

労働者派遣法の原点へ帰れ

高梨 昌

はじめに

- 1 派遣法立法当初の原点に帰ること
- 2 登録型派遣を認めたことに関して
- 3 「偽装請負」対策への試論
- 4 労働組合運動に期待されること

はじめに

前世紀末に起きた「失われた10年」とされる「長期不況」過程で、良好とされた日本の「労働の世界」は見るも無惨な焼け野原とされてしまった。

この直接的原因は、バブル景気が弾けたことを引き金とする長期不況下で強行されてきた「リストラ」と称する企業合理化の嵐であるが、これを加速させたのは「構造改革なくして景気回復なし」「構造改革には痛み（失業）が伴う」というスローガンを押し立てて政府が推進した各種の規制の緩和・撤廃である。

「労働の世界」では、総額人件費の削減・縮小を図る①賃下げ、②定昇制の停止、③成果主義賃金による賃金差別、④サービス残業と長時間労働、⑤「名ばかり管理職」の増加などであり、また「雇用」の面では、①相対的に高賃金で長期雇用システムの処遇を受け雇用の安定していた正社員の採用抑制と「希望退職」という名の事実上の強制退職、②低賃金で雇用契約期限の定めがあり失業し易い雇用の不安定なパート、嘱託社員、契約社員、期間工、派遣社員などの採用増、③偽装請負システムの幅広い活用など非正規労働者の大量増加・・・という状況が定着してしまった。極言すれば、“なりふり構わない”手段で経営収支の改善を目指した企業経営の合理化が進められてきた結果である。

こうした「力は正義」といわんばかりの「優勝劣敗」「弱肉強食」の追求結果が「労働の世界」を焼け野原にしてしまったといつてよい。

政府は、これら一連の「労働」を対象とした産業界の不況克服策を抑制するどころか、この結果生じた「痛み」の解消を図ることもなく、文字通り、自由放任し、雇用・解雇を自由に行える「労働市場流動化政策」を推進してきた。つまり「金融ビッグバン」に続く「労働ビッグバン」による

労働規制の緩和・撤廃である。

その結果、戦後日本の政労使をはじめ労働研究者が英知を結集して構築してきた各種の労働慣行や労働政策は、「ご破産」といってよい状態にまで解体されてしまったのである。さらには、経済成長をリードし安定的雇用関係を支えてきた春闘体制下の労使関係にしる長期雇用慣行にしる、また解雇を抑制し、失業を予防する政府の継続的雇用政策にしる、ご破算の対象となった。

こうしたことを受けて、日本の労働組合運動は「冬の時代」を迎え、パート、派遣など非正規雇用の未組織労働者の激増による組織率の低下で、交渉力は弱体化し、年々の春闘も「ゼロ回答」で経営に押し切られるほど後退してしまったのである。

ところで、こうした「労働の世界」の暗転の過程で、なかんずく労働・社会問題として急激に浮上し、劣悪な雇用を生む需給システムとして指弾の対象とされてきたのが“派遣”に関わる問題であった。

なるほど、この長期不況過程を経て新世紀に入り、景気が徐々に上向き回復する過程で、パート、契約社員、派遣など非正規雇用労働者が1,900万人を超えるほどに急増し、雇用労働者全体の36%を占めるまでになってきたが、この中で雇用労働者総数の1%程度にとどまってきた派遣労働者が2%台まで急成長し、今日では約300万人が派遣システムで働くまでに急激に増加してきた。また派遣社員は1000万人に近いパートタイマーに比べれば300万人にとどまり、雇用労働者の中で占める割合も2%程度であるが、劣悪な賃金・労働条件で働くものが目立つ。たとえば、ネットカフェ難民、ワーキングプア、日軽作業請負、日雇派遣などなど、「日本を蝕む病」「雇用融解」などとしてセンセーショナルな表現で派遣システムは、不安定な劣悪雇用を生む需給システムとして批判の俎上にあげられてきている。

このように派遣システムが低い社会的評価を受けて批判されることは、派遣システムを規制する労働者派遣法の存在価値を失いかねない重要な問題といわなければならない。

そこで、労働者派遣法の立法化に当たって深く関わってきた私としては、これらの派遣法をめぐって発生している諸問題について、試論ではあるが、解決策を提起して責任を果たしたい。

1 派遣法立法当初の原点に帰ること

まず事務処理関係の業務については、派遣法制定当初の理念に立ち返って、専門的知識、経験を必要とする業務に限定するポジティブリスト方式を採用し、登録型派遣を認める法体系に再構築し直すことを提案したい。

派遣法の当初に試案として提案した業務は13業務で、これらの業務は専門的職業別労働市場として外部労働市場を形成しており、終身雇用・年功制で形成されている企業内労働市場とは競合しない市場として棲み分けたことを指摘したい。つまり、外部と内部のそれぞれの労働市場は相互に交流する重ね合わさった市場ではないから、いわゆる「常用代替」は起きえないことに着目したことが、ポジティブリスト方式を採用するに当たって専門的知識・経験を必要とする業務に限定した理由である。

したがって、この種の専門的業務については、派遣期間を制限し、常用雇用の申し入れを派遣先

会社に課するという規制は全く見当はずれの提案といわなければならない。

このことから、労働者派遣法の立法化を労働大臣へ建議した中央職業安定審議会の答申書では、ポジティブリスト方式を採用し、派遣期間については9ヶ月で更新可能として派遣期間制限も、派遣先の雇用申し入れ義務を課する答申はしていなかったのである。派遣期間制限は、派遣法を審議した国会での与野党協議の中で「常用代替を防止する」という野党の主張によって採り入れられて修正されたのである。

もともと専門職の業務は、相対的に高賃金の市場を形成しており、したがって派遣会社は、高付加価値の業務であるため収益率も高く、良好かつ健全な派遣市場の形成に役立つと考え、ポジティブリスト方式を提案し、かつ年功制に立つ長期安定的雇用システムの正社員の労働市場とは棲み分けているから派遣期間制限は提案しなかったのである。

「常用代替の防止」という考え方は、派遣システムのもつ特色を否定しかねない用語として拡大解釈され、「常用雇车型」の派遣会社にも適用され、派遣期間3ヶ年がたてば、派遣先の雇用申し入れ義務を課してきたのである。私は、これでは派遣社員を派遣会社が常用雇用して雇用の継続・安定を図っていることを否定することになるので、「常用代替」の主旨を逸脱していると再三にわたって指摘して改正を提案してきた。この歪みは、やっと今回の派遣法の改正で是正される途が開けた。

2 登録型派遣を認めたことに関して

ところで、「登録型派遣」を事務処理派遣で認めた理由について触れなければならない。それは、これらの専門的業務に従事しているのは専ら女子労働者であることに着目したからである。労働者派遣法の立法化問題が審議されていた当時は、いま一つ男女雇用機会均等法の立法化が重要な労働政策の課題として審議されていた。均等法の最大の争点の一つは、女子労働者の職業生活と家庭生活との関連のつけ方であった。

周知のように、第二次世界大戦中に、女子労働者が繊維産業の現場労働者にとどまらず、あらゆる産業や職業分野に進出しはじめ、未婚女子が雇用労働者として就業することが当然視されるように労働観が変化し、敗戦後も経済的生活難もあって、この雇用慣行はより一般化してきた。さらに戦後経済復興と経済の高度成長過程を経て、大規模経営がリーディングな経営体として定着するにつれ、事務的書記的職業への労働需要が急増してきたが、ここに雇用機会を得たのが後期中等教育を受けた女子であった。ところが、これらの事務労働分野へ進出した女子も、結婚・出産を機に退職し、家事労働の専業主婦となる者が圧倒的多数派を占めていた。いわゆる「夫婦役割り分担型家族観」が支配的家族観であったことが、こうしたライフスタイルを女子がとる根底にあったが、家庭電化商品の普及や出生率の低下などによって家事労働が軽減されるとともに、子育てから解放された家庭の専業主婦が、雇用労働へ再登場して就業する傾向が目立ち始めてきていた。いわゆる年齢別労働力率のM字型カーブの形成である。

ところが、彼女たちの多くが独身時代に身につけてきた事務的書記的労働への再就職は必ずしも円滑に進まなかった。というのは、これらの労働需要は専ら大規模経営や公務労働で、いずれも中

途採用者へ門戸を閉ざす、いわゆる「企業閉鎖的労働市場」であったためである。

私が注目したのは、これらの中途採用市場の需給を結合させるシステムとして派遣システムは有効で、事実、外資系企業や総合商社などでは、テレックスオペレーターや貿易関係実務で派遣を活用する実体があった。

ところが、他方で家庭生活を重視する考え方に立つ守旧派は、女性が家庭生活を軽視して職業生活に専念することは望ましくないと主張していた。こうした現状を踏まえて、均等法では、その第1条目的の条文中、「女性労働者について、職業能力の開発及び向上並びに職業生活と家庭生活との調和を図る等の措置を推進し、——」と掲げることによって成案がまとめられたことから、既婚女子への再就職市場への登場が認められるという経緯がある。

こうしたことから、均等法の施行に当たっては、女子の再就職市場をいかに良好な市場として形成させるかが重要な政策課題となっていた。

派遣システムは、中途採用市場での求人と求職のマッチングに役立つ需給システムであると考えてきた私は、派遣に当たって「登録型」を認める必要があると考えた。その理由は、次の事実に注目したからである。求職者のニーズは、フルタイムとして正社員と同様の勤務形態を望むものは少数派で、自己のライフスタイルや家庭生活との調和を考えて働きたいという女性が多数派であった。また、専門的知識と経験を必要とする専門職への求人には、通訳や速記など単発的なアドホックな求人があること。また書記的事務でも、複数の者が交替しても仕事が処理できる性質の仕事であることなど、必ずしも「常用雇用形態」である必要性は少ないことに注目したからである。

労働者派遣法では、私は、こうした女子労働者の職業選択行動を念頭において、専門的知識と経験を必要とする業務に限定するポジティブリスト方式の採用と、これに登録型派遣制度をとり入れた派遣法案を労働大臣に建議したのである。

こうしたこともあってか、男女雇用機会均等法の施行に当たっては、「女子再就職制度研究会」（1984～85年）の座長として女子再雇用制度の普及の在り方を婦人局長へ提言する責任も負わされるとともに、婦人問題企画推進有識者会議（1986年）のメンバーとして「2000年に向けての婦人の地位向上のための国内行動計画」（1986年）の起草委員を務める責任の一端を担うこととなったのである。

3 「偽装請負」対策への試論

ところで、労働者派遣法の立法化に苦闘を強いられながらも努力して実現に漕ぎつけた私にとってみると、労働者派遣事業の現状は全く憂うべき状態で、労働者派遣法などの存在は事実上無視され、“人入れ稼業”の手配師といってもよい業者が大手を振って得意満面で事業を行い高収益をあげている。製造業の現場や派遣法で認められていない建設現場や港湾業務に「請負」と称して、つまり「請負」を「偽装」して派遣事業や労働者供給事業を行う違法の事業活動が目立つ。製造業の中でも、日本の貿易財産業の中核を占める自動車、電気機器、精密機器などの総合組立産業のビッグビジネスの製造ラインや部品下請企業で幅広く活動し、中南米の日系移民の帰国定住者やフリーターなどが、これらの偽装請負業に雇用されて労働に従事している。1950年代に社会問題となった

鉄鋼業や造船業での工場構内請負会社に雇用されて働く「社外工」制度の復活である。

こうした事業形態は、「請負と派遣の区分基準」（1986年労働大臣告示第37号）に抵触し、とりわけ単純業務は請負とは認められていないにもかかわらず、「請負」と称して、工場構内の組立ラインの業務に発注元の労働者の指揮監督を受けて仕事に従事している。これでは「請負」ではなく「派遣」に当たるので「偽装請負」といわれるわけである。

また倉庫や集荷場での荷物の仕分けや運搬、引越しの荷物の積み下し作業などでは日雇労働形態の「日雇派遣」（名称は多様で「1日軽作業請負」「スポット派遣」「オンコールワーカー」など）が急成長をはじめ、かなりの収益をあげ、なかには株式上場企業として高い株価を記録している企業もある。これらのトップ企業は最近、派遣法などの違反事件で業務停止命令を受け、これらの事業から撤退を余儀なくされたが、これで「日雇派遣」のかかえる問題点が解決したわけではない。

こうしたことで「日雇派遣」の問題は、労働政策審議会の答申を受けて、専門的知識・経験を必要とする業務以外については「日々、又は30日以内の期間」の派遣は認めないとする労働者派遣法の改定案が平成21年の国会に提案されることとなった。

ただし、これで「日雇労働」形態に伴う著しい雇用の不安定や低賃金などをはじめ、日雇労働市場での求人・求職の不適合と摩擦などの問題は解決されたわけではない。とりわけ予定される派遣法の改正によって日雇形態の派遣は取り止められるとしても、日雇紹介の問題は残される。これについては「有料職業紹介事業」の活用が考えられる。その際、対策として重要なことは、こうした業務分野の日雇紹介についての事業許可に当って、日雇雇用保険の適用事業所であることを条件としなければならない。日雇労働の紹介をハローワークがすることは、山谷・釜ヶ崎の経験に照らして、それほど有効ではない。むしろ、日雇派遣に当って利用されていた携帯電話による求人情報の提供による職業紹介システムを活用することとなる。その際、いわゆる「ネットカフェ難民」対策として宿舍の提供を地域の公共サービスとして充実することが必要である。

つぎに解決しなければならないのは「偽装請負」対策である。「請負」は専ら製造業の工場構内での作業で継続的に発生していた問題で、2004年の派遣法改正で製造工程業務が派遣法の適用対象とされたために請負から派遣に切り替え、偽装請負問題はひとまず解決したかにみえる。しかし、この業務は、派遣期間制限の3ヶ年があり、3ヶ年経過すると派遣先の雇用申し入れ義務が発生する。この派遣可能期間が満了する時期が2009年であることから「2009年問題」として論じられてきた。この問題は、たまたま2008年に起きた金融恐慌によって大量の雇用調整を迫られ、自動車産業等では、派遣社員や期間従業員の大量の契約解消が起き、「2009年問題」を先取りして深刻な社会問題となってきている通り、派遣期間制限に伴う派遣社員の一斉の解約は重大な問題として社会的混乱を呼び起こすに違いない。これについて派遣可能期間満了後、派遣先の契約社員として雇用し、派遣を継続するに当たっての「クーリングタイム」である3ヶ月を超えると、派遣会社にその契約社員を戻して再度派遣社員として受け入れる方法が一部の識者より提案されているが、これは厚労省の通達で労働者供給事業に当り非合法とされたので選択できない手段である。

いま一つの方法は、登録型ではなく常用雇用型の派遣に切り替えることがある。現行法では、常用雇用型派遣でも、派遣期間3ヶ年を過ぎれば派遣先に雇用申し入れ義務が課せられるという、私から見れば、「常用代替防止」の拡大解釈で、全く筋の通らない規制が課せられてきたが、今回の

改正法ではその義務が解除されていることになっているので、登録型派遣から常用雇用型派遣に切り替えれば、この問題は解決することとなる。ただし、現状では、派遣での「常用」の定義は「期間の定めのない雇用」ではなく、通常の正社員とは異なった有期雇用でも「常用型派遣」とされていることに問題が残される。

ところで、総合組立産業での工場構内での「偽装請負」問題を根本的に解決するためには、前述した「請負と派遣の区分基準」（大臣告示）にしたがって「完全請負制」に切り替えることである。伝統的に部品や完成部品の多くは、下請中小企業によって製造されており、これらの下請企業は自らの責任で工場や機械設備へ投資し、労働者を雇用して指揮監督し、部品や完成品を製造して納入している。この合理的効率的な生産方法が、「ジャストインタイム方式」又は「カンバン方式」であった。

こうした自立した下請中小企業と同様に、組立ラインなどの機械設備を所有（含むリース）して、自らの責任で労働者を雇用し、指揮監督して製品生産を行い、製品を納入する企業体として自立していれば、町工場などの部品下請企業と同様な「請負」形態として、公正競争の条件が整うといっ

てよい。

1950年代に社会問題となった鉄鋼業や造船業での「社外工」問題は、社外工を雇用する社外企業が、自立的企業体として成長したことによって解決したのである。自動車・電気機器などの総合組立産業の構内請負業は、この前例に学んで自立的企業体に脱皮できないわけではあるまい。

4 労働組合運動に期待されること

ところで、春闘体制下に成長してきた日本の労働組合運動は、その存在価値が疑われるほど日本の社会での発言力も影響力も無視されるまでに弱体化してしまった。

いうまでもなく、その最大の理由は、日本の労働組合が「企業別」の「本工・正社員」のみの労働組合にとどまってきたことである。

正規社員以外のパート、派遣、嘱託社員、契約社員など非正規労働者が急増してきたが、これらの労働者を組織化する努力を全く怠ってきたことが、今日の日本の労働組合運動を後退させ、弱体化させた理由であることは誰も否定できまい。

私は、労働者派遣法の立法化に当っては、当時の多数派組合であった総評などのリーダーに対して職業安定法が認めている「労働者供給事業」をおおいに進めるべきで、もともと労働者派遣事業は労働組合が実行すべきものであると訴えてきた。なかには、これに賛同するリーダーもいたが、これが結実したのは、労働者派遣法が立法化されて暫く経ってからのことである。1990年代末になって、やっとのことで連合が職業紹介事業と派遣事業を行い始めるという状態で、営利企業として事務処理派遣業が派遣市場を席卷してからのことで、この遅れは取り返せない状況である。

こうしたことで、企業別組合が派遣労働対策で早急に取り組むべき運動課題について、私見を試論として提起してみたい。

第一は、とりわけ製造業での請負と派遣の発注の問題である。この発注は、製造現場の資材・部品の購買課が行い、人事・労務部門が関与していないことである。このように、ヒトをモノと同一

に取り扱い、部品・資材と同様にジャストインタイム（カンバン方式）を適用し、そのためもあって偽装請負という違法の形態が生産性の効率性追求の手段として悪用されている実体があることである。

もともと、外注する仕事の多くは、もっぱら正社員の仕事として賄われていたものであるから、これを外注して請負や派遣のみならず、非組合員であるパート、期間工などで賄うことは、正社員の仕事の縄張りへの侵食を認めることに当る。したがって、こうした仕事の外注や非組合員である非正規雇用に委ねることを労使の協議事項としていなければ、一種のスト破りを認めることに等しい。幸いなことに、製造工程業務を派遣の対象として開放するに当って、派遣法では、外注に当っては労使協議の途が開けたのである。連合本部もその旨、加盟組織に伝え、労使協議を活用して規制せよと方針を決めているが、これは殆ど活用されていないのは問題である。

第二に、このことと関連して、外注の際の随意契約問題や競争入札での談合問題が、不適切な価格形成を生む取引慣行として強く批判され、一般競争入札に付することが強制されてきていることに伴う問題である。とりわけ、労働集約的業務では、入札価格は人工数（労働者数）、工数単価（時間当り賃金）で積算されるため、賃金の切り下げ、低賃金供給の不熟練または未熟練の雇用（多くは非正規雇用）など劣悪賃金・労働条件で応札価格を積算した業者が最低入札価格として落札することになるからである。この結果が、各種の偽装請負、手抜き工事、不良品の発生などをはじめ労災事故を多発させていることはいうまでもない。

この種の弊害の発生は、1920年代に不正貿易を生むとして「ソーシャル・ダンピング」問題としてとりあげられ、わが国は、1929年に労働者保護の強化（具体的には、工場法のうち施行されていなかった女子・年少者の深夜労働と危険有害業務への就業制限）で答えざるを得なかった。この問題については、ILOは、1944年には「公契約における労働条項に関する条約」（ILO第94条約）を採択し（60ヶ国が批准、わが国は未批准）、公契約における公正労働基準の確立が目指されてきた。

しかしながら、今日の日本では、競争入札制度を過度に信頼する社会の圧力が強く、競争入札になじみにくいゴミ処理などの公共サービス事業をはじめ各種の機械・設備（エレベータ、エスカレータ、ジェットコースタなど）など危険の発生を予防するメンテナンス事業なども一般競争入札に付され、不良工事や不良処理が安全や安心を脅かす問題として顕在化しているのである。

こうした弊害の発生を予防するためには、発注するに当っては、発注仕様を明確かつ具体的に定めることはいうまでもないが、入札参加者の資格要件を厳しく定め、とりわけ人件費の積算に当っては、法定最低賃金、賃金相場、労働・社会保険の適用状況などを入札価格の積算根拠として明記することを義務づける必要がある。そのためにも、ILO第94条条約の早急の批准運動を労働組合が強く推進することを求めたい。

なお、競争入札参加企業の技術職、技能職の有資格者数、とりわけ技能検定取得者数を評価項目とすることも必要である。落札業者の仕事の出来栄をみる上でも、また「技能検定制度」の社会的評価を高め、職業訓練の重要性の認識を高める上でも、おおいに役立つであろう。

第三に、企業別組合の欠陥ともいってよい「尻抜けユニオンショップ制」を本来のユニオンショップ制に脱皮する運動を構築し、推進することである。これによって、同じ職場で働く、パート、期間社員、嘱託社員、契約社員もすべて仲間に引き入れれば、企業内組合として交渉・協議の力量

も高めることができるというものである。これは一部の流通産業の大手企業で、経営側の要望で本工組合との「ユニオンショップ」協定をパートタイマーにも適用拡大した前例があることからみて、全く不可能な運動ではない。

第四に、産業別統一闘争を基軸とする“春闘”を復活させ、賃金引き上げと春闘相場を波及させる格差縮小のための賃金平準化運動を再開することである。

周知のように、1990年代の長期不況からの脱却は、専ら総額人件費の削減による経営収支の改善という労働者の多大な犠牲によって図られてきた。したがって、個人消費購買力は低調で、消費不況は解決せず、本格的な景気回復とは言えるものではなかった。賃金の大幅引き上げによる個人消費購買力の増加こそ内需拡大の最良手段で、これによって本格的な景気拡大を図ることができるというものである。労働組合の奮起を求めたい。

また、自由市場経済では高所得層から低所得層への所得の「トリクルダウン」効果は期待できないので、これを果す労働組合の賃金や所得の平準化運動を助長するために所得再分配政策を強化することが必要である。とりわけ、累進所得税を現行の最高税率37%を1970年代の70%近くまで引き上げることを提案したい。高額所得者の優遇税制は、余剰資金のマネーゲームを呼び起こすか、貯蓄率を高めて有効需要の拡大には役立たない。

また労働者が安定した生活を送れるよう雇用を安定させる「長期雇用システム」を再構築することである。これによって、仕事の経験の積み重ねによる能力の伸びが期待できるというもので、労働移動の頻繁な流動的労働市場は、人材育成にとってマイナスであることは自明のことである。その意味でも、長期安定的雇用システムの処遇を受ける正社員で組織している企業別組合が、ユニオンショップ制による非正社員の組織化や雇用による賃金引き上げと賃金格差縮小運動を進めることは、日本経済の順当な発展にとっておおいに望ましく、期待される運動である。

(たかなし・あきら 信州大学名誉教授)

【参考文献】

高梨 昌編著『詳解 労働者派遣法 第三版』 2007年3月 エイデル研究所

高梨 昌・木村大樹共編著『非正規雇用ハンドブック』 2008年10月 エイデル研究所