

「働き方改革」を検証する

本当の働き方改革は何も始まっていない

竹信 三恵子

「働き方改革関連法」は2024年4月に施行5年目を迎える。「働き方改革」は、職場の改善を促すスローガンとして、いまでも明るいイメージで受け止められがちだ。だが、その実像は複雑だ。それは、従来の「労働者の権利」を原則とした労働ルールを、企業の効率経営の手段へと吸収していく大転換をはらむものでもあったからだ。このような転換が、どのような世界を生み出し、これを本当の労働者のための働き方改革へと取り戻していくために、何が必要なのか。5年目を機に立ち止まって考えてみたい。

1 労働者の権利から生産性向上の手段へ

(1) 根底に「世界一企業が活躍しやすい国」

「働き方改革」の真意を理解するには、その前段の「世界一企業が活躍しやすい国」¹という第二次安倍内閣発足時のスローガンに戻る必要がある。民主党政権からの政権交代によって2012年12月に第二次安倍内閣が発足し、安倍晋三首相は、翌年1月の施政方針演説で「成長戦略」と「世界一企業が活躍しやすい国」づくりを掲げた。そこで多用されたスローガンが「岩盤規制の打破」²であり、「打破」のカギとして打ち出されたのが、議会などを通じた国民の合議を飛び超え、トップダウンで迅速に政策を実現させる「国家戦略特区」

だった。

注目すべきは、この「岩盤」に労働時間規制など、労働者保護のための規制が含まれていた点だった。これらは働き手の健康や命という基本的人権を守るためのもので、だからこそ崩してはならない「岩盤」として機能してきた。ところが、大阪府・市は政府の募集にこたえ、「チャレンジ特区」の名で「優秀な企業の誘致のため、一定額以上の年収のある人を対象に労働時間規制を撤廃する『ホワイトカラーエグゼンプション』の導入や、解雇規制の撤廃を導入すると発表し、メディアはこれを「解雇特区」³と名付けた。

このような労働者保護の緩和策や雇用の流動化政策の中、非正規比率は4割に迫り、実質賃金の低下や消費の低迷が問題化する。これらの「アベノミクス批判」の高まりに対応するため第三次安倍内閣が打ち出したのが、「働き方改革」だった。

「アベノミクスの成果の労働者への還元」という政権側のPRもあって、この政策を「規制緩和から労働者重視への転換」と受け止める見方は少なくなかった。だが、厚生労働省ホームページの「働き方改革の目指すもの」に、労働者保護や労働権の強化は登場しない。

そこでは、「少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少」「育児や介護との両立など、働く方のニーズの多様化」などの状況に直面し、「投資やイノ

ーションによる生産性向上とともに、就業機会の拡大や意欲・能力を存分に発揮できる環境を作ることが重要な課題」とされ、「『働き方改革』は、この課題の解決のため、働く方の置かれた個々の事情に応じ、多様な働き方を選択できる社会を実現し、働く方一人ひとりがより良い将来の展望を持てるようにすることを目指しています」⁴とされ、「生産性向上」と「有用な働き手をつくる」ことが目的とされている。

「世界一企業が活躍しやすい国」のスローガンは、一般の人々の生活向上から企業の活躍を主役とする「新しい勢力地図を反映したもの」⁵であり、「働き方改革」は、労働者を経済の手段とする「働かせ方改革」(エコノミストの浜矩子)⁶だったことが見えて来る。

(2) 経産省主導の「柔軟な働き方」

「働き方改革」の巧妙さは、「世界一企業が活躍しやすい国」へ向けた労働コスト削減の仕組みを、労働者のためと錯覚させつつ遂行する周到な仕掛けが施されている点だ。

第1の仕掛けは、労働分野を司ってきた厚労官僚ではなく、内閣官房に出向していた経済産業省出身の官僚の主導で、経済界とのすり合わせとともに、水面下でその骨格作りを進めるという手法⁷だ。

同年1月22日の施政方針演説で、安倍首相は「同一労働同一賃金」の導入を表明して人々を驚かせた。「同一労働同一賃金」構想に関わった研究者など関係者への取材では、その1年以上前の2014年秋、この経産省出身の官僚が安倍首相に呼び出され、「同一労働同一賃金」と「残業の上限規制」について相談されている⁸。この二つは、労働界が長年、柱としてきた要求だ。労働界の要求したテーマに取り組むと安倍首相が表明したことで、労働界の反対を鈍らせるという第2の仕掛

けがそこにある。

安倍首相の意向を受け、経産省出身の官僚は、当時の榊原定征・経団連会長と、経済界に受け入れ可能な「同一労働同一賃金」へ向け調整を始める。榊原は2014年6月に日本経団連会長に就任したが、それ以前からアベノミクスと規制緩和に親和的な人物で、2013年、第14回産業競争力会議でも、次のように「解雇特区」の活用を提言している。「企業の競争力を高めるためには、従来からの労働規制に捉われずに、メリハリを効かせられる柔軟な働き方を実現し、社員の活力と生産性向上を図っていくことが不可欠。労働時間に関し一挙に一律一律な規制緩和の適用が困難であるならば、(中略)特区での先行的な規制緩和を認めるやり方もあるのではないか」⁹

厚労省幹部の参加は、こうした調整が始まってから半年後の2016年3月に開かれた「同一労働同一賃金の実現に向けた検討会」の初会合の時点になってからだ。

2016年6月には、労働側の参加なしで2015年秋から始まっていた「一億総活躍国民会議」が、「同一労働同一賃金」や残業の上限規制などの労働関連政策を盛り込んだ「一億総活躍プラン」をまとめ、閣議決定された。その3カ月後の9月、安倍を議長とする「働き方改革実現会議」がスタートし、連合の神津里季生会長の参加はその時点で求められている。骨組みを事前に整えた後で「労働政策は政労使で決定する」という国際原則に沿った形式を付与するという第3の仕掛けだ。

「働き手寄りの政策への転換」と見せつつ、雇用の規制緩和を目指す経済界と経産官僚の連携によって「企業が活躍しやすい国」の骨組みが固められた「働き方改革」は、こうして生まれる。

(3) 繰り返される「生産性向上」

2017年3月にまとめられた「働き方改革実行

計画」を読み返すと、このような「改革」の特徴が、一段とはっきりして来る。検索してみると、ここでは「生産性向上」という言葉が11件、「生産性」は25件登場する一方、「労働権」「労働者保護」はゼロだ。

ここでも、「改革の目指すところは、働く方一人ひとりが、より良い将来の展望を持ち得るようにすることである。多様な働き方が可能な中において、自分の未来を自ら創っていくことができる社会を創る。意欲ある方々に多様なチャンスを生み出す」とある。個人に将来への展望を持たせ、「チャンスを生み出す」ことが目的で、働き手の労働権の保障・強化は見られない。

また、懸命に働いても自立や生存が困難な状態に置かれがちな「非正規労働」という働き方による人権侵害にも触れていない。「正規」、「非正規」という二つの働き方の不合理な処遇の差は、「正当な処遇がなされていないという気持ちを『非正規』労働者に起こさせ、頑張ろうという意欲をなくす」として、意欲が低い不良な労働力となってしまうことが問題とされ、その是正は「労働者が働くモチベーションを誘引するインセンティブとして重要」とされている。働き手の権利や生存権、生活の保障ではなく、生産性の向上に有用な道具づくりのための政策がそこにある。

以下からは、こうした考え方の下で進められた「同一労働同一賃金」「残業の上限規制」がどのような形を取ったのかを検証していきたい。

2 差別の規制から会社が決める「同一」へ

(1) 影薄い「同一労働同一賃金」

2021年、岸田政権は発足とともに、介護・保育労働者の賃上げを発表した。さらに、その後の急激な物価上昇の中で、「物価を上回る賃上げ政策」として、『リ・スキリングによる能力向上支

援』『個々の企業の実態に応じた職務給の導入』『成長分野への労働移動の円滑化』という『三位一体の労働市場改革』（「骨太政策」2023）による「構造的賃上げ」や、賃上げ促進税制などを打ち出した。

ただ、「賃上げ政策」が連呼される中で、非正規の賃上げを目指すものとされた「同一労働同一賃金」は、影が薄い。そこには、「日本型同一労働同一賃金」とも言えるこの政策の限界が、影を落としている。

同一労働同一賃金は、本来、政府の「賃上げ政策」を実現させるための基礎だ。まず、「学び直しによる転職」を賃上げにつなげるには、転職先でも資格やスキルに対する同一賃金が最低限、保障される必要がある。非正規の賃上げも、「正社員と同等の仕事には賃金も同等」の原則なしでは、達成は難しい。

だが、「働き方改革」での「同一労働同一賃金」の成果とされた「パートタイム・有期雇用労働法（パート有期労働法）」への期待は、いま、あまり聞こえてこない。

「働き方改革」から4年たった2023年12月、千葉県内のユニオンに「パート有期労働法」の効果聞いてみた。

同県は非正規比率8割といわれる「東京ディズニーランド」や大手外食産業があり、ユニオンには非正規労働者からの相談も多い。ユニオンのメンバーは、同法のプラスの効果として、8条が「不合理な待遇の禁止」をうたったことで、賃金格差をめぐる交渉要求を会社が無視しにくくなったことを挙げる。このほか、福利厚生も、正規との格差の理由を説明させ、改善させることができていた。だが、賃金本体の格差となると、ほとんど効果はないという。

まず、現場の仕事を担うのは非正規ばかりで同一の仕事の正規がおらず、「仕事が違うから格差はしかたない」と言われてしまう。コロナ禍での

休業手当問題では、正規は賃金の10割、非正規6割という格差について是正を求めた。すると、「正規は自宅に持ち帰り仕事があるが、非正規は現場に来るだけ。仕事が違う」と蹴られ、さらに強く交渉してようやく8割に引き上げさせた。

このような結果は、1で述べたような経産省－経団連の調整による企業の賃金決定権の強さを容認する「日本型同一労働同一賃金」の骨格に関係がある。

そのベースとされたのは、水町勇一郎・東京大学教授¹⁰の説とされる。これは、職務の客観的同一性を重視する欧米型の「同一労働同一賃金」と異なり、日本では、転勤や配転を義務とする正社員と、これを負わないパート労働者のように、会社の拘束を引き受けるかどうかの違いで賃金格差が生まれていると説明され、水町はこれを「同一義務同一賃金」とも呼んでいる。

こうした考え方を背景に、2008年施行の改正パート労働法にも、2013年施行の有期労働者との不合理な労働条件を禁止した労働契約法20条にも、転勤や配転など配置の変更の違いによる格差を容認する条項が入った。

これは、労働者に対する転勤や配転などの会社の高拘束を追認する役割を果たし、重要な職務を担いながら、家族の都合で残業や転勤がしにくい女性パートなどに対し、「残業や転勤を引き受けられないのだから仕方ない」として、低賃金を納得させる抜け穴的役割を果たすことになった。

2020年施行の「パート・有期労働法」でも、これが引き継がれ、非正規の7割を女性が占める中で、「同一労働同一賃金」による非正規の賃上げを遠のかせた。

(2) 企業横断的な社会基準の不在

また、賃金差別の是正のために重要とされる客観的職務評価の仕組みも、「働き方改革」ではほ

とんど素通りされた。

ILOは、個人への偏見や差別を排するため職務の同一性を「スキル」「責任」「負担」「労働環境」といった四つのポイントで職務の価値を数値化し、客観的に評価する「同一価値労働同一賃金」の手法を推奨してきた。これによって、一見「異なる仕事」であっても「価値の同一性」を比較でき、「パートと正社員では仕事が違う」と切って捨てることなく賃金格差を縮小していける。

その評価は、会社内の偏見を乗り越えるため、第三者委員会など、会社を超えた組織で行うことが原則とされ、浅倉むつ子は、日本では労働局の活用などを提案している¹¹。

一方、「働き方改革」では、先に述べたような経済界との水面下の意見交換の過程で、こうした外からの社会的な規制ではなく、企業が同一労働かどうかを決める方向で調整がなされた¹²。

こうした方向性は、経団連が2016年に発表した「同一労働同一賃金実現に向けて」という文書にも表れている。ここでは「わが国の雇用慣行に留意した日本型同一労働同一賃金を目指していく」と述べ、「職務内容や、仕事・役割・貢献度の発揮期待（人材活用の仕方）など、さまざまな要素を総合的に勘案し、自社にとって同一労働と評価される場合に、同じ賃金を払うこと」（傍点筆者）とされている。

これでは職務を客観的に計測できないためリ・スキリングが賃金上昇に結びつくかどうか保障できない。また、「パート有期労働法」14条では、求められたら、会社は正規と非正規の待遇の相違の内容や理由を説明する義務があることになったが、その差が合理的かどうかを会社が立証する義務は規定されていない。千葉のユニオンが指摘する、「仕事が違うから」「転勤できないから」と説明されればそれ以上踏み込みにくい。

(3) 「同一価値労働同一賃金」封じ

このような「日本型同一労働同一賃金」は、日本でも積み重ねられてきた男女賃金差別訴訟の成果を封じ込める役割も果たしかねない。

1975年、秋田相互銀行訴訟地裁判決では、男女別賃金表が違法とされ、1986年に男女雇用機会均等法が施行される。だが、ここでは、全国転勤を引き受けるかなどによって、男性を「総合職」に、女性のほとんどを「一般職」に仕分けする「コース別雇用管理」が容認された。これは、会社による高拘束を正社員の要件として定着させる結果を招き、子育て女性などをパートへと誘導する役割を果たした。

あからさな男女差別ではなく、女性に不利な結果を招く制度を導入することによる「間接差別」だ。これに対抗して、1990年代から、「コース別賃金差別訴訟」や、長野・丸子警報器での「パート賃金差別訴訟」などが相次ぐ。仕事や職名が違って、その価値を比較することで賃金格差の是正を求める「同一（価値）労働同一賃金」を求める運動だ。

1996年の丸子警報器訴訟地裁判決では、同じ仕事の正社員とパートの賃金格差をめぐる、原告のパート側が勝訴する。2001年には、異なる職務の男女の賃金格差をめぐる「京ガス訴訟」の地裁判決で、原告が勝訴し、判決で（原告と同期入社男性社員の）「各職務の価値に格別の差はないものと認めるのが相当である」¹³とされたことから、同一価値労働同一賃金が日本でも認められた訴訟という評価もある。

だが、外部からの客観的な職務評価でなく、企業内の評価体系を優先する「日本型同一労働同一賃金」の登場は、このような同一価値労働同一賃金への流れを食い止められることになる。

個別企業の賃金本体への決定権を改めて認めた形となった「日本型同一労働同一賃金」は、「賃

上げ促進税」のような政策も招き寄せる。これは、企業が賃金を上げた分の一部を税負担軽減に充てられるという企業にメリットを与えて「協力してもらう」政策であり、労働側による賃上げ交渉より企業への「お願い」に依存するものだからだ。

節税効果を意識してか、大手企業の間では「労組要求前に『賃上げ』次々」（2023年12月7日付朝日新聞）という事態も起きている。企業を超えた社会からの必要性によって賃金を上げられる頼みの綱として、最低賃金への注目が高まる所以だ。

3 「健康で文化的」から「死なない」へ

(1) 「8時間労働」規範の後退

「同一労働同一賃金」の決定過程から見えてきた「労働側の言葉を使って企業の裁量権を追認する」というパターンは、残業規制でも繰り返されている。

これまで、労基法では、原則、「週40時間、1日8時間以内」と規定され、残業は労使が36協定を結ぶことを条件に認められた。ここでは、厚労相告示による月45時間、年360時間までの健康を害さない限度の残業上限があった。問題とされてきたのは、ここに特別条項付きの36協定を結べば罰則なし、行政指導のみで、青天井で残業が認められる抜け穴があったことだ。

「働き方改革」は、残業の上限が法律で決められたことで「前進」と評価された。まず、厚労相告示の規制が法律に格上げされた。だが、新しく加わったのが、特別条項付きの36協定を結べば月100時間未満、2カ月～6カ月平均で月当たり80時間以内という基準までは残業させられるという規制だった。これは、過労死基準すれすれの数字だ。「死ぬ直前までならOK」を意味する異様な数字である。それ以上に注目すべきは、「働

き方改革関連法案」が成立した数カ月後に急逝した経済学者の森岡孝二が、当時、筆者に語っていた次のような指摘だ。

「過労死すれすれまでのものまで含む複数の基準が並び立つことで、『1日8時間労働』が持っていた規範性が相対化され、働き手の生活時間尊重の原則が後退するのではないか」

8時間労働は、1日あたりの労働時間に歯止めをかけることで、残り8時間ずつを睡眠と生活に充てることを保障している。憲法25条が規定する「健康で文化的な最低限度の生活」を大原則とする労基法が、「死なない限度」までなら会社が働かせていいとする労基法へと変質させられることへの懸念が、そこにある。

これは、過労死やメンタル疾患で労働力の棄損がこれ以上進めば経済活動そのものがもたなくなるという経済界の危機感を、色濃く反映したものとも言える。

こうした中で、「働き方改革」では数少ない、1日あたりの休息を確保する規制も一応は導入された。1日の終業時と翌日の始業時の間に一定の間隔を空ける「勤務間インターバル制度」だ。

だが、これも努力義務にとどまり、この制度が必要な長時間労働体質の業界での普及度が懸念されてきた。長時間労働が問題化している運輸・郵便は、人手不足もあってか2022年の産業別調査¹⁴でトップの導入率になったが、それでも13.3%にとどまる。しかも、助成金をインセンティブに数値目標達成を促す措置を取ったことで、定時に終わることが多く、インターバルの必要がさほどない企業で、助成金を目当てと思われる導入が目立つ、との指摘も出ている¹⁵。

1980年代のバブル経済下での長時間労働と1990年代以降の平成不況の中での人件費のコストカットへ向けた規制緩和は、過労死の続発を招いた。「残業の上限規制」は、同時に進んだ非正

規労働者の低賃金と貧困化に対する「同一労働同一賃金」と並び、労働者が求める二本柱となった。「働き方改革」は、労働者のためのものだったこの二つを、経済界のメリットに沿って再編したかに見える。

(2) 精神疾患による労災申請の増加

このような「残業規制」の施行は、その後の社会にどう影響したのだろうか。

厚労省の毎月勤労統計調査によると、「働き方改革関連法案」が成立した2018年から、年間の月平均実労働時間は減少傾向を示し、コロナ禍で休業が広がった2020年からはやや回復したものの、2022年時点でも2013年より6時間ほど減っている。だが一方、精神疾患による労災の認定件数は増え、2022年には2018年の1.5倍になっている。

NHKの「クローズアップ現代」(2023年11月15日)では、「上限規制」以降に労働時間の短縮と精神疾患による労災の増加の同時進行の理由について、業務量を減らさないままの残業時間管理の厳格化を指摘している。

番組中では、月80時間までとされていた残業を60時間まで削減するよう指示され、一方で、配送する商品の量や営業の件数など業務量は減らず、休憩や仮眠の時間を削るしかなく、命の危険を感じるようになったという大手食品メーカーの男性の証言が紹介されている。

こうした現象は、2019年ごろから、ユニオンへの労働相談などでもしばしば報告されている。オフィス内で残業すると能力がないとされるため、帰宅した形を取って、会社の駐車場に止めている自分の車の中でパソコンを操作していた事例は、そのひとつだ¹⁶。

「限度を超えた量の仕事は断る権利」なども整備されず「死なない範囲」を上限にした「働き方

改革」では、働き手が対抗措置を取ることが簡単ではない。

一方、企業の価値向上へ向け、株主に配慮した「法令遵守（コンプライアンス）」への志向は強まり、残業を規制の数値内に収めることが優先事項となる。その結果、見えない労働の増加や極端な仕事の過密化など、働き手へのしわよせによる残業規制が生まれる。これによるストレスが、労災申請でのメンタルな疾患の増加につながっていると考えられる。

（３）高プロと究極の生活時間の無視

「上限規制」で懸念された生活時間の軽視の思想は、「働き方改革関連法」に盛り込まれた「高度プロフェッショナル制度」（高プロ）では一段と鮮明だ。

厚労省のサイトによると、「高プロ」は、「職務の範囲が明確で一定の年収要件を満たす労働者を対象として、労使委員会の決議及び労働者本人の同意を前提として、年間 104 日以上の日曜・休日確保措置や健康管理時間の状況に応じた健康・福祉確保措置等を講ずることにより、労働基準法に定められた労働時間、休憩、休日及び深夜の割増賃金に関する規定を適用しない制度」と説明されている。

その前身の「ホワイトカラーエグゼンプション」は、労基法の労働時間・休日規制が適用されないことから「過労死促進法」「残業代ゼロ労働法」と批判を浴び、2007 年に断念されている。だが、「残業代ゼロの呼び名に負けた」とする経済界の総括を踏まえ、サラリーマン一般をイメージさせる「ホワイトカラー」の言葉の代わりに、高度な専門家だけの限定適用のイメージを押し出した「高プロ」に衣替えされ、成立した。

ここでは、労働基準法の代替措置として、①勤務間インターバルの確保（11 時間以上）と深夜業の回数制限（1 カ月に 4 回以内）、②健康管理

時間の上限措置（1 週間当たり 40 時間を超えた時間について、1 カ月について 100 時間以内、又は 3 カ月について 240 時間以内とすること）、③ 1 年に 1 回以上の連続 2 週間の休暇を与える、④ 臨時の健康診断（1 週間当たり 40 時間を超えた健康管理時間が 1 カ月当たり 80 時間を超えた労働者又は申出があった労働者が対象）という四つの「健康確保措置」の義務付けと、年間 104 日、4 週間に 4 日の「休日確保措置」が盛り込まれた。

ここでは、労基法の「残業時間」ではなく、企業が把握すべき「健康管理時間」が設けられるが、その上限も過労死基準すれすれに設定されている。ここでは、死なないことを条件に企業の裁量に任せるという「働き方改革」の特徴が、端的に表れている。

「四つの健康確保措置」は四つのうちひとつを選ばばいいというもので、④を選べば、健康診断の実施だけですむ。この健康診断も、「健康管理時間」である月 80 時間を超えた危険水域超えが実施のための要件だ。

「働き方改革」前の 2013 年に過労死した NHK の佐戸未和記者の場合、「各月の残業が 80 時間を超え、休務 3 日以下の職員は、翌月末に通知して産業医の面接指導などを受ける」とする「健康確保措置」があったという。だが、都議選、続く参院選の取材で直前 1 カ月の時間外労働は約 159 時間に達し、投開票の 3 日後に亡くなっている¹⁷。事前の労働時間規制でなく、長時間労働があった社員に事後的に実施される「臨時の健康診断」では、命を守れないことを示す例だ。

1 日単位の残業規制は、仕事の後の日々の子育てや休息といった人の再生産を保障する。だが、健康確保時間は、労働力を損壊しないよう企業が注意する、という意味しか持たない。労働者はこうして、「日々の生活を担う人」ではなく「働く機械」に変わった。「働き方改革」は、「社会の規

制」から「企業による管理」へ、「生活者」から「機械」へと、労働者の立ち位置を変え、こうした労働者観を固定化させつつある。

4 「生活者から機械へ」は公務でも

(1) 「会計年度任用職員」というアクロバット

「働き方改革」とほぼ同時期に進められたのが、自治体での「会計年度任用職員」制度の創設だ。これもまた、1990年代後半から続いてきた公務員の非正規化の歪みに対応するとして打ち出された改革だが、ここでも「働き方改革」と同型の手法が繰り返された。一つ目は、労働市場の変化で劣化した雇用を、労働者保護を目指した法の趣旨に合わせて立て直すのではなく、劣化に合わせて法を変えるという点だ。そして二つ目は、こうして、「生活者」から「働く機械」へという労働者観を制度によって裏打ちさせていった点だ。

2017年5月11日、「地方公務員法・地方自治法改正案」が成立、2020年4月から施行された。「働き方改革」キャンペーンが盛り上がっていた時期でもあり、当初、この改定にも、「公務分野での働き方改革」として期待が寄せられた。

非正規公務員については、正規公務員の間の格差と貧困につながる低賃金、短期で仕事を打ち切られることへの精神的な打撃が問題視されていた。筆者が所属するNPO法人「官製ワーキングプア研究会」でも、これらの是正を目指して総務省と交渉を続け、①長期にある仕事を短期契約にすることは住民への公共サービスの点でも支障をきたすため、実態に合わせて無期契約に変えるべきだ、②その際は職務内容や資格、スキルに見合った待遇に引き上げるべきだ、と求めてきた。

これらの支援団体や労組の要求に加え、当事者からの訴訟も相次ぐ中で、公務の「働き方改革」として「均等待遇」や「同一労働同一賃金」への

一歩が始まるかもしれない、という空気は強まっていた。

だが、ふたを開けてみると、その中身は大逆転となった。確かに、あいまいだった非正規公務員を法的に位置づけが与えられ、それまで存在を認めていなかった非正規公務員について、政府がついに認めざるを得なくなったことは、粘り強い労働運動のひとつの成果ではあった。だが、中身は、安定した公共サービスのために「常時ある職務は常勤」とされてきたルールに沿うよう常時ある職務についていた非正規公務員を無期化するのではなく、非正規なしでは職場が回らなくなった実態に合わせて1年有期を固定化し、「会計年度任用職員」という有期公務員を法律に書き込むという有期の待遇を事実上固定化するものだった。

実態に合わせて不安定雇用を法律化するというアクロバットだ。

(2) 労働時間差別の合法化

こうして生まれた「会計年度任用職員」という新しい公務職で特に問題なのは、次の二つだった。一つ目は、その定義が、「一会計年度を超えない範囲内で置かれる非常勤の職（中略）を占める職員」と期間について述べているだけで、その働き手がどんな職務を担っているのかを問わないものになっていたことだ。これでは、1年という会計年度以内の契約にしてしまえば、スキルや負担に関わりなく一律の低待遇で処遇することが可能になり、職務の重さに沿った適正な待遇は望めなくなる。加えて、安定した常勤が担うことでスキルの蓄積や住民と安定した関係を保ち、質を確保する、という公共サービスの基本も失われる。住民への影響も深刻だ。

二つ目は、労働時間差別の合法化とみられる考え方の横行だ。

同じ会計年度任用職員であっても、正規職員と

同じ労働時間の「フルタイム」には正規職員並みに、給料と手当、退職金が支給されるとされる一方、正規職員より5分でも10分でも短い労働時間だと「パート」に仕分けされ、報酬、費用弁済、期末手当などの「お礼」ベースの支給にとどめることができる。

労働の中身を問わず、労働時間の長短で待遇に大きな差をつける発想は、オランダをはじめとして欧州各国で禁止されている「労働時間差別」にあたる。

「6か月以上勤務のものに期末手当を支給することができる」とされているため、賞与がもらえる？ と喜んだ当事者たちもいた。だが、仮に6か月に満たない契約を結ばされれば対象にならない。それ以前に、「支給しなければならない」ではなく、「支給することができる」とされているため、支給は自治体側の判断次第だ。任用される側の権利ではなく任用側の裁量権が幅広く取られている点も、「働き方改革」と似ている。

それ以上に、「会計年度」ごとの予算の動向次第で人員の枠が変動する恐れがある仕組みになっていることから、先に述べたように、働く側は常に不安にさらされ、公共サービスの質も保障されなくなる。

実際、2023年12月、上司から「政治家のパーティー券問題のごたごたで国会での予算審議がどうなるかわからなくなり、来年の公募の規模がわからなくなった」として、雇用の継続が難しくなかねないと示唆された会計年度任用職員もいた。公共サービスの質を支える人員の確保が予算次第で年度の開始直前までわからないことがありうるという構造では、公共サービスの劣化は免れない。

三つめが、労働基本権からの除外だ。従来の特別職非常勤は、公務員ではなく、民間労働者と同様の労働基本権の行使が可能だったが、会計年度

任用職員として公務員の枠内に入ったことで、その権利が極めて狭く解釈される恐れが高まったからだ。

大阪府では2021年度以降、会計年度任用職員の継続雇用を要求する団体交渉が拒否され、2023年、大阪府労委も、団交拒否・支配介入の不当労働行為救済申立てを却下、従来適用されていた労働組合法上の権利が否定される事態も起き、攻防が続いている。

これから見えるものは「生活を保障されるべき労働者」から、予算に応じて生計の道を絶たれても受忍すべき「公務の遂行機械」へ、の原則の転換だ。あいまいだった非正規公務員の処遇が法的に位置づけられたのは事実だ。だがそれは、「生活者」から「機械へ」という「働き方改革」のパターンに合わせた位置づけだったと言える。

5 本当の働き方改革の始め方

(1) 「新しい時代の働き方」報告

ここまでは、「働き方改革」の二本柱として喧伝された「同一労働同一賃金」と「残業の上限規制」を中心に検証してきた。だが、「働き方改革」には、重要だが見えにくい第3の柱がある。フリーランスなど、労働者保護の外の働き方の推奨だ。

フリーランスは、「働き方改革実行計画」では、「柔軟な働き方がしやすい環境整備」という項目の中の「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」として推奨されている。ここでは、非雇用型テレワークが「時間や空間の制約にとらわれることなく働くことができるため、子育て、介護と仕事の両立の手段となり、多様な人材の能力発揮が可能となる」とされ、この働き方を生かした「副業や兼業」の普及の重要性が説かれ、この働き方の「普及を加速」させるための環境整備として「ガイドラインの刷新と働き手への

支援」が提唱される。

また、こうした自営的なフリーランスとは別に、雇用と極めて近い「雇用類似」の働き方については、実態把握と法的保護の必要性が挙げられている。働き手の「権利強化」より環境整備という「支援」による自助努力が強調される「働き方改革」のパターンは、ここでも繰り返される。

「働き方改革関連法」の施行後、自営的とされるフリーランス支援は、労組や当事者の働きかけによって「フリーランス新法」が制定され、不十分ではあるがそれなりに進んだ。だが一方、「誤分類」とも呼ばれる「偽装フリーランス」「名ばかり個人事業主」¹⁸への労働者保護の措置は、ほとんど進んでいない。

こうした方向性は、まだ続いている。2023年10月に公表された「新しい時代の働き方に関する研究会」報告書で、「平成不況の歪み」の是正から「新型コロナウイルス感染症の影響下でのリモートワークの進展」への対応へと目的は変わったものの、ゴールは同様だからだ。

この研究会報告では、「検討に当たって」として、二つの視点が重要とされる。一つは、「全ての働く人が心身の健康を維持しながら幸せに働き続けることのできる社会を実現するためには、いかなる環境下においても全ての労働者に対して守るべきことがあるという『守る』の視点」であり、二つ目は、「全ての働く人が活躍し、やりがいを持って働ける社会を実現するために、働く人の多様な希望に応えることができるよう、働く人の多様な選択を支援する必要があるという『支える』の視点」（傍点筆者）だ。

ここでは、企業は「働き方改革」での「死なない」「体を壊さない」限度を守って労働力の損壊を防ぎつつ、多様な働き方の機会を提供し、働き手は、企業の用意した選択肢から「自発的に」働き方とキャリアを選択し、企業に対して能力を発

揮し成果を上げるものとされている。

非正規と正規の格差による人権侵害を問うことなく、企業の価値を引き上げるため、身体（健康）も内面（やりがい）も管理される働き手像が見えて来る。

だが、これで本当のやりがいは生まれるだろうか。2023年6月、米調査会社のギャラップが公表した「グローバル就業環境調査」では、2022年に日本で「仕事満足度（仕事へのエンゲージメント）」を感じる従業員の割合は、「働き方改革関連法」が施行された2019年から4年連続で5%と過去最低を記録している。それまでも低水準だったが、「働き方改革」後、さらに下がったことになる。この数字はグローバル平均を18ポイント、OECD加盟国平均を15ポイント下回り、調査対象の145カ国中、イタリアと並んで最低とされている¹⁹。

（2）働き手の視点からのやり直し

このような「働き方改革」を定義するなら、「平成不況」と「構造改革」の下で進められた雇用劣化の立て直しを掲げて有権者の支持を調達し、劣化した現実に合わせて法を改定することで辻褄を合わせようとした試み、とすることができる。

その背景には、労組の組織率の低下の中での経済界の世界観肥大化があり、「安倍一強」の中で、これと連携することで手っ取り早く「労働問題の解決者」という仮面を首相に付与し、選挙を有利に運ぼうとする政治劇場があった。

『ドキュメント「働き方改革」』（澤路毅彦ほか、旬報社2019年）では、「同一労働同一賃金」の報道について「改革」を率いた経産出身の官僚が、担当記者に対し「こういう記事を書くならもう御社には説明しない」と「怒声」で抗議の電話をしたとある。そこには、報道を「劇」の一部と想定し、これが演出家の振り付けに反して「劇」を壊

すことへのあせりと怒りがうかがわれる。

残業の上限規制も同一労働同一賃金も、出発点には、仕事と育児の両立ができない生活時間無視の働き方や、男女の賃金差別に対する女性労働者たちの異議申し立てがあった。それらがほぼ素通りされる形になったのも、このような手法に原因がある。これらを見る限り、本当の働き方改革は、何も始まっていない。

それでは、本当の改革へのカギはどこにあるのだろうか。そのカギは、意外と身近にある。まず、「働き方改革」は労働者のために行われた改革ではないという点を再確認することだ。そのうえで、労働権の回復と生活者を守るための本当の働き方改革へ向け、使えるものを探し出し、やり直しを始めることだ。

そのためにはまず、賃金は労働の対価であって、会社への服従の対価ではない、という点を確認し直すことだ。たとえばドイツでは、一部の管理職を除き、全員が勤務地限定で勤務することが前提で、勤務地限定すると「限定正社員」として給与を下げると言った措置は許されない²⁰。転勤命令への服従が賃金に含まれてしまうことは、家族のケアを抱える労働者には極めて不利となり、その意味では、ケアを担うことが多い女性への間接差別の疑いがある。

先にも触れたように、労働時間の長短で大きな待遇差をつけることも、家族のケアを抱える労働者には大きなマイナスをもたらす労働時間差別となりかねない。

さらに、労働時間を延ばす場合も短くする場合も、労働者に選択権を保障する措置が必要だ。労働者がパートかフルタイムかを選ぶ権利を保障したオランダの「労働時間調整法」はその一例だ²¹。そうした労働者の権利なしで、仕事の内容にかかわらず一方的に定時帰宅を強制すれば、それはヤミ労働の温床となる。

また、「働き方改革」では、労働者にアピールするため、「不合理な待遇格差の禁止」など、労働者保護の建前が一応は散りばめられている。これらについて「ちゃんとやれ」と迫り、その実現を妨げている抜け穴を地道にふさいでいく活動も可能だ。

たとえば、「同一労働同一賃金」の「不合理な待遇差の禁止」の趣旨を真に生かすため、労働実態に見合わない低待遇が問題化している介護などに業種別・職種別最低賃金を設けることはその一つだ。

また、1日8時間労働や、健康を守る残業としての月45時間の上限規制の規範性を取り戻すため、「死なない基準」としての月100時間や80時間の数字は45時間が普及するまでの経過措置として、時限的なものとするをを求める運動もありうる。

公務分野ではすでに、賞与や勤勉手当の支給など、正規職員との格差を是正させる労組の活動は相次いでいるが、さらに、フルタイムより労働時間が短い職員」というパートタイムの定義を生かし、継続的な残業があればパートタイムをフルタイムに戻すよう迫るなど、労働実態を点検し、名目との乖離を正していく試みも有効だろう。

その際に、住民や消費者など、自身も労働者である人々の協力を得ることで企業外も含めた新しい多数派をつくり、労働側が獲得した「建前」を押し立て、世論や消費者も含めた包囲網で押し込んでいく地域巻きこみ型労働運動²²を通じて「労働者のための働き方改革」を取り戻すことは、不可能ではない。

いま、人手不足によって生まれた労働者の売り手市場を背景に、雇用劣化と物価高の下の生活苦が高まり、そごう・西武ストやABCマートのパートの1人ストなど、ストライキへの共感も強まっている。こうした働き手のエネルギーの静かな蓄

積も「本当の働き方改革」へ向けた「使えるもの」だ。 し返しの出番だ。

「働き方改革」の負の側面が露わになり始めた
いまこそが、これら「使えるもの」を生かした押

(たけのぶ みえこ・和光大学名誉教授、
ジャーナリスト)

- 1 2013年1月13日、第183国会施政方針演説 <https://www.kantei.go.jp/jp/headline/183shiseihoushin.html>
- 2 「岩盤規制」は、「省庁（役所）や業界団体などが改革に揃って強く反対し、緩和や撤廃が容易にできない規制」（『金融経済用語集』）との定義が流布されている
- 3 2013年9月20日付、朝日新聞など
- 4 <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000148322.html>
- 5 竹信三恵子『企業ファースト化する日本～虚妄の〈働き方改革〉を問う』岩波書店、2019年
- 6 浜矩子『人が働くのはお金のためか』青春出版社、2023年
- 7 澤路毅彦ほか『ドキュメント「働き方改革」』旬報社、2019年など
- 8 澤路ほか 前掲著、竹信 前掲著
- 9 首相官邸HP、2013年10月1日、第14回産業競争力会議議事要旨
- 10 水町勇一郎『パートタイム労働の法律政策』有斐閣、1997年
- 11 森ますみ・浅倉むつ子編『同一価値労働同一賃金原則の実施システム』有斐閣、2010年
- 12 立案にかかわった関係者からの聞き取りによる
- 13 女性労働協会判例データベース、K ガス事件判例、一般財団法人女性労働協会（jaaww.or.jp）
- 14 「令和5年版過労死防止対策白書」厚生労働省、2023年
- 15 労働基準監督関係者からの聞き取り
- 16 2019年、総合サポートユニオンへの取材による
- 17 尾崎孝史『未和～NHK記者はなぜ過労死したのか』岩波書店、2019年
- 18 脇田滋『デイスガイド・エンプロイメント一名ばかり個人事業主』学習の友社、2020年
- 19 2023年版「ギャラップ職場の従業員意識調査：日本の職場の現状」 https://img04.en25.com/Web/Gallup/%7b595fd12c-fac5-4fa5-be72-624de146cba2%7d_SOGWMini_Japan_JA_0822423_mp.pdf?elqTrackId=6c1332e258bf4d02885a32acefac67ab&elqaid=629&elqat=2
- 20 田中洋子編著『エッセンシャルワーカー～社会に不可欠な仕事なのになぜ安く使われるのか』旬報社、2023年
- 21 竹信三恵子『ワークシェアリングの実像』岩波書店、2002年
- 22 竹信三恵子「『支えの公務』回復～新多数派づくり～非正規公務員運動強化への試論」、季刊『自治と分権』2022年10月号、大月書店