

雇用・労働政策と社会保障

Labor Policy and Social Security

福田 孝雄^{*1}

Takao Fukuda

要 約

国民が豊かに、かつ健康や生活に不安なく暮らせることは国の運営の基本的目標である。現代社会において、就業している国民の大部分は雇用者であり、豊かな暮らしを達成するうえで雇用労働による所得は中心的役割を持っている。生活の安定を図る上で社会保障の役割は大きい。社会保障も国民や企業の所得からの拠出を財源としている。そういう意味からも、雇用及び労働政策と社会保障は別々のものではなく、国民の福祉を達成する上で相互に関係を有している。

我が国の社会保障制度は正社員中心の雇用システムを前提に構築されているが、雇用システムそのものが大きな変化に見舞われており、社会保障制度との乖離が目立っている。生存権の保障という基本理念を踏まえつつ、社会保障制度を雇用システムの変化にどう対応させていくかが今後の課題といえる。

また、近年、社会保障の運営においても、社会保障政策、特に福祉政策と雇用政策との関係を見直し、緊密な連携を図っていくべきという考え方が提起されている。自立の促進にあわせて、人口減少社会における労働力率の向上を図る意味からも今後に期待したいが、その場合、施策の目的や目標を明確にしておくことが必要である。

1. はじめに

国民が豊かで、かつ、生活に不安なく暮らすことは、現代福祉国家の基本的目標である。豊かな暮らしを達成するためには、経済的な基礎が必要である。同時に、人々の生活には、病気、老齢、障害、失業など様々な不安、危険が付きものであり、こうした不安を解消しなければ真に安定した生活を確保したといえない。

医療福祉とは、このような社会的要請に対応して、人々の健康上及び生活上のさまざまな困難を軽減し又は除去し、人々が、健康で、かつ安定した生活を送ることを支援しようとするものであるといえる。また、そうした目標を達成するための主要な手段として、社会保障がある^{†1)}。社会保障は、医療、年金、福祉をはじめとするさまざまな給付とそのための費用の確保、及びそれらの結果としての所得の再分配という作用を通じて、国民の健康の確保と生活の安

定を図るという役割を有している。

社会保障は、社会で生活する人間を対象とするものであるが、現代社会における人間は、生産や消費といった経済行為の主体でもある。本論では、こうした経済行為、とりわけ生産活動にかかわる人間としての立場に焦点をあてて、雇用・労働政策と、社会保障とのかわりについて論ずることとしたい。

2. 経済原則と社会保障の理念

現在、我が国は自由経済体制をとっている。そうした体制のもとでの経済の運営原則は効率性の追求ということができる。経済社会を構成する企業や個人は、自由な競争のもとにおいて、自ら所有する資源を有効に活用し、最も大きな効用を得ようとする。企業においては、最小の費用で最大の収益を得ることが目標になる。経済理論では、社会を構成する諸単位のそうした行動が、社会全体の効用を最も高めるとされている。雇用もまた、労働市場を通じて経

*1 川崎医療福祉大学 医療福祉学部 医療福祉学科
(連絡先) 福田孝雄 〒701-0193 倉敷市松島288 川崎医療福祉大学
E-Mail: fukuda@mw.kawasaki-m.ac.jp

済活動の一環となっており、基本的には市場原理によって運用されている。

一方、医療、福祉などの社会保障施策は、憲法第25条に基づき、生存権を確保しようとするものである。我が国の社会保障は、終戦直後の救済的なものから、経済成長を経て現在のように充実してきた。今日の社会保障の理念は、医療、福祉などの給付を必要とする人すべてが、等しく、そのサービスや給付を受けられるということである。

1995年に政府に提出された総理府社会保障制度審議会の勧告「21世紀に向けた社会保障の再構築」は、こうした理念を明快に述べている。同勧告では、戦後経済の高度成長によって、社会保障の財源調達が可能になったことを踏まえたうえで、「医療や社会福祉などの分野では、そのニーズのある者に対して所得や資産の有無多寡にかかわらず必要な給付を行っていかねばならない」と指摘している。また、同勧告は、「社会保障の新しい理念は、広く国民に健やかで安心できる生活を保障すること」としている。この勧告からは、普遍性、平等及び高い質の給付が、これからの社会保障の理念であることを伺うことができる。働く国民の多くが雇用者であり、市場原理のもとにある現代社会において、こうした社会保障の理念をどう生かしていくかが社会保障の大きな課題といえる。

3. 国民生活における雇用と社会保障

3.1. 国民生活における雇用の意味

国民生活の基礎となるのは所得である。一定の所得があって、人は消費を通じて豊かな暮らしを手に入れることができる。また、社会保障制度は国民、企業及び国の拠出があって成り立つものであるところから、社会保障制度の基礎でもある。現代社会においては、一般国民の所得の中心は、雇用労働の対価である賃金である。2008年における我が国の労働力人口6,650万人のうち、自営業、家族従業者は831万人であり、失業者を除いた残り5,524万人は雇用者である^{†2)}。さらに、労働力人口の雇用者化は、年々進行している。そうすると、国民の大多数は、雇用者又はその家族ということになる。雇用者は、基本的には、自らの労働以外に生活手段を有さない。国民の生活の向上のためには、雇用の確保と、それによる賃金所得の上昇が必要である。

経済成長は、経済活動の規模が拡大することであるが、経済規模の拡大はそれに伴って雇用・賃金の増加をもたらすので、国民生活の向上を図る上から、経済成長の重要性を無視することはできない。経済政策の目的は、経済の成長を通じて完全雇用を目指すことでなければならない。

経済成長は、国民生活向上の前提ではあるが、それのみで自動的に国民生活の向上が可能なのではない。主として企業の生産活動から得られた国民所得は、賃金、利息、配当、企業利益などの形で分配されるが、常に賃金に対する分配が増加するわけではないからである。賃金への分配が減少すれば、経済成長の成果は国民生活の向上にはつながらないことになる。

雇用を拡大することは重要であるが、その形態も大きな問題である。近年、雇用者総数のうち、いわゆる非正規雇用の割合が増加し、現在では総雇用者の3分の1を超えるまでになっている（総務省「労働力調査詳細集計」によれば、2007年度平均では、33.5%である。）。パート、派遣労働、契約社員などがそれに当たる。こうした労働には、自分の意思でそれを選択する場合もあるが、正規の職がなくやむを得ず就業している人も多い。こうした非正規労働は、賃金は低く、雇用自体も不安定である。

また、雇用の機会自体から排除されている人々がいることも留意しなければならない。障害者や高齢者、母子家庭の母親などで、働く意思があっても就業の機会に恵まれない人も多い。さらに、障害者、傷病者などで労働能力に欠ける人もいる。労働は所得の源泉であり、生活の向上と社会への参加の基礎ではあるが、その機会が得られなかったり、労働能力に欠ける人々も等しく豊かで安心できる暮らしを享受する権利を持っていることを忘れてはならない。

3.2. 国民生活における社会保障の役割

国民が健康で生活に不安なく暮らせることは憲法25条がめざすところである。

多くの国民が雇用者である現在、労働の成果である賃金による所得の確保が豊かな生活の源である。ただ、雇用所得のみで生涯、生活に不安なく暮らせることが可能かといえればそれには無理がある。

雇用を通じた所得の確保は重要であるが、それが不可能な人々もいる。また働く意思、能力はあっても就業先のない失業者や、退職後の高齢者、障害や病気で働けない人がある。こうした人は、賃金所得が得られない。このような危険は人の一生を見ると誰にも起こる可能性がある。また、病気や要介護状態になれば、医療費や介護費用が必要になる。長寿化、核家族化した社会において、貯蓄や家族の扶養は、こうした危険をカバーするには限界がある。

社会保障は、このような不安に対応し、国民の健康の確保と生活の安定を図ることを目的としている。

ただ、社会保障がその役割を果たすためには、十分な財源の確保が必要であることに留意しなければならない。その財源は、最終的には個人の所得及び

企業利益からの負担になる。政府による補助といっても、結局のところ、個人または企業に課せられた税である。その財源の確保のためには、ある程度の経済的基礎が必要である。従って、社会保障の充実のためにも経済成長の重要性は無視できない。また、社会保障の運営者は、安定的収入の確保を主張するが、そのためには、今後国民に課される新しい負担が、どういう影響を国民に与えるかをまず検討することが必要である。例えば、消費税率の引き上げによって増大する費用を賄うべきとの主張があるが、消費税は全国民に等しく課されるものであり、また逆進的ともいわれているが、そういう税であっても良いのか、事業主の負担はどうなるのか、消費税率引き上げは年金の価値の実質的な引き下げにつながるが、それが年金政策にどう反映されるのかといった検討が必要になってくる。

また、制度自体についてもどういう理念に立った制度なのかという点も検討されなければならない。社会保障の理念としては平等という考え方が重要であると述べたが、他方、多く拋出した人には多くの給付が行われる方が公正であるという考え方もあり、自由競争を基本としている社会では、こうした考えを全く否定することは困難である。医療や介護、福祉サービスについては平等の原則を貫くことが望ましいが、年金制度には貢献度を反映したものとすべきという声も強く、実際、厚生年金は報酬比例制となっている。

4. 我が国の雇用システムと社会保障

4.1. 社会保険の発足とその性格

我が国の社会保障の中心は、社会保険制度であり、さらにその中核は医療保険と年金である。

医療保険も年金もその発足は終戦前にさかのぼる。1922年の健康保険制度の制定にあたっては、療養の給付や傷病手当金などによって、労働能率の増進、労使協調、産業の発展が図られることが強調されていた^{†3)}。

また、現在の厚生年金の源流である労働者年金保険法は、1941年に制定されているが、当時は戦時経済体制が強化されていく時期であり、こうした時代において、労働力の保全、再生産が適切に行なわれることは極めて重要であることが強調された。また、老齢年金(当時は養老年金)は、拋出から給付までの期間が長く、膨大な積立金が生じることとなり、これが戦時経済における強制貯蓄および社会資本原資として大きな役割を期待されていた。(いわゆる生産政策としての社会政策)^{†4)}。

このように、発足当時の社会保険制度は、一定規模以上の事業所における賃金労働者を対象とし、生

産性向上、労使一体化をめざした労働政策という性格を有していたことがわかる。

戦後、それまで雇用者を中心としてきた社会保険は、性格を「社会保障」として発展してきた。1961年には皆保険・皆年金が達成され、制度面では先進国に遜色ない程度に到達した。

4.2. 日本的経営と社会保障

我が国の雇用システムの特徴として、いわゆる日本的経営が指摘されている。それは、終身雇用、年功賃金、福利厚生制度、企業内教育などに代表されるものであり、家族主義的経営とか企業一家の経営などとも呼ばれている。第1次大戦後、本格的に工業化が進んだ我が国の労働市場は、技能労働者を中心として流動的であり、労使間の対立も厳しかったが、昭和初年ごろから、労働者の定着、労使関係の安定化などを目的として、いわゆる家族主義的経営が定着していった。戦後の混乱期には労働者の流動化が激しく、一時衰退したが、高度成長時代には復活し、我が国の高度成長を支えるものといわれた。

我が国の社会保障制度は、こうした雇用システムと関係が深い。

我が国の社会保障は、医療、年金とも、雇用者とその他の者(自営業、無職)の制度が別々になっているが、このうち、雇用者を対象とした社会保障制度をみると、医療、年金とも、男性の働き手と扶養家族といった家族制度を前提とした制度となっており(国民年金第3号被保険者は保険料負担が不要になっているので、女性(主婦)の年金権は完全に確立しているとはいえない)、さらに、雇用者のうちでも、対象者として正社員を想定したものとなっている^{†5)}。こうした制度は、擬制的家族関係をうたう企業の家族主義的経営と思想の上でもマッチしたものといえる。健康保険組合や共済組合(旧公共企業体共済組合等も含む)、企業年金なども側面から企業一家の意識を助長してきた。

雇用者を対象とする制度は、自営業者その他の者の制度に較べると、負担や給付の点で有利である。たとえば、健康保険の給付率は、制度発足以来1984年までは本人100%が続いていた。これに対し、国民健康保険の給付率は70%であった。現在では、給付率に差はないが、保険料では、被用者保険のほうが有利であるといわれている^{†6)}。年金制度では、国民年金だけの自営業者より厚生年金、共済制度に加入できる雇用者の方が有利である。(自営業者については、雇用者より給付は低い、これは自営業には定年がなく、また、引退後も後継者に養ってもらえるという考えによるものといわれている。)雇用者のための社会保障制度には、我が国の経済を担って

きた大企業・中堅企業の経営理念が反映されている。
4.3. 企業福祉の役割

現代社会の生産活動の担い手は企業である。企業は、雇用者に対する賃金や企業福祉負担を通じて、雇用者の生活向上に貢献している。従来から、我が国の福祉の特徴の一つとして、企業福祉の比重の重さが指摘され、国に替わって、企業が福祉を供給しているといわれてきた。そのなかには、健康保険や厚生年金の企業負担も含まれている。健康保険や厚生年金などの法定福祉負担は、雇用者の生活の安定化を通じて、間接的に、生産活動の向上に寄与しているので、企業もその負担についてある程度納得していたと考えられる。また、法定福祉以外にも、企業は、社宅や企業年金、退職金制度などさまざまな福祉施策を講じており、これらは、日本的経営の一つの特徴であるともいわれている。ただ、企業による福祉は、企業経営の範囲内で行われるものであるため、平等より効率性、企業経営への貢献という面が重視されることは否めない。

企業活動の目的は、「売上げ－費用＝利潤」を最大化することである。ここでの費用には、労働者の賃金、原材料費、設備資金の利息などが含まれる。企業が利潤の最大化をめざすためには、費用の最小化が必要である。即ち、労働力や原材料をなるべく安く購入しなければならない。しかし、一方で、売上げを伸ばすためには、優れた技術や能力を有する労働者が必要である。

個別企業としては、コストの一つである賃金総額の抑制をめざすことは、一応、経済合理性にかなった行動といえるが、優秀な労働力の確保も一方では必要であるので、これまでは年功賃金、終身雇用制度、退職金制度などの企業福祉・福利厚生制度等によって、比較的低廉で忠誠心のある労働力の確保に努めてきた。しかし、近年の経済状況は、従来の日本の経営に大きな転換を迫ってきている。

5. 経済変動の中での雇用と社会保障

バブル崩壊後、我が国の経済は大きな変化にみまわれた。その中で、雇用や社会保障負担に対する考えが大きく変化している。社会保障制度については、生存権の確保や平等という理念の実現という課題を考えたとき、そうした環境変化にどう対応するのが問われている。

5.1. 企業における雇用政策の変化

戦後の高度成長期を経て80年代後半のバブルの時代にかけて、終身雇用、年功賃金、福利厚生制度、企業内教育などに代表される企業一家的経営、日本的経営は世界に誇るものといわれた。しかし、バブル崩壊後、そうした価値観は180度反転し、日本的経

営こそ改革すべき標的であるということになった。賃金制度には評価主義が取り入れられ、長く勤めればそれだけ給与が上がるという時代ではなくなってきた¹⁷⁾。

こうした風潮の中で、雇用や企業福祉に対する見方が大きく変化していった。

雇用を取り巻く環境変化の最大のものは、失業問題と経済のグローバル化である。

我が国の完全失業率は、長らく1～2%台で推移しており、大きな社会問題になったことはなかった。しかし、バブル崩壊後、我が国の経済成長率は、名目で、98～99, 01～03年とマイナス成長となった。これに伴い、失業率も4%から5%、完全失業者も300万人を上回った。また、賃金は、98年から07年まで、その伸びはマイナスまたは0に近い数字を示している。

橋本内閣から小淵内閣に至る政府の度重なる景気対策は十分な成果をあげられず、現在に至る財政赤字の原因となった。こうしたなかで、労働の需給のミスマッチを解消するという目的から、有期契約労働や派遣労働の制限を緩和するなどの、労働の規制緩和が進められた。

次に、経済のグローバル化であるが、経済のグローバル化には二つの面がある。一つは、国際的な資本移動の拡大に伴う外国人投資家による日本企業に対する投資の急増である。ついで、グローバル競争の激化である。経済グローバル化の二つの現象は、いずれも企業の雇用政策に大きな変化をもたらした。

外国人投資家(日本以外の国籍を有する個人のほか、外国の法人、外国の政府も含む。)の株式保有に占める割合は、89年の4.2%から07年の27.6%へと7倍程度まで増加している。特に、バブル崩壊にあわせて急増しているのが特徴である。(東京証券取引所「株式分布状況調査」による。)大企業の株主の中における外国人投資家の比重の増加は、企業行動にも変化をもたらしている。外国人株主は長期に株式を保有するのではなく、短期の値上がり益を期待する傾向にあり、将来の投資のための企業留保の増加よりも配当の増加を好む。また、コストの削減に直結するリストラなどの労働費の抑制を好む。こうした企業行動が株価の上昇につながるからである。(2008年10月以来の世界的不況の中で、我が国に投資していた投資ファンドが引き上げられており、株主のうち、外国人の割合は減少していると思われる。しかし、こうした投資家の姿勢は我が国の投資家にも浸透しており、大勢的には変わりはないと考えられる。)

また、企業とは誰のものかという点に関する思想

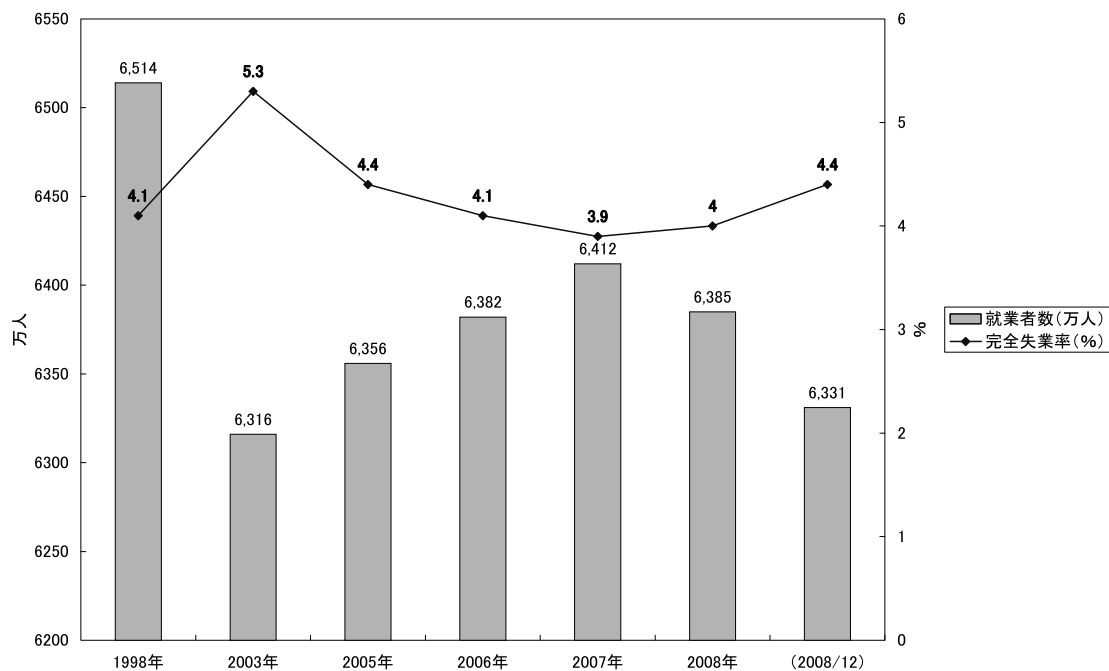


図1 就業者数と完全失業率の推移
総務省「労働力調査」による。

なお、最近の景気後退により、2008年12月の労働力調査速報によると、就業者は6,331万人、完全失業者は270万人、完全失業率(季節調整値)は4.4%と前月に較べ0.5ポイントの増加となった。

の変化も影響を受けたものの一つである。企業は株主のものとしてよくいわれる。所有関係では株主のものに違いはないが、企業・会社は、従業員、消費者、取引先、地域社会などいわゆるステーク・ホルダーにも配慮しなければならない。しかし、近年の傾向としては、株主の利害のみを重視しがちである。

グローバル競争の拡大も、労働費用の抑制を助長している。低賃金によって追い上げを図る途上国との競争、欧米の先進国間の競争に対抗するためには、非正規労働の導入によって、労働コストの削減を図らなければならないからである。

国は、1990年代末から、大幅な労働関係法規における規制緩和を行なっている。例えば、派遣労働は、1999年以前は、専門的な26業務(通訳、ソフトウェア開発、秘書など)に限られていたが、数次の改正の結果、ネガティブリスト化され、殆どの業務が対象となった。特に、2004年から製造業務も対象とされた。こうした労働法規の改正は、規制緩和によって労働の需給についてのミスマッチを解消させ、労働需要を増加させることが狙いであったといわれる。それも一つの理由であろうが、企業がこういう規制緩和を通じて、労働コストの引き下げを望んだことの反映でもある。

企業にとって、非正規雇用のメリットは、解雇のコストが安いことである。正規雇用の場合、解雇には大きな制約がある。労働契約法では、解雇は、「客

観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当と認められない場合」は、無効となる(労働契約法第16条)。これに対し、パートや派遣労働は、契約期間や派遣期間の終了で自動的に雇い止めになる。事業の拡大・縮小を機動的に行いたい企業にとっては、大きなメリットである。加えて、パートのうち、1日又は1週間の労働時間若しくは1月の労働日数が常勤雇用者の4分の3未満の者は、社会保険に加入させる必要はないので、事業主負担を免れる。これも企業にとってはメリットが大きい。こうした雇用政策の変化は、雇用における効率性という経済原則をより徹底させるという意味を持っている。

5.2 企業と福祉の関係の変化

以上のような、企業における経営環境の変化は、企業の社会保障負担の削減を求めることにつながってくる。グローバル競争の激化するなかで、企業は、企業福祉に対し大きな負担感を持っている。企業が社会保障費の一部を負担し、社会的義務を果たすという意識は、徐々に薄れてきているように思われる。従来、企業は従業員に対して、健康保険や厚生年金などの法定福利、社宅などの法定外福利を負担してきた。近年の動向は、正規職員は極力絞り、それ以外の従業員については、社会保険負担のない非正規雇用で対応し、労働費用は極力削減するという傾向がみられる。特に、近年では、生産部門における派遣労働の導入が際立っている。ここ4年間で派遣労

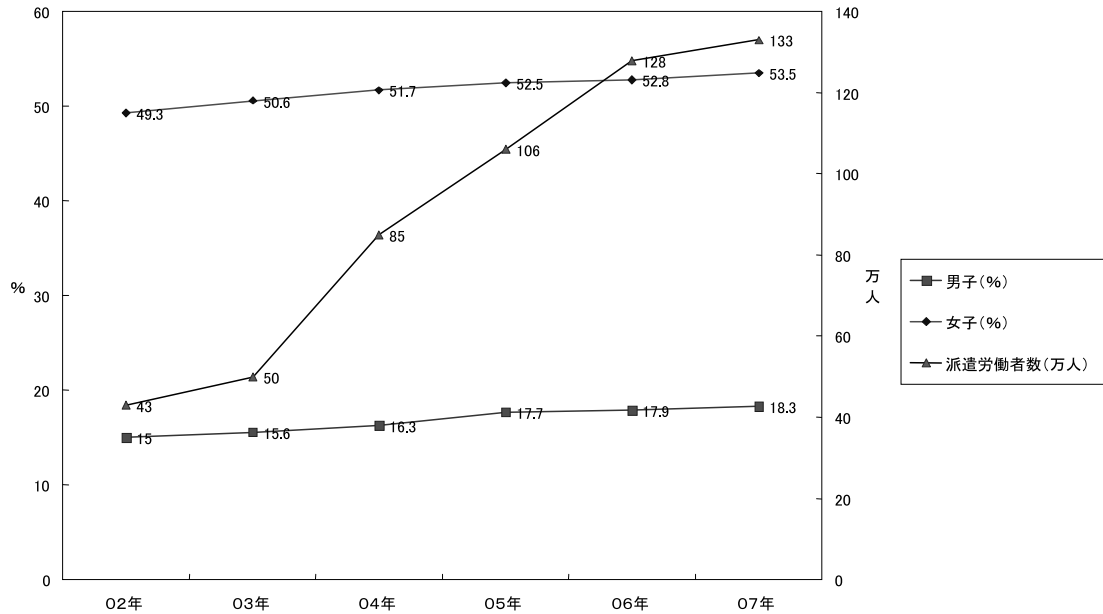


図2 雇用者のうち、非正規雇用者の割合（男女別）及び派遣労働者数の推移
総務省「労働力調査詳細集計」による。

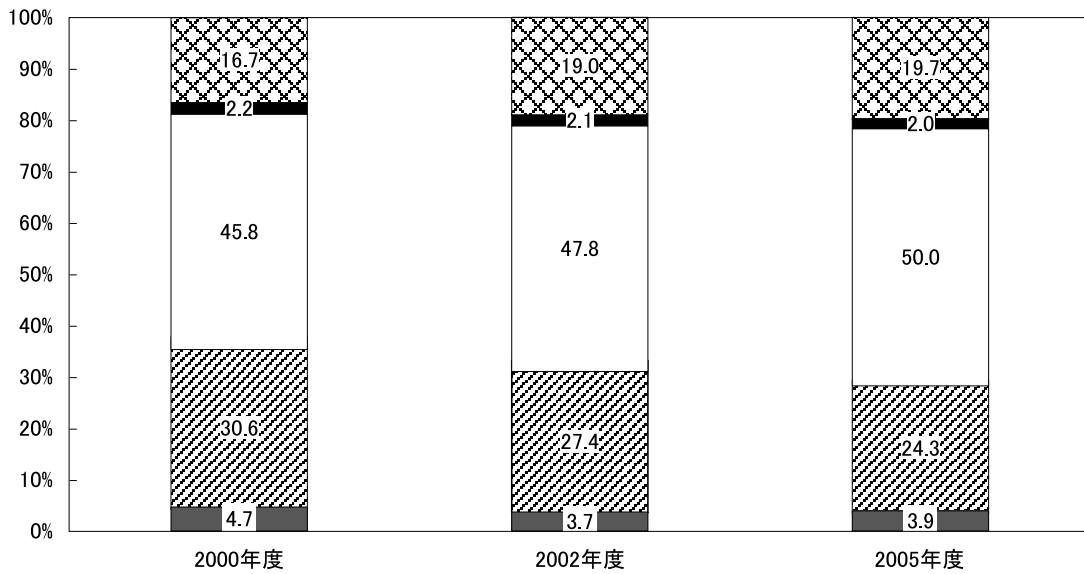
働者数は2倍以上になった。また、社宅など法定外福利の削減も進められている。医療については、老人保健制度によって、自社の社員や退職者でない一般高齢者の医療費も負担しなければならない。こうしたことも保険料負担に対する義務意識を低下させている^{†8)}。それを引き継いだ後期高齢者医療制度も同様である。(なお、退職者医療は、企業の退職者を現役が援助しようという仕組みであり、企業福祉の精神にかなった制度であったが、後期高齢者医療

制度の発足に伴い、今後、廃止されることになっている。)

5.3 雇用の変化と社会保障制度

こうした流れは社会保障が雇用の現実に合わないという問題を引き起こしている。

その代表的な例は国民健康保険であり、市町村国民健康保険は、自営業者よりも、健康保険制度に加入できない雇用者（パート、フリーター、零細企業従事者など）と、無職者中心の制度へと変質してい



■農林水産業 □自営業 □被用者 ■その他の職業 □無職

図3 国民健康保険加入世帯主の職業別構成割合年次推移（60歳未満）
厚生労働省「平成17年度国民健康保険実態調査」による。

る。2005年度では、市町村国民健康保険の被保険者世帯のうち、農業を含む自営業者世帯より、雇用者世帯の方が多し(図3参照)^{†9)}。その背景には、自営業の減少とパート、フリーターなどの非正規雇用の増加がある。これまで、健康保険や厚生年金が正社員中心であったのは、終身雇用制度の中では、正社員という働き方が普通であったからである。パートは、被扶養者である妻が中心であるので、被用者のための制度に加入する必要は少なかった。しかし、近年の雇用状況は大きく変化し、非正規雇用は、単なる家計補助者とはいえなくなってきた。そうすると、正社員も非正規社員も等しく雇用者としてとらえねばならなくなったのである。そういう観点から見ると、雇用者のうち、パート、フリーターなど条件の劣る働き方をしている者は、社会保障でも、条件の劣る制度が適用されていることになる。

国民健康保険は、こうした加入者構成になっていることを反映して、保険料未納者が増加するなど財政的に極めて苦しく、崩壊の危機に直面している。

同じことは、年金についてもいえる。正社員が厚生年金に加入できる一方で、パートやフリーター等は、労働条件にもよるが、国民年金の第1号被保険者として扱われることになる。年金保険料の不払いが大きな問題になっているが、それはこうした不安定な就業者に多いと考えられる。そうすると、こ

うした人々は、将来、少額の年金しか受け取れないか、無年金者になってしまう。第1号被保険者の年金が、厚生年金加入者に較べ少額なのは、自営業者は定年とか退職というものが無いからといわれてきたが、雇用者についてはこうした言い方はあてはまらない。

6. 変動の時代における医療福祉向上に向けて

6.1. 今後の経済・雇用対策の課題

経済・雇用をめぐる情勢が厳しい中で、さらに、少子高齢化も一層の進展することが見込まれる。こうした中で、社会保障の基盤となる雇用について考えてみたい。

経済全体から考えると、賃金が伸びないことは、消費需要も増加しないことであり、経済成長を図る上からも大きな問題である。現在は、輸出の増加によってそれを補っており、国際競争力をつける立場から賃金は抑制されている。労働分配率の指標として定まったものはないが、財務省「法人企業統計調査」における人件費(役員賞与を除く)の付加価値に対する割合を見ると、2000年の73.2%から一旦は2001年に75.1%に上昇したが、その後2005年を除いて減少し、2007年には69.1%となっている^{†10)}。また、国民経済計算による賃金・俸給(事業主の社会保障負担を含む)は、2000年の271兆円に対し、2006年では、263兆円と減少している。この間、国民所得

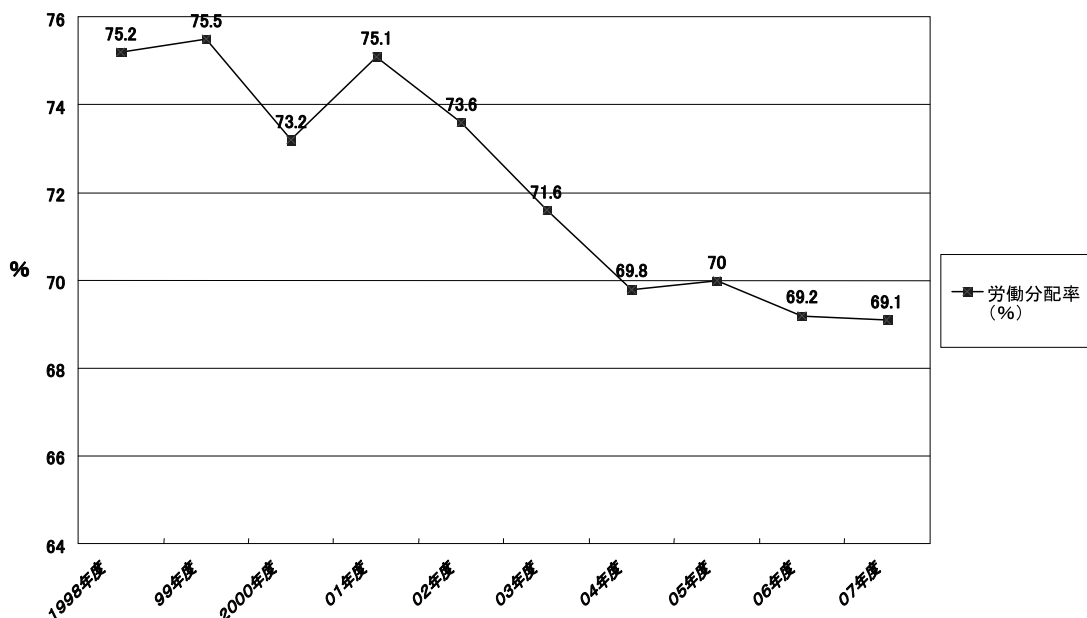


図4 労働分配率の推移(全産業。ただし、金融・保険業を除く。)

財務省「法人企業統計調査」による。

注) 労働分配率とは、人件費/付加価値額×100

人件費 = 役員給与(役員賞与を除く) + 従業員給与(従業員賞与を含む) + 福利厚生費
 付加価値額 = 人件費 + 支払利息等 + 動産・不動産賃借料 + 租税公課 + 営業純益
 として算出

(名目)は369.5兆円から370.5兆円に微増しているのであるから、これからみると経済の成長が賃金の上昇には反映されていないことになる。この間、雇業者総数は2000年で5,356万人であるのに対し2006年は5,472万人である。雇業者数が増加しているのに賃金・報酬が減少しているのは、雇業者のうち、正規職員が減り、非正規職員が増加していることも影響していると思われる。こうした状況は、社会保障の充実にも影響を与える。所得が減少している中から、抛出の増加を求めることは人々の理解を得にくくする。

こうしたことを考えると、今後、経済政策のあり方を考え直す必要がある。世界経済を引っ張ってきた米国や中国の経済も大きく減速する可能性が強く、社会保障も含めた労働に対する分配率の引き上げを行うことで、内需重視の経済体制にしていく必要がある。

一方、少子高齢化は、労働力人口にも大きな影響を及ぼし、今後30年間で、約500万人の労働力人口の減少が見込まれている。労働力人口の減少は、産業活動にも大きな影響を与え、国民所得の減少にもつながるとともに、社会保障の支え手の減少にもつながる恐れがある。こうした状況のなかで、女性、高齢者、障害者等で、これまで就労の意思がなかったり、あってもその機会がなかった人々の雇用が重要となってくる。

障害者、高齢者、母子世帯の母親などが働きたい場合、雇用の機会を保障することが必要である。高齢者や女性については、年齢や性による差別的取扱いを禁止することにより、雇用の機会の確保に努める必要がある。こうした人々が就労に参加し、賃金を得ることによって生活することは、福祉制度によって暮らすことに比べ、自己実現を図るといってその人の人権の確保だけでなく、経済の発展に寄与することにもなる^{†11)}。企業もこうした施策に参加し、そうした人々の雇用に努めることは、社会的責任ともいえる。

6.2. 社会保障改革の方向

社会保障に望まれる理念とは、普遍性と平等である。しかし現実には、雇用からの脱落が、ただちに住居を失い、ホームレス状態となる場合も存在する。そうすると、現在の社会保障制度が、就業(職域)または居住(地域)を前提にして構成されている現状からみて、医療や福祉など社会保障の対象からも排除されることもありうる。雇用の確保は国民生活のうえで極めて重要な問題であるが、それとともに、雇用の有無、就業状態の如何を問わず、医療、福祉などの社会保障が受けられることが求められている。失業中の人、さらに、労働市場に参加できない障害者、母子世帯などの人々も一般の雇業者と同じ程度の保障が確保される必要がある。

社会保障はきわめて幅が広いので、ここでは医療

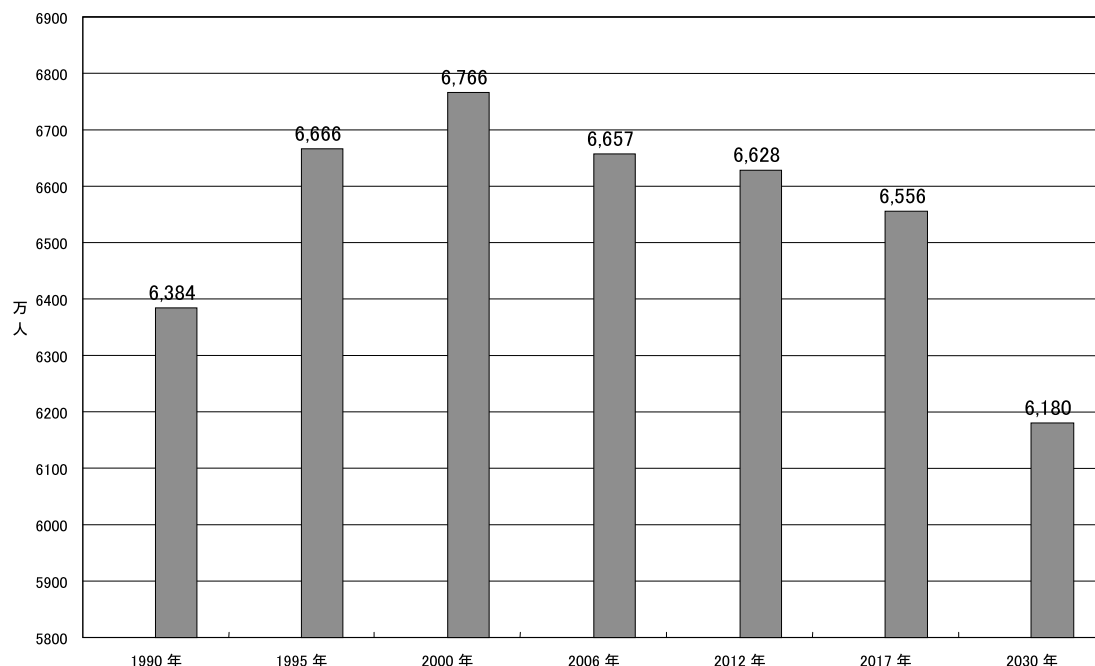


図5 労働力人口の推移

1990, 1995, 2000, 2006年は総務省統計局「労働力調査」。2012年以降は独立行政法人労働政策研究・研修機構「平成19年労働力需給の推計」による。

保険を中心に述べてみたい。

まず、優先すべきは、すべての者には、非正規雇用や零細企業従事者も含め、就業形態にかかわらず、同じ程度の保障が確保されるべきということである。現在、パート労働者に対し、健康保険や厚生年金を適用拡大するための法案が提出されている。しかし、同法案は、中小企業への配慮等から適用除外が多く、効果は限定的である。現在の健康保険法の微調整では、2カ月未満の短期雇用や1日4時間未満の短時間労働は制度に乗りにくい。また、被扶養者になっている主婦とその他の者では利害も異なる。こうしたことを考えると、終局的には、医療保険については、制度を一元化する必要があると考える。その場合の財源については、所得比例（または所得比例+定額）の保険料と企業負担により賄うことが適当と考える。

なお、こうした考え方は、当然、年金にも応用すべきである。ただ年金については、給付額まで平等にすることは抵抗が強いと考えられるので、すべての就業者が、上限を設けた上での所得比例（または所得比例+定額）年金の対象とされることが望ましい。

事業主（企業）の負担は、従業員の保険料の半額負担という形でなく、個々の従業員とは切り離された形にすべきと考える。（例えば、総賃金額に対し、一定の料率を課すという形も考えられる。）そうすることによって、社会保障負担がないという理由から、正規から非正規に雇用をシフトする要因の一つが消滅すると考えられる。

次に、医療や介護、福祉における自己負担の問題である。近年、居住費などの名目で実質的な自己負担が増加している。給付率が低く自己負担が多いと、平等な制度とはいっても、低賃金の人など自己負担が困難な人は給付を受けようとしなくなる。これでは平等な制度とはいえなくなる。自己負担率が低ければ低いほどいいというものではないが、自己負担は、それに耐えうる年金や手当などの所得保障の充実とセットでなければならない。こうした問題に対して、低所得者にのみ負担の軽減を図るという施策が講じられているが、そうした選別的施策でなく、年金や手当の引き上げなどの普遍的施策が望ましいと考える。

以上のような社会保障の充実を図るとなると、財源の問題が生じることは避けられない。社会保険制度は我が国の社会保障の根幹であるが、社会保険では保険料を負担しない者は給付も行わないこととなる。社会保険の対象者をどうするのか、負担が困難な者まで対象とするのがまず検討の前提となろう。さらに、増加する財源は、結局のところ、国民の所

得および企業の利益を財源とせざるを得ないが、その場合、国民と企業の負担割合をどうするのが検討課題の1つである。欧州各国と較べると我が国の企業福祉負担は必ずしも重いとはいえない^{†12)}。財源問題については、企業の負担についても聖域視せず、引き上げを図ることも検討すべきであろう。（それは、結果として、労働分配率の向上にもつながると考えられる。）

なお、法定外福祉は、従業員の生産性と直結しているもので、減少はするが今後も無くなることは無いであろう。その内容は、社宅や保養所のようなものより、健康に関連したもので、従業員の子育てに関係したものなどに重点が移って行くと思われる^{†13)}。

6.3. 雇用・労働政策と社会保障の連携およびその課題

6.3.1. ワークライフバランスと社会保障

就業人口の大半が雇用者によって占められている今日、雇用・労働政策と社会保障の連携が重要となっている。

現在、正社員であっても仕事が忙しく、仕事と家庭の両立が困難となっている状況が指摘されている。こうした状況が続くと、過労など健康の問題から、夫婦共働きであれば夫婦のいずれか（主として妻）が仕事から退出するということになる。そうなれば社会を支える人口がその分減少することになる。男女共同参画社会への対応という点からも、長時間労働の抑制や、介護や育児などの家事と仕事を、無理をせずに続けられる両立支援策の一層の推進が求められる。男女双方にとって、子育てと仕事の両立が可能な育児休業、保育対策、学童保育等の充実が必要である。また、介護対策についても、現在の介護保険の居宅サービスは、事実上、家族介護を前提とした給付となっており、家族の介護を前提としない介護施策の充実が、事実上家族介護を担当している家族（男性も含まれる。）の就業に欠かせない。子育て支援対策や介護対策の不完全さが、就業していた人々を離職せざるを得ないものとしたり、就業を続けたとしても、短時間のパートを選択することとなっている。その影響は特に女性に重くかかっており、総務省労働力調査によると、2007年度では、非正規雇用の68%が女性である。

6.3.2. 「福祉から雇用へ」政策とその課題

生活保護受給者、児童扶養手当受給者、障害者等を対象に、福祉から就業による収入を目指す自立支援対策が進められている。

政府は、2007年12月、「福祉から雇用へ推進5カ年計画」を発表し、生活保護世帯、母子世帯、障害者について、「福祉」から「就労による自立」を進

めることとした。そのため、個々人の実情に対応した就労支援や職業訓練を行うとしている。これらの施策は、基本的には国への依存を脱却して自立へ向かうことを目指すものであり、方向としては望ましいものといえる。ただし、それが実際は生活保護や児童扶養手当などの給付の抑制をめざすものであってはならないのは当然である^{†14)}。また、将来、欧米諸国で行われているような、給付の前提としての就労の義務化(ワークフェア、就労や職業訓練を忌避する場合は、一定期間で給付を打ち切るといった政策)の導入を考えてのことであるならば、すべての国民に最低限度の生活を保障するという憲法上の生存権の在り方にまで影響を与える恐れがある^{†15)}。

ただ、実際には、現実には厳しいものがある。例えば、15歳以上65歳未満の障害児・者のうち、なんらかの形で就労している人は、身体障害児・者で43%、知的障害児・者で52%、精神障害者で17%である。(2006年7月現在。厚生労働省「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」による。)しかも就労といっても、授産施設や作業所での就労を含めての数値である。また雇用されている場合でも常用雇用は50%以下である。逆にいうと、多くの障害者の就労形態は授産施設や作業所での就労か、日雇やパートといった非正規雇用ということになる。

母子世帯についても同様で、厚生労働省「平成18

年度全国母子世帯等調査」によると、就業している母親は84.5%であるが、うち43.6%は臨時職員・パート、5.1%が派遣社員で、あわせて49%程度が非正規雇用(常用は42.5%)である。就労といっても、心身の障害や一人親といったハンデが常用雇用に困難にしている。「福祉から就労へ」とは、単に低賃金であっても就労すればいいというのではなく、少なくとも正規雇用の割合が、一般雇用者と同様の割合になることをめざすべきである。また、これらの人々は、不況の影響を最も受けやすい人々でもある。非正規雇用に関する就労や社会保障の問題は、一般雇用者だけでなく、障害者や母子世帯にも共通の問題といえる。ハンデを持ちつつも一般の人々と同様に就労できる環境の整備や、非正規雇用における賃金や社会保障上の格差を解消することが真の自立のために求められる。

6.4. 景気悪化の中での雇用と社会保障

現在、我が国では、米国のサブプライムローン問題に端を発した世界的不況が進行中であり、雇用は厳しい状況を迎えている。2008年12月の完全失業率は4.4%となり、ここ数年の減少傾向から一転して大幅上昇している(図1参照)。その中で、派遣労働をはじめとする非正規雇用の雇止め、解雇など雇用不安が大きな問題となっている。これは、雇用における市場原理を強化することにより、非正規雇用の

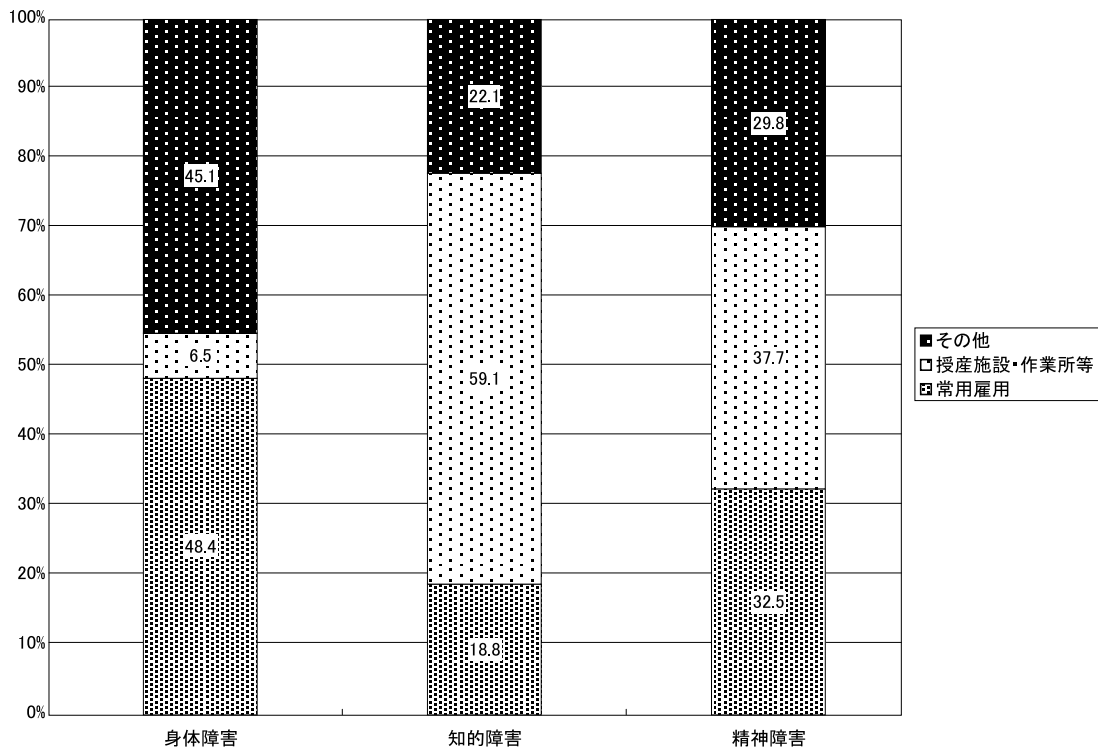


図6 障害者の就業状況
厚生労働省「身体障害者、知的障害者及び精神障害者就業実態調査」(平成18年7月1日時点)による。

拡大が推進された当然の結果であるといえる。この問題に対しては、製造業は本来自社の社員によって生産が行われてきたのであり、コスト面だけから行なわれる製造業への派遣は、わが国の製造業の特徴である高度の技術の継承といった意味からも見直す必要がある。しかし、登録派遣を全面禁止したり、派遣労働者を強制的に正社員とするような施策は、全体の景気悪化状況のもとではかえって雇用の減少を招く恐れがあるので慎重な対処が必要である。ただ、職の喪失が住居の喪失につながり、ホームレス化することのないよう、社会保障政策と住宅政策の連携を強化する必要がある。高齢者の住宅については、近年、高齢者専用賃貸住宅など介護保険を介して関係の強化が図られているが、低所得者については未だ不十分である。

社会保障面からは、雇用保険制度が失業者の生活保障の中心とされている。しかし、近年の完全失業者は、年平均で、2002年の359万人を最高に、250万人を越えているが、雇用保険基本手当受給者実人員は、最も多い年で2002年の109.5万人であり、現行雇用保険だけでは限界がある。雇用保険に加入できない人や、受給資格を満たしていない人も相当いると思われる。今後、雇用保険制度の見直し、充実が必要であろう。短期間の雇用者でも支給対象となるような対象の拡大、手当支給期間の延長などの改正が望まれる。また、雇用保険の給付が切れたあとの生活保障は、現状では生活保護以外にないが、補足性の原理に基づく生活保護は支給要件が厳しく、それ以外の中間的な支援策を検討すべきであろう。

失業をできるだけ抑制するため、ワークシェアが唱えられている。ワークシェアとは、一人一人の労働時間を短縮し、できるだけ多くの人が雇用に留まれるようにするものである。もしこれが実行されると、労働時間が短い雇用者が多く出現することになる。ワークシェアによって1人1人の賃金が減少することはやむを得ないかも知れないが、社会保障面に影響が出ないよう、例えば短時間労働であっても健康保険や厚生年金の適用から除外されることの無いよう検討する必要がある。先に述べた、パートなどの非正規雇用に対する社会保障の適用を図るための改革は、不況時代において雇用を確保するための

条件整備という面からも必要なことである。

税収の減少等で財政的には苦しい時代が続くと思われるが、社会保障の充実には、それ自身が内需の拡大に資するほか、医療、介護、老後生活などへの不安が減少することで、消費の増加に対し副次的な効果も生じると考えられる。その場合、財源の確保を明確にしておかなければ、国民がかえって将来を不安視することになり、消費の拡大には結びつかない。外需が頼りにならない状況下、むしろ内需の増加に効果がある社会保障の充実の方が今後の経済にとってもプラスではないかと考えられる。また、長期的な視点からは、労働力人口の減少が危惧される今日、女性、高齢者等の労働力率を高める必要がある。そのような観点から、両立支援、保育対策、介護対策の充実や、職場環境の改善などが必要である。そのなかで、新しい労働需要も生じてくると考えられる。

7. おわりに
2008年の暮れ、派遣労働を解雇された人々が、職と住居を一挙に失うという問題が提起された。この事態は、雇用の不安が医療や福祉など社会保障の確保の不安にもつながることを明らかにしたといえる。我が国の社会保障は企業における経営や雇用システムと密接なつながりがあり、貢献主義的色彩の強いものである。こうした制度は、人が職場から離れた場合、大きな生活不安を招く恐れがある。就業を通じての所得の確保は、生活の安定を図る上で基本的な事項であり、最優先で臨むべき課題であるが、それとともに、安定的雇用か不安定な就労か、さらに労働市場に参加できない状態かという雇用の上での格差が、医療や福祉など社会保障の格差につながることはないような政策が求められている。

なお、本論文は、川崎医療福祉学会から要請のあった「社会政策と医療福祉学」というテーマに基づいて執筆したものである。社会保障は、「医療福祉」が目指す、健康で安定した生活の確保のための重要な手段であり、また、国民の幸福ということを考えて場合、労働政策や雇用政策のあり方も見落とすことはできない。こうしたことから、本論文では、社会保障と労働政策、特に、雇用政策との関係に絞って概論的に述べたものである。今後これらの問題について一層の議論を期待したい。

注

†1) 大田晋「政策・制度・法律からみた「医療福祉」」川崎医療福祉学会誌、2007.6

†2) 総務省「労働力調査」による。

†3) 吉原健二、和田勝「日本医療保険制度史」1999年、東洋経済新報社 37頁参照

†4) 後藤清、近藤文二「労働者年金保険論」1942年、東洋書館 29頁参照

- †5) 健康保険の被保険者の定義をみると、適用事業所に使用される者であっても、「①2月以内の期間を定めて使用される者②日々雇い入れられる者③季節的業務に使用される者④臨時的事業の事業所に使用される者」は除外されるとなっている。さらに、運用によって、パート(1日又は1週の労働時間若しくは1月の労働日数が常勤雇用者の4分の3未満の者)も除外されることになっている。
- †6) 例えば、倉敷市における給与収入300万円の単身者の国民健康保険料は、2008年度では年200,820円と、同じ年収の政管健保被保険者の保険料は123,000円(いずれも後期高齢者支援金を含み、介護保険料を含まず。)と推計される。(福田推計)
- †7) ただし、日本の経営が労働者にとって望ましいものであったかという点については、それは、低賃金や長時間労働の要因となっていたという批判もある。(松谷明彦、藤正巖「人口減少社会の設計」2002年、中央公論社)
- †8) 最近、大手企業の健康保険組合の解散が伝えられている。その理由として、高齢者医療への拠出が多額になったことをあげている。
- †9) 市町村国民健康保険被保険者世帯を職業別にみると、1965年度では、農林業と自営業をあわせて、67.5%であったが、2005年度では、雇用者24%、無職53.8%に対し、農林業と自営業をあわせて19.3%となっている。また、無職53.8%のうち、47.3%は60歳以上の者となっている。さらに、世帯主が60歳未満の場合は、雇用者は同年度で50.0%、自営、農業が28.2%、無職が19.7%となっている。(厚生労働省保険局「平成17年度国民健康保険実態調査」による。)
- †10) ただ、賃金は不況でも下げ渋る傾向にあるので、労働分配率は不況時にかえって上昇するともいわれており、より長期にみていく必要がある。
- †11) ただ、自立と就労を同一視し過ぎると、現在のような雇用状況のもとではその実現は困難となるという批判もある。
- †12) 労働費用のうち、法定福利費の占める割合は、日本10.3%(2006年)に対し、アメリカ8.4%(2007年)、イギリス6.1%(以下2004年)、ドイツ15.3%、フランス25.1%である。(厚生労働省「平成19年度労働統計要覧」による。)ただし、アメリカは民間被用者を対象とする公的医療保険制度はなく、イギリスの医療は公費中心である。また、アメリカ、イギリスでは法定外福利の比重が大きいため、いちがいに企業負担が少ないとはいえない。
- †13) 例えば、日本経済団体連合会「2007年度福利厚生費調査結果の概要」2009.1.19参照。また、近年、一部の企業では、少子化対策のため、企業内保育所や高額の出産一時金の支給などが行われている。(国もこうした企業を、ファミリーフレンドリー企業として表彰している。)
- †14) この施策は、安部内閣が策定した「経済財政改革の基本方針」(骨太2007)における「成長力の強化」の一環として進めることとされており、それ自体は望ましいことであるが、同方針に盛り込まれた社会保障費抑制と対をなしているとも受けとられる。
- †15) 2008年4月から、母子世帯に給付される児童扶養手当について、給付期間が5年を経過すれば給付額を最大50%削減することとされていたが、就業支援も十分でないなどの理由から、当分、措置は「凍結」されることとなった。

文 献

- 1) 後藤清、近藤文二：労働者年金保険論，東洋書館，東京，1942。
- 2) 吉原健二、和田勝：日本医療保険制度史，東洋経済新報社，東京，1999。
- 3) 伊東光晴：日本経済を問う，岩波書店，東京，2006。
- 4) 松谷明彦、藤正巖：人口減少社会の設計，中央公論社，東京，2002。
- 5) 武田晴人：高度成長，岩波書店，東京，2008。
- 6) 樋口美雄：雇用と失業の経済学，日本経済新聞社，東京，2001。
- 7) 谷内篤博：日本の雇用システムの特質と変容，泉文堂，東京，2008。
- 8) 国立社会保障・人口問題研究所「海外社会保障研究」no.147，宮本太郎，ワークフェア改革とその対案 新しい連携へ？，東京，2004。
- 9) 国立社会保障・人口問題研究所編「社会保障と世代・公正」，後藤玲子，個人の自立と社会保障，東京大学出版会，東京，2002。
- 10) 嵩さやか，田中重人編，雇用・社会保障とジェンダー，東北大学出版会，仙台，2007。