



労働分野における規制緩和と女性政策(一九九七年度
第二回コロキウム)

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2010-07-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 竹中, 恵美子 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24729/00004988

労働分野における規制緩和と女性政策

竹 中 恵美子

1. いまなぜ規制緩和か

規制緩和は、ヨーロッパやアメリカにおいては、1973年、1979年の二度のオイルショックを契機に、1970年代の終わり頃から進められてきました。80年代に入り、経済のサービス化（第3次産業化）が一層進展することになりますが、こうした産業構造の変化から、生産ならびに労働のフレキシブル化が求められるようになり、そのため労働分野でも、フレキシブルに利用できる労働力への需要と労働力移動を促進するための規制緩和が一層進められるようになりました。

日本においては、規制緩和の本格化は90年代に入ってからになりますが、1993年、細川内閣のときに首相の私的諮問機関である経済改革研究会が「規制緩和について」という中間報告を出し、これが日本における規制緩和の皮切りになったと思います。1995年に「規制緩和5カ年計画」を閣議決定し、そのもとで規制緩和委員会が発足しました。そして同年、1995年から2000年までの「第8次雇用対策基本計画」がつくられ、その中に規制緩和の問題と女性労働の積極的な利用が掲げられ、その実現のために、女性保護規定の解消に向けて具体化していく方針が盛り込まれことになったのです。男女雇用機会均等法の見直しは、ちょうどこの第8次雇用対策基本計画の中で行なわれるわけですが、それだけに規制緩和の問題を入れ込むかたちで、女性保護規定を撤廃する動きが、非常に強くうち出されることになったということが出来ます。

もともと男女雇用機会均等法は、日本が女性差別撤廃条約の批准に際して、国内法を整備しなければならないという背景のもとに成立したものです。成立まで6年半くらいかけて議論がされてきましたが、その時の議論の中心は、「保護か平等か」という点でした。「保護を言うのなら平等は実現できない」という使用者側、「保護があってこそ平等が実現する」とい

う労働者側の主張が真っ向から対立し、かなり使用者寄りの見解をとって、妥協の産物としての「均等法」が成立したのです。しかし、今回の雇用機会均等法の見直しでは、かなり背景にある情勢が変わっています。つまり、規制緩和を進める一環として見直しが行なわれているということです。したがって、経営者側の思惑としては、男女平等規定については、肝心なところを残しておけば少々譲ってもいい、そのかわり女性保護規定を撤廃したいということがあったと思います。一方労働者側は、雇用機会均等法の見直しをするのなら、この時期を逃しては強制規定にするチャンスはない、なんとかして「均等法」に実効性をもたせるよう、たとえば企業の差別的な取り扱いの「努力義務」を「禁止」にするなどの強制規制へ改正をしたいという考えがあったと思います。そのため労働者側は労使交渉の膠着状態を突破するため、女性保護規定については、ともかく男女両性の平等な規定を前面に押し出し、女性保護規定の見直しへ取り組んだのだと思います。したがって、今回の雇用機会均等法改正は、一定の意義、前進はあったとは思いますが、やはり以上のような背景の中で取りざたされてきた問題でもあるだけに、危険も同時に抱え込んでおり、その後につづく労働基準法改正への取り組みの体制づくりが、強く要請されていたと言えます。

2. 規制緩和の中の女性労働政策

日本での規制緩和は、バブルの崩壊後、労働分野だけではなく、いろいろな分野で一層促進されるようになりました。そうした中で、1996年、当初に見積もられた「規制緩和5カ年計画」は「規制緩和3カ年計画」に改まり、そこで特に雇用と労働分野に関連する具体的な項目があげられ、中央職業安定審議会や、中央労働基準審議会で審議が行なわれて、原案作りが進むことになりました。

同時に、パート労働についても見直しのため、女性少年問題審議会での審議ならびに労働省内にパート労働研究会も発足し、もうすでに報告書も出ています。それらのいずれも、女性の労働について非常に深刻に影響する問題点を含んでいます。

このような動きの中で同時に、日本経営者連盟（日経連）もこれまでの終身雇用、年功賃金、企業別組合といういわゆる「日本的経営」を、大きく見直していくという方針を出しました。1995年に発表した「新時代の日本的経営——挑戦すべき方向とその具体策」がそれで、そのポイントは、今後の経営方針として終身雇用、年功賃金を極端にスリムにしていくことにあります。つまり通常、企業に正規雇用で採用された場合は、雇用の期限の定めのない、いわゆる無期雇用ですが、それを管理職、総合職の一部だけにし、あとは全部、期限を切った有期雇用で採用していく。無期雇用の人たちは、これまで通りの年功賃金ですが、有期雇用の人たちは、年俸制とか職務給などの業績給にする。また、賞与は従来とは違った限定されたものにし、退職金はなくす。そうした方向に経営方針を転換していくというものです。こうした経営側の方針を法的な面でバックアップするのが今日のいろいろな規制緩和政策であると言えるでしょう。

したがって、従来の終身雇用と言われていた安定的な雇用は、主として大企業男性に適用されてきましたから、女性はこれまで、それとは無縁なところにおかれてきたわけですが、これからの経営方針では、大企業男性で終身雇用型からはずれる人たちが、かなり大量に創出されてくることになるでしょう。

(1) 「男女雇用機会均等法」改正の意義と問題点

まずはじめに、97年6月に成立した「改正均等法」の意義と問題点について述べておきたいと思います。改正点の第一は、事業主が講ずべき措置（入り口の募集・採用から出口の定年・解雇まで）では、改正前は募集・採用のところが、企業の努力義務にとどまっていたましたが、これが「禁止」ということになりました。また、配置・昇進についても、改正前は単なる努力義務になっていたのが「禁止」になりました。教育訓練については、改正前は一部のみ禁止であったのを改め、全面禁止になりました。周知のように日本の企業では、企業の中で仕事をしながら教えていくというOJT（on the job training）が主体になっていて、それが昇進と結びついているシステムになっています。改正前の均等法は、このOJTは禁止規定

に入っていなかったのです。そういう意味では、教育訓練分野における女性の差別的取り扱いをチェックする機能が弱かったのですが、それも含めたかたちで禁止になったことは一歩前進と言えます。(すべて罰則規定がないということでは、まだまだ問題が残っていますが。)

いま一つは、「女性のみの優遇」ということで女性に不利を与えてきた片務的法解釈が改められたことです。従来は女性だけをパート労働で雇うという場合、これは女性の雇用の場を広げる優遇措置だとして、違法にならないという法解釈になっていました。結局、このような法解釈が、その後、女性だけのパート労働を大幅に増やした大きな原因になったわけです。そこで、積極的に差別を是正していくようなポジティブ・アクションは別として、不利になるような優遇措置は原則禁止になりました。この点も、一定の前進であると言えます。

第二は、紛争の調停ということについてです。性差別があった場合の苦情処理機関として、「均等法」には、男女雇用機会調停委員会という調停機関が設置されることになっているのですが、改正前から非常に問題であったのは、たとえば差別を受けた労働者のほうが委員会に調停を申し入れても、相手方、つまり企業側がその調停に応ずる同意をしなければ調停に入れないとなっていたことです。この「双方の同意」がないといけないという事項があったために、ほとんど調停が開始されないという限界があったわけです。これが、今回の改正では一方だけの申請でも調停に入れるということになりました。ただ問題は残っています。それは調停に入る場合、婦人少年室長が判断するという条件がつけられていることです。この問題は、「なにが平等なのか」ということの定義がきちっとできていないことも関連します。これまでは婦人少年室長が判断する場合には、たとえば採用区分が違う場合は取り上げない、同じ採用区分のものについて差別があった場合にだけ、問題にできるという解釈がとられてきました。たとえば総合職は男性が絶対多数を占め、一般職は女性が絶対多数を占めるという具合に、コース別の性による偏りがある場合に、これを性差別だと言っても、取り上げられないということなのです。同じ一般職の中で男女に差があるといったことでなければ性差別として取り上げられないわけです。

ですから、その点では今回の改正でも大変不十分ですが、双方同意の原則が一方申請に変わったという点では、前進したということが言えます。

いま一つ、制裁措置ということについては、従来まったくなかったのに対して、たとえば調停委員会が勧告をした場合、それに応じなければ、その企業名を公表するということになりました。それがどの程度、効果があるかどうかはわかりませんが、ともあれ制裁措置として入りました。さらに、ポジティブ・アクション（積極的差別是正策）についての国の援助という文言と、セクシュアル・ハラスメントについて事業主の配慮義務という文言が新しく入りました。この二つは、従来なかったものです。また、母性健康管理については、企業の努力義務から義務化に、また多胎妊娠の場合の産前休業が10週間から14週間へ延長されることなどは前進面として指摘できるでしょう。

しかし、問題点も多く残されています。一番大きい問題点は、なにをもって平等と見なすかという、平等規定がきちっと定義されていないことで、加えて差別是正への実効担保としての罰則規定がないなどの問題があります。また、直接差別を禁止しても、間接差別の禁止をしていない、つまり抜け道があるということです。これまでも間接差別を禁止する文言が必要だということを私たちは言い続けてきましたが、今回の改正にはそういったものも全然入りませんでした。また、差別を立証する責任は企業側にあるという、諸外国にあるような立証責任の問題も入りませんでした。細かく言えば、まだまだいろいろ問題がありますが、なんといっても大きな問題点は、質の高い男女共通規制に先立って、労基法上の女性保護規定が撤廃されたことです。

実は、女性労働に対する規制緩和は、それまでも徐々に進んでおりました。たとえば、時間外労働については、ブルーカラーでない非工業的業種では、1985年の労働基準法改正のときには4週間で24時間が上限となっていました。それが94年には32時間に、そして95年の4月には36時間へと、すでになし崩し的に女性に対する時間外労働禁止の上限が緩和されてきました。

今回の均等法改正で一番争点になったのが、この女性保護規定（時間

外・休日・深夜労働の制限)の全面撤廃ということです。管理職や一部専門職などについては、均等法の制定のときから、時間外労働も深夜業も解禁になっていましたけれども、今度はブルーカラーもホワイトカラーも含めて、一般の労働者に対して全面的に女性保護規定を解除するという事になったのです。(施行は1999年4月より。)

そうすると、以前は少なくとも年間を通じて150時間以上の時間外労働をさせてはいけないことになっていたわけですが、この規制がなくなり、休日労働、深夜業の規制も解消するわけですから、女性の現行保護規準に合わせた男女共通規制が設定されない限り、女性の労働条件の悪化は避けられないでしょう。

そこで、深夜業が解禁になることで、就業条件に影響の大きい小学校就学前の子どもの育児および家族介護を行なう労働者に対して、深夜業の一定の制限をするという一項が育児休業法の改正によって入りました。ただし、これは1年間継続して勤めをしている者でなければなりません。いずれにせよ、人間らしい労働・生活の根幹にかかわる問題であり、労働時間をめぐる労使の攻防はより厳しくならざるをえないと言えるでしょう。

(2) 労働基準法改正のための中央労働基準審議会最終報告

では、次に労働基準法改正の論議の現状についてふれたいと思います。中央労働基準審議委員会の最終報告は、97年の12月4日に出されました。ここでは、時間外労働、変形労働制、裁量労働制、契約期限上限という四つの問題があげられています。

まず、時間外労働については、現行の労働基準法では、男性の場合、労使協定を結べば時間外労働が自由にできることになっていますが、労働省の行政指導の目安は、年間360時間、週15時間、月45時間です。それが今度の報告では、その36条協定(労使協定)の上限基準を規定できる根拠を法で設定する。つまり、年間360時間が時間外労働の上限というのは、いままでは法的規定ではなかったわけですから、それに対して法的な根拠を与えるということを言っているに過ぎません。労働者側委員は、当面年360時間、しかし少なくとも2001年には、いまの女性保護規定の年150時間

にするということを明記せよと主張しましたが、使用者側委員は、これに真っ向から反対してきました。

たしかに世界の流れは、一般女性保護規定を両性保護規定に移行させる方向にあります。しかし、女性だけの保護規定を撤廃するについては、男女を含めた労働時間の短縮をかなり前進させてきているわけです。つい最近も、フランスでは現行週39時間の法定労働時間を、2000年までに週35時間に短縮するという発表を行ないました。とくに時間外労働については、ILOに通告している41カ国のうち9割強が、年間の時間外労働は200時間以下、7割強が150時間以下ということになっています。そうしてみますと、日本のいま議論されている時間外労働は年360時間ですから、国際的な水準から言ってもそのギャップはあまりに大きいと言わざるをえません。

また、現行の割増賃金は、日本の時間外労働は25%増し、休日労働は35%増し、深夜業は25%増しです。しかし諸外国では、時間外は50%増しとか、休日労働は100%増しとか、日本の場合よりもかなり高いわけです。割増賃金というのは、時間外労働が広がるのを防ぐためにあるわけで、審議会の中でも、労働者側は割増率の引き上げを主張しましたが、最終報告では、「引き上げについて検討を開始する」ということにとどまっていて、具体的にはなっていません。

第二にそれと関連して、変形労働制の問題を述べたいと思います。現行の1年単位の変形時間制の労働時間の上限は、3カ月を超えるものについては1日9時間、1週間は48時間になっていました。それを今回の審議会の最終報告では、3カ月を超えても1日10時間、1週52時間できるように規制が緩和されました。これは、1年を通して週40時間という原則が満たされていれば、集中して1日10時間とか1週52時間ぶっ続けて働く働き方ができるということです。しかし、家庭責任をもっている人にとっては、1日10時間を一定期間続けるという働き方は、とうてい続けることはできません。たとえそのかわりに休日がほかのところで増やされたとしても、このように変形で働くということは非常に困難であり、このような働き方は、労働者の労働と生活のあり方を極めて変則的にしてしまうという問題

をもっています。一方、企業にとっては、最も忙しいときに最も適応的に労働力を働かせるメリットがあり、いま一つには、1日8時間労働制の場合には支払わなければならなかった残業手当を節約できるメリットもあるわけで、審議会のこの最終報告は、企業サイドに立った改革と言えるでしょう。

第三に、裁量労働制の問題です。裁量労働制とは、要するにその人がどれだけ働いたかという実労働時間とは関係なしに、その仕事については何時間働いたと見なすという「見なし時間」のことです。現行の対象業種は、新商品・新技術の開発など、11の業務に限定されていましたが、これをホワイトカラー全般に広めようということです。対象になるのは、「……企画・立案・調査・分析で遂行に大幅な裁量権を持つ者」とかなり抽象的ですが、かなりの部分のホワイトカラー労働者にも裁量労働制を適用するというので、対象範囲については、労使委員会で決めるというかたちになっています。裁量労働制の問題点は、非常に能力のある人にはいいですが、いろいろ試行錯誤したり失敗をしたり、時間をかけて長く働いていても、それは労働時間にカウントされないということになり、能力主義の本格化をめざしていると言ってよいでしょう。裁量労働制と年俸制とをドッキングさせていくということが進むと思いますが、このことは労働時間規制そのものが崩れていくことを意味すると思います。

最後に、雇用契約期間の上限を広げるという問題です。雇用期間の上限は、現在は原則1年になっています。ですから、パートの場合は1年たつと再契約をして、契約更新によって長期間働いているのが現状です。いま提起されているのは、この雇用契約の上限を3年に広げるということです。これは、1年が3年になるのだから、いいのではないかと考える人がいるかもしれませんが、具体的には、3年で切って、それを試用期間のようにして、優秀な者だけを正社員にするというかたちになる可能性があります。使用者側は、高齢者雇用を考えると、3年をさらに5年にしてもいいと述べていますが、こういうかたちで非正規型の労働者がどんどん増大していくことが危惧されます。

以上、中央労働基準審議会の最終報告を見て全体としてわかることは、

賃金の面でも、労働時間の面でも、労働市場の面でも、非常に流動化が図られ、同時にそれが雇用の不安定性と結びついていく危険性があるという点です。こういうかたちの改革が進められ、女性保護が撤廃されていくと、どうなるでしょうか。現に深夜業専門のパート労働が増えていくことなどにも、その兆候はあらわれつつあります。すでにILOは1981年に家族的責任は男女両性にあるという基本理念に立って、男女が共に仕事と家庭とを両立させようの政策を盛り込んだ「家族責任を有する労働者条約」(156号)を採択しました。そして日本も1995年に批准したのですが、現実の動きは、むしろ逆の方向にあると言わざるをえないでしょう。

(3) 「パート労働法」見直しのための省内研究会報告書

労働省は「パートタイム労働法」施行(1993年)後の状況調査と見直しの検討を進めてきましたが、昨年8月に「パートタイム労働法に係る研究会の報告書」を発表しました。そこで、その特徴を三つの点から述べたいと思います。

まず第一の特徴は、これからのパート労働を、一括型ではなくて、定型的職務のパートと、専門職型職務のパート、それからキャリアアップを志向するパートというふうに大きく三つに分けて、それに従って教育訓練とか処遇などを具体的に考えていく。つまり、従来のような縁辺労働とか単純労働一括というのではないかたちで、パートタイム労働者の戦力化がめざされているという点です。

第二の特徴は、パートタイム労働者の就業に影響を及ぼしている制度として、税制・社会保険の改革を提起している点です。つまり、サラリーマンの妻が働く場合の税制上の配偶者控除や配偶者特別控除および、年間130万円までの国民年金保険料免除の制度の廃止が主張されている点です。つまりパート労働者が税金を免除される103万円の壁、あるいは年金保険料を自ら払わなくてもいい程度の130万円の壁のあることが、パート労働者自らが就業調整する結果をもたらしている。これは「事業主にとって従業員の人員管理に困難をきたす」ばかりでなく、「賃金上昇の抑制効果をもたらす」ことになっているとし、「これらの制度については、就業行動

に対して中立的な制度にすることが望まれる」としています。この点については、社会政策の政策単位を「家族」から「個人」へ移行させるべきだとする私たちの主張と合致する点で評価できると言えるでしょう。しかし、問題は第三点です。

もし専業主婦や短時間労働者に対する税制問題とか、社会保険における年金の支払い問題の改革を、これだけ明確に方針としてうち出すのであれば、パートタイム労働者が、みずから税金、社会保険料が払えるような、フルタイム労働者との均等待遇の保障を明確化する必要があるでしょう。しかし、この点になると極めて不明確です。

つまり、第三点の問題は、均等原則の明記が先送りされている点です。注意して見ていただきたいのは、現行のパートタイム労働法もそうですが、「均等」という言葉を使わないでつねに「均衡」という言葉が使われていることです。報告書でも「正規従業員とパートタイム労働者の均等待遇については、ILO175号条約、ドイツ、フランス等の諸外国の法制において導入されているが、……西欧諸国と我が国とでは、労働市場における賃金制度のあり方が異なっており、具体的に均等原則を考えるに当たっては、こうした違いを踏まえた現実的な吟味が必要である」としています。その理由は、「我が国では、産業別協約による職種・職務分類・格付け別の賃金制度が確立していないため、均等を論ずる前提としての比較の基準を欠いている」からで、「事業主はその雇用する短時間労働者について、その就業の実態、通常の労働者との均衡等を考慮して……」決定されねばならないとしています。そして「通常の労働者との均衡とは、短時間労働者と通常の労働者を比較したときのバランスを言うものであり」、「考慮するというのは、業務の内容、所定外労働や配置転換の有無、勤続年数、職業能力等の就業の実態を前提として、そのバランスを考慮するということである」としています。

要するに、通常の労働者の場合は、配置転換があるとか、一般的に勤続年数が長いとか、所定外労働時間があるのに対し、パートの場合は原則としてそうした条件がない、実態としてそういう違いがあることを考慮すれば、パートタイマーはフルタイマーよりも当然安くなるのが「均衡」だと

いうわけです。

加えて報告書は、パートタイマーに均等待遇原則を適用することに否定的な見解を紹介し、主なマイナス効果について三点をあげています。

第一は、日本ではパートタイマーの賃金は地域労働市場で決まっているので、パートの賃金は地域内で標準化しているが、そこで均等原則を貫くと、パートが入社した企業の水準によって格差が生じることになり、地域労働市場の否定につながる。第二は、「もし強行的に均等原則を導入すると、正規従業員とパートタイム労働者の差別をほとんど失わせる反面、正規労働者の雇用の安定に影響を与える」ことになる。第三は、均等原則というのは、職務が同じであるということを前提にしている、そのため均等原則の適用を避けようとする事業主は高度な仕事をする者は正規労働者に、単純な仕事をする者はパート労働者に振り分けを行なうことになり、結果的にパート労働者は定型的な仕事に固定され、正規労働者との間の棲み分けを強化する結果を生ずることになるというわけです。

以上からわかりますように、この報告書が結論として言いたいのは、我が国には均等原則を適用する条件に欠けており、均等原則を強行的に導入することには、なお慎重な考慮が必要である、ということにつきます。

せっかく、パート労働法の見直しが論議されながら、結局ここではっきりしているのは、いまの税制とか社会保険制度だけは中立的制度に見直すが、均等待遇については「検討を要する」として、先送りされる結果になっているのです。

1993年に採択された「ILOのパートタイム労働に関する条約」(175号条約、182号勧告)を、使用者の反対、労働者の賛成、政府の棄権で、日本はまだ批准していませんが、本条約では、労働時間に従って均等な処遇が求められており、転勤があるか否かなどということは全然別問題です。日本では、女性パート労働者は短時間労働者とは異なる一つの身分労働者となっており、均等原則の明記は「パート労働法」見直しの最大のポイントです。もしこの点を欠くならば、税制や社会保険の改革は、単なる財源確保の手段に帰着するものになりかねないでしょう。

3. 日本におけるアンペイド・ワークの取り組みの問題点と課題

いま一つの重要な動きは、アンペイド・ワークの測定と評価に関する問題です。もともとアンペイド・ワーク（無報酬労働）は、「国連女性の10年」のスタートから問題にされてきました。1975年のメキシコ会議では、女性の経済的な貢献が正当に評価されていないということで、この問題に対する重要性が指摘され、10年後のナイロビの世界女性会議でSNA（国民経済計算体系）に女性のアンペイド・ワークを計上させるという戦略が採択されました。

ところが、日本ではこのようなアンペイド・ワークの問題について十分な理解が得られず、アンペイド・ワーク＝専業主婦の家事労働ととらえられたり、問題の重要性が十分認識されてこなかったように思います。ご存じのようにアンペイド・ワークは主婦の家事労働だけではありません。途上国における自給農業での労働も、自営業の中の家族従業者の労働もアンペイドで、非常に大きな問題です。先進国の中で特に大きいのは家庭の中で行なわれる家事労働ですが、地域の中でのボランティア、コミュニティ・ワークなどもアンペイド・ワークの中に入ります。

このアンペイド・ワークに決定的に焦点が当てられるようになったのは、なんとといっても1980年にILOが、女性は世界の労働の中の3分の2を担当しているにもかかわらず、収入は10%で資産は1%しか得ていないという発表をしてからだだと思います。先進国だけではなく、途上国をも含めて膨大な無償労働が女性によって担われていることに目が向けられることになったのです。これまでは市場の中で行なわれている活動だけが経済活動と見なされて、研究や統計などの対象領域もそこに絞られてきました。ですから、GNP（国民総生産）とかGDP（国内総生産）とかも、すべて市場の中での取引で出てきた価値の総和であるわけです。しかし、市場の中での経済活動を潤滑に行なうためには、それを行なう主体である人間そのものの生産が、市場の外側の家庭の中で行なわれ、しかもそれがアンペイド労働として行なわれているという問題があります。また、経済活動

でも自給農業やペイの払われない家族労働も存在しています。そこで1995年の第4回世界女性会議の「行動綱領」にも示されたように、「国民経済計算体系」(SNA)にリンクする補助勘定というかたちで、どれほどそれらを支えるアンペイド労働が存在しているのか、経済的な価値ではかってみればどのくらいか、そしてそれを誰が担っているのか、ということを明確にすることが求められてきたのです。

その必要性は、アンペイド・ワークを評価し、その評価額をあげてみて初めて、たとえば公と私との分担、男性と女性との分担割合がフェアでないことがわかるからです。そして、その分担をフェアにする政策づくりをするためには、社会的に目に見えるかたちで統計数字を出すことが必要です。つまり、アンペイド・ワークの測定と評価は、無償労働の社会的経済的実態を明らかにして、ジェンダー間、公私間における経済的社会的資源の平等・公平な再配分をする政策へ具体化することに目的があるわけです。

(1) 経済企画庁「無償労働の貨幣的価値」について

経済企画庁は1997年5月に「無償労働の貨幣的評価」の試算を発表しましたが、これには国連の第4回北京世界女性会議の「行動綱領」の影響が大変大きかったと思います。もちろん評価のやり方も、統計もまだまだ不十分ですが、ともあれ男女別、共働き・専業主婦別に無償労働の分担の実態を明らかにしたことは大きな意義があったと思います。

この報告からはっきりわかるのは、女性は無償労働の9割をしているのに対し、男性は1割しかしていないということです。この場合、無償労働は主に家事・育児・介護などの家事労働と社会活動を含み、仕事・通勤が有償労働の分野です。有償労働と無償労働を合計して男女で比較してみますと、女性は総労働時間の52.5%、男性は47.5%で、有償と無償、両方の労働を加えてみれば、女性のほうが男性よりも長く働いていることがわかります。無償労働を時間数で表わすと、1991年時点で、男性が1日1人あたり30分、女性が3時間57分です。

では、この無償労働を貨幣で評価すると、どれくらいになるのでしょうか

か。それは国際的な計算方法にならって、三通りの方法で行なっています。三つの計算方法とは、(a) 機会費用法、(b-1) 代替費用法スペシャリスト・アプローチ、(b-2) 代替費用法ジェネラリスト・アプローチというものです。

機会費用法とは、たとえば薬剤師という資格をもっている人が、働かないで家庭で家事労働についていたとすると、市場で働いたとすれば得られたであろう給料を、働かないことによって犠牲にしていると考えられるわけです。つまり、その逸失利益を機会費用と言っているのですが、要するに、もし専業主婦にならないで働いたとすれば得られたであろう給料部分を、アンペイド・ワークの実際の経済的評価とする方法です。しかし、この方法はあまりに個人差が大きすぎます。そこで、今回は「賃金構造基本調査」の産業計（性別、年代別）の平均賃金を利用統計にしたわけです。たとえば50歳の女性であれば、50歳女性の平均賃金を労働時間数と掛け合わせているわけです。

代替費用法のスペシャリスト・アプローチとは、それぞれ対応職種で考える方法です。たとえば炊事というのは調理師見習い、それから清掃はビルの清掃員、編み物・縫い物はミシン縫製工、介護・看護は看護補助者という具合に、それぞれ対応する賃金を掛け合わせて出しています。また、代替費用法のジェネラリスト・アプローチは、日本臨床看護家政協会が実施した「一般在宅勤務者の実態」という調査を利用統計にして、その賃金を掛け合わせて出しています。

そのうえで、無償労働がGDP（国内総生産）のどのくらいの割合に当たるのかを示したのが、「GDP比」です。1991年の機会費用法による計算のGDP比を見ますと、21.6%となっています。つまり、無償労働の貨幣額計算をすると、国内総生産の21.6%に相当するというわけです。

ところが、国際比較で見ますと、日本の場合は21.6%ですが、カナダ、オーストリア、ドイツ、フィンランド、ニュージーランドなどでは、50%以上という高い数字が出ています。その理由は貨幣額計算をするときに、基準とされる女性の賃金が極めて低いということが一つです。いま一つは、外国の場合は、男性が無償労働全体の中の30数%を行なっていますが、日

本ではわずか10%に過ぎません。男性が長く家事労働をしていれば、男性の賃金で掛け合わせた貨幣額は高く出てくるというのは当然でしょう。

(2) 日本での取り組みの問題点と今後の課題

以上は、日本における無償労働の貨幣評価の方法と結果ですが、そこからどのような問題点が浮かび上がってくるのでしょうか。まず第一は、国連でも指摘しているように、貨幣評価をする場合、ジェンダー・バイアスを正す評価方法の開発が必要だという点です。無償労働に対する評価をする場合、女性の市場賃金と掛け合わせることに自体に、すでにジェンダー・バイアスが入っています。ですから、それとは切り離れた価値評価の方法が開発される必要があるでしょう。

また、家事労働は実際には「ながら」でやっているものが多いですね。子どもにお乳を飲ませながら、一方で洗濯をしたりといったことが多くあるわけで、それをどうするか。また、国際比較に耐えるようなジェンダー視点に立った生活時間統計が日本にはないわけですから、そうしたジェンダー統計をつくっていくのも、これからの課題でしょう

いま一つ重要だと思いますのは、経済企画庁は「無償労働の貨幣的評価」を行なったものの、その結果からどのような政策が必要かが、まったく示されていないことです。

マスコミの受け止め方も、「専業主婦の価値が評価された」という見出しになっていることからわかるように、大変問題です。専業主婦の家事労働のほうが、市場で働いている女性の年収より高くなるという言い方がされたりしましたが、これは間違いで、市場で働いている女性も家事労働していますから、それを合計して言わなければなりません。ともあれ、この問題に関して一番欠けているのは政策への具体化です。EU、欧州議会・女性の権利委員会は、1993年に「女性の非賃金労働の評価に関する報告」を公表しましたが、そこで述べていることは、私たちがこれから取り組むべき方向として大変示唆に富む内容になっています。そこで以下では、その内容を紹介しておきたいと思います。

まず、この報告では、アンペイド・ワークはいままで見たように、圧倒

的に女性が担っていますが、そのことが女性に二つの不利をもたらしているとして、次のように述べています。

一つは、労働市場へのアクセス権が侵されることです。つまり、労働市場に入っても二流の地位にしかつけない、アンペイド・ワークとしての介護や育児があるために、市場での労働を中断しなければならず、雇い主はそれを理由に性による差別的な雇用管理を合理化し、結局二流の労働者の地位にしかつけない不利を被っています。いま一つは、社会保障制度への平等なアクセス権が侵されていることです。社会保障制度そのものが、家族を単位にしているために、社会保険などでも主たる世帯主が被保険者であり、妻はそれに付随して給付を受けることになっています。その意味で社会保障制度の中での男女の平等は実現されていません。つまり、アンペイド・ワークを女性が担っていることで、労働市場や社会保障制度の中でも従属的な地位にある、そういう不利を是正していくことが必要だという認識が明確に示されています。

そのうえで必要な政策として、第一にあげているのが、アンペイド・ワークの国家による社会的投資の必要性です。育児や介護をアンペイド労働で女たちが担うことによって、本来、国家が整備すべきインフラストラクチャー（構造基盤）を節約してきた。これをもっと集合的なサービスとして、あらゆる形態の社会化を促進する必要があると述べています。

第二は、家庭の労働力と職業労働の配分のジェンダーの偏りをなくするための措置で、以下のいくつかの課題があげられています。

一つは、労働時間の短縮です。EUの中では家庭内の労働やコミュニティ労働に対しては、基本的な社会的義務という言葉を使っていますが、労働時間の短縮により、この基本的な社会的義務が十分可能になるよう、労働体系を整備する必要をあげています。無償労働の分野に男性が乗り入れられるようにするためには、労働時間の短縮が必要ですが、同時に女性にとっても労働時間の短縮は、アンペイド・ワークからペイド・ワークに移行していくことを可能にしていきます。つまり、男女の相互乗り入れ、ペイド・ワークとアンペイド・ワークを男女平等に担い分けていくために、労働時間の短縮の問題は、最も基本的、重要なものだと位置づけています。

二つは、育児・介護に対する政策です。

- a. 子育て・介護のために職業を中断したい人のために、育児休暇法や介護休暇法などの社会的な立法を確立するとともに、自発的なフレックス労働を確立する。
- b. 子育て・介護のためにいったん雇用契約を中止しても、それらは一種の社会的な労働であるとして、その間の社会保障資格を保持するとともに、再び雇用を再開できるよう可能的条件を整備する。特に子育てあるいは介護期間については、年金の受給資格をもつようにする。
- c. アンペイド・ワークに従事してきた人を再就職させるための移行措置と十分な職業再訓練を促進し、家庭の中で取得されたさまざまな能力を社会的に評価するシステムをつくることなどが述べられています。

三つは、自営業など、家族経営の中でのアンペイドの問題です。日本政府も家族内で経営協定をつくることを推奨していますが、ここではその問題が明確に取り上げられていて、家族従業者の職業的資格の確立が強調されています。

四つは、社会保障制度の改革です。とくに税政策上では、カップルではなくて個人単位の課税方式をとること。それから、扶養する子どもに対しての免税のシステムを確立し、第一子から十分な児童手当を支給することが述べられています。日本の場合でも賃金を個人単位にするためには、たとえば普遍的な児童手当を社会保障で確立することが必要です。児童手当の日本の現状は、義務教育の年齢までの児童の16%くらいしかカバーしていません。賃金の中でわずかの扶養手当がついているわけですが、社会保障に移行させる問題と合わせて主張しなければならないでしょう。

以上からわかるように、EUの報告書で提案されている問題はいずれも、日本の場合にそのまま当てはまる緊急の課題であると思います。その意味で今後この問題を契機に、政策論議が重要性をもつでしょう。また同時に、こういう無償労働の貨幣評価が出て、その労働の9割を女性が担っているという実態が明らかになったわけですから、女性の保護規定撤廃後の労働基準法改正論議が俎上にのぼっている今日、男女共通の労働基準の設定には

無償労働の男女にフェアな分担の政策が重要だという運動の展開も必要でしょう。

4. むすび——少子・高齢社会と女性政策の課題、ジェンダー・ニュートラルな社会システムに向けて

基本的に言えば、私は、少子・高齢社会での女性政策の課題というのは、ジェンダーに中立的な、ジェンダーに偏りのない社会システムをつくっていくことが鍵になると思います。つまり、性役割分業社会を超えていくということです。少子・高齢社会の到来が危機意識で語られる場合が多いのですが、それは従来の社会システムのままでは危機だということであって、むしろある面では、男女共同参画社会を急速に推し進めるための一つの好機ではないかと思います。

今回の国民生活白書は、従来とはかなり違って、働く女性の問題に焦点を合わせ、そして積極的に女性が市場に出ていくことを促進する立場で書かれています。それはやはり、差し迫った少子・高齢社会の問題解決のためにも、女性の活用が必要だということがあるのだと思います。いま、日本の合計特殊出生率は1.41ですが、よく言われるように、2.1以上でなければ現状の人口維持はできないわけです。これから、15歳から64歳までの生産年齢人口がどんどん減っていくことになりましたが、一方では高齢化率が高くなり、2050年には3人に1人が65歳以上の高齢者になると予測されています。

生産年齢の人たちで高齢者を支えなければならぬわけですから、労働人口が減少してくると当然、必要な社会保障財源が非常に大きくなっていきます。そうなれば、現役世代の人たちの保険料とか税金の負担が多くなっていくわけですから、手取りの収入というのは減っていくことになり、こういう状況が続けば、長期的に経済成長率が低下していくことにつながります。とりわけ、現状の社会保障の水準を維持しようとする、保険料や税金が急速に高くなり、負担が増えるわけです。保険料負担を現状にとどめておいて、現状水準の給付を維持しようとするならば、保険料を払う人の

数が多くなるということが条件になります。そこで、いままで働いていない人が働いて、収入を得て保険料や税金を負担できるようにするということが必要とされるわけです。ですから、市場で働いていない女性とか、定年退職後の高齢者の就労を増やすことが、現実問題になってきたと言えるかと思います。

以上のように、少子・高齢社会は、働く女性への要請が一層強まる社会だと言えますが、重要なことは安易な女性の市場への引き出しではなく、経済的自立の保障が前提されなければならないということです。まず、女性の自立した労働権を確立するには、育児の問題と介護の問題を社会化していく政策が必要不可欠です。基本的には、女性の労働力を活用するためには、まず、労働政策の面では、機会均等を徹底させるような法的整備が必要です。しかし同時に、労働政策と家族政策とが連動しなければなりません。つまり、家族のアンペイド・ワークでやっていた仕事を社会がサポートしていくような家族政策が、労働政策と連動していくことが重要でしょう。

少なくとも世界の中ではスウェーデンは、アンペイド・ワークの問題に積極的に取り組み、労働政策と家族政策とをまさに連動させながらやってきた先進例であると思います。とはいえ、スウェーデンでも、積極的に両親休暇法とか、これらの政策をうち出したのは1970年くらいからです。労働力が不足して、他国では労働力不足を外国人労働者を入れて補うという方向に進んだときに、スウェーデンは、いま国内の中にもある女性労働力をいかに引き出していくかという方向に進みました。しかも、それを女性の経済的な自立ということと結びつけて行なった点が重要だと思います。それまでの税制は家族単位になっていて、高い累進課税のため、妻の就労へのインセンティブが抑えられました。そのため1971年に税制を家族単位から個人単位にすることで、女性の就労を促進するとともに、男女が共に働きながら自立できるようなさまざまなサポートの政策も組み合わせられ、女性の市場労働への進出が進んできたのです。

その点日本では、総論はいつも正論が繰り返されながら、まったく矛盾した各論が平然と推進されてきたとも言えます。そのことは、労働市場の

中での機会の平等には取り組むけれども、他方、家族については、依然としてアンペイド・ワークにゆだねるような政策が推進されるということにも現われています。しかし、女性が実質的に労働市場に出られない構造のままでは、どんなに機会均等の法律ができ、機会均等を徹底していても、結果の平等には結びつかないと言えるでしょう。

これからの21世紀は、形式的な平等を実質的な平等に変えていく世紀です。機会の平等を結果の平等に結びつけていくためには、ペイド・ワークとアンペイド・ワークの構造変革が不可欠であり、その政策づくりにおいて、労働政策と家族政策とをドッキングしながら進めることが非常に重要であるということを強調して話を終わりたいと思います。