

【1988年12月22日】「パートタイム労働問題専門家会議」における意見の中間的整理について
労働省

昭和63年12月22日

「パートタイム労働問題専門家会議」における意見の中間的整理について

近年、我が国においては、サービス経済化の進展、女子の就業意欲の高まり等を背景として、パートタイム労働者が著しく増加している。また、パートタイム労働者の就業の実態をみると、勤続年数の伸長や就業分野の拡大もみられるなど質的にも変化を示しつつあるところである。

このようにパートタイム労働が、労働力の需要側、供給側双方にとって不可欠な雇用形態として、重要な労働力の一つとなってきている中で、その就業条件等をめぐり種々問題点が指摘されているところから、労働省としては、経済社会におけるパートタイム労働の果たす役割等を考慮し、今後のパートタイム労働対策の在り方について総合的に検討を行うこととした。

このため、労働政策全般に関わるパートタイム労働問題について労使を含めた関係者の間で幅広く意見交換していただくことを目的として労働大臣が学識経験者及び労使の代表者の参集を求め、本年6月以降12回にわたり「パートタイム労働問題専門家会議」を開催してきたところである。

本専門家会議では、パートタイム労働をめぐる現状と問題点、今後のパートタイム労働対策の方向を中心に意見交換をいただいているところであり、今般、その内容についての中間的な整理を行ったので、これを公表する。

今後のパートタイム労働対策の在り方について（中間的整理）

昭和63年12月22日

パートタイム労働問題専門家会議においては、昭和63年6月11日以来、近年著しく増加するとともに、勤続年数の伸長、就業分野の拡大等の質的な変化もみられるパートタイム労働者に関し、その就業の実態等を踏まえた今後の対策の在り方について意見交換が重ねられてきたところであるが、今般、その内容について中間的な整理を行うこととした。

パートタイム労働者の就業条件の整備を図るための法的整備の問題については、引き続き検討を行うこととなった。

なお、使用者代表は、雇用保険の適用の拡大の件については、慎重に検討する必要があるとの意見であった。

今後のパートタイム労働対策の在り方について (中間的整理)

第1 パートタイム労働者の増加の背景と今後の展望

1. パートタイム労働者の増加

パートタイム労働者は、近年、大幅に増加している。昭和62年では、週間就業時間が35時間未満の雇用者数(非農林業)でみると506万人(雇用者全体の11.6%)に達し、雇用者全体の伸び率を大きく上回る伸び率で増加しており、また、週間就業時間が35時間以上の者を加えると800万人近くになるものと考えられる。このような増加は、パートタイム労働が、労働力の需要側、供給側双方のニーズに合った就業形態であることによるものと思われる。

パートタイム労働者の就業分野については、産業別には、卸売・小売業、飲食店、サービス業等の第三次産業及び製造業に、また、規模別には、小規模企業に多く就業している。また、単純・補助的な業務のみならず、職場における基幹的労働力の一つとしても活用されるようになってきている。

パートタイム労働者の属性をみると、大半は主婦であるが、男女とも高年齢層、若年齢層でも増加している。また、企業に定着化する傾向が見られ、女子パートタイム労働者の平均勤続年数は、昭和62年で4.2年となっている。

パートタイム労働市場をみると、パートタイム労働者の約半数の通勤時間が15分未満であり、労働市場が地域的に狭いという特徴がある。また、求人倍率は一般労働者よりも高い水準で推移してきており、特に、最近では有効求人倍率が3.0を超え、大幅な求人超過となっている。

2. 今後の労働力需要の展望

(1) 労働力需要側

パートタイム労働に対する需要を展望すると、「サービス経済化」の進展に伴い、時間帯や曜日により繁閑の差のある業務が拡大すること、営業時間の延長や労働時間の短縮により営業時間と労働時間との乖離が広がること等により、企業の弾力的な労働時間管理へのニーズが高まるとともに、コスト面からの要請もあり、パートタイム労働に対す

る需要は引き続き増大するものと見込まれる。

また、パートタイム労働者の質の向上、企業への定着化等により、パートタイム労働に対する企業の評価が高まり、第三次産業を中心に基幹的労働力の一つとしての活用が進むものと考えられる。

さらに、1990年代半ば頃から、労働力人口の伸び率が急速に鈍り、労働力不足、とりわけ若年齢労働力不足の状態になるとも考えられており、これに対応するためには、パートタイム労働を希望する主婦や高齢者の活用が現在以上に必要となろう。

(2) 労働力供給側

一方、パートタイム労働の供給を展望すると、就業形態の多様化が進む中で、次の層を中心に、パートタイム労働を選択する者の増加が見込まれる。

家事、育児、老親介護等の家庭責任を負う者については、家庭責任と職業を両立させなければならないことから、自己の都合に合わせて労働時間を選択できる、残業がない、転勤がない等の理由により、パートタイム労働を選択する者が、引き続き相当数見込まれる。

また、人口の高齢化の進展に伴い、体力に見合った就業、なだらかな引退、生きがい労働といった観点から、パートタイム労働を希望する高齢者が増加するものと考えられる。

さらに、若年齢層を中心に、自由時間を重視する人生観、職業観を持つ者の間でも、パートタイム労働を選択する者が増加することも考えられる。

第2 パートタイム労働者をめぐる現状と問題点

パートタイム労働者については、現状において、以下のような問題点がある。

1. 労働者保護法令等の遵守の不徹底

パートタイム労働者についても、労働基準法、最低賃金法、労働安全衛生法等の労働者保護法令及び労働者災害補償保険法が適用されるものであるが、これらの法令に違反しているケースもみられるところであり、現行法令の遵守が必ずしも徹底されていない。

2. 就業条件面の問題点

(1) 労働条件の不明確さ

イ 雇入れ時の労働条件明示の不徹底

労働条件の明示については、労働基準法第15条により、使用者はパートタイム労働者についても、主要な労働条件を明示することが義務づけられており、特に、賃金に関する事項については、書面により明示することが義務づけられているが、現状では、労働条件の明示が不徹底である。さらに、パートタイム労働者の労働条件は通常

の労働者と区分して取り扱われることが多いことに加えて、労働時間・労働日が個々のパートタイム労働者の事情により多様に設定されている場合が多い。こうしたことを踏まえ、トラブル防止の観点から、パートタイム労働対策要綱においては、使用者は、パートタイム労働者を雇い入れたときは、パートタイム労働者に対して賃金のほか労働時間等主要な労働条件を明らかにした書面（雇入通知書）を交付するように努めることとされており、その普及が進みつつあるが、必ずしも十分とはいえない。

ロ 就業規則の未整備

就業規則については、労働基準法第 89 条及び第 90 条により、パートタイム労働者を含めて常時 10 人以上の労働者を使用する使用者は、パートタイム労働者についても就業規則を作成すること、また、就業規則の作成又は変更については、事業場の労働者の過半数で組織する労働組合等の意見を聴くことが義務づけられている。さらに、パートタイム労働対策要綱では、これに加えて、適当な方法でパートタイム労働者の意見を聴くことが望ましいこととされている。

しかしながら、現状では、パートタイム労働者に適用される就業規則がない企業や通常の労働者の就業規則の全部又は一部をパートタイム労働者に準用することとされているがその具体的な準用の仕方が不明確である企業が少なくない。また、パートタイム労働者に適用される就業規則が作成されている場合であっても、パートタイム労働者の意見を聴取している企業は少ない。

(2) 賃金、賞与、退職金等における格差

パートタイム労働者の賃金を勤続 3 年以上 5 年未満の女子一般労働者と比較すると、1 時間当たりの所定内給与額で見ると約 8 割となっている。賞与については、相当程度の普及がみられるものの、年間の賞与その他の特別給与額を勤続 3 年以上 5 年未満の女子一般労働者と比較すると、約 2 割となっている。また、近年、パートタイム労働者の勤続年数の伸長傾向を反映して、退職金制度等を導入する企業はみられるものの、なお一部にとどまっている。

(3) パートタイム労働者の特性を考慮しない労働時間管理

パートタイム労働者は、私的事業により時間を重視する労働者が多いが、このことを考慮して、パートタイム労働対策要綱では、使用者は、労働時間を定めるに当たっては、パートタイム労働者の事情を十分に考慮するように努めること、また、所定労働時間外の労働については、雇入れの際、所定労働時間外に労働させることの有無を明示することに努めるとともに、通常の労働者の所定労働時間を超えて所定労働時間外に労働させないようにすることが望ましいこととされている。しかしながら、現状では、所定労働時間外の労働の有無について明示していない企業がみられ、また、一

部の企業では、通常の労働者の所定労働時間を上回って所定労働時間外に労働させている。

(4) 有期労働契約の反復更新

パートタイム労働者を雇用する企業の半数近くは、労働契約に期間の定めがあるが、これらの大半は、契約が反復更新され、結果として相当年数の勤続となっている。そして、恒常的な業務に従事させる場合に、短期契約を反復更新して使用することにより、パートタイム労働者に雇用の面で無用の不安感を与えている場合がある。

また、契約の反復更新により、パートタイム労働者に更新による雇用の継続の期待を与えていることから、使用者の契約更新の拒絶により突然に労働契約が終了することによって、パートタイム労働者に不利益を与えている。こうした不利益を緩和するため、パートタイム労働対策要綱では、使用者は、期間の定めのある労働契約の更新により1年を超えて引き続き使用するに至った場合で、契約期間の満了により終了させる場合には、少なくとも30日前に予告するように努めることとされており、予告も行われつつあるが、必ずしも十分とはいえない。

(5) 福利厚生における格差

企業内福利厚生施設の利用をパートタイム労働者に認めないなどの例がある。

(6) 通常の労働者として就業することを希望しているパートタイム労働者の存在

パートタイム労働者の中には、通常の労働者として雇用されることを希望しているにもかかわらず、雇用機会に恵まれなかったことから、やむを得ずパートタイム労働に従事している者や、パートタイム労働を希望して就労したが、その後の私的事情の変更等により通常の労働者への転換を希望する者が一部に見られる。そこで、パートタイム労働対策要綱では、使用者は、通常の労働者を雇い入れようとするときは、現に使用する同種の業務に従事するパートタイム労働者であって通常の労働者として雇用されることを希望する者に対し、これに応募する機会を与えるように努めることとされている。しかしながら、現状では、このような機会を与えている企業はあるが、制度化している企業は少ない。

3. 所定労働時間等が通常の労働者とほとんど同じであるパートタイム労働者の存在

パートタイム労働者等と呼ばれている者の中には、所定労働時間が通常の労働者とほとんど同じであり、業務の内容等からみて通常の労働者と同様の就業の実態にあるにもかかわらず、処遇や労働条件等の面で通常の労働者と区別して取り扱われている者が存在する。この層については、その処遇や労働条件等が通常の労働者と比較して公正を欠いているという評価があり、また、そのことが、パートタイム労働全体の社会的イメー

ジを損なっている側面があることは否めない。

4. 雇用対策面の問題点

(1) 雇用保険の適用

現行雇用保険制度においては、パートタイム労働者の中で、1週の所定労働時間が、当該事業において同種の業務に従事する通常の労働者の所定労働時間のおおむね4分の3以上であり、かつ、22時間以上であること、1年以上の雇用が見込まれること、年収が90万円以上見込まれること等の要件に該当する者については、雇用保険を適用することとしているが、使用者やパートタイム労働者の中には、パートタイム労働者にはすべて適用されない等の誤った認識を持つ者が見られ、適用基準に該当するパートタイム労働者についての適用手続をとっていないケースが少なからず見られる。

また、パートタイム労働者は近年著しく増加し、また、質的にも、勤続年数の伸長、就業分野の拡大がみられること、その収入が家計にとって不可欠なものとなってきていることなど、臨時内職的就労者とは認めがたい者が増加している。同時に、パートタイム労働者は景気変動に伴う雇用調整の影響を受けやすい層である。これらの事情を考慮すると、現行の適用範囲は狭すぎる。

(2) 職業紹介の体制

パートタイム労働者としての就職を希望する者は、求職に当たり、勤務先が自宅から近いこと、労働時間・労働日が自己の都合に合うことを重視するなど、求職条件に特性がみられる。そのため、都市圏に、パートタイム労働者の職業紹介を専門に取り扱う施設としてパートバンクが設置されているところであるが、その数が十分でない（全国で47か所）など、パートタイム労働を希望する者のニーズに必ずしも十分に応えられていない面がある。

(3) 職業能力開発

パートタイム労働者の就業分野は、今後、専門職も含め様々な分野で拡大していくことが考えられ、これに伴い、パートタイム労働者の職業能力開発のニーズの高まり、その内容の変化が見込まれる。

第3 今後のパートタイム労働対策の方向

1. 対策の理念

パートタイム労働が、労働力の需要側、供給側双方にとって不可欠な雇用形態であり、今後引き続き増加し、労働市場の中で量的にも大きなウエイトを占めるようになっていくことを考慮すると、雇用管理の改善等を通じパートタイム労働を一つの良好な雇用形態として社会的に確立するとともに、パートタイム労働市場の円滑な需給調整を促進す

ることが必要であり、これまでのパートタイム労働対策要綱に基づき展開されてきた対策の一層の拡充強化が図られるべきである。

2. 対策の対象範囲

パートタイム労働者とは、所定労働時間が当該事業場において同種の業務に従事する通常の労働者に比し相当程度短い者をいうものとするのが適当であると考えられる。しかしながら、我が国におけるパートタイム労働者等と呼ばれている者の実態をみると、所定労働時間が通常の労働者とほとんど同じである者も相当数存在し、同様の問題がみられるところであるので、当面、これらの者をパートタイム労働対策の対象範囲から除くことは適当でない。

3. 良好な雇用形態としての短時間雇用の確立

パートタイム労働を一つの良好な雇用形態として社会的に確立するためには、使用者は、パートタイム労働者の就業の実態、通常の労働者との均衡等を考慮しつつ、適正な労働条件を設定すべきであるが、特に、次の点について適切な措置が講じられるべきである。

この場合、労使の自主的努力はもとより、行政指導の強化が図られることが必要である。

(1) 労働者保護法令等の遵守の徹底

パートタイム労働者についても、通常の労働者と同様、当然に労働基準法、最低賃金法、労働安全衛生法等の労働者保護法令及び労働者災害補償保険法の適用があることについて周知するとともに、法定の労働条件の履行確保を図るべきである。

(2) 就業条件対策

イ 労働条件の明確化

(イ) 雇入れ時の労働条件明示の徹底

労働基準法第 15 条の遵守の徹底を図るとともに、雇入れに際しては、使用者は、賃金、労働時間等主要な労働条件を明らかにした書面（雇入通知書）を交付することの徹底を図ることが必要である。

(ロ) 就業規則の整備

パートタイム労働者に適用される就業規則を作成する、あるいは通常の労働者の就業規則のパートタイム労働者への具体的な準用の仕方を明確にする等労働基準法第 89 条の遵守の徹底を図ることが必要である。また、パートタイム労働者に適用される就業規則の作成・変更にあたっては、労働基準法第 90 条に定める手続の

他、適当な方法でパートタイム労働者の意見を聴くことが望ましい。

ロ 賃金、賞与、退職金等の適正化

賃金、賞与、退職金等については、具体的には労使の自主的話し合いに委ねられるべきものであるが、パートタイム労働者の就業の実態、通常の労働者との均衡等を考慮した適正な取扱いを行うことが望ましい。

ハ 労働時間管理の適正化

使用者は、パートタイム労働者の労働時間・労働日を定め、又は変更するに当たっては、当該パートタイム労働者の事情を十分考慮するように努めることが必要である。

また、所定外労働については、できるだけ行わせないことが望ましく、さらに、行わせる場合には、使用者は、雇入れの際に、所定労働時間外に労働させる旨及びその程度をあらかじめ明示することの徹底を図ることが必要である。

ニ 契約期間管理の適正化

パートタイム労働者が恒常的な業務に使用されていることが多い実態等を考慮すると、労働契約に期間の定めを設ける場合にも、就業期間が1年を超えたときは、契約期間をできるだけ長く（労働基準法第14条により、上限は1年）することが望ましい。また、期間の定めのある労働契約の更新により、1年を超えて引き続きパートタイム労働者を使用するに至った場合において、当該労働契約を新たには更新しないこととする場合には、使用者は、当該労働契約の期間満了の日の少なくとも30日前に、当該パートタイム労働者にその旨を予告することの徹底を図ることが必要である。

ホ 福利厚生における格差の是正

給食、医療、教育、娯楽、体育のための施設等の便宜供与措置については、パートタイム労働者に対して、通常の労働者と同様の取扱いがなされることが望ましい。

ヘ 教育訓練の実施

パートタイム労働者の能力開発等のための教育訓練については、パートタイム労働者の就業分野が拡大するという観点も踏まえ、パートタイム労働者の就業の実態に応じ、実施されることが望ましい。

ト 通常の労働者への応募機会の付与

使用者は、通常の労働者を雇い入れようとするときは、現に使用する同種の業務

に従事するパートタイム労働者であって通常の労働者として雇用されることを希望する者に対し、これに応募する機会を与えるように努めることが必要である。

(3) 所定労働時間等が通常の労働者とほとんど同じであるパートタイム労働者の対策

所定労働時間が通常の労働者とほとんど同じであり、業務の内容等からみて通常の労働者と同様の就業の実態にあるにもかかわらず、処遇や労働条件等の面で通常の労働者と区別して取り扱われているパートタイム労働者については、パートタイム労働者としてではなく、通常の労働者としてふさわしい処遇がなされることが望ましい。

(4) パートタイム労働者雇用管理改善推進者の選任

パートタイム労働者については、個々多様に労働条件が設定されることが多いことから、その雇用管理についてきめ細かな対応が必要であること等を考慮して、パートタイム労働者を一定数以上使用する使用者は、パートタイム労働者の雇用管理の改善等を担当するパートタイム労働者雇用管理改善推進者を選任するように努めることが必要である。

4. パートタイム労働市場の円滑な需給調整

(1) 雇用保険の適用

現行制度の対象となっている者について適用促進を図るとともに、パートタイム労働者に対する適用を拡大することが必要である。

(2) 職業紹介体制等の整備

パートバンクの拡充等により、職業紹介体制並びにパートタイム労働者及び企業の相談に応ずる体制が整備されることが必要である。

(3) 職業能力開発の推進

使用者がパートタイム労働者の職業能力開発を行うことを援助するために必要な措置が講じられるとともに、公共職業訓練施設においてパートタイム労働者として就業することを希望する者のニーズに応じた職業訓練コースの提供等が行われることが必要である。

5. 調査研究等

(1) 退職金制度の検討

パートタイム労働者の就業の実態、退職金に対する意識等を踏まえ、パートタイム労働者に係る退職金制度の在り方について検討されることが必要である。

(2) 調査研究

パートタイム労働者の専門分野における活用方法、高年齢パートタイム労働者の活用方法、パートタイム労働者の多重就業問題等について調査研究が行われることが必要である。

また、通常の労働者が、育児、老親介護、自己啓発、健康等の理由により、一定の期間、短時間勤務への転換を希望する場合にそれを認める制度についても、調査研究が行われることが望ましい。

6. 法的整備の検討

パートタイム労働者の就業条件の整備を図るための法的整備の問題については、関係諸法令についての検討を含め、引き続き検討を行うことが適当である。

パートタイム労働問題専門家会議開催要綱

1 目的

近年著しく増加するとともに、勤続年数の伸長、就業分野の拡大等の質的な変化もみられるパートタイム労働者に関し、その特性、就業の実態等を踏まえた今後の対策の在り方等について検討することを目的とする。

2 構成等

(1) パートタイム労働問題専門家会議（以下「会議」という。）は、労働大臣が学識経験者及び労使の代表の参集を求め、開催する。

(2) 会議には、必要に応じ、関係者の出席を求めることができる。

(3) 会議の座長は、学識経験者の中から構成員が互選し、座長代理は学識経験者の中から座長が指名する。

3 検討事項及び運営

(1) 検討事項は、今後のパートタイム労働対策の在り方等とする。

(2) 会議の事務は、婦人局婦人労働課において処理する。

「パートタイム労働問題専門家会議」における意見の中間的整理について

1. 検討経過

今後のパートタイム労働対策の在り方について総合的に検討を行うため、本年6月に労働大臣の私的懇談会(公労使三者構成)として、パートタイム労働問題専門家会議(座長は高梨昌信州大学教授)を設置し、以来12回にわたり検討を進めてきたが、本日中間的整理を行ったところである。

2. パートタイム労働問題専門家会議の検討の結果及びこれを踏まえた労働省の今後の対応

(1) 雇用保険については、パートタイム労働者に対する適用を拡大することが必要

(2) これまでのパートタイム労働対策要綱に基づき展開されてきた対策の一層の拡充強化が図られるべき

イ 「今後のパートタイム労働対策の方向」に沿ったパートタイム労働対策要綱の拡充強化

- ・賃金、賞与、退職金等の適正化
- ・所定労働時間等が通常の労働者とほとんど同じであるパートタイム労働者の対策
- ・パートタイム労働者雇用管理改善推進者の選任
- ・その他

ロ パートタイム労働対策要綱を浸透させるための事業主又はその団体に対する指導の強化

ハ パートバンクの増設並びにパートタイム労働者及び企業からの相談に応ずる体制の整備拡充

(3) パートタイム労働者の就業条件の整備を図るための法的整備の問題については、関係語法令についての検討を含め、引き続き検討(次期通常国会への法案提出は難しい)