

雇用仲介事業に関する規制の見直しによる
民間の労働力需給調整機能の活用に関する意見書

2015年1月30日
一般社団法人人材サービス産業協議会

1. はじめに

昨年6月に「雇用仲介事業の規制の見直し」を行うことが閣議決定された。具体的には、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、②IT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について、検討することとされている。

人材サービス産業協議会もまた、当事者の立場から、このテーマに関して具体的な検討を行なった。以下にあげた事項は、省令（施行規則）や業務運営要領、ガイドライン等の見直しまで多岐にわたるが、これら実務上の問題を解決するためには、職業安定法の改正が避けられないのではないかと考えている。たとえば、第1条の目的規定の改正案は次のようなものである。

■職業安定法 第1条（法律の目的）改正案

現行規定	改正案
(法律の目的) 第1条 この法律は、雇用対策法（昭和41年法律第132号）と相まって、公共に奉仕する公共職業安定所その他の職業安定機関が関係行政庁又は関係団体の協力を得て職業紹介事業等を行うこと、職業安定機関以外の者の行う職業紹介事業等が労働力の需要供給の適正かつ円滑な調整に果たすべき役割にかんがみ <u>その適正な運営を確保すること</u> 等により、各人にその有する能力に適合する職業に就く機会を与え、及び産業に必要な労働力を充足し、もつて職業の安定を図るとともに、経済及び社会の発展に寄与することを目的とする。	(法律の目的) 第1条 この法律は、雇用対策法（昭和41年法律第132号）と相まって、公共に奉仕する公共職業安定所その他の職業安定機関が関係行政庁又は関係団体の協力を得て職業紹介事業等を行うこと、職業安定機関以外の者の行う職業紹介事業等が労働力の需要供給の適正かつ円滑な調整に果たすべき役割にかんがみ <u>その機能を適切かつ十分に発揮させること</u> 等により、各人にその有する能力に適合する職業に就く機会を与え、及び産業に必要な労働力を充足し、もつて職業の安定を図るとともに、経済及び社会の発展に寄与することを目的とする。

ここで取り上げた事項のほかにも、事業者の活動を制約する規制は少なくない。たとえば、本来は許可事業者の裁量により自由に定めることができる紹介手数料も、「手数料表」の作成に当たってはその書き方で規定されている。職種により手数料が異なる場合など全部が書ききれないときは、例示ではなくむしろ上限額・率を書くよう促されるほか、求職者から手数料を徴収しない場合であっても、手数料表の求職者への交付が義務付けられていることなどが一例である。契約書の締結や利用規約の明示・同意等によってこれらが行われているという現状に目を向ければ、過剰ともいえる規制は見直しが必要だろう。こ

れら細部に宿る規制については、改めて見直しに関する提案を行いたいと考えている。

人それぞれの志向やバックグラウンド、持ち味を存分に生かすために、必要な情報が十分に行きわたり、選択の可能性が広がること。何かアクションを起こそうと思ったときに、援助が容易に受けられること。そのような環境を労働市場の各当事者が総力をあげて整えることで、トランジションや能力発揮の機会を拡大し、人的資本の価値を高めていきたいと考えている。労働市場の未来に向けて、建設的な議論を望みたい。

2. 検討事項

1) 職業紹介の実施における多様な当事者間での連携促進

若年者の不安定雇用の解消、都市圏と地方との労働移動の促進と地方における産業振興、出産・育児により仕事を離れた女性の労働市場への再参入、高齢者の職域開発など、雇用をめぐる課題の解決にあたり、民間事業者等による連携が有効である。

しかしながら、職業紹介事業にかかる現行の業務運営要領では、職業紹介事業者間の連携については、「あっせんは一の職業紹介事業者でしか行われ得ないこと、あっせんを行う職業紹介事業者のみが職業紹介行為（求人及び求職の申込みを受け雇用関係の成立をあっせんすること）の全部を行うこととなることに留意する。」とあるように、業務の分担を柔軟に行うことが積極的には予定されていない。

求人から求職まで一貫して業務を行うことを前提とするため、大手事業者が競争優位を持ち、その主なマーケットは都市部に偏らざるを得ない状態となっている。事実、有料職業紹介事業の許可事業所のうち約30%が東京都に、約半数の47%が愛知県、大阪府を加えた3都府県に集中している。

職業紹介事業者間の連携について、求人側・求職者側それぞれの担当事業者を明示することにより、責任の所在が曖昧にならないことを担保しつつ、多様な業務分担のあり方を真正面から認めることができれば、たとえば、一方が求人側の業務を、他方が求職者側の業務をもつぱら担当し、共同で1件の職業紹介を完了させるといった事業運営の多様化が可能になる。このことによって、地域間や産業間の求人・求職の偏在³を克服し、業務特化によるマッチング能力の向上が見込めるのではないかと考えている。

リクルートワークス研究所による「ワーキングパーソン調査2012」によれば、東京都・千葉県・埼玉県・神奈川県の上記の就業者のうち、同都県出身者以外の28.1%は、「すぐにでも出身地へ転職したい」「いつかは出身地へ転職したい」と回答している。また、出身地へのUターン以外にも、就業者全体の14.9%が、「すぐにでも」「いつかは」出身地以外の地方へ転職したいと回答している。このように、Uターンや移住を希望しながらも求職活動が障害になっている人にとっては、都市圏の事業者を窓口にして、希望をかなえる機会が広がるに違いない。

また、無料職業紹介事業者としての大学のキャリアセンターと民間事業者による、新規

³ 東京・名古屋・大阪などの都市圏に事業所を構えるある民間事業者が受理した、秋田県や山形県など宮城県を除く東北5県、鳥取県と島根県の山陰2県、四国4県、福岡県を除く九州・沖縄7県の求人数が極端に少ないこともあって、これらの地域に求職者が相応にいるにもかかわらず就職件数が伸びていない（就職率は首都圏の10数分の1から3分の1程度である）。しかし、この18県には、有料・無料合わせて職業紹介事業所が1,833もある（2012年度末日現在）。それぞれの地域に根差した事業を営む事業者等との連携が進めば、紹介できる求人が増え、就職件数を伸ばすことができる可能性は高い。

学卒者および既卒者、リカレント教育の受講者等を対象とした職業紹介なども効果的であると考える。大学のキャリアセンターと民間の職業紹介事業者との連携が促進され、民間事業者が保有する求人企業との接点を通じ、求人企業に関するより一段深い実態情報が大学のキャリアセンターに流通するようになれば、学生の就業観醸成や適切な企業選択に寄与する効果も期待できる。

このような多様な当事者による連携のさらなる一例として、職業紹介事業者がキャリア・コンサルタント等の個人に業務の一部をアウトソーシング（業務委託）し、職業紹介を実施することが実現できれば、マッチング機能を果たす当事者を大幅に増やすことができる。たとえば、前記脚注で示した地域のうち、岩手県や鳥取県などで受理した求人が少ないとはいえ、受理した求人に対する充足率も決して高くない（首都圏の3分の1程度に過ぎない）のが実情である。キャリア・コンサルタントへの委託等を通じて求職者への手厚い支援を行うことができれば、就職の確率が高まるのではないかと考えている。

現状の制度下では、職業紹介行為にかかわる当該個人が個人として許可を取得しなければならないが、許可の取得にあたっては、事業所の設置や帳簿書類の具備、手数料表の作成・交付など、一貫して職業紹介を行う事業所を前提とした種々の要件が定められており、キャリア・コンサルタントのような個人事業主が実際に職業紹介を行うためには、相当の手間と費用を覚悟する必要がある。

そのため、許可事業者から業務を委託され、職業紹介について当該許可事業者の下で一体として（許可事業者の名称を使用して）サービスを提供する場合であって、業務委託契約により機密保持など同等の義務・責任が課されており、委託元が職業紹介に関するすべての責任を負うときは、当該個人事業主については許可の取得を不要にすることが可能にできないかと考えている。

なお、当協議会の試算では、上記にあげた職業紹介事業者間の求職者側・求人側の業務分担による連携を前提とした制度が整備され、求人・求職の偏在の克服、業務特化によるマッチング能力の向上、多様なプレイヤーの参入が実現した場合には、有料職業紹介事業を通じた4職業（管理的職業、専門的・技術的職業、事務的職業および販売の職業）の就職件数は約26万件から約38万件に、50%近く増加するという結果になった。

【参考】職業紹介事業の業務運営要領「職業紹介事業者間の業務提携」

1 基本的な考え方

職業紹介事業者間の業務提携とは、職業紹介事業者（法の規定による許可等を受けて職業紹介事業を行う者をいう。以下同じ。）が自ら受理した求人又は求職を、あらかじめ特定された他の職業紹介事業者に提供し、当該他の職業紹介事業者が当該求人又は求職についてあつせんを行うことをいう（概念図参照）。

なお、これは異なる職業紹介事業者間の問題であり、一の職業紹介事業者の異なる事業所間における求人・求職の提供は通常の事業活動に含まれるものである。

よって、業務提携による職業紹介においては、概念上、求人受理及び求職受理は複数の職業紹介事業者

で行われることがあること、あつせんは一の職業紹介事業者でしか行われ得ないこと、あつせんを行う職業紹介事業者のみが職業紹介行為（求人及び求職の申込みを受け、雇用関係の成立をあつせんすること）の全部を行うこととなることに留意する。

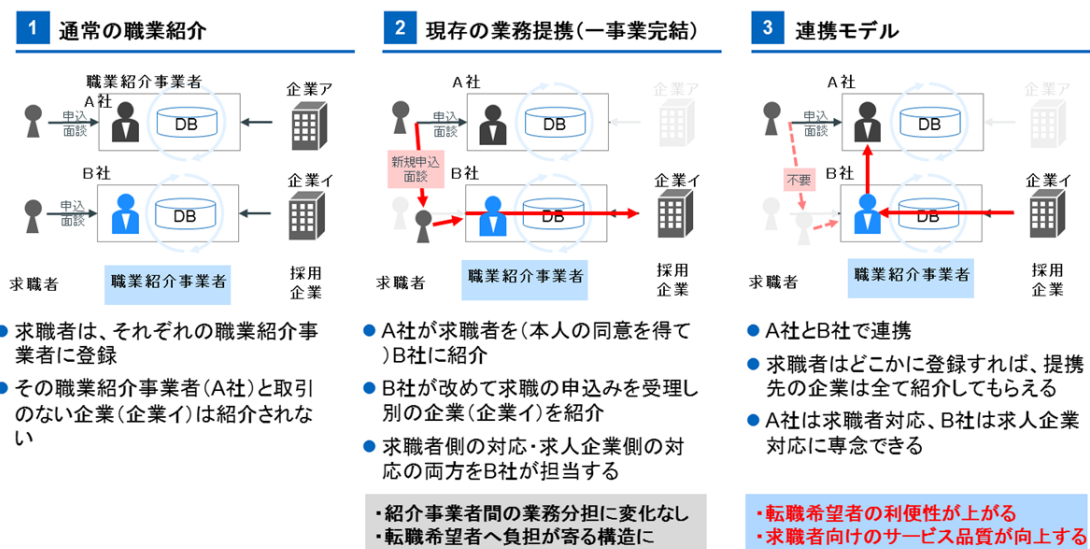
2 業務提携による職業紹介の主体

業務提携による職業紹介を実施しうる職業紹介事業者は、法の規定により適法に許可等を受けている職業紹介事業者に限られるものである。これは、業務提携においてはいずれの職業紹介事業者も職業紹介の全部又は一部を行うものであることによる当然の要請である。

3 労働条件等の明示（法第5条の3）

求職者に対する労働条件等の明示に係る職業紹介事業者の義務（法第5条の3）は、実際に求職者に対して求人のあつせんを行う職業紹介事業者が自らの責任において履行すべきものである。

【参考】連携モデル図解



2) 民間事業者を活用した海外人材の獲得（国境をまたぐ職業紹介にかかる規制の見直し）

「日本再興戦略 改訂 2014—未来への挑戦—」（2014年6月24日）において「人材の獲得競争が激化する中、日本経済の更なる活性化を図り、競争力を高めていくためには、優秀な人材を我が国に呼び込み、定着させることが重要である。」と示されている通り、グローバル人材の獲得が喫緊の課題である。

現在、「国外にわたる職業紹介」を行うためには、取扱地域等に関する届出が必要になる。この届出を行うためには、相手先国に自ら事業所を設けるか、相手先国における許可事業所者を取次機関とするか、または、相手先国においてこれらの方法を採用せずに職業紹介を行うことができることを証明する必要がある。当該届出は一国ごとに行う必要があり、民間事業者は個別に多額の費用と労力を費やさなければならない。

確かに、国外に居住する求職者を日本国内にある企業へ紹介するため、現地に赴いてサービスを提供する場合や、日本国内に居住する求職者を国外の企業に紹介する場合には、現地の法令が適用されることは明白であることから、職業紹介にあたってこうした国外の

法令に十分に留意した上で実施すべきであるという考え方について、異議を唱えるつもりはない。

しかし、その一方で、メールやインターネット等の情報通信技術が発達した今日においては、求職者が国外に居住する場合であっても、求職の申込みは海外から直接、国内の職業紹介事業者が届くようになっており、この点に留意する必要がある。

事実、民間事業者大手 2 社合計で、2013 年度におよそ 100 ヶ国・地域から、1 万人を超える求職申込みがインターネット等を通じて寄せられているにもかかわらず、当該民間事業者が取扱地域に加えた 20 ヶ国・地域を除いてそれらの申込みを断っているという状況である。

一方で、ある民間事業者が国外にわたる職業紹介を実施するために行なった海外法令調査によれば、少なくともアメリカ、イギリス、フランス、ドイツおよびシンガポールなどの主要国において、外国人労働者や移民の受け入れを規制する法令はあっても、職業紹介事業者のインターネット等を通じた行為を制限する規制は見当たらなかった。

このように、インターネット等を通じて海外より行われた求職申込みにかかるサービス提供については、実質的に職業紹介が日本国内で行われたものとして取扱い、以下のように特別の届出を不要とするよう職業安定法施行規則を見直すことが、国際間の人材獲得競争が熾烈を極めるなかで急務ではないかと考える。

■職業安定法施行規則 第 18 条（法第 30 条に関する事項）改正案

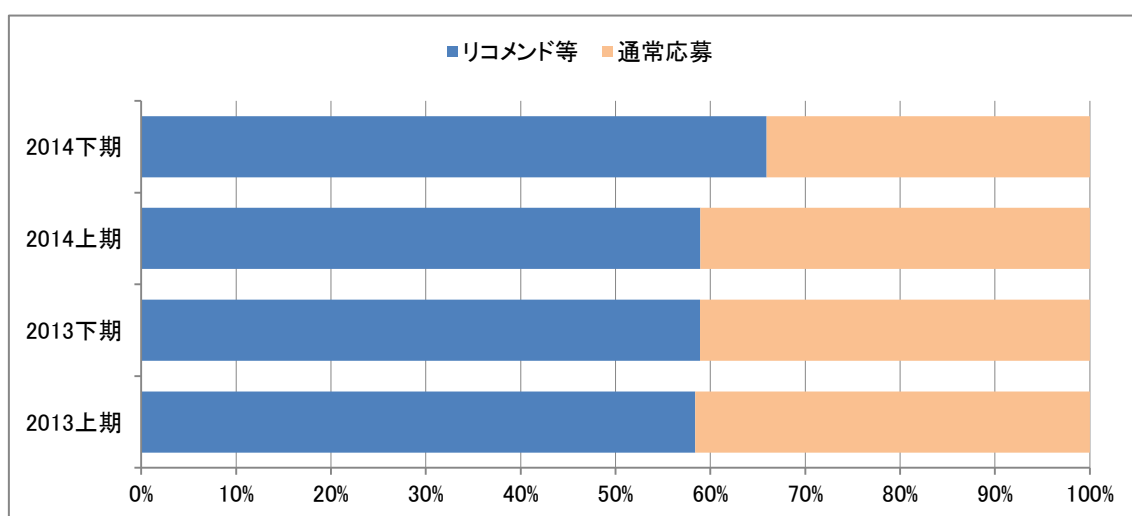
現行規定	改正案
（法第 30 条に関する事項） 第 18 条第 3 項第 1 号ル（イ～ヌおよびヲ略） 国外にわたる職業紹介を行おうとするときは、当該国外にわたる職業紹介の相手先国に関する書類 ⁴	（法第 30 条に関する事項） 第 18 条第 3 項第 1 号ル 国外にわたる職業紹介（ <u>日本国籍を有する者又は出入国管理及び難民認定法別表第一の二若しくは別表第二に定める在留資格（企業内転勤、興行及び技能実習を除く。）を取得することができる者について、これらの者の国外における所在地に事業所を設置することなく、日本国内に所在する求人者に対し職業紹介を行う場合を除く。以下同じ。</u> ）を行おうとするときは、当該国外にわたる職業紹介の相手先国に関する書類

⁴ 相手先国に関する書類とは、業務運営要領において「①相手先国の関係法令②相手先国において、国外にわたる職業紹介について事業者の活動が認められていることを証明する書類及び当該書類が外国語で記載されている場合にあつては、その日本語訳（取次機関を利用しない場合に限る。）」と定められている。このうち②については「当該国若しくは日本における法律専門家の証明する書類又は当該国の法令により許可を受ける等により事業を行うことが認められる場合にはその許可証その他の事業の実施が認められていることを証明する書類の写しの添付によるものとする。」となっている。なお、2002 年 3 月 29 日に閣議決定された規制改革推進 3 か年計画（改定）において、同年 2 月 16 日付け職業安定局長通達により、国外にわたる職業紹介を実施する場合について、相手先国の関係法令等の日本語訳等の提出を不要としたにもかかわらず、これが依然として業務運営要領に記載されている点に注意。

3) インターネットの進化に伴った基準の見直し

インターネットでページを開くと、各種サービス、商品などの広告が掲出される。EC サイトに限らず、ユーザーの閲覧履歴や購入履歴などから嗜好性をデータ解析し、アルゴリズムによって自動的に掲出あるいはメールを送信するリコメンドと呼ばれるこのプログラムを搭載するのは、いまやインターネット上では当たり前になっており、求人情報提供サービスにおいても例外ではない。リコメンドによる広告掲出の利便性はユーザー（求職意向が高くない利用者も含まれるため、この項ではユーザーと記載する。）もメリットを感じており、主要な求人情報サイトでは、ユーザーの3分の2がリコメンドで目にした求人情報に応募している。

【参考】全国求人情報協会会員主要サイトでの応募経路別割合



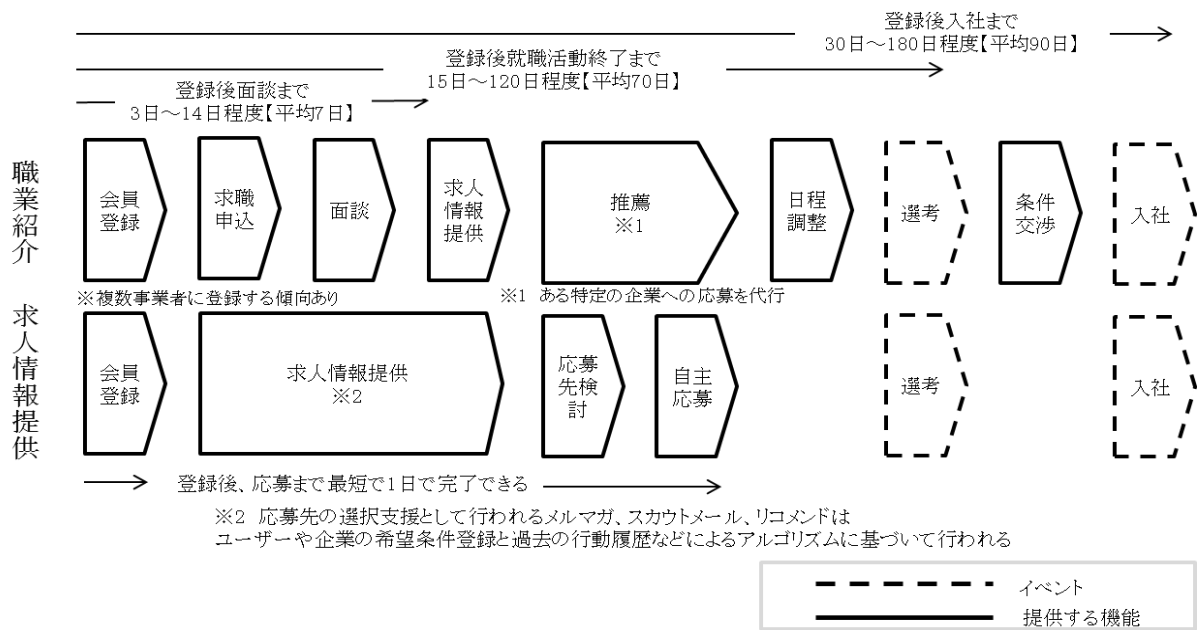
なお、2014年12月まで50ヵ月以上連続して伸びを示す求人広告件数の中でも、とりわけ求人情報サイトの年間広告件数は363.6万件に上り、対前年伸び率は2012年が8.9%増、2013年が40.4%増と、雇用動向調査における広告経路の入職者数の伸び（対前年2012年11.6%増、2013年23.0%増）に大きく貢献している。このように労働市場において影響力が拡大している求人情報サイトであるが、2000年7月に厚生労働省が公表した「民間企業が行うインターネットによる求人情報・求職者情報提供と職業紹介との区分に関する基準」により、サービスの機能開発における新技術の採用を躊躇するケースが多数発生している。

同基準を厳格に適用し、職業紹介の要件を満たさなければならないとされた場合、求職の申込みを受け、適格紹介の考えに基づいて「職業紹介」を行い、就職件数をすべて捕捉し、求人求職管理簿の具備等の義務を果たさなければならないことになる。特段のトラブルが発生していないにも関わらず、前提が異なる求人情報提供サービスを職業紹介事業として扱うことは、求人情報への自由なアクセスと利用を阻害し、求職者の利便性を大きく損なうことになる。

一方、海外の事業者に目を転じると、このような制約に汲々としている様子は窺えない。SNS やクラウドソーシングなどはすでに日本にも浸透しているが、海外の事業者、グローバルプレイヤーにとってインターネットを活用した求人情報提供は、世界標準では至極当然のことであって、このような基準を意識する必要性など感じられないのではないかと考える。

求職者が情報入手の機会を逸することなく円滑な求職活動を行うことができるよう、また、事業者が基準の解釈で事業運営を左右されるリスクにさらされないよう、基準の撤廃も含め、見直しを検討するべきではないかと考える。これについては改めて提案を行いたい。

【参考】職業紹介事業と求人情報提供サービスの違い



【参考】リコメンドサービス（サイト・メール）の提供スタイル

サイトやメールにおけるリコメンドサービスは求職者が自らサイトに登録した情報（希望職種分類、経験職種分類など）や行動履歴に基づいて、求人情報サイトのシステムから求人情報が提供される。

<メール>

<サイト>



リコメンドされた求人情報には紹介された求人の詳細ページへのリンク URL が添付されており、求職者はその情報を閲覧確認し判断した上で、自ら応募を行うことができる。

<求人閲覧>

<求人応募>



リコメンドサービスはいずれの場合も求職者の意思により提供された求職者の行動・統計情報（個人情報を除く）を元に、特定のアルゴリズムによって、求人情報サイトのシステムが自動的に提供するものである。求職者はそれを参考として自ら求人に応募する。このようにして求人情報提供から応募までを求職者自らの意思と行動によって、仲介者の存在なく効率的に行えることがリコメンドサービスの特徴である。

【参考】民間企業が行うインターネットによる求人情報・求職者情報提供と職業紹介との区分に関する基準

- I この基準は、法の適正な運用を確保するためには職業紹介に該当するか否かの判断を的確に行う必要があることにかんがみ、インターネットによる求人情報・求職者情報提供と職業紹介との区分を明らかにすることを目的とする。
- II この基準において、「インターネットによる求人情報・求職者情報提供」とは、情報提供事業者がホームページ上で求人情報又は求職者情報（いずれも事業所名、所在地、氏名、住所等個別の求人者又は求職者を特定できる情報を含むものをいい、以下単に「情報」という。）を求職者又は求人者の閲覧に供することをいう。なお、これと併せて、応募又は勧誘のための電子メールの作成及び送信のための便宜を提供する等求職者又は求人者のための付加的なサービスを提供することを含む。
- III インターネットによる求人情報・求職者情報提供は、次の1から3までのいずれかに該当する場合には、職業紹介に該当する。
- 1 提供される情報の内容又は提供相手について、あらかじめ明示的に設定された客観的な検索条件に基づくことなく情報提供事業者の判断により選別・加工を行うこと。
 - 2 情報提供事業者から求職者に対する求人情報に係る連絡又は求人者に対する求職者情報に係る連絡を行うこと。→ [例 2]
 - 3 求職者と求人者との間の意思疎通を情報提供事業者のホームページを介して中継する場合に、当該意思疎通のための通信の内容に加工を行うこと。→ [例 3]
- IV III のほか、情報提供事業者による宣伝広告の内容、情報提供事業者と求職者又は求人者との間の契約内容等から判断して、情報提供事業者が求職者又は求人者に求人又は求職者をあっせんするものであり、インターネットによる求人情報・求職者情報提供はその一部として行われているものである場合には、全体として職業紹介に該当する。→ [例 4]

[例 2] 情報提供事業者が自ら応募又は採用の勧奨等を行う例

情報提供事業者が、自ら積極的に求職者又は求人者に連絡を行い、応募又は採用の勧奨、採用面接日時の調整、情報の追加的提供等を行うことは、雇用関係成立のための便宜を図るものといえ、職業紹介に該当する。なお、これらを全てオンライン上で行うとしても、情報提供事業者と求職者又は求人者との連絡手段として従来の面談、電話、ファックス、郵便等の代わりに電子メールを用いるに過ぎず、職業紹介に該当するか否かの判断に影響を与えるものではない。

[例 3] 求職者又は求人者が情報提供事業者のホームページを経由して電子メールで応募又は勧誘を行うことを可能とする例

情報提供事業者のホームページ上にある求人の求人者又は求職者に対し、求職者又は求人者が当該ホームページを経由して電子メールを送信することにより直接オンライン上で応募又は勧誘できる仕組みを設ける場合には、情報提供事業者が通信内容に加工を行うものではなく、求職者又は求人者に対して必要なメールアドレスを提供しているに過ぎず、このことによって職業紹介に該当するものではない。なお、当該電子メールについて情報提供事業者がフォームを定め、求職者又は求人者が当該フォームに必要な事項を順次入力して作成する方式による場合も同様である。

[例 4] 求職者及び求人者に対し職業紹介事業としての宣伝広告を行う例

情報提供事業者が、「貴方にふさわしい仕事を面倒見る」、「貴社に最適の人材を紹介する」等とうたって求職者又は求人者を募り、当該求職者又は求人者に対し、あっせんしようとする求人者又は求職者の事業所名、氏名、電話番号等をインターネットを通じて提供することは、全体として職業紹介に当たる。