先に課せられている雇用契約の申し込み義務については、申し込みが行われなかった場合には、申し込みが行われたものとみなすことにすること。

④派遣契約、請負契約の契約解除における損害賠償の義務化

派遣契約や請負契約の期間満了前に契約解除が行われる場合には、派遣先や発注会社に対して、以下のような報告、および損害賠償を義務づけること。

○特定の派遣先、発注会社で労働する登録型派遣労働者、有期雇用契約の業務処理請負会社従業員が大量に契約解除される場合、派遣先、発注会社に対し、「新たな就業機会確保の援助計画」、「大規模契約解除届」をハローワークに提出させる。

○派遣契約の期間満了前に契約解除する派遣先が派遣元に支払う損害賠償、「製造業の請負事業の雇用管理の改善及び適正化の促進に取り組む発注者が講ずべき措置に関するガイドライン」で発注会社に求められる同様の損害賠償については、現行で努力義務とされているのを義務化し、違反に対する罰則を設ける。

○損害賠償の金額については、派遣元または業務処理請負会社で雇用される労働者の雇用の安定を図り、「期間の定めのない雇用契約」化を促進する観点に立って、少なくとも30日分以上の派遣料金、請負料金相当額とする。

○とくに、派遣元や業務処理請負会社が当該労働者を有期雇用で雇用している場合には、残存期間が30日を超える場合でも、残存期間全部の派遣料金または請負料金相当額とすること。

⑤正社員と非正規労働者、派遣先正社員と派遣労働者の均等・均衡待遇の実効性確保

職務の多くがほぼ同一となっている正社員と非正規労働者の間の均等・均衡待遇を確立するため、責任や職能、転勤の有無などの違いを勘案するための具体的な考え方、合理的な基準を設定していくこと。

派遣元で有期雇用契約となっている派遣労働者については、こうした合理的な基準に基づいて賃金・労働条件の引き上げを図り、派遣先正社員との均等・均衡待遇を実現するため、

○派遣元・派遣先双方に対し、当該職務に従事する派遣労働者・派遣先正社員の賃金水準の開示を義務づけること。

○派遣元には、派遣労働者と派遣先正社員との均等・均衡待遇の実現、派遣先には、均等・均衡待遇となっているかどうかのチェックを義務づけること。

⑥「雇用管理者」の設置義務づけ

事業所における労働法令遵守の徹底を促すため、直接雇用・間接雇用を問わず、労働基準法上の労働者が仕事に従事している事業所に対し、労働法令の基礎的な知識を持つ「雇用管理者」の設置・届出を義務づけること。

大学などの教育機関が、労働三法はもとより、労働保険・社会保険関係も含めた労働法全般に関して2日間程度の資格講習を実施し、これを受講して効果測定に合格した者を「雇用管理者」に充てること。

⑦労働法令違反に対する罰則の強化

労働法令の中で、違反に対し罰則が定められているものについては、法令違反があった場合、情状を酌量すべき事情がとくに存在しないような時には、是正勧告を経ずに直ちに刑事事件に切り替えることを原則とすること。

労働基準法第114条によると、解雇予告、休業手当、割増賃金、年次有給休暇における賃金支払いに関する違反の場合、裁判所は使用者に対し、労働者への未払金に加え、これと同一額の付加金の支払いを命ずることができる。この規定を大幅に引き上げるとともに、労働者派遣法や最低賃金法など他の違反についても適用し、労働法令違反に対する抑止力として機能するようにしていくこと。

⑧1カ月60時間を超える時間外労働に対する法定割増賃金率50%に関する、中小企業への猶予措置の早期廃止

労働基準法第138条では、中小事業主の事業については、当分の間、第37条第1項ただし書の規定(1カ月60時間を超える時間外労働に対する法定割増賃金率50%)は適用しない、とされているが、これを速やかに廃止し、中小事業主の事業についても、適用されるようにすること。

⑨ものづくり産業における適正取引の徹底

ものづくり産業基盤を維持し、ものづくり産業のサプライヤーで働く従業員の適正な賃金・労働条件を確保していくため、素形材、自動車、産業機械・航空機等、情報通信機器など主要10業種を対象とする「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」の一層の周知徹底・浸透を図るなど、原料・燃料価格などの転嫁が適正に行われる取引環境整備や下請関連法制の遵守に向けた実効ある取り組みを推進すること。

とくに、わが国ものづくり産業が有する高度な技術・技能の流出や、不当な「買いたたき」が行われないよう取り締まりを強化し、大企業間の取引においても、すべての適正取引ガイドラインの対象とするようにしていくこと。

◇ 背景説明 ◇

①「良質な雇用」の創出

②非正規労働における「二重の不安定」の解消

(非正規労働者の状況)

「労働力調査」によれば、わが国の「非正規の職員・従業員」は、2008年第4四半期に1,796万人に達しており、「役員を除く雇用者」5,185万人の34.6%を占めるところとなっています。

わが国において非正規労働が拡大するきっかけを作ったのは、経営者団体の日経連(現在は日本経団連)が1995年に発表した「新時代の日本的経営」という報告書です。

この報告書で日経連は、正社員は幹部社員のみ、そのほかの専門職、一般職、技能職、販売職については有期の雇用契約にするという「雇用ポートフォリオ」の考え方を打ち出しました。わが国では、管理職、専門職、一般職、技能職を問わず、一度雇った社員は基本的に60歳の定年になるまで雇用の場を確保し、一部で学生アルバイトや主婦のパートタイマー、農閑期の期間従業員などを活用する雇用システムが一般的でした。しかしながら、グローバル化・市場経済化、そして円高により、製造業は厳しい国際競争にさらされ、また非製造業でも、バブル崩壊後の不況で価格引き下げ圧力を強く受けており、人件費の圧縮と変動費化を求める経営側のニーズは大変強いものがありました。こうしたニーズに応え、正社員を中心とするそれまでの雇用システムの「たが」を外す役割をしたのがこの報告書でした。またこの考え方に沿い、1999年、2003年には労働者派遣法の改定が行われ、非正規労働活用のツールが一気に広がりました。

「非正規の職員・従業員」の比率は、1990年代前半には一貫して20%程度となっていました。1995年以降にわかに上昇し、2000年には26.0%、2005年には32.6%、そして2008年第4四半期には、前述のように34.6%となっています。

2008年12月、みずほ総合研究所は「不本意型非正規労働者数の推計」を発表しましたが、これによれば、2007年時点のデータから推計して、「正社員への転換を希望する非正規労働者の数」は417万人に達すると指摘されています。非正規労働という働き方は働く側のニ

ズに応えたもの、というようなことがよく言われますが、現実にはこれだけの勤労者が、正社員として働きたいにもかかわらず、正社員としての職に就くことができず、やむを得ず非正規労働者として働いていることに留意する必要があります。

(ヒューマンな長期安定雇用)

金属労協は第2次賃金・労働政策において、「ヒューマンな長期安定雇用」を基本とする「生活との調和と自己実現をめざす多様な働き方」の実現を掲げています。しかしながら現実には、正社員を望む勤労者が不安定な雇用にかざるを得ない場合も多く、正社員と非正規労働者との賃金格差も依然として大きな状況にあります。こうした傾向は、勤労者の雇用と生活の安定を損ない、将来にわたる安定的な生活設計を困難にし、長期的な所得・資産・教育の格差拡大と階層の固定化をもたらし、現場に支えられたわが国の活力の喪失、国内市場の劣化につながります。超少子化についても、正社員として働くことのできない若年者の低所得が大きな要因となっています。

(労働市場、財・サービス市場、金融市場における市場参加者の対等性確保)

市場経済は自由放任である、という間違った認識が、いわゆる新自由主義者の中にありますが、本来、市場経済は自由放任を意味するものではありません。

市場経済を公正・有効に機能させ、持続可能な成長を果たしていくためには、市場参加者の対等性が不可欠な要件となります。対等性が確保されていなければ、立場の弱い側は、強い側の理不尽な要求を呑まされてしまいます。これでは、市場が経済合理性ではなく、暴力の支配する場となってしまいます。

市場への参加者、すなわち「売り手と買い手」「売り手同士」「買い手同士」の対等性を確保すること、そのためのルールを整備することによってはじめて、市場参加者は経済合理性に即した経済行為を行うことができ、市場経済が公正・有効に機能するということとなります。「企業と消費者」の対等性はもとより、「大企業と中小企

業」「メーカーとサプライヤー」「流通とものづくり」「資金の貸し手と借り手」、そして「企業と勤労者」の対等性も、そのなかに含まれることは当然です。

「市場参加者の対等性」という点では、具体的には、「機会の平等」を確保し、「交渉上の地歩」の対等性を図り、「情報の非対称性」を解消し、「リスクの衡平性」を追求していかなければなりません。

世界金融危機・経済危機の発端となったアメリカのサブプライム住宅ローン問題も、そもそも住宅ローンのブローカーは手数料を稼ぐだけ、貸付金融機関は債権を証券化して、これもリスクを負っていませんでした。格付機関はサブプライムローンが含まれた金融商品を正しく査定できず、投資家はリスクを正確に認識することができませんでした。すなわち、リスクの衡平性の欠如と情報の非対称性こそがサブプライム住宅ローン問題の本質です。問題は市場参加者の「強欲」ではなく、「強欲」を前提に「強欲」を制御する仕組みが欠けていたことであつたと言えます。

また市場への参加者の対等性と同時に、3つの市場、すなわち労働市場、商品・サービス市場、金融市場の対等性も確保されなければなりません。例えば、労働市場に対して、商品・サービス市場や金融市場が不当に圧力をかけるといったことがあつてはなりません。

グローバル化に対応して、商品・サービス市場や金融市場では、参入規制などが撤廃される一方、独占禁止法の強化や商法改正などルールの強化が進められた部分もあります。しかしながら労働市場では、おおむねルールが緩和され、労使対等原則が弱体化された結果、企業に対してとくに弱い立場にある非正規労働者の待遇が悪化し、格差拡大などの問題を引き起こしてきました。

2008年9月のリーマン・ショックをきっかけに、わが国経済は大変な苦境に陥っています。日本経済は本来、サブプライムローンの影響は軽微であつたはずですが、勤労者に対する配分不足により外需依存が続いたために、むしろ欧米諸国に比べて打撃が大きくなってしまいました。労使の対等性が確保されず、勤労者に対する成果配分が不十分なものとなれば、それは労働市場だけの問題に止まらず、商品・サービス市場に対しても、需要不足というかたちで歪みがおよぶことに留意してお

く必要があります。

「良質な雇用」は、勤労者にとって不可欠であるだけでなく、労働市場における市場参加者の対等性、とりわけ労使の対等性を確保する上で、きわめて重要な意味を持っています。

労働力を保存することができないこと、従って勤労者は日々労働力を売らなければ、生存することができないことから、勤労者一人ひとりでは、使用者に対し著しく「交渉上の地歩」が弱い状況にあります。勤労者の立場が弱ければ、勤労者に対し適正な成果配分がなされず、賃金・労働条件が経済合理性のある水準よりも低いものとなってしまいます。

こうしたことを防止するため、労使の「交渉上の地歩」を対等にするための様々な仕組みが設けられてきました。労働組合の結成はその中心です。児童労働や強制労働、差別労働では、労使対等などありえないので、これも禁止されています。使用者の意向で勤労者が簡単に解雇されてしまつては、労使対等どころではないので、解雇制限も労使対等性確保の有力な手段です。民法では2週間の予告期間で解雇が可能ですが、その特別法たる労働基準法では30日の解雇規制が設けられ、さらに解雇権濫用法理、整理解雇の四要件といった考え方が、判例として積み重ねられてきました。雇用保険も勤労者が失業した時に、あわてて劣悪な賃金・労働条件の職に就かなくても済むことによって、労使対等を確保する効果を持ちます。労使対等性にとって必要なのは、単に「情報の非対称性」の解消だけではないのです。

正社員が既得権を守っているために、若者が正社員として就職できず、賃金が低位におかれている、という人がいますが、まったく市場経済原理に反した理屈です。本来、同一価値労働であつたなら、不安定な雇用の場合には、正社員より高い賃金になるのが市場経済原理です。長期安定的な取引では価格が安くなり、スポットの取引では価格が高くなるからです。日本の労働市場でそうっていないのは、アメリカのショービジネス界のように、ユニオンに加入していないと事実上仕事ができないというような仕組みがないため、不安定な雇用では労使対等性が確保しにくいからです。雇用が不安定で、労使対等性が確保されず、賃金水準の低い

労働力が供給されれば、労使対等性の確保されている正社員に対しても、賃金引き下げ圧力がかかってきます。逆に、非正規労働者の賃金が正社員と同等に引き上げられれば、それなら正社員で雇用したほうがよいと経営側が判断する可能性も出てきます。正社員と非正規労働者の利益はまったく共通していると言えます。いま労働組合では、非正規労働者の組織化を強力に進めています。こうした共通利益を追求するために不可欠であるとともに、市場経済を公正・有効に機能させるためにも、きわめて重要な取り組みであると言えます。

なお、わが国内でも、商品・サービス市場において参入規制が緩和され、そのために当該産業の賃金・労働条件が悪化したというような問題があります。それはそれで事実であったとしても、既存の業者がそれまで規制に守られて、リスクを負ってこなかったために経営努力が不十分ではなかったのか、また過度に出来高給に片寄った賃金体系で、本来企業が負うべきリスクを労働者に負わせていないのか、などについて検証することが必要です。格差問題に便乗して、参入規制を再び強化し、既得権益を擁護しようとする動きがありますが、労働市場の問題を商品・サービス市場における既得権益擁護で解決しようとするのは、勤労者の待遇改善のための根本的な解決にならないだけでなく、消費者の利益を損ない、ひいてはわが国の成長力を損なうこととなります。

市場の制度、規制、ルールのは是非は、ひとえに市場参加者の対等性を確保するためのものかどうか、という観点に立って判断していくことが必要です。

また所得再配分、雇用や生活に関するセーフティーネットは、市場経済が公正・有効に機能するために、きわめて重要な役割を果たすものであり、積極的に拡充していかななくてはなりません。同時に、市場参加者の対等性を確保することにより、所得再配分の必要性の少ない、セーフティーネットを利用しなくてすむ、そうした市場経済をめざして、ルールづくりを行っていくことが重要となっています。

(グリーン・ジョブ)

2007年6月、ILOのソマビア事務局長はILO総会にお

いて、「グリーン・ジョブ」の考え方を提起しました。「環境にやさしい雇用」と訳してよいのだらうと思いますが、「環境への負荷を持続可能な水準にまで低減させ、なおかつ経済的に採算の合う雇用と定義づけられ、生態系や生物多様性を促進・回復し、エネルギーや原材料の使用を減らし、経済を脱炭素化し、廃棄物や汚染を最小限にする雇用などを言う」と定義されています。

*環境にやさしい産業における雇用を拡大する。

*職場で電気を消す、エアコンの温度を調節する、コピーを節約する、クールビズ・ウォームビズを着用する、テレワーク・在宅勤務をする。

などといったことだけでなく、働き方や仕事の進め方を根本的に環境にやさしいものに見直していくことが必要です。

わが国の人件費は、勤労者が生み出す付加価値と比べると先進国のなかで割安な水準にありますが、人件費が割安だからといって、無駄な仕事をしていないか、させていないか、それが長時間労働につながってエネルギー多消費につながっていないかをチェックしていくことも、「グリーン・ジョブ」の観点であろうと考えます。こうしたグリーン・ジョブも、「良質な雇用」の概念のひとつになるだろうと考えます。

③労働者派遣制度見直しに関する当面の対応

(労働者派遣法改正案)

労働者派遣法の改正案が2008年11月に国会に提出され、審議が行われています。主な内容は、

*派遣事業の許可の取り消し、または廃止を命じられた法人の役員は、5年間は派遣事業を開始することができない。

*派遣元はマージン、すなわち

$(\text{労働者派遣料金の平均額} - \text{派遣労働者の賃金の平均額}) \div$

労働者派遣料金の平均額

の比率などの情報を提供しなければならない。

*期間の定めのない雇用契約の派遣労働者に関する派遣先による事前面接の解禁。

*有期雇用の派遣労働者に対する雇用安定の努力義務。(期間の定めのない雇用契約としての派遣労働者または派遣労働者以外の雇用機会確保、紹介予定派

遣としての雇用など)

- * 派遣元に対し、派遣労働者の従事する業務と同種の業務に係る一般の賃金水準を考慮し、職務内容、成果、意欲、能力または経験を勘案した賃金決定の努力義務。
- * 派遣可能期間の制限のない業務において、期間の定めのない雇用契約の派遣労働者には、派遣先の雇用契約申し込み義務を適用しない。
- * 派遣元と特殊の関係のある者(関係派遣先)への派

遣割合は80%以下(派遣労働者すべての総労働時間比)とすること。

- * 日雇労働者(日々または30日以内の期間を定めて雇用する労働者)については、原則として労働者派遣を行ってはならない。
- * ある企業を離職した者が、1年以内に派遣労働者としてその企業に派遣されることの禁止。
などが盛り込まれています。

図表1 労働者派遣制度における雇用契約期間に関する金属労協の考え方

制度	現 行	労働者派遣法改正案	金属労協の考え方	
			当 面	将 来
常用型派遣	・無期雇用契約 ・有期雇用契約(1年超)	・無期雇用契約 ・有期雇用契約(1年超)	・無期雇用契約のみ	・無期雇用契約のみ
登録型派遣	・有期雇用契約(1年以内) 最短の制限なし	・有期雇用契約(1年以内) 30日以内の契約は禁止	・有期雇用契約 2カ月以内の契約は禁止	(廃 止)

資料出所：金属労協政策局まとめ

④派遣契約、請負契約の契約解除における損害賠償の義務化

労働者派遣法第47条の3に基づく労働省告示として、努力義務の位置づけで、「派遣先が講ずべき措置に関する指針」が規定されています。この指針では、派遣契約の期間満了前に解除しようとする派遣先は、新たな就業機会の確保ができない場合には損害賠償をすることが明記されています。2009年3月に一部改正が行われ、損害賠償の中身として、少なくとも派遣元で生じる損害として、休業手当、解雇予告手当など以上の損害の賠償を派遣契約に定めることになりました。

一方、「製造業の請負事業の雇用管理の改善及び適正化の促進に取り組む発注者が講ずべき措置に関するガイドライン」でも、同様の対応が発注会社に求められています。

しかしながら、これらはいずれも努力義務であり、派遣先と派遣元、発注会社と業務処理請負会社の関係は形式上対等であっても、実質的には前者が優越的な地位にある以上、実効性の確保には疑問が残るところです。従って、派遣先と派遣元、発注会社と業務処理

請負会社の関係が実質的に対等に近づくよう、損害賠償についても、義務化していくことが必要です。

⑤正社員と非正規労働者、派遣先正社員と派遣労働者の均等・均衡待遇の実効性確保

2008年4月から施行されている改正パートタイム労働法では、「通常の労働者と同視すべき短時間労働者」、すなわち、通常の労働者と

- ・職務の内容が同じ、
- ・人材活用の仕組みや運用などが全雇用期間を通じて同じで、
- ・契約期間が実質的に無期契約

の者に対する差別的取り扱いを禁止するとともに、

同視すべきとは言えない短時間労働者についても、基本給、賞与、役付手当などの賃金について、「通常の労働者との均衡を考慮しつつ、その雇用する短時間労働者の職務の内容、職務の成果、意欲、能力又は経験等を勘案し、その賃金を決定するように努めるものとする」としています。

しかしながら、「通常の労働者と同視すべき短時間

労働者」の要件は、労働力調査などにおけるいわゆるパートタイマーではなく、ほぼ「短時間正社員」に相当するもので、均等・均衡待遇問題の本質的な部分ではないと言えます。

厚生労働省の資料「パートタイム労働法が変わりました!」を見ると、通常の労働者とパートタイム労働者との「同一性の判断」の指導に力が注がれています。しかしながら、採用が「パートタイマー」となっていた場合には、業務の内容が正社員とほぼ同じでも、責任の程度が正社員とまったく同じである場合は少なく、むしろ大部分の業務が正社員とほぼ同じであるけれども、責任や能力、人事制度などが異なるという場合に、どのように均等・均衡待遇を確立するかということこそが、この問題の本質であると言えます。

仮に、経営者、人事担当者が短時間労働者の賃金決定に際して「通常の労働者との均衡を考慮しつつ、職務の内容、職務の成果、意欲、能力又は経験等を勘案し」ている、という認識を持っていないようでは、そもそも問題外です。必要なことは、何が均等・均衡待遇であるかの判断を個別の経営者、人事担当者に委ねるのではなく、明確に具体的な考え方、合理的な基準を示すことであると言えます。

⑥「雇用管理者」の設置義務づけ

労働法令違反や、加入義務のある労働保険・社会保険への未加入といった事例が後を絶ちません。その原因としては、確信犯的な場合もある一方、事業主の認識不足による場合も少なくないものと思われます。

消防法では、一定の建物に対して「防火管理者」の選任を義務づけており、その資格取得のため、消防本部・消防署、その他の機関で防火管理者講習が実施されています。

労働分野ではすでに、5人以上の林業労働者を雇用する森林施業を行う事業所に対し、雇用管理者の選任が義務づけられており、またパートタイム労働法において、事業主は常時10人以上のパートタイム労働者を雇用する事業所ごとに、短時間雇用管理者を選任するよう努めなければならないことになっています。

企業の健全な運営のためには、林業やパートタイムだけでなく、およそ労働者を雇用するすべての事業所において、労働基準、労働安全衛生、労働契約、労使関係、労働保険・社会保険などに関する基礎的な法律の知識を持った者の存在が不可欠であり、資格を有する「雇用管理者」の設置・届出を義務づけ、事業所内における労働法令遵守の徹底に向けた活動を促すことが必要です。

⑦労働法令違反に対する罰則の強化

労働法令の中で、違反に対し罰則が定められているものは少なくありません。労働基準法や最低賃金法はその代表的な事例ですが、労働基準監督官が事業所を巡回して法令違反を確認したり、あるいは労働者から被害の救済を求める申告があった場合は、現状では、重大・悪質な場合や、労働者から告訴・告発がなされた場合以外は、まず是正勧告を行い、是正されない場合に初めて刑事事件に切り替えるという仕組みになっています。

このため、検察が刑事事件として受理したものは、2007年の1年間で労働基準法違反が1,856件、最低賃金法違反にいたっては、わずか20件に過ぎません。事実上、初犯は見逃しということであれば、罰則による抑止力を期待することは困難であり、罰則を厳正に適用していくことが必要となっています。

2. 雇用保険制度の強化

◇ ポ イ ン ト ◇

経済危機・雇用危機は依然として続いており、今後、失業者の増大がきわめて憂慮されるどころです。金属労協では、社会全体のセーフティーネットとして、

*雇用保険制度の強化

*失業者に一時的な雇用の場と教育訓練を提供し、正社員としての就職を斡旋する「雇用確保・能力開発システム」の導入を提案してきました。

雇用保険については、雇用保険の支払いの急増に対処できるようにしておくため、2009年度政府予算で実施されている雇用保険料率の引き下げはとりやめるべきです。むしろ早めの対応として、料率を原則どおりに戻しておくことが重要です。

雇用保険における国庫負担の削減、廃止の議論がありましたが、雇用保険は国が行うべき事業の中で最も根幹のものであり、現下の経済情勢において十分な給付を確保できるよう、国庫負担は大幅に増額すべきです。

なお雇用保険では、失業が発生しやすい産業では、保険料率が高く設定されていますが、産業による区分だけでなく、非正規労働者として雇用されている場合にも失業が発生しやすく、また非正規労働者活用のメリットを企業が享受する一方、社会的なコストを増加させていることから、非正規労働者に関する雇用保険料率について、事業主負担を引き上げることが公正であると考えます。

具体的な要求項目

①雇用保険の財源確保

雇用保険料率の引き下げはとりやめ、雇用保険料率を原則1.95%まで引き上げておくこと。

雇用保険の国庫負担を大幅に増額すること。

②非正規労働者に関する雇用保険料率について、社会的コスト増に対応した事業主負担の引き上げ

一般的に保険制度では、保険事故の発生度合いが高い場合に保険料率が高くなるが、雇用保険でも、失業の発生度合いが高い非正規労働者の多い産業では保険料率が高く設定されている。非正規労働者の活用は、事業主にとって人件費の変動費化・圧縮というメリットがある一方、社会的なコストを増加させることにもなる。雇用保険制度の負担のあり方について、非正規労働が拡大している中で、それに対応した制度への改革を進めていくことが必要である。

例えば、非正規労働者に関する雇用保険については、事業主負担の引き上げによって雇用保険料率を引き上げることを検討すること。

③雇用保険適用対象者の拡大

雇用保険法第6条では、適用除外の者が列記されているが、現実には、短時間労働者で雇用期間の見込みが短い場合には、本来、適用除外でない場合でも、運用上、適用されない取り扱いとされている。第4条・第6条の規定どおり、雇用見込みの如何を問わず、非正規労働者も幅広く雇用保険の適用対象とすること。

④受給資格要件6カ月を満たさない者に対する給付制度の実現

特定受給資格者・特定理由離職者の要件に該当する者のうち、雇用保険の受給資格要件である被保険者期

間6カ月を満たさない者については、被保険者期間に応じ、適切な給付を行うこと。

⑤公務員への雇用保険の適用

国家公務員・地方公務員についても、雇用保険の対象とすること。

◇ 背景説明 ◇

②非正規労働者に関する雇用保険料率について、社会的コスト増に対応した事業主負担の引き上げ

保険制度は、もともと保険事故の発生度合いが高い場合には、保険料率が高く設定されるのが原則です。雇用保険も例外ではなく、短期雇用特例被保険者を多数雇用する農林水産業、清酒製造業、なかでも建設業では、雇用保険料率が高く設定されています。有期雇用契約で働く非正規労働者の場合には、雇用保険を支給する可能性が高いことから、その保険料率を引き上げるべきですが、非正規労働の活用は、事業主にとつ

て内部費用の外部化(人件費の変動費化と圧縮により、社会的コストを発生させる)という部分もあること、また非正規労働者は雇用が不安定で、現状では賃金水準も低位にあることから、保険料率引き上げは事業主負担の引き上げによることとすべきです。

③雇用保険適用対象者の拡大

雇用保険法第4条では「この法律において『被保険者』とは、適用事業に雇用される労働者であつて、第6条各号に掲げる者以外のものをいう」と規定されています。

図表2 雇用保険の適用対象(雇用期間、労働時間による区分)

雇用形態	労働時間	週所定	雇用期間の見込み	雇用保険適用の取り扱い	
				雇用保険法第6条、および第6条に基づく告示	実際の運用
下記以外の労働者	通常の労働者、または通常の労働者と同じ所定労働時間の労働者	40h	6カ月以上の見込みあり 6カ月以上の見込み無し	一般被保険者	一般被保険者
		40h未満		一般被保険者	一般被保険者
	短時間労働者	20h以上		一般被保険者	一般被保険者
		40h未満		一般被保険者	適用されない
		20h未満		一般被保険者	適用されない
季節的に雇用される者(4箇月以内の予定で行われる季節的事業に雇用される者を除く)	通常の労働者、または通常の労働者と同じ所定労働時間の労働者	40h	短期雇用特例被保険者	短期雇用特例被保険者	
		40h未満	短期雇用特例被保険者	短期雇用特例被保険者	
	短時間労働者	30h以上 40h未満	短期雇用特例被保険者	短期雇用特例被保険者	
		30h未満	適用除外	適用除外	
4箇月以内の予定で行われる季節的事業に雇用される者			適用除外	適用除外	
短期の雇用に就くことを常態とする者	通常の労働者、または通常の労働者と同じ所定労働時間の労働者	40h	短期雇用特例被保険者	短期雇用特例被保険者	
		40h未満	短期雇用特例被保険者	短期雇用特例被保険者	
	短時間労働者	30h以上 40h未満	短期雇用特例被保険者	短期雇用特例被保険者	
		30h未満	適用除外	適用除外	
日雇労働者		日々雇用される者	日雇労働被保険者	日雇労働被保険者	
		30日以内の期間を定めて雇用される者	日雇労働被保険者	日雇労働被保険者	

(注)1.短時間労働者は、通常の労働者よりも所定労働時間が短い、通常の労働者が存在しない場合で労働時間が40時間未満の労働者である。
2.資料出所:金属労協政策局まとめ

第6条では、

- 1 65歳以上の者
- 1の2 季節雇用もしくは短期雇用を常態とする者で、かつ短時間労働者・週所定労働時間が30時間未満の者
- 1の3 日雇労働者で日雇労働被保険者の要件を満たさない者
- 2 4箇月以内の期間を予定して行われる季節的事業に雇用される者
- 3 船員保険被保険者
- 4 厚生労働省令で定めた公務員

が適用除外とされており、本来、それ以外の労働者は、すべて雇用保険の対象となるはずですが、しかしながら現実には、短時間労働者の場合、「1の2」に該当しないにも関わらず、「6か月以上」の雇用見込みがない場合

は、適用対象として取り扱われません。第4条・第6条の規定どおり、雇用見込みの如何を問わず、非正規労働者も幅広く雇用保険の適用対象とすべきです。

④受給資格要件6カ月を満たさない者に対する給付制度の実現

一般被保険者で特定受給資格者・特定理由離職者に該当する場合には、6カ月の被保険者期間が受給資格要件とされていますが、経済情勢・雇用情勢が激変する中では、給付が必要な場合にも十分な対応ができない危険性があります。また日雇労働では、失業の日の属する月の直前2カ月に26日分以上の雇用保険印紙が貼付されていれば、給付を受けることができるのと比べてもバランスを欠いているものと思われます。受給資格要件である被保険者期間6カ月間を満たさない者に関しても、適切な給付を行っていくことが必要です。

特定受給資格者の範囲

* 「倒産」等により離職した者

- ・倒産に伴い離職した者
- ・事業所において大量雇用変動(1カ月に30人以上の離職予定)の届出がされて離職した者、当該事業主に雇用される被保険者の3分の1を超える者が離職したため離職した者
- ・事業所の廃止に伴い離職した者
- ・事業所移転により、通勤が困難となったため離職した者

* 「解雇」等により離職した者

- ・解雇(自己の責めに帰すべき重大な理由による解雇を除く)により離職した者
- ・労働契約の締結に際し明示された労働条件と事実が著しく相違したため離職した者
- ・賃金の3分の1を超える額の遅配が、引き続き2か月以上となったことにより離職した者
- ・賃金が85%未満に低下したため離職した者(当該労働者が低下について予見し得なかった場合)
- ・離職直前の3カ月間に連続して月45時間を超える時間外労働が行われた、または事業主が危険、もしくは健康障害のおそれがある旨を行政機関から指摘されたにもかかわらず、防止に必要な措置を講じなかったため離職した者
- ・事業主が労働者の職種転換に際して、当該労働者の職業生活の継続のため必要な配慮を行っていないため離職した者
- ・期間の定めのある労働契約の更新により3年以上引き続き雇用されてきた場合において、労働契約が更新されず離職した者
- ・期間の定めのある労働契約で、締結に際し更新が明示されていたにもかかわらず、更新されず離職した者
- ・上司、同僚からの故意の排斥、著しい冷遇、嫌がらせを受けたことにより離職した者、事業主がセクシュアルハラスメントの事実を把握していながら、措置を講じなかったため離職した者
- ・事業主から直接、もしくは間接に退職勧奨を受けたことにより離職した者(従来から恒常的に設けられてい

る「早期退職優遇制度」への応募はこれに該当しない)

- ・事業所において、使用者の責めに帰すべき事由により行われた休業が引き続き3カ月以上となったことにより離職した者
- ・事業所の業務が法令に違反したため離職した者

特定理由離職者の範囲

*期間の定めのある労働契約の期間が満了し、かつ、当該労働契約の更新がないことにより離職した者(その者が当該更新を希望したにもかかわらず、当該更新についての合意が成立するに至らなかった場合)

*正当な理由のある自己都合により離職した者

- ・体力不足、心身障害、疾病、負傷、視力減退、聴力減退、触覚減退などにより離職した者
- ・妊娠、出産、育児等により離職し、雇用保険法第20条第1項の受給期間延長措置を受けた者
- ・父・母の死亡、疾病、負傷等のため、父・母を扶養するために離職を余儀なくされた場合、常時本人の介護を必要とする親族の疾病・負傷のために離職を余儀なくされた場合のように、家庭の事情が急変したことにより離職した場合
- ・配偶者、扶養すべき親族と別居生活を続けることが困難となったことにより離職した場合
- ・次の理由により、通勤不可能または困難となったことにより離職した者
結婚に伴う住所の変更、保育所などの施設の利用または親族等への保育の依頼、通勤困難な地への事業所の移転、自己の意思に反して引越を余儀なくされたこと、鉄道、バスなど運輸機関の廃止または運行時間の変更、事業主の命による転勤・出向に伴う別居の回避、配偶者の事業主の命による転勤・出向または配偶者の再就職に伴う別居の回避
- ・その他、企業整備による人員整理などで希望退職者の募集に応じて離職した者

⑤公務員への雇用保険の適用

現在、公務員は雇用保険の対象となっておりません。しかしながら、公務員にとっての必要性とともに、失業者の方の生活を、職に就いている者全体で支えていく相互扶助の輪の中に、公務員のみなさんも加わっていく、という観点も忘れてはなりません。

国・地方公共団体の事務・事業について、「仕分け」を行っていくことが不可欠となっており、また組織形態の見直しが行われ、公務員が非公務員化され、あるいは民間に転籍するという事例も、増えてくるものと思われます。それを契機に退職する公務員も想定され、また、公務員が一生を公務員として勤め上げるという働き方だけでなく、自己実現を求めて転職するという働き方を選択することも増加してくるものと思われます。

公務員は、国家公務員法、地方公務員法によって、法律に定める事由による場合でなければ免職されない

旨が規定されていますが、雇用保険が自発的失業についても支給される以上、雇用が法律で保証されていることは、雇用保険の対象とならない理由にはなりません。

また法律による公務員の雇用保障は、労働基本権が制限されている代償措置であるから、労働基本権の確立と雇用保険への加入はバーターである、という主張も見られますが、公務員の雇用保障は、公務員の政治からの独立性を保証するためのものであり、労働基本権の代償措置ではないことから、労働基本権確立と雇用保険加入もバーターではありません。

公務員が退職後一定期間内に失業している場合、「失業者の退職手当」が支給されることがあります。これは退職時に受け取った退職手当が、民間企業で働いていたら支給されたであろう失業等給付基本手当の額よりも少ない場合のみ、その差額が支給されるもので、勤続3～4年以上の公務員にとっては関係ありません。

雇用保険法では、公務員のうち「離職した場合に、他の法令、条例、規則等に基づいて支給を受けるべき諸給与の内容が、求職者給付及び就職促進給付の内容を超えると認められる者であって、厚生労働省令で定めるもの」が雇用保険の適用除外となっています。もしこれが、公務員の退職手当に雇用保険給付相当の金額が含まれており、これに加えて雇用保険に加入する必要はないという趣旨であれば、公務員は保険料を払わずに、また失業していなくても雇用保険給付相当が支給されるということになり、著しく公正さを欠くということにな

ってしまいます。しかしながら一方、国家公務員退職手当法では、在職期間中の行為にかかわる刑事事件で禁固以上の刑となった場合には、退職手当の全部を返納させることができる規定となっていますが、もし雇用保険給付相当が含まれているとすれば、その部分まで返納させるのは行きすぎということになってしまい、制度間の整合性がとれていません。公務員の退職手当は退職手当、雇用保険は雇用保険と切り分けて整理するのが最も自然であるといえます。

3. 失業者に一時的な雇用の場と教育訓練を提供し、正社員としての就職を斡旋する「雇用確保・能力開発システム」の導入

◇ ポ イ ン ト ◇

本来、離職者の生活を支えるものは雇用保険ですが、非正規労働者は未加入の者も多く、加入していても受給資格を満たしていない場合があります。不況が長引けば、再就職する前に給付日数は終了してしまいます。雇用保険が受給できない場合、次のセーフティーネットは生活保護ということになりますが、健康で働く意欲にあふれた若者を生活保護の対象とするのは、現実的ではないし、国民経済としても損失です。本人の生涯生活設計にとっても、建設的ではありません。

失業保険と生活保護の間を補完するシステムとしては、イギリスでは所得調査制求職者給付、ドイツでは失業給付Ⅱ、フランスでは連帯失業手当、スウェーデンでは基礎保険と呼ばれる補足的な失業扶助制度がありますが、わが国では、雇用情勢の急激な悪化の下で、そうした労働力を地域の生活環境の改善にあてれば、失業者だけでなく、国民全体の福祉の向上にもつながります。

一方、地方公共団体などで一時的な雇用を提供する動きがありますが、将来の生活設計が描けないことから、応募者は少ない状況となっています。本来は、ジョブ・カード制度(雇用型訓練)のような、教育訓練と雇用が一体化した制度の利用が望ましいのですが、不況下では受け入れ企業数が限られ、多くの人に提供することが難しいことは否定できません。

こうしたことから、一時的な雇用の場と教育訓練とを併せて提供し、正社員としての就職を斡旋するシステムを用意すべきであると考えます。

2009年4月に発表された政府の「経済危機対策」では、「『緊急人材育成・就職支援基金(仮称)』による職業訓練、再就職、生活への総合的な支援」が打ち出されていますが、職業訓練とともに、「緊急雇用創出事業」の予算なども活用して、公共サービスが手薄となっている仕事を中心にした「一時的な雇用」を併せて提供すれば、失業者本人に対し、多少でも高い生活費を支給することができ、また地域の生活環境の改善に寄与することができます。

「緊急人材育成・就職支援基金(仮称)」の詳細な中身については明らかではありませんが、職業訓練、再就職、生活への総合的な支援とともに、「一時的な雇用」とを併せて提供できるようなスキームとしていくことが重要です。

具体的な要求項目

①失業者に一時的な雇用の場と教育訓練を提供し、正社員としての就職を斡旋する「雇用確保・能力開発システム」の導入

雇用保険が受給できない失業者を対象に、一時的な雇用の場と、あわせて教育訓練を提供し、一般企業などに正社員としての就職を斡旋する「雇用確保・能力開発システム」を導入すること。

国・地方公共団体から、地域の生活環境の改善に資する分野で、公共サービスが手薄となっている部分を中心に、仕事の委託を受けられる仕組みを導入し、対象者が一時的にこの仕事に従事するようにすること。

このため、「緊急雇用創出事業」および「緊急人材育成・就職支援基金（仮称）」を併せて活用できる仕組みとすること。

全国の大学、短大、工業高校、専門学校などと連携し、対象者に仕事と並行して、キャリア・コンサルティング、教育訓練、職業紹介を一体的に提供すること。

◇ 背景説明 ◇

失業者に一時的な雇用の場と教育訓練を提供し、 正社員としての就職を斡旋する「雇用確保・能力開発システム」のイメージ

1. システムの目的と基本的な仕組み

雇用保険を受給できない失業者に対し、一時的な雇用の場と教育訓練を提供し、生活の底支えを図りつつ、一般企業などへの正社員としての就職を斡旋することを目的とする。

一時的な雇用の場は、主に地域の生活環境の改善に資する分野で、公共サービスが手薄となっている仕事を中心に、地方公共団体から仕事を委託し、対象者が従事するようにする。仕事と並行して教育訓練の機会も提供し、一般企業などへの正社員としての就職や起業を促進する。

対象者に対し、「緊急雇用創出事業」および「緊急人材育成・就職支援基金（仮称）」を活用し、生活費を支給する。

2. 仕事の分野

具体的な仕事としては、地域の生活環境の改善に資する分野を中心として、以下のようなものが想定される。

- * 市街地や社会資本の清掃・美化・補修
- * 校庭の緑化、校舎への「緑のカーテン」の設置、それらの管理
- * 治安パトロール、消防活動の補助、不法駐輪取り締まり
- * 不法投棄の処理・防止
- * 登山道、海岸など、観光資源の整備・清掃・美化
- * 豪雪地帯における雪下ろし、除雪作業
- * 大都市近郊のスギ林の伐採
- * 管理が放棄された民有林の管理
- * 棚田の維持
- * 災害復旧活動
- * 外国人に対する日本語教育

- * 公共交通機関の運行が困難な地域におけるミニバスの運行
- * 高齢者、障害者、病人の介護・看護の補助、病院・施設への送迎サービス、家事援助
- * 地方公共団体の事務・事業で人手不足となっているもの
- * その他、地域の実情に応じて必要な仕事

このシステムの活用により、従来から当該の仕事に従事している人の雇用や賃金を脅かすことにはならない。また、建設業界における農業・環境・福祉分野などへの業態転換の動きや、市民のボランティア活動を阻害しないよう留意する。

3. 教育訓練と就職斡旋

地域の大学、短大、工業高校、専門学校などと連携し、対象者に対して教育訓練を実施し、職業能力開発と資格取得を促す。

とりわけ、定員割れしている教育機関を、キャリア・コンサルティングと教育訓練、職業紹介を一体的に実施できる地域の拠点(コミュニティ・カレッジ)として活用する。

従事した仕事、受講した教育訓練についてはジョブ・カードに整理し、これがプラス評価されるよう、地元企業に呼びかける。

緊急雇用創出事業：

企業の雇用調整等により、解雇や継続雇用中止による離職を余儀なくされた非正規労働者、中高年齢者等の生活の安定を図るため、地方公共団体が民間企業、シルバー人材センター等に事業を委託(直轄実施も可)し、非正規労働者、中高年齢者等のための次の雇用へのつなぎの雇用就業機会の創出を行う。

緊急人材育成・就職支援基金(仮称)：

若者・母子家庭の母など、雇用保険を受給していない者を対象に職業訓練を抜本的に拡充し、訓練期間中の生活保障のための「訓練・生活支援給付(仮称)」を支給する。

4. 外国人労働者問題

◇ ポ イ ン ト ◇

金属労協は、外国人労働者問題についてこれまで示してきた考え方、すなわち、

ものづくり現場へのなし崩し的な外国人労働者の流入は、長期雇用のなかで蓄積される現場の技術・技能、経験に裏づけられた判断力と創意工夫という、わが国ものづくり産業の「強み」の喪失を招き、国際競争力を失わせめる危険性が大きいもの、と判断せざるをえない。ものづくり現場の技能者として、外国人労働者を受け入れるという考え方については、認めることはできない。

との立場を引き続き堅持していきます。

外国人労働者、とりわけ日系人については、多くが非正規労働者として就労しており、2008年10月以降、大量の離職者が発生しているものと考えられます。合法的に就労している外国人労働者に対しては、日本人と同等の支援が行われますし、加えて、外国人労働者に対する相談・支援体制が強化(ハローワークでの母国語対応、市町村と連携したワンストップサービスコーナーの設置、雇用保険受給期間中の日本語能力も含めたスキルアップ研修)されているところです。

しかしながら、地方公共団体のホームページを見ても、外国人労働者に必ずしも親切な情報提供が行われていない場合があります。住宅・生活支援、再就職支援の諸施策に関し、これまでわが国ものづくり産業の一翼を担ってきた日系人に対して積極的に情報提供し、丁寧な対応を行っていくことが重要です。

外国人研修・技能実習制度については、これまでも不正な手続きや運用、人権侵害や法令違反が指摘されてきましたが、経済危機・雇用危機の中で、さらにひどい状況が発生する危険性も大きいことから、受け入れ機関、受け入れ企業における状況の掌握がきわめて重要となっています。

なお、出入国管理法の改正案が国会提出され、これまで「研修」の資格で入国し、労働法の対象とならなかった外国人研修生について、最初から「技能実習」の資格で入国し、労働者として労働法の適用がされる方向となっています。適正化に向けた前進と言えますが、一方で、座学がないがしろにされないよう、十分に指導を行っていく必要があります。

具体的な要求項目

①雇止め・解雇された外国人労働者に対する住宅・生活支援、再就職支援

雇止め・解雇された外国人労働者に対する住宅・生活支援、再就職支援に関し、外国人労働者に対し積極的に広報活動を行い、外国人労働者にとって利用しやすい丁寧な対応を行っていくようにしていくこと。

②外国人技能実習生の生活、賃金・労働条件、職場環境などに関する状況掌握の強化

現下の厳しい経済情勢・雇用情勢を鑑み、JITCO(国際研修協力機構)地方駐在事務所、労働基準監督署を通じて、外国人技能実習生の生活、賃金・労働条件、職場環境などに関して、状況の掌握をとくに強化すること。

③外国人技能実習生への座学の充実

外国人研修生・技能実習生に関する出入国管理法が改正された場合、従来は「研修」の資格で入国していた最初の1年間についても、「技能実習」の資格で入国することとなり、労働者として労働法が適用されることになる。一方、座学については、日本語等の講習(2カ月)が行われるに止まり、従来の4カ月に比べて、著しく手薄になるものと想定されることから、受け入れ機関、受け入れ企業に対し、可能な限り座学の充実を促し、理論と実

務の両面で技能が習得できるようにしていくこと。

④外国人技能実習制度の適正化

外国人技能実習生については、わが国の技術・技能を発展途上国に移転し、「人づくり」に寄与するという本来の趣旨が機能するよう、制度整備、運用の改善を図ること。

○当面、団体監理型について、

- ・受け入れ企業の常勤職員20名につき研修生1名とする「5%ルール」を適用させる。
- ・2年目の技能実習に移行できない職種・作業については、入国を認めない。
- ・技能実習生が入国後、自らの意思によって受け入れ先を変更できるよう、同一職種・同一作業に従事すること、合理的な理由が存在することを要件として、制度整備を図る。
- ・JITCO(国際研修協力機構)については、受け入れ支援業務と、監視・指導業務との区分けを明確にし、地方駐在事務所を拡充するなど、受け入れ企業に対するチェック体制を強化する。
などの対応を図ること。

○技能実習生がJITCOまたは労働基準監督署に相談すべき事例について、実習生手帳への記載などを通じ、周知徹底を図ること。

○日本人従業員と同等の賃金水準が実効的に確保されるよう、具体的な対策を講じること。

○技能検定基礎2級取得だけでなく、技能実習終了時の技能検定3級受験を義務づけること。

受け入れ企業ごとにその実績を公表し、合格率の低い受け入れ企業については、新規受け入れ停止などの措置も検討すること。

○技能実習の業務・職種に密接に関連する国内免許について、送り出し国においても通用するように、政府として働きかけを行い、技能実習生に対して取得の道を開くこと。

◇ 背景説明 ◇

③外国人研修生・技能実習生への座学の充実

2009年3月に国会提出された出入国管理法の改正案が成立すると、以下のような制度改定が行われることとなります。

- * 在留資格として「技能実習」を加え、従来、「研修」の資格で入国していた外国人研修生、「特定活動」の資格で在留していた外国人技能実習生に適用させる。
- * これにより、従来は外国人研修生として労働法の対象とならなかった、最初の1年間についても、労働法が適用されることになる。

* 入国当初に日本語等の講習(2カ月)を受け入れ団体に義務づける。

* 「技能実習」3年を通して、受け入れ団体が管理責任を負う。

* 不正行為を認定された受け入れ団体の受け入れ停止期間を5年以上とする。

* 受け入れ企業に実習指導員の配置を義務づける。

* 生産現場の多能工化などに対応し、関連する複数職種の実習を可能とする。

5. 小学校における保育所の併設などによる保育環境整備

◇ ポ イ ン ト ◇

ここ数年、減少傾向にあった保育所待機児童数は、2008年に一転して増加となりました。保育所利用児童の割合（保育所利用児童数÷就学前児童数）は、3歳以上児で見ても40.0%にすぎず、潜在的な待機児童はきわめて大きなものと推測されます。

本来、不況であるか否かにかかわらず、次世代育成支援として、保育所の拡充を進めていかななくてはなりません。大不況の真只中で、保育所に対するニーズがさらに高まっていることもまた事実であろうと考えられます。

保育所は一時的な託児所とは異なり、単に数を増やせばよいということではなく、良質な保育のできる環境を整えていかななくてはなりません。質も量も確保し、利用者に便利で、安全、しかも初期コストを抑え、迅速に整備するためには、小学校に保育所を併設するのが最適と考えます。小学校であれば、日本全国に、多くは徒歩圏内にあるわけですし、校庭もあり、給食を実施している小学校のほぼ半数には調理場も備えられています。保育所は厚生労働省、小学校は文部科学省という管轄の違いはありますが、そのような縦割りを乗り越え、保育所の小学校への併設を進めていくことが重要です。

具体的な要求項目

①小学校における保育所の併設

認定子ども園や幼稚園における預かり保育の拡充とともに、良質な保育環境の確保、効率的な保育所整備を図るため、小学校内への保育所併設を促進すること。

②学童保育の拡充

学童保育には家庭的機能の補完という性格があり、放課後子ども教室とでは、その対象・目的に違いがあることを踏まえ、

- 放課後子ども教室とは独立した施設を、小学校内に併設すること。
- 学童保育1施設(1クラス)あたりの児童数は、40名を上限としていくこと。
- 可能な地域では、年齢幅を小学校4年生以上にも広げていくこと。

③柔軟な保育時間の仕組み

公営保育所や学童保育の開所時間(保育時間)について、児童が帰宅後、食事時間、睡眠時間などを十分に確保できることを基本としつつ、延長保育の回数規制と、回数が増えると保育料が高くなる仕組みとの組み合わせなどにより、親の突発的な事情・特別な事例にも対応可能な柔軟な制度とすること。

また、日曜日や国民の祝日における開所を促進すること。

④保育ママ、ファミリーサポートセンター提供会員による保育・育児の制度改善

保育ママや、ファミリーサポートセンター提供会員による保育・育児については、保育・育児サービスを提供する側、利用者双方の不安が、普及を妨げているものと見られることから、サービス提供者の資格要件の厳格化、職務経歴などの利用者に対する開示、行政としてのサポート体制の拡充、複数の者が公共施設を利用して共同で保育・育児サービスにあたるシステムの検討など、制度の改善を図っていくこと。

◇ 背景説明 ◇

① 小学校における保育所の併設

(保育所待機児童の状況と認定子ども園)

厚生労働省のデータによれば、2008年4月1日現在の保育所数は22,909箇所、定員は2,120,889人、利用児童は2,022,173人、待機児童は前年に比べて5年ぶりに増加に転じ、19,550人となっています。また、保育所利用児童の割合(保育所利用児童数÷就学前児童数)は、3歳以上児で見ても40.0%にすぎず、潜在的な待機児童はきわめて大きなものと推測されます。

就学前の教育・保育を一体として捉え、一貫して提供する新たな枠組みとして期待されていた「認定子ども園」は、2006年10月の制度発足以来、2008年4月1日時点で229件が認定を受けているにすぎません。2007年4月時点の見込みでは、2008年度以降に申請されるものも含めて、合計2,096件になるものと予想されていましたが、これに遠く及ばない状況となっています。

(小学校併設の利点)

小学校に保育所を併設することの利点は、基本的に徒歩圏であること、校庭があること、給食の対応ができること、であるといえます。

認定子ども園は、幼保連携型、幼稚園型、保育所型、地方裁量型とがあります。幼稚園型以外の認定子ども園や保育所では、園庭(屋外遊戯場)について、施設の付近に適切な場所があればよいことになっていますが、好ましくないことはいうまでもありません。また給食については、保育所型以外の認定子ども園では、給食センター方式でもよいことになっていますが、幼稚園とは異なり、給食が子どもにとって一日のなかで最も充実した食事である可能性があることを考えれば、施設の中で調理したほうがよいといえます。給食を実施している小学校の半数は調理場を持っており、とりわけ保育所に対する需要の高い大都市圏において、単独調理場方式の学校が多いことは、重要であるといえます。



都内のある認可保育所が屋外遊戯場として使用している区立公園(同区役所のホームページより)

図表3 公立小学校における給食の調理方式(2007年5月1日現在)

都道府県	実施数	(校・%)			
		単独調理場方式	百分比	共同調理場方式	百分比
埼玉県	821	359	43.7	433	52.7
千葉県	854	422	49.4	432	50.6
東京都	1,319	1,137	86.2	182	13.8
神奈川県	863	739	85.6	121	14.0
愛知県	984	419	42.6	565	57.4
京都府	428	324	75.7	104	24.3
大阪府	1,021	783	76.7	238	23.3
兵庫県	806	466	57.8	340	42.2
福岡県	765	620	81.0	145	19.0
上記9都府県計	7,861	5,269	67.0	2,560	32.6
47都道府県計	21,719	10,625	48.9	11,010	50.7

資料出所：文部科学省「学校給食実施状況調査」

②学童保育の拡充

学童保育についても、保育所を卒業した子どもの6割しか学童保育に入所できないため、小学校に入学すると、親のひとりが退職しなくてはならない「6歳の壁」「小学1年生の壁」という現象が指摘され、また一方で、学童保育の「マンモス化」が大きな問題となっています。全国学童保育連絡協議会の2008年の調査によると、全国の学童保育の52.2%が1施設(クラス)40人以上、うち14.1%が71人以上で、「大規模化により、保護者が入所をためらったり」「大規模化は子どもに過酷な生活を強いるため、『行きたくない』という子どもが増えてしまう」と指摘されています。

2007年度より、「放課後子どもプラン」が始まり、厚生

労働省所管の学童保育と、文部科学省の放課後子ども教室とを、「一体的あるいは連携して」実施することになっています。しかしながら、学童保育と放課後子ども教室を「一体的」に統合してしまった場合には、共働き家庭・ひとり親世帯などの子どもたちに対し、子どもの置かれた状況に十分配慮した遊びや生活の場を提供することができない、と指摘されています。

学童保育は「家庭に代わる毎日の生活の場」であり、一方、放課後子ども教室は「子どもが自由に出入りできる居場所づくり」です。このように対象・目的に違いがあることを十分に踏まえ、「一体的」ではなく、それぞれ拡充を行っていくことが重要です。

図表4 学童保育1施設(1クラス)あたりの人数の状況(2008年)

(%)	
人数の規模	入所している児童数の比率
40人未満	47.8
40～49人	15.9
50～59人	12.2
60～70人	9.9
71人以上	14.1

資料出所：全国学童保育連絡協議会

図表5 放課後子どもプランの概要

内 容	放課後子どもプラン	
	放課後子ども教室推進事業	放課後児童健全育成事業(学童保育)
対 象	すべての子ども	共働き家庭など留守家庭のおおむね10歳未満の児童
趣 旨	安全・安心な子どもの活動拠点(居場所)を設け、地域の方々の参画を得て、様々な体験活動や交流活動等の取組を推進する。	放課後や夏休みなどの長期休暇中に適切な遊びや生活の場を与えて、その健全な育成を図る。 放課後児童クラブ(=学童保育)の未実施小学校区(空白区)の早急な解消。
所 管	文部科学省	厚生労働省
実施カ所	15,000カ所(2009年度予算)	17,583カ所(2008年実績)
全国の小学校区で実施を目指す		

資料出所：文部科学省、厚生労働省

③柔軟な保育時間の仕組み

保育所の開所時間(保育時間)については、私営では84.7%が延長保育(11時間超の開所)を実施しているのに対し、公営では延長保育実施が46.4%に止まっており、大きく立ち遅れています。18時30分には過半数の公営保育所が開所してしまい、働く親にとって大きな制約となっています。

保育所や学童保育の開所時間については、長ければよいというものではありませんが、子どもが帰宅後、食事時間、睡眠時間などを十分に確保できることを基本としつつ、適切な制度設計により、親の突発的な事情・特別な事例にも対応可能な柔軟な制度としていくことが重要です。

図表6 保育所の開所時間の分布 (2006年)

		(%)	
項目		私営	公営
開所時刻	7時29分以前	74.2	27.8
	7時30分	22.8	56.8
	7時30分より後	3.0	15.4
閉所時刻	18時以前	9.2	34.6
	18時01分～30分	9.7	20.3
	18時31分～19時	58.8	35.1
	19時01分以降	22.3	10.1
開所時間	10.5時間以下	8.0	33.9
	10.5時間超11時間以下	7.3	19.7
	11時間超 (延長保育の実施)	84.7	46.4
	うち12時間超	15.0	1.6

資料出所：厚生労働省「社会福祉施設等調査」

④保育ママ、ファミリーサポートセンター提供会員による 保育・育児の制度改善

保育士または看護師などの資格者が居宅で保育を行う保育ママ(家庭福祉員)の制度や、財団法人女性労働協会の実施する22時間の「保育サービス講習会」を受講した者が、育児の援助(保育所までの送迎、保育所開始前や終了後の預かり、冠婚葬祭や買い物などの際の預かりなど)を行うファミリーサポートセンターの事業は、よいアイデアであるにもかかわらず拡大が進んでいません。保育・育児サービスを提供する側、受ける側に不安のあることがネックではないかと考えられます。

東京都福祉保健局の「インターネット福祉保健改革モ

ニターアンケート(2008年2～3月実施)」では、「保育ママに、自分の子どもまたは孫を保育してもらいたいと思うか」との質問に対し、「そう思う」、「ややそう思う」を足しても30.3%にすぎません。一方、「そう思わない」は24.7%、「どちらともいえない」が44.9%で、うち60.1%が「保育ママ1人の保育では心配(不安)である」と回答しています。「集団生活の方が、社会性が身につく」「低年齢児には複数の保育者が関わったほうがよい」「低年齢児にとっては施設型の保育のほうがよい」などの回答も2割前後見られます。こうした不安や抵抗感を解消するため、サービス提供者の資格要件の厳格化と情報開示、共同保育・育児の仕組みづくりなどが重要と考えます。

図表7 保育ママに保育してもらいたいと思わない理由

(%)

家庭福祉員(保育ママ)に子どもや孫を保育してもらいたいと思うか	比率	保育してもらいたいと思わないのはなぜか	比率		
そう思う	9.1				
ややそう思う	21.2				
どちらともいえない	44.9	}	100.0		
そう思わない	24.7				
				家庭福祉員1人の保育では心配(不安)である	60.1
				集団生活の方が、社会性が身につく	24.6
		家庭福祉員制度がよくわからない	18.8		
		低年齢児には複数の保育者が関わったほうがよい	16.7		
		3歳になると他の施設を探さなくてはならないから	15.9		
		低年齢児にとっては施設型の保育のほうがよい	14.5		
		近所に家庭福祉員がいない	4.3		
		その他	35.5		

資料出所:東京都福祉保健局「インターネット福祉保健改革モニターアンケート」(2008年2～3月実施)より金属労協政策局で作成。

お 願 い

金属労協政策レポート2009年5月13日付第31号、および同じく2009年5月13日付号外の中に「エコポイント加盟店」との表現があります。これは、エコポイント制度の具体的な中身がはっきりしない時点で、グリーン家電の購入により消費者に付与されるエコポイントが使用できる店を、「エコポイント加盟店」と表現したものです。

その後公表された制度内容によれば、エコポイントは特定の「店」で使用するのではなく、特定の「提供事業者」が提供する商品・サービスと交換する仕組みになっております。従って、**政策レポート**中の「エコポイント加盟店」は、「エコポイント交換商品の提供事業者」と読み替えていただきますよう、お願い申し上げます。