

〈研究ノート〉

低所得者層の現状と社会福祉的課題

立花直樹*, 田中秀和**

The current state of the low-income group and issues about social welfare

Naoki Tachibana and Hidekazu Tanaka

要旨：今日の日本社会では、国や企業が推進してきた非正規労働制度を要因として、低所得層が増加している。特に、2008年のリーマンブラザーズショック以降、世界的経済不況により、我が国の労働者雇用状況は益々悪化している。

本稿では、非正規雇用者の中でも「派遣労働者」に焦点を当て、歴史的経緯と照らし合わせながら、非正規雇用に対する不平等（格差）や権利侵害等の実態を明らかにする。その中で、「貧困問題に対する社会福祉的課題」について検討・考察することを、本稿の研究目的とする。

Abstract : Recently In Japan, the non-regular labor system that a country and a company promoted becomes the big factor, and low-income earners are increasing. After Lehman Brothers shock in 2008, the job situation of the worker turns in particular worse by a global economic depression more and more in Japan.

I clarify the actual situation of inequality and the rights abuse of the unofficial employment while I focus on “a dispatched worker” among people of unofficial employment by this report, and comparing it with historic process. The purpose of this study is to examine and consider “problems of social welfare for the issue of poverty” and “the support to a person of unofficial employment”.

Key words : 低所得 low income 非正規雇用（労働）non-regular labor 労働者派遣法 Worker Dispatch Law 貧困 poverty 不平等（格差）inequality 社会福祉 social welfare

I 低所得者の現状

『平成 20 年版厚生労働白書』によれば、労働力率が 2006（平成 18）年と同水準で推移した場合、2006（平成 18）年と比較して、労働力人口は 2030（平成 42）年には約 1,070 万人も減少することが見込まれている。労働力人口の減少を緩和するために、今後、若者、女性、高

齢者、障害者等の労働市場への参加を実現する必要性が明記されている。つまり、将来的には労働者不足が懸念されており、明らかな売り手市場が到来する可能性がある。

しかし、今日の日本社会は、雇用側の力が強い買い手市場であり、低所得者の増加が著しい状況である。国税庁の調査によると、年収 300 万円以下の労働者数は 2000（平成 12）年では

*関西福祉科学大学 社会福祉学部 講師

**国際福祉医療カレッジ 教員

「1,507万人」であったが、2003(平成15)年では「1,607万人」、2005(平成17)年では「1,692万人」と年々増加し²⁾、同時に全労働者に占める割合も2000(平成12)年には「33.6%」であったが、2007(平成19)年には「38.6%」と年々増加している³⁾〔表1参照〕。

日本においては、年収が300万円以下の労働者数増加と比例して、非正規雇用の労働者は年々増加している。1989(平成元)年の非正規雇用の労働者数(非正規の職員・従業員数)は「817万人」であり、労働者全体の「19.1%」の割合であったが、年々増加の一途を辿り2008(平成20)年には「1,760万人」に増加し、労働者全体の「34.1%」を占めるようになった⁴⁾〔表2参照〕。

厚生労働省は、「就業形態の多様化に関する総合実態調査」において、「いわゆる非正規雇

用者」を、下の表3のように「契約社員」「嘱託社員」「出向社員」「派遣労働者」「臨時的雇用者」「パートタイム労働者」の6つに区分している⁵⁾〔表3参照〕。

一方、2004(平成16)年の社団法人日本経済団体連合会「春季労使交渉・労使協議に関するトップ・マネジメントのアンケート調査」によると、「長期雇用労働者中心だが、パート・派遣等の比率を拡大する」とする企業が約5割と最も多くなっている⁶⁾。つまり、労働力人口が減少すると見込まれているにもかかわらず、企業側は「人件費の抑制」と「不景気になった場合の人的負債リスクの軽減」を鑑みて、正規雇用者(正規職員・従業員)の雇用を増加・維持するよりも、非正規雇用者(非正規職員・従業員)を増加させることを選択していることが透けて見える。

表1 日本における年収300万円以下の労働者の人数と割合

統計年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
300万円以下労働者数(万人)	1,507	1,549	1,559	1,607	1,666	1,692	1,741	1,752
全労働者に占める割合(%)	33.6	34.4	34.9	36.0	37.5	37.6	38.8	38.6

出典：平成16年並びに平成19年の「民間給与実態統計調査」を基に筆者が作成³⁾

表2 日本における非正規雇用労働者の人数と割合

統計年	1989年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
非正規の職員・従業員数(万人)	817	1,451	1,504	1,564	1,633	1,677	1,732	1,760
全労働者に占める割合(%)	19.1	29.4	30.4	31.4	32.6	33.0	33.5	34.1
派遣労働事業所の派遣社員数(万人)	データ無	43	50	85	106	128	133	140

出典：総務省統計局「労働力調査 長期時系列データ」を基に筆者が作成⁴⁾

表3 日本における非正規雇用者の分類

契約社員・職員：特定職種に従事し専門的能力の発揮を目的として雇用期間を定めて契約する者。 嘱託社員・職員：定年退職者等を一定期間再雇用する目的で契約し、雇用する者。 出向社員・職員：他企業より出向契約に基づき出向してきている者。 派遣労働者：「労働者派遣法」に基づき派遣元事業所から派遣されてきている者。 臨時的雇用者：臨時的に又は日々雇用している労働者で、雇用期間が1か月以内の者。 パートタイム労働者：正社員より1日の所定労働時間が短いか、1週の所定労働日数が少ない労働者

出典：「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」⁵⁾

実際に、正規雇用者と非正規雇用者とは、年収（給与所得）に格差がある。2008（平成20）年の雇用形態別賃金をみると、正規雇用者では「316.5千円：平均40.4歳、勤続12.5年」、非正規雇用者では「194.8千円：平均43.8歳、勤続6.3年」となっており、年収には1.5倍の格差がある⁷⁾。また、2007年度の労働力調査によれば、非正規雇用者は、「パート・アルバイト」「派遣社員」「契約社員・嘱託」に分類され、年収300万円以下給与所得者では、正規雇用者は「31.0%」と3分の1未満の割合であるが、パート・アルバイトは「99.2%」、派遣社員は「83.3%」、契約社員・嘱託は「72.9%」に上り大半が年収300万円以下である。逆に年収500万円以上給与所得者では、パート・アルバイトでは「0.3%」、派遣社員では「1.6%」、契約社員・嘱託では「6.3%」というように非正規雇用者で少なく、正規雇用者では「32.5%」に上り3分の1の割合を占めている⁸⁾〔表

4参照〕。

このように、300万円以下の低所得者層が増加した経緯とは何か。低所得者層の多くを占められると思われる非正規雇用を労働者自らが選択したのだろうか。それとも、望まぬ非正規雇用を強いられているのだろうか。

Ⅱ 非正規雇用増加の経緯

低所得者と深い関係をもつものに非正規雇用の増加が挙げられる。非正規雇用は特に若年者と密な関係を持っている。「ネットカフェ難民」との造語を世に広めた水島（2007）は、非正規雇用者数が、1998（平成10）年では「1,173万人」であるのに対し、2007（平成19）年には「1,700万人以上」に大幅に増加している状況のみならず、15歳から24歳で学校に通っていない人のうち、非正規雇用者・無業者の割合が、1999（平成11）年には男性で「30.3%」、女性で「43.8%」であるのに対し、2007（平成19）年には男性で「44.9%」、女性で「53.6%」にのぼるという事実を指摘している⁹⁾。まさに、非正規雇用は若年者の間に浸潤しているのである。

若年者の非正規雇用は、「フリーター」という用語で説明されることが多い。フリーターとは、1980年代後半にアルバイト情報誌の『フロム・エー』が、組織に縛られず自由な生き方をする新たな若者像として広めたものである。この用語が登場した当時は、バブル景気の影響もあり、フリーターは自ら望んでなる者であり、望ましい生き方であるとする思想がメディアでは支配的であった。しかし、2000年代に入ると、田中（2007）の指摘通り、フリーターに対する世の中の視線は厳しくなり、不況やニューエコノミーの浸透により、正社員としての就職先が減少したにも関わらず、非正規雇用者に対しては、自己責任とする風潮が強まっている¹⁰⁾。

しかし、正規従業員以外の雇用者の中には、その職に不本意ながら就いている者が一定割合存在しており、近年増加の傾向が見られる。厚

表4 日本における就業形態別年収分布（2007年度）

	正規雇用者	非正規雇用者		
	正規職員・従業員	パート・アルバイト	派遣社員	契約社員・嘱託
収入なし	-	-	-	-
50万円未満	0.8%	16.8%	6.0%	3.4%
50～99万円	1.6%	36.3%	12.0%	7.4%
100～149万円	4.0%	25.5%	15.0%	14.8%
150～199万円	6.1%	10.1%	18.0%	16.4%
200～299万円	18.5%	6.7%	30.8%	28.9%
300～399万円	19.1%	1.5%	12.8%	14.8%
400～499万円	15.1%	0.5%	2.3%	6.0%
500～699万円	17.2%	0.2%	0.8%	4.0%
700～999万円	11.8%	0.1%	0.8%	1.7%
1000～1499万円	3.0%	0.0%	0.0%	0.3%
1500万円以上	0.5%	0.0%	-	0.3%

出典：厚生労働省政策統括官付政策評価官室「労働力調査（詳細集計）（2007年平均）」⁸⁾

表 5 非正規雇用を選んだ理由の割合

	勤務時間・ 労働日数が短い	自分の都合の良い 時間に働ける	家庭の事情や他の 活動と両立しやすい	正社員として働ける 会社がなかった
平成 11 年	26.3%	32.8%	29.4%	14.0%
平成 15 年	23.2%	30.9%	22.6%	25.8%

出典：平成 11 年並びに平成 15 年の「就業形態の多様化に関する総合実態調査」を基に筆者が作成^{11, 12)}

生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」により正規従業員以外の雇用者について、現在の働き方を選択した理由を見ると、「自分の都合の良い時間に働けるから」、「通勤時間が短い」などの積極的な理由の回答割合が高いが、1999（平成 11）年と 2003（平成 15）年を比較すると、「勤務時間や労働日数が短い」「自分の都合の良い時間に働ける」「家庭の事情や他の活動と両立しやすい」等の自ら積極的に非正規雇用形態を選択した回答割合は低下しており、「正社員として働ける会社がなかった」と止むを得ず非正規雇用を選択した回答割合が「14.0%」から「25.8%」へと上昇している^{11, 12)}〔表 5 参照〕。

非正規雇用者に関して、我が国はどのように法律を整備し、政策を進めてきたのだろうか。

Ⅲ 国の非正規雇用に対する政策 －労働者派遣法の成立－

国の労働者政策は、戦前の炭鉱や工事現場等での過酷な労働や、手配師による不当な中間搾取が横行したことなどの反省にたち、第 2 次世界大戦後は新しい理念のもとで再出発した。

国際労働機関（ILO）は、アメリカ合衆国のフィラデルフィアで開催した 1944（昭和 19）年 5 月 10 日の第 26 回総会において、国際労働機関の目的及び加盟国の政策の基調をなすべき原則である「国際労働機関の目的に関する宣言」を採択した。宣言の中では、「労働は、商品ではない」「一部の貧困は、全体の繁栄にとって危険である」「欠乏に対する戦は、各国内における不屈の勇気をもって、且つ、労働者及

び使用者の代表者が、政府の代表者と同等の地位において、一般の福祉を増進するために自由な討議及び民主的な決定とともに参加する継続的且つ協調的な国際的努力によって、遂行することを要する」ことが高らかに明示された。

さらに、国際労働機関は、第 2 次世界大戦後、各国で確立すべき労働関連について国際基準を定めた。国際労働機関は、1948（昭和 23）年 7 月 9 日の第 31 回総会で「職業安定組織（88 号）条約」を採択し、1949（昭和 24）年 7 月 1 日の第 32 回総会で「有料職業紹介所（96 号）条約」を採択し、就職に介在する営利業者（間接雇用の弊害）の排除を推進した。日本も、国際動向に従って、両条約に批准するとともに、1947（昭和 22）年に「職業安定法」を制定し、第 44 条で「労働者供給事業を禁止」している。また、同年に制定された労働基準法第 6 条においては、「中間搾取を禁止」している。企業等の経営者は、労働者を直接雇用することが原則となり、間接雇用は禁止されたのである。

しかし、高度経済成長等の経済的ニーズの高まりによるマンパワー不足の解消に向けて、公的機関が即応して有効かつ効率的にマンパワー需要を満たすことが難かったため、民間企業による違法的な労働派遣が行われるようになってきた。違法問題に対応し、派遣労働者を守るという大義名分を掲げ、1985（昭和 60）年に「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律」（以下「労働者派遣法」と明記）が成立した。これにより、システムエンジニア・通訳等の専門職

の派遣労働が認められ、同法は1986（昭和61）年に施行された。

日本よりも先に「労働者の派遣に関する法律」が導入されたフランス・イタリア・ドイツでは、正規雇用者と非正規雇用者の「同一労働条件かつ同一労働待遇」が法律に明記されている。さらに、欧州各国の制度における「労働者」とは、雇用する企業の繁忙期における「一時的労働（temporary work）」であり、季節労働者である酒蔵の「杜氏」のような意味合いを持っていた。ところが、日本政府は諸外国の先進的制度を導入するといいいながら、労働者の権利よりも経営者側の利益を優先した。意図的に「派遣労働（dispatch work）」と訳し「一時的労働」の意味合いを無くして長期間労働を可能とし、正規雇用者と非正規雇用者の「同一労働条件かつ同一労働待遇」は、法律の中に明記しなかった¹³⁾。

その後、1995（平成7）年に経済団体のひとつであった日経連が「新時代の日本的経営」を発表した。これは、これからの従業員を3グループに分けることを目指すものであった。同構想の第1グループは、「長期蓄積能力活用型」である。これは、企業を支える人材の中でエリートを選び、それらの人びとに長期で安定した雇用を保証するグループである。このグループには、管理職や総合職が想定されている。また第2グループは、「高度専門能力活用型」である。これは、高度な専門性をもっている職種の人材がいくつもの職場を渡り歩くことをイメージしたグループである。このグループには、企画・研究などの専門職が想定されている。そして第3グループは、「雇用柔軟型」である。これは、産業構造や景気の動向に敏感に経営者が対応できるように、パート・アルバイト・契約社員等を想定して発表されたものである。

これらのうち、期間の定めがなく雇用されるのは、第1グループの「長期蓄積能力活用型」のみであり、第2、第3グループの人は有期雇用が想定されていた。この発表がされるまで

の日本は終身雇用、年功序列を基本としており、上記の発表は新時代の幕開けを予感させるものであった。

1996（平成8）年には、労働者派遣法の改正により、派遣労働の対象職種に研究開発・アナウンサーなどが追加され、派遣が許される業種は26種類に増加した。

規制緩和の波は留まることなく、1999（平成11）年には、再び労働者派遣法は改正され、派遣が許される職種は製造・建設・警備・港湾運送・医療の一部を除いて原則自由化された。派遣労働が原則自由化されたことで、企業は「業績悪化」「倒産回避」という大義名分の下、「終身雇用」や「直接雇用」という責任を放棄した。何よりも、人件費削減による利益捻出方策として「アウトソーシング」を優先し、不足する正規雇用者（職員・従業員）の労働力の代替（補充）として非正規雇用者（派遣労働者）が雇用された。

さらに2003（平成15）年には、3度目の労働者派遣法の改正が行われ、製造業への派遣が解禁となった。

この結果、派遣労働者が急増し、派遣労働市場（事業所件数と売上高）は急成長した。1993（平成5）年には「約57万4千人」であった派遣労働者は、14年後の2007（平成19）年には「約381万2千人」と「約6.63倍」に急増した。また、派遣事業者数と年間売上高は、1993（平成5）年には「8,615カ所」「9,488億円」であったものが、14年後の2007（平成19）年には「50,149カ所（5.8倍）」「6兆4,652億円（6.8倍）」となり、派遣労働市場は非常に膨らんだ。一方、非正規雇用である派遣労働者を導入する企業（派遣先）も、1993（平成5）年には「176,150件」であったが、14年後の2007（平成19）年には約7.2倍の「1,269,823件」に増加した¹⁴⁾〔表6参照〕。

労働者派遣法が成立した1985（昭和60）年当時は、派遣労働者といえば上記のようにシステムエンジニアや通訳等の専門性が高い一部の

表6 日本における労働者派遣事業における労働者・事業者の推移状況

統計年	1993年	1998年	2003年	2007年
派遣労働者数(人)	574,686	895,274	2,362,380	3,812,353
派遣先件数(件)	176,150	285,046	424,853	1,269,823
派遣事業者数(カ所)	8,615	10,011	16,804	50,149
年間売上高(億円)	9,488	15,706	23,614	64,652

出典：平成12年度並びに平成19年度の「労働派遣事業の事業報告」を基に筆者が作成¹⁴⁾

表7 労働者派遣法制定以降の動き

1985年	昭和60	○「労働者派遣法成立」 それまで間接的雇用は全業種で禁止
1986年	61	○「労働者派遣法施行」 ・システムエンジニア、通訳等の専門性が確立している業種で派遣解禁
1995年	平成7	○「日経連『新時代の日本的経営』発表」 ・「長期蓄積能力活用型」、「高度専門能力活用型」「雇用柔軟型」の3グループに分ける構想を示す
1999年	11	○「労働者派遣法改正」 ・製造、建設、医療等の一部を除いて、派遣対象が原則自由化
2003年	15	○「労働者派遣法改正」 ・製造業への派遣を解禁

労働者であった。その後、日本社会はバブル経済期に突入し、人手不足に陥ったため、労働者の雇用環境は良好であったし、仮に非正規雇用労働者がいたとしても、それは非正社員の道を労働者自ら選択した者に過ぎなかった。また、当時は高等学校卒業生の就職環境も良好であり、若年者の非正規雇用についても問題にされることは少なかった。高卒就職について、その日本のメカニズムを明らかにした教育社会学者の荻谷(1991)は、当時の高卒就職環境について、「日本において大学に進学せずに就職する若者たちの問題は、ありあまる求人を満たせないことにある¹⁵⁾。」と述べている。このような記述からも、当時の雇用環境が今日といかに違うかを知ることができる。

その後、日本社会はバブル経済の崩壊に襲われ、企業は経営方法の変更を迫られることになる。1995(平成7)年に日経連から発表された「新時代の日本的経営」は、不況に突入した日本社会を、新たな経営スタンスで乗り切ろうと

するものであった。

1999(平成11)年と2003(平成15)年に相次いで改正された労働者派遣法は、同法が成立した時代と趣を異にしている。同法が制定された1985(昭和60)年には、システムエンジニア・通訳等の専門性が確立されている職業のみに派遣労働が解禁されたのに対し、1999(平成11)年、2003(平成15)年の改正は、それぞれ規制を緩和し、医療等の一部を除いて、原則派遣労働は自由化された。こうした改正が行われた背景には、経営者側の意向が強く反映されていると水島(2007)は述べている¹⁶⁾。今日の日本において、派遣労働者は経営者にとって好都合である。なぜなら、派遣労働は間接雇用であるから、派遣先企業は社会保険等に加入する経費を削減できるし、正規雇用者より安価に雇用できる。しかも、必要ときには一時的に雇用し、不要になれば人員整理を図ることもできる。このような労働環境を、弁護士の中野(2006)は「労働ダンピング」と呼んでい

る¹⁷⁾。ダンピングとは安売りのことであるが、今日の日本では正に労働ダンピングが横行しているといえよう。

ここまで、営利や利潤を追求する企業を中心に、派遣労働の実態や状況を確認しながら歴史的経緯を俯瞰してきた。しかし企業のみならず、非営利で公的要素の強い社会福祉法人においても非正規雇用や派遣労働が広がりつつある。社会福祉法の第1条には、「～前文省略～：社会福祉事業の公明かつ適正な実施の確保及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図り、もつて社会福祉の増進に資することを目的とする」と明記されており、社会福祉事業の適正な実施の確保や事業の健全な発達が求められている。法の目的を遵守し、「対人援助」業務が中心であり、人間の尊厳や権利を擁護する理念と使命を遂行する社会福祉法人や社会福祉施設については、派遣労働が進展していないと考えることもできる。しかし、マンパワーが福祉サービスを担保する重要な基盤となる福祉施設でも、1999（平成11）年の「労働者派遣法」の改正による業種限定の規制緩和、2003（平成15）年の福祉施設等への医療職派遣事業の解禁以来、福祉施設でも非正規雇用者が一定の割合で雇用されている。

中央福祉人材センターの「福祉分野の求人・求職動向」によれば、2004（平成16）年において社会福祉施設（雇用側）の非正規職員求人の割合が「54.5%」であったが、求職者（被雇用側）の内、非正規職員を希望している者の割合は「15.6%」と乖離状態にあった。2008（平成20）年において社会福祉施設（雇用側）の非正規職員求人の割合が「47.2%」と減少し、求職者（被雇用側）の内、非正規職員を希望している者の割合は「19.1%」となり、多少の差は縮まっている。しかし、2008（平成20）年における正規職員求人の割合は「52.8%」であり、2006（平成18）年における「45.6%」よりも「7.2%」増加しているが、2008（平成20）年における正規職員求職の割合は「69.0%」で

表8 社会福祉施設の「求人」「求職」における雇用形態の比較

統計年		2004年	2006年	2008年
求人 (雇用側)	正規職員	42.8%	45.6%	52.8%
	非正規職員	54.5%	53.7%	47.2%
求職 (被雇用側)	正規職員	61.8%	59.0%	69.0%
	非正規職員	15.6%	14.9%	19.1%

出典：平成16年度、平成18年度、平成20年度の「福祉分野の求人・求職動向」を基に筆者が作成^{18～20)}

あり、2006（平成18）年における「59.0%」よりも「10%」も増加しており、ますます正規職員雇用における需要と供給の差が広がっている。つまり、正規職員雇用を取り巻く求人数と求職数のバランスは依然として大きな乖離状態にある^{18～20)}〔表8参照〕。

介護者等の人材不足である福祉施設において、求職者の多くが正規職員雇用を希望しているにもかかわらず、非正規職員の求人割合が多い実態が浮き彫りとなっている。社会福祉施設は「人間（利用者）の権利を守ること」を使命としながらも、一方で非正規雇用者を一定割合で雇用し続け、「労働者側に立って、労働者（職員）の権利を保護できていない」というディレンマを抱えている。

IV 非正規雇用者に対する社会からの眼差し

1989（平成元）年に労働者全体の5分の1を占め、2008（平成20）年には労働者全体の3分の1を占めるようになった「非正規雇用労働者」に対する世間からの眼差しは厳しい。教育社会学者の本田（2005）は、詳細なメディア分析を通して、非正規雇用者（ここではフリーター）への眼差しが1990年代と2000年代では肯定から否定へと180度転換したことを示している²¹⁾。しかし、非正規雇用者が増加した背景には、これまで述べてきたように景気の後退や労働者派遣法の成立等、労働者を取り巻く外部環境が変化したためであり、それを労働者個人の

責任に帰するのは誤りである。

近年では企業が労働者を採用する際に求める人材像が変化している。本田(2005)は、企業が労働者を採用する際に重視する項目として、以前は思想的穏健さや協調性、抽象的な精神論、学業成績や基礎的な常識が重視されていたのに、それが今日では、思考力や柔軟性、問題意識、変革心、目標実行力などが重視されていることを明らかにし、今日求められているような能力を「ハイパー・メリトクラシー」と名付けた²²⁾。「ハイパー・メリトクラシー」とは、「人間力」等で表現されるような尺度のはっきりしないコミュニケーション能力が重視されているものである。

確かに、今日の日本では、「コミュニケーション能力」と呼ばれる、対人関係をいかに円滑に進めていくかに関する能力が重視されており、この能力は学力以上に重視されている可能性もある。コミュニケーション能力が優れた労働者は今日の厳しい労働環境の中でも生きていけるが、それが劣る者は労働者として半人前として扱われる。あるいは最初から労働者として社会に参入できない。

しかし、コミュニケーション能力とは、人間が社会人として働いていく間に培われるものなのではないであろうか。例えば、名刺の渡し方や電話対応の仕方は、最初は誰もがわからないものである。例え、対人関係が苦手な者であっても、社会人として経験を積むことにより、少しずつコミュニケーション能力は身に付いていくものである。

加えて、今日の日本では、企業等の雇用する側に時間的・経済的な余裕がなく、即戦力となる労働者のみを雇用する傾向がある。コミュニケーション能力が高くないため、正規雇用者として労働市場に参入できなかった者について、「自己責任」という烙印を押し、非正規雇用として採用することで済ませていいのだろうか。

また、貧困問題において、労働環境はしばしばイス取りゲームに例えられる^{23, 24)}。現在の

日本社会の労働環境をイス取りゲームにたとえると、バブル経済期までは、10人でゲームをしていて、イスが10脚あった。しかし、雇用環境が悪化した今日では「正規雇用」というイスの数は大きく減少している。そうした中でゲームに参加する人数が変化していないとしたら、イスに座れなかった者は、正規雇用の切符を得ることができず、非正規雇用者(フリーター、派遣労働者等)にならざるを得ない。

このような環境では、非正規雇用者はまともな収入を得ることができず、生活を維持するのは困難になる。こうした中、現在の日本では、貧困問題がメディアでも取り上げられるようになってきている。

厚生労働省は、企業等が非正規雇用を推進する原因について「グローバル化を背景とした国際的な経済競争の強まりによって、生産性の向上とコスト削減が追求され、企業は正規雇用と非正規雇用の組み合わせを変えることでコスト削減を図る経営戦略を強めている」結果であると指摘している²⁵⁾。言い換えれば、「非正規雇用推進」という一方的な雇用者側の論理や制度構築について、国民(労働者)を守るべき国(厚生労働省)が労働関係法を都合よく解釈することで、公に認めているのである。

国際労働機関の常任理事国である日本では、「労働者は商品ではない」という原則を盾にしながら、労働者派遣法を制定し、派遣労働施策を推し進めてきた。そのため、「労働者」は「組織を発展させる財産」というより、不景気や経営状況悪化の観点から俯瞰すれば、むしろ「組織場の負債」「雇用調整の道具」として位置づけられてきた。永年に渡り、「組織場の負債」「雇用調整の道具」であると印象付けられてきた「労働者」に対する雇用側の認識を簡単に変革することは難しい。人材不足の社会福祉施設ですら、非正規雇用を推し進めている状況が日本社会なのである。

この様に、国や社会福祉施設が非正規雇用を容認している状況では、非正規雇用者への社会

の眼差しはより一層厳しいものとなる。

V 非正規雇用者の貧困問題と権利侵害

これまで述べてきたように、社会の変化に伴い、非正規雇用者は増加し、その責任を労働者個人に求める風潮が日本では根強い。こうした中、非正規雇用者の収入は、正規雇用者よりも低く、生活を維持することが困難な場合があり貧困に陥る者もいる。

「一億総中流」と言われ、国民の多くが自分の所属階層を「中流」と答えた高度経済成長期から時は流れ、今再び貧困問題がメディアで取り上げ始められている。しかし、世の中の貧困者に対する視線は前述の非正規雇用者に対するものと同様に「自己責任」とするところが大きい。「貧困＝個人の自己責任」の思考方式が世の中で通用する理由として、貧困者支援を行っている湯浅（2008）は、世間の多くの人びとが自分の経験をもとにして、物事を判断するからであるとの考えを示している²⁶⁾。例えば、風邪をひいた人に対して多くの人が優しい眼差しを向けるが、それは自分自身も風邪をひくことがあり、そのときの辛さを理解できるからである。しかし、貧困は、社会の多くの人々が体験しないことであるから、共感することが難しいのである。貧困者に対して、貧困ではない者は、「自分は頑張っただけでここまで来たのだから、お前も頑張れ」という言葉をかけることがあるが、ここでの頑張りとは、多くの場合、自分が想定する範囲内の状況の大変さや頑張りには限定されている。湯浅（2008）はこのことに関して、貧困者は多くの「溜め」が失われたため貧困状態に陥っているとの見解を示している。「溜め」とは、有形・無形の頼れるものであり、貯金や頼れる親族・友人・自分自身を大切に思えることなどが挙げられる。例えば、仮に失業したとしても貯金があればしばらくは生活できるし、頼れる親族や友人がいれば援助してもらえるかもしれない。また、たとえ自身が辛い状況に陥ったとしても自分自身を肯定的にとらえるこ

とができれば自暴自棄にならずに済む。貧困者には、このような溜めが失われているとする湯浅の考え方には筆者も共感を覚える。

また湯浅は、貧困状態にある者は社会から「五重の排除」にさらされているとも述べている²⁷⁾。「五重の排除」とは、以下の5つの排除からなる。まず第1に、「教育からの排除」。これは、貧困者は相対的に学歴が低く、その背景には親の出身階層の影響があるとするものである。第2に、「企業福祉からの排除」。これは、貧困者の多くが非正規雇用者であるため、雇用保険・年金保険・健康保険・時間外手当・有給休暇・スキルアップの機会等から排除されているということである。第3に、「家族福祉からの排除」。これは、貧困者の多くが頼る家族をもたないことを示している。第4に、「公的福祉からの排除」。これは、福祉政策のセーフティネットがうまく機能していないことを示している。例えば生活保護制度は、日本国憲法が保障している「健康で文化的な最低限度の生活を営むため」の最後の砦であるのに、稼働年齢層の貧困者には受給されにくく、またそもそも、このような社会福祉制度があること自体を知らない者も多い。そして第5に、「自己からの排除」。これは、あまりにも厳しい現実が続いたため、貧困者自身が自分に自信をもつことができず、自暴自棄になりやすいことを示している。また、貧困者は自分自身を客観的にみることができず、世間からの「貧困＝自己責任」との考え方を容易に受け入れてしまう。よって、貧困状態にあることを「自分の努力が足りないからだ」と捉え、それを政策の不備として捉えることができない。

このような状況の中で、非正規雇用の労働者である赤木智弘が、衝撃的な論文を発表し、様々な議論を呼んだ。赤木（2008）は、自身が就職氷河期世代に学校を卒業したため、正規雇用者として就職できず、学卒以来コンビニでアルバイトをしている。将来の希望もなく、現在の状態では、結婚もあきらめている。現在は親

と同居しているからよいが、親が亡くなったら生活していけないので、自殺するしかないと考えている。また、太平洋戦争中に政治学者の丸山眞男が陸軍 2 等兵として戦場に送られ、そこで中学校も卒業していない 1 等兵に徹底的にいじめにあったことを挙げ、戦争中であれば世の中が混乱し、このようなこともあるとして、自身も丸山のような世間的に著名な学者をひっぱたきたいとするものであると主張する²⁸⁾。さらに赤木 (2007) は現在にも将来にも希望がない、こんな生活が続くぐらいなら、戦争が起きて社会が混乱したほうがまだ望みがあると述べている。そして、フリーターが餓死しても「自己責任」で終るが、兵隊が戦死すると「英雄扱い」されるからその方が余程ましであるというのが赤木の主張である²⁹⁾。

上記の赤木 (2007、2008) の主張は極端ではあるが、今日の非正規雇用者の中には少なからず共感を覚える者もいると思われる。これまでみてきたように、今日のように低所得者、非正規雇用者、貧困者が増加したのは、政策の不備が原因であるにも関わらず、政府はそれに対し、継続的な政策を行っていないのが現状である。それどころか、上記のような低所得者、非正規雇用者、貧困者を生み出した格差社会について、格差があつて何が悪いかと開き直す政治家までいる。貧困研究者の岩田 (2007) は、「不思議なことであるが、日本では格差社会論はあるが、これまで本格的な貧困論は必ずしも

展開されてこなかった」と述べている³⁰⁾。日本は社会主義国家ではないのであるから、格差が消滅することはあり得ないし、格差が完全になくなるのがよいことであるとも筆者は考えない。しかし、経済不況下における格差の拡大と低所得者層の固定化は大きな問題であり、貧困の問題は明確に顕在化している。

しかし、格差と貧困は別である。「貧困」とは、貧困を強いられている人々の生活を「あってはならない状況である」と社会が価値判断することによって初めて発見・認識されるものである。日本国憲法第 25 条によって、全ての国民は「健康で文化的な生活」を営む権利を有している。決して生命を維持する権利ではない。貧困とは、政策が正しく行われることによって、解決されなければならない問題である。非正規雇用者の多くは、低所得者層であり、間違いなく貧困問題に直面している。非正規雇用制度が貧困問題を増幅させているのであれば、非正規雇用制度は、生存権を侵害している可能性が十分に考えられる。

さらに日本国憲法第 14 条 1 項では、「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。」と謳われ、国による「平等」の保障を定義している。

脇田 (2008) は、派遣労働という非正規雇用制度が生み出す権利侵害について、派遣先によ

表 9 日本における派遣労働者の権利侵害について

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ①権利濫用的な中途解約 (差替え要求) ②実際の就業条件と関連文書との食違い ③派遣先からの業務変更指示 (文書外) と業務過重 ④安全衛生上の保護・安全健康配慮義務不遵守 (派遣労働者の労災多発、過労死・過労自殺例まで発生) ⑤セクハラ、パワハラ、いじめ (人権無視=物扱い) ⑥事業場での過半数労働者代表選出からの排除 (とくに、36 協定。安全衛生では法規制があるのに事実上排除) ⑦派遣先での組合活動保障なし ⑧福利厚生上の差別 ⑨派遣先での研修なし 等 |
|---|

出典：脇田滋「第 3 章 労働者派遣 (直接雇用の原則の侵害) について」『労働総研クォーター No.71』労働運動総合研究所、p 43, 2008³¹⁾

る横暴で一方的な行為が蔓延している状況を以下のように指摘している³¹⁾〔表9参照〕。

つまり、多くの派遣労働者は、過去に採用された多くの正規労働者と同様または同様以上の学歴を満たしながらも、非正規雇用という屈辱を味わい、低所得による貧困生活に直面し、「表9」にあるような様々な権利侵害が横行していることで、三重苦を強いられている。憲法で「平等」を保障しながら、政策実態として「不平等」を促進している矛盾が、非正規雇用者に三重苦として大きく押し掛かっている。

VI 社会福祉的課題

それでは、これまで述べてきたような、低所得・非正規労働・貧困・権利侵害・不平等に対して、セーフティネットとして機能すべき「社会福祉」は現在どのような対応をしているのであろうか。

上記のような状態の中で、社会福祉が行える役割のひとつは福祉教育の充実である。本稿の中でも、低所得者と関連して、生活保護制度が登場したが、果たして、世間一般の方々は生活保護制度について正しい理解をしているであろうか。仮に低所得状態に追いこまれた人であっても、「日本には生活保護制度があること」を正しく理解していれば、生活していくことは可能である。これを本稿で登場した湯浅の「溜め」理論に当てはめると、「生活保護制度」を正しく理解することで、知識という「溜め」ができることになる。この課題を達成するために、社会福祉士をはじめとするソーシャルワーカーは今日の日本社会の現状を正確に捉え、低所得者、非正規雇用者や貧困者が自己責任のみでそうなのではないという認識をもつ必要がある。

福祉教育の実践例として、反貧困ネットワークが2008（平成20）年3月29日に東京都千代田区の区立神田一橋中学校を借りて『反貧困フェスタ2008－貧困をどう伝えるか－』を開催した³²⁾。反貧困ネットワークは、人間らしい生

活と労働の保障を実現し貧困問題を社会的・政治的に解決することを目的として、ホームレス・フリーター・派遣労働者・シングルマザーなどの貧困当事者や支援者が、それぞれの抱える問題の枠を越え、また、政治的立場を超えて、2007（平成19）年10月に結成したネットワークである。貧困問題を解決するためには、貧困に陥っている当事者以外の者にも貧困の実態を正確に伝え、それを共有することが必要である。貧困の実態を多くの人々が理解することは、問題解決の第1歩になると思われる。上記の会は主催者の予想を大きく上回り、「90」を超える団体と「1,600」を超える人々が参加した。今後もこのような取組みが増えていくことが望まれる。

低所得、非正規労働、貧困、権利侵害等の問題は、ひとつの世代だけの問題ではない。青木（2003）はソーシャルワークの視点から「貧困の世代的再生産」の課題に取り組むとすれば、「われわれは、家族の中に社会の矛盾が縮図化され、対立が表れ、その中の矛盾の認識を互いにするということが家族に関係者として関わり、困難を個別家族としてはね返していくことができない場合、それを援助していく必要がある」と述べている³³⁾。

井上（1997）は、「歴史的に、不平等に関して最も問題とされてきたのは、富の不平等、すなわち貧困であり、社会福祉の最大の対象課題は貧困である。」と指摘し、さらに「現代では、貧困を根底にしながら、重層的な差別＝不平等が生み出され人間の尊厳が侵害されている。重層的な差別の克服（平等の実現）こそ、現代社会福祉の課題である。」と論じている³⁴⁾。

一方、古川（2006）は、格差・不平等と社会福祉の関わりについて、「この問題を解決するには社会福祉の力だけでなく、他の一般社会サービス（あるいは一般公共政策）との調整・連携・協働が不可欠である」と述べている³⁵⁾。では、公共政策にはどのようなものがあるのであ

ろうか。

山田(2004)は、「格差社会に対する公共政策として、世代間の助け合いを最も必要としているのは若者である」として、高齢者に年金制度があるように若者にも「逆年金」制度の導入を提案している³⁶⁾。さらに山田(2009)は、社会保障制度の構造転換の二つの課題として「①ワーキングプアの処遇」「②ライフコース不確実化への対応」を挙げ、「年金マイレージ制」を提唱している³⁷⁾。また、橋木(2006)は、貧困者の数をできるだけゼロに近づける努力が格差社会には必要であると述べ、その具体的な取組み策として、職務給制度の導入、ワークシェアリング、最低賃金制度の改善を挙げている³⁸⁾。一方、阿部(2006)は、自身が体験した不安定労働を通じて格差社会を改めて認識し、「『13歳のハローワーク』に代表されるような無責任な自己実現を促す職業教育に問題がある」とし、「職業教育を行う場合には、生涯年収やその職業の安定性・将来性なども同時に書き添えておくべきである」としている³⁹⁾。

さらに、非正規雇用の増大は労働者自らが選択したものでなく、そうならざると得なかったのであるから、今後は政策によって、正規労働を望む者には、正規労働を行う職場を提供することも必要である。

さらに本田(2005)は、若者の雇用問題に関して、「学校経由の就職」にその問題点を発見し、それを越える政策を提案している。具体的には、「①新規卒労働市場の自由化」「②職場体験学習・試行的雇用の推進」「③生涯学習の奨励」「④キャリア教育＝職業意識啓発の強調」「⑤若者に総合的な就業支援を提供するための新しい機関の設置」である⁴⁰⁾。労働政策研究・研修機構研究員の原(2005)は、この問題について、「キャリア教育やインターンシップを積極的に活用するなど、できるだけ多くの適性・適職を発見する機会を就職希望者に提供する取組みが有効である」としている⁴¹⁾。

最後に、社会福祉専門職である社会福祉士や

ソーシャルワーカーに求められる役割について検討する。

辰己(2000)は、21世紀の福祉専門職に求められる資質として「Head(知識)」「Hand(技術)」「Heart(価値観・倫理観)」「Health(健康)」「Human-relationship(人間関係)」に加えて、「Human-rights(人権意識)」の獲得を挙げている⁴²⁾。

日本社会福祉士会が1995(平成7)年1月に採択し、2005(平成17)年6月に改定した「社会福祉士の倫理綱領」の中で、社会福祉士の「価値と原則」「社会に対する倫理責任」が明示されている。「価値と原則」では「(社会正義) ソーシャルワーカーは、差別、貧困、抑圧、排除、暴力、環境破壊などの無い、自由、平等、共生に基づく社会正義の実現を目指す」ことが謳われ、「社会に対する倫理責任」では「(ソーシャルインクルージョン) 社会福祉士は、人々をあらゆる差別、貧困、抑圧、排除、暴力、環境破壊などから守り、包含的な社会を目指すよう努める」「(社会への働きかけ) 社会福祉士は、社会に見られる不正義の改善と利用者の問題解決のため、利用者や他の専門職等と連帯し、効果的な方法により社会に働きかける」ことが謳われている。

日本ソーシャルワーカー協会が、2005(平成17)年5月に承認した「ソーシャルワーカーの倫理綱領」の中でも、社会福祉士の倫理綱領と同様に、ソーシャルワーカーの「価値と原則」「社会に対する倫理責任」が明示されている。

また、2009(平成21)年度から社会福祉士養成カリキュラムが改められ、新たに「就労支援サービス」が必修科目として教育されることになった。關は、同科目のテキストの中で、上記で述べた湯浅の「溜め」の考え方を引用し、「特に、社会福祉資源の充実やエンパワメントにおいて、同行者・支援者として『溜め』を拡充し、深化させることの重要性を実感する」と述べている⁴³⁾。このようなテキストによって、将来、社会福祉士となる人びとが「溜め」の考

え方を身に付け、実践に生かすことが期待される。

さらに、多くの社会福祉施設で非正規職員の割合がむやみに促進される現状に対し、社会福祉従事者は「①常態化した非正規雇用が人権侵害に当たること」「②正規職員の雇用割合を増やし、ケアの質を高めること」を専門職団体や福祉当事者と団結して完全を求めていくためのソーシャルアクションも必要ではないだろうか。

この様に、貧困に対する問題の解決に向けた社会福祉士やソーシャルワーカーの責務がはっきりと社会に発信されていることから、社会福祉士をはじめとした、社会福祉専門職や社会福祉学研究者はアドボケート（権利擁護の代弁者）として、生活保護制度等のセーフティネットがしっかりと機能しているか監視を行い、生活保護制度が適正に受給できるよう支援を行う必要がある。特に、生活保護費以下で生活している貧困層（低所得者層）に対して、必要な公的支援制度がしっかりと機能し、希望すれば速やかにきっちりと生活保護が受給できるよう、社会福祉専門職・団体は、国や自治体に対して、はっきりと働きかける必要がある。しかし、セーフティネットは、最低限の生活維持するための制度にしかすぎず、格差・貧困の解決策になるわけではない。そのため、今日の日本社会の現状を踏まえ、低所得者並びに非正規雇用者や貧困者の声を代弁し、また、雇用側の都合で退職を余儀なくされた全ての雇用者が、失業保険や生活支援制度を適正に受給できる仕組みを作るとともに、非正規雇用を推進する社会的枠組みを変えるために、社会福祉士は他の専門職や労働組合等と連携を図り、正規雇用に転換する為のアドボカシー実践やソーシャルアクションを行っていく必要がある。

注

- 1) 厚生労働省『平成20年版厚生労働白書』p 47 (2009年8月1日確認) <http://www.mhlw.go.jp/wp>

- /hakusyo/kousei/08/dl/04.pdf
- 2) 加藤俊二「重層的なネットワークによる支援」『社会福祉援助技術論：個別・集団援助』ミネルヴァ書房。p 137, 2008
- 3) 国税庁「民間給与実態統計調査」(2009年8月1日確認) <http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/minkan/top.htm>.
- 4) 総務省統計局「労働力調査 長期時系列データ」(2009年8月1日確認) http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03_roudou.htm
- 5) 厚生労働大臣・官房統計情報部「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2009年8月1日確認) <http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/syugyou/2007/1107-1.html>
- 6) 前掲書1) p 50
- 7) 厚生労働大臣・官房統計情報部「平成20年賃金基本構造統計調査」(2009年8月1日確認) <http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/chingin/kouzou/detail/index.html>
- 8) 厚生労働省・政策統括官付政策評価官室「労働力調査(詳細集計)(2007年平均)」『平成20年版厚生労働白書』p 52 (2009年8月1日確認) <http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/08/dl/04.pdf>
- 9) 水島宏明『ネットカフェ難民と貧困ニッポン』日本テレビ放送網株式会社。p 139, 2007
- 10) 田中秀和「格差社会と社会福祉士－若年労働との関連を中心に－」『新潟医療福祉学会誌7(1)』p 38-42, 2007
- 11) 労働大臣・官房政策調査部「平成11年就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2009年8月1日確認) http://www.jil.go.jp/kisya/daijin/20000626_01_d/20000626_01_d.html#調査
- 12) 厚生労働大臣・官房統計情報部「平成15年就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2009年8月1日確認) <http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/03/index.html>
- 13) 脇田滋「労働者の権利・団結解体と『日本的』労働者派遣」『飛磔60号』つぶて書房。P 124, 2008
- 14) 厚生労働大臣・職業安定局「労働者派遣事業の事業報告の集計結果について」(2009年8月1日確認) <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/haken-shoukai/16/index.html>
- 15) 荻谷剛彦『学校・職業・選抜の社会学－高卒就職の日本的メカニズム』東京大学出版会。p ii, 1991

- 16) 水島宏明：前掲書9) p 145-147
- 17) 中野麻美『労働ダンプイングー雇用の多様化の果てにー』岩波新書. 2006
- 18) 中央福祉人材センター「平成16年度福祉分野の求人・求職動向(概要)」全国社会福祉協議会、2005
- 19) 中央福祉人材センター「平成18年度福祉分野の求人・求職動向(概要)」全国社会福祉協議会、2007
- 20) 中央福祉人材センター「平成20年度福祉分野の求人・求職動向(概要)」全国社会福祉協議会、2009
- 21) 本田由紀『若者と仕事ー「学校経由の就職」を超えてー』東京大学出版会. p 11, 2005
- 22) 本田由紀『多元化する「能力」と日本社会ーハイパー・メリトクラシー化のなかでー』NTT出版. p 50-53, 2005
- 23) 生田武志『ルボ最底辺ー不安定就労と野宿ー』筑摩書房. 2007
- 24) 湯浅誠『どんとこい、貧困!』理論社. 2009
- 25) 厚生労働省『平成18年版労働経済の分析：就業形態の多様化と勤労者生活』p 77, 2006
- 26) 湯浅誠『反貧困ー「すべり台社会」からの脱出ー』岩波新書. p 83, 2008
- 27) 湯浅誠：前掲書24) p 59-69
- 28) 赤木智弘「“丸山眞男”をひっぱたきたいー31歳フリーター。希望は、戦争ー。』『論争 若者論』文春新書. p 10-24, 2008
- 29) 赤木智弘『若者を見殺しにする国ー私を戦争に向かわせるものは何かー』双風社. 2007
- 30) 岩田正美『現代の貧困ーワーキングプア／ホームレス／生活保護ー』ちくま新書. p 24, 2007
- 31) 脇田滋「第3章 労働者派遣(直接雇用の原則の侵食)について」『労働総研クォタリー No.71』労働運動総合研究所. p 43, 2008
- 32) 宇都宮健児・湯浅誠編『反貧困の学校』明石書店. 2008
- 33) 青木紀編『現代日本の「見えない」貧困ー生活保護受給世帯の現実ー』明石書店. p 22, 2003
- 34) 井上英夫「貧困・不平等と権利保障：『豊かな社会』と平等の復権』『貧困・不平等と社会福祉』有斐閣. p 223, 1997
- 35) 古川孝順「格差・不平等と社会福祉ー多様な生活困難への対応ー」『社会福祉研究 第97号』鉄道弘済会. p 15-24, 2006
- 36) 山田昌弘『希望格差社会ー「負け組」の絶望感が日本を引き裂くー』筑摩書房. p 246, 2004
- 37) 山田昌弘『ワーキングプア時代ー底抜けセーフティネットを再構築せよー』文藝春秋. p 206-235, 2009
- 38) 橋本俊詔『格差社会ー何が問題なのかー』岩波新書. p 161-167, 2006
- 39) 阿部真大『搾取される若者たちーバイク便ライダーは見た!ー』集英社新書. p 131, 2006
- 40) 本田由紀『若者と仕事ー「学校経由の就職」を超えて』東京大学出版会. p 181-186, 2005
- 41) 原ひろみ「新規学卒労働市場の現状ー企業の採用行動からー」『日本労働研究雑誌 No.542』労働政策研究・研修機構. p 4-17, 2005
- 42) 辰己隆「21世紀に向けて児童福祉施設が求めている人材」『聖和大学論集 第28号A』聖和大学. p 103-113, 2000
- 43) 關宏之『就労支援のあり方、社会福祉士養成講座編集委員会編 就労支援サービス』中央法規. p 126-130, 2009