

# イギリス民営職業紹介業法制

有 田 謙 司

## 目 次

- I はじめに
- II イギリス民営職業紹介業法制の歴史
  - 1 1907年公衆衛生法（修正）法
  - 2 1921年ロンドン・カウンティー・参事会（包括権限）法
  - 3 その他の特別法
- III 1973年職業紹介業法
  - 1 1973年法の制定と背景事情
    - (1) 1973年法の制定
    - (2) 民営職業紹介業の弊害
  - 2 規定内容
    - (1) 規制対象
    - (2) 免許制度
    - (3) 事業活動の行為規準
    - (4) 実効性の確保
  - 3 1994年の法改正
    - (1) 免許制度の廃止と禁止命令制度の創設
    - (2) 免許制度の廃止をめぐる議論
- IV その他の規制

- 1 法規制
    - (1) 差別禁止法
    - (2) 安全衛生規則
  - 2 業者団体の自主規制
- V イギリス民営職業紹介業法制の特質と問題点
- 1 特質
  - 2 問題点
- VI むすび—日本の議論への示唆

## I はじめに

現在ILOは、有料職業紹介事業の漸進的廃止と規制に関して規定している1946年96号条約の見直し作業を進めている<sup>1)</sup>。わが国は、昭和31(1956)年に同条約を批准しており、同条約の改正がなされれば、わが国の職業安定法の大幅な改正も現実のものとして考えられる。そうしたこともあって、わが国においても、民営職業紹介業法制のあり方についての議論がなされはじめて<sup>2)</sup>いる。

ところで、96号条約の見直し作業において、ILOは、労働市場の共同管理(shared management)、すなわち、公共職安と民営事業の影響下で組織される労働市場の管理システムの構築を提起しているが<sup>3)</sup>、こうした考え方はイギリスの法制において既にみられるところである。そのためか、イギリスの法制がそのモデルではないか、と指摘するものもみられる<sup>4)</sup>。

本稿は、このように民営職業紹介業法制のひとつのモデルと考えられる、イギリスの法制の特質と問題点を明らかにすることを目的とするものである。そこで、本稿では、まず、イギリスにおける民営職業紹介業法制の歴史を概観し(II)、現行法である1973年職業紹介業法(Employment Agencies Act 1973、以下では1973年法と略す)について、その成立の背景、規定内容、および94年の法改正の問題に検討を加え(III)、その他の規制についてみた

うえで(IV), イギリス民営職業紹介業法制の特質と問題点を明らかにして(V), 最後に, わが国の議論への示唆となる点についてまとめることにしたい(VI)。

なお, 本稿では, イギリスにおける使用法と同じく, 「民営職業紹介業 (employment agencies)」を職業紹介業 (employment agency) と労働者派遣業 (employment business) の両者を含むものとして使用している。

## II イギリス民営職業紹介業法制の歴史

### 1 1907年公衆衛生法 (修正) 法

民営職業紹介業に対するイギリスで最も早い立法規制は, 1901年のグラスゴー地方法 (Glasgow Local Act of 1901) であり, 1903年のマンチェスター法 (Manchester Act of 1903) による規制がそれにつづく<sup>9)</sup>。そして, 1907年には, 公衆衛生法 (修正) 法 (Public Health Act (Amendment) Act of 1907, 以下では1907年法と略す) 85条によって, 地方当局が条例 (byelaws) による規制権限を付与されることになった<sup>10)</sup>。これにより, 約200の地方当局が規制権限を有するものとなり, 規制対象地域の拡大がなされたのである。

それでは, 1907年法の規定内容を具体的にみてみよう。

- ① 女性家事労働者 (female domestic servants) の登録業者は, 地方当局が保管する登録簿に, その名称, 居所および営業する施設の住所を登録することを義務づけられる (1項)。
- ② 地方当局は, 保管すべき登録簿およびそこへの登録, 詐欺または不道徳 (fraud or immorality) の防止のため, 及び, 登録業の目的またはそれに関連して用いられる施設を規制するために地方当局が必要と思うその他の事項につき条例を定めることができる (2項)。
- ③ 登録した業者は, 当該条例の写しを登録した施設の見易いところに掲示しなければならない (3項)。
- ④ 書面により適正に権限を付与された地方当局の担当官または他の者は, 求

められた場合にはその権限を示す書面を提示して、登録した施設および登録業者が保管すべき登録簿を調査する目的で登録した施設に立ち入る完全かつ自由な権限をあらゆる合理的な機会に登録業者によって与えられる(4項)。

- ⑤ 以上の規定に反した登録業者に対して、裁判所は、罰金を科し、また、それに代えてあるいはそれに加えて、登録の停止または取消しを命ずることができる(5項)。

このように、同法は、登録を拒否する権限をカウンティーに与えてはいなかったが、裁判所の命令によって登録の停止または取消しを行えるようにして、法規制の実効性を確保することとしていたのである。

だが、この法律は、女性家事労働者の登録業のみを規制対象とし、詐欺および不道德の防止をその目的としたもので、規制の手法は業者の登録というものであった。

## 2 1921年ロンドン・カウンティー・参事会(包括権限)法

これに対して、1921年に制定されたロンドン・カウンティー・参事会(包括権限)法(London County Council (General Power) Act 1921, 以下では1921年法と略す)は、法規定の中において「職業紹介業(employment agency)」という言葉をはじめて使い、それまでの法律とは異なり、女性の家事労働者に限らずあらゆる職種の職業紹介業を規制対象とした(4条)?。また、同法は、あらゆる職業紹介業者が地方当局から免許を取得しなければならないことも、はじめて規定したのである(11条1項)。同法は、規制対象地域はロンドンに限られたものではあったが、規制対象の拡大と規制手法という点において、その意義は極めて大きいものであった、と思われる。

では、その他の規定内容について具体的にみてみよう。

- ① 地方当局は、(a) 満21歳未満の者、(b) 免許を保有するに適さない(unsuitable)者、(c) 施設が職業紹介業の目的では適さない場合、(d) 職業紹介業者

が不適切に (improperly) 行動してきたか、または、している場合に、免許 (licence) の付与を拒否し、更新を拒否し、または、免許の取消しをすることができる (11条3項)。

- ② 免許の有効期間は1年間である (11条6項)。
- ③ 先の地方当局による拒否または取消しの処分に不服がある場合には、治安判事裁判所 (magistrates' court) に提訴することができる (11条10項)。
- ④ 地方当局は、免許保有者に対して事業内容を記載した本法に基づく免許証を保管することを義務づけ、また、当該免許証に事業内容に関して記入する事項 (entries) を規定し、職業紹介業者の行動における詐欺および不道德を防止し、および、職業紹介業の目的またはそれに関して使用される施設を規制するための条例を制定することができる (12条1項)。
- ⑤ 地方当局によって適正に権限を付与された担当官は、あらゆる合理的な機会に、施設に立ち入り、義務づけられた免許証への記入事項を調査することができる (13条)。
- ⑥ 以上の規定の違反に対しては、罰金が規定されている。なお、③の提訴中の者については、当該訴えにつき判決がなされるか、それが取り下げられるまでは、罰金についての手続はとられない (14条)。

以上みてきたように、1921年法は、詐欺および不道德の防止のために、条例による職業紹介業者の行動の規制<sup>9)</sup>、その実効性を確保するために、免許の付与・更新の拒否と取消し、立入検査の権限、罰金といった規定を設けており、その仕組みは、後に検討する、現行法である1973年法の元になったものと思われる。この意味においても、同法の有する意義は大きいものであった、と思われる。

### 3 その他の特別法

1894年には、船員の紹介業について、商船法 (Merchant Shipping Act 1894) 110~112条が、船員の供給についての免許制を規定した。また、1957年には、看護婦紹介業法 (Nurses Agencies Act 1957) が制定され、看護婦および家政婦の紹介業について免許制を定めた。

前者の船員の紹介業者については、後に検討する1994年の規制緩和及び

適用除外法 (Deregulation and Contracting Out Act 1994) 35条および付則3条による法改正によって、商船法の110～112条が効力を失い、1973年法の適用下に置かれることになった。これに対して、後者の看護婦などの紹介業者については、現在もそのまま看護婦紹介業法による規制がなされている。

### III 1973年職業紹介業法

#### 1 1973年法の制定と背景事情

##### (1) 1973年法の制定

1907年法、1921年法の制定以降、民営職業紹介業に対する全国的な立法による規制を求める動きが何度もあった<sup>9)</sup> 実際に条例を制定して規制権限を行使する地方当局の数は、約50と多くはなかったからである<sup>10)</sup> 例えば、1928年には、職業紹介及び登録業法案 (Agencies and Registries Bill) が上程されたが、制定には至らなかった<sup>11)</sup> その後、1965年と1966年にも、職業紹介(登録)業法案 (Employment Agencies' (Regulation) Bill) が上程されたが、やはり制定には至らなかった。このような経過の後に、1973年法は議員立法として成立した<sup>12)</sup> この意味で、1973年法は、「ロンドンその他の地域で適用されている、現在ある免許制度を国の他の地域にも拡大すること」を目的としていたのである<sup>13)</sup>

ところで、1973年には、雇用及び訓練法 (Employment and Training Act 1973) も制定されている。この時期にイギリスでは、労働市場の変化を背景とした、職業紹介制度の近代化が図られた<sup>14)</sup> 民営職業紹介業についてみれば、1907年法や1921年法では規制対象として想定されていなかった、新たな商慣行や労働者派遣業の出現と拡大、という事態に対応する必要があったのである<sup>15)</sup> このように、1973年法の制定は、職業紹介制度の近代化とい

う意味も有していたといえよう。

## (2) 民営職業紹介業の弊害

ここでは、先に概観した1973年法の制定とその背景事情を踏まえて、当時問題として認識されていた民営職業紹介業の弊害についてみておくことにしたい。そうすることによって、次に検討することになる同法の規定内容をよりよく理解することができるであろう。民営職業紹介業の弊害としては、次のようなことが問題とされていた<sup>16)</sup>

- ① 差別的な職業紹介（例えば、人種差別）（弊害①）。
- ② 手数料を得るため、紹介・派遣した労働者を、誘引し、次々と他の使用者に紹介・派遣して、頻繁に移動させること（弊害②）。
- ③ 紹介・派遣した労働者が、使用者依頼人の要求した資格・能力を有していないこと（弊害③）。
- ④ 手数料が不当に高いこと（弊害④）。
- ⑤ 労働者の依頼人から手数料を取ること。
  - a. 紹介のサービスを受けていないか、または、不適切なサービスしか受けていないのに手数料を取られること（弊害⑤-a）。
  - b. 労働者の依頼人から手数料を取っておきながら、当該労働者の依頼人が何らかの職を得る上で仲介することができない、という事実を隠して、新聞などに求人の広告をすること（弊害⑤-b）。
- ⑥ 不適切な求人広告（欠員は既に充足されたのになお欠員の求人を広告することや、求人依頼が多くあるように誇大な広告をすることなど）（弊害⑥）。
- ⑦ 派遣先からの契約料が入らないことなどを理由とした、派遣労働者への賃金の遅配（弊害⑦）。
- ⑧ 職業紹介業者、労働者派遣業者の面接担当従業員が、十分な専門的訓練を受けていないこと（弊害⑧）。

## 2 規定内容

### (1) 規制対象

1973年法は、民営の職業紹介業に加え労働者派遣業もその規制対象とした。同法は、変化した労働市場に対応して、規制対象を拡大したのである。1973年法では、職業紹介業および労働者派遣業は、次のように定義されている。

① 職業紹介業

(利益を得るためのものであるか否かにかかわらず、又は、他の事業に関係してのものであるか否かにかかわらず)労働者に使用者との雇用を見付け、又は、使用者に雇用するための労働者を提供する目的で、(情報の提供によるかその他の方法によるかにかかわらず) サービスを提供する事業 (13条 1項および 2項)。

② 労働者派遣業

(利益を得るためのものであるか否かにかかわらず、又は、他の事業に関係してのものであるか否かにかかわらず) 事業者と雇用関係にある (in the employment of) 者を、何らかの能力において、他者のために且つその他者の指揮命令の下に活動するために、供給する事業 (13条 1項および 3項)。

以上の定義をみてまず気づくことは、1973年法の職業紹介業の定義が、わが国の無料職業紹介、有料職業紹介から、委託募集をも含む、ひじょうに広範囲の事業を捉える包括的な規定になっている、ということである。また、同法における「雇用(employment)」は、職業に従事する契約(professional engagement)によるもの、その他請負契約に基づくものも含み、「労働者(worker)」および「使用者(employer)」はそのような関係にある者を含むものとして解釈される、と規定されている(13条1項)。したがって、イギリスの労働者派遣業は、わが国の労働者派遣事業とは異なり、「雇用関係にある者」として自営的労働者(self-employed)を派遣するものも含まれることになる。このような包括的な定義規定によって、法規制の対象を拡大することが意図されていたものと思われる<sup>17)</sup>

なお、1973年法13条 7項および施行規則によって、看護婦の紹介業などの他の法律の規制を受けるものや、プラントなどのリースに付随しての労

働者の派遣サービス，その他一定のものが適用除外とされている<sup>18)</sup>

## (2) 免許制度

1973年法は，民営職業紹介業を営もうとする者に免許の取得を義務づけ，有効な免許保有者以外は職業紹介業を営むことはできないこととした(1条)<sup>19)</sup>そして，一定の理由を規定して，免許付与を拒否し，取消す権限を大臣に与えた(2条)<sup>20)</sup>これは，民営職業紹介業者の資格条件を規定し，その資格条件を備えない者を排除するものといえよう。民営職業紹介業者の資格条件ともいえる，免許付与の拒否および免許取消の理由として，次のものが規定されている(2条3項および3A項)。

- ① 免許の申請者が，満21歳未満であること。
- ② 免許の申請者・保有者が，非行その他の十分な理由で，免許を保有するに適さない者であること。
- ③ 免許の申請者・保有者以外の事業の運営に関わり，または，関わることになっている者が，非行その他の十分な理由で，免許を保有するに適さない者であること。
- ④ 事業施設が，当該事業に適さないものであること。
- ⑤ 職業紹介業または労働者派遣業が，不適切になされてきたか，または，なされていること。

これらの理由(とくに②から⑤)の意味内容について判断した判例はないが，それらは，免許の申請者・保有者が，次に検討する行為基準を含む関連法令に違反することである，と解されている<sup>21)</sup>したがって，行為基準を含む関連法令を遵守して事業が適切になされるよう，免許制度が設けられたのである。

免許に関する権限は大臣にあるが，実際のこの業務を担当する部局として，民営職業紹介業基準局(Employment Agency Standards Offices，以下では，EASOと略す)が設置された。免許の有効期間は，1年間または5年

を超えない期間で大臣が当該ケースにつき認めた期間であり（2条5項）、免許保有者は、免許証および1973年法に基づく規則の写しを施設の見易い所に掲示する義務を負う（7条）。なお、免許付与の拒否または免許の取消しの場合の不服申立手続が規定されている（3条）。

### (3) 事業活動の行為基準

1973年法は、職業紹介業および労働者派遣業の適切な事業活動を確保し、利用者の保護を図るために、規則を制定する権限を大臣に与えた（5条および12条）。そして、それに基づき、1976年に職業紹介業及び労働者派遣業事業活動規則（The Conduct of Employment Agencies and Employment Businesses Regulations 1976、以下では、事業活動規則と略す）が制定されている<sup>22)</sup>これが、民営職業紹介業の事業活動の行為基準の核となるもののひとつである。1921年法がもっぱら不道德と詐欺の防止を目的としていたのに対し、1973年法では、労使双方の利用者の利益を保護するような事業活動に対する一連のルールが規定されることになったのである<sup>23)</sup>その事業活動規則の内容について検討する前に、もうひとつの事業活動の行為基準の核となるものについてみておきたい。

それは、規則で例外的に認められた場合を除き、職業紹介業者および派遣業者は労働者からいかなる手数料も取ってはならない、という原則を定めた規定である（6条1項）<sup>24)</sup>この規定の趣旨は、「働く権利は支払いの対象となる物ではない（the right to work should not be a matter of payment）」ということ、言い換えれば、「労働は商品ではない」という基本原則を認めたものである<sup>25)</sup>この規定によって、前記の弊害⑤-aおよび弊害⑤-bを防ぐことが意図されている<sup>26)</sup>

では次に、事業活動規則に規定されている事業活動の行為基準の内容について具体的にみて行くことにしたい。事業活動規則は、職業紹介業に関する規定と労働者派遣業に関する規定を分けて規定する。まず、職業紹介

業に関するものからみて行くことにする。

## A. 職業紹介業

### ア. 一般的義務

- ① 欠員を埋めるために適切な労働者を選択する目的、および、労働者に適する雇用を決める目的で、労使双方の依頼人から可能な限り多くの情報を得なければならない (Reg.2(1))。
- ② 労働者または使用者の書面による同意がある場合、その他規定された場合を除き、求人および求職の目的以外で、労働者および使用者に関する情報を開示してはならない (Reg.2(2))。
- ③ (a) 労働者がその保有が法律によって義務づけられている資格を有していること、(b) 労働者または使用者が満たしておかなければならない法律により課される条件につき、労使双方が知っていること、(c) 雇用が適法なものであることを確認する目的で、合理的に実行可能なあらゆる調査を行ったのでなければ、使用者に労働者を紹介してはならない。(Reg.2(3))。
- ④ サービスを利用するよう労働者を誘引するため、直接的または間接的に、金銭または物を提供してはならない (Reg.2(4))。
- ⑤ 現在の使用者が同意した場合を除き、他の使用者との雇用を取り決めるため、手数料を得て自らが紹介し雇用された労働者に近づいてはならない (Reg.2(5))。

これらの一般的な諸義務は、義務①が前記弊害③と弊害⑤-aの防止を、義務②が利用者のプライバシーの保護を、義務③が弊害③の防止を、そして義務④および⑤が弊害②の防止を目的としたものであろう。

### イ. 広告に関する義務

- ① 出す広告の全てに、見易い仕方で、業者の名称および職業紹介業者であることを明記しなければならない (Reg.3(1))。
- ② 出す広告の中で、欠員または雇用の機会に関する情報提供のサービスを提

供しているが、そのような雇用につける労働者を見付けるよう使用者から依頼を受けていない場合には、その旨を記載しなければならない(Reg.3(2))。

これらの義務は、**弊害⑤**—bと**弊害⑥**の防止を目的としたものであろう。

#### ウ. 手数料に関する義務

- ① 使用者の依頼人から申込みを受けたら直ちに、手数料率、払戻しができる場合およびその場合の払戻率、払戻しができない場合についての記載を含む、営業条件を明確に記載した文書を渡さなければならない(Reg.4(1))。
- ② 雇用を見付けまたは見付けようとするに対して労働者に手数料を課すことが認められている場合では、このサービスを提供する前に、営業条件を明確に記載した文書を渡さなければならない(Reg.4(2))。
- ③ 雇用を見付けまたは見付けようとするサービス以外のサービスについて労働者に手数料を課そうとする場合には、当該サービスを提供する前に、手数料額、手数料が課されるサービス、内金(deposit)として支払った手数料の一部が払い戻しできる場合またはできない場合についての記載を含む、営業条件を明確に記載した文書を労働者に渡さなければならない(Reg.4(4))。
- ④ 職業紹介業者が手数料を課することができる他のサービスを労働者が利用することを条件にして、雇用を見付けまたは見付けようとするサービスを提供してはならない(Reg.4(5))。

1973年法は、業者が使用者に課す手数料については、規則によって規制し制限することができないとしている(5条1項但書)。したがって、**弊害④**の問題は、最終的には市場による解決に任されることになるだろうが、事業活動規則は、義務①を課すことによって営業条件の明確化を図り、トラブルを事前に防ごうとしている。義務②および③も、同趣旨と解されよう。そして、義務④は、法6条1項の原則に対する脱法的行為を防止するためのものといえよう。

#### エ.18歳未満の年少者に関する義務

事業活動規則は、18歳未満の年少者(Reg.1(2))の利用者を保護するため、次のような義務を業者に課している。

- ① 当該年少者が地方職業訓練サービスの職業ガイダンスを受けたことを確かめるために適切な調査をした場合、および、就学時間外の雇用の場合を除き、在学中または卒業したばかりの年少者を使用者に紹介してはならない(Reg.5(1),(2))。
- ② 年少者に外国での雇用を紹介する前に、または、外国人の年少者にイギリス国内での雇用を紹介する前に、(a) 親または後見人から直接に書面による同意を得なければならない、(b) 当該年少者が支払える適正な家賃の適切な住居施設が用意されていることを確実にするために適切な調査をなさなければならない、(c) 雇用が期間の定めのあるものである場合、雇用が開始されないか、雇用が終了したときに備えて、帰郷旅費の用意があることを確実なものにしなければならない(Reg.5(3))。

#### オ. 外国での雇用および外国人の雇用に関する義務

事業活動規則は、外国での雇用を探して職業紹介業者を利用する労働者、および、イギリスでの雇用を探して職業紹介業者を利用する外国人の労働者の保護を図るため、次のような義務を職業紹介業者に課している。

- ① 外国の職業紹介業者を利用する場合、英国領事館のリストに載っている法律家その他の信頼できる者による、当該業者が適当な者であり、かつ、職業紹介業者として活動することが当該国の法律で禁じられていないことの証明書を得なければならない(Reg.6(1))。
- ② 外国人の労働者にイギリス国内の雇用を紹介する場合には、2通の当該労働者に関する人物証明書を得なければならない、かつ、当該労働者と雇用契約を締結する前に使用者が当該証明書を手に入れるようにしなければならない(Reg.6(2))。
- ③ 外国での雇用を紹介する場合、英国領事館のリストに載っている法律家その他の信頼できる者による、当該雇用が当該労働者の利益を害さないことの証明書を得ているのでなければ、イギリス国内に営業施設を有しない使用者との雇用を紹介してはならない(Reg.6(3))。

- ④ 金利を加えた1回の返済額が労働者の週基本給の8分の1を超えるか、または、返済総額が3週分の週基本給を超える場合には、職業紹介業者または使用者が渡航費用を貸付けることを条件とした雇用を取り決めてはならない(Reg.6(4),(7))。
- ⑤ 14日以内の期間の定めのある雇用の取り決めの場合を除き、労働者が出発する前に、労働者と使用者の双方が、出発日、渡航に関する取決め、主要な雇用条件などを含む付則1に規定された雇用条件の詳細を理解できる言語で記載した文書を受け取ることを確実にしなければならない(Reg.6(5),(6) and Sch.1)。

これらの義務のうち①, ③, ④, および⑤は、外国の職業紹介業者および外国の使用者が信頼に足る者であり、あっせんされている雇用が労働者の利益を害するものでない、ということを確認にしようとするものである<sup>27)</sup>

#### カ. 依頼人の金銭の保護に関する義務

労働者の依頼人の金銭の保護を図るために、事業活動規則は、次のような義務を職業紹介業者に課している。

- ① 労働者の依頼人のために金銭を受領する場合、受領の日から10日以内に当該労働者に直接それを支払うか、または、当該労働者が書面で使用者から労働者のために受領した金銭を保管するよう職業紹介業者に求めているときには、付則2の規定に従って運営される依頼人のための別の勘定(account)にそれを入れなければならない(Reg.7(1),(2) and Sch.2)。
- ② 契約を締結し労働者のために使用者からの金銭を受領する権限を労働者と使用者の双方から得ている場合、当該契約条件が1つの書面に記載され、その写しが労働者と使用者の双方に送付されることを確実にしなければならない(Reg.7(3))

#### キ. 記録の保存に関する義務

事業活動規則は、監督機関による査察に備えさせるため、付則3および

4に規定された事項を含む労使双方の依頼人に関する記録を、雇い入れの日から1年間、または、雇い入れられなかった場合には、申し込みが取消された日から1年間、保管する義務を職業紹介業者に課している(Reg.3(4), Reg.6(3), Reg.8(1), (2), Sch.3 and Sch.4)。

## B. 労働者派遣業

次に、労働者派遣業に関する規定であるが、労働者派遣業の行為基準は、職業紹介業のそれと比べて、いくつかの点でより厳しいものとなっている<sup>28)</sup>

### ア. 一般的義務

- ① 派遣先使用者との契約に入る前に、派遣された労働者が不満足な者である場合の手続、派遣先使用者が派遣労働者を直接雇用するときの手数料の有無、および派遣される労働者が雇用契約を締結した派遣業者の被用者であるか、あるいは、自営的労働者であるかに関する事項を含む、現在の営業条件を派遣先使用者に知らせなければならず、これらの条件を明確な確認書にして、最初の労働者が派遣されてから24時間以内に、それを派遣先使用者に送付しなければならない(Reg.9(1), (2), (4))。
- ② 適した労働者を選ぶことができるように、当該仕事に関して派遣先使用者からできるだけ多くの情報を得なければならない(Reg.9(5))。
- ③ 労働者と契約する時点で、当該労働者が雇用契約の下に派遣業者に雇用されるのか、自営的労働者として派遣業者に雇用されるのか、派遣されて行う仕事の種類、最低賃金率を含む、雇用条件の明細書を当該労働者に渡さなければならず、その後、労働者が条件の変更に同意したときには、当該変更内容も記載した新しい雇用条件の明細書を当該労働者に遅滞なく渡さなければならない(Reg.9(6))。
- ④ 労働者を派遣先使用者に派遣する前に、派遣先使用者の営業の性格、派遣労働者が行う仕事の種類、労働時間、およびその仕事に適用される賃金率に関して、入手した全ての情報を当該労働者に与えなければならない(Reg.9(7))。
- ⑤ 当該労働者が当該仕事について法律により求められる資格を有していること、および、その仕事を行うことが法律に違反するものではないことを確認するため、あらゆる適切な調査をなしたのであれば、労働者を派遣先使用

者に派遣してはならない (Reg.9(8))。

- ⑥ どのような方法によるにせよ、労働者が派遣業者との契約を解除し、派遣先使用者との直接的な雇用関係に入ることを禁止または制限してはならない (Reg.9(9))。
- ⑦ 当該労働者の派遣に対して派遣先使用者からの支払いを受けることを条件に、雇用関係にある労働者に報酬の支払いをしてはならない (Reg.9(10))。
- ⑧ 労働争議中の派遣先の被用者の直接的な代替要員として、当該派遣先被用者が通常な職務と同じ職務をなすために、労働者を派遣してはならない (Reg.9(11))。
- ⑨ 当該労働者が派遣される日から6か月以前までの期間中に当該派遣先使用者の被用者であった場合には、当該派遣先使用者の書面による同意を得たものでなければ、当該労働者を派遣してはならない (Reg.9(12))。
- ⑩ 労働者が現在雇用関係にある場合、派遣先使用者に派遣される内容の契約を派遣業者との間で締結するよう誘引し、または誘引しようとして、当該労働者に近づいてはならない (Reg.9(13))。

これらの義務のうち、義務①、②および⑤が**弊害③**の防止を、義務⑦が**弊害⑦**の防止を、義務⑨および⑩が**弊害②**の防止を目的としたものであろう。義務③および④は、雇用・就業条件の明確化による労働者の保護、紛争の予防を目的としたものであろう。使用者は、一般的に、労働条件の明細書を労働者に与える義務を法律上負っているが<sup>29)</sup> その義務を定めた法規定が派遣労働者には適用されないこともあるため<sup>30)</sup> これらのふたつの義務が派遣業者に特別に課されたものと思われる<sup>31)</sup> 義務の⑥は、わが国の規定にもみられるように、派遣労働者の職業選択の自由を保障するためのものである<sup>32)</sup> 義務の⑧は、わが国の規定にもみられるように、労働争議に対する不介入の原則を規定したものであるが<sup>33)</sup> 職業紹介業者の行為基準にはみられないところが、イギリスの特徴であろう。

#### イ. 広告に関する義務

- ① 広告および営業文書の中に、労働者派遣業者であることを明確に記載しな

ければならない (Reg.10(1))。

- ② 派遣先使用者に派遣される労働者に対する支払率を広告に記載する場合には、当該労働者の性格、就労場所、および記載された支払率を受けるために必要な最低限の資格についても記載しなければならない (Reg.10(2))。
- ③ 派遣先使用者に派遣する労働者が自営的労働者に限られる場合には、その旨を派遣業者が出す広告に記載しなければならない (Reg.10(3))。

これらの義務は、募集広告の段階で、派遣労働であること、および派遣業者との雇用条件を明確にさせることによって、派遣労働者の保護と紛争の予防を図るためのものである。

#### ウ．外国への派遣に関する義務

- ① 英国領事館のリストに載っている法律家その他の信頼できる者による、当該雇用が労働者の利益を害さないことの証明書を得ているのでなければ、イギリス国内に営業施設を有しない外国の派遣先使用者に労働者を派遣してはならない (Reg.11(1))。
- ② 派遣業者が帰郷旅費を用意するか、帰郷旅費を用意する書面による約束を派遣先使用者から得ているのでなければ、労働者を外国の派遣先使用者に派遣してはならず、派遣先使用者が約束を履行しないときには、派遣業者が帰郷旅費を支払わなければならない (Reg.11(2), (3))。
- ③ 労働者が出発する前に、当該仕事または労働者についての詳細を記載した書面を労働者および派遣先使用者に渡さなければならない。労働者に渡す書面は、付則5に定められた、報酬などの支払いの取決め、源泉徴収の額および方法に関する情報、仕事の期間、派遣先使用者によって提供される住居施設の有無およびその詳細、旅費および帰郷旅費の取決めに関する事項を含むものでなければならない (Reg.11(4) and Sch.5)。

これらの義務は、外国の派遣先使用者が信頼に足る者であり、派遣労働者にあっせんされている雇用が労働者の利益を害するものでない、ということを確認にしようとするものである<sup>34)</sup>

## エ. 記録の保存に関する義務

事業活動規則は、監督機関による査察に備えさせるため、付則6に規定された事項を含む、全ての派遣先使用者からの労働者派遣契約の申し込みに関する記録を、労働者派遣契約が完了または終了した日から1年間保管する義務を派遣業者に課している (Reg.10(4), Reg.11(5), Reg.12(1), (2) and Sch.6)。

## (4) 実効性の確保

1973年法は、実効性を確保するために、罰則規定を設けている。1973年法および同法に基づき制定された事業活動規則などに違反した民営職業紹介業者は、陪審によらない有罪判決 (summary conviction) によって、5,000ポンド以下の罰金に処せられる (5条2項, 6条2項)<sup>35)</sup> また、業者が法人の場合についての両罰規定も置かれている (11条)。

1973年法は、さらに実効性を確保するために、権限ある機関の役人が民営職業紹介業者の施設に立ち入り、査察 (inspection) を行う権限を与えている (9条1項)。この権限ある機関の役人による査察を妨害した者は、陪審によらない有罪判決によって、1,000ポンド以下の罰金に処せられる (9条3項)<sup>36)</sup> そして、この監督行政を担うための特別の監督機関 (前記のEASO) が設けられている。その実態については、本稿V-1において詳しく検討することとする。

最後に、さらにもうひとつの実効性を確保するための措置として、1994年の法改正で免許制度の廃止にともない、禁止命令 (prohibition orders) の制度が設けられた。この免許制度の廃止と禁止命令制度の創設については、次に詳しく検討することにする。

## 3 1994年の法改正

## (1) 免許制度の廃止と禁止命令制度の創設

1973年法は、1994年規制緩和及び適用除外法35条および同法付則10によって、免許制の廃止と禁止命令の創設という大きな改正を受けた。免許に関する1条ないし3条が効力を停止され、禁止命令に関する規定が3A条から3D条として置かれたのである。創設された禁止命令制度の内容は、次のようなものである。

- ① 大臣の申請に基づき、労働審判所 (Industrial Tribunal, 以下ではITと略す) は、非行その他の十分な理由で、職業紹介業または労働者派遣業が不適切になされてきたことを確信させられるときには、その時期に職業紹介業または労働者派遣業を遂行していた者またはそれらの遂行に関わった者全員 (一定の場合には、法人あるいはパートナーシップ) に対して、10年を超えない期間、職業紹介業または労働者派遣業を経営し、または、経営に関わることを禁止することができる (禁止命令) (3A条1項, 3項, 4項, 5項, 6項, 7項)。
- ② この禁止命令は、一定の条件を付してなすことができる。すなわち、第1に、ITは、職業紹介業または労働者派遣業に従事することを完全に禁ずること、または、一定の条件に従う場合を除き、当該事業に従事することを禁ずることができる (3A条2項)。第2に、ITは、命令に記載された特定種類の職業紹介業または労働者派遣業に従事することを禁ずることができる (3A条1項b号)。
- ③ 合理的な免責事由がなく、禁止命令に従わない者は、陪審によらない有罪判決により、5,000ポンドを超えない罰金に処せられる (3B条)<sup>37)</sup>
- ④ 禁止命令の名宛人による申請に基づき、ITは、当該命令が最後に審理されて以降、状況が決定的に大きく変わったこと (material change) を確信させられるときには、当該命令を変更し、または取消す (revoke) ことができる (3C条)。
- ⑤ 上訴は、ITの判決または手続から生じる法律問題について、雇用上訴審判所 (Employment Appeal Tribunal) に対してのみなすことができる (3D条)。

この禁止命令の制度は、免許制度に代わる弊害防止の実効性確保の措置として設けられたものである<sup>38)</sup>。ITへの申請権者が、苦情を申し立ててい

る労働者あるいは使用者の利用者個人ではなく、大臣となっているのは、そのためであろう<sup>39)</sup>。そして、そのような禁止命令制度の趣旨からすれば、ここにいう「非行その他の十分な理由で、職業紹介業または労働者派遣業が不適切になされてきたこと」とは、免許制度によっていたときの免許付与の拒否および免許取消の理由におけるものと同じく、事業活動規則を含む関連法令に違反することである、と解されよう<sup>40)</sup>。

以上の概観したところを踏まえて、次に、1994年の法改正の意味を考えるために、免許制の廃止と禁止命令制度の創設に関して、議会でなされた議論をみておきたい。

## (2) 免許制度の廃止をめぐる議論

まず、政府の提案理由をみてみよう。政務次官の説明によれば、免許制度には免許手数料と免許制度の運営費用という大きなコスト（年間約120万ポンド）がかかるが、弊害の除去という点においては有効に機能していない、というのが最大の理由である<sup>41)</sup>。つまり、コスト>ベネフィットとなっている、というのである。もうひとつの理由として、次のような主張がなされている。すなわち、民営職業紹介業者の適正な事業活動を確保するうえで効果的であるのは、免許制度ではなく、むしろ行為の最低基準であるから、「免許制度の廃止によって、査察官が苦情その他の法定の行為基準の違反を示すものを調査することに努力を集中することが可能となる」ことからしても、禁止命令の制度は弊害に対処するための強力な抑止効果をもった措置である、というのである<sup>42)</sup>。

これに対して、免許制度の廃止に反対の意見としては、大別してふたつのものがみられた。第1は、免許制度による事前の規制に比べて、禁止命令制度による事後的規制が果たして弊害を抑止する効果があるか疑問とするもの<sup>43)</sup>。第2は、禁止命令の申請権者が大臣だけであること、ただでさえITは過剰負担となっていることなどを理由に、ITが裁定する仕組みは問題

である、とする意見である<sup>44)</sup>

要するに、免許制度と禁止命令の制度のいずれが、弊害の防止、実効性の確保の措置として有効な仕組みであるのかが、議論の焦点となっている。

事業活動規則を含む関連法令に違反する行為がなされ、「非行その他の十分な理由で、職業紹介業または労働者派遣業が不適切になされてきたこと」が、査察により確認された場合、これまでの免許制度によっていたときには、免許付与の拒否または免許取消により、これからの禁止命令制度では、大臣の申請によりITでの審理を経て、禁止命令が発令されることにより、悪質な業者が事業に従事できないようにすることで、弊害の防止を図る仕組みになっている<sup>45)</sup> 禁止命令制度は、法人を含むその時期に職業紹介業または労働者派遣業を遂行していた者またはそれらの遂行に関わった者全員に対して、最大10年の期間、事業に従事することを禁ずることができるのであり、適正に実施されれば、問題ないようにも思われる<sup>46)</sup> しかしながら、反対論者が主張するように、現在過剰負担で審理の遅延が問題とされているITでの審理を通して発令される禁止命令の仕組みが、果たして効果的に働くのか、という点についてはやはり問題なしとはいえないようにも思われる<sup>47)</sup>

#### IV その他の規制

##### 1 法規制

###### (1) 差別禁止法

前記の**弊害①**を防止するため、1975年性差別禁止法 (Sex Discrimination Act 1975, 以下ではSDAと略す) および1976年人種差別禁止法 (Race Relations Act 1976, 以下ではRRAと略す) に民営職業紹介業者に関する規定が設けられている (SDA15条, RRA14条)。これらの規定によって、民営職業

紹介業者が、サービスを提供する条件において、または、サービスの提供を拒否することあるいは故意にサービスを提供するのを怠ることによって、または、サービスを提供する仕方において、差別することが違法とされている。こうした違法行為に対する救済は、労働者個人からの申立によりITによってなされる (SDA63条, RRA54条)。救済命令の種類は、権利宣言 (declaration) 命令, 補償金 (compensation) 支払命令, 作為勧告 (a recommendation of action to be taken) の3種類であるが (SDA65条, RRA56条), ほとんどは補償金支払命令であろう<sup>48)</sup>

また, 1992年労働組合および労働関係(統合)法 (Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992) によって, 民営職業紹介業者が, 労働者が組合員であることに関連した理由で, 業者の通常のサービスを提供することを拒否することが違法とされている (138条)<sup>49)</sup> こうした違法行為に対する救済は, 労働者個人からの申立によりITによってなされる (138条2項, 141条)。救済命令の種類は, SDAおよびRRAにおけるものと同じく, 権利宣言命令, 補償金支払命令, 作為勧告の3種類であるが, ほとんどは補償金支払命令であろう (140条)<sup>50)</sup>

## (2) 労働安全衛生規則

1991年に, EC理事会は, 派遣業者の責任に関する国内法の規定を損なうことなく, 派遣期間中は派遣先使用者が派遣労働者の安全衛生に関して責任を有することを保障するために必要な措置を加盟国がとる, ということを規定した指令を採択した<sup>51)</sup> イギリスは, 同指令を履行するために幾つかの規則を制定したが, その主な規定は, 1992年労働安全衛生管理規則 (Management of Health and Safety at Work Regulations 1992, S.I. 1992, No.2051) に規定されている<sup>52)</sup> 労働者派遣業者は, 同規則によって, 労働者の安全衛生への危険についてアセスメントを行うこと (Reg.3), アセスメントによって確認された危険に関して労働者の衛生管理 (health surveil-

lance) を行うこと (reg.5), 労働者の安全衛生に関する能力を考慮して, 適切な安全衛生の訓練を行うこと (reg.11) などの義務を負う<sup>53)</sup>

## 2 業者団体の自主規制

イギリスには, FRES(The Federation of Recruitment and Employment Services) という民営職業紹介業者の団体が存在しており, そこが加盟業者に対する行為準則を定めている(Code of Good Recruitment Practice)<sup>54)</sup> 行為準則は, まず, 一般的義務を定め, 次に, 使用者の依頼人に対する義務, 派遣労働者に対する義務および職業紹介を受ける労働者に対する義務を定める。そして, 行為準則は, これら規定された義務に加盟業者が違反した場合には懲戒処分に付す, という仕組みによって, その実効性の確保を図っている。

行為準則は, 一般的義務として, 1973年法や事業活動規則などの法令遵守義務を規定する。そして, 義務に関する規定は, ①法令の規定と同じ内容の義務を定める規定, ②法令の規定をより明確にした規定, および③法令には規定のない義務に関する規定に分類することができる。②に分類されるものには, 広告された欠員は広告が印刷に付される時点または陳列される時点において埋っていないものでなければならないことや, 加盟業者は使用者の依頼人が登録した欠員に限り広告することなどがある。③に分類されるものには, 前記の弊害⑧を防止するため, 加盟業者はスタッフが職務を効果的に遂行するのに適任者でありかつ適切な訓練を受けていることを保障することや, 加盟業者は尊厳をもって(with respect and dignity) 求職者および派遣労働者に対応することなどがある。

こうしてみると, この行為準則は, 1973年法や事業活動規則などの法令によって定められた行為の最低基準を基盤として, それに上乘せの規制を加えたものとみることができよう<sup>55)</sup>

## V イギリス民営職業紹介業法制の特質と問題点

これまでの検討を踏まえて、イギリス民営職業紹介業法制の特質と問題点を以下において明らかにしたい。

### 1 特質

イギリスの民営職業紹介業法制の特質としては、第1に、それが労働市場についての自由主義思想に基づいて作り上げられている、ということ指摘できる<sup>56)</sup>。例えば、1973年法には、免許制がとられていたときにも、職種<sup>56)</sup>の制限はなく、さらに現在では免許制さえ廃止されてしまった。また、手数料額に関する規制もないし、労働者派遣業については派遣期間の制限もない<sup>57)</sup>。

そして、特質の第2は、規制対象が包括的になっていることである。既述のように、1973年法は、規制対象として職業紹介業と労働者派遣業のふたつを規定するが、その定義は、わが国の無料職業紹介から委託募集までも含む、包括的なものである<sup>58)</sup>。それは、規制対象をできるだけ広く捉えて、むしろ事業活動の仕方についての規制に重点を置くものといえよう<sup>59)</sup>。

そこで、特徴の第3は、事業活動に関する最低基準を法令で規定していることである。自由主義の思想に基づくとはいえ、全くの自由というわけではなく、既述のように、弊害を防止し、適切な事業活動がなされるように、行為基準が定められているのである。先の手数料の規制についても、求職者からは手数料を取ってはならない、という原則が規定されているし、その他にも広告の仕方をはじめとして様々な義務が業者に課されている。

特徴の第4は、監督行政の仕組みにある。監督行政は、特別の監督機関であるEASOが行うことになっている。EASOは、現在全国3か所に置かれており、15人の査察官(inspectors)が配置されている<sup>60)</sup>。イギリスでは、EASO

が事業活動規則の内容を分かりやすくまとめたガイドブックを作り、ジョブセンターなどに配置して、利用者に供している<sup>61)</sup> それによって、利用者が違反を認識することができるようになっており、苦情がある利用者は、手紙、電話、またはファックスでそれをEASOに通報することができるのである<sup>62)</sup> そうやって入ってきた苦情を受けて、EASOが査察に入ることが多い<sup>63)</sup> EASOによる査察の件数は、1982年から93年までの間でみると、年間3,600~6,300件となっている<sup>64)</sup>

最後に、特徴の第5は、公共職業紹介機関(Employment Service, 以下ではESと略す)と民営職業紹介業者との関係にある。特徴の第4でみたEASOは、ESとは別個の機関である<sup>65)</sup> このことは、ESが民営職業紹介業者と共存・競争関係に置かれている、ということの意味している<sup>66)</sup> それは、効率的なESの存在が、民営職業紹介業の事業活動を改善することになる、という考え方に基づくものである<sup>67)</sup> 現在、民営職業紹介業の業者団体であるFRESとESとの間で協定が締結され、両者が協力(co-operation)することがなされている<sup>68)</sup>

具体的には、それは、①民営職業紹介業者は、ESの第一線機関であるジョブセンター(Jobcentres)の中にサービス内容に関する情報を陳列することができ、その代わりに、ジョブセンターのサービスに関するリーフレットを事業施設内に陳列すること、②ジョブセンターは、担当地域の労働市場のニーズおよび陳列スペースの優先順位を考慮して、その裁量により、民営職業紹介業者が確かに当該求人の依頼を受けていることを条件に、当該業者からの当該欠員の情報を受け付け当該業者に回付し、当該業者は、ジョブ・センターから回付された当該欠員の結果につき、ジョブセンターに知らせなければならないことを、主な内容とする<sup>69)</sup> これにより、ジョブセンターを利用する失業者も民営職業紹介業者に登録されている職の機会を得ることが可能になる<sup>70)</sup>

## 2 問題点

イギリスの民営職業紹介業法制の問題点としては、派遣労働者の法的地位が不明確であることを指摘できる。<sup>71)</sup> 派遣労働者の法的地位が不明確であることは、イギリスでは、ほとんどの法定の諸権利が雇用契約に基づく被用者の地位を有する者に対してのみ認められることから、派遣労働者が法定の諸権利を有することができなくなる事態を生じさせるのである。<sup>72)</sup>

事業活動規則は、派遣労働者の雇用上の地位に関して記した明細書を当該労働者に渡すことを派遣業者に義務づけているが(Reg.9(6))、雇用保護立法の目的において、派遣業者と派遣労働者との間の法的関係を雇用契約とみなす、というような規定を置いてはいない。<sup>73)</sup> これは、所得税法や国民保険法が、派遣労働者を派遣業者の被用者とみなす規定を置いているのと対照的である。<sup>74)</sup>

事業活動規則に基づく明細書に記載されたものは、必ずしも派遣労働者の法律上の地位を決定するものではない。<sup>75)</sup> 明細書には派遣業者の被用者と記載されていた場合にも、「使用者には仕事を見付ける義務がなく、派遣労働者には自己のためになされた予約 (booking) を承諾する義務がない」ことから、雇用契約の指標である義務の相互性 (mutuality of obligation) を欠き、また、「継続性 (continuity) および使用者の被用者に対する注意 (care) 義務の要素」を欠くとの理由で、両者の間の契約は雇用契約ではなく、派遣労働者は被用者ではなく自営的労働者である、とした判例がある。<sup>76)</sup> この判決に対しては、次のような批判がなされている。派遣業者が派遣労働者に予約して割り当てられた仕事を提供する義務はないが、両者の間の契約は、派遣業者がその予約して割り当てられた仕事を提供し、派遣労働者がそれを承諾した後に存在することになるのであり、その際、派遣業者の使用者としての派遣労働者に対する指揮命令権と注意義務が派遣先使用者に委任された (delegated) と考えれば、その割り当てられた仕事の期間中は、派遣業者と派遣労働者との間に雇用契約が存在する、と考えられる。<sup>77)</sup> 判決は、このような派遣業者と派遣労働者との間のほとんどの契約にみられる2段階の性格を認識していない。<sup>78)</sup> だが、こうした学説の批判にもかかわらず

ず、その後の判例には、派遣労働者と派遣業者との間の法的関係は、雇用契約でも請負契約でもない、それに特有の (*sui generis*) 契約関係である、としたものがある<sup>79)</sup>

では、派遣労働者の法的地位が不明確であることから生じる問題をひとつ具体的にみてみよう。事業活動規則には、派遣業者は「労働者の派遣に対して派遣先使用者からの支払いを受けることを条件に、雇用関係にある労働者に報酬の支払いをしてはならない」との規定はあるが (Reg.9(10))、派遣業者の賃金支払責任に関する規定は置かれていない。賃金の支払いに関する一般的な保護規定は、1986年賃金法 (Wage Act 1986) に規定されている<sup>80)</sup> 同法は雇用契約の下にある者、徒弟契約の下にある者、および「一方当事者が、相手方に対して自ら労務を提供し、または自ら仕事をなす契約」の下にある者を適用対象としている。ただし、最後の者の場合、当該相手方の「法的地位が当該一方当事者のなす事業の利用者または客である契約の効力によるものではない」ことを条件とする。つまり、客とタクシー運転手のような関係は適用対象とならないということである<sup>81)</sup> そこで、派遣労働者が派遣業者の被用者ではないとされた場合には、派遣労働者は契約の相手方、すなわち派遣業者に労務を提供しているわけではないから、派遣先使用者が何らかの仕方で契約当事者に加わらなければ、同法の適用対象とはならず、同法による賃金の支払いに関する保護を受けられないことになるのである<sup>82)</sup>

以上の被用者性の問題を学説の批判に従ってクリアしたとしても、先の判例が指摘していた継続性の問題がある。イギリスでは、ほとんどの法定の諸権利の取得が原則として同一使用者との一定期間の継続雇用を条件としていることから、短期間の派遣労働を繰り返すような場合、その条件を充足できるか、という問題が生じるのである<sup>83)</sup> この問題に関して直接判断した判例はみられないようであるが、学説は、一定の場合には継続性を維持できると解するものと、そうは解しえないとするものの、両方の見解がみられる<sup>84)</sup>

いずれにせよ、派遣労働者の法的地位は、法定の諸権利を有するための資格要件との関係からして、満足のゆくものではないのである<sup>85)</sup>

## VI むすび—日本の議論への示唆

以上の検討からわが国の議論に示唆するところをまとめて、本稿のむすびとしたい。

第1に指摘しなければならないことは、イギリスでは、1973年法の制定過程において、民営職業紹介業の具体的な弊害について十分な実態調査がなされ、そのうえで、それらの弊害を防止するために様々な規定が設けられたことである。この点は、わが国の議論に欠けているところであり、早急の実態調査を行い、現在のわが国における民営職業紹介業の具体的な弊害を把握する必要がある<sup>86)</sup> そのうえで、職業安定法の改正論議を進めるべきである。

第2に、そうして把握した弊害を防止するために、業者の具体的な行為基準を、イギリスの1973年法および事業活動規則のように法令に明記すべきであろう。イギリスの規制内容が十分なものであるとは思わないが、わが国の現行法制の規制内容はさらに不十分なものと思われる<sup>87)</sup> そうした規制事項の再検討のためにも、現在のわが国における民営職業紹介業の弊害の実態把握が必要なのである。ひとつ具体的事項を指摘すれば、労働者からは手数料を取ってはならない、というイギリスの原則規定のわが国法制への導入は検討に値しよう。また、そうした規制事項の明確化によって、利用者が、その内容を知って民営職業紹介を利用することになれば、違反行為を認識し易くなるであろう。ひいてはそれが、効果的な監督行政を可能とするようになる<sup>88)</sup>

最後に、EASOのような、公共職業紹介機関とは別個の監督機関の設置の問題である。現在のわが国の公共職業安定所は、職業紹介業務から失業給付業務、助成金支給業務をはじめとした労働市場管理業務、そして監督業

務までの全てを行うことになっている。こうした現在の体制で、果たしてきちんとした監督行政が行えるのだろうか、疑問のあるところである。効果的な監督行政を可能とするためにも、また、公共職業安定所がその職業相談・職業紹介の機能を十分に果たせるようにするためにも、公共職業安定所とは別個の監督行政機関の設置は検討に値するようと思われる。

(1996年1月25日脱稿)

[付記]

本稿は、文部省科学研究費補助金「国際学術研究」による研究成果の一部である。

[注]

- 1) International Labour Office, "The Role of private employment agencies in the functioning of labour markets", International Labour Conference 81st Session 1994, Report VI, Sixth item on the agenda. 馬渡淳一郎「職業安定組織および有料職業紹介所に関する条約・勧告」『世界の労働』44巻11号(1994年)28頁以下, 同「ILO 有料職業紹介所(改正)条約(第96号)の再検討」『姫路法学』16=17号(1995年)9頁以下を参照。
- 2) 馬渡淳一郎「職業安定法制の課題」『ジュリスト』1066号(1995年)187頁以下, 日本労働法学会第90回大会シンポジウム「雇用の流動化と労働法の課題—職業紹介システムと労働契約法ルール再検討」(1995年10月), 中嶋士元也「有料職業紹介事業・労働者派遣事業の規制緩和」『ジュリスト』1082号(1996年)100頁以下など。
- 3) 馬渡・前掲注(1)論文(1995年)32-5頁を参照。
- 4) 伍賀一道「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』15巻2号(1995年)47頁。イギリスの民営職業紹介業の実態については, 同論文が詳しく分析している。
- 5) 以下の記述は, International Labour Office, Abolition of Fee-Charging Employment Agencies (International Labour Conference 16th Session 1932, First Discussion, First item on the Agenda), pp.59-72および, H.L.Deb., Vol. 343, cols.342-4, 8 June 1973, per The Earl of Gowrie を参考にした。
- 6) この規定は, 地方当局の申請に基づき大臣の命令(Order)によって効力を発しうる任意採択規定である。
- 7) H.L.Deb., supra note 5, col.343.
- 8) Ibid.
- 9) B.Showler, The Public Employment Service (1976), p.50; B.Hepple, Country Report XI.United Kingdom, in R.Blanpain ed., Temporary Work and Labour Law of the European Community and Member States (1993), p.269.

- 10) H.L.Deb., supra note 5, col.343.
- 11) 同法案では、手数料の上限を定める権限を地方当局に与える規定が入っていたことが、とくに注目される。See International Labour Office, supra note 5, p.60.
- 12) 法案提出者は、ケニス・ルウィス (Kenneth Lewis) 庶民院議員である。なお、同法は、法制定当時TUCなどの労働組合が民間職業紹介業の廃止を強く求めていたことなどもあって、その施行は1976年からである。馬渡淳一郎「イギリスにおける最近の雇用立法」『季刊労働法』107号 (1978年) 80頁, 渡辺華子「英国における私設職業紹介業をめぐる諸問題」『世界の労働』26巻 1号 (1976年) 44-7頁。
- 13) H.C.Deb., Vol. 850, col.1676, 16 February 1973, per Kenneth Lewis.なお、1973年法によって、1907年法および1921年法などの地域的個別法律 (local acts) は廃止された (14条 2項および付則)。
- 14) 馬渡・前掲注(12)論文79頁, 雇用職業総合研究所『欧米諸国の職業紹介』(1989年) 3-5 頁。See Sir Denis Barnes, “The reorganisation of manpower services in Great Britain” I.Lab.R. Vol.113 No.1 (1976), pp.97-9.
- 15) H.L.Deb., supra note 5, cols.343-4; H.C.Deb., supra note 13, cols.1692, 1696-7. See also, B.Showler, supra note 9, p.47.
- 16) 以下の記述は, The Employment and Social Services sub-committee of the House of Commons Expenditure Committee, Seventh Report from the Expenditure Committee, Employment Services and Training, Vol I, pp.xxi-xxvii, p.cli; H.L.Deb., supra note 5, col.331, cols.343-4; H.C.Deb., supra note 13, col.1675 を参照。
- 17) H.L.Deb., supra note 5, col.342.
- 18) Employment Agencies Act 1973 (Exemption) Regulation 1976, S.I.1976 No. 710; Employment Agencies Act 1973 (Exemption) Regulation 1979, S.I.1979 No. 342.
- 19) 本文の以下における記述は, 1975年雇用保護法 (Employment Protection Act 1975) 114条および付則13によって改正された後のものである。
- 20) 法案審議においても議論のあった免許付与権限の所在については, 法制定当初は地方当局がそれを有するものとされていたが, 労働側からの強い要求もあって, 1975年雇用保護法による規定改正で, 大臣が有するものとされた。
- 21) B.Hepple, supra note 9, p.269; H.C.Deb., Vol.234, Written Answer, col. 332, 9 December 1993.
- 22) 法5条 1 項(a)-(g) が, 事業活動規則に規定する規制事項の項目をあらかじめ規定している。
- 23) H.C.Deb., supra note 13, col.1692.
- 24) 業者が求職者から手数料を取ることができるよう例外的に規則で認められているものとしては, 役者, 歌手, 演奏家, 舞踏家, その他の芸能関係者, オペア (au pairs) などである。See The Employment Agencies Act 1973 (Charging Fees to Workers) Regulation 1976, S.I.1976 No.714; The Employment Agencies Act 1973 (Charging Fees to Au Pairs) Regulation 1978., S.I.1978 No.805.なお, オペアについては, 渡辺華子「英国の労働力供給事業と日本人男女オペアの関係について」『世界の労働』24

- 卷 9号 (1974年) 54頁以下を参照。
- 25) H.C.Deb., supra note 13, col.1678.なお,「労働は商品ではない」の原則については,菊池勇夫「『労働は商品ではない』の基本原則について」『産業労働研究所報』64-65号(1975年)1頁以下を参照。
- 26) Ibid.
- 27) B.Hepple, supra note 9, p.278.
- 28) Ibid., p.271.
- 29) 1978年雇用保護(統合)法 (Employment Protection (Consolidation) Act 1978) 1条。
- 30) 第1に,派遣労働者は,先にみた定義規定から分かるように,必ずしも被用者だけではなく,自営的労働者も含まれることから,被用者のみを適用対象とする1978年雇用保護(統合)法が適用されないことがある。第2に,同法1条によって労働条件の明細書を労働者に与える義務が生じるのは,雇用の開始から13週後であるため,派遣労働者が被用者である場合にも同法1条が適用されないことがある。See B.Hepple, supra note 9, p.275.
- 31) Ibid.
- 32) Ibid., p.281.
- 33) Ibid., p.278; K.D.Ewing, *The Right to Strike* (1991), pp.151-2.
- 34) B.Hepple, supra note 9, p.278.
- 35) 罰金の額は, Employment Agency Standards Office, *The Employment Agencies Act 1973 - Guidance on the Act and regulations (PL971)* (1995), p.13によっている。
- 36) 罰金の額は, Ibid., p.14 によっている。
- 37) 罰金の額は, Ibid., p.13 によっている。
- 38) H.L.Deb., Vol. 556, col.1077, 4 July 1994, per Lord Henley.
- 39) Ibid.
- 40) 本稿のIII-2-(2)の注(21)を付した部分を参照。
- 41) H.L.Deb., supra note 38, cols.1056-7, per Lord Henley.
- 42) Ibid., col.1057, per Lord Henley.
- 43) Ibid., cols.1052-3, per Baroness Turner of Camden; cols.1054-5, per Lord McCarthy.
- 44) Ibid., col.1056, per Lord Wedderburn of Charlton.
- 45) Ibid., col.1077, per Lord Henley.
- 46) ちなみに,免許制度が実施されていた期間のうち1977年から1993年までの17年間に,免許付与の拒否がなされたのは58件,免許の取消しがなされたのは9件であった。See H.C.Deb., Vol.237, *Written Answers*, cols.73-4, 7 February 1994.
- 47) 迅速性のひとつの指標である,ITでの第1回審理(hearing)までの待機期間をみると,約半数のケースは26週(約6か月)以内であるが,36週(約8か月半)以上かかるケースが25%もある。See *Employment Gazette*, September 1994, p.311.
- 48) リチャード・タウンゼントスミス(國武輝久訳)「イギリスにおける差別禁止立法」『日本労働研究雑誌』385号(1991年)22-3頁を参照。

- 49) 同法の規定は、1990年雇用法 (Employment Act 1990) 2条に規定されていた。なお、同規定が事前加入クローズド・ショップの廃止という目的をもったものであることについては、田口典男「90年代前半のイギリス労働政策」『大原社会問題研究所雑誌』37号(1995年)42-3頁を参照。See also S. Deakin and G. Morris, *Labour Law* (1995), p. 645
- 50) この救済規定の問題点については、Ibid., pp. 648-9を参照。
- 51) Council Directive on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers with a fixed-duration employment or a temporary employment relationship, 91/383/EEC, O. J., 29 July 1991, No. L 206/19. 同指令については、鎌田耕一「欧州連合における非典型労働に関する指令及び指令案」『法学新報』101巻9-10号(1995年)453-6頁を参照。See also R. Blanpain and C. Engels, *European Labour Law* (3rd and revised ed. 1995), pp. 186-9.
- 52) I. Smith, C. Goddard and N. Randall, *Health and Safety* (1993), p. 69.
- 53) これらの義務は、派遣先使用者も負うものと解されている。See *ibid.*, pp. 69-70.
- 54) FRESは、現在約3,000の加盟業者を有し、加盟業者にマーケティングや法律に関する助言を行い、議会、メディア、EUなどに対して業者を代表して活動する、業者の全国団体である。See B. Hepple, *supra* note 9, pp. 270-1. なお、以下に紹介する行為準則は、FRESの Christne Little 理事長より提供されたものである。
- 55) 労働協約による規制は、ほとんどなされていないようである。伍賀・前掲注(4)論文52頁の注(27)によれば、労働者派遣業者の1社が労働組合(TGWU)との間で労働協約を締結しているだけのようである。See also *ibid.*, pp. 267-8.
- 56) このことは、法案審議中の議会での次のような発言の中によく表されている。「雇用省のわれわれは、イギリスにおける公共職業紹介サービスの近代化と発展を図る大きな計画を推し進めているところだが、職業紹介業務を独占しようと努めているわけではない。労働市場は、複雑かつ多様であり、それがスムーズに作動しようとするれば、使用者と労働者を結びつける様々な方法を必要とする。公共サービスは果たすべき特有かつ基本的な役割を有する、ということのをわれわれは確信するが、求人広告、縁故(personal contact)、民営職業紹介業も、同じく果たすべき役割を有する、ということのをわれわれは認める。それらは、適正に(honourably and properly)活動がなされることを条件に、多様な方法の中に入る」(H.C. Deb., *supra* note 13, col. 1695, per The Under-Secretary of State for Employment)。また、こうした考え方は、ILOの34号条約および96号条約案に関するILO事務局からの質問に対するイギリス政府の回答の中に、既にみられる。See International Labour Office, *Abolition of Fee-Charging Employment Agencies*, International Labour Conference 17th Session 1933, Report I, First Item on the Agenda, p. 6; International Labour Office, *Employment Service Organisation*, International Labour Conference 30th Session 1947, Report V (2), Fifth Item on the Agenda, p. 6.
- 57) B. Hepple, *supra* note 9, pp. 264-5.
- 58) 馬渡淳一郎「人材スカウト業と有料職業紹介事業の法規制—東京エグゼクティブ・サーチ事件」『法政研究』62巻2号(1995年)62頁以下の議論を参照。
- 59) ILOの労働市場の共同管理モデルにおいても、この方向で考えられているようである。

- See International Labour Office, *supra* note 1, p.62. 馬渡・前掲注 (1) 論文 (1995年) 33頁。
- 60) 以前は、60人の監督官がいたようである。伍賀・前掲注 (4) 論文51頁注(18)を参照。
- 61) Employment Agency Standards Office, *supra* note 35, p.19. なお、EASOの R. B. Fish 氏より、同ガイドブックおよびEASOに関する情報の提供を受けた。
- 62) *Ibid.*, pp.15-6.
- 63) H.L. Deb., *supra* note 38, col.1077, per Lord Henley. 伍賀・前掲注 (4) 論文31頁も参照。1991-92年の年度で求職者からの苦情は約1,100件、その内の3分の1が理由のある苦情であった。See J. Harrison, *Private Employment Agencies*, ES Research and Evaluation branch report No.72 (1992), pp.22-3.
- 64) H.C. Deb., Vol.236, *Written Answers*, col.1003, 4 February 1994. 1980年代前半の調査によるものであるが、監督行政は十分に厳しく行われている、と評価するものがある。See P. Leighton, “Marginal Workers” in R. Lewis ed., *Labour Law in Britain* (1986), p.513.
- 65) 1995年7月に雇用省が廃止されてからは、EASOは貿易産業省(Department of Trade and Industry) に、ESは新たに設けられた教育雇用省(Department for Education and Employment) に属している。雇用省の廃止については、『海外労働時報』233号(1995年) 34-6頁を参照。
- 66) ILOの労働市場の共同管理モデルにおいても、この方向で考えられているようである。See International Labour Office, *supra* note 1, pp.63-8. 馬渡・前掲注 (1) 論文(1995年)33-4頁。OECDのレポートにもみられる。See OECD, *The OECD Job Study - Facts, Analysis and Strategies* (1994), p.47. 三富紀敬「欧米の労働市場と規制緩和」『法経研究』44巻1号(1995年)167頁以下を参照。
- 67) H.C. Deb., *supra* note 13, col.1706. なお、効率化を図るためのESの改革については、雇用職業総合研究所・前掲注(14)書、日本労働研究機構『変わるイギリスの雇用サービス行政』(1992年)を参照。
- 68) その歴史は古く、既に1930年代において、家事使用人の紹介につき、民営職業紹介業者が、公共職業紹介所に協力の申し出をなし、労働者に手数料を課さない場合に限り、公共職業紹介所が協力する旨の規定があったようである。ILO編・鈴木僊吉訳『職業紹介事業の国際的研究』(1936年) 151頁。なお、1960年代から現在までのESとFRESとの協力関係の経緯については、伍賀・前掲注 (4) 論文45-7頁を参照。
- 69) ES Notice 40/94, Appendix (para.6). なお、同資料は、ESの Gillan West氏より提供を受けた。
- 70) J. Harrison, *supra* note 63, p.23. なお、同レポートによれば、ジョブセンターの職員 (advisory staff) は、民営職業紹介業者を含むあらゆる可能な求職方法を利用するよう、しばしば利用者に勧めるようである。See *ibid.*
- 71) B. Hepple and B. Napier, “Temporary Workers and the Law ” 7(1978) *I.L.J.* 84, pp.97-8; B. Hepple, *supra* note 9, pp.263-4; S. Deakin and G. Morris, *supra* note 49, p.168.
- 72) 例えば、1978年雇用保護(統合)法 153条 1項は、被用者を雇用契約を締結しまたは雇用契約に基づき就労する者と定義する。See B. Hepple, *supra* note 9, p.263. 差

- 別禁止立法や安全衛生立法は、被用者以外の自営的労働者に対しても適用される。本稿のIV-1を参照。
- 73) S.Deakin and G.Morris, *supra* note 49, p.168.この点での非典型労働に関するEUの指令案との関係については、鎌田・前掲注(51)論文 470-3頁を参照。
- 74) *Ibid.*
- 75) *Ibid.*
- 76) *Wickens v. Champion Employment* [1984] I.C.R.365, at 371 (E.A.T.), per Nolan J. こうした判例を受けて、業者団体のFRESは、加盟業者に対して、派遣労働者に渡す全ての文書に、仕事を提供する義務のないこと、および派遣労働者との契約関係は雇用契約ではないことを明記するよう助言しているようである。See B.Casey, *Temporary Employment - Practice and Policy in Britain* (1988), p.81.なお、イギリスの雇用契約、被用者概念の判断基準については、林和彦「労働契約の概念」秋田成就編著『労働契約の法理論』77-105頁、とくに86-97頁を参照。
- 77) P.Leighton, *supra* note 64, pp.513-4.
- 78) B.Hepple, *supra* note 9, p.264.
- 79) *Ironmonger v. Movefield Ltd.* [1988] I.R.L.R.461, at 465 (E.A.T.), per Wood J.
- 80) 1986年賃金法1条。
- 81) 1986年賃金法8条1項および2項。See F.Davidson, *A Guide to The Wage Act 1986*(1986), p.11.
- 82) B.Hepple, *supra* note 9, pp.275-6.
- 83) 例えば、1978年雇用保健(統合)法64条1項a号より、不公正に解雇されない権利を取得するためには、2年の継続雇用期間のあることが資格要件とされている。その他、本稿の注(30)を参照。
- 84) 一定の場合には継続性を維持できると解するものとして、P.Leighton, *supra* note 64, p.514, そうは解しえないとするものとして、G.Pitt, *Employment Law* (2nd ed, 1995), p.67がある。
- 85) G.Pitt, *supra* note 84, p.67.
- 86) 中島・前掲注(2)論文 104頁は、このことを指摘する。
- 87) わが国の業者の行為基準としての許可要件については、民営職業紹介事業協会『民営職業紹介事業ガイドブック'95』(1995年) 102-11頁を参照。
- 88) 本稿のV-1でみた、イギリスの法制の特徴の第4を参照。See P.Leighton, *supra* note 64, p.513. わが国でもこうした仕組みを整える必要があるだろう。