

労働者派遣制度の見直しに関する意見(素案)

2013年8月

NPO法人派遣労働ネットワーク

はじめに～雇用改革の到達点

すでに1990年代以降景気の回復が雇用の改善に結びつかなくなっており、労働市場では、正規雇用と非正規雇用の二極化と貧富の格差が拡大している。これは、経済社会における利益分配システムの機能不全と労働政策（機会均等政策を含む）の失敗を示すものである。国内では、労働者派遣法の規制緩和に象徴される小泉構造改革＝規制緩和による影響も指摘されてきたが、OECDは、この労働市場の二極化を緩和する必要性を指摘し、正規雇用から非正規雇用への流れはあるが、非正規雇用から正規雇用への流れは全くと言ってよいほど認められない労働市場の構造を改革する必要性を指摘してきた。それは、常用代替の進行と、硬直的な労働市場が、低賃金で不安定な非正規雇用の身分的な固定化とともに、貧富の格差を広げてきたことを問題視するものでもあった。

世界金融危機に直面するようになったころには、最高裁は、登録型派遣労働者は、長期にわたって同一派遣先で就労して雇用を継続させても、雇用継続への期待は合理的ではなく法的保護に値しないという本末転倒の高松高裁判決を認め（伊予銀行・いよぎんスタッフサービス事件）、「派遣切り」「日雇い派遣」の横行が日本の貧困問題を象徴する問題として浮上した。

こうした流れのなかで、非正規雇用労働者の待遇改善を政治の中心テーマに据えようとする政治の流れが生まれ、民主党政権のもとで、有期雇用や労働者派遣法の改正が進められてきた。労働契約法や労働者派遣法の改正は、別紙のとおり、雇用改革への課題を残しながらも、不合理な待遇格差を是正し、正規直接雇用への道を用意するものであり、この改革が新政権にどのように引き継がれるのか注目されてきた。とくに労働者派遣法については、労働者保護法としての位置づけをもたせて短期細切れ雇用を規制する改革が行われたが、肝心の登録型派遣の原則禁止については、修正法案によって撤回させられるなどの後退を余儀なくされた。

登録型派遣を容認する現行制度については、全国ユニオンが、労働者に「雇用」を保障するものではなく、したがって他の直接雇用の形態で働く労働者と同一の労働法上保障された権利行使が著しく制約する状態を放置したものであるから、ILO181号条約に抵触するとして憲章24条に基づく申立をなしていた。これに対して、2011年11月理事会で採択されたILOの勧告は、申立の内容に留意し、条約勧告適用専門家委員会が、派遣労働者の権利保障のために全ての事例においてははっきりとした責任が確定できるような法的枠組みをもつ必要性を強調していることをふまえ、日本政府に対して181号条約が5条1項を含め全ての労働者に適用されるものであることを疑問の余地なく明確にするよう、また、181号条約1条、5条、11条に適合させる法制度とその運用のための措置をとるよう日本政府に要請した。そして、日本において、登録型派遣を禁止しようとした改正派遣法が修正された事態も踏まえつつ、政府に対し181号条約に関する詳細な報告を年内に提出するよう求め、今後条約勧告適用専門家委員会においてフォローアップしていくとした。

ところが、本年6月6日、政府の規制改革会議は、労働者派遣制度の従来の規制体系、規制手法を抜本的に見直し、できる限り簡素で分かりやすい仕組みに改めるべきであるとの答申を提出し、「常用代替防止」は正社員の保護を目的としており、派遣労働者の保護とは必ずしも

相容れず、非正規雇用労働者が全体の4割近くなった現在、これまでどおりの手法でこの政策目的を追求することには限界があるなどとする指摘を行った。そして、労働者派遣制度の在り方に関する研究会（以下単に「研究会」という）も、労働者派遣制度の抜本見直しの方向性をとりまとめる作業中であるが、前記の観点に立つ限り、その方向性については重大な疑問があると言わざるを得ない。

以下には、労働者派遣法制定以来、派遣労働者の生活と権利の向上と地位の改善を実現するために一貫して活動してきたNPO法人として、労働者派遣制度の基本的なあり方について意見を述べる。

第1 現行制度の基本枠組みとその矛盾

1

労働者派遣制度の出発点は、必要な技能をもった人材を迅速に確保したいという産業界のニーズにこたえるため、定年までの長期雇用を前提にした人材育成システムのなかでは調達できない特殊技能や、雇用管理上特別なノウハウが必要な技能の需給調整をはかるところにあった。そのために、職業安定法によって禁止された労働者供給の一部を労働者派遣として合法化することとして、職業安定法改正と労働者派遣法の制定が行われたものである。

2

労働者派遣とは、(派遣元が)自ら雇用する労働者を第三者(派遣先)の指揮命令下において働かせるもので、第三者(派遣先)が労働者を雇用しない形態である。「労働は商品ではない」という原理にたてば、労働法の規制が及ばない労働者供給契約によって労働者を第三者の指揮命令下において働かせること自体労働者保護に問題を生じるが、①派遣元が雇用責任を完全に尽くし、②派遣先が雇用しないものについては、労働者保護に遺漏はないものとして、労働者供給から切り分けて職業安定法44条の禁止と処罰対象から除外するとした。

そして、派遣契約＝商取引の成否如何にかかわらず雇用を保障する「常用型」(派遣元で雇用の責任を負う点で労働者保護にはあまり問題はないと考えられた)に限って労働者派遣を認めるという意見が多かったが、「働く側のニーズ」を根拠に商取引の成立の都度雇用関係が成立するという「登録型」派遣もあわせて合法化されることになった。

3

しかし、長時間労働や配転命令から自由とはいえなくても安定した雇用と右肩上がりの賃金を保障される正社員と、無制限に買い叩きできる派遣労働が「競合」(同じ仕事や役割を担わせられるようになる)したとき、何が起きるかは明白であった。市場原理によれば、「悪貨は良貨を駆逐する」の例え通り派遣労働が正規雇用を駆逐してしまう。そうしたことから、派遣労働を利用できる範囲を限定して常用代替防止をはかり、あわせて、派遣労働者の雇用の安定と労働条件の向上を基本的趣旨とする労働者派遣制度が求められた。

派遣法制定時の議論では、登録型派遣も、専門性が確立され、あるいは特別な雇用管理が必要な業務であれば、派遣元は派遣先に対して対等な取引当事者として対峙でき、買い叩かれるリスクは少ないとみられた。そして、これらの業務では、正社員雇用との競合可能性も少なく、派遣労働者の権利がしっかり保障されていれば、正規労働者が派遣労働者に代替させられてしまうようなことはないだろうと考えられた。制度の基本的な枠組みは、以下のようなものとなった。

- (1) 職業安定法44条で禁止された労働者供給事業の例外として、自ら雇用する労働者を

第三者の指揮命令下に置いて働かせ、第三者が雇用責任を負わない形態を労働者派遣として合法化する。

- (2) 職業安定法4条1項6号の労働者供給事業の定義から、労働者派遣の定義に該当する第三者に対する労務供給形態を除外する。
- (3) 登録型派遣は許可制のもとで事業運営を認めるが、常用型派遣のみを業とする場合には届出制のもとで事業運営を認める。
- (4) 適用対象業務を限定して、専門性の確立された、あるいは、特別な雇用管理が必要なものとして、政令に定める業務の範囲でしか労働者派遣は認めない。
- (5) 商取引を含んだ特殊な労働関係のもとで派遣労働者の権利を保障するために特別な規制と制度を設ける。具体的には、
 - i) 労働者派遣契約を規制する
 - ii) 派遣元・派遣先の遵守事項を法律本文と指針に定め、違反には助言・指導・勧告による是正を求める。
 - iii) 労働関係法規に定められた使用者としての責任は、派遣先と派遣元で分担することにして、それを法律に明文化する。
 - iv) 派遣労働者のための特別な苦情処理制度を設ける。

4

しかし労働者派遣法は、制定直後から、この規制枠組みはまったくの「ザル」であったことを露呈させた。雇用責任は負担しないという労働法逃れのために、請負・委託を偽装した派遣や、適用対象外・契約外業務による派遣が利用されるようになった。一般事務などでは、OA機器操作やファイリングといった対象業務で適法な派遣を装いながら、営業からバックオフィスまで広範囲な業務を処理する仕事に派遣労働者が投入された。これらの違法派遣は、派遣先の正社員が働いている職場に組み込まれて組織の一翼を担い、同じ仕事についているというように、「常用代替」以外の何ものでもなかった。職場によっては、女性社員全員をそれまでと同じ職場で働かせながら、雇用関係だけを一気に派遣労働者化してしまうという乱暴な「常用代替策」まで行われた。

登録型派遣の労働現場では、労働者派遣法施行直後から、①派遣先の恣意的な契約中途解除・派遣契約の打ち切り、②派遣先の事前面接による派遣決定と差別的選別、③競争による雇用と労働条件の不利益、④ミスマッチによる希望しない労働条件（対象業務や労働時間など）の押し付けなど、問題が浮上していた。派遣労働ネットワークが行ってきたアンケート調査によれば、派遣労働者の雇用や労働条件は、制度発足から10年も経過しないうちから崩れ始めていたことがわかる。契約期間は、90年代半ば以降急速に短期化し、派遣元・派遣先間の商取引関係において激しい競争が展開され、経済的・法的リスクを回避する方法として契約期間を短期化させていることを示していた。また、時給水準は数十円から数百円の幅で下落し、反面で、生活を維持するために労働時間は長時間化する傾向を示していた。

競争入札が派遣労働者を直撃して時給が数百円低下したり、事前面接が派遣元競合他社との競り合いの場とされて、就労開始前の待機期間中に契約期間や賃金が不利益に変更されたという相談・報告も増加したが、こうした問題は、「登録型派遣」が、競争による影響を直接うけて、権利が空洞化させられてしまうこと、いかに専門性の確立された業務でも、その例外ではなかったことを示していた。派遣労働者が教育訓練によって希少価値のある技能を身につけることは、賃金等待遇を確保するうえで重要なことだが、登録型では教育訓練費などの投下資本の回収はむづかしく、労働者が一つの会社に長期間定着する条件があってはじめて訓練が可能

になる。特化された技能は陳腐化しやすいため、賃金の急速な低下や残業時間の増加、契約短期化がどうしても長期的なトレンドになってしまう。

このように、登録型派遣は、派遣元が、派遣先との商取引関係において対等な交渉力を維持する条件・基盤に欠けている。したがって、雇用における女性の地位の向上など「机上の空論」に過ぎないことは明らかであった。

5

1999年改正法は、派遣対象業務を市場原理に晒しても容易に買い叩かれることはないと考えられる業務に限っていたそれまでの規制を緩和し、原則自由化してしまった。その根拠とされたのが、民間職業仲介事業所に関する181号条約(1997年採択。日本は1999年に批准)である。日本は、ILO条約としてはめずらしく迅速にこの条約を批准したが、その内容は、決して規制緩和の根拠となるようなものではなく、労働者の雇用と労働条件保障のための規制を求めるものであった¹。このILO181号条約に基づいて労働者派遣制度を見直すというのであれば、労働者が失業と貧困、あらゆる差別から解放されて、雇用と待遇を保障されるよう求める未批准条約の批准(とりわけあらゆる差別撤廃条約や雇用政策や雇用終了についての労働者保護を求める条約)を批准する検討から始めるべきであった。そして、条約の1条2項bに定める労働者派遣制度の要件となる「雇用」上の責任や、労働条件上の諸権利を差別なく享受できるよう派遣元・派遣先に対する義務づけを強化するなど、規制の強化が求められたはずであった。

6

この法制下で派遣料金と賃金はきわめて深刻に推移したが、政府は、さらに労働者派遣を規制緩和していった。2003年改正法は、それまでの1年の上限規制を派遣先事業場における過半数組合ないし過半数代表者の意見聴取のもとに3年まで規制を緩和したが、2年9か月を派遣で受け入れ、3か月を短期契約社員として派遣先が雇用するという形態を繰り返すことによっ

¹ 181号条約が採択された第85回ILO総会に提出された報告書(第4議題「1949年の有料職業紹介所にかんする条約(96号)の改正」、V. 新しい条約の採択に向けて(改正される基準)は、「世界経済が新しい局面に直面するにともなって、労働市場の機能も大きく変化し、生き残りをかけた企業が人的資源の配分をいっそうフレキシブルに勤めていることから、求人のニーズも大きく変化してきている。……こうした変化はすべての国に大きな影響を及ぼし、特定の労働者を市場から締め出すといった深刻な社会問題も引き起こしている。……各国政府は職業紹介事業の独占化を廃止し、労働市場の効率性と機能を促進するよう努力しているが、こうしたプロセスには当然競争の激化を伴うほか、公正な市場慣行が損なわれる可能性もある。そうなれば、その影響は労働者に及ぶばかりでなく、善意の使用者も悪弊に「駆逐」される危険もある。……その意味から、新しい国際文書は、労働市場の砦としての役割を担うべきである。」としている。そして、181号条約は、政府と民間がパートナーシップを組んで前記の課題に貢献することを期待し、①労働市場の機能における新しい制度の枠組みを確立すること、②搾取行為に対して十分な保護を提供すること、③労働市場の全ての参加者の関係を改善し、とりわけ公共職業安定組織と民間職業紹介所との間の効率的な協力関係を確立することを基準に盛り込んだ。とくに、労働者の雇用と職業における差別を防止することについて、これまでのILO条約(111条あらゆる差別撤廃条約)が果たしてきた役割にふれて差別行為への対策を重視し、あるいは結社の自由の侵害を防止し、さらに労働者が複数の使用者の下で就労するという搾取行為の多発に対応して、使用者の雇用と労働者の保護に関する責任を明確に規定することを求めた。

て規制をかいくぐる手法が蔓延したりし、期間制限にもかかわらず、労働者派遣を、恒常的に発生しないし必要とされる業務でもっぱらコスト削減目的で利用する動きが強められた。

7

登録型派遣の矛盾の究極の形が「日雇い派遣」であった。極限まで短期化した契約期間で、恒常的に必要とされる業務やポストに派遣があてられ、同一派遣先に10年にわたって就業継続しながら日々派遣されているケースや、同一派遣元を通じて年間400稼働（契約件数）するケースなどが問題になった。そこでは登録型日雇い契約としなければならない合理性はまったくなく、常用雇用にはあてはまらない労使のニーズの充足のために登録型派遣を認めたというもともとの議論はもう吹き飛んでしまった。

リーマンショック後製造業の職場で広がった「派遣切り」は、同じ人間として仕事をし、職場を支えてきたのに、企業の都合次第で、派遣契約が中途解除されたり、期間満了で打ち切れ、半ば自動的に職場を追われ、雇用も奪われるという理不尽がまかり通る派遣の構造を見せつけた。派遣先に直接雇用されて働く労働者なら、経営都合による人員削減の必要があっても「整理解雇の4要件」によって守られる。派遣であることを理由とする差別的打ち切りともいえる「派遣切り」は、常用型派遣でも例外ではないことが明らかになった。何と、常用型派遣労働者の8割が「派遣切り」にあつて職場を奪われたのだ。そうした事態を前に、商取引（労働者派遣契約）によって人間の労働を提供するという制度の仕組が根底から問われるようになった。

第2 労働者派遣制度の構造的欠陥

1

そもそも労働者派遣法は、職業安定法44条の労働者供給事業禁止の例外として、法的正当性（違法性阻却事由）があるものとして許容できる一定の範囲に限定して労働者派遣を認めたもので、その基本的な規制枠組みは、①派遣労働者の雇用の安定と労働条件が確保できること、②常用代替が防止できることであった。一部には、常用代替防止は必ずしも派遣労働者の雇用保護と両立しないとの見方もあるが、法制度は、これらを両立させるものとして基本設計がなされた。しかしその基本設計には、以下の構造的かつ致命的な欠陥があり、その修復こそ求められるものであった。それを見ないで、もともと常用代替防止と派遣労働者の雇用保護とは両立しないとする仮説を出発点とするのは、物事のとらえ方を間違っている。

2

その欠陥とは、第1に、労働者派遣を利用できる規制枠組みに違反した労働者派遣の法的効力と関係者の契約上の責任を明文化しなかったこと、第2に、労働者の雇用安定のためには常用型派遣しか認められないという当初の確認から後退して、究極の不安定雇用である「登録型」派遣を認めてしまったこと、第3に、労働関係に商取引関係を含んで労働の買い叩きが容易な構造（労働法による保護が貫かれにくい構造）であるのに、これに対応した特別な法的保護はきわめて不十分なものであったこと、である。

3

深刻な派遣労働をめぐる雇用の実情は、すべて労働者派遣制度の基本設計にある欠陥が原因となって生じたものである。

1999年改正法は、労働の値崩れを破壊的に生じさせるという懸念にもかかわらず、派遣

対象業務を自由化してしまった。その代わりに期間制限を設けてその逸脱には派遣先の直接雇用責任を負わせることにしたが、派遣先が雇用する意思をもたなければ労働者はいかんともしがたいもので、きわめて不十分なものだった。労働者保護にはあまりに問題が多すぎる制度の欠陥は、規制緩和＝対象業務の自由化という大改革のなかで矛盾を最大化させた。そして、もはや「派遣」は、いつでも雇用や労働条件を奪うことができるという人権が否定された労働の代名詞となり、膨大な違法派遣とともに、常用代替は大規模にすすんだ。

4

こうした問題に解決を与えることが求められた。少なくとも、①職業安定法や労働者派遣法の規制枠組みをふみはずして労働者を受け入れた企業には労働者に対する雇用責任があるとみなす制度を導入すること、②商取引から雇用や労働条件が直接影響を受ける登録型派遣は原則禁止し、常用型派遣を業とする場合に含めて許可制とする、③労働者派遣契約は、人間の労働を対象とするものである以上、労働関係法規による規制趣旨が及ぶよう規制を強化し、派遣労働者に対する均等待遇保障の義務付けを行うことが求められた。派遣労働者であることを理由とする使い捨てなど正規雇用であれば到底考えられないような差別は、登録型派遣を選択せざるを得ない社会的背景を直視すれば、性差別（間接差別）でもある。そうした不利益から解放されるためには、性別や性的指向、年齢、障害の有無などあらゆる差別の撤廃とあわせて、派遣労働者であることを理由とする差別をなくし、均等待遇保障を徹底することが求められた。

5

今日における労働者派遣制度見直しの方向は、上記の構造的な欠陥をそのままにして、その結果として生み出された「常用代替防止」の要請を「派遣労働者の保護」の名のもとに切り捨てようとするものであって、本末転倒というべきである。

第3 2012年法施行後の派遣労働をめぐる実情

1 2012年法の到達点と問題点

2012年改正法は、規制緩和政策からの決別を宣言し、法律の名称と目的を「派遣労働者の保護」法であることを明確にした。登録型派遣や製造業務の派遣の原則禁止規定については棚上げされたうえで、①日雇い派遣の原則禁止、②専ら派遣の規制強化、③リストラされた労働者の派遣の禁止、④労働者派遣契約の中途解除規制の強化、⑤違法派遣を受け入れた派遣先の労働契約申込みみなし制度の新設（施行後3年経過後の施行）、⑥派遣労働者の待遇改善のための規制強化（派遣料金額も含む明示義務に加え、派遣先に雇用される同種業務に従事する労働者との賃金等待遇の均衡処遇の義務づけなど）を盛り込んだ。

しかし、日雇い派遣は原則禁止されたものの、31日以上の雇用契約を締結してほんの数日しか労働日数がないなどの脱法の取締りはまったく不可能で、雇用契約の期間を31日以上で締結しながら就業日や始業・終業時刻を定めず、直前に就業の有無を決めるという「フリーソフト」も横行するようになった。就業日や始業・終業時刻さえ定めずに労働者を供給するのは、派遣元が雇用の責任を負っていないに等しいもので、職業安定法で禁止された労働者供給事業ともいうべきであるが、政府はこれについてはまったく無策のままで、日雇い派遣で継続して働く労働者の雇用契約は、改正法施行にもかかわらず全く変わっていない。ILO勧告をふまえ、派遣労働者の雇用安定化、待遇格差の解消と権利の確保に向けた対策が講じられなければならなかった。

2 労働者派遣の基本的な枠組みが問われる派遣トラブル

本年6月に当法人が実施した第26回派遣トラブルホットラインは、①契約と実際（の労働条件）が違う、②派遣先都合による突然の雇い止め、③違法派遣（偽装請負・二重派遣・偽装雇用など）の3つが前年度に比べて急増した。これらは派遣法制定当初から一貫して寄せられてきた労働者派遣制度の基本的枠組みにかかわる典型的な相談であって、産業界はもはや労働者派遣制度の基本枠組みさえ無視して「派遣」という形を「雇用責任を負わない」「いくらでも買いたたく」利用形態として積極的に位置づけるようになっていることを伺わせる。それぞれの問題の特徴点は、以下の通りである。

(1) 請負などを偽装した違法派遣

派遣と偽装請負を繰り返し長期にわたって労働者を使いまわす事例や、原子力発電所に典型的にみられるような重層派遣＝職業安定法違反の多重派遣、さらには雇用責任をとりたくないために労働者を「個人事業主」として業務委託契約の形をとった「偽装雇用」が広がっている。このような違法派遣のもとでは、派遣労働者の雇用と権利が著しく侵害されているが、それは、労働者を指揮命令して使用する「派遣先」も、労働者を「派遣先」のもとに送り出す請負業者・供給元も労働者に対する雇用責任や労働法上の責任を負担しようとしなからずである。いかなる形態で働くにせよ、労働者の雇用と権利は守られなければならない。その意味で、労働者を使用する「派遣先」が雇用主としての責任を全うすることによって違法派遣を解消することが求められている。

(2) 派遣先の事前面接等による労働者の選定

同時に、派遣先が事前面接などを通じて労働者を選定する特定行為が相変わらず横行している。派遣に先立って派遣先が労働者を特定する行為は、派遣先が雇用しないとする労働者派遣の基本フレームに抵触する採用行為ともいえるべきものであり、それゆえに、法律上禁止され、「事前職場見学」さえ労働者の希望に基づいて実施することが求められているものである（ただし、しかしこれを断れば雇用されないことは必定で、求職中の労働者が拒否することは実質的に不可能である）。このように、派遣元こそ、雇用主として求められる仕事に適した労働者を選ぶ立場にあるにもかかわらず、派遣元の人材育成機能にも前述のとおり限界がある（評価機能も未成熟である）ため、労働者を選ぶ力が発揮できない現状を示している。雇用主としての責任を完全に履行することのできる派遣元としての資格も問われている。事前面接等による特定禁止条項の解禁を求める論者もいるが、それは、派遣先ではなく、派遣元が雇用主であるという労働者派遣のもっとも基盤となる原則を犯すものであり、これを許容することは「人出し稼業」による違法な労働者供給を蔓延させることにほかならない。

(3) 契約外業務

契約上明示された業務内容や労働条件を超えて派遣先が指揮命令する契約上の逸脱も、労働者派遣関係の基本を侵害するものである。派遣スタッフアンケート・2013では、少なくとも4人に1人が、契約条件と実際が異なっていることを指摘しており、相談事例では、労働者の異議申し立ても無視して契約外労働を押し付ける派遣元が多数認められる。そもそも派遣先の権限は、労働者派遣契約の範囲内に限定されたものであって、就業条件明示書違反の多発は現行制度の基本を疑わせるものといえる。

3 派遣労働者の雇用不安定

リーマンショック後の大量派遣切りが問題になったその時期、契約の中途解除によって仕事を失う派遣労働者の数は、期間満了による「雇止め」を受けた労働者の数を上回った。法改正を経ても、中途解除・雇止めに関する相談はあとを絶ちそうにない。前述した伊予銀行・いよぎんスタッフサービス事件の影響か、「更新有」「長期のお仕事」として更新前提に短期の小刻みな契約期間を設定するケースが増えており、突然期間満了による雇い止めが宣言されるというケースが多い。この裁判所の判断によれば、派遣契約の満了となれば、派遣労働者が同じ派遣先で継続して働く余地はまったくといってよいほどない。

常用型派遣であれば、こうしたリスクから解放されるかといえばそれは全く違う。期間の定めを置いた「常用型派遣」が横行し、そこでは妊娠出産休暇や育児介護休業の取得によって現場をいったん離れたときの次の仕事が保障される可能性は薄い。まして「原職復帰」などとも考えられない。派遣先から契約の終了を通告されても、雇用を失わないのが常用型派遣たる由縁のものであるが、仕事がなければ労働契約の「期間満了」による雇い止めが待っている。そうした点で、いまの常用型派遣は、基本的には登録型派遣と同じようにリスクが大きい。そして、労働者派遣契約が競争入札にかけられてダンピングを繰り返されたときには、労働条件の低下は必然的である。

日々の生活を営む基盤としての「雇用」を他の形態で働く労働者と同じように保障するためには、業者間契約を規制する以外にないが、現状では前記のような理不尽な打ち切りに対する規制はない。そして、この問題は、登録型派遣を禁止するなど規制すれば解消するというものではないことに留意すべきである。

4 著しい賃金等待遇・地位の低下

労働者派遣契約は競争促進的規制である独占禁止法の適用を受けることから、業者間契約に雇用や労働条件が影響される労働者派遣では、競争抑制的規制を本旨とする労働法上の規制が効きづらい。

当法人が1994年以降ほぼ2～3年おきに実施してきた派遣スタッフアンケートによれば、首都圏の時間当たりの賃金は1999年の派遣原則自由化以降一貫して減少傾向をたどり、当初1700円台であったものが現在では1300円台にまで低下しており、年収水準も、最頻値が100万円台から200万円をややオーバーするところに大幅にダウンしている。派遣契約期間も短期化傾向をたどり、派遣労働者が勤務を継続すればするほど、契約期間が短期化するという矛盾も広がった。競争入札が繰り返されることによって、雇用を失ったり、労働条件の低下を余儀なくされることは、「常用型」派遣労働者も例外ではない。それは、「有期」の定めをおく労働者はもちろん、仮に無期契約であっても同じであって、競争入札により仕事を失ったり契約条件を不利益に変更させられることによる影響は、直接雇用される労働者であれば経験しなくても済むことである。

賃金については、派遣先の同一価値の労働に従事する労働者との間で同一賃金が支払われてしかるべきであり、派遣先には、当該労働者を自ら使用するものとして、そうした待遇を確保する責任があるというべきである。労働者派遣契約も、そうした点で優越的な地位の濫用が許されないことに加え、あくまで公正取引を旨とすることが求められるというべきである。

5 人権侵害に対する異議申し立て

派遣労働者は、一般労働者と同じように雇用主である派遣元に対する権利主張には大きな壁があるが、取引先である派遣先には(就業環境・労働条件を直接決定づけているにもかかわら

ず)さらに権利主張することは困難である。その典型がハラスメントに遭遇したときの異議申し立てである。伊予銀行・いよぎんスタッフサービス事件も、雇用打ち切りのきっかけは上司のハラスメントであった。派遣労働者が、雇用を失うことを恐れて人権侵害に異議を申し立てることができず、その結果健康を害しても休みをとることもできないようでは、ILO181号条約が保障されなければならないとしている権利が与えられていないというに等しいものである。

6 派遣労働者の団結権・団体交渉権・争議権

以上のような問題を解決するには、派遣労働者が雇用や労働条件を決定するに際して対等に交渉によって決めることができるという当たり前の権利が保障されなければならない。にもかかわらず、派遣労働者の団結権、団体交渉権、争議権の保障は、最近の中労委の決定や裁判所の判断からみて、著しく制約される傾向にあることは深刻である。

7 労働者派遣を受け入れるに際しての労使協議

労働者派遣の導入は、派遣先労働者の雇用や労働条件に影響を与えるものであるから、派遣先労使の事前協議が行われてしかるべきである。労働組合も、派遣労働者の雇用や労働条件を確保し、派遣先が派遣労働者にコストをかけることによって常用代替を防止できることは法制定当初から強い問題意識を有していたものであり、常用代替防止と派遣労働者の雇用及び労働条件確保のための事前協議制は、派遣先労働組合の重要課題であった。

また、派遣期間の1年の制限を超えて派遣を受け入れるときには、派遣先職場の過半数を組織する労働組合ないし過半数代表者に対する通知と意見聴取が義務づけられている。現行労働者派遣制度は、期間と業務の組み合わせによって、派遣先に雇用される労働者との競合関係が生じないように仕組まれており、それが常用代替防止の要であることは、改正に向けての国会審議に際して毎回決議されてきたところである。とくに、「臨時的・一時的派遣」について1年の上限規制の例外を設けるについては、派遣先の職場で働く労働者が業務実態や見通しをもっともよく知るものであることにかんがみ、1年の上限規制を超えても、「臨時的・一時的」な労働力の需給調整を目的としたものであるかを判断するうえで、意見聴取を不可欠の要件としたものであった。しかし、法に定める意見聴取ないし労使協議が行われるケースはそう多くはないと考えられる（正式な調査は実施されていない）。こうした問題も、解決が求められる重要な課題である。

第4 あるべき労働者派遣制度

1 労働者派遣制度の目的と雇用の原則

(1)無期直接雇用の原則にしたがって正規雇用への架け橋となる制度

労働者派遣制度については、無期直接雇用の原則をふまえ、この原則の適用を受けている労働者の代替を許さず、派遣労働者の雇用と労働条件が上記の労働者に等しく確保できる場合にはじめて、職業安定法44条の例外として合法的に許容されるものとすべきである。したがって、労働者派遣制度は、商取引によって雇用や労働条件に直接影響される登録型派遣については原則禁止すべきであり、派遣先における直接無期雇用への架け橋となる場合に限り、これを認めることにすべきである。

(2)直接雇用の原則

直接雇用の原則は、民法第625条（「使用者は、労働者の承諾を得なければ、その権利を第三者に譲渡することができない」）の定め根拠をおくものであり、強制労働を禁止し（第5

条)、「業として他人の就業に介入して利益を得てはならない」(第6条)として中間搾取を禁止した労働基準法、さらに労働者供給事業を禁止した職業安定法第44条によって、労働法秩序として罰則を背景として行政権限行使によって遵守が求められるところまで高められた原則である。その例外を設けるには厳格な審査が求められ、産業界のニーズや労働者の部分的ニーズによって左右されてはならないものである。

(3) 例外として合法的に許容される場合の要件

したがって、この原則の例外が許容されるためには、法論理的に、派遣労働者が無期直接雇用の下で働く労働者に等しい待遇が確保され、商取引を通じた買い叩きを許さず、かつ、無期直接雇用労働者の常用代替を防止できる場合に限られるというべきである。このことは、職安法に定められている①適職保障(第1条)、②職業選択の自由(第2条)、③就職差別の禁止と均等待遇保障(第3条)、④直接雇用の原則(第44条)を確保することを前提に労働者派遣制度が成り立つべきであることとも関連しており、そのことは同時に常用代替防止が普遍的な原則であることを裏付けるものでもある。

また、そのために設けられた法による規制や労働者派遣契約・派遣労働契約の内容に抵触したときには、派遣労働者を受け入れた派遣先が直接当該派遣労働者に対して雇用申込みをなしたものとみなし、あるいは一定期間を超えて当該業務を処理する必要がある場合においては、当該労働者を直接雇用して派遣労働者の雇用の安定をはかるようにすることが当然の要請となる。

(4) 登録型派遣の原則禁止と例外

上記の観点から、登録型派遣は原則禁止とし、常用型派遣についても無期雇用でなければ許容しない制度とすべきである。現行の紹介予定派遣は、無期直接雇用への転換をはかる制度にふさわしく充実させることを前提に²、「登録型」派遣によることも許容されるといえる。

2 労働者派遣の受け入れ制限

(1) 常用代替防止を基本にした業務単位の規制は不可欠であること

常用型派遣においても、前述したとおり業者間契約を介した労働の買い叩きが構造的に発生するのが労働者派遣であり、常用代替防止の要請に基づく受け入れ制限は不可欠である。現行制度は、業務と期間の組み合わせによって派遣先に雇用される労働者との競合関係を回避することを基本に受け入れを制限しているが、この枠組みは、将来ともに維持されるべきである。政府が検討中の制度見直しにおいては、常用代替防止を労働者派遣制度の基本趣旨から削除し、業務単位から人単位に規制を切り替える案が示されているが、本末転倒である。このように、労働者派遣を他の就労形態と並列にある一つの働き方に過ぎないとする位置づけでは、無制限

²①派遣期間を最大6カ月以内とし更新を認めない、②派遣後の直接雇用については無期雇用とし、試用期間などは設けない、③直接雇用の場合の賃金は派遣労働者であったときを下回らない、④直接雇用の場合は年次有給休暇、退職金、その他、勤続期間の算定に当たって紹介予定派遣であった期間を含める、⑤派遣先が直接雇用を行うか否か及び直接雇用後の労働条件明示は少なくとも直接雇用する1ヵ月以上以前に行う、⑥直接雇用を予定せず、単なる労働力の調達を目的とした利用については罰則を設ける、などの要件確保が必要である。

に労働者派遣を受け入れることを可能とし、正規雇用への橋渡しを著しく困難なものとする
ことは間違いない。

(2) 専門性の確立した業務による派遣の見直し

現行の専門性の確立された業務による派遣は、派遣先において独自に養成することが困難な
業務に限定されるべきであるとされてきたが、その趣旨は、派遣先に雇用される労働者との競
合可能性がないこと、派遣元業者が「専門技能」の育成や提供において、その専門性ゆえに派
遣先と対等な関係を維持できることから派遣労働者の雇用や労働条件を買い叩く関係には立
たないというところにある。しかし、そもそも高度の専門性ゆえに技能の養成が独自にできな
いという業務の遂行過程に、派遣先が指揮命令する資格があるかについては重大な疑問がある。
実情を無視した労働者に対する直接の指揮命令権の行使が、労働者の労働条件を著しく悪化さ
せることも懸念されることから³、適正な労働条件確保の観点もあわせて抜本的な見直しが求
められる。

また、派遣先の指揮命令がなじむ業務についても、特化した専門技能は急速に陳腐化するど
ういう性質にかんがみ、一定期間継続して就労した労働者については、派遣先に雇用される選択
肢を用意すべきである。

(3) 臨時的・一時的派遣

現行の26業務の派遣も含めて、期間と業務の組み合わせにより、一定の期間（18か月）
を上限とし、また臨時的・一時的な業務やポストに労働者を充てる必要のある場合を事由限定
して受け入れを制限すべきである。出産・育児・介護休業代替派遣やプロジェクト型派遣につ
いては、(3)(2)に準じて業務と期間の制限について整理すべきである。

(4) 日数限定業務派遣

業務が発生する日数が限定されている場合に当該業務への派遣の受け入れを可能とする制
度は、究極の不安定労働である「日雇い派遣」規制とクロスする問題であり、運用状況や労働
者の実情を改めて調査し、今後の在り方について議論することが求められる。

(5) 事前面接等による派遣労働者の選定・受け入れの禁止

労働者派遣が、派遣元が雇用し派遣先の指揮命令下において働くものであって、派遣先が雇
用しないという法的関係にあるとされる以上、派遣労働者の技能を評価して派遣先から要請さ
れた仕事の処理に労働者を派遣する派遣元が労働者を選定する責任を有するというべきであ
る。また、派遣先による選別を可能とする情報の提供は、派遣労働者に対する社会的差別の温
床ともなる危険があり、こうした行為は全面的に禁止することを明確にすべきである。

³ 業務処理に必要なノウハウも経験もない派遣先からの指揮命令は、実情を無視して派遣労働者に対す
る無理難題の押しつけにつながって、適正な労働条件の確保に支障をきたすことがある。労働者がその
技能を養成してきた企業の指揮を受けて当該企業が完結して仕事を処理する請負ないし委託によるのが
妥当と考えられる場合もある。そもそもこの問題の出発点は、人件費コスト削減のために請負・委託の
形をとりながら、無理難題を押し付ける発注元の横暴に起因しており、それを労働者保護の観点から発
注元の責任をルール化することにあつた。

(6) 派遣先の労働組合等の協議

派遣先事業主は派遣労働者の受入にあたり、受入期間、受入業務、人数、賃金、社会・労働保険の加入状況、派遣料金、派遣元事業者名等を派遣先労働組合等に通知し、派遣先事業場における過半数を組織する労働組合ないし過半数代表者から意見聴取を行ない、必要な場合には協議をなすよう義務づけるべきである。

(7) 逸脱の場合の派遣先の雇用責任

上記の法による利用規制の枠組みは、単なる営業規制＝行政取締法規ではなく、労働秩序を構成する本質的な要請によるものであるから、当事者で締結された契約の効力を規律するものと考えらるべきである。そして、自ら受け入れる派遣労働者を選定したり、その範囲を逸脱して働かせた派遣先と労働者との関係においては、直接労務を提供するという合意が成立しているものと考えられ、派遣先は労働者に対して雇用申込みをしたものとみなされる関係にある。この「雇用申込みみなし規定は、2012年法施行3年後から発効するが、これを前倒して適用することが求められる。

3 事業の許可制

ただでさえ、労働力供給側は需要側に対して弱い立場に立たされる。それが商取引を含んだ第三者に対する労務供給関係ともなれば、さらに労働力需要側の愉悦的地位は不動のものとなる。そうした構造を直視するなら、派遣元事業主については、派遣先から独立した対等な契約当事者として、自ら雇用する労働者の権利を確保するにふさわしい条件を備えていなければならないはずである。派遣トラブルホットラインに寄せられる苦情や相談のほとんどは、こうした派遣元が果たすべき本来の役割がまったく果たされていないことから生じている。したがって、前記の観点から、労働者派遣事業を営むことができる事業主としての要件を抜本的に見直すべきである。また常用型労働者のみ派遣する特定労働者派遣事業を届け出制にする必然性は認められないことから許可制に移行させるべきである。

とくに問題になるのが「専ら派遣」「特定派遣」と言われるものであり、問題のとらえ方に誤解があるためか、実情がわからないことによるのか不明であるが、グループ内企業における人繰りの規制をすればよいのだという議論に終始して、派遣会社を第二人事部として機能させ、派遣先と派遣元が一体となって労働者を支配関係のもとにおくケースが規制の対象から漏れてしまっていることは問題である。2012年法による「専ら派遣」の規制も特定企業への派遣実績を労働時間数で図るようなもので全く効果はなく、抜本的な見直しが必要である。

また派遣先が許可のない派遣元から派遣を受け入れときには、「雇用申込みみなし」制度の適用があるとする現行制度は維持すべきである。

4 派遣労働者の賃金・待遇・雇用における均等待遇

(1) 派遣労働者であることを理由とする不合理な差別の禁止

派遣労働者であることを理由とする不合理な差別の禁止は、派遣労働者の待遇改善に向けた懸案事項であった。

2013年4月施行の改正労働契約法第20条は、「有期の定め」を理由とした不合理な差別を禁止した。これと同じように、派遣労働者であることを理由とした不合理な差別的取扱いも禁止されるべきである。通勤交通費の非課税化は、低賃金化がすすむ派遣労働者にとって切実な課題である。また慶弔休暇などの特別休暇の保障についても、均等待遇を求める声は高い。社員食堂や福利厚生施設の利用については徐々に改善されてきているようであるが、こうした

取扱いにおける格差をなくすことが求められる。

(2) 同一価値の労働に従事する派遣先社員との同一賃金保障

また、派遣先に雇用される労働者と同一価値の労働に従事している派遣労働者に対し、当該派遣先労働者と同一の賃金の支払いを確保することは、派遣先・派遣元両者が遵守しなければならない取引上の義務というべきであって、これを労働者派遣契約当事者に具体的に義務付ける必要がある³。

(3) マージン率の上限設定と公開義務

マージン率の上限を法定化し、派遣労働者の求めに応じて開示することを義務づける必要がある。

(4) 派遣元の教育・訓練義務

派遣元に対し、派遣労働者の意向を確認しつつ、適切な教育訓練機会を付与するための計画を個別に立案し、派遣先と協力してその計画に取り組むよう義務づけることが求められる。

5 あらゆる社会的差別の禁止

ILO181号条約は、同111号条約が要請しているあらゆる雇用差別撤廃条約をふまえて、性別、年齢、障害、人種などを理由とする差別の禁止を求めている。労働者派遣は、派遣によって処理される職務に合理的に関連する職能レベルのみが雇用の機会や待遇を決定する要素となりうるものであり、性別や障害、年齢などによる雇用機会や待遇格差の禁止になじみやすい労働形態でもある。1999年に批准したこの条約の差別禁止規定には留保条項が付されているとはいえ、それから14年を経過し、障害を理由とする差別を解消する法制度を確立して障害者権利条約を批准するに至っていることもあわせ考慮するなら、ILO111号条約の批准に加え、労働者派遣の全ステージにおいて、性別、年齢、障害、人種などを理由とする差別を禁止する条項を設けるべきである。その場合には、直接差別はもちろん、「間接差別」や「合理的配慮の欠如」もあわせて禁止することを明確化すべきである。

6 派遣先の雇用責任

(1) 派遣先の雇用申込みみなし制度

2012年法により規定された「雇用申込みみなし」制度は、「二重派遣」「専ら派遣」「リストラ活用」「事前面接などによる派遣労働者の特定行為」「契約違反の指揮命令」「不合理な契約解除」などについても適用を拡大すべきである。

(2) 派遣労働者の雇用申込みと派遣先の雇用責任

(1)の雇用責任は、派遣先が法に定められた規制を守らないで派遣労働者を受入れたり、契約の範囲を超えて指揮命令をなした派遣先の責任を問題にするものであるが、こうした逸脱

³ およそその働きに対して等しく報われるべきであるという均等待遇原則は、近代法を貫く普遍的な原則であって、「人間労働」を取引の対象とする労働者派遣契約においても貫かれるべきもので、商取引も公正・公平であるべきは当然の法的要請とみるべきである。加えて欧州指令では派遣労働者の均等待遇を盛り込み、各国で法制化がすすめられてきたが、国際的にも最先端の規制にキャッチアップすることを掲げている新政権のもとでは、なおさらこの均等待遇の派遣元・派遣先に対する具体的な義務付けが求められる。

の場合に加え、労働者派遣制度を正規雇用との懸け橋として位置付ける観点から、適法な労働者派遣であっても一定の条件のもとに、派遣労働者を派遣先に直接雇用する登用ルートを設定すべきである。

7 派遣先の労働法上の使用者としての責任強化

前述したILO勧告及び条約勧告適用専門家委員会の見解によれば、派遣労働者の権利保障のために全ての事例においてははっきりとした責任が確定できるような法的枠組みをもたなければならぬとされている。派遣労働者の労働法上の権利は、形式的には読み替え規定によって完全に保障されているかのように見えるが、これだけでは実質的な権利保障には及ばない。以下のことが検討されるべきである。

(1) 労働基準法等の使用者としての連帯責任

労働法上の使用者責任については、①時間外労働に関する責任（36協定・割増賃金）、②労働安全衛生管理責任、③労働災害の補償責任などは、派遣先・派遣元が連帯責任を負担すべきである。安全衛生については、派遣労働者が安全・健康に働き続けることができるよう、雇入れ時の安全衛生教育や医師の面接指導について、派遣先労働者と同様の取り扱いがされるよう派遣元・派遣先に義務づけることも求められる。

(2) 労働組合法上の使用者責任

労働組合法上の使用者責任についても同様であり、派遣先を労働組合法上の使用者とみなし、原則として団体交渉の応諾を義務づけるとともに、派遣労働者を含む労使関係のルール具体化が求められる。

(3) 実質的な権利確保のための派遣先の責任

さらに、雇用主としての責任となる権利についても、実質的に権利を確保する観点から派遣先に対する義務付けが不可欠であると考えられる以下の措置を講じる必要がある。

- i) 派遣元が社会保険料の納付義務を怠った場合には派遣先が補充責任として連帯債務を負うこと、
- ii) 派遣元倒産時の未払賃金については派遣先が賃金の立替払いをすること、
- iii) 出産休暇、育児介護休業や労働時間短縮措置、深夜勤務免除規定、年次有給休暇などの権利については、派遣先が尽くすべき義務を具体的に定めて実質的な権利を保障すること、
- iv) 派遣先は派遣元と協力して出産休暇や育児介護休業からの復職に際して職場環境整備や不利益取り扱いをしないように義務づけること。