

高齢者の雇用・就業対策 ——労働政策と社会保障政策との連携強化を——

高 梨 昌

高齢者の雇用・就業問題が、労働政策の重要な課題となったのは、四半世紀も前のことである。55歳から60歳への定年延長問題に始まり、60歳台のいわゆる生き甲斐労働対策としてのシルバー人材センター活動への公的支援、60歳台前半層の雇用延長問題など、さまざまな対策が講じられ、今日では、60歳以上の高高齢者の雇用・就業機会の保障と年金や医療など生活保障の問題を密接に関連づけながら検討されるまでになってきた。つまり、労働政策と社会保障政策との連携によって高高齢者対策を構築することの必要性と緊急性が、一般に広く認められるようになってきたのである。

私は、かねがね高高齢者対策は、労働、生活、医療、教育、産業などの諸政策を総動員し、総合的に取り組まなければ十分な効果はあがらないと考えてきたが、やっとそういう認識が認められるに至ったことは喜ばしいことである。

従来は、65歳の年齢で線引きして、65歳までは労働対策の対象として労働省の縄張りで、65歳以上については公的高齢年金など労働からの引退者の生活対策として厚生省の縄張りであるという分業が当然のこととされて、各種の政策が、企画、立案され実施されてきた。

しかし、こうした自然年齢を区切りとする政策の分業では、高高齢者問題に有効適切な処方箋を書くことは不可能な段階になったのである。本稿ではこうした問題意識で、高齢者の雇用、就業対策を考えてみたい。

I 人生「80年時代」の早期の実現

日本が世界では前例のない速さで「高齢社会」となることについては、一般に広く認識されるところとなっている。その際、「高齢社会」の問題の見方は、どちらかといえば、日本の経済社会の発展などの観点からマイナスイメージで捉えられがちである。しかし、これは事実誤認で、日本の現状は、欧米諸国と比べても大変良好な状態で推移してきたとみるべきである。

たとえば、日本人の平均寿命が急速に伸び“人生80年時代”とも呼ばれるような長寿社会を急速に実現できたこと、60歳台の高齢者となっても、高い就業意欲が持続され、実際の就業率もかなり高いこと、また身寄りもなく蓄えも少ない貧しい高高齢者は、生活保護世帯の中の高高齢者世帯の減少にもみられるように、減少傾向にあることなど、総じていえば、現状でみる限り良好な状態で「高齢社会」へ入りつつあるといった方がよい。こうした良好な状態で「高齢社会」を迎えることができた理由については、別の機会に論じたが、要約的に再述すれば、以下の点を指摘できる。

基本的に重要なことは、日本の人口変動が戦前の「多産多死型」から、最近の「少産少死型」に転換する過渡期に当る「多産少死型」の時期が、比較的長期間持続したことである。こうしたことで、年齢階級別人口構成は、中高年齢人口より、幼少年人口の方が多いピラミッド型構成が維持され、1960年代の高度経済成長期には、新規学卒

者を中心として年々大量の新規追加労働供給が行われつづけてきた。これらの若い労働力は、技術変化への適応能力も高く、地域移動も容易である点で高能率労働力であり、単身者であるために相対的に低賃金労働供給であった。これこそが日本の産業を急速に成長させ、しかも大きな摩擦なしに技術進歩を伴う産業構造転換ができた労働力供給基盤である。そして、これによって高高齢者の総体としての扶養能力の低下が防がれてきたのである。もちろん、人口構成とその変動だけでは、良好な「高齢社会」が早期に実現できたことを説明できない。ここには幾つかの要因が複合的に作用している。

まず第一に指摘できることは、産業構造が急速に転換したにもかかわらず、自営業セクターは大幅に縮小することなく残存し、高高齢者にも就業機会を提供しつづけてきたことである。自営業セクターの中でも、最大の農家経営は、戦後の農地改革によって小商品生産者に脱皮し、化学肥料や農薬の投入、品種の改良、農業機械化など農業生産性の上昇によって農家経済は豊かとなった。その後、収穫逓減の法則によって、投下資金や投下労働に比例して農業収入は上昇しにくくなったが、農外兼業の機会に恵まれたために、在宅兼業や出稼ぎ兼業などによって農家の世帯収入は、都市サラリーマン並み水準を維持しつづけながら、高高齢者に農業での就業機会を提供してきたのである。都市的自営業である小売商店も、大規模小売店とある程度共存しながら存立しつづけ、ここでも高高齢者に就業機会を提供してきたのである。もちろん、総就業者数の中の自営業就業者（業主・家族従事者）の比率は年々低下しつづけ、雇用労働者の比率が高まってきたけれども、自営業就業者の絶対数は、ほぼ横バイでありつづけてきたのである。

第二に、医療制度や医療技術が急速に進歩発展し、また医療を受けやすい社会保険制度が発達してきたことである。さらには地域や戦域における健康診断・医療相談など健康管理の発達も、長寿社会を早期に実現させることに大いに寄与したのである。また、所得水準の上昇によって、国民大

衆の食生活慣習も変わり、栄養の改善が著しく進んだことをあげることができる。

第三に、日本では核家族化が進んだとはいえ、未だに夫婦・子供・孫という三世代同居の複合家族の比率が高く維持されつづけていることである。核家族の比率が高いのは、大都市地域で、地方都市や農村地域では複合家族の比率が高い。これは、農山村生まれの新規学卒者が、大都市地域へ雇用労働者として流入し、ここで結婚して家族を構えたために、大都市地域では核家族化が急速に進んだことの反映である。このように複合家族世帯であれば、私的扶養能力は高く、高高齢者は家族の中で扶養され、病気になっても在宅で介護され、看取られることになる。もちろん、これは、地方では、地価が比較的に安いために、複合家族として同居可能なスペースをもつ住宅が取得できることも影響している。このことは、地方では乳幼児をかかえた女性でもフルタイム勤務の雇用労働や、フルタイムに近いパートタイム労働に就業している共働き世帯が多いことにも現れている。これは、乳幼児を老親が保育できる家族構成であるからで、核家族形態では、保育施設やハウスキーパーなど家事サービスが十分に受けられない場合には、非労働力化して専業主婦にならざるを得ない。事実、出産適齢期の女性（25歳～35歳層）の労働力化率は、大都市では低く、いわゆるM字型カーブをきれいに引き、谷が深いのである。

第四に、敗戦直後の一時期を除いて、経済の著しい発展があったにもかかわらず、物価上昇率は大変低く、物価が安定しつづけてきたことである。敗戦直後は経済的混乱で生産復興が遅れ、ハイパーインフレーションに見舞われ、貨幣価値が急落したために、戦前、戦中からの貯蓄や生命保険収入は、著しく目減りし、老後生活を全く成り立たなくしたが、その後の目ざましい経済復興と物価の安定は、生活を豊かにし、蓄財や年金の減価を防ぎ、老後生活の不安感を緩和するとともに、生活の安定がもたらされることとなった。

その上、高度経済成長期には、サラリーマンの賃金が急速に上昇しはじめ、1960年代後半には、年率10%以上もの大幅な実質賃金の上昇が起き、

世帯の私的扶養能力が著しく高まった。これは組織労働者の年々の春闘運動が効果的に進められたことにもよるが、ここで形成された春闘相場が、国家及び地方公務員や未組織労働者の賃金改訂にも波及し、さらには自営業者の所得の改訂をも呼び起こしたのである。1960年からはじめられた生産者米価決定に生産費所得補償方式が導入されて賃金上昇分が算入されるようになったことをはじめ、医師などの所得を決める社会保険診療報酬単価の改訂にも春闘相場は波及するようになったのである。

第五に、こうした賃金、所得の急上昇は、国民皆保険、皆年金制度の導入とあいまって、社会保険料の負担能力を高め、保険財政の健全化を実現させ、高高齢者への保険給付や各種の福祉サービスの向上を保険財政上可能にしたことである。とりわけ、戦前から発達してきた官吏恩給法の後を継ぐ共済組合や戦時中に設立された労働者年金法を継ぐ厚生年金保険法などの制度が成熟してきたために給付額も改善され、労働から引退後の年金生活者の生活の大きな支えとなってきた。また退職一時金制度の雇用労働者全体への幅広い普及や企業年金制度の発達によって、老後の貨幣的收入の改善は急速に進むことになった。

II 「高齢社会」問題の噴出

以上あげてきた諸要因によって、日本の「高齢社会」は、良好な状態で実現し、これが維持されつつ、世界に冠たる長寿社会が築かれてきたわけであるが、最近、これにかげりが出始めさまざまな問題が噴きでてきていることに注目しなければならない。

まず第一に指摘しなければならないことは、出生率の急激な低下を反映して人口構成が、従来のピラミッド型構成から、釣鐘型もしくはズンドウ型人口構成に変化してきたことである。死亡率と出生率の低下を反映して、中高年齢者の相対的比重が高まり、高高齢者の世代間の扶養を支える若い人口の比率は急速に低下することとなった。「少子高齢社会」への突入である。

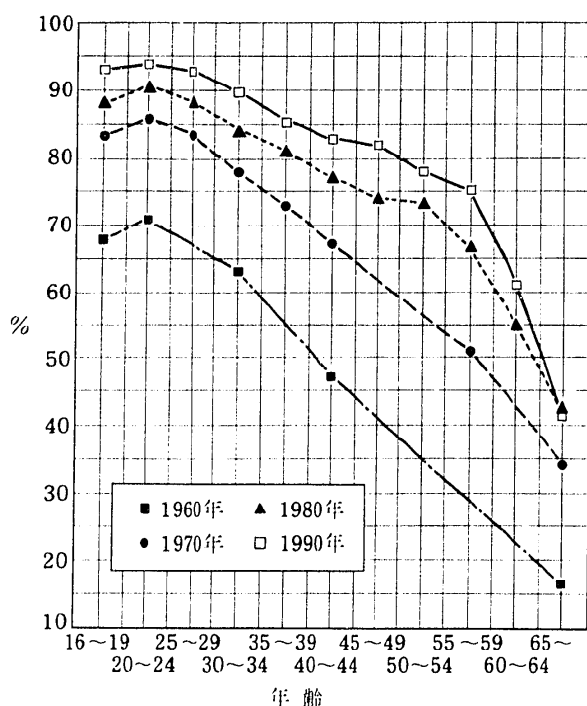
しかも、企業組織にしても、社会にしても、ピラミッド型人口構成を前提として、各種のシステムがつくられてきたのであるが、このシステムが有効には機能しにくくなってきたことである。これは、たとえば、各種組織の採用・昇進・賃金などの人事労務管理方式の見直しにとどまらず、日本の社会構成のすべての見直しを迫るほど深刻な難題である。また、老人の絶対数が増えれば、介護・看護ニーズも増えるわけで、この費用負担の問題にとどまらず、これらの介護・看護マンパワーの養成と確保が重要かつ緊急の課題として提起されはじめている。

第二に、高高齢化しても就業可能な自営業セクターの存立基盤が失われつつあることである。家庭菜園的ホビー農家は別にして、非効率なコメの生産を行っている小零細規模の農家にしても、また伝統的商法を取っている家族主義的零細商店にしても、その存立基盤は失われつつある。いわゆるコメの輸入自由化や大型店の進出や「価格破壊」と称される過当競争の薦めなど物流構造の変化を伴う流通革新の進行がこれを加速することは確かなことである。事実、この数年来、これらの自営業就業者数は急激に減少しはじめている。

第三に、このことと関連して問題となるのは、これからの高高齢者の圧倒的部分が、サラリーマン出身者で占められ、これが急激に増加しつつあることである(図1参照)。

かれらは、自営業を開業できる家産を有しているわけではないし、農地法の制限によって農業に自由に参入できるわけでもない。もっぱら他人に雇われて働く以外に収入を得る途はないキャリアの持主で、自営業就業者に比べて収入を伴う労働に従事できる機会は狭く、かつ短い労働寿命なのである。

第四に、私的扶養能力の高い複合家族の存立基盤が揺らぎ、次第に減少する兆しを見せはじめていることである。子供が結婚すれば、親とは別居する核家族形態こそが望ましい現代的家族であるという家族観が支持を強めはじめているけれども、こうした価値観の変化もあるが、むしろ親子が同居できる住宅の供給が充分でないことの方が遙か



出典：総務庁「国勢調査」による。

図1 男子の年齢階級別就業者中の雇用者比率の推移

に問題である。大都市地域では高地価のため十分な住宅は確保できないことは周知の事実で、これの根本的解決は大都市地域では殆ど望めまい。解決は、地方都市への人口の拡散をUターンその他の政策で促進すること以外にあるまい。

第五に、公的年金制度が成熟するとともに年金財政の収支均衡が見込めなくなったことである。今日の公的年金は修正積立方式であるが、事実上は賦課方式で、後世代の働く世代が年金財政を支えている。ところが年金受給者が増大し、しかも最高限度額の受給者の比率が高まるなど年金給付額は急速に膨張しつつある。これに比べ、年金財政を支える若い世代は急速に減少してきているので、なおのこと年金財政収支は悪化せざるを得ない。とりわけ、現在、40歳台後半層のいわゆる第一の団塊の世代が60歳台に達する20年後には、年金給付額は急増し、現在の給付水準を維持する限り、年金財政破綻は不可避である。

最後に指摘しなければならないことは、日本経

済は高い経済成長は見込めない経済構造に移行しつつあることである。新規の追加労働供給量は、1990年代の後半から減少しはじめ、経済成長の大きな制約要因となる。また将来にもわたって高い経済成長率を外需に依存しながら持続することは、ますます貿易摩擦を激化させ、国際協調を乱すこととなる。また他方、内需を拡大して経済成長を続けることも、産業廃棄物の増大、物流コストの増大、大気汚染などの公害発生など外部不経済の増大にとどまらず自然環境破壊を加速させるなど狭い日本国土にとって致命的打撃を与えかねないなど問題は大きい。中には労働供給の制約を克服するために外国人労働者への単純労働分野の門戸開放を唱える経営者や評論家が、いわゆる「バブル景気」の時にマスコミに登場したが、これは、前述した貿易摩擦の恒常化や外部不経済と自然環境破壊を加速するだけではなしに、開発途上国との経済格差を固定化し、アジアの中でも、日本を孤立に追い込む可能性を強めることに無理解な提言といわなければならない。

III 解決すべき諸課題

以上述べてきたように、良好な「高齢社会」を支えてきた社会的経済的諸条件は徐々に失われつつある。こうした中で、高高齢化してもなおかつ収入機会が保障される安定した生活を送れ、良好な介護、看護サービスなどが受けられるなど、生き甲斐と安心を保障された活力ある高齢社会を建設するためには、国の政策対応もさることながら、地方自治体の活躍が強く期待される分野は多い。

高高齢者対策は、雇用・就業対策、医療・保健衛生対策、年金など福祉対策、教育対策、産業政策など多面的で、これらを総合しなければ十分な効果を発揮することはできない。これらを第一次的に実行する主体は高高齢者が扶養される家族であるが、これらを支えるものは、これらの家族が居住する地域社会とこれをバックアップする県・市町村などの地方自治体である。地方自治体の場合には、国の各省庁別のいわゆるタテ割り行政とは異なり、各首長のもとで統一的に統括され、各

部局間の連絡調整も比較的スムーズに進みやすい、など幾多の利点がある。こうした地方自治体のもつ行政の弾力性と機動性を発揮し、高高齢者対策を強力に進めることが期待されている。これらの高高齢者対策を総合的政策として進めるに当たっては、次の諸点に配慮しなければならない。

第一には、高高齢者の場合には、若壮年者に比べ、多様な行動を選択するに当たっては個人差が目立ち始めるが、この行動選択には、さまざまな要因が作用していることに留意しなければならないことである。鉄鋼労連の定年到達者調査によれば、定年退職後の行動には、仕事派、社会参加派、趣味派、引退（隠居）派の四つの過ごし方がそれぞれ選択されるという指摘がある。これらの定年後の行動選択に影響を及ぼす要因として次の点に注目したい。

体力や気力を含む健康状態、複合家族か核家族か単身かなどの家族構成、家産や貯蓄などの保有状況、年金の種類と年金額、自営業か、ホワイトカラーか、ブルーカラーかなど職業経歴の違い（これは職業別労働寿命の差と他職業への適応能力の差を含む）、また、仕事意欲や仕事観の違い、好奇心の強弱も含む社会参加活動意欲の違いなど、高高齢者の行動選択に作用している多様な要因に配慮して個々の高高齢者のニーズに応えなければならない。

第二に、高高齢者の雇用・就業率が傾向的に低下しつつあることに留意しなければならないことである。前述したように高高齢者に就業機会を保障してきた自営業セクターは減少しつつ、これに対して、家産のないサラリーマンの経歴をもつものが増えつつきている。

したがって、定年がただちに労働からの引退ということになれば、公的年金受給者を増やすなど社会的扶養システムの問題を提起する。つまり、労働と年金生活者への移行の問題が重要な政策課題となる。

その際、日本でも公的年金制度が成熟してきたために、年金受給に伴う労働からの引退促進効果が発揮されはじめ、その結果、年金財政への圧迫が強まってきていることに留意しなければならない

い。3年前の労働省調査では、年金月額20万円を境いにして、20万円以上では非労働力が過半数を超えるという結果が明らかにされている。

また、このことと関連して、公的年金では比較的恵まれている大企業サラリーマンや公務員の場合には、定年後の雇用・就業機会では、余り恵まれず、再就職・再就業は大変厳しい状況におかれていることである。公的年金の制度間の給付水準の調整が行なわれ、平準化が進んできたために、大企業サラリーマンと公務員の年金水準は急速に低下し、今日では、特段に恵まれた給付を受けていない。したがって、かれらは、再就職意欲が強まっているが、この機会は十分ではないのである。

第三に、留意しなければならないことは、定年後の平均寿命は、定年制が55歳から60歳に延長されても、殆ど差はなく、20年前後で推移していることである（表1）。

日本では、今世紀初頭から制度化された55歳定年制が長期に維持され、1980年代に入って、やっと60歳定年制が一般化するなど高齢者の雇用からの強制退職年齢の引き上げは遅々として進まなかった。厚生年金の支給開始年齢が1954年に60歳に引き上げられたにもかかわらず、55歳定年制は変わらず維持されたために、55歳から60歳の5年間の空白が生ずることとなった。この空白は定年後の収入機会を剥奪するものであったが、これを埋めるためにさまざまな対応が試みられてきた。たとえば60歳への定年延長の努力、定年後の再雇用や雇用延長などはいずれもそうである。

これらの努力の結果、60歳定年制はほぼ定着し、公務員にもこれが採用されたが、1994年の公的年金法の改正によって、年金が65歳支給に

表1 定年と定年後の平均余命の推移

1955年（昭30）	定年55歳・男子	平均余命18.54年
1970年（昭45）	〃	〃 19.76年
1995年（平成7）	〃	〃 24.39年
〃	定年60歳・男子	20.26年
〃	定年65歳	〃 16.48年
〃	定年70歳	〃 12.97年

厚生省「簡易生命表」による。

引き上げられることが決められたために、定年60歳と年金受給開始65歳と5年間の空白が再び生ずることとなった。この空白を埋めることは、60歳から65歳への一律定年延長という手段は支持を得られにくいのが現状で、この間の収入機会をいかなる方法で保障するかが重大な社会問題になっている。収入機会は雇用・就業機会を高齢者に保障することが、中核的方法であることはいうまでもない。

IV 高齢者の雇用・就業機会の創出

いうまでもなく、高齢者の生活すべてを公的年金制度で支えることは期待できることではないし、望ましいことでもない。少子高齢化社会では、後世代の年金財政負担に多くを依存することはできないからなおのことそうである。

したがって、高齢者の雇用・就業機会を拡大し、創出することによって収入機会を保障することが第一義的に重要な政策課題となる。その際、次のことに配慮しなければならない。

第一に、高齢者が肉体的精神的に負担の少ない状態で働ける条件を整備することである。従来から試みられてきているように高齢者が容易に適応できるよう「職務再設計」することも必要であるが、同時に重要なことは、高齢者向けの技術を開発することである。つい最近までは、技術変化への適応能力の高い若青年労働力が大量供給されつづけてきたために、新商品の開発など新しい技術の採用は、労働者という人間の側の適応を殆ど考慮することなく、市場の開拓や拡大などに強く傾斜して進められてきた。こうした発想は、180度逆転させ、技術を人間に合わせて開発することが要請されているのである。

第二に、高齢者は加齢とともに労働から引退する世代であるから、労働から円滑に引退でき、余生を楽しく生き甲斐をもって暮らせる条件を整備することが必要である。たとえば、生き甲斐労働対策として始められ、日本社会に定着してきたシルバー人材センター活動のより一層の活性化やボランティアなど地域社会への参加活動機会を幅

広く創出することである。

第三に、これらと関連して、高齢者が長い人生経験の中で身につけてきた仕事の能力やこれ以外の能力と意欲を最大限に活用できる社会システムを構築することである。

これらの高齢者のニーズに応じて、収入機会としての雇用・就業機会を開発するためには、一つは、パートタイマー、派遣、嘱託など多様な雇用形態を高齢者にも開発（高齢者でも参入しやすく）することである。というのは、高齢化すれば、常用のフルタイマーとして働くことは本人も望まないものが増え、また企業も、常用の正社員として雇用を継続することは容易ではないからである。

二つは、雇用形態以外の就業形態を良好な収入機会を提供できるように開発し、これへ参入できるよう誘導することである。高齢者にも就業機会を提供してきた伝統的自営業は減少傾向にあるが、社会保険労務士、司法書士、税理士、経理士、不動産鑑定士など社会的資格をもつ専門的自営業主の活動舞台は拡大傾向にある。これらのホワイトカラー関係の専門職に限らず、造作大工、宮大工、左官など建築関係の一人親方の多い職人や、板前・シェフなど料理人をはじめ、最近見直しされ復権目覚ましいいわゆる地場産業を支えている熟練職人など、雇用形態ではない就業を通じて労働し、生活をしているものが増加しつつある。これらの多くは一匹狼に近い一人業主であるが、その数は、1,000万人近くにはなろうと推定されるが、この就業形態を良好な収入機会の就業に育成し、改善を図れば、高齢者にとって就業継続しやすい望ましい職業となる。伝統的な専門的自営業である開業医・弁護士は参入障壁が高く資格取得は容易ではないが、上述した専門職への参入はそれほど困難ではない。魅力ある職業として確立し、青少年期から生涯職業の選択肢の一つとなるように教育・訓練体制を整備し、進路指導を見直すことが求められている。

以上指摘したような高齢者への雇用・就業機会を良好な稼得機会とするためには、次の対策が同時に講じられなければならない。

第一は、いうまでもないことであるが、日本的雇用慣行である「長期雇用システム」を60歳以上層へも適用するよう見直すことである。労働市場流動化論が労働問題の専門家ではない一部のコンサルタント的エコノミストによって強調されているが、中高年齢化すれば転職を伴う再就職は全く困難であるから、これは選択できる方向ではない。むしろ60歳台に入っても雇用の継続が図られるようにさまざまな工夫改善を行なうことが「長期雇用システム」に求められている²⁾。

第二は、それでもなお離転職を迫られる高齢者の発生は避けられないから、再就職援助のための高齢者向けの再教育・再訓練システムの整備充実を図るとともに、公共職安やアウトプレースメント業など再就職援助のための職業紹介システムの見直しも必要である。現在、60歳以上については、登録型派遣を専門職のホワイトカラーについては幅広く認めているし、また60歳から65歳までの間で再就職し、賃金が15%以上低下した際には賃金の25%を限度に賃金助成を雇用保険制度の中の失業給付勘定より行なうなど手厚い公共サービスがなされている。

第三に、法定最低賃金制を見直し、現行の地域包括最低賃金の日額基準の設定だけではなく、時間額基準を新設することである。現在は、日額を8労働時間で除して時間額を算定しているが、これでは1日6時間程度のパートタイマーの賃金への影響力は殆どない。これでは均等待遇の原則の実現にも役立たない。ただし、パートタイマーは、通勤時間30分以内の狭い地域別労働市場を形成しているから、現行の地域別包括最賃が都道府県単位で決められていることは修正し、もっと狭い単位で設定するよう改めることも必要であろう。

第四に、公的年金制度を抜本的に改革し、雇用・就業に伴う収入のあるものについては、所得調査(資産調査ではない)を行ない、年金の支給停止もしくは減額する現行の在職老齢年金制度を65歳以上へ年齢を問わず適用するように改革することである。事実上、賦課方式となっている公的年金制度は、掛け捨ての損害保険制度(火災保

険など)へ限りなく近づけ、労働からの引退を一種の保険事故とみなして、年金支給を開始するように改める必要がある。65歳から強制的に年金支給を開始する現行制度は問題で、これでは高額所得者への無益な年金支給となりかねない。孫の小遣いのために年金制度があるわけではあるまい。

第五に、雇用形態以外の就業形態を労働対策の対象とするように、新たな労働対策の体系を構築する必要があることを提案したい。前述したように高高齢者の労働による収入機会は、雇用形態だけではない。専門的自営業や職人など多様な就業形態があるが、かれらは、他人を雇用する経営者・事業主ではなく、事実上の労働者である。たとえば労働災害に遭えば、収入の途はただちに閉ざされ、家族は路頭に迷うことになる。1人事業主として、税制上の優遇措置があるとしても、これでは不十分である。かれらの中には、雇用形態の労働との出入りもある事実上の労働者であるから、これにふさわしい雇用・就業対策など労働対策を雇用形態をとる労働対策とは別の第2の対象領域として措置する緊急性と必要性がある。

V 円滑な労働からの引退のための条件整備

以上、高高齢者の稼得機会を雇用と就業という側面から問題点を指摘してきた。しかし少子高齢社会へ急速に突入するわが国では、これだけでは、急増しつつある高高齢者対策は十分ではない。

そこで、以上II項で指摘した高高齢者問題のうち、未だ触れなかった高高齢者対策で見直すべき論点について、最後に私見を述べてみたい。

第一には、高高齢者にも就業機会を提供してきた自営業セクターの縮小を徐々に摩擦なく進め、ここに就業する高高齢者が安心して引退できる条件を整備することである。農業であれば、専業農家へ農地を借地として集中し、圃場整備を進めるなど農業生産性を高めることが求められよう。これによって農業収入から地代収入取得者への転換を図ることができよう。幸いなことに政府売渡し米生産農家のうちの大部分を占める第二種兼業農

家は高高齢者が多くを占めているので、若干の経過期間をおきながらこれを徐々に進めれば軟着陸は可能であろう。零細商店の場合もほぼ同様に、商店街は高地価であるから宅地等の地代所得者への転換で引退が可能となろう。両者共に事業の跡継ぎがなく、子供達は成人して雇用労働者として通常の収入を得て生活しているから、この方法が最も摩擦が少ない政策である。

第二には、土地政策を見直し、複合家族を構えることが可能なスペースのある住宅建設政策を強力に進める必要がある。核家族向け住宅建設も必要であるが、老親と同居できる住宅への住み替えが可能となるような住宅政策が期待される。またフローの所得のない高齢者への家賃補助政策も拡充する必要がある。住宅政策は、サラリーマン出身の高高齢者対策としてとりわけ重要な対策である。このことと同時に私的扶養能力を高めるために複合家族の復活を促進する政策も必要である。たとえば専業主婦優遇よりも高高齢者を扶養するものへの手厚い優遇税制（高齢者特別控除制の拡充など）への切り替えが望まれる。

第三には、シルバー人材センターなど労働・仕事を通じた高高齢者の社会参加活動をより一層拡充することである。

シルバー人材センター活動は、全国の市町村で活発に行なわれはじめ、高高齢者の社会参加意欲を充足し、地域社会へも多大な貢献を果たすまでに成長してきた。ところがこの事業参加者の多くはいわゆるブルーカラー出身者で占められ、ホワイトカラー出身者は少ない。これはホワイトカラーの職業経験を活用できる仕事の受注が少ないことにもよるが、これを早急に改善する必要がある。今後は、高学歴出身のホワイトカラーが、とりわけ大都市地域で増えつづけるから、大都市地域でのシルバー人材センター活動の見直しが緊急の課題である。

最後に、高高齢者の雇用・就業問題と間接的に関係する課題として、高高齢者が労働から引退後安心して余生を送れ、家族の温かいサービスを受けて看取られるためには、次の課題の解決を図らなければならない。この点に触れて、この小稿の

結びに代えたい。

それは、最近、重大な政治課題となっている介護保険との関連である。介護保険による介護・看護の金銭的負担の軽減措置はもちろん必要であるが、このことと同時に介護・看護のマンパワーの養成と確保、このサービスの充実が必要・不可欠である。

いうまでもなく、介護・看護マンパワーの確保のためには、賃金改善や労働時間の短縮など処遇の改善が必要なことはいうまでもないが、これだけでは足りない。たとえば、看護婦の離職理由で一番多いのは「仕事への不満」で賃金だけではないことである。賃金への不満も強いが、それは仕事の内容に対比して医師との賃金格差が大きく開き過ぎていることへの不満である。したがって医師と看護婦との賃金格差の縮小を図り、仕事の分担関係を含め、看護婦の仕事の内容を見直し、彼女等の責任範囲の縮小を図り、看護助手、介護者など関連職種との仕事の分業を進めることが必要である。

日本ほど看護や介護への参入希望者が多い国はない。問題は、離職・転職による労働移動率が高過ぎることである。これが慢性的な看護婦などの不足問題を引き起こしている主因で、離転職を抑制することが必要な対策である。そのためには、医療サービスを一つの産業として形成することと病院経営を本来の経営体として育成することが同時に必要である。医師だけが病院経営者として適格であるとはいいいにくいからである。もちろん、社会保険制度による現物医療給付方式の見直しも求められよう。こうした幾多の制度改革を行なわない限り、国民医療費の年々の膨張を抑制することは困難で、老人介護・看護サービスの改善も進むまい。

また、介護サービスの拡充について、厚生省は、1996年4月から病院での患者付添い介護を禁止する措置をとったが、この後の対策は、全く拙劣というほかない。これらの患者付添い婦は、有料職業紹介事業である家政婦紹介所が100年以上にわたって紹介し、病院のニーズに応じてきた実績がある。なるほど家政婦の多くは技能が低く、病

院の患者のベットの側で就寝するなど労働環境は良好ではなかったからこれの改善を図ることは必要であった。しかし、病院が患者付添い婦制度の廃止に伴って介護関係者を直用に変え、これを増やす措置をとったわけではない。

私は労働者派遣法の企画・立案の責任者として提案してきたことの一つに、介護業務を派遣の対象とすることを提案しつづけてきた。幸いなことに、今回の派遣法の見直しで、病院のみ介護派遣が認められるよう中央職業安定審議会（当時私は会長を務めていた）で労使を含め全員一致で決定でき（1995年12月）、これに沿って法律の改正が通常国会で承認された。しかし政令事項である介護業務の追加は、医師会（このバックに厚生省）と関係労働組合（自治労など）の反対で、甚だ遺憾なことに今回も見送りとなってしまった。

私は病院にナースセンターと同時にケアワーカーセンターを設け、派遣業者が介護者を病院に派遣して、入院患者の介護を看護婦の指示を受けて果たせば良好な成果が期待できると考えてきたが、

今回も私の考えは受け入れられるところとはならなかった。もともと介護需要は、さまざまな需給システムを活用しなければ充足できないはずで、ホームヘルパーですべてを賄うことは全く困難である。このような狭い視野で、特定の利害集団の意見に翻弄されていたのでは事態は改善されない。また介護者の待遇改善を図るためには健康保険の診療報酬の点数の不均衡の是正を図り、看護や介護業務への点数配分の増加が必要である。こうした改善を図らなければ、介護保険で金銭給付の途が開けても、介護マンパワーの不足で介護サービスは受けられないという問題が発生しよう。マンパワー・ポリシーを欠いた福祉の補助金対策は画に描いた餅でしかない。

注

- 1) 高梨 昌著 (1993) 『これからの雇用政策の基調』, 日本労働研究機構。
- 2) 高梨 昌編 (1994) 『変わる日本型雇用』, 日本経済新聞社。

(たかなし・あきら 日本労働研究機構会長)