

## 非正規雇用と社会保障制度の存立基盤

岡田 徹太郎

香川大学経済学部准教授

資本主義社会の歴史の中では、“貧困”が幾度も“再発見”されることがある。少なくとも、先進資本主義国は、戦後、「豊かな社会」を実現し、貧困を出来る限り少なくしてきたはずである。ところが、もともと存在していたのに目に止まらなかったり、経済社会構造の変化のなかで新たに生まれた“貧困”が耳目を集めて、“再び発見”されることがあるのである。

現代日本で大きな注目を浴びる、非正規雇用労働者を中心に広がる貧困は、まさにこうした、「貧困の再発見」のひとつといえるであろう。そもそも、非正規雇用そのものは、かつてより、農村からの出稼ぎ労働者による期間工（季節工・臨時工）や、主婦によるパートタイム労働が存在したし、それと並んで、建設労働現場における日雇労働者のなかには、寄せ場に身を寄せ、貧困にあえぎ苦しんできた者もいた。

しかしながら、バブル経済崩壊以降の非正規雇用と貧困の広がりには、これまでとは異なる特徴的な側面がある。1984年に15.3%だった非正規雇用労働者の比率は、2008年のピーク時には34.6%にまで上昇した<sup>1</sup>。非正規雇用は、社会や家族の周辺部分から着実に中心部分に移行してきた。こうして、フルタイムで働いても生活の維持が困難な、「ワーキングプア（働く貧困層）」が「再発見」されるに至るのである。

自民党政権は、長きにわたって貧困層の存在を認めてこなかったが、2009年8月の衆議院総選挙によって政権交代を果たした民主党政権は、同年10月20日、日本の貧困率（相対的貧困率）が2006年の統計で15.7%（6.4人に1人）に上ることを公認した。同時に発表された子供の貧困率も14.2%に上り、将来を担う子供の貧困と、貧困の世代間連鎖が懸念される事態となった。これに加え、約1カ月遅れの11月13日に公表された統計では、一人親世帯の貧困率が54.3%に上り、OECD加盟国中最悪の水準であることも明らかとなった。

こうした非正規雇用の拡大と貧困率の上昇は、日本社会の脆弱性を暴露させるものであった。いわゆる“正社員”すなわち正規雇用労働者の終身雇用を前提とした日本的雇用慣行と、それを前提として成り立つ社会保障制度は、いまやその存立基盤を突き崩されつつある。

2008年夏のアメリカ金融危機に端を発する経済危機は実体経済に波及し、雇用の現場では、非正規雇用労働者の解雇・雇い止めが広がった。実に、2008年10～12月期から2009年1～3月期にかけて、非正規雇用者数は97万人も減少するに至り、非正規雇用の不安定性を如実に物語る結果となった<sup>2</sup>。

<sup>1</sup> 総務省「労働力調査」.[http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.htm#hyo\\_9](http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.htm#hyo_9) ただし、1984年と2008年では、調査方法、調査月などが相違することから厳密な比較はできない。ここでは、大まかな相違をおさえておきたい。

<sup>2</sup> 総務省「労働力調査」.[http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.htm#hyo\\_9](http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.htm#hyo_9) 他方、正規雇用者数

そして、このような経済危機の時にこそ、生活の上に降りかかるリスクを分散し、その力を発揮すべき社会保障制度が揺らいでしまっていることが明らかとなる。

例えば、失業に際しては、雇用保険がセーフティー・ネットとなって、これを受け止めるはずである。しかしながら、2009年3月に公表された国際労働機関 (ILO) の報告書によって、日本では、完全失業者の77%が失業手当でカバーされていないことが明らかにされた<sup>3</sup>。これは、日本の雇用保険の加入要件及び失業給付の受給要件が、非正規雇用労働者の雇用形態と合わないために、非正規雇用労働者がそもそも雇用保険に加入できていなかったり、加入していても失業した時に受給に至らなかったりした結果であるといわれている。そもそも失業のリスクの高い、非正規雇用労働者を排除したことによって雇用保険が空洞化したのである。

雇用保険だけではない。空洞化は、社会保険全体に広がっている。そもそも、国民年金の空洞化問題は2000年代初頭から言われてきたことだが、いまや労働者の非正規化が、雇用主負担の忌避により、元来厚生年金に加入すべき被用者を国民年金 (の第1号被保険者) に追いやって、更なる空洞化を促している。今日明日の生活が手一杯の者にとって、年金保険料の支払い余地がないこと、したがって、そうした人びとが、老齢や障がいによって働けなくなった場合の備えのない状態で放置されていることが指摘されている。そして、健康保険制度でも同様に、被用者保険から国民健康保険への流出・移転という事態が惹き起こされているのである。

それならば、社会保障制度の最後のセーフティー・ネットである生活保護はどうか。そこでは福祉事務所窓口での追い返しを図る、いわゆる“水際作戦”と呼ばれる違法行為が横行し、多くの非正規雇用労働者がワーキングプア状態におかれたままになっていることが指摘されている。

こうした社会保険の空洞化や、生活保護をも含めた社会保障制度全体の存立基盤の崩壊は、いわば福祉国家としての社会連帯の希薄化を意味する。いまほど、セーフティー・ネットの再構築と社会連帯の復権が求められる時代はないであろう。経済社会システムを再構築するのであれば、それはおそらく、正規雇用労働者 (= 正社員) を軸にした社会保険によってではなく、それとは大きく異なる、より普遍的な社会保障制度として再設計されなければならないであろう。

香川大学経済学部・経済政策研究室の研究目的は、様々な経済諸条件の変化にさらされる経済社会に対して、有効な経済政策を探し出すことである。より具体的には、労働者の非正規化を中心とする雇用問題からさまざまな格差の問題、ワーキングプア問題、社会保障制度をめぐる諸問題など、多方面から日本経済に関係する経済政策の新たな方向性を探っている。

このジャーナルは、香川大学経済学部・経済政策研究室に属する学生が、卒業論文として執筆したものをまとめたものである。掲載した4本の論文の課題は、いずれも、経済社会の現状を実

---

は4万人減に留まった。

<sup>3</sup> 毎日新聞2009年3月25日。原資料は、ILO (2009), “Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response,” p.16. <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/tackling.pdf> ただし、この数値は、2006年度のものであり、ILOのレポートでは、2009年改正によって、期間の定めのある雇用労働者の加入・受給要件が緩和されたことに注意を喚起している。

証的に把握し、新たな経済政策の方向性を導き出そうとするものである。

このジャーナルに掲載された論文について紹介していこう。

池端論文「ワーキングプア問題：不十分な雇用・失業対策と新たな解決策」は、“戦後最長の景気拡大”という掛け声とは裏腹に、働いても生活が良くならない、生活ができないというワーキングプア問題が浮かび上がってきていることに着目した。ワーキングプアに陥ってしまった人々の実情の分析、実際行われている雇用・失業対策の分析を通じて、それらの諸制度がいかに機能していないかを明らかにし、ワーキングプアから抜け出すために、既存の政策を有効利用する方法や、新たに検討されている政策・制度を考える。既存の政策や制度として、生活保護制度の適正な運用や、最低賃金の引き上げ、労働組合の結成や参加を取り上げ、新たな政策・制度として、給付付き税額控除制度の導入について検証する。そして、一から雇用関係を見直し、社会保障を充実させることにより、これ以上ワーキングプアに陥ってしまう人を出さないようにし、ワーキングプアに陥ってしまっている人を救い出していかなければならないと結論づける。

平山論文「雇用形態による格差問題と新しい雇用システムの展望」は、まず日本型雇用慣行の歴史を振り返り、正社員と非正規雇用者の間での格差（階層化）を生む要因がどこにあるのかを明らかにする。それを踏まえた上で、政府や企業、個人においてどういった取組みが為されるべきかを考察していく。平山論文は、経済成長の鈍化や非正規雇用の恒常化といった方向に経済・社会環境が変化した以上、新しい社会に応じた、ライフスタイルに応じて柔軟に働き方を変えられる多元的な雇用システムが必要とされるという。このような雇用システムを実現するには、労働法制の整備や社会保障制度の改革にも並行して取り組む必要があり、政府・企業・個人が分担して果たすべき役割を遂行することが求められる。多元的な雇用システムによる「階層化されない社会」の構築は日本社会に活力を与え、持続的な経済と社会の発展を促すことが大いに期待できるとする。

藤井論文「非正規労働者の増加に伴う課題と政策」は、日本の非正規労働者の増加の推移と背景を考察していき、日本の非正規労働という働き方が、いかに不安定であり、社会的にも生きづらい状況であるかを明らかにしていく。これに加え、非正規労働に関して積極的な取り組みを行い、雇用と社会保障を結びつけようとしている、スウェーデン、オランダ、デンマークなど欧州諸国の政策と、フレキシビリティ（flexicurity）という雇用政策をめぐる新しい理念を参考に、日本における雇用保険や職業訓練のあり方などを見直し、非正規労働者が安心して働ける環境を考えていく。そして、誰もが安心して働くことができ、自分の将来に希望が持てる、日本の雇用システムのあり方を提示する。

三上論文「日本の公的年金制度の課題 ～スウェーデンに学ぶ年金改革～」は、公的年金は老

後の経済生活を支える主要な柱であり、公的年金なしの老後生活は考えられないものとなっているという問題意識を基礎に、スウェーデンの年金改革を参考にしながら、安心・自立して老後を暮らせるための社会的な仕組みを模索する。日本の年金制度は運営がうまくいっているとはいえない。1950年代以降の40年間のスウェーデンと、1980年代以降の日本は、少子高齢化に伴い、年金制度改革が必要であったという点で類似している。スウェーデンは日本が抱えている問題をおかして背負い、制度改革を行い、そして成功した。スウェーデンは、年金制度に特徴的な制度、すなわち、みなし掛け金建ての運用制度、保険料の固定、自動安定化装置、年金の国庫負担などを導入した。これらの制度によりスウェーデンの年金改革は成功し、高福祉と活力のある国へと生まれ変わった。三上論文は、日本も、年金の問題がさらに悪化する前に、早急に対策を講じるべきであると指摘する。

このジャーナルは、論文を執筆した4名との2年間にわたる共同研究の成果である。それぞれが抱える論点にコメントを出し合いながら論文を完成させていく作業は大変有意義なものであった。次々と湧き上がる疑問点や論点を、各々が調べあげ、解決していく過程は、学問的な刺激に満ちたものであった。これらの諸研究が、今後の経済社会を明るくものへと導く一助となることを願うばかりである。

最後に、財団法人・香川大学学術振興財団・勉学奨励論文について付記しておきたい。ジャーナル掲載の論文は、1本20000字以上という基準の下で執筆されたものであるが、当然にも、その構想と概略をまとめた準備論文が存在する。今年度において、それらの準備論文のうち、平山論文が、平成21年度・財団法人・香川大学学術振興財団・勉学奨励金・論文部門の優秀賞（勉学奨励金8万円）に、藤井論文が佳作（勉学奨励金6万円）に、それぞれ表彰された。両君の栄誉を称えるとともに、このような機会を与えていただいた香川大学学術振興財団に厚く御礼を申し上げます。

2010年3月24日