

## ナショナルミニマム研究会（第7回）議事録

1. 日時 平成22年3月23日（火）17:00～18:37
2. 場所 厚生労働省 省議室（9階）
3. 出席者 雨宮委員、岩田委員、貝塚委員、菊池委員、駒村委員、神野委員、竹下委員、橋木委員、湯浅委員、長妻厚生労働大臣、清水社会・援護局長、間杉政策統括官（社会保障担当）、三石社会・援護局保護課長、伊奈川参事官（社会保障担当）

### 4. 議事内容

○伊奈川参事官 定刻になりましたので、ただ今からナショナルミニマム研究会の第7回の会合を始めさせていただきます。

参加者の先生方におかれましては、いつもお忙しい中、ご出席いただきましてありがとうございます。ちょっと竹下先生が遅れているようですけれども、始めさせていただきます。

まず、初めに長妻大臣の出席をいただいておりますので、大臣のほうから冒頭ご挨拶をいただけますでしょうか。

○長妻大臣 どうも皆様、いつも本当にありがとうございます。

本日、7回のナショナルミニマム研究会ということで、私もずっと出席できなくて大変恐縮でございますけれども、議事録は読ませていただいております。今日も大変恐縮ですが、途中で退席させていただきますけれども、議事録はきちっと読ませていただいております。

このナショナルミニマム研究会も、今、国会でも取り上げられるようになりまして、本当に皆様方の重要度というのはもうどんどん高まっているというふうに考えております。といいますのも、つい先ほどまで、午後1時から子ども手当の質疑を参議院で委員会で受けておりましたけれども、そこでもこのナショナルミニマムの件が質問でも出たわけでありまして。

最近出てまいりますのは、地方分権の流れ、あるいは民営化の流れの中で、どこまで民営化をするのか、地方分権の哲学はと、こういうようなことの中で私も繰り返し申し上げておりますのは、民営化の流れも地方分権の流れも、これはもちろん重要な視点であるが、やはりナショナルミニマム、守られるべき最低限度の基準というのが全国一律にまずあって、しかもその最低基準というのが合理的に説明できる、もう何十年も前に決めたものを後生大事に持つということではなくて、その都度きちっと合理的に見直されるものの、その最低限度の基準があって、その上でそれに上回るサービスを地方自治体が競い合うという地方分権というのがあるべ

き姿ではないのか、民営化もそれが姿ではないのかというようなことを申し上げたところでありまして、そういう意味では、ますますいろいろな大きなパラダイム転換と申しますか、そういう状況の中で、やはり最低限度の基準、憲法25条から導き出されるものというのは具体的にどういうものなのかと、これがきちっと決まっていないと、いろいろな意味でぐらぐらして、また道を誤ってしまうということになりかねないと思っておりますので、ぜひ、この保育についても今日は具体的に質問が出たわけでございますが、地方に保育所を全部任せていくのか、基準まで任せていいのかどうかという議論の中でも、そういう広い意味における保育の面積基準や、あるいは保育士さんの配備の問題のナショナルミニマムというのもどうあるべきかというようなことも含めて、ぜひ哲学、基準のご議論をいただいて、それを打ち立てていくということに取り組んでいきたいと思っております。

そして、国会等のスケジュール観を申し上げますと、今年平成22年度の予算が成立の見込みになっておりまして、成立した後はかなり慌ただしく、4月、5月と、6月には中期財政フレームの考え方もあるというようなことで、4月、5月にいろいろな議論が早いピッチで起こってくるというふうにも思っておりますので、また皆様方のご示唆に富むようなお話や基準、哲学というところのご議論をいただければ幸いでありまして、一定の考え方をおまとめいただきまして、私もそれを政府全体の一つのルールに、あるいは哲学にできればありがたいというふうにご考えておりますので、よろしくお願ひいたします。

ありがとうございます。

○伊奈川参事官 ありがとうございます。

カメラの方は、ここまでとさせていただきます。

そういたしましたら、これから議事に移りたいと思っておりますけれども、本日はナショナルミニマムの考え方について、神野先生と橘木先生からご発表をいただくことになっております。

順番は、初めに神野先生、その後橘木先生ということで、それぞれの先生の発表が終わったところで質疑を行うということで進めさせていただきます。

早速ではございますけれども、神野先生からお願いいたします。

○神野委員 お手元にレジメが行っているかと思いますが、お詫びをしておかなければならない点は、私、網膜剥離でございまして、光を目に入れることを避けておりますので、自分でワープロを打つことができないんです。それで、人に打ってもらっている上に、ちょっと進行が早くなって曇りガラスから向こうを見ているような状態なので、気がついただけでも括弧が抜けているとか、1ページ目で申しますと、「智将ファビウス」のあとの名前の後ろののとじ括

弧が抜けているかと思いますが、それ以外にも多くの誤りがあるかもしれません。お許しをいただければというふうに思っております。

大臣からは、基準とかナショナルミニマムの基準などを定量的にも明確にしたいというお話で、それをなすべく私どもも努力しているわけですが、私の場合に、あまり定量的な分析はやっておりませんので、また岩田先生など、この間も私欠席いたしましたけれども、極めて精細な精緻なご発表がありますので、ナショナルミニマムに対する考え方を、私のやっている財政学からどう整理できるのかということ、今日は発表させていただければと思います。

最初に、そもそもナショナルミニマムとは何かということですが、ナショナルミニマムとは、だれが、いつごろから言い始めたのかということについては、後ほど橋木先生がお話しになるのかもしれませんが。私の理解が正しければ、そもそも救貧活動の時代には、働けない者に対しては現金でお金を配っていましたけれども、働ける者についてはワークハウスに入れて、非常に悲劇的な強制労働をさせたという経過があったのですけれども、それをナショナルミニマムという概念を入れて、そうした問題に対応しようとしたのは、1番目ですが、第二次ポエニ戦争でハンニバルを撃退したローマの智将ファビウス、これのフェビアン戦術という戦術、それにちなんでフェビアン協会というのできるわけですが、フェビアン協会が言い始めたというのが最初ではないかと思えます。これは私の理解が間違っているかもしれませんが。このフェビアン主義を引き継いだ形で、第二次世界大戦中にベバレッジ報告が出ます。このベバレッジ報告を、これはベバレッジの委員会には、ベバレッジ以外は官僚だったので、グリーンがベバレッジが勝手に書いていいと言ったんです。それでベバレッジは自分で書くわけですが、このベバレッジ報告の思想が、多分ナショナルミニマムのフェビアン主義の思想に受け継がれていて、これは最低生活保障なのですけれども、主として最低生活費というふうに言ったほうがいいかもしれませんが、もちろん子ども手当もこのとき提案されていますので、子ども手当、それから年金などを見ても、やっぱり最低生活費を保障するという考え方だったのではないかと。これが、そもそもナショナルミニマムを主張されたときの始まりではないかというふうに思います。

ただし、先ほど大臣もおっしゃった憲法規定などでは、もう少し広めに解釈していて、最低生活費に加えて共同生活を営む環境をも考慮した、ちょっと言い方が難しいのですが、政策公準としてナショナルミニマムというのが提起されているのではないかと。

ただ、これは拡大解釈されると、日本では、例えば道路にもナショナルミニマムがあるとか、いろんなナショナルミニマムが入ってくるので、拡大解釈されると難しいのですけれども、い

わゆる人々が市場社会の中で生きていくための最低生活費に加えて、共同生活をしていくための条件を保障するという政策公準として考えられていいのではないか。それがナショナルミニマムだと思います。

これは、岩田先生でもそういう概念整理になっていたのではないかというふうに思われますが、「レーラム・ノヴァルム」と書いたのは、これはこういう歴史の大転換期に出てくる1991年にヨハネ・パウロ二世が出した回勅、これは私の恩師でもあります鶴沢先生が呼ばれて、レーラム・ノヴァルムを出したのですけれども、ヨハネ・パウロ二世はこの中で2つの環境を言っていて、1つは自然環境、それからもう一つは人的な環境と2つの条件を言っていますので、そうした共同生活をする条件としてのミニマムというのが加わって考えられていくべきではないかというふうに思います。

こういうふうに考えたときに、ちょっと奇想天外かもしれませんが、私がこの間ずっと考えてきたのは、おめくりいただきまして2ページ目、政策公準としてのナショナルミニマムを考えるときには、3つの政府体系を考えて議論をしたほうがいいのではないかと。これは3つの政府体系というのは、国民経済計算上は一般政府というのは3つから成り立っているわけです。中央政府と地方政府と社会保障基金という政府です。しかし、社会保障基金というのは実際がある政府とは認識されていないのですが、社会保障基金を実態のある政府あるいはそれに近い概念的に整備をすると分かりやすくなるのではないかというのが、3つの政府の考え方です。

地方政府のところを見ていただきますと、地方政府というのは、ヨーロッパで言えば教会を中心としながら、教会税を支払いながらお互いに助け合って生活をしながら、特に医療や、それから福祉サービスや、それから教育サービスなどを提供し合って生活をしてきた。それを強制力を持つ政府として生活をしている場で、お互いに助け合うためにつくり上げられたのが地方政府だというふうに考える。

それから、社会保障基金のほうは、仕事の間においてお互いに助け合いながら生きていくために必要な条件として生まれたのではないかというふうに考える。これはビスマルクが社会保険をつくったときがそうですけれども、もともと生産点で組合をつくって共済活動をして、賃金を失ったときにお互いに保障し合っていた保険を強制加入にして社会保険化していく。年を取って働けなくなれば年金。病に落ちて働けなくなれば、賃金を失えば医療保険。それから失業をして賃金を得られなくなれば失業保険というように、生産点における共済活動を、これは政府にしたものが社会保障基金政府だというふうに考えたらどうか。これは実際に選挙で選んでいる国もあるわけです。例えばフランスのように、社会保障基金を選挙で選んでいる政府も

ありますし、また、スウェーデンなどは選挙では選んでおりませんが、事実上分離している。

こう考えてくると、地方自治体は、さっき言いました対人社会サービスなどを相互扶助的にやっていたのを地方自治体がサービスとして提供する。それから、社会保障基金というのは、お互いに働く仲間たちが賃金を失ったときに、それを保障する政府としてあると。それぞれの政府のミニマム水準、国民としてのミニマム水準を保障するのが中央政府の役割であると。さっきも言いました地方政府が提供する対人社会サービスのミニマムが地方自治体で達成できないときには、その責任は中央政府が負う。それから社会保障基金のほうは年金その他の水準で最低限に達しない場合には、中央政府がミニマム責任を保障する。

さらに、賃金代替でもない、賃金の代わりにするお金でもない、それから地方政府が提供する共同体で提供していたサービスの代替でのサービスでもないもの、これは典型的には生活保護ですし、児童手当とか子ども手当もこれに当たるとは思いますけれども、そういうものは直接中央政府がミニマム保障責任をする。こう考えて整理したらどうかというのが、私のミニマム保障の考え方です。

財政という観点から言いますと、お手元おめくりいただきまして3ページ目、これはウォルター・コルピが実証している「再分配のパラドックス」、これは貧しい人々のみ限定をしてしまつて現金給付などを出すと、かえって貧困や格差が拡大するというのが再分配のパラドックスです。

まず、この問題に入る前に、最初に、日本は再分配をする政府としては極めて小さいということを確認しておきたい。これは再分配の前後のジニ係数を取ったものですが、棒グラフが市場で労働所得、賃金をもらったり何かしている所得を国家が財政によって所得再分配をするわけです。その再分配した後のジニ係数が棒グラフで出ているわけですが、アメリカが一番格差が激しくて、日本はOECDの平均以下になっていますし、それから韓国よりも低いところに入り始めた。もちろん平等なところにデンマークやスウェーデンが入ってきていると。

ただ、市場で、つまり国家が介入する前の所得分配を見ると、日本の所得分配というのはまだまだ平等なほうなんです。つまりスウェーデンとかデンマークなど北欧諸国に匹敵する低い平等な分配が行われているんだけど、政府が財政によって所得再分配する機能が極めて小さいために、世界的に見るとOECDの平均以下になってしまっている。

4ページ目を見ていただきますと、では再分配前後のジニ係数でどの程度改善したのか、改善幅ですが、結果として当然ですが、日本は再分配が非常に小さくて、そしてスウェーデンなどは非常に高いというのが如実に見えるわけですが、日本も確かに財政の再分配

機能は向上はしているんです。2000年代半ばで見ていただくと上がってはいる。機能は大きくはなっている。しかし税による再分配は小さくなっていて、主としてこれは社会保障による再分配効果だろうと思われまます。

まず、日本の財政の所得再分配はまだまた小さいというよりも、小さ過ぎるぐらいだということを書いていただいた上で、再分配のパラドックスというのを見ていただければと思いますが、5ページ目を見ていただきますと、「垂直的再分配から水平的再分配へ」というふうに書きましたが、これは先ほど申し上げましたウォルター・コルピの再分配のパラドックス、つまり貧しい人々に限定した現金給付を大きくすれば大きくするほど格差や貧困があふれ出すという、そういうことをある程度証明できる表でございまして、これは1990年代半ばでとっております。1990年代半ばというのは、日本が、橘木さんが格差社会とか言う前の話ですので、悪平等だと言われるぐらい平等な社会だと言われた時期です。ここでとっているのは、今の問題と、それから先ほど言いました私が目が不自由で、この表をつくり出すのを宮本太郎教授の手助けが必要なのと、一番左側の社会的扶助支出というのがなかなかつかみにくいんですね。それでこのときはたまたまつかめたので使っているという表ですので、ちょっとバイアスがかかっているかもしれませんが、大まかな傾向はこうなのではないかと思われまます。

一番左側の社会的扶助支出というのは、生活保護というふうに言い切っていいかどうかいろいろ問題はありますけれども、生活保護のように貧しい人々に限定して出している現金給付のようなものというふうにご理解いただければと思います。この社会的扶助支出が大きい国はどこか。アングロサクソン諸国です。アメリカ、イギリスを見ていただきますと3.7、4.1です。それに対して、それが小さい国はどこか。スウェーデン、デンマークです。1.5、1.4なわけです。ドイツとフランスは2.0、2.0で、その中間になっている。ヨーロッパ大陸諸国はドイツ、フランスは中間で、スカンジナビア諸国、スウェーデン、デンマークは生活保護のような貧しい人々に限定した支出は非常に小さい。アメリカやイギリスは大きいということになるわけです。

そうすると、1990年代の半ばでジニ係数を取ると、格差の大きいジニ係数はもちろん格差が大きいほど大きいわけで、格差が大きいのはアメリカ、イギリスが非常に大きくて、スウェーデン、デンマークは格差が非常に小さいわけです。その中間にドイツ、フランスというヨーロッパ大陸諸国が躍り出る。

さらに、相対的貧困率をとると、アメリカ、イギリスは相対的貧困率が極めて高い。社会的扶助支出が大きいのに関わらずですね。スウェーデン、デンマークは相対的貧困率が極めて

小さい。ドイツやフランスはその中間に躍り出るということになります。これは再分配のパラドックスということがある程度当てはまるのではないかというふうに思われます。

ただ、日本だけはこれは例外でして、そもそも社会的扶助支出、これはちょっと自信もないんですが、宮本君の仕分けを信じて0.3と、非常に小さいんです。

そうすると、ジニ係数は再分配のパラドックスによって小さくなるはずなんですけれども、確かに小さいのですが、それはアメリカ、イギリスよりも小さかったというだけにしか過ぎなくて、ヨーロッパ諸国に比べると格差はこのときから大きかった。さらに相対的貧困率を見ると、もう既にこのときからアメリカ、相対的貧困率の一番高いアメリカに肉薄して第2位に付いているということです。

この秘密は何かというと、右側の後ろ、社会的支出によって説明できてしまうのではないかと、これはどういうことを言いたいのかというと、生活保護のような貧しい人々に限定する現金給付は、それが小さくて済むように、それ以外のといいますか、ユニバーサルに出ていくような社会的な支出を増加させたほうが良いということの意味するのではないかと思います。端的に言えば、生活保護のようなお金は口にするものと身にまとうもののお金、食料費と医療費に限定できるようにしておく。

ただ、日本の場合には住宅費がちょっと問題で、ほかの国と違って社会保障を所轄している部門でないところが唯一住宅というか、住宅政策をやっていないという例外的な国家なので、これをお金で渡すのかサービスで給付するのかというのが非常に難しいところだとは思いますが、とりあえず食料費と医療費に限定してかかるようにするためには、生活を支える、先ほど言いました共同生活の条件として医療とか、それから子どもたちの育児サービスとか、それから年を老いたときの高齢者サービスなどがサービスとして出ていっているということが重要な条件になる。例えば、自分が病に陥っているといても、その病に陥っているものは別途医療サービスで給付されているので、生活保護のほうではカウントしなくて済むというふうにしておかないと、現在の日本の生活保護費のように、半分超えるか超えないかが医療費扶助で出ていくというようなことになってしまう。しかし、医療費扶助で医療サービスが出ていければ、それはカウントしなくていいわけです。

それから、もう一つは、子どもが今、学校に行っているんですけれどもと言っても、そもそも教育費が無料であるというのが、今、ヨーロッパではむしろ常識なので、それであるとすれば、教育はカウントしなくて済むと。それから保育もそうです。保育もサービスが無料で出ていく、貧困者はとにかく負担しなくてもいい条件でサービスが出ていくということは、それは

カウントしなくて済むと。年寄りを抱えていますからと、子どもがいますからということなどの条件に応じて支えていくということができない。十分な条件が支えられていれば生活保護のような、さっき言いました最低生活費を保障するというお金は少なくて済むはずで、それをしないと、生活保護の受給を受けるか受けないかによって格差が大きくなってしまって、逆に生活保護に対するバッシングが働くということです。その結果として再分配のパラドックスが機能してしまうと。

さらにもう一つ、いい点というか、なるべくサービス給付で現金給付を外しておくというこのいい点は何かという、それは擬態、ミミッキングが働かないということです。つまり、現金給付だとお金もないふりをするという意味がありますけれども、サービス給付だとお金もないふりをしてもあまり意味がないということです。幼児のふりをして保育園に入ってみるとかといっても意味がないということです。

そういう条件をむしろ整えながら、整えないままやるとえらいことになるので、整えていくということを条件にしながら、最低生活費を可能な限り押さえ込んでいくという戦略が必要なのではないかというのが、ここの再分配のパラドックスでお話したことです。

それで、6ページ目を見ていただきますと、これは現金給付とサービス給付をセットでといったときに、3つの政府の考え方というのは分かりにくいかと思しますので、これはスウェーデンの中学校の教科書から取ってあります。

私は今、仕事の休暇を取っておばあさんのお世話をする権利を使っているところです。私の収入は社会保険事務所から、これは社会保障基金です。社会保障基金政府から提供される給料に見合った保障金、つまり介護のために休めば賃金を失うので、その賃金に対応する保障金をもらえる。これはおばあさんのお金と言っています。おばあさんにも私にも、これはありがたいことです。これが社会保障基金政府の任務である。

もう一つ、私は自分の家で、いろんな自分の持ち物や思い出に囲まれて快適に暮らしています。自分でできることはもう多くありません。けれども、私の介護をしてくれる職員さんは親切で有能ですし、安全ベルもあるので自宅に住み続けることができます。それは幸せなことです。これは配達サービスです。アラームシステムを導入して、どこでも配達サービスを提供する任務は地方自治体にあります。

もう一つ、私はここで気持ちよく暮らしています。部屋は1つだけでもキッチンも付いていますし、きれいですし、昔の家から運んだ、私にとって大切なものを置く場所もあります、シャワーもトイレを付いていて、私はそうしたいときにはいつも友だちと行き来しています。職



員の皆さんは、まるで最高のホテルのようにいつもきちんとしてくださるのですよ。これは立地点サービスですね。つまり施設サービスと言ってもいいかもしれない。これも地方自治体。

つまりそういうサービス給付と、今の現金給付である介護保険というか、介護をするために休んだために賃金を失ったお金としてもらう。それから年金がこのほかに出てきますので、生活費は年金として出てくる、お年寄りの生活費は。そういう体系が重要なのではないかというふうに思います。

7ページを見ていただきますと、横軸が所得で縦軸が所得プラス生活保護で、所得がゼロの人の生活保護を受けている額、これが生活費のナショナルミニマムに当たるところで、これは三角形になるように出していく。この原理を全部応用いたしまして、年金も同じことにするということです。

社会保障基金政府というのは、8ページ目を見ていただきますと、社会保障負担の総額、これは所得比例で負担させるというのが原則ですから、社会保障の負担をしている負担料、社会保険料の総額、自分が払った社会保険料の総額に見合っって年金の給付を受ける。これは賃金比例で年金をもらって、ここの部分、この三角計の部分の責任を持つのは社会保障基金で、中央政府の責任は国税でミニマム年金、ミニマム保障のところを国税でやる。ここは中央政府の責任である。

それから、地方公共サービス、先ほど言いましたように、サービスを提供するというのが地方の任務ですので、右が地方税の大きさで、地方の提供する公共サービスの大きさは地方税が大きいほど歳出が増えるというふうになるわけですが、ここでミニマムを設定し、そのミニマムを保障するというのが中央政府の任務になるという組み合わせで行うのがどうかということですが。

最後に、「予言の自己成就」と書きましたけれども、これは社会心理学で言われている言葉で、明確な予言、未来はこうなるというふうに確信すれば確信するほどそうなる確率は高いということですが。つまり悲観的な未来を描いて行動すればそうなる確率は高まるし、楽観的な未来を、肯定的な未来を描いて行動すればそうなる確率は高まるという言葉を書いております。

さらに、これはあまりまだうまくいっていないのですが、三重県とやった研究で幸福度に関するのを参考で付けておきましたが、これはリチャード・イースタリンの逆説とあって、幸福度というのはある一定水準まで所得と幸福度と比例するんだけど、ある一定の水準を突破してしまうと比例しなくなるというのがイースタリンの逆説。単純に言ってしまうと、そうだと思うんですけども、この図を見ていただくと、年収で500万から700万ぐらいが高くなって

いて、あと低くなっているということになってはいますが、これはたまたまなのか、ちょっと後で解析をしなくちゃいけない。まだ途中経過ですけれども、こんなような感じの調査を三重県で今やっております、そうした結果が出ているということをお話しさせていただいた上で、取りとめのない話でございましたけれども、私の発表はこれで終わらせていただきます。

○伊奈川参事官 どうもありがとうございました。

そうしましたら、ここでほかの先生方からご質問あるいはご意見をいただきたいと思います。どなたからでも結構でございますので、お願いいたします。

貝塚先生、お願いします。

○貝塚委員 私は、ベバレッジという人は、イギリスの社会保障改革というのはチャーチルの時代です。チャーチルは保守党であって、ベバレッジも基本的にはそんなに革新的というか、そういう考え方の人ではなかったんですが、いずれにしても、しかしチャーチルが依頼して、ベバレッジが報告書を書いて、それで世界じゅうのベストセラーになったというのが1942年で、それで保守党なんです。労働党は社会保障に関してはすごく冷淡であって、このウェブというのもある意味そうなんですけれども、そこが不思議なところ。

私の理解は、結局、非常に政治的な理解ですが、第二次世界大戦に入って、イギリスは元来は第一次世界大戦は、イギリスというのは伝統があって、あまり労働者階級がそのまま戦争に行くということは、昔はあまり考えられなくて、どちらかというやや上層の階層の人が、したがってヨーロッパの戦争に出たのも比較的そういう人。

ところが第二次世界大戦に入っていくと、とうとうナチスドイツがドーバー海峡のすぐのところまで来て、そのときに結局労働者階級を、これは私の、労働者階級を味方に付けるためには戦後のある程度連合軍が勝つという目算があったわけです。戦後にやっぱり労働者階級にしかるべき待遇を保障するというのが、だから相当、要するにイギリス全体としてナチスドイツと戦わなければいかんという、そういう雰囲気の中で出てきた話だというのが私の理解なんです。労働党は非常に冷淡だという感じですが、したがって、極めてある意味で国家の戦略的な要素をベバレッジ報告が持っていたというのが私の解釈です。そういうものとして保守党がやったんです。保守主義者であるところがやったというところが、もっとも大蔵省は反対したと言われてはいますがけれどもね。大蔵省は財源的にベバレッジ報告に反対したんですが、そういうわけでイギリスの社会保障の成立というのは、ややパラドキシカルな展開で出てきたというのは、一応私はそういうふうに。

それから、あと一言だけ、社会保障に関して言うと、国際規格の統計を取ると、大体はドイ

ツ、フランス、イタリア、保険をやっている国は現金給付が多いんです。北欧というのはあまり保険の制度が、もちろんあるんですけども、北欧はやっぱり基本的なサービス給付ですね、そこが福祉国家という場合に、やっぱり北欧というのはヨーロッパ大陸のフランス、ドイツ、イタリアとは随分違って、現金給付はどちらかというところというフランス、ドイツ、イタリアかな。北欧は必ずしも現金給付にウエートを置いているんじゃないでサービスです。介護あるいはその他いろいろ。その辺の違いがあってという印象を持っているということだけ、私の意見というよりは、ちょっと昔、多少調べたことがあるということです。

○神野委員 ありがとうございます。ベバレッジ自身、彼はかなり貧民街に入って活動もずっとやっておりますので、保守党に近いかどうかは別として、位置づけるかは別なんですけど、私のベバレッジ報告が城内平和、いわゆる国民統合です。総力戦を戦っているときのお城の中の平和のために出たということは認めた上で、これは第一次世界大戦のときから私は始まっていると思いますが、第一次世界大戦のときから労働者階級が血を流しているときに、富裕階級が金をもうけるというか、金をむさぼっていることに対する反発が、労働者階級が血を流しているときにという言葉で語られ始めて、累進的な所得税、累進税率が入ってくるのは第一次世界大戦中、あるいは後の話ですので、そこはかなり第一次世界大戦中から始まり、かつ第二次世界大戦中になると急激な累進構造ができ上がるというふうを考えていて、ベバレッジ報告が最低保障と言っては変ですが、ミニマムを保障しろと言った背景には、第二次世界大戦開始辺りから、前後辺りからイギリスの租税構造が累進的になってきたということが前提で、それを前提にして年金でも何でも定額でやってもオーケーという思想になっていて、それが城内平和、ベバレッジは第二次世界大戦後の復興を今のうちから考えなくちゃ駄目だということで手紙を書いて、チャーチルがそれを受けるわけですけども、それは意図が当たったということは明らかだと思います。

それから、再分配のときでも、それはおっしゃるとおり、ヨーロッパのドイツ、フランス、ヨーロッパ大陸モデルと言われているところは、社会保険が高いわけです。それに対して、スウェーデンも社会保険は低いとは言いませんし、高いけれども、ポイントはサービス給付であると。スカンジナビアモデルはですね。そのサービス給付のほうが、むしろ貧困や格差を押しさえ込める、充実させたほうがということをちょっと申し上げたのです。

だから、それを前提にして、もしあれだったら。

○伊奈川参事官 ほかはいかががございましょうか。どうぞ。

○湯浅委員 5ページ目で、中央政府と地方政府と社会保障基金政府のお話をさせていただいて

いるんですが、例えば住宅家賃補助制度とか、そういう住宅の社会保障としての住宅政策というか、低所得者向けの住宅政策というか、そういったものというのは、この分類で行くとどこに入るんでしょうか。

○神野委員 これはセットということになりますので、これは私が悩ましいところなんですけれども、私が想定しているようなスキャンジナビアモデルでいくと、そもそも土地が公有に近いんです。ストックホルムは、ストックホルム市の面積の200%も土地を持っています。つまりストックホルム市の中の70%が市の所有地です。この土地は市民みんなのもので、大切に使いましょうという看板がそこらじゅうにあります。その土地を市民に貸し出すわけです。レンタル料を市民は払います。つまり固定資産税みたいなものに適用するのだというふうに理解してもいいんですが、固定資産税は別にありますが、固定資産税は貧しい人々のためのホームローンの目的税になっていて、国税でかかっています。

そういう意味から言えば、まず、現物みたいなもので地方政府がある程度提供していますし、年を取ったり何かするということを提供していて、もちろん処理もあってやりますけれども、最終的にはきちんと責任を持っているというところに最初からイメージをして、日本の現状から出発するとどうかということから言うと、それはまずいわゆる現金で保障することから始めるかなということにならざるを得ないので、さっきも言いましたけれども、ちょっと住宅は住まい心地が悪いというふうに申し上げた。

それから、もう一つ、土地について言えば、日本とアメリカだけが建築自由の原則なんです。ほかの国は建築不自由の原則ですので、そもそも神が与えたもうた大地に家を勝手に建てちゃいけないんです。それはきちんとした計画をつくらなくちゃいけませんので、工場用地として認められたところにある日マンションをつくっちゃうということはできません。日本とアメリカだけが建築、どこに建ててもいいよと。それで後から規制するという形をとっているんです。

さらに、所有権が北欧の場合には非常に弱くて、土地はその人のものであっても、その土地の果実、これは神が与えたもうたものですので、そこに生えている花とか、私なんか小さいときよく柿を取って怒られたりしたことがあるんですが、柿は子どもたちが自由に取って構いません。それは所有権が及ばないんです。壁もなく、行っていただければ塀もなく自由に出入りできますので所有権も非常に、だから子どもたちは安心して、もちろん勝手に入って取るといことはめったにない。というのは、それだけのコモンズが成り立っているのです、それはめったにありませんけれども、でも子どもたちはいつでも安心して森に入って行って、木の実を摘んで自分たちでジャムをつくることのできるんです。それは私有地であろうと公有地であろう

と別に問題なくとれるからです。

さらに、ちょっとさっき言いました200%のうち70%で、あとそのほか百何パーセントあるのは、市民のための別荘地です。貸し出されます。これは北欧の人々にとって別荘は欠かせませんので、つくるということです。

あと、住宅に対する価値観が違って、古くなれば古くなるほど高くなるんです。減価償却というんじゃなくて、何と言ったらいいのか、何か古い、汚く不自由な方向に走っていくわけです。もう崩れる寸前の木造住宅で二百何年たっているという高価になりますけれども、近代的なきれいだが高価にならないという価値観なので、ちょっと違うかもしれません。

ただ、住宅なんかもう明らかに、例えばホームレスや何かがないのは、必ずホームレスの人々が泊まれるような宿泊施設が完備されていて、そして、さらにその下は大体お店になっていて、そのお店で買い物をすれば、その宿泊施設がそれで運営されているということが明らかになりますので、みんながやります。

住宅に入らないで生活をしているという人は、スウェーデンには私の見る限りいません。マイナス40度ですから、これは住宅のないところで生活をするというのは死に等しいです。そういうことは考えられない。

○湯浅委員 ありがとうございます。

○伊奈川参事官 ちょっと時間の関係もありますので、竹下先生以外は、とりあえずよろしくございますか。

じゃあ竹下先生、お願いいたします。

○竹下委員 非常に分かりやすくして僕は参考になったんですが、先生の話の聞いていると、3つの政府の役割のうちの社会保障基金、保険の部分と、それから地方自治体のサービスの部分というのは、そういう意味では貧困対策というよりは、国民全てに共通するサービスだから、多分最低保障というよりは基準的な設定になる。ミキシマムというのかよく分かりませんが、そういうものの対策になるから、本当の意味での貧困対策というのは、中央政府の、日本で言えば生活扶助費に限定されてくるのかなということになるんですが、それでいいのかがどうかが1点。

もう一つは、日本の生活保護というのは、そういう意味では代表的な扶助費というのは生・住・教・医で、生活扶助と住宅扶助と教育扶助と医療扶助ですけれども、後ろの3つを外せば非常に、多分現在の国の支出の2兆円のうちの1兆数千億円は全部そっちのほうで消えるから非常に分かりやすい負担になるわけですが、その場合の所得再配分との関係というのは、矛盾

というか、それで再配分と言えることになるのかどうか、ちょっと考え方として教えていただきたいんです。

○神野委員 まず、すみません。最初のほうの話ですけれども、中央政府の任務は、お話のような生活保護費、これはミニマム保障です。ただし地方自治体がやっているサービスでも最低基準を満たせない場合には、それは責任を持って中央政府が出ていく。先ほど申し上げたとおりです。

それから、年金などの社会保険であっても、さっきも言いましたように、そもそも賃金のない人は低くなって生活が保障できませんから、そのミニマム部分は中央政府が責任を持ちましょうという組み合わせになりますという図をさっきご提示したところです。

そういうふうにすると、自分の地方税がどういう形で返ってくるのか。それから社会保障、日本で言うと社会保険料、これがどういう形で入ってくるのか。自分の所得の何%ぐらいバックしてほしいということで決められやすくなりますし、中央政府の場合には国民として最低限責任を持つのはどこまでの水準かというのを決めやすくなるということです。

したがって、今、生活保護費、それから社会保障基金のほうは賃金代替というか、そもそも賃金を失ったときにしかというか、賃金をもらっているということが条件ですから、子ども手当のように、そもそも子どもは働いていないので、所得を失っているわけじゃないので、これは国の責任として出てきますので、子ども手当は当然国が出していくという仕分けになってきます。

2番目も、その関係でもって額が決まってくるということになります。

○竹下委員 分かりました。

○伊奈川参事官 どうも神野先生、ありがとうございました。

引き続きまして、橘木先生のほうから、まずご発表をお願いいたします。

○橘木委員 私は、手元に4つぐらい資料を配布しておりますが、まず、最初は福祉思想史から現代社会保障を解くという、これは今私が書いている本の一部を持ってきたんですが、いわゆる世界、日本を含めて資本主義国で、各国でどういう社会福祉思想でもって福祉をやってきたかということを勉強して、日本の制度改革を議論する本なんですが、何と第1章が今日の神野先生と貝塚先生の話されたイギリスですので、非常にいいのを今日は持ってきたなと自分で感心しております。

これちょっと長い原稿なのでざっといきますが、まず、1ページには救貧法の歴史、イギリスというのは11世紀から救貧法というのがあって、神野先生が言われたように、働けるやつと

働けないやつを峻別して、働けないやつには多少のお金を助けるけれども、働けるやつはワークハウスに入れてしごとというような制度をやっていたけれども、それでもイギリス国内ではそういうふうにやると、人間は怠惰だから福祉に依存する人間が出てくるという論が非常に強くて、そういう話をしておりまして、しかしながら、重要なのは2ページ、3ページにスピーナムランド制というのを紹介していますが、これは日本で言えば最低賃金制度の走りであるというふうに見ていただいたら結構です。人間が生きていくためには働いてこれだけの賃金を出さないかんという考えが、この当時から出ていたというようなことを分かっていたきたいと。

3ページ、4ページにいきますと、この有名なマルサスとリカードという経済学者がいるんですが、彼らは救貧法を批判します。なぜかという、先ほどもちょっと言いましたけれども、人はそういうものをお上からもらおうと怠惰になって駄目だというのが、もう200年辺り前からの議論でございまして、いまだにその議論を世界各国で続けていると。貧困者にお金をばらまくと必ず怠惰のやつが出てきていかんという話が、当時からあったということを知っていたきたいということでございます。

そういう意味で、そういう議論があると5ページ辺りから、じゃあ救貧法を変えましょうというような議論がイギリスで起こりまして、新救貧法というのが出てくるわけなんです、そこでどんな議論があったかという、皆さんご存じのように、イギリスにはラウントリーとかブースとか、岩田先生がご紹介された貧困の計測というのがもう大分前からやられておりまして、どういう人が貧困だというようなことの計測をやって、実際にそういう貧困対策をやらないかんというような伝統がイギリスに、世界に先駆けてあったというようなことが6ページ、7ページ辺りに書いてございます。

そして、いよいよそこでベバレッジや、あるいはウェッブ夫妻が出てくるわけなんです、その救貧法の改正のときにいろんな議論があったんですが、ベバレッジとウェッブは対立します。どういう対立があったかという、先ほど貝塚先生がちょこっと言われたことを認めることになるんですが、皆さんご存じのように、ウェッブ夫妻というのはいわゆるフェビアン社会主義なわけ。彼はマルクス主義は嫌いだった。共産主義にはなびかないけれども社会主義だった。ベバレッジのほうが割合保守的とは言いませんが、それに近い考え方で、いろんな政府の場でいろんな議論がベバレッジとウェッブ夫妻の間でございまして、ウェッブ夫妻はどういうことを言ったかという、例えばベバレッジが失業保険を充実しないかんと言った。失業した人を助けるためには失業保険の充実が必要だと言ったけれども、何と社会主義フェビアン協会のウェッブ夫妻は失業保険に反対した。なぜか。もっと大事なことは、失業者が働けるよ

うな場所をつくるのがもっと大事だというふうに言いました。

そういう意味で、失業保険に対する考え方もベバレッジは、失業した人には失業保険制度を充実して、失業給付はやらないかんけれども、フェビアン社会主義のウェブ夫妻はそういうことではなくて、失業保険なんか与えると人が怠惰になっていかんと。まず職をつくって働いてもらうことが大事だというようなことを言った論争の経緯があります。

その経緯が11ページ辺りに書いてございまして、いわゆるベバレッジ報告が出る前にウェブ夫妻とベバレッジとでどういう対立があったかというようなことがかなり詳しく書いてございます。12ページに、ウェブ夫妻とベバレッジの対立という項目をつくってかなり詳しく書いてございますので、ご関心のある方は読んでいただきたいというふうに思います。

そこで有名なウェブ夫妻が出てきまして、ナショナルミニマム論というのを、ここで展開するわけなんです、その話というのが14ページに書いてございます。14ページの下の方にウェブのナショナルミニマム論というわけで、ウェブは何を言ったかと。言葉で言えば、人は最低限生きるための所得を得なければならないというわけなんです、それはあくまでも言葉の話であって、じゃあ具体的にどういうことを考えればいいのかというのは、ウェブの有名な「産業民主制論」の中で、世の中には産業が2つあって、1つは有規制産業、規制のある産業と、もう一つはそれのないいわゆる寄生虫、パラサイト産業と言ってもいいんでしょうか、そういう2つの産業があって、寄生的産業で働いている人たちは労働組合もないし、非常に労働条件の悪いところで低い賃金に押さえられていると。そういう人たちをもっといい労働条件で働くようにして賃金を上げることが非常に重要な政策であるというようなことをウェブ夫妻は主張しておりまして、私は2番目に、次のレジюмеで日本は150年前のイギリスと同じと、東洋経済に私コンパスというコラムをいつも持っているんですが、そこで書いたものをご紹介します。

どういうことかということ、ウェブ夫妻はフェビアン社会主義、アルフレッド・マーシャルというのは、いわゆる近代経済学の新古典派、市場原理主義とみなされている経済学者なんです、何とこの2人はこの問題に関しては同じことを主張していたということ、私は日本人に知ってもらいたいと思ひまして、日本は150年前のイギリスと同じと。要するに、いわゆる非常に恵まれた企業に働いて、高い賃金で労働条件のいいところで働いている労働者と、そうでないいわゆる非熟練労働者で生産性の低い企業で働いている労働者が二分化されているというのが、何と今の日本の現状なわけですが、それがもう既にイギリスで150年前にそういうことがあったというようなことを知ってもらいたいことと、それともう一つは、アルフレッ



ド・マーシャルという新古典派の経済学者とフェビアン社会主義のウェッブ夫妻が政策としては同じことを主張していると。どういうことかということ、恵まれぬ生産性の低い企業・産業で働いている労働者の人たちの賃金を上げる、生産性を上げるということが最も大事な政策であるということ、何と思想の違う2人の人が同じことを主張しているということ、このことのできましたので、それを話さんに読んでいただきたいなということで、2つ目のレジюмеを出させていただきました。

そして、じゃあウェッブが具体的にどういうことを主張したかというのは、15ページとか16ページ、あるいは17ページにかなり詳しく書いてありまして、それはちょっと時間の関係でパスします。

むしろ、いわゆるウェッブが言ったナショナルミニマム論というのが、いわゆる先ほどから出てきたベバレッジ報告に生かされるということがございまして、それが18ページ以降のベバレッジ報告書の意義という意味で、当時はイギリスは大英帝国の陰りが見えて、失業者が非常に増えてきて、質疑救済をやらないかんというわけで、いろんな経済学の関係者が議論した経緯がそこに書かれておりまして、先ほども言いましたように、ベバレッジは失業保険制度を充実しないといかんというようなことを言いましたし、一方で、皆さんもよくご存じのように、イギリスの経済学者の中でジョン・メイナード・ケインズという大変な天才の経済学者が出てまいりまして、彼は福祉の専門家ではなくて、むしろマクロ経済学の立場から、失業率を下げするためにはどういう政策があるかというようなことを盛んに主張して、いわゆるケインズの一般理論という本を書いた有名な経済学者でございますが、そのケインズが登場した経緯が22ページ辺りに書いてございます。経済学を勉強された方であれば、ケインズの財政金融政策によって、いわゆる需要を喚起して失業を減らすという政策を主張した人間でございました。

そういう意味で、イギリスの第二次世界大戦前の非常に不況な時期に、ケインズという経済学者が経済学の立場から失業削減を主張したし、ベバレッジは社会保障の立場から失業者の救済の方策を主張したというところでございます。

24ページにまいりまして、じゃあベバレッジ報告でどういうことを主張したかといいますと、いわゆるナショナルミニマムの考え方を生かすために、いわゆる社会保障分野の聖典と言われるベバレッジ報告というのが1942年に出版されたわけなんです、あえてベバレッジ報告の重要な点を私なりに言いますと、ベバレッジ報告の一つの特徴というのは、社会保険制度、年金だとか医療だとか失業保険だとか、いろんなそういう社会保障制度が、定額給付、定額拠出という精神でございまして。要するに全ての人が一定のお金を拠出して一定の額の給付を受けると

いう定額拠出、定額給付というのがイギリスのベバレッジ報告の特徴でございまして、戦後この政策が導入されるという特徴がございまして。

しかしながら、皆さんも多分ご存じだと思いますが、ドイツのビスマルクによる社会保険制度改革というのは、この立場をとらない。定額拠出、定額給付じゃなくて、比例拠出、比例給付でございまして。その所得の一定割合を保険料として政府に払って、所得に比例した給付を受けるというわけで、ヨーロッパの社会保障制度を大きく分けると、この定額拠出、定額給付制の制度と、比例拠出、比例給付の大きな違いがあるということをお分りいただきたい。

それと、もう一つのベバレッジ報告の特徴は、基本的に保険料で財源を賄うというのが特徴でございまして。今、皆さんご存じのように、社会保障給付には税金で調達するという考え方も一方でございまして。ベバレッジ報告というのは、保険料を中心でいくというような制度がもう一つの特徴でございまして、ただし25ページを見ていただいたら、真ん中辺りに「第5に」というところがございまして、医療制度だけは別であると。ナショナル・ヘルス・サービスというのは税金で調達して、それを財源にして医療給付をやるという、イギリスは基本は保険料方式なんだけれども、医療だけは税金でやるという特徴を持っております。同時に児童手当制度を導入したとか、いろんな特徴がベバレッジ報告にはございまして。

ベバレッジ報告が出た後、労働党が政権を取りましたので、社会保険制度はかなり充実した、いわゆる「ゆりかごから墓場」までというのがイギリスの社会保障制度を代表する特徴になったんですが、その後、イギリス経済が非常に不振に至りまして、社会保障制度が充実すると経済が弱くなるという論理が非常に強くなりまして、その論理を前面に押し出して選挙が勝ったのがミセス・サッチャーでございまして。そしてミセス・サッチャーが出てきて、26ページ以降にイギリスの社会保障制度を、いわゆる削減するというのが強硬に導入されて、今やイギリスは社会福祉国家としての姿はあまりないと言ったほうがいいでしょう。

ただし、その後、労働党のブレアが政権をとって多少なりとも復帰はございましたが、ブレアだって必ずしも全面的に福祉国家論の立場に立った人ではございませんので、そういう意味でイギリスというのは、今はもうむしろアングロサクソンとしての代表選手として、福祉はもうほどほどにということになっているというのが最後に書いてございまして。

ちょこっと余談を言いますと、ヨーロッパの社会保障制度というのは、先ほど言いましたように、財源を保険料で求めるか、税で求めるかの違いがございまして、基本的に私は税論者でございまして。基礎年金全額税方式、最低保障年金税方式を主張している者でございまして、ヨーロッパで税方式が徹底している国がないかと思っただけで必死に調べましたらございました。

そこで、神野先生に対抗するわけではございませんが、神野先生の主張する、よくご存じのスウェーデンは基本的には保険料でございますが、デンマークは全く違う、基本的に税で社会保障の財源を調達するという国でございますので、私はこの本の中ではデンマークをかなり取り上げて、私の主張をやっている国がデンマークにあると、それからカナダもそうであると、オーストラリアもそうであるというようなことを盛んに言っております、これは宣伝でもないものでございますので、これ以上は述べません。

すみません、では次、私のレジユメの3つ目と4つ目、これはもうまさに貧困の話でございます、ナショナルミニマムをクリアするには、日本から貧困者をなくさないかんという前提の下で、日本の貧困研究という本を九州大学の浦川さんという方と二、三年前に出版しまして、その本の中でいろんな分析をやっておりますので、ごく簡単にその内容をご紹介しますと思います。

この本は、ちょっと数学やら計量やらがいっぱいございまして難しいと思いますので、読んでいただいても多分分からないかもしれませんが、分かりやすくご紹介したいと思います。

3枚目のレジユメに分かったことというようなことが書いてございまして、日本で貧困者って一体だれだということに注目して調べました。そうすると、4つ目のレジユメの4ページ目にこの統計解析の結果が出ているんですが、もう日本の貧困者はだれがあるかと言ったら、この3つのグループに代表されます。1つが高齢単身者、もうおばあちゃんです。80%がひとりで住んでいるおばあちゃん。それから母子世帯。それと若者、これは全員じゃなくて一部の若者というふうに言ったほうがいいと思います。それから、第4番目に身体的、あるいは精神的ハンディキャップを持っている方もいるんですが、この4番目の人たちは、いつの時代でも貧困ですので、この本の中では前3者、特に最近、高齢単身者と母子世帯と一部の若者の貧困が目立ってきましたので、そのような事実を紹介しました。その図を見ていただきますと、まさにそういう人たちが貧困者として非常に大きい数字あるというのが、例えば貧困率、ヘッド・カウント・レシオというんですか、そこを見ていただいたら、母子世帯は55.5、55%が貧困である。高齢単身者も47.9%が貧困者であるというわけで、こういう人たちが日本の貧困の代表であるということを、まず分かっていたきたい。

その次、2番目ですが、貧困の捕捉率が異様に低い。これは生活保護支給を受けている人が非常に低いというふうな言葉に解釈していただいて結構でございます。日本の生活保護制度というのは、本来ならば生活保護を受けてもいいんだけど、実際に受けている人は、私たちの推計によると15%から20%に過ぎないという数字が、ほかの研究者の研究でも出ております

ので、これは日本で多分ほぼ正しい数字でしょう。

じゃあ、なぜ、本来ならば貧困で生活保護支給を受けてもいい人たちがもらっていないかという理由を、そこに4つぐらい書いてございます。かなり厳しいミーンズテスト、それから2番、家族・親族の扶養義務の存在、これはいつかほかの国でどこまで家族扶養の義務があるかというのを事務局で調べてほしいと言ったことはなかったですか。ぜひとも調べてほしいんですが、日本では三親等以内が生活経済支援できたら、三親等以内の人は必ず義務があるんですが、ところがこういう話をいろんなところから来ます。これは生活保護を役所でやっている人へのインタビューで聞いたんですが、ある家庭がいて、夫婦が50歳で貧困になっていて、30歳の息子が東京に住んでいると。息子は扶養義務があるわけですが、三親等以内ですから、日本の法律においては。ところが、そういう電話をすると、息子は、もうこれ以上電話をくれるなと。おれは親を助ける気は毛頭ないというような返事が返っているケースが日本では非常に多いというふうに聞きます。そういう意味で、日本では三親等以内の扶養義務というのが続いているのかどうかというのは、今後の争点かなというふうに思います。

それから、③、これは低所得者があまりどうやって生活保護を申請したらいいかわからないというようなこと。

それから、4番目は恥の文化。要するにお上からお金をもらって生活保護を受けるのを恥だという文化がまだ日本にもあるというわけで、このような理由が重なって、大体15から20%の人が生活保護を受けているという状況でございます。

それを、かなりデータを詳しく見ながらテストしたのが、次の136ページの図を見ていただきたい。136ページの図の4-3、この図を見ながら皆さんにお話ししたいと思います。

これは、生活保護制度が一体どれだけ貧困の削減に役立っているかという、私たちが15から20%という数字を出した根拠の図でございます。どういうことかということ、横軸のFというのは、一番左に一番所得の低い人から右にずっと所得の高い人を連ねて、キューミュラティブ、全部のその人たちの所得を加えていったものでございます、Fというのは。そして、それが実際にその人たちがどれだけ所得を得ているかというのが、実線の右に上がったグラフでございます。よろしいでしょうか。

そして、上の点々というのが生活保護制度があって生活保護支給をしたときに、国民がそれだけ生活保護を受けると所得が高くなりますから、再分配後の所得が生活保護による再分配後の所得が点々でございます。

そうすると、Zというのがその国の貧困ラインとしましょう。貧困ラインがZでございます

から、Z以下の人は貧困であえいでいるということになります。そうすると、生活保護制度があつて、どういうことが起きるかという、実線から上の点線にいきましたから、Aという地域はこれは貧困でなくなった人たち、Dというのは、いまだに生活保護制度があるけれども貧困の人の区分がAとDでございます。

じゃあ、Aの面積の人が三角ZYminというところに対しての比率は何パーセントか、要するに何パーセントの人が貧困から脱落するベネフィットを受けるかというのを調べますと、その数字が15から20ということだったので、日本の生活保護制度というのは、わずか15から20%しか貧困削減に貢献していないという、この面積を計算してそれが出てまいります。

そして、あとエリアB、エリアCというのは逆でございます。エリアBというのは、貧困なんだけれども貧困線以上の生活保護をもらったという人を意味します。要するに貧困ラインよりもたくさんの生活保護を受けた人たちのエリアがBでございます。それからCは、貧困でもないのに生活保護をもらって、そして高い所得を得ている人たちがエリアCでございます。

そうすると、エリアBとかエリアCというのは、生活保護制度をどれだけ厳格に適用しているかという効率性の指標になります。この指標を見ますと、日本は非常にいい効率性を示している。ということは貧困者に対して過剰な生活保護支給をしていない、あるいは貧困でない人にも生活保護支給をしているというケースは、日本ではそんなに目立たない。政府はうまくやっているというような結論がこの数字でございまして、その数字の計算結果が、次のページの図の4-4、あるいは4-5、あるいは4-6で書いてございます。

もう一つ重要な図が4-6でございます。4-6はどういうことをやったかといいますと、この面積を計算するに当たって、公的年金がどれだけ貧困を削除するのに役立っているかという計算をしました。要するに高齢者に貧困者がおるわけです。ところが高齢者に公的年金制度がうまく機能して公的年金給付を受けておれば、貧困者はいないはずというわけで、日本の公的年金制度というのは、一体どれだけ貧困を除外するのに役立っているかという計算をやってみました。そうすると、公的年金制度の存在によって85%の人が貧困から逃れているという結果が出ましたので、公的年金制度というのは非常に重要なものだ。高齢者の貧困を削減するには公的年金制度が充実するのが大事であるという政策インプリケーションがここから出てまいります。

逆に言えば、私からすると、生活保護制度を充実するよりも公的年金制度を充実する政策のほうがもっといいかもしれませんという政策インプリケーションがございまして。

その次、(4)は最低賃金制度というものがございまして、最低賃金制度というのは貧困の、

今度は働いている人たちの貧困を問題にするわけなんです、最低賃金制度の存在というのが貧困者の削減に、これは役立っているというのも我々の結果で得ました。最低賃金を上げると雇用が削減されて失業者が増えるという声が非常に多うございますが、必ずしもそういうことは起こらないというのが174ページの表5-10辺りで計量で計算しておりますが、これはあまりにもテクニカルなので飛ばします。

最後に(5)、これは日本人の倫理観を聞きました。あなたはどのような倫理観でもって生活していますかというようなことを問うて、日本人は一体多くがどんな倫理観を持っているかというのが、次の206ページの表の6-5でございます。

ここにいろんな倫理観を挙げました。効率最優先型というのはどんな倫理観かということ、国が繁栄するのが一番いいと、成長率が一番高いのがいいというギャンブラー型、最上位選好順序型というのは、とことん頑張るやつ、ギャンブラーをするやつ、要するに高所得者にウェートを置いた倫理観というのをいいます。功利主義型1、2、3というのは、貧乏人も金持ちも中流所得も1対1対1のウェートで考えるのが功利主義と言われる考え方でございます。だから貧乏人も中流もお金持ちもみんな平等で扱うべきだという考え方。ロールズ型、修正ロールズ型というのは、有名なロールズの哲学で、ご存じのように、一番下、一番恵まれない人のベネフィットを上げることを最優先するというのがロールズ型でございます。それから、起業型はちょっと飛ばして、絶対的貧困と相対的貧困、あなたは絶対的貧困と相対的貧困、どっちを気にしますかというような質問をした結果でございます。

そして、この見方は支持率の平均値というところで、数字の大きいやつほど日本人の多くが支持する倫理観でございます。数字の小さいやつほど日本人が賛成しない倫理観というふうに、これは計算は非常にややこしいんですが、分かりやすくこういう表を出しました。

そうするとどういふ結果だといひますと、ロールズ型と修正ロールズ型に対する支持が一番高い。日本人は、今、あなたは日本人としてどんな倫理観が一番大切にしますかと聞くと、一番世の中で恵まれない人が報われるような社会にするというのが一番支持が高いという結果が出ましたので、まだ日本人の倫理観はいいところにいるなというような感を、この数字から見えました。

それと一番下の絶対的貧困と相対的貧困は、もうこのミニマム研究会で何回も議論しましたので詳しいことは言いませんが、日本人の場合は絶対的貧困よりも相対的貧困により高い支持を示している。ということは、ほかの人と比べて自分が貧困だと非常にミゼラブルな思いをするということに対しての嫌悪感を支持する人が一番多い。だから相対的貧困でもって日本の

貧困を語るのは非常に価値があるというようなことを、この絶対的貧困と相対的貧困の比較で言えます。絶対的貧困も相当も高いですから無視はできませんが、相対的貧困のほうが高いという結果でございます。

ちょっと長くなりましたし、ちょっとテクニカルな話で申しわけございませんでした。

以上でございます。

○伊奈川参事官 どうも先生、ありがとうございました。

それで、時間の関係がございまして、ちょっとオーバーしておりますけれども、何人かの先生からご意見をいただきたいと思えます。

それで、本来ですと、今日予定しておりました事務局からの資料説明については、次回回しにさせていただきたいと思えます。

なお、先生のほうからご指摘のありました諸外国の扶養義務の関係でありますけれども、ちょっと事務局であります社会・援護局の保護課長のほうから一言だけ。

○橋木委員 私のミスでした。もう報告されました。

○三石保護課長 今回、お手元でございますこの過去の資料、持ち帰らないでくださいと書いてある、こちらの第5回をお開きください。実はこれ資料を配布しただけで時間がございませんでしたので、ご説明をしておりますけれども、これの19枚目辺りなんですけれども、パワーポイントで諸外国の公的扶助制度の比較という、このようなものがございまして、ここでいろいろな、フランス、ドイツ、スウェーデン、イギリス、日本を比較しております、その2枚目②というところがございまして、そこで扶養義務の範囲を比較しております。

端的に申し上げますと、日本については、先ほど先生がおっしゃいましたように、三親等内の親族ということで、ほかの国に比べますとやや広いんですけれども、多くの国、イギリス、スウェーデン、フランスについては、基本的に配偶者間及び未成年の子に対する親となっております。ドイツだけが、それに加えてその他の家計を同一にする同居者となっておりますけれども、日本に比較しますと比較的狭いという結果になっております。

○橋木委員 日本でおい、めい、おじさん、おばさんが生活苦にいたら、日本の家族は助けまつかね。三親等っておい、めいまで入るわけでしょう。

○三石保護課長 はい。ここの扶養義務の範囲につきましては、やっぱりその国々の社会、慣習もございまして、どう考えるかというところかと思えます。

○伊奈川参事官 すみません。そういたしましたら、ほかの先生方からご質問、ご意見いただけますでしょうか。岩田先生、お願いします。

○岩田委員 神野先生も橘木先生も最後のほうで調査結果、神野先生は幸せ度を挙げて、橘木先生は今ロールズ型の倫理基準とか、相対貧困、絶対貧困の結果をお話しいただいたわけですが、これどういう聞き方なんでしょうか。

○橘木委員 それは、それを説明するともう1時間ぐらいかかりますので、それは避けました。日本の貧困研究の中にこういうクエスチョンをして、我々なりにこういう意見を表明した人はロールズ型であると、こういう意見を表明した人は功利主義であるとか、そういうような分けをしまして、非常にテクニカルな話ですので、ここでしゃべっても意味ないと思います。ごめんなさい。

○岩田委員 それで幸せ度というのは、私、実は家計研のパネル調査で何回か、あなたは幸福ですかという質問と、それからあなたの生活満足という質問を唐突に調査の中に差し込んで何回がやったことがあるんです。それで、今、幸福度というのはちょっとはやっていて、生活満足度と幸福度というのはかなり語感的に使われていますけれども、私とその調査をした感じでは、この神野先生の資料にも割と出ているんですけれども、これはかなりごっちゃになっていますけれども、生活満足度というのは経済指標と非常に強く結びつくんですけれども、幸せ度ってむしろ結婚とか恋愛とか、子どもを持つとか、特に女性はこれで見ても専業主婦が一番幸せで、仕事をしていないほうが幸せで、子どもがあつたほうが幸せで、お金があつたほうがいいでしょうけれども、配偶者がいたほうが幸せでという、そういうふうな結果がやっぱり出たんです。ですから、生活満足度というか、経済的に貧困ではないという問題と幸せというのはかなり違うので、関係はあるんだと思うんですけれども、だからどういうふうに見ていくかというのは非常に難しいんですけれども、私たちの調査は女性だったので余計そういうふうに出ました。

他方、貧困が非常に女性世帯主世帯に多いという橘木先生の報告も絡めると、何かこの辺りはかなり慎重に判断していく必要があるかなというふうに思います。

○神野委員 すみません。これ、ちょっと僕の記憶で間違いなければ30代しか聞いていないんです。三重県の県民意識調査みたいな形で聞いているのと、そのほかいろいろ聞いていますので、希望とか。だからちょっといろいろ、聞き方がよく分かりませんが、いろんな形で聞いていて、これは30代だったと思います。ということだけ、すみません。

○伊奈川参事官 菊池先生、お願いします。

○菊池委員 すみません、ちょっと素人的に雑駁な質問で恐縮なんですけど、私はベバレッジをやっていないんですけれども、私の理解ですと、社会保障で3つの前提があつて、ベバレッジ



の言う社会保障というのは所得保障が中心かと思えますけれども、その3つというのは家族手当とヘルスト、それから雇用というのがあって、その雇用と社会保障の位置づけがはっきりしていたと思うんですけれども、いわば完全雇用的な社会の上に社会保障というのがあるんだという理解があったのかと思うんですが、それをある意味参考にした1950年の社会保障制度審議会勧告以来、日本の議論の中では、その雇用と社会保障というものの位置づけがはっきりしないままに、あるいは分離されて最近まで議論されていたのかということは、全く私の雑駁な印象なんですけれども、もし何かコメントをいただければありがたいんですけれども。

○橋木委員 これベバレッジが出たのは、イギリスが戦争前の時代の話です。失業率が非常に高かったと。失業率が高いのを、失業者が生活に困っているわけで、助けるにはどういう方策があるかで、いわば2つあると、失業保険制度を充実して、そして失業している間は給付をやるというような考え、これはベバレッジはこれに近くて、経済学者ならベバレッジカーブというのがあるんですが、ベバレッジカーブというのは、要するにフリクショナル・アンエンプロイメント、摩擦的な失業というのはどうしても世の中に出てくるから、その摩擦的短期の失業者に対しては失業保険で救援せないかんというのがベバレッジ流の考え方。

一方で、ウェップ夫妻まで含めてケインズとか、そういう人たちはそうではなくて、そんなフリクショナル・アンエンプロイメントよりも、需要不足なり、経済全体を活性化して失業者の数を減らすという政策のほうが先だという、その考えが2つやっばり、当時イギリスでやはり拮抗していたわけです。だからその妥協点というのがベバレッジカーブではないかなというふうに私は見ておりますので、ベバレッジカーブがその失業保険制度で、失業者給付でそれで終わりだとは言わないし、かといって、経済を活性化して失業者を生まないような社会もつくるのが大事だというようなものもあるし、ちょっとはっきりしていないと言ったほうがいいんじゃないでしょうか。

○伊奈川参事官 大変恐縮でございます。ちょっと時間がかなりオーバーいたしましたので、今日はここで終わりにさせていただきたいと思っております。

それで、次回でございますけれども、日程的には4月9日金曜日になります。時間が17時30分から19時ということで、場所はこの省議室で開催をしたいと思っております。

次回におきましては、今日できませんでした事務局の資料の説明をさせていただきたいと思っておりますけれども、それ以外に、今回で先生方の発表が一巡いたしましたので、これまで発表していただきました内容について事務局のほうで整理をさせていただきたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。

今日はここまでとさせていただきます。どうもありがとうございました。