

2021年11月26日

厚生労働大臣 後藤 茂之 殿

**「偽装請負・違法派遣に係る厚生労働省の調査、指導のあり方の改善
及び
直接雇用申込みみなし制度の改正」
に関する請願**

弁護士 村 田 浩 治

(非正規労働者の権利実現全国会議事務局長)

〒590-0048 大阪府堺市堺区一条通 20-5

銀泉堺東ビル 6 階 堺総合法律事務所

TEL:072-221-0016 FAX:072-232-7036

【請願項目】

- 1 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律における直接雇用申込みみなし制度にかかる行政の調査、指導が本来の役割を果たしているのかを検証するために、日検偽装請負事件名古屋高裁判決（同年10月12日）及び東リ偽装請負事件大阪高裁判決（2021年11月4日）を踏まえて、特に①行政の判断と裁判所の判断が食い違った点②行政による早期かつ適切な指導がない結果、違法派遣の当事者の救済に長期間を要している点③労働者が違法（みなし申込み）を知らされない結果、1年間の期間制限により承諾期間が経過して救済されない点に関して、厚労省としての見解を明らかにしてください。
- 2 直接雇用申込みみなし制度にかかる行政の調査、指導の方法（特に偽装請負状態及び脱法目的の認定並びにこれに基づく指導等の方法）について改善を図ってください。
- 3 直接雇用申込みみなし制度施行後6年の経過を踏まえ、みなし申込みに対する承諾にかかる1年間の期間制限の改正や、発生したみなし申込みについて労働者に告知する義務を派遣先に課すこと等も含めた法改正も視野においた見直しに取り組んで下さい。

【請願の趣旨】

1 請願項目1について

- (1) 現在の労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（以下「派遣法」といいます）は、2008年の大量の派遣切りに端を発した法改正論議を経て行われた2012年の法改正及びその後に行われた2015年の法改正を経て定められたものになります。2008年の派遣切りからはすでに13年が経過し、現行法の施行からも6年が経過しています。
- (2) 2012年の派遣法改正の際に、偽装請負等の違法行為があった場合に、労働者の承諾を要件として派遣先との間に雇用関係を成立させ、派遣労働者の雇用の安定を図るための制度として、直接雇用申込みみなし制度（以下「みなし制度」といいます）が創設され、2015年10月に同制度が施行されるに至りました（派遣法40条の6）。また、同制度では、厚生労働大臣（都道府県労働局）が、労働者の求めに応じて、労働者に対し同制度の対象になるかどうか必要な助言を行い、さらに労働者が承諾を行った場合にこれを就労させない派遣先の企業に対し、指導・勧告を行うことができるとの規定も定められました（派遣法40条の8）。
- (3) この間、2021年10月12日及び11月4日に、偽装請負におけるみなし制度の適用に関する2つの事件で、高等裁判所の判決が続けて出ました。

10月12日に名古屋高等裁判所が言い渡した日検偽装請負事件の控訴審判決では、労働者の就労実態（業務内容は港湾での「検数業務」）が労働者派遣にあたりとされ、派遣先事業者の脱法目的（派遣法40条の6第1項5号における「この法律又は次節の規定により適用される法律の規定の適用を免れる目的」）も認定されました。しかし、同判決は、派遣先と派遣元が、秘密裏に契約形式を「請負」から「派遣」に切り替え、みなし申込みの存在を労働者に隠蔽したまま、派遣法40条の6第2項及び第3項が定める1年間の労働者による「承諾」期間を徒過させたという卑劣なことが行われたにも拘らず、同期間内に労働者からの承諾がなかった（同期間内に行われた労働組合からの直接雇用の要求については承諾に当たらないと判断しました）ことを理由にみなし制度による派遣先と労働者との間の契約成立を認めず、労働者の請求を棄却するという極めて不当な判断を行いました。

11月4日に大阪高等裁判所が言い渡した東リ偽装請負事件の控訴審判決では、労働者の就労実態（業務内容は床材や接着剤の製作業務）が労働者派遣で

あり、派遣先事業者の脱法目的も認定して、派遣先と労働者との間の契約成立を認めました。

両判決は、結論は分かれましたが、いずれも行政（愛知労働局、兵庫労働局）が認定を怠った偽装請負を正しく認定したことで、労働行政の消極的姿勢が改めて浮き彫りになりました。

ただ、日検偽装請負事件では、みなし制度の制定時から危惧されていた、同制度によりみなされた派遣先から労働者への直接雇用申込みの隠蔽が起り、さらに司法がそのような行為をした派遣先の責任を免罪するという事態が起きました（これは、必ず最高裁判所で是正されなければなりません）。

また、東リ偽装請負事件も、これはみなし制度が2015年10月に施行されて初めて司法が同制度の適用を認めた事案ですが、同事件の原告労働者らは、2017年3月に派遣先東リ株式会社「承諾」通知を送ってから4年8ヶ月という極めて長い期間を経てようやく、その「承諾」による派遣先との直接雇用契約が認められました（なお派遣先東リ株式会社が上告等をしたため、実際にこの直接雇用契約関係を認めた判決が確定するまでには更なる時間がかかる見込みです）。

- (4) 労働行政を所轄する官庁として、上記日検偽装請負事件名古屋高裁判決及び東リ偽装請負事件大阪高裁判決を踏まえ、特に①行政の判断と裁判所の判断が食い違った点②行政による早期の指導がない結果、違法派遣の当事者の救済に長期間を要している点③労働者が違法（みなし申込み）を知らされない結果、1年間の期間制限により承諾期間が経過して救済されない点に関して、貴庁の見解を文書にて明示していただきたいと思えます。

2 請願項目2について

- (1) 日検偽装請負事件及び東リ偽装請負事件において、労働者が都道府県労働局（愛知労働局、兵庫労働局等）に対し派遣法49条の3に基づく是正申告及び派遣法40条の8に基づく助言指導を求めたにもかかわらず、従前と異なり、都道府県労働局が偽装請負等の認定や指導について極めて消極的な態度をとることが続きました。

その後、厚生労働省担当課において、上記労働局の対応を踏まえた、都道府県労働局における偽装請負事案等の調査・指導のあり方についてのヒアリングの機会が設けられました。しかし、厚生労働省と各都道府県労働局の説明が食い違い、労働局の説明も同ヒアリングの前後で二転三転するなどの事態となり、

当事者及び担当弁護士と労働局のやりとりが繰り返されるも、結局上記のような消極的な姿勢が改められることはありませんでした。

- (2) そこで、厚生労働省本省でみなし制度に関する派遣法40条の8に基づく助言等、また派遣法49条の3に基づく是正申告、それらの前提となる調査等を消極的にする何らかの内部文書等が発出されているのではないかと考えた非正規労働者の権利実現全国会議（以下「非正規会議」といいます）の会員弁護士が情報公開請求を行うに至りました。

その情報公開請求により、

①2015年10月1日付職派需発1001第1号「労働契約申込みみなし制度に係る助言等について」

②2019年3月19日付職派需発0319第2号「労働契約申込みみなし制度に係る助言等について」

の文書の存在（さらに上記厚生労働省ヒアリング・その後の労働局とのやり取り後に②が新たに発出されたこと）が明らかとなりましたが、その大部分が不開示となり、その内容は明らかになりませんでした。

この不開示決定に係る取消訴訟は、現在、大阪地方裁判所に令和2年（行ウ）第75号事件として係属しています。同訴訟において、被告国は、上記文書を公開すると、同文書に記載された厚生労働大臣等の（消極的な）対応方針から想定される助言の求め等を行った場合の帰結を踏まえて、労働者が助言を求めること等を差し控えるおそれがある、などという言語道断な不開示理由を述べています（労働者が助言の求めを差し控えるおそれのあるような消極的な対応方針がとられているのであれば、そのような方針こそ公開されて批判がされるべきです）。なお、上記①②の通達以外にも、厚生労働省職業安定局が出している違法派遣等の指導監督に関する何百頁ものマニュアル等（「指導監督マニュアル（取扱厳重注意）」「労働者派遣事業関係業務の取扱いに関する留意事項」）の存在が明らかになりましたが、同様にその大部分が不開示とされました。これについては、不開示決定部分の取消しと開示決定を求め、厚生労働大臣に対し、行政不服審査法に基づく審査請求を行っています。

- (3) 2015年10月にみなし制度が施行されましたが、この制度はほとんど活用されていない状態にあり、その大きな原因の一つに都道府県労働局による上記のような消極的な姿勢があります。

一般の派遣労働者が、自身に対するみなし申込みが発生していることを把握

することは極めて困難であり、また仮にその可能性を認識できたとしても、訴訟を提起することに躊躇する方は少なくありません。そのため、派遣法40条の8において、都道府県労働局によるみなし制度に係る労働者に対する助言や派遣先に対する指導・勧告が規定され、労働局がこのような助言や指導・勧告を積極的に行う（少なくとも適正にこれを行う）ことにより、直接雇用が実現することが期待されました。

しかし、上記のとおり、実際には、労働局が偽装請負等の認定や指導に消極的な姿勢をとっており、みなし制度に係る助言、指導・勧告が適正に行われているとは言い難い状態にあります。特に上記2つの高裁判決が偽装請負状態の認定を行ったこと及び客観的な事実から脱法目的を認定していることからすれば、行政において偽装請負等の認定が適切に行われていないと言わざるを得ません。

- (4) 2020年6月9日、第300回労働政策審議会職業安定分科会労働力需給制度部会に厚生労働省が提出した「都道府県労働局における労働契約申込みみなしに関する相談・指導事例」によれば、2015年10月1日から2019年9月20日までにみなし制度の対象となる違法派遣について、指導件数のうち、直接雇用にいたったケースはきわめて僅少です。とりわけ偽装請負事案では22件が指導しているのに直接雇用は4件に留まっている実態があります。

この資料においても、厚生労働省は、派遣法40条の6（みなし制度）及び40条の8についての指導数等は全く示していません。このようなみなし制度に関する不適正な労働行政を正し、適正な労働行政を実現せねばなりません。

- (5) 新型コロナウイルス問題が生じて以後、派遣労働者は雇用の調整弁として契約解除となった方が多く、リーマンショック時のような派遣切りになすすべがありません。しかし、みなし制度の適正な執行が担保され、派遣先での直用化が実現していれば救済された可能性がある派遣労働者は少なくないと考えます。新型コロナウイルスでゆれる雇用問題にも一石を投じる、真の労働者救済に資する適正な労働行政の実現が必要です。

3 請願項目3について

- (1) 上記1(3)で述べた2つの高裁判決が示すとおり、偽装請負という違法をおこなった派遣先による隠蔽工作を免罪させることができたり、また、最終的に直接雇用を勝ち取ることができても極めて長い時間大変な労力をかけて裁判を闘わないといけなかったりするというのが、みなし制度の現状です。

(2) 偽装請負・違法派遣で搾取されている労働者の保護・雇用の安定のためには、みなし制度を労働者が使いやすくし、そして派遣先事業者の逃げ得を許さないものにする派遣法の改正が必要です。

(3) 特に派遣法40条の6第2項及び第3項が定める「承諾」の期間制限について、日検偽装請負事件名古屋高裁判決は、労働者が申込みの存在や内容を認識することに困難を伴うから、「派遣労働者がみなし申込みの存在を認識してなくても承諾期間が進行するものと解すると、実際には、派遣労働者がみなし申込みの存在を認識しない（認識し得ない）まま承諾期間が経過してしまいこれに対する承諾の機会を失う事態が生じることが容易に予想される」とし、「みなし申込みに対する派遣労働者の承諾の機会を確保し、申込みみなし制度が実際に機能するようにするためには、同制度の新設または改正に当たり、派遣労働者がみなし申込みの発生または承諾期間の進行開始を認識し得る措置を盛り込むことと併せて派遣労働者がこれらを知った時を承諾期間の始期とすることも立法論指針は一つの選択肢として考えられる」と判示しています。

同判決の期間制限についての解釈は最高裁において是正されなければなりません。このような解釈もとり得てしまう現在の規定を改正し、派遣労働者がみなし申込みの発生を認識できるための措置を創設し、「承諾」の期間制限については派遣労働者がみなし申込み発生基礎となる事実関係を認識したときを始期と規定することが、申込みみなし制度の実効性確保のために必要です。

さらに、派遣労働者がみなし申込みの発生を認識できるための措置としては、脱法目的を持って偽装請負を行っている派遣先が自らの違法行為を認識している一方で、労働者がこれを認識することは困難であることから、端的に、発生したみなし申込みについて労働者に告知する義務を派遣先に課すべきです。

(4) 派遣法は施行から3年を経て見直しをすることになっていますが、実効的な見直しをするためには、現制度において救済が適切になされていない当事者のヒアリングを実施して、行政や判決等による運用の実情を具体的に把握し検討することが不可欠です。

質問項目

請願項目1に関して

労働者派遣以外の契約形態をとりながら、実態として労働者派遣の適用を受ける契約である場合（以下「偽装請負等」という）点について行政による認定

及び是正のあり方に関して以下の点の回答を求める。

① 行政による判断と裁判所による判断が食い違っている事例に関して

- 1 偽装請負等の事実の有無、すなわち派遣法26条違反の判断にあたっては、過去の事実であっても申告に基づいて行政が判断をするのが従前からの厚労省見解で間違いないか。
- 2 前項の原則からは、行政が一連の調査により偽装請負等の事実は認定できないと判断した事件であっても、その後、裁判所が同事件について偽装請負等に該当すると判断した場合は、行政は自らの誤りを正すために、改めて偽装請負等該当性の調査及び判断をすることになるはずであるが、この点につき厚労省の見解はいかがか。
- 3 前項の質問に関連してもう1点質問する。行政は、過去に申告等をした労働者から、同じ事件について、裁判所に提出した証拠及び裁判所の判断をもとに、新たに偽装請負等に関する是正申告等がされた場合、再度調査の上、派遣法違反の事実の有無を判断するのか。
- 4 行政による偽装請負等の該当性に関する判断と裁判所による判断が異なる事例が相次いでいるところ、今後は裁判所の判断が蓄積されていく。今後は、行政として、「偽装請負等」の判断基準、評価方法等を見直し、裁判所が示した判断基準や判断方法を行政側の判断基準、評価方法に取り入れるような対応をするのか。対応しない場合はその理由を明らかにされたい。
- 5 裁判所の判断を参考に、新たな判断基準、評価方法を策定した場合、それを都道府県労働局に周知するのか。既に策定・周知予定の場合はその時期を明らかにされたい。

② 行政による早期の指導について

- 1 偽装請負等をおこなっている「発注者」と「受注者」との間で、その「受注先」労働者の「発注者」からの指示方法等の就労実態が全く変わらないまま、「発注者」と「受注者」との間の契約が請負契約から労働者派遣契約に変更された場合、従前の契約が偽装請負（派遣法違反）であったと判断される蓋然性が高いと考えて差し支えないか。
- 2 行政においては、請負か労働者派遣かを区別する判断基準としては、現在も昭和61年労働省告示37号及び厚生労働省告示518号に基づいて、評価、判断されているのか。

それとも、現在は告示による判断ではなく、厚労省が発行した「Q&A」に

基づいて評価、判断されているのか（その結果、告示を基準とする評価、判断は事実上、変更されているのか）。厚労省の見解を明らかにされたい。

- 3 偽装請負等に該当するか否か、すなわち派遣法26条違反にあたるか否かの判断は、派遣法40条の6第1項違反にあたるか否かの判断とは区別されるもの、つまり、偽装請負等の判断は派遣先の主観に関わらず客観的にされるものであるが、この点について厚労省の見解を明らかにされたい。

③ 労働者が違法状態を知らされないまま、みなし制度の適用（みなし申込みの発生）を受けている期間について

日検偽装請負事件において、立法時から懸念が示されていた、派遣労働者がみなし制度の適用（みなし申込みの発生）を受けていることを認識できない場合は承諾通知を発する機会がないままみなし申込みに対する承諾期間が終了する、という事態が実際に生じた。厚労省は、この点をふまえた派遣法の見直しをするのか。派遣法改正の内容とその時期を明らかにされたい。

請願項目2に関して

- 1 みなし制度に関する行政通達文書は、開示をした上で、法律の執行が適正に行われているのかを市民が検討を出来るように公開すべきと考えるが、この点につき厚労省の見解を明らかにされたい。
- 2 偽装請負等の調査にあたっては、労災申請等と同様に、申告労働者からの聴取書を必ず作成し、聴取内容を明確にして労働者の署名押印を義務付ける等、実態把握をするための具体的な調査方法を義務づけるべきと考える。法改定を待つまでもなく運用を改めるべきと考えるが、この点につき厚労省の見解を明らかにされたい。

請願項目3に関して

- 1 偽装請負等の目的（主観的要件）の有無については、裁判所は客観的事実から推認できるという判断方法を示したが、この判断方法につき、高裁判決を受けて厚労省の見解を明らかにされたい。
- 2 労働者がみなし申込みの発生を知らされないまま承諾期間が徒過することを防ぐ改正案として、労働者派遣契約の就労条件明示書にみなし制度の適用があることを明記すること、申込みなしの起算点を労働者の認識した時を起算点すること、発生したみなし申込みについて労働者に告知する義務を派遣先に課す

こと等の改正案は実現が可能か見解を示されたい。

出席予定者	現在の見込み	21名
東リ事件原告	1～2名	代理人（村田、安原）
日検偽装請負事件原告	3名	代理人（西川）
非正規労働者の権利実現全国会議構成員	弁護士	労働者
政党		
社民党	福島みずほ議員及びその秘書	
日本共産党	小池晃、宮本徹、倉林明子議員	及び各秘書
れいわ新選組	現在調整中	1～2名の議員ないし秘書
立憲民主党	現在調整中	1～2名の議員ないし秘書
マスコミ関係	東京新聞記者	
	KTV、MBS等の見込み	

時間割

- 1 質問には事前に文書回答で提出
- 2 派遣当事者からの実情の発言（20分 一人3～5分 3～4名）
- 3 質疑応答（70分）

以上