DIO
DATA資料　INFORMATION情報　OPINION意見

第29巻第3号通巻313号
連合総研レポート
2016年3月号
No.313

CONTENTS

特集
これからの高齢者雇用

長寿社会において何歳からが高齢者か？
駒村　康平……4

高齢者雇用をめぐる法制度の現状と課題
柳澤　武……8

寄稿
日本の雇用と年齢差別禁止政策
濱口　桂一郎……12

巻頭言……2
「労働4.0」を考える

視　点……3
読まれる報告書と現状を変えていく「提言」

報　告……16
しまね生活白書2015
～「しごと・くらし・ちいき」に関する基礎調査（概要）

報　告……20
連合総研ワークショップ（連合共催）
「非正規雇用の増加 何が課題か ドイツと日本における政策の動向と労働組合の行動課題」を開催

報　告……25
2015年度新規研究テーマ紹介

最近の書棚から……26
井戸まさえ 著
『無戸籍の日本人』

今月のデータ……27
厚生労働省　平成27年「高齢者の雇用状況」集計結果
60歳定年企業では定年到達者の8割が継続雇用

事務局だより……28

ホームページもご覧ください　http://www.rengo-soken.or.jp/

巻頭言

巻頭言

「労働4．0」を考える

連合総研所長
中城吉郎

第4次産業革命ともいわれる「インダストリー4．0」という運動が今大変注目されている。今年1月のダボス会議でも主要テーマとして取り上げられた。18世紀の蒸気機関を活用した第1次産業革命、20世紀前半の電気・エネルギーによる大量生産の第2次産業革命、そして1970年代初めのエレクトロニクスやIT技術の発達による自動化が第3次産業革命と位置づけられる。これに対して、21世紀の第4次産業革命であるインダストリー4．0は、クラウドコンピューティングやモノのインターネットといわれるIoT（Internet of Things）や人工知能などネットワーク化した情報を活用して、ものづくりの在り方を抜本的に変えようとするドイツではじめられた戦略的イニシアティブである。ドイツでは、2011年にプラットフォームが組織され、政府も含めた企業、大学、研究所などが横断的に参加している。

具体的なイメージは今の段階で必ずしも明確ではないが、人工知能を使ったサイバー・フィジカル・システム（ネットワークと工場をつないだシステム）による「スマート工場」を作ることを目指している。すなわち、様々なビッグデータを解析することにより人を介することなく、生産、流通、機械のメンテナンスなどが、人工知能により最適化・効率化される姿を描いているようだ。

このインダストリー4．0は生産現場の姿を根本的に変えることになると考えられるが、同時にこれにより労働者の雇用の場や働き方が大きく変わることとなるだろう。こうした雇用面の対応の必要性から、2015年4月には上記のプラットフォームの拡大が図られ、IGメタル（金属産業労組）も参加することとなった。IGメタルは、このインダストリー4．0が、被雇用者やその働き方に与える影響が現状で明確でないことを指摘しつつも、デジタル化時代の労働者の良質な労働（Gute Arbeit）を守る使命からこれに参加することとしている。

一方、ドイツの連邦労働社会省では、「労働4．0」と称するイニシアティブを推進している。昨年9月に連合総研の非典型雇用問題への労働組合の対応に関する国際比較調査で毛塚法政大学大学院客員教授らと連邦労働社会省を訪問した際には、入口フロアーに「労働4．0」の大きな看板がかかっていた。同省の話では、デジタル化が雇用や労働条件へ与える影響について、2015年の春に発表したグリーン・ペーパーで問題提起を行ったところであり、さまざまなレベルで国民的な対話を進めていく、そして、2016年末にはその結果を白書にまとめ、必要な法制度づくりに結びつけていく意向である、とのことであった。

この労働4．0はインダストリー4．0の提起したデジタル化社会の課題を、雇用、労働の視点からとらえなおす試みともいえる。グリーン・ペーパーでは、この問題を包括的な雇用政策の視点からとらえている。特に、デジタル化がもたらす低スキルと高スキルへの労働の二極化の問題、デジタル化により企業が求める労働の柔軟化と個人の立場から人生のフェーズ（育児、介護等）に応じた働き方の柔軟化要求とのコンフリクトの問題（労働者に優しいフレキシビリティの問題）、今後増加が見込まれるオン・ラインで働く労働者に対する労働法規の適応の問題、また、従業員代表、労使交渉のあり方の問題、そして就労者全体をカバーする年金スキームの問題などを提起しているのが注目される。

日本では、昨年をIoT元年と呼ぶ向きもあるが、雇用や働き方の面からこうした問題への取り組みはまだこれからの課題である。雇用者数の将来予測もその一つとは言えるが、より幅広い角度からこの問題をとらえることが必要だろう。グリーン・ペーパーにあるように労働の内容と労働条件を高めることにより、デジタル化社会の下でいかに「労働の人間化」（humanization of work）を達成するか、という観点からの包括的な議論を始める時が来ている。

視　点

読まれる報告書と現状を変えていく「提言」

この「3月号」が発行される頃は、春闘の集中回答指定日を目前にした、春闘交渉真っ盛りの時期であろう。

本来であれば春闘関係のテーマが望ましいとは思うが、今春闘の意義や役割等については、すでに「2月号」で言い尽くされていると思うので、別の観点から日本社会の抱える課題を一つ提起したい。

それは、連合総研が今年1月からスタートした研究会のテーマ「就職氷河期世代」についてである。就職氷河期世代という言葉を聞いたことがある方は多いと思うが、いま、この世代の人たちの問題が避けて通れない大きな社会問題にもなってきている。

就職氷河期世代とは、バブル崩壊後の就職が困難であった時期(1993年～2005年)に就職した世代を指すと言われているが、高卒と大卒では年齢に開きがあり、現時点では高卒の場合は28歳～40歳、大卒の場合は32歳～44歳の中堅層の年代である。とりわけ、2000年と2001年は「超就職氷河期」と言われるほど就職が厳しかった。

この研究会を担当するまでは、私も就職氷河期世代の問題をともすれば個人の問題としてしかとらえていなかった。しかし、先行研究の資料等を見るなかで社会的に大きな問題であることを実感した。

本来であれば、企業等の組織のなかで中核的な役割を担うべき人たちの非正規雇用の割合が高く、賃金水準も他の年代に比べて低い。また、「世代効果」と言われるとおり、日本の場合は学校卒業時点での労働市場の需給状況等によって、卒業直後だけではなく、その後も引き続き、非正規雇用や無業の比率が高まり、収入も低下する傾向が持続している。日米を比較して、日本で世代効果が強く残る背景として、就業機会が新卒時に集中しているという労働市場の特性が影響していると分析している研究者も多い。

仮に就職氷河期に増加した非正規雇用者や無業者が高齢期に生活保護を受給すると、追加的に必要な費用は累計で20兆円になると分析している研究者もいる。

就職氷河期世代の抱えている問題は、単に個人の問題、卒業した時期の“運が悪かった”では済まされない。本人はもちろんのこと、社会の基盤を大きく揺るがす要素をはらんでおり、雇用と生活基盤の劣化という形で、次の世代にまで、日本社会に歪みをもたらしている。

この歪みを是正していくためには、政府や行政に求めていくもの、企業や労使に求めていくもの、個人に求めていくもの等、多岐にわたる対策が必要であると考えられる。40歳前後世代への対策だけに、残された時間は限られている。この世代の雇用や働き方等の問題に取り組むことは、非正規雇用から正規雇用への転換のみならず、いわゆる“ブラック企業”に象徴される、正規で働いている人たちの働かせ方にもメスを入れる必要がある。

今後、団体ヒアリングや個人ヒアリング、アンケート調査等を行って実態を把握し、課題を明確にして、連合総研として、社会的にも大きな問題であることを内外に発信し、警鐘を鳴らしていく必要がある。また、現状を変えていく「提言」にもつなげていきたい。

連合総研の研究会報告書は、外部で学術的に評価されることがあっても、連合に加盟する労働組合の役員にはあまり読まれていない実態がある。私も、連合本部、産別時代には、日常の仕事に追われて分厚い報告書にはほとんど目を通していなかったのが正直なところである。

「連合」と名前のつく研究所として、労働運動の第一線で活躍している人たちにも問題意識を持っていただけるよう、読まれる報告書作りに心がける必要がある。また、現状分析と課題の提起にとどまることなく、“社会の不条理”を是正し、現状を変えていくためにはどうすべきなのかという「提言」をつくり、連合等の力を借りて「提言」を実現していく取り組みが重要であると思う。

（連合総研主任研究員　江森孝至）

寄稿

長寿社会において何歳からが高齢者か？

駒村　康平
（慶應義塾大学経済学部教授）

何歳からを高齢者と考えるか。65歳を一律、当然として高齢者とみる見方は、定年制度や年金制度に基づくものである。他方、高齢者を、その時代その時代の年齢構成のなかで相対的にとらえる見方もある。本論では、何歳からを高齢者とみるのか、高齢者とされる年齢を相対的にとらえて、長寿社会における高齢者年齢の見直しを提案したい。

1．長寿化の動向

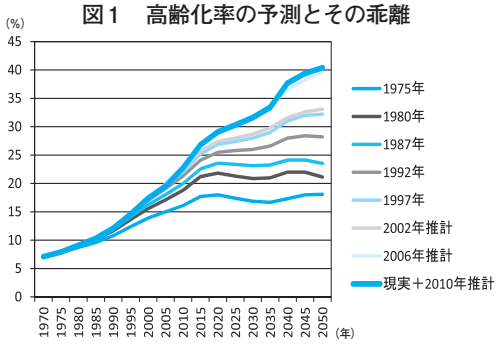
（1）定年と年金支給開始年齢の歴史

仕事から引退する年齢、定年と年金支給開始年齢をもって高齢者と見る考えは一般的なものであろう。もちろん定年と年金支給開始年齢は密接に関連しているが必ずしも一致しているわけではない。厚生年金の支給開始年齢は1941年発足時では55歳であったが、1954年改正により男性については４年に１歳ずつ1957年から1973年までの16年かけて、60歳（女性55歳のまま）に引き上げられた。当時は55歳定年が中心であったため、1973年までに退職年齢が60歳に引き上げられないと、支給開始年齢と定年の間に空白期間が生まれることになった[1]。実際には、厚生年金の支給開始年齢は引き上げられたが、現実の定年延長の推進は遅れ、74年になっても60歳定年の普及率は1/3程度にとどまった。当時の労働省は、定年延長を推進し、1973年、政府は第２次雇用対策基本計画で60歳の定年延長目標を掲げ、同時に雇用対策法を改正し、定年延長促進のための事業主に対する援助制度を導入した。こうした年金支給開始年齢と定年のずれの経験は、その後の年金の支給開始年齢の議論にも影響を与え、長寿化、少子化が継続したにもかかわらず、年金の支給開始年齢の引き上げのペースにブレーキをかけることになった[2]。

（2）急速に進む高齢化

現在、公的年金の支給開始年齢は60歳から65歳への引き上げ途上にあり、同時に60歳代前半の雇用確保が大きな課題となっている。支給開始年齢引き上げの背景には、高齢化による年金財政の悪化がある。財政構造が賦課方式の公的年金制度は高齢化の進展に脆弱である。**図１**は、政府が60歳定年に取り組んでいた70年代前半の高齢化率の予測とその後の人口推計による高齢化の予測を比較したものである。時間の経過とともに、人口推計のたびに、高齢化率の見通しが上昇修正されていくことがわかる。

図１　高齢化率の予測とその乖離



注：図１、図２、図３、図４はいずれも国立社会保障・人口問題研究所の人口推計（各年）から筆者作成

人口構造の高齢化は少子化と長寿化の二つの要因によって決定されるため、それぞれの予測のずれを見てみよう。まず少子化であるが、**図２**は1年あたりの出生数見通しであるが、合計特殊出生率を楽観的に予測していたため、人口推計のたびに、出生数の乖離が加速度的に進むことがわかる。次に、**図３**は高齢者の数であるが、こちらは、推計

図２　出生数見通しとその乖離

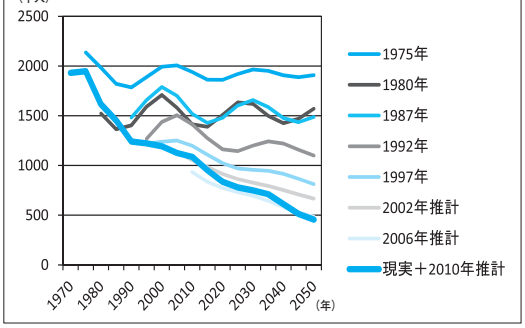


図３　高齢者数の推計とその乖離

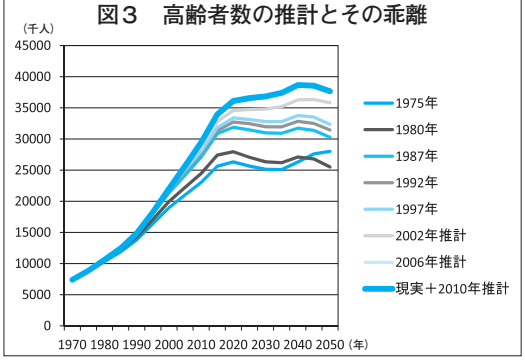
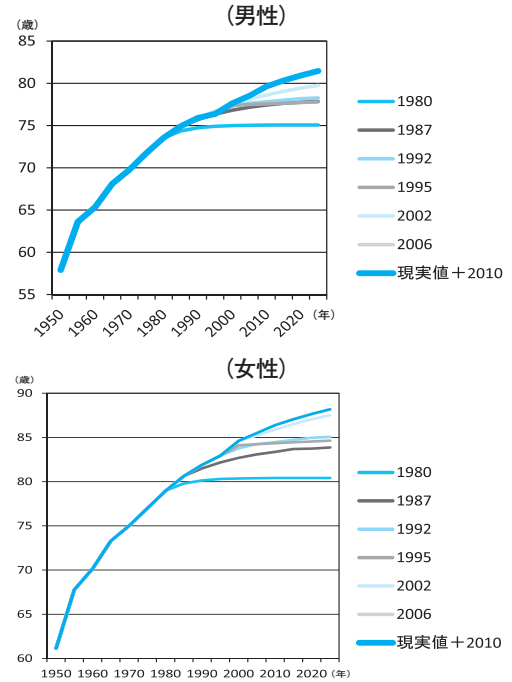


図４　寿命の予測とその実際（男女）



のたびに増加していくことから、逆に過小推計であったことがわかる。すなわち**図４**でみるように寿命の延びの予測は、現実の動きよりも悲観的に想定されていたことがわかる。

２．高齢化とともに就労能力は低下するのか

以上見てきたように雇用、社会保障制度上、70年代は60歳から、そして現在では65歳からが高齢者とされているが、では65歳は能力的、社会的にも高齢者なのだろうか。ここで、社会保障などの制度が規定する高齢者定義から離れて、高齢者を加齢により主たる活動時間が生産活動ではなくなった状態としよう。生産活動ができるかどうかは、もちろん健康や認知能力が大きな影響を与えるため、加齢とともにこうした肉体能力の低下はさけられないし、個々人のばらつきも大きい。しかし、現在の高齢者の健康状態は、平均的には以前の世代よりもかなり改善していることが確認されている[3]。

さらに最近の高齢者の認知能力に関する研究では、高齢者の認知能力・知能は、それほど落ちないことが明らかになってきている。知能を流動性知能と結晶性知能とに二分すると、流動性知能は、想像力や抽象的な思考能力であり、これは加齢とともに低下する傾向があるとされている。しかし後者の結晶性知能、つまり経験に基づく判断、経験知、言語、社会的な判断力は、加齢とともに低下はしないことが確認されている。そして、人間は、加齢とともにこの二つの能力の組み合わせを切り替えて対応し、労働能力を維持している。最近は「知恵」の研究も進んでおり、人生のさまざまな問題に対する深い知識や判断能力、また文脈や多様な価値観を理解し、予定外の出来事に対応できる能力は加齢とともに 落ちてくるわけではないとされている。

長田（2015）では、日本の高齢者の就業能力がきわめて高いことが指摘されている。たとえばOECD（2013）『国際成人力調査』によると、日本の55－65歳の読解力、数的思考能力はOECD各国の40代に劣らないことが指摘されている。

さらに高齢者の就業能力について、長田（2015）は老年学の蓄積を使って、高齢者の就業能力および職業属性から「経験がなくても働ける職業」、「経験があれば働ける職業」、「就業するには配慮が必要な職業」に分けた上で、標準的な機能、能力を有する高齢者であれば8割の人が職業につくことができるとしている。

（１）人類史においてはほとんどの期間が生涯現役時代であった

社会のなかでの高齢者の位置づけは、その時代その時代の社会経済システムによって規定された。人類の歴史をさかのぼると、実は成人した者の寿命は50 ～ 60歳で20世紀に入るまではあまり延びてこなかった。先進国で平均寿命が延びた原因は、まず乳幼児死亡率の低下であり、高齢者の寿命の延びは20世紀後半に入ってからである。そして、20世紀を特徴づける工業化社会、福祉国家成立の以前の社会では、多くの人々が死ぬぎりぎりまで働く「生涯現役社会」であった[4]。

（２）相対的な意味での高齢者

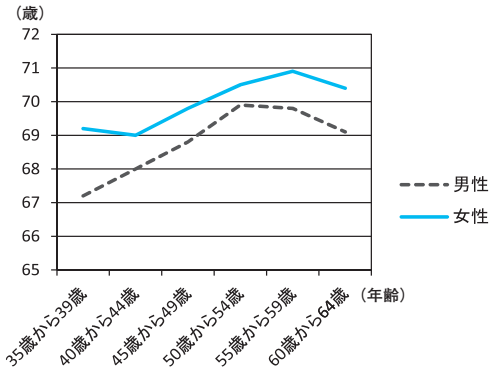
長寿社会では、何歳からを高齢者と考えるべきであろうか。社会のなかでどのように高齢者を位置づけるか、ここでは、高齢者を社会のなかで相対的にとらえる見方として、１）主観的な高齢者年齢、２）人生バランス高齢者（引退年齢）年齢、３）平均余命等価年齢、４）扶養比率を固定化するための年齢、の４つを紹介しよう。

１）主観的な高齢者年齢

一般国民は主観的に何歳からを高齢者と見なすであろうか。内閣府の世論調査が行った「何歳から高齢者か（以下、高齢者の定義年齢）」という質問に対する回答の平均値は70歳である。既に日本社会では、主観的には、65歳からが高齢者ではなく70歳からを高齢者と考えている。

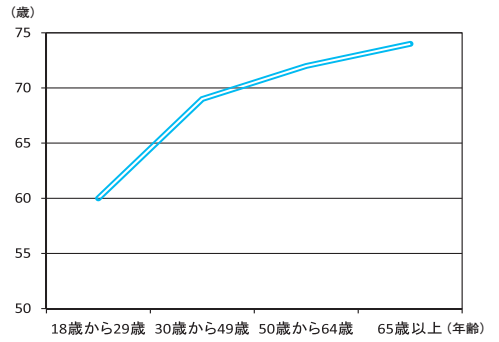
興味深いことに、**図５**で見るように回答者の年齢が上がるにつれて、高齢者の定義年齢が上昇する傾向になる。これはアメリカも同じ傾向が見られる（**図６**）。

図５　回答者の年齢・性と高齢者の定義年齢（日本）



出典：駒村（2016）

図６　回答者の年齢と高齢者の定義年齢（アメリカ）



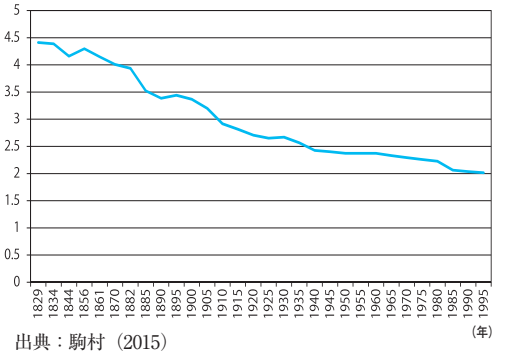
出典：駒村（2016）

もしこの傾向が今後も続けば、世論の回答者の加齢、つまり国民全体の高齢化とともに、国民が主観的にとらえる高齢者年齢も上昇し続けることになる。

２）人生のバランスを固定化するための高齢者年齢

今後、寿命が延びるなか、仮に高齢者年齢イコール引退年齢が現在の65歳で固定化された場合、当然ながら就労期間と引退期間のバランスは変化する。具体的に、長寿化により人生の時間配分バランスがどのように変化するか見てみよう。まず、現在の制度的な高齢者年齢、引退年齢を年金支給開始年齢65歳で固定化し、教育期間終了後から引退年齢までの現役である年数（現役期間）に対して引退年齢から死亡するまでの年数（＝引退期間）がどのくらいになるのか、その比率（＝ 現役期間／引退期間）を見てみよう（**図７**）。

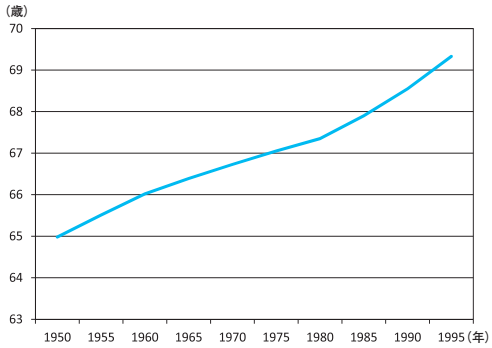
図７　人生のバランスの変化
現役期間／引退期間バランス



出典：駒村（2015）

寿命の延びとともに、人生の現役期間／引退期間のバランスが変化していることがわかる。かつては、現役期間4.5対引退期間1が、現在65歳を迎えている1950年生まれの世代は、現役期間2.5対引退期間１の比率の人生を過ごすことになる。そして、今後も寿命が延びるために、65歳を引退年齢と固定すると1995年生まれは現役期間２対引退期間１の世代になり、非常に長い引退期間を過ごすことになる。そこで、人生の現役年数／引退期間比率を1950年生まれの2.5対１に固定するためには、将来世代の引退年齢をどこまで引き上げればよいか、そのように計算した仮想の引退年齢と計算したのが**図８**である（図中では仮想引退年齢）。

図８　仮想引退年齢の見込み



出典：駒村（2015）

例えば、1995年生まれの世代が、1950年生まれと同じ比率の人生を送るためには、70歳ごろまで引退年齢（仮想引退年齢）を引き上げる必要が出てくる。

３）平均余命等価年齢

一般的に使われる平均寿命とは0歳時点での余命である。すでに述べたように、人類の歴史のなかで寿命が延びたとされるのは、乳幼児死亡率が低下したことが大きい。しかし、近年では、高齢者の余命が延びることによって寿命が延びている。このように高齢者の余命が延びたことから、「昔の○○歳は、今の○○歳に相当する」というふうに言われることがあるが、これに近い概念として「平均余命等価年齢」という概念がある。これは、特定の基準年における年齢と平均余命が同じになる年齢を、目標となる年次について算出したものである。

金子(2010)によると、1955年の65歳と平均余命が等価な年齢は1980年では69歳、2005年は73.8歳になる。

4）扶養率を固定化するための高齢者年齢

2015年の扶養率（15－64歳人口／65歳以上人口）、すなわち何人の現役世代で一人の高齢者を支えているのかという数字は約2.3人である。今後、すでに述べたように、現役人口が減少し、高齢者人口が増加するため、扶養率は、2015年2.26、2025年1.94、2035年1.70、2045年1.39と低下し、若い世代の生産性が飛躍的に上昇しないと、若い世代の負担は上昇する。ではこの扶養率を2015年の約2.3に固定するためには、高齢者と現役世代を区分する年齢を何歳にすればよいかを計算すると、2025年68歳、2035年69歳、2045年72歳になる。

3．高齢者概念の見直し

以上、見てきたように65歳から高齢者とみる一般的な見方は既存の雇用制度や年金制度に基づくものである。個人の人生のバランス、主観的な評価、健康状態、人口構造から考えると、65歳からを高齢者、引退年齢と見なすことは、長寿社会に合わない可能性がある。

（1）長寿が経済成長に与える影響

急速な長寿化のなかで、日本ではその負担部分ばかり強調される。しかし、諸外国では長寿化が経済成長を促進することも確認されている。デービット・ブルームらの研究によると「アメリカでは、平均寿命が1年長くなると実質経済成長率は0.3－0.5％高くなる」ことが確認されている。またケビン・マーフィーらの推計によると「米国の過去1世紀の平均寿命の延びは一人あたり120万ドルの富を生み出した」とされている。WHO（2015）によると英国でも、高齢者の年金、医療コストに比較して税金、消費面での400億ポンドの経済貢献を行い、2030年には770億ポンドになると推計している。これらの研究からわかることは、長寿化が社会・経済に与える影響は、雇用や社会保障制度などの社会経済の仕組み次第で、プラスにもマイナスにもなることを意味する[5]。

（2）労働組合の役割

年齢で人間を区分、管理するというのは、20世紀の福祉国家と工業社会における仕組みであり、長い人類の歴史のなかでは例外的な時期である。21世紀の知識社会のなかで、人を暦年の年齢で区別して管理する社会の仕組みの意義は失われつつある。長寿社会では、人々が生涯にわたって使える時間はどんどん増えて、人生のなかでの時間配分はより多様化している。そのためにはまず65歳で引退しなければならないという思い込みと社会の先入観、雇用慣行を改め、少なくとも70歳ぐらいまでは十分に働く能力はあるということを評価し、高齢者の可能性を生かせるような社会の仕組みを作らなければいけない。また社会保障制度としても支え手を増やさないと持続可能性を維持できないのは明らかである。特に今後は75歳以上という医療費と介護費がかかる後期高齢者数が増加するため、医療保険制度と介護保険制度は危機的な状況になる。他方、年金は2004年改革で、年金の支給開始年齢そのものは財政安定性とは関係なくなっている。寿命の延びは、年金給付抑制によって調整されることになったからである。この仕組みをマクロ経済スライドという。現時点での見通しは、65歳支給で固定した場合、厚生年金の給付水準については約20％低下するとされている。ただし、2014年の年金財政検証では、マクロ経済スライドは基礎年金に対してより長期的に適用され、基礎年金の水準は30％低下すると見込まれる。もし、年金の支給開始年齢を引き上げることができれば、この低下分の一部を抑制できることになる。退職年齢の引き上げ、年金支給開始年齢の引き上げは、年金の給付水準を改善し、医療・介護の支え手を増やすことから社会保障の持続可能性に貢献する。もちろん支給開始年齢の引き上げは、雇用確保が前提になるのは言うまでもない。現在、政府は年金制度改革を先送りする傾向があるが、このままでは将来、課題がより大きくなってから短期間で、長寿化に対応しないといけなくなるであろう。労働組合も、雇用や年金からの視点に限定されず、寿命の長期的な動向、社会経済全体のなかでの高齢者の位置づけの再検討という視点からの積極的な政策提言を行うことを期待したい。

1　国民年金の支給開始年齢は制度発足当初より65歳であり、現在も変更されていない。
2　1994年改革で 老齢厚生年金の定額部分について、男子は60歳から65歳に３年に１歳ずつ、2001年から12年かけて、女子も３年に１歳ずつ、2006年から12年かけて引上げることになった。さらに2000年改革で老齢厚生年金の報酬比例部分について、男子60歳から65歳に３年に１歳ずつ、2013年度から12年かけて、女子は３年に１歳ずつ、2018年度から12年かけて引上げることになった。
3　例えば、平成25年度「体力・運動能力調査結果の概要及び報告書(文部科学省)」では高齢者の体力は年々向上し、70歳代では15年間で5歳も若返ったとしている。
4　パット・セイン編（2009）参照。
5　ソニア・アリソン（2013）参照。

【参考文献】
長田久雄（2015）『エイジレス就業の時代を拓く』（NIRA）
金子隆一（2010）「長寿革命―驚異の寿命伸長と日本社会の課題」『人口問題研究』第66巻第3号
駒村康平（2015）「長寿革命－高齢社会を乗り越えるために」『三田評論』2015年7月号
駒村康平（2016）「ポスト社会保障・税一体改革の必要性」『週刊社会保障』2016年1月4日、No. 2856
ソニア・アリソン（2013）『寿命100歳以上の世界 20XX年、仕事・家族・社会はこう変わる』（土屋晶子訳）CCCメディアハウス
パット・セイン編（2009）『老人の歴史』（木下康仁訳）、東洋書林
WHO（2015）『高齢者と健康に関するワールドレポート』

寄稿

高齢者雇用をめぐる法制度の現状と課題

柳澤　武
（名城大学法学部教授）

日本における定年制度の起源としては、1887年に制定された海軍火薬製造所の規定が良く知られており、55歳と定めていた。もっとも、「技業熟練」かつ「身体強壮」であれば、何年間かは雇用延長されるとの規定もあり、全員が55歳で退職したわけではないようだ。いずれにしても、当時の平均寿命は40歳代であったことから、「老衰」という根拠によって定年の合理性が支えられていたともいえる。

翻って現在、法律上の下限リミットである60歳定年を迎える労働者たちは、「老衰」という言葉とは程遠く、多くは就労意欲と能力に満ち溢れている。嘱託などで希望者全員が65歳以上まで働くことができる企業は約7割、同じく70歳以上まで働くことができる企業は約2割である（厚生労働省「平成27年 高年齢者の雇用状況」）。他方で、募集・採用に関わる書類では、当然のように生年月日を記載する欄があり、年齢という要素が採否を左右することも少なくない。

現在の高齢者雇用をめぐる法制度は、どのような背景と経緯で形成されたのであろうか。本稿では、法制度の歴史を振り返った上で、現行法や裁判例を概説し、今後の課題や展望について考えたい。

1　日本型の高年齢者雇用法制の形成

日本企業における定年退職制度は、第二次世界大戦で中断することになり、終戦後に新たな趣旨で展開されたものである。終戦を迎えると、多くの企業が復員による過剰雇用を抱えた。当時は、労働組合のパワーが戦前を上回る勢いで急速に強まり、全国電気産業労働組合協議会から年功的な電産型賃金体系が提案された。さらに、組合の力が強かったが故に、賃金コストの上昇に伴う高齢労働者の人員整理を安易に行うことは困難であった。そこで、労働組合との労使紛争を避けつつ、賃金増加に一定年齢で歯止めをかけるための方策として、戦前に一度は普及していた定年制度が導入されるようになった。結果として、労働組合の勢力が強い企業を中心として、年功型人事管理制度とともに、55歳定年制度が急速に広まっていった。ここでは、冒頭に述べたような「老衰」という論拠は失われつつあった。

このような実態が先行するなか、1968年の秋北バス事件・最高裁判決（最大判昭和43.12.25）は、定年制度について「一般に、老年労働者にあっては当該業種又は職種に要求される労働の適格性が逓減するにかかわらず、給与が却って逓増するところから、人事の刷新・経営の改善等、企業の組織および運営の適正化のために行なわれるものであって、一般的にいって、不合理な制度ということはでき」ないとして、法的論拠についてのお墨付きを与えたのである。同判決と前後して、1966年には、国・地方公共団体・特殊法人を対象として職種別雇用率制度がスタートし、1971年に民間企業・45歳以上の年齢層を対象とし、1976年には対象を55歳以上・企業全体で6%以上との努力義務となった。しかしながら、政策の効果が疑問視されたことや、制度的な欠陥が指摘されたこともあり、同制度は1986年に廃

止される。そのかわり、同年には、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」（以後は「高年法」と略す）が制定され、事業主には、定年年齢が60歳を下回らないようにとの努力義務が課された。ここから、定年制度をコアに据えた法政策が一層展開されるようになった。

なお、この時期の国会には、年齢差別禁止法案が繰り返し提出されている。一例として、野党四党が1980年に共同提案した、「定年制及び中高年齢者の雇入れの拒否の制限等に関する法律案」がある。同法案は、「年齢を理由として、中高年齢者（45歳以上、65歳未満）の雇入れを拒んではならない。」という入口の規制を含むものであった。いずれの法案も、本格的な検討がなされずに廃案となってしまった。

1990年の高年法改正では、60歳定年制度のさらなる普及を目指しながら、65歳までの再雇用の推進が事業主の努力義務とされた。そしてついに、1994年の改正法は、60歳定年制度の広範な普及状況を踏まえ、60歳未満の定年制度を禁止した。ここまでの政策は、年金支給開始年齢の引上げを意識しながら「定年延長」を最重要課題として推し進めるという点で、引き続き定年制度をコアとするものであった。

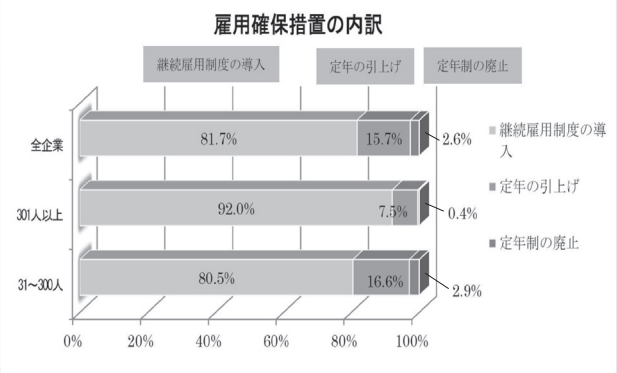
このような性格が若干変容してくるのが、2000年と2004年の両改正である。高年齢者の65歳までの安定した雇用を確保するため、①「当該定年の引上げ」、②「継続雇用制度」の導入、③「当該定年の定めの廃止」といういずれかを講じなければならないと定め、現在まで続く「高年齢者雇用確保措置」という日本独自の枠組みが作られた。同法によって、明示的に「定年の廃止」という選択肢が示されたことが注目される。直近の2012年改正は、対象基準制度（＝継続雇用の対象者を選抜できる制度）の廃止、グループ企業での雇用確保など、やや地味な改正なのだが、マスメディアでは「65歳雇用義務化」や「65歳定年」などの誇張された見出しで取り上げられたこともあり、高齢者雇用問題への関心が急速に高まる契機となった。なお、対象基準制度の廃止には経過措置が設けられている。

募集・採用については、年齢差別禁止アプローチが一部実現している。まず、2001年の雇用対策法では、「年齢にかかわりなく均等な機会を与える」努力義務が課され、さらに上述の2004年の高年法改正に伴って、年齢制限の理由説明義務（18条の2第1項）が規定された。続いて、年長フリーター問題への対応という強力な政治的後押しによって、2007年の改正がなされ、募集・採用時における年齢制限の禁止が義務規定化された（10条）。同法は、年長フリーター対策という動機のために、どちらかというと中高年の正社員を念頭に置いていた規定を義務化するという、雇用政策としては二律背反ともいえる構造を孕むことになった。このことが、雇用対策法10条の法政策としての「効果」を検証しづらい要因となっている。

2　高年齢者雇用法制の構造――引退：定年と継続雇用がメイン、募集・採用：差別禁止

現在の引退に関わる高年齢者雇用法制は、60歳未満の定年を禁止しつつ（8条）、65歳までの「高年齢者雇用確保措置」を求めている（9条1項）。最新の統計である2015年6月時点で、雇用確保措置を実施した企業は99.2%と、完全実施に近い数値となっている。その内訳は、「定年制の廃止」の措置を講じた企業は2.6%、「定年の引上げ」の措置を講じた企業は15.7%、「継続雇用制度」の措置を講じた企業は81.7%となっており、各選択肢の比率は施行当初から現在まで大きく変動していない（**図**）。

図：厚生労働省「平成27年『高年齢者の雇用状況』」集計結果より



いわゆるグループ企業での再雇用が継続雇用制度に該当するか否かについて、裁判例や学説において争いがあったが、2012年改正では継続雇用制度の対象となる高年齢者が雇用

される企業の範囲をグループ企業にまで拡大することが明文で規定され、立法的な解決がなされた（9条2項）。同改正では、厚生労働大臣が「事業主が講ずべき高年齢者雇用確保措置の実施及び運用……に関する指針」を定めることも規定された（9条3項）。これを受けて策定された指針の約半分を占めているのが、指針第2の4（賃金・人事処遇制度の見直し）部分であり、「能力、職務等の要素を重視する制度に向けた見直し」や「短時間勤務制度」・「隔日勤務制度」の導入など、大がかりな制度改革を迫るような内容が含まれている。その反面、継続雇用後の賃金水準や、継続雇用の希望者の割合が低い場合の対応については、曖昧な記述にとどまっている。

高年齢者雇用確保措置を行わない企業に対しては、厚生労働大臣は助言・指導・勧告を行うことができ、「その勧告を受けた者がこれに従わなかつたときは、その旨を公表することができる」（10条3項）。60歳以降の賃金が75%未満に低下した場合に雇用保険から支給される高年齢雇用継続給付については、段階的に廃止すべきであるという議論もあったが、高年齢者の雇用促進に重要な役割を果たしている現状にかんがみ、さらには雇用と年金の接続に資する観点も考慮し、現在でも存置されている（雇用保険法61条）。

一方で、募集・採用に関わる雇用対策法10条の規定は、非常にシンプルであり、性差別禁止法である雇用機会均等法と同様の文言を用いて、「労働者の募集及び採用について……その年齢にかかわりなく均等な機会を与えなければならない」と規定する。ところが、雇用機会均等法と大きく異なるのは、「厚生労働省令で定めるとき」に「[同]省令で定めるところにより」という留保が付いている点であり、これを受けて雇用対策法施行規則1条の3第1項において、6類型が例外として認められている。

3　高年法が抱える課題――構造自体の複雑さ

高年法が抱える課題は多々あり、かつ、それぞれの課題が複雑に絡み合っている。紙幅の関係もあり、ここでは以下の4点を指摘しておく。

まず、高年法が求める雇用確保措置を行わなかった場合、企業名の公表という制裁のほか、いかなる法的効果が認められるかが重要な問題となる。換言すると、制裁という「公法的効力」にとどまるのか、さらに労働者からの損害賠償や地位確認（＝解雇や雇止めを争う）といった「私法的効力」まで認められるかという争点である。研究者の見解は分かれているが、実務では、地位確認についての私法的効力を否定する裁判例が蓄積しつつある。

一方で、継続雇用基準を定める手続きに問題がある場合には地位確認を認容する、あるいは、継続雇用を認める裁判例が存在する。近年の最高裁判決（最一小判平24.11.29）も、一年の嘱託契約が終了した後の再雇用について、「[高年]法の趣旨等に鑑み、……嘱託雇用契約の終了後も本件規程に基づき再雇用されたのと同様の雇用関係が存続しているものとみるのが相当であり、その期限や賃金、労働時間等の労働条件については本件規程の定めに従うことになるものと解される」と判示した。

ここで、賢明な読者は、奇妙な逆転現象が生じていることに気づかれたであろう。極端な例だが、高年法を無視して、継続雇用制度も含め何らの雇用確保措置を導入していないような使用者（とりわけブラック企業！）には、せいぜい企業名の公表というお咎めがあるにすぎず、なんとか高年法を守ろうと継続雇用制度を導入した企業には、労働者から雇用を求める訴訟を提起されるリスクが高まる。この点は、早急にアップデートしなければならない、構造的な脆弱性である。

第二に、継続雇用しないことができる事由である「心身の故障のため業務の遂行に堪えない者等」とは何かが問題となる。指針第2の2では、さらに「勤務状況が著しく不良で引き続き従業員としての職責を果たし得ないこと等」が挙げられており、これらが「就業規則に定める解雇事由又は退職事由」に該当することが求められ、就業規則の解雇・退職事由とは別個に「異なる運営基準」を設けることは高年法の「趣旨を没却する」とも述べている。結局のところ、定年前の解雇事由と同じ理由でなければ継続雇用拒否ができないことを確認する規定であると考えざるを得ない。実務的な対応としては、就業規則の普通解雇の規定を丸ごと準用するか、明らかに継続雇用とは無関係な解雇事由（たとえ

ば、試用期間における解雇等）を除いた規定を新設することが、最も有効な紛争回避の手段となるであろう。

第三に、65歳に達する前に正当な理由なく雇止めされる、あるいは、あまりにも劣悪な職務の内容や労働条件が原因で継続雇用の希望者が居なくなるような実態が生じれば、継続雇用制度は形骸化してしまう。前者については、期待権を根拠として継続雇用を認める裁判例（京都地判平22.11.26）が、「基準を満たす者として再雇用されていたのであるから、64歳に達するまで雇用が継続されるとの合理的期待があった」として「解雇権濫用法理の類推適用がある」と判示していることが参考になる。すなわち、たとえ就業規則等で新たな雇止めの基準を設けたとしても、解雇権濫用法理（より具体的には、60歳までの場合と同等の基準）に照らして合理性が認められなければ、そのような基準は適用されないとの帰結となる。後者については、「就業規則に定められた従前の定年から同法に従って延長された定年までの間の賃金等の労働条件が、具体的状況に照らして極めて苛酷なもので、労働者に同法の定める定年まで勤務する意思を削がせ、現実には多数の者が退職する等高年齢者の雇用の確保と促進という同法の目的に反するものであってはならない」とする裁判例（東京高判平19.10.30）からも、もはや雇用確保措置を行なっていないことと同義であるといえよう。

最後に、非正規雇用（とりわけ有期労働契約）の労働者に対する、年齢を理由とする雇止めが課題となる。これも様々なケースが想定されるが、巨視的な観点からは、そもそも「定年制度」を適用すること自体の是非を、検討しなおさなければならない。ここで深く立ち入る余裕はないが、有期労働契約においては定年制度の合理性が――いわゆる正社員の場合ほどには――容易には推定されないことは、本稿でも取り上げた日本の定年制度の形成過程、最高裁判例の論拠、さらには、法律学、経済学（ラジアーの理論）、いずれの見解に依拠したとしても明らかであろう。もっとも、この問題について正面から争った裁判例（東京地判平成27.7.17）では、就業規則や労働協約で定められた65歳を更新限度とする規定について、この違いを重視することなく、結論として合理性を認めている。同訴訟は、現在、控訴審で争われている最中である。

4　雇用対策法が抱える課題――実効性

募集・採用段階の年齢差別を規制する雇用対策法が抱える最大の課題は、その実効性であるといっても過言ではあるまい。募集広告から年齢制限が消えたとしても、冒頭で述べたように生年月日を当然のように尋ねる慣行が続くようでは、年齢を理由に採用拒否されるのではないかという疑念が残るであろう。とりわけ採用段階では、そもそも差別が存在したことを認識すること自体が困難であり、さらに「年齢」を理由として採用拒否されたことを把握することは一層難しい。

仮に年齢差別が疑われたとしても、年齢差別を確定させるような証拠を手に入れられる場合でなければ、裁判上の救済は難しい。特定年齢の応募者が除外されるような状況が統計的に明らかであれば、間接差別（統計的な結果から差別的な基準を認定する）という手法も考えられるが、雇用機会均等法と異なり、明文の定めはない。

5　今後の展望

本稿で取り上げた多くの課題が示すように、定年制度をコアに据えた高年法の枠組みは、徐々に限界に達しているように思われる。筆者は、本誌239号（2009）6頁（http://rengo-soken.or.jp/dio/pdf/dio239.pdf）で、年齢差別禁止アプローチという観点から、当時の議論を交えつつ、若干の私見を述べた。これに付け加えるならば、正社員の高齢者雇用に重点が置かれすぎることで、非正規雇用や若年者の雇用問題が軽視されることが懸念される。非正規雇用には定年制度のメリットである雇用保障などが及ばないことも多く、また、年齢に関わりなく働くという理念は、若年層に対する差別を禁じるという法目的も含みうる。これからの労働組合のリーダーには、組合内部で深刻な「世代対立」が生じることがないよう、世代と雇用形態の違いに配慮した難しい舵取りが求められる。

寄稿

日本の雇用と年齢差別禁止政策

濱口　桂一郎
（独立行政法人労働政策研究・研修機構（ＪＩＬＰＴ）主席統括研究員）

日本型雇用システムはその入口（新卒採用）から出口（定年退職）まで、またその間の処遇（年功賃金や年功序列）についても、大幅に年齢に基づくシステムとなっている。そのような雇用システムにおいて、「年齢に基づく差別」を論じることはいかなるインプリケーションを持つのだろうか。そして、「年齢差別」を禁止することはどのような社会的帰結をもたらすのだろうか。これらを考えるためには、雇用システムの歴史を振り返る必要がある。

1．年齢に基づく雇用システムの確立

日本型雇用システムの原型が形成されたのは第一次大戦後だといわれている。大企業が渡り職工を追放し、自己負担で養成した若い子飼い職工を中心として、学卒定期採用制と定期昇給制と定年退職制が確立した。とはいえ、こうした年齢に基づくメンバーシップ型システムが適用されたのは大企業の本工たちだけであり、社会的にはごく一部に過ぎなかった。労働社会の大部分は年齢に関わりないジョブ型システムであった。

こうした戦前期大企業の労務管理制度が社会全体に広がっていったのは戦時体制下であった。採用から解雇まで雇用管理を厳しく統制するとともに、正面から年齢に基づく賃金制度が法定されたのである。その背景には、皇国の産業戦士たる労働者とその家族の生活を保障することを賃金制度の目的と考える皇国勤労観の強い影響がある。

これら戦時立法は戦後全て廃止されたが、終戦直後の急進的な労働運動は年齢に基づくメンバーシップ型システムをさらに強化する方向で闘った。過剰人員を整理したい企業側と雇用を守りたい組合側の間で、定年を理由に排除できるとともに定年まで雇用を保障するという意味合いで定年制を導入する例も見られたが、もっとも重要なのは賃金制度である。戦後賃金体系の原型となったといわれる電産型賃金体系（1946年）は、詳細な生計費調査に基づいて、本人の年齢と扶養家族数に応じて生活保障給を定めた。当時、占領軍や国際労働運動の勧告は年功賃金制を痛烈に批判していたのだが、労働運動は戦時下の賃金制度を捨てるどころか、むしろそれをより強化する方向で闘ったのである。

2．年齢と雇用政策の複雑な関係

1950年代から60年代にかけての高度成長期には、政府や経営側が年功制を否定し、同一労働同一賃金原則に基づく職務給を唱道する一方で、労働側が原則自体は認めつつもその実施には極めてリラクタントな姿勢を示していた。今ではほとんど忘れられているが、国民所得倍増計画（1960年）を始めとする政府の政策文書は揃って、終身雇用制や年功序列制の廃止と企業を超えた労働市場の形成を訴えていたのである。労働政策においても、雇用対策法に基づいて

策定された第1次雇用対策基本計画（1967年）は、全体として「職業能力と職種を中心とする近代的労働市場の形成」を展望しながら、「企業で、採用上一般的に年齢制限を行う慣行は、中高年齢者の能力を適切に生かしていない場合が多いので、賃金制度の改善とあいまって、職種や資格等に応じて企業での採用上の年齢制限をゆるめたり、のぞいたりする方向で、採用慣行の改善を図る」と明記している。これは半世紀近く前の文書である。

もっとも、この時期に実際に行われた施策は、年齢差別禁止ではなく、むしろポジティブ・アクションとしてのクォータ制であった。これは中高年齢者の適職として選定した職種ごとに雇用率を設定するというものであったが、現実の日本に職種別労働市場が成立していない中では実効性は上がらなかった。ジョブ型社会の理想は失敗したのである。この点の批判を受けて1976年改正により企業ごとの6％の雇用率制度となったが、60歳定年が努力義務化された1986年に廃止された。政策方向は明確に内部労働市場に向けられた。

石油ショックは労働政策の方向性をがらりと変え、企業内の長期雇用を維持促進する方向に大きく舵が切られた。高齢者雇用政策は、雇用対策法改正（1973年）以後、定年延長にシフトし、年齢制限の緩和といった採用サイドの政策は陰に隠れた。1979年に社会党と公明党から「定年制及び中高年齢者の雇い入れの拒否の制限に関する法律案」が提出された後、雇用審議会において繰り返し定年延長の立法化について審議が闘わされ、遂に高年齢者雇用安定法（1986年）により60歳定年の努力義務と行政措置が規定された。これは1994年に法的義務化された。さらに同年65歳までの継続雇用が努力義務とされ、2004年に法的義務となった。

雇用保険法（1974年）は、年齢に基づく雇用システムを前提として、年齢に基づく給付日数を定めた。それまでの継続雇用期間に基づく仕組みは廃され、30歳未満は90日、30～44歳は180日、45～54歳は240日、55歳以上は300日と、年齢により一律に定められたのである。もちろん、これは現実の労働市場における就職困難さを反映すべきだという政策判断のゆえではあるが、そのシステム自体を転換すべきだという思想は失われている。制度は複雑化したが、この年齢別支給日数制度は今日まで維持されている。一方、1986年の改正労災保険法は、若年期に被災した者と高年期に被災した者の年金額の格差を是正するため、年功カーブを前提とした給付額設定を導入した。

なお、上記野党提出法案は、60歳未満定年の禁止に加えて、年齢を理由とする雇入れ拒否の制限、年齢を理由とする職業紹介拒否の禁止、年齢を限定した募集広告の制限など、まさに年齢差別禁止を求める法案であった。しかしながら、これはアメリカの年齢差別禁止法に倣って規定しただけであって、審議会で労働側が要求することもなければ、国会審議でも議論に上ることはなかった。

3．繰り返される中高年リストラ

しかし一方、石油危機後の不況下では、とりわけ中高年労働者を標的としたリストラが頻発していた。朝日新聞経済部『雇用危機』（1978年10月刊）、毎日新聞社『雇用ＳＯＳ』（1979年1月刊）などにまとめられた当時の新聞連載記事には、「受難の中高年」といった文字が乱舞している。

この時期に整理解雇事案が裁判所に持ち込まれる中で、いわゆる整理解雇4要件（要素）といわれる判例法理が次第に確立してきたが、それを「日本では整理解雇が極めて難しい」という表層面でだけ捉えていると、大事なことが抜け落ちてしまう。裁判所は日本型雇用システムを所与の前提として、整理解雇を一般の解雇よりも厳しく判断すべきとする一方で、解雇回避の努力を尽くした上でやむなく整理解雇をせざるを得ない場合に対しては、企業による被解雇者人選の自由を大幅に認めたのである。

法律上は解雇自由の原則がなお生きているアメリカでも、労働組合と結んだ労働協約により、きわめて厳格な先任権原則が適

用されているし、欧州諸国では、例えばドイツやスウェーデンなどのように、実定法上で規定している国さえある。先任権とはまずなによりも整理解雇時に解雇される順番、正確に言えば解雇されない順番なのである。ずっと長く居た者ほど一番最後まで残る権利がある、ということだ。

ところが、年功序列、年功賃金で特徴付けられるほど年功を重視しているはずの日本では、整理解雇時には年功はまったく尊重されない。むしろ、再就職がより困難なはずの長期勤続の中高年ほど、人件費がかさんで仕方がないとして、先に整理解雇される傾向にあり、裁判所もそれを認めている。欧米ではまさに「恣意の入らない客観的基準」として中高年に有利な先任権原則が用いられるが、日本ではまったく逆なのである。ここに、日本の中高年問題の本質がよく現れている。

1991年頃から急激な金融引き締めによっていわゆるバブル崩壊が起こり、労働市場も急速に冷え込んでいった。この当時、労働問題の焦点は中高年リストラに集中した。不況期に中高年が狙い撃ちされるという点では、1970年代後半の事態の再現であるが、今回の特徴はその標的がホワイトカラー、とりわけ管理職であったことである。90年代半ばから後半にかけて、新聞や雑誌は競って「中高年斬り捨て時代」「ホワイトカラー煉獄時代」といった煽情的な記事を量産した。こうした中で、かつて定年延長と継続雇用など内部労働市場政策に焦点が絞られていった高齢者雇用政策が、再び外部労働市場政策に向きを変えていく。

4．年齢差別禁止政策の浮上

2000年の高年齢者雇用安定法改正では定年制の廃止という選択肢が初めて示された。これは年齢差別禁止政策の萌芽と見ることもできる。一方、同じ2000年には、労働省が求人年齢制限の緩和を事業主団体に働きかけている(雇政発第17号)。さらに経済企画庁の「雇用における年齢差別禁止に関する研究会」中間報告（2000年）は、年齢による一律の取り扱いを改め、年齢による差別の禁止という手段を真剣に検討していく必要があると述べている。

これを受けた雇用対策法改正（2001年）により、事業主の責務として「労働者の募集及び採用について、その年齢にかかわりなく均等な機会を与える」努力義務（第7条）が盛り込まれた。しかしながら、これに基づく指針（大臣告示）は、原則として「労働者の年齢を理由として、募集又は採用の対象から当該労働者を排除しないこと」を求めながら、募集採用に当たって年齢制限することが認められる場合を10項目にわたって挙げている。これらは定年制の雇用保障機能を評価する内部労働市場政策と年齢差別禁止を志向する外部労働市場政策の間で悩んでいる姿を浮き彫りにしている。2004年の高齢者雇用安定法改正では、内部労働市場法政策としての65歳継続雇用の義務化が中心であったが、募集・採用時の年齢制限の理由明示義務も規定された。

このような状況にあった年齢差別禁止政策を一気に法的義務に押し上げたのは、皮肉なことに高齢者雇用問題ではなく、その反対側の若年者雇用問題であった。小泉政権末期の2006年、当時の安倍官房長官のもとに設置された再チャレンジ推進会議が「採用年齢の引き上げについて、法的整備等の取組･･･を進める」ことを提案した。同年12月に労政審が示した建議は企業における募集・採用の在り方についても見直しを進めるべきと述べているだけであったが、その後与党により政治主導の政治過程が始まり、法改正案に求人年齢制限禁止規定を盛り込むことが急遽決まっていく。こうして、労政審の審議なしに国会に提出された年齢制限禁止規定は2007年6月に成立し、旧第7条は第10条（「事業主は、･･･労働者の募集及び採用について、その年齢に関わりなく均等な機会を与えなければならない」）となり、その例外も新卒一括採用の場合など大幅に狭められた。

この2007年改正の直接の原動力は、90年代から依然として続いている中高年の再就職困難問題ではなく、2000年代に入ってから社会的に「発見」された年長フリーター

問題であった。相対的に有利な立場にあるはずの若者雇用対策として年齢差別禁止が実現したというのは皮肉である。そして、義務化されたといいながら、現実の日本社会は依然として大幅に年齢に基づく雇用システムを維持している。

5．年齢差別禁止の代償

ここで年齢に基づく雇用システムを本当に改革し、「年齢の壁」をなくしてしまうと何が起こるのかを考えておこう。まず、若年期における「年齢の壁」である新卒一括採用・企業内訓練システムである。高度成長期以後の日本社会においては、学校教育における評価基準が一般学術教育に偏し、教育の職業的意義が軽視されてきた。このため、企業が求める新卒者は余計な色の付いていない「まっさら」の人材であることが求められ、ますます職業的意義は希薄となった。「まっさら」の人材は学卒時に企業が採用してくれないと使い道がなくなる。就職氷河期に直面した世代は、社会的に与件とされた企業内訓練を受けることのないまま、職業教育機能の乏しい外部労働市場に放り出されることとなった。彼らが職業教育機能を有する労働過程に参入しようとしても、「年齢の壁」がそれを妨げる。若者対策としての年齢差別禁止は、もっぱらこの「壁」を意識している。

しかし本当にこの「壁」をなくそうとするのであれば、学校教育の職業的意義を高める必要がある。具体的には、実務家による実学教育に力を入れるということである。しかし現に政府が進めつつある「実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関」の計画に対して、大学教授たちが示している猛烈な反発を見ると、これは決して容易なものではない。

もう一つ、「年齢の壁」をなくすために年功制を縮小廃止するのであれば、これまで年功制が担ってきた生活保障機能（ある時期まで年齢とともに増加する生計費をどう賄うか）への対策が必要となる。とりわけ、子供の養育・教育コストを社会的に負担するシステムが不可欠となる。日本は「年齢の壁」のお陰でこれまで（この分野では）小さな政府でいられたが、それを撤廃しようとすれば大きな政府が求められるのである。幼児期・年少期の養育・教育コストについては、近年少子化対策として公的負担の必要性についても認識が高まってきているが、問題はその後の中等教育や高等教育のコストである。私立学校の比率が極めて高く、中等・高等教育コストが大幅に私的に負担されている現状は、子供がその年齢に達した頃にはそれを負担しうる程度の年功賃金制を社会的前提としている。

同様の問題は、家族向け借家が乏しく、持ち家促進に偏してきた住宅政策についても言えよう。「年齢の壁」のない社会は、フラットな賃金体系の下でも家族が十分な広さの借家で快適な生活を送れるような社会である必要がある。それが公営住宅である必要はなくとも、公的なコスト負担は不可欠であろう。

6．労働組合の役割

年齢に基づく日本型雇用システムを構築してきたかなり枢要の主体が労働組合であることを考えれば、年齢差別禁止政策が労働組合にとって扱いの難しいテーマであることは確かである。とりわけ生活給的性格をなお濃く残す年功賃金制度の改革は、組合員の利害に直結する。

しかし、上述の戦後労働史を振り返ってみれば分かるように、日本の労働組合は他の諸国では労働組合の最大関心事である人員整理時の先任権という問題に極めて消極的であった。これこそは自らの足元の年齢差別禁止政策である。長く企業に勤め、ということは長く組合費も払ってきたはずの中高年に対し、（年功賃金制下では人生後半期に当然生ずる）賃金と貢献が釣り合わないという理由で先に辞めてもらうという事態に対して、もう少し違う対応があり得ないのか、組合政策としてそろそろ考える必要があるように思える。

報　告

しまね生活白書2015

～「しごと・くらし・ちいき」に関する基礎調査（概要）

連合総研は、東日本大震災の1年後の2012年に、被災地における地域づくりや地域再生に向けて、地元の労働組合がどのような取り組みや役割を果たしているか等について、ヒアリング調査を行った。この経験を生かし被災地以外のいくつかの地域を対象に、その地域における産業政策や雇用政策の策定とその具体化に関する事例研究を行うこととした。その際、当該地域の大学、行政、経営者団体、市民団体、NPO、地域福祉団体など各団体との連携に注目し、その仕組みやモデル事例などを抽出し、そこでの労働組合の役割や係わり合い方などについて検討することとした。

具体的な地域としては山形県、石川県、島根県の3地域とし、各地域の地方連合会や地方連合総研との共同研究プロジェクトを設置し、調査・研究を進めてきた。

連合島根（地方総研は無い）と連合総研の共同調査研究は2014年4月に立ち上げ、「次代につなぐ『しごと』と『くらし』プロジェクト」(以下、島根プロジェクト)と銘打って、次代を担う「若者と女性」に着目をし、島根県内の若者や女性を取り巻く雇用状況、子育て環境などについて、ヒアリングやアンケート等を通じて、課題の抽出と労働組合をはじめ各団体の果たす役割などについて調査・研究を行った。

本報告書の構成は、まず「はじめに：しまねプロジェクトについて」の部分で調査研究の概要を説明し、「第１章：島根の概要」では、「しごと・くらし・ちいき」の３つの切り口から島根県の特徴を説明している。「第２章：しまね生活の特徴」では、アンケート結果を報告し、「第３章：比較のなかのしまね生活」では既存調査を活用し、今回のアンケート結果を全国と比較し課題の抽出をしている。「第４章：しまねの女性、生き方・働き方」では、16名に行ったヒアリングを物語風にまとめている。「第５章：地域社会へのアプローチ」では、アンケート調査やヒアリング調査結果から得られたことを連合島根が今後どのように生かしていくのかなどについて述べている。

今回の調査・研究では、「わいわいサークル」という組織を超えた若者の交流の場を設置し、また、ヒアリングでは組織化されていない女性たちに直接話を聞きに行くなど、連合島根としては初めてとなる活動を行った。

本調査・研究をとおして得られたアンケート結果や各種団体との交流、そしてヒアリング調査からは、労働組合があらゆる場で「つなぐ」ことを担える存在であることを、そして労働組合が各種団体と連携・協働し地域に出かけ諸課題を解決すべく誠実に実行することの重要性を改めて認識する場となった。

（文責：連合総研事務局）

はじめに～しまねプロジェクトについて～

ここでは、本プロジェクトの目的、調査手法と調査結果、そして各種団体の取り組みについて述べている。目的については、上述の囲みにも書いてあるので省くが、本調査･研究の課題抽出のために、各種団体から取り組み報告を受け、情報交換を行った。課題は多岐にわたっており、それぞれが複雑に絡み合っているため、今回は包括的な視点（しごと・くらし・ちいき）で現状を把握することとした。手法は、アンケートとヒアリングによる調査とした。

アンケート調査は連合島根に加盟する30組織の協力の下実施し（約6,000枚を配布し、約4,000枚回収)、回収率は約65％で、多くの組織の協力を得ることができた。

今回の調査・研究の中で、組織から１歩踏み出した活動として、若者の視点で語る場「わいわいサークル」を作り、また、組織化されていない女性達の話を聴きに行った。

第1章：島根の概況

ここでは、島根県に関する概況を、「しごと・くらし・ちいき」を切り口に説明をしている。島根県は、緯度で言えば京都・名古屋と同じところに位置しているものの、日本列島の背中に当たるところにあり、気候的にも

日本海側気候という厳しい環境にある。産業は農林水産業、建築業、そして政府系サービスの割合が大きく、規模別には中小企業が９割を占めている。そのためか、労働市場も大きいとは言えず、一度進学などで県外に出てしまうと、地元に戻る若者はそれほど多くないという状況にある。このため、人口減少は島根にとって昔から大きな課題となっている。

第2章：しまね生活の特徴（アンケート結果から）

ここでは、アンケート結果から見えてきた「しまね生活」について分析をしている。

第１節では「島根の人口的特徴と分析視点」について述べている。島根の人口減少は「自然減と社会減」によるものであり、2015年現在では70万人を切っている。この現状認識のもと、人口減少に歯止めをかけ次代を担える存在である「若者」と「女性」に着目するとともに「転職・就職による県内への転入者」も対象とし、この3つの切り口から仕事や生活について分析を行うこととした。

第２節では、第１節で述べた３つの切り口から分析を行っている。「若者世代（20～34歳）」は他の年齢層に比べ仕事への満足度は比較的高く、個人の生活も充実している。このため職場に定着し居住期間が長くなれば島根に定住する可能性は高い。「女性」は、男性と比べると、仕事への満足度はほぼ同じだが、自由時間は少なく日常的なストレスをやや強く感じている。仕事と日常的な家事等で多忙な姿が浮かんできた。「転職・就職による県内への転入者」は、仕事とワークライフバランスの評価が全体的に高く、日常的なストレスも比較的少ない。一定数の定着が見られることと、一定数の定着保留者が居ることを考えると、この層への何らかの対策が必要と考える。

第３節では、就業形態や仕事の内容に着目した分析を行っている。非正規雇用に共通の不満は「賃金」「福利厚生」であり、正規雇用では「メンタルヘルス疾患の可能性」が非正規雇用よりやや強い。職種で分析を行うと「現場作業職」で全体的に職場に不満を感じる割合が高く、「事務職」では不満の割合が少なくなる。しかし、「事務職」は「メンタルヘルス疾患の可能性」が高いという傾向も見られる。業種で分析を行うと全体的に職場での不満度が高いのは「製造」であり、逆に全体的に不満度が低いのは「公務員」である。しかし、「公務員」は「メンタルヘルス疾患の可能性」がかなり高い。従業員規模では、50人以上になるとその規模が大きくなるほど職場への不満度は下がる傾向にあり、またワークライフバランスへの評価が上昇する傾向にある。

第3章：比較の中のしまね生活（既存調査との比較から）

ここでは、「島根プロジェクト」のアンケート結果と既存の全国調査との比較を通じて、島根の現況について一定の評価を試みている。テーマは大きく３つ、「しごと」「くらし」「ちいき」とし、全体比較と「女性」「若者」にも着目した分析を試みている。ここでの関心ごとは大雑把に言えば、第一に、島根は全国と比較して住みやすい地域と言えるのかどうか、第二に全国との比較において、島根の女性は男性と比較してどのような状況にあるのか、第三に全国との比較において、島根の若者は他の年齢層と比較してどのような状況にあるのか、である。

これら３つのテーマに対しいくつかの項目を選び出し（例えば、賃金の満足度や地域への愛着度など）比較を行っている。

比較できた28項目のうち島根が全国を上回った項目は18項目。率にして約65%である。「しごと」面では、全体的な満足度は全国平均より多少良いといった程度の結果であったが、個別に見るとその満足度は意外に高かった。「ちいき」面での満足度は全国平均とさほど大きな違いは無く、「くらし」面ではやや下回る結果となった。

女性に着目すると、比較できた19項目のうち全国との対比で男性よりも相対的に良い状況と言えるのは4項目しかなく、このうち３項目は「しごと」に関するものであった。「くらし」でも「経済的ゆとり感」を除けば、すべて（例えば、時間的ゆとり感、仕事以外の生きがい、健康など）について男性の方が良い状況にあることがわかった。要するに島根の女性は不満をいだきながらも表にあまり出さず、ずいぶんと寛容なのかもしれない。そ

して、島根はそれに支えられていると言えるのかもしれない。

若者に着目すると、全国との比較において言えることは、他の年齢層と比べると恵まれているということである。特に「しごと」面では、「賃金」や「労働条件」などの個別条件では問題があるにせよ、「失業に対する不安」は最も低く「人間関係」や「仕事そのもの」についての満足度は最も高い。ただし、「くらし」面では「日常生活についての満足」について、「ちいき」面では「全体的な暮らしやすさ」について、20代が最下位となっていることが気がかりである。他方、島根の若者は「子育て環境」について比較的高く評価していること、「近所づきあい」も盛んな方であることは明るい材料と言えそうだ。

第４章：しまねの女性、生き方・働き方（ヒアリング調査結果から）

ここでは、16名の女性に実施したヒアリングについて読み物風に編集したものを掲載している。

しまねプロジェクトでは、アンケートに平行して、島根の女性にヒアリングを実施した。対象はＵＩターン者、独身者、子育て中、子育て卒業などの方々で、20代から40代に絞り、地方人口政策の焦点となる「女性の生き方・働き方」を中心に聞いた。浮かび上がった個別のテーマには、今後の深掘りが必要なものも見えてきた。例えば、子育てしやすい島根といわれながらも、「子育て情報」についてはネット上にあまりオープンになっていない。また、島根は東西に長い県であるため、医療や子どもの養育環境に東西格差がある（県庁所在地の松江市のほうが、西の浜田市などよりも生活上の環境が良い）。などである。しかし、一方で、島根だからこそできるおおらかな子育てや、少しうっとうしいと感じる時もあるが困ったときには誰かが助けてくれるという安心感が島根にはある。

筆者の長年の取材経験やさまざまな情報分析を交えて、読み物風のヒアリングダイジェストとなっている。

第5章：地域社会へのアプローチ（連合島根のめざすもの）

ここでは、連合島根が本プロジェクトにこめた思いや、これをきっかけに結成された「わいわいサークル」などについて述べている。

第１節では、労働組合が各団体をつなぐ役割を果たせることについて述べている。

今回、９つの団体（島根大学、島根県経営者協会、ふるさと島根定住財団、山陰中央新報社、山陰経済経営研究所、中国労金、全労済島根県本部、ユースネット島根、島根県議会議員）の協力を得て、委員を１人ずつ選出してもらった。その上で、次代を担う役割が大きいと考えられる「若者と女性」に関する取り組みについて報告を受け、問題意識の共有を図った。

そこから見えてきた様々な課題は、これまでの連合運動ではカバーしきれない領域であり、地域や各団体との連携・協働なくしては解決が難しいものも多々ある。それゆえ、労働組合は組織以外の世界にも目を向け、各種団体同士をつなぐ役割を果たすことが求められている。併せて、労働組合は単に組織同士をつなぐだけではなく、課題を運動に連動させるために自前で継続した研究活動を行うことも考えていかなければならない。

第２節では、ヒアリング調査活動を実施することで実感できた「地域の声を聴く」ことの大切さを述べている。労働組合は往々にして、待ちの姿勢で、自ら意見収集のために現場に行くことが意外にできていないものである。今回は、組織化されていない子育てママたちに直接話を聞くという、連合島根始まって以来の試みをし、新たな視点を得ることができた。今後もこのような取り組みは継続していきたい。

第３節では、組織の枠を超えた若者の意見交換の場として「わいわいサークル」を結成し、「若者」の視点で島根の将来を論議した。参加者からは、島根を元気にするためのヒントや自らやってみたいことなどのアイディアが出され、今後も継続的な取り組みをしていくことを確認している。

第４節では、本研究の集大成として、労働組合関係者に留まらず、わいわいサークルやヒアリングに参加してくださった子育てママをはじめ、ホームページで広く

市民のみなさんにも参加を呼びかけ、シンポジウムを開催したことを報告している。

このシンポジウムは、本プロジェクトの調査結果の概要を報告する場であるとともに、広く市民に「若者と女性」が元気になれる地域づくりについて考えることを呼びかけ、今私たちが置かれている労働環境や人口減少問題への意識を高め、また、課題を解決することを考えるきっかけを作ろうと開催したものである。当日は年齢層も多様な男女が70人ほど集まり、水無田氏の講演を聴くとともに、ワールドカフェ方式でワークショップを行った。ここでは労働組合に「もっと働く人の本音が出せる組合になって欲しい」との厳しい中にも期待をこめた意見も頂いたところである。

連合島根・連合総研
～次代につなぐ「しごと」と「くらし」プロジェクト～の構成
（研究期間：2014 年 4 月～ 2015 年 8 月）

主　　査：	毎熊　浩一	島根大学法学部准教授　【第 3 章】
委　　員：	江口　貴康	島根大学法学部准教授　【第 2 章】
	木村　雄治	ふるさと島根定住財団地域活動支援課長（2014年4月～ 2015年3月）
	日野　賢治	ふるさと島根定住財団地域活動支援課長（2015年4月～ 2015年9月）
	高尾　雅浩	株式会社山陰中央新報社論説委員長　【第 4 章】
	永井　康之	株式会社山陰経済経営研究所経済調査部長
	南木　憲治	中国労働金庫島根県営業本部
	足立　　傑	全労済島根県本部推進企画課長
	後藤　幸江	特定非営利活動法人ユースネットしまね理事長
	白石　恵子	県議会議員松江選挙区
	岩田　浩岳	県議会議員松江選挙区
調査・研究協力者：	山本　耀子	島根大学大学院人文社会科学研究科【資料：ヒアリングレコード】
ヒアリング協力者：	陰山　比佳梨	島根大学大学院人文社会科学研究科
	矢野　玲子	島根大学法文学部　研究生
事　務　局：	小熊　　栄	連合総研主任研究員（2014年4月～ 8月）
	伊東　雅代	連合総研主任研究員（2014年9月～）【島根プロジェクトについて】
	高山　尚子	連合総研研究員　（2014年4月～ 8月）
	前田　　藍	連合総研研究員　（2014年9月～）【第1章】
	原田　圭介	連合島根事務局長　【第5章】
	景山　　誠	連合島根副事務局長【第5章】
	錦織　泰治	連合島根副事務局長（2014年9月～）【第5章】
	岩田　守弘	連合島根副事務局長（2014年9月～）

（役職名は 2016 年 3 月現在。【　　】内は執筆担当者箇所）

報　告

連合総研ワークショップ（連合共催）

「非正規雇用の増加 何が課題か ドイツと日本における政策の動向と労働組合の行動課題」を開催

2015年12月7日、UAゼンセン会館（東京・市谷）にて、連合総研ワークショップ（連合共催）「非正規雇用の増加　何が課題か　ドイツと日本における政策の動向と労働組合の行動課題」を開催した。ドイツにおける非典型雇用の実態に造詣の深い来日中のザイフェルト氏（ハンスベックラー財団経済社会研究所上席研究員）をお招きし、規制緩和から再規制へ転換したドイツにおける非典型雇用の状況や政策課題についてお話をいただき、毛塚勝利法政大学大学院客員教授、中城連合総研所長を交えた討議で課題を探った。ここでは、ザイフェルト氏の講演を中心に概要を報告する。

講演要旨　ハルトムート・ザイフェルト氏（ハンスベックラー財団経済社会研究所上席研究員）

【規制緩和の弊害抑制で「再規制」に転じたドイツ】

ドイツにおいて非典型雇用の問題が公の場で論議されるようになったのは、ハルツ改革が2003年から2005年辺りに実施されて以降である。ハルツ法の下、労働市場をめぐる法的枠組みにおいて様々な改革（規制緩和）が行われたが、これにより様々な社会的な弊害が生じた。ハルツ改革に対して、労働組合、労働運動は当初から抵抗姿勢を取り続けてきた。現在、政府はハルツ法がもたらした様々な社会問題、社会的弊害というものを抑制しようという意図を持っており、再規制（労働市場の再規制、法的枠組みの引き締め）に乗り出している。

1.　非典型雇用とは――ものさしが明確な典型雇用（標準雇用）

ドイツにおける非典型雇用の定義は、典型雇用（標準雇用）の要件から見ていき、その要件を1つでも満たしていないものが非典型雇用とされる。標準雇用の要件は、①フルタイムの雇用、②期間の定めのない雇用契約、③社会保障制度（年金保険、失業保険、健康保険）に包摂、④二当事者間の雇用契約、つまり使用者と労働者の間の契約で、第三者の介入がない契約である、⑤使用者が直接、労働者に対して指示を下す、従属的な関係であること。これが標準雇用の要件である。

ドイツにおける非典型雇用の形態は、例えばパートタイム（OECDは週労働時間が30時間以下としており、ドイツでは35時間以下、30時間以下、32時間以下いろいろある）、ミニジョブ（パートタイム労働の一つの形態で、月の所得が450ユーロ未満、労働時間には制限がない。以前は15時間以下の定めがあったが、ハルツ改革によって撤廃された）、ミディジョブ、有期雇用契約、エージェンシー・ワーク（派遣労働）、そして個人請負自営業者（自営業者、個人請負自営業者などは非常に高い社会的リスクにさらされ、機能的に派遣労働者の代用として使われる傾向がある）。

2.　規制の枠組み――日本との違い

【一般的規制枠組み　均等待遇と最低賃金がベース　労働協約で例外も】

まず一般的な規制として均等賃金、均等待遇がある。次に最低賃金があるが、これは10年にわたる労働組合、特にサービス業の労働者を組織する労働組合が闘った結果、勝ち取ったものである。

一方、いわゆるソーシャル・パートナー（欧州で使われる用語で、使用者団体と労働組合をさす）、使用者団体と労働組合の間での合意があれば、一般規制から逸脱した内容の協定、合意を結ぶことがで

きる。ただし、要件としてはその合意が、労働者にとって有利なものに限るという決まりがある（有利性の原則）。

【日本と差が大きいパート　均等待遇をベースに短時間への請求権も規定】

個別の非典型労働の雇用形態に対する規制だが、パートタイムについては、「パート雇用法」が2001年に施行された。この法律の重要性は、フルタイム労働者がパートタイムに転換を請求する権利を与えたこと。労働者は「週の労働時間を短くしたい」と要求でき、上司は特段の格別な理由がない限りそれを拒否できない。しかし、パートタイムからフルタイムに復帰する権利、それを要求する権利というものはこの法律には定められていない。

そして、次の点が日本と大きく違うところだが、ドイツの法律の下、パートタイム労働者は均等賃金、均等待遇が保障されているので、フルタイム労働者と同じ時間給が支払われることが要求される。これは欧州指令により定められており、使用者側が同じ労働、フルタイム労働者と同じ仕事をしているパート労働者に同じ時給を支払わなければ、このパート労働者は欧州裁判所に訴えることができる。そして、勝訴をするし、その際には使用者側は罰金の支払いを命じられる。

【ドイツ特有のミニジョブ　労働市場参入促進で導入　使用者は定率の社会保障拠出を負担】

ミニジョブはドイツの労働市場の一つの特徴といえる。月額の報酬が450ユーロ（6万6,000円程度）未満の場合、ミニジョブと呼んでいる。使用者側が定率で社会保障の費用を払い、30％を負担する（税2％、医療保険13％、年金15％）。この規制はミニジョブに就業している全労働者（ミニジョブだけ、ミニジョブを副業としている者、両方）に適用される。一方労働者側はミニジョブ部分については税金や社会保障に対する拠出を支払う義務はない。

【有期雇用は、利用事由の制限が緩和されたが、原則2年間までに規制】

有期雇用に関して休業者の代替など利用事由の制限があり、具体的な特段の理由がなく有期で雇用する場合、期間は2年を超えることはできないとされている。しかし例外規定があり、高齢者や失業者については最大で5年まで可能。

3.　ドイツにおける非典型雇用の増加実態と特徴

【パート（短時間勤務）の増加が主　近年の好景気でパート以外は横ばい】

非典型雇用は40パーセント近くまで増えている。大きな要因はパート（短時間勤務）の増加である。近年ではパート以外はそれほど非典型労働者の比率の増加には寄与していない。少なくとも過去数年は大体、横ばい状態である（1991年から2013年までのデータによる）。

ミニジョブは、ハルツ改革の直接の要因で増加したが、その後は、伸び率は緩やかになっている。本年1月からの最低賃金の導入によりミニジョブは減少すると予想されているが、データにはまだ明確に表れていない。

派遣もハルツ改革の後、急速に増加し、その後危機の時期（2008年から2009年）に1回大きく落ち込んだ。経済が冷え込んだときに派遣が労働市場のバッファの役割となった。2009年以降また上昇が見られたが、それ以降はまた横ばい。この理由は、まずは労働組合が交渉をして、プレミアム（上乗せ部分）を賃金に加える労働協約を協定合意したこと。これにより派遣労働者を雇用するのがコスト高になったという背景が1つ。もう１つの理由は、労働市場の状況が改善し、人材確保が困難になったということ。

【女性、若年者に影響が大きい非典型雇用の増加】

業種別・産業別に見ると、製造業は非典型労働者の使用率が非常に低い。製造業においては労働者の大半が正規労働者、標準労働者である。

非典型雇用が多用されているのは、主にサービス業。ホテル、ケータリング産業、医療または介護などのソーシャルサービス、社会サービスの分野。このような分野で、業界で働く労働者は非典型労働の条件のもと苦しんでいる。

非典型労働者の男女の比較でみると、女性が非常に大きな影響を受けていることが分かる。女性の就業者の大半は非典型労働者である。

女性の労働力参加率が高まっており、女性が労働市場に参入する以上、パート労働ないしはミニジョブを求める女性がどうしてもいる。そして、公共の託児所が不足している。この託児所の不足という問題が解消できれば、より多くの女性がフルタイムの就業を希望することになると思う。

非典型労働者の中でも多くの人たちが大学を卒業、ないしは職業訓練見習制度を終了した人たちである。大学を卒業、または見習い制度職業訓練を経た人でも有期雇用契約は約半数を占めている。

【近年の好景気で有期の割合は減少　新卒の有期での採用に問題を感じる事業所代表委員会の働きかけも功を奏す】

有期雇用契約が占める割合は労働市場の状態全般に大きく左右される。2000年代の初め、ドイツの経済は景気が悪く失業率は高く常に2桁10パーセント、11パーセントに達していた。そのような環境の下、使用者側は新卒の若者を有期雇用契約でしか採用しないという態度に出ることができた。最近は有期雇用契約の数が減っている。これは労働市場が改善されてきているから。

もう1つの要因が、主に大企業で、企業における事業所従業員代表委員会が、新卒を有期雇用契約で採用するという姿勢に抵抗し、新卒であっても期間の定めなき雇用契約で採用することを経営者側に働きかけをしたこと。この2つの要因が重なって、減少につながっている。

4．何が問題か――不安定雇用のリスク、将来の貧困のリスクを増加させている

さまざまな非典型雇用の形態、これが増加するにつれて不安定雇用、不安定要因のリスクが増加している。このことが低賃金所得層の拡大に大きく寄与し、労働者の現役時代、そして定年後の生活における貧困のリスクを増幅させている。

この定年後の貧困のリスクはまさに時限爆弾のようなもの。これから10年先または20年先に定年を迎える人の生活は、非常に厳しくなる。このような環境の中、一番強く影響を受けるのは女性である。

【不安定さを測る4つの指標】

不安定さ（プレキュアリアスネス）には様々な定義がある。これを測るクライテリアは、①低賃金（国際的な条約などでは、この低賃金は賃金の中央値の3分の2以下と定義されている）、②社会保障制度への統合包摂、③雇用の安定性（職の安定とは違い、職は変わってもいいが、重要なのは常に雇用または就業しているかどうかということ）、④エンプロイアビリティ（就業能力）。欧州でよく使われる言葉だがこの就業能力とは、さまざまな技術革新などに直面しても、それに対応、適応できている。企業が提供する職業訓練、継続訓練、継続教育などにアクセスできている。そして、健康を守るためのさまざまな保険や福祉などのアクセスがある。つまり、定年退職の年齢になるまで健全に働くことができる。そのようなものを就業能力という。これは非常に重要。

さまざまな文献調査、それからまたドイツにおける実証研究をみても不安定さが高まっているという結果が浮かび上がっている。

短期的な問題は、やはり非典型の雇用の場合には賃金が低いということ。中期的な問題は、その雇用の安定性の程度が低いということ。雇用、失業を繰り返し、安定的な仕事についているとはいえないということが、非典型雇用の場合にはいえる。それと企業の側が提供するさらなる訓練、トレーニング、そういったものに対するアクセスの程度が低いといったことも中期的な問題としてあげられる。長期的な問題としては老後の貧困というリスクが高いということ。

低賃金に関するリスクは比較的簡単に測れる。非典型雇用の各タイプで低賃金の割合がどのぐらいあるかということでは（2010年のデータ）、最も低賃金のリスクが高いのがミニジョブで、84パーセントに達している。正規の雇用であっても低賃金のリスクがないというわけではないが、標準的な雇用についている人々の低賃金リスクは11パーセントで、非典型雇用全体の場合の低賃金リスク50パーセントと比べかなりの差がある。

【柔軟化の逆説――労働市場では、より高賃金へ移動していく可能性が縮小。個人の老後の貧困と社会保障負担の増大リスクが拡大】

より高賃金へ移行していく可能性や程度が、減少している。ひとたび低賃金の職についてしまうと、

一生涯、その低賃金の職に就き続けるというリスクが高いことが分かってきた。低賃金から上がっていく可能性が低い人々は、スキルの低い、そして女性、そして高齢者という傾向がある。

本当に逆説的な状況である。一方では労働市場の柔軟性が進み、規制緩和も進んでいるが、他方では賃金の高いほうに移動していく可能性というものがどんどん小さくなっている。労働市場の柔軟性が高まっているのに、賃金が上昇していく可能性が大きくなるわけではなく、それに逆行するようなことが何故起こっているのか、説明は見つかっていない。ハルツ改革の導入前にOECDや主要な経済学者がいっていたのは、ミニジョブや規制緩和された雇用の形態が導入されると、失業状態からより良い条件の仕事の間のいわゆる飛び石、その橋渡しをする役目を果たすであろうということであったが、今日の現状を見るとそれは全く外れている。

長期的な問題について。個人のレベルでは貧困のリスクが高まる。つまり、低賃金。そして個人の年金を貯蓄する機会が減ってくると、定年後の年金の備えができない。そして、3つ目としては企業年金の対象となる機会が減っていく。

次は社会保障制度、公的な予算、国家または自治体の予算に関して、社会保障費が年々増大、増加している。低賃金労働者の生計を補助するために、さまざまな支出が必要になる。そのような支出が増える一方、公共事業に充てるお金が減っている。公共事業に投資ができなければ、将来の成長の基盤というものが脆弱になる。

そして、将来的には技能、熟練労働者の減少にもつながる。非典型雇用者、非典型労働者というのは、企業ないしは使用者が提供する訓練や研修にアクセスするのが非常に困難である。

【個人請負の自営労働者の問題が焦点になりつつあるドイツ　労働組合も対応に着手を始める】

今後個人請負の自営業者が増えていくのではないかということが現在議論となっている。個人請負の自営業者の規制は法的にも非常に難しく、また、合法的な自営業者と、あたかも自営業者であるような形で仕事をしている偽自営業者の区別が難しいという点もあり、その区別のための経験的な実証研究が現在行われている。

こういった請負は、企業によって雇用されるという関係になく、組合の影響力を全く受けていない。この人々は全く労働協約の対象、従業員代表委員会の対象にもなっておらず、また、社会保険などに加入をしなければならないといった義務もない。収入に関しても、労働時間に関しても彼らの労働条件は規制がされていないというのが問題で、マーケットにおけるポジションがどんなものであるかによって、収入が大きく影響を受けてしまうということになる。

最近、請負の低賃金リスクの調査をし、個人の請負の自営業者は低賃金しか受け取っていないという、そういったリスクが高いということが分かった。従属的被用者のうちで24パーセントぐらいが低賃金のレベル（9.23ユーロ以下）にある。個人請負で仕事をしている人々では27パーセントに達している。しかも、この人たちは請負の自営業者なので、自分たちで社会保険料も払っていかなければならず、また教育訓練も自分たちでお金を払って受けていかなければならない。

個人の請負に関しては労働組合としても彼らのより良い労働条件のために闘いを始めている。ごく最近、IGメタルは個人の請負の自営業者も、メンバーとして入れていくことを決めた。そうすることで、このような個人の請負の、自営業者の労働市場における地位を強化していこう、ということを組合は考えている。ただ彼らの労働市場における地位向上のための協約締結には、まだしばらく時間が掛かると思われる。

5. 「再規制」への転換―― 最低賃金、労働協約、事業所従業員代表委員会の取組み、貧困の社会的リスクの増大の世論喚起

ハルツ改革の導入以降、労働組合は非典型労働者の労働条件の改善に向けて様々な努力をしてきた。政府に圧力を掛け、ようやく今年（2015年）から最低賃金が導入された。この最低賃金を導入したのは、実は保守政権であり、社会民主党が中心の政権ではない。現在、社会民主党は与党の中でも小さい政党である。

労働組合は労働協約を交渉し、派遣労働者の賃金プレミアムを実現させた。事業所の従業員代表委員会は会社側と交渉し、派遣業者から派遣される労働

者の数に上限というものを付けた場合もある。企業によっては、派遣労働者は全従業員の5パーセント未満でなければならないと、合意されているところもある。

現在、労働法の修正案が連邦議会に提出されている。その中には、派遣労働者の派遣期間の制限、18カ月を上限とし、それ以降は正規社員としての採用を義務付ける。派遣で働いてから9カ月たった段階で、均等賃金を支払う。このような条項が盛り込まれている。

現在の連立政権中の小政党ではあるが社会民主党は、パートタイムからフルタイムに復帰する権利というものも労働者に付与するべきであると提案している。

さらには請負に関しても、目指している点がいくつかある。まず企業は、使用者側は請負労働者を採用（使用）する際には、事業所の従業員代表委員会に通知をしなければならないという内容の法改正が論議されている。労働組合はいずれより踏み込んだ措置を要求すると思うが、これはまず第一歩となる。さらに今現在求められているのは合法的な請負と偽装請負とをきちんと区別するための明確な基準の成立である。

この20年間、典型雇用、標準雇用が浸食されてきたが、その状態に終止符が打たれつつある。失業率が縮小していて、再規制に政府が乗り出しているので、非典型雇用の増加が減速している。

さらには、社会的リスクの増大、つまり現役生活の間でも低賃金・貧困リスク、さらには退職後、特に女性について退職後の貧困のリスクが高まっている。このような貧困のリスク、退職後の貧困のリスクなどについては、国民の間でも議論が活発に行われている。この国民の間の議論が、政府や使用者に圧力を掛けている。このような国民の間での議論、問題意識の喚起に成功したのが労働組合である。新しい規制、再規制というものに政府が乗り出したのも、労働組合が議論を活発化させたことが大きく寄与している。

パネル論議　毛塚教授コメント

日本でも個別の非正規問題については、それぞれ個別に議論してきた。しかし今必要なのは、さまざまな非正規を、トータルに見て、今後の日本の社会にどのような影響を与えるのかを考えていくことではないか。

「不安定」、時間軸を含めた「貧困リスク」という切り口が、今日の講演の中心テーマだった。「不本意」という軸もある。ドイツでは均等待遇が法整備を含め徹底され、日本のような問題は克服されているが、ジェンダーバイアスの観点から長期的な貧困リスクが課題とされる。また、個人請負自営業という企業の境界設定の仕方である程度自由に設定できる新たな形態、さらにはクラウドワークというIT技術が生んだ新しいセルフエンプロイドの人たちの登場に対して、労働組合が積極的に取り組みを進めつつあることも紹介された。

この10年近く、ドイツはグーテアルバイト、良質な労働、良質な仕事とは何かということで、テーゼを組合として確認している。あるべき人間の労働の姿、雇用の姿というのは、こういうものなのだという形で、人間らしい能力を発現できるような仕事でなければならないとか、ジェンダーへの視点を持てとか、あるいは労働者の時間主権というものを考慮しろとか、今の時代に必要と思われる要素を考慮したものを、あるべき労働、雇用として、事前に確認をする。これは例えば連立協定の中にも、グーテアルバイトというのを一応確認し入っている。だから国民的なコンセンサスとして、雇用のありようとか、仕事のありようとして、こういうものは国民として確認しよう。その確認の上で、雇用の在り方を考えるというのは、やはりそれなりの筋が通った考えだろうと思う。

良質な労働（GUTE ARBEIT）の 11 のテーゼ

1. 良質な労働とは人間に相応しい内容をもった労働である
2. 良質な労働とは職業能力の発展可能性をもった労働である
3. 良質な労働とは共同決定される労働である
4. 良質な労働とは協約で保護される労働である
5. 労働の価値は社会政策的議論の中心にあること
6. 将来の労働は新技術で基本的に支配されないこと
7. 改善される環境変化は将来の労働をも決定する
8. 将来の労働はヨーロッパレベルのガードレールが必要
9. 将来の労働は効果的な移民受入によっても決まる
10. 将来の労働はジェンダー視点をもたねばならない
11. 将来の労働は時間主権をより強く求める

報　告

2015年度新規研究テーマ紹介

戦後労働運動の女性たち～闘いの歴史と未来への提言に関する調査研究

1. 研究の概要

戦後の労働運動のなかで、女性たちがどのような運動を進めてきたかについての総括的な研究や文献は少なく、労働運動史の中でも部分的な扱いにとどまっている。とりわけ連合結成以前の女性労働運動に関しては、直接的にこの運動に関わった方々も少なくなりつつあり、資料も散逸するおそれがある。

本委員会では、必要に応じ戦前の女性労働者の労働の軌跡にも触れながら、可能な限り当事者の方々に聞き取り調査を実施し、資料を集め、ナショナルセンター、産別、単組における女性労働運動の通史をまとめるとともに、そこから得られる教訓をもとに、これから労働運動を担っていく女性組合リーダーたちへの提言を行う。併せて、女性労働運動史にかかわる研究者とのネットワークも構築していく。

（研究期間：2015年10月～2017年9月）

2. 構成

委　員：	浅倉むつ子	早稲田大学大学院法務研究科教授
	神尾真知子	日本大学法学部教授
	萩原久美子	下関市立大学経済学部教授
	井上久美枝	連合総合男女平等局長
事務局：	小島　茂	連合総研副所長
	麻生　裕子	連合総研主任研究員
	早川　行雄	連合総研主任研究員
	伊東　雅代	連合総研主任研究員
	前田　藍	連合総研研究員

就職氷河期世代の経済・社会への影響と対策に関する調査研究

1. 研究の概要

就職氷河期世代（※）は、現在、概ね40歳前後となり、社会の中核ともなる時期にさしかかっている。しかし、非正規雇用などの割合が高いことから、経済活動や消費活動、仕事や家族・生活などの実態や意識等でも、これまでの世代と大きく異なっていることが想定できる。

就職氷河期世代の働き方の変化（非正規の増加、家事・通学していない無業者の増加等）によって生じる潜在的な生活保護受給者の増加や、それが具体化した場合の必要予算額の大幅な増加など、社会的にも深刻な影響を及ぼすことが想定できる。こうしたなかで、壮年非正規労働者に対する無期転換や昇給といった処遇改善策等で本人の生活を安定させ、スキル向上を通じて企業にもメリットをもたらす好循環を作ることが求められており、能力開発への支援策が重要である。

アンケート調査等を通じて、就職氷河期世代の仕事、家族・生活、他の世代との格差、経済・消費活動等に関して実態を把握し、課題を明らかにした上で、今後の対策についての「提言」を行う。

※「就職氷河期世代」とは、バブル崩壊後の就職が困難であった時期（1993年～2005年）に就職した世代をさすが、高卒と大卒では年齢に開きがあることから、分析に当たっては、現時点で35歳～44歳の中堅層を基本として位置づける。

（研究期間：2015年10月～2016年9月）

2. 構成

委　員：	玄田　有史	東京大学社会科学研究所教授
	梅崎　修	法政大学大学院経営学研究科教授
	近藤　絢子	横浜国立大学大学院国際社会科学研究院准教授
	鈴木　晶子	一般財団法人インクルージョンネットかながわ代表理事
オブザーバー：	佐藤　和幸	連合雇用対策局部長
	岩城みのり	連合非正規労働センター職員
事務局：	小島　茂	連合総研副所長
	江森　孝至	連合総研主任研究員
	伊東　雅代	連合総研主任研究員
	黒田　啓太	連合総研主任研究員
	前田　克歳	連合総研研究員
	前田　藍	連合総研研究員

第18回労働組合費に関する調査
（連合との共同調査）

1. 研究の概要

本調査は、1975年以来、アジア社会問題研究所が実施してきた「労働組合費調査」を継承して、第14回調査（2003年）から連合による連合総研への委託調査としてほぼ隔年で行ってきた。

第17回調査（2012年）からは、連合と連合総研による共同調査として実施しており、今回、第18回調査として各単組と産別構成組織を対象に、労働組合費の現状とその支出状況などについて調査を行う。

（研究期間：2015年10月～2016年9月）

2. 構成

事務局：	麻生　裕子	連合総研主任研究員
	早川　行雄	連合総研主任研究員
	江森　孝至	連合総研主任研究員

最近の書棚から

『無戸籍の日本人』

戸籍がない。「300日ルール」の落とし穴

井戸まさえ 著
集英社
定価1,700円（税別）

前田 藍
連合総研研究員

昨年の暮れ、最高裁は「女性は離婚後６ヶ月間、再婚できない」とする民法の規定について 100 日を超える部分に対して「過剰な制約」とし、違憲の判断を下した。1996 年に法制審議会が同様の内容を答申してから最高裁判断まで 19 年の年月がかかった。戦後 10 例目となる法令違憲判断により、今後、国は民法の改正にようやく動き出すことになる。

この訴訟を巡っては、女性の再婚禁止期間の規定の違憲性とともに、もうひとつ注目を集めた規定があった。民法 772 条「嫡出推定の規定」である。一般的に「300 日ルール」と呼ばれるもので、離婚後 300 日以内に生まれた子どもは前夫の子と国が推定する規定である。再婚禁止期間の規定とともに、子の父親の推定の重複を避ける趣旨で明治期の民法に盛り込まれ、今なお引き継がれている。

離婚後１年近くにわたって、前夫とこれほどまで強い関係を法律により残しているのは、離婚が夫側の申し出でのみ可能であった旧憲法下で、子の不利益を守るためであった。ＤＮＡ鑑定の技術も、血液型すら発見されていない時代に定められた規則である民法 772 条が効力を持ち続けることにより生み出される闇は深い。本著は民法 772 条に残された家制度の変遷を織り交ぜながら、無戸籍者として闇の中を生きることを強いられた無辜の人たちのルポルタージュをまとめた一冊である。

日本では親のどちらかが日本人であれば、出生届を役所に出すことで新たな戸籍が生まれ、日本人として公に認められることになる。しかし、何らかの事情により出生届が提出されない場合、無戸籍に陥ることとなる。ＤＶ夫から逃げのびて離婚できずにいる母親が出産したケース、あるいは出産費用が工面できず出生届に必要な書類を病院から得ることができなかったケースなど、出生届が出されない背景が当事者の境涯をもとに語られている。

なかでも本著が問題視するのは、民法 772 条「嫡出推定の規定」に触れ、前夫の子と子どもの事実上の父親が異なる事態に直面し、子どもが無戸籍に陥るケースである。出生届を提出しに役所に出向き、窓口で「300 日ルール」に該当することを指摘され呆然とする人もいるという。また、「３００日ルール」に対処していても、早産により国に父親を推定される事態に陥ることも多々ある。この場合、産後直後から子の戸籍を取得するため、調停や裁判に奔走することになり、その数は年間で 3000 件に上る。調停や裁判で決着がつかないケースや、そもそも司法機関までたどり着けないケースなどを考えると、実際の無戸籍者数は１万人に上るとも推計されている。著者は無戸籍児の母親として、そして 1000 件を超える無戸籍者への支援の経験をもとに、無戸籍で生きることを強いられる辛苦を描き出している。

日本では、戸籍がないということは「存在しない」と同義である。出生届が出されていないため、住民票も健康保険証もない。そのため、乳児検診や予防接種などの機会を失い、義務教育の悉皆からももれることになる。成人してからも、身分を証明することができないため、就職はもとより携帯電話の契約も本人名義ではできない。当然、選挙権もパスポートも持たない。その生活が社会から排除され、貧困やトラブルと常に隣り合わせであることは想像にかたくない。追い詰められた末に、違法な手段で戸籍を取得するケースもある。戸籍によって家族の絆が作られるほど人間の生活は単純ではないが、戸籍を得られないことで家族が負わなければならない代償はあまりに重い。

戸籍がある者にとって、戸籍がない者への共感は持ちにくいのが本音であろう。そのためか、無戸籍である本人にはなんら非がないにもかかわらず、社会からの批判を浴びている。しかし、命を生み出した親が責任を問われることはあっても、生まれてきた子どもにそれを課すのは筋違いであろう。著者らの活動により、離婚後に妊娠・出産した場合は、医師の証明書を添付すれば出生届は受理されるようになるなど、運用面では改善が進められた。一方で、民法の改正については冒頭の最高裁判決のとおり長い道のりとなる。家族の在り方については、保守とリベラルの間には考え方に大きな隔たりがあるが、法の狭間で新たな無戸籍者を生みだしてはならないという思いは通底するであろう。生まれてくる子どもの人生が戸籍という紙切れ一枚の有無で左右される現状を乗り越えるには、法と民主主義相互の努力が必要であることを本著は教えてくれる。

今月のデータ

厚生労働省　平成27年「高齢者の雇用状況」集計結果

60歳定年企業では定年到達者の8割が継続雇用

厚生労働省は、平成27年「高齢者の雇用状況」集計結果を発表した。高年齢者雇用安定法では、企業に「定年制の廃止」「定年の引上げ」「継続雇用制度の導入」のいずれかの措置（高年齢者雇用確保措置）を講じるよう義務づけ、高年齢者の雇用状況を毎年報告するよう求めている。同調査は、この報告を行った従業員31人以上の企業約15万社の状況をまとめたものである（高年齢者雇用確保措置の実施状況については、本誌9頁参照）。

同調査では、60歳以上の常用労働者の推移や定年到達者等の動向もまとめている。60歳以上の常用雇用労働者数は、31人以上規模企業では約305万人である。51人以上規模企業でみると約276万人であり、高年齢者雇用確保措置の義務化前の2005年（平成17年）と比較すると約171万人増加している（**図1**）。

また、過去1年の間で、60歳定年企業における定年到達者（約35万人）のうち、継続雇用された人は82.1％（約29万人）である。継続雇用を希望しない定年退職者は17.7％（約6万人）であるが、継続雇用を希望しない人の中には、介護などの理由があるために継続雇用を希望したくてもできず、年金も支給されないために、収入が途絶えてしまう人が存在する。こうした人に対する社会的セーフティネットの早急な整備も不可欠である（**図2**）。

図1　60歳以上の常用労働者の推移

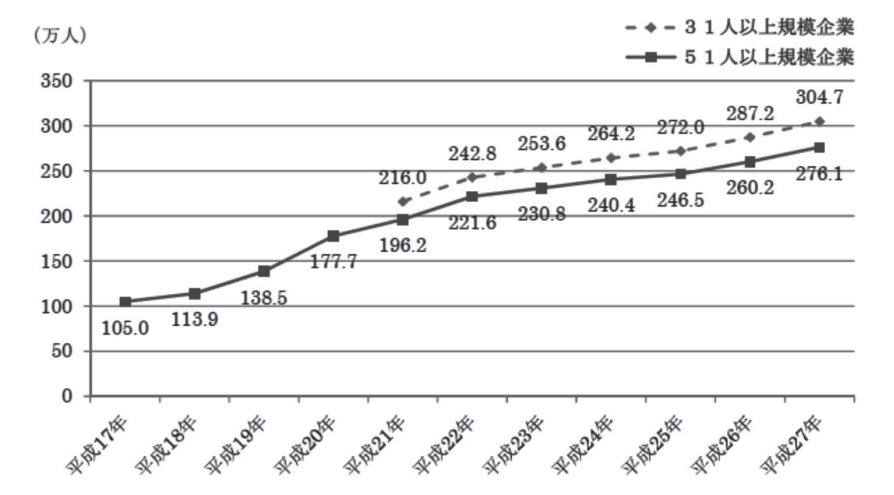
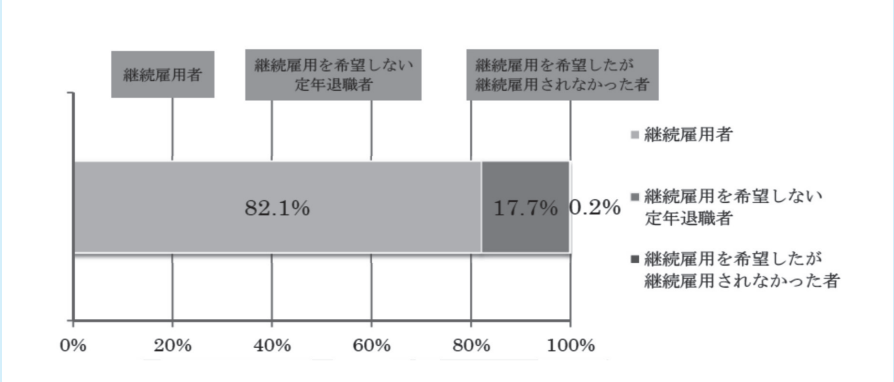


図2　60歳定年企業における定年到達者の動向



DIO
DATA資料
INFORMATION情報
OPINION意見
事務局だより

DIO への
ご感想を
お寄せください

dio@rengo-soken.or.jp

DIO
2016
3

INFORMATION

【2月の主な行事】

2月　2日	派遣労働における集団的労使関係に関する調査研究委員会 （主査：高橋賢司　立正大学准教授）
2日	シンポジウム「教員の働き方と時間管理のあり方を問う！ －教職員の働き方・労働時間の実態に関する調査（速報）から－」
3日	所内・研究部門会議
10日	就職氷河期世代の経済・社会への影響と対策に関する調査研究委員会 （主査：玄田有史　東京大学教授）
	所内勉強会
	企画会議
17日	所内・研究部門会議
18日	労働関係シンクタンク交流フォーラム
19日	派遣労働における集団的労使関係に関する調査研究委員会
23日	勤労者短観アドバイザー会議
24日	就職氷河期世代の経済・社会への影響と対策に関する調査研究委員会
26日	日本における教職員の働き方・労働時間の実態に関する調査研究委員会 （主査：毛塚勝利　法政大学大学院客員教授）

editor

周囲をみると、定年年齢を過ぎた方々は、知識や経験が豊富で、そのうえ現役世代よりもずっと元気で情熱的な人が多いように感じます。生涯現役という言葉にため息をつくのは、働きづめで疲れた顔をした若者たちのほうかもしれません。

意欲も能力もある高齢者の雇用は、ただ働く場さえあればいいというものではなく、やりがいのある仕事とそれに見合った処遇が不可欠ですし、若者が「高齢になってもずっと働き続けたい」と思える職場づくりもまた大切でしょう。ひとことで高齢者雇用といっても、高齢者のことだけを考えれば解決するというものではなく、すべての年代の働き方や処遇などをトータルで考えなおす必要があるようです。

ご寄稿くださった3人の先生方からは、労働組合に対して、やわらかい語り口ながらも核心に迫る問いが投げかけられています。難しいけれども、避けては通れない課題。労働組合には真摯な取組みが求められています。

（やや）

発行人／中城　吉郎
発行日／2016年3月1日
発　行／公益財団法人連合総合生活開発研究所
〒102－0074
東京都千代田区九段南2－3－14
靖国九段南ビル5階
TEL 03－5210－0851
FAX 03－5210－0852

印刷・製本／株式会社コンポーズ・ユニ
〒108－8326
東京都港区三田1－10－3
電機連合会館2階
TEL 03－3456－1541
FAX 03－3798－3303