

# 社会的セーフティネットの 機能強化と労働組合の役割

小島 茂

(日本労働組合総連合会総合政策局長)

現在、パート・派遣労働など非正規労働者は、雇用労働者全体の3分の1を超え、しかも、不安定雇用と低賃金で社会保険や雇用保険の適用もなく生活保護基準以下の収入で暮らすワーキング・プアなども増大している。生活保護世帯も120万世帯まで増大するなど、今や格差拡大にとどまらず、貧困問題が深刻な社会問題となっている。さらに、失業・貧困、長時間労働による過労死・自殺の増大などを背景に、自殺者は11年連続で年間3万人を超えている。加えて、昨秋以降の世界同時不況が進行するなか、派遣労働者等の解雇・雇止めが大きな社会問題となっている。これらは、雇用保障や社会保障によるセーフティネットが十分に機能していない結果でもある。あらためて社会的セーフティネットの機能強化に向けた課題と労働組合の役割を明らかにし、連合の取り組み等について紹介したい。

## 1. 機能不全に陥った社会的セーフティネット

わが国の社会保障制度の中核は年金、医療など5つの社会保険制度であるが、基本的には長期雇用とフルタイム労働の正規労働者を対象としているため、非正規労働者は被用者保険から排除され、国民健康保険や国民年金に加入せざるを得ない。そのため、国民年金の第1号被保険者(約2,000万人)は、パートや零細事業所の労働者、失業者など今や雇用労働者が過半数を占めている。本来の対象である自営業者はわずか3割弱でしかない。

しかも、不安定・低賃金労働者が多数を占め、定額保険料(月1万4,660円)であるため、保険料未納者も増大している。2008年度の保険料納付率は62.1%まで低下し、とくに、若年

層(25～29歳)が49.4%と極めて低い。さらに、保険料免除・猶予者と未納者として加入者の5割を大きく超えている。すでに「皆年金制度」に大きな綻びが生じており、放置すれば、無年金者や低年金者が大量に発生するのは必至である。

また、国民健康保険の保険料(税)の軽減世帯は、国保加入世帯(2,350万)の4割にも達している。保険料滞納世帯も2割まで増大し、短期保険証の発行や無保険世帯(資格証明書の発行)も急増しており、「医療格差」問題も深刻な事態となっている。

現在、非正規労働者やワーキング・プア、零細事業者、母子世帯など、わが国の社会的セーフティネットの中核をなす社会保険制度から排除される層が急増し、今や国民「皆保険」「皆年金」制度が崩壊の危機に瀕している。

これら低所得、貧困層の「最後の砦」であるべき生活保護制度も、稼働年齢などを理由に申請窓口で厳しく制限され、本来の機能を果たしていない。そのため、今や「刑務所が『福祉の最後の砦』化している」のが現実である。受刑者の多くは、雇用や社会保障のセーフティネットから排除された高齢者、心身疾患患者、外国人等であり、働く場も住む家もなく、生活保護も受けられず、再犯を繰り返す人も多い。本来、福祉・社会保障制度等で支えられるべき人たちである。まさに、雇用ネット、社会保険ネット、公的扶助ネットによる社会的セーフティネットが機能不全に陥っているといわざるを得ない。

## 2. 社会的セーフティネットの機能強化に向けた連合の取り組み

(1) 三層構造による新たな社会的セーフティネットの構築

連合は、積極的な雇用労働政策と社会保障政策との連携で、以下のような「三層構造による新たな社会的セーフティネットの構築」を提起し、その実現に取り組んでいる。まず、非正規雇用の増大に歯止めをかけるため、日雇い・登録派遣の禁止など労働者派遣法を改正するとともに、職業訓練の拡充や若者への個別指導によるきめ細かな就労支援が必要である。また、パート労働者等の均等待遇の実現や最低賃金の大幅引き上げなど、雇用ネットの整備・拡充が不可欠である。

**<第1層ネット>** 雇用ネットと連携したパート・派遣労働者など非正規労働者への社会保険・労働保険の完全適用と給付改善など、社会保険ネットの機能強化をはかる。

**<第2層ネット>** 雇用保険と生活保護制度との中間に、長期失業者や日雇い派遣など低賃金の非正規労働者、シングルマザー等を対象に職業訓練等の受講を要件とする新たな「就労・生活支援給付」制度（月額10万円の所得保障）を創設する。

**<第3層ネット>** 生活保護制度を抜本的に見直し、住宅扶助、医療費扶助を社会手当化して、住宅保障や住宅手当を新設する。そして、生活保護制度が福祉の「最後の砦」として十分機能するよう「生活保障制度」に抜本改革を行う。

これらの一部は、今年3月の政府・連合・経済団体による「雇用安定・創出の実現に向けた政労使合意」に、「職業訓練中の生活支援」として盛り込まれた。具体的な内容は、3年間の時限など不十分ではあるが、2009年度補正予算に「緊急人材育成・就職支援基金」（3年間で7,000億円）や「離職者を支援する住宅手当」の創設として予算化された。今後は、これらの運用改善や制度の恒久化に取り組んでいく必要がある。

## (2) 社会保険の完全適用と事業主負担の在り方

現在、雇用労働者の3分の1（1,700万人）を超える非正規労働者の多くが、厚生年金や健康保険に加入できず、国民年金（第一号被保険者）や国民健康保険に加入せざるを得ず、保険料滞納者、無保険者の増大に拍車をかけている。これを解消するには、どのような雇用形態であれ、全ての雇用労働者が社会保険・雇用保険に加入する必要がある。

現在、社会保険の適用要件は通常労働時間の3/4（週30時間）以上であり、経営者が事業主

負担を削減するため、正社員から非正規労働への置き換えを助長させている。そのため、企業の公正競争の観点からもパート労働者等の社会保険の完全適用が必要である。

全ての雇用労働者の社会保険適用が基本であるが、早急に年収65万円以上、または、通常労働時間の1/2（週20時間）以上まで要件緩和をはかるべきである。また、強制適用の16業種以外の労働者や派遣・請負労働者の適用も徹底する必要がある。その際に、派遣元が社会保険料未納の場合には派遣先も連帯責任を負うドイツの「補充責任」制度などを導入すべきである。

さらに、社会保険料の事業主負担は、労働保険の保険料負担方式などを参考に、全従業員の支払賃金総額に一律の保険料率を賦課する方式に変えるべきである。この負担方式の変更によって、経営者が事業主負担を削減するため、正社員を減らして非正規雇用に切り替えることに一定の歯止めを掛けることにもなる。

## (3) 非正規労働者の社会保険適用拡大に対する労働組合の役割

連合が加盟組合を通じ、2006年11月に実施した「パート・有期雇用契約労働者等の社会保険適用調査」では、非正規労働者の厚生年金加入の割合が76.8%、労働組合に加入している非正規労働者では82.3%、労組未加入者は73.1%となっている。厚生労働省等の各種調査では、パート労働者は厚生年金加入が概ね3割弱、第3号被保険者が3割、第1号被保険者が3割弱である。連合調査は、他の調査と比較して厚生年金の加入割合が極めて高く、加えて組合加入者は未加入者より約10ポイントも高い結果となっている。

これは、労働組合がパート等の均等待遇の観点から、社会保険の適用拡大に取り組んでいる成果でもある。さらに、パート等の非正社員が多数を占める職場では、従業員の過半数代表権を確保するため、非正社員の組合組織化を積極的に進めているためであろう。

最後に、制度的なセーフティネットの再構築の取り組みに加え、「36協定」の徹底による過労死・自殺等の防止、非正規労働者の労働条件の改善や社会保険の適用拡大の取り組み等、労働組合自身のセーフティネット機能の役割発揮が、今求められている労働組合および労働運動の社会的責務であることを強調したい。