

労働者保護へと重点を移す派遣制度の見直し

～労働者派遣法改正案～

厚生労働委員会調査室 ふじい りょうじ
藤井 亮二

1. はじめに

平成 22 年 1 月に召集された第 174 回国会に「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等の一部を改正する法律案（以下「労働者派遣法改正案」という。）が提出された。同改正案は、衆議院において継続審議とされ、今秋の召集が見込まれる臨時国会において審議される重要法案の一つとして位置付けられている。

労働者派遣法改正案は、これまでの規制緩和を基調としてきた労働者派遣制度について、規制強化へと方針転換を図ろうとするものであり、その基本的な在り方を見直そうとしている。本稿では、労働者派遣制度の制定から現在までの同制度を取り巻く法改正の経緯を振り返った上で、現在、衆議院で継続審議とされている労働者派遣法改正案とその議論の概要について述べる。その上で、同改正案成立後をにらみ、派遣労働者を受け入れている企業（派遣先企業）や労働者を派遣している企業（派遣元企業）を取り巻く状況の変化、これらの企業の動きに対応した政府部内での検討状況等について概観するものである。

2. 労働者派遣法改正案提出までの経緯

（1）労働者派遣制度の制定とその後の主な改正

戦後、長い間、労働者供給事業は、昭和 22 年に制定された職業安定法により原則禁止とされてきた。しかし、高度経済成長期以降、機動的な労働力を求める使用者側のニーズと多様な働き方を求める労働者側のニーズに対応して人材派遣業が増加してきた。これに対応した法整備を行う必要から、昭和 60 年に「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」（昭和 60 年法律第 88 号）（以下「労働者派遣法」という。）が制定され、61 年 7 月に施行された。

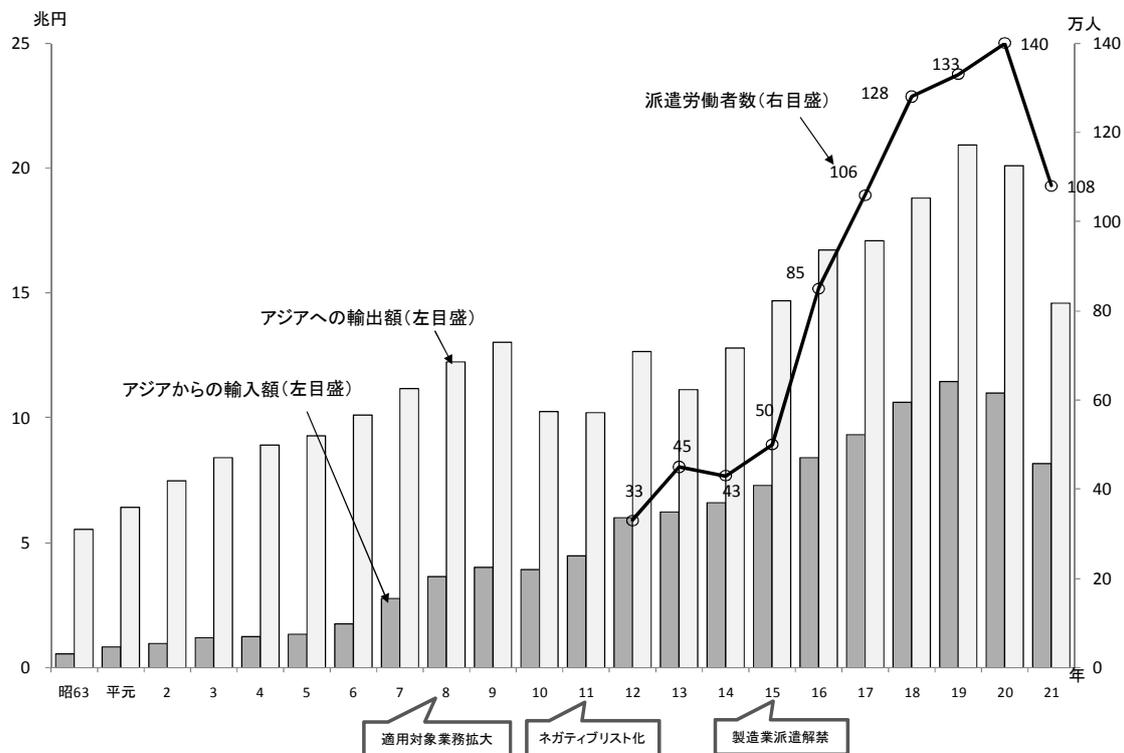
その後、平成 8 年の法律改正によって育児・介護休業取得者の代替要員の業務の派遣について、港湾運送業務、建設業務及び警備業務以外は認め、また、政令改正によって、労働者派遣が認められる適用対象業務を従来の 16 業務から 26 業務に拡大した。11 年には、労働者派遣が認められる分野を原則自由化して、派遣が認められない業務を列挙するネガティブリスト方式への変更などの法改正が行われ、徐々に労働者派遣制度に対する規制緩和が進められてきた。

一方、我が国を取り巻く社会経済状況は大きく変化しつつあった。平成 13 年 12 月の総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第 1 次答申」は、派遣事業許可制度の在り方や派遣期間の延長、物の製造業務の派遣禁止の撤廃等の法改正を速やかに行うべきであると指摘し、「規制改革推進 3 か年計画（改定）」（平成 14 年 3 月 29 日閣議決定）や「規制改革

推進3か年計画（再改定）」（平成15年3月28日閣議決定）においても、物の製造業務の派遣禁止の撤廃や派遣期間制限の延長等、規制緩和の方向性が明確にされた。

国際貿易に視点を移すと、平成10年頃から中国やアセアン諸国を始めとするアジアからの輸入が毎年10～20%の規模で拡大し、半導体等電子部品や通信機、自動車の部分品などの製造業関連製品や部品が数多く我が国に入るようになっていた。また、同時期のアジアに対する輸出は、自動車などの輸送用機器、テレビ受像器などの映像機器、建設用・鉱山用機器などの一般機械の伸びが著しく、毎年20%近い伸び率で輸出が拡大し、我が国企業のグローバル化への対応と国際競争力の強化が喫緊の課題となっていた（図表1）。そのため、労働者派遣法をめぐる平成15年改正の際には、経済のグローバル化への対応と国際競争力の強化が重要なキーワードとして議論されている。

図表1 アジアへの輸出入額（製造業関連）と派遣労働者数の推移



(注)製造業関連は、一般機械、電気機器、半導体等電子部品、輸送用機械等。
 (出所)総務省「労働力調査(詳細集計)」、財務省「貿易統計」より作成。

製造業の現場では、請負であるにもかかわらず、派遣先企業の指示を受けて作業を行う、いわゆる偽装請負が広く行われていた。そのため、法整備を行い、製造業における派遣を制度上明確に位置付けて労働者の保護を図ることが必要であるとの議論も行われていた。こうした状況を踏まえて、平成15年に労働者派遣法が改正（16年3月施行）されて、製造業務への労働者派遣が解禁、就職氷河期で職に就くことができなかった若者の雇用の場の確保というニーズとも相まって、派遣労働者として働く者が急速に増加していった。

しかし、その後も依然として違法派遣等が行われ、平成18年7月頃からは大手メーカーにおける偽装請負が多く発覚するほか、日雇派遣の拡大とともに、違法な給与天引き、労災事故の不適切な報告等の問題が明らかになってきた。さらに、不安定な就労で定住先が

ない「ネットカフェ難民」が全国で約5,400人に上ることが推計され、その半数が派遣やパート等の非正規労働者であることから、派遣労働者を含む非正規労働者の対策が社会問題化し、政府においても労働者派遣制度の見直しについて検討が行われるようになった¹。

(2) 労働者派遣法改正案提出に向けた動き

平成20年9月に発生したリーマン・ショックは、国際経済社会に対して深刻な影響を及ぼした。我が国においても、特に自動車や電機などの輸出型製造業に対する影響は大きく、派遣労働者等の非正規労働者の雇止めや中途解除が広く行われ、その後の半年間で約25万人の雇用調整が行われた。派遣労働者の多くは失業と同時に住居を失うなど、その雇用の不安定さが改めて社会的問題として認識されるようになったのである。

一方、平成20年2月14日、政府は厚生労働省内に「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会」を設置し、同年7月28日に報告書を取りまとめていた。これを踏まえて、政府は、厚生労働省の労働政策審議会職業安定分科会労働力需給制度部会や同審議会における議論を経た後、同年11月4日、日雇派遣の原則禁止や登録型派遣労働者の常用努力義務化などを内容とする労働者派遣法改正案（以下「平成20年法案」という。）の閣議決定を行い、第170回国会に提出した。同改正案は、その後、継続審議とされたものの、第171回国会の21年7月21日に衆議院解散に伴い廃案となった。また、民主党、社会民主党及び国民新党の3党も労働者派遣法の改正案（後述）を第171回国会に提出したが、同じく衆議院解散に伴って廃案となった。

平成21年8月に実施された第45回衆議院議員総選挙の後に成立した民主党、社会民主党及び国民新党による3党連立政権は、その政策合意において労働者派遣法の抜本改正を明記し、新たに労働者派遣法の改正案を策定することとした。

平成22年3月19日、3党連立政権の下でまとめられた労働者派遣法改正案が閣議決定されて、同月29日に参議院に提出された。しかし、4月6日に撤回された後、同日、改めて衆議院に提出され、現在、衆議院において継続審議となっている（図表2参照）。

図表2 労働者派遣法改正案提出の経緯

年月日		概要
平成20年	2月 14日	今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会設置
	7月 28日	今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会報告書
	11月 4日	労働者派遣法改正案(平成20年法案)閣議決定
	" "	同法案を第170回国会(臨時会)へ提出
	12月 24日	衆議院において継続の議決
平成21年	1月 5日	第171回国会(常会)召集
	6月 26日	民主党、社民党、国民新党による3党案提出
	7月 21日	衆議院解散により、平成20年法案及び3党案は廃案
	8月 30日	第45回衆議院議員総選挙
	9月 16日	鳩山内閣成立
平成22年	1月 18日	第174回国会(常会)召集
	3月 19日	労働者派遣法改正案閣議決定
	" 29日	同法案を参議院へ提出
	4月 6日	同法案を撤回
	" "	同法案を衆議院へ提出
	6月 16日	衆議院において継続の議決

(出所)筆者作成。

¹ 労働者派遣法制定と改正の経緯の詳細は、山下孝久「労働者派遣法の現状と課題」『立法と調査』275号(2008.1)を参照。

3. 労働者派遣法改正案の概要

衆議院で継続審議されている労働者派遣法改正案は、平成 20 年法案を大きく見直す内容となった。同法案が国会に提出された平成 20 年秋の時点から雇用情勢が急速に悪化し、多くの派遣切りが行われて社会問題化するなど、法案提出以降、派遣労働者をめぐる雇用環境に大きな変化が生じることとなった。政府はこの状況を踏まえて、平成 20 年法案²の内容を見直し、製造業務への派遣や登録型派遣の在り方、違法派遣の場合の派遣先との雇用契約の成立の促進策などについて追加して検討を行い、新たな内容を加えて、現在の労働者派遣法改正案を国会に提出した。「派遣切り」が多く発生したことや登録型派遣の雇用としての不安定さが問題となったことを背景として、同改正案は、派遣労働者の保護と安定的な雇用の確保を重要な目的としている。その主な概要は次のとおりである。

(1) 「派遣労働者の保護」の明記

現行の労働者派遣法は、その題名に「派遣労働者の就業条件の整備等」を掲げて労働者の労働環境の整備などを内容とすることを表している。労働者派遣法改正案は、同法が派遣労働者の保護に重点を置く法律であることを明確にするために、これを「派遣労働者の保護等」に改正しようとしている。

また、同法第 1 条の「派遣労働者の就業に関する条件の整備等を図り」との規定を、「派遣労働者の保護等を図り」と改正し、目的規定においても労働者保護が明記されている。

(2) 登録型派遣と製造業務派遣の原則禁止

労働者派遣法改正案は、2 年前に国会に提出された平成 20 年法案より、登録型派遣及び製造業務派遣に対する規制強化がより明確に示されている。両者はいずれも不安定な雇用形態であり、景気の急速な悪化に対応して派遣契約が解除されて派遣労働者が派遣元の企業から解雇される事例、派遣期間満了とともに更新が行われない事例等が多く発生した。

いわゆるリーマン・ショック前後の派遣労働者総数は、202 万人（平成 20 年 6 月）から 1 年後には 108 万人（平成 21 年 6 月）へと半減している。その内訳を見ると、常用型派遣労働者数が 115 万人から 68 万人へと 4 割減少しているのに対して、登録型派遣労働者

図表3 業務別派遣労働者数の内訳
(平成20年→平成21年)

総数 202万人→108万人			
専門26業務 ※通訳、秘書、機械設計 の業務等 100万人→62万人	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;">57万人→40万人</td> <td style="text-align: center;">43万人→22万人</td> </tr> </table>	57万人→40万人	43万人→22万人
57万人→40万人	43万人→22万人		
製造業務 56万人→19万人	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;">35万人→13万人</td> <td style="text-align: center;">20万人→6万人</td> </tr> </table>	35万人→13万人	20万人→6万人
35万人→13万人	20万人→6万人		
上記以外の業務 ※一般事務、営業、販売 等 47万人→27万人	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;">23万人→15万人</td> <td style="text-align: center;">24万人→12万人</td> </tr> </table>	23万人→15万人	24万人→12万人
23万人→15万人	24万人→12万人		
常時雇用される労働者 115万人→68万人			
常時雇用される労働者以外の労働者 87万人→41万人			

(注)1. 各年6月1日現在 2. は労働者派遣法改正案で規制の対象としている労働者
(出所)厚生労働省資料を一部修正

² 平成 20 年法案の詳細は、石堂正宏「労働者派遣法改正案について」『立法と調査』289 号（2009. 1）を参照。

数は 87 万人から 41 万人へと 5 割以上減少している。特に、製造業で働く登録型派遣労働者数の減少は著しく、20 万人から 6 万人へと 7 割も減っている（図表 3）。

また、厚生労働省がまとめた「非正規労働者の雇止め等の状況について（平成 22 年 7 月報告：速報）」によると、リーマン・ショック直後の平成 20 年 10 月から 22 年 9 月までに雇止め等が見込まれる派遣労働者 150,431 人のうち、製造業が 145,349 人と、その 96.6% を占めている。景気の急激な変動を通して、改めて、派遣という働き方の不安定さ、特に製造業における雇用調整の手段としての派遣労働者の在り方等が問題となっている。

こうした状況を踏まえて、労働者派遣法改正案では、登録型派遣について常時雇用される労働者以外の派遣を原則禁止している。ただし、専門 26 業務や産前産後休業取得者等の代替要員派遣などは、雇用安定等の観点から問題が少ないとして労働者派遣を認めることとしている。また、製造業務への労働者派遣も原則として禁止するものの、常時雇用される労働者は雇用の安定性が比較的高いことから例外的に認めている。

（3）日雇派遣の原則禁止

現行制度では、通達において日雇派遣労働者を「日々又は 30 日以内の期間を定めて雇用される者」と定め、その雇用の安定等を図るための指針を明らかにしている³。しかし、日雇派遣労働者数は約 2.9 万人（平成 20 年 7 月現在）とされ、その雇用・就業形態が短期であることから派遣元及び派遣先企業において必要な雇用管理責任が果たされず、禁止業務への派遣や二重派遣、賃金からの不適正なデータ装備費の控除等の法違反の問題、労働災害の発生も指摘されていた⁴。

労働者派遣法改正案では、法律上で日雇派遣労働者を「日々又は 2 月以内の期間を定めて雇用する労働者」と位置付け、その派遣を原則禁止している。ただし、日雇派遣が常態であって、労働者の保護に問題がないと政令で定めた業務については日雇派遣を認めることとしている。

（4）派遣労働者の待遇改善

現行の労働者派遣制度では、法律により派遣元に対して派遣労働者の能力に応じた就業機会や教育訓練機会を確保することなどの努力義務を課し、通達⁵において福利厚生等に対する均衡配慮の努力義務を定めている。

これに対して、労働者派遣法改正案では、法律において均衡配慮義務を明記し、派遣元に対して、同種の業務に従事する派遣先の労働者との均衡を考慮しつつ、賃金の決定や教育訓練・福利厚生の実施等について配慮することを義務付けている。併せて、派遣労働者の数、派遣先の数、派遣料金と派遣労働者の賃金の差額の派遣料金に占める割合（マージン率）等の情報公開を義務化するほか、雇入れや派遣開始・派遣料金改定の際には派遣労働者

³ 「日雇派遣労働者の雇用の安定等を図るために派遣元事業主及び派遣先が講ずべき措置に関する指針（平成 20 年厚生労働省告示第 36 号）」参照。

⁴ 厚生労働省「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会報告書」（平成 20 年 7 月 28 日）4 頁。

⁵ 「派遣元事業主が講ずべき措置に関する指針（平成 11 年労働省告示第 137 号）」参照。

働者に対して1人当たり派遣料金を明示することなどを求め、派遣労働者の待遇改善を図ろうとしている。

(5) 労働契約申込みみなし制度の創設

派遣労働者に対する違法派遣が明らかになった場合、現行制度では派遣元に対して許可の取消や事業廃止命令・事業停止命令等の行政処分が行われる。しかし、これらの措置が必ずしも派遣労働者の保護につながらず、むしろ雇止めや解雇等が行われて派遣労働者がその職を失う場合もある。

そのため、派遣労働者の雇用安定につながる違法派遣の是正方法として、派遣先と派遣労働者との間に雇用関係を成立させる方策について検討が行われた。労働者派遣法改正案では、派遣先が、港湾運送業務や建設業務などの禁止業務に派遣労働者を従事させ、あるいは無許可・無届の派遣元から派遣労働者を受け入れるなどの違法派遣を受け入れた場合には、派遣先が派遣労働者に対して従前と同一の労働条件を内容とする労働契約を申し込んだものとみなす「労働契約申込みみなし制度」を創設している(ただし、派遣先の善意・無過失の場合は除かれる)。

なお、これらの法律の施行日は、公布の日から6か月以内の政令で定める日としている。ただし、登録型派遣の原則禁止と製造業務派遣の原則禁止は、改正法の公布から3年以内の政令で定める日とし、一部の業務については施行から更に2年以内の政令で定める日まで労働者派遣の禁止を猶予している(労働者派遣法改正案の全体の概要は、図表4を参照)。

図表4 労働者派遣法改正案の概要

1 事業規制の強化
<ul style="list-style-type: none"> ・登録型派遣の原則禁止(専門26業務等は例外) ・製造業務派遣の原則禁止(常時雇用(1年を超える雇用)の労働者派遣は例外) ・日雇派遣(日々又は2か月以内の期間を定めて雇用する労働者派遣)の原則禁止 ・グループ企業内派遣の8割規制、離職した労働者を離職後1年以内に派遣労働者として受け入れることを禁止
2 派遣労働者の無期雇用化や待遇の改善
<ul style="list-style-type: none"> ・派遣元事業主に、一定の有期雇用の派遣労働者につき、無期雇用への転換推進措置を努力義務化 ・派遣労働者の賃金等の決定にあたり、同種の業務に従事する派遣先の労働者との均衡を考慮 ・派遣料金と派遣労働者の賃金の差額の派遣料金に占める割合(いわゆるマージン率)などの情報公開を義務化 ・雇入れ等の際に、派遣労働者に対して、一人当たりの派遣料金の額を明示
3 違法派遣に対する迅速・的確な対処
<ul style="list-style-type: none"> ・違法派遣の場合、派遣先が違法であることを知りながら派遣労働者を受け入れている場合には、派遣先が派遣労働者に対して労働契約を申し込んだものとみなす ・処分逃れを防止するため労働者派遣事業の許可等の欠格事由を整備
* そのほか、法律の名称に「派遣労働者の保護」を明記し、「派遣労働者の保護・雇用の安定」を目的規定に明記
<small>施行期日: 公布の日から6か月以内の政令で定める日(登録型派遣の原則禁止及び製造業務派遣の原則禁止については、改正法の公布の日から3年以内の政令で定める日(政令で定める業務については、施行からさらに2年以内の政令で定める日まで猶予))</small>

(出所)厚生労働省資料を一部修正。

4. 労働者派遣法改正案をめぐる議論

労働者派遣制度の改正は、派遣先企業の経営、派遣労働者の雇用、労働者の働き方など

に対して幅広い影響を与えるものである。国会においては、労働者派遣法改正案を審議する衆参両院の厚生労働委員会だけではなく、予算委員会や国民生活・経済に関する調査会などで同制度をめぐる議論が行われている。ここで、その主な議論について紹介したい。

(1) 企業活動に与える影響

労働者派遣法の改正によって、登録型派遣や製造業務への派遣が原則として禁止される。派遣労働者の活用により、景気変動に対応して機動的に労働者を増減させてきた企業にとって、これまでのような柔軟な人員管理が難しくなり、経営コストの負担増大も懸念される。特に、中小企業は大企業に比べて独自の労働力確保が困難であり、事業経営を維持することができなくなることが指摘されている。

政府は、派遣労働者雇用安定化特別奨励金制度⁶（以下「雇用安定化奨励金制度」という。）を活用し、派遣先企業における直接雇用への転換を推進して労働需要に応えるとの方針を示している⁷。また、登録型派遣禁止が例外とされる派遣元企業における常時雇用労働者の増加、あるいは、製造業務派遣の禁止についても、派遣先による直接雇用、あるいは派遣元における常時雇用労働者への転換によって対応できるとの考えを明らかにしている⁸。さらに、法律の公布から、登録型派遣や製造業務派遣の禁止が施行される3年後までの猶予期間中に、雇用安定化奨励金制度や職業紹介事業の充実によって労働力確保の仕組みを検討するとしている。今後、人材不足、労働力不足に悩む中小企業に対する実効性のある政府の取組などが試される。

(2) 派遣労働者の雇用問題

労働者派遣法改正案により規制の対象とされる労働者は、当初、44万人と見られていた（平成20年6月現在）。同時点の完全失業者数は268万人、完全失業率は4.0%（いずれも季調値）であることから、粗く推計すると、法改正によって44万人が全員失業した場合には完全失業者数は312万人となり、完全失業率は4.7%へ上昇していたとも見込まれる。しかし、その1年後には規制対象となる労働者数は、44万人から18万人へと6割近く減少し（図表3参照）、法改正による影響は多少緩和されると思われる。

規制対象となる労働者数が減少した背景には、平成20年9月のリーマン・ショック発生を契機に経済状況が急速に悪化し、派遣労働者を含む多くの非正規労働者に対する雇止めが相次ぐという景気による影響が大きいと考えられる。また、同年11月には平成20年法案が閣議決定されて国会に提出され、派遣労働に対する事業規制の見込が明らかになるという制度変更をにらんだ影響も考えられる。

⁶ 「派遣労働者雇用安定化特別奨励金制度」は、派遣先企業が、派遣労働者を無期又は6か月以上の有期の労働契約を締結して直接雇い入れた場合に、事業主に対して奨励金を支給する制度（実施期間は、平成21年2月6日～24年3月31日）。

⁷ 第174回国会衆議院厚生労働委員会議録第24号19頁（平22.5.28）、第174回国会衆議院予算委員会第7分科会議録（経済産業省所管）第2号3頁（平22.2.26）

⁸ 第174回国会衆議院本会議録第23号（平22.4.16）

国会の議論では、規制対象となる労働者が減少したとはいうものの、18万人に達する多くの派遣労働者の雇用が失われること、そして、多様な働き方を希望する派遣労働者の選択肢が制限されることが懸念された。政府は、法改正による規制の対象が18万人であっても、直接雇用への転換を図ることにより全員が失業するわけではないとの見方をしている⁹。労働者派遣法改正案の成立が直ちに労働需要の減少につながるものではなく、基本的には雇用への影響は生じないとの認識によるものである。そして、派遣労働者の失業対策として、雇用安定化奨励金制度を活用すること、あるいは、法改正によって一定の有期雇用の派遣労働者について無期雇用への転換を派遣元企業に対して努力義務として課することを明らかにしている¹⁰。また、登録型派遣や製造業務派遣の原則禁止の施行までに、常時雇用型派遣事業や短期雇用の職業紹介事業の普及を図り派遣労働者の失業防止に対応する考えを示している¹¹。また、政策的には雇用の場の拡大が重要であるとの認識の下、「新成長戦略」による戦略的な雇用の場の確保への取組も明らかにしている¹²。

働き方の多様性については、今回の法改正は不安定な雇用形態の派遣を禁止することを目的としているのであって、労働者派遣法改正案は派遣労働をすべて禁止するわけではないことから、登録型派遣における専門26業務、製造業務派遣での常時雇用型派遣労働者などは認められ、派遣労働という働き方を否定するものではないとの見解が示されている¹³。しかし、派遣労働者の雇用確保につながる具体的な施策が示されたとは言い難く、多様な働き方を積極的に保障する施策への道筋も明らかではない。

(3) 専門26業務の範囲

労働者派遣法改正案は、登録型派遣であっても、①専門26業務¹⁴、②産前産後休業・育児休業・介護休業取得者の代替要員派遣等は認めることとしている。国会では、その中でも専門26業務の内容と範囲について議論が行われている¹⁵。

登録型派遣が認められる専門業務の具体的内容と範囲は、法律施行までの間に労働政策審議会で検討されることとなる。しかし、業務の内容が専門性の観点から適切性を欠き、その範囲にも曖昧さが残ることになれば、登録型派遣が認められる範囲をなし崩し的に拡大することになりかねない。専門業務の絞り込みと明確な線引きをめぐる労働政策審議会の議論が注目される。なお、これに関連して、現行制度で派遣受入期間の制限がない専門26業務の範囲について議論が行われている¹⁶。特に、「事務用機器操作」と「ファイリング」

⁹ 第174回国会衆議院厚生労働委員会議録第24号15頁(平22.5.28)

¹⁰ 第174回国会衆議院厚生労働委員会議録第24号17頁(平22.5.28)

¹¹ 第174回国会衆議院本会議録第23号(平22.4.16)

¹² 第174回国会衆議院厚生労働委員会議録第24号19頁(平22.5.28)。なお、その後、平成22年6月18日に「新成長戦略：『元気な日本』復活のシナリオ」を閣議決定している。

¹³ 第174回国会衆議院厚生労働委員会議録第24号16頁(平22.5.28)

¹⁴ 政令で定められる専門26業務は、ソフトウェア開発、機械設計、放送機器等操作、放送番組等演出、事務用機器操作、通訳・翻訳・速記など。

¹⁵ 第174回国会衆議院本会議録第23号(平22.4.16)等

¹⁶ 第174回国会衆議院予算委員会議録第7号38頁(平22.2.8)等

は、派遣受入期間制限のある「一般事務」と混同されやすく、法違反の事例が多く指摘されている。そのため、厚生労働省は平成22年2月に「専門26業務派遣適正化プラン」を発表し、違法派遣への対応を行っている。

（４）製造業務派遣における「常時雇用」と「技能継承」の問題

労働者派遣は、平成15年改正によって製造業務派遣が認められることとなった。しかし、リーマン・ショック後の「派遣切り」に見られるように、製造業で働く派遣労働者は雇用調整の対象とされやすく、景気の急激な変動に伴って多くの失業者を発生させた。

この状況を踏まえて労働者派遣法改正案は、製造業務への労働者派遣を原則禁止としているが、例外的に常時雇用される労働者の派遣は認めている。これに関して、国会では「常時雇用」の意義について議論が行われている¹⁷。政府は、常時雇用される労働者を、①期間の定めなく雇用されている労働者、②1年超引き続き雇用されている労働者、又は③1年超の雇用見込のある労働者と定義し、派遣元で常時雇用されていれば、派遣契約が中途解除されても新たな派遣先の確保が容易であることから、常時雇用される労働者の派遣は比較的雇用が安定しているとの考えを示している。

これに対して、常時雇用の方が安定しているとのデータはない¹⁸、派遣契約の中途解除で解雇された派遣労働者の8割が常時雇用であって雇用の安定性が高いとはいえない¹⁹、などの指摘が行われている。常時雇用される労働者の雇用の安定性について、実証的なデータに基づく議論が期待される。

一方、製造業分野での派遣労働者の増加は、「ものづくり」における技能の継承の観点から問題があるとされている。第171回国会の平成21年6月26日に、民主党、社会民主党及び国民新党が提出した「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等の一部を改正する法律案（衆法第40号）」（以下「3党案」という。）は、製造業務派遣は原則禁止するものの、政令で定める専門業務等への派遣は認めるとしていた。3党案は製造業における技能の継承にも配慮した法案であると考えられるが、同案に対しても、専門業務の内容が不明確で製造業派遣禁止の抜け穴となりかねないなどの意見があった²⁰。最終的には、議員立法として衆議院に提出された3党案は委員会に付託されることなく、同年7月21日の衆議院解散に伴って廃案となった。

（５）事前面接の解禁

労働者派遣法第26条第7項は、派遣先企業による派遣労働者の事前面接を行わないようにする努力義務を規定している。一方、「規制改革推進のための3か年計画（改定）」（平成20年3月25日閣議決定）が、紹介予定派遣以外の派遣における事前面接解禁のための条件整備について検討する方針を示し、厚生労働省の「今後の労働者派遣制度の在り方に関

¹⁷ 第174回国会衆議院本会議録第23号（平22.4.16）等

¹⁸ 第174回国会衆議院予算委員会議録第7号38頁（平22.2.8）

¹⁹ 第174回国会衆議院本会議録第23号（平22.4.16）

²⁰ 全国労働組合総連合幹事会「【見解】労働者派遣法・3野党改正案について」（2009.6.24）等

する研究会報告書」(平成20年7月28日)が常用型派遣における事前面接を容認するなど規制緩和の方向性を示す中、平成20年法案には、期間を定めずに雇用される派遣労働者に対する事前面接等の解禁が盛り込まれた。

こうした流れは新政権になっても引き継がれ、平成22年2月17日に労働政策審議会に対して諮問された労働者派遣法改正案要綱においても事前面接の解禁が盛り込まれ、2月24日、労働政策審議会は同要綱をおおむね妥当と認める旨の答申を行った。しかし、与党内の調整が整わず、3月19日に閣議決定された労働者派遣法改正案では事前面接解禁が見送られることとなった。

国会では、労働政策審議会が妥当と認めた法案要綱と異なる内容の労働者派遣法改正案が閣議決定されたことが取り上げられた。我が国が1953年に批准したILO(国際労働機関)第88号条約では、職業安定業務に関する政策の立案に当たっては労使代表者の意見を聴くと規定され、公労使三者構成の審議会で合意を得る重要性が示されている。それにもかかわらず、答申と異なる内容の法案を閣議決定したことに対して、政府は、労使の「それぞれの団体から異存は出なかった」ことを挙げ、法案取りまとめのための必要最小限の修正を行ったと答弁している²¹。しかし、労働政策審議会からは、答申と異なる形で閣議決定を行って法案を国会に提出したことは「遺憾である」との意見書²²が提出され、労働組合側からも「答申が修正されたことは本意ではなく」との談話²³が出されるなど、政策決定の在り方に課題を残すこととなった。

一方、派遣先における事前面接は、現実問題としてかなり広く実施されている²⁴。政府は、派遣元に無期雇用されている派遣労働者であれば雇用が安定しているため事前面接の解禁は問題がないとの考えを示したこともあり²⁵、雇用のミスマッチによる中途解除の発生を防止する観点からも今後の検討課題となると考えられる。

(6) 派遣労働者の均衡待遇

現行の労働者派遣法では派遣労働者の待遇確保が困難であるとの認識の下、平成21年6月、議員立法で国会に提出された3党案は、派遣労働者の就業形態にかかわらず、就業実態に応じて均等待遇を確保することを規定していた。しかし、均等待遇は、ドイツやフランスのように企業を超えた職種別賃金が普及している国において採用されているものの、我が国では、派遣先の労働者・業務との比較が困難であることや派遣労働者間の待遇格差が生じることから、その採用は困難であるとされている²⁶。

労働者派遣法改正案は、派遣先の労働者との均衡を考慮しつつ賃金決定等に配慮する義

²¹ 第174回国会衆議院本会議録第23号(平22.4.16)

²² 労働政策審議会「労働政策審議会による答申等の尊重に関する意見」(平22.4.1)

²³ 日本労働組合総連合会「労働者派遣法改正法案の閣議決定に関する談話」(2010.3.19)

²⁴ NPO法人派遣労働ネットワーク「派遣スタッフアンケート2008」によると、派遣先で事前面接や採用試験を受けた派遣労働者は平成16年に84.9%、平成18年に71.5%、平成20年に74.0%となっている。

²⁵ 第174回国会衆議院厚生労働委員会議録第3号36頁(平22.2.19)における細川厚生労働副大臣の答弁

²⁶ 厚生労働省「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会報告書」(平成20年7月28日)8頁。

務を規定しており、労働者の待遇改善という点からは3党案より後退した内容となっている。政府は、具体的措置として、「均衡考慮」のために審議会において議論しながら指針を作成することとしている²⁷。今後は、諸外国における派遣労働者の均等・均衡待遇の現状を参考にしながら、審議会ではいかなる改善策を図っていくのかその議論が注目される。

5. 派遣法改正後を見据えた動き

労働者派遣法の平成15年改正の施行状況を踏まえたフォローアップや、政府部内での検討を経て提出された平成20年法案、さらに、新政権によって国会に提出されている労働者派遣法改正案など、労働者派遣法の改正に向けた動きが続いている。政府の対応に合わせた派遣先企業・派遣元企業の対応は既に始まっており、派遣から直接雇用への切替えなどの事業見直しが進みつつある。ここで、労働者派遣法の改正後をにらんだ派遣先企業・派遣元企業の動向と、それに対する政府の検討状況について見ておきたい。

(1) 派遣元企業（派遣事業者）

登録型派遣及び製造業務派遣が原則禁止されることから、これまで登録型派遣を行ってきた事業所の経営が厳しくなると見込まれる。近年の派遣元事業所数の推移を見ると、常時雇用される派遣労働者のみを対象とする「特定労働者派遣事業所」の件数は増加傾向にある。一方、登録型派遣も対象とする「一般労働者派遣事業所」の件数は、平成21年第I四半期の27,467件をピークに徐々に減少している（図表5参照）。その理由の一つには、登録型派遣の原則禁止を見込み、特定労働者派遣事業所への切替えが行われていることが考えられる。

また、いわゆる人材派遣業界を対象とした動向調査²⁸において、平成20年度にその主要企業の5割が減収に転じ、21年の倒産件数が過去最高になることが示されるなど、業界全体が低迷期を迎えることが予想されている。当面は事業所数が増加している「特定労働者派遣事業所」においても、厳しい経営状況に置かれていることに変わりはない。

さらに、派遣事業者の多くが既に紹介業免許を取得していることから、派遣業から紹介業や請負業への転換が進むと見込まれている²⁹。しかし、紹介業でも、1日単位で雇入れ

図表5 派遣元事業所数の推移

(単位:件)

年・四半期	派遣元事業所数				
	一般労働者派遣事業所		特定労働者派遣事業所		
		前年差		前年差	
平成20	I	25,351	4,398	43,327	14,385
	II	26,162	3,994	46,934	14,103
	III	26,907	3,679	49,891	13,410
	IV	27,214	2,912	52,734	12,834
21	I	27,467	2,116	55,229	11,902
	II	27,249	1,087	56,274	9,340
	III	26,374	△ 533	56,740	6,849
	IV	25,793	△ 1,421	57,417	4,683
22	I	25,199	△ 2,268	57,673	2,444
	II	24,390	△ 2,859	58,978	2,704

(注)1. 四半期平均: I=1月~3月平均、II=4月~6月平均、III=7月~9月平均、IV=10月~12月平均

2. 「特定労働者派遣事業所」は常時雇用される労働者のみを対象とし、「一般労働者派遣事業所」はそれ以外。

(出所)社団法人日本人材派遣協会「労働者派遣事業統計調査」より作成

²⁷ 第174回国会衆議院厚生労働委員会議録第24号19頁(平22.5.28)

²⁸ 帝国データバンク「特別企画:主要人材派遣会社の動向調査」(平21.11.19)が、平成20年度決算において、年収入高が100億円以上の人材派遣業務(一般・特定)を主業とする52社について調査・分析している。

²⁹ リクルートワークス研究所「派遣法改正案の具体的影響と本質的な論点」7頁(2009.12)

先に労働者を紹介する「日々紹介」が広く行われると、雇用が更に短期化することとなり、社会保険や有給休暇取得の受給要件を満たすことができなくなる。さらに、雇用主が頻繁に代わり、問題のある雇用主に対する行政指導が困難となることも懸念される。

請負業については、労働者派遣事業のように雇用主と指揮命令者が異なるわけではないので、政府としては請負業を対象とする特別立法の検討は行わず、労働基準法等の遵守など現行法の範囲内で対応することとしている。しかし、請負業の拡大により偽装請負が改めて問題となることが懸念される。

(2) 派遣先企業（派遣労働者の受入企業）

派遣労働者の受入先企業では、登録型派遣や製造業務派遣の派遣労働者の活用が制限される。民間の調査によると、製造業派遣が禁止された場合は派遣労働者から期間工への切替え、パート・アルバイトの採用で対応する企業が4割に達し、請負や委託契約への切替えで対応する企業が3割、派遣社員を正社員に切り替える企業は1割にすぎない³⁰。また、全国主要100社を対象に実施した別の調査では、登録型及び製造業務派遣が禁止された場合、契約社員で対応する企業が36社で最も多く、請負・委託契約で対応する企業は製造業を中心に30社、正規社員を雇用する企業は14社にとどまった³¹。

図表6 近年の非正規労働者数の推移

(単位:万人)

年・四半期	雇用者(除. 役員)													
	正規の職員・従業員			非正規の職員・従業員										
		前年差		派遣社員		パート・アルバイト		契約社員・嘱託		その他				
平成20	I	5,108	3,371	△ 22	1,737	11	145	24	1,143	△ 22	310	18	139	△ 9
	II	5,181	3,449	△ 34	1,732	1	131	△ 1	1,156	△ 9	311	16	134	△ 5
	III	5,164	3,385	△ 86	1,779	43	140	4	1,157	△ 12	321	21	161	30
	IV	5,185	3,390	△ 28	1,796	58	146	1	1,153	△ 4	340	34	157	27
21	I	5,086	3,386	△ 15	1,699	△ 38	116	△ 29	1,132	△ 11	318	8	133	△ 6
	II	5,105	3,420	△ 29	1,685	△ 47	105	△ 26	1,128	△ 28	318	7	134	0
	III	5,112	3,370	△ 15	1,743	△ 36	102	△ 38	1,165	8	329	8	147	△ 14
	IV	5,107	3,343	△ 47	1,760	△ 36	111	△ 35	1,187	34	318	△ 22	144	△ 13
22	I	5,071	3,363	△ 23	1,708	9	98	△ 18	1,150	18	324	6	136	3
	II	5,083	3,339	△ 81	1,743	58	90	△ 15	1,184	56	332	14	137	3

(注)四半期平均: I=1月~3月平均、II=4月~6月平均、III=7月~9月平均、IV=10月~12月平均

(出所)総務省「労働力調査(詳細集計)」より作成

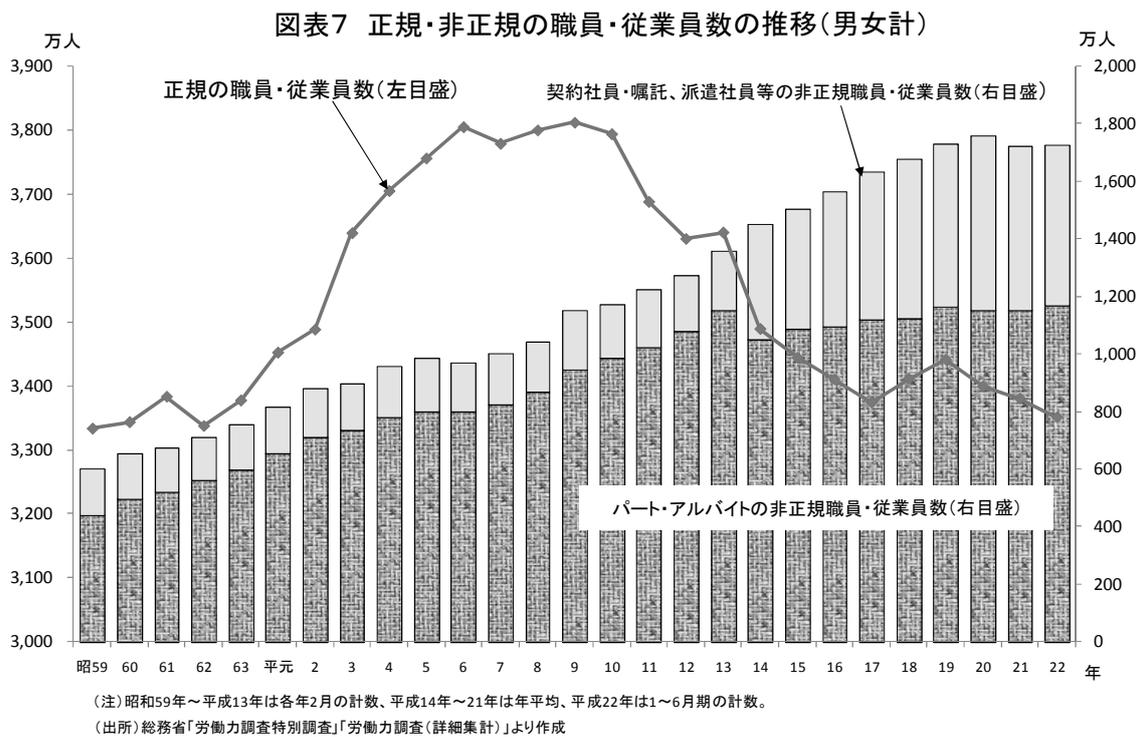
労働者派遣法の改正後を見据えて、企業は契約社員の雇用や請負・委託による対応を検討するだけにとどまらず、既にパート・アルバイトや契約社員への切替えも進めている。図表6を参照して、平成20年秋以降の非正規雇用労働者数の推移を前年同期と比べると、

³⁰ 社団法人日本生産技能労務協会「労働者派遣法規制強化に関する緊急アンケート調査」(平21.9.18)では、製造業が禁止になった場合の代替対応(複数回答)として、派遣から期間工へ切り替える企業が43%、パート・アルバイトへ切り替える企業39%、請負・委託契約へ切り替える企業27%、派遣から正社員へ切り替える企業10%などとなっている。

³¹ 朝日新聞の全国主要100社を対象に実施したアンケート調査の結果(『朝日新聞』(平21.12.8))。

派遣社員数は20数万人～30数万人の規模で減少を続けている。これに対して、同じ非正規であっても、パート・アルバイトで働く者の数は21年夏以降、前年同期より増加している。また、契約社員・嘱託の数も漸増する傾向にあることから、全体で見れば、非正規雇用の中で派遣からパート・アルバイト等の有期雇用への移行が行われていると考えられる。パート・アルバイトや契約社員は、直接雇用ではあるものの、一定の期限が来れば仕事を失う可能性がある不安定な働き方である。その意味では、たとえ直接雇用が拡大しても、労働者にとって安定的な雇用が確保できるとは限らない。

企業における非正規雇用者の増加についても見ておきたい（図表7参照）。昭和50年代末から平成9年頃にかけて、正規雇用者数・非正規雇用者数はいずれも増加傾向にある。しかし、平成10年頃を境として正規雇用が減少に転じる一方、非正規雇用は依然として増加を続け、比較的低賃金の非正規雇用に依存する傾向をうかがうことができる。その中でも、従来はパートやアルバイトなどの短時間労働者が主に増加していたが、10年以降は契約社員や嘱託、派遣など期間を定めて有期雇用で働く労働者が急速に増加している。



(3) 政府における検討状況

労働者派遣法改正後をにらみ、派遣労働者から期間工や契約社員などの有期雇用への切替えが行われつつある。有期雇用については、雇用の不安定さや待遇の低さなどの課題があるとして、政府においても検討を始めている。厚生労働省は、平成21年2月23日に有期労働契約研究会を設置して、有期労働契約をめぐる課題について関係者からのヒアリング、諸外国の法制度の分析や有期労働契約に係る裁判例の調査を行ってきた。22年3月17日には、そこで検討された課題や論点を「有期労働契約研究会中間取りまとめ」として整

理し、今後の政策の在り方について議論を行っている。

中間取りまとめでは、有期契約労働者の雇用の安定性や公正な待遇等の確保の重要性が明記され、有期労働契約が多様な働き方の選択肢の一つとして活用されること、また、労働契約法に規定された労働契約の原則を発展させる方向での検討が必要であるとの基本方針が示された。検討すべき項目としては、有期労働契約の締結自由を規制することをどう考えるか、更新回数や利用可能期間に上限を設定した場合に社会に容認されるか、大臣告示に定める雇止めの予告について、その対象の拡大や法律への位置付けについてどう考えるかなどが挙げられている。同研究会では、中間取りまとめを踏まえて、労使関係者や先進主要国の現状に関する有識者からのヒアリングを実施するなど、更に検討を続けている。

6. おわりに

前回の法改正から7年が経過し、派遣労働者を取り巻く状況は大きく変化している。その間、通達や行政の指導監督等による当面の対応は行われてきたものの、労働者派遣法の在り方を抜本的に見直すための実質的な議論はほとんど行われず、今日に至っている。

労働者派遣制度に対する更なる規制緩和を主張する使用者側と規制強化を求める労働者側の隔たりが大きく、両者の歩み寄りが困難であったことがその要因であったが、そのために、社会経済情勢の変化に法律の対応が遅れ、逆に派遣労働者にとって好ましくない状況に至ったことは否定できないであろう。労働者派遣法の見直しは喫緊の重要課題であり、これ以上の先送りは派遣労働者の不利益となるだけでなく、方向性の定まらない改正論議は派遣先・派遣元企業にとっても事業経営の足かせになりかねない。労働者派遣法に対する議論を深め、早急に今後の在り方に対する方向性が示されなければならない。

急速な景気変動に伴う数万人規模での「派遣切り」や「雇止め」の発生、失業と同時に住居などの生活基盤を失ってネットカフェ難民やホームレス化する労働者の増加など、派遣労働は労働供給の問題にとどまらず、大きな社会問題の一つとなった。住居を失った派遣労働者の居住の確保や生活支援、求職者支援が、政府に課された重要課題となっている。

また、派遣という働き方をする者は約100万人に達するものの、約1,700万人の非正規雇用労働者全体からすれば、派遣労働者はその約6%を占めているに過ぎない。現在では雇用者の3人に1人が非正規という不安定な雇用形態の下で働いており、非正規雇用労働者を取り巻く状況にも配慮しなければならない。労働者の雇用安定、公正な待遇の確保など、その保護を図る観点からは、労働者派遣制度の在り方とともに、一段と高い視点からの非正規雇用労働者全体の保護や働き方に対する議論が求められている。

【参考文献】

岡村美保子「労働者派遣法改正問題」『レファレンス』705号（2009.10）