

# 抜本的な再構築が必要

—生活保障システムから見る日本の課題—

大沢 真理

東京大学社会科学研究所教授・生活研所長

## 1 本稿の課題

女性をはじめとする恵まれない人々が安心できるように、生活保障システムをより公正なものへと再構築することは、社会を持続可能にするだけでなく、グローバル経済の安定にとっても不可欠である。今回の世界金融経済危機は、それを明白にした。

麻生太郎首相は2009年1月末の世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）で、世界経済危機を克服するうえで、日本を含む経常収支黒字国が外需依存から脱却して内需にもとづく成長をとげる必要がある、世界第2位の日本経済が活力をとり戻すことが「責務」であると演説した。しかし、政府の経済財政白書も認めるように、09年7月時点で見渡せば、日本経済の落ち込みが先進諸国のなかで最も激しかったことは明らかである。日本は責務を果たすどころか、

世界経済の足を引っ張る恐れがある。

権力者たちはつぎの点を深く認めはしなかった。消費が伸びず成長を外需に依存するような経済・社会の構造は、1990年代の後半以降、そしてとくに2000年以降に、意識的に作られてきた。したがって危機を克服し再来を防ぐうえでは、過去15年以上にわたる動向にたいしてポイントを切り替える必要がある。

以下第2節では、出生率と自殺死亡率という指標から日本社会での「生きにくさ」を見よう。第3節では所得分配の状況に着目する。日本では1980年代以降、所得格差と貧困が拡大しており、2000年後には主要先進国のなかで、アメリカについて最も分厚い相対的貧困層が存在した。第4節では貧困と格差にたいする社会政策の関与を見る。最後に第5節で、世界金融経済危機の原因となったグローバル・インバランス（貿易不均衡）は、アメリカ、日本（および中国）の生活保障システムの機能不全が招いたという論点を提示する。

### おおさわ まり

1953年生。東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。経済学博士。専攻は社会政策の比較ジェンダー分析。東京大学社会科学研究所助手、都立大学経済学部助教授、東京大学社会科学研究所助教授を経て現職。

編著書に、『アジア諸国の福祉戦略』（2004年、編著）、『現代日本の生活保障システム』（2007年）、『新編日本のフェミニズム4 権力と労働』（2009年）など。

## 2 生み育てること、生きのびることをめぐる指標

日本の合計特殊出生率は韓国について世界最低であり、自殺死亡率は世界トップクラスで、とくに女性では第3位である。

2008年の少子化社会白書も述べるように、結婚や子どもをもつことへの人々の希望が現実になって

いれば、合計特殊出生率は、2040年時点には1.75程度となるはずである。しかし、実際の状況から推計される2040年の数値は1.25にすぎない。希望が実らないために少子化なのである。

厚生労働省社会保障審議会の人口構造の変化に関する特別部会は、国民の結婚や出生に関する選択に影響を及ぼしていると考えられる要因にかんして、07年1月に各種の先行調査や研究のサーベイをまとめた。結婚への希望が実る確率は、男性では収入や正規・非正規といった雇用形態と関連し、女性でも雇用形態が関連するほか、育児休業制度や保育サービスへのアクセスが関連する。また、子どもをもつことへの希望が実る確率は、育児休業へのアクセスのほか、長時間労働、夫の家事・育児分担の度合いなどが関連している。

世界保健機構（WHO）が入手した各国の最新統計によれば、自殺死亡率（人口10万人当たりの自殺死亡者数）は、日本の06年の男女計で23.7と、世界で8番目に高かった。性別では男性が34.8で第10位、女性は13.2で第3位である。自殺死亡率が男性で日本より高い9か国は、リトアニアを筆頭にロシアを含む旧ソ連諸国およびハンガリーであり、女性で日本より高いのは中国と韓国である。日本の自殺死亡率は、1997年から98年にかけて跳ね上がった後で高止まりし、06年から07年にかけても上昇した。これにたいして旧ソ連およびハンガリーの数値は、95年以降は低下している。

東京大学の日本経済国際共同研究センターでは、自殺研究（Studies on Suicide: SOS）プロジェクトが遂行されている。そのメンバーによる国際比較分析では（Chen, Choi and Sawada 2009）、自殺率と強い相関があり、かつ日本の追加効果が見られるのは、1人当たりGDPの水準（負の相関）、1人当たりGDPの成長率、失業率、出生率（負の相関）、離婚率、ジニ係数などである。つまり日本の自殺は、低所得や失業、所得不平等といった経済的要因によってもたらされている可能性が他国よりも高く、社会的・政治的な対策が果たすべき（果たしうる）役割が大きいと考えら

れる。

ようするに日本では、出生率と自殺死亡率そのものに強い負の相関があり、それらが、低所得や所得格差、雇用形態、雇用機会といった、働いて稼ぐ際の条件、および働くことをめぐる社会政策に強く関連している。そこに今回の金融経済危機が及んだのである。案の定、09年7月に発表された警察庁のまとめによれば、09年前半（1月-6月）の自殺者数は1万7076人と、過去最悪だった03年に迫るペースとなった。これは、年間の交通事故死者数が6000人を切るなかでの数値であることに注意しなければならない。

### 3 所得格差と貧困は

こうして、生み育てることに生きのびることに所得や雇用の条件が強く影響しているとすれば、その所得や雇用はどんな状況にあるだろうか。雇用の非正規化は周知であるので省略し、ここでは所得を見よう。

09年4月22日に経済財政諮問会議に民間有識者議員が提出した資料「所得格差の現状について」によれば、ジニ係数、相対的貧困率、そして年間労働所得150万円以下の労働者の割合という3つの統計のいずれにおいても、1980年代以降に所得格差が緩やかに拡大してきた。相対的貧困とは、中位所得水準（世帯所得を1人当たり換算した等価所得の中央値）の50%未満の低所得をさし、経済協力開発機構OECDなどによって国際比較に用いられる。資料によれば、04年の世帯員1人当たりの年間可処分所得の中央値は290万円であり、世帯員1人当たりの年間可処分所得が145万円未満の世帯に生活する人々が、相対的貧困ということになる。

じつはこの資料は、日本政府のハイレベルの機関が、「相対的貧困率」を計測した初めてのケースである（大沢2009）。2000年代半ばの相対的貧困率は、日本では14.9%で、OECD諸国のなかでメキシコ、トルコ、アメリカについて4番目に高かった<sup>1</sup>。国際比

較で見た日本の相対的貧困世帯の特徴は、世帯主が18-65歳の労働年齢世帯において、有業者を含む世帯の割合が高いことである。OECD平均では、世帯主が労働年齢の相対的貧困世帯の37.3%が有業者なしの世帯であり、有業者2人以上、つまり夫婦共稼ぎなどの世帯の比率は17%であるが、日本はそれぞれ17.3%と39%と、逆転している（経済財政諮問会議2009）。有業でも貧困となるリスクが高く、共稼ぎしても貧困から脱出しにくいのである。ワーキングプアの存在や女性の稼働力の貧弱さを示唆するといえよう。

子どもの貧困も広がっており、学ぶ機会と教育達成にも影を投げかけている。文部科学省の懇談会も留意したように、日本では教育にたいする公財政支出の対GDP比がOECD諸国のなかで最も低く（OECD平均の5.0%にたいして3.4%）、とくに就学前教育（および高等教育）の段階で家計負担が顕著に高いからである（教育安心社会の実現に関する懇談会2009：11-12、35-42）。

所得格差が拡大し固定化すれば学力の格差も拡大すると懸念される。OECDによる15歳児の学習到達度調査（PISA）の2006年調査では、日本では2000年から06年にかけて男女とも国語の読解力が24～25点低下し、03年から06年にかけては、女兒の数学的リテラシーの得点が17点低下した（大沢2008）。数学的リテラシーについて、児童を得点順に人数で20のグループ（5%ずつ）に分けると、03年から06年にかけて、日本では最上位5%の得点は変化しなかったが、下から25%までのグループでの得点が約40点と大きく低下した。これにたいして、調査対象諸国のなかで得点が第2位だったフィンランドでは、全てのグループの得点が上昇した（刈谷・山口2008：図2）。

北欧諸国を先頭に先進国では、就学前教育の機会をできるかぎり広げ、その質を高める必要性が意識されてきた。「知識経済」では、生涯にわたって新たな情報を吸収・咀嚼し技能を更新し続ける「生涯学習」が、個人の生活保障にとっても社会の競争力に

とつても肝要となる。ある時点で習得された標準的な知識以上に、「学習する能力」がものをいう。その学習する能力は学校教育が始まる以前の年齢で培われる。少子化により将来の労働力人口は縮小していくのであり、生涯学習社会の落伍者を放置することは、貴重な人的資源の浪費であって許されない、と認識されている（Esping-Andersen 2005）。日本はどうするのだろうか。

#### 4 税制や社会政策は何をしてきたか

肝心な点は、政府の税財政や労働政策などが、消費を促したり雇用者所得を伸ばす方向よりも、それらを抑制させる方向で関与してきたということである。

OECDのデータによれば、18歳から65歳未満の労働年齢人口について税・社会保障制度が相対的貧困率を削減する程度（市場所得と可処分所得における相対的貧困率の差）は、2000年前後の17か国のなかで日本が最低だった。移転と税の所得階層別の帰着を比べると、日本では所得最下層20%が受ける移転が少なく、逆のその税負担は大きい。最下層20%が受けた給付と最上層20%が受けた給付との比は、OECD平均の2.1倍にたいして、日本では0.8倍だった（Jones 2007：21-22）。所得最下層より最上層への移転の方が大きかったのである。

以上が2000年前後の状況であるとすれば、それ以降、雇用が一段と非正規化し、そして昨年10月以来失業が急増したことにより、当初所得レベルの貧困が拡大していると懸念される。政府の09年度経済財政白書は、税制の累進性、および税と社会保障制度によるジニ係数の改善度について、1980年代から2000年半ばまでの動向を示している。90年代末から当初所得のジニ係数が上昇していること、税制の累進性が低下したこと、そして税制によるジニ係数の改善度が長期的に低下してきたことが明らかである（09年度経済財政白書、第3-2-11図）。

さらに驚くべきは、子どもの貧困と税社会保障制度の関係である。OECDデータによれば、日本の子

どもの相対的貧困率は、2000年前後の可処分所得レベルで14.3%であり、19か国のなかで7番目に高かった。1980年代、1990年代半ば、2000年前後という3つの時期を比べると、日本では子どもの貧困率が順次上昇しており、しかも税と社会保障による移転の前後で、日本でのみ一貫して、移転以前よりも以後のほうが貧困率が高い (Whiteford and Adema 2007)。先に参照した経済財政諮問会議の資料も、OECD FACTBOOK2009により1985年、94年、2000年、03年について、当初所得よりも可処分所得において子どもの貧困率が高いことを確認している。

では、社会保障制度にはどのような改革がおこなわれてきたのか。要点を一言でいえば、1990年代初め以来、それらは負担を引き上げ、給付を抑制するという内容の「構造改革」のオンパレードだった (大沢2007: 3章、5章)。社会保障負担 (社会保険料と事業主の児童手当拠出) の対国民所得NI比は一貫して上昇し、09年度見込みでは15.9%である。とくに04年の年金改革以来、17年までの毎年、厚生年金保険料率は0.354%、国民年金の保険料月額額は280円ずつ引き上げられている。いっぽうで社会保障給付費の対NI比の伸びは、とくに02年度から厳しく抑制された。

社会保障負担には逆進性があり、その負担の上昇は低所得者にとってより重い。こうして続いてきた社会保障の「構造改革」にたいして、2008年には政府の社会保障国民会議も「社会保障の機能強化」が欠かせないと提言したほどである。

## 5 危機の原因としてのグローバル・インバランスと生活保障システム

各国を呑み込むバブル経済と経済危機という波動の源に、いわゆるグローバル・インバランス、すなわち一方にアメリカの膨大な経常収支赤字、他方に日本、中東、中国などの輸出国の黒字があることは、周知である。2000年代のアメリカで経常収支赤字が急拡

大した原因は、家計部門の「過剰消費」にあった。05年にはアメリカの貯蓄率は72年ぶりにマイナスになった (土肥原2006)。

ブッシュ政権期の経済成長の約4割は住宅セクターによるものだったという。中間層以上の住宅需要が飽和し、さしもの住宅バブルに陰りが見えると、サブプライム・ローンが拡大した。住宅ローン全体に占めるサブプライム・ローンの比率は、1994年には5%に過ぎなかったが、06年までに20%に膨張した。サブプライム・ローンの借り手には、非白人や女性が不釣り合いに多い (Fishbein & Woodall 2006)。

注意すべきは、「過剰消費」の内実が医療費 (企業の健康保険料負担を含む) だという点である。国民所得統計の消費支出で04年のシェア最大の項目は、医療費で20.4%であり、家賃と食費がともに14.9%でこれに続いた (土肥原2006)。アメリカの生活保障システムには、全国民をカバーする公的医療保険が存在せず、先進諸国のなかで例外的である。それは、膨大な無保険人口と医療費の高騰をもたらすだけでなく、世界経済危機の原因ともなったのである。

経常収支の黒字では、04年まで日本が最大であり、石油価格の高騰にともなって中東が凌駕したが、06年からは中国がトップとなった。その間も日本の黒字は増加してきた。02年に始まる輸出依存の経済成長であり、株主への配当や役員給与は大いに増大したものの、雇用の増大はさほどではなく、雇用者の実質所得はまったく伸びなかった。中国での所得格差とその拡大は、さらにすさまじい。

日本は先進国のなかで例外的に貯蓄超過であるが、02年からの景気回復過程で貯蓄超過が拡大した。収入でも貯蓄残高でも格差が拡大しており、所得階層の上位40%のみが「過剰貯蓄」を保有している。これらの比較的恵まれた層は、将来不安や公的年金制度への不信から、可処分所得の低下以上に消費支出を抑えたことにより過剰貯蓄を形成した (NIRA2008)。実際、09年度経済財政白書によれば、ヨーロッパの11か国と日本において、年金の将来にたいする信頼感が低い国ほど家計の貯蓄率

が高い、という傾向がある（09年度経済財政白書、第3-3-17図）。

経常収支黒字国の資金余剰の拡大は、アメリカの優良格付けの金融資産への需要を急増させた。とりわけ民間機関投資家が高利回りを求めたことが、サブプライム・ローンを含む証券化商品までもが膨張する背景となった。格差の拡大と社会保障の不備ないしその将来不安が、中国や日本での過少消費と過剰貯蓄を招いたとすれば、ここでも生活保障システムのあり方が、世界的危機の原因となった。

女性をはじめとする恵まれない人々が安心できるように、生活保障システムをより公正なものに再構築することは、社会の持続可能性にとってのみならず、グローバル経済の安定にとっても不可欠である。政治の交代は、なによりもこの課題への挑戦でなければならない。■

#### 《注》

- 1 資料は、使用する統計によって結果が異なることに注意を促しており、OECDが使用する国民生活基礎調査でなく、全国消費実態調査を使用すると、相対的貧困率は9.5%で、OECD諸国のちょうど中位となるという。これらの統計について、さしあたり大沢2009を参照。

#### 《引用文献》

Chen, Joe & Choi, Yun Jeong & Sawada, Yasuyuki, (2009) "How is suicide different in Japan?," *Japan and the World Economy*, Elsevier, vol. 21 (2) , pages 140-150, March.

Esping-Andersen, G. (2005) "Education and Equal Life-Chances: Investing in Children," Kangas, Olli and Joakim Palme (eds.) *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries*, Hampshire and New York: Palgrave Macmillan, 147-163.

Jones, R. S. (2007) "Income Inequality, Poverty and Social Spending in Japan," Economic Department Working Papers No. 556, Paris: OECD.

Whiteford, P. and Adema, W. (2007) "What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit or Work Strategy?" OECD Social, Employment and Migration Working Papers 51, Paris: OECD.

大沢真理 (2008) 「15歳児の学習到達度調査(PISA)が示唆すること—男女の読解力と女兒の数学力の低下—」, 『学術の動向』2008年5月号, 44-45頁.

大沢真理 (2009) 「貧困大国としての日本—舵を切り替えるのか」, 『学術の動向』2009年8月号, 50-53頁

荻谷剛彦・山口二郎 (2008) 『格差社会と教育改革』岩波ブックレット

教育安心社会の実現に関する懇談会 (2009) 『教育安心社会の実現に関する懇談会報告～教育費のあり方を考える～』

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/21/07/icsFiles/afieldfile/2009/07/16/1281312\\_2.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/21/07/icsFiles/afieldfile/2009/07/16/1281312_2.pdf)

経済財政諮問会議 (2009) 「所得格差の現状について」 <http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2009/0422/item3.pdf>

土肥原晋 (2006) 「米国「過剰消費」の構造」、ニッセイ基礎研 REPORT、2006年8月号

NIRA 研究叢書 (2008) 「家計に眠る「過剰貯蓄」—国民生活の質の向上には「貯蓄から消費へ」という発想が不可欠—」