



あしたへ——格差と貧困のない人間らしい生活と労働をめざして

「格差や貧困をなくす 働きかたと社会の課題」 に関する調査・研究

— 低賃金と短時間雇用労働者の増加と働き方と日本社会の課題を考える —

2024年度 調査・研究 報告書

2025年2月

一般社団法人 新潟県労働者福祉協議会

あしたへ —— 格差と貧困のない人間らしい生活と労働をめざして

「格差や貧困をなくす働きかたと社会の課題」に関する調査・研究

— 低賃金と短時間雇用労働者の増加と働き方と日本社会の課題を考える —

《2024年度》 報告書の発刊にあたり

日頃から、新潟県労働者福祉協議会（労福協）へのご支援とご協力に感謝申し上げます。

労福協では、制度・政策改善の社会運動と労働者自主福祉運動を車の両輪として、「福祉は一つ」の理念のもとに、「すべての働く人の幸せと豊かさをめざして、連帯・共同でつくる、安心・共生の福祉社会」の実現に向け、労働団体や福祉事業団体、NPO団体、自治体などと連携し幅広く活動を行っています。

活動の一つに、新潟県から助成を受けて行う調査・研究事業があります。

県内外の地域状況や社会の動向を踏まえ、生活・福祉・労働などをテーマとして、勤労者の生活全般の課題について様々な切り口や視点から調査・研究を行っており、皆様から本事業を高く評価いただいているところです。この度、2024年度の調査研究報告がまとまりましたので、関係各位にご報告申し上げます。

震度7を観測した能登半島地震から1年が経過しました。広範囲な被害と多くの尊い命が奪われ、県内でも災害関連により亡くなられた方もおられ、心からお悔やみいたします。液状化や津波による家屋への被害は県内にも広範囲に亘り、能登半島ではその後も豪雨が襲い、自然災害の脅威を感じているところです。一日も早い復旧・復興に向けた国や自治体の支援・対応が求められます。

労福協は、「貧困や社会的排除がなく、人と人とのつながりが大切にされ、平和で、安心して働き暮らせる持続可能な社会」をめざしています。ライフサポートセンター事業を柱に、行政や各団体とのネットワークを強化し、生活上の悩みや課題を抱えた人たちに対する支援事業を取り組んでいます。また、地域の暮らしや持続可能社会を支える取り組みでは、企業や団体との連携を深め、多くの皆様から協力をいただき、子ども食堂やフードバンクへの支援も行い、福祉活動の推進及び地域コミュニティの充実への取り組みも進めています。さらに、現行の日本学生支援機構の奨学金制度の改善や、国による給付型奨学金制度のさらなる拡充を求めています。

地域社会を振り返ると、少子高齢化の進行が地域の持続性を揺るがし、加えて物価高は格差や貧困を拡大させ生活者を苦しめています。

世界は終わりのみえない争いが続き、原材料価格の上昇につながり、円安も加わり実質賃金の低下で、市民生活は困窮しています。特に、増え続けてきた非正規雇用労働者は、新型コロナ禍での解雇や労働時間の減少による収入減と、格差の拡大はとどまりません。さらに、少子化と東京一極集中による地方の人口減少が急速に進み、急激な高齢化は地方の大きな課題となっています。

今年2025年は、国連が定めた2度目の国際協同組合年です。持続可能な生産と消費、食料安全保障、気候変動対策、地域の人々への医療・福祉、働きがいのある人間らしい仕事の創出、すべての人が参加できる社会づくりなど、さまざまな分野で持続可能な開発目標（SDGs）に

貢献している協同組合を評価し、その認知の向上と協同組合の振興のために定められました。
労働者福祉中央協議会は、全国実行委員会の一員としてかかわっています。

こうした社会情勢を踏まえ本年度の調査・研究は、「格差や貧困のない労働環境と社会の課題」をテーマといたしました。

人口減少や超高齢社会の課題を克服するためにも、市民生活の安定と経済的・社会的地位の向上をめざし、地域で生き生きと働き暮らせる社会の構築が求められています。

本調査・研究は、新潟県内で自治研究のシンクタンクとして活動されている「公益社団法人新潟県自治研究センター」に委託をいたしました。新潟県自治研究センターのご努力には感謝しております。多くの皆様の活動の参考に供していただければ幸いです。

2025年2月

一般社団法人 新潟県労働者福祉協議会
理事長 牧 野 茂 夫

あしたへ——格差と貧困のない人間らしい生活と労働をめざして

「格差や貧困をなくす働きかたと社会の課題」に関する調査・研究

— 低賃金と短時間雇用労働者の増加と働き方と日本社会の課題を考える —

《2024年度》

調査・研究にあたり

公益社団法人 新潟県自治研究センター

理事長 和田 光 弘

日頃から、新潟県自治研究センターへのご指導とご協力に感謝申し上げます。

当センターでは、県内唯一の自治研究センターとして、皆様からのご支援のもと地方自治にかかわる政策を中心に調査・研究・提言を行っています。

年4回発刊の季刊情報誌『新潟自治』や個別の研究テーマによる調査・研究事業も受託しています。

能登半島を中心に北陸地方の各県を襲った、最大震度7を観測した大地震から1年が経過しました。県内では、災害関連死が5人、広範囲な液状化により2万5千世帯に及ぶ甚大な被害が生まれました。9月には震災被害からの復旧途上に、能登の被災地を豪雨が襲い、再び大きな被害となりました。あらためてお悔やみとお見舞いを申し上げます。

能登半島では高齢化率の高い自治体が極めて多く、一日も早い復旧・復興・再建に向けて、地域での高齢化も考慮した持続可能な施策が望まれます。

新型コロナウイルス感染症禍では、地方から首都圏への人口移動は減少していましたが、5類移行後は再び人口移動が増加し、東京一極集中に戻ってしまいました。

地方の人口減少の一番の原因は、出産可能年齢層の女性の県外流出です。なぜ、女性が地方から流出して戻ってこないのでしょうか。

働く場が少ないということもあるのでしょうか。一方、よく聞かれるのが、地方では家庭や地域の祭りなどでも、男性は酒を飲み、女性が専ら食事の支度や片付けと、いわゆる性別役割分業意識がいまだに根強く残っており、生きづらさや息苦しく感じている女性が多いと言われています。

石破茂首相は、地方創生2.0として、新年度予算を倍増し「若者や女性にも選ばれる職場や暮らしを実現する政策の強化」を打ち出しています。地方創生は、故安倍晋三政権から進められ10年が過ぎたものの、人口減少や東京一極集中は変わっていません。補助金のバラマキになるのではないかと指摘したことが現実になっています。

人口減少を止める特效薬はありません。しかし、誰もが、生き生きと暮らせ、働ける職場があり、古い慣習にとらわれず、多様性や個人を尊重するジェンダー平等社会をつくることです。

こうした社会情勢を踏まえ、本年度の調査・研究は「格差や貧困のない労働環境と社会の課題」をテーマといたしました。

失われた30年と指摘される日本社会を、増加した非正規雇用労働者の正規化への転換や、普通に賃金が上昇する社会をつくることが求められています。

今回のテーマは、日本社会が抱えている、働く者の3人に一人が最低賃金に近い非正規雇用の構造的課題、持続可能な多様性社会に向けどう取り組み実現するか、焦点をあて考察しました。

多くの皆様から報告書をご一読いただき、今後の活動の参考に供していただければ幸いです。

あしたへ —— 格差と貧困のない人間らしい生活と労働をめざして

「格差や貧困をなくす働きかたと社会の課題」に関する調査・研究

— 低賃金と短時間雇用労働者の増加と働き方と日本社会の課題を考える —

《2024年度》

〔調査・研究企画〕

2024年元日に能登半島を震源として最大震度7を観測した大地震が襲った。石川県では多くの尊い人命が失われ、県内でも液状化や津波により家屋に甚大な被害が生じた。

能登半島では高齢化率も高い自治体が多く（輪島市46.2%、珠洲市51.6%など）、復旧・復興・再建に向けては地域での高齢化率も課題とならざるを得ない。

新型コロナウイルス感染症は2023年5月に感染症法上の類型が季節性インフルエンザと同様の位置づけとなり、日本はウイルスとの闘いから共存へと移行した。一方、感染症で地方から東京都はじめ首都圏への転入者は減少したものの、東京一極集中は解消することなく感染症の落ち着きにより増加に転じている。2023年12月、国立社会保障・人口問題研究所は、「日本の地域別将来推計人口（令和5年推計）」をまとめ公表した。

これによると、新潟県では2020年（国勢調査）で高齢化率が32.8%であったが、2050年に43.2%と10.4ポイント上昇する。町村では、阿賀町の63.8%を最高に5町村が50%を超え、市では加茂市の54.3%を最高に7市が50%を超える。一方、粟島浦村は41.4%が30.2%と唯一高齢化率が減少する。

粟島浦村では総人口指数（2020年を100とする）が2050年に53.5%と半減するが、65歳以上高齢者は146人から57人と人口減少率以上に大きく減少することから、すでに「高齢化」のピークが過ぎたといえる。

このように、感染症や少子化・人口減少は日々の生活や、働く者にとっての労働環境にも大きく影響を与える。これまでの調査・研究報告でも明らかなおり、正規労働者は健康を害し過労死までも引き起こす長時間労働を強いられる一方、簡単に解雇や雇止めができる非正規雇用労働者と社会には大きく2つの「階級」が存在している。格差や貧困のない人間らしい生活と労働をめざした対策は、個人にとっても社会にとっても喫緊の課題である。さらに、医療や年金をはじめとした社会保障は負担と給付の関係にあることから、非正規雇用労働者の増加は、公的保障の様々な経理にも影響が出はじめている。

岸田政権は、経団連等に賃金の引き上げに向けて要請をしているが、失われた30年とも揶揄される日本を、働くことを大切にする社会へと根本から正す必要がある。

2024年度の調査・研究としては、上述の様な社会的な情勢や現状を踏まえた「格差や貧困のない労働環境と社会の課題」について雇用や労働、法政策の考察を行うこととする。

調査・研究にあたっては、世界の動きと日本の現状を踏まえつつ、新潟県内の現状と将来の予想される姿を様々なデータをもとに考察を深めることとする。

労働者にとって、安心して働き暮らし続けられる社会は、持続可能な社会でもある。この調査・研究がその杖になることを望むところである。

《 目 次 》

あしたへ —— 格差と貧困のない人間らしい生活と労働をめざして

「格差や貧困をなくす働きかたと社会の課題」に関する調査・研究 — 低賃金と短時間雇用労働者の増加と働き方と日本社会の課題を考える — 《2024年度》

〔 調査・研究企画 〕

総括論文

格差・貧困の解消と地域社会	7
— 労働の非正規化がもたらした影響	

埼玉大学 経済学部 准教授
禿 あや美

テーマ別論文

格差と貧困が広がる日本社会	27
～失われた30年とその政策を振り返る～	

公益社団法人 新潟県自治研究センター
研究員 岡 田 浩 人

拡大する格差が分断社会を招く	35
----------------------	----

公益社団法人 新潟県自治研究センター
理事・研究主幹 種 田 和 義

日本における非正規雇用労働者の雇用の変遷と課題	41
— 労働者減少時代の雇用のあり方 将来の社会構造の考察 —	

公益社団法人 新潟県自治研究センター
常務理事・研究主幹 梶 口 敏 行

近年の社会保障に関わる議論と自治体施策のあり方について	63
-----------------------------------	----

— 「家族」「労働」の観点から、新潟県の事例ともあわせて —

公益社団法人 新潟県自治研究センター
理事・研究主幹 齋 藤 喜 和

労働組合の取り組みとめざすべき社会	77
-------------------------	----

公益社団法人 新潟県自治研究センター
常務理事・研究主幹 長 沢 正 一

格差・貧困の解消と地域社会 ー 労働の非正規化がもたらした影響

埼玉大学 経済学部 准教授

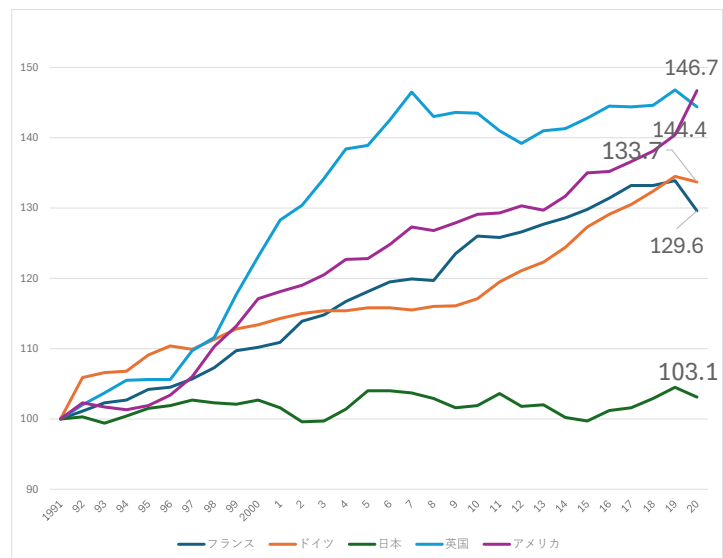
禿 あや美

1. はじめに 2000年代の格差と貧困

2000年代は、日本社会において格差や貧困が深まった時期であった¹。格差は、世代の違い（例えば1993年から2005年頃の就職難時代社会人となった「ロスジェネ世代」とその後の世代の違い等）や、男女の違い、雇用形態の違い（正社員と、非正社員の違い）などの、社会でおかれている立場の違いによって、その程度が大きく異なっている。格差が「浸透」してしまった現代においては、そのような世代や性別などの状況の違いや、生活に与える影響の深刻度の違いは、変わらず存在しており、さらに加えて、日本社会が全体として貧困化しているように思われる。近年では、実質賃金が長期的に低く抑えられ、先進国のなかでもその傾向は際立っていることに注目が集まっている。図1は国民一人当たりの実質賃金について、1991年の数値を100としてその推移をフランス、ドイツ、

イギリス、アメリカ、日本の5か国で比較したものであるが、日本の上昇率は非常に低く、日本のみが長期間にわたって横ばいであることがわかる。このような状況に対する危機感²は、最低賃金の急激な引き上げの背景にあることはよく知られている。2002年の最低賃金（全国加重平均額）は663円、2010年には730円、2020年には902円であったが、2021年には930円、2022年に961円、2023年に1004円、2024年には1055円にな

図1 一人当たり実質賃金の国際比較



出所：内閣府（2022）「年次経済財政報告」

¹ 『日本労働研究雑誌』の2007年6月号（No.563）の特集は「貧困と労働」であった。2006年の流行語大賞のトップテンに「格差社会」が入り、議論が増えたことが、その「解題」においても触れられている。

² 2025年1月14日第217回国会における内閣総理大臣施政方針演説においても、最低賃金をはじめ賃金の大幅な賃上げについて述べられている。「『人財尊重社会』における経済政策にとって、最重視すべきは賃上げです。「賃上げこそが成長戦略の要」との認識の下、物価上昇に負けない賃上げを起点として、国民の皆様の所得と経済全体の生産性の向上を図っていきます。／33年ぶりの高水準の賃上げとなった昨年の勢いで、大幅な賃上げを促すとともに、最低賃金を着実に引き上げ、2020年代に全国平均1500円という高い目標に向かってたゆまぬ努力を続けることにより、賃金は据置きで動かないという縮み志向を過去のものとします。」首相官邸令和7年1月24日第217回国会における石破内閣総理大臣施政方針演説|総理の演説・記者会見など|首相官邸ホームページ（2025年1月30日閲覧）。

り、この数年の間に急激に上昇している（厚生労働省「地域別最低賃金改定状況」）。

本稿では、このようにいわば「日常化」してしまった格差と貧困が、私たちの社会、とりわけ地方社会にどのような影響を与えてきたのかを考察したい。なかでもジェンダー化された労働のあり方を当たり前としてきたことが、地域社会にもたらした影響に焦点を絞る。この議論を通じて、女性の非正規雇用に依存した経済の構造が地域社会に困難をもたらしていることが明らかとなる。したがって、非正規雇用問題の解決が、日本社会の課題の解消に向けて核となる問題であり、また合わせて正社員の働き方問題を解決するためにも、同一価値労働同一賃金原則に基づく職務評価調査が有効であることを述べたい。

2. 2000年代の格差と貧困の状況

まず、2000年代に、どのような意味において格差や貧困が生じたのであろうか。ここでは性別と雇用形態に注目しながら、概観を見ていきたい。

① 男女別に見た、正社員／非正社員の数と割合の変化

日本では、自営業や家族従業者が長期的に減少し続けており、就業者に占める雇用労働者の割合が最も高い。また、雇用形態によって賃金額が大きく異なる。そのため雇用形態別に見た雇用労働者の割合の状況や変化は、格差や貧困を議論する上では欠かせない情報である。

表1は1985年から2023年までの間に、性別によって正社員と非正社員の数と割合がどう変化したのかをまとめたものである。これをみてわかることは次の4点である。①2000年代初頭から2015年頃にかけて、正社員の減少と非正社員の増加が男女ともに顕著に起こったことがわかる。特に男性の正社員数の減少幅の大きさと、女性の非正社員数の増加が注目される。②2020年以降は、正社員数が増加に転じ、とくに男性よりも女性の正社員数が増えていることがわかる。また、③女性ほどではないものの、2000年代以降は男性の非正規労働者が増加していることもわかる。しかし全体としてみるならば、④性別によって雇用形態が区分されており、男性では正社員が8割弱である一方で、女性の正社員は半数を下回っていることとおり、性別によって雇用形態の違いが大きいことも明らかである。

このように、日本の正規／非正規間格差の問題を議論する際に、ジェンダーは欠かせない論点となる。正規／非正規労働者の働き方と処遇は、その社会のジェンダーに大きく影響を受けている。本稿ではこのように性別によって働き方が変わっており固定化されている状況を、「ジェンダー化された労働」と呼ぶ（禿2025）。ジェンダー化された労働とは、「労働分野において、性別に対する認識や制度にバイアスがあり、固定化されている状況」を指す。日本の雇用制度は、企業の人事制度（いわゆる日本型雇用）と、政府や自治体による社会保障や福祉等の制度の組み合わせによって、男性稼ぎ主型の生活保障システムをとるという特徴がある（大沢2013）。日本型雇用制度は、いわゆるメンバーシップ型と呼ばれる（濱口2009、2021）。この制度において、正社員には、長期安定雇用と生活を保障する給与水準が保障されると同時に、残業を含む長時間労働や、転居を伴う転勤を含む広範な配置転換等が求められている。このように強く企業に拘束される働き方をする正社員を軸に、雇用制度が形成されている。

表 1 性別・雇用形態別に見た雇用労働者数の推移とその割合

		雇用者							5年間の増減* 3		10年間の増減* 4	
		合計	役員を除く 雇用者	役員	正規の職員・ 従業員	非正規の職員・ 従業員	正規の職員 従業員割合 * 1	非正規の職員・ 従業員 割合* 2	正社員	非正社員	正社員	非正社員
	年	万人	万人	万人	万人	万人	%	%	万人	万人	万人	万人
男女計	1985	4259	3999	260	3343	655	83.6	16.4	—	—	—	—
	1990	4690	4369	321	3488	881	79.8	20.2	145	226	436	346
	1995	5169	4780	389	3779	1001	79.1	20.9	291	120		
	2000	5267	4903	364	3630	1273	74.0	26.0	-149	272	-404	633
	2005	5408	5008	400	3375	1634	67.4	32.6	-255	361		
	2010	5508	5138	370	3374	1763	65.7	34.3	-1	129	-48	353
	2015	5663	5314	349	3327	1987	62.6	37.4	-47	224		
	2020	6005	5661	344	3563	2098	62.9	37.1	236	111	288	137
	2023	6076	5739	337	3615	2124	63.0	37.0	52	26		
男性	1985	2749	2536	213	2349	187	92.6	7.4	—	—	—	—
	1990	2925	2674	251	2438	235	91.2	8.8	89	48	271	69
	1995	3176	2876	300	2620	256	91.1	8.9	182	21		
	2000	3180	2892	288	2553	338	88.3	11.7	-67	82	-263	251
	2005	3165	2864	301	2357	507	82.3	17.7	-196	169		
	2010	3148	2865	283	2324	540	81.1	18.8	-33	33	-77	129
	2015	3181	2917	264	2280	636	78.2	21.8	-44	96		
	2020	3284	3024	260	2358	665	78.0	22.0	78	29	66	47
	2023	3282	3029	253	2346	683	77.5	22.5	-12	18		
女性	1985	1509	1463	46	994	470	67.9	32.1	—	—	—	—
	1990	1765	1695	70	1050	646	61.9	38.1	56	176	165	275
	1995	1994	1904	90	1159	745	60.9	39.1	109	99		
	2000	2087	2011	76	1077	934	53.6	46.4	-82	189	-141	381
	2005	2243	2144	99	1018	1126	47.5	52.5	-59	192		
	2010	2361	2273	88	1051	1223	46.2	53.8	33	97	29	225
	2015	2483	2397	86	1047	1351	43.7	56.4	-4	128		
	2020	2721	2637	84	1203	1433	45.6	54.3	156	82	221	90
	2023	2793	2709	84	1268	1441	46.8	53.2	65	8		

* 1 役員を除く雇用者数に占める、正規の職員・従業員の割合、* 2 役員を除く雇用者数に占める、非正規の職員・従業員の割合、* 3 5年前の人数からの変化、* 4 * 3の10年ごとの合計

出所：総務省統計局『労働力調査』より作成

一見すると、強く企業に拘束される代わりに処遇が安定する正社員という働き方の設定に、性別は無関係に見えてしまう。しかし実のところ、このような働き方はすべての労働者が可能なわけではない。とくに家事や育児・介護などを担うことを社会的に期待されている女性が、正社員として働き続けることを困難とする。そこで多くの女性が非正社員として働くことを選択している。

企業も、人件費負担の低い非正規雇用の「活用」に積極的であった。雇用ポートフォリオ論（日経連1995）に前後して、非正規化を急激に進めていった。有期雇用契約であるため雇用量の増減がスムーズに行え、また賃金水準が低く人件費負担を削減する非正社員の存在の活用を一層進めていくことは、企業経営にとって「合理的」であったからである。

そしてなによりも、非正規で働く女性に対する観念も、その処遇の低さを正当化した。非正規で働く女性は、家庭を持っており、主たる家計の維持者ではないからこそ、低賃金でもその仕事を担うのであり、また有期雇用契約にともなう不安定な労働であってもそれほど大きな社会問題にはならない、といった社会の側の「思い込み」である。それはそのような労働条件を提示する企業の側にも、政策を担当する側にも、労働組合の側にも、働く女性本人にもあったように思われる。それがこうした低処遇を社会に温存し続ける要因の一つであった。そして社会保障や税制なども、女性が家事育児・介護と両立する範囲内での労働としての「パート」を選びやすくする制度が、1980年代以降に強化されてきた。それが、いわゆる「103万円の壁」などに見られるような、税や社会保険料における「優遇措置」である。

このようなジェンダー化された労働をもとに、2000年代以降の不況期を、規制を緩和し、雇用形態を多様化させ、人件費負担を下げることで乗り越える、新自由主義政策も進められたのである。そこで、「長時間労働で企業に強く拘束される正社員＝男性」、「短時間労働で正社員ほど企業に拘束されない非正社員＝女性」と、社会が求める役割を性別にあてはめて想定すること＝ジェンダーによって、雇用形態や働き方そのものが分けられる社会となった。そして、この「ジェンダー化された労働」のあり方は、2000年代にむしろ強化されていることが、表1からも見て取ることができる。

② 2000年代に起こった男女正社員の賃金の減少

近年では、育児休業を取得した女性労働者が復帰後も正社員を継続する割合が伸びており³、また表1でも見たように、女性の正社員の増加数は非正社員の増加数を上回るなど、雇用におけるジェンダー平等が進みつつあるようにも見える。しかしそれは一部分の変化であり、全体を見れば、2000年代の新自由主義政策はジェンダー化された日本の雇用のあり方をむしろ強化した。そしてこの新自由主義的な政策は、女性だけではなく男性にも大きな影響を与えてきた。それは賃金の減少としてもとらえることができる。

図2～図9は、1000人以上規模の企業に勤める大卒・高卒の男女別の賃金の変化をまとめたものである。日本では企業規模別に賃金水準が異なっている。そのため1000人以上規模に絞って集計したこの賃金の変化は、日本でも比較的「恵まれた労働者」に絞った数値である。さらに「賃金構造基本統計調査」における「標準労働者」とは、「学校卒業後直ちに企業に就職し、同一企業に継続勤務しているとみなされる労働者」のうち、高卒であれば年齢から勤続年数を差し引いた数が18、大卒であれば22,23となる者に絞って集計している。したがってここでの分析は、安定した、「恵まれた」労働者に絞った分析である。

全体をみると、学歴によって賃金水準が大きく異なること、そしてそれは賞与でより大きいこと、また、大卒女性と高卒男性の所定内給与の水準が全体的に似通っていることがわかる。そのうえで、2000年代の年代別に見た賃金の変化について、まずは男性を確認しよう。図2の大卒男性の所定内給与の変化をみれば、2001年～2023年にかけて、全体的に所定内給与額が減少し20歳から24歳、25歳から29歳の若年層を除き、すべての年齢層でほぼ下落し続けていること、特に40代以降の賃金の下落幅が大きいことがわかる。図4の大卒男性の賞与の変化を見れば、2001年がもっとも高い水準で、2010年がもっとも低い水準であることがわかる。所定内給与と異なり若年層でも上昇はしていない。次に女性の賃金を見る。図3の大卒女性の所定内給与の変化をみれ

³ 国立社会保障・人口問題研究所「第16回出生動向基本調査」2021年より。2005－9年の子供の出生年の母親の第1子出産前後の就業変化をみると、31.3%が就労を継続していたが、その後2010－14年に第1子出生後の就労継続者は42.4%、2015－2019年出生者の就労継者は53.8%となった。2005年以前の就労継続率は20%から30%と長期にわたり停滞していたため、近年の継続率は急上昇しているといえる。という縮み志向を過去のものとします。」首相官邸令和7年1月24日第217回国会における石破内閣総理大臣施政方針演説[総理の演説・記者会見など]首相官邸ホームページ（2025年1月30日閲覧）。

ば、男性と同様に2001年以降、全体として賃金下がっており、また20代の若年層では2015年以降若干上昇していることがわかる。男性と同様、若年者の賃金が上がり、40代以降の賃金下がっているため、年齢別にみた格差は縮小していることがわかる。図5の大卒女性の賞与の変化を見ると、2001年よりも全体として水準が下がっており、賃金カーブも年齢の上昇に応じてそれほど右肩上がりにはならない、フラットなものに近づいているといえる。

次に高卒男性の賃金を確認する。図6は高卒男性の所定内給与の変化を示している。大卒者に比較すると、全体として賃金水準は低く、年齢を重ねた際の賃金カーブの上り幅も高くはないが、2001年以降の変化という点では、20代から40代にかけて全体として賃金上がり続けていることがわかる。ただし、50代以降の賃金は2001年が最も高く、それ以降の年ではその年代の給与は下がっている。図8は高卒男性の賞与の変化である。所定内給与と同様に、大卒に比べると賃金水準は低い、2001年以降賃金は20代から40代にかけて上昇傾向にあることがわかる。図7の高卒女性の所定内給与を見ると、2001年以降の賃金水準の変化はほとんど見られなかったが、2023年に若年層の賃金が増加していることがわかる。図9で高卒女性の賞与の変化を見ると、2001年が最も高く、2005年に最も低いこと、2023年にはそれよりは高い水準に戻っているが、2001年ほどには賃金カーブの傾きが強くはなく、全体的にフラット化していることがわかる。

2000年代を通じ、特に大卒正社員の賃金が全体として切り下げられてきたことがわかる。途中で失業したり雇用形態が変わったりした労働者はこのデータには含まれておらず、2000年代の労働者の「受難」はこれよりも大きかったといえるだろう。

図2

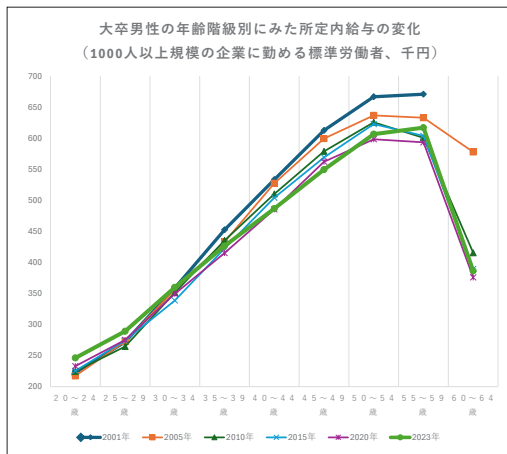


図3

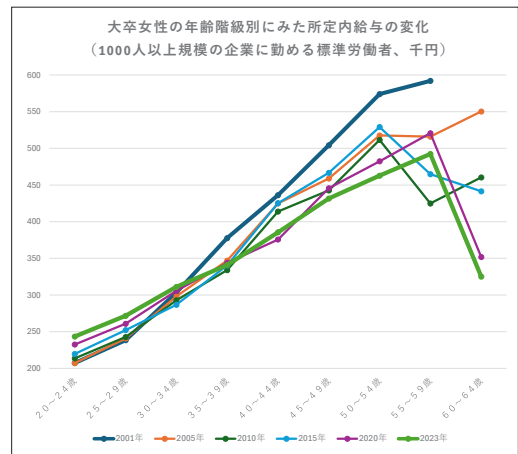


図4

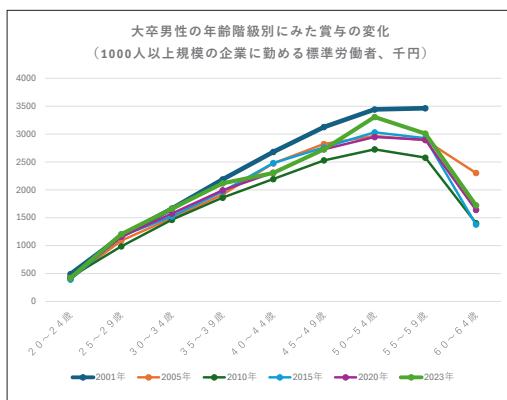


図5

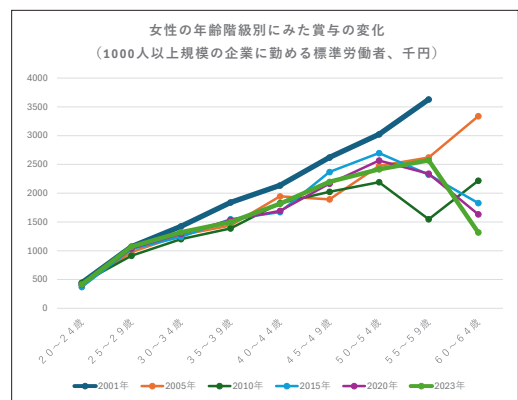


図6

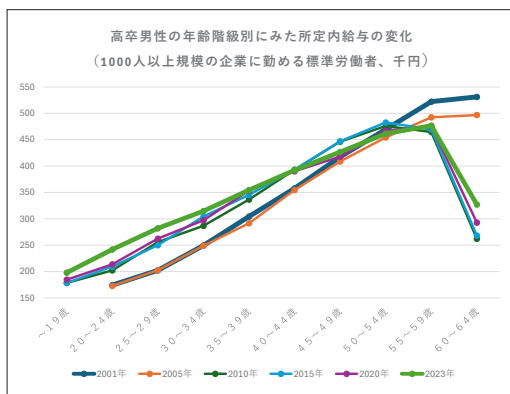


図7

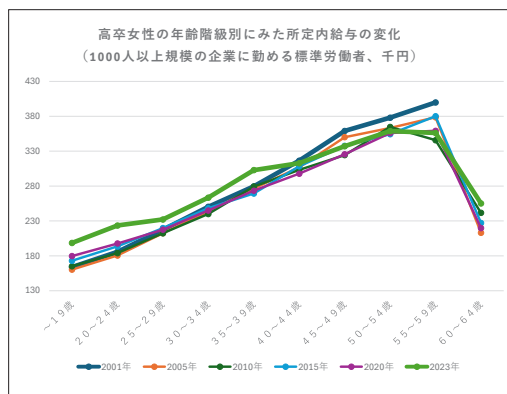


図8

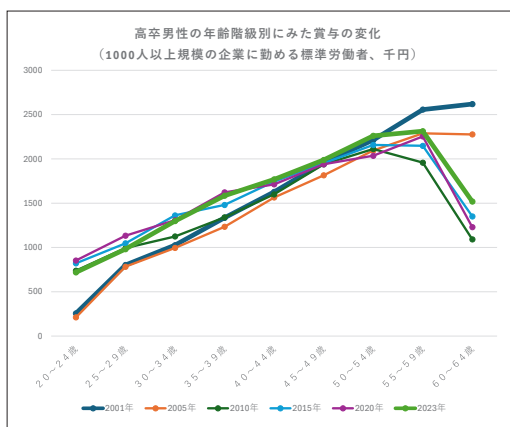
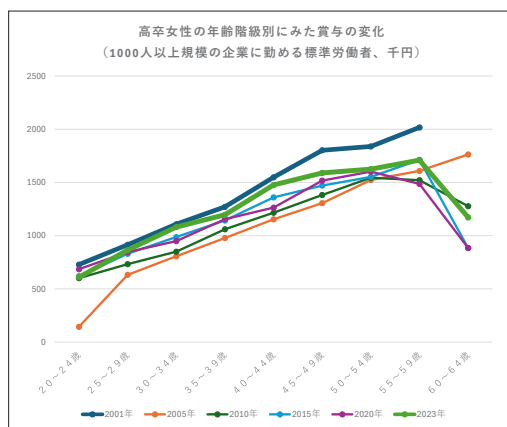


図9



注：図2～図9は「賃金構想基本統計調査」各年版より作成

これらのグラフからは、人数や割合において、男女ともに非正社員数・割合が増え、正社員の数や割合が減少したこと、また長期勤続を続けている正社員であったとしても、2000年代を通して、若年者を除き、大卒者の賃金は全体として下がっていったことがわかる。そして、勤続や年齢と賃金の対応関係が弱まり、賃金があまり上昇しないフラット化も進展していることがわかる。

このような、2000年代に進んだ男性の所得の減少もまた、女性の非正規労働者化を促したことも指摘されている。箕輪（2016）は2000年代初頭に、低年齢児を持つ母親の就労がどのような状況下で進んだのかを明らかにしている。特に、1990年代後半以降、男性労働者の賃金抑制が進んだ結果、家計の収入の不可欠な要素として、妻の就労が位置付けられるようになり、家族総出で働く多就業化が低年齢児を持つ家庭でも進んでいることを指摘している。箕輪の集計によれば、「末子年齢3歳未満世帯」において、妻が有業の世帯の割合は、1997年には25.3%と少なかったが、2012年には41.5%へと高まっている（「就業構造基本調査」）。同様に、「末子年齢3～5歳世帯」では41.6%から54.6%へ、「末子年齢6から11歳世帯」では58.0%から64.1%へと高まっている。その背景にあるのは夫の所得の低下である。「就業構造基本調査」を用いた箕輪の分析によれば、夫婦と子で構成される世帯のうち、末子が5歳以下で、妻が有業の世帯に限り夫の所得の変化をみると、「400万円以下」の割合は、1997年の33.6%から2012年には43.2%へと約10%も上昇している。他方で「700万円以上」の割合は、12.7%から10.6%へと低下していることがわかっていく。箕輪は「総じて、90年代後半以降、夫の低所得化が低年齢児を持つ母親の就業への

動きを下支えしていた」と述べるとともに、子育て中の母親の就労は、「世帯の貧困化を防止するための、世帯の自衛的な就業としての側面を色濃く持つ」と指摘している。

では、このような変化は賃金格差を拡大させたのだろうか。長江（2023）は、2000年代に進んだ非正規雇用の量的な増加が、賃金格差にどう影響したのかを、2つの効果に分け、計量分析を行い、男女で異なる効果があったことを明らかにした。2つの効果とは、①非正規雇用の量的な増加によって雇用者全体の賃金格差が拡大する＝構成効果と、②正規－非正規雇用間の賃金格差の拡大や縮小が賃金格差変動に与える効果＝賃金構造効果である。1987年から2017年の「就業構造基本調査」の個票データを用いて検証した結果、1997年、2007年、2017年のいずれの時点でも、非正規雇用が増加したこと（構成効果）は賃金格差を大きくする効果を持っていることが明らかとなった。さらに、この効果は男性で大きいことが指摘される。つまり、非正規雇用であることは、賃金の分布の下位（低賃金層）の賃金を引き下げするため、男性雇用者全体の賃金格差を大きくしているのである。他方で女性労働者内部での賃金格差はそれほど大きく変化していなかった。というのも、2つの効果によって相殺されていたからである。非正規雇用の量的拡大は賃金格差を拡大させていたことは女性でも起こっている。しかし、同時に女性の労働では、一部のパート労働者の基幹労働力化による稼働力の向上も起こっていたため、正社員と非正規労働者の賃金格差を縮小させる効果も持っていたのである。そのため、2つの効果が相殺され、女性雇用者内部の、全体の賃金格差の状況は大きく変化しなかったことが明らかとなっている。この分析から、やはり非正規雇用が増加することは、性別を問わず賃金格差の拡大や低賃金労働者の増加といった結果をもたらしていることがわかる。

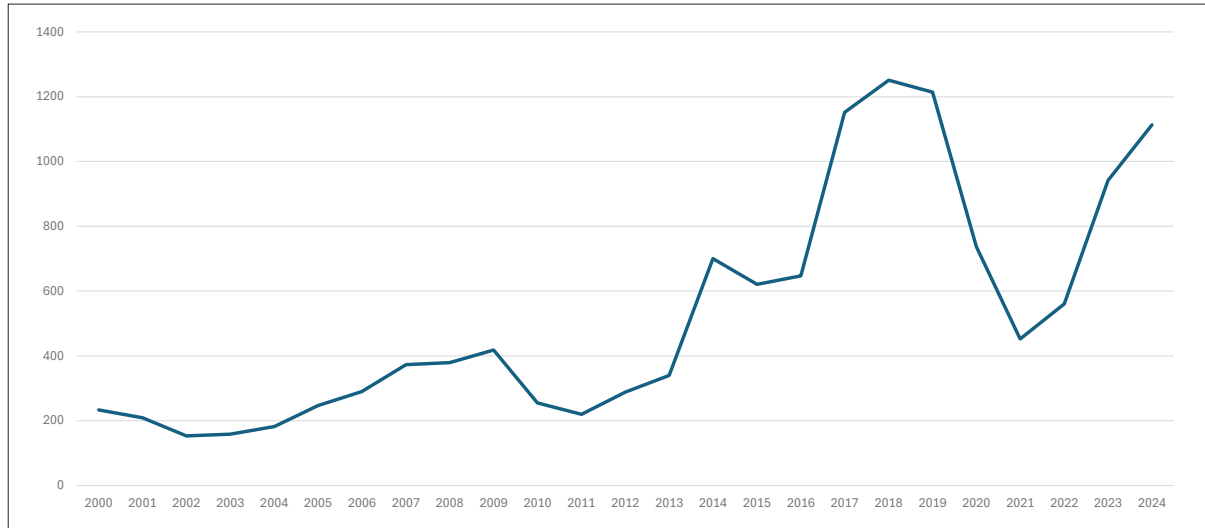
③ 人手不足が賃金を向上させる動きは一般化するのか？

2000年代を通じて、正社員の人数と賃金が減少し、低賃金の非正社員が増加した。そして現在では人手不足が深刻化しつつあるといわれている。人手不足になれば、通常は処遇が向上するはずであり、近年の最低賃金の急激な上昇をみれば、労働者側にとって有利な労働力の交渉や取引が行える絶好の機会のように見える。しかし、そのように楽観的に現在を見ることができだろうか。

まずはいくつかの数値でみると、必ずしも急激に人手不足が悪化しているわけではないことがわかる。「朝日クロスリサーチ」で『朝日新聞』『週刊朝日』『アエラ』に掲載された記事のうち、「人手不足」に言及されている数が、2000年以降どのように変化しているのかを集計した（図10）。これを見ると、2018年に「人手不足」の記事数がピークとなり、コロナ禍においてその数が急減したのち、2023年以降、増えていることがわかる。

リクルートワークスがまとめている、企業規模別にみた大卒者の求人倍率の2010年以降の変化をみるならば、近年に急激な上昇が起きているとは言えない（図11）。しかし企業規模によって求人倍率は大きく異なっており、300人未満の小規模事業所では慢性的に人手不足があることがわかる。中小企業庁の調べによって、中小企業における従業員数の過不足状況を見れば（図

図10 「人手不足」に関する記事数の推移



注：「朝日クロスリサーチ」での検索をもとに、筆者作成

12)、建設業とサービス業で特に従業員不足との回答が多いことがわかる。

このように人手が足りていないという状況そのものは、この数年で大きく変化しているわけではない。しかし人口が減少しており、また2024年の出生数も2年連続で70万人を切る見通しになるなど⁴など、人材不足の解消が長期的にも全く見込めなくなっている。そこで従来とは異なる対応を企業がとりはじめていることが立て続けに注目を集め、このような動きが、人手不足感を深めているように思われる。

例えば、JR四国では、人員の確保が困難なことも一因となり、2025年のダイヤ改定時列車の本数が23本削減されることとなった⁵。丸紅は2024年に、社員の離職を防ぐために、配偶者の転勤や親の介護などの事情を抱える社員が、遠隔地に転居して完全なりリモートワークをすることを認める制度を導入している⁶。初任給の急激な上昇事例も見られる。東京海上日動火災は、初任給を最大41万円とする制度を導入したことで注目を集めた⁷。ほかにも、ユニクロは初任給を1割増加し33万円、三井住友銀行も現在の25万5千円から30万円に引き上げると2024年に発表している。また、地方銀行や⁸中小企業⁹でも初任給を引き上げる動きがみられる。大和ハウスは、新

⁴ 「出生数、70万人割れ 80万人割れから2年 日本人の子ども、朝日新聞社推計」『朝日新聞』2024年12月25日。

⁵ 「列車23本削減、「人手不足」 JR四国、新入社員6割四国外／愛媛県」『朝日新聞』2025年1月1日。

⁶ 「遠くへ引っ越しても、職場そのまま 完全リモート 加速の転勤・介護・・・丸紅が人材確保策」『朝日新聞』2024年11月29日。対象はリモートが可能な職種限定で、勤続1年以上のフルタイム社員で、取引先と対面である必要のある職場は対象外である。最長5年利用でき、会社が年1回、社員の状況を見て継続を判断するという。

⁷ 「初任給最大41万円、東京海上が大幅増」『朝日新聞』2025年1月11日。

⁸ 「地銀初任給引き上げ、続々 人材確保へ、メガバンク並み FFG、大卒総合職26万円／福岡県」『朝日新聞』2024年4月18日。

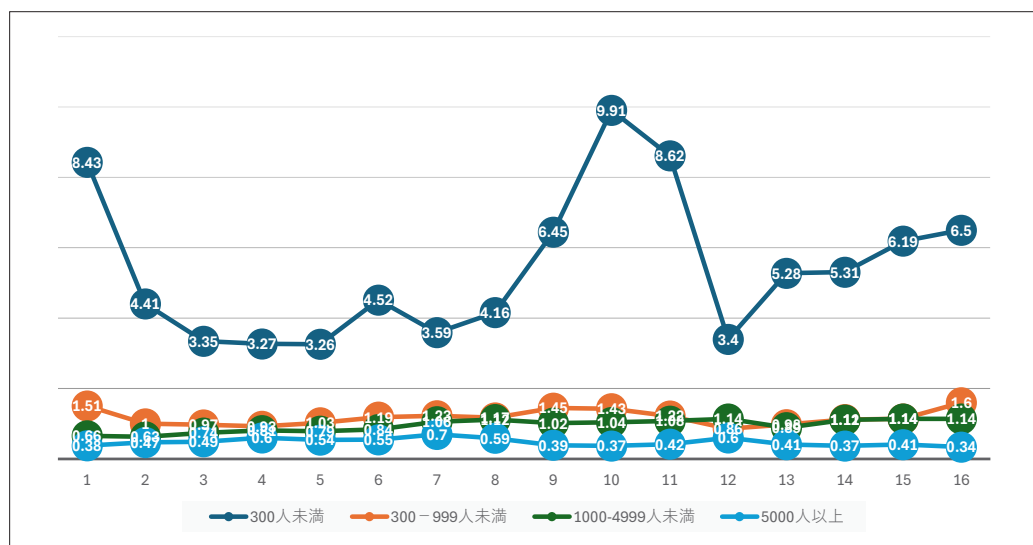
⁹ 初任給アップ、競う企業『優秀な学生獲得したい』中小でも」『朝日新聞』2024年4月2日。

卒初任給を10万円引き上げるのみならず、社員の年収を平均10%引き上げることを2025年に発表した¹⁰。これにより、初任給は33万2千円（高専・専門学校卒）～36万2千円（大学院卒）に引き上げられることとなった。このような若手人材の給与上昇は、正社員に限らない。例えば静岡県のアルバイトの採用時の最低時給は、最低賃金より104円高い¹¹。人手不足の採用難が背景にあるという。

このような様々な新卒初任給を中心とした賃上げに加えて、新卒採用数よりも中途採用数を多く計画する大手企業も現れている。三菱UFJ銀行は2024年度の中途採用は前年度から7割増の600人の計画となり、新卒の採用計画（2025年度入社で400人）を初めて上回る見通しとなった。みずほファイナンシャルグループも、23年度の中途採用は555人、新卒採用437人より多かった。日立製作所も中途採用を670人と昨年度より3割増、新卒採用と同程度に近いという¹²。正社員への登用も進んでいる例もある。JR九州では、地域社員の区別をなくし、希望する619人全員を社員に登用した¹³。地域社員はもともと1年更新の有期契約で、非正規社員であったが、2018年に無期雇用に変換し「地域社員」となり、2024年に、採用の違いによる業務内容などの限定などをなくし、「社員」区分に統一化したという。

事実、新卒初任給は上昇している。図13は大卒者の初任給が前年度比でどれくらい上昇したかを示したものである。2023、2024年度に急激に上昇していることがわかる。

図11 大卒者の企業規模別求人倍率の推移



出所：リクルートワークス「大卒求人倍率調査」より作成

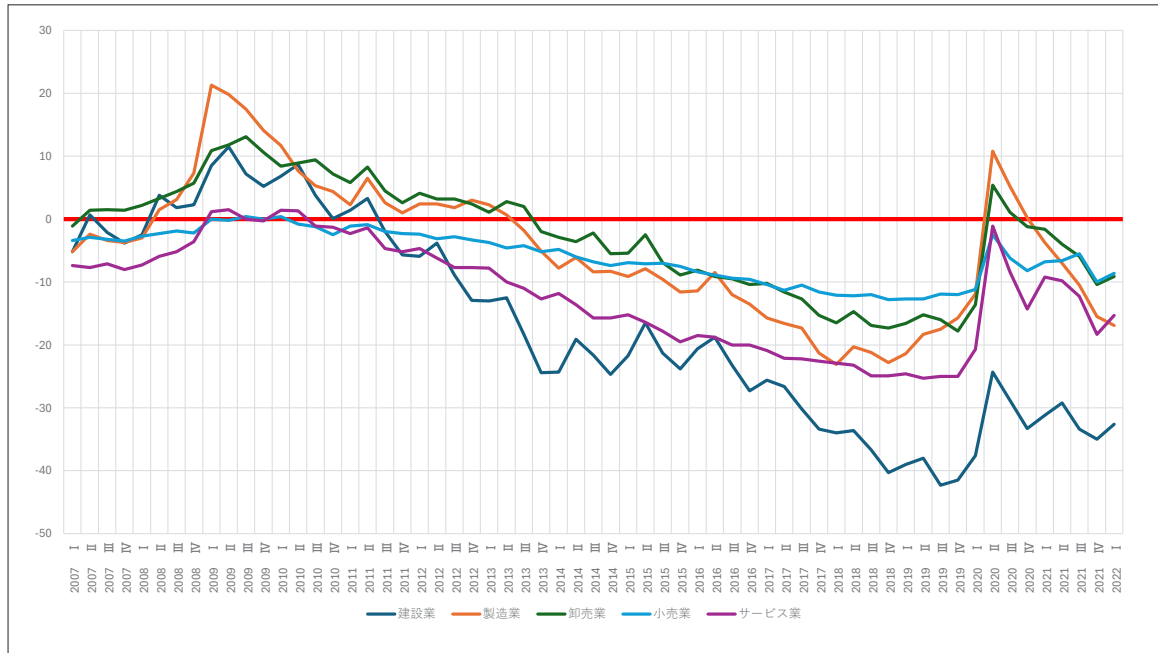
¹⁰ 「大和ハウス、年収10%増へ 4月から 初任給は10万円増」『朝日新聞』2025年1月21日。正社員の給与はベースアップで23.5%引き上げ、月額では約9万3千円の増加となる。同時に賞与の支給月数を減少させ、業績に左右されない月給の比率を高め、定年も65歳から67歳に伸ばせる制度も導入したという。

¹¹ 「採用時の最低時給1138円 県内、最低賃金より104円高／静岡県」『朝日新聞』2024年11月23日。帝国データバンク静岡支社の調べによる。

¹² 「中途採用を強化、大手もシフト メガバンク、新卒しのぐ勢い」『人材多様化』『朝日新聞』2024年5月27日。

¹³ 「『地域社員』、区別なくし『社員』に JR九州が人材戦略、希望619人全員登用」『朝日新聞』2024年10月10日。

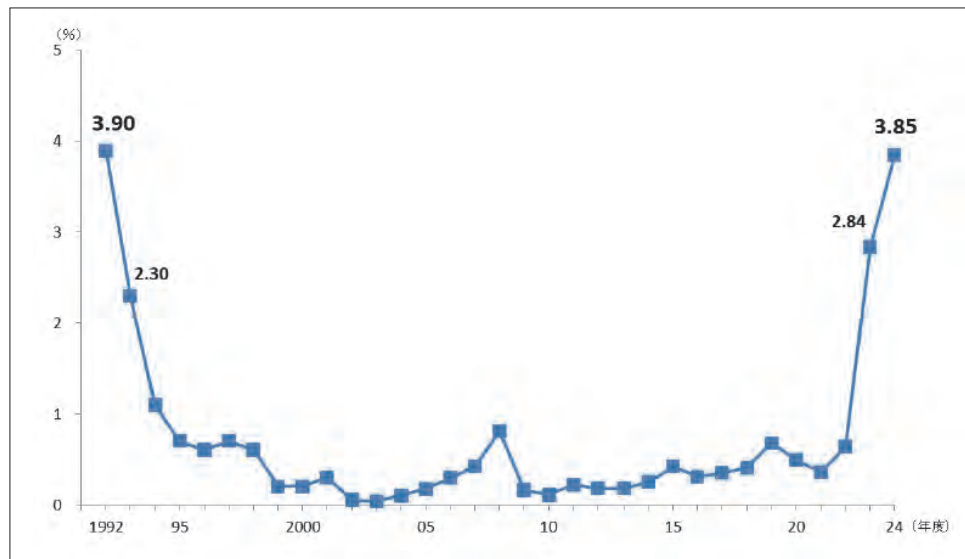
図12 業種別に見た従業員過不足DIの推移



(注) 従業員数過不足数DIとは、従業員の今期の状況について、「過剰」と答えた企業の割合(%)から、「不足」と答えた企業の割合(%)を引いたもの。

出所：資料：中小企業庁・(独)中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」より作成

図13 大学卒者の初任給額の対前年度増加率の推移



出所：産労総合研究所「2024年度 決定初任給調査」

こうした人手不足を背景とした処遇改善は、果たして2000年代に進展した私たちの社会の「痛み」を癒すような「朗報」だろうか？ そのように楽観的にみることができるだろうか？

そうした楽観論を安易に採用できないのは、2000年代に起こった事実があるからである。2000年代は人手不足下で賃金切り下げが行われてきた。例えば、2000年代を通じて保育や看護、介護に関するサービスへのニーズは高く、これらの産業では常に他の産業に比べても人手不足の状況は長く続いている。そして高齢化を背景に、これらのサービスのニーズは今後も高くあり続ける

ことは予想される。しかし、これらの産業では、労働者の処遇を改善するのではなく、むしろ悪化させることが行われてきた。従来はこれらのサービスは公共サービスとして提供されてきたわけだが、そのような公的サービスの労働を拡大するということではなく、労働の規制緩和、市場化と営利化によってそれに対応しようとし続けてきた。結果起こったのは、保育士や看護師、介護士の働き方と労働条件の劣化であり、人材不足の恒常化と拡大である。人手不足と低賃金の併存は日常化している。

加えてそうした事態に甘んじてきたのは、私たち日本人の生活防衛意識があるだろう。つまり、公的サービスに対する支払いは、節約できるならば節約したい、といった意識である。保育や看護・介護サービスの対価でさえも節約しないと生活できない、あるいは税や社会保険を通じた公的負担の高まりは避け、減税をしないと生活できないといった私たち生活者の「実感」は、現在の物価上昇のなかでより強くなっているようにも思える。2000年代はこのような「規制緩和」、「市場原理の導入による効率的なサービス提供」を志向する新自由主義が強化されたが、それは現在では変化したといえるのだろうか。新自由主義政策がもたらした、サービス提供者の生活は劣化し、提供されるサービスの質も劣化し、サービスを受給する私たちの生活も劣化するという負のスパイラルから抜け出すことを、昨今の人手不足の状況が後押ししてくれるのだろうか。それを考えるためにも、新自由主義政策が私たちの生活・地域にどのような影響を及ぼしたのかを検証しておく必要があるのではないかとと思われる。

3. 地域の雇用の「劣化」と若者の流出

① 保育における規制緩和と保育士の格差の広がり

以上のような新自由主義に基づく規制緩和が非正規雇用を活用し人件費負担を軽くすること、市場化による競争を強調することが強められてきたわけであるが、このような政策が地域の雇用と若者にどのような影響を及ぼしたのだろうか。ここでは保育を事例に考えてみたい。保育労働は2000年代以降に強化された新自由主義政策の典型例のひとつと考えられる（田中編著2022）。2000年以降に進められた行政改革・規制改革・公務員削減の動きのなかで、人件費負担の軽い非正規労働化が急激に進められた。従来は、公的保育サービスが重視されていたが、規制緩和が進められる中で、株式会社等が運営する民間保育サービスが増加している。そのような政策が強力に進められたのは、保育所の入所を希望するのに保育所と定員が足りないために入所できない「待機児童問題」があったからである。待機児童数は2017年に最も多い26,081人を記録していた。これはもっぱら人口が集中している都市の問題とも考えられた（甲斐2021）。しかし、このような政策がとられた帰結が、今まさに地域社会において顕在化しているように感じられる。それはどういうことか。ここでは保育を事例に考えていきたい。

厚生労働省（2022）によると、保育士の数は増加し続けている（厚生労働省2022：59頁、表1-2-64）。ところが、同時に非正規化も急激に進んでいる。箕輪（2016）によると、非正規の比率は、「就業構造基本調査」によると2007年の38.4%から2012年に44.2%へと増加している。小尾（2023）によると、2020年には41%となっている（「国勢調査」）。なぜ急激な非正規化が

進んだのだろうか。それは政府による「三位一体の改革」によって、政策的に意図的に進められたからである。2000年以降に民間保育所の比率が高められた。さらに保育士配置に関する規制緩和によって、短時間保育士の配置の制限が撤廃され、保育士資格のない無資格者でも配置できるようになった。これらは、1990年代以降の保育所制度の再編は、保育実施の公的責任を縮小する方向での保育供給主体の多元化という形でおこなわれた（小尾2016）。それは、①公立保育所の民営化、②2000年代以降の参入規制の緩和による株式会社等の保育事業への参入、③認可保育所に求められる最低基準のハードルを引き下げであった。これらの施策の結果、処遇の低い民間保育所で働く保育士の増加と、非正規労働者が増加したのである。規制緩和による保育所の運営主体の多様化、公営保育所の民営化、保育士配置に関する度重なる規制緩和を通じて、保育所の数は増え、保育所の開所時間が長い施設も増えた。このような政策の結果待機児童数そのものはその後減少し続けている（こども家庭庁2023,2024）。待機児童数問題に対処するという意味では成果があったといえるのかもしれない。しかし問題はそこにとどまらない。

箕輪（2016）によれば、1996年の公営保育所は14391か所、民間保育所は9420か所であり、公営保育所の比率は60.4%であったのが、2014年には9312か所、15197か所、38%にまで低下している（「社会福祉施設等調査」）。そして、小尾（2023、139頁）は民間保育士の給与が1995年以降どのように変化したかを分析している。2000年から2015年にかけてほぼすべての年齢で賃金低下が生じていること、年齢に応じた賃金上昇（年功カーブ）が急速になだらかになっていることが指摘されている。それは箕輪（2016）の分析でも同様で、1995年から2015年にかけて、50代前半の年収は約120万円、50代後半では約156万円も年収が減少している。そして、非正規保育士の時給は低く、最低賃金よりも200円程度高い時給にとどまる。このような保育士の処遇の切り下げは、本稿の2. で見た大卒男女労働者の所定内給与や賃金や賞与の変化とはほぼ同じ傾向で、それをより劇的にしたものであったことがわかる。箕輪（2016）は「待機児童対策としての保育所定数の増大は、保育士の低処遇化、ライフワークバランスに顧慮しない労働の固定化によって、保育労働者にしわ寄せする形で行われているのである」と述べている。

② 保育士の格差と貧困が地域に与えた影響

では、こうした保育士の女性の非正規労働者化は、その職種で働く女性のための課題であろうか。それに留まらず、地域に与える影響は非常に大きい。というのも、女性の雇用先が都心部に比べると限られている地方社会において、従来、「手に職のつく」医療・育児・介護にかかわる仕事はその地域に住む女性に優良な雇用先として認識されていたからである。これらの職種は、女性労働者が多い職業の中では、安定したよい就労先として認識されており、地域に根付き、地域の雇用と生活を支えていた（木下2024）。しかし、これらの保育における規制緩和は、結果として、保育士の処遇格差の拡大のみならず、地方における若年女性の雇用機会の縮小をもたらしたものである。なぜだろうか。

甲斐（2021）は公務的職業によって支えられてきた地方圏での若年女性の雇用機会が縮小し、大都市圏への流出が進む状況を、保育士に着目しながら明らかにした。保育士を養成する「地方

養成校卒業生の東京圏への就職の増加が、若年女性の地方からのさらなる流出と、保育士の減少に伴う地方の子育て環境の悪化をもたらす可能性がある」のである。なぜそうした結果がもたらされているのだろうか。以下は甲斐（2020,2021）の研究から明らかとなったことである。

甲斐は、経済地理学的手法を用いて、地方から東京圏への人口の移動がどのような要因によって生じるかを保育の事例から詳細に検討している。ここでは東北地方の宮城県と青森県から東京圏への保育を通じた労働移動の分析がなされている。宮城県は一定の保育の就業機会を維持し、保育士を他県からも受け入れる東北地方でも唯一の県である。他の地域は、人口の減少に伴い保育ニーズは減少しているものの、すべての自治体で保育士の求人倍率が上昇しており、他地域への保育士の流出がそれに拍車をかけている。そこで、宮城県と青森県に絞り、保育士養成校の入学者と就職状況に関する調査を実施し、保育士が他地域に流出していく状況を細かに明らかにした。

保育士の就職活動において、保育士を育成する養成校（大学や短大、専門学校等）と保育所の緊密なつながりが大きな役割を果たしている。ところが、東京圏でこの間増加した株式会社等が運営する新しい保育所は、東京圏での保育士養成校とのつながりが無い。そこで、地方にある養成校を、東京圏への労働力供給源とみなし、住宅手当や寮を整備する等して、地方出身者を積極的に保育士として採用するようになった。つまり、地方の保育所は、東京圏の保育所と人材獲得競争をせねばならなくなったわけである。

宮城県では、流出する保育士を県内に確保するための、保育士の待遇改善が図られた。例えば、宮城県の養成校に保管されている保育士の求人票を分析すれば、初任給の水準は2010年には148,394円であったが、2011年には154,413円、2015年には170,299円へと上昇していることがわかった。しかし、青森県では保育士の待遇改善が限定的であった。例えば、求人票を分析すれば、初任給の水準は2011年に144,503円、2018年に153,232円にとどまっている。さらに加えて、保育士の雇用形態にも大きな差がある。例えば2008年時点の、東京の保育所の求人票を見ると、ほとんど100%が正規雇用であった。他方で宮城県は30%程度、青森県は20%程度であり、東京圏には見劣りする状況であった。それが2013年になると、東京は約90%、宮城県は約50%、青森県は20%となり、2017年になると東京はほぼ100%が正規雇用、宮城県は約90%に高まったのに対して、青森県は50%にとどまる。非正規雇用の求人の割合は、2013年には東京は約10%、宮城県は40%、青森県は20%（雇用形態不明は60%）、2017年には東京都は0%、宮城県は10%以下、青森県は30%（雇用形態不明は20%）である（甲斐2021第6図）。雇用形態も賃金も、東京と青森の差は広がるばかりである。これまで各保育所は、若者が親と同居していることを前提に、経済的自立が困難な給与水準で新卒保育士を募集してきた。しかしそれでは、保育士の確保に力を入れる首都圏の保育士の給与水準には対抗できない。宮城県では保育士の東京圏への流出を阻止するために初任給の水準を引き上げた。その結果、宮城県では自宅外からの通勤も選択可能となり、多くの保育所の中から、若者が主体的に就労先を選択することが可能となっている。

他方で青森県では、自治体の財政難を背景に、保育所への補助が限定的であり、結果として保育士の待遇改善は宮城県ほど高くはできなかった。そこで進展したのは、青森県にある保育士養

成校卒業生が、よりよい処遇を求めて東京圏へ転出する動きである。よりよい処遇が得られる職に就くことそのものは否定されるものではない。しかし、ここで問題なのは、東京圏に流出した保育士の勤務先は、株式会社が運営主体の民間施設あることが多く、それは公的保育所に比べると処遇が悪い点であった。甲斐（2020）によれば、給与水準が勤続に応じて上昇せず、長期勤続のインセンティブが乏しいため、離職率が高い。東京都にある社会福祉法人の保育所と、株式会社の保育所を比較すると、社会福祉法人の保育所は、首都圏にある養成校との強固な結びつきを利用し、安定的に保育士を定期採用することが可能となっていた。そのうえ、社会福祉法人が近隣に施設を増設することで、年功序列型の賃金体系を維持し、キャリアの長い保育士の雇用の維持を可能としていた。年齢構成は東京都全体の保育士の年齢構成と比較すれば高く、20歳が31.7%、30代が26.2%、40代が19.6%、50代が22.5%であった。初任給の月給は最高額が215,000円、最低額が160,715円で、平均すれば183,332円であった。他方で、株式会社の保育所は、新規参入者でもあることから、地域内の保育士養成校との強固な採用ネットワークから排除されており、保育士の採用が困難であった。そこで、社員寮を整備したり住宅手当を支給したり、初任給を上げたりすることで、地方からの採用も積極的に行っていた。株式会社の保育所の年齢構成は20代が49.2%、30代が21.5%、40代が12.3%、50代が16.9%であり、社会福祉法人の保育所よりも明らかに若者中心に構成されていることがわかる。初任給の最高額は219,000円、最低額は180,000円、平均すると197,960円となる。初任給は社会福祉法人よりも高いが、その後の昇給額が低く、経験年数に応じた加給はほとんどない。

このように、地方出身者の保育士が多く就職する東京圏の民間保育所の処遇は、初任給こそ魅力的な水準ではあるものの、長く定着して働くことを想定していないものであり、離職者は多くなる。したがって、都市部の保育士の待遇の悪さが目立つこととなり、保育士の職業そのもののイメージの悪化につながり、結局は青森県内での保育士養成校への入学者さえもが減少する結果となっている。さて、このような保育の事例は限られた地域や職種の問題だろうか。東京のみが膨張し、地方が衰退し続けていることはよく知られている。「地方創生」が必要とされるまでになっているのは、多くの産業や職種で似たような出来事がこの20年ほどの間に積み重なった結果なのではないだろうか。

若者に魅力的な雇用を提供できず、流出させてしまい、さらにその若者が都市で安定したよい処遇を受けているわけでもない状況に陥っている。地方と東京圏の処遇格差は広がっている。地域の人口は減少し続けている。こうした状況は、若者本人の問題だけではなく、その地域の持続可能性も損なう結果となっている。地方の人口が減少し、若い女性が定着できない地域社会が形成されているのは、こうした公的サービスの劣化を規制緩和や効率性といった観点から許してきた私たちの社会の問題でもある。そして、安易な非正規化による人件費負担の軽減とそれを通じた財政負担の軽減策が、結局は地方社会そのものを衰退させているのではないだろうか。

介護をめぐる状況もほとんど同じような帰結をもたらしている（山根（2023a、b）、伊田（2023））。介護や育児などのケア労働は、従来より女性の家事労働と結び付けられ、その専門性が重視されない、「誰でもできる仕事」であるかのように位置付けられてきた。そして介護労

働者の賃金は低く、その労働も細切れ化している。それは介護保険制度の新自由主義改革が重ねられてきたことでもたらされている（山根2023b）。その結果、現在深刻化しているのは、介護労働者の深刻な人手不足にとどまらず、介護事業者そのものの倒産が最多を更新していることである¹⁴。山根（2023b）は、報酬単価の低いサービスを引き受ける小規模事業所や非営利事業所に対して、株式会社や医療法人が運営する介護事業所は報酬単価の高い身体介護の割合が非常に高く、前者の経営は非常に厳しい状況に陥っていることを明らかにした。山根（2023b）は、医療法人や株式会社は、報酬単価の高いサービスを引き受ける「いいとこ取り」＝クリームスキミングを行っていることが示唆されると述べている。

超高齢化社会であり、介護のニーズは増えている。介護を担う人材は常に不足している。それにも拘わらず労働者の処遇は悪くなり続け、介護事業者も経営が成り立たない状況に陥っている。介護サービスを必要とする人は増えているのに、そのサービスを提供する事業所と労働者は減少している。このようにみていけば、人手不足などの労働市場のひっ迫が、労働者の経営者に対する交渉力を高め、その処遇をより良いものへと切り替わっていくだろう、という明るい見通しを持てるという状況にはないことがわかる。ケア労働を安く見積り、低賃金労働をあてにするのではなく、労働に対する正当な対価を主張するための根拠を意識的に追加してゆく必要がある。

4. 未来に向けて何が必要か―職務と賃金の関係を明確化する戦略

以上のように考えてみると、人手不足を頼りに、日本の労働のあり方をよい方向に向けていくことだけでは、未来を明るく切り開くには力が足りないことがわかる。女性のケア労働（家事育児介護）が無償で家族に対して供給される、ということを前提にした雇用制度そのものを切り替えていかねばならないのではないだろうか。無償のケア労働を前提に、正社員に長時間労働や強い拘束性を求め、それを「標準」として考えることが、結局そうした働き方ができない労働者を、低賃金労働者として位置付けることに結びついてしまう。正社員には家族を養える賃金を支払う必要があるが、非正規労働者にはそのような賃金は必要ない、という考え方は、社会におけるジェンダーを前提にした考え方である。ケアを軽視する考え方が、保育や介護の労働条件の劣化をもたらし、新自由主義政策がそれを一般化させている。その結果、男女を問わず、市民の生活基盤を揺るがし、地域の持続可能性を低めている。

企業は、低賃金労働者を大量に雇うことで、情報化投資を怠ってきた。岩本（2019）は日本の会社の中に「非正規」が大量に増えた時期は、米国では、情報化投資が行われて、ルーティン業務で働く人間を機械で代替していった時期と重なることを指摘する。くわえて、日本では情報化投資ではなく、非正規労働者にルーティン業務を担当してもらうという選択を重ねてきたと指摘している。

¹⁴ 「介護事業者の倒産最多 24年172件、半数は報酬減の訪問介護」『朝日新聞』2025年1月10日。記事によると、2024年の倒産は172件で、介護保険制度が始まった2000年以降最多である。規模別では従業員数5人未満が103件、59.88%を占める。大規模事業者との利用者の獲得競争やヘルパーの退職による人手不足。全国の介護職員は2023年に約212万人おり、前年より約3万人減少。2000年以降初めて減少に転じたとのことである。

ジェンダー化された働き方と賃金水準をセットに、雇用のあり方を考える状況を脱却するためには何が必要だろうか。仕事や職務と賃金の結びつきを、より厳密に考え、可視化していくことが欠かせない。日本では賃金があまにも属人的にとらえられすぎている。もちろん、賃金は生活できるものである必要があり、人間らしい生活を営めるものである必要がある。しかし同時に、職務内容に見合った賃金であるのか、という観点からも賃金をとらえなおす必要があるのではないだろうか。つまり、同一価値労働同一賃金原則にのっとり職務評価を行うことで、非正規労働者の担当している職務の価値を示し、賃金交渉の動力に加える試みが必要なのである。

現在はジョブ型雇用への注目や「同一労働同一賃金政策」の実施などによって、「ジョブ」に対する関心が高まっている。ジョブ型雇用の議論は誤解が多く含まれており注意が必要であるが、本来、ジョブ型とは、職務分析・職務評価によって職務の価値を測り、企業内で職務等級をつくりそれに見合った賃金を支払うものである（禿2023、須田2023）。日本における職務評価調査の実践は、企業でも（その多くは外資系のコンサルタント企業が調査を担っている）、研究においても進められている。日本の研究では、公務労働の職務評価の事例（遠藤編著2013）、小売業の事例（森・浅倉2010、禿2022）、家電量販店の事例（森・浅倉2022）などがある。

職務評価を実施すると、職務評価点という点数で、その職務の価値（ジョブサイズ）が明確化される。それに基づき社内で等級構造が作られ、賃金が支払われる。職務の価値を測るには、基準となる「ものさし」や、難易度を図る「目盛り」が必要となる。ILOは「知識・技能」「責任」「負担」「労働環境」の4つの「ものさし」から、職務の価値を測ることを推奨しており、先に挙げた日本の研究もこの4つの観点から職務の価値を測っている。

禿（2022、2023、2024）は職務評価が日本のジェンダー化された労働にどのような影響を与えるかを検討している。その成果に基づき、職務評価の意義をここでまとめたい。

職務評価が日本の労働条件の改善に有効なのは、職務の内容に直接関係ない要素で賃金水準を決定できなくなる、ということである。というのも、①職務評価点は、職務そのものに内在する「知識・技能」「責任」「負担」「労働環境」から点数化されるため、残業にいつでも応じられることや、転勤することができるといった「働き方」の違いは直接的には職務評価点には含まれない。したがって、現在では「責任」を果たすという言葉で正当化されている、正社員への会社への強い従属性をもって、相対的に高い賃金を正社員のみに支払うということが不可能となる。また、②職務評価点に応じた賃金を、1時間当たりで算出しておけば、労働時間の異なる労働者同士、たとえばフルタイムの正社員と短時間正社員、正社員とパートタイム労働者の賃金格差を、職務内容に応じた適正なもので算出することができる。現在では短時間正社員を選択すると基本給の設定やキャリア選択において不利になることが多いが、そうした悪条件を労働者が心配することなく、短時間勤務を選択することが可能となる。また、現在では非正社員である、パートタイム労働者であることを理由に、事業所でチーフなどの管理的業務を行っていても、最低賃金に近い賃金で非正社員が働いていることが多い。そうした、理不尽な賃金格差の存在を、職務評価調査は可視化することができる。

禿（2022）は小売業3社の事業所長からパート労働者、委託労働者の職務評価を行ったが、正

社員とパート労働者の職務内容には重なりが多いにもかかわらず、賃金は2倍以上の差があることを明らかにした。例えばパート労働者（一般担当）の時給は1,084円、職務評価点は484.8点、パート労働者（チーフ）の時給は1,253円、職務評価点は584.6点であった。他方で正社員（一般担当者）の時給は2,494円、職務評価点は492.4点、正社員（チーフ）の時給は2,354円、職務評価点は628.0点であった。正社員（一般）の賃金と職務評価点を1とすると、正社員（チーフ）の時給は0.94、職務評価点は1.28、パート（チーフ）の時給は0.5、職務評価点は1.19、パート（一般）の時給は0.43、職務評価点は0.98であった。チーフの正社員とパート労働者はほとんどおなじ職務を担当しており、職務評価点も似通っているにもかかわらず、時給は約2倍である。このような不合理な状況を可視化することができる。

さらに、職務評価によって、③管理職の処遇を適正なものにできることも重要である。現在では管理職のなり手が不足しているといわれている¹⁵。管理職になると残業代の支給対象外になる場合が多い。そのため、手取り額が職務の内容に見合わないものになることが、職務評価では可視化することができる。禿（2022）は正社員内の事業所長と一般正社員の職務評価点と賃金の対応関係も検討している。ある組織の事業所長の職務評価点は853.0点、時給は3,189円、副事業所長の職務評価点は780.0点、時給は2,939円、一般正社員の職務評価点は530.4点、時給は1,978円であった。一般正社員を1とすると、事業所長の職務評価点は1.61、時給も1.61、副事業所長の職務評価点は1.49、時給は1.47であった。この結果より、調査対象企業のこの事業所では、調査時点で、職務評価点と時給のバランスが非常に取れていることがわかった。しかし、実際には、一般正社員は人手不足により残業は恒常化しており、事業所長と一般正社員の総労働時間は長い。上記の時給は所定内給与と賞与を、所定内労働時間で割って算出した時給であり、残業代は含まれていない。したがって、残業がない状況であれば、正社員内部の賃金差は、職務内容に見合った適正なものであるが、残業代が支払われると、かえってバランスがとれておらず、むしろ事業所長の手取りが少なくなってしまうことがわかる。逆に言えば、職務評価点通りの処遇を実現し、社内公正性を保つには、残業が生じないような職場運営にせねばならないことを、職務評価結果によって明確化することができる。そして人員が不足している状態で職場を運営せねばならないことが、正社員の「責任」とされ、正社員の働き方を苛酷なものにしていることと同時に、そうした残業を免除されることが「責任」が軽いパートの時給を不当に安くする根拠にも使われているという、現状の不合理性も可視化される。また、管理職の賃金が職務に見合ったものかどうかを客観的議論することにもつながるのである。

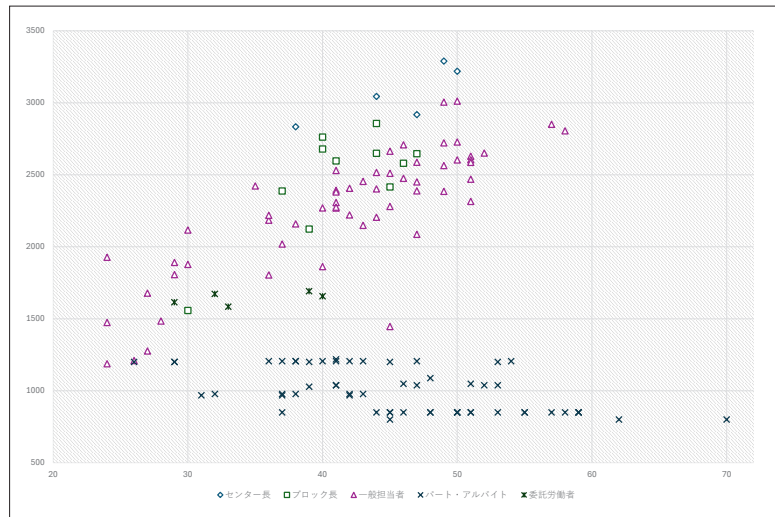
このように職務評価は、拘束力の強い働き方そのものの妥当性を問うことにつながるものである。職務評価の議論が不十分なままジョブ型雇用を導入すれば、成果主義の名の下に、働き方の過酷さが残ってしまうことになる。男女ともに賃金がフラット化しつつある今、職務評価の正確

¹⁵ 例えばパーソル総合研究所（2019）「中間管理職の就業負担に関する定量調査」<https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/data/middle-management.html>、パーソル総合研究所（2022）「管理職の異動配置に関する実態調査」<https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/data/talent-management-of-major-companies3.html>、パーソル総合研究所 児島功和（2023）「若手社員は管理職になりたくない」論を検討する」<https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/column/202309290001.html> など、興味深い調査がある。

な理解が欠かせない。

そして、なによりも、④職務評価を行うと、日本の賃金に対する思い込みを相対化することができる。図14はある小売業（CO2社）の、調査時点で整理した、雇用形態別に見た正社員とパート労働者の年齢と時給をグラフ化したものである（禿（2022：239頁））。これをみると、正社員の賃金は年齢が上がるとともに上昇しており、典型的な年功賃金であることがわかる。パート労働者は年齢に関係なく、一律に1000円程度の時給が支払われていることがわかる。

図14 CO2社における雇用形態別にみた年齢と時給



施設介護職員の処遇が、職務内容に見合わない低さであることが指摘されている。保育や介護の労働は、保育行政や介護保険制度といった政策的な枠組みのなかで決められているため、労働者の賃上げや労働条件向上に向けた交渉力を高めることは難しい。こうした職務評価という取り組みによる、職務内容の可視化・数値化・客観化は、処遇改善のための議論の一助となりうる。

職務評価は万能の策であるわけでもない。職務評価の「ものさし」と「目盛り」は、企業側にとって有利なものを採用して行うことも可能である。本稿で紹介する研究が採用したのは「労働環境」や「負担」など、現場で働く労働者の職務の価値の測定においても不利に扱われない職務評価要素であった。したがって、ジョブ型雇用が話題になる中、労働組合や労働者が職務評価の実践を通して、その手法を熟知しておかねば、その労働に対する評価が、労働者にとって納得のいくものにならない可能性もありうる。しかし、働き方や雇用形態が、過度にジェンダーに結び付けられ、公平で合理性のある賃金が支払われているとは言えない状況が浸透しすぎている。新自由主義政策による労働条件の切り下げを盛り込んだ競争主義は、賃金が労働の対価として望ましい水準にあるのかをあいまいにした、ジェンダーに強く規定された日本社会で、その負の影響力を大いに発揮してしまった。その中で男女ともに正社員の賃金は下がり、働き方の過酷さにはほとんど変化はなかった。非正社員には仕事に見合わない低賃金が支払われている。職務に応じた賃金とは何かに関する議論を、職務評価を通じて深めることが、こうした状況を打破し、格差と貧困から脱するには欠かせないのである。

【参考文献】

- 遠藤公嗣（2013）『同一価値労働同一賃金をめざす職務評価 官製ワーキングプアの解消』旬報社。
- 濱口桂一郎（2009）『新しい労働社会－新しい雇用システムの再構築へ』岩波新書。
- 濱口桂一郎（2021）『ジョブ型雇用社会とはなにか－正社員体制の矛盾と転機』岩波新書。
- 伊田久美子（2023）「介護労働評価と家事労働－再生産労働としての再検討」『大原社会問題研究所雑誌』No.771、12-28頁。
- 岩本晃一（2019）「人工知能（A I）等と『雇用の未来』『人材育成・働き方』」『京都大学電気関係教室技術情報誌』No.41、10－20頁。
- 甲斐智大（2020）「東京都における保育所の経営主体からみた保育労働市場の特性－新卒保育士の採用を中心に」『地理学評論』93-2、61－84頁。
- 甲斐智大（2021）「東京圏における保育士不足がもたらした地方圏の保育労働市場への影響－東北地方における新卒保育労働市場に着目して－」『経済地理学年報』第67巻、149-171頁。
- 禿あや美（2022）『雇用形態間格差の制度分析－ジェンダー視角からの分業と秩序の形成史』ミネルヴァ書房。
- 禿あや美（2023）「雇用制度に内在するジェンダー格差－職務を通して見えるもの」『日本労働研究雑誌』No. 755、44-57頁。
- 禿あや美（2024）「ジェンダー中立的な賃金制度の実現」『労務理論学会誌 「失われた30年」と人事労務管理』第33号、35－50頁。
- 禿あや美（2025）「ジェンダー平等を促す雇用システムの変革」『ジェンダー研究』第27号、2025年2月、1-16頁。

- 木下愛加里（2024）「エッセンシャルワーカーを取り巻く課題を考える新たな視点—“ジェンダー”と“地方”に着目して」『生活経済政策』No.330、2024年7月号。
- こども家庭庁（2024）「保育所等関連状況取りまとめ（令和6年4月1日）及び「新子育て安心プラン」集計結果」保育所等関連状況取りまとめ（令和6年4月1日）及び「新子育て安心プラン」集計結果 | こども家庭庁
- こども家庭庁（2023）「令和5年4月の待機児童数調査のポイント」
https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/f699fe5b-bf3d-46b1-8028-c5f450718d1a/8e86768c/20230901_policies_hoiku_torimatome_r5_01.pdf
- 厚生労働省（2022）「厚生労働白書－社会保障を支える人材の確保」
- 松田尚子（2020）「介護保険制度下における人手不足の要因と対策に関する一考察」『佛教大学大学院紀要 社会福祉学研究科篇』第28号、53－70頁。
- 箕輪明子（2016）「2000年代における女性労働とケアの現状－低年齢児童を持つ家族の労働と保育」『大原社会問題研究所雑誌』No.695.969、2016年9月、19－34頁。
- 森ます美・浅倉むつ子編著（2010）『同一価値労働同一賃金原則の実施システムの構築』有斐閣。
- 森ます美・浅倉むつ子編著（2022）『同一価値労働同一賃金の実現 公平な賃金制度とプロアクティブモデルをめざして』勁草書房。
- 長江奈美江（2023）「増加する非正規雇用と賃金格差拡大」『社会学部紀要』第140号、85－105頁。
- 日本経営者団体連盟（1995）『新時代の「日本の経営」－挑戦すべき方向とその具体策』。
- 小尾晴美（2016）「フォーマルなケア供給体制の変化とケア労働への影響－保育士の非正規雇用化に揺れる公立保育所の職場集団」『大原社会問題研究所雑誌』No.695.969、2016年9月、35－52頁。
- 小尾晴美（202）「保育士」田中洋子編著（2023）『エッセンシャルワーカー社会に不可欠な仕事なのに、なぜ安く使われるのか』旬報社、132-153頁。
- 大沢真理（2013）『生活保障のガバナンス－ジェンダーとお金の流れで読み解く』有斐閣。
- 須田敏子（2024）『ジョブ型・マーケット型人事と賃金決定 人的資本経営・賃上げ・リスクリングを実現するマネジメント』中央経済社。
- 田中洋子編著（2023）『エッセンシャルワーカー社会に不可欠な仕事なのに、なぜ安く使われるのか』旬報社。
- 山根純佳（2023a）「ケアのコストを支払うのは誰か－介護保険制度下の訪問介護労働－」『女性労働研究』第67号、34-50頁。
- 山根純佳（2023b）「新自由主義とケア労働」『大原社会問題研究所雑誌』771号29－43頁。

格差と貧困が広がる日本社会 ～失われた30年とその政策を振り返る～

公益社団法人 新潟県自治研究センター

研究員 岡田 浩 人

はじめに

石破茂首相は2025年1月24日、「第217回国会」の施政方針演説の中で冒頭、「国づくりの基本軸」として次のように自らの内閣が目指す方針を述べた。

「今年は戦後80年、そして昭和の元号で100年に当たる節目の年です。これまでの日本の歩みを振り返り、これからの新しい日本を考える年にしてまいります。そのためには、我が国の直面する現実を直視しなければなりません。我が国の生産年齢人口は、これからの20年で1,500万人弱、2割以上が減少すると見込まれます。このような中、かつて人口増加期に作り上げられた経済社会システムを検証し、中長期的に信頼される持続可能なシステムへと転換していくことが求められています。今や、我が国は『人材希少社会』に入っています。年齢や障害の有無にかかわらず希少な人材を大事にする社会づくり、すなわち、国民一人一人の幸福実現を可能にする、人中心の国づくりを進め、すべての人が幸せを実感できる、人を財産として尊重する『人財尊重社会』を築いていく必要があります」^(注1)。

こう説いた上で、「これからは一人一人が主導する『楽しい日本』を目指していきたい」と語り、「『楽しい日本』を実現するための政策の核心は、『地方創生2.0』です。これを『令和の日本列島改造』として強力に進めます」と述べた。

石破首相が「政治の師」と仰ぐ田中角栄元首相の「日本列島改造論」を強く意識したこのキャッチフレーズの政策の柱は次の5つから成るといふ、①若者や女性にも選ばれる地方、②産官学の地方移転と創生、③地方イノベーション創生構想、④新時代のインフラ整備、⑤都道府県域を超えた広域連携の新たな枠組みである『広域リージョン連携』を推進、である。

この5つの柱が「楽しい日本」の実現とどう繋がっていくのかは現時点ではよくわからない部分が多く、国民の間に共感が広がるようには思えない。

「楽しさ」の追求よりも、石破首相自らが言葉にした「すべての人が幸せを実感できる、人を財産として尊重する『人財尊重社会』」という社会の方にこそ、現在の日本社会に巣食っている病根を鏡のように正反対に映し出した「目指すべき社会のあり方」として適切なものだと考える。

筆者は1973年生まれで、いわゆる「団塊ジュニア」「第二次ベビーブーム世代」として生を受けた。1980年代半ばから1990年代初期の「バブル期」を中学生・高校生として過ごし、1991年のバブル崩壊時に高校3年生、そしてバブル後の不況の中を大学生として社会を眺めてきた。バブルの恩恵を受けなかった世代で、「就職氷河期」の中で就職活動を経験し、地元・新潟に戻り、

1996年から報道機関で記者として働く中で、山一証券や新潟中央銀行の経営破綻、小泉構造改革による地方切り捨てやセーフティーネットの崩壊、非正規雇用の拡大、日本社会に広がる格差や貧困といった問題、いわゆる「失われた10年」、「失われた20年」を地方放送局で働く会社員として目の当たりにしてきた。そしてフリー記者として独立後も新型感染症禍による地方の疲弊や格差の拡大、いわゆる「失われた30年」を実感してきた。

本稿では、日本の、いわゆる「失われた30年」の間に広がった格差と貧困をデータとともに振り返り、時の政権による政策を論じる。

1. 失われた30年の経済政策と広がる貧困の実相

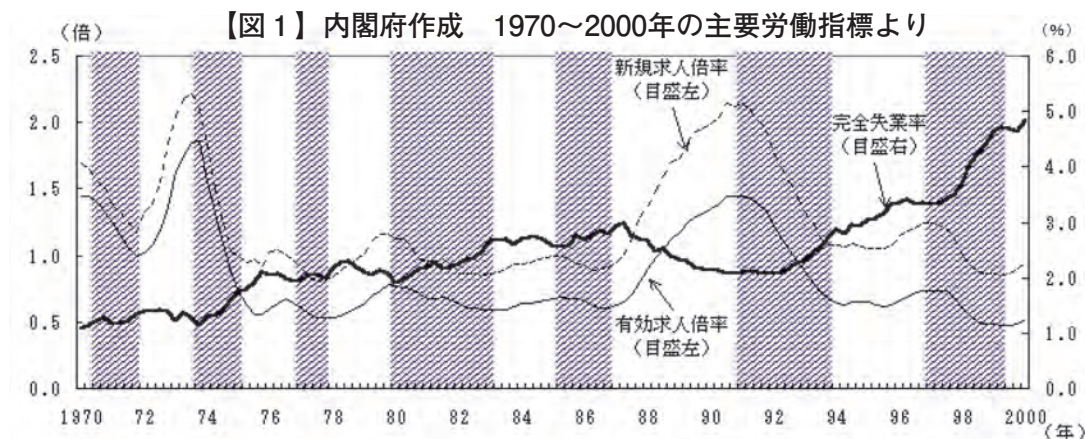
1991年の「バブル崩壊」から現在に至るまでの、いわゆる「失われた30年」と表現される日本社会の低迷について、約10年ごとに3つの年代に分けて論じたい。一つが株価下落に始まった1990年頃のバブル崩壊から2000年までの10年間、二つめが小泉純一郎内閣の構造改革が始まった2001年から民主党政権が終わる2012年までの11年間、そして三つめが2012年の第二次安倍晋三内閣の誕生から現在に至るまでである。

1) 1990年代初頭のバブル崩壊から2000年終わりまで

元号が平成となった1989年の年末である12月29日、日経平均株価は3万8,915円の終わり値をつけた。しかし年が明けて1990年に入ると株価は徐々に下落を始める。高騰した地価も下がり始め、保有資産を売却しても返済ができない債務者が増加するようになり、銀行は貸し付けたお金を回収できず不良債権を抱え、融資を渋るようになった。これにより収益が悪化し経営が困難になる企業が増え始めたが、銀行からの融資が受けられず倒産する企業が増加し始めた。

消費も低迷し、さらに企業収益が悪化するという悪循環に陥った日本経済は、その後の「低成長」と長く続く「デフレスパイラル」の入り口となった。この経済の低迷が日本社会における格差を広げる要因となった。

1989年12月には1.9%だった完全失業率は、1997年には3%を超え、2000年に入ると5%を突破した^(注2)。「リストラ」という言葉が世間に広がり、正規雇用から非正規雇用への転換が進み、特にアルバイトや契約社員として働く労働者の増加が顕著になり、非正規雇用者の割合が2000年には全体の約2割を占めるようになった。



【図1】のグラフをみると、1991年以降、2000年にかけて「完全失業率」の数値（右目盛り＝％）のカーブが急上昇している。その一方で、新規求人倍率、有効求人倍率はともに右肩下がり曲線を描いている。「失われた30年」の始まりである。

こうした状況下で所得格差も拡大し始める。所得格差の度合いを示す指標であるジニ係数は1990年代後半から徐々に上昇し、2000年には0.31前後となった。高所得層（年収1,000万円以上）の数は増加し、その一方で低所得層（年収200万円未満）の数が増加した。特に製造業や小売業の労働者が厳しい状況に陥った。

また厚生労働省によると日本の「相対的貧困率」の割合は1985年には12.0%だったのに対し、2000年には15.3%と上昇している^{（注3）}。ここで言う相対的貧困率とは、一定基準の貧困線（等価可処分所得の中央値の半分）を下回る額の所得しか得ていない世帯員の割合を指す。この頃から社会的な格差と貧困問題が深刻化し、社会全体での格差感が強まっていく。この後、特に都市部と地方部の経済的格差が顕著となり、東京などの大都市圏では一時的に経済が回復基調を見せる一方で、地方では失業率や貧困率が高止まりする状況が続く。

この間、時の政権は様々な景気浮揚策を打ち出した。

1996年から1998年まで続いた橋本龍太郎内閣では公共事業の拡大を行い、雇用創出と景気回復を狙った。しかし財政健全化を目的に1997年4月に消費税を3%から5%に引き上げたため、結果的にアクセルの直後にブレーキを踏む結果となり、一時的に回復基調を見せ始めた景気を、逆に後退局面に押し戻す結果となった。橋本内閣は1998年夏の参院選で大敗し、退陣に追い込まれた。

続く小渕恵三内閣（1998～2000年）はさらなる景気浮揚策を打ち出し、27兆円規模の緊急経済対策を実施した。この中には総額7,000億円をかけて一人当たり2万円の地域限定商品券「地域振興券」を配るという政策も実行された。しかし景気も雇用も期待されたようには回復せず、国だけでなく地方にも大きな赤字債による財政支出＝借金を背負わせる結果となった。国の公債依存度は1999年度には43.4%と太平洋戦争末期（38.5%）をも上回り、2000年度には一般会計総額を上回る80兆円以上の国債発行を余儀なくされる状態となった。

小渕首相の急逝により誕生した森喜朗内閣（2000～2001年）は、前政権に引き続いて公共事業を中心とした景気刺激策を講じた。「IT（情報技術）革命」の推進を掲げて、国民の技術習得などを予算化して実施したものの、低支持率にあえいで短命内閣で終わった。

バブル崩壊後からその後の約10年間は、大規模な景気刺激策が講じられた一方で、公共事業を中心とした旧来型の投資では本格的な景気回復には繋がらず、国民の間の所得格差と貧困が拡大していった一方で、国と地方を合わせて1,000兆円を超える公債が財政規律を悪化させ、その後の政策の弾力性を失わせる結果となっていったと言える。

2）2001年の小泉内閣誕生から2012年の民主党政権の終わりまで

2001年4月に小泉純一郎内閣（2001～2006年）が誕生し、「構造改革」路線を推し進める。経済財政政策担当大臣に経済学者の竹中平蔵氏を起用し、大胆な不良債権処理を断行した。その一方で、新自由主義的な思想のもと、経済の自由化と効率化を進めることを目的とし、様々な分野

で規制緩和を推し進めた。

その一つが「労働市場の規制緩和」である。2003年に労働基準法を改正し、裁量労働制の適用範囲を拡大。同じ年の派遣法改正で製造業への派遣使用解禁が実施された。

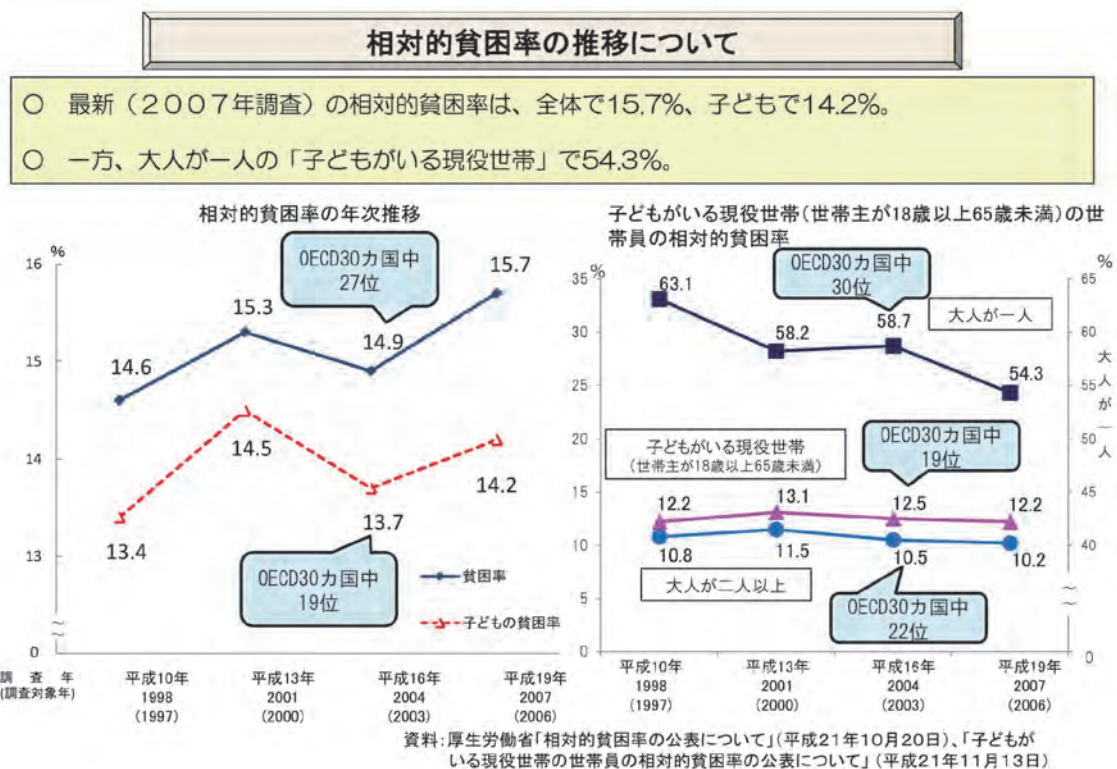
この結果、非正規雇用者や「ワーキングプア」と呼ばれる人たちが増大した。2006年には「格差社会」が流行語に選ばれるほど、国民の間には急速に貧富の差の拡大が実感を持って語られるようになった。

また、財政改革のもと、社会保障費のカットと国民への負担が増加。国民生活の「セーフティーネット（安全網）」が失われたとも言われた。

【図2】は日本の「相対的貧困率の推移」について2009年に厚生労働省がまとめたものである。小泉内閣の誕生時（2001年）に15.3%まで広がっていた数値が、小泉内閣から第一次安倍晋三内閣（2006～2007年）、福田康夫内閣（2007～2008年）と推移した2007年には15.7%まで拡大している。これはOECD30カ国のうち27位という低い数字だった。

特に大人が1人の「子どもがいる現役世帯」では相対的貧困率の割合は54.3%と非常に高い割合で推移し、OECD30カ国中で最下位の数値だった。日本では2000年代に格差が広がり、貧困の世帯が拡大していったことがうかがえる。

【図2】厚生労働省「相対的貧困率の公表について」「子どもがいる現役世帯の世帯員の相対的貧困率の公表について」



2008年にはアメリカ発「リーマンショック」による世界的な金融危機が発生し、日本でも株価が暴落するなど経済的に大きなダメージを受けた。「派遣切り」「雇い止め」が横行し、格差が

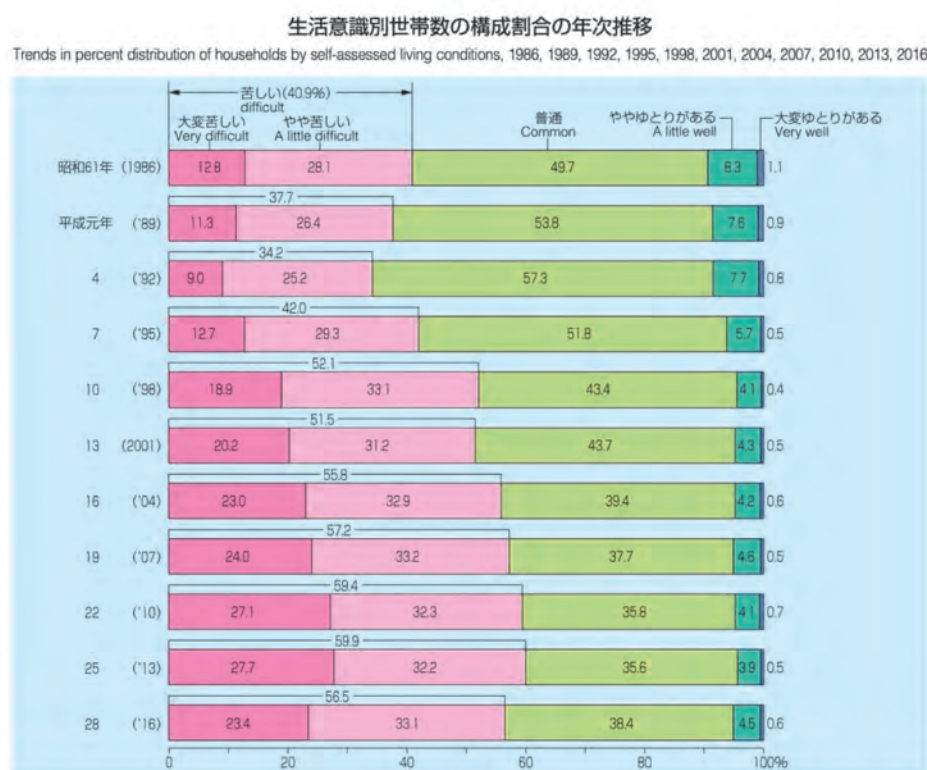
さらに拡大する要因となった。

2009年から2012年まで続く民主党政権のもとでも相対的貧困率の改善はみられず、2012年には16.1%にまで拡大した。非正規雇用者の割合も2012年には35%にまで増加している。

【図3】の、厚生労働省が平成28年（2016年）の調査でまとめた「グラフでみる世帯の状況」における生活意識別世帯数の構成割合の年次推移によると、バブル崩壊直後の1992年には生活が「苦しい（大変苦しい・やや苦しい、の計）」と答えた人の割合が34.2%だったのに対し、1990年代、2000年代と右肩上がり続け、民主党政権から第二次安倍政権へと移った直後の2013年には59.9%と6割もの人が「生活が苦しい」と実感していることがわかる。

このグラフではもう一つ、「普通」と答えた人の割合が年を追うごとに先細っていることがはっきりわかる。これは戦後日本の経済を支えてきた広大な「中間層」がこの30年間で「激減」している状況を顕著に数字で表している。

【図3】厚生労働省『グラフでみる世帯の状況』における「生活意識別世帯数の構成割合の年次推移」



3) 2012年以降の「アベノミクス」がもたらした格差

第二次安倍政権（2012～2020年）のもとでは「アベノミクス」と呼ばれる経済政策が推し進められた。大胆な金融緩和政策、機動的な財政政策、そして成長戦略の「三本の矢」で日本経済を長期的なデフレから脱却することを目指した。

このアベノミクスには長らく低迷していた株価の上昇など、一定の経済的な成果がみられた一方で、負の面や問題点が指摘されることも少なくなかった。

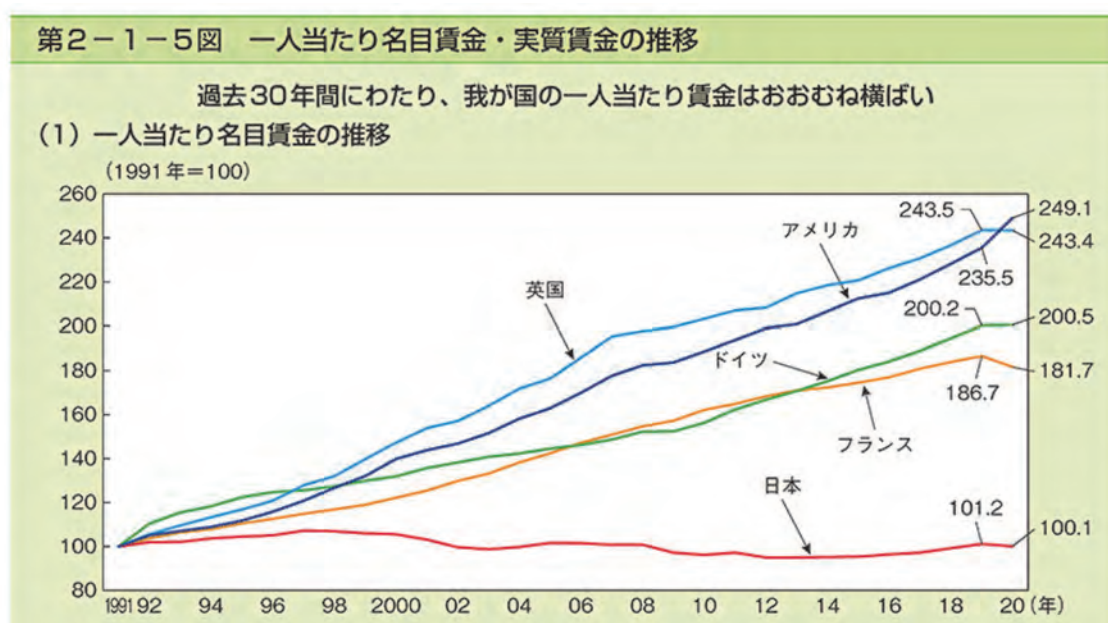
その一つが株価上昇の恩恵を受けたのは主に富裕層や大企業で、実質賃金の伸びが乏しく、非正規雇用や低賃金労働者の状況は改善されず、社会的格差が広がったことが挙げられる。この後、梶口敏行氏の論稿の中で詳しく論じられるが、パートやアルバイトの非正規雇用者の数は2010年以降も増加し、正規雇用労働者に比べて賃金が低いというデータが厚生労働省によって示されている。

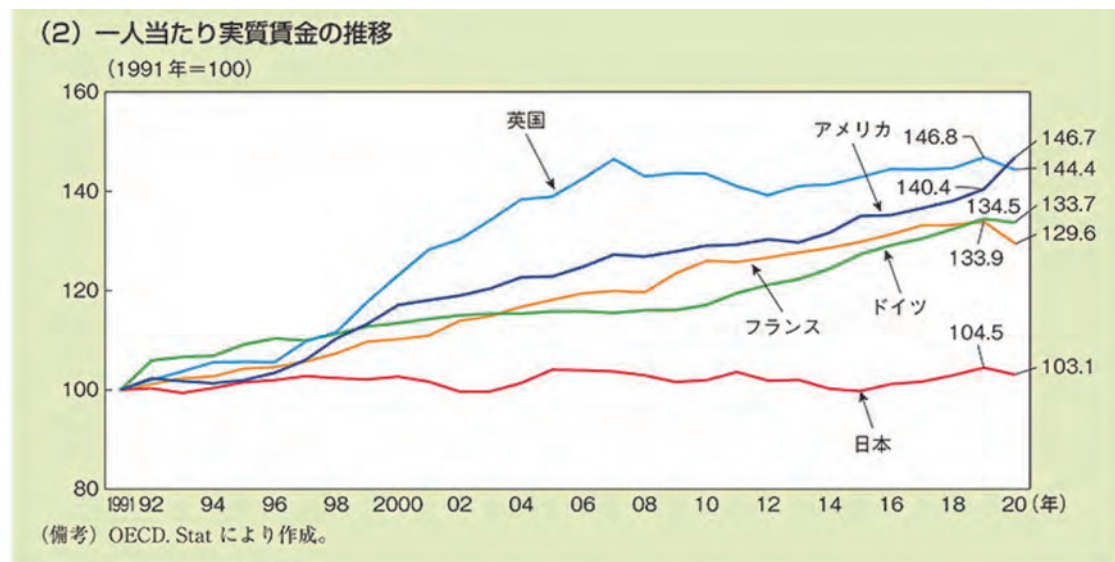
アベノミクスによって大企業の利益が増えたにもかかわらず、「トリクルダウン」が起これず、地方の中小企業の景気回復や労働者の賃金上昇や雇用改善には繋がらず、さらに格差が拡大した。日銀が目指した年率2%の物価上昇は達成できず、「デフレからの脱却」も当初の目論見通りにはいかなかった。

さらに2020年に発生した新型コロナウイルス禍で、外出規制など緊急事態宣言の発出を余儀なくされた日本経済は再び大きな打撃を受けた。コロナ禍での財政出動も増え、日本の財政赤字と国債発行額はさらに増加した。

【図3】のグラフでは第二次安倍政権下の2016年には生活が「苦しい（大変苦しい・やや苦しい、の計）」と答えた人の割合が3年前の調査に比べ、やや持ち直している。しかし2018年には57.7%の人が「苦しい」と答えるなど再び上昇し、その後も依然として5割を超える人が「苦しい」と答えている状況は格差の拡大と貧困が解消されていないことを表している。

【図4】 内閣府「令和4年度 年次経済財政報告 人への投資を原動力とする成長と分配の好循環実現へ」より





【図4】は内閣府「令和4年度 年次経済財政報告 人への投資を原動力とする成長と分配の好循環実現へ」からの抜粋で、バブル崩壊直後の1991年から2020年まで過去30年間に於ける日本の一人当たり名目賃金と実質賃金の推移をグラフ化したものであるが、アメリカ、英国、ドイツ、フランスと比べると日本だけが横ばいで推移していることが一目瞭然である。

このグラフは過去30年間にわたって、政治が国民の賃金を増やすための実効的な政策を何ら実行してこなかったことの証左である。

4) 「失われた30年」で広がる都市と地方の格差

この30年間で、日本の景気が回復基調に向かう時期が何度かあった。2000年代半ばの「ITバブルによる雇用の回復」や2010年代の「アベノミクスによる株価上昇」の局面である。

しかし、いずれも恩恵を受けたのは都市部の大企業や、資産を持つ富裕層で、地方や中小企業には恩恵が“回ってこなかった”。都市部の経済成長と地方経済の停滞の格差は広がるばかりだった。

特に2000年代の小泉政権以降、「官から民へ」の掛け声のもと、戦後の日本の成長を支えてきた「公」の切り捨てが財政再建の名のもとに横行した。これまで政府が担ってきた公共サービスの縮小、福祉や教育などの予算の削減、社会保障政策やセーフティーネットの弱体化を招き、まわりまわって若者の晩婚化や少子化、高齢化へと繋がっていった。

こうしたこの30年間の流れが、現在に至る地域格差や世代間格差を生み出し、社会的に大きな課題となっている「分断化」を進めた。将来に対する不安や絶望感の高まりが、若年層を中心に政治への無関心や社会的不安を広げる流れに繋がっていると言える。

まとめ

石破首相は昨年の所信表明演説に引き続き、1月の施政方針演説においても石橋湛山元首相の言葉「5つの誓い」を引用して、演説を締めくくった。「政界及び官界の綱紀粛正」、「世界平和の確立」などの5つの誓いの中に「福祉国家の建設」が掲げられている。1957年に「5つの誓

い」に触れた石橋元首相が今の日本の状況をどのように感じるか。「福祉国家」とは決して言えない現在のありようを、草葉の陰から嘆き悲しんでいるのではないか。

石破首相が自ら誓った「国民一人一人の幸福実現を可能にする、人中心の国づくりを進め、すべての人が幸せを実感できる、人を財産として尊重する『人財尊重社会』を築いていく必要があります」の言葉をどう実現するか、失われた40年、50年にしないための政策の転換が求められる。

(注1) 首相官邸ホームページ「第217回国会における石破内閣総理大臣施政方針演説（令和7年1月24日閣議決定）」より

<https://www.kantei.go.jp/jp/103/statement/2025/0124shiseihoshin.html>

(注2) 総務省統計局ホームページ「労働力調査」より

<https://www.stat.go.jp/data/roudou/index.htm>

(注3) 厚生労働省のホームページより

https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/20_21_r021222_seigo_g.pdf

拡大する格差が分断社会を招く

公益社団法人 新潟県自治研究センター

理事・研究主幹 種田 和 義

格差社会とは「収入や資産などの要因により、社会の構成員に富裕層や貧困層などの階層化が進み、それが固定化した社会」と定義づけられている。フランスの経済学者であるピケティは「20世紀の資本」の中で「高額所得者に対する税の引き下げが、金融資産の蓄積を促し、利子や配当などの金融資産からの所得を増加させ、賃金などの労働所得に依存する人との間の格差拡大につながった」としている。つまり、「持つ者」は太り、「持たざる者」はその日暮らしから抜け出せない社会ということの意味する。

競争原理を旨とする資本主義の下では、個人の所得等に差が生まれるのは、致し方ないことではある。問題なのは現代社会の中で、格差が拡大し、固定化しているということだ。経済格差は子どもの進学などの教育面や情報の取得などあらゆる面に波及してくる。格差の拡大が進むほど、社会の構成員の階層化が明確となり分断社会につながっていく。どうすれば格差を縮めることができるのか、現代社会が直面する重い課題である。

1. バブル崩壊と就職氷河期

敗戦後ほぼ全ての日本国民はゼロからのスタートで、がむしゃらに働いて高度経済成長を成しとげた。その結果、当時は「1億総中流」といわれ、経済格差は大きな問題にはならなかった。しかし、1990年代にバブル経済が崩壊し、企業はコストカットを徹底、新卒採用を控え、雇用の調整弁として非正規労働者の採用を増やしていく。1986年に施行された労働者派遣法は、数次にわたる改正によって派遣規制が緩和された。国が企業の非正規雇用を後押ししたと言っている。

1993年10月の有効求人倍率は0.67倍、2000年の大卒就職率は55.8%。大学を出ても働く場所がない。「就職氷河期」世代の誕生だった。巷にはフリーターや身分の不安定な派遣労働者があふれることになる。「勝ち組」「負け組」という言葉が、流行ったのもこのころだった。

ただ、運よく正社員として就職できた「勝ち組」も、平成不況にさらされ給料は上がらず、将来への希望を見いだせないまま、鬱々とした日々を送ることになる。自分の希望する職種ではないものの、とにかく正社員になりたい。だが現実には甘くはなかった。それを現わしているのが、新卒3年目までの離職率である。2024年度の36.6%を最高に2000～2005年度は35～36%となっている。

転職がしやすくなったといわれる2011年度以降でさえ、34%前後で推移している。当時の状況では、一度離職すると次の正規雇用の道は極めて狭いものになってしまう。それでも「勝ち組」を手放すほど、職場で追い詰められた若者が多かったということだろう。その実態は転職というより、ドロップアウトといった方がいいのかもしれない。

就職氷河期は大量の非正規労働者を生んだ。前述のように彼らの大多数は、好き好んで非正規

になったわけではない。バブル崩壊から日本経済が立ち直るためと称し、打ち捨てられたままになってしまったのが氷河期世代なのだ。政治の怠慢と言ってしまうまでもだが、そのツケが今、少子化などの社会問題として現れることになるのである。

2. 広がる所得格差

正規、非正規を語るとき、所得格差の問題が避けては通れない。厚労省の「賃金構造基本統計調査」（2023年）【表1】から、氷河期をくぐり抜けた40～59歳の層を抽出すると、正規は年齢が上がるごとに、賃金は上昇しているのに対し、非正規は50歳代になっても40歳代と変わらず、月額22万円前後にとどまっている。55～59歳では正規と非正規では18万円以上の差が出ている。「働き方改革」の下、2020年（中小企業は2021年）から同一労働同一賃金が施行されたが、統計をみる限り、実効性は感じられない。

【表1】2023年賃金構造基本統計調査（月額、単位は千円）

年代	正規雇用者	非正規雇用者	正規・男性	非正規・男性	正規・女性	非正規・女性
40～44歳	354.6	220.6	380.2	245.6	296.6	207.6
45～49歳	374.5	217.7	406.4	245.7	304.5	204.7
50～54歳	394.3	222.2	428.3	262.5	315.2	204.7
55～59歳	408.8	221.7	440.8	264.1	316.3	201.8

総務省の「労働力調査」（2023年）によると、非正規社員・職員は2,124万人で全就労者（約5,700万人）の37.1%を占めている。このうち35～54歳の非正規は742万人で、非正規全体の41%（742万人）に上る。同年代は働き盛りで、職場でも中心でいるべき世代である。だが、その年代で非正規ゆえの低所得にあえぐ人が多くいる。いびつな社会構成が格差を大きくしているのだ。

所得格差を計るものとしてニジ係数が使われている。0を完全なる平等として、1に近づくほど不平等感が大きくなるというものである。0.4以上で警戒レベルとなり、0.5を超えると是正が必要とされている。係数には当初所得係数と、税金や社会保障費を引かれた後の再配分所得係数があるが、日本は2005年以降、当初所得係数は0.5を超え、増加傾向が続いている【表2】。格差是正の政策がある程度機能し、再配分所得係数は2008年以降0.37で横ばいとなっているものの、貧富の差が大きくなっていることがみとれる。

貯蓄額にも格差の広がりが見られる。金融経済教育機構の「家計の金融行動に関する世論調査」（2024

年）によると、金融資産保有数の平均額は1,374万円で、2004年の1,052万円から20年間で300万円以上増えた。しかし、全体の貯蓄額が底上げされたわけではなく、中央値は350万円で2004年

【表2】ニジ係数の推移

	当初所得	再配分所得
1990年	0.4334	0.3643
1993年	0.4394	0.3645
1996年	0.4412	0.3606
1999年	0.4720	0.3814
2002年	0.4982	0.3812
2005年	0.5262	0.3873
2008年	0.5318	0.3758
2011年	0.5536	0.3791
2014年	0.5704	0.3759
2017年	0.5594	0.3721
2021年	0.5700	0.3813

の478万円を大きく下回った。また、貯蓄額の割合では3,000万円以上が12.2%、100万円以下が9.1%と、2002年のそれぞれ8.1%、4.3%を上回っている結果となった。「持てる者」と「持たざる者」の開きが、この20年間で大きく広がり、二極化の様相を呈してきたと言えるのではないかな。

3. 未婚率の上昇

所得格差はさまざまな社会問題につながっていく。少子化もそのひとつと言える。日本人の出生数は2019年に90万人を、2022年に80万人を割り、2024年には統計のある1899年以降で初めて70万人を下回った。国立社会保障・人口問題研究所の推計では70万人を割るのは2038年と見込んでいた。予想をはるかに上回るスピードで少子化が進んでいるのだ。

出生数の減少は未婚率の高さと密接に関係する。結婚者数が減れば当然、生まれてくる子どもの数が少なくなるのは自明の理である。2020年の国勢調査【表3】でみると、結婚適齢期とされる25～29歳の未婚率は男性が76.4%、女性が65.8%、30～34歳では男性が51.8%、女性が38.5%と非常に高い数値を示している。35歳以降でもそのまま独身でいる人はかなりの数に上り、35～39歳は男性38.5%、女性26.2%、40～44歳は男性32.2%、女性21.3%となっている。

【表3】年代別未婚率（%）

	2020年		1980年	
	男性	女性	男性	女性
25～29歳	76.4	55.2	55.2	24.0
30～34歳	51.8	38.5	21.5	9.1
35～39歳	38.5	26.2	8.5	5.5
40～44歳	32.2	21.3	4.7	4.5
45～49歳	29.9	19.2	3.1	4.5
50～54歳	26.6	16.5	2.1	4.4

40年前の1980年の未婚率は25～29歳では男性55.2%、女性24.0%、30～34歳では男性51.8%、女性9.1%であった。50歳で一度も結婚したことがない人の割合である生涯未婚率は、1980年の男性2.6%、女性4.4%に対し、2020年は男性28.3%、女性17.8%で、非婚化、晩婚化が急速に進んだことを示している。ちなみに出生数は1980年の170万9千人から2020年は84万835人とほぼ半減した。

適齢期の未婚率も生涯未婚率も異常な上昇カーブを描いている。単に価値観の多様化だけでは済まされない異常さだ。この40年間で何が起こっていたのか。詳細な検証が求められよう。

なぜ、若者は結婚に消極的になったのだろうか。国立社会保障・人口問題研究所が2021年に行った「出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査）」では、「いずれ結婚する」と答えた若者は男性81.4%、女性84.3%に上っている。一方、「1年以内に結婚したいか」と問いに「イエス」と答えた男性は、正規従業員や派遣社員、自営業などが6割前後なのに対し、パート・アルバイトでは37.6%、無職は25.3%と大きな開きがあった。

結婚願望はあるものの、経済的理由で結婚できないと考えている男性が多くいるということだ。氷河期以降、未婚率は急激な上昇カーブを描いている。その結果としての出生数の激減である。政府は少子化対策に躍起になっているが、根本はバブル崩壊以降の経済政策の失敗にあるこ

とは明らかだろう。

2025年には団塊の世代が全て後期高齢者となり、75歳以上の人口が2,180万人近くになるとされている。これは日本の総人口の約18%にあたり、過去に経験をしたことがない超高齢化社会に突入する。当然、医療費や介護費などの社会保障費が跳ね上がる。2018年度の社会保障給費（予算ベース）121兆円が、2025年度には140兆円を超えると見込まれている。

2025年の65歳以上の高齢者人口は3,650万人を超え、国民の3人に1人が高齢者ということになる。2025年の生産年齢は7,170万人（国立社会保障・人口問題研究所推計）。単純に計算すれば、高齢者1人を2人の現役世代が支えるということになる。その現役世代の多くは、平成不況の下で当時の現役世代を守るために犠牲になった氷河期世代だ。さらなる負担増に不公平感と不満の声は高まるだろう。「支える側」も「支えられる側」も厳しい時代を生きなければならないことは確かなようだ。

4. 貧困の連鎖

親の収入によって大きな影響を受けるのが子どもだ。俗にいう「親ガチャ」である。国民生活基礎調査によると2021年の貧困線（等価可処分所得の中央値の半分）は127万円で、日本における相対的貧困率（貧困線に満たない世帯員の割合）は15.4%であり、子どもの貧困率は11.5%となっている。相対的貧困とは周りに人が当たり前に享受している生活が、お金がないために実現できない状況に置かれることである。

貧困線が127万円ということは、月々の収入が10万円程度以下で暮らしている人が15%もいるということだ。子どもの貧困率11.5%は、35人学級1クラスの中で約4人が貧困問題を抱えているということを意味する。

さらに、ひとり親世帯の貧困率は48.3%と非常に高い数値となっている。ひとり親世帯の9割近く（約120万世帯）が母子家庭であることから、約半数の母子家庭が貧困に苦しんでいるということだ。2023年の「男女共同参画白書」では、母子家庭の就業率は86.3%（正規53.5%、非正規46.5%）、母親の平均就労年収は236万円で、父子家庭の父親の496万円に比べ半分にも満たないものになっている。貯蓄額は「なし」の22%を含め、約4割が100万円未満に留まっている。

貧困は子どもの教育格差として表れる。文科省の「子どもの学習調査」（2021年）では、家庭が自己負担する教育支出（学習費）のうち6～7割が、塾や習い事などの学校外活動の費用だった。貧困家庭では子どもを学習塾に通わせるのは、経済的に負担が大きい。塾で勉強する子どもとの学力差が生じる。高校や大学受験にも不利な状況に置かれるのだ。

全国学力テストの結果から、小学校時点で世帯収入の多寡によって、学力差が生じているという指摘がある。また、4年制大学への進学率が年収1,100万円以上世帯の75%超に対し、275万円以下では40%という統計もある。一部には「努力が足りないせい」と、安直に自己責任論を押し付けてくる風潮も見受けられるが、貧困家庭の子どもはスタートからハンディを負い、教育の機会を奪われているのだ。自己責任というのは酷すぎるだろう。

日本は未だ学歴社会である。高学歴でなければ就職活動も不利を強いられる。教育格差が貧困

の連鎖を生み、貧困層の固定化につながっていく。負の連鎖を断ち切るには、もっと強力な国の支援が求められる。

高齢者世帯の相対的貧困率も20%と高い数値を示している。このうち単独世帯では男性が30%、女性が44%とさらに跳ね上がる。その中でも特に男女の格差が浮き彫りになっている。原因としては正規雇用でも、女性は男性の7～8割程度の賃金が得られないという、賃金格差の大きさとともに、女性就労者の約半数は非正規雇用で、厚生年金を受け取れないケースが多いことなどが上げられている。

2050年には団塊の世代ジュニアが高齢期を迎える。就職氷河期と重なる世代である。非正規雇用が多く、年金加入期間が短い人は少なくない。正規雇用であっても賃金は抑えられたままだった。低賃金はそのまま将来の年金受給にも影響する。さらに長く続いた超低金利政策もあり、老後資金を蓄える余裕もないまま暮らしてきた人も多いはずだ。

しかも、この世代の未婚率は3割程度にも上る。高齢者単独世帯が一気に上昇することは予想に難くない。正規、非正規そして男女の賃金格差をなくしていかない限り、貧困層の拡大再生産に歯止めは掛からないのだ。

5. 世界不平等レポート

ピケティ氏らが運営する世界不平等研究所が、コロナ禍中の2021年12月に発表した「世界不平等レポート」では、世界上位1%の超富裕層の資産は世界全体の個人資産の37.8%を占め、下位50%の資産は全体の2%しかなく、世界全体の所得の52%を上位10%の富裕層が得ていることなど、感染症が世界中でまん延する中で、ひと握りの超富裕層が資産を増やし続け、貧困層が拡大している実態を明らかにしている。日本では資産は上位10%が占める割合が57.8%（最上位1%は24.5%）、下位50%は5.8%だった。所得は上位10%が44.9%となっている。

同レポートは「経済成長の果実は公平に分配されているか?」「社会的なセーフティーネットは十分に行われているか?」「人種や性別の不平等は縮小しているか?」を問い、「この数十年間の現実、規制緩和や公共インフラの民営化、公的債務の増加により、公的資産を犠牲にした私的資産の増加と一極集中化で、富裕階層では大幅な資産増加が発生したが、上から下へ富が流れるトルクダウンは発生せず、世界の富が常に上に向かって流れ続けた」と、新自由主義的な経済政策により富の偏在が進み、格差の拡大を招いているとしている。

さらに、コロナ禍が世界の不平等を悪化させたと指摘。「2020年は世界の平均資産が1%しか増加しなかったが、上位0.001%の資産は14%増え、ビリオネラ（億万長者）といわれる最富裕層の富は50%以上上昇した。一方この間、新たに1億人が極度の貧困に追い込まれ、2021年には極度の貧困層は7億1,000万人に膨れ上がった」としている。

コロナ禍によって経済の大部分が閉ざされ、多くの人は生計の術を奪われた。「先進国は政府の所得補償システムで、不平等の拡大による惨事は一時的に回避したが、社会保障制度が整っていない途上国などでは、都市封鎖などで職や所得の喪失と食料品価格の上昇によるインフレや医療費などの自己負担増に見舞われ、そのまま放置されている」と、地域間格差の拡大にも言及し

ている。

先進国の救済措置については一定の評価を下しながら、「救済措置により公的債務が増加したことで、将来的に緊縮政策や付加価値税の引き上げなど逆進的税制を誘発すれば、必然的に格差は拡大する。現状は危機の先送りに過ぎず、累進課税の強化や部分的な債務の取り消しなどを推進しなければ、本来の救済措置とはならない」と指摘している。

歴史的には20世紀初頭、西欧では富の55%を上位の1%が握るという格差が非常に大きい社会が続いていた。しかし、「二度の大戦や恐慌、植民地の独立などにより、資本と労働の力関係が大幅に変化、福祉国家の構築と所得と富に対する累進課税を実現させた。公共インフラ、教育などへの広範かつ包括的な投資は、不平等の急激な縮小だけでなく、西側諸国の成長と繁栄に貢献した」としている。

ところが、1980年代に入ると新自由主義が台頭、2008年の金融危機後の新自由主義政策の拡大で、貧富の二極化が急速に進んだ。レポートは「現代の世界的不平等は、西洋帝国主義がピークだった19世紀初頭のレベルに等しい」と、厳しい言葉を投げかけている。

× ×

日本は地球規模で見た格差や貧困と比べれば、まだましなのかもしれない。しかし、巷では不平等感が日増しに高まっている。政策的に推し進められた円安で、石油をはじめとした輸入品は高騰を続け、多少のベースアップでは追いつかない物価高が、日々の暮らしを締め付けている。

一方、株価は史上最高レベルまで上昇しているが、それで潤うのは一握りの資産家でしかない。庶民には「どこの世界の話？」ということだ。日本でも1割の富裕層が全資産の57.8%を有し、全所得の44.9%を占めているのが現実だ。一億総中流は遠い昔の話であり、貧富の二極化は確実に進んでいる。

米国でトランプ氏が大統領に返り咲くなど、自国優先主義が勢いを盛り返してきた。自らの欲望のまま突き進めば、経済格差のみならず、あらゆる場面での格差は広がるばかりになろう。その先に待つのは分断された社会だ。「富裕層vs貧困層」「正規雇用vs非正規雇用」「高齢者vs若者」「男性vs女性」「都市vs農村」など対立の構図はいくらでもある。

対立が激しくなるほど国民の価値観の共有は難しいものとなる。そこに付け込んでくるのが、戦前の社会を彷彿させる偏狭なナショナリズムだ。格差拡大から分断社会の道は、戦前回帰の道でもある。日本は今、その岐路に立たされていると言っていい。

日本における非正規雇用労働者の雇用の変遷と課題

― 労働者減少時代の雇用のあり方 将来の社会構造の考察 ―

公益社団法人 新潟県自治研究センター

常務理事・研究主幹 梶 口 敏 行

はじめに

2024年の衆議院総選挙は、与党の大敗に終わった。

政治資金裏金事件では、時の岸田総理は「残されたのは、自民党トップの責任だ」と釈明したが、国民の納得できる結末とは余りにもかけ離れた姿勢に、自民党への信頼は一気に喪失した。

選挙結果で、自公による少数与党政権が誕生したが、過半数に至らない与党は政策協議を通じた野党の取り込み政治が行なわれつつある。

国会は、「103万円の壁」の扱いを巡り、与党及び国民民主党での協議が進められ、両党間としては撤廃の方向が確認された。

内容的には減税の課題ではあるが、所得増額の政策として捉えられている。

国民は、実質賃金は上がらず、物価は上昇が続き、収入が増えることに期待することは当然である。

国民民主党の178万円には及ばないが、30年間にわたり放置し続けてきた課題に風穴を開けることとなった。

所得の格差問題は、そもそも雇用・就業の課題であるが、いわゆる「非正規雇用」と言われる雇用による格差は、日本における重大な労働問題となっている。

人口減少、就労人口の激減時代を迎え、どのような労働者の働き方が求められるのか、また、どのような労働に伴う様々な環境が整えられるべきなのか、重要な岐路に立たされていると言えるであろう。

その一つの重要な視点・ポイントは、「非正規雇用労働者」の存在なのである。

さて、本稿の主題は「非正規雇用」についてであり、その変遷や課題を考察する。

1. 非正規雇用労働者の変遷

1) 日本における「非正規雇用」の歴史

日本社会では、明治時代以降、農閑期に村地帯からの出稼ぎ労働者が、様々な産業に従事し始めた。農業収入における金銭による納税は、現金収入が必要となったとの理由もあった。

「非正規労働」との言い方ではなかったが、有期契約の労働者は様々な分野で働き続けてきたのである。季節臨時工、建設土方工、季節農作業など、様々なサービス業に、主に農村からの出稼ぎとして就労していたのである。

戦後の高度経済成長期においては、日本国内の産業全般で過度の人手不足の状態に陥り、安定した雇用を確保する意味で正規の職員・社員の採用が拡大する時代を迎えた。

それは、必要な労働力を一時的ではなく永年の期間契約で確保するためには、当然の雇用のあり方として常態化していた。

しかし、労働力が十分に確保できない、あるいは繁忙期だけの労働力が必要、短時間かつ軽度の作業労働など、正規雇用者を補う形で農閑期や主婦のパートタイム労働者、及び学生アルバイトを非正規雇用労働者として雇用する形が多くの産業に現れることとなった。非正規雇用者が増え始めたのは、1990年頃である。

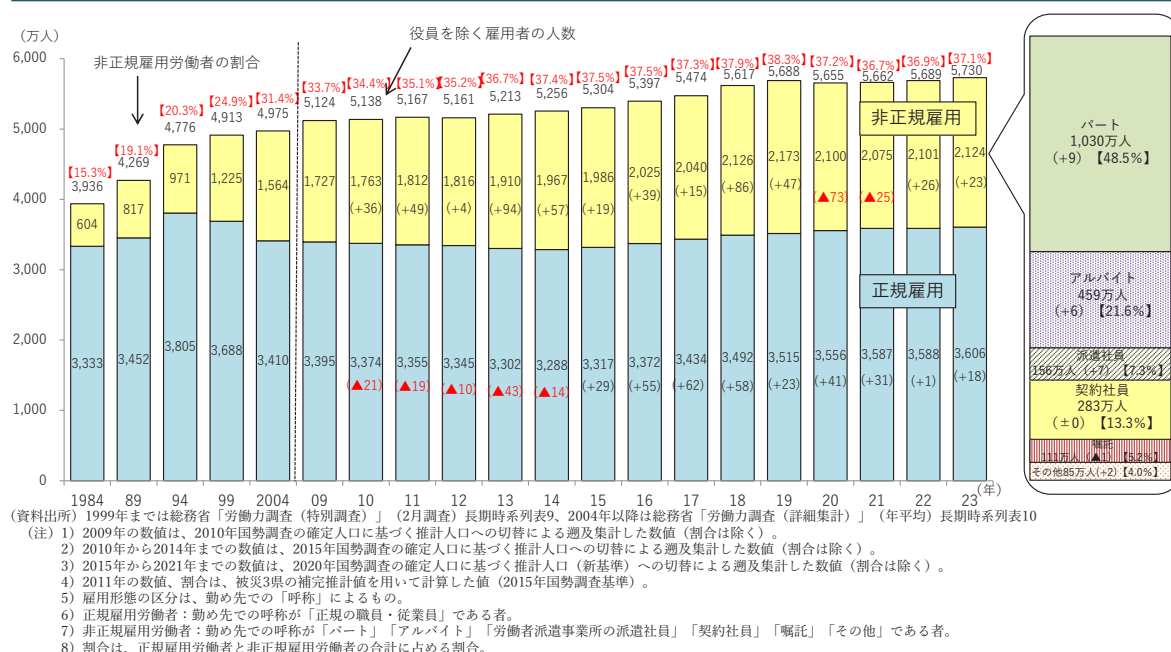
「非正規雇用労働者」とは、どのような人たちを指すのか？

以下にはまず、厚生労働省がまとめた非正規雇用労働者の推移グラフを示す。

「非正規雇用」の現状と課題

【正規雇用労働者と非正規雇用労働者の推移】

- 正規雇用労働者は、2015年に8年ぶりにプラスに転じ、9年連続で増加しています。
- 非正規雇用労働者は、2010年以降増加が続き、2020年、2021年は減少しましたが、2022年以降は増加しています。



総務省の労働力調査及び国勢調査によると、以下のような推移となっている。

2023年報告では①パート1,030万人(48.5%)、②アルバイト459万人(21.6%)、③契約社員283万人(13.3%)、④派遣社員156万人(7.3%)、⑤嘱託111万人(5.2%)、⑥その他85万人(4.0%)となっている。

2023年集約では、非正規雇用労働者2,124万人37.1%、正規雇用労働者3,606万人62.9%であった。

非正規雇用者数の推移については、増加傾向は1990年頃と述べたが、1984年報告(国勢調査)では非正規雇用労働者604万人15.3%、正規雇用労働者3,333万人84.7%であった。

非正規雇用の割合は、約30年余りで15.3%から37.1%にまで増加を続けてきた。

この間には、非正規雇用者の数の増加だけでなく、多くの産業の雇用者に占める割合でも大

きく増加してきたのである。

雇用者の5人に2人が非正規雇用者となっている現状であるが、1997（平成9）年の消費税増税や1998（平成10）年の金融危機によって景気が急速に悪化したが、特に1998年から2003年の約5年間は、非正規割合の伸び率が突出して高くなっている。

推移の幅を広げて公表数値をみると、

1989年19.1%⇒1999年24.9%⇒2004年31.4%⇒2009年33.7%⇒2012年35.2%と推移している。

この間の雇用者全体の内訳をみると、正規雇用者数が減少し、非正規雇用者数が増加している。景気の悪化を理由に、各産業とも企業が「労働力の安売り」に目をつけ、労働者の非正規化を進めたのである。

主にパート、アルバイトの労働単価（時給）は、「地域別最低賃金」の改定として毎年度公表される。

地域別は、各都道府県単位での公表となって、それぞれの地域における最低時給単価を示すこととなっている。

全国加重平均の最低賃金の推移

1983年/昭和58年度	411円（+12円）	1997年/平成9年度	637円（+13円）	2011年/平成23年度	737円（+7円）
1984年/昭和59年度	423円（+12円）	1998年/平成10年度	649円（+12円）	2012年/平成24年度	749円（+12円）
1985年/昭和60年度	438円（+15円）	1999年/平成11年度	654円（+5円）	2013年/平成25年度	764円（+15円）
1986年/昭和61年度	451円（+13円）	2000年/平成12年度	659円（+5円）	2014年/平成26年度	780円（+16円）
1987年/昭和62年度	461円（+10円）	2001年/平成13年度	664円（+5円）	2015年/平成27年度	798円（+18円）
1988年/昭和63年度	474円（+13円）	2002年/平成14年度	663円（-1円）	2016年/平成28年度	823円（+25円）
1989年/平成元年度	492円（+18円）	2003年/平成15年度	664円（+1円）	2017年/平成29年度	848円（+25円）
1990年/平成2年度	516円（+24円）	2004年/平成16年度	665円（+1円）	2018年/平成30年度	874円（+26円）
1991年/平成3年度	541円（+25円）	2005年/平成17年度	668円（+3円）	2019年/令和元年度	901円（+27円）
1992年/平成4年度	565円（+24円）	2006年/平成18年度	673円（+5円）	2020年/令和2年度	902円（+1円）
1993年/平成5年度	583円（+18円）	2007年/平成19年度	687円（+14円）	2021年/令和3年度	930円（+28円）
1994年/平成6年度	597円（+14円）	2008年/平成20年度	703円（+16円）	2022年/令和4年度	961円（+31円）
1995年/平成7年度	611円（+14円）	2009年/平成21年度	713円（+10円）	2023年/令和5年度	1,004円（+43円）
1996年/平成8年度	624円（+13円）	2010年/平成22年度	730円（+17円）	2024年/令和6年度	1,055円（+51円）

出典：厚生労働省（地域別最低賃金の全国一覧）、

厚生労働省（地域別最低賃金に関するデータ（時間額））を元に編集

上記の表は、最低賃金（全国加重平均）の推移一覧である。

いかに、最低賃金が低額で推移してきたかが解る。

2024（令和6）年は、全国加重平均額は1,055円（5.1%）前年度+51円と、これまでにない大幅な増額となった。

しかし、地域別では、1,000円以上は16都道府県、他は900円台である。

最高額は、東京都1,163円、最低は秋田県951円、次いで岩手県・高知県・宮崎県・沖縄県は

952円となっている。

大都市圏との格差は、最低賃金でも広がってきたが、これを目安にした賃金基準が多くの企業で労働力の基準として扱われ続けてきたのである。

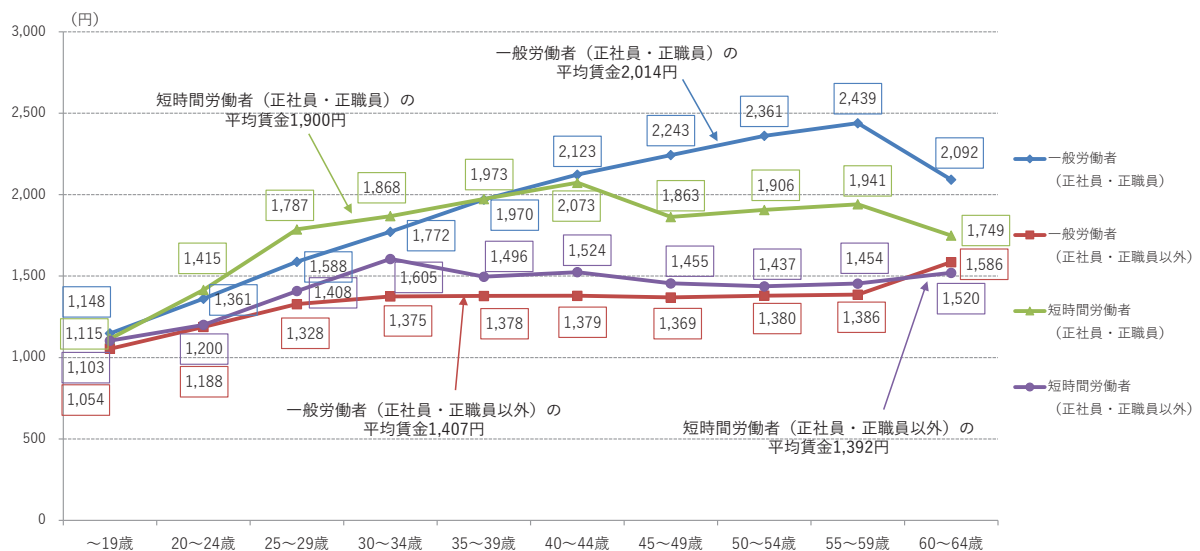
同時に、所得税制度や社会保障制度においても、一定額を超えると不利益になるような仕組みを存続し続けてきたのである。

ここ3年間は、31～51円の上昇となっているが、30年間は最低で1円の上昇で概ね15円程度の上昇となってきた。

1時間15円のアップで、8時間×15円＝120円、月25日働いて3,000円のアップとなるが、パートやアルバイトでは、就労時間数も日数も正規と同様に働くこととならないのが現実である。物価の上昇にも追いつかず、最低賃金制度が賃金の上限のような扱いでは、とても労働者が期待するものとはなっていない30年間の労働実態であった。

【賃金カーブ（時給ベース）】

○ 非正規雇用労働者は、正規雇用労働者に比べ、賃金が低いという課題があります。



（資料出所） 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」雇用形態別 第1表（一般労働者、短時間労働者）より雇用環境・均等局作成

（注） 1）賃金は、2023年6月分の所定内給与額。

2）一般労働者：常用労働者のうち、「短時間労働者」以外の者。一般労働者の平均賃金は、所定内給与額を所定内実労働時間数で除した値。

2）低賃金労働を強い続けた日本経済の誤り

日本における賃上げの抑制は、まさに日本の経済政策の誤りの継続から生まれたものであった。

今日も大きな問題となり続けている円安は、今始まったものではない。実質実効（各国の物価上昇率を反映した）為替レートでは、1990年代の中頃がピークで、以降は低下を続けている。

2010年頃にユーロ危機の影響で、一時期円高になったが、それ以降は低下を続けている。2013年にアベノミクスによる大規模な金融緩和政策が進められ、その傾向が顕著となり始めたのである。

長期的円安の根底には、日本経済の成長力の弱さ、低い生産性、賃金抑制など、いわゆる「日本病」が円安経済を生んだとされている。

しかし、その因果関係とは逆で、意図的な円安政策が上述の日本病をもたらしたと言えるのである。

実質GDPの推移をみると、1990年代中頃までは順調に成長してきたが、それ以降は停滞状態に陥り現在に至っている。賃金も同様の動きとなっている。

戦後日本の高度成長の牽引役は、鉄鋼業や化学工業などの重厚長大産業であった。そして、自動車や電気機器などの製造業による輸出の大幅な増加であった。

しかし、1980年代に入ると、中国の工業化が著しい勢いで進んだのである。中国は、改革開放路線に転換し、安価で豊富な労働力によって極めて低価格な工業製品を製造するようになった。

その流れは、世界の市場に大きな変化をもたらし、とりわけ日本の製造業は甚大な影響を受けることとなった。

また、2000年代からの韓国の電気製品の拡大も、大きな影響を受けることとなった。

これらを背景に、世界的な流れは、新たな時代を見据えた「新しい産業構造」への転換であった。しかし、日本が選択した道は「円安政策」であった。

賃上げを抑制し、円安によって世界的にも安価な労働力を維持することによって、中国などの工業化と対抗できるようにとの経済政策がとられた。このことによって、従来の製造業中心の産業構造を維持しようと目論んだのである。

世界に向かって、日本の労働力の安売りをアピールしたのである。

日本の雇用は、従来型から非正規雇用者の大幅な雇用につながり、低賃金で雇用調整弁的な扱いが当然視され続けたのである。

しかし、この政策はすぐに限界を迎え、世界に大きく溝を開けられた。日本の生産性の低さや構造改革の遅れが露呈したことは、日本経済の長期低迷を招いているのである。

1994年までは正規雇用・非正規雇用ともに増加傾向であったが、1999年には正規雇用者が減少しはじめ、2004年になると、労働者全体数の30%以上が非正規雇用になったのである。

2. 非正規雇用の現状と労働政策の流れ

1) 日本の現状

人件費をできる限り抑え利益を確保する目的で、非正規雇用者の活用が進んできた。

非正規雇用者の課題は、低賃金、経年での低い賃金上昇、将来の保障がない、社会保険への未加入などである。30年以上にわたって据え置きにされてきた所得税や、社会保障などの所得制限など、低賃金の温床が続けられてきたことである。

近年、同一労働同一賃金や無期転換の促進、社会保険の加入対象の拡大など、非正規雇用者の処遇改善への動きがみられるようになった。約30年の間に、雇用者に占める非正規雇用者の割合は約2倍へと大幅に増加している。

1990年代以降、世界的にも雇用の流動化が進み、若者にとってキャリア形成が難しくなっているのは日本だけではなく、欧米でも一般的な現象となっている。

ただ、欧米の若者は、「フルタイムの常用雇用」が雇用形態として「正規/典型」という考え方

はあまりないと言われている。

日本では、「フルタイムの常用雇用」が典型雇用とされているのは、日本の労働市場のあり方と深く結び付いていると考えられている。

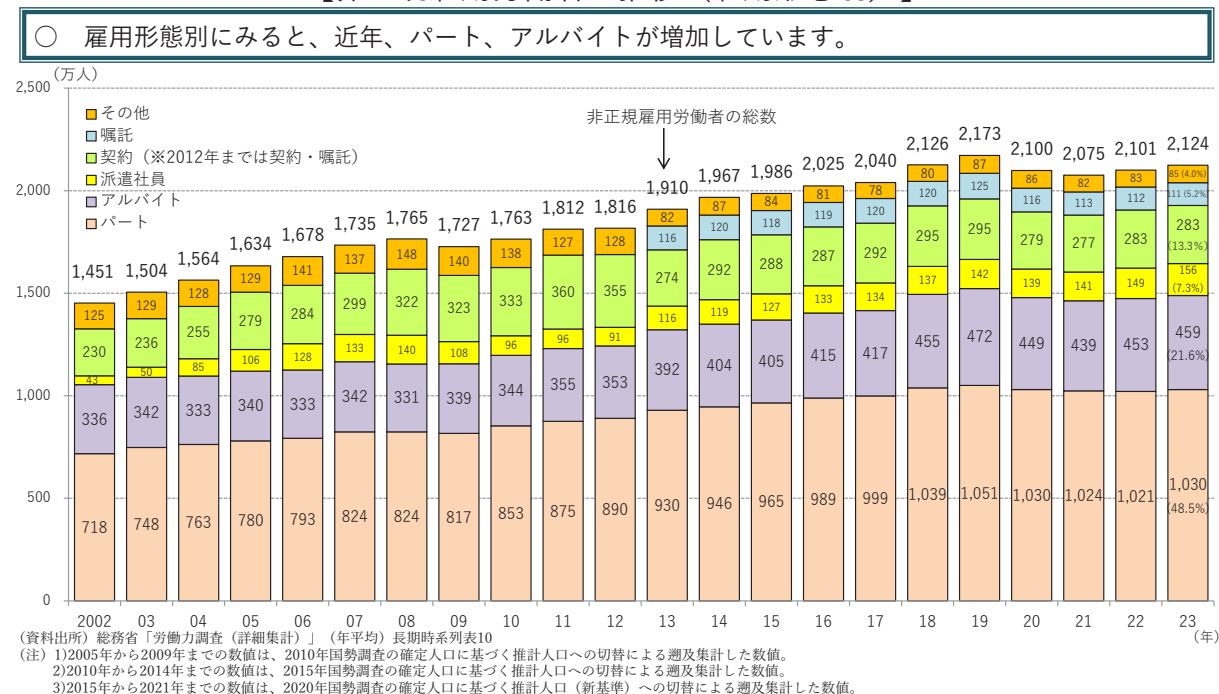
それは、永年続けられてきた「終身雇用」・「年功賃金」・「企業別労働組合」の在り方が日本における働き方の基本と考えられてきたからである。

この流れが崩れ始めるのは、「就職氷河期」と重なる時期であった。

1990～2000年代初めに学校を卒業、もしくは中退した人たちは、修学から就労への移行の時期が、日本では新卒者の就職氷河期といわれた時期と重なる。

学校を卒業し、仕事への「移行」をこれまで順調に果たしてきた日本の若者が、戦後はじめて「移行」の困難に直面することとなった。

【非正規雇用労働者の推移（雇用形態別）】



バブル経済の崩壊後、中途採用者やパートタイム労働者の増加により「終身雇用制」が、能力主義や成果主義の観点から「年功賃金」が、監査制度の改善や労使の馴合経営の反省から、企業単位で組織された労働組合である「企業別労働組合」が見直される傾向が顕著に現れ始めた。

この時期は、失業率の高さもさることながら、新卒者のほぼ全員が卒業と同時に「正規雇用」として就職するというこれまでの就業パターンが、急速に崩れていくこととなったのである。

1950年代から高度経済成長期にかけては、出稼ぎ労働者や臨時工が増加した。

1960年代後半以降に増加したのは、有配偶女性のパートタイム雇用であったが、1980年代後半以降には、派遣労働者・有期契約労働者の増加など、非正規労働にあってもその雇用形態を変化させつつ増加してきたのである。

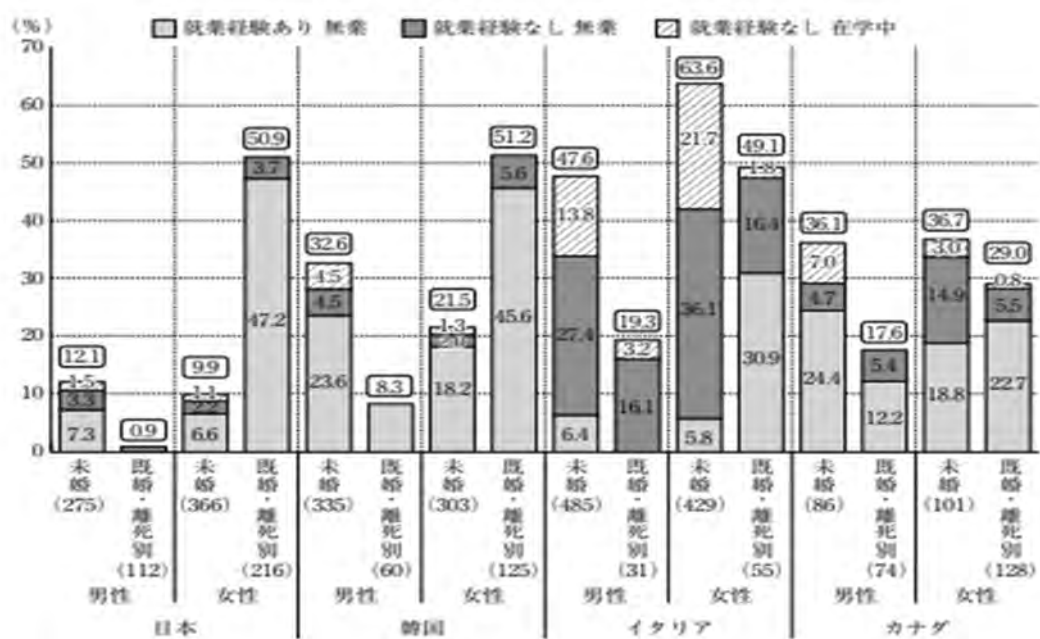
政府は、「こうした非正規雇用の推移は、我が国の企業が経済変動や中長期的な構造変化に対応する中で、貴重な経済成長の源泉である人材の活用の在り方を示す歴史でもあった」などと評しているが、経済優先の政治に裏付けられたご都合主義の労働者雇用の歴史なのである。

非正規雇用における就労者の状況は、如何であろうか。

2015年の数値ではあるが、男性12.9%（正規雇用87.1%）、女性38.3%（正規雇用61.7%）である。1985年から2010年にかけて、男性は187万人から538万人へ351万人の増加、女性は470万人から1,217万人へ747万人の増加となっている。

結婚状況別にみると、男性は正規雇用の既婚者が多く、女性は非正規労働でも既婚者が多い。

結婚状況別の非正規雇用者の割合（4カ国比較）

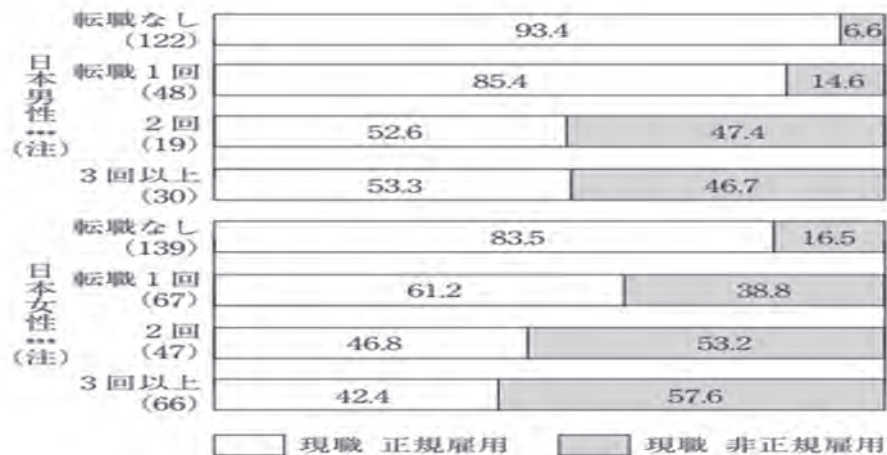


出所：日本労働研究雑誌 岩上編著（2015 / 42）

非正規雇用に至る転職回数との関連では、転職経験がない者の9割以上が現職正規雇用となっている。

転職回数が増えると、正規雇用率も下がっている。

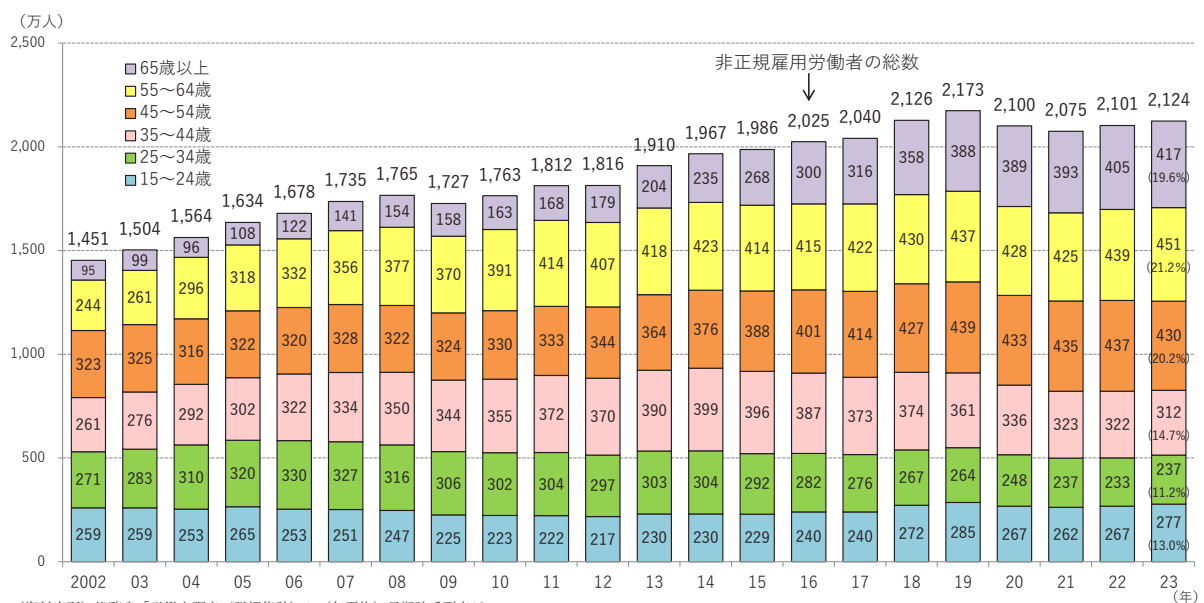
この状況は、日本での初職状況と雇用形態に関連している。



また年齢的には、高齢者雇用が拡大したことが大きく影響し、65歳以上の年代が増加傾向を示している。

【非正規雇用労働者の推移（年齢階級別）】

○ 近年、非正規雇用労働者に占める65歳以上の割合が高まっています。

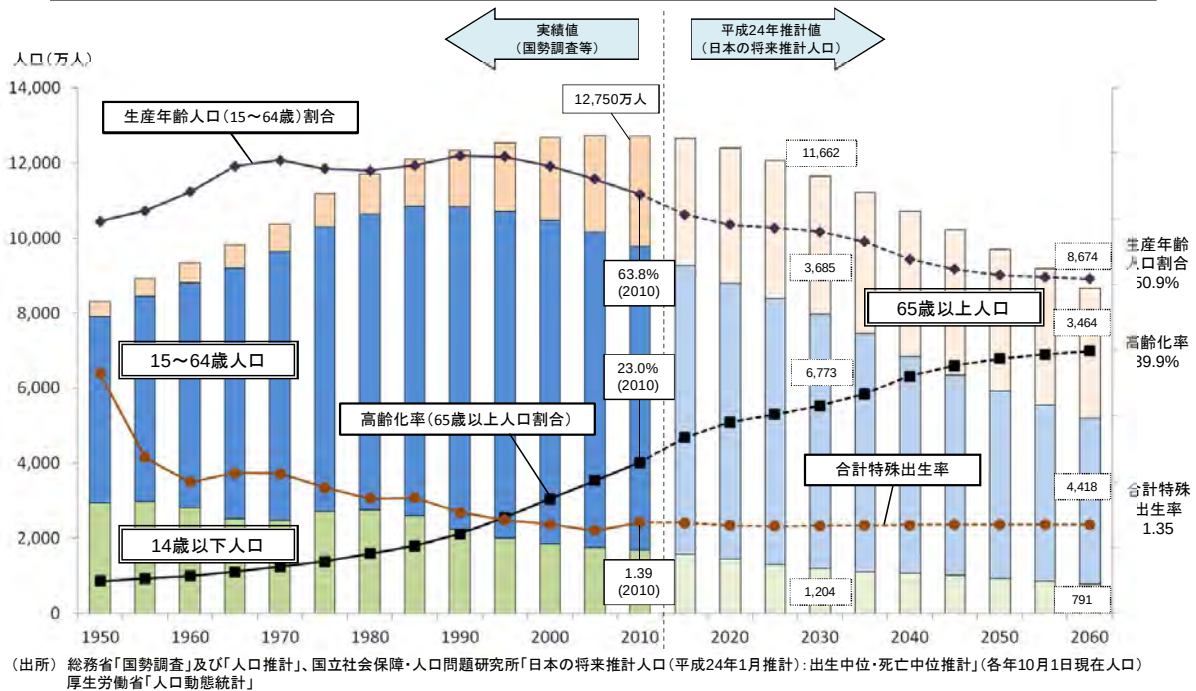


高齢者の雇用は様々な制度があり、企業によっても再雇用制度の違いがあり、非正規雇用としてのカウントに該当しない者も多いが、全体的には雇用の拡大が必要なことから、今後も増加すると考えられる。

今後の日本の人口動向・予測からも、生産年齢人口（15歳～64歳）の人口は激減していくこととなり、高齢者は地域人口構成の4割、地域によっては6割に達し、働き手となる高齢者は極めて貴重な存在となる。

日本の人口の推移

○ 日本の人口は近年横ばいであり、人口減少局面を迎えている。2060年には総人口が9000万人を割り込み、高齢化率は40%近い水準になると推計されている。



現在と近将来の人口とその構成を予測したものである。

すでに日本の総人口は減少期に入っている。少子化対策は重点政策ではあるが、今後も更なる出生数減少が予測されている。

一方で、65歳以上の高齢者人口は増加し続けると予測され、生産年齢人口の減少も相まって、高齢化率は年々上昇を続けることも予測されているのである。

これらの予測は、日本全体の人口構成を示したものであり、個々の地域ではかなりの格差が予想され、地域の様々な暮らしや社会に影響を与えることとなるであろう。

(1) 15～64歳(生産年齢)人口の推移

全国の15～64歳人口も、今後一貫して減少する。今回の推計によれば、15～64歳人口は東京都を除く46道府県で今後一貫して減少するが、東京都は5年ごとにみると2030年にピークとなり、それ以降は減少に転ずると予測される。

全般的には各都道府県とも低下傾向で推移する。

2020年を100として2050年時点で、15～64歳人口の割合が最も高いのは東京都60.4%、最も低いのは秋田県43.2%である。

(2) 65歳以上(高齢者)人口の推移

全国の65歳以上人口は2043年のピークまで増加し、それ以降減少することが見通されている。今回の推計によれば65歳以上人口が最大となる年次をみると、2040年が15道県で最も多く、次い

で2025年が12県の順になっている。

秋田県、島根県、山口県、高知県など9県では2020年に65歳以上人口が最大となっており、これらの9県では2020年から2050年にかけて65歳以上人口は減少し続ける。

2020年の値を100としたときの2050年の65歳以上人口の指数が100未満になるのは26道県であり、これら26道県では2050年の65歳以上の総人口は2020年を下回ることとなる。

65歳以上人口が総人口に占める割合（高齢化率）は、各都道府県とも今後一貫して上昇する。65歳以上人口割合が30%を超える都道府県数は2020年では30道県だが、2030年には38道府県、そして2040年までに東京都を除く46道府県で65歳以上人口割合が30%を超えるようになる。65歳以上人口割合が40%を超える都道府県は2020年時点ではゼロであるが、2025年には秋田県の1県、そして2040年には12県、2050年には25道県に増え、特に地方では一気に高齢化が進むと予測している。

2050年には、最も高いのは秋田県（49.9%）であり、最も低いのは東京都（29.6%）との予測である。

（3）75歳以上（後期高齢者）人口の推移

全国の75歳以上人口は、当面は増加傾向が続く。今回の推計によれば2030年まですべての都道府県で増加する。しかし、75歳以上人口の増加率は2030年から2040年前後にかけて縮小し、その後、75歳以上人口は一貫して減少する県もある一方で、大都市圏（東京都、神奈川県、大阪府、埼玉県、愛知県など）では2050年にかけて再度急増すると予測されている。

75歳以上人口が総人口に占める割合は、他の年齢別人口の推移に影響されるため、埼玉県、千葉県、東京都、大阪府などのように僅かに低下する場合もあるものの、各都道府県とも今後はほぼ一貫して上昇する。特に2020年から2025年と2045年から2050年の期間で上昇幅が著しい都道府県が多くなるとしている。

75歳以上人口割合が20%を超える都道府県は2020年時点ではゼロであるが、2050年には東京都を除く46道府県で20%を超えることと予測されている。

世界的にも抜きん出る、超高齢化・長寿社会となるのである。

割合が高いのは秋田県（32.2%）、次いで青森県（31.1%）であり、この2県では総人口の3割以上が75歳以上人口となる。

こうした日本の人口動向は、雇用についても大きな変化をもたらすこととなるが、特に高齢者の雇用については、これまでの常識や規定は通用しないと考えるべきであろう。

2）非正規雇用を巡る労働政策と法制度の変遷

（1）労働政策の変遷

現在の「非正規雇用労働者」とは違いがあるが、不安定な有期契約の労働、正規職員との差別、労働条件や雇用関係の諸問題・事件発生など、日本では「出稼ぎ労働者」の歴史が存在してきた。

出稼ぎ労働者の就労環境は、近年、大きく改善されてきたが、依然として労働災害や賃金不払

いをはじめ、労働条件、雇用関係などに関する問題が発生している。

また、就労期間中の疾病、行方不明、留守家族問題など出稼ぎに伴う特有の問題も存在する。

派遣労働者等に関しては、1960年代に始まった業務処理請負業が、1985年労働者派遣法によって派遣対象業務を限定しての労働者派遣事業となった。

鉄鋼業や造船業の特定親企業専属で構内下請を行なうなど、伝統的な社外工はそのままであった。

1970年代以降、特定企業の下請ではなく、契約ベースで不特定多数の企業を顧客とする新たな業務請負業が発展してきた。

製造業の付帯業務からその中核業務に進出していったこの業態は、1970年代前半には日総工産、日研総業、クリスタルといった大手請負企業が創業したのであった。

1980年代に入ると本格的に展開していくこととなったが、初期は梱包や出荷、清掃などの周辺業務の請負が主であった。

その後、バブル期の人手不足の中で工場の生産工程そのものを請け負うこととなった。

特にこの時期の電機産業では、多品種・多変量・少量生産に加えて、開発サイクルが3ヵ月程度と短いパソコンや1年で価格が10分の1に下がる半導体など、需要変動の波が大きいことが業務請負業の利用を促進させる要因となったと考えられている。

連合総研の調査では、大手製造業が本格的に請負労働を利用するようになったのは、1990年代前半から半ばの時期であるとされている。

そうした中、あらゆる業界に請負として労働者を送り込み、急激に拡大したのが総合人材サービス会社を標榜するクリスタルであった。

この時期の非正規雇用問題は、その多くが若年男性の課題に集中していた。

当時設立された請負・派遣労働者のユニオンが、某求人雑誌のタイトルから「ガテン系連帯」と称していたことも興味深い。

クリスタルは、その後グッドウィルに買収され、同社とフルキャストは日雇派遣の二大大手として名を轟かせたが、不明朗なデータ整備費などで破綻に追い込まれた。

この間、1999年には派遣対象業務のネガティブリスト化、2003年には製造業派遣の解禁と規制緩和が進められた。

一方、2006年には偽装請負を批判するキャンペーンが行われ、2008年以降は日雇派遣への規制強化が図られることとなった。

また、民主党政権では登録型・製造業派遣の禁止など、さらなる規制強化も目論まれた。しかし、2012年改正では日雇派遣の原則禁止で妥協が図られ、自公政権下の2015年改正では再度規制が緩和された。

この時期には、目まぐるしい動きが起こったが、それは請負・派遣労働が若年男性非正規労働者の典型とみられていたことが大きく影響していると考えられる。

①同一労働同一賃金の思想

非正規雇用問題が、家計補助的とみなされた主婦パートや学生アルバイトだけの問題ではなく、むしろ本来稼得賃金で生計を維持すべき若年や中年の男性労働者の問題として認識されるようになる。

また、同時に、それまで労働政策の中でも特に「女性労働の課題」との認識で論じ、扱われがちであった均等・均衡待遇や同一労働同一賃金が、労働政策を超えて官邸が主導する国政の重要課題の一つにまで取り上げられることとなったのである。

第一次安倍内閣の下での2007年に行われたパート法改正自体、就職氷河期世代の若い非正規労働者を主として念頭に置いて、最低賃金の引き上げ等と並んで「再チャレンジ」の文脈に載せられたことによって達成されたと言える。

その後の法政策の展開は急速であった。

2012年改正労働契約法は、性別・年齢を一切考慮しない「有期労働契約」という切り口から、無期契約への転換や、とりわけ「期間の定めがあることによる不合理な労働条件の禁止」を規定し、後者は2014年改正パート法にも盛り込まれた。

さらに2015年労働者派遣法改正時には野党から対案として提出された「労働者の職務に応じた待遇の確保等のための施策の推進に関する法律」（通称「同一労働同一賃金推進法」）が修正の上成立し、2016年には官邸主導で同一労働同一賃金に向けた法政策が進められていることは周知の通りである。

しかし、その中で逆に浮かび上がってきているのは、戦後日本社会が確立してきた賃金制度やそれを支える賃金思想が、こうした非正規雇用の均等待遇や同一労働同一賃金と原理的には矛盾するという問題があったと言えるであろう。

②生活給の思想

賃金が労働者の生活を保障すべきという生活給の思想は、古くは1921年に発表された「職工給与標準制定の要」とされている。

その後の戦時下では、国家総動員体制下の累次の賃金統制によりすすめられたが、それを支えたのは皇国勤労観と呼ばれる思想であった。

そこでは「給与制は勤労者及び其の扶養家族の生活保障を目的とし、「扶養家族の員数が給与額決定の重要な一基準」であるとされたのである。

戦後においてこの賃金は生活給との思想を再確立したのは、急進的な労働組合運動であった。

非正規雇用の歴史においても、労働組合が生活給思想を断固として守ったのである。

労働力の価値はその再生産費であり、そこには家族の生活費も含まれるという説明によって、女房子供を養える生活給の正当性は見事に弁証され、賃金の基礎となった。

③職務給の思想

1950～1960年代にかけては、経営側と政府が一体になり賃金の職務給化を先だって提唱した

時代となった。

日経連は1955年に、「賃金の本質は労働の対価たるところにあり、同一職務労働であれば、担当者の学歴、年齢等の如何に拘わらず同一の給与額が支払われるべきであり、同一労働、同一賃金の原則によって貫かれるべきものである」と宣言していた。

これに対し、労働組合は、表面的には同一労働同一賃金を唱えながら、実際は年功制の維持に懸命であった。

政府も国民所得倍増計画や人的能力政策に関する経済審議会答申などで職務給を唱道し、その流れの中で、1967年にはILO第100号条約（同一価値労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約）を批准するに至った。

ところが、その流れを逆転させたのは、反対していた労働組合ではなく職務給を推進していたはずの経営側の裏切りであった。

日経連が1969年にまとめた『能力主義管理—その理論と実践』では、「職務を遂行する能力」という極めて主観的な「能力」評価に基づく賃金評価制度の導入を提唱し実現した。「能力主義」とは、実際には「能力」査定によって差が付く年功制を意味し、その差が不可視の「能力」によって正当化される仕組みの確立でもあった。

上述のいくつかのテーマは、非正規労働者との均等待遇問題においても現実的な格差を実証している課題なのである。

正社員の賃金が高く、非正規労働者の賃金が高いのは、「能力」に格差があるからであり、能力が異なれば異なる賃金という思想が、現実には達成されているということなのである。しかし、その能力格差とは現実には遂行している職務や、公的な職業資格などでは測定不可能とされ、職場の雰囲気や上司の主観に基づく場合が多い。

例えば、中高年の正規社員が実際に行なっている業務が客観的に見ても単純作業のようなものであったとしても、「能力」が高いと査定されている限り、高い賃金水準の支給は理論的に正当と評価される。

あるいは、職場の管理的な仕事を任された主婦パートが、正規社員と客観的にみて同じような仕事をしていたとしても、それは賃金決定基準たる「能力」の判断に影響を及ぼさない。若干は及ぼすとしても、最低賃金に若干の職務手当の上乗せをするにとどまる程度が現実なのである。

正規社員に生活給を保障しつつ、対外的な説明では客観的な検証の不可能な「能力」で理論的に正当化するというこのようなやり方は、非正規労働者の主力が主婦パートと学生アルバイトで占められている時代には最も相応しいとされてきた。

しかし、1990年代以降になると、性別と年齢を問わない形での非正規化が進行することとなり、逆に時代に見合った事態への対応を困難にしていくこととなった。

フリーターや派遣労働者などの大量出現により、若年・中高年非正規労働者が社会問題となり、その生活と賃金のずれに社会的関心が集まり、そのことに対応するような理屈も制度も準備しきれなかったのである。

主婦パートや学生アルバイトが低賃金なのは、彼らの「能力」が低いからであり、正社員の高賃金はその「能力」が高いゆえであるという経済学的「説明」を維持し続ける限り、若年・中年男性非正規労働者が、いかに生活に苦しんでいたとしても、それは彼らの「能力」不足の帰結に過ぎない。

主婦パートや学生アルバイトが中心の時代には、「生活に関わる社会問題」が目の前に現れても正面から取り組むことはこれまでの理論的根拠である「能力」に疑義を呈することになってしまう。

こうして2000年代の非正規労働対策には、「能力」という説明原理を維持しつつ、非正規労働者の低い「能力」を高めるためとした職業能力開発向上政策を試みるということを行なわざるを得ない状況を迎えた。

しかしながら、大変皮肉なことであるが、不可知の「能力」原理を維持しつつではあっても、政策として職業能力開発向上政策を遂行していく以上は、否応なく目に見えるものとして実行せざるを得なくなる。

その結果、「能力」が高まった非正規労働者が正規社員として就職して、その生活を賃金によって維持できるようにするためには、これまでのような職場の非客観的な能力査定に委ねることはもはやできず、「職業能力の見える化」が求められることになる。

上述のように、若年・中高年男性非正規労働者の可視化とともに、非正規労働者の問題は生活に関わる社会問題という課題となり、均等・均衡待遇や同一労働同一賃金といった問題領域を重要な国政課題化することとなっている。

「能力」という黒幕によって隠されてきた「労働者の生活」が、重視されるべき課題であることが、遅ればせながら重要政治課題となっているのである。

今日の非正規労働問題は、理論的にも現実的にも混迷の極みにある。

（２）法制度の変遷

バブル崩壊後の1996年以降の期間において、日本での労働法政策のうち、日本的雇用システムに関わるものの概略を整理し、とりまとめた。

【1996～2006年】

1995年の第8次雇用対策基本計画では、雇用対策の基本的事項の第1に「雇用の創出と失業なき労働移動の実現」が挙げられる。

これまでの「雇用安定を最重要視」の雇用政策理念に変化がみられ、1999年には雇用維持から「雇用の創出と失業なき労働移動の実現」に政策転換が行なわれた。

「就職氷河期」と呼ばれる新規学卒者の就職が厳しい状況は長期化し、若年者の失業率が急速に高まった。

また、フリーターと呼ばれる若年非正規労働者が増加・滞留し、初めて学卒者以外の若年者雇用対策が政策課題となった。

職業紹介事業や労働者派遣事業のネガティブリスト化、労働基準法改正による労働時間や契約期間の規制緩和等が行われた。

また、労働紛争解決のための行政・司法上の専門手続・サービスを整備するための、「個別労働紛争解決促進法」や「労働審判法」が制定された。

さらには、福祉増進の法から差別禁止法へと転換する「男女雇用機会均等法」の改正、「育児・介護休業法の制定」、「次世代育成支援対策推進法」の制定がなされた。

【2007～2012年】

リーマンショックなどの世界同時不況期において、「雇用調整助成金・中小企業緊急雇用安定助成金」による雇用維持支援が雇用対策として実施された。

また、「派遣切り」の状況拡大を受けて、非正規雇用等雇用保険の非適用者に対する職業能力開発等の支援が開始された。

さらに、これまで緩和方向に改正されてきた労働者派遣法の規制方向での法改正や、短時間労働者、派遣労働者に対しての「雇用保険の適用」が拡大された。

東日本大震災や、円高、原油高による景気後退局面における雇用対策は、「雇用創出事業の増額・延長」、卒業後3年以内の既卒者等を正規雇用として雇い入れる「事業主への奨励金、雇用調整助成金」の要件緩和など、長期雇用・雇用維持重視の旧来の日本的雇用を意識した政策がとられた。

【2013年以降】

消費税率の段階的引上げが予定され、景気の冷え込みを意識し、政府は2014年春闘に先がけて労使に対し異例の賃上げ要請を行った。

2012年夏以降、雇用情勢は改善傾向から人手不足基調となり、雇用対策としては女性と若者の活躍促進等が挙げられるなど、「全員参加型社会」を目指すとした。

また、衰退部門から成長部門への人材移動を促すとし、「過度な雇用維持型から失業なき労働移動推進型へ」との雇用政策の転換が進められた。

正規雇用労働者と非正規雇用労働者の不合理な待遇差を是正する「同一労働同一賃金」制度が2021年4月から中小企業にも適用されてきた。

「働き方改革の推進」政策に伴って、労働法関連の法改正が幅広い分野にわたって行われてきている。

***労働法関連の2024年の主な法改正事項**について、概略を示す。

①時間外労働の上限

時間外労働の上限規制は2019年4月（中小企業は2020年4月）から適用されているが、建設業、トラック・バス・タクシードライバー、医師の事業・業務については適用が猶予されていた。今回の改正で適用の猶予が終了する。

時間外労働の上限規制とは、残業の時間に上限を設け、過度の残業をなくし、働く方の健康を確保するようにするためのものである。

自動車運転の業務については、高齢化や深刻な人手不足に加えて上限規制が強化されることによって物流の混乱が予想され、また、建設業の業務については資材などの高騰もあり価格高騰や完成の遅れなどが予想されている。

（引用：厚生労働省「建設事業、自動車運転の業務、医師に係る時間外労働の上限規制について」）

②労働条件明示のルール改正（2024年4月）

「労働基準法施行規則」と「有期労働契約の締結、更新及び雇止めに関する基準」の改正に伴い、労働条件の明示事項等が変更された。

全ての労働者（有期労働契約の労働者を含む）に対して、2024年4月以降の労働契約の締結時と有期労働契約の更新時に雇入れ直後の就業場所・業務の内容に加えて、就業場所・業務の「変更の範囲」の明示が必要になった。

有期労働契約の労働者に対しては、有期労働契約の締結時及び契約更新時に更新上限（有期労働契約の通算契約期間または更新回数の上限）の有無とその内容の明示、更新上限を新設・短縮する場合は、その理由をあらかじめ（新設・短縮をする前のタイミングで）説明することや、「無期転換申込権」が発生する有期労働契約の契約更新時に無期転換を申し込むことができる旨と無期転換後の労働条件の明示が必要になった。

※無期転換ルールとは、同一の使用者（企業）との間で、有期労働契約が5年を超えて更新された場合、有期契約労働者（契約社員、アルバイトなど）からの申し込みにより、無期労働契約に転換されるルールのことをいう。

有期契約労働者が使用者（企業）に対して無期転換の申し込みをした場合、無期労働契約が成立する（使用者は無期転換を断ることができない）。

（引用：厚生労働省「2024年4月からの労働条件明示のルール変更 備えは大丈夫ですか？」）

③裁量労働制の見直し（2024年4月）

裁量労働制の導入手続きなどが見直された。

特に影響がありそうな点は、従来は事業場の過半数労働組合又は過半数代表者との労使協定締結などの手続きで導入可能であったが、企画業務型裁量労働制のように専門業務型裁量労働制の適用においても本人から同意を得る事が必要になるという点である。

また、同意の撤回の手続きと、同意とその撤回に関する記録を保存することを労使協定・労使委員会の決議に定めることが必要になり、手続きが比較的煩雑になった。

（引用：厚生労働省「裁量労働制の導入・継続には新たな手続きが必要です」）

④障害者法定雇用率の引き上げ（2024年4月）

現在、障害者の法定雇用率は2.3%だが、2024年4月からは2.5%に引き上げられた。これにより、従業員を40人以上雇用している企業では、障害者の雇用が義務付けられ、更に、2026年4月からは2.7%への引き上げも決定している。

※法定雇用率とは、民間企業や国、地方公共団体は、障害者雇用率に相当する人数以上の障害のある方を雇用しなければならないとする制度である。

常用労働者100人超の事業主が達成できない場合は、障害者雇用納付金として、不足1人につき月額50,000円を納める必要があり、達成した場合は、障害者雇用調整金として超過1人につき月額29,000円（令和5年3月31日までの期間については27,000円）が支給された。

（引用：厚生労働省「令和5年度からの障害者雇用率の設定等について」）

⑤社会保険の適用拡大（2024年10月）

2022年10月から、従業員数100人超の企業について、社会保険（健康保険・厚生年金保険）について適用拡大されたが、今回は、2024年10月から厚生年金保険の被保険者数50人超の企業にも、一定の要件を満たした短時間労働者の社会保険への加入が義務化された。

加入対象の要件は以下の通りで、全てに該当する方になる。

- ・週の所定労働時間が20時間以上
- ・月額賃金が8.8万円以上
- ・2ヵ月を超える雇用の見込みがある
- ・学生ではないこと

※法人事業所の場合は、同一法人格に属する（法人番号が同一である）全ての適用事業所の被保険者の総数、個人事業所の場合は適用事業所単位の被保険者数となる。

（引用：厚生労働省「社会保険適用拡大ガイドブック」）

前述は、2024年の主な法改正事項5つを取り上げたが、他にも労働安全衛生法や、フリーランス関連などで改正、施行が予定されている。日頃の業務に影響するもの、働き方や採用の見直しが必要になってくるものも多い。

3. 非正規雇用労働者の課題と対策

非正規雇用という存在は、戦前から今日に至るまで一貫して存在してきた。

しかし、その社会的ありようは、1950年代まで及び1990年代以降の「生活に関わる社会問題」とみなされた時代と、1960年代から1980年代までのそうではない時代との間で明確な違いを示している。

この中間の時代とは、非正規雇用の多くは主婦パートや学生アルバイトのような、「生活」が問題ではない人たちの問題であった。「生活」が問題でないからこそ、格差も問題ではないとみなされたのである。

しかしながら、この時代に確立した労働経済学の概念は、誰もが意識しているこの「生活」という要因を隠して、客観的検証が不可能な「能力」によって事態を説明し切ってみせたのである。

その見事とも言える説明の結果、もはや「能力」以外の説明が考えられなくなってしまったのである。

しかし、その頂点と言える時期に、皮肉なことに再び「生活に関わる社会問題」としての非正規雇用が露呈してきた。半世紀ぶりの「臨時工の逆襲」とも言われたのである。

その後、既に高度成長の最盛期で極端な人手不足に苦しむ大企業では、臨時工を本工として登用することが一般化し、それに代わって、主婦パートが新たな非正規労働力として姿を現し始めた。

この時代に、臨時工の存在があたかも当然の姿であるかのような認識をされていたことは、明白である。

重要なのは、臨時工が「生活に関わる社会問題」であった時代（それが終わりつつあった時代）には、単純な「能力」による説明ではなく、手の込んだ説明をせざるを得ないと考えられていたことである。

社会一般に倣って「生活に関わる社会問題」ではないから、説明する必要がなくなったと言うことなのであろうか。

「生活」からの発想は、「能力」に立脚する理論的立場とは異なるはずである。

この頃の主婦パートや学生アルバイトの活用理由を「基幹労働力の選択」で説明することなど、誰もが考えずあり得ない対象であった。

1990年代以降、非正規雇用が「生活に関わる社会問題」として国政の重要課題になってからも、このような認識は続いたのである。

そして、2016年になって、ようやく非正規雇用を正面から論じる気風が生まれたが、その主な内容は半世紀前と全く同じく「人材選抜機能の重視」を強調するものであった。

現状では、日本の永年にわたった雇用制度は、雇用構造が画一的で柔軟性に乏しく、かつ不公平で遇ったとの認識が徐々にではあるが拡がりつつある。

主な世界的に非正規/非典型雇用をみると、日本では非正規雇用/非典型雇用形態が企業においても経済界の雇用認識においても、既にかかなりの期間において構造的に組み込まれていることが理解できるであろう。

日本の雇用構造は、正規と非正規の区分を明確に維持することで成り立っているのである。つまり、初職段階での正規・非正規の別があととまで影響を及ぼすこととなる。

また、そのことが教育程度と相関し、収入に大きな影響をもたらしている。

収入も正規雇用は明らかに高い状況となっているが、そのことに違和感を持っていない現状がある。男女間の格差も存在し、2019年の日本の男女間での賃金格差は、正規職でも約23%と、G7の中で最大となっている。

こういった規定的な雇用構造が、一時期言われた「勝ち組・負け組」という発想にもつながっている。いったん正規雇用のルートからはずれると、もはや挽回できないという失望感・焦燥感である。

実際に様々な「格差」が、構造的に組み込まれていることが大きな問題なのである。

現職が正規雇用の者は、ほとんど転職をしていないかせいぜい1回程度である。

一方、転職回数が多い場合は非正規雇用率が高くなる。こうしたことは、あからさまな日本の雇用状況なのである。

一部とは言え、雇用形態の多様化が進みつつあることは事実である。欧米のような転職の意識は強いとは言えないが、年功序列型などの従来の日本型雇用への拘りが薄れてきているようである。

しかし、一方で、日本ではトライアル・アンド・エラーが許されない雇用・労働環境であることも改めて浮き彫りにされている。

多様な働き方とは、自分の希望と都合に合わせて「選べ」てこそ、本来の意味を持つ。

今後、柔軟性のある雇用構造のあり方とその実現が、経済界において正規雇用との区別のない雇用の安定と確保が必要であろう。

また、重要な問題点として、現状では雇用のジェンダー間の格差がきわめて大きい。

初職の正規雇用率でも現職の正規雇用率でも、日本は明らかにジェンダー格差が存在している。つまり、男性よりも女性で非正規雇用率が高い。

その背景には、既婚者の働き方としてのパート主婦が極めて多く定着しているということもあるが、働く者のどの年齢階級でも雇用者に占める正規雇用者の割合は女性の方が低く、本人の「選択」というよりも構造的な問題となっているのである。

一方、既婚女性の場合は、非正規雇用率は極めて高くなっている。

女性の場合、結婚・家事・出産・育児・介護など、女性に任せる性別分業が日本の生活風土となってきた。

こうした意味では、女性の就労の難しさは離職や転職などの克服が重要となっている。

近年は、離婚率も上昇しており、離婚女性は夫の収入に頼れない。結果として、無業もしくは非正規雇用の道を歩まざるを得ない状況もある。

また、正規の雇用に就きにくい構造は、「女性の貧困」や「子どもの貧困」という形をとって現実の姿となっている。

今や、既婚・未婚を問わず、女性の雇用形態が「主婦パート」の後追いで済まされる時代ではない。

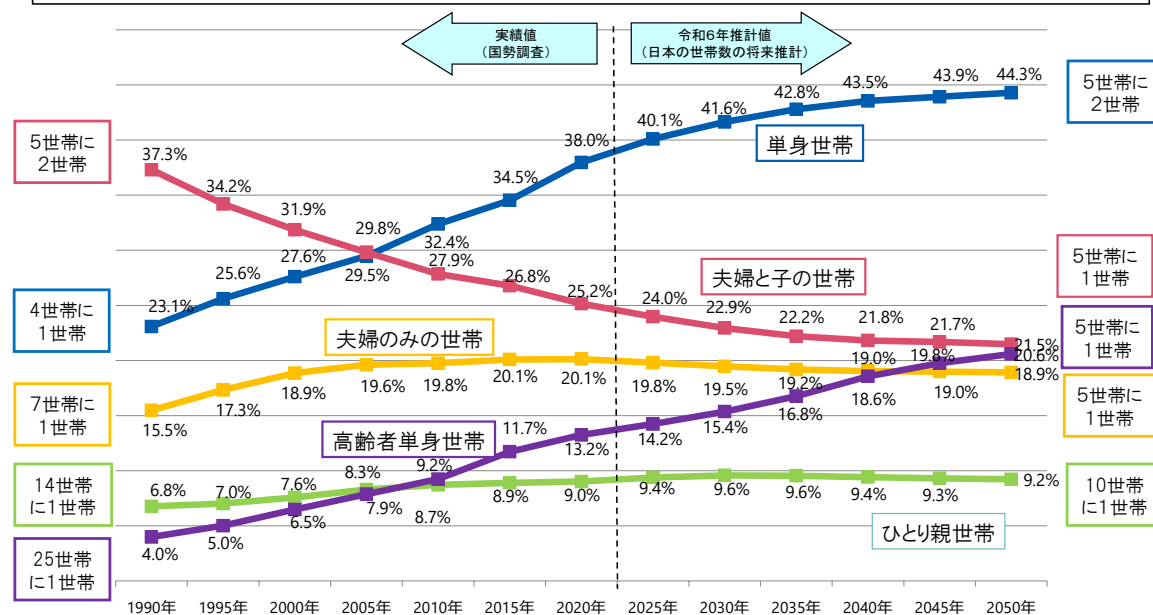
女性の雇用の変遷を見ると、もともと正規雇用率が低く、社会的構造変動のなかで女性の正規雇用率と非正規雇用率が逆転し、一方で、未婚化が進み、また離婚率も上がるなど女性にとって雇用の深刻化が明らかになってきている。

雇用形態のジェンダー格差をなくすことは、政策としても企業の雇用制度見直しにおいても、早急の改善と改革が望まれる。

また、男女ともにジェンダー格差が進行しているが、同時に望むと望まざるとにかかわらず、生涯独身と言う生活者が増加傾向にある。

世帯構成の推移と見通し

○単身世帯、高齢者単身世帯(※1)ともに、今後とも増加が予想されている。
単身世帯は、2050年で44.3%に達する見込み。(全世帯数約5,570万世帯(2020年))



(出典) 総務省統計局「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(令和6年推計)」

(※1) 世帯主が65歳以上の単身世帯を、高齢者単身世帯とする。

(※2) 全世帯数に対する高齢者単身世帯の割合はグラフのとおりだが、世帯主年齢65歳以上世帯に対する割合は、35.2%(2020年)から45.1%(2050年)へと上昇。

(※3) 子については、年齢にかかわらず、世帯主との続柄が「子」である者を指す。

未婚者の増加傾向は、欧州諸国との比較でも日本の非正規雇用者に拡がりつつある。当然のことながら、生涯未婚率の上昇となって現れている。また、高齢世帯も含め、単身世帯も増加傾向となっている。

男女ともに「結婚して家族をつくる」ことを前提とした雇用形態が一般的な多数派ではなくなり、ライフスタイルの多様化が現実には生じている。

しかし、結婚して子どもを産み育て家族をつくるという人生のモデル(ライフスタイル・モデル)として想定されることが現在でも常識と考えられている現実がある。

結婚せず、家族もいないという生活スタイルは、本人の希望したことであり自己責任であると切り捨てられがちである。

極端に言えば、「常識的なライフスタイル」に合致しない人生なのだから、雇用形態も正規雇用には合致しなくても当然のことだという風潮が一般的な考えであろう。

受けた教育程度や、既未婚の状態と雇用形態が関連し、かつ非正規から正規へのルートが容易ではない状況は、日本の非柔軟な雇用構造に起因するものであろう。

ジェンダー格差の固定化や「負のスパイラル」といわれる格差が繰り返され、そうしたことが再生産に拍車をかけているのである。

バブル崩壊後の1990～2000年代、雇用環境が厳しい時期に就職活動を行い、現在も様々な課題に直面している方々(就職氷河期世代)が存在する。

この層は就職氷河期や雇用環境の激変に直面した世代である。

「非正規・独身・将来に不安切実」という他世代との違いがある。非正規で働き、子どものいない35～54歳女性を対象にした朝日新聞社の調査によると、年収250万円未満が7割という実情の報道があった。

男女ともに、ジェンダー格差が進行していることを示すような記事であった。

上述の雇用構造の不公平な非柔軟性や雇用のジェンダー格差は、雇用構造の欠陥として表面化してきたということであろう。

そうした現実を踏まえ、まずは、いつからでも多様な選択可能なルートが用意され、また「正規雇用」と「非正規雇用」を働く本人のライフスタイルに応じて行き来できるような、公正で柔軟な雇用構造を実現する政策を進める必要があるのではなかろうか。

現状では、最も多い非正規雇用労働者はパートであり、非正規労働者の半数をしめる。

パート就労者の特徴は、既婚女性が多く、就労時間も1～4時間以内が多くなっている。内容的には、長距離通勤を伴わない、持ち帰りなどがなく時間内で完結する業務、例えば、スーパーなど販売店のレジ打ちや、飲食店の接客サービス業務の多くが女性の就労先となっている。

また、教育程度や既未婚と雇用形態との強い関連性から、ジェンダー格差も男女ともに広がっている状況がみられる。

以上のことをふまえて、非正規雇用者の生活困難や不安を解消するためには、日本においても、より「柔軟な」雇用構造の実現が不可欠であることが指摘され続けている。

近年では、非正規雇用の活用の弊害や限界も指摘されていることから、今後は非正規雇用者の正規社員化や処遇の改善が進み、非正規割合の伸びは鈍化し、その後は減少傾向になることが予想される。

非正規割合の高い業種や企業では収益構造の転換が求められこととなるであろう。

長年にわたり、賃金の抑制と内部留保資金の温存を続けているのは、日本の財界であり企業である。

企業にとっての労務管理は、労働者のゆとりある働き方と一致するのであろうか。個々のケースごとに、様々なシステム導入には十分な検討が必要である。

人口減少は、働くものの本格的減少時代を迎える。これらは、これまでの労働者構造を維持することは不可能となるであろう。

現状の税制や社会保障の制度では、可能な労働力を抑制することとなっている。

今、日本は「人口減少」が激化し続ける時代の真っ只中にある。年間約80万人の日本人が減少し、出生数は過去最低の80万人を下回った。

2022年には全47都道府県で人口減少を記録した。人口減少に歯止めがかからない状況が続いているのである。

人口減少は、増加時代には予想すらしなかった社会問題を露呈し続けることとなった。

経済や社会保障だけではなく、あらゆる社会構造の縮小と再構築が求められる状況を迎えているのである。

企業・業界も積極的な対応が求められているが、労働者側にも同時に求められていることなのである。

おわりに

「人材不足は、福利厚生の改善や多様な就業形態の実現で困らない組織作りが一つの解決策となる」と政府・経済産業省は解説している。

この指摘は間違いではないが、人口減少、高齢化、2025年問題の本質の解決策とはなり得ないことは誰もが理解できることである。

確かに、「多様な働き方」の拡大は、短時間やフレックス制度による労働者拡大には効果が期待される。

少子高齢化や国際化を背景に就業形態の多様化が進み、日本的雇用慣行の特徴であった「終身雇用」・「年功賃金」・「企業別労働組合」の在り方が見直されつつある。

しかし、短時間労働は日本では人件費抑制の手法として用いられるなど、就労環境は決して整備されているとは言えない。

今日の日本の雇用状況は、正規・非正規・パート・アルバイトなど、雇用者側の都合によって人件費の抑制が優先されてきている。

その結果が、非正規労働者の増加につながり労働格差へとつながっているのである。

人口・就労人口の時代を迎え、ようやく様々な労働格差を解消する方向が示され始めているが、基本的には非正規・パート・アルバイトの雇用形態は温存され続け、本質の改善とはなっていない。

非正規雇用者を多く活用することで戦略的に利幅を上げてきた企業ほど、非正規雇用者の処遇改善のための人件費負担を重く背負うこととなるのは当然であろう。そうした企業にとって、人件費構造や利益構造の見直しが急務となることも当然である。

「多様な働き方」は、雇用者の都合に合わせた「短時間労働」になりかねず、まさに「働かせ方」が優先している日本の雇用環境であることを、十分に理解しておくべきであろう。

誰もが安心して働くことができ、自分の将来に希望が持てる、日本の雇用システムのあり方が求められ、問われているのである。

*なお、本稿における「正規」・「非正規」という区分は、統計上の労働者の区分としての整理であり、一定の価値観をもって区分することは適当ではないことを申し添える。

近年の社会保障に関わる議論と自治体施策のあり方について

―「家族」「労働」の観点から、新潟県の事例ともあわせて―

公益社団法人 新潟県自治研究センター

理事・研究主幹 齋藤 喜和

はじめに

「消滅可能性都市」などという恫喝－歴史的な国の政策の結果であることを棚上げにしながら、地方に、しかも基礎的自治体単位に責任を押し付けた－とともに、少子・高齢、人口減少こそすべての「社会問題」の元凶であるという議論が、約10年間絶えず続けられてきた。「地方創生」路線とは、まさにこの論理を具現化した政策であり、筆者は繰り返しその問題点を指摘し続けてきたところである。そして、政府自らが「成果が上がっていない」としながらも、継続をすれば、「バージョンアップ」をすれば、成果が行き渡るかのように考えている点も今日的な問題である。石破内閣は「地方がそれぞれの特性に応じた発展を遂げることができるよう、日本経済成長の起爆剤としての大規模な地方創生策を講ずるため」として、2024年10月、新しい地方経済・生活環境創生本部を設置するとともに、同年11月には、有識者会議として、新しい地方経済・生活環境創生会議を設置した。いわゆる「地方創生2.0」路線である。

少子・高齢、人口減少は、現代資本主義国家のひとつの傾向であるものの、日本ではその対応の不十分さが顕著であり、とりわけ新潟県は全国平均のそれを上回るスピードで深刻化してきた。「地方創生」の10年の結果をみれば、社会減も止まらず、隣県に後れをとっていることも明らかである。この国の最大の問題として設定された少子・高齢、人口減少－筆者はこの問題の設定に対しても疑問を持っているが－を、「地方創生」という成果が上がらなかった仕組みの根本的な総括なくして、バージョンアップで解決しようとするものの是非は引き続き論じていかなければならないだろう。

本報告書では、「格差」「非正規」「社会保障」といった分野でそれぞれ論じられており、筆者に課せられたテーマは、「社会保険や公的年金の現状と非正規加入の課題」や「家族の変容」について論じるというものである。しかし、社会保障全般や幅広い非正規労働者の現状を網羅的かつ詳細に整理するには、社会保障論や福祉社会学等を専門としない筆者の能力的な問題も含め、さまざまな条件的に困難であることや、他の論考にも重複する部分もあることから、本稿では、以下のような視座で述べていく。

まず、「家族の変容」については、家族社会学でよく使われる概説を簡単に整理するとともに、新潟県の特徴をいくつか示していく。特に、新潟県の人口減少対策として展開されている「こむすび」に関わる論点にも触れたい。また、先般終了した社会保障審議会年金部会（以下、年金部会）の議論から、筆者が考える最大の問題である、暮らせない、生きられない年金という点について非正規問題を少し絡めながら述べたい。そのうえで、本来国が行うべき社会保障が不十分なまま、地方自治体がどのような方向に向かうべきなのか問題提起をしていきたい。特に冒頭に述

べた「地方創生」路線については、これまでの本調査研究での論文をはじめ、筆者自身のこれまでの論考の蓄積に基づくところが多くなる点はご了承ください。

1. 家族の「変容」―成立しない年金制度の前提―

1) 前近代家族・近代家族・現代家族の類型から考える

内閣府男女共同参画局『男女共同参画白書』では、毎年度特集編が組まれているが、2022年度版では「人生100年時代における結婚と家族～家族の姿の変化と課題にどう向き合うか～」、2023年度版では「新たな生活様式・働き方を全ての人の活躍につなげるために～職業観・家庭観が大きく変化する中、『令和モデル』の実現に向けて～」として、家族や働き方の変容と社会的課題が取り上げられている^(注1)。社会保障制度のすべての議論において、それは家族のあり方や働き方と切り離されるものではなく、年金制度の設計においても同様である。

家族社会学の入門書等では、家族の歴史的変化について、前近代家族・近代家族・現代家族として分類するのが一般的である。以下、あらためて簡単に整理する^(注2)。

前近代家族とは、農業社会において存在した家族の類型で、家族が人間の生活において必要なほとんどの機能を果たすという点で、家内領域と公共領域が分離されていない、制度としての「家」を単位としていることから「制度家族」、あるいは後継者の子が結婚して配偶者やその子とともに親の家で同居する「直系家族」と呼ばれている。3世代同居という形態がみられるのも前近代家族の特徴とされている。なお、3世代同居については後ほどあらためて触れたい。

18世紀後半～19世紀に成立したのが近代家族であり、資本主義社会の下で、家内領域と公共領域の分離―具体時には、それまで家族が果たしていた職・教育・医療などの機能が工場、学校、病院などへと変化―されていく。社会を構成する単位は「家」から「個人」へと変わり、核家族が増加する。制度としての「家」よりも、家族のメンバー相互の強い情緒的関係（友愛家族）、家族の集団性の強化がみられる。夫は家庭の「外」で労働し、妻は家庭の「内」で家事・育児をするという、性別役割分業が家族の機能として特徴づけられる。その一方で、前近代家族にみられる家族観・慣習も温存された。

20世紀以降の社会は、大衆社会、高度大衆消費社会、知識社会、情報社会、福祉社会など、さまざまな捉え方がされているが、少子化、長寿化に伴う小家族化、夫婦の実質的平等化・協力関係が進むことで「同僚家族」と呼ばれる特質をもつ。家族の機能としては、夫と妻がそれぞれ職業労働と家庭の役割を果たす一方で、性別役割分業意識が残存していることが及ぼす問題も多い。また、現代社会における、未婚率上昇、晩婚化と少子化、人口減少による家族の変容は、社会保障制度をめぐる議論―年金、医療や介護など―との関わりでも重要な論点となっている。

以上を踏まえながら、公的年金について考えてみたい。

厚生労働省では、公的年金制度の歴史を3期に分けており、1961年の国民皆年金の実現以前を第1期、その後を第2期とし、「少子高齢社会へ対応するため、年金制度の見直しを行った時期」にあたる現在までを含めて第3期としている。上述の家族の分類とあわせて考えた時、制度改革の軸を「少子高齢社会への対応」だけであらわすことは果たして妥当なのであろうか。「地方創生」

路線がそうであるように、「人口問題」を最大矛盾として捉える－かつ財源論がセットになる－ことで、たとえば労働のあり方－単なる働き方にとどまらない－や、ジェンダーの問題、そして住み・暮らせる（住み続ける・暮らしていける）だけの十分な社会保障として、生存権に適うものであるのかなどの重要な観点が軽視されてはならないはずである。

2) 「標準世帯」

家族の形が変わっていくなかで、この間現実との乖離が甚だしく、疑問が出されていたにもかかわらず変更されてこなかった、いわゆる「モデル年金」^(注3)や「標準世帯」について、2024年の年金部会において議論が提起された。

平均的な賃金で40年間厚生年金に加入した夫、40年間専業主婦かパート・アルバイトの妻、子ども2人、世帯年収は700万～800万円などから成り立つ「標準世帯」は、それこそ合計特殊出生率1.20台を記録し続ける日本において、現実にはほとんど存在しない。子どもがいたとしても、たとえば『令和3年度全国ひとり親世帯等調査』の結果によれば、母子世帯数は119.5万世帯、父子世帯数は14.9万世帯であり、平均年間収入（母又は父自身の収入）は、母子世帯272万円、父子世帯518万円、世帯の平均年間収入は母子世帯373万円、父子世帯606万円である^(注4)。貧困問題において、日本の特徴ともいわれる、ひとり親世帯の貧困、とりわけ母子家庭の貧困の議論と、年金議論が十分にリンクしていないことは明白である。ひとり親世帯となった理由について、母子家庭の93.5%は離婚などの「生別」としており、現代家族の特徴としていわれる離婚の増加という点でみても、「標準世帯」のあり方議論が放置されていたことの現実を受け止める必要がある。

また、前述の家族の分類からみれば、夫と妻がそれぞれ職業労働と家庭の役割を果たす「現代家族」のあり方からすれば、まさに前時代的という見方もできる。

年金部会の委員からも「特に若い世代にとってはモデル年金のリアリティーがますます薄れていると考えております」との意見が会議冒頭から出されている^(注5)。実際に、筆者もこの10年近く授業でこのテーマに触れる機会があったが、自身の置かれた現実との乖離を指摘する意見、感想が多く寄せられてきた。

前述の公的年金制度の歴史では、「少子高齢社会へ対応するため、年金制度の見直しを行った」現在に至る第3期だとはいうものの、現実には議論がついてきていなかったのは明らかである。現在の年金制度改革の議論では、被用者保険の適用拡大－その議論自体は否定されるものではないが－に多くの力点が置かれ、「労働」、「暮らせること」、「現代家族のあり方」などとの関連性で根本的な問いかけがされているとは思えないのである。

2. 新潟県の特徴－「こむすび」への期待と不安－

1) なにをPRするのか

「転居するなら“子育てに優しい！”ニイガタだった件」。

アニメ「転生したらスライムだった件」とコラボした特別コンテンツが、銀座・新潟情報館 THE NIIGATAで展示されたという話題が最近SNSで流れてきた。筆者はアニメにきわめて疎く、

論じる資格もないが、「首都圏の子育て世代に『子育てに優しい新潟県』をアピールする」ことを狙ったものとして、ターゲットとする層に響くものなのであろうと思われる。本稿の最終校正段階でもある2025年1月28日～2月2日までは、THE NIIGATAで「こむすびフェア2025」が開催されており、具体的な成果も注目されるところである。

首都圏からの人口流入、社会増を図るための主要施策であるとはいえるが、新潟県のサイト「転居するならニイガタだった件」では、新潟で子育てをするメリットとして以下の6点をPRしている（以下、文章は引用）^(注6)。

(01) 子育ての不安・悩みを気軽に相談できる

地域子育て支援拠点数、全国第1位！

(02) 手厚い保育で安心

1歳児の保育士配置数が国基準の2倍

(03) 保育施設が充実

待機児童数ゼロ！

(04) 春夏秋冬いつでも思いっきり楽しめる！

海も山も身近で、遊べる施設もたくさん！

(05) みんなで子育てサポート

民間企業も積極的に仕事と子育ての両立支援に取り組む中！

(06) 首都圏まで2時間もかからない！

交通アクセスも良いのでリモートワークがしやすい

IT企業なども続々進出中！

2拠点生活にもチャレンジしやすい！

その一方で、新潟県のサイト「こむすび県にいがた」の「子育てにやさしい新潟県」のページでは、「知っていましたか？新潟県は子育てにやさしい」のなかで、以下の4つをその理由として掲載している（以下、文章は引用）^(注7)。

理由1 地域子育て支援拠点数が全国で第1位！

理由2 保育施設が充実 働くパパママにやさしい！

理由3 民間企業も！みんなで子育てサポート

理由4 いろんな場面で！子育て応援、続々展開中

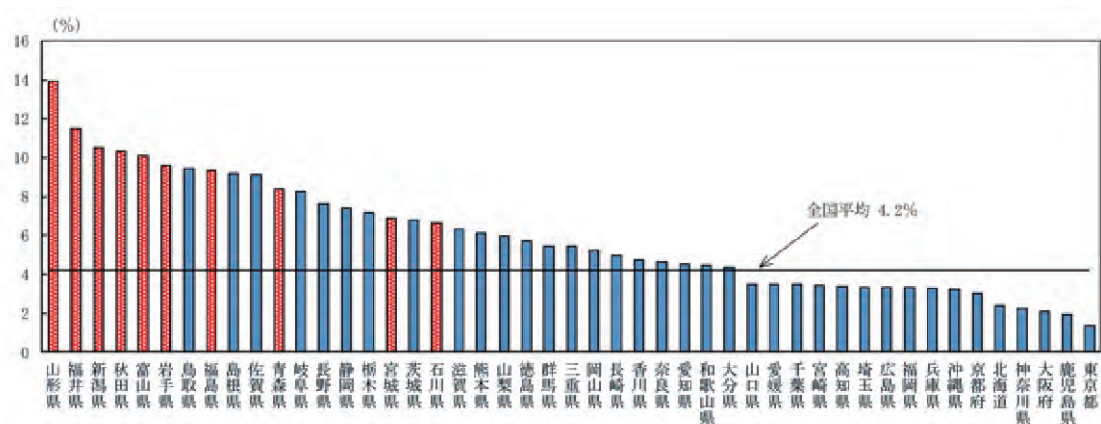
首都圏向けに特化したPRではなく、県民向けの情報発信という性格からなのか、後者では「首都圏との交通アクセス」や「リモートワーク」、「IT企業」などが記載されていない。いわゆる「ポストコロナ」の働き方として、子育てと関連させてPRする必要があるとも思うが、少なくとも、これらはすべて、他県に比して若年層の県外流出が顕著で、トップクラスの人口減少が続く新潟県がすでに有している「理由」ばかりなのである。筆者の長年の主張である、住み・暮らし続けられる県なのかが問われていることを忘れてはならないだろう。

2) 現代家族のその先を展望した議論を

新潟県が運営するサイト「にいがたのつかいかた for Family」においては、「3世代同居率が全国3位」であることや、「人口1,000人あたりの離婚率の低さが4位」であることが特集のなかで打ち出されている。たしかに、新潟県の3世代同居率は高く、全国3位となっており【グラフ1】、一般世帯の1世帯当たり人員についても、全国6位となっている【表1】。

同サイトでは、「夫婦での共働き家庭が増えている昨今ですが、3世代同居では家事や育児を祖父母に手伝ってもらえたり、住居の取得費用などを抑えられたりといったメリット」があることも、新潟県での子育ての優位さの理由のひとつにあげている^(注8)。

【グラフ1】 3世代同居率（都道府県別、2020年）



（出典）内閣府「地域の経済2023」より引用・転載

https://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr23/img/chr23_01-02-10z.html#chr23_01-02-10z

【表1】 一般世帯の1世帯当たり人員（都道府県別）

1位	山形県	2.61人	4位	富山県	2.50人
2位	福井県	2.57人	5位	岐阜県	2.49人
3位	佐賀県	2.51人	6位	新潟県	2.48人

（出典）「令和2年国勢調査人口等基本集計結果」を基に筆者が作成

https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2020/kekka/pdf/outline_01.pdf

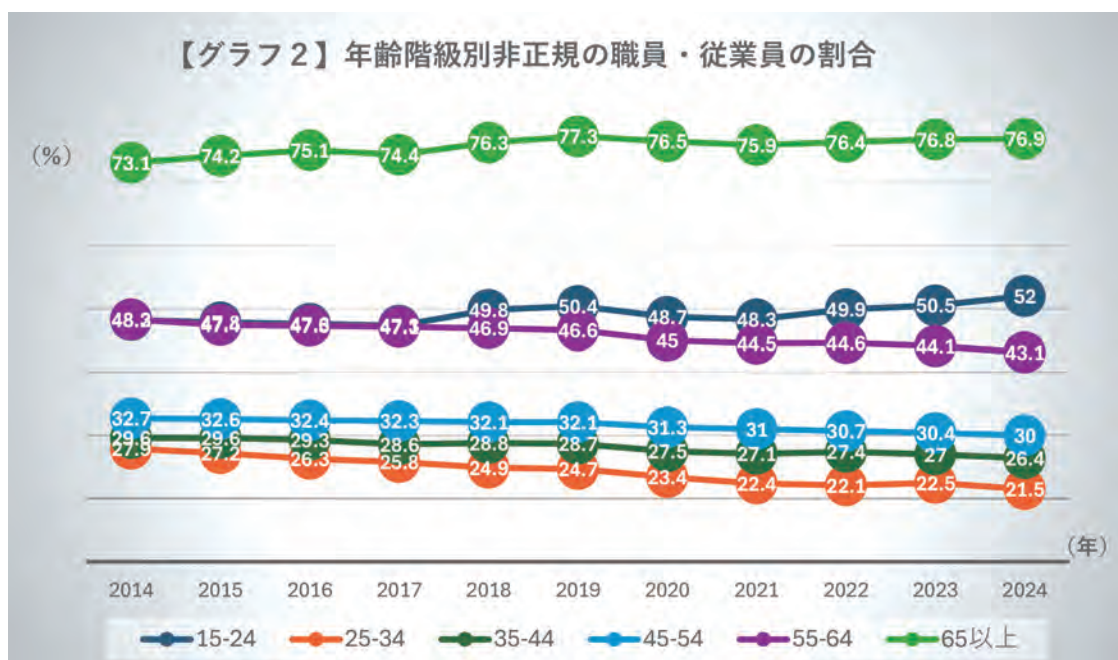
また、すでに10年前の2015年度には、県として「三世代同居・近居に係る実態及び意識に関する調査」を実施し、報告書もまとめられている。

この調査結果のなかでは、たとえば「問4：親と同居・近居するメリットは何だと思いますか」（複数回答可）との質問に対して、「親に育児を手伝ってもらえる」がもっとも多く（64.6%）、親の安否がすぐに確認できて安心である（42.7%）、「親に家事を手伝ってもらえる」（33.5%）、「衣食住における経済的な負担が軽くなる」（28.2%）となっている。その一方で、「問10：ご自身の子ども世帯（子ども・孫）と同居・近居するメリットは何だと思いますか」（複数回答可）では、「子

どもの育児を手伝ってあげられる」(64.1%)「子どもや孫との付き合い・交流が密になり好ましい」(55.8%)、「子どもの家事を手伝ってあげられる」(43.2%)、「孫のしつけや教育を手伝ってあげられる」(38.8%) などとなっている^(注9)。3世代同居のメリットについては、このようにデータの裏付けも持ちながら、今日まで同じような傾向で語られているのである。

しかし、次節でも共通する問題であるが、高齢者（祖父母世代）が金銭も含め物理的な余裕があるというこの議論の前提は、今日すでに崩れ始めているといつてよい。日本における労働者の雇用形態の現状とそれに伴う年金のあり方を考えれば、将来的に3世代同居を経済的メリットがあるとする理由付けで、子育て環境の優位さを示すことは、果たして妥当なのだろうかという問題提起はしておきたい。

【グラフ2】は、年齢階級別の非正規割合を示したものである。



(出典) 総務省統計局「労働力調査（基本集計）2024年（令和6年）平均」を基に、筆者が作成

45～54歳で約30%、55～64歳で約40%超が非正規となっている。特に、いわゆる「団塊世代」の子ども世代にあたる、「第2次ベビーブーム世代」（1971年～1974年生まれ）を含め、45～54歳は「氷河期」や「ロスジェネ」といわれる世代であり、人口規模も大きい。55～64歳でいえば、仮に子どもがいて、結婚して子どもが生まれた場合には、3世代同居の対象となる世代である。その後に大量に控えている「氷河期」を含めて、これら世代が「自助」を押し付けられる社会のなかで、住み・暮らし続けるためには、非正規で死ぬまで働き続けるか、生活保護を受給するか、そうでなければ「家族の絆」やボランティアなどで対応するほかない。

高齢者の貧困、働き続けなければ生きていけない未来を一方で放置したまま、3世代同居のメリットを強調するのは危うい議論ではないかと筆者は考えるものである。すでに、新自由主義政策の下で打ち捨てられた世代－「氷河期世代」などという許しがたい蔑称で呼ばれている－をはじめ、中年高齢フリーターのなかには、親の年金に頼らざるを得ない生活を余儀なくされている

例もあらわれており、こうした問題が家族のなかにこもってしまう「8050問題」も一般的に知られるようになってきた。同居が社会的孤立となるケースは、労働と生活、「住み・暮らす」ことへの十分な保障なくしては避けられないのである。近年社会問題化してきたヤングケアラーについても同様である。

これに関連して、3世代同居については、前述のように、家族の歴史的分類でいえば、前近代家族にみられた特徴ではある。しかし、現代における3世代同居については、それが「家制度」に限られるものではなく、伝統的なそれとは「質的に異なるものと捉えることができ」との説明も、家族社会学の専門家からされていることは附言しておきたい^(注10)。新潟県の特徴をいかした、現代家族のあり方のひとつとして3世代同居を捉えたとすれば、将来的に深刻化する社会保障－とりわけ年金－の貧困さや、非正規労働の劣悪さを国が是正し、さらにそれを自治体によって支援するしくみの構築が不可欠であり、ただちにその議論は始めなければならない。

なお、3世代同居については、「家制度」を前提とした前近代家族のような家族観から政策的に推進すべきとの議論が、かつて県議会においても行われていたことも、補足的に問題を提示する意味で、資料として脚注に引用、説明を加えた。これも参考にしていただきたい^(注11)。

3. 社会保障審議会年金部会の議論への所感－何のための年金か－

1) 「被用者を中心に制度化された年金」であること

2022年10月から2024年12月まで24回にわたって開催された、年金部会の「議論の整理」が公表され、現在の通常国会でもこれに基づいた年金制度の議論が行われていくはずである。本稿では、年金部会の議論を網羅的に論じることはせず、第1章で述べてきた分野に関わるいくつかの点について触れていく^(注12)。

まず、年金部会では、「本部会では、こうした政府等における課題の設定や社会経済状況の変化を踏まえつつ、被用者保険の適用拡大、高齢期と年金制度の関わり等、年金制度において改革を進めるべき事項について、(中略) 精力的に議論を行った」というように、議論の柱となったのは、いわゆる「収入の壁」などを含む、被用者保険の適用拡大となっている。2024年が5年に1度行われる財政検証の公表年にあたったことから、それによって「現行の年金制度の下でも、引き続き、所得代替率50%の給付水準を今後概ね100年間にわたり確保できること」、「2019（令和元）年財政検証に比べ、将来の給付水準の向上」、「被用者保険の更なる適用拡大では（中略）、対象者の規模が大きいほど所得代替率や基礎年金の水準確保に効果が大きいこと」が明らかとなったとしている。

しかし、社会情勢の変化に対応した議論であることをどんなに強調しても、労働法制と社会保障がセットで議論されてこなかった問題への反省と総括が行われているものではなく、そのため「社会経済状況に目を転じれば、働き方の多様化によって、パートタイムやアルバイトといった非正社員の働き方が広まり、従来、フルタイム相当以外の適用を除外していた厚生年金が適用されないような働き方をする者が増加した」などという、どこか他人事のような整理がされている。たとえ「年収の壁」を意識しないで働けるレベルになったとしても、それが生活し得る年金を確

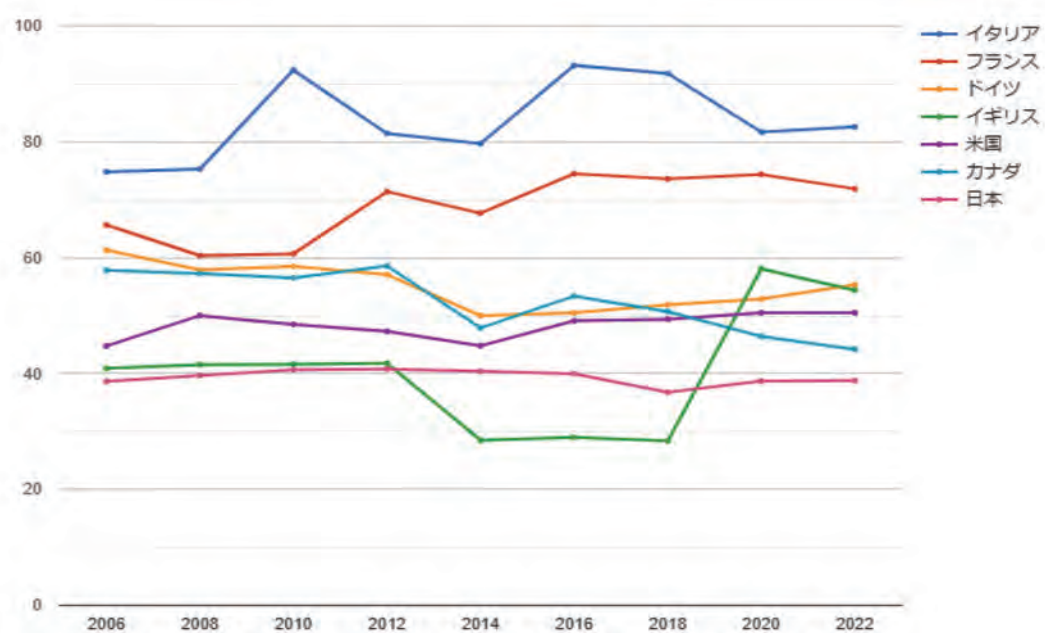
保することにつながるかといえはまったくそうではない。その意味で、「給付水準の確保」という点についても、根本的な問題が残されたままである。

「財政検証」によれば、2024年度の現役世代の平均手取りは37万円で、モデル年金は夫婦2人の基礎年金13.4万円と夫の厚生年金9.2万円を合わせた22.6万円となり、所得代替率は61.2%である^(注13)。そもそもモデル世帯でさえ、生活に十分な年金水準といえるのかという問題もあるが、前述のようにモデル世帯そのものが実体と乖離していることを踏まえる必要がある。しかも「失われた30年」、「失われた40年」などと言われる期間で、先進国では稀なる賃金の上がらない事態が続いてきただけでなく、非正規・不安定雇用が社会保障の土台を突き崩すところまで拡大し常態化してきた状況を踏まえると、この数値だけで判断することは不十分である。そこで、【グラフ3】、【グラフ4】、【グラフ5】では、国際統計・国別統計専門サイト「グローバルノート」から、G7各国の年金所得代替率をグラフ化した。それぞれ、全体平均、低所得者、高所得者に分けて示したものである。なお、代替率の数値が財政検証など政府の示しているものとは異なっているが、これは算出方法の違いであり、その詳細は脚注に転載した^(注14)。

まず明確にあらわれているのは、年金所得代替率の低さである。代替率の基礎となる賃金の状況や、現在の物価高騰状況においても対策が遅れに遅れている現実を考えると、人間らしく生きる権利が保障され得る年金制度とはなっていないといえる。しかも、低所得者と高所得者の代替率を比較した場合、日本の低所得者の代替率の低さが顕著になっている。格差の実態については、本報告書の種田氏の論文で具体的な数値も示されていると思うが、弱者に冷たい実態はこのグラフからも読み取れよう。

新自由主義政策によって「労働」が壊されてきたこの30年余、被用者を中心に制度化された社会保険がマイナスの影響を受けるのは当然のことなのである。「社会状況の変化に合わせる」という手直しレベルではなく、働くことを軸とした社会保障制度の根本的な作り直しが求められている。

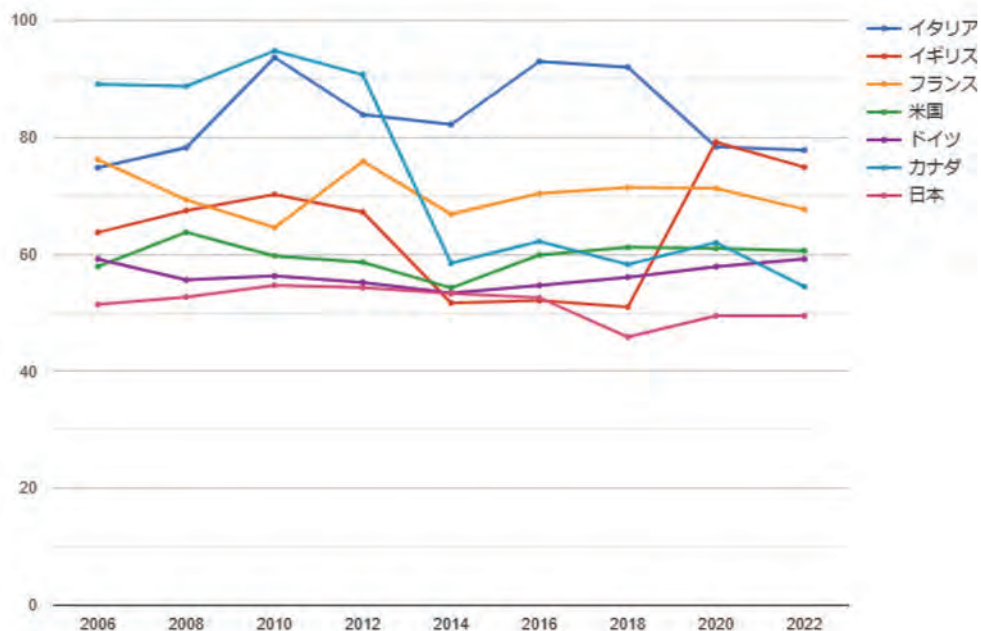
【グラフ3】 年金所得代替率（G7）



資料：GLOBALNOTE 出典：OECD

【リンク先URL】 <https://www.globalnote.jp/post-10557.html>

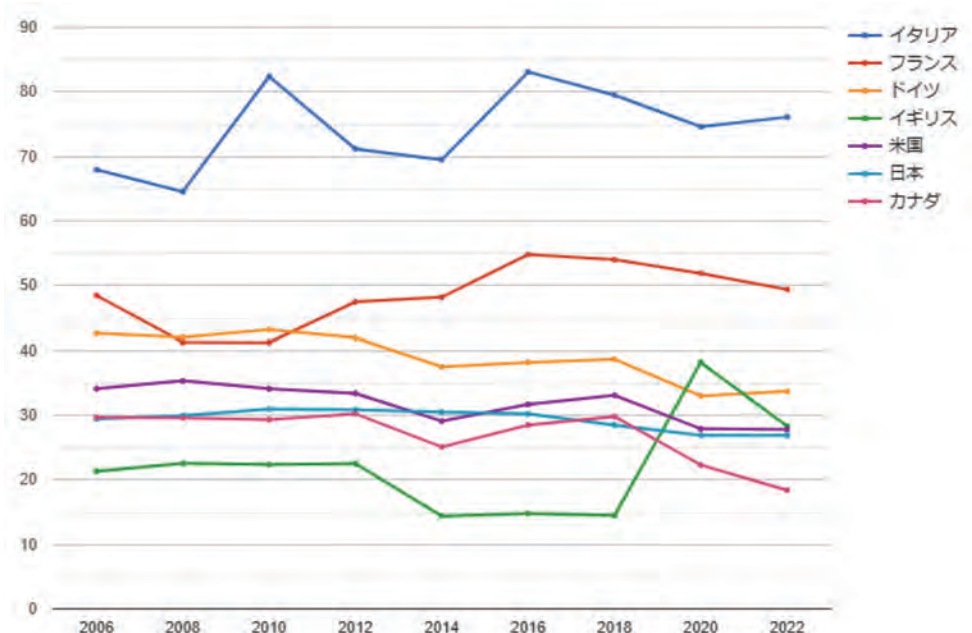
【グラフ4】 年金所得代替率（G7）※低所得者



資料：GLOBALNOTE 出典：OECD

【リンク先URL】 <https://www.globalnote.jp/post-10557.html>

【グラフ5】 年金所得代替率（G7）※高所得者



資料：GLOBALNOTE 出典：OECD

【リンク先URL】 <https://www.globalnote.jp/post-10557.html>

2) 死に絶えるのを待っているのかフリーランスの場合ー

年金部会では、フリーランスの年金についても話題にはなっている。総務省「就業構造基本調査」では、2022年調査でようやくフリーランスの項目があらわれたが、それによると「本業がフリーランスの数は209万人で、有業者に占める割合は3.1%」、「年齢階級別にみると、『45～49歳』が24万人で最も多い」、「産業大分類別に有業者に占める割合をみると、『学術研究, 専門・技術サービス業』が13.5%で最も高い」などの調査結果が示されている^(注15)。

しかし、フリーランスの定義は省庁によって異なっており、たとえば、内閣官房の「フリーランス実態調査」によれば、フリーランスの人数は462万人（本業214万人、副業248万人）と試算されている。同調査によれば、年齢構成は「40代以上のミドル・シニア層が中心であり、全体の7割」を占めるという。また、フリーランスの年収については、「主たる生計者が本業として行うフリーランスの年収は、年収200万円以上300万円未満が19%と最も多い」となっているが、「100万円未満」と、「100万円以上200万円未満」を合わせると34%となり、先にみた「2024年度の現役世代の平均手取り37万円」とは比較にならない低劣な状況にあることがわかる。なお、「主たる生計者以外が本業として行う場合や、副業として行う場合では、フリーランスの年収は、年収100万円未満が最も多い」という結果も出ている^(注16)。

それでは、低年収で不安定かつ、ミドル・シニア層が多いフリーランスについて、年金部会ではどのように議論が整理されたのだろうか。

「議論の整理」のなかにある一文が端的に示している（以下引用、下線部は筆者）。

「労働基準法上の労働者に該当しない働き方をしているフリーランス等への適用の在り方につ

いては、まずは労働法制における議論を注視する必要があること、被用者保険が事業主と被用者との関係性を基盤として働く人々が相互に支え合う仕組みであること等の意見を踏まえ、諸外国の動向等を注視しつつ、中長期的な課題として引き続き検討していく」

まさに、「氷河期世代」以降を象徴する層のひとつであるフリーランスは、事実上棚上げである。死に絶えてのちに議論が進むのであろうか。ここでも「生存権」や「労働」と年金が乖離した発想になっており、端的に言えば十分に食えている富める者の言い訳にすぎない。

「ナンジ フリーランス飢えて死ね」とでも表現するべきであろうか。

まとめと提言にかえてー地方自治体ができること、やるべきことー

あらためて本稿にかかわる基本理解を整理すれば、「貧困対策の総体としてみた場合の社会保障は、事前の拠出を前提とし、標準化されたりリスクに対する給付によって貧困の発生を予防しようとする制度と、実際に貧困に陥ってしまった人々に政府が直接的な生活支援を提供する制度の2つを大きな柱として構成されて」おり、「前者の中心的な役割を担う仕組みは社会保険」であり、「後者のそれは一般に公的扶助」であるとされる^(注17)。

しかし、これまで述べてきたように、不安定な雇用や働き方を余儀なくされている弱者に対し、厳しい国の政治制度が、さらなる少子・高齢、人口減少により、一層深刻な状況をもたらすことは明らかである。そうであれば、住み・暮らしつつけられる地域づくりと、人間らしく生きられる保障という基本に立ち返って、地方自治体ができることを模索していくことが強く求められている。新潟県が打ち出した「こむすび定期」は、独自の給付事業として筆者も注目しており、地方自治体による広い意味での社会保障支援を追求すべきであると考える。

その一方で、自治体単独の社会保障政策が限界に近いところにきている現実があることにも触れておかなければならない。コロナ禍における自治体独自支援などでより鮮明になった、自治体間の財政力格差の問題である。特に最近では、2024年度から始まった東京都の所得制限なしの授業料の実質無償化などは、自治体間の体力をまざまざと見せつけられるものであり、社会権にかかわる自治体施策の明確な格差は、人口の「東京一極集中」の解消という方向性ともあわせて考えたとき、国・地方ともに深刻な課題として受け止めなければならないだろう。

それでは、本稿冒頭で述べたように、人口減少を危機として出発した「地方創生」路線は、これに対応し得るものなのかということである。すでに筆者は、本調査事業の2022年度報告書において、「自治体戦略2040」や「選択するみらい2.0」などの議論を読み解きながら、たとえば「スマート自治体」論にみられるような、労働力不足に対して「退職者」「女性」「就職氷河期世代」を活用せよとの「安く使え」とでもいうべき論理が、公共サービスや労働条件の質とのかかわりで問題であることなどを指摘してきた^(注18)。また、「自治体民営化」ともいうべき状況が、国に先行して取り組まれている事例についても『新潟自治』などで紹介し、将来的な懸念も述べてきたところである^(注19)。

そうしたなかで、2024年の地方自治法一部改正により創設された「指定地域共同活動団体」は、「人口減少等により経営資源が制約される中で、住民が快適で安心な暮らしを営むことができる

サービスの提供や地域課題の解決のため、今後、地域の実情に応じて、地域社会の多様な主体が参画し連携・協働する枠組み（プラットフォーム）を、市町村が構築し、その活動を支える取組が重要」と位置づけられた。まさに第33次地方制度調査会の答申を具現化したものとなっている。指定地域共同活動団体の活動イメージとして総務省が例示しているのは、「地域の美化・清掃」、「高齢者の健康づくり・生活支援」、「子どもの居場所づくり」、「多世代交流活動・高齢者・子どもの見守り等」である^(注20)。この間、筆者が懸念していた論点が法制化されている状況にある。非正規などの不安定な労働で、高齢者になってなお十分な生活が保障されないままで、地域課題には「助け合え」というあり方は、生存権保障の柱とすべき政策ではない。せめて、たとえば「共助」が社会保障制度と結びつけられるような建て付けをし直さなければ、物価高にあってボランティアと安上がり労働で成り立つ、実質的な自助社会になってしまうのである。

人口の奪い合いで自治体間を競わせ、自治体の努力を求める「地方創生」の10年は、政府も成果が出ていないと認めざるを得ない状況にある。そうしたなかで、石破内閣がうたっている「地方創生2.0」が、これまでとは質的に異なるものとしていけるのかが重要になってくる。是非はさまざま挙げられるが、特に筆者が注目しているのは、「地方創生2.0の基本構想の5本柱」のなかで、「考えられる施策」として列挙される項目に、賃金格差や雇用のあり方、ジェンダーギャップ解消などが明記されたことである^(注21)。ぜひ、地方自治体には取り組みを進める好機と捉えてもらいたい。

人口の奪い合い競争に踊らされるのではなく、人間らしく住み・暮らすことができる、人間らしく生きられる制度づくりに期待したい。

(注1) 2024年度版『男女共同参画白書』においても「仕事と健康の両立～全ての人が希望に応じて活躍できる社会の実現に向けて～」として、関連するテーマの各論がまとめられている。

(注2) 本稿では、米林喜男・渋谷優子編『新体系看護学全書 基礎科目社会学』（メヂカルフレンド社、2022年第1版20刷）P27～40を参考にして、前近代家族・近代家族・現代家族の特徴を整理した。

(注3) モデル年金とは「被用者について標準的な被保険者像を想定し、その被保険者が世帯として得られる年金を示したものであり、年金水準を設定したり、制度的に保障される年金の姿を端的に示す際に標準として用いられる概念である」（厚生労働省『女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会報告書～女性自身の貢献がみえる年金制度～』、2011年12月）とされる。

<https://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/s1214-3e.html>

(注4) 厚生労働省『令和3年度 全国ひとり親世帯等調査』結果の概要（2022年12月26日公表）

https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/fldc19f2-79dc-49bf-a774-21607026a21d/9ff012a5/20230725_councils_shingikai_hinkon_hitorioya_6TseCaln_05.pdf

(注5) 社会保障審議会年金部会第1回の堀委員の発言。

(注6) 新潟県「転居するならニイガタだった件」

<https://niigata-tensura.jp/#fair>

(注7) 新潟県「こむすび県にいがた」

<https://komusubiken.hapiny.niigata.jp/>

(注8) 「にいがたのつかいかた for Family」

「『3世代同居が多い』『離婚率が低い』データで見る、新潟県の家庭環境」

<https://howtoniigata.jp/family/series/43847/>

(注9) 新潟県「平成27年度 第10回県民アンケート調査結果」結果の概要。<https://www.pref.niigata.lg.jp/uploaded/attachment/61046.pdf>

(注10) 西野理子「『家』制度から夫婦家族制度、核家族へ」(『よくわかる社会学』第3版、ミネルヴァ書房、2020年所収)。

(注11) たとえば、新潟県議会2005年9月定例会、厚生環境委員会(10月6日)の以下のやり取りは、当時の3世代同居をめぐる論点として二つの方向性をよくあらわすものと考えられる。

＜以下県議会会議録からの抜粋引用、ただし下線部は筆者＞

(東山委員)

私はそういうふうにと考えると、元気老人のもとには家族構成にあるのではないかなと思う。やはり、若者も一緒に三世代、孫と一緒に住むような家族構成、これを県は進めるべきだと。親は子供が面倒をみますよ。中には新聞や何かで、親の面倒を見ない、子供の面倒を見ないという話もありますけれども、親は子供の面倒を見る。子供は親の面倒を見なくてはならない。これは社会の基本なのです。人間が生きていくための。

(高齢福祉保健課長)

三世代同居を強制的に進めるような施策というのはなかなか執れないのかと思いますけれども、ただ三世代同居の有利さでありますとか、利点でありますとか、そういったこと、それから家族の中でまず助け合う、そして例えば仮に三世代同居でなくても地域の中で、高齢者のかたがたの知恵、そういった元気が生かされるようなシステム作りと言いますか、そういったものを生かしていくようなものが必要なのではないかということで、福祉の大きな目標としてはコミュニティ、地域で支える福祉を支援していこうということで施策的にはやっていきたい(以下略)

(東山委員)

ただ有利なことだとか、こうして住んだらこういうふうにお金をやりますと、これはお金の話ではないのです。これはやはりもとなのです。だれかがやらなければならないのです。ちゃんと代々守られてきたのですよ、日本の生活、社会、文化が。守られてきたのです。ここに来て、みんなおかしいことになってきているのです。自分の親子や兄弟だけでなく家の付き合いというのものもあるわけで、そういう文化がちゃんといい方向になっていた。これを新潟県はやはり、新潟県の生活文化社会のために、しっかりともう一度目を覚まさせなければいけないのだと私は思っている。

(注12) 社会保障審議会年金部会「社会保障審議会年金部会における議論の整理」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12501000/001364986.pdf>

本節の引用はすべて上記資料によるもの。

(注13) 厚生労働省「将来の公的年金の財政見通し(財政検証)」

(注14) グローバルノートによると、グラフのデータ算出の根拠は以下の通りである。念のため、原文を引用、転載しておく。

- ・世界主要国の年金の純所得代替率 国際比較統計・ランキング。
- ・各国の年金の純所得代替率(税・保険料支払い後)と国別順位を掲載。
- ・単位は%。
- ・年金の所得代替率は退職前所得(現役時代の所得)に対する年金給付額の比率で、現役時代と比べて年金の水準がどの程度かを示す指標。
- ・純所得代替率は税金・社会保険料支払い後の所得代替率でいわゆる手取りベース(Net Replacement Rate)。
- ・税引前の総所得代替率は年金所得代替率(税引前)を参照
- ・対象の年金は強制加入年金(公的年金・私的年金含む)及び加入率が85%以上になる準強制加入の年金。
- ・数値は当該年に社会人になった労働者が将来受け取る年金を一定の前提条件でOECDが算出したもの。
- ・主な前提条件は以下の通り。
 - 個人属性 : 男性、単身世帯、民間企業の被雇用者(従業員)
 - 現役時代の所得 : 当該国の平均賃金
 - 勤続年数 : 22歳から当該国の年金受給年齢まで(年金受給が67歳なら45年間) ※2020年以前は20歳から
 - 確定拠出型年金の投資収益率 : 2.5%/年 ※2020年以前は3.5%/年
 - 実質賃金上昇率(物価上昇控除後) : 1.25%/年 ※2020年以前は2%/年
- ・ランキング表示では当年のデータが無い場合、過去のデータで補完している(注記あり)。
- ・低所得者(現役所得が平均賃金の50%)、高所得者(現役所得が平均賃金の200% ※2020年以前は150%)の純所得代替率は右欄の内訳データリンクより。

【内訳データ解説】

・年金 純所得代替率（低所得者 平均賃金の50%）

- 現役時代の所得が平均賃金の50%水準の人の年金所得代替率（現役時代の所得は税引後・社会保険料支払後）

- 単位は%

・年金 純所得代替率（高所得者 平均賃金の200% ※2020年以前は150%）

- 現役時代の所得が平均賃金の200%水準の人の年金所得代替率（現役時代の所得は税引後・社会保険料支払後）

- 単位は%

（注15）。総務省統計局「令和4年就業構造基本調査 結果の概要」（2023年7月21日）、19～21ページ参照。

<https://www.stat.go.jp/data/shugyou/2022/pdf/kgaiyou.pdf>

（注16）内閣官房日本経済再生総合事務局「フリーランスの実態調査結果」2020年5月。

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/freelance/dai_1/siryoul3.pdf

（注17）坂口正之・岡田忠克編『よくわかる社会保障』（第5版）、ミネルヴァ書房、2018年、49ページ、「10 貧困と社会保障」参照。

（注18）拙稿「『働き方』・『雇用』と地方自治のあり方に関する議論について」（新潟県労働者福祉協議会編『あしたへーこれからの労働環境を考える＜2＞「近未来の労働環境の変容と働き方改革政策の課題」に関する調査・研究―人口減少・高齢化・コロナ禍・DX化に進む社会での働き方を考える―』所収）2022年。

（注19）拙稿「拡大する『自治体民営化』への懸念―便乗・先取りする自治体の『民営化』事例とあわせて―」（『新潟自治』2017年7月号）。

（注20）。総務省「指定地域共同活動団体制度の概要」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000983123.pdf

（注21）内閣府地方創生推進事務局「地方創生2.0の『基本的な考え方』について」

<https://www.mhlw.go.jp/content/11909000/001373665.pdf>

労働組合の取り組みとめざすべき社会

公益社団法人 新潟県自治研究センター

常務理事・研究主幹 長 沢 正 一

1. 正規・無期雇用への転換と無権利労働脱却の働き方改革

1) 働き方改革はだれのための改革だったのか

「働き方改革」とのワードは、故安倍晋三氏が内閣総理大臣に就任していた2017年の「働き方改革実現会議」で決定した働き方改革実行計画（以下、実行計画）から登場するようになった。今は当たり前に使われるようになった「働き方改革」だが、実行計画では次のように書かれている。

「4年間のアベノミクス（大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略）は、大きな成果を生み出したと評価され、具体的には、ベースアップが4年連続で実現しつつある、有効求人倍率は25年ぶりの高い水準、正規雇用も一昨年に増え、26ヵ月連続で前年を上回る勢いと自画自賛している。

格差を示す指標である相対的貧困率が足元で減少しており、特に、調査開始以来一貫して増加していた子供の相対的貧困率は初めて減少に転じた。日本経済はデフレ脱却がみえてきており、実質賃金は増加傾向にあるとも評価している。

一方で、誰もが生きがいを持って、その能力を最大限発揮できる社会を創ることが必要であり、一億総活躍の明るい未来を切り拓くことができれば、少子高齢化に伴う様々な課題も克服可能となる。家庭環境や事情は、人それぞれ異なる。何かをやりたいと願っても、画一的な労働制度、保育や介護との両立困難など様々な壁が立ち上がる。こうした壁を一つひとつ取り除く。これが一億総活躍の国創りであるとした。

日本の労働制度と働き方には、労働参加、子育てや介護等との両立、転職・再就職、副業・兼業など様々な課題があることに加え、労働生産性の向上を阻む諸問題がある。「正規」、「非正規」という2つの働き方の不合理な処遇の差は、正当な処遇がなされていないという気持ちを「非正規」労働者に起こさせ、頑張ろうという意欲をなくす。これに対し、正規と非正規の理由なき格差を埋めていけば、自分の能力を評価されていると納得感が生じる。納得感は労働者が働くモチベーションを誘引するインセンティブとして重要であり、それによって労働生産性が向上していく。また、長時間労働は、健康の確保だけでなく、仕事と家庭生活との両立を困難にし、少子化の原因や、女性のキャリア形成を阻む原因、男性の家庭参加を阻む原因になっている。

これに対し、長時間労働を是正すれば、ワーク・ライフ・バランスが改善し、女性や高齢者も仕事に就きやすくなり、労働参加率の向上に結びつく。経営者は、どのように働いてもらうかに関心を高め、単位時間（マンアワー）当たりの労働生産性向上につながる。さらに、単線型の日本のキャリアパスでは、ライフステージに合った仕事の仕方を選択しにくい。これに対し、転職が不利にならない柔軟な労働市場や企業慣行を確立すれば、労働者が自分に合った働き方を選択して自らキャリアを設計できるようになり、付加価値の高い産業への転職・再就職を通じて国全

体の生産性の向上にもつながる。働き方改革こそが、労働生産性を改善するための最良の手段である。

生産性向上の成果を働く人に分配することで、賃金の上昇、需要の拡大を通じた成長を図る「成長と分配の好循環」が構築される。個人の所得拡大、企業の実産性と収益力の向上、国の経済成長が同時に達成される。

すなわち、働き方改革は社会問題であるとともに、経済問題であり、日本経済の潜在成長力の底上げにもつながる、第三の矢・構造改革の柱となる改革である雇用情勢が好転している今こそ、働き方改革を一気に進める大きなチャンスである。政労使が正に三本の矢となって一体となって取り組んでいくことが必要である。多様かつ柔軟な働き方が選択可能となるよう、社会の発想や制度を大きく転換しなければならない。

世の中から『非正規』という言葉を一掃していく。そして、長時間労働を自慢するかのような風潮が蔓延・常識化している現状を変えていく。さらに、単線型の日本のキャリアパスを変えていく。人々が人生を豊かに生きていく。中間層が厚みを増し、消費を押し上げ、より多くの方が心豊かな家庭を持てるようになる。そうなれば、日本の出生率は改善していく。

働く人々の視点に立った働き方改革を、着実に進めていく」

引用が長くなったが、現実はどうだろうか。「働き方改革」は働く者のために推進しなければならないと強調し、私たちも長年長時間労働や正規と非正規の格差の是正、改善をしなければならない課題として問題意識を持ち取り組んできている。「成長と分配の好循環」や「非正規の一掃」とまで踏み込み、労働組合や非正規で働く労働者も淡い期待を持ったのではないか。

正社員と非正規労働者の不合理な待遇差をなくす「同一労働同一賃金」実現や、正社員と同じ仕事をする非正規の賃金は「同一の支給をしなければならない」と明記もした。

一時金や賞与、各種の手当、休暇制度、福利厚生は同一待遇とした。企業は、非正規というだけで、賃金や手当、処遇に差をつけることは許されなくなった。待遇改善に向けた大きな一歩と期待されたが、現実には失われた30年が何も変わらない現状で推移している。

2012年に民主党政権から自公政権に代わり、企業、特に大企業の収益はアベノミクスにより増え続けた。一方、企業が潤ったにもかかわらず、労働者の生活水準は向上せず、正規と非正規労働者の格差は拡大してきた。

「成長と分配の好循環」、「非正規の一掃」は実現せず、誰のための「働き方改革」であったのか。政府や企業の姿勢が問われている。

2) 非正規の働きや働かせ方は社会の歪みを生んだ

1990年代には、雇用には責任はないとまで言い出す経営者も現れ、日経連（2002年旧経団連と統合した日本経済団体連合会。略称：経団連）は、1995年に新日本的経営を発表。労働者を3種類の雇用形態に組み合わせる「雇用ポートフォリオ」の導入を企業に促した。政治も労働法や派遣法の改正で経済界の思惑を後押ししてきた。

3種類の雇用形態は、正規雇用にあたる「長期蓄積能力活用型」、専門能力を生かす「高度専

門能力活用型」、非正規雇用労働者の「雇用柔軟型」に設定した。いわゆる正規雇用は「長期蓄積能力活用型」の1つであった。

企業が非正規を増やす方向性を示したその手法は、人件費の徹底的な抑制策であり、実質賃金の低下や現在の非正規雇用労働者の増加につながっている。原因があり結果となる。このことが、少子化の要因にもなっている。少子化は社会にとって、ボディブローのようにじわりじわりと効いてくる【表1】。

総務省労働力調査での非正規雇用労働者数は、1995年には553万人（臨時雇と日雇の計）から、直近の2023年調査では2,124万人（非正規の職員・従業員）で、働く者の3人に1人は非正規で働いている現状まで拡大した（2023年就業者6,747万人）【表2】。

都道府県ごとの非正規雇用労働者の調査は、就業構造基本調査で公表されている。

新潟県の2022年調査では、役員を除く雇用者数は948,100人（うち女性は455,800人）、非正規の職員・従業員数は329,100人で34.7%を占める。女性の非正規の職員・従業員数は234,200人で、女性の雇用者数の51.4%と、2人に1人は非正規の職員・従業員となる。毎月勤労統計調査地方調査では、事業所規模別（5人以上と30人以上）にパートタイマーの就業率を公表している。

30人以上の事業所でパートの就業率が高いベスト3は、宿泊業・飲食サービス業61.9%、卸売業・小売業56.7%、生活関連サービス業・娯楽業56.5%で、事業所規模5人以上では、宿泊業・飲食サービス業75.6%、生活関連サービス業・娯楽業57.4%、卸売業・小売業50.0%となっている。

まさに日本社会は正規雇用労働者を非正規雇用労働者に置き換え続け、30年が経過したことになる。非正規雇用労働者の献身的な努力でこの国や社会は支えられ、日本社会は非正規雇用労働者を犠牲に胡坐をかきつづけてきた。

国税庁民間給与実態統計調査で年収ごとの人数が公表されている【表3】。

【表2】 正規雇用労働者と非正規雇用労働者推計
(単位：万人、%)

	正規	非正規	割合	雇用者数
1989年	3,452	817	19.1	4,269
1994年	3,805	971	20.3	4,776
1999年	3,688	1,225	24.9	4,913
2004年	3,410	1,564	31.4	4,974
2009年	3,395	1,727	33.7	5,122
2014年	3,288	1,967	37.4	5,255
2019年	3,515	2,173	38.2	5,688
2020年	3,556	2,100	37.1	5,656
2021年	3,587	2,075	36.6	5,662
2022年	3,588	2,101	36.9	5,689
2023年	3,606	2,124	37.1	5,730
2024年	3,654	2,126	36.9	5,780
2024年 男		682	22.5	3,037
2024年 女		1,444	52.6	2,743

総務省労働力調査、1999年までは特別調査（2月）、2002年以降は詳細集計（年平均）

注1）2011年は東日本大震災の影響により補完推計値を用いて計算

注2）雇用者数は役員を除く雇用者数

注3）雇用形態区分は勤め先での「呼称」、正規労働者は「正規の職員・従業員」である者、非正規雇用労働者は「パート・アルバイト・派遣社員・契約社員・嘱託」などである者

注4）割合は正規労働者と非正規労働者の計に占める割合

【表1】新潟県・市町村人口及び高齢化、出産期女性数の推移（2020年は国勢調査による実績値）
『日本の地域別将来推計人口（令和5（2023）年推計）—出生中位（死亡中位）推計—』 国立社会保障・人口問題研究所

	人口（人）		減少率（％）		生産年齢人口（人）		減少率（％）		65歳以上人口（人）		高齢化率（％）		出産期女性数（人）		減少率（％）	
	2020年	2050年	2020年	2050年	2020年	2050年	2020年	2050年	2020年	2050年	2020年	2050年	2020年	2050年	2020年	2050年
新潟県	2,201,272	1,525,004	30.7		1,232,070	734,647	40.4		721,278	658,557	32.8	43.2	803,960	454,654	43.4	
新潟市	789,275	616,385	21.9		463,605	312,546	32.6		234,446	246,555	29.7	40.0	313,042	201,222	35.7	
長岡市	266,936	197,104	26.2		151,731	98,143	35.3		83,873	81,099	31.4	41.1	101,026	61,688	38.9	
三条市	94,642	63,029	33.4		52,466	29,342	44.1		31,547	28,567	33.3	45.3	33,782	17,235	49.0	
柏崎市	81,526	51,217	37.2		45,306	23,810	47.4		27,579	23,261	33.8	45.4	28,552	14,364	49.7	
新発田市	94,927	65,061	31.5		53,102	31,281	41.1		30,730	27,942	32.4	42.9	34,345	19,125	44.3	
小千谷市	34,096	20,714	39.2		18,133	9,240	49.0		12,135	9,803	35.6	47.3	11,555	5,474	52.6	
加茂市	25,441	13,027	48.8		13,671	5,183	62.1		9,361	7,076	36.8	54.3	8,303	2,877	65.3	
十日町市	49,820	26,029	47.8		24,706	10,972	55.6		19,856	13,032	39.9	50.1	14,993	6,456	56.9	
見附市	39,237	26,906	31.4		21,785	12,755	41.5		12,952	11,843	33.0	44.0	13,985	7,551	46.0	
村上市	57,418	30,615	46.7		29,273	12,653	56.8		22,625	16,035	39.4	52.4	17,799	6,912	61.2	
燕市	77,201	54,136	29.9		44,210	26,393	40.3		24,120	23,314	31.2	43.1	28,953	15,587	46.2	
糸魚川市	40,765	22,382	45.1		20,424	9,733	52.3		16,331	11,083	40.1	49.5	12,379	5,643	54.4	
妙高市	30,383	16,190	46.7		15,910	6,745	57.6		11,326	8,347	37.3	51.6	9,583	3,722	61.2	
五泉市	47,625	26,794	43.7		25,617	11,525	55.0		17,149	13,533	36.0	50.5	16,187	6,704	58.6	
上越市	188,047	127,657	32.1		104,127	60,807	41.6		61,835	56,033	32.9	43.9	67,623	36,934	45.4	
阿賀野市	40,696	24,893	38.8		22,156	10,934	50.6		14,035	12,103	34.5	48.6	14,081	6,254	55.6	
佐渡市	51,492	25,968	49.6		24,387	10,385	57.4		21,945	10,385	42.6	53.3	14,094	5,682	59.7	
魚沼市	34,483	18,436	46.5		17,958	7,577	57.8		12,913	9,456	37.4	51.3	10,913	4,308	60.5	
南魚沼市	54,851	35,646	35.0		29,813	16,544	44.5		18,460	16,003	33.7	44.9	19,255	10,052	47.8	
胎内市	28,509	17,257	39.5		15,269	7,913	48.2		10,269	8,047	36.0	46.6	9,727	4,887	49.8	
聖籠町	14,259	12,480	12.5		8,456	6,666	21.2		3,725	4,256	26.1	34.1	5,937	4,466	24.8	
弥彦村	7,705	5,026	34.8		4,308	2,165	49.7		2,472	2,451	32.1	48.8	2,768	1,322	52.2	
田上町	11,227	5,950	47.0		5,980	2,265	62.1		4,228	3,431	37.7	57.7	3,724	1,186	68.2	
阿賀町	9,965	3,802	61.8		4,347	1,236	71.6		4,945	2,427	49.6	63.8	2,347	592	74.8	
出雲崎町	4,113	2,158	47.5		1,937	799	58.8		1,804	1,227	43.9	56.9	1,106	422	61.8	
湯沢町	7,767	5,408	30.4		4,080	2,295	43.8		3,004	2,802	38.7	51.8	2,445	1,221	50.1	
津南町	8,989	4,713	47.6		4,278	1,921	55.1		3,829	2,395	42.6	50.8	2,422	1,074	55.7	
刈羽村	4,380	3,532	19.4		2,412	1,844	23.5		1,410	1,259	32.2	35.6	1,560	1,182	24.2	
関川村	5,144	2,300	55.3		2,458	874	64.4		2,219	1,280	43.1	55.7	1,384	450	67.5	
粟島浦村	353	189	46.5		165	101	38.8		146	57	41.4	30.2	90	62	31.1	

減少率は2050年／2020年

【表3】国税庁 R4民間給与実態統計調査

(第3表) 給与階級別の総括表 その1 1年を通じて勤務した給与所得者

性	男			女			計		
区分	平均		給与所得 者 数	平均		給与所得 者 数	平均		給与所得 者 数
	年齢	勤続		年齢	勤続		年齢	勤続	
給与階級	歳	年	人	歳	年	人	歳	年	人
100万円以下	48.2	7.7	981,801	50.3	8.1	3,002,895	49.7	8.0	3,984,696
200 "	55.3	10.4	1,818,168	51.7	9.7	4,614,892	52.7	9.9	6,433,060
300 "	50.3	11.0	2,877,548	46.3	9.4	4,301,479	47.9	10.0	7,179,027
400 "	44.3	10.2	4,538,849	42.3	9.2	3,856,326	43.3	9.7	8,395,174
500 "	43.5	11.9	5,176,879	42.9	11.1	2,611,873	43.3	11.6	7,788,752
600 "	44.7	14.6	4,142,712	44.7	14.1	1,368,748	44.7	14.5	5,511,460
700 "	46.3	17.0	2,770,724	46.0	16.4	733,365	46.3	16.9	3,504,088
800 "	48.0	19.7	2,063,946	48.3	19.1	373,312	48.1	19.6	2,437,258
900 "	48.9	20.9	1,460,568	48.9	18.2	214,626	48.9	20.6	1,675,194
1,000 "	49.5	21.4	989,495	50.6	19.2	126,889	49.6	21.1	1,116,384
1,500 "	51.1	22.1	1,804,097	51.0	18.5	215,096	51.1	21.7	2,019,192
2,000 "	53.5	20.3	374,700	53.1	18.8	56,716	53.5	20.1	431,416
2,500 "	55.4	20.3	115,546	53.8	17.7	14,977	55.2	20.0	130,522
2,500万円超	57.8	22.5	150,967	58.8	23.1	18,943	57.9	22.5	169,910
計	47.1	14.3	29,266,000	46.9	10.4	21,510,135	47.0	12.7	50,776,135

各年の1月から12月まで引き続き勤務し、給与の支給を受けた月数が12か月の者をいう。

給与所得者の各年12月31日現在における年齢の総計を給与所得者数で除したものである。

給与所得者の各年12月31日現在における勤続年数の総計を給与所得者数で除したものである。

年収100万円から200万円台で働いている労働者は1,042万人だが、そのうち女性は762万人と、男性に比して圧倒的に多い。

2024年の最低賃金が985円（全国加重平均1,055円）であることを考えると、最低賃金に近い非正規労働者がいかに多いかわかる。

東京都立大学の子ども・若者貧困研究センター阿部彩教授が、2024年1月に「相対的貧困率の動向」として研究成果を公表している（引用元：阿部彩（2024）「相対的貧困率の動向（2022調査update）」JSPS22H05098, <https://www.hinkonstat.jp/>）。

貧困率の定義は、等価世帯可処分所得の中央値の50%を貧困線とし、等価世帯所得が貧困線未満の世帯に属する人の割合とする。

等価世帯所得＝世帯の全世帯員の合算可処分所得を世帯人数の平方根で除した値（世帯人数による生活水準の違いを調整するため）。

可処分所得＝勤労所得、金融所得、私的・個人年金などの所得に、公的年金、その他の社会保障給付（生活保護、児童手当など）を加え、税金、社会保険料などを引いた値。

公表内容によると、性別や年代別、世帯タイプ別、婚姻状況別、就労状況・形態別などに分けて数値化している。

世帯タイプ別では、現役は「単独世帯」と「ひとり親と未婚子」の貧困率が高く、65歳以上の

高齢者では、単独世帯の貧困率は極めて高い（男性30.0%、女性44.1%）。

就労形態別では、男女ともに「正規雇用」の貧困率が年齢層を通じて低く、男性の「非正規」「自営」の貧困率は50歳代をピークとする「山形」に、女性は年齢と共に貧困率が上昇する傾向にあると分析している。

こうした社会の現状を自公政権が「働き方改革」の政策で転換しようとしていたことは分らないが、一方、企業側にとってみれば株主優先のため、利益確保が目的となり、働く者の処遇改善を後回しにしてきたことになる。

日本は資本主義社会であることから、政府が民間企業に対して人件費を引き上げることや、働く者の処遇改善のための経費支出を決定することは越権行為であり、できない。あくまで企業の責任において決定すべきものだからだ。しかし、最低賃金に近い時給で年間2,000時間の長時間労働でも、年収は200万円にしか到達しない。そこから、税や社会保険料が控除され、残りのお金で生活を営むことになる。これでは、結婚し子どもを産み育てるなど、夢物語と言ってもいいだろう。

国会質疑で非正規問題を質問すると、「(非正規・短時間労働の) 本人希望があるから(やむを得ない)」との答弁が聞かれる。もちろん個々人の働く条件の希望は一律ではないだろう。育児や介護の家庭責任や病気を抱え、フルタイムでは働けず短時間を選択せざるを得ないケースもあるかもしれない。

しかし、様々な事情があるからこそ、働き方の選択肢は労働者側に優位になるようにしなければならない。雇用する側の理屈ばかりが優先された社会で、日本は貧困を生み、医療や年金の格差も招いていたのではないか。

社会は、健常者ばかりで構成している訳ではない。様々な事情を抱えた労働者がいることを前提とした働き方の提供でなければならない。

3) 非正規雇用労働者の努力に報いる法制度を

民主党政権下の2011年に、「雇用形態による均等待遇についての研究会報告書」が公表された。以下、引用しながら紹介する。

報告書は企業側・労働者側双方のニーズにより、非正規労働者が増加し全労働者に占める割合は3分の1を超えるに至り、非正規労働者の増加は正社員に比し、雇用の不安定さ、処遇の低さから経済的自立が困難、職業キャリアの形成が不十分といった問題点が指摘され、正規と非正規という二極化構造が大きな社会問題ととらえている。

冒頭の労使双方のニーズによれば、見解の違いもあるが、もちろん働き手側が短時間や責任の少ない仕事を選択することもあるだろうが、多くは正規を希望しても正規として採用されていない現状もあり、働く者の3人に1人が非正規雇用労働者となっていることは指摘したい。

この報告書は、厚生労働省の協力で(独)労働政策研究・研修機構に設置した研究会で、EU及び加盟国のドイツ・フランス・イギリス・スウェーデンと日本を対象に、正規と非正規労働者間の不合理な処遇格差を禁止する法制や運用の実態について検討し、その成果を取りまとめたも

のだ。

二極化構造が社会問題になるなか、両者間の不合理な処遇格差を是正するため、EU諸国にみられる「同一（価値）労働同一賃金原則」や、「均等待遇原則」を検討したと冒頭に記載されており、国際的にも先進国と呼ばれる日本における非正規雇用の働き方や処遇を比較している。

EU対象国において、人権保障に係る「均等待遇原則」とは、人権保障の観点から、性別や人種など個人の意思や努力によって変えることのできない属性、自らの意思での選択の自由が保障されている宗教・信条を理由に、賃金を含む労働条件等につき、差別的取扱いを禁止するものと定義している。

「均等待遇原則（差別的取扱い禁止原則）」は、原則として、一方の属性を持つ者を不利に取り扱うことのみならず、有利に取り扱うことも逆差別として許容しない両面的規制であることを特徴としている。

さらに、非正規労働者の処遇改善の観点から、賃金を含む労働条件につき、雇用形態（パートタイム労働・有期契約労働・派遣労働）を理由とする不利益取扱いを禁止するものとされている。

EU対象国において、「同一（価値）労働同一賃金原則」とは、人権保障の観点から、主として性別など個人の意思や努力によって変えることのできない属性等を理由に、ある労働者が他の労働者と比較して、同一（価値）の労働をしていると認められるにもかかわらず、他の労働者より低い賃金の支払いを受けている場合に、他の労働者と同じの賃金の支払いを義務づけるものであり、人権保障に係る「均等待遇原則（差別的取扱い禁止原則）」の賃金に関する一原則と位置付けられるものである。その帰結として、「同一（価値）労働同一賃金原則」も、「均等待遇原則（差別的取扱い禁止原則）」一般と同様、一方の属性等を持つ者を他方より有利に取り扱うことも許さない両面的規制である。また、「同一価値労働同一賃金原則」は、元々、男女間の賃金差別につき性別の違いによる職務分離がみられる中、「同一労働同一賃金原則」では十分に是正できないことから、異なる職務間でも適用ができるよう、同一労働から同一価値労働へ比較対象を拡大したものである。

正規・非正規労働者間の不合理な処遇格差を是正するための仕組みづくりへの示唆では、①個別企業の労使による取り組みを通じた処遇の改善及び納得性の向上、②正社員への移行や多様な正社員に係る環境整備等の取り組みの2つがあげられている。

①では、日本における正規と非正規労働者との基本給の処遇格差が大きな問題として、正規労働者の賃金制度の主流は職務遂行能力の要素を基軸に、人材活用の仕組みや運用などを含めて待遇が決定されるとした一方、非正規労働者については、一時的・臨時的な労働力として、地域の外部労働市場の需給状況等を踏まえた職務給的な要素が中心の賃金制度が多いと指摘した。

日本で正規・非正規労働者間の不合理な処遇格差を是正するため、個別企業の実態把握や、当該処遇格差が不合理な場合の是正に向けた労使の取り組みを進めることが、非正規労働者の処遇の改善及び納得性の向上に資するとして、取り組みの際には、非正規労働者の声を反映することが重要と当該者の意見を踏まえることや、労働組合の取り組みにも言及している。

なお、労働者の処遇の決定に当たっては、様々な要素が考慮されているが、こうした取り組み

の際、処遇の決定要素の一つである職務を把握するための制度である職務分析・職務評価制度の活用も考えられる。

大企業を中心に、企業の経営戦略に応じて、職能資格制度をはじめとして、職務等級制度や役割等級制度などの社員格付け制度を活用して人事管理が行われている。また、社員格付け制度と連動する賃金表の作成状況をみると、大企業は、概ね賃金表が作成されているが、小規模企業の4割が賃金表を作成していないなど、企業規模によってばらつきがみられる。

こうした状況の中、自社内の人事管理の実情に応じて、職務分析・職務評価を実施できる企業の取り組みを進めることは、正規・非正規労働者間の処遇の差についての納得性の向上や処遇の改善にも資するのではないかと考えられている。

②では、非正規労働者の正社員等への移行に向けたキャリアアップ支援や、多様な正社員に係る環境整備など、他の施策を併せて検討・推進していくことも考えられる。また、正規・非正規労働者間の不合理な処遇格差を是正する仕組みづくりの検討に当たっては、併せて、雇用形態に中立的な税・社会保障制度の検討が必要である。

すでに10数年以上前から非正規雇用労働者の賃金水準や処遇への問題意識と、解決に向けた道筋が議論されていた。今日の非正規雇用労働者の現状と解決策を検討する参考にもなっている。

2. 非正規雇用労働者が望むポストコロナの労働法制（連合総研調査）

1) 非正規雇用の現状から

1980年代以降、パートタイマーの非正規雇用労働者に代表されるいわゆる「主婦パート」は、性別役割分業での妻が夫の被扶養者となり健康保険や厚生年金・共済年金の掛け金負担が無い範囲内で就業する働き方であった。今日、非正規雇用労働者の7割弱（67.8%、1,441万人）が女性であり、収入でも199万円未満で働いている労働者は1,008万人である。

昭和の「家族」のスタイルが徐々に変化し、仕事も生活も「家」から「個人」に変容して共働き世帯や単身世帯が増加した。総務省の就業構造基本調査では、女性の世帯主で仕事が主な者は666万人、うち単身世帯431万人である。新潟県は、女性世帯主の有業者は9万5千人、うち単身世帯は5万7千人となっている。今後、ますます有業者・非有業者のいわゆる高齢の単身世帯は増えることだろう。

そこで、課題になってくるのが単身世帯でも普通の生活が守られなければならないことだ。

2) 連合総研調査から

連合総研が2022年に「非正規雇用労働者の働き方・意識と労働組合に関する調査」を行い、集計結果が公表されている（調査対象は連合組合員500人、非組合員2,000人、合計2,500人、女性72.8%）。

この時期、新型コロナウイルス感染症から2年が経過し、労働者、特に非正規労働者にとって様々な影響が出ている。

勤め先の変化では、「同じ」と回答した者は、無期転換の労働者（正規）が100%に対して、パー

トタイマー・アルバイトは73.1%、契約社員・準社員は80.2%、派遣労働者に至っては44.2%の低さだ。特に年齢別では、29歳以下の労働者で「同じ」は男性52.1%、女性50.4%と、半数は勤め先が変わったか働いていないと回答。また、組合加入別では、非組合員で「勤め先が変わった」が20.6%を占め、組合員の12.6%に比べて多いことがわかる。

過去1年間の賃金収入では、「100万円台」が39.3%と最も多く、これに「ない」(0.7%)と「100万円未満」(29.9%)を合わせた200万円未満は69.9%と7割に達する。特に、女性の79.4%は200万円以下で、男性の43.1%と比べると高い。

就業形態別では、契約社員・準社員の71.5%、派遣労働者の60.0%は200万円以上だが、パートタイマー・アルバイトは83.2%が200万円未満だ。また労組加入別でみた200万円以下では、組合員は57.6%、非組合員は72.8%と、非組合員で200万円以下の層が多い。

1時間当たりの時給額では、全体の平均が1,141円で、「900円以上(1,000円未満)」(25.3%)と「1,000円以上(1,100円未満)」(27.0%)を中心に分布している。就業形態別では、「1,400円以上」は、派遣労働者(37.6%)や嘱託社員(38.1%)、契約社員・準社員(29.6%)を占める。平均時給額は1,300円台～1,500円台となっている。一方、パートタイマー・アルバイトは60.8%が900円～1,000円台に集中、平均時給額は1,065円と、まさに最低賃金ギリギリの水準だ。

勤続年数別の時給額でも、年数の長さでの変化はみられず、昇給もなく長年勤務していることがうかがえる。

また、いわゆるダブルワーク(複数就労)についても尋ねている。2つ以上の仕事に就いていると回答したのは、10.1%、性別の違いはないが、女性の配偶者なし・子ども有(シングルマザー)で17.3%と、高い数値となっている。

正社員との仕事の違いでは、「正社員と同じ内容で同程度の仕事」(26.4%)、「正社員と同じ内容で高度な仕事」(2.5%)、「正社員と同じ内容で軽易な仕事」(28.2%)の合計は57.0%で、正社員と同じ内容の仕事の割合は6割近くを占める。特に、契約社員・準社員は69.2%、嘱託職員は71.7%と高い。一方、正社員と比較した賃金水準では、「賃金水準は低くかなり格差がある」(36.0%)と「賃金格差はあるが許容できる程度」(36.6%)と回答は分かれている。

契約社員・準社員(48.2%)や嘱託社員(51.5%)は「賃金水準は低くかなりの格差がある」と回答、パートタイマー・アルバイト(32.5%)や派遣労働者(27.6%)と比べて賃金水準に格差を感じている。

仕事の不満や不安では、「不満や不安はない」(23.6%)にとどまり、多くが不満や不安を抱えている。複数回答ではあるが「ボーナス(賞与)がない・少ない」(40.7%)と「賃金が低い」(36.7%)、「仕事の経験を積んでも賃金が増えない」(25.3%)と、上位の3つで賃金にかかわる不満があげられている。以下、「職場の人間関係が悪い」(13.0%)、「有給休暇が取りにくい」(12.3%)、「仕事がきつい」(12.0%)、「正社員になれない」(11.1%)の順となっている。また、契約社員・準社員は、パート・アルバイトに比べて「ボーナス(賞与)がない・少ない」(52.6%)、「賃金が低い」(46.6%)、「仕事の経験を積んでも賃金が増えない」(30.3%)が多い。また、「正社員になれない」が、契約社員・準社員(16.35%)と、派遣労働者(22.3%)はパート・アルバイト(8.4%)

に比べて高い事も特徴といえる。

非正規労働者であることを理由としたハラスメント・差別では、「ハラスメントを受けたことはない」(63.6%)、「答えたくない」(17.2%)、「ハラスメント・差別を受けた経験あり」は19.2%と、5人に1人は経験があると答えている。就業形態別の特徴は現れていないが、年代別では30～39歳男性(23.4%)と同年代の女性(21.9%)が高い。

具体的には、「休みたくても休めなかった」(6.4%)、「顧客などから叱責された」(5.6%)、「仲間外しや無視などをを受けた」(4.9%)が上位3つで、少数ではあるが男女ともに「セクハラを受けた」と回答している。

3) めざすべき社会保障制度や労働法制

連合総研の調査では、公的年金や社会保険の加入状況や必要な労働法制についても尋ねている。

加入している公的年金では、「本人の厚生年金に加入している」(41.0%)が最も多い。「配偶者が勤務先で加入する年金の被扶養者」(23.1%)、国民年金加入者では「保険料を払っている」(14.2%)、「未納期間がある」(3.0%)、「免除もしくは未払い」(4.5%)の合計は21.7%となっている。「分からない」も10.6%で、29歳以下では男性(25.5%)、女性(20.7%)と、年金が差し迫った生活条件ではないこともあるのか、自らの公的年金の加入状況を知らない。

「本人の厚生年金に加入している」では、契約社員・準社員(76.9%)、派遣労働者(59.4%)、嘱託職員(80.4%)だが、パートタイマー・アルバイトでは29.7%と少なく、「配偶者が加入する年金の被扶養者」が30.2%を占める。

性別では、「配偶者が加入する年金の被扶養者」は、男性では1.7%とごくわずかにすぎないが、女性では31.0%を占めている。

国民年金加入で「未納期間がある」と「免除もしくは未払い」を合わせると、男性の30代(18.6%)と、50代(16.7%)は少なくない。女性は、いずれの年齢層においても「本人の厚生年金に加入している」が3～4割と、年齢の違いによる差は小さく、「配偶者が加入する年金の被扶養者」は40代(40.0%)、50代(36.5%)と多い。

組合加入別にみると、組合員で「本人の厚生年金に加入している」が59.0%と非組合員の36.5%を大きく上回っている。

現在の制度にはない10の新たな社会保険制度をあげ、望ましいと思う制度を5つ以内の複数選択可で尋ねている。

結果は、「仕事を休んでも生活に困らない」が53.3%と最も多く、次いで「年金の最低額を保障」(41.2%)、「勤め先が変わっても不利にならない」(34.7%)が上位の3つであった。性別・年代別での特徴は、30～39歳女性では、「育児・介護休暇時の所得補償」(40.9%)、「子どもの看護休暇時の賃金補償」(37.8%)が突出して高い。

無期契約への転換の希望では、「希望する」が53.7%、派遣労働者は61.2%と高い。性別では女性が57.2%と男性の45.5%を大きく上回っている。年代別では、男性の30代で56.6%と最も多く、女性の年代別での差はあまりみられない。

一方、無期契約への転換を希望しない理由では、「責任が重くなる」(31.0%)、「今の働き方に不満はない」(28.4%)、「労働時間・労働日を選んで働きたい」(24.5%)が上位の3つであった。パートタイマー・アルバイトは「家事や育児・介護の時間が必要」(21.1%)、契約社員・準社員では「賃金が上がらない」(23.8%)、派遣労働者では、「責任が重くなる」(48.0%)と、他の就業形態と違い際立って比率が高い。

性別・年代では、男性30代は「賃金が上がらない」(26.1%)で「責任が重くなる」では30代(34.8%)、40代(41.7%)が高い。女性は、20代の「責任が重くなる」が51.2%と突出し、30代の「家事や育児・介護の時間が必要」(32.9%)、「労働時間・労働日を選んで働きたい」が30代(34.2%)、50代(30.8%)と高い傾向にある。

組合員と非組合員の回答比較で、組合員では「転勤がある」(13.0%)、非組合員では「責任が重くなる」(32.7%)、「賃金が上がらない」(20.0%)が高い傾向にある。

正社員への転換希望は、「今の勤め先で正社員になりたい」(11.1%)と「転職して正社員になりたい」(14.3%)を合計した「正社員になりたい」は25.4%と、全体の4分の1を占める一方、「正社員にはなりたくない」は43.0%で、半数近くは正社員を望んでいない。正社員になりたいでは、契約社員・準社員(36.3%)や派遣労働者(40.6%)は正社員になりたくない(30.6%と31.5%)より高いが、パートタイマー・アルバイトは「正社員になりたい」が21.1%、「なりたくない」が47.4%と、「なりたくない」が過半数を占める。性別・年齢別では「正社員になりたい」では、男性(31.8%)が女性(22.7%)を上回り、年代別では男女ともに若い年代ほど「正社員になりたい」との回答が多い(20代男性45.8%、20代女性35.4%)。

正社員になりたくない理由は、無期契約への転換を希望しない理由と同様に、「責任が重くなる」が46.1%と最も多く、次いで「今の働き方に不満はない」(37.4%)、「労働時間・労働日を選んで働きたい」(35.4%)が上位の3つであった。性別・年代の特徴では、「責任が重くなる」で男性40代(66.7%)、女性20代(63.8%)と女性30代(52.9%)と高く、女性30代の「家事や育児・介護の時間が必要」(52.2%)は抜きんでて高い。

必要な労働法制では、15の労働に関わるルールを選択肢に、その中で必要だと思う労働法について7つ以内で尋ねた。

上位から、「自分の希望するタイミングでフルタイムとパートタイムを行き来できる」(30.1%)、「正社員と同じ日数の有給休暇がもらえる」(29.9%)、「1ヵ月あたりの最低限の労働時間が保障される」(26.2%)がいずれも3割前後と上位を占め、これに「育児や介護で休む間も賃金が払われる」(23.5%)、「11～12年たてば正社員への転換を申し込める」(21.1%)、「労働の契約はすべて期限のない契約にする」(21.0%)が2割強で続いている。

性別・年代別の特徴は、30代女性で「育児や介護休暇中も賃金が払われる」(38.0%)、20代女性(26.8%)と「産前産後休職中も賃金が支払われる」(32.9%)の家庭責任や母性保護の回答が突出して高く、派遣労働者では「正社員の賃金を知ることができる」は20.3%と派遣制度が背景にあるものと思われる。

4) 労働組合について

労働組合に加入している組合員に労働組合（活動）について尋ねている。

労働組合の活動を知る方法については、「組合の配布物」（47.0％）と最も多く、「組合の掲示物」（28.2％）、「職場の上司・同僚」（15.0％）が上位3つであった。「組合の活動を知ることはない」（28.6％）もあった。一方、「組合からのメール」（12.8％）「組合のホームページやSNS」（10.8％）と、デジタルによる情報収集も一定の割合で存在する。

「活動を知ることはない」では、男性（34.4％）、女性（26.3％）と、男性が多い。女性は、「組合の配布物」で組合活動を知る割合が40代以上の層で多く、40代（52.6％）50代（62.6％）で、60歳以上は（75.6％）となっている。年齢が若くなるにつれ「活動を知ることはない」が多くなり、20代は（58.0％）と高い。

また、「組合役員から」は女性（6.3％）に比べ、男性（14.5％）が多い。特に、男性20代は21.6％を占めている。

労働組合に加入しているメリットについて、「特にメリットを感じることはない」が57.0％と半数以上を占めた。男性（54.2％）、女性（57.5％）と、ともに過半数以上だが、年代では男性40代（76.2％）、女性40代（63.2％）と他の年代に比べて高い。

一方、メリットとしては、「福利厚生施設が利用できた」（13.4％）、「困った時に相談できる人がある」（12.0％）、「意見や要望を伝えることができる」（11.8％）で、上位3つであった。

性別・年代別でのメリットでは、男性60歳以上の「共済制度に加入できた」（24.2％）と突出している。男性20代では「職場の組合員との仲間意識ができた」（16.2％）と高く、青年部などの集まりが影響していると思われる。

また、男女ともに20代で「経験に応じて時給が引き上げられた」男性（18.9％）、女性（16.0％）、「通勤手当やボーナスが支給された」男性（21.6％）、女性（16.0％）と、高い回答だ。

労働組合のイメージでは、「特にあてはまるイメージはない」（28.2％）、「働いている人の味方」（26.0％）、「どんな活動をしているかわかりづらい」（22.8％）が上位の3つであった。

組合加入別にみると、「働いている人の味方」は組合員（25.0％）、非組合員（26.3％）、「労働条件改善・向上に欠かせない」は、組合員（25.8％）で、非組合員（19.8％）に比べて6ポイント多い。一方、非組合員は、「どんな活動をしているかわかりづらい」（24.1％）、「身近に感じられない」（21.1％）などで組合員を上回っていた。

5) 働く者の声を政策提言と運動展開に

この調査から、非正規雇用で働いている方の不満や希望がつかめる。

収入では、一時金が欲しい・賃金が低い・昇給がないなどが、当たり前の個々の要求だろう。また、休暇制度でも育児などの家庭責任を有していれば、子どもの病気の場合の急な休みも必要となるので、休暇が取りやすい有休でほしい、という希望もごく自然な感情である。

労働組合の有無によっても、処遇等に違いがあることがわかる。一方、働いている企業・事業所に労働組合がない場合も多く、自らが中心となり労働組合を立ち上げることは簡単ではない。連合等のナショナルセンターが労組結成の呼びかけをしているだろうが、なかなか進まないのが

現状だ。だからといって諦めてはならず、地域において既産別や労働組合の協力も得て拡大に努めてもらいたい。

また、労働組合加入の組合員からは、「組合の活動を知ることはない」「どんな活動をしているかわかりづらい」との回答も少なからずあった。少なくとも、組合の存在で助けられていると思っている組合員は多いので、組合が身近な存在になれる日常的な活動や、組合員と組合役職員とのコミュニケーションの場の提供など必要ではないだろうか。

3. 非正規雇用労働者の組織と正規との処遇格差是正を

1) 減少続ける労働組合組織率

厚生労働省は、毎年、労働組合組織の実態を明らかにすることを目的に、労働組合基礎調査を実施して公表している。直近では、2024年6月に公表され、組合員数は991万人で、推定組織率は16.1%と、1947年の調査開始以来過去最低となっている。ピーク時の労働組合員数は、1994年の1270万人であり、以後、雇用者数は増加しているものの、組合員数は減少傾向にある。1949年に55.8%の組織率がピークで、長期低下傾向にある。

連合の組合員数も同様の傾向にある。1994年が787万人とピークで、2024年では692万人、約100万人近く減少している。連合新潟は13万人と報告されている。

パートタイム労働者の労働組合員数は146万人（連合新潟3万人）となっており、前年に比べて5万人（3.8%）増加した。全労働組合員数に占める割合は14.9%で、前年から0.5ポイント上昇した。全労働組合員数減少の影響もあるが、パートタイム労働者の占める比率は上昇している。パートタイム労働者の推定組織率（パートタイム労働者数に占めるパートタイム労働者の労働組合員数の割合）は8.8%で、前年から0.4ポイント上昇した。

労働組合の力量のバロメーターとなる1つは「組合員数」であり、長期の組合員数減少や組織率低下は、春闘をはじめとした賃金闘争、ワーク・ライフ・バランスを実現する長時間労働是正や男女格差の解消などの働き方改革、医療や福祉・年金制度拡充の社会保障制度への労働組合の交渉力低下にもつながりかねない。

2) 圧倒的に多い非正規の女性労働者、男女平等が進まない理由

これまでも述べてきたように、日本社会は多くの非正規労働者が存在し、その労働力によって支えられている。また、総務省労働力調査では、非正規労働者の7割が女性だが、男女の労働者全体に占める非正規労働者の率は、男性22.6%、女性53.2%であり、正規労働者と非正規労働者の賃金や処遇の格差も存在することから、女性に対して差別的な社会となっている。

OECDが公表している男女間賃金格差がある。男性の賃金の中央値を100%としたときの女性の中央値だが、日本は78.0%（2023年）にとどまる。9割以上のベルギーや、ニュージーランド、8割以上のドイツ・フランス・米国に比べると、先進7ヵ国（G7）では最大の格差で、OECDの公表で、日本より格差が大きい国はラトビアと韓国だけであった【表4】。

政府もようやく重い腰を上げて、2022年からは常時雇用する労働者の数が300人以上の事業主

に対して、法に基づき「男女の賃金の差異」の公表を義務化し、さらに、事業所規模は100人以上に拡大される。

一方、企業の公表だけでは格差は簡単に解消しない。

前岸田政権下でも、男女の賃金格差を分析して、①男女の管理職登用の差、②男女の勤続年数の差、③管理職や本人の意識、職場の風土の問題の3点を共通の課題として挙げた。日本の女性管理職比率は約13%(2022年)で、男女の賃金格差と同様に、30～40%台の欧米主要国とは大きな違いがある。

女性管理職は徐々に増加しているものの、欧米諸国並に肩を並べるには程遠い。管理職に登用すればいいと政府も後押しをするが、なぜ進まないのか。

筆者の自治体で働いた経験から紹介する。

もともと公務職場での職員の男女比率では、徐々に女性の採用も増えてきているが、そもそも男性が多い。女性が採用され配属される業務は、行政事務であれば庶務系の仕事に配属されることが多かった。自治体では人事異動もあるが、庶務系から庶務系へと永年同様な仕事に従事させられていた。

使用者側からすると、庶務系のベテランがつくられることに異論はないが、こうなると庶務系以外の仕事に就いたときに経験がないこともあり、新たに関係する法律や条例等を勉強しなければならず、本人も極めて苦勞をすることから、他の業務ができなくなってしまう。

一方で、庶務系や企画・営業・対人交渉など、様々な経験を積んでキャリアアップする男性と、庶務系の大ベテランの女性を比べてどちらが課長にふさわしいか、人事として考えるのかは明白ではないだろうか。

男性はバリバリ超勤もでき、休日出勤もいとまない。女性は育児や介護といった家庭責任を有しているという考えがいまだに根強く、できるだけ超勤や出張が少ない部署に配属させられる。もちろん超勤は少ないに越したことはないが、能力の差ではなく「作られたキャリア」の差と言っていいだろう。女性が家庭責任を有しながら、仕事のキャリアを積むことが難しい構造だ。家庭責任を取るか、キャリアを取るか選択させられている。

ましてや、非正規雇用の女性を管理職に登用など、民間企業では可能だろうが、自治体では制度上でもありえない。採用における格差、キャリア形成における格差と、働くうえで最初から格

【表4】OECD男女間賃金格差
男性の収入の中央値に占める割合(%)

国名	2023年	2022年
ルクセンブルク		99.6
ベルギー		98.9
コロンビア	98.1	98.1
イタリア		96.7
コスタリカ	95.8	98.6
ニュージーランド	95.8	93.7
ノルウエー	95.5	95.5
デンマーク		94.2
ポルトガル		93.9
スペイン		93.3
スウェーデン	92.7	93.0
ギリシャ		91.9
スロベニア		91.7
アイスランド		91.3
オーストラリア	88.7	90.1
ポーランド		89.8
リトアニア		89.7
OECD平均		88.6
フランス		88.4
スイス		87.9
オーストリア		87.9
ハンガリー		86.7
チェコ	86.8	86.4
スロバキア		86.2
英国	86.7	86.0
ドイツ		85.6
オランダ		85.2
チリ		84.6
メキシコ	85.0	83.3
カナダ	83.9	82.9
フィンランド		82.5
エストニア		80.5
米国	83.6	83.0
イスラエル		79.2
日本	78.0	78.7
ラトビア		75.1
韓国	70.7	68.8

定義
男女賃金格差とは、男性と女性の収入の中央値と男性の収入の中央値の差。

計算に使用される収益の見積もりは、通常、フルタイムの賃金および給与労働者の調整されていない総収入を参照している。

この指標は、男性の収入の中央値に対する割合として測定される。

差があり、その格差を当たり前のように受け入れてきた男性の意識改革や男女平等社会に変えるチャンスにしなければならない。ワーク・ライフ・バランスが実感できる社会は、女性にも男性にも働きやすく暮らしやすい社会になるはずである。

4. 政府や企業責任を徹底追及、官製春闘から労働者の春闘に

1) 資本主義社会は搾取が続く

岸田前首相は、首相就任時に成長と分配の好循環、賃金と物価の好循環を実現することをめざす「新しい資本主義」を打ち出した。非正規雇用労働者の処遇改善では、「賃上げの裾野を更に広げていくため男女間賃金格差の是正や、非正規雇用労働者の方の賃金引上げを進める」とした。

具体的には、①最低賃金の引上げ、②非正規雇用労働者に対する同一労働・同一賃金制の施行強化、③非正規雇用労働者の正規化支援強化、④年収の壁への対応の4点を掲げた。

しかし、古かろうが新しかろうが資本主義には変わりはない。

失われた30年の日本で、経営者は労働者から徹底的に搾り取り、株主優遇、企業収益・業績を上げるために躍起になってきた。

春闘による賃上げは2023年に3%を超え、2024年は33年ぶりに5%を上回った。また、初任給も大企業中心に大きく引き上げの動きを見せている。もはや、初任給30万円は当たり前で、40万円を上回る企業もある。

背景には、政府や経済界も後押しをした社会的な賃上げ基調や、政府の経済政策の失敗による物価高、少子化による人材不足など、労働側に有利な条件はあるものの、労働者の生活困窮や、失われた30年を取り戻さなければならないという大きな課題があった。

そして、就職氷河期の時代には、希望した正規の職に就けなかった多くの労働者が存在していた。この多くの労働者は、現状の初任給の引き上げをどう感じ、みているのだろう。「ずっと虐げられてきた」「今更初任給を上げられても私には関係ない」と、社会からは見捨てられてきたと怒っているのではないか。

初任給の引き上げに異論はないが、これまで企業業績優先の経済政策で、苦しんできた中高年世代、正規で働くことができないでいる労働者の処遇改善も併せて必要であると思う。

2) 多様性を認める非正規労働のない社会の構築に

今年の春闘は大手労組のヤマ場を迎えている。その後は、中小の春闘へと続いていく。

連合の役割として、社会正義を旗にすべての労働者の賃上げと処遇改善、ジェンダー平等を社会に広める努力が求められている。壊れかけた社会を修理するには不平等をなくすこと。それには徹底した民主主義が必要だ。

第50回衆議院議員選挙では、政権与党の自民党と公明党が過半数割れをした。2012年の衆院選で3年ぶりに民主党政権から自・公に政権が戻ったが、首相に就任した故安倍晋三氏の政権運営は、国会議員の数の力で異論を排する民主主義とは相いれない強権政治とっていい。安倍氏を引き継いだ菅政権、岸田政権も同様であった。

現在の石破政権は、選挙の結果、少数与党での政権運営となったことから、ようやく民主主義が感じられる国会となってきたのではないか。

国会では、国民生活、とりわけ最低賃金の引き上げなど非正規雇用労働者の処遇改善につながる政策実現に向けて重い腰が上がった。

非正規雇用で働いていても将来に不安がない賃金水準や、働けなくなった時の保障、高齢になった時の年金水準など、見直しをしなければならない制度は多い。あわせて、多様性社会をつくることも重要だ。先進国では珍しい夫婦同姓制度への見直しや、すでに多くの自治体で条例化等が実現している同性婚の制度化など、実現しなければならない課題は多い。

こうした制度の確立で、正真正銘の「先進国」にならないといけない。

5. 2003年連合評価委員会報告を取り組みに

1) 連合評価委員会報告とは

故中坊公平氏を座長とした連合評価委員会は2003年9月に最終報告を公表した。2001年に21世紀にめざす連合運動として「連合21世紀宣言」、そして非正規労働者を含めたすべての働く人たちのための運動として「21世紀ビジョン」が決定された。

一方で、そのためには労働組合が何をするのかについては書き込まれず、2002年に現状の労働運動とその評価、めざすべき方針を提言するため、連合が依頼した外部委員による委員会であった。

2003年の最終報告では、外部から見た連合は「労働組合が雇用の安定している労働者や大企業で働く男性正社員の利益のみを代弁しているようにも見えるし、労使協調路線のなかにどっぷりと浸かっていて、緊張感が足りないとも感じられる」「不平等・格差の拡大という不条理に対する怒りがあまり感じられず、その運動に迫力が欠ける。組合自体にエゴが根付き、守りの行動になっている」「変化する社会に対応できる小回りのきく組織形態にはなっておらず、女性や若者などのために役割を果たしているとは思えない状態にある」「労働組合運動が国民の共感を呼ぶ運動になっているのか」と、大変厳しく評価されている。

そして、「働く国民の利害を代表する組織に名実ともになり、国民が連帯できる組織となるために、労働組合が思い切った変身を遂げる必要がある」と述べている。

この現状認識に立って、評価委員会は5項目の改革の課題・目標を提示した。冒頭に「働く者の意識改革を一自らの本質を問い直す」として、まず自分の頭で考え、それを仲間たちと議論しあうことから始める必要があるとしている。

1つの職場、1つの企業を超えて、他の企業で働く人々、地域や産業、就業形態を超えて、さまざまな働く仲間たちと話し合うことが重要である。この取り組みを行えば、①働く者1人1人が他人と痛みを分かち合い、自分のものとして労働組合組織の未来について考える、②組合活動に活気がでて、エネルギーが沸く、と示唆している。

また、「企業別組合主義から脱却し、すべての働く者が結集できる新組織戦略を」では、「これまでのように正社員のみを主要な組織化対象とすることは不可能である。幻想となりつつある既

得権にしがみつこうとしても、組織を縮小させるばかりであり、自分の首を自分で締めるようなものだということを自覚するべきである。多様性を包摂できない組織は滅ぶ運命にある。労働組合は、すべての働く者が結集できる組織でなければならないし、そうあってこそ、社会における存在意義も存在感も高まるのである」として、2025年の現在でも通じる厳しい指摘がされている。

働く側の視点からの「新しい賃金論」では、非正規労働者に対する運動を求めている。1つはパートの均等待遇実現だ。

パートと正社員の賃金格差には、働きに見合ったもの以上の「身分的な格差」があることは否定できないことであり、そこに不満をもっているパート労働者は少なくないとして、パートの均等待遇は、正社員のためにも、企業のためにも、財政のためにも“得”なのであり、働く者は結束してその実現をめざすべきと指摘している。

働く者にとっての公正な賃金を要求するためにも、まず、組合自身が仕事の価値について、雇用形態や年齢、国籍、学歴等にとらわれず、客観的に見直し、基準を作り上げる作業が必要とされている。

2) 労働組合や民主団体の課題

20年が経過した今でも、連合評価委員会報告は活用できるバイブルになりうる。

資本主義社会は、資本を持つ物（資本家）と持たざる者（労働者）の2つの階級がある。非正規雇用労働者の長年の課題は、「正規」と「非正規」という新たな階級が昨つくり出された。「非正規」階級は、自らの低賃金や生活苦を「正規」の階級が原因ととらえがちである。「資本家」階級には目がいかなくなり、働く者同士の階級対立を深めてしまう。

連合をはじめとした労働組合は、①弱い立場の者を助ける社会運動の担い手になるべきであり、②不条理と立ち向かい闘う運動を担うべきである。また、③企業別労働組合の限界を理解して、労働者が連帯し克服すべきである。

評価委員会報告でも触れられているとおり、連合加盟組合員は、働く人々の中では比較的恵まれている層である。自らの企業・事業所内に働く労働者（組合員）を守るために立ち上げた労働組合ではあるが、社会的な課題に立ち向かうことを期待したい。

残業しても手当が支払われない、そもそも手当が有るのか無いのかもわからない。自らや子どもの病気で休暇取得すると減給される。経営が悪くなると真っ先に解雇される。新型コロナウイルス禍でも非正規雇用労働者の解雇や雇用止めはいくらでもあった。こうした、社会的弱者を助け不条理を正す役割を労働組合は担っている。

一方、労働組合は役職員中心に運動や運営を担っている現状にあり、自らの組織内の課題解決に帆走している実態もある。また、産別の違いや支持政党の違いなどにより、労働組合でも超えられない壁もある。こうした、労働組合の限界を超え、担える立ち位置にいる労働者福祉協議会（労福協）の役割は多々ある。

政治や経営者に任せていては課題解決に多くの時間を要する。労働組合や民主団体、労働者福祉団体が一体となり協力・共同し課題解決にあたってほしい。

日本社会が抱えている病巣を取り除くことができるヒントとチャンスがそこにある。

【参考】

働き方改革実行計画

<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/20170328/01.pdf>

雇用形態による均等待遇についての研究会報告書

<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001ja05-att/2r9852000001ja5y.pdf>

就業構造基本調査

<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200532&tstat=000001163626>

連合総研「非正規雇用労働者の働き方・意識と労働組合に関する調査」

<https://www.rengo-soken.or.jp/work/c0d8a871c61bc12b5a14ac75b30ddbba2251381f.pdf>

労働組合基礎調査

<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00450101&tstat=000001015698>

労働力調査

<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200531&tstat=000000110001>

OECD：男女間賃金格差

<https://www.oecd.org/en/topics/gender-equality-and-work.html>

連合評価委員会最終報告

https://www.jtuc-rengo.or.jp/about_rengo/data/saishuuhoukoku.pdf

連合評価委員会

最終報告

2003年9月12日

連合評価委員会委員一覧

中坊 公平 氏（弁護士）（座長）

京都大学法学部卒。1957 年弁護士を開業し、1973 年森永砒素ミルク中毒事件被害者弁護団長、同年千日デパート火災テナント弁護団長を務め、1985 年には豊田商事の破産管財人を引き受け、1993 年豊島産業廃棄物不法投棄事件の住民側弁護団長を務めた。1984 年大阪弁護士会会長、1990 年日弁連会長、1996 年住宅金融債権管理機構社長、1999 年整理回収機構社長。

神野 直彦 氏（東京大学大学院経済学研究科・経済学部教授）（副座長）

東京大学経済学部卒。東京大学大学院経済学研究科財政学専攻博士課程修了。1983 年大阪市立大学経済学部助教授、1990 年東京大学経済学部助教授を経て、1992 年東京大学経済学部教授。（専門分野は財政学）

大沢 真理 氏（東京大学社会科学研究所教授）

東京大学経済学部卒。1985 年東京都立大学経済学部助教授、1988 年東京大学社会科学研究所助教授、1992 年～ 93 年ドイツ・ベルリン自由大学客員教授、などを経て、1998 年東京大学社会科学研究所教授。（専門分野は社会政策の比較ジェンダー分析）

寺島 実郎 氏（財団法人日本総合研究所理事長）

早稲田大学大学院政治学研究科修士課程修了。1973 年三井物産に入社、調査部・業務部を経て 1983 年～ 84 年米国ブルッキングス研究所に出向、1987 年三井物産ニューヨーク本店業務部情報・企画担当課長、1991 年ワシントン事務所長、1997 年業務部総合情報室長、1999 年(株)三井物産戦略研究所所長に就任し現在に至る。2001 年からは(財)日本総合研究所理事長を兼務。

早房 長治 氏（地球市民ジャーナリスト工房代表）

東京大学教養学部卒。1961 年朝日新聞社入社、大阪本社経済部次長・東京本社経済部次長を経て 1982 年論説委員、1985 年編集委員。国際政治、経済、環境問題など幅広い分野で活動し 1998 年退社。1998 年地球市民ジャーナリスト工房を設立し代表に就任。同年、アジアのニュースと主張を英語で世界に送るテレビ局「チャンネル J」創立とともに代表取締役常務に就任。

イデス・ハンソン 氏（社団法人アムネスティ・インターナショナル日本 特別顧問）

北インド生まれ。1949 年米国へ。1960 年に来日し、1963 年頃からタレントとして活躍。1979 年アムネスティ・インターナショナル日本支部の会員に。1986 ～ 99 年アムネスティ・インターナショナル日本支部支部長。2001 年社団法人アムネスティ・インターナショナル日本特別顧問。

吉永みち子 氏（文筆家）

東京外国語大学インドネシア語科卒。競馬専門紙「競馬」の記者を経て「日刊ゲンダイ」の記者。1978 年退社。5 年間の専業主婦の後、仕事に復帰、以来フリー。1983 年 J R A 機関紙「優駿」の「優駿エッセイ賞」受賞。1985 年「気がつけば騎手の女房」で大宅壮一ノンフィクション賞受賞。

委員会の審議事項

- ①連合の運動全般に対する評価・提言
- ②連合の運動方針等に対する提言
- ③労働組合の社会的評価等についてのコメント

委員会等開催経過

2002年

- 第1回評価委員会（座長・副座長の選出、進め方等を確認、
全般的な視点での意見交換） 3月18日
- 第2回評価委員会（全般的な視点での意見交換） 7月 1日
- 第3回評価委員会（論点整理に向けた議論） 10月28日
- 新潟タウンミーティング 11月17日
- 大阪タウンミーティング 12月14日
- 東京タウンミーティング 12月21日
- 臨時評価委員会（作業委員会の設置を確認） 12月21日

2003年

- 第1回作業委員会（中間報告骨子案を議論） 1月22日
- 第2回作業委員会（中間報告骨子案を議論） 2月24日
- 第3回作業委員会（中間報告骨子案を議論） 3月28日
- 第4回作業委員会（中間報告素案を議論） 4月24日
- 第5回作業委員会（中間報告素案を議論） 5月21日
- 第4回評価委員会（中間報告案を議論・確認） 6月12日
- 連合サマー・トップセミナーで中間報告を議論（連合評価委員会
委員とセミナー参加の連合構成組織・地方連合会役員） 7月24～25日
- 第6回作業委員会（最終報告案準備） 8月26日
- 第5回評価委員会（最終報告案を議論・確認） 9月12日

連合評価委員会＜最終報告＞

目 次

1 危機の現状	1
1-1 労働運動をとりまく社会状況—現在の日本で進行していること	1
1-2 労働運動の現状：このままでは労働運動の社会的存在意義はますます希薄化	2
(1) 量・質の両面において危機的状況	
(2) 外部から見て、今、労働組合はこう映っている	
2 改革に向けての視点と方向性—労働運動のあり方、理念の再構築	4
2-1 労働運動の理念・思想の再構築を	4
(1) 労働の価値を見直し、労働運動の存在理由を再確認する	
(2) 弱い立場にあるものが、協力、連帯してこそ不条理に立ち向かえる	
2-2 転換点（エポック）に立ついま、21世紀の労働運動はどうあるべきか	5
(1) 今、労働運動に一番求められるのは、高い“志”、不公正や不条理なものへの対抗力、それを正すための具体的運動と闘う姿勢	
(2) 労働者の自立と自律、そして連帯へ	
3 改革の課題・目標	6
① 働く者の意識改革を一自らの本質を問い直す	6
(1) HOW文化からWHY文化へと一人一人の意識を転換する	
(2) なぜだと自分に問いかけ、働く仲間と広く議論し、勉強しよう	
② 企業別組合主義から脱却し、すべての働く者が結集できる新組織戦略を	7
(1) 企業別組合の限界を突破し、社会運動としての自立を	
(2) すべての働く者が結集できる力強い組織拡大、活性化戦略を	
(3) 職場から、地域から、空洞化する足元からの再出発を	
③ 働く側の視点からの「新しい賃金論」	10
(1) パートの均等待遇の実現—「均等待遇」を変革の突破口に	
(2) 働く側の視点に立った「公正な賃金論」	
(3) 積極的雇用・労働市場政策で労働の価値そのものを高める	
④ 公正な分配を実現する社会制度の構築への参加を	13
(1) まじめに働く者の立場から、市場主義・競争主義を超えた新たな「分配の基軸」を	
(2) 社会保障制度の決定の場への労働組合の積極的関与を	
(3) 世界的な分配の公正化を	
⑤ 新しい協力と連帯の中心に連合が立つ	15
(1) ネットワーク共同体としての労働運動	
(2) 市民民主主義の前進	
(3) グローバルな連帯と世界から見た日本の労働運動の再点検	
4 この提言を生かすために	17

連合評価委員会＜最終報告＞

1 危機の現状

1-1 労働運動をとりまく社会状況—現在の日本で進行していること

進行しつつある現状

長く深い不況に苦悩している日本では、社会的病理現象が蔓延し、政治も統合能力を喪失している。経済だけでなく社会や政治という社会全体を構成するすべての領域で崩壊現象が生じている。そして、市場主義を社会のあらゆる領域に徹底させ、競争社会を目指して邁進することが、こうした時代閉塞状況を打破するための唯一の道であるかのように説かれる構造改革が実行されている。また、「日本は悪平等社会である」とのイデオロギーが現実を無視して蔓延し、極端なマネーゲームへの傾倒がみられる。アメリカンスタンダード型の経済至上主義どころか、金融至上主義が前面に押し出されるようになっている。

このように競争主義・市場主義が流布していく 90 年代以降の日本では、格差の拡大と不平等の進展が深刻化してゆく。しかも、IT 革命が技術変化のスピードを加速化させ、働く者がそうした変化についていくためには、多大な労苦が強いられるようにもなった。その一方で、仕事の中身が平準化・パターン化され、長年にわたり技能を積み上げてきた人たちが尊敬されない状況も生まれている。こうした状況の下で、「公正な分配とは何か」との視点が急速に抜け落ちようとしている。

こうした状況のもとで勃発したイラク戦争は、第二次大戦後に形成されたアメリカを中心とする国際協調の世界秩序を、アメリカ自身が一方的に否定していくことを意味し、新しい世界秩序が形成されるまで、混乱の時代になることは間違いない。しかも、このイラク戦争は、力こそが正義という考えが押し出される一方で、国際法理と協調の仕組みを粘り強く創造する国際協調の論理や連帯がないがしろにされてしまった。これは「強い者がより強く」生きる「強者の論理」に支配された社会を目指そうとする潮流が、日本のみならず世界においても強くあらわれていることを示している。

ゆるやかに深まる危機

競争主義や市場主義の蔓延は、人々の心にも暗い影を落としている。際限のない賃下げ競争に駆りたてられ、リストラと称して会社から人間が追放され、失業者が増加し、社会から人間が排除されようとしている。失業者は 350 万人を数え、10 年前には 1 万 1000 件だった個人破産件数は、2002 年には 22 万 4000 件へと膨れ上がっている。年間の自殺者は 3 万人を超え、1 日 100 人の人が自ら命を絶っている状態にある。

このように悲惨な事態が着実に進行しているにも関わらず、働く者は世の中を変えてゆこうという意識が弱く、怒ろうともしない。資産価値を含めたデフレのなかで、サラリーマンの定期収入が相対的に有難味を増しているという事情もあるだろうが、人々はものの豊かさを得る代わりに、心の豊かさ、倫理観、志を失い、「無理をしない」、「活力がない」状態になってしまっている。経済、政治、社会のあらゆる場面において、緩やかで、しかも螺旋状に深まる危機の中、働く者がよく目を凝らし社会を見つめなければ、問題意識が拡散してしまう時代状況にあるため、悪い出来事はまるで、「自分の家の窓の外」だけで起こっているかのような感覚

に甘んじている。「窓の外」は寒い、「家の中」は暖かいから「窓の外」にさえ出なければよい、という錯覚にとらわれたまま、家の土台の寸前まで土砂が崩れ、断崖が迫ってきていることには、目をつぶってしまっている。だが、寒いのは「窓の外」ではないのだ。

もちろん国民は将来不安に駆りたてられる。若い世代は子供を産み育てるゆとりを失い、少子高齢化がますます進展している。ジェンダー関係の変化に対して社会制度、慣行が対応していないため、様々な問題が顕在化し、外国人労働者の問題も顕著となりつつある。そして、賃金不払いのケースは増加し、労働基本権や労働基準法の軽視もはなはだしいなど、これまで合意されてきた、最低限のルールさえも崩されようとしている。

しかも、日本の財政の所得再分配機能は、先進6か国中最下位となるとともに、社会の世襲化により「努力よりも生まれがものを言う社会」になりつつある。実質的な機会の均等が保障されないまま、競争主義を徹底させると、不平等が進展し、努力や能力ではなく生まれによって、その後の人生に格差が生じる。加えて、政治的・経済的にも文化的にも、社会に参画する機会に恵まれない人々が構造的に再生産されるという社会的排除も起きてしまうだろう。

歴史の峠を希望とともに

このような社会が、本当に私たちの目指すべき社会なのであろうか。エゴが充満し、競争に駆りたてられる社会が、よい社会なのであろうか。目先の効率ばかりを求め、公正を忘れてもよいのだろうか。やや長い目で視野を広げて見れば、公正や平等を守ることこそが、効率の前提である、ということを見落としてもよいのだろうか。子供の生まれない社会に、未来はあるのだろうか。もちろん、日本の「構造改革」は必要である。しかし、あらゆる社会の領域に競争原理を導入し規制緩和を行うことだけが、「構造改革」であるかのように喧伝されている現状は、問題である。人間が共同生活を営む社会には、本来、協力や連帯が存在しなければ社会そのものが成り立たないにもかかわらず、それを無視して、日本社会が真に必要なとする「改革」を追求しないままに、競争主義・市場主義を至上理念として走ることが、明日への希望につながるわけでもない。

「歴史の峠」にさしかかっている現在、連合は、働く者の視点に立って、働く者にとっての幸せを追求するために、慎重かつ冷静にハンドルをきることが必要である。さらに、働く者の視点に立ってそのハンドルを動かすことは、労働組合ならではの役割であると期待されていることを忘れてはならない。新しい社会に向けて進むためにも、ここで立ち止まり、労働組合の置かれている社会状況を確認した上で、労働組合・運動の原点を見直し、理念を再構築しなければならない。

1-2 労働運動の現状：このままでは労働運動の社会的存在意義はますます希薄化

(1) 量・質の両面において危機的状況

労働運動や労働組合の置かれている状況は極めて深刻である。このままでは労働運動が足元から崩壊してしまいかねない切迫した事態に直面している。

量的側面から、こうした危機をみれば、連合が結成されて以来、組合員は100万人も減少し、組織率もついに20%を下回りそうな状況になっている。こうした組織率の低下は、社会の変化に、労働組合が対応出来ていないということを示している。これまで労働組合は、一般的に

正社員を主として組織してきた。その正社員は、特に 1990 年代の後半以降、劇的に減少し、代わってパートタイム労働者や派遣労働者、アルバイトなどに代表される非正社員が急増している。パートタイム労働者の組織率は 2.5%程度に過ぎず、組合が社会変化に十分に対応出来ていないことは明らかなだ。

このように、正社員から非正社員に置き換えられているだけでなく、正社員から個人請負業者等への置き換えも進んでおり、雇用労働者自体が減少するという、労働組合がこれまで直面してこなかった新たな問題に直面している。産業構造も、製造業からサービス業へ大きくシフトし、サービス産業で働く人々が増加している。こうした新分野で働く人々を積極的に組織化することなくしては、労働組合の組合員数が、減少の一途をたどることは明白である。

労働運動は量的危機とともに質的危機にもさらされている。冷戦の終わりとイデオロギーの終焉により、労働運動は理論枠組みを喪失してしまった。働く者としての意識が希薄化し、働く者が働く者としての意識をもつことが、人間として一歩前進する思考であるということを、否定する雰囲気さえ醸成されている。

これまで労働の成果である所得の分配において「にらみ」をきかせてきた一種のカウンターパワーである労働組合は、時代の先頭を走っている存在ではなく、時代のしんがりにかろうじてついてるようなイメージへと反転してしまっている。それも労働組合が、広く社会に受け入れられる新たな枠組み構築に至っておらず、依拠する基盤が曖昧になっているため、強力な運動を展開できないからである。労使対等という意識も希薄化し、労働組合の原点である「雇用重視」の防波堤さえも崩されようとしている。こうした労働組合の危機の背景を真摯にみつめると、労働組合役員と職場の組合員との絆が細くなっていることを指摘できる。さらに、労働組合（関連）組織自体が不祥事を起こしているなど、組合自身に倫理観が欠如しているとみなされる事実もある。企業不祥事に際しても、労働組合のチェック機能の弱さがみられ、カウンターパワーとしての組合が機能不全に陥っている。このように、労働組合活動が危機的狀態に陥っている背景には、社会状況の変化という外在的領域のみならず、労働組合の内在的問題も山積みしている。

(2) 外部から見て、今、労働組合はこう映っている

評価委員が外部から労働組合を眺めると、連合の行っている運動も活動も、国民の眼には、はっきり見えていないのではないか、という思いを強くする。もちろん見える運動もある。しかし、見えてくる運動では、労働組合が雇用の安定している労働者や大企業で働く男性正社員の利益のみを代弁しているようにも思えるし、労使協調路線のなかにどっぷりと浸かっていて、緊張感が足りないとも感じられる。

しかも、マネーゲーム化した資本主義の荒廃や、不平等・格差の拡大という不条理に対する怒りがあまり感じられず、その運動に迫力が欠ける。組合自体にエゴが根付き、守りの行動になっているとも見える。変化する社会に対応できる小回りのきく組織形態にはなっておらず、女性や若者などのために役割を果たしているとは思えない状態にある。全体として、外部から評価するとすれば、労働組合運動が国民の共感を呼ぶ運動になっているのか、という疑問を強く抱かざるをえない。

働く国民の利害を代表する組織に名実ともになり、国民が連帯できる組織となるために、労

働組合が思い切った変身を遂げる必要がある。

2 改革に向けての視点と方向性―労働運動のあり方、理念の再構築

2-1 労働運動の理念・思想の再構築を

(1) 労働の価値を見直し、労働運動の存在理由を再確認する

以上のような認識に基づいて、評価委員会は、労働運動の理念・思想を原点にたちもどって再構築することが、労働組合・運動の再生に必要であるとする。そのためには、私たち皆が労働しているという事実から出発し、労働することの価値を、自らが見直してゆくことが重要であろう。

労働とは何か、働くということは何を意味しているのかを、まず、平和や人間の尊厳、人類の幸福という高い理念から、視野を広くして歴史の文脈において見直すことから始めなければならない。労働の原点を見つめれば、働くことが、単に生活の糧を得るためだけではないことが理解できるはずである。働くことそれ自体が自分の喜びにつながり、生き甲斐をもたらす。それと同時に、自分が働くことが、他人のためにも役に立ち、さらには人間の社会全体に貢献するという普遍的な意味を持っていることを自覚する必要がある。

自分の頭を働かせ、そして体を動かすということの意味がどこにあるのかをもう一度省察する必要がある。働く者が働くことの意味をもう一度確認し、働くことの意味を、誇りをもって社会に訴えなければならない。

(2) 弱い立場にあるものが、協力、連帯してこそ不条理に立ち向かえる

労働運動の原点を確認するためには、働くことの意味とともに、働く者が連帯し、協力する意味を問わなければならない。連帯と協力の意味は、働く者は、元来弱い存在であるという事実に含まれている。豊かさを享受するうちに、私たちはいつのまにか連帯や協力など、野暮ったい価値だと軽視するようになった。

しかし、よくよく考えてみれば、働く者が持っているものは自分の労働だけであり、お金はなく、何でも解決できる万能な頭脳を持っているわけでもない。連帯や協力の意義が見失われるなかで、働く者は弱い者であるという本質を忘れてしまっている。しかし、弱い者は弱いがゆえに、強く連帯し、強く協力することができる。強く連帯し、協力することによってこそ、働く者はしなやかに生きてゆくことが可能になる。そのためにも労働組合が社会的に強い存在であらねばならない。本来は弱い者であるという事実が、働く者を連帯させる結節点であり、その結節点が強労働組合の原点なのである。

弱い者の連帯の組織である労働組合が担う労働運動の根本的な使命は、社会の不条理に対して異議を申し立てることにある。不条理に対して闘う姿勢を持ち、行動することが労働組合という組織の使命なのである。

そうした使命は、弱い者のエゴではない。労働組合外の弱い者が、労働組合員である自分と同様に努力しているのに、なぜ組合員より弱い者であるのかという怒りにもつながるからであ

る。労働組合員が働く人々全体の中では「恵まれている層」であるという自覚のもと、労働組合員が自分たちのために連帯するだけでなく、社会の不条理に立ち向かい、自分よりも弱い立場にある人々とともに闘うことが要請されているのである。

社会のため、人類の幸せのために、社会の不公正を正すために活動するという使命感を、弱い者であるが故に持つことができる。

そして、弱い者であるという前提から出発する労働組合運動は、エゴの充満から脱却する力を潜在的に有している。自分たちこそが社会の不条理を正すことができるという使命感を持つことが、労働組合がプライドを取り戻すことにつながるのである。

労働組合は、「力の論理」のまかり通る競争主義社会のもたらす不条理に対抗することができる。「強い者がより強く」生きる社会に代わる、新しい価値を、弱い者の連帯する組織である労働組合こそが創り出さねばならない。

2-2 転換点（エポック）に立ついま、21 世紀の労働運動はどうあるべきか

(1) 今、労働運動に一番求められるのは、高い“志”、不公正や不条理

なものへの対抗力、それを正すための具体的運動と闘う姿勢

労働組合とその運動には、社会の不公正や不条理に対する異議申し立てを行うという大きな使命が課せられている。マネーゲーム化した資本主義の荒廃・ゆがみに対し、額に汗して働く者の誇りをかけた対抗軸を打ち立てることが強く求められるのである。倫理観、労働の価値観を、人間性を中心において、働く者の視点に立って再構築することが必要である。そして、「マネー中心の市場第一主義」ではない、「労働中心の人間第一主義」という視点を、世に発信してゆくことが労働組合の果たすべき役割なのである。

(2) 労働者の自立と自律、そして連帯へ

労働者には、誇りと責任感を持って自立（自律）することが必要である。労働者は、単に指示・命令を受けて働くのではなく、誇りと責任感を持って働くことが必要である。誇り、使命感を持つ人間である、というプライドこそが、連帯し、団結することを可能とし、経営者に対等なものと言えるようになるのである。

労働組合は明確で説得力のあるメッセージを発するとともに、果敢な行動力、効果的なアピール力を持つ必要がある。働くことの価値を見直し、労働運動の理念を再構築し、それを世に問うてゆくこと、その積み重ねが多くの人々の共感を呼ぶのである。

3 改革の課題・目標

1 働く者の意識改革を—自らの本質を問い直す

- ①HOW文化からWHY文化へと一人一人の意識を転換する
- ②なぜだと自分に問いかけ、働く仲間と広く議論し、勉強しよう

(1) HOW文化からWHY文化へと一人一人の意識を転換する

労働組合・運動を再生するための改革の第一歩は、働く者の意識改革である。労働組合・運動が危機にある理由は、単に制度や組織のみにあるわけではない。問題は担い手である働く者自身の心の中にも存在している。

ではどのように意識改革すればよいのか。それはまず、常に「なぜだ」という問を発することから始まる。なぜ労働組合・運動は今のような状態に陥ってしまったのか、なぜこのような競争に駆られる不安な世の中になってしまったのか、働くことの意味は何なのか、私たちの生きている意味はなにかなど、そのことの原点を問うことによって、意識改革は可能となる。働く者一人一人が自ら「なぜだ？」と問い、互いに問いかけあうことが必要である。

このように原因を探ることなく、いかに対応するかのみを模索するのでは、根本解決にはならない。強い者はその時々の問題に対していかに対応するかを考えるだけでよいが、弱い者はいかに対応するかではなく、なぜこのような問題を抱えるに至ったのかを考えなければ、問題に対抗することはできない。いかに対応するかを考える「HOW文化」から、なぜこうなったのかを考える「WHY文化」へと転換することが必要なのである。なぜから考える労働者になるということが、意識改革につながるのだ。

(2) なぜだと自分に問いかけ、働く仲間と広く議論し、勉強しよう

そこでまず、自分の頭で考え、それを仲間たちと議論しあうことから始める必要がある。自分の職場に即して、労働運動の現状をまず究明し、話し合い、自分たちは今どこにいるのか、そしてこのまま流されるならば、どこに行ってしまうのかということを話し合うことが求められる。一つの職場、一つの企業を超えて、他の企業で働く人々、地域や産業、就業形態を超えて、さまざまな働く仲間たちと話し合うことが重要である。そうしたさまざまな利害を持った働く者同士で積極的に議論することは、他者を理解し、他者に共感する基礎をもたらす。

もちろん、働く弱い者は、弱いがゆえに、自分たちの置かれている状況について、企業内のことだけでなく、税・社会保障制度、政治についても貪欲に勉強し、社会制度の不正を正してゆかなければならない。一人一人が意識改革をおこない、なぜだと考え、勉強してゆく。そのような地道な活動が、より大きな運動のうねりへとつながってゆくのである。

また逆に、意識改革も、地道な活動から達成されることを忘れてはならない。つまり、「働く者の意識改革」は、以下に掲げる「改革のシナリオ」の課題を実行することによって可能になるという、相互関係にあることを指摘しておきたい。

○これに取り組み実現すれば…

- ・働く者一人一人が他人と痛みを分かち合い、自分のものとして労働組合組織の未来について考える
- ・組合活動に活気がでて、エネルギーが沸く

●これに取り組みず、このまま流されつづければ…

- ・働く者が皆ばらばらになり、自分のことしか考えない
- ・その時々の問題にいかに対応するかのみ考え、その場しのぎの場当たりの行動しかとれなくなる
- ・組合が一部の活動家のみが運営する組織となり、活動がさらに停滞する

2 企業別組合主義から脱却し、すべての働く者が結集できる新組織戦略を

①企業別組合の限界を突破し、社会運動としての自立を

②すべての働く者が結集できる力強い組織拡大、活性化戦略を

③職場から、地域から、空洞化する足元からの再出発を

（１）企業別組合の限界を突破し、社会運動としての自立を

労働組合の組織率が低下し、組合員数も減少の一途をたどっていることは、現在の労働組合の主流である企業別組合では対応できない社会変化が起こっていることを示す。

こうした社会変化とは何か。それは 20 世紀的労使関係システムそのものが、崩壊していることであり、そのことをまず自覚すべきである。各企業別組合が、団体交渉によって労働条件の引上げを図ることができたのは、第二次大戦後の重化学工業化の過程で、生産性の高い産業が成長してきたからである。そうした重化学工業化によって形成された産業構造は崩れている。つまり、大量生産、大量消費によって可能となった生産性向上による果実を、賃金上昇によって分配を受けるという条件が喪失している。

それどころか、アジア諸国への生産拠点の移動が、これまで以上に進められようとしており、産業の空洞化現象が深化している。経済のグローバル化により、日本の産業構造は大きく変えられようとしている。労働組合の側も相当の覚悟を持って産業構造の転換に対応する必要がある。しかし、企業別組合だけでは、このような構造的な大転換に対して根本的に対抗することはできないため、連合は、企業別組合の限界を認識したうえで、それを補完する機能を強化することが必要である。

こうした状況の変化に柔軟に対応できる組織作りを行い、組合が能動的に行動する必要がある。

第一に、企業別組合中心から産業別組織、ナショナルセンター、地域組織の強化に向けて、人の配置や財政の配分を見直し、それぞれの組織の役割分担を再度明確化することが求められる。

第二に、同時加盟・複数帰属を可能にする柔軟な仕組み作りの実現に向けた諸規則の改定が

求められる。同時加盟・複数帰属とは、例をあげると、ある企業別組合に加盟しながら地域のパートユニオンにも加盟するということや、失業しても何らかのかたちで組合員資格を継続させ、就職支援のようなサービスを労働組合から受けることができるということである。

第三に、**地域や職種などによるニーズの差を認め、それぞれのニーズに応じた活動を支援する仕組み**を創ることが求められる。例えば、技術者を対象にしたフォーラムを開催し、知識・技能等の習得や交流を支援したり、単調な仕事を担うものを対象にスキルアップの機会を設けたり、就職の斡旋を行ったりするといったことである。

第四に、**組織化戦略における各組織の役割分担の明確化**が必要である。それと同時に新たな組織化の戦略を構築させ、柔らかな仕組み作りをすることが求められる。そのなかで、パート組合、職能別組合、地域ユニオン、サイバーユニオンの取り組みをより具体的に進めていくことが重要である。併せて、企業別組合以外の形態の組合が、自立して活動ができるよう、育成・支援することも大切である。

このように、より柔軟で、変化に対応でき、小回りがきき、多様な組合員のニーズをすくい上げられる能動的組織となることが、21 世紀を生き抜く組織となるために成し遂げられなければならない絶対的条件である。

(2) すべての働く者が結集できる力強い組織拡大、活性化戦略を

21 世紀は、望むと望まざるとに関わらず、これまで以上に就業形態が多様化することが予想される。これまでのように正社員のみを主要な組織化対象とすることは不可能である。幻想となりつつある既得権にしがみつこうとしても、組織を縮小させるばかりであり、自分の首を自分で締めるようなものだということを自覚するべきである。多様性を包摂できない組織は滅ぶ運命にある。労働組合は、すべての働く者が結集できる組織でなければならないし、そうあってこそ、社会における存在意義も存在感も高まるのである。

多様な働く者を組織してゆくためには、次のような変革が必要となる。

第一に、**活動スタイルや組合の文化・風土を変革し、多様な属性を持つ労働者が等しく組織運営に携わることのできる体制に、積極的に変えてゆくことが求められる。**

第二に、これまで組織化が進んでこなかった、パート等非正規労働者、若者、女性、中小・地場産業労働者、サービス・ソフト産業労働者へは重点的にアプローチする必要がある。

第三に、今後、契約労働者、個人請負業者というかたちの雇用労働者以外の労働者が増加することが予想されるため、地域ユニオンやサイバーユニオンなどのような取り組みを強化する中で、**雇用労働者以外の労働者も包摂できる組織のあり方を模索する必要がある。**

第四に、**若者、女性が生き生きと活躍できる組合活動でないと、将来性はない。かれらの意見を反映させるパイプを目に見えるかたちで太くすることが求められる。**

第五に、若者については積極的に働きかける必要がある。まず、小学生、中学生、高校生、大学生といった若年者に対しては、労働組合、運動に対する理解を深められるよう、積極的にアピールする必要がある。そのためにも、地域との連携を重視し、多様な取り組み、教育活動を展開する必要がある。

第六に、若年労働者については、**フリーター問題**が顕在化しており、かれらの教育・訓練問題に連合としても積極的に関与することは重要である。さらに企業はこれまでのように充実し

た教育訓練をおこなうことを放棄し、自己啓発を奨励し、即戦力保持者を重視する傾向にもあるため、**ステップアップの仕組みを新たに組合が提供すること**もまた必要である。

第七に、**雇用されることを前提にした労働運動だけでなく、雇用されなくなった時の労働運動への参加を保障すること**も必要である。失業者、高齢退職者、外国人労働者、障害者、ホームレス生活者、近年増加しつつある新しい形態としての自営業者、個人請負業者など、支援を希求する人たちへのサポートを、他の組織との連携を取りつつ実施してゆくことが求められる。

第八に、**NPO的な組織文化を研究し、活動を支援し、連帯することによって、NPOをはじめとする市民運動のパワーを取り込むことが、労働組合、運動にも新風をもたらす**であろう。

(3) 職場から、地域から、空洞化する足元からの再出発を

労働運動の再出発は、**職場や地域といった、労働者にとって身近な場所での地道な活動にしっかりと取り組むことがスタートラインとなる**。そのスタートラインを再確認し、現場から、足元から、当たり前前の活動をしっかりと組立て直してゆくことが重要である。

現場の中で、職場単位の要求をしっかりと吸い上げて、みんなで議論しながら、共通の目標に向かって活動することを通じて、労働組合の力、役員と組合員ひとりひとりの信頼関係を強めてゆくことが、労働組合の力の源泉となる。新しい組合員を増やし、新しい試みを模索すると同時に、これまでやってきた地道な活動を見直し、強化することもまた、言うまでもなく大切なことである。

そして、地域における活動もまた、労働者一人一人にとって身近な問題へ取り組むという意味においても、重要なことである。地域での活動や共闘は、弱まっている傾向にある。地域での活動は、パートタイマーや中小企業労働者、未組織労働者や、年金受給者にとって、活動の足場となりうるものである。地域において存在感を発揮してゆくことが、組合員にとっても、未組織労働者にとっても、運動が身近なものとして感じられる鍵となる。したがって、**地域労働運動を強化することが不可欠である**。

職場や地域において、世話役活動を担う人材を配置し、育成すると共に、体制を整備することは、是非ともなされなければならないことである。

○これに取り組み、実現すれば…

- ・ 新しい時代に即した新しい組織形態へ、他に先駆け脱皮することができる
- ・ 働く者の視点に立った連帯がより現実的なレベルで実現する
- ・ 全ての働く者にとってのサポーターとしての有効な機能を果たし、安心して暮らせる社会を構築できる
- ・ 力強く影響力のある労働運動を構築できる

●これに取り組まず、このまま流されつづければ…

- ・ 限られた労働者のニーズにのみ対応した運動のみ展開していると見られる
- ・ 時代遅れの組織となり、質・量ともに労働組合、労働運動の基盤が崩壊する
- ・ 働く者がバラバラに孤立し、際限のない競争となり、常に不安と隣り合わせとなる
- ・ 労働者は「分断され統治されて」しまう

3 働く側の視点からの「新しい賃金論」

- ①パートの均等待遇の実現—「均等待遇」を変革の突破口に
- ②働く側の視点に立った「公正な賃金論」
- ③積極的雇用・労働市場政策で労働の価値そのものを高める

（１）パートの均等待遇の実現—「均等待遇」を変革の突破口に

1990年代の半ば以降、不況が深刻化する中で、非正社員が増加し、正社員は減少し続けている。特に女性の場合は顕著で、女性のうち正社員は52.2%であり、非正社員が半数に迫っている。

パートタイマーの存在を、多様な就業形態として持ち上げる議論もあるが、基本的には恵まれない待遇を受けている人が多いことは事実である。パートタイム労働者の時間給は、フルタイム労働者の賃金（所定内給与）を100とすると、2000年では女性は66.9、男性では51.2であり、男性フルタイムに対する女性パートタイム労働者は44.3に過ぎない上に、この格差は年々拡大の一途をたどっている。このような低賃金労働者が、相対的に高賃金である正社員を代替して増加していることは、財政にとっても大きな悪影響を及ぼしているのである。

パートの賃金はなぜ低いのか。その格差を勤続年数や職種の差で説明する人的資本仮説もあるが、この議論では格差の一部しか説明できない。また、“自分の都合のよい時間で働ける” “通勤が楽” “拘束や責任がない” と言った賃金以外の要素で、低賃金でも割に合っているという議論（補償賃金仮説）もあるが、それでパート同士の小幅な賃金差は説明出来ても、正社員との大きな格差とその拡大は説明しきれない。パートと正社員の賃金格差には、働きに見合ったもの以上の「身分的な格差」があることは否定できないことであり、そこに不満をもっているパート労働者は少なくない。

2002年8月はじめに三菱総合研究所が興味深いシミュレーション結果を発表した。それは、仕事と責任が正社員と同様のパートの賃金を、正社員100に対して、現行の59.3から77.6まで引き上げると、正社員は相対的に“お買い得”な労働力となるおかげで、雇用が全体として増えるというものである。格差をそのままにして、正社員の労働時間短縮もしなかった場合には、正社員からパートへの置き換えが進展するため、正社員は今後5年間で48万人減少し、パートが23万人増加する。しかし、正社員の時短とパートの格差是正を両方実施すると、正社員の雇用が増え、5年間で正社員は71万人増加し、パートは30万人増加するという。パートの賃上げによって需要が喚起され、生産増となるため、企業にとってもマイナスとはならず、コスト増加の原因にもならないと結論付けている。

したがって、正社員がリストラを恐れ、切りもなく残業し、パートは責任がなくて楽だからとパートと正社員の格差を放置すると、結局は正社員の競争があおられる上に雇用が減少し、正社員自身の首を絞めることになる。そして、低賃金労働者が増加し、失業者が増加することは社会保障制度や財政にもダメージを与え、国民全体にとっても悪影響をもたらすものである。パートの均等待遇は、正社員のためにも、企業のためにも、財政のためにも“得”なのであり、働く者は結束してその実現を目指すべきであろう。

こうした均等待遇に向けての取り組みと共に、正社員の時短政策を推進することを突破口として、「真の男女平等参画」、「エイジレス社会」、「日本型ワークシェアリング」の実現につなげてゆくことは、働く者の生活を豊かにすることにつながることである。そして、中・長期的には「雇用差別禁止法」の策定を視野に入れ、性差別、年齢差別、賃金差別を禁止してゆくことが、国民が安心して働ける環境を作り出す上でも絶対に必要なことであろう。

（２）働く側の視点に立った「公正な賃金論」

パート労働者の均等待遇を進める上においても、同一価値労働・同一賃金原則をもとに、正社員と非正社員の枠を超えた新しい公正な賃金論を確立することが急務である。労働の価値を高める、働く者にとっての公正な賃金を要求するためにも、まず、**組合自身が仕事の価値について、雇用形態や年齢、国籍、学歴等にとらわれず、客観的に見直し、基準を作り上げる作業**をしてゆかねばならない。そうした作業を通じて、身近な他者との比較にもとづいた、ボトムアップによる労働の価値の把握が可能となる。

仕事の価値付けを行う際には、（一）男性の「特性」や担っている仕事に関わる価値は高く評価されがちなこと、（二）一般的に女性の「特性」とされる「細やかな心遣い」といったものの価値を不当に低く評価しない必要があること、（三）全体としてジェンダー中立的な評価項目を立て、間接差別にならない内容にすること、が重要である。

これまでボトムアップの価値付けをすでに行ってきた企業でさえ、かつてのように労働組合の参加が機能しているとはいえない状況にある。「働きに見合った賃金」＝「同一価値労働同一賃金」を要求してゆくためにも、職種、産業、全国レベルでの、労働条件の決定への有効な参画を実現させる必要がある。

このような作業を積み重ねることによって、これまでの「会社あつての従業員」という分配論を乗り越え、働く者にとっての「公正な」分配論を積極的に主張し、同一価値労働同一賃金を要求してゆく根拠を確立することになる。「働きに見合った処遇」を得るためには、**年功型賃金から職務型・職種型賃金への移行を働くものの視点に立って実現させることが重要である。**

それと同時に、生活の視点に立って、**生活を保障する全国的なミニマム基準について、社会保障制度等との関連も含め検討し、組合独自に考案することが必要である。**こうしたルールの設定は未組織労働者にとっては特に必要であるが、このような底辺をしっかりと支える制度は、組織労働者にとっても重要な意味を持つものである。

働く者の視点に立った、新しい賃金のあり方を確立させることは、重要な問題である。したがって、より具体的なレベルに議論を深め、実行プログラムを伴うものにまでする必要がある。

仕事の価値付けは困難な作業が伴う。しかし、困難だからと言って作業を放棄すると、同一価値労働同一賃金を根拠を持って要求することが困難になり、結局のところ賃下げ競争に対抗できない事態をもたらす。したがって、**仕事の価値付けの実現を阻む状況を打開するためにも、さまざまなサポートシステムを作り出し、環境を整備する必要がある。**そしてそれは、積極的雇用・労働市場政策である。

(3) 積極的雇用・労働市場政策で労働の価値そのものを高める

「働きに見合った賃金」を実現させるためには、労働組合による積極的労働市場政策の展開が欠かせない。それは、自立する個人を支え、労働の価値そのものを高めるサポートシステムを、労働組合が率先して、自立的に展開することである。

サポートシステムとは、①**いつでもやり直しのきく教育制度**、によって、職業能力を開発し、向上させ、ステップアップを保障すること、②**横断的な資格・評価制度**、を作ること、③**福利厚生社会化**、④**きめこまやかな職業紹介**、である。つまり、これまで企業内で提供されてきた教育や福利厚生を、企業まかせにすることなく、社会化してゆくことである。そして、これらを実現させるためにも、⑤**NPOなどとの広い連帯**、が必要である。

このようなサポートを得て、仕事の価値付けが行えるのであり、ひいては均等待遇、同一価値労働・同一賃金原則の実現へとつながる。そして、労働者が主体的に労働の価値そのものを高めてゆける手段を持つことにもなり、真の自立へとつながるのである。

以上のような取り組みは、「セイフティーネット」から「社会的トランポリン」へと**社会制度を大きく転換**させるものである。「社会的トランポリン」が整備されることにより、失業してもできるだけはやく労働に復帰できるため、一人一人が前向きにチャレンジすることができ、社会を活性化することになる。

これらのシステムの構築なくしては、均等待遇の実現はおろか、働く者にとって不利な労働条件の一方的切り下げをも呼び込むことになってしまう。公正なワークルールを確立するためには、サポートシステムを構築することを通じて、均等待遇を実現させることが絶対に必要な条件である。

その実現を求める一方で、これまでの「会社あつての従業員」という分配論や、生活給の維持に固執することは、矛盾した行動である。生活給を代替する仕組みーボトムアップの仕事の価値付けとサポートシステムーの実現に向かって、着実に、そして今行動しなければ、労働者にとって公正な制度が社会的に整備されることはない。労働組合は、均等待遇の実現のためには、これまでの「既得権」を一部放棄する覚悟を持たなければならない。

○これに取組み、実現すれば…

- ・ 働きに見合った賃金を労働時間の長短に関わらずいつでも得られるため、安心して働ける
- ・ 失敗してもまたチャレンジできるため、社会が活性化する
- ・ ライフスタイルの選択の自己決定権が広がる
- ・ 企業内福祉や教育訓練を社会化することによって企業に依存しない自由な働き方が実現できる

●これに取組まず、このまま流されつづければ…

- ・ 正社員か非正社員かの二者択一を迫られ、選択できるライフスタイルが限られる
- ・ 失業したり、一旦退職すると元の状態にはほとんど戻れないため、チャレンジなくなり、社会は停滞したままになる
- ・ これまで獲得してきた賃金や企業内福祉が切り崩される一方になる

4 公正な分配を実現する社会制度の構築への参加を

- ①まじめに働く者の立場から、市場主義・競争主義を超えた新たなる「分配の基軸」を
- ②税・社会保障制度の決定の場への労働組合の積極的関与を
- ③世界的な分配の公正化を

(1) まじめに働く者の立場から、市場主義・競争主義を超えた新たなる「分配の基軸」を

現在の日本では分配のあり方が大きく変化しようとしている。企業における付加価値の分配も、働く側からみれば、不公正であり不条理とも受け取られる状態になっている。

現在、アメリカ流のコーポレートガバナンスである株主重視主義がとられようとしている。しかし、日本の企業は、これまで、株主だけでなく、従業員も、地域社会も、地球環境も全て大切なものとしてとらえ、付加価値をバランスよく分配すること、そのような経営を目指すことを重視してきた。この思想の持つ意味をいま一度確認し、このような視点を取り入れつつ、**新しい分配の基軸に関わる思想を再構築することなくしては、市場主義、競争主義に対抗してゆくことはできない。**

そのためにも、**労働組合には、経済民主主義の担い手として、経営に参加し、チェック機能を果たしてゆくことが求められている。**そして、雇用と賃金、労働時間の適正な配分のあり方を、働く者の立場に立って、提起しつづけることが必要なのである。このような活動を力強く展開するためには、職場における地道な組合活動を基礎にした、組合員と役員の強い信頼関係が必要である。さらに加えて、企業における付加価値の分配のあり方や、税・社会保障制度について、積極的に勉強することが求められる。また、働くものの立場から社会的責任を果たしているかどうかについての格付けを、企業に対して連合が行なうといった、新しい試みに取り組むことも期待したい。経済民主主義の担い手として労働組合の果たすべき役割は重いと言えよう。

(2) 社会保障制度の決定の場への労働組合の積極的関与を

社会保険制度、税制度は、働く者の連帯を基礎に成り立っている制度である。にもかかわらず、これらの諸制度の政策決定に関わる労働組合の参画はこれまで十分とはいえない状況にあった。**税や社会保障、歳出を含む、負担と分配のあり方について、多くの国民が安心できる、公正でミニマムな分配の保障の仕組みを構築するべく、政策決定の場へは、働く者の代表として、積極的に関与し、働く者にとって適正な所得再分配の実現に向けて活動する必要がある**のである。

税・社会保障制度や社会システムは、「世帯主義」から「両立支援型」に転換する必要がある。そして男性も女性も、ともに仕事と家庭・地域活動への参画が可能となる、三方並立型の

労働社会・生活社会へと転換させてゆくこと、それに向けて積極的かつ具体的な活動を重ねることが労働組合には求められている。

その際には、公正さの実現は忘れてはならない大原則であるが、「効率」議論には十分警戒する必要がある。不況を理由に不公正な税制度へと変えられることは労働組合が阻止しなければならない。そしてまた、新たな発想での柔らかな制度設計の仕組みを提案することも求められるだろう。例えば市民の主体的参画による、NPOやボランティアといった新たな「公共」を創造し、お金だけでなく汗やボランティアで国の財政に貢献するなどといった柔軟な仕組みが考えられるであろう。

また、国の提供する社会保障と、組合が独自に提供する福祉の組み合わせを模索することも必要である。組合が自立した、独自の活動を、企業や国に先駆け率先して行い、他の模範となることが必要である。具体的なものとしては、失業保険制度や、教育訓練制度を労働組合が独自に運営し、サービスをメンバーである組合員に提供することが考えられる。組合が、自立した新たなサービスを提供する主体として活動する分野はたくさん広がっているのである。

（３）世界的な分配の公正化を

イラク戦争の勃発に代表されるように、現在、世界史的潮流のダイナミックな変化が起こっている。強者の論理がまかり通る、「強い者がより強く」生きることが是とする機運が非常に高まり、国際的な連帯により秩序を作り上げようとする精神をないがしろにする傾向が強まっている。このような世界においては、どのような思想を主軸に置き、どのような価値観の元で連帯してゆくのかが、これまで以上に強く問われるのである。人間らしく生きてゆける社会の創造のため、国をまたがり、働く者が連帯することによって、21世紀の新しい社会の選択肢を示さねばならない。そして、南北格差を放置することなく、世界的な分配の公正化に尽力することは、世界の平和のためにも、とても重要なことである。

○これに取り組み、実現すれば…

- ・ 自立した労働組合による新しい事業の展開は、新しい組合のシンボルとなる
- ・ 国民の参加が多様なレベルで実現でき、国民のニーズに近い制度設計、運営が可能になる

●これに取り組まず、このまま流されつづければ…

- ・ 労働組合の役割、意義が一般組合員からいっそう見えにくくなる
- ・ 国の制度設計、運営への労働組合の影響力が低下し、働く者に不利な制度とへ変えられてしまう

5 新しい協力と連帯の中心に連合が立つ

- ①ネットワーク共同体としての労働運動
- ②市民民主主義の前進
- ③グローバルな連帯と世界から見た日本の労働運動の再点検

（１） ネットワーク共同体としての労働運動

市民的参画と社会変革のためのネットワークを連合が中心となり作り上げることが必要である。労働組合は「民力」の結節点であるべきである。社会正義の実現、時代の不条理に取り組む民主勢力の基点となることが労働組合には求められている。

現在の日本において活発な市民活動の一つとしてあげられるのはNPOである。労働組合は自己変革を図るとともに、NPOという組織の研究を進め、連携を深め、柔軟な組織のあり方を模索してゆくことが求められる。連合は独自のネットワークを全国に張り巡らせており、全国に点在するNPO、NGOをつなぎ、ネットワーク形成の中心となることが可能な存在である。市民としての新たな連帯を形成することが可能であり、そしてまた、そのことにより、新たな活力を労働組合・運動に呼び込むこともできる。

組合員がNPOや社会運動に参画し、非経済的価値の中で汗を流す社会人としての表情を持つことによって、企業という帰属組織の窓からのみ社会を見るのをやめることが必要である。そこで、組合員一人一人がNPOに参画することも考えられる。それによる相乗効果により労働組合も活性化するのではないだろうか。

このようなネットワークを連合が作り出すことが求められる。情報を束ね、発信し、人々がいつでもアクセスできるような環境を整える必要がある。連合がそのような場所を提供することも考えるべきであろう。また、情報をマスコミに乗せるだけではなく、NPOとも連携し、新しい情報チャンネルをつくり出す試みを実施することも視野に入れるべきである。

（２） 市民民主主義の前進

市民が自分の生活に重要な影響を及ぼす決定に自ら参加することを可能にする社会が民主主義社会であり、地域の生活や福祉の向上へ、一人ひとりが参加してゆくこと、つまり、市民民主主義の進展をはかることは、21世紀においてはより重要になってくる。

そこで、その市民民主主義の前進の一翼を担うものとして労働組合の存在意義を発揮することは、市民生活の福祉の向上にとって重要である。日本の労働組合はこれまで、職種によらず従業員一同を組織するという「包摂」の面と、同じ場で協力して働いていても非正規従業員は組織しないという「排除」の側面をあわせもっていた。グローバル化などにより格差が拡大するなかで、社会全体として不利な人々が排除されることにならないように、労働組合は、自分自身のうちにあった排除の側面を克服するとともに、包摂を社会に広げ、運動体として幅広くNPOとも連帯し、活動を行う必要がある。

知識経済ないし高度情報化社会において、格差は資産や資本の有無以上に、知的能力の有無

によって生じる（デジタル・ディバイド）。実質的な機会の平等を確保するためには、教育訓練を咀嚼吸収する能力（トレーナビリティ）を培う機会の平等から始める必要がある。それは、社会的排除を防止し、社会的排除がもたらす負のコストを削減することになる。教育機会の実質的な均等が保障されるように、知的能力の基礎が形成される就学前教育から社会人教育、職業訓練までを含んだ、生涯教育全体について、労働組合は積極的に関与する必要がある。その役割を発揮するためには、地域に根ざした地道な活動、NPOをはじめとする市民活動との連帯をいかに組立ててゆくかが鍵となる。

その一方で、政治と労働組合の新しいあり方を模索し、政治が市民にとって、より身近な存在となるように積極的に活動せねばならない。以上のような取り組みの中で、社会は、多様性を包摂しながら、凝集性を取り戻すことができるのである。

（３）グローバルな連帯と世界から見た日本の労働運動の再点検

経済がグローバル化する一方で、労働組合の側も、従来にまして国境を越えて連帯してゆくことが重要になってきている。世界情勢の大きな変化に対しては、労働組合が単に連帯するだけでなく、世界の経済、政治の変化に対して、どのような価値観を持ち、その下で連帯し、対抗するのが重要となる。

日本では、中国をはじめとしたアジア諸国への企業進出にともなう経済の空洞化は、深刻な問題となってきている。このような状況では、雇用や賃金、労働条件に関わる問題を一国だけで解決することは困難である。アジア諸国の労働条件は、日本に比べても十分なものとはいえない状況であり、その処遇を向上させてゆくことは、同じ働く者の立場からみても重要なことである。

日本の労働組合は、世界の労働運動のなかで、とりわけアジアでリーダーシップをとれるような存在になるために努力すること、さらに、労働組合の国際連帯活動に貢献することが必要である。その際には、EUで取り組まれているように、**アジアにおいても地域共通の社会政策を策定すること**を長期的視野にいれることも必要であろう。

○これに取組み、実現すれば…

- ・ 地域や生活に、より密着した活動を、さまざまな人々と共に展開することができる

●これに取組まず、このまま流されつづければ…

- ・ 狭い視野に限定されてしまい、広い共感を呼び起こさない運動に陥ってしまう

4 この提言を生かすために

この評価委員会による提言を生かすために、連合は具体的な実行プランの策定に取りかからなければならない。つまり、この提言に基づいた長期計画・中期計画・短期計画を策定して、それを実現する工程表を、連合は作成する必要がある。こうした計画と工程表を作成するために、連合はすべての構成員による徹底した組織討議を盛り上げなければならない。

計画と工程表を固定化するのではなく、定期的に見直されるローリング・プランとする必要がある。しかも、計画と工程表に基づく連合の活動は、組織内部の自己管理だけでなく、外部評価を受けることを助言したい。つまり、実行プランの進行管理を外部の有識者の声に耳を傾けながら実施していく。しかも、中期計画の目標年度には内部評価と共に、外部評価を受ける。そうした評価に基づいて長期計画を見直し、新しい工程表を作成して、次のステップへと踏み出していく必要がある。

連合が、現在検討を進めている具体的な実行プランを策定するにあたって留意すべき点は、労働組合員は、働く人々全体の中では比較的恵まれている層であるという、連合が置かれている状況にたいする認識をまず持つことが必要なことである。その上で、連合が果たすべき社会的責任とはいかなるものであり、いかなる運動や取り組みを実践してゆかねばならないかを考えることが重要である。弱い立場にある人々から頼りにされ、広く国民の共感が得られる運動体として、社会をリードする、そのような迫力のあるメッセージと行動に期待したい。

こうした実行プランによって、「改革の課題・目標」を実行すれば、連合は自己の活動を方向づけ、危機から脱出する実践を通して、目指すべき未来に近づくことが出来る。しかも、連合が危機を克服するということは、日本の社会の明日を形成する事に他ならないことを忘れてはならない。

労働組合の原点は、弱い者たちが弱い者として連帯することにある。しかし、それは働く者たちが弱い者であるという人間の社会における働く者の位置を語っているだけではない。大自然の中で生きてゆく人間は所詮、大自然を前にした弱い者なのである。

弱い者としての人間は、肌を寄せ合い、連帯する必要がある。邪な利益を貪ろうとする者は、常に連帯よりも自立と叫ぶ。しかし、人間が真に自立しようとすればするほど、人間は連帯を求めることになる。個が自立すればするほど、連帯することが 市民民主主義の原点である。

人間の歴史は、人間が自立し、人間が自由になってゆく道程である。すべての社会の構成員が、かけがえのない多様な個性を発揮しあうことこそ、人間の歴史の進歩となる。

人間を分断し、人間を対立させようとする邪な意図を拒否し、人間が人間としての尊厳を実現できる社会を、働く者達の共同意思のもとに築かなければならない。それには公正こそが、経済を活性化させるという普遍的真理に目覚めなければならない。人間が人間として人間らしく生きていくという人間の目的は、手段である競争を目的視することによって詐取されてしまっている。

連合は、弱い者としての人間が連帯する組織として、詐取されている人間の目的を、この提言に基づいて取り戻さなければならない。連合は自己の組織の内部に、この社会の矛盾が反映することを見出し、それに厳しい異議を申し立てなければならない。連合は常に自己の原点に立ち返り、自己を変革することによって、この社会の危機を変革する歴史的使命を果たさなければならないのである。

発行者 一般社団法人 新潟県労働者福祉協議会

〒950-0965 新潟市中央区新光町 6 - 2

TEL 025-281-0890 FAX 025-281-0891

H P : <https://www.niigataken-rofukukyo.com/>

受託調査
研究機関

公益社団法人 新潟県自治研究センター

〒950-0965 新潟市中央区新光町 6 - 7

TEL 025-281-8060 FAX 025-281-8062

H P : <https://www.niigata-jichi.or.jp/>

編集

〒951-8028 新潟市中央区東湊町通三ノ町 2569 番地
株式会社小林印刷所

TEL 025-222-8725 FAX 025-222-7418