

「高齢者就業支援」という名の不安定就業の拡大

井之上 亮

全国労働組合総連合（全労連）が2019年に全国で行った労働相談をみると、年間15,522件の相談のうち60代以上からの相談は10.3%となっている。10年前が6.6%であり率では微増である。近年は横ばい状態が続いていて、60代以上からの労働相談は年間1,000件前後寄せられている。6月6日にいのちとくらしを守る何でも相談会実行委員会が行った電話相談では、1,217件の相談のうち60代が24.1%、70代が25.7%と、実に半数が60代以上であった。寄せられる相談の多くは、定年まで勤めていた会社の関係ではなく、派遣や非雇用で働く労働者である。働いて困ったことが起こるので相談するわけだが、すべての高齢者は本当に働きたくて働いているのか、多くは働かざるをえない状況に追い込まれているのではないだろうか。本稿では、この間の政府の雇用政策と高齢者が置かれている実態をみながら、今後ますます問われるであろう労働組合の役割について紹介する。

はじめに

今年3月末、第201回通常国会において「雇用保険法等の一部を改正する法律案」が可決・成立した。この改正「一括法案」の中に「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」（以下：高年法という）が含まれている。他にも、「複数就業者に関するセーフティネットの整備等」、「失業者、育児休業者等への給付等を安定的に行うための基盤整備等」として、労災保険法、雇用保険法、労働保険徴収法、労働施策総合推進法、特別会計法などが含まれている。これらは、労働者にとって大きな影響を与えるものであり、一つひとつの法律についてていねいに議論し、法改正の際にはよりよい法律とするのが本来の国会の役割である。何本もの法律を「一括法案」として閣議決定して成立させるこの手法は、この間、安倍内閣・自公連立政権が常套手段として用いてきた。記憶に新し

いのは2019年6月に成立した「働き方改革関連法」である。一括法では、国会での審議時間は短くなり、内容を深めることも難しい。度重なる「一括法」での法改正提案・成立を行ってきた安倍政権の姿勢について、まず強く批判しておきたい。

高年法の見直しは、年金改悪と並行して進められてきた高齢者の労働力化政策を「全世代型社会保障改革」の一環として推進するものである。しかし、法律の名称にある「雇用の安定」どころか、雇用されない働き方への切り替えを容易にする仕組みも組み込まれている。

高年法の主な改正内容は、①65歳から70歳までの就業確保措置（定年の引き上げ、継続的に業務委託する制度もしくは社会貢献活動に継続的に従事できる制度のいずれかの措置）を講じることを企業の努力義務にし、②雇用保険の高年齢雇用継続給付を2025年から縮小するなど。また、同時に改正された「国民年金法等」の主な改正内容は、①老齢年金の受給開始時期の選

択肢の拡大（60歳から70歳の間を60歳から75歳に拡大）、②在職老齢年金制度の見直し、③週20～30時間働く短時間雇用労働者への社会保険（健康保険・厚生年金）適用の段階的拡大など。雇用保険法「等」の改正には、衆議院で14項目にわたる附帯決議がついた¹。

本法案が成立した3月31日に、全労連は事務局長談話を発表して政府の無責任さの指摘を行っているほか、主な改正事項について、項目ごとに評価をしているので、関連する項目について紹介しておく²。

1 生活できないなら働け——政府の雇用政策の問題点、根底には低年金

高齢者が働く姿を目にするようになって久しい。私が幼い頃（1980年代半ば）は65歳といえば立派な「老人」であったが、現在の65歳はまだまだ若いし、若者より筋力もある人だって少なくない。しかし、みんながみんな、高齢を迎えてもなお「働く」ようになったのは、果たして意欲だけなのだろうか。この間、旺盛に進められている雇用と社会保障の破壊について触れておきたい。

少しさかのぼって経過を確認すると、2012年に誕生した第2次安倍内閣は、「世界で一番企業が活躍しやすい国」を目指すと言った（13年第183国会施政方針演説）。2016年の第190回通常国会で、安倍首相は「一億総活躍への挑戦」を掲げ、「多様な働き方が可能な社会への変革」を打ち出した。労働時間について、「画一的な枠をはめる従来の労働制度を改め」「時間ではなく成果で評価する新しい労働制度を選択できるようにする」とする一方、長時間労働の抑制と年次有給休暇の取得促進を強調した。そして成立した第3次安倍第2次改造内閣は、「働き方改革」を政権の目玉政策とした。「働き方改革実行計画」は、

まるで野党のようなキーワードを使いながら、本音は使用者本位の労働政策メニューであった。

①労働基準法に時間外労働の上限規制を導入する（ただし上限は「過労死ライン」）と同時に、労働時間規制の適用除外（高度プロフェッショナル制度）の創設や「企画業務型裁量労働制の対象業務拡大」を実現する。②非正規化促進に向け従来型の均等・均衡待遇規定を整備する。「同一労働同一賃金」は言葉だけ。③雇用対策を転換し、柔軟で多様な働き方を普及する（副業・兼業、テレワーク、雇用されない働き方）。④人手不足解消のための「労働参加率の向上」政策として、女性、若者、高齢者、外国人、育児・介護や病気をもつ人も対象に社会保障制度の見直しや国家戦略特区の活用を行う……等である。

2018年6月に成立した「働き方改革推進一括法」は、実行計画のうち労働時間、均等・均衡待遇、雇用対策の見直しにかかわる多くの法律（労働基準法、労働安全衛生法、じん肺法、労働時間等の設定の改善に関する特別措置法、短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法、労働契約法、雇用対策法等）の見直しを、一括で審議・採決させるもので、国会軽視の政治姿勢があらわであった。

2 政策決定プロセスにおける労働者の口封じ

18年の「働き方改革一括法」の国会審議に際し、連合は表立った国会行動をしないばかりか、「すみやかな法案成立を求める」と表明し、他の労働団体や過労死を考える家族の会、労働弁護団などと隔絶した動きをした。

安倍政権は、労働政策の起案の場を、経済財政諮問会議、産業競争力会議、規制改革会議、未来

投資会議などにおき、財界・業界関係者の要望を閣議決定し、厚生労働省・労働政策審議会に押し付ける手法をとった。労働者側委員が審議会で反対しても、「おおむね妥当」と答申がまとめられ、法案がつくられてきた。しかも、抵抗する労働側の代表を追い込む姿勢も見せた。労働者代表委員を独占している連合に対し、多様な労働者の意見を反映できているのかと委員外しを匂わせた揺さぶりをかけつつ、官邸の判断次第で労働政策審議会をとさずに労働立法を策定することも可能なよう、従来の慣行を切り替える規則を大臣告示で決定した。労働者側委員を強い反対ができない立場へと追い込んだ。

「一億総活躍社会」は、2019年末から「全世代型社会保障改革」のフレームに位置付けられた。全世代型社会保障改革は、徹底した給付水準の引き下げと利用者（患者）負担増を押し付けるものである。これは、2012年に民主・自民・公明の三党協議で成立した社会保障改革推進法による、国民相互の助け合い（自助・共助）を基本路線に進めるものであり、日本国憲法で明記された第25条1項の生存権、2項の社会福祉・社会保障における責任と向上に努める国の責任を投げ捨て、高齢者も子どもも、まさしく「全世代」において国の責任による社会保障から切り捨てる内容である。

2019年12月にまとめられた「全世代型社会保障検討会議・中間報告」は、「人生100年時代」や「1億総活躍社会」などの言葉が用いられ、「生涯現役（エイジフリー）で活躍できる社会」を目指す」と記された。言葉は前向きだが、結局、高齢、出産、子育て、病気罹患など人生のどのような段階・局面であっても、極力、社会保障に頼らず、自己責任＝多様な働き方（就労・就業）でしのごことを基本とする社会づくりが目指されていることがわかる。

政府の労働政策の本音を、わかりやすく示しているのが、2016年8月に厚生労働省がまとめた『働き方の未来2035：一人ひとりが輝くために』だ。そこには、「2035年には、個人が、より多様な働き方ができ、企業や経営者などとの対等な契約によって、自律的に活動できる社会に大きく変わっている」と書かれ、「すべての働くという活動も、相手方と契約を結ぶ以上は、民法が基礎になる。当事者間の自由で対等な契約が存在する場合には、その枠組みの下で、自由な経済活動と競争が起こり、それぞれが、精神的な充実感等の非金銭的なものも含めて、多様な目的をもって充実した活動ができるのが、理想的な形」とまとめられている。一人ひとりが輝く働き方とうたいながら、その本質は、非正規雇用や雇用によらない「雇用類似」の働き方の拡大というものである。

雇用は、正規6割：非正規4割という二元格差構造から、無限定正社員、限定正社員、有期契約労働者、パートタイム労働者、派遣労働者、請負・業務委託労働者等といった多様な契約形態の労働者による重層的格差構造へと変わりつつある。ここに外国人技能実習生や特定技能労働者、留学生（の在留資格による労働者）も加わり、労働者間の分断が進み、職場での団結はよりしにくくなっている。経団連が毎年発表しているこの間の「経営労働政策特別委員会報告」でも、2040年には全労働者の3分の2を非正規雇用労働者に転換すると位置づけられており、近年の非正規雇用労働者の増加を産み出す要因となっている。

社会保障については、生活保護の切り捨てが進み、年金は引き下げられ、経済財政諮問会議において後期高齢者の窓口負担2割化が明記されるなど、破壊が推し進められている。他方で、軍事費は毎年増加し、2020年度予算では5兆3,133億円とまでなった。国民の反対が根強く何度も延期となった消費税の10%増税も強行された。2012年

に「税と社会保障の一体改革」の関連法が成立したが、お金（国民の税金）の集め方と使い方もしっかり見極める必要がある。

3 高齢労働者の置かれている現状

日本の総人口は、2019年8月20日公表値で、1億2,625万人となっている。そのうち高齢者は3,572万人で（人口統計では65歳以上を高齢者とする）、高齢化率は28.3%である。

高齢就業者は、2018年現在862万人で、就業者総数に占める割合は12.9%。また、安倍内閣の6年間（2012年→2018年）で266万人増え、1.45倍に増加した（総務省「労働力調査」）。これは安倍内閣による年金水準の引き下げが大きな原因である。

特例水準の廃止とマクロ経済スライドの発動によって、安倍内閣の7年間で物価が5.9%上がったにもかかわらず、年金は名目0.5%の減で、実質6.4%も切り下げられている（日本年金者組合試算）。

高齢者の就業率は、2018年で、60歳前半（60～64歳）で68.8%（男性81.1%、女性56.1%）、60歳後半（65～69歳）で46.6%（男性57.2%、女性36.6%）、70歳以上で16.1%（男性23.1%、女性11.3%）となっている（総務省「労働力調査」）。これは、欧米と比べても飛びぬけて高い数字である。

高齢者の就業理由は、60歳前半では「生活の糧を得るため」がトップ（男性73.4%、女性65.1%）で、60歳後半では、男性が「生活の糧を得るため」56.0%、「生きがい、社会参加のため」52.2%、「健康にいいから」51.7%の順、女性では「いきがい」51.6%、「健康」45.2%、「生活の糧」39.5%の順となっている（労働政策研究・研修機構「高齢者の継続雇用等、就業自体に関する調査」、2011年）。いずれにせよ、60歳前半では「年

金が少ないor支給されない」、60歳後半では「年金だけでは生活できない」というのが、高齢者が働かざるをえない基本的原因となっている。

また、高齢労働の問題は、低賃金で労働条件が劣悪で雇用が不安定な「非正規雇用が多い」ことである。労働者全体では非正規労働者率は37.8%なのに対し、高齢労働者では76.3%となっている（総務省「労働力調査」、2018年）。そして労災の発生率が高いことが特筆すべき点である。労働災害における休業4日以上の死傷者数における60歳以上の労働者の占める割合は2008年の18%から26%と増加している。また、20代後半の労災発生率（千人率）が男性2.05人、女性0.82人に対し、60歳代後半では男性が4.06人、女性が4.00人と、男性で1.98倍、女性で4.87倍にも及んでいる（総務省「労働力調査」および厚労省「労働者死傷病報告」）。

4 老齢年金と高齢者の生活の現実

昨年、金融庁報告書の「老後資産が2,000万円不足」が話題となったが、あれは厚生労働省のモデル世帯の話であり、実際には女性世帯や国民年金の世帯を中心としてもっと深刻な状態にあると言える。

老齢年金の平均受給額は、厚生年金で145,865円、国民年金で55,708円である。厚生年金でも65歳以上の男性の平均受給額が172,742円なのに対し、女性は108,756円に過ぎない（女性の受給額の平均は男性の62.96%）（厚労省年金局「2018年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」）。

一般世帯の貧困率15.6%に対し、高齢者のいる世帯の貧困率は27.0%である。特に単身世帯になると、男性単身世帯では36.3%、女性単身世帯では56.2%にも及ぶ。

ちなみに、厚生労働省が発表した2020年度の

新規裁定者のモデル厚生年金額は155,583円である。平均標準報酬額は43.9万円なので、所得代替率は36.2%に過ぎない。1985年の年金改悪前の所得代替率は75.5%だったので、この35年間で年金水準は半分以下に切り下げられたことになる。高齢者の貧困は、歴代の自民党政治の年金改悪が原因であることは明白だ。年金を含めた社会保障がこの間の安倍政権によってさらに切り崩されている。全世代型社会保障改革は、高齢者も子どもも切り捨てられ、まさしく全世代にわたる社会保障「改悪」となる内容だ。

5 年金支給開始年齢 65 歳引き上げと高年法による 60 歳前半の雇用の現実

改定前の高年法にもとづく「高齢者雇用確保措置」の実施状況は、実施企業は99.8%だが、その内訳は「継続雇用制度の導入」が79.3%で、「定年の引き上げ」18.1%と「定年制の廃止」は2.6%にすぎない（厚労省「高年者の雇用状況」、2018年）。継続雇用の大半は、再雇用による非正規化である。60代前半の継続雇用者の雇用形態は、「正社員」41.6%、「嘱託・契約社員」57.9%、「パート・アルバイト」25.1%となっている（労働政策研究・研修機構の「高齢者の雇用に関する企業調査」・2019年より）。「仕事の内容」はどうかというと、「定年前とまったく同じ仕事」が44.2%、「定年前と同じ仕事だが責任の重さが軽くなる」が38.4%なのにもかかわらず、「賃金水準」は、60歳直前を100として61歳時点の賃金水準が78.7%と2割以上も下がっているという結果が出た。高年法の規定の不十分さ（＝規制の弱さ）が、60歳前半の高年齢労働者の“非正規化”（＝大幅な賃金ダウンと労働条件の悪化、雇用の不安定化）を許したことは間違いない上に、同じ仕事でも差別的な処遇に落とし込んだと言えるだろう。

6 雇用によらない働き方を高齢者から促進。いずれは労働者全体に拡大

改正高年法では、60歳後半の高齢者に「高年齢者就業確保措置」（“雇用”確保措置でないことに注意）を講じることが企業の“努力義務”（＝努力すればよく、結果は問われない義務）とされた。「65歳定年の企業」が16.1%（労働者301人以上の企業が9.4%、31～300人の企業が16.8%）、「66歳以上も働ける制度のある企業」が27.6%（大企業21.8%、中小企業28.2%）という現状（厚労省「高年齢者の雇用状況」、2018年）のもとで、60歳後半は“雇用以外の請負や委任でもよい”（＝労働基準法や労働安全衛生法などの労働者保護法の適用外とされ、労災補償も受けられない）となれば、どんな酷いことになるかは火を見るより明らかだ。高年齢者の身体機能は向上しており、経済的に問題なくても働き続けることを希望する高齢者もいる。その点から見れば、65歳以降においても就業の機会を企業が確保すること自体は悪いことではない。しかし、今回の法律は、「働きたい人には希望に沿った働く場を提供し、働きたくない、働くことができない人には就労しなくても生活できる環境を整備する」制度ではない。日本を「高齢まで働かざるを得ない社会」にしている政府の方針にメスを入れていく必要がある。政府・財界が何を言っているか、どのような社会をつくりあげようとしているかを見極め、様々なことを複合的に相関関係でとらえ、「高齢者が安全に、安心して働ける環境」をつくる必要がある。

請負や非雇用の働き方の合法化は、現在は高年齢労働者に限られているが、これが進めば、その先は対象年齢（世代）の拡大が狙われる。「65歳以上ができるのだから…」とはじまり、労働者

間で分断を生み出し、不公平論を用いて、ゆくゆくは全ての世代に広げる目論見だろう。今でも政府・財界は「少子高齢化で大変だ、労働力の確保を」と言いながら、若者は結婚もできず、結婚しても子どもを産み育てられないような状況は一向に改善されないまま、自己責任論だけ押し付けられ、高齢者は年金が引き下げられ、嫌でも、生きるために仕方なく働かざるを得ない状況が作り出されている。就業機会の確保とと言いながら低賃金で、雇用も守られない。高年法の見直しや、一連の法制度改革についての安倍政権の本音を、私たちは見抜かねばならない。少子高齢化、労働人口の減少を口実に高齢者雇用を拡大させながら、社会保障は削減し、軍事費（防衛費）は増大し続けている。国民生活関連予算は削減しながら庶民増税を進め、消費税を10%まで上げた。それでは飽き足らず、さらなる社会保障切り捨てと庶民増税、雇用破壊を推し進めているのが現在の状況である。

7 今後問われる労働組合の役割

私は、全労連の前は建設労働組合（川崎北部建職連組合＝全建総連加盟）で専従をしていた。そこでは、労働法の保護はもちろん、最賃も適用されず、労災すら自己責任にさせられながらも、実質は元下請関係による支配の中において、本来は労働者とされるべき人たちが多数存在した。「現場で事故にあったけど、元請に知られたら仕事が来なくなるから、何とか健康保険で対応してほしい」などという相談は日常茶飯事だった（無論、それは労災隠しであり、しっかり労災にしてもらうのだが）。今回の新型コロナウイルス感染症の拡大防止措置を通じて、フリーランスや個人事業主が、いかに保障がなく、労働者保護の対象外であることが如実に見え、恐ろしさをおぼえた人は

多いのではないだろうか。

私が見てきた組織を構成する組合員や、組合事務所へ相談しに来る労働者の高齢者の割合は低くはなく、シルバー人材センターなどを介して働いている人からの相談も一定あった。建設業界は請負や個人事業主、一人親方などが多い特殊な業界だが、この様な働き方を、高齢者の働かせ方を皮切りに、多くの産業で、全世代にわたって波及させられようとしている。財界や政府の今後の狙いとの関係でも、労働者性がますます争点化されることが予想される。そのようなときに、労働組合の姿勢が問われるだろう。フリーランスや個人事業主であっても、実態を見て労働者性を主張していくことが重要となる。一部の組織を除き、近年まで非正規雇用労働者やフリーランサーを組織化してこなかった労働組合は少なからずあったし、現在でも存在するが、ここに高齢者が加われば、これまで以上に労働組合の真価が問われるだろう。

私は、そもそもすべての労働者は正規雇用であり、定年を迎えたら誰しも安心して幸せに余生を過ごすことが普通のこととなるべきで、たとえ短時間労働者であってもそれは同様だと考えている。非正規雇用そのものを否定するわけではなく、余力があって副業したい人、非正規雇用でも定年後に働きたいという人がいることは理解しているし、働く意欲については歓迎すべきだろう。しかし、そうした人たちが不幸な目に合わないための法整備（労働者保護）の現状は、決して充分とはいえない。

全労連は、労働者保護の観点から、労基法の解釈を広げ、適用される労働者を拡大し、非正規労働者においても、真の同一労働同一賃金を実現すべく運動している。高齢者はもちろん、8時間働けば誰もが安心して暮らせる社会の実現のため、さらなる運動の前進が求められる。

（いのうえ りょう・全労連事務局）

- 1 雇用保険法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（2020年3月18日、衆議院厚生労働委員会）
http://www.shugin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/kourouFAD8F1D7BD7EB0014925853400216BDB.htm を参照。
- 2 主な「改正」事項 ⇒全労連評価（○賛成、×反対）
 - ① 70歳までの雇用・就業機会の確保（高年法第10条の2）
 - ※ 60代前半までは雇用確保措置義務に加え、65歳から70歳までの雇用・就業確保措置を、努力義務化する。年金支給開始年齢の引上げと連動した高齢者の労働力化政策。
 - ⇒ × 業務委託、創業、有償ボランティアを「雇用安定政策」の選択肢に含めるべきでない。高齢者を労働法の保護規定から外すなど、言語道断。廃案とするべき。少なくとも、雇用以外の選択肢は削除するべき。
 - ⇒ × 政府は「働く意欲のある高齢者」を強調し、「働くことができない高齢者」を切り捨てることで、誰もが嫌でも働かざるを得ない状況を作ろうとしている。このことにより、高齢労働者全体の労働・就業条件が悪化する可能性がある。まずは、安心して暮らせる年金を確立すべき。年金支給額を引き下げるマクロ経済スライドは廃止し、年金支給開始年齢の引き上げの検討は中止すべき。
 - ⇒ × 法案には明記されていないが、65歳以上については労働者が雇用を希望しても、使用者が選別排除できる旨、建議に書かれている。働く条件のある労働者の希望に応じた、「まともな労働条件での雇用」を確保するものとすべき。
 - ② 高齢雇用継続給付金の削減（後に廃止）（雇用保険法第61条第5項、6項）
 - ※ 2024年まで現状維持、25年以降は給付率を15%から10%に低減（※今回の法案にはないが、30年には廃止の方向）。
 - ⇒ × 高齢者を就業に追い込みつつ、賃金水準の低下を補填するための収入確保制度を改悪することは認めがたい。多くの企業で活用され、既に定着している制度であることや、雇用保険会計の状況からみて減らす必要がないこと、削減によって企業に賃金体系の改悪を促す可能性があることから、削減は中止すべき（40～50代からの賃金カーブの抑制で高齢時の人件費捻出など）。
 - ③ 65歳以上の高齢者就業機会確保措置への助成（雇用保険法第62条第1項）
 - ※ 雇用保険二事業で助成金大盤振る舞い？
 - ⇒ ○ 法律には助成の具体策は明記されていないが、実際に高齢者雇用を実現した使用者に対し、労働者の賃金・労働条件の拡充に資する助成をするものとすべき。制度を仲介する使用者でない事業者（雇用仲介事業者）には助成しないものとすべき。

〈研究ノート〉

2020年最低生計費調査のまとめ

中澤秀一

はじめに

本稿は、2020年7月に公表された茨城、岡山、沖縄、長野の4県の最低生計費調査結果の特徴をまとめたものである。

新型コロナの影響を受け、2020年度の最低賃金について中央最低賃金審議会は引き上げ額の目安の提示を見送った。その後の地方審議会での議論を経て多くの県が+1円～3円の上乗せを決定したが、昨年度までと比較すると大幅引き上げの流れはストップした。

かねてより全労連および地域組織は継続的にマーケット・バスケット方式による最低生計費調査を行っており、その結果を最低賃金の全国一律1,500円引き上げの根拠として活用してきた（調査の詳細については、本誌No.105掲載拙稿「最

低生計費調査から見た現行最賃の問題点」を参照のこと）。最低生計費調査を実施した都道府県では、地方審議会が示した改定額に対して強い確信をもって異議申し立てが行われているところである。

1 全国どこでも時給1500円以上が必要……

表は、4県の調査結果をまとめたものである。参考までに2019年に公表された東京都北区の結果も掲載してある。

25歳単身世帯の最低生計費（税・社会保険料込み）は月額25万円前後であり、中央最賃審議会が用いる月173.8時間の所定内労働時間（法的に許される最長の所定内労働時間）で換算すると、1,400円以上となった。現行の各県の最低賃金額は沖縄＝790円、岡山＝833円、長野＝848円、