

規制改革会議ヒアリング（2013年9月13日）

「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会」報告について

U Aゼンセン 政策・労働条件局長 中村善雄

研究会報告は、制度の検討にあたっての基本的視点として、①労働者派遣制度の労働力需給調整における役割を評価しながら、派遣労働者の保護及び雇用の安定等を積極的に図ること、②派遣労働者のキャリアアップを推進すること、③労使双方にとって分かりやすい制度とすること、の3点を掲げ、主に「期間制限の在り方等について」で、これまでの制度の骨格（専門的業務等と臨時的・一時的業務）を大幅に変更する提案を行っている。

しかしながら、研究会報告の提案のように期間制限を中心とする制度の骨格を変更することで、実際に派遣労働者の保護及び雇用の安定等が進展していくかについては疑問を感じざるをえない。以下はその主要点である。

U Aゼンセンは、専門的業務と臨時的・一時的業務という区分けと臨時的・一時的業務における一定期間経過後の派遣先に直接雇用される仕組みという、現行の労働者派遣制度の骨格は堅持されるべきであり、労働者保護という観点から、「間接雇用」という本質的・実態的に労働者保護にかける「労働者派遣」の領域は労働市場全体の中で制限される（派遣労働者本人の中長期的な雇用の安定については、派遣先への直接雇用により保護を図る）とともに、その上で「派遣」という形態で自らの組織に組み込み指揮命令を行う「派遣先」の使用者責任を強化することで問題の多い派遣労働者の雇用及び労働条件の安定・向上を図っていくべきであると考えている。（研究会ヒアリングにおいて労働者派遣制度について基本的な考え方を述べた際の資料を参考捕捉として添付します。）なお、派遣だけでなく、パート、契約社員等のいわゆる非正規労働者共通の問題として、均等待遇及び労働契約法による5年経過後の本人申し出による期間の定めない雇用移行という有期雇用労働者の雇用安定措置は共通ルールとして強力に推進されるべきであると考えている。

研究会報告についての主要な疑念点・懸念点は以下のとおりである。

（1）期間制限の見直しにより、労働者派遣は派遣労働者を交代することにより続けられる（労働市場における派遣労働の領域が拡大する）こととなるが、一方で具体的な労働者保護についての対策が示されていないように思われる。

①雇用安定に関して「雇用安定措置」が触れられているが、その内容が不明確であり、派遣元のみ措置のようにも思える（派遣先の関わり方が不明確である。派遣元が派遣先での直接雇用を申し入れた場合の対応についてなど）。また、3年経過後に「雇用安定措置」が取られるとしているが、その前に派遣労働者を交代させるような逸脱的な対応についての考え方が示されていない。

②均等待遇の推進について後ろ向きであり、具体的な対策が示されていない。

③個人レベルの期間制限にすることで、キャリアアップ等の施策が進められるとされて

いるが、これは期待であって、それを実現させる担保が不明確である。

(2) 派遣元との雇用関係は有期であるか無期であるかにより、期間制限の在り方を変えらるとし、無期雇用の場合は雇用の安定が図られるとしているが、単に雇用契約の形態が無期であるからといって、現実的に派遣労働者の雇用の安定が図られるかは疑問である。雇用は事業のないところには安定的に存続することはできず、リーマンショック後の経験がそれを示している。

(3) 期間制限に絞って「常用代替の防止」の考え方を再整理するとされているが、派遣制度そのものの在り方について整理がなされていない。また、パート等のいわゆる非正規労働者等との関係についても整理されておらず、無期化となるパート等との派遣による常用代替が進展することを懸念する。

①派遣労働の考え方として、他の働き方と比較した特性について整理を行っているが、「有期」と「無期」については、今後の制度のありかたについて方向が提起されているが、「間接雇用」であることについての考慮については、ほとんど触れられていない。

②「常用代替の防止」についての整理が不明確というより実態とかい離している。研究会報告は、派遣先のいわゆる正社員と派遣労働者の関係を強調しているが、現在の雇用状況を勘案すれば派遣先には、正社員以外にパート、契約社員等のいわゆる非正規労働者が存在しており、特に労働契約法による無期雇用化（労働者保護の前進と組合は考えている）が進められ始めている現段階において、派遣労働によるパート等非正規労働者等（無期雇用に転換するパート等を含む）との常用代替の問題について整理されていない。

③「派遣労働の濫用的利用の制限」という考え方の転換への提起がされているが、「派遣労働」の基本は何であり、何が「濫用的利用」となるのか、根本の考え方が整理（定義）されていない。根本のところ「わかりやすさ」を基本的視点とする整理になっているように思われない。

(4) 派遣労働者保護についての、「派遣先」の責任についての考え方についてほとんど触れられていない。派遣労働者の保護について最大の問題である「雇用の安定」「雇用安定・労働条件向上のためのキャリア形成機会の獲得」を進めていくために、使用者としての「派遣先」がどのような責任と役割を担っていくかが不明確で、むしろ雇用主としての「派遣元」の責任のみ強調されている。「派遣先責任の在り方について」の項があるもの、団体交渉応諾義務しか記載がない。

(5) 均等待遇措置の取組が不十分であり、派遣労働者の保護という面では実効性のある進展がなされるか、心もとない。またそもそも、非正規労働者を中心とする労働者全体の雇用・労働条件の安定にとって均等待遇を進めることは（有期雇用や派遣労働を禁止する

のでない限り) 労働政策としての基本であり、派遣労働の中(特に期間制限の中)だけの常用代替もしくは「派遣の濫用的利用」を抑制するための手段としてのレベルで論議されるべき問題ではない。それこそ、働き方に関わる共通ルールとして、有期、派遣問わず適用されること前提に、その実効性が現時点で難しいと判断するのであれば、本質的に「間接雇用」として、労働市場全体における派遣の領域は、厳しく限定すべきである。

(6) 労働者派遣が労働者保護・キャリア形成にとって成功モデルに近い形で機能しており、これまでの労使の努力により作られてきている「専門的派遣」のビジネスモデルについて、単に技術的に「26業務」としての認定の明確さが難しいという理由で、「共通ルール」として一般派遣に解消されている。専門的派遣は、派遣労働の中核的モデルとして、むしろこれを促進すべきと考える。

以上

(参考補足)

「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会」ヒアリング(2013年6月6日)

U Aゼンセン(全国繊維化学食品流通サービス一般労働組合同盟)  
政策・労働条件局長 中村善雄

#### 1. 「労働者派遣制度」についての基本的認識

(1) 「労働者派遣制度」は労働力需給調整システムとして一定の機能(雇用機会の確保、労働者の適職探索支援、能力開発機会の提供)を有しており、必ずしもすべてを肯定的に評価するわけではないが、日本経済の中に組み込まれたものとなっている。

(2) しかし一方で労働者派遣制度の創設・改定の歴史は、労働の規制緩和(労働者保護の後退)の歴史でもある。特に、一般業務への拡大以降、長期の不況、国際競争を始めとする市場競争の激化により、企業はコスト(人件費)削減として、コスト面から正社員以外の労働力を多く使用するようになり、派遣労働の解禁・緩和がこれに拍車をかけてきた側面があることは、まぎれもない事実である。一方で、(低条件ではあるが)不況下の雇用機会の拡大やマッチング機能として、ポジティブな役割を發揮してきたことも事実であるが、日本全体の労働者保護、雇用環境は悪化したし、能力開発機会の提供を含め、不安定な労働者が増大した。特にリーマンショック以後行なわれた大量の派遣労働者の解雇・雇止めは「労働者派遣制度」に内在する欠陥として厳しく認識されるべきである。マクロ的に「不安定雇用の拡大を防止する」という政策的観点からは、使用と雇用が分離している(したがって労働者保護について使用責任と雇用責任の実質的分担があいまいになっている)「労働者派遣」の領域の拡大には労働市場全体への影響を含め慎重に対応すべきである

と考える。

(3)「労働者派遣制度」は、内在的・本質的に(派遣)労働者の保護の弱い制度である。労働者保護に責任を持つ雇用主と使用者の責任が分離され、派遣契約(商契約)に雇用契約が従属せざるをえないからである。(この点がリーマンショック以後の「雇用の不安定」が集中的に表れた)。雇用主としての(労働者保護の)責任の主たるものは、雇用の安定、適切な労働条件の確保、安全衛生(快適な職場環境)の提供であり、長期雇用と生産性向上をベースとした慣行では労働者の能力開発(実践的な職業能力開発によるキャリア形成)が実態的に組み込まれてきた。

「使用主」と「雇用主」が分離される「労働者派遣」は、使用者として自らの業務の遂行に(派遣)労働者を組み込みつつも、(派遣)労働者の保護については一定の限られたものを除き責任を持つことはない。派遣先は使用者としての労働者保護の意識が薄いのが実態である(制度が複雑でつかいにくいという実務からの批判も、使用主としての責任の自覚が薄いことから起因している部分も大きいのではないかと考える)。法は使用主(派遣先)と雇用主(派遣元)双方で共同(分担)して、直接雇用と同等の保護責任を形式的にはかけているが、雇用関係を軸として基本的には派遣元にその責任を多く課している。

現実の問題としては、派遣先と派遣元の交渉において役務提供内容・期間・対価が決定される商契約を前提とすれば、派遣元が雇用主としての労働者保護の責任がまっとうできるか(したがってマクロ的な労働市場全体での労働者保護の強化が達成されるか)は、派遣元である雇用主の責任の自覚と力量(派遣先との交渉力)によるところが大である。派遣元はその能力をもっているか、現実的にそれを行使できる環境となっているかについては、マクロレベルでの不安定雇用の拡大防止という労働政策的観点からしっかりと検討されるべきである。

特に、高度な専門的能力を背景にした派遣を除けば、派遣元が派遣先使用者としての労働者保護に対する責任を派遣先に対して要求し、実現することは難しいと考える。

(4)「労働者派遣制度」の領域については、国全体のマクロレベルでの労働の保護の質の改善(不安定雇用の拡大防止)という労働政策の観点から、一定の領域に制限されるべき(安易に拡大すべきではない)であり、過去に規制(業務、期間等)が加えられてきたことも、当初は存在しない形態であったこととあわせて、労働政策的観点から十分に理由のあることであったと認識している。特に、派遣労働者自体の雇用が不安定であること、労働条件が基本的に業務により決定される性格が強く、労働者の生涯を通じた労働条件の向上のためには業務の高度化と労働者自身の職業能力向上が不可欠であるが、それを促進する仕組みが働きにくいこと、は「労働者派遣」のシステムに内在する性格であり、雇用における「労働者派遣」の領域の拡大は、旧来の長期(直接)雇用慣行システムの持っていた雇用保護の全体的な水準を低下させることになると考えられるからである。

(5) 「派遣」は、「専門的業務」から導入された。「専門的業務」の場合は、派遣元の交渉力が強く労働者を守る派遣元の雇用責任が果たされることが現実的に期待されることに加え、派遣元にとって労働者の能力開発を促進する誘因が働き、業務の高度化（労働者にとっては賃金上昇）がなされる経営が期待される。また、労働者にとっても「1企業にとらわれない専門性を軸とした働き方」を求めるニーズに適合する他、労働者の交渉力も比較的強い。「専門的派遣」は、新しい働き方（それにふさわしい処遇を含め）の選択肢を拡大するものとして意義のあるものと考えられる。期間制限もされるべきではないし、労働者の意思により派遣先に優先雇用される仕組みも労働者のキャリア形成にとって選択肢を広める上で好ましいことと考える。

(6) 「派遣」が「専門的業務」から「一般業務」に拡大されたとき、「一般業務」は「臨時的・一時的業務」に限られた。この限定は、労働者保護の実効性（派遣先労働者・派遣労働者双方を含む労働市場全体としての）を担保するものとして重要な意義があると考えられる。派遣元の交渉力（雇用主として派遣労働者を守る力量）が弱い場合が多くなると想定され、派遣労働者に悪影響が及ぶことは必至である。長期でキャリア形成を考える労働者にとってリスクの高い働き方である一方で、「派遣」が持つ「マッチング機能」からすれば、「臨時的・一時的業務」に限定されるものの、短期的な雇用の確保により初期の仕事を通じた能力形成に役立つものとなる。また、「臨時的・一時的業務」といっても、全ての業務について1年間は働くことができる（当初の期間制限）なのであって、これも「派遣」という新しいシステムの持つ優位点であると考えられる。「紹介予定派遣」や「期間制限経過後の直接雇用申し込み義務」の改定も、労働者のキャリア形成にとってこれを促進する重要な意義を持つもので、社会システムとしての「派遣」のメリットであると考えられる。

(7) 現行の「派遣制度」については、様々な批判があり実態的にも紆余曲折のメリット・デメリットがあったものの、これまでに確立してきた「専門的業務」「臨時的・一時的業務」「直接雇用申し込み義務」といった骨格は、基本的に維持したうえで、「派遣」が持つ労働者保護に欠ける側面について、法的保護を図り、労働者にとって自らのキャリアとして選択できる働き方として整備していくことが必要と考える。