

労働規制の緩和をめぐる 政府での論議経過と連合の考え方

すぎやま
杉山とよし
豊治

●連合・雇用法制対策局長

年明け早々から政府の 諸会議で議論が始まった

昨年末の衆議院議員選挙によって政権を得た安倍政権は、年明け早々から成長戦略のとりまとめと題した各種規制緩和に関する論議を活発化させた。具体的には、本年半ばを目途として規制改革を含む成長戦略を取りまとめるとし、経済財政諮問会議をはじめ産業競争力会議や規制改革会議を設置して、成長戦略の具体化に向けた検討をマクロ・ミクロ両面からスタートさせた。

第1回産業競争力会議（2013年1月23日）以降、規制改革会議、その配下の雇用ワーキング・グループ（以下WG）等は、積極的に論議を重ね、6月5日には、第11回産業競争力会議と第12回規制改革会議を開催し、それぞれ、「成長戦略（素案）」と「規制改革に関する答申」を取りまとめている。

7月に行われた参議院議員選挙は、自民党の圧勝に終わった。その結果を受けて、私たちは何を問題視してきたのか、今後どのような政策が推し進められるのだろうか、また何に備えておかななくてはいけないのか、を再考したい。そのため、年

明けから6月にかけて行われた規制緩和に係わる論議を、当時の国会論争も含めて、今一度点検してみることにしたい。

会議では民間議員を中心に 労働規制緩和の発言が続出

政府が設置した産業競争力会議や規制改革会議では、民間議員を中心に、労働規制の緩和を志向する発言が数多くなされてきた。

第1回産業競争力会議（2013年1月23日）では、民間議員より、「整理解雇を一定の条件にて行うことを可能とする」、「有期雇用規制をとりやめる」、「合併による“指名早期退職者”を出させるべく雇用規制改革を行う」、「ホワイトカラー・イグゼンプションの欧米国並み適用」といったことが提案されている。

また、第2回規制改革会議（2013年2月15日）では、今後の規制改革の検討のあり方に関する議論が行われ、「雇用関連」が3つの重点分野の1つとして積極的に検討されることが決定された。

（他は、エネルギー環境関連、健康・医療関連）

さらに雇用関連については、「これまでに提起されている課題の代表例」と題して、解雇規制や

労働時間規制の緩和につながる論点を含む13個の論点が提示されている。

第3回規制改革会議（2013年2月25日）では、同会議に設ける各WGの委員が決定されるとともに、今後の議論の進め方に関する検討が行われた。

雇用分野について議論を行う「雇用WG」において、座長となる鶴 光太郎氏（慶應義塾大学大学院商学研究科教授）は、当日の会議にて自らの資料を提出し、雇用改革の方向性として雇用の柔軟性を高める政策の実行を掲げるとともに、「人を動かす」をキーワードに挙げた。そのうち、「解雇ルールのある方」については『解雇補償金制度』の創設が提示されるなど、労働者にとって、非常に懸念すべき方向性が打ち出されていたといえる。

第4回規制改革会議（2013年3月8日）では、同会議の下に設ける各WGの専門委員就任予定者及び今後各WGにおいて優先的に検討すべき項目等が示された。

また、前回（第3回）の規制改革会議では雇用WGにおける今後の検討課題として8つの検討項目（表-1）が提示されていたところだが、

表-1

1. 働きやすい労働環境の整備
2. 労働条件の変更規制の合理化
3. 「付随的業務」の範囲等の見直し
4. 派遣元の無期雇用労働者に関する規制の緩和
5. 医療関連業務における労働者派遣の拡大
6. 有料職業紹介事業の見直し
7. 高卒新卒者採用の仕組みの見直し
8. 労使双方が納得する解雇規制の在り方

今回の会議では、8つの項目のうちから、「働きやすい労働環境の整備」、「職業紹介事業の見直

し」の2項目が優先的に検討すべきものとして提示されている。

産業競争力会議は成長産業への労働移動促進策として労働規制緩和を打ち出す

第4回産業競争力会議（2013年3月15日）では、雇用制度改革の具体的内容等について議論がなされている。

産業競争力会議には重要課題を集中的に議論するために7つの「テーマ別会合」が設けられているが、当日はそのうち「産業の新陳代謝の促進」及び「人材力強化・雇用制度改革」の2つのテーマ別会合の主査から、それぞれ提言が行われた。

これらのうち雇用・労働政策に関する提言内容を見ると、成熟産業から成長産業への労働移動を促進することを柱とし、その実現のために、解雇ルールの明確化、雇用調整助成金のあり方や職業訓練の見直し等を行うことを提言している。また、若者・女性・高齢者の雇用・活躍推進や外国人の積極活用等も打ち出している。

当日の会議では、テーマ別会合主査からの上記提言に関係する各省庁の見解も発表され、厚生労働大臣からは「成長のための8つのアクション」として取り組み施策が示された。

その内容は、テーマ別会合主査からの提言の方向性に沿って成熟産業から成長産業への労働移動を促進する立場に立ったものであるといえる。一方で、労働移動の前提条件として「失業なき」という文言を付すとともに、2つのテーマ別会合が提言している「解雇ルールの明確化」については特段言及していないなど、当該時点における厚生労働省としては一定の抑制の効いたものとなっているといえた。しかし、テーマ別会合の場では、金銭解決を含め解雇の手続きを労働契約法で明記

することや労働者派遣制度の弾力的運用など、労働者保護の後退を招きかねない内容が俎上に上げられていた。

こうした議論を受けて、安倍総理は「今後5年間で、産業再編や事業再構築等を進める『緊急構造改革期間』と位置づけて、円滑な労働移動を進める等の政策パッケージを策定する」旨を表明し、「雇用支援策を雇用維持型から労働移動支援型へ大きくシフトさせること」、「民間の人材紹介サービスを最大限活用していくこと」、「多様な働き方を実現するため、正社員と非正規社員への二極化を解消し、勤務地や職種等を限定した多様な正社員のモデルを確立していくこと」といった政策の方向性を打ち出していった。

規制改革会議は「限定正社員」、「有料職業紹介事業見直し」を優先検討

3月28日、雇用分野について専門的に議論するために規制改革会議に設けられた「雇用WG」の第1回会合が開催された。

当日の雇用WGでは、主に今後の検討の進め方について議論・決定がなされている。

検討すべき具体的な課題については、鶴座長から資料が提示され、今後の「優先的検討事項」を、①無限定社員という性格が強い正社員を改革して多様な雇用形態を作るための「限定正社員の雇用ルール整備」、②ハローワークとの連携や協力関係の強化という視点を重視した上での「有料職業紹介事業の見直し」、という2点とすることが決定された。

また、「その他の検討事項」として、「企画業務型裁量労働制の見直し」、「フレックスタイム制の見直し」、「労働者派遣制度の合理化」についても迅速に対応していくことが決定された。

さらに、今後の検討スケジュールも提示され、これから6回にわたる議論を経て、5月23日（第7回会合）に雇用WGとしての議論を取りまとめることが決定されている。

解雇の金銭解決制度をめぐり国会論戦

4月に入り、解雇規制の緩和、とりわけ「解雇の金銭解決制度」の導入をめぐり、国会では民主党議員と安倍総理・田村厚労大臣との間で活発な論戦が開始された。

「解雇の金銭解決制度」とは、労働法学者の間でも、またこれまでの労働政策審議会の議論においても、「解雇が有効か無効かを争う裁判で解雇無効の場合であっても、労使いずれかの申し立てによって、会社が解決金を支払えば雇用が終了したものと扱い、労働者を職場復帰させなくてもよいという制度」であるとされてきた。

こうした理解のもと、3月28日の衆議院予算委員会で、民主党 山井和則議員が安倍総理に対し、「『解雇の金銭解決制度』を安倍政権で導入する意図はないのか」という趣旨の質問を行い、安倍総理から明確に同制度の導入を否定する答弁を引き出した。この安倍総理答弁は、同制度の導入を見送ってきたこれまでの労働政策審議会の議論を踏まえたものであるかに思われた。しかし、その後の国会質疑を通じて、政府側は安倍総理答弁を事実上修正し、解雇規制の緩和にかかる検討を進める姿勢を崩していないことが明らかとなったといえる。

すなわち、4月1日の衆議院予算委員会で、民主党の中根康浩議員が安倍総理の上記答弁の確認を求めたところ、田村厚労大臣は、「安倍総理は事前に一定の金銭を支払うことで解雇するという

制度については否定したが、不当解雇を事後的に金銭で解決する制度については否定していない」という趣旨の答弁を行い、安倍総理の答弁修正をはかった。その際、田村厚労大臣は、『解雇の金銭解決制度』を導入しない」とした安倍総理答弁との整合性を保つため、「解雇の金銭解決制度」を従来の学説等に反して事前型と事後型という二つの類型に分類するとともに、田村厚労大臣が言う事後型（従来の学説上の「解雇の金銭解決制度」）に関して「そもそも解雇の問題ではない」といった趣旨の答弁まで行っている（なお、田村厚労大臣が事前型と言う制度は、諸外国においても立法例は確認できない）。

4月2日には、同委員会で、民主党の長妻昭議員が安倍総理答弁の再確認を求めたのに対し、安倍総理自身が前日の田村厚労大臣の答弁を踏襲し、いわゆる事前型の制度は一切考えていないものの「解雇の金銭解決制度」の導入について否定はしていない旨の答弁を行っている。これは、事実上先の答弁を修正するものであり、安倍総理は解雇規制という重大な問題に対して不誠実な態度をとったともいえるだろう。

規制改革会議のWGで「ジョブ型正社員」の雇用ルールを論議

4月19日、規制改革会議の下に設置されている「雇用WG」の第3回会合が開かれ、①多様で柔軟な働き方、②有料職業紹介のあり方、という2つの論点に関する意見交換が行われた。

「多様で柔軟な働き方」については、鶴座長から「ジョブ型正社員の雇用ルールの整備について」と題する資料が提出され、議論のたたき台とされた。これは、第4回産業競争力会議（3月15日）で安倍総理が「多様な働き方を実現するため、正社員と非正規社員への二極化を解消し、勤務地

や職種等を限定した多様な正社員のモデルを確立していく」との方向性を示したことを受け、その具体的な政策のあり方について議論がなされたものと思われる。

鶴座長資料では、「ジョブ型正社員」とは、職務・勤務地・労働時間のいずれか（または幾つか）が限定されている正社員であり、これらの要素が限定されていない「無限定正社員」という性格を強くもっている従来の正社員に対比される雇用形態であるとされている。そして、日本で「ジョブ型正社員」の普及・定着が必要な理由として、①正規・非正規の間に多様な（多元的な）雇用形態を作ることにより、有期雇用から無期雇用への転換がより容易になり、非正規社員の雇用安定化に資すること、②ファミリーフレンドリーでワークライフバランスが達成できる働き方が促進されること、③女性の積極的な活用につながる働き方として期待できること、等を挙げた上で、「ジョブ型正社員」の雇用ルールを整備すべきであると主張している。

「ジョブ型正社員」には整理解雇4要件なし崩し緩和の危険性

しかし、鶴座長が主張する「ジョブ型正社員」の雇用ルールのあり方を見ると、「ジョブ型正社員」もいわゆる「正社員（無限定正社員）」と同様に無期契約労働者であるにもかかわらず解雇ルール（整理解雇4要件）の見直しを強く打ち出すなど、労働者の立場からは大いに懸念を抱かざるを得ない内容といえる。

すなわち、「ジョブ型正社員について、職務や勤務地が消失した際の取扱いは、無限定正社員とは異なる人事上の取扱いをすることが考えられる」とした上で、具体的対応として、「勤務地限定型・職務限定型正社員について、限定された勤

務地・職務が消失した場合を解雇事由に加えることを労使で話し合うことを促す」、あるいは、「限定された勤務地・職務が消失した場合における解雇権濫用法理（労働契約法16条、特に整理解雇4要件）の適用について、これまでの裁判例を参照しつつ、多様な実態に応じた解雇の合理性・相当性に関するルールを整理する」との方向性が示されている。

これは、雇用WGの3日前（4月16日）に経団連から出された「労働者の活躍と企業の成長を促す労働法制」と題する提言において、「勤務地・職種限定契約に対する雇用保障責任ルールの透明化：勤務地や職種が消滅した事実をもって労働契約を終了しても解雇権濫用法理がそのまま当たらないことを法定する」との主張がなされていることと軌を一にしている。

こうした解雇ルールのあり方は、「ジョブ型正社員」に対する整理解雇4要件の緩和につながるだけでなく、こうした議論を契機としていわゆる「正社員（無限定正社員）」にかかる整理解雇4要件までもなし崩し的に緩和されてしまうことになりかねない危険性をはらんでおり、大きな問題意識を持たざるを得ない。

「正社員」を「ジョブ型正社員」に転換させる疑念も

さらに、「ジョブ型正社員」の普及・定着を図る理由としては、前述のとおり、非正社員（有期契約労働者）の無期雇用化の受け皿とすることが挙げられていたにもかかわらず、鶴座長資料では「無限定契約とそれぞれの限定契約との相互転換に関する規定を設け、契約形態相互間の壁を低くしながら・・・」とも明記されている。

これは、いわゆる「正社員（無限定正社員）」を「ジョブ型正社員」に転換させることで、雇用

保障の程度を下げたり処遇をはじめとするキャリアを低下させたりするための選択肢として用いる、といったあたりにこうした議論の本音があるのではないかと懸念を抱かせるものである。また、処遇格差の是正については、有期契約労働者であれば無期契約労働者との関係で改正労働契約法20条により不合理な労働条件の格差の禁止を求めうるものの、いったん「ジョブ型正社員」に転換してしまうと、同じく無期契約労働者であるいわゆる「正社員（無限定正社員）」との間で均衡処遇をはかる手段は労働契約法3条2項の努力義務たる均衡考慮義務に基づくことしかなくなってしまうことになる。

仮に「ジョブ型正社員」への転換と同時に処遇の引き下げが行われてしまった場合などでは、労働者が受けるダメージはきわめて大きいものになってしまうことが危惧される。

「ジョブ型正社員」の雇用ルールのほかに、有料職業紹介事業に関する規制改革の方向性についても議論が開始された。ここでは「世界最先端の規制環境の実現を目指す」との原則を掲げ、①参入規制、②求職者からの手数料規制、のあり方について議論がなされた。

労働者の立場からは、特に求職者からの手数料規制のあり方について、安易な年収要件の柔軟化により、結果として有料職業紹介事業者の売上拡大につながったのみとなり、労働者には不利益をもたらしたただけであったといった事態が起こることのないよう、注視していくことが必要である。

産業競争力会議のまとめから「解雇の金銭解決制度」は消えたが

5月14日に開催された産業競争力会議と規制改

革会議・雇用WGでは、議論の取りまとめに向けて、これまでの検討状況等が整理された。産業競争力会議では、労働者保護ルールに関する検討事項として、以下のような整理がなされた資料が提出されている。

一方、規制改革会議・雇用WGの資料は、「取りまとめに向けて委員間での率直な意見交換を促進する」との理由から非公表とされている。なお、そもそも政府の重要な方針を検討する会議が非公表となっていること自体、開かれた政府としての情報開示に反するものといえ、労働者代表を加えず使用者と有識者だけで労働者にとって重要な内容が論議されている以上、この会議の内容を速やかに公開すべきであったことは強く指摘しておきたい。

【産業競争力会議に提出された

資料における整理のされ方】

- 産業競争力会議におけるこれまでの検討事項として、資料に明示されたもの
 - ・成熟産業から成長産業へ「失業なき円滑な労働移動」を図る。
 - ・職種・労働時間等を限定した「多様な正社員」モデル確立の施策具体化。
 - ・民間人材紹介サービスを最大限活用するための方策の具体化。
- 規制改革会議におけるこれまでの検討事項として、資料に明示されたもの
 - ・働きやすい労働環境の整備
 - －勤務地や職種が限定された労働者（ジョブ型正社員）の雇用に係るルールの整備
 - ・有料職業紹介事業の見直し
 - －有料職業紹介事業における求職者手数料等の検討

上記のとおり、産業競争力会議に提出された資料には、これまで大きな論点であった「解雇の金

銭解決制度」に関する記載はなされていない。また、これをもって“解雇ルールの見直しは行われぬ”と報じる新聞記事等もあった。しかし、規制改革会議が検討を行うとした課題の中には「労使双方が納得する解雇規制の在り方」という論点が明示されており、この時点で規制改革会議は6月以降も議論を継続する予定とされていることから、決して解雇ルールに関する論点そのものが消え去った訳ではなかったことが理解できるのではないだろうか。

規制改革会議のまとめでも「ジョブ型正社員」は抑制した表現になったが

6月5日、第11回産業競争力会議と第12回規制改革会議が開催され、それぞれ、「成長戦略（素案）」と「規制改革に関する答申」が取りまとめられた。

規制改革会議の下に設置され、規制改革会議での雇用部分の取りまとめの基となった雇用WGは、第7回会合が5月29日に開催されていたものの、6月7日になってようやくその雇用WG報告書を公開している。

規制改革会議の答申は、正社員改革の第一歩として「ジョブ型正社員に関する雇用ルールの整備を行うべき」とし、「職務等に着眼した『多様な正社員』モデルの普及・促進を図るため、労働条件の明示等、雇用管理上の留意点について取りまとめ、周知を図る」とされ、直前の第6回雇用WG（5月14日）で論議されていた「解雇ルールのあり方として、勤務地や職種が限定されている労働者についての雇用ルールの整備」の論議経過をふまれば、一見、かなり抑えた表現となっていた。しかし、雇用WGの報告では、「ジョブ型正社員

の働き方にふさわしい労働紛争解決の在り方についても検討する必要がある」とした上で、ジョブ型正社員の解雇権濫用法理の適用に対する基本的な考え方を「最終的には、立法的な手当、解釈通達において明確化することも視野に入れられるべきである」としており、労働契約法の改正も視野に入れていることが明らかになっている。

さらに、雇用WG報告では、「均衡処遇・相互転換の要請」として、無限定契約と限定契約との契約形態相互間の壁を低くしながら相互転換を円滑化するなどの記載もなされている。これは、いわゆる「正社員（無限定正社員）」を「ジョブ型正社員」に転換させることの容易化を意図したものと捉えられる。

連合は、「ジョブ型正社員」について頭から否定している訳ではない。これまでも、労使が真剣に話し合いを通じて、「ジョブ型正社員」的な制度の導入は行われてきた例はある。今回の「ジョブ型正社員」についても、見方によっては、非正規よりも雇用が安定するから処遇改善につながるとの考え方も見られた。

しかし、そこに労使の真摯な話し合いという大前提が抜け落ちた上、労働者の代表も参加していない中で検討されてきた「ジョブ型正社員」には、準正社員から正社員へのキャリアアップではなく、正社員が次々と準正社員に降格され、結局は新しい階層ができてしまうだけという懸念がぬぐえない。

労働時間法制の規制緩和も 今秋から検討を開始

労働時間法制についての具体的改革項目としては、企画業務型裁量労働制やフレックスタイム制等労働時間法制の見直しについて、「2013年上期調査開始、2013年秋検討開始し、1年を目途に結

論、結論を得次第措置」し、今秋から労働政策審議会（労働条件分科会）で検討を進めるとしている。しかし、今後の検討の視点として「管理監督者等の労働時間規制に関する適用除外制度（＝ホワイトカラー・イグゼンプション）についても検討すべき」としており、ホワイトカラー・イグゼンプションについても、今後の検討項目とされていることが、改めて明らかになった。

労働時間の規制緩和に関しては、働きすぎや過労死がこれだけ問題になる中で、長時間労働を助長するような規制緩和をしようというのは、理解できない。そもそも、先進国においてこれほど労働時間の規制が緩い国はないのではないだろうか。

むしろ今なすべきことは、明確な労働時間管理であり、例えば勤務間インターバル制度のように、法律によって労働時間の上限を定めることや、三六協定の特別条項の見直しや、時間外割増率の中小企業に対する猶予措置の撤廃こそが必要であると同時に、それこそが社会の要請であるのではないか。

解雇の金銭解決については、見送られるとの報道もされたが、規制改革会議の答申では、「判決で解雇無効とされた場合における救済の多様化など労使双方が納得する雇用終了の在り方については、諸外国の制度状況、関係各層の意見など様々な視点を踏まえながら、丁寧に検討を行っていく必要がある」とされ、解雇の金銭解決についても、事実上検討項目として残されている。

民間議員の提言内容では、彼らは日本の解雇規制が厳しいと言う。しかし、ヨーロッパでは、解雇には正当な事由が必要だが、日本は原則的に解雇自由といえ、権利の濫用が許されないとされているに過ぎない。解雇権の濫用法理が生まれる理由といえる。事業がうまくいかないときにも、労使で話し合ったか、事業の見直しをしたかなどの

課題をクリアすれば解雇できる。ヨーロッパと比べて、どちらが柔軟なのかしっかりと事実認識をしたうえで、議論すべきではないだろうか。

付け加えれば、大企業はともかく中小企業では、様々な不当といえるレベルの解雇が横行しているのが実態であろう。そうした現実をしっかりと把握した上で慎重な議論を行うことが不可欠である。

労働者代表ぬきに議論が進められてきたことは重大な問題

これまで年明けから6月にかけて行われてきた産業競争力会議や規制改革会議における論議内容を見てきたとともに、私たちが抱いている懸念点についても触れてきた。加えて、規制改革会議の答申等については、内容面のみならず手続面においても重大な問題があるといわざるを得ない。何よりも労働規制のあり方が、労働者の代表を参加させない中、非公開の会議で一方向的に議論されたことは極めて問題である。また、労働規制のあり

方を議論するのであれば、ILOの三者構成原則に則った労働政策審議会においてこそ、取り扱われるべきであろう。

日本は、就業者6,200万人のうち5,500万人が雇用労働者であり、その割合は他の先進諸国よりも高く、「雇用社会」といってもよい。だからこそ、雇用に関するルールは、他の先進国に比べても慎重な対応をしなければならないのではないかと。

これは、5月28日に開催された第32回労働政策審議会においても、労働者側からだけでなく使用者側からも意見として発言があり、労使双方からの意見に加え、労働政策審議会会長からも同様の意見があったところである。労働規制のあり方を議論する場合は、議論の開始段階から労働政策審議会において、真に自由な議論が十分に保障されるべきであり、政府の諸会議等で具体的な方針を決定し細部の検討だけを担わせるといったような、実質的な審議機会を奪う形での運営はあってはならない。最後に強くこのことを指摘しておきたい。

