

## 論文要旨

## ASEAN 経済共同体が目指すべき姿とその課題

芳野 彰輝

はじめに

第1節 ASEAN 共同体としての役割と課題

第2節 深化する日本と ASEAN との友好関係

第3節 ASEAN 経済共同体の実現に向けての取り組みと課題

第4節 経済共同体に向けて進む自由化と対応

おわりに

はじめに

1997年に起こった、「アジア通貨危機」では、東アジア、東南アジア各国は大きな打撃を受けたが、各国とも順調に回復するとともに、さらなる経済統合に向けた一步を踏み出す契機となった。そして、ASEANは、ASEAN政治・安全保障共同体、ASEAN経済共同体、ASEAN社会保障共同体から成り立つASEAN共同体の実現を打ち出した。共同体が実現すれば、日本やその周辺国にとって重要な市場となり得る。しかし、共同体の実現には多くの課題が存在する。そこで本稿では、ASEAN共同体としての役割と課題、日本とASEANとの関係に触れた上で、ASEAN共同体の実現に重要な経済共同体の創設に向けて行うべき取り組みと対応について論じていく。

第1節 ASEAN 共同体としての役割と課題

ASEANは、東南アジアの政治的安定、経済成長促進等を目的に設立され、2014年では10カ国が加盟している。ASEAN各国はアジア通貨危機時を除き、比較的安定した高成長を遂げており、今後もその傾向が続くと予想される。しかし、ASEAN域内各国では大きな経済格差が存在しており、経済共同体実現の障害となる。格差是正のためには、世界銀行やアジア開発銀行などの国際機関や政府開発援助に依拠するだけでなく、民間セクターの積極的な活用を行っていく必要がある。

第2節 深化する日本と ASEAN との協力関係

日本とASEANは、1973年の日本・ASEAN合成ゴムフォーラム以降40年以上相互の協力を維持・深化させていった。加えて、「世界の工場」である中国における労働賃金の上昇、労働力確保難等によって、日系企業の新規進出先の上位10のうち半分がASEAN加盟国となるなど、ASEANは日本にとって魅力的な市場となっている。しかし、ASEANが内政不干渉に重きを置いている事に加え、ASEANの決定が国内法に優先しないこと、多くの統合措置は各国政府による法令化、行政措置を通じ国内措置として実施しなければならないことから日系産業界の要望に応えるには限界があった。よって、今後より多くの日系企業進出の機会を生むためにも、ASEAN各国の現状を把握し、共通の要望や課題を、高級経済事務レベル、ASEAN経済閣僚等にその必要性を訴えかけていく必要がある。そして、ASEAN域内格差の是正、インフラ整備、エネルギー分野、そして、それらを基にASEAN経済統合に向けた支援を日本が行っていくこ

とで、より一層の友好的な関係を築くことができる。

### 第3節 ASEAN 経済共同体の実現に向けての取り組みと課題

2008年に発効されたASEAN憲章によって、ASEANは地域機構としての法人格を与えられたことで、設立基盤が法に発展し設立基盤が強化された。ASEANが共同体を目指すうえで重要な役割を果たすのがASEAN経済共同体であり、ASEANが目指す最終的な経済統合の姿と位置付けられている。ASEAN経済共同体の実現に向けての具体的な措置と実施スケジュールをまとめたものとして「ASEAN経済共同体ブループリント」がある。ブループリントを基に各分野の具体的な目標に向けての計画が実施されているが、実施状況の監察や第三者機関による評価がないなどの問題があり、計画の実施に遅れが出ている要因となっている。

### 第4節 経済共同体に向けて進む自由化と対応

ブループリントの実施状況の遅れを受け、2010年には新たな行動計画が採択された。その中には、交通、エネルギーに対する課題の解決や物品貿易を円滑化させるための原産地証明の手続きの電子化・簡素化などが盛り込まれており、経済共同体の実現に向けて欠かせない項目が盛り込まれている。物品貿易に関しては、自由化に向け原産地規制の緩和などの柔軟な対応がとられているが、サービス貿易に関しては慎重である。背景には、国内産業の保護や各国の産業構造・就労環境の維持などがある。サービス貿易の自由化は、物品貿易に比べ膨大な時間とコストが必要となるため、自由化の進捗が滞るおそれがあるため、定期的な進捗状況の報告や自由化に対する期限の設定などを行うべきである。

物品・サービス貿易の自由化とともに、エネルギー需要の急激な増大への対応が急がれる。具体的には、隣接国との送電網の整備、既存のガスパイプラインと新設のガスパイプラインの相互接続などによって地域の電力や越境ガス供給網を最適化させることが出来る。

### おわりに

本稿では、ASEAN域内に潜む問題、ASEANが共同体を目指している背景とその課題、実際に進められている自由化やプロジェクト内容、そして、共同体の実現のために日本や日系企業が行っている支援や活動等について述べてきた。ASEANが持つ独自の問題や計画の実施状況の不透明さによって、共同体の実現は難航すると考えられる。加えて、域内格差の是正が行える柔軟な体制を維持しつつ、開発と統合は自らのペースで決めるという姿勢を貫いており、共同体の実現がさらに遅れる可能性もある。しかし、ASEANは着実に共同体創設に向けて歩みを進めている。各国が中国に代わる新たな市場を模索する中で、ASEAN経済共同体の創設は日本や東アジアにとって非常に重要な生産・輸出の基地となりうる。

そして、日本による積極的な支援や日系企業が継続的な問題点・課題の提言を行い、日本・ASEANがより一層友好的な関係を築くことは、ASEAN経済共同体の実現のために不可欠な要素である。

## 食料自給率の課題と食料政策の方向性

清水 航志

はじめに

第一節 食料自給率の必要性と自給率の定義

第二節 食料自給率の算出の問題点

第三節 食料自給率の使い方と食料危機に対する考え方

第四節 食料安全保障のために必要なこと

まとめ

はじめに

日本の食料自給率は2014年度39%であった。この数値に対して国民には危機感が煽られ、国民の意識も高い。そこで食料自給率の定義と現状を確認し、食料自給率が妥当な政策目標であるのかを検証する。検証では食料自給率の算出方法や日本特有の食生活を考慮しながら行う。次に検証結果から日本の食料自給率の位置づけを考察し、世界の食料事情を踏まえながら世界的な食料不足の問題と食料分配について考察する。最後に食料安全保障確立のための食料政策として生産、消費、流通の3つの柱を軸に論じたい。

### 1. 食料自給率の必要性と自給率の定義

2007年度の農林水産省の調査によると食料自給率を「上げたほうがいい」と考える人が90%を占めている。実際、日本の食料自給率は低下を続け、豊かな日本の食卓を安心して安定的に維持するためには食料自給率の向上が必要になる。食料自給率とは食料安全保障の目標数値として使われている。食料自給率が低いことによる問題点として、食料の輸入が困難になったときに食料の供給が不安定になることや、環境保全や農産物保護にも影響することが挙げられる。食料自給率には2種類あり、一つは品目別自給率であり、これは重量ベースで算出する。もう一つは総合自給率である。総合自給率にはカロリーベースと生産額ベースが存在する。日本では2000年に食料自給率を国内生産の指針としての役割を持つものと位置づけ、2020年までにカロリーベースで50%まで、生産額ベースで70%まで向上させる目標を立てている。

### 2. 食料自給率の算出の問題点

日本の食料自給率を欧米主要国と比較した際、欧米主要国の食料自給率は上昇傾向にある一方で、日本の食料自給率は低下傾向にあることがわかる。日本の食料自給率が低い要因として以下の3つを挙げることができる。まずは国民一人あたりの農用地面積が小さいことである。次に米の消費が減少し、小麦の消費が増加したことである。最後に畜産物消費の増加に伴う飼料穀物輸入の増加である。よって日本の社会情勢が要因といえる。加えて日本型食生活を考慮した場合、日本は栄養学的に望ましいPFCバランスを維持しており、カロリーベースの食料自給率40%に対して悲観する必要はないのである。一方、水産物の食料自給率は高い。これには算出方法に問題がある。国内生産量が減少している一方で輸入量の減少と輸出量の増加してい

ることが水産業の食料自給率挙げている要因なのである。日本では「魚離れ」という現象が起きているため国内の需要が減少している。このまま「魚離れ」が進むと、国内の供給力が弱いまま食料自給率が高くなってしまう。

### 3. 食料自給率の使い方と食料危機に対する考え方

農林水産省では食料自給率の限界を踏まえつつ、複合的に自給率を捉え、国民に理解を示すこととした。そして豊かな日本の食生活を考えた場合、食料自給率と食料安全保障は話して考えるべきである。世界人口の増加による、食料不足の問題の要因には食料の分配がある。食料の分配が行われれば食料不足は解決できる問題である。しかし食料を効率的に生産してきたのは市場経済であり、市場経済をなくして食料の分配をした場合、効率的な食料生産ができなくなる。よって食料不足の問題は不可避であり、日本は各国と食料確保を競っていかなければならない。海洋資源を用いる漁業においても共有地の悲劇により、食料の平等を保つのは難しい。

### 4. 食料安全保障のために必要なこと

食料自給率を複合的に考えても日本の食料自給力は低く、向上の必要がある。農林水産省では食料安全保障について生産、消費、流通の3つの柱を軸にして政策を行っていくものとしている。まず生産では生産者の付加価値を高め、所得を増やすことが課題である。そのために6次産業化や食料産業クラスター、農業の法人化などを行っていく必要がある。次に消費においては食品ロス削減に向けて企業や家庭での努力を促進し、フードバンク活動を活用することも必要である。最後に流通では、トレーサビリティだけでなく、生産物の付加価値を高められるような視点での流通管理が必要になる。

### まとめ

国民は食料自給率の種類については知らずに、危機感を抱いている。しかし食料自給率が低い要因にはその算出方法や社会情勢の影響が大きく、食料自給率の低さは現実社会と乖離している。食料自給率には限界があり、食料自給率が食料安全保障と直結するとは言いえない。世界的な食料不足も市場経済のメカニズムにより簡単に解決できるものではない。しかしながら日本の食料供給力は弱く、強化する必要がある。そのためにはまず生産において第1次産業の拡大・強化を図り、生産者の所得向上を目指すことが重要である。次に消費において企業や家庭での食品ロス削減を促進し、フードバンク活動を通じて無駄をなくすことが重要である。最後に流通においてトレーサビリティに付加価値を生む工夫をしていくことが重要である。以上3つの柱を軸にして、食料の供給力を高めていかなければならない。

## 地下水保全のための制度整備に向けて

渡邊 真大

はじめに

1. 見えない水資源、地下水の現状
2. 地下水は誰のものか
3. 諸外国の地下水制度からみる日本の課題
4. 地下水保全に向けての今後の展望と課題

おわりに

はじめに

日本では指定区域を除き地下水の揚水に制限がかからないために、地下水は土地と設備さえあれば誰もが自由に利用することができる。地下水の補給される量以上に汲み上げれば、地下水の貯蔵量は低下する。その行き着く先は地下水の枯渇という事態である。共有地の悲劇となることを防ぎ、地下水を持続的に利用していくための新たな地下水管理の枠組みをつくらねばならない。地下水利用の現状・問題点をみていき、国内外を問わず国や地方自治体の取り組みから考察する。

### 1. 見えない水資源、地下水の現状

地球上に存在する水の量はおよそ 14 億  $\text{km}^3$  であると言われている。その内の約 97.5% は海水であり、淡水は約 2.5% である。この内の大部分は極地の氷・氷河として存在しており、人類が利用できる淡水の量は、地球上の水の約 0.8% でしかない。そして、この 0.8% の淡水のほとんどが地下水として存在している。日本においては人口増加と都市化の進展によって地下水利用が拡大し、2007 年度には水使用量約 855 億  $\text{m}^3$  のうち地下水使用量は約 124 億  $\text{m}^3$  と推測される。地下水は必要不可欠の資源であるが、直接目にする機会が少ないために軽視されている面がある。今後地下の問題に目を向ける必要がある。

### 2. 地下水は誰のものか

地下水は誰のものなのかと考える場合、公のものとする公水論と私人のものとする私水論の 2 つの考え方がある。私水論では土地の所有権に地下水の利用権が内包されるとされ、一方公水論では土地の所有権と地下水とを分離し、地下水を独立した水資源として河川と同じく公共的管理のもとに置くという考えである。日本は原則として私水論の立場にあり、地盤沈下などの影響が心配されないエリアでは自由かつ無制限に揚水できる。日本の地下水行政の問題点としては、地下水保全のための法律には適用地域が限定されたものしか存在しないこと、複数の省庁による非効率な縦割り行政が行われていることが挙げられ、今後改善が求められる。

### 3. 諸外国の地下水制度からみる日本の課題

大陸ヨーロッパの国々では地下水を公共のものとする考えが強く、それを踏まえた制度が

くられている。ドイツでは水全般に関する法律として水管理法が制定されており、地表水・地下水・沿岸水といったあらゆる「水」を「水域」という概念のもと一体的なものと捉え、水域を公共的管理のもとに置く。日本の「水」に関する法律は、河川を管理する河川法が中心で、それ以外の水については時代の要請に応じて分野別に個々の省庁が対応し、つぎはぎの法制度を築いてきた。それによって、河川は公水、地下水は私水という齟齬が生じてしまっている。地表水と地下水とを一体的に管理する体制の構築が必要であると考えられる。

#### 4. 地下水保全に向けての今後の展望と課題

地下水を原則として私水と考える日本ではあるが、多くの地方自治体で地下水公水論的な条例策定が行われている。地理的・社会的事情等を反映した自治体レベルでの取り組みは国による画一的な管理以上に重要となるだろう。しかし、成功した取り組みばかりではない。日本一のミネラルウォーター生産量を誇る山梨県では県民の共有財産である地下水資源を保全するために、ミネラルウォーター事業者に対しミネラルウォーター税の導入を検討した。これに対し飲料業界から反発を受け、長い議論の末に山梨県はミネラルウォーター税の導入を見送った。このことから地下水公水論的な政策を進めていく上で、社会的合意を得ることができるのが課題であるように思える。長期的な視点から見れば地下水利用に対する規制は間違いなく必要である。そのために地下水利用の現状や問題点を国民に提起し、社会的合意を形成することが今求められている。

#### おわりに

地下水は日本において多くの場合フリーアクセスであり、共有地の悲劇となりうる状況にある。そこで今後求められる地下水政策について検討・考察してきた。

地下水を土地の所有権の一部として考える日本では、地下水は私人のものであり河川のように公水として扱われないため、企業や個人に自由に利用されてきた。その結果生じた地盤沈下や地下水汚染といった問題に対し、個別に法整備を行う場当たりのな対処をしたために、地下水は各省庁の縦割り行政のもとにおかれ効率的な管理が困難となってしまっている。大陸ヨーロッパの国々の地下水を公水として地下水を含む水資源すべてを一元的に管理する制度や地下水税といった地下水保全のための取り組み、そして地下水を守るために試行錯誤する日本の自治体の動きから鑑みて、地下水を土地の所有権から切り離し公水とすること、地下水を公水として管理していくためのインフラを整備することが必要だと思われる。これらを実現するため、今後の地下水政策を後押しする社会的合意を得ることが、地下水を持続的に利用していくために日本政府に求められる。

## 日本財政の現状と望ましい税制の考察

田淵 健悟

はじめに

- 1 債務が拡大する日本財政の現状
- 2 財政赤字累積がもたらす問題
- 3 財政健全化に向けて
- 4 望ましい税制改革の方向性

おわりに

はじめに

日本の財政状況の悪化は人々の関心を寄せる問題となってきた。財政の収支の帳尻を合わせることができない状況下であり、公債を発行して初めて財政活動及び財政の役割を実行し得ている。進行する少子高齢化による社会保障給付の増大など財政に求められる役割は大きい中、財政赤字が大きく累積した現状のままでは将来において安定した国民生活を維持することが困難になることが予想される。

本論文では、財政の機能や財政状況の現状を諸外国との比較を交え日本財政の概要について見ていく。さらに、巨大に膨れ上がった財政赤字から生ずる問題点について検討していく。加えて、財政の健全化に向けて、歳出削減が困難であることや歳入を拡大するにあたってどのような税制を目指すべきなのかについても触れ、望ましい税制を模索するにあたって問題点と必要な政策について考察する。

### 1 債務が拡大する日本財政の現状

日本財政は歳出が歳入を上回る財政赤字が続いている。一般会計予算の規模は 2014 年度末で 95.9 兆円、歳出面の構成は社会保障関係費 30.5 兆円 (31.8%)、国債費 23.3 兆円 (24.3%)、地方交付税交付金等 16.1 兆円 (16.8%) が主となっており、歳入面の構成は租税及び印紙収入 50.0 兆円 (52.1%) で残りの 4 割強は公債に依存している。普通国債残高は 2014 年度末には 780 兆円程度に達し、国・地方合わせた長期債務残高は 1010 兆円程度、対 GDP 比で約 202%になると見込まれ、先進国の中で最悪な水準にある。

さらに、財政収支、債務残高の対 GDP を主要先進国と比較した場合、日本の財政状況は国際的に見ても芳しいものではないと考えられる。

### 2 財政赤字累積がもたらす問題

財政赤字が拡大してきた要因は、税収入の減少と社会保障費の増大という歳入面では減収傾向に歳出面では増加傾向にあったことである。公債発行は政府の借金であることから悪いものであると認識されやすいが、利用時支払い、効率性、有効需要の下支えといった観点から公債発行の必要性について考えることができる。

財政赤字が過度に累積した状態において引き起こされる問題として、財政の硬直化、世代間の不公平拡大・将来世代への負担先送り、財政の持続可能性に対する信認を示し、日本財政が

抱える最大の問題点について提起する。

### 3 財政健全化に向けて

日本が直面している財政状況は好ましくなく、公債依存している財政を健全化していく必要がある。本節では、財政健全化に向けての考え方を整理する。前提として、景気を回復させ税収の自然増を実現することが歳入の拡大を考える際に重要である。その上で、歳出削減には限界があるということと歳入拡大について考える必要がある。

歳入の拡大については税負担の引き上げが避けられないが、財源調達能力の機能回復と現代の租税における基本的な原則に触れ、どのような税制を目指すべきか考える。

### 4 望ましい税制改革の方向性

本節では、現行税制の主要税目（個人所得税、法人税、消費税）において改善すべき点と今後必要な政策について検討する。個人所得税については、最高税率は決して低くないが、税収のGDP比率が低いことが現状であり、金融所得に対する課税の強化、課税ベースの拡大などを行い拡充していくことが必要である。法人税については、日本の法人税負担は重いとされているが、日本の法人負担が必ずしも強すぎるとはいえない批判もとりあげる。今後行っていくべき政策として、法人税を支払う対象を広げる課税ベースの拡大が必要である。消費税については、先進諸国と比較すると税率が低い水準である。しかし、消費税には逆進性や制度上の問題として仕入税額控除の問題が残されており、逆進性の緩和やインボイス方式の導入が必要である。今後、行っていくべき逆進性を緩和する政策として、カナダにおいて行われた消費税逆進性緩和型税額控除について紹介する。

さらに、所得税や消費税において必要な政策を機能させるためにも不可欠であり、これからの税制に必要な制度として共通番号制度についても触れる。日本では社会保障・税番号制度として2017年10月より導入されることになっているが、共通番号制度のメリット、デメリットについて説明する

### おわりに

日本財政において公債に依存した体質を続けてしまうことは、更なる財政の硬直化をもたらす財政の機能を低下させてしまうことにつながる。安定した国民生活を営むためには税基盤を見直し財政の健全化を図ることは不可欠である。福祉の充実した国家を目指すのか、自己の責任で生きていく社会を目指すのかによって税制構造の検討は異なってくるが、税収の確保は必要なことである。

さらに、日本は所得格差が大きく税収の確保だけでなく租税を通じていかに所得再分配を達成するの点にも配慮が必要であり、税制度にも多くの課題が残されている。国民の公平性を確保しつつ、税収を増やすことができる税制を整えることが、財政赤字が顕著な問題となってきた時代に必要なことであるだろう。

## 格差を生きる「非正規労働者」の未来

島田 翔平

はじめに

1. 非正規労働者激増の時代
2. 非正規労働者を襲う「格差」と「負の連鎖」
3. 持続可能な雇用・労働政策への課題
4. フレキシキュリティとこれからの雇用・労働政策

おわりに

はじめに

2014年1～3月期の労働力調査の結果によると、正規労働者数は3223万人であり前年同期と比較して58万人の減少となった。一方で非正規労働者数は1970万人であり、四半期ベースでの2002年の集計開始以来最多となった。これは、バブル崩壊以降、日本の企業が正規労働者の数を削減し、その一方で非正規労働者の数を増加させているためである。そして、正規労働者と非正規労働者の間には、一般的に賃金や待遇面で著しい格差が存在している。

本稿では、まず日本における非正規労働者増加の主な背景とその経緯を見ていく。次に非正規労働者増加に伴い発生する問題点について考察する。そして次に格差解消に向けて課題を提示する。最後にこれから日本が実施すべき政策方針について、デンマークやオランダが実施した政策を例示し考察する。

### 1. 非正規労働者激増の時代

1985年以降ほぼ毎年非正規労働者数が増加している。その背景にあったのは、流動的単純労働の需要増加や、雇用形態の変容である。工業経済からポスト工業経済への移行に伴い、流動的単純労働への需要が増加すると、正規労働者の雇用は合理性を失い、企業は非正規労働者の雇用を拡大させた。そして、バブル崩壊以降長引く不況の中で、1950年代以降大企業を中心に採用されてきた日本型雇用システムである、「終身雇用」・「年功序列賃金」が崩壊すると、企業は「雇用の調整弁」として非正規労働者を雇用するようになった。さらに、1995年の日本経営者団体連盟による『新時代の「日本的経営」』も、非正規雇用化の潮流を強力に後押しした。

非正規雇用化の潮流により、派遣労働者に対するニーズが高まると、1986年に労働者派遣法が施行され、その後の度重なる規制緩和により1999年に28万人だった派遣労働者数は2008年には140万人超にまで急増した。

### 2. 非正規労働者を襲う「格差」と「負の連鎖」

非正規労働者は正規労働者と著しい賃金の格差があり、日本に1000万人を超えるといわれるワーキングプアの多くが非正規労働者である。そして、非正規労働者は雇用保険の適用から除外されたり、労働組合への加入が否定されたりするなど、雇用の安定が得られず、待遇面でも様々な格差が問題となっている。しかし、非正規労働者は技能・スキルの蓄積によるキャリアアップの機会が乏しく、さらに、生活のための労働に1日が費やされるため、政治や経済、社

会のあり方についての多様な政策決定プロセスからも事実上排除されてしまうため、これらの格差から抜け出すことが困難となっている。一般的には非正規労働者にもメリットがあると考えられているが、これと引き替えであるとされる、低賃金や不安定雇用というデメリットはあまりに過大である。

### 3. 持続可能な雇用・労働政策への課題

正規労働者と非正規労働者の間の格差解消のために、パートタイム労働法や労働契約法の改正がされてきた。持続可能な雇用・労働政策を実現するうえで重要なことは、流動的単純労働とそれにあたる非正規労働者の必要性を認めた上で、彼らの生活安定のためのシステム作りを行っていくことである。そして待遇改善に向けては、均等待遇保障への壁と、厳格な解雇規制という2つの課題を乗り越える必要がある。均等待遇保障の実現と、「同一価値労働同一賃金」の導入が求められるが、正規労働者にも大きな負担を受忍してもらう必要があり、実現は容易ではない。そして日本の厳しい解雇ルールは、正規労働者の解雇を困難にする一方で、非正規労働者を事実上真っ先に整理解雇される不安定な立場にしている。そのため解雇規制の緩和が必要である。

### 4. フレキシキュリティとこれからの雇用・労働政策

非正規労働者の待遇改善に、デンマークやオランダの行った「フレキシキュリティ」という政策モデルが参考になる。フレキシキュリティとは、「労働市場の柔軟性」と「十分な社会保障」を両立させる考え方であり、その特徴は、解雇の容易な労働市場、手厚い失業給付、そして職業訓練の提供の3つである。デンマークではこのフレキシキュリティを採用した政策「黄金の三角形」により、失業者の長期的な減少を実現した。オランダでは、均等待遇と長期の雇用の安定が実現され、雇用の増加と世帯収入の向上に伴って消費が上向き、高い経済成長を実現した。これらの事例に倣い、日本でも柔軟な労働市場の実現と社会保障の充実を目指す政策を進めていくべきである。そのために解雇規制の緩和に向けて転職市場の整備、解雇の金銭解決制度の導入を行っていくべきである。加えて、雇用・社会保険への加入条件の緩和等を複合的に進めていく必要がある。

### おわりに

本稿では、バブル崩壊以降増加の続く非正規労働者の抱える諸問題と、解決のために必要な政策について考察してきた。そして日本の今後の政策方針として、解雇規制の緩和と社会保障の充実による非正規労働者の地位安定に重点を置いて、フレキシキュリティを参考にした、複合的な雇用・労働政策を行っていく必要があることを示した。

非正規労働者は今後も増加が予想される。ライフスタイルや価値観が多様化した現代では、非正規労働を「多様な働き方の一形態」としてポジティブに位置づけることは重要な視点である。しかし現状は、不安定な雇用と、自立できないほどの低賃金によって多くはワーキングプアに陥っている。非正規労働者においても、最低限として安定して自立した生活を営むことができ、働く形態に関わらず一人の人間として尊重され、職業上の発展を期待できるような環境を目指すべきである。そしてそのためには、非正規労働者の意義を見つめ直し、フレキシキュリティを参考にした雇用・労働政策の実施により、待遇改善を図っていく必要がある。

## 論文要旨

# スウェーデンに学ぶ日本の年金制度改革

山田 隆博

はじめに

1. 公的年金制度の現状と残された問題
2. 多様な世界の年金制度
3. スウェーデンの年金制度
4. 日本の年金問題解決に向けて

おわりに

はじめに

日本の高齢化率は 25.1%（2013 年 10 月現在）と世界で最も高く、超高齢社会といわれている。そして、同時に少子化も加速しており賦課方式をとっている日本では年金制度が崩壊する危険性がある。年金は高齢者の生活にはなくてはならないものであり、かつては親と同居し、老後の面倒をみるという家庭が一般的であったが、核家族化が進んだ現在の日本では年金のみで生活している高齢者も少なくない。すなわち、公的年金は老後の生活を形成するために不可欠であり、その年金制度が崩壊することは非常に大きな問題である。そこで本稿では、まず日本の年金制度の仕組みをみていくことで、日本の年金制度が抱える問題点を浮き彫りにしていき、日本と同様に高齢社会でありながら、年金改革を成功させたスウェーデンの年金制度を参考にし、今後の日本の年金改革に必要な政策について論じていく。

### 1. 公的年金制度の現状と残された問題

誰でも年をとれば、若いころのように働くことが困難になり、収入を得る能力が低下するリスクなどを背負っている。日本でも、産業構造の変化や核家族化などで、私的扶養のみに頼って親の老後の生活を支えていくことが困難になり、私的な家族の状況に関係なく、安心・自立して老後を暮らせるための社会扶養として、公的年金は大きな役割を担っている。

高齢者の生活になくてはならない年金だが、それと同時に日本の年金制度は多くの問題を抱えておりそれらの解決が課題となっている。具体的には、給付と負担の「世代間不公平」、未納・未加入者の「空洞化」の問題、第 3 号被保険者を代表とする女性の年金問題、消えた年金記録などが挙げられる。

### 2. 多様な世界の年金制度

イギリス、ドイツ、フランス、アメリカの 4 カ国の年金制度をみていき、日本の年金制度の問題を改善するために参考になる点を模索していく。イギリスは保険料が日本と同じで被用者は定率制と自営業者は定額制になっているがそのほかの国はいずれも定率制と異なっているが、無業者などの収入のない者に保険料納付義務がないという点で共通しており、日本と異なっている点である。特にアメリカは他の 3 カ国とも異なり、主婦や学生といった無業者は公的年金に任意加入できない、と皆年金制度を採っている日本とは大きく異なる制度となっている。し

かし、その分補足的保障所得（SSI）や貧困家庭一次扶助（TANF）等の社会保障制度が多様化しており、無職の貧困層を公的扶助でカバーしている。

### 3. スウェーデンの年金制度

現在では、福祉国家の代表として挙げられるスウェーデンだが、かつては年金制度が破たんする危機があった。その理由は、経済成長の停滞による年金への不信感と、旧制度が抱える欠点から生じる年金総額の不公平である。これらの問題をスウェーデンは、「給付建て」から「拠出建て」への切り替え、保険料率の固定、最低保障年金の導入などによって解決してきた。制度の改正はもちろんだが、国民にわかりやすく説明しようとする政府の姿勢も年金改革の成功に大きく寄与している。

スウェーデンの年金制度は非常に魅力的であるが、出生率や高齢化率の違いや、女性の就業率、最低保障年金のための財源といった問題からそのまま導入するのは難しい。

### 4. 日本の年金問題解決に向けて

日本の年金制度の問題解決のために、「年金制度の一元化」について考察していく。年金制度を一元化することで、給付と負担の公平化、財政の安定化、雇用の流動化への対応というメリットが挙げられる。特に、給付と負担の公平化という面では、日本は職業によって給付と負担に不公平が生じているので、公平性を確保するためにも年金の一元化は望ましい。

年金を一元化し、年金を「所得」を課税ベースとする所得比例年金の移行は労働者の勤労意欲の向上や、日本が長年抱えているクロヨン問題を解決出来るが、その実施には国民総背番号制の導入や無年金・低年金者の最低保障年金のための財源確保など様々な課題を克服していかなければならない。

### おわりに

本稿では、日本の年金制度の現状について述べ、諸外国の年金制度を考察することで、日本の年金制度が未だに多くの問題を抱えており、それを解決するために多くの課題が存在していることについて触れた。日本の年金制度の問題を解決していくためには、スウェーデン等の年金制度を見習い、年金制度の一元化により、職種によって生まれる負担と給付の格差を是正していくことが必要である。それと同時に、国民総背番号制や最低保障年金といった年金制度を一元化していく上で必要となってくる制度も整備していくことが大切になってくる。

年金は我々の将来の生活を支えていくためにはなくてはならないものである。少子高齢化の問題に直面している日本にとって、スウェーデンのとったような年金改革はやはり必要になってくるだろうし、参考にしない手はないだろう。しかしそのためには、年金制度の改革はもちろん、スウェーデンのように政府の政治に対する国民の信頼を得る努力も必要になってくるだろう。

## 日本における持続可能な医療の創出

土倉 幸大

はじめに

1. 日本の医療の何が問題なのか
2. 日本の医療保険制度の歴史
3. プライマリ・ケアは処方箋となるか
4. 持続可能な医療の創出に向けて

おわりに

はじめに

日本の医療はフリーアクセスであり、医療機関を自由に選択することができ、公的医療保険制度のもとで、比較的安い自己負担で質の高い治療を受けることができる。この制度を採用することで、乳児死亡率の低さや平均寿命の長さをみても、日本は世界でトップクラスにあり、WHO（世界保健機関）は日本の医療水準を世界最高と評価している。しかし、少子高齢化が進む中で、医療や介護といった社会保障の需要は増加し医療財政が悪化することは必然であり、2014年現在の医療体制では対応することは極めて困難である。今後とも、必要な医療を確保しつつ、人口構造の変化に対応できる持続可能な医療の創出に向けて、医療改革が必要となる。本論文では、日本の医療の何が問題なのかを明確にして、諸外国の事例などを参考に、どのような医療改革が望ましいかを考察する。

### 1. 日本の医療の何が問題なのか

日本の医療の問題として、増加を続ける医療費が挙げられる。高齢化に伴う医療需要の増加に加えて、疾病構造の変化による生活習慣病患者および予備軍の増加によって、医療費は毎年1兆円ずつ増え、2009年には約36兆円に達している。他にも、フリーアクセスによる大病院の集中や医療従事者の不足と偏在といった医療提供体制の問題も挙げられる。軽度な症状の患者が大病院に集中することで、専門的な治療を必要としている患者の治療機会が奪われている状況にあり、患者の医療機関の利用を適切なものとする必要がある。また、日本の医師数をOECD諸国と比較すると低い水準にあり、医師が絶対的に不足している。さらに、新医師臨床研修制度により医師の偏在が引き起こされ、地方の医療崩壊が叫ばれており、医療を支える人材を増やし、適切に配置する必要がある。

### 2. 日本の医療保険制度の歴史

日本の医療は、国民皆保険体制やフリーアクセス、診療報酬制度の3つの柱から成り立っている。これらのおかげで、誰もが何らかの医療保険に加入でき、安い自己負担で必要な治療を受けることができる。医療保険制度の歴史をみると、高齢化の進展や疾病構造の変化に対応して何度も改正されてきたことがわかる。戦後、高度経済成長を経験し、社会保障の充実化が図られ、老人医療は無料化され、1973年は福祉元年と呼ばれた。しかし、高齢者の過剰受診と高齢化の進展により、医療費が大幅に増大したため、高齢者の自己負担を復活し、保健事業によ

る健康指導が実施される。その後、高齢化の急速な進行により、後期高齢者を対象とする保険の別建てが行われる。

### 3. プライマリ・ケアは処方箋となるか

プライマリ・ケアを担う家庭医は、診療科を問わず診てもらうことができ、患者とのコミュニケーションを重視し、問診や身体診察を中心にして、あまり検査や薬は処方しない。さらに、専門的な治療が必要となった時には、適切な病院を紹介しそこでの診療や、入院、退院に至るまで継続的にフォローアップしてくれるので安心である。このように、プライマリ・ケアは患者中心の医療を提供するうえで重要な役割を果たしている。日本国民の自国の医療制度の評価は、WHO の評価とは異なり低い水準にある。それは、国民が医療に対し不信や不満を抱いていることが原因と考えられる。患者中心の医療の実現によって、国民の医療に対する不信や不満を払拭することは可能であり、プライマリ・ケアを導入すべきだと考えられる。

### 4. 持続可能な医療の創出に向けて

持続可能な医療の創出に向けて、今後どのような医療政策が求められるかを検討する。諸外国と比較して普及が遅れているジェネリック医薬品の普及を促進し医療の効率化を進め医療費増を抑える。加えて、大病院の初診料を引き上げ、大病院のアクセスを制限することで、医療機関の役割分担をして相互に連携する仕組みに実効性をもたせ、患者の医療機関の利用の仕方を適切なものとする。大病院のアクセスを制限することで、幅広い症状を正しく診断し、必要に応じて大病院を紹介できる診療所や中小病院の役割が重要になる。そのため、家庭医のような医師の普及が求められる。さらに、医学部定員の増員と女性医師の労働環境改善、地域枠の拡大で医師の不足と偏在を解消する。

### おわりに

日本の医療制度は WHO が評価しているように素晴らしい制度なのかもしれないが、高齢化が進行していく中で、持続的に機能していくのか疑問である。そこで、人口構造の変化に対応できる持続可能な医療の創出が必要と考え、今後の医療改革について考察してきた。医療改革を行ううえで、目的は質の高い医療を効率的に提供することであり、医療費を抑制することではないということに留意しなければならない。医療技術の進歩と高齢化に伴う医療費の増加は必然的である。だからこそ、医療費増抑制政策として、医療の質を落とすことなく医療の無駄を省き、効率的に提供できる医療を目指すことが必要となる。また、医療の質をさらに高めるためにプライマリ・ケアを導入すべきである。これにより、医療資源の適切な配分ができるだけでなく患者中心の医療を実現することができる。大病院の集中や患者の医療に対する不信や不満など日本の医療が抱える問題の処方箋となるのである。

## 生活保護制度の問題点と今後の展望

齊 鋭

はじめに

1. 広がる日本の格差社会と生活保護制度の概要
2. 生活保護制度の現状について
3. 生活保護制度の問題
4. 生活保護制度改革の方向

おわりに

はじめに

21世紀になって日本社会は格差社会と叫ばれるようになり、20世紀の間あまり変動がなかった生活保護世帯数は急激に増加している。21世紀に日本は格差社会が進み、格差社会における貧困層の人たちが生活に困窮し、生活保護を受けざるを得ない状況まで追い込まれている。一方、生活保護は日本の財政を圧迫し続けていたため、1990年代から生活保護の受給はかなり厳しく制限され始めた。21世紀になり、生活保護世帯が増加している一方、受給基準がさらに厳しくなっている。本論文では、日本社会の格差はなぜ拡大したのか。格差社会で最後のセーフティネットにはどのような問題があるのか、そして、日本における格差拡大の問題と生活保護の基礎を考察し、次に、生活保護制度に存在している問題を見出す。そして、現実を踏まえて、問題解決のための持続可能な政策について考察していく。

### 1. 広がる日本の格差社会と生活保護制度の概要

日本社会の格差拡大の原因として、もっとも挙げられているのは新自由主義である。新自由主義の経済政策が市場の競争力を高め、経済成長をもたらした一方、新自由主義の経済政策は社会の格差を拡大し、貧富の差が広がる結果になった。生活保護の目的は日本国憲法第25条の規定に基づき、「国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長すること」である。最低限度の生活保障と自立の助長の2つの目的が規定されているのである。

### 2. 生活保護制度の現状について

2014年2月5日、厚生労働省は2013年11月に全国で生活保護を受けた人が前月比519人増の216万4857人となり、2カ月連続で過去最多を更新したと発表した。受給世帯も同867世帯増の159万5596世帯で過去最多を更新した。生活保護受給者増加の原因として、高齢者の増加、その他の世帯、外国人世帯の受給申請の増加などがある。そして、厚生労働省は2014年7月9日、4月に生活保護を受給した人が前月比1万1292人減の215万9847人になったと発表した。受給世帯数も1922世帯減の160万241世帯。厚労省の担当者は「新年度が始まる4月は（就職する人が多く）例年減少する傾向にあるが、景気の回復で減少の規模が大きくなっている」と指摘している。

### 3. 生活保護制度の問題

2012年吉本芸人の生活保護不正受給発覚から、様々な不正の実態が明らかになった生活保護はマスコミの報道によって批判されている。しかし、さまざまな不正受給者は存在しているが、実は国際的に見ても日本の生活保護「捕捉率」は非常に低い。原因として、誰でも生活保護を

申請できるが、実際のところ、申請しなかったり、申請しても役所の窓口における「水際作戦」で拒否されるケースも多い。次に、生活保護から一年間でどれぐらいの世帯が抜け出しているのかをみていくと、2011年度の生活保護の廃止世帯数は、1万4390世帯であった。これを2011年の生活保護受給世帯数と比較すると0.90%である。生活保護を受給している世帯の1%にも満たないのである。生活保護から抜け出すことが難しい状況にあることが分かる。その他の世帯の生活保護の保護廃止の理由で最も多く3分の1を占めているのが「働きによる収入の増加・取得」であるが、その他の世帯の総数と比較してみると、「働きによる収入の増加・取得」による保護廃止の世帯は0.36%にしかならないのである。全体的に生活保護が廃止になっている世帯は少ないのであるが、稼働能力があるはずのその他の世帯が「収入の増加」でほとんど抜け出すことができていないのは、適切な就労支援ができていないからであろう。さらに、不正受給と過剰医療の問題や生活保護ビジネスの問題も存在している。

#### 4. 生活保護制度改革の方向

アベノミクスの「三本の矢」による経済再生を目指すとともに、財政の効率化を図ることである。生活困窮者に対する自立支援の強化や生活保護の適正化に取り組むなど、そして「マイナンバー制度」の導入に向けて、行政の徹底的な効率化をはかるべきである。財政の効率を上げることで、補足率も自然に上げることができるだろう。そして、ヨーロッパ諸国の例を参考し、労働者や求職者のインセンティブを喚起する仕組み作りや、それぞれの地域の最低賃金と生活保護基準のバランスの見直しに取り組む必要がある。

自己負担無しで診療を受けられる点から、過剰受診を招きやすいことに対して、指定医療機関に対する指導や処罰の強化や後発医薬品の利用促進が対策として考えられる。さらに、増えている高齢の生活保護受給者は、年金制度との関係から生じてきた人が少なくない。無年金または低額年金は、国民年金の保険料未納や保険料免除によって生じている。さらに、国民年金加入者の6割は非正規雇用労働者か無職の人で構成されているので、今後とも経済が成長軌道に乗らない場合は、国民年金の未納問題はさらに深刻化していくと考えられる。公的な年金制度や雇用保険制度は完全に機能していない点があるため、そういう人たちは生活の窮地に追い込まれた時に、最後のセーフティネットである生活保護になだれ込むしかないのである。それに対して、年金がもらえない「無年金者」や年金の支給額の少ない「低年金者」の対策として、消費税増税によらない最低保障年金制度作りはひとつに課題になる。

#### おわりに

今後の日本社会では、格差を是正するには雇用政策と福祉政策の役割が一番高い。若者は、最初の仕事で非正規労働者になる人が多いが、それを改善する必要がある、正規労働と非正規労働の格差を縮め、さらには社会競争に負けた若者が再チャレンジできる社会システムを構築することも重要である。

生活保護制度では、そもそも捕捉率が低く、多くの生活保護を受けるべき人が保護を受けられないでいる。その中でも就労能力のある世帯の捕捉率が低くなっている。最後のセーフティネットである生活保護が、ハンディキャップを持った人々を保護できていることは本来の目的であるが、しかし、その捕捉に偏りがあることを認めなく、それを是正し、その他の世帯の捕捉率もあげ、そして、就労支援をきちんと行うことで、稼働能力のある人を元の社会に復帰させる。それにより、生活保護制度の本来の目的に立ち返ったものになれば、より有意義な制度になり、日本の福祉社会もより充実したものになると期待されている。

---

香川大学 経済政策研究 第11号 (通巻第12号)

2015年3月24日 発行

発行者： 香川大学経済学部 経済政策研究室

〒760-8523 香川県高松市幸町2-1

編集代表： 岡田徹太郎

---