

社会に不可欠な仕事を 低処遇に追い込む日本

田中 洋子

筑波大学人文社会系名誉教授

コロナ下で認識された 「社会に不可欠な仕事」

エッセンシャルワーカーという言葉は、2020年新型コロナウイルスの感染拡大のもとで広く知られるようになった。緊急事態宣言により不要不急の外出が禁止された時にも、病院や保健所、介護施設や保育園、スーパーマーケットやドラッグストアなどの小売店では、人々が現場で働き続けることが求められたからである。

2020年3月の政府・厚生労働省「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」によれば、緊急事態宣言下でも事業の継続を求める「社会機能維持者(エッセンシャルワーカー)」は、医療体制を維持する医療関係者、保護を必要とする高齢者や障がい者支援で働く人々、安定的生活の確保のために、飲食料品・生活必需物資の供給や生活インフラ・メディア・通信・ごみ処理で働く人々、社会

の安定維持のために金融、物流・運送、行政・育児サービスで働く人々などとされた。

エッセンシャルワーカー、フロントラインワーカー、社会システム関連労働者、必須労働者など、各国ごとに呼び方は異なるが、新型コロナウイルスの世界的パンデミックの影響のもと世界各地で、こうした社会に不可欠な仕事をする人々の存在が同時に認知された。当時のドイツのアンゲラ・メルケル首相が、スーパーマーケットの従業員とトラックドライバーに感謝の言葉を述べたのは象徴的である。これらの人々のおかげで、私たちの生活が順調に進むということが、この時期明確に認識されるようになった。

コロナ下だけではない。ひとたび台風や地震などの災害で大きな被害ができれば、水・電気・通信・ガス・交通などのライフラインの復旧、瓦礫撤去や道路・建物の修繕・新設のために働く人もまた必要不可欠である。もしこうした人々がいなかったら、元どおりの生活に戻るのには困難を極めるだろう。目立つ存在ではないかもしれないが、生活の基盤を支えて働く人々の活躍のおかげで、私たちは無事に生活を営んでいる。

低処遇へと追い込まれた エッセンシャルワーク

ところが、私たちが気づかないうちに、これらの人々の働く条件は長く低下を続けてきた。社会に不可欠な仕事であるにもかかわらず、その担い手の多

たなか ようこ

東京大学大学院経済学研究科修了。博士(経済学)。専門分野は、社会経済史、日独労働政策。東京大学経済学部助手、筑波大学社会科学系専任講師、同人文社会系准教授・教授を経て、2024年より筑波大学人文社会系名誉教授、ベルリン自由大学フリードリヒ・マイネッケ研究所・法政大学大原社会問題研究所客員研究員。

著書に『ドイツ企業社会の形成と変容』(単著、ミネルヴァ書房、2001年)、『ドイツ経済』(共著、ミネルヴァ書房、2019年)、『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』(編著、旬報社、2023年)など。

くはこの20年、30年の間にひたすら低待遇へと追い込まれている。

例えば自治体の窓口で、生活のかかった重要な相談の相手をしてくれる職員の場合である。その多くが専ら非正規雇用であり、最低賃金に近い時給で働き、昇給も賞与もほぼなく、来年も仕事が続くか保障のないまま、自らの生活や仕事や人生に不安を抱えている。そういう人たちの割合が増加し続けているのである。仕事を探す相談を行うハローワークの担当者自身が、自ら非正規で、あと数カ月後には自分が相談する側に座る可能性が高いという状況は、決して笑い話ではない。

ごみ収集にあたってきた現業公務員の数も、人員削減によって劇的に減少しており、請負企業の職員や日々雇用の派遣労働者がまざって働くようになった。この状況も、私たちが気のつかない間に進んでいる。

こうした長期的な構造変化は、人目を引くニュースにならないためなかなか認識されづらい。時たま、保育園や介護施設での虐待事件や死亡事故、小・中学校での教員の担任不足問題、建設業での人手不足による進捗遅延、運転手の過労によるバス事故など、問題が表面化した時には個別に報道される。しかしそれが氷山の一角にすぎず、より大きな問題が存在することに触れる報道は少ない。問題の本質の所在やその解決のための方法が掘り下げられることは滅多にない。そのため問題は長期に見過ごされ、深刻化を招いている。

近年では構造的に働く条件が悪すぎて、もはや若い人たちが働き続けられない状況が生まれている。つまり、新たな担い手がリクルート・再生産されず、業種・職種として持続できない方向に向かいつつあるのである。それは結果として、私たちの日常を支える担い手がいなくなっていくことを意味している。

現場にお金をまわさない三つの仕組み

なぜこのような状況になってしまったのだろうか。それは日本がこの30年間、政策的・意図的に、現

場で働く人にお金をまわさない仕組みを徹底してつくりあげてきたためだと考えられる。できるだけ安く、都合よく人を働かせる方法が一貫して追求され、そのための仕組みが構築された。そのプロセスが長く続いたため、もはや日本ではそれが日常的構造となり、人々の中に内面化されるにいたっている。

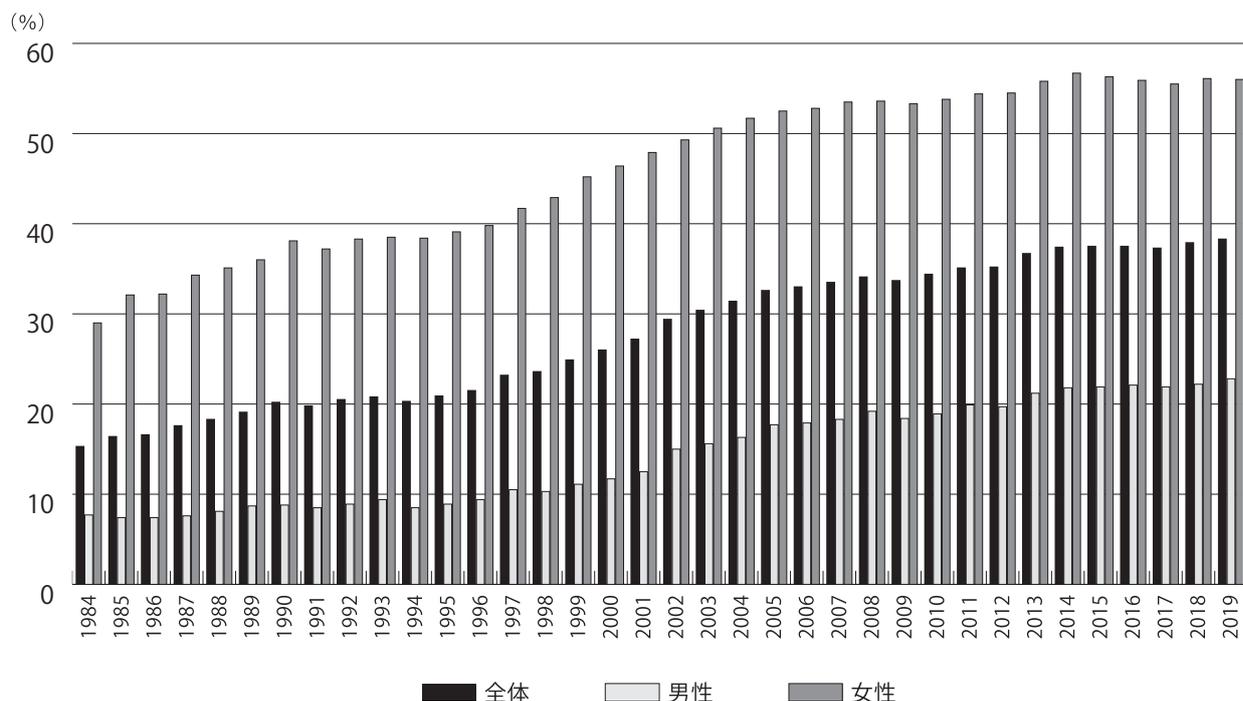
これはどういうことを指しているのか。『エッセンシャルワーカー、社会に不可欠な仕事なのに、なぜ安く使われるのか』(2023年、旬報社)にもとづき、次の三点から考えてみよう。

まず第一点は、日本的雇用の内部で、人べらしと賃金抑制、それにもとづいた長時間労働・サービス残業が日常化した点である。つまり、人件費を減らした上でできる限り長く働いてもらう、という、安くて都合のよい働かせ方である。

現場で働く人々の条件の悪化がはじまったのはバブル崩壊後の1990年代～2000年代である。英米発の新自由主義が世界的に影響力を強め、平成不況が長期化する中で、日本企業は生き残りをかけて、コスト削減、人件費カットに邁進した。安定的な日本的雇用の対象者は年々狭められ、人は減らされ、採用は停止され、賃金や賞与は抑えられ、残った数少ない人員で長時間労働・サービス残業を行いつつ、負担の大きい業務を行うことが日常化した。ブラック企業や過労自殺といった言葉が世に膾炙し、ハラスメントや精神疾患の増加が問題となったが、当時は特段の対処はなされなかった。

第二点は、より直截に安く都合よく人を使うことを追求した結果としての、非正規雇用の拡大である。正規・非正規という雇用の二元化・処遇格差を前提に、正社員は非正規に置き換えられ、いまや働くすべての人の四割近く、働くすべての女性の6割近くが非正規となっている(図)。最低賃金レベルの低時給で、昇給も賞与もほとんどなく、有期雇用で先も見えないという、経済的安定も精神的誇りも傷つける働き方である。仕事の内容や責任とも、専門的知識や長年の経験とも関係なく、非正規と分類されることで万年低賃金となるこの雇用形態は、世界的に見てもきわめて不公正な制度を形成している。

第三点は、従来からある下請・委託関係の市場



(出所) 労働力調査詳細集計

化を通じて広がった、市場強者による現場の買いたたきとしての、低収入仕事の増加である。大手発注主から大手元請、子会社の一次下請、孫請けの二次下請、三次、四次…と何層もの多重下請構造の一番下に、中小零細企業や個人事業主・フリーランスなど、実際に現場で作業する人々がいる。市場での支配力を背景に単価が切り下げられ、さらに何重もの中抜きをへて、現場で働く人の生活はきびしく追い込まれてきた。

いずれも、現場で働く人にお金をできる限りまわさないことにより、コストを削減する仕組みである。人をできるだけ安く都合よく使うことこそ、市場競争を勝ち抜く最適解である、とするこの考え方は、30年かけてすっかり日本の新しい「常識」になったと言える。

日本的雇用と主婦パート・学生アルバイト

歴史的に見ると、長時間労働・低賃金非正規や重層的下請構造は1990年代以前から日本に存在していた。むしろ安定的な日本的雇用が全盛期にあった1970-80年代までに、これらが基盤とし

てしっかり形成されていたことが、その後の発展の歴史的前提となっている。

非正規雇用の場合、この時期に小売業・飲食業において低処遇のパート・アルバイトが定着したことが、その後の急拡大への経路となっている。女性、特に主婦のパートタイムは、高度成長期以降完成をみた日本型雇用における標準的家族類型のもと、専業主婦が家事・育児の合間に行う補助的働き方として発展した。そこでは正社員の夫による右肩上がりの収入や企業内福利・社会保険によって家族の生活が守られる中、補助的な仕事に対して補助的な低賃金で問題ないとする考え方が広がった。

特にパートが大きく増えたのが小売業である。700万人以上が働くこの巨大な産業分野では、雇用者中女性が6割以上を占め、その4人に3人が非正規雇用で働いている。パートの人数は全産業中で最大規模であり、小売業だけでパート全体の約3割を占める(労働力調査基本集計2022年、以下同)。

中でもスーパーマーケットでは、店舗の8割9割の従業員がパートで運営されるに至っている。定期的に異動・転勤しつつ長時間働く少数の正社員の

もと、安い時給で働く大量の主婦パートを積極的に現場の主力としながら低価格競争を進めてきた。さまざまな管理責任を店舗内で負うパートが増加した後も、正社員とパートはなお別の雇用区分として賃金・昇給を含む大きな処遇格差のもとに置かれている。働く人々の9割前後が、最低賃金に少し足した程度の時給のまま働き続けて店を運営している日本の状況は、いまだ改革されていない。

同じ状況は学生アルバイトにもあてはまる。男女双方を含む若年層中心の働き方であるアルバイトは、特に飲食業に多い。飲食業のアルバイトだけで100万人を越えており、小売業と合わせてすべてのアルバイトの6割以上を占める。

アルバイトの低賃金・低処遇も、主婦パートと同様に、日本型雇用の周辺の補助的雇用として生まれた歴史的な文脈で捉えられる。「女・子どもを安く使う」ことは、日本型雇用で働く父親の収入との良き補完関係として正当化された。

学生アルバイトの割合は外食チェーンの拡大とともに増加していったが、バブル崩壊後、低価格競争に生き残るために人件費をさらに削減したい飲食店は、一層アルバイトの主力化に取り組んだ。少数の正社員の店長を限界的な長時間労働に追い込むと同時に、戦略的に安いアルバイト割合を増やし、店舗の8-9割のアルバイト・パート使用を一般化させるに至った。店の運営責任を実質的に任せることで若者にやりがいやモチベーションを与えつつ、ベテランのマネジャーになってからも低時給で働かせるという「やりがい搾取」は、ごく日常的な光景になっている。

非正規化する公共サービス・ケアサービス

小売・飲食業から大きく広がった非正規化の流れは、2000年代以降になると、さまざまな公共サービスの担い手の非正規化・民営化・民間委託へと広がっていった。

「小さな政府」「官から民へ」「公務員定数削減」「定員合理化」といった政府の方針のもとで、保育、教育、窓口相談、ゴミ収集をはじめとする公共

サービスのための予算と人員は、1990年代半ば以降現在まで減り続けている。マスメディアや世論も、安定的な勤務を享受する公務員を「税金の無駄遣い」として攻撃し、この一連の動きをサポートしてきた。

公務の現場では、年々予算が切られ、正規で人を補充するのが難しくなっている。にもかかわらず、公共サービスに求められる仕事の領域や量は、増えこそすれ減らなかった。そのため、増え続ける仕事を行うには、無理にでも長時間残業して働くか、低時給で雇える非正規を雇うか、業務を安く外部委託化するしか道がなくなった。

日本の未来を担う子どもたちを育てる保育士の場合、いつのまにか4割が非正規に変わっている。国が保育園の民営化を進め、保育士配置の規制緩和・規制撤廃を通じて非正規保育士を積極的に導入した結果、この責任ある仕事はどんどん低処遇化していった。株式会社化した保育園では正規保育士の給与まで大ききさがった。こうした中で保育士の志望者は減少し、現場は人手不足で追いつめられ、虐待や重大事故の件数は毎年最大値を更新している。

看護・介護などのケアの仕事も同様の流れにある。これが属するのは医療・福祉という女性が75%を占める900万人の大きな産業分野である。歴史的には、女性ならではの気づかい、奉仕や献身性が期待されてきた分野で、「女性に適した仕事」というジェンダー化された性別役割規範の影響力を強く受けている。また、国民の医療・福祉を支える社会的インフラとして、健康保険・労災保険・介護保険という国の社会保険制度の制度枠組の中で働き方が規制されている。そのため診療報酬・介護報酬という保険予算とその制度変更によって、処遇条件が直接に影響を受ける特徴がある。

例えば主婦パートという女性非正規が中心の訪問介護士の場合である。雨の日も風の日も一人で自転車をこいで、あるいは原付や車で何軒もの家を回り、一人一人に応じたケアを限られた時間の中で行う、大変で大切な仕事を担っている。しかし、彼女らの平均時給は1287円で、移動・待機時間

やキャンセル時の十分な補償もない場合がある。

さらに介護報酬の改訂を通じて、介護サービスの短時間化・細切れ化が進んだ。一軒30分、場合により15分単位で移動しなければならない。ゆっくり話をしたくともその余裕が与えられず、介護する側もされる側も不満がたまる。制度が課す低条件のもとで、訪問介護には人が集まらず、求人倍率が15倍という、きわめて深刻な人手不足に陥っている。

その中で、2024年には訪問介護の報酬がさらに切り下げられた。厚労省は、これらの部門の利益率が高かったためと説明するが、重要な点が見落とされている。家が密集する都市部や集合住宅併設型では一日に回れる軒数が多くて利益率は高い。しかし地方では家が遠く、訪問数も限られ、利益がでなくてすでに事業所の閉鎖が進んでいる。にもかかわらず、利益率の平均値だけを見て、全国一律に訪問介護がマイナス改訂とされた。

全国社会福祉協議会や全国ホームヘルパー協議会などは「すでに人材不足と従事者の高齢化、物価高騰で閉鎖や倒産する事業所が増加している中、もともと報酬単位が小さい訪問介護系サービスのみが引き下げられたことは、私たちの誇りを傷つけ、更なる人材不足を招く」とし、「このままでは訪問介護サービスが受けられない地域が広がりかねない」と危機感を表明した。私たちの未来の危うさは増している。

低価格競争で買ったたかれる 委託・下請の仕事

最後が委託・下請の仕事である。民間・公的分野における業務委託・請負・アウトソーシング先で働くエッセンシャルワーカーの類型であり、職種により異なるが、男性中心の所が多い。土木・建築業、運送業、IT・コンテンツ産業など、仕事を請け負う中小・零細企業から、雇用によらない働き方であるフリーランス・個人事業主までを含む。

歴史的にみれば高度成長期以降、大企業とその仕事を請け負う中小・零細企業・個人事業主は、日本経済の二重構造や重層下請問題として論じられてきた。しかしこの構造の中に1990年代以降、

自由化・市場化が導入されたことで、過当競争・低価格競争という新しい局面が生まれた。道筋や背景は業界ごとに異なるが、自由化は、市場で資金と力をもつ市場強者が、自己利益の確保のために好き勝手にふるまうことを可能とし、結果として現場を担う人々は、より安く、より悪い条件で使われるようになった。

この分野の典型的問題が「2024年問題」として注目されている運送業である。約350万人が働く運輸・郵便業では、労働時間が週60時間以上、過労死ラインを越えて働く人が全産業中で最も多く、突出している。

運送業における働き方の条件の劣化は、1990年の物流二法（貨物自動車運送事業法・貨物運送取扱事業法）と2003年の一連の規制緩和の立法からはじまった。その中でトラック運送は、「きついが稼げる」仕事から「きついで稼げない」仕事に変わった。規制緩和を通じた過当競争により、運賃低下が大きく進んだためである。

発注主・荷主は大きな発言権をもち、「言い値」で低運賃を設定した。高速道路走行を前提とした時間設定でも高速道路代が支払われない、契約がないのに荷卸し・荷積み作業をやらされることも日常化した。ドライバーは生活費を稼ぐため長時間運転や過積載を行い、事故も増加した。それでも元の運賃が原価を無視した低水準のため、無理して長時間働いても生活はなおきつい。現場で働く人が買ったたかれる現場搾取は商慣行化したと言える。

規制緩和のもとで、市場での価格決定権を握った荷主の「言い値」のもとで働かざるをえないドライバーは、低収入、長時間労働、過積載等の処遇悪化にさらされ続け、若い層はもはやこの業界に入らなくなっている。ドライバーの高齢化だけが進んでいる。これは単に2024年問題という限定された労働時間規制の問題ではない。運送という社会に必要な不可欠な産業の持続可能性の問題である。ドライバーの低処遇をそのまま放置すれば、いずれものを運ぶ人がいなくなる。配送車の自動運転やドローン配送の可能性も語られるが、毎年50億個の宅配便を届けるドライバーをすぐには代替できまい。もの

を運ぶ人々にもっとお金がまわる仕組みをつくらなければ、私たちの日常は今後おびやかされていく。

「頭でっかちで手足をやせ細らせた」 社会を反転させる

これら一連の変化は、全体として一つの論理で貫かれている。それは、人を安く、都合よく使うことで、企業は生き残り、利益は増え、競争力が増すはずだ、という新自由主義の考え方である。「人件費削減による競争力向上」というこの政策意図を実現するため、(1) 給与が低いままで長時間使える正社員、(2) 非常に安く、都合よく使える女性を中心とした非正規、(3) 安く買ったたける外部の委託・請負仕事、が一貫して拡大してきたのである。

しかし、こうした政策を30年間押し進めてきて、本当に日本経済の競争力は上昇したのだろうか？逆である。日本経済・日本企業の相対的位置は国際的に低下を続け、賃金水準も個人消費も停滞しつづけた。人件費をカットし、人にお金をまわさない政策を続けてきたことを通じて、むしろ日本の競争力は損なわれてきたのである。つまり、この30年間の歴史は、こうした考え方、それにもとづく政策・行動が間違っていたことを示していると言えよう。

人を安く、都合よく使うべしというイデオロギーに執着するあまり、日本は社会の現場を支える手足をやせ細らせてきた。一部のブレーンの頭でっかちな判断により、日本は働くすべての人々の4割近くを、能力・キャリア向上も、収入・購買力上昇もない非正規雇用へと意図的に追い込んできた。ただでさえ労働力が減少する社会の中で、人を育てず、きち

んと報いないままの働かせ方が、日本経済にとって本当にプラスだったと言えるのか。事の重大性があらためて認識されるべきである。

問題を放置している余裕はすでになくなりつつある。この30年間で作られた「常識」を根本的に見直すべき段階に日本は入っている。

すでに、建築業や運送業など多重下請構造と呼ばれる中抜き・中間搾取が構造化した分野については、この十年で公正取引委員会による改革が迅速に進みつつある。市場強者が下請に無理な低価格・低条件を強いることを「優越的地位の濫用」と位置づけ、現在も公取委による「買ったとき」是正勧告が進んでいることの意義は大きい。

他方、非正規の問題は働き方改革後も放置されている。踏み込んだ政策への決断が求められている。家具大手のIKEAは2014年、すべてのパートを無期契約の短時間正社員とし、フルタイムに対する時間比例で給与を支払う方法に変えた。全員が正社員となり、非正規はいなくなったのである。日本には2000年代から短時間正社員という制度の運用実績がある。育児や介護という条件の限定をはずしさえすれば、日本でもパートを短時間正社員に置き換えることができる。こうした変革はさまざまな場所で起こしうるだろう。

これからの日本は、人をただ安く使えばいいという考え方を根本的にあらため、一人一人の力を伸ばし、生かし、それがきちんと報われる社会をつくっていく必要がある。社会の支え手を、きちんと支える仕組みをつくっていくこと、それは私たち自身の未来を守ることでもある。■

