

大沢真理著

『生活保障のガバナンス』

——ジェンダーとお金の流れで読み解く』

評者：小宮山 洋子

この本の初めに「誰もがその人らしさを尊重され、社会に参加し、安心して生きられる社会」とあるのは、著者が希求してきたものを端的に表していると思う。本書は、そうした社会を作るために、国際比較を重視してデータを詳細に分析・提示しながら、ジェンダーの視点に基づいて、論理的に考察していく秀逸な著作である。この著書は、4年の歳月をかけて編み出された。

著者の考察のひとつの鍵となるのは、「包摂する社会」である。英語のinclusion。日本語に訳した「包摂」は、説明しないと難しいことばかと思う。“経済・社会にとって外生的な存在を取り込む過程”と、辞書をひくとある。著者は、この概念を日本で最も早く紹介した一人であると思う。この「包摂」は、“異なるもの弱いもの等を「排除」するのではなく、包み込む”ということの意味する。

本書では、リーマンショックや東日本大震災によって、脆弱性を露わにした日本の社会・経済を再構築するために、著者が導入したふたつの新しい視点が示されている。ひとつは、「ガバナンス」の概念である。「官民の多種多様の相互作用を従来以上に意識し、相互作用の効果の相対をガバナンスと呼んでいる。」とある。

もうひとつの視点は、「お金の流れの偏在」である。「国全体・地域間、世帯や個人のあいだなどにそくして、お金の流れや偏在に注目」とある。この著書に貫かれているのは、“開発とジェンダー”の問題や、ジェンダー予算の第一人者であった村松泰子さん（東京女子大学名誉教授）との緊密な協働によるジェンダーの視点である。

本書の構成を概観する。

〈序論 危機や災害に脆い日本〉では、リーマンショックや東日本大震災による日本の社会・経済の脆弱性。先進国きって「生きにくい」社会である日本。「お金回りの悪さ」も「生きにくさ」も「ジェンダー」すなわち性別の分業や役割期待と強く関連している、ということが示されている。

〈第1章 所得の格差・動態にかんするデータ〉では、日本が「貧困」を把握しようとせず、存在しないとしてきた経緯。基づく統計によって検証結果が異なること。本書が使用するデータと加工法について整理されている。

〈第2章 生活保障システムというアプローチ〉では、本書では、お金の流れに注意するため、生活に必要な財やサービスが作り出される側面から検討していきたい、としている。特に、「第3節 生活保障システムの機能」は、本書の論理的な核心となっている。

〈第3章 福祉レジーム論をふりかえる〉では、エスピン＝アンデルセンの業績を中心として、比較福祉国家／レジーム論の内容と限界。福祉レジーム論に欠落していた側面などを指摘している。

〈第4章 生活保障システムの3類型と日本〉では、ジェンダーを基軸として、生活保障システムの3類型、「男性稼ぎ主型」「両立支援型」「市場志向型」を設定し、日本のシステムは、

強固な「男性稼ぎ主型」だとしている。

〈第5章 「失われた20年」のガバナンスの推移〉では、1990年から2010年の20年間に付いて、生活保障のガバナンスの推移を示している。後半では、政府による再分配というガバナンスの状況と効果を見るための国際比較が示されている。

〈第6章 「失われた20年」の始まり～1990年代のガバナンス〉では、生活大国5ヶ年計画も橋本6大改革も、「男性稼ぎ主型」に固着していた。経済停滞の長期化、少子高齢化、貧困の深まり等へのガバナンスが、対象課題を深刻化させ、ネガティブ・スパイラルに入った、としている。

〈第7章 小泉改革とはなんだったか～2000年代のガバナンス〉では、構造改革が日本経済を「筋力型」に変貌させた、と小泉政権は誇ったが、リーマンショックや東日本大震災が露わにしたのは、筋力型のはずの経済構造の衝撃的な脆弱性である、と指摘している。第3節では、第5章・第6章・第7章第2節までの要点が、「構造改革というガバナンスとガバナンス」の視点で、わかりやすくまとめられている。

〈第8章 生活保障システムの比較ガバナンス〉では、生活保障ガバナンスの国際比較における日本が占める位置が明らかにされている。政府のガバナンスとして、税・社会保障を通ずる歳入調達面、社会保障・租税優遇措置を通ずる社会支出の面、高齢者介護のサービス給付、生活保護、子どもの居住保障等を比較している。2000年代後半には、日本の公的社會支出の規模は、OECD諸国の平均に近付き、公私あわせた福祉の純負担は、ノルウェーを超してフィンランドに迫っていること。しかし、貧困率は、日本はフィンランドの3倍であること。日本の生活保障のガバナンスの問題は、政府によるガバナンスの金銭的規模が小さいことよりも、そ

の偏りと非効率性にあることが明らかである、と指摘している。

〈終章 グッド・ガバナンスに向けて〉では、まず本書の要点が、まとめられている。各章で、要点が整理されているものの総まとめで、読みやすく理解しやすいものになっている。そして、日本の生活保障システムを再構築する道筋にかんする示唆を求めて、2000年代のEUの社会的排除および貧困に対する取り組みを概観している。日本の民主党政権が短いガバナンスのあいだにも示した「人と人が支え合い、役に立ち合う『新しい公共』の概念を打ち出し、『居場所と出番』のある社会の構築」を訴えたことは、社会的包摂をかみ砕いたもの、としている。また、東日本大震災を契機に意識された「減災」の概念と手段を示している。そして第3節では、グローバル金融の不安定性の淵源に、生活保障システムが、いかに関連するののかという問いを、今後の研究課題として展望したい、としている。「生活保障システムを比較ジェンダー分析し、国ごとのガバナンスを点検するという研究課題は、今後いっそう重大であると思われる。」と結ばれている。

* * *

本書の中で、最も着目すべき点は、日本の税・社会保障は、所得の再分配の機能を果たしていないこと。それどころか、税・社会保障によって、より格差が開く逆機能である、ということだと考える。これは、著者がずっと主張してきたことであり、データを用いながら論理的に述べられている。その中で、特に子どもの貧困について述べられている。子どもの貧困については、最近ようやく重要課題として法整備もなされてきたが、早くから問題意識をもっていたのが、著者である。

それでは、〈子どもの貧困〉について、本書の中からみていこう。再分配とガバナンスの効果の中で、「1984年から2002年までの3年ごとの7つの時点で、税制は終始、また社会保障制度もほとんどの場合に、子どもの貧困率を上昇させた」(p.214)。「再分配後」のほうが貧困率が高いとはどういうことかという、当然に生じるべき疑問にも立ち向かわなかった」(p.215)と問題提起をしている。また、「失われた20年」の始まりの中で、「子どもにとっての貧困削減率は、あいかわらずマイナスである。2000年の時点の日本では「男性稼ぎ主」が相対的に健在だったと推測できるが、……有業者が2人以上いる世帯の人口が、貧困層に占める割合が高い、というデータが示された」(p.283)とし、また有業のひとり親世帯の貧困率は60%近い、と指摘している。そして、生活保障システムの比較ガバナンスの中で、「子どもにとっての貧困削減率も、2009年以前の日本ではマイナスでありつづけ、その貧困率はOECD諸国でも高いほうになった。日本のひとり親世帯の貧困率は、OECD諸国のあいだで突出して高く、成人が2人以上で2人以上有業の世帯の数値は、トルコ、メキシコについて高い。……このようにいくつかの角度から見て、日本では世帯の稼得者を増やすことが、貧困からの脱出につながらない」(p.384)としている。子どもの貧困については、ようやく重大性に気付き、2013年には、子どもの貧困率が16.3%と過去最悪になる中で、「子どもの貧困対策推進法」が成立した。この法律は、理念を定めたもので、具体策は、2014年に決定された「子どもの貧困対策大綱」によって実施されるが、著者が随所で指摘している「マイナスの削減率」から脱するための削減目標が定められていない。また、必要な財源も確保されていない。本書に示されている豊富なデータを参照し

て、子どもの貧困が削減されていくことを願っている。

さて、最も着目すべきと述べた〈税と社会保障の逆機能〉について、みていこう。「1990年代の日本の社会政策は、男女の就労支援と介護の社会化という一筋の両立支援（スカンジナビア）ルート、労働の規制緩和や私的年金の比重拡大の面では市場志向（新自由主義）ルート、不況のもとで女性と青年を中心に非正規化が進み労働市場の二重構造が強まるという意味の「男性稼ぎ主」（保守主義）ルートを混在させながら、改革の時機を逸するという「失われた10年」を送った」(p.258)と、その経緯が述べられている。逆機能によるバッド・ガバナンスとして、「本書が主張したい点も、社会保障等の機能強化の以前に、なによりも逆機能によるバッド・ガバナンスを問題にしなければならないということである。とくに女性と若年男性の雇用が非正規化するなかで「段差がある縦割り」の社会保障では、女性雇用者にたいするカバレッジが低下してきた。逆進的な社会保障負担はますます重くなって、制度からの脱落を招いている」(p.320-1)。「2000年代半ばの時点で、OECD諸国のなかで日本でのみ、税・社会保障による再分配が（間接税とサービス給付を除く）、人口の相当部分について貧困率をかえって高くする。現役世代の格差は正に「限界がある」どころではない。驚くべき逆機能である」(p.321)と指摘している。〈終章のグッド・ガバナンスに向けて〉の中でも、再三、逆機能のバッド・ガバナンスについて記されていることから、著者の問題意識の強さが、読みとれる。逆機能のバッド・ガバナンスとして、「そうじて日本の税・社会保障制度は、貧困の緩和という政策目標にかんして逆機能しているといわなければならない。しかも、そこには「男性稼ぎ主」世帯にたいしてその他の世帯が冷遇される

というジェンダー・バイアスがある」(p.396)。「社会保障制度がむしろ排除の装置となっている。それは、深刻なバッド・ガバナンスであり、生活保障システムが逆機能している、というしかない事態である。……成人が全員就業する「働き者」世帯の人口、子どもを生み育てる世帯の人口にとって、貧困削減率がきわめて低いだけでなく、マイナスにさえなっている。稼得して税・社会保険料を負担し、子どもを生み育てることが、いわば罰を受けるのであり、お金の流れがグロテスクなまでに歪んでいる」(p.397)と、ドキッとするほどの強いことばが並び、これを是正しない政治・行政に鋭く突きつけられていると感じた。

ここまで、逆機能について指摘している箇所をみてきたが、ここに至るまでに、詳細なデータとそれに基づく記述が積み重ねられている。例えば、ジェンダーの視点から重要な、国民年金の第3号被保険者制度の創設。その後の、小泉政権時の社会保障制度審議会年金部会での改革のための案の提示。ここでは、小泉改革の基本的な視点として「ジェンダーの主流化」が起こったといえること。この「男女共同参画社会」の理念と合致した年金改革が、ジェンダー・パッシングの流れの中で、先送りされたこと。「男女共同参画社会基本法」の原案を自らの手で作った著者の想いが、よく理解できる記述もみられる。また、女性の課題とともに、若年者に対する指摘も多い。例えば、筋力質の経済構造をめざし、雇用者の増加はもっぱら非正規労働者の増加による、と指摘されている点は、現在にも通じる。非正規化は、とくに女性と若年男性で進み、1995年以降、日本での1人当たり雇用者報酬が低下していること。非正規の若年層の多くは、親と同居する「バラサイト・シングル」となり、無配偶者が多いこと。これは、超少子社会への対応としても重要な点である。

世界で最も超少子高齢社会になっている日本で、働き方とそれに対する報酬のあり方を見直すための示唆にも富んでいると考える。

それでは、逆機能のバッド・ガバナンスを、どう変えていけばよいのか。〈終章 グッド・ガバナンスに向けて〉では、EUの戦略や民主党政権の経済社会戦略が紹介されている。EUの戦略については、2000年代後半に、EUで貧困と失業の削減が予期したとおりでできなかった際に、欧州委員会では、2010年を「貧困および社会的排除と闘う欧州年」とすることを提案したこと。2008年には、「労働市場から排除された人びとの積極的包摂にかんする」欧州委員会勧告および通知が出されたこと。そして、「その〈積極的包摂〉の共通原則として勧告されるのが、〈充分な所得保障〉〈包摂的な労働市場〉そして〈良質なサービスへのアクセス〉である。通知においては、働いて稼得を増した場合に税・社会保障負担が不釣り合いに重くならないことが求められ、とくにひとり親にとって賄える育児サービスがないこと、健康や住居の欠損なども、労働市場からの排除の要因であると指摘された」(p.401)と示され、日本も学ぶべき方向だと考えられる。

民主党政権の戦略については、相対的貧困率を公表したこと。「1人ひとりを包摂する社会」の実現をめざしたこと。「同一価値労働同一賃金」のための均等均衡待遇の推進をめざしたこと。社会保障に関する有識者検討会の報告では、「切れ目なく全世代を対象にした社会保障」「未来への投資としての社会保障」「縦割りの制度を越えた国民1人ひとりの事情に即しての包括的な支援」などが原則とされたこと等、があげられている。

本書の紹介の結びとしてふさわしいのは、グッド・ガバナンスに向けての著者の次の指摘だと考える。「税と社会保障の再分配機能を高め

るとは、福祉の純負担を増やすのではない。現在は、私的に負担されている福祉費用を、税・社会保険料負担へと転換し、その貧困削減の効率性を高めることで、国民の純負担を高めることなく、包摂的な生活保障システムへと再構築することができるのである」(p.407)。

本書は、超少子高齢社会の中で、喫緊の課題である格差の是正、生活保障を考える上で、必携のものである。ひとりでも多くの方が読まれることを願っている。そして、著者の考えに共

感し、社会を変える能力と実行力のある政治家を選ぶことが、実現への道である。私たちは、ひとりひとりが一票の権利を持ち、また次の世代に、よりよい社会を手渡す責任を持っているのである。

(大沢真理著『生活保障のガバナンス——ジェンダーとお金の流れで読み解く』有斐閣、2013年12月、xv+441頁、3,700円+税)
(こみやま・ようこ 小宮山洋子政策研究会代表)

戦後日本政治の一翼を担った最大野党・日本社会党
その草創期の活動を記録した貴重な機関紙を完全復刻！

占領期日本社会党機関紙集成 第I期

社会新聞 [復刻版] (全6巻)

法政大学大原社会問題研究所——監修

立本紘之——解説

A3判上製・総1344頁

揃定価(本体180,000円+税)

法政大学大原社会問題研究所が収蔵する占領期に発行された日本社会党の機関紙・誌を全4期にわたり復刻。第I期は、一九四六年一月一日に日本社会党の最初の中央機関紙として創刊された『日本社会新聞』(のちに『社会新聞』『週刊社会新聞』と改題)全325号分を収録。結党直後の資料が極端に少ない現状において、日本社会党史の検証にとつてはもろろんのこと、広く占領期の政治状況を研究するうえでも、きわめて重要な資料である。

◇推薦します

・中北浩爾(一橋大学大学院社会学研究科教授)

・福島みずほ(社民党副党首・参議院議員)

柏書房

〒113-0033 東京都文京区本郷2-15-13 TEL.03-3830-1891 FAX.03-3830-5337
<http://www.kashiwashobo.co.jp>