

人々の連帯・共同と 暮らしのセーフティネット

安心できる暮らしに求められる二つの条件

阿部 誠（大分大学）

はじめに

今日の経済のグローバル化は世界の「単一市場化」を推し進め、それがメガ・コンペティションといわれるような世界市場をめぐる激しい国際競争をひきおこしている。こうしたなかで、日本でも市場競争の条件を整備するための「構造改革」が進められている。「構造改革」は日本経済の持続的成長を目指す改革といわれるが、それは「市場化」の方向を追求するもので、競争を通じて勝者と敗者を生み出し、所得格差を拡大させている。実際に、市場化と規制緩和は、コストダウンのためのリストラを促進するとともに、競争力の弱い企業の市場からの退出を促進しており、こうした結果、失業者は350万人をこえるほどに増大し、中小企業の倒産も2002年には19万871件、負債総額も13兆8千億円に達している〔労働運動臨時増刊 2003〕

また、勤労者の所得も1998年以降低下が続いている。さらに生活困窮層も増大しており、厳しい窓口規制にもかかわらず生活保護世帯数は80万5千世帯、保護率では9%に及んでいる（「社会福祉行政業務報告」）。こうしたなかで、人々の間に雇用への不安、生活に対する不安感が広がっている。

これにたいして雇用の確保や生活を保障する仕組みが求められているが、社会保障の諸

制度も1980年代以来「見直し」が進んでおり、それ自体が生活保障の機能を低下させるとともに、社会保障の長期的展望を困難にし、社会保障にたいする人々の信頼を失わせている。

このように、今日の「構造改革」の下での暮らしのリスクが拡大し、生活の不安定が進んでいるのにたいして、生活の安定をはかる新たな仕組みが求められる。この点に関して、さまざまな立場から「セーフティネット論」が提起されており、今日の重要な論点の一つになっている。小論では、そうした「セーフティネット論」をふまえつつ、今日の「構造改革」の下での雇用不安や生活不安にたいして、安心できる暮らしのために何が必要なのかを考える〔阿部誠 2004〕。結論を先どりしていえば、人々の安心できる暮らしのためには、仕事と生活の両面でミニマムを国が保障する仕組みとともに、地域のなかでの人々の暮らしを支えあう自発的な取り組みが必要であるということになる。

1. 暮らしのセーフティネットと「連帯・共同の原理」

政府のセーフティネット論

政府はセーフティネットの用語をよく用

いているが、社会の中でのセーフティネットの位置づけは消極的ということが出来る。1999年の経済戦略会議の答申「日本経済再生への戦略」では、「(国民の将来不安は)日本型の雇用・賃金システムや手厚い社会保障システムが制度としてのサスティナビリティ(持続可能性)を失いつつあることに起因しており、新しいセーフティネットの構築が急がれる」と述べ、これまでの雇用システムや社会保障の「見直し」を主張している。この答申は市場原理主義のイデオロギーが明確にされており、「『健全で創造的な競争社会の構築』とセーフティネット」という項目で、競争社会の構築の必要性を論じる一方、「このような新しいシステムを有効に機能させるための大前提として、敗者復活を可能とし安心を保障する『健全で創造的な競争社会』に相応しいセーフティネットの構築」が重要であると指摘している。ここでは、経済社会の基本は競争であり、「構造改革」によって雇用システムや社会保障を「競争社会」にふさわしく再編する一方で、その裏側で生じるの「敗者」の復活、「弱者」の救済という意味でセーフティネットの必要性を唱えており、社会全体におけるその役割はきわめて限定されている。

2001年に設置された経済財政諮問会議も経済戦略会議と同様のスタンスにたって「構造改革」を推進し、労働市場の構造改革や社会保障改革などを提唱している。2001年6月の答申「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」において「構造改革のための7つの改革プログラム」として、「経済社会の活性化のために」民営化・規制改革プログラムや「豊かな生活とセーフティネットを充実するために」保険機能強化プログラムを提起しているが、社

会保障については「自助と自律」を基本とした持続可能で安心できる制度の再構築として、規制緩和と効率化を主張している。

また、2003年6月の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」においては、3つの宣言と7つの改革があげられており、このなかで「経済活性化」とともに「国民の『安心』の確保」が言及されている。具体的な改革として、雇用に関してはサービス業を中心にした「530万人雇用創出」や職業紹介・情報提供体制の整備があげられ、社会保障改革については、「社会保障給付費の伸びの抑制」と自助努力、民間部門の活用がうたわれている。ここでは、構造改革による経済の成長が「安心の確保」につながるという考え方にたち、「持続可能」のための世代間の公平と社会保障給付の抑制が主張されているが、経済成長以外には安心できる暮らしを直接支える政策についてほとんど言及されていない。

政府は、「市場原理」を柱にした「構造改革」を推進しており、雇用についても、社会保障についても、市場メカニズムを強化する方向を追求している。そこでは、経済社会を編成する原理としては唯一「市場メカニズム」しか考えられておらず、規制緩和が経済成長を促すという考え方にもとづいて経済成長が追求され、「自助」を強調する一方で、暮らしを支える公的な福祉や社会保障については、「弱者救済」に限定して考えている。

市場経済とセーフティネット

金子勝[1999]は、こうした政府のセーフティネット論を批判しつつ、セーフティネットを社会の中により積極的に位置づけている。彼は、主流派経済学の市場競争に

よって効率的な経済構造ができるという考え方にたいして、市場競争とセーフティネットとは補完関係にあり、セーフティネットを弱者救済に限定し最小化すると、人々はリスクを回避する行動をとるようになるので、市場が逆に麻痺する可能性がある」と指摘している。金子は、経済社会には、競争原理で構成されている市場原理とともに、それとは異なる人々の連帯、協力の原理があり、両者の原理は相容れないが、市場原理が前提とする「人間の合理的判断力」には限界がある以上、市場を補完するためには人間間の信頼にもとづく協力が必要であると述べ、競争社会のリスクを社会全体でシェアするセーフティネットの必要性を論じている。こうした考え方のうえにたつて、本源的生産要素である労働市場、金融市場、土地市場について市場を補完するセーフティネットを張りめぐらせることを主張している。

金子勝の議論の特徴は、第一に、セーフティネットの基礎にあるものを市場原理とは異なる「連帯・協力の原理」とし、それを市場経済を補完するものとして位置づけている点にある。第二に、セーフティネットは本源的生産要素をめぐる市場で求められるとして、労働市場、金融市場、土地市場についてのセーフティネットをあげており、きわめて広範な概念になっている。第三には、セーフティネットの主体については、必ずしも明示的になっていないが、国家を想定していると考えられる。

橘木俊詔 [2000、2002 a] は、人々の暮らしには不確実性が伴うものであり、安定・安心した暮らしを実現するためには、暮らしのリスクにそなえる政策が必要であると、それをセーフティネットと論じている。

彼は、セーフティネットの経済的目的について、第一に、万一の事故の際に発生する被害を防ぎ、損失を最小にする、第二に、セーフティネットによって人々が失敗をおそれずに行動する、第三に、事故による損害を補償する、第四に、ほぼ予想できる困難をあらかじめ回避するという四つの点にあるとしている。そして、経済の発展によって生活が向上するとともに不確実性も増大するが、とくに、構造改革による経済社会の市場化は、不確実性を増大させ、失業のおそれ、事故による生活の変動のおそれを大きくしており、そこに今日におけるセーフティネットの重要性があると論じている。

橘木の議論では、生活のリスクに対応し、生活の安定をはかるうえでセーフティネットが必要であるとされており、そこに生活のリスクに対応する仕組みである民間保険を含んでいるのが特徴となっている。したがって、セーフティネットの主体は必ずしも国家に限られないと考えられるが、国の公的責任と自助や民間保険の役割の関係については、必ずしも明らかになっていない。

「競争の原理」と「連帯・共同の原理」

いずれにしても、金子勝や橘木俊詔は、政府のセーフティネット論のように、セーフティネットを市場社会で生じる「弱者」の救済に限定するのではなく、人々の暮らしの安定のための社会的な仕組みとして位置づけている。とくに金子勝は、独立した「合理的経済人」の行動を前提とした主流派経済学の市場モデルを批判し、人間の「合理的判断力」には限界があるので、人間間の信頼にもとづく協力が必要であると論じている。橘木俊詔の場合も、競争と効率性の意義を認めつつも、経済社会には「公平」といった、

市場原理とは異なる理念があることを論じている。

両者の議論にみられるように、市場原理が支配的な今日の社会にあっても、経済社会は、独立した個人を前提とする市場の原理だけで完結しているわけではない。人々の行動にはもうひとつの「連帯・共同の原理」がある。今日の社会は市場や金銭関係が支配しているようにみえるが、しかし、生産と生活の両面で地域の人々の協力や助けあいなど、人々の連帯・共同なしに生活がたちゆかない面が少なくない。農村部には昔から「結」があり、地域で協力しあい共同して生活を営んできた。都市化、近代化は、こうした伝統的な共同体のつながりを解体していったが、しかし、都市においても地域の人々の共同の営みは少なくない。戦後の日本でも、団地や地域の自治会、あるいは子供会、市民活動などが都市の生活を支えるうえで重要な役割を果たしてきたし、最近のまちづくりも商店街や地域の人々の共同した取組みが支えている。今日の市場原理をつよめている社会にあっても、こうした「連帯・共同」の領域について注目する必要がある。

社会的セーフティネットを成り立たせるものは、こうした人々の連帯、共同の原理であり、これは市場経済社会に限られない普遍的原理でもある。「市場化」は競争原理を通じて人間関係を「個別化」し、人と人との結びつき、そしてコミュニティーの解体をもたらす。その意味で、市場原理の広がり、人々を結びつける「連帯・共同の原理」の侵食ということになる。

今日の「市場経済化」は、効率的な資源配分を通じてマクロレベルでは経済的な発展をもたらすかもしれないが、その一方で、暮

らしの視点に立てば、競争を通じて勝者と敗者を生み、格差を拡大させるので、すべての人々の経済的な安定をもたらすことはできない。しかも、市場原理の広がり、共同体や人々の連帯・共同の分野を揺るがせ、縮小させるので、暮らしの不安定化は一層進む。こうしたなかで人々の生活の安心を確保するためには、「市場化」ではなく、「共同・連帯の原理」をいかに再構築するかが課題となっている。

セーフティネットと社会政策

セーフティネットは、一般的には国の責任として理解されることが多い。しかし、「連帯・共同の原理」は人々の間を結びつける原理であって、それは国家というかたちをとってしか表れないわけではない。国家以外にも、多様な市民・住民組織、ボランティア団体、共済団体、あるいは労働組合や協同組合など個人の連帯、協力を組織した団体は多く、経済社会においてそうした諸組織の果たす役割を考える必要がある。とくに暮らしの側面では、歴史的にみても、労働者の自主的共済活動にせよ、慈善活動にせよ、国家以外の市民の連帯に支えられた部分が少なくない。市場経済が支配的な今日においても、とくに福祉、教育などの分野では国家の公的役割とともに非営利部門（第三部門）が支えている側面がつよい〔リフキン 1996〕

もっとも、人々の暮らしを基底から支えるのはやはり国家の重要な役割である。それは国の社会政策であり、労働基準政策、労働基本権など労働者の権利擁護システム、雇用の安定をはかるシステム、社会保障政策、福祉の基盤整備、住宅政策、環境政策などが含まれる。こうした社会政策が国民の

生活を基底から支えことで安心できる暮らしの基盤が形成されるのであり、そこにおける国の公的責任は大きい。「安心できる暮らし」の基準となるのがナショナル・ミニマムである。安心できる暮らしを実現するために、最低賃金や公的扶助などの所得保障制度によって最低限の経済生活を達成することは国の公共的な責任として重要であって、その点にナショナル・ミニマムの意義がある。

しかし、誰もが安心して暮らすためには、これだけで十分とはいえない。人々の暮らしは最低限の所得を達成すれば安心できるわけではない。現代の社会において暮らしのニーズは所得以外にも多様なものがあり、そのすべてを政府の社会政策で達成することは困難である。国の政策を補完して人々の暮らしを支えるのは、労働組合、協同組合、住民運動、NPOなど多様なかたちでの市民の連帯と協力の役割である。

国家の果たす役割の外でセーフティネットを支える市民の「連帯と共同」は重要であり、そこに、非営利部門や新たな市民組織の重要な役割がある。生活の基盤を支える国の役割と市民の自発性にもとづく活動が車の両輪として機能することで安心できる暮らしが可能となるのである。

2. 今日的生活不安とセーフティネット

今日の雇用不安

今日のもっとも重要な社会問題になっているのは失業問題である。2003年の平均失業者数は350万人を数え、失業率も5.3%に達した（「労働力調査」）。失業期間の長期化も進んでおり、1年をこえる失業者は83万人、全失業者の26.1%に及んでいる。いうま

でもなく、この背景には大企業などをふくめた相次ぐリストラがある。同時に、1998年以降、就業者数、雇業者数ともに減少に転じており、雇用全体が縮小しているのが今日の特徴である。失業は所得の中断を意味し、生活的不安定をもたらす。リストラの広がりや、失業した者ばかりか、次は自分の番かと恐れている労働者全体の間には不安感をもたらしている。こうした雇用の縮小のなかでは、雇用保険の充実やワークシェアリング、雇用の創出政策など、国による雇用のセーフティネットが求められている。

同時に、パートタイム労働者や派遣労働者など非正規従業員が増加しており、雇業者全体の29.6%、女性雇業者の約50.7%は非正規従業員である（「平成14年就業構造基本調査」）。求人も、パートタイムや派遣労働、業務請負などの非正規従業員がきわめて多くなっており、仕事があっても非正社員が中心というのが最近の労働市場の特徴である。最近、若年者のフリーターの増加が注目され、しばしばパラサイト・シングルといった点が指摘されるが、その背景にはこうした雇用構造の変化がある。

非正規従業員については、仕事と生活との両立を求める女性などの多様な就業ニーズに対応した働き方といわれるが、反面で、雇用が不安定で、賃金水準やその他の労働条件なども全般に低い場合が多く、多くの問題点が指摘されている。こうした雇用構造の変化の下で、仕事があっても、所得は安定せず、また所得の水準も低い者が増加し、新たな問題を生んでいる。さまざまな就業ニーズをもった人々が非正規従業員というかたちで働き方を「選択」できるようにするには、最低の労働条件の規制が重要である。そうした点での最低賃金制の拡充や雇用の

保障システムなどのセーフティネットの構築が重要になっている。

「構造改革」と生活の不安

今日の「構造改革」は、雇用不安とともに、生活不安、社会保障への不安を高めている。第一に、大企業の労働者などが職を失うことになれば、所得を喪失するばかりでなく、社宅やその他の企業福祉を失い、従来の健康保険もなくなる。しかも、将来の年金も不安定になるし、国民健康保険などの保険料負担がふえる。日本の生活保障の体制は企業に依存している部分が多いだけに、働く者が会社を離れることをいっそう不安にしている。

第二に、会社に残った者にとっても、激化する国際競争の下で、コスト削減のために賃金を抑制する人事管理が進められており、賃上げどころか、1999年以來賃金は前年に比べてマイナスが続いている。また、最近では人事制度や賃金制度を見直し、定昇の廃止なども進められている。加えて、企業年金や社宅、その他の福利厚生の見直しが進んでおり、それが生活の不安を高めている。こうしたなかで、表1でみられるように、1998年以來勤労者の所得も低下しており、デフレ経済下とはいえ、それが従来以上に生活のやりくりを困難にしている。

第三に、「構造改革」の下で、政府は、社会保障について「今後は、『給付は厚く、負担は軽く』というわけにはいかない。社会保障の3本柱である年金、医療、介護は『自助と自律』の精神を基本として、世代間の給付と負担の均衡を図り、相互に支えあう、将来にわたり持続可能な、安心できる社会保障制度の再構築が求められている。そのためにも、(略)痛みを分かち合って、制度を支える」

表1 勤労者世帯の実収入額の変化

	単位:円	
	実収入額	実支出額
1990年	521,757	142,813
1991年	558,769	430,360
1992年	563,855	442,937
1993年	570,545	447,666
1994年	567,174	439,112
1995年	570,817	438,307
1996年	579,461	442,679
1997年	595,214	455,815
1998年	588,916	446,581
1999年	574,676	436,943
2000年	560,954	429,109
2001年	551,160	421,479
2002年	538,277	-

出所)厚生労働省大臣官房統計情報部編『労働統計要覧』

資料)総務省統計局「家計調査」

(2001年「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」)ことが大切であると自助を強調しており、これでは将来の生活への不安も高まる。

今日の「構造改革」の下で、雇用不安、生活不安が大きくなっているだけに、暮らしの安定をはかるために、雇用の確保や生活の最低限を保障する国の公共的責任は、ますます重要になっている。

高齢者生活と年金

ところで、生活の不安を感じている層のひとつが高齢者である。日本における65歳以上の高齢者は、以前は諸外国に比べて少なかったが、1970年代後半から急速に増大し、1980年にはじめて1000万人を超え1057万人となった。そして、2002年には2287万人、総人口に占める高齢者の比率も18.0%に達しており(総務省「人口推計」)、日本は本格的な「高齢社会」を迎えている。こうしたなかで、高齢者の生活の安定をどのよう

にはかるかは、重要な政策課題になっている。

高齢者の生活をみてみると、2002年の時点で高齢者世帯の平均所得は329万円であり、全世帯の平均所得626万円と比較すると低いことが明らかであるが、世帯員一人あたりでみると高齢者世帯が218.7万円にたいして、全世帯が219.8万円となり、所得の水準は遜色なくなる。しかし、注意する必要があるのは高齢者の所得の分布である。表2で所得の水準別に高齢者世帯の比率をみると100万円から200万円未満の層が30.3%を占め、もっとも多い。これに100万円未満の12.9%を加えると高齢者世帯の実に43%は所得が200万円未満ということになる。このように低所得者に集中しているのが高齢者の所得の特徴である。

表2 高齢者世帯の年間所得分布

	単位%	
	高齢者世帯	一般世帯
100万円未満	12.9	4.5
100～200万円未満	30.3	11.6
200～300万円未満	18.9	11.1
300～400万円未満	15.4	11.8
400～500万円未満	8.4	9.8
500～600万円未満	5.0	9.8
600～700万円未満	2.1	7.7
700～800万円未満	1.5	6.5
800～900万円未満	1.4	6.1
900～1000万円未満	0.5	4.6
1000万円以上	3.6	16.5

出所)内閣府『平成14年版高齢社会白書』
資料)厚生労働省『平成12年国民生活基礎調査』

一方、所得の源泉をみると、表3の通り、高齢者世帯は所得の61.8%が公的年金による収入であり、年金が収入として大きな比重を占めている。しかも、年金を受給している高齢者世帯のうち59.5%は所得に占める年金の比率が100%であり、これに年金の比率が60%以上の世帯をあわせると80.2%に

達する。高齢者の生活にとって公的年金の意味はきわめて大きい(「国民生活基礎調査」)。これにたいして、稼働所得は19.1%にすぎず、財産所得も5.9%、仕送り等は3.5%であるので、年金以外の所得はさほど大きな比重を占めていない。高齢者の生活を支えるのは基本的には公的年金であるとい

表3 所得の種類別にみた高齢者世帯の一世帯あたりの平均所得額

	金額 (万円)	構成比 (%)
総所得	328.9	100.0
稼働所得	91.0	27.7
公的年金・恩給	203.3	61.8
家賃・地代の所得	19.4	5.9
利子・配当金	4.6	1.4
公的年金・恩給以外の 社会保障給付	4.7	1.4
仕送り・その他	5.8	1.8

出所)内閣府『平成14年版高齢社会白書』
資料)厚生労働省『平成12年国民生活基礎調査』

うことができる。

高齢者の生活を左右するのは公的年金であるにもかかわらず、65歳以上の無年金者は93万人にのぼる。また、公的年金を受給している者でも年金の水準は全体に低い。表4で2001年の国民生活基礎調査によって年金額の分布をみると、公的年金を受給している者のうち年金受給額40万円未満が11.1%であり、100万円未満をとると何と46.0%に達する。つまり、高齢者の生活は年金に依存する度合いが大きいにもかかわらず、受給している年金額が低い高齢者が圧倒的に多いのである。実際、年金の平均受給額をみると、もっとも受給者の多い国民年金(受給者1327万人)は平均で月額4.5万円にすぎない。厚生年金となると平均月額は17万円であるが、ここでも格差は大きく、また、受給者は770万人と、国民年金の半分になる。年金額が低い方に偏っているので

表4 公的年金額の階級別の世帯人員数
単位:10万人

	総数	男性	女性
総数	84,933	40,222	44,711
受給あり	21,225	9,947	11,279
20万円未満	724	175	549
20～40万円	1,638	363	1,275
40～60万円	2,882	796	2,087
60～80万円	2,269	729	1,540
80～100万円	2,250	702	1,547
100～120万円	1,549	555	994
120～140万円	1,355	533	822
140～160万円	1,073	505	568
160～180万円	769	382	387
180～200万円	986	547	438
200～250万円	1,858	1,266	592
250～300万円	1,635	1,365	270
300万円以上	2,238	2,028	210
受給なし	63,708	30,275	33,433

出所)厚生労働省『平成14年国民生活基礎調査』

ある。

こうした点から考えると、公的年金の充実が高齢者の生活を保障するうえで不可欠の課題といえることができる。しかし、今日の年金改革の議論では、高齢者の所得や資産は小さくないという「豊かな高齢者」像にもとづいて、年金の給付水準の抑制や保険料の引き上げ、世代間の公平などが唱えられている。また、年金制度の抜本改革として報酬比例部分の完全積み立て方式への移行なども議論にのぼっている。こうした給付の引き下げ、負担の増加によって高齢者の暮らしの安定を展望することは困難であり、むしろ、老後への不安を高めている。そして、このことが人々の間での社会保障への不信を増加させている。もちろん、社会保障の財源問題は重要であるが、「暮らし」の安定の視点が欠けた改革議論では意味がない。

高齢者の医療保障

高齢になると健康に問題を抱える者は増えてくる。1999年の人口10万人あたりの受

療率は、65歳以上の高齢者については、入院が男性3723、女性は4041、外来については男性12280、女性13212であり、他の年齢層に比べると著しく高い。高齢者の3.9%が入院し、12.8%が外来を受診していることになる〔内閣府 2002, P.94〕。高齢者医療の充実が高齢者の生活のうえで大きな意味がある。

もっとも、のちにもみるように、1998年の時点で、75～85歳での高齢者のうち、健康状態が「よい」「まあよい」とする者が男性の28.7%、女性の24.1%を占めている。また、健康状態が「ふつう」という者も男性42.4%、女性の44.5%になっているので、かなりの高齢者は健康といえることができる。

ところが、今日の医療をめぐるのは、2001年度で31兆3千億円にのぼり、国民所得の8.5%を占めている国民医療費の伸びが問題とされ、国民医療費を抑制するために、自己負担の増加や診療報酬制度の見直しなどさまざまな施策がとられている。とくに国民医療費の37.2%を占めている老人医療費の増加が大きな問題であり、それが健康保険財政の赤字を生んでいるとして老人医療費の抑制をめざす改革が議論されている。そうしたなかで、2003年4月から健康保険被保険者の本人負担が3割に引き上げられる一方、保険料負担も増加した。また、老人保健制度も2002年10月から自己負担が原則1割に引き上げられ、なかには2割負担が強いられる高齢者もでてくる。高齢医療費の抑制をはかり、財政負担の軽減を進めるために老人保健制度に代わる新たな高齢者医療制度をつくり、高齢者へ負担を求めることも議論されている。こうした高齢者の医療費の自己負担の増加は、高齢者の健康を守るうえで大きな不安をもたらしている。

それだけに高齢者が安心して医療を受けられる体制づくりは重要な課題である。

介護保険の導入と福祉サービスの基盤整備

「日本型福祉社会」においては、介護や保育などのサービスを家庭に依存してきたという部分が大きかった。保育や介護などの多くは、従来、家庭の中で主婦のシャドウ・ワークに支えられてきたといつてよい。しかし、高齢者の増加や長寿化などによって介護のニーズが拡大したことにくわえ、働く主婦が増大したことや家族形態の変化によって高齢者の一人暮らしや夫婦世帯など増加したことが、高齢者福祉を家庭が肩代わりすることを困難にしている。こうした生活の変化に対応するため、ゴールドプラン、新ゴールドプランにもとづく福祉の基盤整備が進められ、2000年には介護保険制度も導入された。しかし、介護保険の導入や「福祉基礎構造改革」は、国の公的な責任を縮減しており、高齢者福祉の体制は後退しているという批判も強い〔横山寿一 2003〕

ところで、2002年の高齢者人口1000人あたりの要介護者の比率は48.7であり、さほど多いわけではない。高齢者になるほどこの比率は高くなるが、80歳未満ではこの比率はなお50を下回っている。その一方、65歳以上で在宅の要介護高齢者は100万人にのぼっている。また、施設入所者は介護老人福祉施設が29万人、介護老人保健施設が21万人、介護療養型医療施設が10万人である〔内閣府 2002,P.97〕が、待機者は少なくない。介護保険の導入後も、在宅介護の難しさを感じてか、介護施設への入所を希望する者は増えている。

要介護者のいる世帯は98万世帯である

表5 要介護高齢者のいる世帯

	世帯数(万)	構成比(%)
単独世帯	9.6	9.8
夫婦のみ世帯	18.1	18.4
夫婦と未婚の子のみ世帯	5.6	5.7
一人親と未婚の子のみ世帯	5.0	5.1
三世帯世帯	38.9	39.6
その他の世帯	21.0	21.4

出所)内閣府「平成14年版高齢社会白書」

資料)厚生労働省「平成12年国民生活基礎調査」

が、表5の通り、このうち39.6%は三世帯世帯であって、今日の全世帯に占める三世帯家族の割合26.5%をかなり上回っている。これは、今日の高齢者福祉体制の下では三世帯家族でないといふ介護が困難なことを表している。実際、主な介護者は、配偶者が29.8%であるが〔内閣府 2002,P.99〕一方、子が28.4%、子の配偶者が28.0%を占めており、子供世帯に依存する割合は大きい。なお、性別では、介護者は男性が19.5%にたいして女性が72.2%を占めている。その一方、要介護者のいる世帯のうち夫婦のみ世帯は18.4%、単独世帯も9.8%を占めており、単独世帯などを中心に社会的な介護体制の整備が緊急の課題であることを示している。

在宅の要介護者は増大しているが、2000年の時点では、要介護者のうち居宅サービスを受けた者は76.4%にとどまり、受けなかった者も23.6%にのぼる。これは、介護が依然として家族内で担われる部分が多いことを示している。しかし、単独世帯でも11.4%は居宅サービスを受けていない〔内閣府 2002〕いずれにしても、安心できる暮らしのためには、公的な介護サービスを受けることができる体制の整備が課題である。

ところが、介護保険が導入されたにもかかわらず、高齢者福祉の体制は、施設福祉、在宅福祉ともに大幅に不足していることが指摘されており、「保険あって福祉なし」と

いわれるような事態も指摘される。とくに、介護保険については、サービス供給の基盤が未整備で、必要なサービスを受けられないことにくわえて、保険料負担や自己負担の大きさが高齢者にとって大きな負担になっていること、そして要介護認定をめぐる問題や利用限度の問題など、多くの問題が指摘されている〔伊藤周平 2002〕

また、介護報酬の問題とケアマネージャー、ヘルパーの労働条件の低さも重要な問題となっている。介護保険体制の下で福祉サービスの供給体制の充実のためには、福祉労働者の賃金・労働条件の改善が欠かせない。ヘルパーなど福祉の現場で働く者は、現実には登録型の女性パートタイムが圧倒的に多いが、その労働条件はきわめて劣悪で、無権利状態におかれている。ケアワーカーのなかには、労働条件の問題をかかえつつも、その仕事の社会的な意義という観点から仕事を続けている者も少なくない。仕事の社会的意義は重要なことであるが、ケアワーカーが安心して仕事を続けられるためには、労働条件などの改善が不可欠である。とくに福祉サービスについては、国としても、また社会全体でも雇用機会を創出することへの期待が大きい。現行の体制のまま福祉サービスが拡大すれば、低賃金・不安定な雇用が拡大することになる。

現在の低労働条件の問題の背景には、報酬制度の問題がある。サービス業、とくに福祉サービスの分野は人件費コストが大きいだけに、福祉サービスの報酬が労働条件に反映しやすいが、福祉労働者の労働条件が劣悪であれば、サービスの質も悪くなりやすい。福祉サービスの仕事が雇用創出につながるためには、社会的な価値にふさわしい報酬制度の確立が必要であり、そのうえ

で労働条件の規制も課題となる。

高齢社会は介護など福祉サービスへのニーズを増大させている。しかも、これまでのように家庭内で介護などを担うことが困難になるなかで、安心できる高齢期の暮らしのためには、社会的な福祉サービスの供給体制を整備し、高齢者のニーズに対応することは重要である。こうした福祉サービスの基盤を整備するのは国の公的責任であり、「福祉社会」を構築するために欠かせない条件といえることができる。

社会保険の「空洞化」

高齢化の進展は、新たに年金や医療保障、そして介護などの福祉サービスへのニーズを大きくしているが、その一方、国民医療費の増大や年金給付費の増大などにたいして、医療費抑制やそのための医療保険改革、あるいは年金の「危機」や世代間の「公平」といった点から年金改革論などが提起されるとともに、実際の社会保障制度の面でも、1980年代以来、負担の増加と給付の切り下げが続いている。こうしたことが社会保障の将来にたいする見通しを困難にし、老後への不安を高めている。

こうしたなかで問題になっているのは、国民年金や国民健康保険の未加入者や保険料未払い者が増加しており、社会保険の「空洞化」が生じていることである。国民健康保険については、所得が低く、高額な国保保険料を払えないケースが増加しており、2003年の保険料滞納世帯は、454万世帯、全体の19.2%に及んでいる。

一方、国民年金についても、第一号被保険者の未加入者、未納者は390万人であり、保険料免除者も376万人で、未納率は37.2%にも及んでいる(2003年)。こうした「空洞化」

は、無年金者、低年金者を生むことになる。すでに65歳以上の無年金者は93万人にのぼっている。

被用者の社会保険についても、雇用者数が減少したこともあって、1998年以降加入者が減少に転じた。政管健康保険の被保険者は1997～2002年の間に88万人、厚生年金の加入者は、1997～2001年の間に189万人減少した〔労働運動臨時増刊 2003〕

日本の社会保障は社会保険を中心にして形成され、それによって徹底した生活の保障が構築できたが、しかし、社会保険の「空洞化」によって無年金者や低年金者が生まれ、また、国保の無保険者が増加していることは、こうした日本の社会保障体制を根底から揺さぶっている。社会保障への信頼を取り戻し、安心できる暮らしを確立するためには、社会保障制度を抜本的な見直し、どのような局面でもセーフティネットが機能するような仕組みを構築することが求められている。

セーフティネットと社会保障改革

ここでみてきたように、老後の生活の安心のためには、社会保障などを通じた国の責任による最低生活の保障が不可欠である。20世紀は、社会保障が確立した世紀といえることができるが、そこでの社会保障の理念となったのは、国によるナショナル・ミニマムの保障である。英国の「ゆりかごから墓場まで」といわれる社会保障の基礎をつくったベヴァリッジ報告でも、国の責任によるナショナル・ミニマムの確立がめざされた。日本でも、憲法25条で「健康で文化的な最低限の生活」の保障が明文化され、日本の社会保障の基礎をつくった社会保障審議会の1950年勧告でも、ナショナル・ミニマムの

確立がうたわれている。生活の最低限を保障するナショナル・ミニマムは、安心できる暮らしという点で、きわめて重要な意味をもっている。

もっとも、ナショナル・ミニマムといっても、つねにその水準をめぐる問題は残ってきた。とくに、1980年代以降の「福祉見直し」の動きのなかで、自立・自助が強調され、自己負担が増えるとともに社会保障の給付水準の引き下げが進んでいる。「構造改革」の下の社会保障の改革は、主として財政再建のための給付水準の切り下げや負担の増加とともに、国の公的責任による生活保障の範囲の縮減としてあらわれている。こうした社会保障の「改革」が、人々の間での生活の不安を高め、社会保障への不信感を増大させている。

これにたいして、神野直彦、金子勝〔1999、2000〕らは、「福祉政府」を提唱し、それにもとづく社会保障の根本的な見直しと、セーフティネットの再構築について論じている。その特徴は、社会的共同性のうえに現金給付を行う社会保障基金を創設し、サービス供給を担う地方政府と政府のミニマムを保障する中央政府とともに、3つの政府で社会的セーフティネットを構築するというものであり、意欲的で体系的な提案になっている。このなかで、年金については、所得に比例した社会保障税にもとづく全国民を対象にした一元的年金制度への転換を提起し、また医療保障については、個人を単位とする、単一の医療保険制度への統合を主張している。とくに、ミーンズ・テストの下で受給が厳しく制限されている生活保護の問題を解決するために、国民全体にたいするミニマム年金の保障ということが提起されていることは、ナショナル・ミニマムの確立の点

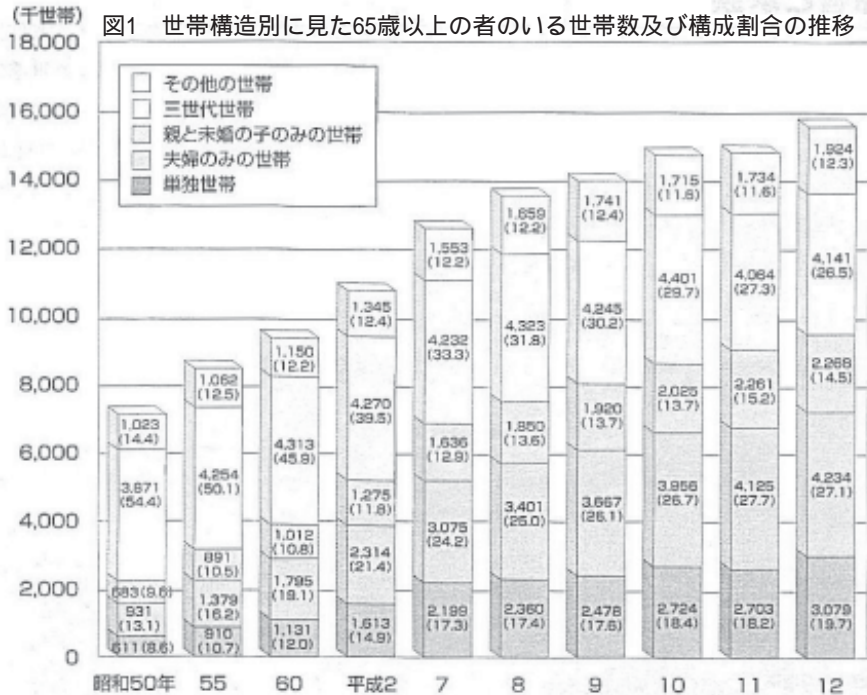
から注目される。日本の年金では、無年金者が少なくこと、また、年金の信頼度が低下していることを考えたときにこうした制度が重要な意味をもつと考えられる。また、健康水準のナショナル・ミニマム保障への地方政府の責任について言及し、地方公営医療システムの確立を提言するなど [大沢真理 2000] ナショナル・ミニマムの保障が重要な柱になっている。

今日の社会保障改革においては、財政的な観点や世代間の公平などの観点からの制度の見直しが議論されているが、そこでは、生活の視点が不十分なため人々の暮らしの安心をもたらすことにつながっていない。高齢者の生活を守るために必要なナショナル・ミニマムはどのようなものか、積極的な議論が必要であろう。

3. 高齢社会のセーフティネットと高齢者の社会参加

高齢者世帯の生活の特徴

高齢者の生活にとって、こうした社会政策が重要なことはいうまでもない。それは生活の基本的ニーズを充足するものであり、ナショナル・ミニマムの達成が国家の重要な役割のひとつということができる。しかし、高齢者が安心できる生活を送るために



出所) 内閣府編『平成14年度高齢社会白書』財務省印刷局, 2002, P. 80

資料) 厚生労働省「国民生活基礎調査」

(注1) 平成7年の数値は、兵庫県を除いたものである。

(注2) ()内の数字は、65歳以上の者のいる世帯総数に占める割合(%)

は、ナショナル・ミニマムの達成以外にも重要な要因がある。この点を高齢者の生活実態に即してみておきたい。

高齢者の家族をみると、戦後日本の家族は核家族化してきたとはいえ、三世帯家族の比率は依然として高い。しかし、高齢化の下で高齢者のいる世帯をみると、図1のように、1975年には54.4%を占めていた三世帯家族が2000年の時点では26.5%まで減少した。これにたいして、単独世帯は8.6%から19.7%へ、夫婦のみ世帯が13.1%から27.1%へ増加している。その結果、2000年では、高齢者の一人暮らしが約300万世帯、27.1%を占めており、2015年にはこれが30%に達すると見込まれている。また、高齢者夫婦世帯は、2000年で378万世帯、34.5%を占めている。こうした高齢者の家族の変化は、その生活のあり方に変化をもたらしており、

そこから高齢者生活の新たな課題が明らかになる。

社会生活という点をみると、一人暮らしの高齢者で、「ほとんど毎日外出する」のは50.5%で、「ほとんど外出しない人」が5.7%いる。夫婦世帯でも、毎日外出するのが52.4%にたいして、5.9%はほとんどしていない。また、近所つきあいについては、男性の一人暮らしの13.2%、女性の一人暮らしの6.4%は「つきあいなし」である。「あいさつをする程度の人がいる」というのは、男性一人暮らしの32.9%、女性一人暮らしの18.3%であり、一人暮らしの高齢者は、男性の4割以上、女性の4分の1程度がきわめて孤立した生活を送っていることがわかる〔内閣府2002,P.43〕

こうした一人暮らしの高齢者の相談相手や緊急時の連絡先はどうなっているだろうか。相談相手や緊急の連絡先が、子供や兄弟が多いことは想像できる。実際、一人暮らしの男性の相談相手は36.5%が子供であり、30.5%は兄弟である。女性については、63.7%が子供であり、28.2%は兄弟であるが、友人、知人などは必ずしも高くない。一方緊急時の連絡先としては、男性の一人暮らしのうち50.3%が子供であり、35.9%は兄弟である。これにたいして知人は21.0%、近所の人には16.6%にすぎない。女性の場合は、71.9%が子供、31.2%が兄弟である一方、知人は14.4%、近所の人には26.2%である〔内閣府2002,PP44～45〕全体として、子供や兄弟との関係は緊密であるが、地域社会での結びつきは弱い。子供や兄弟が近くにいる場合は比較的問題はないかもしれないが、遠い場合は難しい問題があろう。いずれにしても、高齢者の生活の上で、地域の助け合いや知人間の助け合いといった点は弱体化し

ていることが明らかである。こうしたなかで、一人暮らしの高齢者が、安心できる暮らしをすることはできるのだろうか。

高齢者の社会活動への参加

それでは、高齢者はどのように社会に関わっているのか、社会参加の状況についてみてみたい。表6によれば、60歳以上の高齢者で「近所つきあいがほとんどない」という人は、25.5%に及ぶ。また、「親しい友人がいない」の人も24.8%に達する。とくに男性は前者が31.5%、29.0%と女性よりも高く、孤独であることがわかる。他方、図2でグループ活動への参加についてみると、参加していない人が47.4%で、男性の43.4%、女性の51.1%に達する。参加している場合でも、町内会・自治会活動がもっとも多く24.7%を占めている。その他には趣味の活動が18.1%で高いものの、社会福祉活動やその他の社会的な活動への参加率は全般に低いのが特徴になっている。町内会といった既成組織にはある程度参加するが、自発的な社会活動は少ないということができよう。

表6 近所の人たちとの交流

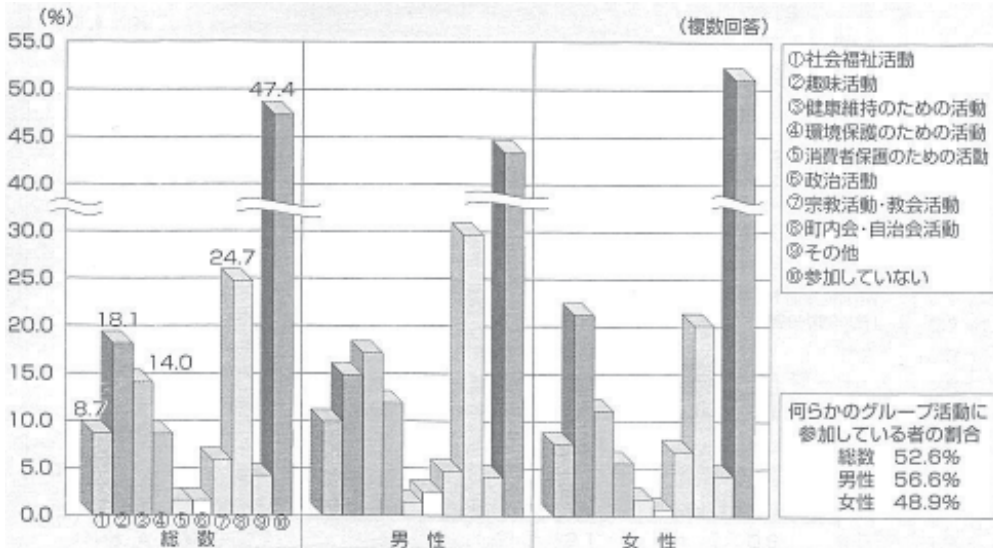
	総数	単位:%	
		男性	女性
ほとんど毎日	21.0	19.1	22.7
週に4～5回	11.7	10.6	12.8
週2～3回	24.4	22.7	25.9
週に1回	17.4	16.0	18.7
ほとんどない	25.5	31.5	19.9

出所)内閣府「平成14年版高齢社会白書」

資料)内閣府「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」(平成13年)

これを一人暮らしについてみると、グループ活動に「参加していない」は56.8%にのぼり、全体よりも高い。一人暮らしの方が、社会参加に消極的ということが出来る。活動内容では、やはり町内会・自治会が18.0

図2 高齢者のグループ活動への参加状況



出所) 内閣府編『平成14年版高齢社会白書』財務省印刷局, 2002年, P.103

資料) 内閣府「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」(平成13年)

(注) 全国60歳以上の男女を対象とした調査結果

%と高く、趣味活動がそれに続いている傾向は変わらない。こうしたことを考えたときに、元気な高齢者の社会参加をどう進めるか、とりわけ一人暮らしの高齢者の活動を支えることは重要といえることができる。

しかし、高齢者が社会参加に消極的とばかりはいえない。高齢者の社会参加への意識という点を見ると、社会活動に参加したい者が46.6%、参加したいができない者が17.7%となっている。また、60歳以上の男性でボランティア活動に関心がある者は61.9%にのぼっている[厚生省老人保健局福祉振興課 1997]。こうしたことを考えると、高齢者は社会参加を希望しているが、その機会が乏しいと考えたほうがよいようである。

高齢者の健康と社会参加

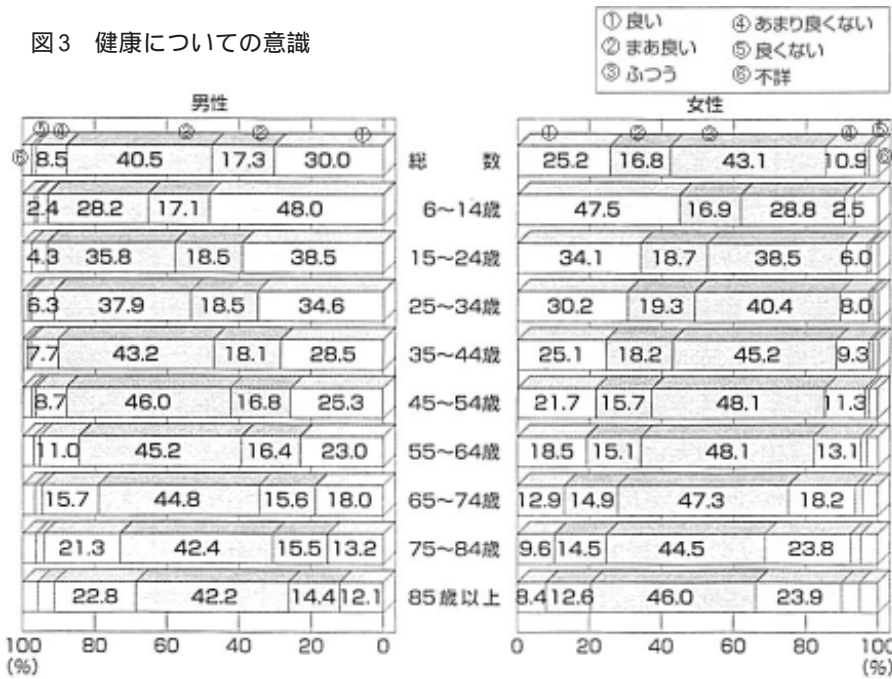
健康については、「日常生活に影響がある者」は、1998年の調査で65歳以上人口1000人のたいして203.3人であるので、それほど

多いわけではない。健康状態は、図3の通り、年齢が高くなるにつれて「あまりよくない」、「よくない」とする者が増える傾向はあるが、75～85歳をとっても、「よい」「まあよい」が男性の28.7%、女性の24.1%で、「ふつう」が男性42.4%、女性の44.5%であるのにたいして、「あまりよくない」は男性の21.3%、女性の23.8%であるので、全体としては健康な高齢者が多いことがわかる。

また、要介護者の比率をみると、75歳以上で、1000人あたり男性84.9人、女性102.2人である。85歳以上だけをとると、男性172.4人、女性225.7人となるが、それでも、4人のうち3人以上は介護を要しない元気な高齢者なのである[内閣府 2002, P.14]。こうした元気な高齢者の社会参加を進めることは「高齢社会」にとっての重要な課題といえることができる。

しかし、さきにもたように、65歳以上で在宅の要介護高齢者は100万人にのぼっている。一方に介護などを必要としている高

図3 健康についての意識



出所) 内閣府編『平成14年版高齢社会白書』財務省印刷局, 2002年, P. 103
資料) 厚生省「国民生活基礎調査」(平成10年)

上でも男子の場合は労働力率が35.9%もあり、同年齢の米国の16.5%や英国の7.6%と比べて、国際的にみて高齢者の労働力率は高い(1998年データ)。とくに1980年代までは労働力率が長期的に低下してきたが、1990年代に入って上昇に転じたことにも注意する必要がある。こうした高齢者の高い労働力率は、高齢者の

高齢者がおり、他方に、元気な高齢者がいて、社会参加の機会を求めているが、必ずしもそれが満たされていない。本格的な高齢社会をむかえて、両者を結びつける仕組みが必要とされており、高齢者が安心できる暮らしを実現するうえで、そうした社会的な仕組みは重要な意味をもつであろう。

高齢者の就業問題

ところで、日本の高齢者の就業意欲は高い。55歳以上の高齢者のうち就業している者は男子で70.9%、女子で44.2%に達する。とくに注目すべき点は、男子の65歳~69歳の場合でも、就業している者が半数を超えていることである。この点は表7の労働力率でも確認することができる。定年年齢の60歳以下で高い労働力率を示すのは当然としても、男子の60~64歳で71.2%、女子の場合も39.2%に達している。さらに65歳以

労働意欲が高いことを示している。このことは、不就業の者のなかで「仕事をしたいと思いつながら仕事につけなかった」就業希望者が男性の47.8%、女子の29.4%もいることにも表れている。高齢者の就業の理由では、男子の81.5%、女子でも67.2%は経済的理由をあげており、年金を受け取っていても就業を希望する者が多いことを示している。実際、年金を受給中の者のうち就業した者は男子の53.8%、31.9%に及んでいる(「平成12年高齢者就業の実態」)。

さて、日本の高齢者は就業意欲がきわめて高いが、その一方で雇用機会は少ない。年齢別の求人倍率をみると、表8のように、45歳以上では求人倍率が急に低くなる。とくに55歳以上の求人倍率はきわめて低い点で一貫しており、ほとんど求人がない状態といえる。実際、日本の求人は、多くの場合年齢制限があり、45歳以上の求人

表7 高齢者の労働力人口および労働力率

		労働力人口				労働力人口全体に占める比率(%)	労働力率			
		55 - 59歳	60 - 64歳	65歳以上	合計		55 - 59歳 (%)	60 - 64歳 (%)	65歳以上 (%)	
男	1980年	228	151	184	563	16.2	91.9	77.8	41.0	
	1985年	307	171	187	665	18.5	90.3	72.5	37.0	
	1990年	348	234	217	799	21.1	92.1	72.9	36.5	
	1991年	359	245	237	814	21.8	93.2	74.2	38.0	
	1992年	364	255	250	869	22.3	93.6	75.0	38.2	
	1993年	367	263	258	880	22.6	94.1	75.6	37.7	
	1994年	363	264	269	896	22.7	94.0	75.0	37.6	
	1995年	364	268	278	910	22.9	94.1	74.9	37.3	
	1996年	371	272	285	928	23.2	94.6	74.5	36.7	
	1997年	386	277	298	961	23.9	94.8	74.5	36.7	
子	1998年	392	279	304	975	24.2	94.5	74.8	35.9	
	1999年	410	274	311	995	24.7	94.7	74.1	35.5	
	2000年	404	270	310	984	24.5	94.2	72.6	34.1	
	2001年	384	272	311	967	24.2	93.9	72.0	32.9	
	2002年	394	279	308	981	24.8	93.8	71.2	31.1	
	女	1980年	156	97	95	348	15.9	50.5	38.8	15.5
		1985年	182	116	113	411	17.4	51.0	38.5	15.5
		1990年	212	138	143	493	19.0	53.9	39.5	16.2
		1991年	222	145	153	520	19.6	55.5	40.7	16.6
		1992年	225	148	160	533	19.9	55.6	40.7	16.7
1993年		229	150	159	538	20.1	56.4	40.1	16.0	
1994年		226	149	164	539	20.0	56.4	39.4	15.9	
1995年		229	153	167	549	20.3	57.0	39.7	15.6	
1996年		237	153	170	560	20.6	58.1	39.0	15.4	
1997年		247	158	177	582	21.1	58.7	39.8	15.4	
子	1998年	254	160	181	595	21.5	59.1	40.1	15.2	
	1999年	264	157	183	604	21.9	58.7	39.7	14.9	
	2000年	262	157	183	602	21.9	58.7	39.5	14.4	
	2001年	248	159	181	588	21.5	58.4	39.5	13.8	
	2002年	252	163	179	594	21.7	58.1	39.2	13.2	

出所) 総務省統計局『労働力調査年報』

はきわめて限られている。企業は高齢者の雇用に消極的といえることができる。

このようななかで、高齢者は深刻な失業問題をかかえている。90年代に入って経済停滞の続くなかで失業者が増大しているが、失業者数を年齢別にみると、2002年の時点で25～34歳が99万人と最も多く、次いで15～24歳の69万人、55～64歳の64万人、45～54歳の63万人となっている。失業率でみると15～24歳が9.9%で際だって

高く、次が25～34歳の6.4%と若年者の失業率の上昇が目立つが、60歳以上の失業率も急速に上昇しており、60～64歳の男子の失業率は9.7%とかなり高い。いずれにしても、若年層の失業率の高さが注目されているが、高齢者の失業問題もそれに劣らず重要な問題といえることができる。

高齢社会をむかえて、55歳以上の就業者は2002年には1502万人、全従業者の23.7%を占めているし、雇用者についても、996万人、全雇用者の18.6%に達している。このように高齢者は、もはや日本の労働力の中で無視できない大きな比重を占めている。しかし、企業の常用労働者に占める60歳以上の高齢者の比率は6.4%にすぎない(「平成12年高齢者就業の実態」)。高齢者の就業意欲が高いだけに、高齢社会をむかえて、その高い就業意欲や能力をさまざまなかたちで生かす必要がある。

高齢者の社会参加とセーフティネット

日本の高齢者の多くは健康で、就業意欲が高く、労働能力の備えているが、今日の労働市場では、それを生かした就業機会は少なく、高齢者の意欲にこたえていない。しかし、それは労働市場という場での就業の問題である。目を労働市場から転じてみると、社会のなかに高齢者の意欲や能力を必要と

表8 年齢別の有効求人倍率

	年齢計	19歳 以下	20 - 24歳	25 - 29歳	30 - 34歳	35 - 39歳	40 - 44歳	45 - 49歳	50 - 54歳	55 - 59歳	60 - 64歳	65歳 以上
1985年	0.67	1.64	0.73	0.89	1.09	0.92	0.88	0.60	0.38	0.16	0.10	0.15
1990年	1.51	4.32	1.58	1.55	2.59	2.56	2.01	1.71	1.27	0.55	0.25	0.67
1991年	1.41	4.34	1.40	1.42	2.34	2.51	1.77	1.73	1.28	0.56	0.23	0.60
1992年	1.02	3.18	1.00	1.03	1.69	1.92	1.33	1.22	0.90	0.41	0.16	0.40
1993年	0.70	2.13	0.70	0.75	1.18	1.39	0.97	0.78	0.59	0.27	0.10	0.24
1994年	0.66	2.03	0.68	0.75	1.15	1.35	0.99	0.68	0.51	0.24	0.08	0.20
1995年	0.63	2.14	0.68	0.74	1.09	1.29	0.96	0.58	0.46	0.22	0.08	0.19
1996年	0.74	2.60	0.83	0.86	1.31	1.54	1.22	0.64	0.55	0.27	0.08	0.25
1997年	0.71	2.64	0.84	0.80	1.22	1.47	1.23	0.63	0.52	0.26	0.07	0.26
1998年	0.49	1.63	0.59	0.54	0.80	0.96	0.83	0.42	0.31	0.17	0.06	0.20
1999年	0.49	1.62	0.63	0.56	0.79	0.95	0.81	0.42	0.27	0.14	0.06	0.20
2000年	0.64	2.31	0.87	0.73	0.99	1.17	1.04	0.56	0.32	0.18	0.08	0.24
2001年	0.55	1.92	0.73	0.58	0.73	0.91	0.83	0.52	0.29	0.21	0.11	0.52

出所)厚生労働省職業安定局『職業安定業務統計』

している場面は少なくない。高齢者の知識や技術、経験、そして人間関係を生かした活動の場をつくることは、働くことへの意欲、社会参加への意欲にこたえるうえで重要であり、そのための社会的な仕組みが求められている。

労働市場の外側で高齢者やその他の仕事求める人にたいし仕事をつくりという点で、市民の自発性と連帯を基礎にして社会的な活動を進めている非営利部門の役割は大きい。高齢者の「働く」意欲や能力を非営利部門の社会的活動に生かすということである。たしかに、そこでの労働は、基本的にはボランティアなものである。経済的理由で働く必要がある高齢者にとって、所得は十分ではないかもしれない。しかし、働くことが、社会への積極的な参加であり、また生きがいでもあるということは重要なことである。

同時に、一人暮らしの高齢者をはじめとして、介護や暮らしの上での多様なサービスを必要とし、また、人と人とのふれあいを求める高齢者も少なくない。そうしたニーズにこたえて、高齢者が安心できる暮らし

を支えるという点については、従来からボランティアをはじめとする非営利団体が大きな役割を果たしてきた。この活動に高齢者が参加することの意義は大きい。こうした生活を支え合う仕組みは、人と人との結びつきを再構築することでもあり、暮らしのセーフティネットとして欠かすことのできないものであろう。

むすび

「構造改革」の下で人々の間で雇用不安、生活不安が高まっているが、そのなかで、安心できる暮らしのために、どのようなセーフティネットをはりめぐらせるかは、多くの人々の関心を集めている。安心できる暮らしの基盤をつくるという点で、国の社会政策が果たすべき役割はきわめて大きい。とくに、安心できる暮らしの基準となるナショナル・ミニマムを、就業の場と生活の場の両面で国が保障することは20世紀に確立した重要な考え方である。

しかし、国の公的な制度だけで暮らしの

多様なニーズを満たすことは困難である。安心できる暮らしという点では、生活のニーズに対応したきめ細かな取組みが必要になるが、それは自分一人ではできないものではない。たしかに、最近では、生活関連のサービスを市場から調達することも広がっているが、それだけで安心できる暮らしが可能なのだろうか。

人々の暮らしは、人と人との自発的な支え合いをつうじてはじめてなりたつ。それがなければ、暮らしは孤立化し、孤独である。孤独な暮らしは、安心できる暮らし、豊かな暮らしではありえない。人間は、必要なもの、サービスをお互いに協力して実現してきた。周囲の人々と話し合い、助け合う暮らしが人間の生活には必要であり、その基礎には、身近なところでの人と人との結びつきがある。地域社会における人々の連帯と協力とていいかえてもよい。

構造改革は、競争の原理を通じて、こうした連帯と協力を掘り崩しているが、だからこそ、構造改革の下での安心できる暮らしには、その再確立が重要な意味をもってくる。とくに、公的保障が不十分で、社会との関わりも弱体化している高齢者の生活実態を考えたときに、高齢者が自発性にもとづいて、みずからの力を生かし、地域の人々の暮らしを支え合う仕組みは重要な意味をもっている。それは、高齢者の社会との関わり、人と人との結びつきを再構築し、高齢期の生き方を豊かにすることでもある。高齢社会をむかえて、そうした仕組みを広げてゆくことがますます重要になっている。

その点で非営利組織の役割は大きいですが、とくに共済活動は、勤労者の助けあいの仕組みとして長い歴史をもっている。地域における人と人との結びつきを再構築し、暮

らしのセイフティネットを形成するうえで、「地域の支え合いで安心な暮らしをめざすCC共済」の役割は大きい。

【参考文献】

- 阿部誠(2004)「仕事と暮らしを守る社会的しくみ」久野国夫編『産業と労働のニューストリー』法律文化社
- 伊藤周平(2002)『「構造改革」と社会保障』萌文社
- 大沢真理(2000)「公共空間を支えるセイフティーネット」、山口定、神野直彦編『2025年日本の構想』岩波書店
- 金子勝(1999)『セイフティネットの政治経済学』ちくま新書
- 厚生省老人保健局福祉振興課編(1997)『新しい高齢社会の創造』中央法規出版
- 神野直彦、金子勝編(1999)『「福祉政府」への提言』岩波書店
- 橘木俊詔(2000)『セイフティネットの経済学』日本経済新聞社
- 橘木俊詔(2002a)『安心の経済学』岩波書店
- 富沢賢治、川口清史編(1997)『非営利・協同セクターの理論と現実』日本経済評論社内閣府編(2002)『平成14年版高齢社会白書』
- 横山寿一(2003)『社会保障の市場化・営利化』新日本出版社
- 労働運動臨時増刊号(2003)『春闘データ白書2004年版』新日本出版社
- ジェレミー・リフキン、松浦雅之訳(1996)『大失業時代』TBSブリタニカ