

### 3.労働者派遣法の改正

この法律の最大の改正点は、それまでの労働者派遣法がポジティブリストにより、派遣が許される業務が政令によって定められていたのに対し、それをネガティブリスト化し、全てのジョブにおいて労働者派遣を認め、適用除外業務に関しては別途定めることとした点である。

#### 3.1 新しい当事者の登場

派遣法が改正されたのは99年である。なぜ、ポジティブリストのもとで徐々に対象業務を拡大していく規制緩和ではなく、ネガティブリストを導入するという形で大きな規制緩和がなされたのか。最大の理由は、規制緩和小委員会という新しい当事者が登場し、同委員会がネガティブリストの導入を提唱したことによる。

規制緩和小委員会は95年4月から活動を開始した。規制緩和小委員会により派遣事業のネガティブリスト化が提唱され、それが国会日程とともに閣議決定された。審議会の審議はそれによって拘束を受けることとなった。(表8)

表8 規制緩和小委員会第一次意見(1995年12月14日)

---

派遣労働という就業形態をあえて求める労働者の増加や、即座に業務に対応できる派遣労働者の活用を求める企業のニーズに対応するために、労働者派遣事業については、適用対象業務を大幅に拡大することについて検討すべきである。その際、業務全般を視野に置き、労働者派遣が適切な業務と不適切な業務を区分する基準を明確化し、労働者派遣が不適切な業務を列挙することにより、それ以外は、労働者派遣事業の対象業務とするべきである。

---

ではなぜ、小委員会はネガティブリストを提唱したのか。小委員会での議論、日経連、経団連の主張をみると、日経連が積極的にネガティブリスト化を主張していたという証拠はいまのところみあたらない。むしろポジティブリストによって規制緩和を推進していこうとするのが、日経連、労働省の方針であった。日経連が労働者派遣の規制緩和を提言したのは95年の5月で、96年6月にはじめてネガティブリスト化を主張している。これは規制緩和小委員会がネガティブリスト化を打ち出した後のことである。

#### 3.2 審議会における調整

小委員会によってアジェンダが設定され、ネガティブリスト化の流れができ、審議会においては、これをどういう形で調整するかという方向へ議論が移った。そのときの最大の焦点は、製造業の生産ラインを含めるか否かであった。(表9)

表9 「労働者派遣事業制度の見直しに係る公益委員の見解」に対する労使の反対意見

労働者代表委員の見解	雇用主代表委員の見解
「臨時的・一時的」派遣は、従来の日本的ディスパッチ方式とは異なった、むしろドイツ・フランス型の期間限定方式による枠組みであり、従来の指定26業務とは根本的に異なる。従って、新たに導入するのであれば労働側が適している、入り口を明確にした別立て方式による「制度設計」を基本とすべきである。	従来の専門的業務に限定したポジティブリスト方式により指定される業務と、ネガティブリスト方式により新たに指定される業務とで異なる取り扱いをすることには反対である。なお、社会的に定着し一定の役割を果たしてきた専門的業務等について、当分の間、異なる取り扱いを残すこともやむを得ない。
問題なのは、我が国においてはEU諸国と異なり「均等待遇の原則」が確立されていないため、一部の専門性の高い業種を除き、登録型派遣労働者が相対的に低コスト・安上がりな「使い勝手のよい労働力」として企業に濫用されていることである。	
今回の公益見解は「臨時的・一時的」な労働力の需給調整に関する対策として派遣事業制度を位置づけるものとなっているが、「臨時的・一時的」の定義すら明確にされていない。特に、現在対象となっていない製造業の生産工程ラインが適用されれば、派遣先の常用雇用労働者を代替する危険性を秘めており、かつ、不安定雇用労働者を増加させる契機になりかねない。	労働側が禁止すべきと主張している製造工程の業務の中には、現行26業務よりも専門性の高いものも存在しており、適用禁止対象とすることには反対である。製造工程においても新たな知識、技術、技能を必要とする業務について、社内の人材で即座に対応できない場合等には派遣労働に頼る必要性は潜在的には強いものとする。また当面、期間が1年に限定されるなら、常用雇用代替がそれほど進むとも思われない。
生産工程ライン等への適用については「ものづくり」「安全確保」の観点から常用型長期継続雇用を軸とした集団能力の発揮と技術・技能の積み上げによる成果の拡大が基本であり、認められない。	「ものづくり」のための熟練技能の蓄積とか安全確保の問題は、製造工程の業務を派遣対象とするか否かに関わらず解決されるべき問題である。
新たに位置づける「一時的・臨時的な」派遣労働は、その位置づけからして雇用が極めて不安定なものとなることから常用型派遣のみとし、派遣期間は3ヶ月程度の短期とすべきである。当然にして更新は認められない。更新するとなれば派遣先での雇用責任を義務づける。具体的には、派遣法40条に「みなし雇用」の規定を追加。	「努力義務」とはいえ、派遣期間が1年を超える場合、派遣先に雇用義務を課すことには反対である。
資料出所：『労働者派遣事業制度の見直しに係る公益見解』に関する労働者代表の見解』『労働者派遣事業制度の見直しに係る公益見解』に対する雇用主代表委員の意見』（日本労働組合総連合会『労働関係法改正レポート No.69』（1998年6月4日）所収、pp.40-44）より作成。	

議論の叩き台となった「労働者派遣事業制度の見直しの基本的方向について（報告）」（1997年12月）において、ネガティブリスト方式に基づく派遣事業の位置付けに関する方針が初めて公益委員より打ち出され、「一時的・臨時的な需給調整」のためにはネガティブリストで規制緩和を行う必要があることが示された。ところがこの言葉が労使双方の代表委員の警戒を呼ぶことになり、使用者側は、「臨時的・一時的」という文言により派遣期間の制限が短期に設定されることを危惧し、一方、労働側は製造業の生産工程ラインを適用対象業務から除外するための積極的な意味が見いだせないことを危惧した。

労働側委員は強く抵抗し、労働省が提出した法案要綱を審議する審議会を欠席するなどの戦術をとった。結局のところ製造業の生産ラインは適用除外とするというところで妥協を図っている。

裁量労働制のケースでは審議会での妥協が図られず、そのまま国会へ持ち越され、国会で大きな修正を勝ち取るという経緯を辿るが、派遣法のケースでは審議会において一応の妥協が図られている。両者とも規制緩和と小委員会がアジェンダを設定して審議会を拘束したのだが、妥協の行われた場所、連合がとった戦略にも違いがあることが指摘できる。

### 3.3 国会審議と修正

連合が最も懸案としていた「生産ラインの適用除外」については上のような形で決着がつき、国会での審議に移った。連合はさらに7つの修正要求を示した。

- (1) 適用対象業務の範囲
- (2) 1年の派遣期間を超えた場合の雇用義務と罰則の適用
- (3) セクハラ防止・母性保護等
- (4) 個人情報の保護
- (5) 社会・労働保険の加入
- (6) 労働者派遣契約の中途解除

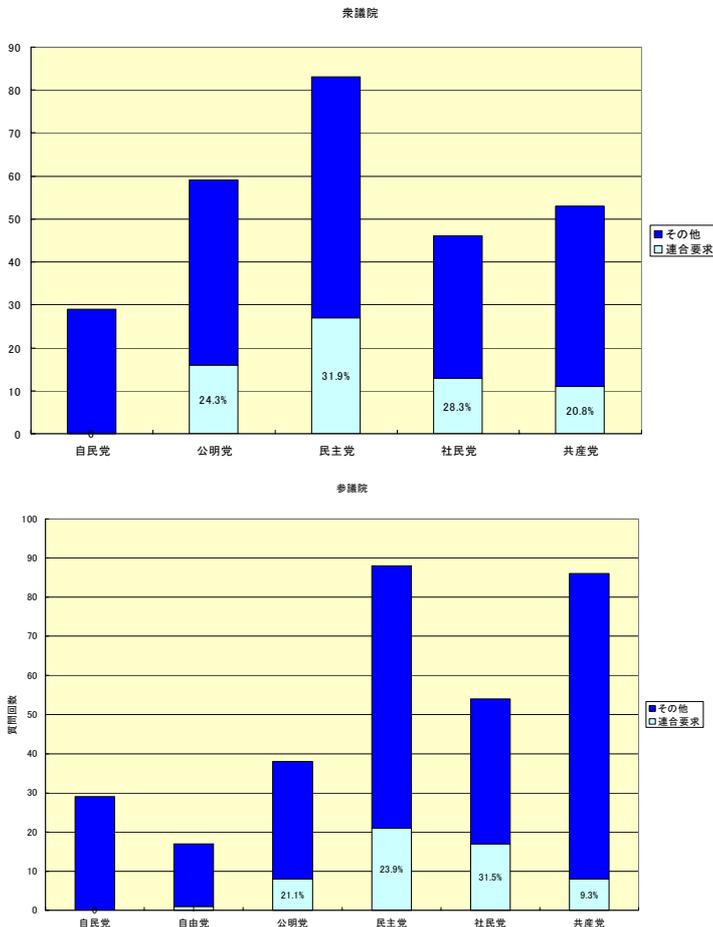
また、7つ目は登録型派遣の禁止で、基本的に派遣労働というシステム自体を否定する要求であった。この要求は審議会段階では出ておらず、国会審議になって連合が突如提示したもので、これに対して民主党ほか関係者も歩調を合わせる事ができず、国会での修正には至っていない。実際に修正に至ったのは(1)～(6)である。

連合の要求に基づいて、民主党、社民党、公明党(当時野党)という野党3党が修正要求を出す。その修正要求に対し理事会の場において、自民党、自由党を加えて5党で修正協議をしている。5党の修正協議をふまえつつ、実際に修正がなされ、かつ国会において様々な

妥協をしている。その結果、指針に修正要求が反映されることになる。次の4点、連合要求、野党3党の修正要求、実際の修正で何が変ったか、運用指針レベルで何が変ったかを検討していくことによって、連合の要求がどの段階でどの程度反映されたかが分かると思われる。

図1では、労働委員会と労働社会政策委員会の議事録をもとに質問の回数、そのうちどれくらいが連合の要求を反映していたかをカウントした。この分析では質問の回数を数えた。ここで分かることは、自民党は持ち時間が多いにもかかわらず質問回数は少なく、当然ながら連合要求に関わる質問はしていないことである。民主党、社民党、公明党はそれぞれ連合にとってのロビイングの対

図1 政党別質問回数と連合要求に係る質問の占める割合



資料出所：『第145国会 衆議院労働委員会議録第9号』、『第145国会 衆議院労働委員会議録第10号』、『第145国会 衆議院労働委員会議録第12号』、『第145国会 衆議院労働委員会議録第13号』、『第145国会 衆議院労働委員会議録第14号』、『第145国会 参議院労働・社会政策委員会議録第10号』、『第145国会 参議院労働・社会政策委員会議録第12号』、『第145国会 参議院労働・社会政策委員会議録第13号』、『第145国会 参議院労働・社会政策委員会議録第14号』

象だったのだが、社民党の持ち時間は少ないにもかかわらず質問回数は多い。共産党も質問回数は多い。連合の要求に関わる質問は、民主党では31.9%（衆議院）23.9%（参議院）となっている。

図2 質問分布

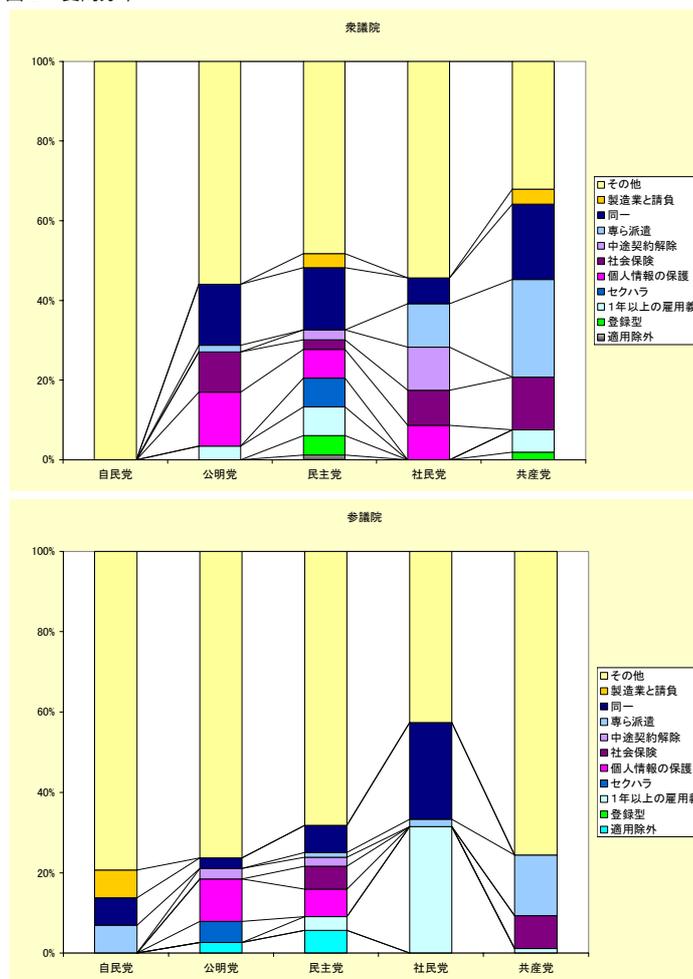


図2は各党の質問分布であるが、重要なのは、同一業務の認定に関する質問の回数が一番多かったことである。派遣では同じ業務に1年以上就業させることはできないのだが、同一業務の認定をどうするかが一つ焦点となっており、その括りが広ければ厳しく、狭ければ強い規制になる。この認定をどうするのか、議員の注目が最も高かった。

資料出所：『第145国会 衆議院労働委員会議録第9号』『第145国会 衆議院労働委員会議録第10号』『第145国会 衆議院労働委員会議録第12号』『第145国会 衆議院労働委員会議録第13号』『第145国会 衆議院労働委員会議録第14号』『第145国会 参議院労働・社会政策委員会議録第10号』『第145国会 参議院労働・社会政策委員会議録第12号』『第145国会 参議院労働・社会政策委員会議録第13号』『第145国会 参議院労働・社会政策委員会議録第14号』

#### 4. 結論

今回の調査から、‘失われた10年’プロジェクトにどのような含意が得られるのか、という点で我々が一つ注目しているのは、「政権流動性」という概念である。90年代以降、政界再編、政権交代ということだけではなく、政権が流動的になったこと自体が、政党の行動を変え、それによって政策過程も変え、さらには政策そのものを変えたのではないか。

この視点から、派遣法の改正はどのような意味を持つか簡単に纏めたい。

### 「政権流動期」の重要性（新しい政策決定過程の登場、国会の意味）

まず第一に、規制緩和小委員会というものが出てくること自体、政権の流動性がなければありえなかった。さらには、労働側はディフェンシブになったとしても、審議会、国会の場で実質的な修正を勝ち取っていく。そういう意味では国会の重要性はむしろ増しており、参議院における与野党勢力の逆転も重要であった。政権が流動的であったことが、このような新しい政策過程を登場させたと考えられる。

### 改革の抵抗勢力とその抵抗力の源泉（政治制度の重要性、与野党の相違）

第二に、この規制緩和案件に関して連合は改革抵抗勢力であったため、改革に抵抗する源泉は何だったのかを考えると、政治制度の重要性を再度指摘できるかと思われる。派遣法に関しては、審議会で大きな妥協がはかられたと前述したが、なぜそのような妥協ができたのか。これは、労働側の代表を送らなければ審議会が開催できないというルールがあったゆえに、欠席戦術が奏功し、審議会での妥協がはかられたのであり、その意味では決定のルール、政治制度が重要であると指摘できる。さらに、国会が重要な場になったという点に関しては、与野党の違いが指摘できる。今回の案件は野党案件であり、野党が審議会レベルあるいは国会以前のレベルにおいて何も抵抗できなかったときに、何らかの形で修正を加えることすれば、それは国会しかない。与党案件であれば与党が閣議決定して国会に提出したものをそこで覆すということは基本的にあり得ないため、今回の事例で、国会において実質的な修正が図られたのはなぜかといえ、基本的には野党案件であったためだといえる。

### 連合の戦略（審議会政治と国会政治の相違）

審議会における戦略と、国会における戦略は異なる。国会の場で修正を勝ち取るためには政党を動かす必要がある。審議会の場では労働委員との交渉が重要になる。審議会で抵抗するのか、国会で抵抗するのか、それぞれにおいて労働側の持ちうる戦略と政治的資源は異なることが指摘できる。

各図表は配布レジュメからの転載

記録：飯窪秀樹