DIO

DATA資料　INFORMATION情報　OPINION意見

第25巻第5号通巻271号
連合総研レポート
2012年5月号
No.271

CONTENTS

特集

社会保障と税の一体改革

いま一度、社会保障の理念と意義について確認する
菊池　馨実 ……6

財政の視点から見た一体改革の評価と今後の課題
上村　敏之 ……10

現役世代からみた社会保障・税一体改革の課題
大嶋　寧子 ……14

寄稿

社会保障をめぐる国と地方の役割分担のあり方
金井　利之 ……18

追　悼 ……2
「現場」と「人の縁」の大切さ
ー草野前理事長を偲ぶー
草野前理事長の追悼に寄せて

就任挨拶 ……4
理事長就任にあたって

視　点 ……5
『思い込みの力』

臨時理事会報告 ……22
連合総研理事長に古賀伸明連合会長が就任
—第8回臨時理事会報告—

報　告 ……22
第15回「連合総研ゆめサロン」を開催

今月のデータ ……23
厚生労働省「21世紀成年者縦断調査」
所得と初職の就業形態が結婚に影響を与える結果が鮮明に

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/

連合総研は、2011年4月より公益財団法人に移行しました。

「現場」と「人の縁」の大切さ －草野前理事長を偲ぶ－

連合総研所長　薦 田 隆 成

「所長、この人知ってますか?」と、草野理事長がノックして顔を出されることが時にありましたが、非常に顔の広い、人づきあいが広い草野さんから訊かれて、お役に立てたことはあまりありません。ともかく、しょっちゅう、いろんな人から相談ごとが持ちこまれていました。それを親身になってお聞きになり、そして、長年にわたり「人の縁」を大切にして培ってこられた豊富な人脈を活かして、適切なアドバイスをされているご様子を近くで拝見し、いつも感心しておりました。衝立越しに聞こえてきた、ハリのある電話のお声も、もう聞けなくなりました。まことに残念です。

私が初めてお会いしたのは1990年、経済審議会で長期展望を作るための委員会のメンバーとして、佐々木孝男さんの推薦と山田精吾さんの了解を得て、労働界の「論客」草野さんに委員をお願いした時でした。1987年12月の連合総研発足以前から、連合総研のあり方について、草野さんがいろいろ考えられ、熱心に議論に加わっておられたことは、ずいぶん後になって知りました。1999年から連合総研の理事を務められ、2005年11月に理事長に就任されました。長い労働運動の時代から定評があったと承知しておりますが、優れた実務能力と秀でた指導力を兼ね備えた草野理事長の統率・指導のもとで、連合総研は昨年12月から、設立25年目に入ったところでした。

研究の具体的なことはお任せする、といつも言われていましたが、大きな方向性に関わることや勘どころについては、所員皆が「なるほど」と思うご意見をいただきました。とくに、「現場」の大切さ、労働の現場、生産の現場をおろそかにしないことを、あらゆる機会に強調されました。現場での地道な調査と丁寧な分析を行い、そして、人的なネットワークを活用して、専門の研究者・実務者の方々との真摯な議論を積み重ねて研究成果を得たなら、自信を持ちなさい、と励ましていただきました。そして、「研究成果としての提言が、仮に連合が掲げる主張と一致しないことがあったとしても、連合が方針を決める上で参考になるものを提供すればいい。」と言われていました。

従来から連合総研の研究の多くは、中期的視点から課題を設定し、年次計画に沿って1年ないし2年をかけてじっくり取り組むのですが、「成果がまとまった頃にはやや時代遅れになっている場合がある。緊急性の高いテーマについて集中的に研究し、短期間に成果を出すこともっとあっていい。」と言われました。具体的には、リーマンショック後に生じた世界的不況の中での日本の雇用問題や、東日本大震災からのわが国の復興再生について、草野さんの幅広い人脈を生かして、優れた研究者の方々に急拠お願いし、集中的な検討にもとづく研究成果を世に出すことができました。

研究所の足腰としての研究環境の向上と、研究の基盤となる人的ネットワークの一層の充実、そして研究にもとづく発信力の強化についても、とくに意を用いられました。本月刊誌「ＤＩＯ」の巻頭言は、6年以上にわたって理事長と所長が分担して執筆しましたが、草野理事長が書かれた39回分はいずれも、わが国の経済社会の現状をよく見きわめた上で、信念にもとづき真正面から世に訴える、草野さんのお人柄がよく伝わるものであることについては、ＤＩＯの読者全員が同意されると思います。

大変大きな存在を突然喪いましたために、まだ立ち直れてはおりませんが、草野さんのご冥福を祈りつつ、その尊い御志を体して、きちんとした調査研究の成果を挙げるべく、連合総研所員一同、古賀新理事長のもとで、全力で取り組むことを誓います。

草野前理事長の追悼に寄せて

神野直彦　東京大学名誉教授(元・連合総研理事)

死は必然かもしれないけれども、余りの突然に狼狽(うろた)えてしまう。巡り会ってから、面倒見のよい兄のように、私は草野さんに甘えていた。仕事を教えられただけではなく、人間への深い洞察を悟らされた。

同じ会社に勤めながら、私は職を辞し、草野さんは組合へと、生きる旅路が分れてしまった。それでも草野さんは私に、いつも優しき手を差し伸べて下さった。草野さんに会うと、連れて行っていただいた日田のご実家から眺める、ほのぼのとした漁火のように、いつも生への温もりをいただいた。

突然の春の嵐を眺めながら、物事はすべて突然に起こるのだと言い聞かせ、草野さんとの早すぎる別離を受け入れようとしている。さようなら、草野さん。

毛塚勝利　中央大学教授(連合総研理事)

それにしても、唐突な知らせであった。芦田さん、鷲尾さんと、個人的にも面識がある組合の指導者の訃報を聞いたばかりなのに。ついこの前お会いしたばかりなのに。草野さんとは、事務局長時代にお話をする機会ができ、その後、連合総研や連合アカデミーでお会いすることが増えた。いつも、快活に経済や政治を語り、会議といえばテキパキと議事を処理する姿に感心したものである。企業再編研究会では、ご多忙にもかかわらず毎回出席され、組合の現場の苦労を若い研究者に伝えようとされた。いつも前向き。同時代人として、あの快活さの裏にある心の澱をそのうち聞き出そうと思っていたのに。草野さん、それはないよ、といっても、ただ、人懐こい笑顔を返されるだけである。お疲れ様。合掌。

鈴木宏昌　早稲田大学名誉教授(連合総研理事)

突然、故草野理事長の訃報をパリで受け取った。はじめは間違いではないかと疑った。昨年秋の連合総研の理事会・評議員会でお会いした時、草野さんはあんなにお元気で、見事な会議の仕切りぶりだった記憶が鮮明であったので、訃報は信じがたいことだった。

草野さんと面識をもったのは、氏が連合総研理事長として赴任して以降だが、その後は研究会・飲み会などでいつも楽しい、含蓄に富む話を聞く機会があり、さすが労働組合のトップに登りつめた人と感心した。草野さんに心から感謝しているのは、ソーシャル・アジア(日・韓・台湾・中国の労使関係研究者・組合関係者の個人的ネットワーク)の活動を積極的にバックアップしてくれたことだった。このネットワークに、若い日本の研究者を参加させたいという草野さんの言葉がまだ私の耳に残っている。本当に惜しい人を失ったと感じている。

今野浩一郎　学習院大学教授(連合総研評議員)

余りにも急なことで信じられない気持ちです。たいへん残念です。政府の審議会で草野さんに初めてお会いしたのは確か1994年のことです。その後はセミナーや講演会などでもたびたび同席をさせていただき、連合総研の理事長に就任されてからは、連合総研の研究会等でお会いすることが多くなりました。振り返ってみると、初めてお会いしてから20年ほどになり、大変お世話になりました。最後にお会いした昨年11月の連合総研の評議員会では、草野さんはいつもの張りのある草野節で挨拶をされました。これが私にとっての最後の草野さんであり、私のなかでこれからも生き続ける草野さんです。ご冥福をお祈りします。

中村圭介　東京大学教授(連合総研評議員)

悔しかっただろうなあ、公私両面にわたってやりたいこと、やるべきことがまだまだいっぱいあっただろうに。草野さんの突然の訃報に接したときに私の頭に浮かんだのはこの思いであった。連合総合生活開発研究所や教育文化協会で一緒に仕事をするようになって、草野さんの見識の広さ、思考の柔軟さに多くを学んだ。喧々諤々の議論をしたというわけでもないし、直接何かを教えていただいたというわけでもない。だが、研究会での議論や酒を飲みながらの会話を通じて、日本のユニオンリーダーいや人としての魅力を十分に伝えてくださった。私も悔しい。

理事長就任にあたって

連合総研理事長　古賀伸明

4月17日の連合総研第8回臨時理事会において、第6代の連合総研理事長に就任いたしました連合会長の古賀です。

私の理事長就任は、草野忠義・前理事長の突然のご逝去によるものです。草野さんは、2001年10月から4年間、連合の第4代事務局長を務められ、連合事務局長としても私の前任者になります。2005年からは今日まで連合総研理事長としてご活躍されました。草野さんは組織内の論理に埋没することなく、世論、特に未組織労働者の声に耳を傾け、社会の不条理をただしていく運動、顔の見える運動を進めてこられました。草野さんのご冥福をあらためてお祈りするとともに、その高い志を胸に刻み、連合運動と連合総研の活動の前進に全力を尽くす覚悟です。

今、私たちは時代の大きな転換点に立っています。民主主義や資本主義といったこれまで私たちが当然と考えてきた価値観が、もはや必須の前提ではなくなったのかと感じさせられる出来事がいくつかありました。

まず、2008年9月のリーマンショックとそれに続く世界同時不況によって、新自由主義的な政策モデルの失敗が明らかになりました。

OECDが昨年の暮れに発表した報告書「Divided We Stand（私たちは分離する）」で、グリア事務総長は「成長の利益が自動的に貧困層にトリクル・ダウンするという仮説が吹き飛ばされた」と述べています。1994年には「雇用戦略」を発表し、賃金の弾力化や労働者保護規制の緩和などを提言してきたOECDが、「格差是正の最も望ましい対策は、雇用を通してのみ実現しうる」と強調していることに時代の変化を感じます。国連の潘基文事務総長も、昨年の11月フランスでのG20サミットと並行して開催されたL20（G20労働組合会議）で、「成長が自動的に雇用を意味するものではないことがわかった。必要なのはjob-rich recovery（雇用豊かな回復）である」と、経済成長が本当に人々に幸福をもたらすのかという疑問を投げかけました。経済を真に人々のためのものにするにはどうしたらいいのか、新たな経済社会モデルの構築が求められています。

次に「アラブの春」などの群衆行動です。2010年12月チュニジアを皮切りにエジプト、リビアで大規模な反政府デモが発生し、ソーシャル・ネットワーク・サービス（SNS）でつながった人々が、30年以上にわたる長期独裁政権をわずか数ヶ月で倒壊する結果となりました。SNSでつながった若者たちは、ニューヨークではウォール街を占拠し、金融機関の公的救済、富裕層への優遇措置などに反対する抗議行動は全米そして全世界に拡大しています。多様な個人の集まりである群衆が、一定の秩序を持って大きな政治的な勢力になるためには、共通の価値について合意形成する必要があります。これまで、合意形成のプロセスを管理するのは国家の役割でした。債務危機に直面するイタリアとギリシャでは、どちらも経済学者を首班とするテクノクラート政権が誕生し、選挙という民主主義の手続きが為政者の選択に直結しない実例も出ています。「アラブの春」や「ウォール街占拠」は民主主義の新たな可能性を示すものなのか、怒れる若者たちは何を共通の価値としてつながりあい大きな政治勢力へと変異したのか、まだ答えが見つかりません。

資本主義や民主主義の先に何かがあるような気がしてなりません。直面する課題を分析し、解決を導きだすことは重要な研究テーマです。しかし、連合総研では「先にある何か」を見いだす、想像力豊かな研究にも引き続き取り組んでいきたいと考えます。

連合会長との兼務となることもあり、連合総研の役職員、研究者をはじめ、これまで連合総研を支えていただいた関係者の方々のご協力なしには、重責を全うすることはできません。皆様に、倍旧のご支援を賜りますようお願い申し上げ、就任の挨拶とさせていただきます。

視　点

『思い込みの力』

ヒトは時に大いなる勘違いによって、思いもよらない力を発揮することがある。科学的には「プラシーボ効果」と呼ぶらしいが、この効果はこれまで医学の分野で実証の試みが多くなされてきた。もっとも有名な実験は、何らかの痛みを訴える被験者に対して、小麦粉や砂糖などの何の薬効もない成分を鎮痛薬であると思い込ませて投与すると、高い確率で痛みが和らぐというものだ。

他方、こうしたポジティブな効果だけでなく、ネガティブな思い込みによる効果も実証されており、「プラシーボ効果」ならぬ「ノーシーボ効果」として報告されている。最近では、倫理的な問題があるためか、このような実験は報告されていないが、明らかに人体には無害である物質を投与し、行為を受けた被験者が“有害である”と思い込まされている場合に、病状が悪化したり、副作用が発生したり、時には死に至るというものがある。

これらの思い込みが人体に影響を与えるメカニズムは、科学が発達した現代においてもいまだに明らかになっていない。しかし、この思い込みの力は、医学分野のみならず、さまざまな分野で無意識に応用されていることに気づく。

たとえば教育の分野では、「ヒトは、褒めつづけることによって自らの能力を高め、想像以上の成長を遂げる」ということが聞かれる。また、高名なスポーツ選手の自伝などでは、その成功の秘訣として、「成功した自分を常にイメージしてきた 」と語られることも多い。

さらに、企業社会では「ポストや役割がヒトを育てる」ということも良く云われる。近年の企業調査で「ヒトが育っていない」という課題をあげる企業が増えているが、多くの企業で「ヒトが育っている」と思われていたであろう高度成長期のときよりも、ずっとたくさんの収益をあげていることも一方の事実であろう。市場自体が成長していることもあるとは思うが、ある仕事を担わされたヒトが“自分ならできる”という思い込みによって、なしえたことが多くあるのではなかろうか。

思い起こせば、人類はこれまでもこの思い込みの力によって、とんでもないことを成し遂げてきた。現在わたしたちが当たり前のように利用している飛行機や自動車、通信技術でさえも、誰かの思い込みによって作り出されたものであることは、見まごうことなき事実である。それらの思い込みは、ある時は「夢」と呼ばれ、ある時には「希望」と呼ばれる。

しかしこの思い込みの力は、万能ではない。時に反作用として、思わぬ大失態に発展することがある。一例が、昨年の原発事故である。この思い込みは、「安全神話」と呼ばれていたが、思い込みが当たり前のこととしてヒトに意識されなくなったときに、その効力を失ってしまった。つまり、思い込みは常に意識し続けることで初めてその効果が発揮されるのである。

古くから「神風」信仰や「病は気から」「念ずれば通ず」という諺が云い伝えられてきた民族だからなのだろうか、わたしたち日本人は、この思い込みが他国民と比べて、とても強いのではないかと思うことがある。先のリーマン・ショックでも先進諸国のなかで関連投機がもっとも少ないはずの日本市場での影響が、もっとも大きかったことは記憶に新しい。また、景気が悪化したと聞けば、すぐさま財布のひもを締め、一段と景気が悪化する。こうした現象は、景気の如何を問わず自分の生活スタイルを変えようとしない欧米人には、あまりみられない現象である。

最近のプラシーボ効果に関する研究では、被験者自身が投与された薬は偽薬だと知っている場合でも、一定の効果が見られることがわかっているそうだ。まさに「ウソから出たまこと」である。

であるならば、わたしたち日本人は、この思い込みの力を多いに利用しようではないか。一部の偏ったマスコミ報道などの情報によって作り出された「ノーシーボ効果」ではなく、常に「景気は良くできる」「幸福な社会にできる」というポジティブな発想を皆がもつことでの「プラシーボ効果」を期待して。

（連合総研　主任研究員　小熊　栄）

寄稿

いま一度、社会保障の理念と意義について確認する

菊池　馨実
（早稲田大学法学学術院教授）

1　はじめに

社会保障・税の一体改革が迷走している。とりわけ2012（平成24）年2月17日、「社会保障・税一体改革大綱」が閣議決定されて以降、政治領域での焦点はほぼもっぱら消費増税の可否に移行し、国会議決に至るか否か予断を許さないのみならず、衆議院解散・政界再編にも結びつきかねない混迷状況に陥っている。

筆者は、かねてより変転きわまりない社会保障制度をめぐって、そのあるべき方向性を、負担ないし拠出の視点も組み込んだ法理念ないし規範原理といった統一的な視座から、いわば原理的に探求することの重要性を主張してきた[1]。理念なき政策は場当たり的な対応に終始することになりかねず、長期的視点からみた一貫性をもつか否か、必ずしも明確でないからである[2]。

本稿では、こうした問題意識から、今回の一体改革をめぐる理念につき、筆者の展開してきた法理論とも絡めながら、改めて振り返ることにより、一体改革をめぐる議論を冷静に評価する一助としたい。

2　今回改革の経過と継続性

2009（平成21）年9月に成立した鳩山内閣は、総選挙のマニフェストに沿って、単年度限りでの子ども手当創設などの改革を行った。他方、包括的な社会保障改革については、2010年10月、内閣総理大臣を本部長とする「政府・与党社会保障改革検討本部」を設置し、その下で「社会保障制度改革に関する有識者検討会」が、同年12月8日、「安心と活力への社会保障ビジョン」と題する報告書（以下、検討会報告書）をまとめた。この報告書と、民主党の「税と社会保障の抜本改革調査会　中間整理」をもとに、政府は同月14日、「社会保障改革の推進について」を閣議決定し、社会保障改革に係る基本方針をまとめた。これを受けて政府・与党並びに厚生労働省で社会保障・税の一体改革に向けた議論が行われ、2011（平成23）年6月30日、「社会保障・税一体改革成案」という形にまとめられた。その後、民主党のワーキング・グループと社会保障審議会各部会などで並行して議論がなされ、2012（平成24）年1月6日、「社会保障・税一体改革素案」が閣議報告された後、先述のように、2月17日、「社会保障・税一体改革大綱」が閣議決定されるに至った。

こうした一連の経緯から示唆されるように、今回の一体改革の理論的な基盤は、検討会報告書にあるといってよい。そして同報告書は、自・公政権下での政府関係報告書の延長線上に位置付けられる。具体的には、2008（平成20）年社会保障国民会議中間報告及び最終報告が、これまでの経済財政政策との整合性を基本に「制度の持続可能性」に重点をおいた改革から、今後は「社会経済構造の変化に対応し、必要なサービスを保障し、国民の安心と安全を確保するための『社会保障の機能強化』に重点をおいた改革を進めていくことが必要である」と指摘した。また2009（平成21）年安心社会実現会議報告書「安心と活力の日

本へ」は、「安心保障」の名の下に、社会保障国民会議で打ち出された年金、医療・介護、次世代育成の3領域に、雇用と教育を加えて5つの領域として示し直し、雇用を軸にしながら、全生涯、全世代を通じての「切れ目のない安心保障」の構築を幅広く論じた。

検討会報告書では、社会保障国民会議が公的年金財政や医療・介護費用の将来試算を行うなど財政面での持続可能性にも配慮していたのと同様、社会保障改革とそれを支える消費税を含む税制改革の一体的実施など相当踏み込んだ議論を展開した。さらに安心社会実現会議で示された社会保障・雇用・教育の連携の視点なども、明確に受け継がれている。検討会報告書の表現を借りるならば、「それらの議論は、参加と包摂の社会保障によって経済との好循環を展望するという点で、本報告書とも多くの共通点があ」り、「党派を超えて共有できる、社会保障改革論の流れがある」のである。

3　社会保障の理念と意義

従来の社会保障法学は、憲法25条の生存権規定に規範的基礎を求めてきた。これに対し、筆者は、従来の議論のみでは必ずしも十分捉えきれない規範的価値があり、新しい法理念論の展開が必要であると考え、私論を展開してきた。その理由としては、第1に、従来の生存権論によれば、社会保障をめぐる法関係が、国家から個人に対する一方的な給付関係として捉えられる傾向にあったこと、すなわち個人が受動的な「保護されるべき客体」として捉えられ、権利義務を有する法「主体」としての位置づけが希薄であったこと、第2に、従来の社会保障法学の通説が、社会保障の目的を国民の生活保障と捉えてきたことに象徴されるように、生存権を背景とした社会保障が、第一義的には財の配分による静的な意味での平等（あるいは結果平等）を志向し、個人の主体的な生の構築に対するサポートという、より動態的な（あるいは結果ではなく過程を重視する）視点を正面から捉えるものでなかったことを指摘できる。

そこで筆者は、社会保障の目的を、従来の通説にいう国民の生活保障にとどまらず、より根源的には「個人の自律の支援」すなわち「個人が人格的に自律した存在として主体的に自らの生き方を追求していくことを可能にするための条件整備」にあると捉え、「個人」の「自律」を志向しながら、ライフステージの各段階における各個人の「生き方の選択の幅の平等」ないし「実質的機会平等」とでもいうべき規範的価値を重視する法理論を提唱した[3]。そこでは、憲法25条が依然として（とくに給付に関わる）社会保障制度の直接的な根拠規定であるとしても、同条の保障水準や保障内容をめぐる規範的理解は、個人主義を宣明し、自己決定の契機を含む憲法13条によって規律されるものと考えたのである。

さらに私見は、格差・貧困の拡大・固定化、遺伝学の発展が疾病リスクの偏在を顕在化させるなど社会的リスクの共有化の前提条件となるべき「無知のヴェール」が引き裂かれるような社会的・自然科学的状況変化、他者や公共への無関心・アトム化といった状況を前提とした場合、社会保障を支える社会的・市民的基盤（「（社会）連帯」の理念と言われることも多い）が脆弱化しつつあるとの問題意識から、新たな社会保障立法や制度改正を通じて、こうした社会的・市民的基盤を再構築することの必要性にも言及してきた[4]。

4　社会保障改革の理念

1）3つの理念と5つの原則

検討会報告書では、社会保障改革の3つの理念と5つの原則を提示している。このうち、3つの理念としてあげられているのは、1）参加保障、2）普遍主義、3）安心に基づく活力である。そして、これらの理念に基づく社会保障を実現するための制度が依るべき5つの原則として、1）切れ目なく全世代を対象とした社会保障、2）未来への投資としての社会保障、3）地方自治体が担う支援型のサービス給付とその分権的・多元的な供給体制（現物給付）、4）縦割りの制度を越えた、国民一人ひとりの事情に即しての包括的な支援、5）次世代に負担を先送りしない、安定的財源に基づく社会保障、が挙げられている。

2）参加保障

これら3つの理念は、3で述べた筆者の見解と共鳴する部分が少なくない。まず第1の理念である参加保障につき、検討会報告書は、「社

会保障改革は、国民の社会参加を保障し、社会的な包摂を強めていくことを目指すべきである。経済的な再分配それ自体が目的なのではなく、国民すべてに、雇用を中心に能力を形成し発揮する機会を拡げ、そのことをとおして社会の分断や貧困を解消し、予防していくことこそが課題である。また、家族、地域のコミュニティ、職場などで、人々が互いのつながりを強めていくことを支援する。」「こうした理念は、ナショナル・ミニマムの考え方と対立するものではなく、むしろそれを高度化していくものである。すべての国民に、社会とつながっていく基本条件を保障することこそが、ミニマム保障の中身になる。」「憲法25条が掲げるミニマム保障の理念は、憲法13条の幸福追求権とひとつながりのものとしてとらえることが可能である」と述べる。私見との親和性は、再分配それ自体ではなく人々の社会への参加を保障することこそが社会保障（改革）の目的である点、社会保障の理念は、すべての国民に、社会とつながっていく基本条件を保障することであり、それは憲法25条のみならず憲法13条によっても保障されるべきものである点、参加保障により社会の分断や貧困を解消し、社会保障の基盤ともなる人々のつながりの強化に資するものである点などに示されている。

社会保障の目的を単なる所得再分配と捉えるのではなく、一人ひとりの社会参加、そしてそれによる社会の分断や貧困の解消と捉える見方は、果たして一体改革の論議の中でどれほど政治家や国民の間で意識されてきたのであろうか。財政的負担の押し付け合いの論議に終始してはいないだろうか。

またこうした参加保障理念から当然に導き出されるのが、第1・第2の原則にいうところの「全世代型社会保障」「未来への投資としての社会保障」である。従来の高齢者に偏った社会保障の給付構造を一定程度是正するとの見地から、子ども・子育て支援や若年層の就労・能力開発支援などに目を向けたことは積極的に評価されるべき方向性である。実際には、「子ども・子育て新システム」をめぐる議論が積み重ねられ、2012（平成24）年3月30日、関連3法案（子ども・子育て支援法案、総合こども園法案、子ども・子育て支援法及び総合子ども園法の施行に伴う関係法律の関係整備法案）が国会提出されるに至った。しかしながら、現物給付と金銭給付を組み合わせ、1階部分の基礎給付と2階部分の両立支援・幼児教育給付の構想を提示した新システムの全体像はほとんど国民に理解されず、子ども手当の可否にのみスポットライトが当てられ、財政問題に終始してしまったのではなかったか。

3）普遍主義

普遍主義に関しては、「所得の如何によらず、あるいは健常者であるか障がい者であるかを問わず、国民すべてが、人生のさまざまな局面で多様なかたちの支援や協力を必要とする。国民相互の協力を実現し、国民自らの選択に応じた支援を提供していくことが社会保障の責務となる」と述べられている。個人の選択に応じた支援を社会保障の責務と捉える点では、私見とも親和性をもつ捉え方が示されている。個々の人生における様々な局面での支援を目指す点では、金銭給付のみならず、第3・第4の原則に言うところの「支援型のサービス給付」による「国民一人ひとりの事情に即しての包括的な支援」が重要となる。サービス給付の担い手としては、住民の生活により身近な地方自治体（とりわけ基礎自治体）が果たすべき役割が大きい。その点では、国によるナショナル・ミニマム基準の設定が依然として重要であるものの、福祉分野における地方分権改革の推進は積極的に評価されるべき側面がある[5]。

検討会報告書では、普遍主義との関連で、「所得制限を過度に用いると、行政手続きコストが肥大化し、あるいは納税者と社会保障のつながりが弱くなることもある。」旨指摘している。先述したように、社会保障の市民的・社会的基盤（社会保障を下支えする連帯の基盤と言い換えてもよい）が脆弱化しつつある現在、新たな社会保障立法や制度改正を通じて、こうした基盤を再構築していく必要に迫られている。しかし最近の改革論議では、子ども手当への所得制限導入や、高所得者への老齢基礎年金の減額、介護納付金の総報酬割導入など、高額所得者への所得制限や高所得被用者グループへの負担強化を通じて、財源の一部を賄おうとする傾向が強くみられる。もちろん応能負担は、社会保障における本来的な

拠出の手法ではある。とはいえ、70～74歳高齢者の医療保険一部負担の2割引上げを断念し1割に据え置くような政策判断の一方で、一部の者に負担感だけが募る制度改正の繰り返しが、社会保障を支える社会的・市民的基盤を益々掘り崩すことになるのではないかとの懸念がある。

東日本大震災による未曾有の危機が、多くの国民に「支え合い」や「絆」を再認識させたといわれる。しかしながら、社会保障制度の多くは、こうした「顔」の見える支え合いや連帯ではなく、いわば「顔」の見えない規模での連帯である。卑近な例だが、宴会の会費徴収の際、所得の多寡による応能負担に軋轢を生じないのは、お互いの「顔」が見える連帯だからではないだろうか。自治体における被災地の瓦礫の受け入れが一向に進まないことに端的に示されるように、「顔」の見えない連帯はこの国で益々困難になりつつある。こうした問題意識の下に、制度を再構築していく必要があるのではないか。

4）安心に基づく活力

検討会報告書は、「社会参加の機会が拡がり、つながりが強まるならば、国民の安心が高まる。その安心とは、受け身の安心ではなく、参加をとおして道は開けるという能動的な安心である。」と述べている。子育て支援、介護、医療などの雇用創出のみならず、社会保障の安定化を通じて経済成長と財政基盤の安定がもたらされるとの発想である。無尽蔵の財源を前提とするわけではないにせよ、どちらかといえば、先ずあるべき給付を構想し、その上で必要な財源や拠出のあり方を論じる発想ともいい得る。これに対し、景気動向を鑑みず消費増税を行うことは経済に悪影響を及ぼすので良くないというのが、消費増税反対論者に係る有力な主張である。これは、経済成長を前提とした社会保障の充実を求める議論といえるだろう。ただしこうした発想は、おそらく論者の意に反して、国民の社会保障給付水準を維持するどころか、財政（拠出）の側から社会保障の給付内容・給付水準を規定する議論にすり替わる可能性があるのではないか。それはひとつのあり得る考え方ではある。しかし、意識的にそうした発想を根底におくのでもなく、ただ消費増税に異を唱えるだけであれば、場当たり的、あるいはポピュリズム（大衆迎合主義）の誹りを免れ得ない。

5　むすびにかえて

本稿でその一端を垣間見たように、前政権からの継続性をもち、一定の理念に基づいて取り組まれたはずの一体改革も、何のための改革なのか、わからなくなっているというのが実態ではないだろうか。いま一度、理念に立ち返った議論が望まれる。

本稿では、現在国会に上程されている法案の具体的な評価はともかくとして、理念的には、一体改革の出発点である検討会報告書の方向性を概ね支持する立場から論じてきた。社会保障制度改革の具体的なあり方について、さまざまな議論があり得るとしても、少なくとも「年金をはじめとする社会保障制度には、長期的に安定した、継続的な仕組みが必要である」ことは疑いない。筆者のかねてからの持論でもあり[6]、検討会報告書も主張するように、2001（平成13）年省庁再編のため廃止された社会保障制度審議会（旧総理府）に倣って、「法律に根拠があり、与野党議員や有識者などから構成される常設の会議体（社会保障諮問会議）（仮称）の速やかな設置を」行い、超党派の仕組みを設けることを強く求めたい。

1　菊池馨実『社会保障の法理念』（有斐閣、2000年）、同『社会保障法制の将来構想』（有斐閣、2010年。以下、『将来構想』という）。

2　『将来構想』5頁。

3　同6－14頁。

4　同38、43頁。

5　2011（平成23）年4月、地域主権改革関連三法の一環として、地域の自主性並びに自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（第1次一括法）が成立し、地方自治体に対する義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大がなされた。同年8月には、第2次一括法が成立し、2012（平成24）年3月9日、第3次一括法案が国会に提出された。

6　『将来構想』329－330頁。

寄稿

財政の視点から見た一体改革の評価と今後の課題

上村　敏之
（関西学院大学経済学部教授）

1．はじめに

2012年2月17日、「社会保障・税一体改革大綱」（以下、「大綱」とする）は閣議決定された。この原稿を執筆している4月頭の時点では、国会にて「大綱」に関する論戦が展開されている。社会保障・税一体改革（以下、一体改革とする）は、今後の財政を左右する改革であるから、政治的にも紆余曲折があるだろう。特に消費税の増税については、まだまだ異論がくすぶっている。

一体改革は様々な視点から眺めることができるが、本稿は特に財政の視点から評価する。財政の視点で考えるならば、一体改革が財政の持続可能性を確保するかどうかが問題である。筆者の現時点の回答は、一体改革によって財政はある程度は改善されるが、いまだ持続可能性は確保できない、というものである。その理由を、いくつかの論点に分けて論じてみよう。

2．政権交代で財政運営が激変

2009年の夏の衆議院選挙により、自民党を主とする前政権から、民主党を主とする現政権への政権交代がなされた。民主党のマニフェストは、16.8兆円の無駄を省いて財源を発掘するから、消費税の増税は不要だとされた。実際、事業仕分けなど、財源を生み出すために多くの努力がなされた。

ところが財源の捻出は、当初の予定通りにはならなかった。「霞ヶ関埋蔵金」の発掘など、ストックを取り崩す形での財源の捻出は、いくらかの成果を上げた。だが、それは単なる政府の貯蓄の取り崩しであり、恒久的な財源ではない。

そればかりか現政権は歳出を増やした。このことを、2009年度の国の一般会計で検証してみよう。政権交代が生じた2009年度だが、当初予算は前政権によって作成され、決算は現政権が関わった。そのため、2009年度の予算と決算を比較することで、政権交代が財政運営をいかに変えたかを知ることができる。

2009年度の国の一般会計の当初予算の歳出規模は87.5兆円であった。一方、決算の歳出規模は100.9兆円である。100兆円の突破は史上初だった。歳出は13.4兆円も増えた。増加した経費で大きいものは、社会保障関係費が3.9兆円増、中小企業対策費が2.7兆円増、公共事業関係費が1.2兆円増であった。

それでは、財源となる2009年度の国の一般会計の税収はどうなったのか。当初予算の租税及び印紙収入は46.1兆円だが、決算は38.7兆円だった。当初の見積もりに比較して、7.4兆円ほど税収が落ち込んだ。膨らんだのは公債金発行である。当初予算では33.3兆円だが決算では51.9兆円であり、18.6兆円も公債発行が増加した。

古代ローマ帝国でも、皇帝が変わった年には、貨幣や食糧の配布がなされることがあったという。各国の財政の歴史をみても、戦争などでいったん増えた財政の歳出の水準は、戦争が終結しても戦争前の水準に戻らない。財政の規模は、一度増えたら戻すことは容易

ではないのだ。

結果的に多額の公債発行によって財政の持続可能性は損なわれた。現政権の政治家にも責任があるが、政権交代を期待し、それを選んだのは国民自身だ。いまの一体改革は、こういった政権交代の歴史を踏まえてなされていることを理解するべきだ。すなわち、GDPが増えてない以上、歳出の効率化はもっと求めてもよい。

3．大規模な埋蔵金は枯渇

今回の一体改革の大きな背景には、基礎年金の給付財源がもはや調達できなくなったことがある。基礎年金の給付には、部分的に「公費」が投入されており、その割合を国庫負担割合と呼ぶ。

前政権の時代、2003年度以前の国庫負担割合は三分の一であった。前政権は、この割合を徐々に高めてきた。2009年度の段階で、国庫負担割合は二分の一となった。現在の基礎年金の給付の半分は、保険料と「公費」が財源となっている。「公費」は国の一般会計の歳出によって手当てされている。

ここで「公費」という名称に注目したい。「公費」は税収を必ずしも意味しない。文字通り「おおやけの費用」という意味である。国の一般会計の予算総則では、国の消費税の税収は福祉予算に充てることになっている。福祉予算とは、基礎年金の国庫負担、医療、介護の高齢者3経費である。

消費税の税率は5%だが、そのうち1%は地方消費税であり、国の一般会計の税収にはならない。4%が国の消費税の税率だが、その税収の29.5%は地方交付税の財源となる。一般会計が福祉予算に充てられる消費税の税収は7兆円程度で、高齢者3経費は17兆円になる。消費税だけでは到底賄えない。

そのために「公費」には赤字国債も含まれ、福祉のために赤字国債が発行されている。赤字国債は将来世代への負担となる。高齢者の福祉のために赤字国債が発行される状態は、明らかに持続可能ではない。

前政権も現政権も、それを避けるべく努力してきた。前政権も消費税の税率を引き上げようとしていたが、政権交代によって頓挫した。現政権はマニフェストによって消費税の税率引き上げを凍結したが、財源捻出が思うようにいかなかった。

2009年度以降に基礎年金の国庫負担割合が二分の一に引き上げられてから、特別会計の剰余金などの「霞ヶ関埋蔵金」が使われてきた。政府の貯蓄を切り崩して年金給付に充てる様は、タコが自分の足を食べる様子に似ている。このような財政運営が持続するわけがない。

基礎年金の国庫負担割合を二分の一に維持するには、約2.5兆円の資金が毎年必要である。この規模の埋蔵金は、もはや存在しないと考えてよい。公務員人件費や国会議員歳費を削っても賄える規模ではない。基礎年金がいよいよ財源不足に陥ったからこそ、一体改革が必要になったと考えるべきだ。

だが一体改革でも、消費税の税率の引き上げは2014年以降になる。そのため、2012年度と2013年度の基礎年金は、財源不足のままである。政府は基礎年金の国庫負担割合を維持するため、年金交付国債の発行を財源とする方針である。交付国債は将来の消費税の税率引き上げによって償還されるとのことだが、将来世代の負担なのは赤字国債と変わりない。

4．いまだ持続可能性は確保できず

一体改革によって、日本の財政は持続可能性を確保できるのか。この点に関して、内閣府（2012）「経済財政の中長期試算」を参考にする。注目したいのは国・地方の公債等残高対GDP比の推移である。

公債等残高対GDP比（＝公債等残高／GDP）は、時間を通して一定もしくは低下傾向となることが望ましい。この比率が上昇傾向ならば財政破綻へ向かう。この比率を抑制するには、2つの条件がある。第1は分子の公債等残高を増やさない（償還または公債発行の抑制）ことである。第2は分母のGDPを増やすことである。第1の条件には歳出抑制と増税の2つの方法がある。第2の条件は成長戦略で経済成長を高めることである。

一体改革は、消費税の増税に加え、社会保障の充実（機能強化）も組み込んでいる。高

齢化の進展で社会保障費の増加は避けられないが、社会保障費を抑制しなければ、公債等残高対GDP比は悪化する。増加する社会保障費を賄うため、消費税の税率の引き上げが想定されている。加えて成長戦略が奏功するかが、公債残高対GDP比を左右する。

「成長戦略シナリオ」は経済成長が順調に高くなった場合、「慎重シナリオ」はその逆である。一体改革の実施は、公債残高対GDP比の「水準」を左右し、一体改革の実施で公債残高対GDP比は低くなる。この意味では、一体改革は財政再建に寄与するといえる。

しかしながら、「成長シナリオ」と「慎重シナリオ」で、公債残高対GDP比の上昇率が異なる。公債残高対GDP比の上昇率が高いと財政破綻へ向かう。経済成長は上昇率を低める効果をもつ。つまり、一体改革とともに成長戦略も重要なのだ。

「経済財政の中長期試算」によると、一体改革の実施に加えて「成長戦略シナリオ」が実現したときに、ようやく公債残高対GDP比が一定になる。このことを考えれば、今回の一体改革だけでは、財政の持続可能性は確保できず、成長戦略もしくはポスト社会保障・税一体改革を考えなければならないことを意味している。

5．消費税だけを議論すべきでない

現在、国会で一体改革の議論がなされている最中にあるが、政治家や世論は消費税の増税に注目しがちである。確かに消費税は政治を左右してきた。消費のたびに負担する税だから、生活にも直結している。マスコミの注目度も高い。

しかし、より大事なのは、一体改革を通して、どのような社会を創造するのか、こういった大きな視点である。当然、なぜ一体改革が必要なのかという根本的な前提条件も、客観的にとらえておく必要がある。「大綱」に一体改革が必要となる背景が書かれているが、要約すると以下のようになる。

第一は非正規雇用の増加など雇用基盤の変化、第二は家族形態や地域の変化、第三は人口の高齢化および現役世代の減少、第四は高齢化に伴う社会保障費用の急速な増大である。以上のような日本社会ないし日本経済の背景に対して、一体改革は次のような政策によって臨むとした。

第一に未来への投資（子ども子育て支援）の強化、第二に医療・介護サービス保障の強化や社会保険制度のセーフティネット機能の強化、第三に貧困・格差対策の強化（重層的セーフティネットの構築）、第四に多様な働き方を変える社会保障制度、第五に全員参加型社会とディーセント・ワークの実現、第六に社会保障制度の安定財源の確保、である。

消費税の増税は第六の社会保障制度の安定財源の確保に関わっているに過ぎない。だが、世間の注目の的は、明らかに消費税の増税である。第一から第五までは、社会保障改革に相当する部分であるが、これらを正しく認識できている人は少ない。

「大綱」には、社会保障改革で目指すべき社会が冒頭に描かれている。以下、若干長くなるが引用する。「社会保障改革で目指すべき社会は、制度が出産・子育てを含めた生き方や働き方に中立的で選択できる社会、雇用などを通して参加が保障され、誰もが居場所のある共生の社会、「分厚い中間層」が支える大きな格差のない社会、子どもが家族や社会と関わり良質な環境の中でしっかりと育つ社会、支援を必要とする人の立場に立った包括的な支援体制の構築により、地域で尊厳を持って生きられるような医療・介護の体制が実現した社会である」。

この文章を読み、「大綱」が目指すべき社会像に反対する人は、どれほどいるだろうか。筆者の感覚としては、そんなに多くないと思う。この社会像は、かなり多くの人たちから賛同が得られるビジョンになっているのではないか。また、「大綱」がこのようなビジョンを提示していることを、どれだけの人が知っているだろうか。

社会保障制度は、国民を統合する手段である。昨今、欧米諸国では、様々な暴動が起こっている。暴動の背景にあるのが格差問題である。格差が経済活力の源泉になる側面はある。だが、あまりに格差が開いてしまえば、

経済活力どころか、社会の停滞を招く。ひどい場合は暴動にいたる。なぜなら、格差は社会を分断するからである。

市場経済に格差を是正できる能力は備わっていない。そのために社会保障や税制による所得再分配機能が必要となる。放置すれば分断されがちな社会を、統合に向かわせるのが社会保障や税制なのである。このような視点で一体改革を眺めるべきだろう。

6. 重要な「財政のスケール感」

一体改革が目指す方向は正しいが、その認識を国民の間で共有できてないことに、大きな問題がある。特に国民が正しく判断できる情報公開が進んでいない。これは根本的な問題である。たとえば、基礎年金に「公費」が投入されていること、その財源が枯渇していること、二分の一の維持に2.5兆円の規模の財源が必要なことを、どれだけの人が知っているだろうか。

2.5兆円の税収は消費税の税率にして1%に相当するが、こういった「財政のスケール感」を一般の人が身につけるのは結構難しい。金額が100億円を超えてくると、日常の感覚が適用できなくなるのだと思う。200億円と2兆円は桁違いなのだが、桁を意識することは困難なようだ。

そのために世間には、公務員の人件費や議員の歳費をカットすれば、財政再建ができるように思い込んでいる人がいる。公務員の人件費をいくらカットしても数兆円も捻出できないし、ましてや議員の歳費なんて100兆円弱の一般会計の規模からいえば、微々たる数字である。

ただし、人件費や歳費のカットが重要でない、というわけではない。大事なことは「財政のスケール感」なのだ。無駄を省けば社会保障が賄えるとか、増税なしで財政再建ができるとか、そういうことを喧伝する勢力はいくらでもいる。そのような情報が蔓延するのは、国民自身に「財政のスケール感」が備わっていないからである。

政権交代を期待し、無駄の排除で財政が持続するという言葉に乗ったのは国民であったが、実際にはうまくいかなかった。その背後にあるのが、国民の「財政のスケール感」の欠如である。再び、その感覚の欠如を利用する勢力も出てくると思われるが、国民は再び同じ罠に陥るのだろうか。そうあってはいけないと、筆者は思う。

国民の「財政のスケール感」を育てるのには努力が必要である。国民は日々の生活に忙しく、日本の財政について関心をもつ人は少数派であろう。しかし、財政が国民生活を左右する問題になることは、欧州の債務危機をみれば明らかである。

政府の情報公開がもっとも重要である。社会保障財政は、インターネットなどICTを活用し、誰でもどこでも社会保障の将来像をシミュレートできるシステムを公開するべきである。インターネットにつなげば、自分自身の将来の年金給付の金額だけでなく、年金財政の将来像を知ることができる。その際、出生率や死亡率、成長率などのパラメータも操作可能とし、パラメータによって年金財政が左右されることや、積立金や財源の推移も知ることができる。

国民に正しい知識が身につけば、政治家も甘い言葉を述べることがなくなる。週末、地元に帰って集会をもつ国会議員が、「消費税は増税しなくても大丈夫だ」と言ったとき、支援者はノートパソコンでインターネットにつなぎ、年金財政の将来像をその場でシミュレートし、「財源はどこにあるのですか」と質問する。建設的な議論ができること、確実だろう。このシステムを教育現場に持ち込んでもよい。

公的年金だけでなく、介護や医療の財政についても同様のシステムの導入を期待したい。年金、医療、介護は相互に連動している。一生の内に3度も悪性新生物（ガン）に罹患する人がいる。ガンが治療できるようになったこと自体は社会的に望ましいが、医療だけでなく、介護と年金の社会保障費を増やす。

日本にとって、一体改革は財政および社会保障改革の第一歩に過ぎない。現実の直視のみが、正しい選択に国民を導く。国民も共同責任を負っていることを忘れてはいけない。財政とは共同の財布なのである。

寄稿

現役世代からみた社会保障・税一体改革の課題

大嶋　寧子
（みずほ総合研究所　政策調査部　主任研究員）

加速する一体改革実現への動き

社会保障・税一体改革の実現に向けた動きが加速している。2012年2月17日に閣議決定された「社会保障・税一体改革大綱（以下、一体改革）」を踏まえ、関連法案の国会提出も進められている。

一体改革で掲げられた大きな方針の一つに、高齢世代中心の社会保障から、全世代対応型の社会保障への転換がある。本稿では、現役世代の直面している問題を起点に、一体改革が抱える課題を考察することとしたい。

現役世代の生活基盤を巡る問題

バブル崩壊前の日本では、男性の大多数が企業で安定した雇用機会を確保することで、労働者とその妻子の生活基盤が安定する仕組みが機能してきた。家族政策や積極的労働市場政策（就労支援や職業訓練等）、失業時の所得保障など、現役世代の「働くこと」と「生活すること」を支える分野への公的支出はOECD加盟国平均の三分の一～二分の一の規模に止まるものの、安定した雇用の存在がこれを可能にしてきた。

しかし、1990年代後半以降、そうした仕組みから外れる現役世代が増えている。安定した雇用の象徴であった正社員の数は1990年代後半以降減少基調にあるが、なかでも男性ではその傾向が顕著である。背景には、製造業や建設業、卸売･小売業など、男性に安定した雇用機会を提供してきた産業を中心に正社員が減少する一方、サービス業など、女性や非正社員への依存度が高い産業で雇用が拡大していることがある。

正社員という働き方の中身も変化している。男性正社員のうち、年収300万円未満の割合は、「若年層」「高校卒」「100人未満の企業で働く人」を中心に上昇している。大企業であっても、業績の中長期的な悪化が見込まれる際には、希望退職の募集などにより人員調整に踏み切る例が珍しくなくなった。

こうしたなかで増えているのが、正社員を希望しながらも非正社員として働く「不本意型非正社員」だ。その数は、1999年の136万人から07年には381万人と約3倍に急増したと試算される。不本意型非正社員という働き方は、安定した雇用機会が縮小するなかで失業者の増加を防いできた半面、低賃金や不安定な雇用、職業能力形成機会の不足といった問題に直面する現役世代を急増させてきた。

安定した生活を見込める雇用機会が縮小するなかで、一度失業すると長期化しやすい傾向も鮮明となった。特に、男性ではその傾向が強く、2010年には失業者に占める1年以上の長期失業者の割合が、45%を記録した。

女性の本格就業による家計安定も困難

欧州諸国では、第一次石油危機後の経済不況と雇用情勢の悪化によって男性の経済力が低下すると、これを補うために女性の就業率が上昇した（落合（1994））。しかし日本では、女性の本格就業への道は険しいままである。

背景には、大都市圏を中心とする保育サー

ビスの不足や、残業や転勤を前提とする正社員の働き方と出産した女性の就業ニーズの不適合の問題がある。さらに、事務、販売など女性が多い職種で正社員から非正社員への置き換えが進んだこと、専門･技術職やサービス職でも雇用拡大の中心が非正社員であることから、女性が育児･家事とキャリア形成を両立できる、魅力のある仕事自体が少なくなっている。

その結果、現役世代は、正社員の長時間労働や女性の家事･育児負担の重さ、それを前提とした育児支援サービスの不足など、男性片働きモデルの負の遺産を引き継いだまま、女性の本格就業による生活安定という戦略を取れずにいる。実際、総務省「家計調査」によれば、1990年代後半以降、二人以上世帯の世帯主（多くは男性）の平均収入は減少基調が続く一方、世帯主の配偶者（多くは女性）の平均収入はほとんど増えていない。

現役世代の生活基盤安定化に何が必要か

現役世代の生活基盤を安定させる新たなメカニズムを構築することが求められている。具体的には、労働市場のルール見直しや新しい働き方の推進といった雇用政策と、職業訓練や雇用セーフティネットなど「働くこと」を支える社会保障・サービスの連携が必要である。

雇用政策の面では、雇用・所得の安定度やキャリア形成の可能性と、時間的拘束度について多様なバランスを実現する働き方を推進することが課題である。長期雇用と引き換えに、職場密着型の働き方を求められる従来型の正社員は今後も残り続けるであろうが、企業の人材ニーズの変化や女性が働いて家計を支える必要の高まりから、そうした働き方を標準としていくことが難しくなっている。

そのためには、非正社員という働き方、正社員という働き方の双方を見直すことが急がれる。具体的には、非正社員の待遇改善を実現する労働法制の見直しや、労働者のキャリア形成を支える政策の強化が必要である。また、職務限定型正社員や職場限定型正社員など、仕事や職場を限定した（＝雇用保障の度合いも限定される）正社員は、従来型の正社員とも非正社員とも異なる雇用機会を提供し、労働者の満足度も高いこと、そうした働き方を導入している事業所では非正社員の正社員への転換可能性が相対的に高まる可能性があることが明らかにされている（高橋（2012））。正社員の多様化を推進すること、そうした働き方への移行を支える政策を強化することも重要であろう。

社会保障･サービスの面では、不安定雇用が拡大しやすい労働市場で、現役世代の「働くこと」、「生活すること」を支える政策の強化が課題である。IT技術の浸透により、中間的な仕事がプログラムによって代替され、細切れの仕事と高度な経験や知識を必要とする仕事に、二極化する傾向が生じている。その為、一度前者の仕事に就くと、後者の仕事に移行することが難しい。こうしたなか、きめ細やかな職業相談や指導、労働市場のニーズに即した職業訓練を始め、労働者の安定雇用への移行を支える支援をいかに提供するかは、先進国共通の課題となっている。

「働くこと」を支える社会保障・サービスの強化は、前述した雇用政策との関連でも重要だ。グローバル化による競争激化や消費者ニーズの急激な転換により、企業が求める労働市場の柔軟性を無視して、現役世代が求める生活の安定だけを追及することは難しくなっている。その際、失業やワーキングプアのリスクを緩和し、再就職を支える社会保障・サービスの存在は、多様な働き方の実現と、これを通じた「質の良い」労働市場の流動化に向けて、労使が冷静な議論を行う上での共通基盤となる。

一体改革に盛り込まれた現役世代向け改革

こうした状況に対し、一体改革はどのような解決策を提示しているのだろうか。その内容を見ると、現役世代向けの具体策として、①子ども･子育て支援の強化、②就労促進、ディーセント・ワーク（生活できる良質な仕事）の実現、③貧困･格差対策の強化（重層的セーフティネットの構築）の3つの柱が掲げられている。このうち、①子ども・子育て支援の強

化では、消費税率引き上げによる恒久財源を裏づけに、幼保一体化や地域型保育（小規模保育、家庭的保育等）への給付新設などによる、保育の量的拡充や機能強化を行うこととされている。

次に、②就労促進、ディーセント・ワークの実現に向けては、高年齢者雇用の促進、有期契約労働者の雇用安定や待遇改善を目指す法整備などが盛り込まれている。また、非正社員の公正な待遇確保に横断的に取り組むための総合的ビジョンの策定（2012年3月28日に公表済み）、若者の就職支援やフリーターの正規雇用化を進めるための若年者雇用対策（2012年央を目処に策定）も盛り込まれている。

最後に、③の貧困・格差対策の強化（重層的セーフティネットの構築）については、パートタイム労働者への社会保険の適用拡大に加え、生活困窮者の自立支援の強化や生活保護制度の見直しに向けて、国の中期プランを策定する（2012年秋を目処に策定）こととされている。

事後的な対応が中心の一体改革

冒頭で述べたように、一体改革は高齢世代中心であった社会保障を全世代対応型に転換する方向性を打ち出した。こうした方向性は極めて正しいものといえるだろう。

しかし、そこで示された改革の中身には、大きな課題がある。なかでも、今後、現役世代が働いて生活安定を図るための新たな道筋が示されず、むしろ、現在生じている問題への事後的・部分的な対応が提示されるに止まったことは大きな問題といえる。

実際、一体改革に盛り込まれた現役世代政策を見ると、待機児童問題に対応するための保育の充実や、有期契約労働者やパート労働者の雇用保護や待遇改善を目指す労働法制の見直しが具体策の中心である。後者に関しては、合理的な理由のない差別的待遇の禁止を盛り込んだ労働契約法の改正案が2012年3月23日に国会に提出されるなど、法整備に向けた動きが進んでいる。非正規雇用の約7割を占める有期契約労働者の待遇改善を図る法整備により、非正規雇用という働き方の魅力の向上を図ることが重要であることは、論を待たない。

しかしその一方で、より本質的な課題である正社員の働き方をいかに見直すのかという問題について、一体改革は方向性や具体策を示さず、間接的に言及するに止まった。具体的には、一体改革で取りまとめが予定され、その閣議決定から約一カ月遅れて（2012年3月28日）公表された厚生労働省「望ましい働き方ビジョン」[i]で、職種限定型正社員や勤務地限定型正社員など非典型的な正社員を含む「広義の正社員」を念頭に、非正社員から正社員への転換を進める方向性が打ち出された。また、前述した労働契約法の改正案では、5年を超える有期労働者について無期労働契約に転換する制度も盛り込まれたが、その際の労働条件は期間の定めを除いて従前のものを基本とするとされている。これは結果的に従来とは異なる正社員のあり方を念頭に置いていると考えられる。

このように一体改革が、正社員のあり方が多様化せざるを得ない現実を視野に入れていることは確かである。しかし、一体改革そのものは従来型の正社員を労働市場の標準とする社会保障の前提から脱却し、新しい労働市場とこれを支える社会保障の姿を示すことにまでは踏み込んでいない。

働くことを支える社会保障の欠如

さらに一体改革では、現役世代の「働くこと」を支える社会保障・サービスの強化策は、ほとんど盛り込まれなかった。例えば、失業から労働市場への復帰を支える雇用セーフティネットに関し、財源を要する具体的な改革案は提示されていない。

現実を見れば、日本の雇用セーフティネットには大きな穴があいたままである。2010年には失業者324万人のうち雇用保険を受給する人の割合は70万人程度（20%）に止まった。2011年10月以降は雇用保険を受給出来ない求職者を対象とする求職者支援制度が創設されたものの、その規模（年換算で訓練受講者は約25万人、給付受給者は約20万人）は雇用保険を受給していない失業者のごく一部に止

まる。

さらに一体改革は、勤労を条件に低所得者の所得を底上げする勤労税額控除や最低賃金の引き上げなど、「働く見返りを高める政策（メイク・ワーク・ペイ政策）」についても、不十分な内容しか示していない。

メイク・ワーク・ペイ政策が重要なのは、これが働く貧困層の所得の底上げや貧困克服につながるためだけではない。働いて生活できる見通しが高まることは、労働者が就業を断念することを防ぐと同時に、失業状態にある人や非労働力化している人が労働市場に早期復帰するインセンティブを高めるためだ。

総務省「労働力調査」によれば、過去1年間に離職し、さらに現在「非労働力人口」となっている人の割合は、元非正社員の男性で7%と、元正社員の男性の0.9%と比較して高い（2003～2009年平均）。この中には不安定な働き方や高い失業率に直面し続けるなかで、一時的にせよ求職活動を停止した人が含まれると考えられる。「働けば貧困から脱することが出来る」、「働くことを諦めない」足がかりとしての社会保障・サービスをいかに整備するのか、一体改革は解決策を示すべきであった。

なお、一体改革には、「給付付き税額控除を導入する」という文言が盛り込まれている[ii]。しかし、ここでの「給付付き税額控除」は、消費税引き上げに伴う逆進性対策という文脈で取り上げられており、増税による可処分所得の減少分を補填する内容に止まる懸念がある。また、単なる低所得者対策として位置づけられているために、現役世代が働いて生活安定を図る仕組みの一環という位置付けも明確でない。以上を踏まえれば、これを「働くこと」を支える社会保障の強化策と見ることは難しい。

終わりに

現役世代の社会保障の改革は、現役世代の生活安定のメカニズムそのものを見直すこととイコールである。しかしながら、一体改革は、今後の働き方をいかに変革していくのか、社会保障はこれをどう支えていくのかについて、大きな方向性とこれに基づく具体策を必ずしも提示していない。

一度決めた改革案の見直しには、極めて大きなエネルギーが必要であろう。また、厳しい財政状況にある日本で、現役世代の社会保障を強化するためには、高齢期の社会保障の更なる重点化・効率化に踏み込むことも必要であり[iii]、政治的に大きな困難が伴うだろう。

しかし、ことは経済や社会の将来に直結する問題である。遠回りであっても、「働くこと」を軸に現役世代の生活基盤をいかに再構築するか、雇用政策と社会保障の連携のあり方も含めて再検討すること、その上で、今出来る対策と将来行うべき社会保障の機能強化について、財源も含めて示すことが、現役世代にとって意味のある改革を行う上で必要であるように思われる。

---

[i]「望ましい働き方ビジョン」は、非正規雇用問題に横断的に取り組むための「総合的ビジョン」を策定する目的から、2011年6月より検討が重ねられてきた。最終的に取りまとめられたビジョンは、今後、厚生労働省が非正規雇用問題に取り組む上での指針として位置づけられている。

[ii]「働く貧困層の所得底上げ策として」給付付き税額控除を導入する必要は、一体改革の策定に向けた有識者の検討でも指摘されてきた。例えば、2010年12月8日に提出された「社会保障改革に関する有識者検討報告」では、「フルタイムで働いても低所得から脱却できないという事態をなくすために、最低賃金や給付付き税額控除など、働く見返りを高めることが大切である」と指摘している。しかし、2011年7月1日に閣議報告された「社会保障・税一体改革成案」、2012年1月6日に閣議報告された「同素案」では、給付付き税額控除の導入について「検討を進める」という記述が盛り込まれるに止まった。その後、2012年2月17日に閣議決定された「同大綱」では一転して給付付き税額控除の導入方針が示されたが、働く見返りを高めるという位置付けは明確にされていない。

[iii]一体改革大綱では、当初検討されていた社会保障給付の重点化・効率化策の見送りが目立つ。年金給付の抑制策については、デフレ経済下のマクロ経済スライドの発動や年金支給開始年齢の引き上げ、年金課税の強化については、引き続き検討として実質的に先送りされた。また、健康保険では①受診時定額負担の導入（初診・再診時に100円程度の患者負担を加算する制度）や②70歳以上75歳未満の自己負担割合の引き上げが見送られたほか、介護保険における負担能力に応じた利用者負担の引き上げ策も先送りとなった。

［参考文献］
落合恵美子（1994）『21世紀家族へ－家族の戦後体制の見かた・越えかた』有斐閣
高橋康二（2012）「限定正社員区分と非正規雇用問題」労働政策研究・研修機構JILPT Discussion Paper 12-03、2012年3月

寄稿

社会保障をめぐる国と地方の役割分担のあり方

金井　利之
（東京大学法学部教授(自治体行政学)）

1．はじめに

広義の社会保障サービスは、政府部門だけによって提供されているわけではない。政府部門による社会保障サービスは、民間部門によって提供されない各種のサービスを補完するものである。所得保障である生活保護は、労働市場・金融市場・資本市場その他によって稼得が（足り）ないから必要になるものであるし、そもそも、労働市場で雇用を提供する主体は民間営利企業が中心である。また、政府部門による社会保障サービスは、民間部門によって提供される各種のサービスによって補完されている。所得保障である生活保護に意味があるのは、衣食住などの基礎的サービスが民間部門によって提供されていることが前提である。食糧・物資が実物市場で購入できないときに、いくら保護費を貰っても仕方がない。このように、政府部門の社会保障サービスは、政府部門だけでは成り立ち得ない。

そのような限界がある政府部門の社会保障サービスは、国（＝全国政府）によって提供されるか、自治体（＝地方政府）によって提供される。このほかに、職域などで形成される各種の健康保険組合・共済組合や企業年金組合が、実質的な「社会保障政府」として成立することもある。形式的には、国または自治体という政府部門ではないが、国の設定する社会保障制度のもとでの運営なので、国策民営的である。しかし、健康保険組合・共済組合や企業年金組合は、構成員の１人１票制の公職選挙による民主的統制を受けているとは言い難いので、民主国家における「政府」としての要件を満たしていない。従って、本稿では、「社会保障政府」は除外して、国と自治体による狭義の社会保障サービスに限定して、その役割分担に関して、考察をしたい。

2．国の管理能力の限界と自治体の管理者主義

狭義の社会保障サービスは、全国民への公平・統一的な負担と給付を想定するのであれば、国が直轄して直営実施部門で提供するのが、当然の帰結のように思われる。実際、福祉国家では「ナショナル・ミニマム」の確保は国家の責任であり、国内のどの地域に居住していようと、それは確保されなければならない。そこで、歴史的には、都市自治体から先行して開始された社会保障サービスであったとしても、国に事務を移管して、全国的制度として再構成することが自然である。実際、戦間期の「都市社会主義」が地方自治の頂点であったとすれば、戦後の福祉国家の形成は、自治体から国への事務の集権的な移管が続くこととなり、地方自治は恒常的に危機を迎えることになる。このような歴史観に立つのであれば、1970年代以降の福祉国家の危機、さらには、1990年代以降の地球経済化の進行に

よって、都市間競争として地方自治は復権することとなるが、そのときの自治体は社会保障サービスでは大した役割は果たさないことになる。

しかし、現実の福祉国家の進展は、自治体の役割を減らすことはなかった。端的にいえば、国に集権化された厖大な社会保障サービス提供機構は、その厖大さゆえに、管理不能状態に陥るからである。医療保障を全国化させる国営の国民保健サービス（NHS）も、結局のところ地域別の単位での分権的・自律的な管理をせざるを得ない。

年金のような所得保障は、全国基金で運営することが保険原理からはもっとも適切のようではあるが、規模が大きくなればなるほど、非効率な管理不能状態が悪化して、自己崩壊を来す。社会保険庁によって運営された国民年金は、保険料の徴収においても、積立基金の管理においても、個々人の年金記録の観点においても、機能不全を来たした。生活保護のような全国画一的基準による社会保障サービスであっても、国が出先機関を作って直営することは有り得なかった。なぜならば、仮に福祉事務所を厚労省の直轄出先機関として位置づければ、地域住民の生活がどうなろうと国の役人にとっては行きずりの関係であるし、人件費にせよ給付費にせよ全て国費であり、どのように運営しようと、個別の福祉事務所にとってはどうでもよいこととなり得るからであろう。

こうして、仮に画一的な社会保障サービスであろうと、国には直轄して運営を仕切る能力がないのである。このため、何らかの小さな団体に分割し、それぞれに管理責任を付与し、かつ団体相互間の競争や相互参照を組み込むことで、社会保障サービスの業務を運営させることが普通になる。この小さな団体とは、職域ごとに構成される組合である「社会保障政府」のこともあれば、地域ごとに構成される自治体のこともある。しかし、社会保障サービスの政策や制度は国が決めるのである。その意味で、自治体が社会保障サービスを提供するとしても、その実態は「国策公営」である（「公」とは、自治体＝地方公共団体のことである）。

自治体は、事務配分を受け、社会保障サービスの提供をする責務を負うが、その任務の主たる側面は、社会保障サービスの提供組織の経営管理（management）ということになる。サービス提供の経営管理が強く問われる自治体は、管理者主義（managerialism）と呼ばれる。戦後福祉国家における自治体は、社会保障サービスの管理の巧拙を問われる団体だったのである。その意味では仕事は多いのであるが、地域の実情に応じた、あるいは、地域民意に従った、政策的な立案と政策的な多様性を求められるわけではない。政策ではなく経営管理が求められる意味では、政府部門というよりは、民間企業・組合と同じ扱いを受けることになる。

なお、こうした自治体に経営管理能力を求める発想は、福祉国家の危機後の新自由主義においても継続している。ただし、その管理能力とは、リストラ・雇用破壊する民間企業を見習うという「新しい」ことであり、新管理者主義（new managerialism）または新公共管理（new public management, NPM）と呼ばれる。

3．国の政策能力の限界と自治体への政策的分権化

戦後福祉国家の役割分担は、国が政策を担い、自治体が実施・提供を担うというものである。国には政策能力が求められ、自治体は管理能力が求められる。しかし、管理能力がない国に、なぜ、政策能力があるのかは、本来は自明ではない。むしろ、現場の住民ニーズの把握が遅れ、政策的感受性の乏しい国が、政策立案を適切に行うのは、かなり無理がある。国の政策能力を支えていたのは、国自身

の能力ではなく、「外国からの政策輸入」である。

福祉国家のモデルは、ヨーロッパなどの先進国に存在しており、それを輸入することが政策立案であった。外国に政策的解答があるのであれば、国の官僚も研究者も外国の調査研究が重要なのであり、日本国内の現場からニーズを汲み上げて、ボトムアップに政策立案を試行錯誤で行うことはない。むしろ、後発の優位性を生かして、先進諸国の試行錯誤の結果を直輸入すればいいのである。国の官僚や研究者は、外国モデルを輸入し、それを机上論で、日本国民と日本の実情に合うように修正を施して、社会保障サービスの制度を設計するのである。勿論、机上論であるから地域の実情に合わないことも多いのであるが、実情にあっていないという政策情報自体のフィードバックを自治体から求めなければ、政策はうまくいっていると誤認し続けることができる。

しかし、実際には、地域現場からの政策情報のフィードバックは発生する。実務的には、国・都道府県・市区町村の主管者間の実務のルートを通じて、様々な照会回答・提案・質問がなされ、微修正が行われる。また、自治体では選挙を通じて、住民が求める社会保障サービスが政治的に表明される。そうした表明を受ければ、首長の政治主導のもとで、自治体の職員も、「政策ではなく管理が本務だ」などとはいっておられず、政策立案をせざるを得なくなる。当初は試行錯誤であり、また思いつきの素人芸に過ぎなかった自治体社会保障政策も、政策立案をしているうちに、自治体の職員にも政策能力がＯＪＴによって開発されていく。こうした動きが、1960年代後半頃から徐々に進行し、社会保障サービスの政策も徐々に自治体に分権化されていくのである。

勿論、先進外国からの政策輸入に神通力がなくなったからといって、国の政策的役割がなくなるわけではない。むしろ、先進外国・先進自治体の政策開発を受けて、それを取捨選択しつつ、全国的な社会保障サービスに編成する作業が中心となる。こうして自治体や外国から取捨選択された政策が、全国的な社会保障サービスとして政策決定され、これが再び、集権的に全国の自治体に実施を要請されることとなる。この場合には、再び、政策は国が行い、実施は自治体が行うという形態に回帰する。しかし、この過程は循環的であり、こうした政策もやがて実情に合わなくなれば、自治体から新たな政策革新が発生し、国策の再考を迫るものとなる。つまり、政策能力において国と自治体は対等となり、両者が相互補完的に政策を担うことになっているのである。

４．自治体と国の財政能力の限界

社会保障サービスは、政策と管理だけでは実現できない。財源調達が非常に大きな問題である。一国という社会の経済資源の総量は同じであるから、原理的には国と自治体の財政能力は同じはずであって、単に分割の問題にすぎない。これが財政上の役割分担である。

現実には地域社会の経済資源の賦存には不均等があるので、自主財源中心の自給自足的な自治財政制度では、自治体間では財政能力に差異がある。自治体間の財政能力に差異があるままならば、自治体に管理を任せうる社会保障サービスは、財政力の弱い自治体に合わせざるを得ない。つまり、自治体の財政能力は基本的には乏しいのである。しかし、それでは、自治体に管理を任せられなくなり、管理能力を欠いた国としては困る。

そこで、財政力の弱い自治体も含めて自治体全体に財源保障をすることで、社会保障サービスの管理を自治体に負わせるのである。このためには、国は大量の財源を確保した上で、財政移転によって自治体に再配分することになる。こうして、補助金・負担金あるいは財政調整が発生する。社会保障サービスにおいて、国がもっとも発揮しなければならな

いのは財政能力であり、自治体の管理が適切になされるように財源保障することである。適切に財源保障をしておかなければ、自治体が管理の失敗によって経営危機になったとしても、経営手腕の問題ではなく、財政制度の問題として国に責任転嫁をする虞があるからである。

戦後日本の場合には、1979年の大型間接税導入の失敗など付加価値税の導入時期が遅れ、またそれゆえに、引き上げも遅れたため、国が租税調達というかたちで財政能力を充分に発揮することができなかった。それでも、1990年頃までのバブル景気のように、一定の経済成長があれば財政能力を維持することもできたが、その後の景気低迷によって財政危機は深刻化したままである。やむなく、社会保険料という疑似税負担への加重が増し、さらに、介護保険料という形の裏口からの増税しかできなかった。しかし、逆進的かつ地域差の大きい社会保険料への負担は、益々、財政能力への制約となっている。しかも、景気対策や「やる気」を刺激すると称する法人関係税や所得税の引き下げは、さらに国の財政能力の衰退を促した。

5. おわりに

社会保障をめぐる国と自治体の役割分担とは、約言すれば、《管理は自治体、政策は国と自治体の相互循環、財源は国》というものである。近時の税・社会保障一体改革は、端的にいえば消費税増税プログラムなのであるが、社会保障サービスにおいて国が自治体に対して果たすべき財政責任を全うしようという動きでもある。少子化対策と同様に、既に手遅れの感もあるが、一つの戦略的方針といえよう。

しかし、税・社会保障一体改革には、上記の社会保障サービスの役割分担の観点からは、いくつかの疑義もある。第一に、年金・医療のいずれも、管理が充分に自治体に移管されていないため、国の直轄あるいは国策民営の組合の乱脈という管理不能状態に手が打たれていない。第二に、自治体の単独事業という自治体の政策開発の意義を充分に理解せず、財源保障の範囲を、国が政策決定をした制度の枠内に押しとどめようとする意向が強く作用したことである。自治体の政策革新の意義を充分に踏まえない、政策輸入中心の後進国型の役割分担論から抜け切れていないのである。第三に、自治体の役割は社会保障サービスだけでなく、全政策領域を衡量するという、総合行政主体性への配慮が欠けていることである。自治体の政策開発は、国が決める社会保障の範囲を与件とするのではなく、他の領域との総合化も含めた再構成をも含むものである。にも関わらず、消費税増額分を社会保障４経費の財源だけに限定するのでは、国の財政責任を全うしたことにはならない。

以上のような限界はあるものの、税・社会保障一体改革＝消費税増税は、本稿の考える役割分担からすれば、それなりに位置づけうる一つの戦略方針である。それが実現できるかは、目下の政局では不透明である。

また、国が財政責任を負わないという、別の戦略方針も、小泉内閣時代の21世紀の地方自治ビジョン懇談会以来、新自由主義のもとでは有力である。簡単にいえば、社会保障サービスは《管理も政策も財源も自治体》という役割分担である。国には有効な成長政策が有り得ないから、国が財源を確保することは困難である。従って、自治体自体が都市間競争のなかで成長戦略を打ち出すしかない。そうして、稼ぐことに成功した自治体は社会保障サービスの政策・管理が可能になり、稼げない自治体はそれなりに社会保障サービスのリストラ的管理をしなければならない、という戦略である。

現在の日本は、社会保障の役割分担においても、重大な岐路に立っているといえよう。

臨時理事会報告

連合総研理事長に古賀伸明連合会長が就任

—第８回臨時理事会報告—

草野理事長が３月７日にご逝去されました。

連合総研は、2012年４月17日に第８回臨時理事会を開催し、理事会の決議により、古賀伸明理事（連合会長）を第６代連合総研理事長（代表理事）に選定いたしました。

議　　案

・理事長（代表理事）の選定に関する件

理事・監事<2012年4月17日より>

【理　事】

古賀　伸明（連合総研理事長・連合会長）
薦田　隆成（連合総研所長）
小川　英一（中央労働金庫理事長）
毛塚　勝利（中央大学教授）
鈴木　宏昌（早稲田大学名誉教授）
南雲　弘行（連合事務局長）
安本　皓信（日本機械工業連合会副会長・専務理事）
久保田泰雄（連合総研専務理事）
落合　清四（UIゼンセン同盟会長）
末廣　啓子（宇都宮大学教授）
中村　　譲（前日教組委員長）
西原浩一郎（自動車総連会長）

【監　事】

磯部　行雄（連合総合総務財政局長）　森　一夫（日本経済新聞特別編集委員）

報　告

第15回「連合総研ゆめサロン」を開催

連合総研は3月21日、第15回「連合総研ゆめサロン」を開催し、参加した若手研究者、連合政策担当者と意見交換を行った。今回は、ドイツの社会科学研究所よりマルティン・ベーレンス主席研究員、コーディネーター兼通訳として毛塚勝利・中央大学法学部教授をお招きし、「国家を超えた労使関係の展開～欧州労使協議会と欧州会社（SE）における共同決定」をテーマにご報告いただいた。

ベーレンス氏からは（1）ドイツの労使関係の特徴といわれる二元システムについて、（2）多国籍企業の労使関係の整理・分析について、（3）欧州労使協議会における共同決定について、（4）欧州会社における労働者参加についてそれぞれ説明があった。

最後に結論として、①労使関係の国際化の基本要因として多国籍企業の存在があること、②欧州労使協議会指令が情報提供と協議のヨーロッパへの拡大を初めて可能にしたこと、③欧州会社はこれまでのところ欧州労使協議会と比較できるほど労使関係を動かす原動力にはなってないことが述べられた。

毛塚氏からはグローバル化が進む中で、EUは長い議論を経て国を超えた労使協議制度（指令）を整備した。日本の企業が国を超えた労使関係をどう作っていくか、そのときの国のサポートはどうあるべきか、十分に検討する余地があるとの示唆を受けた。

参加者からは労働協約カバー率と組織率の差はいかに説明されるのか、欧州労使協議会指令と欧州会社指令の関係性はどうなっているのかについて質疑が集中した。

今月のデータ　厚生労働省「21世紀成年者縦断調査」

所得と初職の就業形態が結婚に影響を与える結果が鮮明に

厚生労働省は3月21日、第9回「21世紀成年者縦断調査（国民の生活に関する継続調査）」の結果を公表した。（実施日2010年11月3日）

この調査は、2002年に20歳～34歳だった全国の男女を対象として毎年行われており、男女の結婚、出産、就業等の実態及び意識の経年変化を継続的に見ることにより、少子化対策等の基礎資料を得ることを目的としている。

ここでは、調査の中から結婚の状況についての結果を紹介する。

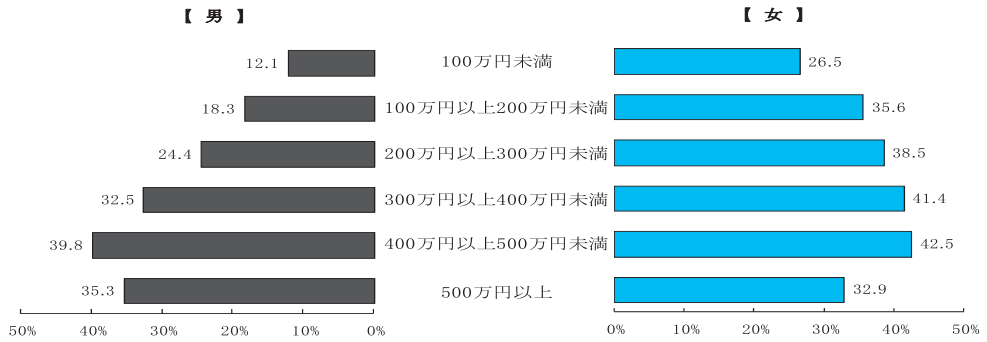
第3回調査（2004年）で独身と答えた男女のこの6年間の結婚の状況を見ると、結婚した男性は28.7%、女性は36.8%であった。

このうち所得額階級別にみると、男女ともに「400万円以上500万円未満」で、「結婚した」の割合が最も高く、所得額が高くなるほど結婚した割合が高くなる傾向がある。とくに、男性の場合にそれが顕著であり、最も低い「100万円未満」で12.1%、最も高い「400万円以上500万円未満」で39.8%と、27.7ポイントの差がある。（図1）

また、初職別に結婚状況を見ると、「初職が正規」であった男性は66.7%が「結婚経験あり」であるのに対し、「初職が非正規」の男性は40.5%と、26.2ポイントの差があった。女性についても「初職が正規」で「結婚経験あり」は74.7%、「初職が非正規」の場合は59.4%と差がついている。（図2）

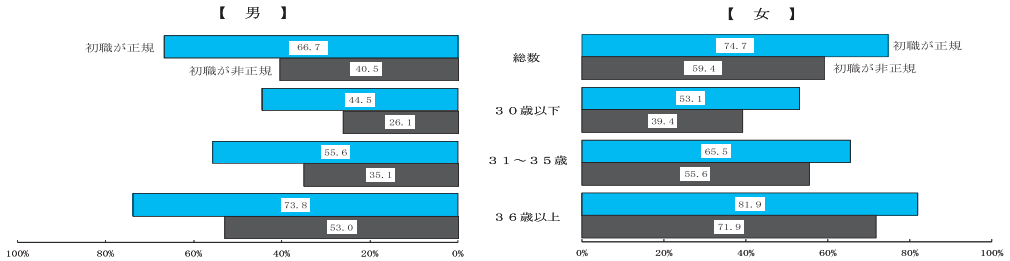
この調査結果では初職が非正規だったものがその後正規に移ったかどうかは明らかになっていない。しかし、初めて就いた職が少なからずその後の職歴に影響を与えていると考えられ、収入と安定した雇用が、結婚に影響を与える結果が鮮明に出ることとなった。

図1　性、所得額階級別にみたこの6年間に結婚した割合



注：1）集計対象は、第1回調査から第9回調査まで回答し、第3回調査時に独身の者である。
2）所得額は、結婚前調査時の状況である。
3）「結婚した」には、この6年間に結婚した後離婚した者を含む。
4）6年間で2回以上結婚している場合、最新の結婚の状況について計上している。
5）所得額の「100万円未満」には所得なしを含む。

図2　性、年齢階級、初職の正規・非正規別にみた第9回調査時までの結婚経験の割合



注：1）集計対象は、第1回調査から第9回まで回答した者である。
ただし、第2回調査時の初職の就職継続の状況が不詳の者、及び第2回調査時までに仕事についたことがない者を除く。
2）第1回調査時に離婚・死別経験がある独身者であり、その後第9回調査時までに結婚をしていない者は結婚経験ありには含まれない。
3）年齢は、第9回調査時の年齢である。

DIO
DATA資料
INFORMATION情報
OPINION意見
事務局だより

DIO への
ご感想を
お寄せください

dio@rengo-soken.or.jp

DIO
2012
5

INFORMATION

【4月の主な行事】

4月4日	所内・研究部門会議
	「ポスト3.11」の経済・社会・労働に関する研究プロジェクト
	第2回ワークショップ　【総評会館3階A・B会議室】
5日	地域福祉サービスのあり方に関する研究委員会
	（主査：駒村　康平　慶応義塾大学教授）
11日	研究部門・業務会議
	所内勉強会
	企画会議
14日	有期・短時間雇用のワークルールに関する調査研究委員会
	（主査：緒方　桂子　広島大学教授）
17日	第8回臨時理事会　【総評会館3階A・B会議室】
	地域再生に挑戦する労働組合に関する調査研究プロジェクト
18日	所内・研究部門会議
23日	地域福祉サービスのあり方に関する研究委員会
	（主査：駒村　康平　慶応義塾大学教授）
27日	第23回勤労者短観記者発表（厚生労働記者会、三田クラブ）

editor

社会保障と税の一体改革の議論がが、遅々として進みません。政府は現在「明日の安心」対話集会を全国各地で開催し、一体改革に対する理解を求めています。一方、永田町では、政局に対する思惑も絡み、いまだ審議にも入れない状況となっています。国民に議論を求めておきながら、国会では議論をしようとしない。これでは本気度を問われても仕方ないのではないでしょうか。

政局絡みの動きと消費税増税に注目が集まりがちな中、今回はあらためて一体改革の理念を確認すると同時に、財政、現役世代、国と地方の役割分担の切り口から、一体改革の評価と今後の課題についてご寄稿いただきました。

今回の改革案は先生方がご指摘のように不十分な点も多々あり、手放しで評価できるものではありません。しかし、社会保障の強化と財政の持続可能性確保のため、歩みを止めることもまた許されません。改革の先にどういったビジョン・社会像を描くのか、中長期の課題もにらみつつ、今後の議論を注視していく必要があります。今号がそのための一助となれば幸いです。

（はる）

発行人／薦田　隆成
発行日／2012年5月1日
発　行／公益財団法人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3階
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