

．はじめに

- 1 . 議論の前提と目的

本提言は、合計特殊出生率が 1.3 台にまで低下したわが国の「出生率^(註1)を引き上げる少子化対策」を提言するものではなく、以下の理由から、少子化社会を前提にして、「日本国民減少時代」をいかに生き抜くかという「少子化対応策」について提言することを目的としている。

- ・ 少子化は、豊かな社会がもたらした現象であり、国民ひとり一人の選択の結果である。強制的にその選択の変更を迫ることは望ましくない。
- ・ 金銭的な政策誘導もスウェーデンの教訓^(註2)に照らせば、確かに効果はあるがそれを持続するためには、膨大な国民負担を継続的に要し、今のわが国が選択すべき政策とはとても思えない。
- ・ 今後 20～25 年程度の射程で見れば、日本の人口動態はほぼ見通すことができる。生産年齢人口などはもはやほとんど動かしがたいものになってしまっている。

これらの理由から、ここ 20～25 年をどう生き抜くかが、21 世紀の日本の消長を決定づける可能性が強く、その意味からも少子化の到来に備えた「少子化対応策」の検討が重要である。

- 2 . 少子化で一体何が問題なのか

わが国の合計特殊出生率が、人口を維持するのに必要な水準(2.07)を割りはじめ、もう 25 年以上が経過した。そして、2006 年からわが国の人口はいよいよ減少に転じるといわれる^(註3)。労働力人口は近時既に減少に転じており^(註4)、この人口減・労働力人口減は 21 世紀を通じて持続する。こうした“少子化社会 = 人口減少社会”の問題点は、次の 2 点に集約できる^(註5)。

1) 経済活力と豊かさの喪失

長期的な労働力の減少を通じて、経済成長にマイナスの影響を及ぼす。その結果、経済活力を失い、生活水準が落ちていく恐れがある。

2) 世代間不公平の拡大

少子化は高齢化を加速し、現役世代が社会保障負担に押しつぶされる恐れがある。

当委員会は、多くの日本人が「自由と責任を自覚し、世界でもトップレベルの豊かさ、生活のゆとりを実現し、その経済力とわが国が持つ文化・伝統を活

かして国際社会・地域社会に貢献していくこと」を願っていると推測している。この願いは、21世紀日本の『国家目標』といってもよいが、上記2つの危惧はこの国家目標がかなえられないことを意味する。われわれは今、少子化を前提にした上で、これらの危惧を払拭する対応策を打つ必要があると思料する。

しかもこれらが、将来生活の不安を呼び、日本経済がかつて経験したことのない現下の「消費不振を起因とする不況」深化の原因となっており、その対応が急がれる。

“少子化社会 = 人口減少社会”への対応の基本

“少子化社会 = 人口減少社会”への対応の基本は、次の3点に集約されよう。

1) 生産性の向上を通じた経済成長の実現である。

豊かさの源は、経済の成長にある。人口減少社会において、労働力人口は年々減少していくが、それを補って余りある労働生産性の向上があれば、経済はプラスの成長を維持できる。

われわれの計算によると、今後の少子高齢化の進展による税・社会保険の負担の増加を見込んでも、労働生産性の上昇率を年1.5%以上に保てば、GDP成長率は同1.0%以上となり、一人当り可処分所得は増加を続ける^(註6)。こうなれば、われわれは豊かさを失うことはない。税・社会保険の負担に押しつぶされることもない。その確信を回復すれば、将来生活への過度な不安もなくなるはずである。

2) われわれの「働き方」と「男性の家庭観」を大きく変え、“社会を支える基盤的人口”を拡大していくことである。そのためには、現行の企業の雇用慣行や労働法制、税・社会保険制度を抜本的、総合的に改革していく必要がある。

上記変革のポイントは次の3点にある。

イ) 多様な働き方を認めていく

短時間労働、派遣労働、有期限労働、地域限定就労、在宅就労等々、多様な働き方をさらに積極的に容認し、働く人それぞれの能力を十分に発揮できる環境を整備して、正規労働者との賃金等を含めた処遇の格差を縮小し同時に、税・社会保険等の義務も応分の負担してもらう

ような制度とする。

ロ) 若年・中高年失業を減らす

戦後の混乱期を除くと、現在のわが国は不況が長期化するなかで、戦後未曾有の失業者を抱えるに至った。とりわけ若年者と中高年者の失業が深刻である^(註7)。

若年失業の背景には厳しすぎる「解雇規制」と適職が見当たらないという事情があり、一方、中高年失業の背景には年功賃金体系の中で賃金が高くなりすぎているという事情がある。いずれもが構造的なミスマッチであり、新しい時代にマッチした根本的な対応策を行い、若年者・中高年者をもっと活用していく必要がある。

ハ) 仕事と家庭を両立させる

今なお、「男は仕事、女は家庭」という考えのもと、男の片働きを前提に、長時間労働や頻繁な転勤が行われている。

こういう働き方を改めて「男女共働き」^(註8)を前提にした社会に移行し、そのなかで、男性は家事や育児にさらに積極的に協力し、「仕事と家庭を両立させる」ことが肝要である。このことが女性の労働参加を促し、出産や育児の負担感を和らげる。

3) 現行の公的年金への信頼を早急に回復することである。そのためには、崩壊に近い基礎年金制度を抜本的に立て直し、報酬比例部分については、過剰給付の是正を行って、保険料負担をこれ以上増やさないことを約束する必要がある。

以上のような認識のもと、当委員会はそれを実現する具体策を次のとおり提言する。

・ 具体的提言

1. 生産性の向上策

提言 1 :

生産性を上げる方策は山とあるはずである。それを見い出し、実行する主体はあくまでも企業である。企業自らの一層の自助努力と、徹底的な規制の緩和が求められる。

生産性を上げる分野は、バイオや IT、ナノテクといった先端分野に限られているわけではない。対個人サービス(民間の介護、保育、人材ビジネス

等) や、対企業サービス(社会保険料計算や施設管財業務のアウトソース等) には社会の生産性を上げる、新しいビジネスチャンスが数多くある。また、農業、小売、運輸、建設等々、身近な既存産業に生産性を上げる可能性が山と残されている。

日米の生産性を購買力平価で比較すると、96 年時点で米国の約 80% の水準でしかなく^(註9)、各産業が仮に米国の生産性に追いつくとすれば、約 1,700 万人の労働力が浮いてくるといふ。2025 年までに予想される労働力人口の減少数約 500 万人をはるかに越えている。こうした比較から言えば、将来の労働力不足を心配するよりも、低生産性分野に潜在している余剰労働力の受け皿産業の叢生こそが待たれるのである。

2 . 社会を支える基盤的人口の拡大策

イ) 多様な働き方を認めていく

提言 2 イ 1 :

わが国の税・社会保険制度の標準モデルを「専業主婦モデル」から「共働きモデル」に変える。そして、家庭は夫婦が相協力して形成していくものであり、働いた成果は夫婦が平等に分かち合うべきものだとの考えに立って、所得税は「二分二乗制」^(註10)へ、年金受給権は「所得分割方式」^(註11)へと移行すべきである。

パート労働者は、一口に 1,000 万人、派遣労働者は 140 万人と数えられ、全労働者の 20% を越えている。このうち、女性のパートは 700 ~ 800 万人^(註12)。

その多くが子育てを終えた既婚者で、所得税の配偶者控除を受けるためにいまだ「103 万円の壁」を意識し^(註13)、また年金・医療保険制度においてもサラリーマンの配偶者は、保険料を納めることなく加入権が手に入る「130 万円の壁」を意識して、就労時間をこの範囲内に抑え、持てる力を十分発揮してない。登録型の派遣労働者にも上記の傾向がある。

所得税の二分二乗制、年金受給権の分割とは、夫と妻の合算所得を 2 で割り、それを夫婦それぞれの所得と見なして、これを基準に所得税や年金、医療保険を個人に帰着させて計算する方法である。この制度ならば、共働き世帯の配偶者が「103 万円の壁」や「130 万円の壁」を意識することなく働くことができる。

提言 2 イ 2 :

労働基準法によれば、有期雇用契約の期間は1年以下が原則となっているが、年金の受給資格が60歳から65歳に順次引き上げられていくことに鑑み、5年の有期限契約を認めるべきであろう。また、採用の可否判断権は企業にあるのだから、労働者側の資格要件もさらに緩和すべきであろう。

98年の改正、次いで2002年の改正で、上限3年の有期契約が例外的に認められ、資格要件が緩和されたが、いまだ極めて制限的な規定となっている^(註14)。

期間の定めのない正規労働者の利益を守るための措置と想像されるが、知識産業社会に入った今、キャリアのステップアップを望み、多様な雇用形態を望む労働者の利益を損ねることになる。少なくとも、フィナンシャルプランナーなどの民間資格者や、企業内の専門職にも門戸を開放すべきであろう。

また、中高年の能力活用という観点から、年金との関係から見ても、上限5年と改定し、能力・体力に応じた働きを可能にすべきである。

ロ) 若年・中高年失業を減らす

提言 2 ロ 1 :

年功賃金体系、年次による雇用管理から、成果主義賃金体系への移行を急ぐべきであろう。このことは、職務内容の明確化・標準化^(註15)の必要性を意味し、それが雇用のマッチングを早めることにもつながる。

平均的に見て、中高年の失業増の背景には、その能力や働き以上に賃金が高くなりすぎているという事情がある。しかし、それは若い時の賃金が働き以下であったことの裏返しであり、そこにわが国の長期安定雇用、年功賃金体系の本質があって、その変更は「期待権の侵害」であるとの意見がある。

成果給への移行は、確かに現在の50歳代以上の中高年齢者は気の毒な面もある。しかし、この世代の人々は「時代の勢い」というものに乗って、住宅の取得、金融資産の蓄積等々、生活水準向上のメリットを享受してきた世代である。そのメリットの一部を、これからの世代のために分配し、成果給体系への移行を受け入れることが最大多数の最大幸福につながる。勿論、成果給への移行であるから、能力と意欲、体力のある中高年者にとっては、却って処遇の上がる人もあるだろう。一方、実力以上の賃金を現在もらっている人は、賃金は確かに下がるだろうが、成果給体系の導入は労働市場全体に職務内容の明確化・標準化をもたらし、労働の移動はよりスムーズになるため、能力・体力・意欲に応じた働き口を探すことはより容易になる。

提言 2 □ 2 :

「解雇権濫用法理」は、時代の変化に合わなくなっている。厳しすぎる解雇の4要件について、判例の積み重ねによるのではなく、明文による現実的な解決ルールの検討に入るべきである。ただし、解雇規制の緩和は失業の増加を招く恐れがあり、スムーズな労働異動を促す労働市場政策とをセットで押し進める必要がある。職業紹介・職業訓練・職業カウンセリングを総合的に一体として営めるよう民間の「人材ビジネス」の一層の自由化を求める。

労働基準法において、使用者は労働者を「30日以前の予告」で解雇可能となっているが、最高裁の判例によって解雇のための「厳しい4要件」の満足が求められている。これが、正規社員、特に若年社員の雇用がぎりぎりまで絞り込まれる主因となり、多くの若年失業を生んでいる。

若者はどの時代においても、「社会改革の旗手」である。その活力・能力を十分に活用できないでいるのは、国家の損失といって過言でない。

厳しい解雇規制は、「日本的雇用慣行の産物」であり、石油ショック以降定着した「時代の産物」である。すなわち、終身雇用、年功賃金、企業別労働組合といった環境の中では、「特定企業の従業員たる地位の喪失は、殆ど回復不可能な損失」と見られ、それゆえに解雇権の濫用を厳しく制限する法的判断が下されたといわれる。しかし、パートタイマーや派遣労働者が、新しい労働スタイルとして社会に定着し、賃金体系の年功制も際崩れをおこし、専門職・技能職のスカウトや転職も次第に日常化する中、これまでのような厳しい解雇規制を課す必要性は薄れつつある。

現状、判例に示された解雇4要件^(註16)のうち、特に現実的な解決ルールの明確化を求めたいのは、「人員削減の必要性」要件である。解雇が避けられないほど経営状態が悪化していることが要件になっているが、そこまで経営の悪化を放置しては対処が遅きに失し、後でかえって大量の解雇に陥るかもしれない。

企業再構築のためになされる、不採算部門からの撤退を容易にする何らかの緩和措置が求められる。英国やドイツのように使用者側が補償金を支払う^(註17)ことによって、解決を図れるようにしていくのが現実的ではなからうか。いずれにせよ、現在はすべての判断が裁判官に委ねられているため、企業としては裁判リスクを避け、その代替手段として新人の採用を絞り込み、希望退職の募集を行い、これによってあたら活きのよい若者や、企業としてはとどめておきたい貴重な人材を失っているのが現状である。

とはいえ、解雇規制の緩和は雇用の振幅を大きくし、現在のような深刻な不況期においては、実施することには危険が伴う。解雇規制の緩和方向での見直しは、雇用のマッチングを容易にする労働市場の整備と一体で進める必要がある。そして、この雇用のマッチング機能は、ひとり公設の職業安定所が担うの

ではなく、「人材ビジネス」として広く民間の創意工夫を活用出来るようにして
いくべきであろう。

提言 2 □ 3 :

老若男女すべての日本人の能力をフル開花させるため、雇用における年齢差別の禁止に向かうのが望ましい。特に、採用時における年齢差別は固く禁ずるべきであろう。

中高年の雇用促進を目的に、雇用対策法において「募集・採用における年齢差別禁止」が盛り込まれたが、新規募集広告には相変わらず年齢制限が付されているのが実情であり、実効があがっていない。新規学卒者の採用はこの法律の適用外とできるなど、多数の例外規定^(註18)が残されている上、単なる努力規定であることが原因であろう。例外規定をなくし、罰則規定を設けないと趣旨が貫徹しない。

一方、定年を 65 歳に延長すべきだという要請があるが、一般的に、60 歳を越えると、体力・意欲・能力に大きなばらつきが生じる。一律の定年延長は求めるべきではない。

提言 2 □ 4 :

若者の採用を促進するため、若年労働者間での広義のワークシェアリングを提案する。たとえば、25～35 歳までの若年労働者の残業時間を 1 日当たり 2 時間、あるいは 1 週間当たり 10 時間以内に制限する企業が、その平均残業代金に見合う若年労働者を新規に採用した場合、当該企業に対して雇用助成金を出してはどうだろうか。

「忙しすぎる適齢期」の若者と、その対極にいる仕事をしていない若者の存在に世間の注意が向かっているだろうか。

25～34 歳のいわゆる若年失業者は、今や 100 万人になんなんとし、失業率は 6.0%に達している。ところがその一方で、週 60 時間以上働く長時間労働が、特に 25～34 歳の若年層で増えている^(註19)。この事実は、若者の労働力を企業が実際に必要としていることを物語っている。こうした若者の大量失業と長時間労働という矛盾を解消する一法として、若年労働者の新規採用のために、若年労働者間のワークシェアリングを進める企業を政策的に援助してはどうか。

これは、単に若者の雇用対策を目的としているだけではない。女性の職場進出の促進、結婚促進、出産促進、男性の育児協力促進を狙ったもので、その意味で、『少子化対応ワークシェアリング』と名付けてもよい。

八) 仕事と家庭を両立させる

提言 2 八 1 :

仕事と家庭の両立のために、各種保育施設・保育サービスの充実は必須である。特に、フルタイム勤務の女性の切実な希望は開所時間の延長であり、一層の取り組み強化が求められる。こうした保育サービスの提供は、公的な機関がすべて行う必要はない。

規制の緩和によって、「保育ママ制度」の充実など、民間レベルのサービスの発展を促すことが重要である。その方が、顧客ニーズにマッチしたサービスの展開が期待できるだろう。

公設保育所の開所時間は原則 11 時間。もっと柔軟な時間対応が必要であろう。また、民間レベルの保育サービスとしては、保育の質を監視する制度を充実して、熟練保育ママによる少人数の自宅保育をもっと認めていってもよいのではなかろうか。

提言 2 八 2 :

まとまった夏期休暇の取得がわが国で普及したのは、組織のトップが率先実行したからであった。英国のブレア首相が、自ら保育休暇をとって率先垂範したように、わが国においては経営者が孫世代の保育に参加することを率先実行してはどうだろうか。

男性の家事・育児への協力が欠かせない。厨房に入る男性は増えてきたが、子育てに参画する男性はなお少ない。まして、育児休暇をとる男性は殆ど見かけない。若者の意識と行動は男女均等、男女共同参画の考えに限りなく近づいてきている。その変化に、企業経営者の意識と社会の枠組みがマッチしなくなっている。そこを改めることが肝要である。

提言 2 八 3 :

「仕事と家庭の両立」のために企業としては何をなすべきか。女性労働者が企業に期待している雇用・福祉施策は、女性の属性によってかなり異なる。そこを冷静に判断して、雇用・福祉政策を実施すべきであろう。

われわれが行ったアンケート調査によると、女性労働者が企業に何を望むかは、次のとおり、女性の属性によってかなりの違いがある^(註20)。

- ・総合職の女性、あるいは自分を有能だと見ている女性は、従業員の家族的責任に配慮したいいわゆるファミリーフレンドリー(ファミフレ)な政策よりも、男女均等施策を歓迎している。彼女達の眼から見れば、日本の企業はまだまだ均等度が不足しているということなのであろう。
- ・一方、確たる目的意識を持たずに就職した女性が最も望んでいるのは、雇用

の安定である。

- ・パート労働者(既婚・子供あり)は、時間的により自由度の高い勤務体制を望んでいる。
 - ・ファミフレ政策を望んでいるのは、当然のことながら、 幼児を抱える有業女性、次いで 20 歳代の一般職女性、 子供を持たない有業女性の順であった。
- この結果から、後二者はファミフレ政策を望んではいるが、今後子供を持つに至るかどうかは不明である。

以上のアンケート結果の中で、特に注目されるのは、企業のファミフレ政策が有能な女性を雇用できる誘引となるかどうか、そして、本当に出生率の引き上げに繋がるかどうかはなお疑わしいという点である。

3 . 公的年金への信頼回復策

提言 3 1 :

まずは、基礎年金の財源を可及的速やかに目的消費税に切り替え、年金受給者を含め、広く薄く国民全体で負担を分かち合うことによって制度の基本を支える選択をなすべきである。

現在、基礎年金給付の3分の1が国庫負担(一般財源)となっている。

この国庫負担を2分の1まで高めることの合意は出来ている。この2分の1の分も含めて、3分の2を目的消費税にすれば、税率は3.3%付加されることになるという^(註2.1)。自民党・厚生労働省・財務省を除く、政労使の多くもこの考えに近い。

消費税だから、年金受給者も消費額の多寡に応じて税金は支払わなければならない。受給者に負担してもらう分、現役世代の負担は減る。自営業者等の第一号被保険者が負担している13,300円は支払う必要がなくなる。給与所得者世帯では、消費税の支払いは増加するが、明らかに負担減の方が大きい。

サラリーマン世帯では、現在17.35%の厚生年金保険料は、4%引き下げることができ、消費税の負担増があっても、負担は当然軽くなる。

基礎年金の税方式化のメリットはそれだけではない。第一号被保険者の約半分は、既にこの制度からドロップアウトしている^(註2.2)。このドロップアウトをなくすために政府は多大の費用をかけており、その費用は保険料収入の10%を越えるといわれている。もう制度は破綻に近いといわざるを得ないのである。この事態が税方式の採用によって救われる。

加えて、専業主婦優遇との批判のある第三号被保険者問題^(註2.3)も解決する。なお、この目的消費税は2025年のピークで5.9%になると試算されている。

提言 3 2 :

他方、報酬比例部分については、過剰給付を適正化することによって、保険料率を将来とも一定に保ち、現行の賦課方式を維持すべきである。この意味するところは、実質的にはスウェーデンの「掛け金建て賦課方式」に限りなく近い^(註24)。積立方式への移行、民営化への移行論(その本質の多くは報酬比例部分の廃止論)は、いずれも、いわゆる移行時の二重負担問題や、将来の大きな経済変動に対する対応策が不明瞭で、国民の年金不信を解消し、将来不安を取り除くことに役立っておらず、当委員会としては採用すべきではないと思料する。

過剰給付の適正化は 2000 年 4 月 1 日施行の年金改革で懸案がほぼ解決された^(註25)。これによって厚生年金・共済年金の総給付額は、2025 年度以降現行制度下の給付に比べ 80%程度に減額される。

提言 3 1 の基礎年金の全額税方式化を実施し、それに加えてこの給付調整を行えば、厚生年金保険料は 2025 年度になっても 20.25%にまで抑えることが可能となる。さらに現行の 17.35%に保険料を抑え込むために、平均余命の上昇にあわせて、モデル年金を受給できる必要拠出年数を現在の 40 年から 45 年に引き伸ばす選択をすべきだろう^(註26)。この措置は、相対的に遅く就業する高収入かつ高学歴者に、実質上給付の減額を求める穏健な措置で、一律に受給開始年齢を引き上げるような乱暴なものではない。

総給付額がピークを迎え、2050 年頃についても、若干の追加的給付見直しで保険料率を現行のまま維持できる。それでも、わが国の公的年金支給額は他の先進諸国の水準にひけをとることはない。

提言 3 3 :

公的年金は世代間相互扶助の賦課方式を維持し、私的年金は自己責任の積立方式で運営して、トータルとしてみればハイブリッドになっているのが望ましい。

積立方式は私的年金の世界で積極的に行えばよい。現に、確定給付型の企業年金は積立方式で運営されている。これに確定拠出型の 401K も加わってくる。ただし、401K はまだまだ制度として緒についたばかりで、改善点が多い。

以上