

「福祉」と「市場経済」は両立しないのか？

議事録

講 師 一般社団法人 生活経済政策研究所 研究員 福田 直人
指 導 教 員 水上 啓吾 先生
日 時 平成26年11月21日 午後6時30分~午後9時20分
場 所 梅田サテライト6階 107教室
議事録担当 阪本 豪 (M1)

講義内容

講義要旨

1. 「公」への批判的な風潮に対し、問題を正確に捉えなおす必要性。
2. 日本の社会保障の特徴を経済面（お金の流れ）から俯瞰。
3. 90年代以降から現在までの諸外国の動向と日本の状況を確認すると、社会保障制度と経済成長・財政再建がトレードオフの関係にあることをアプリアリに仮定した言説は再考する余地がある。

現在の日本の状況

1. 「公」に対する批判的傾向
2. 「官」に頼らず「民」へシフトすることで信頼度が高まるメンタリティ。
※ privatization(民営化) ⇒ 本来的には「私」化という意味合い。
一般的に訳語である「民営化」は、公的資源を「官」から「一般市民」に移譲するというイメージに引きずられる。だが本来は、公的管理されていた資源を、極めて限定された一部の経営者へシフトすることを意味する。
⇔現状では「公」＝「官」、「私」＝「民」という単純な図式で捉えられがちであるが、重大な誤解を招いている。

問題点 「公的なもの」に対して民主主義的なコントロールが機能していないことが問題の本質であり、「公的なもの」の縮小(例えば privatization)が、問題の解決に貢献する訳ではない。

そうした現状を認識することなく「公」を毀損することが、市民にとって利益があるというような見方、言説が広がる。(民営化に対する茫漠とした支持、公的な給付へのバッシング等)

(参考) 社会政策学会報告 「誰が生活保護をバッシングしているのか？」

(山田壮志郎准教授：日本福祉大学)

アンケート「生活保護における不正受給の割合はどれくらい？」

アンケート回答者の「予測」では約30%

⇔実際には件数ベースで2.5% 金額ベースで0.5% (2012年)。

生活保護の是非を論じる前に、正しい情報が提供されていない。

⇒公的な現金給付はとりあえず叩く、という社会情勢。

社会保障を論じる上で、日本における「議論の前提」とされてきたもの

- 1 「経済のグローバル化」：グローバル化を根拠とした直接税の引き下げ
⇒歳入減少の主因
- 2 「財政危機」：累積債務はここ30年間で急増 (対GDP比200%以上)
- 3 「少子高齢化」：世界でトップクラス (合計特殊出生率1.41)
⇒社会保障給付を受ける高齢者の増加、財政を支える現役世代の減少。

これらは一つ一つ検証が必要な論点であり、その程度も国々によって極めて異なる。だが、日本では本来議論すべき対象であるこの論点を、議論の「前提」とした言説が多い。＝社会保障削減のプッシュ要因よして機能。

⇒はたして、これら三つ論点は日本を含めた先進国にとって「不可避な前提」

なのか？近年の経済・社会情勢は本当に社会保障と相容れないのか？

そもそも、福祉の充実が経済成長を直接、間接に阻害することを示唆する古典的な認識は現状でも妥当なのか？

近年は社会科学の各分野で議論が変化。

(以下、スライドに沿って講義)

- ・政府の大きさ 公的支出と公務員数の国際比較
日本は公的支出・公務員数の比率ともにトップクラスの「小さな政府」
(韓国が外れ値なのは年金制度を作ってまだ日が浅いため)
- ・OECD諸国の公的支出 (対GDP比)

OECD加盟国平均 20.6% 日本 18.6%

日本は世界でトップクラスの高齢化社会でありながら、公的支出は少ない。

・日本の支出（社会保障）の特徴

1. 国際比較では総額は少ない。
(先進国でトップクラスの高齢化が進んでいるのにも関わらず、少ないというのが重要)
2. 金銭給付では年金が大半を占める。
3. 現物給付では医療費が大半を占める。

⇨これに対し、欧州では保育・教育・職業訓練に関する給付やサービスが多い
(現役世代向けの普遍的な社会サービス)

・少子高齢化が最も進んでいる 高齢化率 約25%

・相対的貧困率が世界でワースト6位(2000年代半ば)

⇒市場所得の悪化(非正規化の進行、社会保障支出の低さが影響)

・相対的所得の定義 (OECD定義)

世帯の等価可処分所得における中央値の50%を下回る層の割合

・なぜ平均所得ではなく、中位所得(所得の中央値)か?

極端な超高額所得者層が平均を押し上げるため、市民の実感と乖離。(外れ値の影響を抑える)

・日本では貧困問題の存在を長く認識していなかった。

⇒海外諸国に比して、所得再分配は機能していないことがデータから顕著。

OECD 諸国の相対的貧困率と貧困削減率:

多くの国では貧困削減率が40~50%であるが、日本は10%にも満たない
(自由主義的傾向が強いとされるアメリカですら20%)

・労働年齢人口にとっての貧困削減率:

専業主婦層(片働き世帯)は僅かに削減率プラスも、共稼ぎ・単身世帯では削減率マイナス = 国の財政によって新たな貧困が生み出されている。

⇒こういった現象が確認されるのは、日本のみ
所得再分配における逆機能 (大沢真理教授)

- 15歳以下の子どもを持つ家庭では？ 貧困削減率 マイナス10.8%
国の財政的介入により子どもの貧困率が高まる。
 低所得者から高所得者へという逆再分配。
 (所得再分配によって貧困が生産)
- 日本の合計特殊出生率1.41 少子化では社会保障は維持できない。
 ⇒社会保障の削減は短期的な対処療法にしかならず、抜本的な対策でない。

北欧諸国、フランス、イギリスでは合計特殊出生率を2に近い値にまで回復。家族関連の給付を増やすことで実現 支出は対GDPで3%増：日本の5倍。移民が子供を生んでいるという見解もあるが、かつて出生率が落ち込んだ国々が、過去よりも移民を制限しているのにも関わらず子供が増えているという側面も注視する必要がある。少子化の「減速」には政策的後押しが必要。日本では待機児童解消のために、保育所の一人当たり面積の縮小が政策的措置となる。だが、出生率の高い国々は、子ども1人あたりの保育所の面積を日本よりも広く確保している。

- 社会保障を論じる上で、少子化を改善不可能な前提として議論の前提とすることは疑問視される。少なくとも日本においては、希望する子供の数を生まない理由として下記の要因が挙げられている以上、社会保障政策による改善の余地はある。
 =日本の少子化の要因(希望する数の子供を産まない理由としてのアンケート回答)
 1. 育児費用の負担の大きさ
 2. 子育てと仕事の両立に関する法制度及び、職場環境の不備、無理解。

国際比較では、日本の子育て支援の公的支出が少ないのは前述の通り。

⇒より積極的な社会保障政策による少子化対策や支援が、長期的には財政状況の好転換につながる。社会保障費の削減のみを追求したところで、どこまでやっても根本的な解決とならない。

1995年・2012年での債務残高の国際比較

莫大な社会保障支出を抱える北欧諸国の債務残高は、1995年から2012年間で、かえって減少している。ドイツは微増。

政府支出が先進国において際立って低い日本の債務残高は倍増。

社会保障費を削減すれば財政状況が改善されるという一般的な認識と逆の現

象が発生している。

増税への合意を取り付けられるような社会保障による受益の実感、ひいては政府への信頼を取り戻すことが極めて重要。

日本の人口減少

2100年には人口4800万人、3000年には人口ゼロ。

90年代における一般会計の「税収」と「歳出」とのギャップの進行

90年代における法人税、所得税減税。加えて、課税ベースの狭さが影響。

税収の落ち込み⇒歳入の半分を国債で補てん

日本の中間層は、北欧よりも税の負担感が大きい。(井手英策教授)

実際には北欧の方がはるかに高い税負担であるのにも関わらず、税負担の少ない日本で「税を高い」と感じるのはなぜか。

⇒税負担が低くても、公共サービスが充実していないための払い損感。

スウェーデンなど北欧では、社会保障を労働市場への参加にマッチングさせる。社会保障の「就労原則」。

現役世代に厚い政策。雇用促進への積極的な支援政策。保育支援を通して、雇用への障害を取り除く。

日本の景気対策はいまだに大型の公共事業。法人税減税などが中心

⇒既存の大企業向け

公共事業が地域間格差をなくす地元事業振興策だったのは60~70年代まで。

それ以降はむしろ地方公務員の存在が地域格差を減少したが、地方公務員も削減傾向。

=産業構造のシフトに向けた政策の相対的な不足。

個人、それも現役世代向けの支援が必要。

・1995年以降の実態分析：

公共投資(公共事業)は、医療・介護・福祉や、教育・研究と比べて、

雇用・所得の誘発効果が低い(鶴田2003)

=福祉と経済は単純なトレードオフではなく、既存の大型公共事業よりも社会保障政策の方が、景気浮揚効果を期待できる。

日本の社会政策はここ20年のやり方をシフトしていくべきでは？

経済成長・景気対策を望む国民の声

⇒本来は「生活水準の向上・暮らしやすさ」を求めている。だが・・・

・1995年～2010年の間、先進国で日本のみ被雇用者の実質所得が減少。

何故か？

⇒2000年代の好景気（いざなぎ越え景気：2002～2007年）では企業の収益が向上したとしても、雇用者の実質所得は全く伸びていない。

労働市場の構造が変化した。好景気がかつてのように「暮らしを良くする」ことに結び付かない。従来の政策スキームでは解決しない。

質疑応答

質問1 説明資料に少子高齢化の進展が社会保障支出を削減するとあるが高齢者層の増加は、むしろ社会保障支出を増大させるのでは？

回答1 社会保障支出のどう捉えるかによる。個人が受給できる額というミクロな視点になるか、高齢者全体の増加というマクロな視点によるか。全体としての社会支出自体は増えているが、個人の受給額は減少傾向にある。

質問2 北欧諸国の税政策もシフトしてきたはずだが、政策構造の転換にあたり、どのような議論があったのか。

回答2 増税の是非が検討されたのはもちろんであるが、具体例としてスウェーデンでは90年代半ばに財政危機であったのにも関わらず、大規模な奨学金など教育投資を重点とした個人への積極的な支援が行われた。経済、財政危機とされる時期において、逆に個人向けの社会サービスを充実させていった点が日本の現状と異なる。

質問3 相対的貧困率において貧困削減率のグラフで2005年までのデータとなっているが、最新のデータについてわかる範囲で教えてほしい。

回答3 ここ最近の傾向では社会保険料が増加していることがある。日本の貧困削減率がマイナスとなる逆機能現象について、社会保険料の収入比例部分に上限（キャップ）があり、国民健康保険で約120万円（標準報酬月額）、国民年金では約60数万円以上で上限となる。つ

まり月収が高額な方の社会保険料負担割合が相対的に低いことにより、低所得者層でのマイナス削減率が起きている。この傾向は、社会保険料の増大でさらに進む傾向にある。専業主婦は年金では第3号資格となるが、この財源も共働き・単身世帯での負担となる。これが削減率をマイナスにする諸要因の中の一つである。日本の相対的貧困率16.3%は過去最高であり、現状では改善が進んでいない。

質問4 相対的貧困率が高くなると発生することは何なのか？

また、ドイツは生涯教育が充実しており、職業訓練に対するクーポン券を発行したり、資格認定などの施策があると聞いているが、職業訓令制度のあり方も含め現状を教えてください。

回答4 先ず前提としてまず貧困とは何なのか？ということを考えるべき。今回取り上げたのは相対的貧困であり、所得格差の問題となる。まずなんとしても防ぐべきなのは、貧困の世代間連鎖である。例えば子どもの健康格差と所得格差の関係に関しては、明確に相関が確認されている。加えて教育格差の問題が大きい。生活保護世帯とそれ以外の世帯はもちろん、親の所得と子どもの成績や大学進学率にも相関がある。

相対的貧困ではなく絶対的貧困の視点からは、社会であたりまえとされることが出来ないという社会的必需項目の欠如、相対的剥奪（タウンゼント）がある。これは相対的貧困とは別の貧困のアプローチであるが、日本では所得と明確な相関があることが実証されている。例として、冠婚葬祭に参加できない、テレビを持ってない、ライフラインとなる公共料金の滞納などがあげられる。

ドイツに関しては、2005年に大きな法改正があり若年層の就労指導が強化されたものの、就労助成にかかる予算が減少した。資格については、マイスター制度は縮小傾向にあり、資格がなくても仕事に就ける社会へと移行しつつある。

質問5 フランスでは合計特殊出生率の改善に効果があったが、その政策はどのようなものであったか？

回答5 伝統的に育児に関する政策は充実している。無論、家族関連の公的支出額において日本をはるかに上回っていることが、先ず根本的

に異なる。日本にない制度をあえて紹介すれば、例えば約 100 時間の研修得られる保育ママ資格制度や、所得税制における育児世帯の優遇等がある。ただ、フランスにも問題がない訳ではない。保育所を保育ママで代替することは教育面で懸念を持たれている。また、子育て世代への支援を税制で行うことが妥当かということである。課税最低限以下の世帯には支援が届かない。税制を経由すると、もともと子育て資金に余裕のある高所得層をより優遇することになってしまう。

一方で日本では、まだまだ保育所の数が足りない状態である。就労しながら安心して子どもを預けられるという社会でなければ、希望する人数の子供を産むことは難しい。経済的な事情に加え、企業が雇用者の子育てに関して理解していないことも大きな要因である。就労を継続しながら、子育てを実現できるという体制の実現が重要。例えば、大学卒の女性が正規職員として定年まで働くと、生涯賃金は 2.5 億円と概算される。これが出産を機に退職し、子どもが小学校入学した時期にパートとして定年年齢まで働いた場合の生涯賃金は 4.8 千万円であり、正規職員と 5 倍の開きがある。子育てにお金がかかるのももちろんだが、キャリアの中断によって失われる所得が大きい。女性就労者の 8 割は出産しても就労を継続したいと考えており、それを受け入れる社会を目指すことが大事である。小学校から大学までの学費その他の負担も問題ではあるが、ドイツのように学費負担が少なくても、合計特殊出生率が低い国もあるので、改善の決め手は保育環境の整備にあると思われる。

質問 6 非正規雇用は納税額の少なさが社会保障資源の減少になるが、この傾向が改善される方向性が見いだせていないことが問題では？

回答 6 現状では若年層の 5 割が非正規雇用であり、非正規は年収 200 万円以下の層が 8 割弱を占める。低収入も問題であるが、非正規雇用の現場では正規職員のようなスキルが身につかないことが大きい。企業にしても、非正規職員には研修費用の支出に限界がある。もともと非正規職員の業務は、定型的業務（補助的業務）が多く、正規職員とスキル蓄積が乖離する傾向にある。非正規社員から正規社員に転職が成功するのは 5 人に 1 人である。

それでも働いていないよりはよいという考え方もある。だが、日本では非就労で何等かの現金給付を受けている人々の割合が世界的

に見ると極端に低い。日本で失業中に何も金銭給付を受けていない人々の割合はILO研究では77%であるが、ドイツでは6%である。生活保護の受給率もドイツは日本の5倍である。つまり、日本では働かず怠けていることが、欧米諸国と比べて相対的にかなり困難な社会である。非正規雇用が増えたのは、もともと怠けていた人が働き始めたという文脈よりも、正規社員が非正規に入れ替わったという側面が大きい。

ドイツでは一般的に、仕事をしていない無業層が相対的貧困の大半を占めるが、日本ではワーキングプアに代表される稼働貧困層がぶ厚い。日本では共稼ぎ世帯ですら貧困層における割合として30%存在する。同数値はアメリカにおいても20%であり、他の先進国では共稼ぎ世帯の貧困層はほぼいない。日本では非正規のキャリアの展望となる就労体制を構築していかないことには、非正規から生活保護に陥るというライフサイクルを大量に産出することになり、社会的にも財政的にも問題となる一方であろう。

質問7 非正規雇用の問題は法的施策、給付事業のどちらに重点があるか？

また、歳出超過は増税でまかなえる要素があるのでは？

回答7 欧州では非正規労働者と言えばパートタイム労働者であるが、フルタイム労働への移行は日本よりも容易い。子育て期間をパートタイムに、子どもの就学によりフルタイムに復帰ということが可能であり、原則的に同一労働、同一賃金体系である。日本にあるフルタイムでも非正規という就労形態は、欧州では受け入れられない。非正規のキャリアラダーを築くためには、法的な整備がやはり重要となる。

一方で、共働きの現役世帯に対して、日本の社会保障、税制の機能が逆再分配になっていることも大問題である。非正規のワーキングプア共働き世帯を、国の財政が更に追いつめるという構図である。少なくとも所得再分配の機能を貧困削減率においてプラスに正常化することが必須となる。

増税で歳入を確保するという観点は間違っていない。国際比較で考えると、税率以上に課税ベースの拡張や確保も問題となる。日本の場合には、課税ベースの狭さが検討課題ともいえる。日本の企業の代表であるトヨタ自動車がやっと法人税を納税できるようにな

ったという話があるが、課税ベースを拡張しないで、税率のみを上げると節税スキルのある大企業に影響なく、倒産リスクの高い中小企業に打撃になる可能性がある。法人税の増税は企業の海外移転を促進させるという見解もあるが。調査からみても企業の海外移転の主な理由は人件費の安さや海外市場の需要に基づくものである。国税と地方税を合わせた企業課税を、課税ベースの拡大による税収総額で考えていく必要がある。

質問 8 貧困の解釈に様々なアプローチがあり、相対的剥奪から貧困を考える方法は A.センによる貧困の定義「a capability deprivation (将来的な権利能力の剥奪)」にも近いと思えたが、日本における相対的貧困の改善策について、非正規労働者の改善事項以外にも詳しく解説していただきたい。

回答 8 先進国でトップクラスの格差社会であるのにも関わらず、現役世代において、社会保障制度の再分配効果がほぼない。共稼ぎ、単身世帯においては、逆再分配になっていることが問題である。所得税の累進性を高めつつ、現役世代向けの社会サービスを強化することが望まれる。

その財源の問題は短期的な視点で考えるべきではない。大量の生活保護世帯を将来的に生み出すような労働法制、社会保障制度を構築して一時的な節約に走るのか、将来的に良き納税者になってもらえるよう現役世代の育成や雇用への障害を取り除くよう努力するのか、という分岐がある。これは少子化問題にも直結する。20年前に日本と似たような累積債務残高であった北欧がかえって借金を減らし、先進国で最も公的支出の少ない国の一つであった日本が累積債務を倍増させてしまったのは、看過すべきではない。

所得だけでなく、資産の上でも検討が必要である。そもそも日本の家計金融資産の9割は50代以上が所持しているということが検討課題になる。一方で、若い世代の資産はマイナスである。所得だけでなく資産の分布も日本では偏っているので、相続税、贈与税の強化、若年層向けには給付型の奨学金の創設などで、世代間の均衡を模索する必要がある。

もちろん、先に指摘したように若年層は非正規労働者として働く割合が多いことによる所得の貧困も深刻であり、そのキャリア形成にかかる施策を充実させていくことが、生活保護者の増加を抑制し、

社会保障財源の充実にもつながっていくこととなる。