

2018年6月

2018ジュネーブ・ブリュッセル ILO・社会権規約委員会・FERPA 訪問交流報告(2018/5/16~5/23)



全日本年金者組合

ジュネーブ ILO事務局訪問・要請

2018年5月17日(火) 10時30分～12時45分

ILO事務局からの出席者

サンピエール=ギルボー・エマニュエル 国際労働基準部・上級法律専門官

クルム・マルコヴ 社会保護部・社会保護政策専門官

セツラーナ・マンディヴァ 社会保護部・社会保障担当

ルシーラ・オーソラ 労働者活動局・社会保障問題担当(バイルートからビデオ通信で参加)

田中 諭 中央本部書記長 (団長)

本日はこの機会を設けていただき、感謝申し上げます。

昨年5月、私たちは、日本政府が10年以上前の物価が下落した際、年金額を据え置いたことで、これを解消すると2016年までの3年間で、2.5%年金削減したことに對し、裁判に訴え、運動していることをこの場所で報告しました。



現在、全国44都道府県で5113人が25条「国民の生存権」、13条「個人の尊厳」、そして29条「財産権」違反である事を訴え、39地方裁判所で裁判が進行しています。年金裁判は日本の高齢者3700万人の問題だけではありません。日本の労働者の賃金は、10年間下がり続けています。非正規の労働者は、日本の労働者の4割近くになっています。国民年金保険料の納付率は、20代から30代で50%を割っているのが現在の実情です。

日本の労働者、国民が将来、老後を安心して生きていけるかどうかの問題です。私たち組合は、国に最低保障年金制度をつくることを要求しています。国連社会権規約委員会が2度にわたって日本政府に勧告したにもかかわらず、いまだ日本政府は、最低保障年金制度を確立していません。

ILOからの私たちの運動に対するご理解とご支援、ご協力に心から感謝申し上げます。よろしくお願い申し上げます。

加藤益雄 中央本部副委員長 (事務長)

私たち年金者組合がちょうど3年前から闘っている年金減額違憲訴訟の争点は、既裁定年金のたび重なる引き下げが、日本国憲法の25条「生存権——健康で文化的な最低限度の生活」、13条「個人の尊厳」に違反するだけでなく、国連社会権規約9条社会保障に関する一般的意見19の42項「後退性禁止」の原則に反し、日本の立法と行政が裁量権を逸脱していることを問題にしています。

裁判のなかで、私たちに協力してくれている立命館大学唐鎌直義特任教授が東京地方裁判所へ提出した意見書の要点をここで報告します。

1. 貧困高齢者の増大

高齢人口の増加率に対して、高齢者へ対する社会保障給付費がかなり減っている。(ここでバイルートからルシーラ オーソラさん、前バイルートのILO生活保障シニア専門家まもなくILO本部労働者活動局で生活保障問題を担当 スカイプでの接続)

これは、要するに、国が高齢者の急激な増加に対応できるような高齢者に対する社会保障予算を十分に組んでいないことが一つの原因になっています。また、ヨーロッパでも見られるかと思いますが、日本政府は、現在の社会





保障制度が高齢者に偏重しているのではないかとされており、「高齢者偏重型の社会保障」を「全世代型の社会保障」に切り替えることを掲げている。

今年の2月にも政府が閣議で全世代型の社会保障に切り替えるということを掲げて、年金支給年齢を70歳まで引き上げることも提案している。(エマニュエルさんとマルコヴさんが論点として確認)

「唐鎌意見書」では、「生活保護を受けていない人が生活保護を受けている人と同等の生活を送るには、いくら必要か」を計算した結果、高齢単身世帯で160万円、高齢夫婦世帯で226万円という数値が出ている。

ちなみに、生活保護を受けている人の平均保護受給額が170万3744円であることから、年金受給額はこれをかなり下回っていることになる。今回の報告に関連する表はまだ英語に訳していないので、整理して後送します。

「唐鎌意見書」によれば、2016年現在で653万世帯、833万6000人、つまり高齢者の4分の1以上が実質的貧困基準以下の所得で暮らしている。

日本の生活保護制度の補足率、カバーされている人は10%から20%と推計されており、生活保護基準以下の所得で生活している貧困世帯の80から90%がそこから漏れているという状態です。特に貧困率が高いのが単身世帯で、貧困男性単身世帯が36%、とりわけ女性の貧困単身世帯は著しく高く、56%に及び。これは、女性は育児等で年金保険料納付期間が短くなったり、パートなど非正規の雇用が多いため厚生年金に加入しにくい社会背景があり、結果、それらが年金給付額に影響を与え、低年金高齢者となってしまう。

そういう実態を、政府統計をもとに明らかにしたのが「唐鎌意見書」の特徴だ。バブル経済が崩壊し、2008年の世界的不況以降、不安定な雇用環境のもとで、日本の公的年金制度は低年金者を増大させる方向に働いてきた。これは、日本の年金制度が雇用の長期安定を大前提に作られているからである。

2. 高齢者の貧困の実態

「唐鎌意見書」では、政府統計をもとに高齢世帯の家計収支を分析している。そこから、高齢者の家計収支が悪化し、可処分所得の減少している事実が明らかになっており、名目でも実質でも年金受給額が減額されているという問題である。特に、注目しているのは、高齢者が自分の判断で買うか買わないかということではなく、税にかかわるもの、社会保険料など、年金から差し引かれる項目がかなり多く、金額も大きい。



私らは、年金給付の通知はがきを受け取ると、税、健康保険料、介護保険料などがすでに天引きされている。それらの諸負担も年々引き上げられている。また、年金支給は2ヶ月に1回、年6回支給。これも問題である。低年金高齢者は、食費と被服にできるだけ金をかけなくなっている。節約できるところは節約するが、光熱・水道費、交通・通信費、保健医療費という「社会的固定項目」は容易には減らせない。

このように、「唐鎌意見書」では、可処分所得の減少の実態を、政府統計をもとにして明らかにしている。無職の高齢夫婦世帯も同様に名目以上に悪化していることを明らかにしている。公的年金制度の安定性、収入と年金支出のバランスは制度維持のために大事なのだが、公的年金に対して若い世代は信頼感をなくしてきており、年金保険料を納める人も減っている。制度そのものを維持するのが困難である。単に、収入と支出のバランスだけで年金制度を論じるのではなく、年金の実質的価値を維持し、高齢者への年金最低保障がまず大事だということを強調したい。

私たちは、裁判を通して、日本の公的年金制度の問題を国民的世論にしていけるために、法廷のなかだけでなく法廷外でもキャンペーンを全国的に進めることにいま力を注いでいます。

日本では、公的年金をめぐる実にはたくさん問題がある。たとえば、与党の保守政治家たちは、「日本が持っている巨額の年金積立金を世界の国々が羨んでいる」などと公然と語っています。そしてその年金積立金で、国内だけでなく外国株の購入など多額の投資をしています。

また、今年になって大きな問題になっているのは、公的年金の事業運営に国が十分な金をかけていないために、日本年金機構は年金支給業務のデータを民間の下請化、またその下請企業が別の企業に再委託、外注しているという事実です。それが外国企業(中国)の場合、個人データが海外に流出してしまうというリスクがあり、非常に深刻な状況です。

エマニュエル

具体的で、非常に明解な説明、報告をどうもありがとうございます。また、新しい情報をデータもまじえて示していただき、ありがとうございました。

私たちは、今回で3年目、全日本年金者組合の皆様が毎年こちらまで直接訪問して下さることに感謝しております。そのことは嬉しいのですが、同時に、年金に関する実態が改善されていないどころか、かなり悪化している様子を憂慮、懸念しています。

ご存知のように、また、過去にも説明しましたように、日本政府はILO102条約「1952年の社会保障(最低基準)条約」を批准しています(1976年)。その条約・勧告の適用実施状況についての調査は、専門委員会が担当します。昨年2017年5月31日、日本政府から、102号条約適用実施状況についての報告を受け取りました。また、その政府の回答について2017年7月に、全労連と連合からの報告、コメントが届いています。

全労連の報告のなかに、年金削減に反対する違憲裁判キャンペーンについての報告がなされています。報告の中には、年金削減の実態についての簡単な説明、また、マクロ経済スライド制についても言及されています。

しかし、今、報告していただいたものは、それに加えた高齢者の貧困状態や、年金削減が家計、食費や公共サービスを受ける費用にどのような影響があるか、その他の問題についての情報があります。それらは、非常に興味深く、状況分析の際の貴重な情報になると思います。

基本的に、ILOの専門委員会が条約・勧告の適用実施状況について分析する際に、二段階の手続きがあります。最も簡単な方法は、全日本年金者組合が全労連に加盟しているなら、最も早いのは、102号条約の適用実施状況の報告ということで専門家委員会に考慮してほしい旨を明記し報告書を直接提出することです。(マルコヴ 同時に、ILOから政府に伝達します。) そして、ILOが所見を政府に通達します。そして、政府はそれに回答・報告します。このような新しい情報があるのなら、この案件は、専門家委員会はおそらく来年に分析・所見を含む報告書を出すことになるでしょうから、それは、この報告書がいつILOに届くかによりますが、今年で無理なら、来年になるでしょう。この方法は、政府の回答の時期にもよりますが、比較的早く事が運ばれます。

加藤益雄

今年6月のILO総会に向けて、条約勧告適用専門家委員会の報告が出ています。日本政府が批准した9つの条約について、すべて報告を提出したということです。ただ、102号条約に関してだけ、委員会からの言及がありません。



エマニュエル

102号条約については、専門家委員会がまだ分析していない。最も早く今年12月、おそらく来年の初めになると思います。この新情報のある補足報告書を提出してもらい、日本政府がそれに回答します。ですから時間が少しかかります。

マルコヴ

今年の総会では、昨年提出されたレポートを論じます。



エマニュエル

全日本年金者組合発行の年金カット違憲裁判に関するパンフレットは、同僚の日本人に訳してもらい、読ませていただきます。(ここでエマニュエルさんが退出)



マルコヴ

この102号条約について専門家委員会での検討はまだなので、皆さんがこの新しい情報を専門家委員会に提出することが可能です。

年金問題は、国際的な問題で、世界100カ国を超える多くの国で年金制度の改革、年金制度の持続性を目指す改革が進められています。現在の問題は、年金改革をどのように進めていくのか、どのような前提で、どのような原則で行うのかということです。

杉山文一 東京都本部委員長（副団長）

IL0の専門家委員会でも検討する年金と生活保護の問題に関して、今年5月14日、東京で生活保護の利用者が国に賠償請求をする提訴がありました。

安倍政権は2013年から3年間で段階的に継続した生活保護基準、生活扶助の大幅な引き下げは憲法違反であるとして、東京では39人、全国では1000人を超える生活保護の利用者が国と自治体を訴えました。これは、年金裁判と同じように生活保護利用者の「新生存権裁判」と言っています。原告代理人は4人のうち2人が年金裁判と同じ弁護士です。訴状内容は、年金裁判とほとんど同一です。

生活保護減額がなぜなされたかの理由を申し上げますと、2012年12月16日、総選挙の際の自民党の選挙公約として、重点政策2012年ということで、生活保護法を抜本改正して、不公正なバラマキを阻止することで、生活保護費の1割カットを政策にのせたんです。生活保護費10%減らすということです。年齢差、地域差による開きを調整するというゆがみ調整で、90億円、それから、前回見直した以降の物価の動向をかんがみてデフレ調整で580億円を減らすということになりました。結局、670億円を生活保護費をこの3年間で安倍政権は減らしてきた。それで、この訴訟にみんなが立ち上がったということなんです。これは整理して後で送ります。

原告の訴状の中に、生活保護者の貧困実態が詳しく書かれていますが、食事すらままにならない、衣服の購入はほとんどできない、水道ガス電気の利用すらできない、家具・電気製品の買い替えもできない、ということや、他者との交流や社会参加ができない、要するに、外にも出られない状況が続いているということです。これは、内容的には、年金裁判での、多くの年金者と全く同じ状況になっているんです。

この訴訟では、憲法25条1項、生活保護法1条、8条2項、社会権規約2条、9条、11条1項に違反しているという結論です。社会権規約の衣食住の問題で、生活がどんどん後退していくということは、社会権規約の11条に全く違反するわけですから、この点で、年金問題と大いに関係ある問題で、是非、この問題も、今度の専門家

委員会で取り上げてもらって、検討を是非お願いしたいと思います。

年金裁判に関するパンフレットの35ページをよく読んでほしいのですが、ここに原告の八木明氏が、5月14日の提訴の日に記者会見で発言をしています。八木氏が、年金訴訟裁判の応援団として、このパンフレットに言葉を寄せています。「新生存権裁判(いのちのとりで裁判)が全国で立ち上がっており東京も参加して輪の中に入ります。「年金裁判」でたたかっている皆さん元気を出してください。私たちは日本の裁判所で同じ法廷の中で同じ気持ちでたたかっています。(中略)

それは、弱者をつくらない、底辺をつくらない、社会保障をゆがめない良識ある多くの団体や一人ひとりの支える力があるからです。手を決して離さずにかたく握ってください。ともに元気を出しましょう」という訴えをしています。年金裁判と新生存権裁判を一緒にやっという提案ですので、多に東京年金者組合はこれを歓迎し、一緒にやっというを、私はここで決意しておきます。

宇佐美忠利 埼玉県本部委員長 (副団長)

昨年2017年5月22日、大阪の加納忠氏からこの場で、原告の二人の方の説明がされました。一人の男性は私と同じ世代、現在私は78歳です。私たちの世代は、第二次大戦を経験しています。空襲と戦後の食糧難です。その後、日本の復興と経済成長に努めてまいりました。

現在の日本政府の年金引き下げ、社会保障制度の改悪は、本当に許せないと思います。私たちは、裁判官にこうした私たちの生い立ちも含めて、訴えております。是非、そういった事実をILOでも理解して、分析をしていただきたいと思ひます。

マルコヴ

皆さんをここILOにお迎えできて、皆様から直接お話が聞けて光栄です。今、お聞きしたことに対する、私の意見を述べたいと思ひます。また同時に、この問題に関して前に進むための、最良で可能である提案、アドバイスを差し上げたいと思ひます。

最後にお聞きした新生存権裁判に関して、ILO102号条約は、少しカメレオンのような条項です。社会保険を通して適用するか、税金財源での拠出か、または、社会扶助か、です。もし、社会保険を通して適用するなら最低保障はこれだけです、もし税金財源なら最低保障はこれだけ、社会扶助(生活保護)だとこれだけです、ということです。どのように適用するかは政府が決定します。政府が、102号条約は、社会保険を通して適用していると回答できるわけです。

では、今お話のあったように社会扶助(生活保護)制度について批判するなら、政府は今あった内容に関する見解を出すこととなります。ここに日本政府が報告してきた内容の多くは、社会保険制度の選択肢です。ILO102号条約に掲げられている社会保険最低基準は、「健康で文化的な最低限度の生活を営む」ことができる最低保障です。これは、日本国憲法の25条と同じ内容です。ですから、今回のILO専門家委員会会議に向けた皆さんの報告、所見では、生活保護の最低基準が「健康で文化的な最低限度の生活を営む」基準を下回っているということを論じるとよいと思ひます。



現在、生活保障のレベルを査定する進行中の別の機能があり、これは、社会的な保護の最低保障勧告、土台勧告で、ILO第202号勧告です。2012年、ILO総会で社会的保護の最低保障に関する202号勧告を採択しました。興味深いことに、今年2018年、専門家委員会は202号勧告に関するワールドレポート、総合調査を作成します。ここでは、世界の国々での社会保障が、健全な生活を営むために、十分に、適当に機能している

かということを査定、調査します。

ですから、私の提案としては、この報告書を、102号条約と202号勧告についてILOに送ることです。会議が、この5月の終わりに行われます。もし、報告書がそれまでに届かなくても、受領いたします。全日本年金者組合として、日本の生活保護額が生活保護最低基準に達していないことを明らかにして、この202号勧告ワールドレポート作成の専門家委員会に提出してください。ワールドレポートは9月に採択されます。この社会保障に関する事項が第一の問題です。

あと4つの提案を述べます。それらは102号条約に関することで、社会保険方式についてです。

①102号条約と202号勧告

生活保護最低基準に達していないことを明らかにして、報告書を202号勧告調査の専門家委員会に提出するのがよい。

②102号条約にかかわる社会保険方式について

102号条約批准国の義務、その国の物価の変動と並行して、年金支給額も上がっていかねばならない。物価上昇率と同レベルの上昇率を維持していかなければならない。条約批准国として、この点を守らなければならない義務がある。



つまり、年金支給額と、物価、賃金レベルは比例すること、これが原則です。ですから、皆さんが提出する報告書には、この3つが比例していないことを明確にして示すことです。皆さんの報告では、物価は上昇しているにもかかわらず、年金額は上がらない、と指摘がありますから、これを表で示したらよいでしょう。102号条約の条文には、この点が明記してあるので、この点を論議します。政府は、それに回答するための、年金支給額、物価、賃金の指数を示さなければなりません。たとえば、2015年の年金支給額を100としたら、2018年の物価上昇レベルに従い、年金支給指数は102か103になるのかを示し、それに関連して、物価指数、賃金指数とを出し、それらと比較し、それらがすべてが並行に動いているのかどうかを見ます。この指数の変動グラフ、表を政府は報告しなければならないのですが、皆さんの方でもそのグラフを作って報告することができます。これが、条約に関する報告書式です。(と、書式を示す)

年金支給額の見直しに関していえば、特徴的なこととして、それは合法的になされなければならないということです。(訳者注:つまり年金額の見直しがILO102号条約の条文に反してはならないということ)。

③最低保障年金制度の導入に関して

102号条約では、最低保障年金制度の導入に関して国には義務はありません。これは、一つの選択肢、オプションの一つです。しかしながら、もし最低保障年金制度があるなら、102号条約では、最低保障年金額の設定レベルを規定しています。102号条約では、最低保障年金制度がある場合、その設定レベルは、「少なくとも日本の機械製造工場働く一般非熟練男性労働者の賃金の40%」と明記しています。ですから、皆さんはこの数字を使ってみてください。「日本の機械製造工場働く一般非熟練男性労働者の賃金の40%」とはいづらかを試算し、数値化します。もし、年金支給額がこれより低いなら、それを示すことができます。これは、皆さんへの参考となるポイントです。

④年金支給開始年齢引き上げに関して

102号条約26条2項の原則では、退職年齢、年金支給開始年齢の規定は65歳となっている。しかしながら、

条約では、この規定年齢を65歳以上に引き上げることができるとしている。しかし、その場合、その国の高齢者の労働能力を考慮しなければならない、としています。だから、年金支給開始年齢引き上げは可能ではありますが、政府は、高齢者の労働能力を議論しなければなりません。ここで問題なのは、この70歳までの年金支給開始年齢引き上げが、一般的なもの、高齢者全体のことなのか、あるいは、職業によって違うのか。たとえば、肉体に困難を伴う職業、消防士や警察官は、70歳では街を思うように走ることができないですね。こういう論点を皆さんが明確にしていこう。

⑥公的年金事業の運營業務外部委託発注に関して

この問題は、先ほど深刻な問題として皆さんから提起されました。ここで、皆さんが知らなければならないことで、論点の基礎となるのは、102号条約でも最も重要な原則、すなわち年金制度の運営と年金支給業務についての最終的責任は、国が負うということです。

これは、102号条約72条2項に明記されています。すなわち、Article 72-2 The Member shall accept general responsibility for the proper administration of the institutions and services concerned in the application of the Convention. (第72条2項 加盟国は、この条約の適用に關与する団体及び事業の適切な管理について一般的責任を負う)。

ここで注目してほしいのは、「general responsibility」という単語です。国際法の条文で、この言葉がわざわざ使われるのは、非常にまれです。ですから、この条文は非常に強い意味があります。政府は、一般的責任、全般的を負うことを受け入れなければなりません。ここで、皆さんが論議する点は、年金運営を外部に発注した場合、個人データに関して、政府は一般的責任を満たしていないことになります。皆さんは、政府の民間への外部発注が、政府の一般的責任と相容れることができるのか、という点をつき、政府に回答を求めます。

以上が、私が皆さんに提案する5つのポイントです。

山本和夫 京都府本部書記長

残念なことに、現在の政府は悪い悪い政府なんです。それで、今ILOから提案されたことをこちらが政府に言っても聞かない場合、どうしたらいいのでしょうか。

マルコヴ

私からのアドバイスとして、政府がいうことをきかないときは、ILOを使ってください。ILOの監視機能を使うことです。問題が机上に持ち出されたら、政府はそれに回答、報告しなければなりません。

梅北政義 愛知県本部書記長

最低年金額のレベルについて、説明では、男子労働者の賃金の40%ということですが、退職時の40%なのではないでしょうか。

マルコヴ

それは、どのように年金支給額について定義するかは、各国が決めます。このような条約ではそこは定義されていません。しかしながら、私たちは参考となる基準をあげています。この賃金が、どのようにその国の経済の中から取り上げられているか。基本的に、労働全期間全体を考慮するのではなく、単純な例



として、賃金構成の代表的なものを取り出しています。たとえば、日本の代表的な労働者賃金を出すとして、退職時の賃金ではなく、102号条約66条4項では、「一般的成人男子」として「電気機械設備以外の機械工場で働く一般非熟練男性労働者」の賃金の40%とし、ILOとして、その国の経済のなかでの代表的労働者賃金の指標をこのように法的に決めています。

もう一つオプションがあり、あなた方、あるいは政府がその国の代表的労働者を決める。より理論的なのが、上記の定義です。

大寿美幸子 中央本部書記次長

日本の場合、ここに参加しているのもほとんどが男性であるように、生活面も経済状況も女性が大変な状況に置かれています。加藤事務局長から発言があったように、女性は現役時代に受けた給与差別が年金に大きく響いています。女性の年金支給額の平均は、1ヶ月7万から7万5000円です。私も7万5000円なのですが、私は夫が元気である事と、祖先が残してくれたもので生活は成り立っています。

しかし、私の親しい友人70歳と74歳の2人は、夫が亡くなったために、生活が困難になりました。日本では、預金など少しでも残っているものがあると、生活保護は受けられません。そのために、高齢になっても働き続けなければなりません。先ほど職の問題も出ましたが、70歳を過ぎてからの職は、選択できるものではありません。そのために、一人の友人は、介護資格を取って働いています。70歳を過ぎて介護の仕事をするというのは、とても大変なことです。日本の女性の年金額の低さはいまだ変わらないままです。女性の問題をILOで調査対象にしてほしいと思います。



マルコヴ

社会保障の男女格差は、基本的に労働市場における男女格差の反映です。キャリアの中断、低賃金、パート採用など非正規雇用市場における女性の多さ。ですから、これらが、退職時の社会保護方面に影響を与えるのです。社会保護における男女格差を是正するための適当な措置としては、社会保護の面だけでなく、労働市場での男女格差を減らす必要があります。1952年にILO100 号条約(同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約)の採択と同時期に、102号条約が採択されました。ですから、ILOは、男女格差があるということをよく認識しています。先ほど、最低年金保障額について「一般男性労働者」を基準にすることを説明しました。だから、「男性」労働者としたのです。最低年金保障額については、標準値として高いレベルを求めているでしょう。機械製造業では、男性のほうが女性よりも高い賃金をもらっています。よく、102号条約が、「男性」労働者を代表的労働者として取り上げていることで批判されます。「これは、男性だけをモデルとしたものだ」という批判です。実際には、女性を守るためには、「男性」労働者を基準としたほうが有利なのです。

小澤満吉東京都本部副委員長

私はいつも夜9時頃、帰りにダイエーというスーパーに行きますが、そこで何が起きているかという、高齢者が50%割引になった弁当を二つ、三つ買っていくんです。それをどうするのですか、と聞いたら、二日間かけて食べるというんです。二人で、弁当を一個を分けて食べるんでしょう。そういう生活をしているんです。唐鎌先生の指摘にあったように、年金減額が、そのように生活に反映しているんです。かつて、日本は経済大国として世界で3位といわれていましたが、すでにそういう時代ではなくなっています。

ILOへの報告文書（英文で提出）

2018年5月17日
全日本年金者組合

はじめに

年金者組合が「年金引き下げ違憲訴訟」に踏み切ってから本日でちょうど3年3ヵ月になる。現在、原告数は全国41都道府県で5,113名に達し、39地裁で裁判が進行中である。私たちは、昨年、一昨年とILOを訪問し、日本の公的年金がどのように減額されてきたのかを経年的に明らかにするとともに、日本の公的年金制度のいちばんの問題が低年金であることを伝えてきた。

既裁定年金の引き下げが高齢者の生活に見過ごすことのできない影響を及ぼすことは、「健康で文化的な最低限度の生活」を保障した日本国憲法25条に違反するとともに、高齢者の人間性を損なうことにもなりかねず、憲法13条の個人の尊重の理念にも反する。

さらに、社会権規約第9条（社会保障）に関する一般的意見19の42項は「後退性禁止」の要件の一つとして、「(e) 措置が社会保障についての権利の実現に持続的な影響を及ぼすか、既得の社会保障の権利に不合理な影響を及ぼすか、または個人もしくは集団が社会保障の最低限不可欠なレベルへのアクセスを奪われているか否か」を判断するとしており、高齢者の生活に与える不利益の程度は、社会権規約9条の観点から見ても考慮しなければならないと主張している。

2018年1月26日、年金裁判の原告側から、唐鎌直義・立命館大学特任教授の意見書が東京地裁に提出された。唐鎌教授によれば、近年、高齢者の生活は逼迫し、可処分所得は減少しており、貧困高齢者が増大している。公的年金が減額されることによる生活への不利益は、政府統計等からも明確に示されている。

以下、「唐鎌意見書」の内容について、その要点を報告する。

第1 貧困高齢者の増大

1 高齢人口の増加率に社会保障給付費の増加率が追いついていないこと

2000年の65歳以上の人口は2204万人、2014年では3300万人、増加率は49.7%であった。高齢者関係社会保障給付費の増加率は14年間で43.1%であり、高齢人口の増加率に6.6ポイントのギャップが生じている。現在の高齢者関係社会保障給付費の水準は14年前の高齢者が享受していた水準から6.6ポイント後退した地点にある。

高齢期における最も重要な所得源泉である「年金給付費」についてみると、給付水準の後退化がさらに顕著であることが分かる。2000年から2014年の14年間の年金給付費の増加率は36.4%であり、高齢人口の増加率との間に13.3ポイントものギャップがある。この14年間に、高齢者に対する公的年金の給付水準が相当程度後退したことが窺える。「このことの意味は非常に大きい」と唐鎌意見書は以下のように述べている。即ち「老後の所得保障の一番の要である公的年金の給付水準はジリジリと後退してきたのが実際であり、給付水準が守られてきたとは到底言えない。それはいみじくも社会保障に頼らざるを得ない一般高齢者が、今日実感の度を深めている『生活苦』の広がり映し出されている。」

「目下、政府筋から『高齢者偏重型の社会保障』を『全世代型の社会保障』に切り替えることが、日本の社会保障制度が直面する大きな課題であると言われている。しかし、この課題を達成するために、今や『偏重』とか『優遇』とまで形容されるようになった高齢者関係社会保障給付費の水準を順次引き下げていくとするならば、それは大きな誤りと言わねばならない。なぜならば次節で証明するように、今日、わが国の高齢者世帯はかなり急速な勢いでもって貧困な生活へと転落しつつあり、決して『優遇』と呼べるような暮らしを送っている訳ではないからである。」

2 貧困高齢者の増大

唐鎌意見書では、「生活保護を受けていない人が生活保護を受けている人と同等の生活を送るには、いくら必要か」を数値化し、高齢単身世帯で年収160万円＝月額13万3333円、高齢夫婦世帯で同226万円＝月額18万8333円を実質的生活保護基準として、貧困な高齢者世帯が今どのくらい存在しているのか推計している。ちなみに、生活保護の場合、2014年の1人あたりの平均保護受給額が170万3744円ということである

から、実質的生活基準よりも低い。

唐鎌意見書の(表4)によれば、2016年現在で653万世帯、833万6000人の高齢者が実質的貧困基準以下の所得で暮らしている。貧困率は2009年の24.7%から2016年の27.0%へ、7年間で2.3ポイント上昇した。高齢者のいる世帯の優に4分の1以上が実質的生活保護基準と同等又はそれ以下の所得での生活を送っているということである。他方、日本の生活保護制度の捕捉率は10~20%と推計されており、生活保護基準以下の所得で生活している貧困世帯の80~90%が「漏洩」し、公租公課等を負担しながら、ひたすら減額される一方の公的年金に頼りながら暮らしている。

3 貧困率の高い高齢単独世帯

(1) 世帯類型別に見ると、貧困率が最も高いのは女性の高齢単独世帯である。唐鎌意見書の(表4)によれば、2016年の65歳以上の女性単独世帯のうち一人世帯年収160万円以下の貧困世帯数は250万7000世帯、実に56.2%に及ぶ。育児を終えて再就職しても年金保険料納付期間が短くなったり、パート勤務で厚生年金に加入しにくい社会背景がある。配偶者が死亡し一人暮らしになった途端に、低年金受給者が大量に発生することになる。

(2) 次に貧困率が高いのは男の高齢単独世帯で36.3%(76万1000世帯)である(表4)。2000年以前は男の単独世帯の数そのものが極めて少なかったこともあり、一人暮らし男性高齢者の貧困はレアケースと云ってよかった。近年では家族形成に関する意識の変化により、生涯未婚率や中年期以降の離婚率が上昇している。一人暮らし男性高齢者の数が増え、それに伴って高齢男性の貧困が増えつつある。

(3) バブル経済崩壊以降の不安定な雇用環境のもとでは、日本の公的年金制度の仕組みは低年金受給者を増大させる方向に働く。雇用の長期安定を大前提に年金制度が作られているからである。本質的には「長期安定雇用を前提とした公的年金制度」であり、相対的に女性の方が男性よりも雇用の不安定に晒されやすいということが原因である。この点では女性も男性も共通の運命の下に置かれている。不安定な雇用の時代を経験しても、それが直接的に老後生活にマイナスに作用しないような年金制度の構築が必要とされている。

第2 高齢者の貧困の実態

1 無職の高齢夫婦世帯の家計収支(名目額)の悪化

唐鎌意見書では、高齢世帯の家計収支が、2002年、2009年、2016年でどのように変化してきたかを名目と実質とで政府統計をもとに分析している。ここから見えてくる事実は、明らかに、高齢者の家計収支が悪化し、高齢者の可処分所得が減少していることである。そのような経過のなかで、名目と実質の両方で年金受給額が減額されているという実態である。

たとえば、無職の高齢夫婦世帯の実収入は、2016年現在、月額21万2835円である(表5)。この14年間に月額で1万8714円も実収入が低下した。世帯年収に換算すると14年間に約22万5000円の低下であり、かなりドラスティックな収入の低下に見舞われたことになる。実収入が低下した最も大きな理由は、社会保障給付(年金給付額)の低下である。14年間に月額2万2675円も低下しており、実収入の低下額を実に4000円弱上回っている。年金が下がった分、配偶者の稼働収入の増加等で実収入減をカバーしている状況が表から読み取れる。つまり社会保障政策(主として年金政策)を通じた、政府に主導された実収入の低下なのである。

その反面、実支出の方は殆ど低下しなかった。14年間でわずか月額2416円の低下に過ぎない。実収入の低下に伴って実支出が殆ど低下しなかったために、家計の収支バランスは大幅に悪化(赤字化)した。2002年には無職の高齢夫婦世帯の家計赤字額は月額3万8000円余だったのに対して、2016年には赤字額は月額5万5000円弱に達している(表5)。その結果、預貯金の取り崩し額は月額3万円余に達しており、年間では37万7000円弱も高齢者の貯金が目減りしている計算になる(表5、2016年の「II実支出以外の支出」「I純預貯金」欄、2016年は月額31,415。年間37万6980円の計算)。クレジット購入額についてみれば、2002年月額8917円に比較し、2016年では月額1万9468円と2万弱に増額している(表5「実支出

以外の支出」 「3クレジット購入返済」欄)。

実収入が低下するなかで、直接税と社会保険料負担は14年間に月額6000円余も上昇した。年間7万4000円余の負担増である。実収入から非消費支出(直接税+社会保険料)を差し引いた金額のことを可処分所得と言うが、結果的にそれは14年間に月額2万5000円弱低下した(表5「可処分所得」欄)。年間では30万円弱の低下である。社会保障給付を削減して高齢者世帯の収入を減らしただけではなく、税・健康保険料・介護保険料などの諸負担を引き上げた。まさに高齢者世帯は収支両面から挟み撃ちにされた恰好である。消費税率の8%への引き上げの影響をも含めたならば、高齢者世帯が負う公租公課は14年間に著しい負担増である。年金受給額の減額が、高齢世帯へ与える打撃は、政府統計からも明らかである。

支出項目を見ると、光熱・水道費、交通・通信費、保健医療費という「社会的固定費目」に分類される費目が、いまま家計費圧迫の三巨頭である。この14年間に、それぞれ順に月額1000円余、2000円余、500円余、支出額が増加した。三者合計の支出額は月額5万9000円余に達しており、14年間で4000円余の支出増となっている。高齢者がわずかな年金から月々6万円近い金額を捻出するのは容易ではない。こうした支出額が増大した費目があるために、実収入が低下する中で支出額を減らさなければならない費目が生じることになる。被服・履物費、住居費(高齢者の場合、家屋の修繕費)、教養娯楽費、交際費が該当する。これらの費目は財布から直接支払うので購入量を減らしたり、より安価な商品に代替したりすることが比較的容易な費目である。また価格破壊が進んだ領域でもある。無職の高齢夫婦世帯の場合は、毎日出勤する必要がないので、外食費や被服・履物費の節約は一般勤労者世帯以上に進む傾向にある。定年退職して勤労から解放されると、教養娯楽や交際費への要求が高まるのは自然な流れであるが、年金が減らされている現状の下では、これら老後の楽しみを充足させる費目もまた節約の対象とならざるを得ない。

2 無職の高齢夫婦世帯の家計収支は実質額でも名目以上に悪化

表8 - ①は2002年から2016年までの消費者物価指数(総合)の変化を示したものである。2014年以降、物価水準は上昇傾向にある。物価水準が上昇しているときに年金収入が減額されることは、名目額の減少以上に生活水準が低下したことを意味する。

表9によれば、14年間における実収入の低下幅は月額2万3826円であり、名目額での低下幅1万8714円(表5)を5000円余も上回っている。年間にして6万円に及ぶ。社会保障給付費(年金給付)も同様に2万7312円の低下であり(表9)、名目額での低下2万2675円(表5)を4637円上回っている。可処分所得は実に月額2万9278円の低下(表9)、名目額の低下幅2万4883円(表5)より5000円弱上回っている。高齢者の生活は確実に貧しくなっているのである。

高齢期でも削れない費目の一つが食料費であるが、表8 - ②のとおり、食費はデフレ下でも価格は下がらず、インフレ下でも消費者物価指数以上に割高となる費目である。この14年間に食料費は名目額では7379円の増加であったが、実質額では577円の増加に止まっている。つまり物価上昇が激しかった費目ということになる。2002年を100.0とした物価指数で見ると、2016年のそれは111.8に上昇している。諸雑費、光熱・水道費に次いで物価上昇の激しかったのが食料費である。国は高齢者の命を支える食料費の価格が高騰している時期に、年金水準の引き下げを断行したことになる。政府は様々な政策を遂行する上で参考にすべき統計データを自らの手で集め、分析し、公表しているにもかかわらず、自らが真っ先に入手しうるデータの意味するところを無視して、施策を推し進めていることになる。

3 無職高齢単身世帯への影響

表 - 4でも明らかのように、男性の単独世帯の貧困率は33.4%、女性の単独世帯の貧困率は56.1%と、

高齢世帯平均の貧困率24.7%を超える貧困層が単独世帯である。唐鎌意見書の(表-10)は名目額でみた場合の無職の高齢単身世帯の家計収支の変化を示している。無職の高齢夫婦世帯よりも実収入、社会保障給付(年金給付)ともに減少率は小さいが、実支出と消費支出は夫婦世帯よりも減少率が大きくなっている(指数表示の欄参照)。収入の低下に伴い、特に消費支出の節約が夫婦世帯以上に進行している。なかでも交際費、住居費、被服・履物費の節約が著しい。

節約することによって、預貯金の減少と家計赤字の増加を防衛している様子が窺える。これは単身世帯の場合、もともと実収入それ自体が実質的生活保護基準をかなり下回っているので、家計収支そのものが縮小均衡化せざるを得ないためである。

4 高齢世帯の高い消費税負担率

さらに、唐鎌意見書によれば、2014年現在、無職の高齢夫婦世帯の消費税負担率は実に8.07%、無職の高齢単身世帯のそれは8.28%に達している(表-12)。実収入に対する消費税負担率が8%を超えている。8%を超えてしまう理由は、実収入だけでは生活費が足りないために、預貯金を取り崩して支出にまわしているからである。高齢者の場合、現役の時の「収入>消費」という家計状況から、「収入<消費」という家計状況に変化する。年金収入だけでは食費や保健医療費などのどうしても削れない費目を賄い切れなかったためである。消費税負担率は、勤労者世帯で見ても高齢者世帯で見ても、低所得者ほど重くなっている。

まとめ

以上のように、年金収入は減らされ、税金と社会保険料は増やされ、高齢者の家計は硬直化から逼迫化に向かっている。消費税率の引き上げによる家計への負担も勤労世帯に比べ高い。稼得能力の乏しい高齢世帯にとってほぼ唯一の収入が公的年金であり、年金受給額を実質的価値以上に減額されることにより高齢者が受ける不利益は政府統計からも明らかである。

以上



欧州退職者高齢者連盟 (FERPA) 訪問・交流の報告

◇日時:2018年5月22日(火) 10:00~12:20

場所:International Trade Union House(国際労連・欧州労連の会館)

◇FERPA参加者

アラン・ローデル 政策責任者、現書記長代行

ジェシカ・モンティエール 企画・調整担当

ジェシカ・モンティエール(進行)

2年前、広島で田中さんにお会いしていますが、今ここで再会してたいへん光栄です。また来年、できるだけ日本に行きたいと思っています。広島で全日本年金者組合の皆さまとお会いしたことは実りある経験であり、忘れられない思い出です。また、日本の高齢者退職者の生活実態を知ることは大変興味があります。それではこれから、FERPAの政策についてアランからお話します。

アラン・ローデル

まず、書記長のカールラ・カトーネが辞職したことを皆様にお詫びしなければなりません。それは、3月4日のイタリア総選挙で彼女が国会議員となったからで、規約により自国立法府の議員となった場合は書記長を辞任しなければなりません。19年3月に予定していた総会を前倒し、10月の総会で新書記長を選出します。それまでは私が代役を務めます。これまで5年以上、政策アドバイザーを務めてきました。



組織の概要

- ・ 結成1993年 ・加入者数1200万人
- ・ 欧州労働組合連盟(23カ国、43団体加盟)の支援を受け25年前に創設
- ・ 加盟国 フランス、イタリア、ベルギー、ドイツ、スペイン、イギリス、ポルトガル、オーストリア、アイルランド、トルコ、北欧、東欧、中欧など23カ国
- ・ 大会は4年毎開催 ・役員 書記長1名(非専従)、評議員会(各国1名の23人)、執行委員会(評議員から12名)
- ・ 日常活動 書記長(リーダー)⇒執行委員会(23人)⇒執行部(12人)。執行委員会は3か月に2回開催。執行委員が各国で中心に実行している。
- ・ 各加盟組織からFERPAへの加盟費 2万人以下の場合 組合員一人当たり年0.08サンチーム(日本円で0.104円。1200万人組合員で年間約125万円！)

結成の目的

高齢者や退職者が要求や声を上げるために、そして欧州労連のなかでも高齢退職者を代表する加盟組合の権利として各機関で声を上げ、支援を受けられるようにすること。生産活動から引退はしても労働組合としての活動を積極的に進めることです。

現在は、より社会的、連帯的な欧州を築く、つまり男女(人間)を中心に各世代、若者、高齢者など差別がないような欧州をつくるために。

主な活動

欧州の高齢者比20%、10年たったら25%になる。寿命が伸び元気で生活できるよう高齢者に配慮したヨーロッパにしていきたい。

労働問題や貧困、健康、医療、介護、交通、年金等の社会保障問題の改善。年金問題では年金受給の権利改善を労働組合連盟、現役労働者と連帯し闘っている。

1、人間の尊厳権 年金制度で十分な生活ができる権利を。また退職者・高齢者の人たちが団体、政治に参加活動にできるように。

2、社会保障を受ける権利 欧州どこの国でも同じ ように、質の高い公的介護サービス、医療を受け られるように。

3、安全権 住宅、電気受給(エネルギー)、食など、 社会の中で公平に受けられるように。

4、日常活動 各国内で、健康、年金、交通機関ア クセス、医療、介護などで活動。

5、ヨーロッパレベルでは、各国の要求、主張をまとめヨーロッパ議会に提出し議会で議論している。

2019年春に「FERPA退職者・高齢者デー」を組織し計画。



質問に答えて

1、全日本年金者組合がILOに提出した資料ありがとう。さっと目を通しましたが、同じ問題に直面しているということがわかりました。

2、女性部会について 各国に女性部あり。欧州 労連の女性部会でも年金者組合の高齢女性が役員として活動している。部会として高齢者女性の問題を取り上げ、特に雇用と性差による二重の差別をなくすこと、一人暮らし女性でも年金で生活できるよう求め活動している。子育て期間が年金受給期間になるよう各国政府、欧州委員会および欧州議会などにも働きかけを強めている。各国で年1回「女性の集会」を男性も協力し行っている。

3、「最低保障年金制度」について 欧州では最低保障収入をどう確保させるかが問題。各国により支給額の差があり最低保障年金では生活できない状況もある。ベルギー、ルクセンブルグ、ブルガリア、ポルトガル、スロベニアなどは支給額が低い。年金や社会保障で生活できるよう欧州労連と一体でたたかっ

ている。スペインでは政府の年金減額に対して国民の怒りが沸騰、2週間のデモに立ち上がり政府は0.1%upしたが怒りはさらに広がった。

