Deregulation of Labour Market and Fee-charging Employment Services

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/18309

労働市場の規制緩和と有料職業紹介事業

—— ホワイトカラーの職業紹介を中心に ——

伍 賀 一 道

I. 問題の所在と小論の課題

1996年10月に提出された経済審議会行動計画委員会の雇用・労働ワーキング・グループの文書「自由で活力のある労働市場をめざして」¹⁾は、まずはじめに今日の日本経済の「構造改革の推進とその成否の大きな鍵を握るのが労働市場の改革である」とし、その理由として「経済構造が変わり、産業構造が高度化していくなかで、労働力が常に『適材適所』の状態に再配置され、個々の労働者の潜在的な能力を十全に発揮できる条件が整備されていなければ、経済の構造改革は成功し得ないからである」との基本的認識を示している。この観点から日本の労働市場を律する法制度（労働基準法、職業安定法、労働組合法）にたいして、これらは第2次世界大戦直後の経済社会の歴史的状况下では適切な意義があったが、今日の実態との間には「極めて大きな懸隔が生じている」とし、なかでも職業安定法における「職業紹介の国家独占」の考え方は、労働基準法（第6条）の「人材ビジネスの原則的否定」の考え方とあいまって「労働市場の『市場』としての機能を麻痺させてきた」と批判している。

さらに同文書は、職業安定法の制定当時（1947年）には労働市場は供給超過状態にあったが、その後の経済発展を経て若年層を中心にして労働市場は基本的には労働力不足基調になり、「労働力供給が過剰であった時代に懸念されていた交渉力の弱い労働者に対する不当な搾取などのおそれはほぼ解消した」という。こうした認識の上に立って導かれる提言の一つが有料職業紹介事業の規制緩和である²⁾。その具体的な内容は1) 取扱職業の範囲の原則自由

化(ネガティブ・リスト化)、2) 求人者から徴収する手数料の上限規制の撤廃、求職者からの手数料徴収の容認、3) 事業の許可要件の緩和、許可手続きの簡素化などである。

同文書は有料職業紹介事業の規制緩和を主張するが、さすがに公的職業紹介事業の存在意義までも否定してはいない。すなわち「国による職業紹介事業の運営は、国民への最低限のサービスを無料——現実には全国民の共同負担によるサービス提供という意味では有料そのものであるが——で提供するものとして必要不可欠な存在である」(傍点は引用者)とし、その上で「民間部門が人々の多様なニーズに対応したきめ細かいサービスを提供することこそが自然な形態」であると説いている。

経済審議会行動計画委員会の雇用・労働ワーキング・グループのこのような現状認識のベースには雇用の現状と将来にたいする楽観論が存在している。まず第1に、今日と将来の労働市場について「労働市場は基本的には労働力不足基調となった」と断定している。今日、雇用の弾力化戦略にそって大企業がこぞってリストラを断行し、若者から中高齢者までの多くが雇用不安をかかえているが、こうした状況への言及はまったく見られない。労働市場が今後、労働力不足基調で推移すると判断しうるためには資本の労働力需要の見通し抜きには議論できない。雇用の弾力化によって人員削減が持続的に貫かれるもとでは将来の労働力人口の減少はただちには「労働力不足」に直結しえない³⁾。

第2に、上記文書は「労働力不足基調」への転換を前提にして、労働力供給過剰時代に懸念されていた「労働者にたいする不当な搾取のおそれは解消した」との見解を示しているが、これはまったく皮相な現状認識にもとづく楽観論である。たとえば、女子学卒予定者にたいして就職内定と引換えにセクハラを行う事例など、若年者にまで拡大する就職難を背景に様々な女子差別が蔓延しつつある。あるいは不況下で特に雇用不安定な登録型派遣労働者にたいして派遣先企業が契約外の業務を強要したり、派遣契約途中にもかかわらず派遣先の都合で仕事を打ち切る事例⁴⁾など労働者にたいする権利侵害は決して過去の問題ではない。

第3に、上記文書は公共職業安定所が職業紹介を独占し、「民間の有料職業

紹介事業は例外的にしか認められていない」かのように述べているが、現状に照すと事実と反している。今日、日本の労働者が就職する際のルートとしては「知人の紹介」と並んで求人広告や求人情報紙誌が最大の役割を演じており、むしろ公共職業安定所の機能が低いことが問題とされているほどである⁵⁾。求人広告、求人情報紙誌が事実上、職業紹介の機能を果たしていることを考えれば、公共職業安定所が職業紹介を独占しているとの批判は現状を著しく無視したものである。また、同文書には職業紹介事業について民間部門にまかせれば「人々の多様なニーズに対応したきめ細かいサービス」が提供されるとの市場原理への信頼がある。

では、公的職業紹介事業は最低限のサービスを提供するだけ、あとの大部分は民間の職業紹介事業に期待することですまされるのだろうか。この点への吟味なしに有料職業紹介事業の規制緩和を推進することは見通しのない航海に出るに等しい。経済審議会行動計画委員会の雇用・労働ワーキング・グループが日本の有料職業紹介事業の現状をどの程度まで分析したのかはなほだ心許ない。果たしてわれわれは有料職業紹介事業にどこまで期待を寄せることができ、また有料職業紹介事業は公的職業紹介事業にどこまで代わりうるのだろうか。この問題の解答を得るためにはすでに営業している有料職業紹介事業の現状を詳細に考察することが不可欠である。小論はその作業に向けての第一歩である。

II. 今日の有料職業紹介事業の概況

(1) 有料職業紹介事業についての現行規制

政府は職業安定法施行規則によって有料職業紹介事業について次のような規制を設けている。

第1に、有料職業紹介事業を営む業者は労働大臣の許可を取得しなければならない。許可の有効期間は1年間である。この許可期間はILO96号条約によって規制されている。

第2に、有料職業紹介事業の対象となる職種は現在29に限定されている(表1)。有料職業紹介事業が許可された1947年当時の指定職種は11であった

表1 有料職業紹介事業の指定職業

職 業	備 考
1. 美 術 家	大卒後3年以上の経験を有する者。本社の技術スタッフ、現場の技術指導者、生産管理者、研究施設の研究員など。システム・エンジニア、システム・アナリスト、プログラマーなども含まれるが、オペレーター、キーバンチャーは除く。
2. 芸 能 家	
3. 科 学 技 術 者	
4. 医 師	放射線技師、臨床検査技師、衛生検査技師など。 歯科技工士、歯科衛生士。
5. 歯 科 医 師	
6. 薬 剤 師	
7. 助 産 婦	
8. 看 護 婦	
9. 医 療 技 術 者	
10. 歯 科 医 療 技 術 者	
11. 服飾デザイナー	
12. 映画演劇技術者	
13. 弁 護 士	一般的に課長以上の者(役員、部長、課長、企画室長など)。 和生菓子又は洋生菓子の製造に関する専門的な知識及び技能を有し、製造作業を行う者(おおむね5年以上の経験を有すること)。
14. 公 認 会 計 士	
15. 弁 理 士	
16. 経 営 管 理 者	
17. 生菓子製造技術者	
18. 家 政 婦	1)個人家庭又は寄宿舎などの施設における家政一般の業務 2)個人の家庭、病院、老人ホームなどにおける患者、病弱者の付添いの業務。 3)看護の補助の業務(事務、清掃、調理、雑役は除外)。 男子も含まれる。
19. 理 容 師	正式の献立による食事を提供するホテル、料理店において正式の作法による食事の布設、配膳、給仕の業務を行う者。
20. 美 容 師	
21. 着 物 着 付 師	
22. 配 ぜ ん 人	
23. モ デ ル	カクテル及びオードブルの調整に関する専門的な知識及び技能を有し、当該調整の業務を行う者。
24. 調 理 士	
25. パ ー テ ン ダ ー	クリーニング師の免許を所持するもの、又はクリーニング業務について5年以上の経験がある者。
26. クリーニング技術者	
27. 通 訳	専門的な商品知識及び宣伝技能を有し、店頭等で相対する顧客の購買意欲をそそり、販売の促進に資するために商品の説明、実演等の業務を行う者。
28. マ ネ キ ン	
29. 観光バスガイド	

(出所) 職業安定法施行規則別表第2 (労働省職業安定局編著『新版・民営職業紹介事業の手続』労務行政研究所, 1992年所収) より作成。

表2 有料職業紹介事業許可事業所数の推移 (1)

年度	許可事業所数	うち単一職業のみを取扱う事業所
1975	2053 (100.0)	1 2 7 3
76	2196 (107.0)	1 3 8 2
77	2314 (112.7)	1 4 7 3
78	2343 (114.1)	1 4 9 0
79	2419 (117.8)	1 5 6 2
80	2544 (123.9)	1 7 2 8
81	2523 (122.9)	1 7 1 5
82	2555 (124.5)	1 7 5 1
83	2576 (125.5)	1 7 6 9
84	2608 (127.0)	1 7 9 0
85	2664 (129.8)	1 8 2 3
86	2682 (130.6)	1 8 2 5
87	2791 (135.9)	1 9 1 4
88	2861 (139.4)	1 9 6 6
89	2945 (143.4)	2 0 1 0
90	3071 (149.6)	2 1 0 1
91	3213 (156.5)	2 2 2 2
92	3318 (161.6)	2 2 9 7
93	3307 (161.1)	2 3 1 1
94	3273 (159.4)	2 2 9 7
95	3227 (157.2)	2 2 6 3

(出所) 労働省職業安定局資料より作成。

が、その後、徐々に拡大された。直近の指定職種は1990年に許可された「観光バスガイド」である。

第3に、有料職業紹介事業を営む業者が取得できる手数料は2種類ある。1つは業者が求職および求人申し込みを受付けた際に取得できる受付手数料(現在540円)である。短期の職業紹介の場合、同一の求人または求職の申込を繰り返し受付けることになるが、その場合、紹介手数料の受領は1カ月3回以下に限定されている。いま一つの手数は職業紹介が成功した際に取得する紹介手数料である。有料職業紹介事業の業者はこの手数料を求人側からのみ受領することができ、求職者から取得することは禁止されている。紹介手数料の現行の上限は紹介した労働者の賃金の10.1%で、受領できる期間は6カ月以内に限定されている。

表4 有料職業紹介事業所の売上高(1994年) (1,000円)

事業所の取扱職業	総額	事業所平均
合計	63,668,860	20,123
看護婦及び家政婦(a)	16,084,360	22,527
家政婦(b)	7,039,909	14,941
マネキン	15,464,394	34,595
調理士	1,688,678	8,118
芸道家	3,361,862	7,858
配膳人	11,482,047	37,646
モデル	1,681,410	14,129
経営管理者(c)	603,419	5,070
経営管理者及び科学技術者(d)	1,671,614	12,858
観光バスガイド	735,267	6,449
その他	3,855,900	19,672

(注) (a) 看護婦及び家政婦の両方を取り扱っている事業所。

(b) 家政婦のみを取り扱っている事業所。

(c) 経営管理者のみを取り扱っている事業所。

(d) 経営管理者及び科学技術者の両方とも扱っている事業所。

(出所) 全国民営職業紹介事業協会「ひと」No.36(1996年1月号), 24ページ, 表1より作成。なお原資料は労働省職業安定局調査による。

行われている主な取扱い対象職業は、家政婦、看護婦、マネキン、芸道家、配膳人、調理士、モデル、経営管理者、科学技術者、観光バスガイドなどである。有料職業紹介事業の29の職業の中にはほとんど機能していないものも含まれている。このことは規制緩和推進論者の主張に沿って有料職業紹介事業をネガティブ・リスト方式に転換したとしても、それがどこまで拡大するか必ずしも明らかではないことを示唆している。1985年度から1995年度までの伸び率の点では経営管理者(3.9倍)、科学技術者(4.6倍)、配膳人(1.8倍)が目立っている。また、1990年度に新たに対象職業に追加された観光バスガイドも4年間で2倍強に増加している。

労働省に報告された1994年時点の有料職業紹介事業全体の年間売上高は合計636億6,900万円に達している(表4)。一事業所当たりの平均年間売上高は2,000万円であるが、およそ半数の事業所の売上高は1,000万円未満にとどまっている。

表5 有料職業紹介事業の紹介実績（雇用期間が1ヶ月以上）

年度	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
看護婦	3,746	3,376	3,886	3,254	3,527	3,330	3,548	4,002	3,578	3,317	3,379
家政婦	176,902	206,258	230,275	258,074	263,211	284,794	308,287	314,627	279,165	214,527	148,547
マネキン	123,357	118,280	123,462	117,885	124,023	130,079	145,916	159,029	158,855	124,468	126,927
調理士	19,604	19,280	18,773	18,413	15,880	14,923	14,434	13,416	10,709	10,767	8,946
芸 能 家	13,299	10,344	12,261	11,159	12,008	6,432	6,931	5,373	3,768	3,786	9,782
理 容 師	1,231	1,333	1,263	1,276	1,233	1,082	1,162	1,283	1,251	1,418	1,408
美 容 師	862	927	816	821	779	1,027	1,045	1,152	1,539	1,464	1,354
配 膳 人	2,592	625	894	833	2,155	2,621	2,768	3,192	3,224	4,304	3,114
経営管理者	3,402	3,746	4,846	5,193	6,974	6,961	7,712	7,453	5,238	5,394	5,814
科学技術者	2,032	2,530	2,625	3,045	3,803	4,228	4,800	3,994	3,190	2,967	3,674
モ デ ル	-	-	103	329	241	242	169	461	172	172	359
そ の 他	4,064	1,708	2,048	1,924	1,875	1,650	2,428	4,048	3,496	4,396	4,900
合 計	351,091	368,407	401,252	422,206	435,709	457,369	499,200	518,030	474,185	376,980	318,204

(出所) 表2に同じ。

表6 有料職業紹介事業の紹介実績 (雇用期間が1ヶ月未満)

年度	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
看護婦	185,842	166,144	163,391	147,683	146,215	143,686	137,671	151,177	119,812	112,213	143,615
家政婦	8,088,729	8,603,120	9,264,424	10,171,175	10,558,790	10,775,254	11,471,745	10,943,718	9,970,919	8,987,995	7,350,783
マネキン	4,525,379	4,790,294	5,077,717	5,659,781	5,667,481	5,822,026	5,891,748	5,903,660	5,064,774	5,377,108	5,303,656
調理士	218,828	214,723	252,075	257,690	284,101	313,434	316,493	288,878	224,552	196,014	176,497
芸能家	942,941	873,901	877,577	903,439	940,576	938,857	1,036,884	963,401	902,156	908,177	841,984
理容師	30,157	30,841	31,713	33,701	42,256	48,394	47,365	51,484	44,519	45,191	37,608
美容師	5,809	6,977	9,649	15,926	25,067	38,248	43,630	46,790	40,372	36,989	34,539
配膳人	5,450,991	5,907,499	6,675,046	8,396,924	9,659,559	10,505,310	11,134,602	10,946,868	9,200,124	9,171,082	9,375,214
経営管理者	0	0	0	0	0	185	0	0	0	15	6
科学技術者	0	0	0	2	1	0	30	0	0	0	0
モデル	-	-	380,209	371,899	385,045	370,615	385,771	349,692	320,474	320,141	314,696
その他	520,367	641,602	208,198	300,046	304,489	283,726	324,701	506,414	524,383	470,021	448,610
合計	19,949,043	21,235,101	22,939,999	26,258,266	28,033,580	29,249,735	30,790,580	30,152,082	26,412,085	25,625,046	24,027,408

(出所) 表2に同じ。

② 有料職業紹介事業の2つのタイプ——「短期雇用型」と「長期雇用型」

表5および表6は業者が紹介に成功した職業紹介の件数を示している。前者は雇用契約期間が1カ月以上、後者は1カ月未満の紹介件数である。前者、後者に共通する主要な職業は家政婦（その大半は病院付添婦）とマネキン（衣料、食品、電気製品などの展示販売員）である。後者ではこれらのほかにパーティの配膳人が大きな位置を占めている。これらの職業の場合、雇用期間は長くて6カ月未満である。その理由は2つある。1つは有料職業紹介業者にとっては、就職先での雇用期間が6カ月を超えた場合、現行規則により求人企業から業者に入る紹介手数料が取得できなくなる。いま1つは求人企業にとって労働者の雇用期間が6カ月を超えると雇用保険など社会保険に加入させる義務が発生するので、これを避けるためである。このように有料職業紹介事業の取扱い職業の大部分はこのような「短期雇用型」である。

これにたいしてホワイトカラー関連職種（経営管理者、科学技術者）の場合は「長期雇用型」で、これまでは雇用期限がないのが通例であった。後述のごとく、短期雇用型に比べ求人と求職をマッチさせるのに要する期間も長く、コストも高くならざるをえない。このため、実際の紹介手数料はしばしば現行施行規則が定めた上限を上回っている。有料職業紹介事業の規制緩和が登場する背景の一つにはこの問題がある。そこで項をあらためてホワイトカラーの有料職業紹介事業について立ち入って考察することにしよう。

Ⅲ. ホワイトカラーの有料職業紹介事業

今日、ホワイトカラーの有料職業紹介事業は規制緩和推進陣営によって大きな期待が寄せられている。それは以下のような事情からである。現在のリストラのもとで人員削減の対象とされているのは中高年ホワイトカラーであり、かれらの労働移動をスムーズに実現することが規制緩和を進めるうえでの課題と考えられている。そしてこの課題を達成する上で公的職業紹介事業にかわって期待されているのが有料職業紹介事業である。では今日のホワイトカラーの有料職業紹介事業はどのような現状にあるのだろうか。

(1) 有料職業紹介所の類型

① 業 態

現実に行われているホワイトカラー（「経営管理者」および「科学技術者」）の職業紹介の形態は大きく3つに分けることができる⁶⁾。

第1は、通常の職業紹介を行う業者（「登録型」）で、求職者、求人企業がそれぞれ当該業者に申込を行い、業者は双方の希望をつきあわせ、紹介を行う。

第2は、企業経営者や高度専門職を対象としたヘッドハンター（人材スカウト）である。求人企業の注文に応じて業者はそれに適った候補者を探す。第1のタイプと異なるのは、候補者はあらかじめ業者に登録していない場合が多い。もしその候補者が転職に応じてよいとの反応を得たならば、求人企業に紹介する。これらの業者は自らを有料職業紹介業者ではなく、人事コンサルタントとみなしている場合が多い。そのため彼らは職業安定法の適用外と考え、顧客から受け取る貨幣は紹介手数料ではなく、コンサルタント料であり、その上限は職業安定法施行規則によっては規制されないと主張している⁷⁾。

第3は、いわゆるアウトプレースメントサービスを行う業者である。この場合、ある企業で過剰人員とみなされた労働者を他の企業に移動させる業務を担う。業者は当の労働者に接触し、相談に応じ、同時に彼らを雇用する可能性のある別の企業を探す。今日、多くの企業が正規雇用の削減と非正規雇用による代替を企図しているもとの、アウトプレースメント業者はこの人員削減を支援する役割を果たしている。

ホワイトカラーの有料職業紹介事業の業界組織である民間人材紹介事業協議会（人材協）が1995年7月に実施した調査結果（対象299事業所のうち102事業所回答）によれば、主な業態は「登録型」が65事業所（63.7%）、「スカウト型」24事業所（23.5%）、それに「アウトプレースメント型」13事業所（12.7%）であった⁸⁾。回答事業所のなかで44%は専業であったが、残りの事業所は2つ又は3つの業態を兼ねている。「アウトプレースメント型」を主な業態とする事業所の場合は54%が専業である。

表7 ホワイトカラーの有料職業紹介所の資本系列

	系列あり	独立系
登録型	52.3%	47.7%
スカウト型	16.7	83.3
アウトプレースメント型	84.6	15.4
合計	48.0	52.0

(出所) 民営人材紹介事業協議会「人材紹介事業実態調査集計結果報告書」(実態調査95)より借用。

② 資本系列

上記の業態類型は事業所の資本系列とも密接な関連がある。先の人材協の調査結果によれば「登録型」(通常の職業紹介)の場合は他の資本系列に属する事業所と独立系の事業所がほぼ半々であるのにたいし、「スカウト型」は独立系が、「アウトプレースメント型」は資本系列に属する事業所が多い(表7)。このうち、アウトプレースメントを主に取り扱う事業所の中に資本系列に属するものが多いことは今日の巨大企業の雇用管理と深いかわりがある。これらの事業所は職業紹介とはまったく無縁の業種(製造業、商社、銀行、証券、運輸・通信業など)の大企業の子会社として設立された。その主たる目的は、自社やグループ企業内の中高齢者を中心とする「余剰人員」対策として自社グループ内外に彼らを再就職させることである。それにとどまらず近年ではグループ外の企業からの注文も引き受けている。

(2) 営業実績

① 業者数、就職件数

現行制度ではホワイトカラー分野の有料職業紹介事業は2つの職業、すなわち「経営管理者」および「科学技術者」に限定されている⁹⁾。労働省調査によれば1995年度において前者を扱う事業所数は293件、後者は169件であるが(表3)、多くの事業所はこれらの両方を取扱っている。1985年度から92年度までこれらの事業所は顕著な増加基調にあったが、93年度以降減少に転じた。職業紹介実績の面では業者数よりも1年早く1991年度にピークを迎え、以降減少基調にあったが、95年度には再び回復に向かっている(表5)。

このことは90年代不況が長期化するもとでリストラによって民間企業のホワイトカラーの求人が減少し、就職件数も減少したため、有料職業紹介業者の経営が不振になったことを示している。就職件数が95年度に再び増加に転じたのは景気の回復による雇用増を反映したものというよりはリストラの進展の中で転職の増加を示すものと考えられる。

さて、これまで考察してきた職業紹介件数は当該業者が労働省に届け出た実績であるが、ホワイトカラーについての実際の職業紹介はこれにとどまるものではない。言わば隠された実績が多数存在している。現行法制度上は、「経営管理者」および「科学技術者」に該当しないホワイトカラーの一般事務職や営業職などについては有料職業紹介事業の指定職業からは除外されており、これらを取り扱うことは違法行為にあたる。しかし、現実にはこのルールは守られていない。正式の労働省調査では把握できないが、実際のホワイトカラーの職業紹介件数は年間およそ2万件に上ると見込まれている。

業界団体の話では、実際に業者を訪れる求職者の70～80%は現職を有する転職希望者で、失業者はわずかである。このことはホワイトカラーにたいする有料職業紹介事業は転職市場では機能しているものの、離職失業者にたいする職業紹介の面では有効ではないことを示唆している。有料職業紹介事業が転職の斡旋にとどまっている限りは雇用の増加に貢献することにはならない。

② 職業紹介のコスト、手数料、売上高

ホワイトカラーの職業紹介の場合、適職を見つけるために要する期間は家政婦、看護婦、調理士、配膳人などに比べ長く、平均しておよそ3カ月である。これはホワイトカラーの多くは通常、正規雇用として採用されるため、求人側は求職者をより慎重に吟味するからである。このため職業紹介に要する費用は家政婦、看護婦、調理士など「短期雇用」の場合よりもはるかに高くつく。職業紹介に成功した場合、業者は採用された労働者の年収の約30%を要求することが多い。これは明らかに職業安定法や同施行規則に違反している。このため、業者は求人側にはこれを紹介手数料としてではなく、コンサルタント料などの名目で別途請求している¹⁰⁾。後述のように1997年4月に実施予定の有料職業紹介事業に関する規制緩和措置はこのことを制度上も追

表8 ホワイトカラーの有料職業紹介所の営業実績

	年間実績	コンサルタント	全従業員	1人当り 紹介実績	年 商	1人当り 売 上	単 価
	人	人	人	人	万円	万円	万円
登録型	158.1	8.2	14.5	10.9	21,221	1,463.5	134.2
スカウト型	41.0	3.3	4.6	8.9	7,450	1,619.6	181.7
人材紹介型	104.8	8.8	11.5	9.1	17,283	1,502.9	164.9
合 計	124.2	7.2	11.9	10.5	17,554	1,475.1	141.3

(注1) 調査回答44事業所の平均値である。

(注2) 「コンサルタント」とは求人、求職者双方に直接対応する者をいう。

(出所) 民間人材紹介事業協議会「人材紹介事業実態調査集計結果報告書」(実態調査95)より借用。

認するものである。人材協の先の調査ではホワイトカラーの有料職業紹介業者が実際に求人側に課す平均手数料は対象労働者一人当たりおよそ150万円、従業員1人あたりの売上高は約1500万円である(表8)¹¹⁾。

表8によればホワイトカラーの有料職業紹介所の平均従業員数はおよそ12人であるが、従業員規模で見た事業所は2つのグループに大別される。1つは少数の大規模事業所のグループであり、いま1つは多くの小零細業者である。上記の人材協調査では有料職業紹介業者のなかで従業員数が5人以下の業者は67%、他方、21人以上の大手業者はわずか4%にすぎない。

(3) 地域別分布

ホワイトカラーの有料職業紹介所の地域別分布状況を見ると(表9)、東京都におよそ7割の事業所が集中しており、残りは大阪府、神奈川県、福岡県、愛知県などにまとまって存在している。その他の県にはまったくないか、あっても数件のみに限られている。このことは、ホワイトカラーの転職労働市場はもっぱら東京圏およびその他の大都市圏で成立しており、それ以外の地域では有料職業紹介事業が営業として成立するほどには転職市場が存在していないことを示している。規制緩和によってホワイトカラーの有料職業紹介事業を拡大したとしても、大都市圏以外ではどれほど事業が拡大するであろうか。大半の地域では公的職業紹介機関が担うほかないのではあるまいか。

表9 ホワイトカラーの有料職業紹介所の地域別分布

都道府県	事業所数	都道府県	事業所数
北海道	2	京都	1
青森	0	大阪	27 (10.6)
岩手	0	奈良	0
宮城	3	兵庫	1
秋田	1	和歌山	0
山形	0	鳥取	0
福島	1	島根	0
茨城	0	岡山	1
栃木	1	広島	1
群馬	0	山口	0
埼玉	2	徳島	0
千葉	2	香川	2
東京都	175 (68.9)	愛媛	0
神奈川	10 (3.9)	高知	0
新潟	0	福岡	9 (3.5)
富山	2	佐賀	0
石川	0	長崎	0
福井	0	熊本	0
山梨	1	大分	1
長野	1	宮崎	0
岐阜	1	鹿児島	0
静岡	1	沖縄	0
愛知	8 (3.1)		
三重	0		
滋賀	0	合計	254 (100.0)

(注1) 事業所数は「経営管理者」又は「科学技術者」を取扱う事業所数である。

(注2) 定義が異なるので表3の数値とは一致しない。

(出所) 労働省職業安定局編『新版・民営職業紹介事業の手続』労務行政研究所，1992年，巻末別表より作成。

IV. 有料職業紹介事業にたいする規制緩和と要求

(1) 業界の対応

有料職業紹介事業の規制緩和をめぐるのは「短期雇用型」の業界と「長期雇用型」の業界（ホワイトカラーの有料職業紹介事業）とでは要求が異なる。

まずホワイトカラーの有料職業紹介事業の業界組織である民営人材紹介事業協会（人材協）は，1994年6月，労働大臣にたいして次のような趣旨の

表10 全国民営職業紹介事業協会（民紹協）加盟団体

指 定 職 業	加 盟 団 体 名
芸 能 家 看 護 婦 ・ 家 政 婦	芸能事業者団体連合会 日本臨床看護家政協会 日紹連看護婦家政婦福祉協会 全日本民営職業紹介事業福祉協会
経営管理者 } 科学技術者 } 通 訳 }	民営人材紹介事業協会（人材協）
理 容 師 ・ 美 容 師	西日本理美容師職業紹介事業協会
配 膳 人	全国サービスクリエイター協会
モ デ ル	日本モデルエージェンシー協会
調 理 士	日本全職業調理士協会 全国調理士紹介事業福祉協会
クリーニング技術者	全国クリーニング技術者紹介事業協会
マ ネ キ ン	全日本マネキン紹介事業協会

（出所）全国民営職業紹介事業協会（民紹協）資料より作成。

規制緩和と要求を提出した（「有料職業紹介事業の運営に係る職業安定法並びに関係法令の改定に関する要望」）。

- 1) 取扱対象職業について、原則自由化（ネガティブ・リスト方式）を求めるが、当面の緊急課題として「事務系専門職」、「営業専門職」、「技術系専門職」を新設または拡充し、中高齢者については対象職業を自由化すること。
- 2) 受付手数料、紹介手数料については原則自由とすること。ただし、求職者に対しては合理的な制限が設けられることはやむを得ないと考える。
- 3) 事業許可申請、更新手続、備え付け書類、報告書等の帳票制度および業務運営に係る諸規定について簡素化し、規制緩和を図ること（許可要件や諸手続に関し、許可有効期間を3年に延長すること、また追加の支店申請手続を簡素化すること等）。

これにたいして、「短期雇用型」の代表である家政婦・看護婦の業界組織（日紹連看護婦家政婦福祉協会）では規制緩和については慎重な姿勢を示している。紹介手数料の現行の上限規制の引き上げ、および許可更新期間を2～3年に延長することなどを求めている一方、参入規制の自由化には否定的である。

有料職業紹介事業の取扱い職業別の業界組織によって規制緩和要求が異なるため、上部組織である全国民営職業紹介事業協会(表10参照)の規制緩和にたいする姿勢は微妙である。1995年9月25日に行政改革委員会に提出された同協会の「規制緩和に関する論点公開に基づく意見」には以下のような考えが盛り込まれている。

- 1) 規制維持か規制緩和かという観点ではなく、公共機関と民営職業紹介所が相互に情報を補完しあい、双方から求職者に情報を提供できるシステムの整備の方向に向かうべきである。
- 2) 許可制の廃止により民営職業紹介事業への参入が自由化されれば、悪質な事業者が労働者の権利を著しく侵害する恐れが多分にあり、ひいては民営職業紹介事業全体に対する不信感を募らせる恐れがある。
- 3) ネガティブ・リスト方式への移行について。現状においても新規許可申請事業者の中には、許可を希望する職業についての労働市場の知識が不十分なものが少なくなく、原則自由化されれば、事業の市場性の見通しのないまま事業を行い、労働者に被害を与える結果に陥るものも少なくないと思われる。許可職業はホワイトカラー専門職等については拡大すべきであるが、許可制は維持すべきである。不況下の現在にあっては求人確保が困難となっており、民営職業紹介事業の業績も概して不振となっているので、新たな分野の紹介事業を推進する環境としては適切な時期ではない。

小論の冒頭で取上げた経済審議会行動計画委員会のワーキング・グループの文書が今日の状況下では有料職業紹介事業が労働者に弊害をもたらすことはもはやないと認識を示していたが、当の業界組織ではこうした楽観論を明快に批判している。

(2) 規制緩和推進陣営の見解

有料職業紹介事業の業界組織が比較的慎重な姿勢を見せているのとは対照的に、日経連は1995年10月、政府にたいして提出した規制緩和要求の中で、労働者派遣事業の自由化(ネガティブ・リスト方式への移行)とともに有料職業紹介事業の自由化(同前)を求めた。また、行政改革委員会規制緩和小委員会は1995年12月に提出した報告書(『光り輝く国をめざして——平成7年

度規制緩和推進計画の見直しについて』)のなかで、1) 有料職業紹介事業のネガティブ・リスト方式への移行、2) 許可制について「明確かつ簡潔で、裁量の余地の極めて少ない制度」への改善、3) 紹介手数料の自由化などを打ち出した。さらに、1996年10月に提出された経済審議会行動計画委員会の規制緩和方針は、行政改革委員会規制緩和小委員会の規制緩和要求に加えて、新たに紹介手数料を求職者にも課すことを認めるべきであると主張している。これはILO96号条約(有料職業紹介所に関する条約)の基本原則にたいする挑戦でもある¹²⁾。有料職業紹介事業の自由化が最も進んだイギリスでも求職者にたいする手数料の徴収は禁止されていることを考えれば、経済審議会行動計画委員会のこの見解は先進国の中でも特異な位置を占めている。

以上のような規制緩和をめぐる各方面の議論を踏まえて、1996年12月、労働省の中央職業安定審議会は労働大臣にたいして、有料職業紹介事業の取扱い職業を事務的職業(ただし新規卒後1年以内の者は除く)や販売の職業(同前)などホワイトカラー職種にまで拡大すること、および従来の手数料に加えてコンサルタント、カウンセリング料という名目で徴収することを認めることなどを含む建議を行った¹³⁾。この建議の内容は、先に紹介した人材協の規制緩和要求とほぼ合致しており、現状を追認したものである。さすがに経済審議会行動計画委員会が求めた求職者からの手数料徴収までは含まれていない。

なお、労働省は職業安定法施行規則を改正し、上記建議の内容を1997年4月より実施に移す計画である。これが実現すれば1997年度より労働省の有料職業紹介事業統計にはホワイトカラーの職業紹介件数が大幅に増加することは確実である。しかし、これらは、すでに行われていたが、従来は「非合法」であったため潜在化していた有料職業紹介件数が表面化するためであり、制度の改正の結果、新たに事業が拡大したものとは限らない。

V. むすび

これまで有料職業紹介事業の現状について主にホワイトカラーの職業紹介に焦点をあてて考察してきた。ここで明らかになったことは、不況期には求

人が減少し、有料職業紹介事業は経営困難に陥るため、業者数、就職件数ともに減少している事実である。また、ホワイトカラーの有料職業紹介事業について見れば、これらを利用する求職者の多くは失業者ではなく、転職希望者である。さらにこれらの事業所の地域による偏在が顕著であること等である¹⁴⁾。以上の点を考慮に入れるならば、失業者が増加する不況期には有料職業紹介事業は有効に機能しない恐れがあること、またホワイトカラーの転職希望者の一定層にとっては有料職業紹介事業は効果的に機能しているかもしれないが、失業者に対してはあまり貢献していないこと、さらに大都市圏外の地域ではホワイトカラーの有料職業紹介事業は利用困難であることをものごとがたっている。これらは市場原理に基づく有料職業紹介事業の限界を示したものである。

冒頭で紹介したように経済審議会行動計画委員会の雇用・労働ワーキング・グループは公的職業紹介事業について「国民への最低限のサービス」を無料で提供する限りで必要不可欠との判断を示したが、有料職業紹介事業の限界を考えれば、たとえホワイトカラーの転職希望者にとって有料職業紹介事業は有効であると認めたとしても、景気動向に左右されず、また失業者にも無料で職業紹介を行いうる公的職業紹介事業をより充実する必要性を示しているのではあるまいか。特に、不況が長期化し、リストラによる雇用不安が高まっている今日の状況下ではなおのことである。この点で上記ワーキング・グループが労働市場の現状と将来を労働力不足基調と判断した理由もうなずける。もし、当面の労働市場の基調を失業と雇用不安の高まりと捉えるならば、これらに強い公的職業紹介事業の充実こそを主張しなければならないからである。この意味で経済審議会行動計画委員会雇用・労働ワーキング・グループの文書は恣意的である。

(注)

- 1) 同文書は『賃金と社会保障』No.1189 (1996年1月上旬号)に掲載されている。なお、同ワーキング・グループの委員は島田晴雄(座長、慶応大学教授)、石川武(三井海上火災取締役会長)、小島典明(大阪大学教授)の三氏であるが、小島氏の労働市場理解については拙稿「労働者派遣・職業紹介事業の規制緩和とILO96号条約改正問題」(『立命館経済学』第45巻第6号、1997年3月、所収)を参照されたい。
- 2) 経済審議会行動計画委員会の雇用・労働ワーキング・グループの同文書は、この他

にも、所得税制における配偶者控除の撤廃、裁量労働制に関する規制緩和、有期労働契約期間制限の緩和、女子保護規定の撤廃、労働者派遣事業の規制緩和などを提言している。

- 3) この点で1996年12月26日に公表された労働省の雇用政策研究会（職業安定局長の私的研究会）の報告書は、経済審議会行動計画委員会の文書ほど楽観的ではない。失業率が高水準にとどまっていることを指摘し、その背景として「1）景気の回復のテンポに力強さが欠け、大企業、製造業の雇用が減少傾向にあるなど需要不足失業が1%弱程度となっていること、2）労働力需給のミスマッチの拡大等による均衡失業率の上昇がみられ、失業者の就職が十分に進んでいないことなどがある」と述べている。
- 4) 東京都労働経済局『労働者派遣業と派遣労働者——派遣労働に関する実態調査 1995——』1996年3月、参照。
- 5) 総務庁「労働力調査特別調査」によれば、1994年3月から95年2月までの間に転職したり、初めて就職した650万人の就職方法としては、「求人広告または求人情報誌」が31.5%で最も多く、これに「友人、知人の紹介」28.3%、「その他」17.1%、「学校の紹介」9.4%が続いている。なお、「公共職業安定所」はわずか8.5%にとどまっている（総務庁『平成7年2月労働力調査特別調査報告』大蔵省印刷局、1995年）。
- 6) 以下の3類型については民間人材紹介事業協議会『人材紹介事業実態調査集計結果報告書』（実態調査95）を参照した。
- 7) 最高裁は1994年4月、経営管理者を対象としたヘッドハンターも職業安定法が規定する職業紹介であり、その成功報酬は同法施行規則に定めている上限を越えることができないとの判断を示した。この最高裁判決については小俣勝治「人材スカウト業と職安法上の有料職業紹介」『季刊労働法』173号、1994年を参照されたい。
- 8) 民間人材紹介事業協議会、前掲報告書。
- 9) 表1のとおり、科学技術者の中にはシステムエンジニアやプログラマーなどのソフトウェア技術者が多数含まれていると考えられる。
- 10) この点に関しては高梨昌氏も次のとおり指摘している。「現実には成功報酬ということで就職先の年所得の30%前後をとるとというのが通常です」（高梨「今日の規制緩和と労働政策」『弾力化・規制緩和と社会政策』啓文社、1996年、10ページ）。
- 11) 仮にホワイトカラーの有料職業紹介事業の年間の紹介件数を2万件と見積もれば、業界の年間売上高は約300億円に達する。
- 12) ILO96号条約は1997年6月開催の第85回総会において改正される見通しであるが、これに向けたILO事務局の報告書では求職者からの手数料不徴収という従来の原則は維持すべきとの見解を示している（ILO, *Revision of the Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised) 1949 (No. 96), International Labour Conference 85th Session 1997 Report IV (1)*, ILO, Geneva, 1996.）。なお、ILO96号条約改正問題については前掲拙稿を参照されたい。

13) 中央職業安定審議会の建議の要旨は以下のとおりである。

① 紹介責任者等の資格・経験要件

紹介責任者となる場合に必要な当該取扱職業の経験年数要件（現行は10年以上）を3年以上に短縮する。

② 許可の有効期間の更新手続

更新手続に係る添付書類については、3年ごとに添付することとし、それ以外の年にあっては、省略する。

③ 基本的サービスに係る紹介手数料

マッチング等基本的サービス事務については、現行の上限規制の方式(賃金の10.1%、6か月分を限度)によることとする。

④ コンサルティング等に係る紹介手数料

求人申し込み又は求職の申し込みの受理が行われた時点以降に行われる個別依頼に基づくコンサルティング、カウンセリング、求職者又は求人の開拓等については、上記の基本的サービスに係る紹介手数料に加えて、有料職業紹介所が労働大臣に届出をし、承認を受けた額を、徴収できることとする。

⑤ 取扱職業の範囲は、次に掲げる職業以外の職業とする。

- a. 事務的職業（新規学校卒業後1年を経過しない者が行うこととなる職業に限る）
- b. 販売の職業（新規学校卒業後1年を経過しない者が行うこととなる職業に限る）
- c. サービスの職業（家政婦、理容師、美容師、着物着付師、クリーニング技術者、調理士、バーテンダー、配せん人、モデル及びマネキンの職業を除く）
- d. 保安の職業
- e. 農林漁業の職業
- f. 運輸・通信の職業（観光バスガイドの職業を除く）
- g. 技能工、採掘・製造・建設の職業及び労務の職業（生菓子製造技術者の職業を除く）

14) 不況期に有料職業紹介事業が減少すること、および就業機会の少ない地方都市には有料職業紹介業者の立地が少ないという事実はイギリスでも共通して見られる。この点については拙稿「イギリスにおける民営職業紹介事業、労働者派遣事業の現状」(『金沢大学経済学部論集』第15巻第2号, 1995年3月, 所収)を参照されたい。