

# DIO

DATA資料 INFORMATION情報 OPINION意見

第26巻第1号通巻278号

連合総研レポート

2013年1月号

No.278

## CONTENTS

特集

### 「世代間格差」を問う

#### 雇用をめぐる世代間問題

大石 亜希子……………5

寄稿

#### 世代間連帯の再構築による社会保障改革を

土田 武史……………9

新年のご挨拶……………3

古賀 伸明

巻頭言……………2

#### この20年で「政治改革」は実現されたといえるのか

視点……………4

#### 巳年の年頭にあって思う

報告……………13

#### 景気・雇用・賃金について悲観的見方が継続

第24回「勤労者短観」調査結果の概要(2012年10月実施)

報告……………18

#### ワークショップ「政策決定プロセスを検証する～政権交代から3年」を開催

今月のデータ……………23

国立社会保障・人口問題研究所「平成22年度社会保障費用統計」

#### 日本の社会支出は110兆円を突破、国際的にみると高齢分野の支出割合が多く家族分野が小さい

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。

この20年で「政治改革」は実現され  
たといえるのか

連合総研所長  
薦田隆成

**東** 日本大震災から二度目の新年を迎えたが、未曾有の大災害ゆえ被災地域はまだまだ復旧・復興の途上であり、国を挙げて復興・再生に向けた取り組みを急がなくてはならない。

日本経済も既に景気後退局面に入ったとみられ、2009年3月の景気の谷から12年春頃までが景気拡大期だったということになる。この間の成長を需要項目別にみて民間最終消費の寄与が大きいのは、エコカー、エコポイントなどの政策効果である。また、公的固定資本形成がプラス寄与したのは復旧復興需要の反映である。一方、民間企業設備はほとんど成長に寄与していない。公債を財源にして、いわば将来の所得を先食いする成長しかできないまま、景気後退が始まったということだと、事態は深刻である。

年末の選挙戦で、金融を緩和しさえすれば問題が解決するかのような主張が多く見られたが、欧米でも、現在の金融緩和策は、いわば時間を稼ぐ役割が主であるとされている。極端な金融緩和策は、最終的には納税者の負担となる、という意味では財政政策と同じである。中央官僚たたきの次は中央銀行をディスカレッジする、というのでは、デフレからの脱却も到底望めない。

遡れば、60年前の癸巳1953年には、朝鮮戦争の休戦協定が成立している。朝鮮半島は南北分断の状態がなお続いているが、この朝鮮戦争は、わが国の戦後の経済復興過程において、特需という非常に大きな意味を持った。結果的にその後の高度成長にもつながったといえる。

1970年代に入るまで続いた戦後高度成長の成果を活かす形で、40年前の1973年は、時の政権によって「福祉元年」

と位置づけられて、70歳以上老人医療費自己負担の無料化などが行われた。しかし、物価上昇が続かなかで、同年10月には第四次中東戦争が勃発して石油危機（第一次）となり、石油依存度が高まっていたわが国の経済・生活は大変な困難に直面することとなった。

石油緊急事態宣言、国民生活安定緊急措置法の制定などの政府・国会の対応のみならず、国民全部が石油節約、省エネルギーに全力を傾注することとなった。こうした国を挙げての石油危機克服の取り組みは、多くの苦勞を伴ったが、結果としては、世界的に注目を集めるものとなった。官民の協力、労使の協調、価格機能の活用等々、さまざまな角度から事後検証がなされているが、今から本格的に詰めていくべき、国全体としてのエネルギー政策の策定にも、石油危機克服の経験は大いに役立ててくなくてはならない。

20年前の1993年には、政治改革が叫ばれる中の解散総選挙の後、非自民非共産の連立政権である細川内閣が発足した。同内閣は衆議院選挙制度の改革を実現したが、短命に終わり、翌年夏には大連立により自民党が与党に復帰することとなった。大改革された選挙制度による衆議院選挙は、昨年末が6度目であった。「1955年体制打破」をスローガンに、政権交代可能な二大政治勢力の体制を目指すとした「政治改革」は、果たして、この20年で実現されたということになるのだろうか。

2006年秋から首相が毎年交代してきたが、今年はどうか。昨年末の総選挙は違憲状態での選挙だし、戦後1953年、63年、そして83年、93年、2003年には総選挙が行われている。果たして2013年はどうなるだろうか。

# 新年のご挨拶

## 「成長」と「幸せ」を考える

連合総研理事長 古賀 伸明

新春を迎え、2013年が皆様にとって明るく実りの多い年となるようお祈り申し上げます。そして、東日本大震災の被災地で復興再生に取り組んでおられる方々、被災地を離れて避難生活を強いられている方々が、一日も早く穏やかな生活を取り戻せるよう改めて心より祈念いたします。

現在世界で活発に行われている議論の一つに、人々の幸せと成長についての関係があります。アメリカの経済学者イースターリンが、「物質的な欲望は所得が増えるとともに増大し、所得増加の幸福への影響を相殺する」という「イースターリン・パラドックス」を提起したのは1974年のことです。しかしこの間、政策立案者のほとんどは、物質的な豊かさを実現することが幸せの前提条件であるという仮説に基づき、GDP、特に一人当たりのGDPを増大することを目標としてきました。そして今、市場にすべてを任せ、成長のためには平等を犠牲にする新自由主義の政策モデルでは、成長も幸せも実現できないことが明らかになりました。世界のあらゆるところあらゆるレベルで、幸せを計測し、政策を組み直す作業が行われています。私も国家戦略会議民間議員として策定に加わった「日本再生戦略」も、「『量的成長』のみではなく、『質的成長』も重視する『経済成長のパラダイム転換』」を提起しています。

「GDP=幸せ」という方程式が成り立たなくなった背景には、まず格差の問題があります。働く者の3分の1が非正規雇用、4分の1が年収200万円以下となり、格差が社会で許容しうる限界にまで拡大した状況では、「総生産」や「平均」という数字では人々の暮らしを的確に把握することができなくなりました。たとえ平均所得が上昇しても、一人当たりのGDPの増加に比例して格差も拡大すれば、ほとんどの人の所得が減少することになります。

そして、成熟社会となった今、私たちはGDPには表れない様々なことに幸せの要因を見つけるようになりました。極端に言えば、政府は無制限に公共事業を行い、国民はモノも金もエネルギーも湯水のごとく浪費し、そして働くものはできるだけ長い時間を働けば、GDPは跳ね上がります。しかし、私たちのほとんどが、そういった社会が幸せな社会とは考えません。所得だけではなく家族や友だちとの時間が大事にされる働き方、環境という空間的にも時間的にもよりマクロな共有資源、そして今の豊かさだけではなく次世代の豊かさを保障する持続可能性、さらには実現された状態や結果よりもそこに至るまでの手続きやプロセスにどれだけ参加できたかという「政治的自由」などが個人の幸せを構成する重要な要因となっています。

イースターリンは一昨年、IZA労働経済学賞の受賞を記念して出版した論文集のエピローグで、「人々や政府を所得や物質的豊かさのバイアスから解放し、思慮のある決断に導くのが研究者の役目である」と述べています。連合は、すべての働くものと働くことを望む人々を、それぞれの幸せに結びつけていくための運動を展開していきます。そして、その運動の基盤となるべき、実態把握と中長期的な政策の方向づけを担うのが連合総研です。連合総研では引き続き、新たな経済社会モデルの構築、とりわけ東日本大震災以降の復興・再生という課題解決に向けて、働くことと暮らしに密着した研究活動に取り組んでいく所存です。

私は、昨年4月、草野忠義・前理事長の突然のご逝去により、連合総研理事長に就任しました。連合会長を兼務しながら理事長の職を務めることができるのは、ひとえに平日頃より連合総研を支えていただいている皆様のご理解・ご支援あつてのことと感謝申し上げます。本年も、連合総研へのご支援を賜りますよう心よりお願い申し上げます。

## 巳年の年頭にあって思う

今年の干支は巳年（へび年）である。へびと言えば、「蛇足」「やぶへび」「鬼がでるか蛇がでるか」といったように、あまり良い意味でないたとえに使われることが多い。足を持たない長い容姿や、毒をもつ種が多く存在すること、脱皮を繰り返すようすが、その原因であろうが、逆にそうした特性や強い生命力から、「死と生」「復活・再生」の象徴とされ、神の使いとして信仰の対象とされることもある。

有名なものには、ギリシャ神話に登場する医神アスクレピオスが持つ杖「アスクレピオスの杖」がある。このへびが巻きついた杖は、世界保健機構（WHO）の旗章にあるように、世界的に医療・医術の象徴として用いられている。

日本においても、へびが登場する神話としては、古事記や日本書紀における「ヤマタノオロチ」が有名だが、大蛇が大きなものを丸飲みするようすから連想されたとされる。この神話は、頻繁に氾濫する河川を、長くくねくねとしたへびの体になたとえて、そのへび（ヤマタノオロチ）を「ヤマトタケル」が退治するさまを、治水になぞらえたことから誕生したという説もあり、へびを古くから水神として祀っている地域も多い。

ところで、十二支における巳年には、どのような由来があるのであろうか。「漢書 律曆志」によれば、「巳」は「止む」を意味する「巳」とされ、草木の成長が極限に達して、次の生命が宿され始める時期と解されている。また、「巳」の文字は、「胎児」を表す象形文字であるとする説もある。そのような解釈に基づいて、過去の巳年がどのような年であったのかをみると、興味深いことがわかる。

前回の巳年、すなわち12年前の2001年には、まず1月に中央省庁が、それまでの1府22省庁から1府12省庁へと再編された。4月には、その前年に発足した「第2次森内閣改造内閣」が総辞職し、「第1次小泉内閣」が誕生している。この年から旧来の派閥主導型政治から官邸主導型政治へと変貌したと同時に、新自由主義がわが国を席卷し、その後の「成長の実感なき成長」

とともに「弱者を切り捨て、格差が拡大する社会」へとつながっていったことは、周知のとおりである。そして9月には、「アメリカ同時多発テロ事件」が勃発し、その後の国際秩序が大きく変わったことも記憶に残る。

24年前の巳年、1989年には、1月の昭和天皇崩御を受けて「平成」の幕開けがあった。また、4月から新たに施行された消費税（当時は3%）とさまざまな政治スキャンダルによって、7月に行われた第15回参議院議員通常選挙では日本社会党が大躍進を果たし、後に誕生する村山政権の足がかりとなった。さらに11月には、連合（日本労働組合総連合会）が誕生し、従来の労働運動の枠組みを大きく変えたのもこの年である。

このように見ると、巳年は、それまでの大勢からの大きな変化と転換が起こる年であるとも言えるのではないだろうか。昨年末に起こった政権交代が、今年わが国の将来に明るい変化をもたらすのか、あるいは、新自由主義が「復活」し、3年数カ月前に起きた歴史的政権交代によって育まれつつあった眞の議会制民主主義から「胎児」に戻って、歴史を繰り返してしまうのか。

それを決めるのは、私たち国民であることは間違いない。先の衆議院議員総選挙では、投票率が戦後最低の59.32%となり、4割を超える多くの有権者が自ら選択する権利を放棄した。もういい加減に「誰かがやってくれる」「誰かが決めてくれる」という依存体質から脱皮しなければならない。少なくともそれは、わが国の子どもたちの将来に対する大人としての最低限の責務である。現代においては、ただ待つのみでは「ヤマトタケル」は現れないのだ。野党となった民主党も「蛇に噛まれて朽ち縄に怖じる」ようであっては、まさに「竜頭蛇尾」になってしまう。政権が変わっても、わが国に山積する課題は残されたままだ。初心に戻って「再生」を懸ける一年になることを期待したい。

（連合総研主任研究員 小熊 栄）

# 雇用をめぐる世代間問題

大石 亜希子

(千葉大学法経学部教授)

世代間の問題というと従来は社会保障の問題であったが、近年では雇用問題も若年層対高年齢層といった世代間の対立構図で語られることが多くなってきた。この背景には、高年齢者雇用安定法によって65歳までの雇用確保が事業主に義務付けられるようになった一方で、若年層の就職難には改善の兆しがみられず、若年層の失業率が高止まりしているという事情がある。2011年の「労働力調査年報」（総務省統計局）によると、20～24歳と25～29歳の年平均失業率はそれぞれ8.2%、7.1%であったが、60～64歳の失業率は5.1%と若年層より低い水準にとどまっている（図1）<sup>1</sup>。

失業に悩む若年層の増加は、先進諸国に共通してみられる現象でもある。たとえば米ニューヨーク・タイムズは欧州の若年失業問題を頻繁に取り上げており、その紙面では修士号をもっていても就職できず、犬の散歩のア

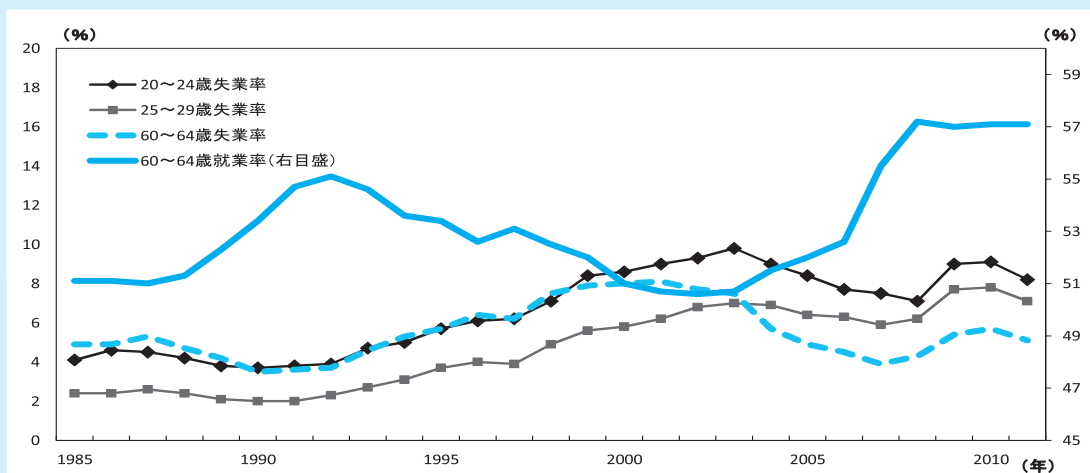
ルバイトや親からの仕送りで生活するフランスの若者のエピソードが紹介されている<sup>2</sup>。記事では「私たちの親世代はよかった。いまの私が親世代の生活水準に到達することはとても難しい。」といった発言が引用されているが、国名を隠せばそっくり日本の記事といっても通用しそうである。

そこで本稿では、「世代」をキーワードに雇用問題をとらえ、世代による差はなぜ生じるのか、労働市場において各世代は対立するものなのか、今後どのような方策が望まれるのかという点について論じていきたい。

## 1. 労働市場における世代効果

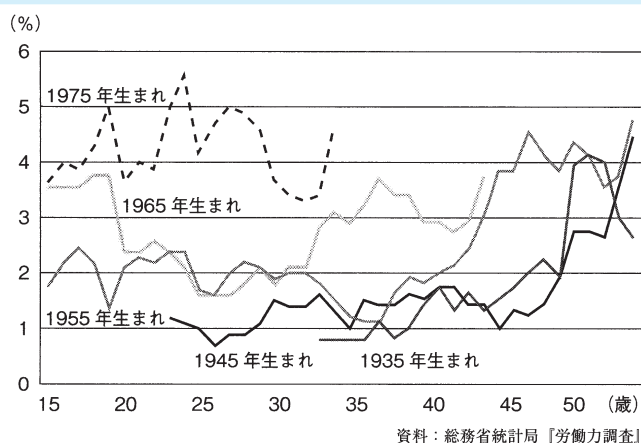
前出の新聞記事は、就職機会や長期的な生活水準という意味で世代による運・不運がありうることを示唆している。図2は、各世代がライフサイクルの中で直面してきた労働市

図1 若年層と高年齢層の失業率・就業率の推移



(資料) 総務省統計局「労働力調査」

図2 生年別失業率の推移：男子15－54歳



(出典) 加藤久和 (2011)『世代間格差:人口減少社会を問う直す』(ちくま新書)

場の状況を示しているが、後の世代になるほど、労働市場への入り口や働き盛りの時期に高い失業率を経験していることが分かる。いわゆる団塊の世代(1947～1949年生まれ)は1945年生まれと1955年生まれの間に位置するが、彼らは職業人生の大半を1～2%台の失業率のもとで過ごすことができた幸運な世代といえる。その一方で1975年生まれの世代は、4%台の失業率の中で職業人生を送りつつあり、また、図には出ていないが、いまの高校生や大学生は10%近い失業率の中で社会に出ようとしている。

こうした雇用情勢の違いが入職・離職パターンや収入といった面でそれぞれの世代に影響を及ぼすであろうことは想像に難くない。これは労働市場における世代効果(コホート効果)と言われるもので、たとえ同じ年齢・性別・学歴であっても、学卒時に不況に見舞われた世代はそうでない世代と比較して賃金が低く、無業率は高く、しかもその影響が持続する傾向が見られることが知られている。

伝統的な新古典派経済理論では、不況などの需要ショックは一時的なものとされ、労働者の賃金やキャリア形成に持続的な影響を及ぼすとは考えられてこなかった。年齢・性別・学歴などの条件が同じ労働者の間で賃金格差が生じているとしても、それは不況に見舞われたという運・不運のせいではなく、個々人の所得・余暇選好の違いや教育訓練に対する選択の違いによってもたらされているとされてきたのである。しかし理論的な発展が進む中で、不況が及ぼす持続的な影響に注目が集まり、実証研究も蓄積されてきている。

日本における世代効果の実証研究は太田・玄田・近藤(2007)に要領よくまとめられて

いるが、たとえばGenda, Kondo and Ohta (2010)によると、日本で学卒時の失業率が高い世代は無業になる確率が高い一方でフルタイム就業確率は低く、実質年取も低い。しかもこの影響は学卒後10年以上を経ても続く。とくに中卒・高卒の学歴層では卒業から10年以上経過しても収入が改善する傾向がみられないなど、深刻な状況が明らかにされている。

一方、日本と対照的にアメリカでは、高学歴層の方がネガティブな影響が持続する傾向にあり、低学歴層の場合は卒業後3年以上経過すると影響がほぼ消失する。また、学歴を問わず学卒時の雇用情勢が及ぼす影響は日本よりもアメリカのほうが大幅に小さい。カナダについて同様の研究を行ったOreopoulos, Wachter and Heisz (2012)でも、卒業後8年程度でネガティブな影響は消えると報告されている。

それではなぜ日本ではこうした世代効果が持続するのであろうか。

前出Genda, Kondo and Ohta (2010)は、その理由を高校経由の職業紹介システムと解雇規制に求めている。日本では、いったん正社員として採用した労働者の解雇は困難なので、不況になると企業は優秀な労働者だけをごく少数、選りすぐって採用するようになる。その一方で、学校の職業紹介機能が重要な役割を果たしてきた高卒者の就職では、その就職ルートに乗れなかった者には生産性の低い労働者というレッテルが貼られてしまう。しかも本来もっとも訓練効果の高い若年期に無業でいたり、非正規就業に就いていると、職業訓練機会を逸してしまい、十分な人的資本蓄積ができない。そのため、転職してより良い就業機会を得ることも難しくなり、長期的に低収入状態にとどまるようになるのである。

つまり、社会に出る時期の運・不運がもたらす影響はさまざまな国で観察されるものの、それがいつまで持続するかどうかは、その国独自の就職のあり方や労働市場制度によって左右されることが分かる。

## 2. 「労働の塊(lump of labor)」説の虚構

つぎに、労働市場において世代は対立するものなのかという点について検討しよう。高齢者雇用安定法の改正を巡っては、「高齢者就業を促進すると若者の仕事が奪われる」という主張がしばしば出てくる。こうした主張の多くは、仕事というものは一定数しかなく、その仕事を労働者が奪い合っているとい

う考え方に基づいており、これは「労働の塊 (lump of labor)」説と呼ばれている。派生需要としての労働需要の性質を考えれば、「労働の塊」説に現実妥当性がないことはわかるのであるが、こうした考え方は、不況で人々が雇用増について悲観的な見通しを持つ時期にはとくに受け入れられやすいようである。

実際に、1970～80年代の欧州で「労働の塊」説を念頭に置いた施策が実施された経緯がある。たとえば1980年代のドイツでは55歳以上に対する失業給付の受給要件が緩和されるとともに所得代替率が引き上げられた。この1980年代の改革は、失業率が上昇する中で「若者に席を譲るため」に実施されたことが特徴である。

フランスでも1981年にモーロワ首相(当時)が「あなたがたの息子や娘に職を与えるために早期退職を」と労働者に呼びかける演説を行い、これを受けた1983年の年金改革では、年金支給開始年齢が65歳から60歳まで引き下げられた。

しかし、これらの改革は結果的には若年失業問題の解決策にはならなかった。さらに、人口高齢化に伴う社会保障負担の増加から、その後の欧州諸国の多くは年金支給開始年齢引き上げへと舵を切ったのである。

### 3. 高齢者就業と若年失業の本当の関係は？

「労働の塊」説のもう一つの問題は、本来、スキルや能力の点で多様であるはずの労働者を、相互に取り換え可能な均質なものとしてとらえている点にある。しかし、若年層と高齢層は果たして労働力として代替的なのだろうか。この点に関して、実証研究の成果は一致していない。

まず、筆者も参加した全米経済研究所(NBER)の国際共同研究の研究成果では、高齢者(55歳以上)の就業が増加しても、若年層の失業率が上昇する傾向は観察されず、中堅層(25～54歳)の雇用にもネガティブな影響は生じていない(Gruber and Wise ed. 2010)。すなわち、高齢労働者と若年労働者はスキルや能力の点で異なっており、両者の関係は代替的というよりも補完的であることが示唆される。この国際共同研究には、日本、アメリカ、カナダに主要EU諸国を加えた先進12カ国が参加しており、1970年代から2007年頃までの各国データを用いて高齢者就業と若年雇用の関係を検証している。その結果、アメリカを除くすべての国では、景気循

環や年金制度改正がもたらす影響をコントロールしたうえで、高齢者就業率の上昇が若年失業率を引き下げる、という一致した傾向が観察されている<sup>3</sup>。また、高齢者就業率と中堅層の就業率が平行に動く(正の相関関係にある)という点でも、一致した結果が得られている。

その一方で、日本の高齢労働者と若年層は代替関係にあるとする研究もある。三谷(2001)は、労働力を年齢階層別にグループ化した上で生産関数の推定を行い、55歳以上の男性雇用者は他の労働力と量的な代替関係にあると報告している。この分析結果に基づき、三谷は定年延長などで55歳以上の男性雇用者が増加すると、若年層の賃金低下や雇用抑制につながる可能性が高いと指摘している。

さらに、より最近の日本のデータを用いた太田(2012)は、高齢者就業の増加が若年層の雇用を抑制する傾向が現れつつあると指摘している。2004～2008年の『雇用動向調査』(厚生労働省)を用いたこの研究では、55歳以上の労働者に占める60歳以上の割合が上昇すると、2006年以降は新卒を含めたパートタイム労働者の採用が統計的に有意に抑制されると報告している。また、高齢者比率が上昇すると、新卒の一般採用も抑制される傾向があり、とくに建設業では、高齢者と若年男性の代替関係が明確にみられるとしている。つまり、高齢層と若年層は部分的に競合する関係になりつつあるということになる。

### 4. 中高年層と若年層の雇用

世代の視点から雇用問題を見る際には、高齢層の一步手前である中高年層と若年層の関係も大きな論点となる。バブル崩壊以降の経済低迷が続く中、中高年層の雇用が維持される一方で若年層の就業機会が抑制されたことは、今日までに多くの実証研究が明らかにしている。たとえば玄田(2001)および玄田(2006)は、『雇用動向調査』(厚生労働省)を用いて45歳以上の雇用者比率が高い事業所ほど新卒採用や中途採用が抑制されていることを示し、これを中高年層による若年層の「置換効果」と名付けた。関連する研究では、労働組合のある企業や定年延長に取り組んでいる企業ほど、置換効果が大きい(若年層の採用が抑制される)ことが示されている。

置換効果が存在する背景には、正社員の量的調整が困難であることに加え、賃金プロフ

ファイルの修正も速やかに行うことは困難だという事情がある。前者に関連しては、解雇規制が若年層へのしわよせをしているという批判が多くある。結果的にそうなっている面があるのは否定できないが、一方で、企業側が解雇規制にがんじがらめにされて、非合理的な選択を無理強いされてきたということも考えにくい。企業側は雇用保蔵を行うことに一定の合理性を見出していたはずであり、それは中高年労働者のもつ技能、とくに企業特殊の技能に求めることができよう。賃金プロフィールの修正についても、企業側と労働者が長期的なコミットメントをすることにより人的資本蓄積が促進されるとともに怠業防止・監視費用の低減が可能となっている面があるわけで、ゆるやかな賃金調整プロセスにも合理性はある (Lazear 1979)<sup>4</sup>。

## 5. 雇用対策における若者と高齢者のバランスを

過去40年間にわたる高齢者就業率の決定要因を分析したOshio, Oishi and Shimizutani (2011)は、高齢者就業率が年金制度改正による給付水準の変化に非常に敏感に反応してきたことを確認している。厚生年金の支給開始年齢引き上げによって実質的な生涯年金給付が削減される中、長期的には高齢者の就業率は引き続き上昇していくものとみられる。少子高齢化に伴い労働力人口が減少する日本社会においては、高齢者就業の促進は社会的な要請でもある。

その一方で、今日の日本の労働市場を特徴づけている規制や制度が、個々の経済主体の合理的な判断に基づく行動と相まって、結果的に若年層の就業機会を抑制していることも看過できない。

従来の雇用政策を振り返ると、高齢者雇用対策は過去数十年にわたって年金制度改正とリンケージを図りながら施策が次々と講じられるという、強固な政策パッケージとなっている。それと比較すると若年雇用対策の予算規模は小さく、ノウハウの蓄積も浅く、教育政策とのリンケージも十分とは言えない状況にある。

冒頭で述べたように若年失業対策にはどの先進国も頭を悩ませており、決定打といえるような解決策を見出している国はない。所得保障が前面に出てくる高齢者対策と異なり、若者の場合はむしろ企業内外における教育訓練機会の確保が最重要の課題となる。それだけに、単純に予算を増やせばよいというもの

ではないが、若年層の人的資本形成が今後の経済成長の鍵となることを考えれば、世代間の対立図式に陥ることなく、雇用政策における若年層と高齢層のバランスを達成することが望まれる。

- 1 岩手・宮城・福島県を除く結果。
- 2 “Young, Educated and Jobless in France” *New York Times*, Dec. 2, 2012.
- 3 なお、アメリカについて補足すると、男性に限定して分析するとその他の国々と同様に高齢者就業率の上昇が若年失業率を引き下げるという結果となる。つまり、過去30年間における女性労働力の著しい増加が影響していることが分かる。
- 4 定年制の経済学的背景と定年延長の影響については川口 (2012) が解説している。

## 参考文献

- 太田聰一 (2012) 「雇用の場における若年者と高齢者－競合関係の再検討」『日本労働研究雑誌』626, 60-74.
- 太田聰一・玄田有史・近藤絢子 (2007) 「溶けない氷河－世代効果の展望」『日本労働研究雑誌』569, 4-16.
- 加藤久和 (2011) 『世代間格差：人口減少社会を問う直す』ちくま新書。
- 川口大司 (2012) 「賃金カーブの平坦化は不可避だ」『中央公論』2012年11月号, pp.56-63.
- 玄田有史 (2001) 「結局、若者の仕事が無くなった」橋本俊詔・デービッド・ワイズ編『日米比較：企業行動と労働市場』日本経済新聞社, 173-202.
- 玄田有史 (2006) 「就業に関する中高年と若者の対立とその後」高山憲之・斎藤修編『少子化の経済分析』東洋経済新報社, 93-112.
- 三谷直紀(2001) 「高齢者雇用政策と労働需要」猪木武徳・大竹文雄編『雇用政策の経済分析』東京大学出版会, 339-388.
- Genda, Y., A. Kondo, and S. Ohta (2010) “Long-Term Effects of a Recession at Labor Market Entry in Japan and the United States,” *Journal of Human Resources*, 45 (1) : 157-196.
- Gruber, J. and D. Wise ed. (2010) *Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment*, Chicago: University of Chicago Press.
- Lazear, E. P. (1979) “Why Is There Mandatory Retirement?” *Journal of Political Economy*, 87 (6) : 1261-84.
- Oreopoulos, P., T. von Wachter, and A. Heisz. (2012) “The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a Recession.” *American Economic Journal: Applied Economics*, 4 (1) : 1-29.
- Oshio, T., A.S. Oishi, and S. Shimizutani (2011) “Social Security Reforms and Labour Force Participation of the Elderly in Japan,” *Japanese Economic Review*, 62 (2) : 248-271.



# 世代間連帯の再構築による 社会保障改革を

土田 武史  
(早稲田大学商学部教授)

社会保障を支えている基盤のひとつは世代間連帯である。しかし、最近、社会保障における負担と給付の世代間格差が大きくなり、世代間連帯に亀裂が生じているという指摘が少なくない。確かに、高齢者には年金、医療、介護と手厚い給付が行われる一方、それを支える若い世代には子育て等の支援が少ないまま負担が重くなってきている。しかし、その状況だけをとらえて世代間格差をことさらに強調することは、世代間対立をあいり、社会の分断を生じさせかねない。「自分の生活は自分で支えるべきだ」という自己責任を強調する論調が強くなっているが、安易な自己責任論は社会保障の不要論に陥りかねない。

こうしたなかで差しあたって必要なことは、世代間における負担と給付の実態を把握し、それにかかわる社会保障の仕組みを点検したうえで、是正すべきところは是正しながら、世代間連帯を再構築していくことであろう。以下では、日本の所得再分配の状況をみながら、社会保障にかかわる世代間問題について考えてみたい。

## 1. 所得格差の拡大とその是正

最初に、厚生労働省の「所得再分配調査」をもとに所得格差の状況を確認しておこう。この調査は、社会保障制度における負担と給付、税制度における負担が所得の分配にどのような影響を与えているかを明らかにするために1962年か

ら3年ごとに行われているもので、当初所得の格差と再分配所得（当初所得から税金と社会保障料を控除し、社会保障給付を加えたもの）の格差をジニ係数で示している。

当初所得のジニ係数をみると、1962年から1980年代初めまでは0.3台でほぼ横ばいで推移したが、1981年の0.349を底に上昇傾向に転じ、87年に0.4台となり、90年代半ば以降は一段と格差が拡大した。2005年には0.5を超え、08年には0.532となっている。

高齢化にともない無職者など当初所得が大きく減少する者が多くなることから、所得格差が広がり、そのジニ係数が上昇するのは当然であるといわれる。しかし、近年のジニ係数の上昇は高齢化だけでは説明できないほど著しく、非正規労働者の増大など高齢化以外の要因が大きく作用していることが指摘されている。

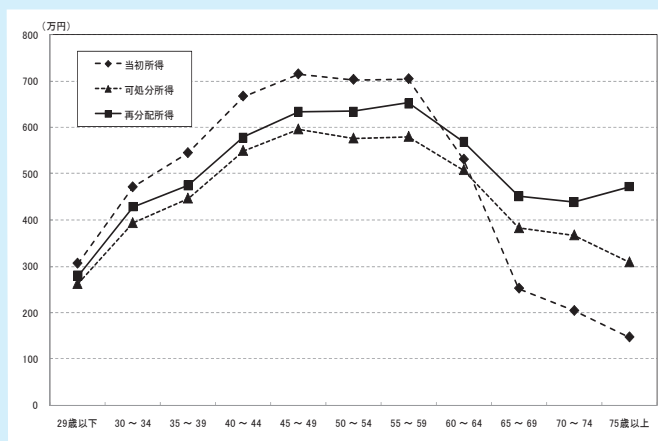
次に、再分配所得をみてみよう。実際の国民生活をみるときに重要なのは再分配所得である。当初所得に格差があっても、税や社会保障を通じて格差が是正されるのであれば、格差社会の捉え方も異なってくる。そこで再分配所得のジニ係数をみると、1962年から現在まで0.3台を維持している。2008年も0.376となっており、当初所得に比べて再分配所得では3割近い格差の改善がなされたことを示している。

所得再分配の状況を年齢別にみてみよう。図1は、2008年における世帯主の年齢階級別所得

再分配状況を示したものである。59歳までは当初所得が再分配所得の上位にあって両者が並行しているが、60歳を過ぎると当初所得が急速に低下する一方、再分配所得はそれほど下がらず、当初所得を大きく上回るようになる。

こうした当初所得と再分配所得を実額で示すと、65～69歳は252万円→451万円、70～74歳は204万円→439万円、75歳以上は147万円→472万円となるのに対して、29歳以下は306万円→279万円、30～34歳は471万円→429万円、35～39歳は545万円→475万円となっている。単純化していうと、若齢世代から高齢世代へと所得移転が行われ、高齢世代の再分配所得は若齢世代を上回る状況になっていることがわかる。

図1 世帯主の年齢階級別所得再分配状況



出所) 厚生労働省「平成20年所得再分配調査報告書」p.10

## 2. 大きな社会保障による所得再分配機能

「所得再分配調査」では、こうした再分配による所得格差の改善度を「税による改善度」と「社会保障による改善度」に区分している。税と社会保障による再分配の改善度の推移をみると、1980年代中頃までは両者の改善度に大きな差異はなかったが、その後、税による改善度が低下していったのに対して、社会保障による改善度が上昇していった。とくに1990年代以降は税による改善度が3%前後にとどまっているのに対して、社会保障による改善度は1993年12.7%、1999年16.8%、2005年24.0%と拡大し、2008年には26.6%となっている。税による所得再分配機能はほとんど働いておらず、所得の再分配はもっぱら社会保障を通

じて行われているのである。

このように税による所得再分配機能が低下した要因としては、所得税の累進緩和措置があげられる。すなわち、1987年～88年の税制改正で個人所得税の最高税率が88%から65%に引き下げられ、94年には最高税率の適用が2500万円以上から3600万円以上に引き上げられ、さらに99年には最高税率が37%に引き下げられた。また、94年～96年の特別減税や99年の定率減税により、税の所得再分配機能は著しく低下した。

それに対して社会保障では、高齢化にともなって年金保険および医療保険の給付が増大し、2000年からは介護保険の給付も加わるなど、社会保障給付の増大が所得再分配に大きく寄与することとなった。最近、財界や研究者の一部から社会保障の所得再分配機能を緩和させるべきだという主張が行われているが、そうした主張は果たして上記のような所得再分配の実態をふまえてのことであろうか。むしろ検討すべきことは、所得税の最高税率を引き上げるなど、その所得再分配機能を高めることであろう。

## 3. 世帯類型別にみた所得再分配の状況

社会保障による所得再分配が高齢者世帯と若齢者世帯ではどのような負担と給付を通じて行われているのかを示す適切な資料は持ち合わせていないが、それに関連するものとして「所得再分配調査」のなかに一般世帯、高齢者世帯、母子世帯の3類型による世帯類型別所得再分配状況を示すデータがある。

表1はその主な数値を示したものである。高齢者世帯では、平均当初所得は90.1万円であるが、再分配所得は374.9万円となり、再分配係数は316.3%となっている。再分配所得は年金をはじめとする社会保障給付から行われ、合計額が324.2万円となっている。ジニ係数は当初所得が0.8073、再分配所得が0.4038と格差は大きいですが、その割合は低下している。

それに対して、30歳代・40歳代が多い母子家庭は、当初所得が207.5万円と高齢者世帯を100

万円以上上回っているが、再分配所得は234.9万円が高齢者世帯より130万円ほど少なく、再分配係数は13.2%と低い。拠出は税金が8.2万円、社会保険料20.1万円と低いが、受給額も55.6万円と少なく、高齢者世帯の2割にも満たない。ジニ係数は所得格差の低い状況を示しているが、これは多くの母子世帯が低所得のまま再分配が行われているからである。

また、一般世帯（高齢者世帯と母子世帯を除いた世帯）は、当初所得が568.5万円、再分配所得が572.6万円と差異が少なく、拠出額と受給額もほぼ等しい。ジニ係数は当初所得0.4204から再分配所得0.3492で、改善度が16.9%となっている。

以上、やや細かな数値を羅列してきたが、高齢者世帯に対して手厚い給付が行われる一方、それ以外の世帯との間には明らかに大きな差異がみられる。母子世帯など社会保障による支援を受けるべき世帯が手薄な給付のままにおかれている。これらは世代間格差を直接示すものではないが、社会保障給付が高齢者世帯に傾斜している状況をうかがうことができよう。

表1 世帯類型別所得再分配状況

	一般世帯	高齢者世帯	母子世帯
世帯人員数 (人)	2.91	1.15	2.59
当初所得 (A) (万円)	568.5	90.1	207.5
可処分所得 (万円)	514.1	263.4	208.9
再分配所得 (B) (万円)	572.6	374.9	234.9
再分配係数(B-A)/A (%)	0.7	316.3	13.2
拠出 合計額 (万円)	122.5	39.4	28.2
税金	59.9	21.9	8.2
社会保険料	62.6	17.5	20.1
受給 合計額 (万円)	126.6	324.2	55.6
年金	63.8	210.1	13.4
医療	45.6	90.9	22.6
介護	12.6	10.3	0
その他	6.1	6.8	19.6
ジニ係数 当初所得	0.4204	0.8073	0.3915
再分配所得	0.3492	0.4038	0.2809
改善度	16.9	49.9	28.3

#### 4. 高齢者優先の政策をもたらす背景

社会保障給付が高齢者に傾斜し、世代間で負担と給付の格差がある状況をもたらしている要因として、高齢者が政治勢力として多数を占めていることが指摘されている。総合研究開発機構の推計では、60歳以上の世代が有権者に占める割合は、1980年には20%弱に過ぎなかった

が、2010年には38%となっている。高齢者が選挙の投票者に占める割合はさらに大きくなり、1980年に19%であったのが、2010年には44%を占めている。こうした投票行動を背景に、政治家や政党は高齢者の負担を回避し、他の世代の負担を増やしてでも高齢世代に利する政策を遂行してきたという指摘がなされている。

確かに、そうした対応がみられる。例えば、2006年の医療保険法改正で70～74歳の患者一部負担は医療費の1割から2割に引き上げられたが、その後の参議院選挙で敗北した自公政権が08年の施行を前にして1割のまま凍結した。それを批判した民主党も政権獲得後は1割負担を踏襲し、毎年度2,000億円を補正予算で計上してきた。年金制度において、賃金や物価が低下しているのに年金のマクロ経済スライドが実施されないままになってきたのも、年金受給者からの反応を危惧してのことであろう。

社会保障と税の一体改革において野田首相は消費税率引上げの理由として「将来世代にツケを残さないため」と主張していた。消費税を社会保障の財源とすることで国債による将来世代へのツケ回しを避けるとともに、高齢者も消費税を通じて財源を負担することになるということであろう。確かにそうした効果はあるが、高い消費税率で負担する期間は若い世代の方が長くなるため、それだけで格差が解消するわけではないことにも留意する必要がある。

#### 5. 年齢による負担区分の解消

これまで述べてきたように、現在の社会保障制度においては負担と給付の世代間格差が明らかにみられる。低い経済成長の下で少子高齢化が進むと、若い世代の負担はますます重くなっていく。こうした状況のなかで若い世代の社会保障制度への信頼感はますます弱くなり、社会保障の縮小を求める声が高まってくるのが懸念される。

そうしたなかで差しあたって行うべきことは、年齢を軸にした負担の考え方から脱却すること

であろう。先にも少しふれたように、医療保険では年齢によって患者一部負担に格差を設け、高齢者の負担を軽減している。これはかつての「年寄りかわいそう論」の名残ともいべきものである。社会保障本来の考え方からすれば、患者の一部負担は年齢ではなく所得を基準にして定められるべきであろう。

実際にドイツの医療保険では、患者一部負担を入院診療、外来診療、医薬品等により一律に定め、それらの負担総額の限度額を年間所得の2%（一定の慢性疾患患者には1%）とし、それを超える患者負担は課されないことになっている。年齢等による基準は一切なく、所得に比例して負担が大きくなるという仕組みである。

こうした仕組みを日本に導入することはさして難しいことではない。当初は所得税の医療費控除と同じように自己申告により行うことになるだろうが、マイカード制が導入された場合には、所得額に応じて自動的に限度額以上の一部負担は課されないようにすることも可能であろう。そうした方式を導入した場合、高齢者の一部から批判が出るかもしれないし、選挙にも影響を及ぼすかもしれない。しかし、世代間格差の実態や医療保険財政の厳しさなどを丁寧に説明すれば、高齢者の理解は得られると思われる。高齢者にきちんと向き合って制度改革の理由を説明し、改革を進めていくのが政治家の本来の役割であろう。

いまひとつ、差しあたって行うべきことは、世代に関係なく低所得者に対する支援を強化することである。先に高齢者世帯のジニ係数が当初所得で0.8、再分配所得でも0.4と高いことを示したが、高齢世帯では貧富の差が大きいのが特徴となっている。事実、生活保護の被保護世帯数では高齢者世帯が最も多く、全体の4割強を占めている。しかも近年、その数が増大している。貧困問題は高齢社会の主要な課題であり、将来的には社会保険と生活保護の間に中間的な救済策を導入することが求められよう。

## 6. 世代間に公平な社会保障の再構築

国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計によると、50年後の日本の人口は8700万人に減少し、そのうち65歳以上が40%になるとされている。将来的には高齢になっても働ける年齢層が増え、就業する女性もさらに増えていくと思われるが、そうだとでも現行の社会保障制度のままでは高齢者を支える若い世代の負担が重くなっていくことは避けられない。

これからの社会保障は、その対象を高齢者中心から全世代に広げ、社会の活力を維持していくことが肝要であろう。日本では、年金・医療・介護をはじめとして高齢者への対応を基軸に社会保障制度が構築されてきた。これからは子どもを欲しい人が産み、育てられる社会へと環境を整備していかなければならない。

フィンランドやスウェーデンでは、社会改革の中心に教育改革を据えている。とくに近年は就学前教育における国家の支援が強化されている。幼いときの教育が大人になってからの生活に大きな影響を及ぼすという認識の下で、幼児や児童に対する教育に多額の国家予算を投下し、親の経済格差が幼児や児童の教育に反映しないような対応策を講じ、それを将来社会の建設の基礎にしているのである。これからは日本においても教育と社会保障との連携が重要な課題となっていくであろう。親の経済格差を縮小することは容易ではないが、子どもの教育を平等化することは実現できるのではなかろうか。世代間連帯のカギは教育にある。

日本の社会保障制度の改革を進めていく際には、外国の制度をモデルに一挙に改革を行おうとしたり、その時どきの風潮に流されて特定の価値基準の下に改革を強行することは避けることが肝要であろう。そうした改革の失敗はすでに幾度か経験してきたところである。外国の先行事例に学び時代の要請に応じていく際には、現行の制度体系やこれまでの歴史過程をふまえ、社会の合意を得ながら進めていくことが必要であろう。

# 景気・雇用・賃金について 悲観的見方が継続

第24回「勤労者短観」調査結果の概要(2012年10月実施)

本稿では、2012年10月初旬に実施した第24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)」の結果概要を紹介し、本調査は、連合総研が毎年4月と10月に定期的実施していますが、第24回調査では、毎回実施している仕事と暮らしに関する意識変化をとらえるための定点観測調査に加えて、隔回で実施している「所定外労働・賃金不払い残業と労働時間管理」、さらにトピックス調査として「年次有給休暇の取得状況および関連する制度・取り組み」、「非正社員の権利についての認知状況」といったテーマで調査を行いました。なお、2011年4月の第21回調査より従来の郵送モニター調査からWEBモニター調査に切り替えており、今回は4回目のWEBモニター調査になります。なお、本報告では紙幅の関係から結果の概要の一部のみの紹介となっていますので、詳しくは連合総研ホームページ(<http://www.rengo-soken.or.jp>)または、報告書をご覧ください。

## 調査実施要項

### 1. 調査対象:

株式会社インテージのインターネットアンケートモニター登録者のなかから、居住地域・性・年代・雇用形態で層化し無作為に抽出した、首都圏ならびに関西圏に居住する20～64歳の民間企業雇用者2,000名(今回調査より60～64歳も集計対象とした)

### 2. 調査時期:

平成24年10月1日～6日

### 3. 調査方法:

インターネットによるWEB画面上での個別記入方式

### 4. 回答者の構成:

単位:%、( )内は回答者数

	合計	20代	30代	40代	50代	60代前半
全体	100.0 (2000)	22.5 (450)	28.1 (562)	22.4 (448)	20.7 (414)	6.3 (126)
男性	100.0 (1146)	20.8 (238)	29.8 (341)	22.3 (256)	20.6 (236)	6.5 (75)
女性	100.0 (854)	24.8 (212)	25.9 (221)	22.5 (192)	20.8 (178)	6.0 (51)

### 5. 調査項目:

- 景気・仕事・生活についての認識 [定点観測調査]
  - 景気、物価、労働時間、賃金、失業、仕事、生活等に関する状況認識について
- 所定外労働と労働時間管理についての認識 [10月定点観測調査]
  - 9月の所定外労働時間、不払い労働、労働時間管理に関する状況認識について
- 年次有給休暇の取得状況および関連する制度・取り組み [トピック調査1]
  - 年次有給休暇の保有・付与・繰り越し日数の把握状況、取得状況、関連する制度、取り組み
- 非正社員の権利についての認知状況 [トピック調査2]
  - 失業給付、労災補償、法定外労働の割増賃金請求、年次有給休暇、労組結成、産前産後休暇と育児休業、社会保険加入の権利認知について

## 調査結果のポイント

### 1. 勤労者の生活と仕事に関する意識 (定点観測調査)

◆1年前と比べて景気、勤め先の経営状況のいずれについても、悪化したとの見方が強まっている。また、失業不安は依然として強く、賃金にも改善の兆しはみられない。

### 2. 労働時間についての意識と実態

◆賃金不払い残業のある人は3分の1を超え、不払い残業時間の平均は月21.3時間におよぶ。

◆上司が労働時間や仕事の管理をしていないと感じている人ほど、長時間労働をしている。不払い残

業の背後にも上司の管理不足。

◆この6か月間に長時間労働によって体調を崩した人は約16%。1週間の平均実労働時間が50時間以上の層の3人に1人が、体調を崩した経験あり。

### 3. 年次有給休暇の付与・取得状況

◆正社員で休暇を「すべて取得した」「おおそ取得した」割合は合わせて2割しかない。

◆休暇の取得促進には「取得目標の設定」が効果的である。

◆「適切な労働時間管理」や「恒常的に残業が行われている」等の、

職場のマネジメントの状況と休暇の取得実績には相関関係がある。

### 4. 非正社員の権利についての認知

◆「非正社員でも2人以上で労組の結成が可能」であることを知っている割合は4分の1にすぎない。

◆「非正社員でも産前・産後の休業、育児休業を取得する権利を有している」ことを認知している割合は女性でも高くない。とくに女性非正社員では、この2つの権利を認知している割合は半数に満たない。

# 調査結果の概要 (一部抜粋)

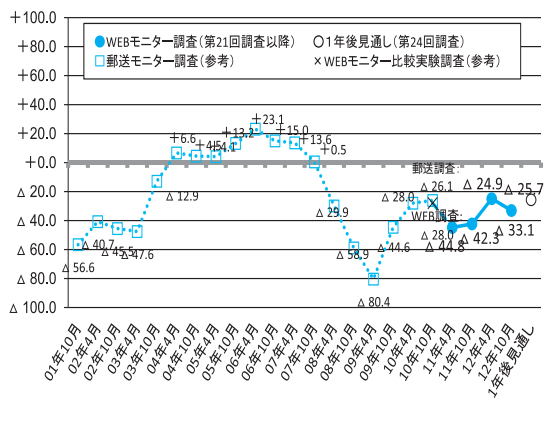
## I 勤労者の生活と仕事に関する意識

### ◆景気に対する意識

**1年前より景気悪化との見方が強まる。1年後見通しも依然マイナス。(QR2、QR3)**

・1年前と比べた景気認識については、<悪くなった>とするものが5割(「やや悪くなった」29.0%+「かなり悪くなった」21.0%)に達している。D.Iもマイナス33.1と、前回調査(2012年4月)と比べて8.2ポイント悪化しており、景気悪化の見方が強まっている。1年後の景気見通しD.Iについてもマイナス25.7と、現状の認識と比べればやや改善への兆しもみられるが、依然としてマイナスである。

**図表1 1年前と比べた景気認識と1年後の景気見通し (D.I.)**



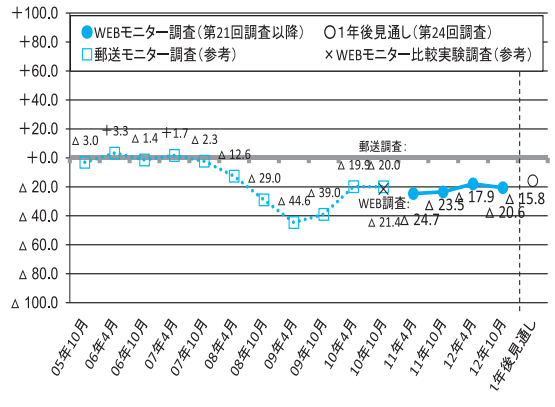
- (注1) D.I.=「かなり良くなった(かなり良くなる)」×1+「やや良くなった(やや良くなる)」×0.5+「変わらない」×0+「やや悪くなった(やや悪くなる)」×(-0.5)+「かなり悪くなった(かなり悪くなる)」×(-1) ÷ 回答数(「わからない」「無回答(10年10月調査まで)」を除く) ×100
- (注2) 第21回調査(2011年4月)以降の調査対象は20～64歳、第20回調査(2010年10月)以前は20～59歳である。

### ◆勤め先と仕事に関する意識

**1年前と比べて勤務先の経営状況悪化との見方が、やや強まっている。1年後の見通しにはわずかながら改善の兆しも。(QR4、QR5)**

・1年前と比べた勤め先の経営状況認識D.I.はマイナス20.6と、前回調査(マイナス17.9)より悪化の見方がやや強まっている。1年後の経営状況見通しD.I.については、依然マイナスではあるが、現状D.I.に比べて4.8ポイント高く(マイナス15.8)、わずかながら改善への兆しもみられる。

**図表2 1年前と比べた勤め先の経営状況と1年後の経営状況見通し (D.I.)**

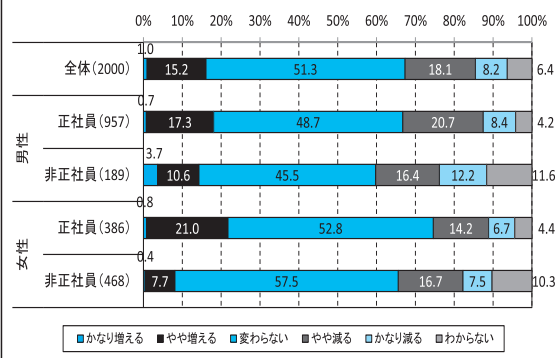


- (注1) 1年前と比べた勤め先の経営状況D.I.=「かなり良くなった」×1+「やや良くなった」×0.5+「変わらない」×0+「やや悪くなった」×(-0.5)+「かなり悪くなった」×(-1) ÷ 回答数(「1年前は現在とは別の勤め先で働いていた(11年4月調査以降)」、「1年前は働いていなかった(11年4月調査以降)」、「わからない」、「無回答(10年10月調査まで)」、「不明(11年4月調査以降)」を除く) ×100
- (注2) 1年後の勤め先の経営状況見通しD.I.=「かなり良くなる」×1+「やや良くなる」×0.5+「変わらない」×0+「やや悪くなる」×(-0.5)+「かなり悪くなる」×(-1) ÷ 回答数(「わからない」「無回答(10年10月調査まで)」「不明(11年4月調査以降)」を除く) ×100
- (注3) 第21回調査(2011年4月)以降の調査対象は20～64歳、第20回調査(2010年10月)以前は20～59歳である。

## 1年後に賃金が増えるとする割合は2割に満たない。(QR10)

・1年後の賃金収入増減の見通しについて、<増える>とする人の割合は2割に満たず(16.2%)、<減る>とする人の割合(26.3%)を大きく下回っている。今後も賃金回復への見通しは厳しい。とくに、非正社員では男女ともに、正社員に比べて、<増える>とする人の割合が少ない一方で、<わからない>とする人の割合も大きく、先行きに対する不透明感が強いと考えられる。

**図表3 1年後の賃金収入の増減見通し (男女・雇用形態別)**



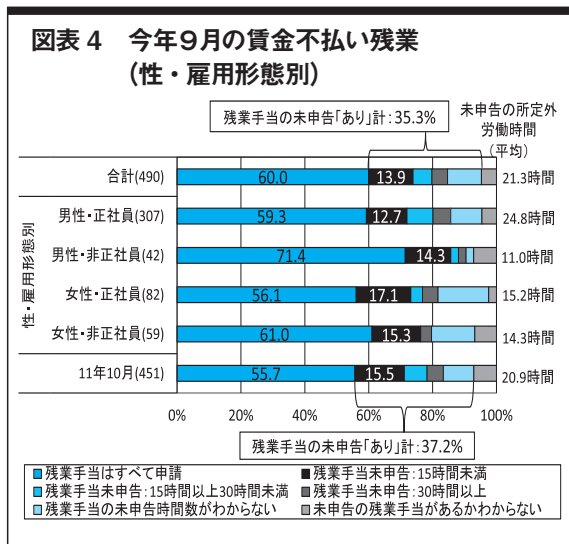
- (注1) ( )内は、回答者数(N)。
- (注2) 賃金収入が<増える>=「かなり増える」+「やや増える」、賃金収入が<減る>=「やや減る」+「かなり減る」

## Ⅱ 労働時間についての意識と実態

### ◆賃金不払い残業の実態

所定外労働を行った人の35.3%が賃金不払い残業「あり」と回答。不払い残業時間の平均は月21.3時間。(QT6、QT7)

・残業手当が支給される立場の人で、今年9月に所定外労働を行った人の35.3%が、残業手当の未申告（賃金不払い残業）があると回答した。そして、不払い残業時間の平均は21.3時間におよんでいる。正社員では男女とも不払い残業「あり」が約4割を占める。男性正社員で不払い残業のある人は、所定外労働を行った人の36.1%を占めており、不払い残業時間の平均も24.8時間となっている。



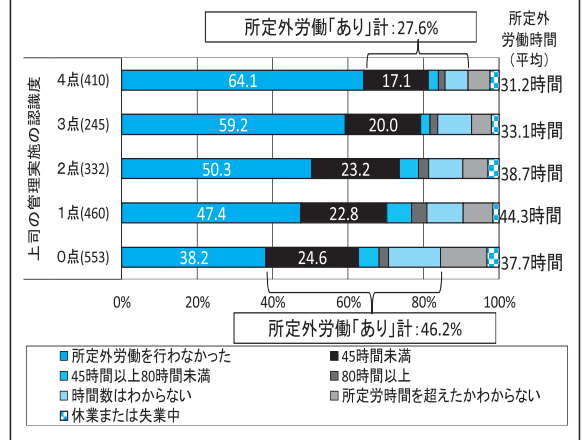
- (注1) QT5で残業代が「支給される立場である」と回答し、かつQT1で「所定労働時間を超えて働いた」と回答した人について集計。
- (注2) 表中の「未申告の(平均)」は、QT1で「所定労働時間を超えて働いた」(所定外労働「あり」)と回答した人について、未申告の所定外労働時間数の平均値を計算した結果である。
- (注3) ( ) 内は、回答者数(N)。

### ◆上司の管理と長時間労働

上司が労働時間や仕事の管理をしていないと感じている人ほど、長時間労働をしている。(QT11)

・上司による労働時間や仕事の管理の実施に関する認識度別に、9月に所定外労働を行ったとする割合を比較すると、上司が管理をしていないと感じている(点数が低い)層の人ほど高い(4点の層:27.6%、3点の層:33.4%、2点の層:40.0%、1点の層:43.0%、0点の層:46.2%)。所定外労働時間の平均をみても、上司が管理をしていないと感じている人ほど概ね長く、2点の層で38.7時間、1点の層で44.3時間、0点の層で37.7時間におよぶ。

**図表5 今年9月の所定外労働 (上司の管理実施の認識度別)**

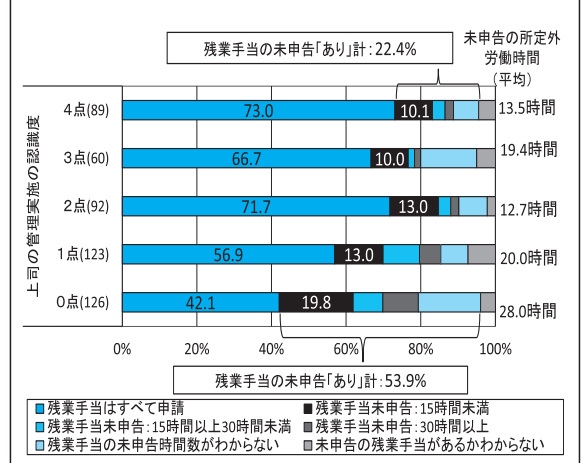


- (注1) QT11で、上司による労働時間や仕事の管理が行われているかを尋ねた4つの設問に対して、「そう思う」と回答した数によって点数化を行った(「そう思う」の回答数4を4点、3を3点、2を2点、1を1点、0を0点)。
- (注2) 表中の「所定外労働時間(平均)」は、QT1で「所定労働時間を超えて働いた」(所定外労働「あり」)と回答した人の所定外労働時間数の平均値である。
- (注3) ( ) 内は、回答者数(N)。

上司が労働時間や仕事の管理をしていないと感じている人ほど、不払い残業が多い。(QT11)

・上司による労働時間や仕事の管理の実施に関する認識度別に、不払い残業があるとする割合を比較すると、上司が管理をしていないと感じている(点数が低い)層の人ほど概ね多い(4点:22.4%、3点:28.4%、2点:26.1%、1点:35.8%、0点:53.9%)。不払い残業時間の平均をみても、上司が管理をしていないと感じている人ほど概ね長く、1点の層で20.0時間、0点の層では28.0時間におよんでいる。

**図表6 今年9月の賃金不払い残業 (上司の管理実施の認識度別)**



- (注1) 図表5 (注1) と同じ。  
 (注2) QT5で残業代が「支給される立場である」と回答し、かつQT1で「所定労働時間を超えて働いた」と回答した人について集計。  
 (注3) 表中の「未申告の(平均)」は、QT1で「所定労働時間を超えて働いた」(所定外労働「あり」と回答した人)について、未申告の所定外労働時間数の平均値を計算した結果である。  
 (注4) ( ) 内は、回答者数(N)。

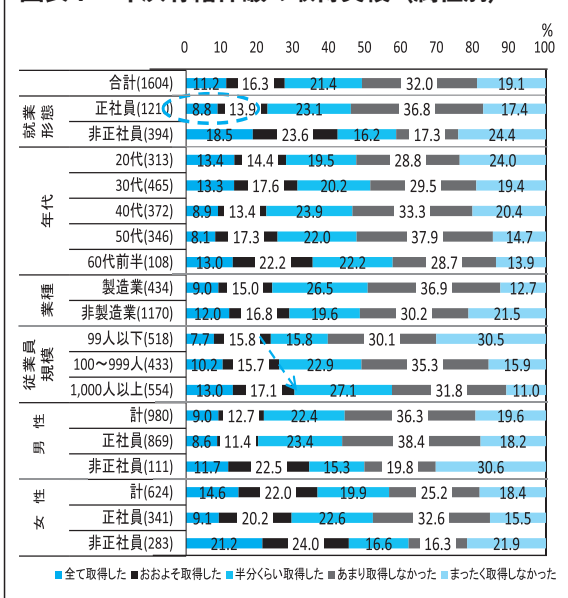
### Ⅲ 年次有給休暇の付与・取得状況について

#### ◆年次有給休暇の取得実績

正社員で「全て取得した」、「おおよそ取得した」と回答した割合は合わせて2割程度。(QT13)

・昨年度に付与された年次有給休暇のうち、昨年度中にどの程度取得したかを属性別にみた。正社員では「全て取得した」、「おおよそ取得した」と回答した割合を合わせても約2割にとどまっている。一方、半分以下しか取得しなかった割合は過半数を超えている(「あまり取得しなかった」+「まったく取得しなかった」の合計は54.2%)。また、従業員規模別にみると、規模が大きいほど取得実績は高い傾向にある。なお、非正社員で「昨年度は働いていない/年次有給休暇を付与されていない」と回答した割合は30.3%であった。

図表7 年次有給休暇の取得実績(属性別)

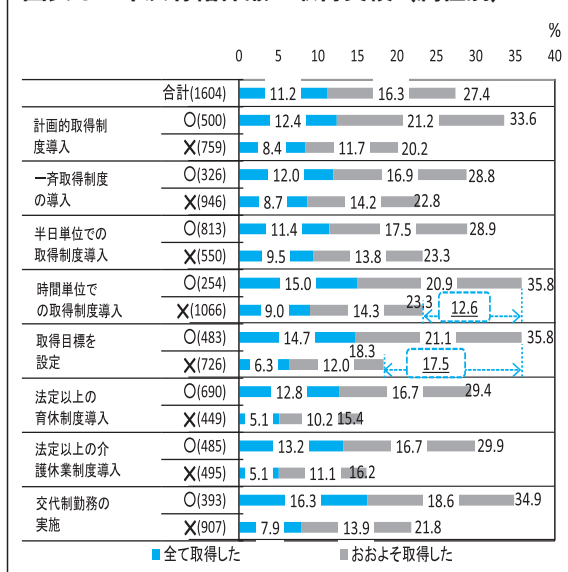


- (注1) ( ) 内は回答者の数(N)。  
 (注2) 「昨年度は働いていない/年次有給休暇を付与されていない」、「わからない」は除いて集計。

### 「取得目標の設定」が休暇の取得促進に効果的である。(QT15、QT13)

・年次有給休暇の取得状況を休暇関連制度の導入状況別に見ると、いずれの項目においても、導入されている方が取得実績が高いことが分かった。その中でも「取得目標を設定」しているか否かによる差が最も大きく、17.5%ポイントの差があった。なお、最近の法改正(2010年4月)により可能となった「時間単位での取得制度導入」についてもその差は12.6%ポイントであり、休暇取得の促進の面から法改正は一定の効果があったといえる。

図表8 年次有給休暇の取得実績(属性別)



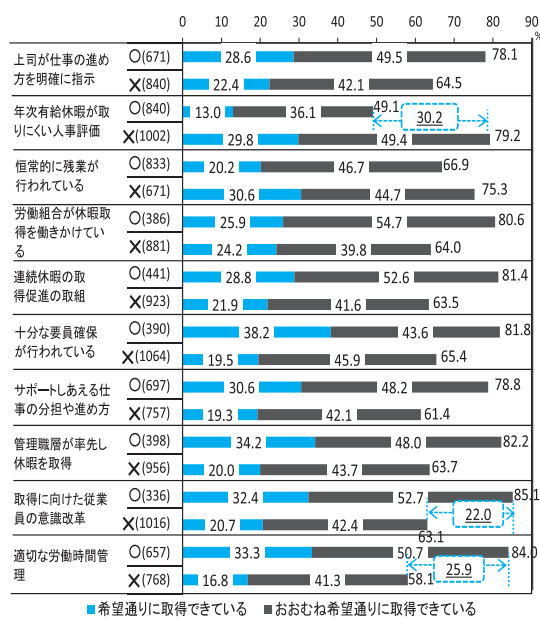
- (注1) ( ) 内は回答者の数(N)。  
 (注2) 「昨年度は働いていない/年次有給休暇を付与されていない」、「わからない」は除いて集計。  
 (注3) 表中の「○」は導入(設定)について「はい」と回答した人について集計した結果、「×」は「いいえ」と回答した人について集計した結果。

### 職場のマネジメントの状況と休暇の取得実績はいずれも強い相関関係。(QT16、QT13)

・休暇の取得実績を職場の状況や取り組みとの関係性という点から見ると、いずれについても相関関係がみられた。その中でも「適切な労働時間の管理」の相関関係が強い(「○」と「×」の%ポイントの差が16.0)。次いで、「年次有給休暇が取りにくい人事評価」(同14.4%ポイント)、「管理職層が率先して年次有給休暇を取得している」(同14.1%ポイント)となっている。「恒常的に残業が行われている」かの相関関係も10.6%ポイントと強く、『残業をしないと休暇を取れない』という通説は覆される結果となった。なお、「適切な労働時間の管理」が行われている職場は45.2%と半数以下であった。



図表9 「職場の状況や取り組み」と「休暇の取得実績」の関係性について



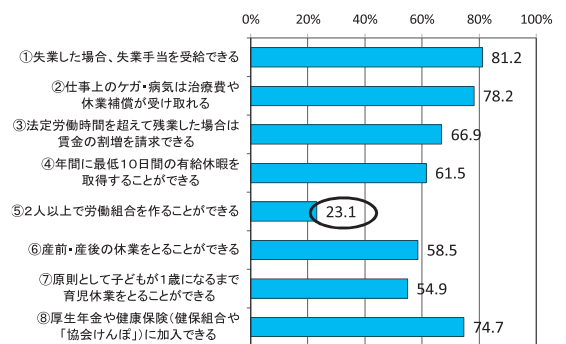
(注1) ( )内は回答者の数(N)。  
 (注2) 「昨年度は働いていない/年次有給休暇を付与されていない」、「わからない」は除いて集計。  
 (注3) 表中の「○」は「当てはまる」と「どちらかという当てはまる」と回答した人について集計した結果、「×」は「どちらかという当てはまらない」と「当てはまらない」と回答した人について集計した結果。

IV 非正社員の権利についての認知

「非正社員でも2人以上で労組結成が可能」なことを知っているのはわずか4分の1。(QT17)

・図表に示した各制度について、「非正社員(パートタイマー、アルバイト、契約社員等)であっても、一定の条件を満たせば利用できる(適用される)」ことを知っているかどうかをたずねた。「失業した場合、失業手当を受給できる」ことを「知っている」とする割合は81.2%であった。そのほかの多くの制度についても「知っている」割合が半数を超えているが、「2人以上で労働組合を作ることができる」ことについては、「知っている」割合は23.1%ときわめて低い。

図表10 非正社員でも各制度が適用されることを「知っている」割合



# ワークショップ「政策決定プロセスを検証する～政権交代から3年」を開催

連合総研では、2010年に「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）を設置した。自民党政権と民主党を中心とする政権とを比較して、政策理念や政策形成プロセスがどのように変化しているのかということをも明らかにするために、政策内容と政策決定プロセスの両面から研究を進めている。

このたび、これまでの研究成果の中間報告の場として、本研究委員会委員の宮本太郎・北海道大学教授が研究代表者を務める日本学術振興会科学研究費基盤研究（A）「日本型福祉・雇用レジームの転換をめぐる集団政治分析」との共催により、ワークショップを開催した。

本ワークショップでは、研究委員会に参加いただいている5人の研究者から報告をいただいたうえで、北大科研グループの研究者の方々からコメントをいただいた。その後、労働組合の政策参加のあり方などをめぐって中身の濃い議論が行われた。

ここでは、報告とコメントの要旨を紹介する（全文については、2012年12月刊行の連合総研ブックレットNo.8を参照いただきたい）。



ワークショップ「政策決定プロセスを検証する」を開催

官僚制との関係、自民党政権時代の負の遺産などさまざまあるが、党全体の目標と個々の議員あるいは議員グループの目標がなかなか重ならないために、民主党全体としての力を発揮できなかったことが失敗の大きな原因だった。

もともと民主党政権には亀裂の源がたくさん埋め込まれていた。例えば、保守主義、新自由主義、社民主義といったイデオロギーの多様性である。党綱領がないため、いろいろなことがすぐに議論の対象になってしまう。

マニフェストについては、政策理念と政権運営の仕方という2つの側面がある。まず政策理念については、「選別主義から普遍主義へ」が民主党の存在意義であった。例えば、子ども手当などに期待が集まったが、結局、十分に展開できなかった。その他にも、マニフェスト実現のための財源確保の困難、マニフェスト全体の整合性の欠如などが失敗の源としてあげられる。

もう1つの政権運営の仕方については、冷静に現実をみずえ、官僚をもっと上手に使うやり方があったのではないか。内閣と政党の関係も、はじめは政策調査会の廃止で内閣一元化をめざしたが、結局は党主導になっていった。官邸主導もついにしえず、その例が国家戦略局で、看板倒れだった。

## リベラル勢力の再構築に向けて民主党政権の「失敗」の要因を検証

報告1：民主党政権の政策決定プロセス－民主党は「失敗」の経路から離脱できなかったか？  
（伊藤光利・関西大学総合情報学部教授）

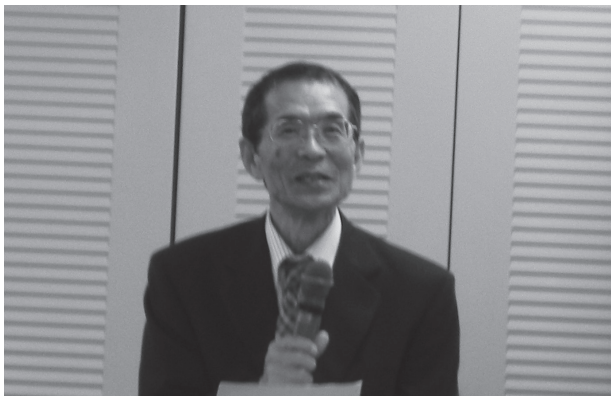
政権に至る条件からみても、民主党政権が成功する可能性は小さかったと考えられる。

民主党政権に影響を及ぼした要因は、参議院の強さ、

2012年8月31日、連合会館（東京・お茶の水）にて、連合総研および北大科研の共催によるワークショップ「政策決定プロセスを検証する～政権交代から3年」を開催した。労働組合、大学・研究機関などから約90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）

このように、民主党政権の「失敗」の原因は何であったかを検証するのは、次の来るべき、民主党あるいはリベラル系勢力の政権のときに生かすためである。結局、民主党政権が「失敗」の経路から離脱するチャンスはきわめて小さかったと言うことができるが、挑戦の1回目ですべてうまくやるということは難しい。こうした検証をもっと深めて、次のチャンスにはこの苦い経験を生かしてほしい。



民主党政権の失敗要因に言及する伊藤教授



予算・税制の政策決定プロセスについて述べる上川准教授

## 「与党化」する菅内閣、「自民党化」する野田内閣

報告2：予算編成・税制改正：民主党の「与党化」と「自民党化」  
（上川龍之進・大阪大学大学院法学研究科准教授）

鳩山政権では政策調査会が廃止され、政策決定は内閣に一元化された。ところが、マニフェストどおりの予算編成、税制改正は難しく、最終局面では、小沢幹事長が党要望を内閣に突きつけ、政策決定の一元化は貫徹されなかった。

菅政権になると、政府に入れない民主党議員の声をくみ上げ、政策調査会が復活した。ところが、政策調査会は提言機関にとどめられ、政調会長に国家戦略担当大臣を兼務させるなど、内閣への政策決定の一元化という原則は維持され、やはり民主党議員の中には不満が残った。この時期には、政策内容について「与党化」、「現実主義化」

の傾向が見られた。ただ、菅政権の場合は、マニフェストの見直しにも着手したが、一方で公共事業関係費の削減や、富裕層への課税強化など、民主党の理念自体を捨てたという感じはない。

ところが、野田政権になると、政調会長に政府提出法案の了承権限を与えることになり、党の力が強くなった。さらに「コンクリートから人へ」という理念を掲げていたにもかかわらず、八ツ場ダムの建設再開など、大型公共事業の再開が見られた。政策内容においても、小泉政権以前の「古い自民党化」が進んだ。野田首相は、消費増税について強いリーダーシップを発揮しているが、理念も何もなく、財務官僚の言いなりに消費増税に走っているように見える。

政策決定の一元化がうまくいかなかったとよく批判されるが、民主党内で誰が影響力を持つかが変化することによって、追求する政策が変わるということが起こってしまったのではないと思われる。

## アクティベーションに政策転換したものの、アプローチに揺らぎ

報告3：民主党政権の雇用・社会保障政策Ⅰ  
(宮本太郎・北海道大学大学院法学研究科教授)

マニフェスト政治の失敗が民主党政権の経験だったというところで終わらせていいのだろうか、日本の民主主義のためにそうした総括の仕方はいいのだろうかと思う。

民主党のマニフェストの項目を個々に見ていくと、一連の政策をつなぎ合わせて見えてくる社会像はそれなりにあった。業界保護から個人・世帯の支援へと転換し、個人や世帯が元気に社会とつながり続けるような条件をきちんと確保するアクティベーションの考え方が一連のマニフェストから読み取れる。この理念の転換こそが、マニフェストのエッセンスだったのではないか。

例えば、人的投資という観点から、子ども・子育て支援を政策の中心の課題に置いたことは相当大きなステップとなった。社会保障・税一体改革についても、みんなが社会に参加し、力を発揮して社会を支えるという点で、小泉構造改革とは大きく異なる。

ただし同時に、アプローチの揺らぎが深刻となった。寄り合い所帯の民主党では、自由主義と社会民主主義と保守主義とで一致できる点は現金給付になってしまう。そのため、一連のアジェンダに対するサービス給付があいまい

になった。

負担をめぐるアプローチについても動揺した。アクティベーションのファーストステップとして増税があったが、民主党自身その先何をやっていくかについて見通しが持てなかった。

## 民主主義をより進化させていくための政治主導を取り戻すことが必要

報告4：民主党政権の雇用・社会保障政策Ⅱ  
(三浦まり・上智大学法学部教授)

民主党は、新自由主義、政治的自由主義、リベラリズムを取り込んできて大きくなってきた多義的な自由主義政党である。ただ全体として見ると、明らかに格差是正、貧困対策というリベラルな側面に重きを置いてきたことは間違いない。自民党のアンチテーゼとして出てきた民主党は、労使協調路線の復活、成長戦略と社会保障で好循環をつくるという生産主義の復活で、大きなパラダイム・チェンジを図ろうとした。

マニフェストの個別政策は実はそれなりに進捗している。雇用・社会保障の分野においても、民主党が打ち出した方向に遅々としてではあるが進展はしている。派遣法改正、



民主党の「アプローチの揺らぎ」を指摘する宮本教授



政治主導のあり方に言及する三浦教授

有期雇用の法整備、社会保険の非正規労働者への適用拡大、パーソナルサポートのサービスの充実など、たくさんの取り組みをしている。とはいえ、民主党がめざしていた社会像に近づいたかという点、現実の経済が悪化していく中で追いついていない。課題の1つは圧倒的な量的不足、もう1つは成長戦略、雇用戦略、包摂戦略の連携不足である。

さらに根本的な課題として、政治主導が自己目的化し、首相主導にすり替えて矮小化していくのではなく、民主主義をより進化させていくための真の政治主導を取り戻す必要がある。すでに各種の会議体に多様なステークホルダーが入り、政策回路を開いたが、その先、民主党は市民社会との間にどういう回路をつなぎ直すのか、社会的合意の形成を真剣に考えるべきである。

## 地方分権改革は進んだが、国会諸制度のハードルの高さに問題

報告5：民主党内閣の下での「地域主権」改革－2006年以降の地方分権改革における持続性と変化－  
(北村巨・大阪大学大学院法学研究科准教授)

地方分権改革は党派性が出にくく、自民党であろうが民主党であろうが、置かれた現在の状況、制度的なコンテキストを考えたときに、それほど違う選択肢はとり得ない。

1990年代以降、さまざまな統治機構の改革が行われたが、国会の諸制度の改革は取り残された。制度的に強力な第二院の取扱いが問題である。日本では、内閣に立法過程をコントロールする権限が実質的にない。円滑に法案を成立させて政権を運営していくために、委員会審議制度、頻繁な国政選挙など、内閣が越えなければならないハードルが非常に高く設定されている。

こうした制度が生み出す政治的不安定性が、内閣あるい



地方分権改革の政策決定プロセスについて述べる北村准教授

は政策決定者がどのような政策を決めるのかということに非常に大きく作用する。政治的不安定性が高い場合は、有力な政治的基盤である地方議員や地方自治体に対して利益誘導的な政策が採用されるし、政治的不安定性が低い場合は、地方政治にとらわれない政策決定者の政策選好が追求される場合が多い。

タイミングに恵まれた菅内閣時には、国と地方の協議の場、地域自主戦略交付金の導入などが成立し、民主党の地方分権改革は進んだ。マニフェストを基準としたとき、民主党の達成度は高いといえる。

## 連合は幅広く開かれた政策参加を再検討せよ

コメント：(篠田徹・早稲田大学社会科学部教授)

それぞれの政策領域で、政策決定過程に直接的あるいは間接的にかかわる利益集団・団体について、どのような変化があったかという質問をしたい。

私の関心は、そのなかでも連合自身、労働組合自身がどのように政策決定にかかわってきたかということである。

この数年間、連合を中心とする日本の労働運動は「すべての労働者のための労働運動」、つまりあらゆる働く人々



5つの報告に対してコメントする篠田教授

の家族や地域の利益を考えるという方向にシフトしてきた。ただ、政策制度要求のプロセスやその実現手法をみると、依然として、高度成長期以来の企業中心社会を前提とした

中身や方途にこだわっていたのではないかと思う。

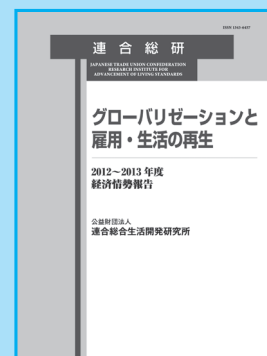
そうした組合員以外の人々が、政策制度要求活動の中でどういう声を上げることができたのだろうか、あるいは声を上げるようなシステムができていたのだろうかという点は再検討されている。春闘に政策制度要求を組み入れながら、幅広く開かれた政策参加ができないものだろうか。

そもそも利益団体が何のためにできたのかを考えた場合に、労働者自身が抱える問題の解決を政府や政党に訴えるのではなく、労働者がお互いに話し合い協力し合って自分達で解決するサンディカリズムのような選択肢も、労働団体のありようとして時には思い出されてもいいのではないかと思う。

## ◇好評発売中

### 連合総合生活開発研究所編

連合総研 2012～2013年度経済情勢報告  
『グローバル化と雇用・生活の再生』  
コンポーズ・ユニ 定価1,600円（税込）



第25回目となる本報告書は、内外経済情勢の動向を踏まえ、労働者の福祉の向上、良好な雇用・就業の確保などに重点を置いて、経済・社会についての客観的な分析に基づいた提言を行っている。補論では、2013年の我が国の経済情勢を展望している。

- 第Ⅰ部 2011年秋以降の日本と世界経済
- 第Ⅱ部 グローバリゼーションと雇用・生活の再生
- おわりに 「質的」な経済発展の実現に向けて
- 補論 2013年度日本経済の姿

本書に関するお問い合わせは、コンポーズ・ユニまでご連絡下さい。

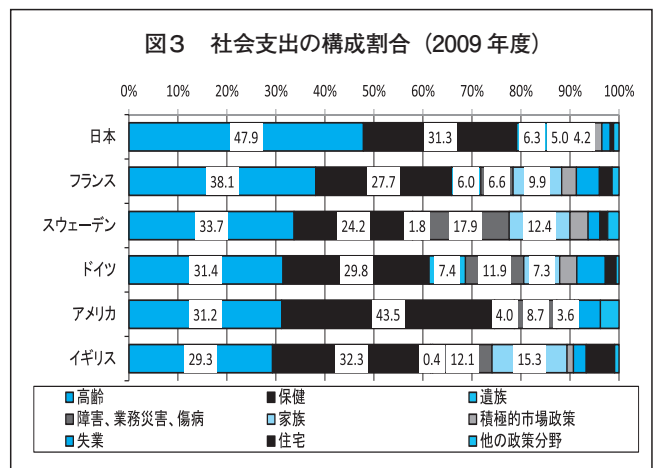
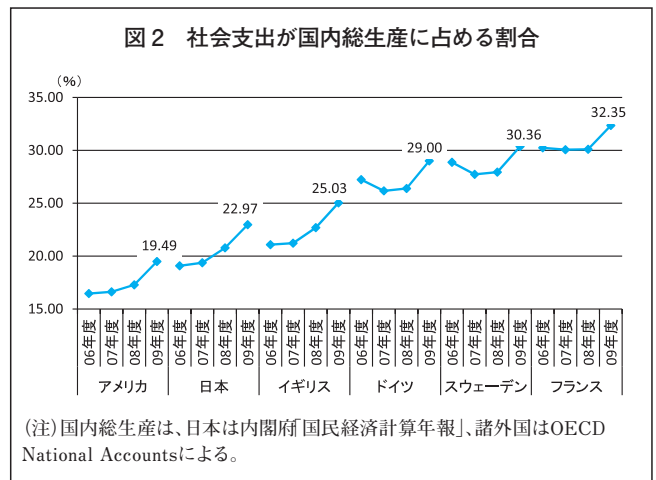
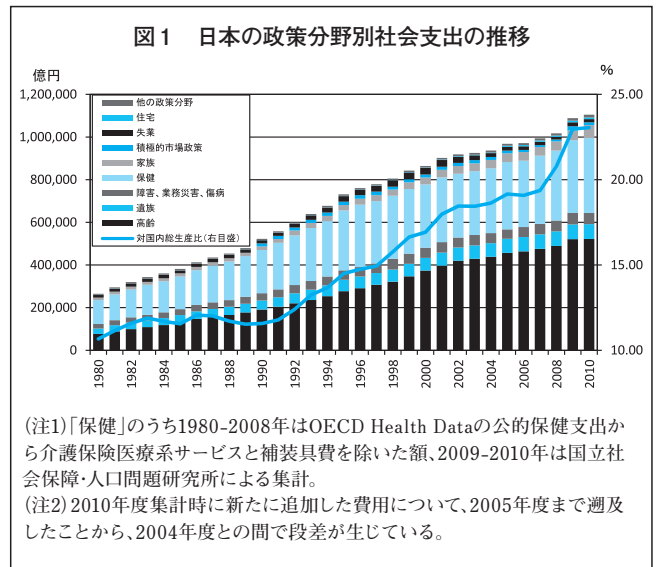
TEL：03-3456-1541 FAX：03-3798-3303

# 日本の社会支出は110兆円を突破、 国際的にみると高齢分野の支出割合が多く家族分野が小さい

厚生労働省の国立社会保障・人口問題研究所が11月29日に「平成22年度社会保障費用統計」を公表した。今回から統計の名称を変更し、従来の「社会保障給付費」(ILO基準。年金や医療保険、介護保険、雇用保険、生活保護等の社会保障制度に関する費用)に加えて、施設整備費等の直接個人に渡らない支出や就学前教育費等までを集計範囲に含む「社会支出」をも公表することになった。「社会保障給付費」については、ILO基準の諸外国データが1996年以降更新されていないため直近での国際比較が難しかった。これに対して、OECD基準のデータによる「社会支出」は、各国で定期的に更新・公表されており、国際比較が可能である。

2010年度の日本の社会支出は110兆4,541億円で過去最高を更新した(09年度は108兆8,627億円。伸び率は1.5%) (図1)。とはいえ、社会支出が国内総生産に占める割合を他のOECD諸国と比べてみると、日本は決して高くない。2009年のGDP比をみると、日本は22.97%であり、アメリカ(19.49%)よりは高いが、フランス(32.35%)やスウェーデン(30.36%)等欧州諸国に比べれば低い位置にある(図2)。社会支出の内訳(2009年度)をOECD諸国についてみると、日本の特徴の第1は、「高齢」分野(各種年金や介護等)の支出割合が高いことである。約5割(47.9%)と最も高く、これに次ぐのはフランス(38.1%)であり、諸外国に比べ突出している(図3)。過去に遡れば、日本の1980年度の「高齢」分野の割合は約3割(29.0%)であったので、この30年余りで大幅に上昇した。日本の特徴の第2は、「家族」分野(子ども手当や出産育児諸費、育児休業給付、就学援助等)の支出割合が低いことである。その割合は4.2%にすぎず、アメリカ(3.6%)よりは高いものの、イギリス(15.3%)やスウェーデン(12.4%)等欧州諸国に比べれば大きく見劣りしている。

以上のことから、日本の社会支出は増加傾向にあるものの、国内総生産比でみればOECD諸国のなかで高いとはいえない。また、その内訳をみると、日本は高齢分野の支出割合が多く、それに比して家族分野の支出割合は小さい。今後、支出額の増加がもたらす問題が懸念されるのはもちろんであるが、その使い道にも注意を払っていく必要がある。



## INFORMATION

### 【12月の主な行事】

- 12月 6日 所内・研究部門会議  
12日 研究部門・業務会議  
所内勉強会  
企画会議  
13日 企業行動・職場の変化と労使関係に関する研究委員会  
(主査: 禹 宗杭 埼玉大学教授)  
15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)  
18日 21世紀の日本の労働組合活動に関する調査研究委員会IV  
「労働組合の職場活動」 (主査: 橋元 秀一 國學院大学教授)  
19日 所内・研究部門会議  
20日 社会的困窮者・就労困難者の現状と各種支援策の効果に関する調査  
研究委員会 (主査: 福原 宏幸 大阪市立大学教授)  
21日 臨時企画会議  
25日 「日本的」雇用システムと労使関係の歴史的検証に関する研究委員会  
(主査: 佐口 和郎 東京大学教授)  
28日 仕事納め

#### 【職員の異動】

##### < 退任 >

落合 耕太郎 (おちあい こうたろう) 研究員  
2012年12月31日付退任

〔ご挨拶〕 連合総研に6年間お世話になり本年1月より教育文化協会に帰任いたしました。総研では、07年の20周年記念行事に関わる研究報告書概要・招待者名簿等に携わりました。その後ホームページの全面改定、DIOの編集、連合総研の公益財団法人への改組にも関わり充実した日々を送ることができ感謝申し上げます。連合総研の一層の発展を祈念申し上げ、ご挨拶と致します。

#### 【DIO No277 (2012年12月号)の一部訂正】

表紙(目次)の書評の著書名、報告「第25回連合総研フォーラム」のパネラーの肩書きに誤りがありました。以下のとおり訂正して、深くお詫び申し上げます。

##### p.1 表紙(目次)の書評の著書名の誤り

(誤) 渡邊幸義 著「障がい者が入社して変わったこと」  
(正) 渡邊幸義 著「社員みんながやさしくなった」

##### p.19 左段 下から3行目

(誤) 太田 聡一 一橋大学大学院商学研究科教授  
(正) 太田 聡一 慶應義塾大学経済学部教授

発行人/ 薦田 隆成  
発行日/ 2013年1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

## editor

様々な場面で世代間格差が取りあげられ、若年層対高齢層の構図で論じられることが多いこの頃ですが、世代対立をむやみに煽るのではなく、冷静かつ慎重な議論が求められます。そこで本特集では「『世代間格差』を問う」と題して、雇用と社会保障の分野それぞれについて2人の専門家から寄稿をいただきました。

ことさらに世代間格差が取り上げられる背景には、急速に進む少子高齢化と一向に改善の兆しがみられない景気

の低迷の2つがあります。昨年もデフレ対策、円高の是正、財政の悪化といった経済問題の他、領土問題をめぐる緊張、原子力発電所の再稼働、そしてなんといっても政治の混乱がありました。どれをとってもいまだ解決の糸口がみえていません。今年の干支は巳年(へび年)です。そろそろ日本も新しい姿へ「脱皮」を果たし、「復活・再生」を遂げたいものです。

(こむら返り)