

CITIZENS FORUM for RENEWAL

No. 99

1998年11月号

(社)行革国民会議 東京都千代田区麹町2-3 麹町ガーデンビル9階 電話03-3230-1853 FAX3230-1852

<http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku>

行革国民会議ニュース

実りの少ない中央省庁の改革

- 分権推進委員会第5次勧告と中央省庁改革大綱事務局原案 -

事務局長 並河 信乃

11月19日に地方分権推進委員会の第5次勧告が出され、20日には中央省庁等改革推進本部事務局による再編関連法案の大綱事務局原案が発表された。今後、この両者を組み合わせて、来年1月には推進本部による大綱決定を経て、4月には関連法案が国会に上程される予定である。

この2つの文書を読んでみると、中央省庁再編問題が橋本行革の名の下に提起されたとき感じた基本的な問題点はそのままだされている。これで中央省庁の改革が終わりだとするならば、今回の中央省庁改革論議は、大騒ぎした割にはあまり実りのないものであったということになる。

1 予想通りの地方分権推進委員会第5次勧告

地方分権推進委員会は昨年1997年10月に第4次勧告を提出し、発足以来の検討作業を終了した。その成果については、機関委任事務という概念をなくしたことなどについては一応評価するとしても、肝心の税・財源の分権についてはほとんど見るべきものがないというのが、まず、誰もが一致するところである。権限の分与の問題よりもさらに利害関係が複雑に絡む税・財源の問題は、いまの推進委員会の体制では突破できないと誰もが感じていたところである。

しかし、第4次勧告を出して一息ついた推進委員会に対して、当時の橋本首相は10月21日、これまで正面から取り上げてこなかった市町村への分権についてさらに検討を行うよう要請し、渋っている推進委員会に対し12月8日に再度検討を要請したため、ようやく推進委員会も重い腰を上げることとなった。

推進委員会は1月に検討項目の概案をまとめたが、そこでは市町村への分権よりも国と地方との役割分担の明確化とそれにもとづく国の行政のスリム化に力点の置かれたものとなった。これは、同時並行的に検討が進められてきた行革会議の中央省庁再編論議の弱いところを補完する役割を引き受けることになるわけで、ここに至るまでには推進委員会としても、難航が予想される作業について総理の協力の取り付けに念押しをするなど、それなりに手を尽くしたようである(この間の経緯については、本ニュース93号を参照されたい)。

しかしながらその後中央省庁再編基本法案が国会に上程されると、その弱点を補うための作業を大ぴらに進めることは法案の国会審議に支障を来すなどの配慮もあってか、推進委員会の作業はなかなか進まず、そうこうしているうちに、7月の参院選敗北の責任をとって橋本内閣が退陣してしまったことは、推進委員会にとっ

目 次

1 実りの少ない中央省庁の改革	1
2 これからの女性と税制・社会保障制度のあり方を考える討論会を開催 男女共働社会実現のための税制・社会保障制度改革試案	6
3 事務局より	32

て誠に不幸なことであった。唯一の拠り所であった官邸のバックアップがなくなってしまったのである。たとえ橋本内閣が続いていたとしても成果がおぼつかない難しい作業が、これで全く頓挫したわけである。今回の第5次勧告が惨めな結果に終わったことは、こうした流れを見れば当然のことである。

【直轄事業の範囲の限定】

第5次勧告は、国の直轄事業の範囲の限定と統合補助金の創設が主な柱となっているが、その内容をごくかいつまんで見れば、次の通りである。

まず、最初に、「国の直轄事業は、全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的な事業に限定し、それ以外は地方公共団体に委ねる。直轄事業の範囲については、客観的な基準などにより明確化を図り、その基準に基づき見直しを行う。」と基本的考え方を掲げているが、これはこのとおり出来れば立派な方針である。しかし、続いて、公共事業のうち河川、道路、砂防、海岸、農業農村整備、治山についてその具体的基準を掲げているが、具体的問題になった途端にトーンダウンする。たとえば、

河川：一級河川は、下記のa、bに限定することを基本とする。

- a 洪水等の被害の程度、安定的な水利用の確保、河川環境の保全、都道府県間の利害調整の観点から特に必要な水系
- b 激甚な洪水、頻発する濁水等による被害を契機としてこれらを早急に解消することが必要とされており、技術的または財政的な観点から国が管理を行うことが適当な水系

国の直轄管理区間は、上記一級河川のうち特に重要な区間に限定して行うことを基本的方針とする。

道路：高規格幹線道路の整備・管理を国の責務とするほか、一般国道については、今後は原則として下記のaまたはbの区間に限って直轄管理することとする。

- a 国土の骨格を成し、国土を縦断・横断・循環する都道府県庁所在地等の拠点を連絡する重要な区間（大都市圏における広域にわたる環状道路を形成している区間を含む）
 - b 重要な空港、港湾等と高規格幹線道路あるいは上記の路線を連絡する区間
- 一方、分権推進委員会が今年夏に各省庁に検

討のたたき台として提示したものを、河川、道路について見るならば、

河川：一級水系及び一級河川の範囲を、原則として複数の都道府県の区域にわたり、特に都道府県間の利害の調整を要するものに限定

道路：国道及び直轄の範囲は、原則として高速自動車国道及び国道1号線から国道58号線に限定

というものであった。この両者を比較してみれば、いかに推進委員会の当初の案と最終的な結果とが違うかがわかる。勧告で河川や道路に関して示されたこの基準（a、b）には、いずれもあれこれどうにでも解釈できるような文言が羅列されており、しかも、これは基本や原則であるとなっている（例外もあるわけだ）。さらに、この一層の具体化は各省庁の関係審議会の審議に委ねているのである。砂防以下についても同様である。これではとても勧告とはいえない。勧告とは結論がはっきりしたものでなければならぬからである。それでも、これを勧告として出さざるをえなかった推進委に心から同情したい。

【統合補助金の創設】

直轄事業の範囲の見直しと並んで、重要な柱は公共事業に関する統合補助金の創設である。この統合補助金とは、中央省庁等改革基本法第46条に書き込まれているもので、「国が補助金等を交付する事業は、国の直轄事業に関連する事業、国家的な事業に関連する事業、先導的な施策に係わる事業、短期間に集中的に施行する必要がある事業等特に必要があるものに限定し、その他の事業に対する助成については、できる限り、個別の補助金に代えて、適切な目的を付した統合的な補助金等を交付し、地方公共団体に裁量的に施行させること」となっている。分権推進委員会では、この「地方公共団体に裁量的に施行させる」という意味は、中央省庁がいわゆる「箇所付け」を行わないことであるとして、二級河川、公営住宅、公共下水道、都市公園、港湾、農業農村整備、漁港漁村整備に統合補助金の創設を提案し、さらにいくつかの事業を一緒に実施するための補助金として、まちづくり、住宅宅地関連公共施設整備についての統合補助金をあげている。

補助金問題でかならず出されるのはこの「箇所付け」問題であり、これがなくなれば確かに進歩であり、実務的には大助かりである。しかし、無条件で箇所付けがなくなるわけではない。

第5次勧告ではこの統合補助金の仕組みとして、

- a 国の策定する公共事業に係わる長期計画に対応して地方公共団体が策定する中期の事業計画等を基に、国がその年度における地方公共団体ごとの配分枠（金額等のみ。具体の事業箇所・内容は示さない）を定める。
- b aの配分枠の範囲内で、地方公共団体が当該年度において実施すべき具体の事業箇所・内容等を定めた上で、補助金を申請する（国は、申請に基づき、補助金を交付決定）
- c 交付決定後の事業箇所・内容等の変更は、事業計画等に適合している限り、国の関与を極力要しないものとする

と書いているが、これで問題が解消するのであろうか。

中央省庁にとっての箇所付けとは、ある自治体内の事業のAという部分に補助金をつけるかBという部分に補助金をつけることに関心があるのではない。Xという事業をYという自治体にやらせるかZという自治体にやらせるかが問題なのである。勧告が実行されても、自治体間の予算ぶんどり合戦は、今度はaに書かれている自治体間の配分枠を巡って行われることになるし、この配分枠の決定も今の縦割り行政の下では積み上げでやらざるを得ないだろう。bを読むと、国が箇所付けをしない代わりに、自治体側が箇所を明示して届けることになっており、これでは配分枠の決定にあたって箇所付けは実質的には行われ、今と実際にはなにも変わらないことになる。しかも、こうして届けた箇所を自治体がある程度自由に変更出来るかといえば、cには極力関与しないと書いてはあるものの、次年度のことを考えれば、担当官庁にお伺いを立てて心証を害さないようにしなければならないことは目に見えている。結局、国から地方へという補助金の流れがあるかぎり、部分的に制度をいじくったところで問題の解決にはならないのである。また、aにはご丁寧に自治体の計画は国の計画に基づくものと厳重な枠を設定しており、ある程度自由な補助金をその地域独自の計画で使うという発想にはなっていない。果たして、このような統合補助金がいかなる意味があるのか大いに疑問である。

【政治の責任】

今回の分権推進委員会の作業の目的を原点に立ち返って考えれば、中央省庁再編は単なる数

あわせにすぎないという批判をかわすものであった。このように実際に分権を進めるのであるから、たとえば国土交通省も巨大なマンモス官庁にはならないということを示すものであったはずである。ところが、その重要な役割を受け持たされた第5次勧告がこのような有様となった。これを読む限り、国の仕事量は今とあまり変わらないわけで、基本法第2条にうたわれている「国が本来果たすべき役割を重点的に担い、かつ、有効に遂行するにふさわしく、国の行政組織ならびに事務及び事業の運営を簡素かつ効率的なものとする」という基本理念に大きく背馳するものとなる。

このような結果となった責任は、推進委員会というよりは、各省庁や族議員の跳梁跋扈を許してきたいまの内閣にあることは明らかである。予算の配分にかからむ極めて政治的な問題を、民間人の委員会に丸投げする手法は、もう限界である。もっとも、推進委員会にも問題はある。その最大の問題は、密室で作業を続けてきたことである。今回の第5次だけでなく最初から、どうも推進委員会には世論の力を軽視する雰囲気があったのではないかとも思う。分権推進には世論こそ唯一の味方という発想があれば、政治を追い込むためのもっと有効な広報戦略が最初から立てられたであろうし、これほどぶざまな結果にはならないで済んだかも知れない。

分権推進委員会は、第5次勧告で積み残した市町村への分権について、当初は年内にも第6次勧告として出すとの計画もあったが、これを先延ばししたようである。今の状況で、そのような作業が実りあるものになるとは思えないし、苦勞だけ多くて評価されない作業はやるべきではない。また、残された1年半の期間、推進委員会は勧告の実施状況や検討状況を監視することであるが、一旦店じまいした方がいいのではないか。もう一度、新規に今後の体制を考えた方がよさそうである。

2 実りの乏しい中央省庁改革

11月20日に中央省庁等改革推進事務局は中央省庁改革に係わる大綱事務局原案を発表した。これは、内閣法改正法案、内閣府設置法案、国家行政組織法改正法案、各省等設置法案の大綱と、独立行政法人制度に関する大綱、国の行政組織等の減量、効率化等に関する大綱、政策評価に関する大綱、国家公務員制度の改革等に関する大綱、その他（行政情報の公開、パブリックコメント制、地方行財政制度改革）で構成されている。これら

は、いずれも今年6月に成立した中央省庁等改革基本法に盛り込まれたことの具体化措置であり、一連の法案は99年4月には国会に上程されることになっている。

今回の中央省庁改革の目的を要約すれば、内閣機能を強化し、政治主導を実現する省庁を大括り化して、縦割り行政の弊害をなくす

民営化や規制緩和、地方分権を前提に、エージェンシー化や公務員改革によって、行政のスリム化を図る

情報公開や政策評価、パブリックコメントの導入、また、各省設置法の改正により、行政の透明性を高め開かれたものとするの4点であると思う。そこで、この4点から、この事務局原案を見ることとしたい。

【内閣機能強化】

第1の内閣機能の強化については、事務局原案は改革基本法の内容に即したものとなっていると思われる。内閣官房は国政に関する基本方針の企画立案を担うこと、内閣総理大臣は国政の基本方針を閣議にかけることができること、内閣官房に民間人を登用できるよう任期付任用制度を導入することなどが盛り込まれ、また、内閣府には経済財政諮問会議や総合科学技術会議など、閣僚のほか民間人も参加する合議制機関を設けること、内閣府にも任期付任用制を導入することなど、これまで論議されたことが盛り込まれている。

勿論、このような仕組みを作ったとしても、これが直ちに官主導から政治主導になるわけでない。なによりも、総理大臣となる人間の資質の問題があるわけであるが、これは議論しても仕方がない。ただ、内閣官房や内閣府、あるいは総務省の調整権限を強めるのはいいとして、総理が無能だから、官僚を制御するのにスーパー官僚をもってすることにならないようにするにはどうすべきかという当初からの課題は残っている。また、経済財政諮問会議が予算編成の基本方針を討議するとしても、予算の作成は財務省の任務とされており、いまとどこまで違う仕組みとなるのかはにわかには判断しきれない。これらは、制度論の限界であろう。

【縦割り行政の排除】

第2の縦割り排除の問題については、進展が見られない。たとえば森林について各省設置法案大綱をみると、国土交通省は水源地域対策、農水省は森林の計画、保全及び整備ならびに治山、保安林、環境省は森林及び緑地の保全、自然環境の保

護及び整備をそれぞれの所管としており、これのように調整していくのはまだわからない。内閣府に置かれた総合科学技術会議は総合科学技術政策の企画立案を行い、教育科学省は科学技術の振興を行う。また、経済産業省は鉱工業の科学技術の進歩、改良を行うとある。農水省も農林畜水産行に関する試験研究、国土交通省も国土交通行政に係わる技術の研究開発の推進及び普及となっている。これが今の科学技術会議、科学技術庁、文部省、工業技術院その他各省の研究機関という体制と抜本的にどこが違うのかよくわからない。よく指摘される保育所と幼稚園の関係については、基本法の段階で両者の統合はあきらめ、労働福祉省と教育科学技術省と連携することと書いてある。道路も、農道や林道は農水省は手放さないだろうし、下水道も今と変わらないだろう。要するに、この各省設置法案に書かれた各省の管轄事務は、いまの仕事を寄せ集めただけであって、なにも変わらないようである。これからさらに細目の作業が行われるとのことであるが、具体的になればなるほど利害ははっきりと対立し、難航するだろう。

【行政のスリム化】

第3のスリム化については、まず、地方分権や公共事業の見直しに関する地方分権推進委員会第5次勧告の成果についてはすでに述べたとおりである。規制緩和の作業は別途行われているが、これも大きな組織の改廃に結びつくようなものにはならない。民営化も、郵政事業の民営化は行革会議報告書の段階で見送られており、事務局原案に掲げられているものはアルコール専売、印刷・通信病院、家畜改良センターなどの民営化で、国の制度の根幹に係わるものはなにもない。

鳴り物入りで始まったエージェンシーの議論も、独立行政法人という性格の曖昧なものとなって基本法に盛り込まれた。今回の事務局原案には、その独立行政法人の通則案と検討対象機関名が示されているが、検討の俎上にのせられているものは、試験研究所や国立病院などが主なもので、当事者にとっては大変なことかもしれないが、行政組織全体からすれば末端の部分にすぎない。

もともと、今回の中央省庁再編の重要な柱は企画と実施の分離であり、その具体化として外庁化と独立行政法人化が挙げられていた。いまは本省の事務とされているもののなかから、実施部門を切り離すことにより、行政のスリム化を図ろうというのであった。しかし、基本法において、各省の内部部局は主として政策の企画立案に関する機能を担うとしながらも、それ以外の政策の実施に

関する機能を持つ外局として挙げられているのは、国税庁、特許庁、社会保険庁など現在でも外局となっているものであり、新たなものは郵政事業庁位なものにすぎない。(ついでに言えば、公正取引委員会は総務省傘下の政策の実施に関わる外局となっている。独占禁止法を中心とした競争政策は公正取引委員会が担うものとし、経済産業省の所管としないと基本法に書かれているが、公取の任務が競争政策の企画立案まで含むものならば、公正取引委員会は政策立案を担う外局とすべきではなかったのか。消防庁や食糧庁などは政策の企画立案の外局となっているのである。それとも、公取の任務を独禁法の厳正な執行に極力限定し、産業組織政策、産業構造政策の名の下に競争政策の企画立案はできるだけ経済産業省に移そうというのであろうか。)

基本法においても、今回の事務局原案をみても、企画と実施の分離が大々的に行われるという証拠はどこにもみつからない。パスポートの発給も登記事務も公共事業の実施も職業紹介も、独立行政法人化はおろか外局にもならず、今と変わらぬ本省の業務となるようである。企画と実施の分離による行政のスリム化とは、全くの空文にすぎない。

行政のスリム化の象徴として挙げられるのは公務員数の削減である。これについては、基本法には10年間で公務員数を1割削減と書かれており、国会審議の過程で1割純減を目指すという方針が打ち出されたが、その後8月7日、小淵首相は就任直後の所信表明演説で公務員数2割、コスト3割の削減を表明した。今回の事務局原案では、基本法にもとづき1割削減し、これと独立行政法人への移行で2割削減を目指すとして記されている。

しかし、この公務員数の削減というのは実は見せかけであって、正確に言えば、現在の国家公務員法の対象人員を減らすことにすぎない。独立行政法人には職員に国家公務員の身分を与える国家公務員型と身分を与えない非国家公務員型の2種を設けることが、今回の事務局原案に書き込まれている。この国家公務員の身分を与えられた職員とは、国家公務員の定数管理の対象から外すというだけで、他の処遇は国家公務員法の規定と同じ扱いにするとされている。つまりは、数の上では国家公務員ではないが、実際には国家公務員というまやかしの存在であって、こんなものをいっばい増やして公務員数を減らしたと自慢しても、なんの意味もない。もっとも、担当者はここまで譲歩しても独立行政法人になりたがらないのが実状だとぼやくであろうが、それは別の話である。

地方出先機関に権限をわたすことは、本質的な

問題解決にはならなくとも、中央省庁本省のスリム化には役立つかもしれない。国会審議においても、国土交通省はブロックごとに地方整備局において、そこで自己完結的な業務を行わせるという説明も行われた。今回の事務局原案においては、公共事業の決定・執行に関する権限を明確な法令の既定によって出先機関に委任し、予算を一括して配分する仕組みを整備すると書かれている。これがいかなる仕組みになるかは、もう少し検討が進まなければわからない。これが将来、イングランドの地域開発エージェンシーのような組織に発展するならば、楽しみもあるのだが.....。

省庁によってブロック機関の置き方がバラバラな問題については、基本法では整理合理化の方針を示してはいるが、今回の事務局原案には大きなものとして建設局と港湾局の統合が書かれているだけで、ほかは先送りされている。

つまり、今回の事務局原案を見ると、どの部分をとってみても行政のスリム化にはほど遠いという結論にしかない。

【行政の透明化】

第4の行政の透明化の問題については、政策評価に関する大綱が示された。ただし、政策評価を導入しようという基本方針の表明は行ったものの、その具体化については、これから手法開発をしていくというものである。まあ、一步踏み出したところに価値を見いだすべきであろう。ただし、各省それぞれが行う政策評価の仕組みよりも、総務省が各省を評価するという官による官の制御の仕組みの方に力点が置かれている感がある。大事なのは、国民が評価し発言する仕組みである。

その見地から重要なパブリックコメント制については、当面、行政上の措置としての「規制の設定又は改廃に係る意見照会手続き(仮称)案」について、検討を進めるとなっている。これは、既に総務省が案を発表し、この案についての意見を一般に求めているところである。規制緩和問題だけでなく、多くの分野にこうした制度が導入されることが望ましい。

こうしてみると、現在進められようとしている中央省庁改革は、内閣機能の強化を除いて、具体的な成果に乏しいものと言わざるを得ない。もちろん、だからといって、こんなものは意味がないと葬り去ってみても仕方がない。大事に育てれば成長する芽もいくつか含まれている。ここで諦めずに、いまから次の手を準備することが必要だと思う。

これからの女性と税・社会保障のあり方を考える討論会を開催

さる11月16日、行革国民会議と市民立法機構の共催で、標記の討論会を開催いたしました。以下、その記録と提出資料を掲載いたします。なお、文中の図表の一部は、話の順序にしたがって並べ直し、番号順でないところがあります。

(司会) 昨年5月、行革国民会議と市民運動全国センターとで市民立法機構を立ち上げました。そこでは身近な問題も取り上げるべきだということで、その一つとして女性と税・年金の問題を取り上げようということになりました。そのため、昨年12月に袖井さんを座長とする小さな研究会を国民会議の中に設けて、約1年にわたり議論をしてきました。今日は、研究会の中で議論しているだけでなく、多くの方々と議論をしようということで、まだ十分議論は煮詰まっていませんが、これまでの議論の中身をオープンな場に出したということです。

なお、11月4日に男女共同参画審議会から答申が出ております。その中に、「社会制度・慣行は、性別による固定的な役割分担などを反映して、結果的に中立的に機能しないおそれもある。あらゆる社会システムの構築とその運営に当たっては、それらが実質的に男女共同参画社会の形成を促進するのかが阻害するのかを、常に検討する必要がある」という文章があります。来年準備される男女共同参画基本法案には、こうした視点が盛り込まれなければならないということでもあります。そういう流れの中で、では、具体的に一体どうしたらいいのかということをご一緒に議論してみたいというのが本日の会合の趣旨であります。

1 これからの家族

【袖井孝子お茶の水女子大学教授説明要旨】

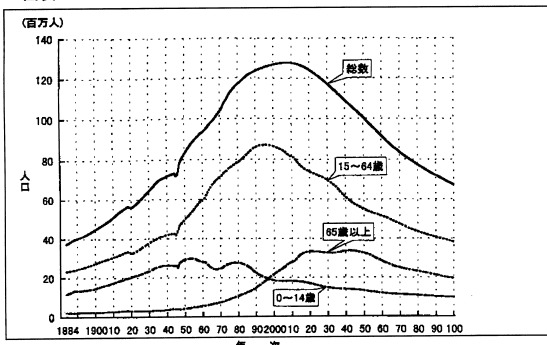
私が最初にお話をさせていただくのは、家族と女性の変化です。最近、女性を中心として家族が非常

に大きく変動してきている。したがって、これまでの社会保障や税が前提としていたモデル世帯が意味をもたなくなったのではないかと、そういった家族の変化を中心にお話をしたいと思います。

たとえば厚生白書にはモデル年金というものが掲げられておりますが、どういう家族をモデルと考えているかということ、大体、夫婦と子ども二人の核家族です。夫は大企業に雇用されて、定年まで働くというような長期勤続のサラリーマンです。妻はM字型雇用といいますが、結婚前はフルタイムで働いて、出産・子育てで一時期家庭に入って、その後はパートで働く。パートで働いても、年収103万円の壁以内で働くというような家族をモデルとしています。勿論、同じ相手と生涯添い遂げるというのを前提としている感じがします。

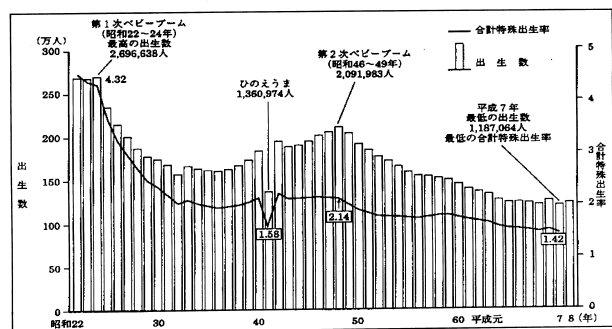
このモデルにつきましては、かねてから気になっていたのです。モデル厚生年金は月23万円ですが、そういうのを挙げて欧米に較べて日本はいいということがいつも書いてありますが、本当だろうか。たしかにお金の額面だけでみれば日本はいいんです。しかし、それはモデルですから、モデルに合わない人はたくさんいるわけで、それよりうんと少なくしかもらっていない人もたくさんおります。また、ヨーロッパの福祉国家ですと、家賃補助とか住宅に対する色々な手当もあるし、北欧ですと医療サービスがただであるとか、色々なことがあるので、年金の額面だけを計算してドル換算して、それで欧米に較べて、遜色がないというのは非常におかしいとかねてから思っておりました。

図表1-1 年齢3区分別人口：1884年～2090



総務庁統計局『国勢調査』及び国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』(平成7年1月)による

図表1-2 出生数及び合計特殊出生率の推移



資料出所：厚生省「人口動態統計」

図表 1-3 年齢別に見た未婚率の推移：1970～1995年

年齢	男										女				
	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年			
	15～19	99.3	99.5	99.6	99.4	98.5	99.2	97.9	98.6	99.0	98.9	98.2	98.9		
20～24	90.1	88.0	91.5	92.1	92.2	92.6	71.7	66.2	77.7	81.4	85.0	86.4			
25～29	46.5	48.3	55.1	60.4	64.4	66.9	18.1	20.9	24.0	30.6	40.2	48.0			
30～34	11.6	14.3	21.5	28.1	32.6	37.3	7.2	7.7	9.1	10.4	13.9	19.7			
35～39	4.7	6.1	8.5	14.2	19.0	22.6	5.8	5.3	5.5	6.6	7.5	10.0			
40～44	2.8	3.7	4.7	7.4	11.7	16.4	5.3	5.0	4.4	4.9	5.8	6.7			
45～49	1.9	2.5	3.1	4.7	6.7	11.2	4.0	4.9	4.4	4.3	4.6	5.6			

(資料) 総務庁統計局「国勢調査」

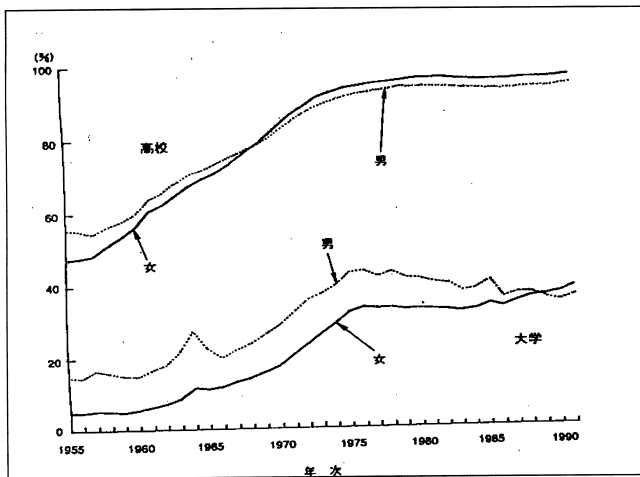
図表 1-4 夫婦の完結出生力の推移

出生 コーホート	調査 年次	年齢 階層	出生子供数別有配偶女子割合(%)					平均出生 子供数(人)
			無子	1人	2人	3人	4人以上	
1890年以前	1950	60歳以上	11.8	6.8	6.6	8.0	66.8	4.96
1891-1895	1950	55-59	10.1	7.3	6.8	7.6	68.2	5.07
1896-1900	1950	50-54	9.4	7.6	6.9	8.3	67.8	5.03
1901-1905	1950	45-49	8.6	7.5	7.4	9.0	67.5	4.99
1911-1915	1960	45-49	7.1	7.9	9.4	13.8	61.8	4.18
1921-1925	1970	45-49	6.9	9.2	24.5	29.8	29.6	2.65
1928-1932	1977	45-49	3.6	11.0	47.0	29.0	9.4	2.33
1933-1937	1982	45-49	3.6	10.8	54.2	25.7	5.7	2.21
1938-1942	1987	45-49	3.6	10.3	55.0	25.5	5.5	2.20
1943-1947	1992	45-49	3.8	9.0	57.9	24.2	5.1	2.18
1948-1952	1992	40-44	4.1	9.4	57.3	25.4	3.8	2.16

(出典) 1950年、60年および1970年は国勢調査、1977年～1992年調査は厚生省人口問題研究所「(第7～10回)出生動向基本調査(旧出生力調査)」。

それからモデル的な世帯を想定していますが、これから本当にこういう世帯が多数を占めるのだろうか。確かに、経済成長のころは、そういう世帯がかなり多かったと思います。経済成長の頃は専業主婦も非常に増えましたし、収入も着々と上がっていきましましたので、一つのところにずっと勤めつづけるという人もいたのですが、こういう状況になると、本当に終身雇用・年功賃金という形で定年まで勤め上げることができない人も増えてくるでしょう

図表 1-5 高校及び大学・短期大学への進学率



(資料) 文部省統計調査課「文部統計要覧」
 (注) 大学・短期大学への進学率：大学部・短期大学本科入学者数(浪人も含む)を3年前の中学卒業生数で除した比率

し、それから離婚も増えてくると思います。

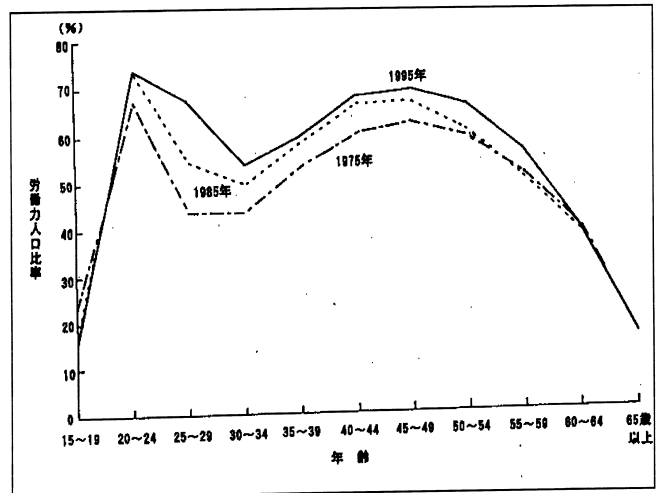
晩婚化とかシングル化とか少子化が進行して、昨年のところで高齢者人口と子ども人口がクロスして、今、高齢者人口の方が多という状況です。ですから、社会保障の負担が大変になるというのは歴然としています。それから合計特殊出生率も昨年が1.39で、厚生省のこの前の人口予測によりますと1.38ぐらいをボトムとして反転するという予測を立てていますが、そうはならず、そのままさらに減少していってしまうのではないかという感じです。

年齢別に見た未婚率の推移をみますと、たとえば25歳から29歳といういわゆる適齢期ですが、1995年では男性では約7割、女性では約5割弱が未婚ということです。男性についてみると30代前半でも3分の1が未婚ということです。それから少子化とからんで、出生力の調査をみますと、1911年から1915年コーホートまでは4人以上ですけども、それ以降ずっと減ってきておりました、最近では二人ちょっとになってきておりました。それから1911年から15年コーホートまでは、4人以上生んでいた人が6割以上いたのに、次のコーホートからはがくっと減ってきておりました。なお、出生コーホートとは、同じ年に生まれた人々のことです。通常、5歳刻みでカテゴリー分けをしております。

それから経済的な側面では、先ほど申しましたように、終身雇用、年功序列の終焉ということで、今は失業とか倒産とか山のような自主廃業ということがありまして、同じ企業に勤めつづけるということが難しい状況になってきていますから、やはりモデルの崩壊と言っているかと思えます。

女性の变化としては女性の高学歴化が明らかで、高校進学率は男性を超えていますし、大学も(短大を含めてですけれども)男性を女性が越えておりま

図表 1-6 女子の年齢階級別労働力人口比率の推移



す。働きつづける女性も増えてきており、いわゆるM字型もだんだんMのへっこみが浅くなり、さらに中高年の就業率も上がってきています。これは女性の働きたいという就業意欲が高まってきたということと、逆に女性の労働能力を活用しようという社会のニーズが高まってきたということで、働きつづける女性が増えてきたということです。また、M字型の落ちこちているところの、現在働いていない女性の調査をすると、3分の2ぐらいが働きたいと言っているわけです。ですから働きたくなって家にいる人は非常に少数で、働きたいのに働けないとか、色々な状況でM型に落ちこちているということですから、いわゆるM字型雇用を前提としたパターンというのは、だんだん意味はなくなっていると思います。

それから中高年の離婚もよく言われていますが、同居期間別離婚者数を見ますと、やはり同居期間の長いところでの離婚は増えています。たとえば0から4年というのが1970年までは5割以上ですが、そこからどんどん減ってきてまして、今39%ぐらいです。そして、同居期間20年以上が16%ぐらいになっており、これは結婚期間の長い離婚が増えてきているということです。もちろん全体的に言えば、まだまだ婚姻期間の短い離婚が多いのですが、かつてはほとんどなかったような中高年の離婚が増えてきていることが言えます。

なぜ中高年離婚が増えてきたかということですが、一つはやはり女性の経済力が付いてきた。職を選ばなければ、なんとか中高年でも食べていけるということもありますし、不十分ではありますが社会保障とか社会福祉があるということです。児童手当もありますし、自治体によっては母子家庭の母親に対する就業援助とか、それから新しい仕事を始めるときの事業開始するための貸し付けだとか、住宅を提供

しているとか、色々なことがありまして、不十分とは言え、社会的なサポートがあるということがありますし、もう一つは社会の目が変わってきている。昔のような出戻りとかそういう差別的な意見もなくなって、今はバツイチとか明るい離婚というようなことになってきているということがあります。

それからもう一つは人生が長くなったということがあります。これは人生50年時代なら中高年で離婚しても残りわずかですけれども、人生80年時代ですと、中高年でも人生折り返し地点ですから、まだまだ人生があると思えば、この辺で別れてみようかということも当然だと思います。20数年結婚していて離婚した人にインタビューしたとき、もうちょっと我慢できなかったんですかという馬鹿な質問をしたのですが、もうこれ以上我慢できませんと言っていました。50歳ぐらいでも、あと平均寿命でも30年、平均余命では40年ぐらいありますから、やはり中高年離婚が増えるのも当然かと思えます。ですから、これまでのような夫婦と子ども二人の核家族で性別役割分業、夫は仕事で妻は家庭という暮らし方がだんだん減ってきたと思います。

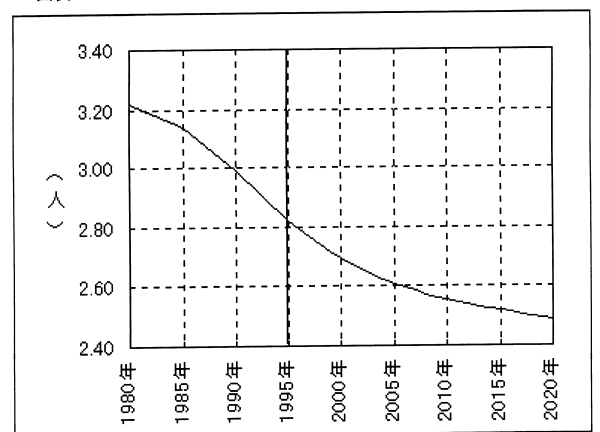
世帯について見てみますと、最近出した国立社会保障・人口問題研究所の日本の世帯数の将来推計をみますと、世帯規模がどんどん小さくなっておりまして、一般世帯の比率を見ますと、夫婦と子というのがずっと減ってきているということです。最近の調査によりますと、子どものいない世帯の方が今多くなったということです。今まで夫婦と子どもからなる核家族というのがメジャーでした。1980年にはそれが42.1%だったのが、2020年には26.7%ということになって、増えてくるのは夫婦のみとか、一人親と子、そして単独世帯です。この単独世帯が非常に増えてきています。その他というのは、三世帯家族のような拡大家族ですが、これも

図表1-9 同居期間別離婚数：1930～96年

同居期間	1930年	1947年	1950年	1960年	1970年	1980年	1990年	1995年	1996年*
実数									
総数	75,267	79,551	119,135	69,410	95,937	141,689	157,608	199,016	206,966
1年未満	11,198	11,184	14,773	11,345	14,523	12,990	13,065	14,893	15,512
1年	9,949	11,645	13,014	9,327	11,149	11,427	14,387	18,081	19,123
2年	7,575	8,639	11,731	6,844	9,193	10,211	12,326	16,591	17,604
3年	6,239	9,649	10,141	5,359	7,772	9,204	10,452	14,576	15,118
4年	5,532	7,388	8,677	4,558	6,852	8,765	9,446	12,569	13,078
0～4年	40,493	48,505	58,336	37,433	49,489	52,597	59,676	76,710	80,435
5～9年	19,879	18,525	28,597	15,313	23,299	39,034	33,168	41,185	42,729
10～14年	7,678	6,766	16,206	9,740	11,898	24,425	21,988	25,308	25,966
15～19年	3,933	3,036	8,172	3,836	5,858	14,088	19,924	19,153	18,970
20年以上	3,231	2,479	6,810	3,037	5,072	10,883	21,718	31,877	32,660
不詳	53	240	1,014	51	321	662	1,134	4,783	...
割合 (%)									
総数	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1年未満	14.9	14.1	12.4	16.3	15.1	9.2	8.3	7.5	7.5
1年	13.2	14.6	10.9	13.4	11.6	8.1	9.1	9.1	9.2
2年	10.1	10.9	9.8	9.9	9.6	7.2	7.8	8.3	8.5
3年	8.3	12.1	8.5	7.7	8.1	6.5	6.6	7.3	7.3
4年	7.3	9.3	7.3	6.6	7.1	6.2	6.0	6.3	6.3
0～4年	53.8	61.0	49.0	53.9	51.6	37.1	37.9	38.5	38.9
5～9年	26.4	23.3	24.0	22.1	24.3	27.5	21.0	20.7	20.6
10～14年	10.2	8.5	13.6	14.0	12.4	17.2	14.0	12.7	12.5
15～19年	5.2	3.8	6.9	5.5	6.1	9.9	12.6	9.6	9.2
20年以上	4.3	3.1	5.7	4.4	5.3	7.7	13.8	16.0	15.8
不詳	0.1	0.3	0.9	0.1	0.3	0.5	0.7	2.4	...

1930年は内閣統計局『日本帝国人口動態統計』、1947年以降は厚生省統計情報部『人口動態統計』による。*概数により同居期間不詳を含む。

図表1-7 平均世帯人員の推移



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計」1998年10月推計

図表 1-8 家族類型別一般世帯数及び割合

年次	一般世帯						
	総数	単独	核家族世帯				その他
			世帯数	夫婦のみ	夫婦と子	ひとり親と子	
1980年	35,824	7,105	21,594	4,460	15,081	2,053	7,124
1985年	37,980	7,895	22,804	5,212	15,189	2,403	7,282
1990年	40,670	9,390	24,218	6,294	15,172	2,753	7,063
1995年	43,900	11,239	25,760	7,619	15,032	3,108	6,901
2000年	46,407	12,341	27,349	8,920	14,852	3,577	6,718
2005年	48,227	13,171	28,540	9,932	14,627	3,981	6,516
2010年	49,142	13,734	29,079	10,541	14,252	4,286	6,329
2015年	49,273	14,159	28,967	10,763	13,706	4,507	6,147
2020年	48,863	14,531	28,357	10,694	13,043	4,620	5,966
			割合		(%)		
1980年	100.0	19.8	60.3	12.5	42.1	5.7	19.9
1985年	100.0	20.8	60.0	13.7	40.0	6.3	19.2
1990年	100.0	23.1	59.5	15.5	37.3	6.8	17.4
1995年	100.0	25.6	58.7	17.4	34.2	7.1	15.7
2000年	100.0	26.6	58.9	19.2	32.0	7.7	14.5
2005年	100.0	27.3	59.2	20.6	30.3	8.3	13.5
2010年	100.0	27.9	59.2	21.4	29.0	8.7	12.9
2015年	100.0	28.7	58.8	21.8	27.8	9.1	12.5
2020年	100.0	29.7	58.0	21.9	26.7	9.5	12.2

注：四捨五入のため合計は必ずしも一致しない。

(資料) 図表 1-7 と同じ

図表 1-10 性別生涯未婚率及び初婚年齢 (SMAM) : 1950~95年

年次	男		女		年次	男		女	
	生涯未婚率 (%)	初婚年齢 (歳)	生涯未婚率 (%)	初婚年齢 (歳)		生涯未婚率 (%)	初婚年齢 (歳)	生涯未婚率 (%)	初婚年齢 (歳)
1920	2.17	25.02	1.80	21.16	1965	1.50	27.42	2.52	24.82
1925	1.72	25.09	1.61	21.18	1970	1.70	27.47	3.33	24.65
1930	1.68	25.77	1.48	21.83	1975	2.12	27.65	4.32	24.48
1935	1.65	26.38	1.44	22.51	1980	2.60	28.67	4.45	25.11
1940	1.75	27.19	1.47	23.33	1985	3.89	29.57	4.32	25.84
1950	1.46	26.21	1.35	23.60	1990	5.57	30.35	4.33	26.87
1955	1.18	27.04	1.46	24.68	1995	8.92	30.57	5.08	27.63
1960	1.26	27.44	1.87	24.96					

総務庁統計局『国勢調査報告』により算出。SMAM (Singulate mean age at first marriage) は、静態統計の年齢別未婚率から計算する結婚年齢であり、次式により計算する。SMAM = $\frac{\sum (Cx-50-S)}{(1-S)}$ 。ただし、Cxは年齢別未婚率、Sは生涯未婚率である。生涯未婚率は、45~49歳と50~54歳未婚率の平均値であり、50歳時の未婚率を示す。

非常に減ってきていて、19.9%から12.2%です。これはどういうことを意味するかというと、高齢者は三世代家族の中で暮らしている人が少なくなるということです。現在でも高齢者で三世代家族の中で暮らしている人は3分の1ぐらいです。ですから、夫婦と子どもからなる核家族がたくさんあって、高齢者は三世代家族の中で暮らすというイメージは、崩れてきたということです。

シングルについて申しますと、1950年から95年までの生涯未婚率と初婚年齢をみますと、1995年では、男では8.92%が生涯未婚、女が5.08%が生涯未婚。初婚年齢は男が30.57歳、女が27.63歳という、世界で一番初婚年齢が高いということです。日本は今まで皆婚社会といわれていて、大体1970年代ぐらいまでは98%強が結婚していて、結婚していない人は1%ぐらいしかいなかったんですが、未婚率が高まってきて、結婚しない人が増えてきております。そういった点からも、世帯モデルが崩壊してきているといっていると思います。

世帯が多様化してきたことに加えて、ライフコースも今や多様化しております。これまでの日本人のライフコースは「ばっかり人生」で、非常に単調画一的な人生が多かったということです。子ども時代は勉強ばかりで、大学生になると遊んでばかり。男は就職すると仕事ばかりで、女は結婚すれば家

事育児ばかり。年をとれば暇ばかりという単調な人生が多かったんですが、それがだんだん複雑化しているということです。これは国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」ですが、これで理想と予定のライフコースがあげてあるのですが、要するに未婚女性では両立型が増えて、専業主婦になりたいという人が減ってきているということです。ただし、予定では圧倒的に再就職型、いわゆるM字型になるだろうと思う人がいて、まだ理想と現実のギャップがあるのですが、自分の希望としては専業主婦希望が減ってきて、仕事と家庭の両立を望む人が増えてきているということです。

それから男性が女性に期待するライフコースですが、ここでも専業主婦が減ってきて、女性に比べて両立型を希望する男性がまだ少ないですけれども、両立型が徐々に増えてきているということで、やはり何かばかり人生ではなく、仕事も家庭も何かもやりたいという人が増えてきていると思います。ですから、勉強、余暇、社会活動が多彩にちりばめられた人生とレジメには書きましたが、仕事だけ家庭だけではなく、両立したい人が出てきているとか、それから今増えているのが社会人入学とか、夫が家事をするとか、早期退職をしてボランティア活動をするとか、夫が定年の後に妻が働き出して役割交代をするとか、そういう色々なことに手を出したいという人が増えてきていますし、まだまだ不十分とはいえ、社会的にそういう機会も出てきているということです。ですから家族ということについていうと、結婚も離婚も再婚も人生における選択肢の一つではないかという気がするんですね。今までのように結婚して一人前とか離婚が恥とかというのがだんだん無くなってきている気がします。ですから、これまでのように一人の相手と添い遂げていくという前提が、おかしくなってくる。ですから世帯単位から個人単位へと、要するに世帯の状況によって例えば年金上の地位がくるくる変わるというのはおかしいのではないかと思います。

最後に第三号被保険者の問題について言いますと、『週刊 社会保障』の11月16日号を後でお読みいただきたいと思いますが、要するにこの制度はサラリーマンの妻の内助の功を認めて制度化したということが言われておりますが、こういうものをつくることによって、女同士の対立を深めているのではないかという気がします。ですから働く女性の中から、私たちが払った保険料がどこに消えているのかと、流用されているという苦情が出ていますが、そうやって働く女性とサラリーマンの無業の妻との対立が出来ている。それから自営業の妻と専業主婦の対立は、自営業の妻は第一号被保険者として年金も

医療保険もちゃんと自分で払っているのに、サラリーマンの妻は払っていないというのが不公平ではないかという話があります。それからもう一つは、有配偶の女性と無配偶の女性と対立といいますが、つまりシングルが増えています。配偶者控除とか特別配偶者控除とか名前がついているわけです。ですから、シングルで親を見ている人とか、体の弱い兄弟を見て、働きながら支えている人には、配偶者控除とか特別配偶者控除とか配偶者手当はないわけです。ですから、こういうのも非常におかしいと思います。

連合が、配偶関係とか家族内の続柄に関わりなく、被扶養者を控除の対象にしたらいという案を出しておりますが、そういうのは非常に合理的だと思います。養われているということが同じ条件なのに、なぜ妻であるということが優先されるのかというのが非常におかしいと思います。

それからサラリーマンの無業の妻の内助の功ということについて言いますと、共働き家庭の妻や自営業の妻には内助の功がないのかといえ、それはち

ゃんと家事も育児もやっているわけで、どうしてサラリーマンの無業の妻だけがという問題も出てくると思います。

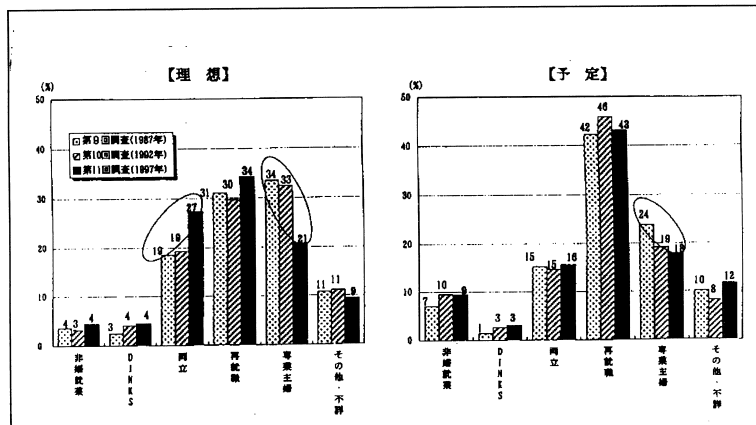
ですから、この制度をつくることによって、女同士の矛盾・対立が出てきたという気がします。そして、第三号被保険者についていうと、女性の中では止めた方がいいという意見が強いんですが、これはむしろ男の方に現状維持派が多いんですね。ですから、今朝の毎日新聞の厚生省の調査でも、女性は専業主婦もお金を払うべきだというのが多いんですけども、男性は圧倒的に現状維持がよいということですから、第三号被保険者というのは、妻に対する優遇策というよりも、第三号被保険者を妻に持つ夫に対する優遇策ではないかという感じがします。ですから、そのために被扶養者の位置にとどめられている女性にとっては、必ずしも有り難い話ではないという気がします。

女性が高学歴化し就業意識も高まって、もっと社会進出をしたいと望んでおり、社会の側も女性の能力を使いたいというニーズがあるにも関わらず、こういう変な制度があるために、女性の労働力を活用できないというのは、社会的にも損失ではないかと考えております。

現在は、配偶者の有無とか配偶者の就業状況に女性の年金上の地位とか税制上の地位が左右されるわけです。国民年金は個人単位ですが、被用者年金は世帯単位ですから、世帯主の状況によってクルクル変わることになる。樋口恵子さんは女性は年金渡り鳥だなんてことを言っていますが、要するに自分が主体にはなりえない。もう一つ問題なのは、夫のステータスに合わせて手続きをしなくてはならないわけです。

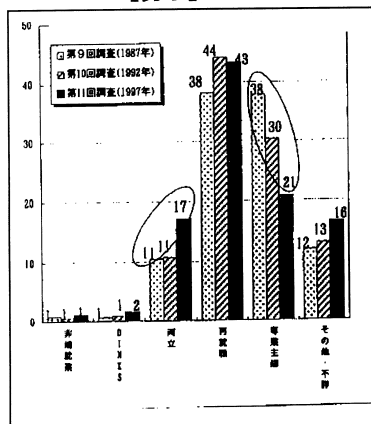
これはやはり自分で申請しなくてははいけませんから、その度ごとにクルクル変わるというわずらわしさという問題もあります。高齢社会を良くする女性の会が先日厚生省に「年金改正について女性と年金の将来構想に関する要望書」を提出しました。これは私どもの研究会のアイデアとかなり似たところもありますが、多少、表現がオモシロおかしく書いてあるので、あ

図表 1-1-1 調査別にみた未婚女性の理想と予定のライフコース

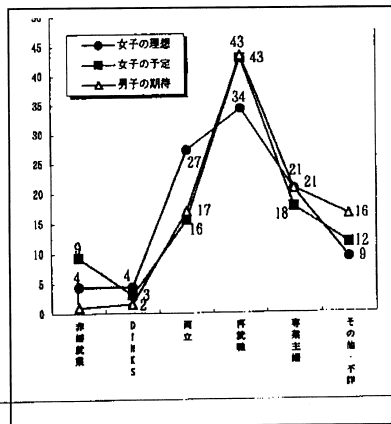


(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「第11回出生動向基本調査」

図表 1-1-2 女性に期待するライフコース【男子】



図表 1-1-3 予定・期待するライフコースの比較【男子及び女子】

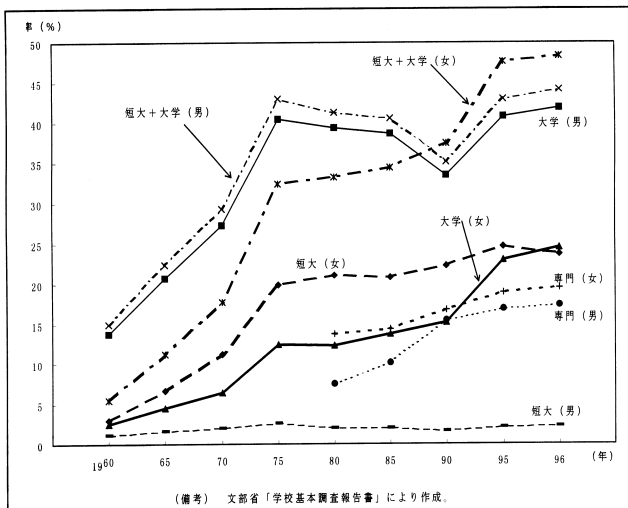


とでご覧下さい。

この書類を持っていったときに、厚生省の矢野年金局長にお会いしましたが、女性の年金問題は悩ましい問題であると言って、本当は厚生省も困っているような感じでしたけれども、色々議論が錯綜しているということで中々手をつけにくいという問題があります。

それからもう一つ、高齢社会をよくする女性の会でもとりあげておりますが、遺族年金の問題も大きい問題です。これもやはり女性を依存的な地位に置いておくために起こっているおかしな問題で、ずっと働いてきた女性の年金よりも夫の遺族年金の方が高いからそっちをもらうということもありますが、それ以外に、遺族年金には税金がかからない。それから公的介護保険の保険料も今のままだと遺族年金からは取れない。本当にそれでいいのかと厚生省の人にも言ってきたんですが、遺族年金というのは非常に保護されている年金制度なんですね。もう一つおかしいのは、遺族年金をもらう時に妻の収入が一定限度以下だとそこで遺族年金がもらえる。一旦そう決まると、その後、いくら高い年収を得てももらい続けることができる。しかも無税で公的介護保険の保険料を払わなくていい。そういうのがこれからもどんどん増えていくと、将来の日本の社会制度にとっても、女性を従属的な地位にとどめることは、大変損なことではないか。男性を世帯主し、女性を世帯の中の従属的な地位に留めてきたということは、女性にとって屈辱的であるばかりでなく、日本国全体、社会全体にとっても非常に損になる。特にこれからの少子高齢社会にとって、そういう制度を残しておくことは非常にマイナスではないかと私は考えております。

図表2-1 男女別高等教育機関への進学率の推移



(資料) 国民生活白書1997年度版

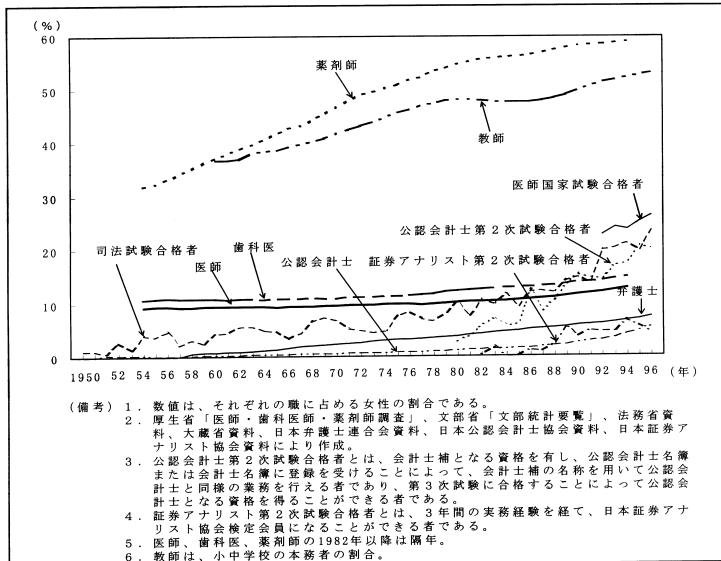
2 これからの女性の就業

【大沢真知子日本女子大学教授説明要旨】

私は労働経済学をやっております、今の袖井さんのお話と結論は似ておりますが、経済学の立場から、経済全体の中で女性が果たした役割とか社会保障制度・税制度が果たした役割などについてお話をしたいと思います。

最初に、日本の女性労働者の変化ということ、少しお話をしたいと思います。経済の法則というのでしょうか、どの国でもそうなんですが、経済が発展してまいりますと女性の労働参加が増えるだけではなくて、結婚しても働く女性が増えてくる。それから高学歴化が非常に高まる。女性が働くといっても、開発途上国と先進国ではちょっと違っていて、開発途上国では自営業とか子どもをもちながら働く女性が多い。そこでは、出生率と女性が働くことについての関連があまり見られません。女性が子どもを育てながら屋台で色々なものを作って売るとか、家族労働者として農家で働くというライフサイクルです。一方、先進国で女性が働くというのは、ということかという、子どもを産む数を少なくしたり、結婚や子どもを生むタイミングと自分が仕事をするタイミングというのを色々と考えながらライフサイクルをつくっていく。非常に働きやすい社会であれば、子どもを産んで育てるし、早く結婚してもいい。あるいは、自分のキャリアの蓄積をしてから子どもを産みたいと考える場合もある。このように、各国によって女性のライフサイクルのパターンが変わってくる。ただ一般的に言うと晩婚化が進んで、女性が高学歴化し、例えば大学だけではなくて大学院まで進み、ある程度自分のキャリアに目途がついてから出産するという女性が増えてくるということは、スウェーデンでもアメリカでも見られますし、日本でも見られている現象だと思います。それから、その間に見られるのは、晩婚化。次に、高齢出産というか、子どもを産むタイミングをずらして、かつ子どもの数を少なくしていく。ただ、ずっと女性が働くことと子どもの数が減りつづけるかという、そうではなくて、そこで両立ができるような政策をとった国では、出生率が回復する。もちろん、記録的に回復するわけではありませんが、三人産もうと思った人が、二人で止めていたのを三人産むとか、一人でもう一人産みたかった人が産めるようになるかという程度です。いずれにしても、経済が豊かになると女性が就業と子どもという選択を迫られる。子どもにも時間がかかるようになるし、子どもの数が減ってくることになるけれども、そこで歯止めがかけられる国とそれからそのままずるずると行ってしまいう国がある。そこは、社会政策が大きく依存してい

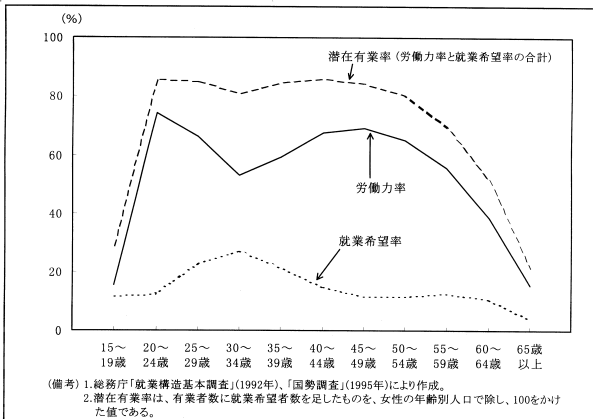
図表 2-2 専門職に占める女性比率の推移



るといのが第一のポイントです。その点でいうと、日本は社会制度は、子どもを産みにくい制度になっていると思います。

それから、最近の女性の変化ということでいいますと、女性の就学率が非常に高まってきている。私も進学相談会などで、この学校に行ったらどういう所に就職できるのかということをよく聞かれるようになりました。だから、大学に進学するということが投資になる。投資というのはどういうことかという、後になってリターンが得られる経済行為ということですが、学校に行って授業料を払うということ、その後でどういうリターンがあるのかということ、学校の教師なども追い詰められるようになってきて、その結果、コンピューターなら習えとか、うちの学校ではこういう就職しているんだということを説明する。女性たちは、どうすれば市場価値を高められるのかということも考えなければならぬ時代になってきたということです。その変化については、大学の女性の進学率が90年頃高まってきたことで表されています。

図表 2-3 女性の潜在有業率



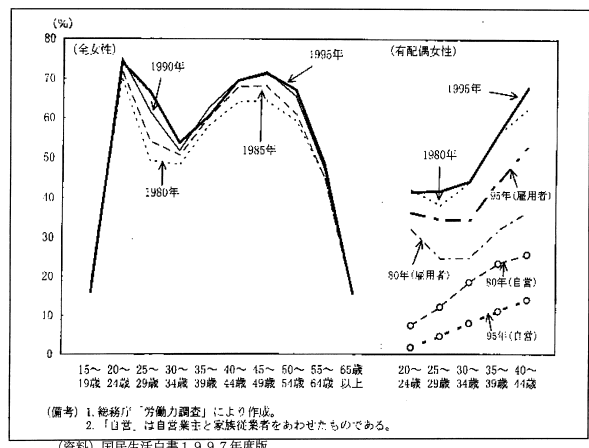
もう一つは、女性が働く職場というのを見てみると、専門職が多い。どうしてかということ、専門的な技術だと柔軟性が効くといいいましょか、たとえば、一年くらい育児で家にいたとしても、その後も戻りやすい。つまり、中断期間でも、経済学でいうと機能の低下というような表現になるのですが、ロスが少ないわけです。戻りやすい、転職がしやすい。ですから、例えば看護婦さんのような資格を持っていますと、夫の転勤に合わせても、その資格をもって新しい場所でも仕事をすることができます。教員の資格でも同じかもしれません。

なぜ既婚女性が働くようになるかというと、アメリカでもそうですけれども、

女性の就業率はM字型を描いていまして、結婚して辞める人、結婚して子どもが大きくなってからまた労働市場に戻るというM字が第一世代だとすると、もう一つの若い世代は、もっと高度な専門家を求めるようになっていく。それが実は日本でも起きているんだということがわかります。専門職を占める女性だけを見ると、典型的な女性の仕事といわれる分野に女性が就くことが多かったんですが、最近の女性たちの動きを見ると、まだまだ比率が低いとはいながらも、弁護士、公認会計士、医師というような非常に高度な専門職を求める。そうすると、就職しても例えば医師の仕事ですとか研究者の仕事でもそうですが、長い中断期間を置くとやはり新しい知識について行けない。こういう変化が起きている背後には、家庭と仕事を両立させたい、自分の能力を活かしたいという女性が増加している。そういう社会変化が見られるのではないかと思います。

潜在有業率というのは、労働力率と就業希望率の合計を表したのですが、就業を希望している人たちと実際に働いている人たちとは同じではない。こ

図表 2-4 未婚率上昇に伴って上昇した20歳後半女性の労働力率



ここにその両立のギャップがあり、私は政策の手腕の差がここに反映されているのではないかという気がします。

先進国の女性労働者と日本の女性労働者というものの変化を較べて見ると、共通の変化があります。女性が働き、少子化、晩婚化が起きるというのも、時代の変化の中で起きてきたことだと思いますが、日本の特徴というのはジェンダーギャップが大きい。そこは、例えば男女間賃金格差にしても、大学の進学率にしてもジェンダーギャップが大きいんですね。高等教育と一括りにしてしまうと女性の方が進学率が高くなっているの、如何に大学進学男女間差が大きいということが強調されずに、むしろここまで女性が高学歴化したんだということだけが強調されるのですが、大学の進学率というのは、男性が40%だとすると女性が20%という大きな男女差は、他の国には見られない。そこがなぜなのかということが、私が興味を持っていることです。

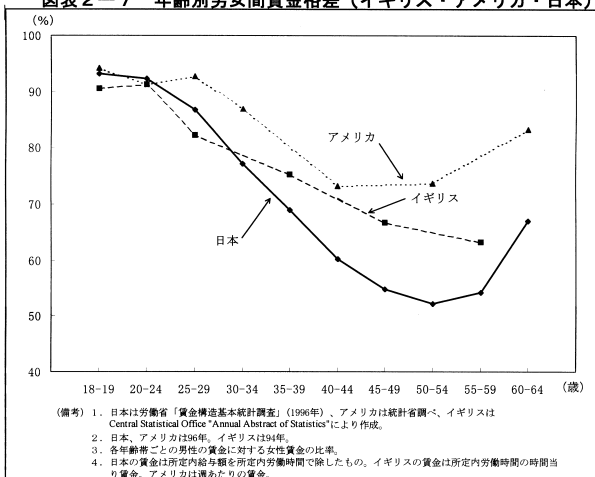
男女間賃金格差をアメリカやイギリスと比較してみますと、若いうちは、同じ職種であればそれほど大きな賃金格差はないわけですが、40代、50代になってくると非常に大きな男女間賃金格差がある。

勤続年数の国際比較でも、男性と女性の差をとってみますと、日本の女性の勤続年数というのは、アメリカ・イギリスよりも長いんですね。ドイツと同じくらいということで、女性はすぐ辞めてしまうから活用できないという議論があるけれども、勤続年数に関して言えば、それほど短くない。ところが男性に関してみると、勤続年数は日本が一番長い。男女差がなぜあるのかといった時に、女性がやめてしまうということがよく強調されますが、同時にどうして男性の勤続年数がこんなに長いのかというそういう逆の要因を考える必要があると思います。詳しいことは時間の関係で話せませんが、男性が一つの会社に勤めることを陰で支えるような日本の労働政

策があったし、給与制度もそのような間接機能をもったという言い方をされていますが、銀行からの借入れによって成長を持続させる経済成長が可能であり、その背後に長期雇用を維持できるような経営環境が1980年ぐらいまであったということです。それが今、企業も生き残りをかけて市場から資金を調達していくと、そういった新しい経営戦略を持たざるをえなくなってくる。そして経済成長が停止しグローバルな競争が激化する中で、長期雇用というのが企業にとってどういう意味をもつのかということ、人件費の高騰となり、しかもそれをなかなか簡単には戻すことができない。労働白書にある一般労働者とパートタイム労働者の賃金プロフィールを比較したのですが、正社員とパートタイムの賃金格差というのは、勤続年数が長くなるほど大きい。それで今起きていることは何かといいますと、正社員の採用を減らし、パート労働者や派遣社員などの非正社員を増やすという戦略に変わってきています。

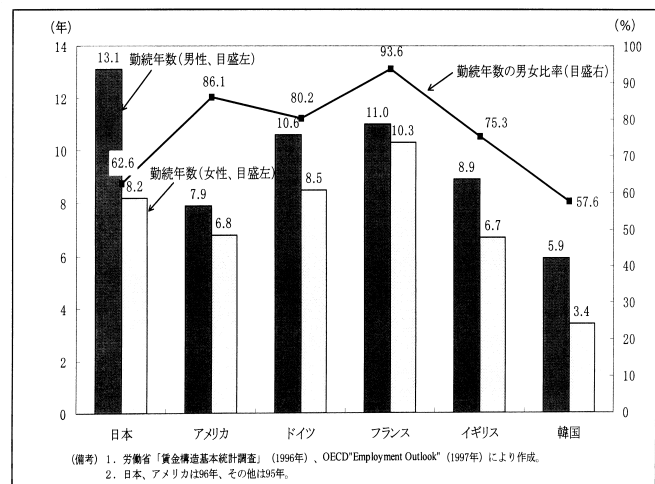
労働市場が柔軟性を持つというのは、今の先進国では避けがたい戦略だと思っているわけですが、日本場合は、そういった柔軟性を持つということが、企業にとってメリットをもたらす変化になっているわけです。先ほどの袖井先生からお話があったように、これからの日本人の生き方というのは、何もかもやりたい。仕事も家庭も遊びもという時に、この柔軟性によってどう労働市場に動員されるかによって、それが実現できる社会がくるか、それとも逆に男性にとっても女性にとっても息苦しい社会が来るかという鍵を握っているかだと思います。現行の制度等は労働者にとって非常に厳しい制度になっていて、つまり非正社員を雇うことによって人件費が削減できるというだけの社会にしかならない。ここで言いたかったのは、正社員労働者に柔軟性を導入する場合にどうしたらいいのか。つまり正社員と非正社員という形で二つにわけのではなくて、正社員であ

図表2-7 年齢別男女間賃金格差(イギリス・アメリカ・日本)

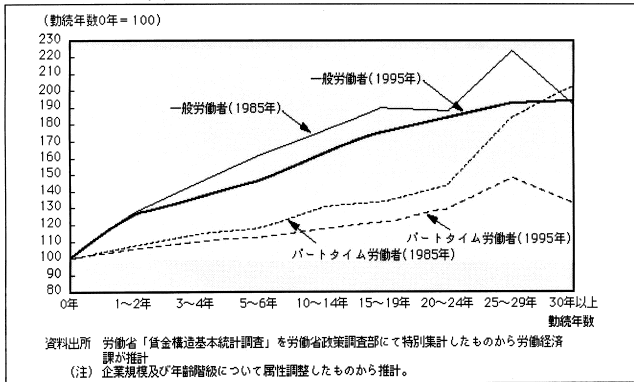


(資料) 国民生活白書1997年度版

図表2-8 男女別勤続年数の国際比較



図表 2-5 一般労働者とパートタイム労働者の賃金プロフィールの比較 (女子)



っても短時間労働者がいてもいいのではないか。そういう色々な選択肢を導入していく。これはもちろん女性だけではなく、男性にもそういう選択肢を導入していく。その他、新しいパートタイマーのあり方が、考えられていい。そこが、これからの日本の労働市場の鍵を握っているのではないかと考えております。

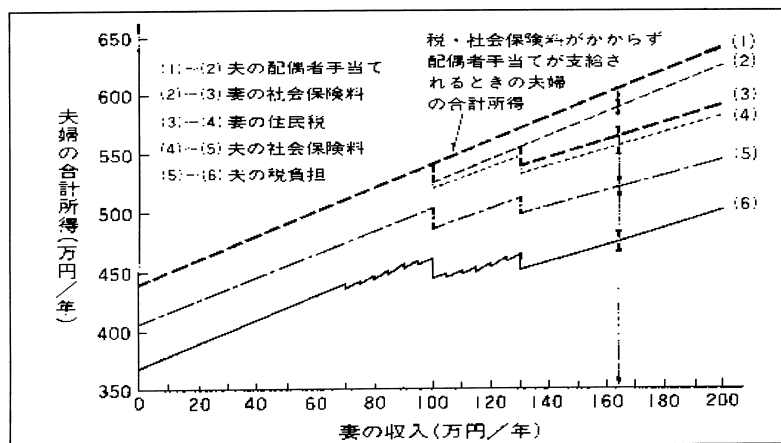
最後に、日本の社会システムと社会保障・税制度というところで言いますと、今までの日本の社会システムというのは、長期雇用制度を維持することによって、失業問題は企業によって解決されるという、いってみれば企業は失業者を出さないことによって低失業の社会が作られていった。ですから、短期の経済変化に対してリストラをしなくてもいいように、色々な形の調整機能が企業に補助されてきた。そして企業は社会的な責任として雇用を考えていくというような社会システムです。一方で国の役割はなるべく低くしつつ、低コストの社会保障制度が作られていったというふうに思います。

今、時代が変わっていき、企業が責任をとれない時代になってきている。今でも世帯主の中高年の失業率が増えてきている。それから、先ほど袖井先生からお話がありましたように、家族というものが非常に大きく変わっている。これは、時代の流れであると先ほど申しましたが、この時代を変えることはできない。そういった中で、国の役割と個人の役割、企業の役割というものを今、見直さなければならぬ時期に来ているのではないかと思います。そのために、失業対策をどうしていくのか。そして、それから社会保障、女性が働く社会、それも

ただ数が増えればいいという問題ではなくて、女性の能力を必要とする時代になってきたわけで、そのために、保育や介護の問題を国の問題としてみんなで負担していかななくてはならない。そういう時代になってきた。今、消費税5%をもっと下げるとか、配偶者控除の限度額をもっと上げるとか、色々苦しい中で議論が出ているわけですが、しかしこの高齢化時代になってくると負担を避けがたい。この負担を、軽減するためにどうしたらいいのかというようなことが問われているのではないかと思います。

最後に、図表 2-6 にありますが、一番上の(1)は、税負担していない夫婦の合計所得で、一番下が様々な保険料その他を支払った後の家計の所得になっているわけですが、これが60万から140万の間に働いても所得が増えないような制度になっており、このままの制度だとどういったインセンティブを女性にもたらすかということ、両極端のパートで働き、103万円なり130万円なりの税金の負担の少ないところで仕事をおさえるか、そうでなければ子どもを産まずにキャリアを追求するかという、中間の夫の所得も低く、子どももたくさん産み、働いている女性にとって非常に厳しい制度になっているというのが図表 2-6 です。私の話はちょっと大きな話になりましたけれども、税などを考えるときに女性の問題としてだけ考えてしまうのは問題で、やはりそれを支えてきた男性の問題がある。その男性の問題というのも、これによってメリットを受けてきた人というのは、現在、大企業で働いている中高年の人だけであって、実際に中小企業で働いている人たち、若い人たち、非正規で働いている男性というのは、決してこの制度からメリットを受けていない。そういった一部の人たちをサポートしていただく制度は変えていく。そのためのシステムづくりを考えていく必要があると思っています。

図表 2-6 妻の収入の増加と夫婦の合計可処分所得の変化 (1994年の税・社会保障制度)



(出所) 樋口美雄「労働経済学」東洋経済新報社、1996年

3 男女共働社会実現のための税制・社会保障制度改革試案

【前田正子ライフデザイン研究所副主任研究員説明要旨】

それでは私どもの男女共働社会研究会の試案を発表させていただきます。私がこの会に呼んでいただいたのは、保育の研究をしているということと、子育てをしながら共働きをしているということで入れていただきました。

保育を研究しているものとして、いまのお二人の先生のお話に補足をさせていただきますと、今、日本で一番専業主婦が多いのは、神奈川県とか東京とか大阪とか都心部です。東京や大阪には専業主婦を持てるだけの高給取の男性が固まっているからです。東京で見る日本と地方でみる日本とはだいぶ違っておりまして、保育園の問題は都心部でも深刻ですが、地方を回りますと、ほとんどの健康な女の人働いているんですね。有名なのは山形とか富山ですが、何故働いているかといえば、答えは明かで夫の所得が低いからです。一家総出で働いて家計を養う、子どもを養うということで、北陸や九州を回りましたが、健康なお嫁さんが家でぼーとしていることは許されないし、家計上も許されません。女性の能力活用とか、女性の生きがいという前に、地方で所得が低く、男性にも就労の機会がないところは、ほとんどの奥さん、お母さんは働いていて、専業主婦は大体地方公務員か学校の先生の奥さんか、大企業で転勤してきた人ぐらいです。

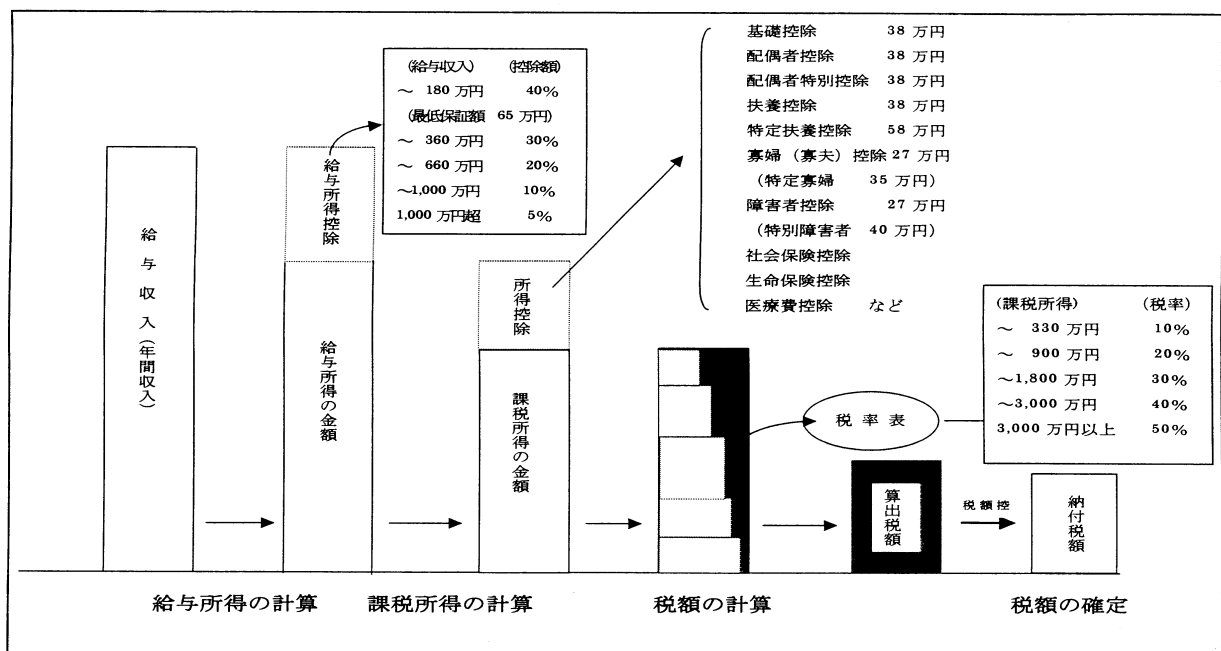
それからもう一つ、地方の働き方が変わってきた

のは、それでも地方でも子どもが生まれれば一度は家に入って、子どもが二、三歳になるとパートで復帰するという形になっていまして、地方の場合は中小企業が多いので、事実上、育児休業がとれないところも多い。ラッキーな人は育児休業をとって復帰するのですが、とれなかった人でもほとんど一年以内に再び新しい職を探して復帰しようとする人が増えているということで、地方でも低年齢児保育の待機者が非常に増えています。ですから、新聞記事で山一證券や長銀がつぶれて奥さんが働かなくてはいけなから可哀相だという記事が載りますと、新聞記者は高給取で奥さんが専業主婦だから奥さんが可哀相だということになるのでしょうか、地方では奥さんはみんな働いているので、どうして可哀相のかなということ、東京から見ている視点と地方から見ている視点と違うなという気がしています。

余計な話をしてしまいましたが、この試案は、まずなぜ改革が必要かという問題意識と税、年金、医療と子育て支援の4つについて触れています。

まず、なぜ税制・社会保障制度の改革が必要かということは、二人の先生からも、これまでの制度が想定してきたライフスタイルや夫婦のあり方自体がもはや標準ではなくなって、一部の人を支える制度になってきているとのご説明がありましたが、研究会としては、新しい税制・社会保障制度は特定の生き方や特定の世帯構造にある人だけを利する制度ではなく、人生のあらゆる選択に対して中立性と公平性を保ち、かつ人生のリスクに対応するものでなければならない。それから、今後の社会変化に対

図表 3-1 給与所得者の所得税計算のフローチャート

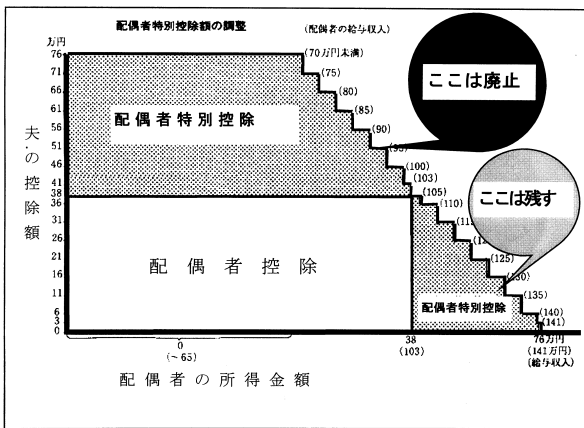


応して中長期的に維持可能なもの。商品券構想もありますけれども、何でも大盤振る舞いの社会制度はつくれば当座はありがたくてもとても維持できないわけですから、維持可能なものということです。それから反対に、低所得者や真に手助けを必要とする人々に配慮したものということと、簡単で透明で誰もが使える制度でなければいけないということ。そういう観点から今の制度をどうするかということを考え直しました。

まず税制についてですが、中立性、公平性、透明性に加えて、過重な負担とならないことの4点が必要だと考えました。そこで問題となっていますのは配偶者特別控除制度ですが、これは1987年につくられた制度で、この控除を受けるために女性が就労調整をしていたりすることにもなっております。参考までに所得税の計算がどうなっているかを申し上げますと、確定申告なさる方や住宅ローン減税を申請された方はご自分で計算されておわかりだと思いますが、源泉徴収されている方はほとんど無意識だと思います。まず給与収入から給与所得控除が引かれて給与所得となりますが、そこからさらに基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除などが引かれて課税所得となり、この課税所得に応じて税率が決まっていくわけです。こうした控除の中に配偶者特別控除というのがありまして、配偶者だけ

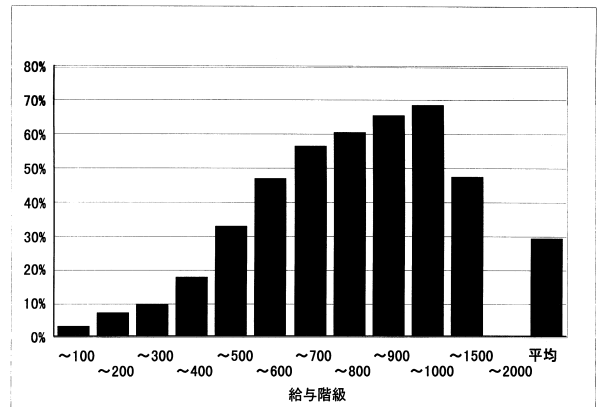
に関しては38万×2の76万円の控除があります。これは、内助の功のご褒美などと言われるわけですが、そうしますと、課税所得から引かれますので、税率2割、所得の高いご主人をもつ妻の内助の功は、所得が低くて税率1割の夫をもつ妻の二倍の内助の功があるのかとか、内助の功に値段をつけるのはおかしいとか、共働き家庭でも家事・育児をしているということがいわれております。現実には、日本の状況を言いますと、日本ではまだダグラス・有沢の法則という、夫の所得の高い女の人の方が働いていないわけです。専業主婦のいる世帯というのは、専業主婦を持てるだけの高い所得のご主人のいる世帯なので、貧乏人は共働きで税額控除がない。一般的に言うと、お金持ちの奥さんには配偶者控除、配偶者特別控除を受けることができるというわけです。もちろん、専業主婦をやられている中には、親の介護とかご自身の病気とか、子どもの介護とか、事情があって働けない人もあるんですけども、一般的に日本の世帯所得の状況を見ると、所得の高いご主人をもつ世帯を優遇していることになるわけです。

図表3-2 配偶者特別控除制度の仕組みと改革案

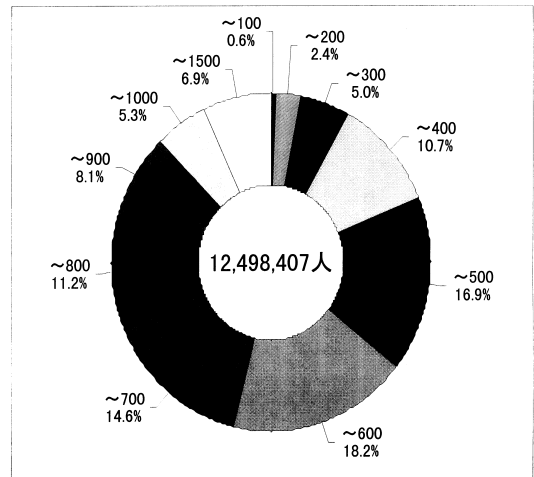


(出所) 図説日本の税制 1998年度版 財経詳報社

図表3-4 配偶者特別控除利用者の比率（給与階級別）

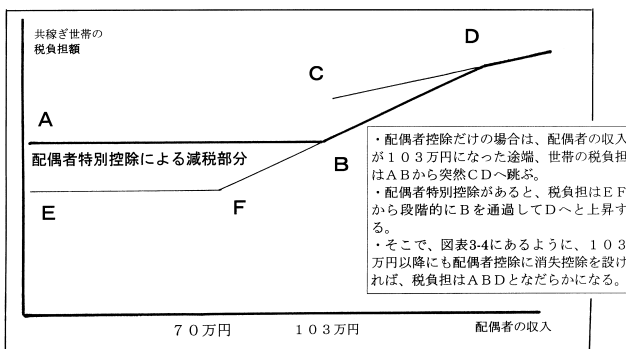


図表3-5 配偶者特別控除利用者の給与階級別分布

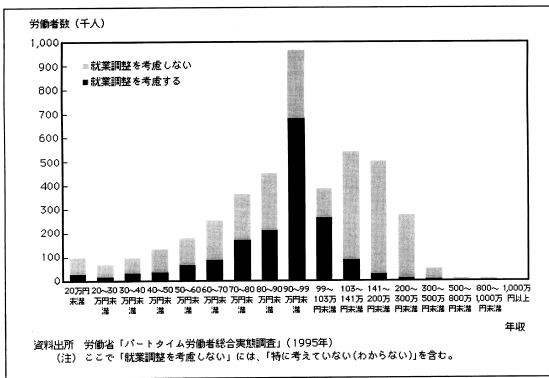


(出所) 国税庁企画課「民間給与の実態」平成8年度分 1997年9月
注: 給与所得者の総数は3,433,216人である。

図表3-3 配偶者特別控除の廃止と消失控除の創設による効果

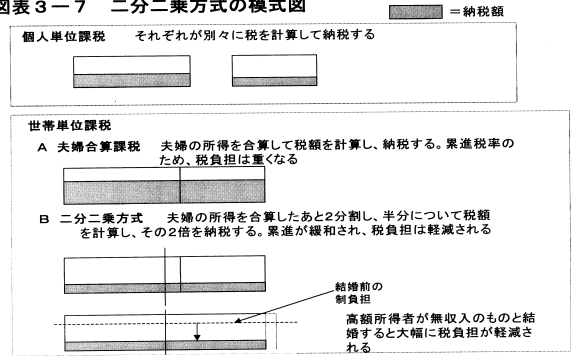


図表 3-6 年収階級、就業調整の有無別パート労働者数(女子)



最近、未婚の女性が老いた親を扶養しているというケースが増えてきています。しかし、それには配偶者特別控除のような控除はありません。そういう意味で、配偶者特別控除は廃止して扶養控除一本にした方がいいのではないかと。それから103万円の逆転現象といまして、収入が103万円を越すと、突然税金がかかったり手当がなくなるなどして手取りが少なくなるということがありますが、この解決のためには何らかの消失控除をつくる必要があると考えております。つまり、配偶者特別控除は段階的

図表 3-7 二分二乗方式の模式図

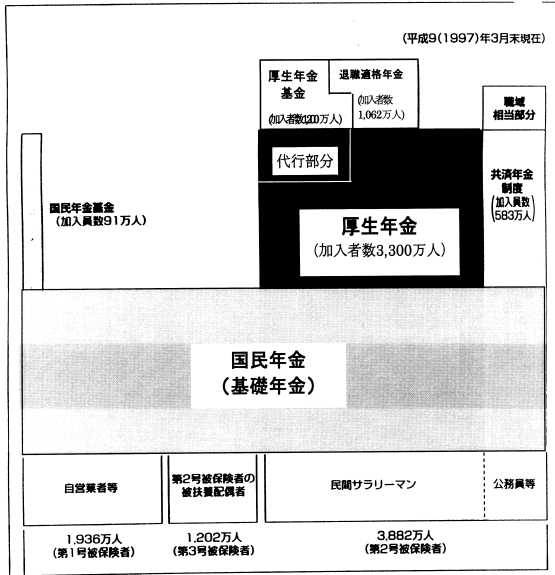


に妻の収入に応じて減らされていくわけですが、103万円までの配偶者特別控除は廃止しても、103万円以上についての配偶者特別控除の消失控除は配偶者控除として残したらどうかと考えています。

それから次が年金制度改革ですが、第3号被保険者の問題が非常に問題になっております。今の日本の年金というのは、第1号、第2号、第3号と3種類に分かれていて、自営業の人が入る第1号、民間企業のサラリーマンや公務員が入る第2号、その第2号の配偶者、被扶養者が入る第3号に分れています。第1号の自営業者の場合、扶養されている妻も保険料を払わなくてはなりませんが、第3号の民間企業のサラリーマンや公務員に養われている配偶者の場合だけ、年金・保険料が免除で年金・保険料を支払っているとみなされて、将来年金をもらえることになっています。この第3号の被保険者が約1202万人で、それを支えるといつては何ですが、それを払っている民間サラリーマンなどが3800万人ということです。国民年金の保険料は月額12800円ですから、その12ヵ月分×1200万人ですので、大体2兆円ぐらいの年金・保険料が免除されている計算になります。

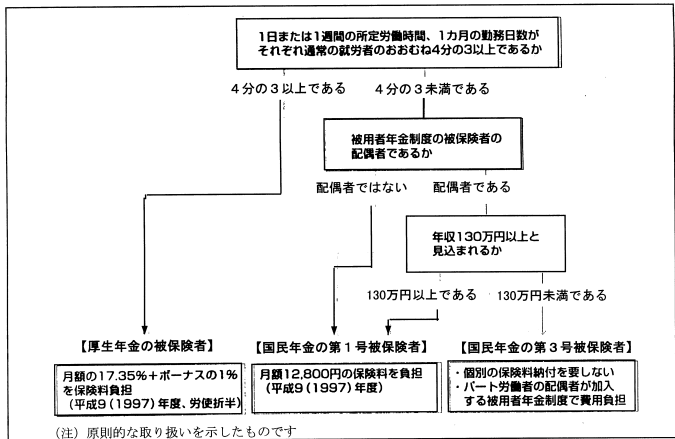
この制度は、一般的に専業主婦を優遇している制度といわれるのですが、先ほどの配偶者特別控除と

図表 3-9 パートタイム労働者の厚生年金・国民年金適用について

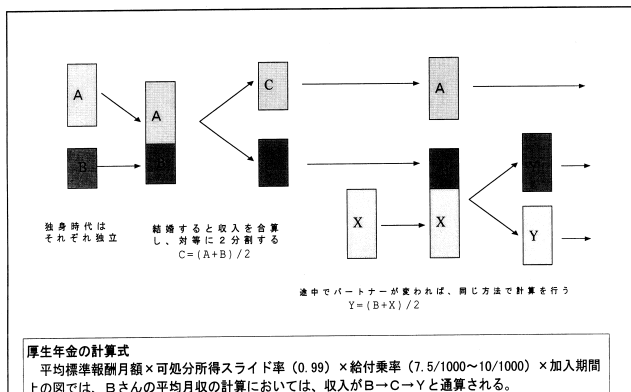


第1号被保険者 (自営業者等)	第2号被保険者 (民間サラリーマン・公務員等)	第3号被保険者 (被用者等の被扶養配偶者)
○20歳以上60歳未満の自営業者、農業者、学生等が加入	○民間サラリーマン、公務員等が加入	○民間サラリーマン、公務員等の加入者が加入
○保険料は定額 月額12,800円 (平成9(1997)年度)	○保険料は報酬(月収)額に比例 厚生年金の保険料率17.35% ○労使折半で保険料を負担	○被保険者本人は負担不要 ○夫(妻)の加入している年金の被保険者が負担

[老齢年金額] (平成9(1997)年4月)
 ○国民年金(基礎年金)：月額 65,458円(40年加入)
 ○厚生年金：月額 201,600円(最近年金を受け始めた男子の平均の場合)

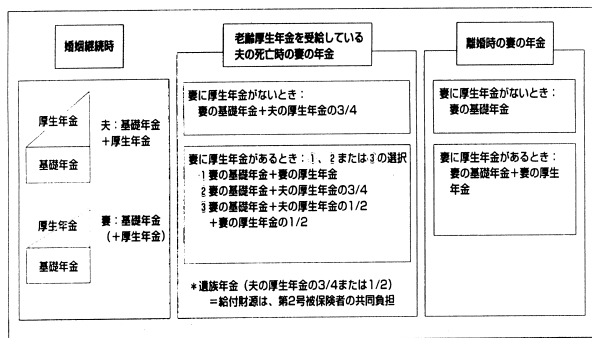


図表 3-10 夫婦二分方式による年金制度における月収の計算



合わせて、女性が就労調整をする一つの原因だと言われております。実際に詳しく見てみますと、本当に専業主婦を優遇しているかは疑問です。それは、最後まで添い遂げた場合に年金の権利があるわけで、離婚しますと基礎年金しか無くなり、人生のリスクを補完する制度とはなっていないということです。また、年金保険料は年収 130 万円までは支払わなくていいわけですが、130 万円を超えると払わなくてはならず、女性は就労調整をする。女性はもっとそれ以前の 103 万円以下で、就労調整をしているわけですが、やはりなるべく安く働くように誘導しているのではないかと、女性を優遇しているとは言えないのではないかと。女性の無償労働や内助の功を評価しているといわれますが、それならばいっそ、夫が払う保険料を夫婦二人分の保険料とみなして、夫と妻それぞれに同額の年金が将来的に保証されるようにしたらどうか。つまり、今は妻の基礎年金に夫の厚生年金がつくわけですが、それこそ妻の内助の功で夫と妻二人ではたらいで、夫一人が稼働所得を得ているとすると、それをスパッと割って、妻に 50%、夫に 50% 保証するわけです。万が一離婚した場合も、そのまま妻はポータブル化して持って行って、それを継続することができるようにしてはどうかという提案で

図表 3-11 配偶者の死亡時・夫婦の離婚時の年金給付と負担の現状



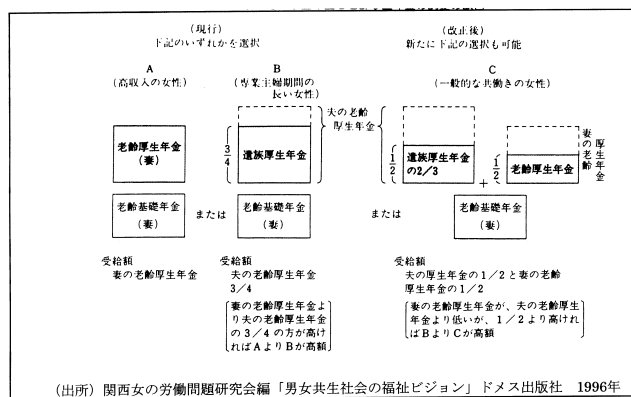
(出所 図表 3-9 と同じ)

す。これは妻が専業主婦の場合だけでなく、私の場合のようにしばしばあるのが、共働きの場合、妻の方が育児とか家事の負担がありますので、労働時間が短くなって所得が低い仕事について、その分時間を家庭内の育児や家事に当てるのが一般になっていまして、共働きでもやはり不公平があるわけです。ですから、共働きでも夫婦二人の年金を足して二分して平等に割るということが望ましいわけです。

社会保障制度というのは個人では補完しきれない将来のリスクを守るものですから、万が一の離婚や世帯状況の変化に関わらず保証することが必要なので、世帯単位、夫婦関係にかかわらず、個人単位が理想的だろうということと、それから妻が専業主婦か共働きかは夫婦間で色々やり方を考えて、どれが一番効率的かを考えてやるわけですので、どのような分担でも夫婦協力して世帯を維持していると考えて、それに対する保証は夫に対しても妻に対しても公平に行なうことが必要だということで、夫婦二分の年金制度を提案したわけです。

年金制度に関しては、第3号の問題以外に、専業主婦は収入がないので払わなくて良いというのに、収入のない学生がどうして払わなければならないのかという不平等、それから第1号の保険料を払わない人が増えている問題がありますので、基礎年金については税方式でやってはどうかという案を書いております。そうしますと、誰が払う払わないという不平等もないですし、国民全員に基本的な基礎年金が保証できるということになるわけですが、税方式にすると消費税率の引き上げは免れない。基礎年金をとると 2% の消費税率の値上げが必要ですが、それができるかということと、税方式にした場合一般的に給付水準が高くなりません。非常に低く、本当に最低限の給付水準になりますので、それをどう防ぐかということで、思いきって高い消費税率にしても保証するか、最低限の保証にするか。税方式にすると不平等はなくなりますが、そういう技術的な問題は残ります。

図表 3-12 夫死亡後の年金の3つの選択肢



(出所) 関西女の労働問題研究会編「男女共生社会の福祉ビジョン」ドメス出版社 1996年
 (注) Cの選択肢は1994年改正で導入され、95年4月から施行された

それから次に、もともと私たちの議論は配偶者特別控除とか第3号被保険者がおかしいのではないかということからスタートしたのですが、やればやるほどわかったことは、今の日本の社会保障制度というのは、大きく社会の動向を見て、こういう制度を入れると整合的だからと考えられたものではなく、ちょっと入れたら問題が出来てそこを手直しをするという形で、非常につぎはぎだらけで整合性のとれない制度になっているようです。その一つが配偶者特別控除や年金ですが、医療保険も例外ではありません。

国民健康保険は個人単位で保険料が支払われております。被用者保険は世帯単位ですけれども、国民健康保険は、年金の第一号で被扶養の妻も保険料を払っているように、国民健康保険に関しては、個人単位で世帯の人数に応じて、保険料も変わります。しかも、計算方法が細かく、4方式、3方式、2方式と三つ方式がありまして、世帯の所得割と資産割とかつ被保険者均等割に世帯平等割を加えた4方式と、所得割と被保険者均等割と世帯平等割の3方式と、所得割と被保険者均等割の2方式があります。自治体が自分たちの実状に合わせて方式を選んで、このブレンドの具合も自治体によって違うということで、定年退職して引越したら突然国民健康保険料が変わったというのはここに原因があるわけです。こういう具合にいろいろありますが、医療保険においても制度間の不平等がすごくあるわけです。

しかし、現実にはすごく問題となっていてこれだけ

はケアした方がいいと思ったのは、成人の世帯構成員全員に保険証を一枚ずつ交付してはどうかということです。なぜかということ、夫の暴力から逃れている人が結構いますが、子どもを連れて逃げていても保険証がないわけです。保険証を交付してもらうために、市役所に行くと住居が判って夫が連れ戻しにくるので、もらえない。離婚に備えて準備をしている人が、保険証がないので子どもが病気になっても病院に連れて行けないとか、色々問題があるようですから、そういう意味でも保険証を世帯員一人づつに配りたいということです。

医療保険の問題は、介護保険の問題とも直結してしまっていて、医療保険の医療費の保険料徴収の矛盾がそのまま介護保険の徴収のベースにも反映しております。介護保険は一律一人2000円払う簡単な制度だと思っておりましたが、実はそうではないらしいということがわかりまして、さらに制度間のもつれがどんどんそれを土台に新しい制度が導入されるということで、ますます矛盾が大きくなるような形になっています。

それから最後に、配偶者特別控除や年金第三号被保険者の問題で必ず言われるのが、家庭で子育てをしている人たちや介護をしている人たちへのご褒美と言われますが、子育ての支援のためならば、専業主婦の優遇というよりも、先ほど申しましたように地方では若い世帯が共働きをしなくては子どもを育てられないという状況になっていますので、子どもあるいは子育てをしている人に焦点を絞った政策を打ち出すべきではないかということです。税制の控除では、先ほど配偶者特別控除で申しましたように、一つには元々税を払っていない低所得者にはメリットがない。しかも税率の高い高所得者層ほど得をすることになります。配偶者特別控除を廃止すると大体1兆円程度の増税になるといわれています。むしろ、子育てをしているかどうかわからない人たちに漠然とした控除という形でリターンをするよりは、育児のための給付を直接したほうがいいのではないかと考えています。これはあくまでも試算ですが、例えば15歳までの子どもに月額3万円の支給をすると、今100万人程度子どもが生まれていますので、年に5兆4千億円という莫大な金額になるわけですが、そういう試算をご参考までにあげてみました。

もちろん月3万円をもらうからといって、子どもを産む人はいないわけですが、むしろ子どもを育てるということは、経済的負担が大きいわけですが、小さい子どもを育てる親の負担はむしろ金銭的負担よりも預ける保育園がないとか、子育てにかかる手間、育児の手間を手伝ってくれる人が欲しいという部分

図表3-1-3 医療保険における家族の取り扱い

【現行制度】	
・被用者保険（健康保険、共済組合）	— 世帯単位
被保険者本人のみが保険料を負担し、被扶養者は保険料なしで給付を受ける。	
・国民健康保険	— 個人単位
世帯員全員が被保険者。保険料の納付義務者は世帯主であるが、個々の世帯員についても被保険者均等割の保険料が課せられ、世帯員の所得、資産も合算されて所得割、資産割の保険料が賦課される。	
・市町村国民健康保険の保険料（税）賦課方法別市町村数	(1996.3.31)
4方式：所得割 資産割 被保険者均等割 世帯平等割	2,991
3方式：所得割 被保険者均等割 世帯平等割	219
2方式：所得割 被保険者均等割	42
・介護保険	
第1号被保険者（65歳以上の市町村民）は個人単位	
第2号被保険者（市町村民のうち40歳～65歳未満の医療保険の加入者）は現行の医療保険制度のルールに従う。	
第1号被保険者の保険料算定方式	
第1段階：老齢福祉年金受給者	基準額×0.5
第2段階：住民税非課税（世帯）	基準額×0.75
第3段階：住民税非課税（本人）＝基準額（定額）	基準額
第4段階：住民税課税＝基準額+所得割（定額）	基準額×1.25
第5段階：〃＝〃	基準額×1.5
(注) 基準額は各市町村の給付水準に応じて設定	
【医療保険の被扶養者と年金の第3号被保険者の範囲の違い】	
・被用者保険の被扶養者	
①被用者の直系尊属、配偶者（事実婚を含む）、子、孫、弟妹であって、主としてその被保険者により生計を維持する者	
②被保険者の3親等内の親族であって、その被保険者と同一世帯に属し、主としてその被保険者により生計を維持する者	
・国民年金の第3号被保険者	
第2号被保険者の被扶養配偶者であって20歳～60歳未満の者に限る	

(注) 山崎泰彦 上智大学教授による

に、すごく要望がありまして、経済的支援が欲しいというのは、高校生や大学生を抱えている親です。ですから児童手当に回すお金を保育の整備などに回す。それで大学生を抱える親には奨学金制度など、子どもが自分で奨学金を借りて将来働きながら返すという制度とかの工夫の余地があると思います。

以上、税の改革、年金の改革、医療改革と子育てに対する支援強化をどう考えるかという基本的な考え方をご説明させていただきました。いろいろとご意見をいただければと思います。

4 自由討論

(浅井) 関西経済連合会の浅井です。合計特殊出生率が4.32から1.38に下がってきている中で、将来どうすべきだとお考えでしょうか。もう少し日本の人口がイギリスなどのように少なくともいいのですか、という視点はどう捉えているのでしょうか。つまり、何人ぐらいの人口が日本で必要だと思っておられますかという質問です。

(袖井) これは私の個人的意見ですけど、人口がどれくらい必要かは言えないと思います。人口政策は今までどこの国でもうまくいっていないし、増やそうと思っても増えないと思います。ちょっとドラスティックな意見でいけば、いく所まで行った方がいいかなと思います。そうしたら、すごい案が出てくると思います。むしろどれだけ合計特殊出生率があったらいいかということを目指していくよりも、女性が働きやすい条件をつくってあげれば、自然に戻るのではないかとかなり楽観的に思っています。したがって、このままいけばこうなるという図ですから、北欧のように女性が働きやすい条件を整備し、保育政策を充実させれば、2.08には戻らないと思いますが、ある程度までは回復すると思います。私は、人口をいじるといことは本末転倒で、やはり結果としてこうなるという図を描くしかないと思います。

(石島) マダム石島というケータリングサービスの会社で、パートを50名を抱えており、本当に女性の働く問題に直面して困っております。大体103万円とかいう話も奥さんの間では全く浸透していない。こういう話に文句を言う人は多くても、本当の情報を知らずに、ただ情報に流されています。夫が定年になって、やっと私は安心して働けるようになりましたという人が最近でてきて、すると横の奥さんが「夫が年金をもらっていれば働けないのよ」ということで、結局、一ヵ月8万円ですら週2日しか働けない。この不況で夫の収入が減っているときこそ、

女の働く時だと思うのですが、こんな税金の問題で女を働かなくしているのは、世の中に対して、ここ数年ものすごくストレスがたまっていました。

働きたい奥さんは、タイムカードを押してから、なお何時間も働いている人もいます。それから、なぜシビアに言っているかということ、夫たちが物凄く神経質になっているということです。おれの税金が増えるんだぞということで脅す夫もいます。まるでうちに働きに来ていることを罪悪のように、隠れてきている奥さんもいます。こういう問題がだんだんエスカレートしてくると、女性を雇用しているものにとって、これからすごく困るわけです。

そこで、ぜひうかがいたいのですが、今、こういう研究会をして、政府にどのような声をあげて、実際に私たちが働きやすい世の中になるのか。なぜ103万円というのが決められているのか。私には、女よ家へ帰れという男の社会の現れではないかと思えますが、何とか女性が働きやすい世の中を作りたいと期待しています。

(司会) 研究会がペーパーを出しただけで世の中が変わるわけではありませんが、こういう所から始めなければと思います。こういう言い方は不遜な言い方ですが、具体的な事実を知らないでただ議論をしても、空回りする。少し迂遠のようですが、データをつくって、現状を正確に把握することが大事だと考えています。

年金の話ですと、今度、年金審で先送りになりましたが、女性と年金という懇談会をつくって厚生省も議論をするということであるならば、我々も議論しながらそこにものを言い、声をあげていかないといけない。声を上げたからといって明日から良くなるわけではありませんが、やらないことには進まないで、少し時間がかかるかもしれませんが、やっといこうと思います。税の話も、加藤税調会長の話だと、女性の間でも意見がわかれているから火中の栗は拾いたくないという態度のようですが、それならばわれわれが議論をして、こういう線じゃないのというのが出てくれば、そういうところも少しずつ動いてくるということだと思います。むしろ、これからよろしくお願いいたします。

(山崎) 今日は気楽な立場ですから袖井先生にお願いしたいのですが、今石島さんがおっしゃったパートの問題は深刻です。ホームヘルパーにはものすごくパートが多いのです。ヘルパーを増やさなくてはいけないという時に、あそこは本当にきちっと就労調整をしています。これ、厚生省にちゃんと教えてください。このままでは老人保健福祉局が困るよと。

普通やることは103万円なり130万円を上げるかということですが、それではキリがありませんから、やはり中立化すべきなんでしょうね。

さきほど、医療保健に関しては保険証を個人個人に配ること位しかありませんといわれました。実は、事実上離婚状態にある母子家庭のお母さんや子どもが保険証が使えなくて困っているという私が聞いた話ですが、実は年金だけでなく税金も医療保険も全部一緒に変えないと、年金だけ中立化してもやはり税金と医療保険が残るわけです。そこで、たとえば年金なら、保険料を奥さんからいただくとなると、健保も奥さんからいただきますかという問いかけです。それに対して、いや年金はもう全部税方式にしましょうというだと、健保も全部税方式にするのですかということになります。これは大変なことです。健保には基礎部分がありませんから、家族も本人も全部一緒ですから、全部税金にしますかという話になると、これは非常に難しい。

むしろ手がかりは介護保険です。介護保険の65歳以上は全員個人単位にしました。被扶養という概念を介護保険は外したんです。今一部に、自分の親などのお年寄りを健康保険の扶養家族にしている方もいると思いますが、健康保険の扶養家族にできるのは60歳以上は収入が180万円未満です。ですから年金が179万円であれば保険料を納めなくて済んでいるわけです。これは怪しからんということになったわけです。自営業の方は国民年金3万とか4万とか5万というわずかな保険料の中から均等割で、また自営業のOB夫婦のお年寄はそれぞれ保険料を払っているわけです。ところが息子の健保の扶養家族になっている高齢者は、178万円の手前まで収入があっても保険料を納めなくて済んでいます。それを、介護保険では保険料を納めさせることにしたわけです。つまり家庭にいる奥さんからとるというのは、どうも女同士で対立する。税金にすれば収まりやすいという話になっているようですが、実は介護保険では今までとっていなかった人からとることにしましたが、どこからも不満の声はあがりません。介護保険でこうなりましたから、おそらく老人医療を見直す時は、間違い無く今の医療保険の扶養家族でもある高齢者も扶養をはずすと思います。高齢者医療保険というのをおそらくつくって、全部個人単位にすると思います。ですから、介護保険から始った改革というのは、一人ひとりから保険料を取るという方向で来ています。

そうすると年金では税金でやれという主張ですが、真中にある医療保険の現役の奥さんはどうするんですか。おそらく私は、動きとしては家庭の奥さんからも保険料を取るとのことだと思います。老人か

ら一人一人とるんですから、家庭の奥さんから一人一人から払っていただいて、結局、みんなで面倒をみるのは子どもだけということになるのかなという感じがします。

(渡辺)経団連税制グループの渡辺と申します。経済なり社会なりが変わっていくことに対して、税・社会保障がついていっていないということ、それから税と社会保障が本来は一つでなければならないのに、分断で議論がされているのは正におっしゃる通りですし、それについて色々な像を外から描いていかなければいけないと思います。

それで経団連として、今まで意見として言わしていただいているのは、年金について基礎年金部分は税方式ですべきではないか。先ほどから出ている専業主婦の問題に加えて、今六〇〇万人ぐらいが保険料を払っていない状況です。その辺の問題を解決するためにも基礎年金は、税方式がいいのではないか。その先、我々は消費税を考えるべきだろうと思います。高齢者社会をよくする女性の会の提言の中にも、財源としての消費税について触れてあります。一般に消費税とはなかなか言いにくいので、そういう言葉をあまり見たことがないのですが、最後に消費税を充てる場合には、一律にすることなく日用品や食料品の生活必需品は除外するという配慮が必要になってくるという話があるかと思いますが、我々も多分そこは今後税率を上げていく中では、一つの税率ではないんだろうなというような議論を中でしているところであります。

また二階建ての部分につきましては、二分二乗が若干からむと思いますが、そうした場合に積み立て方式にしていけないと、旦那がサラリーマンで奥さんが公務員だ、あるいは旦那がサラリーマンで奥さんが自営業だということ、なかなかやりにくいのではないか。今、積立方式に移行するために、350兆円の積み立て不足があって、我々の試算では多少給付を下げっていくという前提で、最低30年かかるということです。そこまでやるのであれば、民営化のような、二階の話はそれぞれが全部出して、自分の年金は自分で出して、どこに行っても持っていくということも考えられるのかなと思います。

また医療の話で、我々が医療保険の中で、高齢者医療は税でやってはどうかという議論をしております。以上、ご紹介です。

(司会)渡辺さんに確認ですが、基礎年金を税でやるときに、企業負担はどうするのですか。

(渡辺)そこはよく聞かれる話ですが、我々の試算

では企業の保険料は下げないで、積み立て不足に回すという試算はしています。それから、企業にしても個人の働く世帯にしても、税プラス社会保険料の水準にはどこかに頭打ちの水準があると思います。それが多くなれば、働く意欲も無くなりますし、企業にとっても外に出ていくのは中々難しいですけれども、国際競争力の中で、何らかの限度はあるだろう。だからそこまでは多分負担することになるとは思います。それ以上は消費税などで考えていって欲しいと思います。

(神野) 今の問題ですが、私、研究会のメンバーでありながら、最後をヨーロッパに行っており、税方式ということが経済戦略会議で主張されていることを向こうで聞きまして、そういったことに乗るかどうかということを考えていたわけです。ヨーロッパへは私の考えが実行できるかどうかを確認しに行っただけですけれども、実行できるという自信を持って帰ってきました。つまり、これはやはり税方式にこだわる必要はないと思います。

私は全く社会保障関係は素人で租税や財政問題しかやってこなかった人間ですけれども、さきほど袖井さんが言われたように、全てが有機的に連関しているんですね。一つの制度をいじると必ず他の制度が問題になってくる。ある制度だけを議論して国際比較をして、そこをいじくと、必ず他の制度と連関していますから、不平等になる。これは、私が前から感じていたことで、例えば租税において個人単位でやる。これはかなり女性から要望が強いわけですけれども、これを日本でやると、平成2年に完全に個人単位にしたんですけれども、これをやると豊かな階級に物凄く有利になってしまうんですね。

私の家の例で言えば、私の母親には資産所得がありますが、父親は養子でそんなに資産所得はない。ところがそれまでのルールですと、シャウブ勧告は、個人単位は勤労所得にだけ限定しなければならない。資産所得を個人単位にすると、必ず家族の中で資産の名義を分散して、高率の所得税を逃れてしまうということをやる。シャウブ勧告はきつくここだけは戒めていたのに、平成2年の消費税を導入した時に何の議論もなく入れられてしまったわけですね。結局、現在では、私の実家は得をしているわけです。ですから、全体の体系の中でこういったシステムを考えていけばいいのかをきちんと考える必要があるのだろうと考えています。

それで、今のご指摘の制度で非常に気になっていたのはスウェーデンでしたので、スウェーデンを少し調べてまいりました。スウェーデンは、基礎年金と二階建て部分の年金があったのに、これを一括し

て全部報酬比例にしてしまったわけです。その他に、実は、今お話のような完全に私的にやる部分をつくりました。これは少し複雑ですが、社会年金の負担料が18.5%で勤労所得にかかってくるわけですけれども、このうち2.5%を各個人の名義の投資に回していいということになっております。つまり、これは国家が全部管理するわけですが、私はあの投資会社に投資したいというのであればやってよしい。それから基礎年金は全部やめて、16%については全部報酬比例にしちゃったんですね。これは一見すると市場の論理で全部やられているような感じがしますが、実はその他に、スウェーデンでは、医療費は全部税金で公営でやっているわけです。よほどお金持ちがホームドクターでも呼ばないかぎり、私的な市場で医療を買うということはないわけですし、それから老人ホームも、サービスハウスというケア付き住宅から何から全部そろっていて、そういうものが全部揃っていて、そういったものが基盤になっていて、報酬比例にしている。だから、現金給付と現物給付の組みあわせ、それから現金給付内でどんな仕組みになっているかが重要なのです。それからもう一つ日本と違うのは、ミニマムペンションがありますので、どんなに所得が低くても最低もらえる年金は保証されているということになっています。もちろん2.5%部分についていえば、これは損をしたならそれで終わり国家は何もしない。これはEUの投資会社であればどこでも投資できることになっています。その代わり、新に第七金庫というのをつくりましたけれども、国家に任せてもいいという選択をやるようにしています。

どうしてそんなことをやるのかというと、どうも税率が高いものですから、スウェーデンでは基本的には貯蓄にお金を回さないわけですから、強制貯蓄をやらせるために、元々、それなら市場に任せればいいじゃないかと言ったわけですが、どうもそういう狙いらしい。日本は逆で非常に消費が少ないので今は商品券を配るということをむこうで大蔵省の役人に説明したのですが、全然わかってもらえませんでした。やはり事情が違うので、きちんとシステムを考えて制度設計しないと、変なことになるだろうと思います。

(東畑) 愚痴になってしまうかもしれませんが、税制格差はいつもある話で、誰だって満足している人がいないのは当然ですけれども、控除という字を見ると私は何の控除もひっかからないなということを考えます。一ヶ月でも結婚しておけば寡婦控除があったらうととか、そういう意味で控除は何もなかった。そして結果として自由業でサラリーマンだった

時間が短かったために、結局、老齢年金の最低額しかもらえないという状況です。

唯一良かったと感謝しているのは、国民健康保険です。なぜ感謝しているかという、自由業の人間には普通なかったのを作家の丹羽文雄氏が、文芸美術という健康保険をつくりになったおかげで、それは安いと言われる程度の保険に入っているわけですね。それだけは、丹羽文雄氏のおかげだと感謝しているんですけども、いま丹羽文雄氏が病床につかれるようになって、その介護費ならびにその療養費には全然不足だとご家族が書いていらっしゃるの、丹羽文雄氏のごとくたくさんの労作をなさった方でも全然足りないということであれば、私が月に2、3行書いて全然足りないのはあたりまえのことかもしれません。

スウェーデンの話が出ましたが、もちろんスウェーデンは税金も高いし、色々な意味で全てがいいとは言えないにしろ、税金の戻りがはっきりわかるような形で国民に提示されて、例えば、何とか会館とか建てると、駅前に建ててこれが税金で建ったんだとはっきりわかる。日本の場合でも、税金を使って随分立派な建物を建てて、いいことをして下さっているはずなのに、何にもそれがわからないというケースが非常に多いと思います。それだけ日本の場合はPRが下手なのか、遠慮しておっしゃらないかはわかりませんが、やはりたまにはいいことをしているのであれば、ちゃんと言えばいいのにと思ったりします。すぐに比較対照にスウェーデンが出されるのは、やはりはっきりわかる形で物事がなされているからでしょう。

(逢見)私、この研究会のメンバーですが、もう一つ連合の中で配偶者問題に関する検討会をつくって、その座長をやっています。そちらでは、この研究会ほどすっきり結論が出ておりませんで、結論が出せるかどうか微妙ですが、連合としてどんな議論をしているかを紹介します。

まず年金については、基礎年金は税方式でやるべきだろうと。サラリーマンの側からいうと、国民年金の3分の1、保険料を払っていない人がいる。それを財政的に一緒にさせられるのはかなわんという気持ちがありまして、当面国庫負担を2分の1にして、将来は税方式にすると。税方式にすれば第三号被保険者の問題も、解決するのではないかと思います。税方式にならない時に、第三号被保険者をどうするかという結論が出せずにおりまして、専業主婦から保険料が取るかということになって、取った方がいいという女性側といや専業主婦だって立派なんだからわざわざ新たに保険料を取ることがないとい

う、主として男性側の意見とぶつかりまして結論が出せない。

今回の年金制度改革に関しては、むしろ第三号被保険者を拡大すべきだという主張をいたしました。これは色々なところから何故だといわれましたが、第三号被保険者は専業主婦だけでなく、単身未婚で親の介護をしている人がいる。そういう人には第三号被保険者になれないという現状ですので、第三号被保険者の枠を拡大してそういう人を入れて、130万円という限度額を90万円まで下げたらどうかということを行ったのですが、どうもこれは通りそうもありません。

それから税制については、配偶者特別控除は廃止して消失控除を入れるべきだという考えはこの研究会と一致しています。配偶者控除は、扶養控除に一元化すべきだと思っております。そこで扶養の第一、第二という形にして配偶者と子どもの扶養、あるいは親の扶養を一つにするということを考えています。児童手当の制度化も賛成で、児童手当が全ての子どもにいくよくなれば、その部分、子どもに対する税控除は外してもいいと思います。その場合、第一と第二のうち、第二が子どもの部分にあたるのであれば、その部分は児童手当が払われるのであれば控除を外すという形で、この辺は意見がまとまりつつあると思います。児童手当は、先ほど言ったように、今回の減税に合わせて児童手当を給付すべきだという主張をしております。できれば連合としては、年内に結論を出したいと思っておりましたが、もう11月ですので、来年3月ぐらいまでにまとめられればという感じです。

(司会)山崎先生にお願いしたいのですが、基礎年金を税方式にするという考えが出ていますが、山崎先生のお考えはそれに対してはむしろ批判的だと承知しております。全くの素人から見て、何が違うのか。なぜ山崎さんは税ではなく保険だと言われるのか、素人にもわかるようにご説明をお願いします。

(山崎)第三号被保険者の問題を解決する手段として税方式をとるのは、筋が違うだろうと思います。たしかに結果的に第三号被保険者の問題は解決されますが、それより一般に税方式といわれているのは、国民年金の空洞化問題です。払わない人がいる。それをきちっと払わせるのは、たとえ消費税でも税金で取ったほうが良いということだろうと思います。ただ、そういうことになると老人医療も介護保険も税金でということになる。世の中にはそれぞれたくさん税金論者がいます。税金論者が大同団結するのではないのでしょうか。日本の社会保障は全部税金で

本当にいいのかという感じがするんです。私は、払える範囲内できちっと皆さんに払ってもらう社会の方が健全で、したがって税金を使うとすれば、払えない部分を税で補足するという。したがって、基礎年金2分の1国庫負担は十分ありうると思いますが、まず、保険料をきちっととるという努力をしないといけない。国民年金を払わないのは全く任意です。取ろうとしないで、取れないといって、税金でというのは、あまりにも行政が怠けているのではないですか。私はそういう意味では大阪大学の八田先生に大賛成です。もうちょっと税務署の職員を増やすべきではないかという風に、社会保険の職員も増やすだとか、あるいは税務署で国民年金の保険料も一括でとるとか、色々なことがあると思います。

(司会)それでもよくわからないのですが、健康保険だと保険税だったり保険料だったりします。強制的にとるのだけでも、公権力をギリギリやっていると税で、自発的にみんなで出しましょうというのが保険料という位置付けでしょうか。

(神野)今回の私の研究しているテーマがそうなんです。日本の統計でいいますと、中央政府と地方政府と社会保障基金と三つの政府からなりたっていると書いてあります。これは統計上でしか出てこない政府です。ところが、これは日本だけが例外であると考えていただいてもいいと思います。他の国では、社会保障基金という政府がきちんとあるわけです。だから社会保障基金がちゃんとして、例えばフランスでいいますと社会保障基金という政府がきちんとあって、そこは選挙で理事会を選ぶわけです。これは一番最左翼の「労働者の声」というのが最近とったものですから、あせって今度また右が取り返したというような、選挙をしてどうやるかを決めるわけです。それはなぜかという、今ヨーロッパの合い言葉は「連帯と協力」です。「競争と分断」と言っているのは日本だけで、ヨーロッパでは「連帯と協力」が合い言葉です。フランスの労働社会保障庁は、今、雇用連帯省と名前を変えています。ですから、それぞれの人々が助け合いをして連帯するものから、別に医療保険とか分かれているわけではなくて、財政は一括、労働者だったら労働者の連帯している金庫。それぞれの金庫の政府で運営されています。そこがとれば社会保険料です。最初から保険料を日本のように積み立てないので、全てそのままこっちへ出ていってしまいますから、別に何とかという形ではない。ところが、その他に赤字部分を政府が税金でとって、今度フランスで社会保障税をとりましたけれども、税金をとって埋めればそれは税金なん

です。

日本でいえば、社会保険料はどのくらいかというのは、積み立て方式なので非常にややこしくなるんですが、税方式に完全にしてしまうということは、日本の場合にはもともとそれぞれ国民がお互いに助け合っていくためにつくったという意識がないから、いいのかもしれないが、本来は、自分たちがお互いに助け合って、自分たちのお金を出して、今働いている人たちが働いていない人たちについてお世話をする。そのためには、いくらお金を出せばいいかということで決定されるべきものです。スウェーデンやイギリスの場合は、医療も全部税。税という場合は、病院そのものが税で運営されているんです。だから、社会保険というのは、いわゆる休業保険だけです。サービスそのものにお金はかかりません。年金その他も、全部現物給付と組み合わせられておりますので、色々なサービスを受けるのに、どの程度の現金が必要かということで積み上がって計算されますので、それぞれそれまでの所得(今、所得の方式が変わっていますが)と、どの位お金が使われるのかということの両方でミニマム・ペンションと計算されていくということになります。だから税方式にしてはならないというわけではないのですが、税方式にしまうと、これまで指摘されていた問題点がいくつか出てくるだろうと思うのです。

それからフランスでは、連帯の資金ですから、税金を取りたてるよりも社会保険料を取りたてる方が厳しいんです。ユルサフというのは、これは悪魔のごとく国民から嫌われていて、ちょっとでも所得があればすぐ査定に入って厳しく取り立てますので、徴収率が98%です。これをどうやって引上げるかが問題だと言っていますので、日本の国民年金の徴収率を言ったらアンビリーバルだと言っていました。ユルサフが税金よりも厳しく、徴収費がかろうが何しようが全部取りたてます。これは自営業者の場合でも負担しなければなりませんので、自営業者でも1円でも所得があれば取りたてるというシステムになっていますから、先ほどの山崎先生のお話ではありませんが、徴収率が低いからというのは理由にならないと思います。

(袖井)徴収率が高いということですが、税を取る所と保険料を取る所の間の情報が、きちんと行き来しているのですか。

(神野)していません。それはユルサフが、全てを把握しています。

(袖井)そういう権力があるのですか。

(神野) はい。権力というよりも連帯です。

(袖井) 私が高齢社会を良くする女性の会で、年金局長にお会いしてペーパーをお渡ししたのですが、そのときにどうしてもっとちゃんと取れないんですかと言いました。例えば遺族年金なんか非常に矛盾があるんですよ。すると、ともかく所得の把握が部署が違うから出来ませんかと言い訳をする。日本は全部そうなんです。他所の領域はアンタッチャブルだから、知らないと言うんです。だから神野先生の言われたように、関連しているけれどできないですよ。

(神野) ユルサフというのがやりますが、フランスの所得税は免税点が日本よりは低いですが、それ以下の人も全部捕捉するために、独自のユルサフという組織が必要なんです。これは非常にきちっとした組織で、厳しいです。

(大塚) 東京生活者ネットワークの大塚と申します。今日の袖井先生や大沢先生のお話、すごく共感するところが多いものです。特に大沢先生の『新しい家族のための経済学』という本を読ませていただいたばかりでなるほどという感じです。

私たちの生活者ネットは政治団体ですが、会員組織で、第三号被保険者が非常に多いグループです。それで先週の土曜日に第三号被保険者からの問題提起・主婦優遇策を考えるというフォーラムを開いたばかりです。

私たちの主張というのは、やはり年金から色々な問題が見えてきて、誰でもが自立して生きられる社会保障制度が欲しいんだということで大きく二つにわけて、年金制度は世帯単位から個人単位の年金制度へとというのが望ましい。そして、それをサポートしていくために、急激な改革は難しいわけですから、経過措置を十分に取って欲しい。また、情報公開で透明性と信頼を確保して欲しい。これは130兆円の積立金がないという話もありますし、全く難しくて矛盾が多くて見えにくいんだということを提案しました。4つ目には、女性の年金のことを厚生省が今年の前半では煽ったけれども、年金審の意見とか厚生省がまとめられたものを見るとそこがやはり触れていない。それに基礎年金の部分は、全然いじっていないに等しいと思います。このあたりをやはり研究会の設置をきちんとして、女性の意見をきちんと聞いて欲しいんだというところを上げました。

一番目の世帯単位から個人単位へとというあたりでは、やはり老齢基礎年金を一人で暮らせるように充実させる必要がある。やはり魅力がないから入らな

いわけですから、このあたりをきちんとしなければいけないし、そのためには、国庫負担をやはり増やすべきでしょう。将来的には、やはり空洞化のところは税方式がいいのかなと思うのですが、この間、他の会合で山崎先生の意見などを聞くと、税方式と言った途端にこれを使えば解決できるというのは怪しいなと思っています。それと税方式というのは将来的にはあるのかなと思いつつも、今は女の生き方をすごく固定化してしまう第三号被保険者の制度のあり方や配偶者控除などの税制度のあり方が、女の生き方をすごく誘導しているんだというあたりでは、きちんと負担をして年金権を確立したいんだというのがあります。

それと後は、やはり非正規の働き方というのがすごく増えているわけで、厚生年金に加入できる加入要件は拡大すべきだろうと思います。パートタイマーの年金権を確立して欲しいというのがあります。

今日、質問をしたいのは、私たちも幾つかのパートの掛け持ちをしなくては行けないという状況が出てきているのをすごく承知しています。やはりパートでもすごく条件が厳しくなってきた、企業がいろんな人をとっかえひっかえ使いたいわけですから、3つくらい仕事をしなければ、シングルのお母さんが生きていけないという状況があるわけですね。そういう辺りに、パートタイマーの年金権の確立ということもあけてはいるんですけど、やはり具体的にまだどういう風にしていったらいいのかの結論が私たちで出ていません。これは単に、連合が悪役みたいに言われる130万円を90万円に引き下げて加入要件を広げているというけれども、これはうそでしょうと思います。やはりこれでは就労制限を引き出して、パートの低賃金化をもっと招くことになりすから、これは駄目だと思います。

あとは労働時間4分の3要件をどのくらいに縮められるのか。掛け持ちパートですと、時間をプールしていけるシステムは出来そうな気がするのですが、そのあたりでは、企業の責任というのを、中小零細だったりするとどうやって追及していくのがとても未整理なので、その辺りを前田さんたちの提案でも応分の負担をしていくことが必要ではないかという風にあります。お答えというかわりにいいアドバイスがあればいただきたいと思います。

(前田) 少子化への対応を考える有識者会議というのに出てまして、色々な人が出ておりますので、必ずこの問題になると103万円じゃなくて、それを200万円ぐらいに上げたらいいという意見が出るんですね。実をいうと共働きの親たちにとって一番必要なのは時間なんです。育児に実際携われる時間が、

お父さんもお母さんも欲しいということで、やはり子育て最中はシフトダウンする働き方ができて、子どもが手が離れたらまたフルに戻れるとか、そういう就労時間の選択の自由を認めて欲しいという意見がすごく出てまして、一つの案として出ているのは、オランダがパートにも全部年金権を認めて、一つにはこれがオランダは今経済状況が良いので導入できたという説と、導入したからみんなが働いて失業率が下がって景気がいいという、どっちがいいかわかりませんが、それを導入すべきじゃないかという議論は始っています。ただやはりそれに反応する人はごく一部で、ほとんどの人は何を言っているのかなという感じです。

もう一つ議論にあるのは、袖井先生のばかり人生というのもあったんですが、女の人たちの問題だけではなくて、男の人自身も子どもが小さいうちは子育てできるとか、夜社会人大学に通うゆとりがある働きをするとか、本当に二人で家計を担えば、そういうお互いに労働時間と自由時間の調整もできるわけですよね。だから、男女含めて人生の設計を豊かにするためにも、労働時間調整ができる。かつ、短時間労働者でも年金権の保障とか健康保険なんかの保障ができる制度を検討すべきではないかということは、案には出ています。議事録に載っただけでも一歩前進かなと思っています。

(大塚) どういうシフトの仕方で本当にそこにいけるか。オランダの話、ジョブ・シェアリングの話はよく出るわけですけども、どうやって合意をしてそこにシフトしていくのかが見えない。

(大沢) パートタイマーが増えることが、働き方を増やしていく。つまりパートで一時的に働いて、またフルタイムに戻るといふ、英語でいうとインテグレーションになっていくのか。それともマージナライズしていく、つまり周辺部分にいつまでもいて、なかなかシステムの中にインテグレートされない労働者になっていくのかというので、イギリスとドイツの研究した人がいましたが、イギリスではマージナライズしているけれども、ドイツではインテグレートしている。管理職の中でかなりパートタイム化が進んでいるんですね。それでその一つの違いというのは、パートタイマーに権利が保障されているのかどうかという労働市場の違いがあるというような議論になっています。私も勉強しはじめたばかりですが、一番興味を持っていて、そこが今の日本だと賃金もパートだと全然違う賃金体系になっていて、そこで賃金を安く使える労働者であり、かつ健康保険や年金でも企業の負担が非常に軽い労働者なんで

すね。そういう年金に入っていない人が多いということが、日本でパート化を非常に進めているわけで、どういう帰結になるかということ、やはり多くの労働者がマージナライズしてしまう。そして男性もパートタイマーや、派遣労働者も増えています。ここもどうしていくのか。どこまで徹底した社会保険の仕組みを考えると、この問題は非常に大きいんじゃないかと思っています。

(小塚) コミュニティクラブの小塚と申します。この件で大沢先生に質問をしたいんですけど、私、去年、アメリカ系のある経営コンサルタントから聞いたのですが、マネージャーとか職種によって、いわゆるマネージャーでもこういうマネージャーがいるとか、こういう専門職があるということで、賃金体系から資格まで国際的な基準がすでに国際ビジネス社会ではある。その基準に外れているのは、先進国の中で日本と韓国だけだということで、そのことの日本における徹底化を進めようということで、松下とか日立とかにコンサルタントをしているという話を聞いたことがあります。このことと、今の議論に沿って言えば、資格の問題です。資格があるということは、先ほど先生が言われたように、多少の研究者とかドクター以外は、ある程度ジョブ・シェアリングもできる、それから選択肢もできる。この種の今の専門職というのが、一番やり方としていいわけであって、そのことがどこまで先ほどいわば国際的なビジネスの中で、職種の格付けみたいなもので報酬から何か決められるということとの関連性からいって、良いような悪いような両方あると思うんですけども、その辺はどうでしょうか。

(大沢) 関連してとは少し違うかもしれませんが、これから労働力が流動化してアメリカ的になるのか。そのアメリカ的というのは、つまり専門職を中心にした労働市場になっていくのかという議論だと思うんです。日本とアメリカの違いというのは、転職市場が発達しているかどうかの違いというか、日本の場合、内部労働市場と私たちは言うんですけども、一つの会社でキャリアを形成していくというのを中心にして今までやってきたわけで、むしろそれ以外の労働市場をあまり整備させないという変ですが、そこから出てしまうと、例えば仕事を探すにしても、情報があまりない。そして不利になってしまう場合も多い。それから日本のサラリーマンも、別に日本的な雇用形態にこだわっているわけじゃないけど、意外とソースが限られていると。その結果、専門職市場とか、横に動いていく。自分のキャリアは同じだけれど、転職をしているんだというそういう労働

市場が拡大しなかったのではないかと思います。そこで、値段がはっきりしない。値段というのは、サラリーマンが一つの会社にいると非常に高くなるけれども、辞めた時に自分の値段、市場で決定される値段が非常に低くなっていくということがあると思います。これからやはりワークシェアリングになってくると、専門家を中心に労働市場が形成されていく必要があると思います。労働職業紹介とかも、非正社員だけではなくて、正社員も含めた情報公開ですとか、それから税制でも今日は女性の話だったけれども、退職金その他も、例えば20年以上勤続すると退職金の税金が下がるとかですね、いろんな形で長期雇用を促進するような制度をつくっている。そこを外すことによって、別に外したからといって、雇用保障がなくなるわけではなくて、アメリカでもホワイトカラーの人たちは自分で雇用保障をつくっているわけで、だから外してもっと自由に移動できる労働市場をつくるのが原則ではないかと思いません。

そこは、今日の議論ではあまり出てきませんでしたけれども、私自身、女性の年金だけに話を集中させてしまうことの危険性を感じます。労働市場そのものが男性中心、長期雇用中心の制度になっていて、ここに個人単位の制度を導入したときに、女性にもっと負担が増えるのではないか。なぜこうした個人単位の制度をつくるかという、若い女性たちも男性も含めて、いきいきと働ける制度をつくらなければいけないのに、その部分ではまだまだ旧態とした制度が残っていて、そこが全然議論されていません。雇用調整金のあり方にしても、短期にはあれは仕方がないかもしれませんが、やっていけない

だ。それから失業問題にしても、日本の失業手当は非常に低いんです。リスクをとると言われても、取れるような労働条件がないのに、個人原則というのを今議論するということは、私はすごく恐いと思っているのです。年金改革にしても、私自身が正しいと思いつつも躊躇しているのは、そこに行く個人原則の働き方、個人原則の社会システムがないところに、こういった議論をしていくことにためらいがある。でもやっていく必要があると思うけれども、本当の問題というのは、個人を原則とした働き方が日本社会にはないと思います。

(司会) 予定の時間を過ぎましたし、先ほど前田さんから紹介していただいた提案に対する具体的な質問や意見が少なかったのですが、これは資料をのちほどご覧頂き、必要があればお問い合わせ、ご指摘を頂ければと思います。

最初に申しあげましたように、内部の研究会で議論しているのをいつまでも内部でやっていても仕方がないので、多くの人々と議論をした方がいいのではということで今日の会合を開いたわけですが、今日出された意見を含めて、もう少し我々も議論をしたいし、またこのような会合をできるだけ早めに持ちたい。その時にはもう少しリファインされたものとなっていれば幸せだと思いますし、そのためにも是非ご意見をお寄せ下さい。

それでは、どうも長時間ありがとうございました。これにて閉会いたします。

(文責は事務局にあります)

男女共働社会実現のための

税制・社会保障制度改革試案

1998年11月16日
男女共働社会研究会

なぜ、税制・社会保障制度改革が必要か

1 なぜ、改革が必要か

・ 少子高齢化の進展や家族・地域社会の変容を受け、介護保険の導入や医療保険制度の手直し、年金制度改革の論議が進められている。しかし、いずれも現存の制度の手直しに過ぎず、将来的にも耐えうる制度改革とはなっていない。

・ 変容する家族や社会のあり方にあわせ、人々の自立を促すだけでなく、安心感を保障する「社会保障制度」の構築が今こそ求められている時はない。市場に任すべきもの、個人の努力に任せるものと、公的に保障すべきものを明確にし、それぞれの機能特性を生かした再設計をすることが必要である。

・ 人生のリスクに対応するだけでなく、社会的に必要な子育てなどへの評価を盛り込んだ、新たなセーフティーネット設計が必要である。

- ・男女共働参画型社会の実現が唱えられ、そのための基本法制定の議論が行われているが、それを経済的に支える仕組みについての議論が遅れている。基礎年金における第3号被保険者の問題や所得税の配偶者特別控除制度など、女性の職場進出に抑制的に働く、特定のライフコースに女性を誘導するなどという指摘が行われながら、賛否両論があって温存されたままとなっている。
- ・以下、これからの社会を男女ともに働き支えていく社会（男女共働社会）と位置づけて、その実現のための税制・社会保障制度改革の試案を示したい。

2 新しい税制・社会保障制度に求められるもの

- ・人生の選択に対して中立性と公平性を保ち、かつ人生のリスクに対応するもの
- ・今後の社会変化に対応して、中長期的に維持可能なもの
- ・低所得者や真に手助けを必要とする人々に配慮したもの
- ・簡便で透明なもの

税制改革

1 これからの税制に求められるもの

- ・人生選択・就労などに中立的な制度
- ・公平な制度
- ・透明で効果のわかる制度
- ・過重な負担とならないもの

2 配偶者特別控除制度について

- ・1987年、配偶者特別控除制度が導入された。
- ・この制度は、いわゆる「専業主婦」の内助の功に対する評価であるといわれているが、専業主婦は高額所得者の家庭に多く、金持ち優遇との批判が強い。高収入な夫への内助の功の方が価値が高いというのは不合理である。（図表3-4、3-5）
- ・この制度は、女性のライフスタイルを専業主婦に誘導することにより、税制の中立性を犯している。
- ・この制度は専業主婦を優遇しているように見えるが、むしろ女性が扶養家族の立場を維持するために、収入を一定以下に下げようとする行動を招いている。結局は、女性を低賃金労働者に固定化し、女性の経済的自立を阻むものとなっている。（図表3-6）
- ・育児や介護その他の理由でやむなく「専業主婦」となっている人々については、給付の面での充実をめざし、社会的公正が確保できるようにすることが必要である。
- ・ただし、この制度の導入によって、いわゆる「103万円の壁の問題」が税に関する限りなくなった。（図表3-3）

3 当面の改革案

配偶者特別控除の廃止

配偶者特別控除は廃止し、課税所得のない配偶者に対しては配偶者控除だけとする。

なお、配偶者控除という概念をなくし、扶養控除一本にした方が一層すっきりするのではないか。

配偶者に対する控除に消失控除制を導入

配偶者特別控除の廃止に伴い、いわゆる「103万円の壁」の問題が再び生じてくる。そのため、現行の配偶者特別控除に見られる消失控除制を導入し、103万円を超えても、急激に手取り収入が激減することを防ぐ。（図表3-2、3-3）

青色・白色申告者の専従者控除は存続

商店などの共働き家庭における専従者控除は残す。

低所得者への増税をどう緩和するか

配偶者控除に消失控除を導入したところで、配偶者特別控除の廃止は増税となる。裕福な家庭の専業主婦についてはともかく、所得が低い層でやむなく専業主婦となっている人々に対しては、何らか

の措置が必要となる。育児や介護に対する手当の増額で良いか。なんらかの激変緩和措置を講ずる必要があるか。

4 今後の検討課題

人的控除の廃止の是非

税制を簡素化し公平なものとするために人的控除は廃止し、必要に応じて給付の充実を行う考え方についてどう考えるか。

給与における家族手当の見直し

103万円の壁の重要な要素となっている、給与における家族手当についても検討が必要ではないか。一挙に全廃するか、一方的な給与引き下げになる可能性がないか。所得比例の家族手当は成り立つか。そもそも、賃金は生活給か能力給か。

二分二乗方式の是非

日本の所得課税の基本は、個人単位の課税である。これを世帯単位である二分二乗方式に切り替える必要があるか。二分二乗を導入する際の金持ち優遇の批判は、税率のフラット化の推進で回避できるか。また、フラット化そのものが望ましいか。さらに、資産課税の扱いをどうするか。

(図表3-7)

年金制度改革

1 年金の第3号被保険者を巡る問題

・厚生年金などの被用者年金に加入しているサラリーマンの配偶者で収入のないもの(第3号被保険者)は、基礎年金部分の掛け金を払わなくとも、基礎年金の受給資格が得られる。(図表3-8)

・国民年金は個人単位であるのに、被用者年金である厚生年金などが世帯単位なのは年金制度の一貫性を欠いている。

・第3号保険料は夫が支払っているわけではなく、独身の男女や共働きの男女すべてで支えており、なぜ他人の妻の年金を支えなくてはならないのか不明確である。

・なぜ専業主婦を持つ夫だけが、1人分の保険料で妻の分をあわせて2人分の基礎年金をもらえるのか、大きな不公平だという意見もある。

・第3号は内助の功への報酬であるとの説明もされるが、国民年金の妻や共働きの妻も家事や育児を行っており、制度的に一貫性がない。

・第3号は、専業主婦を優遇しているように見えるが、むしろ女性が扶養家族の立場を維持するために、収入を一定以下に抑制しようとする行動を招いている。結局は、女性を低賃金労働者として固定化し、労働市場の二重構造化を招いている。

・専業主婦の女性が離婚した場合には基礎年金しか権利が無くなり、人生のリスクを補完する年金制度とはなっていない。

・第3号被保険者制度は、男女の性別分業を固定化する役割を果たしている。

・現行制度では、被扶養者認定基準が130万円となっているので、それ以下の収入の配偶者は第3号被保険者となり、年金保険料は払わなくて良い仕組みである。年金制度をみんなで支えていくという観点からみれば、むしろ所得が少なくても応分の負担をしていくことが必要ではないか。(図表3-9)

・今後は、少子・高齢社会を迎え、女性労働力が必要になる。どのようなライフコースや家族関係にも左右されない、人生の選択において公平性と中立性を兼ね備えた、年金制度が必要である。

2 夫婦二分の年金制度の提案

第3号被保険者制度の廃止

現行の第3号被保険者制度は矛盾が多いので廃止する。

夫婦二分の年金制度の導入

専業主婦の場合は稼働所得者である夫(逆の場合もある)の保険料を、夫婦2人の保険料と見なす。つまり、夫と妻それぞれに夫の保険料の半分づつ登録され、妻も夫と同額の年金が将来的に保証され

る年金権を得ることになる。なお、この計算はあくまで夫婦間の問題であるので、事業主負担には変更を加えない（つまり半減されない）。（図表3-10）

妻が働いている場合も、夫の保険料とあわせて受給権を折半する。これにより、夫と妻の年金格差も補正される。事業主負担には変更がない。（図表3-10）

遺族年金制度の廃止（図表3-11、12）

こうして積み立てられた妻の年金は、本人に帰属し生涯保証され、離婚しても本人の年金としてポータブル化される。その結果、遺族年金制度の必要はなくなるので、廃止する。

ただし、働いた経験のない専業主婦に対する遺族年金の給付水準は、現行制度の4分の3から2分の1に減額される結果となる。

一方、現行制度における、遺族年金を選択することによる働く女性の保険料の掛け捨ての問題はなくなる。

3 なぜ夫婦二分の年金制度か

社会保障は個人では補完しきれない生涯のリスクから人々を守るものであり、家族状況にかかわらず保障されることが必要である。そのため、世帯単位より個人単位が理想的。

夫婦間で賃労働と無償労働をそれぞれのやり方で分担しており、どのような分担でも夫婦で協力して世帯を維持していると考え、それに対する保障を公平に行うことが必要。

たとえ、共働きでも一般的には妻の方が育児や家事といった無償労働を多く担っているため、報酬の低い仕事に就きがちである。そのため、共働きにおいても、妻の方の年額が少ないなど不平等が存在するが、それをなくす効果がある。

現在は専業主婦の場合、離婚すれば遺族年金の権利も失う。家族関係がどのような変化しても女性の年金権を保障する事が必要である。

4 今後の検討課題：税方式による基礎年金の是非

第3号被保険者や不払いなどの問題を解消するには、基礎年金部分を税方式に切り替えることが一案である。2階の報酬比例部分については、民営化も含めてさまざまな工夫があり得る。

基礎年金部分を税方式にした場合、現在の雇用者負担をどうするか。一部でいわれているように、すべて間接税にして、雇用者負担をなくするのか。個人負担部分は税にするとしても、雇用者負担は支払い給与についての付加税の形で徴収することが可能か。

税方式にした場合、一般的に指摘されている給付水準の低下をどう防ぐか。目的税化で防げるか。あるいは、水準の切り下げは甘受するのか。

医療・介護制度改革

1 制度の問題点

医療保険制度間の不公平

医療保険制度は被用者保険の場合は世帯を単位とし、被保険者は世帯主であって、保険料は世帯主のみが払う。国民健康保険は世帯主が保険料を支払うが、世帯員全員が被保険者である。しかし、いずれの場合も、保険証は世帯主に1枚給付されるだけであり、家族はそれを借用することになる。

健康保険でも、年金と同じく、サラリーマンの妻は保険料を支払っていないのに対し、国保では、市町村によって違うものの、世帯員の人数、所得、資産が保険料算定にあたって考慮されているケースが多く、世帯員全体が負担している。（図表3-13）

このように制度間の不公平はあるが、この問題が正面から取り上げられてはいない。これはなぜか。

介護保険の矛盾（図表3-13）

介護保険は医療保険制度を土台としてつくられているが、医療保険と違って個人単位の制度であり、65歳以上になれば、収入の有無に関わりなく対象者全員が拠出しなければならない。

しかし、40歳から65歳までの被保険者家族の分は、それぞれが所属している医療保険がまとめて支払うことになっている。

したがって、その年齢層のサラリーマンの妻は、保険料の負担をせずに介護保険の受給資格を得ることになる。それを支えているのは、若年層・独身者、共働きの保険加入者ということになる。

2 改革案

個人単位の医療保険制度

制度間の矛盾を解消するためには、医療保険制度も個人単位にすることが望ましい。

高齢者医療保険制度が発足すると、高齢者医療が現在の医療保険制度から独立し、すべての高齢者が保険料を支払う個人単位の制度となる。そうなれば、問題は配偶者の負担の問題に絞られ、配偶者からも保険料を徴収するという考え方もできることになる。しかし、現時点でそこまで踏み込む緊急性があるか。

保険証の個人交付

当面は、世帯に1枚交付されている保険証を未成年者を除く家族全員に給付し、保険証が1枚しかないために生ずるさまざまな不都合を解消することが緊要ではないか。

子育て支援の強化・改革

基本的な考え方

子供は社会の共有財産

介護は社会化されたが、育児はいまだに個人的な問題であるというレベルにとどまっている。これを個別の家族の問題とせずに、社会全体で支える仕組みを構築する必要がある。

政策対象の転換

少子化対策の観点から、専業主婦の積極的な役割が論ぜられることがある。しかし、少子化対策のためであるならば、主婦ではなく、子供に焦点を絞った政策を打ち出すべきである。

控除から給付へ

控除では、もともと税を支払っていない低所得者層にはメリットはなく、税率の高い高所得者層ほど得をすることになる。配偶者特別控除を廃止すると1兆円程度の増税となるといわれているが、これを育児のための給付増の原資として活用すべきである。

仮に、15歳までの子供に、生活費として一律月額3万円支給を考えると、それに要する費用は年・5兆4000億円となる。

$$\text{月}3\text{万} \times 12\text{ヶ月} \times 100\text{万人(各年齢)} \times 15 = 5\text{兆}4000\text{億円}$$

制度全般の整合性のある改革

子育て支援が重要だとしても、ただ単に児童手当を増額すれば済むわけではない。子育て支援策として、むしろ現金を配るよりも、親たちは子育ての手間を社会的に支える保育制度の充実などを望んでいるという意見もある。そのため、現在の子育てに関連する諸制度全般にわたって整合性のある改革が必要である。

以上

【事務局より】

1 さる11月16日の討論会の記録をお届けいたします。提出資料を載せましたが、紙面の関係で縮小いたしましたため、見にくくなってしまったことをお許しください。原図は、国民会議のホームページに載せておきましたので、そちらもご利用ください。アドレスはニュースの表紙にあります。

2 中央省庁等改革推進本部の大綱事務局原案が発表されました。原文をご覧になりたい方は、総理官邸のホームページをご覧ください。アドレスは以下の通りです。

<http://www.kantei.go.jp/syouchou/syouchoukaikaku-index.html>

一方、地方分権推進委員会の第5次勧告は、総理府のホームページ（<http://www.sorifu.go.jp/>）に載るはずですが、半月経ってもまだ載っておりません。審議概要も8月初めまででストップです。こんなところにも、推進委員会の性格が表れているように思えます。

3 会員懇談会など会合の開催がまばらになったり、国民会議の活動が不活発になっているのが気がかりです。ひとつは改革そのものの動きが停滞していること、もうひとつは、事務局が組織維持のための作業（請負仕事）に忙殺されていることです。しかし、いつまでもこれではいけませんので、これから頑張ります。

4 次号は、いよいよ100号です。年内にお届けできればと考えております。

