

労働者派遣法「見直し」を巡る論点

長井偉訓

はじめに — 労働者派遣法「見直し」の経緯並びにその背景

我が国の労働者派遣法（正式には「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律」）は、1985年7月に法制化、翌年7月から施行され、今年でちょうど10年が経過することになる。

労働者派遣法は、現在、第2回目の「見直し」が予定され、それを巡ってすでに使用者団体や業界団体等から積極的な主張や要望が提起されているだけでなく、労働組合や行政サイドにおいても具体的な検討・審議が行われているところである。

本稿の課題は、この「見直し」問題に対して、それぞれの政策主体がどのようなスタンスから具体的にどのような主張や要望を提起しているのか、その背景や論拠はなにかという点を検討し、労働者派遣法「見直し」の論点を明らかにすることにある¹⁾。

本題に入る前に、問題の所在、すなわち何故、今、労働者派遣法の「見直し」が行われようとしているのか、その経緯や背景について若干述べておく必要が

1) 労働者派遣法をどのように評価するかという問題は労働者派遣法「見直し」に係わって極めて重要な課題である。この点についてすでに筆者は「社会政策学会第90回大会」（1995年5月27～28日、成城大学）において「労働者派遣法見直しへの評価と論点」（自由論題）というテーマで報告を行っている。報告内容の詳細な論稿は『社会政策学会年報第40集』（1996年5月刊行予定）に掲載予定である。今回の労働者派遣法「見直し」の課題や論点については、脇田滋『労働法の規制緩和と公正雇用保障』法律文化社、1995年4月、とくに第5章、「特集 労働者派遣の総点検」（『季刊労働法』総合労働研究所、No.169、1993年 Autumn 所収の各論稿）、「特集 労働者派遣を巡る法的問題」（『法律のひろば』ぎょうせい、Vol. 47No. 7、1994年7月号所収の各論稿）等参照。

あろう²⁾。

労働者派遣法はすでに同法附則第4項³⁾及び「中央職業安定審議会答申」（1985年2月15日付）⁴⁾に基づき、1990年に第1回目の「見直し」が行なわれている。

この「見直し」において、中央職業安定審議会（以下、中職審という）からその具体的な検討作業を委任された「中央職業安定審議会労働者派遣事業小委員会」（座長：仁田道夫 前武蔵大学経済学部教授）は、1990年3月15日に一応の結論をまとめ、中職審に報告した⁵⁾。

「報告」は、派遣制度が専門的な知識、技術を必要とする業務において、円滑・迅速な労働力需給調整システムとして有効に機能すると共に、派遣労働者の就業条件等の明確化も図られ、労働市場における新しい労働力需給システムとして構造的に定着したと、積極的に評価した上で、「これらのことを考慮すると、現時点において敢えて現行制度の法的枠組みを変更すべき状況にはないと考えられ、むしろ現行法の趣旨がより活かされるよう制度運用の改善を図るとともに本制度の一層の定着、徹底を進めることが重要である」。

そして今後は「技術革新やサービス経済化の進展等に伴い労働者派遣事業に対する社会的ニーズが変化することが予想されることから、制度の運用について適時所要の改善を図るとともに、適用対象業務について指定基準に従い適時必要な業務の追加、削除あるいは範囲の見直しを行うことが必要である」と述べ、「わが国の雇用慣行、労働市場の変化の状況をみながら適当な時期（制度

2) 派遣法制定から今日の見直しに至るまでの具体的な経過については、派遣労働ネットワーク・日本労働弁護団編「労働者派遣法資料集」（1995年1月）24～27頁参照。

3) 「政府は、この法律の施行後3年を経過した場合において、この法律の施行状況を勘案し、必要であると認めるときは、この法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」（「労働者派遣法附則第4項」）。

4) 同答申は「労働者派遣事業の制度化後における雇用慣行や労働市場の変化の状況、制度の運用の実情等を踏まえ、法律の施行後適当な時期（おおむね三年後）に、本審議会において必要な見直しを行うこととする」と記している。

5) 詳細には、「中央職業安定審議会労働者派遣事業小委員会報告書」（テンポラリーワークシステム研究会編『人材派遣業務ハンドブック2』第一法規、1986年6月）4474～4493頁参照。

改正後おおむね5年)において制度の運用の実情等を踏まえ、制度の在り方、枠組み等について必要な検討を行うことが適当であると考え」と結論づけた。

ここでとくに留意されなければならない点は、「報告」が今後の労働者派遣法「見直し」に関して、この制度改正後おおむね5年後に第2回目の「見直し」を予定すること、そして今後の重要な検討課題として残された適用対象業務問題に関しては、これまでの指定基準に従い、適時、必要な業務の追加、削除あるいは範囲の「見直し」を行うという基本的スタンスを明確に打ち出していたことである。

こうした経緯により、現在、中職審の「民間労働力需給制度小委員会」(座長、諏訪康雄法政大学教授)が中心となって、第2回目の「見直し」に向けた具体的な検討作業がなされているところである。

一方、政府はこの労働者派遣法「見直し」問題をすでに「規制緩和推進5ヶ年計画」に盛り込み、中職審での審議を踏まえて、今年度中に答申を提出する予定であると言われている。

この「計画」には、雇用・労働の規制緩和の中心的課題として、労働者派遣法の「見直し」と併せて、職安法で規制されている有料職業紹介事業の許可職種範囲並びに紹介手数料の見直しなど、戦後我が国の職安行政の根幹にかかわる問題が含まれている。

周知のように、政府の規制緩和政策を強力に推進する目的で設置された細川前首相の私的諮問機関である経済改革研究会(座長:平岩経団連会長)は、我が国の今後の経済発展にとって不可避的であり、再活性化のための重要な戦略的課題とされる規制緩和に関して、いくつかの重要な報告書を提出している⁶⁾。

中でも、「規制緩和について(中間報告)」(経済改革研究会 1993年11月8日)は「公的規制については、これまで産業の発展と国民生活の安定にそれなりの寄与をしてきた。しかし、いまではかえって経済社会構造の変革を妨げている

6) 「平岩レポート」及び規制緩和に関する政府文書については、内橋克人とグループ二〇〇「規制緩和という悪夢」文藝春秋、1995年5月の付属資料並びに日刊工業新聞特別取材班編「平岩レポート—世界に示す日本の針路」につかん書房、1994年1月参照。

面が強まっている。したがって、これら公的規制は従来の経緯にとらわれず、廃止を含め抜本的に見直されるべきである」という規制緩和の必要性を指摘した上で、規制緩和への基本的な考え方を次のように提示している。

すなわち「中間報告」は参入規制、設備規制、輸入規制、価格規制等を含む「経済的規制」に対しては、「原則自由・例外規制」を基本とし、国民の労働・福祉、消費生活、環境・安全などを含む「社会的規制」に対しては「『自己責任』を原則に最小限に」留めるというように、規制緩和への基本的考え方として「ネガティブリスト」方式に基づく「原則自由化」論を打ち出している。

以上、今回の労働者派遣法「見直し」の経緯や背景について若干述べてきた。本稿は今回の「見直し」の論点を明らかにする上で、おもに財界、業界団体から提起されている主張や要望を検討することであるが、労働組合や行政の対応については紙幅の許す限り言及することにした。

I 財界の「見直し」論とその特徴

1. 経済同友会

財界サイドから提起されている労働者派遣法「見直し」論を検討する上で、1984年に経済同友会が提起した「中間労働市場」論⁷⁾について、まずは検討しておくことが重要であろう。

なぜならば、この「中間労働市場」論は翌年法制化された労働者派遣法に重大な影響を及ぼしただけでなく、今日、財界から提起されている規制緩和論の重要な論点や具体的な政策課題の多くがすでにこの中に明示もしくは暗示されているからである。

この政策文書は、今後の我が国の経済発展の基盤となる産業構造転換の展開軸としてME化を位置づけ、一方でそれを積極的に推進していく過程において

7) 「ME化の積極的推進と労使関係―“中間労働市場”の提案―」（経済同友会労使関係プロジェクト、1984年10月）。

不可避免的に発生する過剰雇用問題並びに新たに必要とされる労働力の確保という問題に対する「対応策」と、他方で構造変化に対する「条件整備」の両面に機能するような新しい労働力需給の調整メカニズムとして、「中間労働市場」という新しい考え方を提起したものである。「中間労働市場」とは、外部労働市場でもあり、内部労働市場でもあるような「中間的なクッション」とされているが、そうした「中間労働市場」が必要となる最大の理由は、ME化に伴う一方での過剰労働力問題、他方での新たな労働力需要に対する深刻な労働力不足問題の同時的・集中的発生、設備負担リスクの増大に対する短期雇用の増大という状況に対して、従来の企業組織内あるいは企業グループ内での配転や出向という内部での労働力流動化（「機能的フレキシビリティ」）並びに外部労働市場（「数量的フレキシビリティ」）を利用した労働力需給調整メカニズムだけでは、明らかに限界があり、適切に対応することが不可能であるという点にある。

こうした「中間労働市場」論に対する評価は、従来の研究⁸⁾で紹介されている通りであるが、本稿が今日財界から提起されている規制緩和論との関連で、とくに問題としたいのは次のような点にある。

第1の点は、「中間労働市場」論において、ME化の重要な特質とされる「インパクトの同時的発生と集中的発生」が雇用・労働面において重要な影響を及ぼすだけでなく、ME化に伴う固定設備負担増大によるリスクをもたらし、この問題が我が国の今後の経済成長に対して大きな阻害要因になるであろうと指摘されていたことである。

すなわち、今日の我が国の経済の長期的低迷の一つの重要な要因とされてい

8) 加藤佑治・椎名恒「『中間労働市場』論と労働者派遣法」（『労働運動』No.236, 1985年7月）47～54頁、猿田正機『戦後日本における労務管理と労働政策』（中京大学商学研究叢書第4巻）、1986年3月、156～160頁、平和経済計画会議・独占白書委員会編『情報化と現代社会』（1985年版・国民の独占白書第9号）御茶の水書房、1985年12月、119～121頁、佐賀一造『現代資本主義と不安定就業問題』御茶の水書房、1988年10月、144～146頁、伊丹敬之・松永有介「中間労働市場論」（『日本労働協会雑誌』1985年5月号）11～19頁参照。

る我が国経済の「高コスト構造」⁹⁾の問題が、ME化との関連で明確に指摘された上で、人件費コスト削減の不可避性と言う観点から、労働力の流動化のための装置の必要性和そのための条件整備が提起されていたことである。

一般的にME技術は「節約」型技術であると理解されている。しかしそれは「小ロット混流生産方式」(＝多品種少量生産)によって頻繁に必要とされる段取り時間等のムダを小さくすることは出来ても、無条件にコストを下げることは出来ない。すなわちME化により段取りなどに要する間接的な時間が大幅に短縮され、ME機器の稼働率が飛躍的に向上することによって、製品一単位当たりのコスト削減が実現できるのであるが、それは多様な製品の全体としての量産効果が発揮された場合にのみ、ME技術のコスト節約効果があらわれるのである。したがって、「全体として量産効果が発揮できないようなME化は『節約』どころか高コスト要因そのものとして企業の首を絞めることになる」¹⁰⁾。

さらに、ME技術革新の異常なスピードは、企業に対して絶えず研究開発費の増大と絶えざる設備投資を強制する。すなわち、企業は競争に打ち勝つため、絶えず新製品を市場に投入することを余儀なくされ、その都度、新たな設備投資を繰り返すことになる。しかし前述したように、ME技術のコスト節約効果は全体としての量産効果を条件としているにも係わらず、現実には、そうした効果が顕在化するまもなく競争が新投資を要求すると言うように、「投資が投資を追いかける」という構造が生まれてくる。

現にバブル経済崩壊後の自動車産業などでは生産台数の減少により、この「高コスト体質」が顕在化し、円高経済下での人件費負担の増大と併せて、収益率の低下を招き、それが国際競争力低下の一つの重要な要因となったのである。

第2は、経済活性化のために不可避とされる「構造転換の推進」がME化との関連で的確に指摘されていた点である。すなわちME化は新製品・新サービスの開発、既存製品やサービスの高機能化等の需要構造の変化、既存産業の情

9) とくにME技術の特質から多品種生産の高コスト構造の矛盾を明らかにしたものとして、山口義行・小西一雄『ポスト不況の日本経済』講談社現代新書、1994年7月を参照。

10) 山口・小西、前掲書、22頁。

報通信などの新分野への事業の多角的展開など「構造転換」を誘発し、新たなビジネスチャンスや雇用機会の創出をもたらす。これはME化のインパクトのポジティブな側面であり、積極的に推進していかなければならない点である。

しかし、こうしたME化のインパクトの特質は、一方での過剰労働力の発生と新たに必要となる労働力供給との間での労働力需給のミスマッチの発生、他方でのME技術の「高コスト体質」の顕在化による固定費負担の増大というリスクを内包している。

このリスクを出来るだけ小さくするためには、従来の企業内並びにグループ内での配転や出向という枠を超えた企業間・産業間でのよりフレキシブルな労働力需給の調整メカニズムの創設と条件整備が必要であるとして、具体的に必要な提案がなされている。

第1は、職安法との関連、とくに「労務供給事業」を禁止している職安法第44条との関係であり、「中間労働市場」形成のために阻害要因となっているこの規制を撤廃することである。

第2は、同じく職安法との関連で、「有料職業紹介事業」の範囲（現行、指定職業として医師、看護婦、家政婦、配膳人、マネキンなど29の職業が認められている）を制限している第32条の緩和の必要性である。

第3は、前述の規制撤廃・緩和の問題とは逆に、「中間労働市場」を法的に担保する労働者派遣の制度的枠組みの必要性である。それに関して「中間労働市場」論は「必要最低限の法体系」の整備が望ましいと述べているが、それは派遣制度の「ネガティブリスト方式」による原則自由化を暗示したものと理解できる¹¹⁾。

そして今回、経済同友会は『日本経済の構造改革に向けて』（最終報告1993

11) そして具体的には、次の5つの政策提言を行っている。①ME化を積極的に推進するための良好な労使関係の確立、②「中間労働市場」として機能する「人材仲介組織」の積極的育成と従来の枠を超えた日本の労使関係の柔軟化、③余剰人員の雇用調整はまず企業内でなされるべきで、安易に「人材仲介組織」に依存すべきではない、④「中間労働市場」を機能させるための職安法との関連法規（とくに職安法32条及び44条）の改訂、⑤労働者派遣の制度化のための法的整備の必要性である。

年11月)と題したレポートを公表したが、その要点は次のような点にある。すなわち、我が国経済は、冷戦体制の動揺とバブル経済崩壊の中で、経常収支不均衡の拡大と急激でかつ異常な円高、その下での景気の低迷、日本企業の国際競争力の低下等により、失業問題が構造化するなど、極めて厳しい状況にある。そうした厳しい状況から脱却するためには、日本経済構造の歴史的な大改革、すなわち産業保護・行政依存、管理貿易、政府規制に特徴づけられる「管理された経済」から、競争促進・企業家精神、自由貿易、規制撤廃に特徴づけられる「市場経済」へと移行していくことが必要であり、そのためには構造調整・構造改革が不可欠である。

しかしこうした構造改革を進めていく過程においては、「摩擦的失業」や「構造的失業」などの深刻な失業問題の発生が予想される。したがって、こうした問題を出来るだけ顕在化させないために、「より柔軟な労働市場」の整備が必要であるとして、具体的に①労働者派遣事業・職業紹介事業・募集事業の民営化、②労働者派遣法や職安法の定める事業を許可制から届出制にする、③労働者派遣法や職安法が規制している適用対象業務の制限を緩和し、原則自由・例外規制（「ネガティブリスト方式」）とすべきであると提言している。

2. 日本経営者連盟

日経連は1994年11月7日、「政府規制の撤廃・緩和要望」と題する規制緩和要望書をまとめ、同日、政府の「規制緩和推進計画」に盛り込むよう政府に申し入れた。

この「要望書」のポイントは次のような点にある。

「日本の経済社会を健全に発展させるためには、日本経済が抱える構造問題にメスを入れる必要がある」が、「この構造変革の核心をなすのが規制緩和である」。今や硬直した経済社会の活性化、国際摩擦の解消、国民生活の向上にとって過剰な政府規制を緩和・撤廃することが不可欠であるばかりでなく、とくに「企業経営の実態から乖離した法制化の傾向は改めなくてはならない」と述べ、具体的に次の12項目に及ぶ雇用・労働分野の規制の緩和・撤廃の必要性を指摘

している。

①産業別最低賃金制の廃止, ②労働者派遣法の適用対象事業の拡大, ③労働基準法の女子保護規定の撤廃・緩和, ④裁量労働制の適用範囲の拡大, ⑤有料職業紹介事業の取り扱い対象業務の拡充, ⑥労働基準監督署への届け出の簡素化, ⑦厚生年金保険・健康保険・雇用保険の従業員転勤時における被保険資格取得・喪失届けの廃止, ⑧雇用調整助成金の受給申請・入金手続きの一層の簡素化と助成金の対象となる出向の範囲拡大, ⑨賃金台帳・労働者名簿・健康診断記録・安全衛生教育記録などの各種類の磁気テープ・ディスク等による保管, ⑩社内預金の利率の最低限度の緩和, ⑪海外派遣労働者の労災保険特別加入制度の改善, ⑫休憩時間の「一斉付与」規定の撤廃など。

とくに本稿の主たる関心である「労働者派遣法の適用対象事業の拡大」に関して、「要望書」は「派遣労働者に従事させることができる業務は16業種に限定されているが、業務内容は業種等により様々であること、また業務の実態は企業が最も熟知していること等に鑑み、より柔軟に対応すべきである」¹²⁾と、適用対象業務の拡大並びにその弾力的な運用を提起している。

その後、日経連は『新時代の「日本的経営」—挑戦すべき方向とその具体策—』（日本経営者団体連盟「新・日本的経営システム等研究プロジェクト報告」1995年5月17日）と題された極めて重要な報告書を公開した¹³⁾。

この「プロジェクト報告」において、日経連は民間有料職業紹介事業や派遣事業の自由化、あるいは裁量労働制や年俸制導入に伴う労働基準法並びに産業別最低賃金制の見直し・撤廃などを内容とする雇用・労働分野の規制緩和問題

12) ここで日経連は「適用対象事業」とか「業種」とか不正確な表現をしているが、現行労働者派遣法が認めているのは正確には「業務」であり、しかもより厳密に言えば、抽象的な業務一般ではなく「業務内容」を規定していることが留意されなければならない。なぜならば適用対象業務については広義に解釈されたりあるいは逆に狭義に解釈されるなど、その時の都合で解釈される場合が多く、そのことが適用対象業務を逸脱して行われている違法派遣問題の主要な原因となっているからである。とくに「ファイリング業務」については「一般事務」にまで拡大解釈されて運用されていたことから、前回の見直し作業において、わざわざ「高度の専門的な知識、技術、経験を必要とするものに限ります」という限定が付されたという経緯がある。

13) この日経連「プロジェクト報告」の概要並びに特徴については「特集『新時代の日本的経営』を読む」（『賃金と社会保障』No.1159, 1995年8月上旬号）所収の諸論稿を参照。

に対して、「規制緩和の考え方から原則禁止のポジティブリスト（特定の業種だけを許す）方式は適切ではなく、原則自由のネガティブリスト（特定の業種だけを規制する）方式へ転換すべきであり、それが国際的な常識と思われる」¹⁴⁾と述べ、積極的な労働市場弾力化政策の必要性を打ち出している。すなわち、我が国経済は、低成長への移行、労働力不足から労働力過剰へ、円高による産業・雇用の空洞化、貿易摩擦による市場開放・規制緩和への要請、高齢化・女子化や就業意識の多様化など、厳しい経営環境の変化の中で、多くの解決すべき新たな課題に直面している。こうした中で、今後とも我が国経済が発展していくためには、「高コスト体質」改善のための「リストラ合理化」への一層の取り組み強化、貿易摩擦による市場解放、規制の緩和・撤廃の必要性とそれによる競争原理の導入と促進、新技術の開発並びに産業構造の転換など、総じて我が国の経済構造・産業構造、企業経営のあり方の根本的な転換が不可欠である。しかし、そうした構造調整・構造転換の過程においては労働力の流動化が不可避となる。

つまり、規制緩和による市場競争原理の導入・促進は、一方で、生産性の低いホワイトカラー部門やサービス産業などにおいて生産性向上による競争力強化を要求する結果、大量の余剰人員を発生させる。他方、新技術の開発、経営の多角化などにより、新しい産業や職種が生まれ、そこで新たな雇用が創出されることになる。ここで発生する「摩擦的失業」のリスクを出来るだけ小さくするためには、大量に発生することが予想される余剰人員を新しく創出される産業や職種にスムーズに移動させることが重要である。

他方、企業経営のレベルでは、これまで高い国際競争力を保持してきた自動車や電機産業においても、円高や「大競争」時代の下での「高コスト構造」と低価格競争圧力により、売上高だけでなく収益率の低下、したがって国際競争力が相対的に低下し、それが我が国経済の長期停滞の重要な要因となっている。そこで我が国企業が抱えている「高コスト構造」から脱却し、国際的な低

14) 日経連、前掲報告、96頁。

価格競争力に打ち勝つには、企業を取り巻く厳しい環境変化に対して「より柔軟な雇用システム」とそれに対応する「新たな雇用調整システム」が必要である。

「より柔軟な雇用システム」の形成は、これまで我が国の良好な労使関係において寄与してきた日本の経営の経営理念である「長期的視野に立った人間中心（尊重）の経営」（普編的原理）を堅持しながら、「長期雇用者と流動化させる雇用者との柔軟な組み合わせ」によって実現されるとし、具体的には第1表に示されているような三つのグループの組み合わせが考えられている。

第1表 グループ別にみた処遇の主な内容

	雇用形態	対 象	賃 金	賞 与	退職金・年金	昇進・昇格	福祉施策
長期蓄積能力 活用型グループ	期間の定のない雇用契約	管理職・総合職・技能部門の基幹職	月給制か年俸制 職能給 昇給制度	定率+業績スライド	ポイント制	役職昇進 職能資格 昇格	生涯総合 施策
高度専門能力 活用型グループ	有期雇用契約	専門部門（企画、営業、研究開発等）	年俸制 業績給 昇給なし	成果配分	なし	業績評価	生活保護 施策
雇用柔軟型 グループ	有期雇用契約	一般職 技能部門 販売部門	時間給制 職務給 昇給なし	定率	なし	上位職務 への転換	生活保護 施策

出所）日経連『新時代の「日本的経営」』（1995年5月17日），32頁。

第1のグループは従来の長期継続雇用慣行が適用される「長期蓄積能力活用型グループ」である。

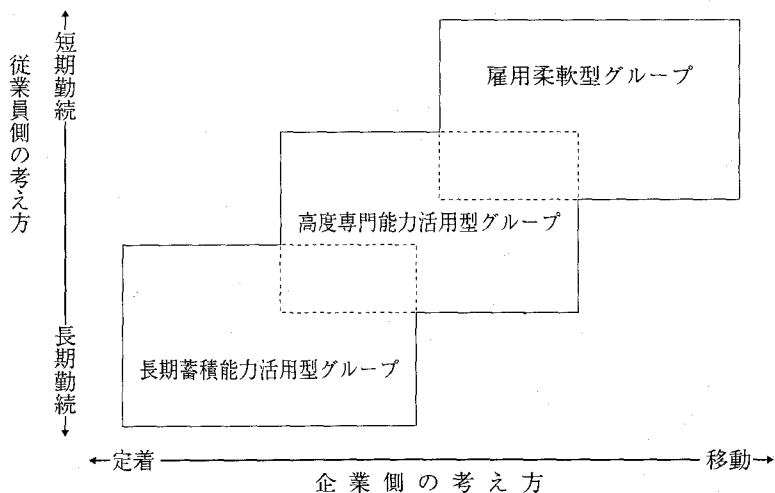
第2グループが企業の抱える問題解決に対して専門的熟練や能力で対応できる「高度専門能力活用型グループ」であり、具体的な部門・職種として、企画・営業・研究開発等の専門的部門が挙げられている。彼らの技能形成は外部労働市場で行われ、賃金も年俸制の適用が考えられており、従って労働時間管理としても裁量労働制の適用が考えられる。

第3グループは企業ニーズとしても定型業務から専門的業務まで様々で、他方、供給サイドも余暇活用型から専門能力活用型まで多様な就業意識からなる

「雇用柔軟型グループ」である。これらのグループは必要に応じて技能形成を行う必要があり、賃金としては時間給や職務給が考えられている。

そして重要なことは、第1図に示されているように、こうしたグループ編成が固定的ではなく、労働力需給双方の意思によりグループ相互間の移動が想定されていることである。それはたとえ長期継続雇用慣行が適用される「長期蓄積能力活用型グループ」であっても、企業の求める能力や適正においてミスマッチが生じた場合には、他のグループへの移動が予定されている。逆に、第2・第3グループに属していても、第1グループに求められる能力や適正があれば、いつでも移動できる機会があるということを意味している。すなわち、この三つのグループ編成は組み合わせにおいてだけでなく、グループ間での移動という「二重の意味」において、柔軟性を要求されているのである。

第1図 企業・従業員の雇用・勤続に対する関係



- 注：1. 雇用形態の典型的な分類
2. 各グループ間の移動は可

出所) 第1表に同じ。

こうした「二重の柔軟性」を持った「新しい雇用システム」が、厳しい環境変化に対してより柔軟性を発揮しうするには、「環境変化に応じて、どのような従業員が何人必要かといった“自社型雇用ポートフォリオ”の考えに立った対応が必要であろう」¹⁵⁾。

そのためには「少数精鋭の徹底と多様な人材を戦略的に配置していく要員・採用管理」¹⁶⁾が要求されるが、それを実現していくためには、次のような原理や制度的枠組みが必要となる。

第1は、「必要な時点で必要な人数と能力を確保し、充足することを原則」とした労働力の弾力的活用を基本方針とし、外部労働市場の積極的利用とそれに対応した能力主義的人事労務管理諸制度の整備の必要性である。

第2は、多様なスキルや適正をもった人材を確保していくためには、新規学卒者の一括採用だけではなく、職種別採用、企業グループ一括採用、中途採用などの多様な採用管理の導入の必要性である。

このように「プロジェクト報告」が提起する新たな雇用システムとは、必要な労働力を、必要な時に、必要な量だけ調達・活用（「JITの労働力調達・活用原理」によって特徴づけられる）することを原理とした極めて柔軟なシステムである。その究極的目的は「総額人件費管理」¹⁷⁾という視点から、今日の日本経済の最大の病巣となっている「高コスト構造」から脱却し、国際競争力の回復を目指すという点にある。そしてそれに対応する「新たな雇用調整システム」を整備していく上で、現行の職安法や労働者派遣法による適用対象業務や職種の規制が足枷となっているのである。そこに「プロジェクト報告」の雇

15) 日経連、前掲報告、33～34頁。

16) 日経連、前掲報告、34頁。

17) 「総額人件費管理」というのは、「雇用、賃金はもちろん、賞与、退職金、法定内外の福利費等をパッケージにした上で、経営計画を踏まえて人件費管理の徹底をしていく」という考え方であると説明されている。具体的には、派遣労働、契約社員の導入により、募集・面接業務、教育訓練、法定福利費などの付加給付、退職金など雇用管理に要する費用や責任の回避による総額人件費コストの削減、常用雇用の場合には、ボーナスの増減による総額人件費の調節等が考えられる。日経連、前掲報告、37頁。

用・労働市場に対する規制緩和の必要性の論拠がある¹⁸⁾。

3. 東京商工会議所

東京商工会議所は毎年、雇用政策、労働契約法制、労働時間法制、婦人労働行政、職業能力開発など我が国の全般的な労働政策に関する要望をまとめ、内閣総理大臣を始め労働大臣、中央労働基準審議会など関係審議委員、その他労働省関係部局などに提出している。

使用者団体の中で、同商工会議所はこれまで労働者派遣法の制定・「見直し」に関して最も積極的な主張や要望を展開してきている。なぜならば、現在、同商工会議所は大企業で余剰となった中高年管理職を中心に、需要のある中小企業に円滑に労働移動を促進するための情報提供活動を展開しており、現行の民間有料職業紹介事業を規制している職安法との関連で、こうした事業が一定の制限を受けているからである¹⁹⁾。

以下では、とくに今回の労働者派遣法「見直し」に関わる要望を中心に、同商工会議所の労働者派遣法に対するスタンスを明らかにしておこう。

今回の法「見直し」に関する同商工会議所の基本的考え方は、いわゆる非対象業務を限定列举する「ネガティブリスト方式」による原則自由化にある。そ

18) 「プロジェクト報告」は、労働力の流動化を図るために労働力需給システムが有効に機能するためには、出来るだけ民間活力が発揮しやすいような施策が必要であるとして、次の5点を挙げている。①民活による広範囲で、かつ仕事の性格に応じた就職情報の整備と求職・求人活動の円滑な推進、②職安など政府機関の諸手続の簡素化、③転職援助制度の整備、④適職選択やキャリアアップを図るための能力開発機関の積極的活用、⑤労働移動に伴う苦情紛争処理への対応など。

19) こうした機能を有する「東商人材情報プラザ」の基本的な仕組みは、求人情報（東商の会員企業で主に管理職などの人材が不足している中小企業）から当プラザに提出された求人票をあらかじめ登録している人材保有企業（大企業）に提示し、両者の協議によって、後者から前者への円滑な労働力移動のための情報提供を無料で行うというものである。ちなみに「平成5年度東商人材情報プラザ事業実施報告」によれば、人材保有企業は東京商工会議所会員企業の内、鉄鋼・化学・機械などのメーカーを中心とした大企業42社（1994年度）が登録され、1995年度には、303件（231社）の求人があり、その内62件（63人）の移動が行われた。移動の対象者となる人材は総務・人事・経理、営業、管理・技術分野の中高年層（50歳以上の管理職クラスが中心）であり、移動先は建設・製造、卸・小売り、サービス分野の中小企業が中心で、移動の方法としては多くの企業が出向という形をとっている。しかし、その後は様子を見て転籍するケースや再び出向元に戻るというケースもある。

れが明確に打ち出されたのは「1994年度（平成6年度）労働政策に関する要望」（平成6年7月14日、第436回常議員会決議）である。それ以前では「派遣労働については、雇用・就労形態の変化に伴い需要・供給両面からのニーズも多様化しており、同法の見直しにあつては、その拡充・整備が望まれる。そのためには、現行の適用対象業務の拡大を図るとともに、派遣労働者が複数業務に携われるように弾力的運用が必要である……」（「1988年度要望」）と、適用対象業務の拡大とその弾力的運用が要望されていた。

しかしバブル経済崩壊後においては、「長引く不況と円高基調のもと、我が国経済は構造改革を余儀なくされ、企業は次代への生き残りを賭け、リストラ等懸命の経営努力を続けている」（「94年度要望」）が「リストラ等個々の企業努力も、もはや限界に達しようとしている」（「95年度要望」）と、より厳しい認識が示される中で、日本経済の活力を回復させ、雇用の安定・確保を図っていくために我が国経済社会システム全般に渡る抜本的な構造改革の必要性が主張されている。

とくに日本的雇用システムについては、先に紹介した「日経連プロジェクト報告」に示されているような実績重視型の人事制度、多様な人材の能力活用型システムなどへの抜本的「見直し」が要求される中で、大規模な労働力の流動化が不可避となるが、そうした労働力の流動化を進めていくためには、従来の企業内あるいは企業グループ内での配転、出向などの雇用調整の方法ではもはや限界があり、企業間・産業間での円滑な労働移動を可能とする労働力需給システムの構築が不可欠である。そのためには、従来まで雇用・労働市場を規制していた様々な制度や慣行に関して、一部を手直しするなどの「部分修正」ではもはや不十分であり、従来まで我が国の雇用・労働市場を規制していた労働法制の体系的且つ抜本的「見直し」が必要である。

すなわち、「労働者派遣については、民間の需給調整機能の強化をはかるとともに、企業並びに労働者の選択の幅を広げる意味からも、現行の16業務に限定している業務制限は原則撤廃し、非対象業務を限定列举するネガティブリスト方式にあらためるべきである」。それと併せて有料職業紹介事業における職

業制限（現行では29職種に制限）の原則廃止を内容とする職安法の抜本的「見直し」が提起されている。

以上、経済同友会、日経連、東京商工会議所などの使用者団体から提起されている「見直し」論を検討してきた。そこに共通する考え方は我が国経済が現在の長期的停滞局面から脱却し、今後において一定の経済成長を実現していくためには、なによりもまず成長のネックとなっている「高コスト構造」から脱却することが必要であり、そのためには「総額人件費管理」という考え方を基本としたより柔軟な労働力流動化に適した雇用システムとそれに対応した労働力需給調整システムの整備が不可欠であるという認識である。すなわち、労働市場を規制している諸制度の部分的修正ではなく、規制の大幅な緩和や撤廃を内容とした抜本的な構造改革、すなわち規制緩和・撤廃が必要なのである。そうした経営サイドの強い主張や要望に対して、派遣元企業の代表である業界団体は今回の労働者派遣法「見直し」に係わって、どのようなスタンスからどのような要望を提起しているのだろうか。

Ⅱ 派遣元団体の「見直し」論とその特徴

派遣業の業界団体の中で、最も積極的な「見直し」に関する要望を出しているのは日本事務処理サービス協会である。

すでに同協会は労働者派遣法「見直し」に係わって（１）「法定の見直しに関する要望」（1988年7月）、（２）「労働者派遣法 適用対象業務についての要望」（1993年3月）、（３）「労働者派遣にかかわる提出書類の見直しと行政指導に関する要望」（1994年10月）、（４）「労働者派遣対象業務拡大要望事項」（1994年12月）を提出している。

その中でも、今回の労働者派遣法「見直し」に係わって同協会の基本的スタンスが最も明確に述べられているのは、「労働者派遣法 適用対象業務についての要望」（1993年3月）である。

「要望」は『『公共の福祉に反するもの』『強制労働、中間搾取等の弊害をも

たらずもの』および『特別な合理的事由のあるもの』を適用除外とし、それ以外の業務は自由に行うことができるよう、関係諸法令の改定方を要望する」として、「ネガティブリスト」方式による原則自由化論を打ち出している。その理由ないし根拠として、①労働者の就業意識の多様化と多様で柔軟な働き方への選考の強まり、②派遣労働者の職業選択の自由の保障、③派遣を自由化しても常用雇用を著しく脅かすなど社会的弊害や混乱は派生しないなどの点を挙げている。

しかし、「こうした現行諸法令の抜本的な改訂検討には暫時の期間を要すると思われるので」当面緊急に実現すべき課題として、「今日における事象の緊急性に鑑み、中高年齢者や身障者並びに時間短縮や育児・介護休業等への対応としての派遣業務に関し、適用枠の撤廃措置がとられるよう要望し、さらに、現行規定についても規定の合理性や運用上の妥当性の観点から早急に是正措置がとられるよう要望するものである」と述べている。そして具体的に、中高年齢者及び障害者、育児休業・介護休業への対応としての派遣については、対象業務を原則自由化することを要望している。その内、中高年齢者の派遣については、1994年11月の高齢者雇用安定法の改正により60歳以上についてネガティブリスト方式により原則的に自由化された²⁰⁾。

また、育児・介護休業への派遣システムの導入を巡っては、後述するように労働省サイドにおいて育児休業法並びに介護休業法の施行に伴い、育児・介護休業を取る労働者の代替要員として派遣労働者を活用できるような方針で議論が展開されている。しかし介護労働への派遣労働活用は在宅介護への派遣システムの導入とも連動する問題であり、これについては我が国の福祉体制の根幹に係わる問題であるので、今後の審議において厚生省や労働組合などからの強い抵抗が予想される。

20) 60歳以上の高齢者特例派遣事業がスタートして約1年が経過しようとしているが、1995年10月1日現在の許可・届出件数は23件報告されている（『月刊人材ビジネス』1995年11月号参照）。この高齢者派遣の実態や問題点については今後、実態を踏まえた詳細な分析を要するが、問題点の指摘としては脇田滋、前掲書、267～272頁参照。

そしてさらに、同協会は1994年12月、新たに追加を要望する12業務に関し、業務内容や必要な技能・教育・経験と関連した業務の専門性あるいは特殊性、派遣労働導入が常用労働者の代替を促進しない理由などを詳細に記述した要望書「労働者派遣対象業務拡大要望事項」を提起している。

具体的には、①設計関連業務における対象技術分野の拡大、②デモンストレーター業務の拡大、③出版物等の制作及び編集業務、④OAインストラクション業務、⑤顧客開拓営業スタッフやテレマーケティング・スタッフなどのセールスプロモーション関連業務、⑥法務業務、⑦研究開発業務、⑧介護業務、⑨休暇代替事務の原則自由化、⑩身体障害者の対象業務の原則自由化、⑪中高年齢者（50歳以上）の対象業務の原則自由化、⑫複合業務の解釈運用措置など12項目である。

以上見てきたように、派遣元の業界団体である日本事務処理サービス協会の一貫した基本的スタンスは「ネガティブリスト」による原則自由化にあるが、それへの全面的な移行は未だ熟していないので、当面の緊急措置として前掲の対象業務の拡大を要望するというものである。

同協会が主張する原則自由化の論拠は、一方での労働力需要サイドからの労働者のフレキシブルな活用戦略と、他方での労働者の就業意識の多様化の中で、労働力の流動化がより活発化するに伴い、それを促進する人材ビジネスに対する規制緩和は新たなビジネスチャンスや雇用機会を創出し、日本経済の活性化につながるというものである²¹⁾。

以上、法改訂に極めて重要な影響を及ぼすと考えられる使用者団体や業界団

21) 労働市場の規制緩和が新たな雇用機会の創出に繋がるという議論については、雇用の量的側面だけでなく、雇用形態や賃金・労働諸条件も含めた雇用の質的側面での詳細な検討が必要である。この問題に対して、労働者派遣法の制定・「見直し」において一貫して重要な役割を果たしてこられた高梨晶氏は次のような理由から否定的な評価をされている。第1に「ネガティブリスト方式」を採用している欧米諸国では労働者派遣制度は短期且つ臨時的な低賃金労働市場拡大の機能を果たしていること。第2にネガティブリストで派遣を原則的に自由化したからと言って、派遣市場が拡大し、雇用が創出されるわけではないこと。その具体例として、派遣労働者の就業率比率（派遣労働者数／就業者数）は欧米で0.6～1.5%、日本でもやっと1%を超えている程度に過ぎないと言う事実を示されている。「特別インタビュー『派遣法施行まる10年を迎えて』」（『月刊人材派遣』1995年6月号）参照。

体がとくに今回の労働者派遣法「見直し」に対して、どのような主張や要望を、どのような背景や根拠の下に展開しているのか、その基本的スタンスはいかなる点にあるのかという視点から、労働者派遣法「見直し」の論点を明らかにしてきた。

これまでの分析から明らかなように、使用者サイドから提起されている「見直し」論の特徴は、前回なされた部分的「見直し」ではなく、今日の規制緩和論の追い風に乗って、全面的な労働力の流動化を可能とする職安法の抜本的改訂を含む戦後労働法制の再編を意味するものである。その基本的スタンスは日本経済が抱える「高コスト構造」からの脱却、国際競争力回復を目指す我が国独占資本の新たな蓄積戦略という視点から提起されている点にある。

Ⅲ 労働組合並びに行政サイドからの「見直し」論とその特徴

こうした財界の規制緩和論に対して、労働組合や行政はどのように対応しようとしているのだろうか。この点に関する詳細な分析は紙幅の制限により別稿に譲らざるを得ない。しかし、今回の「見直し」の論点を考える上で、労働組合や行政の対応について簡単にでも触れておく必要がある。

まず連合は適用対象業務問題については、その基本的メルクマールとされている業務の専門性という観点から、再検討の余地があるとしている²²⁾。しかしそうした議論をする前提として、派遣先、派遣元、派遣労働者という三者の当事者の関係において一番力の強い派遣先が一番責任が軽いという仕組み、すなわち派遣先に対する雇用者並びに使用者責任が事実上免責されているという点に現行労働者派遣法の根本欠陥があり、その問題への改善がない限り、やみくもに適用対象業務を拡大すべきではない。つまり適用対象業務を議論する前提として、派遣労働者の権利保護という視点から、派遣先への規制強化を担保す

22) 連合/法規安全局・時短センター局長 榑本純「労働者派遣法見直しに向けての問題点」(情報サービス労協「ソフトウェアワーカー」1995年3月25日, No. 2)。

べきというのが、連合の労働者派遣法「見直し」への基本的スタンスである²³⁾。

全労連は、戦後の労働法制の全面的な解体再編を目指す財界の規制緩和が、労働力の流動化・多様化をテコとした人件費の大幅削減・労働者の分断を目的として展開されているが、それは労働者の団結権・労働基本権そのものの否定・侵蝕につながると認識し、それを阻止するための大々的な労働組合運動の必要性を指摘している²⁴⁾。

労働組合サイドの中で、「コミュニティユニオン」²⁵⁾、「派遣労働ネットワーク」（ユニオンの専門家や弁護士などにより1991年に結成、代表：中野麻美弁護士）は、「派遣トラブルホットライン」の開設、トラブルへの対処、派遣労働問題の社会的アピール並びに行政や業界団体への申し入れを行うなど、極めて広範囲に及ぶ積極的な活動を展開している。

同ユニオンや「派遣労働ネットワーク」は、派遣契約内容と派遣先での齟齬、派遣先都合による一方的契約解除等、派遣労働のトラブル発生の基本的要因を雇用者責任と使用者責任の分離を根幹とする派遣システムに求め、派遣労働者の権利保護という視点から労働者派遣法の抜本的「見直し」を提起している²⁶⁾。

他方、労働省などの行政サイドは今回の「見直し」に対してどのような対応

- 23) 具体的な改善案として、①登録型派遣労働者については、労働基準法や労働安全衛生法など労働関係法の定める基本的権利を完全に保障すること、②派遣労働者と派遣元との雇用契約を文書で明示すること、③事業の適正運営のために、地方ごとに3者構成監視機関を設置し、その下で「適正運営協力員」制度が実効性を持つよう、抜本的に改善すべきである、④経済変動に伴う雇用・労働条件の変動を最小限に留める制度的保障の確立、⑤派遣元事業主だけではなく、派遣先事業主にも一定の雇用責任を負わせるよう法体系の整備の必要性を指摘している。
- 24) 角瀬保雄監修、全労連・労働総研編『「規制緩和」で日本はどうなる』新日本出版社、1995年8月、79～101頁参照。
- 25) 同ユニオンは、北海道「全道パートユニオン連絡会」、東京「労働組合東京ユニオン」、神奈川「神奈川県ユニオン」、大阪「ユニオンひごろ」、福岡「ユニオン福岡」など全国的ネットワークを形成している。
- 26) 今回の労働者派遣法「見直し」に関する同ネットワークの要望は派遣労働ネットワーク「派遣法改正についての要望」（1994年7月）において提起されている。「要望」には、①「事前の労働条件明示の徹底」、②「派遣先責任の強化」（適用対象業務・派遣期間限定の逸脱などに対する派遣先の雇用責任の明確化や違法な派遣契約解除に対する制裁措置の具体化、社会労働保険や業務上災害に関する責任の明確化など）、③「正規労働者との均等待遇の確立」と「派遣元のマージン規制」、④「紛争解決機構や適正化協力員制度の改善」など、具体的な改善項目が盛り込まれている。

を示しているのであろうか。前述したように、中職審の「民間労働力需給制度小委員会」(座長：法政大学諏訪康雄教授)は、1994年の「第340回中職審報告」に基づき、昨年11月から具体的な検討を開始した。同小委員会は、1995年7月12日、関係業界や労使の意見を踏まえ、「労働者派遣事業制度の見直しに係わる民間労働力需給制度小委員会における審議状況について」という「中間とりまとめ」を提出した。

この「中間とりまとめ」における「見直し」の基本的スタンスは次のような点にある。

第1に、適用対象業務問題については、業務の専門性・雇用管理上の特殊性、労働力需給の迅速・的確な結合を図る上で労働者派遣事業として行わせる必要がある業務、常用雇用の代替を促進しない業務という基準を基に、関連団体などからの要望を踏まえ、新たに業務追加を行うという現行の「ポジティブリスト方式」を踏襲すること。

第2に、今回の適用対象業務「見直し」の最大の争点と思われる介護労働への派遣システム導入問題に関して、育児・介護休業を取る労働者の仕事を補う場合に限り、一定の条件を付けた上で、「特例」として法認する方向で議論していることが明らかにされている²⁷⁾。

この労働省サイドからの検討作業とは係わりなく、政府が毎年度末に予定している「規制緩和推進計画」(1995年度3月31日閣議決定)について意見具申を行うことを目的として、政府の行政改革委員会の下に、1995年4月19日「行政改革委員会規制緩和委員会」が設置されている²⁸⁾。

27) 具体的には、①派遣期間を1年以内に制限する、②建設、港湾運送、警備業務については派遣対象業務から除外する、③派遣対象となる休業取得者の氏名を派遣台帳などに明示するなどを条件にして、適用対象業務を原則自由化するというものである(「日本経済新聞」1995年10月14日付)。こうした労働者派遣法の「特例規定」について言えば、すでに昨年(1994年)の11月に施行された高齢法の特例措置により「高齢特例労働者派遣事業」として、建設、港湾運送、警備業務などを除き、60歳以上の高齢者に限り、適用対象業務を自由化することが法認されている。

28) この委員会には委員長として、竹中一雄氏、座長として椎名武雄氏など財界の有力メンバーの他、田中直毅氏、岩田規久男氏、伊藤元重氏、三輪芳朗氏等が参与として参加している。この「小委員会」での審議概要は行政改革委員会事務局によりパソコン通信にデータベース化されている。

同規制緩和小委員会は、今年の7月27日に、現在、小委員会で検討中の40項目のそれぞれについて、規制緩和賛成と反対の両サイドの主張とその論拠を整理した報告書「規制緩和に関する論点公開」²⁹⁾を公表した。その中で、雇用・労働分野については、「有料職業紹介事業」と「労働者派遣法」の規制緩和問題が取り上げられ、規制の現状、規制維持派と規制緩和派の意見等が紹介されている。

その基本的スタンスは我が国経済が産業構造の大転換を迫られている中で、労働力の自由かつ大規模な移動は労使双方にとって不可欠であるという基本認識の下で、今日労働力の流動化を阻害している労働市場に対する規制を撤廃・緩和すべきであるというものである。具体的には、現行職安法の下で、有料職業紹介として許可制で認められている29職種の限定を緩和し、対象職種を原則自由化すること。さらに、現在、法で規制されている紹介料率の10.3%という規制を外し、自由化すべきであること。また、労働者派遣法についても現行の適用対象業務を緩和し、原則自由化することなど、現行の職種・業種を厳しく限定した「ポジティブリスト方式」から弊害の著しい職種や業種のみを禁止し、それ以外は原則自由化する「ネガティブリスト方式」への移行を強く提言している³⁰⁾。

むすび — 結論と今後の課題

以上見てきたように、労働者派遣法「見直し」に対して、今日の規制緩和論の追い風に乗って、職安法を基軸とした我が国の戦後労働法制に風穴を開け、産業構造や経済構造の転換の不可避性と絡めて、労働市場の自由化・弾力化を強く主張する使用者側と、派遣労働者の保護強化や均等待遇確保の視点から、

29) 行政改革委員会規制緩和小委員会「規制緩和に関する論点公開」(1995年7月27日)。

30) この「行政改革委員会規制緩和小委員会」の見解に対しては、高梨晶氏から現行の公共職安への役割の重要性やネガティブリストによる派遣の自由化は良好な労働市場の拡大に繋がらないなどの批判が行われている。高梨晶「離転職市場の拡充・整備を」(日本経済新聞、1995年9月29日付「経済教室」)参照。

現行派遣制度の運用強化、あるいはその構造的欠陥を克服することを目指した現行法の抜本的「見直し」論を主張する労働組合の対立の構図が指摘できる。

両者の対立軸は、一方が労働市場の自由化・弾力化という視点から「ネガティブリスト」による原則自由化を主張し、適用対象業務問題を「見直し」の論点に据えているのに対して、他方は労働者保護という視点から、派遣先に対する規制の強化やより一層の監視体制の強化を主張しており、「見直し」のスタンスを全く異にしているといえよう。

そうした対立軸の中で、行政側の対応としては、とくに「行政改革委員会規制緩和小委員会」が主張している「ネガティブリスト」による原則自由化論に示されるように、基本的には適用対象業務の無原則的な拡大という方向性が志向されている。

このような派遣の自由化の流れは、我が国の労働市場規制政策の根幹に係わる有料職業紹介事業の自由化、裁量労働制の適用対象職種の拡大による労働時間法制の見直し、女子夜業規制の緩和など、わが国の雇用・労働市場の全面的な規制緩和に連動する危険性を孕むものである。

現在、議論されている労働者派遣法「見直し」論は、こうした重大な問題を内包しているのであって、安易な適用対象業務の拡大⇨原則自由化という論理展開に誘導されるような論点提示の仕方に対しては、より慎重な議論が必要であろう。

すなわち今回財界サイド、業界団体あるいは「行政改革委員会規制緩和小委員会」などから最大の論点とされている適用対象業務問題にアプローチする道筋としては、少なくともこの問題を現行派遣法の立法趣旨や制度的フレームワークの中に正確に位置づけ直し、派遣労働の実態に即した現行派遣法の評価を行った上で、基本的には派遣労働者の保護・労働者権の拡大という視点から、法「見直し」を検討する必要があるだろう。この点の詳細な理論的・実証的研究が今後の大きなテーマとして残されている。

(1995年11月15日脱稿)