

DIO

第36巻第11・12号通巻392号

連合総研レポート

2023年11・12月号
合併号

No.392

DATA資料 INFORMATION情報 OPINION意見

特集

公平、中立、そして、 わかりやすい税制と政治の責任

解題

今こそ、税制と政治の責任を考える

平川 則男…………… 4

寄稿

ポスト社会保障と税の一体改革の課題
-税制改革と社会保障改革の有機的関連の視点から

関口 智…………… 6

政府税制調査会中期答申と今後の税制の課題

土居 文朗……………12

新時代における財政のパラダイムシフト

井手 英策……………16

信ずること、の意味 持続可能性への願望と展望

神津 里季生……………20

子ども・子育て支援財源としての「支援金」制度の課題

平川 則男……………24

巻頭言……………2

年収の「壁」というより「谷」?

海外報告……………28

メディアで働く人たちと組合結成、
そしてデジタル技術

報告……………33

「賃金の増加幅が物価上昇幅より大きい」は
7%にとどまる

第46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)」調査結果の概要(首都圏・関西圏版)

報告……………41

持続的な賃上げにつながる社会経済の構築へ
「2023~2024年度経済情勢報告」(概要)

第35回連合総研フォーラム 開催

理事会・評議員会 報告…………… 51

2022年度事業報告・決算を承認

九段南だより…………… 52

連合総研の6年間(2017年~2023年)

最近の書棚から…………… 53

前浦 穂高著

『コロナ禍の教訓をいかに生かすか
-医療従事者の働き方の変化から考える』

今月のデータ…………… 54

放課後児童クラブの環境整備は道半ば

事務局だより…………… 56

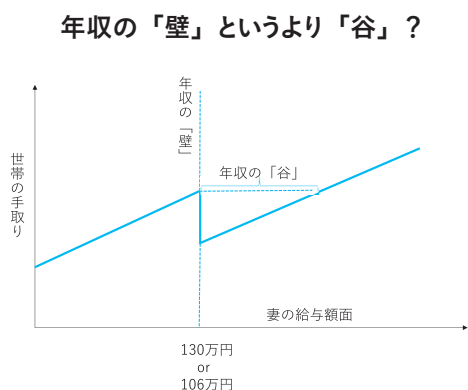
年収の「壁」というより「谷」?

連合総研所長 市川正樹

年収の「壁」が話題である。下図のように、横軸に短時間労働の妻の年収、縦軸に夫婦合わせた世帯の年収を取った時に、ある点で大きな段差ができる。106万円の壁は、賃金が月額8.8万円以上つまり年収換算で約106万円(8.8×12=105.6)以上で、事業所の従業員数が101人以上、週の所定労働時間が20時間以上などの条件を満たす場合、夫の健康保険や厚生年金保険などの扶養親族となっていたものが、突然妻自身が健康保険や厚生年金保険の対象となり、自らの保険料を支払うため、世帯の年収が急減することから生ずる。130万円の壁は、事業所の従業員数が100人以下の場合、同様に突然妻自身が国民健康保険や国民年金保険の対象となる。妻は年収が106万円、あるいは130万円を超えないように、就業時間を少なく調整する事態が生じている。

これが「壁」と表現され、眼前に立ちふさがる越えられないものかのように思われている。現実には、例えば妻の年収が106万円あるいは130万円を20万円程度上回れば(夫の年収など諸条件により額は異なる)、世帯の手取りは妻の年収が106万円あるいは130万円の時より大きくなる。妻の年収さえその程度増えれば、乗り越えられる「谷」と捉えた方が良い。

最近では、賃上げや最低賃金の引き上げにより、そうした谷の手前に踏みとどまろうとするとますます就業時間を短くする必要がある。賃上げと人手不足の「悪循環」になりかねない。



さて、年収が多い方が良いのはどの世帯も同じである。更に、自ら厚生年金に加入すれば老後に自らの年金を受け取れるなどのメリットがある。何故、就業時間を調整するのであろうか。よく言われるのは、出産・育児、介護・看護のために短時間の就労しかできないということである。しかし、下表のように、そうした理由で短時間就業をしている人はそれほど多くない(また、表にはないが、非労働力人口のうち、非退職理由が出産・育児のためは38万人、介護・看護のためは17万人である)。一方、就業時間の増加を希望する短時間労働者はそれらの10倍以上いる。更に、短時間就業の理由として圧倒的に多いのは、「もともと週35時間未満の仕事」というものである。短時間の仕事しかないと最初からあきらめており、できれば時間を増加して収入を増やしたいのが本心の可能性が高い。

世帯年収が増えるのはどの世帯も望む。また、「谷」を飛び越えるのを躊躇していたのでは、日本の労働者全体の報酬を下げるという意味で、「賃上げを忘れた日本」につながる要因になっていたかもしれない。更に、世帯の収入が増えれば、巡り巡って経済全体にも好影響を与える。社会保険の担い手が増えるので社会保障の持続可能性にも貢献する。

是非「谷」をどんどん飛び越えて、豊かになっていただきたいものである。

女性の短時間就業の理由・就業時間増加希望(万人)

	短時間就業の理由					合計	うち就業時間増加希望者
	もともと週35時間未満の仕事	勤め先や事業の都合	出産・育児のため	介護・看護のため	その他		
年収100万円未満	441	33	16	7	115	612	96
年収100-149万円	242	19	10	4	61	336	57

(出所) 総務省「労働力調査」詳細集計、2023年7-9月。

(注) 短時間就業は週1～34時間。休職除く。

特集

公平、中立、そして、 わかりやすい税制と 政治の責任

2012年、社会保障と税の一体改革が当時の民主党、自民党、公明党による三党で合意がされて以降、10年以上が経過した。その三党合意においては、社会保障財源の確保に向けた消費税の税率引き上げとともに、相続税の基礎控除の引き下げ、所得税の最高税率を45%に引き上げなど、税の再分配機能の強化が明記された。しかし今日の税制改革の動向をみると、方向性は明らかではない。

このことから、本特集においては、あらためて、税制の基本的な課題について、各有識者にご執筆いただき、さらに特別寄稿として、神津理事長に税と財政に関して執筆をいただいた。本特集では、あるべき税制と財政再建に向けて、真摯な議論となるよう改めて認識を深めるとともに、今日的な課題を明らかにしている。

解題

今こそ、税制と政治の責任を考える

連合総研事務局長
平川 則男

日本の国家財政は、OECD諸国に比べ、給付と負担のバランスが極端に不均衡の状態に陥っていることは周知の事実である。財務省によると、国民負担率に財政赤字の要素を追加した潜在的国民負担率は、2023年度では53.9%の見込みで、スウェーデンと同程度の水準となっている。つまり、日本は、負担を将来世代に先送りしながら、(その負担に比して)過大な水準の受益を享受している。そして、税制の公平・中立・簡素の3原則や租税の「充分性」の原則、「現役世代と将来世代との世代を超えたバランス」からみても、多くの問題がある。

更には、近年、政治におけるポピュリズムが進行する中、税負担に対する国民の忌避感情が強くなり、責任ある議論が進みづらい状況にあるが、税制の最大の機能・役割である公共サービスに必要な財源を調達する機能が大きく低下しており日本社会の持続可能性という観点から危機的な状況にある。

以上の認識のもとで、本特集を企画したが、この間、政府による「減税」方針や、子ども・子育て支援の財源である「支援金」の議論が話題を呼んでいる。その意味で、本特集は、改めて税制の課題、政治の責任などについて網羅的に寄稿をいただいた。

I 改めて、税制の基本的課題を再認識する

第1稿の関口智氏(立教大学経済学部教授)に、ポスト社会保障と税の一体改革の税制の課題について執筆をいただいた。一体改革においては、租税の再分配機能の回復と社会保障の充実・維持が明記されたものの、近年の議論では歳入構造の是正に関する関

心は希薄であることを指摘している。まずは、「租税による再分配機能の回復は道半ばの状況にある」という点において、個人段階の課税の問題点として、資産課税をはじめとした課税の適正化と、そのためのマイナンバー制度の重要性を強調している。また企業段階での課税については、プラットフォーム企業への国際的な動きにも言及している。更に、「税制改革と社会保障改革の有機的関連の構築」については、社会保険料の租税化傾向について財政民主主義の観点から問題点を指摘している。それでは、その財政民主主義をどのように有効に機能させるべきなのか。歳出の配分に関して国民的なコンセンサスを得、その上で財源調達への支持を得ることだとしているが、今まさにこのような取り組みが求められている。

第2稿目は、土居丈朗氏(慶応大学経済学部教授)に、「政府税制調査会中期答申と今後の税制の課題」について執筆いただいた。政府税制調査会は、中期答申「わが国税制の現状と課題—令和時代の構造変化と税制のあり方—」を取りまとめ、2023年6月30日に岸田文雄首相に手交した。この中期答申では、働き方の多様化、デジタル化、産業構造の転換など足元で起こる不可逆的な社会経済の変化を踏まえて、今後わが国の税制をどのように変えるべきかについて、網羅的に論点が提起されている。特に、税制の「公平・中立・簡素」を考える上での前提として、租税の『充分性』も、これらの3原則と並んで重要なものと位置付ける点は、これまでの中間答申に無い画期的なものと言える。ただ、問題は、「充分性」を入れざるを得ないほど、日本の財政の「緩み」は深刻な段階に入っていると考えるべきだと言える。その中において、消費税の重要性和限界についても解説をいただいた。特に消費税は逆進的と言われる場合があるが、生涯にわた

る所得と消費に着目するならば、消費税は生涯所得に対して比例的であると分析している。そして、税の再分配機能という面においては、所得税や給付付き税額控除の役割の重要性を強調している。こうした税制の特徴を生かしつつ国民的な議論を行うことが、重要な課題となっていると言える。

2 なぜ政治は税制・財政に責任を持たないのか

こうした税制・財政の「緩み」に対して、社会や政治はどうあるべきか。第3稿で、井手英策氏(慶応大学経済学部教授)に、「新時代における財政のパラダイムシフト」と題して執筆をいただいた。論稿では、減税と政府支出の拡大によって不況を脱する政策の問題点を指摘している。その上で、将来不安に備える「自己責任社会」が弱者の生活難を他人事とみなす「分断社会」を生み、それらが相対的貧困率の上昇を招いたことを論じた上で、広範囲にわたって生活を保障する「普遍主義」こそが求められているとしている。これが、社会連帯につながるが、それは税による財源確保の議論を避けて通ることはできない。財源論無き「普遍主義」は、将来世代の負担増をもたらしことを厳しく批判する一方で、給付と結びついた税は、自己責任の社会を連帯社会に転換する力を秘めていると強調している。

4稿目に、特別寄稿として、神津連合総研理事長から、社会の持続可能性を問う観点から寄稿をいただいた。日本の社会は、ここ30年間、「根拠のない自信」がまかり通り、借金の累積を許してきた。しかし、ここきて、岸田政権の「減税」が極めて評判が悪いことに対し、「潮目」の変化に期待を寄せつつも、これまでの政治が、その場しのぎの税制改革を進めてきたことが、日本の財政の悪循環を繰り返していることを指摘している。そして、グランドデザインをもった税制改革の議論の重要性を指摘している。

最後に、筆者から税制と絡めて、少子化対策のための「支援金」の課題について解説した。一見、本特集から少し離れたテーマと思われるが、子ども・子育て支援の財源を考えると、税制改革抜きに検討するのは、議論のあり方として問題ではないかと提起をしている。また、次善の策として「支援金」制度を検討するにしても、国民の負担を正直に語らないあり方について批判をさせていただいた。

3 本格的な税制改革の議論を進めるために

実は、本特集では言及していない課題がある。それは地方税である。社会保障は、年金については、国の事務として行われており、地方自治体が関与するのは国民年金の事務の一部だけである。しかし、介護や子ども・子育て支援などの、住民に身近なサービスの実施主体は地方自治体にある。このことから、地方財政を支える地方税のあり方にも言及しなければならない。2011年、社会保障と税の一体改革の議論においては、消費税の配分を巡り、財務省と総務省の間で厳しい議論が展開された。その結果、5%の増税分のうち、地方消費税に1.2%、地方交付税に0.34%配分されることとなり、その配分は社会保障にあてるとされた。その結果、地方自治体の単独事業として、子ども・子育て支援の充実などに活用されたことが想定されるが、その効果の実証は明確になっていない。地方税の中でも、十分な議論がされないまま施行された森林環境税や、景気の変動に大きく左右される地方法人事業課税のあり方などは、たびたび議論とはなっているが課題は残されている。今後も、国、地方を通じた税制の課題について継続的な議論を進めていく必要がある。

さて、2012年に、社会保障と税の一体改革の三党合意がなされてから、10年以上が経過した。2013年の社会保障制度改革国民会議報告書では、団塊の世代が後期高齢者になる2025年を想定し、「21世紀(2025年)日本モデル」として、財源を確保した上で、子ども・子育て支援を図ることや、経済政策・雇用政策・地域政策などの施策と連携し、非正規雇用の労働者の雇用の安定・処遇の改善を図ることを実現するとしていた。特に財政については、「税収は歳出の半分すら賄っていない状況に照らせば、社会保障関係費の相当部分を将来の社会を支える世代につけ回しているということになる」と厳しく指摘している。

しかしその構造改革は道半ばで停止したまま、約10年の時が経過した。社会保障と税の一体改革の成果を食いつぶした10年と言える。負担を将来の社会を支える世代に先送ることは、社会保障の持続可能性や世代間の公平の観点からも大きな問題である。神津理事長が指摘しているように、我々は「逃げ切り世代」とならないように取り組む必要がある。

ポスト社会保障と 税の一体改革の課題

—税制改革と社会保障改革の有機的関連の視点から

立教大学 経済学部・大学院経済学研究科教授
関口 智

1 議論の出発点： 社会保障と税一体改革

本稿での議論の出発点として依頼を受けた「社会保障・税一体改革」は、2012年6月に自民党・公明党・民主党の三党合意により実現した改革プランであり、社会保障改革と税制改革を有機的に関連付けることが企図されていた。その特徴は、租税の再分配機能の回復と社会保障の充実・維持である。この要諦を実現するためには、少なくとも歳入構造、歳出構造に関する議論とその進捗の監視が、継続的になされる必要がある¹⁾。

しかし、昨年12月の防衛費の財源調達、本年1月以降の異次元の少子化対策の財源の議論にも象徴されるように、近年の税・財政の議論では、財源確保という量的目標のために「どの税目や保険料を充当するか」が注目されている。その半面、質的目標、すなわち歳入構造の是正に関する関心は、希薄であるように思われる。

本稿では、まず歳入構造改革に関する基本的ビジョンを提示する。次に「社会保障と税一体改革」以降の経済環境の変化と現状の歳入構造に関する評価を行う。最後に税制改革と社会保障改革の有機的関連性をどのように構築すべきかを述べてみたい。

2 歳入構造改革の基本的ビジョン

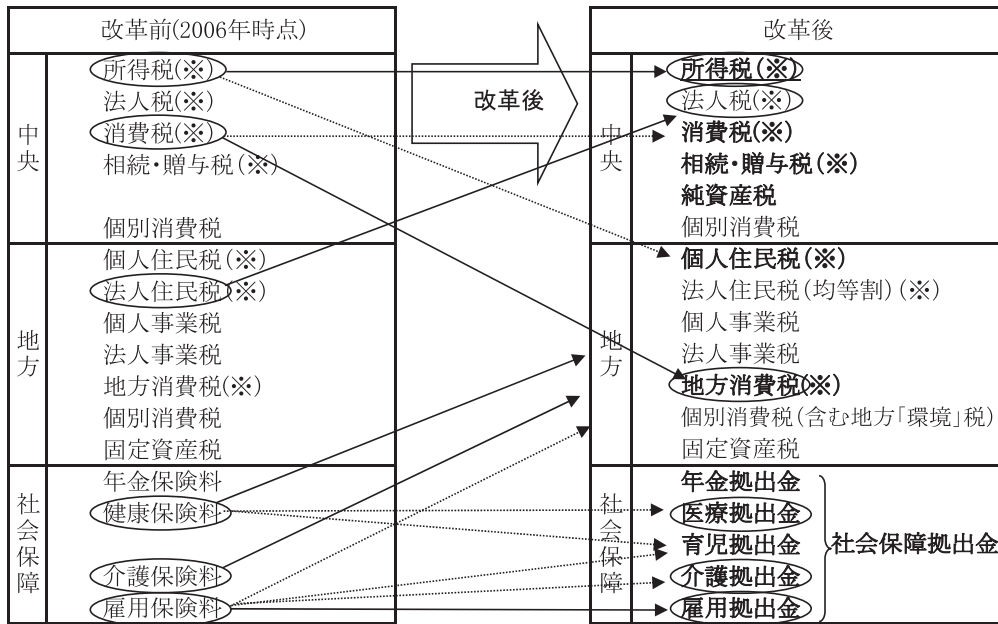
筆者らはビジョン型・デザイン型の提案として分権・社会保障・財政改革のトータルプランを神野・井手編(2006)で示している。その第3章(関口・伊集(2006))で示した【図1】のような歳入構造改革の基本的ビジョンは、その後の経済環境の変化等による対応は必要であるとはいえ、それがビジョン型・デザイン型の提案であることから、現在においても指針として有効なものであると考えている。そこでは、税制の改革と社会保障料の改革として、以下のようなビジョンを提示した。

特徴的なのは、フローとストックの両面を有機的に関連付けつつ、公共空間の決定権限を三つに分散し、財政規律を確保することにある。中央政府、地方政府、そして社会保障基金政府という三つの政府体系である。そこでは、フロー、とりわけ歳入面では、中央政府の国税、地方政府の地方税、社会保障基金政府の社会保障拠出金について、各政府内部の租税関係のみならず、各政府間の租税関係、税務執行面にも配慮している。

その要点は、中央政府の所得税の機能回復、地方政府の消費税の充実、そして社会保障基金政府の社会保障拠出金の改革を三本柱とする歳入構造である。

広く薄く全ての所得層が負担する消費税の改革も重要であるとの立場に立ちつつ、所得層間に適切に租税負担を配分する機能を有する所得課税と資産課税を正常化すること、さらには、国民健康保険や国民年金について不信感が付きまとう社会保険料の改革を構想している。いわば、所得税の機能回復を図ることを前提に消費税を適正化し、それを資産課税で補完しつつ、租税負担と社会保障負担の適正化に進むという戦略である。

【図1】 歳入構造の改革の基本的ビジョン



(※) 財政調整制度（地方共有税）の交付財源の改革に連動
 (資料) 関口 智・伊集守直（2006）「税制改革の将来構想—公平と効率を調和させる」神野直彦・井手英策編『希望の構想—分権・社会保障・財政改革のトータルプラン』岩波書店、第3章、図13。

3 社会保障と税一体改革の後の歳入構造

実は「社会保障と税一体改革」は、前節に提示した歳入構造改革の基本的ビジョンと軌を一にしている要素が多い。しかし、租税の再分配機能の回復と社会保障の充実・維持を旗印に、社会保障改革と税制改革を有機的関連の構築を意識した「社会保障と税一体改革」を起点に、それ以降の歳入構造の変化を見ると、①租税による再分配機能の回復は道半ばの状況にあり、②社会保障と税制改革の有機的関連の構築に至っては、実現には程遠い状況にあるように思われる。これら二つの点について、もう少し触れてみたい。

(1) 租税による再分配機能回復は道半ば

第一に、「社会保障と税一体改革」で目指された、租税による再分配機能の回復については、近年の改革によりその機能を回復させる方向に進もうとしている。しかし、その回復の程度は道半ばである。新たな経済活動の出現がその進捗に影響を与えている側面がある。

① 個人段階の課税

個人の段階では、雇用形態の多様化やオンラインを通じた国外投資や役務提供が増えている。個人を納税義務者とする所得税や資産税の問題は、①所得・

資産分類の困難さや②国外での所得・資産の捕捉の困難さなどから生じる。

前者の所得分類の困難さは、雇用形態や投資形態の多様化によって、より顕在化している。後に指摘する社会保険料との関係では、雇用形態の多様化により、被用者や自営業者の社会保険料の算定にも影響を与える。

後者の所得・資産の捕捉の困難さは、相対的に高所得層で割合の高い資産性所得への課税に際し、問題とされてきた。資産性所得への課税については、資本市場に与える悪影響、税収調達力の乏しさとともに、これらの所得への名寄せが難しいことが、資産性所得への課税が累進税率ではなく、低い税率による分離課税になっていることの要因にもなってきた。

この点に関し、確かに2014年に上場株式等の金融所得に対する税率（地方税含む）が10%から20%に引き上げられ、高所得層の負担率は高められた。しかし、日本の所得税の負担状況をみると、依然として所得の増加に伴い租税負担率が高まるような累進的な負担構造といえるまでにはなっていない。そもそも労働所得と資本所得間の負担率の相違が、労働所得の稼得を中心にする人々の心理や行動にどのような影響を与えるのかは、検証すべき課題だ。

また、アメリカのように海外オフショア銀行の口座を利用した富裕層の租税回避や脱税が問題視された状況とは同一視はできないが、日本でも高所得層

や海外での所得稼得が増加傾向にある。この点で、近年の国外財産調書の提出や海外税務当局との情報交換制度の導入のように、税務執行の困難さを改善する方向性は今後も継続すべきである。

所得税の再構築・適正化が難しい場合に、相続・贈与税や法人税の必要性が高まる。相続・贈与税は所得税の補完税(清算税)であり、法人税は株主のリターンに対する法人段階での課税ととらえれば、資本所得課税の一部だからである。

この点で近年の税制改正論議では、経済活性化の手段として退職世代から現役世代への資産移転を促すための相続・贈与税の「減税」が検討されたが、方向性が逆である。このような形での減税は、裕福な家族内での任意の私的な移転を促すもので、富の集中を通じた格差社会の固定化や勤労意欲の疎外などの問題を招きかねない。遺産や贈与への課税は、収税調達は高くないが、現役世代の給与所得課税や社会保険料負担の全体的な軽減に役立てることで、世代間公平を確保する手段となる²。

さらに資産課税(相続・贈与税)は、消費課税の世界での必要性がむしろ高まることを理解すべきである。様々な動機から人々は生涯で得た所得を全額消費せず遺産として残す。獲得した所得を全額消費するとの前提が崩れると、消費税は所得に対し逆進的であり続けるからだ。相続・贈与を消費とみなし、相続・贈与税で補完しなければ逆進性は緩和できない。

これらの課税の適正化を図るべく、全世帯の所得・消費・資産を把握し、その情報を給付にも用いられる制度的基盤の出発点として、個人情報保護に配慮しながら、マイナンバー制度をより一層改良すべきである。行政内部のDX化は、税制の信頼性確保、給付の信頼性確保等には必須である。

②企業段階での課税

一方、企業の段階では、オンライン消費やネット空間で生まれる価値が拡大し、グローバル化やデジタル化が加速した³。

1980年代以降、各国での法人税の税率引き下げ競争に伴い租税回避や租税空白が生じていた。そのような法人税の変化に際し、「法人税の機能は所得税の「剣(前取り課税)」の機能から所得税の「盾(非課税)」の機能への変貌している」と評する論者もいる状況になっていた⁴。そこに経済のデジタル化に伴う新たな経済活動の拡大が加わり、企業に超過利潤も生じるようになっていた。

とりわけGAFANAなど海外プラットフォーム企業は、利用者から検索活動を通じて個人情報などの無償提供を受ける代わりに、利用者にも無償の検索サービス

などを提供し始めていた。他方で自身のシステムや人工知能(AI)を使って、利用者から無償提供された情報に価値を上乘せして販売することで、一種の独占的レント(超過利潤)を得始めていた。にもかかわらず、それらの超過利潤に対して、必ずしも適切な課税がなされていない状況が拡大していった。

一つの理由は、利用者の検索活動に伴う情報提供などから生じるプラットフォーム企業の超過利潤が、形式的には海外のプラットフォーム企業の所在地にのみ生じる結果、法人税収がプラットフォーム企業の所在地にのみ帰属し、別の価値創造地である利用者の所在地には帰属していない点にある。

この問題に関して経済協力開発機構(OECD)は、プラットフォーム企業の全世界ベースの利潤から算定した超過利潤分を、価値創造地での売上高などを基準にして、価値創造地に配分して課税する手法を提案している(第一の柱)。これは歓迎すべき傾向だが、各国の制度化までには時間を要している。

超過利潤に対して、必ずしも適切な課税がなされていないもう一つの理由は、前述のスキームによりプラットフォーム企業が、形式的に子会社として低税率国を所在地にできれば、租税回避が可能になる点にある。

この問題に関してOECDが、軽課税国にある子会社などへ帰属する所得を最低税率まで親会社の国で課税できるように提案し(第二の柱)、日本でも本年に入り対応する税制改正が行われた。これも歓迎すべき状況だ。

法人税の議論は、プラットフォーム企業の株主の全世界レベルの所得・資産に対する租税負担を公平にすることに関連していることも、忘れてはならない。いわば法人税による所得税の「剣(前取り課税)」の機能の回復である。

(2) 税制改革と社会保障改革の有機的関連の構築の欠如

第二に、「社会保障と税一体改革」で目指された、税制改革と社会保障改革の有機的関連の構築は、その実現には程遠い状況にある。典型的なのは、2023年1月の年頭記者会見で岸田文雄首相が表明した「異次元の少子化対策」である。当初は財源確保の手段が明示されておらず、多くの論者によって議論がなされている状況にあった。それらの議論が従来の財源論と異なったのは、歳出面での組み替え論や、歳入面での租税か公債かとの議論のみならず、社会保険料が注目された点にある。

11月に入り「異次元の少子化対策」の主たる財源は、

医療保険料への上乗せにより調達されることが公にされた。確かに、このような形による社会保険料の拠出を社会連帯や国民連帯を象徴するものとしてとらえることも可能ではある。しかし、それはまさに「社会保険料の租税化」現象の強化である。

「社会保険料の租税化」現象をあえて単純化して述べれば、社会保険料の性質とされる①強制加入・拠出義務(拠出補助・免除あり)と②拠出・給付に一定の対応関係(反対給付の権利性)のうち、とりわけ後者の性質が失われ、租税の性質とされる①強制性と②無償性のうち、後者に近づいていることを指す。もう少し説明すれば、社会保険の特徴である「被保険者本人の拠出と給付の直接的な対応関係」が希薄化している状況である。

事実、現状の社会保険では租税資金が投入されるのと同時に、社会保険料の相当部分が租税的に使われている。租税的に使われている傾向が特に顕著なのは、保険者間の財政調整に見受けられる。このような保険者間の財政調整は、被保険者に対する対価性をより一層乏しくしている。

「異次元の少子化対策」への社会保険料の充当は、このような「社会保険料の租税化」傾向を一層強化することになる。医療保険料は実質的には現役世代から退職世代への移転的な財源であり、そのような財源をもとにした少子化対策の給付は、退職世代から現役世代への逆移転を行い、結果として現役世代内の所得移転を行っている側面すらあるからである。こうなると、もはや「社会保険」は「保険の仕組み」と「政府の強制力」を活用した租税・移転制度であり、保険制度ではない⁵。

「社会保険料の租税化」現象に対応するには、財政民主主義的統制が機能するようにすればよい。しかし、今回の「異次元の少子化対策」への社会保険料の充当は、ますます被保険者本人の拠出と給付の直接的な対応関係を希薄化させ、さらには財政民主主義的統制を不透明化する可能性がある。とすれば、社会保険財政が財政民主主義の射程内にあることを意識し、国民(組合員)の監視の目が行き届くようにすべきである⁶。

4 税制改革と社会保障改革の有機的 関連をどのように持たせるか

以上のように「社会保険料の租税化」現象は、財政・税制論として展開されてきた論点―すなわち各税目の課税要件の設定と執行(賦課・徴収)、租税体系の中

での位置づけ、財政民主主義との関係、公費・私費(自己負担)のバランス等―の射程を、租税のみならず、社会保険料をも取り込む必要性が、これまで以上に高くなることを意識させる。少なくとも「社会保険料の租税化」が、財政民主主義的統制の不透明化をもたらすことは、避けなければならない。ではどのようにすべきか。そのビジョンを提示すれば、以下のようになる。

鍵となるのは、社会保障給付を現物給付と現金給付とに切り分けることにある。例えば社会保険に関し、「現物給付(サービス給付)」は租税で賄い、「現金給付」は社会保険料で賄う方向性である⁷。それができれば、現在の公費負担と保険料拠出(社会保障負担)のスタイルを変えることなく、拠出を明確に区分できる。さらに、財政規律の観点から保険料拠出(社会保障負担)と公費負担の割合をいかにしていくかといった問題からも解放される。というのは、地方政府に現物給付を行う政府として、そして社会保障基金政府に現金給付を行う政府として、両者を切り分けることで、それぞれの政府でガバナンスを行い、財政規律を確保できるからである(前掲【図1】)。

ここでは、「現金給付」を中心とする社会保障基金政府に関して述べておこう。社会保障基金政府の使命は、高齢・疾病・育児・失業という正当な事由で賃金を喪失したときに、賃金に代替する現金を給付することにある。そして、その財源は被用者賃金と個人事業所得を基礎にした賦課ベースに、比例拠出率を乗じて算出した社会保障拠出金を想定している。具体的には、年金に関しては年金拠出金が、疾病に関しては医療拠出金が、介護に関しては介護拠出金が、育児に関しては育児拠出金が⁸、そして、失業には雇用拠出金がそれぞれ賃金の一定割合としてあてられるのである。

現状の算定方法は、上限・下限が設定された標準報酬に労使折半の料率を乗じて算定される被用者保険の影響や個人事業主の定額負担等により、所得層別の社会保障負担が逆進的になっている。しかし、この構想では高齢・疾病・育児・失業それぞれで一元化し、報酬比例でまかなうので、所得層別にみた逆進的負担も解消される。

また、比例拠出率での負担の場合、被用者負担と雇用主負担の割合の問題が生じるが、その割合の内訳は労使間の協議により策定することとし、社会保障基金政府の財政規律を確保する⁹。現在の社会保障負担の資金は、財投改革後も財政投融資の原資に組み込まれて運営されているため、拠出者は、拠出資金がどのように運用されているかを確認するのも容易で

はない¹⁰。しかし、社会保障基金政府を独立させることでフロー面のみならずストック面での財政規律も確保できる。

社会保障拠出金と所得税との有機的関連という視点から述べていこう。これらは、労働所得を課税ベース(賦課ベース)とする点で、労働所得への相対的な負担の超過とも関連しているからである。

算定された社会保障拠出金は、拠出時に個人所得税における社会保障拠出金控除として取り扱う点は現行制度と変わらないが、それに基づく「現金給付」を個人所得税の総合課税の対象とする点が異なっている。拠出時控除は勤労時の所得税の税収を減少させるが、社会保障給付額を給付時に総合所得に合算することで、超過累進税率の適用対象となる。

近年、世代内の格差拡大がしばしば問題視されているが、こうすることで、再分配を現役世代や退職世代という同一世代内でも行えるようになる。この課税方式は、現役世代や退職世代の高所得層には所得税の超過累進税率が機能して負担増となるが、現役世代や退職世代の低所得層には所得税の課税最低限が機能するので負担増にはならない。同一世代内での垂直的公平の確保である。

さらに、「現金給付」の中でも特に現役世代から退職世代への世代間所得移転の要素を持つ「現金給付(公的年金給付等)」は、他の所得と同じ扱いにすることで、退職世代の世代内の垂直的な公平に寄与するの

みならず、退職世代の負担増加を通じて世代間の公平も確保できる。というのは、退職世代の中で高所得を得ている所得層の租税負担を適正化し、その分を現役世代の租税負担の削減に振り向けることができるからである。

加えてこの方式は税務執行面でもメリットがある。給与所得・事業所得を基礎にした賦課ベースに比例した社会保障拠出金は、給与所得と事業所得の申告に基づいて給付額が算定されるので、所得税のクロヨン問題も解消するという効果も期待できるからである。

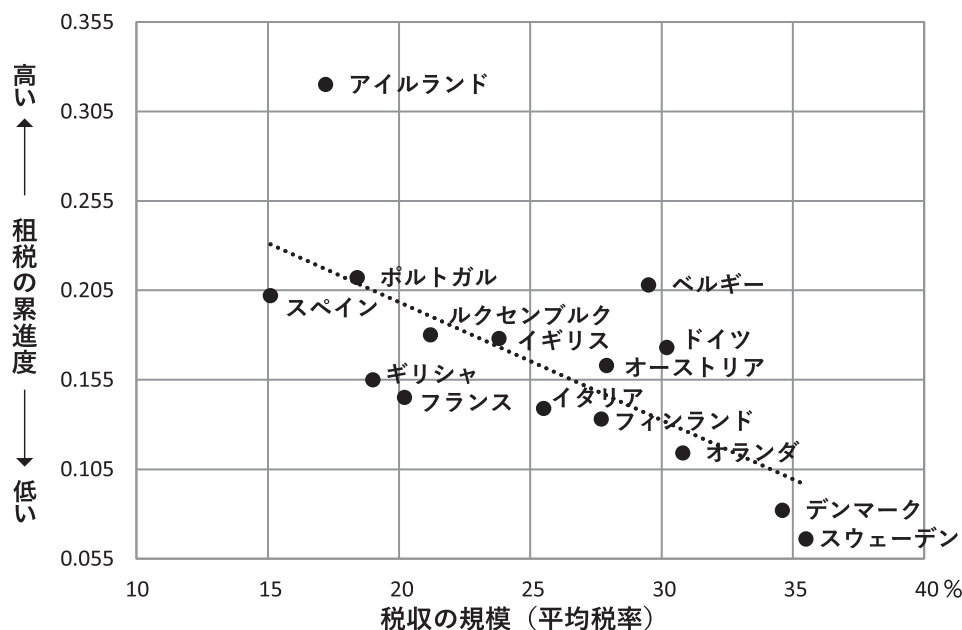
5 財政民主主義的統制を有効に機能させる

以上のような歳入構造の改革を、歳出構造の改革の観点からも導出しているのは、租税や社会保険料を通じて公平性や経済的中立性を確保すべき水準は、歳出の規模や配分にも関係するからである。

例えば縦軸に「累進度(カクワニ係数による再分配の程度)」を、横軸に「税収規模(対可処分所得(税引前)比)」とした【図2】にあるように、実証研究では累進度(再分配の程度)が低い税制の国は税収規模が大きく、累進度が高い税制の国は税収規模が小さい傾向が指摘されている。

なぜか。一定の歳入規模を確保したうえで、歳出の

【図2】 EU諸国の租税の累進度と税収規模との関係 (2008年)



注：税目は個人を納税義務者とする所得税(従業員拠出の保険料含む)と資産税

税収の規模 = 税目 / 可処分所得(税引き前) × 100

(資料) Verbist and Figari (2014) より作成。

配分で中間層にも恩恵を及ぼしているからである。スウェーデンやデンマークなど北欧諸国では税制の累進度は高くないが、一定の歳入規模を確保したうえで中間層に恩恵を及ぼすとともに再分配にも活用することで、低所得層からの租税抵抗を緩和している側面があるとされる。

換言すれば、租税や社会保険料によって公平性や経済活動の中立性が確保できない場合には、一定規模の財源を確保したうえで、ニーズに合致した歳出の配分で対応すればよい。私たちが市場による分配を不公正と感じ、財政による再分配を求める場合、税制にどの程度の累進性を求めるのかは、ニーズが歳出の配分にどの程度反映されるかにかかっている。

しかし、決定される歳出配分やその透明性に国民の不信感や不満があると、租税抵抗が高まると同時に、税制による再分配や経済的中立性の確保の要求も高まる。歳出配分の合意に失敗した国の税制は、より一層複雑化する。歳入構造に、より様々な要求を実現しようとするからである。

財政構造の選択は全ての国民により民主的になされるべきである。政府が説明責任を果たしたうえで、十分な議論がなされ、歳出の配分に関して国民的なコンセンサス(合意)を得る。そのうえで財源調達への支持を獲得する。財政民主主義的統制を有効に機能させる地道な努力が求められる。

- 1 現在は主として「全世代型社会保障構築会議(2022(令和4)年1月設置)」で議論がなされている。
- 2 相続と贈与は資産移転のタイミングの相違なので、資産移転の時期に対し中立的な税制を構築することが筋である。
- 3 企業を納税義務者とする法人税や付加価値税の主たる問題は、企業とその利用者の所在地が異なることなどから生じる。
- 4 Bank(2010)。
- 5 同様の趣旨は宮島(1994)、28頁。
- 6 現在の社会保険の料率(税率)決定の民主性は、制度ごとに異なっている。社会保険(料)については、議会あるいは地方議会による意思決定(議会制民主主義方式)と当該社会保険の被保険者等による民主的意思決定(組合民主主義方式)とがある(確井(2009))。
しかし、一般会計(普通会計)でなく、特別会計等で運営・経理されることで、国民の監視の目が行き届きにくく、社会保険における「自治」の要素も乏しい。そのような中で、従来から強調されるのは、社会保険における当事者民主主義すなわち「自治」の要素である(池上(2017))。
- 7 この点に関し詳細は、木村・宮崎(2006)、高木・松本(2006)、神野(2023)を参照。
- 8 神野(2023)も指摘するように、賃金を稼得していない子供たちについて、社会保険で現金給付するとはならない。子どもたちへの生活を保障する現金給付(児童手当)は、租税にならざるを得ない。それと育児サービス(租税)とのセットで提供するという発想である。
- 9 例えば、スウェーデンの自営業者は、社会保険料(年金)において被用者保険で言う雇用主負担分と被用者負担分の両者を納付している。

10 この点に関し、井手・水上(2006)を参照。

参考文献

- Bank, Steven (2010), *From Sword to Shield: The Transformation of the Corporate Income Tax, 1861 to Present*, Oxford University Press.
- Verbist, G., & Figari, F. (2014), *The redistributive effect and progressivity of taxes revisited: An International Comparison across the European Union*, FinanzArchiv: Public Finance Analysis, 70(3), 405-429.
- 池上岳彦(2017)「社会保障の財源問題—租税と社会保険料をめぐる論点—」社会政策学会誌『社会政策』第9巻第1号。
- 井手英策・水上啓吾(2006)「資産・負債管理国家の提唱」神野直彦・井手英策編『希望の構想・分権・社会保障・財政改革のトータルプラン』岩波書店、第4章。
- 確井光明(2009)『社会保障財政法精義』信山社。
- 木村佳弘・宮崎雅人(2006)「地方分権改革の道筋」神野直彦・井手英策編『希望の構想・分権・社会保障・財政改革のトータルプラン』岩波書店、第1章。
- 神野直彦・井手英策編(2006)『希望の構想・分権・社会保障・財政改革のトータルプラン』岩波書店。
- 神野直彦(2023)「『全世代型社会保障』構築へのアジェンダ」『DIO』3月号。
- 関口 智・伊集守直(2006)「税制改革の将来構想—公平と効率を調和させる」神野直彦・井手英策編『希望の構想・分権・社会保障・財政改革のトータルプラン』岩波書店、第3章。
- 関口 智(2020)「コロナ後の税制改革の展望(下) 資産課税の累進性高めよ」『日本経済新聞(経済教室)』2020年11月17日朝刊。
- 関口 智(2022)「税制改正大綱の評価と課題(下) 世代内・世代間の公平性重視」『日本経済新聞(経済教室)』2022年12月29日朝刊。
- 関口 智(2023)「租税、社会保険料、財政民主主義」『税務弘報』71巻7号。
- 松本淳・高木正幸(2006)「体系的な社会保障改革」神野直彦・井手英策編『希望の構想・分権・社会保障・財政改革のトータルプラン』岩波書店、第3章。
- 宮島洋(1994)「高齢化社会の公的負担の選択」野口悠紀雄編『税制改革の新設計』日本経済新聞社、第1章。

政府税制調査会 中期答申と 今後の税制の課題



慶應義塾大学 経済学部 教授
土居 丈朗

政府税制調査会(内閣総理大臣の諮問機関)は、「わが国税制の現状と課題—令和時代の構造変化と税制のあり方—」と題した中期答申を、6月30日に岸田文雄首相に手交した。政府税制調査会は、任期3年の委員が任期を締めくくるにあたり、わが国の税制に関して中長期的な視点から答申を首相に手交することが慣例となっている。

本中期答申の注目点について触れよう。答申は、第1部の基本的考え方と経済社会の構造変化、第2部の個別税目の現状と課題という2部構成となっている。

第1部では、税制の基本的考え方を整理している。の中で、本答申では、これまでわが国の税制における租税原則を「公平・中立・簡素」と位置づけてきたが、租税の「十分性」もこれらの3原則と並んで重要なものと位置づけるべきと提起している。

本答申には、「先進国の中で最も厳しい状況にある我が国財政の現状を踏まえれば、当調査会としては、租税制度の「公平・中立・簡素」を考える上での前提として、租税の『十分性』も、これらの3原則と並んで重要なものと位置付けるべきだと考えます。」(p.15)と記されている。

租税の「十分性」とは、財政需要を満たすのに十分な租税収入があげられることを意味する。現に、わが国の財政構造は、歳出規模に比べて税収が不十分にしか確保できていない。少子化によって数が少なくなっていく将来世代一人ひとりの負担の重さに従来以上に配慮し、財政の持続可能性を損なわないために必要な負担を分かち合うことが必要である。それとともに、歳出の内容や水準も、租税を負担する国民が納得いくものにする必要がある。

租税の「十分性」は、これまで3原則には含まれていなかった。それというのも、歴史的背景があろう。3原則の起源とされるのは、1949年から1950年にか

けて出された「シャープ勧告」である。「シャープ勧告」は、わが国の戦後税制を形作る上で大きな役割を果たした。ただ、その当時には、1947年に成立した財政法第4条では「国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。」とされており、この条文を非募債主義(または公債不発行主義)と呼んで、以来1964年度まで国の一般会計では国債を発行しなかった。まさに、歳出に見合うだけの税収を確保することが前提となっていたわけで、わざわざ租税の「十分性」を租税原則として強調する必要がなかったといえる。

時は下って、3原則を強調して今日に至るまで影響を残したのが、1987年・1988年の抜本的税制改革である。このとき、直接税中心の税制となっており、所得が増えれば直ちに所得税負担が増えるという「重税感」を緩和すべく、まだわが国にはなかった大型間接税である消費税を1989年度に導入する議論が展開されていた。その際に重視されたのが「公平・中立・簡素」の3原則だった。1988年6月に政府税調が取りまとめた「税制改革についての答申」に、その3原則が明記された。この時期、政府は「増税なき財政再建」を掲げ、赤字国債の発行をゼロにする取組みを実行していた。当初予算では1990年度にそれを実現するのだが、歳出を赤字国債に依存せず税収で賄える財政運営を進めており、租税の「十分性」を強く意識しなくてもよい状況だった。

ところが、日本の財政の現状はそうではない。国債残高は、歴史的にみても未曾有の規模にまで累増している。これは、税収が、財政需要の増加に追いついていないことによって生じた財政赤字がもたらしたものである。租税の「十分性」が、3原則と並んで重要なものと位置づけるというのが、本答申の特徴の一つといえよう。

本答申では、目下起きている経済社会構造の変化にも目を向けている。働き方やライフコースの多様化、経済のグローバル化、Web3.0や暗号資産の台頭を含むデジタル化、エネルギー・環境問題や安全保障環境などの変化、人口減少・少子高齢化といった動向に対して、税制はどう適応していくかについて言及している。

個別税目については、所得税、法人税、消費税など各税目における現状と課題について、時には細かいが重要な改正項目に触れている。本稿では、消費税と所得税を取り上げる。まず、消費税について触れよう。

本答申では、消費税の利点について、人口減少・少子高齢化が進む中、社会保障制度の持続可能性を高めていくためには、特定の世代に偏らず幅広い国民が負担を分かち合うことができる点や、税収の変動が少ないという点を挙げている。

また、社会保障財源の面だけでなく、企業活動や経済のグローバル化の面からも、消費税の性質を説いている。設備投資の際に課される消費税額は直ちに仕入税額控除できるため、インフレなどによる影響を受けにくく、設備投資等の意思決定に中立的である点や、最終消費地で課税を行うとの国際的に共通したルールの下、国境税調整（輸出免税）が行われるため、内外の税率差による国際競争力への影響を遮断することができる点は、消費税ならではの特徴として、経済活動を阻害しない性質がある。

他方、消費税は、逆進的と捉えられることが多いが、実は生涯所得に対して比例的であることを説いている。本答申では、「過去に稼得した所得に基づく貯蓄

を取り崩して比較的高水準の消費を行っている高齢者と、少ない所得の中で将来に備えた貯蓄もしている若年者を比較した場合には、貯蓄を取り崩しつつ生活している高齢者の方が年間所得に対する消費税負担額の割合が高い、という場合もあります。」(p.165)と指摘している。そして、「若い時に所得の一部を貯蓄し、高齢期にそれを取り崩して消費に充てるというライフサイクルを前提にすると、『個々人の年間所得に対する消費税負担額』は、税制の累進性を考える上で必ずしも絶対的な基準とは言えない」(p.165)と記している。

したがって、生涯にわたる所得と消費に着目して考えると、消費税は生涯所得に対して比例的であるといえる。

この点について、土居丈朗『入門財政学(第2版)』(日本評論社)で用いられている平易な解説を基に説明すると次のようになる。

AさんとBさんの2人がいて、1年目と2年目に所得を稼いで消費をするとする。ここでは、1年目を若年期、2年目を老年期と見立てて、生涯を通じた所得と消費の関係を議論しているとみなしてもよい。そこで、この2人が払う消費税額をみよう。いま、消費税率は10%であるとし、簡単化のため利率は0%と仮定する。

今、Aさんは、表1のように、所得が1年目に110、2年目も110だけ稼いでいるとする。他方、Bさんは、所得が1年目に440、2年目も440だけ稼いでいるとする。BさんはAさんよりも所得を多く稼いでいることになる。

表1 消費税の異時点間の税負担

Aさん	1年目	2年目	計	Bさん	1年目	2年目	計
所得	110	110	220	所得	440	440	880
貯蓄	0	—	—	貯蓄	220	—	—
消費(税込)	110	110	220	消費(税込)	220	660	880
うち消費税	10	10	20	うち消費税	20	60	80

負担率
9.1%

負担率
9.1%

負担率
4.5%

負担率
9.1%

※消費税率は10%、利率はゼロとする

出典：土居丈朗『入門財政学(第2版)』日本評論社

そして、Aさんは、稼いだ所得をすべてその年の消費に回し、1年目に110、2年目に110だけ税込みで消費したとする。このとき、消費税率は10%だから、Aさんは1年目に10、2年目に10だけ消費税を払い、2年間を通じて消費税を20だけ負担することとなる。これに対して、Bさんは稼いだ所得のうち、1年目には

220だけ税込みで消費して、残りの220を貯蓄したとする。そして、2年目には、その年に得た所得440と合わせて660の消費を税込みでしたとする。このとき、Bさんが負担する消費税は、1年目に20、2年目に60だけ負担することになる。

ここで、1年目の状態だけに注目するとどうなるか。

Aさんは110の所得を得て、消費税を10だけ負担しているため、所得に対する消費税の負担率は約9.1% (= 10 ÷ 110)となる。これに対して、Bさんは440の所得を得ながら、消費は220しかしないので、消費税を20だけ負担し、所得に対する消費税の負担率は約4.5% (= 20 ÷ 440)となる。1年目だけをみると、低所得のAさんのほうが高所得のBさんよりも消費税の負担率が高くなっていて、逆進的であるようにみえる。しかし、AさんとBさんは1年目だけ税を負担しているわけではない。2年目の負担も合わせて考えなければ、議論としては正しくない。

では、1年目と2年目の負担を合わせてみるとどうなるか。Aさんは2年間合計(の現在価値)で220の所得を稼ぎ、220の消費をして、消費税を20だけ負担しているため、所得に対する消費税の負担率は約9.1% (= 20 ÷ 220)になっている。これに対して、Bさんは2年間合計(の現在価値)で880の所得を稼ぎ、880の消費をして、消費税を80だけ負担しているため、所得に対する消費税の負担率は約9.1%になっている。

つまり、2年間を通じた負担でみると、低所得のAさんも高所得のBさんも消費税の負担割合は同じである。したがって、消費税は少なくとも逆進的ではなく比例的であるといえる。これを生涯通してみれば、所得のほぼすべてを(若干遺産が残るとしても)生きている間に消費すれば、消費税は、生涯所得に対してほぼ比例的な税であるといえる。

ただ、消費税は、生涯所得に対してほぼ比例的な税なので、累進的ではない。消費税は累進的に租税負担を課することができないという点に注目することが重要である。そうすることで、低所得者への「逆進性」にばかりとらわれて、消費税が累進的に租税負担を課することができない税であることから目をそらすと、消費税制の中で低所得者への逆進性を解消しなければならぬという立論に流されてしまう。つまり、消

費税制の中で軽減税率を設けて低所得者への「逆進性」対策を行うという主張に通じてしまう。

しかし、そもそも所得格差を是正する必要があるため、そうした経済的要請がありながら、累進的に租税負担を課することができるのは、所得税であって消費税ではない。その観点からすれば、低所得者に配慮した所得格差是正は、所得税制で行うべきであって、消費税制で行うことではない。

そう考えると、所得税制で低所得者の(消費税の)税負担が軽減されるように累進課税することが考えられる。しかし、課税最低限以下の人にはその恩恵は及ばない。そこで、課税最低限以下の人には給付することで、税負担が軽減できる。これらを一体的に体系立てて行うなら、所得税制における「給付付き税額控除」を行うことである。

次に、所得税制が本答申でどのように指摘されたかをみよう。所得税制については、働き方などの選択に中立的な税制の構築を掲げ、公平かつ働き方に中立的な税制(控除)を検討すること、企業年金・個人年金等に関する税制について、拠出・運用・給付の各段階を通じた適正な負担の観点も踏まえて検討すること、給与・退職一時金・年金給付の間の税負担のバランスに留意することなどを指摘した。また、所得再分配機能の適切な発揮の観点からの検討について、総合課税と分離課税分を統合した税負担率の分布状況を分析し必要な検討を行うことを、今後の課題として挙げた。ただ、本答申には、「給付付き税額控除」について一切の言及はない。

確かに、表2に示したように、わが国の所得税制は2010年代にほぼ連年のように改正されてきた。ただ、それは所得控除を縮小することが主であり、税額控除にシフトすることはなかった。しかし、所得控除の方が税額控除よりも所得格差是正効果が弱いことが知られている。

表2 2010年代に実施された所得税改革

注) 当該暦年収入に適用される税制

税制改正	内容
2011年	扶養控除の縮減(子ども手当支給等に伴う)
2013年	給与所得控除の上限設定(給与収入1500万円超で控除上限245万円)、復興特別所得税と復興特別住民税の導入、退職所得等に係る個人住民税の額から税額の10%を控除する措置の廃止
2014年	譲渡所得課税の軽減税率廃止(税率10%→20%)
2015年	最高税率引上げ(4000万円超で45%)
2016年	給与所得控除の上限引下げ(給与収入1200万円超で控除上限230万円)
2017年	給与所得控除の上限引下げ(給与収入1000万円超で控除上限220万円)
2018年	配偶者控除と配偶者特別控除の見直し
2020年	基礎控除、給与所得控除、公的年金等控除の見直し、所得金額調整控除の創設

参照: 土居丈朗『平成の経済政策はどう決められたか』中央公論新社

例えば、課税所得が200万円と直面する(限界)税率が10%である人と、課税所得が800万円と直面する税率が30%の人がいるとする(ここでの税率は現実のものとは異なる)。そこで、納税者全員に10万円の所得控除が与えられたとする。このとき、課税所得が200万円の人は、これにより課税所得が190万円となる。10%で納税するとなると、課税所得が200万円のときは所得税額は20万円だったけれども、190万円となると所得税額は19万円となり、1万円税負担が軽減される。つまり、税率が10%の人は、10万円の所得控除によって1万円の税負担軽減効果が得られる。

同様に計算すれば、課税所得が800万円の人は、10万円の所得控除によって、3万円の税負担軽減効果が得られる。このように、所得控除は、累進税率が適用される前に控除されることから、(限界)税率が高いほど同額の所得控除の税負担軽減効果が多くなる。つまり、累進課税の下では高所得者ほど所得控除の税負担効果が大きくなる。それでは、是正できる所得格差は限定的となる。

他方、同じ課税控除でも税額控除だと、納税者全員に1万円の税額控除が与えられたとすると、低所得の納税者も高所得の納税者も、同じ1万円の税負担軽減効果となる。こうして所得控除の時より、高所得者により多く課税できることから、所得格差がより是正されることになる。

今後の所得税制の課題として、所得控除から課税控除へのシフトによって、所得再分配機能のさらなる回復が求められる。

本中期答申は、個別税目について、増税すべきとか減税すべきとか一切言及していない。ただ、今夏の報道等では、あたかも本答申が増税リストを提示したかのように誤解された。増税を喜ぶ国民はいない。しかし、いかなる増税をも避け続けていては、現行税制が抱える問題を解決することはできない。国民のこれからの税制論議に資する判断材料を提供した本答申を踏まえて、今後の税制改正論議が有意義なることを願う。

※本稿において、意見にわたる部分は、筆者の私見であり、政府税制調査会の見解を代表するものではない。

新時代における財政の パラダイムシフト



慶應義塾大学 経済学部 教授
井手 英策

パンデミック、そしてロシアのウクライナ侵攻による国際秩序の不安定化は、日本社会と同時に私たちの財政のありかたも一変させた。経済危機を克服すべく巨額の財政支出が計上され、多額の現金給付に加えて、2024年6月を目処とした所得減税が議論の俎上にのせられている。

物価高、オイルショックの後遺症である不況、国際収支の赤字の三重苦にイギリスが苦しめられていた1976年のことである。ときの首相J.キャラハンは次のように述べている(Leader's Speech, Blackpool 1976)。

「私たちはかつて、減税と政府支出の拡大によって不況を脱し、雇用を増やせると考えていた。包み隠さずに話そう。そのような選択肢はもはや存在しない。存在したとしても、戦後、そのたびごとに大変なインフレを引き起こし、より高い失業率をもたらすことでしか機能しなかったのだ」

キャラハン以前の時代にあって、インフレとセフトにされたのは財政引き締めだった。ところが、物価高と不況という非常事態のもと、キャラハンは、減税と政府支出の拡大は、政策の選択肢となりえないことを見抜いていた。まさか、50年も後になって物価高と減税を組み合わせる奇妙な政策が議論されるとは、キャラハンは想像すらしなかっただろう。

だが政策のアンビバレンス以上に深刻な問題がある。それは、こうしたその場しのぎの弥縫策は、解決の先送りではない、ということである。なぜなら、こんにちの社会不安は、コロナ危機やウクライナ危機がもたらしたのではなく、日本社会の構造的な危機を背景としているからである。

まず、平成の31年間で起きた変化を追跡しておきたい。日本の一人あたりGDPは平成元年の世界4位から31年の26位へと順位を下げた。また、企業時価

総額トップ50社を見ると日本企業は32社からトヨタ1社へと減少した。共稼ぎ世帯数は約6割増え、専業主婦世帯の2倍超を数えたが、勤労者世帯の実収入のピークは平成9年である。世帯収入300万円未満の世帯は全体の31%、400万円未満は全体の45%を占め、平成元年とほぼ同じ割合になった。ちなみに、平成の終わりには2人以上世帯の3割、単身世帯の5割が「貯蓄なし」と回答している。

別の場所で論じたように、日本の財政は近世以来の通俗道徳を土台としており、勤勉にはたらき、儉約し、蓄えることで、将来不安に備える自己責任社会を作ってきた(井手[2022])。大学教育、医療、介護のいずれもが自己負担を要求され、無償化されている義務教育でさえ、修学旅行費、給食費、学用品費といった個別の負担が現役世代には重くのしかかってくることは周知の通りである。

GDPがドイツに抜かれ、日本経済研究センターの試算では一人当たりのそれも、韓国、台湾に抜かれるとの報道がなされた。では、所得が伸び悩んでも自己責任が問われる社会にあって、弱い立場に置かれた人たち(=「弱者」)は、どう認識されているのか。

2016年に行われた「国際社会調査プログラム」の「政府の役割についての国際比較調査」では、以下の質問を「政府の責任」と考えるか否かを問っている。否定的な見解、すなわち政府の責任とみなさなかつた日本の回答者割合を見てみると、「病人が病院に行けるようにすること」35カ国中1位、「高齢者の生活を支援すること」35カ国中1位、「失業者の暮らしを維持すること」34カ国中2位、「所得格差を是正すること」35カ国中6位、「貧困世帯の大学生への支援」35カ国中1位、「家を持ってない人にそれなりの家を与えること」35カ国中1位といった具合である。

寛容度の低下は財政の再分配機能の弱さにもあらわれている。OECD[2008]によると、低所得層への給

付を通じた格差是正効果、富裕層への課税を通じた格差是正効果は、調査対象21カ国のなかで日本はそれぞれ19位、最下位である。かつては北欧とならんで平等主義国家と呼ばれた日本だったが、平成の終わりには、相対的貧困率は調査対象国のなかで9番目に高くなり、所得格差の大きさを示すジニ係数の大きさも11位となった。コロナショック、ウクライナ侵攻による物価高は、私たちの生活に暗い影を落とした。現金を国民に配るという発想が全面に押し込まれる所以である。だが、経済が衰退し、多数者が自らの生活防衛を優先する状況が当たり前になるなかで、「弱者」の生活難を他人事とみなす「分断社会」はすでにできあがっていた。こうした構造的な閉塞状況に対して、可処分所得をわずかに増やしたところで問題が解消されるはずがない。

では、減税も含めた現金給付とは異なる政策構想はいかにして可能か。そのヒントとして「世界価値観調査」にある「国民みな安心して暮らせるよう国は責任をもつべき」という質問項目を見てみよう。実は、日本の回答者の約8割がこの問いに賛成している。つまり、受益者を低所得層に限定するのではなく、広範囲にわたって生活を保障する「普遍主義」こそが新たな保障基準として求められているわけである。

普遍主義的な給付は現金とサービスの双方で可能である。前者はベーシックインカム(BI)として知られている。だが、私は、現金給付ではなく、サービス給付を普遍化すべきだと考えている。税を財源として、すべての人びとに、教育、医療、介護、子育て、障がい者福祉といったベーシックサービス(BS)を提供する方法である(井手[2018])。

理由は簡単である。ILOが「GDPの2~3割を要する」と警告を発したBIとは異なり、BSは必要な人しかこれを使用しないため、財源面で現実的な制度設計ができるからである(Cotte=Percy[2020])。現実主義に立脚しつつ、生存、生活上の「必要(ニーズ)」を満たす。病を抱えても、失業しても、長生きしても、子どもをもうけても、貧乏な家庭に生まれても、すべての人たちが人間らしい生活を営める社会をめざす。これがBSの基本理念である。

BIの場合は給付水準が問題となるが、BSの場合、既存の制度を利用し、自己負担をなくすだけですむ。そのかわり、サービス給付の場合、何をもち「ベーシック」とみなすのか、という問いが浮上する。ニーズ理論から言えば、健康、自律、社会参加という絶対的ニーズがその判断基準となる(Gough[2019])。だが、現実の政策では、健康ひとつとっても、医療費を

無償化すべきか、薬剤費の負担はどうするのかといった判断を迫られる。また、無償化に際して、さまざまなサービスの優先順位をどう設定するかも問題である。その意味では、BSは、各党の民主主義的な対話のプロセスを経て合意される点を特徴としている。

もう一点、BSではカバーできない無年金の高齢者、シングルマザー、障がい者など、就労困難層の生存保障も問題となる。日本社会では、「弱者」に対する配慮が政治的に成立しにくい。だからこそ、中間層の生活を保障し、多数者の将来不安をなくすことで、生活扶助、失業給付の拡充、住宅手当の創設等、働けない人たちへの「品位ある最低保障(Decent Minimum)」への合意形成を容易にする。

ここで「保障」という言葉を使っている点に注意してほしい。高収入の共働き世帯であっても、例えば、精神疾患等で一方が職を失えば、年収は激減し、教育費や住宅ローンの支払いが困難になる。公的な保障ではなく、自己負担の領域が大きい日本にあって、職の喪失はとりわけ大きな万人共通のリスクである。品位ある最低保障は、そうした共通リスクへの対応であって、固定化しがちな就労困難層への救済策とは一線を画している。

BSがすべての人たちに保障されれば、救済の領域は縮小する。医療や介護、教育の負担を軽くできれば、その分、生活保護の医療扶助、介護扶助、教育扶助、就学援助が削減される。部分保障から全体保障へ——私は、民主主義を起点として、すべての人びとの生存・生活を保障することで人間の尊厳を守り、社会的連帯の基礎を整えていくべきだと考えている。当然、この「すべての人びと」のなかには「弱者」も含まれる。

民主主義と社会連帯。この方向性を堅持するためには、税による財源確保の議論を避けて通ることはできない。

MMT(現代の貨幣理論)では、巨額の支出を行っても財政は破綻しない、と指摘される。一方で、MMTでも認められるように、長期的な財政出動は物価の上昇を生み、これを抑えるために増税が不可避となる。もし、増税しないとすれば、物価の上昇は実質的な負担増、見えない増税を意味することとなる。現役世代の安易な意思決定が将来世代の負担増をもたらす、彼らの意思決定を阻害する。これは、民主主義の観点からも、世代間連帯の観点からも、およそ許容されえない。

別の角度から見れば、支出増が財政破綻と結びつかない以上、財政をめぐる対話は不要になる。論理的には際限のない給付が可能となるMMTの枠組みで

は、費目の緊要度を論ずる必要はなく、どの税で、誰に、どのくらいの負担を求めるのかも議論しなくてよい。極論すれば、聖人君子にすべてを委ねても、円滑な制度運用が可能だということになる。

民主主義の軽視、これは極めて重要な問題である。MMTの議論の土台には、A・P・ラーナーに代表される機能的財政論の発想がある。ラーナーは言う。「課税の目的は、貨幣を徴収することではけっしてなく、納税者の手許によりすくない貨幣を残すことである」(Lerner[1944])。税の目的を国庫から切り離し、消費の拡大と直接結びつけるこの議論は、財政を経済政策の手段へと意図的に限定した点に特色がある。

だが、これはあまりにも単純な議論である。なぜなら、財政は、読んで字の如く「財」と「政」で成り立っているからである。いまを遡ること70年、財政学者鈴木武雄は、ラーナーの議論は政治を無視した政策論であると断じ、課税の主たる目的は、政府の必要のために貨幣を徴収することにあるのだ、と言い切った(鈴木[1960])。私たちは鈴木という言葉をこう読み替えよう。課税の主たる目的は、私たちすべての必要(ニーズ)を充足するためにある。だからこそ、支出の要・不要を議会で論ずるのであり、公正な負担や受益とのバランスを論じる。だからこそ、社会的な合意、連帯の基礎が整うのだ、と。

議論を進めよう。では、私たちはどの税目を中心に財源を確保すべきなのだろうか。私は消費税を財源の中心に据え、これに所得税の累進性強化、減税の続いた法人課税の回復、金融資産や相続財産への課税強化、一定の所得層で頭打ちとなる社会保険料の改正等を議論すべきだと考えている。

消費税を軸とする理由は何か。消費税はすべての人たちを納税者にすることから、給付を「施し」から「権利」に近づけられる。「弱者」も含めて、納税という道義的責任が果たせるようになれば、社会の一員としての自尊心が育まれる。納税の義務を果たしているからこそ、さまざまなサービスにアクセスする権利も社会的に肯定される。

もう一点は税収調達力である。地方消費税も含めると消費税1%で約2.8兆円の税収があがる。だが、1,237万円超の所得税率を1%あげても1,400億円程度、法人税率を1%あげても5,000億円程度の税収しかあがらない。私は、医療、介護、大学教育、障がい者福祉の自己負担をなくし、義務教育で必要となる給食費、学用品費等は無償化し、さらに保育士や介護士等の給与を引きあげていく提案をしている。「品位ある最低保障」である生活扶助、失業給付の拡充、住宅

手当の創設も必要だ。消費税でいえば、6%強の増税ですむが、所得税なら120%、法人税なら30%以上の引きあげが必要になる。

日本の政治では、しばしば消費税の逆進性が問題視される。だが、税の累進性の強いアメリカでは所得格差が大きく、累進性の弱いスウェーデンでは所得格差は小さい。給付の手厚さが決定的に異なるからだ。

社会的公正は、負担だけでなく、給付とのバランスで決まる。品位ある最低保障では、住宅手当を創設し、全体の2割にあたる低所得層に月額2万円を給付する。仮に消費税を6%あげても、彼らは年に約15万円得をする。そのうえでサービスの無償化が実現し、施しが権利に変わる。消費税がいかに逆進的でも、他の税との組み合わせを考え、税収を生存・生活保障にバランスよく使えば、低所得層の暮らしは劇的に改善される。

世代間の連帯という観点からは、財政健全化も看過できない。フローの財政赤字を解消するにはもう4%程度、社会保障費の自然増への対応を考えれば、さらにもう3~4%の消費税相当額が必要となるかもしれない。ただしそれでも、国民負担率は主要先進国の平均をやや上回る程度である。将来世代の負担軽減、徹底した生存・生活保障、これらを土台に<中負担・高安心>の財政を構築することは民主的対話のひとつの選択肢となってよい。

コロナショック、ウクライナ侵攻を経て、給付の普遍主義化が進み、所得制限を解消する動きが強まった。部分保障から全体保障への転換を訴える私から見れば、好ましい変化ではある。だが、財源論なき普遍主義化は結局のところただのパラマキである。

繰り返そう。日本社会は構造的な危機に直面している。だが危機(crisis, krisis)という言葉は、本来、「決定的に重要な転換点」という意味だった。絶望の予兆ではなく、肯定的未来も含めた大きな変化の前ぶれ、それが危機である。だからこそ、よりよい未来のために財政システムのパラダイムシフトを私は求めたい。

確認しよう。税は搾取ではない。給付と結び付いた税は、負担と同額の受益を手にできるのだから。しかもそれは、自己責任の社会を連帯共助の社会に転換する力を秘めている。給付は景気を良くするための手段ではない。生存・生活の必要を充足するための手段である。議会制民主主義のもと、社会のニーズを特定し、どの税で、誰にどの程度の負担を求めるのかを議論する。ニーズの発掘、責任ある充足によって社会を統合する。これこそが新時代の財政のあるべき姿である。

現在の財政論議では、「物価高対策の放漫財政」「財政危機を回避するための緊縮財政」の二者択一となっている。だが、両者の本源的な「中庸」は「必要充足原理」である。財源論を欠く放漫財政、ニーズを軽視する緊縮財政、いずれも量的な差異でしかなく、財政の本質から乖離している。

受益と負担のバランスを正面から問うことで社会的公正を追求し、安心と痛みを共有した連帯共助の社会を作る。財政論議の向こう側にあるのは、景気の良し悪し、財政収支のバランスではない。私たちの社会の未来、私たちの希望そのものなのである。

参考文献

井手英策 [2022] 「社会はなぜ引き裂かれたのか～通俗道徳から見た日本の〈勤労国家〉」『財政社会学とは何か？ 危機の学から分析の学へ』有斐閣。

井手英策 [2018] 『幸福の増税論～財政はだれのために』岩波書店。
鈴木武雄 [1960] 「財政における政治と経済～フィiscal・ポリシーについて」『財政学の基本問題』千倉書房。

Cotte, A. = Percy, A. [2020] *The Case for Universal Basic Services*, Polity.

Gough, Ian [2019] "Universal Basic Services: A Theoretical and Moral Framework," *The Political Quarterly*, Vol.90, No.3.

Lerner, Abba, P. [1944] *The Economics of Control: Principles of Welfare Economics*, New York: Macmillan.

OECD [2008] "Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries."

特別寄稿

信ずること、の意味

持続可能性への願望と展望



連合総研理事長
神津 里季生

潮の目は変わりつつあるのか？

財政の「持続可能性」に疑問符がつくようになってどのくらいたつのであろうか？

民主主義国家における政治の最もコアのところの課題は、人々から抛出される税を使っていかに人々が安寧に暮らせる社会を成り立たせるかにあると考えるが、わが国においては財政法でいったん禁止されたはずの「借金」が、国会の承認を得ることで許される「特例国債」という名のもとで、結果としていくらかでもできてしまうために、何がどうなっても安寧に暮らすことが、見かけ上では概ね可能となっている。そのような一種の錯覚が30年以上もこの国を覆い続けている。

なぜそうなってしまったのだろうか？

昨年ある方から教えてもらった「正常性バイアス」という言葉が私の頭にこびりついている。「根拠のない自信」である。きっとなんとかなるに違いないということだ。この正常性バイアスに染まったわが国の民意が、結果として30年以上も借金の累増を許し続けてきたのである。

さてそんななかで、ここ最近の岸田政権の「減税」が極めて評判が悪い。それはなぜだろうか？さすがに多くの有権者もこの借金地獄の財政ではなんともならんと腹を括ったからであらうか？

願望を含めてそう思いたいところであるが、どうなのだろう？

潮の目は変わりつつあるのか？

多くの人々は、「変わってほしくない」と思っているのではないか

率直に言って、わが国の多くの人たちは、「この程度の生活でも構わないから、事態は大きく変わってほしくない」という漠然たる感じを持ちながら日々を送っているのではないだろうか。正常性バイアスはそのような人々の心理にしっかりと忍び入っている。

連日我々の目に飛び込んでくるウクライナやガザの過酷な状況は、様々な意味での「ゆるさ」が日常化している日本国内の姿とはあまりにもコントラストが大きい。日本列島で暮らす人々の気持ちのなかで、自分たちを取り巻く状況は大きく変わってほしくないというところねが潜在意識としてふくらむばかりであることは想像に難くない。

ここ最近の岸田総理の発信は、このような心理とは相容れないということなのかもしれない。つい最近防衛増税が必要と言っていたではないか？それがいきなり減税と言ってみたり、いったい我々の生活をどのようにしようとしているのか？

増税メガネなどというわけのわからないあだ名が日本列島を駆け巡り、支持率が減り続ける現状は「変わってほしくない」という心理との関係で考えないと説明がつかないようにも思える。

政治不信を背景とする悪循環 ～パッチあての繰り返し

岸田総理には冷たい言い方になるかもしれないが、ある意味でこの状況は身から出たサビである。いや岸田総理お一人の問題ではない。とりわけ税財政をめぐる問題は、政治の世界全体が醸し出してきた「政

治不信」の所産に他ならない。

問題の本質は、いつもいつもその場しのぎのパッチあてでものごとが決められているという点だ。これまで幾多のパッチあての施策の都度、借金は折り重なってきている。本来は、借金が累増の一途をたどる財政構造を根本的・構造的に立て直す設計図を構築し、そこに向かって道標を示すことこそ求められているのだが、現実にはパッチあての繰り返し→借金の累増→苦し紛れのパッチあてという悪循環を繰り返してきている。

今回不評の「減税策」は、選挙目当てが見え見えではないかという推測を生じさせた。そもそも政権が人気取りに走ろうとするのは、この国の政治があまりにも人気がないことを背景としていることに相違ない。堂々とこの国の有り様を提示して、私を信じてついてきてくださいと言っても、ほとんど誰もついて来ないのではないか。そういう心配が常につきまとうので、本当の意味でのグランドデザインが描かれない。

筆者は、連合総研のホームページにおける「理事長コラム」なるコーナーにおいて、前述の岸田減税に関して『これを「政策」と呼べるのだろうか』というタイトルで下記のような論評をさせてもらった。

.....

こんな措置は「政策」と呼ぶに値しないものだ。その場しのぎのパッチあてであり、この種の愚策の繰り返しでわが国は、首が回らなくなっているのではないのか？

そもそも低所得者対策は、恒久的な視点をもって「税制」そのものをどう改善していくのかという手法がとられなければ、人々が信ずる対象となりえない。人々が将来に展望を持ち、消費意欲を高めることに

は到底つながらない。

連合は消費税の逆進性対策として「給付付き税額控除」の創設を主張し続けてきている。わかりやすくいえば消費税還付制度だ。低所得者は所得税は納められないが、一方で消費税は食料品等一部を除いていやがおうにも納める仕組みとなっている。物価上昇のあおりもそのまま受けてしまう。その分を払い戻すという仕組みだ。

こういった合理的な仕組みを設計し、導入の目的を決め、制度導入に至るまでのステップをシミュレートし、移行措置に必要な財源に今回の予期せぬ税収増を使うというのであれば、はるかに建設的で、信ずることのできる「政策」となるのではないか。

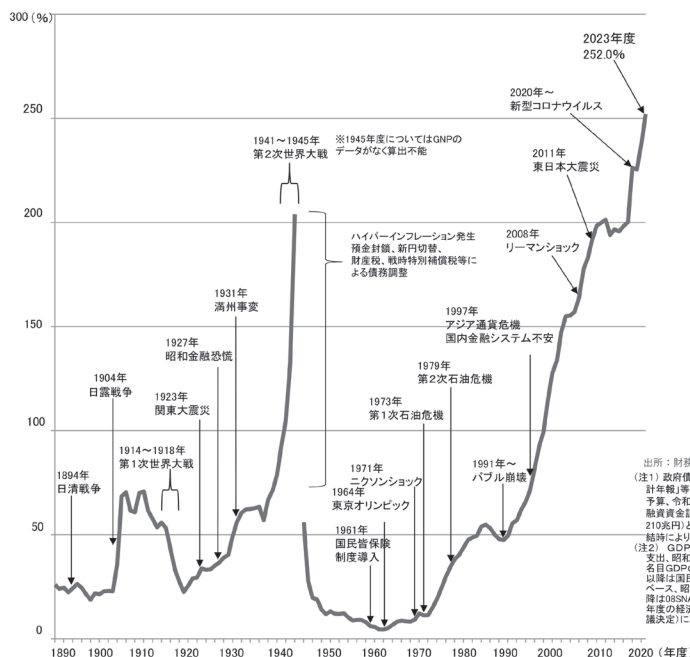
.....

消費税の欠点である逆進性に的確に対処することで、これからの社会の持続性担保に正面から向き合っていく...そのような構想が提示されてこそ政治不信を断ち切り、本当の意味で潮目を変えることにつながると思うのだが、そんなことはないものねだりの願望に過ぎないのであろうか？

日常のゆるさを嘲笑うように 持続性の危機は高まっている

私は連合の会長在任中に、財政に関わる様々な資料を目にする機会を得てきたが、最も印象に残っている図表の一つが、「戦前からの債務残高の推移」(資料1)である。

資料1 戦前からの債務残高の推移



1980年から今日までをプロットしたこの折れ線グラフは、一見、似たような二つのグラフを並べているように見えるが、実際には一つのグラフである。縦軸は国の借金(債務残高)の対GDP比率であるが、1945年の敗戦により、財政は破綻し、借金をご破算となったわけである。そこでグラフも破断をしているわけである。

見れば見るほど恐ろしいグラフである。

戦前は、あのアメリカ合衆国に宣戦布告をし、勝つつもりで戦っているから、とにもかくにも軍拡である。一方で、稼ぎ手、働き盛りの人々は戦地にかり出されているから税収増など全く期待できない。軍費調達のために、いくら借金をしてもおっつかないような財政状況であったことは間違いない。

一方で破断以降の、戦後のこの相似形グラフはいったい何なのであろうか？

戦争をしているわけではない。戦争をしているわけではないが、既に借金は対GDP比でかつての敗戦当時のレベルである。それどころか、ここ数年でコロナ禍対応の財政措置による大きな借金が乗っかり、未だ解消されていない。そしてさらに、これから巨額の防衛費の積み増しが必要だとされているのである。

持続可能性などという言葉が虚ろに聞こえると言ったら言い過ぎであらうか？

膨大な借金のツケは誰が背負うのか？

再び前述のコラムからの引用をさせていただく。私の同年代の友人が今回の減税施策に腹を立てている、というくだりの一部である。

.....

時限的な「減税」とは、なんなのだろう？物価や賃金をはじめとする様々な経済指標との関係でどういふ根拠や前提を持つのだろうか？さっぱりわからないし、たぶんそんなことは考えられていないのだろう。

私も友人も、いまから生まれてくる子供たちのクレジットカードでぜいたくな買い物をしていると揶揄され、忸怩たる思いを持つ世代である。こういう刹那的なバラマキを喜ぶと思われていること自体に腹が立つのである。

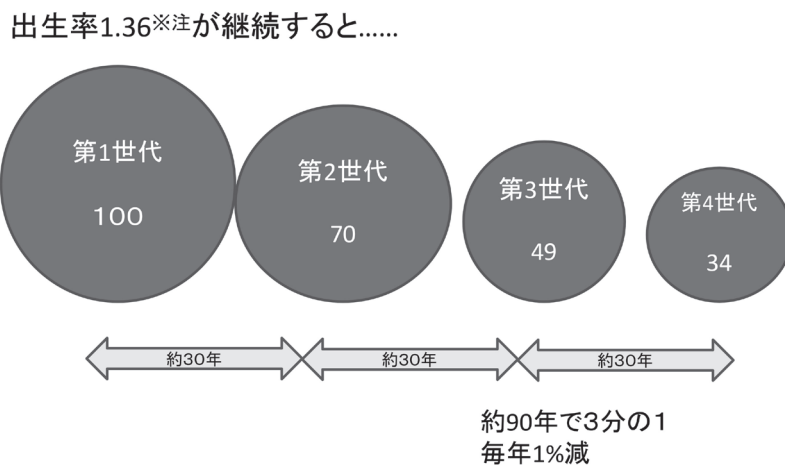
.....

資料2「人口減少社会」は、かつて連合での勉強会で目にしたものの一つだ。これもある意味では淡々と事実を説明したものであるのだが、心にグサツと刺さった。

今やひ孫の顔を見ることができるのは当り前の長寿社会であり、できれば私もそうありたい。その一方で、仮に出生率1.36がベタで進んでいくような社会では、ひ孫たちの世代はひいおじいちゃんの世代の三分の一の人たちで世の中の辻褃をあわせていきたいと思いますよとなる、ということはこのモデルは示している。もちろん実際の出生率は年により変動しているからこのモデルの通りになるわけではなく、コロナ禍を経て以降の出生率はむしろこの1.36からさらにへこんでいることや、先に取り上げた財政上の問題を考えるならば、「ひまご」の世代へのツケ回しのインパクトは、このモデルの示す程度では到底おさまらない。

いわゆる逃げ切り世代の罪は果てしなく大きいと言わざるを得ない。

資料2 人口減少社会



(※注)2019年の合計特殊出生率。出生数は86万5239人。

出所：連合本部内研究会(2021.3.19開催)にて野上憲一インシエアランス(株)代表取締役の配布資料より連合が加工

悪循環を断つものは？

このような問題に対して、これからの経済・社会の担い手はどのように考えているのであろうか？逃げ切り世代に対してそのボリュームが激減してしまう世代が、持続可能性に対する危機感をバネにして、「変わってほしくない」という世の中の雰囲気を変えていく先頭に立っていくことにはならないのであろうか？

最近の若い年代の人達の意識は確実に変わってきているし、地球環境の問題を筆頭に、就職の際の発想も社会への貢献度を根拠にする傾向が高まっているとも聞く。前向きな発想で社会を変えていこうというトレンドには期待をしたい。

しかし、本当の意味で世の中を変えていこうとするならば、政治に主体的に参画することなしにその願いがかなうことはあり得ない。そして現実の問題として、国政選挙でも30%台前半の若年層の投票率の反転にはまだ相当の時日を要するものと考えざるを得ない。なにせこの国は46年間も学校での政治教育を抑制し続けてきたのであるから。(資料3「主権者教育の重要性」ご参照)

低投票率は、若い世代がさぼっているからではない。主権者教育を抑制し続け、若い人たちが投票に後ろ向きになる、そういう雰囲気の国にしてしまった旧世代の責任に他ならない。

最後にもう一度、筆者のコラムからの抜粋をさせていただきます。

.....

私の友人のような憤りを持つ人はそんなにいないのだろうか？しかし実際に投票所に足を運ぶ世代はだいたいこのあたりの、今から生まれてくる子供たちのクレジットカードを使いまくっている世代が中心であるし、その人たちの良心はこのような愚策を容認しないと思うのだがどうだろうか？

.....

どんなに優れた政策であろうともそれが活かされるか活かされないかは「政局」に依拠せざるを得ないという、政治の性(さが)は直視せざるを得ない。

「政局」に痛い目にあわされ続けてきた筆者が、その体験で得た感覚を頼りにして、悪循環を断つことへの、「願望」と「展望」を述べさせていただいた。まさに拙論であるが、ご批評いただければまことに幸いである。

資料3 主権者教育の重要性

○2015年の公職選挙法改正による選挙権年齢の引き下げ(18歳以上)を受けて、文部科学省は、1969年(昭44)に発出された「高等学校における政治的教養と政治的活動について(通知)」を廃止し、新たな通知「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について」(2015年)を発出。		
	1969年(昭44)10月31日 文部省初等中等教育局長通知	2015年(平27)10月29日 文部科学省初等中等教育局長通知
政治活動	<ul style="list-style-type: none"> ・国家・社会としては未成年者が政治的活動を行なうことを期待していない。むしろ行なわないよう要請しているともいえる。 ・生徒が政治的活動を行なうことは、学校が行なっている政治的教養の教育の目的の実現を阻害するおそれがあり、教育上望ましくない。 ・生徒の政治的活動は、学校内に持ちこまれ、他の生徒に好ましくない影響を与える。 	<ul style="list-style-type: none"> ・学校の構外で行われる選挙運動や政治的活動は、家庭の理解の下、生徒が判断し、行うもの。その際、生徒の政治的教養が適切に育まれるよう、学校・家庭・地域が十分連携することが望ましい。 ・教育活動の場を利用して選挙運動や政治的活動を行うことは禁止することが必要。学校構内での選挙運動や政治的活動は制限または禁止することが必要。
政治的事象取扱	<ul style="list-style-type: none"> ・現実の具体的な政治的事象は、取り扱い上慎重を期さなければならない性格のものであるので、必要がある場合には、校長を中心に学校としての指導方針を確立すること。 	<ul style="list-style-type: none"> ・学校が政治的中立性を確保しつつ、現実の具体的な政治的事象も取り扱い、生徒が有権者として自らの判断で権利を行使することができるよう、より一層具体的かつ実践的な指導を行うこと。

子ども・子育て支援財源としての 「支援金」制度の課題

連合総研事務局長
平川 則男

本稿では、「こどもまんなか社会」の理念に基づく視点から、現在、政府で検討している「次元の異なる少子化対策」のための財源策について分析する。

1 こども未来戦略会議の動向

2022年に生まれた子供の数が77万人と、統計を開始して以来、最低の数字となったことを受け、政府は、2023年6月13日、「こども未来戦略方針」を閣議決定した。その内容は、児童手当の拡充や出産費用の保険適用、学校給食費無償化に向けた課題整理、子育て世帯に対する住宅支援の強化、幼児教育・保育の質の向上(75年ぶりの配置基準改善と更なる処遇改善)、こども誰でも通園制度創設、学童保育の拡大・職員配置の改善などが明記されてきた。

またその財源として、新たに年間3兆円程度の財源確保をすとしたが、その後の検討で、少子化対策を今後3年で集中的に強化するための財源について、消費税などの増税ではなく、医療・介護といった社会保障費の歳出改革の徹底を行い、医療保険の仕組みを使って新たな「支援金」を創設するとしている。以下、「支援金」とともに、税及び社会保険による財源確保のあり方について簡単に分析する。

2 財源の在り方を考える

— 税制による財源の確保

2010年から検討が始まった「社会保障と税の一体改革」において、子ども・子育て支援は、医療・介護、年金と並ぶ社会保障四経費として、その機能強化が検討され、財源については消費税の増税分を活用し、強化を進めた。更に、地方消費税においてもその増額分

の用途は「社会保障」に使うことが明記されていた。

ではなぜ、税制による財源が子ども・子育て支援として選択されたのか。まずは、児童福祉法をみると、第1条においては、「全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する」。更に、国・地方自治体において確実に「児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」とされている。

そこで、税を財源とする給付方式の特徴をみると、①保険の技術を用いなくて、国民の生活を保障する、②税の納付は給付を受ける根拠とならない、③収めた税の額と受ける給付の額は無関係である、等としている¹ことからすると、「全ての児童」を対象にし、「等しく」権利が保障され、国・地方自治体の実施責任を明確にするということであれば、税が子ども・子育て支援にとって親和性が高いということになる。

特に義務教育については、国民として必要な基礎的資質を培うものであり、憲法上の国民の権利、義務にかかわるものであって、国は、地方公共団体とともに義務教育にかかる費用を無償にし、国民の教育を受ける権利を保障する義務を負っている。このことから、基本的に税財源以外にはありえないと言える²。

これらのことから言えるのは、子ども・子育て支援は、税・保険料の支払い能力の無い子どもに対する給付・事業であることから、税金の未納・滞納があったり非課税世帯であっても、制度利用の制限は生じないことから、子どもに対する給付や事業として制度設計が容易であると言える。そして、「安定財源」という趣旨からは、税制の中でも、子ども・子育て支援は、社会全体で子どもを育て、薄く広く支え合うことから、

消費税が最も適切と言える。また、所得再分配機能強化という面からは、消費税は「比例的」という性格³があることから、所得税の再分配機能の強化も併せて求められる。ただし、社会保険と比較して「権利性」が弱いことから、「選別主義」の動きが起こりやすい面がある。

3 財源の在り方を考える — 社会保険の仕組みによる 財源の確保

子ども・子育て支援の財源を社会保険の仕組みで確保する可能性については、これまでも度々議論されてきた。社会保険の基本的な考え方を整理すると、「誰しも人生の途上で遭遇する様々な危険(傷病・労働災害・退職や失業による無収入～これらを「保険事故」、「リスク」という)に備えて、人々が集まって集団(保険集団)をつくり、あらかじめお金(保険料)を出し合い、それらの保険事故にあった人に必要なお金やサービスを支給する仕組み」⁴とされている。つまり、この保険事故・リスクに対する考え方が、「子ども・子育て」とは相容れないとの考え方もある。加えて、保護者の保険料未納や社会保険未加入となった場合の子供に対する給付をどうするのか、そもそも最大の受益を受けるべき子供と、社会保険料の負担を結びつけることに問題があるのでは、という指摘もある。

しかし、医療保険に出産育児一時金があったりするなど「厳密な意味での保険事故には該当しなくても保険給付の対象にしている場合があり、「合意形成の可能性の問題」との見解も⁵ある。更に、社会保険制度は、負担と給付の関係が分かりやすい特徴があることから、制度に対する国民の理解が得やすいことや、サービス給付に対する権利性が強化されるという面もある。事実、介護保険制度は「保険料負担の見返りとしてサービス受給が位置づけられ」⁶ていることから「権利性」が強いメリットが強調され、選別的ではない給付につながる社会保険制度として設計がされた。このことから、保育利用の権利性などが強化される可能性もある。

4 支援金について

① 制度の性格

それでは、現在政府が検討している支援金について考えたい。

政府の資料⁷によると、支援金とは、「少子化対策に

受益を有する全世代・全経済主体が、子育て世帯を支える、新しい分かち合い・連帯の仕組みである」としている。また、企業を含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平な立場で、広く負担していく新たな枠組み(「支援金制度」)としている⁸。そして、労使を含めた国民各層及び公費で負担することとし、その賦課・徴収方法については、賦課上限の在り方や賦課対象、低所得者に対する配慮措置を含め、負担能力に応じた公平な負担とすることを検討し、全世代型で子育て世帯を支える観点から、賦課対象者の広さを考慮しつつ社会保険(医療保険)の賦課・徴収ルートを活用することとしている⁹。

このような「連帯の仕組み」は、既存の制度として、「後期高齢者支援金」がある。その名称については、「国民皆保険の下で、社会連帯の理念に基づいて現役世代が高齢者世代を支援する性格を明確にする観点から『支援金』という名称を用いている」との解釈がある¹⁰。これは医療保険制度内の「支援」ではあるが、「社会保障制度の下での社会連帯」という理念のもと、子ども・子育て支援を社会全体で支えていく仕組みとして「支援金」制度を構築できる可能性がある。

一方、子ども・子育て支援の財源として、事業主の「子ども・子育て拠出金(旧児童手当拠出金)」がある。これは、「個々の被用者のために負担する社会保険料負担とは異なり、将来の労働力を維持、確保するための雇用税的色彩を有する」「新しい社会保障拠出金である」としている¹¹が、性格等がはっきりしないという指摘が度々行われていた(拠出率が政令で定められている¹²ことから租税法律主義¹³違反との指摘がある)¹⁴。このことから支援金については「税」の性格を帯びているとするならば、その場合、憲法84条に基づき「租税法律主義」にのっとった制度となるのかが問われる。また、支援金として積み立てた「こども金庫」の管理については、政府が行うことが想定されるが、民主的統制や租税法律主義の観点から、年金制度と同様に労使で牽制機能を持たせる仕組みが求められる。

また支援金は社会保険ではないので、給付と負担の牽連性は無いと考えられる。例えば、国民健康保険は、医療保険料未納者・滞納者、医療保険未加入者への対応が課題となっており、保険料納期限から1年を過ぎると、被保険者証の返還を求め、資格証明書を交付する措置を行っている(ただし、高校生世代以下の子どもには、短期被保険者証(有効期間6か月)を交付し、子どもにだけは医療保障を行っている)。一方、「支援金」については、給付と支援金納付の牽連性は無いということであるならば、未納者・未加入者への

給付は問題がない。しかしだからと言って、支援金の未納を放置することになれば、モラルハザードが生じ、制度への信頼が低下する可能性もある。

なお、上記の仕組みから考えると、「支援金」の用途は社会保障関係の給付のみに限定され、義務教育関係や地方自治体の一般財源には充当されなく、財源の幅広さに欠けることとなる。

② 支援金徴収の実務

支援金徴収の実務について考えたい。政府の説明によれば、医療保険制度の仕組みを活用し支援金の徴収を行うとしている。医療保険制度の仕組みを活用する最大の理由は、社会保険制度の中でも医療保険が、日本に暮らす多くの人を加入させているからに他ならない。実際に、40歳以上の医療保険の被保険者から介護保険料を医療保険者が医療保険料と同時に徴収しており、これに支援金も含めることとすると、実務上は実施可能ということである。

ただし、実務上は可能でも、医療保険者が支援金を徴収することに合理性はあるのか検討する必要がある。医療保険者の一つである全国健康保険協会(協会けんぽ)の目的は、健康保険法第7条の2において、「被保険者に係る健康保険事業を行うため、全国健康保険協会を設ける」とされている。このため、介護保険制度の場合、高齢者医療の延長線上に制度があると考えれば、介護保険料を徴収することに合理性があると思われる。しかし、子ども・子育てのための「支援金」となると、合理性があるか疑問が生じる可能性がある¹⁵。ただし、事業主が負担する「子ども・子育て拠出金」については、日本年金機構が厚労省の委任を受けて厚生年金保険料を徴収していることから考えると、公法人である保険者に徴収を委任することは禁止されていないとも考えられる。

次に、医療保険者の徴収権限が課題となる。一つ目の方法として、支援金を管理する国が対象者に直接賦課し、その徴収を各医療保険者が代行して国に納付する「徴収代行方式」がある。二つ目には、一定の算定式に基づいて算定された額(総額)が拠出金として医療保険者に賦課されるもので、支援金を管理する国が直接賦課せず、医療保険者自らが保険料を決定し賦課する「拠出方式」がある¹⁶。医療保険者からみると、医療保険と支援金の制度目的が近接していないことから、「徴収代行方式」がまだ適切であるとの考え方もできる。しかし徴収代行方式では、医療保険者は支援金未納者に対して、滞納処分などの対応はできない。そうすると協会けんぽの保険料は、子ども家庭庁から徴収権限を日本年金機構に委任すること

で対応可能だが、国民健康保険の保険者に対して委任はできない可能性がある。そうすると、500円程度と想定されている支援金の徴収事務を国民健康保険の保険者とは別に年金機構が行うのは、効率的なのかとの疑問も生じる。このことから実務的には「拠出方式」が相応しいが、医療保険制度の趣旨に沿ったものであるかどうか、慎重な議論が求められる。

③ 支援金は「こどもまんなか」社会の実現につながるのか

現在検討している「支援金」の具体的な内容は、当初の「次元の異なる少子化対策¹⁷という目標から見ると、財政の規模感があまりにも小さいものとなっている。これは国民に対する財政負担の議論を回避し、「2028年度までに徹底した歳出改革等を行い」、「公費の削減効果、社会保険負担軽減効果を活用し」「実質的に追加負担を生じさせない」とし、子ども子育て支援のニーズに基づいたものではなく、社会保障の削減効果に頼って支援金の財源規模を規定するという仕組みとなっているからである¹⁸。今のところ、「考えられる事業の例」としては、出産・子育て応援交付金の制度化、育児休業給付率の引上げ、育児時短就業給付(仮称)の創設、こども誰でも通園制度(仮称)、児童手当などのメニューが示されている。しかし、このような財源の考え方で、持続可能な制度となるのか。大人にとって子どもを産み育てやすい環境づくりは大切だが、それだけでは「こどもまんなか社会」の実現は見えてこない。

5 子ども・子育て支援と 統合的な財源とは

基本的に、財源は制度の性格と矛盾がないか慎重に検討すべきで、その視点から考えると、子ども・子育て支援に最も統合的な財源は「税」であり、更に安定財源という視点からみると消費税が適切ということになる。つまり、子ども・子育て支援財源を検討する場合、税を選択肢から外すということはありません。

しかし、税負担、特に消費税については、政治的に大きなハードルがつくられてしまっている。連合総研の2012年4月の勤労者短観調査では、社会保障と税の一体改革という国民的な議論の中、社会保障のために「消費税率を引き上げるべき」の割合は、47.4%、「社会保障改革に関わりなく消費税率引き上げに反対」は38.4%と、消費税に対する理解が一定進

んでいた¹⁹。しかしこの10年間、政権の財政再建に対する消極的な姿勢により²⁰、国民の間に消費税や国民負担に対する不信感を助長させていることは否めない。そして、岸田首相の消費税に財源を求めないという発言は、財源確保の手法について、自ら手を縛るような事態を招いているのである。

ただし、財源確保の緊急性や、制度の合意可能性という視点から全ての制度の可能性の検討を排除してはならず、その意味で「支援金」の検討は、次善の策として位置づけられる可能性もある。

しかしそれであっても、医療保険の被保険者に支援金を賦課・徴収する、「新たな負担の形」として「支援金」を創設するという大きな制度改革にもかかわらず、国民的な議論が十分ではない。また、新たな負担議論を避ける状態では、次元が異なる少子化対策どころか十分な財源が確保できず、このままでは、更なる国債の増発の懸念もぬぐえない。もしそうなれば、「こどもまんなか」どころか、子供に負担を背負わせることになる。支援金制度の創設にあたっては、政治の責任ある対応が求められる。

18 しかし、医療・介護の各制度は、高齢化の進行、従事者の処遇改善など、公費の削減の余地は無いと考えられる。

19 第23回勤労者短観 連合総研 2012年6月

20 菅義偉官房長官は11日の閣議後の記者会見で、消費税率の引き上げについて「安倍晋三首相は今後10年上げる必要がないと発言した。私も同じ考えだ」と述べた。

(本稿はあくまで個人的な見解であり、連合総研もしくは連合を代表しているものではありません。)

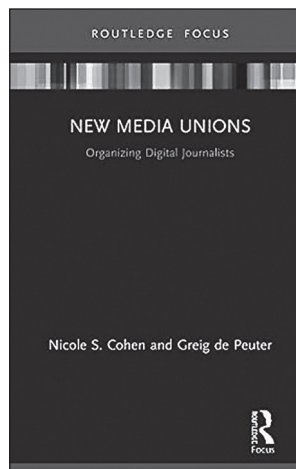
- 1 社会保障・社会福祉の原理・法・政策 堀勝洋 2009年4月 ミネルヴァ書房
- 2 文部科学省ホームページ 2023年5月19日 https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kyuyo/1394395.htm
- 3 入門財政学 土居丈朗 2017年4月 日本評論社
- 4 平成24年版 厚生労働白書
- 5 子ども・子育て支援と財源政策の論点 山崎泰彦 連合総研レポートDIO2021年12月号
- 6 介護保険制度史 大森彌他 2016年5月 社会保険研究所
- 7 支援金制度等の具体的設計に関する大臣懇話会（第1回） 2023年11月9日
- 8 連合「社会保障構想(第3次)」(2019年6月公表)の議論において、個人の拠出による「子ども・子育て拠出金」制度の検討を行ったが、子ども・子育て支援の拡充と財源確保の必要性についての認識については一致したが、最終結論に至らなかった経過がある。
- 9 「こども未来戦略方針」 2023年6月13日
- 10 後期高齢者医療制度等に関するQ&A 岩手県 <https://iwate-kouiki.jp/wp/wp-content/uploads/2013/12/09-00.pdf>
- 11 坂元貞一郎(1972) 児童手当法の解説 社会保険研究所
- 12 子ども子育て支援法第70条の2 「・・・千分の四・五以内において、政令で定める」とされている。
- 13 租税法主義とは、「事前に法令の根拠なしに、租税を賦課されることはないとする原則」 土居丈朗 入門財政学2017年4月 日本評論社
- 14 財政法学の観点からみた社会保険料と税制の関係 確井光明 季刊・社会保障研究第42巻第3号 (2006年12月刊行) 同上
- 15 健康保険法第百五十五条 保険者等は、健康保険事業に要する費用（前期高齢者納付金等及び後期高齢者支援金等並びに介護納付金並びに健康保険組合においては、第百七十三条の規定による拠出金の納付に要する費用を含む。）に充てるため、保険料を徴収する。
- 16 6と同じ
- 17 岸田内閣総理大臣記者会見 2023年6月13日 首相官邸ホームページ https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0613kaiken.html

メディアで働く人たちと組合結成、そしてデジタル技術

トロント大学 准教授
ニコル S. コーエン
ウィルフリッド ローリエ大学 准教授
グレイグ ド ピューター
訳：連合総研主幹研究員 中村天江

はじめに

北米のメディア産業では、2015年以降、労働組合の結成が再興している。約1万人のデジタルメディア、新聞、雑誌、ポッドキャスト、公共ラジオ局の記者、ライター、編集者、ソーシャルメディア・マネージャー、デザイナー、プロデューサー、その他の労働者が、NewsGuild (CWA: Communications Workers of America)、Writers Guild of America, East、SAG-AFTRAの支部とともに労働組合を結成した¹。私たちはこの動きについて調査し、49人のジャーナリスト、メディア労働者、労働組合のオーガナイザーに、これまでの経緯と進行中の取り組みについて聞き取りを行い、『ニュー・メディア・ユニオンズ — デジタル・ジャーナリストの組織化—』(Routledge, 2020)にまとめた。本稿ではこの本の調査結果を紹介する。とくに、労働者が組合結成の取り組みにおけるデジタル技術の活用に焦点を当てる。



New Media Unions: Organizing Digital Journalists

Nicole S. Cohen
The University of Toronto, Associate Professor
Greig de Peuter
Wilfrid Laurier University, Associate Professor

組合結成の「波」とコメンテーターが呼ぶものは、ある意味驚きだった。2010年代半ばに台頭したVice、Vox、BuzzFeed、HuffPostなどのデジタルメディアは、労働組合の思想とは無縁だと考えられてきた。そこは、若く個性的なメディア労働者たちが、雇用保障や福利厚生、キャリアの継続についてほとんど気にせず、活況を呈するセクターの一員であることに興奮しているクールでリラックスした職場だったからだ。しかし、2015年までの数年間にデジタルメディアが急拡大し、ニュースメディアが投資で潤い、財務的に高く評価されるにつれ、ジャーナリストたちは給料の低さやプレッシャーの高い職場、不安定な雇用、経営の透明性の欠如について、互いに話し合うようになった。

多くのメディアが本社を構えるニューヨークのジャーナリストたちは、家賃の支払いに頭を悩ませていた。労働者は会社が採用や昇進のプロセスに関して、明確な方針を持つことを望んでいた。労働者は性別や人種の平等と多様性を懸念していた。北米のニュースメディアは依然として白人労働者が支配的で、白人男性が権力の座にあり、報道局の構成はジャーナリストが対象とする多様な文化の読者を反映していない。労働者は健康面の福利厚生の改善や解雇からの保護、そして重要なこととして、これらの問題の決定方法に対する発言権を求めている。まとめると、ジャーナリストが労働組合を組織し始めたのは、あらゆる労働者が団結行動によって恩恵を得ようとするのと同じ理由、つまり、労働条件を守り、改善し、職場を民主化し、仕事について発言するためだった。

メディア労働者はまた、デジタル技術が無数に変えてきた報道業務の進め方に対処する仕組みも求

1 2015年以降に組合を組織化した150以上の報道局の最新リストは以下参照。 <https://culturalworkersorganize.org/digital-media-organizing-timeline/>

めていた。この20年でジャーナリストは、1日中迅速かつ絶え間なく発行されるデジタル優先のコンテンツを求められるようになり、業務負荷が増している。私たちがインタビューしたジャーナリストたちは、業務のスピードアップやFacebookなどのプラットフォームへの傾倒が、彼らの労働条件や自律性に悪影響を及ぼしていると言った。あるライターは、デジタルメディアは「驚異的なトラフィックの伸びを求め、若い……スタッフがコンテンツを作り出し、Facebookのアルゴリズムが変化するたびに即座に対応し、時にはクリックのために個人的な無理をとまなう」ことに依存していると説明した。別のジャーナリストは生産性への期待がストレスになると言った。「記事のノルマは大きな大きな問題だった」と彼らは語った。

労働者たちは、労働組合があれば、疲弊する業務ペースに制限を設けることができると期待していた。彼らはまた、労働組合を結成することで、経営側による監視やモニタリング、仕事の成果や昇進を評価するための指標や分析方法、スポンサーコンテンツ(広告)の制作圧力といった問題についても交渉できるようになると期待していた。さらに最近では、ジャーナリストたちは、AI(人工知能)をニュース制作に利用するという経営圧力に対して、労働組合や集团的対応により、どのように対処できるかについて検討を始めている。例えば、CNET Media Workers Unionは、職場におけるAI利用に対応するために組織化していると公言した最初のデジタルメディア労働組合である²。

北米ではジャーナリズムの労働組合の歴史は古く、1930年代までさかのぼるが、こうした組合結成と団体交渉の新たな波は重要なものである。まず、新しい労働組合は、ほとんどの場合、自主的に組織化された。つまり、ジャーナリスト自身が親組合に働きかけて組合結成のプロセスを始めており、北米の多くの労働組合が依存する(親組合による)トップダウンの組織化戦略に挑戦するものとなっている。ジャーナリストが組合キャンペーンを始め、加入する親組合を選び、(組合)カードへの署名と組合員の勧誘を主導し、組織化の優先順位を決め、その過程で伝統的な組合慣行に、とくに組織化プロセスにおけるコミュニケーションとデジタル技術の使用に関して挑んでいるのである。

組合結成における コミュニケーションとデジタルツール

ジャーナリストやメディア労働者は、デジタル技術を組織化や動員の中核として利用しているものの、労働者を組織化する最も重要な方法は依然として対面や直接のコミュニケーションであり、デジタル方式のコミュニケーションは直接の伝統的なコミュニケーションを補完するものである。とはいえ、デジタル技術は団体交渉のための組織化やキャンペーンに不可欠なツールになっている。

メディアで組合運動が始まったのは、ジャーナリストたちが互いに話し合ったからだ。彼らは低賃金や不当な待遇、また、それらをどうすれば変えられるのかについて、友人や職場の親しい同僚たちと話した。組織化が進み、組合が認証や最初の労働協約の交渉に向かうにつれ、デジタル技術は重要な役割を果たした。しかし、鍵となったのは、組織化活動の技術的な側面ではなく、彼らの活動におけるコミュニケーションの性質だったということを見出した。レイモンド・ウィリアムズが理論化したように、コミュニケーションとは意味の生産という社会的かつ物質的なプロセスである。そして、ジャーナリストやメディア労働者が組織化活動で大きな成功を収めてきたのは、時にデジタル技術によって媒介され増幅されたコミュニケーションを通じてであった。ジャーナリストは主に3つのこと、互いに話し合う、大衆と話し合う、集团的力を構築するために、コミュニケーションを用いている。

組合結成運動の初期段階、たいていは数人の労働者が互いに業務経験について話し合い始めた時から、最初の労働協約を勝ち取るまでのキャンペーン全体を通して、直接のコミュニケーションは不可欠である。労働者は何度も顔を合わせて話をし、COVID-19のパンデミック以降はZoom上で話をした。多くの場合、このようなコミュニケーションは、メディアの仕事のあらゆる面をデジタル技術が形成・再形成しているため、日常業務で利用しているプラットフォームやアプリ上で行われる。この意味で、組織化は伝統的な方法で、しかし、デジタルツールを用いて行われている。例えば、インスタントメッセージのアプリSlackは、多くのメディア労働者が他者とコミュニケーションをとるために勤務中、常時利用しており、労働者が組合結成のアイデアを最初に提起した場

2 <https://www.cnetunion.com/about-us>

所である。デジタルサイトVoxでは、あるジャーナリストがSlack上で、同僚たちが経営陣の決定に対して目に見える形で怒りを表明したのを見て、組合結成のアイデアを追求するよう背中を押した。BuzzFeed Canadaの組合活動は、会社がアメリカとドイツで従業員を解雇した後、ある労働者が同僚6人全員にグループ・テキストメッセージを送ったことから始まった。彼女はすでに同僚たちとテキストメッセージで連絡を取っていたため(報道局は小規模だった)、その仕組みを利用して組合結成について話を切り出すのは簡単で、労働組合について話し合うために個人がつながるといふ時間のかかりかねないプロセスを短縮できた。

組合結成運動が始まると、デジタル技術は重要な組織化ツールとなる。例えば、たいいていの場合、労働者は自分の会社で働いている交渉単位に参加資格のありそうな人をすべて知っているわけではないので、LinkedInのような人々が社名を載せている公開サイトがリスト作成の元になる。労働者は業務用ではないeメールのアカウントやソーシャルメディアのダイレクトメッセージを使って、同僚に「コーヒーでも飲みに行きませんか?」「最近、仕事の調子はどうですか?」と声をかける。共有のGoogle docsは、誰が組合カードに署名したのか、誰が組合活動に支持を表明したのか、さらに誰と話す必要があるのかを管理するために使用されている。組合会議では、会議に参加できない遠隔地の労働者のために、デジタルツールを使ってメモを取り、閲覧し、リアルタイムの会話を報告する。これらは労働者が互いに話し合うための仕組みであり、組織委員会のメンバーが信頼関係を築き、組合への支持を同僚から得るために活動するのに有益である。キャンペーンが進むにつれ、デジタル技術は戦略的エスカレーションに利用される。すなわち、使用者に組合を承認するよう圧力をかけたり、団体交渉中に経営陣に圧力をかけたりするためにである。

どのようなメカニズムを使うにせよ、組合活動にコミュニケーションは必要不可欠である。組織化においてメディア労働者が集団的な力を発揮するために必要な、確信や支持、信頼を構築する連帯や互いのつながりは、労働者同士のコミュニケーションによってつくられる。ジャーナリストたちは組織化キャンペーン中に同僚との距離が縮まり、それにより過当競争産業におけるジャーナリストの疎外感に対抗することになったと言った。組合結成の波が押し寄せてからわずか3年で、ある組合スタッフのオーガナイザーは、「私たちは、2年半前の業界には存在しなかった、信頼と連帯の関係性やネットワークを持つ

ている」と語った。

デジタルツールは、労働組合を結成する労働者たちが世論の支持を得る必要がある場合にも有効である。アメリカでは、組合結成を望む労働者は、まず雇用主に働きかけ、組合の承認を求めなければならない。もし労働者が署名入りの承認カードやその他の証拠によって過半数の支持を示すことができれば、雇用主は任意で組合を承認できる。組合が経営陣に圧力をかけ、第三者サイト上でオンライン選挙を実施することもある。使用者が組合の承認を完全に拒否した場合、組合はNLRB(National Labor Relations Board)に認証投票を申し立てることができる(カナダでは通常、組合は十分な数のカードに署名が集まり次第、州もしくは連邦の労働委員会に認証投票を申請する)。一般的に使用者は組合承認に消極的なため、ジャーナリストはキャンペーンを公表し、経営陣に組合を承認するよう圧力をかける。この時点で、彼らが日頃の業務で利用しているデジタルやコミュニケーション・スキルが大いに役立つようになり、彼らが組織化やアウトリーチの活動に組み込まれる。労働者はキャンペーン専用のウェブサイトを構築・開設し、なぜ組合を結成するのかについての公式声明や、組織化プロセスに関するFAQ、その他の情報を掲載する。オーガナイザーは他メディアのインタビューに応じ、ジャーナリストはソーシャルメディア、とくにジャーナリストが好むプラットフォームであるTwitter(いまやXとして知られる)で、組合結成への意欲を積極的に発信し、周知する。キャンペーンが公になった後、ジャーナリスト・オーガナイザーは、とくに選挙が必要な場合、組合結成に対する同僚たちの熱意を保つことを望む。しかし彼らは主に外部の大衆、すなわち業界の同業者やフォロワーを動員し、雇用主に集団的に関与するために、ソーシャルメディアを活用する。

こうした活動 — 互いに語り合い、大衆と語り合う — は、組合の組織化においてパワーを生み、それを維持する方法である。結局のところ、組合結成は最初のステップに過ぎない。認証されれば、労働組合は最初の労働協約を求めて団体交渉に臨まなければならない。このプロセスは、多くの使用者が交渉のテーブルで反発し、組合は強力な協約を勝ち取るために長期的な動員キャンペーンを行わなければならないため、何年もかかることがある。ここでもまた、デジタルメディアはコミュニケーション戦略の道具のひとつとなる。ジャーナリストは承認や交渉のキャンペーン中、経営陣に圧力をかけるためにさまざまな戦術を駆使する。彼らはソーシャルメディアに投稿され

る画像やミーム³を作り、業界全体に拡散する。より多くの報道局で組合が結成され、メディアの組合運動が拡大するにつれ、ソーシャルメディアのアカウントで組合関連のコミュニケーションを伝播する人が増えている。Twitterではジャーナリストや支援者が、企業や経営陣、公人をタグ付けして、組合の結成や承認に関する対話に引き込み、間接的ではなく直接的に圧力をかけることができる。つまるところデジタルツールは、研究者が組合を成功裏に導き、強力な協約を勝ち取るために重要だと述べてきた、深い組織化をメディア労働者が行うのを支えている。この意味で、今日のメディアにおける労働者の組織化は、労働組合が長年実践してきた組織化戦略と連続性がある。

ジャーナリストたちは、組合スタッフがキャンペーン中に労働者にさまざまな戦略・戦術を示し、どれを使うか決めるよう促した。頑なな経営陣を追い込むために、ジャーナリストたちが取った圧力戦術には、さまざまなコミュニケーション戦術が含まれていた。例えば、スタッフ全員が同じ時間に席を離れ、組合のTシャツを着て一緒に昼食をとる。他の報道局ではSlackストライキを行った。デジタルメディア労働者が常時ログインしている社内チャットプログラムを同時に退出したり、自分のアバターを組合のロゴに変更して経営陣に見せたりした。

私たちがインタビューしたオーガナイザーのスタッフは、ジャーナリストがスタッフに戦術の転換を迫り、いささか異例の戦略を取るようになったと指摘した。例えば、組合結成を支持したり、反対したりする同僚を追跡するために、いくつかの組織委員会はGoogleドキュメントを利用した。組合スタッフは、組合支持者のデジタルリストが使用者の手に渡ることを懸念していたが、ジャーナリストたちはこの手法が自分たちにとって有効であると強く主張した。このような柔軟性が「成功の鍵」だったと、ニューヨークを拠点とする組合オーガナイザーは言う。「私はジャーナリストと議論するつもりはないんだ……『私たちは対面で会わなければならない、そうしたら紙のリストを渡すから、それを持ち帰ってくれ』。彼らはこう言う。『いいね、私はシカゴで働いているんだ。組織化努力がうまくいくわけがない』」。

ある意味、デジタルメディアのプラットフォームが好む宣伝は、組合キャンペーンとしては珍しい。一般的な組合運動では、オーガナイザーのスタッフがコミュニケーションを指揮し、世間にキャンペーンについての情報がもれ、経営陣が理解し、つぶそうとするのを警戒して、キャンペーンを公開するまで

は極秘にすることを好むのが慣例である。しかし、あるオーガナイザーが認めているように、「1000人のジャーナリストに仲間に話してはいけないと伝えるのは難しい」。ほとんどのキャンペーンで、ジャーナリスト・オーガナイザーはTwitterのアカウントを素早く開設し、組合のロゴをデザインし、ソーシャルメディアのキャンペーンを組織して、経営陣が組合を自発的に速やかに承認するよう促す。伝統的な労働組合運動とは異なり、デジタルメディア運動のいくつかは例外的に公然のものとなっている。一定数の労働者が署名すると、「私たちが組合結成を決めた理由」といったタイトルの声明により運動が公に発表され、ソーシャルメディア上で支援が呼びかけられる。交渉の結果さえも即座にツイートされ、ジャーナリストたちは選挙での投票方法を公表している。

ジャーナリストが(組合の)認証のために必死で闘わなければならない時、彼らはソーシャルメディアを使って、世界中の膨大な若者読者と、彼らにリーチしたい広告主に、進歩的であると見せたいデジタルメディアの経営幹部に世論の圧力をかけた。あるジャーナリスト・オーガナイザーは、ソーシャルメディアへの働きかけは「(経営陣に)圧力をかけ、この会社が何をしようとしているのか、自ら伝道する価値観に沿おうとしているのか、皆が注目していることを確認するためだった」と言う。一部の組合スタッフは当初、コミュニケーションの主導権をジャーナリストに譲ることに不安を感じていたが、ある組合オーガナイザーはふり返って次のように語る。「リスクよりもメリットの方が大きかった…可視化し自身をさらけ出すことは、勝利のために重要だ。そうすることで、私たちは企業に勝利してきた」。全体として、デジタルメディア労働者は、コミュニケーション手段における戦略的ポジションを活かし、(組合の)承認と強力な協約を勝ち取ってきた。メディア労働者は日常業務で使用するコミュニケーション能力とスキルを、労働者の組織化に転用したのである。

組織化におけるデジタルツール 活用の利点と課題

メディア労働者が組織化活動や協約交渉で直面する課題は、あらゆるセクターの労働者が組織化・交渉で直面する課題と同じである。それは、組合は不要だ

3 (訳者注) インターネット上で拡散する面白い画像や動画のこと。

と労働者を説得するために、組合つぶしの法律事務所を雇うことから、監視下での聴衆集会の開催まで、反組合の圧力キャンペーンに喜んで投資する経営陣との対峙である。経営陣はまた、組織化運動を制圧しようと、労働者に会社のeメールを送るといった、独自の直接コミュニケーションを取ることも多い。私たちの調査によれば、ほとんどの組織化運動は成功し、失敗した組合運動はごくわずかである。これは組合が強力で持続可能な組織化に取り組んできたため、デジタル・コミュニケーションがこの活動を支える役割を果たしてきた。

こういった点で、デジタル技術にはいくつかの利点がある。第一に、デジタル技術を利用することで、労働者が自主的に組合キャンペーンに参加できるようになり、労働者の支持が高まることである。例えば、デジタルメディアの労働組合は、親組合の地域支部としてではなく、VICE Union、L.A. Times Guild、Vox Media Unionといったジャーナリストが働く場所の名前を冠している。ジャーナリストたちはこのようなネーミング戦略は、働く場所への誇りを反映したものだと語るが、このネーミング戦略は「労働組合は外部の第三者で、契約条件を課すために落下傘でやってくる」という古典的な反組合路線を、戦略的にかわすのにも役立っている。私たちが話を聞いたジャーナリスト・オーガナイザーの多くは、「私たちが労働組合だ」という考えを抱いている。

第二に、組合結成や協約キャンペーンを成功させるために重要なのは世論の支持で、労働者はデジタルツールを通じてこの支持を得ている。ジャーナリストやメディア労働者は文章や画像の制作が生業で、通常の有給業務で使用している技術やプラットフォームを用いて、効果的なコミュニケーションを創り出すことに長けている。労働者が創造性とスキルを駆使して、ソーシャルメディアへの投稿や動画、その他のコンテンツを作成できるようにすることで、セクターを越えた世論の支持を構築する。

第三に、あらゆる形態のコミュニケーションは、労働組合の認証や協約の交渉に必要な集団的パワーの強化に寄与する。デジタル技術を用いることで、労働者がすでにいる場所、つまり労働者が働き、生活している場所で、彼らに出会うことができる。これは、ほんの10年前まで組合が存在しなかったセクターで、組合を標準化するのに有効である。

もちろん、メディア労働者が生み出した例外的な宣伝が、すべての労働者に通用するわけではないという課題はある。個々のメディア労働者は、機運と世論の支持を高めるために、組合結成運動に自分の

名前と顔を出さなければならなかったが、メディア以外のセクターの労働者はいうに及ばず、すべてのジャーナリストやメディア労働者が安心してそうできるわけではない。これらの労働者は不安定な条件にもかかわらず、ある程度の文化的認知と尊敬を得ることができ、組合結成を支えるために人目にさらされることに抵抗がない。ジャーナリストのアプローチは、メディア企業によって培われた「徹底した透明性」という倫理観と、オンラインの利便性に裏打ちされており、通信インフラにおける特権的地位を示している。このようなアプローチは、すべての人に通用するわけではない。それに最終的に、世論の支持を集めるために頼るプラットフォーム自体が問題でもある。ビジネスモデルの変化が早く、アルゴリズムが変更されるソーシャルメディアのプラットフォームは、コミュニケーション空間として信頼できない。そして、Xのようなプラットフォームが利用者や大衆に対して敵対的になるにともない、デジタル・コミュニケーションを生み出す場は移り変わっていくかもしれない。

結びに

本稿で紹介したコミュニケーション戦略は、非常に特殊な文脈で開発され、展開されている。北米ではメディア労働者は業務の一環として常にオンラインに接続しており、また、労働者の組織化と活動に対する社会的支持が高まっている。北米における最近の社会正義運動(Black Lives Matter、#MeToo、Occupy Wall Street)や、多くのセクターにおける労働者によるストライキ活動の激化も、ジャーナリストやメディア労働者が自分たちの大義に対する世論の支持を生み出す能力に関して、特定の文脈を提供している。私たちは、デジタルのコミュニケーションと技術が必要不可欠なことを発見したが、それは魔法の弾ではない。むしろデジタル技術は、労働者の組織化に成功するための基盤をつくる組織化戦略の一部として使われている。とはいえ私たちは、ジャーナリストやメディア労働者から次のことを学ぶことができる。労働者に、組合運動や協約キャンペーンの実施方法について、組合スタッフの経験や知識と連携して、自主性やオーナーシップを授けることは、信頼を築き、つながりを生み出し、勝利するための強力な組み合わせとなるということである。

「賃金の増加幅が物価上昇幅より大きい」は7%にとどまる

第46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)』 調査結果の概要(首都圏・関西圏版)

本稿では、2023年10月初旬に実施した「第46回勤労者短観調査(勤労者の仕事と暮らしについてのアンケート)」の首都圏・関西圏版の分析結果概要を報告します。

詳しくは連合総研ホームページ(<https://www.rengo-soken.or.jp>)または、報告書をご覧ください。

調査実施要項

- 調査対象:** 首都圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)ならびに関西圏(滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県)に居住する20～64歳の民間企業に雇用されている人を対象に、2,000名の回答を得られるよう、株式会社インテージリサーチのアンケートモニター登録者へ調査票を無作為に配信した。
- 調査期間:** 2023年10月1日～12日
- 調査方法:** WEB画面上での個別記入方式(㈱インテージリサーチに調査作業を委託)

調査結果の ポイント

I 勤労者の生活と仕事に関する意識

- ◆賃金の増加幅が物価上昇幅より大きいとの回答は7%にとどまる
- ◆賃金収入の増減D.I.は改善傾向が続くが、非正社員で依然マイナス

II 労働時間、有給休暇についての意識と実態

- ◆所定外労働「あり」、平均所定外労働時間数はともに増加
- ◆残業手当の未申告割合、未申告の残業時間はともに増加傾向
- ◆長時間労働者ほど上司による労働時間や仕事の管理が不十分と回答
- ◆在宅勤務・テレワークの実施割合は26.5%
- ◆週実労働時間50時間以上層で、有給休暇を<取得しなかった>約5割

III いわゆる「ブラック企業」に関する認識と勤労者の権利認知度

- ◆職場で違法状態ありの認識は2割強、問題状況ありの認識は5割弱
- ◆勤め先が「ブラック企業」との認識は2割強
- ◆勤め先が「ブラック企業」だと思う正社員の7割弱が転職を希望

IV 生成AIに関する意識

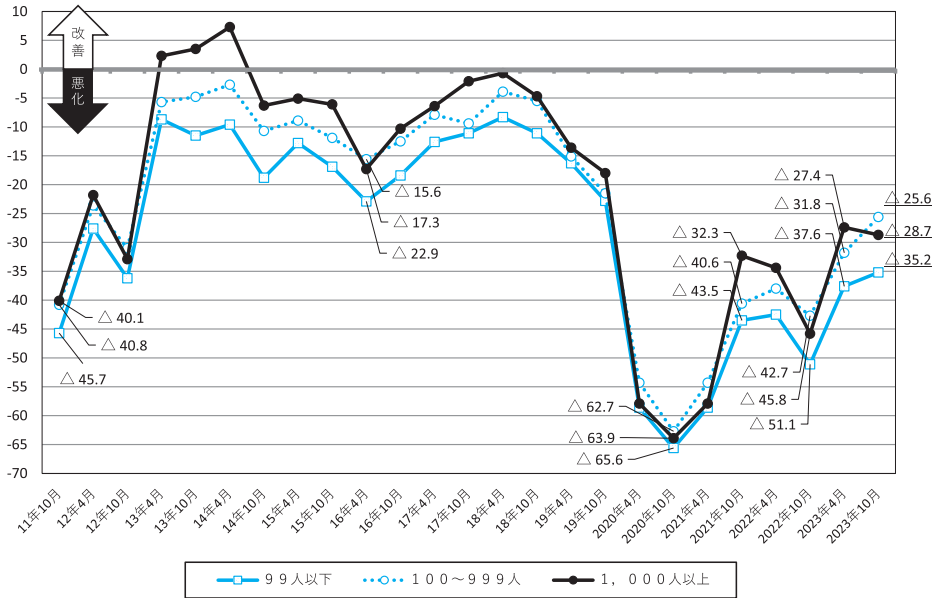
- ◆生成AIを仕事で<使用した>22.6%、女性の割合は男性の約半分
- ◆生成AIの仕事への影響<不安>約2割、使用頻度高い程割合高い

I 勤労者の生活と仕事に関する意識

◆景気、物価に対する意識

1年前と比べた景気認識は、1,000人以上規模の企業のみ悪化（QR2）

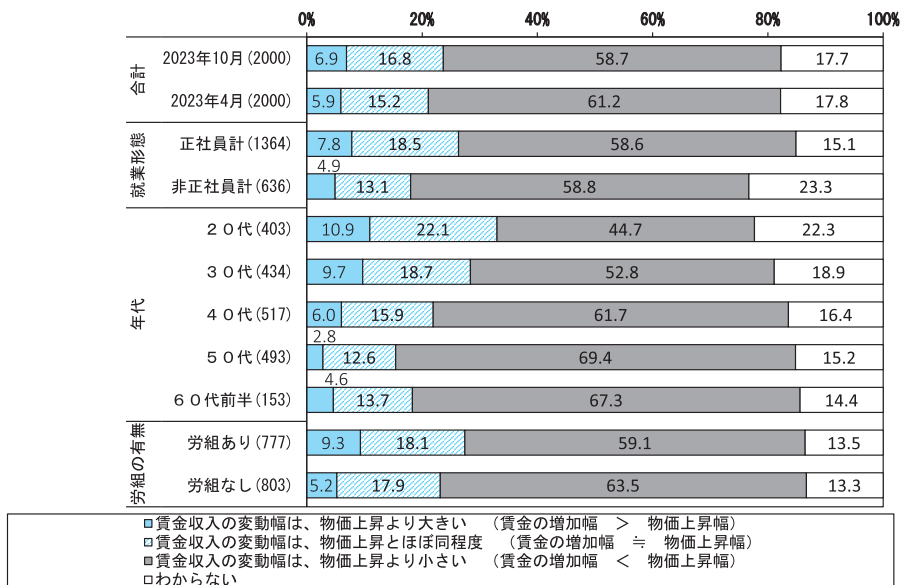
図表1 1年前と比べた景気認識（従業員規模別、D.I.）



(注) 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 (「わからない」を除く) ×100

賃金の増加幅が物価上昇幅より大きいと回答した割合が7%にとどまる（QR17）

図表2 1年前と比較した賃金収入の変動幅と物価上昇幅の差（就業形態・年代・労組の有無別）

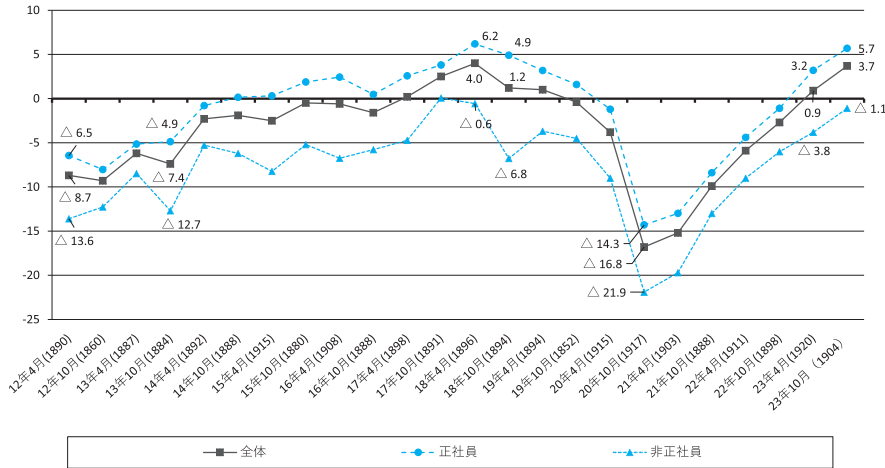


(注) () 内は、回答者数 (N)

◆勤め先と仕事に関する意識

1年前と比べた賃金収入の増減D.I.は、正社員・非正社員ともに6期連続の改善となったが、非正社員は依然マイナス(QR9)

図表3 1年前と比べた自身の賃金収入の増減(D.I.)



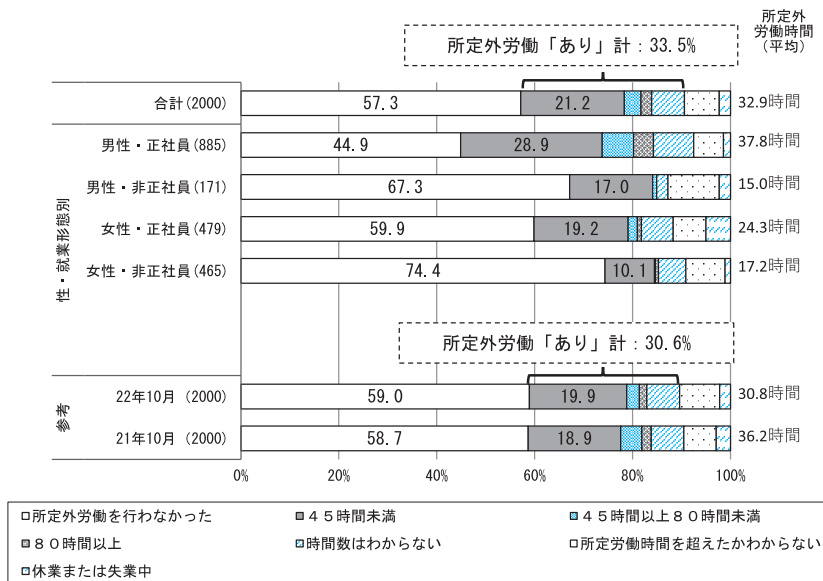
(注1) QR1で1年前の就業状況が「働いていなかった」「わからない」「不明」とした回答者を除いて集計
 (注2) D.I.={「かなり増えた」×1+「やや増えた」×0.5+「変わらない」×0+「やや減った」×(-0.5)+「かなり減った」×(-1)}÷回答数(「わからない」を除く)×100

II 労働時間、有給休暇についての意識と実態

◆労働時間の実態

所定外労働「あり」、平均所定外労働時間数はともに増加(QT1、QT2)

図表4 2023年9月の所定外労働時間(性・就業形態別)

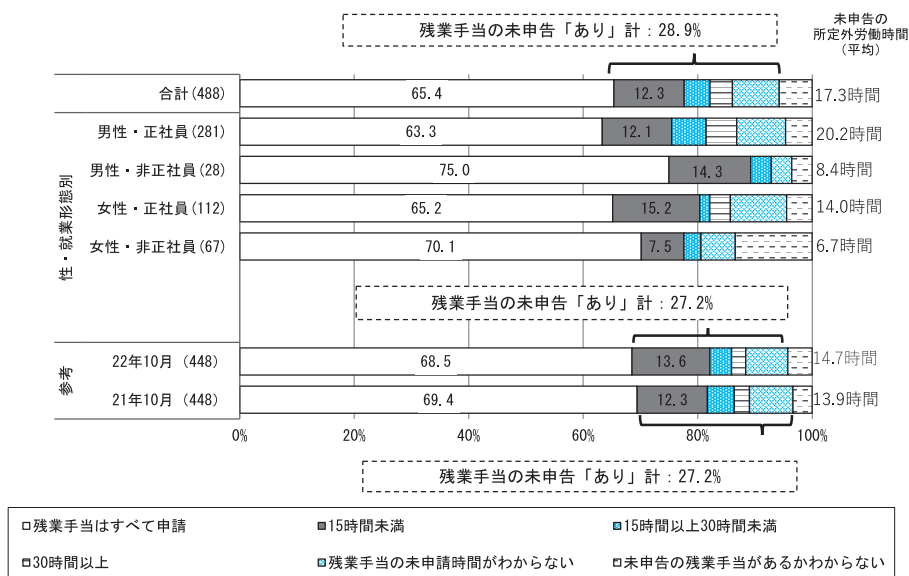


(注1) 管理職(課長クラス以上)も含めた集計
 (注2) 本調査における「所定外労働時間」は残業手当の支払い対象であるか否かに関わらず、実際に所定労働時間を超えて働いた時間(休日労働を含む)をさす
 (注3) 表中の「所定外労働時間(平均)」は、QT1で「所定労働時間を超えて働いた」(所定外労働「あり」)と回答した人の所定外労働時間数の平均値
 (注4) ()内は、回答者数(N)

◆賃金不払い残業（残業手当の未申告）の実態

残業手当の未申告割合、未申告の残業時間平均はともに増加傾向（QT6、QT7）

図表5 2023年9月の残業手当の未申告（性・就業形態別）



(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」と回答した人の未申告の所定外労働時間数の平均

(注3) () 内は、回答者数 (N)

◆上司の労働時間管理の状況と体調を崩した経験の有無

長時間労働者ほど上司が部下への明確な業務指示や有給休暇取得の働きかけを行っていないと回答（QT16、F8）

図表6 上司による労働時間や仕事の管理状況の認識（1週間の平均実労働時間別）

		(%)				
		把握しての労働時間と合わない	調整しない時間が多いように思われる	思わぬ進め方をしている	健康を気にしていない	有給休暇取得の働きかけがない
合計	(2000)	20.5	33.3	39.7	30.7	40.9
平均一週間の実労働時間	30時間未満 (481)	16.6	24.7	32.8	24.3	37.4
	30時間以上40時間未満 (486)	20.6	28.4	37.0	31.1	38.5
	40時間以上50時間未満 (782)	19.6	36.3	41.3	30.3	41.2
	50時間以上60時間未満 (131)	24.4	41.2	48.1	39.7	48.1
	60時間以上 (120)	37.5	59.2	57.5	47.5	54.2
参考	22年10月 (2000)	19.7	31.8	38.5	31.8	39.6
	21年10月 (2000)	19.9	33.4	38.6	29.8	42.7

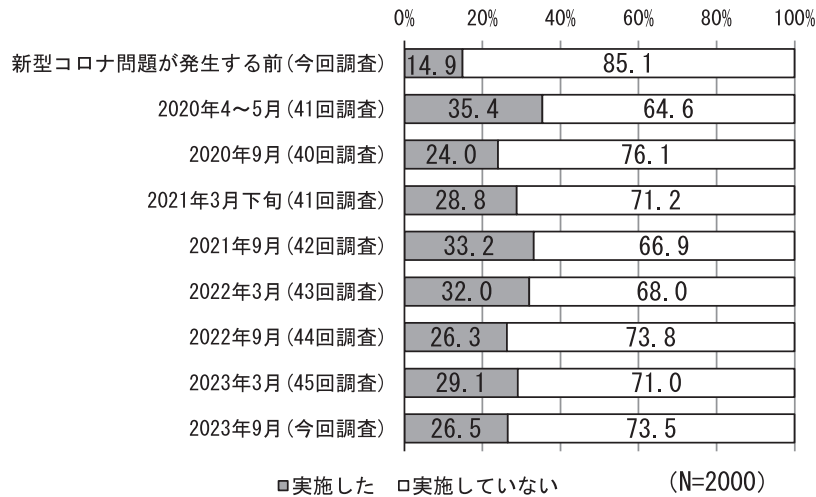
(注1) () 内は、回答者数 (N)

(注2) 網掛けは、およそ半数が回答した箇所

◆在宅勤務・テレワークの実態

在宅勤務・テレワークを<実施した>割合は四人に一人 (QT18)

図表7 在宅勤務・テレワークの実施状況の推移

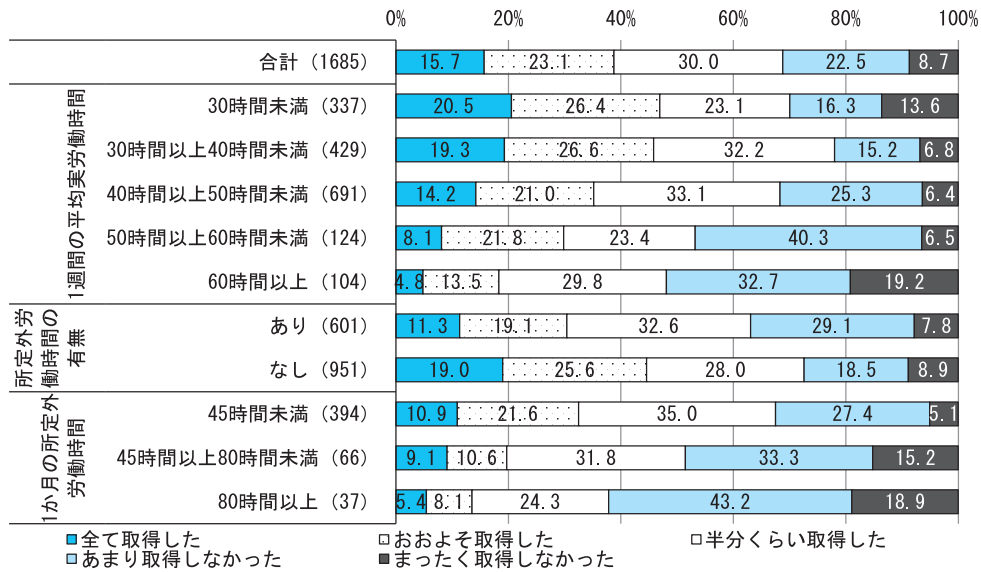


(注) <実施した>=在宅勤務・テレワークを週1日以上行ったことがあるとした回答の合計

◆年次有給休暇の保有日数等の把握・取得状況

1か月の所定外労働が80時間以上では、年次有給休暇を<取得しなかった>割合が6割超 (QT11、QT1、QT2、F8)

図表8 年次有給休暇の取得実績 (労働時間別)



(注1) 「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」と回答した人は除いて集計

(注2) <取得した>=「全て取得した」+「おおよそ取得した」、<取得しなかった>=「あまり取得しなかった」+「まったく取得しなかった」

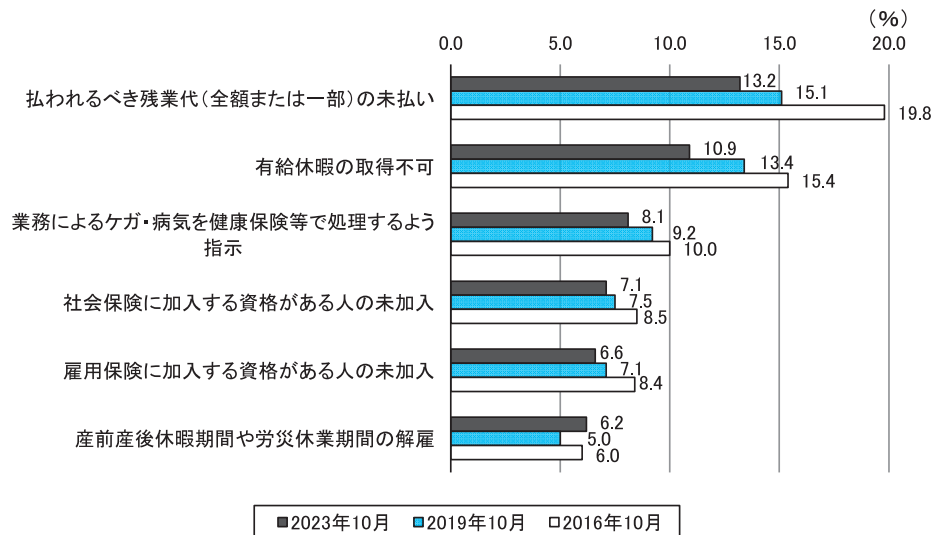
(注3) () 内は、回答者数 (N)

Ⅲ いわゆる「ブラック企業」に関する認識と勤労者の権利認知度

◆職場における違法状態の認識

残業代の未払いの違法状態は約13% (QT22)

図表9 過去1年間の職場の違法状態の認識

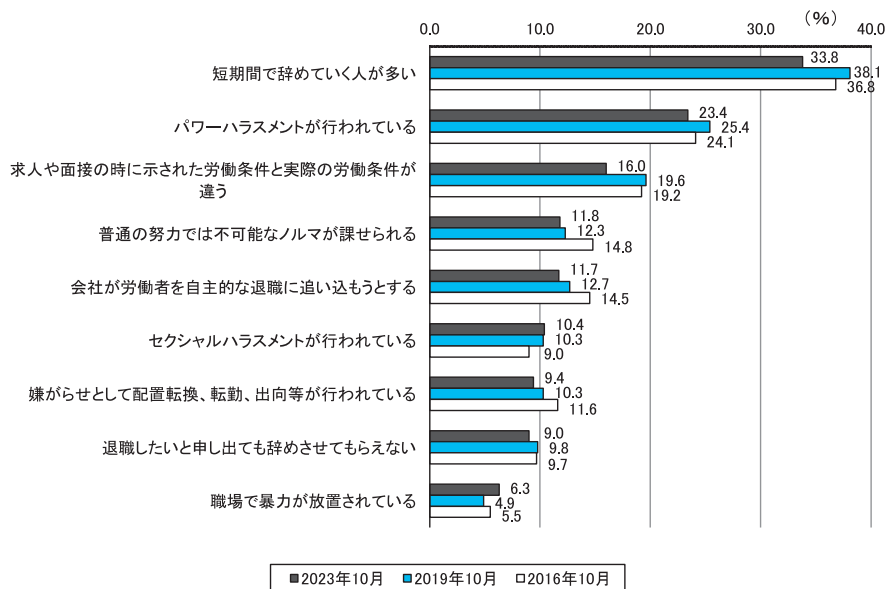


(注1) 「過去1年間に、あなたの現在の職場において次の(設問にある)ような違法状態があったと認識していますか」との問いに「はい」と回答した人の割合
 (注2) 2023年10月調査、2019年10月調査、2016年10月調査はいずれも回答者数2000

◆職場における問題状況の認識

短期間で辞めていく人が多いとの認識は3割強 (QT23)

図表10 過去1年間の職場の問題状況の認識

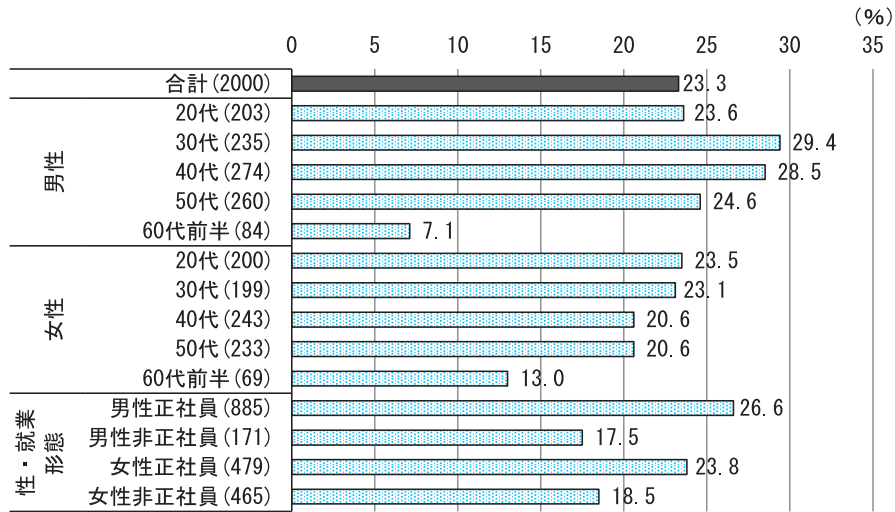


(注1) 「過去1年間に、あなたの現在の職場において次の(設問にある)ような問題のある状況があったと認識していますか」との問いに「はい」と回答した人の割合
 (注2) 2023年10月調査、2019年10月調査、2016年10月調査はいずれも回答者数2000

◆いわゆる「ブラック企業」の認識

男性 30～40代、正社員は、勤め先が「ブラック企業」との認識が強い (QT21)

図表11 勤め先が「ブラック企業」だと<思う>割合 (個人属性別)



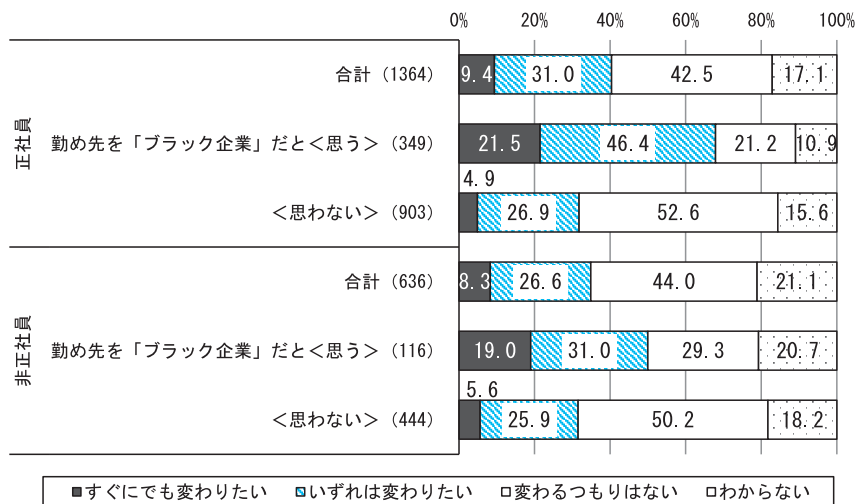
(注1) 「違法または悪質な労働条件で働かせ、違法な長時間労働、残業代未払い、パワーハラスメント、極端に離職率が高いなどの特徴がある企業が「ブラック企業」と呼ばれていますが、あなたの勤め先はそれにあたると感じますか」との問いに<思う>と回答した人の割合

(注2) <思う> = 「そう思う」 + 「どちらかというと思う」

(注3) () 内は、回答者数 (N)

勤め先を「ブラック企業」だと思う正社員の7割弱は転職を希望 (QR21、QT21)

図表12 今の勤め先の会社を変わりたいと思うか (「ブラック企業」の認識別)



(注1) <思う> = 「そう思う」 + 「どちらかというと思う」、<思わない> = 「どちらかというと思う」 + 「そう思わない」

(注2) <変わりたい> = 「すぐにでも変わりたい」 + 「いずれは変わりたい」

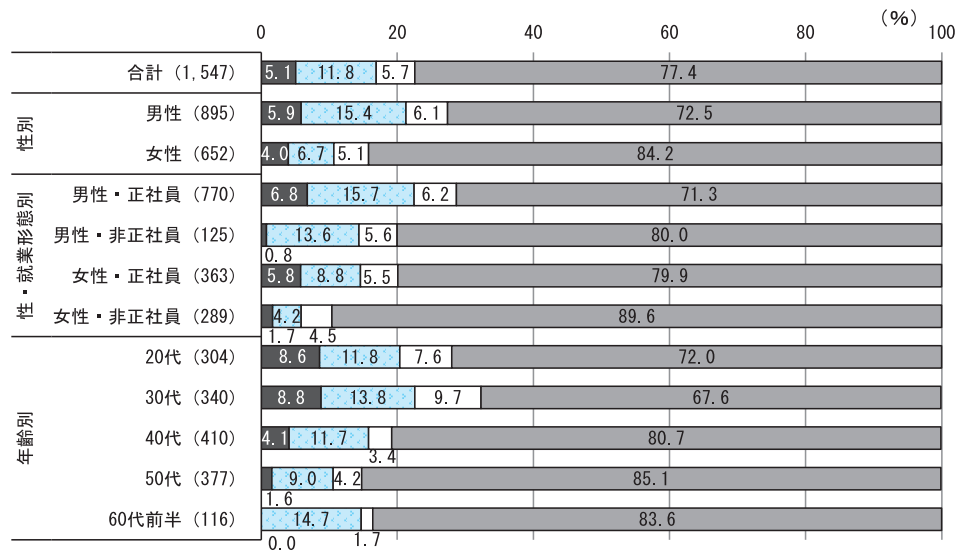
(注3) () 内は、回答者数 (N)

IV 生成AIに関する意識

◆生成AIの利用有無

生成AIを仕事で<使用した>割合は22.6% (QT25)

図表13 生成AIの利用有無 (性・年齢別)



■何度も使用している □複数回使用したことがある □1回だけ使用したことがある □使用したことはない

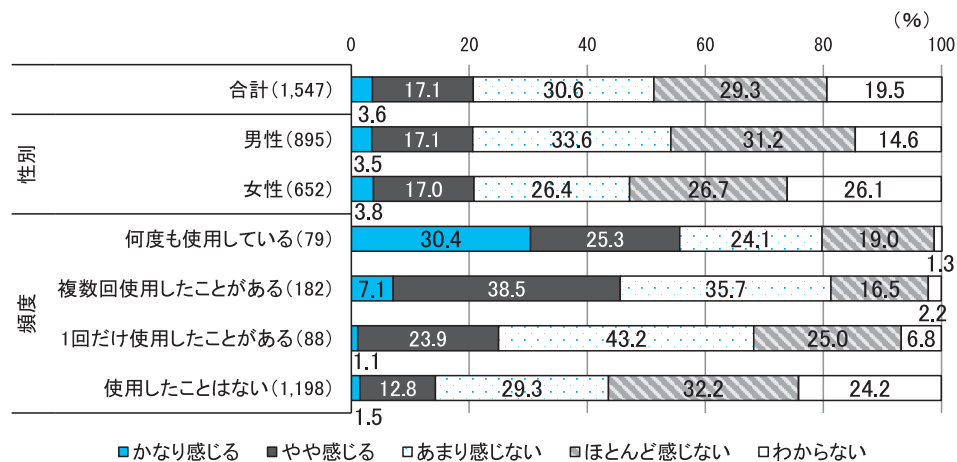
(注1) QT24で生成AIを「まったく知らない」とする人以外が回答。()内は、回答者数(N)

(注2) <使用した>=「何ども使用している」+「複数回使用したことがある」+「1回だけ使用したことがある」

◆生成AIに対する不安

生成AIが仕事に与える影響に<不安を感じる>割合は20.7% (QT26、QT25)

図表14 生成AIの仕事への影響の不安 (性・頻度別)



■かなり感じる ■やや感じる □あまり感じない □ほとんど感じない □わからない

(注1) QT24で生成AIを「まったく知らない」とする人以外が回答。()内は、回答者数(N)

(注2) <不安を感じる>=「かなり感じる」+「やや感じる」

持続的な賃上げにつながる 社会経済の構築へ

「2023~2024年度経済情勢報告」(概要)

連合総研は、10月26日に連合総研HPにて、「2023~2024年度経済情勢報告」を公表した。今回の報告書では、第Ⅰ部において、物価高の状況を含む2022年秋以降の我が国の経済動向や世界経済の動向について分析している。

第Ⅱ部では、持続的な賃上げと多様な働き方を可能にする社会の構築に向けての課題について扱っている。第Ⅰ章では、リスキングに関する政府の対応、導入状況を概観するとともに、国際調査やイギリスの事例研究も踏まえて、課題を分析し、労働組合に求められる役割について提言している。第2章では、被用者保険の適用拡大に向けての課題、働き方に中立な制度の実現に向けた課題をまとめ、高齢者雇用をめぐる課題も整理した。

第Ⅲ部では、有識者の方々に、人への投資を起点とした持続可能な賃上げの実現に向けた課題と提言について、マクロ経済学、労働経済学、雇用労働政策、労使関係等の観点から、ご寄稿いただいた。

補論においては、2024年度のわが国の経済情勢を展望している。

本稿では、第Ⅰ部・第Ⅱ部及び補論の概要について報告するとともに、第Ⅲ部の紹介を行っている。

なお、「経済情勢報告」の作成にあたっては、連合総研の常設の委員会である経済社会研究委員会(主査:吉川洋 東京大学名誉教授)から、様々な助言や指摘を頂いている。委員の方々には、この場を借りて、御礼申し上げたい。ただし、本報告は連合総研の責任において取りまとめたものであり、委員の方々の見解を示すものではないことをお断りしておく。

(本文の記述は一部を除き、原則9月中旬時点のデータに基づく。また、文中の図表番号は報告書本体における番号であり、連続した番号となっていない。なお、内容の詳細や引用に当たっては、報告書本体を参照されたい。)

URL(連合総研HP)<https://www.rengo-soken.or.jp/work/2023/10/260900.html>

第Ⅰ部

経済活動正常化の進展の下で緩やかに回復を続ける日本経済

第1章

消費者物価上昇率は2%を超えて高止まり

■企業物価、消費者物価共に上昇が続く

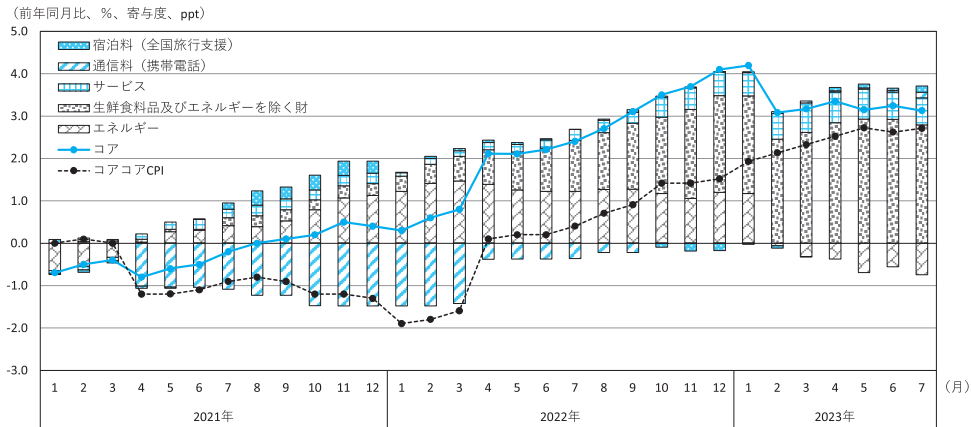
我が国の物価上昇率は、当初想定されたよりも高止まり・長期化する様相を呈している。とりわけ消費者物価については、エネルギー価格は各種政策効果もあって下落する一方、食料品を中心に、より広範な品目に上昇がみられる。サービス価格も、人件費の上昇を背景に徐々に上昇率が高まりつつある(図表 I-I-5)。

■物価高の長期化がもたらす格差の拡大

— 海外の経験から —

欧米の先行研究によると、低所得層や高齢層ほど生活必需品への支出割合が高く、今般のインフレはこれら財価格の上昇率が高止まりしていることから、当該グループの家計は厳しい状況に置かれていることが示唆されている。他方、金融資産を多く保有する高所得層は、株高の恩恵を受け、高額商品や奢侈品への支出を増加させている。同様の事象は日本でも起きている可能性があり、このような格差の拡大は、中長期的に経済の活力を失わせることにつながる懸念がある。

図表I-1-5 消費者物価上昇率（コアCPIの内訳及び総合）



- (備考) 1. 総務省「消費者物価指数」により作成。
 2. 公表系列のないものは2020年基準のウェイトを基に試算。
 3. 「サービス」は携帯通信料の引き下げ及びGO TO及び全国旅行支援の影響を除く。

第2章 2022年秋以降の日本経済

■ マクロ経済の概況

日本経済は、緩やかな回復を継続している。実質GDP、名目GDPともに23年4-6月期にコロナ前の水準を超え、既往最高となった。

個人消費は、コロナ禍からの経済活動の正常化を反映し、22年10-12月期から23年1-3月期にかけて緩やかに回復した。しかし、23年に入って以降、物価高が長期化する中で飲食料品等の節約志向が強まったことに加え、家電等の耐久財も価格転嫁による高騰の影響を受け、財消費全体が弱含みとなった。

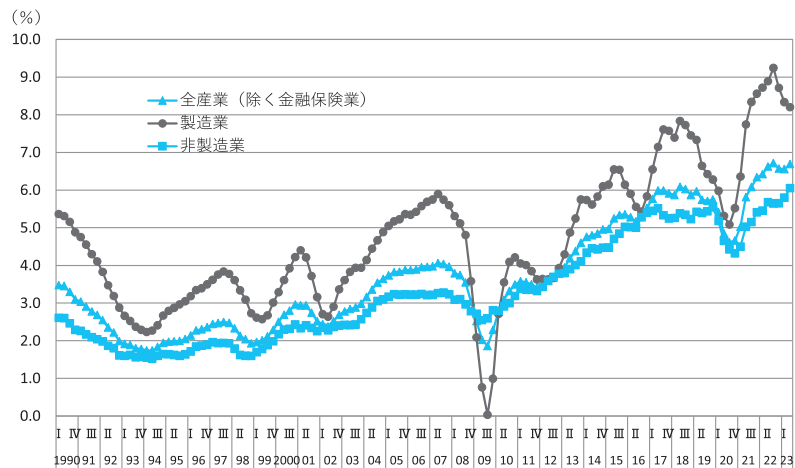
企業の収益性を表す売上高経常利益率は過去と比べ高い水準で推移している(図表I-2-11)。日銀短観

における設備投資計画では、23年度は製造業・非製造業共に10%台前半の伸びが見込まれているが、実質GDPにおける設備投資は、23年4-6月期は前期比▲1.0%とやや力強さを欠いている。

コロナ禍以降、実質無利子・無担保融資(ゼロ・ゼロ融資)や雇用調整助成金等の各種支援策により、倒産件数は平時より低水準に抑制されてきた。しかし、各種支援策の終了もあり、23年に入り倒産件数は増加している。

供給制約の緩和による自動車関連輸出に牽引され、実質GDPにおける輸出は、23年4-6月期は前期比3.1%増となった。ただ、自動車関連輸出は過去の需要の後ろ倒しも反映したものであり、財輸出増の持続性には不確実性がある。一方、インバウンド消費は急回復し、23年4-6月期はコロナ禍前の8割程度まで

図表I-2-11 売上高経常利益率



- (備考) 1. 財務省「法人企業統計季報」により作成。後方4四半期移動平均。
 2. 売上高経常利益率 = 経常利益 / 売上高 × 100

回復しており、今後の輸出を下支えすることが期待される。

輸入は、生産活動の低迷や在庫調整等を反映し、23年4-6月期は前期比▲4.4%と減少している。

■ 拡張的な財政金融政策を続行

政府は、骨太方針2023において、2025年度基礎的財政収支(PB)黒字化という、これまでの財政健全化目標を堅持した。内閣府の中長期試算でも、税収上振れを背景に25年度のPB黒字化達成も視野に入るとした。

しかし、近年毎年のように巨額の補正予算が編成されていることには留意が必要である。政府は追加の経済対策を検討し、補正予算を編成する方針を示している。だが、内閣府が推計した、23年4-6月期のGDPギャップはプラスであり、財政の持続可能性を確保する観点からは、財政支援のターゲットを絞るとともに、成果志向の支出を徹底することが重要である。

23年度当初予算は、防衛関係費の増額もあり、114.4兆円と過去最大となった。22年末に閣議決定された防衛力整備計画では、防衛費を2023年度から5年間の総額で43兆円程度とし、それまでの計画に比べて約1.6倍に予算を積み増すこととした。その財源は、特別会計からの繰入金等の税外収入や決算剰余金の活用等で賄うこととされたが、それらは安定財源とは言えず、予備費等への予算計上を膨張させる懸念もあり、結果として赤字国債の増発を招く可能性も指摘されている。

また、本年6月閣議決定された「こども未来戦略方針」で示された児童手当の拡充等の追加的経費には、24~26年度の3年間に年3兆円台半ばの財源が必要

となるとされている。企業を含め社会・経済の参加者が連帯し、広く負担していく新たな枠組み(「支援金制度(仮称)」)を構築し、その詳細は年末に結論を出す、とされたが、税や財政全体の見直しを排除することなく、幅広い財源確保策を検討すべきである。

日本銀行は、大規模金融緩和のスタンスを維持している。植田総裁が就任した23年4月には、金融政策の先行き指針に「賃金の上昇を伴う形」での物価目標実現を目指す旨が追加され、賃上げの持続性を重視しながら金融政策運営を行う姿勢が示された。ただ、家計の物価見通しは2%を大幅に超過しており、日銀には、適切な時期での金融政策の修正が期待される。

第3章

世界的な金融引締めがもたらした世界経済の急減速

■ 世界経済の現状と見通し

インフレ率の高止まりを背景とした世界的な金融引き締めの継続の影響により、世界経済は23年に入って以降急速に減速した。国際機関の本年秋の見通しによると、世界経済は23年及び24年はそれぞれ前年比3%程度の低い成長率になるとされている。

■ 主要国・地域の景気動向及びマクロ経済政策

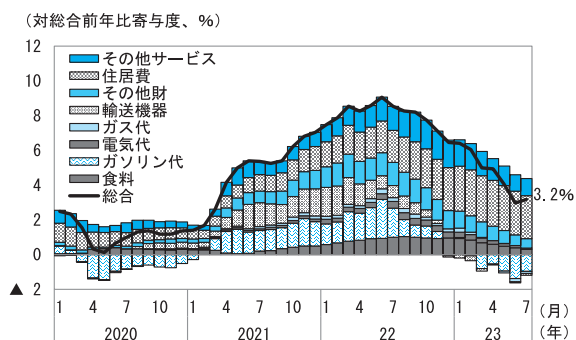
米国は23年も実質2%を超える経済成長が続いているが、労働需給の逼迫が深刻化し、賃金上昇圧力は依然高い状況が続いている。欧州も深刻な景気後退に陥ることは回避された。欧米共に物価上昇が続いているが、上昇幅は縮小傾向(図表 1-3-4 (1)①②)。

欧米共に金融引締めを継続しており、日米金利差

図表 1-3-4 日米欧物価上昇率の要因分解

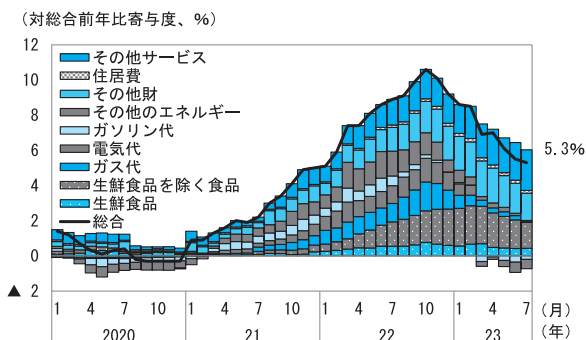
(1) 消費者物価上昇率 (総合)

① 米国



(備考) アメリカ労働省により作成。

② ユーロ圏



(備考) ユーロスタットにより作成。

は当面拡大が続くと見込まれ、23年に再加速した円安は長期化する可能性がある。

中国は、不動産市場の停滞と若年層の高失業率が景気回復の足かせになっており、内外需共に力強さを欠いている。

第4章 経済活動が正常化に向かう中での 労働市場の概況

■雇用情勢の改善が続く一方で 深刻化する人手不足

雇用情勢は、コロナ禍に悪化したものの、その後改善が続く。失業率は20年10月に3.1%まで高まった後は低下し、23年7月は2.7%である。新規求人数は、コロナで減少した宿泊・飲食業やサービス業等で増加したが、足元では横ばいとなっている。

日本の15歳以上人口は減少に転じており、今後は就業者数の増加を見込むことは難しい。労働市場では人手不足が続いており、非製造業は製造業よりも深刻な状況にある。

■足元の物価高と持続的な賃上げの必要性

2023春季生活闘争では、ほぼ30年ぶりとなる水準の賃上げが実現した。

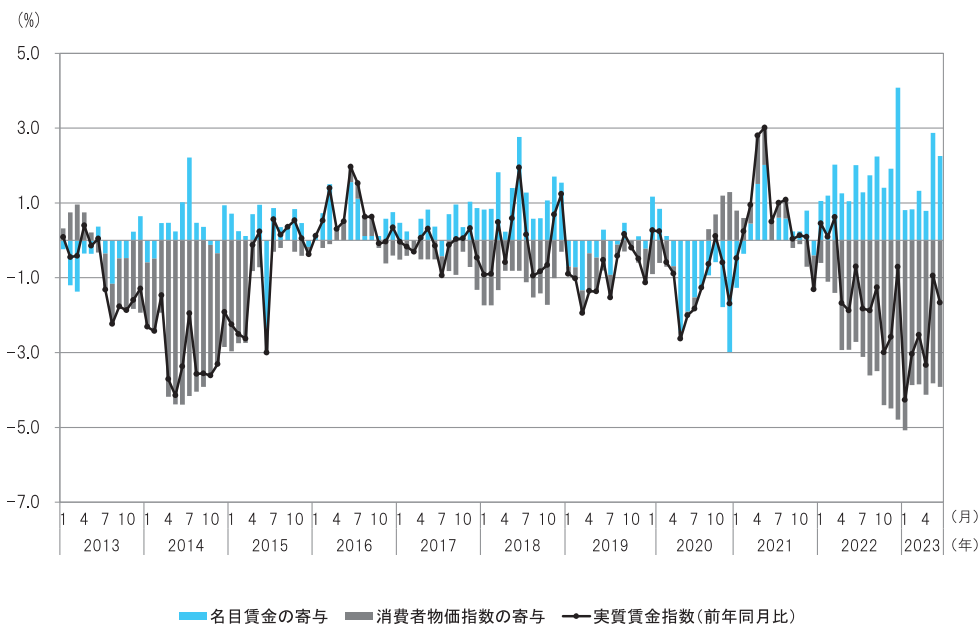
22年以降、所定内・所定外給与ともに増加し、現金給与総額は堅調な動きをみせている。名目賃金は堅調な動きをみせるものの、それを上回る物価上昇率により、22年4月以降、実質賃金は減少が続いている(図表 I-4-15)。

労働分配率を長期的にみると、全業種・規模で徐々に低下している。2000年代から経常利益が増加する中で、配当金や社内留保が増加している一方、給与は伸びていない(図表 I-4-17)。

OECD諸国の平均年収はこの20年で約20%増加しているのに対し、日本は2%程度の増加に止まる。経済のグローバル化が進む中で、労働力不足に直面する企業は、優秀な人材を確保するためにも、海外企業に匹敵する賃金水準まで引き上げていく必要がある。

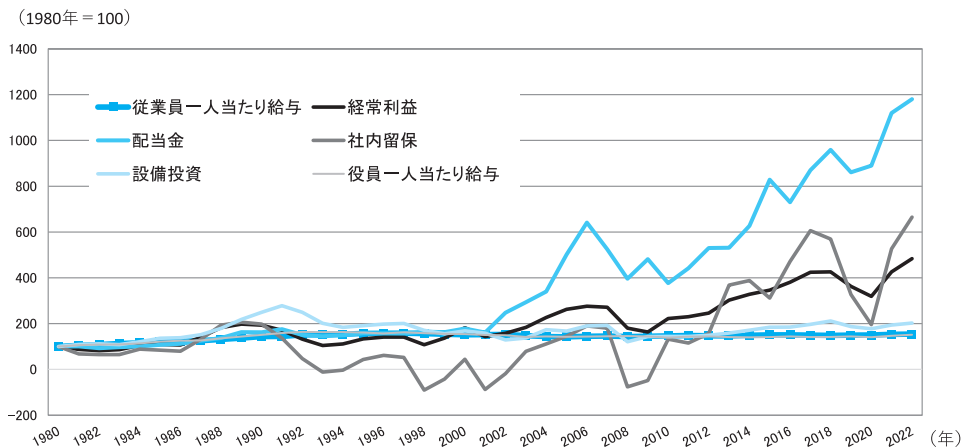
最低賃金は、全国加重平均で初めて時給1,000円を超えたが、依然として地域間格差があり、物価上昇が続く中で、引き続き公労使で議論を続ける必要がある。

図表 I-4-15 実質賃金（前年同月比）の推移と増減要因（事業所規模5人以上）



- (備考) 1. 厚生労働省「毎月勤労統計調査」、総務省「消費者物価指数」より作成。
2. 消費者物価指数には、「持家の帰属家賃を除く総合指数」を用いている。「消費者物価指数の寄与」は、消費者物価指数の前年同月比の符号を反転させている。
3. 「名目賃金の寄与」は、就業形態計の現金給与総額の前年同月比を使用。実質賃金指数（前年同月比）＝名目賃金の寄与÷消費者物価指数の寄与、として試算。
4. 毎月勤労統計の値は、2019年5月までは再集計値、2019年6月以降は500人以上規模の事業所について全数調査した値を使用。

図表 I-4-17 「経常利益」「配当金」「社内留保」「設備投資」「役員一人当たり給与」「従業員一人当たり給与」の推移（全規模・全産業）



(備考) 財務省「法人企業統計調査」より作成。

第II部

持続的な賃上げと多様な働き方を可能にする社会の構築に向けて

第1章

実効性のあるリスクリングの実施を目指して

■実効性あるリスクリングに向けて

企業の人材投資についての国際比較によると、日本企業の人材投資(OJT以外)は、先進国に比べて低い水準にあり、近年低下傾向にある(図表 II-1-4)。

企業内におけるリスクリングは、企業が成長性のある事業・産業を見極め、労働者がそこで能力を發揮できる新しいスキルを習得するという、企業の健全な成長と従業員のキャリア形成にとって重要な取組である。生産性向上を通じて継続的な賃上げにつながる効果も期待される。

企業内においてリスクリングの効果をより發揮するためには、経営者とその趣旨を正しく理解し、人材育成計画等に反映することや従業員のキャリア形成促進に向けた環境整備が必要である。また、経営戦略に基づく能力開発であることから、労働者が新たなスキルを習得し、活躍した場合など、それを適切に評価し、賃金や処遇に反映していくことも企業の実施責任に含まれると考えられる。

中小企業で働く労働者や非正規労働者には、企業外の支援が必要であり、DXをはじめ、成長産業へ就労可能な研修プログラムをタイムリーに提供できる「中間組織」の活用が期待される。

労働組合においては、キャリア形成に悩む組合員

にアドバイスするなど、組合員一人ひとりに寄り添うことが重要な役割として今後期待される。

■日本人労働者の変化への準備

国際調査によると、日本は「新技術の活用に順応できる自信がある」「技術の変化についていけるよう学んでいる」人の割合が、19カ国中最下位である(図表 II-1-9)。

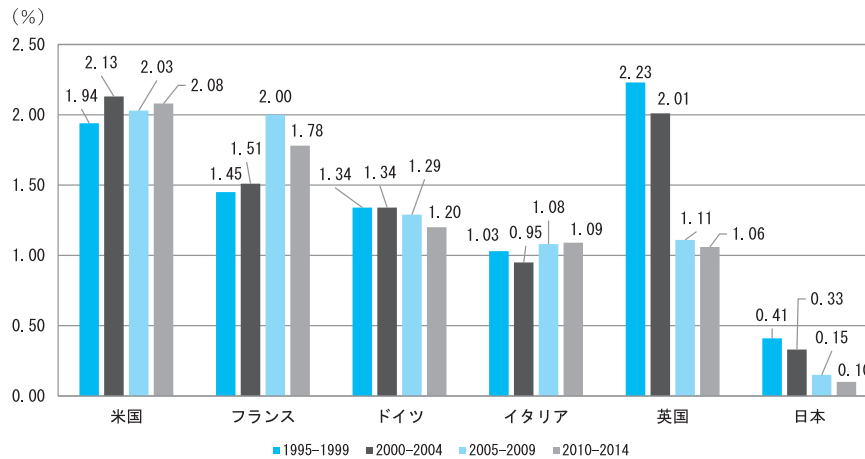
文化的価値観の国際比較でも、日本は「不確実性の回避」が強いことがわかっており、日本では環境変化に対する不安を取り除き、前向きに変化に適応するための支援が重要である。

日本の労働組合は、スキル形成やキャリア形成への関与が手薄なことがわかっている。日本は成人教育の環境整備が不十分であり、企業や行政が責任をもって推進するよう、労働組合が重層的に関与する必要がある。(図表 II-1-11)。

■イギリスTUCの政策への関与

イギリスでは、ULR(Union Learning Representative: 組合学習代表)という、職場の従業員に対して能力開発や学習を促す組合員が法的に位置づけられている。ULRは学習者をサポートし、研修・訓練の手配や、職場学習センターの設置、雇用主と学習協約の締結交渉等を行っている。ULRになりたい組合員は、UnionlearnというTUC(Trade Union Congress:48の労働組合が加盟し、550万人の組合員を擁すナショナルセンター)の組織等が提供するコースを受講する必要があるが、受講にあたり休暇取得の権利が認められている。この労働組合によるスキル形成支援は、労働者・企業双方から高く評価されている。

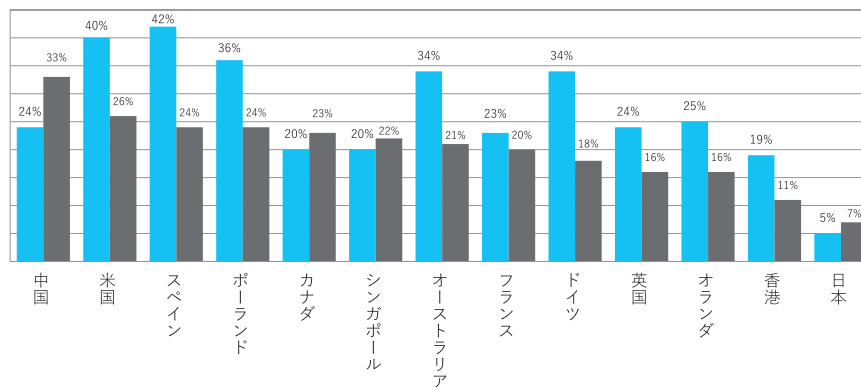
図表II-1-4 企業の人材投資（OJT以外）の国際比較（対GDP比）（図4）



（備考）厚生労働省「労働経済白書 平成30年版」より

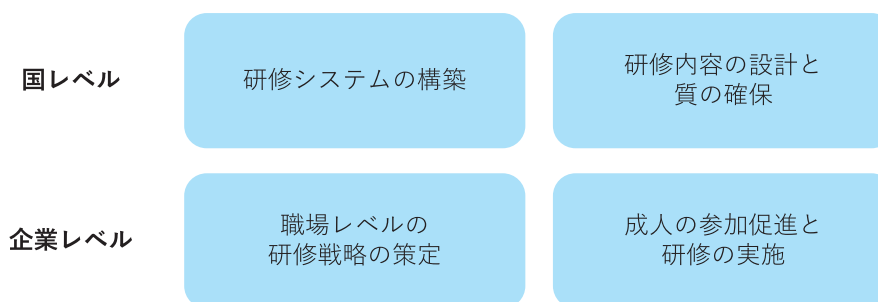
図表II-1-9 テクノロジーの変化に対する国際比較

■職場に導入される新たなテクノロジーの活用に対応できる自信（とても自信がある）
 ■私はテクノロジーの変化についていけるよう絶えず新しいスキルを学んでいる（強く同意）



（備考）PwC「デジタル環境変化に関する意識調査2021年版」。

図表II-1-11 スキルシステムにおける労働組合の関与類型



（備考）Learning & Work Institute（2020）“Levelling up skills after coronavirus”

職場の学習を推進するにあたり、TUCは雇用者と労働組合で学習協約を結ぶことを推奨している。学習協約を締結している職場では、職場に学習文化が醸成され、学習機会の少なかったブルーワーカーや高齢労働者の学習参加を促すことも明らかになって

いる。

日本の労働組合も、労働協約で教育訓練に関する取り決めをするなど、労働者の学習行動を喚起し、職場の学習文化の醸成に寄与することが期待される。

第2章 人口減少社会を乗り越える労働参加の促進

働き方の選択に中立的な社会保障・税制を目指して

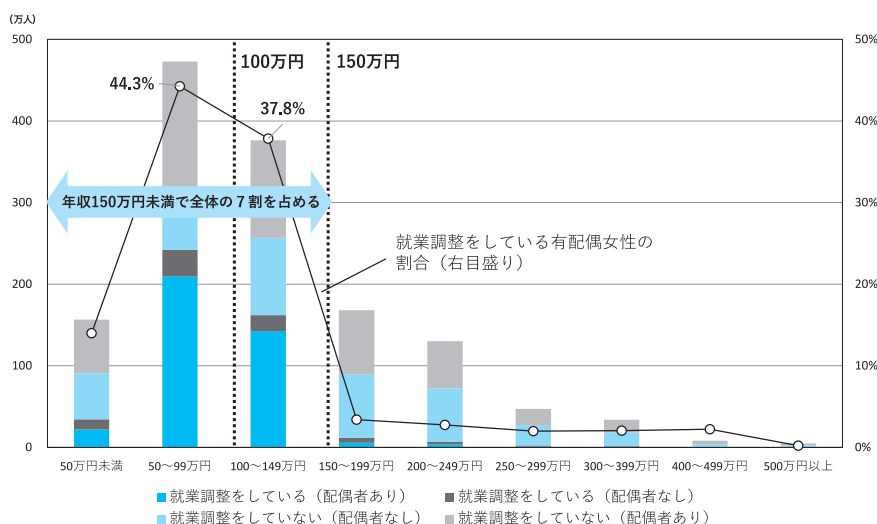
日本の公的医療保険と公的年金の両制度は、職域等によって制度が分立しており、被用者の間に給付と負担の不均衡を生じている。割高な保険料負担で低い保障しか受けられない労働者を生じさせている状況は、公正とは言い難い。賃金及び労働時間に基づく被用者保険適用要件による労働者の社会保障格差を是正することは重要な課題である。

就業調整をしている被扶養配偶者は多く、いわゆる「年収の壁」が女性の活躍を妨げている要因とも言われている(図表 II-2-9)。

現在の雇用形態の選択理由に「就業調整ができるから」をあげる女性パートタイマーは2割を超えており、正社員比率の上昇を妨げる要因ともなっている。女性の正社員比率はL字のカーブとなっている(図表 II-2-13)。

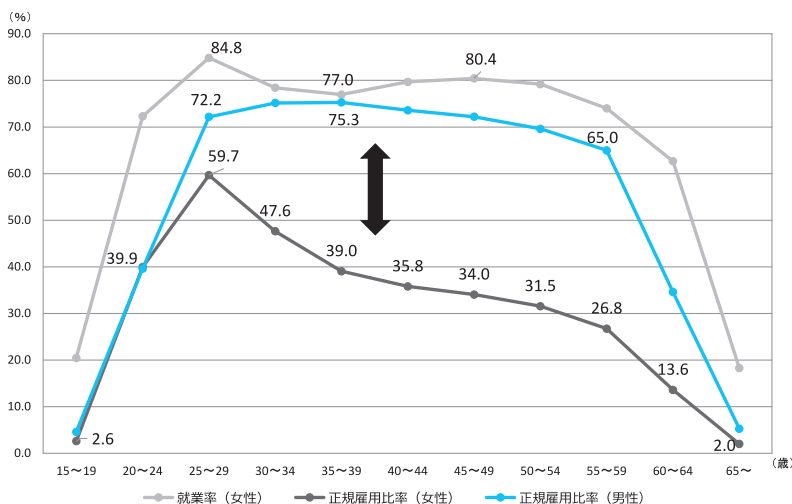
働き方に中立な制度の実現とともに、いまだに育児や介護の負担が女性に偏っている現状を鑑み、働き続けられるよう両立支援を行っていく必要がある。

図表 II-2-9 非正規雇用女性の就業調整の状況



(備考) 男女共同参画白書 令和4年度版。

図表 II-2-13 女性の年代別の就業率と男女の正規雇用比率



- (備考) 1. 総務省「労働力調査(基本集計)」より作成。
 2. 就業率は、「就業者」/「15歳以上人口」×100。
 3. 正規雇用比率は、「正規の職員・従業員」/「15歳以上人口」×100。
 4. 内閣官房「こども・子育ての現状と若者・子育て当事者の声・意識」(令和5年3月)。

■ 高齢労働者の活躍促進

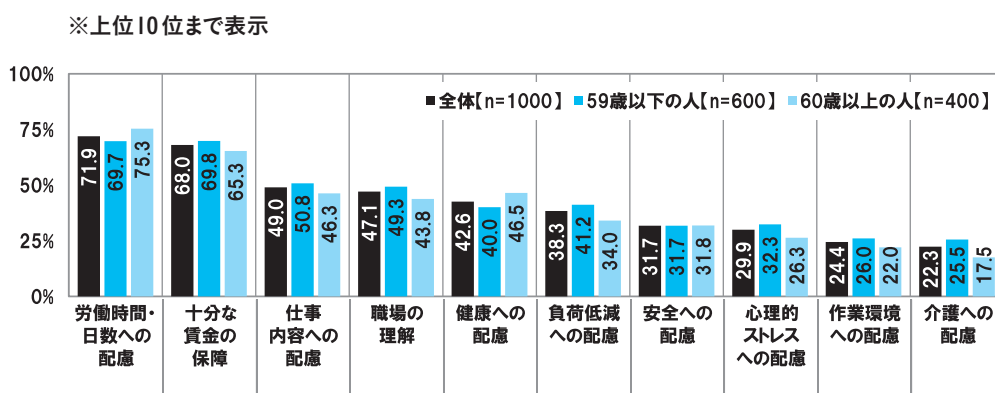
60歳以上の高齢雇用者数はこの10年間で大きく増えたが、近年では増加は頭打ちの傾向になっている。22年時点で、21人以上規模企業の99.9%が希望者全員の65歳までの雇用を確保するための措置を実施しており、同企業の25.6%が70歳までの雇用を確保するための措置を実施している。

60歳前とそれ以降の賃金を比較すると2割ほど低くなっている。連合の調査では60歳以上の働き方満足度は70.3%と高い水準にあるが、賃金満足度は

44.0%にとどまっている。60歳以降も能力や経験、意欲に合わせた職務とそれに見合った賃金水準が可能な賃金体系とすることが、高齢者の働き手の確保につながると思われる。

賃金水準の改善や労働者が希望する柔軟な働き方の選択肢の確保、安全衛生・健康確保措置の推進等によって、働くことを希望する高齢者を潜在化させないことが働き手の確保につながっていくと考えられる。(図表 II-2-18)。

図表 II-2-18 高齢者がやりがい・働きがいを持って働き続けるには、どのような配慮が必要だと思うか【複数回答形式】



(備考) 連合「高齢者雇用に関する調査 2020」。

第Ⅲ部

人への投資を起点とした持続可能な賃上げの実現に向けて

連合総研の研究委員会等の委員の方々に、人への投資を起点とした持続可能な賃上げの実現に向けた課題と提言について、マクロ経済学、労働経済学、雇用労働政策、労使関係等の観点から、ご寄稿いただいた。

ご寄稿者は以下のとおり(敬称略)。

吉川 洋 東京大学名誉教授

「転職低調 技能不足だけか」

齋藤 潤 (公社)日本経済研究センター研究顧問

「賃金引上げと人的資本への投資」

太田 聡一 慶應義塾大学経済学部教授

「未充足求人統計から見た人手不足の状況－産業間格差の視点から」

永瀬 伸子 お茶の水女子大学基幹研究院教授

「現役減少社会にむけた雇用慣行・社会保険加入の在り方、正社員とパートとの賃金の均衡、そして就業調整をめぐる」

藤本 真 労働政策研究・研修機構(JILPT)主任研究員

「実効性のあるリスキリングは可能か？」

【補論】 2024年度の日本経済の姿

24年度も物価上昇率を上回る賃金の引き上げが持続することが見込まれ、23年度は消費や設備投資が増加するケース(以下、「成長ケース」という。)と、24年度は賃金の引き上げが物価上昇に比べて十分でない伸び率にとどまることが見込まれ、23年度は消費や設備投資が低迷するケース(以下、「低迷ケース」という。)の2つのケースに分けて日本経済の姿を示す。

各ケースとも一定の仮定に基づいた試算であることや、先行きの不確実性が高いことに鑑み、本見通しで提示した諸係数は相当程度幅を持って捉えられる必要がある。

両ケース共通の前提

(1) 公需に係る想定は、23年度、24年度ともに増加を見込んでいる。ただし、23年度に新たに取りま

とめる経済対策の効果は反映していない。

- (2) 欧米先進諸国の金融引き締めに伴う影響や、不動産市場の停滞をはじめとした中国経済の持ち直しの足踏みから、輸出は増加するものの、伸び率は鈍化する。
- (3) 為替レート、原油価格については、2023年4-6月期の水準で一定と見込んでいる。
- (4) 消費者物価上昇率の対前年同期比は、電気・ガス料金等の激変緩和措置による押し下げ効果もあり、23年度は2.7%、24年度は1%台まで鈍化する。

成長ケース

24年度も物価上昇率を上回る賃金の引き上げ実現することが見込まれ、23年度の家計消費は前年度比で増加する。所得環境の改善が継続することにより、24年度も家計消費は増加を続ける。住宅投資も増加に転じる。設備投資は、企業マインドの改善を受け、

継続的に拡大する。輸入は、エネルギー価格の高騰が一服することにより、23年度は減少し、24年度も前年度比2%台の増加にとどまる。GDP成長率は実質で23年度は2.0%程度、24年度は1.2%程度と見込まれる。

低迷ケース

24年度は賃金の引き上げが物価上昇に比べて十分でないことが見込まれ、23年度の家計消費は前年度比マイナスとなり、24年度は横ばいとなる。住宅投資も、先行きの不透明感から企業マインドも悪化し、伸び率は鈍化する。輸入も、家計消費の落ち込みに伴う需要減の影響を受け、23年度は成長ケースよりも大きく減少し、24年度も低い伸び率にとどまる。その結果、家計消費の減速等による景気下押しが見込まれ、GDP成長率は実質で23年度は1.4%程度、24年度は0.6%程度と見込まれる。

【付表】

単位 (%)	22年度 (実績)	23年度		24年度	
		成長	低迷	成長	低迷
実質GDP	1.4	2.0	1.4	1.2	0.6
(民需寄与度)	2.0	0.6	0.0	1.0	0.1
民間最終消費支出	2.5	0.5	▲ 0.2	1.2	0.0
民間住宅投資	▲ 3.0	3.0	2.5	0.6	0.0
民間設備投資	3.1	1.2	0.5	2.5	0.8
(公需寄与度)	0.0	0.2	0.2	0.2	0.2
政府最終消費支出	0.7	0.4	0.4	0.6	0.6
公的固定資本形成	▲ 3.1	2.8	2.8	2.0	2.0
(外需寄与度)	▲ 0.6	1.1	1.2	0.0	0.3
財・サービスの輸出	4.5	1.9	1.9	2.5	2.5
財・サービスの輸入	7.2	▲ 3.5	▲ 4.5	2.5	1.0
名目GDP	2.0	5.1	5.0	2.1	1.4
GDPデフレーター	0.7	3.0	3.6	0.9	0.8

(参考) 想定為替レート及び原油価格(注)

	23年度 (残余期間)	24年度
為替 (円/ドル)	137	137
原油価格 (ドル/バレル)	71.8	71.8

(注) 作業のための想定であって、予測あるいは見通しを示すものではない。

第35回連合総研フォーラム 開催

持続的な賃上げにつながる社会経済の構築へ

連合総研は、10月26日、「第35回連合総研フォーラム～持続的な賃上げにつながる社会経済の構築へ～」をオンライン(ウェビナー)で開催した。本フォーラムは、次期春季生活闘争を視野に、現下の経済情勢を把握し、社会や雇用、労働に関する課題を議論する場として、連合総研の年次報告書である「経済情勢報告」の公表に合わせて例年10月下旬頃を目途に開催しているもので、約130名の参加があった。

はじめに主催者を代表し、神津理事長が挨拶し、今次フォーラムのテーマを紹介し、持続的な賃上げにつながる社会経済システムの構築のための課題について論議を進めたい旨を述べた。

続いて、連合総研に常設されている経済社会研究委員会の主査を務めていただいている吉川洋氏(東京大学名誉教授)より「日本経済の現状と課題」と題した基調講演をいただいた。国内外の経済状況を概観いただいた後、日本経済の課題として、人口減少の影響や、社会保障制度への不安とそれに起因する消費性向の下落等を挙げられた。さらに、物価の上昇で実質賃金が下落を続けている状況等を説明され、世界競争力ランキングで日本が低迷している事実等を踏まえ、生産性の持続的な上昇のためにはイノベーションが不可欠ではないか、との問題提起がなされた。

その後、太田聡一氏(慶応義塾大学経済学部教授)、藤本真氏(労働政策研究・研修機構(JILPT)主任研究員)、永瀬伸子氏(お茶の水女子大学基幹研究院

教授)の3人にご登壇いただき、パネルディスカッションを行った。

太田氏からは、未充足求人統計から見た人手不足の状



基調講演を行う吉川洋 東京大学名誉教授

況として、欠員率の産業間格差が拡大しているようには見えず、産業間の労働移動が生産性上昇をもたらす実証的な根拠はあまりなく、生産性上昇は産業内で起こることが多いのではないかとの問題提起があった。

藤本氏からは、リスクリングの現状と課題として、リスクリングの目的、必要な資源、当事者にもたらされる利益といった内容の検討・合意が必要との説明があった。

永瀬氏からは、働き方に中立的な制度の構築に向けて、就業調整や「パート」を別扱いする雇用慣行が日本経済を蝕んでいるとの問題提起がなされ、変わらぬ夫婦分業の実態や第3号被保険者についての改革の必要性等についての説明があった。

最後に参加者からの質問への応答の後、吉川氏から統括的なコメントがなされた。(当日資料については、HPを参照されたい。)

URL(連合総研HP) <https://www.rengo-soken.or.jp/info/2023/10/270952.html>



左から藤本氏、吉川氏、永瀬氏、太田氏

理事会・評議員会 報告

2022年度事業報告・決算を承認 【第29回評議員会・第63回定例理事会】

(公財) 連合総研は、定款に定められた手続きに従い2023年11月28日、第29回定時評議員会・第63回理事会をオンラインで開催しました。評議員会では、2022年度(2021年10月1日～2022年9月30日)の事業報告や決算、役員改選に伴う手続きなど、3つの議案を提案し、すべて提案どおり承認されました。また、続く理事会では、専務理事の選定など5つの議案を提案し、すべて提案どおり承認されました。専務理事及び事務局長については、新谷信幸氏が退任し、平川則男氏(前連合総研副所長)が就任しました。

第29回定時評議員会

- ・第1号議案 2022年度事業報告に関する件
- ・第2号議案 2022年度決算報告に関する件
- ・第3号議案 理事の一部選任に関する件

第63回理事会

- ・第1号議案 専務理事の選定に関する件
- ・第2号議案 副所長・事務局長の選任に関する件
- ・第3号議案 規則・規程の一部改正に関する件
- ・第4号議案 参与の委嘱に関する件
- ・第5号議案 退職慰労金の支給に関する件

(公財) 連合総研 理事・監事・評議員名簿 (2023年11月28日)

【理事】

理事長	神津里季生(連合総研理事長)	清水	秀行(連合事務局長)
副理事長	市川 正樹(連合総研所長)	末廣	啓子(JAMOTE副代表理事)
専務理事	平川 則男(連合総研事務局長)	杉浦	賢次(中央労働金庫理事長)
理事	金子 晃浩(自動車総連会長)	瀧本	司(日教組委員長)
	毛塚 勝利(労働法学的研究者)	中富	道隆(日本機械工業連合会顧問)
	佐藤 博樹(東京大学名誉教授)	松浦	昭彦(UAゼンセン会長)

【監事】

森 一夫(元日本経済新聞特別編集委員)	湯本 健一(連合総合総務財政局長)
---------------------	-------------------

【評議員】

相原 康伸(教育文化協会理事長)	権文 英子(亜細亜大学教授)
安藤 京一(情報労連委員長)	神保 政史(電機連合委員長)
石上 千博(自治労委員長)	中村 圭介(東京大学名誉教授)
今野浩一郎(学習院大学名誉教授)	壬生 守也(電力総連会長)
打越 秋一(こくみん共済coop理事長)	元林 稔博(国際労働財団常務理事)
戎野 淑子(立正大学教授)	吉川 薫(白鷗大学名誉教授)

(下線は新任)

九段南だより

連合総研参与（前専務理事） 新谷 信幸

連合総研の6年間（2017年～2023年）

冒頭から私事で恐縮ですが、10月末に65歳を迎え、11月28日開催の連合総研評議員会において、専務理事・事務局長を退任させていただきました。

2017年11月に就任以来6年間、事務局長として連合総研での調査研究活動に、また、専務理事として公益財団法人の法人管理に従事させていただきました。

DIOにおける本コラム「九段南だより」は、筆者が連合総研に着任した直後の編集会議で、当時のDIO編集長の浦野主任研究員と相談して新設し、2018年3月号より事務局長と副所長（杉山豊治氏。2020年ご逝去）が交替して執筆することとしてスタートしました。初月号は「九段の地から労働運動とアカデミズムの結節点に」と題し、以降、筆者の執筆回は6年間で27回を数えました。長い間お付き合いいただきありがとうございました。

この6年間の連合総研の活動はさまざまありましたが、活動を担っていただいた研究員は18名の方を連合総研にお迎えし、18名の方を連合総研から送り出しました。連合総研でのご経験がその後のそれぞれの分野でのご活躍の一助となっていることを願っています。

また、連合総研の主要事業である調査研究では、多くの学者・有識者の皆様にご支援をいただき、常設の研究会を除けば、研究途上分も含めて以下の24本の調査研究に関わることができました。

後任の専務理事は平川則男氏（前副所長）、副所長には伊藤彰久氏（前主任研究員）が就任しています。引き続き連合総研に対しますご支援をお願い申し上げます。筆者最後の「九段南だより」とさせていただきます。ありがとうございました。

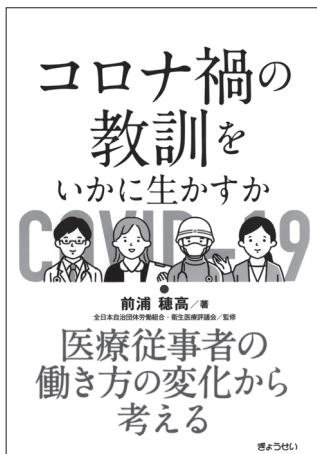
【2018年～2023年の連合総研の調査研究（常設の研究委員会除く）】

地方連合会・地域協議会の組織と活動に関する調査研究報告書
公共交通再生への方策 - 地方での円滑な経済・社会活動を支えるために - 交通労働者の労働条件改善と公共交通のあり方に関する調査研究報告
企業危機の克服と労働組合の存在意義の最大化に向けて - コーポレートガバナンスと労働組合の役割に関する調査研究委員会報告書 -
弱者を生まない社会へ - ベーシック・サービスの実現をめざして - 連帯と共助に基づく「分かち合い」社会の実現に関する研究
個々のキャリア形成と職場組織の関与のあり方 - キャリア形成への労働者及び職場組織の関与のあり方に関する調査研究報告書 -
産業別労働組合の機能・役割の現状と課題に関する調査研究報告書
「人生100年時代」長寿社会における新たな生き方・暮らし方に関する調査研究報告書
外国人労働者の適正な受入れと多文化共生社会の形成に向けて - 外国人労働者の受入れのあり方と多文化共生社会の形成に関する調査研究会報告 -
中小企業を「働きたい」のある職場に - 中小企業の持続・発展の方策と労働のあり方調査研究委員会報告書 -
生活時間の確保（生活主権）を基軸にした労働時間法制改革の模索 - 今後の労働時間法制のあり方を考える調査研究委員会報告書 -
あらゆる運動にジェンダー平等の視点を - 男女共同参画社会の実現に向けた労働組合の役割に関する調査研究委員会報告書 -
障害者と労働組合 - 障害者の更なる雇用促進と職場定着に向けた課題と労働組合の役割に関する調査研究委員会報告書 -
持続可能な経済社会実現に向けた労使協議のあり方を考える - 労働力人口減少下における持続可能な経済社会と働き方（公正配分と多様性）に関する調査研究委員会報告書 -
セーフティネットと集団 - 新たなつながりを求めて - with/after コロナの雇用・生活のセーフティネットに関する研究
日本版ディーセント・ワーク8指標（JD8：Japan Decent Work 8 Index） - 「良い会社」であることの情報開示と労働者の立場からの責任投資原則促進に関する調査研究
もっと子どもたちと向きあいたい～教職員の働き方改革の促進にむけて～ - 日本における教職員の働き方・労働時間の実態に関する調査研究報告書 -
共に支え合う連帯社会の構築をめざして - 地域コミュニティの一翼を担う労働者自主福祉運動の人材育成等に関する調査研究報告書 -
「非正規で雇用される労働者の働き方・意識に関する実態調査と労働組合の役割」に関する調査研究委員会
産業構造の大きな変化と新型コロナウイルス感染拡大を契機とした、就労支援と能力開発の一体的な仕組みの実現に向けた調査研究
「理解・共感・参加を推進する労働組合の未来」に関する調査研究
企業年金・健康保険組合の労働組合による関与とガバナンスに関する調査研究
介護分野におけるテクノロジーの活?と介護の質向上に向けた調査研究
賃金構造の分析に関する調査研究
フリーランスの実態に関する調査研究

『コロナ禍の教訓をいかに生かすか
—医療従事者の働き方の変化から考える』

保健師・救急救命士の勤務実態に関する貴重な報告

連合総研副所長 伊藤 彰久



前浦 穂高著
ぎょうせい
定価 2,100円 (税別)

2020年1月15日に日本で新型コロナウイルス感染症の第1症例が確定して、約4年がたつ。私たちの命を救う現場で働く者の勤務実態は、波のたびに報道されたが、それももはや過去の思い出になりそうな気配である。

本書は、いわゆる医療従事者についてコロナ禍前後でどのような働き方の変化があったのかを、地方自治体で働く24人に対するインタビュー調査で把握した結果と、次の感染症の感染拡大が起こったときを想起した公務の在り方についての著者による問題提起で構成されている。

本書に特筆すべきことは、医療従事者として、医療機関に勤務する医師・看護師に加え、保健所等の保健師と消防局の救急救命士を調査対象としていることである。保健所と消防局のコロナ禍前後の医療従事者の勤務実態を明らかにした非常に貴重な

調査結果である。本書ではこれら4職種の勤務体制について、日勤のみか、夜勤や宿直があるか、交代制勤務であるかといったことを丁寧に解説している。そのうえで、コロナ禍の業務負担の増加にそれぞれどのように対応したかが記述されている。

例えば、シフト勤務である医師、看護師、救急救命士については、残業時間の大幅増加はなかったが、休憩時間や仮眠時間を削り業務を遂行する姿が浮き彫りとなっている。他方、日勤体制である保健所の保健師は、インタビュー6人中5人がコロナ禍の1か月の最大残業時間が100時間超(コロナ前は全員が60時間未満)と答えており、感染拡大期の度に休日勤務が当然のように行われたなど、異常な長時間労働で業務が継続されていたことが示されている。

インタビューでは、職員の応援における現場と管理職の理解の齟齬や、職場での無理解、家族や親族を含む風評被害についても報告されている。コロナ禍前後の家族生活、労働条件、職場の人間関係の各満足度の変化では、いずれも「低下した」との回答が最多であり、労働条件への影響のみならず、家族と過ごす時間や上司や職場でのコミュニケーションなど、生活の各面に様々な負の影響を及ぼしたことが示唆されている。

最終章では、感染症医療、公衆衛生、救急業務の担い手として地方公務員が果たす役割の大きさを指摘し、諸外国と比較した日本の公務員の少なさ、地方自治体における正規職員の

削減と臨時・非常勤職員の増加等を示す。そのうえで、著者は「コロナが収束しつつある今こそ、私は地方自治体と住民が『公務のあるべき姿』を真剣に議論する必要がある」と述べる。住民の理解が重要であることは同感するが、そのためには、公衆衛生の強化が、人口減少下においてエッセンシャルな課題として、継続的に国民に認識される必要がある。

他方、国の政策における公衆衛生の優先順位を上げることが必要である。2023年5月のG7長崎保健大臣会合では、「疾病の蔓延を効果的に最小化し、将来のパンデミックを予防し、人々の命を救い、経済的な損失を減らすために、保健医療人材の強化、早期発見と迅速な封じ込めのための国内、各国間及び地域間でのネットワークを支持・強化すること」、「特に公衆衛生機関とそのネットワークの強化のために、科学的根拠を適切かつ透明性のある方法で共有することの重要性を再確認すること」などを宣言している。外国に対する支援とともに、国内の資源配分における公衆衛生の重視が期待される。

さらに著者は、人的資源等のリソースが絶対的に不足する状況を想定し、他機関連携の体制整備の重要性を指摘する。病院の8割以上、診療所の95%以上を占める民間医療機関を含め、緊急時におけるリソースの共有について、社会保険料収入(診療報酬)や補助金収入に関する要件のあり方を含めた検討が必要となるのではないかと。

厚生労働省 2022年放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の実施状況
2022年5月1日現在

放課後児童クラブの環境整備は道半ば

放課後児童クラブは、「保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校に就学している児童に対し、授業の終了後等に小学校の余裕教室や児童館等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図るもの」とされている。しかし、就業率が向上するにつれて、

そのニーズは年々高くなる一方で、健全育成の重要な鍵となる、職員の処遇については、非正規の雇用が多く課題が多い。

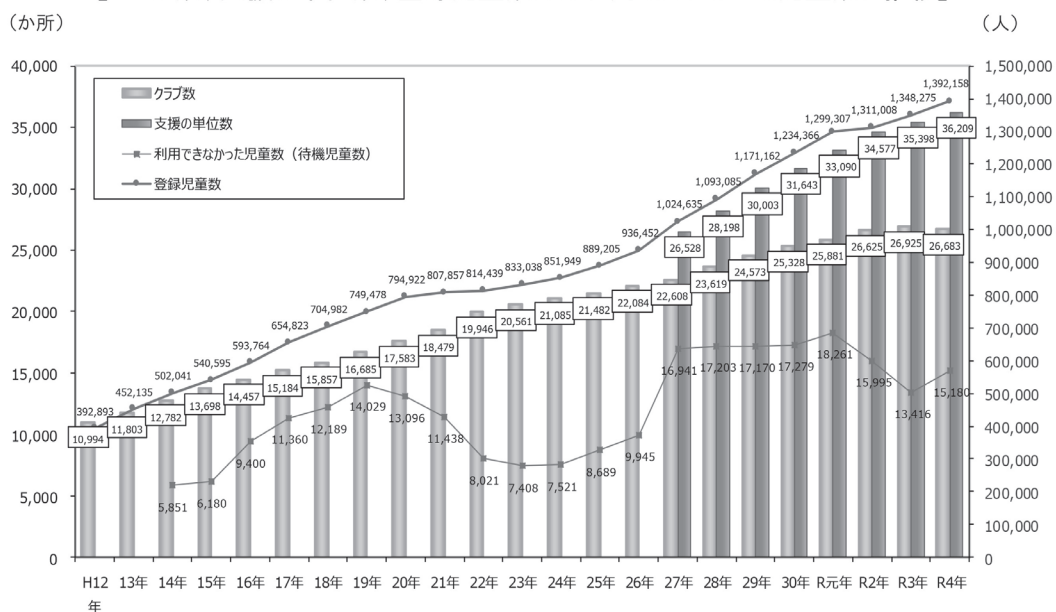
（連合総研事務局長 平川 則男）

図1 放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の実施状況【概要】（全国計）

1. 放課後児童クラブ登録児童数等の状況

- 登録児童数及び支援の単位数は年々増加傾向にあり、
 - ・登録児童数は、対前年43,883人増の1,392,158人、
 - ・支援の単位数は、対前年811支援の単位数増の36,209支援の単位、
 - ・クラブ数は、対前年242か所減（※）の26,683か所、となっている。
 - また、利用できなかった児童数（待機児童数）は、対前年1,764人増加し、15,180人となっている。
- ※クラブ数減少の大きな要因は、昨年度まで支援の単位数をクラブ数として報告していた自治体があり、当該自治体はその是正を行ったため。

【クラブ数、支援の単位数、登録児童数及び利用できなかった児童数の推移】



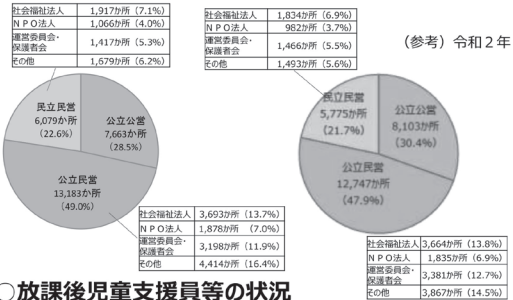
※5月1日現在（令和2年のみ7月1日現在）厚生労働省調査
※本調査は平成10年より実施

図2 放課後児童クラブの現状

※令和3年5月1日現在
(厚生労働省調)

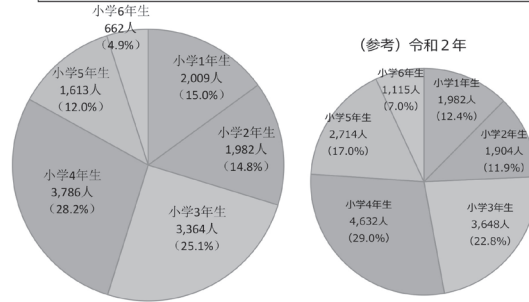
○設置・運営主体別実施状況

設置・運営主体別実施状況でみると、公立公営が全体の約28%、公立民営のクラブが約49%、私立民営が約23%を占めている。



○待機児童数の学年別の状況

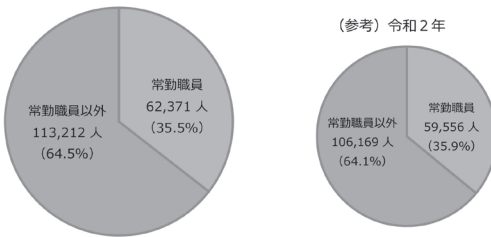
待機児童数の学年別の状況でみると、低学年（小学1年生から小学3年生）は前年比で179人減少、高学年（小学4年生から小学6年生）は前年比で2,400人減少した。



○放課後児童支援員等の状況

①雇用形態別の人数

常勤職員が全体の約36%を占める。



②支援の単位あたりの人数

5人以上従事しているところが全体の約46%を占める。

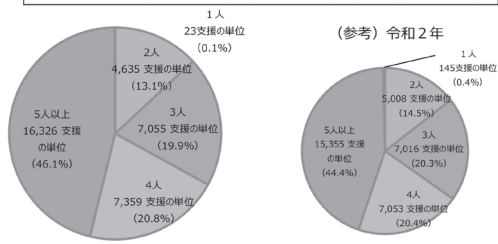


図3 放課後児童支援員等の推移

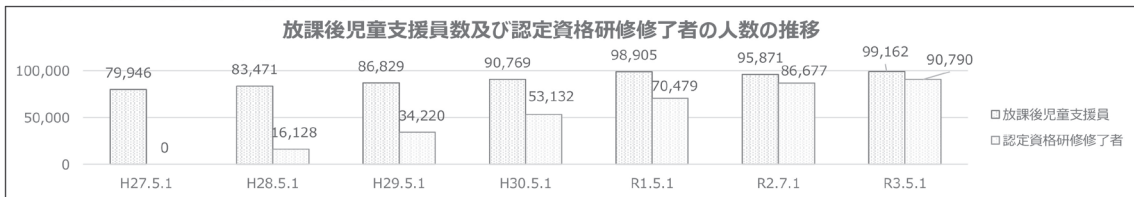
＜放課後児童支援員数の推移（各年5月1日現在（令和2年のみ7月1日現在））＞

(人)

	H27.5.1	H28.5.1	H29.5.1	H30.5.1	R1.5.1	R2.7.1	R3.5.1
放課後児童支援員等※	79,946	83,471	86,829	90,769	98,905	95,871	99,162
認定資格研修修了者	-	16,128 (19.3%)	34,220 (39.4%)	53,132 (58.5%)	70,479 (71.3%)	86,677 (90.4%)	90,790 (91.6%)

※ R1.5.1までの放課後児童支援員には、経過措置により認定資格研修未修了者も含む。

() 内は、各年の放課後児童支援員に占める割合

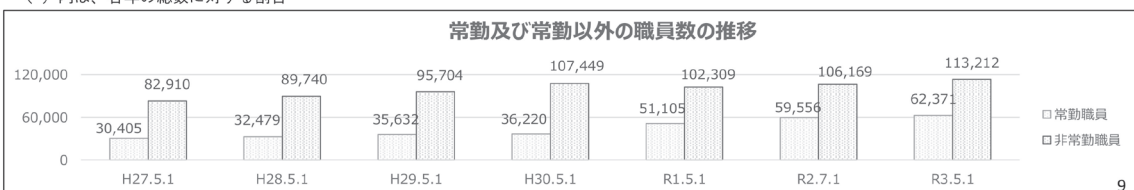


＜放課後児童クラブの職員のうち、常勤職員、常勤以外の職員数の推移（各年5月1日現在（令和2年のみ7月1日現在））＞

(人)

	H27.5.1	H28.5.1	H29.5.1	H30.5.1	R1.5.1	R2.7.1	R3.5.1
常勤職員	30,405 (26.8%)	32,479 (26.6%)	35,632 (27.1%)	36,220 (25.2%)	51,105 (33.3%)	59,556 (35.9%)	62,371 (35.5%)
常勤以外の職員	82,910 (73.2%)	89,740 (73.4%)	95,704 (72.9%)	107,449 (74.8%)	102,309 (66.7%)	106,169 (64.1%)	113,212 (64.5%)
合計	113,315 (100%)	122,219 (100%)	131,336 (100%)	143,669 (100%)	153,414 (100%)	165,725 (100%)	175,583 (100%)

() 内は、各年の総数に対する割合



9

INFORMATION

【9月の主な行事】

- 9月4日 第10回「理解・共感・参加を推進する労働組合の未来」
に関する調査研究委員会
(主査：玄田 有史 東京大学社会科学研究所所長)
- 6日 所内・研究部門会議
シンポジウム「もっと子どもたちと向きあいたい～教職員の働き方改革の促進にむけて～」(全電通会館・ハイブリッド)
- 8日 期中監査
第3回企業年金・健康保険組合の労働組合によるガバナンス調査研究委員会
(主査：駒村 康平 慶応義塾大学教授)
- 11日 第12回日本の未来塾「高度経済成長期以降の日本人の意識変容は社会運動を衰退させてしまったのか?：安定成長期において労働組合運動・社会運動はどのように認識されてきたのか」
(講師：富永 京子 立命館大学経済社会学部准教授)
- 14日 令和5年度経済財政白書研究会(講師：上野 有子 内閣府大臣官房審議官)
- 15日 総務委員会
第4回企業年金・健康保険組合の労働組合によるガバナンス調査研究委員会
(主査：駒村 康平 慶応義塾大学教授)
- 20日 所内・研究部門会議
- 22日 第61回定例理事会・第28回評議員会(オンライン)
フリーランスの実態に関する調査研究第2回勉強会
(講師：沼田 雅之 法政大学法学部教授)
- 27日 所内勉強会(講師：松岡主任研究員)

【10月の主な行事】

- 10月4日 所内・研究部門会議
- 11日 企画会議
- 17日 第12回産業構造の大きな変化と新型コロナウイルス感染拡大を契機とした、就労支援と能力開発の一体的な仕組みの実現に向けた調査研究委員会
(主査：戎野 淑子 立正大学経済学部教授)
- 18日 所内・研究部門会議
- 25日 期末監査
令和5年度労働経済白書研究会
(講師：古屋 勝史 厚生労働省労働経済調査官)
- 26日 期末監査
第35回連合総研フォーラム～持続的な賃上げにつながる社会経済の構築へ～(オンライン)
- 27日 第5回企業年金・健康保険組合の労働組合によるガバナンス調査研究委員会
(主査：駒村 康平 慶応義塾大学教授)
- 31日 監事監査

発行人／市川 正樹
発行日／2023年12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
〒100-0011
東京都千代田区内幸町1-3-1
幸ビルディング6階
TEL 03-4330-0741
FAX 03-4330-0730

ISSN 2758-6030

editor

12月号の特集は、当初から「税制」とすることを決定していた。図らずも秋以降、税制をめぐる国会議論が活発化し、思わぬ形で、政治の動向を意識せざるを得ないものとなった。

税制は、国民に対する説明責任が強く求められるとともに、経済合理性も重要である。編集を通じて、改めてその思いを強くしたところである。

(札幌時計台)