

労働力不足と高齢者・外国人の雇用

京都大学法学研究科特定助教 稲谷信行

1. はじめに

◎少子高齢化の進行と人口減少社会¹

- ・総人口及び日本人人口は **9 年連続の減少** (2019 年 10 月)
- ・65 歳以上人口の割合 (高齢化率) **28.4%** (2019 年 10 月)
- ・将来の推計 2053 年に人口が 1 億人を割り込む
2065 年に高齢化率が 38.4 % に
→ 中・長期的な労働力不足へ

◎政府の対応：一億総活躍社会

- ・課題と方向性 (骨太方針 2018²)

「若者も高齢者も、女性も男性も、障害や難病のある方々も、一度失敗を経験した人も、誰しもが活躍できる社会を実現することが不可欠である。」

「労働力の面においては、女性が子育てをしながら働ける環境や高齢者が意欲をもって働ける環境を整備することにより、更なる労働参加の促進を図り、これを所得の向上、消費の拡大につなげるとともに、専門的・技術的分野における外国人材の受入れを進める。」

→ 女性雇用、高齢者雇用、障害者雇用、外国人労働者の受入れの促進。

{ 働き方改革関連法、雇用機会均等法、育児介護休業法、女性活躍推進法、
高齢者雇用安定法、障害者雇用促進法、入管法 etc. }

◎近時の動向

- ・ 高齢者の雇用

{ 高年法上の継続雇用制度をめぐる紛争の増加
高年法改正 (2020 年) : 70 歳までの就業機会の確保

- ・ 外国人労働者

¹ 総務省「人口推計」(令和元年 10 月 1 日)、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口 (平成 29 年推計)」参照。

² 「経済財政運営と改革の基本方針 2018」(平成 30 年 6 月 15 日閣議決定)。

技能実習法の制定
在留資格「特定技能」の創設

2. 高齢者雇用の法政策

(1) 高年法による 65 歳までの雇用誘導策

- ・年金支給年齢の引上げに伴い、65 歳まで雇用の場を確保することが課題に。
→「企業内」での雇用確保という方向性。
1986 年の高年法制定以降、漸次的に規制を強化することにより企業を誘導。

◎60 歳未満の定年年齢設定の禁止³ (8 条)

- ・定年 = 一定の年齢到達により労働契約関係を終了させる制度。
- ・制定当初は努力義務 → 60 歳定年制の普及を受け、1994 年改正により禁止規定へ。
- ・60 歳未満の定年年齢を定めた定年制は**無効**。

◎65 歳までの雇用確保措置 (9 条)

- ・1990 年：65 歳までの継続雇用措置を努力義務として導入。
- ・2004 年：65 歳までの雇用確保措置の義務化。
ただし、継続雇用制度につき、労使協定によって勤務成績等の基準を定めて、対象者を選抜することが可能。
- ・2012 年：継続雇用制度について、希望者全員を継続雇用する措置へ⁴と義務を強化。
企業グループ内での継続雇用を制度化することも可能に。
- ・以下のいずれかを講じることが事業主の義務。
 - ①定年年齢の引上げ
 - ②継続雇用制度の導入
 - ③定年制の廃止
- ・雇用確保措置の選択状況⁵

	定年の引上げ	継続雇用制度の導入	定年制の廃止
全企業	19.4%	77.9%	2.7%

³ ただし、「当該事業主が雇用する労働者のうち、高齢者が従事することが困難であると認められる業務として厚生労働省令で定める業務」に従事する労働者は例外とされている（同条ただし書）。高年則 4 条の 2 では、かかる業務につき「坑内作業」とされている。

⁴ ただし、経過規定として、老齢厚生年金（報酬比例部分）の支給開始年齢を上回る労働者に対しては、労使協定で基準を設けて対象を選定できる継続雇用制度の維持が認められている。

⁵ 厚生労働省「令和元年「高齢者の雇用状況」集計結果」。

301 人以上	11.1%	88.4%	0.5%
31～300 人	20.4%	76.7%	2.9%

◎履行確保手段

- ・行政による監督：助言・指導・勧告・企業名の公表（10 条）。
- ・裁判による解決可能性 →後述（2）。

（2）継続雇用制度をめぐる法的な問題点

◎継続雇用の拒否に対する救済

- ・現行の継続雇用制度＝希望者全員を継続雇用することが必要。
しかし、就業規則に定める解雇事由・退職事由が存在する場合には継続雇用をしないことが可能⁶。また、経過規定として、労使協定で基準を設けて対象者を選定できる継続雇用制度の維持が認められている。 →使用者が継続雇用を拒否する可能性。
- ・継続雇用の拒否が違法な場合の救済：継続雇用（地位確認）を求めることができるか？

判例雇止め法理（労契法 19 条）の類推適用により地位確認を認容⁷。

対象基準を満たす場合には継続雇用の合理的期待があり、拒否に相当な理由がないため、再雇用されたのと同様の労働関係が存続する。
→再雇用後の労働条件は継続雇用に関する規程に従う。

↔この判例の射程は労働条件が規定等によって特定できる場合のみ！

労働条件が決まっていない場合⁸（個別に相談して決定する場合等）

→賃金額等の本質的要素に関する合意が存在しないとして、地位確認が否定される。

不法行為に基づく損害賠償請求のみ。

➔高年齢者の多様化により、事前に労働条件を決定することが困難な場合が多くなると予想されるが、そのような場合には救済手段が限定される。

◎再雇用後の労働条件に対する規制

- ・再雇用後の労働条件につき特別な法規制は用意されていない。

⁶ 高年法 9 条 3 項、「高年齢者雇用確保措置の実施及び運用に関する指針」（平成 24 年厚労告 560 号）。

⁷ 津田電気計器事件・最判平成 24 年 11 月 29 日労判 1064 号 13 頁。

⁸ 日本ニューホランド事件・札幌高判平成 22 年 9 月 30 日労判 1013 号 160 頁、尾崎織マーク事件・京都地判平成 30 年 4 月 13 日労判 1210 号 66 頁等。頁

職務内容や労働時間、賃金等は、各企業の裁量により決定される。

→裁量に限界があるか？

①パート・有期法 8 条及び 9 条による規制

〔 8 条：不合理な労働条件の禁止

〔 9 条：通常の労働者と同視すべき短時間・有期雇用労働者への差別的取扱いの禁止

○長澤運輸事件⁹：定年前との賃金格差が労契法 20 条（現パート・有期法 8 条）に違反しないかが争われた事案。

- ・再雇用で雇用された労働者の労働条件であることが不合理性判断の考慮要素となる。
- ・職務内容と配置の変更範囲が定年前と同じである再雇用のトラック運転手につき、定年前の 79%に低下した賃金が不合理でないと判断。

→再雇用については、職務内容が同じでも一定の労働条件低下は許容される。

しかし、不合理とされるラインがどこかは明確ではない（7～8割？）。

職務内容や勤務形態等が変更される場合には有効な規制手段とはならない。

②九州惣菜事件¹⁰：会社が、賃金が大幅に減額される短時間勤務を提示した事案

・再雇用について、極めて不合理であって、労働者である高年齢者の希望・期待に著しく反し、到底受け入れ難いような労働条件を提示する行為は、継続雇用制度の導入の趣旨に違反した違法性を有する。

・当該定年の前後における労働条件の継続性・連続性が一定程度、確保されることが前提ないし原則となる。

・継続性・連続性が一定程度確保されない場合には合理的な理由が必要。

③トヨタ自動車ほか事件¹¹：事務職の主任であった労働者に清掃業務を提示した事案

・社会通念に照らし当該労働者にとって到底受け入れ難いような職務内容を提示するなど、実質的に継続雇用の機会を与えたとは認められない場合には、高年法の趣旨に明らかに反し、不法行為が成立する。

(3) 70 歳までの就業確保措置の新設（2020 年改正）

- ・令和 3 年（2021 年）4 月 1 日施行。
- ・働く意欲がある高齢者がその能力を十分に発揮し活躍するための環境整備。
- ・努力義務 → 将来的に義務化（違反企業の公表措置）がなされる可能性。

⁹ 最判平成 30 年 6 月 1 日労判 1179 号 34 頁。

¹⁰ 福岡高判平成 29 年 9 月 7 日労判 1167 号 49 頁。

¹¹ 名古屋高判平成 28 年 9 月 28 日労判 1146 号 22 頁。

◎確保措置の内容

- ①70 歳までの定年年齢の引上げ
 - ②70 歳までの継続雇用制度の導入（他の事業主による継続雇用制度も含む。）
 - ③定年制の廃止
-
- ④高年齢者が希望するときは、当該高年齢者が新たに事業を開始する場合に、70 歳まで継続的に業務委託契約等を締結する制度の導入
 - ⑤高年齢者が希望するときは、事業主等が実施する社会貢献事業に従事できる制度の導入

※④及び⑤は過半数組合・過半数代表者の同意が必要。

◎改正法のポイント

- ・個々の高年齢者のニーズ、体力・健康状態等の多様性に配慮する必要性があるため、多様な選択肢を用意。
 - 「雇用」機会の確保ではなく、「就業」機会の確保。
 - 雇用の確保も、企業（企業グループ）内に限定されない。
 - 複数の措置を組み合わせることも可能。
- ・雇用によらない措置の場合には適正な就業条件を確保することが課題。
 - 雇用によらない働き方に対する労働法的な保護・規制の適否。
- ・どのような制度・措置を導入するかにつき事業主の裁量の幅が大きい。
 - 制度の導入の際の労使での話し合いがより重要に。
 - 個々の労働者の希望を聴取する手続きの整備も必要。

◎今後の課題

- ・改正法は、現状の法制度や企業の慣行を前提としてその対象年齢を拡大するもので、現実的な対応。
 - 高年齢者に関する外部労働市場とセーフティネットの整備の必要性。
 - そもそも論として、人生 100 年時代において多様化が進む中で、年齢による一律の取扱い自体を見直すことが必要（年齢中立主義）。

3. 外国人雇用の法政策

(1) 外国人労働者の状況

- ・外国人労働者の数は増加傾向¹²。※ただしコロナ禍前。
2019 年 10 月時点：**165 万 8,804 人**（前年比 **13.6 %増**）
cf. 2008 年 10 月時点：**48 万 6,398 人**

◎従来の政府方針¹³と近時の動き

- ・ 専門的・技術的分野の外国人労働者 →受入れを積極的に推進。
- ・ 専門的・技術的分野と評価されない外国人労働者
→「国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分慎重に対応することが不可欠」=消極的。
ただし、技能実習制度が、事実上、単純労働者受入れの手段になっているという現状。
→技能実習制度の適正化に向けた技能実習法の制定。

- ・ 単純労働者の受入れに関する方針転換（骨太方針 2018）

中小・小規模事業者をはじめとした人手不足は深刻化しており、我が国の経済・社会基盤の持続可能性を阻害する可能性が出てきている。このため、設備投資、技術革新、働き方改革などによる生産性向上や国内人材の確保を引き続き強力に推進するとともに、従来の専門的・技術的分野における外国人材に限定せず、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を幅広く受け入れていく仕組みを構築する必要がある。

→在留資格「特定技能」の新設（2018 年 12 月入管法改正・2019 年 4 月 1 日施行）

意義：深刻な人手不足への対応のため、生産性向上や国内人材の確保のための取組を行ってもなお人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野（特定産業分野）において、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人の受け入れ¹⁴

(2) 在留資格「特定技能」の概要

○特定産業分野（14 分野）

介護、ビルクリーニング、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関連産業
建設、船舶・船用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食物品製造業、

¹² 厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況（各年 10 月末現在の集計状況）。特別永住者、在留資格「外交」「公用」の者を除く。

¹³ 「第 9 次雇用対策基本計画」（1999 年）。

¹⁴ 「特定技能の在留資格に係る運用に関する基本方針」（2018 年）

外食業 (2号の対象は下線の分野のみ)

・ 特定技能 1 号：特定産業分野に属する相当程度の知識又は経験を必要とする技能を要する業務に従事する活動。
在留期間は通算で**上限 5 年**。家族の帯同が認められない。
「技能実習 2 号」との接続。

・ 特定技能 2 号：特定の産業分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する活動
在留期間の上限なし。家族の帯同も認められる。

→上記技能の有無は、業種別の技能試験によって判断。試験への合格の他に、学歴や実務経験は問われない。また、2号の要求水準が既存の在留資格と同様のものであり、1号はそれよりも低い水準。 →外国人労働者の受入れ範囲を大きく引き下げるもの。

○制度の特徴

・ 特定技能雇用契約の締結 = 法務省令の基準に適合する内容であることが必要

法務省令の基準：①**労働関係法令との適合性**

②所定労働時間につき、通常の労働者と同等であること

③**報酬の額につき、日本人が従事する場合と同等以上であること**

④外国人であることを理由として差別的取扱いをしないこと

⑤一時帰国のための有給休暇の付与

・ 受入機関における特定技能雇用契約の適正な履行の確保

①**労働法令等を遵守していること**

②雇用契約の締結の日前 1 年以内又はその締結の日以後に、同種の業務に従事する一定の非自発的離職者及び帰責事由による外国人の行方不明者を出していないこと

③雇用契約締結の日前 **5 年以内**に**出入国又は労働関係法令に関する不正行為を行っていないこと**

→これらの基準を満たしていない場合には特定技能外国人の受け入れができない。

→労働法的な規制を行うことにより適正な労働条件・労働環境を確保する仕組み。

・ 支援計画の作成・実施 (特定技能 1 号について)

受入期間は職業生活上、日常生活上又は社会生活上の支援の実施に関する計画を作成し、当該計画に基づき、外国人労働者への支援を実施することが必要。登録支援機関への委託も可能。

ex. 事前のガイダンス、住居の確保・生活に必要な契約の支援、公的手続き等への同行、

日本語学習の機会の提供、職場や生活上の相談・苦情への対応、日本人との交流促進、
転職支援 etc.

○「特定技能」の問題点「技能実習制度の二の舞にならないか？」

- ・技能実習制度との関係：技能実習制度の存在意義
- ・「労働力」扱い（在留期間の上限・家族帯同）
- ・使用者による支援と私生活への介入の危険
- ・規制の実効性：入管行政と労働行政の連携の必要性
外国人雇用管理指針

4. おわりに