

2009年7月23日公表

## 《番外編・研修レポート》

### 製造業派遣禁止論は妥当か

2009年度研究生<sup>1</sup>

＜講師からの課題とその問題意識＞

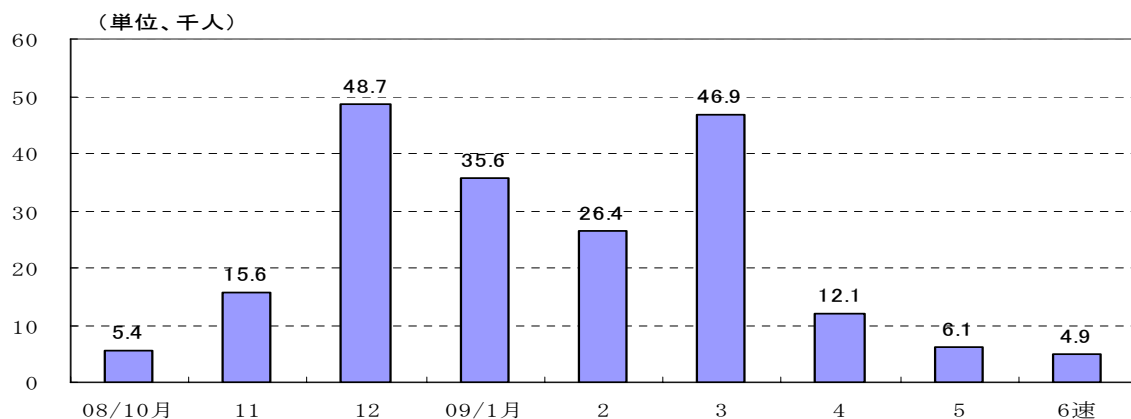
**課題**： 製造業の派遣禁止に関する論点整理

＜問題意識＞製造業部門は直面する需要の変動が大きい一方、わが国では、正社員の解雇が厳しく制限されており、雇用管理が難しい。先の景気拡大局面で製造業各社は自由化された派遣労働者をかなり活用したが、ある意味、景気後退局面で雇い止めが増加することは必然であった。ただ、景気拡大が長期化する中で、それを労使双方がどこまで認識していたかは疑わしい。また、リーマン・ショックの衝撃があまりに大きくかつ製造業を直撃したことで、“秩序ある”雇い止めとならなかったことは、誠に不幸であった。年末にかけて増加した“派遣切り”が大きな社会問題となったことで、政治主導で派遣禁止の方向へ議論が振れていることが懸念される。ナイーブかつ奥深いテーマだけに論点整理だけでも難しいが、研修生が製造業への派遣禁止の問題をどう整理するか楽しみだ。

#### ▼ポイント▼

- ✓ 派遣禁止は請負や期間工、さらには海外への生産シフトを誘発しかねない
- ✓ 派遣には労働者側にもメリットがあり、就業の選択肢を狭めかねない
- ✓ 不安定な雇用状況にはセーフティネットの拡充で対応すべき

(図1) 厚生労働省『非正規労働者の雇止め等の状況について』(6月30日)



(注) このほか、複数月の雇止め等で 20.9 千人存在。

<sup>1</sup> 本稿は瓜田 達也、小林 拓哉、後藤 達也、杉田 敦、舟橋 知裕が執筆・分析に当たった。講師は竹内 淳一郎。

## 【問題の所在】

わが国では、リーマン・ショック後、製造業を中心に派遣労働の見直しを巡る議論が盛んになっている。というのも、2008年度後半以降、急激な生産調整を余儀なくされた企業は、派遣労働者を中心に大幅な人員削減を進めた。その過程では、①若年者や主婦などの扶養家族だけでなく、世帯主の失業も増加したこと、②雇用保険を巡って一部の派遣業者のずさんな対応が明るみに出たこと、等から“派遣切り”の問題が一般の理解に比べ、より深刻であることが広く認知された。その後、各種報道で「年越し派遣村」が取り上げられた際に、社会的な関心はピークに達した。

こうした情勢を受け、企業糾弾の世論が醸成され、最終的には民主党など野党3党は製造業への派遣を3年以内に原則禁止する労働者派遣法改正案を衆議院に共同提出するに至っている。本レポートでは、製造業派遣の経緯と意義を振り返りつつ、中長期的な観点で製造業への派遣禁止の問題について、検討を進める。

## 【わが国における派遣自由化の軌跡】

わが国における労働者派遣は、1960年代後半にまで遡る。当時、労働者を営利目的で他の企業に供給することは、職業安定法で禁じられていたため、派遣業者は派遣先企業から業務を請け負うという形で営業していた。派遣先企業にとっては、必要な時に必要なだけ労働力を確保できる一方、労働者側も都合のよい日時に働くことが出来るといったメリットがあり、派遣市場は着実に拡大していった。

こうした社会的ニーズの高まりを背景に、1985年に労働者派遣法が成立した(表1参照)。当該法律では、従来あいまいであった労働者派遣を制度として位置付け、通訳やタイピング、ビルメンテナンスなど13の業種に制限する形で法的に公認した。その後、専門性が高いとされる業種を中心に対象が広がり、1999年の法改正では営業や販売、一般事務などの職種での労働者派遣が原則、自由化された。ただ、加工・

組み立てなど製造業務への派遣の是非については、労働者側、雇用主側で、労働者の就業条件の確保の観点等で折り合わず、その時点での解禁は見送られた。

製造業での派遣が禁止されている間、代替的に広がっていったのが「請負」である。メーカーが請負会社に対し、一部の製造ラインを丸ごと業務委託するという仕組みで、メーカー側では労務管理の手間が省け、コスト抑制につながるというメリットがある。ただ、メーカーが労働者に直接指示できないといったデメリットが残る。このため、電気機器、自動車、精密機器などの業界から製造業務への派遣解禁を望む声が強まり、2003年の法改正でもって製造業の派遣が解禁される運びとなった。

製造業派遣については、期間制限(施行から3年間は派遣受入期間を1年とするもの)が設けられていたため、解禁後しばらくは様子見する企業もあつたが、さほど時を置かず、派遣を活用する企業は増加していった。折しも、旺盛な海外需要を背景とした景気拡大の追い風が吹く中、メーカーは派遣労働者の受け入れを増やすことで増産体制を築く必要があつたほか、いわゆる「偽装請負」問題も派遣シフトを促した。

もともと、リーマン・ショックを契機とする金融経済危機を経て、鉱工業生産は09年初頭に過去最大の落ち込みを記録するなど、強烈的な生産調整に見舞われた(図2参照)。メーカーは、操業度の大幅な低下に直面し、派遣労働者を中心に人員調整を進めた。厚生労働省の調査によれば、2008年10月～09年6月にかけての非正規労働者の雇止めは223,243人(うち派遣労働者は136,903人)に達した(図1参照)。総選挙が近づく中、政界において、当該問題を無視することは難しくなった。

## 【製造派遣禁止論の問題点】

では、製造業務への派遣禁止が問題の根本的な解決につながるのだろうか。我々の立場は否定的である。以下、順に論点を整理する。

### ① 結果として、雇用喪失につながらないか

グローバルな競争が激化する製造業界において、メーカーが生産変動に応じて柔軟に雇用調整を進めることは、ある意味、自然な流れであり、これを制御することは難しい。そもそも、正社員のレイオフを通じ、人件費の調整が速やかな国が多い。わが国は、そうした諸国と伍して競争しなければならないのが現実だ。

仮に、製造派遣を禁止したとしても、メーカーは請負や期間工へとシフトさせる可能性が高く、社会全体の雇用不安の解決にはつながらない。実際に、派遣労働者の失業に対する社会的な風当たりが強まっていることを受けて、一部の大手メーカーは請負や期間工へ代替させる動きも出ている。しばしば、指摘されることであるが、非正規雇用が1/3までに占めるに至ったのは事実ながら、そのうち派遣労働の占める比率は直近でも、2.3%にすぎない（図3参照）。更に言えば、中長期的には企業が安価な労働力を求め、アジアなどに生産拠点を移せば、一部に見られた「国内回帰」に舵を切る動きが途絶え、空洞化の加速を招くおそれが出てくる。そうした動きが顕在化すれば、雇用のパイそのものが縮小し、むしろ国内の雇用情勢は悪化しかねない。

### ② 非正規および派遣需要の存在

派遣労働者を減らし、正社員を増やすべきだとの議論もみられる。しかし、そのハードルは相応に高い。既述のとおり、わが国の派遣市場は、専門的な技能・職種から始まっているものの、企業側からみれば一時的な労働需要という側面もあり、定型的・補助的な業務となることが多い。これに対して、正社員は経営戦略や対外交渉、管理など、中長期的に企業に貢献するという色彩が強く、そもそも代替が難しいといえるだろう。

また、派遣会社の付加価値創造も無視できない。金融機関が貯蓄超過主体と需要主体をマッチングするサービスを提供しているように、派遣会社も労働需給をマッチングしている。派遣先企業は、採用や雇用管理にまつわる諸コスト

をアウトソーシングしている。また、派遣労働者は、ジョブサーチ・コストを軽減できている。このほか、派遣会社では、派遣労働者への職業訓練も一部担っている。派遣会社が企業として業容を拡大してきたことからみても、社会にニーズが存在することは明らかであろう。

こうしてみると、製造業のみ派遣を制限することに論理矛盾が存在する。というのも、製造分野にも、一定の定型業務が存在するからである。

### ③ 労働供給側の選択肢の多様化

今回、製造業へのショックが大きく、雇用調整が急激かつ深刻なものであったため、製造業への労働派遣の負の側面に焦点が当たっているが、そもそも派遣という制度は労働者にとってもメリットがある点を見逃してはならない。

少し前となるが、2005年に厚生労働省が実施した「労働力需給制度についてのアンケート調査」（図4参照）によれば、派遣労働者が派遣という働き方を選択した理由（複数回答）として、最も多かったのは「働きたい仕事内容を選べるから」（40.2%）であった。確かに、「正社員として働きたいが、就職先が見つからなかったため」（33.2%）といった回答が次に続いている。しかし、「仕事がすぐにみつかるから」（27.5%）、「働きたい曜日や時間を選べるから」（26.6%）との回答も上位にあり、積極的に派遣労働という形態を選んでいる労働者も少なくない。

このように、労働に対する価値観は多様化しているだけに、派遣制度を安易に見直せば、労働者の選択肢を狭めることにつながりかねない。2008年に入り正社員の雇用者数が減少する中でも、パート・アルバイトを含めた非正規雇用者数は10-12月期まで増加を続けており、雇用の受け皿としての役割を担ってきた。これは、労働需要だけで説明できる訳ではなく、供給側の行動にも根差している。

### 【改革の方向性】

以上の考察から、足もとの雇用情勢悪化に

対し、性急かつ安易に製造業務への派遣禁止に舵を切ることがいかに拙速であることがわかるであろう。むしろ、検討すべきは、製造業への派遣を容認しつつも、同時にセーフティネットの拡充などを通じ、雇用不安を抑制し得る策を検討していくことだと考えられる。

とりわけ、世帯主であるにもかかわらず失業等給付を受け取ることができず、生活が著しく困窮した失業者もみられている。倒産などを除き基本的にはその地位が安定的な正規雇用とは、非正規労働者の置かれている立場は大いに異なる。後者の実情に応じた各種セーフティネットの構築が必要なのである。

差し当たっては、派遣業者に対し労働契約時における雇用保険の説明を一段と徹底させることなどが必要であろう。また、一部の派遣業者で二重派遣などの法令違反がみられたが、こうした違反に対するペナルティを強化し、労働者派遣市場の健全性を高めていく努力も不可欠である。職業訓練をより充実するといった施策も考えるべきであろう。

その上で、企業からみた調整コストが低い派遣社員を利用する際には、派遣先が費用負担する新たな雇用保険を導入することなども検討の余地がある。また、製造現場は危険を伴うほか、製品の安全性確保にも高度の配慮が必要であるという点を踏まえれば、製造業に限っては、極端な短期契約は望ましくないのも事実であろう。たとえば、最低3カ月といった契約期間を設け、同時に雇用保険の被保険者受給資格対象をさらに短縮し、マッチさせることも一考に値すると考えられる。

以上

<講師の評価>☆☆☆\*

<講師のコメント>

・ホット・イシューであり、賛否さまざまな論調が出ているだけに、一見、手掛けやすいテーマに映る。その一方で、歴史的な経緯や正社員の解雇法制など、さまざまな要素が複

雑に影響しているだけに、限られた紙幅で論点を網羅し改革案をまとめることが難しいテーマである。

・研究生のレポートでは、規制緩和の経緯や、製造業派遣の禁止といった短絡的議論に対する疑問点が手際よくまとめられている。拙速な規制強化は、来るべき景気拡大局面での空洞化を招きかねないとの主張は傾聴に値する。

・ただ、やや企業側の立場に軸足を置いた議論で展開が進んでいる印象を受ける。むしろ、ここまで社会問題化したことを素直に評価すれば、この問題には世相を反映した面もあるように考えられ、今少しバランスよく掘り下げても良かったように思う。

・先の戦後最長の景気拡大局面では、「実感なき景気拡大」と呼称する向きがみられた。そこでは、労働分配率の低下など“成長の果実”が家計部門に行き渡らなかったことが強調された。グローバルな競争に晒されている企業側の論理や実情には、一定の理解が進んでいる。一方、雇止めが容易な派遣労働に対するセーフティネットが政府に依存し、企業負担が軽減されている点は問題視されて然るべきであろう。すなわち、企業は短期の労働力利用というメリットを享受する一方で、当該派遣労働者の失業コストの多くを社会（＝租税を含む）に依存しており、応分の負担という観点からの是正余地は残る。

・問題の所在が、「同一労働・同一賃金」の徹底にあることへの理解は進んでいる。言うは易しであるが、「働きに応じた賃金」が徹底しないように、その解決には抜本的な改革と同時に、「痛み」を伴う。究極的には、どういった社会を目指すかという問題にもぶち当たる。次期総選挙について、筆者が「政権選択」ではなく、「政策選択」を主張する所以の一端はここにある。





表 1 労働者派遣法の主な制定・改正経緯

制定・改正	概要
【制定以前】	・職業安定法により労働者派遣(注1)事業は労働者供給(注2)事業として禁止
1985年7月 【労働者派遣法制定】	・常用雇用の代替とならないよう、専門的知識等を必要とする13業務に適用対象を限定 (施行後直ちに3業務追加し16業務に)
1996年6月	・無許可事業主からの派遣受入等に対する派遣先への勧告・公表の制度化 ・適用対象業務を16業務から26業務に拡大(政令)
1999年7月	・適用対象業務を原則的に自由化(ネガティブリスト化) (禁止業務・・・①港湾運送、②建設、③警備、④医療関連、⑤物の製造) ・26業務以外の新たに適用対象となった業務については、派遣受入期間を1年に制限 ・派遣労働者の直接雇用の努力義務の創設  労働力の多様なニーズに対応した需給の迅速且つ的確な結合を促進し、適正な就業の機会の拡大を図るため。 また、ILO第181号条約(注3)が採択されたことに対応するため。
2003年6月	・物の製造業務への労働者派遣の解禁 (施行から3年間は派遣受入期間を1年に制限) ・26業務以外の業務について、派遣受入期間を1年から最大3年まで延長 ・派遣労働者への契約の申込義務の創設  厳しい雇用失業情勢や働き方の多様化が進む中で、労働力需給のミスマッチを解消し、多様なニーズに応えていくため。

(注1) 自己の雇用する労働者を、当該雇用関係の下に、かつ他人の指揮命令を受けて、当該他人のために労働に従事させること(労働者派遣法第2条第1項)。労働者供給の一形態に当たるものであるが、労働者派遣法により事業として行えることとなった。

(注2) 供給契約に基づいて労働者を他人の指揮命令を受けて労働に従事させること(職業安定法第4条第6項)。

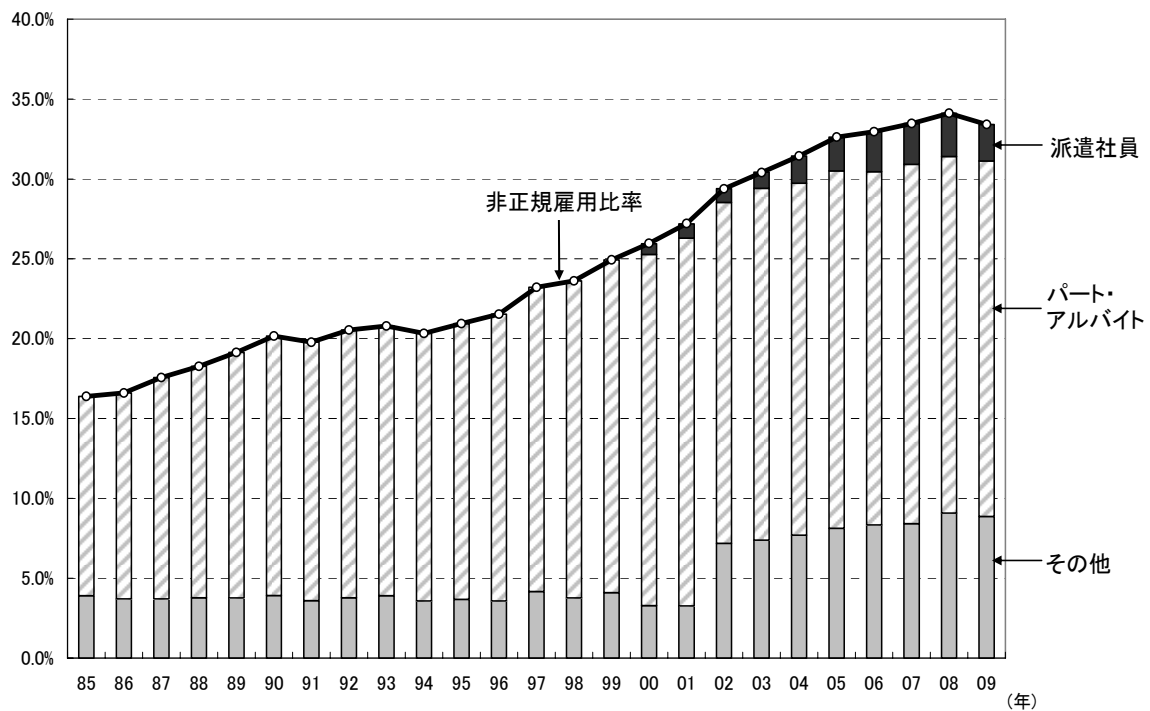
(注3) 正式名は「民間職業仲介事業所に関する条約」。労働市場における民間職業仲介事業所(労働者派遣事業を含む)の果たす役割が重要なものとなってきたことを踏まえ、民間職業仲介事業所の運営にあたっての枠組み及び労働者の保護を規定したもの

(資料) 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」資料をもとに作成

図2 2008年に入り生産は急降下



図3 非正規雇用者比率の推移



(注1) 「その他」には、契約社員・属託を含む

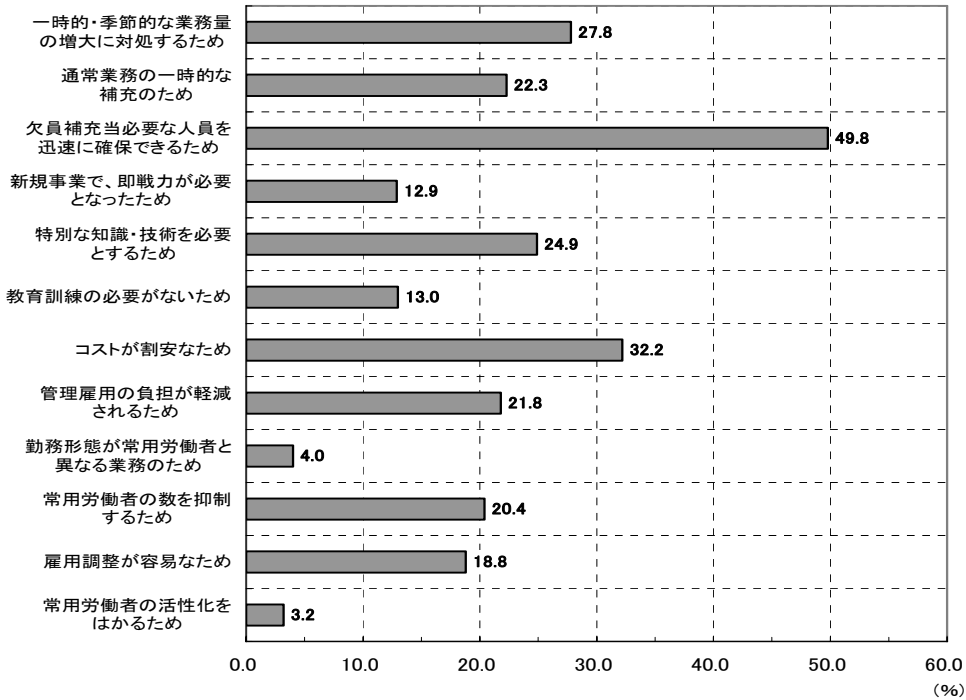
(注2) 2002-08年は年平均、09年は09年1-3月期の平均

(注3) 「労働力調査特別調査」と「労働力調査詳細集計」とでは、調査方法、調査月などが相違することから、時系列比較には注意を要する。

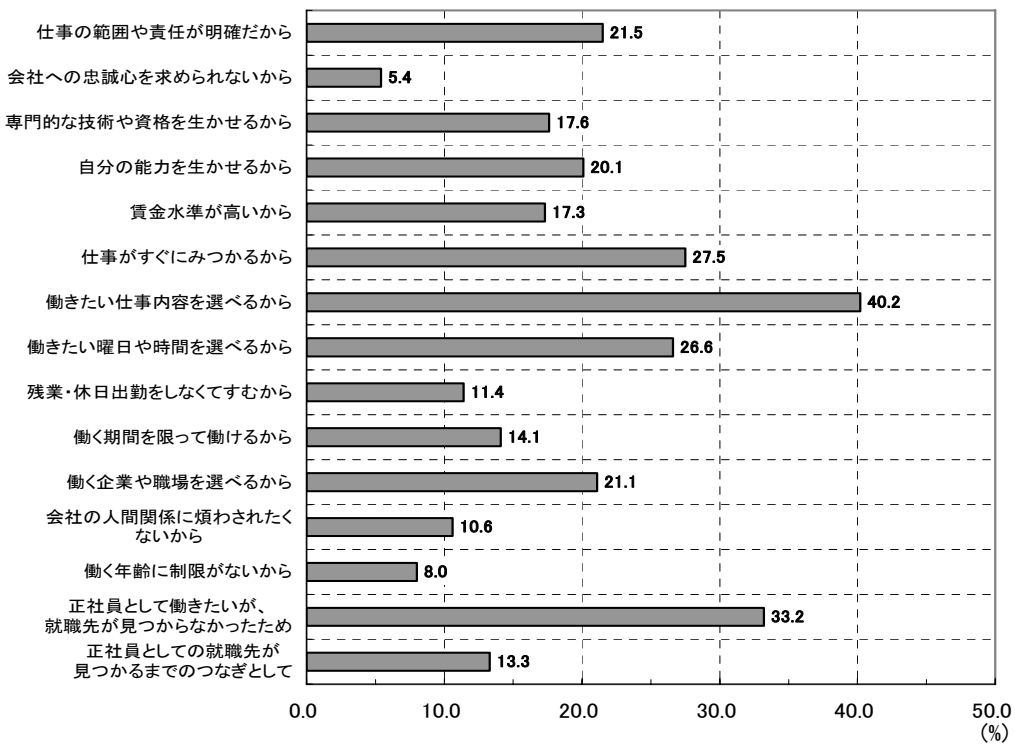
(資料) 総務省統計局『労働力調査特別調査(2月時点)』(01年まで)、『労働力調査(詳細結果)』(02年以降)

図4 派遣という働き方を選択する理由

◆ 派遣先が常用労働者ではなく派遣労働者を受け入れる理由



◆ 派遣労働者が派遣という働き方を選択する理由(登録型の派遣労働者のみ)



(資料)厚生労働省『労働力需給制度についてのアンケート調査(平成17年)』

(注)いずれも複数回答