

シルバー人材センターの動向と「事業団」の仕事拡大

●高年齢者対策

- ①改正高年齢法にもとづく65歳までの雇用の確保。
- ②「70歳まで働ける企業」実現。
- ③**シルバー人材センター事業の充実**

●雇用の「地域差」の改善。雇用情勢の地域差に対する対策。

「地域雇用開発促進法」で「自発的雇用創造地域」と認定し、国は「**雇用創出に向けた意欲のある地域**のとりくみを積極的に支援」する。

公共事業削減による失業を移動ではなく地域の雇用創出で解決する。

国の雇用対策の重点

職業安定広報(2008.1)

- 若者－フリーターの常用雇用化プランを推進
- 女性－マザーズ・ハローワークの機能強化。育児休業の取得の促進、多様な保育サービスの実施
- 障害者－①障害者雇用率の未達成企業や公的機関への指導強化、②短時間労働に対応した雇用促進、中小企業における雇用促進

08年は偽装雇用や有期規約が問題化していた。

「シルバー」に対する2008年の重点方針

「教育・子育て・介護・環境」の重点分野でシルバーを活性化する

「委任契約」を促進する（「運営の手引き」p.137）

□ センターは請負又は委任で仕事を引き受けているが、もともと委任契約と請負契約は区別が困難だった。委任行為(委任状に代表される)は民法上の契約概念(無償が原則)であり、商行為(商法)としては有償委任のみが対象でセンターの委任契約は少なかった。

□ 福祉・家事援助サービス、事務系の仕事は、従来の請負契約でこれを処理することは、実際問題としては非常に困難と考えられる。理由は「福祉・家事援助サービスは仕事の完成があるとは考えにくい」「事務系は請負として完全な量的把握が困難である」ので、むしろ業務は一定期間就労することが目的だから、請負でなく委任にしたほうがよい。

「委任」契約のメリット(p.137)

- ① 選択肢が増え、引き受けられる仕事内容の範囲が広がる。
- ② 福祉サービス(対人サービス)等に適している。
- ③ 単価(委任報酬日額/時間額)で契約できるので、見積事務量が軽減される。

「時給いくら」で
あらゆる仕事に
乗出す。

いったい、「シルバー人材センター」とは何者なのか

－経緯及び内在する矛盾－

（「全シ協」の「運営の手引き」から）

1.創設の背景－昭和40年代後半

- ・経済激動期－ニクソンショック(71年)、第1次石油危機(73年)
- ・失対事業の見直し－失業対策から雇用促進へ。雇用政策の転換。
- ・55歳定年制が主流。中高年の就業が厳しかった。
- ・65歳以上の高齢人口は7%。
- ・年金制度が未成熟で年金で生活することが困難。

実は、全日自労(西宮・尼崎等)の先駆的なとりくみが存在する。

2.高齢者事業団の構想

昭和49年、新しい発想による高齢者の働く仕組みが構想された。高齢者が自主的に働く組織をつくり、その組織が受注あるいは開発した仕事を会員である高齢者に提供することを基本とし…。事業実施は区市が想定され、昭和50年2月に江戸川区に高齢者事業団が設立され、全国に広がった。

- ▶60歳以上の高齢者の就業対策は、中高年齢者に対する「労働対策の一環」としてとらえていたが、「シルバー」からは労働法制の適用が除外された。
- ▶高齢者事業団の法的位置づけは「請負とも派遣ともいい難い」として「大河内の宿題」とされた。(高梨晶「証言シリーズ」雇用政策No.1、2003年)

3.シルバー人材センター事業の創設

●第4次雇用対策基本計画(79.8、閣議決定)で「高齢者の就業に関しては必ずしも常用雇用に限らず、個々の希望や体力・能力を生かした多様な形態での就業の機会が確保されるよう努める」とされた。

●80年から労働省が高齢者の任意的な就業機会を提供する団体を育成する自治体に国庫補助(高年齢者労働能力活用事業)に踏み切る。これにより、「高齢者事業団」「生きがい事業団」「能力活用協会」等々が趣旨や理念を同じくした団体を「シルバー人材センター」として統一し、全国展開がはかれることになる。

4.シルバー人材センターの法制化

●「国助」事業となり、シルバーは全国に広がったが、組織運営・事業執行で様々な問題を抱えていた。

●「高年齢者等の雇用の安定に関する法律」(高齢者雇用安定法、86.10)が施行され、国が雇用を前提としない事業に法的根拠(第45条)と財政援助を与えることとなる。

当時、失対事業のからの「65歳年齢線引きによる就労排除が強行され、全日自労は激変緩和策として「任意就業事業」でその後の就業を確保した。一般高齢者と失対「引退者」の「2つの任意就業事業」が並立したのである。一般高齢者対策が「シルバー」となっていく。

90年代～現在

(09春闘時)

「シルバー人材センター連合」で県内を取りまとめ

[1993年]

「シルバー人材センターの新たな飛躍をめざして」(厚労省研究会報告)

□就業機会提供機能を多角化・高度化し、相談機能や能力開発機能、更には教養文化活動まで幅広い機能を持った、地域の高齢者のための総合的なセンターを目指していく。

[1995年]

「全シ協」が定期総会で相次いで目標が打ち出す。

- ①21世紀の超高齢社会に向け、世紀初頭に100万人会員とする。
- ②小規模センター(国庫補助対象外)を含め、全国どこでも事業実施を進める。
- ③都道府県単位で取りまとめる組織をつくる。
- ④仕事の拡大—事務系就業分野の開拓、福祉・家事援助サービス事業。
- ⑤会員による自主運営を図る。

[1996年]

「高齢者雇用安定法」改定。都道府県下全域を視野に入れたシルバー人材センター連合(シルバー連合)制度が確立される。

[2000年]

「その他の軽易な業務に係るもの」が付加され、事業の範囲が拡大される。

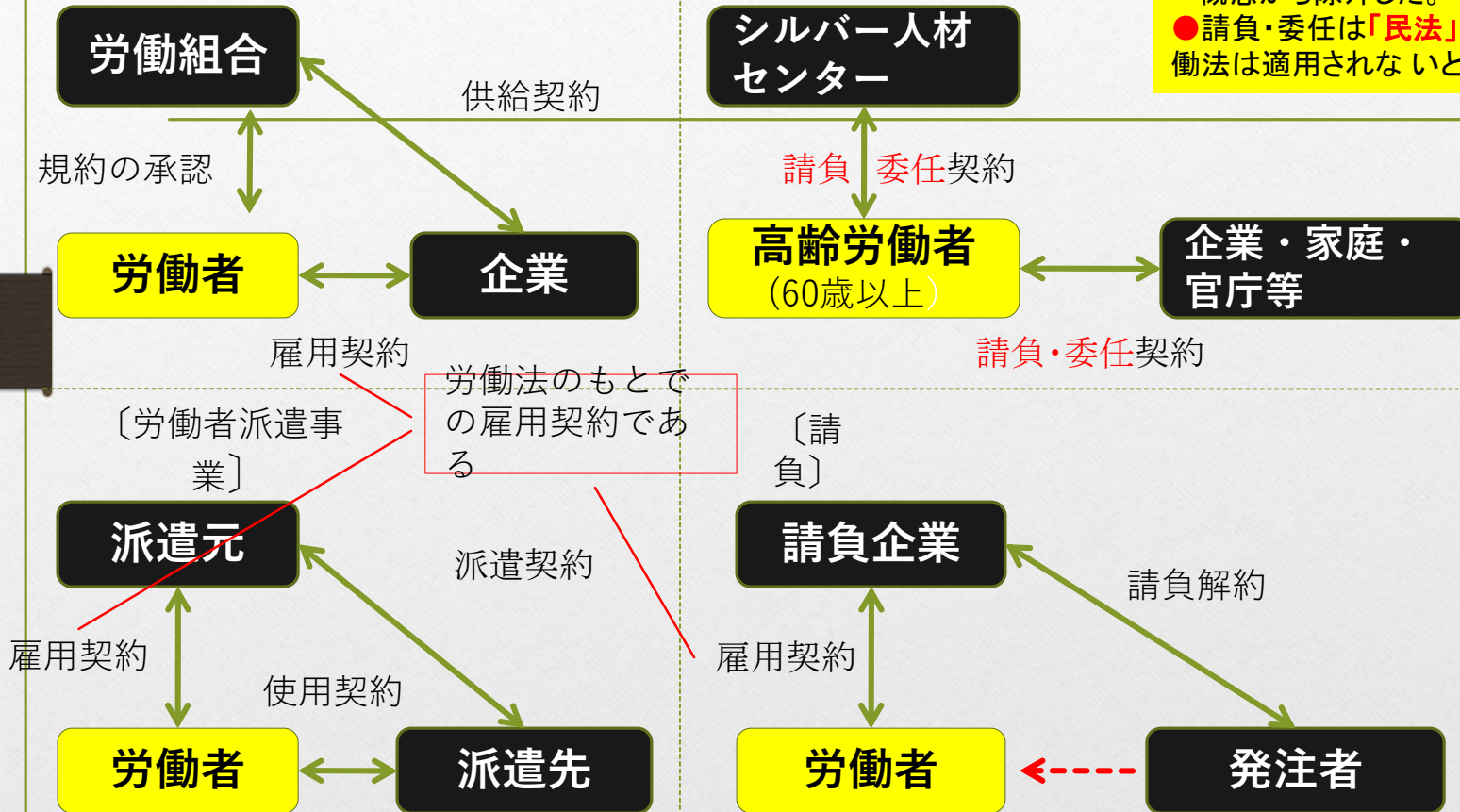
労働者供給の契約の類型

「シルバー」の特質は「請負とも派遣ともいい難い」(高梨晶)

〔労働者供給事業〕

〔シルバー人材センター〕

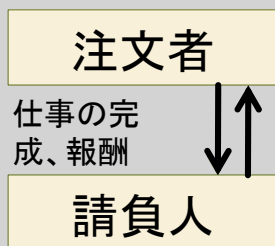
- 「職安法」の労働者供給概念から除外した。
- 請負・委任は「民法」による。労働法は適用されないと強弁する。



(指揮命令があると偽装請負)

「請負」「委任」は民法で**契約**は合法。しかし、**高齢**労働者を、労働法から除外している根拠は「雇用によるものを除く」という高齢者雇用安定法42条の()書きによる規定のみである。この不合理に対し、労災事故など全国で裁判となってきた。

〔請負〕

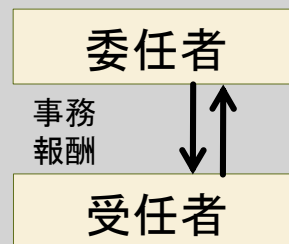


民法第632条
請負人がある仕事を完成することを約し、注文主はその仕事の結果に対して報酬を支払うことを約束する契約。

仕事の完成を目的とするものであるから、労働しただけでは債務の履行とはならず、仕事の完成がなければ報酬はもらえない。

請負人は請け負った仕事を自分の裁量で完成させなければならない。必要な人員、機材等の調達は請負人の自由である。仕事中に発注者の指揮・命令は受けない。

〔委任〕



民法第634条、第656条
委任者が事務をすることを相手方(受任者)に委任し、相手方がこれを承認する契約。

事務を処理する(仕事する)こと、すなわち、或る仕事のための役務の給付を目的とし、仕事の完成は契約の要素ではない。

受任者は、委任された事務を自分の裁量で処理する。仕事について委任者から指揮命令を受けない。

「派遣と請負の区別」の厚労省基準によればシルバーの「請負」は請負とは言えず、基準に反する。

- シルバーの法制化は86.10 (高齢法施行)
- 「告示37号」は86.4 (労働者派遣事業と請負により行われる事業の区別に関する基準)

この問題は2016年10月、「事業団全国会議」(大宰府)において「『告示37号』にもとづくシルバー人材センターの検証」で報告している。

<https://kumiaizukuri.jimdo.com/> 課題別の論考/

「告示37号」の「請負」の規定

6条1項: 事業主が自己の利用する労働者の労働力を自ら直接利用する。

6条2項: 事業主は請負った業務を自己の業務として独立して処理する。

ii (請負は) 法律で規定された事業主としてのすべての責任がある。

iii (請負は) 単に肉体的労働力を提供するものではない。

- 事業主でないシルバーが請負の主体となっている。「基準」は請負で仕事をする場合は雇用(使用従属)関係の成立を前提としている。シルバーの請負は雇用関係を回避しているだけで合理性がない。「基準」では、請負とは事業主が労働者を直接働かせる形態である。シルバーは「再請負」もしくは「下請」させている。「基準」の請負とは明確に異なる。
- 「時給幾ら」の実態は「見積もり」の意味をなさない。発注者にも会員にも「見積もり」の根拠は開示しない方針にある。事業主は「すべての責任」が問われるが、シルバーは「使用者」(労基法)でないと回避する。シルバーの取扱う仕事に「単純作業」との例示が存在する。

「配分金」が最賃を下回る！ 広島市シルバー人材センターの“脱法”を改善させる

	最低賃金 (引き上げ額)	配分金(広島シ ルバー人材センター)	シルバーの対応状況
08年	683円(14円)	660円	再び最賃が上がる。差は23円。
07年	669円(15円)	660円	最賃大幅改定。配分金は改定されず。
06年	654円(5円)	660円	最賃が5円上がり、配分金が6円上がる。
05年	649円(4円)	654円	配分金が最賃を上回っていた。
04年	645円(1円)	(未把握)	

●「全シ協」のスタンス(「運営の手引き」)

・見積額が時間額で最低賃金と比較してあまり差がある場合は調整する必要がある。
センターの配分金は最低賃金法に拘束されるものではありませんが…。

広島労働局の回答(08.6.13、キャラバン行動)

●各自治体の配分金公表は、労働局に権限がない。現在、広島市シルバーを指導している。(これまでは県シルバー連合を指導)すぐに改善とはならないが、指導は進行状態なので改善の方向で適時・適切な指導を行う。シルバーの仕事为民業圧迫等の事実があれば指導改善をはかる。

〔無法〕 シルバーは「民間」と競争し、仕事をとっている

到達点：「北海道としては、労働省とも協議の上、『国又は地方公共団体から補助金を受けているシルバー人材センターについては、入札の価格を低く抑えることができるなどからして、入札など競争行為に参加することには、基本的に好ましくない』との回答を（建設一般に）行っている」（1999.12.28、職業安定課長から市町村シルバー人材センター事業主管課長宛通達）

論点：①「生きがい」対策（シルバー）が「生活対策」（事業団）を圧迫する。

②シルバーが公正な競争を阻害し、民業を圧迫し、存立を脅かすことになる。

〔さらに実態を検証し、改善を求める〕

1. 会費を「就業配分金の1%相当額とする」は適切なのか。
2. 「灯油センターの常駐管理人」（11月～3月、危険物取得免許所持者、8:30～19:00、男2人、時給800円）は臨時的・短期的との関係で適切か。常用代替でないか。
3. 「製造工程」での就労が存在する。
4. シルバーの実施している一般労働者派遣事業の実態。
5. シルバーの実施している無料職業紹介の実績等の実態。

「随契」を考える視点の確認

- 政府のうごき—入札の適正化(国は「会計法」29条の3)
- 地方自治法の規定—政令改正が必要である

①入札契約の適正化指針 (閣議決定06.5.23)

- ・公正な競争の促進→一般競争入札と総合評価方式の拡大
- ・透明性の確保→ 予定価格、最低制限価格は事後公表を推進
- ・不正行為の排除→官製談合の排除
- ・適正な施工の確保→履行保証割合の引き上げ

②地方自治法(第6節、契約の締結)

第234条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、**政令で定める**場合に該当するときに限り、これによることができる。

「随意契約は本質的には「公共調達」をめぐる政策問題

「公共調達」とは、政府に物品を売る、政府から発注される仕事を請け負う、政府と共同で事業を進めるなど、取引と契約の関係。

・「公平性」を保ち、何らかの客観的な基準で取引企業を選ぶため、契約・取引のために「入札」方式がとられている

・入札制度は中立的制度として存在していない。その時々、多くの収益を得るためにつくりだされ、その業界構造を維持する装置である
(中山徹「建設政策」05.1)

「随契」はどう説明されているか。(札幌市 05.6.29)

- ・メリットー速やかに相手方を選択できる。資力、信用など確実な契約ができる。
- ・デメリットー相手が固定化し、馴れ合い価格、不利益を生じるおそれがある

群馬は有限責任事業組合(LLP)が「受け皿」
となっている。法人税はかからない。

①見積合せ

- ・**指名**見積もり合わせー少額で競争入札の対象にしないが、適正価格を重視し、資力、信用その他について適当と認める特定多数を選考し、指名して見積書を取り、最低又は最高の価格を見積もった者と契約する。
- ・**公開**見積もり合せー250万円以下の請負等。履行可能な競争入札参加資格者から自由に専用ポストで見積書を受ける。

②特定随契←合理性と社会的合意

特許権、その他契約の性質、目的で特定の者と契約を行う。

高齢者雇用

「総合評価一般競争入札」とは (地方自治法第167条の10の2、1999年改正)

「予定価格の範囲内で自治体にとって『価格その他の条件が最も有利なもの』を落札者とできる」との規定の運用。

自治体にとって何を「最も有利」とするか。
首長の姿勢。「社会的価値」はどのような価値を盛り込むかで意味が変わる。

- ・環境配慮ーグリーン購入法、環境配慮
- ・福祉ー障害者の法定雇用率
- ・男女共同参画ー福岡県福岡町のとりくみ
- ・公正労働ー労働の安全性、雇用の継続

「事業団」が現実的に「随契」を可能とする「2つ」の論点

- ① 地方自治法施行令・第167条の2の2－「不動産の買い入れ又は借入れ、普通公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるために必要な物品の売り払いその他の契約でその**性質**又は**目的**が競争入札に適しないものをするとき。
- ② 施行令・第167条の2の3－「障害福祉サービス事業、シルバー人材センターから役務の提供を受ける契約、母子福祉団体・・・」

施行令第167条の4～9も随契が可能だが、「事業団」にはなじまない。

4. 新商品(総務省令)の買入れ
5. 緊急の必要性がある
6. 競争入札が不利
7. 有利な価格で買える
8. 入札者がいない等
9. 落札者が契約しない

建交労は「2つ」を追求している。

高齢者の雇用・就業を「効率」の名で「競争」にさらすことは、著しく**社会正義**に反する。

高齢者の雇用・就業対策の「**性質**」と「**目的**」から競争入札に適さず、特定随契で委託すべきである。「失対」からの経緯、地域住民の雇用等を考慮・・・

① 施行令をシルバー人材センター**等**とし、「事業団」との随契を可能とせよ。

② **施行令を改正**し、高齢者の雇用・就業対策を随契の対象に位置づけよ。
(高知市の政府要請)

「交流集会」後のあらたな動向 —09春闘の課題

雇用支援で都道府県に基金2500億円
道新10/23

政府は22日、総額約2500億円を原資に都道府県に基金をつくり、地域の雇用を支援する制度を始める方針を固めた。3年間の時限措置とし、10万人程度の雇用増を目指す。雇用支援制度の名称は「ふるさと雇用再生特別交付金」（仮称）。

景気の低迷で雇用情勢が厳しい地域が増えており、基金を使って働く場の確保や地域経済の活性化を目指す。

各地の有効求人倍率などを参考に、まず雇用状況が厳しい都道府県から始め、徐々に拡大する方針だ。財源は労働保険特別会計のうち、企業が保険料を負担する部分から拠出する。

厚生労働省は、2008年10月24日、「労働者派遣等の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律等の一部を改正する法律案要綱」を労働政策審議会(菅野和夫会長)へ諮問した。

この諮問案の最後に「シルバー人材センターについて、届け出により、有料の職業紹介事業を行うことができるものとする」とし、2010年4月1日の施行としている。

●職業紹介事業 (19.4.1現在)

事業別	事業所数	前年比(%)
有料職業紹介	4,536	23.3%
無料職業紹介	63	▲1.6%
計	4,599	22.8%

求人受付手数料—1件670円

特定業種以外は、求職者から手数料は徴収できない。