

これまでの労働者派遣法の制定・改正に係る報告等

※ 労働者派遣制度の位置付けに係る記述を抜粋したもの。

1 制定時

「労働者派遣事業問題についての立法化の構想」（中央職業安定審議会労働者派遣事業等小委員会報告書（昭和59年11月17日）別紙）（抄）

一 はじめに

職業安定法は、個人の自由と尊厳を基調としつつ、各人にその有する能力に応じて適当な職業に就く機会を与え、職業の安定を図ることを目的としており、同法第44条は、法制定前に行われていた労務供給事業において、種々の弊害が発生していたことにかんがみ、このような立法目的に基づいて、労働者供給事業を禁止している。この規定の有する歴史的意義やその果してきた役割には極めて大きなものがあり、今後ともその立法精神を堅持していく必要がある。

しかしながら、労働の分野のみならず、社会全体の近代化が進み、労働者保護法規も整備され、社会的に定着し、また、労働者の自覚も高まっている今日の状況を踏まえれば、労働者供給事業に対し、現行のように形式的な要件で一律に規制を行うことが適当といえるのか問題である。したがって、現行法の目的を堅持することを前提としつつも、今日の経済的・社会的状況を踏まえ、労働者の保護を図り、雇用の安定を確保するようその規制の在り方を見直す必要がある。

また、今後の高齢化の進展、産業構造の転換等の労働力需給両面にわたる構造的変化に的確に対応し、需給のミスマッチの解消を図るためには、併せて、民間の労働力需給調整システムについても、その在り方について見直す必要がある。

二 労働者派遣事業の制度化

1 制度化の必要性

(1) 近年におけるマイクロ・エレクトロニクスを中心とする技術革新の進展あるいは企業内におけるソフト的部門の比重の高まり等に伴い、企業内においては、専門的な知識、経験等を活用して、特定の業務に従事する、いわゆる専門的な職業群が増加しつつあり、他方、自己の都合の良い日時や期間に都合の良い場所で、専門的な知識、技術、経験をいかして就業することを希望する労働者層が増加してきている。このような経済的・社会的変化の進行の中で、自己の雇用する労働者を他の企業に派遣し、そこで就業させる形態の事業が増加している。

なお、このような事業が増加してきた理由として、これらの事業に対する行

政の対応が必ずしも十分に行われてこなかったことを指摘する意見もあるが、昭和22年に制定された職業安定法の規定は、今日のような経済・社会の実態、労働者の意識、労働の実態等に必ずしも十分適応できるようになっていないこともあり、新たな観点からその対応が必要であると考え。

- (2) これらの事業の中には、派遣先の業務とは別個独立して業務を処理するという請負事業の形態をとりながらも、実態としては、派遣先の業務と一体となつて、業務を処理し、更には、派遣先の指揮命令の下に労働者が就業しているものも見受けられる。

このような形態がとられているのは、当該業務を的確に処理するために、派遣先の業務と一体となつて業務を処理する必要があることからである。また、併せて、このような形態は、派遣先の企業のニーズもさることながら、派遣される労働者の側にもこうしたニーズがあることを背景に、労働力の需給の迅速かつ的確な結合を図るという役割も果たしている。したがって、このような事業は、職業紹介事業あるいは請負によっては、十分果たすことのできない機能を有しているものである。また、雇用政策において現在最も重要な政策課題は、今後に予想される急速な労働力人口の高齢化、産業構造の転換等の労働力需給両面における多様な変化に的確かつ弾力的に対応し、労働力需給のミスマッチの解消を図ることであり、このような事業の果たす需給調整機能も需給のミスマッチを解消するための有効なシステムの一つになるものである。

- (3) しかし、現行法の下では、このような事業は、労働者供給事業が禁止されているため、形式的には請負事業の形態をとらざるを得ないこととなっている。この結果、派遣元が各種労働関係法令で定める使用者としての責任を形式上全て負うこととなるが、労働者の就業の実態に照らしてみると、派遣元、派遣先のいずれが責任を負うのか不明確であり、また、基本的には、派遣元が使用者としての責任を負うことになるにせよ、それだけでは、実態的にその責任を問えない場合が生ずることも考えられ、労働者の保護に欠ける事態が生ずるおそれもある。

- (4) 以上のように、労働力需給の迅速かつ的確な結合を図り、労働者の保護と雇用の安定を図るためには、労働者派遣事業を労働力需給調整システムの一つとして制度化し、そのために必要なルールを定める必要がある。ちなみに、西欧諸国においても、このような事業について、それぞれ各国の雇用慣行や労働市場の状況に応じて、労働力の需給調整の面で一定の役割を果たさせつつ、労働者の保護を図るための法的措置を講じている。

- (5) 制度化に当たっては、我が国における雇用慣行との調和に留意し、常用雇用の代替を促すこととならないよう十分に配慮する必要がある。

2 概念の明確化

- (1) 「労働者派遣事業」を、「労働者派遣契約に基づき、自己の雇用する労働者を派遣し、他人に使用させることを業として行うもの」とし、その概念の明確化を図り、労働力需給調整システムの一つとして位置付けることとする。

(2) 労働者派遣事業と労働者供給事業の関係については、現行法の労働者供給事業のうち、供給元と労働者との間に雇用関係があるものは労働者派遣事業（図1）となり、供給元と労働者との間に雇用関係がないものが労働者供給事業（図2）となる。

(3) また、労働者派遣事業と請負との関係については、請負契約と称していても、派遣先が派遣労働者を使用する関係にある場合は労働者派遣事業となり、使用する関係にない場合は請負（図3）となる。この場合に、具体的に、請負に該当するのか、労働者派遣事業に該当するのか、不明確になることも予想されることから、認定基準を定める等により、更にその明確化を図っていくべきである。

(4) なお、労働者供給事業については、労働組合が行う場合（その範囲については、三の4のとおり見直す。）を除き、今後とも禁止する。

図1 労働者派遣事業

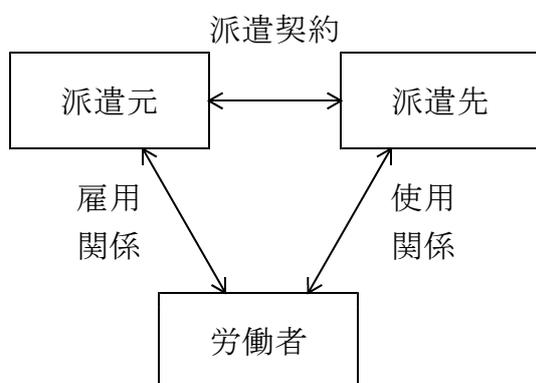


図2 労働者供給事業

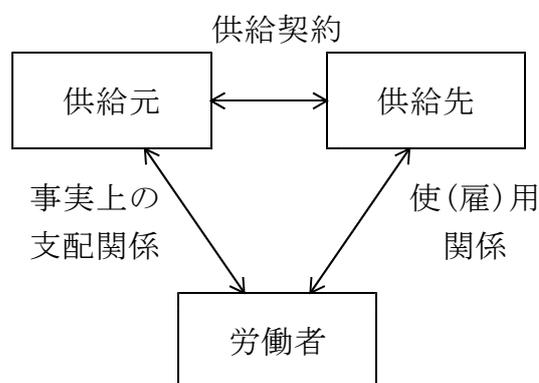
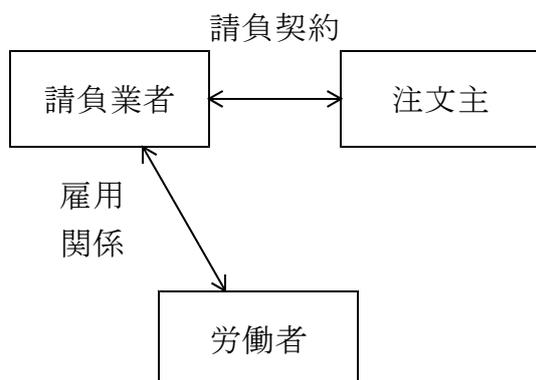
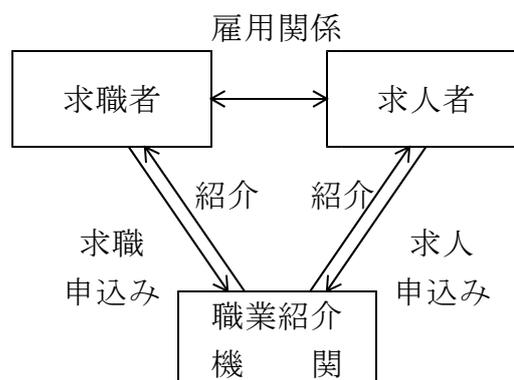


図3 請負



参考 職業紹介



3 対象分野

(1) 労働者派遣事業を制度化するに当たっては、労働者派遣事業が有する需給調整機能を有効に発揮させるようにするとともに、派遣された労働者の保護を図

るといふ観点だけではなく、労働者全体の雇用の安定と労働条件の維持、向上が損なわれることのないよう配慮する必要がある。このため、新規学卒者を常用雇用として雇い入れ、企業内でキャリア形成を図りつつ、昇進、昇格させるという我が国の雇用慣行との調和を図る必要がある。また、業務の特性に対応して講ぜられる特別の雇用対策との関係についても考慮する必要がある。

(2) このような観点から、労働者派遣事業を行い得る業務の範囲、すなわち、対象業務については業務の専門性、雇用管理の特殊性等を考慮して、次の考え方により限定することが適当である。

① 当該業務を迅速かつ的確に処理するためには、単純労働者以外の専門的知識や経験を有する者に行わせる必要のある業務であつて、当該業務を処理する事業所において、その直接指揮の下に行わせることとする必要のある業務であること。

② 業務の内容、勤務形態等の特殊性から、通常の企業活動においてキャリア形成を図りつつ、昇進、昇格させるという雇用慣行が一般的には認められない業務であつて、当該業務に従事する労働者について当該企業の他の業務に従事する労働者とは異なる雇用管理が行われている業務であること。

(3) また、特別の雇用対策との関係では、港湾労働及び建設労働の分野は次の理由により対象業務とすべきではない。

① 港湾労働の分野については、業務の波動性等にかんがみ、港湾労働法により、特別の雇用調整制度が設けられており、労働者派遣事業という新たなシステムを導入する必要はないこと。

② 建設労働の分野については、現実に重層的な下請関係で業務処理が行われている中で、建設労働者の雇用の改善等に関する法律により、雇用関係の明確化、雇用管理の近代化等の雇用改善を図るための措置が講じられており、これらの措置を通じて、請負として建設労働者の雇用の安定を図っているところであつて、労働者派遣事業という新たなシステムを導入することは適当ではないこと。

(4) この場合において、労働者派遣事業の対象とすることによって雇用慣行や労働市場にどのような影響が生じるのかを慎重に検討する必要があること、また、労働者派遣事業に対する社会的ニーズが変化していくこと等を考慮する必要があることから、具体的に対象業務を特定する場合には、社会的合意が得られるものとするのが適当であり、中央職業安定審議会の意見を聴いた上で定めることが適当である。なお、その際、現在の労働市場の状況からみて、製造業の直接生産工程に従事する業務のうち、現在請負によって行われているものについては、労働者派遣事業の対象とすることは適当ではないと考える。

(以下略)

2 平成11年改正時

中央職業安定審議会民間労働力需給制度小委員会報告（平成10年5月14日）（抄）

II 見直しに係る基本的な考え方

1 労働者派遣事業は、昭和61年の労働者派遣法の施行以来、平成2年及び平成8年の制度改正を経つつ、労働力需給調整機能の一つとして、一定の役割を果たしてきており、社会的にも定着している。

また、高齢特例労働者派遣事業及び育児・介護休業代替要員特例労働者派遣事業は、高齢者の多様な就業ニーズ、少子・高齢化の急速な進展への対応等の社会的なニーズに対応するために、労働者派遣事業の特例として、平成6年の高齢者等の雇用の安定等に関する法律の改正及び平成8年の育児休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律等の改正により設けられた。

2 今回の制度見直しにおいては、平成9年6月にILO第181号条約が採択されたことによって同事業についての新たな国際基準が示されたことを踏まえるとともに、社会経済情勢の変化への対応、労働者の多様な選択肢の確保等の観点から、常用雇用の代替のおそれが少ないと考えられる臨時的・一時的な労働力の需給調整に関する対策として労働者派遣事業制度を位置付けることが適当である。

3 なお、見直しに当たっては、現行の労働者派遣事業、高齢特例労働者派遣事業及び育児・介護休業代替要員特例労働者派遣事業について一定の法的な整理を行う必要があるものの、これらの事業の運営及び派遣労働者の就業に支障が生ずることのないよう留意するとともに、その基本的枠組みの在り方、その枠組みについての考え方を十分踏まえつつ制度全体を構築することが適当であるとの観点に立ち、検討を行った。

労働者代表委員から、臨時的・一時的な労働力の需給調整に関する対策としての労働者派遣事業は従来からの日本型の労働者派遣事業とは異なるものであるため、従来からの日本型の労働者派遣事業とは入口を明確に区別したものとして制度設計すべきとの意見があった。

また、労働者代表委員から派遣労働者が低コストの労働力として位置付けられ活用されることがないような制度の見直しを行うべきとの意見及び雇用主代表委員から賃金は労働市場の中で決定されるものであり労働市場への過度の介入を行うことは適当でないとの意見があった。

III 今回の見直しに係る具体的な措置について

今回の制度の見直しにおいて、IIに示したとおり労働者派遣事業制度を臨時的・一時的な労働力の需給調整に関する対策として位置付けることとしたことに伴い、具体的には次に述べるような措置を講ずることが適当である。

第1 適用対象業務関係

1 適用対象業務の在り方について

- (1) 多様な形態での就労に係る労働者のニーズへの対応等労働力需給両面からのニーズ、労働者派遣事業についての新たな国際基準を示すILO第181号条約第2条の趣旨等を踏まえると、労働者派遣により派遣労働者に従事させることが適当でない業務以外は適用対象業務とすること（いわゆるネガティブリスト方式を採用すること）が適当である。
- (2) また、新たに適用対象とする業務について派遣期間を厳しく制限し、専門的な知識等を必要とする現行制度における適用対象業務と明確に区分し厳正に運用すべきとの意見を踏まえ、それぞれの派遣期間について異なる取扱いとするが、労働者保護のための措置についてはそれぞれに共通のものとして適用すべく、その充実を図ることが適当である。

2 適用対象業務の範囲について

現行制度において労働者派遣事業の適用が除外されている

- ① 港湾運送業務及び建設業務 並びに
- ② 事業の実施の適正を確保するためには労働者派遣により派遣労働者に従事させることができるようにすることが適当でない認められる業務のほか、新たに、
- ③ その業務に従事する労働者の就業条件を確保するためには労働者派遣により派遣労働者に従事させることができるようにすることが適当でない認められる業務

についても、1の「労働者派遣により派遣労働者に従事させることが適当でない業務」とし、それ以外の業務については適用対象業務とすることが適当である。

また、②及び③に該当する業務については、労働者の就業条件の確保の観点等からの検討が必要であることから、あらかじめ中央職業安定審議会の意見を聴いた上で定めることが適当である。

労働者代表委員から、我が国における労働力の需給調整は社外工、季節工、パートなどによって相当程度機能しており、新たに臨時的・一時的な労働力の需給調整に関する対策としての労働者派遣事業を設ける必然性はないとの意見があった。

雇用主代表委員から、適用除外業務とする場合には、同基準に該当するための十分な論拠が必要であり、範囲は限定されるべきとの意見があった。

労働者代表委員から製造業の生産工程ラインに従事する業務及び企業における人事・労務管理の業務を適用除外業務とすることが適当であるとの意見及び雇用主代表委員からこれに反対する意見があった。

第2 派遣期間関係

1 派遣期間の在り方について

派遣期間については、社会経済情勢の変化への対応、労働者の多様な選択肢の確保等の観点から、常用雇用の代替のおそれが少ないと考えられる臨時的・一時的な労働力の需給調整に関する対策として労働者派遣事業制度を位置付けるとの基本的な考え方にに基づき、原則として派遣期間を一定の期間に限定することが適当である。

2 派遣期間について

- (1) 常用雇用の代替防止の観点から、原則として、派遣先は同一業務について1年を超える期間継続して労働者派遣の役務の提供を受けてはならないとすることが適当である。
- (2) (1)の派遣期間の制限を超える労働者派遣の受入れの防止を図る観点から、派遣期間の制限の効果を徹底するため、次のような措置を講ずることが適当である。
 - ① (1)に違反する派遣先は、派遣労働者の希望があれば、当該派遣労働者を雇用するよう努めなければならないこと
 - ② 派遣先が(1)に違反する場合には、派遣先に対する労働大臣の勧告及び公表の対象とすること
- (3) 現行の労働者派遣法の適用対象業務である専門的な知識、技術又は経験を必要とする業務等について労働者派遣を行う場合には、常用雇用の代替のおそれが少ないことから、現行の派遣期間の制限の在り方を維持することが適当である。
- (4) また、労働者の職業生活の全期間にわたるその能力の有効な発揮及びその雇用の安定に資すると認められる雇用慣行を損なわない場合において労働者派遣を行うときについては、常用雇用の代替のおそれが少ないことから、(1)及び(2)の特例を認めることが適当である。

労働者代表委員から、臨時的・一時的な労働力の需給調整に関する対策として労働者派遣事業を位置付けるとの観点から、①常用型派遣のみとし、同一事業所及び同一業務における派遣期間は3ヵ月程度の短期とすべき、②本来更新は認められるべきではないが、継続して1年を超えて更新を行う場合には、派遣先において雇用することを義務付けるべきとの意見があった。

雇用主代表委員から、派遣期間の上限を定めることについて、①派遣期間は本来契約自由の原則によるべきものであり、当事者間の合意に基づく更新まで制限されるものではない、②派遣期間を制限する場合でも、(1)の原則の下で特例的に(3)のような取扱いをすることとすべきではなく、現行の派遣期間の制限の在り方に統一すべきであるとの意見があった。

また、雇用主代表委員から、派遣期間の上限を超えた場合の措置について、①努力義務といえども、派遣期間が1年を超える場合に派遣先に雇用義務を課すことには反対、②勧告や公表を行う場合には、派遣先が故意にあるいは悪意をもって行っている場合等に制限すべきとの意見があった。

労働者代表委員から、労働者派遣事業制度を臨時的・一時的な労働力の需給調整に関する対策として位置付けるに当たっては、短期の欠員補充や臨時的・一時的な業務等の派遣事由を明確にし制限を設けるべきとの意見があった。

(以下略)

3 平成15年改正時

「職業紹介事業、労働者派遣事業制度等の改正について」（労働政策審議会建議（平成14年12月26日））別添（抄）

I 基本的な考え方

現在、我が国は、経済のグローバル化、少子高齢化、情報通信技術革命（IT革命）等の構造的な環境変化に対応して、経済社会の構造改革を進めなければならない状況にある。職業紹介事業や労働者派遣事業等の分野においても、このような状況を踏まえ、我が国全体の労働力需給調整の強化を図るべく、必要な制度的手当てについて検討が求められている。

平成11年に、有料職業紹介事業の取扱職業や労働者派遣事業の対象業務の原則自由化等を内容とする職業安定法及び労働者派遣法の改正が行われて以来、職業紹介事業所数及び労働者派遣事業所数は大きく増加するなど、民間による労働力需給調整システムは大きな進展を見せてきている。また、働き方としての派遣労働は、労働者自身のライフスタイルに合わせた働き方を可能にするものとして一定の評価も定着しつつある。

近年の厳しい雇用失業情勢の中で、労働力需給のミスマッチの解消に向け、国はもとより、民間を中心とした多様な労働力需給調整機関が、それぞれの特性をいかし、より積極的に労働市場における役割を果たしていくことが求められている。また、経済・産業構造の転換や国際化の進展等に伴い、企業は、競争の中で日々変動する業務量に対応するため、労働力需要に迅速かつ的確に対応していかなければならない。さらに、個人の就業意識の多様化が進む中、仕事と生活のバランスのとれたライフスタイルを選択する傾向が若年層を中心に見られ、このような働き方に対応していく必要性が高まっている。また、派遣労働は雇用が不安定である等を指摘する声もある。

こうした実状を背景として、職業紹介事業、労働者派遣事業等に係る制度をより社会のニーズに応えられるものとしていくことが、現在求められている。

今回の見直しに当たっては、以上のような視点を踏まえ、厳しい雇用失業情勢の中、民間を中心とした多様な労働力需給調整機関が、労働力需給の迅速、円滑、的確な結合を図るために、労働市場においてより積極的な役割を果たすことが可能となるよう、労働者や求職者の保護の視点を持ちつつ、派遣労働者の雇用の安定及び適正な労働者派遣の確保、派遣元・派遣先責任等の在り方、常用雇用との調和にも配慮しながら検討を行った。その結果、具体的には以下の措置を講ずることが適当と考えられる。

労働者代表委員からは、①労働者派遣法の見直しに当たっては、適切なワークルールを確立するため、派遣労働者の保護と雇用安定化の措置の抜本強化として、時代の要請である均等待遇や派遣先雇用責任の強化が重要な課題であること、②また、これらの観点からは、本報告には問題がある点や慎重に検討すべき事項があることから、必要な対応・手当なしに全体として「以下の措置を講ずることが適当」

であるとは認められないとの意見があった。

雇用主代表委員からは、規制緩和という時代の流れを背景として、事業規制は原則撤廃すべきであり、とりわけ、許可制、派遣対象業務、派遣期間等の諸規制については、制度の円滑な運用を可能とするよう、早急に見直すべきであるとの意見があった。

(中略)

Ⅲ 労働者派遣法関係

1 派遣期間関係

(1) 派遣期間については、原則1年に制限されていることにより、結果的に派遣労働者の雇用が不安定となる面があること、また、派遣先にとっても、その処理すべき業務によっては期間が短く適切な対応ができない場合があることが指摘されている。

一方、平成11年の労働者派遣法改正の際の基本的な考え方である労働者派遣事業制度の「臨時的・一時的な労働力の需給調整に関する対策」としての位置付け、及び、これに基づく派遣期間の一定の限定は、いわゆる長期雇用慣行の我が国における位置付けを踏まえ、今回の見直しにおいては、引き続き維持することが適当と考える。しかしながら、常用雇用との調和を図りつつ、派遣労働者や派遣先のニーズに的確に応える観点から、現行の一律1年という制限については見直すこととし、3年までの期間で臨時的・一時的と判断できる期間については、派遣を受け入れることができることとするのが適当である。

この場合、臨時的・一時的と判断できる期間は、派遣先の事業の状況等によって異なるものとみられることから、1年を超えても臨時的・一時的と考えられる期間であると判断できるかどうかは、個別事業所ごとに、派遣先の事業主が判断することとし、派遣先の事業主が当該事業所の労働者の過半数代表の意見を聴いた上で判断することが適当である。なお、この意見聴取の手続は、派遣先の事業主が自ら臨時的・一時的と考えられる期間を判断するに当たり、あくまでも現場の実情等を的確に把握するために、労働者の過半数代表の意見を聴くという性格を有するものである。

労働者代表委員から、1年を超えても臨時的・一時的と考えられる期間の判断に当たっては、意見聴取では不十分であり、労働者派遣を受け入れる場合を含め労使協議が必要であること、現在の経済・雇用状況を踏まえれば、常用代替防止の措置を併せて講ずべきとの意見があった。

雇用主代表委員から、上記の意見聴取の手続は、円滑な事業運営を妨げかねないことから、適切でないとの意見があった。

また、雇用主代表委員から、派遣期間の上限については、派遣労働者が希望する場合には、当事者の合意に基づく延長を認めるべきとの意見があった。

(中略)

3 適用対象業務関係

(1) (2) (略)

(3) 経済・産業構造の転換や国際化が進展する中、相手先企業からの発注に迅速に対応するため、日々変動する業務量に応じ、労働力需要に迅速かつ的確に対応することへのニーズは製造業を中心により一層高まっている。

こうしたニーズを踏まえると、当分の間、適用除外業務となっている「物の製造」の業務については、製造業における臨時的・一時的な労働力需給を迅速に調整し、円滑な事業運営が可能となるよう、適用対象業務とすることが適当である。

なお、「物の製造」の業務に従事する労働者の就業の実情等を考慮すると、一定期間、「物の製造」の業務については、派遣期間を1年に制限することが適当である。

労働者代表委員から、①「物の製造」の業務の解禁を認めるに当たっては、労働者派遣法の実効を確保するために偽装請負に適正に対処する必要があることやものづくり施策を進める必要があること、②「物の製造」の業務及び医業等の解禁は慎重に検討すべきとの意見があった。

また、雇用主代表委員から、①「物の製造」の業務を解禁するに当たって派遣期間を1年に制限するべきではないが、仮に制限するとしても可及的速やかに他の業務と同様にすべき、②医業等は、社会福祉施設等における業務に限定せず解禁すべきとの意見があった。

(以下略)