

ワーキングプアの増加による問題とその解決策

佐富 達也

はじめに

日本では、1990年代以降、政府・企業の主導のもと、労働市場の規制緩和・自由化がすすめられた。派遣労働の段階的解禁¹はその表れだが、その他パートや契約社員も含め非正規雇用の全労働者に占める割合は、90年代後半以降一貫して増え続けている。1990年代の日本経済は長期停滞にあえぎ、リストラなどで職を失う労働者が続出した。

こうして、労働市場の流動化と経済の長期停滞といった要因が複合的に絡み合い、働いても人並みの生活を送ることができないワーキングプアという低賃金労働者が増えていったと考えられる。

欧州諸国から学べる政策、現行の政策を上手く活用し、このワーキングプアの増加とそれに伴う問題、そして、ワーキングプアから脱するためにどのような政策を行っていくべきか考えていきたい。

1 ワーキングプアはなぜ発生したのか

1.1 ワーキングプアとは

ワーキングプアとは1990年代のアメリカで生まれた言葉である。ワーキングプアという言葉であるが、これには行政的な定義はなく、意味も曖昧である。ワーキングプアといっても週何日間・何時間働いているのか、プアとはどういう経済状態か不明確であるため、公式な統計もない。定義も統計もないため、有効な政策がとられていないのが現状である²。確かに就労はしているのだが、生活保護の水準以下の収入しか得られない社会層、当座の生活費を稼ぐことがせいっぱいで、職業訓練を受けたり転職活動をしたりする余裕を持たないため、生活状況の改善が難しい。2006年7月24日に21時からNHK総合テレビで放送された「NHKスペシャル」で取り上げられた³。研究者の間でも、プアの定義はばらばらで、一部に年収200万円という見方もあるが根拠はない⁴。これまでに見られた典型的な失業者をはじめとする貧困層とは異なり、先進国で見られる新しい種類の貧困として2006年以降問題視された。

¹ 駒村 (2009) p.15.

² 駒村 (2009) p.15.

³ 駒村 (2009) p.15.

⁴ 駒村 (2009) p.15.

1.2 バブル崩壊による経済状況の変化

駒村 (2009) は、バブル崩壊による経済状況の変化について次のように述べる。1992年からのバブル経済の崩壊、1997年の金融危機に端を発した長引くデフレと景気低迷により、以降10数年間、日本の経済は激動の時代を経験してきた。「失われた10年」とも呼ばれる。ところが、日本の経済がどん底だったこの10数年間に、世界情勢はがらりと変わった。「モノ」も「お金」も「人」も国境を越えて自由に動けるような、グローバル経済が展開されていった。さらに、旧共産圏諸国、中国・インドなどの新興国が自由貿易市場へ参入したことにより、安い人件費で製造された製品を調達することが可能になった。その結果、国際競争はますます激しくなっていた。

このような経済状況のなか、日本の製造業でも、デザインや性能といった付加価値では競争できない、つまり低価格競争しかできない分野は、国際市場での競争力を急速に失っていった。それに伴い工場の海外移転が増加していき、結果として高卒生を正規労働者として吸収してきた地方での雇用の場が失われていった。

国内の製造業が空洞化する一方で、サービス産業は大きく成長した。サービス業は「商品」ではなく「サービス」を売るため、消費者の希望に応じて柔軟に対応しなければならず、必然的にそこで働く人の労働は細切れになる。そのため企業はより柔軟な働き方を求めるようになっていった。こうした声に押され、2001年から5年間続いた小泉政権では、旧来は通訳やアナウンスといった専門的な職業に限られていた派遣という労働形態を、製造業などの他の労働分野でも可能にする規制緩和を進めていった。その結果、大きな社会問題になっている「ワーキングプア」を生み出すことになってしまった⁵。1990年代から始まったIT (情報技術) の変化も、高卒などの学歴が十分でない人たちには不利に働いた。なぜならば、アイデア、知識、情報技術といった点での能力の差が、これまで以上に就職時に影響を与えるようになったからだ。結果、これらの能力で優位に立つ高学歴者の賃金は上昇したが未熟練労働者の賃金はいつそう引き下げられることになった⁶。

このようなデフレ、低成長、グローバル経済による価格の引き下げ圧力、サービス産業の拡大、ITの普及といった日本経済の急激な環境変化をうけて、企業は新しい雇用システムを模索し、同時に優秀な人材の絞り込みと人件費の節約に努めていった。そして、1995年、日本経団連は「新時代の『日本的経営』」を提案、「雇用ポートフォリオ」という考え方を打ち出した。これは労働者を、長期雇用の基幹社員としての正規労働者「長期蓄積能力活用型グループ」と専門職だが「有期雇用の高度専門能力活用型グループ」、販売などの一般職で「有期雇用の雇用柔軟型グループ」の3つに分け、経済状況に合わせて柔軟に雇用調整ができるようにしようという提案であった。1996年に日経連は「政府規制の撤廃・規制緩和要望」で派遣自由化、有料職業紹介の規制撤廃

⁵ 駒村 (2009) p.15.

⁶ 駒村 (2009) p.15.

を要望した。さらに、政府側も主流派経済学の棹差しに勢いを得て以降、1997年7月に労働者派遣法を改悪し、適用業務のネガティブリスト化と職業安定法一部改悪を成立させたのである⁷。つまり、企業の中核を担い将来の幹部候補として終身雇用で守るべき正規労働者の対象を絞り込み、他は有期雇用の労働者で柔軟に対応する方針を明らかにした。これは経済状況に合わせて解雇しやすいような「解雇規制の緩和」、労働市場において弾力的に非正規労働者を調達できるような、「派遣、請負労働の規制緩和の促進」を政府に求めたものだった⁸。

1.3 経済状況の変化が生んだ雇用環境の悪化

1990年代半ば以降の厳しい経済・雇用の状況は、1970年代生まれの、人口の多い「団塊ジュニア世代」が学校を卒業し社会に出るタイミングに重なった。これが、日本にとってはさらに不幸な結果につながった。就職氷河期のなかで、彼ら「団塊ジュニア」に提供された正規労働者になる機会は少なく、フリーターという非正規の働き方か、あるいは就職意欲そのものを失いニートや若年無業者になるしか道はなかった。厚生労働省の『平成20年(2008年)版労働経済白書』によると、フリーターの数は、1982年の50万人から2003年には217万人へと、この20年間4倍以上増加した(図1参照)。これを見ると統計上のフリーターの総数は減少しているが、実は問題はむしろ悪化、潜在化している。というのも、フリーターの総数が減少しているように見えるのは、フリーターを15歳から35歳未満の学生と主婦を除くパート・アルバイト、あるいは働く意志のある無業と定義しているからで、人口構成の変化による見かけの減少でしかない。実際は35歳以上のフリーターは増加していて、状況は全く改善していない。むしろ年齢が上がるにつれて、正規労働者との所得格差が広がり続けるだけでなく、さらには非正規労働者としての就職先もどんどん減少していつている。

このように不本意な働き方、生き方を選択せざるを得なかった「団塊ジュニア」の世代は、「ロスジェネレーション」とも呼ばれるようになる⁹。

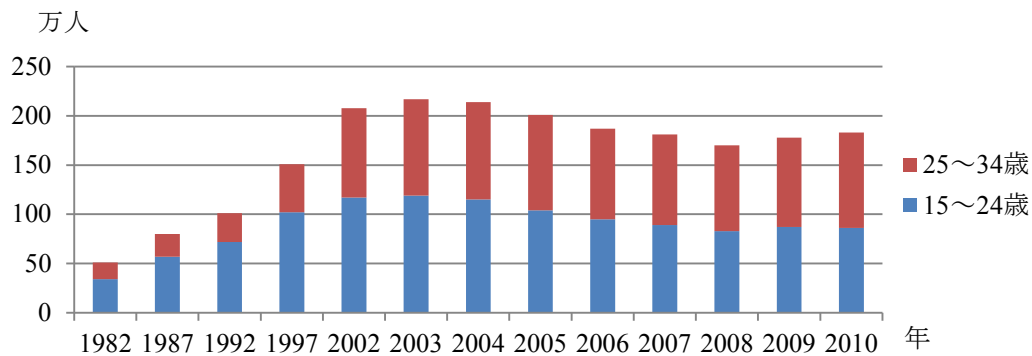
こうしたなかで、図2で見ると非正規労働者の数は徐々に上昇し、増加の一途をたどっている。具体的には、1997年から2006年の間にアルバイト・パートは176万人、派遣・嘱託その他は335万人増加した。結果、2006年時点で、雇用者5393万人のうち33.6%がパート、10.8%が派遣となった。非正規労働者の雇用条件は劣悪なもので、社会保険や労働法の保護を受けない労働者や、低賃金で働くワーキングプアの増加という問題に広がっていった。

⁷ 宮崎 (2010) p.186.

⁸ 駒村 (2009) p.18.

⁹ 駒村 (2009) p.19.

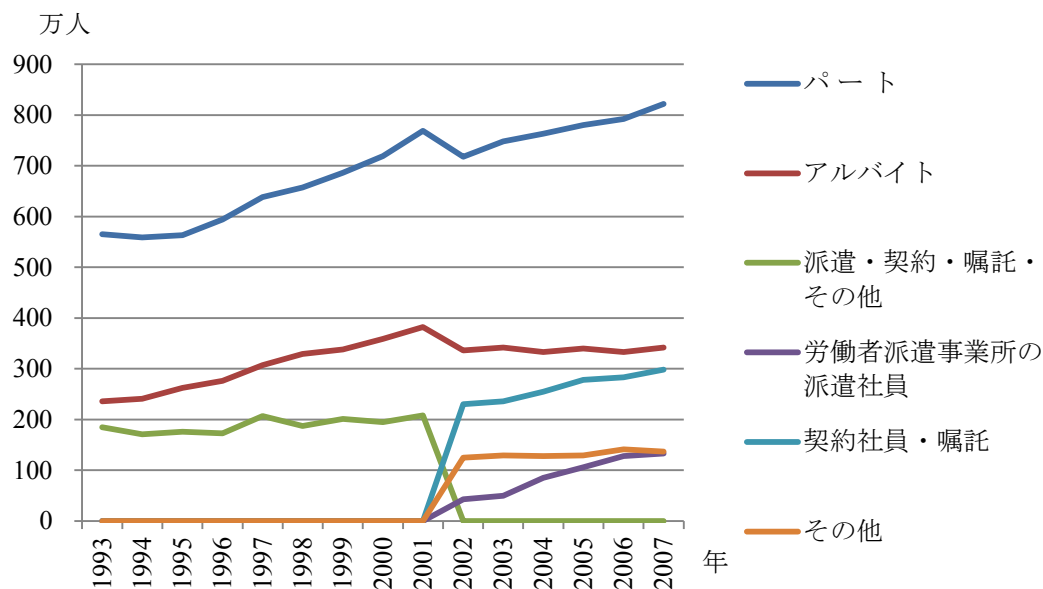
図1 フリーター人数の推移



(出所) 厚生労働省『平成20・23年版労働経済白書』より作成。

http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/

図2 フリーターの人数構成の推移



(出所) 厚生労働省『平成20年版労働経済白書』より作成。

http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/08-3/xlNFhtml/hp08010202.html#1_3_2

1.4 ワーキングプア急増の背景

なぜワーキングプアが増加したのかというと、労働市場の巨大な転換——日本型雇用（終身雇用制・年功序列制・企業別組合）の解体——による雇用・労働条件の悪化と失業増にあるが、そのことによって生じた収入の減少はそのまま貧困率の増加につながった。それは、これまでの日本社会の生活安定システムが福祉国家型で作られておらず、勤労世帯の生活保障をほとんどもっぱら日本型雇用に依存していたからである¹⁰。

さらに、社会保険制度が原因だとも考えられる。社会保険制度そのものが非正規労働者を雇うコストメリットを提供することで、正社員の減少と非正社員の増加傾向に拍車をかけてしまっている。社会保険料は労使が折半で負担していて、非正規社員を採用すれば、企業は使用者の負担を免れることができる。というのも、期間に定めのある労働者の場合は①臨時に日々雇い入れられるもので1ヶ月を超えない人、②臨時に2ヶ月以内の期間を定めて使われていて、その期間を超えない人、③季節的業務に4ヶ月以内に使用される人、④臨時的業務の事業所に6ヶ月を超えない期間使用される予定の人である。さらに、短時間労働者の場合は所定労働時間、所定労働日数が通常の就労者と比べて概ね4分の3未満の場合には、短時間労働者として、自ら保険料を負担し、国民年金と国民健康保険に加入しなければならない。そして、非正規労働者のほとんどがこれに該当する。将来的に社会保険料の負担増が予想されるなかで、大きな人件費の節約となっ

てしまっている¹¹。これらのことからワーキングプアが増加してしまっているのである。

2 格差拡大による問題・貧困化から脱け出せない状況

2.1 経済状況が生んだ格差社会

1980年代以降の日本の経済・雇用の変化をまとめる。80年代は、製造業、正規労働者、中流階級が中心の社会で、モノの値段は比較的高く、国民は労働者としては幸せであったが、消費者としては不満があった時代である、という意見もある。しかし、80年代はマイルドインフレであり、消費者はそこまで不満を感じていなかったのではないかと考えられる。1990年代半ば以降は、サービス業、非正規労働者が増加し、グローバル経済、規制緩和の影響によりモノの値段は下がった。そのコストを引き受けた一部の労働者は、非正規労働者・ワーキングプア層となってしまった。

国民は一面で消費者であるが、もう一面で労働者であるから、損得相半ばするようにも見えるが、実はそうではない。1980年代は、国民は規制などによる安定雇用のコストを、消費者として「薄く広く」負担していた。しかし、1990年代は安くモノを買えるようになったため、その

¹⁰ 後藤 (2010) p.14.

¹¹ 大沢 (2010) p.89.

メリットは「薄く広く」消費者に浸透したが、その代わりに不安定、低賃金労働といった苦痛は、「一部のみに集中」した。

さらに、小泉政権の「構造改革」も格差を広げることになった原因の1つだと考えられる。それは、政権の規制緩和策として企業の人事・労務管理に変化をもたらしたからである。そこに2つの問題点が挙げられる。

1つ目は、雇用の変化であり、正規労働者の限定、非正規労働者の活用が進んだ。およそ1975年頃から始まっていた雇用形態の多様化が、平成不況のなか、ぐんと加速されたのである。

2つ目は、賃金決定の変化である。これはさらにふたつのかたちがあって、ひとつは、近頃はあまり指摘されないが、「支払能力」による企業別の賃金水準決定が定着したことである¹²。春闘相場なるものはほぼ完全に崩壊した。もうひとつは、企業別の支払能力で決まる賃金総額は、ほとんどが能力主義、成果主義にもとづいて個人別賃金に展開されるようになったことである。賃金決定における年齢や勤続の役割が小さくなった。このような賃金決定の要因作用は今に始まったことではないが、この傾向は1990年代後半に際立って加速し、賃金格差を広げたのである¹³。早くこの不安層に助けの手を差し伸べれば、その分、社会全体で負うべきコストは軽減することは確かだ。だからこそ、特定の人々に集中してしまった負担を、いかに社会全体で分担していくかが重要である。

2.2 深刻化する賃金格差と貧困の次世代への連鎖

これまでで述べたように貧困問題が深刻なのは、正社員と非正社員との間の大きな賃金格差やそれを是とする日本の社会制度や政策などが大きく関わっている。さらに政府が最近まで何の対策も打ってこなかっただけでなく、格差を拡大させる政策を取り続けたことも事態を悪化させている。例えば、所得格差の不平等度を税負担前の所得と税負担後の所得とで比較してみると、税負担後の方が、貧困率が高くなっている。さらに、正社員と非正社員の大学・大学院卒を例にとると、年収は20代ではあまり差は見られないが40代になってくると300万円も差がある¹⁴。非正社員の年収は200万円前後だが、学歴・年齢によっては200万円を大きく下回る層もいる。

日本では新卒というブランドが就職する際の大きなアドバンテージになっているのに対し、一度機会を逃すと正社員になるのが困難になってしまっている。このような賃金格差は貧困から脱するのを困難にし、ワーキングプアの増加を促している。

前述したように一度機会を逃すと正社員になるのが困難な就職状況になってしまっている。そのような状況の中で若者を中心に労働力の非正規化は広がり、加えて、子どもの貧困の問題が浮上してきた。非正規労働の問題を放置してしまっていたために貧困は次世代に継承されてしまっている¹⁵。

¹² 熊沢 (2007) p.43.

¹³ 熊沢 (2007) p.92.

¹⁴ 厚生労働省 (2011a).

¹⁵ 大沢 (2010) p.95.

親が国民健康保険料を滞納した結果、無保険状態になってしまった子どもが増加し、「健康格差」が広がっているという記事も出ている¹⁶。しかし、2008年から救済法によって、親が保険料を滞納しても中学生以下は給付停止の対象外となっている。この法は、保険料を滞納すると、まず有効期限1年（一部2年）の通常保険証から、期限が短い短期保険証に替えられる。滞納が1年以上続くと、保険証に代えて、医療費の全額自己負担が必要になる資格証明書の交付となる。改正法が施行されれば、滞納世帯でも中学生以下の子どもには保険証が発行される。保険証はどう変わるのかというと、発病や被災など特別の事情がある場合、滞納世帯への資格証発行を免除している。また被爆者や未熟児などには手厚い医療が不可欠として、個人単位で保険証を交付している。改正案はこの例外規定に中学生以下の子どもを加えた。2009年4月からは、市区町村が中学生以下の子どもに保険証を発行する。4月1日時点で無保険の子がいれば速やかに発行すると規定しており、市町村は正確な実態把握を迫られる。子ども向けの保険証は、有効期限6カ月の短期保険証となり、期限が切れれば新しい短期証が発行される。更新期限ごとに親の保険料納付が可能になったかを確認し、滞納の助長を防ぐためである¹⁷。

そして、親の経済的な事情によって、都道府県立高校で授業料の減免措置を受けている生徒数は、2008年度では23万0620人にのぼる。公立高校に通う高校生の10人に1人が授業料減免措置を受けている¹⁸。親の経済的状況が子どもの健康や教育の機会に影響を及ぼしている。

このように親の収入が少ないために「健康格差」が生まれ、十分な教育が受けられないために専門的な知識が得られず就職の機会が限られてしまっている。

2.3 不十分なセーフティネット

セーフティネットには企業に雇われている間は雇用保険や健康保険といった「正規労働者向けの社会保険のセーフティネット」がある。さらにその下には生活保護といった自営業者、非正規雇用者、失業者向けの「最後のセーフティネット」がしかれている二重構造になっている¹⁹。しかし、セーフティネットは不十分で、援助の水準が低く、援助が受けられたとしても決して生活が改善されるわけではなく、厳しい生活が続くことに変わりはない。

雇用保険には非正規雇用者は加入できず、受給も数カ月しか受けられない。日本の雇用保険の給付期間を国際的に比較してみると日本では雇用保険の加入期間、年齢、離職理由（強制的解雇か自発的退職か）、再就職の困難度に応じて90～330日で2年目からの支給はない。しかし、例えばドイツでは180～960日なのである。一般にEUの国々では、給付上限が2年に及ぶのが普通である。生活保護は窓口での申請の際に申請者に対して、預貯金の額、処分しうる財産の有無、扶助できる親族の存否、そしてなによりも懸命に求職活動し、精一杯働いているかなどが厳しく問われる。そのうえで最低生活に満たない部分だけを援助する。ワーキングプアのように働ける

¹⁶ 朝日新聞 2009年9月29日朝刊

¹⁷ 毎日新聞 2008年12月11日

¹⁸ 大沢 (2010) p.102.

¹⁹ 駒村 (2009) p.40.

のに生活を賄うに足る賃金がないという人は、法制上は排除されているわけではないのに、特に1980年代以降、財政硬直化による社会保障の見直しの中で窓口規制(受給資格の審査)が厳しくなって、なかなか受給できなくなっている²⁰。これらは、もともとワーキングプアが存在しない前提で作られた制度であるように思われる。

失業手当の短時間就労者及び派遣労働者の雇用保険の適用基準は2009年に緩和され、1年以上の雇用見込みがあり、1週間当たりの所定労働時間が20時間以上だったのが、6か月以上の雇用見込みがあり、1週間当たりの所定労働時間が20時間以上になった。特定受給資格者(会社のリストラや倒産でやむなく退職した人)に該当しない人であっても、期間の定めのある労働契約が更新されなかったことその他やむを得ない理由により離職した人(特定理由離職者)については、通常、基本手当の受給資格要件として離職日以前の2年間に被保険者期間が通算して12か月以上必要なところ、離職日以前の1年間に被保険者期間が通算して6か月以上あれば受給資格要件を満たすようになった。

特定理由離職者に該当する人は、次のいずれかに該当する人である。期間の定めのある労働契約の期間が満了し、かつ、当該労働契約の更新がないことにより離職した人(その人が当該更新を希望したにもかかわらず、当該更新についての合意が成立するに至らなかった場合に限る。)または、正当な理由のある自己都合により離職した人である。しかし、受給資格に係る離職日が2009年3月31日以降の人が対象となる。

さらに、期間の定めのある労働契約が更新されなかったことにより離職した人は、基本手当の所定給付日数が特定受給資格者と同様に手厚くなった。受給資格に係る離職日が2009年3月31日から2012年3月31日までの間である人が対象となる。

派遣社員などの非正規労働者はほとんど有期雇用契約労働者や短時間労働者なため、上述した受給資格を得ることができない。そのため非正規労働者のほとんどは失業手当を受けられないでいる。

生活保護

生活保護は、資産や能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する人に対し、困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障し、その自立を助長する制度である。フルタイムで働くことが困難で、扶養してもらえない家族も存在せず、一定額以上の貯金、年金受給権資産がない場合に支給される。しかし、フルタイムで働くことが可能なワーキングプアはこの条件に当てはまらないので生活保護を受けることは困難である。ワーキングプアに対応はしていない制度であると考えられる。さらに、生活保護を受給したいという人が増え、財政難によって全ての人に対応できないため生活保護の申請を窓口で拒否する水際作戦という問題もある。生活保護を申請しようとする人に対し、福祉事務所の職員が申請書をすぐに渡さず、窓口での相談段階で対象者を必要以上に絞り込む手段であり、生活保護問題に取り組む弁護士や福祉関係者らが批判の意を込めて名づけた。受給者の増加、国や自治体の財政難が背景にあるとされ

²⁰ 熊沢 (2007) p.232.

る²¹。本当に生活保護を受けたい人が受けることのできない状況にある²²。

2.4 ワーキングプアの増加に伴う問題

ワーキングプアの増加はさまざまな問題を引き起こす。ワーキングプアの問題としては今の生活が苦しいだけでなく将来への不安が考えられる。さらに彼らの増加は経済の縮小をも引き起こす可能性がある。所得が少ないため消費も少ない。政府も税収が減り、満足な支援が行えなくなる。このような悪循環に陥りうる。

過労死・過労自殺

過労死とは、文字通り働きすぎによる死亡や恒久的障害のこと。過重な労働が原因となり、高血圧や動脈硬化などの基礎疾患が自然的経過を超えて増悪し、命を落としたり重度の障害を残したりしてしまうことであり、国は過労死の認定基準を定め、一定の要件を満たす場合に労災から補償を行っている。

過労自殺とは過重な労働の積み重なるのために精神を病み、自ら命を絶ってしまうことである。過労自殺についても国は労災の認定基準を定め、一定の要件を満たす場合に労災補償を行っている。さらに、過重労働だけでなく、パワハラ等による心理的負荷が引き金になって自ら命を絶ってしまう場合も増加していて、労災として認めるよう認定基準が改正されている²³。

そして、労災をめぐる裁判では、気管支喘息などが過労を媒介にして悪化し、重積発作（重篤な発作で人工呼吸管理が必要になることもある）のために死亡した場合をも過労死と位置付けるようになってきている²⁴。

日本で過労死が社会問題として認識されるようになったのは、1970年代前半のいわゆる第一次石油ショックの頃である。それまで続いてきた高度経済成長が一気に瓦解し、企業倒産が激増するなかで、多くの労働者は、突然の解雇やレイオフ（一時解雇の意）に直面した時代である。

解雇を余儀なくされた労働者は、妻子を養うため、あるいは賃上げを当て込んで買った家やマンションのローンを払い続けるため、より厳しい労働環境のもとで長時間働かざるを得ない状態に追い込まれた。一方、解雇をまぬがれた労働者も、毎年の賃上げはもちろんストップし、厳しい競争と人減らしが進む社会のなかで、やはり長時間労働が待っていた。そのような中で、死亡した労働者の遺族たちの間に、労災補償金を求める運動が自然発生的に広がるとともに、過労死という言葉が誕生したのである²⁵。

「過労死110番全国ネット」とは過労についての相談ができるというものであり、そこへの相談から過労で倒れる労働者はほとんどの業種・職種に見られ、40代、50代の働き盛りの労働者

²¹ 朝日新聞 2007年8月31日朝刊

²² 厚生労働省（2013a）。

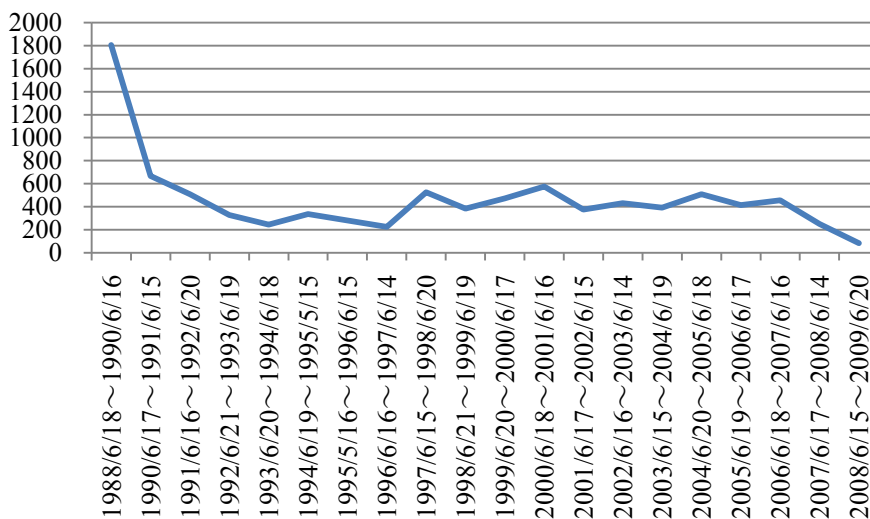
²³ 上畑（2007）p.10.

²⁴ 川人（2006）p.6.

²⁵ 上畑（2007）p.11.

だけでなく、20代の若者のケースも少なくない。さらに、女性の相談も増えているようで、教師、看護師、一般事務員などにも広がってきている²⁶。しかし、年を経るごとにだんだんと相談件数は減少している（図3参照）。

図3 過労死110番への相談件数



（出所）過労死110番より作成。http://karoshi.jp/syukei.html.

過労死を防ぐためには、賃金が支払われないいわゆるサービス残業を根絶することが重要である。労働時間の制限や衛生委員会を中心に、メンタルヘルスキアの現状の問題点を把握し、解決するための具体的な計画をたて、実施においては、「セルフケア」、「ラインによるケア」、「事業場内産業保健スタッフなどによるケア」、「事業場外資源によるケア」の4つのケアを効果的に推進し、職場環境の改善、メンタルヘルス不調者への対応、職場復帰のための支援を円滑に行うなどメンタル面、ストレス緩和への対策が必要である²⁷。さらに、過労死110番全国ネットを有効に活用していくべきである。

3 欧州モデルから学べる諸政策

3.1 欧州における取り組み

非正規労働者、偽装自営業者の社会保険加入問題は、実は、日本だけの問題ではないし、社会保険の空洞化も、欧州各国でも発生している。例えば、ドイツやイタリアでは偽装自営業者や非

²⁶ 川人（2010）p.39.

²⁷ 上畑（2007）p.193.

正規労働者の社会保険未納が大きな問題になり、制度改革、適用拡大の工夫が行われている。

特に注目されているのがデンマークの Flexicurity 政策である。Flexicurity 政策とは、フレキシビリティ（Flexibility）の Flex とセキュリティ（Security）の curity を合わせた造語である。労働市場の規制緩和を行い、転職しやすく労働市場の柔軟性を保ちながら、一方で手厚い失業保険制度・所得保障政策を行う政策である。労働市場の規制緩和と大きな政府の組み合わせであり、日本のように規制緩和と小さな政府の組み合わせではない。また、デンマークでは労働組合が強く、職業別に労使で賃金に関する交渉を行い、正規・非正規労働者で格差が広がらないようにしている。

欧州各国は、ILO（国際労働機関）の提唱するディーセントワーク（働きがいのある人間らしい仕事）を目指し、労働市場の流動化や非正規化を受け入れながら、若者政策と正規・非正規処遇均等化政策、能力開発政策、低所得者向け所得保障政策すべてが一体となった、よりきめ細やかで重層的なセーフティネットを構築し、対処しようとしている²⁸。

3.2 ワークシェアリングの可能性

ワークシェアリングとは、1人当たりの労働時間を短縮して雇用機会をより多くの人の中で分かち合うといった雇用の維持・創出を図る取り組みである。これは人員削減の回避や新たな労働者の雇用が具体的な目標である²⁹。

さまざまな形態をとるワークシェアリングは、一般に次のようにタイプを分けることができる。当面の緊急措置として、人員整理を回避するため1人当たりの労働時間を短縮して従業員間で仕事を分かち合う「緊急避難型」、より中長期的に緊急避難型の措置を中高年層を対象に実施する「中高年対策型」、法律または産業規模の労働協約によって労働時間を広範に一律に短縮し、失業者に新たな雇用機会を提供する「雇用創出型」、勤務の形態を多様化することによって、女性や高齢者をはじめとするより多くの人々が働きやすいようにする「多様就業促進型」の4つである³⁰。

ワークシェアリングを導入することによって、日本の正規社員の長時間労働を短縮し、労働者を新たに雇用することによって失業率の増加を防ぐことにもつながると考えられる。

ドイツの例を挙げてみると、1993年、3万人の人員削減の代わりに労働時間を週36時間から28.8時間に短縮する2年協定を結び、合わせて1ヶ月相当の一時金カットによって年収を10%強ダウンさせたフォルクスワーゲン社が挙げられる。

日本においては正規社員の残業を削減し、節約された人件費の原資で、新たに1年契約・週30時間労働の若手社員をインターンシップ的に採用する兵庫県の取り組みがある。政労使の協力によるこの制度では、新規に採用される人の時間当たり賃金は正規社員と同じ、社会保険も同等というが、新規採用者の1年後の雇用は保障されていないという問題がある。さらに、鳥取県

²⁸ 駒村（2009）p.58.

²⁹ 山田（2009）p.219.

³⁰ 熊沢（2003）p.17.

の政策として2002年4月、正規社員の本俸を一律5%カットして、その原資で正規社員を6年間で新たに220人増やすとともに民間雇用を支援・助成するというものがある³¹。しかし、日本の例も挙げたが日本ではあまりワークシェアリングは進んでいない。なぜならば、ワークシェアリングは優秀な労働者の労働時間を削減する一方で生産性の低い労働者の確保するゆえに、長期的には日本経済の競争力の低下につながりかねないという考えがあるからである³²。

日本の場合、①正規・非正規間の賃金格差が大きいこと、②個人による仕事内容のばらつきが大きいこと、などを踏まえれば、時間当たり賃金を変えずに仕事を分け合う、欧州型のワークシェアリング導入は技術的に困難が多い。山田(2009)は、その意味で、ワークシェアリングは「今そこにある危機」への対応策としては、現実性がないように思われると指摘している。そこで考えられるのが雇用調整力の緩和に向けて一時的な賃下げを行う「ウェイジ・シェアリング」であるという。役員報酬の大幅カットや管理職給与、間接部門の賃下げを同時に行う必要であるが、経営サイドの論理に偏った単なる賃下げにならないよう、賃下げ幅を労使で合意することが前提である³³。ウェイジ・シェアリングはNTTが代表的であり、人員整理のかわりに10万人の転籍・出向と、15~30%もの賃下げを実施した³⁴。

しかし、ワークシェアリングを取り入れるとなると賃下げは免れないように思われる。海外のワークシェアリングをそのまま取り入れるのは困難だが、日本版ワークシェアリングとして取り入れるとしても結局は労働者の相互理解が欠かせない。理解がなければ導入は困難であるので、いかに理解を得られるような政策をたてられるかである。

3.3 同一価値労働同一賃金

同一価値労働同一賃金は、職種や職務、性別、雇用形態、人種、宗教、国籍などに関係なく、職務評価によって同一価値の労働には同一の賃金を、仕事の価値が異なる場合でも、価値に比例した賃金の支払いを求めるものである³⁵。ヨーロッパでは1997年にパートタイム労働指令を定め、2000年にパートタイム労働者(不利益取り扱い防止)の規則の制定を契機に、非正規労働者に対する法の整備が進みつつある。その後も2002年に有期契約被用者(不利益取り扱い防止)の規則、2010年に派遣労働者の規則が制定されている³⁶。ヨーロッパ各国では、1980年代以降、職種と格付けに応じた時間比例の賃金制度が、産業別の労働協約によって整備されていた。このため、同一価値労働同一賃金の規制に対し、企業は、従来のフルタイム労働者の賃金表をパートタイム労働者にも適用することで対応できたのである。

日本で2008年4月1日に施行された正規・非正規の公平処遇の実現にむけた取り組みとして、「改正パートタイム労働法」というものがある。これは一般に正規社員に比べて労働条件の劣る

³¹ 朝日新聞 2002年3月28日

³² 熊沢(2003) p.108.

³³ 山田(2009) p.220.

³⁴ 朝日新聞 2001年1月11日

³⁵ 森(2010) p.1.

³⁶ 宮崎(2010) p.197.

パートタイム労働者の処遇を改善するために労働条件を明確化し、正規社員との処遇面での不均衡を是正するためのものである³⁷。しかし、この法が施行されても企業側が上手く法の条件をよけてパートを雇っていたので効果はなかったように考えられる。

このように日本は正規・非正規の差をなくそうと試みてはいるが上手くいっていない。2012年10月に改正された派遣労働者法も同じだと考えられる。そこで、同一価値労働同一賃金である。この制度が導入されれば正規・非正規の差はほとんどなくなる。

しかし、各ヨーロッパ諸国と日本は制度、社会構造、思想などが異なるためこれらの制度をそのまま適用することはできない。よって、日本で取り入れることができるような形に対応させることが求められる。そのためにも正規・非正規の格差是正、男女差別の解消などをしていかなければならない。

3.4 導入の可能性があると考えられている政策

ベーシック・インカム

ベーシック・インカムは政府がすべての国民に対して最低限の生活を送るのに必要とされている額の現金を無条件で定期的に支給するという構想である³⁸。政府が生活を保障するという点から働かなくても生活ができるようになる。ベーシック・インカム給付のために必要な増税は、ベーシック・インカムという形で市民に直接戻される。ベーシック・インカムの利点として企業は経済状況に応じて雇用調整を簡単に行うことができるようになり、雇用の流動化が向上し、新産業創出の効果があると考えられている。さらに、自動的に支払われるので、給付から漏れるという問題や受給に当たって恥辱感（スティグマ）を感じるという問題がなくなる。失業保険や生活保護をベーシック・インカムにあて、社会保障制度の簡素化をすることもできる。これにより社会保障、公共事業の縮小により小さな政府を目指すことができる。他には、少子化対策、地方の活性化、行政コストの削減、景気回復、余暇の充実、産業空洞化の防止が挙げられる。

一方で莫大な財源をどうするのが最大の問題である。全国民に一律8万円とすると、ベーシック・インカムの給付総額は122.6兆円になる³⁹。増税なり、国債を発行するなどして予算を埋める必要がある。さらに病人や障害者にとっては医療費や介護費が必要となってくる。子供がいるなら教育費の負担も必要となる。最低限これらの自己負担無料化も必要となるのである。派遣労働者が仕事を失うと同時に住居も失った場合には住宅費も必要となる。これではますます負担が増える。

これらのことを踏まえると、日本ではベーシック・インカムの導入は難しいのである。さらに、真面目に働いている人にとっては勤労意欲が損なわれる、犯罪の増加、ベーシック・インカムを求めて外国人が国内に流れ込むなどの懸念があり慎重に考えなければならない。

メリットともデメリットとも考えられていることもある。1つが犯罪についてである。最低限

³⁷ 山田 (2009) p.112.

³⁸ 山森 (2009) p.10.

³⁹ 立岩 (2010) p.323.

の生活ができるから犯罪が減るという考えがあるが、一方で犯罪をしても刑務所に入った後でも生活が容易になるので犯罪の抑止効果が無くなり、犯罪が増加するという考えもある。2つ目が労働に対する意識である。年金や生活保護と異なり、ベーシック・インカムには所得制限がないので働けば働くほど収入が増えるので労働意欲が向上するという意見がある。しかし、労働者の勤労意識が薄くなり無責任になる懸念もある⁴⁰。

負の所得税

負の所得税とは累進課税システムの1つであり、一定の収入のない人々には政府に税金を納めず、逆に政府から給付金を受け取るものである⁴¹。例えば、基準額を300万円とした場合、年間所得が200万円であれば、通常、所得税は0となって終わりである。この差100万円分のうち、例えば5割が補助金として支給される仕組みが負の所得税である。結果、年収は250万円になるのである。

これまでの公的扶助や公的年金制度は稼得所得があるとその分だけ公的扶助や年金額が減額され、これらを受け取る資格を喪失するなどの形で受給者の勤労意欲を損なうことがあった。しかし、負の所得税は勤労意欲や自立自助を損なわないで、移転的給付による最低生活保障を実現することをねらっている⁴²。しかし、所得税の公平性についての信頼感が不可欠であることと、財政負担の増大などの深刻な問題点もある。

しかし、実際に負の所得税を導入している国はある。勤労所得税額控除(EITC)を導入しているアメリカでは1993年にクリントン政権が発足し、勤労所得税額控除を1994年から1996年にかけて大幅に引き上げた⁴³。勤労所得税額控除は25歳以上65歳未満の労働者を対象としている。これには就労のインセンティブを促進するため、勤労所得の増加に合わせて税額控除が増加する部分があり、賃金を補助する仕組みである⁴⁴。イギリスでも就労税額控除(WTC)といったものが導入されている。

日本でも勤労所得税額控除を導入すべきだと考えられる。なぜなら、導入することによって就労のインセンティブは促進され、貧困ラインは下がるので貧困層の減少につながるからである。

4 ワーキングプアの解決に向けて

4.1 大きな政府

まず、どうしても改善しなければいけないのはセーフティネットの穴である。2008年の暮れから正月にかけて、リーマンショックに端を発した世界的な不況の影響を受けて、契約途中で解

⁴⁰ 山森 (2009) p.205.

⁴¹ 佐藤 (2011) p.85.

⁴² 山田 (2009) p.216.

⁴³ 根岸 (2006) p.116.

⁴⁴ 佐藤 (2011) p.85.

雇された元派遣労働者がつぎつぎと日比谷公園に設営されたテント村に集まった派遣村の件によって提起された最も重要な問題であり、急務でもある。先に述べたように社会保険制度に問題があり、そこからワーキングプアに代表される低賃金労働者が増加した。そのため保険料が払えず、年金が受け取れない。非正規労働者のため雇用保険に入れない。非正規労働者や失業者のための最後のセーフティネットの制度さえ、条件水準が厳しくて受けられないでは話にならない。そのためにも最低賃金を上げ、セーフティネットの穴を埋め、生活保護をうけられるような水準まで条件を緩和させられるような政策を打ち出していかなければならない。さらに、過労死を防ぐためにも労働時間の短縮が求められる。これには分業などの仕事の役割分担を円滑に行えるような政策を行っていく必要がある。そして、最終的には正規・非正規の区別をなくし、職業能力と賃金水準が整合し、働きに見合った処遇の構築が必要である。いずれにしても政府が主導で行う必要がある⁴⁵。

4.2 求職者支援制度

非正規社員は有期の雇用であるため、教育訓練を施したとしてもすぐに身に着くものではないと考えられるため能力の発揮にあまり期待ができない。よって、非正規労働者から正規労働者になるための支援を考えてみたい。

ここでは就職支援について考えたい。2011年5月20日、「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律」が公布され、同年10月1日から「求職者支援制度」がスタートした。

求職者支援制度とは、雇用保険を受給できない失業者に対し、(1)無料の職業訓練（求職者支援訓練）を実施し、(2)本人収入、世帯収入及び資産要件等、一定の支給要件を満たす場合は、職業訓練の受講を容易にするための給付金を支給するとともに、(3)ハローワークにおいて強力な就職支援を実施することにより、安定した「就職」を実現するための制度である。この場合の失業者とは雇用保険の適用がなかった、加入期間が足りず雇用保険の給付を受けられなかった、雇用保険の受給が終了した、学卒未就職者や自営廃業者などの人たちである。求職者支援制度は、緊急人材育成支援事業を踏まえて恒久制度化されたものだが、あくまで「新制度」として実施される。求職者支援訓練の認定基準、給付金の支給要件や支給額等は、審議会での議論及び所要の手続きを経て7月25日に定められた。2011年10月1日以降に開講する訓練及びその受講者から求職者支援制度の対象となる⁴⁶。

次に挙げられるものにジョブカフェがある。若者の能力向上・就職促進を目的に、職場体験や職業紹介等、雇用に関連したサービスを提供するセンターの事である。ジョブカフェは都道府県が主体的に設置する、若者の就職支援をワンストップで行う施設である。厚生労働省でも、都道府県の要望に応じてジョブカフェにハローワークを併設し、職業紹介等を行うなど、都道府県

⁴⁵ 大沢（2010）p.236.

⁴⁶ 厚生労働省（2011b）.

と連携しながら支援に取り組んでいる。ジョブカフェは通称で、本当の名前は「若年者のためのワンストップサービスセンター」といい、その名のとおりに、若者が自分に合った仕事を見つけるためのいろいろなサービスを1か所で、もちろんすべて無料で受けられる場所である。現在、46の都道府県が設置している。ハローワークを併設しているジョブカフェもあり、ジョブカフェの多くは県庁所在地にあるが、地域によってはサテライトという出張所を作ってサービスを行っているところもある。

ジョブカフェでは、各地域の特色を活かして就職セミナーや職場体験、カウンセリングや職業相談、職業紹介などさまざまなサービスを行っていて、保護者向けのセミナーも実施している⁴⁷。

しかし、これらの制度・支援にも問題がある。正規社員になるためのものであるが正社員になるつもりのない人、なりたくてもなれない人も現実にいるわけだから効果が得られるか見込めないことやジョブカードの認定の為に教育時間をクリアするために、教育する側の時間をかなり割く必要があり、6ヶ月あたり425時間になる。つまり、1ヶ月当たり71時間にもなり、月の労働の半数近くの時間を教育に割く人手がいるなどが挙げられる。

4.3 雇用の創出を促す産業

正規労働者として働けなければ現行の制度では貧困から抜け出すのは難しい。そこで正規労働者として働くためには、と考えると、現状人手が足りていない医療、看護、農業などに目を向けていくのはどうだろうか。これらの職業は仕事はかなり厳しいのにもかかわらず、給与が割に合わないものである。したがって、人々はこれらの職業に就きたがらない。よって、これらの職業に目を向けてもらえるような対策が必要である。厚生労働省は雇用創出のために都道府県が力を入れる戦略産業の育成を後押しする検討に入った。2013年度から大学に専門講座を開設して技術開発や人材育成を支援したり、金融機関が企業に低利で融資できるようにしたりする。失業給付中心の雇用対策を見直し、産業構造の変革による求人増を目指す、狙い通りの効果をあげるには各省庁との連携など縦割りを排した取り組みが必要になる⁴⁸。その一例として、2009年2月22日に経済産業省は、厳しい雇用情勢を踏まえ、農林水産省や厚生労働省とも連携し、ものづくりやサービス業、農業等の分野において、採用意欲があり、かつ人材育成に優れる企業について、関係機関を総動員して、1400社の掘り起こしを行ったのである。「雇用創出企業1,400社」(企業概要集)は、企業の魅力発信を行うだけでなく、人材確保に難を抱える業種に光を当てて、その業種の特色や働き方を提示することで、雇用のミスマッチ解消を図っているのである⁴⁹。

さらに、ものづくり発見ツアーというものがある。これまで、ものづくり、サービス業等の業種においては、その産業の魅力を知る機会がなく、大都市圏などで働いている人も少なくない。派遣労働者の雇い止め・解雇、新卒者の内定取消など、さらに深刻な問題も生じている。選定された1400社を中心に、それぞれの地域ごとに「ものづくり地域魅力発見バスツアー」として工

⁴⁷ 厚生労働省 (2011b) .

⁴⁸ 日本経済新聞 2012年8月22日.

⁴⁹ 経済産業省 (2010)

場見学会等を実施し、産業の魅力や面白さに触れることを通じて、雇用の促進を図っていくことができる。他にも、マッチングシンポジウムの開催など、ジョブカフェ等の雇用マッチング機関について、約 100 カ所の地方拠点の拡充・強化を目指すほか、地域連携イベントの実施等を通じ、求職者とのきめ細やかなマッチングを実現できるようにしている。

4.4 正規労働者を増加させるためには

最後に正規労働者を増加させるために考えられる政策、取り組まれている政策・支援について考えたい。

日本の企業は即戦力となる人材を求めている、これまでに述べたように新卒採用に重点を置いている。そして、入社してから自分がキャリアアップできるように研修や資格試験といったキャリアアップのためのシステムがある。これは昇進や昇給に繋がってくる。このように正規労働者はキャリアアップを図っていくことができる。しかし、非正規労働者はこの機会に恵まれていない。なぜなら、非正規労働者は他社から来ていて、なおかつ有期の雇用のため企業側は非正規労働者のためにキャリアアップのための支援を施そうとは思わないのである。だから、非正規労働者は別の場所・機会を使用してキャリアアップを図り、正規労働者なるための対策が必要であると考えられる。

では、非正規労働者はどのようにしてキャリアアップを図り、正規労働者を目指していくのかというと職業訓練・就職支援を活用していくことが考えられる。

職業訓練

日本には公的職業訓練というものがある。しかし、やはり受けるにはお金がいる。そこで、教育訓練給付というのがある。教育訓練給付とは労働者や離職者が、自ら費用を負担して、厚生労働大臣が指定する教育訓練講座を受講し修了した場合、本人がその教育訓練施設に支払った経費の一部を支給する雇用保険の給付制度である⁵⁰。給付を受けることができるのは雇用保険の一般被保険者又は一般被保険者であった人、支給要件期間が3年以上（初回は1年以上）ある等の条件を満たしていることが必要であり、教育訓練の受講修了後に、ハローワークへ支給申請が必要である。給付額は受講生本人が支払った教育訓練経費の20%に相当する額で10万円が上限となっている。4千円を超えない場合は支給されない。教育訓練給付の対象となる講座は、厚生労働大臣の指定を受けていることが必要である。

これらの政策・制度をうまく活用していくことが必要であるが、それでもやはり正規労働者として雇われるのは難しいのである。

⁵⁰ 厚生労働省（2013b）

おわりに

今の日本には富裕層と貧困層の差が大きすぎる。さらにワーキングプアのような低賃金労働者は年々増加している。このままではますます格差は広がるばかりで、ワーキングプアだけでなくそうではない人々も貧困に陥り、貧困から脱する日はこないように思われる。ワーキングプアの問題を解決するためにも欧州の政策を取り入れていく必要がある。しかし、欧州の政策をそのまま取り入れることはできない。日本に見合うような政策として取り入れていくためにも今の日本の社会・制度ともに見直していく必要がある。

さらに、新卒採用だけでなく、再就職の機会を増やすためにも中途採用を促すような機会も増やしていく必要があるだろう。

最後に一番望ましいのは、正規労働者・非正規労働者の区別なく同じ内容・量の仕事をしている場合は賃金に差をつけるのではなく同じ対価を支払っていくことであろう。

参考文献

- ・大沢真知子（2010）『日本型ワーキングプアの本質』岩波書店。
- ・上畑鉄之丞（2007）『過労死サバイバル』中央法規。
- ・川人博（2010）『過労死・過労自殺大国ニッポン』編書房。
- ・熊沢誠（2003）『リストラとワークシェアリング』岩波書店。
- ・熊沢誠（2007）『格差社会ニッポンで働くということ』岩波書店。
- ・後藤道夫（2010）「ワーキングプア急増の背景と日本社会の課題」社会政策学会編『ワーキングプア—労働・生活・運動』ミネルヴァ書房。
- ・駒村康平（2009）『大貧困社会』角川SS新書。
- ・佐藤主光（2011）「所得税・給付つき税額控除の経済学—「多元的負の所得税」の構築—」財務省財務総合政策研究所『フィナンシャル・レビュー』平成23年第1号
- ・立岩真也・斎藤拓（2010）『ベーシックインカム』青土社。
- ・根岸毅宏（2006）『アメリカの福祉改革』日本経済評論社。
- ・宮寄晃臣（2010）「日本の産業構造と日本的経営・日本的生産システム」SGCIME編『現代経済の解読』ミネルヴァ書房。
- ・宮崎由佳（2010）「イギリス平等法制の現時点と課題」『同一価値労働同一賃金原則の実施システム』有斐閣。
- ・森ます美・浅倉むつ子（2010）『同一価値労働同一賃金原則の実施システム』有斐閣。
- ・山田久（2009）『雇用再生』日本経済新聞出版社。
- ・山田昌弘（2009）『ワーキングプア時代』文藝春秋。

- ・ 山森亮（2009）『ベーシック・インカム入門』 光文社新書.
- ・ 経済産業省（2010）『「雇用創出企業」について』
http://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/mono/sokeizai/kigyogaiyosyu.html
- ・ 厚生労働省(2011a) 『平成 22 年賃金構造基本統計調査』
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/52-22.html>
- ・ 厚生労働省（2011b）『求職者支援制度のご案内』
http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyushokusha_shien/index.html
- ・ 厚生労働省（2011）『平成 23 年版労働経済白書』
http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/
- ・ 厚生労働省（2008）『平成 20 年版労働経済白書』
http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/08-3/xlNFhtml/hp08010202.html#1_3_2
- ・ 厚生労働省（2013a）『福祉・介護 生活保護制度』
http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/seikatuongo/index.html
- ・ 厚生労働省（2013b）『教育訓練給付制度』
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/kyouiku/>