

「『家計補助的』非正規雇用」 政策における差別なき セーフティネットの課題

東洋大学 教授
上田 真理

1 「家計補助的」非正規雇用

正社員の配偶者がいる主婦パートは、雇用政策や社会保障政策、家族政策によりつくられた、税・保険料負担のない低賃金労働である。これを基に、正社員の配偶者・父親の存在を前提にした、学生バイト、若者フルタイム非正規雇用（フリーター）も、正社員を減少させる、「家計補助的」非正規雇用として1980年代に法政策が促進し、90年代に拡大した。法政策の産物の「家計補助的」非正規雇用は、生計の担い手の男性正社員には経済合理性があるかもしれない。だが、それも、定年後の再雇用から始まる非正規雇用の促進諸政策により、高齢者非正規労働者（シニアワーカー）の蓋然性が高い。こうした動きは、両性の平等に基づく家庭生活の保護（憲法14条1項、24条2項、25条）に矛盾する。「家計補助的」非正規雇用を誘導・促進する雇用・社会保障政策・家族政策（以下、「『家計補助的』非正規雇用」政策）により、立法者はコスト削減を意図しうるが、それは差別禁止の相対化を許すものではない。人件費・財政上のコスト削減との衡量に依るならば、家族の保護に含まれる差別禁止規定の機能は無に帰す。共働きが増加しても、フルタイム男性労働者と、パートタイム女性労働者の家族は、「男性稼ぎ主モデル」のバリエーションにすぎない。稼働労働による経済力の獲得及び家庭内ケアの承認により、就労期及びその後の高齢期の生活保障を、両性に構築することは、「元・若者」の中高年非正規労働者¹が解決を迫る喫緊の課題である。

2 特定の家族タイプ優遇の「罨」

（1）配偶関係がない、短時間労働及び 家庭内ケアの担い手

特定の「家計補助的」非正規雇用家族の優遇は、家庭内での両性の平等を促進しないだけでなく、その他の家族状況を排除し、又は差別する。この優遇の「罨」の1つめは、仕事もケアも担う（母）親を、配偶関係の有無で区別し、配偶関係のない（ひとり親）家族の不平等をうむ点にある。1980年代の非正規雇用のインセンティブは、女性の家事・養育の「内助の功」（配偶者控除の創設（1961年）、健保被扶養者の創設（1961年））、「家計補助的パートタイム」の維持・拡大（国年第3号被保険者（1985年）、配偶者特別控除の創設（1987年））による。とくに1985年は「『女性貧困』元年」²と表現される。

「『家計補助的』非正規雇用」政策により、1つに、配偶関係がない場合には、育児も担う短時間労働者は税・社会保険の優遇対象から除外される。2つに、厚生年金・健保に加入する労働時間（週20時間）より短い場合に、国民年金・国保保険料は、事業主負担がなく、子のいる低所得層に相対的に高い。厚年・健保加入労働者（国年第2号被保険者）に比べ、労働時間に相応しない不利益がひとり親の保険料負担にも生じる。女性が多数を占める短時間労働を継続すると、年金制度で短時間による減額を超える不利益をうけ、高齢期には「間接性差別」になる（後述）。

社会保障は、その公的な費用・企業の人件費の削減を刺激する道具でも、家族の差別を誘導する手段でもない。というのも、家庭生活の尊重には、差別禁止が含まれるからである（憲法14条1項、24条2項、25

条)。短時間労働者が、所得保障の受給及び保険料負担において短時間労働の相応分を超えて不利益を受ける制度は、差別禁止を含む、仕事と生活の調和にも矛盾する。

正社員の父親がいない若者は経済的な依存が困難であり、教育の機会も就労による自立も不利なスタートになる。総務省『労働力調査』(詳細集計)によると、15歳から24歳(非在学人口)の非正規雇用者の割合は、2005年(34.2%)以降低下しているが、2023年現在も(23.7%)、1990年代半ばから激しくなっている点に大きな変化はない。初職から非正規雇用につくと、キャリア形成に必要な企業内の教育訓練が受けられず(例えば、厚生労働省『令和3年パートタイム・有期雇用労働者総合実態調査』)、デジタル化に対応する職業能力の獲得も困難な状況であり、「低年金予備軍」になるリスクも負う。

(2) 生計の担い手としての中高年非正規労働者 (フリーター) — 不利益の偏り

特定の労働者家族優遇の2つめの「罨」は、「家計補助的」非正規雇用の低賃金を基にした不安定で劣悪な処遇を、1990年代後半以降、「自立」を求める若者にもつくりあげたことである³。「元・若者」の中(高)年単身非正規労働者が、親に経済的に依存する状況も生じている⁴。1985年に違法な派遣を追認した労働者派遣法が成立し、その後、日雇派遣を原則禁止したが、例外を許容し、近時では「偽装的日雇派遣」が実態の「スキマバイト」⁵が拡大している。

日本の特質は、生計を主に担う労働者の状況が1990年以降の転換により激変していることである。その後も、就職氷河期の若者が「中高年フリーター」に、さらに「低年金予備軍」となる蓋然性が高く、年齢を理由とする、継続する事実上の不利益をうける。

2023年の非正規労働者数を総務省「労働力調査(詳細集計)」により2003年と比較すると、男性は、65歳以上(+149万人)に次ぎ、45歳から54歳(+91万人)が増加し、増加率も65歳以上(+9.3%)、35歳から44歳(+3.7%)で高い。女性は実数及び率も65歳以上(+165万人、18.5%)、55歳から64歳(+161万人、5.7%)となっている。概して、この20年間に非正規労働者は、中高年(35歳以上)に拡大しているが、65歳以上が99万人から417万人と、4倍以上になっている。性別で見ると、女性は55歳以上の高齢者が急増している。女性の高齢非正規増加率は突出し、しかも週35時間以上の就労が65歳以上で増加している⁶。高齢非正規雇用者の子が、単身の中年非正規労働者であり、経済的に親に依存する不安定な状況があるのではな

いか。

低賃金雇用に加え、労災による死傷者数に占める60歳以上の高齢者の割合は増加し続け、令和5年では29.3%である(厚生労働省『令和5年高年齢労働者の労働災害発生状況』)。政府の適切な対応がなければ、デジタル化・少子化・温暖化による転職・失業、労災は、公平ではなく、脆弱な労働者に偏って生じる⁷。

3 属性又はそれに類似した差別禁止

所得税の非課税限度額(年収103万円)と、労働者の社会保険加入限度額(年収106万円)、被扶養者限度額(年収130万円)の基準は、配偶者の勤務先企業による家族手当にも用いられている。家族手当の支給は、「家計補助的」低賃金雇用を固定する「不適切なインセンティブ」の1つである。問題は、この区別を正当化する理由があるのか、である。一般的な「法の下での平等」よりも厳格に、当該事柄による正当化に特別な理由が必要になるのは、性、年齢、人種といった属性と結びついた区別である。それと類似した、自らの行為により影響を与えることができない基準による区別にも、それを正当化する特別な必要がなければならない。

非正規雇用の雇用形態の「差別禁止」は、人の属性ではないが、「労働者がまったく自由に選択しうるものでもなく、社会的に強制され、自らは他の選択の余地がない場合が多いという意味で、人の属性と一定の共通性をもつ」⁸。

社会保障の権利又は保険料負担も、性、年齢、国籍(滞在資格)など、自らは他の選択の余地がなく、自らの行為により影響を与えることができない理由で不利益に扱われるのであれば、それは属性による差別禁止の観点から捉えられる⁹。例えば、社会保障権が女性に多い非正規雇用に不利益になる定めも、他の選択の余地がない基準によっている。また、フルタイム労働が困難なひとり親(国年第1号被保険者)を、保険料負担において不利益に扱う(既述)正当な理由はない。子を扶養する費用・時間をひとりでやりくりする家族状況は、属性ではないが、属性に類似している。親にとって扶養義務の履行による、子に要する費用・時間は、他の選択の余地がない事柄である。ひとり親の家族状況は、他の家族状況と比べると経済的負担が大きくなるため、家庭生活の自由の行使に不利益が生じないように、社会保険においても厳格な審査を必要とする。属性による差別禁止の観点から、「低年金予備軍」の労働者が、職業生活の設計及び(終了の)選択の自由を享受できない状況を、次に考えてみたい。

4 「低年金予備軍」の定年制適用

引退過程に何を選択できるのかの対象・内容ではなく、いつまで、どのように仕事をするのかを決めるのは、だれなのか、を問いたい。「低年金予備軍」は、次のような雇用政策・制度並びに性別役割分業により浮き彫りになっているにもかかわらず、まだなお年金の標準受給年齢による定年制(定年による自動的な契約終了及び再雇用)に合理性があるのか、疑問が解けない。

一方の背景にある雇用状況は、1つに、定年退職から年金の標準受給年齢までの、60歳から65歳まで5年間のタイムラグ(「空白の5年間」)をある程度多額の退職金により生活できる状況は、標準ではない。加えて、非正規労働者の退職金不支給を、裁判所は「不合理」と明確にしていない。2つに、非正規労働者は、定年前からも女性に多いだけでなく、65歳以上に急増している。3つに、男性労働者のモデル年金は、平均的収入で40年間の雇用が条件になるが、この年金モデルが前提にする「標準」の職歴がある労働者もスタンダードではない。『家計補助的』非正規雇用政策のインセンティブは、継続する不利益を生じさせる。さらに、雇用政策・法制度は、雇用と「自営」の境界の基準を曖昧にしたまま、双方の行き来をする、稼得労働のハイブリッド化も促進している。

他方、雇用以外にも低年金になる原因がある。厚生年金が適用される労働者(国年第2号被保険者)が育児も担う場合にも、低賃金を補う、育児の寄与(加算)は認められない。年金を男性の稼得労働者(「ケア・レス・ワーカー」)をモデルとして制度化する場合、仕事の中断やパート労働に就く女性には、高齢は性別に密接に関連した差別の問題になる。

2016年から、労働者の社会保険加入を拡大する一方、副業・兼業の促進を含む「非労働者化」を誘導し、劣悪な処遇を固定化するのなら、一定の年齢を超えた厚生年金の適用だけでは、「低年金予備軍」に変わりはない。

低年金化を促進する雇用政策・法制度を展開しながら、1つに、年金の標準受給年齢による定年制に合理性があるとされているが、標準の職歴がなく、低年金であるといった、労働者側の個別事情を一切勘案することもなく、「『一定の要件を満たせば』老齢厚生年金の支給を受けることができる」年齢を理由に、定年制を正当化できるのか、疑問が払拭されない。2つに、自らの職業生活を自由に設計する基本的権利を制約する区別・別異取扱いが、年齢を理由に正当化されるのか。身体的な能力を基準に、公正な雇用から十

把一絡げに排除する十分な枠組みが定年制にあるのか、疑問の余地がある。

5 労働組合及び行政の課題

—生活できる受容可能な就労の刺激・促進

(1) 労働組合が関与する公正な労働条件

非正規雇用政策によるインセンティブの「罨」を避けるため、諸課題を例示したい。年金モデルに示される、安定した公正な雇用は、労働者の社会保障権(憲法25条)の核心である。社会保障権の実現の観点から、労働組合の課題も浮かび上がる。1つに、通常の労働者の労働時間・業務に伴う責任(転居に伴う転勤、残業、業務責任)は「正社員にはなりたくない」最多の理由である(例えば、連合総研『「2022年 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」報告書』(2023年)55頁以下)。「1日8時間労働」原則を確認し、人とのつながりを大切にする生活が望まれる。ただし、短時間正社員であれ、限定正社員であれ、女性に育児又は介護を負わせる、「別の目的をはたす」制度は、差別禁止を含む「ワーク・ライフ・バランス」に整合しない。2つに、労働条件は可変である。無期雇用への転換権もフルタイムへの移行権も行使できる。また、シフト制労働者や非定型的パートタイムヘルパーなどの「オンコール労働」に、労働時間が未確定であれば、一日連続3時間又は週20時間の『最低』労働時間の下限を労働協約で設定できる¹⁰。それにより、雇用保険や厚生年金等の権利が見込まれる。派遣労働者の直接雇用も労働協約により促進される(KBS京都労働組合の例)。「雇用『身分』社会」(森岡孝二)から離れる途は、労働組合が関与する労働に開かれている。

(2) 生活できる就労のための行政の課題

デジタル化が進む行政実務も「アナログな」、信頼関係による相談・援助が不要になるわけではない。無業・失業の経験、また雇用と「自営(フリーランス)」の行き来による稼得労働のハイブリッド化、高齢者就業の促進(高年法10条の2)により、生活困窮は中高年非正規労働者に顕在化している。1つに、信頼関係をベースに、受容可能な公正な就労の援助・紹介が労働行政に要請される。アプリを介した労働力の取引には契約における「非対等性」が顕著である。労働市場での移動を契約当事者のみに委ねるのではなく、市場横断的な「ヨコの移動」¹¹を援助する、公的な職業訓練・再教育が不可欠になる。2つに、生活保護行

政が、「人間らしい、受容可能な就労」を平等につくるには、「稼働能力の活用」(生活保護法4条1項)をことさらに厳格に解釈することは、かえって最低生活保障の実現という立法目的を、稼働能力のある者に相対化することになる。3つに、住む場所の選択自由(居住権)を生活保護・住宅確保給付金により保障することは、求職の支援になる。求職に際し、就労支援よりも「生活面での不安を大幅に解消し、自立に向けた就職活動に注力することができる」家賃の保障が必要である¹²。だが、実際には、求職者が、アパートを賃貸する希望の表明を顧みられず居宅外保護をうけ、「生活保護を二度と受けたくない」、という¹³。生活保護の方法は、居住場所選択の自由がある求職者の希望を勘案し、アパートの賃貸か施設かを行政が裁量により決定する。「住居を確保するための敷金等の金銭給付の方法による住宅扶助(法33条1項本文)及び生活扶助を求める」申請について「希望を勘案し」、「必要な裁量に基づく判断を行う」ことこそが合法的なものである(大阪地裁平成14年3月22日判決(『賃社』1321号、10頁)。

おわりに

社会保障の権利を制限する事柄は、個人が自らの行為により影響を与えられない場合には、その基準の正当性は厳しく問われるべきである。自らは他の選択の余地がない家族状況に依存している子どもは、教育・職業選択の機会の不平等に直面する。親世代の労働者の権利保護は、労働者・労働組合による公正な労働条件への関与並びに労働・社会保障の合法的な行政実務を通じ、次世代保障にもかなう。家族形成の自由(2参照)、職業選択の自由(4参照)、そして居住場所選択の自由(5(2)参照)の基本的権利は、平等に行使されてはじめて意味がある。

- 1 橋本健二『アンダークラス2030』(毎日新聞出版、2020年)。
- 2 藤原千沙「貧困元年としての1985年 制度が生んだ女性の貧困」『わたしの21世紀』57号(2009年)、19頁以下。
- 3 脇田滋「若者をめぐる雇用・労働政策の変遷と課題」脇田滋他編『若者の雇用・社会保障』(日本評論社、2008年)62頁以下。
- 4 近藤絢子『就職氷河期世代』(中公新書、2024年)、122頁、155頁以下。
- 5 脇田滋「労働法上の諸問題」『労働法律旬報』2068号(2024年)26頁。同号のスキマバイト問題の特集掲載の諸論文参照。藤田和恵『ボクらは「貧困強制社会」を生きている』(くんぶる、2021年)。
- 6 伍賀一道「スキマバイトを生み出す背景と人材ビジネス」『労働法律旬報』2068号(2024年)19頁。
- 7 OECD/ILO, The impact of the 3Ds on G7 labour markets: Key issues, 2022.
- 8 西谷敏『人権としてのディーセント・ワーク』(旬報社、2011年)

185頁以下。

- 9 例えば、ドイツ基本法3条は、法の下での平等を一般的平等原則として(1項)、そして3項に特別な差別禁止を定める。社会保障権の制限は、属性及びそれに類似する事柄(3条1項、又は3項1文)による厳格な審査を受ける(上田「平等権としての家族支援・保護の展開」『東洋法学』68巻2号(2024年)67頁以下)。
- 10 ドイツ連邦労働裁判所2023年10月18日判決(5 AZR 22/23)が、呼出労働に最低労働時間保障を判示することは、大いに参考になる。日本では、1時間の「呼出労働」類似のスキマバイトの重大な問題が提起されている(藤田和恵「タイミーさん」と呼ばないで)『月刊全労働』326号(2024年)11頁)。
- 11 小熊英二『日本社会のしくみ 雇用・教育・福祉の歴史社会学』(講談社現代新書、2019年)102頁以下。
- 12 厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室「生活困窮者自立支援制度全国担当者会議」平成27年9月14日、資料3「住居確保給付金について」スライド4、布川日佐史「コロナ禍における生活困窮者支援制度と生活保護」『日本労働年鑑』(旬報社、2023年)93集、53頁。
- 13 藤田和恵「貧困取材の現場から」(京都社会法研究会2024年11月16日)。