

21世紀政策研究所新書—32

シンポジウム

格差問題を 超えて

—格差感・教育・生活保護を考える—

第95回シンポジウム（2013年2月14日開催）

基調講演

格差・貧困問題を考える

前内閣官房参与・元財務副大臣

峰崎直樹

7

研究報告

格差問題を超えて―格差感・教育・生活保護を考える

21世紀政策研究所研究主幹／
慶應義塾大学大学院商学研究科教授

鶴光太郎

40

【パネリスト】

前内閣官房参与・元財務副大臣

峰崎直樹

一橋大学経済研究所教授

小塩隆士

福岡大学経済学部教授

玉田桂子

一橋大学大学院経済学研究科准教授

川口大司

早稲田大学理工学術院創造理工学部准教授

篠崎武久

【モデレーター】

21世紀政策研究所研究主幹

鶴光太郎

ごあいさつ

21世紀政策研究所では、わが国経済・社会が直面するさまざまな課題を取り上げ、内外の多くの学者や有識者の方々にご参加いただいて、積極的に研究・提言活動を行っております。

本日のテーマである「格差問題」もそのなかの重要な一つであり、慶應義塾大学院の鶴光太郎教授に研究主幹をお願いして研究プロジェクトを立ち上げ、1年間、検討を重ねてまいりました。

ご承知のように、二〇〇〇年代に入り、多くの先進国において所得格差拡大が問

題となりました。二〇一一年に世界的な広がりを見せた反格差デモは、まだ記憶に新しいところですよ。

わが国においても、所得格差の拡大を指摘する声が多く見られます。この所得格差の拡大や中間層の崩壊という事態は、社会の活力を低下させるとともに不安定化を招く恐れがあり、決して望ましいものではありません。

そこで当研究所では、わが国の所得格差の現状を諸外国とも比較しながら実証的に分析し、その結果を踏まえて社会のあるべき姿や政策課題について検討してまいります。

本日は、当研究所の研究成果をご報告するとともに、パネルディスカッションにおいて、検討過程で見えてきた格差感・教育・貧困対策といったさまざまな課題について忌憚のない議論を行っていただきます。

本シンポジウムが、わが国の格差に関する議論について客観的かつ総合的な認識

を深める一助になれば、主催者としても喜びに堪えません。

二〇一三年二月十四日

21世紀政策研究所所長 森田富治郎

基調講演

格差・貧困問題を考える

前内閣官房参与・元財務副大臣

峰崎直樹

生活保護基準の切り下げに動く新政権

本日の講演に先立ち、実はもう政権交代をしたので、前内閣官房参与や前内閣の税・社会保障一体改革事務局長の基調講演はふさわしくないのではないかと、新しい内閣の方をお招きして、これからの安倍政権の考え方を軸にしてこういう問題を論議した方がいいのではないかと申しあげたのですが、これまで税・社会保障一体改革の担当もやっておりましたので、そういう点を含め、私の考え方が何かの役に立つことがあればということでお引き受けしました。

まず、これまでの政治的経過についてお話します。

民主党政権での一番大きな問題は、やはり財源の壁があつたことです。16・8兆円のお金が無駄を省いたら出てくる、予算を組み替えたら出てくるなどは、残念ながら実現できませんでした。そういう意味では、まさにマニフェストがウィットシュリストになつてしまつたのではないかと思つています。もう一つの問題は、参議院



峰崎氏

選挙の敗北でねじれが起き、財源の壁、あるいは財政の危機に大きく直面したわけです。

安倍政権がこの格差・貧困の問題をこれからのようにとらえていくのか。結論から申し上げますと、今度の予算の中で、最初に生活保護水準を切り下げていくと私は見えています。これはもちろん、マニフェストに書かれていたことです。対象となるのは経済的な弱者であると同時に、参議院選挙を前にして政治的にも最も弱いグループの方々ではないか。高齢者の年金や高齢者医療に手を付けることはなかなかできなかったけれども、こういう弱いところから手を

付けるのかという思いがいたします。かつてのように上げ潮派、あるいは小さい政府の下で社会保障支出を真っ向から切り刻む方向に進むとしたら、今日、日本が抱えている問題の焦点からずれてしまうのではないかと思っております。

前政権で私が担当した社会保障・税一体改革が目指したものは何だったのか。ご存じのように、社会保障支出額は100兆円を突破しました。そのうち税の負担は3割強です。その多くが赤字国債に依存しながら進んできました。

人口減少社会を誰が支えるのか

本日、世代間格差論は出てきておりませんが、格差問題が議論になるとときには必ず、人口が減少しつつある中で世代間格差が議論の対象になってきます。担い手は大丈夫なのか。野田前総理がよく言っていたのは、「今は高齢者1人を生産年齢人口2・6人で支える騎馬戦型だが、1970年前後は1人を8・5人で支える胴

上げ型だった。その担い手が2050年には激減し、1・2人で1人を支える肩車型になる」という話でした。

一方、就業者と非就業者に分けてみると、何と1970年でも就業者1人が非就業者1・04人を支えている。今日においても1人が1・05人を支えている。厚生労働省の予想では、将来的には1人が1・1人を支える関係になるだろうということです。

この数字を見て、改めて働く人が今後どうなっていくのだろうかと思えます。かつては55歳定年という時代がありました。今は男性の64歳の雇用がぐんと伸びてきています。経済界の皆さん方が労働界と一緒にあって、苦労しながら定年延長を行おうと議論しています。たぶん65〜69歳定年も、これからもっと伸びていくでしょう。

そして女性の労働力は、依然としてM字型カーブが残っているものの、労働力率

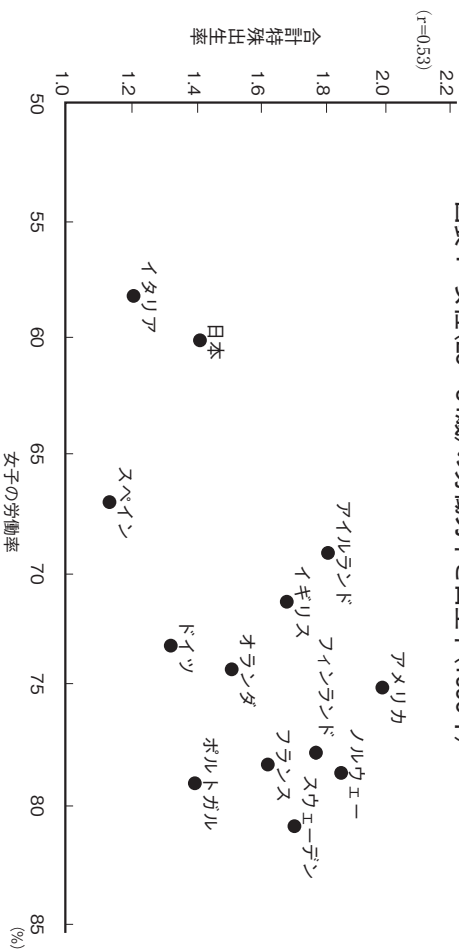
は将来、大きく上昇していく。また、上昇しなければ日本の経済社会はだめになってしまいます。

結論から申しあげますと、日本型福祉国家が行き詰まって、企業や家族に依存する社会が崩壊過程に入っています。財源はどうするのか、特にその担い手となる人材はいるのだろうか。これが大きな問題になってきているのではないでしょうか。フジテレビの日枝久会長が、人口が減少していく社会のことを「静かなる有事」とおっしゃっていました。

共稼ぎをして子どもを育てる社会を目指せ

私が人口の減少について話す際に、必ず見ていただくグラフがあります。25〜34歳の女性の労働力率と出生率の関係です（図表1）。今から約20年前の古いデータですが、政府の会議で出された資料です。OECDの先進国の数字を見ると、日本、

図表 1 女性(25～34歳)の労働力率と出生率(1995年)



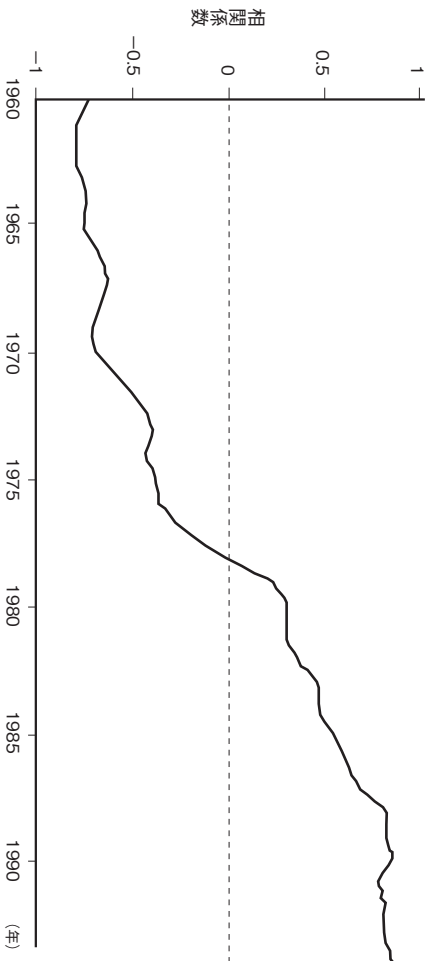
(資料) 女子の労働力率は、OECD, Labour Force Statistics, 1996 出生率は、Council of Europe Recent Demographic Developments in Europe, 1996
 (出所) 21世紀に向けての社会保障編集委員会編(2000)、『21世紀に向けての社会保障——社会保障構造の在り方について考える有識者会議』、中央法規、p.274〔第3回会議(2000年3月16日) 配付資料〕

イタリア、スペイン、ドイツは、合計特殊出生率が非常に低い。反対に、アメリカやその他の国々は2・0近くになっています。これには家の精神といえますか、儒教やカトリックといった信仰が非常に大きく関係していると思います。

もう一つ、先進12か国の合計特殊出生率と女性の労働力率の相関関係というグラフ（図表2参照）では、1970年代後半を境にして、共稼ぎの方が、出生率が高くなっています。共稼ぎをしていると子どもが生まれる率が低いというのが1960年代の姿でしたので、大転換しているわけです。

そういう意味で、少子高齢化で支え手を増やさなければいけないときに、何が一番重要になるかという点、共稼ぎをして、子どもを生み、お互いが育てていく社会をつくらなければいけないということであり、これが、われわれが目指していた社会保障改革の大きなポイントでした。2015年までに引き上げる消費税率5%のうちの1%、2・7兆円を、純粹に社会保障の給付に使おう、特に子育てを重視し

図表2 先進12カ国の合計特殊出生率と女性の労働力率の相関関係



(資料) 女子の労働力率は、OECD, Labour Force Statistics, 1996 出生率は、Council of Europe Recent Demographic Developments in Europe, 1996

(注) 先進12カ国には次の国が含まれる。ベルギー、カナダ、フィンランド、フランス、イタリア、日本、ルクセンブルグ、スウェーデン、スイス、イギリス、アメリカ、西ドイツ(統一後は旧西ドイツ)

(出所) Engelhardt, Kögel, and Prskawetz (2001), p.5

ていこうということには、こういう背景があったのです。

家計支出の中で税金によって賄われている部分と私的に負担している部分の割合を、スウェーデンとアメリカで比較してみると、保健・教育・年金・デイケアなどはスウェーデンではほとんど税金で賄っています。一方、アメリカはマーケットで私的に負担しています。全体として見ると、スウェーデンは41・2%、アメリカは39・6%でほとんど変わりませんが、公的な負担である社会保障の大きさが国の大きさ（カタチ）を決めているということなのです。

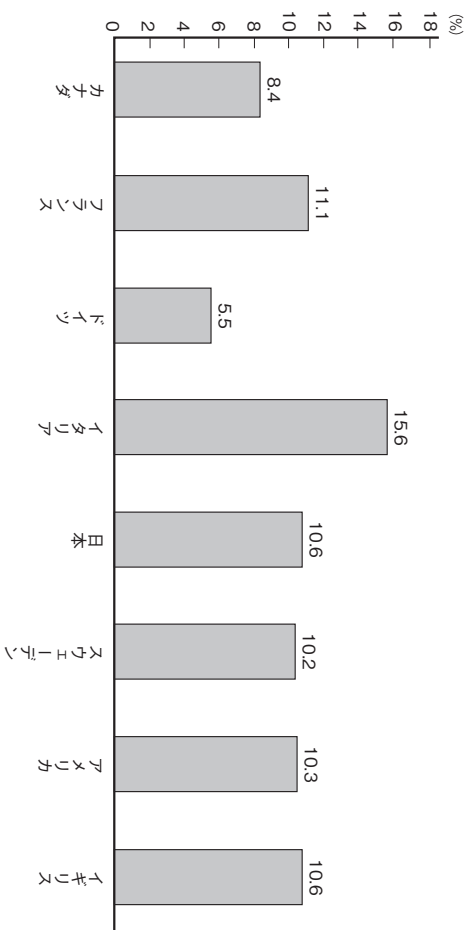
もっとわかりやすいものとして、純公的負担率という概念があります。これは、租税や社会保障負担の対GDP比とフローの財政赤字の対GDP比の合計から、医療・教育・社会保障の対GDP比を引いたものです。つまり、警察や防衛などどうしても国が公共財として負担をしなければいけないものこのことで、この比率を見ると、何と日本もスウェーデンもアメリカもイギリスも10%台前半で、ほぼ横並びに

なります（18ページ図表3参照）。この上に乗ってくるのが社会保障と教育です。その意味でわれわれが考えなければいけない問題は、こういった実態を見たときに、どのようにして社会を成り立たせていくのかということです。社会保障を重視していくときに、今までは家計や企業に依存していた。

アメリカ型はマーケットに大きく依存している。スウェーデンは政府に依存している。ご存じのように、アメリカは移民社会ですから、サービス労働に従事する人たちの賃金水準は低い。それゆえ、マーケットから医療・子育てのサービスを調達できます。

では日本は、このサービスをマーケットから調達できるのでしょうか。私は、スウェーデン型とすべて同じになるということではありませんが、どちらかというところスウェーデン型の方向へ行かざるを得ないのではないかと思っています。ある統計では、1人の0歳児保育における公的な負担は約550万円となっていました。日

図表 3 純公的負担率



(注1) 純公的負担率=(租税・社会保障負担の対GDP比+フローの赤字の対GDP比)-医療・教育・社会保障の対GDP比

(注2) 2005年度の比較

(出所) 「Revenue Statistics」1965—2007, Source OEC+D “OECD Stat.”より作成

本の場合、保育料はかなり公的な負担がされていますが、アメリカの場合にはベビーシッターを雇い、夫婦で観劇に行ったりレストランで外食したりという生活をしている。しかし、そういう社会は、日本ではなかなか難しいのではないか。

このように、日本が直面している社会保障の深刻な課題は、アベノミクスで出ているデフレの問題をはじめとして、今、お話ししたような少子高齢化の問題です。

日本は国民が政治や社会を信頼しない国

貧困問題に関しては、長妻厚生労働大臣のときに政府として初めて貧困率を明らかにしました。貧困率とは国民の平均的な所得の中央値の半分以下にある国民の割合のことです。2010年に発表した日本の貧困率は15・7%でした。2000年代半ばにOECDが発表した日本の貧困率は14・9%でしたので、貧困化が進んでいることを数字として明らかにしたわけです。この貧困問題を、どのように解決し

ていったらいいのか。同時に、巨額の財政赤字と税収不足がいつ財政危機として顕在化するかという状況にあることは、ご存じの通りです。

そこでわれわれが目指したのは「居場所と出番」、つまり社会的包摂の重要性です。「生活保護を受ける人たちは二級市民だ、一級市民とは違う」という言い方がされるわけですが、こういう分断が広がれば、果たして日本の社会は持続可能な社会になるのだろうか。あるいは、民主主義の危機がますます拡大しないだろうか。こういうことをわれわれはしっかり踏まえていかなければならないのです。

国民が政治や社会を信頼しない国、中間層の強い増税拒否意識の拡大をどう阻止できるかが、貧困や格差問題をどう解決するかに結び付いているのではないかと考えています。

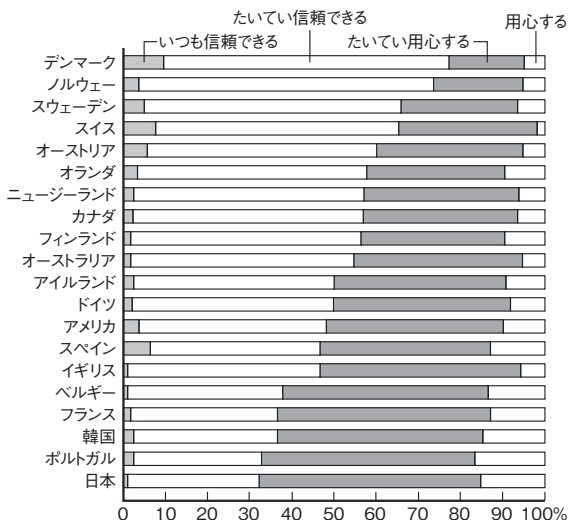
NHK放送文化研究所は、1973年から5年置きに「人間関係の希薄化」という調査を続けています。その数字を見ると、人間と人間の付き合い方、職場におけ

る人間関係、近隣との人間関係は本当に希薄になってきていることがよくわかります。

先進国における政府への信頼度については、日本という国は、「信頼しない」あるいは「非常に強く信頼しない」度合いが高く、世界で最も信頼されていない政府となっています。さらに、先進国における社会的信頼度を見ると、国民同士が「いつも信頼できる」「たいてい信頼できる」の割合が高い国はデンマークがトップ。一方、日本はこの分野で「いつも信頼できる」はほとんどなく、逆に「たいてい用心する」という比率が先進国でトップであり、国民の間の信頼感がない社会になってきています（22ページ図表4）。

そのため、中間層の痛税感が日本では非常に高く出てきているのです。しかし、日本の税の負担率は世界で非常に低い。財務省が中心となつてつくつた国民負担率のデータを見ると、租税負担率は最も低い部類に属していることがご理解いただけます。

図表 4 先進国における社会的信頼度の国際比較



(出所) "Citizenship 2004," International Social Survey Programmeより作成

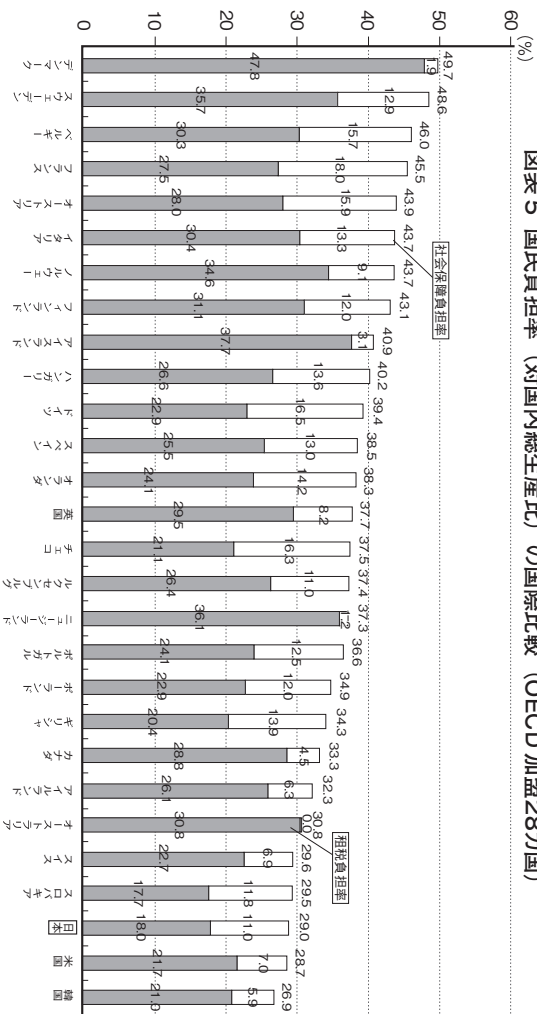
ると思います (図表5)。

給付付き税額控除制度の

導入を検討すべき

こういう背景の中で、われわれはこれからのように格差・貧困問題に対処していったらいいのでしょうか。人口減少下の世代間格差については、担い手の問題があることは先ほど申しあげたとおりですが、いずれにせよ、格差・

図表 5 国民負担率（対国内総生産比）の国際比較（OECD加盟28カ国）



(注) 日本は 2007 年度の実績値。その他の OECD 加盟国(27カ国) は最新の実績値。トルコ及びメキシコについては、計数が足りず、国民負担率算出不能であるため掲載していない。

(出所) 日本：内閣府『国民経済計算』等 諸外国：「National Accounts 2009」(OECD)、「Revenue Statistics」(OECD)

貧困の問題が広がっていく中で、5%の消費税率引き上げだけではとうてい足りないことはいうまでもありません。

さらに、財政の赤字をどのように解決していくのかといった財政規律問題も、現内閣で非常に心配されています。潤沢な財源ならかなり思い切ったことができると思いますが、社会保障の財源が非常に厳しい中では、社会保障と税をリンケージさせて給付付きの税額控除制度をきちんと取り入れないと格差の解消はできないのではないかと。あるいは、貧困からの脱却はなかなかできないのではないかと。そういう意味で、給付付き税額控除制度の導入を検討していく必要があるのではないのでしょうか。その際、アメリカでは、この制度は不正な行為が行われやすいという点が指摘されており、マイナンバー制度も含めてきちんと導入していくことが必要ではないかと思っています。

これは税本来の問題になりますが、所得税の税額控除を軸に考えていったときに、

所得税はあまりにも税の調達力を失っています。減税に次ぐ減税によって課税最低限は引き上がっており、課税の最低所得に対する税率は5%になっている。最高税率40%を、今度は45%に上げるわけですが、全体としての税収調達力は著しく落ち込んできています。これをなんとかしないと、給付付き税額控除をこの所得税に適用しようとしたら、実はほとんど適用しにくいレベルにまで落ち込んでしまっているわけです。

格差の世代間連鎖を断ち切る

私は、所得税で引けないのなら、社会保険料から引くことも考えてはどうかという議論をしています。このあたりは、社会保険と税の関係について非常に重要な問題が出てくるのではないかと思っています。

親の所得格差、子どもの教育格差、雇用と所得格差といった、世代間の連鎖が非

常に大きな問題になってきています。社会保障・税一体改革では、残念ながら、教育問題あるいは雇用問題は対象領域として含まれませんでした。消費税率の引き上げは、年金・医療・介護・子育ての四つの領域に絞ったわけです。

私の友人であり、東大の全共闘の闘士でもあった今井澄さんというお医者さんがおられました。すでに亡くなられています。この方が民主党の社会保障政策を考えてきた一番のリーダーでした。今井さんが私にたえず言っていたのは「将来の社会保障は、年金がしっかりしていなければいけない」ということでした。現金給付である年金がしっかりしていれば、高齢者の医療や介護も、そこから保険料がきちんと払えるようになるという考え方をとっていたわけです。これは今から20年近く前の話ですから、経済や財政、社会保障からすると、もう当てはまらないのかもしれないですが、当時はそういう考えの下、進んできたのです。

そうした中でもう一つ考えなければいけなかったのは教育問題であり、雇用問題

ではなかったかと思えます。教育の問題では、われわれは高校授業料の無償化を実現しました。これは、所得制限を設けず、とにかく無償化を進めていこうではないか、社会が子どもたちの教育に責任を持とう、というものでした。子ども手当も、社会が子どもの将来に責任を持って養育していこうという狙いに基づいたものです。決して母親の愛情が必要ないと言っているのではなく、われわれが老後生活を営むために年金・高齢者医療・介護という制度をつくっているのと同じように、全国民を対象にしながらユニバーサルなサービスとして、こういうものを提起したのです。子ども手当の問題については、残念ながら自民党・公明党の皆さん方とは意見が合わず、元に戻ってしまう状況になってしまいました。そういうユニバーサルな福祉や社会保障は、これから特に大切にしていくなければいけないかと考えてきました。

特によく指摘されるのが、親の所得格差が子どもの教育格差に結び付き、それが

雇用の不安定、あるいは賃金水準から落ちこぼれる人を生むといった、世代間をまたがる問題になっていることです。その世代間の連鎖を断ち切るために、相続税を強化したらいいのではないかという議論がずっとあったわけです。特に、社会保障財源として逆進性の高い消費税を使うために、累進性の高いところを強化していくと、セットで考えられていたのです。

ここで、民主党時代も含めた最近の動きとして、贈与税を軽くし、例えば住宅取得時に1000万や1500万円の贈与を無税にしたり、親子間、あるいは祖父母と孫との間の教育費として1500万円までの贈与税を軽くしたりといった措置が取られようとしています。しかし私は、社会全体で、政府が所得再分配していくときの財源として、相続税・贈与税をきちんと考えていくべきではないかと思いつけてきました。その一方で、デフレからの脱却のためにはお金が動くことが重要だということ、こういった措置が進められているとも理解しています。

安倍内閣で最初に出てきたのが、前述しました生活保護の削減問題です。数字に間違いがなければ、審議会の基準でいけば何とか90億円は削減できる。これは、理にかなった答申案だと思えます。しかし、650億円にも及ぶ1割カットは、まさに憲法第25条で保障されている最低保障ギリギリのところまでできています。これが実行されると、例えば最低賃金の問題などにも大きな影響を与えてくると思われる。経済的に弱い立場の人と、政治的に弱い立場の人が、この参議院選挙の前に、こういう形で集中的に攻撃を受けているのではないのか。

生活保護を受給しているのは200万世帯を超えたといわれていますが、この方々が結束して政治的な圧力団体になったという話は聞いたことがありません。むしろ、相当ステイグマを感じながら地域社会で生活している方がほとんどだと思います。そういう意味で、この引き下げが真っ先に起きてくること自体が、非常に危惧すべき問題を持っているのです。

さらに社会保障を考えると、保険制度と税の二つの方法があるわけですが、最近では、最低保障機能を保険の中に組み込もうとしています。必要性はわかるのですが、公平性の観点からするとうまく合わなくなるのではないかと。かつて、第3号被保険者問題について厚生労働省が間違った指導をしてしまった事例もありました。そういうことも含め、保険制度と税を使った社会保障的な要素、最低保障機能の埋め込みは、少し冷静に考えてみないといけない点ではないかと思っています。

国民負担率の引き上げは不可避

この20年間で、国会議員あるいは内閣官房参与を務めながら痛感したのは、貧困もそうですが、社会保障全般は財源問題であり、きちんと財源を確保していないとどうしても行き詰まってしまうということです。前述のように、日本の国民負担率は、

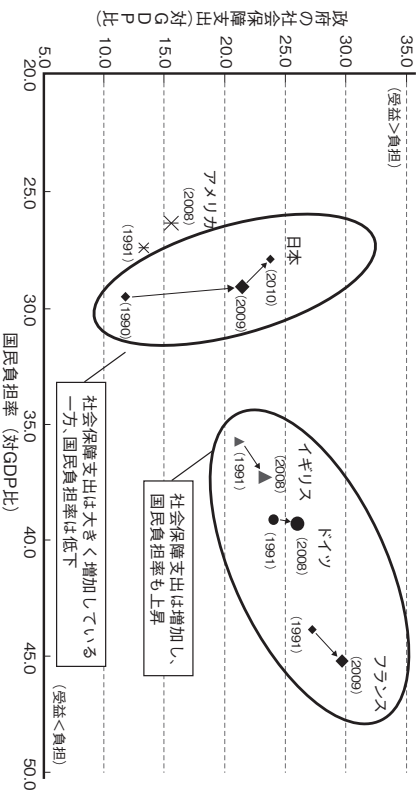
世界に比べると低い。今の負担水準からすると、アメリカに並んで、やや小さい政府になっているのではないか。しかし、それでは社会保障機能は持てません。

主要国における社会保障支出と国民負担率の関係を見てみると（32ページ図表6参照）、いずれの国も高齢者比率は上がっているので社会保障支出も上がっています。日本も例外ではありません。

ところが、横軸に示される負担の重さを見ると、負担率は下がっています。これは実に驚くべき事実です。もちろん、社会保障の中身をもう少し改革しないといけないし、切り込んでいかなければいけないという点もありますが、日本の国民にきちんと負担を求めることに過去失敗したことが、ツケになってきているのではないのでしょうか。そして、それが今日、GDPの200%を超えるほどの財政赤字にならないんなんとしているのではないのでしょうか。

確かに経済成長によって名目成長率を4%に上げ、上げ潮路線に従えば、財政再

図表 6 主要国における社会保障支出と国民負担率の関係 (2008年)



社会保障支出は、主要国でも、高齢化の進展によって増加しており、特に高齢化が進んでいる日本では、増加が顕著。一方で、国民負担率の水準は、主要国ではおおむね上昇しているものの、日本においてはむしろ低下。

(注1) 数値は一般政府(中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの)ベース。

(注2) 国民負担率:日本は1990年度及び2008年度は実績、2010年度は実績見込み。その他の国は1991年及び2008年の実績。

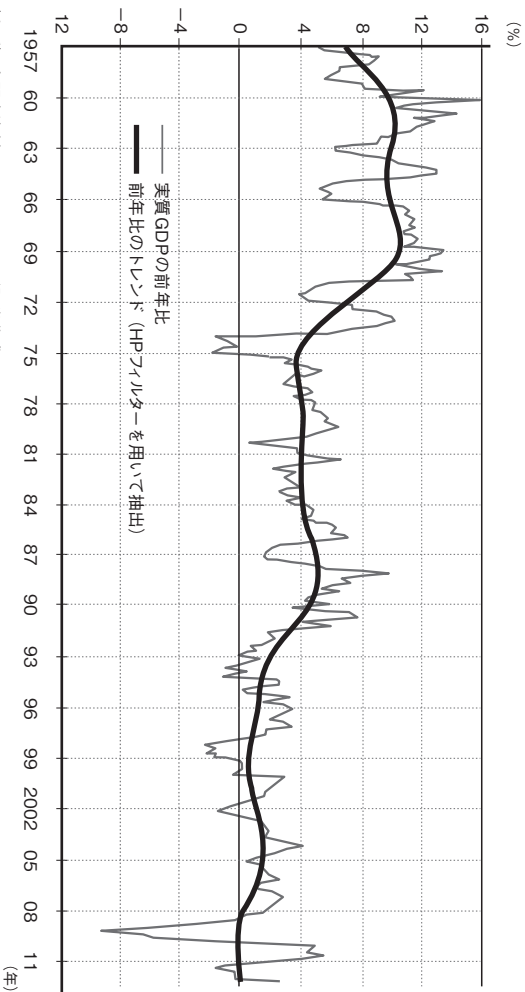
(注3) 政府の社会保障支出:日本は1990年度、2008年度は実績、2010年度は財務省による粗い試算。その他の国はいずれも実績(暦年値)(出所) 国民負担率:OECD[National Accounts 2010 vol.II.]、同[Revenue Statistics]、内閣府[「国民経済計算」等]。

社会保障支出:IMF[Government Finance Statistics Yearbook12002]、OECD[Economic Outlook 78]、同[National Accounts 2010 vol.II.]、同[StateExtracts National Accounts]

建も大丈夫だといわれます。BNPパリバ証券の河野龍太郎さんが作成した図表7(34ページ)で過去の経済成長率の流れを見てみると、日本のトレンド成長率は高度成長期で10%、1970年代のオイルショックの過程では4%前後です。しかし今や1〜2%、2000年代後半になると1%以下の潜在成長率へと落ち込んでいきます。こういう中で国民負担率を上げていくために、どのように経済を上げていったらいいのか。日本にはイノベーションが必要になってくるのだらうと思います。当面の一番の問題は、日本人全体が貧しくなっていることです。一次分配のところ、つまり社会保障や税で再分配する前の所得がどんどん減ってしまっている。

そこで国民に負担率の話をする、「そうはいつても可処分所得の中に占める社会保険料と税金以外に、住宅ローンと子どもの教育の負担がものすごく重い」とおっしゃるわけです。「負担率は国際社会から見たら低い」といっても、なかなか税の負担を上げることに応じてもらえないのは、確かに政府・政治に対する不信も

図表7 日本のトレンド成長率



(出所) 内閣府資料より、BNPパブリカ証券作成

ありますが、教育費・住居費の負担に苦しんでいることも大きいと思います。

では、教育費の負担をどうするのか。高校授業料の無償化だけではなく、今度は大学の教育費をどうしたらいいのだろうか。さらには、住宅のあり方についても、量は確保できているが、では、今後はどのように考えていったらいいのかということをもう一度考えてみる必要がある気がします。

最近話題になってるのが、富裕層の優遇の抜け道を防ぐという、アメリカのオバマ大統領の方針です。2013年2月14日付の日本経済新聞に、一般教書演説の内容が載っていました。フランスのオランド大統領も最高税率を75%まで上げるということで、これは今、裁判で問題になっているようです。

そういう意味で、再分配をどこまでやったらいいのか。これから所得税の最高税率を引き上げていった場合に、海外に所得が流れてしまうのではないかといったさまざまな問題がありますが、今回、民主党も自民党も公明党も、所得税の最高税率

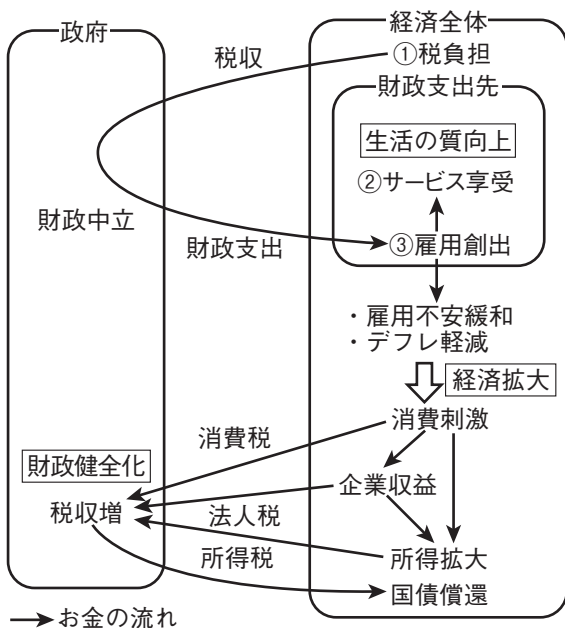
をある程度上げると同時に、消費税の逆進性の改革も進めていく必要があるということ提起してきたわけです。むしろ富裕層のほうで、層が薄いのではないかという意見も後で出るかもしれませんが、その点について私自身の考え方などを述べていきたいと思っています。

増税と雇用創出の好循環を目指せ

格差・貧困問題を含め、どうしてこんな社会になっているのでしょうか。大阪大学の小野善康先生がつくられたのが図表8です。再分配、税の負担、社会保険料の負担をお願いして、これらで雇用創出に力を向けていく必要があるのではないか。

要するに国民が税の負担をし、税収中立で、それをそのまま財政支出にして、必要とされている分野、社会保障の分野、教育の分野に支出をすると生活の質が向上し、サービスを享受できます。すると、そこで人を雇える、つまり、雇用の創出が

図表8 増税による雇用創出



(出所) 小野善康『成熟社会の経済学——長期不況をどう克服するか』岩波新書、2012年、p.72

できる。それにより、雇用不安が解消され、デフレが軽減され、経済が拡大し、消費が刺激される。企業収益が上がる、消費税収が上がる、法人税収も上がってくる。所得が拡大し、所得税収も上がってくる。これで財源が健全化して税収増となり、これを国債の償還財源に回していく。このサイクルをつくったらいいのではないかとおっしゃっているわけです。

恐らく、これは前提条件によると思います。つまり、失業者がたくさん街にあふれていて完全雇用ではないときには、こういう形での経済の回し方をベースに置いていく必要があるのではないか。民間企業は今、新しいイノベーション、新しい需要がなかなか見いだせなくて内部留保が高まっています、働く人の雇用を上げない限り最低賃金を上げるといっても、やはり完全雇用の状態にならないと賃金水準は上がっていかないはず。従って、雇用を通じて需要がある分野に、いかに経済を回していけるかというところに力を入れていく必要があるでしょう。

ただし、財政をすべて社会保障に回すわけにはいきません。財政再建と社会保障機能の強化の関係でいえば、実は時間がたてばたつほど財政再建の取り分が増えてくるのです。消費税率を5%引き上げても、1%しか社会保障に充てられない。残りの4%は、国・地方の社会保障支出において、今まで赤字国債で負担していた分に充当されていくのです。これは、だんだん膨らんでいきます。毎年赤字が累積していくわけですから、財政再建の取り分が増えてしまうのです。

われわれは、この両方をよく理解しながら、財政再建と社会保障の関係、そして格差・貧困問題もしっかり将来図をつくり、国民の皆さんが本当に信頼できる政府、信頼できる日本社会をつくっていく。そのためには、今、申しあげた点をしっかりと踏まえておく必要があります。

研究報告

格差問題を超えて

格差感・教育・生活保護を考える

21世紀政策研究所研究主幹／
慶應義塾大学大学院商学研究科教授

鶴光太郎



鶴研究主幹

格差問題の分析を通じて日本の抱える課題が
あぶりだされた

今日お話しすることは主に3点です。このプロジェクトの問題意識・狙い、報告書の全体像、そして総論の要旨です。総論の部分は明海大学の佐藤一磨先生と共同で作業をさせていただきました。

先ほど、森田所長から、このプロジェクトの発端についてお話しただきましたが、なぜ今、格差なのでしょう。

2年前にアメリカのウォール街で大規模なデモがあり、さまざまな国に波及しました。先進

国の中で格差が非常に問題になってきていることに加え、リーマンショック以降の景気停滞の長期化、経済政策の不振もあり、政治問題化しました。もう一つ、昨年（2012年）はさまざまな国で政権を巡る選挙が行われたり、首脳部が交代したりしました。特に、われわれの隣国である韓国や中国では、格差問題が大きな論点となっている状況です。

一方、日本はどうか。思い返せば5〜6年前、第1次安倍政権のときに、この格差問題は非常に盛り上がりました。小泉政権の最後の時期にも、国会で論戦になりました。かつては非常に大きな論争になりましたが、日本の格差の状況がどうなっているのかきちんと分析されない中で、ここまでずるずる来てしまっており、私はここに問題意識を持っています。日本の場合、何が変わり、何が変わらなかったのか。諸外国と比べ、日本の格差問題の特徴は何か。そして、それらを踏まえて取るべき政策対応は何かということ、今こそ、しっかり考えるべきです。

そんなに大きく格差問題は深刻化していないというのがわれわれの報告書の結論ですが、今、日本が抱えているさまざまな問題を格差という点から接近することによって、一つひとつあぶり出していく。これが、このプロジェクトを通じて明らかになったことであり、そこが非常に重要だと思っています。

この報告書全体の各論における問題意識を、一つの表にまとめました（44ページ 図表9参照）。

所得再分配前の格差は、高齢化を主因として、過去10年ぐらい、緩やかに増加してきました。ただ、所得再分配後ではほとんど拡大していない状況です。そうであれば、格差はあまり深刻化していないではないか、話は終わってしまいます。

では、なぜ格差が問題になるのか。われわれは、格差と格差感の差に着目するべきではないだろうか。格差が拡大していなくても、われわれが感じる格差感は拡大しているかもしれない。それは、どういうことが要因だろうか、どのような対処法

図表 9 報告(書)の全体の流れ・問題意識

<p>総論 鶴報告：2000年代半ばから後半までの日本の所得格差を総括</p>	<p>問題意識</p>	<p>各論</p>
<p>所得再分配前では高齢化などを主因に所得格差は緩やかに拡大</p>		
<p>所得再分配後では格差は拡大していない</p>	<p>それでも格差が意識されるのは実際の格差よりも格差感が重要では？ その理由及びびは対処は？</p>	<p>篠崎報告 格差感の背景と政策対応について</p>
<p>高所得者の所得が高まる、割合が増える(学歴間格差が広がる)というアンゾロクソン型格差拡大もない</p>	<p>アンゾロクソン型格差拡大の背景は？ 日本ではそうした格差が拡大していないことは良いことか？ 大学教育へのインプリケーションは？</p>	<p>川口報告 (第4章 賃金格差と教育の役割)</p>
<p>むしろ、高所得者層、低所得者層双方がより貧しく、貧困化(格差から貧困化)</p>	<p>貧困対策として重みを増してきた生活保護政策(基準)のあり方は？ 最低賃金との関係は？</p>	<p>玉田報告 (第5章 生活保護基準に対する批判的検討)</p>

があるのだろうか。ここは、後で早稲田大学の篠崎武久先生がご説明になります。

2番目として、アングロサクソンの諸国で格差が拡大している状況があります。日本とはかなり違った形です。向こうの国では、高所得者層の所得が高まる形で格差が拡大しています。この背景には何があるのだろうか。日本ではそういう状況が起こっているのか。そういう状況にないとすれば、本当でないということを楽しんでいるのか。実は、アメリカなどでは学歴間格差が拡大しています。日本ではむしろ拡大しておらず、これは、大学の質があまり高まっていないのではないかという話にもなります。そうした問題について、後で一橋大学の川口大司先生が報告されます。

3番目に、後でご報告いただく一橋大学の小塩隆士先生の分析によると、日本では低所得者層が増えていくだけではなく高所得者層も減っている。つまり、皆の所得が減っているというのが、日本の最近の所得分布の状況です。こうなると、格差

よりもむしろ貧困層が増えているところに、より注目しなければならぬ。

貧困対策の中で、すでに何回も話題になっている生活保護について、自民党が新たな政策方針を打ち出しましたが、生活保護の基準のつくり方についてこれまでの基準は妥当なのか。そういったことについては、福岡大学の玉田桂子先生にお話しいただきます。

所得再分配後でみた日本の所得格差は拡大していない

ここからは、今の日本の格差の状況について、エビデンスに基づきお話しいたします。

格差はジニ係数で見える場合が多いのですが、さまざまな調査によってレベルが違います。ここで申しあげたいのは、所得再分配調査を使うと、所得再分配前である当初所得ベースで見るとジニ係数は緩やかに上がっている一方、再分配所得の方は

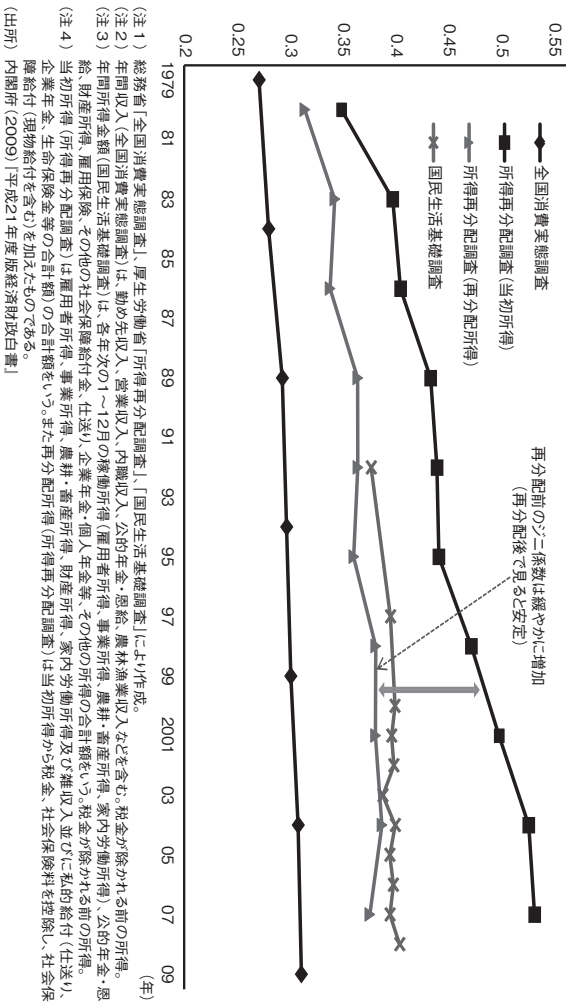
ほとんど上がっていないということ（48ページ図表10参照）。

ジニ係数だけではなく、小塩先生の分析による、国民生活基礎調査に基づいたさまざまな格差指標を見てみると、細かい定義は省略しますが、どれを見ても2000年が格差のピークであり、ならしてみればそんなに変化していない状況がわかります。

世帯主年齢階層別のジニ係数からはということがいえるのか（49ページ図表11参照）。当然のことながら、高齢者の方が人生経験の結果として格差が大きくなっていますので、ジニ係数は高いです。一方、若年層のジニ係数はその層で見れば低いのですが、大きなポイントとしては高齢者の方が一貫して低下している。それに對し、若年層は2004年までジニ係数が増加して格差が拡大しましたが、足下でまた下がっています。

このように、高齢者層でジニ係数が高いのですが、高齢化が進んでいる日本では

図表 10 各種調査で見たジニ係数の推移 (再分配前)



0.45

0.40

0.35

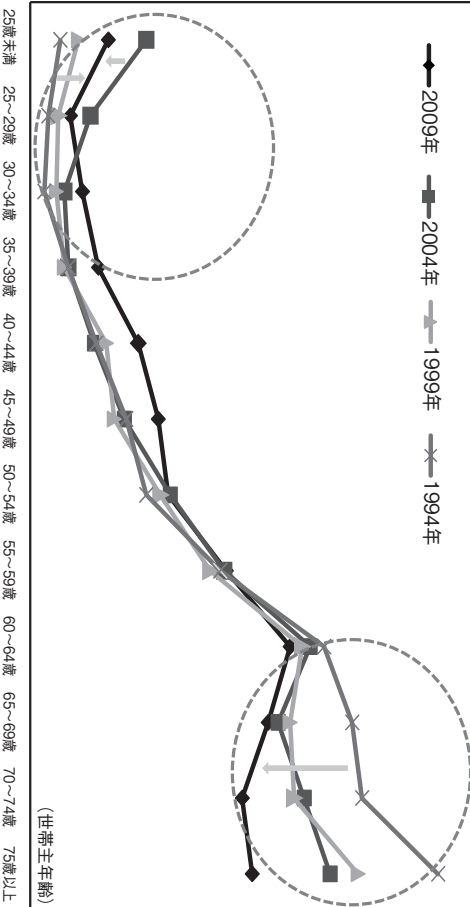
0.30

0.25

0.20

図表 11 世帯主年齢層別ジニ係数の推移

60歳以上の高齢者世帯で格差縮小継続 30歳未満では2004年まで格差拡大、2009年には縮小



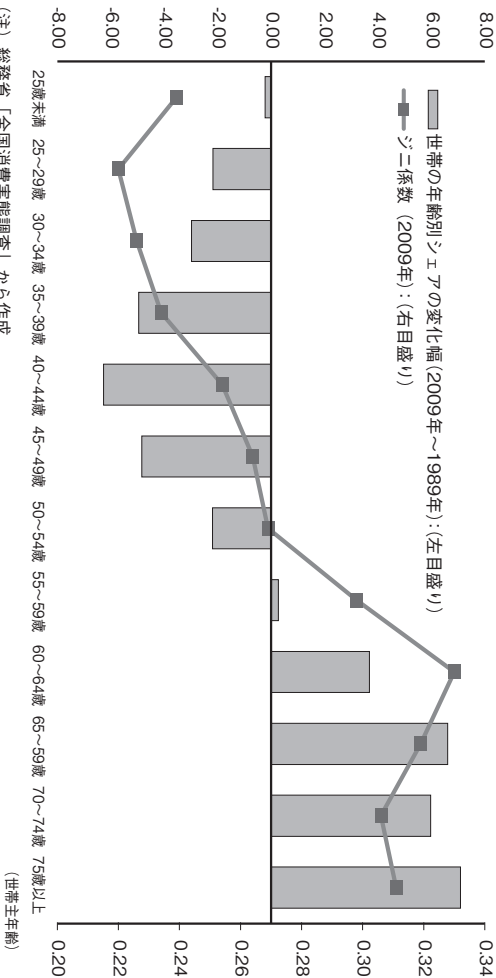
(出所) 総務省『全国消費実態調査』

高齢世帯の割合が増えていることで、全体のジニ係数も押し上げられています（図表12）。つまり、高齢化で格差が広がっているのであり、格差が広がっているように見えるのは高齢者の割合が高まっているからだとよく言われます。

もう少し分析を加えて、同一年齢階層内の格差の変化、異なる年齢階層間の格差の変化、年齢構成の変化に要因分解したのが図表13（52ページ）です。ここでは平均対数偏差という格差指標で見えますが、上方の一番色が薄い部分が年齢構成の変化、つまり高齢化が押し上げる方向に働いている。しかし、その効果も足下では少し弱くなっています。

次は、同じ格差指標を用いた、正規／非正規雇用の問題に焦点を当てた分析です（53ページ図表14参照）。これも、正規／非正規のウエイトがどう変わったか、正規／非正規間の賃金格差が広がっているか、同一形態内で格差が広がっているかという点から要因分解をすると、圧倒的に正規／非正規の構成比の変化、つまり非正

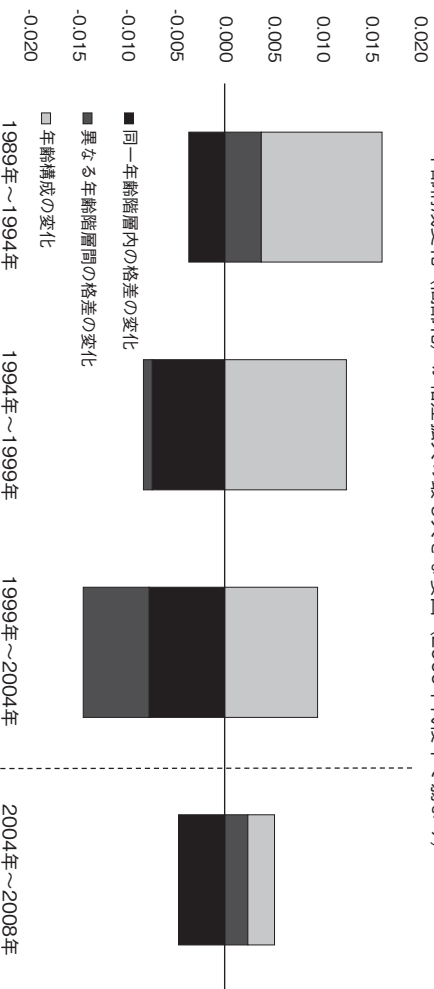
図表 12 2人以上世帯のジニ係数および世帯年齢別シェアの変化幅
 ジニ係数の高い高齢者世帯が増加。高齢化はジニ係数を高める要因



(注) 総務省「全国消費実態調査」から作成
 (出所) 岩田他(2009)『所得格差の現状について』を筆者が分析期間を2009年まで延長

(世帯主年齢)

図表 13 平均対数偏差による家計所得格差の要因分解 (再分配前)
年齢構成変化 (高齢化) が格差拡大の最も大きな要因 (2000年代後半で弱まり)



(注1) 総務省「全国消費実態調査」、[家計調査]を内閣府にて特別集計し推計。

(注2) 総世帯の年間収入ベースで平均対数偏差 (MLD) の要因分解をした。

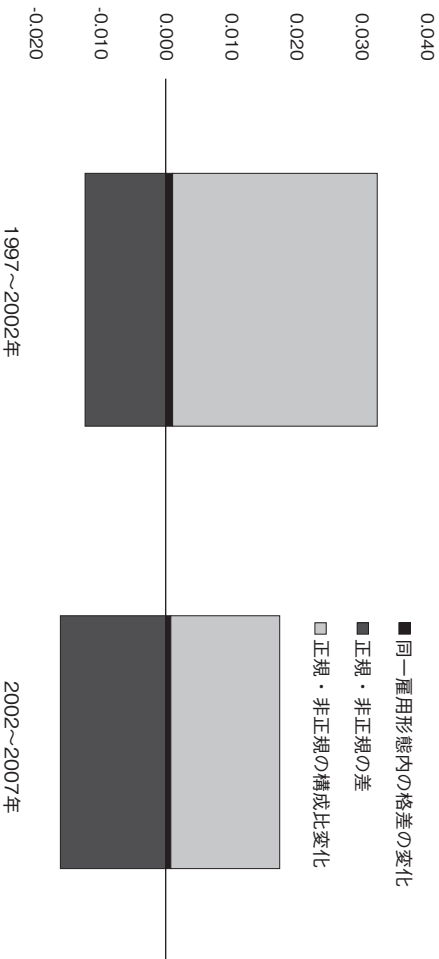
(注3) 1989～2004年は全国消費実態調査、2004～2008年は家計調査の結果。

(注4) 年間収入は、勤め先収入、営業収入、内職収入、公的年金・恩給、農林漁業収入などを含む。税金が除かれる前の所得。

(出所) 内閣府 (2009) 『平成21年度経済財政白書』

図表 14 平均対数偏差による労働所得格差の要因分解 (再分配前)

非正規雇用の増加が格差拡大の最も大きな要因。正規と非正規で所得格差が大きく拡大しているわけではない



(注1) 総務省「就業構造基本調査」により作成。(注2)「労働所得」とは、1年間に得た税込みの給与総額。

(注3) 各区分内の所得については、例えば、200万～300万円という区分に属する者の所得は中央値である250万円とみなした。また、端の区分に属する者については、50万円未満は25万円、1000万円以上は1350万円とみなした。年齢階級は11区分を用いた。(出所)内閣府(2009)「平成21年度経済財政白書」

規が非常に増えたことによって格差が拡大しています。正規／非正規間の賃金格差が、より大きくなっているわけではないのです。

「よい格差」と「悪い格差」がある

格差の評価や背景、これまで見た事実を、政策インプリケーションまで結び付けるために、少し整理をします。

まず、格差の評価ですが、やはり「よい格差」と「悪い格差」があります。単純に正規雇用と非正規雇用の賃金を比べて「差がある」といってもあまり意味はなく、仕事や職の内容、勤続年数、学歴が異なれば賃金水準も異なってきます。「同一価値労働同一賃金」とよくいわれますが、全く同じ仕事をしていても賃金水準が変わる場合もあります。

例えば、雇用に一定の固定費がかかる場合、労働時間の短いパートタイマーでは

1人当たりの固定費が高くなりますので、当然、賃金に影響してきます。一方、働く側も、自分があえてこういう形態を選びたいというのであれば、それに応じて賃金が少し安くなってもかまわないと思う人もいるわけです。このような場合は、賃金格差が正当化される部分もあります。

もう少し一般的な概念として、補償賃金仮説という考え方があります。これは、賃金だけで見るとは、処遇全体というパッケージでとらえ、そこが均衡すればいいとするものです。例えば、危険な仕事に就けば、それに対して賃金のプレミアムが少し付く。雇用保障が強ければ、その分、賃金は安くてもいい。住宅補助が受けられれば、そうではない場合よりも低賃金になる。つまり、全体として処遇が均衡するという考え方です。こうなると、正社員の賃金が高いという話も、将来予想しない転勤や異動、残業といったさまざまなものを全部受け入れることを前提に働いているので、同じ仕事をしているように見えても、その部分の暗黙の契約を上

乗せられていると考えることもできます。

しかしながら、有期雇用の場合はやはり問題です。雇用が不安定であれば補償賃金仮説からすると賃金が上乗せされるべきなのに、実際はそうになっていない。これが「悪い格差」の典型です。有期雇用というと「たぶん、正社員になれなかったのだろう」「たぶん、そういう人たちは能力ややる気が低いに違いない」といった見方をして企業が賃金を決定することになれば、非常に「悪い格差」です。これは統計的差別ということ、男女賃金格差の議論でもよく出てきますが、こういう状況は実際に起こっているのだろうと思います。

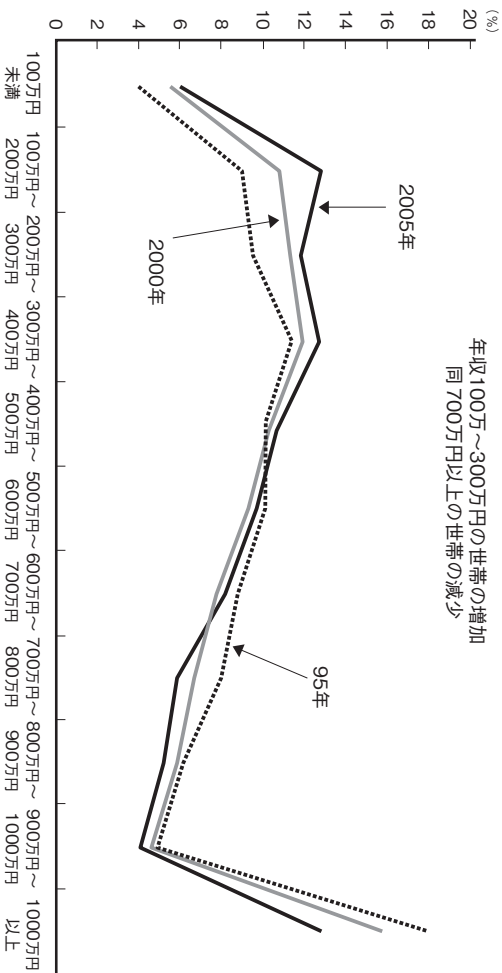
みんなが貧しくなっている

もう一つ、格差を見ると非常に重要なのは、さまざまな指標を丁寧に見ることです。先ほどいろいろな指標をご紹介しましたが、所得の分布をしっかりと見るこ

とが非常に重要です。これも、先ほどから何回か議論に出ています。例えば、国民生活基礎調査（58ページ図表15参照）。これは単純に所得分布を見たものですが、年収100万〜300万円の世帯が増加している一方、700万円以上の世帯は減少しているのがはっきり見て取れます。

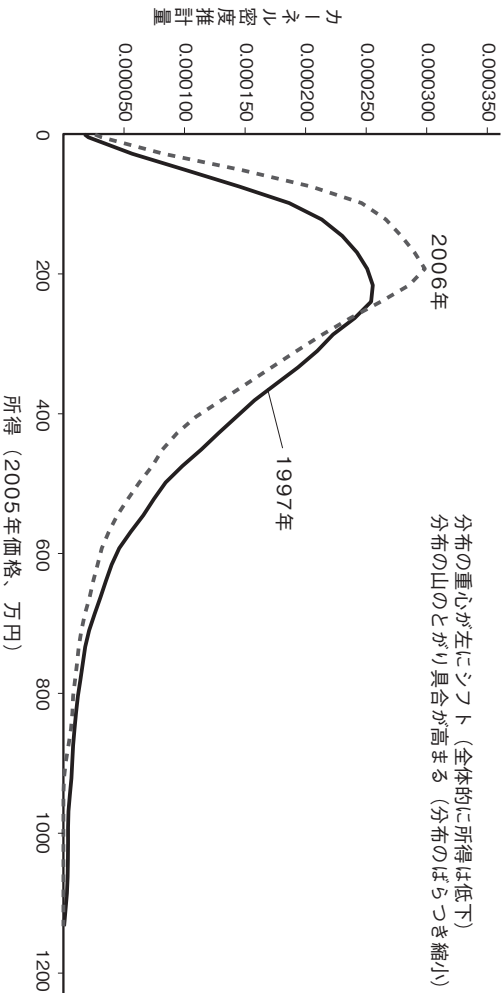
図表16（59ページ）は、小塩先生が分析されたものです。分布をもう少し滑らかにして1997年と2006年を比べると、全体的にこの分布が左側にシフトして、なおかつ、よりとがった形になります。つまり、全体的に所得が低下しており、所得分布のばらつきは縮小しています。こうなるとジニ係数はあまり高まらないという形になり、従って、実はみんなが貧しくなっているのではないかという指摘なのです。

図表 15 世帯の所得分布の変化（再分配前）
 年収100万～300万円の世帯の増加
 同700万円以上の世帯の減少



(注) 厚生労働省「国民生活基礎調査」から作成
 (出所) 内閣府(2009)『平成21年度経済財政白書』

図表 16 カーネル密度推計量で見た所得分布の変化（再分配前）



(注) 1998年から2007年までの厚生労働省「国民生活基礎調査」を用い、CPIで実質化した等価可処分所得の分布を推計
(出所) 小塩 (2010)、図2-1、pp.38

「格差」と「格差感」の違い

次の視点は、格差と格差感の違いです。われわれは、将来の予想や期待を考えるときに、格差感の違いが出てくるのではないかと考えています。マクロ的に経済成長が非常に高い場合は、将来、高所得者層も低所得者層も所得が上がっていくという期待があります。そうすると、今、所得が低い人たちも、将来は所得が上がるということで、格差感が和らぐ部分があります。しかし、1990年代以降、経済成長率が低くなってしまい、なかなか成長しない、自分の所得も上がらない、誰かの所得が上がれば誰かの所得が下がる。このようなゼロサムの状況では、やはり自分の所得を見て格差を考えたり感じたりすることが非常に強くなってしまいます。

小塩先生が2012年に行ったアンケートによると、「日本の社会では、過去5年間に所得や収入の格差が拡大したと思いますかと」という質問に対し、過去に所得が下がった、あるいは将来下がると思っている人の方が、より強く格差感を持つ

ていることがわかりました。このようなアンケート調査の結果からも、格差感は非常に重要であると言えます。

格差感を高めるもう一つの要因は、格差の固定化と格差の再生産です。固定化の例としては、非正規雇用の問題があります。例えば、なかなか正規に転換できなかつたり、訓練機会が少なかつたりといったことです。峰崎先生もご指摘になりましたように、親の学歴や所得が子どもへの教育に非常に大きな影響を与えているという現状は、格差の再生産につながります。実は、このあたりが格差問題の本質的な部分ではないかと考えており、この問題をどう解決していくかが一番大きなポイントになっています。

若干余談ながら、政治との関係についても触れさせていただきます。格差問題については、政治の世界の中で踊らされて冷静な分析ができなかつたという反省があります。一方、政治イシューになるということは、国民の中で格差感が非常に大きく

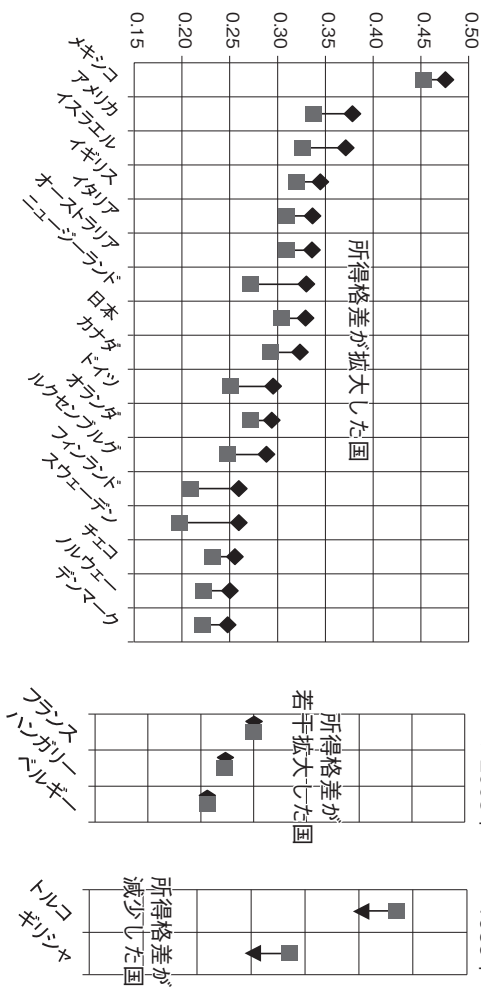
なつていったという表れでもあるため、やはりその格差感にきちんと向き合うことは政治という視点からも重要であると考えます。

日本ではアングロサクソン型の格差拡大は見られない

次は、少し世界に目を向け、日本の現状との比較をします。OECD諸国のジニ係数の変化レベルを見たのが、図表17です。この図によると、アングロサクソンの国、すなわち英語圏の国はもともとジニ係数が高く、なおかつ近年、所得格差が非常に拡大しています。一方、北欧諸国は格差のレベルが低かったのですが、最近拡大していることがけっこうはっきり出ています。これまで話題になったアングロサクソン格差の本質である高所得者層のシェアがどれぐらい増えているかがわかるのが、図表18（64ページ）です。もともとウエートが高かったアメリカ、カナダ、イギリスの上昇率が大きい上、ほかの英語圏諸国も上昇してきています。

図表 17 OECD 諸国のジニ係数の変化

英語圏、北欧諸国で目立つ格差拡大

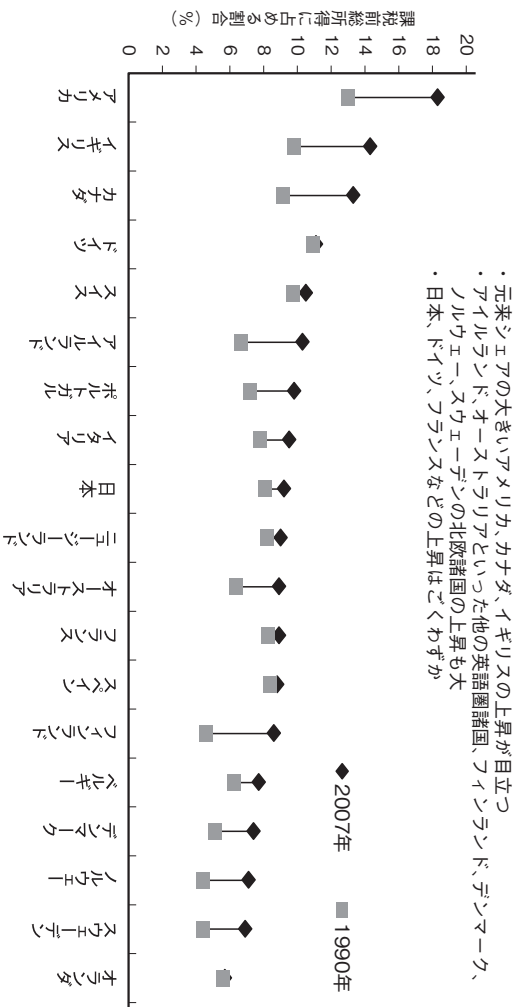


(注1) ここで用いられた所得は世帯の現金ベースの可処分所得であり、弾性値0.5の世帯規模で調整されたものである。

(注2) OECD所得分布調査から作成。

(出所) OECD(2011)“Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising”

図表 18 課税前総所得における上位 1% 層の所得シェアの変化 (再分配後)



(出所) OECD (2011) "Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising"

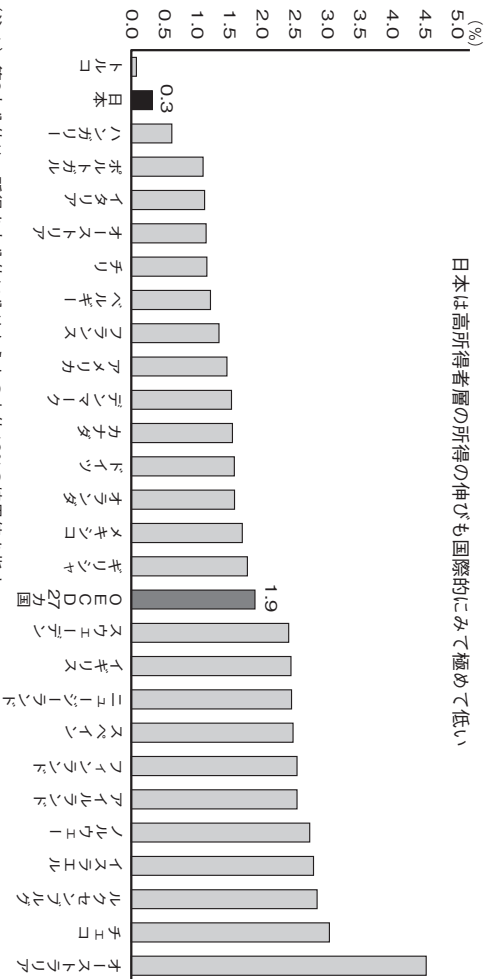
先ほどのジニ係数と同様、北欧諸国も上昇しています。経済の流れの中で、北欧諸国でアングロサクソン諸国に近い現象が起こってきていることが、こういうところに表示されているのは、非常に興味深い点です。一方、日本、ドイツ、フランスは、それほど増えていません。

高所得者層の世帯所得そのものの伸びを見ても、日本は一番低い（66ページ図表19参照）。日本は頑張っていないことが、そこに、明らかに出ています。

なぜアングロサクソン諸国でこういう所得格差が拡大しているのかについて、三つ挙げました。

1番目はスキル偏向型技術進歩仮説です。IT化に代表されるような技術革新が高スキル労働者の相対的需要を非常に高めているというものです。この仮説に従えば、むしろ日本ではあまりIT化が浸透していないという問題があるのではないかと思います。

図表 19 1980年代半ばから2000年代末までの高所得者層（第9十分位）の世帯所得の変化（再分配後）



- (注1) 第9十分位は、所得を十分位に分けたうちの上位10%の境界値を指す。
 (注2) ここで用いられた所得は世帯の現金ベースの可処分所得であり、弾性値0.5の世帯規模で調整されたものである。
 (注3) OECD所得分布調査から作成。
 (出所) OECD(2011)“Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising”

2番目は、経営者のインセンティブ手法として、アメリカなどはストックオプションなど株価と報酬が連動するような仕組みを取り入れたことで、それらが天井なしに上がっていく状況があったことです。しかし、日本やヨーロッパは、少し違います。

3番目の要因として、グローバル市場の中での経営者の収入を考えた際に、プロスポーツ選手のようなスーパースターが出てきていることです。経営者の報酬が開示されたことで、日本人の報酬は低く、日産自動車のカルロス・ゴーン社長は非常に高い、といつも話題になるのですが、それは、日本の経営者市場がグローバル市場から非常に分断化されている、グローバル化されていないことの裏返しでもあるのです。こういう面も非常に重要なポイントです。

このように、アングロサクソン型の格差拡大が起こっていないからいいというよりも、むしろ日本が遅れている面を考えていかなければいけないということを、こ

ここで改めて申しあげておきます。

格差問題と労働市場・家族を総合的に捉える

最後に、少し政策的な問題に入っていきたいと思います。

格差問題の本質には、労働とともに家族という問題が絡んでいると思います。かつての日本の典型的な家族は父親が家計の支持者で、正規雇用でしっかり賃金が上がっていきました。そういう安定的な仕組みが今、崩れています。非正規雇用が増加し、それが家計の支持者になる。非常に雇用が不安定である、所得格差がある。単身世帯化、少子化、高齢化……、こういうものが労働市場の問題と関連して大きくなっているのです。

家族には、実は格差や格差感を和らげる効果があります。先ほど峰崎先生が、2人で働いて子どもを育てるということを非常に強調されました。例えば2人とも非

正規雇用であっても、結婚すれば規模の経済が働くという部分があります。つまり、家族というのは助け合い機能やリスクシェアリング機能があるのに、まさにそれができないことが格差感を非常に高めていると指摘できるのではないかと。従って、労働市場と家族を総合的に考えて対策をとっていくべきです。

まず非正規雇用、労働市場側の話としては、単純に賃金格差を問題にすべきではないのですが、その格差を合理的に説明できるか。今回の労働契約法の改正で、有期雇用の不合理な労働条件の禁止が定められました。これが具体的にどう運用されているかはわかりませんが、大きな格差是正に向けての一步ではないかと思えます。私がいつも申しあげているのは、雇用の不安定に対して金銭的な補償をすべきだということです。これはなかなか実現できておらず、一つの課題だと思っています。

高齢者に所得再分配機能が集中している

先の峰崎先生のお話は社会保障と財政の観点から、今回のわれわれの報告書と非常に補完的なご説明をしていただいております。ありがとうございます。所得再分配政策ということでも少し付け加えさせていただきます。

国際比較を行うと、日本は所得再分配前のジニ係数は割と低いのですが、分配後になると相対的に高くなってしまいうという問題があります。ジニ係数の改善幅も、ほかの国に比べて非常に低く、所得再分配機能が弱い。さらに、現役層と高齢者層で所得に応じてどれぐらい純負担になるかという小塩先生の分析によると、現役層は所得が非常に低い人でも負担をし続けているという問題が指摘できます。そういったことから、日本は高齢者に所得再分配機能が集中していますが、これをもう少し現役世代にシフトできないかという問題意識を持っています。

格差感への対応という点では、やはり経済成長が大事だというのはこういうところ

ろからも出てくるのではないか。格差感を弱めていくために、一つはマクロ経済政策・成長戦略が重要になっていくこと、もう一つは非正規雇用の対応、さらに重要なのは格差を固定化しないように教育をどのようにしていくか。教育に関しては、峰崎先生がおっしゃったような教育費用の重さがありますから、そこでもう少し公的な負担を考えるべきでしょう。

格差対策から貧困対策への政策転換が必要

貧困家庭の問題では、家庭外で過ごす時間、学びの時間をどれぐらい増やすのかということが非常に大きなインプリケーションを持つことが、最近のさまざまな研究で明らかになっており、これも重要な視点です。さらには、格差対策から貧困対策へ、もっと意識した政策転換が必要だと考えます。

生活保護については自民党が思い切った政策を取りましたが、これまで、生活保

護の支給決定は合理的だったのでしょうか。実は、生活保護のレベルが合理的なことを前提として最低賃金の引き上げも行われてきたという事情があります。今回、厚生労働省が検討会で、新たな分析に基づくエビデンスを出しましたが、支給水準が高すぎたという話もあります。こういうところを再検討する必要があります。

貧困対策に関しては峰崎先生も強調された、給付付き税額控除とマイナンバー制度をしっかりと導入するべきです。前の自民政権時代にはこの二つはなかなか導入が進みませんでした。民主党政権ではかなり頑張っていましたから、それをしっかりと受け継いでいただきたいと思います。

日本の問題は、大人が1人就業している状況で子どもを持っている家庭の貧困率が、非常に高いということです（図表20）。海外の貧困は基本的に就業しないということが影響しているのですが、日本の場合、こういうワーキングプアの問題が非常に大きくなっているのです。

図表 20 子どもがいる世帯の貧困率 諸外国では非就業が貧困の主因。日本の就業している片親家庭の貧困率は際立って高い。

	子どもの貧困率		合計		大人1人		子どもがいる世帯の貧困率				子どもの数別		
	2000年代 半ば	1990年代 半ばからの 変化	2000年代 半ばの 水準	1990年代 半ばからの 変化	就業 していない	就業している	失業 2000年代半ばの水準		就業者		1人	2人	3人以上
							就業者 なし	就業者 1人	就業者 2人以上	就業者 なし	就業者 1人以上		
オーストラリア	12	-1.2	6	-1.0	68	6	51	8	1	9	10	11	
オーストリア	6	6.0	6	6.1	51	11	36	4	3	6	6	6	
ベルギー	10	-0.8	9	0.1	43	10	36	11	3	7	9	11	
カナダ	15	2.2	13	1.6	89	32	81	22	4	11	13	18	
チェコ	10	1.7	8	1.4	71	10	43	9	1	8	6	13	
デンマーク	3	0.8	2	0.7	20	4	21	5	0	2	2	4	
フィンランド	4	2.1	4	1.9	46	6	23	9	1	5	3	3	
フランス	8	0.3	7	-0.2	46	6	48	12	2	6	7	10	
ドイツ	16	5.1	13	4.2	56	26	47	6	1	13	13	14	
ギリシャ	13	0.9	12	0.9	84	18	39	22	4	8	13	19	
ハンガリー	9	-1.6	8	-1.1	44	16	22	6	3	5	6	6	
アイスランド	8	..	7	..	23	17	51	29	4	7	6	10	
アイルランド	16	2.3	14	1.4	75	24	55	16	2	12	12	19	
イタリヤ	16	-3.4	14	-3.1	61	16	78	24	1	8	10	15	
日本	14	1.6	12	1.2	60	58	50	11	10	..	..	..
韓国	10	..	9	..	29	26	65	10	4	7	13	14	
ルクセンブルグ	12	4.5	11	3.8	69	38	27	16	5	..	..	..
メキシコ	22	-3.8	19	-2.4	30	34	53	27	11	11	16	26	
オランダ	12	1.0	9	1.2	62	27	65	12	2	..	..	..
ニュージーランド	15	2.3	13	1.5	48	30	47	21	3	..	..	..
ノルウェー	5	0.9	4	0.6	31	5	29	4	0	4	2	6	
ポーランド	22	..	19	..	75	26	51	28	6	15	18	31	
ポルトガル	17	0.0	14	0.4	[.]	26	53	34	5	10	17	[.]	
スロバキア	11	..	10	..	66	24	66	18	2	..	..	[.]
スウェーデン	17	1.9	15	1.1	78	32	71	13	5	10	16	29	
スウェーデン	4	1.5	4	1.5	18	6	36	24	1	4	3	3	
スイス	9	1.2	6	1.3	..	..	..	..	..	..	..	..
トルコ	25	5.0	20	3.6	44	32	28	19	20	..	..	..
イギリス	10	-3.6	9	-3.7	39	7	28	9	1	4	6	20	
アメリカ	21	-1.7	18	-1.1	92	36	82	27	6	14	15	26	
OECD平均	12	1.0	11	0.8	54	21	48	16	4	8	10	15	

(注1) 貧困率は、総人口の所得中央値の50%を基準としている。オーストリア、ベルギー、チェコ、アイルランド、ポルトガル、スウェーデンのデータは、1990年代半ばから2000年代半ばの期間の変化であり、スイスは2000年から2005年の変化である。[.]はサンプルの規模が非常に小さいことを意味する。データは現金所得に基づく。

(注2) OECD所得分布調査に基づく試算。(出所) OECD (2008) "Growing Unequal?"

格差というと、貧困化という点でさまざま議論がなされますが、高所得者の厚みを増す政策も大事です。そういう観点から最高税率をどうするのかということですが、先ほどのフランスの例のようにあまり高すぎると外国へ逃げてしまうという問題が出てきます。このあたりは、もう少し議論する必要があるのではないかと思います。

パネルディスカッション

【パネリスト】 前内閣官房参与・元財務副大臣

峰崎直樹

一橋大学経済研究所教授

小塩隆士

福岡大学経済学部教授

玉田桂子

一橋大学大学院経済学研究科准教授

川口大司

早稲田大学理工学術院創造理工学部准教授

篠崎武久

【モデレータ】 21世紀政策研究所研究主幹

鶴光太郎

鶴 本日はこの報告書に携わっていただきました篠崎先生、川口先生、玉田先生に、それぞれご担当いただいた章のポイントをご説明いただきたいと思います。

格差感に関する研究は日本ではまだ少ない

篠崎 私に課せられたのは、格差感の背景を探ることです。なぜ格差感に注目するかについては先ほど鶴先生からもご説明がありましたので省略しますが、鶴先生がご説明になったことが実際にはどのような先行研究の結果から導き出されているのかという、細かい点を説明させていただきます。

具体的には、所得再分配後の所得で測った格差の程度、例えばヤジニ係数で見た格差の程度はそれほど拡大していないのに、なぜ格差感があるのか。もし拡大していないのに格差感があることが問題だとするなら、再度検討すべき要素は一体どういうものか。さらに、後で結論として出てきますが、例えば教育や貧困の話を再度

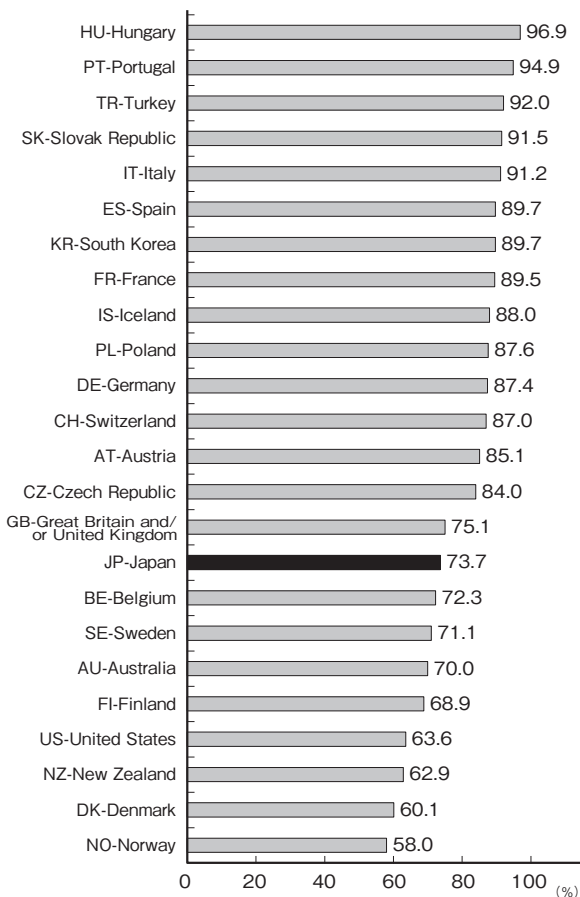


篠崎委員

検討する必要が出てくるのではないかといった流れになります。

格差が実質的に拡大しているというエビデンスはありません。他方、格差感を持っている人は大変多い。報告書の58ページに、国際比較調査の結果を載せています（78ページ図表21参照）。各国において、所得格差は大きすぎるかという質問に対し、「そう思う」「どちらかといえはそう思う」と回答した人の割合です。国際比較の中で見たときには、日本は真ん中よりも下の方にありますので相対的には格差感が小さい国と言えるかもしれません。ただ、73・7%

図表 21 「所得格差は大きすぎる」と回答した人の割合 (2009年)



(注) 「<調査国>の所得格差は大きすぎる」という設問に対して、「そう思う」「どちらかといえば、そう思う」人の割合の合計。

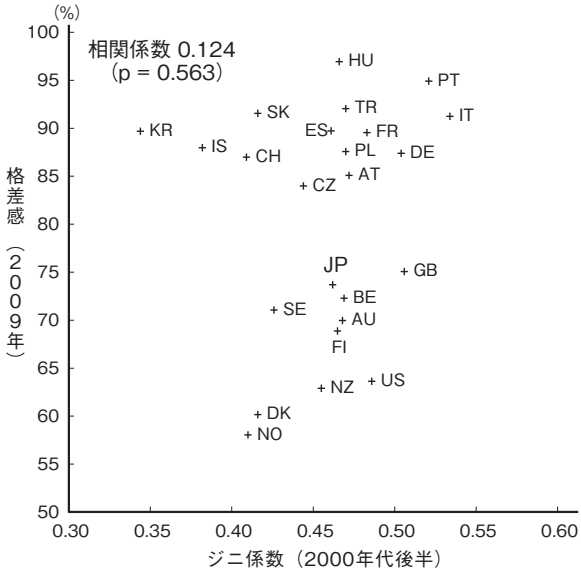
(出所) ISSP 2009

という数字ですから、水準としては非常に大きいものがあります。

この格差感が所得格差の程度とどの程度関係しているのかは、報告書の65ページに掲載しました(80ページ図表22参照)。これによると、格差感の大小と、各国における所得格差の程度の大小の間には、明快な関係はありませんでした。そうなること、人々の格差感の国における所得格差の大小に左右されているのではなく、何か別の理由によるものではないかという疑問がわいてきます。

実は、格差感について詳細に研究した例は日本ではまだ多くありません。日本で格差問題に焦点が当たったのは、2000年代半ば以降であることが背景にあります。報告書の54ページに、全国紙主要4紙に「格差社会」というキーワードが何回出てきたかを年別にプロットした図を掲載しました(81ページ図表23参照)。これによると、2000年代半ばに「格差社会」という言葉が多く使われ、その後、少しずつ減少しています。

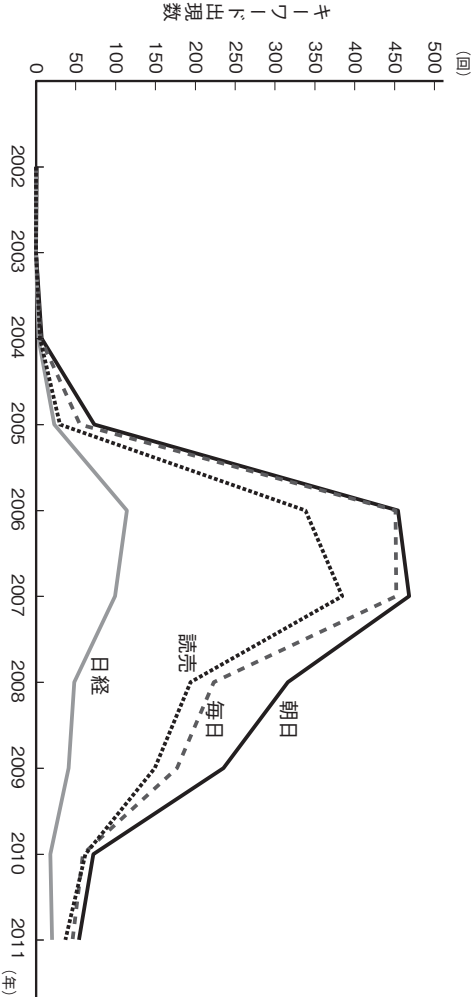
図表 22 格差感と所得格差との関係



(注) 縦軸の格差感は、「<調査国>の所得格差は大きすぎる」という設問に対して、「そう思う」「どちらかといえば、そう思う」人の割合の合計。横軸のジニ係数(再分配前所得から計算)は、所得格差の程度を表す。散布図中の国名の略称については、図表21の表記を参照。

(出所) 縦軸の格差感はISSP 2009。横軸のジニ係数はOECD StatExtractsの数字を利用

図表 23 「格差社会」というキーワードが各新聞の記事に出現した数の推移



(注) 縦軸の「キーワード出現数」は、各新聞社の記事データベースを用いて、「格差社会」という語を含む記事がどのくらい出現したかを、暦年単位で集計した数字。

(出所) 各新聞社のデータベース

格差感は個人レベルの所得の変化に影響を受ける

篠崎 このように、格差について非常にクローズアップされたのが2000年代半ばです。それ以降の研究はあります。それらの研究の中で特に重要なものを挙げると、今日、登壇されている小塩先生の研究と、大阪大学の大竹文雄先生の研究があります。その研究成果を簡潔に申し上げます。

個人レベルでは、例えば過去数年の間に実際に賃金水準の低下などによって生活水準の低下を経験していたり、調査時点よりも先において失業の可能性があると回答したりした人が格差感を強く持っているという傾向があります。先ほどの格差の固定化という話とも関係すると思いますが、将来にわたって所得の向上が期待できないという人ほど格差感を強く感じるようです。

さらに、所得が実際にどのように決まっているかという話とどのように決まるべきかという話との間にギャップがある人は格差感を非常に強く感じるという結果

が、大竹先生の研究で報告されています。特に、学歴という要素についてその傾向が強く出ています。日本では学歴で所得が決まるべきだと考えている人の割合は小さいのですが、実際に学歴で所得が決まっていると考えている人の割合は非常に多い。「決まるべき」と「実際に決まっている」との間にギャップを抱いている人が強く格差感を感じているのです。

先ほど鶴先生からご説明がありました、このような視点から見たときにどんなインプリケーションが出てくるかというと、一つは個人レベルにおける所得水準の改善が格差感の改善には非常に重要であろうということ。特に、将来に向けて所得の改善が期待できるような状況をつくっていくべきであり、単に国レベルのGDPが上がったというよりも、むしろ個人レベルで見ると所得増が実感できることが非常に重要ではないかと考えます。もし所得レベルの低下が続く、その先に貧困の増大が存在しているのであれば、貧困問題についてはよくよく検討する必要があります。

す。貧困問題についてはこの後、玉田先生から詳しくご報告があると思います。

もう一つは、先ほど「すべき」と「している」とのギャップについてお話ししましたが、日本では、学歴で所得が決まるべきだと思っっている人は少ないのですが、実際には学歴で決まっていると考えている人が多い。ここからは、教育については再度検討される必要があるのではないかという発想が出てくるかと思います。特に、大学への進学機会が十分に確保されているかという点については再度検討の必要があると思います。教育についてはこの後、川口先生から詳しくご報告があると思います。

繰り返しになりますが、格差感はマクロの格差の程度というよりは、むしろ個人レベルでのさまざまな変化に応じて決まることが強く示唆されています。特に、将来にわたっての生活水準の向上をどのように図っていくか、教育の機会をどれだけ確保するかについて今後も検討が必要だろうと考えられます。



川口委員

日本の大卒・高卒の賃金格差が小さいのは
大卒供給増加のおかげ

川口 私からは賃金格差と教育の役割というこ
とでお話をさせていただきます。

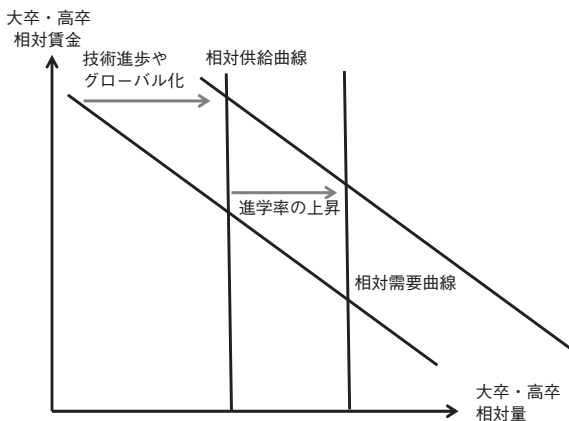
先進各国の賃金格差の動向を見えますと、
国によってかなり違いがあります。詳しくは報
告書をご覧くださいなのですが、この20年ほ
どのトレンドとして、アメリカ・イギリス・カ
ナダのアングロサクソン諸国ならびにドイツで
賃金格差が拡大していることが知られていま
す。一方で、フランスや日本では賃金格差はそ
れほど広がっていない、あるいは若干縮小して

いるような部分もあります。このアメリカ・イギリス・カナダ・ドイツにおける賃金格差の拡大は、高校を卒業した人と大学を卒業した人の間の賃金格差の拡大が大きな要因であることが知られています。

例えば、1985年にアメリカの高卒者が1時間働いて1000円稼ぐことができたとして、そのとき大卒者は1450円稼いでいます。2005年になると、それが1000円と1650円になります。つまり、1450円から1650円まで賃金格差が拡大したことになります。一方、日本はそもそも賃金格差が小さく、1985年の時点で高卒者が1000円稼ぐのに対し大卒者は1350円稼ぎますが、2005年になると1300円まで縮小します。

このように、アメリカでは1450円から1650円へと拡大が見られた一方、日本では1350円から1300円へと縮小が起こったのです。実をいうと、高卒者と大卒者間の賃金格差の動きの違いは、アメリカと日本の賃金格差の動き方の違

図表 24 大卒・高卒間賃金格差は需給のバランスで決まる



いのかかなりの部分を説明しています。

私は経済学者ですから、高卒者と大卒者間の賃金格差は需要と供給で決まっていると考えます。大卒者の需要が高卒者の需要に比べて強まれば高卒者と大卒者間の賃金格差は拡大し、大卒者の供給が増えれば賃金格差は縮小する。非常に単純です。

図表24は高校の政治経済の教科書にも載っている、需要と供給のグラフです。大卒者の賃金が相対的に下がってくると、大卒者への需要が増えます。これが需要曲線、右下がりの部分になります。一方で、大卒

者の賃金が上がったからといって、短期的に大卒者の供給が増えるわけではありません。ですから垂直の線が引けることになります。そして、この概念の中では、高卒者と大卒者間の賃金格差は、縦軸のこの二つの直線が交わるところで決まっていると考えるわけです。

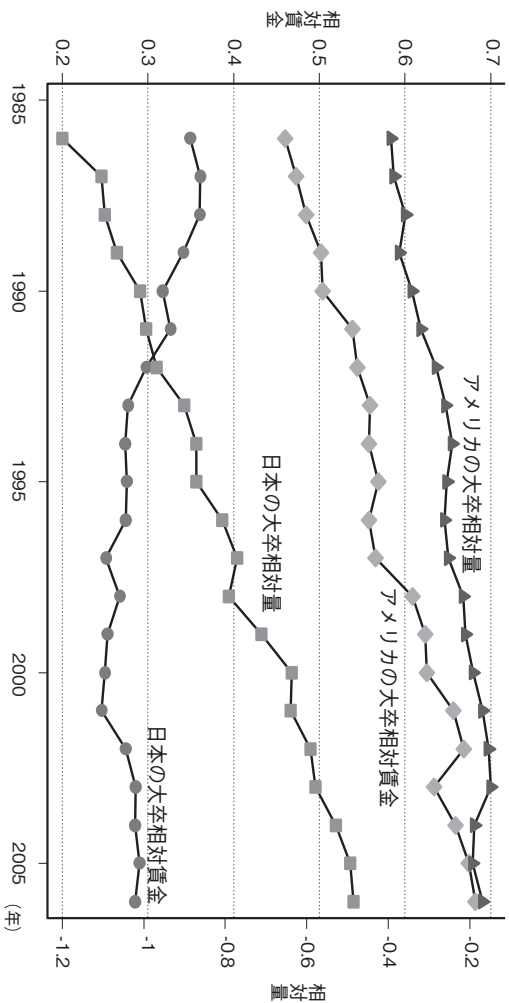
技術の進歩やグローバル化によって大卒者への需要が増え、賃金格差が拡大する方向へ動いていきます。アメリカの賃金格差の拡大はそれで説明できます。日本でも同様に大卒者への需要は強まっているはずですが、賃金格差はあまり拡大しない。なぜなら、ここには大卒者の供給の増加があるからです。需要も供給も同じように増えれば、格差は必ずしも拡大しません。

日本では大卒者が非常に速いスピードで増加して、アメリカではそれほどの増加が見られません。日本は戦後、人口減少が速いスピードで起こりました。団塊の世代は1世代に270万人いたのですが、10年後には160万人まで減ってい

ます。一方、アメリカの終戦直後の人口は1世代に300万人ぐらいだったのですが、1960年には440万人前後と、ベビーブームが非常に長い期間にわたって続きます。大学の定員数はそんなに短期間では変わりませんので、人口のサイズが大きければどうしても進学率は伸び悩みます。

図表25(90ページ)をご覧いただくと、この単純な説明がある程度説得力を持つことを納得していただけるのではないかと思います。一番上の線が、アメリカの大卒者相対量です。伸びてはいますが、日本の大卒者相対量に比べると緩やかです。この伸び率の違いで日米の大卒者の相対賃金の違いを説明できるのではないかというのが、報告書の趣旨です。アメリカでは相対量の伸びが緩やかだったので相対賃金が上がりました。日本では相対量の伸び方が非常に速いので相対賃金が上がらなかったのではないかと思います。

図表 25 日本の供給の伸びが賃金格差縮小を説明する



大学教育の質の面では課題がある

川口 さらに、日本では大卒者が増えているのですが、値崩れは起こっていません。供給量が増えているにもかかわらず大卒者に対しての値崩れが起こらないということは、その分、需要が伸びていると考えることができるのではないかと思います。

もちろん、日本の大学教育の課題はあります。進学率が上がっていく中で出てきた課題、あるいは鶴先生からお話があったように、トップの層をどのように育成していくかという課題があると思います。

長期的に見ると、アメリカの方が大卒者が絶対的に多いのに賃金格差は大きい。恐らくこれは、アメリカの大学教育の質の高さを示しているのでしょう。そういう中で、いかに日本の大学教育の質を向上させるか。学力上位層と下位層で求められる対応は変わってくるでしょうが、この部分も今後、考えていかなければならない



玉田委員

と思います。

生活保護基準には問題がある

玉田 先ほど峰崎先生と鶴先生から生活保護制度についての指摘がありましたように、生活保護制度の問題点は数多く挙げられますが、今回は生活保護基準について検討します。

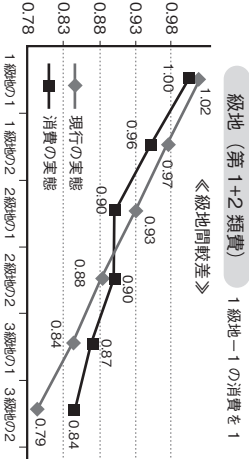
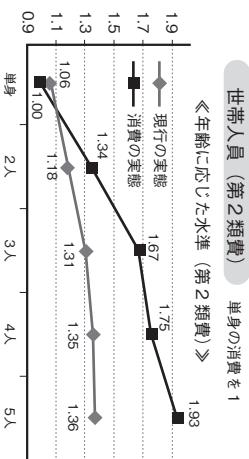
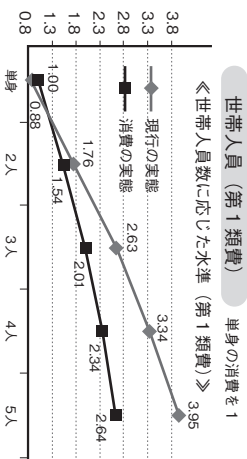
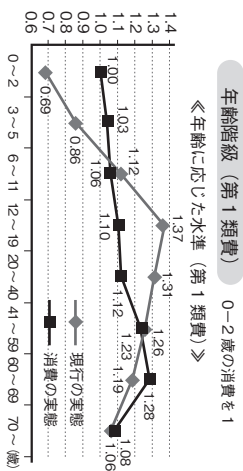
最近、ホットイシューとして新聞などをにぎわしましたが、生活保護基準が引き下げられることが予算案で決定されました。決定の根拠となった一つが、2013年1月に出た厚生労働省による検証結果です。政権交代前から取り組

まれていたので、タイミング的にはちょうどよかったのかもしれない。

ここでは生活保護基準を、日常生活を送るために必要なお金と考えますが、図表26（94ページ参照）において、その生活保護基準を表す線が低所得世帯の消費実態を表す線よりも上にあれば、低所得世帯から見てもお金をもらいすぎという状況になります。しかし、生活保護基準を表す線と低所得世帯の消費実態を表す線が交わっているところ、つまり、同じになっているところは非常に少ない。ここでの低所得世帯の基準が正しいならば生活保護基準と低所得世帯の消費実態が合っている方が望ましいのですが、実際にはほとんど合っていないということになります。

生活保護基準と生活扶助基準は厳密には少し違いますが、今のところは同じと考えて問題ありません。そして、生活扶助基準は、低所得者の消費実態を必ずしも反映しているわけではありません。反映しているのであれば、先ほどの二つの線はほとんど同じ場所にあるはずですが、ほとんど見られない。なぜなら、年齢や世帯人

図表 26 厚生労働省による検証結果



(出所) 厚生労働省、「生活保護基準部会報告書」、2013年1月

員、居住地によって乖離が見られるからです。

年齢については若い人が生活保護をもらいすぎ、世帯人員についてはだいたい多人数世帯でもらいすぎの傾向がある。居住地については、都市部に住んでいるともらいすぎで、地方に住んでいると逆に損をしている形になっています。さらに、この検証結果は全国消費実態調査の年収第1十分位、つまり下から10%の人の所得を見たものであり、消費実態を基準とするのが望ましいのでしょうか。

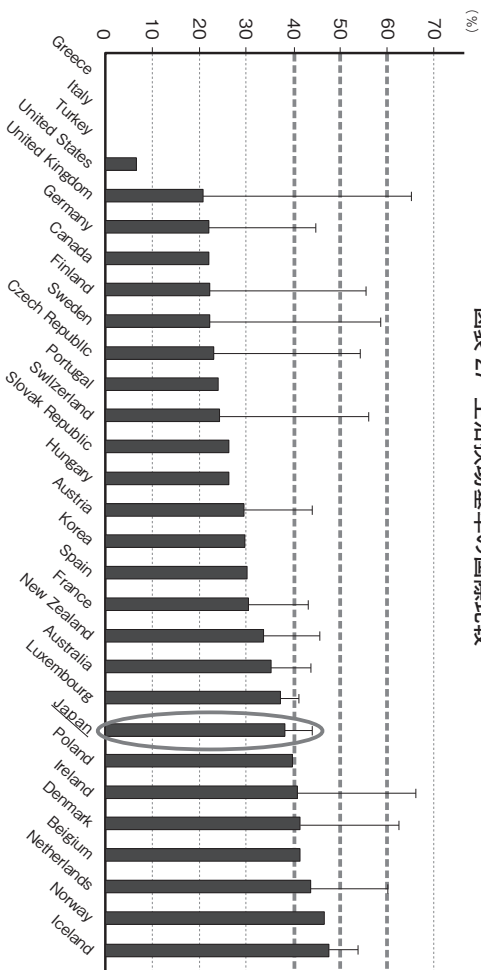
消費は長期的に平準化されるものですが、所得の場合は一時的にショックを受けて下がる場合があります。これを「恒常所得仮説」と言います。例えば転職の際、新しい職場で働くまでに一時的に間があき、その間は失業保険で暮らすならば、そこで落ちた所得はあまり問題にはならないため消費を基準にするべきかもしれない。従って、そこから出てくるインプレーションとして年収第1十分位でよいのかということについては検討が必要だと思えますし、厚生労働省での検証でもその

点については触れられています。

もう一つ、データの特性についても考慮すべきです。少し込み入った話になりますが、厚生労働省が使ったこの検証データは全国消費実態調査でありませんが、低所得者と高所得者の回答率が低い、つまり上と下の人たちがいないようなデータになっています。そうすると、年収の第1十分位といったときに真の第1十分位とは少しくずれている可能性があり、そのずれているところと比較しているのであれば、このデータにあまり意味はありません。真の値はデータを得ることからすると難しいのですが、少なくともこの点を念頭に入れて分析を行うべきでしょう。

では、日本の生活扶助基準は国際的に見てどのような水準になるのか。図表27で困ったところが日本ですが、そう低いわけではない。このグラフは単身世帯を対象にしていますが、1人親で子ども2人と、2人親で子ども2人という世帯で見ると、日本のランクはもう少し上がります。上がるということは多人数世帯になると

図表 27 生活扶助基準の国際比較



→日本の生活扶助基準は国際的に見て低いとはいえない

→多人数世帯になると公的扶助基準が高くなり、順位も上がる

(出所) Immervoll(2009), Figure2(a), 単身世帯

公的扶助基準が高くなるので、先ほどの厚生労働省の検証結果と整合することになります。

最低賃金は生活保護基準にも基づくべき

玉田 続いては、先ほどから議論になっている生活扶助基準と最低賃金の話です。

まず、生活保護基準と最低賃金を比べて、最低賃金を上げるべきという点で、二つを比べるということはどちらかが基準になります。それは生活保護基準であるうと思えます。ただ、生活保護基準を基準とする場合、先ほどお話しした生活扶助基準といわれるものに、働いていれば勤労控除がプラスされるといいう仕組みになっています。従って、働いている人を念頭に置くなら、勤労控除も含めたものであった方がいいでしょう。

また、生活保護基準の改定は5年ごとに行われていますが、最低賃金の改定は毎

年行われています。さらに、最低賃金は必ず前年と同額か増額で、下がることはありません。そうなると、もしかしたら今年（2013年）にも起こるかもしれないが、今回の生活保護基準の引き下げによって、最低賃金が上がりすぎる可能性は否定できません。最低賃金は毎年上がり、生活保護は5年ごとに改定になることから、最低賃金が上がりにすぎるとは、容易に考えられます。従って、最低賃金を引き下げるとは政治的に非常に難しいと思いますので、最低賃金の引き上げすぎを防ぐためにも改定のタイミングは合わせる必要があるのではないかということになります。

2013年度予算案で生活保護基準が引き下げられることが決まりましたが、世帯人員が多いほど生活保護基準が高いということは、今回（2013年）の検証以前の2007年と2004年の検証でも指摘されていました。指摘されていたにもかかわらず生活保護基準が据え置かれたまま下がるとはなかったことを考える

と、今回はきちんと検証結果を踏まえた改定になっていると評価できるだろうと思います。ただし、今回行われた厚生労働省の検証結果がすべてではないし、検証した報告書でも指摘されていますが、これが唯一ではないので、検証方法そのものを常に見直していくべきです。

身近になった貧困問題

鶴 小塩先生からはご報告と、報告書に対するコメントをお願いいたします。

小塩 格差あるいは貧困の問題についての考え方と、今回提出していただき、鶴先生に説明していただいた報告書についてのコメントを申しあげます。

全部で三つのコメントがあります。まず1番目のコメントから申しあげます。今回は格差がテーマになっていますが、これまでの説明から、格差と言っても中身は貧困の話ではないかという印象を強く受けました。さまざまなデータを見ても格差



小塩教授

はそんなに目立って拡大していませんし、勝ち組／負け組という形での二極分化も起こっていません。

一方で、生活保護という貧困にかかわる問題がクローズアップされています。一昔前は社会保障の授業で生活保護の説明をする場合はパーミル、1000世帯当たりにもどれだけ受給者がいるかという生活保護率の話から始めたのですが、最近はその説明をする必要はありません。パーセントで十分だからです。そこまで貧困が身近になっているのです。

さらに、このような状況は今まであまりなか

ったのですが、われわれ大学の教員も貧困リスクに直面しています。大学の先生は気楽な商売だと思っていらっしゃる方も多いでしょう。そういう面はないこともないのですが、国立大学の教員の給料は東日本大震災の影響で国家公務員と同じように削減されており、例えば一橋大学の場合は昨年（2012年）の7月から教授クラスで9・7%カットされています。これは結構きついです。貧困リスクについては私もさまざまなところに書いているのですが、これは自分のことではないかと最近は思うようになりました。

ここまで貧困の話が大きくなってくると、きちんと向き合わないといけないのは、格差というよりも貧困問題だと思います。実は、格差については経済学者の中でも見方の違いがあります。先ほどから何回も登場している大阪大学の太田先生と、同志社大学の橋本俊詔先生の間でも考え方の違いがけっこうあります。さらに「格差拡大は高齢化で説明できるのだからあまり格差、格差と言うな」という議論

や、「やはり真剣に議論しなければいけない」とする考え方など、さまざまです。

普通に計算すると高齢化で6割ぐらい説明できるのですが、それを橋木先生に話したところ「小塩君は格差を全然問題にしないのか」と怒られました。この問題は結構、価値判断に委ねられるところがあるのですが、貧困の問題はそういうことから離れ、真剣に取り組まなければいけない問題だと思います。

竹中平蔵さんも以前、おっしゃっていたようですが、特に、今までの日本のさまざまな制度は貧困の存在をあまり認めてきませんでした。今のセーフティネットの仕組みは企業が頑張って雇用も保障してくれることが前提にあり、セーフティネットから外れる人をそんなに想定していない仕組みだったのですが、非正規で被用者保険に入れない人が結構増えています。ですから、報告書を拝見して、貧困の問題は大きいと改めて感じました。

社会の流動性の程度が格差感に影響する

小塩 2番目に、格差の問題は社会のありようそのものに直結する問題ではないかと思いました。先ほど篠崎先生から格差の意識についてのご説明がありました、人々の社会経済的な属性や社会のありようによって格差に対する受け止め方が違ってきます。例えば、アルベルト・アルジーナという有名な先生がヨーロッパとアメリカを比較した研究によると、ヨーロッパは低所得者ほど格差に対して敏感でそれを嫌がるのですが、高所得者はそうでない。アメリカはその逆で、高所得者は嫌がり低所得者は構わないという結果になっています。

実に妙な話ですが、アルジーナ先生たちは、厳密に検証したものではありません。どうも社会の流動性が作用しているらしいと説明しています。流動性が低い国、つまりヨーロッパでは、格差が大きいと低所得者は「これからもずっと貧乏だ。これは困ったことだ」となるものの、高所得者は「今の豊かな生活をこれから

も維持できる」と受け止め、これでいいのではないかと思えます。

一方、アメリカのような社会の流動性が高い国では、むしろ低所得者でも格差はチャンスと受け止めます。「今は困っているけれども、来年になったらチャンスが回ってきて上がることができる」。アメリカンドリームです。逆に、高所得者は格差を見て「現在の豊かな生活が明日は崩れるかもしれない」と考えてしまう。

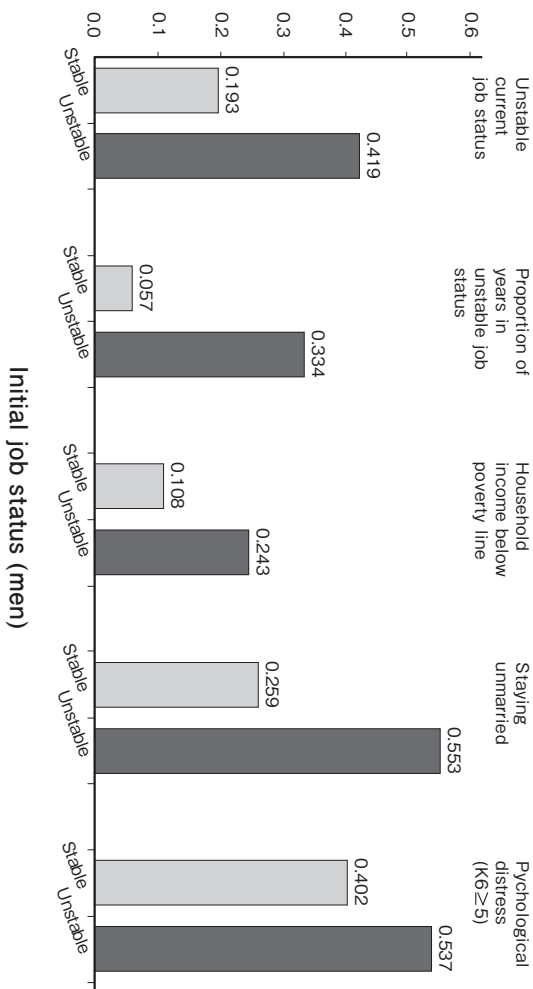
このように、社会の流動性によって格差の受け止め方は違ってきます。日本はどうかという点、ヨーロッパに近いようです。前出の図表23（81ページ参照）では「格差社会」というキーワードがどのように新聞に顔を出しているかが示されていますが、新聞によって全く違うというのがむしろ面白いところですね。日経の読者は金持ちです。正規雇用者で、格差をあまり深刻に考えなくていい層かもしれません。一方、それ以外の一般紙の読者は、格差に対する関心がけっこう高い。ここにも日本の社会の特徴が出ていのではないかと思えます。

さらに、ヨーロッパ以上に日本の状況は深刻ではないかというのが、私の今の問題意識です。ヨーロッパでも正規か非正規かという問題はあるのですが、日本ほど深刻ではありません。大学を卒業するとかかなりの人が非正規や期限が定まった形で就職して、後でさまざまなパスを経ますが、何年かたつと非正規で初職を出発した人も正規に追いつくというシナリオがあるのです。これは、非正規の「踏み石」です。

その一方で、非正規だとずっと非正規でつらい目にあうというシナリオもありますが、ヨーロッパの実証分析を見ると、どちらかというところ「踏み石」シナリオが成り立っており、初職が正規か非正規かでそれほど差はありません。つまり、日本ほど非正規の問題は深刻ではないということです。

図表28では、初職をステイブル（安定）かアンステイブル（不安定）かの二つに分けています。ステイブルは、初職で会社に正規に入った人です。アンステイブル

図表 28 日本では初職がその後の人生をかなり左右する



は、非正規あるいは仕事に就けなかった人です。

一番左のグラフ、初職を二分して足元の状況にどれだけ差があるかを見ると、初職が非正規だとやはり非正規の確率が高くなっています。

左から2番目のグラフは、足元の状況ではなく、これまでの人生において非正規の比率がどれだけ高かったかを示していますが、やはり初職が非正規だと後々続くことが見て取れます。

真ん中のグラフが所得です。女性は専業主婦になる可能性がありますので世帯所得で見えますが、これも初職が非正規だと低くなります。

その右のグラフは結婚を見たもので、特に男性の場合は非正規でスタートするとなかなか結婚にたどり着けないようです。

最後のグラフは深刻ですが、鬱になる度合いです。K6という指標で5を上回るとストレスを持っているという判定になるのですが、この確率は初職が非正規の場

合に高い。日本はいったん非正規になってしまおうとその罠から逃れられない、流動的ではない社会です。私は、これが格差とつながると大変なことになるといいう問題意識を持っています。

格差意識・幸福感を政策目的にするのは難しい

小塩 3番目のコメントは、格差意識そのものについてです。

格差意識は、政策にとって難しい概念ではないかと思えます。バブルのころとそれ以降で格差の拡大の度合いを調べたところ、再分配前と再分配後の再分配所得の両方を見ても、1980年代と1990年代で格差拡大の度合いはそれほど変わりませんでした。むしろ昔の方が高かったのですが、当時は格差とは言っていませんでした。なぜそんな違いがあるのかというと、格差意識は、経済成長やその時々々の経済状況によって大きく左右されるからです。そうであれば、果たしてそういう格

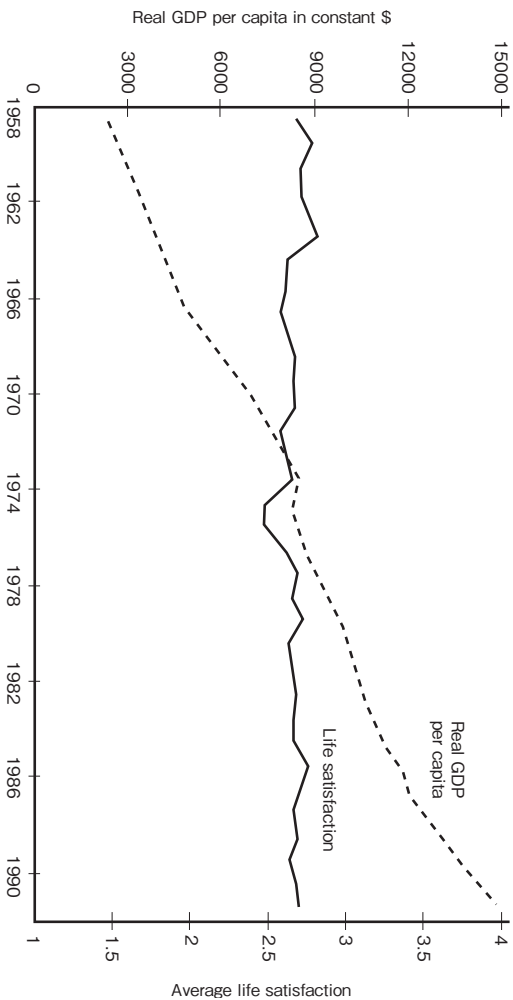
差意識の軽減を政策的に追求すべきどうかは悩ましいところでもあります。

最後に、格差意識の延長として、幸福度を見ておきます。最近、幸福度への注目が高まってきています。内閣も研究会をつくり、幸福を政策的にどう位置付けたいかという研究しています。

図表29は、非常に有名な日本の図です。点線は1人当たりのGDPがどれだけ増えているか、実線は生活満足度の動きを表しています。ちょうどハサミが開いたような形は、生活水準は一貫して上がっているのに人々の満足度は変わっていないことを示しています。どの層も平均して所得水準が高くなったら、満足感もそれほど上昇しないということなのかもしれません。

これは幸福研究の一つの面白いテーマですが、ここまで差があると政策的にどう操作すればいいのかと諦めてしまう気持ちになってしまいます。そういうことを考えると、人の意識を変えるのは結構大変であるという印象を持ちました。

図表 29 国民の「幸福度」は政策的に追求すべきか



(出所) Frey and Stutzer(2002), "Open-scissors" (「開いた鋏」) figure of Japan

世代間格差の是正のために年金課税・資産課税の強化を検討すべき

鶴　それでは、これまでのわれわれの発表や報告書について、峰崎先生からコメントなどをお願いします。

峰崎　報告書は事前に送っていただき、かなり読ませていただきました。実は、格差が広がっているし貧困も高まっているだろうとは思っていましたが、読んでみると、小塩先生がおっしゃったように、われわれが格差問題と言っていたのは貧困問題ではないかと感じ、そこが非常に印象に残りました。

『日本のお金持ち研究』（日本経済新聞社刊）という本を書いた森剛志君と以前話したのですが、日本では所得階層を10分の1ずつ区切ったときに、最高の10でも、資産はだいたい1000万円以上です。現在、「ウォール街を占拠せよ」で表された1%と99%の差におけるハイレベルな1%と比較しているところです。日本でも経営者の所得がオープンになりました。例えば日産自動車のカルロス・ゴーン社長

は9億円ほどですが、平均的には1億〜2億円ぐらいでそれほど高くないのではないかと思います。なお、国税庁の調査によると、キャピタルゲインで1億円を超すあたりから、キャピタルゲイン収入の税率が低いために実効税率も下がっています。

さらに、これは確か新聞に出ていましたが、100万ドル以上の金持ちが日本で増えてきているというデータがありました。そういった最高富裕層とは、どの程度の格差があるのかというと、私はアメリカなどに比べると「ない」と思っています。

一つはストックオプションの使い方ですが、アメリカは企業がもうかっておらず株価が上がっていないなくても、借入金をしてまで株価を上昇させていく。ストックオプションは本来、企業経営者が株主の代理人として一生懸命やってくれることを担保するためのものだと思いますが、どうも経営者が自らの利益を実現するため

の手段になっているようです。個人的には、ストックオプションを導入したらどうかと国会で主張した1人ですから、多少の反省もあるのですが、非上場の会社がストックオプションを持って一生懸命頑張ったら、上場したときに株式上場益が入ってくるというインセンティブを与えることに限定した方がいいのではないかと感じています。

世代間の問題については、先ほど高齢者と非正規で問題が起きていますとありましたが、税制上、私が以前から考えているのは年金課税です。高齢者の公的年金控除は140万円から120万円に下がったのですが、残念な内幕を暴露しますと、民主党が与党になったときに、自民党政権の時代に切り下げられたものは元へ戻せという話になったので、私は、「それは違うのではないか。むしろ、若者と高齢者の格差という観点では、高齢者がある意味で優遇されすぎていて若者との対比において問題だから、そこはもっと高齢者の方々の負担を重くする必要があるのでない

か」という意見を述べたこともあります。

しかし、残念ながらそうはなりませんでした。今、自民党税調が民主党政権時代のものはかなり意識して元へ戻していますが、われわれが野党から与党になったときも同じようにそのような発言をする、つまり自民党が政権を握っていたときのことを否定しました。よいのか悪いのかを抜きに、そういう傾向があるのです。格差問題を税に絡めて言うと、年金課税のほかに、相続税や資産に対する問題にも少しメスを入れていく必要があるのではないかと思っっているところです。

流動性の問題で昔学んだことなので、もしかすると今は違うかもしれませんが、日本の社会は、かつては社会的地位の非一貫性、要するに所得の高い人と名譽のある人がバラバラになっていました。中小企業のおやじさんは経営者として成功して所得は高いけれども社会的にはあまり評価されないとか、大学の先生は所得は低いけれども社会では高く評価されるとか。そういう非一貫性の上に日本社会は安定し

ているといわれていたのですが、所得と地位が非一貫性ではなく全部一緒になりかけているところに、今の日本の社会の困った点があるのではないかという印象を持ちました。

格差感の強い国では格差是正を求める声も強い

鶴　それでは、パネリストの皆さんへ質問をしながら、議論していきたいと思えます。テーマは、今回のシンポジウムの表題にもありましたように、具体論としての格差感と教育、生活保護を中心とした貧困対策と、大きく三つに分けて進めていきたいと思えます。

今、小塩先生から、バブルのときは格差がけっこう広がっていたけれども格差感
は広がっていなかった、そのときの経済成長がすべてを決めており、格差感や幸福
度という主観的なものを政策的に動かすことは非常に難しいというお話がありまし



た。

篠崎先生、今の小塩先生の話について政策的に対応すべきかどうかというについて何かご示唆があればお願いします。

篠崎 格差感のような、人々の認識を政策的に動かすことは難しいというのはご指摘の通りかと思えます。同時に、格差感が政策決定に与える影響を考えると、まるっきり無視できないうちも考えられます。

報告書の中では触れていないのですが、格差感の程度と政府に格差の是正を要求する程度を国レベルでプロットしてみると、きれい

に正の相関が出ます。ですから、格差感を強く感じている国なら、政府に何とかしてくれと言っている人の割合が大きいということですよ。

格差感の水準はどの国でも高いのですが、各国においてさらに強くなれば、国に対して再分配政策を求める声も強くなる。つまり、再分配前の所得で格差があるなら、再分配してその差を縮めてくださいと要求する程度が強くなります。政策決定のあり方とダイレクトにリンクすることになります。再分配前の所得を上げる政策と、所得の再分配後の調整を行うことは政策的には異なる対応になりますが、どちらの政策を志向するかは、格差感に対してどの程度アタックするかという政策判断に基づいて変わってくるのではないかと考えています。

鶴 小塩先生、この件について何か追加することはありますか。

小塩 篠崎先生のお考えに、私も賛成いたします。ただ、政策目標として格差意識や格差感を位置付けることも重要ですが、格差感や格差意識がなぜ生まれたかとい

う原因を見ることも政策的に重要ではないかと思いました。

先ほどヨーロッパの話をしました。ヨーロッパでは正規／非正規間でどれだけ精神的に差があるかという研究はしていません。社会の流動性が高いために、非正規だから不幸だということはないのです。

しかし私は、日本では結構面白いのではないかと思って、研究をしています。どれだけ世の中が流動的であるか、チャンスに満ちているかは格差意識や格差感にながるし、それは政策的に追求していくテーマではないでしょうか。先ほどは格差感に対して否定的なことを申しあげましたが、重要であることは認識しています。

鶴 峰崎先生、今の論点について何かコメントをいただけますか。

峰崎 格差感では経済成長などの影響が大きいだろうということは、数字を見て改めて確認しました。

格差の縮小を政策的に行う場合には、税で所得再分配する方法と、社会保障全体

を通じ結果としてジニ係数を減らしていくという方法の二つがあります。もちろん、税もある程度入ってくるのですが、最終的には社会保障という仕組みを通じてこの格差をできる限り減らし、そしてそのことを全員が実感できるようにすれば、意外と政府や今の日本の社会に対する信頼が引き上がってくるのではないかと。そういう意味で、このような観点を今後は強調していく必要があるのではないかと思います。

鶴 今の信頼感のお話は、貧困政策のところでも議論したいと思います。

実は、報告書の中では中国の格差問題も取り上げています。中国も非常に深刻なところまで来ています。経済成長している間は、それがあらゆる問題を包み隠します。なので、社会保障の問題も見えていませんでした。しかし、成長が止まってくるとそういった問題がいつぱんに出てきて、それに対応しなければいけない。中国も、そういう局面に入りつつあるのではないかという印象を持っています。

大学進学率アップを前提に教育の質の向上に努めよ

鶴 次に教育の問題に移りたいと思います。アメリカでは大卒者の賃金のプレミアムが高まっていく一方、日本は逆に下がっている。これは大学の質とも関係があるという話がありました。川口先生は、具体論としてこれをやらなければいけないといったコメントなどはございますか。

川口 まず、高卒者と大卒者の賃金格差は日本の方が小さいという点に関しては、高校までの教育が日本の方がいいということがあります。高卒者の技能の水準が高いので格差も小さいという面があり、そこは日本が誇るべきところ。しかし、その後の大学の付加価値というところで、どうしても日本には弱いところがある。授業の密度やどれだけ学生に学習させているかという部分において、アメリカと日本では相当水準に違いがあるのでないかという感覚を持っています。

アメリカの有名な大学には私立が多いのですが、各私立大学の規模はそれほど大

大きくなく、特に学部の規模は大きくありません。アメリカの高等教育を数量的な面で支えているのは、州立大学です。

州立大学では非常に大きな教室で講義をやっていることも多いですが、実際には、例えば週に2回経済学入門の授業を行うとともに、週に1回は2000〜3000人規模の教室を10個に分けて20〜30人での演習などを行っています。そうすると、10人分の大学院生のティーチングアシスタントを雇うお金が必要になるわけですが、そういった財政的な手当があつた上でアメリカの教育の質が保たれているという部分があります。

私立大学には、リベラルアーツカレッジもあります。リベラルアーツカレッジで実際に働いていて、一緒に共同研究をしている人に話を聞いたのですが、その学校はクラスの定員が18を超えたら、その瞬間にクラスを二つに割るそうです。つまり、絶対に18人を超える生徒を相手に授業をしない。その代わり、学費は年間40

0万〜500万円だそうです。

このように、教育に費やしているリソースの量がアメリカと日本では相当違うわけです。ですから、この差をある程度意識しないと日本の大学教育の水準を上げていくことは難しいですし、これが恐らく、トップの学校が直面している課題の一つではないかと思えます。

片や大学進学率が上がってきて、昔であれば大学に行かないような学力の人が大学に行くようになり、そこから大学の数が多すぎるといふ議論が出てくるのですが、一方で、高校を出てそのまま働ける職場はすごく減っています。例えば、地方の高校を出て、地域にある工場で職を得て正社員として一生働き続けられるのが「いい仕事」だったのですが、そういう製造現場の仕事はすごく減っており、高卒の人が「いい仕事」に就くことは難しくなっていると現実があります。

大卒の就職はあまりよくないけれども高卒の就職はもっと悪くなっていますか

ら、その中で大学に行く人を増やしていくのは、方向性としては間違っていないと思います。ただ、今までの大学教育の考え方は変えていかなければなりません。「こんなことを大学で教えるのか」というような教科目を大学が取り入れることも、今後は確実に必要になっていくでしょう。

例えば、低学力の学生を入学させるけれども、きちんと補習をやり、エンジニアとして社会に送り出すという教育を行っている学校があります。そのような学校は付加価値を社会にもたらしているわけですが、そういう情報を、受験生や社会に広くフィードバックしていく仕組みを考えていかなければなりません。さまざまなタイプの学校があり、直面している課題もさまざまだと思いますが、やはり、いい学校をいいと評価し、そういうところに重点的に資源を配分していくフィードバックの仕組みをつくっていくことが必要ではないかと思っています。

義務教育レベルでの基礎教育の強化も重要

鶴 教育の問題については非常に幅広い問題提起を諸先生がされています。今、川口先生がおっしゃった大学の問題のほか、小塩先生と峰崎先生は教育の格差、世代間の連鎖、最終アレンジという問題点も指摘されました。教育は非常に根本的な問題です。格差の固定化や連鎖が進まないために、政策的に何が一番重要なのか、今、何をやらなければいけないのかについて、小塩先生と峰崎先生からコメントをいただきたいと思います。

小塩 教育については論点が多岐にわたるのですが、格差に関連して2点申しあげます。

一つは、今、川口先生は大学教育の説明をされましたが、私はもう少し幼いころ、小学校や中学校の義務教育レベルでしっかりとした基礎教育を身に付けさせることも重要ではないかと思っています。同僚と一緒に研究した結果を見ても、家庭

環境で学力が決まってしまうところが多いのです。さまざまな理由によって恵まれない家庭環境の下で育っている子どもたちは、義務教育が終了する時点で既に不利な立場に立たされている。これは非常によくないことです。後々教育にさまざまな負担がかかるということもありますから、基礎教育を強化することは重要だと思います。

複線型教育システムが格差を軽減する

小塩 大学の質を強化することも非常に重要ですが、専門的あるいは職業的な教育も必要ではないかと考えます。格差は、尺度が一つあるとはつきり出てきません。ところが、さまざまなタイプの人がいるとなかなか格差が出にくい。例えば、皆さん全員が大学に行くとしみましょう。われわれ大学人はうれしいですが、世の中に出るとやはり大学の格差があります。どこの大学を出たかということで、就職で有利に

なったり不利になったりするわけです。そういうところで「私は、大学は出ていないけれどもこういう特別な技能を持っています」というのは強みになります。

あまり詳しいことは知りませんが、この数十年で社会的なステータスを高めた職業は何かというと、パティシエやシェフの方々でしょう。テレビにもよく出てきますし、ステータスが高くなっている。このように、専門的な技能を身につけ、ほかの人ができないようなことをやるプロフェッショナルを育てることは重要だと思います。ファッションデザイナーとすし職人を比較するのが難しいように、さまざまな人がいると格差は生まれにくいのではないかと思えます。

そう言うと「ヨーロッパは格差社会だ。職業によって階級が決まっているのはよくないではないか」という批判が出てきますが、先ほどの鶴先生の説明にもありましたように、ヨーロッパは日本に比べてそれほど格差は高くありません。

やはり、さまざまな道でプロフェッショナルがいるという状況は格差は軽減する

ために重要ですし、世の中全体の活性化にも役立つと思います。そう考えると、大
学教育だけではなく、極端に言えば中学校を出てから職業教育の道に進むという経
路があってもいいわけです。大学を頂点とする単線型の教育システムではなく、さ
まざまな道があるという複線型の教育システムにすることは、格差を是正する意味
で効果があるのではないかと思います。

鶴 「多様化」「ダイバーシティ」はさまざまなコンテクストでキーワードになって
いますが、格差という視点からも非常に説得的なお話を伺えました。

公的教育では人材・財源が不足している

峰崎 教育現場ではモンスターペアレントとか学級崩壊などの問題で、複数が担任
であることも珍しくありません。そうすると、担い手となる人材が決定的に足りま
せん。人的な資源も含め、こういう分野での雇用を増やしていくことによって、失

業率を改善していく必要があると感じています。

生活保護でも、法的には、ケースワーカーは1人で80ケースぐらいしか持つてはいけないことになっています。ところが、実際に話を聞いてみると120〜150ケースを受け持っていると言う。これでは、ケースワーカーはきちんとした仕事ができません。

これからの社会保障は恐らくそういうアウトリーチ型の、非常に人手がかかるかもしれませんが、そこを確実に雇用に結びつけるとか、福祉で引きこもっている人を社会に出すとか、学校教育の中でもある程度きちんとした教育ができるようになるかについてだと思いますが、そういう人材が不足している。

日本では公的な教育費が占める割合は、GDP比で、OECD平均に比べて1・5%足りません。それに対し財務省は、今、子どもはどんどん減ってきているので、1人頭に直すとそんなに差はないと言うのですが、私はそうではないと思いま

す。世界の最先端を目指す、あるいは日本の社会を底上げして格差問題・貧困問題を解消していくためには、そういう努力を惜しんではいけないのです。ところが、今回、社会保障・税一体改革の中に教育は入っていません。非常に残念に思っています。

鶴 社会保障の中に教育は入るかについては、さまざまな議論があります。財政的な視点からは、そこにさまざまなものが入ってくると負担が増えるということと教育は外されがちだったのですが、今、峰崎先生がおっしゃったように、一つの産業として需要を拡大させ、担い手を育てる。そして、雇用の創出も担ってもらおう。そういう複線的な見方が必要になっているということかと思えます。

検証結果に基づく生活保護基準の引き下げは評価できる

鶴 3番目のテーマ、貧困対策、生活保護、税制全般の話に移りたいと思います。

自民党は政策として、生活保護の最大基準を10%引き下げます。600億円というかなり大きな引き下げを政権交代後、矢継ぎ早に決めたいわけですが、どうも基準が明確ではないと私は先ほど申しあげました。引き下げ幅は1割であり、最初から目標ありきの数字先行型というところもあり、中身とどれぐらい連動しているのかも気になっています。

では、新政権のこの政策について、玉田先生からコメントや論点があれば、お話しただきたいと思っています。もう少し付け加えたい点があれば、それも含めてお話しください。

玉田 政権が代わってからあつという間に、生活保護切り下げという話が出てきました。先ほども申しあげたように、厚生労働省の検討はかなり前、民主党政権で選挙があるかどうかかわからないときから始まっていて、ちょうど自民党に政権交代したタイミングでその報告書の結果が出てきたのでそれを使ったということです。

もう一つ、生活保護引き下げの根拠とした自民党の言い分は、これまで生活保護制度の中で触れられてこなかったのがデフレだということ。物価が下がっているのだからそれだけ使うお金も少ないということ、デフレの要因も含め10%引き下げの根拠とするということだったのですが、デフレが影響しているということであれば当然、低所得世帯の消費にも影響しているはずなので、ダブルで考えてしまうと重なってしまうところがあるのではないのでしょうか。先ほど鶴先生もおっしゃっていましたが、数字を先行させたいという印象を、個人的には強く受けています。

一方、今年（2013年）8月からの引き下げについて、まだ細かい数字は出ていませんが、一律に引き下げるのではなく引き下げる世帯や対象が割と傾斜されていて、それは今までいわれていたことと整合性が取れているようです。その意味では、当初の自民党の目的である一律10%引き下げよりは現実的であろうと感じます。

ただし、現状では3年間でかなり引き下げられることになっていますが、逆に、引き上げられる世帯もあります。それは、60代の単身世帯です。70代以上になってくると少し減るのですが、60代の夫婦もそれほど変わりません。

生活保護を受けているのは、高齢者世帯がかなり多い。その世帯が下がらないことになると、財政的に縮小したいという意図があったとしてもそれほど下がるかどうかかわからない。さらに、景気が回復しないと生活保護を受けざるを得ない人たちはどうしても増えてしまいます。そうなると生活保護基準を引き下げたからといって財政的に楽になるかというと、そうではない。数字からは少し違うのではないかと思うものの、検証に基づいた結果で引き下げを行っている点については妥当であるかと考えています。

鶴 引き続き、先ほどの報告にもあったように、エビデンスに基づくとどれぐらいの保護水準が適当なのかを考えます。

先ほど家計における固定費の話をしました。今、割高になっているのは、家族の人数が多い家庭であり、そこに払いすぎています。人数が多くなっても、その人数分丸々費用がかかるかというところではない部分は当然あるので、そういうところを中心に少し見直しをすることだと思えます。

とにかくエビデンスに基づいて審査を受け、そういう過程をより透明にしていくなことが生活保護の分野でも非常に重要になっている——今回の玉田先生の報告では、それが非常に明解に論じられていると思えます。

貧困対策では当然、生活保護だけではなく、小塩先生が指摘されたように、日本が貧困ということをあまり意識せずにさまざまものを組み立てていった結果、抜け落ちている現状のセーフティネットを仕組みから見直し、張り替える必要があります。これは、小塩先生も峰崎先生も非常に強調されていた点だと思えます。

生活保護に至る前で食い止める工夫が必要

鶴 お二方に、生活保護も含めてセーフティネットの問題をどのように考えなければいけないのかについてお話しいただきます。

まず、小塩先生には非正規の雇用保険について、リーマンショック直後、政策的にかなり枠を広げましたが、具体的には何がもう少し必要なのかについてお願いします。

小塩 生活保護をしっかりと見直すのも重要ですが、これは最後のよりどころですから、そこに至らないようにする工夫の方が政策的に重要だと思います。

そのためにならなければならないという点、現行の仕組みの下ではいったん非正規になつてしまうと被用者保険の枠組みから外れてしまう危険性が大きくなります。被用者保険から国民健康保険や国民年金に行くこと、逆進的に負担がかかるという問題があります。定額部分がありますし、家族の人数に応じて保険料が増えることになるの

で、非正規で、かつ所得の低い人には結構きつい。そうすると、セーフティネットから外れてしまうという問題が出てくるわけです。

その対応においては、これは峰崎先生のご専門だと思いますが、給付付きの税額控除が重要な仕組みだろうと思います。今の税の仕組みは一定の所得以下の人は税を納めなくてもいいのですが、それ以上の支援もしていないわけです。ですが、実際にはそれ以上の支援が必要な状況になっているわけですから、税の仕組みを変え、給付付き税額控除に改変する必要があると私も思います。

オランダなどでは既に行われていて、一橋大学の田近栄治先生もよくおっしゃるのですが、そこにまさしく社会保障と税の一体改革の可能性があるのです。具体的には、税額分を給付するのではなく、社会保険料を払ったと見なして保険料の拠出実績をずっとつなげるという仕組みにするわけです。オランダでは社会保障の負担が非常に大きいので、そうしないとどんどんセーフティネットから外れていってし

まう人がいるため、そのような工夫をしているといえます。

そのように税の仕組みを変え、社会保障のセーフティネットになるべくとどめるような仕組みが必要です。このような仕組みをつくることも、若い人が貧困リスクに直面しないようにする政策の一つとしても重要ではないかと思えます。

給付付き税額控除導入の障壁

鶴 社会保険料の定額部分の逆進性という問題はやはり非常に大きく、その部分を少し削るといふ峰崎先生のお話は、今、小塩先生がおっしゃられたオランダ型の給付付き税額控除の仕組みを若干イメージされていたのではないかと思えます。

民主党は政権を取る前から給付付き税額控除やマイナンバー制度に非常に熱心で、峰崎先生はその中心人物であったと私は理解しています。今、小塩先生がおっしゃった給付付き税額控除にはさまざまなタイプがありますが、峰崎先生は社会保

除料の定額の部分を考慮するというやり方を想定されていたんじゃないか。

川口先生と私を含め、経済学者はみんな給付付き税額控除はやるべきだと言っているのですが、それをやる段になると非常に反対が多かった。政策の現場で、反対が出てくるのは具体的には何がネックになっていたのでしょいか。若干舞台裏の話になってしまいかもしれませんが、具体的な話を、差し支えない範囲で教えていただければと思います。

峰崎 実は、給付付き税額控除とマイナンバー制度を取り入れること、そして、歳入庁をつくり社会保険料と税金を一体で徴収することは三位一体の考え方で提起していました、2010（平成22）年度の税制改正大綱の中で将来的にやりますと記載していました。それが難しかった最大の要因の一つは、所得税の所得控除の廃止に抵抗があったことです。現在、所得税には配偶者控除や扶養控除がありますから、限界税率が高い高額所得者に非常に有利に効いてくる。その所得控除を税額控

除にして、税で引けないところは逆に還付してマイナスの所得税にすればいいというの、もともとの考え方でした。

これは所得税を基本として置いたわけですが、よくよく見ると、その所得税が非常に貧弱になり、これをもっと正常化しなければいけなくなつた。デフレのときはこのブラケット（税率適用所得区分）がなかなか移動しなかつたのですが、賃金が上がリ始めて多少のインフレが入ってくると、今は5%ですが、すぐに10%のブラケットに行きます。さらに、10%の人は15%に行くというふうに、成長とともに増収効果があります。しかし、それがなかなか効かなかつたために今、貧弱になつているのです。

デフレからの脱却と並んで、所得税の仕組みが非常に貧弱であるため、税額控除の形を取るのが難しかったこともあります。扶養控除と配偶者控除は2年目に手を付ける予定だったので、配偶者控除は配偶者の基礎控除に当たるものであり、

かなり進歩的な人でも配偶者控除廃止に反対する声を上げたために、これで財源をつくることは困難になったのです。

もう一つは、社会保険庁と国税庁の省庁の縄張りといったことです。国税庁が行うのは、何億円・何千万円という単位の税の調査です。一方、一人ひとりの社会保険料の滞納は何十万円という単位なので、費用対効果の関係からして、これを一体で扱うことについてはなかなか難しい。給付付き税額控除の検討もやりなさいと言ったのですが、各省庁は抵抗してなかなかできませんでした。

日本で一番現実的な方法は、オランダのように社会保険料をなかなか払えないために保険の外に移行せざるを得ない人に対し、給付付き税額控除という形など何らかの対応をすることだと考えます。ただし、保険料の世界にそういう形で入れ込むと、保険料を納めていないのに納めたかのようなバーチャルな保険料が入ってくることになります。それが保険者機能の中での公平感や格差感にどのように影響し

てくるのかは検討してみないといけません。

マイナンバー制度については、2016年ぐらいからの導入に向けた検討がこれから始まるだろうと思います。

政府による賃上げ要望について

鶴 社会保障・税一体改革では、消費税とそれを賄う社会保障だけではなく、給付付き税額控除やマイナンバーの連携が引き続き検討されていきます。つまり、一体改革はこれからも続いていくもので、それは非常に重要です。

最後に、皆さんが非常に興味を持っていることだと思えますが、安倍政権は企業に対して賃金を上げてくださいという話をしています。今度の税制改正でも、賃金を上げた企業は1割税額控除しますという話が出ています。川口先生、小塩先生、峰崎先生、これに対するコメントがあれば一言ずつお願いできますか。

川口 人手が足りないから賃金が上がっていくのが本来は正しい循環だと思うのですが、2000年代に入り、ボーナスも含めて名目での賃金下落がずっと続いていくので、こういう環境の中で日本銀行の政策と連動するような形で賃金を上げていく、そういう期待感をつくり出していくのは一つの方法ではないかと評価しています。

小塩 政府がこういうことを命令するのはいかがなものかと思えます。違う政権になつたらどうなるか、少し危惧を感じます。

峰崎 付加価値の分配所得という観点からいうと、雇用者所得と経営者が生み出す利潤の二つが基準になっているので、雇用者の所得がどんどん減っていくと全体としての付加価値も伸びていかないわけです。合成の誤謬で一斉に賃金水準を下げてきているので、1社や2社が上げたぐらいでは、その企業は競争力が落ちてしまいます。全体として上げていくことが必要であり、好不況あるいは赤字／黒字に関係

なく、政労使で話し合う場をつくるべきです。1970年代に、労働組合側が経済
整合性論でコストを生産性の枠内に収めました。そういう場づくり、春闘の相場が
非常に重要です。相場がある故に、一斉にみんながそこに向かうといった流れにな
ればよいと思っています。

鶴 政権交代をこういう形で経験したことで、先ほど峰崎先生がおっしゃったよう
に、政策が少し振れすぎていると感じます。相手のやったことを否定するという面
もなきにしもあらずですが、日本が抱えている問題は全然変わっておらず、それ
にどうやって一貫して取り組むのかということが求められています。

今回の格差問題の検討を通じて、さまざまな課題が浮き彫りになりました。特に
社会保障、税の話も含め、峰崎先生から報告書についての補足もいただいたこと
で、本日はそれをまさに実感する場になったのではないかと思います。

玉田 桂子 (たまだ・けいこ)

福岡大学経済学部教授

1997年 京都大学経済学部卒業。大阪大学（国際公共政策）博士号取得。福岡大学経済学部講師、福岡大学経済学部准教授を経て、2011年より現職。専門は労働経済学、社会保障論。

川口 大司 (かわぐち・だいじ)

一橋大学大学院経済学研究科准教授

1994年 早稲田大学政治経済学部卒業。ミシガン州立大学（経済学）博士号取得。大阪大学社会経済研究所講師、筑波大学社会工学系講師を経て、2005年より現職。専門は労働経済学。

篠崎 武久 (しのざき・たけひさ)

早稲田大学理工学術院創造理工学部社会文化領域准教授

1996年 学習院大学経済学部卒業。2003年 学習院大学大学院経済学研究科経済学専攻博士後期課程単位取得満期退学。修士（経済学）。東京大学社会科学研究所助手を経て、2005年 早稲田大学理工学部専任講師。2011年より現職。専門は労働経済学、教育経済学。

報告者等略歴紹介（敬称略、2013年2月14日現在）

峰崎 直樹（みねざき・なおき）

前内閣官房参与、元財務副大臣

1944年生まれ。1967年一橋大学経済学部卒業。1969年一橋大学大学院経済学研究科修士課程修了。1992年7月参議院議員（北海道選挙区）初当選。1996年10月民主党税制調査会会長。1998年7月参議院議員2期目当選、2004年7月参議院議員3期目当選、2010年7月任期満了。2007年9月参議院財政金融委員長などを経て、2009年9月～2010年9月（鳩山内閣）財務副大臣、2010年9月～2012年12月（菅内閣・野田内閣）内閣官房参与を務める。2012年9月より青山学院大学客員教授。

小塩 隆士（おしお・たかし）

一橋大学経済研究所教授

1983年東京大学教養学部卒業。イエール大学修士（経済学）、大阪大学博士（国際公共政策）。経済企画庁（現内閣府）等を経て、2009年より現職。専門は公共経済学。

鶴 光太郎（つる・こうたろう）

21世紀政策研究所研究主幹／慶應義塾大学大学院商学研究科教授

1984年東京大学理学部卒業。オックスフォード大学（経済学）博士号取得。経済企画庁調査局内国調査第一課課長補佐、OECD 経済局エコノミスト、日本銀行金融研究所研究員、経済産業研究所上席研究員を経て、2012年より現職。専門は比較制度分析、企業統治、雇用システム。

第95回 シンポジウム

格差問題を超えて
——格差感・教育・生活保護を考える

2013年6月29日発行

編集 21世紀政策研究所

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2
経団連会館19階

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

ホームページ <http://www.21ppi.org>

21世紀政策研究所新書一覽（※は刊行予定）

- 01 農業ビッグバンの実現―真の食料安全保障の確立を目指して（2009年5月25日）
- 02 地球温暖化政策の新局面―ポスト京都議定書の行方（2009年11月25日）
- 03 国際金融危機後の中国経済―2010年のマクロ経済政策を巡って（2009年12月14日）
- 04 これからの働き方や雇用を考える（2010年2月9日）
- 05 わが国企業を巡る国際租税制度の現状と今後（2010年2月10日）
- 06 地域主権時代の自治体財務のあり方―公的セクターの資金生産性の向上（2010年3月2日）
- 07 税・財政の抜本的改革に向けて（2010年7月9日）
- 08 日本の経済産業成長を実現する―T利活用向上のあり方（2010年11月10日）
- 09 気候変動国際交渉と25%削減の影響（2010年11月17日）
- 10 新しい雇用社会のビジョンを描く―競争力と安定…企業と働く人の共生を目指して（2010年12月10日）
- 11 中国経済の成長持続性―いつ頃まで、どの程度の成長が可能か？（2010年12月17日）
- 12 国際租税制度の世界的動向と日本企業を取り巻く諸課題（2011年1月17日）
- 13 戸別所得補償制度―農業強化と貿易自由化の「両立」を目指して（2011年2月3日）
- 14 新しい社会保障の理念―社会保障制度の抜本改革に向けて（2011年2月14日）
- 15 会社法改正への提言―ドイツ実地調査を踏まえて（2011年2月21日）

- 16 アジア債券市場整備と域内金融協力（2011年3月3日）
- 17 地域主権時代の地方議会のあり方（2011年5月16日）
- 18 いま、何を議論すべきなのか？～エネルギー政策と温暖化政策の再検討～（2011年7月8日）
- 19 自治体の経営の自立と「地域金融主義」の確立に向けて（2011年7月27日）
- 20 税制抜本改革と地方税・財政のあり方―グローバル化と両立する地方分権をいかにして進めるか（2011年10月6日）
- 21 変貌を遂げる中国の経済構造―日本企業に求められる対中戦略のあり方（2011年12月9日）
- 22 政権交代時代の政治とリーダーシップ（2011年12月14日）
- 23 会社法制のあり方―米・仏の実地調査を踏まえて（2012年2月7日）
- 24 社会保障の新たな制度設計に向けて（2012年2月23日）
- 25 企業の成長と外部連携―中堅企業から見た生きた事例（2012年2月29日）
- 26 日本の通商戦略のあり方を考える―TPPを推進力として（2012年3月21日開催）
- 27 日本の農業再生のグランドデザイン―TPPへの参加と農業改革（2012年4月10日開催）
- 28 グローバルJAPAN―2050年シミュレーションと総合戦略―（2012年7月4日開催）
- 29 ※ 中国の政治経済体制の現在―「中国モデル」はあるか―（2012年12月21日開催）

- 30 持続可能な医療・介護システムの再構築（2013年2月4日開催）
- 31 国際租税をめぐる世界的動向―OECD、BIAACの取り組み―（2013年2月7日開催）
- 32 格差問題を越えて―格差感・教育・生活保護を考える―（2013年2月14日開催）
- 33 グローバル化を踏まえた我が国競争法の課題（2013年2月21日開催）
- ※34 日本経済の成長に向けて―TPPへの参加と構造改革―（2013年3月1日開催）
- 35 金融と世界経済―リーマンショック、ソブリンリスクを踏まえて―（2013年3月7日開催）
- ※36 新政権のエネルギー・温暖化政策に期待する（2013年3月13日開催）
- 37 日本政治における民主主義とリーダーシップのあり方（2013年3月21日開催）
- ※38 サイバー攻撃の実態と防衛（2013年4月11日開催）

21世紀政策研究所新書は、21世紀政策研究所のホームページ (<http://www.21pi.org/pocket/index.html>) でご覧いただけます。

 21世紀政策研究所