

# 基調講演

## □ 貧困と政治をめぐって — 政権交代の成果と限界

山口 二郎（北海道大学 教授）

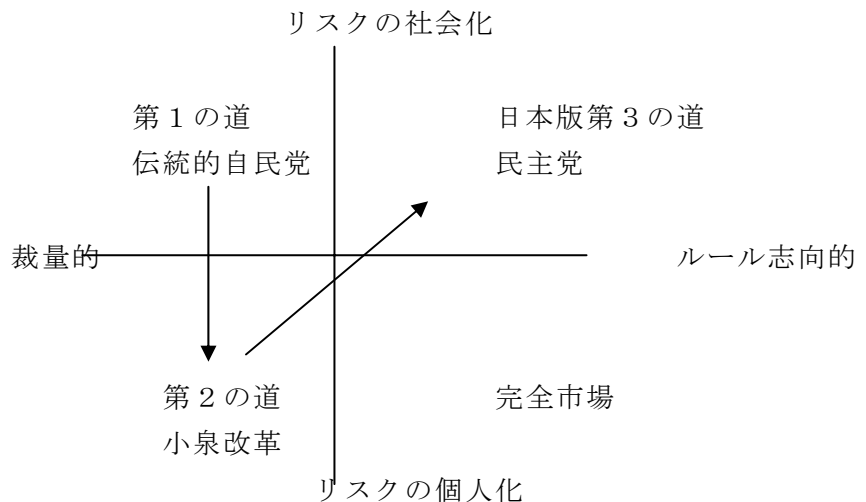
フォーラムの基調講演として、北海道大学教授の山口二郎氏に、政治学者としての立場からみた貧困問題についてお話をいただこうと、「貧困と政治—政権交代の成果と限界—」というテーマで講演をいただいた。以下は山口氏の基調講演のポイントを事務局（コーディネーター：木下武徳）で集約したものである。

### 戦後の日本の社会・政治モデル

世の中の仕組みには多様性がある。例えば、先進国の社会保障水準を見れば、の最先端の「北欧モデル」、それよりも少し小さい「西欧モデル」、それから「イギリス・モデル」、そして「日米のモデル」で、社会保障のレベルが異なる。日本はそもそも圧倒的に「小さい政府」であり、社会保障支出も少なく、教育費も少ない。その中で、さらに「小さい政府」を作ると日本の社会はどうなるのか。世界には社会のモデルがいくつもあるという認識そのものが、まだ国民、世論に浸透していない現実がある。

では、日本モデルはどのように形成されてきたのか、また、それがどう崩れ、どのような課題があるか。戦後の日本は、それなりの平等や安定を実現してきた。図1の縦軸は、貧困・疾病・加齢・育児といったリスクを個人で担う自己責任型社会か、社会全体で処理する仕組みを作るかを示している。横軸の右側はルール志向、つまり、公的年金や医療保険などで公平正大な制度・ルールに従って、公平に現金・現物を人々に支給する。左側は裁量的パターンリズムで、権限・財源を握っている役人のさじ加減で左右する。

図1 政策分類と政治勢力の位置付け



日本も、それなりのリスクの社会化があった。長い間日本を支配していた自民党、霞ヶ関の官僚は、それなりに格差の是正、ある種の平等の実現に熱心であった。国民皆年金・皆保険は 50 年前に整備され、失業率は低く、極端な貧困はないというイメージができた。特に、日本では雇用の安定が、リスクの社会化の大事な柱となった。会社の長期安定雇用、公共投資・建設業が雇用を支え、中小企業等にも政策的・税制上の優遇、業界保護の仕組みや談合があった。結果として弱者保護や格差縮小につながった。これが戦後日本におけるリスク処理の仕組みであった。

しかし、1990 年頃バブルがはじけてグローバル化が始まり、この再分配政治、つまり、格差縮小とか弱者保護といった政策は、否定的イメージを帯びるようになった。なぜなら、権限・財源を持った官僚に、政治家が圧力をかける利益配分政治の温床となったからである。これを壊すのは腐敗を正すと言った爽快感も伴い、小泉改革の原因になった。小泉改革はリスクの個人化で、社会保障費の大幅抑制、公共投資の大幅削減、地方交付税の大幅削減により、弱者にとっては大変な痛手になったが、みんながそれに拍手を送った。今や企業は規制緩和により労働力を徹底的に商品化する。地域社会では交付税削減、公共投資削減を行い、コミュニティが崩壊する。

1997 年以降、所得の下位階層が増加し、今や全給与世帯の 6 割が年収 400 万以下の水準で、もはや貧困は少数者の問題ではなく、社会のマジョリティーの問題になった。2000 年あたりを境に、会社が儲かっても給料は下がる、もっと正確に言えば、給料を下げるから会社が儲かるという時代に突入した。慶應義塾大学の駒村康平氏によれば、2000 年代前半だけでも、ほぼ全世代に渡って貧困率は増えていた。特に重大なことは、20 代、30 代、40 代前半という、まさにこれから社会に出て家族を持ち、子どもを産み育てようという現役世代でも貧困率は上がっていることである。

## 民主党政権の成果と失敗

こういう格差・貧困状況の中で、民主党は政権を取り、政権交代によって何をなすべきかは、はっきりしていた。「生活が第一」というスローガンを政権交代の旗印にし、子ども手当や高校無償化等の政策を政権交代の看板に据えた。民主党政権の成果としては、第一に、国民の力で政権交代を起こしたことである。これにより、それまで利益分配政治と化していた政策形成過程がドアを開けた。小泉改革で生活保護の母子加算の廃止や自立を阻害する障害者自立支援法等から、被害をこうむってきたシングルマザーや障害者も政策形成過程等に組み込んできた。反貧困ネットワークの湯浅誠氏が内閣府参与として活躍することができたのも成果の一つといえる。

第二に、格差の縮小と再分配で、1989 年と 2010 年の所得階層別の税負担率をみると、全体として税負担率はかなり下がっているが、年収 400 万以下の階層では、さらに負担は大きく減った。民主党政権の社会保障・生活支援系の政策についてバラマキとか言われるが、それを必要とする弱者がたくさんいることを示していかなければならない。

第三に、新しい公共と寄付税制の実現で、この春の確定申告から、認定 NPO 等に対する寄付金について、寄付金の半額を所得税住民税から控除するという税額控除の仕組みが始まった。税金を何に使うかということ少額とはいえ決められるようになった。ここで注目・強調しておきたいことは、永田町と霞ヶ関だけで政策が決まるわけではないことで

ある。社会運動と繋がったときに世論が大きく動き、また官僚機構の抵抗というものも、ある程度乗り越える政策ができる。

次に、民主党政権の失敗について。第一に、政治主導の失敗がある。政治家が「自分が決める」と言っても、その目標設定の出所は、例えば経産省や財務省の官僚であり、これは政治主導ではない。第二に、理念・思想の欠如で、子ども手当・高校無償化等について、野党からはばらまきという批判が繰り返され、きちんと反論もせず、子ども手当も大幅に後退してしまった。高齢者を社会的に扶養するための年金では毎年50兆円、そのうち10兆円を税から給付しているが、子どもを社会的扶養するために2.5兆円を出せないのか。若い世代に対してきちんと投資をして、未来の日本の礎をもう1回立て直すことなんだときちんと言って反論すればよかった。理念・思想のない政治をやるとこうなる。

### バックラッシュ

せっかく「生活第一」の方に行きかけたのに、またしてもバックラッシュが起こって、社会保障や生活支援を巡る政治的対立が再燃してきている。背景として、経済不安が広がり、政治に対するいらだちが高まっている。例えば大阪維新、橋下市長などローカルポピュリズム、ナショナリズムと新自由主義の結合で、政府は余計なおせっかいをしないでいい、今の時代みんな厳しいのだから、それぞれが頑張って、勝った人間が生き残っていけばいいという感覚で、コミュニティのような感覚はない。

公的扶助というのはターゲットイズムで、子ども手当の時も所得制限を入れるという議論がけっこうあった。恩恵を受けるのは例外的少数者、負担するのが中間層多数派という話になると、「年寄りや病人に給付するばかり」、「貧困層はモラルハザードで生活保護をもらっている」、「政府・公務員が無駄を作る」等によって他者に対する猜疑心が生じる。社会意識の国際比較のデータをみると（ISSP Citizenship 2004）、日本は先進国の中で最も猜疑心と不信感に満ちた社会であり、3分の2の人が他者を信用していない。福祉先進国のデンマーク、フィンランド、スウェーデンといった国々では、逆に信頼感を持っている人が6～7割あり、これが福祉国家の土台になっている。税負担感は、日本は国民負担率が40%弱なのに、中間層は税金が高すぎると答えている。日本よりもはるかに高い税負担を背負っている北欧の国々の人々は、日本人よりも税の負担感が少ない（ISSP Role of Government 2006）。

### 社会モデルの選択

今必要なことは、社会モデルの選択である。生活支援サービスを商品化するのか、公共財として提供するのか。前提として、国民負担の意味をきちんと見極める必要がある。世界で最大の政府、重税国家スウェーデンと、世界最小の政府アメリカ、軽税国家の社会支出の内訳をみると、スウェーデンは確かに税が重い。しかし医療・教育・保育・老後の備え等には、ほとんど個人支出、自己負担がない。アメリカは税がとっても安い。しかし個人として医療・教育・老後の備え・子どもの保育等に非常に大きなお金を使っている。そのため、社会サービスの自己負担と税を合わせるとスウェーデンと同じ4割程の負担になる。問うべきは、アメリカみたいに税は安いけども、個人が自分のお財布からお金を出して、医療や教育等のサービスを買いたる社会にしたいのか。それともヨーロッパのように、

税は重いけど公共財として医療や教育等のサービスが無償あるいは廉価で提供される社会を作りたいのか。この議論をきちんと今しなければいけない。今日おいでの方は私と同じく医療・教育等のサービスは公共財として提供すべきだという考えだと思います。こういうものが商品になれば、結局金持ちしか病院に行けない。金持ちの子どもしか大学に行けないという社会になる。

これは2つの「へん」で対比することができる。1つのへんはにんべんの偏るほうの「偏」。これはアメリカの生き方である。99対1と言われるように、アメリカのトップ1%が国民全体の富の多くを持っている社会。もう1つが「しんにょう」の「遍」で、普遍性の遍。普遍的に生活保障をしていく。それが私たちの目指すべき路線である。今、そういうモデルの選択の議論をしなければいけない。

### 社会福祉研究へのコメント

福祉というのはもはやかわいそうな少数者のための慈善ではない。私たち普通の人間の全員にとっての課題として福祉というものがある。私はずっと政治に発言をしてきて、言論の戦いというのは大変難儀。たとえば、45度の傾いたところでサッカーしているみたいな感じ。上手に新自由主義がいて、こっちは下手。ほっといてもボールが落ちてくる。こっちは一生懸命坂の上に向けてボールを蹴る。そういう絶望的な戦いを10数年やってきた。こういうときこそ言葉の戦いを皆さんやってほしい。あらゆる手段を通じてあらゆる媒体を通じて、社会福祉というのは自分自身の問題なんだということ。他人と繋がって公助・共助という形もなければ、自助も成り立たないと。自分1人で一生懸命貯金して、老後の備えを持っていても、世の中全体がおかしくなったら何の意味もない。だから自助対公助というくだらない図式を全部ふっとばして、自助というのは他人とのつながりを通してのみ可能なんだという人間社会の連帯のビジョンを、是非とも力強く打ち出して頂きたい。政治家は勉強する暇もない。やっぱり専門家のいろんなインプットが必要。ネオリベは金もあるし、媒体もいっぱい持っているし、政治家を洗脳する力を持っている。こちらのほうは徒手空拳だが、学問の世界のみならず、外に出て、市民、政治家等いろんな人たちと議論をして、人々のあるいはメディアの言葉を作り替える。言葉の定義を変えていくということ、是非していただきたい。