

就労における分断と格差

—非正規・フリーランス問題—

脇田 滋

龍谷大学名誉教授

はじめに

不安定で劣悪な処遇の非正規雇用やフリーランスは、雇用脆弱層として、コロナ禍で最初に仕事を失ったが、被害からの救済は最後になっている(OECD 2020)。とくに、日本では、コロナ禍の2021年5月、休業手当を受け取っていない「実質的失業者」が約130万人(女性92.2万人、男性39.6万人)と推計された(野村総研 2021)。日本の雇用脆弱労働者は、雇用維持制度が十分に機能しないまま「実質的失業者」となってもそこから抜け出せず、多くがコロナ禍が長引く中で大きな困難に直面している。本稿では、既にコロナ禍前に深まっていた日本社会の就労における分断と格差の特徴を簡単に振り返り、コロナ禍で明らかになった多くの問題の中で、とくに、「フリーランス」と「シフト制労働」に焦点をあてて問題点を考えることにしたい。

わきた しげる

京都大学大学院 博士課程退学。博士(法学)。京都市立大学助教授、龍谷大学教授を経て、龍谷大学名誉教授。
著書に『労働法を考える この国で人間を取り戻すために』(新日本出版社、2007年)、『ディスガイズド・エンプロイメント 名ばかり個人事業主』(編著、学習の友社、2020年)、『働き方改革』の達成と限界 日本と韓国の軌跡をみつめて』(共編著、関西学院大学出版会、2021年)など。

1 コロナ禍前の分断と格差

非正規雇用の日本的特徴と「雇用3分化」論

日本では、コロナ禍前(2019年12月)に、非正規雇用が2179万人、労働者全体の38.2%に達していた(労働力調査)。この非正規雇用は、きわめて日本的で「雇用身分」と呼べる特徴を有し、欧州(=非標準的雇用)や韓国(=非正規職)と比較しても深刻な弊害・問題を抱えていた(表参照)。とくに、EU、ILO、OECDは、1990～2010年にかけて、新自由主義の弊害を克服する方向に雇用・労働政策の転換を進めていたが、日本は逆に、この時期に非正規雇用拡大へと大きく舵を切り、国際動向から周回後れの状況に陥っていた。

日本では、1980年代以降、労働法の規制緩和と政策が推進され、従前の標準雇用モデルであった正社員とは異なる、非正規雇用(パート、有期雇用、派遣労働など)が徐々に拡大した。とくに、1995年、日経連(日本経団連の前身)が提起した①長期蓄積能力活用型(正社員)、②高度専門能力活用型(フルタイム非正規雇用)、③雇用柔軟型(パート・アルバイト)の3類型を、企業の必要に応じて利用し使い捨てるという「雇用3分化論」が主張された(新時代の「日本的経営」)。そして、就職氷河期(1993～2005年)の最中、1999年に派遣労働の対象業務が原則自由化され、若年男性を含めて非正規雇用が増加することになった。そして、2000年～2009年に

表 日本の非正規雇用の主な特徴 欧州などとの比較

特徴	内容	備考 (○諸外国の注目事項)
雇用不安定	<ul style="list-style-type: none"> 非正規雇用の大部分が「期間を定めた雇用」で、期間満了で契約終了 有期雇用について入口規制がなく、5年での無期転換＝出口規制のみ(労働契約法18条) 派遣労働は、派遣先の直接雇用義務が例外的 	○仏、西など一部の諸国は、常用雇用を原則に有期雇用を例外として限定(入口規制)
差別待遇	<ul style="list-style-type: none"> 企業規模などにより企業間に大きな労働条件格差 同一企業内でも、基本給などで正社員(年功賃金)と非正社員(職務給)間に大きな格差 各種手当でも正社員・非正社員間に格差 パート有期雇用法、労働者派遣法の正社員との均等・均衡規定により、手当などの格差是正が可能(なお、労働者派遣法は労使協定方式も容認) 	<ul style="list-style-type: none"> 社会保険(医療・年金)・所得税、住民税で一定収入以下の「被扶養者」を優遇 雇用保険で週20時間未満、昼間学生などを適用除外 ○多くの欧州諸国：全国協約で職種別賃金が普及し、同一労働同一賃金が慣行化 ○EU：3指令(97年パート労働指令、99年有期雇用指令、2008年派遣労働指令)で非差別原則を規定。EU各国は指令に対応して国内法整備
団結困難	<ul style="list-style-type: none"> 労働組合の推定組織率は16.9%(2020年12月) 労働組合の大多数が企業別組織で、非正社員を組織する例は少ない 労働協約は組合員にのみ適用され、非正社員で協約適用例はきわめて例外的 非正社員は雇用不安定で団結自体がきわめて困難で独自の組織や、労組の役員になる例は皆無に近い 	<ul style="list-style-type: none"> ○多くの欧州諸国：産業別全国協約が産業所属の未組織・非正規を含め多数の労働者に拡張適用(仏では90%以上) ○韓国：非正規職独自の労組(学校非正規職など)が多数。特殊雇用(自営業形式)も労組結成し、活発な活動を展開。大単産組織では役員に非正規職枠設定。現民主労総委員長は非正規職出身
無権利	<ul style="list-style-type: none"> パート有期雇用法、労働者派遣法などに労働者保護の内容が乏しく、強制力のないガイドライン・留意事項などによる行政指導が中心 労働者派遣法は、派遣元・派遣先の使用者責任を水平に分配するだけで、連帯責任や共同責任の規定なし 違反企業への監督・取締が例外的で、経営者の違法・脱法行為から労働者を保護する姿勢がきわめて弱い 差別是正など特別な救済制度なし 	<ul style="list-style-type: none"> ○韓国：労働委員会での無料・迅速な不当解雇救済と非正規差別是正の公的制度。とくに、社会的脆弱層に対する権利救済代理制度で、低所得労働者は、国選の弁護士、公認労務士への委嘱可能 ○米国：連邦政府、州が、違法な偽装自営業に対して「誤分類」を積極的に摘発 ○スペイン：労働・社会保障監督官が積極的に関連法違反・偽装自営業を摘発

(出所) 筆者作成。

「偽装請負」の蔓延が可視化され、働いても貧困状態から抜け出せない「ワーキング・プア」の存在が問題となった(脇田 2022)。

世論の批判を背景に規制緩和の弊害見直しが争点となった総選挙を経て、2009年、自民・公明政権から民主党を中心とした連立政権に交替した。同政権下で、2012年、労働契約法(18～20条)に有期雇用規制が初めて導入され、日雇派遣原則禁止や派遣先事業主責任強化を内容として

労働者派遣法が改正され、規制緩和の一部弊害是正が進んだ。

政権再交替と雇用劣化への逆戻り

2012年末からの第二次安倍政権は、再び、経営側の要望に応える規制緩和の方向へ舵を逆戻りさせた。その基本的特徴は、①2012年に成立した改正労働者派遣法と労働契約法の有期雇用規制を後退させ、非正規雇用から正規雇用への転換

の可能性を例外化したこと、②改革の名目で正規雇用の見直しと解体を進めることであった。とくに、②との関連で、労働法不適用の「雇用によらない働き方」を積極的に拡大させる政策の推進であった。また、安倍政権は、非正規公務員を増加させる一方、2020年4月から「会計年度任用制度」を導入し、任用期間を1年に超短期化し、正規職員化とは真逆に、より雇用不安定な地位に後退させた。

派遣社員の正社員転換の例外化

まず、2015年の改正労働者派遣法は、2012年改正で導入・拡大された派遣先の直接雇用義務を例外的な限定された場合に逆戻りさせ、派遣社員から正社員への転換の可能性を狭めた。さらに、同一派遣先・同一労働者は原則3年までに派遣期間を短期化し、従来可能であった同一派遣先での長期の派遣就労を例外化することになった。

2021年11月、製造業の偽装請負事案で、大阪高裁が東り事件で派遣法(40条の6)に基づいて派遣先直接雇用を命じる画期的判決を下した。同裁判の過程で、労働行政(労働局)と、派遣先労組の非協力的態度が際立った。類似の裁判は多くないが、その背景に、政府や大企業の正社員労組の、非正社員の正社員化に対する消極的な態度、つまり、格差と分断の存在が根強いことを指摘できる。

「同一労働同一賃金」と無期雇用転換の後退

安倍政権は、「同一労働同一賃金」を口実に、2018年「働き方改革」法制定を推進した。本来、有期雇用規制(労働契約法18～20条)は、5年を超える有期雇用の無期雇用転換を目的としており、3カ条を一体として捉える必要がある。ところが、2018年法では、「同一労働同一賃金」実現を口実に3カ条を二つに分割し、20条を切り離して、パート労働法(短時間労働法)と合体させて、新たに「パート有期雇用法」とすることになった。ここでは、正規雇用転換を目的とする有期雇用規制の趣旨が大きく後退したことを強調しておきたい。

不十分な差別是正

多くの事案で「労働契約法20条裁判」が闘われたが、最高裁判所は、一部の手当に限って差別を是正するだけで、待遇格差の中心である基本給、退職金についての正社員優遇＝非正社員差別を是認するという不十分な内容で着落した(メトロコマース事件と大阪医科大学事件、2020年10月13日判決)。2018年法改正で、パート有期雇用法と、改正労働者派遣法で、形式的には非正規の3雇用類型について「均等・均衡待遇」が定められたが、①職務、②職務・配置の変更、③その他の事情の違いがあれば差別を容認するという、労働契約法20条の欠陥が維持された。これは、ILOなどが提起する「職務」に基づく「同一労働同一賃金」原則とは大きくかけ離れていた。

2 コロナ禍による雇用劣化と格差・分断の可視化

次に、コロナ禍で新たに浮上し、可視化された問題として、以下、フリーランスとシフト制労働の問題に絞って、詳しく検討する。

フリーランスの無権利の可視化

感染拡大によってイベントや営業の中止が広がり、雇用によらないフリーランスは、簡単に委託契約を打ち切れ、仕事が無くなる例が続出した。労働法や雇用保険法などが適用されないフリーランスは、特別な法的保護を受けず、契約文書がない場合も少なくなく、契約に基づく争いも困難である。一部の例外を除いて、残業手当や最低賃金の保障もなく、労働基準法の休業手当や雇用保険の失業給付も受けられないなど、不安定で無権利である実態が可視化された。

第二次大戦後、労働組合法と労働基準法は、請負・委託契約の場合も、就労実態に基づいて「労働者性」を認める「広い労働者概念」を導入した。しかし、1985年の労働基準法研究会(労働大臣の私的諮問機関)報告は、「内勤の正社員」を念頭に置いた「狭い労働者概念」に後退する内容であった。逆

に、政府(労働省)は、委託・請負に基づく低劣就労類型(家内労働者、シルバー人材センター就労者)を制度化し、「労働者性」を否定してきた。

新たな「非雇用」拡大の問題性

コロナ禍前、政府は、自営業形式の就労者を「雇用によらない働き方」などとして、積極的に位置づける方向の政策論議を展開していた。そして2020年3月、高年齢者雇用安定法の改正は、65歳の定年延長以降の就労として、新たに「業務委託契約」を選択肢に含む規定を導入した。既に、正社員の人件費負担に悩む企業には、その削減のために副業・兼業を容認し、希望退職を募集し、さらに、業務委託化する事例(タニタ、電通など)も現れていた。政府の「雇用によらない働き方」の検討は、こうした企業側の要望に応えることを目的としていたと考えられる。

日本とは逆に、世界ではコロナ禍以前から、団体交渉や裁判を通じて保護を拡大する方向で、自営業者形式の就労者の地位が問題になっていた。2010年代半ばからWebを通じて労働力を利用する、Uber、Amazonなどの国際的プラットフォーム企業が急成長していたが、その就労者は、労働法の適用がされない自営業者とされた(ILO 2016)。ライドシェアのタクシー運転手や二輪車による食事配達員をめぐる各国で数多くの裁判が起こされた。そして、コロナ禍の中でイギリス、フランス、スペイン、イタリアなどの最高裁判所が共通して、原告らの労働者性を認める判決を下した。さらに、スペインは、2021年5月、配達ライダーの労働者性を原則として認める法律を制定した。

そして、2021年12月、EU委員会は、「プラットフォームで働く人の労働条件改善に関する指令」案を決定した。同案では、5つの基準を示してその中の二つ以上に該当すれば、就労者の労働者性を推定し、そうでないことを企業側が反証する可能性を認めた。こうした「雇用推定」は、2006年ILO雇用関係勧告(198号)が提示した方式を具体化するものである。また、指令案には、プラットフォーム企業が利用するAIを通じた労務管理や業務評価に

ついて、労働側にそのアルゴリズムの情報を開示する内容の規制も含まれている。

低廉労働力としてのフリーランス対策の時代錯誤

これに対して、日本政府は、2021年3月に法的強制力がない「フリーランス・ガイドライン」を決定したに過ぎない。労働者性判定については、1985年の狭い判定基準を変えようとしていない。ワーバーイーツ・ユニオンは、労災保険適用を求めたが、政府は、労働者が保険料を全額負担する「特別加入」の範囲を拡大しただけであった。ILOは、フリーランスについても「結社の自由」を認め、団体交渉を通じた労働条件改善を勧めているが、ガイドラインには、フリーランスの集団的活動促進はまったく含まれていない。

EUは、2017年以降、自営業者への「社会的保護」拡大を政策化し、労働法とともに社会保障制度の適用拡大も重視している。韓国では、コロナ禍で被害が大きかった脆弱層への雇用保険適用の必要性が社会的に合意され、2020年法改正で段階的に自営業者への適用拡大を進めることになった。日本でも、こうした欧州や韓国の動向を踏まえて、フリーランスの労働者性判断を格段に緩和し、とくに「雇用推定」方式を採用するべきである。とくに、ILOや欧米が重視する、偽装的自営業を許さない「誤分類(misclassification)」禁止の労働行政を強化することが求められる。

3 労働力のジャストインタム化 —シフト制労働問題

浮上した「シフト制労働」問題

コロナ禍では、「シフト制」で働く労働者が、賃金カット、シフト削減、休業手当不払いで収入を失う事例が続出し、収入減と仕事の見込みがなくなつて退職したり、シフトの保障がない「ゼロ時間」契約を強いられて、事実上、解雇に追い込まれる等の問題が広がった。この「シフト制労働」は、パート・アルバイトなどの最も脆弱な非正規雇用形態の労働者

で、曜日、時間帯(シフト)が固定せず、勤務シフト表に基づいて一定期間毎に勤務時間帯が決まる、非定型的な働き方を意味している。

野村総研は、シフト制労働のパート・アルバイトのコロナ禍での状況を継続して調査し、2021年2月調査では、シフトが減少した女性の7割、男性の8割が休業手当を受け取っていなかった。さらに、2021年5月調査によれば、女性の27.3%、男性の34.9%が「コロナ前と比べてシフト減少」したが、そのうち「シフトが5割以上減少」は女性で44.4%、男性で16.1%であった。

シフト制労働者からの労働相談を受けた首都圏青年ユニオンなどの取り組みで、「シフトが決まっていない」ので休業と認めない経営者が、休業手当を支払わず、また、新たに創設された「休業支援金」の受給手続きが困難になっていることが明らかになった。同ユニオンや野党からの批判を受けて、政府(厚労省)は、2020年10月30日、休業支援金をめぐる運用を改善する指針を出し、実態に基づき「休業」を広く解する方向で判断基準を見直した。

こうした経過を経て、「シフト制労働」の改善が論じられることになった。主な論点としては、①労働基準法が使用者に課している労働条件明示義務(15条)、休業手当支払義務(26条)違反、②経営側による恣意的なシフト削減規制の必要性、③ゼロ時間などの濫用的なシフト制を規制し、下限労働時間、最低保障労働時間、最低保障賃金などを労働基準法や職業安定法などに定めること、④EUの2019年「透明で予見可能な労働」指令など、オンコール労働に関する世界の規制を参考にした法規制を導入することなどが提起された(労働法律旬報2021)。

厚労省の「シフト制留意事項」

厚労省は、2022年1月7日、「いわゆる「シフト制」により就業する労働者の適切な雇用管理を行うための留意事項」を発出した。そこでは、シフト制労働契約、労働者の募集などについて詳細な留意事項が示されている。とくに、①一定期間における最大シフト(労働する可能性がある最大の日数、時

間数、時間帯)、目安シフト(目安となる労働日数、時間数)、最低シフト(最低限の労働日数、時間数)を定めることが奨励され、②労働者の募集の際にも、①を含めた労働条件の記載が望ましいこと、③シフト減を理由とした離職についても、特定理由離職者または特定受給資格者と認めるとし、失業手当受給の要件を緩和したことが注目される。

ただ、「シフト制労働者」について、休業手当、休業支援金などが受けられなかった理由としては、その多くが、週20時間未満の労働時間や、昼間学生であるために雇用保険の被保険者から除外されて、雇用調整助成金の対象とならないことが大きかったと考えられる。シフト制労働については、ドイツの「ミニジョブ」のように、雇用調整が容易であることで利益を受ける企業(事業者)のみが負担して雇用保険加入を強制する立法の検討が必要である。

また、2000年施行の介護保険制度では、訪問介護労働者が「シフト制労働」の非正規雇用として位置づけられてきた。コロナ禍で注目された飲食、小売などに限らず、前述のフリーランスの中でも、食事配達員などにシフト制労働類似の問題が存在する。国際的な規制動向を踏まえて、ガイドラインや留意事項という曖昧な形式ではなく、法律に基づく、罰則を含むより実効ある規制が必要となっている。■

《参考文献》

- 首都圏青年ユニオン・首都圏青年ユニオン顧問弁護士(2021)シフト制労働黒書
- 女性労働研究(2021)特集 コロナ禍のフリーランス『女性労働研究』65号
- 野村総合研究所(2021)News Release 2021年7月16日
- 労働法律旬報(2021)「特集 諸外国における「シフト制」労働をめぐる法規制の展開『労働法律旬報』1996号
- 脇田滋(2022)非正規労働者の権利実現をめざして『人権と部落問題』959号(未刊)
- Valerio DE STEFANO(2016)The rise of the「just-in-time workforce」: On-demand work, crowdwork and labour protection in the《gig-economy》
- OECD(2020)Employment Outlook
- ILO(2016)Non-Standard Employment Around The World(世界の非標準的雇用 課題の把握と今後の展望:日本語訳)