

# 雇用の流動化と「テンポラリー労働者一括保護法」

小林 良暢

グローバル総研所長

真夏の国会解散で選挙戦真っ直中であるが、この総選挙で国民に信を問うべきは何であろうか。小泉自民党は「郵政民営化」について国民の審判を仰ぐとして、反対派に対して“刺客”とか“くの一”を放って、何がなんでも「郵政民営化」を争点にしようと躍起になっている。これに対して、民主党などの野党各党は、「郵政民営化」は争点隠しだとして、年金・社会保障や税制のあり方、中国・各国などの近隣諸国との関係改善などの外交問題を含めた形で争点にしようとしている。

## 雇用が変わったこの10年

本来であれば、4年4カ月にわたる「小泉構造改革」の是非を問うのが筋であろう。そんな気がして、新聞に掲載された各党のマニフェストをながめていたら、この原稿を頼まれていたせいもあって、「雇用政策」のところに目がいて、各党のマニフェストの「雇用政策」の項目を読んできた。

郵政民営化や年金、あるいは税制、外交などの

### こばやし よしのぶ

1939年生。法政大学大学院修士課程修了。連合総研主幹研究員、電機総研事務局長、現代総研常任理事を経て現職。著書に『世界の最先端雇用事情』（共著）、『21世紀北東アジア世界の展望』（共著）などがある。

問題と比べると、「雇用問題」は選挙の争点にもならないマイナーというかマニアックな問題なので各党とも扱いも軽いが、その政策を読んでみたら、与野党ともに奇妙な一致点があることに気がついた。

各党それぞれに表現の仕方は違うが、雇用政策として「パートタイム対策の拡充」を取り上げており、民主・共産・社民の各党は「均等待遇」の確保を掲げている。これに対して自民党は「パートタイム労働者の処遇の改善」としか言っておらず、やはり自民党は保守的・経営者寄りでけしからんと思ったら、さにあらずその後に「正社員への転換制度の普及・定着」と書いてあり、自民党の政策がもっとも“過激”である。

雇用政策といえば、かつては「完全雇用の実現」が通り相場だったが、「失われた10年」・「小泉改革5年」を経た今日、なんと各党そろって「パートタイマー対策」を雇用政策の前面に掲げている。世の中、変われば変わるものであるが、この変わり様はすさまじい。

改革、カイカクといわれてきたこの10年、何が変わったかといって、もっとも大きく変わったのは「雇用」ではないだろうか。郵政改革や道路公団改革はご覧の通りまだ改革の途についたばかりだし、金融改革はいくらか進展した方だが、産業構造改革・企業改革はまだ道半ば、それでもそこで働いている労働者の就業形態や雇用構造は、だれも「カイカク」と叫ばなくても深く静かに大変貌を遂げ、10

表1 非正規労働者の属性

	総人数	年齢	学歴	仕事	就業期間
パートタイム	1042 万人	20代 23%	高卒 61%	販売・サービス 45%	2～5年 33%
		40代 28%			5～10年 21%
契約社員	123 万人	20代 30%	高卒 37%	専門的業務 72%	2～5年 31%
		30代 25%	大卒 28%		1～2年 19%
派遣労働者	213 万人	20代 38%	高卒 36%	事務的業務 66%	2～5年 25%
		30代 38%	大卒 24%		1～2年 21%
請負労働者	100 万人	30代 33%	高卒 48%	製造 64%	3カ月未満 33%
		40/50 34%		梱包・搬送 54%	2～5年 17%

出所：厚生労働省「平成15年就業形態の多様化に関する総合実態調査」、関東経済産業局「製造業の雇用形態の変化が地域雇用に与える影響調査」（平成15年）

年前とはがらりと様変わりしてきているのである。

## ● 雇用のテンポラリー化

この15年、雇用をめぐる変貌の中で、もっとも目につくのは非正規労働者が急増したことである。我が国の雇用に占める非正規労働者の比率は、この長期不況が始まる直前の1991年当時は18%程度であったが、構造不況が深刻化した90年代半ばを過ぎた頃からその比率が高まり、99年には27%になり、直近の2003年には34.5%までに達している。今や全雇用者の3分の1、約1,500万人が非正規労働者という状況である。

一口に非正規労働者といっても、さまざまなタイプの労働者がいるが、その属性をまとめたのが上の表である。

特徴のみを述べておくと、パートタイマーは高卒以下の学歴で、40代の女性の販売・サービスが中心という特徴がある。契約社員の特徴は、高学歴で若年の専門的業務である。派遣労働者も契約社員に近いが、それほど高学歴でなく、事務的業務が圧倒的に多い。

請負労働者は、製造現場の製造・梱包業務で、高卒で30歳代から40歳・50歳代が多いのが特徴で、8割が男性である。

また勤務時間でいうとパートタイマーの短時間

とそれ以外はフルタイムで、就労先との雇用関係でいうとパートと契約社員は直接雇用契約であるが、派遣と請負は直接関係がなく間接的雇用関係である。さらに、ひとつの企業に勤める実際の就業期間は、パートタイマーは2～5年がもっとも多く、次いで5～10年と長期にわたっているが、契約社員は2～5年、派遣労働者は2～5年と1～2年とやや短くなり、さらに請負労働者は3カ月と極端に短期化している。

これらの雇用形態が一般に普及した時期が、パートは1950年代後半から60年代、また派遣が80年代半ば、契約社員も90年代前半、さらに請負労働者が90年代半ば以降と時系列的な経緯があったことを考えると、企業による非正規労働者の活用が、時代と共に直接雇用契約関係から間接雇用関係へ、また短時間型の補助作業的活用からフルタイムの営業・設計・開発・製造といった基幹業務へと広がり、さらに比較的長期の雇用から短期雇用へと、雇用がテンポラリー化してきていることがわかる。この雇用のテンポラリー化こそが、雇用アウトソーシング、雇用液状化現象の核心的問題であると言える。このことを、視点を換えてくわしく説明する。

## ● 「Over 35問題」

厚生労働省が発表した統計によると、“フリー

ター”とよばれる労働者は、2003年で217万人いるとされている。ただし“フリーター”という仕事や職務はないので、雇用統計上は非正規労働者のどれかの雇用にカウントされているはずである。

こうした非正規のかたちで働いている若者たちの労働市場は、売り手市場と言っていい。その傾向は不況期でも変わらず、このところの景気上向き局面では、若者に好まれるアパレル系、ショップ系、イベント・アミューズメント系をはじめとして、乾杯・ナイト系、フード系など、大都市には昼夜問わず仕事はいくらでもある。

ところが、地方に行くとうような若者系の仕事はほとんどない。また大都市でも、これらフリーターと呼ばれる若者にとって、仕事が余るほどあるのは25歳までで、25歳を過ぎると仕事の幅がだんだんと狭くなり、30歳を過ぎるとバツリ仕事なくなるという。

しかも90年代はじめにフリーターになった「フリーター第一世代」も、今や30歳代半ばに差し掛かりつつある。これを、若者向け週刊誌の『SPA!』あたりが、「Over 35問題」と特集を組んで世論喚起につとめているが、これは確かに大問題である。

普通なら、大量の30代失業者が発生しているところであるが、世の中捨てる神あれば救う神ありである。製造請負からの求人、地方の工場からどんどん寄せられているのである。3カ月とか6カ月東京を離れ、拘束された寮生活さえ我慢すれば、「高賃金」が約束されている仕事はいくらでもあるのである。最近では求人雑誌も“フリー・ペーパー”になって、駅でタダで配布しているが、この中で「高収入ワーク」と銘打って、大きなスペースで求人広告を出しているのが、地方の工場の製造・組立作業の募集である。

## ● 最先端工場を支える請負労働者

この人材を地方の工場に送り込んでいるのが、製造請負・派遣会社で、これら人材ビジネス業界の

団体である日本人材派遣協会が調査した「2004年度人材ビジネス業績調査」によると、協会加盟の上位50社の2004年度の売上高は前年度比19.4%増、とりわけ派遣事業については同33.9%と急成長で、まさに活況を呈している。

昨年から今年にかけて、液晶やプラズマ、フラッシュメモリーなどの最先端デジタル産業においては、新設工場の国内回帰が起り、工場新設が相次いでいる。しかし、工場新設ラッシュに従業員が新規に大量採用されたという話は聞かない。例えば、世界最先端工場を標榜し、大型液晶テレビを一貫生産するシャープ亀山工場では、第1期工場完成時の従事者数は3,080人だったが、そのうちシャープの正社員は800人にしかすぎず、残りの2,080人は請負と派遣であった。

こういう話は、シャープに限ったわけではなく、表2のようにソニーとか松下、キャノン等の先端工場といわれるところでは、どこも大量の非正規労働者が工場構内で作業に従事しており、なかにはソニーのように「工場丸ごと請負」というケースも見うけられる。

工場内の従業員構成については、どこの企業でも外に明らかにしたがらず、とくに自動車業界はその傾向が強く、この表は氷山の一角にすぎないが、それでも日本の最先端工場が請負・派遣労働者なくして回らなくなっている一端を垣間見ることができよう。

## ● 漂流する労働者と「テンポラリー労働者一括保護法」

ことし2月に放送されたNHKの「漂流する若者たち」が、一時話題になった。ここに登場した請負労働者の存在を、世に知らしめた1人である筆者には、あちこちで「見ましたよ」と声をかけられた。皆一様に「ひどいですね」と言う。しかし、あの番組の一面的な取り上げ方に少なからず疑問をもって来た筆者は、最初のうちはいちいち請負会社の“弁解”とも“擁護”ともつかない説明につとめてきた

表2 大企業の工場の請負・派遣労働者数と比率

企業名	工場	全従事者	内請負・派遣	同比率	出所
コマツ	大阪	500	200	40.0	日経新聞
日本ビクター	横須賀	750	375	50.0	〃
富士通プラズマ	三重	1100	600	54.5	日経産業新聞
山形ケンウッド		450	300	66.7	〃
キャノン	マテリアル他	5000	2500	50.0	朝日新聞
ソニー	イーエムシーエス	12000	11000	91.7	ダイヤモンド
三洋電機	テレコミュニケーション	1872	1534	81.9	日経フォーラム
スズキ	湖西	3500	800	22.9	ダイヤモンド
松下電器	映像（栃木）	1100	506	46.0	アカハタ日曜版
シャープ	亀山	3080	2280	74.0	〃
トヨタ自動車	本社工場	2500	805	32.2	〃

が、そのうち面倒くさくなって「そうですね」と生返事することにした。

何が一面的かという、あそこにてでくる請負労働者は、非正規労働者のなかではいわゆる「高収入ワーク」で、最高の賃金を取っている人たちである。すなわち、時給1,100円くらい、残業込みで月収25～30万円、年収にしても森永卓郎氏の言う「300万円」前後であるので、決して高賃金というわけではないが、20歳代のパラサイトとは違って、独立生計を立てるには格好の働き口なのである。

筆者が、組み立てライン業務にたずさわると請負労働者の賃金を同種の正社員の賃金と比較推計した結果によると、確かに3割くらい低い。これは請負労働者の賃金が低いのか、それとも請負労働者と同種の仕事をしている正社員の賃金の方が高すぎるのかという問題があるにしても、いずれにしろ適正な均等待遇が求められるところである。

しかし、非正規労働者がかかえる不満・不安・トラブルは賃金と同時に、多くの問題を抱えている。派遣労働者の不満は第1位は低賃金であるが、②契約の明示（仕事、条件）、③中途解除、④社会保険、⑤年齢制限の順になっている。他方、請負労働者についてみると、第1位が不安定雇用、次いで②中途解除、さらに③低賃金、④労働時間（長い、きつい）と続いている。双方に共通しているのは、雇用契約

や中途解除の際の法的な保護の面での不備にたいする不満・不安・トラブルが多いことが目につく。

一方、この間の厚生労働省が打ち出してきた雇用施策は、若者自立・挑戦プランにしろ、また日本版デュアルシステム、若年者トライアル雇用にしろ、紹介予定派遣以外ことごとく失敗している。どうしてこうなるのか。それに政府の雇用に関する政策形成にたずさわると厚労省・連合・民主党などに「バカの壁」があるからである。それは、非典型労働者保護法案や雇用有期契約法への考え方に如実に現れている。たとえば、なぜ契約期間に専門職3年、一時的業務1年の制限を設けるのか、またなぜ契約更新を1回限りとするのか、さらになぜ中途解除の金銭解決は認めないのか、挙げればきりが無い。非正規労働者にしてみれば、契約期間は長ければ長いほうがいいし、契約更新も何回でも出来る方がいいに決まっている。また中途解除も、きちんと残余期間の賃金保障があれば、いいではないか。

このように非正規労働者の立場に立って、こうした非正規労働者の様々な課題を盛り込んだ、「テンポラリー労働者一括保護法」の制定することを最後に提案したい。この中には、当然のこととして均等待遇、雇用者・使用者の両企業の共同雇用責任、同じく安全・健康配慮義務を盛り込む必要がある。■

# 裁量労働制の規制撤廃と使用者責任からの逃避

## —ホワイトカラーイグゼンプションの導入と偽装派遣・請負労働の拡大—

浜村 彰

法政大学法学部教授

### はじめに

1990年代に入ってから相次いでなされた労働法の規制緩和は、2003年の労働基準法・労働者派遣法の改正をもって一段落したかのようである。現在、焦眉の課題となっている労働契約法の制定論議を見ても、規制緩和の側面がないわけではないが（とくに使用者による解雇の金銭解決制度）、その基本課題は労働契約ルール of 制定法化にあり、少なくとも規制緩和一色という状況にはない。

とはいえ、従来の規制緩和の流れが変わったわけではない。労働契約法の制定論議と並んで裁量労働制の見直しとホワイトカラーイグゼンプション（ホワイトカラーの時間規制の適用除外）制度の導入が盛んに論議されており、労働時間法領域における規制緩和のうねりは依然として衰えていない。他方、法的規制の緩和に歩調を合わせるかのように、アウトソーシングを名目とした企業の

使用者責任からの逃避が拡大している。労基法や派遣法上の使用者責任を逃れるための労働者の請負事業者化や擬装請負の横行がそれである。

そこで、本稿では、これらの法的規制の液状化について、とくにホワイトカラーイグゼンプションの導入と擬装請負・請負労働の拡大に焦点を当ててその法的問題点を検討することとしたい。

### I ホワイトカラーイグゼンプションの導入による裁量労働制の規制撤廃

#### 1 裁量労働制の改正とホワイトカラーイグゼンプションの導入

90年代に入ってから労働時間法の改編は、それまでの労働時間の一律的総量規制から、企業活動や労働者の働き方の多様化に対応した時間規制の弾力化や個別化に軸足を移している。それを象徴的に表しているのが現在進められている時短促進法の改正（未成立）である。これまで政府は、年間総実労働時間の1800時間までの短縮を政策目標としてきたが、本改正によりこうした総量的時短政策を取り下げ、今後の労働時間政策においては労働者の働き方の多様化や仕事と生活の調和という観点からの時間規制の個別化・多様化を押し進めることとしている。

これに先立ち2003年の労基法改正に際してなされた裁量労働制の見直しは、この政策転換に

#### はまむら あきら

1953年生。法政大学大学院博士課程単位取得。流通経済大学助教授を経て、94年より現職。著書に『ベーシック労働法』（共著）、『組合機能の多様化と可能性』（共著）などがある。

沿って企画業務型裁量労働制の実施要件の緩和を主な狙いとするものであった。厚生労働省「平成16年就労条件総合調査結果」によれば、みなし労働時間制全体の採用割合はいまだに低迷しており（9.8%）、その中でも企画業務型裁量労働制の利用率が著しく低い（0.5%）。その大きな原因の一つは適用対象の狭隘さと利用手続の煩雑さにあった。そこで、2003年改正にあたって、当該裁量労働制の適用対象事業場をそれまでの本社・それに準ずる事業場から対象業務が存在するすべての事業場に拡大するとともに、労使委員会の決議要件を全員の合意から5分の4以上の多数決に緩和するなどの改正を行ったのである。

しかし、経営サイドの不満はいぜん解消されていない。従来から経営サイドが一貫して求めてきたのは、ホワイトカラー労働者に関する時間規制の適用除外の拡大だったからである。

もともとこの問題に関する経営サイドの戦略は、当面は裁量労働制を拡大・定着化させながら、最終的にはホワイトカラー労働者の多くを時間規制から解放することにあつた。だからこそ、先の労基法改正により裁量労働制の規制緩和がなされたにもかかわらず、その施行から1年もたたないうちに、裁量労働制の大幅な見直しとホワイトカラーイグゼンプションの導入を早々と議論の俎上に載せたのである（日本経団連「2005年版経営労働政策委員会報告」）。これを受けて、本年3月の「規制改革・民間開放推進3か年計画」（閣議決定）では、アメリカのホワイトカラーイグゼンプションを参考に裁量性の高い業務を時間規制の適用から除外すべきことが検討項目として掲げられ、現在、厚生労働省の「今後の労働時間制度に関する研究会」で法改正に向けた検討作業が進められている。

## 2 裁量労働制の規制撤廃としてのホワイトカラーイグゼンプション

こうしたホワイトカラー労働者に対する時間規

制の適用除外の拡大が要求される背景には、昨今の成果・業績主義的賃金制度の拡大があることはいうまでもない。現行裁量労働制のような煩雑な実施手続や規制に縛られることなく、労働者の実労働時間と完全に切り離された成果や業績に基づく賃金制度を自由に設計しうするためには、労基法41条2号の管理監督者のように時間規制の束縛から解放されることが最も望ましい（ただし、現行法では年休や深夜業の規制は除外されていない）。ところが、労基法上の管理監督者の範囲は思いのほか狭い。行政解釈は、管理監督者を「一般的には、部長や工場長等労働条件の決定その他労務管理について経営者と一体的な立場にある者」で、賃金面でもそれに相応しい待遇を受けている者とし、また、裁判例の多くも、自己の時間管理について裁量性を有するだけではなく、とくに会社の経営方針の決定に直接関与する権限や人事に関する決定権限を有することを管理監督者の要件としている（例えば風月荘事件＝大阪地判平13・3・26労判810号）。したがって、現行法の下では、会社で管理職と称されている者の多くは、実は時間規制が適用除外されていないのである。

これに対し、アメリカのホワイトカラーイグゼンプションの範囲はかなり広い。連邦法である公正労働基準法は、週40時間を超える労働に対して50%増の割増賃金の支払いを義務づけるほかは特に労働時間を規制していないが、このわずかな時間規制も、管理的、運営的、専門的なホワイトカラー労働者や外勤販売労働者・コンピュータ労働者には適用されない。日本の管理監督者にほぼ相当する管理的被用者の他に、事業運営全般に直接関連する業務に従事し裁量的権限と独立した判断を行う運営的被用者や、専門的な高度の知識等を要する業務に従事し裁量的判断を行う専門的被用者なども適用除外とされている（詳しくは、連合「ホワイトカラー・イグゼンプション調査団報告書」労旬1602号、梶川敦子「ホワイトカラー労働と労働時間規制の適用除外」日本労働法学会

誌106号参照)。

やや荒っぽくいえば、日本で企画業務型・専門業務型裁量労働制の適用対象とされる労働者に相当するアメリカの労働者の多くは、そもそも時間規制が適用除外されているのである。したがって、これを参考に時間規制の適用除外を拡大すべきという経営サイドの主張は、実際には現在の裁量労働制の適用対象労働者の大部分について労基法上の規制を撤廃しろとっているに等しい。

もとより、従来の定型的時間規制にそぐわない働き方をするホワイトカラーが増えていることは間違いないし、裁量労働制の利用率の低さをみると現行制度が実際のニーズに適合していないのではないかとの疑問も禁じえない。しかし、だからといってホワイトカラーイグゼンプション制度の早急な導入には賛成することができない。第1に現行裁量労働制の妥当性を検証するための期間が十分に経過していないうちに、その制度の実質的な撤廃を意味するような法改正を行うのはあまりにも拙速すぎるといわざるを得ない。第2に時間規制の適用除外への改正は、現在の裁量労働制の手続的規制(労使協定の締結や労使委員会の決議)と実体的規制(労働者の健康確保・苦情処理措置の整備や労働者の事前同意など)の撤廃を実質的に意味している。その結果、現在の裁量労働制は、労使協議を通じた具体的な制度設計から使用者による単独決定に委ねられるとともに、実体的規制の埒外に放逐されることになってしまう。

第3に労基法41条2号が管理監督者を適用除外としているのは、管理監督者が使用者と一体的立場にあるといえるほどの裁量的権限を持って、自らの仕事の具体的内容や量を自律的に決定でき、そのかぎりでもリスクを含んだ自らの働きぶりの結果に自己責任を負うことができるからである。これに対して、現在の裁量労働制の適用対象とされている労働者の多くは、実際には仕事の具体的内容や量を自ら決定することができない。使用者から過重な目標やノルマを課せられ、それを達成す

るためにしばしば裁量の余地がないほどの長時間労働を強いられている現状にある。

現在厚生労働省で進められている改正作業では、「創造的・専門的能力を発揮できる自律的な働き方に対応」するためとされながらも、そこでいう自律的な働き方とは、もっぱら業務の遂行方法や時間配分に限られ、仕事の具体的内容や量についての自律的決定は念頭におかれていない。少なくとも、この点に関する実質的な労使対等決定の機会が制度的に保障されなければ、残業手当なしの長時間労働しかもたらされないことになるであろう。

このように考えれば、ホワイトカラーイグゼンプションの拙速な導入は避けられるべきであり、ゆめゆめ経営サイドを労働契約法の制定論議に引っぱり出すための取引材料として利用されるべきではないであろう。

## Ⅱ 擬装請負と請負労働による使用者責任からの逃避

### 1 アウトソーシングと法的規制の液状化

労働法的規制の液状化は、こうした法制度レベルの空洞化と平行して、実際の労働者の働き方のレベルでも着実に進行している。コスト削減のためのアウトソーシング(業務の外注化)が一般化するにつれて、下請会社で雇用されて就労するあるいは自らが仕事を請け負って独立事業者として働く労働者が増えている。受注者が依頼主から独立して業務を遂行する本来の請負・委託関係であれば、使用者としての法的責任は、依頼主(ユーザー企業)ではなく、あくまでも労働者を直接雇用する下請会社または独立事業者としての本人が負うことになる。

ところが、請負・委託といっても名ばかりで、実際にはユーザー企業の指揮命令の下に組み込まれてあるいはそれに従属して労働することが少なくない。その場合でも、形式的に請負・委託に当



「割れたガラスと都会の雑踏の情景」おばな はるお

たるとして、あくまでも下請会社や本人が法的責任を負うとするならば、ユーザー企業は、これらの者を自己の労働者のごとく利用するにもかかわらず、使用者としての法的責任を全く負わないことになってしまう。こうしたアウトソーシングの拡大にともなう使用者責任や法的規制からの逃避を野放しにしたままでは、労働法的規制の液状化をくい止めることはできない。

## 2 擬装請負とユーザー企業の使用者責任

前者の下請会社に雇用されている労働者が現実にはユーザー企業の指揮命令の下にその監理下で就労している場合には、現行法上は擬装請負として労働者派遣法が適用され、その規制の下に置かれることとされている（「労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分に関する基準」労働省告示37号）。しかし、かかる擬装請負が派遣法違反と評価されても、派遣法上はもっぱら派遣元だけが取り締まりの対象とされ、派遣先使用者には格別重い責任が課せられていない。したがって、現行法上の仕組みでは、ユーザー企業は、なんらリスクを負うことなく擬装請負や派遣法違反にただ乗りすることができるわけである。そこで、近時においては、擬装請負を防止し、派遣法違反を実効的に抑制するためには、一定の場合に派遣先に契約上の使用者としての責任を負わせるべきだ

との議論がなされるようになってきている。

最近の裁判例としても、形式的に派遣労働関係に該当する場合でも、派遣元が独立した企業としての実体を備えない形式的名目的存在にすぎなく、派遣先が派遣労働者の採用や労働条件を実質的に決定し、自己の雇用する従業員と同様に使用しているような場合には、派遣先と派遣元の労働者派遣契約は有名無実なものに過ぎないとして、派遣労働者と派遣先との間に黙示の労働契約関係の成立しうることを認める判決が出されている（伊予銀行事件＝松山地判平15・5・22労旬1562号）。

これによると、請負形式を装っている場合でも、実際にユーザー企業が使用者として振る舞い、下請会社が労働者を丸投げして使用者としての責任を実質的に果たしていないような場合には、派遣法違反にとどまらず、ユーザー企業が契約上の使用者として直接労働者に対する使用者責任を負うことになる。当面、かかる問題に関する立法的規制が望めないとするならば、このような方法による以外には、ユーザー企業の擬装請負を利用した使用者責任からの逃避を実効的に抑制することはできないと思われる（拙稿「派遣元の形式的・名目的性格と親会社たる派遣先の使用者責任」労旬1589号参照）。



### 3 請負労働・契約労働の労働法的規制

もう1つの労働者の請負事業者化という問題については、従来からいわゆる使用従属性の判断基準によって労働法的規制の適用の適否を決定するという手法がとられてきた。すなわち、電気・ガスの検針員や保険外務員のように請負・委託形式でユーザー企業に労務を供給している場合でも、それらの者がユーザー企業の指揮命令の下に就労し、その報酬が労務の対価としての性質を有する場合には、労働法上の労働者に該当するものとして労基法等を適用するという処理がなされてきた。

しかし、近時にいたって企業の事業活動の多様化やアウトソーシングの拡大とともに、個人請負、備車運転手、在宅勤務者、ホームヘルパーなど一見労働者とは思われない多様な働き方をする者が急速に増えている。もとより、請負や委託という形式をとっても、実際にはユーザー企業の指揮命令の下で就労する、あるいはこうした使用従属性が比較的薄い場合でも、もっぱらその企業の仕事をするなど専属性が高く、独立事業者としての事業者性が認められない場合には、従来の基準に従って労働者性を比較的簡単に認定することが可能であった。しかし、たとえば運送業における備車運転手のように、業務遂行について特段の具体的指示監督がなく、時間的場所的な拘束も緩やかで、かつ高価なトラックを自己所有し、報酬を事業者所得として確定申告しているような場合には、これまでの使用従属性の判断基準で単純に割り切ることが困難となる（横浜南労基署長事件＝最1小判平8・11・28労判714号では、かかる備車運転手は自己の危険と計算の下に運送業務に従事するものとして労働者性が否定されている）。

この点については、ILOにおいても「契約労働」の問題として議論がなされているが、保護されるべき契約労働（者）の概念について共通の理解が得られないこともあって、条約・勧告が採択されるまでにいたっていない。学説においても、最近議論が盛んに行われているものの、その方向は一樣ではない。従来の労働者概念を人的従属性から経済的従属性や組織的従属性に比重を移して拡大していこうとする見解、適用の可否が問題となっている法規定の趣旨・目的に照らして保護されるべき労働者の範囲を相対的に決定していこうとする見解、さらに最近では、使用従属性が希薄で労働者と独立自営業者との間のグレーゾーンにある就業者を第3のカテゴリー＝被用者類似の者と位置付けて、労働法上の保護を適用していこうとする考え方などが主張されており、議論の終息する見込みは当分ないかのようなのである（西谷敏「労働者の概念」労働法の争点3版4頁以下、鎌田耕一「契約労働者の概念と法的課題」日本労働法学会誌102号128頁以下参照）。

しかし、そうはいつでも、このような形の使用者責任からの逃避を看過すべきではない。とりわけ、こうしたアウトソーシングの波は、今や民間企業だけではなく規制緩和や市場化の名の下に国や地方自治体などの公的団体にも押し寄せはじめている。したがって、ILOの論議に見られるように、当分の間、統一的観点からの立法的規制が期待できない以上、当面の問題の処理としては、「労働者概念が曖昧となる」または「結果の予測が困難となる」という批判にある程度目をつぶってでも、個別ケース毎に問題となっている法規定や判例法理の趣旨・目的などに照らして必要とされる範囲内でその適用の可否を決定していくしか解決の方法がないであろう。■

# 労働と健康問題

## —職場のストレスとメンタルヘルスケアについて—

永田 耕司

活水女子大学健康生活学部教授・産業医

### はじめに

近年の自殺死亡者数は3万人を越えています。これは先進国の中でも高率であります。女性の自殺は65歳以上が3分の1強を占めていますが、男性は40歳代、50歳代が最も多く、近年、特に中高年男性の自殺死亡者が増加しています。自治体職員においても、在職者死亡で自殺死亡が悪性新生物に次いで高率です。

このような中で2000年、自治体職場のメンタルヘルス対策の現状を調査するために、自治労との共同でストレス状況などに関する質問紙調査を実施しました。今回はその結果と、現在のメンタルヘルスの対応法について、これまでの長崎県庁での産業医としてのメンタルヘルス対策やその他民間企業での産業医やカウンセラーとしての取り組みを通して考えてみたいと思います。

#### ながた こうじ

1959年生。長崎大学医学部卒。同大医学部公衆衛生学教室助手、講師を経て、2002年より現職。著書に『地域福祉の推進』（共著）、『公衆衛生学第3版』（共著）などがある。

### ① 全国自治体アンケート調査の結果に見る実態

調査票は自治体など市町村3295職場に配布し、1593（46.0％）職場から回答がありました。

(1) 職場でのストレスについて「増えている」と回答したのは8割を越えていました（表1）。特に政令市は9割近くがストレスが増えていると回答していました。

(2) ストレス要因については、「業務の量のストレス」が78.9％（都道府県 80.6％）と最も高く、次いで「業務の質のストレス」77.2％（10万人以下の市 79.8％）、「人員削減に関すること」68.9％（30万人以上の市 80.0％）と高率でした。他にも「職場の人間関係ストレス」50.8％（政令市 48.0％）、「賃金カットなど待遇に関すること」50.5％（政令市 61.1％）、「仕事の適性ストレス」45.0％（30万人以上の市 48.0％）、「配置転換に関するストレス」38.8％（30万人以上の市 48.0％）と高率でした。一方、「減っている」で最も高かったのは「職場の喫煙に関すること」12.9％でした。「特にない」で最も高かったのは「転勤に関連した転居に関すること」64.0％、「単身赴任に関するストレス」69.6％でした。

(3) 「職場でメンタルヘルスに関することが問題になっている」と5割近くが回答していました（30

表1 県・市町村別のストレス度やストレス内容の比較

	都道府県	政令市	市(30万以上)	市(10-30万以上)	市(10万以下)	町・村	計
回答自治体等数	67	18	51	98	222	779	1593
職員合計(人)	429128	132290	107435	113066	103167	109395	1043760
1) 職場でのストレスについて (%)							合計
増えている	85.9	88.2	73.5	85.6	84.3	85.4	85.0
2) 1 業務の量のストレス (%)							合計
増えている	80.6	66.7	72.5	74.5	76.4	78.5	78.9
2 業務の質のストレス							合計
増えている	76.1	77.8	70.6	69.1	79.8	77.1	77.2
3 仕事の適性ストレス							合計
増えている	43.3	43.8	48.0	36.6	44.7	45.5	45.0
4 職場の人間関係ストレス							合計
増えている	50.7	66.7	49.0	54.8	45.0	51.8	50.8
5 昇進・昇格に関するストレス							合計
増えている	26.9	33.3	40.0	34.4	32.6	33.9	33.4
6 配置転換に関するストレス							合計
増えている	29.9	38.9	43.1	36.2	39.0	40.5	38.8
7 人員削減に関するストレス							合計
増えている	74.6	55.6	80.0	66.7	69.1	65.1	68.9
8 賃金カットなど待遇に関するストレス							合計
増えている	41.8	61.1	38.0	47.3	46.3	54.8	50.5
9 育児・介護への配慮に関するストレス							合計
増えている	17.9	11.1	13.7	19.6	30.3	27.9	25.5
10 男女差別に関するストレス							合計
増えている	13.4	22.2	14.0	8.9	23.3	25.0	23.3

万人以上の市 58.0%) (表2)。

(4) 身体疾患以外で長期間休む職員について3分の1 (30万人以上の市 41.2%、10-30万市 40.4%)、体調不良を訴える職員については6割近くが「増えている」と回答していました(都道府県 64.2%)。また職場の雰囲気については4割を超える職場が「悪化している」と回答していました(都道府県 47.7%)。

(5) 「メンタルヘルス対策を実施している」と2割の職場が回答していました(10-30万の市 25.3%)。その対策が「うまくいっている」と回答

していたのはわずかに5.0%でした。

(6) 「誰でも起こりうると理解されている」は1割に満たなかったです(表3)。「職員研修などの啓発活動が活発である」も4%と低率で、「職場復帰への管理職の理解がある」については24.6%で、都道府県が37%と高率で、「関係者との連携が十分にとれている」についてはわずかに1割でした。慣らし勤務についても実施されている自治体は12%と低率でした。最近実施された別のアンケート調査では、研修等を通して、精神疾患への理解が深まってきたはいます。また、慣らし勤務を実施している自

表2 県・市町村別のメンタルヘルスの現状や対策実施状況やその効果について

	部道府県	政令市	市(30万以上)	市(10-30万以上)	市(10万以下)	町・村	計
1) メンタルヘルスに関することが問題になっている (%)							
なっている	37.3	38.9	58.0	44.2	44.6	48.8	47.6
2) 身体疾患以外で長期に休んだりする職員について (%)							合計
増えている	34.4	17.6	41.2	40.4	37.2	35.4	36.7
3) 体調不良を訴える職員について (%)							合計
増えている	64.2	38.9	54.0	59.6	61.2	59.4	60.0
4) 職場の雰囲気について (%)							合計
悪化している	47.7	29.4	38.0	45.3	40.9	43.6	43.2
5) 今メンタルヘルス対策が実施されていますか? (%)							合計
実施している	16.9	16.7	18.0	25.3	17.8	20.2	20.1
6) 職場のメンタルヘルスケアについて (%)							合計
うまくいっている	6.2	0.0	6.0	4.3	5.1	5.0	5.0

治体も増えてきています。

## 2 自治体や企業でのメンタルヘルス 対策への取り組み

現在、産業医・メンタルヘルス専門医として筆者は、1) 保健師や栄養士など職場内スタッフがそろって、職場内に診療室があるような規模の大きい職場（長崎県庁）、2) 職場内スタッフとして保健師がいる職場（〇〇電工）、3) 保健師等の職場内スタッフがいない職場（〇〇新聞社）の3つの事業所に関わっています。

これまでの経験から以下の要件が大切であります。

- 1) 気軽に相談できるように職員への啓蒙、相談室づくり
- 2) 産業医としてカウンセリング・マインドで相談者と接すること。
- 3) 「傾聴演習（リスナー研修）」を取り入れた健康教育
- 4) 保健師などのスタッフとの連携、専門スタッフがいない場合はサポーター制度の導入
- 5) 職場復帰の際のルールづくり（試し出勤）と

対応

- 6) 健康管理委員会や安全衛生委員会への参加
- 7) 外部医療機関、担当上司との連携
- 8) 時間外や家族、上司、同僚などからの相談など多様な相談にも対応していくこと

1) 「気軽に相談できる相談室づくり」のために  
長崎県庁では以前「精神科医による精神保健相談」として相談業務行っていましたが、相談はほとんどありませんでした。そこで、相談室の名称を「精神保健相談」から「ストレス相談」、現在は「健康相談」、また肩書きも「精神科医」から「産業医・心療内科医」と名称変更をしました。それ以後、広報活動や健康教育実施などでも併せて行なった結果、相談者がこれまでの5-6倍に増え、昨年度は延べ282件の相談があります。「精神保健相談」という名称は「自身の心の病気のための相談」という印象を与えがちです。しかし、ストレス相談という名称にすると「職場のストレスが高いために、2次的に心の不健康状態になった」という印象を与えて、相談しやすい雰囲気づくりに寄与しているようです。「病気というのを知られたくなくて、隠れて受診する」から「ストレスの高い職場では、誰もが体

表3 県・市町村別効果的メンタルヘルス対策の具体的内容について

	都道府県	政令市	市(30万以上)	市(10-30万以上)	市(10万以下)	町・村	計
1) 誰にでも起こりうると理解されている(%)							
うまくいっている	10.4	5.6	4.0	8.3	7.8	11.4	9.7
2) 職員研修など啓発活動が活発である(%)							合計
うまくいっている	3.0	5.6	4.0	5.2	1.8	4.7	4.0
3) 管理職が職場復帰について理解がある(%)							合計
うまくいっている	37.3	27.8	26.0	27.4	20.1	24.7	24.6
4) 主治医の意見が復帰時尊重される(%)							合計
うまくいっている	25.8	22.2	38.0	33.3	32.6	32.1	31.8
5) 関係者の連携が十分にとれている(%)							合計
うまくいっている	13.4	5.6	8.0	10.4	9.6	10.4	10.3
6) 慣らし勤務など復帰前の猶予期間が設定されている(%)							合計
うまくいっている	10.4	11.1	14.0	7.4	14.3	13.3	12.8

調を崩しやすいし、誰もが相談してもおかしくない」へと職員全体が意識を変えていく必要があります。最近では、災害やいじめ・不登校で「災害ストレス」「カウンセリング」という言葉が、マスメディアを通して世の中に流れた影響で、相談への抵抗が少なくなったことも背景にはあるようです。

その他、8)のように職員本人ばかりでなく、不登校の子供の相談や親の病状についての家族の相談などにも対応していくことも大切です。看護師、保健師や栄養士他の専門スタッフとの連携も重要で、内科受診や栄養相談、健康相談からの紹介もありました。広報活動もストレス相談室の案内を写真入りで掲示してもらったり、多くの広報誌に掲載してもらうことも大切です。時間内に相談しづらい場合や地方機関からの相談への対応として、5時以降に相談するなどの対応も重要です。

また、どうしても職場の中では相談しづらいと感じる職員も多いので、県内のクリニックなど委託契約を結び、年3回までは本人負担がない制度を県の場合はつくっています。誰が受診したかはわからないようになっていきます。要するに、本人が選択できる相談窓口を増やしていくことが大切です。特に、規模の小さい自治体はカウンセラーや産業医もいな

いので、職場内でのコミュニケーション（ラインケア）や外部相談機関との連携が重要です。

## 2) 産業医としてカウンセリング・マインドで相談者と接すること。

わかりやすいように、やりとりの一例を紹介します。

**例) 最近、会議前などに心臓がドキドキしてめまいや不安がでてくるようになったAさん**

Aさんは入社10年目です。最近、相談窓口業務に従事していましたが、相談者から怒鳴られて以来、相談を受ける前や会議の前になると不安になり、急に心臓の拍動が強くなりめまいや吐き気、腹痛を催すようになりました。心配になり内科で心電図、超音波などで検査してもらいましたが「異常はありません。おそらく緊張からくるストレスの影響でしょう。」と言われ、とりあえず胃薬だけを処方してもらっていました。しかし、胸の動悸や不安感は次第に強くなり、突然心臓が早鐘のように打ち、胸苦しさも加わって今にも死んでしまうのではないかといった強烈な不安感が会議だけでなく、仕事中に電話をとるときにもみられるようになりました。その後も内科医に受診し何度か心電図検査を受けまし

たが異常はないとのことでした。しかし上記の発作がいつ起こるか分からないという不安から、仕事を辞めたいと同僚Bさんに相談にいき、困ったBさんが来室されました。

Bさん：すみません。Aさんが今の業務で急に胸がどきどきしたり腹痛がして病院で診てもらったのですが、検査では異常がなくて、仕事のストレスが原因だと言われて…。ストレスをできるだけ控えることとストレスにAさん自身が強くないといけないと言われたそうなんです。それで、気力で頑張ってきたそうなんです。最近急に具合が悪さがひどくなってきていて、それで本人は仕事に自信がなくなり、辞めたいと言ってきましたので、ご相談にきました。

産業医：あーそうですか。それはAさんは大変でしたね。ストレスが原因と言われて、そのストレスに打ち勝とうと頑張っていたのですが、最近具合が悪くなり、仕事をすすめるのも自信がなくなってきているんですね。

Bさん：そうみたいです。Aさん自身の気持ちが弱いせいかと思ひこんでおられて、気力で頑張っているみたいなんです。

産業医：そうですか。気力で頑張っているんですね。これは不安物質が一時的に神経内をからまわりして不安や緊張状態になっているんですよ。だから突然死したり悪性のもではありません。また頑張りすぎたり、気力で治そうとすると、逆に緊張や不安が強くなっていきます。これは不安物質が出すぎているので、これの症状を抑えていくには、リラックスするコツを身につけていく方法があります。

Bさん：リラックスするコツとは？

産業医：カウンセリングを受けていくこともありますが、自分でやれるものとして深呼吸やお腹で呼吸したりなどの腹式呼吸、またはストレッチなどの運動、自律訓練法、動作法などリラックス体操、アロマセラピー、音楽療法など様々あります。

Bさん：そのような方法でうまくいかないときは

どうするんですか？

産業医：はい、リラックスだけでは、うまくいかない方も多いようです。そのようなときには、不安や緊張を抑える薬をのむと不安や緊張が抑えられます。

Bさん：あーそうなんですか。薬をのむと楽になるんですか。精神的にタフでなければいけないとAさんは思っていると思います。

産業医：そうですね。緊張しないで、リラックスするようにと自分に暗示をかけて頑張っても、逆に「またそうになってしまうかもしれない」という予期不安から、楽になれない場合も多いようです。不安や緊張しそうな機会がある場合には、前もって不安や緊張を抑える薬を頓服でのまれたらよいかと思います。薬を持っているだけで、症状が出そうなときは薬をのめばいいんだという安心感でのまないでおられる職員の方もおられますよ。

Bさん：そうですか。それを聞いて安心しました。本人に伝えたいと思います。ありがとうございます。

Aさんにそのことを伝えたら大分落ちつかれ、薬のみ始めました。現在は会議など不安・緊張する場面に頓服で飲んでいるだけでしたが、現在ではほとんど内服しないで、持っているだけで仕事をやるようになりました。

このように「大変だったですね」「そうですね」などあいづちをうちながら、受容・共感的態度で接していきます。また、わかりやすい言葉で説明していくことが、産業医としてのカウンセリング・マインドで接することにつながっていきます。

### 3) 「健康教育の工夫」についてのポイントは、

(1) うつ病やうつ状態は10人に1人がかかり、「心の風邪」などのように「誰もがなりうる」という説明が大切です。

(2) 精神系への薬への内服は「クセになる」「副作用がある」などと不安が強い人が多いので、依存性や耐性などといった、薬の副作用もほとんどない

等の説明が大切です。

またこれまで、自殺や過労死の意見書を書いてきましたが、そのような事例のほとんどが職場の業務の量や質のストレスだけでなく、職場内でのコミュニケーション不足が要因の一つとして考えられました。このようにメンタルヘルスの予防には職場内でのコミュニケーション（カウンセリングマインド）が大切であることを説明し、実際のやりとりを提示してカウンセリング・マインドについて説明し（資料1）、三人組になっておこなうロールプレイ演習（傾聴演習）を取り入れることが有効であると思います（資料2）。その中で「カウンセリングという難しいイメージですが、9割は態度で、一つのコツ（白い球を投げ返すこと）だけを学べば誰でもできるものなのです」という説明をしています。

管理職研修では、その他に上司のあり方や部下への対応の仕方、リーダーシップの条件など、以下をポイントとして説明していきます。

1. 普段からの声かけやコミュニケーション、信頼関係が大切である。
2. 上手な注意の仕方を身につける（感情的になると相手に伝わりにくい。叱る時は、相手の人格ではなく、行動に対して叱る。どうして、ダメなのか一緒に考える。腹を割って話すとも相手も本音で話してくることがある）。
3. 主治医との連携（対応法や職場での状況を説明、復職訓練の提案など）
4. 上司自身のストレスマネジメントが大切である（自分に余裕がないと、人の話が聴けない）。

#### 4) 保健師などのスタッフとの連携、専門スタッフがいない場合はサポーター制度の導入

保健師などのスタッフがいらないような職場では、面談希望やストレス調査を実施して、電話連絡して面談したり、健診結果の要精検者対象の職員などに連絡して相談をしています。また他薦していただいて、総務や組合とは別のサポーター制度を創設し、

気軽に身近に相談できる体制づくりを行います。

#### 5) 職場復帰の際のルールづくり（試し出勤）と対応

長期休職していたり、休職を繰り返す職員がおります。復職が近くなると、職場の敷居を高く感じはじめ、プレッシャーから再度体調を崩したり、再度休職するなどのケースが見られることがあります。長期休職していると、復職してフルタイムで働くというのは無理があります。よって、休職の期間内に「試し勤務」を内規規定で認めていただいて、正式復帰前に1ヶ月の試し出勤を行ないます。その際は休職中であるので、通勤中の事故などは公務災害は適応されないことを了承していただきます。

#### 6) 健康管理委員会や安全衛生委員会への参加、自殺時への対応

復帰後の当分の間、残業制限や出張禁止などを健康管理委員会で人事担当、職員厚生課、産業医、保健師を交えて決めていきます。また、安全衛生委員会も定期開催し、職員の健康増進のための話し合いをもっていきます。ある職場で自殺職員が出た場合に早急な対応として、日曜日に担当職場の職員への全員面談、及び家族への慰問を行ないました。また、誕生月や干支ごとでグループ分けして、「職員が健康で生活や仕事をしていくためには？」でいろんな意見を出して、職員間のコミュニケーションをはかるための様々な取り組みを行なうと、職員全体で考えるきっかけづくりになるようです。

#### 7) 外部医療機関、担当上司との連携

上司や産業医が担当職員への対応法などを聞いたり、試し出勤などの提案をしたりなど、外部医療機関との連携は大切です。

以上、これまでのメンタルヘルス対策の取り組みについて説明してきました。それぞれの職場規模やマンパワーにあった取り組みをしていくことが大

切です。また、職場でのメンタルケアをやっていくには、普段からのコミュニケーション、及び職員間の信頼関係が不可欠であります。その上で、少しずつメンタルヘルス対策をやっていくことが大切であります。■

#### 資料 (1) 誰でもできるカウンセリング的対応

具体的応答について…24歳女性職員Aさんの訴えへの応答

「今、一番嫌なことは、Bさんとうまくいっていないということなんです。Bさんは挨拶してもソッポを向いているんです。私も気が短いかもしれませんが、本当に腹が立ちます。仕事の時、私たちはBさんの指示に従わなければなりません。でも、Bさんは、私にははっきり指示をしてくれません。もっとはっきり指示をしてほしいという、にらみつけたり、少しでもまちがって仕事をするとネチネチといやみを言います。だから、私も反抗したくなるんです。こんなBさんと仕事するのは嫌なんです……自分が選んだ仕事だし、最近では就職難だし……毎日我慢をしているんです。」

応答

1. そういうBさんだったら、他の人もみんな嫌がっているでしょうね。他の人も何か言っていますか？
2. あなたは、Bさんのために毎日嫌な思いをしているでしょうが、Bさんはあなたをいじめようとしているのでしょうか？あなたの方で、何かBさんに対して先入観を持っているのではないのでしょうか？
3. あなたとしては、Bさんがあなたをよく思っていないような態度を取るの、ひどく反抗したような気持ちになってしまうのですね。

4. ずいぶんひどい人ですね。まあそういう人はどこにでもいるものですからね。大変でしょうが、しばらく我慢するしかないでしょうね。様子を見て、それでも、どうにもならないようでしたら、また相談してください。なんとか対応策を考えましょう。

5. おそらく、Bさんとしても、何か事情があって不機嫌になっているのでしょうね。いろいろなことがあるでしょうから、その気持ちを察してあげて、むやみに反抗的にならないようにできないものではないでしょうか？

以上の応答からカウンセリング対応はどれだと思えますか？

※同じ色の球を投げ返す。白い球を投げてきたら、白い球を投げ返してやる大切さ（応じる）…ついつい赤い球（回答）を投げ返している…カウンセリング応答は、3が正解。

#### 資料 (2) 演習：傾聴訓練：ロールプレイ演習

1. 三人組（一人は観察役となる）
2. じゃんけんをして勝った方がクライアント役になり二分間話す。
  - 今日朝起きてから職場に来るまでにしてきたこと
  - 昨日の出来事
  - この一ヶ月間で心に残っていること（嬉しかったこと、嫌だったこと）
3. 終わったら一分間カウンセラー役の聴き方や声かけについて感想を言う。
4. 役を交代して同じ事をやる。最後に「難しかった点」「うまくいったコツ」などについてグループ討議。