

労働分野における新たな規制緩和

中野 麻美
弁護士

はじめに

厚生労働省は、労働基準法および労働者派遣法、職業安定法見直し案を策定し、今国会に上程することになった。この法見直しは、すでに総合規制改革会議が求めてきたところを具体化したもので、労働法のルールを大胆に緩和し、フリーハンドの企業運営を可能にし、市場原理をより徹底しようとするものといえる。ここでは、法見直しへの圧力要因となる職場や労働市場の構造的要因にも触れながら、これが働き手の生活や社会に及ぼす影響と課題を述べる。

I 労働市場と職場の変化

1. 失業と急速な常用代替の進行

グローバル化と情報化の波は、経済の仕組みや企業組織のあり方、働き方を大きく変えてきた。経済環境のめまぐるしい変化は、企業の存続期間

なかの まみ

1951年生。北海道大学法学部卒。82年弁護士登録。派遣労働ネットワーク代表、働く女性のための弁護士メンバー。著書に『21世紀の男女平等』『自己実現のための福祉と人権』、共著に『労働時間短縮』『自分らしく働く一派遣スタッフ読本一』などがある。

は30年といわせるほど労働力流動化に対する問題意識を呼び起こすようになってきている。失業状態は史上最悪を更新しているが、これは、景気変動による一時的な傾向ではないと考えられる。競争政策による農業や中小零細規模の工場・商店の廃業・淘汰、将来の生活不安による共働きの増加、雇用の維持は、経営者の責任であるという意識の希薄化などが影響した構造的なもので、その構造に変化がもたらされなければ、失業はますます増加することになるだろう。

そして、1997年から2001年にかけて、正規雇用労働者が171万人削減されたのに対して非正規労働者が200万人増加するといった、非正規常用代替が急速に進んできた。非正規雇用は、短時間就労、期間の定めのある雇用、アウトソーシング（間接雇用）といった要素の組み合わせによって非常に多様な姿をみせるが、安上がりで企業の都合に応じて雇用に調整でき、おまけに労働条件をダンピングしやすいという共通の特性をもつ。こうした雇用の多様化は、女性労働の分野を中心に進み、男女雇用機会均等法の制定によっても男女間の経済格差が拡大するという矛盾した傾向をもたらしてきた。その矛盾は、この間のグローバル化によるコスト競争に刺激されて、さらに大きく拡大してきた。

2. 非正規雇用による労働力コストの引き下げ

有期雇用契約は、かつては期間満了による雇い止め＝雇用調整のために利用されてきたが、今日

では、これに加えてコスト引き下げ目的での活用が目立つ。すなわち、有期雇用は、契約更新時に過去の働きを査定し賃金をダンピングするのには格好の形態であって、これに異議をいわせないために「労働条件の不利益変更には異議を述べない」ことをわざわざ契約条件に盛り込んでおくというケースもある。有期雇用でアウトソーシングの形態が組み合わさると、労働法による規制はさらに及びづらくなる。人材請負や労働者派遣はユーザー企業との契約が商取引としての性格を帯びて、独占禁止法の競争促進的規制の対象となるため、「これ以下では売らない」という競争抑制的談合は排除の対象となる。

そのため、限りないダンピングが行なわれ、最低賃金を下回る水準でしか労働者を雇用できないところまで委託料金が切り下げられるケースまである。労働者派遣の分野では、大手派遣会社が「5日間無料提供、1カ月35%オフ」といったチラシまで配布して営業にまわる始末で、人間の労働が商品以下に買い叩かれる実態を目の当たりにする。

そして、この使い勝手のよさが、労働市場における労使の力関係が使用者に有利な状況とともに、非正規の形態で働く労働者の労働を基幹部門において相当ハードな活用に道を開いていることも最近の特徴である。「専門性が生かして自由がきく」「残業がない」といったキャッチコピーはもう通用しない。残業OKでなければ仕事はないし、1カ月ごとの契約更新時に査定されてノルマが果たせないかぎり契約は打ち切り、業績を上げられなければ賃金ダウン。まさに、生活をかけた必死の労働に駆り立てられる長時間・過密労働は正社員だけのものではない。

3. 格差がもたらす正社員の差別化・削減のプレッシャー

ダンピングが容易で使い勝手のよい非正規雇用と正規雇用が競合関係に立ったとき、非正規常用

代替の急速な促進が惹起される。両者の格差は、「悪貨は良貨を駆逐する」という常用代替をもたらし、その格差が鋭ければ鋭いほど、その勢いは強くなる。競合関係に立たされた正社員は「人件費分だけ働いているか」が問われるようになっていく。正社員として生き残るためには自らを非正規雇用と差別化できなければならない。責任・過酷な長時間労働や転居をともなう転勤・業績主義の受容が要求される。時間外・休日労働に従事しても、労働基準法に規定された割増賃金を支払わないただ働きが増えた。「割増賃金を支払わないのは企業が悪いわけではない、支払えるだけ稼がない貴方が悪い！」という考え方に、少なくない職場や労働者が支配されるようになった。

このような状況が広がると、時代の流れに即座に対応できない中高年層を中心に「重荷」であるとして排斥対象となる。わが国の史上最悪を更新する失業構造について、企業の採用意欲がそがれていることに求める見解が強く唱えられてきた。つまり、従来の労働システム（年功序列・終身雇用・企業別労使関係）がそうした中高年層の人件費コストを高め、そのことが、新しい労働力を受け入れる企業の体力・意欲を殺しているというのである。企業を活性化して雇用意欲を高めるには、人件費分だけ働いていない効率の悪い労働者をリスクなく職場から排除できなければならない。

最近の労働相談でも「業績が期待したところに到達しない」「勤務成績が資格に対応する値を満たしていない」など、業績や能力を理由とする解雇が広がっている。経営都合による解雇はよほどの合理的な根拠がなければ許容されないという整理解雇4要件＝司法判断基準は、裁判所に持ち込まれた場合にケースバイケースで勝つか負けるかわからない。そんな不安定なルールしかないのでは、投資できないと投資家やグローバル企業が言い出した。

4. 労働分野における規制緩和＝ルール見直しの基本構造

正社員を削減して使い勝手のよい非正規労働者をもっと利用できるようにする、これが総合規制改革会議の規制緩和路線といえる。「正規常用代替はありえない」「常用代替防止は正社員の既得権に胡坐をかくもの」「非正規労働者の職業選択の自由と働く権利を否定するもの」という考え方を押し出して、正規労働者と非正規労働者が競争してポストを奪い合うための条件づくりを、労働契約から労働市場に至るルールの見直しによって構築するというのである。

その方向性を受けて今回打ち出された法見直しの基本的な柱は3つである。

1つは、有期雇用と派遣労働活用の法的枠組みを緩和すること、2つは、解雇の効力に関する法的安定性の確保と解雇手続きのためのルールの確立、3つは、時間外割増賃金の支払い義務を免れさせる新裁量労働制の導入要件を大幅に緩和するというものである。これらは相互に有機的に関連しあっている。労使の綱引きの結果、総合規制改革会議が目標として示したところまで緩和が徹底されなかった分野もあるが、規制緩和推進論者は、その不十分な点を構造改革特区で挽回するつもりらしい。

そして、規制緩和としては議論の対象になることはないが、パートタイム労働研究会報告が打ち出したガイドラインは、パートタイム労働者と通常の労働者との均衡処遇の物差しに「責任」「企業に対する拘束の度合い」を投影させているが、これは、前述の「正規労働者の差別化」＝よりハードな働き方への移行を促す契機ともなることに注目する必要がある。

Ⅱ 非正規雇用の拡大と常用代替

1. 有期雇用の規制緩和

(1) 労働基準法改正法案の内容

労働基準法改正法案によると、見直しの内容は以下の通りである。

- ① 有期契約の上限は3年とし、公認会計士、医師等専門的な技能・経験であって高度なものを要する業務および60歳以上の高齢者については5年とする。
- ② 厚生労働大臣は、期間の定めのある労働契約の締結時および完了時において労使間に生じる紛争を未然に防止するため、使用者が講じるべき労働契約の終了に関する通知その他必要事項についての基準を定めることができる。
- ③ 行政官庁は、前記②の基準に関し、期間の定めのある労働契約を締結する使用者に対して必要な助言・指導ができるようにする。

現行労働基準法の期間の定めの上限は1年であるが、これを3年まで緩和することによって、有期契約による雇用を促進することが目的である。労働者にとっても雇用の安定につながるというのが規制緩和論者の言い分だが、はたしてそうした効果があらわれるかどうかは疑問である。現実には、正規雇用から有期雇用への転換が促進され、雇用の不安定化が進むことは間違いない。実際にも労働者の契約期間は短期化の傾向にある。

(2) 3年ないし5年の雇用が活用される分野

実際には、改正法によって可能となる1年を超えて3年ないし5年の有期雇用は、研究職やセールスエンジニアなどの専門的な技能を要する職であって、技能が陳腐化するまでの一定年限は労働契約関係のもとに拘束したいという企業のニーズに基づいている。こうした雇用は、日経連（当時）が打ち出した①長期蓄積能力活用型（定年までの

雇用保障を原則とし、昇給あり)、②専門能力活用型(3年から5年の雇用で職務や業績に基づく年俸制が基本となる)、③雇用柔軟型(数カ月単位の雇用で容易に代替可能な定型業務を予定する)の3つのポートフォリオでいえば、②のタイプによる活用が想定され、基幹部門の昇進ラインから外された場合の雇用の受け皿として機能させられることになるだろう。それは、ほかならない常用代替を促進する契機となる。

(3) 契約期間の短期化と雇用不安定化

これに対し、雇用期間の短期化が著しい分野がある。他の労働者によって代替可能と考えられる一般事務や製造ラインの一部であって、労働者派遣も含まれる。これらの分野に3年ないし5年の有期雇用が用いられることはまずありえない。ここ10年ほどの間、細切れ契約を繰り返して更新回数制限による実質的な若年定年制が女性労働の分野に拡大してきた(典型例が契約制スケジュールズ)が、そのためにわざわざ3年ないし5年雇用を活用する必然性はないだろう。ただし、新卒段階から女性が多くを占める仕事の分野でこうした形態を活用することはありうる。

そして、わが国においては、業務やポストの臨時的・一時的性格の有無にかかわらず、雇用調整や労働条件ダンピングの目的のために契約期間の定めにおいて、使用者の都合本位に更新を重ねて長期に活用することが野放図に許されてきた。「長期臨時」という矛盾した雇用があふれているのもそのためである。こうした有期雇用の濫用的側面にはまったくメスを入れることなく、有期雇用の上限を3年ないし5年まで緩和することだけでは、濫用の拡大が懸念される。

法案では、こうした有期雇用の弊害を取り除くうえで、厚生労働大臣が有期雇用の締結や雇い止めに関する取扱基準を定めて行政官庁が助言・指導するというシステムを導入することにしているが、それがどこまで実効性を有するかが問題で

ある。

2. 職業安定法・労働者派遣法の規制緩和

民間労働力需給システムをさらに拡大するため、職業紹介や労働者派遣制度の大幅な規制緩和が実施される。とくに「常用代替防止」を基本的な趣旨として労働者派遣の活用を制限してきた法規制に対する産業界の緩和の要請は強いものがあり、これを受けた総合規制改革会議の規制緩和方針にそって、労働者派遣を大幅に解禁することにした。

(1) 適用除外業務の解禁

適用除外業務とされていた物の製造に関する業務と社会福祉施設における医療業務が解禁となる。製造現場では、国際的なコスト競争を受けて、すでに人材請負会社から送られてきた働き手が製造ラインに配置されるようになっていたが、解禁すればするだけ違法派遣が拡大することになる。また、医療現場では、すでに請負の名のもとに医師・看護師の違法派遣が広がり、医療知識の乏しいコーディネーターが送った看護師が患者から動脈血を採血するといったぞっとする実態も報告されている。解禁が労働者の権利のみならず、福祉サービスの質に否定的な影響が懸念される。

(2) 月末月初・土日(=パート)派遣

月末・月初や土日など、通常の労働者と比較して相当程度少ない特定日に限って派遣するとき、常用代替の危険がないとして、期間制限なく活用できるようになる。どんな業務でも発生する日数さえ少なければ期間制限なく派遣できることから、業務繁忙対策として広く活用される余地がある。そうなると、社会保険や雇用保険には加入しない無権利パートが日々雇用の登録型派遣労働者として激増することになり、正社員・非正社員を問わず直用労働者の削減が進むことになる。営業や一般事務にいたるまで懸念される分野は広範

困に及び、競馬や競輪では大規模な直雇従事員の派遣による入れ替えも可能になる。派遣の仕事があるときだけその日その日の労働契約が成立するという究極的な不安定雇用の拡大は深刻である。

(3) 26業務の派遣

専門性が確立され、あるいは、特別な雇用管理を必要とする業務として政令で指定された26業務は、業務の性格から通常の労働者の競合関係には立たないと考えられるので、1年の期間制限を置いていても労働者派遣契約を繰り返し更新できることになっている。それを通達によって3年を目処にするよう求めていたが、3年通達を廃止して派遣労働者の入れ替えの口実をなくし、あわせて後述のように、派遣先には3年継続して働いた労働者に対し労働契約締結の申込みを義務づけることにする。しかし、対象業務の制限を超えて活用したときの派遣先の雇用責任は今回も制度化しないので、法律の枠を超えた派遣の活用はなくせない。そのうえ、付随業務として対象業務外の業務でも1割程度なら許されるという規制緩和が行なわれる。これでは、いままで拡大してきた違法派遣を追認することになり、常用代替はますます進む。

(4) 臨時的・一時的派遣の期間制限緩和

就業の場所ごとに同一の業務で継続して1年という新業務による「臨時的・一時的派遣」の期間制限は、3年を上限として派遣先事業主が決めた期間まで緩和される。ただし、継続して1年を超えることになれば「臨時的・一時的派遣」としての性格もグレーゾーンに入ってくるので、派遣先が1年を超える期間受け入れようとする場合には、職場の過半数代表に意見を聞いてその範囲内で使用者が決めた期間を上限とする。職場の過半数代表の同意でなく、意見だけ聴いてあとは使用者が決めるというのでは使用者の思い通りというに等しい。これで臨時的・一時的派遣の基本的性

格が維持されるのかについては根本的な疑問がある。

Ⅲ 正規雇用の行方： 解雇ルールと労働時間規制

1. 解雇ルール

労働基準法改正法案によると、次のようになる。

- ① 解雇事由を就業規則の必要的記載事項とする。
- ② 使用者は法律で制限されている場合を除き労働者を解雇できる。
- ③ 使用者は、解雇予告通告を受けた労働者に対する解雇理由書の交付を要求されたときは遅滞なく交付しなければならない。

就業規則の必要的記載事項に解雇事由を含めることは、労働者にとっても法的安定性を確保する利益があるが、一般的に就業規則に記載されている解雇事由はきわめて抽象的で「勤務成績不良」「服務規律に違反したとき」「勤務に耐えられない場合」など広範囲に及ぶ。これらに加えて今日のような時代背景を受けて問題化のきざしが見えるのは「労働条件の変更に同意しないとき」「あらかじめ定めた業績目標に到達しないとき」といった事由であり、これらの解雇事由に該当した場合に雇用終了とされるとなれば、それこそ重大な権利侵害に発展することになる。就業規則に定めた解雇事由に外形的に該当しても、これによる解雇の違法性は別問題だという原則を明確にしておく必要がある。

改正案では、解雇は法律で制限される場合を除き基本的に使用者の自由であることをわざわざ法律上明記し、客観的・合理的な理由なく社会的相当性に欠ける場合に権利の濫用として無効だと規定することになっている。しかし、確立された判例理論によれば、解雇は労働者の生活の基盤を喪失させる死刑にも等しいものであるから、解雇は

本来的に制限されるべきだというものである。また労働基準法は、解雇の自由を定める民法の特別法として労働者の権利を確保するものであるから、解雇自由を規定すること自体整合性に欠ける。就業規則で解雇事由を定めたとしても、その意義が損なわれるばかりか、前述のような「労働条件の変更に同意しないとき」という解雇理由も原則自由の範疇だということになりかねず、解雇を制限するというより、使用者の自由に委ねる方向への道筋が立てられることになりかねない。

2. 人権としての労働時間規制の緩和

労働者が自分自身のための時間をもつことは、市民としての基本的自由に属する基本的人権であって、何ものによっても侵害されない権利である。収入のための時間を1日8時間に制限して週1日は休日を与えなければならぬとする労働時間規制は、労働者の基本的人権そのものであり、時間外休日労働に対する割増賃金は、労働者の人権を侵害して働かせた使用者に対する経済的制裁金である。

しかし、時代の変化とともに「労働」の捉え方が「拘束」と「搾取」から「自己実現の場」へと変化するなかで、業務の性格によって上記の労働時間規制の例外が認められるようになり、業務の遂行にあたって労働時間の決定に労働者の裁量に委ねられている一定の場合には、時間外・休日割増賃金を支払わなくてもよいという裁量労働制が導入された。当初は高度の専門性を必要とする法律に定められた業務についてしか認められていなかったが、先般の労働基準法見直しに際してさらにこれが拡大され、企画業務型といわれる「新裁量労働制」が導入された。これによると、企業の基幹に位置づけられる広範囲な正社員労働が、労働者の裁量によって業務遂行過程や労働時間の配分を決められるものとして割増賃金の適用除外となりかねないことから、労使委員会の決議を要することにするなど、導入要件が厳格に定められた。

そのために、この「新裁量労働制」は使い勝手が悪く、かねてから規制緩和が要請されてきた。

法律案によると、新裁量労働制は、①労使委員会決議は5分の4で足りるとする、②労働者代表委員について過半数代表の要件を削除する、③労使委員会の設置の届出を削除する、④健康福祉措置の実施状況等の報告を簡素化する、⑤有効期間限度1年の規制を緩和する、⑥時間外・休日労働協定の労使委員会代替決議要件も5分の4で足りるとする、というようになる。

こうした規制緩和は、問題のサービス残業をさらに広げる危険性がある。そして、この規制緩和は前述のように、正社員が、非正社員と自らを差別化して業務遂行に対する責任を引き受け、企業への拘束性を強めることによって正社員でありつづけられるという流れをいっそう加速する制度的受け皿ともなる。

3. パートタイム労働法制と労働時間短縮

労働者派遣や有期雇用の拡大は、正規常用代替の促進と正規雇用労働の責任の程度や拘束性を高める圧力となる。一方では失業が拡大し、他方では途方もない長時間・過密労働が雇用形態の如何を問わず広がっている。正社員のみならず、非正規労働者のなかにも、低賃金ゆえの長時間労働が拡大していることも重要である。

こうした流れのなかで、雇用形態の有無を問わず均等待遇を保障する必要が指摘されるようになり、パートタイム労働者については「日本型均衡処遇」に向けた物差しに関するガイドラインが策定されている。しかし、その内容は「日本型均衡処遇」にみられるように、その働きに公正に報いるという均等待遇保障には及ばないどころか、性役割を基盤に成り立ってきた男性モデルであるところの日本型正社員労働との格差を、性による差別として、あるいは家族的責任に基づく不利益として是正するという視点はまったくみられない。まして、有期雇用や労働者派遣における均等待遇

保障のルール化はまだまだである。

この「日本型均衡処遇」ルールの重要な問題点は、正社員労働の、家族の生計維持のための従属的な長時間・過密労働に象徴される「働き方の男性モデル」を見直すことなく、かえってこれを成り立たせてきた企業との拘束・従属性の度合いを物差しのなかに盛り込んでいることから、正社員でありたければこの物差しに適合するよう誘導する効果をもたらすことである。

非正規雇用化＝正規常用代替がもたらす仕事と所得の二極分化を解消することが、構造的失業を解消する不可欠の対策といえるが、上記の政策では、労働時間短縮と仕事に分かち合いどころか、矛盾はますます拡大することになる。

Ⅳ 雇用の再生に向けた課題

1. 雇用の安定化と均等待遇保障

失業と長時間労働による生活と健康破壊、労働力コストのダンピング（＝労働条件不利益変更）、低賃金不安定雇用と正規常用代替の拡大という深刻な状況を前に、人々は労働と生活のあらゆる場面で自己防衛と萎縮を強いられるようになった。消費の落ち込みはこれを象徴している。そして、少子高齢社会を迎えたわが国の労働市場は、深刻な労働力不足を経験することになる。これらは、社会保障制度や国家・自治体の財政基盤をさらに脆弱化する要因となるが、とくに現在の社会保障制度から除外される低賃金不安定長時間労働＝企業を転々とする細切れ労働の拡大は深刻である。仕事と所得の不均衡を解消し、働き手の生活と産業社会の未来を展望することのできる雇用の再生が求められる。

市場原理主義による規制緩和では、未来を切り拓くことはできない。むしろ、性役割を解消して公正な労働の再配分を進めること、そのためには職場と家庭における責任を両立でき、心身の状況

にあわせて無理なく働くことのできる環境を整備して、女性も高齢者も労働市場に参加できるようにすることが政策の中心テーマに据えられなければならないはずである。

そして、労働市場に参入した一人ひとりが自立して生活を営むことができ、社会保障などの財政に貢献するにふさわしい雇用と労働条件を保障することである。世帯賃金から個人ベースの仕事賃金への転換をはかって労働時間差や雇用形態による差別をなくし、労働時間が短縮されたパートタイム労働を通常の雇用と同じベースの雇用として、労働者の任意の選択によって相互に転換可能なように働き方のシステムを再構築する必要がある。そして、有期雇用や派遣労働は、言葉の真の意味で臨時的・一時的な仕事やポストに割り当てられる場合に制限された例外的な労働形態として、活用・受入れ制限を設け、その枠組みを逸脱したときには通常の雇用として取り扱う制度の確立が求められる。

2. 有期雇用と派遣労働の雇用保障

今回の法改正のなかでは、有期雇用の活用制限はいっさい取り上げられなかった。そして、雇用の継続や均等待遇保障については、前述のとおり今後を持ち越されることになった。

また、労働者派遣については、期間制限緩和は派遣労働者の雇用安定にもなる（ホントは嘘）という意見が強力に唱えられたこともあって、雇用安定化措置も強化されることになったが、労働者派遣契約・派遣労働契約の締結にあたって「雇用の安定を確保するよう配慮することが『望ましい』」とするものにとどまっている。また、3年継続して同じ派遣労働者を受け入れた派遣先や、臨時的・一時的派遣の期間制限を超えて派遣元事業主からの派遣停止通知にもかかわらず引き続き継続して受け入れた派遣先は、派遣労働者に雇用契約を申込みよう義務づけることになったが、労働側が要求した「みなし雇用」からは大きく後退

しており、法的強制力には疑問がある。

3. 差別の禁止と均等待遇保障

労働力コストのダンピングが急速にすすむアウトソーシングの世界においては、差別禁止の徹底と均等待遇保障が緊急の課題となっている。派遣先による「若い人優先」「容姿優先」といった派遣労働者の差別的選別がまかり通る状況に対し、前回の法見直しで、派遣先による労働者の特定禁止措置が講じられ、事前面接等による派遣決定や性・年齢等による排除・差別が禁止された。

しかし、紹介予定派遣についてはこの特定禁止を解除することになったことから、派遣先に対する差別禁止が課題となってきた。さらに、通常の

労働者と派遣労働者との均等待遇については、福利厚生措置をはじめとする一定の措置について「均衡処遇」の保障を努力義務とすることになったが、賃金・配置など処遇上の取り扱いについては除外されている。派遣先にも差別禁止規定を適用すること、職業安定法3条、労働基準法3条の差別禁止事由のなかに年齢や障害の有無を入れて法律改正し、均等法の差別禁止規定を含めて全面的に派遣先に適用するという抜本的な法改正が求められる。また、低賃金化の深刻な事態をみると、教育訓練や仕事配置・ローテーションの均等待遇はもちろん、賃金などの労働条件に関する均等待遇保障が不可欠といえ、そのルール化に向けた作業が求められる。

