

勿凝学問 76

やはり、政策は力が作るのであって正しさは無力
これでパートへの厚年適用拡大と言えるのならば、憲法 9 条の改正も永遠に不要だろう

2007 年 4 月 15 日
慶應義塾大学 商学部
教授 権丈善一

経済政策の大部分の問題には、利害の対立がある。・・・無条件的諸原則や基礎的諸概念の幔幕をどんなに張っても、利害対立は依然として存在している。・・・経済学を実践的技術もしくは技術学にするために、われわれは経済的利害の場を詳しく分析しなければならない。・・・その上、われわれはどんな制度的変化が実現可能であるのかを推定するためには、社会群の間の力の分布を知らなければならない。

G.ミュルダール／山田・佐藤訳(1983)『経済学説と政治的要素』
権丈(2005)〔初版(2001)〕, p.3.

ミュルダールのこの言葉は、『再分配政策の政治経済学 I』の序章冒頭に置いた言葉である。2001 年にわたくしがはじめて出した本は、ミュルダールの考え方を端的に示すこの言葉を、世の中に紹介することからはじめた。さて――

4 月 13 日の閣議決定で、パート労働への厚生年金適用拡大騒動は決着した。

閣議決定(2007 年 4 月 13 日)

- 〈1〉 勤続年数が 1 年以上
- 〈2〉 月収（標準報酬月額）が 9 万 8 0 0 0 円
- 〈3〉 従業員 3 0 0 人以下適用拡大見送り
- 〈4〉 学生は適用除外

ここで、クイズをひとつ。

次の『読売新聞』の記事は、何年、何月 23 日の話でしょう？

◆政府・与党調整

政府・与党は23日、厚生年金の適用拡大の対象となるパート労働者について、新たに、〈1〉勤続年数が1年以上〈2〉月収（標準報酬月額）が9万8000円以上——を条件とする方向で調整に入った。・・・

政府は2004年の年金改革でも、対象を週20時間以上に拡大する案を示したが、企業側がパートの保険料負担の増加などに強く反発したことから、「5年後に再検討する」として導入が見送られた経緯がある。

今回は、経済界への配慮から、対象の絞り込みに加えて、従業員300人以下の中小企業への適用拡大は当面、見送る方針だ。

元厚相で、社会保障関係の政策決定に強い影響力を持つ自民党の丹羽総務会長は23日の京都市での講演で、「雇用保険の適用は、勤続期間が1年以上と見込まれる方が対象だ。（正社員で）厚生年金が適用される標準報酬月額の下限は、9万8000円だ。こういったことを目安に考えなければいけない」と指摘。そのうえで、「厚生年金の適用拡大は、首相が力を入れる再チャレンジ支援の目玉で、避けて通れない」と強調した。

答え

昨年 2006 年の 11 月 23 日である。

手帳をみれば——社会保障年金部会が開始された 2006 年 12 月 27 日に、「パート労働の厚生年金適用に関するワーキンググループ」が結成されている。ワーキンググループが関係団体からヒアリングを開始したのは、翌年 2007 年 1 月 18 日。その後 10 回におよぶヒアリングを終えたのは 2 月 21 日であり、3 月 6 日に、ワーキンググループは年金部会に報告書を提出した。ここで「パート労働の厚生年金適用問題」は年金部会を離れ、3 月 13 日に厚生労働省が原案を政府・与党に提出。そして 4 月 13 日、閣議決定。

もう一度整理すれば、

丹羽私案（2006 年 11 月 24 日）

- 〈1〉 勤続年数が 1 年以上
- 〈2〉 月収（標準報酬月額）が 9 万 8 0 0 0 円
- 〈3〉 従業員 3 0 0 人以下適用拡大見送り

閣議決定(2007 年 4 月 13 日)

- 〈1〉 勤続年数が 1 年以上
- 〈2〉 月収（標準報酬月額）が 9 万 8 0 0 0 円
- 〈3〉 従業員 3 0 0 人以下適用拡大見送り
- 〈4〉 学生は適用除外

丹羽私案からほぼ 5 ヶ月かけて生じた変化は、「学生は適用除外」が加えられたくらいである。閣議決定後、拡大される適用対象は 10 万人台と見込まれており、週労働時間 20 時間以上 30 時間未満のパート 310 万人の 3%程度である。

ちなみに、パート労働への厚生年金適用拡大に反対していた流通・外食産業の事業主が最も欲していた条件は、勤続年数であると言われている。その理由はおそらく、労働者がどれほど長く働くかということは彼ら事業主の裁量下にあり、厚生年金適用は 1 年以上という条件を設けてくれさえすれば、パート労働者を 1 年未満で雇い止めして厚生年金の事業主負担を逃れることができると事業主は考えているからであろう。したがって常識的に考えれば、今回の法案が施行されれば、1 年以上働きたいと前向きに願っている労働者は 1 年未満で雇い止めされ、現段階の 10 万人台という見込みはさらに小さくなることが予測される。その時、雇い止めされた労働者は、改革などなかった方がましだったと、悔しい思いをすることになるはずである。

また、従業員 300 人以下の中小企業は「別の法律で定める日まで」適用を猶予することになっているそうである。けれども、「別の法律で定める日」は、いったいつ来るのだから

うか。今回の適用で、実質的に新たに厚生年金適用者が出るころは、流通業・外食産業などではなく、医療・福祉業界の管理栄養士とか看護師とか資格職に限られるという話がある——この話は、いくつかのルートから入ってきているが、まだ証拠は得ていないので、野党はしっかりとした調査の上、国会で追及してほしいところである。もしこの話が本当なのであれば、医療・福祉業界は、診療報酬・介護報酬などを使った厚労行政の管轄下にあるから、今回は特別に言うことをきかせることができたと考えることができる——たとえば、新たな負担分は診療報酬・介護報酬で埋め合わせをするというバーター取引などを通じて（もっとも、医療・福祉業界はこの問題がわが身に降りかかると気づいていなかったという仮説も立てられる）。となればいずれにしても、今回も、流通業・外食産業は無傷ということになるのであるが、もしそうならば、今回の適用条件を将来なにかひとつでも動かそうとすれば、また、流通業・外食産業との攻防がゼロからスタートすることになり、その攻防でも、適用拡大を図ろうとする試みは完敗するという予測をたてる方が自然であるように思える。

さて、こうした状況でしかないのに、今年1月の施政方針演説の中で、「パートタイム労働者も将来厚生年金を受けられるよう、社会保険の適用を拡大します」と公約した安倍首相は、この件の閣議決定がなされた13日の午後、視察先の石川県輪島市内で、次のようにパートタイム労働への厚生年金適用拡大の意義を強調したらしい。

「パートタイムで働く方々も正規社員と同じように厚生年金に入るようにするのが私の考えで総裁選からの公約だ。これにより再チャレンジも進む」

『読売新聞』2007年4月14日朝刊

こりゃ笑えるね。

今回の法案がパート労働への厚生年金適用拡大をはたしたというのは、今の憲法9条の下で大規模な軍隊をかかえてドンパチやっても、わたしは護憲派ですと言いつましているようなものだろう。これでパートへの厚年適用拡大と言えるのなら、憲法9条の改正も永遠に不要であろう。

もっともこの改革は解決がきわめて難しい政治問題であることは、はじめから分かっていた。『朝日新聞』2007年4月8日「[耕論](#)」の中で、わたくしは次のように話をした。

厚生年金の保険料は労使で半分ずつ負担するが、現在は労働時間が週30時間未満のパートは加入対象外だ。企業側からみれば、パートは低賃金で保険料の負担も生じない「安上がりで都合のよい労働力」ということになる。

「社会保険完備」の職場で働きたいと願っても、保険料負担を逃れたい企業から

週 30 時間以上働くことを拒まれ、老後の保障も不安定なまま働かされる非正社員がいる。パート労働者への厚生年金加入拡大の第一の意義は、現在の年金制度で不利益を被っている彼らを救済するため、制度自体を改めることにある。

国民年金に入る彼らが厚生年金に加入できれば、保険料の本人負担は大幅に減り、将来受け取る年金額は増える。国民年金の保険料を払っていない人も給与から保険料が天引きされるようになるから、効果的な未納対策にもなる。将来無年金、低年金になり、生活保護に頼らざるを得なくなる人を確実に減らせるだろう。たとえ今は本人が保険料を支払うのを渋っていても、払ってもらうのが老後の本人のためになり、社会のためにもなる。子どもが嫌がっても義務教育を受けさせる方が望ましいのと同じことだ。

「「社保完備」の職場で働きたいと願っても、保険料負担を逃れたい企業から週 30 時間以上働くことを拒まれ、老後の保障も不安定なまま働かされる非正社員」が、有権者の中で多数派を占めるはずはない。彼らはきわめて少数の弱者である。民主主義という政策形成の制約条件下で、ごく少数の弱者を救うためには、どうすればよいのか？

先週の講義では、「考えに考えぬいて自分が正しいと信じることのできる政策解が出たとする。その時、はたして自分の考えたことは実行可能性があるのか、いかなる力がはたらけばその方向に世の中は動くのか——そこまで考えるのが、わたくしがやっている政治経済学である。だからわたくしの視野には、メディアによる情報伝達過程や政治家による意思決定過程の分析というものが、普通の経済学者が行う制度の効果分析と同じウエイトで必然的に入ってくる」と話をした。

朝日新聞「[耕論](#)」でのインタビュー直前に、インタビュアーの記者さんにわたくしは、読売新聞で連載されていた「時代の証言者 宮本憲一」を全部読んできてくれるように言った。そしてこの連載記事に目を通されてきた記者に開口一番、「パート労働への厚生年金適用拡大は公害問題と同じだよ」と伝えた。

パート労働者への厚生年金適用拡大問題も公害問題も、当事者には加害者と被害者がいる。そして被害者はごく少数であり、政治力がない。パート労働者のほとんどは、大企業労組・官公労からなる労働貴族集団と言われている連合にも入っていないのだから労働組合もあてにならない。こうした無告の民をいかにして救うことができるか。公害問題を解決するために、宮本先生が生涯をかけていかに苦闘されたかは、われわれ後学の者たちが勉強すべきところである。

そして、次のようにも言った。「第 3 号被保険者ってのは、パートで働く第 1 号被保険者への加害者だよ、いろいろな意味でね。どうしてメディアは、彼ら加害者と被害者を同列に扱うのかな。政治家にとっては、加害者も被害者も同じ 1 票だろうけど、メディアやわれわれ研究者は、被害者には重きウエイトを置き加害者には低きウエイトを置きながら、

正しきことを世に訴えつづけて正しさがいつの日にか力を持ちうることを目指していいんじゃないかい。だから、この問題を解くカギは、どう考えても、パート労働者という当事者以外の普通の有権者なんだよね。「政策は所詮力が作るものであって正しさが作るのではない」なんて言うてはいるけど、僕は多くの国民には同情、思いやりの心があり、みずからの利害得失だけではなく社会全体を見わたしての軽重是非を判断する能力、善悪への「判断の明」をもっていると思っている。だから、正しさを訴えつづければ、いつの日にか、その正しさは力を持ち得るとも思っている。でも、その正しさをひろく有権者のところにまで伝えるのは、残念ながらメディアしかないんだよ。その意味で、年金部会が報告書を出して1ヶ月間、メディアによるこの問題の取扱はまったくダメだったね」。

3月6日に年金部会が報告書をまとめて閣議決定がなされるまでの一ヶ月間、朝日、産経、日経、毎日、読売のなか社説で取り扱ったのはわずか1紙で一度のみであったし、(不思議と産経を除き)通常の記事としてもほとんど取り扱われてこなかった(産経には良質の記事がいくつかあった)。これでは、「社保完備」の職場で前向きに働きたいと思っているのであるが市場での交渉力がきわめて弱い労働者を救おうとする世論は絶対に生まれてこない。結果、政府・与党は反対する企業に完全に譲歩して弱き民を見捨てる形で参議院選を乗り切るのが得策と票読みをした。

朝日新聞「[耕論](#)」では次のように言っている。

改革が骨抜きにされた大きな理由は、夏の参院選を控え、厚生労働族議員をはじめとする与党・政府が、パートに頼る業界とパート主婦の反発を恐れたためだ。

しかし業界は、企業が社会的責任として負担すべき保険料の事業主負担をパートに頼ることで免れてきたし、専業主婦も保険料を負担せずに基礎年金を受給できる。

現在の年金制度の不公平さといわば「ただ乗り」している企業や人びとの既得権益保護を優先し、今の労働市場で最も弱い立場にある「国民年金に加入するパート」の救済をほぼ断念してしまうという今回の選択が果たして妥当なのか、私たちはよく考えようではないか。

この間、この改革に反対している団体は、2004年に続いて今回もすさまじいほどのロビイングを展開していた。のみならず、厚労行政に影響力をもつ政治家を前々から自分たちの団体の顧問などにすることによって、パート労働への厚生年金適用拡大への反対体制を十分に整えていた。

これではまったく勝ち目はない。しかしながら、勝ち目がないからといってあきらめはしない。

4月13日の閣議決定後、この問題を評した読売新聞14日朝刊に、「有識者からは、「対象者が限定されすぎて、意義が薄れた」と失望の声も出ている」との文章があった。この有識者には、僕は入ってないよね——僕が失望などするはずがない（笑）。

この問題は、はじめから既得権益を打ち崩す際の岩盤の堅さは十分に分かっていた。そして、「政策は所詮、力が作るのもあって正しさが作るのではない」という命題が頑強に成立することを示してくれる事例でもあった。しかしなお、こうした所得の移転を伴う政策、すなわち再分配政策が絡む岩盤の固い問題をいかにして解いていけばいいのかを、政治過程まで視野に入れながら考えていくことも含まれているのが、わたくしが作りたと思っている「再分配政策の政治経済学」である——そこらの学問とは、ちょっと違う。

さらにこの時期から、規範分析は、分析で得られる結論の方向に社会を動かすだけの<力>を備えてはじめて、その分析は成功したと評価することができるのであって、その<力>をもたない規範分析は失敗と評価すべき分析にすぎないと思うようになる。そして、従来の規範分析とは一風変わった次のような規範分析の枠組みのなかでいろいろと考えるようになってきた。・・・

権丈(2005〔初版(2001)〕)『[再分配政策の政治経済学 I ——日本の社会保障と医療](#)』p.15.