

大沢真理著

『生活保障システムの転換

——〈逆機能〉を超える』



評者：高端 正幸

本書は、日本の強固な「男性稼ぎ主」型の生活保障システムが、単なる機能不全にとどまらず、むしろ命と暮らしを脅かすという意味での「逆機能」を発揮している実態に迫るものである。具体的には、著者は本書において、かつて著者自身が『現代日本の生活保障システム——座標とゆくえ』（岩波書店、2007年）で日本の生活保障システムを「男性稼ぎ主」型と把握し、その「逆機能」を打ち出したのちの、2000年代末から最近までの日本の社会保障政策、労働政策そして租税政策を考察の対象とし、それらは意図においても結果においても「男性稼ぎ主」型からの脱却を進めるものではなかったと結論したうえで、5つの政策提案を行っている。

まず序章では、本書全体を貫く2つの基本的枠組みが提示される。ひとつは「生活保障システム」、すなわち日々の暮らしや命を次世代につなぐ営みが、「官」の制度政策や「民」の慣行・活動が噛みあう（噛みあわない）ことによって、なりたっていく（いかない）ことを、「システム」としてとらえる観点である。もうひとつは、ジェンダー視点を組み込んだ生活保障の政策サイクル（p.7図序-1）であり、著者

はこのサイクルのなかでも、起点としてのニーズ（未承認の潜在的なそれを含む）、資源の確保にかかわる課税と社会保障拠出（社会保険料負担）のあり方、世帯内再分配の実相の三点に特に注意を向けるべきだとしている。

第I部は、歴史と国際比較の両面から日本の生活保障システムの特質に迫る。第1章は、「男性稼ぎ主」型システムの成立過程の検討をつうじて、1980年代半ばまでに、「大企業が主として男性である正社員とその扶養家族への福祉を、企業封鎖的に提供できるしくみ」（p.55）が強固に根付き、かつそこに社会保障の機能の家族による肩代わりが付随したことが指摘される。また、こうした一種の生活保障システムが過去には順当に機能していた（そして近年、機能不全に陥った）としばしばいわれるものの、実際には「昭和時代」にも脆弱性を抱えていたことに注意を促している。

第2章では、「男性稼ぎ主」型生活保障システムの成果が、所得の貧困・格差の国際比較をつうじて検討されている。政府統計に関する留意点や、資産・消費の貧困、相対的剥奪などと所得の貧困との関係を整理したうえで、1985年以來の主要国における所得の貧困・格差を比較した結果、日本では全人口、高齢層、現役層のいずれにおいても貧困率がアメリカに次いで高いうえに、中間層や貧困層の所得水準も近年は最低水準にあることが確認される。

こうした（明らかに芳しくない）成果を生み出した生活保障システムの機能について吟味したのが第3章である。とくに重視されるのが、個人所得課税の累進性の削減をともなう減税基調、逆進的な社会保険料負担の増嵩、消費税率の引き上げなどによる、負担面における所得再分配機能の大幅な低下である。また、給付面の変化をあわせた結果としての貧困削減率をみると、高齢層ではアメリカに次いで低いが、現役

層のそれよりは大幅に高い。現役層の貧困削減率は、1985年以降上昇傾向にあったが、2010年代に低下に転じ、直近の2021年には19.1%まで低下した。ここに著者は、かねてより「逆機能を被っていた就業者や共稼ぎ層・ひとり親などの区分にとって、逆機能が充進した」(p.112)ことをみいだす。

第4章では、EU(欧州連合)の共通政策において主流化した社会的投資のアプローチに「男性稼ぎ主」型からの脱却の契機をみいだしつつ、日本における同アプローチの進展度合いを検討している。日本は、幼児教育サービスが利用率と質の両面で国際的にみて劣ること、在宅介護サービスの利用率の伸びが控えめであること、総じて子どもへの投資という面での社会的投資政策がかなり見劣りすることから、依然として「女性が働き子どもを育てることを処罰する国」(p.140)であると結論している。

そして第II部は、第二次安倍晋三内閣以来の政策展開とその成果を検証している。第5章ではその前段として、政府の生活保障システムにかんするビジョンの変遷がたどられる。まず、自由民主党が2005年に決定した新綱領により社会保障が正面から効率化の対象とされた点や、1979年の自民党研究叢書で打ち出された「日本型福祉社会」論が推奨する「自助」が「『個人』を男性に限定したうえで、深く『内助』に依存するものだった」(p.148)ことなどに、自民党の社会保障政策の「底流」をみいだす。そのうえで、リーマン・ショック前後の福田・麻生両内閣や民主党政権期の政策提言が、限定付きながらもいわゆる「社会保障・税一体改革」に結実したものの、生活保護バッシングに傾斜する自民党が政権を奪回していく一連の経過が説き明かされている。

第6章は、第二次安倍内閣のもので、「男性稼ぎ主」型システムが「逆機能するままに維持

されている」(p.194)さまを描き出している。給付面では生活扶助基準の2度にわたる引き下げや母子加算の減額、介護報酬のマイナス改定など、分配面では実質賃金の低下、税制においては逆進性の温存などがその原因である。

第7章のテーマはコロナ禍の政策対応であり、セーフティネットの軽視、「自助」と「内助」を前提とする政策が、コロナ禍を「コロナ対策禍」へと転じさせたことを論じる。かねてより弱体化が進み、遅くとも2010年には保健所数・職員数の減少による業務への支障や地方衛生研究所の大幅な機能低下が指摘されていた地域保健体制は、第二次安倍内閣のもとでさらに効率化が図られていた。そしてコロナ禍に際しては、PCR検査が抑制されたまま、一斉休校やステイホーム、宿泊・飲食業等の営業自粛要請などが矢継ぎ早に打ち出されたが、それらは男性より女性、正規より非正規雇用者の就業を減少させつつ、主に女性の「内助」負担を激増させた。

第8章は、岸田文雄内閣のもとの政策動向を論じている。岸田内閣の「新しい資本主義」が当初掲げた貧困・格差の改善や「分厚い中間層」の復活が後景に退き、代わって前面に押し出されたのが、「全世代型社会保障」のもとの高齢者の社会保障負担(社会保険料および自己負担)の引き上げと医療・介護の節減であり、かつそれによって「異次元の少子化対策」の財源をまかなう、という構図である。そして、医療・介護の節減は「高齢女性処罰」的であると同時に、家族のケア負担の増加、介護離職の増加などをつうじて多世代の女性を「処罰」するものであるため、「異次元の少子化対策」が効果を発揮することは望めないと筆者は指摘する。

本書は短い終章において筆者は、つぎの5つの政策提案を打ち出している。

- ①所得再分配機能を回復する：所得税における所得控除から税額控除への転換，金融所得への総合課税（または累進分離課税），厚生年金における標準報酬月額上限の大幅な引き上げ
- ②「年金支援給付」で高齢者に最低生活を保障する：既存の年金生活者支援金制度の拡充により，低所得高齢者に生活扶助基準を下回らない水準の給付を実施
- ③就業インセンティブを損なう制度・慣行を廃止する：所得税の配偶者控除の税額控除への転換（前出①に含まれる），夫婦間の年金権分割による年金第三号被保険者制度の廃止
- ④ディーセント・ワークと同一価値労働同一賃金を：コース別雇用管理や長時間労働・休日出勤・転勤の受け入れを昇進の判断基準とすることなど間接的な雇用差別の禁止，雇用形態の別によらず職務の価値に基づく賃金決定，最低賃金の引き上げ
- ⑤「決める場所」に女性を増やす：公的・私的諸組織で資源の配分を決めたり専門的知見により決定をバックアップしたりする「指導的地位」への女性の登用を，すべての人の命とくらしの保障に決定的な影響を与えるものとして重視

さて，以上の要約ではかなり捨象せざるを得なかったが，本書を一貫する基本的な特徴（それは著者の過去の著作にもかなり共通する）は，国際比較のデータ，および政府の白書や会議体の報告書，政治・政策担当者の発言といった「記録された言葉」から，事実をあぶり出す姿勢である。本書のもうひとつの特徴として，福祉レジーム論，「再分配のパラドクス」論，社会的投資論など注目すべき理論的枠組みや研究仮説を参照している点があるが，それらに安易に依拠することなく批判的に吟味したうえ

で，あくまでデータや「記録された言葉」によって事実を光を当てており，それが著者の議論に大いなる説得力を与えている。

また，本書の特色として，視点を明確に特定している点も指摘することができる。それはとくに，ジェンダーの視点と，貧困・格差（とくに所得のそれ）の視点の2つである。前者については，単にジェンダー不平等そのものを論難するのではなく，ジェンダー不平等を「男性稼ぎ主」型生活保障システムの「逆機能」の証左としてとらえることによって，生活保障システム全体にかんする普遍的な問題提起につなげている点を特筆すべきである（後者については後段で触れたい）。

このように明確な特徴と説得力を備えた本書の大筋の主張について，評者が異論をさしはさむ余地はない。それでもなお，若干ではあるが，論点を以下に提起しておきたい。

ひとつは，やや些末ではあるが，実証的な観点から気になる点である。図序-2 (p.9) では，有子片稼ぎカップル (a) と有子共稼ぎカップル (b) それぞれの貧困率が示されるとともに，前者を分母とした場合の両者の差の大きさ ($(a - b) \div a \times 100, \%$) に，第二の稼ぎ手（多くの場合は女性）の「稼ぎがい」を表す指標として注目している。そして国際的にみて，日本では有子片稼ぎカップルの貧困率は低めであるが，有子共稼ぎカップルのそれは非常に高く，両者の差がOECD諸国中で断然に小さいことを根拠として，第二の稼ぎ手の「稼ぎがい」が著しく低いと指摘している。

しかし，そもそも有子片稼ぎカップルに比較的高所得層が多く（ゆえに片稼ぎでも貧困線以上の家計維持が可能な場合が多く），有子共稼ぎカップルに比較的低所得層が多い（ゆえに共稼ぎでないと家計維持が困難で貧困率は高い）という傾向が強いとすれば，両者の貧困率の差

の小ささを第二の稼ぎ手の「稼ぎがい」の低さの代理指標とみることには無理が生じる。国ごとのこうした傾向の強弱や、高所得者同士、低所得者同士の同類婚の多寡などを考慮し、この数値が持つ意味について検討を加える必要があるのではないだろうか。

もうひとつは、上述の本書が特色とする2つの視点のうち、所得の貧困・格差を重視する視点にかかわる。本書は所得以外の貧困・格差を等閑視しているわけではない。ただし、資産や消費の貧困については主に統計上の制約が大きく、相対的剥奪概念については、剥奪度が急激に上がるいわば所得の閾値の存在が所得の貧困を問う重要性を指し示しているため、所得の貧困・格差を重視するとしている(第2章)。この点について、評者に何ら異存はない。

しかし、結果として本書全体をつうじて、生活保障システムのアウトカム(成果)が所得の貧困・格差によって測られることが非常に多い(もちろん、質的な記述によりその他の多面的なアウトカムも論じられてはいるが)。そして、終章の5つの政策提案のうちの4つ(上掲①～④)は市場所得あるいは再分配所得の底上げもしくは格差は正にかんするものとなっており、この点に、所得の貧困・格差を重視するという本書の方針が影を落としているように思われる。というのも、現物給付、あるいはケア・サービスの領域が、政策提案から完全に抜け落ちているのである。家族・地域の変容による生活の個人化が、介護・保育・障がいなどのケア・サービスの重要性を高めた今日、生活保障システムの重要な一環としてケア・サービスの領域が存在することは言を俟たない。

財政学、とりわけ財政社会学の立場からさらに敷衍すれば、本書においては、所得の貧困・格差が重視されたことで、ケア・サービスの機能や意義が、所得再分配機能や就業機会の拡大

といった側面に偏ってとらえられているきらいがある。税・社会保障の負担や現金給付は所得を再分配するが、現物給付すなわちケア・サービスは、家族や地域といった共同体内の相互扶助を外部化し代替する点に第一義的かつ固有の意義を有するのであって、所得再分配機能は副次的あるいは間接的に発揮されるにすぎない。所得と相互扶助とは、市場社会において人々がニーズを充足するための車の両輪であり、後者を代替・保障するケア・サービスは、本源的には所得再分配的手段ではない。さらにいえば、こうしたケア・サービスの固有性を認めたいうえで、それを社会構想(およびその一環としての生活保障システム)に位置付けることの重要性は、「ケアの倫理」が提起され、広く援用されつつある昨今、ますます重要性を高めている。こうした観点を評者が持つがゆえに、たとえば「幼児への教育保育支出が過去10年間に大きかった場合、(中略)子どもの貧困が抑えられる」(p.127)、「高齢者介護への支出の増大は、貧困率および所得不平等の低下と関連することが見出された」(p.136)、「公的な介護の節減は家族のケア負担を増すことにつながり、貧困率を悪化させるおそれがある」(p.251)といった叙述に出くわすたびに、視点の偏りを感じることもとなった。

なおそこには、本書が社会的投資アプローチを重視していることも大いに関係していると思われる。第4章で著者が論じるとおり、社会的投資アプローチの思想や政策の重点はこの20年余の間に変化してきているが、通底する目標は貧困の削減や世代間連鎖の防止であり、教育・保育、介護等のケア・サービスはその手段に位置付けられている。いわゆる「マタイ効果」をめぐる論争も、第4章が的確に整理しているように、普遍的な教育・保育の充実が所得格差を拡大させるのか否かという点に基本的に

は終始するもので、ケア・サービス固有の意義が入り込む余地は乏しい。

もちろん、以上の論点はいくまで評者の認識枠組みに基づいて本書を読みといたうえでの勝手な「ないものねだり」にすぎないし、評者の誤解が含まれる可能性も否定できない。現代日本の生活保障システムとその動向を丁寧かつ批

判的に説き明かした本書に、必読の価値があることは揺らがない。

（大沢真理著『生活保障システムの転換——〈逆機能〉を超える』岩波書店，2025年4月，xxv + 284 + 24頁，定価：本体4,600円＋税）
（たかはし・まさゆき 埼玉大学人文社会科学研究所教授）