

あいりん地域における労働力構成の変容と新たな支援の模索

福原 宏幸（大阪市立大学 教授／労働経済・社会経済学）

はじめに

ここでは、建設産業を中心とした日雇労働者数が大きく減少していることを踏まえて、あいりん地域を「日雇労働者のまち」として特徴づけてきた日雇労働の現状について論じる。また、他方で、あいりん地域では日雇以外の多様な雇用形態の非正規雇用の増加にともなって、この地域を生活の拠点としている労働者の多様化が進んでいるが、この点についても触れておきたい。そこには、これまでの日雇労働を中心とした労働世界とは異なった世界がある。

また、この地域の労働をめぐる課題として、日雇労働者の高齢化による失業・生活困窮という問題に加えて、就労そのものに不安と阻害要因を抱えた比較的若い求職者の増加がある。こうした課題の登場にともなって、あいりん地域では新たな支援のあり方が問われている。

すなわち、これまで同様に日雇仕事の紹介に加えて、就労がむずかしく生活に困窮している求職者に対しては住まいと生活・福祉の支援、そして就労支援が求められている。すでに、区役所においては、生活困窮者自立支援事業があり、生活保護ならびに保護受給者に対する就労支援、そして大阪市が実施している地域就労支援事業などもあるが、これらの制度では十分に支援が届かない層がこのあいりん地域にはみられる（他地域においても同様のケースがあるがなかなか顕在化していないと考えられる）。したがって、これらの課題への取り組みが問われている。

そして、これらの課題は、あいりんのまちづくりと呼応して、「再チャレンジのまちづくり」として集約され、新たな行政施策と民間における創造的な取り組みが求められている。

1. 全国の建設業日雇労働市場の変容

全国の日雇労働者数は、今日大きく減少しつつある。高度経済成長以降の時期においては、その数が最も多かった1978年においては、137万人（男73万人・女64万人）であった。しかし、40年後の2017年にはほぼ半減し、70万人（男37万人・女33万人）となった。なお、日雇労働者全体に占める建設産業のその割合は決して高くなく、2015年において21.6%であった¹。

他方、あいりん地域で日雇仕事の求職活動を行っている日雇労働者の産業別構成を、ひとまず西成労働福祉センターの2017年度日雇（現金）求人・紹介状況から整理すると、建設業85.1%、運輸業9.4%、製造業0.8%、その他産業4.8%であった。このことから、あいりん地域では、建設業の仕事に特化した日雇労働が圧倒的に多いことがわかる²。

では、この建設業の分野において日雇労働者数が全国のレベルでどのように推移してきたのかを、次にみておきたい。表1は、それを示している。これをみると、日雇労働者数は、1980年の55万人から2015年には16万人へと29.1%にまで急激に減少してきた。なお、臨時雇（1か月以

¹ 総務省統計局 HP『労働力調査』、「長期時系列表4(1)従業上の地位別就業者数－全国」および「I-B-第6表 従業上の地位・雇用形態、職業別就業者数」。日雇労働者74万人（男40万人・女34万人）に占める建設業の日雇労働者は16万人（男16万人・女0人）で、その割合は21.6%。ただし、男性のみでみると、40%であった。

² 西成労働福祉センター（2018）『西成地域日雇労働者の就労と福祉のために』第56号、23ページ。

上1年以内の期間を定めて雇われている者)においても、その数は半分以下に減少しており、こうした短期の雇用契約にもとづく仕事が大幅に減少していることがわかる。また、自営業者が13%程度減少し、同・家族従事者が半分以下に減少している。他方、常雇の者(1年を超える又は雇用期間を定めない契約で雇われている者)が増えている。しかし、これは、安定した正規職の雇用者が増えていることを意味するわけではない。総務省統計局のデータによると、建設業の雇用者に占める非正規職員・従業員数は2010年の57万人(14.1%)から2015年には65万人(16.0%)に増加している(雇用者総数は2010年405万人、2015年407万人ではほぼ横ばい)³。この非正規職員・従業員の具体的内容については不明であるが、建設業において、日雇や臨時雇とは別な形態の不安定雇用が増加している可能性がある。また、自営業者は依然として一定の割合を維持しており、一人親方といったかたちで、建設産業を支えている。

表1 建設業における従業上の地位別就業者数の推移 (単位:万人、%)

	総数	自営業者	家族従事者	雇用者	雇用者の内訳			日雇率	臨時・日雇率
					常雇	臨時雇	日雇		
1980年	548	92	29	427	346	26	55	12.9	19.0
1985年	530	88	29	414	346	23	45	10.9	16.4
1990年	588	91	35	462	401	22	39	8.4	13.2
1995年	663	90	29	544	490	24	31	5.7	10.1
2000年	653	89	26	539	488	25	25	4.6	9.3
2005年	568	88	22	458	415	23	21	4.6	9.6
2010年	498	80	12	405	370	19	16	4.0	8.6
2015年	500	80	13	407	380	12	16	3.9	6.9

注:日雇率=日雇労働者数/雇用者総数

臨時・日雇率=(臨時労働者数+日雇労働者数)/雇用者総数

出所:厚生労働省HP、建設・港湾労働対策 参考資料(建設労働関係統計資料)

表7 従業上の地位別就業者数の推移(建設業)。総務省『労働力調査』からの作成。

あわせて、厚生労働省建設・港湾対策室(2016)「建設労働をめぐる情勢と雇用改善対策等について」を参照。

2. あいりん地域日雇労働市場の縮小とその影響

全国の建設業日雇労働者数の減少の動向をみたが、こうした状況の中で、あいりん地域の建設業を中心とした日雇労働需要がどのように変化してきたかを次にみておきたい。西成労働福祉センター(以下ではセンターと略称で呼ぶ)が紹介する日雇労働の求人には、文字通り日々雇用である現金求人と、1ヶ月の期間内での一定期間の雇用である契約求人がある。その1990年以降の求人状況をみると、現金求人紹介では、ピークであった1995年の年間1,260,407件(紹介業務日数337日で1日平均3,740件)に対し、2017年には249,001件(紹介業務日数292日で1日平均853人)となり、5分の1にあたる19.8%(1日あたりでは22.8%)にまで減少した。また、契約求人では、1995年の年間契約総数730,870件(ピークは1992年の851,707件)から、2017年には172,672件へと23.6%にまで減少した⁴。なお、契約求人については、1日平均の求人数は示されていないが、紹介業務日数が同じと仮定して推計す

³ 総務省統計局HP『労働力調査』、「I-A-第6表 産業、従業上の地位・雇用形態別就業者数」。なお、2009年以前についてはデータがない。

⁴ 西成労働福祉センター(2018)『西成地域日雇労働者の就労と福祉のために』第56号、62ページ。

ると、1995年は1日平均2,169件であったものが、2017年には591件へと27.2%にまで減少している。また、1日平均の現金求人と契約求人の合計から、日々の日雇求人の規模が推測できるが、その数は、1995年当時の5,909件から2017年の1,444件へと24.4%にまで急激に減少した。いずれにしろ、センターが紹介する日雇労働の仕事は、大きく減少していることがわかる。

なお、あいりん地域全体をみた場合、日雇求人はセンター周辺の路上での相対紹介求人、特定の求人事業所からの携帯電話などを使った求人である「直行」、地域内の求人事業所の寮に住みながらそこから仕事に行くケースなどもあるが、その正確な合計数は不明である。2011年当時、これら全体の日雇労働者数は約5000人と推計した⁵が、今日ではセンターの求人が約25%減少していることから、多く見積もって約4000人といったところであろう。また、あいりんでの求人紹介を受けて、あいりん地域以外のところで求人事業所が所有する飯場等の宿舎に滞在して日雇仕事をしている労働者数は、2017年11月末の調査時点で1460人いた⁶。彼らもまた、あいりん地域を求職の拠点としている労働者である。

3. あいりん地域で暮らす労働者層の多様化

ところで、このあいりん地域を拠点にして仕事をしている労働者の構成についても、みていく必要がある。アパート等に居住する労働者数やその職業などについての調査やデータはないが、2017年10月-12月に実施した「簡易宿所利用労働者調査」（労働者調査の一部）では、簡易宿所を利用している労働者の実態がある程度把握できた。この調査では199人から協力を得て調査を行い、そのサンプルデータをもとに、簡宿入居可能室数3457室が満室であるとの前提のもとに労働者数を推計した。その就労形態別の推計結果を示したのが、表2である。また、同表では、65歳以上の年金受給者の割合も合わせて示した。表3は、利用労働者の性別・年齢階層別構成を示している。

表2をみると、簡宿利用労働者全体に占める日雇労働者の割合は29.3%と、3分の1弱となっていることがわかった。また年金受給者が20.9%いるが、無職である14.9%を除く約6%の者が年金だけでは生活できないことから特掃などの日雇労働を利用していることが推測される。他方、パート・アルバイト、派遣労働・契約社員などの非正規雇用者が合計で34.8%と最も高い割合を占めること、また常用雇用で働く者も14.9%と多いことがわかった。

従来、簡宿を利用する労働者のほとんどが日雇労働者であるとみなされてきたが、今日、利用者の構成は大きく変化し、日雇労働者は3分の1に満たない状況にまで減少している。

他方、年齢構成を示した表3をみると、日雇労働に従事する者が多い45歳以上65歳未満の中老年層の割合が高いことがわかったが、ついで住処として簡宿を利用しているであろう65歳以上の層も多く、日雇以外の仕事に従事する者が多い45歳未満の比較的若い層も一定数存在することがわかった。

⁵ 福原宏幸（2012）「日雇労働市場の将来と西成労働福祉センターとあいりん職安の今後のあり方」、西成特区構想有識者座談会委員一同『西成特区構想有識者座談会報告』177ページ。

⁶ 西成労働福祉センター（2017）『2017年度求人事業所調査のまとめ』5ページ。

表 2 簡易宿所利用労働者の就労形態別
内訳（推計値）

	利用者数	割合
日雇労働者	1,013	29.3%
日雇労働（現金）	(799)	(23.1%)
日雇労働（契約）	(214)	(6.2%)
パート・アルバイト	194	5.6%
派遣労働・契約社員	1,009	29.2%
常用雇用	515	14.9%
無職	515	14.9%
その他	214	6.2%
合計	3,457	100.0%
年金受給中の利用者	723	20.9%

表 3 簡易宿所利用労働者の性別・年齢階層別構成

	男性	女性	合計
35 歳未満	6.7%	6.7%	6.7%
35 歳以上 45 歳未満	8.4%	40.0%	10.8%
45 歳以上 55 歳未満	32.4%	33.3%	32.5%
55 歳以上 65 歳未満	14.6%	20.0%	24.2%
55-59 歳	(14.5%)	(20.0%)	(14.9%)
60-64 歳	(10.1%)	(0.0%)	(9.3%)
65 歳以上 75 歳未満	22.3%	0.0%	20.6%
75 歳以上	5.6%	0.0%	5.2%
合計	100.0%	100.0%	100.0%
構成比	92.3%	7.7%	100.0%

これらの分析の詳細は労働調査報告書に譲るが、今日でもセンターや路上での相対求人の光景が依然として人目につくことから、視覚的には依然として「釜ヶ崎＝日雇労働者のまち」のイメージが強く残っている。しかし、実態は、「日雇労働者を含む多様な労働者のまち」へと大きく変わろうとしている。

4. 多様な労働者層の流入と労働者ニーズ

このような労働における変化にともなって、新たにこの地域に流入してくる労働者のニーズも変化しつつある。センターが取り組んでいる労働相談・総合相談では、その相談件数が増加しているだけでなく、その相談内容も変化している。とくに近年は、刑余者、精神障害や知的障害を抱えた人、その他借金などの生活上の困難を抱えた人などの相談が増えている。このような状況も含めて考えると、以下のような労働者層の流入と相談ニーズを読み取ることができるだろう。

就労に近いところから順にみていくと、第 1 に、新たに仕事を求めて釜ヶ崎にたどり着いた人 たちで、国の仕組みでは生活困窮者支援の対象だが、あいりん地域ではこの制度ではうまく対応できないところがある人たちがいる。この場合、居住支援と対象者のニーズにあった職業相談・紹介、そして訓練機会の提供が必要だろう。

第 2 に、先のグループではあるが、その生活困窮度からみて、いったん生活保護につないで生活の立て直しを図った上で、生活保護受給の稼働層向けの支援なども駆使しながら就労につなぐことが望ましい層がいる。また、場合によっては、中間的就労の場をつくり、これを活用することが望ましい層でもあるだろう。

第 3 は、長期の生活保護受給に陥っている稼働層の社会参加支援と就労支援である。これには、社会参加体験、就労体験などを使った長期の支援が求められるだろう。

第 4 は、路上で暮らす人々への福祉的支援と居住支援を軸とした支援である。彼らに対しても、これらと並行しながら、社会参加や継続的な軽作業就労の場づくりが求められるだろう。

これら以外にも、福祉マンションなどに暮らす福祉受給（あるいは年金受給）の高齢者・ボウダーの障害者の社会参加と軽作業の場の確保が必要だろう。また、現在夜間シェルターと特掃 を利用していて、高齢だが比較的元気な人たちへの就労支援が求められるようになるだろう。もう一つ、シングルの女性を対象とした支援も必要となるだろう。

5. 仕事を求める多様な人の（再）チャレンジを可能にする施策

以上のことを整理すると、このあいりん地域では3つの労働施策が求められていることになる。一つは、建設業を中心とした日雇労働者の諸権利を守り、安心して働ける求人の紹介をしっかりと堅持する施策である。これについては、新たな労働施設において使い勝手の良い求人求職システムを構築することとし、その具体案を検討していくことが必要である。

もう一つは、住居を失くしつつも働き先を求めてやってくる多様な人々を受け止め、再び仕事に向けてのチャレンジを求めている人たちへの支援の仕組みづくりである。また、そのなかには、中高年の求職者のほか、野宿を余儀なくされている人々、若者や女性が含まれている。しかし、就労にあたって、様々な課題や困難を抱えている人もいることから、住まいの確保や福祉的ケアや生活保護が必要なケースも多くあるだろう。このため、「仕事支援、住まいと福祉がつながる横断型サービスハブ」を新たに構築することが求められている。この実現には、縦割りの行政施策を脱却し、また地域の内外に活動する民間組織を連携させて、制度の「間」を埋めるシステムづくりが急務であろう。

これら2つのグループの人たちの中には、このあいりん地域を生活の拠点として考えている人もいるであろうし、地域それ自体の活性化を考えると、これらの人々がこの地にとどまって暮らし続けていく仕組みをつくる必要がある。したがって、三つ目として、この地域に暮らしつつ職住接近型の仕事をこの地域で創出していく施策が求められる。昨年のまちづくり調査では、回答者の半数が「地域に新たな仕事や雇用を生み出すまち」を望み、労働者ではそれは7割を超えていた。あわせて、生活保護受給や年金で暮らす高齢者などが社会参加の場となる居場所づくりや軽作業の機会などをつくることも、安心して暮らしていくうえで欠かせない。これもまた、「仕事（あるいは社会参加）支援と住まいと福祉がつながる横断型サービスハブ」を必要としている。

居場所と住まいの確保の実現とともに、多様で多層な仕事づくりと地域雇用を創出し、様々な人生においてチャレンジの機会があり、再チャレンジが可能な懐の深いまちをアイデンティティとするまちづくりが重要だろう。

すでに、大阪府は、2018年度からモデル事業として「あいりん地域不安定労働者就労支援事業」を実施しており、大阪労働局は「（仮称）就労支援トータルサポート自立促進事業」の実施を計画している。さらに、これらと連携して、大阪市が中心となったサービスハブの構築が求められている。この「サービスハブ」モデル事業では、就労希望者のニーズや状況に応じた地区内外の多様な就労機会の紹介ならびに確保を実現していくことが必要であろう。具体的には、一般雇用、中間的就労、ボランティアなどを幅広く活用し、必要に応じて居場所と寄り添い支援を活用すること。具体的事例として、地域の協力事業所・商店における就労訓練・体験機会の確保、「もう一つのキッズニアproject」、「建築登竜門：【匠】project」や「遊休地利活用運営（公園・屋台含む）project」などもまた、就労訓練・体験として活用することが期待できるだろう。