

2022
6

人権と 部落問題

特集 | 非正規労働者と
人権

非正規労働者の人権

佐藤 敬二

非正規労働者の権利実現をめざして

脇田 滋

女性労働者の現状と課題—非正規労働者を中心に—

寺園 通江

大学非常勤講師の人権問題

江尻 彰

自治体における非正規労働者の現状と課題

曾我 友良

現地報告 兵庫県三田市の「人権共生条例」の撤廃を求めて

村上 保

連載 八鹿高校事件から半世紀—第二章 生徒がつづる八鹿高校と高校生活

私が教師になったきっかけは八鹿高校事件

坂上 浩一

非正規労働者の権利実現をめざして

脇田 滋

一 日本的非正規雇用の4つの特徴

日本では、1973年、1979年の石油ショック以降、パート、有期雇用、間接雇用（偽装請負、後に派遣労働）などの非正規雇用形態で働く労働者が増加した。この非正規雇用は、それまでの日本の雇用慣行の「裏返し」とも言える、きわめて特殊日本的な性格をもっている。

日本では、1950年代後半から1970年代初めまでの高度成長期に、労働力不足を背景に特殊な正社員慣行が形成された。これは、①新規学卒者採用から定年までの長期雇用、②企業内職業訓練、③年功賃金、

④企業福祉（各種手当など）、⑤企業別組合を前提にした企業内労使関係など、欧州などと大きく異なる日本独自の雇用慣行であった。これが、民間大企業を中心に成立し、さらに、公務員や中小企業にも広がることになった。

欧州諸国は、産業別労働組合が使用者団体との集団的対抗関係を通じて産業別全国協約を締結し、企業を超えた職種別の労働条件に基づいて、標準的雇用（長期、フルタイム、直接）を慣行化してきた。日本の正社員慣行には、これと違って、次のような否定的特徴がある。

①労働条件が企業別で、企業間の労働条件格差が大きい。国際機関（ILOなど）が求める仕事別の「同

一価値労働同一賃金」原則が普及せず、企業規模による賃金・労働条件格差が常態化している。

②正社員は主に男性であり、女性は結婚・出産退職前提の性差別的雇用慣行・職場風土が根強い。

③中小企業では使用者の反組合的態度が強いため、労組の組織化が容易でなく、労組は大企業に偏っている。

④産業全体の労働者を代表する欧州諸国の労組に比べて労組の「全体代表性」が極めて小さい。

まず、1970年代以降、雇用調整可能な低賃金労働としてパートタイム雇用が導入された。これは、夫が稼ぎ主である主婦を被扶養者として家計補助的賃金で利用する女性差別的雇用であった。

さらに、中曽根内閣が、1980年代以降、新自由主義的労働政策を本格的に展開した。そして、正社員慣行とは大きく異なる、日本の非正規雇用の制度化が進められた。つまり、1985年に、①労働者派遣法制定、②保護抜き男女平等（労働基準法的女子保護規定縮減）、③公的年金改革（第3号被保険者）制度導入（などが集中的に推進された。その結果、同一職場（派遣先大企業）で同一労働をしても差別的劣悪待遇で働く不安定な派遣労働が合法化された。同時に有期の契

約社員などのフルタイム非正規雇用とともに、すでに広がっていた日本的パートタイム労働慣行を法的に追認し、男女の役割分業＝雇用における性差別が法的制度的に再編・固定化されることになった。

この日本の非正規雇用は、①雇用不安定、②差別待遇（同一労働差別賃金）、③無権利、④孤立（団結困難）という4つの否定的特徴を有していた。まさに、日本の正社員雇用とは裏腹な特徴をもつもので、政府・財界の非正規雇用政策には、正社員中心の労組が、正社員意識に囚われて、この非正規雇用の組織化に進むことはないという「労働者分断」の狙いを秘めていたと考えられる。

そして、37年後の現在、その狙いが現実化し、非正規雇用が日本の労働者全体の約4割近くに達して、労組組織率が28・9%（1985年）から16・9%（2021年）に激減するなど、日本の労働社会は極端に劣化することになった。

1995年、日経連（日本経営者連盟、現在の日本経団連の前身）は、提言「新時代の『日本の経営』」を発表した。これは、過去10年間の「成功経験」を踏まえて、従来の正社員に代えて多様な雇用形態（非正規雇用）を利用して、企業本位に労働力を活用する「雇

表 世界から後れる日本の非正規雇用保護法規制

区分	欧州 (EU)	韓国	日本
パートタイム労働	パート労働指令 (1997年) ・均等待遇	特別な法規制なし ※以前は多くなかったが、近年、時給制労働(超短時間労働)としてその保護が社会問題化	パート・有期雇用法(1993年、07年、18年) ・均等・均衡待遇(07年) ※社会保険の適用除外(4分の3要件) ※雇用保険の適用除外(週20時間未満)
有期雇用	有期雇用指令 (1999年) ・均等待遇	期間制契約法(2006年) ・2年(上限)で無期転換 ・差別禁止 ※公共部門で約18万人無期転換	パート・有期雇用法(2018年) ・5年で無期転換 ・均等・均衡待遇 ※非正規公務員は適用外
派遣労働	派遣労働指令 (2008年) ・均等待遇	派遣勤労者保護法 (1998年、06年改正) ・対象業務限定(32業務) ・2年(上限)で無期転換・直接雇用義務 ・差別待遇禁止 ・違法派遣の場合、派遣元・派遣先処罰 ※不法派遣をめぐる摘発、裁判多数	労働者派遣法(1986年、96年、99年、03年、12年、18年改正) ・対象業務限定なし(原則自由) ・期間制限(3年上限、派遣元無期で上限なし) ・直接雇用義務(一定の場合に限定) ※直接雇用の事例は希少
フリーランス	プラットフォーム労働指令(案) (2021年12月) ・雇用推定(反証可能、立証責任転換) ・アルゴリズム規制	特殊雇用(一定業種のみ) ・産災保険適用対象漸次拡大(保険料労使折半負担) ・雇用保険適用対象段階的拡大(2020年改正、保険料労使折半負担) プラットフォーム従事者保護法(国会審議中)	特別な法規制なし ※ガイドライン(2021年)のみ ※労災保険の特別加入(一部業種のみ、全額労働者負担) ※雇用保険適用なし

用ポートフォリオ」の考え方に基づいている。これは、金融資産用語の「ポートフォリオ（財布）」の考え方を雇用に応用して、正社員（一円円札）、フルタイム非正規（千円札）、パート・アルバイト・短期派遣（小銭）を企業が使い回し、必要が無くなれば使い捨てる「雇用三分化」の露骨な意図を提示するものであった。

二 日本とは逆に、新自由主義の弊害克服へ進む世界

1995年前後にはEU（欧州連合）、ILO（国際労働機関）、OECD（経済協力開発機構）などの国際機関は、それまでの新自由主義政策による大きな弊害（格差拡大・貧困増大など）の修正を目指す動きを強めた。ILOは、1994年に均等待遇を定める「パートタイム労働条約（174号）」を採択し、1998年には「人間らしい労働（Decent Work）」の実現を基本的目標として提起した。EUは、欧州全体での労使協議を進めて「非標準的雇用」の改善を目指す3指令（パート労働（1997年）、有期雇用（1999年）、派遣労働（2008年））で同じ仕事をする常用雇用労働者との「非差別（non discrimination）原則」

を明確にした。

つまり、1995年の「雇用三分化」提言は、非正規雇用の否定的側面をそのままに積極拡大するものであったが、同時期に世界は非正規雇用の弊害である「差別待遇」の改善へ大きく舵を切っていたのである。

三 規制緩和加速で底が抜けた日本の雇用社会

日本では、1994年から「就職氷河期」が始まり、2004年まで続いた。ところが、政府・与党は、1995年以降、企業側の要望に応じて労働法の規制緩和を加速した。1999年には派遣法大改正で、従来「例外」であった派遣対象業務が「原則自由化」された。これらの事情が重なって、若年労働者の多くが（男性を含めて）正社員になれず、非正規雇用の選択を強いられることになった。

これを、当初多くのメディアは、企業に就職してともに働くことを嫌う「フリーター（定職に就かず、アルバイトなどで生計を立てる人）」などと揶揄し、「自分勝手な若者」を批判する風潮さえあった。また、労働組合は労働市場全体を代表して若者の困難を自らの問題として捉えることができず、目立った抵抗や対

抗的な運動を起こすことがなかった。

まさに、この時期の日本は、非正規雇用の弊害克服に進む世界の大勢とは真逆に、一層の規制緩和を進めて非正規雇用拡大＝雇用劣化を加速したのである。その結果、労働社会は底が抜けて、崩壊が早まることになった。それを可視化したのは、2005年2月5日のNHK・TV「フリーター漂流」であった。このドキュメント番組では、大企業・中企業の製造現場で会社の都合で短期に職場を転々とさせられて働く若年労働者の悲惨な生活が描かれた。1カ月後の雇用・職場の有無さえわからない不安定な労働・生活に追われる若い男性の姿は、日本的正社員慣行が崩壊しつつあることを明らかにし、大きな反響があった。1980年代以降、女性が非正社員化しても問題にしなかったメディアも、正社員になれない若年男性の「ワーキング・プア（貧困な労働者）」化は大きく取り上げた。

2003年改正派遣法は、製造業での派遣を解禁したが、逆に施行（2004年）前から偽装請負による違法派遣の広がりが注目されることになった。そして、2005年以降、偽装請負摘発の取り組みが広がって、腰の重い労働行政も偽装請負は正に動き出した。当時の派遣法では、偽装請負が適法な派遣に変わった場合、

派遣先企業は3年上限で派遣労働者を直接雇用しなければならなかった（3年ルール）。偽装請負を利用してきた製造大企業は、この派遣化から3年での直接雇用化を「2009年問題」と位置づけ、直接雇用回避の方法を探った。

そして、2008年秋、世界経済危機（リーマンショック）が発生した。自動車、電機などの製造大企業は、これを口実に若年者や日系外国人など多くの派遣労働者を一斉に解雇・雇止めした。企業側には、これで「2009年問題」を「解決」という邪悪な意図があったと推察される。この「派遣切り」で、労働者は寮・宿舎からも追い出され、冬の路頭に放り出された。約40万人を超える失職者が生まれたが、自己責任に基づく新自由主義政策を進める政府は有効な対策を打たなかった。

長年、非正規雇用労働者をも代表する注目すべき闘いを進めていた京都放送労組は、こうした派遣切りを許さず、逆に正社員化することに成功し、企業別組合でも闘えることを示した（古住公義論文・本誌2019年1月号参照）。しかし、映画「時の行路」で描かれたように、派遣切りされた労働者自身の闘いはあつたが、ほとんどの民間大企業労組は、正社員の雇用維持

には動いたが、昨日まで同じ職場で働いていた組織外の派遣労働者の派遣切りに対して、ストライキや団交を通じて抵抗する運動をしなかった。派遣切りを黙認したとして、大企業労組への社会的非難が高まった。当時の高木剛「連合」会長は、労働者派遣の「規制緩和を止められなかったことを、ごんげしたい」と発言し、注目された（「朝日新聞」2008年12月14日）。

2008年秋からの「派遣切り」を経て、2009年には、日本でもようやく労働法の規制緩和の弊害を克服し、非正規雇用の改善をめざす機運が高まった。2009年8月の総選挙を前に、野党三党が合意した「マニフェスト」に派遣法改正などが盛り込まれ、選挙後、自民・公明党政権に代わって民主党、社民党、国民新党の連立政権が成立した。20年以上継続していた規制緩和政策の「転換点」であった。

四 非正規職の権利実現へ進む韓国

1. 非正規雇用労働者の支援へ

筆者は、1986年施行の労働者派遣法をめぐって大阪の民主法律協会・派遣労働研究会の電話相談に参加した。当時、民放労連など一部の労組が参加する

だけであった。その後、1996年から個人のホームページで「派遣労働者の悩み110番」を開設し、メール相談を開始した。待っていたかのように、全国各地の派遣労働者から悩み、嘆き、不満の相談が殺到した。問題解決には、弁護士や、誰でも相談・加入できる地域ユニオンに依頼した。

当時、生まれ始めていた地域ユニオンは、非正規雇用労働者支援の現実的主体であった。そして、2002年11月3日の「全国コミュニティ・ユニオン連合会」結成、2009年9月、法律関係者を中心とする「非正規労働者の権利実現会議」結成、そして、ナショナルセンターでも、連合の「非正規労働センター」設置（2007年10月）、全労連の「非正規雇用労働者センター」設置（2008年1月）などが続いた。この時期に誕生したこれらの支援組織は、共通して2000年5月創設の「韓国非正規労働センター」に影響を受けていた。

筆者は、同年5月29日、同センター創立記念シンポジウムに招かれ、日本の派遣法について講演した。ホームページでの相談活動を知った若いセンター役員からの突然の国際電話による依頼があった。ソウル市内の本部を案内され、非正規労働センター設立の意義や

背景について初めて詳しく知り、韓国の非正規労働運動に強い関心をもつことになった。

韓国は、日本と同様に企業別の労働組合組織が支配的であったが、1997年・1998年の経済危機の際に、正社員だけが雇用維持して非正規職（＝非正規雇用労働者）を調整弁にしようとした大企業労組のあり方が大きな問題になった。2008年の日本の「派遣切り」と類似した状況であった。そして、非正規職問題に取り組まない大企業労組に危機感を抱いた若い活動家・市民たちが、「非正規労働センター」を設立した。専従者7名で設立された同センターは、関連情報の収集、集会・シンポジウム、個別相談、非正規職の組合組織化支援など、多様で活発な活動を開始しようとしていた。

その後、韓国各地で非正規職の労組設立が続く一方、ナショナルセンターの民主労総は、非正規職の闘いが難しい企業別労組ではなく、産業別労組への転換を目指し、組合役員に非正規職枠を設定し、企業別正規職組織からの脱皮を本格的・意識的に進めた。その結果、非正規職の大幅加入で、組合の影響力・闘争力を維持することに成功している。現在のヤン・ギョンス民主労総委員長は、初めての非正規職出身委員長である。

2. 非正規職の撤廃へ

韓国では、長い独裁政権期間（1961年～1987年）の後、経済危機（1997・1998年）から2010年まで非正規職が労働者全体の50%を超えていた。しかし、非正規職撤廃を求める労働運動が高まり、中道左派政権時代に非正規職の地位・権利の改善が進んだ。盧武鉉政権で、2006年に制定された「非正規職保護法」は、有期雇用と派遣労働を上限2年とし、差別待遇を禁止した。

保守的だった裁判所も韓国最大企業で働く違法派遣（社内下請）労働者の直接雇用を派遣先に命じ（大法院2010年7月22日、現代自動車事件判決）、同様な判決が最近まで続出している。文在寅政権では、2017年から国・自治体が率先して公共部門の非正規職（有期・派遣の労働者）の正規職転換を進め、約18万人を無期雇用に転換した（2021年現在）。現在では、非正規職は労働者全体の43・0%に減少している（2021年8月）。

他方、労働法などの適用がない「個人請負」就労者が増加していたが、労組・市民団体は、これを「非正規職」の1つとして位置づけ、その労働者性承認を求める運動を広げた。その結果、法的に「特殊勤労形態

従事者（特殊雇用）」として、一部業種で産災保険（「労災保険」適用が認められ、その範囲が徐々に拡大した。コロナ禍では、特殊雇用・自営業者への雇用保険適用の必要性が論議され、法改正で2020年から段階的に適用対象拡大が始まっている。現在、ILO団結権関連条約（87号・98号）批准をめぐって、特殊雇用への団結活動権拡大が焦点となっている。

3. 日本法に影響を与えた韓国法

韓国の労働関連法制は日本法をモデルとして出発し、労使関係や労働組合も企業別単位という点で類似していた。経済面も影響が強く、独裁政権時代以降、日本の成長をモデルに急速に発展した。1987年の民主化以降、民主的労働組合は保守的な政治・経済権力と対抗して発展し、1995年に民主労総を結成した。しかし、1997・1998年の経済危機で急増した非正規職を組織するか否かで議論が分かれた。激しい議論・対立があったが、それを経て、非正規撤廃のためにもドイツ、フランスなどを目標として産業別組織へ転換する必要性について合意が生まれた。法的にも、2006年の非正規職保護法は、ドイツ法やEU有期雇用指令をモデルにして制定された。日

本で2012年、「労働契約法」改正の形式で導入された「有期雇用規制（18条・20条）」は、明らかに韓国2006年法の影響を受けていた。ただ、有期雇用5年経過での無期雇用転換や、不合理な労働条件格差禁止導入は、何の規制もなかった日本では画期的であったが、韓国法の規制内容をかなり薄める形で導入したに過ぎなかった（表参照）。

五 非正規雇用労働者の権利実現の課題

日本でも、2012年の改正労働者派遣法や改正労働契約法で派遣労働者や有期雇用労働者の権利が一歩前進した。約10年を経過して、これらの改正法に基づいて、製造企業に偽装請負で働いていた労働者の直接雇用を認めた大阪高裁判決（2021年11月4日・東リ伊丹工場事件）や、有期雇用で不合理な差別の是正を命じた最高裁判決（2020年10月15日・日本郵便事件）があり、労働者が勝訴した。さらに最近、無期雇用転換を命ずる各地の地裁判決が続いている。

しかし、2012年末からの第二次安倍政権は、財界要望を受けて労働法の一層の規制緩和を狙って、2012年法改正での「前進」を打ち消す政策・法改正

を推進した。ただ、過労死や外国人労働などで「労働人権後進性」が明らかにになった日本には、国内だけでなく、世界からの厳しい目が向けられていた。そこで、安倍政権は、国際化の中で国連やILOが打ち出す提言・目標への支持を表明せざるを得なかった。国連が打ち出した「SDGs」（持続可能な開発目標）には、第8目標として「ディーセント・ワーク（decent work）」働きの良いのある、人間らしい仕事」の実現が含まれている。日本の非正規雇用は、この第8目標とは正反対と言える典型的な無権利・劣悪労働であり、そこに大きな矛盾があった。

そして、安倍政権は「同一労働同一賃金」を打ち出して、2018年、パート・有期雇用法（制定）、労働者派遣法（改正）でパート、有期、派遣の非正規雇用についても「均等・均衡待遇規定」を導入した。ただこれは、欧州やILOの職務評価に基づく、本来の「同一価値労働同一賃金」と異なり、依然として年功賃金に基づく正社員を優位に置く点で欺瞞的な法規制であった。むしろ政府の「真の狙い」は、経済界や新自由主義論者の主張を受けて、「恵まれた正社員削減」「解雇の自由化」であり、この「均等・均衡待遇」規定を逆手にとつて、正規・非正規の労働者間に

「楔」を打ち込むことにあった。

非正規雇用拡大には、「労働者分断」「団結破壊」の危険な狙いがあることを、筆者は「茹で蛙」（カエルは、いきなり熱湯に入れると逃げ出すが、常温の水に入れてじょじょに温度を上げていくと逃げ出すタイミングを失い、最後には死んでしまう）の例を挙げて訴え続けてきた。残念ながら、日本の労働組合の大多数は、政府・財界の狡猾な意図を見抜くことができず、職場で広がる無権利な非正規雇用を黙認・放置してきた。無権利・差別待遇のまま同一業務を行う非正規雇用労働者が増えれば、経営者にとって正社員は「無用」となる。今や、外堀は埋められ、「本丸」にまで攻め込まれている。

今こそ新たな発想にもとづく団結が必要である。意識性の高い労働者の団結活動が求められている。憲法第28条は、最も弱い労働者全体を代表するからこそ、団結の権利を認めた。労働者全体の約4割を占め、2000万人を超えた非正規雇用労働者を含めて、韓国や欧州諸国のように労働者がしっかりと団結すれば、非正規雇用労働者の権利実現、さらに非正規雇用の撤廃に向けて大きく前進できることは間違いない。

（わきた しげる／龍谷大学名誉教授）