

特別講演

「貧困の現実」

湯 浅 誠

社会運動家／活動家。反貧困ネットワーク事務局長、
NPO法人自立生活サポートセンター・もやい理事

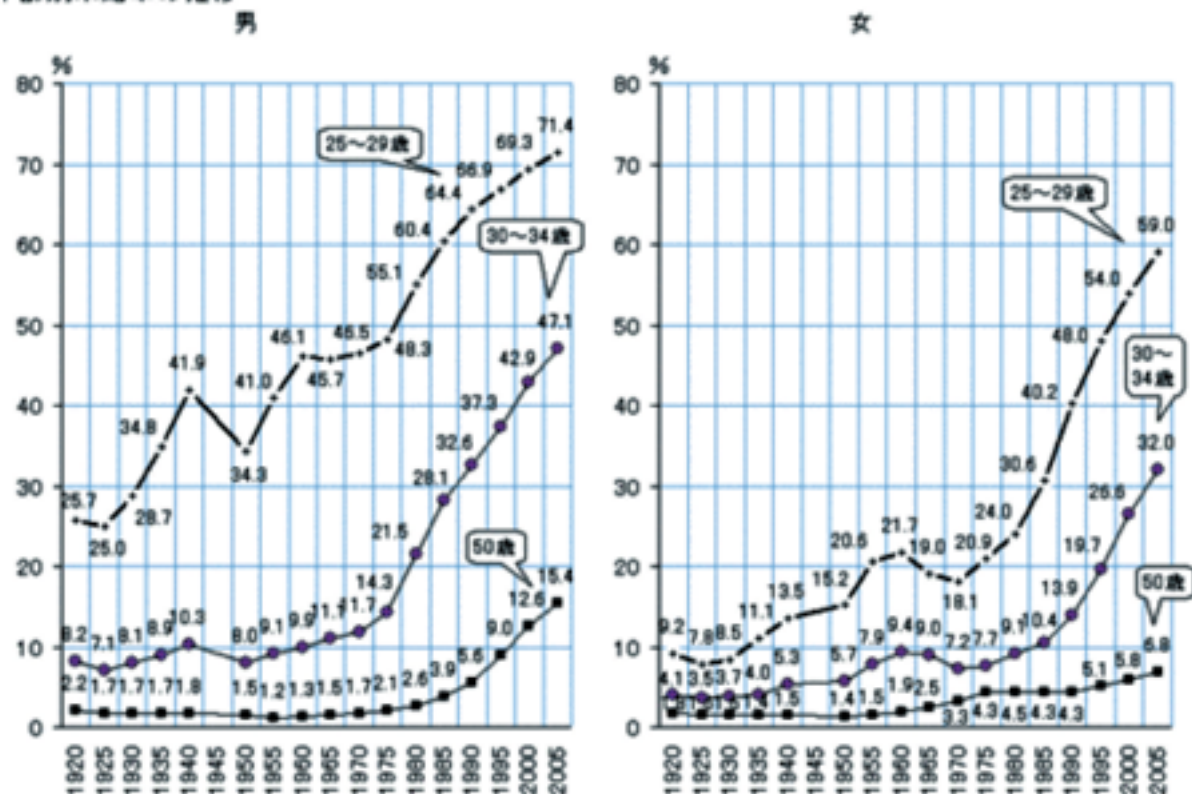
<プロフィール>

湯 浅 誠 Makoto YUASA



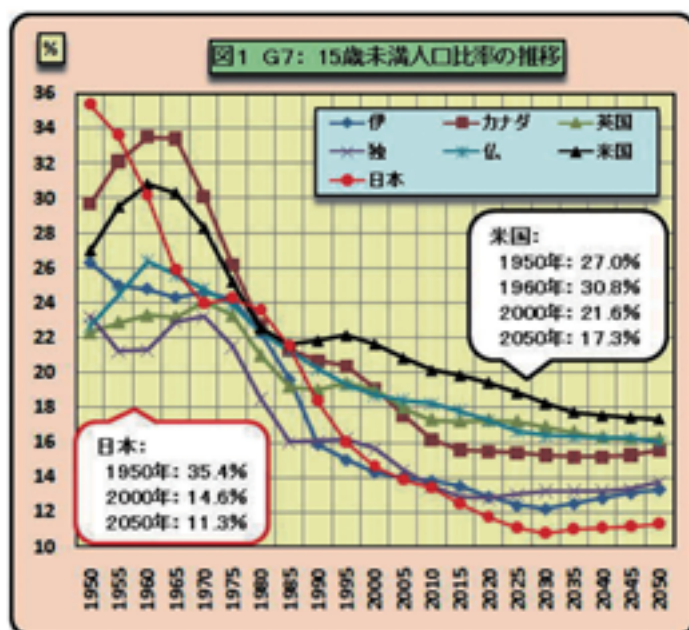
社会運動家／活動家。反貧困ネットワーク事務局長、NPO法人自立生活サポートセンター・もやい理事。90年代より野宿者（ホームレス）支援に携わる。2008～09年年末年始の「年越し派遣村」では村長を務める。2009年から通算2年間、内閣府参与。東京大学大学院法学政治学研究科博士課程単位取得退学。1969年生。著書に『反貧困』（岩波新書、2008年、第14回平和・協同ジャーナリスト基金賞大賞、第8回大仏次郎論壇賞）、『どんとこい！貧困』（イーストプレス「よりみちパン！セ」シリーズ、2009年6月刊）、最新刊に『ヒーローを待っていても世界は変わらない』（朝日新聞出版、2012年）。2012年中は大阪でも活動を行う（団体名AIBO）。

年齢別未婚率の推移

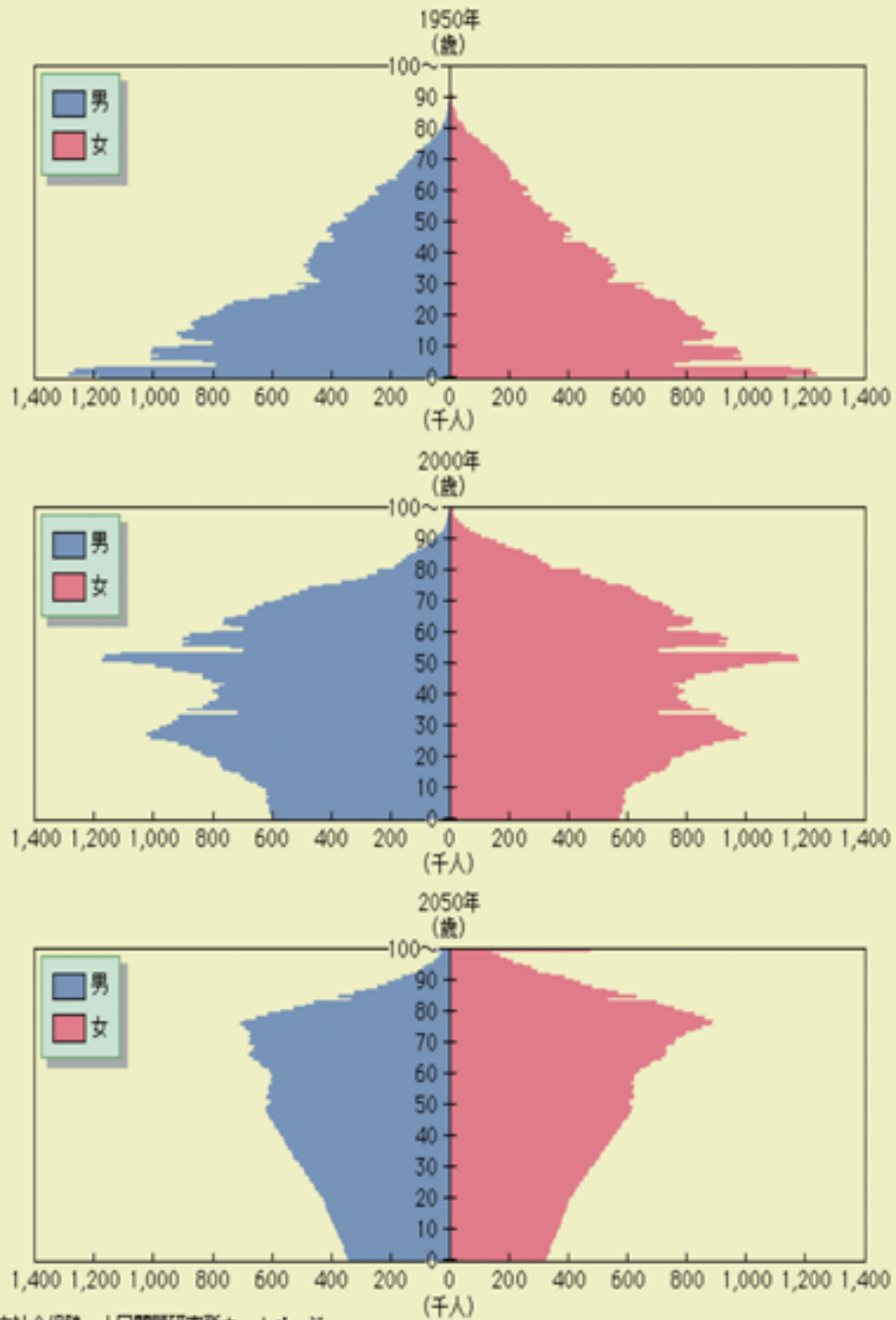


(注) 50歳時の未婚率は「生涯未婚率」と呼ばれる。

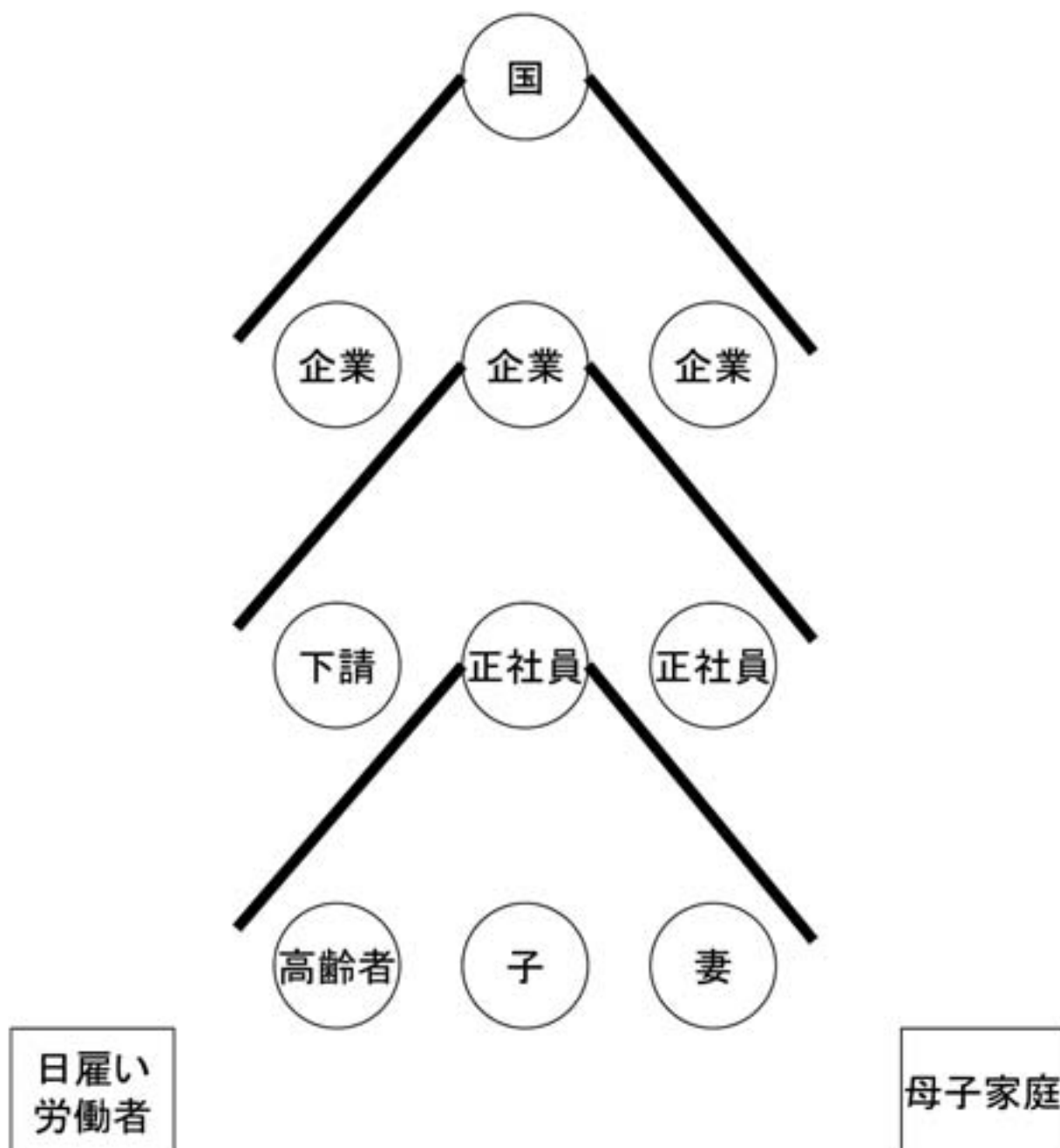
(資料) 国勢調査、人口統計資料集（社会保障・人口問題研究所）



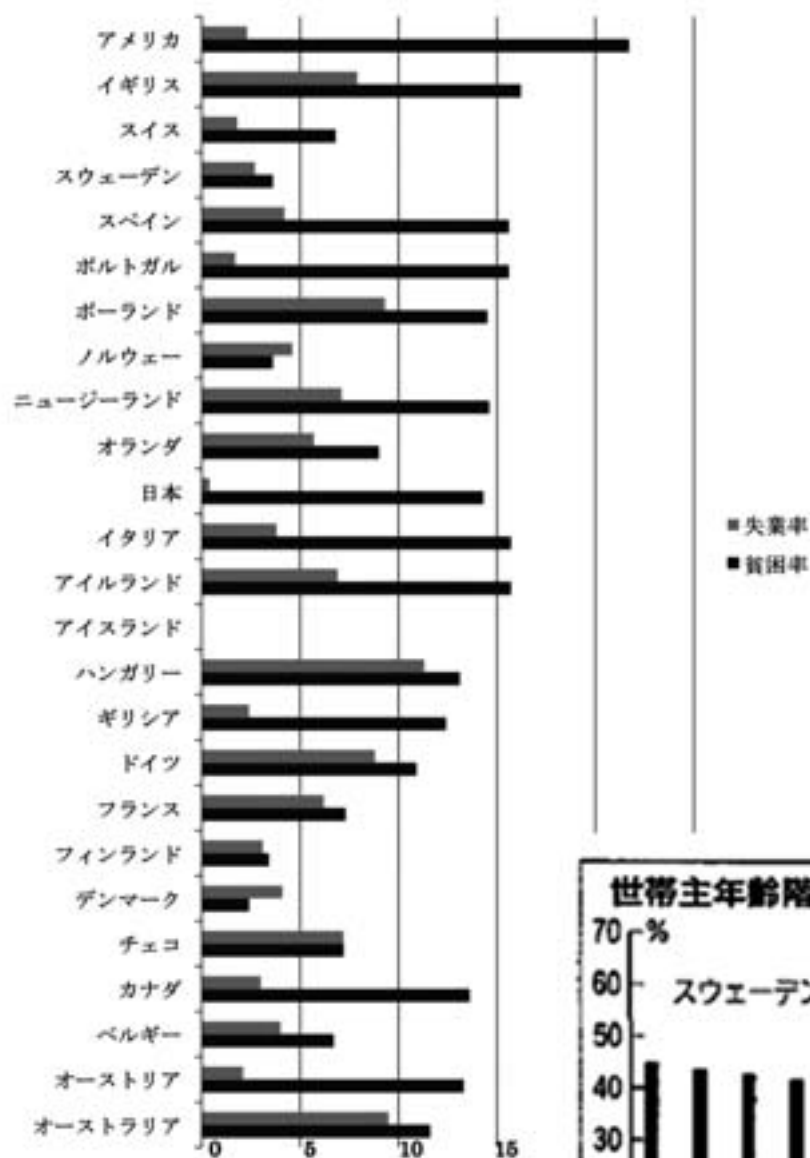
<http://www.geocities.jp/yamamhr/ProIKE0911-91.html>より



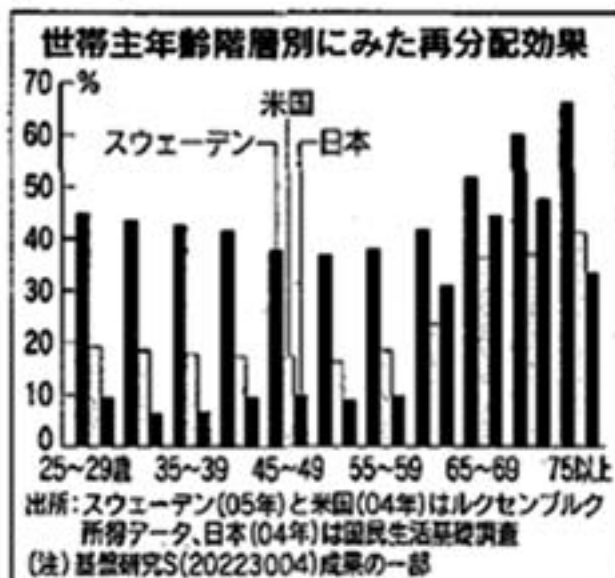
3つの傘がしぼむと、雨に濡れる人が増える



子育て世帯の相対的貧困率と失業率(%)

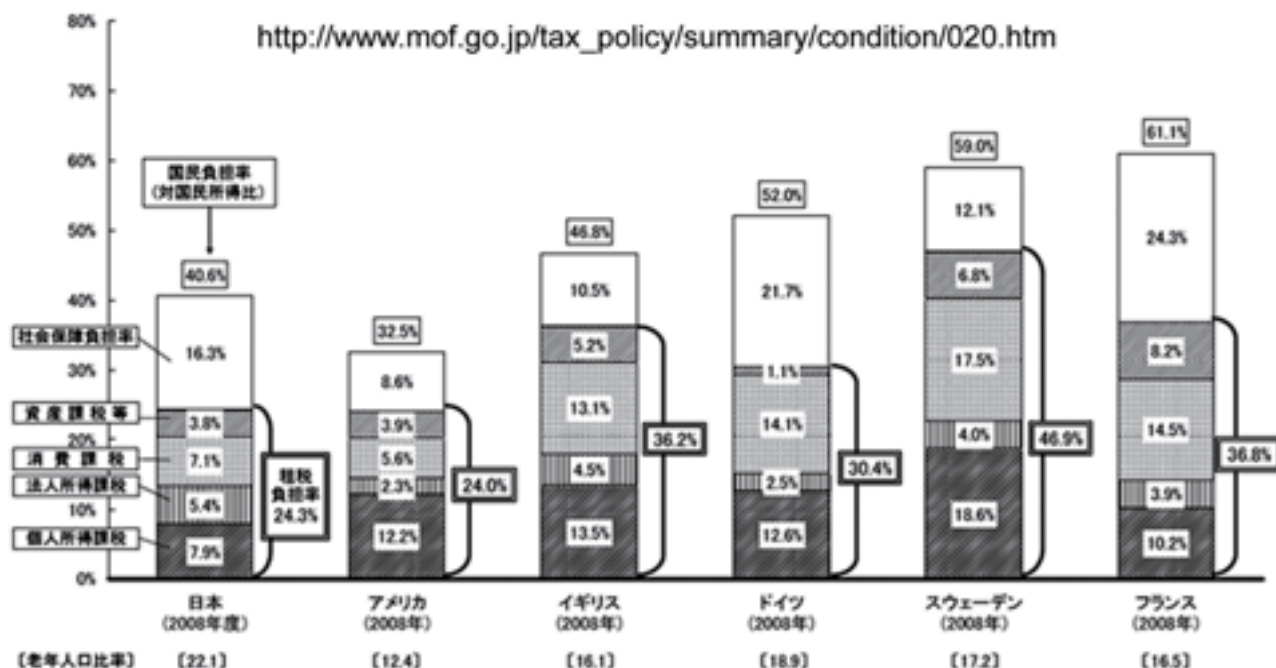


UNICEF, Child poverty in perspective: An overview
child well-being in rich
countries (2007) より作成 (中嶋哲彦)。

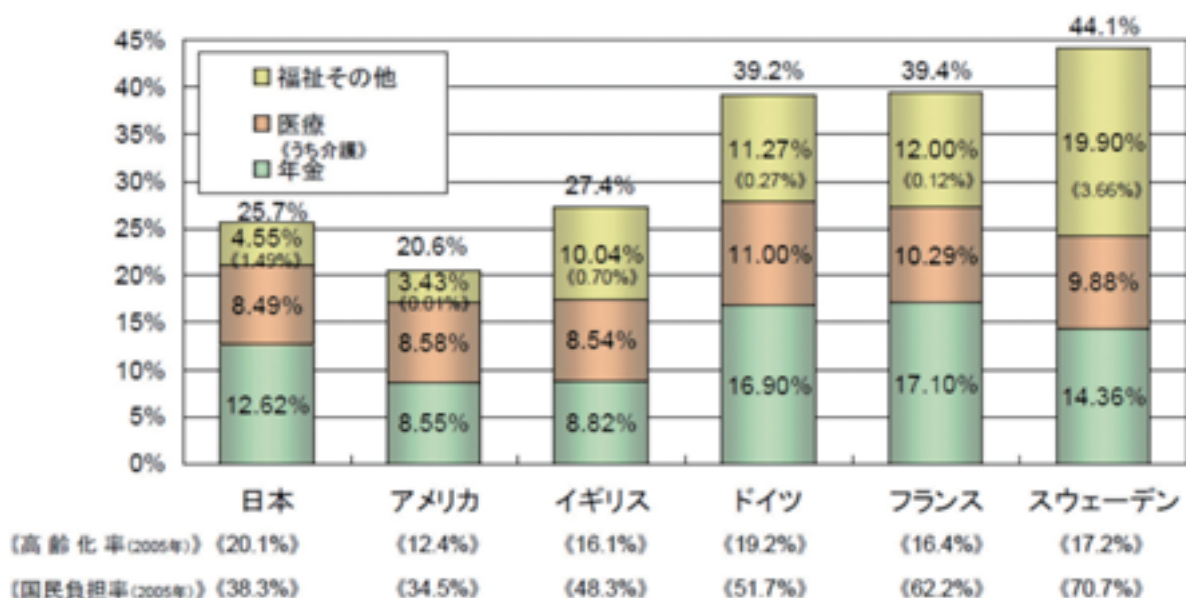


2011年10月24日: 日経朝刊・経済教室: 白波瀬佐和子「現役世代の再配分強化を」

国民負担率の内訳の国際比較(日米英独瑞仏)



社会保障給付の部門別の国際的な比較(対国民所得比)

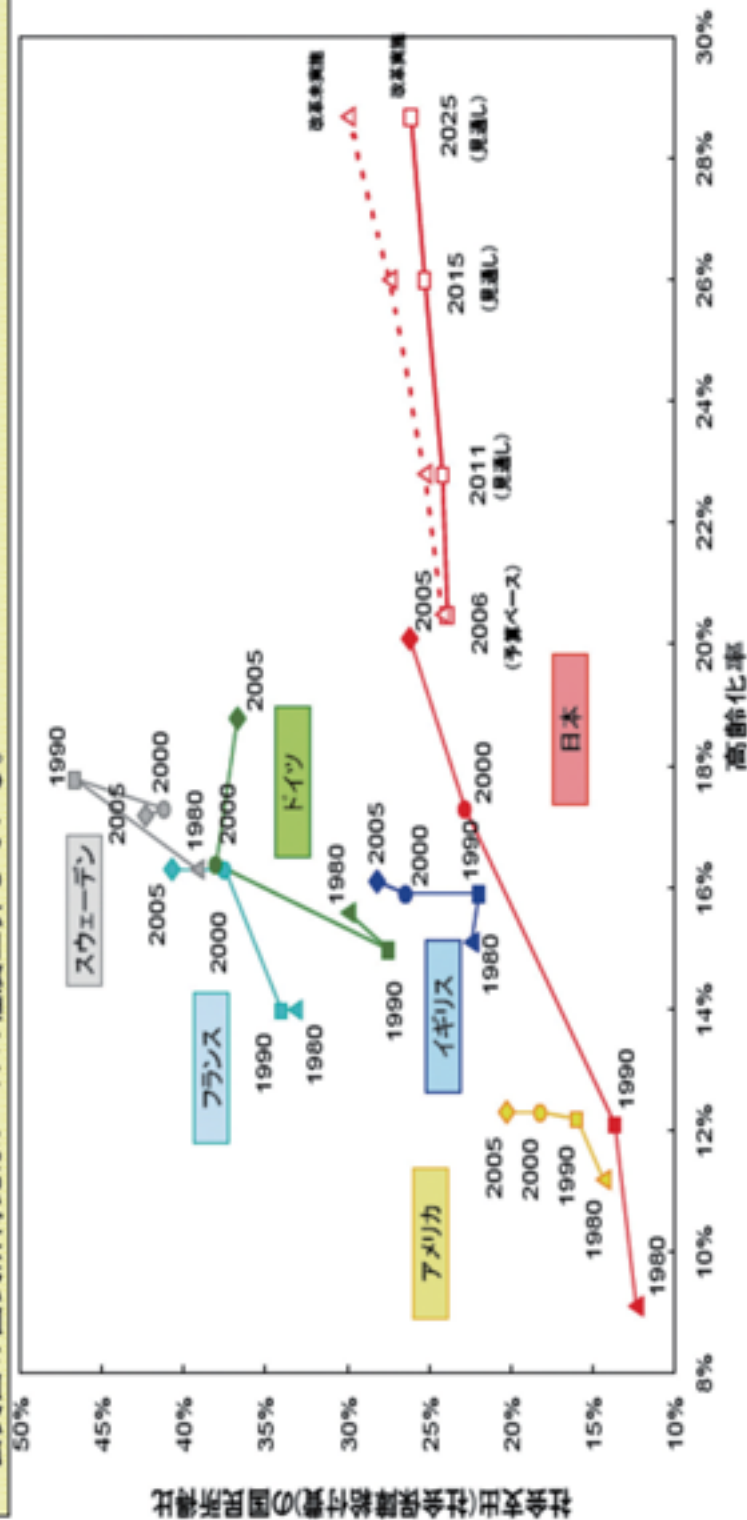


(注) OECD: "Social Expenditure Database 2007"等に基づき、厚生労働省政策統括官付社会保障担当参事官室で算出したもの。いずれも2003年。
OECD社会支出基準に基づく社会支出データを用いているため、社会保障給付費よりも広い範囲の費用(公的住宅費用、施設整備費等)も計上されている。
高齢化率は OECD: "OECD in figures 2007"、国民負担率は財務省調べによる(なお、日本の2008年度の国民負担率は40.1%(見直し)。)

18

高齢化率と社会保障の給付規模の国際比較

- 日本は1980年から2005年までの25年間で高齢化率は10%以上上昇しているが、社会支出の国民所得比の増加は約13%程度であり、その水準もスウェーデン・フランスなどに比べ、低い。
- イギリスやアメリカ、ドイツなどは、高齢化率はさほど大きく変わらないものの、その社会支出の国民所得比は5～10%程度上昇している。



出典：実績はOECD: "Social Expenditure Database 2008"等、見通しは厚生労働省: "社会保障の給付と負担の見通し(平成18年5月)"に基づき、厚生労働省政策統括官付社会保障担当事官室で算出したもの。
 実績はOECD社会支出基準に基づく社会支出データを用いているため、社会保障給付費よりも広い範囲の費用(公的住宅費用、施設整備費等)も計上されている。
 高齢化率は・日本: 国勢調査(総務省統計局) / 諸外国(UN WORLD POPULATION PROSPECTS(OECD Health Data))



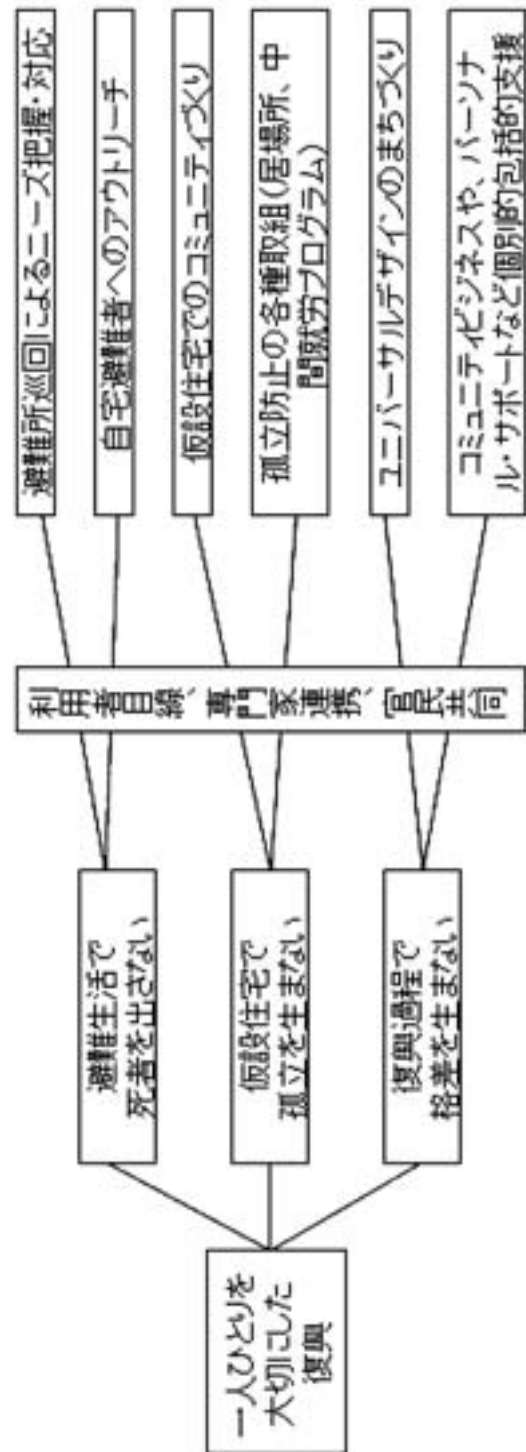
バリアフルな〈まち〉では、多様な人たちが排除されてしまう。社会参加のために必要な支援サービスの質・量は人それぞれ違うので、対応は一人ひとり個別に行う必要があり、手間も暇もお金も時間もかかる。



ユニバーサルな〈まち〉では、もともと排除される人がいないので、個別サービスを事後的に構築する必要がない。経費少なく、活力多い。だから、最初から多様な人たちの参加を踏まえた〈まち〉づくりが必要。

「一人ひとりを大切にしたい復興」に向けて ～「社会的包摂」の取組の必要性～

- 「無縁社会」や「孤族」といった言葉に表されるように、近年、社会における孤立化(社会的排除)のリスクが増大。大震災は、社会的排除のリスクを高め、リスクを抱えた人を直撃するおそれ。
- 一方、大震災を機に、国民の間に、助け合い(絆)の機運の高まりも見られるところ。今後の復興に当たっては、「復興格差」防止のため、①これ以上の震災関連連死(孤独死等)を出さない、②復興過程から誰一人取りこぼさない、という「社会的包摂」(ソーシャル・インクルージョン)の考え方が重要。
- 対象者として、①単身高齢者、②長期失業者、③ひとり親世帯、④ひきこもり、⑤外国人などがいる。対象エリアとして、①避難所、②仮設住宅・復興住宅、③居宅がある。老若男女すべての者に、「居場所と出番」のある社会を作り出すことが必要。
- 復興過程全体を見据えた長期的観点から、「社会的包摂」のための取組を推進することが必要。

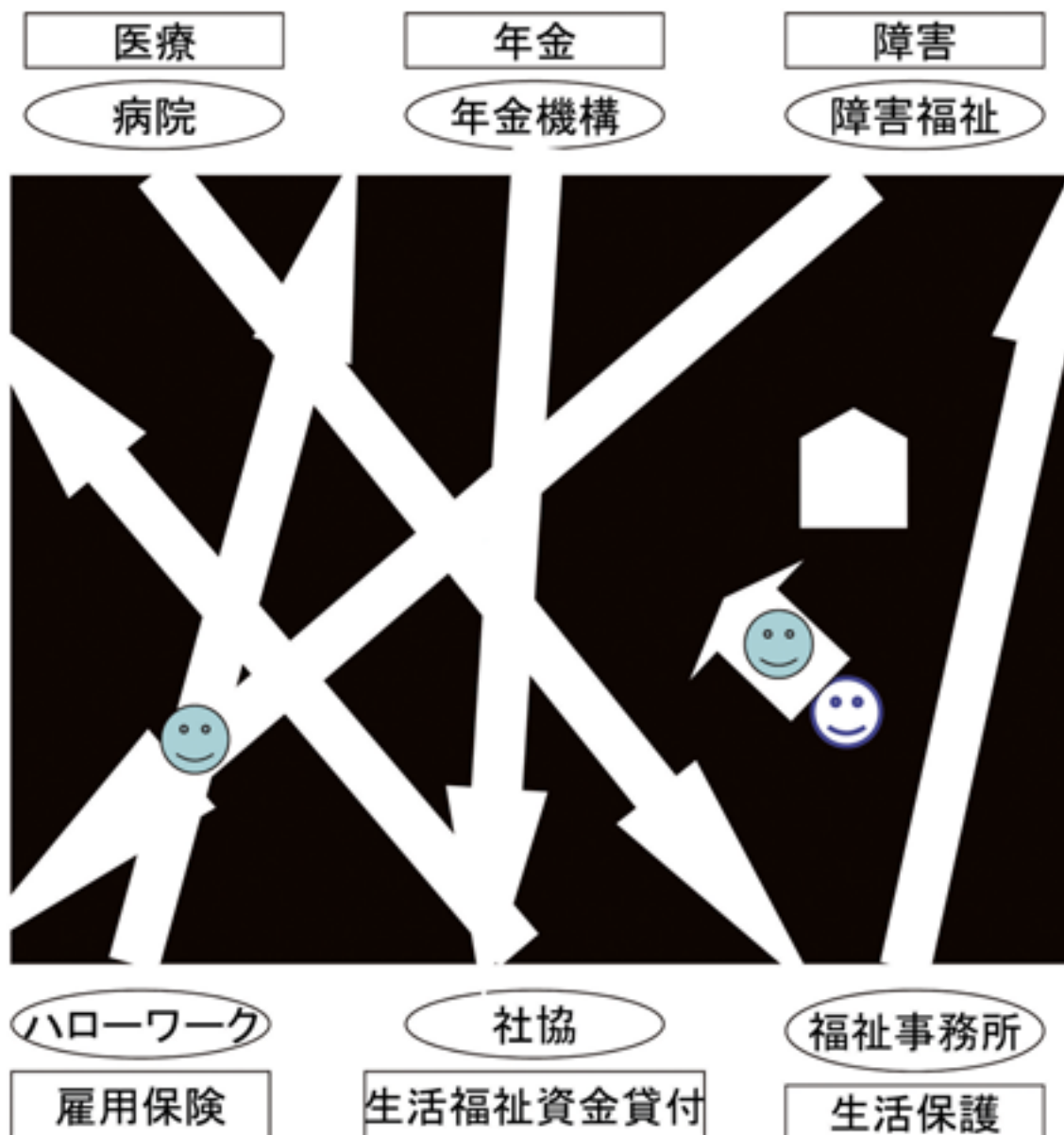


パーソナル・サポートのイメージ

近年、雇用環境の悪化、家族の変容などにより、家族と企業にカバーされない人たちが増えた（「無縁」「孤族」等々）。制度も多様化・複雑化しており、ともすると間の部分に放置されたままの人たちが増え、社会全体に不安が蔓延している。

制度に照らされない人たちを拾い上げ、制度に＜つなぎ＞＜もどす＞という個別的・継続的・包括的支援を提供してきたのは、NPO・民生委員・地域の世話焼きさんなど、現場で汗をかいてきた人たちだった。しかし、その「善意」はあくまで個人芸・エキストラサービスであり、当事者から見れば「運がよかった」という話でしかない。

必要な人を効率的に支援に結びつけるためにも、放置されることによる支援コスト増大を防ぐためにも、「気遣い人」の機能をもつ社会サービスを構築する必要がある。それがパーソナル・サポートである。



『生活支援戦略(仮称)』の推進について一分厚い中間層の構築に向けてー

生活困窮者支援体系のポイント

■国民一人ひとりが社会に参加し、潜在能力を発揮するための「社会的包摂」を進めるとともに、生活保護を受けることなく、自立することが可能となるよう、就労・生活支援を実施

①生活困窮・孤立者の早期把握

生活困窮・孤立者を早期に把握し、必要な支援につなぐため、地域のネットワークの構築や、民間事業者・公的機関と地方自治体との連携強化、総合相談体制の強化等を図る。

②ステージに応じた伴走型支援の実施

個々の生活困窮者のニーズやステージに応じて、パーソナルサポートの観点から、生活・就労支援員、民生委員、ピアサポーター等がチームとなり、対象者に寄り添いながら、計画的・きめ細かな支援を実施。

③民間との協働による支援

これまでの公的機関による支援だけでなく、NPOや社会福祉法人などの民間機関との協働により、就労・生活支援事業を展開。

④多様な就労機会の確保

社会的な自立に向けた支援付きの「中間的就労」や、NPO・社会福祉法人等の「社会的企業」による就労の確保、中小企業や農林分野などの「協力企業・事業体」の拡大を通じて多様な就労機会を創出。

⑤債務整理や家計の再建を支援

生活困窮者に対して債務整理や家計再建に向けた指導、自立後の生活設計指導を行うとともに、家計再建のための貸付を実施。

⑥安定した居住の場の確保

離職等により安定的な住まいを失った生活困窮者が、社会的な自立に向けた活動を行う上での生活の基盤となる住居を確保。

⑦中高生に対する支援の強化

中学・高校の生活保護家庭の子どもや高校中退・不登校者に対し、教育関係機関と連携しながら、学習相談や学習支援を実施。

「早期把握、早期支援、早期脱離」の推進

生活困窮者・生活受給者に対する早期把握や早期支援を実施し、早期の就労・自立に結びつける。

「新しい公共」の推進

NPO等の民間機関が、生活困窮者に対する支援事業を積極的に展開する。

「貸付」と「居住の確保」によるセーフティ・ネットの構築

離職等による生活困窮者に対する「貸付」と「居住の確保」により、生活に陥らないようにする。

「貧困の連鎖」の防止

子どもが教育を受ける段階からの支援により、貧困が親から子へ連鎖する「貧困の連鎖」を断ち切る。

『生活支援戦略(仮称)』の策定

■生活困窮者対策と生活保護制度の見直しについて総合的に取り組むための7ヶ年(平成25～31年度)の『生活支援戦略(仮称)』を策定する。(日本再生戦略の策定に併せて検討を進め24年秋季までに策定)

(※)上記戦略については、一歩改革に盛り込まれた各種の生活困窮者対策の具体的な措置内容やその他の施策、国庫税の返還性対策としての再分配に関する総合的な施策(総合企画制度、給付金税制(給付金税))の検討状況等を踏まえ、必要に応じて見直しを行う。

①生活困窮者支援体制の計画的な整備

生活困窮者への支援体制の底上げ・強化を図るため、体制整備を計画的に進めるための国の中期プランを策定。

②生活困窮者支援体系の整備(法制化も含む)

生活困窮者への支援を安定的に実施していくため、法制化することも含め、支援体系を整備することが必要。その際、パーソナル・サポート・サービスの制度化の検討や、NPOや社会福祉法人等の民間機関との協働を進める。

③生活保護制度の見直しの実施

自立の助長をより一層図るとともに、国・地方自治体の調査権限の強化などの不正受給対策を徹底する観点から、生活保護法改正も含めて検討する。

(※)先行的に行った、国と地方自治体との間での協議を踏まえ、実施可能なものから先行実施。

「いつでも止められる」と強弁しているアルコール依存症の人が、ある時「自分の力では無理だ」と観念する。これを「底つき」と呼ぶ。個人差はあるが、人によっては離職や一家離散、深刻な健康被害を受けた後に、ようやく訪れることもある。その時、人は自分を治療してくれる病院を真剣に探し始める。真の解決策に向かう瞬間だ。

都市部から離れた日本の地方を回っていると、この「底つき」という言葉を思い出す。地場産業が衰退し、公共事業も限界になるなか、企業誘致などに注力する。だがそれも難しくなり、どこかの時点で「今ここに人・モノ・自然でやっていくしかない」と観念する。

障害者、シングルマザー、高齢者、放棄されている田畑、打ち捨てられている間伐材、魚介類、閉まっている商店や空き家――すべてがこの街の「財産」だ。その時人々は「切り捨て型」から「引き出し型」の発想に切り替わる。それは、その人やモノが「かわいそう」だからでは

くらしの 明日



「引き出し型」の発想を

真の解決 向かう瞬間

私の社会保障論

湯浅 誠 反貧困ネットワーク事務局長

ない。何かを切り捨てる余裕など、もうないからだ。

市民・企業・役所が等しく「底つき」を経験し、街は「引き出し型」の発想に変わる。さ

まさまな力を引き上げて、足し上げられるかどうか――。それこそが自分たちの力量だ、という認識に変わるのだ。街が真の解決策に向かい始める。これを「エンパワーメント」という。

その点、都市部は鈍感だ。アジアの成長を取り込めば、グローバル企業の本社を誘致すれば、オリンピックが来れば、まだ何とかなると考えている。

それ自体をすべて否定する気はないが、本末転倒だとは思っている。内発的な発展の余力で外を頼むなら分かるが、「外頼み」で内側を何とかしよう、というのは、違うのではないか。

考えてみれば、日本全体が人口減少と労働力人口の減少に直面している。地方の課題は、日本全体の課題でもある。

貿易収支改善も観光立国もいいたろう。しかし「カシノで海外旅行者誘致」とまで言われる

と「違うだろう」と思う。一体どこを見ているのか。その力を、すでにここにいる多様な人々の多様な力を引き出すことに使おうよ、と言いたい。

「底つき」は、その昔「恐慌待望論」とも呼ばれた。もっと苦しめば、人々はやがて立ち上がる――という話だ。しかし、人間に知恵があるなら、本当にどうにもならなくなる前に気づき、転換するためにその知恵を遣うべきではないか。

人間として知恵を発揮する。それを「社会の底力」という。その力が発揮された時、「切り捨て型」の発想は恐ろしく危機感のない、悠長でのんきな話に見える。



日本の「底つき」と「底力」 財政赤字拡大や社会保障制度の行き詰まりなど、日本はあがきながらも次第に底に向かっていく。家族や企業など従来の枠組みを逸脱したあり方を認め、女性や高齢者、若者をさらに活用する。過去の成功体験にとらわれず、変化や摩擦を受け入れるべき時が来ている。

サウナの後、水風呂につかると気持ちいい。頭までつかりたくなるが「水の中にもぐらないでください」の張り紙を見て、ぐっと我慢する。

そんな時ふと「大金持ちはこのサウナを買い取れば好きにもくれる」と思うのだろうか」という疑問が頭をよぎる。「おれが気に入らない」という理由でルールを変える。傲慢だが、あり得るかもしれない。

では、スポーツ選手が「勝てないからルールを変えてくれ」と言うのはどうか。「実力のなさをルールのせいにしても、その人の真の実力は向上しない」という批判が聞こえそうだ。

あるルールが合理性を失った時「だったらルールを変えればいい」という発想はあり得る。「ルールだから仕方ない」と忍従するだけではイノベーションは起こらず、世の中は発展しないからだ。違いは「時代が変わった合理性を失ったから」なのか「気に入らないから」「勝てないから」なのかに起因する。本格的に検討され始めた憲法

「議論の府」の自己否定

憲法96条改正問題

くらしの
● 明日



私の社会保障論

湯浅 誠 反貧困ネットワーク事務局長

96条改正問題はどちらだろうか。

自民党は憲法改正草案で、現在「総議員の3分の2以上の賛成」で発議されるとしている憲法改正事項(96条)を「総議員の過半数の賛成」で足りるとルールを変えようとしている。理由は①世界的に見て改正しにくい憲法だから②国会での手続きが厳格だと、国民が憲法について意思を表明する機会が狭められるから——だという。

よく分からない。

改正しやすいことが無条件に良いことなら、法律も「国民100万人の署名を集めれば改正できる」とすればいい。国会が国民の意見表明の妨げになるなら「国民100万人の発議で国民投票で決める」とすればいい。だが、そうなったら国会の存在意義はどこへ行くのか。

「議論の府」としての国会の自己否定——。二つの理由の根底に共通するのは、これだ。

国民の代表として生活の保障を得ながら、職業的に国全体を見渡し、議論して合意形成を自

指す。これが国会の役割だ。自分たちが役割を果たしてこなかったからといって、国会議員としての実力のなさをルールのせいにしても、国会の実力は向上しない。

私は、議会制民主主義が信用を失墜しているように見える今だからこそ、議会制民主主義を擁護したい。だから、もし議会が、自らの存在意義を否定するような理由で96条改正を持ち出すのなら、国会議員の総辞職とセットにしてみたい。

なぜなら96条改正は「私たちは国会議員としての実力があります」という宣言なのだから。



憲法96条改正問題

自民党が参院選の公約に掲げたことで、政治の大きな焦点となった。ただ、改憲経験のある米国やドイツも、両院の3分の2以上の発議や議決が必要。日本の改憲要件が他国より特に厳しいわけではない。憲法は時の権力者が一時的な勢いで変えてはならない普遍の原理であり、憲法を国の最高法規たらしめているのが96条だ。

安倍政権が成長戦略のスローガンとして、10年後に「1人あたり国民総所得（GNI）を150万円以上増やす」ことを打ち出した。

「1人あたり」と言われると、自分の所得が増える気がしてくる。今、働く者の4人に1人は年収200万円未満のいわゆる「ワーキングプア」だが、それが350万円になるのか。母子世帯の平均年収は200万円程度だが、母1人子1人の世帯で、年収が300万円以上増えることになるのか。

残念ながら、それは安倍政権の「想定外」だ。

「国民」という言葉が使われると、どうしても個人を思い浮かべてしまう。だが、この「国民」の中には、企業も含まれれば、外国人も含まれる。

だから、大方の個人の所得が減っても、企業の収益が上がれば「1人あたりGNI」が増えることがある。感覚的には不思議な話だが、うそをついたことにはならない。GNIとはもともとそういうものだからだ。

くらしの 明日



5年前の経験 忘れるな

国民総所得 1人あたり150万円増加戦略

私の社会保障論

湯浅 誠 反貧困ネットワーク事務局長

2002年から07年まで、小泉政権から第1次安倍政権まで続いた「戦後最大級的好景気」では、米国の住宅バブルにけん引されて株価が上昇。企業収益は改善し、決算期には「過去最高益」が続出した。

だがこの間、働く者の総所得は、増えるどころか微減。国際基準で「貧困状態にある」とされる子どもは、06年から09年の3年間で約23万人増えた。子育て世帯の収入が減ったためだ。「1人あたりGNI」は上がったが、国民の暮らしはきつくなった。

「勤労所得が減っても、株の売却益や配当で補った人もいる」と言われた。「多くの株を持つお金持ちが潤い、その人たちが消費を増やせば、庶民の所得も増える」とも言われた。「これからは貯蓄ではなく投資だ」。そんな雰囲気も強まった。

だが、そんな雰囲気も、08年のリーマン・ショックで消し飛んだ。痛い目にあった人たちは「素人のくせに株になど手を出した自分の責任だ」と思った。わずか5年前の経験だ。

株価は乱高下を繰り返しながら、下落傾向にあるようだ。「成長戦略に期待できない」と言う人がある。さらなるマネーを市場に呼び込むために、法人税減税を求める声も出てきた。膨大なお金を市場に流し、かなり強い薬も含めてインターネット販売を解禁し、自由診療を拡大する。大企業にフレンドリーな特区を創設すれば、確かに株価は持ち直すかもしれない。

だがそれは、本当に私たちの「くらしの明日」を良くすることにつながるのだろうか。5年という歳月は、忘れるには短過ぎると、私は思う。

国民総所得（GNI）

日本人や日本企業が国内外で得た所得の総額。12年度の名目GNIは490兆円で、国民1人当たりでは約384万円だった。GNIが増えても実際の所得が増えるとは限らない。企業の海外進出や労働人口の減少で、国内の経済活動だけを測るGDP（国内総生産）よりGNIを重視すべきだとの考え方が主流になっている。

「生活にお困りの方はどなたでもどうぞ」

10年以上、私たちは生活困窮者の相談に乗ってきた。お金はもらっていない。生活に困っている人が相手だからだ。相談は無料、運営は寄付頼み。ボランティアも、安定した収入を得られていない人は少なくなっており、自身が困窮者である若者か、リタイアした高齢者などに頼らざるをえない。基盤は脆弱で、専門的な対応には限界がある。

本来、こうした相談活動は公的に行われるべきだ、と私たちは主張してきた。「生活にお困りの方はどうぞ」。これが役所の本来の業務だろう、と。

役所は「制度に当てはまる人には対応します」という。逆から言えば「制度に当てはまらない人には対応できません」ということだ。本来はその間に「当てはまる制度にできる限りつなぎます」、さらには「あなたに合った受け皿を作ります」があるべきだが、そこはエキストラサービスの領域。そんな職員に出会った時は、私たちは「ラッ

くらしの 明日



困窮者支援法 あきらめぬ

相談に応じるのは役所の業務

私の社会保障論

湯浅 誠 反貧困ネットワーク事務局長

キーだったね」と言い合う。忙しく、評価されにくく、モチベーションが上がりにくく、しかもお金がない。これが今の役所の実態だ。「生活にお困りの方はどうぞ」という『べき論』は分かるが、じゃあ、あなたが何とかしてくれるのか」という嘆き節を、何度となく聞いてきた。内閣府参画の時に「生活にお困りの方はどうぞ」というモデル事業をつくった。意欲的な30近い自治体の手を挙げてくれたが、実施する自治体からは「国はモデル事業を作ってもすぐに放り出す」と懸念を伝えられた。大多数の自治体は、様子見が無関心だった。

2011年、厚生労働省が本気になった。内閣府のモデル事業を恒久法として引き継ぐとした。全国の自治体が「責務」として「生活にお困りの方はどうぞ」という相談活動をする。人件費は国がつける。自治体は、逃げることもできない代わりに、はしこを外される心配もなく、生活困窮者に向き合う。私たちが長年訴えてきたことが、モデル事業としてようやく公のステージに上がった。そして「恒久法の制定」という次のステップに踏み出そうとしていた。数多くの課題がそこから浮かび上がり、さらに次のステップを準備していく予定だった。

その生活困窮者自立支援法案が、国会最終日の首相問責決議可決のおおりに受けて、廃案になった。無念だった。せめて、法案を成立させてから問責決議を採択する選択肢はなかったのか。結局、生活困窮者は軽く扱われてしまっただけ。相談活動をやりたくなかった人たちは、さぞ喜んだことだろう。

もちろん、あきらめはしない。ジグザグには慣れている。



生活困窮者自立支援法案

生活保護を受給する手前の生活困窮者を支援する。自治体に相談窓口を開設し、自立や就労の支援を行う。住居確保給付金の支給や家計管理の指導、子どもへの学習支援まで多岐にわたる。民間団体への委託や連携も可能。法案が成立すれば、15年度にスタートする予定だった。

参院選の自民党大勝で国会の「ねじれ」が解消し、自民党は次の国政選挙まで「黄金の3年間」を手に入れたと言われる。野党は元気がなく、自民党も派閥の影響力が弱まっているため、安倍晋三首相の「1強体制」ともささやかれる。麻生太郎副総理が安倍首相に「あなたは歴史上にない独裁者になる」と言った、という報道もあった。この10年間に振り返ると、政治を引っ張ってきたのは、大半が野党的勢力だった。

2001年に「自民党をぶっ壊す」と豪語して首相に就任した小泉純一郎氏は、自民党にいながら野党的なボジションをとることで、国民の人気を集めた。小泉氏の退陣後は、公共事業費や地方交付税の削減で痛めつけられた地方の「自民離れ」が顕在化し、07年の参院選では小沢一郎氏率いる民主党が大勝。以来、政治は民主党が引っ張る形で進み、09年には政権交代を実現した。

その民主党が翌10年の参院選で大敗し、衆参両院がねじれ状

くらしの ● 明日



「野党的」マーケット

安倍政権の支持率を左右

私の社会保障論

湯浅 誠 社会活動家

態になると、労働者派遣法改正などの与野党対決型法案の審議は停滞し、民主党への批判が強まった。この時期の政治をかく乱したのは、野党・自民党だけでなく、橋下徹氏率いる日本維新の会。すべての既成政党を敵に回して勝利した大阪府知事選・市長選（11年）のインパクトは強烈だった。

このように野党的勢力がけん引してきた10年間の政治に終止符を打ったのが、今回の参院選だったと言える。

だが、強過ぎる安倍首相にして、唯一思いのままにならないのが、マーケットだ。今やマーケットは「安倍政権の最大野党」とさえ言われている。

規制緩和も財政再建も、安倍政権はマーケットの動向に神経をとがらせながら進めるしかない。マーケットが施策を好感すれば、内閣支持率は高めに維持され、マーケットが嫌えば支持率は下がる。首相の宿願である憲法改正は純粋な政治的イシューだが、高い支持率によって初めて可能になるという点では、

マーケットの動向に左右されると言ってもいいだろう。

その意味では「野党的勢力が政治を引っ張る」構図は、依然として続いていると言えるのかもしれない。ただし、それは政党でも国民でもない。

いっそ、マーケットが私たちの暮らしに反応してくれないだろう。孤立死が減ったり、社会保障が充実したら翌日の株価が上がったり、物価が上がっても給料が上がらなったり、労働環境が悪化し過労死が起きたら下落する——というように。そうすれば、政治ももっと暮らしを気にしてくれるかもしれない。



野党

政権与党を監視し、政策の方向性や政権の枠組みについて、政権党とは異なる選択肢を国民に示す役割を持つ政党。7月の参院選では野党第1党の民主党が大敗する一方で共産党が躍進し、野党は複数政党の分立状態となった。参院選の結果、自民党に対抗する強い野党的存在が失われた形だが、民主政治には野党的存在が欠かせない。