

第44回 雇用ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：平成28年2月2日（火）15:00～16:59
2. 場所：中央合同庁舎第4号館2階共用第3特別会議室
3. 出席者：
（委員）鶴光太郎（座長）、佐々木かをり（座長代理）、大田弘子（議長代理）、
浦野光人、大崎貞和、佐久間総一郎、
（専門委員）島田陽一、水町勇一郎
（事務局）刀禰規制改革推進室次長、小野規制改革推進室次長、平野参事官
（説明者）京都大学大学院人間・環境研究科教授 小畑史子
放送大学教授・北海道大学名誉教授 道幸哲也

4. 議題：

（開会）

1. 多様な働き方を支える働く場所・時間等の一体的改革について

（閉会）

5. 議事概要：

平野参事官 それでは、「規制改革会議雇用ワーキング・グループ」を開催いたします。皆様方には御多用中、御出席をいただき、誠にありがとうございます。

本日は、浦野委員と大田議長代理が遅れての御出席の予定になっております。

本日の議題は、「多様な働き方を支える働く場所・時間等の一体的改革」です。

それでは、以降の進行については鶴座長の方からお願いいたします。

鶴座長 それでは、まず資料1につきまして、京都大学大学院の小畑教授から御説明をよろしくお願いたします。

小畑教授 ただ今御紹介にあずかりました小畑でございます。どうぞよろしくお願申し上げます。

それでは、レジユメに沿ってお話をさせていただきますが、レジユメの中で網掛けの部分は条文ですとかデータを記したものでございますので、網掛けのない部分を中心にお話をさせていただきますと存じます。

テーマは3つございますが、まず1つ目といたしまして「労働安全衛生法の現状と課題」ということでお話をさせていただきますと存じます。労働安全衛生法と申しますのは、労働災害が起こる前にどのように防止したらよろしいかということに関しての法規制でございます。それでは、我が国では一体何件の労働災害が平成のこの世に起きているのかということに関しましては、平成26年度に死亡災害は1,057人でございます。そして、労働安全衛生法は昭和47年に労働基準法から独立する形でできましたけれども、昭和47年からさか

のぼること10年ほどを見ますと、昭和36年から昭和45年までの10年の間には毎年6,000人台の方が死亡災害で亡くなられておりました。

そのような6,000人台であったのが、現在1,057人であるということに関しましては、もちろん多様な要因が関わってはまいります、労働安全衛生法の果たした役割も少なくないのではないかと、最初にお話をさせていただきましてレジュメへと入ってまいりたいと存じます。

さて、1 - 1の「労働安全衛生法とは」というところでございますが、四角囲みの「目的」というところに掲げてありますように2つ目の「 」で「労働者の安全と健康の確保にとどまらず快適な職場環境の形成の促進も目的とする」ということを指摘させていただいております。

また、3番目の「 」でございますが、「保護対象が労働者である」。労働者の安全と健康の確保ということでありますので、労働者というふうにはっきりと明言しているところも指摘させていただいております。本日は、クラウドワーカーですとか農業従事者の方々ということにもお話が及ぶかと存じますが、一応労働安全衛生法1条にありますように同法が労働者の健康、安全の確保ということを掲げております。また、この法律は自主的活動の促進措置という対策も取り入れているということで、非常に多様な道具立てになっているということも指摘させていただけるかと存じます。

それでは、レジュメの3ページにお進みいただきたく存じます。レジュメの3ページの冒頭には、労働安全衛生法の内容が構造を見るとどのようになっているかということについて指摘をさせていただいておりますが、2番目の「 」にありますように労働安全衛生の観点からは誰がどうしなければいけないかということに関して、括弧書きにあるように多くの章でさまざまな義務規定が具体的に置かれております。

また、その義務規定はどのようにして実現されるのかということに関しましては、その次の「 」にありますように履行確保方法といたしましては罰則ですとか命令といったことが書かれております。つまり、具体的な義務の規定があり、それを実現するための履行確保についても書いてあるという意味で自己完結的な仕組と言われております。

また、罰則、命令にとどまらず、製造禁止、許可、検査、検定、安全衛生改善計画の作成指示など、多彩な行政施策の定めが置かれていることも指摘させていただけるかと存じます。

さて、その次の「特徴」でございますが、まず原則として労働者を使用する全事業について適用されていること。また、義務の主な主体は事業者でございますが、事業者以外にも広く労災予防に役立つと考えられる義務主体を置いている、製造者、輸入者、発注者、貸与者、請負人、労働者など具体的な義務の主体であるというように幅広になっております。

また、規定の仕方に着目いたしますと、罰則付きの義務規定、罰則なしの義務規定のほかにも、努めなければならないという努力義務規定を多数活用しております。

また、労災を予防するためには多くの義務がありますが、それらが非常に多くの規則、省令などに下ろされていて、そこで詳細な定めが置かれ、また指針、ガイドラインも多用されているという非常に膨大な量にわたる法規制でございます。

なお、ほかにも健康診断関連の制度が充実していることや、メンタルな疾病の防止を視野に入れていることなども特徴と申し上げて良いかと存じます。

さて、この労働安全衛生法の義務の履行を確保するための担当は、労働基準監督署及び労働基準監督官でございます。事業所に立入検査を行って、法令違反を発見する。そして、命令や行政罰、勧告、要請、指示、指導、援助など、さまざまな履行確保方法がございます。

さて、4ページにお進みいただきますと、独立行政法人や同業者団体の予防協会も労災防止の役割を担っているということも書かせていただいております。こうした非常に幅広い法律ではございますが、もちろんそれにも課題がございます。

では、実際に労災の発生状況に着目いたしますと、冒頭に申し上げましたように平成26年度には死亡災害1,057人ということではございますが、一体どのような業種で多いかと申しますと太字にさせていただいておりますが、建設業、製造業、陸上貨物運送事業というものがトップスリーとなっております。

4ページの左側の四角囲みのところがございますように事業規模別にござりますと、1人～9人、10人～29人というところで非常に大きな数字となっております。また、一番下の四角囲みには労働者ではございませんが、非常に死亡者が多い建設業におきまして一人親方と呼ばれるような方々の死亡災害がどれくらいあるかということについて数字を挙げさせていただいております。

5ページにお進みいただきますと網掛け部分の下でございますが、労災の死亡災害が建設業で特に多い。30人以下の事業で特に多い。また、一人親方などの方々が被災するケースも多い。そして、小さな事業ということで小規模事業の労働者が被災するケースが多いということを指摘させていただいております。

具体的なイメージをお持ちいただきたいと存じまして、「1 - 3 課題」の四角囲みのところに実際に起きました民事訴訟ではございますが、どんな事例があるかということを図示させていただいております。こちらは、日本道路公団から工事を請け負いましたY1会社がY2会社に下請に出し、それをY3会社に下請、つまりY1会社から見ますと孫請でございます。このY3会社のところに、Xさんという被災してしまった17歳の労働者がおりましたが、その方を雇用したY5がY4に派遣し、Y4がXをY3会社に派遣する。こういったことで、Xさんが被災されたといったことが実際に起こっているということが裁判例などからも残念ながらよく見受けられるところでございます。

それで、網掛けは飛ばしまして7ページに進んでいただきますとアンダーラインを引かせていただいておりますが、労働者の被るプレッシャーが不注意や過労、持ち場以外の事柄への関心の薄さというものを引き起こしているのではないかと。また、アウトソーシング、

派遣労働者、こういったことも関係しているのではないかと。それから、下請企業同士、派遣会社同士の競い合いのようなことも残念ながら存在しているために事故が起きてしまっている面があるのではないかとされているということをご指摘させていただいております。

四角囲みをさせていただいておりますが、1つの職場に複数の企業の労働者が混在している。派遣されてくる。派遣というのは建設業においては危険ですので禁止をされているのですが、こういったことが実際に起こっております。

では、こういったことについて法やガイドラインというものとはどのようなことを定めているかといいますと、実に7ページ、8ページ、9ページにわたる膨大な規定やガイドラインがございます。また、9ページの後半部分では、平成26年度に関しまして厚生労働省の講じた対策に関して御紹介をさせていただいております。

これほどの規定があり、ガイドラインもある。こういった対策も打たれているけれども、残念ながら死亡災害がゼロにならないということに関しまして課題と申し上げてよろしいかと存じますが、10ページの冒頭部分にお移りいただきますと、1つの職場に多様な労働者や一人親方が混在することに対する労働災害の対応というのは、特に小規模事業の労働者の問題でもございますので、2番へとお話を移してまいりたいと存じますし、また、一人親方は労働安全衛生法が基本的には保護の対象としている労働者というものに基本的には含まれておりませんが、こういった問題も3番でお話をさせていただきたいと存じております。

そのほか、昨今、労働安全衛生法の課題といわれているところといたしましては、労働者の中に高齢の方々、障がいを持つ方々が増加していくということをお踏まえましての対応が必要だろうということ。また、過労死、メンタルヘルスの問題というものが2つ挙げられるかと存じます。メンタルヘルスの関係につきましては、3番でもお話をさせていただきたいと存じます。

それでは、お進みいただきましてレジュメの11ページで、「小規模事業場に属する労働者の健康確保の在り方」ということです。こちらについては、まずはどのような試みがなされているかということの1つの御紹介といたしまして、労働者健康福祉機構という独立行政法人が産業保健総合支援センターを置いているということをお示ししております。これら全国47の都道府県にございますが、そこでは窓口相談ですとか研修などを行っております。こちらでは利用者が平成26年度8,879人と、網掛けの冒頭のところにございますが、少なくとも数字ではございますけれども、本当に小さなところが相談に来ているわけではないということが分析されております。

そこで、12ページにお進みいただきまして網掛けのないところでございますけれども、やはり監督をして履行確保するということが小さい事業場に関しては有効なのではないかと存じます。

と申しますのも、「立入検査の強化のため監督官増員の必要」があるのではないかとということに関しましては少し古くて恐縮でございますけれども、2010年に実際に都道府県の

労働基準監督署長にインタビューに伺いましたところ、職員19名、相談員等17名に対して管内の労働者数が31万4,000人、事業場の数が2万6,000社、労働災害件数が900件前後ということをお伺いしました。

先ごろ、深夜バスの事故の運転手さんの健康管理の話などが問題になっておりますけれども、事後的に基準が守られているかどうか、国交省が一斉に立入検査をすると違反が相当数見つかったとのことでございましたし、事前の検査で違反を指摘することの重要性というものが痛感されるところでございます。

こういったことがやはり一番の有効な策だとは存じますが、そのほか13ページにお進みいただきますと、国際的に見てどのようなことに注目が集まっているかということに関しては、こういう業種でこういう作業をするためにどういうリスクについて備えるべきかということに関してのオンラインでのチェックといったことも効果的なのではないかというような指摘がございました。確かに、そういったことはどこかに出向いて情報を取るということではなく、オンラインでとれるということでありますので有効かとは存じます。

それでは、次に3番に移していきたいと思えます。こちらは、「自営型テレワーカーなど、「労働者」でない者の健康確保の在り方」ということに関しまして、クラウドワーカーに特に焦点を当ててお話をさせていただきたいと考えております。

クラウドワーカーをクラウドソーシングで働く典型的な人ということで、どのような方々が多いかということにつきましては皆様も御存じかと存じますけれども、自営業として働いて報酬も落札価格など自分で決める。それから、どれだけの仕事を引き受けるかも自分で決定して行って、仕事の完成に至るプロセスについても指示を受けていないという方がかなりおられるということが指摘できるかと存じます。

もちろん、こうしたクラウドワーカーとは異なりまして、労働契約関係にある労働者であるクラウドワーカーにつきましては労働法による保護が行われるわけですが、そうでない方々に関してどのような法規制で保護をするのか。また、しないという選択もあるのかもしませんが、どのようなことが考えられるかということについて若干指摘をさせていただきます。

クラウドソーシングの仲介企業は、会員数が多いところでは35.5万と聞いております。また、市場規模は試算としては2020年に2兆円というような予測がされていると聞いております。ネットを使いまして、クラウドサイトの管理者を通しまして不特定多数の人に業務を遂行する人を求めますという告示をし、そしてそれで確定した受注者が業務を行って報酬を受け取るというわけでございますけれども、こうした働き方をされている方々が例えば過労のために過労死してしまったり、精神疾患を患ってしまったりといったようなことが心配されております。こういったことに関して、どのようなことが労働法との関係では申し上げられるかということに関しまして、1番から少し指摘をさせていただきます。

まず1番でございますが、国境を越えたクラウドソーシングに関して国内法で対処する

のはなかなか困難であろうということを申し上げております。

また、2番におきましては典型的なクラウドワーカーは労働者という定義からは外れている。そして、特に報酬を通貨ではなくポイントの形で受け取るというようなことを指摘させていただいております。

また、3番といたしましては、労働者でないといたしましても労働法には家内労働法という分野で、労働者ではない形で働いている人の保護をしておりますが、こういった家内労働法をITに応用することが可能かどうかということに関しまして若干指摘をさせていただきました。

例えば、在宅ワークはワープロ作業を家内労働法で言うところの加工と考えております。また、フロッピーディスク等の提供、売り渡しというものを物品の提供、売り渡しとして取り扱っております。これは平成2年3月31日の基発第184号でございますが、このような家内労働法の使い方がございます。

ここで、クラウドワーカーの場合にどういうことが問題になってくるかといいますと、やはり「財・サービス」、単なるアイデアなどに関しての取扱をどうするのか。また、報酬が通貨ではなくポイントの形をとっていることが割とあるという点については注意が必要かと存じます。

さて、4番、5番でございますが、クラウドワーカーの災害予防について誰が義務を負うべきであるのかという、その主体の不明確性ということ、こちらは特に過労死、過労自殺などを考えますと、仕事を依頼した業者が一時的な依頼であったというようなことも考えられますし、クラウドをサイト運営している方々も、また注文を出した方も、受注した人たちの顔も住所もわからない。どのような環境で働いているか、何人でチームを組んでいるか等も全くわからないという中で、どのように考えていけばいいのかということが課題かと存じます。また、どのような手段を講じれば国家的にクラウドワーカーの健康が確保できるのかということについてもなかなか難しいところかと存じます。

若干の指摘をさせていただきましたが、労働者でない人に関しても労働法というのは家内労働法などを通じまして保護している。また、労災保険法、起きてしまった労働災害の補償に関しましては特別加入という形で、例えば農業従事者の中の一定の方々についても労災保険法の特別加入制度で保護が及んでいるというようなこともございますので、労働者でない人の健康確保に関しましてもさまざまな可能性というものについて議論がなされていくべきではないかと存じます。

以上で、私からの御報告を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

鶴座長 ただ今の御説明、大変ありがとうございました。それでは、御意見、御質問がございましたらよろしく願います。

では、大崎委員どうぞ。

大崎委員 ありがとうございました。1つ教えていただきたいのですが、自営型のテレワーカーについてのお話がありまして、確かにそういう形態も最近出てきているのかなと

思うのですが、私どもこの場では余り自営型ということで議論をしたことはなくて、通常の企業に雇用されている方がいわゆる在宅勤務をするケースについていろいろ議論をしていたのですが、そういった場合、この労働安全衛生という観点から何か留意すべきことが通常の1カ所に集まっている場合と違ってあるのか、ないのか。その辺について、御意見を聞かせていただけませんか。

鶴座長 では、よろしく申し上げます。

小畑教授 御質問ありがとうございます。今、御指摘いただきました在宅ワークに関しましては、先ほど御案内、御紹介申し上げましたように、在宅ワークに関して家内労働法の範疇で手当をするということに関しての通達が存在しております。

そして、15ページ、16ページにおきまして家内労働法の条文を御用意しておりますが、これに関しましては16ページで申しますところの真ん中くらいに17条というところがございます。こういった17条、18条ということに関しまして、家内労働法の中では条文が割かれております。そして、家内労働法というのは、元々は危険な機械を使うような家内労働に関しての規制が必要であるということから始まっておりますが、それがだんだんと拡大して在宅ワークについても使われているという状況でございます。

御案内と存じますけれども、在宅ワークというのは管理をする者にとっては見えていないという点、つまり日常どのようなスケジュールで、どのようなプロセスで作業が行われているかということについて、管理者が目の前で見ているわけではないという点が心配されるわけでございますので、そうした点に関してどういったことが必要かという観点ですね。

特に、例えば労働時間などに関しましてはログインがいつされ、ログアウトがいつされるかといったような点から労働時間などを見るということも可能かと存じますが、本人にしか分からない、その在宅ワークをされている方にしか分からない状況について、管理者がどのように安全や健康の確保に関する措置がとれるのかということに難しさがあるかと存じます。

鶴座長 ありがとうございます。ほかはいかがですか。

では、佐久間委員申し上げます。

佐久間委員 どうもありがとうございました。今、大崎さんが言われた点に関連して同じような質問になると思うのですが、在宅型の労働関係にある労働者が働くときには、等しく普通のオフィスで例えば9時から5時まで働く人と同じ規制を受けると理解すればよろしいのでしょうか。

小畑教授 御質問ありがとうございます。家内労働法というのは、労働者でない人たちに関して規定を置いているというところに特徴がございます。そして、労働者に関する労働基準法というところで労働時間の規制がなされております。そのため、労働基準法上の労働者であるという位置づけの場合には労働基準法の労働時間規制がかかりますので、そちらでの整理になってまいります。そうでないという整理になりますと、家内労働法に入

ってくるということになります。

そして、労働時間規制に関しましては昨今もいろいろな議論があるところでございますけれども、労働時間規制を柔軟化していくという流れの中で在宅ワークで働かれている方々に関して、労働時間が昔風の例えば8時半から5時半といったようなこととは別の労働時間管理をされている会社が多いと思います。そういった場合に、例えば裁量労働のみなし制などのことも考えられますので、労基法でいうところの労働時間規制が柔軟化していく中で、そのどれか適切なものを当てはめるということになってまいるかと思存します。

鶴座長 ありがとうございます。ほかはいかがですか。

では、浦野委員をお願いします。

浦野委員 ちょっと違う観点でお伺いしたいのですが、この安全衛生というのは労働者というよりは働く人全てにとって大事だという視点が最近では出てきていると思うのです。

そうした観点に立ったときに、労働法そのものの組み立てのこともあるのでしょうかけれども、大げさにいうとその倫理観が変わってきている。人に迷惑をかけなかったら何でもやっていいのだという範疇に、例えば農業なども労働時間に関する規定は適用除外とされていたり、あるいは家内労働も努力義務に収まっているというようなこともあるのですけれども、少なくとも私は今日お話をいただいたような例についていうと、努力義務はどこかできちんとうまく書いて欲しいと思っていますし、それから労働者という言い方ではなくて少なくとも安全衛生については働く人の安全衛生みたいなことが必要かとも思っているのですが、その辺は大きなターゲットの中でどんなふうに先生はお考えですか。

鶴座長 よろしくをお願いします。

小畑教授 ありがとうございます。正に、御指摘のとおりと存じます。

と申しますのも、国際的に見ますと労災の予防のための法、若しくは労働災害は労働という言葉がついてしまうのでちょっと当たらないかと思うのですが、働く人の災害を予防するために何をすればいいのかということに関しましては、実に多様な法規制がございます。つまり、我が国がとっている労働安全衛生法は労働者というふうに限定をかけるはいますが、そうでない国もございます。そういった点では、例えばヨーロッパなどでは労働者に限らず、働く人を労働法の中で包摂していくような可能性というものを模索しているところもございますので、広く法規制にとらわれずに、働く人がどうやったら健康に安全に働いていくのだろうかという視点というのは非常に重要と存じます。

それで、今、御指摘がありましたように、努力義務というものが多用されているということをお先ほど私は申し上げたのですが、こちらは例えば労災の予防に関してはここまで医学の面、工学的の面で明らかになっているけれども、ここから先はそこまで確定的ではないなどというときに、いち早くそれをどうにかしなければならないという観点から、こういったことにも努めなければならないといったような、いわば先取的に努力を促し、またそれが医学的にも工学的にも解明された暁には、努力義務規定が義務規定へと変わって

いく。そういったような視点からの努力義務規定というのも大いにございます。

そういう意味では、余り後ろ向きなものばかりではないのですが、御指摘のとおり労働災害というものを何が何でも予防する。また、労働という言葉を外しても働く人たちがいかに健康を確保しながら働けるかということを追求する際には、そういった他国の経験でありますとか、又はそもそも法の枠組みをどのように変えれば良いのか。また、省庁間での相互乗り入れのようなことも考えられるかと思えます。

と申しますのも、例えば農業従事に関しましては昨今話題になりましたのが、農業で無人ヘリコプターで農薬を空中散布するというような作業がございますが、そうした農作業に関しまして無人ヘリコプターの普及というものがどんどん推進されていく中で、残念ながら死亡事故というものが心配される。そういったことからいいますと、こういった方々に関してどのような予防をとり、またどのような補償の仕方が大事かというようなことが話題になりました。

補償に関しましては、労災補償の特別加入制度、土地の耕作、開墾、植物の栽培、採取の作業で、厚生労働大臣が定める種類の機械を使用するものについては特別に加入して労災補償の中で労災保険給付が受け取れるようにという制度の中にこの無人ヘリコプターというのも視野に入れまして、田植え機とか刈り取り機とか脱穀機のためにけがをされたとか、そういうような方々と同じような保護を及ぼしていくというようなことをしております。

このように考えますと、働く中で何かけがをしてしまった場合については、特別加入の制度を利用すると補償は行われるわけではございますが、では予防する、つまり、災害というのはないのが一番でございますから、では、ないために何かなされているかといえますと、農林水産省ですとか都道府県におきましてはいろいろな取組がなされ、また農林水産航空協会におきましてもさまざまな対策を講じてはいらっしゃるということでございますので、そういったところとの連携でございますとか、情報の共有とか、そういったことが実は特別加入制度というものを考える中では行われてきているという点も御参考になればと存じます。

鶴座長 ありがとうございます。

では、佐々木委員どうぞ。

佐々木座長代理 基本的なことをお尋ねしたいんですけども、この家内労働法というのは、つまり家内労働と言われている労働者でない人に仕事を発注している企業の責任という法律なわけですね。

そうすると、例えば必ずしも1つの会社から受けているわけではなくて、今時のというか、フリーランスの方々は複数の会社からいろいろな仕事を少しずつ受けたりしながら仕事をしているケースが多いようにも思うのですけれども、その場合は発注する企業がその相手の労働、働いてくれる人が自分だけの会社の仕事をしているのか、20社やっているのかは分からないし、今週どのぐらい仕事をしたのか、昨日休んだのかも分からないという

ことで発注しているのではないかと思うのですが、そういったケースには発注する側に何らかの義務なり法律が今はあるのでしょうかということが1つです。

もう一方で、今度は安全ということを守るときに、今日の御説明ですとどちらかというよりはやはり企業側、雇う側が強くて、労働者側を守らなければいけないという法律の御説明が多かったと思うのですが、これからもう少し働き手が自分で仕事の量や休みの具合を考えるという積極的な働き方を促していくに当たって、個人の労働者が自身の健康安全についてはどう考えるというか、何か法律的に御専門の中から過去に出てきているような事例があるのでしょうか。

鶴座長 お願いします。

小畑教授 御質問ありがとうございます。

まず1つ目の御質問でございますが、現在、家内労働者は総数11万7,061人でございます。平成26年10月1日現在で11万7,061人でございます。そして、その内訳を見ますと、製造業者、販売業者から委託を受けて主として自宅で物品の製造、加工等に従事している家内労働者が実に11万3,027人を占めております。

もう御存じかと思いますが、例えば私は京都から参りましたけれども、丹後地方の繊維の問題ですとか、家内労働は昔風なやり方をずっと続けたところでは業者さんも働いている方々も皆さんもよくお分かりで、地域ごとのまとまりの中で動いているという面がございますので、伝統的な家内労働に関しましてはそれなりに顔の見える関係というものが存在していた。

しかしながら、今、御指摘のとおり、新しい形の家内労働に依拠して法規制がなされるような部分につきましては非常に新しい形で、そういった顔が見えない関係というものが生じてきているかと存じます。

そういった点から申しますと、先ほどクラウドワーカーとの関係でお話を申し上げたのですけれども、複数の業者さんが一度にある人に集中的に発注をかけて、それを全部OKしてしまったというようなことを、たまたまその中の1つの発注者は何も知らない。まさか同時にこんなにたくさんやっているなどということは分からないということが生じてしまうというのは、正におっしゃるとおりだと存じます。

それで、顔の見えない関係で、しかもそれこそパソコン1つでコミュニケーションをしているなどということに関しましては正に未知の領域でございますので、そうしたことが増えていく中では、家内労働法の活用というのも随分と変化していかざるを得ない。実は、ちょっと後追いになってしまっているのではないかというのが私の感触でございます。

また、2つ目の御質問に関しまして、私は先ほど説明が早口でちょっと足りないところがあったと存じますが、実は労働安全衛生法は労働者も義務主体となっております、労働者自身も災害の予防のための役割を果たさなければならないという法律でございます。そのため、労働者自身が義務主体になっている法律というのは労働法の中では大変珍しいのですけれども、災害を何が何でも防止するという観点からは、労働者自身の自覚を促す

というような道具だてが一応はなされているところではございます。

ただ、それが本当に実際にうまく機能しているかということに関しては、随分いろいろな意見があるかと存じます。

鶴座長 では、島田委員どうぞ。

島田専門委員 今の小畑先生に若干だけ補足すると、佐々木代理がおっしゃった前者の問題というのは、実はこの問題だけではなくて労働法全体で余り検討されていない問題で、労働時間の中では通算規定というものがあるんですけども、では誰が通算するのか。要するに、マルチジョブホルダーについてどうするのかという対応は余りやられていないところです。

それで、唯一、通勤災害の通勤の概念のところだけ多少手が入っているくらいなので、これは今後在宅での働き方だけではなくて一般でも少し考えていかなければいけない部分なのだろうと思いました。

小畑教授 ありがとうございます。

鶴座長 では、どうぞ。

水町専門委員 ありがとうございます。

1つだけ、今日のお話の中で長時間労働問題というものがありません。長時間労働問題に対して、どういうふうに政策的にアプローチするかというのはこの会議の中でも問題意識を持って進めているのですが、やり方として1つは上限時間を設定して、もうこれ以上は働かせない。場合によっては、小畑先生がおっしゃったように労働基準監督官を増員してきちんと監督するというのが1つのやり方だと思います。

また、他方でそういう杓子定規なやり方が現場になじむかということもあります。そういう観点からすれば、労働安全衛生法の中で安全衛生マネジメントシステムとか労働時間等設定改善法という法制度の中では、現場でなるべく実態に合った形で時短を進めていってください、健康確保を進めていってくださいという話し合いで現場の取組を促すという方法もあると思います。どちらの方がより実効的か、小畑先生の御意見を教えていただければと思います。

鶴座長 よろしく申し上げます。

小畑教授 御質問ありがとうございます。正に水町先生が後者の点でマネジメントシステムに言及してくださったのですが、そうしたことにしてもちょっとだけ申し上げたいと思っておりましたのは、労働安全衛生のマネジメントシステムということに関しましては20年くらい前からでしょうか。大分、国際的にいろいろな試みがなされております。

そして、この試みというのが正にサプライチェーンの中でまた広がって考えられていくということで、好循環を生み出しているということはILOの議論の中でも出てまいりました。つまり、ヨーロッパの中で本当に上からの規制をかけるだけで災害は予防できるのかという問題意識を持ち、例えばイギリスなどはむしろ現場での労使の自発的な努力のようなものをもう少し前面に出すことの方が実は効果的なのではないかという議論が30年くらい行

われております。

そういったこともございますし、またいわゆる昔風の鉱山で落盤があったとか、大規模な爆発があったとか、そういうこととは違って、正にホワイトカラーであっても職場で健康を害してしまうような中で、その一人一人の裁量が多い中で、働く人々について果たして単純な規制というものは本当に有効なのだろうかというような問題意識も指摘がなされてきたところではございます。

そういったことから申し上げますと、もちろん上限を設定して管理していくということが非常に重要である分野もあるかと存じますが、いわば車の両輪のようにマネジメントシステムのような自主的な取組も必要かと存じます。

そういうことに関しましては、一応労安法の中でも自主的な活動の促進というものをうたってはおります。また、労働安全衛生マネジメントシステムに関しましてはISOからILOへとどんどん国際的な広がりを持ち、またさまざまなグローバルな企業を取り入れながらサプライチェーンのマネジメントをしていくことによって、小さな企業においてもより安全度が増しているというようなこともございますので、両方とも重要な試みと存じます。

鶴座長 ありがとうございます。

では、どうぞ。

水町専門委員 では、その2つの中で前者だと労働者概念とか、契約が労働契約かどうかというのが適用の前提として大きく問題になりますが、後者だと労働者に当たるかどうかとか、業務請負なのか、下請なのか、孫請なのか、どういう産業なのか、どういう場所で働いているのかということ必ずしも厳密に特定した上で規制をかけるのではなくて、柔軟なアプローチが可能であるということと合っていますでしょうか。

小畑教授 正におっしゃるとおりと存じます。つまり、マネジメントシステムというのは先ほど指摘させていただいたように、どうすれば災害を本当に予防できるのかという関心から、やれることは全部考えてみようということから発想されたものでありますので、そういった観点から申しまして水町先生がおっしゃったことは正にそのとおりと存じます。

鶴座長 ありがとうございます。ほかにございますか。

では、どうぞ。

島田専門委員 先ほどの御質問の中で、労働者に限らない就業者に対して、それを包括して規制対象としている国も出てきているというようなお話をちょっといただいたのですが、何か具体的に例があれば教えていただければと思います。

小畑教授 すみません。今すぐに申し上げられないので、また後で補足させていただきます。

鶴座長 ほかによろしいでしょうか。

私の方から1点感想というか、お考えを教えていただければと思うのですが、13ページ、14ページでクラウドワーカーの問題についてどのような規制を考えたらいい

かは非常に難しい。難しい中でも、こういうやり方があるんじゃないかということですね。

それで、一番大きな問題点は、誰が安全衛生の措置というか、そういう義務を負うべきかという話と、それから当然、安全衛生の義務を負うためには、先ほども議論になっているように、働いている人が労働者でなくてもどのような状況であるのかということ把握しなければいけない。情報をしっかり得ることができなければいけないのですけれども、正にその情報を提示する、又は得る人は誰なのか。どういう人にそういうインセンティブを与えていったらいいのかということが、ひとつここで問題点になっていると思うのです。

それで、クラウドワーカーの場合は中間的に、サイト運営者とサイト管理者というものが間にインターメディアリーとして入ってくるので、この人がある意味で間に入って、例えば余り無理な注文をする発注者がいたら、その人たちをサイトのところで提示して、無理なことをやっているよということを言ったり、この人たちがクラウドワーカーについてもうちょっと情報をきちんと入手して、そこは義務、責任を負うべきだというお話をされているのですが、一方でここにもお書きになっているように、このサイト管理者も全部それを把握するのが非常に難しいですねというお話もされている。

それで、先ほど労働衛生法は労働者の義務がちゃんとあるんですよというお話を非常に強調されたと思うんですけども、むしろ今、自分がどのような状況にあるのか。例えば、発注がどれくらいあって、あとは自分の残りが例えばこれくらいのところであれば自分はその発注を受けるとか、働いていられるとか、自分のリミットはどれくらいなのかとか、ある意味でそういう情報を労働者自身が発信して、それを逆に言うとサイト管理者が見たり、発注者が見ながらある程度運用をしていくというか、むしろ働いている人みずからがそういう情報を出していかなければいけない。

これもいろいろな頭の体操だと思うのです。やや荒唐無稽な話なのかもしれませんがけれども、そういうこともちょっとお話を聞いていると考えなければいけないのかなと思ったのですが、そういうようなアイデアについて御感想が何かあればお教えいただきたいと思っています。

小畑教授 御質問ありがとうございます。実はこれは新しい問題ではございますが、所属研究科の大学院生などは大変興味を持っておりまして、正に先生がおっしゃったことなどは議論をいたしました。

と申しますのも、院生さんが周りの学生さんが休み時間にクラウドでちょっとお小遣い稼ぎをしているとか、たまたまお母さんがパートに出るよりは家で介護をしながらできるので、クラウドをしているというような方は周りに随分いるとおっしゃるんです。それから、お兄さんが会社に勤めているけれども、その会社の休み時間を利用してちょこちょこ製図してとか、そういうようなお話をよく聞きます。

それで、そういった学生さんもやはり工賃が安いとか、家内労働で問題になるのと同じように、たまたま介護をしながらできるといったお母さんが、パートに出るより余りにも

収入が少ないのでどんどん受けてしまって、それで破綻して介護もできなくなるというような悲劇もあるという話に非常に問題意識を持っております。

それで、アイデアとしては正に先生がおっしゃったように、自分自身は今これほど引き受けてしまって限界がきているというようなことを表示するということは、いわゆるソーシャルメディアとしてはとても簡単なことではあるし、またそのクラウドサイトの管理者の方でも、この人が頻繁に受注していてこんなことになっているから大丈夫ですかということ警告するようなアラームですとかレッドカード、イエローカードみたいなものを挟み込むことは容易なことである。発注する人には会社からの注文が余りにも過酷なものであれば、それについてもちょっとこれは大変な仕事だと表示することはそんなに難しいことでもないで、そういったITならではの何らかの工夫というのはとても柔軟にいろいろなことが考えられるから、そういうことをどんどん取り入れることもあってしかるべきではないかということ議論をしております。

鶴座長 どうもありがとうございました。

皆様、よろしいでしょうか。

では、どうも詳細な御説明、大変勉強になりました。ありがとうございました。

小畑教授 ありがとうございました。失礼いたします。

(小畑教授退室・道幸教授入室)

鶴座長 それでは、次にまいりたいと思います。

資料2につきまして、放送大学の道幸教授から御説明をお願いしたいと思います。よろしく申し上げます。

道幸教授 放送大学の道幸といいます。よろしく申し上げます。

まず、最初にこの権利教育という労働法の教育については、我々はワークルール教育と言うのですけれども、この問題については恐らく専門家は誰もいない。この問題について興味のある人、例えばキャリアデザインの専門家とか、それから高校の先生とか、弁護士の方、それから若干の労働法の研究者がおりますけれども、本当の意味の専門家というのは恐らく世界的にはわかりませんが、日本にはいないのではないかと思います。私は、そういう意味では専門家というよりも、半分は若干具体的な実践をしてきましたから、あとは研究者としての立場という2つの立場からこの問題についてお話をしたいと思います。

私は北大の法学部を出ているのですけれども、一貫して集団法、特に不当労働行為というのを研究しております、北海道労働委員会では30年、委員もやっております。その過程で、実際に多くの労働者、使用者もそうですけれども、ワークルールの知識がないということを痛感しまして、2005年ごろからこういう問題について学会内で発言するようになっていきます。

北海道労働審議会の会長をやりまして一定の報告書をつくりましたけれども、それでは十分対応できないというので、2007年にNPO、職場の権利教育ネットワークというNPOを立ち上げまして、それ以降、北海道、それからその後は日本ワークルール検定協会というや

や大げさな名前なのですけれども、つくりまして、2013年からワークルール検定というものを主宰しているところです。

これが私個人のいわばこの問題に対する関与の仕方ですけれども、これからレジュメを使ってお話をさせていただきます。

まず、ワークルール教育とは何か。日本労働法学会というのが年に2回あるのですけれども、たまたま去年の秋学会でこの問題について検討する機会がありました。その際に、ワークルール教育とは何かということが問題になりましたけれども、労働法の教育とは何かということとの違いについてはそれほど決定的な理由があるわけではない。ワークルール教育というのは、どちらかと言えば法学部的なというよりは、むしろ労働者の権利実現ということを基礎に置いた教育ということで、実践的な側面のあるネーミングだということです。

では、次に話をワークルール教育というふうに限定しないで労働法教育の基本的なパターンというものは常識的に考えてすぐ分かるように、大体5つのパターンがあるということです。

1つは学校教育レベル、これは公民とか、それから結構重要なのは家庭科ですね。公民と家庭科です。それから、科目以外については総合学習や進路指導、実際に私は北海道で15校くらい高校に行ってお話をしたことかあるのですけれども、一番多いのはやはり進路指導で話す機会が多かったということです。

それから、職業教育のレベルで、特に商業高校とかでやや詳しいお話をする機会もありました。

3番目は、就職した後の社員教育とか組合員教育の問題。

4番目は大学教育レベルですけれども、これはいわゆる労働法ということで2単位ないし4単位の体系的な教育がなされます。この点については、恐らく普通の学生というのは必ずしも専門家になるわけではありませんから、市民教育的な側面と、それから専門基礎という2つの側面のある教育ではないかと思えます。

5番目は、これこそ専門家教育で、これは大学院中心でロースクールとか、それから研究者養成ということになります。

そうすると、労働法教育というものを2つに分けますと、1番目、2番目、3番目、それから4番目の市民向けという側面までは広い意味のワークルール教育の問題ではないかということです。

では、ワークルール教育について労働法学会ではどういう議論があったかといいますと、ほとんど議論がない。労働法学会が独自の企画をしたのは2002年の「労働事件の専門性と労働法教育」、これは必ずしも労働法というか、ワークルール教育よりは専門家養成の教育の問題ですね。

それで、その次の学会誌の特集は「労働法教育の今日的課題」、これはやや問題関心が広がってくるということですね。

ワークルール教育の独自の問題を取り上げたのは、先ほど言いましたように去年の学会においてです。もっとも、ワークルール教育を学会のミニシンポというところで取り上げたんですけれども、このテーマを取り上げることについては企画委員会でそういうものを議論するのですが、余り企画委員会の評判はよくない。こういうものをなぜ取り上げるんだということ、実際は盛り上がらなかったんですけれども、それでも正式なテーマとして初めて学会で取り上げたという点では重要だと思います。

次に、では「ワークルール教育の必要性」というものがいつ、なぜ出てきたか。これもやや常識的なレベルの問題点ですけれども、一番の問題は多様でかつ身近な労働問題の発生ということですね。特に非正規労働者の増加に伴ういろいろな雇用保障絡みの問題、それから同一労働同一賃金の問題等があります。それから、非正規労働者についても長時間労働やメンタル不調の問題がある。特に、ハラスメントの問題というのは非常に一般化している。労働判例などを見ても、恐らく2～3割がハラスメントの事件ではないかと思えます。

それから、ごく最近では例のブラック企業とかブラックバイトの問題がある。そういう意味では、非常に多くの労働問題があって、労使紛争も発生したということです。

2番目は、ではワークルール自体の中身はどうかというと、ワークルール自体が非常に複雑化しています。特に、実定法との関係は労働者派遣とか労働時間については我々でも非常に理解が難しい条項が多くありまして、さらに多くの裁判例がありますから、ワークルールをただネットで調べて理解するということがだんだん難しくなっているということです。

それから、3番目は自主解決能力の低下ということです。まず、最近若い労働者についてはコミュニケーション能力の低下が顕著だということは多くの人が議論しているとおりです。したがって、対立の初期段階において解決能力というのは間違いなく落ちていきます。

それから、恐らくいろいろな高校に行って痛感するわけですけれども、学校教育等で就活のためのコミュニケーション能力が重視されておりますが、これはどちらかといえば対立構造というよりもはっきりいえば企業に寄り添うという形の能力の養成というものが中心になっているのではないかと。そうすると、これが紛争化した場合の対立構造を自主的に解決する能力というのが身につけていないということです。

さらに、企業内では労務管理の個人化、これは成果主義とか裁量労働等ですね。孤立化というレベルも若干あります。

その点で見逃せないのは、いわゆるハラスメント紛争の増加ということですね。これは皆さん御存じのとおり、日本における職場内の紛争解決の大きな特徴というのは上司が適切な解決をするという制度、若しくは慣行があるわけですけれども、このセクハラ、パハラについては上司が加害者ですから、そういう日本的経営の非常にいいシステムを利用できないということで紛争が外部化していく。内部で自主的に処理するということではできませんから、外部化していくということですね。

そういう外部化の動きについては、あとは労働局の個別あっせんとか、労働委員会の個別あっせん、労働審判制度等ですね。20世紀から21世紀にかけて、こういう紛争解決機関というのは非常に整備されてきましたから、内部では処理できないし、外部では非常に多様な紛争処理機関があるということで、紛争が外部化していくという傾向が顕著になっています。

次に、ではワークルール教育をどう考えるかということですね。この点については、先ほど言いましたようにワークルール教育というのはいわば権利実現という実践的な目的のためだと考えますと、権利実現の仕組みがどうかということですね。

それで、これは5つの側面から考える関連します。

1つは、法に対する知識や情報ということです。権利を知らなければ「権利主張」できないということですね。それで、条文や主要な裁判例を知る必要があって、一定の体系的学習も必要とされる。これは知識のレベルです。

2番目は権利意識で、これは具体的なアクションを起こす資質ということです。これは権利についての理解とともにコミュニケーション能力、つまり自分の見解を適切に相手に伝える。相手の立場を正確に理解して議論する。さらに、対立を恐れない態度が必要とされるということです。

3番目は、権利行使を支援する仕組みも必要だということです。これは、労働組合とか労働NPO、さらに案外同僚の支援等も重要だということです。

4番目が、権利を実現する機構や手続、相談体制以外に労働局による個別あっせん制度等が整備されていることです。

5番目が、権利内容を規定する実定法だということですね。労働基準関係の立法が重要であり、膨大な実定法があるのは周知のとおりです。

この5つの側面を前提に考えますと、以上の諸側面のうち1番目と2番目は個人的な資質や能力の向上で、その3は社会的な支援、4と5は制度的仕組みの整備と言えます。法学教育では、専ら4と5が中心になるということです。

ところが、権利を実現するためには最初の3つも非常に重要だということです。これは一番の主要な争点になると思いますけれども、この3つのうち、1の知識については一定程度対応のしようがある。3についても、制度化は若干できる。一番の問題は、2ですね。要は権利意識ということで、法社会学の先生に言わせると、これは法使用、法をどう使用するか、使うかという領域の問題だということです。恐らく、権利教育を考える場合の最大の論点は知識の問題よりも資質ですね。行動する資質を教育で適切に教えることができるかということが最大の問題になるのではないかと思います。

次に、「労働者サイドから見た権利主張・実現のプロセスを考える」。具体的にどのような教育をするかという観点からすると、大体5つのレベルで考えることができるのではないか。

1番目は、基盤的な知識や態度です。これは、社会的仕組みや働くことについての基本

的な知識・態度で、「働く自信」とか自分に対する自信と言えるかもしれません。それで、他人と最低限の信頼関係を持つことが前提になる。

番目は、紛争化を回避し、紛争化した場合には解決する能力とか知恵ですね。これはコミュニケーション能力ということですがけれども、実際にはこれが十分に教育されていない、身近なものになっていないということがポイントになる。これは、既にお話をしたとおりです。

と は社会人基礎力とも言うべきもので、まずこの2つが適正に確保されていなければワークルール教育はできないのではないかと。ワークルール教育というのは突然条文を教えるとか、判例を教えるという以前にこの2つ、社会人基礎力みたいなものがある人が前提になるのではないかと思います。

それを前提に、 番目はベーシックのワークルールの知識です。これは労働法の全体的な知識で、契約とか雇用終了とか労働基準法の基本的な条文等ですね。これは、いわば法学部の労働法の知識でいいと思います。

それから、 番目はもっと細かい個別的テーマに関する法的な知識ということですね。これは労働時間について関連の裁判例とか、ハラスメント事案については労働者人格権、いわば学説や判例法理を含めた知識がまず必要になる。 と を通じて、労働法の講義内容になるということです。

それで、 番目は具体的裁判レベルでの法的知識です。これは、個別紛争が起きた場合、どう処理するかということで事実関係の解明、相手方の主張への理解や反論、これはむしろ裁判です。ロースクールのケーススタディーの問題になるということです。

では、ワークルール教育でどう考えていくかは、まず学校教育ではとりあえず ですね。ベーシックな労働法の知識、恐らく労働法の講義というのは普通の大学で4単位、短大系列では2単位ぐらいですけれども、少なくとも2単位ぐらいの知識は必要じゃないかということです。

ただ、その知識だけではなく、これがいわばほかの法律の教育と違う点だと思いますけれども、労使紛争の解決ということからすると次の2つに留意する必要があるということです。

1つは、労働法が適切になされるためには先ほど言った社会的基礎力、とりわけ具体的なアクション、行為する資質が重要になるということです。

それからもう1つは、労働法が適用されているフィールドに対する知識ですね。労使関係とか、労務管理とか、労働運動等に対する知識も必要になる。これは、恐らくほかの法領域と比べて顕著な違いじゃないかということです。

それから、これは何度も言うようで恐縮ですがけれども、2番目は行動する資質に対する教育をどうするかということです。それを独自に教えるというのではなくて、 ですね。つまり、具体的なケーススタディーを前提にして、法律の持っている意味とか、紛争解決の趣旨とか、もっと言うと法律だけではうまく解決できないということも含めたそういう

教育、具体的なケーススタディーが必要なんじゃないかということです。

ただ、そうなるそれを指導できるような教師というのは非常に少ない。これは、意図的に養成しない限りそのレベルまではいかないのではないかと思います。

次に、「ワークルール教育をめぐる主要論点」ということです。これはほぼ10年、いろいろな場でワークルール教育をめぐるシンポジウムとか学会発表等で展開されたことから、何が今、論争になっているかということをお紹介したいと思います。

1番目は、ワークルール教育の基本的な視点に関しますけれども、ワークルール教育というのはどちらかといえば労働者の権利中心に教える。それに対しては労働者の義務、使用者の権利も適切に教えるという議論があって、これが主要な論点になっています。

ただ、私個人は労働者の義務を学校教育でどううまく教えるのかというのは案外難しいのではないかと考えています。

2番目は、今言ったことと関連しますけれども、ワークルールの具体的な中身ですね。ワークルール教育の具体的な内容です。この点については、大体3つの流れがあります。やや今、論争化しているというのが現状です。

1つは、最近の主流派はいわゆるブラック企業、ブラックバイト対策、つまりそういうブラック企業はけしからんから労働基準法、最低賃金法を教えなさいということですね。法違反状態を前提に、それをどう是正するか。外部機関にどう相談し、利用するかということです。これは、特に高校の先生で、この種の問題に興味を持っている先生の主要な問題関心で、実践もこういう形でなされています。講義時間が少なく緊急のニーズがあるということでやむを得ない側面がある。

2番目が、労働契約を前提としているとして契約法理を教えなさいということです。平成21年度の研究会報告書、これは厚労省でやった研究会報告書ですけれども、恐らくワークルール教育を考える際の最もベーシックな報告書になると思います。これは、契約法との関係でワークルールを教えるべきだということになっていて、そういう意味では一貫しています。

恐らく私もそうですけれども、法学部の教官はこの2番目の考え方です。契約中心のワークルール教育が重要だということになると思います。そういう意味では、恐らく実践的な先生たちと労働法の研究者の問題関心は若干異なっている。

それから、3番目は集団的労働条件決定システムを中心に教えるべきだというものです。昨年の労働法学会の議論はいわばアジアの労働法の観点からはワークルール教育を集団を教えているということです。それから、やはり権利実現のためには組合の役割は重要だという議論もありまして、これも1つの流れです。

ただ、この集団法中心というのは全体としてはマイナーな立場だということです。そうすると、基本的な立場というのはいわば労基法、最賃法を中心に教えるか、契約原理ということをお教えして、その延長で労基法等を教えるかという大きな2つの流れがあるということです。

それで、私見として書いておきましたけれども、やはり労働契約をめぐるワークルールを教えるというのは不可欠ではないかと考えています。しかし、実際にこういう契約社会とか合意とか、自己責任をとれる前提は何かとか、そういうことまで含めて教えなければだめですから、これはかなり難しい。形式的な「合意」だけの問題ではありませんから。

しかし、そうはいつでも初めから労基法を教えるよりは、やはりこのような作業を前提とすることが必要ではないかと思っています。

それから、論点の3番目は権利を実現する資質の問題ですね。これは、議論をしても床屋談義的な議論しかできないのですけれども、知識だけではなくてその実現を図る態度、力量を必要とするということです。これはワークルール教育のシンポジウムで必ず争点になりますけれども、現状分析はできるが、対応はどうしたらいいかということについてはよく分からないということです。これは恐らく学校教育のあり方とか、極端に言えば日本社会をどう考えるかまで含む問題ですから、なかなか簡単に解決はできないということでしょう。

4番目は、担い手です。ワークルール教育の具体的な担い手、いわゆる教育主体についてです。これは、高校、大学、社会教育によって異なるというのですけれども、今のところ公教育では教科や就職担当、だから公民の先生や就職担当の教師が自分たちで工夫しているということですね。個人の先生がやっているものが多くて、全学的にやっているのは必ずしも多くないと思います。

それから、外部の者が関与するパターンは労働基準監督署やハローワークの職員ですね。先生とか弁護士、社労士、NPOの関係者ということです。これは、「講演」とか「体験発表」が多いということです。

あとは、いろいろなものがあり、リアルに理解させるためにはビデオとかが必要です。研修とか講座というのは多いのですけれども、体育館で200人くらい座って話しても、自分が学生だったら嫌だろうなということで、なかなか楽しい話はできない。労働法の話は楽しい話ではありませんから、特に高校の先生の方から、正社員になれ、非正規になったらおまえたちは困ると話して欲しいと言われるのですけれども、我々のNPOの立場は必ずしもそうではありませんから、非正規でも権利は保障されているということを言うと、やはり高校のニーズとは合わないということで、何を話していいか結構難しいのです。

そこで考えたのが、今の若い人はクイズが大好きですから、検定という形でいろいろなアルバイト検定とか、そういうクイズを出して正解を言って少しでも盛り上げるということをしています。それを踏まえてワークルール検定制度というものを全国的に実現しています。これはこれで多くの課題がありますけれども、今のところ少しずつ広がっているということです。

それで、これも学会のシンポで大きな問題になったのですけれども、誰を教えるかということで、学生と労働者についてはイメージを持ちやすいのですが、使用者についてですね。使用者サイドについて、こういうニーズがあるのかということです。それから、恐ら

く一番ニーズがあるのは超零細企業の使用者ではないかと思えますけれども、彼らのニーズはあるが、それを知るモチベーションがないということになると、それをどうやって実現していくかということで、いわば使用者サイドに対する教育をどうやるかというのはいろいろ検討しているのですが、今のところいいアイデアはない。

むしろ多くの労働者がワークルールの知識を知るならば使用者も必ず勉強するだろうというトリクルダウンみたいな世界で、今のところは学生と普通の働く市民に対して労働法、ワークルール教育をどう実現するかということを考えているということです。

最後に参考文献を挙げておきましたけれども、一番詳しいのは最後の労働法律旬報で(一)(二)(三)と書いてあります。御興味があれば、是非読んでいただきたいと思えます。

以上で私のお話は終えたいと思えます。どうもありがとうございました。

鶴座長 どうも詳細な御説明、大変ありがとうございました。

それでは、ただ今の御説明につきまして御意見、御質問等がございましたらよろしくお願ひします。

では、どうぞ。

大田議長代理 ありがとうございました。2つお教えいただきたいと思えます。

1つは雇用契約を結ぶとき、例えばパワハラでもセクハラでも、あるいはサービス残業を強いられるとか、こうなったら会社のどこに相談できますとか、そういうことを採用時に情報提供するようなルールがあるのか、ないのか。海外は、それはどうなっているのかということです。

それから、自分でも何かこれはおかしいなと思ひ、例えばこれはどうもパワハラではないかとか思ったときに、ネットでどこに相談すればいいかというような情報は、得られる形になっているのでしょうか。

鶴座長 よろしくお願ひします。

道幸教授 2番目の問題については、そういう問題関心があってネットで調べようと思えばそんなに難しくはないと思えます。それから、いろいろな関係した条文もネットで簡単に調べることができますから、どの程度理解できるかというのはありますけれども、そちらは調べようと思うかどうかというのがポイントになると思いますが、調べようと思う限りは余り問題ないと思えます。

最初の方は、例えば我々が採用過程とか、企業の人権侵害的な行為、労働基準法違反行為、そういうことについての教育が必要だということで学校、例えば大学に働きかけると、これはキャリアセンターの所管になりますから余りいい顔をしないのです。キャリアセンターはどちらかといえば企業研究みたいなものが中心ですから、余り就職面接で要らないことを言わない方がいいと言う人もいますし、全体的にやはりキャリアセンターの問題関心は希薄だと私は思えます。

そこで我々NP0が考えたのは、このブラックバイトの問題なのです。ブラックバイトの問題は学生の消費者問題などと同じで、いわば学業を継続するために必要な知識、消費者教

育的なものです。そこでもう少し必要じゃないかということで働きかけると、学校としては比較的そういう研修とか講演というものがやりやすい。そういう意味では、今のところはキャリアのセクションではなくて学生部マターにして話を持っていくようにしています。

大田議長代理 私たちが普通、サービスとか商品を購入するときは、くどいほど今、書かれているわけですね、こういう場合はこういう契約違反になるからどうだとかいうことが。そんな形で雇用契約のときに会社の方がそういうことを基本情報として提供するというルールはないわけですか。

道幸教授 ルールとしては労働条件明示義務がありますし、場合によれば刑罰の対象にもなりますけれども、多くの人がそれを知らないというのと、もう1つは知っているも言えない。採用面接時に質問すると不利になるというのは学生の社会常識ですから、半分は江戸時代ですね。もう少しフランクに物を聞ける。特に、今の学生は自己抑制的です。リスクを負いたくないということです。

だから、法のシステムとしては法律の規定どおりやるといろいろなことはできますけれども、それをやりにくいというか、行動しにくい。ですから、法教育というのは何のためにやるかという、やはり具体的なアクションが必要だということになると、そのアクションを促すような教育や社会的な風潮みたいなものがどこかでない限りは難しいと思っています。

鶴座長 ほかにございますか。

では、佐久間委員をお願いします。

佐久間委員 ありがとうございます。このワークルールの教育というものは奥が深くて、大変御苦勞をいろいろされていることがわかりました。

こういうものは何か簡単な事例集までいかないものでも非常に具体的なケース、中学生か高校生かわかりませんが、バイト、派遣、正規で起こり得る典型的な問題事例について、もしこういうことがあったらここは問題ですというようなものだけでいいのかなと思っていたのですが、多分そういうことは既にやられていて、それでは解決にならないということかと理解しました。

それで、もう1つお話を聞いていて、高校で先ほど言われた検定をされている。

道幸教授 検定は高校だけではなくて、一般向けです。

佐久間委員 一般ですか。それは、どういう内容のものなのですか。法律を問うということではなくて、ちょっとそこを教えていただければと思います。

道幸教授 検定問題は法律の条文というか、法律の中身ですね。判例はどうなっているかとか、それを全部選択肢で、例えば4つ問題を出して1つ選べとか、そういう形で現行の判例法理を前提として問題を作って、初級は20問で7割以上、中級は30問で6割から7割以上合格という形で、検定制度を特に連合と一緒に実施しています。今まで、初級は3,500人くらい受けています。

佐久間委員 それは高校生等にお話をするときには法律そのものがどういうふうになって

いるかということ教えるのがワークルールの目的なのか。具体的なケースを想定して、こういうことがあったら問題ですよということなのか。ちょっとよく分からなかったのですが。

道幸教授 労働教育で、人はなぜ働くかとか、そういうことを言っていたのですけれども、ほとんど興味を示さないのです。それで、彼らにとっては変な大学の先生が来て偉そうに言っているということで、これはだめだ。少なくとも興味を抱かせるためには、何が正しい答えかという問いに対しては弱いのですね。そういう問いに対しては必ずリアクションを起こすという一種のマインドコントロールをされていますから、そういう問題をつくってやっていますけれども、特に今はアルバイト用の問題ですね。例えば、時間外について割増賃金を払っていないとか、休みを取れないとか、アルバイトでも労災の対象になるとか、いろいろな問題をつくって正しいかどうかということをやって、皆で答えて、これが正しいですよと言うと、それをしない場合よりはずっと興味は持っている。

特に定時制の1年目はいまひとつですけども、3年、4年になると、やはり3年、4年まで来たというだけでかなり勉学意欲はありますし、働いている人が多いですから、そういう人はかなり興味を示します。

ですから、恐らくニーズがあればそういう興味はあるんじゃないかと思えますけれども、普通の進学校とかはどちらかといえば労働三法とは何ですかとか、社会科の試験、公民の試験的なことの方に興味を示す。そういう意味では、法律の教育とか公民の教育というのは生活との距離感でうまく教えることが必要じゃないか。ワークルール教育も、そういう観点からいろいろ工夫の余地があるのではないかと考えています。

佐久間委員 ありがとうございます。

あとは、ある意味では非常に基本的なワークルールを知らないばかりにブラック企業、ブラックバイトでひどい目に遭っている事例というものがやはりあるのでしょうか。それとも、そんなものは分かっているけれども被害に遭っているということなのでしょう。非常に雑駁なお話で申しわけないのですけれども、何か御感触があれば教えていただきたいと思えます。

道幸教授 両方あると思えますけれども、知ったからといってうまくというか、もう1つは労働者も同じような状況にあるかもしれませんが、今の学生というのは生活が大変です。親に余りお金がないというのと、もう1つは奨学金について一旦借りると債務が大変だということで、自活しようという学生が結構多くなっているのです。

そうすると、昔は学生アルバイトというのは余り責任もないし、何かあればやめればいいのだと考えがちだったのでですけども、今は比較的一般の労働者と同じでやめたら生活できないということになると、なかなか会社に対してクレームが言いにくいのではないかと考えています。そうでない学生も少なくないのですけれども、知ったからというだけで解決できないのがこの問題の一番難しいところではないかと思えます。

鶴座長 ほかにございますか。

浦野委員、お願いします。

浦野委員 いろいろとありがとうございます。今お話を聞いていて、ちょっと荒唐無稽かもしれませんが、交通安全教育と比べてしまうのです。先ほど、労働安全衛生の中で予防という視点が非常に大事だというお話があって、先ほどの数字でいくと労働災害の死亡者は1,000人で、たしか交通事故は4,000人くらいだと思うのですけれども、あるいは労働災害の死傷者数が11万、たしか交通事故の場合は80万とか90万だと思います。こういったところも予防という観点で、例えば交通事故もかつては1万人以上を超えていたわけで、それが半減しているわけです。

そういった視点から考えたときに、社会の風潮というか、本当にこれは社会全体で考えなくちゃいけない問題だと思っていまして、交通安全の教育でいくとそれこそ幼稚園から始まって、免許を取れば長い人でも5年に1回は必ず再教育を受けるわけです。短い人は3年ですけれども、そんなことを考えていくと、この予防という観点で考えたとき、さっき大田代理もおっしゃっていましたが、使用者側に対しても、あるいは労働者側に対しても何らか一定の周期で交通安全と同じような形ということは真剣に考えていかないと、先生のおっしゃるとおりですね。知ったからといってという段階でとまってしまうと思うのです。

それで、このワークルールの検定などというのは本当にすごいNPOの活動をされているなと思ってありがたい話なのですけれども、こういったものが今、中小の経営者向けにあるわけではなくて、やはり労働者サイドですね。そんなことも含めて、社会風潮全体を変えていく予防という視点で交通安全などと一緒に考えていくような方向性というのは、今のアカデミックな世界では全く話題になっていないのでしょうか。

道幸教授 一番の問題は、労働教育ということ自体が議論になっているのはごく最近ですね。今日も、そういう形で議論している。それで、戦後70年たって初めて議論したということで、恐らく職場の権利についてちゃんと議論する、ちゃんと教育するというのは全くどこもやらなかった。

それで、1つは法教育というのはここ20~30年盛んになりましたけれども、法教育の中で労働法の教育というのはほとんど議論されていないのです。むしろ憲法とか、裁判員制度との関係の刑法とか、ああいうものです。

一方、キャリア教育の方はここ20年くらい随分議論されてきましたけれども、キャリア教育となると労働法のウエートが非常に少ない。このワークルール教育というのはいろいろな流れがあるけれども、その狭間でほとんど議論されていないということですね。

ただ、ブラック企業とか、ブラックバイトとかが問題になって初めて議論しようという動きが出てきましたけれども。もう1つ重要なのは特に学校教育との関係では、高校生にある種、市民的な教育というものをどうリアリティーある形で教えるのかというのは非常に難しい。先ほど、いわば社会人基礎力みたいなものがない限りワークルール教育というのは難しいと言いましたけれども、そういう教育が学校教育でなされているかとなると結

構難しい。課題が非常に多いということですね。

そうすると、目立つのはブラック企業対策で労働基準法、最低賃金法を知りましょうということ以上のことはなかなか難しい。そこまでは比較的できるのではないかと思うのですけれども、それ以上のことになると、少なくとも我々のようなNPOとかではなくて、やはり学校教育で正面から議論する。そのためのマンパワー、能力のある人をどうつくっていくか。教師のレベルでそういう問題もありますし、本格的に議論するとこれは大変な議論になるのではないかと。学校制度と、それから企業というか、学校社会と企業社会の2つにある一種の同調圧力みたいなものとどう対抗するかという問題に直面すると思っています。

浦野委員 やはり、私はこの問題というのは学校教育の中だけでは消化し切れなと思います。リアリティーも余りありませんし、もちろん学校教育も必要なのですが、社会教育と考えたときにどうしても構図が、会社が教えるか、あるいは組合が教えるか。労働者、使用者みたいな対立構造の中で教える。どうしても今はそうなってしまいますね。

これをやはり交通安全などと一緒で、本当の意味で社会教育みたいなことを厚労省の立場で全くとれないのかどうかですね。今、話すと荒唐無稽に聞こえるのですけれども、現実には交通安全などそうですね。もちろん企業もやりますけれども、学校もやっているし、免許の更新なども含めて考えていくと、やはり社会的な力で何か盛り上げていかないと、なかなかこの予防措置というのはできないと思うのですが、その辺をもう一度お願いします。

道幸教授 それは、おっしゃるとおりだと思います。我々のワークルール検定というのは労務管理をやっている方も受けていますし、法律の世界というのは比較的立場を超えたルールの問題をつくりやすいですから、そういう意味では別に労働者側、使用者側というふうに少なくともワークルール検定については考える必要はないのではないかと私個人は思っています。

ただ、そのニーズということですね。そういうことを知りたいというニーズは、はっきり言えば使用者サイドの方はまだ弱いというか、つまりそれをどう考えるかというのはもう1つ問題だと思えますけれども、それほど熱心ではないと思います。

だから、もしも免許制度を考えるならば、やはり経営者とか、人事担当者とか、役員になる場合にはそういう一定の資格が必要ですね。

ただ、資格が必要だということになると頭のいい人だけ入って、試験だけうまいという人は結構いるのです。それで、試験は通るけれども、そのルールのエッセンスはよく分かっていない。こういう人が多くなっても余りよくなりませんから、ある種その対立構造というか、労働者の方もちゃんと知っているし、使用者も知っているという対立構造をつくっていかない限りは実行されないんじゃないかということです。相互に対する広い意味の教育とか研修が必要じゃないかと考えています。

鶴座長 では、どうぞ。

佐々木座長代理 ありがとうございます。ワークルールというのは私も働き手、それ

から経営者、両方にとっても重要だと思っていたので関心を持って伺いました。

ただ、同時に聞いているうちにすごく暗い気持ちになりまして、権利を教えるのも難しいし、義務を教えるのはもっと難しいということになると、この日本はどうなるんだろうとすごく悲しい気持ちになってきました。

私は高校、中学などでも、大学でも教える機会というか、話をする機会があります。キャリアの話とか、働くという話を、私を呼んでくれる学校で話をすると、子供たちは大変興味を持ってすごく元気になったり、やる気になったり、もっと働きたいという子供がいるので、いろいろな子供たちがいて、いろいろな環境があるのかなとも思いました。

それで、私は権利を教えなければいけないということもそうなのですが、それを実行させるためには義務の部分というか、私は常々、労働は貢献であると言っているのですけれども、自分がどれだけお役に立つのかということとセットにしてやっていかないと、今、何回か出てきた対立的な構造を強めていくだけでも思えて、ここのワークルールを学習するということが、実はそれは何のためにやっているかということ、ただ安全であればいいのではなくて、自分が所属している組織や企業が皆の力でよりよくなるということが目的なわけですから、そういった全体像を教えなければならぬだろうと思っているのです。

それで、似た質問になりますけれども、学校教育ではなかなか難しいという御指摘でありますし、当然浦野委員がおっしゃったように社会全体で教えなければいけないことではあるのですが、この学校教育の中でもし何か変化させるとすれば、具体的にそれはどういうレベルからどの辺を見ていけばいいということを幾つか、1つ2つでもお感じになっていることを教えていただけたらと思うのですが。

道幸教授 はっきりしているのは、こういう権利教育的なものをある種、学校の必要なカリキュラムの中に何時間か入れる。それで、それを教える専門の先生を養成するだけでかなり違う。例えば、年間10時間でもいいです。そうなると、必要なテキストもできますし、教材もできるということです。

佐々木座長代理 それは高校ですか。

道幸教授 中学校から一定程度できるんじゃないかと思えますけれども、高校は少なくともできると思っています。それは、やろうと思えばそんなに難しいことではなくて、むしろそういう法的な、恐らく権利だけではなくて義務だとか、いろいろな問題が出てきますけれども、今、言った、働きたいとか、勤労観を教えるのはもっと難しいが私はそれは重要だと思っているのです。

ただ、どうしたら意味のある形で勤労観を教えることができるかということになると、それも難しいですし、ワークルール教育というのはそういう観点からすると一定程度の歯止めになって、ある種のバランスみたいなものをどううまく教えるかということが必要じゃないかということだと思えます。

鶴座長 水町専門委員、お願いします。

水町専門委員 これまでもこの会議で議論してきたこととか、今日の道幸先生のお話を

伺って私なりの感想なんですけれども、「ワークルール教育とは」というところで労働者の「権利実現という視覚からの労働法教育」という切り口から始まったんですが、奇しくも厚生労働省で既に『知って役立つ労働法』とか、『まんが知って役立つ労働法』とか、すごく分かりやすいパンフレットみたいなものは作っていっぱい配って、いろいろな次元で学校教育等で教育をしています。だけど、労働者の権利実現という観点からずっとやっていくとやはり越えられない壁があって、知っているけれども、やはり権利主張ができない構造の中にある。これは日本だけではなくて、外国でも力関係で交渉力の差で弱い人が何でもかんでも武器を使えるかということ、なかなか使えないということに難しい壁があるのか。

ここにあわせて、経営者のコンプライアンスというか、健全な経営のための労働法教育という視点をちゃんと入れて、道幸先生の話だとそのニーズがなかなか見つからないということでしたけれども、ニーズを市場に任せたら見つからないのであれば制度的に公的にフォローしながらそういうニーズをつくって高めていくかということが恐らく重要で、浦野委員もこれまで繰り返しおっしゃっているように、例えば交通事故の観点からいうときに、運転者に教育をしたり、免許を取らせたりしていますが、労働法でいうと被害者である労働者に幾ら教えても、労働法は必ずしも被害者、加害者とやっているわけではないですけれども、労働基準法が法律を守れといったら相手は使用者なので、加害者となり得る会社に対してどうきちんと教育するかということシステムとしてやっていかないと難しいということが、改めて確認されたのかという気がします。

そういう意味では、ただ試験とか検定とか講義を受講させるというだけでは変わらないかもしれませんが、ここで繰り返し議論している労働法の実効性を高めるためにどういうふうに鞭を使った方がいいのか、飴を使った方がいいのか。労働法を前向きにそのコンプライアンスを高めるための実効性あるシステムとして変えるというのとあわせて、インフラとして経営者とか人事、労務管理を行っている人にこういうことをさらに広げていって、道幸先生の取組を延長して広げていくということシステム、制度としてどうするかという観点が大切で、そこを変えないとやはり労働者に教えるだけで分かったけれども、やはり使えなかったと言われるんじゃないかという気がしました。

鶴座長 ありがとうございます。

では、佐々木さんどうぞ。

佐々木座長代理 今のことに関して、私は起業するときに起業家になるというか、今だと誰でも会社を作れるわけなんですけれども、最低限ワークルール検定を例えば受けていなければならぬというか、こういう学習を何時間していないと会社を作ることができないとか、経営者になれないというようなことをしたらどうか。この最低限のルールを知らない人が多過ぎると思うのですけれども、その点はどうお考えですか。

道幸教授 労働委員会をやっていて、若い経営者ほど労働法を知らないのです。特にITとか、最近の先端の企業の方は、自分たちは労働者ではないと思っているし、人を使うと

いう文化自体とか、そういう生き方とか、スキルと言ってもいいのですけれども、そういうものがない人が多いのです。

今、労働法学上の最大の問題の1つは労働者であるか、委託とか、請負とか、自営業であるかという、いわば労働法的な世界か、そうじゃないかというグレーゾーンの人が非常に多くなって、そういう人は労働法などは余り興味ない。

でも、今、言ったようにむしろ前提となるのは人を使うということの社会的な責任とか、それをまず踏まえて法的な知識とかルールを知る。どうも人を使うということの文化がなくなってきたのが一番大きな問題じゃないかということです。

それで、おもしろいのはワンマンの経営者で年を取った人は、変なことを言いますけれども、人を使うという文化みたいなものを知っている人が多いのです。それで和解しやすいということで、若い人で特に今、言ったような新しい働き方、それこそ多様な働き方をする人は、自分の働き方に興味はあるかもしれないけれども、他人の働き方に興味があるかどうかとなると結構難しい。これは余り決定打はないのですけれども、さっきワークルール教育における社会的な資質と言いましたが、経営者の社会的な資質がない人にワークルール教育をしてもだめじゃないか。

そういうことを議論すると、どうすればいいかよく分からなくなるのですけれども、ただ、何が問題かということさえ今のところはよく分かっていない。そういう意味では、何が問題か。それから、もっと言うとワークルール教育の情報を集約するようなセクションさえないのです。すごくいろいろなところでいろいろなことをやっているのですが、

ただ、全国的にどうなっているのですかということとは誰も知らない。ですから、まずそこから辺のいろいろな情報を集めて発信して調整するようなところはまず必要になると思いますけれども、それを踏まえてシステムで考えていくということです。

鶴座長 どうもありがとうございました。ほかはいかがですか。

私の方から若干、皆さんのお話も聞きながら感想なのですけれども、やはりこのワーキングではかなり使用者側の方でこのワークルールというものをどうやってきちんと理解していくか。理解が必ずしも十分ではないということで、どのような形でその教育をやっていくかというのは1つの大きな論点で、先ほど水町委員がおっしゃったように、多分いろいろやり方があって、コンプライアンスとか、それをやらなければペナルティーがかかる。むしろ、そういうことを積極的にやっているところが政府からサポートを受けるといようないろいろな仕組みがあるのですけれども、1つはそれを考えていかなければいけないという部分があるかと思います。

あとは、浦野委員がおっしゃった交通事故のことになりますと、最近は余りないのかもしれませんが、免許の更新ごとにビデオを見て交通事故が起こったらこんなに大変なのだ。ああいうものは細かい、こういう法規を守りなさいという講義を受けるよりも、やはりきちんとやらなきゃいけないのだなという認識を高めるわけですね。

それで、私は特に使用者側ということでなくて、例えば学校教育みたいなところで実は

経済とか金融教育ということもよく言われるのです。社会に出て基本的な知識がないといういろいろな問題を起すので、こういうこともやらなければいけない。

ただ、やはり多分同じ問題があって、高校生とかのレベルに分かりやすくそういうものが教えられているのか。きちんとした知識が身についているかというのは非常に疑問の例が多々ございます。そういうときに、ここにどのような教材としてということで試行錯誤されているのですけれども、やはりビデオのような形で実際にこういう場合において、例えばこういうことに当たった場合にはどういうことをやらなければいけないのかとか、私はこの労働というのは特に人生の中で最初に契約を結ぶとか、そういうようなことを問われるわけですし、それから何か紛争、いろいろなトラブルが起こったときにどういう対応をするのか。

先ほどちょっと佐久間委員のお話もあったのですけれども、ある意味で具体的なところから始まって、その後に基本的な理念とか考え方というものが理解できていくような、そういうものは多分高校生とか、まだ就業前の学生においても分かりやすいのではないかと。

これは、今いろいろ先生のお話をお伺いしている中での私の感想ということでお聞きいただければと思います。

皆様、ほかに特にございませんか。

それでは、本日の議論はここまでといたしたいと思います。大変貴重なお話を道幸先生、ありがとうございました。本件につきましては、引き続き検討を進めてまいりたいと思います。

これにて、会議を終了いたします。どうも皆様、長時間ありがとうございました。