

大の公的扶助の効果を上げることだと思えます。ですから、むだな金は使わずに、できるだけ受ける側の生活水準が高くなるようにしたいということだと思えます。

例えば、ずっと働かないでいることを扶助のシステムが無理やり有利にしてしまわないことです。働いても何の利益もない、ペナルティばかりあるというような扶助制度にしておくと、結果的には払う側にとっても無駄だし、もらう側にとってもより生活水準の高いレベルに飛躍していくことを妨げてしまう。結局、受給者の人的資本を獲得するような方向には向かっていかない。

第2の目標は、非常に冷たい見方をすると、与える者と与えられる者の関係をぼかすことです。市場では雇用できない労働の質しか持っていない人は、扶助だけを得ることになる。そうすると、それに対して世の中にはいろいろな人がいますから、一部の人は冷たい目で見るということはある。それから、もらっている側も実は不本意にもらっているの、社会から冷たい目で見られるのは嫌だということがあります。

そういうときに、市場に乗らないような労働であっても、何らかの奉仕とかコミュニティへのサービスとかというものを国や県が組織してやると、それは市場に乗るような価値の高い労働ではないかもしれないけれど、そういう努力を社会は高く評価する。また、もらっている側としてもそれに対する評価がうれしいという気持ちがある。

そういうことをオーガナイズするということは必要かもしれない。しかし、それはあくまで副次的なことで、メインの目標は、最小の支出で最大の効果をということであるべきだと思えます。

岩田 今の点と関わって救貧施策の歴史を見ますと、確かに救済を受けている側ではなくて、受けていない側の就労インセンティブが非常に問題にされてきたのだと思えます。ですから、例えば公的救済を利用する層ではなくて、そのぎりぎりの層が安易に就労しないで公的救済を頼ることをいかに防止して、労働市場をきちっと確立させるかということが、どこの国でも、重要課題だったのではないのでしょうか。あらゆる資本主義的なシステムを守るためには、働かなくても食べられるということが安易になってはよくないと考えられたわけですね。

資本主義社会では、通常に働ける人は、基本的には労働市場で食べられるということが原則にならないとまずいはずで、産業の場合も同様で、たとえば非常に弱い企業はむ

しろ淘汰していくことが合理的であるとされる。労働者の場合は保護する層と労働市場で完全に一人前で働ける層をきちっと仕分けしたほうが、経済活動にとっては非常に合理的であるという考えですね。先ほど八田先生がおっしゃったように、市場に乗らないような労働者——もちろんこれは相対的だと思いますけれど、就労というのは現実的なものですから。しかし、通常の雇用労働の場合は一定の規律性とか一定の技能水準が必ず求められますから、そのような水準で働けない人という意味ですね——は市場の外に置いたほうが合理的だと社会が判断して、それには一定の支出をむしろしてしまって、あまりごちゃごちゃした要素を市場の中に入れないほうが良いと判断する。例えば、高齢者を早期に退職させるというの、ある場合はそういう政策選択のほうが経済活動にとって合理的だと、そういう判断はされうると思います。

ですから、就労との関係というのは、そういう意味でいうと、最低生活保障にとっては基本的に大事な原則だったのだらうと思います。その人たちをどれだけ働かせられるかというよりは、働ける人はなるべく労働市場で食べていこう、そして、そうでない人は保障に乗せよう、ということです。これが最初の残余的な社会政策のシステムというものだと思います。

それが社会保険のような予防的な生活保障のシステムが大量に導入されるようになると、市場で普通に働いている人も一定の保障のシステムに乗っているというように、働くことと保障が混在してくるわけですね。その中で、生活保護のような最低生活保障のところは若干残余的な要素を残しつつも、しかし、社会保険や賃金水準がどのくらいであるかによって、年金をもらっていても、場合によっては労働をしても最低生活保障をしてしまうというような、つまり補足的な制度ですね、こういうものが出来上がってくる。これは「あまりよくない」と言われながらも、どの国でも今日までそれをずっと廃止することができない。国によってはそれが重要な機能を果たしてくるようになってきたのだと思います。ですから、労働の原理と最低生活保障というのは本質的に難しい問題をはらんでいて、そう簡単に解決できない側面はあると思います。

後藤 八田先生、岩田先生、ありがとうございました。資本主義という体制のもとで、ひとの福祉という観点から、経済と社会政策との関係をどのように位置づけていくべきか、という根本的な問題をはじめに提起していただいたことに感謝いたします。続いて、福祉

と就労に関する具体的な議論に入っていきたいと思います。例えば、現在日本で公的扶助を論ずる際には、かならずと言っていいほど、次のようなことが問題とされます。

それぞれの地域の産業構造自体が変化したことによって出現した失業者や未就業者に対して、どのような方法を講じたらいいのか。新たな労働需要を民間のレベル、公共のレベル、そして媒介集団のレベルでどのように創出していけばいいのか。未だに労働市場において賃金格差があったり、待遇格差があったりという実情があるとしたら、それに対してどう対処したらいいのか。働くための一般的な条件というだけではなく、それぞれ特殊な条件を抱えた人たち——子どもを抱えた女性であるとか、要介護者を抱えた人であるとか、あるいは高齢者が働くために必要な、特殊な需要に対応する条件を、はたしてどのように整備していったらいいのか。

そしてまた、働くことができる、できないということからすると、グレーゾーンのところにある人たち——今、人格障害という言葉が使われていたり、対社会的あるいは対人的なコミュニケーションの能力の困難という形でとらえられていたりする——そういう人たちの雇用可能性（employability）を高めていくための施策については、どの程度、どのような形で整備していったらいいのか。この辺は八田先生のお知恵を借りたいところでもあるのですが、例えばここで、公的に就労支援サービスを提供するだけではなく、民間を活用するためにはどんな方法があるのか。

以上が総論的な話ですが、各論としては、生活保護制度との関係、また、生活保護制度と部分的に重なり合うところがありますが、母子世帯を対象とする施策、あるいは高齢者を対象とする施策との関連で、就労政策の課題を議論していきたいと思います。いかがでしょうか。

[最低賃金について]

八田 生活保護と労働の関係においては、最低賃金制の問題があって、最低賃金制があるために働けないからホームレスになるというようなケースがあるわけですね。私は、最低賃金制というのはなしにするか、置いておくならば、いろいろな例外措置を講ずるべきだろうと思います。今まではある程度平均的な非熟練の賃金が高かったから、最低賃金あまり制約にならなくて関係なかったのですが、今これがだんだん非常に切実な問題になっ

てきている。雇われた人は最低賃金で守られるけれど、そのために雇用がなくなってしまうということが非常に深刻な問題として起きてくると思います。それが特に若者のところに厳しくきいてくるのではないかと思います。

後藤 日本の中で低賃金という問題をどうするかに関して、八田先生は、最低賃金制のような形で今雇われた人たちだけを保護するのではなく、まずは出入り自由な形で、できればどれくらいの賃金でも、いろいろな職種やいろいろな労働市場に参加できるようにした上で、賃金が最低生活を送るに足りない場合は所得保障をもう少し公的な形で行う。そういうことを考えていらっしゃるわけですね。

岩田 最低賃金制については、だからホームレスが増えるかどうかというのは、それは八田先生のおっしゃるとおりとは私は言えませんが。

八田 ホームレスが増えるだけではなくて、失業も増えると思います。雇うほうは、そんなに払えないから雇わないということが当然出てくると思います。

岩田 最低賃金が高い場合はそうだと思います。それから、最低賃金制の決まり方ですね。現在は地域ごとに時間賃金が決められている。例えば、建設の職人などの場合はけっこう時間賃金は高い例ですよ。私はホームレスの調査をずっとやってきたので、いろいろな話を聞きましたけれど、基本的には、このような最低賃金の高さによってではなく、これに見合う労働を提供できなくなる年齢と、それから怪我をしたりすることが最労働市場から排除される原因となっていますね。

ここ10年ぐらいで実際上の賃金は相当低くなっていますが、それでも働ければ、技能労働の場合はもちろん最賃がきいていると思います。そこで問題は何によって排除されるかということですが、この、判定というのは、産業分野や技能レベルとの関係でいろいろな細かい領域ごとに経験的に決められていて、それがまた変わっていくわけですね。建設などの場合ですと、年齢のほか、血圧測定だとかいろいろ取り入れられていると聞いています。

私がインタビューした新宿のあるホームレスの人は、ホームレスになってからも毎朝、高田馬場に5時前に行きまして就労活動しているわけです。その人は技能職だったのですが、足場から落ちてしまって、それを親方は知っているわけです。そして、使う人たちは、「この人はもうだめだ」と経験的に判断してしまうのです。だから、彼もまず自

分は技能工として用いられることはありえないということを知っているわけです。でも、毎日行けば、人間関係の中でもしかすると片づけみたいな仕事がちょっとあるかもしれないというので、毎朝行くのです。でも、もちろんなかなかないわけです。月に2日も働ければいいぐらいです。その人は50代の初めぐらいです。

日本のホームレスというのは、この10年間、私は若返るだろうと期待していたのですが（笑）、期待を裏切って、どこの地域で調査しても、決まって平均年齢が55歳前後、そして、パターンも大体同じ、出てくる職業も同じです。ある一定の産業とか職業とか年齢とか、もちろん傷病の経験とか、中にはサラ金とかカード破産といった要素も加わりますけれど、非常に似たようなパターンをとっている。あるとき、私はインタビューして、あまり同じ話なので、同じ人をもう一回調査しているのじゃないかなと思ったぐらいです（笑）。つまり、そういう人たちがいる年齢になると、それでもまだ90年代初めぐらいは「60歳以上はだめだよ」と言われていたのが、2～3年したらもう「50歳でだめだ」と言われるようになったのです。ですから、50歳でどこか足場から落ちたなんていったら、もうまずだめですよ。

八田 それは今障害があるからというのではなくて、落ちるようなタイプの人がだめだということですか。

岩田 今の障害でしようけれども、1度落ちているから、完全に回復しきれていないとか、トビのような仕事はさせられないとかということもあるのかもしれませんが、もちろん需要全体が縮んでしまっていますから、これがバブル期だったら本当にだれでもよかったのです。ですから、年寄りでも連れていったといいます。その辺を掃除していてもいいから払ったわけですよ。そういう意味では需要自体の問題が一番大きいわけです。

ですから、最低賃金制の問題がどの程度絡むかはわからないし、最賃をなくして、その賃金の低さを、所得保障によって補填してしまうことが恒常的になった場合に、経済活動というのをどう評価すればいいのだろうかということが片一方で出てきます。ですから、なるべく普通にフルタイムで働いて、通常の技能を持っていれば、普通の生活はできるということにならないと経済活動自体が立ちゆかなくなりませんか？

八田 そのために失業が出てしまったら問題じゃないですか。

岩田 その場合は、最賃の問題より、ワークシェアリングの問題としてもう一回考え直す

必要があると思います。そうすると、個人賃金という考え方をするのか、あるいは一つの世帯に対する賃金というように考えていくのか、という問題がもう一つ出てきてしまいますけれど。

八田 私がインタビューした例では、57歳の人で、その人はもうあまり元気がないから、飯場の掃除をずっとやってきたと。それで、90年代の前半までは日給 5,000円だったというのです。飯場に住めば住めるし、飯も食えるし、それで 5,000円もらえれば十分だった。ところが、ある時期に職がピタッととまった。全く何もなくなった。私は、経済学者だとしてそれは変だと思うわけです。4,000円、3,000円、2,000円と下がっていったというのが当然なのに、5,000円でピタッととまってしまった。これは最賃の問題だろうと思いますね。もしそれよりも低ければ、それなりに雇用が出てくると思うのです。

その話は、雇うほうからしても「近ごろ、パートタイムの人で安く雇えるなら雇いたいんだけど、最賃で引っかかるようになった」という話はけっこう聞きます。特に老人を雇いたいというときに、それが障害になっているというのです。

ですから、もちろん[最賃にひっかかる人たち]全員が生活保護をもらう階層だとも思わなくて、老人がそれなりに一種のアルバイト的に職に就くということもあるだろうけれど、最低生活者になった場合には、きちんとした額がもらえるか、まるっきりもらえないかという選択肢よりは、ある程度低くて、公的なサポートも追加的にあると、そういうほうがいいのではないかと思います。これは、経済学者は最低賃金制が嫌いですから、昔から一番論争のあるところですけどね。

岩田 イギリスの社会政策史のはじめの頃に、農業の場合は農閑期がありますので、農閑期に公的救済をしてしまうということが問題となるわけですね。福祉国家の発展というのは、それを打ち破ろうとするわけですよ。そこをどう考えるかですね。

八田 我々が普通見る見方では、やはり労働組合にとって、安い賃金の人が入ってきたら非常に困るので、労働組合のかなり賃金の高い人たちの生活を守るために最低賃金制は出てきたと考えています。労働組合にとっては、本当の低所得の人は失業になってもいいのです。アメリカなどでも、最低賃金制に熱心なのは労働組合ですからね。しかも、非常に熟練労働なところですよ。

岩田 そうですね。欧米の場合は、けっこうそういうことがあるかもしれないなという感

じはしますね。日本ではどのくらいあるのか。

後藤 岩田先生も先ほどおっしゃったように、その最低賃金に満たない人たちがたくさん増えてきた、そして労働需要が減ってきてしまったという現実がまずあって、そういう中で、たとえ所得保障をなすにしても、それが一時的なものであって、また労働市場に押し出せるような形になれば、低い賃金の人に対して所得保障を一時的に行うということは可能なわけですよ。

岩田 何を単位として所得保障するかにもよります。所得保障は通常、生活のほうから見ているわけですよ、もちろん賃金も生活給的な考え方はありますけれど。生活というものの需要は個々によってかなり違いますので、また、例えば子育て期と高齢期でも違うので、変動がありますから、その変動のあるときには所得保障が追加的に給付されるとか、そういう対処の仕方はあると思います。

後藤 生活保護が、基本的生活の保障という目標を介在することなしに、賃金の低さを直接代替するゼネラルな役割を負わされてしまうと問題だというわけですね。

岩田 社会政策の歴史的な経緯からいうと、福祉国家の前に、一応、経済は経済として自立するというか、それが促されてきたわけですね。けれども、経済が公的救済に依存して、低賃金労働者に依拠して、逆にそのことが全体としての社会の福祉を高めているのだという見方もありうるわけですね。八田先生がおっしゃったように、両方でやればいいのだからと。しかも、働ける人は働けるというのが同時に達成されるというように見ることができし、国際競争力も高まると見ることができるともかもしれません。しかし、つまりそういう福祉に依拠するような形でしか就労させられないような企業というのは、そもそも淘汰されるべきだ、というのがウェッジなどの考え方だったわけですよ（笑）。

八田 ますます失業が出てくるじゃないですか。

岩田 そうです。経済の自立がそれを創るわけですから。

八田 失業という現象は市場にどこか不備があるから起こると思います。賃金が弾力的に上下するならば、失業というのではないはずなのに、あるのだから。だから、やはりどこかシステムがおかしいのです。システムがおかしい原因はよくわかっていないのです。なぜ失業をなくすまで賃金が下がらないのかに関しては、いろいろあるけれども、基本的にはわかっていないところがあって、賃金というのは硬直的なのです。だから、失業がどうし

でも残ってしまう。ただし、不景気なときにはどうしても最低賃金の水準で賃金がへばりつく。したがって安い賃金なら雇いたくても雇えないという状況になる。こういう状況は、やはりつくらないほうがいいのではないか。ここは議論していると長くなってしまうけれど（笑）。

岩田 なかなか難しいところですよ。現在も雇用奨励金みたいなものを政策的にも出していますよね。ああいうものがどのくらい効果を持つかですね。でも、フリーターといわれるような若い人たちは、今はたまたま家族の中にいるから貧困という形では出てこないけれど、労働市場との接点が非常に弱い。こういう問題はいずれどこかでかなり深刻な形で出てくるでしょうね。

[若者の失業について]

岩田 問題は、学卒後、フルタイムの職が見つけれない若い人をどうするかということですね。これは日本では家族が何とかカバーはしてきましたけれど、おくれればせながら、現在出てきています。『フリーター』の定義はさまざまあっていろいろのようすけれども。しかも、一つの問題は、産業界が要請する標準的な労働力としての質から劣った層というものが当然生産されてくるということです。あるいは、この辺は言い方が難しいのですが、現実にはいろいろな意味の病気や障害が作り出されていますし、それも認知されて名前をつけられれば『障害』とか「病気」になりますけれど、そうならないものも少ない。例えば精神障害などの場合でも、統合失調症とかはっきり病名がつくものはプログラムがあるし、所得保障の対象にもなりやすいですね。ところが、その周辺にある境界領域という場合が一番難しく、医療的にまずプログラムを持っていないわけですね。

例えば同じ精神障害でも、ホームレスになるような人はどうやら境界領域の障害が多いらしいという専門家もいます。それから、例えば知識障害などでも、うんと悪いと『愛の手帳』の保持者になって、年金などのプログラムがあるのですが、今までの社会だったら何となくその人たちも働けたというぐらいの境界の層があるわけですね。

これは高齢者などもそうだと思うのですが、働く、働けないの話と絡みますけれど、例えばこの間、こんな話を聞きました。三宅島から東京に避難している人たちの中で、三宅島にいたら何の問題もない人が、東京に来たがために、働くとか社会生活をする上での

緊張感とか、いろいろな意味で東京の要求水準が非常に高いので、支援者から見ると「問題のある人」となってしまうがちなのだそうです。かつて日本人が農業にまだ多く従事していて、「老後は農村に帰って農業をしようとか、最後はうちに帰ればいいんだ」と、そういう保障の仕方があった時代には、農業が受け皿となっていた。農業というのはいつでも、どんな労働の質の人でも、何かやることがあった。これは自営業もそうだと思います。そういうものがなくなって、しかも、今日のように、ITとか、毎年非常に速いスピードで技術水準が高まり、労働の質への要求水準も高まっていくような社会だと、今までだったらなんとか働いていた人たちも、「問題がある」と言われるというようなことはありえると思います。

そうすると、中卒なんていうのはもちろん、高卒でもすぐ職につけない。よっぽどはきはきして能力の高い人は別ですけれど、そうでないと、アルバイトはあるけれど、フルタイムの仕事はないということがありうる。30歳ぐらいまでは親が同居して何とか支えても、親が年金生活に入っていったり、あるいは亡くなったりすれば、非常に難しくなる。そういうことがどんな形で出てくるかなというのは、ちょっと心配です。

そういうことが出てきてからやるのか、今からそういうことを少し考えてやるのかは別として、就労インセンティブのもっと前に、スクール・トゥ・ワークというか、その線こそ考えておくとか、学校がやらないなら社会がきちんとやれるような仕組みを考えるべきです。それは若い層は特に学校との関係だし、中高年層は何回もチャレンジできるような仕組みを社会の中につくっておかないと。それでも難しいと思います。こんなにわけのわからない社会になってしまっていて、私たちもうだめかもしれませんよね（笑）。もう10年もしたら、「そんなパソコンじゃだめよ」とか言われちゃうかもしれない（笑）。

八田 アメリカで社会的な生活保護があるからそれに頼って働かない人が多いと言われる。しかし日本では、今おっしゃったことで考えると、若い人たちが家族に頼れるからフルタイムで働かなくなっている。さらに、そもそも今の雇用に求められている技能水準がいろいろなレベルがあって、賃金格差が広がっているのだということですね。はきはきしているかどうかで賃金の差が出て、フリーターにならざるを得ない人も多くいる。

とすると、むしろアルバイトはアルバイトとして認めて、長いことずっとアルバイトをしていたらそれなりに老後が確保できるような仕組みをつくっていったほうがいいのか

もしれないですね。もちろん所得が低いのだから生活水準はそれなりに低いかもしれないけれど。アルバイトの分野にきちんとした失業保険と、少なくとも年金と医療保険、それをきちんと組み込んでいくということが必要のように思います。

何も一生同じ会社で働くような仕組みを維持する必要もなく、どんどん自由に転職できるような形に変わっていくのかもしれない。しかも、それは夫婦で両方ともアルバイトしたら何とか食べていけるのではないですかね。

岩田 住宅があればね。

八田 アルバイト生活に対して、レギュラーな人と同じ社会保険の仕組みに入れていくということではないでしょうか。

岩田 雇用の安定に社会保障の安定がくっついていくというのではなく、雇用が不安定になればこそ社会保障によって安定させていくというのは、私も賛成です。ただ、雇用は雇用でもうちょっと何とかなればいいという気もします。日本の場合はあまりに安定雇用と安定保障が妙にくっついて、ほかは全部ないというような極端な形でしたから。しかし、そういうものがくっつくと、企業としてはアルバイトのうま味がないということになってしまうかもしれません。

八田 アルバイトに対しても企業に社会保障を負担させると、その分手取りの賃金が下がるのだと思いますね。社会保障を合わせたものが前と同じ賃金になります。けれど、もらうほうにとっては、長い目でみた手取りは変わらない今使ってしまわないで、将来の保険的なことに給与の一部を企業が貯蓄しておいてくれるのと同じことになります。

【住居の保障について】

岩田 賃金によって最低生活が保障できればそれに越したことはないが、できない場合の社会保障の在り方として、日本できちんと位置づけられていないのは、住居の保障ですね。例えば、後藤先生も加わっておられた生活保護世帯と低所得世帯の実態調査²などでも、住居の水準が非常に低かったですね。4割ぐらいがトイレは共同でした。日本の場合、家族と、もう一つは、今までの非常に高い持ち家による基礎というものがまずあった。それも、自力で持ち家を形成したというのが戦後日本の庶民の勤勉さと努力の結晶だったと思うのです。もちろん6割ぐらいは親が築いた家をまた相続できる可能性はある。

相続税を払えばの話ですが。しかし、持ち家率は下がっていて、しかも、世帯人員が減ってきています。ますますひとり型になってきますね。

賃金が今までのように家族を背負って完全な形で生活を保障するというようにはならなくても、家賃の補助が何らかの形で入れば、とにかく食べていければいいという生活レベルは、仮にパートなどでも、ある程度は保てるかもしれないという気はします。そうであれば、しかも、それが生活設計をする場合の見通しになってきます。「これでとにかくやって、だめだったら家賃補助をもらって、生活保護もちょっともらって、やっていける」と、いうようになるかもしれないと思います。

八田 今、東大の院生が小石川で2万3千円のアパートに住んでいて、トイレ共同ですけど、何の不都合もなくやっていますよ。それから、僕も学生のときはトイレ共用、風呂は風呂屋に行くという生活をしていたけれど、それはそれでいいと思います。高槻でタクシーの運転手さんに聞いたんですけど、離婚して、娘は20歳になると言っていたけれど、自分は今ひとり暮らしで、トイレは共同かどうか知らないけれど、3万円だと言っていました。だから、うんと安く住もうと思えば住めるのではないでしょうかね。

岩田 新宿でも2万5千円ぐらいで私の学生が以前に住んでいまして、もちろんものすごくいオンボロで、地震があったら一番先に死ぬね（笑）というようなところでした。私も、生きのいい若い時代にそういう生活をするのは人生経験として悪くはないとは思いますが、でも、80歳のおばあちゃんがいろいろな理由があって新宿で一人で生活保護を受けることになったときに、私はたまたまちょっとそのケースにかかわったことがあって、見に行ったことがあるのです。そうしたら、オンボロなアパートで、トイレも共同ですからいったん外にでないといけない。すき間風もすごいのですが、生活保護からカーテン代も出ていなかった。生活保護制度でもそのくらいはできたと思いますけれど、これはむしろ行政の問題で、それは見に行っていないということだと思のです。

ですから、ケース・バイ・ケースで、病気とか障害を持った人が共同のトイレなどは使えないという場合もありますし、人生最後のときぐらい、寒い冬もあるのでもう少し質の良い住居に住めてもいいと思います。元気な若い人はあまり甘やかさないほうがいいかもしれないですけど（笑）。

八田 そのために今のところは公営住宅があるわけですね。そういう人こそが住んでもら

いたい。でも、もう一つ言うと、ここはいろいろ異議のあるところですけど、青山や新宿に公営住宅や都営住宅があるというのは、それはむちゃだと思います。公営住宅はそれなりに不便な場所にあるべきです。便利などころにあるのならば、うんと小さくする必要はある。不便なところは広くて、便利なところは狭くする。ある程度コストのことを考えたものが必要なんじゃないでしょうか。

さらに言えば、東京にそんなに公営住宅があるべきなのではないでしょうか。例えば、千葉や栃木に移ってもらえば安い費用で広くできます。しかしそうすることに絶対地元は反対します。東京の公営住宅に入る人が移ってくるというのは絶対嫌らしいのです。それはなぜかという、結局、公営住宅の負担自体は全部国でやっているわけではなくて、地元も負担しているからです。ということは、こういう福祉的なものというのは、使い方についてはある程度地元の自由があるけれど、基本的な費用は国から来るとことにすべきではないかと思います。そうすると、生活費の低い地方は、むしろ福祉を充実させて人を呼んでくるということをやっている場合もある。それがかなり住居の改善につながるのではないのでしょうか。東京や神戸に高い公営住宅をつくらなくてもすむ方法を考えるべきだと思います。

それから、家賃補助も、私は基本的には大賛成です。実は、昔は家賃補助には反対でした。もともと用途を住宅に限定した補助というのはあまり賛成できなくて、それよりも、用途を制限せずにお金を渡して、それを使いたいように使えというのが筋じゃないかと思っていました。特に子どもを高校にやりたいという場合には、そちらのほうがプライオリティは高くあるべきで、住宅の質なんかどうでもいいと思っていました。家なんて家族が皆夜しか帰ってこない場合、別に陽なんか当たらなくてもいいし、トイレだって共同で十分です。何も無理やり立派な家に住ませるためだけの現金支給をするより、高校に使える補助をしたほうがいいのではと思っていました。

ところが十年位前から考えがかわり、住宅に限定した補助が必要だと考えるようになりました。

今まで日本は、賃貸住宅というのは借地借家法のためにあまりなかったわけです。しかし、これからは、いろいろな中古の家が余ってくるわけですし、借地借家法も一段の改正をされて、おそらく来年ぐらいはまた更に使いやすいものになってくると思います。そ

うすると、借家が供給されてくるだろう。従来のように学生に限るといようなものではなくて、ある程度老人に対しても出てくるだろうと思われま。

その場合に、ある貸し手に二人の借家人候補がいて、片一方は例えば若いお役人である、片一方は低所得の人であるといったら、貸し手の側から見ると、差別しないほうがおかしいわけです。後で家賃がきちんと払えるかどうかということを考えると、低所得の人を差別するといえば差別ですけれど、非常に合理的な差別をするだろうと考えられます。そして、ちゃんとした生活をしている人のほうに貸そうとします。

となると、低所得の人が家を借りようとする、実はものすごく面倒くさい問題が起きる。今まで日本では借家が十分になかったからそういう問題は起きなかったけれど、これからは起きる。とすると、ある意味で低所得者に貸す場合には、大家さんに対してリスクプレミアムを払ってやるということが必要になる。そうでないと合理的な差別のために家賃をきちんと払う用意のある低所得者まで借家が借りられなくなり、家賃補助は大家さんに対するリスクプレミアムだと表立っては言わないけれど、低所得者の人には家に限って使う相当な割合のお金を補助してやる。その分、低所得者に貸す大家さんは高めに家賃がとれる。そういう仕組みにすべきだろうと思います。

岩田 そうですね。公営住宅は、例えば、イギリスのようにいっぱいつくってしまった国は後でとても後悔しています。貧困層ばかりが集中して地域全体が落ち込んでしまうとの危惧もあり、ソーシャル・ミックスなどということも随分長い間言われていますけれど、なかなか進まない。パリでも、ソーシャル・ミックスを進めようということで、去年か一昨年にそれこそ青山のような一等地に公営住宅をつくるという話がありました。

青山などの例は、最初、作ったときはそんなに高いところではなかったのが、今から見るとすごい一等地になってしまって、非常に格差が出てきたということもあると思います。ただ、公営住宅は周辺地域でつくったほうがいいかという疑問があります。これはさっきの就労とかかわりますが、就労のチャンスは、やはり都市の中心部に集中する傾向にあります。これはロンドンに住むマイノリティの生活調査がありますけれど、ロンドンの就労機会の多さが彼らの生活を支えているという結論を出しています。それから、母子世帯などの場合で、福祉事務所が別の地域にある公営住宅への移動を勧めることがよくあります。そうすると、子どもの学校が替わったり、パート先をまた見つけなければならな

い等のことから家族が不安定になるというような問題が出てくるのが少なくありません。地域移動ということには難しい問題があるのです。ですから、例えば、障害を持っていたり高齢者だったりする場合に、特定の水準の住宅を低所得者向けに用意するというよりは、現在ある住宅をサポートィング・ハウスに改良していくような感じがいいと思います。所得保障の脈略で考えたときは、家賃手当のような形にすれば、さっきおっしゃったように、貸し手もそれで安全になると思います

生活保護の場合、今でも一方で差別されますけれど、他方で、生活保護なら確実に家賃がとれるという見方もあります。そのかわり「生活保護を本当に出すという証明書をもってこい」ということで貸すこともあるみたいです。それで、必ずしも貸し手は家をそれほどいい状態にしなくても貸せるし、貸し手にとってもいろいろな点で有利だと考える場合もなくはないわけですね。

ですから、この辺は居住水準というものを全体的にどう改善していくかという点は今後もっと議論していく必要がありますね。日本のように地震などもありますし、そういう観点と、生活を安定させる意味で就労・就学とか交流とか、友だちがいるとか、その人にとってなるべく住みたい地域に暮らせるようにという意味でいうと、お金で給付したほうがチャンスが大きいかなと思います。

八田 公営住宅だと、都心につくってしまった場合は都心だし、郊外につくってしまうとうんと不便だし、どこを選んでいいかという選択肢がものすごく限られてしまうわけですね。ところが、家賃保障だと、都心に住むということもありえなくなりますけれど、それなりに選択肢が非常に広がるということがありますね。

岩田 ですから、さっき言ったようなオンボロでも都心でこの金額が出ればやっていくという人もいれば、もうちょっと郊外でという、選択の幅も広がる。それから、家にだけ補助がつくというのは割合いいのではないかと私は思います。

八田 元来は、アメリカなどの考えでは、家賃補助に三つの根拠があります。第1に、アル中の人とか麻薬の人などに社会扶助として現金を渡してしまったら、酒や麻薬の購入に使ってしまい、家族の住むところがなくなってしまう。特に子どもが困るじゃないか。というので、家賃と限定して給付するというをやっている。要するに、受け取り手を全然信用していないのですね。そういう場合というのはあると思います。

第2に、さっき言った低所得者への差別を解消するためにやるということがあると思います。

第3に、これは私にはよくわからないのですが、住宅の質の維持のためだということです。アメリカの住宅補助はもう公営住宅はやめてしまったので、今はバウチャーが中心ですが、そのバウチャーを支払うときというのは、家が一定の水準を満たさないともらえないのです。それから、日本の正当事由のような感じで、追い出すことがものすごく難しいという条件をつけて、そういう条件をのむならばたくさんバウチャーを払ってあげましょうという条件がついているのです。

私は、「容易に追い出してはいけないよ」というのもなかなかいい制度だと思うし、それをある意味で口実にリスクプレミアムを払うというのもいいと思うのですが、質を要求するとさっきのトイレ共同のようなものがだめになってしまうのです。ある程度質の高いところに対してだけお金を出しましょうというシステムなのです。

岩田 これは施設などでもなかなか難しい問題ですね。イギリスも、老人ホームの質を上げようとブレアがやって、そうするとやはり閉めなければならない民間の老人ホームがたくさん出て、實際上そこを利用して何の不便も感じなかった人もいるということになると、矛盾が出てくるのですね。机上でつくった一つの理想像というところに当てはめると、確かにそれはあります。

そして、生活というのはある程度の幅はあるから、「2～3年ならこれでいいや」ということはありますね。あるいは、若くて元気な人ならこれで十分とか、その事情によってもいろいろ違うので、質をどうするというのはなかなか難しいとは思いますが、ですから、いきなり質を規定するのは難しいでしょうね。とりあえずはこれでいいと認めて、けれど、何か条件があれば将来はこう改造してくれればいいとか、本人がそれでOKだと言っているとか、いろいろな条件をつけていくということは必要だと思いますけれど、事故の問題とか、公的なお金を出すときにいろいろ言われたくないとかということがあると思いますので。ですから、どのくらい厳しい水準をつくるかどうかということですね。

後藤 ありがとうございます。経済と社会政策との関係はどうあるべきかという根本的な問題を睨みつつ、最低賃金制、若年層の失業、住宅保障について、具体的かつ魅力的なお話を伺えましたことに心から感謝いたします。多くの重要な点において、とりわけ日

本の現状認識において、お二人には意外なほど共通点が多かったように思います。ただ、基本的なスタンスにおいて若干違いがあるように感じました。八田先生の場合は、どちらかという多様性を重んじて、その中で個人が選んでいけるものは選んでいかせたいというところに力点がおかれ、岩田先生の場合は、ミニマムな水準を、例えば住宅だったら住宅の質に関する最低基準のようなものをもう少し詰めて考えて、公的に保障していかなければならないところに重点を置いている。あえて相違を発見すると、そんな感じがいたしました。お二人の視点をあわせると、福祉政策のポイントは、ひとまず選好の相違を排除し客観的なタイプに応じた政策を立てたうえで、個人の選好に応じて選択できるしきみを用意するということになるのでしょうか。その際には、客観的なタイプをどのように抽出するかということ自体が問題ですが、それに加えて、質に関する最低基準を、各タイプに応じていかに効果的に、また、いかに柔軟に設定し、改定し続けていくかが重要になってくると思われます。

それから、お二人の議論の中に出てきた具体的な問題としては、そもそも就業できない若者に対する一時的な失業扶助をどうするのか、例えばスウェーデンなどで行われている未就業扶助のようなものをどう考えるかについて、今はまだ問題にはならないかもしれませんが、今後、日本でも問題にしていかなければならないのではないかと思います。

本日は福祉政策の再編に関する貴重なご議論を大変ありがとうございました。

(編集：阿部彩、菊地英明)

¹ 本対談は、『海外社会保障研究』No. 147、特集「ワークフェアの概念と実践」（2004年6月刊行予定）と同時に行われたものである。対談の後半部分は、『海外社会保障研究』を参照されたい。

² 厚生労働省社会・援護局「社会生活に関する調査検討委員会」報告書(2003)のこと。本報告書中川清論文を参照。

不平等の是正の根拠

八田達夫

いろいろな国がなんらかの方策で不平等を是正している。しかし、国がやる以前は、宗教団体が不平等是正の役割を果たしていた。日本では、お寺が困った人の面倒を見ていたし、西洋では教会がそのような重要な機能を果たしてきた。どのような社会でも、不平等の度合いを是正しようという動きが何らかの形であるものだ。

しかし、分配の不平等は是正する必要がないと言う人もいる。努力次第で人は豊かになれるし、なまじ再配分をすると人は働かなくなると考えるからである。

所得の不平等の原因が努力の違いに由来しているのならば、初めから再分配を行う必要はないと考える人が多いだろう。所得が低い人は、望んで努力をしないわけであり、他の楽しみがあるから、物質的な欲望はいらぬに違いないので、放っておけばいいということになる。すなわち、所得が低い人は、人より多くレジャーを取ることや楽な仕事をすることからそれなりの効用を得ているから、全体的な幸せ度の分布では、名目所得の分布が示すような不平等がないと考えられるからだ。

不平等を是正する必要があると考える人は、不平等の原因のある部分が運や才能や相続に由来していると考えからである。しかし、運や才能や相続が不平等の原因であることを受け入れても、社会が不平等を是正しなければならないとする場合にも、その根拠には様々なものがある。

価値観

まず、第一に根拠として考えられるのが、価値観の問題として、貧乏な人がいるのは可哀想だから助けてあげようというものである。自分の家族のことを思うように、他人のことを配慮する気持ちによるものである。

外部不経済

再分配の第2の根拠は、外部不経済である。この考え方はこうだ。あまり貧乏な人がたくさんいると、犯罪が多発するかもしれない。場合によっては、革命が起きるかもしれない。貧乏な人が、貧乏である理由が、不十分な相続や差別などならば、彼らにとって所有権を守って得することなど全くない。最初から所有権を否定して、犯罪を起したり、革命を

起こそうと考えるのは当然である。したがって、あまりに不平等にしておく、持てるものの既得権を脅かしかねない。そのような危険を防ぐには金がかかる。そのようにするよりは、ある程度の再分配をすることで、お金持ちにとってのコストが生じないようにしようという考え方もありえる。

保険

そして、第3の根拠は、再分配は保険のために必要だというものである。運が良かったために金持ちになったり、病気や自動車事故のために遭ったり運が悪くて貧乏になるということはある。さらに、自分はたまたま健康に生まれて今のところはよいかもしれないけれど、自分の子供だとか子孫が非常に運の悪い状況になって、非常に貧乏になるかもしれないし、ひょっとすると、大金持ちになるかもしれない。そこで、自分の置かれた状況を少し離れてみて、無知のヴェールを被って、自分がどのような社会に住みたいかなと考えてみるとする。すると、多くの人はある程度保険のかかった社会がいいのではないかと考えるだろう。例えば、運が悪く、何の才能もなしに生まれたならば、ある程度保険金が出る一方で、運がよく才能があって生まれたならば、それに応じて、十分な保険料を払おうというわけである。一種の所得再分配を社会が用意する保険と見ることができるのではないかと、そういう考え方である。特に自分の子供のことまでを考えたら、彼らが本当に運良く豊かになるならば、十分なお金を払ってもいいだろう。その見返りとして、貧困に生まれた場合でも、極貧にあえぐ必要はなくなるからである。このような保険機能を社会的に持つために、再分配をするという考え方がある。

効率化政策遂行のための後ろ盾

再分配の第4の根拠は、効率化政策を政治的に遂行しやすくするというものである。例えば、小泉首相の構造改革で、効率を改善するために、余剰を増やすための様々な改革をするとする。自由化をしたり、参入制限を撤廃したり、様々な外部経済に対する対策を講じたりすると、得をする人もあるが必ず、損をする人も出てくる。すなわち、痛みを伴う改革となる。しかし、全体の余剰の合計が増えるから、一部の人の余剰が減ることは我慢してもらおうという改革である。この場合、改革が起きるたびに痛みをこうむり、やがては最低限の文化生活水準未満になってしまう、という運の悪い人もいるかもしれない。それに対して救済処置を何も用意しなかったならば、そのような改革を行っていくことは批判さ

れて実現が難しくなるだろう。さらに、効率化政策ごとに既得権を持った人たちが、なんらかの保護を要求するという政治的な力が非常に強くなるということが考えられる。反対に、背後できちんとセーフティーネットが用意してあれば、構造改革によって本当に貧乏になってしまった人に対しては、立ち上がりのチャンスを与えるためのシステムがあることになる。その場合、むしろ、効率化政策を遂行しやすくなるだろう。したがって、きちんとした再分配政策をやっておくということは、効率化政策をやっていくための後ろ盾を与えてくれるわけだ。これは効率化に反対する既得権者の口実を防ぐ効果も持つ。

以上の4点が、不平等を是正の根拠となるものである。

(3).日本の生活保護制度の改革に向けて

【座談会】後藤玲子・埋橋孝文・菊地馨実・
橘木俊詔・八田達夫・勝又幸子・
阿部彩・菊地英明・鈴木亘