

CONTENTS

巻頭言 2

格差問題—政治に求められるもの

視 点 3

地球シミュレーターの警告

寄 稿 5

**ディーセント・ワーク
—公平なグローバル化への鍵—**

文京学院大学客員教授
元ILO事務局長補・アジア太平洋総局長 堀内 光子

研究委員会報告

労働者自主福祉活動の現状と課題に関する
調査研究・最終報告書

**共助・協同・協働が拓く
福祉社会(下)**

—「労働者自主福祉」の新たな挑戦—

..... 15



東アジアの経済発展と労働に関する研究委員会
(2006年3月20日)

連合 DIO 総研 レポート

No.204 2006年4月1日

発 行：(財)連合総合生活開発研究所
〒102-0072 東京都千代田区飯田橋
1-3-2 曙杉館ビル3F
TEL 03-5210-0851 FAX 03-5210-0852
HOME PAGE <http://www.rengo-soken.or.jp/>
発行人：中名生 隆

報 告 7

「現代福祉国家への新しい道—
日本における総合戦略」研究委員会講演録

『現代福祉国家の新しいデザイン
—比較福祉国家研究の視点から—』

北海道大学大学院法学研究科教授 宮本 太郎

書評BOOK REVIEW 21

『「ニート」って言うな!』

本田由紀・内藤朝雄・後藤和智著 (光文社新書・2006年刊)

今月のデータ 22

30歳未満の若年層で所得格差が拡大

(総務省統計局「平成16年全国消費実態調査」)

参考諸表 23

事務局だより 24

ホームページもご覧ください
<http://www.rengo-soken.or.jp/>

格差問題—政治に求められるもの

(財)連合総研理事長 草野 忠義

ここに来て、格差問題がかまびすしくなってきた。国会審議において、小泉首相が、将来その不安があることは否定しないが、現時点では格差はない、むしろやる気のある人、能力のある人が報われることは良いことだ、という主旨の発言をしたと耳にした。これに驚きや疑問、そして不信感を持たれた人が多かったと思う。私もその一人である。この小泉発言で指摘しなければならない点はいくつもあるが、その中でも私を取り分け問題だと思ふ点を3点に絞って述べてみたい。

まず第一は、為政者は現実を直視しなければならない、ということである。学者や評論家の間で格差について様々な議論があることは承知しているが、ジニ係数、相対貧困率は言うに及ばず、所得格差の実態は格差拡大の一途を辿っている。そして、労働や社会生活の現場の実態から見れば、雇用形態の大きな変化、加えてフリーター、ニートの出現などもあって、年収200万円以下の世帯が急増している。多数の国民は格差の拡大を認識している。このことを政治はもっと真正面から取り上げるべきである。

第二は、政治は誰のためにあるのか、ということである。他人より努力をした者が、それ相応に報われることを否定する人はいないと思う。しかし、大多数の人達は真面目に努力をしても、正当に報われるとは限らないし、また努力だけでなく運にも左右されることが少なくないのも現実の世の中である。つまり、政治は一部の出来る人、換言すればエリートのためにあるのではなく、日夜コツコツと努力を怠らず、真面目に働き、生きている人達のためになる方向を目指すべきなのである。そして、努力したにも拘らず、失敗した人達のセーフティネットと再挑戦の機会を与えるのが為政者の責務である。今こそ、いや遅きに失したとは言え、改めるに憚ることなかれである。「恵まれない人達の大海」に浮かぶ、「一部の選ばれた人が住む小さな島」をより栄えさせる政治から、大海で苦しむ人たちに勇気と希望を与える政治へと転換すべき時である。このまま、手をこまぬいては、格差はとてつもなく拡大していくことになるだろう。

第三の点は、現状でもそうだが、このまま格差拡大が続いていくとすると、日本に住む人達が将来の夢や希望を持てなくなってしまう、ということである。今でも「希望格差社会」と言われているが、取り分けこれからの時代を担う若い人たちが希望に胸を膨らませて、活力溢れる労働を含む活動に取り組むことにならなければ、日本の活力が失われてしまうことは言うまでもない。総人口減少時代に入ったわが国にとって、そして資源が比較的少ない日本にとって、総人口のヒューマン・パワーの総和を高めていくことは将来の日本の経済・社会の健全な発展にとって不可欠である。そのためには何と言っても真面目に努力すれば正当に報われるという、希望の持てる社会が必要である。これは将来への不安から子供を持つことをためらう人々へ夢を与えることになり、少子化への根本的な対応にもなると確信している。

地球シミュレーターの警告

京都議定書発効から1年。その記念日でもある今年の2月16日、「気候大異変」というNHKのスペシャル番組が2夜にわたって放映された。近年の異常気象と地球環境の変動の関係を探るため、冒頭に登場するのが「地球シミュレーター」だ。

「地球シミュレーター」は、日本が世界に誇るスーパーコンピューター（NEC製）で、2002年、気象の変化を予測するため、海洋科学技術センター向けに5年の歳月と500億円をかけて構築された。広大な格納庫のような部屋に整然と並ぶスパコンが、1秒間に35兆6,000億回もの計算を実行する。

番組では「地球シミュレーター」がはじき出した100年後の地球の驚くべき姿がリアルに伝えられていく。予測によれば、2100年の世界のCO₂濃度は倍増し、気温は約4.2度上昇するという。異常気象の多発。日本では30度超えの真夏日が更に約70日も増え、集中豪雨や超大型台風の襲来も増加する。さらに地球規模では、熱帯雨林アマゾンの砂漠化、旱魃による世界的規模での食糧危機、永久凍土の融解や海面上昇そして環境難民の発生、熱帯性感染症の拡大…など温室効果ガス増加による気候変動が生態系を壊し、さらなる温暖化を加速する様子が現実感を持って迫ってきた。

20世紀の100年間に、地球の平均気温は0.6度上昇。しかも1990年代の10年間は、過去1000年で最も温暖な10年となったことが観測されている。その温暖化を引き起こす大気中

のCO₂濃度は今も加速的に増え続けている。

何千年にもわたって280ppm程度で安定してきたCO₂濃度は、産業革命以来の人間の文明活動により上昇し続け、現在は377ppm（3月14日直近の観測データを気象庁が発表）。お風呂にたとえば、排水口にあたる海や森のCO₂自然吸収量（年31億t）に対し、注ぎ込む蛇口の人為排出量（年63億t）は倍に達し、年に32億t（1.5ppm）ずつお湯の水位（CO₂大気蓄積量）は上がり続けているというのである。しかもその蛇口から注がれるお湯の量は更に年を追って増加しているのだ。

この危機的状況を回避するため、人類の壮大な挑戦がすでに開始されている。1992年の国連「気候変動枠組み条約」で、「温室効果ガスの大気中濃度を自然の生態系や人類に悪影響を及ぼさない水準で安定化させる」という究極目標が合意され、その延長線上に最初の具体的な削減目標を取り決めた「京都議定書」（1997年採択）がある。

「京都議定書」は、2008～2012年の5年間平均で先進国の温室効果ガスの排出量を、90年比5%以上削減（日本の削減目標は6%）することを目指したもので、排出量世界第1位の米国が01年に離脱するなど紆余曲折はあったものの、ロシアの批准によりようやく昨年2月に発効した。これを受け我が国では、「京都議定書目標達成計画」があらためて策定され、国をあげた部門別削減目標や実現のための諸施策が盛り込まれた。この4月からは、全国で約

12,000の大規模事業所の温室効果ガス排出量の算定・報告・公表制度もスタートする。

しかし足元の現実、決して容易なものではない。わが国の04年度の排出実績は基準年比7.4%増となるなど、6%削減の目標達成はきわめて危ぶまれる状況にある。しかもこれは、地球温暖化防止の最初の第一歩にしか過ぎない。前述のお風呂の水位上昇に歯止めをかけるには、温室効果ガスの排出量をいつかは吸収量と同じ量(約50%削減)にまで減らさなければならないのである。

今年2月、日英の環境省が共同して「2050年脱温暖化プロジェクト研究」に取り組むことが発表された。深刻な温暖化影響を回避するため気温上昇を2℃以内に抑える必要があり、そのためには2050年の世界の温室効果ガス排出量を1990年レベルの50%以下に削減する必要があるとの試算をもとに、脱温暖化社会実現に向けた社会制度や産業構造、技術や生活スタイルなどの変革の道筋について、複数の長期シナリオを示していこうというものである。

5%削減でも四苦八苦しているのに、50%削減など気の遠くなるような話ではあるが、それだけいま人類につきつけられている事態は深刻であることを認識しなければならない。すでに欧州諸国は、60~80%削減に挑戦する中期目標を設定し、「気候変動税」や「排出権取引制度」の導入など着々と手を打ってきてつつあることも事実だ。

日本は、省エネ努力の結果、先進国中最高水準のエネルギー効率を誇る国と言われて

きた。かつて世界最大の都市江戸で、高度な循環型社会を実現していた伝統を持ち、「MOTTAINAI」の心はいまや世界で通用する言葉となりつつある。グローバル化と少子高齢化の大波の中で我が国の置かれた状況は、決して容易なものではないが、だからこそ21世紀の経済と環境の好循環モデル・脱温暖化社会のモデルとなるべく、「環境立国」としての腰を据えた国家戦略が必要となっているのだ。

いま日本がやるべきことは…①まず京都議定書の削減目標の確実な達成に全力をあげる。②2013年以降の次期約束期間に向けては、米国や中国を含むすべての国が参加する枠組み作りに向け交渉のイニシアティブを発揮する。③脱石油社会をめざし、世界一の省エネ国家としての更なる挑戦。水素社会への世界一番乗り。世界一のソーラー(太陽熱)先進国の実現。原子力利用の持続的拡大などに注力する。④京都メカニズムの一つである「CDM」(途上国で削減事業を実施した場合、削減量の一部を排出権として自国の削減分に充当できる仕組み)を積極的に活用し、環境技術により世界規模の省エネルギーの推進に貢献する。⑤既存税制のグリーン化とともに、「温暖化対策税」や「排出権取引制度」など市場メカニズムを活用した経済的手法についても、国民的議論のもと導入を英断する。⑥モノの豊かさから、シンプルで「LOHAS」な新しい豊かさ・生活スタイルの創造にみんなまで挑戦する。…などではないか。(固茹卵)

ディーセント・ワーク － 公平なグローバル化への鍵 －

文京学院大学客員教授・元ILO事務局長補・アジア太平洋総局長 堀内 光子

1. はじめに

人々中心の開発を国際政策の前面に押し出した95年の国連社会開発サミットは、国際社会政策の転換点であったといえよう。貧困、失業、社会的排除の三大課題をグローバルな社会正義課題の中心にすえ、生産的雇用の拡大を持続可能な開発戦略と経済・社会政策の中心に位置付けるべきであると、世界の指導者たちが合意した意義は大きい。このサミットを提唱したのはチリで、現ILOソマヴィア事務局長〔当時チリ国連大使〕は準備委員会委員長〔サミット全体委員会議長〕として社会開発サミットを成功に導いた中心人物である。したがって、99年ソマヴィア氏がILO事務局長に就任したときにILOの目標として打ち出した「ディーセント・ワーク」は、このサミットの中心理念を体現している。しかし、ディーセント・ワークの推進は、ILOが99年から突然始めたものではなく、1919年の創設当初から行っていたものである。ILOの歴史をたどれば、設立当初の労働条件改善のための国際労働基準の設定・推進から、1944年のILOフィラデルフィア宣言での貧困が与える全体の繁栄への脅威の明確な確認、ノーベル平和賞を受賞した1969年の「世界雇用計画」の開始と、ILOは働く人々の人権の保護と開発途上国での雇用創出の重要性を強調し、取り組んできた。平和の

脅威である貧困削減への最大の効果的方法は、仕事の創出であり、ILOがこれに取り組むべきことは平和と社会正義のための機関として当然である。グローバル化の負の側面、すなわち、国内外で格差が拡大している今日、ディーセント・ワークは、開発途上国だけではなく、先進国も含めた公平なグローバル化への鍵であることを、最初に記しておきたい。

2. ディーセント・ワークとは

最近の情報通信技術とグローバル化の進展により急速に変化する社会の中で、人々は未来に、期待よりは、なんとはなしの不安を感じるようになっていっているのではなからうか。だからこそ、人々が普通に願っていることは、家族と平和にちゃんとした生活ができる、そのために、まともな仕事、すなわち、ディーセント・ワークを得るということではなからうか。仕事は、人々にとって人間の存在の根幹に関わっているから。

ディーセント・ワークを簡潔な日本語に訳すのはむずかしい。「まともな、人間らしい仕事」といえようか。ディーセント・ワークの概念は、簡潔には次の二点から説明できよう。一つは、自由、公平、保障及び人間の尊厳を基本としている生産的な仕事であること。これら原則は、国連憲章の礎ともなった、「ILOフィラデルフィア宣言」に既にある。二つめは、権利が保障され、十分な収入を得、適切な社会保護

のある、そして社会対話のある生産的で生きがいのある仕事であること。ディーセント・ワークは四つの要素から構成される。職のあること、権利、社会保護、社会対話、である。ジェンダーは、四要素の全てに関係する横断的な優先課題である。ディーセント・ワークは、人権—もちろん仕事とのかかわりであるが—を基礎に据えた概念であることを強調したい。

3. ディーセント・ワーク、雇用危機—仕事量の不足

まず第一に仕事の量については、その世界的な不足が深刻な問題である。2005年に世界のGDPは4.3%の堅調な成長を示めたにもかかわらず、失業者が増加している。加えて、世界の労働者の半数を占める14億の人々が満足な暮らしのできない1日2ドル以下で暮らしている。すなわち経済成長だけでは雇用ニーズに対応できていない事実が明らかになっている。失業者の半分は若者である。自分の住んでいるところで仕事がなく移動する移民労働者が容易に緊張の種になる状況があることも指摘しておかなければならない(ILO「2006年年次雇用報告」)。ディーセント・ワークが開発努力の中心になるべきことと経済開発と社会開発のバランスの重要性はここからも容易に理解できる。

4. ディーセント・ワークの質的面

仕事の質の問題での欠損も大きい。世界競争激化による労働市場の柔軟化、非正規化は残念ながら世界的現象である。まず仕事と人権。これはILOの基幹的使命である。2006年3月15日現在、186条約と195勧告が採択されている(うち条約は、5撤回、25棚上げ。勧告は36撤回)。98年の「仕事における基本的原則・権利宣言」により、①結社の自由と団体交渉権の確認、②強制労働(人身取引はここに入る。)の撤廃、③差別の撤廃(ジェンダー平等は重要な要素)、④児童

労働の撤廃の4原則を仕事に関する基本的人権として定め、条約の批准・履行という法的側面だけでなく、実際の実現に向けての技術協力を行っている。この4原則は国連グローバル・コンパクトに盛り込まれ、企業の社会的責任(CSR)の基準でもある。権利の不足の例として、賃金格差などのジェンダー不平等、2億4,600万人の児童労働の存在、子どもや女性の人身取引の増加傾向など。世界の40%の国々では、結社の自由の問題がある。社会保護の面でも、世界の20%の人しか社会保障がカバーされていない。高い失業率、高齢化、貧困の増加、労働移動の増加及び人々の期待の変化等が20世紀の偉業である様々な形の「福祉国家」にプレッシャーをかけている。社会保障・社会保護制度の再検討は世界のあらゆるところで優先課題である。移民、HIV／エイズ、仕事と家庭の両立、健康と安全など今日的課題は多い。社会対話もまず代表性—働く人々が代表されているのか—の問題があり、十分でない。特に女性は意思決定の場に少なく、女性の関心やニーズが労使交渉に十分反映されていないのではないかなどの問題がある。

最後に日本の課題をごく簡単に。日本の大きな課題の一つは平等原則。多様化が差別を増幅しないよう、平等原則の尊重は大課題である。特にILO111号条約〔雇用・職業平等〕は世界で164カ国とほとんどのILO加盟国が批准しており、日本の早期批准を切に望む。全員参加の社会の形成のために社会的疎外に陥りやすい人々、非正規雇用者、障害者、移民労働者などへの配慮を強化する必要は高い。ディーセント・ワークの日本の順位は15位という研究結果も発表されている〔ダラン・ガイ。ディーセント・ワークの概念策定者〕。ILO経済安全保障でも18位。経済開発レベルに比べ、人間開発が低い。人間らしい仕事と生活の実現のための課題は多い。

「現代福祉国家への新しい道－日本における総合戦略」研究委員会講演録

現代福祉国家の新しいデザイン ～比較福祉国家研究の視点から～

北海道大学大学院法学研究科教授 宮本 太郎

本報告は、2006年2月20日に連合総研「現代福祉国家への新しい道－日本における総合戦略」研究委員会における講演の要旨を編集部責任でまとめたものである。

福祉国家の定義をめぐって

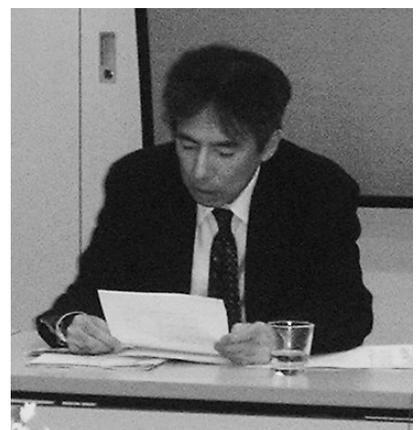
福祉国家とは何なのかという点、大体三つぐらいの用法があると思います。第一は、一番大雑把な言い方ですが、現代国家の政策プログラムのうち、かなりの部分が広い意味での社会保障のために使われ、市民が権利としてそれを享受している実態を指すもので、これで考えると日本も福祉国家になります。第二は、現代国家の中でも社会保障に関する政策プログラムの比重が高い国を福祉国家とする国家類型論的な用法です。第三は、国家そのものではなく、広義の社会保障に関するプログラム群を指して福祉国家と呼ぶ方法もあると思います。

今日は、まず第一の類型を基礎に、レジーム類型論により、その中で幾つかのタイプがあるということを確認した上で、それぞれのタイプの中で第三の社会保障プログラム群がどのように社会に埋め込まれているのか、あるいは他の政策群と連携しているのか、そういう議論をしたいと思います。

なぜ今、「福祉国家」か

今、福祉国家という看板を正面から掲げて議論をするケースというのはむしろ少数派になっているのかもしれませんが。ポスト福祉国

家や福祉ガバナンス、福祉国家と福祉社会の協働という言い方が一般的に使われていると思います。福祉



国家は、一方ではグローバルな水準に、他方ではローカルな水準に重層的に分化しており、それぞれの軸において、民間非営利セクターが、グローバルな水準でもナショナルな水準でもローカルな水準でも、重要な役割を果たすようになってきています。そうした全体像を考えた場合と、福祉国家という表現はやや狭きに失するという感じがします。

しかし、この研究会であえて福祉国家という切り口を示すには、それなりに意味があるとも思っています。というのも、日本ではこの福祉国家という言葉、あるいは切り口というのは、非常に不幸な経緯をたどってきており、きちんと現実化もしていないし、理念の上で定着もしていません。それゆえ、ポスト福祉国家というと、みんな乗りやすい面もあるのですが、すんなりそれに乗ってしまっているのだろうかという問題意識を持っています。

日本型福祉国家と囲い込み型システム

あえて福祉国家という切り口にこだわっていく意味というのを少し考えてみたいと思います。日本でなぜ福祉国家という理念が非常に恵まれない状況をたどることになったのか。ここで非常に奇妙な反福祉国家同盟とでも言うべきものが存在したことを指摘せざるを得ないわけです。まずマルクス主義の社会民主主義批判というのが根強かったわけです。他方、例えばフーコーやハーバースを援用する管理社会論の潮流、これが福祉国家を管理国家ととらえて批判しました。日本で福祉国家という政治的なスローガンを掲げていたのは実を言うと創立期の自由民主党でしたが、70年代の半ばから福祉国家批判に転じます。

こうした奇妙な反福祉国家同盟の作用もあって、70年代初め、一旦は福祉国家化への道を歩み始めたものの、1979年以降は社会保障費の伸び率が大幅に減じて、福祉国家というよりはそれに代替する非常に独自の生活保障システムが日本にあらわれてきます。それを私は三位一体構造という呼び方をしていますが、大企業の長期的雇用慣行と企業内の福利厚生、中小零細企業への公共事業やさまざまな保護・規制、そして主婦依存の介護、育児の連携です。

これは言ってみればサラリーマンは企業に、そして自営業者は業界に、主婦は家庭に所属することを条件としてその生活を保障する、ある種の囲い込みシステムであったわけです。こういうシステムは、一時期はそれなりにある種の評価を得たわけです。つまり、社会保障システムは非常に限定されているにもかかわらず、格差が抑制されているとか、社会が安定しているという評価を得てきたわけです。

今、振り返れば、こういうシステムができ上がってきたのは、確たる設計図を持っていたわけではなくて、ある種の判断停止の産物だったと言えます。その背景としては軍事支出の負担を免除されて、国際社会における自らの役割についての判断停止をし、その帰結として財政的な余剰が確保され、かつ安定成長を実現した。これが、78年、79年あたりから垂れ流しの公共事業につながり、今、申し上げたような三位一体構造の日本型福祉システムをつくり上げることになったのです。国内にどのような社会あるいは福祉のシステムをつくっていくか、しっかりとした見通しと展望のもとに行われたわけではなくて、ある種の判断停止の産物であったわけです。

経験していないというのは恐ろしいことでして、特に日本において福祉国家についての理解の水準は、経営者やメディアの中で低いと言わざるを得ない。実は経営者が福祉国家についてどれだけしっかりした理解を持ってくれるかというのがこれからの大きな分岐点になると思うのですが、その水準が正直申し上げて大変低い。福祉は上手に設計すれば社会的な投資であって、そのセーフティネットを背景に人々がさまざまな自分の可能性にチャレンジして能力を伸ばして、経済にも非常に大きな貢献をするのです。いかに人々の潜在的な能力を引き出すかがナショナルな競争力にもつながっていくわけですが、そこがなかなか理解されない。

北欧社会の経済的なパフォーマンスというのは、まさにそこから生まれてくるのですが、そのことをどのように説明しても大抵の経営者やメディアの関係者は、これは例外である、なぜ例外かという、国の規模が小さすぎる、この反応が必ず出てくるのです。何で小さいとそんなに有利なんでしょうかと

問うと、大抵納得の得られる答えが返ってこないわけです。

福祉国家を経験してこなかったことが、一方においてプアな福祉国家イメージをつくり上げてしまっています。それが先ほど申し上げた囲い込み型社会の中で人々が味わっているさまざまな問題と連動、共鳴して、さらに日本の福祉国家イメージを厄介なものにしていくのです。三位一体の囲い込み構造というのは、本来の福祉国家のように人々がある社会的な権利に基づいて生活保障されているのではなく、閉塞感、息苦しさが伴い、かつ横が見えなかったわけです。ほかの人たちは誰にどうやって支えられているのかということが大変見えにくく、不透明であり、それがシステムを支える行政への不信にもつながるのです。囲い込み型システムが福祉国家を代替したがゆえに、本来の福祉国家はかなり小さく抑えられてきたわけですが、にもかかわらず、日本人の大多数が日本はもう既に大きな政府だと信じていて、そしてそれゆえに利権やら閉塞感やらが生じると感じています。こうした人々の思いが、メディアや経営者の福祉国家理解の水準と相まって、日本で福祉国家を提起することのとんでもない難しさに結びついていくわけです。

行き場を失ったナショナリズム

さらに言うならば、日本はナショナリズムが行き場を失っているということもあります。欧米の福祉国家、特に北欧の社会民主主義レジームと言われる国々を見ると、開かれた、ある種真っ当なナショナリズムが育ってきています。EUの一連の世論調査を見ると、北欧諸国の人々の中で、今、ヨーロッパ人である以前にスウェーデン人である、デンマーク人である、フィンランド人であると答える人々の

割合は飛び抜けて高いわけです。しかし、それが閉塞したナショナリズムに展開しているかという点を決してそうではなく、例えば政府開発援助の対GDP比などを見ていくと、北欧諸国はベスト5を占めるわけです。さらに国内での外国人に対する処遇を見ても、最近ではデニズンシップなんていう言葉がありますが、外国人の市民権の確保に非常に熱心であって、そういう意味では開かれたナショナリズムを構築しているわけです。

これは決して不思議ではありません、例えばミュルダールは『福祉国家を超えて』の中で、ある国の中で相互連帯のメリットを学んだ人々は、国境を越えて連帯を進めていこうとするが、それは相互連帯が結局は自分たちのインタレストになるということを理解しているからであるという言い方をしています。ところが日本は先ほど申し上げたように、本来、福祉国家を進めるべき潮流がこの理念を放棄してしまったということもあって、戦後政治の争点は福祉国家か市場かではなくて、平和主義か軍事同盟かということになったのです。国の形、コミュニティの構想を放棄した平和主義ですから、ナショナリズムを吸収できない理想主義的な平和論になっています。他方では逆に、コミュニティの基盤を欠いた排他的なナショナリズムとでも言うべきものが台頭してきて、この両者が空中戦を演じるという形になってしまっています。福祉国家をつくり損ねた余波がこういうところにも形をあらわし、これはこれからかなり厄介なものになってくるかもしれないと思います。

日本で福祉国家を構築しそこねた、その始末を今どうつけなければならないのか、福祉国家の論じ方にその問題をどう意識すればいいのか、これが恐らく議論しておかなければいけないことだろうと思います。

20世紀型福祉国家の構造

日本で福祉国家を論じることの意味を確認した上で、次に、そもそも20世紀型の福祉国家というのがどういうもので、それが今どのような転換を迫られているのかということを考えていきたいと思えます。

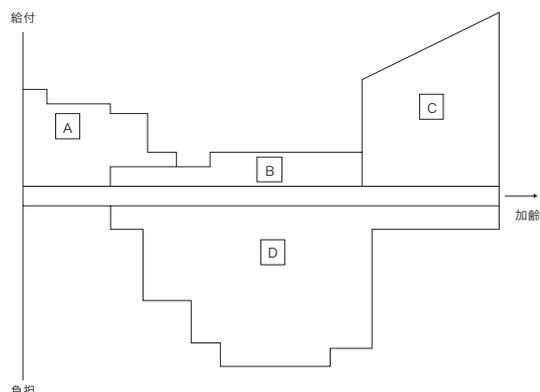
20世紀型の福祉国家は、産業社会に典型的な人生を想定し、そうした人生の典型的なリスクというのを抽出するわけです。それが失業、労災、出産、病気、退職等のリスクですが、福祉国家はこうしたリスクが引き起こす所得の損失に、リスクが顕在化してから、いわば事後的に対処します。そのツールは通常、社会保険による所得保障で対処することになります。そして社会保険への加入が何らかの理由で果たせなかった人に対しては、公的扶助を展開することになります。その典型がベヴァリッジ報告で、被用者、自営業者、主婦等6つの人生パターンに8つの人生リスクを掛け合わせて、そのマトリックスからさまざまな社会保障制度を設計していくわけです。

20世紀型福祉国家の構造を示したのが図1です。この図はスウェーデンの社会保障テキストによく出てくるモデルから作成したものです。Aを人生前半の社会保障、Bを人生中盤の社会保障、Cを人生後半の社会保障としています。具体的な中身は、Aが児童手当や保育や初等教育であって、Bが生涯教育や職業訓練等、Cが年金や医療等になるわけですが、これが先ほど申し上げたように、典型的なライフサイクルに想定されるリスク群に見合う形で配置されてくるわけです。だから通常、AがBの部分よりもやや高くなって、それ以上にCの後半の社会保障が突出するJ字型の構造をとるわけです。なぜこういう形をとるかという、Bの段階では、それなりに安定した雇用が

リスクを吸収することが前提になっていたのです。

他方、DがこうしたA、B、Cの一連の給付の財源となる直接税、間接税、社会保険料になるわけです。もちろんこのA、B、C、Dの具体的な形というのは、後で申し上げるように、福祉国家のレジームによって大きく変わってきます。

図1



出所 スウェーデンの社会保障テキスト等にもみられる図をもとに筆者作成

- A 人生前半の社会保障 児童手当、保育、初等教育
- B 人生中盤の社会保障 失業保険、生涯教育、再訓練
- C 人生後半の社会保障 年金、医療
- D 直接税、間接税、社会保険料

N.バーの福祉国家の2つの機能

その前に議論の補助線として紹介しておきたいのが、ニコラス・バーが、『The welfare state as piggy bank (豚の貯金箱としての福祉国家)』という本の中で使っている福祉国家の二つの機能論です。彼は福祉国家には二つの機能があり、一つがブタの貯金箱機能、もう一つがロビンフッド機能であるというわけです。ブタの貯金箱機能というのは、水平的な再分配にかかわる機能であって、あたかも個人が豚の貯金箱にお金を貯め、それを必要なときに引き出すよう、人生のライフサイクルに沿って、特にリスクの構造に沿ってお金を再分配していくということです。他方、豊かな人から貧しい人への垂直的な再分配、これがロ

ピンフッド機能になるわけです。

ブタの貯金箱機能でいう、1人の人生サイクルの中での再分配を国全体のなかでやっていくわけですが、問題は、これがどうして本当のブタの貯金箱では果たせないのか、個人の知的なマネジメントでは果たせないのかということです。これはもちろんいろいろな説明があるわけで、例えばAの段階でブタの貯金箱はまだ空っぽなはずなのに、これはだれが面倒を見るのか、それはその家族ということですね、あるいはCの段階については、個々人の余命というのは見通せないのに、どうやって個別にリスクを判断するのか、等々です。

一つ注目しておきたいのは、社会福祉レジームと呼ばれるような大きな福祉国家は、どちらかというところのロビンフッド機能よりは、ブタの貯金箱機能に重点を置いて、政策を展開してきたということです。ロビンフッド機能は、Dの部分がA、B、Cよりも多い人々から、つまり給付より負担が多い人々から、給付のほうが多い人々への移転を呼びます。

政治的イニシアティブによる違い

今、リスクの抽出の仕方とそれに対処する給付の配置、そしてそれに対するコスト負担という二つの視点から20世紀型福祉国家の大まかな特徴を申し上げたわけですが、実際にはいかなる政治的なイニシアティブで構築されるかということによって、その具体的なあり方が非常に大きく異なってきます。D及びA、B、Cの規模がまず違い、それからA、B、Cの相対的な関係が違ってくる、つまり対応するリスクの範囲と保障の水準が違ってくるわけです。

社会民主レジームというのは、まず端的にこのA、B、C、D、いずれも大きな規模を持っています。同時にA、B、Cの範囲ですが、相対的に

AとBの人たち、つまり人生前半、中盤の社会保障が肉厚で、特にBの部分、ほかのレジームでは家族や雇用のリスク吸収機能に委ねられてきた機能が、公的に提供されていました。具体的には職業訓練、失業者に対する再訓練、あるいは生涯教育等です。

スウェーデンでは大学教育もどちらかというところAよりはBに配分されていて、とにかく福祉国家の教育能力が高く、2002年の段階で894万人のスウェーデン市民のうち281万人が何らかの形で学校に行き、Bの提供する教育システムにかかっています。これが福祉国家の経済競争力につながっていくわけですが、肉厚なBのシステムが人々に自立の条件を提供することで、すべての人々がDのコストを負担することになるわけです。そのことによって、後で申し上げる自由主義レジームのように、Dのコストを負担する階層とA、B、Cの給付を受ける階層が分断されないのです。ゆえに、福祉国家機能はロビンフッド機能よりブタの貯金箱機能が主になっていくわけです。

それに対して自由主義レジームは、D及びA、B、Cの規模そのものが小さいと同時に、その機能を最低保障に限定しています。最低限保障にシフトした自由主義レジームと、職域別の所得比例型保障をそれにつなげた保守主義レジームと、さらに社会サービスを積み上げた社会民主主義レジームに分かれるわけですが、自由主義レジームは、この最低限保障に特化し、中間層の生活保障はそれぞれの雇用と家族に委ねるわけです。つまり、中間層の生活保障を社会保障システムの外に押し出してしまうわけですが。その結果、A、B、Cの給付を受けるのは中間層ではなく困窮層となって、これがDの負担者とA、B、Cの受給者を真っ二つに分けることとなります。結果的にロビンフッド機能に特化することになるのですが、特

化すると、福祉国家は極めて脆弱になります。つまり、DとA、B、Cが分断されることでDの負担者は、自分のところに入ってこない給付を、なぜ自分たちだけが負担をするのかという反乱を起こすわけです。それが例えばアメリカの96年の福祉改革につながっていったと思います。

そして最後に、保守主義レジームですが、これはDとA、B、Cの規模は相対的に大きく、社会民主主義レジームと自由主義レジームの中間ぐらいです。そこでは雇用と家族が制度の中に埋め込まれていて、つまり職域ごとに男性稼ぎ手が加入した社会保険によってリスクシェアリングがなされ、男性稼ぎ手の雇用と所得で家族の生活保障が実現する形になると思います。

自由主義レジームも、中間層は自らの雇用と家族に依拠するという一方で、雇用と家族への依存度が高かったのですが、保守主義レジームはそれと違った意味で、雇用と家族が社会保障制度の中に埋め込まれる形をとったがゆえに、これもまた依存度が高いわけです。個々の職域の社会保険の内部では、負担と給付のバランスはニアリーイコールになるんですが、そうした個別の社会保険制度ごとの格差というのがはっきりしてきます。まして安定した雇用を持っていない人々は、相当厳しい環境になります。そういう意味では、社会全体としての格差が、社会民主主義レジーム等に比べればはっきりしています。

新しい社会的リスク

20世紀型の福祉国家にもこのような幾つかの形があったのです。問題は、こうした国家の構造が維持できなくなっているということです。まず何よりも、20世紀型福祉国家が依拠してきた相対的に安定した雇用と家族という二

つを与件としたリスク構造が根本から変化してきています。

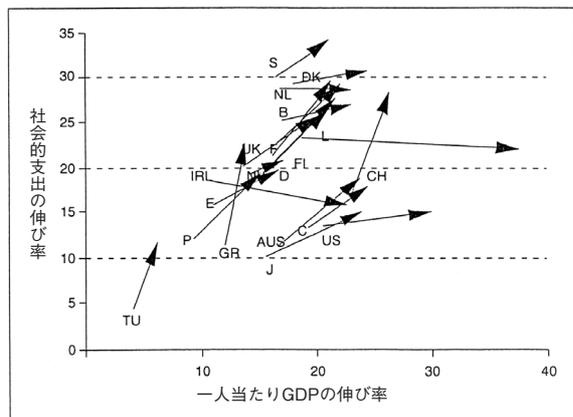
言ってみれば、新しい社会的なリスク、20世紀型福祉国家想定外のリスクが噴出しているということです。リスクの普遍化、つまり、これまでは相対的に安定した雇用と家族の中で、大きなリスクに直面することなく済んでいた中間層の人々も、突然老親の介護を抱え込んだり、子供が引きこもりになったりといったようなリスクにいつ直面するかわかりません。一方で、リスクの階層化が進んでいます。リスクの普遍化と階層化というのは相矛盾するようですが、すべての人々がリスクに直面するとは言え、労働市場の変容の中で、リスクに対応する経済能力はどんどん格差があらわれてきています。こうした中、周辺層は自らのリスク対応力を持たないわけで、社会保障の対象はそちらにシフトしがちですが、そうすると中間層が怒り始めるわけです。自分たちもこれだけ不安や危険に満ちた生活を送っていてしかも福祉財源の負担をしているのに、なんでそちらに資源を集中するんだという、当然予期される反応が起きてくるわけです。

20世紀型の福祉国家というのはかなり根本的な再デザインを必要とされています。実際、グローバル化と脱構造化の中、福祉国家がかなり衰退しているのではないだろうか、そういうイメージが根強いわけですが、実態としてどうなのか。図2は縦軸が各国のOECD基準で言う社会的支出の伸び率、横軸が一人当たりGDPの伸び率です。要するに80年から98年までの各国GDPの伸び率に対する社会的支出の伸び率を見たものです。スウェーデンやデンマークのように突出した規模を持った福祉国家は勾配がややなだらかになってきています。社会的支出が低水準だった国々は、一人当たりGDPの伸びにかなりはっきり反応する形

で社会的支出が伸びています。そういう意味では規模から言うと、ある種の収れん現象が見られるのですが、その中で幾つかの国はGDPの伸び率に反応していません。それが例えば日本やアメリカ、アイルランドです。

それでは一部の国を除いた収れん現象という様に言っているのかというと、それはあくまで規模の話であって、新しい社会的リスクにきちんと対応した支出構造を持っている国と、かなり焦点を外した支出を続けている国があって、規模からの収れん現象が福祉国家内容を統一化するとは言い切れないところがあります。

図2 1980年から98年までの各国GDPの伸び率に対する社会的支出の伸び率



出所：Denis Bouquet, "Convergence in the Social Welfare Systems in Europe: From Gaol to Reality" (Peter Taylor Gooby(ed.), Making A European Welfare State? : Convergences and Conflicts over European Social Policy, Blackwell Publishing, 2004)

現代福祉国家の新しいデザイン

新しい社会的リスクへの対応が進んでいるところも進んでいないところもあるわけですが、特に進んでいるところで見えた場合、現代福祉国家の新しいデザインに、どのような展望が見出されるのかということです。幾つかの基準から福祉国家再編の基本方向を整理してみると、まずリスク対応の方法は、20世紀型福祉国家のように典型的なリスクが顕在化したときに所得保障で「退避空間提供」をおこなうやり方から、予めより多様なリスクに備えて「活動空間形成」をおこなう、社会的包摂によ

って参加を支援していくというやり方に転換しつつあります。

それからリスク対応のタイミングですが、事後的な救済の提供から事前的な能力形成にポイントが移ってきています。その事前的な能力形成、特に経済力という点から見ると、ストックのレベルとフローのレベルというのがあります。ストックのレベルでは、最近、丸尾直美先生が資産形成型福祉というおっしゃり方をされている新しい政策があらわれてきています。例えばイギリスのチャイルドトラストファンドです。フローのレベルではベーシックインカム、つまり年金だとか児童手当だとか失業保険、そうしたリスク対応型の世代援助ではなく、最低限の基本所得保障に移しかえる、そういったベーシックインカムなどがフローレベルでの政策としてあらわれてきています。

さらに想定するライフサイクルは、先ほど申し上げたA、B、Cのシステム前半、中盤、後半を順繰りにたどっていく一方通行型の制度ではなく、一人一人の市民が自らの責任と決断で人生のさまざまなフェーズを行き来する交差点型のシステムになります。

給付の配置は、J字型からAやBの部分がそれまでに比べて肉厚なW字型とでも言うべき体系になります。これは高齢者を冷遇するシステムへの移行ではありません。J字型によりA、Bが相対的に不十分で、若者の自立が保障されないまま高齢社会を迎えるならば、それはその高齢社会のコストを担う財源を確保できないわけですから、むしろW字型に移行することは高齢社会に必要なリソースを確保していくうえでも必要になっていくわけです。

図3は、交差点型でW字型、社会的包摂志向の社会保障デザインをモデル化すると、人生のさまざまなステージにIからVに橋をかけ

るようなシステムになっていくというモデル図です。北欧のシステムではこのⅠからⅤの橋というのは、ほかのレジームに比べて相対的にしっかりかかっています。日本では一方通行型の人生模様以外にはあり得なかったわけですが、Ⅱの介護や育児サービス、Ⅰの高等教育、Ⅴの高齢者雇用支援等も含めて、この橋が双方向にしっかりかかっているシステムでは、人々は自分の関連するさまざまな形でチャレンジをし、能力を高めていくということが可能になります。先ほど来申し上げている福祉国家の経済競争力が生まれてくるわけです。

しかし、一つ申し上げておかなければならないのは、北欧のシステムでは、ⅠからⅤの橋が公共セクターによってかけられていますが、自立支援型のシステムを徹底していくと、人々の自立を妨げているリスクやニーズというのは、上から容易に決定したり、判断できないわけです。一人一人が非常に多様な問題を抱えていて、それは市民が自らこれが自分のニーズである、リスクであるという形で発信しなければ、話は前へ進まないわけです。

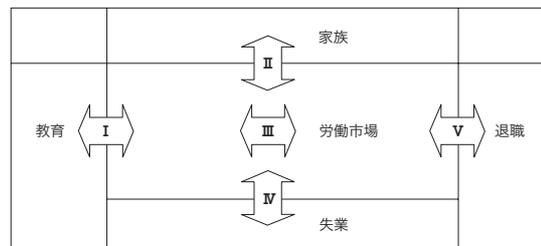
ⅠからⅤの橋をすべて公共セクターが担っていくというのは、そのニーズやリスクを発見していくという点で決して効率的ではありません。したがって、ⅠからⅤはより分権的に、つまり自治体レベルで、かつ民間のさまざまな参入を得て、市民がそれを選択するというやり方で自らのニーズやリスクのありように

ついて発信することが望ましいのです。

また、一人一人のリスクあるいはニーズというのは、たとえば一人の若者が地域で元気になれないでいる理由というのは、ある面では知識や理論の欠落であり、ある面では家族の問題であり、場合によっては当事者が人種的なマイノリティであるなど、さまざまな理由の集積なわけです。それについては縦割りのシステムでは対応できない。地域に分権化したうえで、総合的に対応する窓口を設けていかなければなりません。

いずれにせよ福祉国家の再デザインは、社会的包摂志向、事前的能力形成、W字型の社会保障、交差点型の社会構築という方向に向かうと思います。こうした新しいデザインに向けた議論を、日本のようにそもそも福祉国家そのものについての誤解が多かったり、イメージしにくい状況の中でどう組み立てていくか、これがこの研究会の一つの課題であると思っています。

図3 交差点型・W字型・社会的包摂志向の社会保障デザイン



リスク・ニーズ把握の方法 リスク・ニーズ決定型からリスク・ニーズ表出型へ
 リスク・ニーズを市民の意思表示を組み入れながら市民に近いところで
 →Ⅰ～Ⅴのプログラムの分権化 交差点型社会は自治体で
 多元化 橋の担い手は民間営利、非営利組織も
 総合化 縦割りのニーズ決定型構造からの脱却

出所：G.Schmid and B.Gazier. The Dynamics of Full Employment. Edward Elger. 2002の図を基に筆者作成

研究委員会報告

労働者自主福祉活動の現状と課題に関する調査研究・最終報告書

共助・協同・協働が拓く福祉社会(下)

—「労働者自主福祉」の新たな挑戦—

連合総研は、労働者自主福祉活動の新たな方向性を探るため、中央労福協、労働金庫協会、全労済3団体の協賛を得て、2003年に研究者、労働者自主福祉団体、連合の三者構成による調査研究委員会(主査:丸尾直美・尚美学園大学教授)を立ち上げた。2年間にわたる調査(アンケートおよびヒアリング)や討議を経て、最終報告書『共助・協同・協働が拓く福祉社会—「労働者自主福祉」の新たな挑戦—』をまとめることとなった。

調査研究委員会の構成、報告書の構成と特徴、総論および第7章のポイントについては、前号(No.203)を参照されたい。本号では、報告書の各章(総論・第7章以外)のポイント、とりわけ海外における非営利・協同セクターの動向とそこから導き出される日本への教訓(第6章)を中心に紹介する。(文責:連合総研事務局)

各章のポイント

総論 労働者自主福祉活動の意義と役割 —略・前号参照—

第1章 労働者自主福祉活動がおかれている状況

今日、労働者自主福祉活動のおかれている状況は、内外の大きな構造変化の渦中にある。社会的にも人口減・少子高齢化、グローバル化・市場化の進展、IT化の進展と産業のソフト化・サービス化、地球環境・資源の制約、家族・コミュニティーの崩壊・劣化、労働力構造の変化、分権化と地域間競争の激化といったかつて経験したことのない構造変化に見舞われており、内部的にも、国民・市民・組合員のリスク・選好の大きな変化、労働組合の組織率と影響力の低下、社会的「協同」経済革新への胎動など労働者自主福祉の今後の方向設定と主体形成、自己革新にとって分水嶺ともなるメガ・トレンドの変化と言える。

本章では、そうした構造変化が労働者自主福祉に対する影響を受け止め、公的福祉、企業福祉、労働者自主福祉の座標について検討している。

第2章 労働者自主福祉運動の現状と課題

本章は、総論の「社会システムの相互関係図」に労働者自主福祉の「運動ベクトル」をどう入れるのかを検討した。

その第一は、経済、産業、国民生活の現状に、中央集中・集権システムは不適合であり、地域を主軸とした新たな分権的ネットワークシステムを「新たな海図」として設計すべきと、時代認識としての

「地域」軸を提起し、地域政策における労働組合の歴史と現状をレビューし、地域コミュニティ形成の主人公として、労働者自主福祉が地域社会の展開にどのように向き合うべきかを理論的に整理した。また、地域金融の研究者である筆者が、労働金庫の課題について事例的に分析を行っている。

第3章 日本の生活協同組合運動の新しい流れと福祉課題の概要

本章は、日本の生活クラブ運動をリードしてきた筆者が、その「参加型福祉」事業・運動をふまえて、日本の生協運動と「非営利・協同」福祉事業を概括し、神奈川でのワーカーズ・コレクティブ運動・事業の実績が示す「協働運動」の契機と原因を解明し、労働者自主福祉運動の多様な地域展開のために、草の根で活躍する運動・事業の紹介と課題提起を行っている。

その骨格は、「経済合理性」に対する「福祉合理性」((100人100様の福祉ニーズに対して社会の側が活用可能な資源を動員してより直接的にサービス対応を余儀なくする共同体に属する問題解決の合理性:筆者のオリジナル))の見地から、「参加型福祉」=「自主福祉」事業・運動とそこに現れた人々の福祉的社会関係=新しい有機的アソシエーションの創造をめざすオルタナティブな社会運動としての労働者自主福祉運動の展開である。

第4章 コミュニティ・ネットワーク再構築と労働者自主福祉

本章は、NPOが「成熟した市民社会」の主要な担い手になるために、地域プラットフォームの形成や人材・資金等社会的リソースの充実のために奮闘する筆者が、地域のコミュニティ・ネットワーク再構築と労働者自主福祉が果たすべき役割を提起している。

新しいNPO像の模索が始まっており、市民事業、コミュニティビジネス、社会的企業、という様々な概念から社会的位置を主体的にポジショニングすべき課題がある。日本もいまサード・セクター発展の社会的選択をすべき「時」であり、新しいネットワーク・連携の場を創り、企画・調整のための中間支援組織創設が必須条件である。労働組合、生協、NPOは、産官学民による地域・情報・政策プラットフォームの協働運営の核になることをめざすべきである。

第5章 労働組合と労働者自主福祉活動の連携

労働組合は、その組織状況においても福祉の分野の影響力でも容易ならざる衰退過程にあり、再活性化のスタートに立つ規範の明確化もエネルギーの醸成もなしえていないように思える。本章では、その根源的な要因の分析と今後の労働者自主福祉活動再活性化へ向けての労働組合と労働者自主福祉活動との連携の方向を探った。

とりわけ、着目したのは、連合の地域協議会強化とワンストップサービスへの方針の確立の画期性である。労働組合、労働者自主福祉再生の重要な核として、地域コミュニティ活性化が不可欠であり、そのための課題の整理を行った。

第6章 世界の非営利・協同セクターの動向と日本への示唆 —詳細は再掲参照—

アメリカ、イギリス、イタリア、スウェーデンにおける非営利団体、協同組合について、近年の活動状況の特徴的なケースとそれをめぐる政策動向を検討するとともに、日本にどのような示唆を

与えているかを明らかにした。

各国の非営利団体、協同組合は、それぞれの国の社会状況を反映して多様性をもっているが、いくつかの重要な共通の特質も見いだすことができる。①明確なミッション、②事業活動を通じてのミッションの実現、③基盤としての地域コミュニティ、④公共部門との関係、⑤人的側面、の共通点に着目しながら、日本との関連を検討した。

第7章 21世紀に活力ある労働者自主福祉活動を求めて 一略・前号参照一

補論 人生80年時代を職場、家庭、地域で生き抜くために

本論は、アンケートとインタビュー調査及び先行研究から労働者の生活の改善・充実へ向けての軌跡をレビューし、分析を行ったものである。

とりわけ、企業内福利厚生を中心に企業中心の生活形成システムが大きく変容する中で、人生80年時代を職場、家庭、地域で生き抜くために、企業・労働組合の果たした役割をたどりながら、自立した個人が人生80年時代を生き抜くため、個別企業の職場での生活に限定することなく家庭や地域へと空間的に広げ、定年後も視野にいれた時間軸を設定することが課題となっていることを裏付けている。

そして、今後の課題として、個別企業や組合で対処できない福利厚生制度の切り出し、協同化として中小企業や未組織の労働者には参加の機会の提供と、各団体の責任の明確化と自律性の堅持のうえにたって、お互いが「資産」となるWin-Win Situationの関係を確立することが大切な要件となることを指摘している。

■(再掲)世界の非営利・協同セクターの動向と日本への示唆

1. 明確なミッション

言及すべき第一の点は、社会的排除(social exclusion)への対応が契機となって非営利団体・協同組合が誕生しているという点である。

アメリカのAARP(高齢者のNPO団体)が1958年に設立された経緯は、退職教員は民間の健康保険を利用することができなかつたため、自ら非営利団体を結成し、民間保険会社と提携し、退職者たちのためのグループ健康保険を準備したことから始まっている。民間の健康保険を利用できないという一種の社会的排除への対応がその出発点であった。

1980年代以降、イギリスでクレジット・ユニオンの設立が増加したのは、低所得者層が銀行など金融機関にアクセスできないという金融排除という問題が社会化したためである。政府が財政支援をして、低所得者が低い金利で借りられるようなクレジット・ユニオン設立に寄与した。

イタリアにおいては社会的協同組合という形態であらわれ、1990年代に社会的協同組合は急激に成長した。法律のなかで2種類の活動タイプを定義しており、そのうちのひとつは、障害者など雇用面で困難な立場にある人々に対して雇用と所得を得る機会を提供するというものである。

いうまでもなく、排除の反対側にある「社会的統合(social inclusion)」という理念には社会的公正の実現という考え方が示されている。「統合」はまさに現代的な意味での社会的公正の根幹をなすものであり、各国の非営利団体や協同組合の活動のミッションとして、社会的に不利な立場にた

たされる人々との連帯をいかに強め広げるか、いいかえれば連帯によって、相互に信用をうけ、利益を得ることができる社会運動としての意義が公然もしくは暗黙のうちに基軸となっていることをあらためて強調しなければならない。

こうした視点をミッションとして持ち続けること、その社会的な意義を明確に示すことができるかが運動体として存続し、新しい視点を加えて発展できるかのポイントであり、日本の労働者自主福祉運動もこのような原点をあらためて確認する必要がある。組織の設立当時の具体的な目標は、それが達成されることによって変化するのは当然であるが、本来のミッションそのものはたえず再確認され、その具体化のなかで現代化されていかなければならない。

2. 事業活動を通じてのミッションの実現

しかし一方、当然のこととして、各国の非営利団体や協同組合などは、そうしたミッションや信条を、たんに社会的発言や主張として展開しているのではなく、具体的な事業活動を通じて実践しているということである。これが第二の論点である。このような具体的な活動内容については、各国のおかれている状況によってさまざまであるが、人々のニーズや意識の変化、公共政策の動向など、環境や条件の変化に対応して、積極的かつ柔軟な対応がおこなわれている点に共通の特徴を見出すことができる。一般的にいえば、このような事業活動は、リスクに対応する共済保険事業、育児・介護、それに障害者・高齢者の社会参加など社会的ニーズに対応する各種のサービス供給事業、これらの事業を運営するうえで必要な資金の確保などが中心となっている。

各国の経験をみると、このような柔軟なニーズに対応しうる事業の発展には2つの要素が関係しているように思われる。ひとつは、それぞれの活動に多様な当事者(ステークホルダー)が参加していることであり、もうひとつはこうした活動体がネットワークを結びつつ、あるいは中間支援団体を組織し、情報を交換しあっていることである。こうしたあり方は、日本においても部分的に進展していることであるが、さらに積極的に推進すべきことであると考えられる。

3. 基盤としての地域コミュニティ

第三に、各国の非営利団体・協同組合の多くが地域コミュニティを基盤にした活動をおこなっているという点である。

アメリカのAARPは組織構造上、全国に2,500以上の支部をもっている。支部は財政的にも独立しており、それ自体がNPOとして存在するほどの独自性をもっている。支部は会員である高齢者にボランティアとして参加してもらい、その地域にコミュニティを形成している。イタリアの社会的協同組合は基本的に地域に根ざしている。1つの協同組合の規模が小さいため、地域住民のニーズと密接にかかわりながら社会サービスを提供することができる。同様に、スウェーデンの新しい協同組合についても地域における活動が基本である。さらに、各地域にLKUというその地域にある協同組合に対して支援をおこなう組織が存在している。イギリスのクレジット・ユニオンに関しては、それぞれの組織が必ず何らかのコモンボンドすなわち共通の結びつきをもっている。そのひとつに、特定の地域エリアに居住しているというボンドもある。

こうした地域コミュニティでの活動は、生活のなかから新しい課題、テーマを的確にとらえてい

る。AARPのような単一の組織(実際にはそれぞれのローカルで独自性があるが)、あるいはさまざまな労働者自主福祉団体、協同組合、非営利組織が連携(あるいは地域の商店街や中小企業との連携も含めて)するというかたちで、高齢者間のさまざまなニーズ、例えば健康、年金などを総合的に供給していくという方向性が必要であると考えられる。子育て支援や障害者対策などについても、またもっと広く一般に生活者への支援についても同様であり、こうしたコミュニティでの連携した事業活動によって、人々を孤立化させていく傾向を有する市場万能主義への対抗軸を形成することもできると考えられる。

またこうした連携が実現することにより、地域における組織と組織、人と人との関係によって形成されるストック(ソーシャル・キャピタル)が充実し、個々の非営利的な事業の効率性も高まっていくことが期待できる。いうまでもなく、このような地域コミュニティにおける連携した事業活動の展開には、コーディネーター組織が不可欠である。労働組合という確立した基盤をもつ労働者自主福祉事業団体が地域においてこうしたコーディネーター組織としての役割を果たすことは、とくに日本において期待される。

4. 公共部門との関係

第四に、公共部門との関係である。スウェーデンでの新しい協同組合の登場にみられるように、国の財政困難のため、従来は公共部門が提供していた社会サービスを民間非営利部門が担うという例もある。一般的に、社会サービスの供給主体が公共部門から民間非営利部門に移行するのは、財政危機や効率性などの面で公共部門での運営が困難になったためという背景がある。これは社会サービスの民営化(privatization)ともいえるが、民間営利化ではないという点に特徴がある。

しかし、そのように公共部門が財政的に困難であっても、非営利・協同組織の成長のためには公共部門からの支援をおこなっている。法的枠組み、税制上の優遇措置や補助金などの財政的支援が必要である。

法的枠組みでいえば、イギリスではチャリティ法改正のなかで、公益性概念の見直しをおこなっているし、2004年の会社法改正によりコミュニティ利益会社という新しい法人格を創設している。これは、いわば社会的企業を発展させるためにつくられた法人格である。また、イタリアでは1991年に社会的協同組合法が制定され、社会的協同組合が法的に認知されたことになる。近年では会社法改正の議論のなかで協同組合の相互扶助の概念についても検討中である。優遇税制に関するアメリカの事例では、内国歳入法501(a)により非営利組織を法人税の免税団体を規定しており、その免税団体のリストが501(c)に示されている。同じく狭義のNPOをさす501(c)(3)団体などについては寄付金控除の対象となる。また、イタリアの社会的協同組合にも税制上の優遇措置が適用される。

財政支援については、イギリスのクレジット・ユニオンを設立するさいに政府からの資金が投入されている。イタリアの社会的協同組合に対しては、主に政府からの事業委託という形態での支援がある。

日本においても、公益法人制度、協同組合立法、NPO法などにおいて、一定の法的枠組みが確立されているとはいえ、その活動に対してむしろ規制的な側面も少なくなく、社会的な使命と社会的なニーズを有する非営利法人を積極的に発展させるという観点からの法的な枠組みは形成されていない。非営利・協同組織を設立しやすくする、実際に活動がしやすい、存続がしやすい、といった法

的な枠組みをつくるのが早急に必要である。

財政支援のあり方については、補助金・事業委託、税制優遇措置といった形態がある。国や自治体からの事業委託などが、しばしば非営利団体の公共部門への下請け化の傾向をもたらしており、財源面で国や自治体への依存度が高くなると、地域住民や組合員のニーズのためではなく、国や自治体のニーズに合わせた活動になってしまう危険性も持っている。諸外国でも同様の傾向がみられるものの、寄付金や事業活動の収益など多様な財源によって、公共部門が組織の独自性、主体性をおかす傾向をある程度防止しているように思われる。

非営利団体や協同組合が自立性をもつためには、それらの組織が資金を調達しやすい仕組みを検討することも課題として残されている。本章では触れていないが、社会的目的のために事業活動する非営利団体に資金を融資するというヨーロッパのソーシャル・バンクが果たしているような役割を、日本では労働者自主福祉団体がいっそう果たすことが期待されるほか、イギリスのコミュニティ利益会社のように、株式の発行ができ資金調達手段の選択肢を拡大するという法制度上の位置づけも検討されるべきであろう。ただこの場合には優遇税制との関係が問題となりうる。

立法上の措置や財政上の支援を確保するためには、議会制民主主義のもとでは、議会への働きかけが不可欠となる。この点では、連邦、州、自治体の各レベルにおいて、AARPがおこなっているようなロビー活動が大きな参考例となるであろう。この場合も特定のテーマをかかげる非営利団体だけの活動は弱体であり、政策活動における各種の非営利団体間の連携が重要である。こうした政策活動を推進していくということは、人々のニーズとの関係ではアドボカシー活動をおこなうということでもある。すでに日本でも部分的にそうした活動の存在が示されているが、さらに地域のレベルで積極的に推進することが求められ、この点でも労働者自主福祉団体がシンクタンク機能をもちつつ大きな役割をもつことが期待される。

5. 人的側面の重要性

最後の重要な論点は、人的資源との関連性であり、この点は2つの側面をもっている。ひとつは、例示した諸外国のすべての活動を示しているように、非営利の活動団体が人々の働き場所(雇用機会)として重要な意味をもっているという事実であり、またこのことが社会的なニーズに応えるという意味でも重要性が意識されているということである。この点では、諸外国の多くの非営利団体・協同組合は自ら雇用機会を提供しているのみならず、障害者雇用のように訓練の場をもつことをその事業内容としたり、一定期間の非営利団体での雇用を活用して経験や資格を得て労働市場の他の分野での就職活動を有利に導いたりしている事例がある。当然ながら、このような雇用について、生活を保障するに足る賃金や労働条件が保障されることが重要である。

もうひとつの側面は、非営利団体・協同組合で活動するリーダー、スタッフの育成が重要であるという点である。諸外国の事例にもみられるように、社会的企業に属するような新しい非営利団体・協同組合が急速に成長しているため活動家の養成も急務であること、ミッションとマネジメントの双方の能力をあわせて養成していくことを問題意識として強くもっていると思われる。日本においても、このような両面での人材養成をはかるシステムが、労働者自主福祉団体、NPO、学界などとの協力によって早急に実現することが期待される。

『「ニート」って言うな!』

本田由紀・内藤朝雄・後藤和智著

(光文社新書, 2006年)

「ニート」という言葉はここ数年でずいぶん浸透した。メディアを通してだけでなく、普段の会話の中でも「ニート」という言葉をよく聞き、使っているように思う。ただ、私自身「ニート」という存在がよくわかっていなかった。そして、この本を読んで自分の「ニート」呼ばれている若者たちの存在に対する認識の曖昧さを痛感した。

本書では、まず第1部で「ニート」言説と「ニート」と定義される若者たちの実像との乖離を指摘した上で、「若者に対して真に必要な支援は何か」について論じている。続く第2部では、「若者」や「ニート」にネガティブな意味付けを与える言説をうみだす背景となる社会構造についての分析を行い、それに代わる「自由な社会」の構想を行なっている。また、第3部では、若者の視点で様々なメディアに登場してきた「ニート」をめぐる言説について、あらゆる角度からの検証を行なっている。

本書では、これまでの「ニート論」が、若年無業の問題を労働需要側の問題、若年労働市場の特殊性として捉えるのではなく、供給側である若者、つまり「ニート」と呼ばれる若者とその家族の問題とする風潮を強めてきたとした上で、第1部では、統計データを用いて、「ニート」と定義されている若者たちについてその多様性を示している。若年無業者は「求職型(=失業者)」、「非求職型(働きたい希望はあっても具体的な求職行動をとっていない)」、「非希望型(働きたいという希望を表明していない)」の3つのタイプに分類することができ、また、「働きたいニート(非求職型)」と「働きたくないニート(非希望型)」はほぼ半数ずつ存在しているのにもかかわらず、現在の「ニート」に対する議論が一括りで行なわれていることを指摘している。

さらに、若年労働市場との関係についてみれば、「ニート」急増が注目を集めている中で、フリーターや若年失業者が大きく増加しているとい



『「ニート」って言うな!』
光文社新書、
2006年1月刊

● 本田由紀(ほんだゆき)

東京大学大学院情報学環助教。専門は教育社会学。著書に『若者と仕事』(東京大学出版会)、『多元化する「能力」と日本社会』(NTT出版)など。

● 内藤朝雄(ないとうあさお)

明治大学専任講師。専門は社会学。著書に『いじめの社会学』(柏書房)、共著に『学校が自由になる日』(雲母書房)など。

● 後藤和智(ごとうかずとも)

東北大学工学部建築学科在学中。ブログ上で青少年言説の検証に取り組み。

う事実を見落としてはいけない。著者は「非求職型」、「フリーター」、「若年失業者」の若者をく不安定層>として位置づけ、「非求職型」の存在とフリーターや若年失業者増加の背景として「安定した就業機会の不足」を指摘している。その上で、今後は従来の「学校経由の就職」以外でかつ安定的な就業を可能とする就職ルートの構築と雇用形態間に生じている処遇格差の緩和、また、すべての若者が労働市場で生き延びてゆくための支えとなる「教育の職業的意義」の向上の必要性が論じられている。

今春、そして来春の新規学卒者の就職動向は改善されていくようであるが、景気回復による正規労働者の採用の拡大だけでは、現在く不安定層>にある若者たちの雇用環境は改善されない。「若年無業者」という存在の適切な理解と若年者を取り巻く実態を社会問題として捉え、さらに「雇用・労働問題」として明確に位置づける必要があるのだろう。(研究員 後藤嘉代)

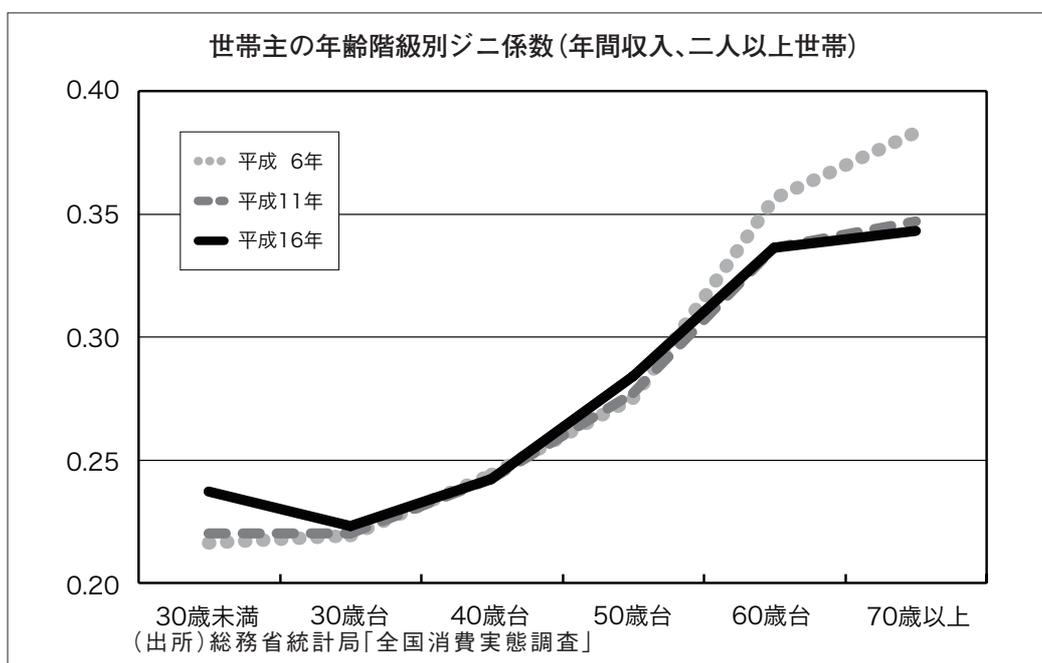
30歳未満の若年層で所得格差が拡大

— 総務省統計局・平成16年全国消費実態調査*1 —

総務省は、昨年12月19日に「平成16年全国消費実態調査(二人以上の世帯の家計消費及び貯蓄・負債に関する結果)」を公表した。

同調査は、5年に1度の大規模調査であり、所得格差の程度を表すジニ係数*2を世帯主の年齢階級別に算出している。現在、社会の格差拡大傾向が指摘される一方、もともと所得格差の大きい高齢者の割合が高まったことによる見かけ上の現象であるという反論もある。その意味で、年齢別のジニ係数のデータは注目される。

平成16年と平成11年を比較してみると、30歳以上ではジニ係数は大きく変化していないが、30歳未満ではこの5年間で顕著に上昇している。こうした若年層での所得格差の拡大傾向は、景気低迷による労働需給悪化に伴う非正規雇用の増大も一因と考えられる。こうした傾向が今後も持続するのか、また、30歳台にも波及していくのかが注目される。



*1 総務省統計局「全国消費実態調査」とは…

国民生活の実態について、家計の収支及び家計資産を総合的に調査し、世帯の消費・所得・資産に関する水準、構造、分布などを全国及び地域別に明らかにすることを目的として、昭和34年から5年ごとに実施されている。平成16年調査は、全国約60,000世帯を対象に、平成16年9月から11月の3か月間(単身世帯は10月から11月の2か月間)行われた。

*2 ジニ係数とは…

所得分配の不平等度を測る代表的な指標のひとつ。この係数は0から1の範囲で表され、0に近いほど格差が小さい状態、1に近いほど格差が大きい状態を示している。たとえば、ジニ係数が0の場合は、完全に平等、つまり全員が同じ所得を得ていることを意味する。

参考諸表

		'04年	'05年	05/ 4-6	05/ 7-9	05/ 10-12	05/ 11	05/ 12	05/ 1	06/ 2
実質GDP	日本 前期比(季調済)	2.3	2.7	1.4	0.2	1.3	-	-	-	-
	米国	4.2	3.5	3.3	4.1	1.6	-	-	-	-
	ドイツ	1.6	0.9	1.2	2.5	0.0	-	-	-	-
	イギリス	3.2	1.8	1.8	2.1	2.3	-	-	-	-
	中国 (前年同期比)	10.1	9.9	10.1	9.8	9.9	-	-	-	-
	韓国	4.6	4.0	5.0	8.0	7.2	-	-	-	-
鉱工業生産	日本(前年同期(月)比) 前期比(季調済)	5.5	1.3	0.3 ▲ 0.4	0.1 ▲ 0.2	3.4 2.6	3.4 1.5	3.7 1.3	P2.1 P0.3	-
	米国 (季調済前期(月)比)	4.1	3.1	0.4	0.3	0.9	1.1	0.9	▲ 0.2	-
	ドイツ (季調済前期(月)比)	2.4	2.9	1.2	1.6	1.2	▲ 0.3	0.7	▲ 0.1	-
	イギリス (季調済前期(月)比)	0.7	▲ 2.0	▲ 0.1	▲ 0.6	▲ 0.8	0.7	0.4	0.4	-
	中国 (前年同期(月)比)	16.7	16.4	(1-6) 16.4	(1-9) 16.3	(1-12) 16.4	16.6	16.5	-	-
	韓国 (前年同期(月)比)	10.2	6.3	3.5	7.1	10.3	11.8	11.3	6.4	-
失業率 (%)	日本 季調済	4.7	4.4	4.3	4.3	4.5	4.5	4.4	4.5	-
	米国	5.5	5.1	5.1	5.0	4.9	5.0	4.9	4.7	4.8
	ドイツ	10.5	11.7	11.9	11.7	11.4	11.4	11.2	11.3	11.3
	イギリス	2.7	2.8	2.7	2.8	2.9	2.9	2.9	2.9	-
	中国	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	-	4.2	-	-
	韓国	3.7	3.7	3.7	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4	-
消費者物価	日本(前年同期(月)比) 前期比(季調済)	0.0	▲ 0.3	▲ 0.1 ▲ 0.1	▲ 0.3 ▲ 0.1	▲ 0.5 0.1	▲ 0.8 0.1	▲ 0.1 0.2	0.5 0.4	-
	米国 (季調済前期(月)比)	2.7	3.4	2.9	3.8	3.9	3.5	3.4	4.0	-
	ドイツ (前年同期(月)比)	1.6	2.0	1.7	2.2	2.2	2.3	2.1	2.1	2.1
	イギリス (前年同期(月)比)	1.4	2.1	1.9	2.4	2.1	2.1	1.9	1.9	-
	中国 (前年同期(月)比)	3.9	1.8	(1-6) 2.3	(1-9) 2.0	(1-12) 1.8	1.3	1.6	1.9	0.9
	韓国 (前年同期(月)比)	3.6	2.7	3.0	2.4	2.5	2.4	2.6	2.8	2.3
円相場	¥ / \$	108.1	110.2	107.5	111.2	117.3	118.5	118.4	115.6	117.9
	¥ / Euro	134.4	136.8	135.4	135.6	139.4	139.6	140.4	139.9	140.7

(国内の賃金・労働時間の動き)

現金給与総額 (前年同期比)	▲ 0.7	0.6	1.0	0.4	1.1	0.1	1.6	P0.1	-
実質賃金 (前年同期比)	▲ 0.7	1.0	1.1	0.9	2.0	1.2	2.1	P▲ 0.4	-
実質消費支出 (前年同期比)	0.5	▲ 0.7	▲ 1.7	▲ 1.1	1.0	0.0	0.8	▲ 3.5	-
所定外労働時間(製造業・前期比季調済)	7.3	▲ 0.3	0.2	0.6	0.6	0.4	1.1	P2.3	-

- (注) 1. 実質GDPの四半期の数値は、前期比年率。但し、中国は、前年同期比。
 2. 失業率の四半期、月次の数値は、季調済。※中国を除く。
 3. 円相場は各期平均値。ニューヨーク市場のインターバンク取引相場。
 4. 現金給与総額、実質賃金および所定外労働時間は、事業所規模5人以上。
 5. 実質消費支出は、全世帯ベース(家計調査)。
 6. Pは速報値。網掛け部分は、前回から修正(速報値が同値で確定も含む)。

(ご案内)

- 我が国の経済指標の最新のものを入手する場合は、以下にアクセスしてください。
 内閣府月例経済報告 関係資料 <http://www5.cao.go.jp/keizai3/getsurei.html>
 ・雇用関係指標 <http://www.mhlw.go.jp> (厚生労働省)
 ・ <http://www.stat.go.jp> (総務省統計局統計センター)
 ・生産関係指標 <http://www.meti.go.jp> (経済産業省)
 ・国民所得統計関係 <http://www.cao.go.jp> (内閣府)
- 経済指標に関し、ご不明な点がございましたら、連合総研(桑原)までご照会ください。(電話 03-5210-0851、FAX 03-5210-0852)

事務局だより

【3月の主な行事】

- 3月 8日 所内会議
所内勉強会
- 10日 経済社会研究委員会 (主査:貞廣 彰 早稲田大学教授)
- 15日 企画会議
「勤労者の仕事と暮らしについてのアンケート調査」アドバイザー会議
- 16日 現代福祉国家の再構築Ⅳ
「現代福祉国家への新しい道－日本における総合戦略」研究委員会
(主査:岡澤 憲夫 早稲田大学教授)
- 20日 東アジアにおける経済発展と労働に関する研究委員会(所内プロジェクト)
- 23日 所内会議
- 24日 「連合第9次雇用実態調査」アドバイザー会議
- 27日 人口減・少子化社会における経済・労働・社会保障政策の課題に関する研究委員会
(主査:小峰 隆夫 法政大学教授)
- 28日 「労働組合費に関する調査」アドバイザー会議 [連合三役会議室]
企業の社会的責任と労働組合の課題に関する研究委員会
(主査:稲上 毅 法政大学教授)
- 29日 雇用における公平・公正に関する研究委員会 (主査:島田 陽一 早稲田大学教授)
所内勉強会

【職員の異動】

<正規採用> 村岡 英(むらおか えい) 事務管理部門

[ご挨拶] 昨年12月より派遣として勤務していましたが、2006年3月より正規採用となりました。初めて経験する業務も多く不安も大きいですが、皆様のご指導の下、いろいろ学ばせていただいています。何事にも積極的にチャレンジし、多くの事を吸収する中で、少しでも早くお役に立ちたいと思います。また、研究部門の皆さんの「縁の下」の役割を果たせるよう頑張っていきたいです。よろしく願いいたします。

DIOが新しくなりました

連合総研では、連合総研レポート「DIO」200号発刊の区切りとして、2005年10月に実施しました読者アンケートの結果(結果報告はDIO200号・2005年12月1日発行に掲載)をもとに、「DIO」の見直しについて検討を行ってまいりました。そして、今号より内容を一部改訂して、新しい「DIO」をお届けします。

連合総研の「顔」ともいえる理事長と所長が交代で執筆する「巻頭言」のコーナーを新設しました。さらに従来の「国際・国内経済の動き」、「参考諸表」を大幅に見直し、新たに「今月のデータ」という新コーナーを設けるとともに、改訂版「参考諸表」掲載致しました。今後も積極的にご活用いただければ幸いです。

皆様のお役に立てる「DIO」をめざしてまいります。「DIO」に関するご意見・ご要望等がございましたら、連合総研までご一報下さい。どうぞよろしくお願い致します。(DIO編集部)