



生活研設立 10 周年 記念シンポジウム

格差社会を越えて —公正社会の新しいデザイン

2006年11月13日 ホテル ルポール麹町・ルビーの間



岩田 正美 日本女子大学人間社会学部教授
 大沢 真理 東京大学社会科学研究所教授
 神野 直彦 東京大学大学院経済学研究科教授
 宮本 太郎 北海道大学大学院法学研究科教授 (司会)
 (敬称略・五十音順)

第1部：報告「格差社会をどうみるか」

宮本 生活研はこの10年間、折々に大変重要な政策提言を重ねてきました。その生活研が設立10年目に取り扱うにふさわしいテーマ、「格差社会を越えて」、格差社会をどう越えるのか、そして公正社会をどうつくっていくのか、それが本日のテーマです。

今、日本は大変な「格差社会論ブーム」で、何やら「格差」とタイトルをつけると本が売れるそうで、音楽とかファッションのブームもいろいろありましたが、よりによって格差社会がブームになるというのも大変奇妙な光景です。大げさに言えば、人間の歴史を通してこんなことがあったのだろうかという気すらします。

それはさておき、なぜ「格差社会」がブームになるのだろうか。これはおそらく二つのことが関わっていると思います。一つは、「日本は平等社会である」といういわば“神話”があまりに根強くあったということです。そして気がつくところまで格差は深刻になっ

ていたのだということがブームの引き金になっている。もう一つは、これまで日本のなかで民主主義や平等を掲げてきた人々が、どういう格差ならば「あり」なのか、公正社会というのはどの程度の平等を求め、どの程度の格差は許容するのかを実はあまり真剣に問い詰めてこなかった。こうした二つの問題が背景になって「格差社会論ブーム」なるものが世をにぎわしているようにも思います。

では神野先生からお願いいたします。

脱格差社会の財政学的アプローチ

神野 格差社会をどうとらえるのかを、財政学の立場から考えていきたいと思えます。

平等神話が崩れ始めている、今や格差社会になっていると言われ始めていますが、どうもここに意図的な操作があると思えてなりません。というのは、平等社会が崩れたというなら「不平等」と言えばいいのに、「格差」と言う。「格差社会になっていますか」と言われたときには、「いや、格差のどこが悪いんだ」と居直

りやすい。しかし不平等だと言われると、「不平等のどこが悪い」、こうは言いづらい。どうも価値観が入っているような気がしてならないのです。

1990年代後半から日本は格差社会になっているのではないか、という認識が広まったのは小泉政権になって景気回復が明らかになったときからではないかと思います。つまり現政権もそうですが、トリクルダウンと言われている政策で、景気がよくなりその果実が社会に均霑していくという発想です。利潤がふえれば賃金も上昇する。大都市が潤えば地方もそれにあわせて上がっていくという話です。構造改革のこれが成果だと言うのですが、この成長の過程で逆に構造改革がトリクルダウンしていくシステムを切断したことが、格差社会を認識する条件になっていると思います。

そうした観点から財政学の立場で格差の問題を考えてみますと、市場社会では市場によって所得が分配されるわけですが、財政学ではこの市場による所得分配が公正であるか否かということと議論してきました。

私のレジュメには「再分配と経済成長との『幸福な結婚』」と書きました。これはスタインモ(Sven Steinmo)というアメリカの経済学者の言葉です。第2次世界大戦後の先進諸国が経済成長した時期は、政府が所得再分配することと経済成長することが両立した、ないしは再分配すればむしろ経済成長すると考えられた時期がありました。その後1980年代からそういう所得再分配国家としての福祉国家が行き詰まり、1979年にサッチャーが政権についたと同時に新自由主義という考え方が出てきた。新自由主義とは市場による所得分配が公正であるということ、つまり市場に全幅の信頼を寄せるというのが一つです。ただ、それをやりますと所得分配に格差が生じる。ないしは市場が行った所得分配によって生じてくるさまざまな社会問題をどうするか。これに対して、新自由主義は伝統主義を主張します。伝統的家族、伝統的国家です。つまり市場主義と伝統主義、この二つが新自由主義の二つの要素と言っていると思います。

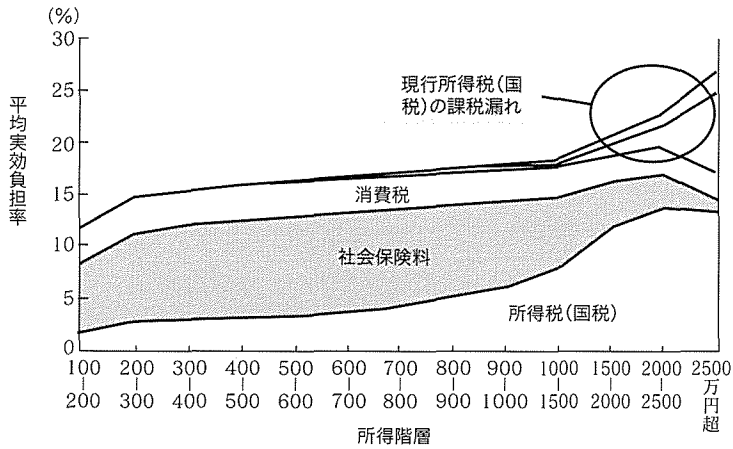
現在の安倍政権を見ても「美しい国」ということで伝統主義を強調するわけです。家族、それから強い伝統的国家。もう一つは、「美しい国」の「しい」を落とすと「美国」になります。美国は中国語でアメリカを意味しますから、アメリカのような市場主義の国。美国と美しい国、この二つを要素にしているのが安倍政権の特色でしょう。

サッチャーが政権につくころから先進諸国では徐々に所得の平等度が悪化してきます。イギリスもサッチャー政権が成立するまでは、経済成長と再分配とが両立し、所得分配は平等化の傾向をたどっていたのですが、同政権の成立とともにジニ係数が悪化していきます。日本もジニ係数の悪化が1980年代から始まり、1982年には中曽根政権が成立します。

1980年代ないしはつい昨今まで日本は平等な国だと信じられていたのは、財政が所得再分配をする前の、市場による所得分配が比較的平等だったということです。ただ、「市場による」と言っているのか非常に微妙で、ここにはトリクルダウンするようなシステムがあったと言っていると思います。つまり企業が日本の経営のなかで少なくとも大企業に勤務するような人々の賃金を生産性の範囲内で上げ、逆にさまざまな果実が、これは財政の再分配機能ではありませんが、財政を通して地方や農民や中小企業者に分配されていくシステムがあった。それが機能していたために、財政が所得再分配する前の状態が比較的平等だったと言っていると思います。

ところが、構造改革という名の下に労働市場に対するさまざまなフレキシビリティ化が行われることによって、利潤がトリクルダウンしていくシステムが寸断された。さらに大都市から地方にトランスファーしていくシステムも寸断された。これが現在の状態です。レジュメには「小さな再分配と大きな共同体」と書きましたが、それまでは日本の財政は再分配機能は非常に小さかったが、企業内共同体、それからさまざまな地域の共同体などに補完され、財政が介入する前の、市場によって行われていた所得分配が比較的平等だった。ところが、構造改革により市場は共同体を

図表1 所得税（国税）、社会保険料、消費税の平均実効負担率（2004年度）



（備考）関口智立教大学専任講師による作成。

破壊して、トリクルダウンしていくシステムを崩壊させてしまったというのが現在の状態だと思います。

そういう現状を財政から見るとどうなるか。所得再分配機能のきわめて小さな財政だけが残ります。レジュメに所得階層別の主要な税負担を掲げております（図表1）。所得税については所得階層2,000万円ぐらいで頭打ちになって、後は減少し始めます。これに二つの要素があります。一つは、日本では控除が非常に大きく基礎控除に加えてさまざまな租税を控除するというやり方でやってきました。控除主義をとったために累進性が弱まるというのが一つです。

もう一つは、資産所得に対してさまざまな優遇措置によって金融資産所得は総合合算されず、資産所得、特に金融所得で多額な収入を得たとしても税負担が高くなるわけではなくて、頭打ちになっているということでもあります。

つぎに社会保険料をみますと、これはきわめて逆進的です。社会保険料は、本来は労働所得に比例するはずですが、日本の場合には頭打ちに、それから、そもそも資産所得にはかからない、スウェーデンやフランスのように事業主が社会保障負担をほぼ100%負担するという体制ではない。企業が支払う賃金で100%取ってしまえば、雇用されている人々が正規従

業員であろうが非正規従業員であろうが無関係に取れるわけです。日本では、保険料が源泉徴収されていく人々は正規従業員に限られ、非正規従業員は自己申告ですので捕まえづらくなります。ほとんど徴収率が上がらないことになって、赤字と社会保険料の増加の悪循環を来すという問題点があります。しかし、いずれにしても社会保険料は消費税以上に逆進的な負担をもたらしています。

さらに、消費税はほぼ比例的な負担ですので消費税を加えてみますと、100万から200万についてやや上がってきますが、それ以降についてはほぼ一定で、どの所得階層でも15%ぐらいの負担でしかない。本来所得税の累進税率が効いていれば、現行所得税の課税漏れ、これは不法で脱税しているわけではなくて、正当にエロージョン、漏れてしまうわけです。本来累進税率を総合合算して負担すべきものを、分離課税や控除によって漏れている部分を差し引くと、結局フラットな負担になっている。現行のような税負担構造の下で消費税を引き上げていくとどういう事態になるかは目に見えているのですが、既に国民のほとんどが、増税は消費税の増税しかあり得ないと考えている。私は、まず所得税や法人税によって資本所得、金融所得に応能的な負担を求めることをやってか

図表2 主要国の政府支出の内訳(2002年)

(対名目GDP比、単位:%)

	日本	英国	フランス	ドイツ	イタリア
一般サービス・治安	5.5	9.2	10.7	9.1	12.4
経済・公共	7.6	3.6	7.0	5.8	4.9
文化・教育	4.7	5.8	6.8	4.9	5.8
保健・社会保障	20.4	23.2	29.0	29.0	25.0
合計	38.1	41.8	53.4	48.7	48.0

- (備考) 1.OECD "General Government Accounts"より作成
 2.分類は、SNA(国民経済計算)に基づき、以下のようにまとめた。
 一般サービス・治安;一般公共サービス、防衛、公共の秩序・安全
 経済・公共;経済業務、環境保護、住宅・地域アメニティ
 保健・社会保障;同左
 3.アメリカはSNA統計の分類を用いていないため、除外した。
 出典:内閣府「平成17年度 年次経済財政報告」

ら消費税の増税ではないかと思いますが、日本ではほぼ消費税増税が決まり、のようになってしまっているのが問題です。

一方で、どうい支出構造になっているのか(図表2)、日本は「文化・教育」はここに掲げている先進諸国のなかでは一番低い。「保健・社会保障」という医療と社会保障を見ても先進国のなかでは一番低い。一般サービス・治安も先進国のなかでは一番低い。多いのは経済と公共事業、つまり産業振興政策だけは突出して高い。国民の生活を守るサービスはほとんど出していないという歳出構造になっていて、それをほぼすべての国民が同じ税負担で支えるという負担構造になっています。結果として日本の財政の所得再分配機能はきわめて小さい。まずこれを是正することが前提なのではないかと思えます。

そのほかに格差社会をいかに脱出するのかという提案から言いますと、第2部での議論になりますが、日本の場合には現金給付はまだ比較的高いのです(図表3)。年金と保健は別として、それ以外のもの、特に育児サービスとか養老サービスなどの現物給付や、積極的労働市場政策などのサービス給付が少ない。財政の役割は二つあって、所得再分配、市場で行われる所得の分配を事後的に税と現金給付で再分配する機能と、そもそも市場を動かすための前提条

件を公共サービスで提供する、つまり現物を提供するという機能があります。日本の場合には後者の現物を提供して市場分配の前提条件をつくるところが非常に弱くて、労働市場への参加が保障されていない。つまり家族内での無償労働に拘束されたまま労働市場に出ていかなければならない人と、無償労働から完全に自由になって出ていける人たちに対するサービス。産業構造の変化に伴う新たな労働市場に参加できるような積極的労働市場政策や教育政策、こうした公共サービスが少ない。私はこれを「参加保障」と言っていますが、政府が経済システム、つまり労働市場に対してもすべての社会の構成員が参加できるような参加保障をする。それから政治システム、つまり民主主義へすべての国民が参加できるように参加保障をする。それから私たちがさまざまな営みを行っている社会にも参加保障をする。

格差という現状認識について、財政学の立場から二つの視点、つまり事後的に所得再分配することと、事前的に条件を整えて参加保障する責任を政府が果たす、こうした視点から格差の問題を考えていく必要があるのではないかと思います。

宮本 ありがとうございます。次に、岩田先生にお願いします。

図表3 公的社会支出の国際比較(1998年)

		公的社会 支出総額	年金	保健	家族： 現金給付	高齢・障がい 現物給付	家族： 現物給付	積極的労働 市場政策	失業対策	その他
GDP比 (%)	日本	14.66	5.67	5.65	0.21	0.31	0.26	0.25	0.5	1.82
	アメリカ	14.59	5.15	5.86	0.22	0.05	0.29	0.18	0.25	2.6
	イギリス	24.7	9.77	5.62	1.73	0.81	0.49	0.31	0.32	5.66
	ドイツ	27.29	10.46	7.8	1.93	0.75	0.8	1.26	1.32	2.99
	フランス	28.82	10.59	7.27	1.46	0.66	1.23	1.3	1.8	4.53
	スウェーデン	30.98	7.46	6.64	1.63	3.71	1.68	1.96	1.93	5.98
総額に対する 構成比 (%)	日本	100	38.7	38.5	1.4	2.1	1.8	1.7	3.4	12.4
	アメリカ	100	35.3	40.2	1.5	0.3	2	1.2	1.7	17.8
	イギリス	100	39.6	22.8	7	3.3	2	1.3	1.3	22.9
	ドイツ	100	38.3	28.6	7.1	2.7	2.9	4.6	4.8	10.9
	フランス	100	36.7	25.2	5.1	2.3	4.3	4.5	6.2	15.7
	スウェーデン	100	24.1	21.4	5.3	12	5.4	6.3	6.2	19.3

資料：OECD Special Expenditure Database 3rd Edition (<http://www.oecd.org>)

貧困『常連』層と日本の福祉政策

岩田 私が今日お話しするのは、貧困の「常連」層がどのぐらい存在し、どういう人たちが常連化しているのか、それは日本の社会保障や社会福祉政策のいわば反映であり、その点から一体何が改善されなければならないかをお話したいと思います。

神野先生は格差と不平等について、「格差」と言うのと「格差があつて何が悪い」ということになるが、「不平等」と言うともう少し「公正」が入ってくるのではないかと言われました。これはいわば価値判断だろうと思います。格差は記述的な概念で、これとこれには差があると言っているにすぎませんので、「格差があつてもいいんだ」という開き直りがでてくるわけです。「不平等」は、平等社会という価値判断から見たときの問題を含んでいるわけです。

これをもう少し進めますと、貧困という概念が出てきます。「貧困」とは近年の日本では使い勝手の悪い言葉でして、日本では「貧困」のかわりに「低所得」とか「低消費水準」とかいろいろな言葉が使われてきました。貧困概念を積極的に使う意味は、不平等よりさらに踏み込んだ社会的な価値判断なのです。

貧困は、「それはなくすべきだ」という非常に強い価値判断がそこに入ってきます。つまり貧困は、事実であるという記述的な把握で済まない、それをなくそうとか、なくすべきだとか、少なくとも軽減しなければならぬという社会の価値判断が濃厚に込められた言葉なのです。したがって、貧困を問題にすることは、貧困政策あるいは反貧困の諸政策を直接そこから導き出していく非常に積極的な言葉といえます。

貧困は、たとえば「ここから下はあつてはいけない」というようなある基準を決めて、それから下の生活状態をなくするという概念になります。ご承知のようにこの境界線については長い議論があつて、今日でも複数の貧困線が使われています。いろいろな測定がありますが、例えば世帯数で数えたランクでOECDの2000年の測定で日本は15.3%、OECDのいう相対貧困率で5位。1980年代から1990年代にかけての全国消費実態調査を使った駒村康平さんの測定だと8%ぐらいが貧困世帯です。これは生活保護基準を使ったものです。こういうことがようやく少しわかってきました。

先進諸国の貧困研究では最初にアメリカがパネル調査と言われる縦断調査を行いました。これは

図表4 若年期女性の貧困類型

(生保基準 年収比 岩田・濱本測定
コーホートA、P 10時点で33～43歳)

類 型	割 合	平均貧困倍率
持続貧困層	1.0%	0.6
慢性貧困層	6.8%	0.8
一時貧困層	27.2%	1.5
安定層	65.0%	2.4
合 計	100.0%	2.0

* 1994-2002年までの9年間の家計研パネルデータP2～P10

1990年代にヨーロッパに本格的に導入され、今ヨーロッパ各国あるいはEUの社会調査の一つの花形になっている調査手法です。これを使いますと貧困の常連とか固定化ということがわかってきます。別の言い方では、「貧困の経験」がわかるということです。つまり今は貧困ではないが貧困を経験したことがある、あるいは今も昔も貧困だとか、あるいは一度も貧困に近寄ったこともない、というようなことがわかるわけです。日本でも今このパネル調査への関心が高まっていますが、今回はそのパネル調査を使って、女性を対象とし、その世帯で貧困の固定化はどうかということを見たいと思います。

貧困の固定化とは、エスピン・アンデルセン(Gosta Esping-Andersen)がシュンペーターのたとえを利用して言っているのですが、貧困を乗り合いバスにたとえると、貧困があっても、社会の違う構成員が次々乗ったり降りたりするのであればそう問題ない。ところが、そのバスに特定の社会集団だけが常に入っている。ほかの社会集団は絶対入ってこない。大体バスなんか乗らない。デラックスな乗用車に乗っているというような社会はやはり問題だろう、と言っています。

「若年期女性の貧困類型」を見てください(図表4)。2002年時点で33～43歳の女性の9年間をずっと追いかけたデータです。四つの層に分けてい

図表5 貧困とむすびつく要素

オッズ比

	貧困経験全体		固定貧困層
離婚別経験	5.807	子3人以上	16.560
子3人以上	4.553	未婚継続	14.290
中卒	3.921	標準生活脱落	6.688
未婚継続	3.367	離職	4.078
離職	2.926	借家	3.989
標準生活脱落	2.506	離婚別経験	3.135
高卒	2.471	就業変動	1.201
借家	1.742		

* 標準的生活様式からの脱落は耐久財所有、貯金や保険、クレジットカード保有、社会保険加入、教養娯楽時間、友人等12指標

ます。「持続貧困」は9年間ずっと貧困、「慢性貧困」は、9年間の平均が貧困基準(生活保護基準)より落ちてしまう。「一時貧困」というのは、1回以上貧困層に落ちたことがあって、なおかつ平均は貧困基準よりは高い。「安定層」は、1回もそんなところに来たこともない、そういう区別です。9年間1度も貧困に近づかなかったのが65%、つまり35%は貧困の経験を持っていることになります。平均貧困倍率、つまり生活保護基準を1としたときに、持続貧困ですと貧困の人の収入は0.6の水準です。慢性貧困は0.8、一時貧困は1.5、安定層は2.4という倍率になります。

こういう貧困経験がある層、あるいは固定してしまっただけの層は一体どういう要素と結びついて出現しているのかをみたものが図表5です。このオッズ比は1より大きい場合、貧困と結びつく要素として考えられるのですが、上から順に、一時貧困層も含んだ層「全体」でいうと「離婚別経験」「子どもが3人以上」「中卒」「未婚継続」「離職」という順になります。それから「固定貧困層」では「子ども3人以上」「未婚継続」、それから「標準生活脱落」「離職」「借家」「離婚別経験」「就業変動」と、同じような要素が日本の場合出てきます。

次に別の貧困の見方をとりあげてみましょう。1980年代以降ヨーロッパで「社会的排除」という言葉が生まれています。社会関係から排除されていることを

図表6 ホームレスの3類型
(東京調査2000)

	安定	労働住宅	不安定
50歳以上	74.6	68.2	76.2
未婚率	43.2	52.5	63.3
義務教育	52.3	62.2	74.9
建設関連	22.0	26.5	79.2
野宿5年以上	18.4	29.8	30.8
就労希望	67.4	64.5	57.3

安定:常用雇用・一般住宅からの転落型
労働住宅:常用雇用・労働型住宅
不安定:不安定雇用、おもに建設日雇など

新しい貧困として見るという見方が進んできたわけですから。格差社会と言われる社会に移行して、日本で最初にこういう問題の明確な形として現れたのはホームレスです。その後、ニートとかフリーターという若年層の問題が重なって出てきますが、つぎの二つの図表を見ていただきたい。

ホームレスは、安定層からの転落型と、日雇いなど不安定雇用型、そして労働住宅という寮とか借り上げマンションなど雇用先から住宅を提供されて働いている人、の三つのタイプに分かれます(図表6)。平均年齢は55歳で、この10年全然変わらず中高年の男性が中心です。未婚率が異常に高く、また義務教育までの人の比率も非常に高い。図表7は、ニート、フリーター、ホームレスの学歴と婚姻関係を比較したものです。共通して学歴が低く、特に中卒、高校中退の人たちが多くことがわかります。そして結婚をしていない。ホームレスの場合は半分は離死別ですが、全体に婚姻関係から脱落してしまった形になります。離婚自体は今日の社会では文化的な意味では何ら非難もされませんし、むしろ当たり前のことだと受けとめられ、また、就業変動もむしろ奨励されています。常連化とか社会的排除という側面からこれらを見ると、低学歴、つまりライフコースの最初の始点、ここがとてつもない層が貧困の固定層・常連化にやはり結びついている。婚姻変動、これは未婚とか離死別世帯

図表7 ニート、フリーター、ホームレスの
学歴と婚姻関係

	フリーター 15~34歳	白書定義無業者 15~34歳	ホームレス 平均	ホームレス 不安定型
中卒率 男	19.8	29.7	63.2	74.9
中卒率 女	10.4	25.6		
高卒率 男	54.4	52.9	28.6	22.2
高卒率 女	54.0	48.4		
未婚率 男	86.5	74.3	52.9	63.3
未婚率 女	62.5	72.8		
親同居率男	62.5	74.3		
親同居率女	46.7	72.8		

* JILPT 若者就業支援の現状と課題
* 東京都 路上生活者実態調査

の場合が多く、したがって単身の場合に貧困と非常に結びつきやすいことがわかっています。

それから労働との関係で言いますと、労働型住宅を転々としている人々という、私がホームレス問題を研究して初めてわかったのですが、通常、これは貧困の統計には出てきにくいものです。単身で企業や労働の現場で働き過ぎてきた層がこういう形で出てくるわけです。

以上のことを日本の社会保障制度や社会福祉政策との関係で見ると、このような貧困の常連化や排除を作り出している制度の特徴があると言えます。日本の場合はあくまで就業や婚姻の安定を基礎として保障する制度であって、つまり途中でそれを解消するか、長期に失業しているとか就業変動などの「変動」要因に非常に弱いのです。それから単身者についてはほとんど考慮していない、対象外としてしまう。また学歴の不平等をその後補正するような働きかけがほとんどない。つまり社会保障が成立した、福祉国家が形成されたその時期に標準とされた労働者像あるいは生活者像から全然動いていないので、そこから逸脱する層に対する保障が大変弱いわけです。これは正規雇用者と家族への社会保険中心主義といえ、多様なライフコースの選択を保障する所得保障やサービス保障の脆弱さとして具体的にとらえることができます。

また、今の社会保障の一体見直しを中心とする社会保障・社会福祉の制度改革がどういう矛盾を持っているかを一言で言いますと、すべての制度の保障水準の削減という形で進んでいるために、これまでの弱点を克服するというより、むしろ拡大していく。保険主義は標準型・安定型の労働者には非常にフィットするわけですが、それが崩れた場合には、公的扶助制度が対応しなければならない。離死別を中心とする女性の貧困に対しては、当然児童扶養手当や母子世帯への援助等が必要ですが、そこが全部引き下げられたというのが現在の状況です。社会保障や社会福祉には、異なった手法が幾つかありまして、その手法の組み合わせで多様な問題をカバーする構造が想定されてきたわけですが、今は多様性を切り崩してしまっ、すべて削減するという形で進んでいます。

つまり、年金も医療も児扶手当も生活保護も下げる方向で進むことによって、おそらく貧困層「常連」化はさらに進んでしまうのではないかと、そういう危惧を持ちます。

宮本 ありがとうございます。それでは、大沢先生お願いします。

排除を超えてともに生きる社会へ

大沢 現在、子どものいじめ自殺が大変問題視されていますが、年齢階層別にも国際比較でも、やはり高齢者の自殺が大問題です。なかでも近年懸念されているのが1990年代以降、50代男性の自殺率が異様な動向を示していることです。WHO（世界保健機構）が世界99カ国について集めたデータによると日本の自殺率は世界第10位、女性は第3位で、男性が第11位でした。いずれの国も男性のほうが女性よりもはっきりと自殺率が高く、男性自殺率トップ11カ国のうち一定の国では、熟年というべき45歳～64歳の男性の自殺率が最高になっている。異常なことです。ちなみに日本の女性では年齢が上がるほど自殺率も高い。第3位といっても、1位のスリランカの調査年は古く、また2位の中国については

特定都市のみの統計になっていますから、しっかりした統計で見る限り、日本女性の自殺率は世界トップであることに留意したい。それにしても40代、50代の男性は、人数で言えば1万人以上が毎年自殺しているわけで、大きな問題です。

これは従来の社会保障、そのなかでも社会保険という手法を基軸としていた「生活保障システム」が破綻していることを物語っています。中高年男性だけの問題ではありません。従来の社会保障制度が「新しい社会的リスク」に対応できず、多くの人々にとって、「社会的排除（ソーシャル・エクスクルージョン）」が広範にあらわれてきたということです。ソーシャル・エクスクルージョンは、人並みに生活し社会参加をすることが困難になっているという状態です。

新しい社会的リスクとは、ひとり親、特に女性の場合にひとり親になる、あるいは要介護状態の家族が出てきてしまう、それから身につけた熟練・技能が時代遅れになってしまう。そして無視できないのが、就業を中断したりパートタイムで就業したりするために、社会保障から部分的あるいは全面的に排除されてしまう、こういうことが新しい社会的リスクと呼ばれています。

20世紀後半に成立した福祉国家は、持続的な成長とケインズ的な総需要維持政策に基づく完全雇用の達成を前提条件として、生活のリスクを主な稼ぎ手である男性の所得中断という一つの点に絞り込み、それを標準としてきた。これが現状では機能不全に陥っているということです。

私は、格差社会にも当然反省が必要ですが、排除こそが問題だと考えています。格差が拡大し続け、格差の底辺に貧困が沈殿し、それが世代を超えて再生産され引き継がれてしまう、それが排除につながっていく。1時点での「状態」以上に、「動態」、そこに至り留まっている過程が問題です。金銭的貧困だけではなく、就業の機会、就業における条件、あるいは教育達成、そして健康などの「多次元」でとらえられています。

このような社会的排除のとらえ方、それへの取り組み

みが広がり、意識されてきた背景には、「ポスト工業化」と言われる経済社会の構造的変化、経済グローバル化があります。重化学工業、重厚長大産業が基軸的な産業であった段階から、サービス経済・知識経済という段階に移行しています。重化学工業の大企業では、男性の労働者に長期安定的な雇用、年功制など熟練・技能形成に伴う処遇がなされ、それが家族の生活費を賄うことで対応した。生活が成り立たなくなるケースは、男性世帯主の病気やケガ、失業、そして多子の場合で、それには主として社会保険という方法で対応可能だったわけです。

ところが、サービス経済・知識経済の下では、リストラと非正規化が進行し、就労貧困（ワーキングプア）が出てくる。バブル経済とその破綻で大量失業が生じるなど、生活が成り立たない状況に対して、社会保険の有効性は明らかに低下してきました。非正規化しているのは日本では特に女性と青年です。

ヨーロッパ連合（EU）では社会的排除との闘いを、21世紀初葉における最重要課題の一つと位置づけて取り組み、女性の就業率を引き上げることと、児童の就学前教育を充実することが社会的排除との闘いにおける重要なポイントとされています。

日本における社会的排除について、従来の社会保障制度が機能不全に陥っているといいましたが、社会保障システムのタイプは一様ではありません。男性が主な稼ぎ手であることを前提にするタイプ、北欧などのワーク/ライフ・バランス型、そしてアングロサクソン諸国の個人の市場における“甲斐性”がすべてを決める、といった三つのタイプに分けることができる。なかでもポスト工業化、あるいは知識社会へという変動に特に対応が難しいのが男性稼ぎ主モデルです。なぜなら、このモデルでは家族も労働市場も柔軟化に抵抗し、その結果として、税や社会保険料を負担するベースであるフルタイム雇用者の層を狭め、出生率は極度に低い。

日本は、大陸西欧諸国以上に男性稼ぎ手を中心とする対応を行ってきました。労働市場でも女性と若年層の雇用機会が劣化するという実態が見られ、そ

の結果として日本社会は、若者が将来設計を立てられるような雇用を提供できなくなっています。非正規の労働者にとっては、「仕事と家庭を両立する」以前に、結婚の見通しも困難であり、これが超少子化をもたらしています。

日本は法律がよく守られる国だと思われるかもしれませんが、これら社会的排除は大々的な脱法性を意味しているのではないかと。1990年代後半から、企業は生活保障費用の負担を強く抑制してきています。たんに会社が“スリムでクール”になったのではなく、特に厚生年金保険料の負担が脱法性を交えて強く回避されています。たとえば、総務省の行政評価・監視結果によれば、事業所で加入漏れになっているのは3割に上ります。年金の空洞化は国民年金、つまり自営業あるいは学生などの問題と思われがちですが、今日では厚生年金第2号被保険者こそが空洞化していると言えます。

中高年男性の自殺問題に戻りますと、過労自殺、債務自殺も相当な規模ですが、その背景に生命保険制度の持つ問題が見え隠れします。日本では温存されてきたかに見える男性稼ぎ主たちも排除されている。それが中高年男性の自殺としてあらわれているのです。要するに「男性稼ぎ主」型の生活保障システムは、今や機能不全という以上に「逆機能」して、それ自体が排除の装置と化しているのではないかと。

そういうなかで年金の一元化、国民年金も含めた抜本的な一元化は急務です。個人の側でのリスクマネージメントは、知識社会において児童の就学前教育から始まる生涯リカレント学習が決定的に重要になってきます。同時に、共稼ぎも非常に重要になってくる。日本では共稼ぎ支援がきわめて薄いために、結局は産み育てることを延期・回避せざるをえなくなり、年金や高齢者介護保障の持続可能性を損なうことになる。

格差の拡大について、「人口が高齢化しているために格差が拡大しているように見える」という見せかけ論が2006年の初めくらいは盛んに主張されました。では、一体年齢階層で見てどうなのか、確かに年

年齢が上がるほどその年齢階層内での所得格差は大きいわけです。つまりジニ係数で見ると、若いところで高く、中年期は不平等があまりなくて、高齢層でまた不平等が拡大しているというパターンです。そこで、人口が高齢化すると格差が拡大したように見える、という話になるのですが、しかし、重要なことは、この15年は実は64歳までの年齢階層で不平等が拡大してきた。年金制度の成熟のおかげか、世帯主が70代以上の世帯では低所得割合は大幅に低下してきました。一番深刻なのは、世帯主が20代と30代で低所得世帯の割合がはっきりと上昇してきたことです。このようにきめ細かく見ていけば、見せかけ論がいかにか浅薄な議論であるか、すぐにわかると思います。

これを子どもの貧困というタームでとらえてみるとどうなるか。貧困世帯のなかに暮らしている子どもはどのくらいか、1990年の段階では子どもの貧困率は約10%であったものが、2001年には約14%に上昇しています。いっぽう比較的恵まれている世帯では、子どもの教育とか社会的地位の行く末について気にしている女性たちが、結婚はするが、子どもを持つことをためらいがちになっているという調査結果が出ています。

したがって、恵まれない人は結婚もできないから子どもはなかなか産めない。産んだ結果としてその子どもが貧困で育つ確率がふえている。比較的恵まれた人も、子どもを産んでもその子どもは自分よりも恵まれた人生を送ることにならないかもしれないと思って、子どもを持つことをためらうという、全員が社会的に排除されていると言ってもよい状況にあります。

しかし、一番排除されたのは生まれなかった子どもたちです。政府の『少子化社会白書』によると、日本で出生数、出生率を回復するチャンスは2010年ころまでしかない。第2次ベビーブーマー世代の女性たちは800万人います。この人たちが出産適齢期を通過してしまえば、いかにその後の世代が景気回復して就職も結婚もできて子どもを産んでも、子どもの数としてはたいしたことはない。出産適齢期を通過してしまうと、本人に条件があっても意欲があっても、子ども

を産むことは大変難しい。生まれなかった子どもたち、失われた子どもたちがいることを我々は忘れないようにしたいと思います。

最後に、それでは、社会的排除が克服され、社会的包摂がなされている社会というのはどういう社会なのか。それは、性別、年齢、出身、障がいの有無などにかかわらず、誰にでも出番がある、やり直しができ、つまりいても包まれる社会である。レジユメの最後に「男女共同参画がその扉を拓く」と書きましたが、EUが女性の就業率の引き上げを大きな目標にしている。このことは男性がより家庭生活や地域生活のなかで活躍の場を見つけ、才能を発揮をすることと裏腹です。そういう社会を目指す。これが公正社会の少なくとも不可欠の要素ではないかと申し上げて、私からの話題提供にかえさせていただきます。

宮本 ありがとうございます。

「再チャレンジ」論を越えて —公正社会への「初チャレンジ」へ

宮本 私の報告のタイトルは、『「再チャレンジ」論を越えて』ですが、これから後半どうやって格差社会を越えていくかという議論に入っていく前に、まずはほかならぬ安倍首相の「再チャレンジ論」は、3人のパネリストの現状分析から浮かび上がる事態に対処していく上で役に立つのかどうかを考えたいと思います。そして、再チャレンジャー市場化社会からはじき出された人にもう一回チャレンジの機会を与えてあげようなんて議論はいらない、公正社会のために初めてのチャレンジをしてください、あるいはしましようという議論をしたいと思います。

もう一つ、これは私がシンポジウムの冒頭に平等神話という話をして、神野先生もそこから話を始められましたが、格差社会論のブームのなかで平等神話が吹っ飛んだのかというと、必ずしもそうではない。最近の税制改革論議などを見ると、もつともつと小さな政府へ、豊かな人をもつともつと楽にしてあげましょうという流れで、格差社会論ブームの一方で平等神話

というのがまだあるわけです。

なぜ神話が成立するのかと考えた場合、先ほど来述べているメカニズムと密接に関連します。つまり大きな会社でも、小さな会社でも、お父さんが会社を首にならないようにするメカニズム、これは大企業であれ中小零細企業であれ、特に中小零細企業の場合は業界とか地域単位で保護してきたわけです。これを「仕切られた競争」という呼び方をすることがありますが、その保護のシステムが生み出すある種の「だまし絵効果」のようなものがあつたことをまず見ておきたい。

だまし絵効果とはどういうことなのか。OECDのデータによると、1970年代半ばから1980年代半ばの10年間に日本のジニ係数は0.14下がっています。少し平等が進んだ形になっている。1970年代頭にいわゆる福祉元年が到来して以降、社会保障支出の伸びはとまっていますので、これは大きな会社、小さな会社がつぶれないようにする男性稼ぎ主中心のメカニズムがそれなりに効果を発揮したことを示していると思います。

しかし、その後の1980年代半ばから1990年代半ば、そして2000年へとジニ係数は上昇し続けて、不平等が拡大し続け、2000年にはついにポルトガルやギリシャなども含んだOECDの平均を日本のジニ係数は超えてしまうわけです。その日本のジニ係数がOECDの平均を超えた瞬間に日本の政府は何を言っていたか。政府の諮問機関から「今こそ過度な規制・保護をベースとした行き過ぎた平等社会に決別」するべきである（経済戦略会議、1999年）、あるいは「結果の平等を求め過ぎた」（21世紀日本の構想懇談会、2000年）、こういう言説が公然と流された。客観的な事態の推移に全く相反する言説で世論をミスリードした責任は一体誰がどのように負うのだろうか。同時に、なぜこうした議論が簡単に浸透してしまったのでしょうか。

それは先ほど来の男性稼ぎ手中心のメカニズムと関わります。一つの会社のなかとか業界のなかでは確かにその共同体的な機能を高めるために、みんなの忠誠心を高めるために、あまりはつきりした格差が

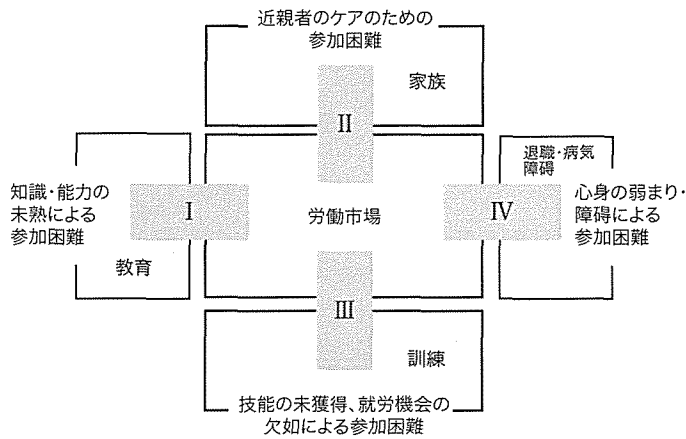
出ないようにしてきたわけです。だから会社のなかでは従業員間の処遇の評価について「なんであいつの給料とおれの給料がそう違わないんだ」、業界のなかでは「なんで技術力の低いA土建が年に1回必ず仕事にありつく仕組みになっているんだ」、悪平等ではないだろうかと何となく思っていた。もちろん業界ごとの格差、大企業と中小零細企業の間での賃金や処遇をめぐる格差ははつきりありました。先ほどのOECDデータのような流れがあつたわけです。ところが、人々の生きているマイクロコスモスのなかでは「悪平等」的な慣行があるように思える。

そうしたなかで、日本の社会はどうやら利益誘導とか公共事業の箇所付けとかで生活を保障しているらしい、そういう話も聞こえてくる。そして自分の経験しているマイクロコスモスの体験を社会全体に押し広げて「この社会は相当な悪平等社会だぞ」と、そういうイメージを持つことが起きてきたのだらうと思います。

そうこうするうちにマイクロコスモスからいつ追いつかれるかわからない時代になった。マクロな、社会全体としての格差がどうなっているのかということもほの見えてきた。おそらく日本人が初めて格差、不平等、そして公正について考え始める時代がやってきたのだと思います。どこまでのどういう根拠に基づく格差ならば格差として認められて、そこから先は不平等なのか、こういうことを考え始める時代になったのだと思います。その処方箋をこれから議論していくわけですが、その悪い例として挙げざるを得ないのが「再チャレンジ」論であると思います。

「再チャレンジ」論はどこから来たのだろうか。06年3月の段階で、当時の安倍官房長官が座長になった再チャレンジ推進会議がスタートします。朝日新聞によると、この会議を仕切った内閣官房副長官補は、「官房長官の前でつまらないことを言ったら、君らの出世はないと思え」とまず言うわけです。この場合「つまらないこと」とは何か。一つは、これまでの「市場主義的な改革に真っ向から背くようなこと」だと思います。まずこれを前提にするということです。だからこの会議から出てきた議論は市場社会での激しい

図表8 労働市場への参加保障



	公共サービス	連携する所得保障	連携する非営利・協同セクター(例)
I	生涯教育・高等教育	奨学金・教育援助金	フリースクール
II	介護・育児支援	育児休業中の所得保障、児童手当	介護・育児NPO
III	職業訓練・カウンセリング	失業保険	自立塾、仕事おこしNPO
IV	高齢者、障害者就労支援、医療サービス	老齢年金、障害年金	自助グループ、高齢者協同組合

市場競争を前提に、そこからじき出された人を一くりにするわけです。会社をリストラされた人、障がい者、高齢者等々という形で粗っぽいくくり方が並ぶわけで、リストラされた人はまだしも、障がい者とか高齢者が何に負けたのかよくわからないが、まずそういう形でくってしまう。こうした人たちを後から再チャレンジさせる、その機会を提供しようというのが「再チャレンジ」論です。

これは決して目新しい考え方ではなくて、アメリカでもイギリスでも市場主義的な改革が進んだ後、必ず出てきた議論です。このまま行くと社会秩序がもたない、だからいわゆる負け組に再チャレンジの機会を提供しよう、でも再チャレンジの姿勢がなっていないものは社会保障をカットする、いわゆるワークフェアというもの。まさにこの路線に一步が踏み出されたとい

うことだと思います。

「つまらないこと」の1番目は市場主義的な改革に逆らうことだったのですが、その2番目は、「お金を使うこと」でしょう。コストがかかっちゃいけない。フリーターやニートを公務員として中途採用する、また大学院の社会人入学を進めるとか、確かにお金のかかりそうにない、非常に形式的に機会の平等を進めるメニューが並んでいます。誰が大学院の再入学などに高いお金を払って、時間を工面して、再チャレンジできるのだろうか。残念ながら「再チャレンジ」論はそこまで考えてくれないわけです。

そして3番目に考えなければいけないのは、「再チャレンジ」の達成とはどうはかるのか。これはともかく就労することであって、労働市場のなかに厳然としてあるさまざまな問題、正規・非正規の格差の問題や

低賃金の問題等はほとんど触れられません。見返りの少ない労働市場にチャレンジしろといっても、若者が再チャレンジして万が一うまくいったとしても、そこで待ち構えているのがワーキングプアだったとして、そこでどう意欲を燃え上がらせればいいのか。それについては全く何の具体的な思考も見られないわけです。

この「再チャレンジ」論は、先ほど神野先生のいう「参加保障」、この考え方はまた後の議論で少し深めていきたいと思いますが、イメージをつかんでいただくために図表8をご覧ください。四角形が折り重なったモデルが示されています。むきだしの市場競争を前提にすれば当然そこから排除された人が出てくる。参加保障はその人たちに事後的・救済的にチャレンジさせてあげるというのとは根本的に違います。そうではなくて、そのような敗者を出さないで済む仕組みを社会にビルトインしていくと言うことです。

どういうことか、社会には大きく4つの参加困難があるだろう。それはIで示したように知識が足りない。IIの子どもやお年寄りのケアに手をとられて働けない。IIIの技能が陳腐なものになってしまう。IVで示したようなさまざまな身心の弱まりが出てくる。こうした困難に対して手当てをし参加困難を除去することに政府が責任を持つ。これが参加保障の基本的な考え方です。事後的・救済的ではなくて、事前的・予防的にこうした橋を架けていく。すなわちIやIIやIIIの橋は、人生前半・中盤の社会保障に関わるものです。ここをきちっと架けるとずいぶん事態は変わってきます。男性稼ぎ手中心型の仕組みを変えていく、人生前半・中盤の社会保障を重視していくことになります。

このI、II、IIIの橋を充実させればおのずと、神野先生の言い方では、経済成長と公正の「二兎を得る」ことが可能になる。そこで支えられ活力を持った地域社会が人生後半の社会保障をも担うリソースを生み出す。そういう展望が開かれると思います。

第2部: 討論「公正社会の新しいデザイン」

宮本 では第1部の問題提起を踏まえて、第2部の討論に入ります。

それでは、浮かび上がってきた格差社会の現実について一体どうしていくのか、それぞれのご専門を踏まえつつ、しかもそれに限定されないで自由に処方箋をお示しいただきたいと思います。神野先生いかがでしょうか。

再分配と条件整備としての参加保障

神野 レジュメに書いた「再分配と条件整備としての参加保障」、これが提案になります。先にも述べましたように、日本の財政の所得再分配機能は国際的に見ても非常に弱い。国税において明確な累進的な負担構造を形成すべき時期に来ている。もとより景気が回復していく過程では財政は人々や産業に対して、税を強めたことはありますが、減税したことはありません。臨時利得税とか特別税とか、昭和恐慌のときでも、高橋是清は景気の回復とともに利益が上がってくるところに課税しています。現在やるべきことは不況過程で公平性を乱した税制を公平なものにするともに、景気の回復過程で増大している企業所得に対して課税できるシステムをつくることです。ご存じのとおり1997年から、それまで投資の主体であった企業が貯蓄の主体に変わり、今や企業貯蓄が個人貯蓄を大幅に上回っています。企業は投資する主体から、貯蓄する主体になるという異常な事態の中では税をかけて公の投資に回す必要があると思います。

その反面、国は特に貧困層に対する所得再分配的な現金給付を充実する必要があります。生活保護・児童手当などはユニバーサルに国として厚くすることが必要です。先ほどの図表3(8頁参照)を見ますと「家族への現金給付」これは児童手当ですが、

GDP比に占める割合が日本は0.21、スウェーデンは1.63と、1けた違います。

それから社会保障負担について言えばペイロールにすることです。支払い賃金に全部かけてしまうことです。就業形態が多様化していますので、現行の半分事業主負担・半分本人負担ではなく、支払った賃金の何パーセントと明確に取る体制に切りかえ、社会保障財政を空洞化させないこと。私の定義では、社会保障は賃金を失ったときの現金給付ですので、賃金を失ったときの給付をどこまでらうのか、決められるシステムにすることが次の改革点ではないかと思います。

それが再分配にかかわる提案ですが、もう一つは、公共サービスでもって「参加保障」をするということです。私が強調したいことは産業構造が大きく変わって重化学工業の時代ではなくなり、かつての筋肉労働中心の大量の労働者層が形成され、主としてそれが男性によって担われていて、家庭内には無償労働をする女性が存在している、したがって現金給付、お金さえ配って生活を保障すればいいという時代ではない。一方で給付を小さくしていくとどういうことになるか。社会の秩序が乱れますので、そこは伝統的な家族に頼ればいいのか。しかし、19世紀のヴィクトリア時代に戻りなさいと言っても、アンペイドワークをする人がもはやいないし、ちゃんとした参加保障をしないと、出て行く人と出て行かない人との労働市場が二重化され分断化されます。伝統的な家族に依存することは無理です。伝統主義は伝統的な国家、強い国家に依存することになりますが、これも無理だということが証明されています。サッチャーは警察官の数をふやし続けましたが、犯罪率は増加に増加し続けたことで実験済みです。暴力をもって社会秩序を維持しようとするのはもろ刃の剣で、必ずその報復に遭うということです。

参加保障で一番重要な点は、新しい産業構造に対応した人的投資をすることです。生涯教育を含めた教育システム。狭い意味での「学校教育」と車の両輪となる「成人教育」。教育は、経済システムつまり労働市場に参加させるためだけにやっているわけ

ではなく、教育をした者を労働システムに参加させるための転換、そういう職業訓練はもっとやらなければならない。日本の大企業では企業内で行っていたわけですが、そうした訓練もサービスとして提供されるようなシステムが一つ重要になってくる。もう一つは、高度な教育についても、ユニバーサルに門戸を開けということです。すべて無料で、誰もが参加できるシステムにしておく必要があります。

もう一つは、これまで重化学工業の仕事をしていた人については再訓練・再教育が必要になりますので、積極的労働市場政策のような転換をさせるための教育と訓練サービスを提供する。

3番目は福祉です。育児サービスとか養老サービスなど家庭内でのサービスについて言えば、家族内でやるにはもはや限界があるので、公共サービスとして提供する。これも1けた少ないのです。「高齢・障がい：現物給付」(図表3、8頁)が養老サービスですが、日本は0.31、スウェーデンは3.71です。それから家族の現物給付、これは簡単に言ってしまうと育児サービスですが、日本は0.26ですがスウェーデンは1.68になっています。こうしたサービスができていないと無償労働に引っ張られたまま労働市場に出ていく人が格差を生み出してしまう。

以上のものを現物で給付していくことが必要であり、これについてはどこまで社会的にやるのかを民主的に決めればいいのですが、この民主主義にも参加する時間が日本の場合にはない。それぞれのサービス、システムに参加するのも、スウェーデンのようにそうしたサービスの提供が多ければ市民組織はふえるので、市民組織に参加を保障する。そうした保障システムを実現しておく。公共サービスと現金給付、それぞれを支えていくための負担は、まだまだ日本は前提としての再分配ができていない。ヨーロッパではそれを前提にして付加価値税を上げたり社会保障負担を引き上げたりしているわけです。この景気回復過程で、OECD、アメリカなどからも指摘されているのは、日本の場合には貧困者や失業者に対する手当てが非常に少ない。本来であれば不況過程で貧困者や

失業者に対する手当が伸びて歳出がふえ、景気が回復するとそれが減って財政再建とするのに、切るものがない。聖域なく切っていくと、本来切るべきでない年金などをいじっていくことになる。体系的に参加を保障するシステムと再分配のシステムを実現しておく。これをつくるか否かは国民の意思決定一つなので、民主主義を活性化することと同時に進める必要があると思います。

宮本 ありがとうございます。それでは、岩田先生お願いします。

社会保障の一体見直しの意味

岩田 参加保障とか包摂を考えると、注意すべきは相当階層差があることを前提に構えないといけないと思います。「ホームレスの3類型」を再度見ていただきますが(図表6 10頁参照)、これは結構いろいろなことを教えてくれる類型でして、この類型はホームレスになる前にどのくらい安定的な就業をしていたか、それからどういうところに住んでいたか。一番長く勤めていた職業の地位と、そのとき住んでいた住宅、それとホームレスになる直前はどうかという2時点のデータをクラスター分析し、三つに類型化したものです。東京の調査ですと「安定」「労働住宅」「不安定」の3分の1ずつきれいに分かれています。「安定」というのは常用労働者で、持ち家は少ないですが、普通のアパートなどに住んでいた人です。先ほど大沢さんから自殺の話、特にクレジットカードなどで自殺するという、そういうのが当てはまるのはここなのです。これは曲がりなりに平等社会と言われるような高度経済成長期に普通に暮らしていた層が、崩れていった姿です。ホームレスになる理由も借金やアルコール依存などシリアスな問題と離婚がセットになって出てくるような層です。あとの二つの類型ですが、「不安定」というのは、いわゆる日雇い型、学校を出てからずっと不安定で、中卒となっているけれども本当にちゃんと卒業したかもわからないような、そういう人々ですね。これらの人々

の存在は、成長期には、山谷だとか釜ヶ崎のような“寄せ場”に隠していたわけです。明示的に隠されていた、というとな変な言い方ですが。

「労働住宅」というのは私の造語です。実は労働住宅型と不安定型は、先ほどの貧困の計測でどんなことをやっても出てこないのです。つまり普通の統計に捕まるような層ではない。国勢調査からも落ちてしまうような層です。この「労働住宅」、住み込みとか寮、寄宿舎型の暮らし方で来た人たちです。ただ、雇用形態は常用です。ですからうまく続ければ、苦しいとは思わない。労働住宅型は企業のなかに隠されている。これは先ほどの企業型福祉というような企業よりもっと小さい建設産業とか、今ですとサービス産業、特にレストランなどのサービス業における寮つき雇用なわけです。

こういう幾つかのかなり違った労働と生活の形態があって、このような層の不安定が1990年以降かなりはつきり見えてきたわけです。

これらを解消し公正な社会にしていこうとする戦略は、相当複線型というか、いろいろな組み合わせで考えていかないとうまくいかないと思います。これまで社会保障や社会福祉がいろいろな手法を組み合わせでやってきたわけですが、標準にこだわり過ぎたというのと、もう1つは日本はやはり社会保険にこだわり過ぎています。多様な貧困があり、貧困のリスクも多様なのに、社会保険に非常にこだわっています。生活保護を非常に敵視しているようで、政策立案する側も「生活保護だけはさせない」、国民もまた「生活保護だけは受けない」、そういう強い決意で一致したような社会です。

そのためどういうことが起こっているか、一つは、介護保険は、今保険料を払うだけではなくてサービス給付を受けるときに自己負担し、ホテルコストを取られることはご承知のとおりですが、これを払うと生活保護の適用になってしまうという場合があり得るわけです。こういう場合は補足給付といって、介護保険のなかでお金を出して、生活保護にならない仕組みをつくっています。障害者自立支援法も同じような仕組み

をつくっています。これは隠れ生活保護なんです。この隠れ生活保護的な税金の投入というのは結構たくさんあります。私はそれを否定はしませんが、これらの根幹にあるのは明示的な生活保護だけにさせなければいい、ということなのです。形式的な保険主義に非常にこだわる。なぜこだわるかという、つまり自己責任論なのです。少しでも払っている人を大切に、全く払っていない人にスティグマを付ける。実は生活保護の高齢者の4割は年金をもらっています。年金が低いから生活保護となる。生活保護という誤解されて、みんな金額もらっていてお上のお世話になっているかと思われているかもしれませんが、もちろんそんなことはなくて、少しでも収入があればその差額しかでないわけです。生活保護はそもそも補足的な給付です。サービスと生活保護のセットなのですが、生活保護を憎むあまり、というより税金で養うという構図を何とか避けたいために、隠すのです。これが今日のやり方で、それを国民が支持する構図があるわけです。こういう構図に乗らないように、複雑な制度でするのでわかりにくいと思いますが、皆さんもぜひそこを注意深く見てください。私は明示的な公的扶助制度をまず復活させていくことが一つの選択肢だと思っています。

もう一つは住宅難です。住宅とは参加保障の後ろ側にあるのだと思います。住宅は私たちが住民とか市民とか国民を認識するときに、日本社会では非常に重要な要素です。住民登録制度があるために、住宅の意味は余計に大きい。どんなに社会保障や社会サービスが拡大しても、住民票を持ってこい、ということになるわけです。こういうことを避けるためには、不安定層に対して住宅手当の支給が不可欠です。日本は住宅手当を持っていない珍しい先進国の一つです。手当をすれば非常にお金がかかることはわかっていますから、政府としてはこれは絶対に避けたい。ゴールとしてみんなが参加する、みんなが包摂された社会に行くためのステップとして、思い切って生活保護を拡大していく、生活保護の住宅扶助を住宅手当として、もっと低所得者層全般に広げていく、そういう

段階を一回経ないといけない。

もう一つ言いますと、ニートやフリーター対策の再チャレンジなどでいろいろなサービスを提供するとき、たとえばニート対策の自立塾には1人月30万、40万とかかかるわけです。これは費用保障がないと、中卒・高卒ニートはそんなところに行けないわけです。お金の問題というのは結構大事でして、いろいろサービスを行うときに無償でやるか、あるいはお金を付けるか、どちらかにしないと下のほうはいずれにしてもこぼれるんです。ですから制度設計をするときに、政府が最初に考えるのはこぼれる層の排除です。排除をしない制度をつくるには、一番下を見ていただくことが大変大事ではないかと思います。

宮本 ありがとうございます。神野先生の処方箋と岩田先生の処方箋、一致する部分と微妙な不協和音も聞こえてきて、そこがまた大事なポイントかもしれません。大沢先生、いかがでしょうか。

「両立支援」型の生活保障システムを

大沢 ご質問をいただかなかったので、自分でいくつか質問を考えてみました。

第1は、「いろいろ言っても終身雇用と年功制がベストの生活保障ではないか」、そんなことを言っている政党の党首がいました。

2番目の質問、ここにいる論者は皆、選別主義的な、所得制限を付して支給を制限するような社会保障よりも、ユニバーサルズムに立つべきだと思っていますが、世の中の経済学者や社会保障を論じる人の主流ではない。普遍主義的なセーフティネットに対して、「むしろ選別主義はターゲットを絞ってテコ入れするのだから効率的だ。普遍主義とはばらまきではないか」という意見があります。

第3は、年金の一元化というのはユニバーサルズムのなかでも割と支持されやすいのですが、「それが今日実現していないことについて、誰が邪魔したのか」。

第1の、「終身雇用と年功制がベストの生活保障ではないか」ですが、このモデルは、バブルがはじけて

それ以降の不況で初めて成り立たなくなったわけではないのです。ここで、コーホート（同時出生集団）の切り口で見えていくと事情がはっきりします。男性の年齢別賃金が高い山型の年功カーブを描く。つまり初任給に対して50代、引退直前の実質賃金は何倍になっていたかをコーホートごとに見ると、実は戦中（1940年代前半）生まれの人は5倍を超えていたわけです。その次の戦後直後、つまり団塊世代の男性でも結構よくて、3.5倍から4倍です。気の毒なのはその後ろの世代で、それを私は「1950年以降に生まれた男性の賃金は上がらなくなった」と表現しています。先ほどから、男性が主な稼ぎ手であることを前提としたシステムになっていると言ってきました。それは、とても恵まれていた一握りの戦中生まれ、戦後直後生まれの団塊世代はそれを実現できるグループに滑り込んだわけです。例外的に恵まれていたこの世代を標準にして、「今の若い男たちは甲斐性がないではないか」と言ったら本当に立つ瀬がなくて気の毒です。

普通に共稼ぎができて、生活が送っていける「両立支援」型社会システム、共稼ぎを標準とは言わないにしても、いろいろな生き方があることを前提にした社会システムに切りかえるべきでないか、これが私がこれまで提案してきたことなのです。

第2の質問に関連して、普遍主義的なセーフティネットの一つの代表として、親の所得による制限なしに子どもに対して実質的な児童手当を支給するというシステムが考えられます。たとえばスウェーデンなどはそうですし、またイギリスも、サッチャーにズタズタにされたとはいえ、普遍主義的な児童給付の制度を持っています。

他方では低所得者に限定して扶助を与えるというシステムをとっている国もあります。これはアメリカ、ニュージーランド、オーストラリアです。すべての社会保障給付に所得制限、資産・資力調査がついているのがニュージーランドやオーストラリアのあり方です。これらの国はターゲットを絞っているから効率的に貧困解消ができていのか、これは国際比較をすると非

常にはっきりしていて、実は貧困率が高い。特に今、子どもの貧困が憂慮すべき状態にある。結局は所得制限をつけずにユニバーサルに保障していくことが、社会全体としての貧困者の出現を防ぐという意味で効率的かつ有効なシステムであることが国際比較から明らかになっています。

第3の質問の「年金の一元化を誰が邪魔したか」。年金を一元化することが望ましいという原則的なところで合意がありますが、一元化の中味が違います。2004年の年金改革の際に、小泉首相は国会審議が始まる前に、「年金は一元化することが望ましい」と口を滑らせて与党が大慌てをした。与党の立場は、共済年金と厚生年金の統合一元化までは考えるが、国民年金は全く別問題というものでした。しかし、さらに半年さかのぼった2003年秋の総選挙で、民主党がもっと抜本的な一元化という政策を掲げて、与野党逆転はしなかったけれども、総選挙そのものは民主党が勝った。ですから国民の求める政策の方向はどこにあるかははっきりしていたのです。しかし、経団連と労働者団体の代表が第1号被保険者は一元化の対象外という点では最初から意見が一致していた。審議会の有識者委員・学者委員のなかではスウェーデン並みの統合、一元化を目指せという意見があったが、労使がそこで結束してはどうしても越えられない壁になってしまった。そして民主党と連合の関係はどうなっていたのかよくわからないのですが、結局、統合一元化という方向に踏み出せないまま今日に至っています。ここはぜひとも労働者団体の代表の方には考えていただきたい。この場だからあえて言わせていただく論点です。

最低限保障の可能性

宮本 ありがとうございます。先ほどから「参加保障」という言葉が何度か出てきました。この言葉は最近神野先生と一緒に論文を書く機会が何度かありまして、東京と北海道で神野先生と電話で議論させていただきながらつくった言葉なのです。もともと

と大沢報告にもあった social inclusion という言葉を強く意識していました。ただ、inclusion を「統合」と訳しても首をかしげる人がいるし、「包摂」としても変だなと言う人がいて、大きく変えて「参加保障」としたわけです。言葉の問題だけではなくて、EUのソーシャル・インクルージョンが、ともすると就労をもってインクルージョンとする、労働市場への動員に傾きがちであるのに対して、先ほど神野先生からも解説がありましたが、「参加保障」は、労働市場参加と密接に関連しつつも、それを支える地域での無償労働やさまざまなアクティビティへの参加（これがなければそれこそ市民参加なんて一部のお金と暇がある人たちの世界になってしまう）という次元と、それから政策参加・政治参加の次元、この三つの次元を含めたものとして使っているわけです。

こうした参加保障が一言でいえば処方箋になると思うのですが、先ほど神野先生の処方箋に対して岩田先生のご発言を言い換えますと、「参加保障と言うけれども、そういう余裕のある人以外に、参加どころではない人も堆積している。ここをどうするか」という議論があります。

実はこの議論を聞きながらふと思い返したのですが、スウェーデンでは10月に政権交代がありました。スウェーデンモデルは本日の一連のプレゼンテーションでも一つの処方箋として意識され、ここでの政権交代というのは何を意味するのかということとは当然ご関心がおありだと思います。一つは、これまで新自由主義の市場主義的な改革を唱えていた保守党が、これでは永遠に選挙に勝てない、前回の選挙で支持率が15%まで落ち込んで、宗旨変えをして新しい労働党、ニューレーバーになりますと宣言したわけです。これをとらえてスウェーデンの政治学者のボー・ロツシュタイン (Bo Rothstein) は、「選挙では社民党は負けたが、選挙全体を見るとこれはスウェーデンモデルの究極の勝利である。これに異を唱える勢力がなくなったのだ」と言うわけです。なるほどと思いながらも、それもやや楽観的過ぎる見解のようにも思えました。どういうことかというのと、**図表8**の参加保障のモデル、

公正社会のために政府が何をやるべきか、それは参加困難を除去することですが、ただ、もう一步先に行って、「所得保障から参加保障へ」と言っているのですが、これが誤解を招くのは所得保障が重要でなくなるわけではない。このIからIVの橋のそれぞれで何らかの所得保障が大事な役割を果たすわけです。参加保障を実現する所得保障というのはどういう形をとるべきかといった場合に、スウェーデンモデルとデンマークモデルと分けられると思います。スウェーデンモデルは基本的には所得比例型です。労働市場で頑張る意欲をかき立てるために、たとえば、育児休暇期間中の所得保障も厳格に所得比例にする、女性は子どもを産もうと思ったら、頑張って働く。働いて従前の所得がそこそこ上がった30代半ばくらいで子どもを産む。なぜならば、そのほうが育児休暇期間中にもらえる所得保障の量が大きいからです。こういう形で、所得保障の仕組みをどう参加保障に連携させるか、所得比例型にして参加の意欲を高めるというのがスウェーデンモデルです。これは、みんながまんべんなく就労できる条件を確保している限りで非常にうまくいきました。

これまでスウェーデンでは生産性の高い、競争力のあるところにどんどん人を送り込んだ。ところが、もともと生産性の高い部門というのは省力化が進んでいるから生産性が高く、最近では産業構造の転換もあってそこがあまり人を吸収しなくなった。みんなが働いて、その成果を社会保障も評価して、それに見合った給付を出すという仕組みが崩れてきたわけです。どうしても労働市場に入れない、その外部に滞留してしまう人がふえてきた。失業率を除けば、今スウェーデンの経済パフォーマンスはどれも非常にいい。成長率も2006年で4%を見込み、財政収支もGDP比で3%以上の黒字で、お金が余っているわけです。でも、失業率だけは解決できない。

こうしたなかでスウェーデンで議論されているのがデンマークモデルです。所得比例型のスウェーデンモデルに対して、デンマークモデルは最低限保障型です。神野先生は、そんなに明確に所得比例型を打ち

出したわけではないが、どちらかというスウェーデンモデル型です。私もどちらかといえば現状ではこちらに近い。岩田先生が言われた最低限保障はデンマークモデル型に近いと思います。

デンマークモデルはどういうことか。デンマークの元首相のポール・ラスムッセンさん、社民党の党首だった人で、彼は「デンマークほど労働者の首が切りやすい国はない」と言う。デンマークではいつ解雇されても非常に充実した最低限保障が長く続く。1993年までは失業保険の持続は8年半であった。だからこそいつ首を切られても怖くない。デンマークのような小国ですから、国際的な競争の渦中でやりぬくには、どんどんフレキシブルな労働市場が実現していかなければいけないわけですが、それに対応する制度がそうした下支えの制度だったわけです。現在でも4年間保障で、従前所得の9割が保障されます。算定所得の上限が低いので、これは事実上フラットの保障です。

スウェーデンモデルは、それこそ生涯教育から再訓練に至るまでそこにコストをかけて参加保障を実現してきたわけです。デンマークはそういうことはあまりやらない。そのかわり、見方によってはベーシック・インカムと言ってもいい最低限保障を行って、後は流れに任せるというやり方です。これがスウェーデンのなかでもオプションとして浮かび上がってきているわけです。

デンマーク型にも問題があります。日本で最低限保障を充実させよう、そこにコストを集中しようとする、どうしても「自分はそことは関係ないよ」という人たちが離反していく。中間層の支持が得られない。このこと自体は今でも否定できないと思います。こうしたジレンマを乗り越えつつ、たとえばスウェーデンの所得比例型のシステムの揺らぎをどう受けとめて最低限保障と両立させていくのか。

課題だけ示して処方箋になっていないのですが、参加保障型の仕組みは一つの処方箋として確立して、その先に、もう少し具体的に所得保障の仕組みをどう組み合わせるかを考えたときに、先ほどの神野・岩田「対決」までいかないけれども、そこに潜在的に

あつた論点は非常に大事になってくると思います。

所得保障から参加保障へ

神野 所得保障をするときに所得比例で保障するというのは、私のモデルからいうと社会保障基金という政府が保障するものであって、したがって賃金を正当な理由で失ったときに、その対価として支給されるもの、年金とか欠勤の権利を使う場合とか、それは全部所得比例になっている、それはそうですね。しかし、先ほど岩田さんが言われた意味での生活保護のような最低限のミニマム保障は中央政府が保障するので、つまり所得比例のやりようがないわけです。それから児童手当も、子どもの所得はもともとゼロですから所得比例になりようがなく最低限保障、つまり衣と食をカウントして出す。私たちが議論している参加保障は公共サービスですから、岩田さんの先ほどの例では、住宅はすべて公共サービスとして出していく。住宅政策を社会保障省がやらずに建設関係の所管省庁がやっている国なんて世界にないわけです。所得保障という現金と、公共サービスとして出されていく参加保障と、セットで人々の生活を守ろうというのが私たちの考えです。

先ほどの岩田先生の話でいくと、再分配のパラドックスになってしまうと。つまり生活保護をまず充実するというのは重要であり、それこそが所得間格差を是正するのに非常に有効ですが、それは支持されない。つまりスウェーデンの世論調査の学者の研究でも明らかなおと、たとえば我々が主張しているユニバーサルに出している参加保障のサービスであれば、「介護を充実しますか?」「病院を充実しますか?」「教育を充実しますか?」、みんな「イエス」と支持するのに、二つだけ支持しないサービスがある。それは何かというと、生活保護と住宅手当です。つまり一部の貧困者層に限って政策を打ったほうが格差是正にとっては有効なのだけれども、その政策は支持されない。これは再分配のパラドックスだということでしたよね。

そこを含めて我々が考えているのは、参加保障を

やっていくと同時に、貧困層に対するミニマム保障を行っていかないと、ミニマム保障だけにターゲットを当てて重点化しようとするが無理だという考え方で参加保障というのは打ち出したはずです。

宮本 それでは、フロアの皆さんから質問を頂きましょう。

公正社会の意味

質問 「格差社会から公正社会へ」ということですが、その定義が必要だと思います。格差社会という言葉、たとえばジニ係数でいうとある段階から格差社会になるということで、ジニ係数でどの間ならばいいのかという、その辺の指標がありましたら教えてください。

公正社会は英語ではJusticeとかFairですが、公正社会という定義は難しいと思います。どういふのを公正社会と考えているのか。今までの話を聞くと、貧困がない社会とか、格差があまりない社会とか、そういう否定形では言えるけれども、「こういうのが公正な社会だ」と言うのはなかなか難しい。

質問 本日「参加保障」という言葉がキーワードになっていたかと思いますが、「参加」のイメージについてお伺いしたい。宮本先生が「参加とは、単なる労働市場への参加だけではなくて、地域社会への参加、そして政治社会への参加である」と言われましたが、たとえば地域社会への参加で考えると、地域社会へ参加しないというのはどういう状態か、「みんなで地域のために頑張っているのに、なんであんなだけゴミ出しの日を守らないの」というような形で監視社会化するとか、あるいは政治社会への参加でいいますと、民主主義的なプロセスに参加していくことは大事かもしれない、しかしその民主主義的なプロセスがそもそも間違っていた場合に、それに参加しないという選択肢を与えてもらえない。そもそも選挙の仕組みが間違っているよということがある。参加を保障されていくことは大事だけれども、その保障さ

れた参加というものの自体が間違っていた場合、それは参加の強制になりはしないかと危惧しているのですが、お考えをお聞きたい。

宮本 最初のご質問、ジニ係数が幾つくらいなら不平等で、幾つくらいなら公正なのか、あるいは公正の定義は何か、そのあたりいかがでしょうか。

岩田 最初のご質問は、公正ということを客観的な根拠で把握できると思っておられるのではないかと。統計的に幅が小さいとか大きいとは言えます。でも、公正かどうかというのは価値判断の問題です。価値判断とは、もちろん一定の根拠をその価値判断をオーソライズするためにつけることはできますが、たとえば貧困とは何かという問題も、これは非常に多様な考え方があるわけです。先ほどの途上国と先進国の貧困の違いやたくさんの方の貧困線があるというのがその証左です。私が申し上げたいのは、スウェーデンとかデンマークとか何かモデルを探して、日本よりはましな社会だ、そこに近づこうというような考え方はないわけではないが、私はそれはちょっと違うのではないかと思うのです。公正とは何かとは、日本社会が考えるべき問題で、つまり私たちが何が公正かということを決えず問い返していく、そういう社会が私は公正な社会だと思います。

たとえば貧困のことで言いますと、大沢先生が言われたように、日本は公式の貧困線は生活保護基準とされていますが、1965年以降、それを使った貧困測定は中央政府はしなくなったのです。誰も「それはおかしい」と言わない。「ないのはどうして?」とも言わない。つまり日本の公式の貧困率もわからない。そういうものを中央政府が出す、それに対して労働組合が、いや、こうやれば違う、あるいは別の社会集団が言う。研究者が違う基準でもって言う。そう論争しながら、どこで決めて、どういう状態は絶対なくすべきだという議論がある社会が私は公正な社会だと思います。そういう意味で言うと、日本は公正な社会ではないのです。私が貧困にこだわるのは、その価値判断の問題としてこだわるのです。客観的に、ジニ

係数にしても貧困計測にしても、統計学者は必ず「それはデータが違う」と。データが違って貧困基準が違っていると、それは高齢化のためだからたいした問題ではない、いや違うとか、そうやって延々と研究者の議論が続くのです。しかし、公正社会というのは、研究者や統計学の議論ではない。それは社会の価値の議論なのです。それをどう考えるのかこそ、皆さん自身が、あるいは特に労働組合や市民団体が議論すべき問題ではないかと思います。議論されるべきは、公正とは何か、それ自体なのです。それはどこかに正解があつてそれに近づこうということでは決してないと思います。

参加困難への対応

大沢 参加保障に関連して、先ほどの「豊かな国で貧困といっても、貧しい国の中流よりは恵まれているのではないか」ということです。ただ豊かな国で貧困だというのは、その社会で並の生活とされている生活資源にアクセスできない状態を意味します。途上国で、たとえば南の国であれば靴をもっていないのはそれほど恥ずかしい、人並みでないことにはならないわけですが、北の国で靴を買えないとか着ていく上着がないために社会に参加できない状態になっているという意味では、相対的貧困概念は非常に重要なわけです。そのことを「剥奪」という言い方で表す場合もあります。

そうしたことが起こらないように参加を保障した上で、なおかつ、「この町内会は問題が多過ぎる」ために参加しないからといってパニッシュされるようなことはない状態。いろいろな意味でのコミュニティが多重多層であることによって、何らかのコミュニティに参加していけるようになっていることも重要だと思います。参加の場が一つしかなくて、そこが嫌なら排除されるしかないというのが一番困ることだと思います。参加保障という考え方にはそのあたりのことも当然含まれていることと思います。

宮本 ありがとうございます。神野先生、参加保障論の概念についていかがですか。

神野 大沢先生の言で尽きているのではないかと思います。

宮本 はい。それでは私からも一言だけ。参加保障という考え方、非常に形式的にいえばこれは「保障」であつて「動員」ではないということです。もう一つは、やはり地域社会への参加というと、日本では町内会の寄り合いに出なければいけないとか、やや重苦しい世界がイメージされてしまうわけですし、そこに結びつけられてしまうとちょっと困る。ただ、大沢先生が言われたように、今コミュニティは幸か不幸か多元化して重層化していますので、そのうちどこか一つに自分の居どころを見つけるといのが参加保障だと思うのです。この参加保障というのは、最初に出たご質問、何が公正社会なのだ、どこまで格差を縮めればいいのかということと深く関わってしまつて、今ある格差についてどこまでが不当な理由によつて生まれてきた格差なのかはそう簡単に判断できない。たとえば「親が豊かだからあなたの今の立場・達成がある」とどこまで言えるのか、どこまでがその人の個人的な努力なのか、これはわからないわけですね。そういう意味では、アウトプットから見て「ここが合理的な格差の範囲です」とは言えない。ではどうするかということ、不当と思える格差を生み出す参加困難、これを除去しましょうと。もちろんその範囲は果てしなく広いわけですが。親が貧しくて能力形成そのものが妨げられたといった場合、そこまでさかのぼつてたくさんのお金を使って幼児教育に相当する部分からやり直させてあげる、そこまでの参加困難除去をやるべきなのかどうなのか、これは討議で決める。どの範囲までの参加困難が公的に除去されるべきなのかは討議で決めていくべきことだと思うのです。つまりアウトプットから見ていくのではなくて、格差が出てくる根っこのところから考えていこうというのが参加保障論であると思います。

あつという間に時間が過ぎました。どうも長時間ありがとうございます。■