

DIO

DATA資料 INFORMATION情報 OPINION意見

連合総研レポート

2010年7・8月
合併号

No.251

CONTENTS

特集

政治意識と国民参加

政治－市民関係の変容と政党の課題

野田 昌吾4

選挙と国民の政治意識

井田 正道8

寄稿

巻頭言2

与党内政権交代の効用いかに

視点3

「新しい公共」はどこへ向かうのか

報告12

低所得者層と男性非正社員の生活苦が深刻

第19回「勤労者短観」調査結果の概要(2010年4月実施)

報告18

ワークショップ「参加と連帯のセーフティネット－人間らしい品格ある社会への提言」を開催

書評22

埋橋孝文、同志社大学社会福祉教育・研究支援センター 編
『新しい福祉サービスの展開と人材育成』

今月のデータ23

厚生労働省「平成21年国民生活基礎調査」 高齢者単独世帯は、20年前のおよそ2.9倍に

事務局だより 24

与党内政権交代の効用いかに

連合総研 所長
薦田隆成

昨夏の衆議院総選挙から9ヵ月で、与党内部の政権交代により、永田町を中心とする政治の風景が再び大きく変わった。年初来「5月末決着」を唱えた人が、自らの言葉を実現して居場所と出番をなくした。日米新安保も51年目に入り、5年連続で来年正月も、違う顔がわが国の表紙を飾ることが確定的になった。前首相の総理在任266日間は、細川内閣官房副長官(1993-4年)在任期間を3日上回った。それ以前にも政務次官1年弱の経験があるが、これら政府3ポストに就任した時の政権与党最大実力者は同一人物である。

細川元首相著の「内訟録-細川護熙内閣総理大臣日記」が、5月に出版された。筆者は、この時期を含む2年半(宮沢細川羽田村山内閣)にわたって内閣官房に勤務した。「政権交代」「非自民」が流行語となった時代であり、当時の記憶を確認しつつ読んだ。

この本がもしも、一年早く出版されていたならば、今回の政変も相当に異なる姿となったに相違ないと思う。現首相も、総理所信表明演説で"挫折"と自ら表現した前政権9ヵ月を、貴重な反面教師とするとともに、同書を是非参考にしてもらえばいいと思う。

1975年、仏ランブイエでの最初の主要先進首脳サミット(6カ国)から早や35年になる。細川首相は、サミット(当時7カ国)に出席する機会がなかった。今は、リーマン危機を契機にG20金融サミットもあり、前首相は昨秋のG20サミットに出席した。

現首相は、10ヵ月の厚生大臣経歴1996年・橋本内閣)があり、首班指名されたのは、1998年の参議院(衆議院は小渕首相を指名)に続いて2度目となる。国会での党首討論の通算出場回数からいうと、第三位(通算26回)の人から、第七位(同8回)の人に交替した。

与党第二党が連立政権の死命を制するというジレンマは、今回もみられた。政府と与党の幹部によるチキンレースと評する人も居たが、普天間問題をめぐる閣僚罷免、そして、現内閣発足直後、「最低でも閣外に出る」という党首の行動の結果、かつての自自、自自公、自公と同じく、党首が1人しか閣僚に居ない連立内閣となっている。郵政民営化問題は競争の具であり続ける。

現内閣組閣の際の「基本方針」を、昨年9月の前内閣と比較すると、政権交代ともいえないような違いがある。政と官が、相互に緊密な情報共有、意思疎通を図り、一体となって政策運営に取り組むこととされた。官僚全体との徒な対立や、「政治家手働」とも評される状況を改めて、官僚の力を正しく評価・活用しようということなら、それ自体結構なことではある。昨年9月以来懸案であった、選挙公約の大々的な仕分け、弾力的な見直しも堂々と可能となる状況が、首相交代によって到来した。

成長戦略、財政運営戦略そのほか、各種の重要政策(短期、中期、中長期)にそれぞれ難しい課題がある。昨夏以来、政策検討過程での議論の詳細もあまり公表されていないし、内容の相互の整合性とその実行プロセスが、まだ十分明らかになっていない。

子ども手当の支給も始まり、高速道一部無料化開始の一方で、懸案事項の先送りも続く。政党にとって、「当面の選挙が第一。」はある程度やむを得ない面もあろうが、単に政権維持が自己目的となるようであれば、「(長く続いた)旧政権のせいで」と、現与党が厳しく批判する旧政権大与党と同じになってしまうと心配している。

政策をどこまで見定め、見比べたうえで投票に行けるのか、有権者も悩みが尽きないところである。

「新しい公共」はどこへ向かうのか

2010年6月、民主党の新しい首相が誕生した日の朝、「新しい公共」宣言が円卓会議によってとりまとめられた。周知のとおり、「新しい公共」はいま始まったばかりの新たな概念ではない。しかし、地域コミュニティが崩壊し、人と人とのつながりが薄れている社会の姿をさまざまな場面で目の当たりにするたび、また中央政府も地方政府も財政困難が増大し、伝統的な「公共」では人びとに必要な社会サービス供給を保障しえなくなるなかで、「新しい公共」を再検討し、政策的かつ運動的に実践していく重要な時期に来ていることを強く感じる。

まずは「新しい公共」宣言で示された内容を簡潔にみておこう。宣言のなかでは、「新しい公共」を『「支え合いと活気のある社会」を作るための当事者たちの「協働の場」』として位置づけている。つまり、従来は「官」が担ってきた公共サービスの領域に、国民や企業が当事者として参加することにより、「新しい公共」の場を構築しようというのがその狙いである。政府は、「新しい公共」の担い手となる事業者が円滑に活動できるように制度整備をおこなうとしている。「新しい公共」が機能を発揮するためという点において、「地域主権」もセットになっているといえる。

今後、「新しい公共」の担い手となっていくNPOなどの事業者にとって、寄附税制の拡充、認定NPO法人の認定基準の見直し、国・自治体等からの業務委託や公共事業等の新しい仕組みの創設などの環境整備が実現されれば、自立的な組織運営を図るためのまたとない契機となるであろうが、同宣言やこれに対する政府の対応には、まだまだ不明確な点が残されている。

一つは、「新しい公共」の主体は誰かという点である。重要な担い手として位置づける企業の役割を、「持続可能な社会の構築に貢献することにより、『経済的リターン』と『社会的リターン』の両方を実現する」という言葉で表していることから、将来的に社会的企業を志向している点は評価できる。

しかし海外の事例などをみても、その法人形態は多様である。会社形態もあれば、事業型NPO、協同組合もある。宣言で示された「新しい公共」の担い手の対象としては、協同組合というよりもNPOや企業に焦点があてられているように思われる。いいかえれば、大陸ヨーロッパを中心にみられるような、協同組合を基盤にした社会的企業というよりも、アングロサクソン系の国々にみられるような、企業家主導による社会的企業の普及をめざそうとしているように思える。

働く者や利用者など多様なステークホルダーがその活動に民主的に参加し、協働する場をつくることを目標とするのであれば、協同組合がこれまで果たしてきた役割がもっと見直されてもよいだろう。もちろん、協同組合自身が共助を基礎としつつも公益を実現する組織として整備されることが前提となる。

もう一つは、「新しい公共」の担い手たちのために整備されるこの枠組みのなかで、担い手たち自身が何を目標に何をすべきなのかという点である。とくに、「地域主権」をめぐる議論でもよく指摘されるように、かりに担い手の一員でもある中央政府が、本来自ら負うべき責任を回避し、「地域」や企業、NPOに「公共」を丸投げするのであれば、結果的に市場万能主義とあまり変わらないことになってしまう。

いま「新しい公共」について政府は何をなすべきか。それは、人と人との絆をつくるということだけではあるまい。地域生活圏のなかで生活上のニーズに即したサービスが提供されることは、就業・雇用機会の創出にもつながり、混迷する経済情勢のなかで、これも政策の大きな柱となるはずである。この点では新たな需要と雇用をつくりだす「新成長戦略」とも深く関係してくる。経済政策と社会政策を結合する政策構想をもつという責任が国に課せられているということである。

「新しい公共」がさまざまなレベルでより本格的に論議されることを期待したい。
(大熊猫)

政治—市民関係の変容と政党の課題

野田 昌吾

(大阪市立大学大学院法学研究科教授)

歴史的な政権交代が果たされた今、政治と国民の関係のあり方が問われている

特集

政治意識と国民参加

筆者に本来与えられたテーマは、「政策過程への国民参加」である。しかし、この間のわが国の政治の動きを見ていると、この問題を考えるうえでまず第一に問わなければならない問題は、狭義の政策過程を超えた政治と市民の関係それ自体であるように思われる。政策過程への参加ではなく、政治過程への参加が問題だといってもよい。この小論では、市民の政治参加という問題を考えるうえで重要だと思われる、わが国を含む先進各国の政治過程に共通して見られる政治—市民関係に生じた変化を中心に論じることとしたい。

1. 代議制デモクラシーにおける政党の役割

現代の代議制デモクラシーにおいて、政治と市民とをつなぐ最重要の回路をなしているのは選挙である。そして、この選挙において、有権者である市民は、自らの政治的意思を特定の政党あるいはその候補者を選択するという行為でもって表現し、そのようにして表明された市民の政治的意思の社会的分布は各党の勢力に反映され、政権構成をはじめ、その後の政治的方向性に影響を与える。つまり、市民は政党を介して政治とのつながりを持っているといえる。この小論が読者の手元に届く7月には参議院選挙が実施されるが、そこで

も、連立政権の評価ともども、各党の評価が鋭く問われることは間違いない。

議会政治において影響力の行使を目指す政党にとって、市民あるいは社会とのつながりを確保することはきわめて重要なことである。その政党の目的が何であろうと、その実現のためには、選挙において一定の勢力を確保する必要がある、そのためには支持者を獲得し、動員しなければならないからである。もちろん、政党にはさまざまなタイプのものであるが、社会との緊密なつながりを必ずしも当初から持っていない政党であっても、議会政治において持続的に影響力を確保しようとするならば、社会とのコミュニケーションを通じて支持基盤をつくり出すことが必要となってくる。そのため、政党は、社会=支持者とのコミュニケーションを絶やさず、これを通じて支持層の諸利益を集約し、政策を形成するとともに、その政策を支持者に説明し、彼らの統合を図ってきたのであった。すなわち、政党は、単に統治の担い手の選択肢を市民に提供するという機能だけではなく、自ら社会とのコミュニケーションをとって、社会=市民と政治とを架橋するというデモクラシーにとって重要な役割を果たしてきたのであった。

2. 政党政治の変容

今日においても、政党にとって社会とのつながりを確保する重要性にはまったく変わりはない。しかし、そのつながりの中身と政党によるつながりの確保の仕方は、この間、大きく変わりつつある。何よりも、「無党派層」の増大が端的に示しているように、政党は、これまでのように固定的な支持層を当てにできなくなった。少なからぬ有権者は、特定の政党が自らの利益を適切かつ排他的に代表できるとはもはや考えなくなっている。

こうした変化は、市民の側の単なる主観上の変化というわけではなく、1970年代前後より始まった先進社会の構造変容の結果でもある。工業化の達成による「豊かな社会」の成立により、それまで社会を政治的に二分してきた保革のイデオロギー対立が影を潜める一方、人びとは、家族・地域・職業集団・宗教団体などのさまざまな社会的集団から解放され、以前より自由に自らの生活スタイルを選択できるようになった。基本的な耐久消費財はすべての家庭に行き渡り、大量生産・大量消費によって牽引されてきた高成長の時代は終焉を迎え、時代は個人的な嗜好に訴える消費化社会、ポスト工業社会へと移行していく。工業労働者は減少するとともに多様化し、他方で専門職や公務員、営業職や事務職といった新中間層あるいはサービス産業従事者が人口の大部分を占めるようになるが、彼らは政治的に一枚岩でないばかりか、専門職や公務員を除いて、そもそも政治的なまとまりを持つともせず、彼らの政治的立場はまさに個人化している。政党はそれまで、地域・階級・職業集団・宗教といった、社会のいわば見えやすい部分利益を代表するというかたちで社会とのつながりを築いてきたが、そのような見えやすい「塊」自体が融解し、社会の諸利益は細分化されつつ広く各個人に拡散することで、政党は以前のようなかたちで支持

層を捉まえることができなくなってしまった。

このような変化に対応するため、とりわけ大政党は「包括政党化」を進めてきた。わが国の自民党がその典型であるが、これは、特定の社会集団だけに支持基盤を求めるのではなく、広く社会全体に、すなわちほとんどの階級や集団から万遍なく支持を求めようとする動きである。これに対抗するためには、他党も包括政党化せざるをえないが、このような各政党の動きは、互いの政策の接近をもたらし、政党間の差異を曖昧にし、かえって有権者の支持政党離れを促すことにもなった。

こうして、政党が誰を何のために代表しているのかがわからないという状況が今日生まれている。というよりも、今日の政党は、もっぱら政治権力の奪取と維持とを目的とする存在のようになってきている。統治それ自体が自己目的化しているといってもよい。

しかし先にも述べたように、政党は、政治的影響力を確保するために、社会とのつながりを必要とせざるをえない。早い話が選挙で勝利しなければならない。そのため、固定的な支持層をかつてのように当てにできない政党は、幅広い有権者にアピールすることで選挙での勝利を目指すことになるが、それは、かつての古典的な包括政党ともまた違う。古典的な包括政党が、中核的支持層を維持したうえで、その周りに緩やかにさまざまな社会集団を包摂することを目指すという点で、社会との固定的なつながりをなおも志向していたのに対し、今日の政党は、そのような社会との固定的なつながりよりも、移り気な有権者に機敏に対応することを何よりも重視するようになり、まさに選挙での勝利を至上目的とした存在になりつつある。政党は、有権者に何が受けるかを探るために世論調査を実施するとともに、それをもとにイメージ戦略を組み立てるために広告専門家を起用する。選挙戦では、党首の人格が前面に打ち出され、政

党公約（マニフェスト）の打ち出し方も周到的な市場調査をふまえて決定される。固定的支持層や党活動家の意見は、社会の一部の声しか代弁しないものと見なされ、もはや真剣に顧みられず、選挙戦略はすべて党執行部で決定されるようになる。今日の先進各国の政党は、多かれ少なかれ、このような「選挙プロフェッショナル政党」（A・パーネビアンコ）への変化を示している。

3. 「政治の商品化」と「政治の消費」

市場調査にもとづき、有権者に「売れる商品」を売り出そうとする今日の政党の行動は、まさしく「企業家的」な行動であり、こうした政治のあり方は「政治の商品化」といってもよいだろう。「劇場型政治」という言葉が聞かれるようになってすでに久しいが、そこでは、市民は主権者ではなく「消費者」であり、また「観客」でしかない。

わが国においても、1980年代末から90年代初頭、自民党支配が流動化した際に、政治改革論議がなかば強引なかたちで小選挙区制を柱とする選挙制度改革へと嚮導された結果、二大政党制的配置が人為的につくり出され、さらにその延長上に、マニフェスト選挙、政権交代選挙が喧伝されてきたことにより、有権者は、自ら政治的状况を動かす主体というよりも、政治エリートが提示するメニューをもっぱら受動的に選択する存在へと押し込められてきたともいえる。

しかし、ここで注意しなければならないのは、この「政治の商品化」による「市民の受動化」においては、市場における「消費者主権」(1) よろしく、市民は「商品としての政治」の「消費選択者」として位置付けられることになるがゆえに、有権者である市民は、自らを受動的な存在ではなく、むしろ能動的な政治参加者として意識することもできるという点である。こうした有権者の「能動的」な参加意識がなければ、2005年の郵政選挙での「小泉劇場政治」も、2009年の総選挙での「政権交代劇」

も、また違った結果になっていたかもしれない。

しかし、このような「政治の消費」における「能動性」には大きな問題がある。アメリカの社会学者リチャード・セネットは、広告によって想像を刺激され消費の情熱を燃やす現代の消費者のような行動を市民が政治の場において取ることになれば、現代の市場におけるのと同様に、市民から「職人的思考」が失われてしまうとする（『不安な経済／漂流する個人』大月書店、2008年）。消費において市民は、商品の使い勝手、あるいは顕示的差異については重視するが、職人が関心を寄せるような問題、それがどう動くかについては関心を持たない。これと同様に、市民が政治の世界においても消費をモデルとして、使い勝手の良さやわかりやすい違いを第一の基準にするようになれば、自分の周りの世界がどのように機能しているかを進んで発見しようとする意志が市民から失われてしまうのではないかというのである。

そのこととも関係するが、政治に対する消費者的な期待にもとづく能動性は、そうした期待が目に見えるかたちで満たされなかったとき、政治への大きな幻滅に容易に転じてしまいかねない。この問題は、とりわけわが国においては、「今ここにある危機」といってもよい。2005年選挙で小泉自民党を熱烈に支持した有権者は、その後、この構造改革路線と自民党に幻滅し、2009年選挙で民主党を圧倒的に支持し、政権交代を実現させた。しかし、民主党政権は迷走し、今や少なからぬ有権者は同党に幻滅している。「自らの1票で政治は変えられる」と言われ、自ら「能動的に」この間の政治に関わってきたが、「政治は変わらなかった」という思いを有権者は抱くようになっていく。政治参加どころか、政治に背を向けるシニシズムが社会を覆う可能性が高まっている。善悪二元論的な政治の単純化によって政治への欲求不満のはげ口を提供するポピュリズム政党台頭の素地も確実に大きくな

っているように思える。

日本の政治文化を刷新する役割を大いに期待された政権交代が、逆に市民を政治的にしらせさせ、政治そのものの否定や政治的無関心、あるいはその裏返しとしてのポピュリズムの台頭を呼び込むことになるとしたなら、まったくの悲劇というほかない。

4. 政党と市民との新たな関係の構築のために

こうしたわが国の状況がもっとも端的に示しているように、今日問われているのは、政治と市民とをどう結び付けるかという問題である。この問題に関する政党の責任はいうまでもなく大きい。

とりわけわが国に関していえば、政治および政党政治への信用を確立することが政党の何よりも重要な課題であるといえる。戦前日本の政党政治の崩壊が、当時の二大政党である政友会と民政党が国民の改革要求に応えることなく、政治権力の獲得・維持をめぐる争いに終始したことで、国民から見放された結果でもあったことは、ここで十分想起されてよい。市民とのつながりを回復することは、その意味でも急務であるといえる。

もちろん、幅広い有権者層にアピールしなければならぬ今日の政党は、かつてのように、支持基盤との日頃からの入念なコミュニケーションのうえに選挙において支持を受けるということは困難である。今日の政党にとって、選挙での有権者の支持は、むしろ社会とのコミュニケーションの出発点だと捉えなければならぬ。今日の政党は、社会の広範な有権者から支持を得るため、自らの政策、候補者、そして何より自ら自身を「魅力ある商品」としてアピールしなければならぬが、「商品」を「買ってもらう」こと自体をゴールにするのではなく、そこを出発点として、有権者の選択が正しかったことを証明しなければならない。かつてのスタイルとの対比で言えば、これからの政党は選挙以後のコミュニケーションにより比重を移すべきだということ

になる。言い方を換えれば、かつての政党が社会の代表として選ばれたのだとすれば、今日の政党は「代表になるために」選ばれるといたらよいであろうか。自らに投票してくれた人ばかりでなく、その批判者・反対者も含めて対話や討議を継続的に行い、自らの「代表らしさ」を証明することに、政党の政治活動の重心がおかれるなら、政党と市民の関係も、単なる企業と消費者との関係ではなくなるはずである（この点、空井護の論考が大いに参考になった。「代表性競争の時代へ」山口二郎編『民主党政権は何をなすべきか』岩波書店、2010年）。

政治不信・政党不信を克服するためにも、こうした社会とのコミュニケーションを通じた政党の代表性の回復は重要である。この代表性の回復の議論を抜きにした「参加」の強調は、単なる「包絡」(inclusiveness)の促進、すなわち政党や行政に御墨付きを与えるだけに終わるか、政党を単なる「御用聞き」にしてしまうかに終わる可能性が大きい。政治とデモクラシーの意味を取り戻すことこそ、市民の政治参加を促すうえで何よりも重要な課題ではないだろうか。

(追記)

脱稿後、鳩山首相が辞任し、菅直人内閣が発足した。これにより、内閣支持率および民主党支持率の急回復が見られ、市民の政治への期待は一応つなぎとめられた格好にはなった。しかし、それだけに逆に一層、菅内閣および民主党の責任は重くなったといえる。「代表らしさ」の証明——これこそ民主党の課題だといえよう。

選挙と国民の政治意識

井田 正道

(明治大学政治経済学部教授)

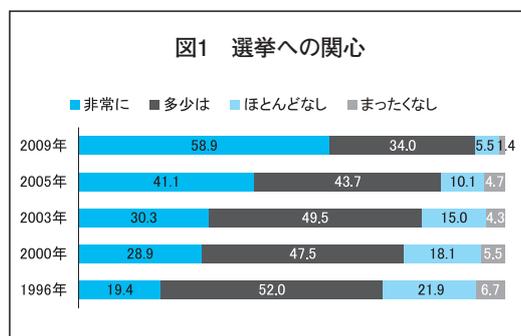
民主党が308議席を獲得した2009年総選挙は歴史的な政権交代をもたらした。これは自民党政治への失望とともに、90年代に行われた政治改革および2003年総選挙からのマニフェスト選挙の帰結とみなすこともできる。ここでは政治意識と投票行動に関する時系列的变化に言及し、さらに選挙の鍵を握る層について考察を加える。

1. 政治意識の変化

1-1 高まる選挙への関心

1990年代前半に自民党が分裂し、政界再編期を迎えたなか、有権者は政党離れと選挙離れを起こした。政党離れは無党派層の増大となって表れ、選挙離れは投票率の低下という現象で判断される。小選挙区比例代表並立制という新選挙制度のもとで最初に衆議院議員総選挙が行われたのは1996年であったが、その前年の参院選では投票率が5割を切り、まさに選挙離れがピークに達していた時期でもあった。その後、公選法改正の効果もあって、投票率は下げ止まり、上昇に転じるが、意識面でも選挙への関心度は上昇していく。

(財) 明推協調査の結果(以後、明推協と表記する)が選挙後に実施している世論調査結果のなかから、総選挙への関心度の推移(1996年～2009年)を図1に示す。この結果



注) 明推協データによる ((財) 明推協調査の結果(以後、明推協と表記する)が選挙後に実施している世論調査結果のなかから、総選挙への関心度の推移(1996年～2009年)を図1に示す。この結果

からすると、選挙への関心度は次第に高まっていることがわかる。特に、2005年の郵政解散、そして2009年の政権交代選挙での関心の高まりは著しく、2009年には「非常に関心をもった」とする者が6割近くにも達している。この結果からすると、2000年代初期の10年間は、有権者レベルでの「政治化の10年」ということもできよう。この関心度の上昇には、郵政選挙や政権交代選挙という争点(焦点?)の明確化が影響しているが、また、自民党に対する民主党という代替勢力が育ち、実質的に政権交代の可能性が高まったことが背景にある。

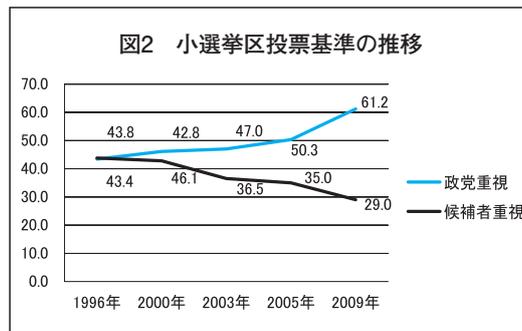
また、2005年選挙以降、政治に対する満足度の上昇も認められる。明推協調査の結果によれば、政治に対して満足している(「大いに満足」+「だいたい満足」と回答した有権者の比率は、1996年18.5%、2000年17.7%、2003年19.1%と、ほぼ同水準で推移していたが、

2005年に26.1%に上昇し、2009年にも26.7%の水準にあった。もとより、この比率をして、政治への満足度が高いとはとても言えないが、政治に対する無力感やシニシズム(冷笑主義)が弱まりつつあるということはいえ、そのような意識の変化が投票率上昇の一因となっていると考えられる。これは、民主党の成長による二大政党化の進行という状況下で、総選挙が実質的に政権選択選挙となり、かつ小泉政治以降、政治の見える化が図られた結果ではなからうか。この「政治の見える化」は、今日の世論を考える上で重要な位置を占めている。小泉人気や数名の人気知事の出現、そして民主党政権下で行われた事業仕分けへの国民の高い評価は、何れも「政治の見える化」と関係している。これは、政治主導に対する期待の反映でもある。

1-2 投票行動は政党重視へ

1990年代に行われた選挙制度の改革をはじめとする政治改革は、候補者個人中心の選挙から政党中心への選挙への変化と、政権交代可能な政党システムを志向していた。1994年まで長期間にわたって採用されてきた中選挙区制のもとでは、自民党など大政党において同一選挙区での同士討ちが行われ、それが政策よりも選挙民サービスに過度に偏重した選挙をもたらしたという反省がその背景に存在していた。新制度は小選挙区と比例代表との並立制であったが、政党名で投票する比例代表選挙は言うに及ばず、小選挙区選挙においても、同士討ちが理論的には存在しなくなるため、政党対政党の戦いになるからである。

さらに、2003年総選挙から用いられたマニフェスト選挙は、各政党に政権公約の提示を求め、選挙民がそれに基づいて投票を決定すべきとする啓蒙的な性格を有するもので、政党中心の選挙を加速させる狙いがあった。したがって、マニフェスト選挙を推進する運動は90年



注) 明推協データによる

代の政治改革の延長線上にあったといえる。

そうしたなか、有権者の投票行動は次第に候補者個人重視から政党重視に移行しつつある。衆院選では、300の小選挙区での選挙結果が大きな意味を持つ。なぜなら、小選挙区制は、第一党への支持を過剰に代表し、また、有権者の政党支持の変化によっては議席構成が大きく変動する激変効果をもたらさうる制度だからである。その小選挙区選挙における有権者の投票基準の推移をデータから検討してみよう。

明推協調査では、「あなたは小選挙区選挙で、政党の方を重くみて投票しましたか、それとも候補者個人を重くみて投票しましたか」という質問項目がある。図2にはその回答分布の推移を示すが、次第に政党重視と回答する者の比率が上昇し、候補者重視が減少していることがみてとれる。とくに、民主党が圧勝した2009年選挙では、政党重視が急上昇して6割に達しており、候補者個人中心の選挙がもはや過去のものとなりつつあることを示す。このような世論調査の結果は、90年代の政治改革の目的のひとつがほぼ達成されたことを意味しているとともに、個人後援会の組織力で選挙を戦う自民党型選挙運動の有効性の低下を意味している。

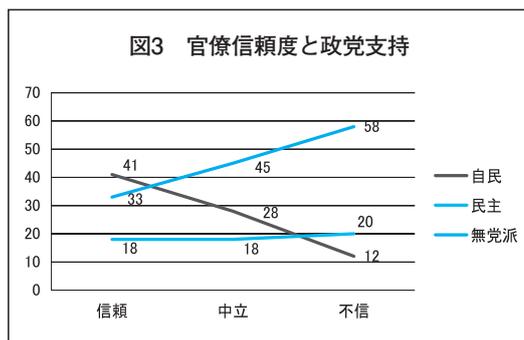
1-3 イデオロギー分布は変わらず

政権交代志向は有権者のイデオロギー分布の変化を伴っていたのだろうか。結論から言うとイデオロギー変化を伴っていない。明推協調査結果では保革イデオロギーに関する質問を継続

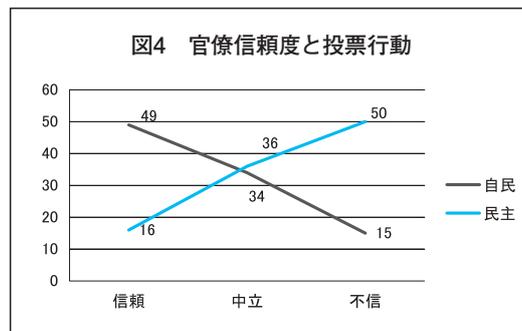
的に行っているが、その回答分布は、2009年においてもほとんど変化していない。そして、イデオロギー別投票行動については、2005年には「保守的」「やや保守的」「中間」の層で自民党投票者数は民主党投票者数を上回っており、民主党が上回ったのは「やや革新的」と「革新的」とする革新層であった。それに対して、2009年総選挙調査結果では、自民党投票者が民主党投票者を上回ったのは「保守的」とする層だけで、「やや保守的」から「革新的」という層まで民主党が自民党を上回った。つまり、自民党支持者が多かった保守層のなかにも民主党に期待する層が増えてきたということが民主党の得票率の増大をもたらした。

2. 政治不信層の意識と行動

90年代以降、選挙の帰趨を決するのは特定の政党を支持しない、無党派層の投票行動にあるとされてきた。けれども、無党派層の比率が高まれば、無党派層が選挙の鍵を握るということは半ば当たり前のことであり、たとえば「無党派層が民主党に流れたから民主党が勝利した」という説明では何も説明したことにならない。何より、無党派層という言葉は特定の政党を支持していないという以上の意味が含まれていない。したがって、ここでは別の角度から考察を加える。使用するデータは、2009年総選挙の際に筆者が実施した東京都民調査である（調査結果は、井田正道編著



注)2009年総選挙都民調査データ(調査主体:井田)による。



注)2009年総選挙都民調査データ(調査主体:井田)による。

『変革期における政権と世論』北樹出版、2010年、にて記載)。

同調査では政治家や官僚への信頼度を質問したが、政党支持態度とのクロス集計をとると、政治家や官僚への信頼度が低くなるにしたがって、無党派層の比率が高くなっている。つまり政治不信層が無党派層になりやすい。図3には官僚への信頼度と政党支持とのクロス集計結果を示す。これをみると、官僚への信頼度が高い層ほど自民党支持率が高く、逆に官僚への信頼度が低いほど無党派層の比率が高いことがわかる。そして、民主党支持率は信頼度による違いがほとんどみられない。政党支持という意識のレベルでは、民主党支持は官僚不信とは関係が認められない。また、政治家信頼度とのクロス集計結果では、政治家を信頼層では無党派層は21%であったが、中立層では40%、そして不信層では62%に達した。つまり、政治不信と無党派層の間には密接な関係がある。そして、分析の結果、官僚信頼度が政党支持や投票行動により密接な関係があることがわかった。

民主党支持率に関しては官僚不信との関係性が認められなかったが、投票行動(比例区)においては関係性が認められる。図4に示すように、自民党と民主党は対照的な関係にある。つまり、官僚信頼度が高いほど自民党に投票する比率が高いのに対して、それが低い層ほど民主党に投票している。図3と図4に示す2つの結果から推測されるのは、無党派層でかつ官僚不信層が民主党に投票したということである。こ

れは多重クロス集計で検討することができるが、この層で自民党に投票した者は11%にすぎなかったのに対して、民主党に投票した者は50%にのぼっていた。

また、近年、学会ではスウィング・ヴォーターという層が注目を集めている。スウィング・ヴォーターとは投票行動において二大政党間を移動する投票者である。2005年総選挙で自民党に投票した層の投票行動を官僚信頼度別に検討すると、官僚信頼層ではおよそ8割が2009年総選挙においても自民党に投票している。それに対して官僚不信層では民主党に投票をスイッチした者のほうが自民党に再び投票した者よりも多い。つまり今日の選挙で鍵を握るのは政治不信層であり、この層が風を起こす層であるといつてよい。

3. 粘土から砂へ

2009年総選挙における政権交代はまた、90年代に行われた政治改革の帰結と捉えられる。政治改革の目的は、金のかからない選挙、政党・政策本位の選挙、政権交代可能な選挙、の3点に集約される。その背景に自民党長期政権の閉塞感が存在していたことは言うまでもない。近年の政治意識の変化を整理すると、(1) 選挙への関心度の上昇、(2) 政党重視の投票者の増大、という傾向が顕著に認められる。自民党一党構造の崩壊は、個人後援会や業界団体による集票機能の低下というかたちで表れている。それにもかかわらず投票率が高い水準に回復したのは、個々の有権者の関心度の上昇を挙げることができる。しかし他方で地方選挙の投票率は低下しており、分権の時代といわれる中でこちら

は深刻な状況にある。

比喩を用いると、日本人の投票行動は、粘土型から砂型へと変化している。粘土型とは個人後援会を中心とした地縁などによる動員・集票、および業界団体・労組などによる組織による集票である。いわば粘土のような塊の票が集積された選挙である。しかし、組織の集票力の低下は2001年より採用された参院選の非拘束名簿式の比例選の結果をみれば明らかであるし、昨年の衆院選の小選挙区における激変にも表れている。粘土型は利益民主主義を、砂型は大衆民主主義を表すが、利益民主主義は政権交代により、長らく自民党を支援してきた業界団体が自民離れを起こしたことによって決定的に衰退している。今後、投票行動はより個人主義的行為となっていく可能性がある。そこで問題なのは、有権者が成熟化・洗練化し、より政策中心の投票が行われるようになるのか、それとも単に時の空気に流れるだけの付和雷同性が一層拡大するのかという点である。

党派心が強くない日本人が、個人主義的な投票行動を行えば、選挙結果の流動性は一層高まる。この流動性が小選挙区制のもとで議席の激変となって表れている。自民党が圧勝した2005年総選挙及び民主党が圧勝した2009年総選挙にみられるように、議席の激変は大量の新人議員の誕生という帰結をもたらすが、連続当選の困難性は議員のキャリア形成という点で問題もある。政治主導を目指すのであれば、今までより一層「議員力」を強化する必要がある。そのことを考えると、衆議院議員の定数削減の際に比例定数だけを削減して小選挙区比率を増大するというのはいかがなものか、と考える。

低所得者層と男性非正社員の生活苦が深刻

第19回「勤労者短観」調査結果の概要 (2010年4月実施)

調査結果のポイント

赤字世帯が4割におよび、失業不安はなお強く、賃金の将来予測も悲観的。景気対策・経済活性化、財政再建、雇用対策を望む声が多い

(1) 景気・仕事についての認識

◆賃金収入

1年前と比べて賃金収入が減少したとの回答が3分の1を上回っている。一方で、増加したとの回答は2割強にとどまっており、リーマンショック以降減少傾向にある賃金は未だ回復していない。1年後の賃金見通しでも、減少するとの回答が2割を超えている。【図表I-1、I-2】

◆失業不安

今後1年間に失業するという不安を感じる割合は23.5%。前回調査と比べて4.8%ポイント低下したものの、4月調査としては過去最高(09年4月)に並ぶ水準にある。雇用不安は依然として高い。とりわけ男性非正社員では46.5%にのぼる。【図表I-3、I-4】

(2) 賃金に対する見方

◆将来の賃金

自身の5年後の賃金について、

現在より高くないとの回答が過半数(54.9%)。男性20代、30代においても3分の1を占めている。さらに、20～30代正社員については、非製造業、従業員規模が小さい企業、賃金・処遇に納得性がないとする層で、賃金が高くないとする割合が高い。【図表II-1、II-2】

(3) 家計・消費の状況と意識

◆生活苦

世帯収支は約4割が赤字と回答しており、家計の苦しさが浮き彫りに。年収400万円未満の層や、男性非正社員に至っては約6割が赤字のうえ、生活苦から税金等を払えない、食事の回数を減らす、医者にかかれぬ、といった経験をした割合が高い。【図表III-1、III-2】

(4) 政治と政府の政策に対する認識

◆政策課題に対する認識

今後1年間に政府が取り組みを強化すべき政策課題として

は、全体の54.0%が景気対策・経済活性化をあげており、次いで財政再建(45.5%)、雇用対策(42.8%)の順。男性非正社員は、政府が最優先で取り組むべき課題として「雇用対策」(32.6%)を一番多くあげている。【図表IV-1、IV-2】

(5) 労働組合についての認識

◆労働組合への加入状況と意識

労働組合に加入しているとする割合は全体の29.5%。労働組合に加入していない者のうち、勤務先での仕事や生活全般にかなり不満であるとする者の4割以上が労組への加入に前向きな回答をしている。【図表V-1、V-2】

※連合総研ホームページに報告書全文を掲載しています。

(<http://www.rengo-soken.or.jp/>)

お問い合わせ：小熊栄、澤井景子、山脇義光、南雲智映

調査の実施概要

1. 調査目的

本調査は、勤労者に対するアンケートにより、わが国の景気動向や仕事と暮らしについての勤労者の認識を定期的に把握するとともに、勤労者の生活の改善に向けた政策的諸課題を検討するための基礎的資料を得ることを目的としている。2001年4月に第1回調査を開始して以来、毎年4月と10月に定期的に調査を実施しており、今回は第19回目の調査である。

2. 調査項目

- 景気・仕事についての認識 [定点観測調査]
- 賃金に対する見方 [トピック調査]
- 家計・消費の状況と意識 [トピック調査]
- 政治と政府の政策に関する認識 [トピック調査]

○労働組合についての認識 [定点観測調査]

3. 調査の対象

首都圏および関西圏に居住する20代から50代までの民間企業に勤務する者

※なお、60代前半層に対しても調査を行っているが、4に述べる理由から、本調査結果概要においては、あくまで参考として扱っている。

4. サンプル数および抽出方法

まず、「平成19年就業構造基本調査」の首都圏(埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県)および関西圏(滋賀県・京都府・大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県)のそれぞれにおける20代から50代までの雇用者の性・年齢階層・雇用形態別の分布を反映したサンプル割付基準を作成する。この割付基準に基づいて、(株)イ

本稿は、第19回「勤労者の仕事と暮らしについてのアンケート（勤労者短観）」の概要を紹介したものです。本調査は、連合総研が毎年4月と10月に定期的実施し、勤労者の仕事と暮らしに関する意識の変化をとらえる調査〔定点観測調査〕と、その時々で勤労者が抱える問題をすばやくとらえる調査〔トピックス調査〕という、2つの柱で調査を行っています。

ンテージのモニター（全国約24万人）の中から、首都圏に居住する588名、関西圏に居住する312名の民間企業雇用者を抽出した。首都圏と関西圏のサンプル比率（約2対1）は人口規模にほぼ比例している。

なお、60代前半層に対する調査は、十分なサンプル数を確保するため、便宜上、「平成19年就業構造基本調査」の当該分布割合のほぼ2.8倍にあたる計200名とした。このため、平均値を求める場合においては、20代～50代と60代前半層とは別個に集計している。

5. 調査期間、調査方法および調査実施機関

- (1) 調査期間：2010年4月2日（金）～4月11日（日）
- (2) 調査方法：郵送自記入方式
- (3) 調査実施機関：（株）インテージに調査を委託

6. 回収状況、回答者の構成

(1) 回収状況

20代～50代：有効回収数739名、有効回答率82.1%（配布数900）

（参考）60代前半：有効回収数154名、有効回答率77.0%（配布数200）

(2) 回答者の構成

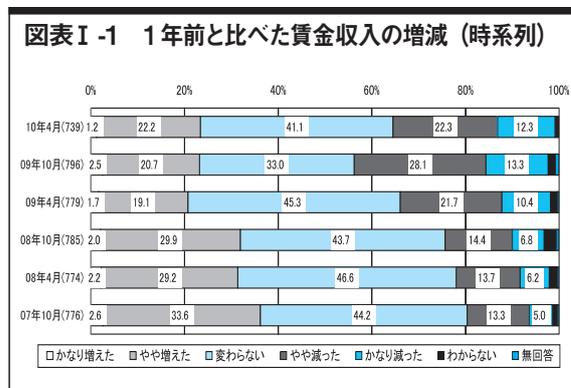
	回収数 (人)	構成比 (%)	年齢階級別構成比(%)				【参考】60代前半 回収数 (人)	構成比 (%)
			20代	30代	40代	50代		
合計	[739]	100.0	21.0	29.8	24.8	24.5	[154]	100.0
男性	[421]	57.4	18.2	30.9	26.2	24.8	[92]	59.7
女性	[312]	42.6	24.8	28.3	22.9	24.1	[62]	40.3

調査結果の概要

I 景気・仕事についての認識

賃金収入が〈減った〉とする人の割合は34.6%。前回調査（41.4%）よりやや改善——（問9）

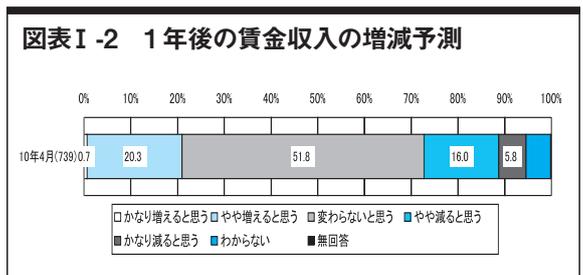
- ・1年前と比べて自身の賃金収入が〈減った〉とする割合は、前回調査と比べて低下したものの、なお3分の1を上回っている。一方、〈増えた〉とする割合は横ばい（2割強）である。（図表I-1）



- (注1) 賃金収入が〈増えた〉＝「かなり増えた」＋「やや増えた」
 (注2) 賃金収入が〈減った〉＝「かなり減った」＋「やや減った」
 (注3) 表中の（ ）内は各回の回答者数（N）

1年後の賃金収入は〈減ると思う〉割合が〈増えると思う〉割合をやや上回る——（問10）

- ・1年後の自身の賃金収入についても〈減ると思う〉が21.8%を占め、〈増えると思う〉（21.0%）を上回っている。（図表I-2）

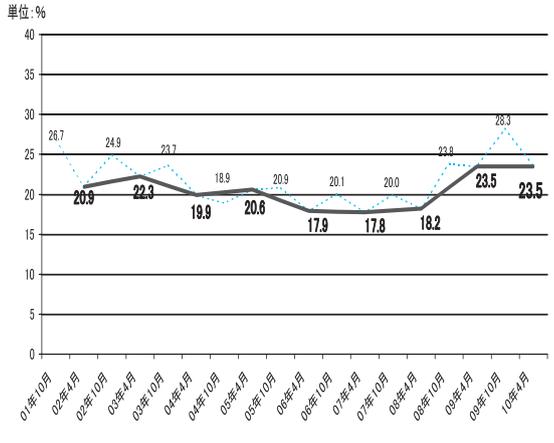


- (注1) 賃金収入が〈増えると思う〉＝「かなり増えると思う」＋「やや増えると思う」
 (注2) 賃金収入が〈減ると思う〉＝「かなり減ると思う」＋「やや減ると思う」

今後1年間に失業する不安を〈感じる〉割合は23.5%（前年同月と同水準）——（問8）

- ・今後1年間に失業不安を〈感じる〉とする割合は23.5%である。前回調査と比べて4.8%ポイント低下したものの、4月調査としては過去最高（09年4月）に並ぶ水準にあり、雇用不安は依然として大きい。（図表I-3）

図表 I-3 今後1年間の失業不安 (失業不安を〈感じる〉割合)

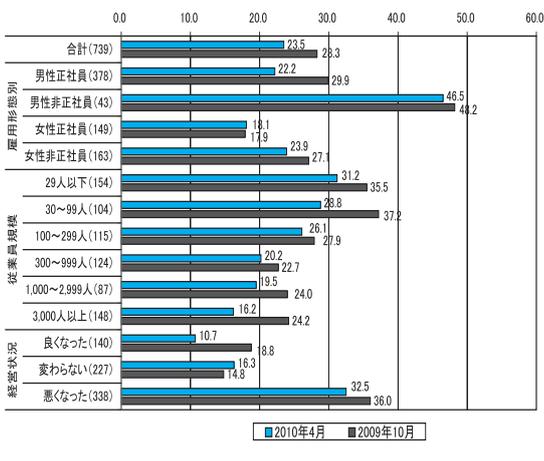


(注1) 失業不安を〈感じる〉=「かなり感じる」+「やや感じる」
 (注2) 季節要因の影響を除外して推移をみるために、各年4月調査分のみを太線で結んだ。

男性非正社員では、半数近く(46.5%)が失業不安を〈感じる〉としている — (問8)

- ・属性別にみると、失業不安を〈感じる〉割合は男性非正社員で5割近くに達している。勤務先の従業員規模が小さいほど失業不安を〈感じる〉割合は高い。
- ・前回調査(09年10月)と比べて、失業不安を〈感じる〉割合が5%ポイント以上減少しているのは、雇用形態別では、男性正社員(7.7%ポイント)、従業員規模別では、30~99人(8.4%ポイント)、3,000人以上(8.0%ポイント)である。(図表I-4)

図表 I-4 今後1年間の失業不安 (失業不安を〈感じる〉割合) 属性別



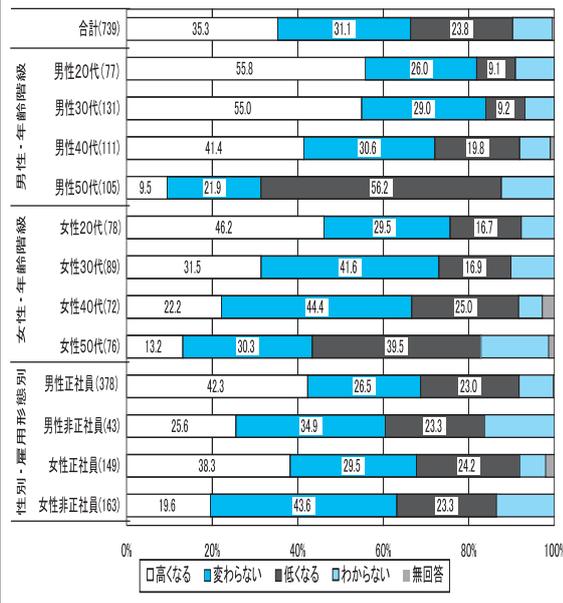
(注1) () 内の数値は今回調査の各グループの人数(N)
 (注2) 失業不安を〈感じる〉=「かなり感じる」+「やや感じる」

II 賃金に対する見方

5年後の賃金が〈高くなる〉は35.3%、〈高くない(変わらない+低くなる)〉は54.9% — (問23)

- ・自身の5年後の賃金について、現在より高くないとする回答者が過半数(54.9%)を占める。属性別にみると、男性の20代(35.1%)、30代(38.2%)で3分の1以上、女性の20代(46.2%)、30代(58.4%)では5割前後を占める。(図表II-1)

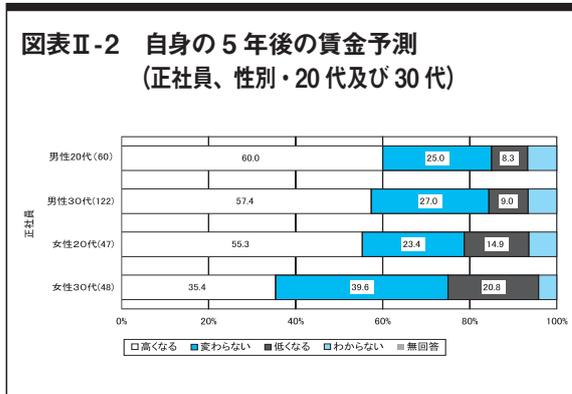
図表 II-1 自身の5年後の賃金予測 (属性別)



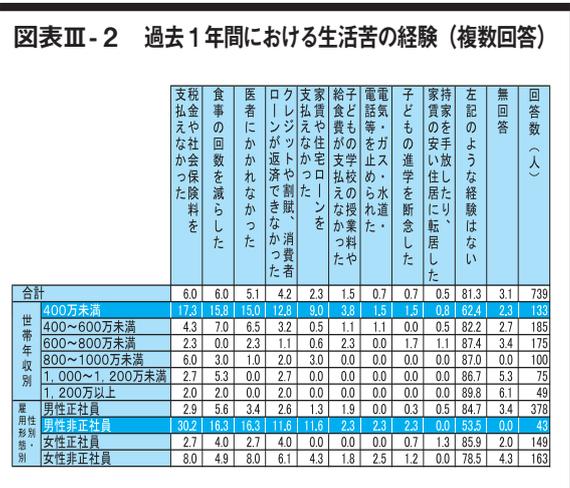
(注1) 5年後の賃金が〈高くなる〉=「かなり高くなると思う」+「やや高くなると思う」
 〈低くなる〉=「やや低くなると思う」+「かなり低くなると思う」
 (注2) 表中の()内は各属性の回答者数(N)

正社員でも若い世代は5年後の賃金に上昇期待を持ってない層がいる — (問23)

- ・正社員の20~30代について自身の5年後の賃金予測をみると、若い世代でも上昇期待を持ってない層がいる。特に女性30代は正社員でも現在より高くないとする割合が6割を占める。(図表II-2)



(注1) 図表Ⅱ-1の注を参照。

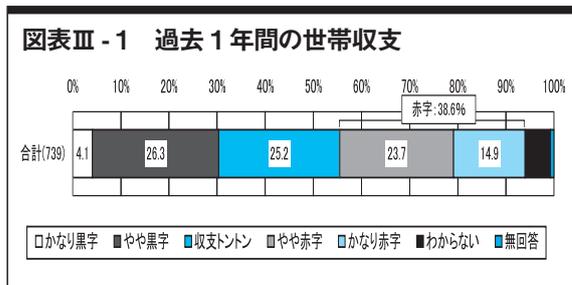


(注) いくつかの選択肢で、回答が際立って多かった「世帯年収400万円未満」および「男性・非正社員」を白抜きにした

Ⅲ 家計・消費の状況と意識

世帯収支が〈赤字〉の割合は4割弱で過去最大。〈黒字〉は約3割——(問26)

- 過去1年間の世帯収支は38.6%が〈赤字〉と回答している。これは、過去の調査(2005年10月~2007年10月)と比較すると、少なくとも12%ポイント以上高い。(図表Ⅲ-1)



(注) 過去1年間の世帯収支が〈黒字〉=「かなり黒字」+「やや黒字」、〈赤字〉=「かなり赤字」+「やや赤字」

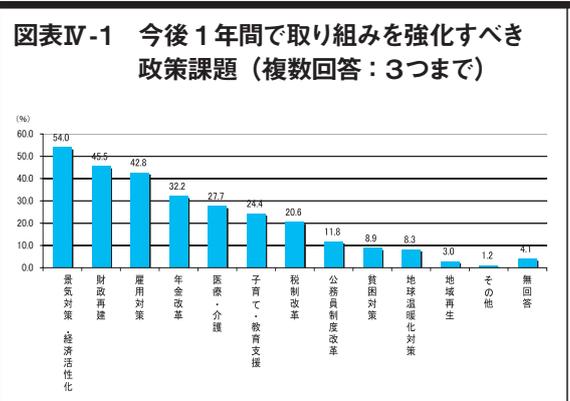
低所得の世帯、男性非正社員で生活苦が深刻——(問30)

- 過去1年間における、具体的な生活苦の経験についてたずねたところ、世帯年収400万円未満層では、「税金や社会保険料を支払えなかった」割合が17.3%、「食事の回数を減らした」が15.8%、「医者にかかれなかった」が15.0%と高い。
- 男性非正社員では、「税金や社会保険料を支払えなかった」(30.2%)、「食事の回数を減らした」(16.3%)、「医者にかかれなかった」(16.3%)など、生活の困窮度合いはさらに深刻である。(図表Ⅲ-2)

Ⅳ 勤労者の政治と政策に対する認識

全体の54.0%が、「景気対策・経済活性化策」の取り組みを強化すべきと認識している——(問33-1)

- 今後1年間のなかで政府が取り組みを強化すべき政策課題としては、「景気対策・経済活性化」(54.0%)、「財政再建」(45.5%)、「雇用対策」(42.8%)の順となっている。(図表Ⅳ-1)



(注) N = 739

男性非正社員の32.6%が、「雇用対策」の取り組み強化を最優先すべきと認識している——（問33-2）

- ・最優先で取り組むべき政策課題を属性別に見ると、とりわけ男性非正社員で、「雇用対策」をあげる割合が最も高い（32.6%）。（図表Ⅳ-2）

図表Ⅳ-2 今後1年間のなかで最も優先して取り組みを強化すべき政策課題（属性別）

	景気 経済 活性化	財政 再建	雇用 対策	・子 育 育 支 援	医 療 ・ 介 護	年 金 改 革	公 務 員 制 度 改 革	税 制 改 革	貧 困 対 策	地 球 温 暖 化 対 策	地 域 再 生	其 他	無 回 答
合計(739)	30.7	16.8	14.9	7.4	6.5	6.4	3.5	3.2	1.9	1.4	0.3	0.9	6.2
20代(155)	31.0	12.9	18.1	7.7	7.7	6.5	3.2	2.6	0.6	1.9	0.6	1.3	5.8
30代(220)	31.4	16.8	12.3	13.2	5.5	5.5	2.7	2.3	2.7	0.9	0.5	0.5	5.9
40代(183)	33.9	20.2	14.8	6.6	1.6	4.9	3.8	3.3	2.2	2.2	0.0	1.1	5.5
50代(181)	26.5	16.0	15.5	1.1	11.6	8.8	4.4	5.0	1.7	0.6	0.0	1.1	7.7
60代前半(154)参考	28.6	22.1	9.1	0.6	8.4	13.0	2.6	2.6	1.9	0.6	0.6	0.6	9.1
男性・正社員(378)	33.1	18.8	11.4	7.1	4.2	7.1	3.7	4.5	1.3	1.6	0.0	1.1	6.1
男性・非正社員(43)	23.3	9.3	32.6	7.0	2.3	4.7	2.3	0.0	4.7	2.3	2.3	2.3	7.0
女性・正社員(149)	28.9	15.4	12.8	10.1	10.1	9.4	2.0	1.3	2.7	0.7	0.0	1.3	5.4
女性・非正社員(163)	30.1	15.3	17.8	6.1	9.8	2.5	4.9	3.1	1.8	1.2	0.6	0.0	6.7

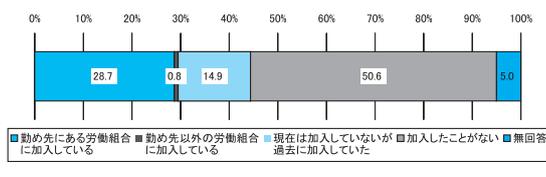
(注1) 表中の()は、各グループの回答者数(N)を表す。
 (注2) 各グループにおいて、回答の割合の高い順に上位3つを網掛けした。

V 労働組合についての認識

労働組合に加入している割合は、全体の29.5%——（問35-2）

- ・労働組合に加入しているとする割合は全体の29.5%。過半数以上の勤労者が「労働組合に加入した経験がない」としている。（図表Ⅴ-1）

図表Ⅴ-1 労働組合への加入状況

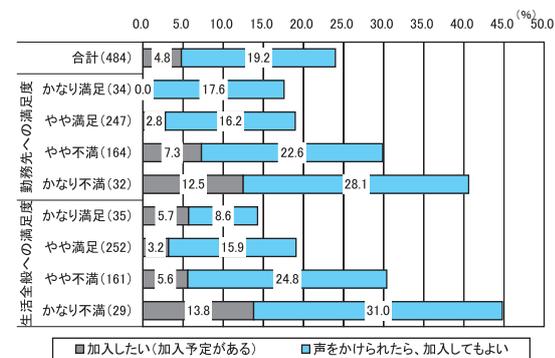


(注) N = 739

仕事や生活への不満度が高いほど、労働組合への加入意向が強い——（問35-2付問）

- ・労働組合に加入していないとする者に加入の意向をたずねたところ、仕事や生活の不満を抱えているものほど労働組合への加入に前向きである。（図表Ⅴ-2）

図表Ⅴ-2 勤務先での仕事や生活全般の満足度と労働組合への加入意向



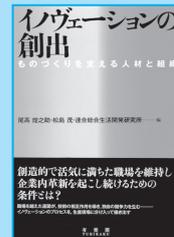
(注) 問35付問2は、問35付問1で「現在は加入していないが過去に加入していた」「加入したことがない」と回答した者について集計した(N=484)。

◇好評発売中

「イノベーションの創出—ものづくりを支える人材と組織」

尾高煌之助・松島茂・連合総合生活開発研究所 編／有斐閣 刊 定価：2,940円（税込）

日本企業はこれからも競争力を保ち、国内に良好な雇用の場を提供できるのか。ものづくりの生産現場で培われた働く人々の「知恵」が、いかにして製品や生産体制の革新すなわちイノベーションを生み出しているのか。グローバル化が進む経済における産業と労働の在り方を、歴史を踏まえた大きな視点のもとに描き出し、日本企業のとるべき道を探ります。



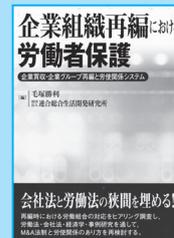
【本書の内容】

- 序章 グローバル経済下の産業競争力を考える（尾高煌之助）
- 第1章 製品技術・生産技術・製造技術の相互作用 —トヨタ技術者のオーラル・ヒストリーからの考察（松島茂）
- 第2章 自動車部品二次サプライヤーにおける技術革新 —昭芝製作所の競争力の源泉（山藤竜太郎・松島茂）
- 第3章 産業機械産業における「探究」を促す人材組織戦略 —粉体機器業界の製品開発（梅崎修）
- 第4章 鉄鋼製品開発を支える組織と人材 —JFEスチールの自動車用ハイテン鋼板（青木宏之）
- 第5章 化学産業における技術革新と競争力 —三井化学、プライムポリマーによる汎用樹脂事業（西野和美）
- 第6章 情報通信産業における研究活動と事業創造 —NTTの総合プロデュース活動（中島裕喜）
- 第7章 ソフトウェア産業における経営スタイルの革新 —カスタム・システム開発を支える人事システム（藤田英樹・生稲史彦）
- 終章 現代に生きる歴史（尾高煌之助）

企業組織再編における労働者保護 —企業買収・企業グループ再編と労使関係システム—

毛塚勝利・連合総合生活開発研究所 編／中央経済社 刊 定価：2,940円（税込）

企業システムの変容に労働組合は、そして法はいかに対応すべきか。組織再編・グループ経営再編の現場での労働組合の行動についてインタビュー調査を行い、その事例分析を踏まえ、労働法学・会社法学・経済学・労組関係者が各々の視点から問題状況を分析。



【本書の内容】

- 序章 本研究の目的・概要と総括
- 第1章 企業組織再編と従業員—経済学の視点から
- 第2章 企業組織再編と労働者
 - 会社法・金融商品取引法の視点から
- 第3章 ホールディングス体制と労働組合法上の諸問題
- 第4章 企業組織再編と親会社の「使用者」性・団体交渉義務
- 第5章 企業買収に向けた動きと労働組合
- 第6章 企業の構造改革・合併における労働組合の対応とその課題
- 第7章 産別担当者からみた企業組織改編の進展と労働組合の課題
- 第8章 各国ナショナルセンターの企業買収・投資ファンド規制

※ご希望の方は連合総研までご連絡ください（Tel.03-5210-0851）

◇近刊予定

社会的企業の主流化——「新しい公共」の担い手として 原題 “The Changing Boundaries of Social Enterprises”

OECD 編／連合総合生活開発研究所 訳／明石書店 刊 定価：3,990円（税込）

OECD加盟国における社会的企業の最新動向をふまえながら、法的構造、資金調達、ネットワーク支援、地域開発の側面から鋭く分析。各方面の政策担当者必読の書。

【本書の内容】

- 第1章 ヨーロッパ社会的企業の法的構造と立法の新しいフロンティア：比較分析
- 第2章 OECD諸国における社会的企業：資金調達の動向
- 第3章 社会的企業を支援する仕組みとしてのネットワーク
- 第4章 社会的企業と地域経済開発
- 第5章 連帯協同組合（カナダ、ケベック州）：社会的企業が社会的目的と経済的目的を結合できるようにする方法

*2010年7月の刊行予定です。

ワークショップ「参加と連帯のセーフティネット -人間らしい品格ある社会への提言」を開催

今なぜ「参加」と「連帯」によるセーフティネットが必要なのか。2008年秋に発生した世界同時不況の影響により、仕事を失い、生活に困窮する人々が急増したことを契機に、セーフティネット改革の必要性がより一層明らかになった。

しかし実際、それ以前から非正規労働者に代表されるようなワーキング・プア、長期失業者、新卒未就職者、ひとり親といった、雇用・社会保障のセーフティネットから漏れ落ちる人々は少なくなかった。

こうした背景から、連合総研では、2007年秋に「参加保障・社会連帯型の新しい社会政策・雇用政策の大綱に関する研究委員会」（主査：埋橋孝文・同志社大学社会学部教授）を発足し、中長期的な視点から新しいセーフティネットのあり方を検討してきた。2010年6月には、研究委員会できりまとめた政策ビジョンを『参加と連帯のセーフティネット-人間らしい品格ある社会への提言』（埋橋孝文・連合総研編、ミネルヴァ書房刊）として刊行した。

本ワークショップでは、研究委員会に参加した主査・委員から、その政策ビジョンの内容を報告し、さらにコメンテーターによるコメント、討論・意見交換を行った。ここでは、報告とコメントの要旨を紹介する（政策提言の詳細な内容については、DIO前号（No.250）を参照のこと）。



「参加と連帯のセーフティネット」を開催
連合総研ワークショップ

の間で連携、調整された政策パッケージを提案しているのが特徴である。提案する政策ビジョンの基調となる考え方のポイントは3点ある。第一に、ディーセントな社会、つまり人間にふさわしいまともな社会を実現するという点である。「労働の品格」、ひいては「社会の品格」が問われなければならない時代である。ワーキング・プアが社会保障制度にカバーされ、「安全・安心な生活」と社会に能動的に参加できる社会ともいいかえることができる。

第二に、「参加保障」「社会連帯」の理念にもとづく新しい社会政策を再構築するという点である。参加保障とは、すべての人々に対して、雇用や社会保障制度への参加だけでなく、こうした政策の決定・運営への参加も保障されていることをさし、社会連帯とは、制度への包摂としての連帯、および財政的負担における連帯を意味する。労働組合に組織された労働者のなかでの連帯にとどまらず、非正規労働者などの未組織労働者やその家族をも含む幅広い連帯をめざすことが重要である。

第三に、税を財源とする各種社会手当の充実により社会保険制度と生活保護との間の広すぎる狭間を埋め、従来の3層のセーフティネットから4層のセーフティネットへと改編するという点である。4層のセーフティネットは、最低賃金制と雇用政策などによる事前的規制、社会保険・社会手当を通じた所得再分配、給付つき税額控除制と生活保

ディーセントな社会を実現するには「参加保障」「社会連帯」を基本理念にした社会政策が必要

基調報告：今なぜ「参加と連帯のセーフティネット」なのか？-政策ビジョンの概要の紹介
(埋橋孝文・同志社大学社会学部教授)

「埋橋氏の基調報告では、本書『参加と連帯のセーフティネット-人間らしい品格ある社会への提言』で提案した政策ビジョンの全体像が以下のように述べられた」

本書では、＜労働＞＜社会保障・福祉＞＜税制＞の3つ

2010年6月7日、主婦会館プラザエフ（東京・四ッ谷）にて、連合総研主催によるワークショップ「参加と連帯のセーフティネットー人間らしい品格ある社会への提言」を開催した。労働組合、大学・研究機関、NPOなどから約100名の方々に参加いただいた。本報告では、ワークショップの概要を紹介する。

【文責：連合総研事務局 麻生裕子】

護などによる事後的所得補償、それに「手を伸ばす」ための社会サービスから構成されている。

「働くことが報われる (Making Work Pay)」社会の実現が重要であり、今回の政策提言はそうした社会を支えるための国民負担を論議する際の出発点である。



政策ビジョンを提案する埴橋教授

労使も参加し、真にサービスが必要な人々に「手を伸ばす」雇用政策の再構築を

報告1：雇用政策の再構築に向けて
(禹宗杭・埼玉大学経済学部教授)

[禹氏の報告では、第1層目のセーフティネットにあたる雇用政策の再構築の方向性が提示された]

ここでいう雇用政策の再構築とは、「すべての働く人々が、自ら職業生涯を切り開ける可能性を与えられる」ということが原則である。非正規労働者の増加や長期失業者などの就業困難層の増加にみられるような行き過ぎた市場化を規制し、健全な労働市場を取り戻したうえで、労働市場への統合を促進するという方向性を示している。

なかでも核となるのは、「手を伸ばす」雇用支援サービスの仕組みである。現行の積極的労働市場政策では、サービスの量そのものが足りない、サービスが真に必要とされている人々に行き届いていない、個人々のニーズに合わせてサービスを提供する仕組みが不十分である、などの点



雇用政策の再構築について提案する禹教授

で問題が多い。そこで改革のポイントとして、サービスを抜本的に拡充する、ハローワークを雇用支援のハブとして再整備する、利用者個人々のニーズに合ったサービスを提供する、サービス提供に労使がコミットする仕組みを整備する、国民が連帯して運営に参加する体系を築くことが大切である。国、都道府県、地域それぞれのレベルにおいて、政労使が雇用創出・雇用安定・能力開発の3分野の諸課題に取り組む仕組みとして、新しい労働市場政策運営体系をつくる必要がある。

1時間でも働いたら被用者保険を完全適用、応能負担原則を徹底

報告2：参加保障型社会保険の提案
(菅沼隆・立教大学経済学部教授)

[菅沼氏の報告では、第2層目のセーフティネットに該当する社会保険のあり方について検討したうえで、新たに「参加保障型社会保険」を提案した]

現行の社会保険制度は、雇用の多様化への対応が不十分、適用漏れ事業所の増加、130万円の壁による労働市場の歪み、国民保険の空洞化など、機能不全に陥っている面もみられる。本来、社会保険は、公共性・普遍性が大きく、ミーンズテストが不要などの重要な機能をもっており、その再建が不可欠である。

社会保険の可能性を最大限に活かして提案する「参加保障型社会保険」の原則は、1時間でも働いたら被用者保険



参加保障型社会保険について提案する菅沼教授

に完全適用され、応能負担により保険料を納めるということである。失業中であっても雇用保険の失業手当から保険料を拠出することにより、被用者健康保険、厚生年金に加入する。

同様に、雇用保険についても1時間でも働いたら雇用保険に加入するという点で、参加保障型雇用保険といえる。新規学卒者も「特別資格期間求職者」として失業手当を給付される。さらに、公務員も雇用保険に強制加入することを提案する。雇用保険の失業手当給付期間が終了した後に、第3層目のセーフティネットにあるインカムテストつきの失業扶助の対象となる。「3皆」（皆雇用保険・皆保険・皆年金）の再構築がぜひとも必要である。

恒常的な所得補償でワーキング・プアの大幅生活改善を

報告3：ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除
(阿部彩・国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部長)

〔阿部氏の報告では、第3層目のセーフティネットにあたる給付つき税額控除の必要性和具体的な制度案について提示された〕

ワーキング・プアが多く、恒常的な貧困が多いという貧困の現状をみると、一時的な困窮リスクに対応する社会保険だけでは限界があり、また生活保護にも入口規制が厳しいなどの限界がある。そこで新たに、給付つき税額控除をはじめとし、医療費軽減、家賃補助、求職者就労支援手当といった複数の独立した制度を並列させる第3層目のセー



給付つき税額控除について提案する阿部部長

フティネットが必要となる。それは、生活保護のように包括的な「All or Nothing」の制度ではなく、敷居を低くし、個別のニーズに対応できる仕組みをさす。

そもそも給付つき税額控除は、スティグマがない、最賃に比べターゲティング効率が高い、日本の税制の再分配効果を高めることができるなどの利点もあるが、一方で、企業が従業員に低賃金しか支払わないことを助長し、労働市場を歪めるなどの欠点もある。その場合には、最賃規制でそのようにさせないことも必要である。

ここで提案する給付つき税額控除は、最低生活を保障する生活保護とは異なり、生活費の補填を前提としている。対象者は現役世代のワーキング・プア（推計555万人）であり、生活保護の保護基準で所得制限を設定している。これは、すべての人が社会に参加することを奨励する制度であり、いわば「働く」ことに対する「参加手当」である。これに、子ども手当や医療費軽減、家賃補助などの給付も加えて、ワーキング・プアの大幅な生活改善を期待したい。

コメント

城島光力・民主党衆議院議員
小島 茂・連合総合政策局長

4つの報告に対して、コメンテーターの城島光力・民主党衆議院議員からは、雇用・労働政策を中心とするコメントが寄せられた。これまでの雇用・労働法制の改正のポイントは、使用者側の自由度が拡大し、労働者側の保護規定は縮小されてきたということである。今回の派遣法改正は、これまでの流れを変えるもので、必要な労働者保護を見直すとい

う点で意義のある法案である。働く者の側から主体的に働くということを選べる環境にはなっていないのが現状であり、それはセーフティネットの問題が大きい。均等処遇、ディーセントワークなどの重要課題が実現されれば、社会は変わると思う。政権交代でそれを追求できるようになったのだから、舵をきるという方向に流れを変えていきたい、と強調した。

もう一人のコメンテーターの小島茂・連合総合政策局長からは、今回の政策ビジョンは時宜に合った提言であり、日本がめざすべき社会像の参考になるとしたうえで、各報告者へのコメントが寄せられた。禹氏の新たな労働市場政策運営体系の提案はそのとおりであり、労働組合の役割は非常に大きいとの意見が述べられた。

菅沼氏の提案する参加保障型社会保険については、連合も社会保険の完全適用を主張している点では同じであるが、当面は年収65万円以上あるいは週労働時間20時間以上での適用に対応している。これをどう考えるか。またその場合に、第3号被保険者の取り扱いをどう考えるか、などの問題提起があった。

阿部氏の提案する給付つき税額控除については、それを



コメンテーターの城島衆議院議員(右)と、小島総合政策局長(左)導入するにあたって人的所得控除を廃止すると、中間所得層への負担増となるが、これをどう考えるか。また最低賃金の引き上げとの関係についてはどう考えるか、などの問題提起が投げかけられた。

会場からは、長期的視点も重要だが、今現在、本当に貧困に陥っているワーキング・プアといわれる人々に対して手を伸ばせる即効的な対策は何かという視点も必要ではないか、NPOや社会的企業などの草の根的な活動を広げていくことも必要ではないか、などの多くの意見が出された。

◇好評発売中

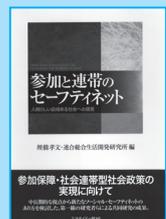
埋橋孝文・連合総合生活開発研究所編

「参加と連帯のセーフティネット－人間らしい品格ある社会への提言」 ミネルヴァ書房／定価：3,360円（税込）

参加保障・社会連帯型社会政策の実現に向けて、中長期的な視点から新たなソーシャル・セーフティネットのあり方を検討した、第一線の研究者らによる共同研究の成果。

【おもな目次】

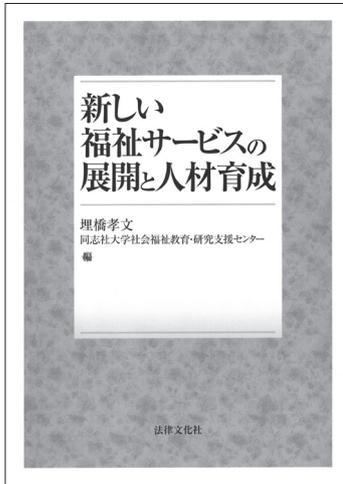
- 序章 「参加保障・社会連帯型」社会政策を求めて（埋橋孝文）
- 第1部 第1層（雇用・最低賃金の保障）と第2層（社会保険の適用拡大）のセーフティネット
- 第1章 セーフティネットとしての最低賃金（吉村臨兵）
- 第2章 雇用政策の再構築に向けて（禹宗祐）
- 第3章 参加保障型社会保険の提案（菅沼隆）
- 第4章 参加保障型雇用保険の構想（菅沼隆）
- 第5章 国民年金の再構築－高齢期のセーフティネット・最低限生活保障として（齋藤立澄）
- 第2部 第3層（税額控除、社会手当・社会サービス）と第4層（生活保護）のセーフティネット
- 第6章 3層のセーフティネットから4層のセーフティネットへ（埋橋孝文）
- 第7章 「求職者就労支援制度」の創設（山脇義光）
- 第8章 医療費軽減制度（阿部彩）
- 第9章 「住宅セーフティネット」の拡充－家賃補助（室田信一）
- 第10章 ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除（阿部彩）
- 第11章 地域における「参加」の入口－相談援助機能（室田信一）
- 第12章 所得保障としての生活保護と社会福祉としての生活保護（宮寺由佳）
- 終章 ディーセントな社会への展望－提言の総括（埋橋孝文・麻生裕子）



*ご希望の方は連合総研までご連絡ください。TEL 03-5210-0851

書評

新しい福祉サービスの展開と人材育成 社会福祉の担い手たる福祉人材の 育成についての示唆を提示



埋橋孝文、
同志社大学社会福祉教育・
研究支援センター編
法律文化社、定価2,800円
(税別)

山脇 義光
連合総研研究員

社会福祉へのニーズの多様化に対応して、利用者本位で各制度を整備することを目的とした社会福祉基礎構造改革がスタートしてから10年が経過した。

各制度は時の経過とともに定着しつつはあるものの、一方でいくつかの課題が指摘されている。本書は、とりわけ重要な課題、つまり、「これまでの対応では満たされないニーズが表面化し、その充足に向けた新たなサービスが必要」とされるなかで、自治体や非営利団体はどのように対応し、それを乗り越えようとしているのか、そして、より高度な福祉サービスを提供する人材が求められるなかで、大学教育を中心に今取り組むべきことは何か、という2つの課題に果敢にチャレンジしている。

本書は、文科省・大学院GPに採択

された「国際的『理論・実践循環型』教育システム」における成果を中心にまとめられた研究論稿集である。本GPでは、社会福祉にかかわる7つのプロジェクトを立ち上げ、その各々が福祉人材・各種団体等を対象とした独自調査を実施しているので、それぞれの論稿は説得力を持っている。

第Ⅰ部「新しい福祉サービスの展開」では、地域福祉（第1章）、自殺予防活動（第2章）、地域包括支援センター事業（第3章）という社会的に課題となっている3つのフィールドを扱い、それぞれの領域で新たな試み続ける自治体や非営利団体等の取り組みを紹介する。第Ⅱ部「明日の福祉を担うヒューマンパワーの育成」では、大学教育における福祉人材の育成を主眼に、福祉職の有する魅力と福祉職に就くことを阻害する要因（第4章）、社会福祉士養成における実習教育の動向と課題（第5章）、事例を用いた研修モデルの構築（第6章）、効果的な実習科目のあり方（第7章）を明らかにする。第Ⅲ部「福祉サービスとヒューマンパワーに関する国際比較―日韓比較と中国」では、1990年代以降、社会福祉分野において独自の発展を遂げる韓国を中心に、3カ国の比較を行う。社会支出（第8章）、NPO・NGO（第9章）、高齢者福祉（第10、11章）を取り上げる。

以上のように、本書が扱う領域は広範にわたり、語られる内容も一様ではない。そのなかでも、いくつかの論稿からは、ソーシャルワークという、必ずしも明確な答えがあるとはいえないフィールドで、悩み苦しみながらも職務を全うしようと努力する福祉人材の姿が浮かび上がってくる（第2～4、6章等参照）。一方、他職種に比べ福祉職の離職率が高いことは一般に知られ

るところであり、福祉職の定着率向上は喫緊の課題である。

ここでは、実務経験5年以上の社会福祉士へのインタビューから得られた知見をもとに、かれらが福祉職を継続している（できている）要因について簡潔に紹介する。

福祉職を継続していくにあたっては、「同僚や仲間、スーパーバイザーといった支えてくれる『人』の存在に加えて、専門職としての社会的承認や明確なキャリアビジョンをもっていること」が重要であることが示唆されており、また、福祉分野で取り入れられている「スーパービジョンシステムを拡充」させること、「専門性を周囲に承認」させることが福祉職の定着率向上に有益であると提起される。

福祉人材の役割が今後の社会においてますます重要となることは論を待たない。連合総研が連合と共同で実施したワーキングプア120人への聞き取り調査【ワーキングプアに関する連合・連合総研共同調査研究報告書Ⅰ―ケースレポート編―参照】では、社会的に排除されたかれらにとって、自治体、支援団体の別を問わず福祉職が唯一社会との接点となっている事例が多数見受けられ、福祉職の対応がかれらの再起に大きく影響することが示唆されている。このことは福祉人材の果たす役割が大きいことを表す一例といえよう。福祉人材の育成を学会、専門職団体任せとすることなく、労働界もより積極的に担うことが今日求められているのではなからうか。

本書は、福祉人材の育成に向けた取り組みを、労働界を含め社会全体で支援することの重要性を改めて考える機会を提供している。社会福祉の今をみつめるうえでの必読書といえよう。

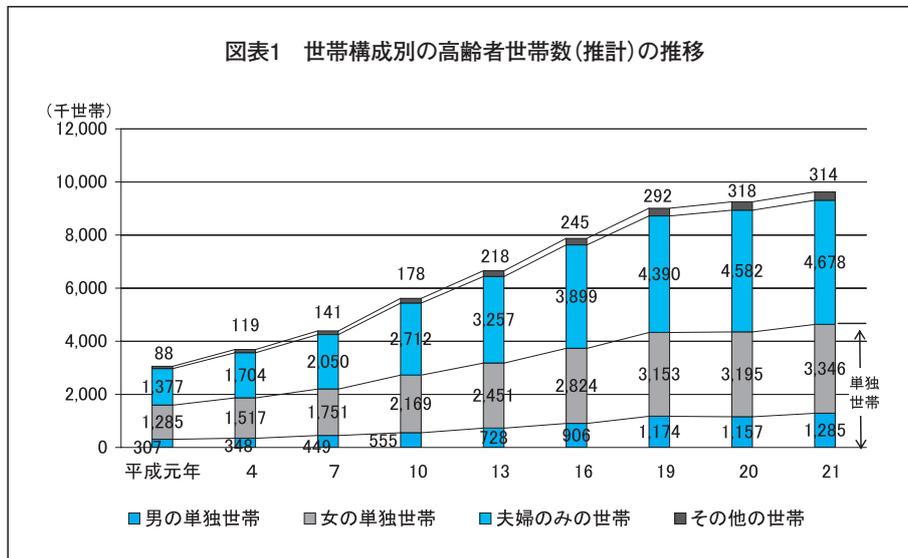
高齢者単独世帯は、20年前のおよそ2.9倍に

5月20日に発表された厚生労働省「平成21年国民生活基礎調査」によると、65歳以上の高齢者の単独世帯の数（推計値）が、男女あわせて463万1000世帯にも上り、20年前（平成元年）と比べて2.9倍に増加したことが明らかになった（図表1）。また、これは5年前の平成16年と比べても1.2倍となっている。

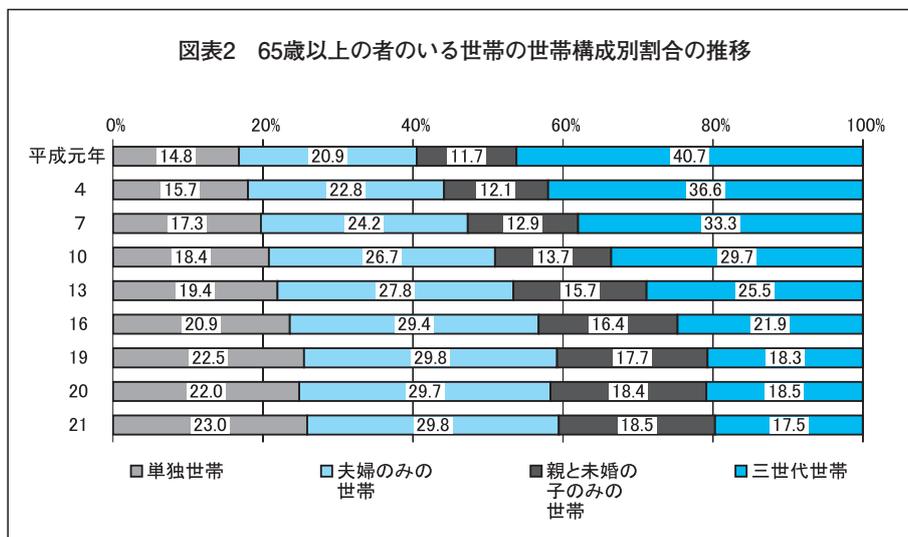
65歳以上の者のいる世帯の構成を世帯構造別に見ても、三世帯世帯の割合が20年前の平成元年には、40.7%であったのに対して、平成21年には、17.5%と比率が半分以下となっている（図表2）。

これらは、わが国において高齢化とともに核家族化が確実に進行し続けていることの現れであり、世帯の中で支え合っていた高齢者の福祉を、社会全体で支え合わなければならなくなっていることの証左であろう。

地方や過疎地における、医療従事者の不足や買物難民の問題あるいは、都市部における「孤立」など、高齢者の社会生活を困難にしている事象が目につくが、本格的な高齢化社会の訪れに対して、早急な社会的インフラの整備や社会コミュニティーの構築が求められるといえよう。



[出所] 厚生労働省「平成21年国民生活基礎調査」
 (注) 平成7年の数値は、兵庫県を除いたものである。



[出所] 厚生労働省「平成21年国民生活基礎調査」
 (注) 平成7年の数値は、兵庫県を除いたものである。
 割合の算出に用いた世帯数は推計である。

【6月の主な行事】

- 6月3日 所内・研究部門会議
- 7日 連合総研ワークショップ「参加と連帯のセーフティネット」【主婦会館】
- 8日 日本の職業訓練・職業教育事業に関する研究委員会（主査：今野 浩一郎 学習院大学教授）
- 9日 研究部門・業務会議
企画会議
- 14日 日本労働ベンクラブとの意見交換会【総評会館4階】
- 16日 連合政策関連部局との意見交換会【連合8階】
2009年度所内研究成果報告検討会③
- 17日 経済社会研究委員会（主査：小峰 隆夫 法政大学教授）
- 18日 協同組合の新たな展開に関する勉強会
- 20日 国の政策の企画・立案・決定に関する研究委員会（主査：伊藤 光利 関西大学教授）
- 21日 非正規労働者の雇用のあり方に関する調査研究委員会（主査：佐藤 厚 法政大学教授）
- 23日 所内・研究部門会議
- 24日 労働論説委員・解説委員との意見交換会
- 28日 経済社会研究委員会（主査：小峰 隆夫 法政大学教授）

【編集後記】

紙面の都合で紹介しきれなかったが、今号で報告した第19回労働者短観調査では、鳩山政権の政治運営に対する評価をたずねる設問があった。その結果は、「総理大臣のリーダーシップの発揮」に対する評価が最も厳しいものであった（詳細は、連合総研ホームページを参照）。その評価どおり、政権交代から8ヵ月あまりで鳩山前首相が辞任し、菅内閣発足直後の内閣支持率、政党支持率はV字回復をみせた。今月、政権交代後はじめてとなる国政選挙が行われようとしているが、発足したばかりの菅内閣に対し、国民の信を問う選挙ともいえる。

今号では、特集として「政治意識と国民参加」をテーマにお二人の政治学研究者に寄稿をいただいたが、いずれもわが国の民主主義がきちんと成熟していけるかどうかは、まさに国民一人ひとりの政治意識にかかっていると示唆をされている。

一連の選挙過程で、イメージや一時のムードに流されることなく、候補者と有権者とのあいだで、しっかりと政策面での対話がはかられ、この国の明るい将来が展望できるような選挙になってもらいたいものである。（ふう太）

発行人／薦田 隆成
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

印刷・製本／株式会社コンポーズ・ユニ
〒108-8326 東京都港区三田1-10-3 電機連合会館2階
TEL 03-3456-1541 FAX 03-3798-3303