

格差を生きる「非正規労働者」の未来

島田 翔平

はじめに

総務省の発表した 2014 年 1～3 月期の労働力調査の結果によると、正規労働者数は 3223 万人であり前年同期と比較して 58 万人の減少となった。一方で非正規労働者数は 1970 万人であり、四半期ベースでの 2002 年の集計開始以来最多となった。そして役員を除く雇用者に占める非正規労働者の割合は 37.9%となっており、労働者の 3 人に 1 人が非正規労働者となっている。これは、バブル崩壊以降、日本の企業が正規労働者の数を削減し、その一方で派遣社員や契約社員、パートタイマー、アルバイトなどの、いわゆる「非正規労働者」の数を増加させているためである。

そして正規労働者と非正規労働者の間には、一般的に賃金に著しい格差があり、増加傾向をたどる非正規労働者の中から大量のワーキングプア¹が生み出されている。さらに、正規労働者と非正規労働者の間には、雇用保険や教育訓練など待遇面でも著しい格差が存在している。これらの過大な格差を是正し、待遇改善を実現するためには、非正規労働者の現状を認識し、彼らの生活安定のための持続可能な政策を実行する必要がある。

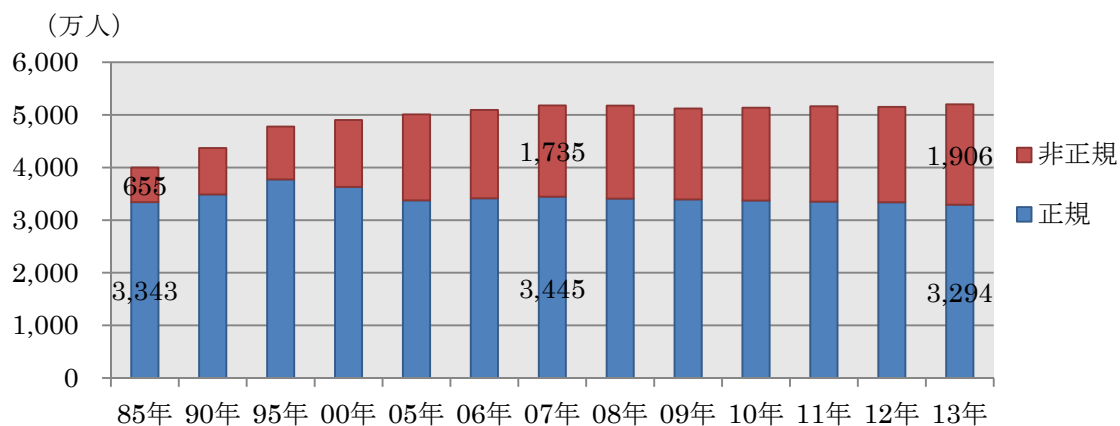
本稿では、まず日本における非正規労働者増加の主な背景とその経緯を見ていく。次に非正規労働者増加に伴い発生する問題点について考察する。そして次に格差解消に向けて課題を提示する。最後にこれから日本が実施すべき政策方針について、デンマークやオランダが実施した政策を例示し考察する。

第 1 節 非正規労働者激増の時代

図 1 は正規労働者数と非正規労働者数の推移を表すグラフである。1985 年以降ほぼ毎年非正規労働者数が増加していることがわかる。2013 年の非正規労働者数は 1906 万人であり、労働者全体に占める割合はおおよそ 37%である。このような非正規労働者増加の背景にあったのは、流動的単純労働の需要増加や、雇用形態の変容である。

¹ 門倉貴史によればワーキングプアとは、汗水垂らして一生懸命働いているのにいつまでたっても生活保護水準以下の暮らしから脱却できない人たちのことを指す。

図1：正規労働者数と非正規労働者数の推移



(出所) 厚生労働省「非正規雇用の現状と課題」より作成。

1.1 強まる流動的単純労働への需要

非正規労働者の増加原因の一つとして、流動的単純労働の需要増加がある。流動的単純労働とは、フルタイムかつ長期的に必要とされず、特段の技能の習熟も必要とされない仕事のことである。この流動的単純労働の需要は、いわゆるものづくりを中心とした工業経済からポスト工業経済への移行という、資本主義経済の大きな転換に伴い大幅に強まった。それには商品の生産側の理由と消費側の理由の、大きく分けて二つがある。

まず生産側の理由は、科学技術の発達によってオートメーション化、IT化が進行したことにある。生産のオートメーション化、IT化の進行は1980年以降、精密な電子機器や、パソコン、インターネット、携帯電話の普及により顕著になった。これにより従来は人手で行われていた仕事を機械が行えるようになると、人間は機械ができない仕事に特化しなければならない。機械ができない仕事には、機械の設計や商品開発、デザインや人事などの、創造的で知的な仕事があり、専門的な知識、技能が求められるため正規労働者として処遇される。

その一方で、人間で行うのであれば誰でもできるが、機械で行うとコストが過大となる単純な仕事が急増した。その仕事とはつまり考えることも工夫することも不要で、生産、流通、販売のプロセスにおいて、機械の手足となって働く仕事である²。例えば、工場について見てみると、オートメーション化が進み高度に制御された工作機械が工業製品を作り、人間は不良品の選別や機械の清掃を行うだけになった。そして事務作業については、IT技術の発達で複雑な計算はパソコンが行い、人間はマニュアルに沿ってパソコンへの入力を行うだけになった。さらに流通については、インターネットやPOSシステムの発達により効率化され、人間は消費者へ商品を運搬するだけになった。

次に消費者側の理由は、多品種少量生産化、サービス化が進展したことにある。まず第1に、

² 山田 (2013) p.189.

豊かな社会になったことで消費者の嗜好やニーズが多様化し、絶えず変化するようになると、生産側は従来の少品種大量生産のシステムから多品種少量生産のシステムに転換せざるを得なくなり、消費者の嗜好やニーズの変化に合わせて生産体制を整えるとともに、労働力の流動化を行うことが必要になった。第2に、女性の社会進出等によって、基本的に特段の技能の習熟が不要な食事や介護、保育などの家事代替のサービス業への需要が高まった³。

このようにして生産者側の理由、消費者側の理由で流動的単純労働が大量に必要になると、長期の雇用が前提となるフルタイムの正規労働者の雇用は合理性を失い、企業は非正規労働者の雇用拡大によって対応するようになった。

1.2 日本型雇用慣行の崩壊

1950年代以降、日本では大企業を中心に日本型雇用システムとして、「終身雇用」・「年功序列賃金」を採用してきた。「終身雇用」では、労働者が就職したら定年退職するまで同一企業で雇用を継続する。「年功序列賃金」は勤続年数、年齢などに応じて役職や賃金を上昇させる人事制度・慣習のことを指し、終身雇用を内部から支える役割を果たした。

年功序列賃金では、若年労働者の所得をその労働生産性に対し著しく低い水準に抑制し、中高年労働者の所得をその労働生産性よりも高い水準に設定するという「世代間の所得の移転」が、暗黙の了解のうちになされている。低賃金で働く大量の若年労働力が中高年労働者の高賃金を支えるわけである。つまり、終身雇用・年功序列賃金がワンセットでうまく機能するためには、①企業が安定的に成長していくこと②社会全体が常に美しいピラミッド型になっていることの2つが不可欠の条件となる⁴。

1950年代から1980年代頃までの日本では、企業は毎年安定的に成長しており、各種の業務量が拡大することによって毎年多くの従業員の採用が可能であった。加えて人口構成の点から見ても、当時は若年人口の層が厚いピラミッド型をしており常に豊富な若年労働力が供給される状況があった。

しかし1990年代のバブル崩壊以降長引く不況の中で成長は停滞し、業務量の縮小により新たな雇用を増やすことが出来ず、加えて人口構成の点からも少子高齢化の急速な進行で、若年労働力の中高年労働力に対する割合が縮小した。このようにして、①と②両方の条件が満たされなくなったために年功序列賃金が維持不可能となり、これに支えられていた終身雇用までもが遂に崩壊した。年功序列賃金と終身雇用が崩壊し、企業は賃金の高い中高年労働者を中心に、積極的にリストラという名の事実上の解雇を行うようになり、加えて不況発生時に人件費が高負担になるリスクを恐れて新卒の正規労働者の雇用を回避し、いつでも解雇できる「雇用の調整弁」として非正規労働者を積極的に雇用するようになった。

³ 山田 (2013) p.191.

⁴ 門倉 (2006) p.100.

1.3 非正規化を後押しした『新時代の「日本的経営」』

1995年の日本経営者団体連盟（以下「日経連」）による『新時代の「日本的経営」』が、雇用政策を大きく転換させたことは、非正規雇用化の潮流を強力に後押しした。これは従来の日本型雇用システムを転換させ、社員層を、①ごく少数の企業経営の基幹を担う「長期蓄積能力活用型」②専門的な知識や経験を活かす「高度専門能力活用型」③定型業務を中心に担わせる「雇用柔軟型」、の3グループに分けて管理し、活用するという方向を示すものだった。以下はその表である。

表1：『新時代の「日本的経営」』

	雇用	対象	賃金	賞与	退職金・年金	昇進・昇格	福祉政策
①長期蓄積能力活用型グループ	期間の定めの無い雇用契約	管理職・総合職・技能部門の基幹職	月給制か年俸制、職能給、昇給制度	定率＋業績スライド	ポイント制	役職昇進、職能資格昇進	生涯総合施策
②高度専門能力活用型グループ	有期雇用契約	専門部門（企画、営業、研究開発等）	年俸制、業績給、昇級無し	成果分配	無し	業績評価	生活援護施策
③雇用柔軟型グループ	有期雇用契約	一般職、技能部門、販売部門	時間給制、職務給、昇級無し	定率	無し	上位職務への転換	生活援護施策

（出所）日本経営者団体連盟『新時代の「日本的経営」』1995年5月。

①のグループは、定年までの雇用や昇給制度の適用はあるが、能力と業績本位に登用し処遇する。②は専門能力の陳腐化の度合いによって異なるが3～5年の有期契約で業績中心に年俸制との組み合わせによって処遇する。そして③については、どんな仕事を処理しているかによる職務給で賃金が決められる1～3ヶ月の短期契約で、柔軟な労働力配置を可能にするというものであ

った⁵。

この3グループのうち、従来のような終身雇用型が採られるのは①のみであり、②については有期雇用の派遣社員を、③については有期雇用のパートタイム労働者などを採用してゆくという考えを発表した。そして、②③は短期雇用であるのみならず、賃金、賞与、昇進・昇格についても不安定であり、退職金や企業年金も適用しないという提案であった。このようにして日経連は労働力の「弾力化」「流動化」を強調し、総人件費の縮減、「低コスト」化の推進を図り、企業もその考えに沿った雇用の転換を開始した。

1.4 労働者派遣事業における規制緩和

労働者派遣は労働者の人権侵害であると考えられ、戦後に制定された職業安定法において「労働者供給事業」として違法とされていた。例外は労働大臣（現在は厚生労働大臣）の許可により、労働組合が行う無料の労働者供給だけであり、営利目的での労働者供給事業は完全に禁止されていた⁶。しかしバブル崩壊以降の、正規労働者を非正規労働者で置き換えようとする潮流により、派遣労働者に対するニーズは高まりを見せた。

派遣労働者とは、労働者派遣法（正式名称「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律」）に基づいて派遣元事業所から派遣されている労働者のことを指す⁷。

そして1986年に施行された労働者派遣法は、労働者供給事業の一部を、派遣元が雇用責任を全うし、派遣労働者の権利をきちんと保護することが可能な「労働者派遣」というスタイルとして合法化した⁸。同法は、派遣労働者の利益を保護し、また正規常用代替⁹の促進を防止することを本来の目的としており、労働者派遣が行われる条件を厳しく制限し、派遣対象業務は専門性の確立された13業務¹⁰のみに限定した。

しかし13業務に限定されていた派遣対象業務は、1996年の改正により26業務¹¹に拡大された。後の1999年の改正では、法律で定める業種しか労働者派遣を認めない方式（ポジティブ・リスト方式）から、法律で労働者派遣を禁止する業務を指定し、それ以外は自由に認める方式（ネガティブ・リスト方式）への大転換が行われ、派遣禁止業種に指定する建設・警備・港湾運送・医療・製造以外の広範囲な分野での派遣労働が可能となった。この1999年の改正では、解禁され

⁵ 中野（2006）p.5.

⁶ 大内（2014）p.104.

⁷ 門倉（2006）p.104.

⁸ 中野（2006）p.2.

⁹ 安定的な雇用と賃金が保障された正規常用雇用が派遣労働者に置き換えられていくこと。

¹⁰ ①ソフトウェア開発②事務用機器操作③通訳、翻訳、速記④秘書⑤ファイリング⑥調査⑦財務処理⑧取引文書作成⑨デモンストレーション⑩添乗⑪受付・案内、駐車場管理等⑫建築物清掃⑬建築設備運転、点検、整備の13業務。

¹¹ 上記の13業務に、⑭機械設計⑮放送機器等操作⑯放送番組等演出⑰研究開発⑱事業の実施体制の企画・立案⑲書籍等の制作・編集⑳広告デザイン㉑インテリアコーディネーター㉒アナウンサー㉓OAインストラクション㉔セールスエンジニアの営業㉕放送番組等における大道具・小道具㉖テレマーケティングの営業の13業務を加えた26業務。

た新業種による派遣は一時的・臨時的な労働力需給の必要に基づいて認めるという趣旨により、最長で1年という厳しい期間制限¹²が設けられた。さらに2004年の改正では、期間制限が最長3年へと拡大され、ネガティブ・リストに掲げられていた医療、そしてとりわけ外部労働力の需要が大きい製造での派遣労働までもが解禁された。これらの規制緩和により1999年に28万人だった派遣労働者数が、2008年には140万人超にまで急増した。

派遣労働者の保護や雇用の安定を図ることを目的として、2012年に民主党政権が労働者派遣法を改正し、事業規制の強化、派遣労働者の無期雇用化や待遇改善、違法派遣への対策等、いくつかの点で改善が見られた。しかしこの改正は、民主党・自民党・公明党の修正合意によって大きく3つのポイントにおいて、当初の改正案から大きく後退したものとなった。まず第1に、民主党が提出した当初の改正案には、登録型派遣および製造業派遣の禁止規定が含まれていたが、この禁止規定が修正合意により削除されたため、問題の多いとされる登録型と製造業の派遣が放置されることとなった。第2に、当初の案には原則的に禁止される日雇い派遣の範囲が2ヶ月以内の雇用期間のものとしていたが、それが30日以内に修正されたため、30日を超えれば実質的には日雇い派遣が可能となった。そして第3に、違法な派遣があった場合に派遣先が直接雇用を申し込んだものと見なすという、違法派遣の「見なし規定」の施行が3年後に先送りされたことである¹³。

第2節 非正規労働者を襲う「格差」と「負の連鎖」

2.1 拡大する正規・非正規間の格差

非正規労働者は正規労働者と著しい賃金の格差があり、日本に1000万人を超えるといわれるワーキングプアの多くが非正規労働者である。同じ仕事をしていて、職場に貢献する度合いが同じであっても、賃金は正規労働者の3分の1という非正規雇用化による所得格差は、生涯賃金に換算すると、1億7000万円に上るといわれている¹⁴。

(1) 雇用形態別内訳に見る非正規労働者

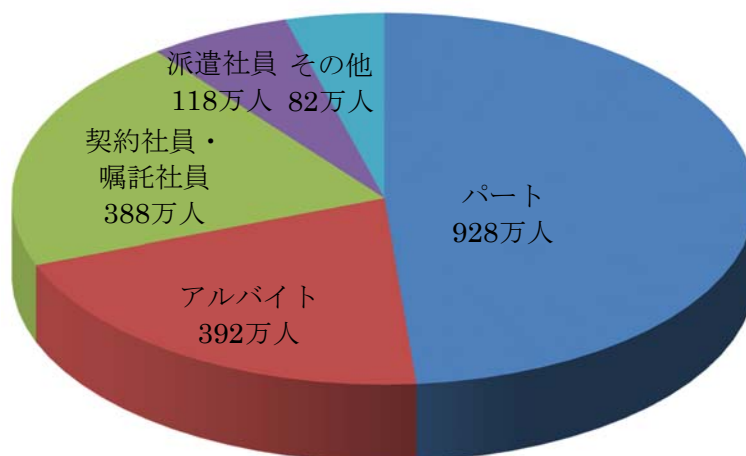
図2は2013年時点の非正規労働者の雇用形態の内訳を表している。まず非正規労働者の中で最も多数なのはパートタイマーの928万人であり、非正規労働者全体のおよそ半数を占めている。次に多いのがアルバイトの392万人であり、全体のおよそ2割を構成している。このパートタイマーとアルバイトで全体の7割が占められており、残りのおよそ3割程度が契約社員または嘱託社員、派遣社員、その他となっている。

¹² 同一の業務で継続して派遣労働者を受け入れることができる期間。

¹³ SGCIME 編（2011）pp.222, 223.

¹⁴ 中野（2006）p.76.

図 2：非正規労働者の内訳（2013 年）

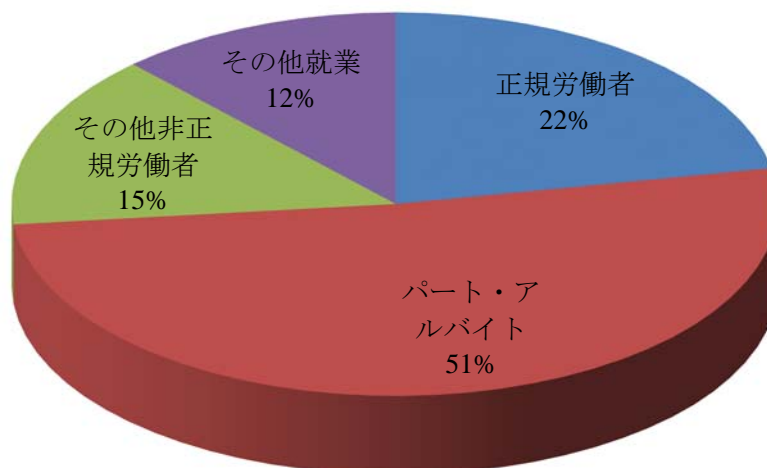


(出所) 厚生労働省「非正規雇用の現状と課題」より作成。

(2) 著しい賃金格差

図 3 は年収 200 万円未満の労働者の雇用形態別の構成割合を示したものである。図を見て分かるように、年収 200 万円未満の労働者のうち、パート・アルバイトとその他非正規労働者を合わせた数はおよそ 7 割を占めており、労働者全体の 63%である正規労働者はおよそ 2 割程度にとどまっている。そして 200 万円未満という額が、ワーキングプアに含まれる労働者の年収の基準と考えられていることから、いかに非正規労働者がワーキングプアに陥りやすいのかがわかる。

図 3：雇用形態別年収 200 万円未満労働者構成割合



(注) 対象は、在学中の者を除く 15 歳から 44 歳の労働者である

(出所) 労働政策研究・研修機構「若年者の就業状況・キャリア・職業能力開発の現状—平成 19 年版「就業構造基本調査」特別集計より—」より作成。

(3) 正規労働者との待遇格差

そして正規労働者と非正規労働者の間には、賃金面での著しい格差だけではなく、待遇面でも様々な格差が問題となる。非正規労働者は雇用保険の適用から除外されたり、労働組合への加入が否定されたりするなど、雇用の安定が得られない。雇用保険に加入するためには、1週間の所定労働時間が20時間以上、かつ31日以上雇用される見込みがなければならない。そして、失業した際の給付を受けるためには、失業前の2年間において、雇用保険に12ヶ月以上加入していなければならないという規定がある¹⁵。

表1は保険や年金など各種制度の適用状況について、正規労働者と非正規労働者に分けて示している。まず保険について見てみると、正規労働者は雇用保険で99.5%、健康保険で99.5%と、非常に高い水準で適用されていることがわかる。しかし一方非正規労働者では、雇用保険で65.2%、健康保険で52.8%となっており、保険の適用が行き届いていないことが分かる。厚生年金についても、正規労働者の99.5%に対し、非正規労働者は51.0%と大きな差がある。退職金制度は正規労働者で78.2%、非正規労働者で10.6%、賞与支給制度は正規労働者で83.2%、非正規労働者で32.4%とこれらの適用状況についても非常に大きな格差が存在していることが分かる。

表1：各種制度の適用状況

(%)	雇用保険	健康保険	厚生年金	退職金制度	賞与支給制度
正規労働者	99.5	99.5	99.5	78.2	83.2
非正規労働者	65.2	52.8	51.0	10.6	32.4

(出所) 厚生労働省「非正規雇用の現状と課題」より作成。

2.2 非正規化がもたらす様々な問題

(1) 進む若年層の非正規化

2013年2月時点での日本の完全失業率は4.3%であり、世代別に見ると若年層の15~24歳は6.6%と特に高い水準である。バブル崩壊以降の日本では、このように若年層の完全失業率が他の年齢層と比較しても特に高止まりで推移している。

他の年齢層と比較して特に若年の雇用環境が厳しい状態となった要因は、前述したように企業が人件費の高負担となる正規労働者の雇用を回避するために、新卒の正規労働者を減少させ非正規労働者の増加によって賄うようになったからである。さらに、若年層の学力低下が叫ばれる一方で、厳しい競争にさらされる企業が労働者に求める技術・能力の水準が高まり、雇用のミスマッチ問題深刻化や、即戦力としての中途採用の優先という傾向が生まれたためとも考えられる。

ミスマッチ部分の失業率、いわゆる均衡失業率は2000年代に入って急上昇しており、2004年には7.94%にまでなっている。2004年における実際の15~24歳の失業率は9.2%であるから、ミ

¹⁵ 大内 (2014) p.35.

スマッチ部分の失業率が7.94%、景気循環要因部分が1.26%という内訳となり、15～24歳では失業率の9割近くがミスマッチによるものであったといえる。以上のような厳しい雇用環境の中で、正規労働者から非正規労働者へとシフトする若年層が増加するようになった。

非正規化により若年層の収入状況や雇用状況が悪化することにより、将来の経済性への不安から異性との交際や結婚から遠ざかり、未婚化が進行している。さらに、日本では不安定で低賃金の未婚の若年層の多くがパラサイト・シングル¹⁶となっており、親によって社会保障がなされているために結婚を躊躇する若年層も増大している。そして未婚の進行によって必然的に少子化の問題の悪化にも繋がっている。

(2) 派遣労働者への人権侵害

労働者派遣法の成立以前から、「派遣」という働き方を正式に認めて制度化してしまうと、労働力の流動化・多様化が促進されて、労働者の権利が否定されることになるだろうという懸念が労働界全体で強かった。労働者派遣というスタイルの特徴として、労働者の派遣と、その条件を取り決めた労働者派遣契約が、業者間の商取引契約であるにも関わらず、派遣労働者の雇用や労働条件を実質的に決定する機能を有する点がある¹⁷。それは使用者である派遣先にとっては、必要に応じて雇用調整ができ、労働条件もダンピング可能という使い勝手の良さがメリットになる一方で、働き手にとっては大きなリスクとなるのである。

そして1986年に労働者派遣法が施行されると、派遣労働者の急増とともに、期間制限を越える「臨時的・一時的派遣」や、派遣禁止業種に対する派遣などの違法派遣が増加した。それと同時に低賃金化や雇用期間の短期化が進み、まさに派遣先本位に働くダンピング可能な身分として地位が固定されることとなった。さらに、弱い対場におかれる派遣労働者は、派遣先でのいじめや差別、セクシャルハラスメントなどの人権侵害のターゲットにされやすい。

(3) 「官製ワーキングプア」と呼ばれる自治体の非正規労働者

自治体においても多くの非正規労働者が働いている。その総数は全国では約60万人になると推定され、全職員の約3割にあたる。20年前は半数以下だったことが明らかであり、総務省の調査では、2005年から2008年までのわずか3年間で9.5%も増加している。その一方で一般行政部門における正規労働者数は1995年をピークに一貫して減少している。その原因は、少子高齢化の進行や地方分権の推進により行政ニーズが高度化および多様化し、より多くの人手が必要となる一方で、2000年地方行革大綱や2005年集中改革プラン、2006年行革推進法等の地方行革の圧力により進められてきた厳しい定数削減が行われたためである。とりわけ、小泉構造改革の一環として骨太方針2006が地方公務員の定数純減を求めたことが大きい。2001年からの8年間で15.2%、20万人近くの正規労働者が職場から失われた¹⁸。

¹⁶ 山田昌弘によれば、パラサイト・シングルとは、学校卒業後も経済的に余裕のある親と同居し、衣食住などの基礎的生活条件を親にパラサイト（寄生）しながら気楽に生活する未婚の若者のことをいう。

¹⁷ 中野（2006）p.2.

¹⁸ 日本自治団体労働組合（2014）『自治体「非正規」労働の現状と課題』。

特に自治体の出先職場では非正規化が進行しており、過半数の労働者がすでに非正規職員である。労働者のほとんどあるいは管理者も含めて全員が非正規労働者の出先職場も福祉施設、社会教育施設などで見られ、正規労働者は定年退職などにより欠員が出ても補充されず、非正規の労働者が配置されるなど、時間が経過するにつれて非正規労働者の比率が高まり、ついには正規職員数が0となる職場も学校給食などで見られている。

そしてそれらの非正規労働者の賃金・労働条件の現状は劣悪であり、正規労働者との官官格差は非常に大きい。非正規職員のおよそ65%は時給制（または日給制）であり、時給は800円台が中心なため、フルタイムで働いたとしても200万円に届かない。そして月給制は15万円前後が中心であり、時給型よりも少し高いが、一時金がなければやはり年収200万円に届かない。通勤費すら支給されない者が半数を超えており、一時金や退職金はほとんどなく、昇給制度があるのは10%ほどであり、ダブルワークを希望する非正規労働者も多いが兼職は禁止である。休暇制度は、年休の付与など労働基準法の最低基準は守られる傾向にあるが、正規職員との差は大きい。このような実態は「官製ワーキングプア」と言われる¹⁹。

（4）保障も「限定」される限定正社員

第二次安倍政権の発足以降注目が集まっているのが限定正社員である。限定正社員とは、無期雇用の正規労働者ではあるものの、職種や勤務地、労働時間等が限定されている労働者のことであり²⁰、正規労働者と非正規労働者の中間的位置づけとして、多様な働き方の受け皿にしようという理論であった。しかし、通常の正規労働者であれば、その労働者が従事している職種がなくなったり、勤務地の事業所がなくなったりしても、企業は配置転換等により、雇用を維持し解雇を回避する義務があるが、限定正社員の場合は、限定された範囲での雇用ができなくなれば、企業はその範囲を超えて解雇を回避する義務はない²¹。つまり、限定正社員は職種や勤務地、労働時間等が限定されるが、それと同時に自身の雇用保障の範囲も、通常の正規労働者と比較して狭い範囲に限定されてしまうことになる。

2.3 格差が固定化する構造

（1）非正規労働者の雇用形態と社会的身分

労働基準法3条は労働者の国籍、信条または社会的身分を理由として、賃金、労働時間その他の労働条件について差別的取扱いをしてはならないとしている。ここに規定されている、「社会的身分」の中に「パートタイマー」や「有期雇用労働者」などの雇用形態・就業形態を含めて適用するならば、労働条件について非正規労働者に対して正規労働者と差別的に取り扱ってはならないことになる。しかし、裁判所の見解は、「社会的身分」とは生来宿命付けられた身分をいうとしている。すなわち、例えば被差別部落出身であることを理由にした差別的取扱いは、禁止される「社会的身分による差別」にあたるが、雇用形態等の労働契約上の地位は生来の地位には

¹⁹ 日本自治団体労働組合（2014）『自治体「非正規」労働の現状と課題』。

²⁰ 大内（2014）p.117.

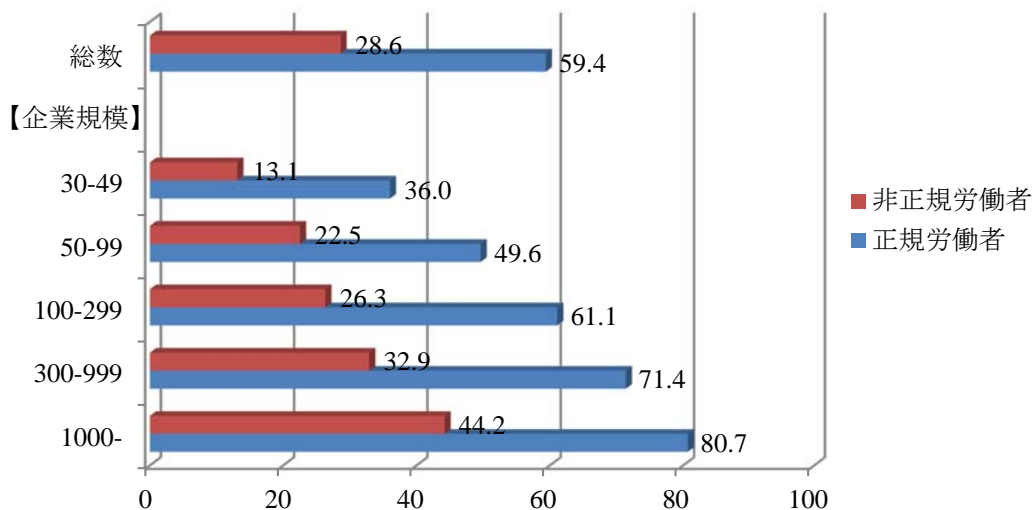
²¹ 大内（2014）p.118.

含まれず、労働条件についての差別的な取り扱いも禁止されないことになる²²。

(2) 蓄積しない技能・スキル

非正規労働者は技能・スキルが蓄積しないという問題がある。まず、正規労働者であれば企業は教育訓練をして積極的に人材の育成を図り、優秀な人材には昇給や昇進のチャンスが与えられる。これは正規労働者のもつ人的資本に企業が投資していることを意味する。しかし一方非正規労働者に対しては長期的な雇用を期待していないため、将来への投資にあたる育成は行われにくい。下の図4は計画的なOJT²³を実施した事業所を表すグラフである。非正規労働者は正規労働者と比較して職業研修が受けられない傾向にあることがわかる。技能・スキルの蓄積によるキャリアアップの機会が乏しいことで非正規労働者はいつまでも非正規であり続け、職場での賃金及び地位の向上も無いため、生涯貧困から抜け出すことができなくなってしまうのである。

図4：計画的なOJTを実施した事業所



(出所) 厚生労働省「能力開発基本調査：結果の概要」をもとに作成。

(3) 社会システムからの排除

どんなに働いても生活が豊かにならず、低賃金と長時間労働の悪循環に陥ると、他のより高い賃金が保障された仕事へ就くための教育を受けることもできなければ、労働基準法違反や権利侵害など、雇用・労働条件上の諸問題を解決するため力と時間を振り向けることさえ著しく制約されてしまう。さらに、現代では選挙以外にも政府審議会、経済団体や業界団体、NGO・NPO、PTA、自治会等の政治や経済、社会のあり方についての多様な政策決定プロセスが用意されてい

²² 中野 (2006) p.158.

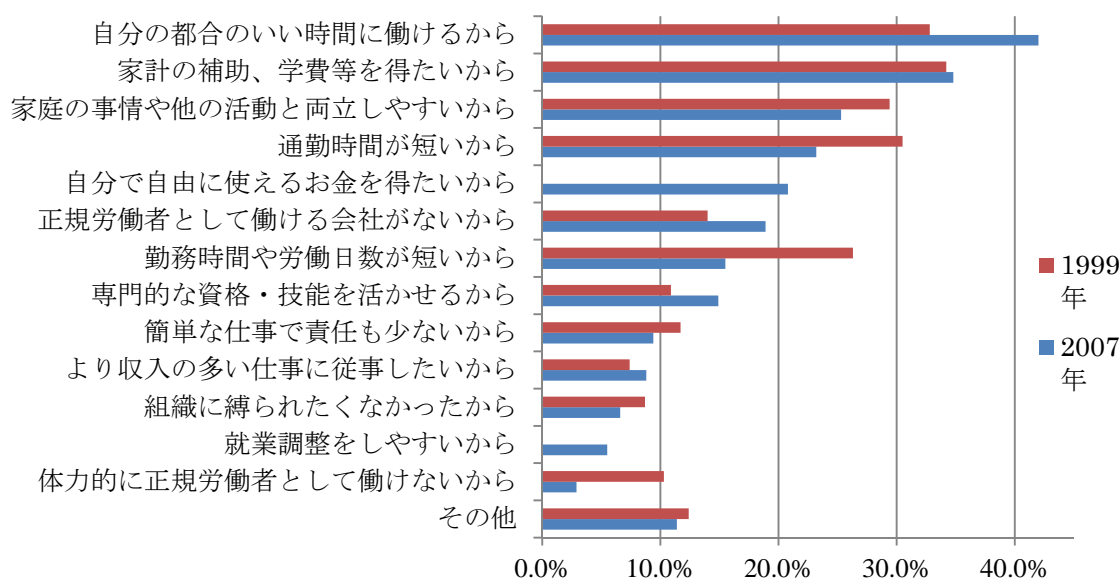
²³ OJT (On-the-Job Training の略) とは職場内で行われる職業指導手法のひとつで、職場の上司や先輩が部下や後輩に対し具体的な仕事を通じて、仕事に必要な知識・技術・技能・態度などを指導教育することをいう。

るにも関わらず、生活のために働くことで1日が終わってしまう状態では、これらの社会システムからも事実上排除されてしまう²⁴。

2.4 非正規労働者のメリットと働き方の自己決定

図5は非正規労働者となった理由についてグラフで示している。理由として最も多かったのが「自分に都合の良い時間に働けるから」であり、労働時間的な拘束が弱いという非正規労働の一面が非正規労働者になる動機として多いことが分かる。2番目に多かったのは、「家計の補助、学費等を得たいから」である。さらにその他にも「家庭の事情や他の活動と両立しやすいから」や、「専門的な資格・技能を活かせるから」等の理由が挙げられている。そして特に注目すべきは「正規労働者として働ける会社がないから」という回答が、20%近くと相当割合存在していることである。1999年から2007年までに4.9%ポイントの上昇も見られ、正規労働に就けないために不本意に非正規労働に就く労働者は増加傾向にある。

図5：非正規労働者を選んだ理由



(出所) 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(1999、2007)より作成。

一般的には非正規労働者にもメリットがあると考えられており、それが正規労働者との処遇格差の根拠とされている。まずパートタイム労働については、「仕事と家庭の調和をはかる企業との結びつきの弱い労働」といった特徴から、生活の必要によって企業からの拘束の程度が適度に調整出来ることがメリットと考えられている。そして契約社員や派遣社員についても、労働時間や雇用期間という点で正規労働者と比較して、企業に拘束されず契約本位に、自身の持つ技能や

²⁴ 中野 (2006) p.19.

専門性を活かして働くことができるということがメリットと考えられている²⁵。しかし、これらのメリットは、非正規労働の性質のほんの断片的なものでしかないだけでなく、時代の変化とともに当てはまらなくなってきたのが現実である。

非正規労働のメリットと比較して、これと引き替えであるとされる低賃金や不安定雇用というデメリットはあまりに過大である。すなわち、非正規労働は自己決定に基づく選択の結果であって、それを含んで労働契約を締結している以上、非正規労働のネガティブな側面も労働者の選択による自己責任であるという主張は、明らかに誤りであるといえる。よって上述したような正規労働者と非正規労働者間の格差は不合理であり、早急な解消が求められる。

第3節 持続可能な雇用・労働政策への課題

3.1 格差解消に向け行われた政策

(1) パートタイム労働法の改正

正規労働者と非正規労働者間の格差解消のために、労働法は様々な対応をしてきた。たとえば格差問題が大きくクローズアップされた2007年には最低賃金法の改正があり、生活保護との逆転現象の解消が目指され、それと同時にパートタイム労働法の改正により正規労働者と同視できるようなパートタイム労働者は正規労働者と差をつけることが禁止された²⁶。

パートタイム労働法は、パートタイム労働者の適正な労働条件の確保などを通じて能力を有効に発揮できるようにし、福祉の増進を図ることを目的として1993年に制定された。しかし、罰則規定がなく実効性が乏しかったため、パートタイム労働者の労働条件の改善はいつこうに実現されなかった。そして、実効性を高めるための議論の後、2007年に改正された。

この改正では、パートタイム労働者を職務内容及び人材活用の仕組み、契約期間の3つの点から分類し、労働条件の改善が求められるようになった。すなわち、①上記の3点が正規労働者と同じ場合は賃金、教育訓練、福利厚生について差別的扱いを禁止、②職務の内容および人材活用の仕組みが同じ場合は、賃金を同一の方法で決定する努力義務が課され、③それ以外の場合は、正規労働者との均衡待遇を勘案する努力義務が課されることとなった²⁷。

そして2014年4月の改正では、職務内容及び人材活用の仕組みの2点が正規労働者と同じ場合は、有期労働契約を締結しているパートタイム労働者も、正規労働者との差別的取扱いが禁止されることとなった。さらに、雇用するパートタイム労働者の待遇と正規労働者の待遇を事業主が相違させる場合、その待遇の相違は職務内容及び人材活用の仕組み、その他の事情を考慮して、不合理と認められるものであってはならないとする「短時間労働者の待遇の原則」が創設された²⁸。

²⁵ 中野（2006）p.134.

²⁶ 大内（2014）p.53.

²⁷ 村上（2011）p.264.

²⁸ 厚生労働省（2014）「パートタイム労働法の改正について」.

(2) 労働契約法の改正

そして2012年には、労働契約法が改正され有期労働契約で働く労働者の保護が強化された。この改正には大きく3つのポイントがある。1つ目のポイントは、有期労働契約の解消を困難にするルールが法律に明記されたことである。有期労働契約は、本来期間満了時点で解消になり、企業には契約を更新しない正当な理由を証明する義務はない。しかし有期労働契約を複数回更新しており、労働者が次回の契約の更新を期待する理由がある場合は、企業は正当な理由がない限り契約を解消することができず、契約の更新が強制される。これは有期労働契約の「雇止め制限法理」、あるいは「雇止め法理」と呼ばれるもので、最高裁判所の判例によって形作られたルールである。そしてこの判例上のルールが、改正によって労働契約法に明記されることとなったのである²⁹。

2012年の改正の2つ目のポイントは、有期労働契約を更新して通算5年を超えた場合には労働者の希望により無期労働契約に転換されるという制度である。これは「有期労働契約の無期転換ルール」と呼ばれている。つまり、たとえ非正規労働者であっても、長期にわたって雇用が継続された場合には正規労働者として働くことが可能になるということである³⁰。

3つ目のポイントは、有期労働契約の労働者の労働条件を、有期であることを理由に無期労働契約の労働者の労働条件と不合理な差を設けることを禁止したことである。政府はこれにより、通勤手当や食堂の利用、安全衛生等の面において、格差の解消されることを期待している³¹。

しかし、このような法律によって、有期労働契約で働く労働者の雇用の安定や処遇の改善を図ったとしても、想定内に進む可能性は低いといえる。なぜなら、企業としては正規労働者への転換を極力回避すべく様々な対策をとることが考えられるからである。例えば上述した「有期労働契約の無期転換ルール」では、無期労働契約への転換を求める労働者の権利は、有期労働契約を更新して5年を超えた場合に発生するため、企業は契約の更新が5年を超える前に契約を解消すれば良いという事になる。さらに、これに関係する「雇止め法理」にも、どのような場合に適用されるかが明確ではないという問題があり、有期労働契約を解消された労働者の一か八かの訴えであっても、裁判所の判断によって企業に法的責任が発生する可能性がある。よって、企業はこのような法的なリスクを回避するため、有期労働契約を極力更新しないよう努めるというインセンティブが生まれる。つまり有期労働契約で働く労働者の雇用安定を目指すための規定が、かえって有期労働契約の短期化、不安定化を招くという結果が考えられるのである。その他にも、正規労働者よりも賃金および待遇で一段劣るポストを設けるなどの対策が取られる可能性も考えられる³²。

²⁹ 大内(2014) p.54.

³⁰ 大内(2014) p.55.

³¹ 大内(2014) p.56.

³² 大内(2014) pp.57-59.

3.2 持続可能な政策の実現に向けて

非正規労働者の雇用・労働政策を考えるにおいて前提とすべき重要なポイントがある。それは第1には、「流動的単純労働はなくせない」ということである³³。ポスト工業経済への移行により増加した流動的単純労働は、たとえ非正規雇用を禁止したところで、そのような仕事は社会にとって必要不可欠なものとして残る。これを仮に正規労働者として雇えば価格は上昇し、労働力の流動性が削がれ大きな社会的非効率性が生まれる。

第2のポイントは、「非正規労働者の存在は経済にとって必要」ということである。すなわち景気には変動があり、それに応じて解雇していると景気の回復時に経営を支える正規労働者がいなくなるため、景気の変動による雇用の調整は非正規労働者で行う必要が生じるのである³⁴。

つまりは持続可能な雇用・労働政策には、流動的単純労働とそれにあたる非正規労働者の必要性を認めた上で、彼らの生活安定のためのシステム作りを行っていくことが重要だということである。

3.3 待遇改善に向け乗り越えるべき課題

(1) 均等待遇保障への壁

非正規労働者に対する均等待遇保障に日本が消極的な理由には、日本では同一価値労働同一賃金原則が公序になっていないからという見解がある。同一価値労働同一賃金原則は、ILO 100号条約に定められており、一般的に職種や職務が異なっても、労働の価値が同一・同等であれば同一の賃金水準を適用するというものである³⁵。これは格差の合理性を問題にする場合の物差しとして、客観的職務評価のシステムが機能させられるべきという点に重要性がある。この原則によれば、職務評価の対象となる仕事について、職務遂行に必要とされる技能や経験、責任や負荷といった評価項目を設定してその程度を評価し、その比率に対応して賃金を是正するというプロセスをとることになる³⁶。

労働基準法制定の過程においてこの原則を明文に盛り込む案もあったが、これを削除しての規定となっている。「同一価値労働同一賃金」を日本で取り入れ、非正規労働者も正規労働者と同様の待遇にするにあたっては、正規労働者にも少なくない負担を受忍してもらう必要があるため、経済状況から判断しても実現は容易ではないといえる。

しかし、国際社会では均等待遇は公序とも言うべき原則となっており、パートタイム労働者に対する均等待遇保障では、ILO 175号パートタイム労働条約が、同一価値の労働に就く通常の労働者と時間あたり同一の報酬が支払われるよう求めている。同様にEUでも加盟国を拘束する

³³ 山田 (2013) p.185.

³⁴ 大内 (2014) p.61.

³⁵ 中野 (2006) p.159.

³⁶ 中野 (2006) p.156.

「パートタイム労働指令」で、パートタイム労働者、有期雇用労働者、派遣労働者に対する均等待遇保障を求めるようになった³⁷。日本では、年功序列賃金の慣習があったことで労働法に均等待遇保障の規定が存在しなかったが、2003年改正労働者派遣法では、安全衛生や教育訓練、福利厚生施設の利用において派遣労働者に対する均等な待遇を確保するよう義務付けた。さらに、育児休業取得の権利を派遣労働者に対しても等しく保障すべきというキャンペーン運動が展開されるなど、均等待遇保障に向けた取り組みが始まっている³⁸。そして深刻化する非正規労働者の貧困を解決するためには、賃金面での均等待遇保障を進めていくことは不可欠である。

（2）厳格な解雇規制

日本において、労働法の中核的な法律となっている解雇を制限する法律の歴史は浅い。日本で解雇を制限する規定が法律で定められたのは2003年であり、それまでは解雇権濫用法理という判例上のルールが用いられていたが、それが確立されたのも1975年のことである³⁹。そして、主として経済学者を中心に過重な解雇ルールの見直しは常に主張されてきた。2012年末に誕生した、第二次安倍政権になってからは、この解雇ルール見直し論が再燃している。

労働契約法に定められている日本の解雇ルールでは、客観的に合理的な理由がなく、社会通念上相当でない場合には、権利濫用として無効になる。そして整理解雇⁴⁰の場合「人員削減の必要性」、「解雇を回避するための努力」、「解雇される労働者の選定の相当性」、「解雇される労働者との協議手続きの相当性」という4つの要素を満たさない限り解雇できない⁴¹。こうしたルールの下で、解雇を正面から行うことは非常に困難なものとしてきた。

このような厳しい解雇ルールの下では正規労働者の解雇は困難である一方、非正規労働者は、事実上真っ先に整理解雇される不安定な立場に置かれているため、雇用の二極化という格差が生まれている。加えて、経済成長に向けて必要になる、衰退産業から成長産業への労働力の移動を困難にしているため、日本の正規労働者の解雇規制は見直すべきである。

第4節 フレキシキュリティとこれからの雇用・労働政策

4.1 政策モデル「フレキシキュリティ」

非正規労働者の待遇改善に、デンマークやオランダの行った「フレキシキュリティ」という政策モデルが参考になる。フレキシキュリティというのは、flexibility と security を組み合わせた造語であり、相反するかに見える「労働市場の柔軟性 (flexibility)」と「十分な社会保障 (security)」を両立させる考え方である。その特徴は、解雇の容易な労働市場、手厚い失業給付、そして職業

³⁷ 中野 (2006) pp.156, 157.

³⁸ 中野 (2006) p.203.

³⁹ 大内 (2014) p.110.

⁴⁰ 整理解雇とは、企業の経営悪化等の経済的理由で人員整理のために行う解雇のことである。

⁴¹ 大内 (2014) p.62.

訓練の提供の3つである。すなわちフレキシキュリティでは、非正規労働者には解雇のリスクはあるものの、長期間の失業手当支給などのセーフティーネットが充実しているのである。

4.2 フレキシキュリティがもたらした大きな成果

デンマークではこのフレキシキュリティを採用した政策「黄金の三角形（ゴールドトライアングル）」により、失業者の長期的な減少がみられた。そして1980年代から90年代にかけて、派遣労働者やパートタイム労働者の低賃金が貧困や格差の要因になっているとして、社会問題となっていたオランダでも、デンマークを追う形で1998年に「フレキシビリティ&セキュリティ法」が成立した。

オランダのモデルでの雇用保障の内容としては、①有期契約労働者は3ヶ月継続して就業していれば、継続して労働契約を締結することができる、②有期契約労働者は、労働時間の取り決めがなく、実労働時間が平均労働時間に達していない場合でも、平均労働時間に対する賃金を支給される、③派遣労働者は労働の義務を遂行しなかったとしても、6ヶ月の賃金の支払いを受ける権利がある、④週15時間以下の労働契約を締結した労働者は、実労働時間が3時間以下でも3時間に相当する賃金の支払いを受ける権利がある、⑤有期契約労働者の再契約は、2回を限度とし、3年以上の期間を定める雇用契約は禁止される、というものである⁴²。このオランダのモデルにおいては、多様な生活スタイルに適合した労働形態こそ重要であると考えられていた。そして労働者一人一人の要求に対応して、多様な生き方を認めることによって労働市場の硬直化を回避し、新しい労働形態を生み出し、対応するための能力開発をすることなどが労働市場のフレキシビリティの基本に据えられた。

こうしてオランダでは、均等待遇と長期の雇用の安定が実現され、家族的責任を負担する女性や、フルタイムでは働けない高齢者の労働市場への参加が促された。そして雇用が増加し、世帯収入の向上に伴って消費が上向き、高い経済成長を実現した⁴³。

4.3 日本における柔軟な労働市場の実現

デンマークとオランダの事例に倣い、日本でも柔軟な労働市場の実現を目指すべきある。そしてそのために日本が進めるべきは、「転職市場の整備」と「解雇の金銭解決制度の導入」である。

(1) 転職市場整備の必要性

日本にはリストラを回避して雇用を維持する措置をとった企業に対して政府が助成金を支払う「雇用調整助成金」という制度がある。この制度の存在が象徴しているように、日本政府は雇用を維持する方向の政策を展開してきており、転職を促進する雇用流動化政策は十分に採ってこ

⁴² 中野（2006）p.167.

⁴³ 中野（2006）pp.165-167.

なかった⁴⁴。そのため日本では転職市場が未整備であり、解雇された場合に他の企業に中途入社することは容易ではなく、解雇規制見直し論については正規労働者の反対が根強い。正規労働者の理解を求め、解雇規制緩和の議論が生じやすくするためには転職市場の整備は不可欠である。

（2）解雇の金銭解決制度の導入

解雇規制緩和のために有力に検討されているのが、金銭解決制度の導入である。金銭解決制度とは、解雇の効力が争われているケースで、労働審判制度による調停や個別労働関係紛争解決制度の斡旋等の紛争解決手続きの場面で、労使双方から金銭による紛争の解決を申し出ることを可能にし、あるいは審判または裁判で解雇の効力が争われている場合で、労働者の現職復帰が困難なときは金銭で迅速に解決できる仕組みを設けるというものである⁴⁵。解雇の金銭解決は欧州では一般的であり、日本の労働法学者にも支持者が多く、法改正によって金銭解決が導入される可能性は小さくないと思われる。

4.4 日本が今後進めるべき政策方針

前述したデンマークとオランダの「フレキシキュリティ」の成果を受けて、日本でも柔軟な労働市場の実現と社会保障の充実を目指す政策を進めていくべきである。そのためには解雇規制の緩和に向けての転職市場の整備、そして解雇の金銭解決制度の導入を行っていくべきである。加えて、雇用・社会保険への加入条件の緩和等を複合的に行っていく必要がある。なぜなら、解雇規制の緩和促進単体では、解雇が容易になるという企業だけの利益となってしまう、一方では不満を抱えたまま解雇され、セーフティーネットの保障もない労働者が市場に溢れることになるからである。

労働者派遣法については、派遣会社の雇用責任を明確化・厳格化し、取り締まりにあたっては、罰則規定の設置と労働局の権限強化をしていくべきである。そして、若年層の雇用のミスマッチ対策としては、教育と雇用を一体として両者の連結を進めるべく、①社会人ビジネスマナー②業務基礎スキル③実務準備④実務研修等を学ぶ事前研修の実施⁴⁶や、新卒一括採用慣行の見直しを進める必要がある。さらに、限定正社員の是非については、雇用の維持が行われる範囲について慎重に議論していく必要があるだろう。

おわりに

日本において、バブル崩壊以降増加の続く非正規労働者の抱える諸問題と、解決のために必要な政策について考察してきた。まず第1節では非正規労働者増加の主な背景や経緯について論じ、流動的単純労働の増加と、日本型雇用慣行の崩壊、日経連による『新時代の「日本的経営」』、相

⁴⁴ 大内（2014）p.113.

⁴⁵ 中野（2006）p.124.

⁴⁶ 海老原（2011）p.225.

次ぐ規制緩和等について確認した。第2節では、非正規労働者が抱える諸問題について、正規・非正規間の格差や、非正規化の進行がもたらした問題、格差が固定化する構造、そして格差の不合理性について確認した。第3節では、持続可能な雇用・労働政策の実現に向けて、これまでの政策と課題を提示した。最後に第4節では、日本の今後の政策方針として、解雇規制の緩和と社会保障の充実による非正規労働者の地位安定に重点を置いて、フレキシキュリティを参考にした、複合的な雇用・労働政策を行うべきということについて考察した。

非正規労働者は今後も増加が予想される。ライフスタイルや価値観が多様化した現代では、非正規労働を「多様な働き方の一形態」としてポジティブに位置づけることは重要な視点である。しかし現状は、不安定な雇用と、自立できないほどの低賃金によって多くはワーキングプアに陥っている。非正規労働者においても、最低限として安定して自立した生活を営むことができ、働く形態に関わらず一人の人間として尊重され、職業上の発展を期待できるような環境を目指すべきである。そしてそのためには、非正規労働者の意義を見つめ直し、フレキシキュリティを参考にした雇用・労働政策の実施により、待遇改善を図っていく必要がある。

参考文献

- ・NHK スペシャル『ワーキングプア』取材班（2008）『ワーキングプア——解決への道——』ポプラ社。
- ・SGCIME 編（2011）『増補新版 現代経済の解説——グローバル資本主義と日本経済』御茶の水書房。
- ・海老原嗣生（2011）『就職、絶望期』扶桑社新書。
- ・大内伸哉（2014）『君の働き方に未来はあるか？ ——労働法の限界と、これからの雇用社会』光文社新書。
- ・鹿島敬（2005）『雇用破壊 ——非正社員という働き方——』岩波新書。
- ・門倉貴史（2006）『ワーキングプア ——いくら働いても報われない時代が来る——』宝島社新書。
- ・週刊ダイヤモンド編（2009）『雇用危機 ——忍び寄る失業と貧困——』ダイヤモンド社。
- ・田代洋一・荻原伸次郎・金澤史男（2011）『現代の経済政策』【第4版】有斐閣。
- ・橋木俊詔（2013）『「機会不平等」論 ——人は格差を背負って生まれてくる？』PHP 研究所。
- ・中野麻美（2006）『労働ダンピング ——雇用の多様化の果てに——』岩波新書。
- ・山田昌弘（2013）『なぜ日本は若者に冷酷なのか ——そして下降移動社会が到来する』東洋経済新報社。
- ・厚生労働省（2014）「能力開発基本調査：結果の概要」
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/104-25b.pdf>
- ・厚生労働省（2014）「パートタイム労働法の改正について」
<http://www.mhlw.go.jp/topics/2007/06/tp0605-1o.html>
- ・厚生労働省（2014）「非正規雇用の現状」
<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000046231.html>
- ・厚生労働省（2015）「労働者派遣制度の現状」
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002m113-att/siryoku05.pdf>
- ・全日本自治団体労働組合（2014）『自治体「非正規」労働の現状と課題』

https://www.jichiro.gr.jp/jichiken_kako/sagyouiinnkai/32-rinsyoku.hijyokin/pdf/01.pdf

・総務省統計局（2013）「労働力調査」

<http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.html>