

深刻な雇用情勢と政府の雇用対策

中澤 秀一

はじめに一悪化する雇用情勢

2008年秋の世界金融危機以降、雇用情勢は悪化の一途をたどっている。09年7月に完全失業率(季節調整値)は5.6%と過去最悪となり、その後10年2月には4.9%まで改善したものの、相変わらず高水準のままである。また労働力調査によると、雇用者数の09年平均の数値は、前年度と比較して正規の職員・従業員が19万人減少した一方で、非正規は39万人も減少している。非正規の減少は03年以降で初めてである。とくに、派遣社員は32万人と減少幅が大きくなっている(08年=140万人から09年=108万人へ)。さらに厚労省の発表によると、08年10月から10年3月までに雇止め等になった、または雇止め等になる予定の非正規労働者は合わせて約25万7千人に達することが予想されている¹。

また、これから労働市場へ参入しようとしている新卒者の状況も厳しい。厚労省の発表によると、10年春に卒業予定の就職を希望する高校生のうち就職内定者数は11万4千人(前年同期比23.1%減)であり、就職内定率は68.1%で前年同期を9.9ポイント下回っている。3人に1人が就職が決まらない状況で、やむなく専門学校等への「進学」に切り替えたり、経済的な理由から「進学」さえも断念せざるを得なくなり「中ぶらりん」となったりする高校生が増えている²。「中ぶらりん」になった場合、アルバイトや派遣等の非正規雇用となる可能性が極めて高くなる。

このような雇用情勢に、民主党政権はどのような雇用対策を打ち出しているのだろうか。民主党は、厳しい雇用情勢を踏まえ、一体となって雇用対策に取り組むために緊急雇用対策本部を設置し、09年10月には「緊急雇用対策」を決

定している。ここでは、雇用情勢の悪化の影響は、経済的・社会的に弱い立場にある人々にしわ寄せが最も大きく現れるとし、具体的には、生活困窮状態にある求職中の離職者や非正規労働者、女性、新卒予定の学生等を緊急雇用対策の対象として挙げている。

本稿の目的は、民主党政権が既に行ってきた、あるいは今後行おうとしている雇用対策等の検討を通じて、その問題点を明らかにすることにある。

1. 機能していない「第2のセーフティネット」—ある派遣労働者のケース

ここでは、「派遣切り」の対象となり、仕事だけでなく住む場所も失ったAさん(37歳)の事例を紹介したい。

Aさんは、工場内での業務中心で働く派遣労働者であった。いくつかの派遣先を転々とし、08年末までは川崎市にあるB社の工場に派遣され、トラックの製造ラインで働いていた。そして、08年末の自動車メーカー一斉の「派遣切り」の対象となり、寮まで追い出される状況に陥る。労働基準監督署に相談すると、そこで首都圏青年ユニオンを紹介され、同僚の派遣社員と2人で組合に加入し、派遣元会社、派遣先のB社の両者に対して雇用継続を求める交渉を開始する。その過程で、寮から退去させられる義務はないことを主張する意味を含めて、Aさんは寮に住み続けた。結局、09年1月に派遣契約が終了した後も仕事が見つからず、失業給付を受給して生活をしのいでいた。このときに、公共職業訓練を希望し試験を受けたが、不合格となつてしまい、その後は、失業給付で細々と生活しつつ、仕事を探していた。ところが、その失業給付も

特集・民主党政権はどこへゆく

09年10月には切れてしまい、完全な無収入状態となった。

このとき、Aさんはユニオンの仲間とともに、注目され始めていた「第2のセーフティネット」を利用するためにハローワークに赴いた。しかし、Aさんは制度を利用することはできなかった。その理由は、以下の通りである。①パンフレットに掲載されていた数種類の制度のうち半数近くは、現在運営されていない状態だった(民間職業紹介事業者と共同で運営するはずであったが、共同運営事業者が名乗りを上げないため)。②残りのほとんどの制度は、住居喪失状態、または喪失する危険性がある状態の人を対象としているため、現在、寮に居座り続け、転居できない状態のAさんは利用対象外となった。③職業訓練受講を前提とした制度は、国が運営する事業の方が訓練の質が高く、そのため倍率も高い。そして、雇用保険受給者を優先的に採用する傾向にあるため、失業給付の切れたAさんは合格する可能性が低かった。その一方で、民間の専門学校等に委託した訓練は、種類は多いものの、あまり高いスキルが得られる訓練は少ないうえ、希望者が少ない場合、コースが閉鎖されてしまう可能性もあり、コース選択のリスクが高い。

このような理由から、「第2のセーフティネット」が利用できなかったAさんであったが、唯一、失業期間が1年を超えた人を対象とする制度があり、B社との派遣契約が切れて1年が経つ10年1月を過ぎれば、この制度の対象になると説明された。つまり、「あと3か月以上待ちなさい。そうすれば、支援を受けられますよ」ということであつた³。

民主党は、マニフェストに雇用保険と生活保護の間に「第2のセーフティネット」を創設することを掲げ、「すべての労働者が、雇用保険や社会保険、生活保護などのセーフティネットに支えられ、社会的に排除されることのない仕組みを再構築」することを訴えてきた。ところが、

現実の「第2のセーフティネット」は、(少なくともAさんに関しては)セーフティネットとして機能しなかった。そもそも、Aさんによると、制度の案内すら積極的とはいえなかった。「第2のセーフティネット」を紹介したパンフレットが、誰でも手に取れる場所に置かれておらず、通常の求職相談を受けた上で、別部屋の相談窓口に行き、そこで初めて手渡されるという状況であった。制度の周知は、明らかに不十分であろう。ちなみに職員によると、パンフレットをしまっておく理由は、「不正利用を防止するため」とのことであつた。一体、何のためのパンフレットなのか。

この事例をみる限りは、「職を失って困ったときのための制度」の看板を掲げているが、実際にセーフティネットとして機能しているかという、はなはだ疑問である。

2. ふたたび「派遣村」を作らないために

民主党政権は、仕事を探す離職者で、住居・生活支援を必要としている者が、「たらい回しにされることなくひとつの窓口で、必要な支援にたどり着けるようにする」ために、ワンストップ・サービスという新たな取り組みを始めた。生活困窮状態にある求職中の離職者への支援体制を構築するために、このワンストップ・サービスは期待すべき試みであろう。09年11月30日には、「ワンストップ・サービス・デー」と銘打って、全国77カ所のハローワークにおいて試行実施し、その後も各地で実施している。

その後、「年越し派遣村」に実行委員やボランティアとして参加した支援者らで結成された「年越し派遣村が必要ないワンストップ・サービスをつくる会」が、有効なワンストップ・サービスを確立するために、利用者に対してアンケート調査を実施した。その集計結果によると、「ワンストップ・サービスは役に立ったか」という問いに対して、「役に立った」が44.9%であり、他の回答(「役に立たなかった」=28.3%、「NA」

＝26.8%)と比較して高かった。しかし、「役に立った」の中身は、「具体的に説明してもらえた」「アドバイスがもらえた」など、ワンストップ・サービスで解決が図られたというより、情報をもたらえてよかったという事例の方が多数を占めていた。

また「ワンストップ・サービスで利用したものは何か」という問いに対しては、「その他」が最も多く26.1%であり、その中身は「説明を受けた」であった。具体的な制度利用については、「生活・訓練支援給付」＝18.1%、「雇用保険」＝13.8%、「住宅手当緊急措置事業」＝13.0%、「生活保護」＝11.7%、「生活福祉資金」＝10.9%などとなっていた。これらも、すべてが具体的に制度の利用手続きに入ったというわけではなく、利用できそうな制度として説明を受けたという回答がかなり含まれていた。

さらに、「役に立たなかった」理由として挙げられていたのは、「使える制度がなかったから」「要件が厳しいから」など、使い勝手の悪さを指摘する意見であった。これは、冒頭で挙げたAさんのケースと共通している問題点である。仕事だけでなく、住まいも失い、持ち金も底をつきつつある利用者からは不満の声が強く出されていた。民主党政権は「ふたたび派遣村をつくらない」と宣言している以上、住まいも失い生活困窮状態にある人々への対策を強化する必要があるだろう。さまざまな問題点はあっても、利用者からはワンストップ・サービスへの期待が非常に強く示されており、今後は要件の緩和等を行い、より使い勝手の良い制度へ変えていくことが課題であろう。

3. 「抜け道」だらけの労働者派遣法「改正」法案

冒頭でも述べたように、世界金融危機に端を発した不況は、製造業を中心とする実体経済に大きなダメージを与え、その象徴が「派遣切り」であり、「派遣村」であった。改めて、派遣労働

という働き方の不安定さが浮き彫りとなった。では、なぜAさんのような不安定な労働者が生まれたのか。その大きな要因は、労働者派遣法が派遣労働者を「保護する法」ではなく、派遣労働者の「就業条件を整備する法」であった点にある。つまり同法は、派遣労働者を使う側にとって使い勝手の良い法律だったのである。民主党のマニフェストでは、行き過ぎた規制緩和を適正化し、労働者の生活の安定を図るために、「製造現場への派遣を原則禁止するなど、派遣労働者の雇用の安定を図る」ことを掲げた。その具体策が、労働者派遣法の「改正」である。ここでは、現在の通常国会に提出される予定である労働者派遣法「改正」法案が、民主党がマニフェストで掲げた目標を達成するものなのか否かを検討する。

09年10月、長妻厚労相は労働政策審議会に対して諮問を行い、これを受けて同審議会内の労働力需給制度部会で審議を重ねてきた。そして、労働者派遣法「改正」法案の通常国会提出に向けて、同審議会は同年12月28日に「今後の労働者派遣制度の在り方について」なる答申をまとめている⁴。現在、提出されようとしている法案は、本答申の内容を踏まえている。

本答申では、①登録型派遣の原則禁止、②製造業派遣の原則禁止、③日雇派遣の原則禁止、④均等待遇、⑤マージン率の情報公開、⑥違法派遣の場合における直接雇用の促進等を「改正」法案に盛り込むべき事項として取り上げている。これらの事項は、現状の派遣労働の抱える問題点を解決するためには必要不可欠であるが、多くの「抜け道」がみられる。ここでは、大きく2点について指摘する。

第一に、「常用」の定義があいまいな点である。登録型派遣の原則禁止については、「常用雇用以外の労働者派遣を禁止」するが、ただし、秘書や通訳など専門性の高い26業務や育児休業等取得者の代替要員派遣、高齢者派遣等を「禁止の例外」とすることが適当であるとしている。

特集・民主党政権はどこへゆく

しかし、ここでは「常用雇用」の定義を明確にしていない。「常用雇用」の基準を厚労省で検討中であるが、現在「労働者派遣事業関係業務取扱要領」の規定を用いる案が浮上している。本要領によると、「常時雇用される」とは、雇用契約の形式の如何を問わず、事実上期間の定めなく雇用されている労働者のことをいい、次のいずれかに該当する場合に限り「常時雇用される」に該当する。①期間の定めなく雇用されている者、②一定の期間（例えば、2か月、6か月等）を定めて雇用されている者であって、その雇用期間が反復継続されて事実上①と同等と認められる者。すなわち、過去1年を超える期間について引き続き雇用されている者又は採用の時から1年を超えて引き続き雇用されると見込まれる者、③日日雇用される者であって、雇用契約が日日更新されて事実上①と同等と認められる者。すなわち、②の場合と同じく、過去1年を超える期間について引き続き雇用されている者又は採用の時から1年を超えて引き続き雇用されると見込まれる者。つまり、短期契約を反復している労働者でも「常用」とみなされることになってしまう。雇用の細切れこそが、取り組むべき課題にもかかわらず、「改正」法案ではこれを認めてしまう危惧がある。

第二に、「禁止の例外」を設けている点である。専門性の高い26業務は規制外となっているが、何をもって「専門性が高い」と判断するかが、かねてより問題とされていた。例えば、単純なデータ入力などの作業でも「パソコンを使う」ということで26業務中の「事務用機器操作」の分類に入れてしまえば、「専門的な業務」と称することが可能となる。「専門性が高い」ということで有利な立場になるのではなく、逆に不安定な派遣労働者に置き換えられてしまう。また、製造業派遣の原則禁止については、「雇用の安定性が比較的高い常用雇用の労働者派遣」については、「禁止の例外」とすることが適当であるとしているが、これも上述したように「常用雇用」

の定義いかんでは、規制の対象から外れる可能性が出てくる。

このように、民主党が提案しようとしている法案は、「抜け道」だらけの「改正」法案なのであり、このままでは「派遣労働者の雇用の安定を図る」ことは難しいであろう。

4. 誰のための法律か？

今回、法案が「抜け道」だらけになってしまったのは、資本側の論理に押し切られてしまったことが背景にある。今回の答申が取りまとめられるまでの労政審議会における審議期間は、わずか3か月足らずであり、慎重な審議を重ねることはできなかった。

審議において使用者側は、労働者派遣制度は、とくに中小企業の経営にとって「必要なときに、必要な人材を確保」できる労働力の需給調整機能があることや、「家庭の事情があるから」「会社に拘束されたくないから」「人間関係が難しいので本当に働きたい会社を探したいから」などの働く側にニーズがあること等を訴え、登録型派遣や製造業派遣の禁止等の規制強化に強く反対した。一方で労働者側は、「雇用安定の基本は常用で、原則は期間の定めのない雇用」と規制強化を主張して、労使双方の意見は平行線をたどった。

09年12月18日、労働力需給制度部会報告の骨子が公益委員から示されたが、内容は多くの「抜け道」が残された、使用者側に配慮した案であった。その後、基本的にこの公益委員案骨子を踏まえた形で労政審議会としての答申がまとめられたわけである。

結局のところ、「派遣労働者の雇用の安定を図る」には課題の残る「改正」法案になりそうである。しかも答申には、登録型派遣や製造業派遣の原則禁止の実施は、「改正」法公布の3～5年先に延ばされることが含まれており、しばらくは何も変わらないということになりかねない。

おわりに

紙幅の都合があり、すべての雇用対策について検討できなかったが、本稿で取り上げた雇用対策は、民主党がマニフェストで掲げた目標を達成するには不十分と言わざるを得ないだろう。雇用情勢の悪化が、弱い立場にある人々にしわ寄せをもたらす状況を少しでも改善するように、労働者・国民にとって「使い勝手の良い」、労働

者・国民の「生活重視」の政策への転換が求められるところである。

※なお、1章の執筆にあたって、畠中享氏（会員）の多大なご協力があり、ここで感謝申し上げます。

（なかざわ しゅういち・会員・

静岡県立大学短期大学部）

- 1 厚生労働省、「非正規労働者の雇止め等の状況について」（2010年1月発表）。
- 2 『朝日新聞』2010年2月21日付朝刊。
- 3 ここで利用できるといわれた制度とは、「長期失業者支援事業」であり、労働金庫から生活・就職活動費（上限：15万円×6か月）の貸付を受けながら、民間職業紹介業者による就職支援が受けられる可能性がある制度のことである。

- 4 厚労省はこの答申を踏まえ、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律等の一部を改正する法律案要綱」を取りまとめ、10年2月17日に労働政策審議会に諮問した。同月24日には同審議会から厚労大臣に対して、法律案がほぼ妥当であるとの答申が行われた。厚労省は、これを受けて法律案を作成し、国会に提出する予定である。