

DIO

DATA資料 INFORMATION情報 OPINION意見

第29巻第9号通巻318号

連合総研レポート

2016年9月号

No.318

CONTENTS

特集

誰もが陥りかねない高年齢期の 貧困

日本の社会保障制度のジレンマと課題を考える

松本 淳……………4

高齢者の雇用就業と所得収入の確保について

北浦 正行……………8

高年齢低所得者の居住の安定確保に向けて

岡本 祥浩……………12

寄稿

巻頭言……………2

問われている私たち有権者の意識と
行動

視 点……………3

増え続ける高齢ドライバーの事故
防止について考える

最近の書棚から……………17

中沢孝夫、藤本隆宏、新宅純二郎 著
『ものづくりの反撃』

今月のデータ……………18

内閣府「平成26年版 高齢社会白書」
高年齢期の経済的な備えについては、
全体の6割以上が不足感を感じて
おり、若年層ほどその傾向は強く、
35～39歳では約4人に3人にも
のぼる

事務局だより……………20

問われている私たちが有権者の意識と行動

古賀伸明
連合総研理事長

第24回参議院議員選挙が去る7月10日投開票された。

安倍総理が勝敗ラインとした連立政権の自民・公明両党で改選過半数を大きく上回るとともに、いわゆる改憲勢力で参議院の3分2を超える結果となった。自民党の比例区代表の得票数は、15年ぶりに2000万票を超えた。自民・公明連立与党の国政選挙の4連勝である。

民進党は改選46議席から大きく議席は減らしたものの、一人区では野党統一候補が11勝21敗となり前回より健闘した。しかし、自民党一強は崩せず、比例区の獲得率も維新との合併を加味すると伸びてはいない。野党共闘は一定の成果を上げたことは事実であるが、選挙区ごとの詳細な分析はもちろんのこと、基本的理念が異なる選挙協力について、来る総選挙への方向付けを再度議論すべきである。

この現象は、野党とりわけ民進党が政権の可能性を持ちえず、有権者が消極的に安倍政権を選択した結果であろう。あるマスコミの参院選の結果を受けての調査でも、自民・公明両党の議席が改選議席の過半数を大きく上回った理由を尋ねると、「安倍首相の政策が評価されたから」は15%で、「野党に魅力がなかったから」が71%に及んでいる。また、他の調査でも、安倍内閣を支持する最も大きな理由は、「ほかに適当な人がいない」が断トツである。加えて、自民党が争点の主軸とした政策の継続か否かの「アベノミクス」についても、「アベノミクス」で今後景気が「よくなると思う」は32%に対して「思わない」は56.4%である。

民進党は野党第一党として、この結果を重く受けとめなければならない。国民の意識には、あの6年間に毎年総理が変わる政治の不安定さ、そして、大きな期待で誕生した民主党政権の3年3ヶ月での瓦解への大きな落胆と失望と不信が、今でも鮮明に残っているのだと思う。

事態の深刻さを共有化し、政権を担

い得る政党として、信頼回復に向けた自己改革は急務だ。組織としてのガバナンス・マネジメントの整備、社会体制観・歴史観・大きな戦略路線などの基本的価値観の合意、民進党らしさと政策の軸の改めての整理、党内対立を超える知恵と工夫や地方組織の強化についても、常に課題となっていながら効果的な手は打てていない。

一致結束して、国民との対話を愚直に重ね、あらためて、政策と組織を鍛えなおし政権構想を模索していく必要がある。現在の最大の課題は、超少子高齢・人口減少時代の将来像を積極的に描き、格差是正と持続可能な社会システムを構築することである。目指す社会の全体像と実現への道筋をわかりやすく国民に明示していくことを要請しておきたい。

そして、何よりも私たち有権者の意識と行動が問われている。

投票率は54.7%。2007年以来9年ぶりに上昇したが、過去4番目の低さである。

政治は政治家だけが行うものではなく、有権者も含んだシステムである。私たちは現実の政治から目を背けることは出来ず、それと向き合う中から、これからの日本社会に繋がる政策を求めていく他にはない。我が国に本当の意味での政治的民主主義を根付かせることが、私たちの責務である。連合は結成以来、一貫して「政権交代のある政治システム」を訴えてきた。政権交代のある、政策での切磋琢磨と緊張感のある健全な民主主義体制を築くことが極めて重要である。

権力は暴走する。その暴走をチェックする仕組みが必ず存在し、健全な反対意見があって初めて政権政党が責任をもって進める政策は磨かれる。それが議会制民主主義の本質である。期待と批判と落胆を繰り返しても何も生まれない。日本における政治的民主主義のあり方を一段高いステップへ引き上げていくための新しい社会づくりに、私たちも積極的に参画していかなければならない。

増え続ける高齢ドライバーの事故防止について考える

近年、65歳以上の高齢ドライバーは増加しており、「運転免許統計 平成26年版（警察庁）」によれば、2014年末時点における65歳以上の運転免許保有者は免許保有者全体の約20%にも達し、これに伴い、高齢ドライバーの交通事故も増加傾向にある。その発生頻度は5分程度に約1件で、年間に換算すると10万件超にものぼる（平成26年中の交通事故の発生状況（警察庁））とのことだ。このような状況をまねく背景には、どういったことがあるのだろうか。ここでは、高齢ドライバーによる交通事故の実態、高年齢になっても自動車の運転を継続する背景、さらには、高齢ドライバーによる交通事故防止に向けた取り組み等に注目したい。

高齢ドライバーによる死亡事故の主な原因には、アクセルとブレーキの踏み間違い等の「運転操作不適」や、「漫然運転（だろろ運転）」、「安全不確認」等があるとのことだ。他にも「高速道路での逆走」も多く、高齢ドライバーが占める割合は7割を超えるのだという。（平成22年8月～平成24年9月までの2年間）

何故、このように高齢ドライバーによる交通事故は増加するのだろうか。この要因には、高齢ドライバーの特性（身体的、心理的、運動的等）があるといえるだろう。具体的には、以下のようなことがあるのだという。一点目は、動体視力の低下、視野狭窄、反射的反応動作や判断力の低下等の身体的特性。二点目は、複雑な状況の同時処理能力の低下、自分本位な運転、注意力や集中力の低下等の心理的特性。三点目は意識と行動のミスマッチや、慣れによる“だろろ運転”等の運動的特性等である。他にもコミュニケーション能力の低下等、社会的特性も事故発生件数の増加を助長しているといえるだろう。さらにいえば、これらの特性について、高年齢者自身が自分の特性について客観的に認識できていないこと（「自分は大丈夫」と誤認）も背景にあるのではないだろうか。

次に、社会的背景についてみてみたい。都心部以外の市町村では、都心部と比較すると、高齢になっても免許を保有している比率は高く、運転を卒業したいと考える者は少ない。これは、公共交通機関等をはじめ

とする高年齢者の移動手段が少なく、多少の無理をしても自動車の運転をしなくてはならないという社会的背景が要因にあるのではないだろうか。さらにいえば、一人暮らしの高齢者の増加も、高齢ドライバーが運転を卒業できない要因の一つといえるだろう。

では、高齢ドライバーの交通事故の防止に向け、どのような取り組みが行われているのだろうか。現在、70歳から74歳までの高齢者は、運転免許更新時に「高齢者講習」の受講が、75歳以上の場合には、「講習予備検査」と「高齢者講習」の両方の受講が義務付けられている。また、75歳以上のドライバーに対しては、認知症のチェック体制を強化した改正道路交通法も成立した。これにより、運転免許更新時の認知機能検査で「認知症の恐れあり」と判定されたドライバーは、医師による確定診断が義務付けられ、「認知症である」と認められた場合には、免許停止あるいは取り消しの措置がとられることとなった。一方、運転免許自主返納といった制度もある。高齢ドライバー本人の判断で“運転の卒業”といった選択も事故防止には有効といえるだろう。運転免許自主返納者数は年々増加してはいるが、高齢ドライバーによる事故防止に向けた一層の返納の促進には、返納後においてもそれまでと同等な生活を安心して送ることを可能とする環境整備が必要であり、都心部で暮らす高齢者と都心部以外で暮らす高齢者との交通環境に関する課題改善が必要であるといえるだろう。

筆者の親も高齢になり、例外なく身体的機能の低下は進んでいるが、運転免許については返納せず、マイカーの運転を日々行っている。運転者自身の命、歩行者をはじめとする周囲の人の命を奪ってしまうような悲惨な交通事故を未然に防止するといった観点からも、“運転の卒業”を勧めることは家族としての重要な役割であると昨今考えるようになった。事故により失うものは、被害者はもとより加害者にとってもはかりしれず、元に戻すことは出来ないのだから。

（連合総研研究員 前田克歳）

日本の社会保障制度のジレンマと課題を考える

松本 淳

(大阪市立大学大学院 経済学研究科 准教授)

はじめに

近年、生活保護受給者の増加に歯止めがかからなくなってきている。バブル経済の崩壊以前は生活保護受給者数と景気には、ある程度関係性がみられた。つまり、景気回復とともに生活保護受給者数は減り、逆に景気後退とともに生活保護受給者数が増加するという関係である。しかし、今はこうした関係はみられない。2016年6月1日、厚生労働省は、同年3月に生活保護を受給した世帯が163万5,393世帯となり、過去最高を記録したと発表した。世帯類型別にみると、高齢者世帯の増加が目立ち、全体に対する割合は50.8%と初めて全体の半数を超えた。さらには、単身の高齢者世帯が増加傾向にあることも指摘している¹。このように、生活保護受給者数は増え続けており、すでに構造的な問題になっていることを物語っている。筆者は生活保護受給者の増加は日本の社会が危機に陥っているというシグナルであると考えている。したがって、シグナルである生活保護費をいたずらに引き下げような対策をしても、かえって社会を混乱させるだけであると考えている。なぜこのような状況に陥ってしまったのか、また今の社会保障制度の何が問題であるのかを冷静にみなければならぬと考えている。こうしたことが本稿の問題意識となっている。

1. 日本の生活保障機能の多様化・弱体化

筆者は上記のように生活保護に陥らざるを得ない者が構造的に増えている一つの背景として、日本の生活保障機能の機能不全があると考えている。具体的には、家族・地域・企業のあり方である²。都市部だけではなく地方においても、人と人とのつながりの

希薄化が叫ばれるようになって久しい。また、核家族化の進行という局面を乗り越えて、単身世帯の急増という状況が顕著になっており、今後も単身世帯の増加が見込まれている。単身世帯の増加は、家族機能の低下という事態にとどまらずに、家族機能の停止に近い状況をも生むことが考えられる。とくに高齢の単身者が地域とのつながりを失ってしまった場合、孤独や孤立という問題が起こってしまう。一方で企業は、急速な経済のグローバル化の進展に対応し、国際競争力をつけるためにも企業内福祉やいわゆる日本的経営といわれる終身雇用制度や年功序列型の賃金体系などの見直しを迫られてきた。そうした結果の表れの一つに、雇用形態の多様化、とりわけ非正規雇用の急増がある。現在では非正規雇用者は全労働者のおよそ4割を占めるに至っている。非正規雇用者については、低賃金・不安定・未熟練など様々な問題が指摘されている。こうした家族・地域・企業といった日本型の生活保障機能が急速に変容・多様化するなかで、前述のように多くの者が漏れ落ち、生活保護に陥ってしまっている現状がある。

2. 社会保険に偏重する日本の社会保障制度

日本は社会保障の規模について、ながらく「小さな福祉国家である」といわれてきた。エスピノ・アンデルセンも日本は「自由主義」と「保守主義」の「雑種」であるという表現を使っていた³。しかし、現状の日本はもはや「小さな福祉国家」ではない。OECD諸国における公的社会支出 (Social Expenditure) について、公的社会支出全体の規模 (公的社会支出の対GDP比) をみると、日本は2009年で22.2%である。OECDのデータでは

図表1 公的社會支出の国際比較 (2009年)

(単位: %)

全体(対GDP比)	年金・医療(対GDP比)	年金・医療(構成比)	年金(対GDP比)	年金(構成比)	医療(対GDP比)	医療(構成比)
France 32.1	France 20.9	Turkey 86.7	Italy 12.9	Italy 46.4	France 9.0	United States 43.2
Denmark 30.2	Italy 20.3	United States 74.5	France 11.9	Greece 45.6	Germany 8.6	Turkey 42.2
Sweden 29.8	Austria 18.8	Italy 73.0	Austria 11.5	Poland 45.6	New Zealand 8.3	Korea 41.9
Belgium 29.7	Portugal 17.7	Greece 72.8	Greece 10.9	Turkey 44.5	United States 8.3	Canada 41.7
Finland 29.4	Germany 17.7	Japan 71.8	Portugal 10.5	Portugal 41.0	Belgium 8.1	New Zealand 39.2
Austria 29.1	Greece 17.4	Slovenia 70.8	Poland 9.8	Slovenia 40.7	United Kingdom 8.1	Mexico 37.8
Germany 27.8	Slovenia 16.0	Poland 69.8	Slovenia 9.2	Austria 39.5	Canada 8.0	Australia 34.8
Italy 27.8	Belgium 16.0	Portugal 69.1	Germany 9.1	Japan 39.5	Netherlands 7.9	Netherlands 34.1
Spain 26.0	Japan 15.9	Czech Republic 69.1	Finland 9.0	Estonia 39.0	Denmark 7.7	United Kingdom 33.6
Portugal 25.6	Finland 15.8	France 65.1	Japan 8.8	France 37.1	Italy 7.4	Iceland 33.5
United Kingdom 24.1	Sweden 15.0	Estonia 65.0	Hungary 8.6	Czech Republic 36.7	Austria 7.3	Chile 32.7
Greece 23.9	Poland 15.0	Slovak Republic 64.7	Belgium 7.9	Hungary 36.0	Sweden 7.3	Japan 32.4
Hungary 23.9	United States 14.3	Austria 64.6	Estonia 7.8	Germany 32.7	Portugal 7.2	Czech Republic 32.4
Ireland 23.6	Czech Republic 14.3	Germany 63.7	Sweden 7.7	Slovak Republic 32.6	Japan 7.2	Slovak Republic 32.1
Luxembourg 23.6	United Kingdom 14.2	Canada 63.0	Czech Republic 7.6	United States 31.3	Ireland 7.1	Germany 30.9
Norway 23.3	Spain 14.1	Korea 61.4	Spain 7.1	OECD - Total 30.8	Spain 7.0	Slovenia 30.1
Netherlands 23.2	Denmark 13.8	OECD - Total 60.6	OECD - Total 6.8	Finland 30.6	Finland 6.8	Ireland 30.1
Slovenia 22.6	Hungary 13.7	New Zealand 60.4	Denmark 6.1	Spain 27.3	Slovenia 6.8	OECD - Total 29.9
Japan 22.2	OECD - Total 13.4	United Kingdom 58.9	Slovak Republic 6.1	Israel 26.9	Czech Republic 6.7	Portugal 28.1
OECD - Total 22.1	Estonia 13.0	Chile 57.5	United Kingdom 6.1	Belgium 26.6	Luxembourg 6.6	France 28.0
Poland 21.5	New Zealand 12.8	Hungary 57.3	United States 6.0	Sweden 25.8	OECD - Total 6.6	Luxembourg 28.0
New Zealand 21.2	Netherlands 12.8	Netherlands 55.2	Luxembourg 5.8	United Kingdom 25.3	Greece 6.5	Belgium 27.3
Czech Republic 20.7	Luxembourg 12.4	Mexico 54.9	Turkey 5.7	Chile 24.8	Australia 6.2	Greece 27.2
Estonia 20.0	Slovak Republic 12.4	Spain 54.2	Norway 5.1	Luxembourg 24.6	Iceland 6.2	Spain 26.9
Canada 19.2	Canada 12.1	Belgium 53.9	Netherlands 4.9	Norway 21.9	Norway 6.2	Italy 26.8
United States 19.2	Norway 11.3	Finland 53.7	Canada 4.5	Canada 21.4	Slovak Republic 6.0	Norway 26.8
Slovak Republic 18.7	Turkey 11.1	Australia 53.4	Israel 4.3	New Zealand 21.2	Turkey 5.4	Estonia 26.0
Iceland 18.5	Ireland 11.1	Luxembourg 52.5	Canada 4.1	Netherlands 21.1	Estonia 5.2	Israel 25.8
Australia 17.8	Australia 9.5	Israel 52.5	Ireland 4.0	Denmark 20.2	Poland 5.2	Denmark 25.5
Israel 16.0	Israel 8.4	Sweden 50.3	Australia 3.3	Korea 19.5	Hungary 5.1	Austria 25.1
Turkey 12.8	Iceland 7.9	Norway 48.5	Chile 2.8	Australia 18.5	Israel 4.1	Sweden 24.5
Chile 11.3	Chile 6.5	Ireland 47.0	Korea 1.9	Mexico 17.1	Korea 4.0	Poland 24.2
Korea 9.6	Korea 5.9	Denmark 45.7	Iceland 1.7	Ireland 16.9	Chile 3.7	Finland 23.1
Mexico 8.2	Mexico 4.5	Iceland 42.7	Mexico 1.4	Iceland 9.2	Mexico 3.1	Hungary 21.3

出所: OECD Social Expenditure Database (http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOEX_AGG) 資料より筆者作成。

日本の公的社會支出の規模は2008年まではOECD平均を下回っていたが、わずかばかりではあるが2009年ですべてOECD平均を上回る数値となった。このように、もはや日本の社會保障の規模は決して小さくなく、今後の急速な高齢化という将来予測を念頭に置けば、今後ますますその水準が高まることは想像に難くはない。

次に、規模ではなく日本の社會保障の構成における特徴も確かめておこう。日本の年金は公的社會支出の全体の39.5%、さらに医療は32.4%を占めている。このように日本は社會保障の71.8%は老齡年金と医療によって占められている⁴。まさにこの老齡年金・医療に偏重した社會保障が日本の大きな特徴である。一方で、ドイツ・フランスといった大陸ヨーロッパの国は60%台であり、福祉国家との印象の強いスウェーデンは60%を下回る割合となっている。

さらには、先ほど日本の社會保障の規模は「決して小さくはない」と述べたが、年金の規模(対GDP比)は8.8%でOECD平均の6.8%を上回っている。この値はドイツの9.1%に迫る数値であり、スウェーデンの7.7%を上回っている。また医療の規模(対GDP比)は7.2%で、これもOECD平均の6.6%を上回っている。この値はフランスやドイツといった大陸ヨーロッパの国ほどではないにせよ、スウェーデンの7.3%とほぼ同じ水準である。つまり、老齡年金と医療の規模で見れば、日本は小さいどころか、ほぼ福祉国家並みかそれ以上の規模となっていることが分かる。

3. 日本の社會保障のジレンマ

繰り返し述べるが、日本の社會保障の約7割が老齡年金・医療で占められている。しかもこれらは日本の社會保障制度としては社會保險制度として確立している。しかし、近年の日本の社會保險制度の歴史をみれば、急速な少子高齢化の進行を背景に、保險原理ではカバーしきれない費用の増大、皆年金・皆保險といたながらも制度間分立を一つの特徴とする日本の社會保險制度の制度間財政調整システムの整備・必要性の高まり⁵といったなかで、同時に公費の投入の必要性が高まっている。国の一般会計における社會保障関係費の推移をみると、やはり年金医療介護給付費が絶対額にせよ構成比にせよ年々増大していることがみてとれる。2014年度における年金医療介護給付費は22兆5,557億円であり、社會保障関係費のおよそ4分の3を占めている。

最近では生活保護費の増大も目につくが、やはり構造的に社會保險制度への公費投入のウェイトが大きくなっていくことは、どうしても避けることのできない状況となっている。つまり、どうしても社會保險制度に税金を投入しなければ、「今の社會保障制度」を賄えない、という状況に陥ってしまっているということである。

以上で述べてきたことを、もう一度順番に振り返ってみる。バブル崩壊以降、日本の生活保護受給者数は増加の一途をたどっている。とくに近年目につくのは高齢者世帯の増加である。さらに付け加えると単身高齢世帯の増加も問題となってきている。

図表2 社会保障関係費の内訳の推移

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
(社会保障関係費：億円)						
年金医療介護保険給付費	197,209	203,390	210,298	212,459	218,496	225,557
生活保護費	22,891	24,599	27,323	27,743	28,133	29,222
社会福祉費	41,706	43,161	46,719	43,647	39,913	44,480
保健衛生対策費	11,218	6,180	7,537	3,988	3,801	4,093
雇用労災対策費	14,138	5,159	5,900	4,138	3,369	1,824
計	287,162	282,489	297,777	291,976	293,713	305,175
(構成比：%)						
年金医療介護保険給付費	68.7	72.0	70.6	72.8	74.4	73.9
生活保護費	8.0	8.7	9.2	9.5	9.6	9.6
社会福祉費	14.5	15.3	15.7	14.9	13.6	14.6
保健衛生対策費	3.9	2.2	2.5	1.4	1.3	1.3
雇用労災対策費	4.9	1.8	2.0	1.4	1.1	0.6
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

注：2009年度から2012年度までは決算、2013年度は当初予算と補正予算の合計、2014年度は当初予算の数値である。
 出所：財務省 主計局調査課「財政統計」(<http://www.mof.go.jp/budget/reference/statistics/data.htm>)資料より筆者作成。

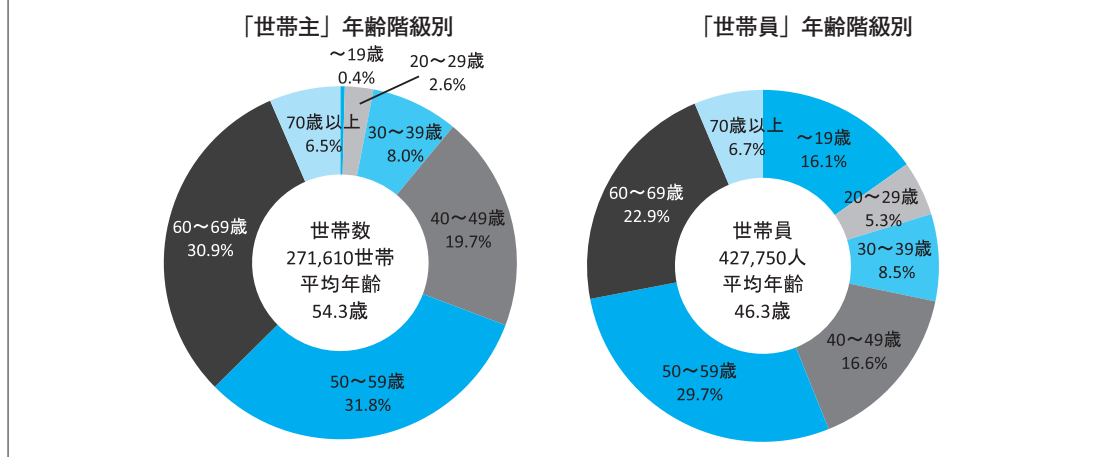
そして改めて日本の生活保障の形というものをみていこう。日本は幼年期、勤労期という「人生の前半期」では、家族による生活保障機能、地域のつながりによる生活保障機能という前提があることで生活保障がなされてきた。また、勤労期においては日本的経営をはじめとする企業による生活保障機能が大きな役割を果たしてきたといえる。だからこそ、日本の社会保障制度は年金・医療・介護という「人生の後半期」における生活保障機能に特化する形で発展を遂げてきた。

しかし、このような日本型生活保障の形は転換点に来ている。家族による生活保障機能、地域のつながりによる生活保障機能、日本的経営をはじめとする企業による生活保障機能が大きな、そして急速な変化に直面している。そしてその変化は日本型セーフティネットの弱体化を意味しているといっても過言ではない。こうした日本型セーフティネットの弱体化が幼年期および勤労期におい

て困難に陥ってしまう者が増える原因となっている。そして日本の社会保障制度が「人生の後半期」に集中しているため、そこから生活保護に陥ってしまう者が増えてきたのである。

また、日本の社会保障制度の中心である社会保険制度も大きな問題を露呈してきている。それは、単に少子高齢化の急速な進展によって負担と給付のバランスが悪化していることだけではない。近年、大きな問題となっている国民年金保険料の未納は、単に年金に対する不信だけに起因しているものではない。非正規雇用者をはじめ、低賃金のもとで働く労働者が増えており、そうした低所得者にとっては年金保険料の拠出が負担となっている場合が多い。こうした者は将来的に低年金・無年金者となる可能性が大きい。現在においてさえ、高齢者世帯の生活保護受給者の増加が問題視されているが、「人生の後半期」に設定された年金・医療さえ受け取れない者が今後増えていく

図表3 「その他世帯」の年齢階級別分布（2011年度）



出所：厚生労働省「被保護者全国一斉調査」2011年データにより筆者作成。

であろうことが容易に想像できるのである。

こうした状況の一端を数字でみてみよう。生活保護受給者のなかの「その他世帯」の詳細を年齢別にみると、最も多い年齢層は50歳代である。「その他世帯」というと「稼働年齢層」というイメージもあるが、実際には「稼働世代のなかでの高齢層」が多数を占めている。こうした数字をみても、将来の無年金者の増大という事態も想像に難しくなく、高齢の生活保護受給者のさらなる増加や長期化の懸念も想起される。

そしてここで問題視されなければならないことは、日本の財政は「今の社会保障制度」の財源を確保することで精いっぱいであるということである。社会保障・税一体改革において、消費税の増税分を社会保障に使う、しかもそのうちの多くが「社会保障の安定」のために使うと説明しているのが象徴的である。しかし、いくら「今の社会保障制度の安定」に財源を割こうとも、そもそも「今の社会保障制度」の枠から外れてしまった者には何の助けにもならない。むしろ、「今の社会保障制度の安定」のための財源確保に躍起になればなるほど、そこから漏れ落ちた者を救うための財源確保がより一層難しくなっていく。これがまさに今の日本の社会保障のジレンマである。

4. 排除・分断を生む「今の社会保障制度」

最後に、「今の社会保障制度」のもう一つの深刻な問題を挙げることにする。それは、「今の社会保障制度」が国民を排除する、あるいは分断する道具になってしまっているという深刻な問題である。

たとえば、日本のジニ係数の改善についてみると、税による再分配はごくわずかでほとんどが社会保障による改善により説明できる。しかし、この格差改善を年齢階層別にみるとほとんどは65歳以上の高齢層における改善であり、若年層での改善はあまりみられない。この原因は「今の社会保障制度」が年金・医療という「人生の後半期」における保障に偏っているからである。また、年金の世代別の収益率といった推計が出されるたびに、「得する現在の老年世代と損をする若年世代」というように世代間の不公平を助長するきらいもある。このように、「今の社会保障制度」は若年世代と老年世代という世代間の対立を生みだし、さらには対立を煽る道具となってしまっている。

また例えば、現在の年金は社会保険制度であるため、保険料の拠出があることが年

金受給の要件となる。しかし基礎年金には保険料以外に財源の半分として税が投入されている。その税のなかには消費税取も含まれる。1999年より予算総則に明記されることにより、消費税（国分）の用途として基礎年金をはじめとする「今の社会保障制度」に投入されていることは多くの者が知っている事実である。消費税は保険料を払った者であろうと保険料が未納の者であろうと消費する限りは税の負担者となる。そしてその税は基礎年金の財源となっている。しかし、保険料が未納の消費税負担者は保険料未納という事実により年金受給からは排除されることになる。「今の社会保障制度」が国民を排除する例である。

いつから日本の社会保障は、その存在ゆえに国民を不安にさせ、対立を生み、排除を生み出す道具となってしまったのであろうか。こうした事実を我々は真正面から受け止めなければならない。小手先だけの、社会保障財政の収支尻を合わせるだけの名ばかりの「改革」に終始しているのであれば、結果として生活保護というシグナルは発せられたままであり、今後も国民の不安や分断が続いていくことになろう。

- 1 厚生労働省「被保護者調査結果の概要（平成28年3月分概数）」（<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/hihogosya/m2016/dl/03-01.pdf>）。
- 2 税制調査会（2015）は、近年の家族・世帯の状況の変化、働き方の変化などを豊富な資料をもとに分析している。そこでも、高齢者を中心に単身世帯の急増、非正規雇用者の生活困難な状況を指摘している。
- 3 G. エスピン-アンデルセン著 岡澤憲美・宮本太郎監訳『福祉資本主義の三つの世界』ミネルヴァ書房、2001年。
- 4 これに介護を含めると、老齢年金・医療・介護で社会保障全体の約8割を占めることになる。
- 5 1983年の老人医療制度の導入、あるいは1985年の基礎年金の導入などは、その典型例である。

【参考文献】

- [1] G. エスピン-アンデルセン著 岡澤憲美・宮本太郎監訳『福祉資本主義の三つの世界』ミネルヴァ書房、2001年。
- [2] 厚生労働省「被保護者調査 結果の概要（平成28年3月分概数）」（<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/hihogosya/m2016/dl/03-01.pdf>）。
- [3] 松本淳「税と社会保障制度の関連を問う－基礎年金制度と消費税との関連を中心に－」『明大商学論叢』第97巻第2号、2015年2月。
- [4] 税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」（平成27年11月13日）（<http://www.cao.go.jp/zei-cho/shimon/seiri271113.html>）。

高齢者の雇用就業と 所得収入の確保について

北浦 正行
(日本生産性本部参与)

はじめに

社会保障制度改革推進法は、国民の生活は、「自らが働いて自らの生活を支え、自らの健康は自ら維持するという『自助』を基本」として、「共助」と「公助」で補完する仕組みとするという基本的な考え方に立っている。「社会保障制度改革国民会議報告書」2013年)すなわち、生活保障を行う公的扶助や社会福祉などの「公助」の諸制度は、自助や共助では対応できない困窮などの状況への対応としている。

この考え方によれば、定年後の高齢者の多くは、現役世代に比べて稼得収入が縮小するなかでの経済生活は、年金等の「共助」と個人資産等による「自助」の組み合わせによって支えることになる。現に、高齢者世帯の7割は、家計に「心配なく暮らしている」(「全く心配ない」と「それほど心配ない」との計)という調査結果(内閣府「高齢者の経済生活に関する意識調査」2011年)がある。しかし、実態を見れば、個人差があることも事実であり、公的年金等の収入だけでは不十分で、しかも「自助」で補完することができないため勤労による追加収入を求める者も少なくない。

一方、高齢者に対する雇用機会は他の年齢層に比べて少なく、高齢期においても必要なだけの勤労収入を得るだけの雇用就業対策の確立が喫緊の課題となっている。雇用機会の確保を図る政策は、所得の確保を図る政策にほかならない。もちろん、公的年金給付の適正な水準の確保や医療・介護等の費用の支援などとのバランスで考えるべきであるが、健康年齢が伸びてくるなかで、「生涯現役」を目指そうという意欲にも応えていくことが今日の課

題として求められてきている。

本稿では、高齢者の経済状況をみたくうえで、定年後の高齢者の雇用就業の現状と問題点を整理し、今後の雇用就業機会確保のありかたについて言及したい。

1. 高齢者の経済状況

60歳以上の高齢者世帯は、公的年金等の受給が開始される時期であり、それらを受給している世帯では、公的年金・恩給が総所得に占める割合は8割以上となっている。確かに平均金年間所得は309.1万円で、全世帯平均の半分強であるが、平均世帯人員が少なくなるため世帯人員一人当たりでは大きな差はないことが指摘されている。(以上、厚生労働省「国民生活基礎調査」2013年)前述したように、暮らし向きについて比較的楽観的な見方をする者も多いのも、こうした社会保障の給付水準の向上が背景にあるといえよう。収支をみると赤字であり、その補填は貯蓄に拠っているが、世帯主が60～69歳の世帯及び70歳以上の世帯の純貯蓄は、平均余命を考慮しても現状の支出超過を十分賄うことができるといふ分析もある¹⁾。

しかし、これらはあくまでも「平均」の話であり、高齢者世帯間の「老老格差」が問題となる。そもそも現役世代における稼得収入の差があることを考える必要があるが、その結果として金融資産の保有状況に大きな格差が生じている。また、年金給付額も、基礎年金だけの者と2階・3階の上積み部分をもつ者との差も考える必要がある。このため、生活保護世帯など経済的に苦しい状況に置かれている世帯と裕福な生活をしている世帯とのコント

ラストがあることも看過できない²。現に、平成26(2014)年では65歳以上人口に占める65歳以上の生活保護受給者の割合は2.80%であり、全人口に占める生活保護受給者の割合(1.67%)より高く、高齢者世帯の構成比は約半数となっている。さらに、支出の費目についても、高齢者世帯では一般にエンゲル係数が高くなるように最低限の生活費用のウエイトが高いことも考慮する必要がある。

こうした背景のもとで、高齢者の就労意欲も高くなっている。独立行政法人労働政策研究・研修機構が実施している「高齢者の雇用・就業の実態に関する調査」(2010年、以下「JILPT調査」という。)によって65～69歳層の状況を見ると、就業者は全体の42.7%(男性は52.0%)と半数近くであるが、不就業者のうち就業希望をもつ者も同じく14.1%(男性は17.7%)いる。就業者が仕事をした理由は、「経済上の理由」が56.1%(男性は60.1%)で、具体的には「生活を維持するため」とするものがほとんどである。

また、生活の主な収入源を見ると、男性の場合、自身の年金収入が61.4%で、賃金等収入が16.7%、自営業などの事業収入は9.3%となっている。これに対し、財産収入や貯蓄・退職金の取り崩しはわずかである。このように、高齢世帯は、負債もほとんど返済が終わり貯蓄で十分補填されていると指摘されるが、就業者についていえば勤労収入で補填することへの志向が強いように見られる。特に貯蓄・退職金の取り崩しについては、65歳未満の時期よりも更に小さくなっており、病気などへの備えなどの動機で節約志向もあるのではないかと考えられよう。したがって、現在就業中の者は男女ともに更なる就業への意欲が強く、「年齢に関係なく」25.8%、「70歳以上」16.8%とあわせて4割以上が継続して働くことへの意向を示している。

2. 高齢者の雇用就業の現状と問題点

では、高齢者の雇用機会の確保はどこまで進んでいるか。65歳までの継続就業については、高齢者雇用安定法によって、企業に継続雇用制度の導入など高齢者雇用確保措置が義務付けられたため、2016年6月現在で希望者全員が65歳以上まで働ける企業は72.5%に達し、70歳以上まで働ける企業も20.1%と年々増加している。この結果、60歳定年企業における定年到達者の82.1%が継続雇用されてお

り、希望しない者は17.2%に過ぎない。(厚生労働省「平成27年高齢者の雇用状況」)

このように65歳までの継続雇用は一般化したといえるが、その背景には公的年金受給年齢の繰り上げがあることに加え、最近における労働力需給の逼迫が人材確保の観点から企業が高齢者雇用を積極的に進めていることも考えられる。ただし、65歳以上の定年制をもつ企業は、全体の15.5%に過ぎず、継続雇用制による対応が大部分(54.4%)となっている。(同上)したがって、継続就業者の多くは、定年でいったん退職して再雇用という形をとっており、嘱託など非正規の取り扱いになるが、有期労働契約となるため、更新できない者あるいは更新を辞退する者もいると考えられ、必ずしも全員65歳まで働き続けているのではない点に注意を要する。

このような高齢者の就業希望に対し、現在の高齢者雇用就業政策の体系は、大きく三つの柱から成り立っている。主要な柱は、同一企業における雇用継続であり、具体的には定年の引き上げや継続雇用制度の導入とその推進によって実現されるが、長期継続雇用重視という我が国雇用慣行のもとではこれが基本に置かれる。65歳までの雇用を確保することについては、希望者全員ではなく企業の定める基準に適合した者とする企業をまだ残しているが、法制化によって一応枠組みとしては完成したといえよう。このため、今後の課題としては次のような点について検討を急ぐ必要がある。

第一に、現在は継続雇用制度中心となっているが、徐々に65歳以上への定年延長という形に切り替えていく必要がある。その具体的な提案は後述するが、公的年金受給開始年齢の繰り上げが完成(2025年に報酬比例部分の受給開始年齢が65歳)となった後は、60歳定年の法制化の際に大きな議論となったような雇用と年金の接続の問題が再燃する可能性もあろう。

第二に、65歳を超えてさらに70歳以上への雇用を可能にすることである。具体的には、現行の継続雇用制度の上限年齢を延伸させるという方法が一般的であるが、同一の制度という形にしても65歳までの勤務条件とそれ以上の勤務条件を変えるかどうか。特に65歳を超える場合は選定基準を定めることが可能であるが、その内容をどのように設計するか。

第三に、継続雇用の場合における仕事と処

遇の決定の考え方をもう一度原点から考える必要がある。これまでは、仕事については従前の業務の継続、年金や高齢雇用継続給付の支給を前提とした賃金決定といった傾向が少なくないが、これらをどのように見直すか。特に今後示される同一価値労働同一賃金の基準との関係で整理する必要がある。

二つ目の柱として、他の企業への再就職の援助・促進がある。これはハローワークや民間職業紹介機関を通じた職業あっせんが主要な施策となるが、企業においても、定年前においてキャリア選択の一つとして他企業への出向・転籍、更には再就職支援活動が行われている。後者については、(公財)産業雇用安定センターが公的な仲介機関としての機能もっている。ハローワークとは異なる労働力需給のマッチングシステムの色彩が強くなっていることが一つの特徴である。

これまでの高齢者雇用政策は、どちらかという日本の雇用慣行をベースにしてその強化という方向であったが、その慣行の揺らぎがみられるなかで徐々に外部労働市場の整備の方向が出てきている。

また、三つ目の柱は、多様な就業や社会参加の促進であり、雇用だけでなく、自営業という働き方、あるいはボランティアなど幅広い就業の機会を提供していくことである。これまで公的な政策として確立しているのは「シルバー人材センター事業」である。これはセンター会員に対して仕事のあっせんを請負契約の形で行うもので、仕事の性格も臨時・短期・軽作業に限定されている。しかし、最近では企業の雇用上限が延びてきていることを反映して、より現役的な仕事へのニーズも高まっており、労働者派遣事業の枠組みで就労させることが増えてきている。

このような現状のなかで、高齢者の雇用機会の質が十分に希望に沿ったものであるかどうかを検証することが重要である。高齢者が仕事からの収入をどの程度求めているかをみると、65～69歳層の男性の場合、55歳以降の最初の定年・退職時の6～7割程度以上とする者が41.1%であるのに対し実際には26.0%にとどまる。このことが就業形態の希望にも反映しており、65～69歳層の男性の場合、正社員希望が45.0%であるのに対し実際には20.3%にとどまっている。(前掲JILPT調査)

3. 所得確保の観点から的高齢者雇用政策の方向

今後においても、前述の高齢者雇用政策の枠組みは基本的に維持されていくと考えられるが、70歳以上までを射程距離に入れた政策を考案するにあたっては、次のような点を留意しながら新たな政策の検討を行っていくことが考えられよう。

- ① 所得収入の必要性との関係を考慮して設計することである。世帯形成期とは異なり生活の必要経費が少なくても済むようになっていることや、貯蓄や年金などの勤労所得以外の収入があることを考慮すべきである。そのため、年金制度のありようが大きな問題となるが、年金制度によって雇用就業のあり方が規定されてしまわないよう、年金と雇用の両者の弾力的関係づけを図る必要がある。
- ② 所得以外の働くことへの動機づけを重視することである。長年にわたって培った知識・技能・経験という「資産」を活かすことを基本にした雇用就業の実現を目指すことが重要である。そのためには、キャリア・コンサルティングを通じてその資産を確認し、これを活かす方途を広げていくことである。同時に、早い段階から能力開発など「資産」形成への取り組みを促すよう支援の体制を整えていくことが必要である。
- ③ 高齢者の健康状況や体力などに十分配慮した働き方を考慮することである。短時間・短日勤務など勤務時間管理の弾力化を図ることはもちろん、健康面でのサポートが不可欠となる。また、体力的な負担感の軽減という観点から、出勤時間の柔軟化もあるが、勤務時間そのものが短い形で働くことができるような環境づくりが重要である。その意味で、コミュニティビジネスなど居住地に近いところで働く場が得られることや、在宅勤務やサテライトオフィスの導入も検討課題となる。
- ④ このほか、自営業などの雇用関係によらない働き方も選択肢となるようサポート策の充実も求められる。高齢者版マイクロ・ファイナンス(小口融資を通じ、低所得者等の自立を支援する取り組み)も検討に値しよう。

とりわけ重要なことは、高齢者の引退は一斉に行われるものでなく、個人の事情に応じ

てなだらかに進むという点である。したがって、年代によって、所得事情も違うことを考慮すれば、大きく65歳までとそれ以上の年齢とに分けて整理する必要がある。

まず、65歳までは、自助を基本に据えながら、共助の年金形成などが十分に図られるような基盤整備を行うことが目指される。したがって、年金支給を前提にしないことから、特に「現役」的に働くことができるようにすることを基本にした雇用就業の姿を設計する必要がある。まずは高年齢者雇用確保措置の未実施企業の解消など65歳までは希望すれば働くことのできる状態を定着させることが急務である。そのうえで、65歳以上への定年延長を本格的に推進するとともに、勤労収入によって生活を維持できることを基本にした処遇を考えることである。

企業としては、定年延長によるコスト負担増が問題点であることから役割職責給の導入や専門職制度の再設計など全体的な人事マネジメントの改革が求められよう。また、定年制度自体についても改革が必要である³。退職金支給時期との関係や段階制あるいは「ゾーン定年」のように、個人によって退職時期を選択できるようにする一方、定年前においても定年後のコース選択を見据えた勤務形態を複数用意することが課題となる。ただし、この場合健康状況などの理由で早期退職する者やセカンドキャリアへの転換を目指す者へのパイパスも同時に整備することが重要である。

次に、65歳を超えた者については、公的年金等の共助をベースに置きつつ、形成された自らの資産と勤労収入によって自助で補うことが目指される。しかし、現実には年金収入の形成が十分できなかったことや、資産格差も大きいこと、更には健康・体力の状況によって就労に制約が生じることなども考慮しなければならない。このため、生活保護にとどまらず、ベーシックインカムなど最低所得保障を担保するよう、公助による補完措置を検討することも課題となろう。

こうした前提のもとでの高齢者雇用政策の考え方は、主たる収入を年金に置きつつ、不足する部分を他の収入との関係で補填できる収入となるよう働けるようにすることである。ただし、この場合、個人の生活状況によってその収入ニーズが大きく異なることを前提にしなければならない。

既に、政府も70歳以上まで働ける企業の普

及・啓発を進めているが、本年施行された雇用保険法の改正により65歳以上に対する適用・給付の対象の拡大は、65歳が雇用政策と社会保障政策の分水嶺という従来の考え方を大きく転換させたものといえる。一方、多様な就業や社会参加の問題への取り組みは、まだ途上であり、政策装置が十分に整っているとは言いがたい。高齢者の活動範囲を考慮すれば、地域における就業の場を増やすことが重要である。シルバー人材センターもその一つであるが、例えば、地域単位で、高齢者の技術・技能や職業経験を登録し、これを地域の中小企業等に提示しつつ、雇用機会を開拓していくような新しい仕組みも考えられよう。

結び 生涯現役を目指して

再就職の促進については、雇用対策法による募集・採用時における年齢制限の緩和措置が65歳までの雇用のエイジフリー化を一步進めたものといえる。しかし、まだまだ65歳という「天井」はある。また、形式的な制限撤廃があっても、企業内部の人事諸制度やその運用の実態が大きく変わらなければ、なお「壁」として残る。

要は、中高年齢層に限らず、人材の流動性をどこまで呑み込んだ人事管理システムが可能であるかどうかという問題である。とくに、外部人材と内部人材が溶け合っていくような状況が作り出されるためには、職種・職務の標準化やそれに対応した仕事別賃金の社会相場形成などの条件が求められる。このため、キャリア・コンサルティングの普及によって、人材の流動化が円滑に行われるような環境づくりも不可欠である。高齢者だけの問題と捉えて臨むのではなく、このような企業の人事制度や慣行の見直しも視野に入れたより精緻な議論に進むべきであろう。

- 1 近江澤猛「高齢者世帯の収入と貯蓄」（第一生命経済研レポート2011.5）
- 2 高齢者の生活実態に格差があることは、橋本俊詔「老老格差」（青土社2016年）、同「21世紀日本の格差」（岩波書店2016年）、「現代思想VOL44-3『老後崩壊』」（青土社2016年2月号）、NHKスペシャル取材班「老後破産－長寿という悪夢－」（新潮社）2015年、などで指摘されている。
- 3 横溝雅夫・北浦正行「定年制廃止計画－エイジフリー－雇用のすすめ」（東洋経済新報社2002年）参照

高年齢低所得者の居住の安定確保に向けて

岡本 祥浩

(中京大学総合政策学部教授)

はじめに

昨今、高齢者の貧困問題を題材にした書籍が次々と出版されている。朝日新聞経済部(2015)『ルポ 老人地獄』文春新書、藤田孝典(2015)『下流老人』朝日新書、サンデー毎日取材班(2016)『今なら間に合う 脱・貧困老後』毎日新聞出版、NHKスペシャル取材班(2015)『老後破産 長寿という悪夢』新潮社 など。「長寿」は我々の長い間の夢であった。2015年の日本人の平均寿命は女性87歳、男性80歳を超え(厚生労働省、2016年7月27日)、「夢」が実現したようだ。しかし、それが新たな不安をもたらすようになった。博報堂生活総合研究所が1986年より10年ごとに実施している60～74歳を対象とした意識調査で、欲しいものは「お金」と回答した人は40.6%で、「幸せ」の15.7%を大きく上回っている(2016年7月19日付け、『中日新聞』夕刊、12頁)。多くの人々が「お金」と回答するのは、それが課題解決の有効な手段だからだ。高齢者が「お金」を用意しておきたい背景に「不安定な居住」があることは否定できないだろう。本稿では高齢者の「不安定な居住」の要因を振り返りながら「居住の安定を確保する方策」を考えたい。

高齢者の特徴

居住を念頭に置きながら、高齢者の特徴を確認しておこう。

居住を困難にする高齢者の特徴は「お金」と「健康」が考えられる。第一に「お金」だが、定年退職のために収入は低下ないし無収入になる。生活費は年金及び貯蓄の取り崩しが基本となる。住居が借家であれば家賃が、持家であれば固定資産税などの税金と修繕費用が、いずれにしても電気、ガス、水道代など

ライフラインの費用も不可欠である。限りある貯蓄で可能な限り居住を継続させる必要がある。それが大きな問題であることが生活保護受給に表れている。厚生労働省の調査で生活保護受給世帯のうち、65歳以上の高齢者を中心とする世帯が2016年3月で過去最多の82万6656世帯、生活保護受給者の50.8%になる。そのうち90%が単身世帯だという(2016年6月1日付け、『中日新聞』夕刊、3頁)。

第二に「健康」だ。高齢者は加齢とともに心身機能の低下がみられ、病気や怪我で自覚症状のある者(有訴者率)の比率も高くなる。一般に加齢とともに有訴者率は上昇するが、平成25年の『国民生活基礎調査』では全年齢の有訴者率の312.4に対して75歳以上は525.6であった。今後、団塊世代が後期高齢段階に移行すると、健康問題で対応の必要な人口の増大が予想される。心身機能の低下は、自宅での自立生活を困難にし、治療のための費用負担も大きい。

高齢者の生活を困難にする居住基盤

高齢者の居住を困難にする特徴に従来とそれほど大きな変化はない。しかしながら、近年、高齢者の居住の困難が際立ってきている。その理由として高齢者の生活とそれを支える基盤との関係の問題が考えられる。居住基盤は、住居と生活支援にかかわる世帯問題である。

まず住居問題を考えよう。前述したように家賃や住宅ローンなどの経済問題と、バリアフリーなどハード面の問題がある。貯蓄が底を突いてしまえば家賃が払えなかったり、住宅ローンを完済できなかったりして、住居を維持できない。近年問題視されているのが、退

職金を含めた住宅ローンの完済計画である。30年を超える住宅ローンも珍しくないが、その間に景気の変動に見舞われ、給与水準の低下とともに退職金が減少する。退職金をつぎ込んでも住宅ローンが完済できない。収入が低下ないし無くなった状態で住宅ローン負債を抱える（サンデー毎日取材班、p.64）。住宅を売却し、低家賃の賃貸住宅で暮らさざるを得なくなる。借家の場合も家賃を負担できず、低家賃の賃貸住宅に転居せざるを得なくなる。いずれにしても高齢者の暮らしに不適切な住居での居住を余儀なくされる。

ここで日本の住宅の特殊性を確認しておく必要がある。それは、持家と借家の大きな格差である。一般に所有形態によって住宅に差があり、持家の方が水準は高い。日本はその差が極端である。おおよそ賃貸住宅の平均床面積が45㎡に対して持家住宅の平均床面積が125㎡、持家と借家の比が2.8：1になる。世帯を形成した生活には持家を選ばざるを得ない。欧米先進諸外国では持家借家の比は、1.3～1.7程度であるし、小規模なイギリスの平均借家面積ですら68.4㎡（2011）である。日本では持家と借家の格差は住宅規模だけでなく、設備や材料にも及んでいる。すなわち、「健康で文化的な居住」を実現しようとする、持家を選択せざるを得ないのが日本の住宅状況である。そのことが年齢別の住宅所有形態比率に端的に表れている。表に示すように全年齢の持家と借家の比率はおおよそ65%と35%である。25歳未満での持家比率はわずか3.4%だが、加齢とともに上昇し、75歳以上では80%を超える。対照的に借家の比率は加齢とともに低下する。しかしながら、借家全般が同じ傾向を示すのではなく、公営借家と都市再生機構は加齢とともに緩やかに上昇している。公営住宅の比率は25歳未満では0.9%であるが、75歳以上では5.6%に上昇。民間借家の比率は加齢とともに減少している。特に非木造民間借家では25歳未満で71.0%に対して、75歳以上になるとわずか4.9%にまで急激に低下している。非木造借家階層が持家に移行している様子を推察させる。給与住宅は30歳までの若年階層では7-8%を占めているが加齢とともに低下している。この階層も持家への移行が推察される。

住宅の年齢別所有形態の変化から次のことが推察される。全体として居住水準を上昇させるために加齢とともに持家階層に移行している。しかしながら高齢期に至っても持家階

表1 世帯主年齢別住宅の所有形態（2013）

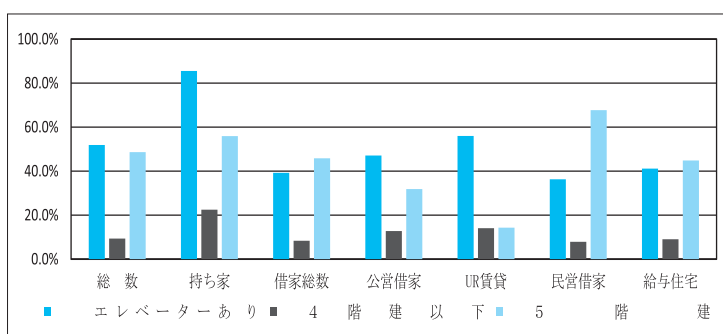
全 国	総 数	持家	主世帯					
			借 家	公営の借家	都市再生機構(UR)	民間借家(木造)	民間借家(非木造)	給与住宅
普通世帯総数	48,406,200	64.7%	35.1%	3.8%	1.6%	8.5%	19.1%	2.1%
25歳未満	1,538,700	3.4%	96.2%	0.9%	0.3%	16.7%	71.0%	7.3%
25～29歳	1,917,200	11.3%	88.1%	2.1%	0.9%	16.7%	59.9%	8.4%
30～34歳	2,638,900	28.8%	70.6%	2.6%	1.5%	14.6%	46.6%	5.3%
35～39歳	3,538,600	46.3%	53.3%	2.9%	1.5%	12.0%	33.3%	3.6%
40～44歳	4,229,700	56.2%	43.4%	3.4%	1.5%	10.1%	25.3%	3.1%
45～49歳	4,068,000	63.0%	36.7%	3.3%	1.6%	8.6%	20.6%	2.7%
50～54歳	4,127,100	69.2%	30.6%	3.2%	1.4%	7.4%	16.1%	2.5%
55～59歳	4,284,500	74.2%	25.7%	3.3%	1.5%	6.8%	12.3%	1.8%
60～64歳	5,408,200	77.7%	22.2%	3.9%	1.7%	6.7%	9.3%	0.6%
65～69歳	4,999,200	79.8%	20.1%	4.3%	1.8%	6.4%	7.2%	0.3%
70～74歳	4,342,800	80.4%	19.4%	5.4%	2.0%	6.1%	5.7%	0.2%
75歳以上	7,313,300	81.7%	18.0%	5.6%	2.0%	5.3%	4.9%	0.2%

出所：「住宅土地統計調査」（2013）より作成

層に移行できない層がいる。公的住宅、特に公営住宅は住宅困窮者用の住宅に位置づけられており、高年齢低所得世帯層が集中する仕組みになっている。しかしながら公営住宅の戸数は十分とはいえない。従って、高齢期の賃貸居住者層は極めて低所得且つ低貯蓄だと想像できる。

バリアフリー化の状況を非木造共同住宅のエレベータ設置率に代表させて検討しよう。6階建て以上の共同住宅にはエレベータが設置されているので、4階建て以下か5階建てでエレベータの設置程度がバリアフリー化の一つの指標になる。全体ではほぼ半数の共同住宅にエレベータが設置されている。持家では85%以上が設置されているが、借家は40%未満である。興味深いのは借家のエレベータ設置率の公民の違いである。全体としては公的住宅におけるエレベータ設置率は高いが、4階建て以下では公的住宅の設置率が高い。5階建てではUR賃貸住宅は4階建て以下と変わらない14.3%であるが、公営借家は31.8%と倍増、民間借家はさらに増え、三分の二以上の設置率になる。つまり5階建て公的住宅ではエレベータが設置されていない住宅が過半を占める。高年齢低所得階層が居住困難な住宅に集中する。居住者が心身、特に下肢機能の低下を抱えると、公的住宅では暮らせない事案

図1 非木造共同住宅のエレベータ設置率（2013）



出所：「住宅土地統計調査」（2013）より作成

が増えてしまう。

この問題は、もちろん公的賃貸住宅だけではなく、特定の箇所のバリアフリー化だけでなく、住居が生活行為全体を支えられるか、当事者の意思を尊重し、尊厳を守れる空間になっているのか、が大事である。表2に示されるように借家でバリアフリー・ユニバーサルデザインだと言える住宅(3点セットの住宅)はほとんど無い。

表2 バリアフリー化・ユニバーサルデザイン化の実施率

		全体	持家	借家	高齢居住
住戸内 (専用部分)	A手すり(2ヶ所以上)	23.6%	32.9%	9.3%	33.5%
	B段差のない屋内	21.4%	27.1%	13.3%	20.7%
	C廊下幅が車椅子通行可	16.2%	21.4%	8.5%	20.4%
	ABCいずれかに対応	37.0%	48.6%	19.8%	45.2%
	A又はBに対応(一定対応)	34.0%	45.0%	17.6%	41.2%
	ABC全て対応(3点セット)	8.7%	11.7%	4.2%	10.7%
共用部分	D道路から玄関まで車椅子通行可	全体	12.4%	15.0%	14.8%
		共同住宅	17.2%	42.1%	9.5%

注) 住生活基本計画(平成23年)で定めた、2箇所以上の手すり設置、屋内の段差解消及び車椅子で通行可能な廊下幅のいずれにも該当するもの。「3点セット」は、「廊下幅」データが実態と乖離があることを勘案した補正値を用いて推計。

「高齢居住」欄は、65歳以上の者が居住する住宅における比率。

(資料) 総務省「平成25年住宅・土地統計調査」(一部特別集計)

出典: 国土交通省「平成26年度 住宅経済関連データ」より

第二の生活を支える基盤として世帯の変化を捉えよう。世帯の単身化が現在の大きな問題である。ひとり暮らしは、複数人で生活していればなんでもない風邪や怪我がきっかけで生活を失うこともある。国勢調査の結果では、単身世帯が1980年の15.8%から2010年には31.0%(普通世帯)に増加した。高齢者単身世帯は1980年の881,494世帯から2010年の4,790,768世帯へと5.4倍に激増している。普通世帯に占める比率は1980年の2.6%から2010年の9.4%に増えた。生活に支障が生じた場合に社会的に対応を必要とする世帯が増え、その可能性の高い高齢単身世帯が増えた。

高齢者の単身化には就労の変化が背景にある。第一に産業構造の変化である。一次産業の場合、農地、森林、海、牧場など生産の場から離れられない。就労の場と住居は一体化していた。産業の世代間継承が住居の世代間継承と不可分だった。当初の製造業も多くの労働者を必要とした。そこで労働者は工場から一定の距離の範囲に住まざるを得なかった。ところが、交通機関の発達や製造技術の進化が、労働者の居住地立地の制限を減少さ

せた。労働者はより規模の大きな、自然豊かな居住環境の良い住宅を求め、市街地が拡大した。

第二に就業構造が変化した。かつては自営業主が一定程度いたが、ほとんどが雇用者となり、どこか(民間や官公庁など)に勤めている(「国勢調査」では、1955年の雇用者は17,971,868人の45.8%。2010年は46,279,010人、77.6%)。そのことは労働者が勤務地や居住地を本人の都合で決められず、企業の都合で決められてしまうことを意味する。さらに経済のグローバル化が、企業間競争を激化させ、それに生き残るために買収や合併を促した。そのことはますます勤務地の可能性を拡大させ、労働者を中心とした核家族の転居を促進させている。

第三に個人資産としての住宅の問題も高齢者の単身化を促進させた。日本では一般に住宅は労働の成果として、個人の資産とみなされている。そのため、子供世帯の転居にあたり、高齢者が居住している住宅を残して子供世帯とともに転居するという選択は生まれにくい。もっとも高齢者が、新たな居住地で人間関係や生活施設などの生活基盤を再構築する労力の問題も大きい。その上、新たな居住地で得られる住宅は三世帯同居が可能か、という問題もある。「住宅着工統計」によると2015年の「分譲」住宅の平均床面積は88.6㎡、「持家」は122.7㎡である。「持家」並みの住宅規模であれば、三世帯同居も可能だが、「分譲」住宅並みの規模であればそれも困難であろう。このように日本の住宅の仕組みも高齢単身世帯を生み出しやすくしている。

高齢低所得者の居住を不安定にさせるきっかけと対応

高齢低所得者の居住の安定策を考える前に、ここで不安定にさせるきっかけを整理しておこう。

ここまで検討してきたように高齢者の居住を困難にしている構造的問題は、高齢者の経済的問題、心身機能の問題、住宅問題、世帯の単身化問題であった。実際に居住が困難になるきっかけは、「貯蓄が底を突いてしまう」、「怪我」、「病気」、「退院後に住める住宅がない」、「退職(寮や社宅に居住)」、「生活保護受給開始(転居)」、「住宅の取り壊し」、「同居者の転出や死亡」、「同居者とのトラブル(含むDV)」、「災害」、「事故」など多様だ。その多くは当人の責任とし難い。きっかけの発生

は、予想されるものであれ、そうでないものであれ、居住の維持を困難とし、急速に居住が喪失される。居住を維持するための施策として基本構造に沿って生活保護や介護保険などが用意されているが、対応に一定の時間を要し、緊急対応に馴染まない。バリアフリー住宅の確保という物的環境の確保も困難だ。

居住の維持は即応性だけでなく、「お金の対処(生活保護)」、「心身機能低下への対応(介護保険)」、「住宅確保」それぞれとそれらが連携して社会機能が生活全体を維持する包括的な対応が必要である。従来は家族が社会機能を取りまとめ、居住を支えていた。家族を失った現在、高齢低所得者の生活を包括的に再構築する社会的な別の仕組みが必要とされる。

現在、高齢低所得者の居住を確保するために、様々な施策が模索、モデル的に実施されている。最近では全国で13.5%とされる空き家活用と財政難で新たな供給が困難な公営住宅を補うために「空き家の高齢者向け活用」が国土交通省で検討されている(2016年7月23日付け『中日新聞』3頁)。これまでも空き家を改修して地域居住を活性化する方法などが検討されてきた(例えば、中川寛子(2015)『解決!空き家問題』ちくま新書 など)。資金と介護の問題を解決するために住宅を取得する際の住宅ローンの逆の仕組みとして、居住している住宅を担保に介護費用をまかなうリバース・モーゲージなどもある。居住支援にかかわる個々の団体や事業者の活動を利用者や支援者が全体を認識できるように情報・ネットワークの基盤(プラットフォーム)として「居住支援協議会」の活用が進められている。「居住支援協議会」は、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律(通称「住宅セーフティネット法」(2007))に位置づけられ、高齢者など住宅確保に困難な人々に提供できる住宅の登録や居住にかかわる支援を行う団体などの情報共有を促進し、住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進に関し必要な措置について協議する仕組みである。

多くの空き家という居住資源がありながら高齢低所得者などが居住に困窮していることが問題である。その大きな理由は、「家賃滞納」、「居住中の事故」、「近隣居住者とのトラブル」、「居住者死亡後の処理」など、大家の不安である。「家賃滞納」は生活保護の受給で確実な家賃収入が約束される。「居住者死

亡後の処理」も居住支援サービス提供の企業に成長がみられるようになってきた。安心居住政策研究会(2016)は「住宅確保要配慮者の居住支援の充実に向けたガイドブック」を作成し、居住支援協議会を核に居住支援の拡充を図ろうとしている。しかしながら、精神障害者などへの一般的な対応策が見出せていないことと社会の有する居住支援機能を当事者の生活を包括的に支えるように取りまとめる仕組みが確立していないという課題がある。

そこで、高齢低所得者の居住確保策として参考になるプロジェクトを紹介して、本稿を終えたい。そのプロジェクトは、アメリカ発、ヨーロッパで爆発的に広まった「ハウジング・ファースト」という精神疾患を抱えたホームレス支援策である。きっかけは精神疾患を抱えるホームレスの生活を中途半端な支援で確立させず、税金を無駄にしていることであった。このプロジェクトのポイントは、第一に住居を確保するという点。そこから全てが始まる。第二にチームで対応するという点。精神疾患を抱えるホームレスは様々な問題を抱え、要求も多様だ。必要な支援も時々刻々と変わる。それらに対応するには包括的な対応が出来る、多様な専門職のチームが必要である。第三に最終的にホームレスをコミュニティのなかで支える。建物がホームレスで占拠されないように、地域がホームレスで占拠されないようにホームレス居住者を住民の一定割合以下に抑えている。

高齢低所得者の居住の安定確保には、「お金」「健康」「住宅」「家族(居住支援とコミュニティ)」が必要である。「お金」と「健康」問題は現在の制度のなかでやり繰りされているが、「住宅」と「家族(居住支援とコミュニティ)」問題はこれからという観がある。「住宅」の捕らえ方を「個人資産」から「地域資産」や「社会資産」へと転換するとともに、高齢低所得者当人の生活を成り立たせる包括的居住支援の構築(生活資本の構築)が必要である。その拠点(キー)として「居住支援協議会」の実質化が望まれる。

第20回「ソーシャル・アジア・フォーラム(東京会議)」のご案内 「東アジアにおける労働組合の挑戦－高齢化・女性・貧困－」

○日 時 2016年10月14日(金) 9:30～10月15日(土) 17:30(仮)
○場 所 TOC 有明
〒135-0063 東京都江東区有明3-5-7
TEL 03-5500-3535 (インフォメーションセンター)

《プログラム(仮)》

記念講演：連合総研 理事長 古賀 伸明 (前連合会長)
セッション：(Ⅰ) 中国報告(議長：韓国)
(Ⅱ) 韓国報告(議長：台湾)
(Ⅲ) 台湾報告(議長：日本)
(Ⅳ) 日本報告(議長：中国)

ソーシャル・アジア・フォーラムは、日本・中国・韓国・台湾の4ヵ国・地域の社会・労働問題研究者、労働組合関係者に個人の資格で参加いただき、毎年開催されている意見交換の場です。今回は日本が主催国であり、20回目の開催となります。

第29回「連合総研フォーラム」のご案内 －2016～2017年度経済情勢報告－

○日 時 2016年10月25日(火) 12:00～16:00(仮)
○場 所 ホテル ルポール麹町「ロイヤルクリスタル」
〒102-0093 東京都千代田区平河町2-4-3
TEL 03-3265-5365

《プログラム(仮)》

主催者代表挨拶：連合総研 理事長 古賀 伸明
基調報告：連合総研 所長 中城 吉郎
基調講演：法政大学大学院政策創造研究科 教授 小峰 隆夫 氏
(連合総研経済社会研究委員会 主査)
パネル・ディスカッション

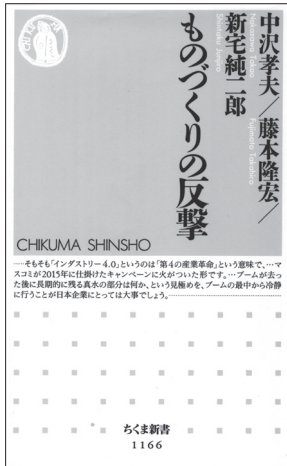
○お申し込み方法(事前申し込み)

連合総研ホームページ上の専用フォーム(<http://www.rengo-soken.or.jp/>)、もしくは、申込用紙によりFAX(03-5210-0852)にて、10月11日(火)までにお申し込みください。

最近の書棚から

『ものづくりの反撃』

日本経済の実力を見誤るな！



中沢孝夫、藤本隆宏、新宅純二郎 著
ちくま新書
定価820円(税別)

今回紹介する本の表紙には、「『インダストリー 4.0』は『第4の産業革命』という意味で、2015年にマスコミが仕掛けたもの。このブームが去った後、長期的に見て何が残るのか、それを見極めることが大事である。」という短い要約が記されている。そして表題には「反撃」という言葉が使われており、何だか挑戦的な雰囲気を感じさせる。本書に誘われ早速ページをめくってみた。

第1章から第3章では、逆境の中にあっても日本のものづくりの「現場＝工場」は「改善と進化」で生き残ってきたことを、事例を挙げながら検証している。そもそも日本は資源の乏しい国で、加工貿易で急速に成長を遂げてきた。その成長を牽引してきたのは製造業であった。しかし、その日本を1985年にはプラザ合意による急速な円高が襲い、冷戦終結後の90年代には、中国や東南アジアの賃金コストの安さに引き寄せられた多くの経営者が日本のものづくり現場をどんどん移転していった。当時「日本のものづくりは終わりだ」とまでいわれていた。し

かし、日本の製造業はこのような逆境が30年続いたにもかかわらず、したたかに「強い工場」となって生き残っていたのだ。例えば電機産業では、強い工場は「モノ」づくりに加え、製造設備の設計や製品の開発・設計といった機能を工場のなかに持ち、一部の工場では何を誰にどう売なのかという視野も持っていたという。また、生産現場の改善活動を通しリードタイムの大幅短縮を図るなど、さまざまな生産技術・製造技術の地道な革新で生産性を高め、苦境を乗り越えてきたという。これら生産革新を担ったのは、地域に根ざした「工場＝現場」であり、そこで働く人々であった。大手や中小企業を問わず、地方工場は独自に、現場に設計・開発の上流工程を取り込み、全工場を挙げて目標を共有し、成長してきたことが日本の強みになっているという。あわせて、地場の雇用を守り、人づくりをしてきたことも強みだといっている。

第4章では、「インダストリー 4.0」が話題になっていることを冷静に分析している。今の産業界は、第3次産業革命（電子技術の導入による生産工程の部分的な自動化：例えば自動車の組み立て工程における工業用ロボットの導入など）の延長線上にあり、「3.5」くらいではないか、と本書は指摘している。ナノテクノロジーの本格活用など、今までとは全く違う次元の産業エンジンが出てきたとき、あるいはコンピューターの処理能力が人間の脳を超えるような大きな転換期が来たときこそ、本当の「4.0」が始まるのではないかと指摘している。だから、日本の現場が長年培ってきた現場力やアーキテクチャに自信を持ち、自己の「強みと弱み」をよく認識し、この「4.0」の騒ぎをチャンスに変えていくべきではないかとの指摘にはなるほどと唸ら

せるものがある。

第5章では、東日本大震災から復興した企業を事例に、製造業の競争力の源泉について検証している。同業他社に負けない競争力は、同業他社と「異なった工程をつくる力」によってもたらされ、それは自社の設備を設計する能力であり生産技術を前進させる能力であるという。ここでも人の力が重要だといっている。

第6章では、ポスト冷戦期に現れた低賃金・人口大国である中国を例に、モジュラー（パーツの組み合わせ）型製品は低賃金に負けてしまったが、2000年代の「ルイスの転換点」到来を境に中国の賃金が徐々に高まるなかで、アーキテクチャの比較優位を持つ日本のインテグラル（擦り合わせ）型製品は生産革新を繰り返し、したたかに生き残り、息を吹き返していることを検証している。

第7章では、戦後経営史を振り返り「貿易立国・日本の針路」について述べている。日本の製造業は、オイルショックやバブル崩壊、そしてリーマンショックなど、様々な苦境に立たされながらもそれを乗り越えてきた。今後、貿易財は「グローバル能力競争」の時代になり、日本は、現場の実力やサービスに質、そして国民生活水準の高さでは世界で一目おかれる存在になるだろう。現場は人を育てる機能を持つだけに、良い現場を子どもたちに残していかなければならぬ、と述べている。

本書を読み進めると、ものづくりに人づくりが欠かせないことがわかる。だから「インダストリー 4.0」のブームに振り回されることなく、日本はしっかりと人づくりをしなければならない。それに向けた取り組みを労使とともに考えることの重要性を再認識させてくれる書である。

伊東 雅代
主任研究員

高齢期の経済的な備えについては、全体の6割以上が不足感を感じており、若年層ほどその傾向は強く、35～39歳では約4人に3人にもものぼる

「高齢社会白書」は、高齢社会対策基本法に基づき、平成8年から毎年政府が国会に提出している年次報告書であり、高齢化の状況や政府が講じた高齢社会対策の実施状況、また、高齢化の状況を考慮して講じようとする施策について明らかにしているものである。ここでは平成26年版高齢社会白書をもとに、高齢期に向けた経済的備え、高齢期における就労に関する意識について紹介する。

世帯の高齢期への経済的な備えの程度をみると、全体では、「備えはある」（「十分だと思う」、「最低限はあると思う」の計）とする人の割合は23.3%で、「足りない」（「少し足りないと思う」、「かなり足りないと思う」の計）とする人の割合は66.9%にもものぼる。年齢階層別にみると、若年層ほど「足りない」とする人の割合が高く、35～39歳では74.1%と約4人に3人にもものぼり、一方、「備えはある」とする人の割合は10%未満である。また、60～64歳においても「足りない」とする割合は50%を超え、「備えはある」とする人の割合を上回る。（図1）

次に60歳以降の収入を伴う就労の意向・希望年齢をみると、「65歳

くらいまで」とする人が31.4%と最も多く、次いで「働けるうちはいつまでも」が25.7%、「70歳くらいまで」が20.9%となっている。

65歳を超えても働きたい（「70歳くらいまで」、「75歳くらいまで」、「76歳以上」、「働けるうちはいつまでも」の計）とする人の割合は、50.4%と半数を超える。（図2）

また、60歳以降に働くことを希望する理由をみると、「生活費を得たいから」とする人が76.7%と最も多い。次いで「自由に使えるお金が欲しいから」が41.4%、「仕事を通じて、友人、仲間を得ることができるから」が30.1%、「生きがいが得られるから」が28.9%となっている。（図3）

以上より、高齢期に向けた経済的備えの不足感に対する意識は強く、年齢層が低いほど強いことがわかる。また、半数以上が65歳を超えても働くことを希望しており、その最大の理由は生活費を得るためである。

平均寿命が延びているなか、高齢期に貧困に陥らないための、経済的な「備え」に対する意識の高さがうかがえる。

図1 世帯の高齢期への経済的な備えの程度

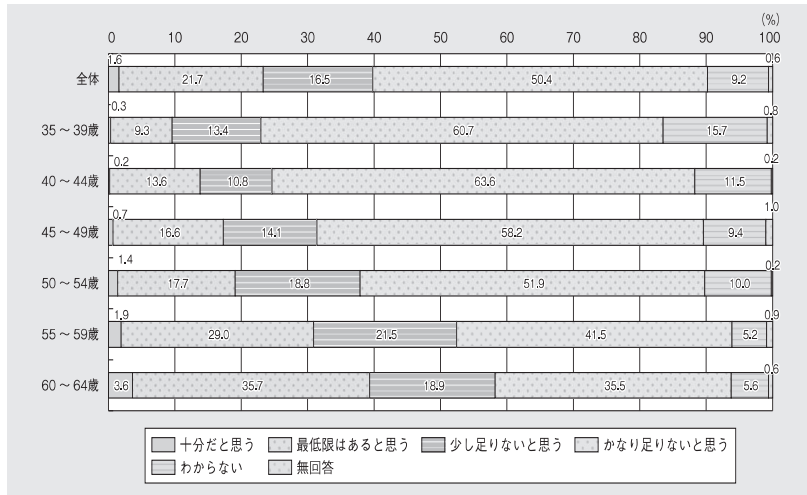


図2 60歳以降の収入を伴う就労の意向と就労希望年齢

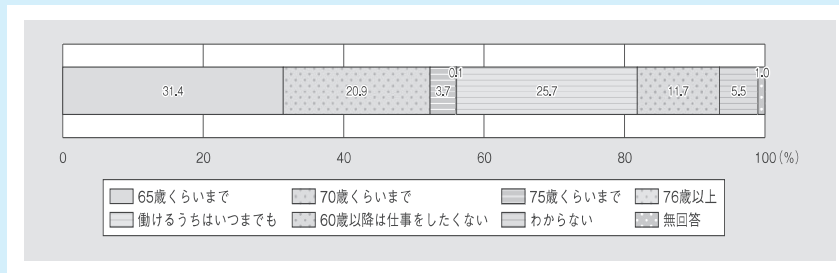
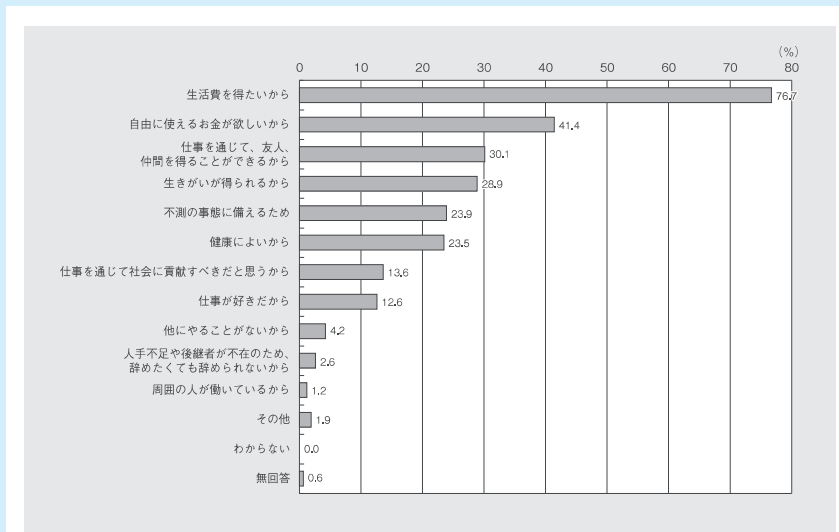


図3 60歳以降に就労を希望する理由 (3つまでの複数回答)



資料出所：内閣府「平成26年版高齢社会白書」

INFORMATION

【7・8月の主な行事】

- 7月4日 非正規労働の現状と労働組合の対応に関する国際比較調査研究委員会
(主査：毛塚勝利 法政大学大学院客員教授)
- 6日 所内・研究部門会議
- 7日 経済社会研究委員会 (主査：小峰隆夫 法政大学教授)
- 8日 戦後女性労働運動の女性たち～闘いの歴史と未来への提言に関する調査研究委員会 (主査：浅倉むつ子 早稲田大学大学院教授)
- 12日 就職氷河期世代の経済・社会への影響と対策に関する調査研究委員会
(主査：玄田有史 東京大学教授)
- 連合三役との政策懇談会 【連合8階三役会議室】
- 13日 所内勉強会
企画会議
- 14日 連帯・共助のための社会再編に関する研究委員会
(主査：神野直彦 東京大学名誉教授)
- 20日 所内・研究部門会議
- 25日 非正規労働の現状と労働組合の対応に関する国際比較調査研究委員会
- 27日 政策研究委員会
- 29日 戦後女性労働運動の女性たち～闘いの歴史と未来への提言に関する調査研究委員会
- 8月2日 勤労者短観特別分析委員会 (主査：佐藤 厚 法政大学教授)
- 3日 所内・研究部門会議
- 5日 経済社会研究委員会
- 10日 企画会議
- 22日 臨時企画会議
- 24日 所内・研究部門会議
- 31日 連合との企画調整会議 【連合8階三役会議室】

editor

高齢期における経済状況を考えることなど、遠い先のことと考えていたが、気がつけば、私も40歳代の半ばになっていた。現在、私は就労することで生活費を稼ぎ、家族を養うことが出来ているが、交通事故や重篤な疾病等、何らかの理由により働くことが出来なくなれば、これまで何とか蓄えてきたわずかな貯蓄も、たちまち底をつき、結果として、貧困に陥ってしまう、場合によっては住む場所さえ失ってしまうリスクがある。今の筆者のように、まだ40歳代であれば、治療に専念し、後に再スタートを切ることが出来るかもしれないが、高齢期に同様な事象に直面した場合にはそうはい

かないだろう。

今号では「誰もが陥りかねない高齢期の貧困」をテーマとして3名の方々に寄稿をお願いし、高齢期に貧困に陥らないための糸口について執筆いただき、無事に発行までたどり着くことが出来た。心より感謝申し上げます。

今号で寄稿いただいたように、社会保障、就労、居住をはじめとする、あらゆるセーフティネットがしっかりと機能し、誰もが最低限度の生活を送ることが出来るよう早急に整備されることを願うばかりだ。

(MeYou)

発行人／中城 吉郎
発行日／2016年9月1日
発行／公益財団法人連合総合生活開発研究所
〒102-0074
東京都千代田区九段南 2-3-14
靖国九段南ビル5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