

労働者の権利を後退させる、労災保険・職業紹介事業等の民間開放

小西 陽一

はじめに

去る3月19日、政府は「規制改革・民間開放推進3か年計画」(以下、3か年計画)を閣議決定しました。3か年計画は、基本的には総合規制改革会議が昨年12月に行った「規制改革の推進に関する第3次答申」(以下、最終答申)を踏まえていますが、新たに『構造改革特区』等による『官製市場』改革の推進の項に、「労災保険の見直し及び雇用保険事業の民間開放の促進など」を盛り込むなどしています。

ここでは、労災保険の見直し及び公共職業安定所の職業紹介事業等の民間開放がもつ労働者の権利の後退をはじめとする雇用・労働条件への影響等について述べ、これに反対する労働者・労働組合の広範な共同を呼びかけるものです。

I 労災保険の民間開放の検討

政府の総合規制改革会議は、「労災保険の対象とするリスクは、民間損害保険と同質であるから、自賠責保険と同様のスキームで民営化しても問題はないのではないか」などと主張し、昨年の7月以降、労災保険の民間開放にかかる議論を急速に拡大させてきました。また、この検討経過では、「労災保険の民間開放の促進」を「重点検討事項」の一つとして掲げるなど、労災保険の民営化を強力に押し進めようとする姿勢をあらわにしてきました。これに対して、厚生労働省は「労災保険を民営化することは困難」との考え方を示してきており、昨年12月の最終答申では、「労災保険の民間開放」が、省の合意が得られなかったもの(今後の課題、現状認識)として報告されました。今後、「総合規制改革会議」の後継組織として「規制改革・民間開放推進会議」が設置されることとなっていますが、

金子行革担当大臣は、3月19日の会見で、「労災保険の民営化は今検討中であり、当然、これは引き続きやりますし(中略)これらも議論のテーマとして土俵に上げていただくつもりであります」と発言しており、労災保険の民間開放の議論が、引き続き行われることは必至となっています。

1. 労災保険を自由競争の世界へ導くもの

最終答申では、「使用者の災害補償に備える労災保険の仕組みについては、民間の損害保険(自動車損害賠償責任保険)と多くの共通点を有している」として、「何が労災に相当するかといった基本的な概念や認定基準については国が労働基準法に基づき定め、他方、それに基づく労災保険の管理・運営については、民間事業者が行うこととすべき」としています。あわせて、「現在の労災保険の給付や適用範囲は…次第に労働基準法の規定を上回る水準に拡大し、結果として、医療や年金・介護等の社会保障給付を上回る水準を保障するに至っている」「労災保険は、社会保険であっても、『保険』である限り、その保険料率は、本来、使用者の労災発生リスクに応じた『給付と負担の均衡原則』の下で設定されるべきである」との考え方を示しています。

つまり、労働基準法が定める補償については、使用者に労災保険への加入を義務づけるものの、その管理・運営は民間事業者に自由に任すべきであり、現行の労災補償の給付水準と適用範囲は縮小し、各企業の災害発生の履歴やリスクに応じた保険料率設定を可能にすべきだとの主張と解することができます。これは、労災保険を市場原理の中に組み込み自由競争の世界へ導くものといわざるを得ません。

こうした主張は、労災補償があまねく補償されるべき「人権」であり、労災保険がこれを実

国際・国内動向

効あるものとする「社会保険」であることを全く見逃しています。そもそも自賠責保険は、民事上の損害賠償義務を肩代わりし、そのリスクを分散させるものであり、労災保険を「民間の損害保険と共通」などととらえる議論は暴論以外の何ものでもありません。また、その水準も国際条約に則り、労災補償の趣旨に即して定めるべきものであって、他の「社会保障給付を上回る」ことは問題であるとする批判は全く受け入れられるものではありません。

2. 「強制保険」は公権力の行使が必要

労災保険の運営を民間事業者が行うとスキームがもたらす弊害は深刻かつ重大です。労災保険は労働基準法上の災害補償責任を保険集団化することで、被災者等の保護（補償）を確実なものとしています。そのため、未手続事業場に対する強制適用や保険料未納事業場に対する滞納処分等を内容とする「強制保険」でなければならず、公権力の行使が当然必要となります。民間事業者が運営を行うこととなれば、未手続事業場への強制適用や保険料未納事業場に対する滞納処分はたちまち困難となり、被災者保護に欠けるばかりか、使用者間の公平も保てなくなります。

3. 利害関係を越えた公正な立場で労災認定を

労災補償をめぐるのは、常に使用者と労働者（被災者等）との間で「利害関係」が発生しますが、労働者は使用者に対して社会的、経済的に劣位にあり（例えば、労災認定に必要な情報収集力の格差は労使間で歴然）、労災認定等の判断にあたっては、労使の利害を越えた公平な立場に立って、斉一的な処理を担いうる第三者が行うことが必要です。労災補償行政の実務では、使用者の協力が得られない場合も多く、事実関係の解明のために国が積極的に調査権限を行使し、被災者等の「立証責任」を補完して適切な補償に努めています。

しかし、民間事業者自ら労災認定を行う場合、自ら被災者等と「利害関係」に立つことから、損害保険等の実務がそうであるように被災者等の「立証責任」が強く求められることになり、被災者等の保護が十分に確保されない可能性が高いといえます。しかも、「企業の労災発生リスク等に応じた保険料率」を定めるとなれば、安い保険料率を追求するあまり、民間業者がいわゆる「労災隠し」（労働安全衛生法違反事件）を進んで摘発し、被災者を保護しようというインセンティブが働くことは少ないといえます。

4. 監督行政・安全衛生行政との連携が不可欠

労働災害に対しては、「災害防止」と「労災補償」の両面からの対策を講じることが合理的かつ効果的です。特に、災害発生事業場に対しては、再発防止のための迅速な安全衛生指導が求められますが、「災害防止」と「労災補償」の分離は、こうした契機を失うことになります。同様に、監督行政による使用者への責任追及の契機も失いかねず、不正受給や「労災隠し」等の防止にも支障をきたします。

また、労働者性や平均賃金等の判断にあたっては、労働基準法に基づく監督指導等を行う監督行政と齟齬があってはならず、日常的に監督行政・安全衛生行政と連携することで迅速な保険給付が可能となっていますが、これらを分離することとなれば労災認定事務を極めて非効率にしてしまいます。

加えて、「過重労働による健康障害防止のために事業主が講ずべき措置」に基づく行政指導は、脳・心臓疾患にかかる認定基準に即したもので、労災保険制度が、監督行政、安全衛生行政と不可分に展開されていることを示しています。

さらに、費用負担制度、保険料率のメリット制度、過去の災害発生状況を反映した業種別保険料率の設定なども、使用者の労働災害防止の努力を促す制度であり、監督行政や安全衛生行政と一体で運営される必要があります。

5. 「人権保障」を担う労災補償制度の充実を

労災保険の民営化は決して許されるべきものではありませんが、現行の労災保険制度について問題がないとは言いきれません。「人権保障」を担う労災補償制度をその趣旨に即して充実させる立場から不断に見直していくことが必要であり、特に、過労死（脳・心臓疾患）、過労自殺（精神障害）等に関する認定基準は、この間の判例の水準に即して直ちに改めるべきです。また、迅速かつ公正な保険給付等にむけた行政体制の拡充や被災労働者の職場復帰にむけた社会復帰制度の充実等についても改善をはかることが重要です。

II 職業紹介事業の地方公共団体・民間事業者への開放促進

3か年計画では、「規制改革推進のためのアクションプラン」の適切な実行として、①職業紹介事業の地方公共団体・民間事業者への開放促進、②雇用保険事業の民間開放の促進を取りあげています。国（公共職業安定所）が行っている職業紹介事業を地方へ移せ、民間の職業紹介事業者へ委託しろ、雇用保険の助成金は、雇用調整助成金のような雇用維持型の助成金は廃止し、解雇を支援する労働移動型の助成金を拡充しろ、というのが主な内容です。

職業紹介事業は、採否の決定権を持ち強い立場の求人者と、働かなければ生活できない弱い立場の求職者の労働契約の成立をあっせんする事業です。このため、ただ単に求人と求職をマッチングさせるだけでは、弱い立場の求職者に劣悪な労働条件（求人条件の低下）が押しつけられます。また、無制限な職業紹介は、求職者間の就職競争が激化し、これも労働条件（求人条件）の低下を引き起こします。国（公共職業安定所）が職業紹介事業を行うのは、労働契約の成立をあっせんするにあたり、求人受理等において、求人条件が労働基準法などの労働関係法令に違反していないかのチェックを行うだけでなく、地場賃金水準の確保（求人受理時に地

域の新規採用者賃金情報などを提示しての直接指導や、一つの求人にたくさんの求職者が応募することで求職者間の競争激化による求人条件の低下を引き起こさないよう、通勤範囲の職業紹介を原則とする等の量的な調整を行うことによる間接指導）など適正な求人条件が設定されるよう行政機関としての指導をととして労働者保護をはかりつつ、産業の発展にも寄与する必要がありますからです。また、公共職業安定所では、すべての職種の求職・求人を受理し、憲法に保障された国民の勤労権を保障しようとしています。

職業紹介事業の地方公共団体・民間事業者への開放促進等のねらいは、労働力の需給調整事業におけるこのような国の機能を解体しようとするものです。

1. 民間人材ビジネスの職業紹介事業は収益優先

先に述べたように職業紹介事業は、労働力の需給調整を労働者保護を図りつつ産業を進展させる総合的な観点で行う必要から国が行っていましたが、規制「改革」の中で職業紹介事業とともに労働派遣事業も自由化され、業務請負事業も生産設備を自ら持つのではなくリースでも可能となったことから人材ビジネス化し、今日ではこれらの事業者は紹介、派遣、請負の各事業を兼業し、総合人材ビジネス事業化しています。

利益を目的とする民間人材ビジネスは、採否の決定権を持つ求人者やユーザーである派遣先、元請け事業者を主体とした事業運営とならざるを得ず、労働者の保護に欠け、また、職業紹介業では、事業収益の上がる職種に限定した運営とならざるを得ません。

2. 地方公共団体の無料職業紹介事業は民間人材ビジネスに丸投げ

昨年の職業安定法「改正」で、地方公共団体も無料の職業紹介事業を行うことができるようになりました。厳しい雇用失業情勢の下で、地方議会でも雇用対策が議題として取り上げられ

国際・国内動向

しており、地方公共団体の行う職業紹介事業が注目されています。

しかし、職業紹介事業を行うには、単に求職者と相談を行うだけでなく、独自の求人受理・開拓の体制や求人・求職情報をマッチングさせる体制を整備しなければなりません。各地方公共団体は、厳しい財政状況にあり、こうした新たな行政組織を整備するのはたいへん困難であり、いきおい民間人材ビジネスに丸投げ（業務委託）せざるを得ません。民間人材ビジネスが委託事業として実施することになれば、収益を優先することから、すべての住民（求職者）に対し、公平なサービスを提供することにならず、公共性に疑問が生じます。

3. 職業紹介関係業務の民間委託は検証が必要

国の行っている職業紹介事業の一部を、民間に委託する（長期失業者就職支援事業）ことになりました。これは、すべての求職・求人を取り扱っている国の職業紹介事業を、特定の分野しか扱っていない民間人材ビジネスへ委託し、成功報酬方式で委託料を支払うもので、国の行う職業紹介事業を解体し、民間へ委託する「テスト」として実施されようとしています。

これまでも述べてきましたように、民間人材ビジネスは、事業収益を上げることが出来る求職者に限定し事業運営する（国の委託事業であっても同様に、公共性ではなく収益を追求します）ことから、委託事業の実施結果の評価にあたっては、単に就職件数のみでなく、適正な求人条件の確保など労働者保護をはかりつつ行う国の職業紹介事業が実施できたのかを厳しく検証する必要があります。

Ⅲ 雇用保険事業の民間開放の促進

3か年計画では、「雇用安定事業関連の助成金等については、①雇用維持支援から労働移動支援へ、②雇入助成からミスマッチ解消へ、③生活支援から早期再就職支援へという観点に重点

を置いた見直しを行う」とされています。

終身雇用制度の解体、成果・成績主義賃金制度が導入され、リストラ・解雇、移籍出向・派遣等が、50歳前後で強行されています。中には、不当な「解雇」を行い、自ら出資し、設立した子会社で労働条件を切り下げて再雇用し、それまで居た職場で働かせるケースも見られます。雇用安定事業の助成金等を「雇用維持支援から労働移動支援へ」というのは、そうしたリストラ・解雇を行う事業主を、国が助成金で支援することを意味し、「雇入助成からミスマッチ解消へ」は、リストラ・解雇された労働者の再就職支援を行う民間人材ビジネス事業者へ助成金を出すこと、また、「生活支援から早期再就職支援へ」は、求職者からの手数料徴収規制の撤廃要求とリンクし、民間人材ビジネスを利用する求職者に助成金を出すことを求めています。

このような助成金制度の見直しは、労働者の企業間の移動を促進することで、ますます労働者の雇用を不安定なものにし、さらに失業し無収入の求職者からの手数料徴収の拡大に道を開くものと指摘しなければなりません。

おわりに

労働行政は、使用者に対し相対的に力の弱い労働者に様々な権利を保障することで使用者と対等な立場にたたせ、また、最低労働条件を法定することなどによって使用者を規制し、労働者の雇用、労働条件や健康、いのちを守ってきました。今日の強行される規制改革・民間開放路線の下で、その労働行政が後退、解体されようとしています。

私たちは、こうした労働行政の規制改革・民間開放に反対するとともに、3か年計画に反対する広範な労働者・労働組合と共同を挙げたたかいを強化するとともに、日常の行政運営においても労働者を保護する労働行政の原点を追求し、労働者・労働組合と連帯する決意です。

（こにし よういち・全労働中央執行委員）