

第 13 章:「労働権」の再検討のために

障害のある人びとの働く権利

富江直子(茨城大学人文学部)

要旨

本研究は、現代の日本社会における「労働権」をめぐる課題を探求する。まず、「労働」の概念と意味の歴史的変容を踏まえて現代日本の生活保障における「労働」の意味と位置づけについて論じる。そして、戦後日本における「労働権」の意味づけをめぐる議論と、障害のある人びとの「労働」をめぐる議論の検討を通じて、「労働権」の再検討のための課題について考察する。

1. なぜ、「労働」は権利であり義務であるのか

日本語の「労働」という言葉は、近代に入って labour の訳語として用いられるようになった翻訳語である。武田晴人(2008)によると、近世期までは「労働」という言葉が「はたらく」とこととほぼ同じ意味で用いられていたが、西欧近代から輸入された「労働」は「骨折ってはたらく」という意味で用いられた。この二つの意味の違いが意識されないまま、「骨折ってはたらく」という意味の「労働」が、「はたらくこと」の普遍的な意味として考えられるようになったと考えられる(武田 2008:41)。

「労働」には、この言葉がもつ「骨折り」という意味から、「できれば避けたいことがらを仕方なくやっている」というマイナスのイメージがある。経済学をはじめ社会科学においても、「労働」の時間はマイナスの効用をもたらすもので、できるだけ労働時間を少なくして、余暇の時間を増やすことが望ましい、というように考えられてきた(同:52-53)¹。

「仕事＝しなければならないこと」を「骨を折ってする」のが「労働」である——こうした「労働」の概念を前提にすれば、「労働」は確かに人間の基本的義務であると、多くの人びとが得心するだろう。しかし、基本的権利としての「労働権」という理念はこうした枠組みからは導き出せそうにもない。

他方、「労働とは、できれば避けたいが、しなければならない骨折りだ、などと言われると違和感を覚える人びとも多いだろう。「労働」は、「生き甲斐」、「自己実現」や「成長」、「社会とのきずな」といった、プラスのイメージで語られることもある。そうした場合、「労働」は、人間の幸福や発達や社会生活において、中心的な位置づけを持つものとして捉えられている。「労働」が私たちの基本的権利とされているのは、こうした「労働」概念が前提されているからなのだろうか。しかし、もしそうなら、「労働」が人間にとってそれほどの意味を持つと前提されるのはそもそもなぜなのか。

なぜ、「労働」は、義務であるだけでなく権利であるとされているのだろうか。

本章は、「労働権」の意味とその生活保障における位置づけを再検討するための準備として、「労働」と生活保障をめぐる議論の整理と考察を行う。第 2 節では、「労働」概念の歴史的変遷を踏まえて、今日の日本社会が「労働」にいかなる意味と位置づけを付与しているかを検討する。第 3 節で

¹ 武田(2008)は、こうした「労働」の捉え方は決して時代を超えて普遍的なものではないということを明らかにし、「労働」や「働く」ことの意味の捉え直しを提案している。

は、戦後日本における議論から、「労働権」の意味づけを概観する。そして第4節では、障害のある人びとの「労働」をめぐる議論を検討する。「働けない」とみなされて「労働」の義務を免除され、「労働」の権利から排除されるということは、現代日本の社会においていかなる意味を持つのか。その議論のなかに、今「労働権」をめぐる、何を、どのように考えるべきなのかを、見出していきたい。

2. 「労働」の意味変容

(1) 「労働」の歴史的変遷

「労働」の意味は時代とともに変化してきた²。以下、ドミニク・メーダ（1995）の議論に依拠して、「労働」概念の変遷を見ていこう。

「労働」は常に西欧社会において社会関係の中心に位置づけられていたわけではない。

古典時代のギリシャでは、物質的な再生産の必要のために行われる「労働」は卑しいものとして、軽蔑されていた。「労働」は奴隷が行うものであり、真に自由な市民は、生存に必要な課業から解放されなければならないと考えられていた。必要性に服従したままでいては、社会に参加できないからである。市民の社会的なつながりの基礎は、「労働」ではなく、生きていくための物質的な必要を越えたところにある自由な活動、すなわち政治活動に求められていた（Meda 1995 : 31-36）。

こうした「労働」概念が大きく変化したのは18世紀であった。

新しい「労働」概念は、アダム・スミスによって発明された。それは、労働が富を増やすための手段であるということ、つまり純粹に道具的な「労働」の定義であった。この新しく定義された「労働」概念によって、これまで「骨の折れること」として体験されていたさまざまな活動が、富の増加のためになされる活動として一つのカテゴリーのうちに捉えられることになった（同：62）。この「労働」は、主体から切り離して貸したり売ったりできるもの、すなわち交換の対象となる抽象的な商品である。

19世紀になると、「労働」概念は、さらなる転換を経験した。「労働」は、物質的充足のための単なる手段ではなく、「人間の本質」と考えられるようになった。「労働」は、精神的活動そのもの、人間の自己実現と自己創造を意味するようになった。そして、こうした理想としての「労働」は、社会的きずなに根拠を与え、それを維持するものとなる（同：99）。

しかし現実の「労働」は、こうしたあるべき「労働」とは異なる疎外された「労働」である。マルクスは、「人間の本質」としての「労働」という理想と対比して現実の「労働」を批判し、現実を理想に一致させることを政治活動の目標とした。

19世紀の終わり、福祉国家の時代に、「労働」にさらなる転換が訪れた。この時期には、「労働」の本質はもはや考察されず、「労働」の現実を耐えられるものにすることが重要になった（同：125）。労働解放というユートピアは、労働者に富と社会生活における地位を与える職を与えること、すなわち完全雇用の保証という目標に取って代わられた（同：130）。

歴史のなかの「労働」の表象は、このように、「軽蔑すべき骨折り」から「富を増加させるための手段」へ、そして「自己実現し、社会的きずなを維持するもの」へ、さらに「富と地位を分配するシステムとしての雇用」へと変容してきた。

² メーダ（1995）の議論については、水町（2001）にわかりやすい整理がある。

(2) 現代の「労働」

消費社会における「労働」

今日の社会において、「労働」はいかなる意味を与えられ、いかなる位置を占めているのだろうか。ジグムウト・バウマンは次のように言う。

近代の工業化の段階では疑問の余地のない一つの事実があった。つまり、すべての人びとが、何よりもまず生産者でなければならないということ。「近代の第二段階」であり消費者の近代における過酷で疑問の余地のない事実は、他の何かになることを考える前に、人はまず消費者である必要があるということである(Bauman1998=2008:54)。

アンドレ・ゴルツは、労働者大衆にとってのかつてのユートピアが「労働のなかでの解放」であったのに対して、消費社会におけるそれが(完全な所得保証をともなった)「労働からの解放」であると言う。「消費社会が労働に与えた目的、それは労働しないこと」であったと(Gorz1988=1997:105-106)。

本当に、消費社会において「労働」はもはや中心的な位置を占めるものではなくなったのだろうか。

こうした指摘にもかかわらず、今日「労働」はやはりユートピアへの道として語られているように思われる。今日の日本社会において、「労働」は単に消費の手段である以上のものとして称揚されているように感じられるのだ。

橋口昌治(2011)はこうした現状を指して「労働社会の変容」と呼んでいる。労働社会は終焉などしていない、変容したのだということである(橋口 2011:47)。

消費社会の到来によって変容した労働社会において、「労働」は以前とは異なる次元で中心的な位置を占めている。

消費社会における「労働」について、再びバウマンの議論を見てみよう。

かつて労働倫理が支配していた場所を現在支配しているのは消費の美学である。(…)労働も今では、その他の生活活動と同じく、何よりもまず、審美的な吟味にさらされるようになっている。こうした能力に欠ける労働、つまり「固有の満足を提供することのない労働は、価値のない労働である」(Bauman1998=2008:65-66)

労働倫理は、いかなる「労働」もそれ自体で「人間的」とし、あらゆる「労働」を平等とみなしたのに対して、消費の美学は、価値のある「労働」と無価値な「労働」との差異を強調する。後者の「労働」に人びとが携わるのは生活のための必要に迫られた場合のみであるのに対して、前者の「労働」は、人びとが熱望する特権となる(同:67-69)。

労働社会がこのように大きく変容した今日、「労働」はやはり極めて中心的な問題として論じられている。しかしそれは、「生産」の手段としての「労働」でもなく、「消費」の手段としての「労働」でもない。それ以上のものとしての、審美的に価値ある「労働」である。

こうした「労働」のあり方を端的に把握し、巧みに表現したのが「究極の消費としての労働」(山田・電通チームハピネス 2011)という言葉である。働くことも原材料を買って使用するという意味で

は消費である。「裁量の自由」があり。しかも作業が楽しくて「時間密度」が高ければ、仕事は消費と同じ形になり、幸福につながる行動になる(同:197)消費をしてモノに囲まれることによって成り立つ従来の幸福感に対して、新しいタイプの幸福は働いて人に囲まれることで得られるものであり、「仕事がまさに、幸福の原動力」となる(同:214-215)³。

「労働」をめぐる政策課題——あるべき「労働」を取り戻す

近年の生活保障に関する議論においても、「労働」は単に生活の手段であるだけでなく、それ自体価値のあるものとして論じられている。「社会的包摂」の政策論において、「労働」はとりわけ重視されている。

社会的排除が深刻な問題となっている現代社会において、生活保障制度のあり方は、所得保障さえしっかりしていればよい、というわけではない。同時に重要だとされているのは「社会的包摂」のための政策、とくに就労支援である。その一つの理由は、たとえば以下に引用する文章にあるように、働くことが「社会的きずな」であり、また「生き甲斐や社会的承認の源泉」だからである。

働くことということは、ただ単に賃金をもらうための手段というだけではない。働くことによって、人は社会から存在意義を認められ、「役割」が与えられる。働くことは、社会から「承認」されることなのである(阿部 2011:110)。

長期失業による「労働」からの排除とともに深刻な問題とされているのは、雇用の劣化である。バウマンが消費社会における「労働」が「価値のある労働」と「無価値な労働」に差異化されていると言ったように、「労働」する多くの人びとが、社会的な承認と個人の幸福の源泉となるような「価値ある労働」とはほど遠い働き方を余儀なくされている。「ディーセント・ワーク」という概念は、あるべき「労働」と現実の「労働」とが大きく乖離した現状に対して提起されてきたのである。

労働は、現に多くの人びとにとって単なる生活の手段ではなく、生きがいや社会的承認の源泉となっている(...)

パンの確保は絶対的に必要であるとしても、精神的な幸福が当然に犠牲にされてよいはずはない。...労働をその経済的側面に純化してとらえ、その人格的・社会的側面をないがしろにすることは、労働者の心身をむしばみ、社会全体を荒廃させる(西谷 2011:32)。

(低所得という問題と)「同様に問題なのは、それらの就労(非正規雇用——引用者注)が、人々がそこから自分の存在価値を見出し、自分の「役割」「出番」として自負できるようなものではないことである」(阿部 2011:113)

「社会的包摂」や「ディーセント・ワーク」という政策理念によって目指されているのは、「自己実現」を助け、「社会的きずな」を形成する「労働」——本来あるべき「労働」のあり方——を取り戻すことである。

³ 仕事の歴史を辿ることによって「労働」=「できれば避けたいもの」という近代的労働観を相対化した武田(2008)は、高度経済成長期の日本人は、仕事に楽しさや生き甲斐を見出してもいたのであり、働くことは本来のあり方からいえば、単に生活の糧をあがなう手段であつたわけではないと言っている。

「労働」中心主義への批判

他方で、こうした「労働」中心の生活保障論への批判もある。「労働」に第一義的な価値を置く政策論は、「労働」しない人びとや「労働」できない人びとを相対的に低い位置に置き、周辺化する。「労働」と所得との結びつきを切り離すベーシック・インカムアイデアや、「労働」概念を賃金労働以外の活動にまでにラディカルに拡張しようとする議論⁴は、賃金労働中心社会の乗り越えを目指すものである。

さらに、「労働」による「自己実現」や、「労働」による「社会的きずな」の形成という考え方に対するより根本的な批判もある。メーダ(1995=2000)は、次のように「労働」概念を批判している。「労働」は富を生み出す手段として登場し、効率性の論理に従属する。「賃金労働」は雇用関係における「従属性」をその核心に持つ。こうした「労働」が、なぜ個人の「自己実現」につながるのか。また、「労働」を「社会的きずな」の基盤というなら、それは共同生活を経済的次元においてのみ把握し、社会的きずなを経済的きずなに還元してしまう議論ではないか。メーダの提案は、「労働」にかけられた魔法を解き、私たちの生活において「労働」が占める位置を縮小することである。

3. 戦後日本における「労働権」概念をめぐる議論

(1) 「生存権」と「労働権」

日本国憲法には、勤労は国民の権利であり、義務であると規定されている。この「すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負ふ」という規定に関して、我妻栄は次のように述べている。

私は、右の規定の真の意味は、勤労は国民の権利であると同時に義務であること、いいかえれば、国民は「社会的に義務づけられた勤労の権利を有する」ということにあるのだと思う。

勤労者のために、その勤労によって生存を維持することが保障されるのは、何故であろうか。精神的および肉体的勤労こそ人類文化の発展の原動力だからである。勤労は、単なる個人的な財貨ではなく、同時に国家的・社会的な財貨である。勤労の保護されるのは、勤労者個人のためであると同時に、国家社会のためである。それなら、勤労者は、その勤労を国家社会のために活用する限りにおいてのみ、これを権利として保護されるのである。このことは、二十世紀の憲法の保障する私有財産権と全く同様である(我妻 1948:208-209)。

勤労者は、勤労によって生存を維持することが保障されているが、それは単に勤労者個人のためであるだけでなく、国家・社会のためでもあるということである。つまり、勤労の権利・義務の規定には、国家・社会のために働くことを個人に義務づけるという意味もあるということである。

こうした義務を負う国民に対して保障される「生存権」とは、事実上「働いて生存を維持する権利」である。次の引用に見られるように、「生存権」とは「勤労の義務」と表裏一体のものとして意味づけられている。

国民は苟も勤労の能力ある限り勤労に就かずして国家に生活上の扶助を要求し得るものではなく、其の生活を維持する為に勤労に就くべきことは、国民の義務として要求せらるる所

⁴ 水町(2001)が紹介しているシュピオ(Alain Supiot)の労働法理論など。

である。勿論、失業者に対し就業の機会を得せしむることは国家の努むべき任務であるが、与えられた業務に就き勤労に服することは失業者の義務であって、故意に勤労に服しない者に対しては国家は其の生活を保障すべき義務は無い(美濃部 1947:130-131)。

働ける者は働くことによって生存を維持すべし、ということである。

そして、「労働」という生存の手段を行使できない人びと(労働不能者)に対してのみ、「労働」を通してではない、「福祉」による直接的な「生存権」の保障が行われることとされている。

たとえば『註解 日本国憲法』は、憲法第 25 条第 1 項によってすべての「国民」に保障されている「生存権」は、「一般の国民にとっては、労働の保障として具体化されてくる」ため、労働賃金その他の労働基準の定立や、労働機会の保障という形で、「勤労の権利保障の問題として具体的に考えられるべきことである」(法学協会 前掲:490)とする。そして、「生存権の確保が、生存権の確保そのものとして問題となる」のは、労働能力のないもの、すなわち「年少者と老衰・疾病又は虚弱のため労働能力のないもの」についてである、と言う。

ただし、その上で同書は次のようにも言うのである。

ただ、本条(第二五条——引用者)第二項の予定するところの、生存権確保のための社会福祉の増進も、勤労の意思のないものには与えられない。このことは当然のことであるが、憲法第二七条第一項は、「すべて国民は……勤労の義務を負ふ。」として、その精神を明らかにしているが、生活保護法第四条も、その趣旨を明らかにしている。(法学協会 前掲:491)

労働能力のない者についてさえも、上の引用のように、勤労の権利・義務を前提とせずには「生存権」は語られない。それほどまでに、「勤労の義務」は基本的なものと考えられているということだろうか。

労働能力があるとみなされる人びとにとって、「生存権」とは事実上、「労働」する機会の保障なのか。「労働」によって生計を立てるという意味ではない「生存」の権利などはないのか。「労働」をしない者が保障される「生存権」というものは語り得ないのか——「生存権」の解釈をめぐるこの問題は、多くの論者によって議論されてきた問題である⁵。本稿は、この問題を「労働権」の側から問いたい。「労働権」は「生存権」実現の手段としてのみ意味づけられるのか。それとも、「労働」それ自体が基本的権利としてすべての個人に保障されるとも考え得るのだろうか。

(2) 「労働権」の解釈をめぐる

憲法 27 条の「勤労権利・義務」について、その「義務」の内容についての多数説は、「勤労の能力・機会があるにもかかわらず勤労しない者に対して、生存権・労働権の保障を与えない」という限定的な法的効力のみというものである。つまり、「労働」を法的に強制できるものではない、ということである。

一方、その「権利」の内容については、「労働の意志と能力をもつ者が、私企業等で就業しえないときに、国家に対して労働の機会の提供を要求し、それが不可能なときには相当の生活費の支払

⁵ 山森亮は、日本において「生存権」が十全に保障されてこなかったこと背景に「生存権に対する労働権の優越モデル」があることを指摘している(山森 2012)。

いを請求する権利」であるが、「そのような労働権を、国民の具体的な権利として認めたものではない」という「限定的な労働権」という解釈が多数説となってきた(石井 1948)。労働能力のある人びとにとって、「労働」はこうした意味での限定的な権利である、というのが通説である。

こうした通説的解釈に対する異論として、人間の根源的な権利として「労働権」を意味づける議論もある。沼田稲次郎は、先に引用した我妻の「勤労の権利・義務」の協同体的解釈(国民は社会的に義務づけられた勤労の権利を有する)を批判して、次のように述べている。

憲法における勤労の権利は、単に法理念ではない。それは国家あるいは“公共”の理念によっても奪ったり侵害されたりせらるべきでないところの人間に根源的な権利であり...労働権はそれ自体法的理念として協同体理念から理念の系譜によって導き出されるのではなくて、かえってかかる理念に対抗して私的存在たる無産大衆が自己の利益として主張するものを、その主張の実現こそ同時に公共の福祉の充実の基礎であるとして憲法が承認したものなのである(沼田 1952:32)。

ここでは、個人が国家・社会のために「労働」を義務づけられているのではなく、国家が、人間の根源的な権利としての「労働権」の実現を義務づけられている、とされている。

(3) 「労働権」の主体

では、労働能力のない人びとにとっての「労働」の権利はどのように考えられてきたのだろうか。

通説的解釈を主導した石井照久の言葉を見てみよう。次の引用にあるように、労働能力のない人については、「労働」の意思がある場合であっても、「労働権」の保障の対象ではない、とされている。

生活保護法は...理論的には二つの異ったものに対する生活の保護を含んでいる。その一は失業救済方策として、労働の意思と能力を有するにかかわらず、私企業等において勤労の機会を確保しえないために、生計を維持しえないものに対する保護。その二は労働の意思はあるにしろ、ないにしろ、結局労働能力がないために生活をなしえないものに対する保護。

このうち、後者は、...直接生存権の保障として国がなすべき責務に属するものであり...従って勤労の権利の裏づけのための措置としては、まさに前者が問題である(石井 1948: 117-118)。

さらに、労働能力のある人びとに「労働権」の保障という形で「生存権」を保障することは「限定的な権利」であるのに対して、労働能力のない人びとに「生存権」を直接の形で保障することは「慈善的救貧的」なものであるとして、権利性に関する区別がされている(同:118)。

「労働権」を人間の根源的な権利として意味づけた沼田の議論においては、「労働権」は無産大衆——従属労働に従事する労働者——の権利として捉えられている。ここでは、資本制社会における資本家階級と労働者階級の対立という階級関係のなかで権利を定義しているからである。

生存権及び労働権は、国民—all people の権利であるとされているが、あたかも所有権が歴史的な社会においては、資本所有権として優越的に機能し、それ故ブルジョワ的権利として勝義

に把握されるべきであると同様に、生存権および労働権は無産大衆、すなわち資本制社会の必然的な諸矛盾によって不幸な立場に置かれた諸々の人民層（資本制社会の基本的な矛盾的主体たる労働者階級を中心とするのはいうまでもない）の生存権的要求を資本の立場においてとらえた権利である限りでは、まさに無産大衆の権利なのである（同：38）。

「勤労の義務」もまた、そもそもは一般的な国民を主体としてではなく、こうした階級的人間像を前提として考えられたものであった。

日本国憲法の「勤労の義務」の規定は、社会党の主張により衆議院の修正で追加された。そこで意識されていたのは、「生産サボをやっている経営者や不労所得で喰っている人びとの、社会的生産活動への不参加を悪として批判する常識」（同：35）であった。この規定によって示されようとしたのは、「国民がすべて労働することにより、人間的生活を享受することによって実現せられる」国家の建設であった（同）。つまり、「勤労の義務」は、生存権保障の条件として労働者に勤労を要請することを意図したものではなかったと考えられる。

「勤労の義務」が不労所得を得ている支配階級を意識したものであった以上、これは、働けない人びとを貶めることを直接に意図したものではなかったと考えるべきである。むしろ、階級的視点から意味づけられた勤労の権利・義務をめぐる議論は、「働けない」人びとの存在自体を忘れた議論であったというべきかも知れない。少なくとも、すべて働く人びとから成る社会を理想とした議論であった。

つまり、「労働の意思と能力を有する者」の「限定的権利」という解釈においてと同様、資本制社会における矛盾の犠牲者たる労働者階級の根源的権利という解釈においても、「労働権」の主体は働く人びとである。「労働能力がない」とされる人びとの「労働権」はこれらの議論から直接には導き出されない。

次の節では、「労働できない」とされてきた障害のある人びとの働く権利が、どのように意味づけられてきたのかを見ていこう。

4. 「労働」への権利／「労働」からの解放

(1) 障害のある人の働く権利

「生存している人が社会に『私を生きさせてくれ』と言う権利を持つならば、社会は同様に『お前の労働をくれ』と答える権利を有する」

メダは、フランス革命の時代の「浮浪者委員会」におけるこの言葉を引用して、「いまや、労働能力は、「善良な者」と「ふしだらな者」を分かち基準となる」と述べている。つまり、一方には子どもや高齢者や障害者といった本当の貧困者、社会の援助を受ける権利を持つ人びとがおり、他方には怠惰のために物乞いをしている偽りの貧困者、罰するか労働に就かせる必要のある人びとがいるということだ（Meda 1995: 85）。

1980年代の日本に目を転じると、やはり同じ型の議論を見出すことができる。1980年代以降の日本の「福祉」のあり方を示した自由民主党『研修叢書 8 日本型福祉社会』（1979年）は、「働かない」人間への給付としての「福祉」は日本では認めない、ということを強く主張している。認められる「福祉」とは、「働かない」のではなく本当に「働けない」「真に気の毒な」人びとの救済である。その基本的な思想は、生まれつき例外的なハンディキャップを負っているために人生のゲームに参

加できない人や、ゲームの途中で「負傷退場」を余儀なくされた人だけに救済の手をさしのべ、働く能力があるのに「働く意欲が欠けている人」は救済の対象としない、というものであった(自由民主党 1979)。

「労働」が単に富を生み出す手段であり、それによって自らの生と共同体の繁栄を支えることが社会に対する義務であるなら、「労働できない」とみなされる人びとは、「労働」の義務を免除され、扶助によって生きることを許された人びとである。「労働」を単に社会に対する義務であるとする議論においては、「労働」はそれ自体に価値ある活動とはみなされていないのだから、「労働できない」人びとの「労働」への権利が問題になることもない。

それでは、「労働」が単に社会に対する義務であるだけでなく、それ自体に価値のある活動として人間にとって基本的な権利であるとする場合、「労働できない」とみなされる人びとは、この権利をどのように保障され得るのか。人一般の権利としての「労働権」というものが語りうるだろうか。

(2) 働くことの価値

重い障害のある人びとの働く権利を主張する際、その根拠とされてきたのは「労働」それ自体が人間にとって特別な意味と価値を持つという「労働」観である⁶。

「障害者ことに重度障害者の多くが働くことを強く求めている」——児島美都子(1982)は、この事実が、働くことが人間にとっていかなる意味を持っているのかを問いかけている、と言う。

児島は、「扶助か雇用か」と題する OECD の調査を紹介している。この調査は、一般雇用市場に働くことが困難な人びとに半永久的雇用(保護雇用とほぼ同義)と社会扶助とどちらの社会政策をとることが国にとって経済的に有利かを探ることを当面の目的とした。しかし、調査の結論は出されなかった。その大きな理由は、経済価値に換算することができない人間的利益⁷——働くことによって得られる人間的な満足——が重要であることが認識されたということであった(児島 1982: 5-6)。

児島は、「税金の消費者を納税者にかえる」というような経済効用的発想を脱却し、人間的利益という人権優先の思想、価値観によって障害者雇用が支えられなければならない」という(同:6)。

人間は労働によって自己を対象化し、対象化することをおして、自己を客観化しそれによって人間はさらに自己を発展させていくことができる。

本来、労働は人間にとって、未来の生活にとって、生きる喜びと、誇りにつながるものであり、もともと人間的な活動である。歴史的には労働が人間をつくりだし、人間らしさを獲得するもつとも重要な手段であった(児島 1982:13)。

⁶ 一方で、「福祉」が自由と自律の保障にはほど遠いものであったという「福祉の側」の問題があることも忘れてはならない。岡部耕典は「労働不能者」の認定を受け生存の保障を得ることが、引き換えに施設に隔離収容されることであり、「労働=稼得」が不能である者には自律=自由はなく、施設に収容される「二級市民」とされた時代はそう遠い昔ではない」という(岡部 2012:144)。

⁷ OECD の報告書が各国で実施されている半永久的雇用が生み出している人間的利益として挙げたのは次のようなものである(児島 1982:6)。

①人間関係の改善、②病気の減少、③依存性の減少、④余暇活動の改善、⑤精神的疾患に関する徴候の改善。

ここでは、「労働」は、国家にとっての経済の問題以上の意味があることはもちろん、個人にとっての経済の問題をも超えるものである。富を生み出す手段としての「労働」ではない。「労働」は、人間の幸福の源であり、人間が人間らしくあるための活動である、と捉えられている。

もちろん現実の「労働」はそのような理想的なものではない。現実の社会や生産のしくみにおいて、「労働」の本質は歪められている。そこで、目指すべきなのは、本来あるべき「労働」を取り戻し、確立していくことである、とされる(同:13)。

松林和夫(1990)も、働くこと自体の価値に「労働権」規定の意義を求め、その価値ゆえに障害のある人びとが働く権利を保障すべきであると論じている⁸。以下の引用に見られるように、ここでも「労働」は、人間が人間らしく生きるために必要な活動とされている。

日本の福祉行政の実態は生活保護万能論に貫かれていて、最終的には生活保護があるからよいのだという発想があるが、働きたい人間に対してゼニだけで解決しようとするのは、人間の飼いごろしである。

障害者にとって、働くことは経済的自立の手段のみならず、人間としての発達にかかわることである。(…)雇用と訓練とリハビリテーションを兼ねた保護雇用は、憲法の人間の尊厳(十三条)、生存権(二五条)、教育権(二六条)、労働権(二七条)を立体的に解釈するかぎり憲法上の権利である。すなわち動物としてのヒトが人間になるための最小限の権利であるといえよう(同:219-220)。

松林は、「障害者が人間の尊厳をそなえた権利主体として、健常者である市民と対等な者として登場するためには、労働による経済的自立がもっとも望ましい(同:211)」として、職業訓練と保護雇用⁹の制度の確立によって、雇用を保障することを提言している。

(3) 障害者運動における「労働」の意味

「労働」が人間の基本的権利であるという時、「労働」は単に富を生み出す手段としてではなく、それ以上のものとして捉えられていることは明らかである。では、それは何なのか。「自己実現」の場であり「社会的きずな」の源泉でもあるものとして、「人間の本質」をなすものなのか。それとも、社会における富や地位を配分するシステムとしての「雇用」なのか。

障害者運動は、障害のある人が働くということの意味、そして社会における「労働」の意味を、深く問い返してきた。

障害者運動が提起してきた「労働」に関する主張は一つではない。田中耕一郎は、1970年代から1980年代の障害者運動における「労働」に関する主張の内容を、次の三つの議論に整理している(田中 2005:194-195)。

⁸ ただし、松林は、「労働権」を抽象的な人一般に保障される人権としてではなく、資本主義体制の被害者の権利として、階級関係のなかで意味づけている。障害の原因が社会や国家が責任をもたなければならない「体制的」なものであるため、障害者の多くは資本主義体制の体制的被害者である(松林 1990:209-210)という論理で、階級関係の枠組みが適用されている。

⁹ ILO の定義によると、「労働市場における通常の競争に耐えられない障害者のため、保護された状態の下で行われる訓練および雇用の施設」が保護雇用である(松林 1990:231)。

①「働けない障害者」そのものを社会的に認めさせなければ、障害者の解放はあり得ないという認識に立ち、賃金労働の価値を相対化していこうとする主張。障害のある人も働くことがよいという価値観自体を問い直し、稼働能力を通じた社会参加とは異なる新しい価値を作り出そうとする。

②「一般の職場のあり方そのものを内部から変革すべく一般就労を求める」という立場、障害者が一般の職場に参加することによって、障害者に可能な労働内容を創り出し、さらには労働条件の改善や就職差別に対する糾弾を通して、障害者の現実的な労働権の確立を要求しようとする方略。

③「共同作業所の中で新たな労働のあり方を創出しよう」という立場。共同作業所を新たな労働のあり方を創造する場として、また、地域社会を変革する拠点として積極的に捉え直そうとする実践(同:195)。

労働市場から排除され、そのことによってさらに価値を剥奪されてきた障害者は、「労働」社会への包摂を求め、人権としての「労働権」を確立すべきか。あるいは、障害者を生産性の低い存在として差別してきた「労働」社会への包摂を拒否し、「労働」概念それ自体を相対化すべきか。あるいは、既存の「労働」社会への包摂を求めるのではなく、それを拒否するのでもない、もう一つの途を模索すべきか。

「労働」は、障害のある人の「自己実現」や社会参加の手段として、よき生の可能性を与えるものと考えられる一方で、「労働」中心の社会こそが、「労働」ができない障害者を差別し、価値を剥奪するのだとも考えられる。このように両義的に見える「労働」の意味を、戦後日本社会に向けて深く問いかけてきたのは、日本脳性マヒ者協会「青い芝の会」の運動であった。以下、青い芝の会による議論を中心に、障害のある人びとが「労働」をどのように捉えてきたのかをみていこう。

1960年代までの障害のある人への施策の基本的な理念は、「障害者を社会に役に立つ人間にすることを旨とする」という「無用を転じて有用となす」ことであった(鈴木 2003:1-2)。そして、施策の目的は、職業的な自立(更生)に置かれた。

障害者運動においてもこうした職業的自立を重視する価値観が共有され、職業訓練と雇用の確保が主要な目標として掲げられていた(立岩 1990:170、鈴木 2003:4)。

とにかく、障害が軽ければ勿論のこと、重い場合でも働くということが大事で、年金等が支給されるようになったとしても、それと並んで各自が出来る範囲の仕事を与えられることを切望してやまない。我々も働くことによって喜びを、人間の生甲斐を感じとりたいのである(1959年、青い芝の会の創設者金沢英児の言葉—引用者注)(鈴木 2003:4)。

ここでは、「労働」による経済的自立に第一義的な価値が置かれているのではなく、働くことそれ自体が人間にとって至高の意味を持つものであるがゆえに、働く機会が切実に求められている。

1960年代の前半から、障害者運動におけるこうした労働観が変化していった。「更生」を望んでも自助努力ではそれが適わないという現実や、働く障害者たちの労働条件の劣悪さ¹⁰が、職業的な自立を究極の目標とする価値観を揺るがした(鈴木 2003:9-10)。

こうした価値観の変化のなかで、「労働」にこだわらない生き方も肯定されてきた。1960年代後半には、生活保護受給に対する従来の否定的な見方が払拭され、生活保護を生活の一手段として肯定する新しい考え方が生まれたという(鈴木 2003:13)。鈴木は、生活保護を「重度障害者に

¹⁰ 全国障害者解放運動連絡会議(1976)に事例が紹介されている。

与えられた最後の権利」ととらえ、「生活保護を受けたからと云ってみじめな気持ちになったり小さくなったり」せず、「むしろこれを足場にして年老いた親や兄弟に迷惑を掛けずに、明るく堂々と世の中を生きて行きたい」という会員の言葉を紹介している(同:13)。

1970年代初頭には、障害者を差別する社会そのもののあり方を変えなければならないという考えに基づいて、社会変革と人びとの意識改革を目指す「告発型運動」が展開されるようになった(荒川・鈴木 1997)。そして、「労働」の相対化をさらに突き詰めた「労働」批判の思想が形成された。

横塚晃一は、現在日本社会機構のもとで障害者が賃金労働をするということは罪悪であるという(横塚 1972:53)。なぜなら、企業が障害者を特別低賃金で雇っておくことが一般労働者の賃金の上昇を抑制するなど、障害者雇用は企業の安全弁の役割を担わされていることが多いからである。しかも、企業内ではほとんどの場合ミソッカスにされている障害者が、障害者仲間に向かっては「俺は働いているんだ、お前たちとは違うんだ」といって自分より重度で働けない人を見下し肩を張る(横塚 1972:53)。

働く「障害者」の受けた差別とは、一言でいえば、「健全者」と共に働くがゆえに、身も心も「健全者」化させられたことだ。その過程と結果において、他の「障害者」に対してはもちろん、自己に対してさえ否定の軽蔑の念をもたされ、差別する側にまわされてきたことだ(全国障害者解放運動連絡会議 1976:138)。

生産至上主義の、「労働」中心の社会は、働けない人びとに自己否定を強い、少しでも働ける人びとに職場での差別と生計の維持もできない低賃金を強いてきた。それだけでなく、働ける障害者と働けない障害者の間に差別を生み出してもきたということである(荒川・鈴木 1997:20-21)。

けれども、「資本の論理で貫かれている障害者差別の現状において、それを我々の側から指摘しようものなら「働くこと自体尊いのでお金などは問題ではない筈だ。あなたはまじめに働く気がないのか」と言われます」(横塚 1972:54)。

先にみたように、働くことそれ自体が人間にとって特別な意味と価値を持つという「労働」観は、「労働権」を基本的権利として基礎づけ、重い障害のある人びとの働く権利を主張する根拠となってきた。しかし、この「労働」賛美思想が、「労働」批判を封殺し、働かない人びとや働けない人びとの自己肯定を抑圧するための言葉ともなるのである。

しかし、「労働」批判が、必ずしも「労働」の拒否につながるわけではない。現代日本の賃金労働を拒否することは、「物資を生産することだけが「正義」なのか、「本来の労働とは一体何なのか」という、今ある「労働」とは異なる「労働」のあり方の希求へとつながっている(横塚 1972:54、全国障害者解放連絡会議 1976:161-163)。

関西青い芝の会は、既存の「労働」のあり方や、「いかに資本に対して労働力を高く売りつけるか」という賃金問題への取り組みや、市民的権利としての就労という問題の捉え方を批判し、「労働そのものを自らのものにする」視点を持つこと、そして人間にとって「労働」とはいかなる意味を持つのかを再度考え、そのあり方をつくり上げていかなければならないことを主張している(全国障害者解放連絡会議 1976:161)。

私達は、こう考えます。障害者にとっての労働とは、即、生きて行くことであり、即、社会性であ

り、即、自立であると。社会をつくり、人をつくって行く運動なのだ(同:163)。

5. むすび

労働者としての権利を奪われている人びとが存在する現実において、より多くの人びとが労働者としての自由と自立を実現できるように、「労働」の権利の主体を出来るかぎり拡張していくことは、私たちの社会が取るべき途であろう。働くことによって、自らの能力を開花させ、社会とのきずなを作り、幸福や生き甲斐を得られると、多くの人びとが考えている今日の日本社会ではなおさらである。近代の「労働」概念によって、「労働」社会から排除されてきた人びとを包摂するために、「労働」概念の拡張や「労働能力」の再定義が行われるべきである。

そして一方で、「労働」が社会生活や人間の評価に占める位置を縮小し、「労働」の持つ意味を相対化していくこともまた、私たちの社会が目指すべき一つの途であろう。「労働」の社会的意味を縮小し、「労働」以外の活動を復権することによって、「労働」社会から排除された人びとを包摂するという途である。「労働」だけが、「自己実現」や「社会的きずな」をもたらし得るというわけではないだろう。

「労働による解放」と「労働からの解放」というこれら二つの途は、互いに対立する方向を指しているように思われる。しかし、「個々を生産に向かわす流れに抗し、生産の場として用意されている場所を絶対のものとしないうちに、その場自体においてその場を構成しているものを少しずつ変えること」(立岩 1990:224)という立岩の言葉が示しているように、「労働」への権利を主張すること、「労働」からの解放を主張することは、必ずしも矛盾しないだろう。

一見矛盾するかに思える二つの議論から私たちが読み取るべきなのは、「労働」からの排除か、「労働」への包摂か、という問題設定では語るできない何かがあるということである。「排除」と「包摂」とは同じことの裏と表を言ったものなのだから、「社会的排除」/「社会的包摂」とは異なる別の言葉を獲得することが必要なのである。

「包摂」は「排除」の対義語ではないし、「排除」に対抗する理念でもない。「包摂」を語ることが「排除」することそのものであることすらある。そのことは、次の横塚の言葉が十全に語っている。

人間というものが、人間という言葉ができたのだと思われるが、一旦言葉ができてしまうと、言葉によってものが規定されるのである。そしてそれは常にあるものをその類から排斥することによって成立する。(…)

「国家」においても「非国民」という言葉があるが、「社会」という言葉に対するそれはあるのだろうか。それがちゃんとあるのである「リハビリテーション(社会復帰)」(…)

精一杯生きてきて現にここに存在するものが、なぜ今更、社会に復帰しなければならないのだろうか。生産優先の社会であるから生産活動に携われない者(収容施設に入っている者や在宅障害者など)は、社会の一員ではないのだろうか(横塚 1974:146)。

「労働」そのものに、人間が人間らしくあるために中心的な意味があると言うことは、生産性や「労働能力」といった経済の基準によって「労働」から排除されてきた人びとに、「労働」への権利を保障することにつながるかもしれない。そのこと自体は疑いなく重要な政策課題である。

しかし、同様に重要なことは、「労働」そのものに中心的な価値を置くこうした「労働」概念によっ

て「解決」する問題が何なのかを問うことであろう。政策の目標あるいは効果は、従来の包摂と排除の境界線を包摂される領域を拡大する方向にずらすことなのか、それとも包摂／排除の基準を異なるものに転換することなのか。原理的に、包摂とは同時に排除であるとしても、それでも時には「社会的包摂」の政策や実践によって「社会的排除」の問題がなんらかの意味で「解決」することがあるかも知れない。

全国青い芝の会の行動綱領には、「我々は、問題解決の路を選ばない」という一文が掲げられている。これは、安易に問題解決を図ろうとするのは危険な妥協への出発である、との認識から掲げられたものであり、「我々は、次々と問題提起を行なうことのみが、我々の行ない得る運動であると信じ、且つまた行動する」と、込められた意味が説明されている。この言葉は、終わりのない問題は問い続けなければならない、というメッセージでもあるのではないだろうか。

本稿において、働くことの意味や働く権利の基礎づけを論じてきた私たちが、ここで自らに対して投げかけるべきであろう問いを、最後に書き留めておきたい。

働くということの外にはなく働くことそのことの内に仕事の意味があるとほんとうに言えるのか。つまるところ、生産性の論理(効率や利潤率)に代わって、〈意味への病〉とも言うべきものが、「自己実現」とか「達成感」といった別のかたちでそこに再浮上するだけではないのか(鷲田 2007:280-281)。

「自己実現」する人間像が権力の審級からさえ語られる時代にあつて、「自己実現」したほうがよい、という理由は何なのか(石埼 2004)、ということをあえて問い返すという作業が、私たちの課題として続いていくであろう¹¹。

<参考文献>

阿部彩(2011)『弱者の居場所がない社会』講談社。

荒川章二・鈴木雅子(1997)「1970年代告発型障害者運動の展開——日本脳性マヒ者協会「青い芝の会」をめぐる——」『静岡大学教育学部研究報告(人文・社会科学篇)』47 :pp.13-32。

Bauman, Zygmunt(1998) *Work, Consumerism and the Poor* second edition, Open University Press.(=ジグムント・バウマン著、伊藤茂訳 2008『新しい貧困——労働、消費主義、ニュープア——』青土社)。

Gorz, André(1988) *Métamorphoses du Travail Quête du Sens : Critique de la rasion économique, Galilée.*(=アンドレ・ゴルツ著、真下俊樹訳 1977『労働のメタモルフォーズ 働くことの意味を求めて——経済的理性批判』緑風出版)

橋口昌治(2011)『若者の労働運動——「働かせろ」と「働かないぞ」の社会学——』生活書院。

法学協会(1953)『註解日本国憲法 上巻(2)』有斐閣。

石井照久(1948)『労働権』中央労働学園。

石埼学(2004)「「自己実現」と人権論」『現代思想』2004年10月号:74-80。

自由民主党(1979)『研修叢書 8 日本型福祉社会』自由民主党広報委員会出版局。

¹¹ 「自己実現」する個人という人間像の上に人権を基礎づけることについて、「「自己実現」を語り、「自律」を語り、そのことによって限らないノルム化を個々人に強い、それに適応できない個々人を遺棄していく現代日本の権力のありように対する対抗軸を設定できなくなっている」ことはないか、という石埼学の指摘は重要であると思う(石埼 2004:78)。

- 児島美都子編(1982)『障害者雇用制度の確立をめざして』法律分文化社。
- 松林和夫(1990)『労働権と雇用保障法』日本評論社。
- Meda, Dominique, (1995) *Le Travail: Une valeur en voie de disparition*, Aubie. (=ドミニク・メーダ著、若林章孝・若林文子訳 2000『労働社会の終焉——経済学に挑む政治哲学——』法政大学出版局)。
- 美濃部達吉(1947)『新憲法の基本原理』国立書院。
- 水町勇一郎(2001)『労働社会の変容と再生——フランス労働法制の歴史と理論——』有斐閣。
- 西谷敏(2011)『人権としてのディーセント・ワーク——働きがいのある人間らしい仕事——』旬報社。
- 沼田稲次郎(1952)「生存権・労働権(労働者の生存権的基本権)」(再録:『沼田稲次郎著作集 第七巻 労働権保障法論』1976 労働旬報社:11-41)。
- 岡部耕典(2012)「障害・労働・所得保障」山森亮編『労働再審⑥——労働と生存権——』大月書店。
- 鈴木雅子(2003)「高度経済成長期における脳性マヒ者運動の展開——日本脳性マヒ者協会「青い芝の会」をめぐる」『歴史学研究』778:pp.1-17。
- 武田晴人(2008)『仕事と日本人』筑摩書房。
- 立岩真也(1990)「はやく、ゆっくり——自立生活運動の生成の展開——」『生の技法』
- 我妻栄(1948)『新憲法と基本的人権』国立書院。
- 鷺田清一(2007)『思考のエシックス——反・方法主義論——』ナカニシヤ出版。
- 山田昌弘・電通チームハピネス(袖川芳之)(2009)『幸福の方程式——新しい消費のカタチを探る——』ディスカヴァー・トゥエンティワン。
- 山森亮(2012)「福祉国家における生存権と労働」山森亮編『労働再審⑥——労働と生存権——』大月書店。
- 横塚晃一(1972)「障害者と労働」(再録:『母よ！殺すな』(2007)生活書院)
- (1974)「鶏にみる「弱者考」」(再録:『母よ！殺すな』(2007)生活書院)
- 全国障害者解放運動連絡会議(1976)『全商連結成大会 基調報告(案)・資料集』全国障害者解放運動連絡会議(準)全国事務局。

I V . 研究成果の刊行に関する 一覧表

研究成果の刊行に関する一覧表

雑誌

発表者氏名	論文タイトル名	発表誌名	巻号	ページ	出版年
四方理人	中年齢層男性の貧困リスク-失業者の貧困率の推計	日本労働研究雑誌	第616号	46-58頁	2011
四方理人	未婚女性の老後の生活不安	季刊家計経済研究	第94号	43-54頁	2012
沼尾波子	「一体改革」で求められる政府への信頼～自治体の取組みから信頼構築の可能性を考える	生活経済政策	第184号	18-22頁	2012
丸山 桂	短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大問題	年金と経済	第30巻 第4号	16-22頁	2012
丸山 桂・駒村康平	自営業者の生活保障と年金保険料納付行動	三田学会雑誌	第104巻 4号	31-62頁	2012

V. 研究成果の刊行物・別刷

〔特集〕 公的年金をめぐる諸課題

短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大問題

丸山 桂(成蹊大学経済学部教授)

要旨

本論は短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大問題について検討を行い、以下の結論を得た。
 ①適用拡大の要件はできるだけ簡素化し、第3号被保険者の労働時間および収入要件の引き下げを行うべきである。
 ②保険料引き上げ分を価格に転嫁できない介護業等や零細業主には配慮が必要であるが、労働者が不利益にならない措置にすべきである。
 ③標準報酬の上限と下限を見直し、所得再分配機能の強化と第3号被保険者分の基礎年金拠出金の負担の均衡措置を行うべきである。
 ④パート労働者の労働供給への影響はいまだ不透明で、加入のメリットの説明いかんで行動が変わる可能性はきわめて高い。

1. はじめに

2011年6月30日に決定された社会保障・税一体改革成案の「年金」分野では、国民的な合意に向けた議論や環境整備を進め、社会保険方式の所得比例年金と税財源による最低保障年金で構成される「新しい年金制度の創設」実現に取り組むこと、年金改革の目指すべき方向性に沿って、現行制度の改善を図ることと決定された。具体的には、①最低保障機能の強化+高所得者の年金給付の見直し、②短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大、第3号被保険者制度の見直し、③在職老齢年金の見直し、産休期間中の保険料負担免除、被用者年金の一元化、④マクロ経済スライド、支給開始年齢の引上げ、標準報酬上限の引上げなどである。

本論文では、このうち②の短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大による影響とそれに付随して見

直すべき分野について検討を行う。

2. 現行制度の問題点

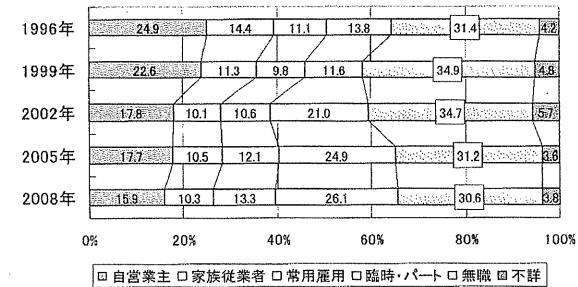
現行の公的年金制度や医療保険制度は、国民皆保険・皆年金体制ではあるが、職業別に加算する制度、保険料負担、給付水準が異なっている。経済のグローバル化が進み、安価な労働力を求める傾向が強くなるにつれ、賃金水準が低く、社会保険の事業主負担がかからない非正規労働者が求められ、労働市場の非正規化は急速に進んだ。その結果、公的年金制度加入者の職業分布は自営業者・家族従業者は半数以下となり、無職と非正規労働者が大半を占めるようになった(図1参照)。非正規労働者を中心に国民年金の納付率は低下傾向にあり、事業主による社会保険の適用逃れとあいまって、経済的基盤が脆弱な者ほど社会保険のセーフティネットからこぼれ落ちる状況になっている。

医療保険でも同じ問題が起こっており、全世帯の4割が加入する国民健康保険は皆保険体制が整った当時は農林漁業、自営業者が6割を占めていたが、いまやパート労働者や無職世帯が7割を占め、低所得者が中心の保険集団になっている。保険料の収納率は2009年度には過去最低の88%となり、滞納世帯の割合は2割、赤字保険者は53.2%にもなる(厚生労働省「平成21年度 国民健康保険(市町村)の財政状況等について」速報)。

非正規労働者の増加に対応するため、すでに、EU諸国では、民間被用者年金と短時間労働者向け年金の統合や被用者保険の適用基準の緩和が実施されている²⁾。短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大は、経済のグローバル化に伴う貧困、格差問題への処方箋となっている。

すでに日本でも、雇用保険制度は適用範囲の拡大

図1 第1号被保険者の就業状況の推移



出所：厚生労働省「国民年金被保険者実態調査」各年版より作成

を実施し、2011年10月からは雇用保険の失業給付を受けられない者が生活費の支給と無料の職業訓練を受講できる求職者支援制度が導入された。今改革における年金保険と医療保険(介護保険)の適用拡大が実現すれば、ほころび始めた社会保険のセーフティネットはかなりの部分が修復される。

今改正は、「保険料負担がある労働者」の範囲の見直しであるため、「被扶養配偶者」である第3号被保険者制度の見直しにも関連する。配偶者が第2号被保険者である第3号被保険者は、パート等の収入があっても労働時間が通常の労働者の4分の3未満で、かつ年間収入が130万円未満であれば、独自の保険料負担は求められずに基礎年金を満額受給できる。第3号被保険者問題は、給付と負担の公平性や保険料負担を回避するために故意に労働時間を調整する就業調整の問題だけでなく、女性の労働力率の上昇を前提とする年金財政の持続可能性にも影響をあたえる。

短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大問題は、議論開始からすでに約10年の歳月が過ぎている。2004年金改革では事業主側の反発にあい、成立しなかった。2007年には「被用者年金一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」でパート労働者に対する厚生年金適用の拡大案が示されたが、審議入りしないまま、廃案になった。同法律案では、①労働時間：「週所定労働時間が20時間以上」であること(雇用保険と同じ)、②賃金水準：「賃金が月額98,000円以上」であること、③勤務期間：「勤務期間が1年以上」であること、④学生の取扱い：学生は適用対象外とする、⑤中小零細事業

所への配慮：「従業員が300人以下」の中小零細事業主には新たな基準の適用を猶予、のすべての基準を満たす労働者を適用対象としたため、新たに適用対象となる人数は約10~20万人程度にすぎず、政策効果が疑問視された。

3. 検討課題

現在社会保障審議会・短時間労働者の社会保険適用等に関する特別部会(以下、「特別部会」と省略)で検討が進められており、本論投稿時点ではまだ部会案は提示されていない。

社会保障・税一体改革成案では、試算として雇用保険(1週間の所定労働時間が20時間以上であること、31日以上の雇用見込みがあること、収入等の他の要件はない)と同様に適用拡大した場合、週労働時間が20~30時間までの労働者数400万人が新たな適用者数になっている。その内訳は、第1号被保険者から約140万人(フルタイムでない雇用者の57.5%)、第3号被保険者から約180万人(同69.2%)、うち非加入(同62.3%)から約70万人、計400万人である。労災保険(適用事業に使用される労働者であること)の基準で適用拡大した場合は、さらに対象者は300~400万人追加される(「特別部会」(第2回 2011年9月21日))。

- (1) 第1号被保険者との保険料負担と給付の問題
 この問題は、労働時間要件の緩和によって低所得の労働者が厚生年金に適用されることによって、厚生年金の本人負担分の保険料が国民年金の保険料よりも低いにもかかわらず、給付は基礎年金+報酬比

特集

例部分の年金を受け取ることの給付と負担の不公平の問題である。2011年11月現在、国民年金の保険料は月額15,020円、厚生年金の保険料率（一般）は16.412%である。報酬月額が101,000円未満の労働者の場合は、事業主負担も含めた額は16,083.76円で、かろうじて国民年金の保険料額を上回っているが、労使折半による本人負担は月額8,041.88円で国民年金の保険料を下回っている。短時間労働者を適用拡大し、標準報酬下限を引き下げると、この第1号被保険者と低所得第2号被保険者の保険料の逆転現象は、さらに拡大することになる。

事業主負担分の保険料の滞着問題は経済学を中心に分析されているが、事業主負担分の一部は労働者が賃金低下で引き受けているとする分析結果が多く、単純に第1号被保険者と第2号被保険者の保険料負担の高低を比較することはできない。結論から言えば、第3号被保険者の問題も含め、給付と負担の公平性を完全に確保するには、完全一元化しか解決の道はない。現改革は、できるだけ多くの国民を被用者年金に適用し、第1号被保険者の人数を減らしていく過程と考えるしかない。

先述の図1よりまず常用雇用労働者のすべてと第1号被保険者のパート・アルバイトの57.5%が適用拡大により厚生年金に移行し、無職者や低所得者は国民年金の免除制度で対応すると、第1号被保険者は現在の4割強程度まで減少する。

自営業者にも所得比例年金を適用する国々では、自営業者の保険料負担は事業主負担も含めた負担となる。今後、個人事業主の法人化がすすみ、第1号被保険者の自営業・家族従業者の多くが厚生年金加入者に転換すれば、さらに国民年金のみの加入者は減少する。すでに法律改正によって、個人事業主の法人化の際の最低資本金の規制が撤廃され、法人設立は以前に比べ容易になった。むしろ法人化になれば、商業登記や決算、税務申告がより専門的になり、利益がなくても住民税の均等割分の税負担や家族以外の従業員の社会保険料の負担が生じるが、事業主負担分は家族分を含め税制上は経費として処理できる。被用者保険の適用になれば、家族の被用者保険分の保険料は労使折半の対象となり、老齢年金の増額や傷病手当金や育児休業期間中の保険料免除などのメリットも生じる。現時点では、個人事業主

の法人化の子定は2%にも満たない（総務省統計局「平成22年個人企業経済調査」）が、民営の「個人経営」の事業所は減少傾向にあり、経営組織別では40.8%、従業員数ベースでは11.2%にまで低下している（同「平成21年経済センサス-基礎調査」）。

(2) 第3号被保険者の基準の見直し

生涯未婚率が上昇し、非正規雇用が拡大する日本では、今後、妻や家族を養えるにたる経済力をもつ正社員と専業主婦の組み合わせの夫婦は少数派になるだろう。このごく限られた恵まれた世帯の妻だけを「保険料拠出能力がない」として、被保険者全体で支える説明は一層難しくなる。女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会でも、日本の被扶養者認定の収入基準が諸外国よりも高いことが指摘されている。もちろん、この専業主婦層も病気や介護・子育てなどで「働けない者」と、夫に経済的余力があって「働かない」者の両方がいる。景気が低迷するなか、国民の保険料負担に対する目はシビアになっている。「被扶養」は配偶関係と労働時間・年収だけで決定するのではなく、皆で支えるべき根拠を明確にしていかなければ理解が得られなくなっている。

特別部会では、これまで第1号被保険者同士であった夫婦の一方が適用拡大によって第2号被保険者に移行すると、その被扶養配偶者が第1号から第3号被保険者にかわり、低額の保険料負担で2人分の基礎年金を受給できることが論点として指摘されている。一般的には低所得世帯の妻が専業主婦である可能性は低く、対象者はごく少数と思われる。

丸山（2007）で用いたデータから、新たな適用対象を20～29時間労働である者と仮定し、配偶者のいるパート・アルバイトで働く第1号被保険者と年金未加入者の週平均労働時間と扶養関係のクロス表を作成すると、20～29時間労働の者160人（138+14+8）中、「既婚（配偶者あり）」で「扶養家族がいる」者はわずか2人（1.2%）にすぎない（表1参照）。この「扶養家族」には「配偶者」だけでなく「子ども」も含まれるので、新短時間2号+3号夫婦の組み合わせはごく少数で、最低保障年金の受給世帯とも重なる可能性が高く、所得再分配上の措置とも位置づけられる。

表1 パート・アルバイト(第1号被保険者・年金未加入者)の配偶関係、週平均労働時間別扶養関係(単位:人)

		扶養関係				合計
		親に扶養されている	配偶者に扶養されている	扶養家族はいない	扶養家族がいる	
未婚	19時間以下	103	0	61	1	165
	20～29時間	81	0	51	6	138
	30時間以上	133	0	200	5	338
既婚 (配偶者あり)	19時間以下	2	23	6	3	34
	20～29時間	0	7	5	2	14
	30時間以上	2	22	19	23	66
既婚 (離死別)	19時間以下	3	0	2	6	11
	20～29時間	0	0	2	6	8
	30時間以上	4	0	5	10	19

今後必要な議論は、①「保険料拠出能力がない」者の新基準、②世帯単位での最低保障年金の設計(個人単位で受給の可否が決まると、収入0円の第3号被保険者が受給できる可能性があり、世帯としては過剰給付になる)、③標準報酬上限の引き上げである。③の議論については後述する。

(3) 事業主負担と雇止め

特別部会ではすでにパート労働者を多く雇用する事業主からは負担増を根拠に、第3号被保険者も手取りが減少するため、適用拡大に反対というアンケート結果が示されている⁵。少子高齢化や若年労働力が不足する社会において、今後も第3号被保険者を豊富で安価な労働力として確保できるかは不透明で、県民所得に占める年金総額の割合がさらに上昇すれば、年金空洞化のツケは、低年金・無年金の高齢者の増加、地域経済の消費停滞をもたらす。社会保障国民会議最終報告の参考資料(2008年11月4日)によれば、「常用雇用」「臨時・パート」への厚生年金制度の適用拡大等の実施により、国民年金の納付率は10.2%上昇し、未納者は122万人減少する。社会保険の防貧機能の強化は地域経済の下支えにもなる。

また、事業主負担増によって、企業による雇止めや労働需要の縮小という悪影響を懸念する見方があるが、ドイツの事例が参考になる。ドイツでは闇労働の取り締まりや低賃金労働市場の雇用拡大を図るため、月額賃金が400ユーロ以下の雇用者である僅少労働者（ミニジョブ）の社会保険料や税率を通常の雇用より低く設定してきた。2006年7月に同制

度における使用者の社会保険料が25%から30%に引き上げられた際も、事業主側は負担増に反発し、雇用への悪影響が懸念されたが、統計上の人数ベースで見ると、一時減少傾向にあった僅少労働者数は、むしろ再び増加に転じている⁶。

健康保険組合連合会も、保険料収入が増加しても新たに被保険者となる者が低所得者で中高年層が多いこと、また高齢者医療拠出金が増加することを理由に反対の立場をとっている（健康保険組合連合会2011）。高齢化による医療費負担をどう分かち合うかは大きな課題であり、被用者保険の適用拡大だけで解決できる問題ではなく、健保組合も含めた国庫負担のあり方を見直す必要がある。

さらに、介護保険市場が公定価格であるため、保険料を価格に転嫁できない介護産業や零細企業に対しては、負担増への配慮が必要である。ただし、産業や従業員数規模だけで適用除外とするのではなく、労働者が不利益を被らない形で配慮が必要であろう。

また、地方自治体で働く臨時・非常勤職員は約60万人いるが、共済年金が厚生年金と同等に加入要件緩和を実施するかはいまだ不透明⁷で、後述するように財政的なメリットが少ない短時間労働者を厚生年金だけに押しつけることは許されない。

(4) 標準報酬の上限、下限の見直し

短時間労働者の適用拡大を報酬等級表の変更なしに行えば、低所得者が最下限98,000円の報酬分の過大な保険料を負担することになり、健康保険と同等程度の報酬下限の引き下げが必要である。図2は、