

研究機構・研究と報告 NO. 103

Jichiroren Institute of Local Government 2013-9-11

自治労連・地方自治問題研究機構：FAX: 03-5940-647 <http://www.jilg.jp/>

〒112-0012 東京都文京区大塚4-10-7 自治労連会館3F

公務も危ない！ 「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会報告書」批判

河村学（自治労連弁護団）

1 はじめに

本稿では、2013年8月30日に発表された「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会報告書」（以下「報告書」という）に対する概括的な批判を行う。

地方自治体や関連する外郭団体は、派遣先として派遣労働者の受入れを行っており、また、民間会社に業務を請負させる、あるいは委託させるという形を取りながら、実際には自治体等が民間会社の労働者に直接指揮命令を行うという「偽装請負」を横行させている。

今後、後に紹介する報告書の方向性が推し進められれば、公務の職場においても、使い勝手のよい安上がりな労働力として派遣労働が広く活用される可能性があり、これにより、公務労働者全体の労働条件の悪化と、公務自体の劣化がもたらされることはほぼ確実である。また、公務労働者の団結にも大きな障害になると思われる。

派遣労働の問題は、決して民間の問題でも、公務員とは関係のない問題でもない。労働者全体の権利と生活を抑圧し、労働者間に対立と分断を持ち込む突破口として位置づけられている問題である。

2 報告書の要点

(1) 報告書は、派遣労働の現状と課題を分析し、今後の労働者派遣制度の在り方を考える基本的視点として、以下の3点を挙げる。

- 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 労使双方にとってわかりやすい制度にすること

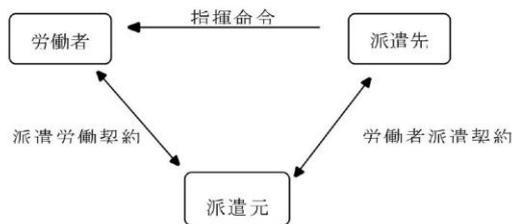
(2) その上で、報告書は、末尾に記載した方向性を示している。報告書の内容は多岐に渡っており、かつ、そこで使用される労働者派遣制度の用語は独特なので判りにくく

複雑な印象を与えるが、よく読めばそれほど複雑ではない。

今回の報告書の主眼は、派遣先の受入期間制限（この規制に伴う派遣先の責任も含めて）を緩和するという点にあり、これを派遣労働者の保護、キャリアアップ、わかりやすい制度の3点から理由付けようとするものである。

一方で、登録型派遣の規制や製造業務派遣の規制、派遣先の団体交渉応諾義務の明記、均等待遇などこれまで労働者側が要求してきたさまざまな規制強化の措置については全面的に拒否しているといっている。

(派遣関係図)



3 派遣先の受入期間制限の緩和に関する報告書の考え方

(1) 現在の労働者派遣制度は、派遣元事業主（以下、便宜的に「派遣元」という）が雇用する労働者を、派遣先の具体的業務に従事させるため派遣するものとして構成されている。つまり派遣労働者が行い得るのは労働者派遣契約に記載された具体的業務に限定されるのである。

その上で、現行法では、大きくは、①政令指定業務（いわゆる26業務）と②それ以外の業務（いわゆる一般業務）に分け、①については期間無制限で派遣先が派遣労働者を受け入れられるようにし、②については業務ごとに原則1年、最長3年の受入期間の制限を設けている。業務ごとの期間制限なので、派遣先が派遣労働者を入れ替えたとしても期間としては通算されることになる。

また、①の場合、有期雇用派遣（派遣元と有期労働契約を締結している者の派遣）については一定の要件を満たせば派遣先に雇入申込み義務が発生し、②の場合にも一定の要件を満たせば派遣先に雇入申込み義務が発生する。2012年の法改正では、②について期間制限に反して派遣労働者を受け入れた場合には派遣先が雇入れ申込みをしたものとみなす制度も導入された（2015年10月1日施行予定）。

(2) これに対して、報告書は、①②の区分をやめ、新たに無期雇用派遣（派遣元と期間の定めのない労働契約を締結している者の派遣）と有期雇用派遣との区分にした上で、前者については期間制限を設けず、後者については個人レベル・派遣先レベルの期間制限を設けるとしている。

また、有期雇用派遣の受入期間制限についても、これまでの業務ごとに期間制限を行うという規制の仕方をやめ、業務・組織単位の制限にするとしている。その単位について具体的には明示されておらず、「同一業務、課、部、事業所、企業など多くの選択肢が考えられる」としている。

(3) どうしてこのような制度改変が正当化されるのか。この点も、報告書が挙げる理由は単純で、以下のような理由が挙げられている。

① 派遣労働者保護の観点から

無期雇用派遣は、派遣元との間で期間の定めのない雇用をしているから派遣労働者の雇用の安定を害することはない。有期雇用派遣はそのままでは雇用の安定を害するが、派遣元が講ずる措置によって安定を図り得る。このように解しても、無期雇用派遣は望ましい働き方の一つとして常用代替防止の対象から外すべきだし、有期雇用派遣は、受入期間の制限について労使でチェックする制度を設けるので問題がない。

② 派遣労働者のキャリアアップの観点から

無期雇用派遣は、もともとキャリアアップ可能な働き方で、受入期間の制限は逆にその可能性を狭める。有期雇用派遣は、派遣先で行える業務の範囲を広げること、個人レベルで一定期間に同一派遣先での派遣就業が終了すること、により計画的にキャリアアップを図ることができる。

③ 判りやすい制度にするとの観点から

派遣元との労働契約が、無期か有期かという形式的基準で規制を分けるので労使双方とも判りやすい。

報告書の主要な内容はこれで全てである。この理由から、無期雇用派遣は雇用の安定を害しないのだから事前面接を解禁しても問題はなく、また、派遣元がしっかり雇用の安定を図るのだから派遣先の責任強化は必要がないなどの考え方も派生させている。

4 報告書の考え方に対する批判

(1) 以上から判るように、報告書が目指す方向性は、無期雇用派遣を規制なく積極的に承認することと、有期雇用派遣の業務制限、派遣受入期間制限を大幅に緩和することである。そして、このように制度を変えても、派遣労働者の保護（雇用の安定）に欠けることにはならない（むしろより保護に資する）し、常用代替防止の趣旨にも反しないと述べる。

しかし、この方向性及び理由付けは、派遣労働者の実態を顧みることなく、また、労働者派遣規制（間接雇用規制）の趣旨を曲解して作り上げられたものであり、この方向を推し進めれば、派遣労働者を含め労働者全体にとって大きな災いになるものである。

以下、報告書に対する批判の概要を述べる。

(2) 第一に、報告書の示す方向性では、派遣労働者の保護（雇用の安定）は決して図られることはないという点である。

労働者派遣制度の問題点は、報告書自ら述べるとおり、派遣労働者が派遣先によって安易に使い捨てられるということであり、その雇いを安定させることが法規制の第一の課題である。この課題について、報告書は、前記のとおり、派遣元との無期労働契約あるいは派遣元の雇用安定措置により応えようとしている。

しかしながら、日本の労働者派遣（間接雇用）は、派遣先での就労があつてはじめて雇用が確保できるものになっており、派遣先に頼らず派遣元のみで雇用責任を果たすことは事実上不可能である。たとえ派遣元と期間の定めのない労働契約を締結していたとしても、派遣すべき派遣先がなければ派遣元は派遣労働者を解雇せざるを得ず、その場合、現在の裁判所の判断の実情からみれば解雇が有効とされる可能性は極めて高い。無期雇用派遣であることは雇用の安定を何ら保障しないのであり、報告書はこの点を意図的に無視している。なお、無期雇用派遣であっても、派遣先と派遣元事業主との労働者派遣契約には何の規制もなく、商取引の合意に基づきいつでも解消できることに変わりはない。

また、有期雇用派遣について派遣元が3つの措置を講ずるとしているが、派遣先への直接雇用の申入れは派遣先が断ればそれで終わりであるし（報告書もこれを前提にしている）、新たな派遣就業先の提供も、派遣元での無期雇用化も、実際に派遣先がなければそれで終わりである。派遣先の責任・負担を度外視した派遣元の措置は雇用の安定にはつながらない。

さらに、次の派遣先の業務が派遣労働者のスキルにあつたものか、キャリアアップにつながる業務なのかを問わず、また、賃金等の労働条件が低下する可能性があることも問わず、別の派遣先を紹介できさえすれば、すなわち「雇用の安定」であるとしている点でも問題である。

雇用の不安定化は、労働者派遣（間接雇用）制度が生来的に抱え込む問題であり、あり、労働者派遣制度を維持しながらこれを回避するには、派遣労働者の保護に欠ける場合には派遣先が何らかの形で雇用責任を負担するという制度を設けるほかないのである。

- (3) 第二に、報告書の示す方向性では、常用代替が大きく進み、雇用が不安定で低処遇の労働者が溢れることになる。それは無期雇用派遣について派遣先の受入期間制限を廃止し、有期雇用派遣についても大幅に緩和する以上、むしろ当然の帰結である。派遣先にとって、雇用責任を負うことなく、必要なときに必要な量の労働力を必要な期間使いながら、不必要になる（使い勝手が悪くなる）と何の理由もなく放逐できる派遣労働者は禁断の果実である。このような使い勝手のよい雇い方があるなら、派遣先としてはわざわざ雇用責任を負担し種々の規制に服さなければならない常用労働者（直接雇用労働者）を雇う必要はない。派遣先の一般的・恒常的業務の相当な部分が、常用労働者で担われず、派遣労働者で担われるようになることは、報告書の内容から必然的に導かれる未来予想図である。

ところが、報告書は、常用代替防止の趣旨を曲解してこれを正当化しようとする。すなわち、報告書によれば、派遣先の派遣受入期間の制限は常用代替防止を目的にしていたが、それは現在派遣先で就業する正社員が派遣労働者に置き換えられることを防止するためのものであり、派遣労働者の保護のためには障害になっていたとするのである。しかし、これほどの詭弁はない。

まず、常用代替の防止とは、派遣先の一般的・恒常的業務が労働者派遣という制度により担われることを防止するという意味である。つまり、新たに当該業務に就労さ

せようとするときは、派遣労働者ではなく、正社員も含む直接雇用労働者（常用労働者）として雇うべきことを求めるものである。派遣先に現在いる正社員の保護とは直接的には無関係である。

そもそも、派遣先は、現在いる正社員を派遣労働者になるよう一方的に命じることができないし、派遣労働者を入れるという理由で正社員を解雇することもできない（労働契約法16条）のであるから、現在いる正社員が派遣労働者に置き換わるという事態は理論的にはあり得ない。

すなわち、常用代替防止とは、一般的・恒常的業務に労働者を使用しようとする派遣先は、派遣労働者としてではなく、正社員も含む直接雇用労働者として雇用しなければならないとするものであり、そのことによって当該業務を担う労働者の雇用の安定（保護）を図ろうとするものなのである。

報告書の立論は、「派遣労働者」という固定的身分の労働者がいるかのような前提を置き、その「派遣労働者」と正社員との保護が対立しているとしているが、その前提そのものが誤っている。

派遣先の現在の正社員と派遣労働者とが対立するのは、派遣先が労働者を整理解雇する場合まず派遣契約を解除するという場面や、あるいは正社員の雇用を維持するために安上がりの派遣社員を導入するという場面であるが、これらは常用代替防止の規制とは直接的には関係のない場面であり、この対立を解消して派遣として働く者を保護するには、雇用形態も含めての均等待遇こそが求められる。

- (4) 第三に、報告書の示す方向性は、派遣労働者の置かれた実態から目をそらして虚像を示しながら、実際には使い勝手の追求という観点で練り上げられているということである。

例えば、報告書では、規制を緩和する理由として、「ワークライフバランスの観点から積極的に派遣労働を選んでる者」がいることを挙げ、派遣労働者のアンケート回答をその根拠としている。しかし、回答に出てくる「好きな勤務地、勤務時間を選べる」とか、「働きたい仕事内容を選べる」などというのは虚像に過ぎない。これらを決めるのは派遣先であり労働者ではない。また、これがいくつかある派遣募集先から選べるというのであれば、それはハローワークで行われている求人募集と変わらない。ワークライフバランスについても、現に派遣先に派遣労働者が担う働き方があるのであれば、それは直接雇用労働者であっても達成できるのである。また、アンケートでは「正社員として働きたいが、職が見つからなかった」が最も多い回答であるのに、この点は意識的に無視されている。労働者は自分にあった仕事と安定した雇用、生活できる労働条件こそ望んでいるのであって、その労働として派遣労働を望む必要は全くなく、派遣労働の規制を緩和する理由にはならなというべきである。

また、報告書では、無期雇用派遣について規制を廃止する理由として、無期雇用派遣労働者には自ら「正社員」として認識している者が相当程度いること、これらの労働者については正社員と同様の賃金表が整備されていて、社内で計画的な教育訓練を受け、定年まで勤務することも少なくないこと、などの現状を挙げている。

しかしながら、まず、このような派遣労働者がどれだけいるのか極めて疑問である。

また、仮に一部にそのような者がいたとしても、前記のとおり、労働者派遣の本質である雇用の不安定はつきまとっているものであり、当該派遣労働者は使い捨て危険にさらされている。常用代替防止の観点からはこのような派遣労働者はむしろ正社員として雇用されるべきであり、そうしてこそ雇用の安定が図られる。さらに、規制を最も必要とするのは不安定で劣悪な条件にある無期派遣労働者であり、上澄み部分をみて全体の規制を廃止するというのは暴論もいいところである。

報告書の誤りは、派遣労働者の実態から目をそらして、一部の事例から虚像を作り出し、これをもとに全体の規制を作り上げるという手法にある。この手法は実際には多くの劣悪で不安定な派遣労働者の保護を切り捨てることにつながる。

5 おわりに

(1) 報告書の示す方向性が、派遣労働者の雇用の安定につながらず、常用代替防止の趣旨をも破壊する結果となることは前述したとおりである。報告書は、その批判を交わそうとして冗漫で判りにくい記述をあえて行っているが、その本質を隠すことはできない。報告書は、説得力がない点を補うために「判りやすい制度にする」という理由を持ち出しているが、労働者の保護のための仕組みを判りにくいから切り捨てるというのは、もはや開き直りとしか言いようがない。

一方、報告書は、さりげなくだが本音を挿入している。それは、「労働者派遣制度は労働力の迅速・的確な需給調整という重要な役割」を積極的に評価すること、及び派遣元の責任で派遣労働者のキャリアアップを図ることを強調すること、である。「迅速・的確な需給調整」とは、労働者の「カンバン方式」であり、必要なときに労働力を手に入れ、不要なときには迅速にその労働力を放逐できるということを意味する。この役割を派遣労働者が担うとき、当該労働者の雇用の不安定は極大化する。また、何の制度的な保障もなく派遣労働者のキャリアアップを強調するのは、労働者間に激しい競争を持ち込み、かつ、派遣先に評価されない者が不利益を受けるのは自己責任でやむを得ないという自己責任論を押しつけるためのものにしかなり得ない。

これらを推し進め、派遣先が労働者の雇用と生活に責任を持たない形で、かつ、業務を適切にこなす労働力を確保させることが、報告書の真の目的である。

(2) そして、冒頭に述べたように、ここにいう「派遣先」には法律上の限定はなく、地方自治体やその関連団体も当然に含まれている。公務職場も例外ではないのである。

一般的・恒常的な公務が派遣労働者によって担われるようになることで、公務の専門性、中立・公平性、継続性に与える影響、公務労働者の労働条件に与える影響、公務労働者の団結に与える影響は図り知れないものになる。

公務労働組合をはじめ関連する運動団体は、派遣労働の破壊力を十分に理解すべきであり、派遣労働に苦しむ労働者も含め、労働者全体の権利・生活擁護という観点でこの問題に取り組む必要がある。

(3) 報告書の個々の論点については、さらに種々の問題があるが、ここでは触れられない。ただ、現在、報告書をもとに労働政策審議会が開催され、年内には取りまとめ、

来年には法案作成・国会提出という勢いですすめられており、労働組合等の対応は急を要するといえる。

個々の細かな論点を検討することも大事だが、この局面では、派遣労働者の劣悪な労働実態を告発し、報告書の内容が労働者の雇用の安定にはつながらないこと、労働者を使用する場合には、使用する者が雇用者としての責任をとるべきことを、広く訴えることが必要と思われる。自分の将来、家族、子ども達のためにも、この改悪を許してはならない。

報告書が示す労働者派遣制度変更の方向性

- 1 登録型派遣は禁止せず、これを許容しながら必要な場合に雇用安定措置を講じる。製造業務派遣については特別な規制はしない。
- 2 特定労働者派遣事業については、「常時雇用される」の要件を「期間の定めのない」ものに限定する。
- 3 期間制限規制について、業務ごとに派遣先での受入れ可能期間を設定するという現行の規制をとり止め、派遣労働者を無期派遣雇用と有期派遣雇用とに二分した上で、次のような制度とする。
 - ① 無期派遣雇用については、期間制限規制を全面的に廃止
 - ② 有期派遣雇用については、
 - ・個人レベルの規制。同一の有期雇用派遣労働者について、派遣先の組織・業務単位における受入れ期間に3年の上限を設ける。上限に達した者への雇用安定措置として、派遣先への直接雇用の申入れ、新たな派遣就業先の提供、派遣元での無期雇用化等のいずれかの措置を講じなければならないものとする。
 - ・派遣先レベルの規制。派遣先の同一組織・業務単位における継続的な受入れ期間に3年の上限を設ける。上限を越す場合は派遣先の労使チェックの対象とし、上限年数を超えた継続的受け入れ、その後の一定期間内における新たな有期雇用派遣労働者の受入の可否を決定する。
 - ・その他。有期プロジェクト派遣については上限なくプロジェクト終期までとする。高齢者については上記期間制限を緩和する。
- 4 派遣先の団体交渉応諾義務については特別な規定はしない。
- 5 派遣労働者の待遇について
 - ・派遣先の労働者との均等待遇・均衡待遇については新たな規制は設けない（但し、派遣元に待遇決定にあたって考慮した事項の説明義務を設けることも「一つの方法」としている）。派遣先に関しては均衡待遇への協力が期待される。
 - ・労働・社会保険の適用促進
- 6 派遣労働者のキャリアアップ措置
 - ・責任は派遣元が負うことを基本に、許可要件に、キャリアアップ措置を行う体制、計画整備がされていることを盛り込む、特定派遣事業については事業報告で確認するなどを行う。
 - ・派遣先は、派遣元への情報提供や、直接雇用労働者募集の際に応募機会を提供

することなどを行う。

- ・紹介予定派遣の周知啓発を行う。
- ・国や業界団体に対しては、派遣労働者を適正に評価する枠組み、ジョブ・カードの活用、キャリアアップを支援する派遣元・派遣先を支援策を活用すること等を提示していくことが期待される。

7 その他

- ・無期雇用派遣については特定目的行為の禁止（事前面接）の規制対象から外した上で、複数候補者からの選別禁止、年齢・性別による差別の禁止、派遣労働者の個人情報の取り扱いなど一定のルールを設ける。
- ・指導監督の強化
- ・平成24年改正法については、まずは円滑な施行に努め、施行状況について情報の蓄積を図る。但し、労働契約申込みみなし制度については上述の制度変更に伴い一定の変更が必要。日雇い派遣規制については方向を示さず。