

総合社会福祉研究

第29号 目次

特集 1

格差拡大社会と権利剥奪

格差拡大・貧困と社会福祉研究の課題	垣内 国光	2
構造改革・労働法制改変による雇用と働かせ方の変容	伍賀 一道	6
社会格差と健康をめぐる日本の課題	松田 亮三	19
子どもの貧困と社会的排除—研究のための予備的ノート—	松本伊智朗	31
「構造改革」下での「生活崩壊」とその対抗軸の構築	金澤 誠一	46

特集 2

2006年報酬改定と医療・介護の行方

“老人下宿”に見る高齢者施設の行方 —ひとづくり・ものづくり・まちづくりで対応—	朝日 健二	59
医療・介護に関わる関係機関の連携構築の課題 ～地域において、連携づくりを担う実践のあり方は？～	谷 義幸	71
診療報酬06年4月「改定」と今後の課題 ～国民総攻撃の医療・介護・自立支援～	奥村 慶雄	79

海外 福祉情報

フランス・スクール・カトリックの活動 —ジャック・ブルジョワ氏（雇用・参入サービス部代表）に聞く—	河合 克義	95
アメリカにおけるドメスティック・バイオレンス加害者介入プログラム	山口佐和子	104

書評

三富紀敬著『欧米のケアワーカー—福祉国家の忘れられた人々—』	菅野 道生	112
竹内章郎・中西新太郎・後藤道夫・小池直人・吉崎祥司著 『平等主義が福祉をすくう 脱く自己責任＝格差社会』の中野加奈子		116

特集1

格差拡大社会と権利剥奪

格差拡大・貧困と 社会福祉研究の課題

垣内国光

1. 社会福祉研究交流集会の議論から ——格差拡大社会の現実

本研究開発以来の理事長であった真田是先生が昨夏、逝去されて1年が経った。先生は、今年9月9・10日に京都で開かれた第12回社会福祉研究交流集会を心待ちにされておられた。久方ぶりの京都開催でもあり先生の地元開催でもあったからである。

この第12回集会におけるテーマは「格差拡大社会にどう立ち向かうのか—権利と共同で再生する社会福祉」というものであった。このテーマが設定されるまで京都実行委員会は丁寧な議論を積み重ね、格差拡大社会をどう捉えるかだけでなく、格差拡大社会を自明とした福祉システムのあり方構築でもなく、それにどう挑むかというテーマを設定した。

準備の実行委員会では、現場人も研究者もだれもが簡単には「どう立ち向かうか」の答えがあるとは確信を持ちえてはいなかったように私には見えた。象徴的な議論として「あまりにも厳しく展望のない福祉職場環境のなかで、その日その日をしのぐのに精一杯で、どう立ち向かうかということを考えるゆとりさえもない現実がある」との現場からの発言があったほどである。この発言に抗弁

はなく、しばらくの静寂があったのみである。

日本のいたるところにこのような現実があり、その現実が厳しければ厳しいほど展望を語る余裕も意欲も剥奪されるという福祉現場のありように、実行委員は皆立ちつくす思いで聞いていたように思われた。福祉労働者が現代のワーキングプアーの代表となる可能性もあるなか、ケアを受ける利用者がどのような水準のケアを受けることになるのか論を俟たない。出口のない暗澹たる思いを抱いたのは筆者ひとりではなかっただろう。

たしかに現下の状況は簡単に出口を見いだすことができないのだが、その静寂の後、そのなかでも我々には何ができるか、どうすべきかを考えたい、この集会はそれができる場であるはずだという熱い思いを実行委員各氏がこもごも語り始めた。深く福祉の現実に根ざしている人々は、だれもがこのままでいいとは思っていないのであろう。

選択と契約の論理は個を尊重し双方に対等であるからその結果は本人責任で当然とする論理、市場に任せるのがもっとも福祉サービス供給を効率的に行えるとする論理が現在の福祉理念とされる。自由権に対して社会権が生まれた歴史をみるまでもなく、現代社会における人生の結果はすべて個人責任に帰せられるものではなく、社会的構造的にもたらされたものであることは長く社会科

学の常識であった。

人々の生活への社会の責任があること、福祉サービス提供と利用は一般の商品売買とは異なっており、あるべき人間の生活と尊厳という価値を求めて人々の生活を支え人々と魂のやりとりをとまなう共同の社会的営為であること、共同と連帯を通じてケアの質をたかめソーシャルアクションまで包括する社会的活動が必要であること、そうした価値と実践・活動なしには社会の健全な発展は望めないとする常識が非常識とされかねない勢いである。介護保険制度の改定や障害者自立支援法の成立、認定子ども園制度の発足などによって、その勢いはさらに増している感がある。

今次集会の「格差拡大社会にどう立ち向かうか」の主題に対して「権利と共同で再生する社会福祉」という副題がつけられたのはこのような理由による。

このテーマに集会が十分に答えられたか否かは参加者の評価を待たねばならないが、一参加者としての印象は次のようなものであった。第1は福祉の諸分野を超えて格差拡大社会に対する危機意識は参加者に共通しており、第2は、ぎりぎりのところで踏みとどまり、福祉を必要とする人々の権利擁護のために地をほうような活動をされている事例報告に参加者の深い共感が広がっていたこと、である。参加していた研究者も、そうした現場実践を支える研究調査活動の必要性を改めて感じ取っていたようである。

利用者の持つ福祉の権利と、福祉に働くものの労働者としての権利、専門職としての権利が切り離されたものとしてではなく、相互に強く影響し合い連関し合うものとして捉えられ、実践や研究、運動を通して両者がどのように共同的な関係性を構築できるのか、真剣に悩む姿をそここに見ることができた。権利擁護も共同も言うは易く行いは難しく、現場を離れての営為は成り立たないだけに、誠に重いがしかし避けて通ることのできない課題として受けとめられているようであった。

真田は先生がご存命であったなら、こうした議論をいかにお聞きになったであろうか。

2. 回復しがたい貧困・格差拡大を徹底してえぐり出す課題

さて、以上のような問題意識を受けつぐ研究として企画されたのが、本号の特集である。

このように、格差拡大の問題は現下の社会福祉研究の課題となっているが、そのなかで特に取りあげるべき課題は、筆者なりに次の3点であるように思われる。

課題の第1は、格差が拡大し社会の公正性が失われるという問題にとどまらず、現代日本の格差拡大が地域格差、世代連鎖を含む回復しがたい貧困として蓄積・拡大していることを徹底してえぐり出すことである。現代の格差拡大は単なる拡大ではない。それは文化的な剥奪であり、人間関係の剥奪であり、生活態度や生きる意欲の決定的な格差の拡大である。ことの本质を理解しない論者は、「ある程度の格差の拡大はむしろ好ましい」「大切なことは福祉を充実することではなく再びチャレンジできるようにすることだ」などと的はずれな発言を繰り返している。競争的社会環境を整備し社会を活性化すれば結果として問題は解決するという。「やる気さえ起こせば」解決するほどの問題ではない。

我々福祉領域の者が目の当たりにする現実、もう一つの社会が確実に膨らんでいる。貧困を基底として回復しがたい剥奪が起きてはいないか。多少の手当をすれば同じスタートラインに立てるほどの格差どころではない剥奪である。一度剥奪されれば死を持ってしか「解決」しえないベクトル、孫子の代まで回復不可能なベクトルが働いてはいないか。

厚生労働省もようやく高齢者の孤独死の問題を取り上げるかに聞き及ぶ。しかしながら、孤独死を防ぐという技術論に陥った政策になるおそれはないか。単なる見守り活動の強化ではことはすまない。いかに孤独にならざるを得ないかが構造的に明らかにされ、独り暮らしであっても体面と礼節を保ちうる経済基盤が保障され社会的関係を維持できる政策対応がなされるべきであ

ろう。

今、小学校では家で母親が調理する姿をほとんど見ない生徒が増えているという。子どもに無関心な親も少なくない。底辺校といわれる高校では、コミュニケーションを取ることが難しいことも、著しい低学力で先生が薄く鉛筆で下書きをした履歴書さえまともに書けない子どもたちが少なくないという。子どもの就職に関心を示さず「就職できなくてもいい。ほっといてくれ!」とさえ教師にいう親も存在するという。生きる意欲そのものを親子で喪失しているかのように見える現実があるなか、子どもたちの犯罪傾向のみを取りあげて厳罰化すべきか否かということに議論が集中していることははたはずれなのではないのか。

筆者がかかわった川崎の乳幼児を持つ母親の調査では、母親が若年の家庭、子どもの寝の時間が遅くテレビビデオ視聴の長い生活の乱れたこどものいる家庭、叩くことがしつけ上必要とする考え方の家庭、社会的に孤立傾向のある家庭ほど、低所得層が多いことが明らかにされている。すでに乳幼児期から容認できない子育ての格差が存在している。その格差の積み重ねが後の大きな格差と連動しているように思われる。

いずれにしても、回復しがたい剥奪と貧困にたいして、今日あらゆる角度からの調査研究が求められていることは間違いないであろう。

3. 福祉ニーズと乖離する政策を批判し克服する課題

課題の第2は、そのような回復しがたい格差・貧困を容認し助長する福祉政策を批判し、それに対抗する政策研究である。

生活保護世帯に対する支給の締め付けと加算の見直し、介護保険や障害者自立支援法等に見られる自立概念の自由主義的解釈とそれともなう経済負担の増大、介護・保育の営利化市場化の促進など。社会福祉にとって、何がニーズであるか、そのニーズにどのように対応すべきか、はもともと本質的な課題であるにもかかわらず、そのニーズと乖離したところで議論が行われ政策決定がな

されている。財政とサービス供給サイドからの議論である。福祉領域を新たな市場として獲得しようとする圧力とも相まって、福祉サービスを売買することこそユーザーを尊重するかのとき議論が主流化しつつある。政策批判にとどまらず格差拡大をストップさせ拡大した格差に架橋し政策と実践の創造的提言が求められていよう。

また、そのような格差と貧困が見えにくくなりつつあることにも目を配る必要がある。現在の政策を容認するイデオロギーが、現実の勤労者や市民の意識に深く浸透しつつあることが問題を複雑にしている。たとえば、岩田美香が北海道の母子生活支援施設(旧母子寮)入所者に面接した調査では、200万円以下世帯が74.1%を占め多くが生活保護を受給しているにもかかわらず、自らの家族の貧困に対して53.2%が「そうは思わない」と答える一方、「自らが生活保護受給者であっても、他の生活保護受給者を批判する具体的な意見が出され、そこでは、自らは当事者でなく、隣の非難されるべき誰かが当事者となっていた」という。

格差が拡大するがゆえにかえって見えにくくなっている貧困、福祉ニーズ、福祉意識にたいしてこれを正確につかみ、それにどう政策対応すべきか新自由主義的な福祉政策にかわるもう一つの政策研究が求められている。

4. 福祉労働者のワーキングプア化を明らかにし克服する課題

課題の第3は、その格差と貧困がいよいよ福祉労働者それ自体の現実と重なりあいつつあることを分析し、それがもたらす福祉処遇への弊害を明らかにすることである。

G.エスピン-アンデルセンが自由主義レジームと位置づけるイギリス、アメリカ、カナダのケアワーカー(保育労働者と介護労働者)について詳細な研究を発表した三富紀敏は、3国の保育労働者と介護労働者のおかれている現実が、動物世話人や家屋清掃人と同レベルの低水準であり、低賃金ゆえの「二度働き」が広範に存在し、労働移動が激しく、資格レベルも専門性レベルも低いこと

を余すところなく明らかにしている。三富は日本の福祉の将来を占う上で、ケアワーカーの処遇が保障されている北欧とはことなつてこの三国のケアワーカー問題は「日本の問題を考える一助」となると指摘している。

本特集ではこの点は十分に明らかにすることはできないが、「昔スーパー、今ヘルパー」という蔑称で専門性の低い低賃金不安定雇用の代表である介護労働者の実態はいかなる状態であるか。(財)介護労働安定センター調査によれば介護労働者のうち日給・週給ではなく恵まれた月給を受けとるホームヘルパー2級の月給平均は167千円(2004年)である⁴⁾。若人に意欲を持って長期に働くことのできる素敵な職業であるとはとうてい言えない賃金水準である。懇意にさせていただいている特別養護老人ホームの施設長がこの数年、会う度に嘆息混じりに漏らすのは「毎日毎日人捜しですよ。辞める人はいても勤めたいという人を探すのは至難。施設長の仕事は人捜しです」という言葉である。

また、筆者がかかわって調査した東京の民間保育園の保育者は、1日平均6時間しか寝ておらず、風呂敷残業も多く、身体の不調を訴える人が25.2%にのぼり精神疾患も少なくない。親や子どもから受けるストレスも職場の人間関係や労働条件から受けるストレスも高く、相対的に恵まれている東京においても10人に1人が「辞めたい」とのデータが得られている⁵⁾。

格差拡大の結果をケアする福祉労働者がケアする対象と変わらない実態となる可能性は少なくないであろう。真田先生が編者であった『社会福祉労働』(法律文化社1975年)を超える現代版福祉労働研究が要請されている。

研究の課題を挙げることは易いがその成果を上げることは難しい。だが、問題解決をいかにもニュートラルな装いを持って福祉政策の行方を先取りする研究者に任せるわけにもいくまい。福祉政策にひたすら追従し、その効率性向上や費用対効果のみを問題とし、規制緩和や市場化政策、福祉労働者ワーキングプアー化政策に対して論評を

加えない姿勢はニュートラルどころではない。福祉を必要とする人々と福祉現場に踏みとどまる福祉労働者に応える研究の途はまことに厳しいものがあるが、真田先生亡き後、本特集を出発点として格差拡大と貧困を基底にすえた福祉研究を逃げることなく進展させたいものである。

(かきうちくみつ・明星大学教授/本誌編集委員)

【注】

- (1)川崎市職員労働組合民生支部保育研究センター『川崎市における保育要求地域実態調査報告書』2005年1月 発行・同センター(電話044-233-3518) 同センター『川崎市における保育要求地域実態調査項目データ集』2005年 発行・同会
なお、筆者がこの調査を分析した論文として次のものがある。
垣内国光「育児の階層性と子育て支援—川崎保育要求地域実態調査から」『現代と保育62号』ひとなる書房 2005年7月 111～126p
- (2)岩田美香「当事者意識について『当事者とは誰か?—貧困母子世帯への調査から』」『貧困・不平等・社会的公正に関する日米シンポジウム実行委員会(代表・北海道大学青木紀)『貧困・不平等・社会的公正に関する日米シンポジウム資料集』(開催2006年9月6、7日) 126～127p
- (3)三富紀敬「欧米のケアワーカー—福祉国家の忘れられた人々」ミネルヴァ書房 2005年11月 専門的な大著であるが、低調な日本の福祉労働者問題研究に刺激を与える書である。
- (4)介護労働安定センター『平成16年版介護事業所における労働の現状』発行・同会 2004年7月 62p
- (5)東京都社会福祉協議会保育部会保育士会『こどものえがおにあえるから—保育者の労働実態と専門性に関するアンケート調査報告書』発行・同会(03-3953-8214) 保育者の労働実態と専門性に関するものとしてはこの間でもっとも詳細な調査である。

特集1

格差拡大社会と権利剥奪

構造改革・労働法制改変による 雇用と働き方の変容

伍賀一道

小泉政権から新政権への交代を迎えた今日、日本社会の格差拡大やワーキング・プアに注目が集まっている。とりわけ若年層における低賃金・非正規雇用（フリーター）の増加が少子化問題とも関連して焦点となっている。将来の確かな生活を展望できない若者にとって結婚の見通しを持つことは困難であり、まして子どもをもうけることなど考えることすらできない。厚生労働省『労働経済白書』（2006年版）もこの点に注意を促し、若年層がひとたびフリーターになったなら不安定就業者として長く滞留する可能性を指摘している。政府発行の白書で若年非正規雇用を「不安定就業者」と小見出しまでつけて明確に呼ぶことは初めてのことであり、政府も事態の深刻さを看過できなくなったことを象徴するものと言えよう。

2002年以降の景気回復期にあって、大企業の経常利益が大幅に増加しているなかで、このような事態が進行しているのはなぜか。社会的格差を拡大し、若者の少なくない部分をワーキング・プア状態に追いやっている最大の要因に1990年代後半から今日までの規制緩和政策や構造改革政策があるのではないか。今やお膝元の内閣府『経済財政白書』（2006年版）までも「規制緩和は非正規雇用比率を高めた一要因」と明言するほどである（同書、221頁）。そうであれば、非正規雇用やワーキング・プアの増加に拍車をかける労働分

野の規制緩和政策は改めるべきであろう。ところが、構造改革推進論者はこれに真っ向から反対し、構造改革の一層の徹底によってこそかかる問題を克服すべきと主張しているが、果たしてこうした議論に理はあるのだろうか。

そこで小論では、まず労働市場の構造改革と労働法制の改変の主要内容について雇用と働き方・働き方・働き方の視点から整理し、次に、今日の雇用と働き方・働き方の特徴を考察しよう。これは、過去10年にわたって推進されてきた規制緩和と構造改革政策の本質について、雇用・失業問題の視点から総括する作業でもある。それを踏まえて、次期政権のもとで祖上にのぼることが確実な今日の雇用と働き方・働き方をめぐる政策的対抗点についても取り上げよう。

I 構造改革とは何であったか

(1) 「平等な社会」から「競争社会」への転換、日本企業の国際競争力の強化

小泉政権が5年余にわたって推進した構造改革路線を貫く基本原理は、国際的な低価格競争が激化するもとで日本企業の競争力の強化をはかることにつきる。その出自は、1980年代初頭の中曽根政権下の行政改革＝民営化論、規制緩和論にまで遡るが、直接の源流は小淵政権のもとの「経

「経済戦略会議」の路線にある。経済戦略会議の主要メンバーであった竹中平蔵が小泉政権の経済財政担当大臣に就任したことに象徴されるように小泉構造改革は経済戦略会議の路線を直接受け継いでいる。では、その基本路線とはどのようなものであったのだろうか。

1990年代半ば、円高が急速に進むもとで(95年4月時点、1ドル=79円)日本経済の「高コスト構造」の解消が主要な政策課題となった。当時、経済構造改革と規制緩和の標的とされたのは小規模経営が主体で生産性が低いと批判された非貿易財部門(農業、流通業、運輸業など)であった。その後、グローバル経済化が加速し、アジア諸国の追い上げによる国際競争の激化に加えて、消費税の引き上げ(97年4月)を機に景気が再び悪化するにもなって、それまで高く評価していた巨大企業の競争力の弱体化が問題とされるようになった。90年代末には「経済構造改革」は「経済の供給面の体質強化」をはかる様々な改革の意味で用いられている。とりわけ「産業競争力再生」のためには三つの「過剰」(過剰設備、過剰雇用、過剰債務)を同時に解消しなければならないとされた。こうした主張を集大成したのが経済戦略会議の答申(1999年)であった。同答申は次のように言う。

「規制・保護や横並び体質・護送船団方式に象徴される過度に平等・公平を重んじる日本型社会システムが公的部門の肥大化・非効率化や資源配分の歪みをもたらしている。このため、公的部門を抜本的に改革するとともに、市場原理を最大限働かせることを通じて、民間の資本・労働・土地等あらゆる生産要素の有効利用と最適配分を実現させる新しいシステムを構築することが必要である。」

このような基本的考え方のもと、竹中らをブレンとする小泉政権が実施した構造改革は、日本経済のサプライ・サイドを強化し、持続的な経済発展への見通しをつけることであった。具体的には次の2点にまとめることができる。

一つは不良債権処理をとおして、これまで十分に手をつけてこなかった建設業、不動産業、流通産業さらに銀行業の淘汰、再編を断行することで

ある。不良債権の処理は、日本の金融システムを再編・強化するためだけではなく、むしろ過剰債務をかかえて競争力を失った企業や産業を淘汰することを目的としていた。

いま一つは、不良債権処理とともに「労働市場の構造改革」、「労働分野の規制緩和(規制改革)」をとくに重視し、従来の日本の「長期雇用システム」にたいする批判や雇用の流動化を強く打ち出した。コストを引き下げ、グローバル化のもとでの低価格競争にうちかつことを目標に掲げて、長期雇用システムや労働者保護の制度(労働基準)が改革すべき主要な対象とされたのである。この点は本稿の主題と深くかかわっているので、項を改めて詳しく述べよう。

(2)労働市場の構造改革——長期雇用システムから雇用の流動化へ

労働市場の構造改革の第1の意図は、雇用や雇用形態に関わる従来の規制を緩和し、「雇用の弾力化と流動化」を徹底することであった。ここで言う「雇用の弾力化」とは、雇用のジャストインタイム・システムを構築すること、つまり企業が一定数の要員を常に抱えておくことを回避し、必要な時に、必要な技能をもっている労働者を、必要な人数だけ動員できる体制に転換することである。派遣労働や有期雇用の拡大はこうした雇用の弾力化に最適の雇用形態であり、労働コストの削減と固定費の変動費化を可能にする。

また「雇用の流動化」は、雇用の弾力化と密接に関わっているが、企業内外にわたる労働移動の促進に焦点をおいた概念である。労働者にたいして複数の職務をも担えるような柔軟性を身につけることや、産業構造の転換、事業の再構築に応じて、在来産業(部署)から新規産業(部署)へ労働移動が容易に行われるように雇用の硬直性を除去することを意味している。後述するように、今日では人材仲介業者(派遣業者や業務請負業者)をとおして必要な若年労働力を全国の大企業の製造ラインや物流現場に配置するシステムがつくられており、数ヶ月単位で各地を移動する若者も少なくないが、これは現代の雇用流動化を象徴してい

る。

このような「雇用の弾力化と流動化」の推進によって、雇用契約期間の定めのない長期雇用システムが適用される労働者の範囲は精鋭的働き方を要求される正社員に限定されている。かれらもまた決して安定的地位にあるわけではなく、リストラの不安や成果主義に追い立てられ、たえず能力開発や訓練に励みつつ、正社員としての地位を確保することを余儀なくされている。

「労働市場の構造改革」の第2の意図は、不良債権処理によって建設業、流通業などから排出される離職者やリストラによる失業者の受け皿を用意することであった。新規産業による雇用創出だけでなく、派遣労働や有期契約労働などの非正規雇用分野がその受け皿として期待された。こうして「労働市場の構造改革」によって政策的に拡大された非正規雇用は、一方では労働コストの削減手段として、他方では離職失業者の再就職の場と位置づけられてきた⁽³⁾。そこで成立するのは膨大な低賃金層、すなわちワーキング・プアである。しかも若者を中心にこれらの低賃金層が形成されているところに今日の特徴がある。

Ⅱ 労働法制改変の2つの軸

以上のような「労働市場の構造改革」について別の角度から言えば、安定した長期雇用システムの対極にあって、企業の求めに応じて労働移動が可能な非正規・低賃金労働者層を創出することであり、正社員にたいしては賃金水準を抑制しつつ精鋭的働き方を求めることであった。これに対応するごとく、具体的に進められた労働法制の改変には2つの軸があった。第1は、雇用形態にかかわる軸（派遣労働や有期雇用の規制緩和）であり、第2は、労働時間や働き方・働かせ方にかかわる軸（女子保護規定の撤廃、裁量労働制の規制緩和）である⁽⁴⁾。

(1)雇用に関わる軸

——非正規雇用の拡大促進

労働市場の構造改革のなかで、雇用形態にかか

わる労働法制の改変は、派遣労働などの間接雇用および有期雇用の規制緩和を図る労働者派遣法および労働基準法の改正である。

①派遣労働の規制緩和

労働者派遣法の制定によって派遣労働を合法化したのは今から20年前に遡る（1985年制定、86年施行）。派遣労働は「間接雇用」の典型であるが、かつては労働者供給事業（以下、労供事業）として職業安定法（1947年）で禁止されていた雇用形態である。雇用関係のない労働者を雇用主責任を負わない者が指揮命令することを職安法は排除していたが、労働者派遣法はこのような労供事業のなかから、供給元（派遣元）と労働者との間に雇用関係が成立しているケースを新たに労働者派遣事業と定めて、労供事業から切り離して合法化したのである。

労働者派遣法では、派遣元企業と派遣労働者との間に雇用関係があるが、実際にかれらを使用する派遣先企業と派遣労働者との間には雇用関係が存在しないとされている。派遣元は派遣先との間で締結する派遣契約にもとづいて、派遣先が求める能力のある派遣労働者を選考し注文の人数分だけ派遣する。派遣先にとっては派遣元との派遣契約を変更あるいは終了することで簡単に派遣労働者数の調整ができる。しかし、このようなやり方が広がると、従来の正社員を中心とする長期雇用の仕組みが揺らぐおそれがある。そこで政府は派遣労働を利用できる業務を当初、「専門的な業務」および「特別な雇用管理が必要な業務」に限定した（86年施行時は13業務、直後に16業務に拡大）。

1990年代後半の規制緩和推進策のなかで、こうした規制に風穴が開けられる。まず、96年に労働者派遣法を改正し、派遣労働を利用できる対象業務をそれまでの16業務から26業務に拡大した。

これに続いて99年6月の派遣法改正では港湾運送、建設、警備の3業務を除き、労働者派遣事業の対象業務を原則自由化した。これまで専門的業務や特別な雇用管理を必要とする業務に限定し

て派遣労働を認めてきた方針の根本的な転換である。その際に労働者派遣事業を「臨時的・一時的な労働力の活用手段」として位置づけなおし、派遣先が同一就業場所・同一業務に派遣労働者を利用できる期間の上限を1年とし、これまでの26業務については3年まで認めた。2000年12月には政府は法律改正を経ることなく「紹介予定派遣」(派遣期間終了時に派遣労働者を派遣先企業に職業紹介することを予定した派遣)を容認した。

これらの規制緩和措置の流れを受けて、労働市場の構造改革のなかで実施されたのが2003年の労働者派遣法改正(04年3月施行)である。この法改正によって、まず、かつて派遣労働の対象として認められていた「26業務」について、派遣先企業は期間の制限なく同一業務に派遣労働者を利用できるようになった。また「26業務」以外の業務の派遣期間は3年まで上限が延長された。さらに、これまで禁止されていた製造業務への派遣労働の導入を合法化した(07年2月まで派遣期間の上限は1年)。この合法化によって製造現場では業務請負と派遣が混在するようになったほか、業務請負を装って事実上の派遣が行われているケース(偽装請負)もかなりの数に上っている⁵⁾。

さらに、これまで派遣先が派遣労働者を特定する行為(試験、面接、履歴書送付など)は禁止されていたが、この法改正により、紹介予定派遣に限ってではあるが、派遣先による派遣労働者の特定行為が容認された。この規制緩和を機に、一般の派遣についても派遣先による事前面接の自由化を求める動きが現れているが、これは後述する。

② 有期雇用の規制緩和

有期雇用の規制緩和もまた非正規雇用の拡大に大きな役割を果たした。有期労働契約においては、契約当事者である使用者および労働者は期間の途中で契約を解除できず、契約の期間は「契約当事者を拘束する期間」となる(西谷・中島・奥田2003: 328頁)。つまり有期労働契約期間中、使用者は労働者を解雇できず、労働者も退職できない。第2次大戦後の「労働の民主化」のなかで成立した労働基準法(1947年)は「契約当事者を拘

束する期間」が長期に及ぶことを防止するために、「労働契約は、期間の定めのないものを除き、一定の事業の完了に必要な期間を定めるもののほかは、1年を超える期間について締結してはならない」(第14条)と定めた。しかし、期間を限定して労働者を活用する使用者からすれば1年という期間は短かすぎる。教育訓練に投下した費用を回収し、利益を確保する前に労働者を手放さなければならぬからである。

「新時代の『日本的経営』」(1995年)のなかで「高度専門能力活用型」の労働者を有期労働契約で活用する方向を打ち出した日経連にとって有期雇用の規制緩和は早期に実現すべき課題であった。その先鞭が1998年の労基法改正であった。これによって、1)新しい商品、役務、技術の開発や研究に必要な高度の専門的知識等をもつ労働者、および2)一定期間内に完了する予定の事業の開始・転換・拡大等のための業務に必要な高度の専門的知識等をもつ労働者が「不足している事業場」において、そのような労働者が「新たに就く」場合にかぎって、3)60歳以上の労働者を雇用する場合はとくに限定しないで、3年の期間の定めをすることが特例として認められることになった。

2003年には98年の規制緩和をさらにすすめる労働基準法の改正が行われたのである(2004年1月施行)。まず、原則1年とした有期労働契約の上限期間が3年に延長された⁶⁾。上述の98年改正の際に設けられた特例については、3年の上限期間が5年に延長された。3つの特例的な契約類型のうち、前2者が統合されて簡素化され、対象とする研究や業務の具体的記述が消えるなど、有期労働契約の要件の規制緩和が図られたのである(同上書、340頁)。

以上のような派遣労働や有期雇用の規制緩和を背景に、後述のごとく、2002年以降の景気回復期にあって非正規雇用は飛躍的に増加したのである。それは、構造改革のなかで労働移動を余儀なくされた労働者を受け入れるプールとしてのみならず、学校教育を修了し新たに職業生活に踏み出す若年層の就労機会となっている。

(2)働かせ方に関わる軸——自発的労働強化、長時間労働への誘導策

労働法制改変の第2の軸は働かせ方に関わるもので、具体的には一連の労働基準法改正による女子保護規制（残業規制および深夜業禁止）の撤廃（1997年）や、裁量労働制の緩和などであった。ここでは後者について述べよう。

裁量労働制は業務の性格上、業務遂行方法を労働者自身の裁量にゆだねる必要があるため、使用者が具体的指示をしない結果、労働時間の把握ができないことを理由に、労働時間の規制対象を「実労働時間」ではなく、「みなし時間数」とする制度である（西谷・中島・奥田 2003: 93頁）。労働基準法を改正することで、1988年に導入された「専門業務型裁量労働制」（デザイナー、システムエンジニアなど、専門的な業務につく者を対象）に続いて2000年には「企画型裁量労働制」（事業運営の企画、立案、調査および分析の業務を行うホワイトカラー労働者を対象）が認められた。

2003年の労基法改正によって、「企画型裁量労働制」の導入・運用の要件や手続きが緩和された。具体的には1)対象事業場を本社などに限定しない、2)適用対象業務、対象労働者、みなし労働時間などの事項に関する労使委員会の決議を従来の「全員一致」から、「委員の5分の4以上の多数による」ことに緩和した。

裁量労働制の適用範囲の拡大および規制の簡素化はこれまで財界が強く望んできた法改正である。これはホワイトカラーを自発的労働強化や長時間労働に誘導しつつ、残業手当を節約できるもので、使用者にとってはまことに好都合な措置である。

さらに日本経団連は最近、事務・営業・技術系のホワイトカラー全体について労働基準法の労働時間規制の適用免除をも要求するようになった（「ホワイトカラーエグゼンプションに関する提言」2005年6月）。サービス残業にたいする近年の労働基準行政の規制強化への対抗にとどまらず、ホワイトカラーに対する労働基準の公然たる縮小を意図したものである。目下、厚生労働省労

働政策審議会でこの法制化に向けた検討が行われているが、これについては後述する。

Ⅲ 雇用と働かせ方の変容

以上見たように、1990年代末から今日までの労働法制の改変は、非正規雇用の拡大を促進する規制緩和と、ホワイトカラーを主要な対象とする自発的な労働強化と長時間労働への誘導策の2つの柱からなっていた。これらによって日本の雇用と働き方・働かせ方はどのように変容したのだろうか。

(1)雇用の地殻変動

①全体的動向

2002年春以降、景気回復局面への移行を背景に、日本の失業状況は好転し、新規卒者（特に大卒者）を中心に売り手市場に転じたと報じられている。完全失業者数（年平均）を見ると、2002年から05年にかけて359万人から294万人へ、およそ60万人減少し、ようやく300万人の大台を下回るまでになった。完全失業率も同期間に5.4%から4.4%に低下した。その一方で若年層を中心に「雇用の地殻変動」とでも称すべき状況が進行している。すなわちパートタイマーや派遣労働者、契約社員などの非正規・不安定雇用の増加であり、かれらの多くはワーキング・プアでもある。こうした状況が顕著になったのは1990年代末以降、とりわけ小泉政権の構造改革政策のもとでのことである。まず、この間の雇用状況を概観しておこう。

1995年は円高が急伸し、「悪魔のサイクル」（輸出競争力の強化と円高の悪循環）が問題となった時期である。巨大企業の利害を代表する経済界は輸出偏重型経済構造を改めることなく、企業の内外にわたる競争力をより強化すべく新たな雇用戦略を提起した（日経連「新時代の『日本の経営』」）。政府はこうした雇用戦略を支援するため、先述のとおり、労働者派遣法や労働基準法の改正を行い、派遣労働や有期契約労働を企業にとって活用しやすくした。こうした財界の雇用戦略と政