

やまがた 労福協 NEWS

特集版

発行所／社団法人 山形県労働者福祉協議会 〒990-0044 山形市木の実町12-37
TEL 023-641-6503 FAX 023-641-6830 URL <http://yamagata.rofuku.net/>

10月14日北部労福協第34回研究集会を行い、山口福祉文化大学の高木郁朗教授を講師にお招きして、現段階の政策、労働者福祉におけるこれからの課題について講演をいただきました。

この度の講演を、特集版としてまとめましたのでご閲覧、ご活用下さい。

政権交代と労働者福祉政策の行方



講師 高木 郁朗 氏
山口福祉文化大学教授

1939年岐阜県生まれ。

1961年東京大学経済学部卒業。山形大学教授、日本女子大学家政学部教授を経て、現在、山口福祉文化大学教授。

はじめに

こんにちは。紹介いただきました高木でございます。私は今、山口福祉文化大学に在籍し東京のサテライトで留学生に社会保障論等の講義をしております。鳩山内閣になってから、東アジア共同体構想が強く言われています。中心になるのは日本・中国・韓国の三か国と言っていますが、中国の一人当たりのGDPが急速に伸びており、ドル換算で3000ドルくらいです。日本の場合は4万ドルですから、10倍くらいの開きがあります。これだけ開きがあると社会的な問題、社会保障にしても、開きがありすぎてなかなか共同体も出来ないとなっていますが、10年先、あるいは15年くらい考えますと、急速に接近することが確実と言っています。おそらく中国が一人当たりGDP1万ドルを超えると、ソーシャルアジアを目指す動きも本格化する訳で、その方向を睨みながら日本の社会福祉、福祉政策、市場政策というものを考えていかなければいけない時期にきていると思っております。そういう意味で留学生に社会保障論を語っている訳であります。

待ちに待った政権交代

今日のテーマは政権交代で、先ほど安達会長からお話をあったように、まさに労働運動が政権与党の立場になったということなのです。これは第二次世界大戦後だけ考えても、あるいは明治維新から考えても、本格的に労働運動が政権与党の立場に立つというのは初めてのことです。戦後60数年の間に2度ほど、労働運動が支持する政党が政権与党になり、総理大臣を出したこともありますけれども、それは本当に短い期間であります。今度も連立政権という姿をとっていますが、本格的に政権与党としての労働運動の活動は初めてと考えてよろしいかと思います。その中で一体何が出来るか、労働者福祉の運動としてこの点をふまえて臨まなければならないかということを皆さんに提起し論議して頂きたいと思っております。

政権交代というのは2つの意味があります、1つは政権交代。国民の意思が政権交代を通じて実現していくシステムですから、政権交代が実現するという事はそれ自体大変意義があると思います。連合が結成されて20年になりますが、その間ずっと政権交代を望み続けてきました。政権交代を可能にする政治制度を育成するというのは基本的な方針ですけれども、その観点と

いうのは日本での民主主義を発展させる事ですから、政権交代それ自身に意義があると言つていいと思います。

2つ目は現在の時点に特有な問題、意義があると申し上げていいと思います。特有な意義とは何か、1980年代の中曾根政権以来、そして小泉竹中路線と呼ばれる政治路線が出来て以降、市場万能主義、お金万能主義になり、日本社会はどんどん悪くなってしまった。この市場万能主義に歯止めをかけることが出来る、政治状況を作り出すという意味で非常に大きな意義を持っていると思います。

この2つの意味を持って待ちに待った政権交代が実現し大変嬉しい訳ですが、実はこの選挙期間中に笑ってしまったことがあります。何かと言うと、自民党はこれから何をしたいのか、何をするのかが約束出来てなかったのです。代わりに何をやったかと言うと、民主党に対するネガティブキャンペーン。民主党がやると日本が大変になるぞということだけを繰り返し言う。その典型は、民主党は日本を北欧型の福祉国家にして市場経済を否定する、というキャンペーンです。しかし残念ながらこれは明らかにウソであります。ちなみに自民党総裁になった谷垣さんが示した自民党的な方向は、いわば小さな政府、財政健全主義と家族主義。家族を中心にしていこうという事で、社会的な福祉とか社会保障についての考え方は、非常に否定的な内容が示されております。



福祉システム実現の鍵は「政府への信頼」

北欧型は生涯的な生活保障の仕組みを持っておりソーシャルセーフティネット。人々がある水準から落ちないような安全ネットを張るという装置をいたるところに持っているだけではなく、保育とか介護とか医療、教育とかの社会サービスを基本的に全て公共的に供給するというシステムです。鳩山政権で子ども手当の創設が非常に大きな話題になっていますけれども、スウェーデンやデンマークはしっかりした親休暇を

行っています。これは男女共に取れる。そうは言つても、女性の取得率が9割、男性は1割、これでは男女平等でないので男性に強制的に取らせるという仕組みも作られつつあります。いずれにしても一年の親休暇、その後しっかりした保育のシステムがあり、小中学校から高校まで無償の教育が実現している。その上、職業訓練や教育を通じて技能を高め、完全雇用の政策が行われる。失業した時にもしっかりした保障が行われている。

デンマークは法律上の制度だけ見ますと、アメリカと並んで解雇規制が非常に緩やかです。法律的にはいつでも首切つていいというシステムになっているのですが、非常にしっかりした労使の中央協定があるのと、失業した場合にちゃんとした失業保険の取得補償があって労働者の福祉が守られている。

スウェーデンの退職後の年金は67歳支給になっており、日本より支給年齢が高いけどしっかりした年金制度をとっている。民主党がマニフェストで掲げた年金政策は基本的にスウェーデンの構想で、国民の全生涯にわたって生活を保障する福祉制度が作られていくと言つていいと思います。ただそれには、国民に大きな負担があります。例えばOECDの調査で保育、介護、年金とか社会的な部分に支出される比率がどれくらいかというと、スウェーデンやデンマークでは大体28%です。日本は19%。約10%の違いがあります。GDPで10%の違いは実額に直すと、50兆円くらいです。現在の政府予算は80兆円で、税収は約40兆円ですから、それ以上の税や社会保障の負担を求めなければ数字の上では、北欧型の福祉国家の実現は出来ないと考えなければならないと思います。それは大変難しい。なぜかと言えば、あと10%の消費税の引き上げをしなければいけないという事になります。消費税だけに財源を求めるのは問題ですけれども、スウェーデンで「あなたの国は大変税金が高いけど、不満はないですか?」と聞きますと、社会のため、いざという時には私達の為に返ってくるからという事で、税負担について大きな異論はないのです。

面白かったのは1990年代の初め、保守中道の政権は、減税という事を非常に叫んだわけあります。これに対してスウェーデンのLO、労働組合議会という組織が、減税反対と言つたのです。要するに減税をして福祉システムを壊していくことは認められないという訳です。

連合の過程をみると、所得税減税が90年代に大

きなテーマとなり、現在も増税に対しては基本的に反対という立場ですが、福祉国家スウェーデンの労働組合は減税に反対する。そこにはどういう違いがあるかと言うと、労働組合も含めて国民一般の政府に対する信頼なのです。日本では取られた税金が何に使われるか分からず、取られるくらいなら負担は少ない方がいい。これが非常に強く、政府への信頼が薄いのが日本の特徴だと思います。

政権交代で2つの良いことを申し上げましたけど、3つ目は、政権交代が政府への信頼を、日本でも作り上げていくきっかけになればいいなと思います。そのスタートになった「のであろう」と、期待を込めて思っています。しかし、本当に国民が政府に対する信頼を作り上げていくには時間がかかります。この4年間、次も勝って8年間で信頼を築けるのかという事になります。そうでないと、北欧モデルが実現出来るという現実的な根拠はないと言わなければいけない。そこで労働者自身が行う福祉活動に意義があると思います。全面的には公共的に作れないとすれば、やはり私達自身が北欧のシステムを作り上げていくという、公共部門と労働者の実質的な福祉システムが折り合う福祉ミックスの世界を作り上げていく事が課題であろうと思っています。

あえてもう一つ申し上げますと、社民党の福島党首が子ども手当について所得制限をすべきだと民主党と対立をしている。笑ってしまったのは、社会民主党の党首が現在の社会民主主義の考え方を理解していないと思ったのです。福祉の政策というのは普遍的でなければいけない。例えば生活保護のように一定の所得水準以下で資産も持っていない人だけに給付をすることになると、「あの人は税金で食っている」と人々から指弾の烙印を押されるのです。それが嫌なばかりに生活保護を申請しないという人々も出てきます。そうではなく、給付については普遍的でなければいけない。保育について共働きでないと優先順位がないというのも変。これは差別です。全ての子ども達が保育のサービスを受けられるようにしないといけない。つまりサービスにても給付にても普遍的でなければいけないというのが、現在の北欧の社会民主主義の基本的な考え方です。では金持ちも子ども手当を受け取るのかというのはまた別の問題で、これは税制でカバーする事ができます。総合累進課税で給付を受けたもの全部含めて、所得で計算し累進税率をかける。人々利子配当については累進課税が認められていて総合累進課

税になっていませんが、こうしたものも合わせて総合累進課税にして税金で政府に納税する。北欧型の現在の福祉システムは、お金は政府と国民の間で行ったり来たりする形を取り、それによって普遍性を主張していることになるのですが、そこらの事が分かっていないのだなという事で笑ってしまいました。

ついでにもう1つ笑ってしまった事。民主党のマニフェストで配偶者控除をやめるというのは非常に正しい指摘ですが、財務副大臣峰崎さんは記者会見で「来年度の税制では先送りしよう。もうちょっと検討して早くても再来年度からですよ」と言ったのです。理由を聞かれて、「専業主婦のように現在配偶者控除の対象になっている人もいるし、二人働きの人もいるので両方の意見を十分に聞いて」と言ったのです。一体民主党はどちらを軸にしているのですか?世界の体制は今ワークフェアという言い方で、働くことを基準にして福祉を考えることをしていかないといけないとなっていますけれども、あっちの人もこっちの人もありという言い方は自民党と似ているのではないか。そんな事を言うと大きな改革は出来づらくなるのではないか。政権交代というのは、本当に何を基準にこれから日本を創っていくなくてはいけないかということを色々考えさせられた訳であります。

福祉=幸せのために必要な資源

労働者福祉の福祉という言葉は幸せという意味です。この福祉を実現するためには最終的に自分の努力というのは不可欠であります。しかし、それだけで出来る訳ではなくて、社会的な仕組みや支えがないと、労働者の福祉を実現していくことはできない訳です。どういった支えが必要であるかというと、労福協がおやりになっているような労働者福祉の運動と非常に関わるわけでありますが、私達が毎日暮らしていく上で、どんな資源が必要であるかということを考えて頂ければ非常にはっきりすると思います。人が生きていくには4つの資源が必要だというふうに思っております。具体的には仕事と家族・地域生活の両立といったワークライフバランスというような事を考えていきます。

1つ目は賃金と、退職してしまった後を考えてみると年金といった所得がなければ困ります。これは現在の暮らしというのは賃金だけではなく、賃金プラス社会手当で成り立っているというふうに考えます。そういうことを含めて1つ目の資源は所得。

2つ目は時間です。例えばワークライフバランスと

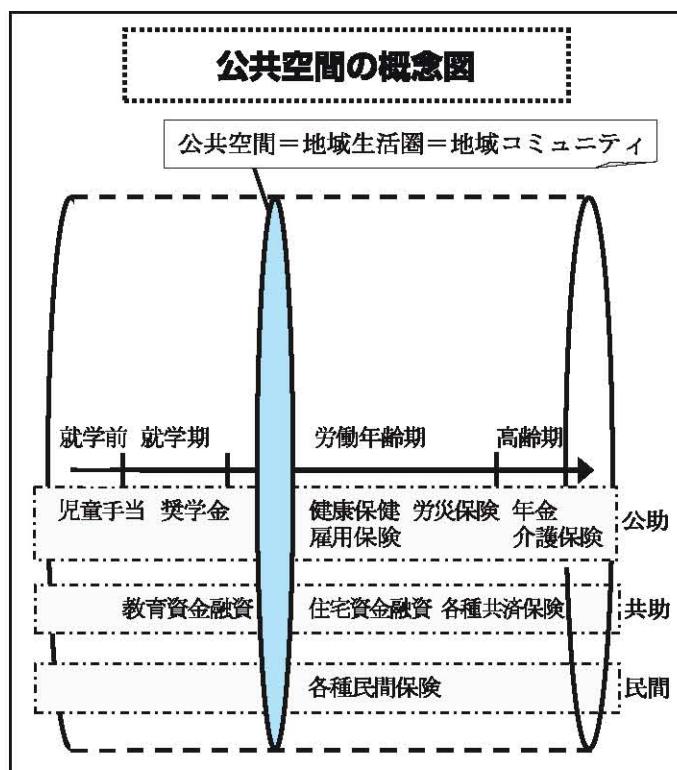
いうところを考えてみると、育児休業とか労働時間短縮とか、家族との暮らしをしていくための時間が必要。労働運動が基本的にやってきたのは所得と時間でありますから、その課題というのは正に生活資源をきちんととしていこうという考え方だと思っています。

3つ目は社会サービス。従来、家の中でやってきた介護とか子育てというものが全てが満たされる時代ではありませんので、サービスが社会的にきちんと供給されないと成立していかないという意味で、社会サービスという資源が不可欠だと言つていいと思います。

4つ目は労働者福祉の運動に非常に強く係わることですが、ソーシャルキャピタル。ソーシャルキャピタルというのは人と人との関係です。労福協では相談活動をやっていますが、なぜやるかと言うと、誰にも相談することのできない人に対して、相談を提供していくという事です。人と人との関係を作り上げて、その中で人がちゃんと生きられるようにしていくというような中身です。

こういう4つの資源が現在生きていく上で、必要だという事になる訳であります。

下の図は、生まれた瞬間は一番左、死を迎えた時が一番右で、黒いところが地域・コミュニティというものを示しています。一人で生まれて一人で死んでいくわけではなくて、人間というものは、図に示すように、地域社会の中で様々な制度を利用したり、様々な人ととの関係を使ったりして生きていくのです。



多段階のセーフティネット

最終的には一人一人の努力が必要ですが、この長い人生の中でいろんなリスク（危険性）があります。たとえば病気、失業、あるいは高齢になって働けなくなつたとか。こういうリスクに対する保証・支えというものがないと、いくら個人が努力しても福祉を達成していくことは出来ない。一生懸命働いてきたけれど、企業が倒産して失業した。こういうことになりますと、本人の努力にもかかわらずその人は所得がなくなつて、暮らしが出来なくなるという事になる訳であります。そうならないためには、企業に勝手に失業させないという事を労使でちゃんとやっていかないといけません。それでも失業してしまい所得がなくなるというリスクに対し、手立てを考えていくのがセーフティネットという考え方であります。

正確には「ソーシャルセーフティネット」というふうに言いますが、これはサーカスを考えて頂ければいいのですが、サーカスで空中ブランコを上手にやりますが、時々落ちてしまう。舞台まで落ちてしまつたら、死んでしまうかもしれない。途中にネットを張つて、そこで食い止めるようにしておくというのがセーフティネット、つまり安全ネットです。ソーシャルセーフティネットというのは失業とか病気とか高齢期のようなリスクに対して安全ネットを張つていくという考え方であります。

日本では3段階のセーフティネットがこれまで作られています。こういう形でちゃんとした政策がなつていればいいのですが、今の制度というものを整理すると、ある程度こういう事が出来るという事であります。ここから先鳩山内閣の皆さんが働いてくれて、きちんとセーフティネットの考え方を元にして労働者福祉のシステムを作り直していかなければいけないのです。

例えば、結婚して妊娠した時に子育てのために退職しなければいけないということでは困る訳です。その場合には、育児休業をしっかりするという第一の日常レベルのネットを張らなければいけないのです。

また、失業してしまつたら何をするかと言うと、雇用保険という社会保険でネットを張ります。しかし実は非常に大きな問題で、日本は失業している人に対して生活できる手当をちゃんと出している比率というのが、OECD加盟国の中でも最低で、20%以下です。なぜそうなっているかと言いますと、雇用保険の適用対象外になっている人が多いからです。今日日本の労働

者の約3分の1は非正規労働者で、その多くの人達は雇用保険の対象になっていない人が多いです。これは非正規労働者が一番失業する比率が高いですから、失業してみると雇用保険の対象になっていない人が出でます。

もう一つの理由は、日本には第二段階の社会保険と第三段階の生活保護の間にセーフティネットが無いということです。ヨーロッパ諸国では第二段階と第三段階の中間にもう一つセーフティネットが張られている。例えば雇用保険の期日が切れても失業手当という制度があってそこで食い止められる。

また、日本は生活保護を受給しようとしますと、働く能力があるかとか、資産を持っているかといった非常に厳密な資力調査が行われまして、それにパスしないと受けられない。そのため生活保護を受けられなくて餓え死にをしてしまうケースが出てきています。生活保護制度自身にも問題があるのですが、日本の制度の欠陥というのはこの中間のセーフティネットが無い事なのです。

派遣村についてですが、なぜ派遣村が必要であるかと言うと、派遣切りにあった途端に今まで会社の社宅に住んでいた人達が追い出されているからです。第二段階と第三段階の中間にどういう制度があればそれが防げるかと言うと、失業した時には所得の額によって住宅扶助が受けられればいいのです。

国民健康保険に入って、払うお金がないために資格証明書に切り替えられて医者に診てもらえない。これも中間に医療扶助の制度があればいいのです。

民主党が高等学校まで無償化をすればいい事ですけど、不況で賃金がカットされたりして授業料が払えないということで退学する学生がかなりいます。教育扶助が中間にあれば、これはかなりの程度事態が改善するのです。

日本では今言った住宅扶助、医療扶助、教育扶助は、制度としてはあります。あるのですが、生活保護制度の中にある為に、厳密な資産資力調査にパスしないと支給されないという姿を持っています。これは非労福協の運動なんかでも考えてもらいたいのですが、私はこの3つの住宅扶助、医療扶助、教育扶助を生活保護から独立させて、厳密な資産調査ではなくて、所得がありませんという申し立てが一点の証明材料。もう一つはワークテストと外国では言っていますが、働く意欲のテスト・審査。この二つを条件にして、第二段階と第三段階の間にセーフティネットを作る。今はす

り抜けて最後のセーフティネットである生活保護もすり抜けて、言ってみると生きられないという人がいる訳です。

この不幸になっていく人々を、途中で食い止めるセーフティネットというのを作り上げるということを労働者福祉の基本的な政策としてもう一度、しっかり目をつけてやっていく必要があるというふうに思います。

その中で労働者福祉の事業、例えば労働金庫や全労済が果たす役割というのは、非常に大きいと思っています。労働金庫の「就職安定資金融資」は、二段階目と三段階目の中間のところで政府を支援しているという形になりますが、労金の融資で支えていくという事です。それから住宅喪失に対する一定の保障というような形で、全労済と提携してやっているところもありますけれども、要するにセーフティネットの足りないところを、労働者福祉事業が先導的にリードしてやっていく。そういう活動というものをしっかりとやっていく事が大切だというふうに思います。

セーフティネットの概念図

誕生 幼児・学齢期 業職期 老齢期

環境、公衆衛生、ソーシャルキャピタル

① 保育サービス 教育サービス 職業訓練 職業紹介 育児・介護休業

② 病気・けが 医療保険 失業 雇用保険 労働災害 労災保険 所得喪失 年金保険 ADLの低下 介護保険

③ 母子福祉・児童福祉 長期失業

① 通常の生活保障(教育、労働市場政策、保育など)

② リスク対処の防貧(社会保障)

③ 最後のよりどころ(生活保護)

※現在の日本には無い、第二と第三の中間のセーフティネット
(教育扶助・住宅扶助・医療扶助)

政権交代は労働者福祉の確立のチャンス

それだけではなくて労働者福祉運動というのは、公助に対して共助でなければ出来ない事がかなりあります。失業に関して言いますと2つの事を申し上げます。

1つは共助の仕組みというのは人ととの関係（ソーシャルキャピタル）をもっています。例えば失業して、収入がなくなりローンも払えなくなり自殺するという、失業と自殺の関係は非常に強くあります。OECDの統計で言いますと、日本はOECD加盟30カ国の中の自殺率としては上から2番目。これは失業したという事が大きな理由だと思います。日本の暮らしのシステムは、所帯主一人働きスタイル。家族が二人働きなら起き得ないような責任を男性所帯主が持っている。しかし非常に大きな問題は誰とも相談する事が出来ないという、日本の労働者の孤独性というものがあると言つていいと思います。OECDの調査では、日本人で様々な団体に加入して活動している割合がアメリカ・北欧に比べると非常に低い状況にあります。共助の組織に入っていて、しかも労福協の相談サービスなどを充実すれば、自殺を阻止できる役割が果たせるだろうと思います。孤独を救うという点では、公助では出来なくても、共助なら出来ますという事になります。

もう一つは、雇用される機会を作らなくてはいけないということです。今注目されている雇用機会というのは、ソーシャルエンタープライズ（社会的企業）です。要するにこれは、環境をよくするとか、地域の介護、地域の子育て保育といった社会的目的のために活動することなど、営利ではなくて非営利で活動するという事です。従来の生活協同組合というのは会員制で会員の利益のためでしたが、これを社会の利益のためにやっている活動であります。労働金庫や全労済が労働者福祉事業の団体というのは、将来的には払わなくてはいけない一時的に持っているお金を利用して、ソーシャルエンタープライズを育成する。これは社会的責任投資の一環です。そういう形で労働者福祉事業が先行的にやっているものが、将来的には公助、ソーシャルセーフティネットの中に組み込んでいかなくてはいけない。ソーシャルキャピタル、ソーシャルエンタープライズ、社会的にも育成するのは労働者福祉事業の独自の役割として、日本の福祉システムを作っていくために非常に大きな意義を持っていると思います。

最後にそういう視点から見て、労働者の福祉の面で

の活動として、どんな課題があるか考えまして、課題の4点についてお話ししておきます。

1つ目は、組合がもっている共済にしても、全労済にしても、あるいは労金にしても、会員にならないと利益を受けられないという事です。例えば全労済の契約をしている会員は1,390万人、日本の総労働者数は5,500万人で、大体4分の1です。残りの4分の3の中に本当に助け合いが必要な人がいるという事を見直して頂いて、この部分に共助の枠を広げていくという事が大変重要であると思います。労働金庫で考えてみると、預金金利を通常の預金者に対して「社会的な利益のため、投資の信用保障のために、0.1%ぐらい下げさせてもらいますよ」と説得をして、そういう資金を使って、さっき言ったような事業を開拓していくということも重要な考え方ではないかというふうに思います。

2つ目に、もう一度共助の内容を再点検していただく必要があるということです。色々な形で、現在はリスクが進展しています。離婚による家族崩壊のリスクやお金だけでは解決できない介護とか保育とかいった問題。公的介護保険でお金は保障されているが、サービスで保障していくことを考えていくほししいと思います。実際にそれをやっていくためには、労働組合とか労働者自主福祉団体だけではできるわけではありませんので、NPOなどと積極的にネットワークをつくっていくことが必要になってきます。

3つ目は、政策提言機能（アドボカシー）の強化です。しっかりした基調をもった政策を、とくに政権交代によって民主党政権が誕生し、大きなチャンスということでがんばっていただきたい。

最後は、労働組合の中でもそうですけど、労働者福祉の活動に人材を要請するということを是非なさっていただきたい。労金や全労済や連合など、労働者福祉を推進する人材を積極的に作っていく努力を是非していただきたい。

このようなことで、一通り現段階の政策といいますか、課題を申し上げるということでお話しを終りにしたいと思います。どうもありがとうございました。

生活あんしんネットやまがた

生活なんでも相談

労働一般、金融、生活保護、扶養、クレーティの相談をしたい！

■0120-39-6029

生活あんしんネットやまがた（松山市労働者福祉協議会）

