

労働総研 クオータリー

ISSN 0918-7618

2022
夏
季号

特集

コロナ危機による雇用と 働き方の変貌と 政策・運動の課題②

コロナ禍の働き方・働き方をめぐって—「雇用によらない働き方」を中心に 伍賀一道
医療・福祉分野における特定最低賃金新設の展望 小澤 薫・中澤秀一
新型コロナ禍におけるドイツの労働市場政策 松丸和夫

「解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会」報告書の
内容と解雇の金銭解決制度の問題点 岸 朋弘

パート・アルバイトの賃金の実態
—東京都パート・アルバイト募集時給調査より見えること 中澤秀一

RODO SOKEN

編集・発行 一般社団法人
労働運動総合研究所
発売 本の泉社

労働総研ブックレット No.11

The Japan Research Institute of Labour Movement RODO SOKEN Booklet / 編集：労働運動総合研究所

財界戦略とアベノミクス —内部留保はどう使われる

藤田 宏 著



序 章 アベノミクスと財界戦略

- 第1章 バブル崩壊後の財界戦略——『新時代の「日本の経営』』と『新型経営』
- 第2章 財界・大企業の搾取強化の新段階——付加価値の企業配分の増大
- 第3章 「新型経営」下で急膨張する内部留保
- 第4章 財テク重視の「新・新型経営」による新たな資本蓄積方式
- 第5章 「新・新型経営」とアベノミクス
- 終 章 内部留保は国民経済の障害——内部留保を経済の好循環の糧に

ISBN : 978-4-7807-1215-5 C0036 A5判・64ページ・定価 600円(+税)

『労働総研ブックレット』No.1～10も好評発売中

全てA5判／No.1～8：定価 571円(+税)／No.9：定価 800円(+税)／No.10：定価 550円(+税)

No.10

人間らしい働き方とジェンダー平等の実現へ

労働組合の役割ととりくみ

64頁

No.9

アベノ改憲の真実

平和と人権、暮らしを襲う濁流

104頁

坂本 修著

労働時間の短縮で日本社会を変えよう

齊藤隆夫 監修・労働総合運動研究所編

64頁

No.8

ブラック企業と就活・働く権利

青年に希望を悪質企業を見分ける確かな眼

72頁

生熊茂実・鹿田勝一著

No.7

ミニマム——健康で文化的な生活保障

64頁

金澤誠一著

No.6

最低生計費調査とナショナル

64頁

No.5

地域循環型経済への挑戦

64頁

No.4

TPPと労働者、労働組合

64頁

萩原伸次郎著

No.3

公契約適正化運動のすすめ

被災地から労働・生活地域の
再建を考える

64頁

日野秀逸著

No.2

大震災と日本の社会保障

日本が学ぶことを探す旅

72頁

労働総研仮英調査団編

フランス、イギリス 働くルールと
生活保障の最新事情

日本が学ぶことを探す旅

72頁

本の泉社

21世紀を生きる人と社会に役立ち、
感動を共有できる本づくり

お求めはお近くの書店または本の泉社へ

〒112-0005 東京都文京区水道2-10-9 板倉ビル2階

TEL:03-5810-1581

FAX:03-5810-1582

HP : <http://www.honnoizumi.co.jp/> 郵便振替 : 00130-6-137225

単行本の出版のご相談をお受けいたします。お気軽にご連絡ください。



Issue in 2022 summer 季刊

『労働総研クォータリー』 No.124 2022年夏季号

目 次

特集

コロナ危機による雇用と働き方の変貌と 政策・運動の課題②

- コロナ禍の働き方・働き方をめぐって ——「雇用によらない働き方」を中心に 伍賀 一道 2
- 医療・福祉分野における特定最低賃金新設の展望 小澤 薫・中澤 秀一 27
- 新型コロナ禍におけるドイツの労働市場政策 松丸 和夫 43
- 「解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会」報告書の
内容と解雇の金銭解決制度の問題点 岸 朋弘 52
- パート・アルバイトの賃金の実態
——東京都パート・アルバイト募集時給調査より見えること 中澤 秀一 63

〈労働戦線NOW〉

- 「闘争バージョンアップ」へ全労連大会
——最賃44年ぶり最高改定と水準問題、連合参院選で集票力低下、
「国葬」でも連合と全労連で対応の違い 青山 悠 72

コロナ危機による雇用と働き方の変貌と政策・運動の課題②

コロナ禍の働き方・働きかせ方をめぐって

——「雇用によらない働き方」を中心に

伍賀 一道

はじめに

コロナ禍において政財界が推進している働き方・働きかせ方は、「雇用によらない働き方」および「副業・兼業」である。ここでは、おもに前者に焦点をあてて考察する。

「雇用によらない働き方」（「雇用類似の働き方」）とは、さしあたり雇用関係にない働き方、個人事業主として働くことを意味する。最近は個人事業主を「フリーランス」と呼ぶことが増えているが、本稿では主として「個人事業主」を用いる。

ところで「個人事業主」の定義自体、まだ確定したものはない。近年実施されている種々の調査では個人事業主の指標として、1) 自身で事業などを営んでいる、2) 従業員を雇用していない、3) 実店舗を持たない、4) 農林漁業従事者ではない、5) 法人の経営者を含む、などをあげている。この指標に従えばコンビニのオーナーは除外されるが、オーナーはコンビニ本部に対する経済的従属度が強く、他の個人事業主と共通の困難をかかえている。

個人事業主は労働保護法制の適用を受けない働き方とされているが、これが正当か、それとも実態に反する扱いかは大きな問題である。小論ではこうした論点も取り上げることにしよう。

なお、コロナ禍の働き方・働きかせ方として、シフト制労働についても取り上げる予定だったが、紙数の関係で省略する。

1 今日の「雇用によらない働き方」 (個人事業主化)

(1) コロナ禍で増加する個人事業主

コロナ禍で非正規雇用が大幅に減少しているのに対し¹、個人事業主は増加傾向にある。しかし、個人事業主の人数や職種、労働時間、収入などを示す公的統計は存在しないため、その実態を詳細に捉えることは困難である。「労働力調査」（以下、「労調」と略称する）では、個人事業主の多くは「非農林業・一般雇いなし業主」に分類されていると考えられる²。

同調査によれば、「非農林業・一般雇いなし業主」（内職者は含まない）は2019年から21

表1 フリーランス（個人事業主）の推計

	内閣官房による統一調査	内閣府	中小企業庁	厚生労働省
対象	「フリーランス」 ①自身で事業などを営んでいる ②従業員を雇用していない ③実店舗を持たない ④農林漁業従事者ではない *法人の経営者を含む	「フリーランス相当」 同左	「フリーランス」 同左	「雇用類似の働き方の者」 ①自身で事業などを営んでいる ②従業員を常時雇用していない ③個人事業主などで店主ではない ④農家や漁業者ではない ⑤業務の委託を受けている ⑥事業者が直接の取引先 *法人の経営者を含む
フリーランスの試算人数	462万人（本業 214万人 / 副業 248万人）	341万人（本業178～228万人 / 副業112～163万人） 定義の違いにより 306～341万人と推計	472万人（本業324万人 / 副業148万人）	367万人 ①～④に該当する者を試算
サンプル	14万4342人	5万人	6万2415人	1万8377人
調査期間	2020年2月10日～3月6日	2019年1月28日～3月4日	2019年1月11日～1月31日	2019年1月15日～2月21日
調査主体	内閣官房日本経済再生総合事務局	内閣府政策統括官（経済分析担当）	リクルートワークス研究所	労働政策研究・研修機構

(出所) 内閣官房日本経済再生総合事務局「フリーランス実態調査」26頁。

年にかけて5万人増加し、328万人になった。個人事業主のほかに、アルバイトやパートなどを雇用していない商店主や工場主も非農林業・一般雇無し業主に含まれるが、コロナ禍で商店主や工場主が増えたとは考えにくいので、この増加分（5万人）の多くは個人事業主と見てよからう。ただし、「労調」は主な仕事について回答しているため、副業的に個人事業主として就労する人はこの数（328万人）には含まれない。

個人事業主に関してコロナ禍以前に実施した調査として、内閣府調査、中小企業庁調査、厚生労働省調査がある。実施時期に若干の違いはあるが、いずれも2019年1月～3月に集中している。各調査の概略は表1のとおりである。内閣府調査と中小企業庁調査は個人事業主（フリーランス）の対象に違いはないが、その試算人数にかなりの開きがある。個人事業主を本業

としている人だけでなく、副業従事者も含め約300万人～470万人になる。詳細はわからないが、この人数の差は調査方法の違いが影響していると考えられる³。

コロナ禍に実施された個人事業主調査としては、内閣官房日本経済再生総合事務局による「フリーランス実態調査」（以下、内閣官房調査と略称）がある。これは20年3月にWebモニターを用いたインターネットによる調査で、個人事業主数を462万人（本業従事者214万人、副業従事者248万人）と試算している。

「労調」（2020年平均）の派遣労働者の人数は138万人、契約社員279万人である。いまや個人事業主は派遣労働者および契約社員を合わせた人数に匹敵する規模になっている。

個人事業主の業務内容

では個人事業主はどのような業務に従事しているだろうか。表2は労働政策研究・研修機構

表2 個人事業主の主な業務内容

分野	具体的業務内容	比率
事務関連	データ入力作業	11.3
	文書入力、テープ起こし、反訳	2.4
	添削、校正、採点	1.5
	取引文書作成	0.6
	伝票書類整理	1.2
	コールセンター、問い合わせ対応化業務	0.7
	その他（事務関連）	1.3
小計（事務関連）		19.0
デザイン、映像制作関連	デザイン、コンテンツ制作	2.6
	ネーミング、コピーライター	0.6
	カメラマン	1.0
	映像・画像・音楽制作、編集	1.6
	アニメーター、イラストレーター	1.1
	広告、ちらし作成、DTP	1.2
	その他（デザイン・映像製作関連）	0.7
小計（デザイン、映像制作関連）		8.8
IT関連	ウェブサイト作成	1.5
	ウェブサイト上の情報更新等の作業	1.1
	ウェブサイトのシステム運営・管理	0.4
	情報検索、計算処理、プログラミング作業	0.8
	アプリやシステムの設計、ソフトウェア開発、SE	2.7
	ソフトウェアのバグチェック	0.2
	テクニカルサポート、オンラインのインストラクター	0.8
その他（IT関連）		1.1
小計（IT関連）		8.6
専門業務関連（医療、技術、講師、芸能、演奏など）	調査・研究、コンサルタント	5.0
	学校・塾等教育関係の講師、インストラクター	4.0
	調理・料理関係の講師、インストラクター	0.3
	上記以外の講師、インストラクター	2.0
	機械設計、電気技術・設計	1.7
	建築・土木設計、測量技術	3.8
	翻訳、通訳	2.1
	営業、販売（不動産、化粧品、保険、食品など）	5.8
	税務・法務等行政専門サービス	2.5
	原稿・ライティング・記事等執筆業務	4.1
	鍼灸、整体、マッサージ	1.3
	俳優、女優、モデル、司会など	0.7
	楽器演奏、歌唱	1.5
その他（専門業務関連）		4.8
小計（専門業務関連）		39.6
生活関連サービス、理容・美容	理容師、美容師	0.8
	スタイリスト、着付け、メイクアップアーティスト	0.1
	エステティシャン、ネイリスト	0.8
	接客サービス	3.5
	育児・介護サービス	0.9
	ペット関連サービス	0.4
	その他（生活関連サービス、理容・美容）	2.6
小計（生活関連サービス、理容・美容）		9.1
現場作業関連（運輸、製造、修理、清掃など）	運輸、輸送、配達関係のドライバー	2.4
	ポスティング、ちらし配り	0.9
	製造、組立、生産工程	2.6
	整備・点検・修理	1.3
	建設・現場作業	2.4
	清掃、メンテナンス	2.1
	その他（現場作業関連）	3.4
小計（現場作業関連）		15.1

(出所) 労働政策研究・研修機構「独立自営業者の就業実態と意識に関する調査（ウェブ調査）」(2017年)より作成。

(以下、JILPTと略す)の「独立自営業者の就業実態と意識に関する調査（ウェブ調査）」(2017年実施、以下「JILPT独立自営業者調査」と略す)が示している個人事業主の具体的業務内容であるが（「分野」の区分はJILPTによる）⁴、実に多岐にわたっている。50ある業務のなかで、最も多いのが事務関連分野の「データ入力作業」(11.3%)である。2位以下は、「営業、販売（不動産、化粧品、保険、食品など）」(5.8%)、「調査・研究、コンサルタント」(5.0%)、「その他（専門業務関連）」(4.8%)、「原稿・ライティング・記事等執筆業務」(4.1%)、「学校・塾等教育関係の講師、インストラクター」(4.0%)などである。

分野としては「専門業務関連」(39.6%)が4割を占め、これに「事務関連」(19.0%)、「現場作業関連」(15.1%)、「生活関連サービス、理容・美容」(9.1%)、「デザイン、映像制作関連」(8.8%)、「IT関連」(8.6%)が続く。「専門業務関連」に医師、看護師、弁護士、公認会計士などが含まれるのか、表2からは判然としない。かつて居酒屋や牛丼店のアルバイトが個人事業主形態で働かされていた例があったが、同表にない業務にも個人事業主が広がっていることにも注意が必要である。

表2の業務の中には、たとえば「コールセンター、問い合わせ対応化業務」や「学校・塾等教育関係の講師、インストラクター」のように就労先に雇用されていると考えられるものがある。すなわち実態は雇用関係のある労働者にもかかわらず、個人事業主として偽装されているケースが少なくない。この点については次項で詳しく検討する。

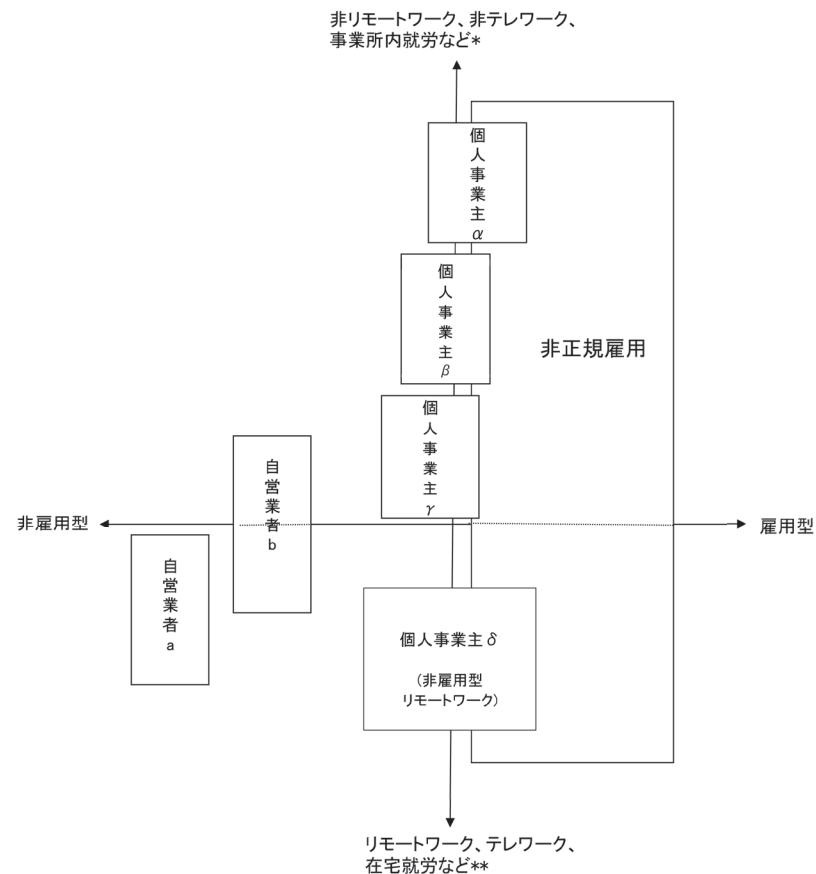
(2) 個人事業主という働き方・働き方

コロナ禍前から個人事業主化を推進する動きが、政府とくに経済産業省が主導する形で進んでいた。コロナ禍によって、個人事業主の多くが受注減に苦しむ一方、宅配便の配達従事者のように通信販売の急増にともなって超多忙な状態に追い込まれた個人事業主もいる。ここでは個人事業主をいくつかのタイプに区分し、それぞれの特徴をみることにしよう⁵。

①偽装個人事業主—「誤分類」された事実上の雇用労働者

図1は個人事業主（フリーランス）の諸形態を分類するために作成したものである。縦軸はリモートワーク（テレワーク）か、それとも事

図1 〈雇用型 - 非雇用型〉／〈リモートワーク - 非リモートワーク〉の構図



(注*) 基本的に使用者に指示された就業場所（地域）で就労。就業者の意思で就労場所（地域）を選択できない。

(注**) 就業者の意思で就労場所（地域）を選択可能。

(出所) 筆者作成。なお、図の各部分の大きさは人数の大小を示していない。

業所内における就労かに関わる軸である。リモートワークの場合は自宅で業務に従事するか、シェアオフィスを利用するか、あるいは別の地域に住まいを移して作業をするかは本人の意思によって決めることができる。ウーバーイーツのような料理配達員の場合は、どこで従事するかは本人の自由意思にまかされているよう見えるが、料理を受け取るレストランや、配達先は一定の地域内に限定されており、デジタル・プラットフォーム（ウーバーイーツ社な

ど）のアプリを介した就労ではあるが、業務自体は本来のリモートワークとは異なる。

図1の横軸は雇用か、非雇用かを基準としている。右方は雇用関係のある働き方、左方は雇用関係のない働き方である。

個人経営の工場主・商店主・農家のように、自営業者は自ら生産手段を所有し、単独あるいは家族従業者とともに、通例、自宅で事業を営んでいる（自営業者a）。開業医や弁護士、会計士のような専門職の人びとも従業上の地位からいえば自営業者に属する（自営業者b）。自営業者aに比べ高所得者が多く、自宅外に事業所を設けることもある。

これに対し、雇用労働者は使用者と雇用契約（労働契約）を締結して、その指揮命令下で就労し、対価として賃金を得ている。本来、自営業者と労働者は明確に区分されるが、実際には両者の違いが不明確な働き方・働かせ方が増えている。この中には、労働者であるにもかかわらず、使用者が意図的に雇用契約ではなく、業務委託契約（業務請負契約）を締結し、「雇用によらない働き方」として扱うケースがある。雇用労働者と異なる働き方をしているにもかかわらず、使用者によって雇用契約ではなく請負契約の扱いにされている人びと（偽装請負個人事業主）である。

塾や学校、英会話教室の講師、タクシーや宅配便のドライバー、アニメーター、IT業界のSE、布団販売、電気計器工事作業員、ホテル支配人、ヨガ指導者、美容師・理容師など広範囲にわたる。さらに放送業界や出版業界では以前から構内常駐形態で個人事業主が就労している。社員と同じように毎日出勤し、「常駐フリー」と呼ばれている⁶。

これらは就労先企業への人的または経済的從

属性の強い非正規労働者と考えるべきで、労働基準法や最低賃金法、あるいは少なくとも労働組合法が適用されるべき人々である。このような労働者性の濃厚なタイプを個人事業主aとしておこう（図1）。

これは個人事業主として「誤分類」されている働き方・働かせ方である。言い換えれば個人事業主aは「誤分類」された事実上の労働者である⁷。たとえば、ビジネスホテルチェーン「スーパーホテル」（東京）の支配人・副支配人のケースはその典型である。2人は膨大な量のマニュアルで業務がこと細かに指示され、住み込みで24時間拘束される就労を強いられていた。アルバイト従業員の入件費が支配人・副支配人の報酬から差し引かれ、時給換算200円程度になることもあった。2人は首都圏青年ユニオンに加入し、会社に長時間労働の是正や残業代の支払いを求めたところ、解雇され住まいも奪われた（20年3月）。いま労働者としての地位確認と解雇撤回を求めて東京地裁に提訴して闘っている。ここに至る過程で、労働基準監督署に是正を訴えたものの、「9割黒でも1割白なら個人事業主」と言われたという⁸。アメリカでは行政が積極的に「誤分類」の是正を図っているが、日本の労働行政は極めて消極的である。

「JILPT 独立自営業者調査」をもとにした前掲の表2の業務に従事する人びとのなかには、個人事業主aに該当するケースがかなり含まれていると考えられる。同調査によれば、主要な取引先（就労先の業者）のなかに、自分と同様の仕事をしている従業員がいたかという問い合わせについて、「いた」との回答が40.5%、「いなかつた」との回答が31.0%、「わからない」との回答が28.6%であった。これは独立自営業者（個

人事業主)が就労先の雇用労働者と大差ない働き方をしているケースが少なくとも4割はあることを示している。

先の「内閣官房調査」では36.8%が「業務の内容や遂行方法について、具体的指示を受けている」と答えている。「勤務場所や勤務時間が指定されている」(16.0%)、「自分が受けた仕事・業務の遂行を他の人に依頼することが認められない」(14.2%)、「報酬が作業に要した時間数に基づき計算されている」(12.9%)などをあげた人もある(複数回答)。これらは「誤分類」を疑わせるデータである。

②雇い人を有する個人事業主—フランチャイズのオーナーの場合

次に、アルバイトやパートを雇用する個人事業主を取り上げよう。その典型はフランチャイズ形式で店舗経営に従事するコンビニのオーナーである。パートやアルバイトを雇い使用者としての側面を持ちつつも、売上げ総利益の40~50%をロイヤリティとしてコンビニ本部に支払わなければならず、営業日や営業時間帯(24時間営業が原則)をはじめ、商品の品揃え、陳列の仕方に至るまで本部から事細かに指示されており、所得や経営実態に即して見れば、使用者(フランチャイズ本部)の指揮下にある労働者としての性格が濃厚である。特に営業時間をめぐってオーナーの意思はまったく無視されており、健康面に深刻な影響を及ぼしている。その時間当たり所得はコンビニのアルバイトの時給にも及ばないこともあるという(個人事業主 γ)⁹。

オーナー制はコンビニだけでなく、クリーニング業界にも広がっている。大手企業はクリーニング工場の周囲に数十の取次店を置いて顧客の洗濯物を取り次ぐ方式をとっている。取次店

のオーナーを増やすために、大手企業はオーナー募集の際には収入面などでバラ色の宣伝をするが、それはアルバイトやパートを雇わずにオーナー1人で店を切り盛りする場合のことである¹⁰。

コンビニにも共通するが、オーナーの労働時間を減らすためにアルバイトを増やすならば、その人件費はオーナーの負担となり、自分の生活費を切りつめる結果になるため、容易ではない。コンビニで働くアルバイトやパートにとって最低賃金1500円の実現は緊急かつ切実な課題であるが、それはフランチャイズ加盟店が本部に上納するロイヤリティの軽減およびコンビニ独特の会計の仕組み(いわゆる「コンビニ会計」)¹¹を転換しなければオーナーの生計維持と競合する事態を招く。

③自営型個人事業主

特定の業者と専属契約を結ぶことなく、複数の業者と隨時契約して就労するタイプの個人事業主の形態がある(個人事業主 γ)。舞台照明デザイナー、音楽演奏家、俳優など文化芸術分野に多い。音楽家ユニオンに加盟する楽団員で曲目により臨時に楽団に加わる演奏家や、バック・ミュージシャン(プロデューサーの指示で演奏、演技する)の場合、たとえば本番の出演料は7万円支払われるが、練習期間はその半額、楽器の運送代などは個人負担の場合があるという。

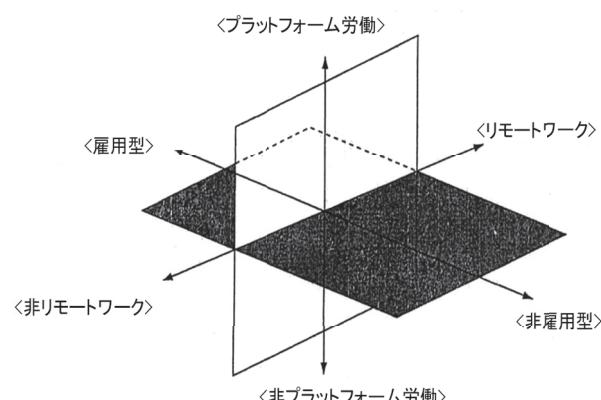
個人事業主はもちろんのこと、事務所と雇用関係のあるミュージシャンや俳優であっても、賃金額や支払い方法などについて文書による契約をとりかわさないことも多く、生活は安定していない。そのため、演奏活動をしながら自宅で音楽教室を開いて生徒を教えたり、なかには音楽とは関係のないタクシー運転手やスーパー

のパートのアルバイトで収入を確保するという人もいる。日本は文化や芸術を守るために、国の責任でこの分野で働く人びとを積極的に支えるという姿勢に立っていない。

これに対しフランスでは、舞台芸術・映画・テレビで働くフリーランスのうち、一定の条件（過去12か月の間に507時間の労働に従事）を満たしている場合、アンテルミタン（intermittents du spectacle、舞台芸術分野の断続的労働者）と呼ばれるみなしあり給与所得者として、民間労働者が加入する失業保険から、契約がない期間に給付を受け取ることができる。この制度によって、ほかの仕事を掛け持ちすることなく舞台のみの仕事で生計を立てることが可能となるという。コロナ禍でフランス政府はこの制度をさらに柔軟に運用する方針を決定した。フランス国民の一部に「特権的優遇」と批判する声があるものの、多数はこうした政策を肯定的に評価しているとい¹²。

労働生産性や経済成長至上主義にとらわれ、芸術・文化を軽視している国と、これらについて深い理解を有する国との違いがこうしたところに現れている。

図2 個人事業主の就労パターン



(出所) 筆者作成

④非雇用型ワーカー

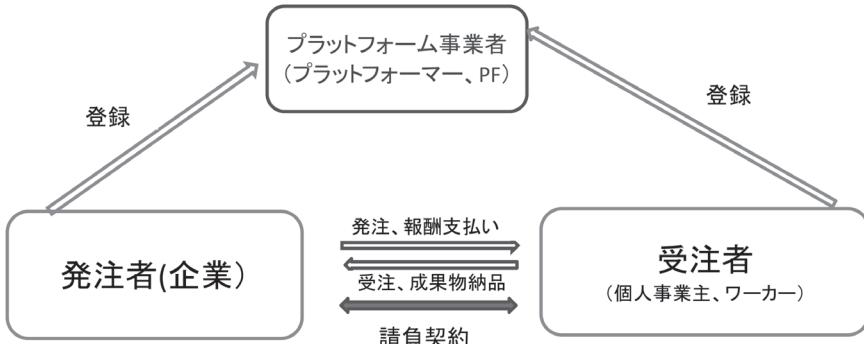
高度成長期から1980年代にかけて自営業者と労働者の中間に内職（家内労働）に従事する人びとが多数存在し、その多くが製造業の末端工程の部品加工を担っていた¹³。90年代末以降、インターネットの普及とともに、在宅労働は大きく変貌した。発注業者と個人事業主間の仕事の受発注はもっぱらネット経由になり、仕事内容も、データ入力、録音の文字データ化（テープ起こし）のような事務作業から、イラスト制作、アプリ開発やWebデザイン、CADによる製品の設計、市場分析、ライターなどの専門的業務に広がっていった（表2=前出参照）。「時間・空間・企業に縛られない働き方」¹⁴とされる、インターネットを介した非雇用型ワーカーである（個人事業主とする）。内職とは異なって家内労働法は適用されず、発注業者との関係は請負契約である。

かつては発注業者がネット上で業務の担い手（受注者）を募集し、それにワーカーが応募するという形態が一般的であったが、最近はプラットフォーム事業者と称される仲介業者が両者をネット上でマッチングする形態が主流になっている（デジタル・プラットフォーム労働）。次項ではこのタイプの個人事業主を取り上げよう。

(3) デジタル・プラットフォーム労働—個人事業主の新たな特徴

デジタル・プラットフォーム労働の出現によって、図1で示した個人事業主を捉えるための二次元の座標面は修正しなければならない。「雇用か、非雇用か」、「就労場所がリモートワークか、それとも事業所内就労のように場所的・空間的限定をと

図3 プラットフォームワーク（PFが仲介するだけの場合）



もなうか」に加えて、「プラットフォームを介在する就労か、否か」の座標軸を加える必要がある（図2）。文で記述するのは難しいが、プラットフォーム労働の個人事業主は、8つに区分された空間のうち、手前上部右の箇所に位置している。

①仲介機能を担うプラットフォーム業者

図3は、プラットフォーム事業者（プラットフォーマー、以下PFと略称）が発注業者と受注者（個人事業主、ワーカー）を仲介するサイトを運営するだけで、業務内容、成果品の仕様、納期、代金などの交渉は当事者同士で行う形態を示している¹⁵。業務請負契約は発注者と個人事業主（ワーカー）間で締結する。インターネット上でこれらの交渉が行われ、納品もネット経由で可能となるため、遠隔地にいる当事者同士でも受発注が可能である。地理的制約がないことが新たな特徴である¹⁶。

仲介サイトを運営する大手業者（クラウドワークス）のホームページ（以下、HPと略称）には業務分野別に発注業者からの「仕事・求人情報」が多数掲載されている。業務内容は、「システム開発、アプリ・スマートフォン

表3 システム手数料（ランサーズ）

契約金額が100万円（税込）の場合

	手数料率	契約金額 (税込)	システム手数 料（税込）	報酬 (税込)
10万円以下の部分	20%	10万円	2万円	
10万円～20万円の部分	10%	10万円	1万円	
20万円超えの部分	5%	80万円	4万円	
合計		100万円	7万円	93万円

(出所) ランサーズのHPをもとに作成。

開発、HP制作・Webデザイン、ECサイト・ネットショップ構築、デザイン、動画・映像・アニメーション、音楽・音響・ナレーション、ビジネス・マーケティング・企画、ライティング・記事作成、事務・カンタン作業、写真・画像、3D-CG制作、ネーミング・アイデア、翻訳・通訳サービス、製品設計・開発、相談アドバイス、プロジェクト・保守運用メンバー募集」など多岐にわたっている。タイトルに「仕事・求人情報」とあるように、これらの中には業務の委託だけでなく、有料職業紹介とまぎらわしいものが含まれている。

注目すべきは仲介業者が課す「システム手数料」である。ワーカー（個人事業主）からのみ手数料を徴収し、発注業者（業界ではクライアントと称している）からは取らない仕組みになっている。有料職業紹介事業では紹介業者は

主として求人側から手数料を取得し、求職者からの手数料取得は制限されている。個人事業主の場合、これとは正反対である。

システム手数料は契約金額によって料率が異なる。大手仲介業者「ランサーズ」や「クラウドワークス」のシステム手数料は、契約金額（税込）が10万円以下の部分は20%、10万円～20万円の部分は10%、20万円超の部分は5%としている。表3は契約金額が100万円の業務の場合の仲介業者が取得するシステム手数

料および個人事業主の報酬を示している。前者7万円、後者は93万円である。

有料職業紹介事業で求職者から手数料を徴収できるのは、「芸能家」「モデル」「経営管理者」「科学技術者」「熟練技能者」¹⁷の職業に限定されている¹⁸。「経営管理者」「科学技術者」「熟練技能者」については、紹介により就職した場合の賃金額が年収700万円またはこれに相当する額を超える場合に限定されている。個人事業主の報酬が年700万円を超える者はごくわ

ずかであろう。個人事業主と発注業者を仲介するサービスの中には有料職業紹介事業に類似のケースもあるが、PF（仲介業者）が取得するシステム手数料に対してこのような規制はない。

②事実上の使用者

となったプラットフォーム事業者

PFには仲介業務にとどまらず、PF自ら発注者から業務を請け負い、受託した業務をワーカーに委託する形態がある（図4）。この場合は、三者間の契約関係になる。

契約は全て業務請負とし、PFはワーカー（個人事業主）と雇用契約を結ぶことを回避している。だが、実態

図4 プラットフォームワーク（PFが発注者から業務を請け負い、ワーカーに委託）

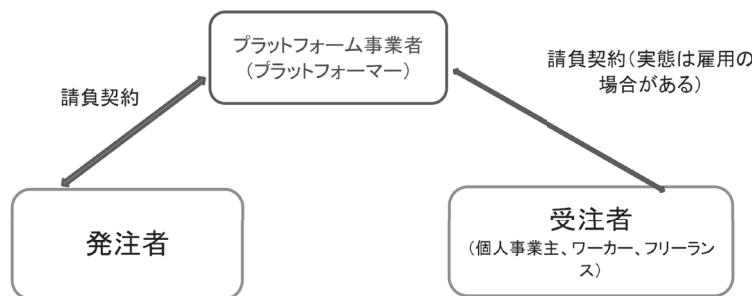
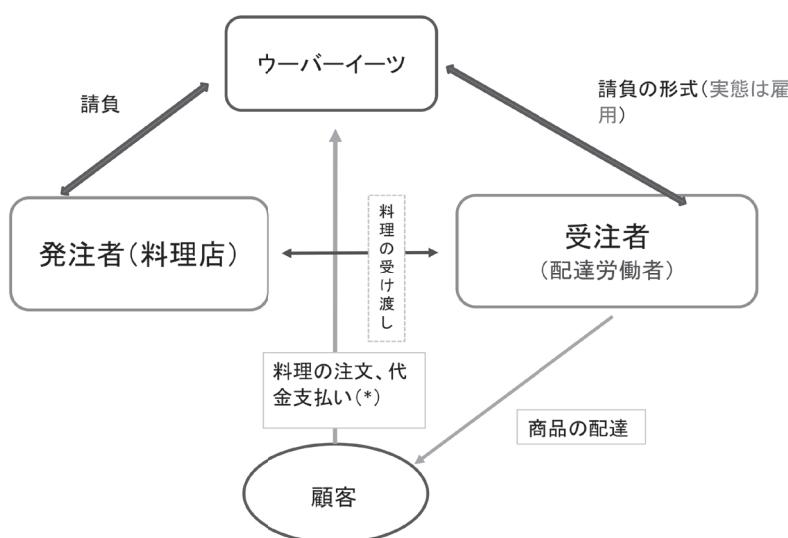


図5 ウーバーイーツの場合



(注*)顧客は料理代金をクレジットカードでウーバーイーツに支払うか、またはワーカーに現金で支払う。
(出所)ウーバーイーツのHPをもとに作成。

を見れば、このようなワーカーの中には労働者性が濃厚で、個人事業主^aと変わらないタイプも含まれている。

ウーバーイーツのような料理配達サービスの場合、図4の三者に加えて料理を注文する顧客が加わるため、複雑になるが、基本は図4と同じである（図5）。

ウーバーイーツ社は発注者（レストランなどの店舗）との間で、顧客からの料理の注文受け付けと代金（料理代+配達料）受領の業務、および配達サービスの業務を請け負う契約を結び、ワーカー（配達従事者）を使用して料理の配達を行っている。PFは店舗から手数料を徴収し、ワーカーに配達料を支払っている。この手数料と配達料の差額がPFの利益となるが、その中身は明らかにされていない。配達料には就労意欲を刺激するボーナスが設定されている一方、PFがアプリを通してワーカーに示した配達業務の依頼を断る回数がある限度を超えた場合、アプリの利用をストップされる、つまり解約されるという。だが、その詳細はワーカー自身もわからないという。これは「アルゴリズムによる労働者支配」という新しい搾取形態である。これに対する規制はEU委員会の「プラットフォーム労働における労働条件改善に関する指令案」（2021年12月）が取り上げており、3（3）で検討したい。

図5の注記のとおり、顧客は料理代金をクレジットカードでウーバーイーツに支払う方法が一般的だが、ワーカーに現金で支払うこともできる。もし、ワーカーが受け取った現金が配達料を上回った場合、後日、ウーバーイーツによって清算される。次週の配達料から差し引く方法や、ワーカーのクレジットカードの口座から引き落とす方法が取られている。

なお、ウーバーイーツなど、食事配達従事者の実態およびウーバーイーツユニオンの取り組みについては本誌122号の土屋俊明論文「新型コロナ禍における宅配ワーカーの現状と課題」が詳しい¹⁹。

③雇用仲介型のプラットフォーム事業者

プラットフォーム事業者（PF）の中には、個人事業主と発注業者の業務の仲介だけでなく、職業紹介（雇用仲介）分野に乗り出しているPFもある。2022年2月に求職者と求人企業を仲介する企業（LINE、ツナググループ、シェアフルなど5社）が業界団体（スポットワーク協会）を結成した²⁰。同協会のHPによれば、スポットワークとは、短時間または単発・短期間だけはたらき、「継続した雇用関係」のない就労形態を指している。雇用契約を結ばないギグワークと、短期雇用契約を結ぶ「単発バイト」の2種類に分類されるという²¹。

このタイプのPFは、1日単位のような短期間だけ労働者を使用したい求人企業と求職者をオンライン上で仲介する業務をおこなっている。日々職業紹介のように見えるが、実態は労働者派遣法が原則禁止している日雇い派遣に近い。自らをPFと位置づけることで、職業安定法や労働者派遣法の規制の回避を意図しているのではないか。

スポットワーク協会のメンバー企業であるシェアフル²²のHPには「ご利用企業様の募集から給与支払いまでの手続きの手間を削減」という文言とともに、募集・採用・雇用手続きに加え、労務代行サービス（勤怠管理・給与計算、前払い・給与振込代行）を行うという図が掲載されている。事実上の労働者派遣事業に限りなく近い。

2 「雇用によらない働き方」をめぐる論点

(1)なぜ個人事業主（フリーランス）は増えているのか

①雇用流動化のカナメとしての「雇用によらない働き方」

コロナ禍のもとで個人事業主の増加傾向がより顕著になっているが、個人事業主化はコロナ禍前から政府主導で推進されてきた。

第2次安倍政権は2012年末の発足当初から、「世界で一番企業が活躍しやすい国」をめざして、企業の競争力強化を実現すべく、日本の長期雇用慣行を解体し、雇用流動化を進める政策を押し出した（「雇用制度改革」）。たとえば不況時に企業による従業員の雇用維持を支援する雇用調整助成金制度を縮小し、代わりに人材ビジネスを活用し積極的に労働移動（リストラ）を進める企業を支援する労働移動支援助成金制度の利用を促進した。

だが国民の大多数は政府の思惑に反して、これまでどおり終身雇用（長期雇用慣行）を支持する声が根強い²³。政府が期待するように労働移動は進まなかった。そこで、こうした長期雇用を支持する意識を打破し流動化を促進する強力なテコとして、「働き方改革」のなかで新たに導入を図ったのが「雇用によらない働き方」であった。

経済産業省（以下、経産省）が所管する産業構造審議会の「新産業構造ビジョン（中間整理）」（2016年4月）は「第4次産業革命によって、就業構造や『企業と個人の関係』が劇的に変化していく」、「企業の国際競争力を維持・強化するとともに、個人も自身の能力・適性や意

思に沿った形で働くために、人材政策、労働市場や雇用制度の変革が不可欠ではないか。」と問題提起した。厚生労働省（以下、厚労省）の懇談会は「働き方の未来2035」（16年8月）の中で、AI化時代を展望して副業・兼業とともに個人事業主、つまり「雇用によらない働き方」に言及した。

しかし、この当時、企業経営者のなかにはまだ「働き方改革」のなかで、副業・兼業や個人事業主化を求める声はほとんどなかったと言つてよい。たとえば、日本経済新聞が2016年8月～9月に実施した主要企業経営者100人を対象にしたアンケートのなかで、政府の「働き方改革」に期待する内容（複数回答、3つまで）のなかに、「副業・兼業」や「個人事業主化」は選択肢にも含まれていなかったのである。このような状況を転換したのは、日本型長期雇用を解体し、雇用流動化を促進することで生産性の抜本的引き上げを図ろうとする経産省であった。

雇用関係にない個人事業主は労働法ではなく経済法が整序する世界である。その所管は厚労省ではなく経産省に移る。生存権、労働権に基づく政策を担う厚労省の力を削ぎ、経済成長第一主義の経産省の権益が増すことは経済界や新自由主義論者の意図するところである。

経産省は16年11月に「『雇用関係によらない働き方』に関する研究会」を発足させ、17年3月に研究会報告書を公表、このなかで初めて「雇用によらない働き方」を提起した。報告書は次のように述べている。

「これまで、企業においては、自社の事業にかかる業務については、自社で雇用している人材によって業務を遂行するのが一般的であった。……急激な産業構造の転換とビジネスモード

ルの変化等により、そういった『自前主義』には限界が訪れつつあり、外部人材の積極的活用が企業にとっても重要になりつつある。」

ここでいう「外部人材」とは副業・兼業従事者であり、また個人事業主のことでもある。企業がその時々の経営戦略に応じて設けるプロジェクトを担う人材を自社でまかなうのではなく、外部から調達し、プロジェクトが完了すれば外部人材は他に移動してもらうことで長期雇用によるコスト負担を免れることができる。

この直後に出された政府の「働き方改革実行計画」は「非雇用型テレワークのガイドライン刷新と働き手への支援」を掲げた。この実行計画を受けて厚労省は「柔軟な働き方に関する検討会」および「雇用類似の働き方に関する検討会」を発足させ（2017年10月）、雇用によらない「自営型テレワークの適正な実施のためのガイドライン」（18年2月）などを公表した。

2018年6月に成立した働き方改革関連法は、国が講じなければならない施策として「多様な就業形態の普及」を挙げたが、このなかには「テレワークや副業・兼業」とならんで個人事業主が含まれている。安倍政権のもとで、経済界や規制緩和論者の意向をバックにして、経産省と厚労省が競うように雇用流動化を図るべく「雇用によらない働き方」の推進に乗り出した。こうした流れはコロナ禍の今日、さらに勢いを増している²⁴⁾。

②労働力不足対策としての期待

このような経緯を経て20年3月に成立した改正高齢者雇用安定法は70歳までの就業機会確保を企業の努力義務としたが、その就業機会確保の選択肢の中に「雇用関係のない働き方」を含めた。さらに、21年3月の「フリーランスとして安心して働く環境を整備するた

めのガイドライン」（内閣官房・公正取引委員会・中小企業庁・厚労省の連名、以下では「フリーランス・ガイドライン」と略す）は、フリーランスについて「多様な働き方の拡大、ギグ・エコノミー（インターネットを通じて短期・単発の仕事を請け負い、個人で働く就業形態）の拡大による高齢者雇用の拡大、健康寿命の延伸、社会保障の支え手・働き手の増加などに貢献することが期待される」とし、この働き方・働き方を推奨している。

ここには政府が個人事業主化（フリーランス化）を推奨する意図が率直に示されている。すなわち、就労の場からリタイアしている高齢者を再び労働力人口に転換することで人手不足を緩和する要員として活用するとともに、社会保障費の節約を図ろうとするものである。

③副業・兼業とセットに推進される個人事業主化

コロナ禍は副業・兼業や個人事業主化を促進する好機となっている。コロナ禍で休業を余儀なくされ経営困難に陥った企業は、従業員に対して他企業への出向や、副業奨励に乗り出した。人件費を縮小するためである。この副業の就労形態として個人事業主が積極的に活用された。

感染症対策のため人々の移動抑制によって業務の縮小を余儀なくされた運輸、旅行、宿泊、飲食サービス業などの企業は自社での就業時間を削減し、その分だけ賃金を減らす。その代わり労働者に対し副業を奨励するケースが相次いだ。以下はANAの事例である。

「全日本空輸（ANA）は従業員の副業範囲を広げ、勤務時間以外にほかの会社とも雇用契約を結ぶようにする方針を固めた。パイロットや客室乗務員を含む全従業員1万5,000

人を対象とする。新型コロナウイルスまん延による業績悪化をうけ、一般社員の年収は3割減る見通し。副業制度を見直し、従業員がANA以外からも収入を得やすくする」（「日本経済新聞」電子版、20年10月10日付）。JALやANAのような大企業は副業先として県庁や市役所などの職場を確保したが、企業規模によって副業先に差異がある²⁵。副業先の開拓を労働者本人の自己責任に委ねる事例も報じられている²⁶。

こうしてコロナ禍のもとでの副業解禁は本業における雇用調整の手段に姿を変えている。本業で就労日数や就労時間が減らされた労働者は、副業によって収入を補填しなければ生活困難となる。きわめて不安定な、細切れ的仕事であっても甘受せざるをえない。個人事業主はそうした副業の場として活用されている。コロナ禍で感染回避のため需要が増加した通信販売の配達従事者やウーバーイーツのような料理配達員はその代表的職業である。

副業の労働時間計算の煩雑さ一個人事業主への誘導

「雇用によらない働き方」を推進するうえで、副業・兼業の容認は促進剤の役割を果たしている。厚労省は18年1月に定めた「副業・兼業の促進に関するガイドライン」を20年9月に改定した。当然、副業・兼業に従事する労働者も労基法の労働時間規制が及ぶ。同法第38条1項は「労働時間は、事業場を異にする場合においても、労働時間に関する規定の適用については通算する。」としており、副業・兼業の場合の労働時間管理の具体化が懸案であった。

改定ガイドラインによれば、使用者は副業・兼業に従事する労働者（以下、ダブルワーク労

働者と略称）の労働時間管理は労働者からの自己申告によって行う。紙数の都合上、詳細は省くが、労働者の自己申告を基礎としている以上、労働時間が過少申告となる恐れが多分にある。また、ダブルワーク労働者の安全配慮義務は本業・副業双方の使用者が負っているが、実際に過労死などが生じた場合、安全配慮義務違反の責任を双方の使用者がどのように負うのかなどの課題は残されている。

改定ガイドラインは、ダブルワーク労働者がフリーランス（個人事業主）として副業・兼業する場合、労働時間は通算されないと明記している。使用者（企業）は労働時間管理の煩雑さを免れるため、ダブルワーク労働者に対し個人事業主形態で副業・兼業するように誘導する可能性がある²⁷。

（2）人びとが「雇用によらない働き方」を希望するのはなぜか

個人事業主という働き方について、多くの困難や問題点が指摘されている一方で、個人事業主を利用している業者だけでなく、個人事業主（フリーランス）自身や、当事者を組織しているユニオンのなかでも「雇用によらない働き方」自体については肯定的に評価する声が少なくない。なぜだろうか。

表1の内閣官房調査によれば、「フリーランスという働き方を選択した理由」について（複数回答）、「自分の仕事のスタイルで働きたいため」をあげた割合が57.8%と6割近くを占めている。第2位が「働く時間や場所を自由にするため」（39.7%）である。以下、「収入を増やすため」（31.7%）、「より自分の能力や資格を生かすため」（27.3%）、「挑戦したいこととやってみたいことがあるため」（13.5%）、「ワーク

「ライフバランスを良くするため」(11.9%)が続いている²⁸。3位の「収入を増やすため」は、調査時期がコロナ感染症の拡大により休業する事業所が出始めた時期だったことの影響が考えられる。

フリーランスという働き方の満足度について、回答者の7割以上は「仕事上の人間関係」、「就業環境（働く時間や場所など）」、「プライベートとの両立」、「達成感や充実感」に「満足」と答えているものの、収入については約6割強の人が不満を感じている（「不満」46.4%、「非常に不満」16.2%）。

「フリーランスとして働く上での障壁」について、「収入が少ない・安定しない」という回答が59.0%と、他の選択肢を圧倒している。これに「1人で仕事を行うので、他人とのネットワークを広げる機会が少ない」(17.2%)、「仕事がなかなか見つからない」(15.3%)、「仕事が原因で負傷した・疾病になった場合の補償がない」(12.7%)、「就業時間や休日に関する規制がない」(11.1%)、「契約条件があいまい・事前に明示されない」(10.7%)、「社会的信用を得るのが難しく、フリーランスに対する偏見や誤解がある」(10.7%)などが続いている（複数回答で上位7位までを表示）。

働く時間帯や就業場所を含め、自分の裁量を発揮して働くうえではフリーランス（個人事業主）は満足度が高いが、仕事の安定性や収入面、事故や病気などの際の補償の点では不満が多いという実態が浮かび上がっている。

年収面からもこの不満は裏づけられる。主たる生計者が本業として行うフリーランスの年収は、200万円以上～300万円未満が19%と最も多い。300万円未満の累計は51%と半数を超えている。中澤秀一氏の調査が示すように、単

身者の最低生計費は全国どの地域でも共通して年収300万円であるため²⁹、その水準ぎりぎりか、それに達しない層がフリーランスのなかで相当数に上ることがうかがえる。

この調査はWebモニターを用いたインターネット調査により実施している。物流業界の配達従事者やコンビニオーナーのように、睡眠時間を削ってまで働かないと仕事量をこなせず、収入の確保が難しい人びとは、こうした調査に回答する余裕すらないかもしれない。仕事上の満足度の高さについて、割り引いて見る必要があるだろう。

とはいものの、ウーバーイーツユニオンの土屋俊明氏が述べているように、ユニオンは労基法上の労働者性は求めてはいない。「働き方そのものには異存ないが、業界全体の健全な発展のためにも現場の配達員と企業が同じテーブルに着くよう要求」し、「労組法上の労働者性」を求めている³⁰。

労基法の労働者性について³¹

では、「労基法の労働者性を希望しない」という労働側の声をどのように考えればよいだろうか。問題とすべき第1の論点は今日の労基法の労働者性の解釈が1985年の「労働基準法研究会報告」に依拠している点についてである。同報告は行政上の解釈だけでなく、司法判断にも影響を及ぼしてきた。

敗戦直後に制定された労働組合法（1945年12月）は労働者について「職業の種類を問わず、賃金、給料その他これに準ずる収入によって生活する者をいう。」と規定した。47年4月制定の労働基準法では労働者を「職業の種類を問わず、事業又は事務所（以下「事業」という。）に使用される者で、賃金を支払われる者をいう。」としている。後者は「事業に使用」

という文言が入っている点、および「賃金を支払われる」と労組法よりも狭く限定している点が労組法と異なっている。脇田滋氏によれば、労基法制定から間もない時期には労働者性を広く捉える傾向にあったという。たとえば、京都市西陣地域の個人事業主形式の賃機業者（在宅就労）について京都労働基準審議会は労基法上の労働者と認めたのである（1948年）³²。

その後、労基法上の労働者性を狭く捉える傾向が強まっていった。労働大臣の私的諮問機関の労働基準法研究会が1985年に提出した「報告」がその方向をより鮮明に打ち出した。同報告は、労働者性の指標として、1) 仕事の依頼、業務従事の指示等に対する諾否の自由の有無、2) 業務遂行上の指揮監督の有無、3) 勤務場所、勤務時間に関する拘束性の有無、4) 労務提供の代替性の有無、5) 報酬の労働対償性（使用者の指揮監督下で行う労働に対して支払うもの）、6) 事業者性の有無（機械、器具の負担関係、報酬額）、7) 専属性の程度、の7点を列記し、個別事例について「総合判断」するとした。3) に示されるように、企業の事業所に就労する内勤従業員を典型と考えて労働者性を判断する「狭い労働者概念」を採用した一方、「契約形式を利用した使用者の責任逃れは許さない」という視点はきわめて希薄であった³³。

前述のように、「労基研報告」は労働者性をめぐる行政や司法の判断に影響を及ぼしてきたが、結果として労働者や労働組合も「労基研報告」の労働者性の判断の影響を少なからず受けているのではなかろうか。労基法の対象となるためには、「労基研報告」のいうような企業への拘束性の強い働き方をしなければならず、それは御免だという意識が働いているとすれば、

それは再検討する必要があるのではないか。労働基準法研究会はあくまでも労働大臣（当時）の私的諮問機関であって、国民的議論を十分反映したものではない。

もちろん、運動をすすめる立場として、まずは労組法が適用される労働者の地位を獲得し、団体交渉権を確保し、労働条件引き上げ交渉を実現することを優先するのは当然であろう。

第2の論点は、個人事業主形態で働いている人のなかに、使用者の指揮下で働くことに対する根強い忌避感がある点についてである。「働き方改革」が盛んに呼ばれているものの、日本の労働環境は改善されているとは到底言いがたい。たとえば、長時間労働やパワハラ・セクハラなどのハラスメントが引き起こす精神障害の労災補償の請求件数、支給決定件数はともに顕著な増加傾向にある。それぞれの件数は2018年度1,820件（465件）、19年度2,060件（509件）、20年度2,051件（608件）、21年度2,346件（629件）である（括弧内が支給決定件数）。こうした増加の要因として、21年6月に精神障害の労災補償認定基準の「業務による心理的負荷評価表」にパワーハラスメントが明示された影響もあると思われるが³⁴、この増加はおもに職場環境の悪化を示していると捉えるべきであろう。

近年の健康保険（協会けんぽ）の傷病手当金の支給状況のなかで、精神疾患の比率が他の疾患を圧倒していることもこのことを裏づけている。

パワハラに象徴されるように、精神疾患を生み出す職場の環境の悪化は、雇用されて働くことへのためらいや忌避意識を高めているのではないか。収入や仕事の安定面で不満を抱えつつも、あえて個人事業主を選択する背景にはこの

のような現状がある。

雇用労働者の労働環境の悪化は個人事業主の働き方にとっても無関係ではない。そうであれば、パワハラなどを増幅させている日本の労働実態の根幹にメスをいれる必要がある。職場における労使の力関係が圧倒的に使用者優位になり、労働者を守るべき労働組合の機能が有効に働いていないため、労働者が個々人で対応するほかないという構造を転換しなければならない。「闘わなければ社会は壊れる」のである³⁵。

3 個人事業主の労働条件の改善に向けて

(1) 不安定就業としての個人事業主

前述の個人事業主 α のように就労実態から見て雇用労働者と捉えるべき人びとが少なくないが、発注業者（事実上の使用者）は雇用関係の成立を認めようとはしない。このため、不当解雇や雇止めに該当し、労働者として保護されるべきケースでも、個人事業主にあっては業務委託契約の終了という扱いをされ、保護を受けられないことが多い。労働者のように労働法に守られていないのである。雇用されていた人が、企業の指示で個人事業主に変更されたというケースもある³⁶。

コロナ禍における個人事業主の困難

コロナ禍はこうした個人事業主の生活を危機に陥れた。JILPT が 20 年 8 月に実施した「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査（1 次集計）結果」によれば、個人事業主（フリーランス）の回答者の 45.6% がコロナ禍によって売上高・収入が減少したと答えている。過去 3 か月間（20 年 5 月～7 月）の世帯全体の家計収支について、43.2% の世帯

が赤字で、黒字計の世帯比率（15.0%）との差は 28.2 ポイントに及んでいる。さらに 50.5% が「家での食費を切りつめた」（7 月分）と答えている。「雇われない自由な働き方」として推奨された個人事業主の暮らしは、コロナ禍で非正規雇用と同様に、あるいはそれ以上に厳しい現実にさらされたのである³⁷。

個人事業主は雇用関係にないため、使用者による休業手当の支給がないことに加え、当初、政府は持続化給付金の支給対象に個人事業主を含めていなかったため、苦境に追い込まれた。持続化給付金は、当初、コロナ禍の影響で売上げが前年同月比で 50% 以上減少している事業者に対し、法人は 200 万円、個人事業者は 100 万円を給付するものである。しかし、個人事業主は確定申告の際、事業所得ではなく、給与所得ないし雑所得として申告するが多く、そのため持続化給付金がもらえない問題になった。20 年 5 月になって経産大臣が事業収入を給与所得や雑所得に計上している個人事業主も対象に含める方針に転換したことで、20 年 1 ～ 12 月のいずれか 1 か月の売り上げが前年より半分以上減った場合に、100 万円を上限に前年との差額分を受給できることとなった。

濱口桂一郎氏が指摘しているように、「税務署から見て事業者ではなく労働者と判断されるような就業形態の者が、労働法や社会保障の適用上労働者ではないとされているために、雇用労働者向けの様々な保障から排除されていることの問題点」³⁸ は早急に是正しなければならない。

(2) 個人事業主の保護をどうするか

欧米先進国や韓国などでは労働組合の取組みもあって個人事業主に対する法制度の整備が進

みつつある³⁹。これに比べ、日本の対応は数段階遅れている。先の「フリーランス・ガイドライン」(21年3月)はもっぱら独占禁止法、下請代金支払遅延等防止法(下請法)による小規模事業者に対する保護措置および「現行法上『雇用』に該当する場合の判断基準」に言及するが、個人事業主として雇用類似の働き方をしているワーカーに対する労働法の視点からの保護については触れていない。

先述の個人事業主 α のように、雇用関係を隠蔽された偽装請負の労働者については、すぐにでも労働法制や社会保険制度を適用し、保護を図ることが求められる。

個人事業主 δ のようなプラットフォーム労働者の場合、発注時の契約があいまいなため、納品した成果物をめぐってトラブルが生じことがある。発注者から中途で仕様変更を何度も求められたり、成果物の欠陥を理由に損害賠償を請求されることがある。このような、発注者が優越的地位を利用してワーカーに不当な圧力を加えた場合には、独占禁止法や下請代金支払遅延等防止法などの経済法は有効である。だが、仕事に起因する負傷・疾病や失職のリスク、最賃水準を下回る報酬などには対応できない。

ウーバーイーツのような料理配達員に対する配達中の事故による負傷(労働災害)への補償が懸案であったが、厚労省は21年9月よりIT技術者などとともに、「自転車を使用して貨物運送事業を行う者」(配達員など)も労災保険の特別加入の対象に加えた。雇用労働者であれば、労災保険の保険料は使用者の全額負担であるが、「特別加入」の場合、加入は当事者の任意にゆだねられ、保険料は全額自己負担である。これを理由に労災保険の加入を忌避する配達員もいる。事実上の使用者であるPFに保険

料の負担を求める課題が残されている。

労基法の適用対象について、先の「労基研報告」のような狭い解釈を転換し、拡張すべきではないか。労組法の労働者性が認められるワーカーについては、被用者保険(労災保険・雇用保険・健康保険・厚生年金保険)の適用対象とすべきである。

(3) 注目すべき EU の対応

EU、フランス、イタリア、アメリカ、韓国などでは、プラットフォーム労働を含む個人事業主に対する法政策的取り組みが進んでいる。ここでは EU の対応に注目したい。

EUでは、日本よりも早くプラットフォーム労働の問題性に着目し、EUの行政機関であるEU委員会やEU議会が率先して研究に着手している。EU議会が2020年に公表したリポート(The platform economy and precarious work)⁴⁰は、プラットフォーム労働がかかえるリスクについて以下のように指摘した。

- 1) 仕事がない期間に、代わりの就労の選択肢が不十分で、収入が低く、断片的で不安定である。
 - 2) 訓練やキャリア開発へのアクセスがほとんど、またはまったくないなど、労働条件の水準が低い。
 - 3) 健康および安全リスクにさらされている。
 - 4) 労働災害、失業、疾病などに対する社会的保護の範囲が狭い。
 - 5) 団結権や従業員代表制への関与が低い。
- こうした状況を受けて、EU委員会は21年12月、プラットフォーム労働に関して2つの措置を提起した⁴¹。1つはプラットフォーム労働に従事する人びとの労働条件を改善する指令

案 (Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Improving Working Conditions in Platform Work) である⁴²。いま1つは、労働条件の改善を目的とする個人事業主 (solo self-employed persons) と取引業者 (発注業者)との間で締結された労働協約へのEU競争法の適用を明確にするガイドライン草案である⁴³。ここでの個人事業主にはデジタル労働プラットフォームを通じて働く人々も含まれる。PFと雇用関係のない個人事業主 (独立自営業者) であっても交渉力の点で発注業者と著しい不均衡に直面しており、これを是正する措置が必要となっている。

① プラットフォーム労働における労働条件

改善に関する指令案 (2021年12月)

EU委員会によれば、21年現在、デジタル・プラットフォームをとおして就労している人びとは2,800万人以上に上るが、このうち550万人は雇用統計の誤分類がもたらすリスクに直面している。この結果、労働者として享受できるはずの権利や保護を受けられないでいるという。

EU委員会の今回の指令案はプラットフォーム事業者 (PF) が使用者に該当するかどうかについての明確な基準を提起した (第4条)。次の5項目のうち、少なくとも2つに該当すれば、そのPFはプラットフォーム従事者の使用者に、そしてこの従事者は個人事業主ではなく労働者として「法的推定」されるとした。

- 1) PFがワーカーの報酬を決定または報酬上限を設けていること、
- 2) 服装や顧客への対応、または仕事の出来映えに関して規則を尊重するように要求すること、
- 3) 仕事の出来映えや成果の品質をチェック

すること、

- 4) 作業遂行面の裁量、労働時間の選択、休業期間、仕事の諾否、下請業者を使うことなどを決定する自由を制限すること、
- 5) 顧客層の確保、あるいは他の第3者のために業務を遂行する可能性を制限すること。

労働者と推定されたなら、労働者としての権利および社会保障上の権利を享受できる。具体的には最低賃金 (存在する場合)、団体交渉、労働時間規制、労働安全衛生、有給休暇の権利、労働災害に対する保護、失業手当と疾病手当、拠出制老齢年金を受給する権利などである。

指令案 (第5条) はこの「法的推定」に対して、反証する権利を当事者に認めている。加盟国は、第4条の法的推定に対して、司法または行政手続きによって反証する可能性を確保しなければならない。注目されるのは、PFだけでなく個人事業主についても、雇用関係存在の推定に反証することを認め、その仕組みを定めていることである。

PFが当該関係を雇用関係でないと主張する場合の举証責任はPF側にあり、かつその立証期間においても雇用関係としての推定が停止することはない。個人事業主側が雇用関係でないと主張する場合、PFは保有する関連情報を提供するなどして手続きの適切な解決を支援しなければならない。

アルゴリズムによる管理をめぐって

本稿1(3)で、ウーバーイーツの配達従事者の働きぶりがAIによって評価され、対応に問題があると判断されたならば、アプリのアカウントを突然停止され、働けなくなることに言及した。これはプラットフォーム労働者に対す

るアルゴリズムによる新たな搾取の形態で、解雇に相当する措置が一方的に、何の説明もなく強行されているのである。

プラットフォーム労働に関する今回のEU指令案は、このような「アルゴリズムによる管理」を問題視し、その規制措置を提案している。この措置に関わる指令案の条項（第6条、7条の一部、8条）は、PFと雇用関係があるとされたワーカーだけでなく、雇用関係がないとされた個人事業主にも適用されるとしている。これは日本においてプラットフォーム労働に従事する個人事業主の保護措置を検討する際に参考すべき点である。

なお、「アルゴリズム」とは、辞書の説明では「計算や問題解決の手順のこと」とあるが、ここではAIを活用した労働者や個人事業主に対する自動監視システムや自動意思決定システムの意味で用いられている。

第6条はアルゴリズムによる管理の透明性を求めている。具体的には、電子的手段を用いてプラットフォーム・ワーカーの作業ぶりを監視または評価する自動監視システムや、彼らの労働条件、仕事の配置、収入、労働安全衛生、契約上の地位（アカウントの制限、停止、終了を含む）に著しく影響する決定を下す自動意思決定システムについて、それらが使用されている事実、あるいは導入過程にあることをプラットフォーム・ワーカーに知らせること、自動意思決定システムを用いたアカウントの制限や停止などの決定をした場合、その理由についての情報をワーカー本人やワーカーの代表者あるいは労働当局の要求に応じて速やかに提供すること、仕事に本質的に関わらないようなワーカーの個人データを処理しないことなどを定めている。

第7条は自動システムに対する人間による監視の条項である。第6条の自動監視システムや自動意思決定システムが労働条件に及ぼしている影響について、PFが定期的に監視、評価することを加盟国は保証すべきと定めている。また加盟国はPFがこれらの監視、評価を行う人材を確保するように要求すべきとしている。

第8条はPFが自動意思決定システムをとおして行った決定に対する人の手による再検討の規定である。具体的には以下のようないくつかの措置を定めている。

- 1) PFが行った決定に至る状況や理由について明確にするために、PF側の連絡担当者をPFはプラットフォーム・ワーカーに知らせることを加盟国は保証する。
- 2) 自動意思決定システムが行った、あるいは同システムの支援を受けてPFが行った、アカウントの制限や一時停止、終了などの決定、ワーカーが遂行した作業に対する報酬の支払いを拒否する決定、ワーカーの契約上の地位に関する決定などの理由について、PFは書面でワーカーに提供する。
- 3) ワーカーがこの説明に納得できない場合、PFに対し、その決定の再検討を要求する権利を有する。

21年12月にEU委員会が示したワーカーの保護に関する提案には、以上のような内容の指令案に加えて、雇用関係のない個人事業主について、団体交渉・労働協約による労働条件改善を支援するガイドライン草案がある。次にこれを見よう。

②個人事業主の労働協約に対するEU競争法の適用に関するガイドライン草案

雇用関係のない個人事業主についても、取引

先（発注業者）との力関係が不均衡な場合、それを改善するため団体交渉し、労働協約を締結することがある。EU委員会は、このような団体交渉や労働協約は、個人事業主の労働条件を改善するための重要な手段であると肯定的に捉えている⁴⁴。これに比べ日本の行政は、個人事業主を労基法上の労働者と位置づけないだけでなく、労組法上の労働者と捉えることについてもきわめて消極的である。EUと日本の違いは際立っている。

EU委員会はガイドライン草案で、個人事業主の組織（組合）が取引き先業者団体と締結する労働協約はEU競争法（Article 101 TFEU）が排除する競争制限に該当しないとする方針を打ち出した。個人事業主の労働条件には報酬、労働時間、就業形態、休日、休暇、仕事が行われる物理的空間、健康と安全、保険と社会保障などの事項が含まれる。

ガイドライン草案は、EU競争法の適用対象とならない（つまり競争制限に該当しない）個人事業主として、次の3つのタイプを示している。

1) 経済的に従属状態にある個人事業主

1つの取引業者から年間収入の50%以上を得ている場合は経済的依存関係にあるとみなし、このような個人事業主が複数で業者と交渉し、協定を締結する場合⁴⁵。

2) 取引先の労働者と一緒に働く個人事業主

取引先で当該事業所の労働者と一緒に（side by side）同一または類似の業務を行う個人事業主は、取引先の指示の下でサービスを提供し、取引先の活動の商業的リスクを負わず、当該経済活動の遂行に関して、いかなる独立性も享受しないため、労働者と同等の状況にある。この種の個人事業主が行政や司

法によって労働者に再分類されなかった場合でも、取引先と個人事業主間の労働条件に関する労働協約は、TFEU第101条の適用外である。

3) デジタル労働プラットフォーム（以下、DLPF）をとおして働く個人事業主

DLPFを介した個人事業主の就労は、DLPFと雇用関係のある労働者と同じくDLPFに多くを依存している。提示された仕事が報酬面などで不満があっても個人事業主には交渉する余地がほとんど（あるいは全く）ない場合がある。DLPFは個人事業主に対し事前の情報提供や相談なしに、一方的に条件を押し付けることができる。

これらの3つのタイプのほかに、個人事業主が労働者に匹敵するほどでなくとも、取引先との交渉力の面で個人事業主が弱い場合に締結された、個人事業主と取引先との労働協約もTFEU第101条の適用外とされる。個人事業主が年間総売上高が200万ユーロを超える相手方と労働協約を締結する場合などがこれに該当する。

以上見たように、このガイドラインは、雇用関係のない個人事業主が取引先（発注業者）と労働条件に関する交渉を経て労働協約を締結することはEU競争法の適用外であることを明らかにし、EU競争法に抵触するケースと、抵触しないケースの違いを具体例を添えて示すことで、個人事業主の労働条件引き上げにつながる労働協約締結を促している。

③EU指令案およびガイドライン案の日本への示唆

個人事業主という働き方・働き方は日本に限らず、欧米先進国でも広がっている。不安定就業としての側面を軽視し、雇用流動化や労働

力不足緩和の手段として捉える日本と、個人事業主の働き方が有するマイナス面を除去する基本的視点を打ち出したEUとの違いは大きい。

今回のEU指令案は、PFがプラットフォーム・ワーカーの使用者に該当するか否か、ワーカーはPFと雇用関係のある労働者に該当するか否かの判断基準を示した。また「法的推定」という方法を用いて、誤分類の是正を早期に実現するという方針を明確にしている。さらに、アルゴリズムによる管理という新たな搾取形態に対して、人間の手による再評価、再検討の必要と具体的措置を提起している。これは雇用関係のない個人事業主（ワーカー）についても適用されたとした。AIを活用したアルゴリズムによる管理はデジタル・プラットフォーム労働だけでなく、他の産業にも拡大するであろう。EU指針案はこれへの対応の手がかりとなるだろう。

同時に提案されたガイドライン草案は、個人事業主が取引先（発注業者）との間で団体交渉を経て締結した労働協約はEU競争法が禁止する競争制限に該当するか否かについての判断基準に関わるものである。これを提案したEU委員会の意図は、個人事業主が取引先と雇用関係がない場合でも、労働条件について団体交渉し、労働協約を締結することで個人事業主の労働条件改善を支援することにある。

つまり、今回の指令案とガイドライン草案は、個人事業主を保護するために、言わば二段構えの構造をなしている。前者はもっぱらプラットフォーム労働を対象にしたものだが、雇用関係の有無の判断基準を示すとともに、法的推定という方法によってプラットフォーム従事者の労働者性を積極的に認める視点に立っている。後者は取引先と雇用関係がない個人事業主

については団体交渉・労働協約締結という手段で労働条件の改善をはかることを支援する方針を打ち出した。

これに対し日本はどうだろうか。1985年の「労基法研究会報告」が示した狭い労働者性基準に今なおとらわれているため、労基法の対象となる労働者の範囲がEUのように広がらない。また雇用関係が明確でない場合、これを理由に取引先（発注業者）は個人事業主と交渉することを拒否している。今のままでは世界的流れから取り残されることになるだろう。

EU指令案、ガイドライン案はそう遠くない時期に採択、承認されるだろう。そうなれば、EUで営業している日本企業も当然この指令やガイドラインに従わなければならない。EUで可能なことが日本でできないわけがない。不安定就業状態のまま個人事業主を活用し続けることは遅かれ早かれ壁にぶつかるであろう。

(4)期待される個人事業主、プラットフォーム労働者の運動

EU指令案やガイドライン案を見て考えさせられるのは当事者の運動が不可欠であるということである。前述のとおり、ガイドライン案は取引先（発注業者）と雇用関係のない個人事業主について、取引先団体と団体交渉し、労働協約を締結することで労働条件の改善を図る活動を支援する立場にある。このことは、個人事業主同士の組織と運動がなければ、ガイドライン案が提起する仕組みを行使できないことを意味する。

日本の現状を開拓するうえで特に求められるのはプラットフォーム労働者や個人事業主の運動である。いまそうした組織化や運動がさまざまな形態を取って生まれつつある。なかでも

注目されるのは「ヤマハ英語講師ユニオン」の闘いである。ヤマハ英語教室の講師は勤務時間や勤務場所、指導方法や教材を会社側（ヤマハミュージックジャパン）に指示され、税務上給与所得者（労働者）として処理されるなど実態は労働者にもかかわらず、同社と業務委託契約を結ぶ「個人事業主」とされ、社会保険、残業手当や有給休暇などもなかった。これに疑問を感じた講師14人がユニオンを結成、業務委託契約から労働契約への変更と講師の待遇改善を求めて会社と20回以上も交渉を重ねた。ユニオン加入者は全国に拡大し、支援者の協力もあって、21年7月より希望者の直接雇用化が実現した（「しんぶん赤旗」2021年7月8日付）。

アマゾンの配達労働者の中でもユニオン結成の動きがある。22年6月に「東京ユニオン・アマゾン配達員組合横須賀支部」を結成した10人の配達員はアマゾンジャパンの配達を担う1次下請、2次下請企業と業務委託契約を結ぶ個人事業主とされているが、アマゾンのアプリによって配達先や労働時間を管理されている事実上の労働者である。同ユニオンは、現状は偽装請負で、就労実態からすれば労働基準法上の労働者に当たるとしている。

組合員の話では約2年前に配達料が日当制に変わり、1日に配る荷物が2倍近い200個程度に増え、長時間労働が常態化している。荷物は増えたが日当は変わらないため、ガソリン代や車の維持費が増え、生活を圧迫している。配達先の管理にAIが導入された約1年前から荷物が急増し、1日12時間以上働いているという⁴⁶。同ユニオンは業務委託を締結している下請企業だけでなく、アマゾンジャパンにも団体交渉を申し入れている。

2022年5月には複数の個人事業主のユニオンの委員長の呼びかけで「フリーランスユニオン」が結成された⁴⁷。設立宣言は、雇用労働者と比較したフリーランスの無権利状態を改善するため、フリーランスが連携する必要性を指摘、全国に分散しているフリーランスに加入を呼びかけている。

個人事業主やプラットフォーム労働者が直面している多様な問題を改革するには当事者による運動が不可欠である。いま日本で生まれている新たな運動の展開に注目したい。

（ごか かずみち・金沢大学名誉教授、会員）

[付記]

2022年9月13日、内閣官房新しい資本主義実現本部事務局は、「フリーランス取引適正化法案」の国会提出に向けて、以下のような骨子を公表し、パブリックコメントの募集を行った。

- ①フリーランス（他人を使用していない者）に業務委託する業者は、業務内容、報酬額、契約の期間、契約終了の事由、契約を中途解除する際の費用などを記載した書面（メールでも可）を交付しなければならない。
- ②契約の中途解約または不更新の際は解除日または期間満了日の30日前までに予告しなければならない。
- ③業務委託を募集する際は虚偽の表示や誤解を生む表示をしてはならない。
- ④業務委託業者は役務の提供を受けた日から60日以内に報酬を支払わなければならない。
- ⑤業務委託業者はフリーランスの責めに帰すべき理由なく成果物の受領の拒否、報酬の減額、返品などをしてはならない。
- ⑥業務委託業者はハラスマント対策を講じること、出産・育児・介護との両立に配慮

すること。⑦これらの事項に違反した業務委託業者に対して、助言、指導、勧告、公表、命令などの行政上の措置を設ける（①～⑦は筆者が要約した）。

従来の下請代金支払遅延等防止法（略称、下請法）では、フリーランスを含む中小零細業者保護のため、資本金1,000万円超の発注業者に対して上記の①、④、⑤の措置が設けられていたが、新法案では資本金1,000万円未満の業者にも規制対象を拡大する。

なお、「朝日新聞」（2022年9月15日付）

は、政府は22年秋の臨時国会にこの新法案を提出する方針を固めたと報じている。

小論の3（2）で言及したように、今回の政府の方針はあくまでも下請法などの経済法によってフリーランスの保護を図るもので、誤分類された個人事業主^aのような事実上の労働者に対する保護措置は放置したままである。日本でEU委員会の「プラットフォーム労働者の労働条件改善指令案」（2021年12月）のような提案がされるのはいつだろうか。

1 2019年から20年にかけて、非正規雇用は75万人減少した（男性26万人、女性50万人の減）。また20年から21年にかけては26万人の減少（それぞれ13万人、12万人の減）であった（「労働力調査（基本集計）」2019年～21年、第I-1表）。

2 放送や出版、IT業界などでは、個人事業主は発注業者の社内に長期間常駐して、正社員や他の非正規労働者と一緒に就労しているケースが多い。これらの人びとが、「労調」の回答者に選ばれた場合、「非農林業・一般雇いなし業主」ではなく、「契約社員」を選択している可能性がある。

3 内閣府調査は、独自に実施したアンケート調査（2019年）と「就業構造基本調査」（2017年）を組み合わせて個人事業主の人数を推計している。

4 個人事業主は複数の業務に従事することがあるが、表2は最も多く従事する業務について回答したものである。なお、同表の専門業務関連分野に「医療」とあるが、具体的な業務に医師や看護師などは見当たらない。

5 この項で取り上げた個人事業主の具体例は、脇田滋編著『ディスガイズド・エンプロイメント—名ばかり個人事業主』（学習の友社、2020年）を参照した。

6 北健一「セーフティネットを『新しい当たり前に』—フリーランスの窮状にみる構造的課題」（『都市問題』2020年8月号）、参照。

7 就業形態を「誤分類」することで、労働者としての権利が奪われている実態は他の諸国でも広がっている。詳しくは脇田滋「第64回『誤分類（ごぶんるい）』という言葉を広げよう①—世界の動向を学ぶ」（働き方AUS-NET、2021年11月10日、<https://hatarakikata.net/16034/>）を参照。

8 「首都圏青年ユニオンニュースレター」2022年2月27日号、「しんぶん赤旗」2020年5月29日付、同、22年3月8日付。

9 コンビニ加盟店ユニオンがフランチャイズ本部との団体交渉を求めた訴えに対して、岡山県労働委員会（2014年3月）および東京都労働委員会（2015年4月）は「コンビニオーナーは労働組合法上の労働者に該当する」との命令を出したが、中央労働委員会はこれを否定する逆転命令を出した。この決定を不服として、コンビニ加盟店ユニオンは行政訴訟に訴えたが、22年6月東京地裁はこれをしりぞける判決を下した。

10 脇田編著、前掲書、72～79頁、参照。

11 コンビニ本部は商品の過剰発注を促し、その結果、消費期限が迫った商品の廃棄量が増えれば、それだけコンビニ本部のロイヤリティ（チャージ）つまり利益が増え、逆にオーナーの収益が減る仕組みになっている。「コンビニ会計」についてはコンビニ加盟店ユニオン+北健一『コンビニオーナーになってはいけない』（旬報社、2018年）が詳しい。

12 文化・芸術分野の個人事業主については、藤井慎太郎「芸術文化から見たコロナ禍とフリーランスの課題」（『都市問題』2020年8月号）を参照した。

13 内職（家内労働）については神尾京子『家内労働の世界』（学習の友社、2007年）を参照されたい。

14 労働政策審議会「労働政策基本部会報告書」（2018年6月）のなかで、このフレーズが用いられている。

15 仲介業界大手の「クラウドワークス」のHPには、「相場はあくまでも一例となります。正確な料金は依頼するクラウドワーカーと交渉ください。」と記されている（アクセス日時：2022年7月26日）。

16 たとえば、クラウドワークスのチラシ作成の募集サイトには「在宅・地方在住であっても、全国から集まるチラシ作成のお仕事の中から、あなたにぴったりのお仕事を探すことができます。」とある。

- 17 「熟練技能者」とは、「厚生労働省大臣の行う技能検定における特級若しくは1級の技能又はこれに相当する技能を有し、生産その他の事業活動において当該技能を活用した業務を行う者」とされている。
- 18 この他に、「芸能家」「家政婦（夫）」「配ぜん人」「調理士」「モデル」「マネキン」の求職者から求職申込みを受理した場合に、1件につき690円（免税事業者は660円）を限度として受付手数料を徴収することができる。
- 19 ウーバーイーツについては、川上資人「ウーバーイーツの労働実態について」（『季刊・労働者の権利』324巻、2018年）もあわせて参照されたい。
- 20 スポットワーク協会のHPによれば、同協会理事に鎌田耕一氏（労働政策審議会・前会長、厚労省「労働市場における雇用仲介の在り方に関する研究会」座長）が就任している。https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000123.000071591.html（アクセス日時：2022年7月21日）参照。
- 21 スポットワーク協会の各社の登録者数は単純合計で約1,500万人、重複登録を除けば、「雇用型ギグワーカー」は国内で450万人になるという（『日本経済新聞』2022年2月12日付）。
- 22 シェアフルは、「テンプスタッフ」や転職サービス「doda」などを運営するパーソルグループと、クラウドソーシングサービス「Lancers」などを運営しているランサーズのジョイントベンチャーである。
- 23 日本労働政策・研修機構「第7回勤労生活に関する調査」（2015年実施）によれば、終身雇用を支持する割合は87.9%と過去最高を記録し、前回調査（2011年）に比べ、特に20代、30代で急上昇している。また、一つの企業に長く勤めキャリアを積むことを望む比率も過半数を超えた。ここでも20代での比率が最も高い。
- 24 この項は拙稿「『高齢者よ、休むな、もっと働け！』—全世代型社会保障改革と労働」（『医療・福祉研究』No.28、2020年）を一部引用している。
- 25 JALのグループ企業であるJALグランドサービスでは延べ約4,000人の社員が異業種に派遣され、1日最大で500人程度が農作業や宅配便の仕分け作業に従事しているという（『毎日新聞』2020年11月29日付）。
- 26 大手観光関連企業の正社員は副業でボスティングのアルバイトや、ウーバーイーツの配達員、ファストフード店の店員などをしているという（『中国新聞デジタル』2020年12月21日付）。
- 27 この項は、拙稿「コロナ禍の雇用・暮らしへの影響とその構造的背景、政策課題」（法政大学大原社会問題研究所『日本労働年鑑』第91集、旬報社、2021年）の一部を引用している。
- 28 同調査では複数回答で上位6位までを表示している。
- 29 中澤秀一「生計費調査の到達点、最貧引き上げの機運」『経済』2021年10月号。
- 30 土屋俊明、前掲論文、46頁。
- 31 この項については、脇田滋「フリーランス・プラットフォーム労働をめぐる問題点と権利運動の課題」（『月刊全労連』2021年4月号）を参照した。
- 32 脇田、前掲論文、2頁。
- 33 脇田、前掲論文、3頁。
- 34 この「業務による心理的負荷評価表」の改正は、改正労働施策総合推進法の施行（21年6月）により、パワーハラスメントの定義が法律上規定されたことにともなう措置である。
- 35 今野晴貴・藤田孝典編『闘わなければ社会は壊れる—〈対決と創造〉の労働・福祉運動論』岩波書店、2019年。
- 36 JILPT「独立自営業者の就業実態と意識に関する調査（ウェブ調査）」（2017年12月）によれば、仕事の受注方法についての問い合わせに対して5.3%が「現在の取引先に雇用されていたが、独立自営業者としての契約に切り替わった」と回答している。この中には本人の意思に反して労働者から個人事業主に変更されたケースもあるのではないか。
- 37 この項は前掲拙稿「コロナ禍の雇用・暮らしへの影響とその構造的背景、政策課題」の一部を引用した。
- 38 濱口桂一郎「フリーランスという働き方の現状と課題」『都市問題』2020年8月号、11頁。
- 39 EU、フランス、イタリア、アメリカ、韓国など、プラットフォーム労働に対する海外の先進的取組みについては、脇田滋、前掲論文が詳細に紹介している。
- 40 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652734/IPOL_STU(2020)652734_EN.pdf（アクセス日時：2022年7月31日）。
- 41 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_6605（アクセス日時：2022年3月10日）。
- 42 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A762%3AFIN（アクセス日時：2022年2月1日）。この指令案については濱口桂一郎氏のブログ（hamachan ブログ（EU 労働法政策雑記帳）2022年1月31日付を参照した（http://eulabourlaw.cocolog-nifty.com/blog/2022/01/index.html：アクセス日時：2022年7月29日）。
- 43 このガイドライン草案はEUのHPより入手できる。https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2021-collective-bargaining-2_en（アクセス日時：2022年7月31日）。
- 44 EU Commission, Antitrust: Commission invites comments on draft Guidelines about collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed people (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6620, アクセス日時：2022年7月31日）。

45 EU ガイドラインは次のような具体例を示している。X 社は多数の個人事業主の建築家と契約し、プロジェクトを完成させる建築事務所である。建築家は、収入の 90% を X 社から得ている。彼らは、1 週間に最大 45 時間の労働時間、26 日の年次休暇、建築家の経験レベルに基づく特定の報酬率について定めた契約を X 社と集団で交渉し、締結している。一般に個人事業主の建築家は、他の独立した請負業者と同様に、TFEU 第 101 条における事業とみなされ、そのため同条は建築家間の契約にも適用される。しかし、この場合、個人事業主の建築家は経済的依存度の点で X 社の労働者と同等の状況にあると考えられるため、このような労働条件に関する、個人事業主と X 社との労働協約は TFEU 第 101 条の適用外となる。

46 「共同通信」オンライン記事（2022 年 6 月 13 日付）、「朝日新聞」同年 6 月 14 日付。

47 フリーランスユニオンへの参加を呼びかけているのはウーバーイーツユニオン、ヨギーインストラクターユニオン、ヤマハ音楽講師ユニオンなどの執行委員長である。

医療・福祉分野における 特定最低賃金新設の展望

小澤 薫・中澤 秀一

はじめに

2020年から始まった新型コロナウイルスの度重なる感染の波は、多くの人々の仕事や暮らしにダメージを与えている。幾度もの緊急事態宣言やまん防（蔓延防止等重点措置）等により、休業を余儀なくされた労働者は空前の数字となった。しかし、そのような状況下でも住民の命や生活を守るために働き続けねばならなかった労働者が多く存在した。エッセンシャルワーカーやケア労働者と呼ばれる労働者たちである。コロナ禍において、医療・福祉、農業、小売・販売、物流、通信、インフラ・公共交通機関など社会生活を支える現場で働いている労働者の総称としてエッセンシャルワーカーやケア労働者などの存在感が改めて広く社会に示された。そして、エッセンシャルワーカーやケア労働者の決して少なくない割合が最低賃金近傍で働いている事実が広まり、労働運動は「エッセンシャルワーカーに報いるために賃上げを！」や「ケア労働者の大幅賃上げと職員配置基準引き上げ」などをスローガンに掲げ、さらなるアクションを展開させた。

本稿では、エッセンシャルワーカーやケア労働者の代表格である看護師や介護職など医療・福祉分野の賃金水準を、その働きに報いる水準にまで底上げするための有効な方策として注目

される特定最低賃金（旧産業別最低賃金）の展望について考察する。具体的には、2019年に日本医労連が看護師および介護職の特定最低賃金の新設を求めて、厚生労働大臣に提出した申出書や2006～2007年に秋田県医労連が「秋田県病院最低賃金」の新設を求めて、秋田地方最低賃金審議会に提出した資料等の検討に加えて、オーストラリアにおける産業別最低賃金の状況なども紹介しながら、医療・福祉分野における特定最低賃金新設の可能性について論じてみたい。

1 現行の特定最低賃金

現在の日本の最低賃金制度には、地域別最低賃金と特定最低賃金（特定最賃）の二つが存在する。本稿にて取り上げる特定最賃とは、特定の産業または職業について設定される最低賃金であり、最低賃金法第15条で規定されている（以下、下線は筆者による）。同条1項では、「労働者又は使用者の全部又は一部を代表する者は、厚生労働省令で定めるところにより、厚生労働大臣又は都道府県労働局長に対し、当該労働者若しくは使用者に適用される一定の事業若しくは職業に係る最低賃金（以下「特定最低賃金」という。）の決定又は当該労働者若しくは使用者に現に適用されている特定最低賃金の改正若しくは廃止の決定をするよう申し出るこ

とができる。」とあり、労働者や労働組合、使用者を特定最賃に関する事項を申し出る主体として定めている。

また、第15条2項では、「厚生労働大臣又は都道府県労働局長は、前項の規定による申出があつた場合において必要があると認めるときは、最低賃金審議会の調査審議を求め、その意見を聴いて、当該申出に係る特定最低賃金の決定又は当該申出に係る特定最低賃金の改正若しくは廃止の決定をすることができる。」とあり、特定最賃に関する事項の申出があった際には、厚労大臣または都道府県の労働局長が最低賃金審議会の意見を聞いて、その決定を行う旨を定めている。

さらに、第15条3項には、「第十条第二項及び第十二条の規定は、前項の規定による最低賃金審議会の意見の提出があつた場合について準用する。この場合において、同条第二項中『地域』とあるのは、『事業若しくは職業』と読み替えるものとする。」とある。ちなみに第10条2項は、地域別最低賃金の決定について「厚生労働大臣又は都道府県労働局長は、(中略) 最低賃金審議会の意見の提出があつた場合において、その意見により難いと認めるときは、理由を付して、再び最低賃金審議会に再審議を求めるなければならない」ことを、第11条は、「最低賃金審議会の意見に関する異議の申出」に関する事項を、それぞれ定めている条文であり、つまりは特定最賃も地域別最賃と同様の手続きが取られるということである。

特定最賃の適用労働者数は約292万人（2021年3月末現在）であり、都道府県別に特定の産業ごとに226件が定められている（他に全国単位が1件のみ定められている）。ほぼ、地域別・産業別最賃ということになる。その水準は

地域別最賃とほとんど変わらないか、中には、地域別最賃の水準を下回り、事実上効力を失っている特定最賃も数多い。ちなみに、東京都や神奈川県ではすべての特定最賃が地域別最賃を下回っている状況である。このように現行の最低賃金制度は、地域別最賃をベースとしてすべての労働者をカバーしているのに対して、特定最賃はマイナーな存在としてかろうじて残っているに過ぎず、ほとんど機能しているとは言えない状況である。

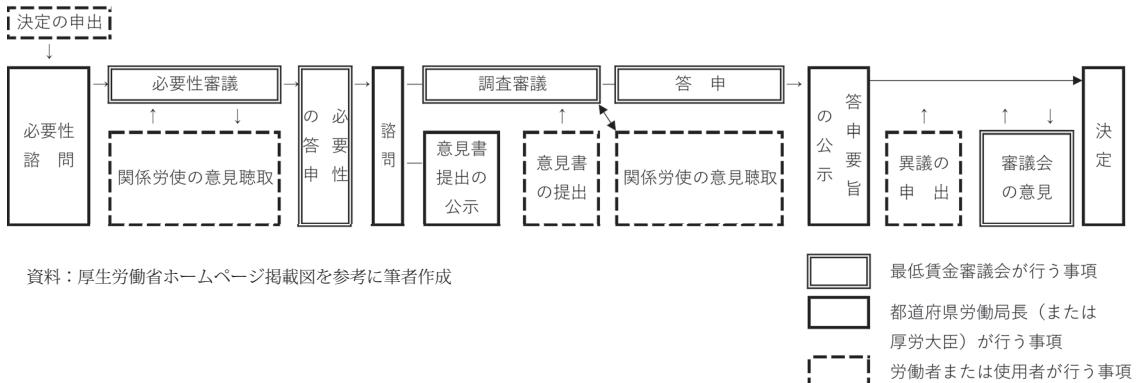
2 特定最賃を新設するまでの手続き

特定最賃を新設するまでの手順は以下のとおりである¹。まず、関係労使の特定最賃の新設申出により、厚生労働大臣または都道府県労働局長が、中央または地方の最低賃金審議会に諮問を行う。各最低賃金審議会では関係労使から意見を聴取したうえで新設の必要性について調査審議を行い、必要性について答申することになる。ここで答申が「必要性あり」だった場合には、厚生労働大臣または都道府県労働局長は再び各最低賃金審議会にその最賃額について諮問することになる。最低賃金審議会は関係労使から意見を聴取し、さらに関係労使が提出した意見書等をもとに最賃額を決定して、厚生労働大臣または都道府県労働局長がこれを公示する手続きとなっている（図参照）。なお、新設申出には、以下の2つのケースがある²。

①労働協約ケース（同種の基幹的労働者の相当数について最低賃金に関する労働協約が適用されているケースが該当）

関係労使の間で、同種の「基幹的労働者」の相当数（原則として1,000人以上）に適用される賃金の最低額に関する合意（労働協約）があ

図 特定最低賃金の新設決定までの流れ



る場合には、ア. 基幹的労働者の2分の1以上が労働協約の適用を受ける場合か、イ. 労働協約の当事者の労働組合または使用者の全部の同意により行われる申出であることのどちらかの条件を満たすときに特定最賃の新設申出が認められている。

②公正競争ケース（事業の公正競争を確保する観点から、同種の基幹的労働者について、最低賃金を設定することが必要であるケースが該当）

企業間、地域間または組織労働者と未組織労働者の間等に特定（産業別）最賃の設定を必要とする程度の賃金格差が存在する場合に適用されるケースである。公正競争ケースについては、1992年に中央最低賃金審議会が了承した「『公正競争ケース』検討小委員会報告」（以下、「検討小委員会報告」）では、「労働協約」ケースとは異なり）「申出の内容は個別の事案により種々異なることが想定され、また賃金格差の程度についてもその生ずる要因は多様であり、申出の要件として定量的要件を一律に付することは適当ではない。」と定量的要件を設けていないが、その目安として「当該最低賃金の適用を受けるべき労働者又は使用者の概ね3分の

1以上のものの合意による申出があったものについては受理・審議会への諮問が円滑に行われることが望ましい。」としている（下線は筆者による）。

3 最低賃金制度の役割一分配の適正さと交換の適正さ

前出の「検討小委員会報告」では、最低賃金の役割の一つとして考えられる公正な賃金の確保、つまり労働者の賃金の不当な切り下げによって競争することを防ぐという公正競争の確保について、次のように整理している。公正競争の概念は幅広く、他の法律における概念と最低賃金法におけるそれとは必ずしも同一ではなく、第1条にある法目的＝「労働条件の改善を図り、もつて、労働者の生活の安定、労働力の質的向上及び事業の公正な競争の確保に資するとともに、国民経済の健全な発展に寄与すること」のなかで、「公正競争の確保」は前段に掲げられている「労働条件の改善を図る」という第一義的な目的とは異なり、最低賃金の設定により達成される副次的な目的であるとしている。2005年に中央最低賃金審議会が了承し

た「最低賃金制度のあり方に関する研究会報告書」でも、このような考え方が継承されている。「最低賃金制度の第一義的な役割は、すべての労働者を不適に低い賃金から保護する安全網（セーフティーネット）としての『一般的最低賃金』としての役割であり、また、この役割は最低賃金制度を取り巻く環境変化の中で、その重要性は一層増していると考えられる。これに対して、公正な賃金の決定という役割は、これを最低賃金制度に担わせるとしてもあくまで第二義的、副次的なものであると考えられる」。つまり、最低賃金審議会では、公正な賃金の確保をそれほどまでに重視していないのである（むしろ、軽視している）。同報告書では、（当時の）産業別最賃が機能していないこと、サービス経済化の進展により本来対象とすべき労働者層のウエイトが減少の一途をたどったり、あるいは本来対象とすべき労働者が対象外となったりすること等をふまえて、産業別最賃については「その廃止を含め抜本的な見直しを行う必要がある」とさえ述べている。

いま一度、最低賃金制度の役割の一つである公正な賃金の確保について、きちんと理論的に整理をすることが重要だろう。この点に関して、労働法に詳しい神吉知郁子氏は次のような整理を行っている。まず、神吉氏は労働契約において最も重要な要素である賃金を、国家が強制的に規制する最低賃金制度は、法的な原則に照らせば契約の自由への介入にほかならないが、それでも国家が介入する正当性があるとする。法原理的には、賃金が労働の対償である以上、最低賃金には労働と賃金の交換レートとしての適正な下限を定めるという「交換の適正さ」が求められる。また他方で、最低賃金は労働者の生活保障や格差を是正する機能も持ち合

わせており、「分配の適正さ」も求められる。地域別最賃は両者のバランスをうまく図ることが課題となるが、こと特定最賃に関しては、地域別最賃による下支えがある以上（実際に下支えが実現できているか否かは別にして）、「交換の適正さ」つまり、仕事の価値に見合った公正な賃金が支払われるか否かを純粋に追求することが可能であるとし、神吉氏は特定最賃には賃金水準の引き上げを先導する役割を果たしうると評価している。後に取り上げるように、医療・福祉分野における賃金水準を引き上げることは労働者だけの問題ではなく、政治にとっても喫緊の課題となっている。看護師や介護職の特定最賃新設はその切り札になると考える。次に、実際に特定最賃の新設をめざした日本医労連や秋田県労連のアクションについてみていく。

4 日本医労連による特定最低賃金新設の取り組み

日本医療労働組合連合会（日本医労連）は、2019年に厚生労働大臣に最低賃金法第15条の1の規定に基づいて看護師および介護職における全国一律の特定最低賃金の決定（新設）を公正競争ケースによって申し出ている。日本医労連は、2018年にも同様に特定最賃の新設について申し出を行っているが、厚生労働省労働基準局賃金課の「公正競争ケースでの申出要件にそぐわない」との判断から、中央最低賃金審議会に諮問されることもなく却下されている。2019年の申出は前年のものを補強して再度提出されたものである。

このように日本医労連には特定最賃の新設に向けた取り組みの実績があり、今後の特定最賃

をめざした運動にとって大いに参考になるだろう。改めて2019年に提出された「特定最低賃金決定の申出書」（以下、申出書）の内容を確認しておく。

ちなみに、公正競争ケースでの特定最賃新設を申し出る際には、①申出を行う者が代表する基幹的労働者又は使用者の範囲、②当該特定最低賃金の適用を受けるべき基幹的労働者又は使用者の範囲、③申出の内容、④申出の理由（事業の公正競争を確保する観点から同種の基幹的労働者について特定最賃を設定することが必要である理由）の4点を明らかにする必要がある。①について日本医労連は、看護師約80,000人の賛同を、介護職については約15,000人の賛同をそれぞれ集めている。②については、申出当時の日本国内における、日本標準産業分類831に規定される病院を営む使用者に使用される看護師数は869,757人、日本標準産業分類854に規定される老人福祉・介護事業で直接介護に従事する介護職員数は1,831,000人であった。つまり、看護師については約9.2%の、介護職員については約0.8%の賛同者を代表しての特定最賃新設の申出ということになる。

本稿では、日本医労連が提出した申出書の内容のうち、④申出の理由について検討したい。日本医労連が看護師および介護職員の特定最賃の新設を申し出た理由は、次の6点である。

第1－医療・介護等の事業の特殊性

申出書では、先述した「検討小委員会報告」から「公正競争の概念は幅の広いものであり、それぞれの法律の目的等によりその意味するところは当然に異なる」を引用し、「医療や介護の事業における非営利性や、公的産業ゆえにその事業収入の大部分は診療報酬・介護報酬とい

う公定価格で定められ、医療法・医師法・保助看法・介護保険法など様々な法的規制がかけられる」という医療・介護等の事業の特殊性を考えると、現状ではこれらの事業に公正競争が確保されていないとみなすべきと主張し、特定最賃を新設する一つ目の理由として挙げている。

第2－最低賃金法の法目的の観点

申出書では、看護師や介護職員の著しい賃金格差は、看護師や介護職員の賃金抑制に作用し、人材確保に支障をきたしており、その改善なくしては最低賃金法に定められた法目的である「労働者の生活の安定」や「労働力の質的向上」は実現しないとしている。また、公正な競争の阻害要因としては、事業収入の基礎が公定価格で全国一律に設定されている事業において、人件費を低く抑えた地方にある事業所が利益を増やし、赤字の事業所を買収して事業拡大を行うなどのケースが実際に行われており、公正競争になっていないと判断できるとしている。さらには、医療や介護の担い手である看護師と介護職員において賃金抑制やそれに影響される離職者増と人員不足が改善されなければ、現場で医療崩壊や介護崩壊を招くことになりうるが、特定最賃の新設によって「賃金格差を解消し、待遇の改善を図ることによって安定した人材を確保し、医療・介護の安定した供給体制を確保」につながれば、「国民経済の健全な発展に寄与する」と、説明している。

第3－看護師や介護職員の賃金の地域間格差をなくし、底上げする

申出書では、公定価格で決められ、事業者が自由に価格設定をできない医療・介護等の事業における公正競争とは何かを考慮すべきだと主張する。公定価格が抑えられているために、使

用者は賃金の上昇を抑制し、利益を確保する。公定価格で事業収益が決められている以上、人件費には水準の低い上限がかぶせられ、人員不足であろうとも公定価格で賄える人件費の範囲を超えた賃金設定は行えるわけがないため、労働者側も賃金抑制を受け入れざるを得なくなる。一方で、賃金水準を低く抑えられる地域では、さらなる賃金抑制の下で利益を増やし、人件費水準が高く事業が成り立たなくなつた地域の医療・介護等の事業を買収するという仕組みが成り立っていると現状を批判する。さらに申出書は、そのような仕組みの中で、総じて賃金抑制効果が働き続け、看護師や介護職員の賃金は全産業平均と比べても低い実態となっているのだと分析し、「賃金切り下げあるいは賃金引き上げに対する強い抑止力が続く中で、専門職としての最低限の賃金保障（ミニマム保障）を定めることが、公正競争を確保し不当な切り下げを防止することに該当する」と結論付けている。

第4－なぜ全国を適用地域にしなければならないのか

全国一律の公定価格による事業収入を主として事業が成り立ち、看護師はもちろん、介護職員においても資格職が大多数であり、その資格は全国どこでも通用する。したがって、働く地域により賃金格差が生まれることは正さねばならぬ問題であり、その賃金格差を放置することが看護師や介護職の賃金が全産業平均と比較して低いことに直結している、つまりは看護師や介護職の地域間にある著しい賃金格差は、「特定の地域間」で生じる公正競争の阻害要因としてではなく、「全国どの地域でも起こり得る」公正競争の阻害要因であると捉えるべきであると日本医労連は主張し、全国一律の制度を求める

理由としている。

第5－地方自治体・首長・国会議員等による全国一律制への賛同

申出書で日本医労連は、看護師・介護職の全国を適用地域とした特定最賃の新設を求めた意見書が各自治体で採択されていることを挙げて（2018年12月時点では、「看護」23自治体、「介護」24自治体で採択）、特定最賃の新設が必要であることの理由としている。また、県知事も全国一律最賃を求める声があがっていることにも注目する（福井県の西川前知事、山形県の吉村県知事など）。これらの地方の声は制度を変える・創る時に大きな後押しになるだろうとする。さらに、与党自民党内に全国一律の最低賃金を目指す「最低賃金一元化推進議員連盟」が設立されたことにも注目している。

第6－日本の最低賃金制度の特殊性

申出書で日本医労連は、世界の最低賃金制度は、全国一律制が主流であり（ILO調査報告によれば、調査対象国の58%）、特に発達した資本主義国で最低賃金法制を定めている国は、ほとんどが全国一律制度を採用し、地域別最低賃金制をとっているのは9%に過ぎず、その多くが発展途上国か連邦国家で、面積が大きく、各地域の経済的な完結性が高く、かつ、地域間の格差が大きい国であるとし、地域別最賃は日本に相応しい制度ではないと批判する。さらに、ILO調査報告で日本の最低賃金制の特異性があることを指摘していることを理由に加えている。すなわち、日本では47都道府県ごとの地域別最賃のほかに、地域ごとに細かい特定（産業別）最賃も設定されていて、複数の最低賃金は最低賃金制を変質させる可能性が高く、全国一律に向かう世界の動向とは真逆であるとする。

以上が、日本医労連が看護師や介護職の特定最賃の新設を申し出た理由である。医療・福祉分野において公正競争が実現していない問題と、地域別最賃の弊害とに大別されるだろう。このうち後者に関しては申出書において、全国一律の特定最賃制度が必要な理由を、看護師、介護職それぞれについて議論を展開しているので、以下でその内容について検討するが、前者についてさらなる理論的な整理が必要ではなかったか。先に述べたように、法原理的に特定最賃に求められる役割は「交換の適正さ」である。特定最賃と地域別最賃の役割分担を整理し、「交換の適正さ」が医療・福祉分野では特に実現されておらず、地域別最賃だけでは公正競争の確保が難しく、特定最賃を新設する必要性が高いことは明白である。

5 看護師に全国一律の最賃制度が必要とされる理由

申出書では、看護師や介護職に全国一律の特定最賃制度が必要な理由が述べられており、ここでは看護師について検討する。公定価格で賃金が定められている看護師の賃金にはいくつかの問題点があり、それらの問題点を解決するために全国一律の最低賃金制度が必要な理由を次の5点からの整理を行っている³⁾。

第1に、医療業の賃金が他産業と比較して低い実態にあり、これを是正していかなければならないからである。2018年賃金構造基本統計調査によると、医師を除く医療業の平均所定内賃金は296,928円であり、全産業平均306,200円と比べ9,272円の差と、2017年の差8,942円からさらに格差は広がっているとしている。ま

た、看護師の平均所定内賃金298,300円と全産業平均の差は7,900円(2017年と比較して3,200円増)。さらに、国家資格を有する看護師と、同じく国家資格を有する高等学校教員の賃金と比較して、看護師298,300円に対し、高等学校教員413,600円と115,300円の格差があることを指摘している。看護師の8割以上を占める女性の賃金実態では、高等学校教員(女性)との比較では40歳代で10~13万円、50歳代で16~17万円の差が生じており、「社会的役割にふさわしいものとは決して言えない」としている。さらに、看護師の年収の推移を賃金構造基本統計調査からみると2003年=4,211,200円、2018年=4,396,100円と16年間で184,900円しか上がっておらず、賃金抑制が顕著である実態を指摘している。

第2に、最低賃金法第9条では、最低賃金は労働者の生計費を考慮要素に挙げているが、最低生計費調査の結果によれば全国で生計費に大きな差はみられず、最低と最高額が時給で221円もの差がある現行の地域別最賃には問題があるからである。特に、日本医労連が問題視しているのは、同一のライセンスを取得し、全国共通の診療報酬のもとで運営される医療機関において看護業務に携わっているにもかかわらず、地域間、施設間、雇用形態(正規職員・パート等)で大きな賃金格差があることである。日本医労連による「2018年賃金労働時間等実態調査」によれば、看護師初任給で最高247,650円、最低157,700円となっており、その差は89,950円にも及んでいる。パート時給の比較でも最高2,400円、最低850円と1,550円もの差が生まれている。2021年賃金構造基本統計調査から県別に看護師の所定内賃金を比較すると、最高額の東京で333,300円、最低額の宮崎

で 242,000 円と 91,300 円もの差がある。上位 5 県は地域別最低賃金の A・B ランクに属し、下位 5 県は宮崎、佐賀、鹿児島、大分、長崎と D ランクに集中している。地域別最賃と看護師を含む医療・福祉業が深く相關している点を指摘し、地域別最賃より高い水準での公正競争を確保する特定最賃の設定が、労働力の県外流出を防止し、とりわけ深刻な「看護師不足」を解消し、地域医療を確保するうえで必要であるとしている。

第 3 に、現行の地域別最賃と深く相關した看護師賃金の地域差は、全国同一の公定価格（診療報酬）のもとで、医業利益にも地域差を生んでいるからである。厚生労働省の「平成 30 年度 病院経営管理指標」によれば、医療法人を開設者とする一般病院の指標をみると常勤看護師一人あたりの人工費は九州が年間 5,043 千円で、関東が 5,858 千円、中部が 5,465 千円となっている。そして、人工費をみると、賃金構造基本統計調査 2021 年では、看護師の毎月決まって支給される現金給与額で東京は 36.38 万円であるのに対し、宮崎県で 25.99 万円、愛知県 34.76 万円、全国平均は 33.24 万円である。仮に、100 人規模の特養で、50 人の正規職員がいるとすると、月額賃金の差だけみても、東京都と宮崎県では 10.39 万円の差がある。月に約 520 万円もの差額となり、1 年で 6,234 万円もの差が出る。このように、地方圏で低く抑えられた人工費によってつくられる利益をもとに病院買収し、グループ化するケースもみられることを申出書のなかでは指摘している。買収先の病院ではグループ内の条件統一を理由に賃金・労働条件を低いほうに揃える結果、さらなる利益に結びついているともする。

第 4 に、ILO 看護職員条約・勧告を根拠

に、「病院の最低賃金」新設は、労働する施設、地域または部門の如何を問わず、同程度なものであるべきであるとする国際的な要請にもかなうものであるからである⁴。

第 5 に、看護においても非正規労働者が急増し、外国人労働力の導入などの動きも始まっているなかで、医療・看護の質を向上させるために賃金格差の拡大を防止する手段を講じる必要があるからである。ILO は、移民等の労働者の権利と労働条件の保護に関する条約・勧告（97 号条約、143 号条約、151 号勧告等）を採択しており、国連では「移住労働者と家族の権利の保護に関する国際条約」を採択している。これらの国際条約の見地からも現状の地域ごとに格差の大きい賃金を是正する措置が求められる。申出書では、これ以上の低賃金・無権利労働者の拡大を防止し、看護の質を担保する上で、看護師の全国を適用範囲とする特定最賃の新設が必要であるとしている。

「いつでも、どこでも、誰でもが安全・安心の医療・看護」を受けられることは、国民の切実な願いであり、強い要求であるとする日本医労連は、一定レベル以上の医療・看護水準を確保するためには、全国共通の診療報酬に、看護職員をはじめ医療労働者の労働単価を正当に反映させることが重要であると主張している。2017 年に日本医労連が行った「看護職員の労働実態調査」によれば、医療労働者のなかで健康への不安を訴えているのが 7 割に及び、「慢性疲労」も 7 割に達している。また、妊娠時の状況については、3 人に 1 人の割合で「切迫流（早）産」、約 1 割で流産となっており、母性も危ぶまれている。さらに、看護師の約 7 割が仕事をやめたいと思いながら働いている。やめたい理由は「仕事がきつい」「賃金が安い」

「休暇が思うように取れない」が上位にあがっている。仕事の達成感でも「十分な看護ができていない」と思っているのは約5割に達し、その理由として人手不足による忙しさを挙げている等の過酷な労働実態を報告されている。こうした労働環境を改善するためには、医療労働者の数を増やすとともに、仕事に見合った賃金が支払われること、つまり「交換の適正さ」が実現することが必要であり、その土台となるのが全国一律で特定最賃を設定することなのである。なお、病院では看護師以外の職種も多く働いているが、看護師は職員の半数を占める基幹的労働者である。看護師に特定最賃を設定することは、診療所を含む医療機関に働く他の労働者（職種）にも影響を与え、多くがライセンス労働者である医療労働者全体に影響を与えることを申出書では付け加えている。

6 介護職に全国一律の最賃制度が必要とされる理由

申出書のなかで日本医労連は、介護職についても全国一律の最低賃金制度が必要な理由を説明している。高齢化や認知症の増加等により、介護職の人手不足は深刻であり、その要因は介護従事者の仕事に見合っていない低賃金にあるとする。介護事業は、人件費の割合が高く、介護報酬の引き下げが繰り返される中で、利益確保のために人件費が調整弁とされることが多い。また、2019年4月からは在留資格「特定技能」が創設され、介護分野へも適用されることにより、より安価な労働力確保に傾斜する懸念も出てきている。他方、外国人労働者の立場に立てば、地域別に賃金に格差があるなかで、より賃金の高い地域に集中することが容易に予

想される。介護事業は医療事業と同様に、基本的に全国一律の公的介護保険制度・介護報酬によって運営されているにもかかわらず、施設間や地域間で大きな賃金格差が存在することは不合理であり、公正な競争を妨げているとする。賃金水準の地域格差を前提として、固定化し拡大する「報酬の地域区分」ではなく、賃金全体の底上げが必要であり、そのためには全国一律の最賃制度でなければならないと主張する。

申出書において、介護職に全国一律の最賃制度が必要とされる理由として、以下の7点を挙げている。

第1に、将来に展望がもてるようになるためには賃金の底上げが必要だからである。介護職の賃金は、もともと低い上に介護保険制度の開始以降に減少してきた経過があり、とりわけ世帯形成期以降の中高年層の賃金の減少幅が大きい。介護職の賃金カーブは、勤続年数を重ねてもほとんど上昇せず、将来に展望のもてない賃金が離職の大きな要因になっている。

第2に、看護師と同様に、介護職の専門性、社会的役割にふさわしい賃金水準が確保されていないからである。

第3に、介護職は、同一のライセンスを取得し、全国共通の介護報酬のもとで経営される介護事業所で介護業務に携わっているにもかかわらず、地域間、施設間、雇用形態（正規職員・パート等）で大きな賃金格差があり、この格差を是正しなければならないからである。

第4に、介護の質を確保するためである。介護保険制度のあり方を議論している財政制度審議会は、介護保険制度においては事業者が介護サービスの公定価格（厚生労働大臣が定める基準により算定した額）を下回る価格を設定することが可能となっていることを前提に、事業者

間のサービス価格の競争を促し、サービスがより安価に提供される仕組みの構築を目指している。このような不公正な競争を抑止し、介護の質を確保するために、介護職の賃金の下限を設定する必要がある。

第5に、介護職全体の賃金水準を引き上げるためである。介護職の人材確保対策として2009年から取り組まれている処遇改善は、加算（介護職員処遇改善加算）での対応となっている。介護職全体の賃金水準を引き上げるためにには、賃金のベースアップが必要である。しかし、加算はベースアップを要件としているため、実際の賃金改善方法でベースアップを実施している事業者は加算を取得した事業所の22.5%にとどまっている（厚生労働省「平成29年度介護従事者処遇状況等調査」）。介護職の専門性にふさわしい最低賃金を設定することにより、事業所はベースアップを余儀なくされ、加算が適正に活用される。それだけにとどまらず、「各サービスの基本サービス費」における適切な人件費水準が明確になるため、介護報酬自体の適正化を生み出すことにもつながる。介護職の最低賃金を設定することは、介護職全体の賃金水準を引き上げることに大きな役割を果たすことになる。

第6に、介護労働者の定着を図るためにある。厚生労働省が、この新人材確保指針の視点に沿った人材確保のための取り組みを総合的に講ずる必要があるとして整理した「人材確保指針に関する厚生労働省の取組について」（2012年度）においては、給与について、「キャリアと能力に見合う給与体系の構築等を図るとともに、他の分野における労働者の給与水準、地域の給与水準等も踏まえ、適切な給与水準を確保すること。なお、給与体系の検討に当たつ

ては、国家公務員の福祉職俸給表等も参考とすること」としている。若年層から魅力ある仕事として評価・選択され、従事者の定着を図るために、介護職全体の処遇改善、賃金の底上げのための実効ある措置として、介護職の最低賃金の設定が必要である。

第7に、低賃金・無権利労働者の拡大を防止するためである。介護分野は、非正規労働者が多く、施設で4～5割、在宅では8割が非正規雇用である。介護事業所は、不動産業界等の異業種からの参入も増加している。低賃金・無権利労働者の拡大を防止し、介護の質を担保するうえでも、介護職の全国一律最低賃金の設定が必要である。

介護の現場は、人手不足の中で疲弊しており、介護福祉士養成校の定員割れや介護事業所の倒産も相次いでいる。日本医労連は申出書において、介護職の賃金水準の引き上げと労働環境の改善は、国民の願いにこたえる介護を実現するために、喫緊の課題であり、介護職の全国一律の特定最賃の設定が、介護事業における「公正競争」の確保とともに、「安全・安心の介護」の実現に大きく寄与するとしている。しかし、ここでは仕事に見合った賃金が支払われること、つまり「交換の適正さ」を実現させることの意義と、全国一律の最低賃金制度を実現させることの意義とがきちんと整理されていないのではないか。

小括

2019年の日本医労連による看護師や介護職における特定最賃の新設を求めた厚生労働大臣への申出もまた、公正競争ケースに必要な賛同者数を集約できず、中央最低賃金審議会に諮問されず却下されている。次の秋田県医労連の事

例にも関わるが、全国一律の特定最賃を求めるのと、地域別の特定最賃を求めるのではかなり難易度に差がある。もちろん、全国一律の特定最賃の実現は大きな意義があり、特に看護師や介護職の場合は労働者の報酬じたいが公定価格となっているため、最終的には特定最賃が新設されるならば全国一律がめざされるべきであろう。しかしながら、最低賃金審議会への諮問の要件を満たすのが難しいのであれば、先に要件を満たしやすい地域で特定最賃の新設をめざす戦略を選択してもよいのではないか。これは地域別最賃制度にも言えることであるが、中央から変えるのか、地方から変えるのか、きわめて重要な戦略の選択である。次に、地方から最賃を変える戦略の一手として秋田県の事例をみていこう。

7 秋田県医労連による看護師の産業別最賃新設の取り組み

特定最賃新設の取り組みは、先に紹介した日本医労連が初めてではない。2006年に日本医労連に加盟する地方組織による一斉の取り組みが行われている。同年3月には岩手、秋田、山形、福島、長野、島根、山口の7県で、病院の看護師、准看護師を対象とする産別最賃（当時）の新設への意向を各県労働局に表明し、同年7月には全国で初めて秋田県医労連が看護師や准看護師の産業別最賃である「秋田県病院最低賃金」の新設を公正競争ケースで秋田県労働局に申し出ている⁵。そして、翌年の2007年にも同様に申し出ており、ここでは2007年の秋田地方最低賃金審議会に置かれた「秋田県産業別最低賃金に関する特別小委員会」の資料をもとにして、地方から最賃を変える可能性について考えてみたい。

秋田県医労連では、公正競争ケースでの産業別最低賃金の新設をめざして、当時秋田県において、病院を営む使用者に使用される看護師・准看護師の免許を取得し、業務に従事する者が6,519人のところ、4,139人が秋田県病院の最低賃金の新設の申し出を行った（病院で働く看護職員の63.5%が決議と署名を行ったことになる）。秋田県医労連が挙げた秋田県病院における最低賃金の新設を求める理由とは、看護師不足の解消をめざして県内で働く看護師に働きやすい環境を整備するため、地域間、病院間、雇用形態に存在する大きな賃金格差を是正するため、一定レベルの医療・看護水準を確保するため、未組織労働者の賃金格差を是正するため、病院で働く労働者の約半数を占める看護師・准看護師は病院における基幹労働者であり、その最低賃金を定めることは医療労働者全体に影響を与えるため等であった。

実に6割を超える看護職員の賛同を集めることによって、秋田県労働局長は「秋田県病院最低賃金」の新設の必要について、秋田地方最低賃金審議会に諮問することになった。その後、同審議会において看護師の産業別最賃の必要性について審議されたのであるが、秋田地方最低賃金審議会に置かれた秋田県産業別最低賃金に関する特別小委員会が最終的に下した結論は、「（看護師の産業別最低賃金の新設決定について）必要性有りとすることはできない」というものであった。このような結論に至ったのは、同小委員会では全会一致でまとまらなかったからである。ここでは使用者委員の賛同を得ることができなかつた。では、使用者側はどのような意見で新設を反対したのか。委員会に提出された使用者意見では、看護師・准看護師の勤務

する事業所は病院や診療所に限らず、介護・福祉の分野に及ぶこと、同じ病院でも特定機能病院・救急告示病院、一般病院を始め、精神科病院・療養病床病院などがあり、その業務内容は看護必要度などにおいて相当の違いがあること、診療所においては入院施設を有しない医院が多く、急性期病院とは労働内容や労働密度において相当の違いがあること、病院において従事する労働者は、医師、薬剤師、放射線技師、臨床検査技師、理学療法士、作業療法士、管理栄養士、臨床工学校技師など多数の専門職が存在し、看護職のみに産業別最低賃金を設定すべきではない等が挙げられている（平成19年度第2回秋田地方最低賃金審議会資料より）。

これらの使用者側の産業別最低賃金の新設に対する反対は、法の趣旨に合っているとは言い難い。仮に、これらの理屈が通るとすれば、すでに産業ごとに設定されている最低賃金そのものが否定されてしまうことになってしまう。また、審議の過程で使用者側から出された意見は、「基本は労使自治」という考えに基づいていた。公益委員でさえも「賃金問題は企業内の賃金配分・成果配分の問題である」と述べている。最低賃金制度とは、政治が賃金に政策的に関与できる制度であることの認識が審議会委員に欠けていることは由々しき問題である。そして、この問題は秋田県に限ったことではなく、すべての地方最低賃金審議会が抱えている問題でもある。最低賃金制度の役割の整理がなされないまま、「労使自治」として制度が運用されるならば、最低賃金法の目的を達成することはできるはずがないだろう。

ちなみに、当時の関係者の証言によると、審議会の労働者代表はとても協力的で、公正競争ケースで審議しようと積極的に発言していたそ

うである。しかし、事務局と使用者代表が新設に消極的であったため、審議会は全会一致で新設を認める結論にならなかった。全会一致にならなかった理由の一つには、秋田県医労連は看護師最賃を新設するために、県内看護師の6割を超える署名を集めたが、使用者側から看護師が産業の主要な職種と言えるのかという疑問が呈され、それを否定できなかったことがある。病院では、医師はもちろんのこと、看護師、薬剤師、作業療法士、理学療法士、臨床検査技師、臨床工学校技士、社会福祉士などの医師をサポートする専門職のほか、管理栄養士、調理師、医療事務、リネン管理、清掃スタッフなどさまざまなスタッフが働いている。「平成29年 病院運営実態分析調査の概要」（一般社団法人全国公私病院連盟）によると、一般病院100床あたりの職員数は172.4人で、職種別にみると、医師20.8人、看護部門職員97.2人（うち看護師84.4人）、薬剤部門職員5.1人、放射線部門職員4.7人、検査部門職員6.1人、リハビリ部門職員8.6人、栄養（食事）部門職員3.4人等となっている。つまり、病院職員に占める看護師の割合はおよそ5割である。

全会一致に至らなかったもう一つの理由は、労働協約ケースであれば審議するが、公正競争ケースでは審議できないという事務局の主張であった（過去に確認された審議会の申し合せ）⁶。秋田県医労連では初任給を最低賃金とみる労使協定が多かったが、企業内最賃協定書は多くはなかった。そのため、公正競争ルールでの申し立てを行ったが、結果としてそれを理由に審議がなされなかった。なぜ、労働協約ケースでの申出のみが審議の対象なるのか、公正競争ルールでの申出の重要性について、いま一度議論する必要があるだろう。

8 海外の事例（オーストラリアのしくみ）

ここでは職業別最低賃金が広く適用されているオーストラリアの最賃事情を紹介する。オーストラリアでは、フェアワーク委員会（Fair Work Commission : FWC）が最低賃金額を設定している。フェアワーク委員会は、2010年の労使関係法改正及び新職場関係法（Fair Work Act）の施行により設立された独立機関で、最低賃金の設定をはじめ、アワード（労働裁判）の制定、協約の承認、不当解雇への対応、労使交渉や労働協約に関する勧告、職場における労働争議の解決に向けた労働者と雇主への支援等を行っている。

最低賃金は、一部の例外を除いたすべての従業員に適用される（21歳未満の者、支援賃金制度の労働者、実習生と研修生については、これより低い賃金水準が設定される）。最低賃金額は毎年見直しが行われ、例年7月1日に改定される。2022年7月から2023年6月の全国の最低賃金は、前年から5.2%引き上げられた。時給は21.38豪ドル（約2,010円※1豪ドル＝約94円）で前年の20.33豪ドルから1豪ドル増加している。週給では812.60豪ドルとなる。あわせて、職業別に定められた労使裁判における最低賃金（2022／2023年度）は4.6%引き上げられた。これらの決定の背景として、インフレによる生活費の急激な上昇と、失業率の低下など雇用状況の改善が挙げられていた。

この決定による国の最低額、職業別の最低額は、少なくとも270万人の労働者に影響を与え、7月1日から発行される。なお、新型コロナウイルスの影響が大きく、回復が遅い一部の

部門（航空、観光、ホスピタリティ部門）については、10月1日からの発効となる。なお、経済界からは、雇主に79億豪ドルの追加コストを捻出させるもので、経済全体へのリスクを高めること、それがインフレをさらに強めるものになるという懸念が示されている。今回の決定を受けて、アルバニージー首相は「われわれが低賃金労働者を支援するために闘ったおかげで、素晴らしい結果を得ることができた」と歓迎している。

オーストラリアの職業別の最低賃金は、オンラインで確認ができる。職業、経験、勤務時間、有給の有無などによって設定されている。例えば、Child care worker（保育士）＝21.85豪ドル（約2,054円）、Aged care employee（介護職）＝22.67豪ドル（約2,131円）、Enrolled nurse（准看護師）＝25.22豪ドル（約2,370円）、Registered nurse（看護師）＝26.98豪ドル（約2,536円）である。

9 特定最低賃金・職業別最低賃金の可能性

本稿では、看護師や介護職における特定最低賃金の新設の意義について論じてきたが、他の産業・職種でも特定最賃のもつ可能性についてさまざまな研究者が論じている。

女性労働論を専門とする蓑輪明子氏は、やはり賃金が低水準に抑えられた業界である保育業界について、その解決策として「保育最賃」を提案している。一般的に、保育労働者の賃金水準として公務員準拠が挙げられるが、低すぎる若年賃金水準、非正規率の高さ、ワーキングプア層の広がり等を考量すれば、保育産業全体の最低賃金規制を、最低生計費プラスアルファ

の水準で構築することが必要であると説く。そして、その具体策として、①特定最賃制度の活用と、②公契約条例をあげている。①については、本稿で主に論じてきたので、ここでは公契約条例について触れておきたい。

近年、自治体で制定が拡がっている公契約条例であるが、公契約条例には2つのタイプがあり、一つは適切な労働条件の確保などを目標に掲げつつも、それを実現する具体策を設けてはいない理念型である。もう一つは公の仕事を受託した業者に、労働者に支払う賃金の最低額を契約で義務付ける賃金条項型である。2022年8月現在では、全国77自治体（賃金条項型27自治体、理念型50自治体）で公契約条例が制定されている。例に挙げると、保育士の下限報酬額は、千葉県野田市では1,084円、東京都足立区では、有資格1,194円・有資格以外の職種1,094円等が設定されている。

公契約条例は、最賃制度とは異なり、労働者へ支払われる賃金を法権力で強制するのではなく、自治体と業者の間の契約により賃金を“整える”ものである。賃金条項型公契約条例の下限報酬額の算出根拠と具体的な金額の決め方は、仕事の内容や必要となる技能などを反映させることができると期待されている。現在では、地域別最低賃金額や当該自治体職員の初任給、生活保護基準などがその算出根拠となっており、それらがそもそも低水準で生計費原則の観点から問題をはらんでいることをみれば、まだまだ試行錯誤の段階である。しかしながら、条例賃金はどこでも地域最賃額を上回っており、最賃と条例賃金、公務員賃金、民間賃金がリンクして、その地域の賃金水準の底上げに関して大きな役割を果たしていることは確かである。

仕事に応じた最低基準を設定し、上乗せをは

かることは、重層的な賃金規制を可能にする。そのことによって経済に「正義」がもたらされると蓑輪氏は主張しており、ベースとなる全国一律の最低賃金（1日8時間働けば普通に暮らせる）があり、その上に特定最賃や公契約による条例賃金が設定されるというのが理想的な形であろう。

賃金論の業績も多い労働社会学者の木下武男氏は、最低賃金が後追いする低賃金の社会的相場は、低熟練労働者の職種別賃金であると説明する。そして、この低熟練労働者の職種別賃金は家族形成可能な「一人前賃金」の水準になるとする。

この「一人前」をどう考えるかであるが、（家族員すべての生計費を充たせることはできなくとも）少なくとも家族形成が照準に見えてくるような水準でなければならないだろう。筆者が全労連地域組織との共同で実施している最低生計費試算調査では、若年単身者の最低生計費を月額約24～26万円、年額300万円程度との結果が出ている。また、同調査では子育て世帯の最低生計費試算も行っているが、30代夫婦+子ども2人の4人家族の最低生計費は年額550～600万円との結果が出ている。つまり、単身者の最低生計費月額約24～26万円が2人分になると、家族4人分の生計費が賄える計算である。もちろん、成人2人がともにフルタイムで働くという前提があるので、さまざまな条件が整っている必要があるが、少なくとも家族形成が照準に見えていることは確かである。では、最低生計費月額約24～26万円とは時給換算すると、どれくらいの水準なのか。労働時間によっても変動するが、少なくとも時給1,500円に相当する。したがって、ベースとなる全国一律の最低賃金の水準（1日8時間働け

ば普通に暮らせる）とは、現時点では1,500円を目安にすればよいのである。ベースとなる地域別最賃が、全国一律制度となり、時給1,500円、つまり、どこでも1日8時間働けば普通に暮らせる水準に到達していれば、エッセンシャルワーカーやケア労働者の賃金が、たとえ最賃の1割増しであったとしても、現在とはかなり意味合いが異なってくるだろう。

おわりに

2007年の最低賃金法改正により、地域別最賃のみに考慮要素（労働者の生計費、賃金、通常の事業の支払い能力）の規定が及ぶようになり（第9条2項）、さらに同条3項として生活保護を下回らないような水準になるような配慮が求められたのには、地域別最賃には社会保障制度と同様に生活保障や格差を是正する所得再分配機能＝「分配の適正さ」がより重視されなければならないという含意があったと考えるべきである。つまり、地域別最賃には、その金額で人間らしい生活が送れるか否かの絶対的最低基準が問われなければならない。全労連とその加盟地域組織を中心に取り組まれている最低生計費試算調査が最賃運動で力を発揮しているのは、絶対的最低基準については他にはないエビデンスを提供しているからである。

一方で特定最賃には、その産業の賃金構造に鑑みて、たとえば初任給がその産業のスタートラインの賃金として妥当であるというコンセンサスがあればその額に、またはその産業における平均賃金や中位賃金の5割といった相対的最低基準が問われるべきだと、前述の神吉氏は説く。それは、特定最賃に求められる役割が、「交換の適正さ」であるからである。しかしな

がら、現行の特定最賃には地域別最賃のような考慮要素の法規定は明記されてない。法律で定められているのは、地域別最賃を上回るものでなければならないという一点のみである（第16条）。したがって、今後また関係労使からの申し出により看護師や介護職、保育士などの特定最賃の新設が決定したとしても、最低賃金審議会にて最賃額を決定することは実際のところ困難なのではないだろうか。その法的根拠がないからである。今後、特定最賃の役割について法律にきちんと明記し、地域別最賃と同様に考慮要素の規定を新たに設けることを要求する運動も展開する必要がある⁷。

これまでにみてきたように、特定最賃の新設のハードルは決して低くはない。だからこそ、世論の後押しが必要で、そのためには社会の共感を創り出すことが重要である。ただ、現在それを進めやすい環境になりつつある。労働者の賃金が、その仕事の価値に合致していない、その社会的役割にふさわしくないことは、いまや世界では非常識である。現在のトレンドはESG投資である。現在、環境（Environment）や社会（Social）に配慮して事業を行っていて、適切な統治（Governance）がなされていない企業あるいは国からの投資離れが急速に進んでいる。「新しい資本主義」の実現を政治目標に掲げる岸田政権は、デジタル、グリーン、人への投資の3分野に重点を置いていますが、このうち人への投資に関して、政府は看護師や介護職などのエッセンシャルワーカーやケア労働者の低賃金問題を今後放置することはできなくなるだろう。看護師や介護職における特定最賃の新設を求めるならば、「交換の適正さ」の観点をもっと強調すべきであると考える。

(おざわ かおる・新潟県立大学准教授、
労働総研理事)

(なかざわ しゅういち・静岡県立大学短期大学部
准教授、労働総研理事)

【参考文献】

- 笛島芳雄（2009）『労働の経済学 少子高齢社会の労働政策を探る』中央経済社
山本興治（2010）「最低賃金制の今日的意味」『現代労働問題分析 労働社会の未来を拓くために』法律文化社
神吉知郁子（2011）『最低賃金と最低生活保障の法規則』信山社
神吉知郁子（2016）「最低賃金制度の役割」『季刊労働法』No.254
後藤道夫ほか（2018）『最低賃金1500円がつくる仕事と暮らし 「雇用破壊」を乗り越える』大月書店
中村和雄（2022）「最低賃金制度の現状と改革について」『労働法律旬報』No.1999+2000
オーストラリア最低賃金関係
<https://www.fairwork.gov.au>
<https://calculate.fairwork.gov.au/FindYourAward>
<https://www.theguardian.com/business/2022/jun/15/australias-minimum-earners-to-receive-40-a-week-pay-fair-work-commission-rules>
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/06/9f04bf8406970d9c.html>
厚生労働省海外情勢 2014
<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/15/dl/t7-01.pdf>

-
- 1 特定最賃の改正や廃止も同様の手続きをとる。
 - 2 昭和61年2月中央最低賃金審議会答申「現行産業別最低賃金の廃止及び新産業別最低賃金への転換等について」
 - 3 一部、引用されているデータを最新のものにアップデートしている。
 - 4 ILO看護職員条約・勧告（1977年）「VII 報酬 25 (1) 看護職員の報酬は、看護職員の社会的及び経済的必要、資格、責任、任務及び経験に相応する、看護職に固有の拘束及び危険を考慮に入れた、看護職員をその職業に引きつけかつ留めておくような水準に決定されるべきである。(2) 報酬の水準は、同様な又は同等の資格を必要とし及び同様な又は同等の責任を負う他の職業の報酬の水準と同程度なものであるべきである。(3) 同様な又は同等の任務を有し及び同様な又は同等の条件の下で労働する看護職員の報酬は、労働する施設、地域又は部門の如何を問わず、同程度なものであるべきである。(4) 報酬は、生計費の変化及び国内の生活水準の向上を考慮に入れて隨時調整されるべきである。(5) 看護職員の報酬は、なるべく、労働協約によって決定されるべきである。」
 - 5 日本医労連ホームページより。「秋田県医労連『看護師最賃』」を申請－産別最賃へ歴史の一歩」<http://www.irouren.or.jp/old/jp/html/menu11/2006/20060731225318.html>（2022年5月25日最終アクセス）
 - 6 前出の「検討小委員会報告」（1992年）では、（産業別最賃は）労働協約ケースを中心に想定していたものと理解することが適當である点、「関係労使が労働条件の向上又は事業の公正競争の確保の観点から地域別最低賃金より金額水準の高い最低賃金を必要と認めるものに限定して設定すべき」点の2点を基本的前提にしている（傍点は筆者による）。
 - 7 これとは別に、地域別最賃の考慮要素の一つである通常の事業の支払い能力については、最賃引き上げを阻んできた主な要因となっており、最低賃金法の条文から削除することを要求する必要がある。

新型コロナ禍における ドイツの労働市場政策

松丸 和夫

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が急速に拡大したのは、ドイツも日本もほぼ同時期の2000年春以降であった。COVID-19は、疫学上の大問題であると同時に、感染拡大防止のために経済・社会・教育・文化等の諸分野に行動制限措置をもたらし、既存の医療保障制度をはじめとする社会諸制度に大きな負荷をもたらしている。

ドイツの「新型コロナ特例」は、大量失業を回避する手段としての労働市場政策、とりわけ「操業短縮手当」の適用条件を大幅に緩和し、その適用件数がピーク時には600万人の失業回避に役立つものとして日本でも注目された。他方日本では、雇用調整助成金の特例措置が2020年4月に始まり、2022年11月末までを予定して実施中である。

パンデミックは、労働市場政策の機能やその問題点を、一気に試練に転化した。政策・制度に対する「ストレス・テスト」（耐性力試験）として、大きな負荷を与えた。大量失業の発生を回避し、感染拡大防止と経済活動を両立させる接点として、ドイツ労働市場政策の2つの問題、第一に、ハルツ改革Ⅳまたは失業給付Ⅱの問題点の克服をめざす首都ベルリンでの「ベーシックインカム」¹の実験、第二に、大量失業予防策としての「操業短縮手当」の機能について取り上げる。

1 ベルリンの労働市場政策の実験

2019年7月、ドイツの首都ベルリンで、「ベーシックインカム」の実験が始まった。ベルリンの1,000人の長期失業者（失業期間1年～2年以上）を対象に、社会保険適用義務のある雇用を提供するという実験である。事業期間は、2019年7月1日から2025年12月31日までとされた。ミカエル・ミュラー（社会民主党）市長（当時）の発意で、ベルリン市議会の承認を経て実験が開始された。その後2021年12月に市長は、フランツィスカ・ギファイ（社会民主党）に代わった。ベルリン市長としては歴史上2人目の女性市長である。

これまで「ベーシックインカム」の構想は多方面から提唱されてきたが、法令に基づく一国の制度として導入された例は、世界にまだない。そもそも「ベーシックインカム」とは何かをめぐっても、その定義、目的、財源、既存の福祉諸制度との関係等々をめぐって種々の議論と構想があることはよく知られている。一方でそれらの議論を意識しつつ、この実験の背景と目的、パイロット・プロジェクトの内容、今後の見通しについて述べる。

（1）ハルツ改革への批判

ドイツでは、2005年に社会民主党政権

(シュレーダー元首相)のもとで、労働市場改革の総仕上げとして、ハルツⅣ法が施行された。それまで失業者に給付されてきた失業保険金（Arbeitslosengeld）と失業扶助（Arbeitslosenhilfe）が再編されて、現行の失業給付Ⅰと失業給付Ⅱに変更された。

失業給付Ⅰは、社会法典Ⅲを根拠法として、賃金の24%（原則3.0%）の保険料率（労使折半）で徴収される失業保険料をその財源としている。2022年12月まではこの軽減料率が予定されている。ドイツの失業保険制度は、ミニジョブ（稼得額の僅少な仕事）や老齢年金支給開始年齢に達した人、公務員等を除き、労働報酬を得て働く被用者すべてと職業訓練中の人に（職業訓練生）が適用対象となる。失業給付Ⅰの受給要件は、65歳未満で週15時間以上の就労が可能で失業していることを連邦雇用エージェントに申告・登録した人のうち、離職前2年間で通算12カ月以上の失業保険料の納付実績があることとなっている。失業給付Ⅰの給付水準は、離職前の税・社会保険料を控除した純報酬額の60%相当、扶養する子が1人以上いる場合は67%相当となる。いわゆる資力調査（ミーンズテスト）は課されない。

他方、失業給付Ⅱは、社会法典Ⅱを根拠法とし、財源は連邦政府の一般財源であり、住居費と暖房費に限り、連邦政府と地方自治体が財源をシェアしている。かつては、旧失業保険金の給付期限が過ぎてもなお失業している求職者に対して、一定の要件を満たした場合に、無期限で支給されていた「失業扶助」の機能の一部を継承するとともに、公的扶助としての社会扶助（Sozialhilfe）受給者の内、就業能力のある人をこの失業給付Ⅱに移行させ、就労インセンティブを高めようとする施策として始まった。15

歳以上65歳未満の人で、1日3時間以上の就労が可能で、本人および本人と同一生計で生活する者が、本人の能力と資金では生活するために必要な収入を満たすことができない要扶助状態にあることが受給要件となる。失業給付Ⅱの給付額は、成人単身者の月額449ユーロ（2022年1月現在）を基準に、世帯構成により加算や減額措置がとられている。

この失業給付Ⅱをめぐっては、一定の経過措置や基準額の引き上げがなされてきたとはいえ、旧来の失業扶助の受給者にとっては、給付額の削減や打ち切り、低賃金のミニジョブへの駆り立てがなされる等の厳しい内容であった。また、社会扶助を受給していた人のうち、就労可能であると認定された場合、「給付に先立つ就労斡旋」が重視されたことにより、事実上低賃金の仕事に就くことが強要された。稼働労働、就労能力の有無にかかわらず、すべての市民に無条件で基礎所得を保障しようとする無条件基礎所得（ベーシックインカム）が提唱される背景には、「働く者食うべからず」への異議が込められている。

ドイツでは、2005年以降、ハルツⅣは人権侵害との反発や批判が充満してきた。今日でもハルツⅣの見直し、とりわけ失業給付Ⅱの廃止を求める声は強い。

（2）連邦憲法裁判所の違憲判決

失業給付Ⅱへの反発や批判を正面から受け止めた判断が、2010年2月9日、カールスルーエの連邦憲法裁判所によってなされた。同裁判所は、2005年に導入されたハルツⅣ制度を「憲法違反」であると断定し、連邦政府に対して失業給付Ⅱの算定方法を改善するよう命じた。この裁判の原告は、失業給付Ⅱを受けていた子ど

ものいる三世帯であった。

判決文の前文には、ドイツの憲法である基本法第1条と第20条にもとづく基本解釈が4点にわたって述べられている。ハルツIV法の、実際の運用が依拠すべき基本法上の原理・原則が次のように要約されている。

「1. 基本法第1条第1項にもとづく人間としてふさわしい最低限度の生活保障に対する基本権は、第20条第1項の社会国家原則と相俟って、その肉体的な生存と社会的、文化的、政治的生活における最低限の参加にとって欠かすことの出来ないあらゆる物的な諸前提を扶助を必要とする人の誰にでも保障している。

2. 基本法第1条第1項にもとづくこの基本権は、保障されるべき権利として、同法第20条第1項と相俟って、すべての個人の尊厳を尊重しながら、第1条第1項にもとづく絶対的に機能する請求権と並んで、固有の意義を有する。それは、本来、自由に処理できるものではなく、必ず履行されなければならないが、しかし立法者によって具現化され、絶えず現代化されることを必要とし、立法者は、提供される諸給付を国家のその都度の発展状態とその時点の生活諸条件に適合させなければならない。その上で、立法者には具現化の余地が権限として与えられる。

3. 請求の範囲の確定のために、立法者は、生存に必要なすべての費用を透明で妥当な手続きによって、信頼できる数値と論理的に筋の通った計算方法に基づいて、現実的並びにわかりやすく計算しなければならない。

4. 立法者は、人間としてふさわしい最低限生活の保障のための典型的な必要を確定した月額によって支給することができるが、

それに加えて、不可欠の、一連の、たんに1回限りでない特別の必要のための付加的な給付請求を許容しなければならない。」(Leitsätze zum Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010、邦訳は筆者)

このような前提から見ると、2010年当初の失業給付IIの支給額が、成人1人月額359ユーロ、6歳以上13歳未満の子どもも月額251ユーロすなわち、成人の70%となっていたことの問題性が浮き上がる。この按分率は、その後若干の引き上げがあったとはいえ、現行でもほとんど変わっていない。原告の主張の要点は、子どもへの給付額が、必要最低限の額に達しておらず、人間の尊厳を満たす最低限の生活を保障する基本法の規定に違反している、という点であった。

判決は、この原告側の主張を受け入れ、大人と違って、6歳から13歳未満の年齢の子どもは、身体の成長が早く、衣服や靴を年に何回も買い替えなければならないし、補習や習い事などの費用も給付額の算定において全く考慮されていないとして、原告の主張を全面的に認めた。

この判決のインパクトは大きかった。具体的には、2011年以降、少しづつではあるが、失業給付IIの基準額は、引き上げられた。しかし、失業保険財政に基づいて支給される失業給付Iと違って、税を財源とする失業給付IIに対しては、ドイツ国内では失業者を優遇しすぎるとの批判も出されている。現に、社会扶助制度の生計費扶助額とリンクした失業給付IIである以上、なんらかの「劣等待遇」の貫徹や給付の付帯条件審査、あるいは厳格なペナルティなしの制度の拡充には、抵抗もある。

2010年2月の違憲判決に続いて、ドイツ連邦憲法裁判所は、2019年11月5日、ハルツ

IVにもとづく失業給付金IIの受給者への制裁(Sanktion)の一部を基本法違反とする判決を出した。もともと批判が強く寄せられてきた失業給付IIには、ジョブセンターで紹介された仕事に就かないで、同センターへの出頭を拒否した場合に、その度合いに応じて制裁としての給付金の削減がなされてきた。1回目が30%の給付金額の削減、2回目が60%の削減、3回目以降は、100%つまり全額廃止の制裁が受給者に課されてきた。同判決は、30%の削減までは「許容」できるとし、それを超える削減は「基本法」に違反していると断定した。

種々の社会保障・社会福祉制度の改革には、一方で財源確保が前面に出され、モラルハザード論が強調され、他方で法に定める人間の尊厳への違背が争点とされてきた。多方向のベクトルが交錯する中、ドイツが求める社会国家としての再構成は、いかなる政策によるべきか？

それに対する一つ的回答が、ベーシックインカムの構想である。ドイツの首都であり、人口が最大の都市であり、州でもあるベルリンにおけるベーシックインカムのドイツ版のパイロット・プロジェクトについて紹介する。

(3) ベルリンの連帯基礎所得とは何か

2019年7月に開始された実験は、2005年に実施された労働市場改革「ハルツIV」または「失業給付II」の問題点を克服することを直接の目的としている。名付けて「連帯基礎所得(Solidarisches Grundeinkommen 以下SGE)」がベルリン版のベーシックインカムの名称である。この実験について、ベルリン参事会(Senat)は次のように説明している。

「失業者に良い労働を、都市社会に付加価値を、これがSGEのパイロット・プロジェ

クトの背後にある理念である。失業している1000人のベルリン市民は、これにより失業給付IIの持続的な代替物を受け取る。しかし、便益を得るのは失業者のみならず市全体である。なぜならSGEは、その制度の枠内で、ベルリンの就学前児童通所施設(Kita)、学校、近接交通、社会的領域における連携を強めるだろう。SGEによって、ベルリンにおける長期の失業を減らすためのあらたな一步が踏み出される。したがって、ベルリンは、参加、公正、安定の保障と憲法上の社会国家原理の実現にむけた貢献をする。」(ベルリン参事会)

ベルリン参事会のこの公式見解には、先に見た2010年2月の連邦憲法裁判所判決の前文の見解との整合性が見て取れる。ハルツIVに真っ向から挑戦するベルリンのSGEは、どのようなパイロット事業なのだろうか？

まず、長期失業者に対して、就業の機会を提供する雇用主には、2019年10月現在で56の公益法人や団体が名を連ねている。その中のものは、ベルリン市交通局(BVG)である。さらに、名称だけでは判別が付きにくいものが多いが、市役所の出張所、キリスト教会、家政婦派遣所、保育園、児童福祉施設、社会教育施設、社会事業団体等が多く名を連ねている。これらの雇用主が、社会保険加入義務のある雇用を提供することになっている。

ここで、ドイツの社会保険加入義務は、2019年時点での平均月額賃金が450ユーロを超えた所得の労働者に生じた。この金額以下の所得であれば、加入義務は免除される。また、451ユーロから850ユーロまでの場合は、社会保険料の労働者本人負担の軽減措置がある。つまり、ベルリン市が、雇用主を通じて失業者に保障す

る賃金は、ミニジョブと呼ばれる僅少な賃金しか稼げないものではなく、最低でも社会保険加入義務の生じる水準であることが必要条件であり、成人の単身世帯で比較すると失業給付Ⅱの月額424ユーロより27ユーロ以上高い就業機会を提供することになる。この水準の所得だけで、失業給付Ⅱの持続的な代替がSGEで可能かどうかは判断を保留しなければならないが、市当局のスタンスとしては、失業給付Ⅱを選択してミニジョブに甘んじるよりは、よりましな就業機会を提供することに重きを置いている。

SGEが想定している事業分野、職業分野について、2019年2月に開催されたベルリンのSGE会議では、以下の分野が選定されていた。ベルリン市の道路や空間の管理人、学校の環境保全等の補助人、市営住宅の清掃人、児童福祉施設(Kita)の助手、高齢者やホームレスへの支援者、単身高齢者等の訪問介護サービス等10分野が指定された。

ベルリンのSGEの実験が開始された際に、ハルツ改革の推進機関であり、またこの改革の結果、連邦雇用公社(Bundesanstalt für Arbeit)から組織変更された連邦雇用エージェント(Bundesagentur für Arbeit)の議長(ドイツ社会民主党)のデトレフ・シェーレは、「誰であれ長期失業に心を痛める人を私は賞賛する。だが、この連帶的ベーシックインカムには問題がある。」と新聞紙上で批判した。

特に、このSGEが失業期間1~2年の長期失業者をターゲットにしていることを批判し、「必要なのは、公的手段での雇用ではなく、職業能力向上訓練と職業紹介だ」と主張した。(ZEIT ONLINE 2019/07/20)

確かに、1990年の東西ドイツ再統一以後、旧東ドイツの公的企業が整理淘汰される過

程で大量の失業者が発生し、失業保険制度による所得保障もままならない状況で、もともとドイツの雇用促進政策の一手段として制度化されていた雇用創出施策(Arbeitsbeschaffungsmassnahme、ABM)が活用された経験をもつ。民間の営利追求の企業等によっては実施されない公益性の高い事業を、連邦雇用公社の予算を使って、非営利団体などの担い手(Träger)を支援する政策がとられた。分野としては、工場跡地の浄化、社会教育分野の補助、公園清掃などの失業対策事業が拡大した。その後、ドイツ経済の復調と西から東への膨大な公共投資や民間投資により、旧東ドイツの失業者は次第に減少し、ABMはあまり活用されなくなった。1990年代半ば頃までは、第一の労働市場すなわち標準的な雇用機会への橋渡し役としてABMに期待が持たれたが、あくまで民間労働市場の補完役(民業圧迫の回避)としての位置づけから、後に縮小していった。

この度のベルリンのSGEの実験は、単なるABMの焼き直しなのか、それとも新たな労働市場政策、社会政策の挑戦なのか。この評価を確定するのは時期尚早であろう。ベルリン参事会は、2021年9月にSGEの中間評価を公表した。それによると、SGEパイロット事業に就労した理由を労働者に複数回答で尋ねたところ、回答者672人のうち77%がハルツⅣからの退出、65%が雇用保障と興味ある仕事、56%が自由意志、48%が興味ある企業だから、を選択した²。

2 COVID-19と操業短縮手当

(1) 操業短縮手当(Kurzarbeitergeld)とは
ドイツの操業短縮手当は、もともと日本の公

共職業安定所に相当する労働エージェンシー (Arbeitsagentur) が所管する「解雇」を回避するための労働市場政策の一手段として実施されてきた。その社会政策的意義は、労働者にとっては解雇の危険を回避し雇用を維持する役割、使用者にとっては必要な基幹的労働者の雇用を継続し、経済情勢が回復した際に間断なく経営を再開出来ることにある。しかし、操業短縮手当の給付認定は、その申請と認定には複雑な手続きが必要であり、適用条件も厳格なので、新型コロナ感染症の急激な拡大局面では、全般的な雇用危機を回避することは困難なはずであった。そこで、ドイツでは2020年3月20日に連邦議会で特例法が可決され、急速に拡大した解雇の危険を回避するために総合短縮手当の適用労働者数が増加した。もし、この特例法が実施されなかつたら、単月で数百万人の失業者が発生したかもしれない。

2020年3月に特例法が施行されてから、適用事業所数は数万事業所から数十万事業所に一気に増加し、10月までは漸減傾向にあったが、年末から2021年1月にかけて増勢に転じている。今年（22年）の1月で400万事業所を超えている。その理由は、後に紹介する季節的操業短縮手当が建設業を中心に冬季の悪天候で増加し、また新型コロナ感染症の新規感染が急増したことによる。操業短縮件数の労働者ベースで表した数値も年末から年始にかけて増加傾向にある。「推計操業短縮労働者数」でみると、2020年10月の753,133人から2021年1月には1,686,432人と2倍以上に増えている。

操業短縮手当の法的根拠は、「社会法典第3部」の第95条～第111条に定められている。そのうち、通常の操業短縮手当については、第95条から第100条が、主として建設業等を

対象とする季節的操業短縮手当については、第101条と第102条が、家内労働者を対象とする操業短縮手当については、第103条が規定している。同法典では統いて、操業短縮手当の給付期間（第104条）、手当の水準（第105条）、賃金差額の補填基準（第106条）、移行操業短縮手当（第111条）が定められている³。

（2）季節的操業短縮手当とは

建設業等に直接かかわる季節的操業短縮手当は、社会法典第101条と第102条に根拠づけられている。その沿革は、1980年の連邦労働社会省令の「建設事業所令」Baubetriebe-Verordnungに始まる。

季節的操業短縮手当が通常の操業短縮手当と異なる第1の点は、原則として適用期間が毎年12月1日から翌年の3月31日まで、上限4カ月と限定されていることである。ドイツの冬季においては、建設業を中心に屋外労働は厳寒の気候の中でおこなわれる。ドイツ語で「悪天候」(Schlechtwetter)と呼ばれる期間である。この期間の建設労働者の労働不能あるいは建設工事のストップによる建設労働者の失業を回避することは重要問題であった。まさに、この時期の雇用保障や賃金所得の確保は、建設労働者、建設労働組合の死活問題であった。労働局による建設労働者に対する冬季の悪天候手当は現在も実施されている重要な通年雇用のための労働市場政策の手段である。他方、一般的の操業短縮手当の期間の上限は12カ月とされており、労働社会省の決定により最長24カ月に延長することが出来る。現在の新型コロナ禍のドイツはこれを根拠に操業短縮手当を期間の上限まで延長している。

第2に、季節的操業短縮手当の給付対象は、

建設産業の事業所に雇用され、季節的条件の結果著しい労働損失を余儀なくされる労働者である。ここで、建設産業の事業所とは、ドイツの建設労働枠組み協約に定められた建設産業事業所であり、最低1人以上の労働者を雇用する事業所である。この手当の支給対象が、建設労使三団体による全国的包括的労働協約の規定に基づいていることに注目したい。

第3に、季節的労働損失には、悪天候を原因とするものだけではなく、その他経済的変動を原因とするものも含まれる。後者には、急激な受注残高の減少も該当する⁴。

(3) 季節的操業短縮手当の水準と期間

季節的操業短縮手当の金額・水準は、子どもが1人以上いる労働者の実際に支払われた手取り（税・社会保険料控除後）賃金と通常支払われるべき手取り賃金の差額の67%、その他の労働者は、同じく差額の60%を補填する水準で決定される。これが通常の原則である。実際には、賃金所得税の等級の相違や操業短縮中の副業（雇用・自営等）による収入が手取り賃金に加減されるので、複雑な計算となる。後にみると、現在のドイツでは特例法が施行されているので、手当は加算されている。

季節的操業短縮手当は、原則として労働損失が始まる初日から給付される。そして、その給付期間は、労働損失が続き適用条件が満たされる限り、翌年の3月31日までとされている。加えて、操業短縮手当を受給中の社会保険料拠出の減額措置が使用者に対しておこなわれている。

季節的操業短縮手当の計算方法を次の3モデルに示す。ここでは、税・社会保険料・残業代等込みの賃金総額が「支払われるべき賃金月

額」と定義されている。「計算上の給付額」とは、支払われるべき賃金月額から、税・社会保険料を控除した額に67%を乗じた額である。労働損失100%つまり完全な休業の場合には、この「計算上の給付額」が当該労働者に満額支給される。同様に、労働損失の割合が50%、20%と少なくなるのに応じて、「支払われるべき季節的操業短縮手当額」は減額される。

季節的操業短縮手当の試算モデル

①労働損失100%のケース（賃金所得税クラスⅢ、子ども1人）

支払われるべき賃金月額	= 2,000,- €
計算上の給付額	= 1,072,00 €
実際に支払われた賃金月額	= 0,00 €
計算上の稼働額	= 0,00 €
支払われるべき季節的操業短縮手当	
	= 1,072,00 €

②労働損失50%のケース（同上）

支払われるべき賃金月額	= 2,000,- €
計算上の給付額	= 1,072,00 €
実際に支払われた賃金月額	= 1,000,- €
計算上の稼働額	= 536,00 €
支払われるべき季節的操業短縮手当	
	= 536,00 €

③労働損失20%のケース（同上）

支払われるべき賃金月額	= 2,000,- €
計算上の給付額	= 1,072,00 €
実際に支払われた賃金月額	= 1,600,- €
計算上の稼働額	= 857,60 €
支払われるべき季節的操業短縮手当	
	= 214,40 €

出 所 :Bundesagentur für Arbeit, Saison-Kurzarbeitergeld, Dienste und Leistungen der Agentur für Arbeit,2021,S.24.

(4) 3つの特例

以上みてきたように、季節的操業短縮手当の申請要件と実際の受給には、様々な前提条件が定められている。COVID-19 の急襲は、リーマンショックの時よりも短期間に生じた激変であった。日本よりも数段厳しいロックダウン措置がとられたドイツでは、建設工事の急な中止や、労働者の外出規制が「労働損失」を不可避免なものとした。

新型コロナ感染症の急速な拡大に直面して、連邦議会は、2020 年 3 月に操業短縮手当の特例措置を次の 3 点について定める時限立法 (Gesetz zur befristeten krisenbedingten

Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld vom 13. März 2020) を可決した。原則として、季節的操業短縮手当にもすべて適用されている。

①操業短縮手当の給付申請要件の緩和措置
10%以上の労働損失に見舞われた労働者の比率 1 を全労働者の 3 分の 1 以上から 10% 以上に拡大した。

②負の労働残高積算の度外視

労働時間金庫に有給休暇の残高日数があっても操業短縮手当から相殺しないことにした。

③支給期間の延長

通常の操業短縮手当の支給期間の上限を 12 カ月から 24 カ月に延長した。ただし、季節的操業短縮手当については、この延長給付は認められなかった。

これら 3 点に加えて、派遣労働者に対して、派遣元事業者の操業短縮手当が認定された場合の特例適用が認められた。

これらの特例は、当初 2020 年 3 月 13 日の時限立法で認められたが、2020 年 12 月に、新型コロナ感染症の収束が見通せない状況で、2021 年末まで延長立法が制定された。この延長法では、子どもが 1 人以上いて労働損失が 50% 以上の労働者の給付率を、最初の 3 カ月の 67% から 4 ~ 6 カ月目は 77%、7 カ月目移行は 87% に引き上げている。子どものいない労働者の場合は、それぞれ 60% → 70% → 80% と段階的に給付率を引き上げた。

おわりに

COVID-19 は、経済活動や労働者の生活に直接的および間接的に深刻な影響を及ぼしている。「ストレス・テスト」と言われるよう、コロナ危機により既存の制度や慣行がその意思決定のあり方も含めて試練にさらされている。

労働市場政策と呼べるものがあるかどうか、その規模、政策としての体系性という点ではドイツに及ばない日本でも、特別定額給付金の経験は、一時的ベーシックインカムへの接近として、一筋の光明を見たといえないと?

公的年金制度と公的扶助制度の包括性と最低限保障機能、これらを基礎においた全国一律最低賃金制度（ドイツは 2015 年 1 月から実施）とベーシックインカムの模索、さらには障害者の就労支援を包摂した積極的労働市場政策の渾然一体としたカオスから、国民経済と国民生活を根底から支える政策の実現へと結実させることが今ますます強く求められている。

（まつまる かずお・中央大学教授、
労働総研代表理事）

1 2020年の日本の特別定額給付金1人10万円の支給は、1回限りの限定的な無条件ベーシックインカムと言えなくもないが、その実施に際しては主要な論点が出揃っていた。特に、給付金の支給に際して、個人または世帯の所得条件を付加するかどうかで、二転三転した結果、住民登録をしている個人に対して、国籍、職業、性別、所得等に関係なく一律支給となった。2020年度補正予算では、そのために12兆8,802億9,300万円が計上された。しかし、この定額給付金は、世帯主への支給であったため、厳密には個人単位のベーシックインカムではなかった。続く2021年の住民税非課税世帯等に対する臨時特別給付金（1世帯10万円）は、前年度または当年度住民税の均等割非課税世帯への給付であったが、これはベーシックインカムとはほど遠いものであった。

2 Der Senat von Berlin,Kurzbericht der Evaluation des Pilotprojekts Solidarisches Grundeinkommen (SGE) des Landes Berlin,2021,S.27.

3 詳しくは、Sabrina Meyer/Daniel Wall, Kurzarbeit und Kurzarbeitergeld,2021 Frankfurt am Main を参照のこと。

4 季節的操業短縮手当について詳しくは次を参照のこと。Bundesagentur für Arbeit, Saison-Kurzarbeitergeld, Dienste und Leistungen der Agentur für Arbeit,2021.

「解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会」報告書の内容と解雇の金銭解決制度の問題点

岸 朋弘

1 はじめに

2022年4月12日、2018年6月に厚生労働省内に設置された「解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会（以下「論点検討会」）が報告書をまとめた（以下「報告書」）。この報告書は、仮に解雇の金銭解決制度¹を導入することとした場合に法技術的に取り得る仕組みや検討の方向性等に係る選択肢を示すものであるとされている。

本稿では、報告書の内容について、主要な論点を紹介するとともに、現在の解雇の金銭解決制度の議論の問題点を指摘する。

なお、本稿で述べる意見は、筆者個人のものであり、筆者が所属する団体の意見ではないことをお断りしておく。

2 報告書の公表までの経緯

厚生労働省が解雇の金銭解決制度の検討を開始したのは2002年である。その前年に第一次小泉内閣が成立し、わが国の解雇規制の緩和に向けた議論が進められていた。すなわち、わが国では、少なくとも行政内部での解雇の金銭解決制度を巡る議論は、規制緩和の文脈で論じら

れてきた^{2,3}。後述のとおり、現在議論されている制度は、労働者の選択肢を増やすという名目であるが、もともと解雇の金銭解決制度は、規制緩和論の延長にあったことは押さえておくべきだろう。

解雇の金銭解決制度の検討は進められたが、2003年の労働基準法改正、及び2007年の労働契約法制定時にも法制化が試みられた解雇の金銭解決制度は、いずれも法制化されることなく頓挫した。その理由は様々なものがあると考えられるが、使用者側に申立権を認めていたことも大きな要因となったものと考えられる⁴。

その後、新自由主義政策を進めた安倍内閣のもとで、2015年6月30日閣議決定により、厚生労働省に「透明かつ公正な労働紛争解決システム等の在り方に関する検討会」（以下「システム検討会」）が設置され、システム検討会は、2017年5月13日に報告書を公表した。同報告書では、解雇の金銭解決制度について、「解雇紛争についての労働者の多様な救済の選択肢の確保等の観点からは一定程度認められると考えられ、この金銭救済制度については、法技術的な論点や金銭の水準、金銭的・時間的予見可能性、現行の労働紛争解決システムに対する影響等も含め、労働政策審議会において、有識者による法技術的な論点についての専門的

な検討を加え、更に検討を深めていくことが適當と考える」とされ、解雇の金銭解決制度の検討を進めていくことが適當との見解がまとめられた。

2018年6月、厚生労働省内に論点検討会が設置された。論点検討会の参加者は、岩村正彦（東京大学大学院法学政治学研究科教授（当時））、垣内秀介（東京大学大学院法学政治学研究科教授）、鹿野菜穂子（慶應義塾大学大学院法務研究科教授）、神吉知郁子（東京大学大学院法学政治学研究科准教授）、小西康行（明治大学法学部教授）、中窪裕也（一橋大学大学院法学研究科特任教授）であり（なお、岩村正彦教授は2019年3月末で退任し、山川隆一東京大学大学院法学政治学研究科教授と交代した）、実務家は含まれていない。そして、論点検討会では、法学研究者により、法技術的な整理が肅々と進められ⁵、今年4月12日に公表されたのが今回の報告書である。

3 報告書の目的、基本的な考え方

（1）報告書の目的

従前、解雇の金銭解決制度の導入について、労働者側は激しく反対し、使用者側も「実効性」のある制度でなければ反対との意見を述べていた。それを反映し、政府内においても、解雇の金銭解決制度の導入の必要性やその弊害が議論されてきた。しかし、論点検討会ではこれらの議論は脇に置かれ、法技術的な論点整理が進められた。この点について、報告書では、「本制度導入の是非については、労働政策審議会において、本制度が果たすと予想される役割やその影響などを含む政策的観点も踏まえて、労使関係者も含めた場で検討すべきもので

ある。その前提のもと、その点の検討に資するものとするため、本報告書では仮に制度を導入するとした場合に法技術的に取り得る仕組みや検討の方向性等に係る選択肢等を示すものである」と説明されている。

報告書は、解雇の金銭解決制度について良いとも悪いともいわず、そのような評価を離れてあくまで法技術的論点を整理するという位置づけになっている。しかし、筆者は、論点検討会は、実質的に解雇の金銭解決制度の導入に向けた議論を進めてきたと評価している。この点は後記5で述べる。

（2）解雇をめぐる紛争の状況

報告書では、現在の解雇紛争の状況について、改善点があるかのように述べている。

簡潔に述べると次のとおりである。すなわち、現在は解雇が無効と判断されれば、一般的には労働者の職場復帰や民法536条2項に基づく解雇時以降の賃金（バックペイ）の支払が行われることとなる。しかしながら、実態としては、解雇が無効であると判断されたものの職場に復帰できない労働者が存在する。労使当事者の合意による和解等が成立した場合には解決金の支払による退職（合意解約）も行われているが、その金額にはばらつきがあり、必ずしも労使双方にとって金銭的予見可能性が高いものとはなっていない。また、労使で和解協議が難航する場合等には、最終的に合意が成立するまでの時間的予見可能性も欠くことになるという問題もある。加えて、労使が合意に至らない場合もあり、そのような場合には、職場復帰を望まない労働者の無効な解雇に関する紛争解決方法の選択肢は制約されることとなる、というものである。

しかし、これらの状況認識は、筆者には、必ずしも解雇の金銭解決制度の創設の必要性を基礎づけるものではないように思われる。例えば、解決金の金額については、多数の事件の積み重ねがあり、実務家の間では、「一応の」解決金相場は形成されているように思われる。また、紛争解決までの手続の迅速化は、実務家の間では課題とされ、様々な工夫が行われている。さらに、職場復帰を望まない労働者についても、交渉、訴訟又は労働審判等において、退職を前提とした解決がなされており、筆者の感覚として、職場に戻りたくないにもかかわらずとするべき手段がないが故にやむなく復職を選択しているという例はほとんどないと思われる。

图表1

「解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会」報告書 概要

I はじめに		
▶ 本報告書は、解雇無効時の金銭救済制度（以下「本制度」という。）について、仮に制度を導入する場合に法技術的に取り得る仕組みや検討の方向性等に係る選択肢等を示すもの。		
II 検討の前提となる事項		
1. 解雇をめぐる紛争の現状について	2. 紛争解決システム検討会における検討について	3. 諸外国における類似の制度について
III 法技術的論点について（2頁以降で各論点における結論を簡潔に記載）		
1. 形成権構成及び形成判決構成について <ul style="list-style-type: none"> ▶ 本制度の骨格について、「無効な解雇がなされた場合に、労働者の請求によって使用者が一定の金銭（以下「労働契約解消金」という。）を支払い、当該支払によって労働契約が終了する仕組み」を念頭に置き、2つの構成について検討。 	3. 労働契約解消金の性質等 <ul style="list-style-type: none"> (1) 労働契約解消金の定義 (2) 労働契約解消金の構成及び支払の効果 	4. 各請求との関係について <ul style="list-style-type: none"> ▶ 労働契約解消金債権は、バッケベイ、不法行為による損害賠償、退職手当の各債権とは別個のものと整理し得る。
2. 権利の法的性質等 <ul style="list-style-type: none"> (1) 対象となる解雇・雇止め <ul style="list-style-type: none"> ▶ 無期労働契約における無効な解雇（禁止解雇を含む）と、有期労働契約における無効な契約期間中の解雇（禁止解雇を含む）及び労働契約法19条に該当する雇止めを対象とすることが考えられる。 (2) 権利の発生要件等 (3) 権利行使の方法 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 権利行使の方法は訴えの提起及び労働審判の申立てに限ることが考えられる。 (4) 債権発生の時点 (5) 権利行使の意思表示の撤回等 (6) 権利放棄 (7) 相殺・差押えの禁止 (8) 権利行使期間 (9) 権利の消滅等 (10) 解雇の意思表示の撤回 	5. 労働契約解消金の算定方法等 <ul style="list-style-type: none"> (1) 労働契約解消金の算定方法・考慮要素について <ul style="list-style-type: none"> ▶ 考慮し得る要素として、給与額、勤続年数、年齢、合理的な再就職期間等が考えられる。 (2) 労働契約解消金の上限・下限について (3) 労使合意による別段の定めについて (4) 労働契約解消金の算定の基礎となる事情の基準時点について 	6. 有期労働契約の場合の契約期間中の解雇・雇止め <ul style="list-style-type: none"> ▶ 有期労働契約の場合に特に考慮るべき論点について整理。
	7. 本制度の対象となる解雇等の捉え方 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 解雇の意思表示や労働契約法19条による更新が複数回された場合等について整理。 	8. その他
IV おわりに		

1. 形成権構成及び形成判決構成について

本制度の骨格について、「無効な解雇がなされた場合に、労働者の請求によって使用者が労働契約解消金を支払い、当該支払によって労働契約が終了する仕組み」を念頭に置き、このような仕組みを制度的に構築する場合の選択肢として、以下の2つの構成（以下「両構成」という。※別紙参照。）について検討した。

- 形成権構成：要件を満たした場合に労働者に金銭救済を求める形成権（以下「金銭救済請求権」といいう。）が発生し、それを行使した効果として、①労働者から使用者に対する労働契約解消による金銭債権（以下「労働契約解消金債権」といいう。）が発生するとともに、②使用者が当該労働契約解消金を支払った場合に労働契約が終了するとの条件付き労働契約終了効が発生するとの構成。
- 形成判決構成：労働者の請求を認容する判決が確定した場合、その効果として上記①、②の効果が発生するとの構成であり、要件を満たした場合に労働者に判決によるこのような法律関係の形成を求める権利が発生するとするもの。労働審判によって同様の効果を生じさせることも法技術上可能。

以下、特段の記載がある場合を除き、両構成に共通するものである。

2. 権利の法的性質等

(1) 対象となる解雇・雇止め

無期労働契約における無効な解雇（禁止解雇を含む）と、有期労働契約における無効な契約期間中の解雇（禁止解雇を含む）及び労働契約法19条に該当する雇止めを対象とすることが考えられる。

(2) 権利の発生要件等

①当事者間に労働契約関係が存在すること、②使用者による解雇の意思表示がされたこと、③当該解雇が無効であること、が考えられる。なお、ここでの検討は、主張立証責任についての現在の裁判実務を変更する趣旨のものではない。

(3) 権利行使の方法

形成権構成の場合であっても、当面は、権利行使の方法は訴えの提起及び労働審判の申立てに限ることが考えられる。

(4) 債権発生の時点

労働契約解消金債権が発生する時点については、形成権構成の場合は形成権の行使時点、形成判決構成の場合は判決等の確定時点であるが、両構成ともに、判決等の確定時に弁済期が到来し、その前に支払がされてもその効果（労働契約終了効）は生じないとすることが考えられる。

(5) 権利行使の意思表示の撤回等

判決等の確定時まで、形成権構成における形成権行使の意思表示の撤回及び形成判決構成における訴え取下げ等は可能であるとすることが考えられる。

(6) 権利放棄

権利放棄については、解雇の意思表示前は双方の合意によるものであつたとしても公序良俗に反し無効と考えられるが、解雇の意思表示後は労働者の自由意思に基づくものと評価できるのであれば認められるものと考えられる。

(7) 相殺・差押えの禁止

労働契約解消金債権を相殺・差押禁止とするか否かについては、法技術的ないしの措置も可能であると考えられ、労働契約解消金の性質等も踏まえた検討を行った上で、その要否及び範囲について判断することが適当。

(8) 権利行使期間

少なくとも2年程度は確保する必要があると考えられるが、具体的な期間については種々の選択肢があり得、政策的に判断すべき。

(9) 権利の消滅等

訴え提起等の前に労働契約解消金の支払以外の事由により労働契約が終了した場合、本制度の適用は認められないとして解される。

訴え提起等の後の場合は、形成権構成の場合は発生していた労働契約解消金債権が消滅し、形成判決構成の場合は労働契約解消金の支払請求は認められないとしていることが考えられるが、政策的判断としては、労働契約が終了した事由の性質の違いに着目し、取り扱いを異ならせることがあり得る（例えば、辞職については、労働者の再就職を阻害しないよう、労働契約解消金債権の帰属に影響がないものとの措置を講じることが考えられる。）。

(10) 解雇の意思表示の撤回

使用者が解雇の意思表示をした後に、解雇が無効であることを争わないとしてそれを撤回したとしても、労働契約解消金の支払請求を妨げる事由とはならないとすることが考えられる。

3. 労働契約解消金の性質等

(1) 労働契約解消金の定義

①無効な解雇がなされた労働者の地位を解消する対価、②無効な解雇により生じた労働者の地位をめぐる紛争について労働契約の終了により解決する対価、といったものが考えられるところ、定義をどのように定めるかは、その性質や考慮要素等の検討にも関連しており、本制度の機能等も考慮した上で政策的に判断すべき。

(2) 労働契約解消金の構成及び支払の効果

労働契約解消金債権は、パックペイ債権など別個の債権であると整理することが考えられるが、労働契約解消金の支払のみによって労働契約が終了する構成だけでなく、パックペイの履行確認の観点から、労働契約解消金に加えてパックペイの支払もなされたときに労働契約が終了するという構成も考えられ、いずれの構成にするかについては、政策的に判断すべき。

4. 各請求との関係について

労働契約解消金は、パックペイ、不法行為による損害賠償、退職手当の各債権とは別個のものと整理し得るため、それぞれの請求や地位確認請求と併合して訴え提起等を行うことができるほか、パックペイについては、解雇から労働契約解消金支払時まで発生すると解すことが原則であり、1回の訴訟で認められる範囲については一般的にみられる判決確定時までの判断を変更する特段の規定を設ける必要はないと考えられる。

5. 労働契約解消金の算定方法等

(1) 労働契約解消金の算定方法-考慮要素について

算定方法については、予見可能性を高めるために一定の算定式を設けることを検討する必要がある一方で、個別性を反映するために個別事情を考慮するなどすることが考えられる。

考慮要素については、定型的なものである給与額、勤続年数、年齢、ある程度定型的な算定式を得るものである合理的な再就職期間、評価的なものである解雇に係る労働者の側の事情、解雇の不当性、といったものが考えられる。

算定方法や考慮要素の検討に当たっては、労働契約解消金の定義（上記3(1)）や、労働契約解消金によって補償すべきもの（契約終了後の将来得べからず資本等の財産的価値のほか、当該職場でのキャリアや人間関係等の現在の地位に在ることの非財産的価値も含まれると考えることもできる。）は何かといった点と相互に関連させた上で、政策的に判断すべき。

(2) 労働契約解消金の上限・下限について

労働契約解消金の算定に当たっての上下限につき、法技術的には様々な設定方法が考えられるが、設定の有無及びその具体的な内容については、政策的に判断すべき。

(3) 労使合意による別段の定めについて

事前の集団的労使合意によって労働契約解消金の算定方法に企業独自の定めを置くことを認めるかについては、政策的に判断すべき。

(4) 労働契約解消金の算定の基礎となる事情の基準時点について

法技術的には、①無効な解雇の意思表示の時点、②金銭救済請求権の行使の時点（形成権構成の場合のみ）、③口頭弁論終結の時点、が考えられるが、いずれの考慮要素についても③と整理することが考えられる。

6. 有期労働契約の場合の契約期間中の解雇・雇止め

権利の発生要件等は、有期労働契約期間中の解雇の場合には、①当事者間に有期労働契約関係が存在すること、②使用者による解雇の意思表示が契約期間の途中でなされたこと、③当該解雇が無効であることが、雇止めの場合には、①当事者間に有期労働契約関係が存在すること、②当該労働契約につき、労契法19条1号又は2号のいずれかの要件を満たすこと、③当該労働者により契約期間中又は当該契約期間満了後遅滞なく更新の申込みの意思表示がされたこと、④使用者が契約更新を拒絶したこと（雇止め）、⑤当該更新拒絶が客觀的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められないことが、それぞれ考えられる。なお、ここでの検討は、主張立証責任についての現在の裁判実務を変更する趣旨のものではない。

その他、有期労働契約の場合に特に考慮すべき論点として、権利の消滅等（上記5）の検討に関して残りの契約期間等を考慮要素とするかなどといったものがある。

7. 本制度の対象となる解雇等の捉え方（略）

8. その他（略）

すなわち、①解雇された労働者の救済の実効性を高める観点から、労働者の選択肢を増やす方向（労働者申立て制度）であり、解雇が無効と判断されることを前提に（いわゆる「事後型」）、労働者の選択により権利行使が可能となること、②本制度が導入された場合に有効に機能していくためには、制度を選択する労働者がどのようなメリットがあるかを理解した上で判断できるようになることが不可欠であるため、労働者にとって紛争解決に向けた予見可能性が高まるようになること、③迅速な紛争解決の観点から、一回的解決（裁判上の争いになった場合に基本的に1回の裁判で解決すること）が可能となることの3点である。

この基本的な考え方に基づいて、個別論点が整理されることになる。以下、個別論点のうち、主要な論点のみ紹介する。なお、報告書で整理されている法技術的論点は図表1のとおりである。

4 個別論点について

(1) 形成権構成及び形成判決構成

解雇の金銭解決制度は、解雇が違法無効である場合であっても、金銭の支払によって労働契約を終了する制度であるから、実定法に新たな労働契約の終了事由が定められる必要がある。その場合の法的構成として、形成権構成と形成判決構成の2つが挙げられている。

ア 形成権構成

形成権とは、権利者の一方的な意思表示で法律関係の変動を生じさせる権利をいう。

報告書において、形成権構成とは、要件を満たした場合には労働者に金銭救済を求める地位を発生させる形成権（以下「金銭救済請求

権⁶）が発生し、労働者がそれを行使した場合の実体法上の効果として、①労働者から使用者に対する労働契約解消に係る金銭債権（以下「労働契約解消金債権」）が発生するとともに、②使用者が当該労働契約解消金を支払った場合に労働契約が終了するとの条件付き労働契約終了効が発生するとの構成であるとされる。

すなわち、労働者は、違法無効な解雇の場合には、「金銭救済請求権」と呼ばれる形成権を取得し、それを行使することにより、労働契約解消金債権を取得し、かつ、条件付き労働契約終了効が発生するという権利変動が起こるという構成である。

イ 形成判決構成

形成判決とは、法律関係を変動させることを目的とした判決をいう。

報告書において、形成判決構成とは、労働者が労働契約解消金を求める訴訟を起こし、労働者の請求を認容する判決が確定した場合、その効果として、①労働者から使用者に対する労働契約解消金債権が発生するとともに、②使用者が当該労働契約解消金を支払った場合に労働契約が終了するとの条件付き労働契約終了効が発生するとの構成とされる。そして、形成判決構成には、民事訴訟手続の「判決」だけではなく、労働審判も含めることも可能であると整理されている。

すなわち、形成判決構成では、労働者は、違法解雇について、労働契約解消金を求める訴訟等を起こし、裁判所による判決又は労働審判の効果として、労働者は労働契約解消金債権を取得し、かつ、条件付き労働契約終了効が発生する。そして労働者申立てに限るという観点からは、このような判決や労働審判を求める手続を開始できる権利は労働者側のみに与えられるこ

となる。

(2) 対象となる解雇等

労働契約法 16 条で規制される解雇のほかに、差別的解雇等の個別の法律により禁止された解雇（以下「禁止解雇」）も対象とするか否かが論点となっている。また、解雇だけではなく、雇止めも対象になるかが論点となっている。

前者については、労働者の選択肢を増やすという基本的な考えに従って、禁止解雇も対象とすることが考えられるとされている。法技術的にみると、労働者申立てに限る制度とする場合、禁止解雇を制度の対象から外したとしても、解雇の金銭解決制度を利用したい労働者は、禁止解雇にかかる個別の法律の主張をしないという戦術をとり、それに対して使用者が禁止解雇の主張をするとは考えにくいから、結局のところ、禁止解雇を対象から外す実益がないというものと考えられる。

後者については、雇止めの場合も労働者の置かれる立場は解雇と同様であるから、対象になるとされている。

(3) 権利の行使方法

権利行使の方法を裁判上の権利行使に限るか、あるいは裁判外の行使も可能にするかという論点がある。

形成判決構成は、判決が労働契約の終了の要件であるから、労働者の権利行使には裁判が必要であることは当然である。

他方、形成権構成の場合、理屈上は裁判上の権利行使を前提とする必要はない。しかし、報告書では、形成権構成であっても裁判上の権利行使に限る見解が述べられている。その理由と

して、①裁判外で行使したとしても、解雇の有効性や解決金の金額等に争いがあれば機能しないこと、②そのような自主的な合意ができる場合には、現行でも一定の金銭の支払による合意解約が行われており、新たに労働契約解消金に係る権利を創設する必要性に乏しいこと、③労働者が金銭救済請求権を行使した後、解消金の金額について合意できない間に、使用者が解消金を一方的に支払った場合、労働契約が終了しているか否かが不明確となり、労働者の地位が不安定になること、④使用者から見れば、労働契約が終了すれば以後のバックペイが発生しないので、一方的に解消金を支払う行為が助長される懸念があることがあげられている。

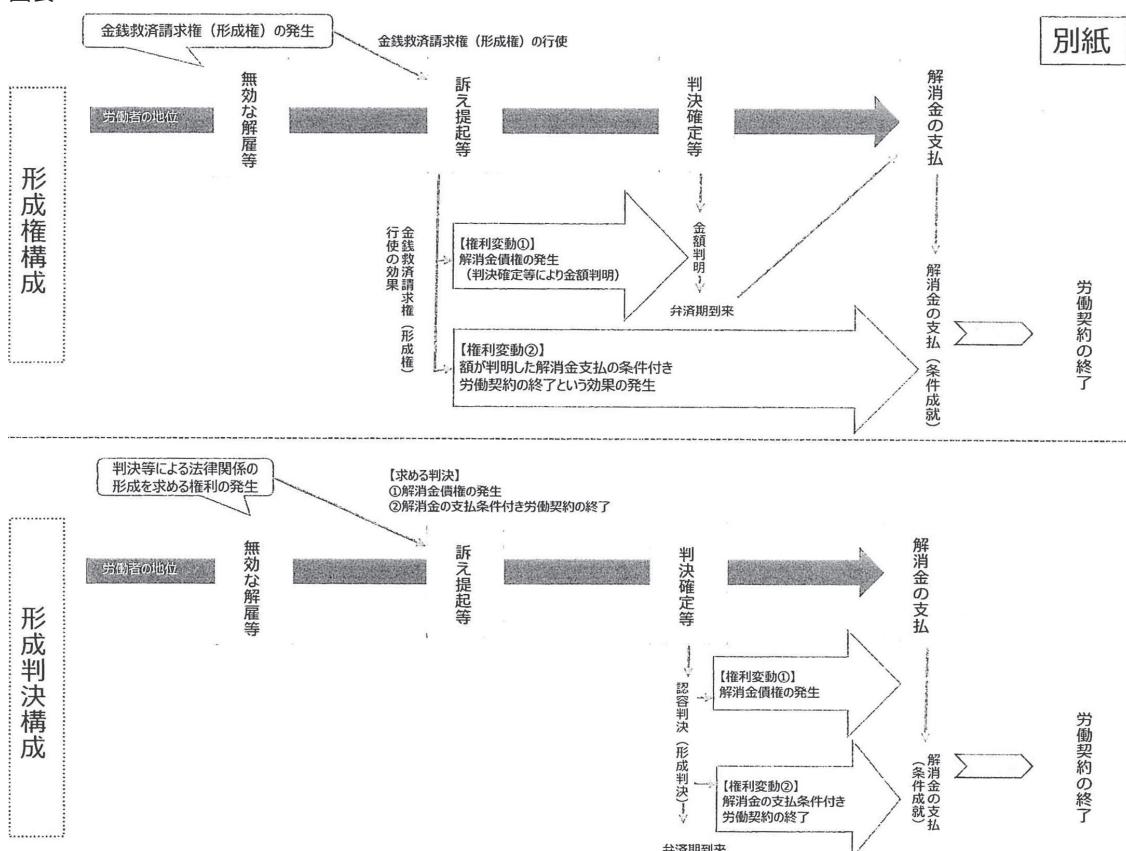
以上のように、報告書では、訴訟の提起又は労働審判の申立てが必要との見解がまとめられている。労働者から見れば、訴訟又は労働審判において、当該解雇が違法無効であることを主張立証しなければならないことになる。

なお、実際の流れを形成権構成と形成判決構成とで比較した整理したものが、図表 2 である。どの時点で各権利が発生し、法的効果が生じることになるか確認されたい。

(4) 労働契約解消金の法的性質

労働契約解消金の法的性質について、大きくわけて 2 つの考え方が紹介されている。1 つは、労働契約解消金は、「無効な解雇がなされた労働者の地位を解消する対価」とするものである。そしてこのように定義する場合であっても、「対価」の意味については、労働者の地位を純粹に金銭評価により算定すべきものであるとする考え方と、労働者の地位を純粹に金銭評価するだけでなく、合理的な再就職期間のような補償の必要性等の要素も含んで算定すべきと

図表2



(出所) 図表1と同じ。「概要」 4頁。

する考え方方が紹介されている。

他方で、労働契約解消金は、「無効な解雇により生じた労働者の地位をめぐる紛争について労働契約の終了により解決する対価」と定義する考え方もあるとされている。

上記のいずれの定義にするかによって、労働契約解消金の性質や算定方法に影響を与えることになるとされている。

そして、労働契約解消金債権は、解雇期間中の賃金（バックペイ）債権、不法行為による損害賠償請求権とは別個の債権として独立して請求できるものとする考えられるとされている。労働契約解消金がバックペイとは別のものと考えると、労働契約解消金さえ支払われれ

ば、バックペイの未払いがあったとしても労働契約は終了するのが論理的な帰結のように思われるが、それでは紛争の一回的解決を十分に図ることができない。そこで、労働契約解消金に加えてバックペイの支払がなければ労働契約は終了しないとする構成や、労働契約解消金債権とバックペイの支払債権について併合提起を促す制度とすることが紹介されている。

(5) 労働契約解消金の算定方法等

ア 労働契約解消金の算定方法・考慮要素

報告書は、労働契約解消金の算定方法を検討するに当たり、予見可能性と個別性という2つの視点をあげている。

図表3

労働契約解消金の内容・考慮要素等についての整理			参考資料10
	A-①	A-②	B
定義	無効な解雇がなされた労働者の地位を解消する対価 (より狭義には、無効な解雇がなされた労働者の地位の対価)		無効な解雇により生じた労働者の地位をめぐる紛争について労働契約の終了により解決する対価
補償の内容	契約終了後の将来得べかりし賃金等の財産的価値についての金銭的補償 ・当該職場でのキャリアや人間関係等の現在の地位に在ること自体の非財産的価値についての金銭的補償		契約終了後の将来得べかりし賃金等の財産的価値についての金銭的補償 ・当該職場でのキャリアや人間関係等の現在の地位に在ること自体の非財産的価値についての金銭的補償
補償の考え方(算定方法)	現在の地位の価値を反映した「給与額」や「勤続年数」と、地位維続の可能性を反映した「年齢(就労可能年数)」や「勤続年数」といった考慮要素により定型的に算定し得る	地位の金銭的評価だけでなく、「合理的な再就職期間」や再就職の困難性を反映した「年齢」等の考慮要素により地位解消に対する補償を得る必要性を加味し、ある程度定型的に金額を調整可能	地位に関連する要素だけではなく、紛争解決の観点も含めれば、「解雇に係る労働者側の事情」、「解雇の不当性」といった考慮要素により紛争に寄与した程度を加味し、個別的に金額を調整可能
考慮しうる要素	給与額 勤続年数 年齢 ※勤続年数は比例的に考慮するのではなく 短期の場合とそれ以外で分ける考え方もあり得る	給与額 勤続年数 年齢 合理的な再就職期間	給与額 勤続年数 年齢 合理的な再就職期間 解雇に係る労働者側の事情 (解雇の不当性)
メリット・デメリット	【メリット】 ・定型的な考慮要素で金額が決まるため労使双方にとって金額の予見可能性が高く、早期解決の可能性が高まる ・解雇の不当性を考慮要素としないため、不法行為による損害賠償請求権との関係が問題となりにくい 【デメリット】 ・当該解雇の個別の事情を評価できず、個別の事案によっては当事者にとって納得が得にくい金額となる可能性がある (・解雇を巡る他の紛争が別途起きる可能性)	【メリット】 ・当該解雇の個別の事情を考慮できる 【デメリット】 ・評価的な考慮要素が増えるため労使双方にとって金額の予見可能性が低く、また評価的な部分の争いにより紛争の長期化を招くおそれがある ・解雇の不当性を解消金の増額の考慮要素とする場合には、不法行為による損害賠償請求権との関係が問題になり得る	

*補償の内容欄以下の記載は、A案、B案のそれぞれの定義をとった際により親和的な考え方を記載したものであり、他の考え方をとり得えないものではない。
※解雇に係る紛争の一回的解決のため、地位の価値と必ずしも関係ない、解雇に伴う精神的・名譽的損失の金銭的補償の内容に含まれることや、政策的な観点からその他の事情による調整を行うことも考え得るが、解雇に伴う精神的・名譽的損失の金銭的補償を補償の内容に含める場合、解雇の不当性や解雇に係る労働者側の事情が考慮要素となるため、上記B欄記載のメリット・デメリットがあることに加え、不法行為による精神的損害についての損害賠償請求権との関係が問題になると/orのデメリットがある。

(出所) 厚生労働省「解雇無効時の金銭救済制度に係る法技術的論点に係る検討会」報告書 48 頁、「参考資料 10」

まず、労働契約解消金の金額について予見可能性を高める仕組みとすることが適当とされている。この視点から、労働契約解消金の算定方法については、一定の算定式を設けることを検討する必要があると考えられるとされている。つまり、いくつかの係数を含む算定式を作成し、事案ごとに係数に当てはめていけば解消金の金額が導き出せるものを想定していると思われる。他方、客観的な要素を当てはめるだけでなく、個別の事情も反映し解消金額を調整できるようにする考え方もあるとされている。

しかし、基本的には、客観的な要素のみで解消金を容易に算定できる算定式が基礎に置かれるものと考えられる。

算定式中にどのような考慮要素を設定していくかは、先に述べた労働契約解消金の定義にも応じて検討するものとされている。図表3の「考慮しうる要素」欄を参照されたい。

イ 労働契約解消金の上限・下限

労働契約解消金の算定に当たっては、労働者保護及び本制度の利用いかんを判断するに際しての予見可能性を高める観点から、上下限を設けることが考えられるとされている。

(6) まとめ

上記で紹介した論点をまとめると次のとおりである。報告書で議論されている解雇の金銭解決制度は、労働者申立てに限ったものであり、

労働者に実体法上の金銭救済請求権を与えるものと、形成判決を求める権利を付与するものとする法的構成が考えられ、それぞれ形成権構成と形成判決構成と呼ばれる（上記（1））。対象となる解雇等には、禁止解雇や雇止めも含む（上記（2））。労働者が解雇の金銭解決制度を利用する場合には、裁判所に訴訟を提起し、又は労働審判を申し立てて、当該解雇が違法であることの主張立証活動をしなければならない（上記（3））。労働契約解消金の定義には考え方方がいくつもあり、定義によって、解消金の金額に影響を及ぼす。また、労働契約解消金債権は、解雇期間中の賃金債権や不法行為に基づく損害賠償請求権とは別個の債権であり、実際に裁判手続において併合することが望ましいとされる（上記（4））。労働契約解消金の金額については、算定式を設け、かつ上限下限を設けて予測可能性を高める（上記（5））。

他にも論点はあるが、この整理に基づき、以下では論点検討会における議論の進め方に関する問題点や報告書の内容にかかる問題点を指摘する。

5 現在の解雇の金銭解決制度の議論の問題点

現在、政府で議論されている解雇の金銭解決制度は、労働者から今ある権利を奪ったり、あるいは義務を課したり、使用者に対して解雇をしやすくする権利を与えたりするものではないと考えられる。しかし、論点検討会の議論には以下で述べる問題点があると考える。

（1）議論の順序の問題

本来、法制度を変更し、新たに法制度を創設

しようとするのであれば、その必要性が先行して議論され、必要性があると認められた後に、細かな法技術的論点が議論されなければならぬはずである。

解雇の金銭解決制度についても、現行法のもとでも違法な解雇がなされた場合に金銭解決が行われている実状があるにもかかわらず、解雇の金銭解決制度を導入しなければならないかどうかがまずは議論されなければならない。

しかしながら、論点検討会は、解雇の金銭解決制度の必要性の議論を脇において、仮に導入するとすればという仮定のもと、法技術的論点の整理を行っている。何のために解雇の金銭解決制度を導入するか否かがよくわからない状況にあるため、個別論点についても、解雇紛争の実態を離れて、議論のための議論という感が否めない。

なぜここまでして法技術的論点の整理を進めるか考えるに、結局のところ、実質的には、解雇の金銭解決制度の導入を進めてきたと評価せざるを得ない。解雇の金銭解決制度に対する強い反対意見がある中で、それをかわして議論を進めるもので、極めて大きな問題である。

（2）労働者の選択肢について

報告書では、労働者の選択肢を増やすという観点から解雇の金銭解決制度の法的論点を整理したとされている。

しかし、勘違いしてはいけない点は、ここでいう労働者の選択とは、違法な解雇がなされた場合において、職場に戻る選択をするか、あるいは金銭を得て職場に戻らない選択をするかという判断ではない。

就労請求権が認められていない現行法のもとで、新たに労働契約解消金請求訴訟等を起こす

選択を増やすに過ぎない。

本来、労働者に選択を与えるとするのであれば、上記で述べたとおり、職場に戻るか戻らないかを選択できる制度にしなければならないと考えるべきではないだろうか。しかし、政府は、労働者側が要求している就労請求権の創設には目を背けたままで、労働者の選択肢を増やすという労働者保護に資するかのような方針をあえて掲げて、解雇の金銭解決制度の導入を進めている。

結局、現在議論されている解雇の金銭解決制度について、労働者のための制度であるとの説明は欺瞞であると言わざるを得ないと考える。

(3) 違法・不当解雇の助長の危険についての議論

報告書では、労働契約解消金の金額は、算定式を設けて、労働者が予測できるようにし、かつ、解消金の金額に上限及び下限を設けるものとされている。

これはあたかも労働者のみにメリットがある制度のように述べられているが、予測可能性を高めるということは、使用者側にとっても、解雇の金銭解決制度で紛争を解決する場合に支出する労働契約解消金の金額を予想できることを意味する。使用者からすれば、違法な解雇をした場合にかかるコストを計算できることになる。そのコストが、使用者にとって許容範囲であれば、使用者は解雇事由が存在しないと考えていたとしても、解雇に踏み切るであろう。

たしかに、現在議論されている制度は、労働者申立てに限った制度ではあるが、労働者が仮に解雇の金銭解決制度を用いずに、地位確認請求等の訴訟等を提起したとしても、当該事件における和解金の解決水準として、労働契約解消

金の金額が基準となる危険がある。少なくとも考慮要素となることは必至である。

また、労働者申立てに限った解雇の金銭解決制度であっても、そのような制度ができるこことによって、違法解雇の場合には雇用継続が当然という法意識が変化し、政府はそのような法意識の変化を狙っているという指摘もある⁷。

この違法解雇の助長の危険は、労働者側にとって、解雇の金銭解決制度を考えるうえで最も重要といってよい論点であると思われるが、報告書はそれに全く答えていないという問題がある。

(4) 使用者申立ての目論見

報告書を読むとわかるように、解雇の金銭解決制度の導入は、これまでのわが国の解雇規制に全く異質の性格をもった制度を創設することであり、多数の整理すべき法技術的論点がある。しかし、ひとたび解雇の金銭解決制度を導入してしまえば、その後に個別の修正を加えることは、少なくとも法技術的には困難はない。

制度に使用者申立てを加えることも容易であるし⁸、形成権構成であれば、理屈上は裁判上の権利行使に限る必要はないから、後に、権利行使を裁判外でも可能とすることも容易である。

(5)まとめ

以上のとおり論点検討会の報告書は、違法解雇が助長される危険性があるにもかかわらず、その点には答えず、労働者側が求め続けてきた就労請求権の創設にも一切触れず、そもそもその解雇の金銭解決制度の導入の必要性の議論も脇においたうえで、実質的には導入ありきの法技術的論点整理を行ったものと評価せざるを得な

い。

である。

このような状況で、政府内において解雇の金
銭解決制度の議論が進められていることは問題

(きし ともひろ・弁護士)

1 報告書では、「解雇無効時の金銭救済制度」と呼ばれているが、本稿では、論点検討会で議論されている制度を「解雇の金銭解決制度」と呼ぶ。また、違法解雇がなされた場合に金銭の支払によって労働契約を終了させる制度を広く「解雇の金銭解決制度」と呼ぶことがある。

2 政府内の議論の経緯を紹介しているものとして、古川景一「解雇無効時の金銭解決制度を巡る法理論上の問題点」季刊・労働者の権利 331 号（2019）94 頁

3 学説の状況については、山本陽大『解雇の金銭解決制度に関する研究—その基礎と構造をめぐる日・独比較法的考察』独立行政法人労働政策研究・研修機構（2021）11 頁以下にまとめられている。

4 例えば、2005 年 9 月に「今後の労働契約法制の在り方に関する研究会」が公表した報告書では、「使用者からも金銭解決の申立てを認める必要があるのではないかという考え方もあり得る」とされ、使用者申立ての検討も行われていた。

5 論点検討会の議論状況については、中村優介「『解雇の金銭解決制度』議論の現在」季刊・労働者の権利 331 号（2019）84 頁参照。

6 報告書のいう金銭救済請求権は、形成権であるため「請求権」という呼称をすることには混乱を招くおそれがあり、他方で、この権利が真に労働者の救済を実現するものといえるかについては疑問があるが、本稿では報告書で使用されている用語として、「金銭救済請求権」という用語を用いる。

7 水口洋介「『無効解雇の金銭救済制度に係る法技術的論点に関する検討会』の問題点」季刊・労働者の権利 331 号（2019）76 頁

8 前掲注 2 論文・101 頁以下

パート・アルバイトの賃金の実態

— 東京都パート・アルバイト募集時給調査より見えること —

中澤 秀一

はじめに

本稿は、東京春闘共闘会議（以下、東京春闘）が2004年より実施している最賃改定後のパート・アルバイト募集賃金調査の結果をもとに、首都東京に注目して、最低賃金がパートやアルバイトとして働く非正規労働者の賃金に及ぼす影響について考察すること目的とする。

筆者は、文部科学省の科学研究費助成事業の採択を受けて、2022年8月までに全国27都道府県でマーケット・バスケット方式による最低生計費試算調査（以下、生計費調査）を行っており、健康で文化的な生活、いわゆる普通

の生活をするために必要な費用についての研究を行っている。東京都における生計費調査は2019年に実施されており、25歳の若者が普通に生活するための費用は、表1で示されるように北区モデルで、男性=月額249,642円、女性=月額246,362円、世田谷区モデルで、男性=月額259,471円、女性=月額256,191円、新宿区モデルで、男性=月額265,786円、女性=月額262,506円、立川市モデルで、男性=月額262,446円、女性=月額259,487円、八王子市モデルで、男性=月額240,870円、女性=月額238,104円がそれぞれ必要であるという結果が出ている（いずれも税・社会保険料込み）。

この金額を時給換算する際に、中央最低賃金

表1 東京都最低生計費試算調査（2019年）若年単身世帯（25歳の一人暮らし）結果一覧

区名	北区		世田谷区		新宿区		立川市		八王子市	
	男性	女性								
消費支出	179,804	176,824	188,733	185,753	194,448	191,468	191,408	188,749	171,832	169,266
食費	44,361	35,858	44,361	35,858	44,361	35,858	42,364	34,314	42,364	34,314
住居費	57,292	57,292	65,625	65,625	76,042	76,042	61,458	61,458	43,750	43,750
水道・光熱	6,955	6,780	6,955	6,780	6,955	6,780	6,955	6,780	6,955	6,780
家具・家事用品	2,540	2,703	2,540	2,703	2,540	2,703	2,631	2,820	2,643	2,867
被服・履物	6,806	5,302	6,806	5,302	6,806	5,302	6,806	5,302	6,806	5,302
保健医療	1,009	2,885	1,009	2,885	1,009	2,885	1,009	2,885	1,009	2,885
交通・通信	12,075	12,075	12,171	12,171	6,469	6,469	20,251	20,251	18,801	18,801
教養・娛樂	25,377	25,613	25,577	25,613	25,577	25,613	26,185	26,207	26,171	26,185
その他	23,189	28,316	23,689	28,816	24,689	29,816	23,749	28,732	23,333	28,382
非消費支出（所得税・住民税・社会保険料）	51,938	51,938	51,938	51,938	51,938	51,938	51,938	51,938	51,938	51,938
予備費（消費支出の10%相当）	17,900	17,600	18,800	18,500	19,400	19,100	19,100	18,800	17,100	16,900
最低生計費 (月額)	197,704	194,424	207,533	204,253	213,848	210,568	210,508	207,549	188,932	186,166
	税込	249,642	246,362	259,471	256,191	265,786	262,506	262,446	259,487	240,870
最低生計費 (年額・税込)	2,995,704	2,956,344	3,113,652	3,074,292	3,189,432	3,150,072	3,149,352	3,113,844	2,890,440	2,857,248
月150時間換算	1,664	1,642	1,730	1,708	1,772	1,750	1,750	1,730	1,606	1,587
月173.8時間換算	1,436	1,418	1,493	1,474	1,529	1,510	1,510	1,493	1,386	1,370
2022年最低賃金額							1,041			

審議会で用いる労働時間 = 月 173.8 時間で除した場合には、1,370 ~ 1,529 円になる。ただし、次の理由からこの金額は控えめな数字であることに留意しなければならない。月の労働時間 = 173.8 時間とは、盆暮れやゴールデンウイークなどの長期休みを想定しない“非人間的”な労働時間である。最賃審議会では仕事と生活のバランスがとれるような労働時間で時給換算すべきである。したがって、月の労働時間 = 150 時間で換算した金額もみる必要があるだろう。そのように換算してみると、約 1,600 円から 1,700 円以上にまでなり、労働運動が掲げている要求 = 最賃 1,500 円がけっして高い目標ではなく、むしろ控えめな数字であることがわかる。

しかしながら、現時点（2022 年 8 月）での東京都における最賃額は 1,041 円であり、生計費調査で想定する普通の生活からはほど遠い水準となっている。これは東京都に限ったことではなく、全国 47 都道府県どこにおいても最賃

は低すぎる所以である。

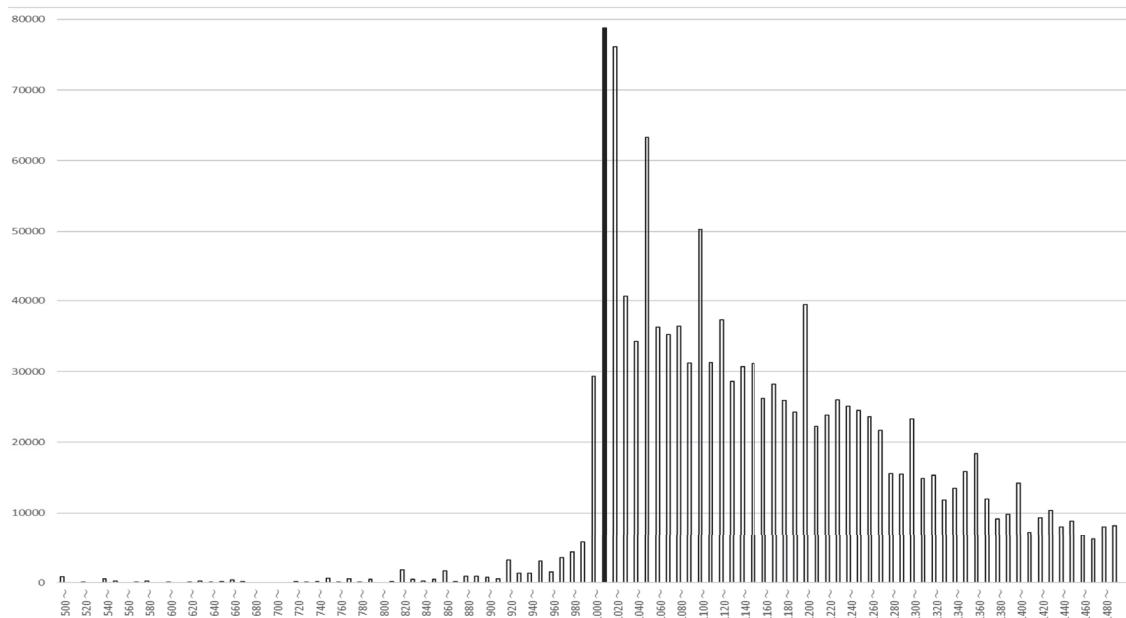
このように、最賃では普通に生活できないことは生計費調査から明らかになったが、主に労働組合員を対象とした同調査だけでは労働者の実態、特に非正規労働者の実態はなかなか把握できない。以下、東京ではなく非正規労働者の賃金のリアルに迫ってみたい。

1 調査の概要

パート・アルバイト募集賃金調査（以下、本調査）は、東京春闘が 2004 年より連続して実施しているもので、2021 年度調査は 18 回目となる。

調査方法は、主に最低賃金が改定された直後の 10 月に新聞折り込み求人誌（「アイデム」「ユメックス」「クリエイト」「タウンワーク」等）を都内各地域から回収して、パート・アルバイトの募集時の時給や労働条件をチェックし

図 1 東京都 1 時間当たり所定内給与額階級別労働者数の分布（短時間労働者、2020 年）



資料：厚生労働省「賃金構造基本統計調査特別集計」（注）塗りつぶし部分は、東京都の最低賃金を含む賃金帯。

たものである。なお、勤務時間帯は、居酒屋などの飲食店については、17：00から24：00前後の、それ以外の職種については9：00～17：00を対象としている。21年は3,487件のデータを集めており、これまでの累積データ数は35,000件を超えていている。

ちなみに、厚生労働省の賃金構造基本統計調査の特別集計では、短時間労働者の時給500円～1,500円における賃金の分布状況が10円き

ざみでその賃金帯に何人いるのかで確認できる（図1は2020年のデータ）。同年に実施された本調査の度数分布（図2）と比較してみると、賃金構造基本統計調査では当時の最低賃金額1,013円付近にピークがあるのに対して、本調査では1,100円付近にピークがある。賃金構造基本統計調査はその時給額ではたらく労働者数の統計資料であるのに対して、本調査はパート・アルバイトを募集している事業所数の資料

図2 パートアルバイト募集時給調査（2020年調査）の度数分布

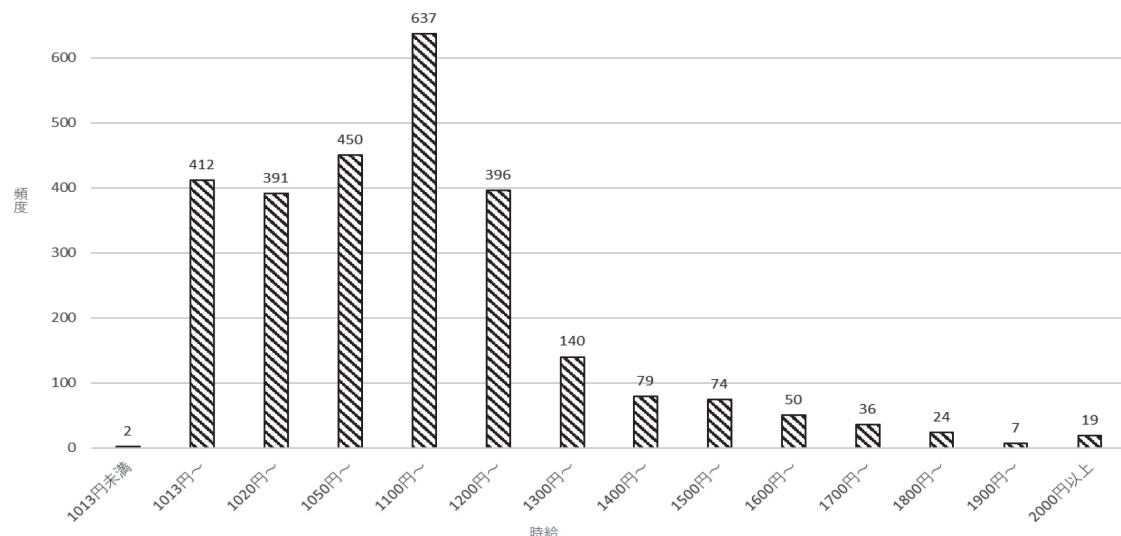


表2 東京都内パート・アルバイト募集時給および労働条件の変化（2021年←2020年）

	今年度	前年度	前年度比
全都平均時給額	1,161	1,151	10 円
全都最低時給額	1,013	930	83 円
全都最高時給額	2,400	2,800	-400 円
全都時給最頻額	1,100	1,100	0 円
全都時給中央値	1,100	1,100	0 円
交通費あり	89.6%	89.6%	0.0 p
昇給あり	33.4%	36.2%	-2.8 p
別途手当あり	10.1%	16.3%	-6.2 p
有休あり	27.6%	25.1%	2.5 p
退職金あり	2.4%	3.4%	-1.0 p
社会保険あり	40.4%	42.2%	-1.8 p
雇用保険あり	3.0%	3.5%	-0.5 p
労災保険あり	4.0%	4.1%	-0.1 p

表3 23区内パート・アルバイト募集時給および労働条件の変化（2021年←2020年）

	今年度	前年度	前年度比
23区平均時給額	1,171	1,168	9 円
23区最低時給額	1,041	930	111 円
23区最高時給額	2,400	2,800	-400 円
23区時給最頻額	1,100	1,100	0 円
23区時給中央値	1,100	1,100	0 円
交通費あり	91.0%	92.0%	-1.0 p
昇給あり	31.4%	36.4%	-5.0 p
別途手当あり	10.8%	15.7%	-4.9 p
有休あり	31.4%	24.8%	6.6 p
退職金あり	2.4%	2.5%	-0.1 p
社会保険あり	43.1%	42.7%	0.4 p
雇用保険あり	2.8%	3.2%	-0.4 p
労災保険あり	3.7%	4.6%	-0.9 p

表4 三多摩地域パート・アルバイト募集時給および労働条件の変化（2021年←2020年）

	今年度	前年度	前年度比
三多摩平均時給額	1,126	1,121	5 円
三多摩最低時給額	1,013	1,013	0 円
三多摩最高時給額	2,100	2,500	-400 円
三多摩時給最頻額	1,050	1,013	37 円
三多摩時給中央値	1,050	1,050	0 円
交通費あり	86.5%	85.2%	1.3 p
昇給あり	38.0%	35.9%	2.1 p
別途手当あり	8.6%	17.4%	-8.8 p
有休あり	19.2%	25.6%	-6.4 p
退職金あり	2.4%	5.1%	-2.7 p
社会保険あり	34.5%	41.4%	-6.9 p
雇用保険あり	3.4%	4.0%	-0.6 p
労災保険あり	4.7%	4.0%	0.7 p

であるため、このようなズレが生じる一因として考えられる。

2 2021年調査の結果

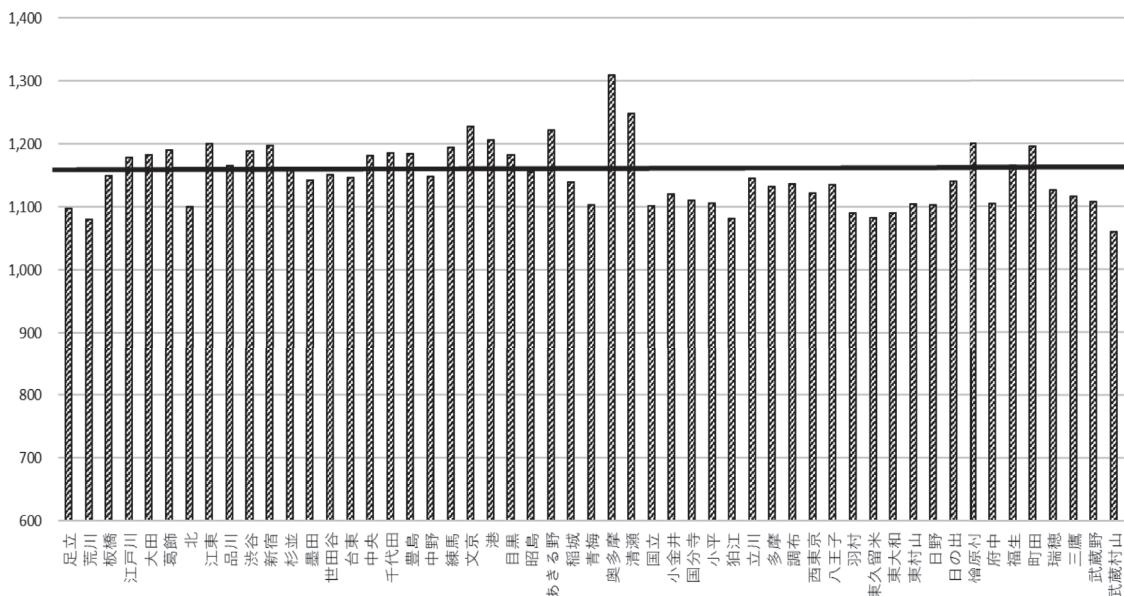
東京都内のパート・アルバイトの募集時給の平均額は1,161円で、前年比10円アップしている。なお、先述したように本調査は事業所（店舗）が募集しているパート・アルバイトの時給額等を調査したものであり、実際にはたらいでいる労働者の労働条件の調査ではない。2021年は最低賃金が10月に改訂され28円アップしているので、最賃増加額ほどは都内のパート・アルバイトの募集時給の平均額はアップしていないことが確認できる（表2参照）。ちなみに、パート・アルバイトの募集時給の最頻額や中央額は前年から変化していない。

都内を23区内と三多摩地区に分けてみると、23区内の平均額が前年比9円アップで最

頻額や中央値には変化はないのに対して、三多摩地区では、平均額は前年比で5円アップに止まっているものの、最頻額は37円アップしており、最賃の改定幅28円を上回っている（表3および表4参照）。時給の水準は、23区内のほうが平均額1,161円を上回っている自治体が多く、高めの水準となっている（図3参照）。

職種別にみてみると、保健師、看護師、歯科衛生士などの国家資格が必要な職種や、顧客からのクレームに対応しなければならないコールセンターは比較的高い募集時給であるいっぽうで、ほとんどの職種では最賃2割増以下の水準に過ぎず、最頻時給額が最賃額1,041円である職種も少なくない。なかでも介護や保育の現場で働くケア労働者の平均時給額は全職種の平均と同じ1,161円であり、その専門性に見合っているとは決して言えない時給額で募集されている（表5参照）。また、前年度から変化をみると、多くの職種でパート・アルバイトの募集

図3 自治体ごとの募集時給平均額（2021年）



（注）横線は、全都平均額1,161円のライン

表5 職種別パート・アルバイト募集時給および労働条件（2021年）

職種	時給 平均	最低 時給額	最高 時給額	時給 最頻額	時給 中央額	交通費 あり	昇給 あり	別途手当 あり	有休 あり	退職金 あり	社会保険 あり	雇用保険 あり	労災保険 あり
薬剤師	1,900	1,300	2,200	—	1,950	100.0%	37.50%	37.50%	0.00%	0.00%	50.00%	0.00%	0.00%
看護師、歯科衛生士など (国家資格を有する医療従事者)	1,701	1,041	2,400	1,600	1,700	93.50%	48.40%	16.10%	17.20%	2.20%	47.30%	8.60%	7.50%
コールセンター	1,386	1,100	2,200	1,100	1,400	85.20%	36.10%	13.10%	34.40%	0.00%	65.60%	1.60%	1.60%
業務請負業における製造作業	1,264	1,041	1,500	—	1,250	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
物品配送ドライバー	1,170	1,041	1,450	1,100	1,150	81.80%	24.20%	12.10%	18.20%	3.00%	36.40%	0.00%	0.00%
娯楽場等の接客	1,150	1,041	2,000	1,050	1,100	95.80%	78.90%	8.50%	7.00%	0.00%	36.60%	0.00%	0.00%
受付、案内	1,144	1,041	1,600	1,100	1,100	89.00%	37.00%	8.20%	27.40%	6.80%	41.10%	8.20%	6.80%
料理品デリバリー	1,167	1,050	1,300	1,200	1,175	77.80%	72.20%	0.00%	0.00%	0.00%	16.70%	0.00%	0.00%
営業、販売、登録販売員	1,157	1,041	1,500	1,050	1,100	90.90%	33.30%	6.10%	27.30%	0.00%	48.50%	3.00%	9.10%
ビル・施設清掃作業、マンション管理	1,160	1,013	2,000	1,200	1,145	96.10%	6.70%	12.70%	46.40%	5.20%	29.00%	2.30%	4.50%
一般事務、医療事務	1,167	1,041	2,000	1,100	1,100	82.40%	41.80%	6.60%	19.40%	0.70%	52.70%	8.40%	7.70%
服装・宝飾販売	1,102	1,041	1,200	1,200	1,050	100.00%	57.90%	10.50%	21.10%	0.00%	68.40%	0.00%	0.00%
居酒屋型飲食店店員	1,133	1,041	1,500	1,100	1,100	83.70%	70.20%	4.30%	2.10%	0.00%	21.30%	3.50%	3.50%
倉庫内作業、客室清掃、軽作業、警備員	1,125	1,041	1,800	1,041	1,097	85.90%	17.70%	9.90%	22.80%	0.60%	48.50%	2.30%	4.20%
ガソリンスタンド店員(灯油巡回販売員含む)	1,166	1,050	1,400	1,050	1,300	87.50%	87.50%	43.80%	0.00%	62.50%	0.00%	0.00%	0.00%
レジ担当者	1,075	1,041	1,400	1,041	1,050	90.70%	18.60%	4.70%	27.90%	0.00%	39.50%	1.20%	2.30%
軽作業以上の作業員 (土木、造園、廃品回収、機械整備など)	1,185	1,013	1,500	1,050	1,150	89.70%	37.90%	17.20%	10.30%	0.00%	24.10%	0.00%	3.40%
食料・飲料品販売	1,110	1,041	1,500	1,050	1,070	67.60%	62.00%	4.20%	22.50%	0.00%	69.00%	0.00%	0.00%
調理・調理補助	1,117	1,041	1,600	1,100	1,100	93.90%	41.60%	9.80%	30.40%	1.90%	47.70%	2.30%	2.30%
食料品・食品原料製造	1,086	1,041	1,300	1,041	1,050	89.30%	30.30%	6.60%	27.00%	1.60%	39.30%	2.50%	4.10%
ファストフード店店員	1,093	1,041	1,400	1,050	1,050	76.80%	71.40%	7.10%	30.40%	7.10%	53.60%	0.00%	0.00%
店頭取次ぎサービス・レンタル取扱い店員	1,077	1,041	1,200	1,041	1,050	90.90%	63.60%	0.00%	9.10%	0.00%	54.50%	0.00%	0.00%
レストラン・ファミリーレストラン店員	1,119	1,041	1,600	1,100	1,100	87.90%	64.70%	5.30%	12.10%	0.00%	36.50%	3.10%	3.10%
コンビニエンスストア店員	1,084	1,041	1,438	1,041	1,050	59.30%	50.00%	1.90%	18.50%	0.00%	18.50%	0.00%	0.00%
介護職員、保育士、送迎ドライバー	1,161	1,041	2,200	1,100	1,100	92.10%	42.90%	15.80%	20.80%	2.60%	53.80%	3.60%	4.60%

(注) 薬剤師および業務請負業における製造作業は、サンプル数がそれぞれ3と8と少ないため、時給最頻額は記載しない。

表6 職種別パート・アルバイト募集平均の推移（2021年
←2020年）

職種	平均時給(円)			引上(下) 率(%)
	2021年度	2020年度	金額差	
薬剤師	1,900	2,067	-167	-8.1
看護師、歯科衛生士など	1,701	1,617	83	5.1
コールセンター	1,386	1,454	-68	-4.7
業務請負業における製造作業	1,264	1,173	91	7.7
物品配送ドライバー	1,170	1,170	-1	0.0
娯楽場等の接客	1,150	1,209	-58	-4.8
受付、案内	1,144	1,162	-18	-1.6
料理品デリバリー	1,167	1,118	49	4.4
営業、販売、登録販売員	1,157	1,148	10	0.8
ビル・施設清掃作業、マンション管理	1,160	1,127	34	3.0
一般事務、医療事務	1,167	1,151	16	1.4
服装・宝飾販売	1,102	1,047	55	5.2
居酒屋型飲食店店員	1,133	1,129	4	0.3
倉庫内作業、客室清掃、軽作業、警備員	1,125	1,105	19	1.8
ガソリンスタンド店員(灯油巡回販売員含む)	1,166	1,132	34	3.0
レジ担当者	1,075	1,049	26	2.5
軽作業以上の作業員(土木、造園、廃品回収、機械整備など)	1,185	1,174	11	0.9
食料・飲料品販売	1,110	1,094	16	1.5
調理・調理補助	1,117	1,088	29	2.7
食料品・食品原料製造	1,086	1,069	16	1.5
ファストフード店店員	1,093	1,170	-76	-6.5
店頭取次ぎサービス・レンタル取扱い店員	1,077	1,034	43	4.1
レストラン・ファミリーレストラン店員	1,119	1,083	36	3.3
コンビニエンスストア店員	1,084	1,067	18	1.7
介護職員、保育士、送迎ドライバー	1,161	1,182	-20	-1.7
全業種	1,161	1,151	10	0.8

時給が多少なりともアップしているなかで、コールセンターや娯楽場等の接客でダウンしているのは、コロナ禍による経営状況の悪化を反映しているためだと考えられる（表6参照）。

3 パート・アルバイト募集時給の推移——最低賃金との関係

パート・アルバイトの募集時給および労働条件のこの十数年の推移を示したのが表7である。また、そこからパート・アルバイトの募集時給（平均額、最頻額、中央値）と最賃との関係をピックアップして示したのが図4である。

かつては最賃の水準よりもかなり高い水準であったパート・アルバイトの募集

表7 東京都パート・アルバイトの募集時給および労働条件の推移（2009年～2021年）

	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年
全都平均時給額	1,066	1,128	1,082	1,079	1,020	1,048	1,034	1,050	1,080	1,088	1,150	1,151	1,161
全都最低時給額	791	800	837	750	850	888	840	910	932	900	920	930	1,013
全都最高時給額	2,500	2,600	3,250	2,600	3,000	2,610	2,600	2,600	2,600	2,700	2,250	2,800	2,400
全都時給最頻額	900	900	900	850	900	1,000	910	1,000	1,000	1,000	1,100	1,100	1,100
全都時給中央値	950	950	950	950	950	950	960	1,000	1,000	1,000	1,100	1,100	1,100
昇給あり	29.0%	30.6%	24.6%	29.5%	23.0%	18.3%	28.5%	18.8%	18.5%	21.7%	31.7%	36.2%	33.4%
別途手当あり	11.1%	12.4%	22.8%	21.1%	19.4%	12.8%	16.3%	16.6%	19.5%	21.0%	17.9%	16.3%	10.1%
年休あり	24.5%	30.0%	23.2%	27.9%	26.3%	24.8%	27.2%	24.5%	31.0%	28.2%	26.1%	25.1%	27.6%
退職金あり	1.6%	2.8%	3.1%	2.5%	1.3%	1.4%	0.3%	2.0%	1.6%	2.8%	3.4%	2.4%	
通勤手当あり	86.1%	85.5%	77.9%	87.2%	87.7%	98.8%	88.4%	90.8%	90.1%	90.0%	91.4%	89.6%	89.6%
社会保険あり	23.8%	29.9%	27.6%	30.8%	26.2%	25.7%	36.2%	24.1%	26.7%	32.1%	37.2%	42.2%	40.4%
雇用保険あり	2.5%	4.7%	6.0%	2.4%	4.2%	4.1%	11.0%	4.1%	3.6%	2.8%	3.2%	3.5%	3.0%
労災保険あり	2.2%	1.9%	1.9%	1.4%	3.0%	2.3%	3.9%	3.6%	4.3%	3.1%	4.0%	4.1%	4.0%
最低賃金額	791	821	837	850	869	888	907	932	958	985	1,013	1,013	1,041

時給は、近年では最賃に接近してきており、最賃2割増の近傍ライン内に収まっている。ちなみに、本誌No.109掲載の拙稿「全国チェーン店時給調査：地域から時給格差なくす取り組みを」は、2016年から2017年にかけて全国チェーン展開するコンビニや居酒屋、ファストフード店等の9業種、14チェーン店におけるパート・アルバイトの募集時給調査の結果をまとめたものであるが、多くのコンビニやファストフード、ファミレスなどは最賃に対して2割増未満であり、とくにコンビニについては110%未満が多く、最賃より1～2円程度上回るだけで“露骨”に最賃に張り付いている実態を明らかにした。同様の傾向が2013年あたりを境にして本調査でもみられ、東京においても毎年10月の最低賃金改定がパート・アルバイトの時給に大きな影響をもたらしていることを意味する。

また、地域別にみると、23区よりも三多摩地区のほうがより最賃に張り付く傾向が年々強くなっていることが確認できる（図5および図6参照）。さらに、

図4 東京都パート・アルバイト募集時給と最賃額の推移

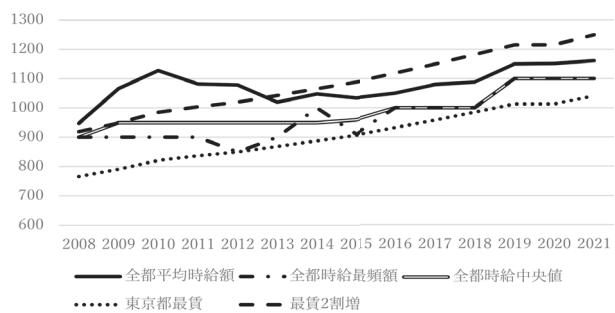


図5 23区内パート・アルバイト募集時給と最賃額の推移

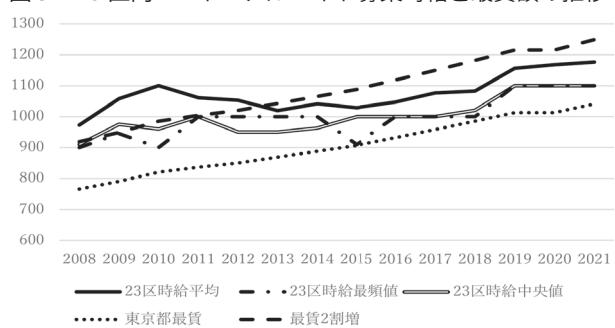


図6 三多摩地区パート・アルバイト募集時給と最賃額の推移



労働条件もこの十数年の推移をみてみると、それほど大きな変化はみられないが、「社会保険あり」の割合がこの数年に増加傾向がみられる。これは2016年10月より始まった厚生年金の短時間労働者への適用拡大が影響しているのかもしれない。

4 コロナ禍がパート・アルバイトの募集時給にもたらした影響

2020年からの新型コロナウイルス感染症は、パート・アルバイトの募集時給にどのような影響をもたらしたのだろうか。表8は、職種別の募集時給（平均額）について、コロナ禍前後の

2018年から2021年の推移である。最賃2割以上に位置する職種に大きな変動がなかった一方で、平均額や最賃1割増に満たない職種数は減少している。とくにコロナ禍直後の2020年には、最賃1割～2割増のなかに含まれる職種数が増えて、最賃にぴったり張り付いている職種は一旦少なくなったようである。個別のランキングをみると、多くの職種でそれほどランキングに変化がなかったなかで、一般事務・医療事務の時給ランクが上昇する一方で、娯楽場等の接客業では下降している。コロナ禍によるライフスタイルの変化等の影響によるものと考えられる。

表8 職種別パート・アルバイト募集平均時給ランクのコロナ禍前後の推移（2018年→2021年）

2018年（平均=1,088円、最賃=985円）		2019年（平均=1,150円、最賃=1013円）		
最賃2割↑	薬剤師 看護師、歯科衛生士など 娯楽場等の接客 軽作業以上の作業員 (土木、造園、廃品回収、機械整備など)	2,175 1,733 1,217 1,213 1,165	薬剤師 看護師、歯科衛生士など ガソリンスタンド店員(灯油巡回販売員含む) コールセンター 娯楽場等の接客	2,167 1,693 1,500 1,298 1,208
全業種平均↑最賃1割↑	物品配送ドライバー 料理品デリバリー 介護職員、保育士、送迎ドライバー 店頭取次ぎサービス・レンタル取扱い店員 ビル・施設清掃作業、マンション管理 営業、販売、登録販売員 倉庫内作業、客室清掃、軽作業、警備員 食料品・食品原料製造 調理・調理補助 受付、案内 レストラン・ファミリーレストラン店員 一般事務、医療事務 居酒屋型飲食店店員 レジ担当者 服装・宝飾販売 食料・飲食料品販売 ファストフード店店員 ガソリンスタンド店員(灯油巡回販売員含む) コンビニエンスストア店員	1,126 1,120 1,099 1,063 1,054 1,051 1,050 1,044 1,040 1,039 1,039 1,038 1,034 1,029 1,023 1,017 1,000 1,000	業務請負業における製造作業 介護職員、保育士、送迎ドライバー 物品配送ドライバー 居酒屋型飲食店店員 ビル・施設清掃作業、マンション管理 軽作業以上の作業員 (土木、造園、廃品回収、機械整備など) 一般事務、医療事務 ファストフード店店員 レストラン・ファミリーレストラン店員 受付、案内 料理品デリバリー 食料・飲食料品販売 食料品・食品原料製造 倉庫内作業、客室清掃、軽作業、警備員 営業、販売、登録販売員 調理・調理補助 レジ担当者 コンビニエンスストア店員 店頭取次ぎサービス・レンタル取扱い店員 服装・宝飾販売	1,207 1,204 1,154 1,144 1,131 1,128 1,127 1,112 1,105 1,096 1,094 1,092 1,092 1,091 1,085 1,082 1,080 1,077 1,076 1,073

おわりに パート・アルバイトの募集時給は適正なのか

冒頭で述べたように、東京地方労働組合評議会（東京地評）では最低生計費試算調査を2019年に実施し、25歳の若者が普通に一人暮らしをするために必要な費用をマーケット・バスケット方式により算定している。その調査結果をふまえると、現行の最低賃金額では普通の生活を実現することは困難という結論となる。今回のパート・アルバイト募集時給調査で、この水準を満たしているのは、薬剤師や看護師など数職種に過ぎなかった。ほとんどの職種は、

健康で文化的な生活（＝普通の生活）を送ることは難しいのである。

最低賃金法9条2項には、最低賃金の考慮要素として、労働者の生計費、賃金、事業の賃金支払能力の3つが挙げられており、なかでも労働者の生計費は、同条3項において「労働者の生計費を考慮するに当たっては、労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう」とあるように、相当に重視されている。にもかかわらず、実際に最低賃金額を協議し決定する場である最低賃金審議会には、労働者の生計費に関するまともな資料は提供されていない。

コロナ禍による生活困窮者の急増は、現在の

2020年（平均=1,151円、最賃=1013円）		2021年（平均=1,161円、最賃=1041円）		
最賃2割↑	薬剤師 看護師、歯科衛生士など コールセンター 娯楽場等の接客	2,067 1,617 1,454 1,209	薬剤師 看護師、歯科衛生士など コールセンター 業務請負業における製造作業	1,900 1,701 1,386 1,264
全業種平均↑	介護職員、保育士、送迎ドライバー 軽作業以上の作業員 (土木、造園、廃品回収、機械整備など) 業務請負業における製造作業	1,182 1,174 1,173	軽作業以上の作業員 (土木、造園、廃品回収、機械整備など) 物品配送ドライバー 一般事務、医療事務 料理品デリバリー ガソリンスタンド店員(灯油巡回販売員含む)	1,185 1,170 1,167 1,167 1,166
最賃1割↑	受付、案内 一般事務、医療事務 営業、販売、登録販売員 ガソリンスタンド店員(灯油巡回販売員含む) 居酒屋型飲食店店員 ビル・施設清掃作業、マンション管理 料理品デリバリー 倉庫内作業、客室清掃、軽作業、警備員 食料・飲料品販売 調理・調理補助 レストラン・ファミリーレストラン店員 食料品・食品原料製造 コンビニエンスストア店員 レジ担当者 服装・宝飾販売 店頭取次ぎサービス・レンタル取扱い店員	1,162 1,151 1,148 1,132 1,129 1,127 1,118 1,105 1,094 1,088 1,083 1,069 1,067 1,049 1,047 1,034	受付、案内 ビル・施設清掃作業、マンション管理 営業、販売、登録販売員 娯楽場等の接客 受付、案内 居酒屋型飲食店店員 倉庫内作業、客室清掃、軽作業、警備員 レストラン・ファミリーレストラン店員 調理・調理補助 食料・飲料品販売 服装・宝飾販売 ファストフード店店員 食料品・食品原料製造 コンビニエンスストア店員 店頭取次ぎサービス・レンタル取扱い店員 レジ担当者	1,161 1,160 1,157 1,150 1,144 1,133 1,125 1,119 1,117 1,110 1,102 1,093 1,086 1,084 1,077 1,075

賃金水準では“溜め”がつくれないという事実を改めてわれわれに認識させることになった。何故、“溜め”がつくれないのか。それは稼働した賃金のそのすべてを日々の生活費に費やしていくには、たとえば家電製品の買い替え、車検の費用、冠婚葬祭の出費等に対応できないからである。普通の生活とは、いざという時に備えて蓄え（貯金）がある状態なのである。もちろん、“溜め”は金銭的なものだけに限定されない。誰もが遭遇する人生のピンチの際に、互いを支え合えるような人間関係も含まれる。しかしながら、生活するのにカツカツな賃金では、

付き合いや娯楽に費やすことなどできない。コロナ禍のような危機に際しても持続可能な人間らしい生活を保障するためには、きちんと機能する最低規制をつくることが重要であり、最低賃金はその岩盤となるものである。現在、労働運動や一部の政党が掲げている最低賃金1,500円という目標は、われわれに普通の生活を取り戻す第一歩であることを改めて強調しておきたい。

（なかざわ しゅういち・静岡県立大学短期大学部准教授、労働総研理事）

労働戦線NOW

「闘争バージョンアップ」へ全労連大会

——最賃44年ぶり最高改定と水準問題、連合参院選で集票力低下、「国葬」でも連合と全労連で対応の違い

青山 悠

急激な物価高騰と長期にわたる実質賃金の低下やウクライナ危機と軍拡・改憲策動など「歴史の岐路」に立っている労働運動の打開へ向け、全労連は7月の定期大会で「たたかう労働組合のバージョンアップ」を決定した。組織の拡大強化も重視している。最賃改定は44年ぶりに最高の平均31円(3.3%)で時給961円となった。各地方の目安プラスなどを含め、さらに最低生計費を踏まえつつ、欧米並みの約1,500円の水準実現も大きな課題である。

連合の芳野・清水新体制で初めて取り組まれた参院選は野党共闘批判も影響して連合には厳しい結果となり、集票力の低下も目立つ。安倍元首相の「国葬」をめぐり、「反対」の全労連と、「出席」した連合の対応の違いも目立った。

■闘争バージョンアップへ全労連大会

全労連は、コロナ禍で4年ぶりにオンラインと併用して直接参加の定期大会を7月27~29日に開催した。今後2年間の運動として「たたかう労働組合のバージョンアップ」を重視し、春闘再構築など主要闘争をストで闘える強固な組織をめざしているのが特徴である。

方針では、「3つの要求とたたかいの基調」と「4つのアプローチ(戦略)」を決定した。「3つの要求の柱」は、①すべての労働者のゆとりある生活の確保へ、賃上げと労働時間短縮、労

働法制の規制緩和をさせない。②地域の「公共」を住民共同のたたかいで取り戻し、医療、教育、交通などの「再公営化」の構築。③平和憲法を生かす政治への転換をはかるなどである。

「4つのアプローチ(戦略)」も決定。具体的には、①たたかう労働組合のバージョンアップとして、ストなど高い交渉力で要求実現を迫ること。産別、地域、全国など統一闘争への結集で企業別労働組合の限界克服。②格差是正へ非正規差別、ジェンダー平等の実現をすべての運動に位置づける。③100万人組合員に依拠した組織強化・拡大へ学習教育体制の強化。情報発信・SNSなどによる可視化。④要求実現が可能な政治への転換をはかるなどである。

個別課題では、「全国一律最低賃金アクションプラン2024」を決めたほか、雇用では業務委託・請負契約を許さず、労働者性判断の拡大とフリーランスの保護などを提起している。

あいさつした小畠雅子議長は、労働組合の存在意義が問われる激動のもとでの大会に触れ、「新自由主義経済政策による貧困と格差、差別解消への公正な社会の実現へ、たたかう労働組合のバージョンアップ」を強調。参議院選後の改憲を許さない職場、地域からの大きな共闘の土台をつくろうと呼びかけた。また安倍元首相の美化礼賛・改憲につながる国葬の中止を求める表明した。

■コロナ禍で組合効果発揮のたたかい

大会では62人（他文書提出2人）が発言し、コロナ禍での組合効果を発揮した報告が目立った。「保育関係で3万円の賃上げを実現」（建交労）、「ケア労働者の賃上げアクションで平均ペア8,500円を獲得」（福祉保育労）、「81支部・分会の春闘ストで20年来の賃上げ水準を獲得。NTTのジョブ型人事は問題だ」（JMITU）、「厳しい環境でも産別統一闘争を重視」（医労連）、「最賃引き上げへ中小支援提言の補強を」（富山）、「公教育など再公共を重視」（（全教）、「憲法大闘争を展開する」（自治労連）などの報告が相次いだ。

大会では新役員を選出。記者会見で小畠議長は「ナショナルセンターで2期目の女性トップリーダーは初めて。ジェンダー平等の拡充や憲法を暮らしに生かす運動を展開したい」と抱負。黒澤幸一事務局長は「物価高の23春闘で職場と社会的な運動を結合させて闘う」と述べ、「国葬反対で全国的な行動を展開する」と強調した。

争議団紹介では16組織（20争議・28人）のうち、結成2年を迎える、解雇解決へ都労委で係争中のJAL被解雇者労働組合（JHU）も初めて拍手で紹介された。全労連は8月1日、JAL争議に関する黒澤事務局長談話を発表した。骨子は、JFU、CCUの争議終結の判断を尊重する。なお両労組に属さない被解雇者の仲間のたたかいは継続中であり、全労連はすべての争議解決をめざして、引き続き支援を表明するとしている。

■組織拡大強化と150万全労連実現へ

全労連は闘争のバージョンアップと連動させ、「すべての活動に組織拡大強化を」などの方針を決めた。「組織強化拡大4カ年計画（20

～24年）」では150万全労連（現在95.1万人）を掲げている。これまで毎年10万人前後を拡大しているが、純増には至っていない、その打開へ年間15万人の拡大をめざしている。

拡大では、「要求実現と組織拡大の好循環」をつくり出すとして、「対話による全員参加の運動やローカルセンターの重視も提起した。運動では「産別と地方、地域一体」で地域ケアユニオン、タクシードライバー、保育士、個人請負の軽貨物運転手などで組合を結成している。「組合員が組合員を増やす実践」をめざしたトレーニングなどの策定も検討している。

大会討論では組織拡大で多くの発言が出された。「保育分野で福祉保育労と県労連、地域の3労組で組織を拡大」（石川）、「組織拡大へ総対話を」（神奈川）、「産別として40人の純増。雇用によらない働き方の改善を」（映演労連）なども報告された。9月には全労連として「組織強化拡大交流集会」も開催している。

黒澤事務局長はアメリカのレイバーノーツの7月大会に参加。「いま欲しいのは組合だ」と組合員が当事者となり「対話」で活動家をつくり、課題（要求）実現のコミュニティ・オーガナイジングの成功例も紹介している。

■物価高騰へ、秋から賃上げアクション

物価高騰の23春闘を展望して全労連などは7月～12月末まで、低賃金と物価高騰から生活を守るため、「もう黙っていられない 賃金上げろ！全国アクション」を展開している。

闘争課題は「三つの賃上げ闘争」として、公務員の大幅賃上げをめざす人労闘争、全国一律最低賃金1500円の実現、年末一時金を設定。雇用を守り、働くルールの確立、医療など社会保障の拡充、消費税5%への減税、年金引き上げ

の社会的運動も地域総行動で展開する方針だ。

秋のアクションでは、社長宛に「23春闘で賃金大幅引き上げを求める臨時要求書」を提出し、回答を求める運動も提起。黒澤事務局長は「物価高騰で迎える23春闘で、例年に毛の生えたぐらいの賃上げしかできなければ労働組合の存在意義が問われる。夏から秋にかけて大波をつくりなければならない」と強調。闘争のバージョンアップへ向け官民で労働基本権シンポなども行っている。

かつて総評は73年の狂乱インフレ下で「第2春闘」を展開して、インフレ手当を獲得した。74春闘では野党を含む反インフレ共闘で大集会やデモ、ストを背景に賃上げ32.9%、約3万円の賃上げを実現。新組合結成と組合員増加、組織率向上など労働運動も前進を見せた。

全労連などが物価高騰の23春闘で大幅賃上げと野党・諸階層を含む国民的な物価抑制運動を構築し、国民春闘として共同できるかが問われている。

■連合は23春闘で「実質賃金低下の反転」

連合は、物価上昇の局面で迎える23春闘について、「継続的な賃上げにより、実質賃金の長期低下傾向を反転させることをめざす」としている。この8年間、連合の要求はペア2%（定昇込み4%）であり、物価高騰の23春闘で生活向上へ向けた水準の引き上げが焦点となる。

自動車、電機などの金属労協は9月の大会で「成果の公正配分」「物価上昇に対応した実質賃金の引き上げ」を提起した。JAMの安河内会長は8月の定期大会あいさつで、「物価が上がれば、賃金が上がるるのは常識だ」と述べ、中小の賃上げへ付加価値の転換を強調した。一方、電機の神保委員長は「物価にとらわれ過ぎないこ

と」と表明。UA ゼンセンの松浦会長は「長期にわたる日本の実質賃金停滞と、物価上昇に対して肅々と物価上昇分を踏まえた賃上げ要求を基本」と提起。記者会見で「賃金低下のベクトルを変える分岐点であり、チャンスの春闘にしなければならない」と語っている。

■最賃44年ぶりの最高改定だが、低水準

22年度の地域最賃改定は難航審議の末、全国加重平均で31円（3.3%）の引き上げ目安が示され、各地方では目安プラス1～3円の健闘が目立っている。一方、物価上昇から改定水準は不十分とされ、欧米並みの水準引き上げも検討課題とされている。

改定目安は昨年の28円を3円上回り、現行の930円を961円に引き上げ、制度開始44年以降では最高額となる。地方ランク別では、東京などA・Bランク17府県を31円増、北海道などC・Dランク20道県を30円増とした。

各都道府県では目安上積みなど健闘が目立つ。47都道府県うち22道県（昨年7県）が目安額を1～3円上積みさせている。地域間格差も当初目安の1円拡大から、2円縮小に逆転させた。とりわけ奮闘しているのが、低額地域のDランクで、16県のうち15県が上積みを実現している。全国最下位820円の高知、沖縄は3円上積みの33円増とした。最低も昨年の高知、沖縄の820円の2県から今回青森、愛媛、鹿児島など10県が853円の同額となっている。

改定の結果、地域間格差は最高の東京の1,072円と最低の高知、沖縄などの853円となり、昨年の221円から219円へと2円縮小されることになった。

しかし改定額は、政府が最賃水準を2020年までに全国平均1,000円以上とすることには程遠

い961円である。今回の改定でも1,000円以上は3都府県だけであり、40府県が916円以下にとどまっている。最低生計費調査の1,500円にも程遠い水準である。

欧米ではイギリスが4月から最賃を約1,530円に引き上げ、フランスは5月から約1,460円に引き上げた。アメリカのカリフォルニアやニューヨークの各州は15ドル(1,662円)に到達し、多くの州、市も引き上げを計画している。

現在、最賃影響率は16.2%となり、働く人の6人に1人の賃金引き上げとなり、最賃水準は所定内賃金の44.5%である。EU(欧州連合)は国ごとに所得の中央値の60%を基準にしている。日本の最賃は先進国より低い水準であり、欧米並みの所得基準の60%水準も参考とすべきだろう。

最賃引き上げでは、中小支援策で具体的な政府要請が広がっているのが特徴ある。岩手の「賃上げ分を補填するような新たな助成金の創設」をはじめ、兵庫の「社会保険料・税の負担軽減策」や滋賀、京都などでも中小支援策の充実を求めている。

■参院選、「得票数最低」に危機感

連合は厳しい結果となった参院選のまとめを9月15日に発表し、集票力の低下に危機感を示した。芳野会長・清水事務局長の新体制で初めて取り組まれた選挙である。

連合は選挙区で46人の候補を推薦し、当選は14人にとどまった。とりわけ1人区32のうち、連合は25区で推薦しながら、当選は3人の厳しい結果だ(16年、19年は1人に絞り、当選は11人、10人)。「神津前会長は野党乱立で与党自民に漁夫の利を与えてはならないと強調していた。どう総括するのか」との記者質問も出された。

比例の産別組織内候補は9人中8人が当選し、有力産別の電機連合候補の現職が落選した。大きな特徴は産別の集票力低下と政党で当落が分かれたことである。政党では、立憲民主が擁立した連合の組織内候補5人は全員当選した。当選順位では、自治労は前回より1.4万人増の17.2万票だが、組合員比の集票率では22.8%にとどまる。日教組は14.4万票(68.1%)、JP労組12.7万票(54.7%)、基幹労連・JAM12.5万票(20.2%)、情報労連11.2万票(57.9%)である。

国民民主の産別組織内候補は4人中3人が当選し、1人が落選した。電力総連は組合員数を3.9万人上回る23.9万票(119.5%)。自動車総連は23.5万票(29.4%)、UAゼンセン21.2万票(11.5%)である。落選した電機連合候補は16万票(28.5%)で、前回より3.3万票を減少させている。

連合の集票力も低下。組織内候補全体では、19年は181.6万票(10人)の26%だが、今回は152.6万票(9人)の21.6%で29万票も減少。連合と産別、単組の組織力が問われ、「運動の危機」との声も聞かれる。(表)

連合の参院選まとめでは、得票数が過去最低となり、「深刻に受け止める必要がある」と指摘。「野党間の争い」や「政権交代の機運が低下し、与党を応援した方がよい」という組合員の意見もあるというなどをあげている。

会見では「与党応援」について、「連合の政府与党との政策参加も影響してないか」との質問も出された。清水事務局長は「政治アンケートで組合員の声などを調査している」と述べ、芳野会長は「向こう1年間で新しい運動を考えたい」と語った。

表 連合産別の集票力（参院選）

産別		得票数 (万票)	集票率 (%)
★立憲民主党			
自治労	22年	17.2	22.8
	19年	15.8	
	16年	18.4	
日教組	22年	14.4	68.1
	19年	14.8	
	16年	17.7	
JP労組	22年	12.7	54.7
	19年	14.5	
	16年	19.2	
基幹労連・ JAM	22年	12.5	20.2
	19年	14.3	※×
	16年		
情報労連	22年	11.2	57.9
	19年	14.3	
	16年	17.1	
★国民民主党			
電力総連	22年	23.9	119.5
	19年	25.7	
	16年	27.1	
自動車総連	22年	23.5	29.4
	19年	25.9	
	16年	26.7	
UAゼンセン	22年	21.2	11.5
	19年	26.0	
	16年	19.6	
電機連合	22年	16.0	28.5×
	19年	19.3	×
	16年	21.6	

注) ※ JAM・基幹労連で国民民主から擁立
 連合の参院選産別組織内候補得票総数
 22年 152万5,800票(9人) 21.6%
 19年 181万 557票(10人) 26.0%
 16年 211万 279票(9人) 30.8%
 (16年は民進党。図印は落選)
 集票率は得票数に対する組合員数の比率

■麻生副総裁が語る自民勝因

選挙結果を左右した32の一人区では前回、前々回とも全選挙区で、立憲、国民、共産、社民など野党共闘で候補を一本化した。今回は11

区に減少し、当選も4区に激減。現職も4人が落選し、立憲と国民候補は3区で競合し共倒れになった。

一方、自民は28区で圧勝し、麻生副総裁は「野党が分裂または乱立したことが勝因」と述べている。自民党の茂木幹事長も「野党共闘なら10敗ありえた」と語っている。

野党共闘について芳野会長は、就任以降、「立憲と共産との共闘は容認できない」と表明。これまで共産を含む野党の選挙協力を容認してきた連合方針をほごにする発言を繰り返した。野党共闘批判は野党分断となり、自民を利することになっている。

■問われる自民への接近

連合と自民党との関係も問われている。就任後、芳野会長ら連合トップは、自民党幹部などと懇談・会食を重ねている。

自民党は3月の党大会で22年度運動方針として、「連合並びに友好的な労働組合との政策懇談を積極的に進める」と連合を明記。自民党的小渕組織運動本部長と芳野会長は2月にも密に会っていたと報じられた。

また連合春闘ヤマ場で集中回答日の3月16日夜には自民党的麻生副総裁とホテルで会食。麻生氏は連合に対して、選挙では「政党単位ではなく、候補者ごとの支援」を持ちかけたことを公表。野党支援の分断といえよう。

与党自民党との関係について芳野会長は「これまで通り、共産党を除く主要政党に政策要請を進めていく」と発言。政労会見や政労使会議など政策参加に期待を表明している。

一方、野党との関係では、芳野会長は岡田幹事長ら立憲人事に「懸念」を表明し、早くも共産を含む野党共闘をけん制している。

連合結成33年。これまで「反自民・非共産」を政策軸としてきた連合が、「反自民」を後退させ、「非反共」だけの言動が目立っている。自民に代わる政権交代へ野党再編の起爆剤を掲げて結成した連合。野党共闘否定や自民接近は自民を利するだけでなく、自公など与党側に与するのかどうか、大きな歴史的な転換点に立ち、動向が注目される。

■全労連、市民連合は草の根から共同拡大

全労連は参院選結果を受けて7月に「改憲阻止、物価高騰からくらしと雇用を守るたたかいを強化しよう」とする談話を発表した。

骨子は、自民党、公明、維新、国民を合わせた改憲勢力は3分の2を超えたが、改憲など自公政権の政策の一つひとつが信任されたわけではないと指摘。軍拡や改憲反対へ引き続き奮闘するとしている。

市民連合も声明を発表し、候補者一本化の11区でも勝利できたのは青森、長野、沖縄の3県に終わり、野党共闘の不発が選挙結果に結びついたことは明らかと指摘。立憲野党各党には本格的な共闘への取り組みをまず国会で一刻も早く再開することを呼びかけた。9条の会も「草の根から憲法を守り、生かす共同」を呼びかけている。

■「国葬」で連合は談話出さず

安倍元首相の礼賛弔意となる国葬は、国民の6割超が反対する中で9月27日に強行された。

連合の芳野会長は、岸田政権が閣議決定した安倍元首相の国葬について、早々と連合としての談話は発表しないと7月22日の会見で述べた。記者から談話を出さない理由を問われた芳野会長は、「弔意を示すが、国葬については國

民の間に様々な意見があり、連合の組合員のなかにも様々な意見がある。政府は国会で説明責任を果たしてほしい」と表明した。

記者会見では、「国葬について連合は宙ぶらりん、どっちつかずということか」「連合は古賀会長・神津事務局長の時、戦争法・安保法制反対で国会包囲を含む大きな反対行動を展開している。その事実をどう評価するのか。連合運動の歴史にもかかわることにならないか」「国の葬式となると、信教の自由の憲法問題にもなる。国葬は国民的問題であり、最大のナショナルセンターとして（オピニオンが）問われるのではないか」との質問もだされた。芳野会長は「意見として聞いておく」にとどまった。

産別では、自治労の川本委員長が8月30日の定期大会あいさつで、「国葬の強行は国会軽視の一方的な閣議決定で極めて問題だ。国民の反対は大きい。弔意を強いることは憲法に保障された思想・信条の自由を侵害するもので、断じて認められない」と強調した

日教組の瀧本司委員長も9月13日の中央委員会あいさつで「内閣・自民党葬で十分といえる」と述べ、政府の国葬を批判。全国ユニオンの鈴木剛会長は7月23日の定期大会で「誰か特定の一人が尊い命なんてない。国葬には断固反対する」と表明している。

自治労、日教組、私鉄なども参加している平和フォーラムは7月20日、事務局長見解で法的根拠のない国葬を閣議決定で行うことは問題であり「民主主義を揺るがす安倍晋三元首相の国葬に反対する」と表明している。

■会長の国葬出席に連合組合から批判も

連合内で異論がありながら、芳野会長は9月15日の記者会見で、9月27日の国葬に出席す

ると表明した。国葬については「反対が賛成を上回っている」「決定プロセス過程や法的根拠に問題があり、政府に説明を求める」「国葬と安倍政権の評価は分けて考える」と表明した。

一方、出席の理由としては「外国から多くの来賓が来るなかで、労働者の代表が参加していないとどうみられるか」「政労使協議は国際基準であり、構成組織にはいろいろな考え方があるが、ナショナルセンター連合としての役割を果たすため、労働者を代表して申意を示す必要があると考え、苦渋の決断だが、連合会長として出席せざるを得ないと判断し、理解をえた」と述べた。連合の支援政党では、立憲民主の幹部は参加せず、一方、国民は参加した。

連合会長の国葬出席について、三役会や中執会議では「欠席すべきだ」「組合員にネガティブな影響を与える」「強い懸念と大きな疑問がある」などの意見が出されたという。全国ユニオンは9月19日、「反対」声明を発表した。

記者会見では「政労使関係から出席せざるを得ないとしているが、ドイツなど欧州では政労使参加体制でも労組は政府の政策に反対するデモも行っている。国民の多くの反対の声に背を向けてまでの出席でなく、別の対応（国葬に参加しない）をしても、政労使関係は維持できるのではないか」「国民の過半数が反対しているなかで、連合以外の市民から理解されるのか」などの質問も出された。

「労働者の代表」についても、全労連、全労協は国葬反対であり、中立組合もあり、実態とは言えない。「国葬と安倍政権の評価は分ける」と言っても、岸田首相は国葬の理由の一つとして「安倍政権の業績」をあげている。

外国からの参列者も減少。安倍元首相は「反共・反社会的集団」の統一協会と癒着していた

とされ、国葬との関係でも極めて問題とされていた。

岸田政権の支持率が29%と急落するなかで、閣議の決定だけで、違憲とされる国葬への参加は、政権に忖度し、結果として、政権与党に与する言動にならないかどうか。連合は歴史的な曲がり角に立っているともいえよう。

■全労連など「国葬・岸田政権ノー」で共同

全労連は国葬反対を掲げ、安倍政権の働くルール破壊や戦争法、桜を見る会など国政の私物化を批判し、憲法19条の「思想信条の自由」に反するものであり断じて認められないと表明した。

総がかり行動など全国45団体とともに8月9日、「安倍元首相の『国葬』に反対する実行委員会」を結成し、8月31日の国会正門前大行動には「違憲の国葬反対」など掲げて4,000人が参加。戦争法7年目の9月19日には東京・代々木公園に1万3,000人が参加した。9月27日には国葬の行われた同時刻午後2時から全労協、平和フォーラム、市民、野党などと共同して国会正門前に1万5,000人が参加し、「国民の声を聞け！」「岸田政権ノー」を掲げて大行動を開いた。

学者や作家など著名人17氏が8月22日に呼びかけた「国葬」中止を求めるアピールと賛同署名は4団体で短期間に約45万人を超えている。安倍悪政を継承する「岸田政権ノー」を掲げ、改めて改憲・大軍拡阻止、暮らし、福祉充実へ草の根からの共同拡大が求められている。

（あおやま ゆう・ジャーナリスト）

<https://rodosoken.com/>

Editor's note
編集後記

■本号の特集は、コロナ禍における雇用と働き方の変貌と政策・運動の課題について、労働総研・雇用問題研究会の研究成果を取りまとめた後編である（前編はNo.122に掲載）。

■コロナ禍により、これまで限定期であった個人事業主（フリーランス）のような働き方・働き方が広がりを見せている。その背後にあるのは、伍賀論文で述べられているように雇用労働者の労働環境の悪化である。低賃金やハラスメントが横行するストレスフルな職場が蔓延した結果、雇用されて働くことへの忌避を高め、雇用によらない働き方の選択を促進させている。けっして一部の問題ではないことを肝に銘じておかねばならない。

■特集以外でも、「たたかう労働組合のバージョンアップ」を決定し、組織拡大強化や150万全労連などの目標を掲げた全労連大会、過去最高となった最賃の目安額、連合にとって厳しい結果となった参院選、国葬をめぐる連合と全労連の対応等の解説を掲載している。ご一読の上、是非感想をお寄せいただきたい。（S.N.）

次号予告（No.125 2022年秋季号）

**【特集】新型コロナ禍・日本型グローバリゼーションと
中小企業**

- 総論：中小企業の存立危機と雇用・労働条件の悪化を生み出す
日本型グローバリゼーション（吉田敬一）
- 各論：
 - ・中小企業支援に関する全労連の政策提言
 - ・2022年最賃と中小企業
 - ・海外事例（ドイツ、韓国）
 - ・下請二法の新局面
 - ・景況調査から見た中小企業経営の現状
 - ・単産からの報告（新型コロナ禍に直面する中小企業労働者の実態と運動）
 - ・業者・政党の立場から

12月上旬発行予定

季刊 労働総研クオータリー No.124 (2022年夏季号)

2022年11月10日発行 定価：1320円（税込） 年間：5280円（税込）

——Information——

「読者の声」欄への投稿を募集

本誌についての率直な感想、ご意見などを、編集部までお寄せください。掲載分には図書カードを進呈します。

E-mail : rodo-soken@nifty.com

編 集●一般社団法人労働運動総合研究所

発 行 〒102-0093 東京都千代田区平河町1-9-1 メゾン平河町501
TEL.03-3230-0441 FAX.03-3230-0442

<http://www.yuiyuidori.net/soken/> E-mail : rodo-soken@nifty.com

発 售●株式会社 本の泉社

〒112-0005 東京都文京区水道2-10-9 板倉ビル2階
TEL.03-5810-1581 FAX.03-5810-1582
<http://www.honnoizumi.co.jp/> E-mail : mail@honnoizumi.co.jp

印刷・製本●亜細亜印刷 株式会社 / DTP ●木椋 隆夫

落丁本、乱丁本は小社にてお取り替えいたします。定価は表紙に記載されております。

本書の内容を無断で複写複製、転載することは、法律で定められた場合を除き、著作権の侵害となります。

©The Japan Reseach Institute of Labour Movement (Rodo Soken) / HONNOIZUMISHA INC.
Printed in Japan

大幅賃上げ・最低賃金全国一律 1500 円の実現
誰もが希望もてる公正な職場と地域を
労働組合でいっしょにつくろう

最新刊

2022年 国民春闘白書

全労連・労働総研 編 [A4判 96頁]

定価 1100 円 (税込)
(ISBN 978-4-7617-0915-0)

〈もくじ〉

- 総論 2022年国民春闘の課題
- 1 私たちをとりまく経済情勢
 - 2 社会的な賃金闘争と切実な賃上げ
 - 3 労働者の権利を守るたたかい
 - 4 働くルールの確立とディーセントワーク
 - 5 危機に直面する医療、社会保障の拡充を
 - 6 安心して暮らせる日本をめざし、憲法を守る
 - 7 主要企業の内部留保分析
 - 8 春闘基本統計（時系列、地域別）



【発売】学習の友社 〒113-0034 東京都文京区湯島 2-4-4 全労連会館内 TEL 03-5842-5641 FAX 03-5842-5645

コロナ禍で問い合わせられる日本の社会保障
その全体像と運動の焦点を分野別にコンパクトに解説

最新刊

社会保障運動入門

労働総研社会保障研究部会／原富 哲 編 [A5判 135頁]

定価 1320 円 (税込)
(ISBN 978-4-7617-0731-6)

【執筆】

- 相澤興一 福島大学名誉教授
小澤 薫 新潟県立大学准教授
唐鑑直義 佐久大学特任教授
公文昭夫 元中央社保協副会長
浜岡政好 佛教大学名誉教授
原富 哲 労働総研理事
堀 幸雄 元中央社保協事務局長
宮崎牧子 大正大学教授
山口一秀 中央社保協事務局長

〈もくじ〉

- はじめに
第1章 社会保障運動への接近
～私たちの暮らしと社会保障
第2章 制度の成り立ちと現状
～日本の社会保障制度
第3章 社会保障の必然性を考える
～理念と運動
第4章 現代の暮らしと社会保障の
争点～各分野の制度と運動
第5章 社会保障をよくする運動の場
～職場・地域からの運動
コラム 10 項目／年表社会保障形成史



【発売】学習の友社 〒113-0034 東京都文京区湯島 2-4-4 全労連会館内 TEL 03-5842-5641 FAX 03-5842-5645



9784780718935



1920336012005

<Featured Theme>

Changing Employment and Way of Work due to the COVID-19 Pandemic; Challenges of Policy Formulation and the Movement (2)

- Way of Work/Way of Making People Work under the COVID-19 Pandemic – Focusing on the “Work Style Not Bound by Traditional Employment Relationship” Kazumichi GOKA
Perspectives for Establishing Specific Minimum Wage in the Fields of Medicine and Welfare Kaoru OZAWA and Shuichi NAKAZAWA
Germany's Labor Market Policy under the COVID-19 Pandemic Kazuo MATSUMARU
Content of the Report of the Panel on the Legal Technical Issues concerning Monetary Compensation System for Invalid Dismissals and the Problems of a Cash Settlement System for Dismissals Tomohiro KISHI
Actual Situation of the Wages of Part-Time and Temporary Workers – From the Survey on the Hourly Wage of Part-Time and Temporary Workers in Tokyo Shuichi NAKAZAWA

<Labor Front Now>

- Zenroren Convention Resolved to “Upgrade the Struggle”
Minimum Wage Hike Hitting a Record High in 44 Years with the Wage Level Yet to be Raised, Rengo's Vote-Drawing Power Down in the House of Councilors' Election, Difference between Rengo and Zenroren in Their Responses towards the “State Funeral” Yu AOYAMA

ISBN978-4-7807-1893-5

C0336 ¥1200E

定価：1320円（税込）

本の泉社