

経済・生活不安の解消に向けた格差の現状と課題の把握

— 国民生活・経済に関する調査会 1年目の活動 —

木田 衣里乃

(前第二特別調査室)

1. はじめに
2. 参考人からの意見聴取・質疑
3. 委員間の意見交換
4. 主要論点の整理
5. おわりに

1. はじめに

国民生活・経済に関する調査会（以下「調査会」という。）は国民生活・経済に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第192回国会の平成28年9月26日に設置され、3年間を通じた調査テーマを「あらゆる立場の人々が参画できる社会の構築」と決定し、調査を開始した。

1年目は、調査テーマのうち、「経済・生活不安の解消」について調査を行うこととし、「世界経済、金融等の情勢及び国民生活における格差の現状と課題等」、「社会保障分野における格差の現状と課題等」、「労働分野における格差の現状と課題等」、「地域活性化の取組及び地域間格差の現状と課題等」及び「教育分野における格差の現状と課題、文化芸術・スポーツを通じた社会参加の在り方等」について、15名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った。その後、委員間の意見交換を経て、参考人の意見を基にした主要論点の整理を含む中間報告を取りまとめ、平成29年5月31日、全会一致で議決し、調査会長から議長に提出した¹。また、6月2日には、参議院本会議において調査会長が報告を行った。

本稿では、調査会における1年目の調査の概要について紹介する。

¹ 本報告書は参議院ホームページに掲載されている。

<<http://www.sangiin.go.jp/japanese/chousakai/houkoku/dai11ki/kokumin2017.pdf>>

2. 参考人からの意見聴取・質疑

(1) 世界経済、金融等の情勢及び国民生活における格差の現状と課題等（平成 29 年 2 月 8 日）

平成 29 年 2 月 8 日の調査会では、「世界経済、金融等の情勢及び国民生活における格差の現状と課題等」について、法政大学法学部教授水野和夫君、株式会社日本総合研究所調査部上席主任研究員河村小百合君及び一橋大学経済研究所教授森口千晶君の 3 名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った。

水野参考人からは、国際 NGO オックスファムの報告書²によると、世界の富裕者上位 8 人と下位 50% の 36 億人の資産が同額であると言われており、日本でも相対的に上位の人に資産が集まるという同様の傾向が見られること、現役世代を中心に収入・資産についての不安等が今後の生活見通しを悪化させる傾向があること、日本の格差は、相続による資産継承の結果、資産格差が生じることで拡大している状況が考えられること等の意見が述べられた。

河村参考人からは、日本銀行の量的・質的金融緩和により同行のバランスシートは拡大しており、今後金融政策を変更する局面において、金融市場、財政運営、国内経済に混乱が生じることも懸念されること、新規国債発行は後の世代への新たな負担のつけ回しであるにもかかわらず、国全体として危機感がないこと等の意見が述べられた。

森口参考人からは、日本においては 1990 年代以降、少子高齢化の急激な進行による人口構造の変化、女性の社会進出や高齢者世帯の急増等の社会構造の変化、金融危機や国際競争の激化等の経済環境の変化が同時に進行していること、1995 年以降低所得層の実質所得減少による貧困化が格差拡大の要因となっていること、多様性を持つ人々が互いに刺激を与えることにより、グローバル化に対応した人材が活躍できる革新性を生み出す社会への転換が重要となること等の意見が述べられた。

委員からは、日銀の量的・質的金融緩和による 2% の物価安定目標の実現が格差に及ぼす影響、日本における富裕層と低所得層の格差の拡大、日銀が財務毀損に陥った場合の対処策、低所得層、特に若年層へのセーフティネット機能の確保とグローバル化に対応した人材が活躍できる革新性の維持の両立の在り方、賃金上げが消費拡大や格差解消、経済活性化に及ぼす効果、現在の政府の財政運営と日銀の金融政策、絶対的貧困と相対的貧困の重要度等について質疑が行われた。

(2) 社会保障分野における格差の現状と課題等（平成 29 年 2 月 15 日）

平成 29 年 2 月 15 日の調査会では、「社会保障分野における格差の現状と課題等」について、慶應義塾大学経済学部教授駒村康平君、東京大学先端科学技術研究センター准教授熊谷晋一郎君、特定非営利活動法人ほっとプラス代表理事・聖学院大学人間福祉学部客員准教授藤田孝典君の 3 名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った。

² オックスファム・ジャパン「格差に関する 2017 年版報告書を発表『99%のための経済』」（平成 29 年 1 月 16 日）〈<http://oxfam.jp/news/cat/press/201799.html>〉（平 29. 7. 20 最終アクセス）

駒村参考人からは、平成 26 年の財政検証³によると基礎年金については、マクロ経済スライドによって 30 年程度、毎年 1 % ずつ実質給付水準を下げなければ、財政的には維持できず、その場合基礎年金の実質価値が低下する一方で、経済成長と家計の実質支出に連動する生活保護の実質価値が維持されると年金と生活保護との逆転現象が生じるおそれもあること、共助としての社会保険制度について、若い世代の不安を解消するため給付水準と費用負担との関係を長期展望として早期かつ明確に示すことが重要であること等の意見が述べられた。

熊谷参考人からは、障害者に対する社会的排除や依存先の少なさが、自分と異なる他者を排除しようとする振る舞いである暴力の加害者と被害者いずれの立場からもリスクとなること、教育の現場では障害の有無にかかわらず子どもが共に学ぶことが重要になっていること、社会のグローバル化に伴い、異質な他者とのコミュニケーション能力が求められており、インクルーシブな環境下における教育の意義を研究することも重要であること等の意見が述べられた。

藤田参考人からは、貧困に苦しむ子どもは増え続けており、母子家庭などひとり親世帯の相対的貧困率は 54.6%⁴と世界的にも高い水準にあること、高齢者について年齢が上がるほど貧困率が上がる傾向が見られること、非正規雇用の拡大や企業の福利厚生削減により賃金だけでは生活が苦しく結婚も困難な若者が多くなっていること、住宅政策の弱さと未婚率に相関関係があるとの検証も存在することから、ヨーロッパで見られるように、防貧制度として住宅政策を位置付け、住宅費の負担軽減を図ることも重要であること等の意見が述べられた。

委員からは、グローバリゼーションの本質と格差の関係性、生活保護の現状、障害者への 19 歳以降の支援の在り方、社会保障制度や負担の分かち合いについて国民から理解を得るための国の取組、社会保障拡充のための財源、年金の財政検証の経済前提と日本財政の持続性、障害者支援施設「津久井やまゆり園」の事件への見解等について質疑が行われた。

（3）労働分野における格差の現状と課題等（平成 29 年 2 月 22 日）

平成 29 年 2 月 22 日の調査会では、「労働分野における格差の現状と課題等」について、慶應義塾大学商学部教授樋口美雄君、関西大学名誉教授森岡孝二君及び千葉商科大学国際教養学部専任講師常見陽平君の 3 名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った。

樋口参考人からは、平成 9 年のいわゆる金融危機を契機に企業収益が重視され、人件費抑制圧力が強まった結果、正規雇用者が減少する一方、非正規雇用者が増え、長時間労働、正規・非正規の二極化、中間所得層減少、所得格差拡大の問題が懸念されること、人的投資、組織改革への投資が抑制され、企業内で長期的に人材を育てるといった従来の日本企業

³ 厚生労働省「財政検証結果レポート」（平成 27 年 9 月 28 日公表）〈<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunit suite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/>〉（平 29. 7. 20 最終アクセス）

⁴ 平成 24 年の計数。なお、平成 27 年の計数は 50.8%と 3.8 ポイント低下している。厚生労働省「国民生活基礎調査」参照。〈<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/20-21.html>〉（平 29. 7. 20 最終アクセス）

の強みが失われていること、個別の企業の取組を政府が支援するルールづくりが求められること等の意見が述べられた。

森岡参考人からは、長時間労働を解消することは、単に過労死等の防止にとどまらず、家庭における団らんや個人の自由時間の確保、家事への参加等の視点からも重要であり、ヨーロッパ並みの労働時間水準に近づけることが必要であること等の意見が述べられた。

常見参考人からは、高校生に対するワークルール教育の必修化が重要であること、インターンシップが教育、労働のいずれの範疇に該当するのかを整理する必要があること、求人詐欺撲滅のために規制と審査を強化する必要があること等の意見が述べられた。

委員からは、長時間労働の真の原因、労働の在り方等についての学生への教育、雇用の流動性を高めるための規制緩和の在り方、高齢者の就労状況と課題、正規雇用と非正規雇用の格差を固定化しないための教育訓練の在り方、若者のキャリアアップに資する教育訓練の充実策、過労死や過労自殺の再発防止策、金銭解雇の妥当性、自ら職を獲得する能力を身に付ける教育、副業を行う労働者側の注意点等について質疑が行われた。

(4) 地域活性化の取組及び地域間格差の現状と課題等（平成 29 年 4 月 12 日）

平成 29 年 4 月 12 日の調査会では、「地域活性化の取組及び地域間格差の現状と課題等」について、明治大学農学部教授小田切徳美君、新潟大学法学部教授・みなかみ町参与田村秀君及び全国知事会地方創生対策本部副本部長・徳島県知事飯泉嘉門君の 3 名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った。

小田切参考人からは、市町村の消滅可能性が論じられる一方で、都市住民が農山漁村への関心を高める「田園回帰」により、移住者が増加傾向にあること、地域を磨くことを通じて、住民が輝き、内外の人々から選ばれる地域をつくることが可能となること、従来、コミュニティの閉鎖性、住宅、仕事が農山漁村への移住の際の障害として指摘されていたが、空き家対策や仕事の多業化等により緩和されていること、移住者の動機が多様化する中で、移住者と地域のミスマッチが起りやすくなっていること等の意見が述べられた。

田村参考人からは、ヨソモノという外部の視点を取り入れ、地域の住民が気付かないことを認識することが地域活性化につながることを、先行移住者の存在や子ども同士のつながりは、外部からの人材受入れを容易にすること、ご当地グルメなど地域の魅力であるご当地ものの良さに光を当てることが重要であり、中でも若者がどの程度地域を愛して魅力を発信するかが鍵となること等の意見が述べられた。

飯泉参考人からは、地域活性化に向けた取組については、長期的な観点からの国による財政や人材の支援、規制緩和が求められること、地方に企業の研究拠点を誘致し、若者に地方の良さを認識してもらうことが必要であり、政府関係機関の地方移転を通じて関係企業が移転、集積することが期待されること等の意見が述べられた。

委員からは、地域の食文化の発信の在り方、人口減少社会に対する地域における取組、移住促進の決め手となる人材像、日本以外の先進国において首都圏に人口が一極集中していない理由、地域経済の循環の核となる中小・小規模事業者の支援強化、地方移住を促すための仕事の創出、若者の移住者の増加理由、地域活性化を進めるための国の支援の在り

方等について質疑が行われた。

(5) 教育分野における格差の現状と課題、文化芸術・スポーツを通じた社会参加の在り方等（平成 29 年 4 月 19 日）

平成 29 年 4 月 19 日の調査会では、「教育分野における格差の現状と課題、文化芸術・スポーツを通じた社会参加の在り方等」について、東京大学大学総合教育研究センター教授小林雅之君、東京藝術大学美術学部長・教授日比野克彦君及び日本体育大学体育学部教授野村一路君の 3 名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った。

小林参考人からは、高等教育において教育格差解消は社会経済的格差解消の前提であり、逆に社会経済的格差の存在が教育格差が続く原因となっていること、平成 29 年度から返還不要の給付型奨学金制度⁵と返済月額が大学等を卒業後の所得に連動する新たな所得連動返還型奨学金制度が導入されたこと、授業料減免制度について学校や保護者に対する一層の周知が重要であり、奨学金制度の教育を小中学校の学習指導要領に取り入れることが必要であること等の意見が述べられた。

日比野参考人からは、アーティストが障害者などマイノリティの人々と交流し、その魅力を伝える取組は、現在の社会で求められている多様性を拡大する上で重要であること、マイノリティを表現者と捉えて、日常の中における多様性に気付く文化施設として、福祉施設を読み替える取組が行われていること等の意見が述べられた。

野村参考人からは、高齢者スポーツあるいは女性スポーツなど特定の人々を特定のスポーツに当てはめることはあり得ず、全ての人全てが全てのスポーツを行えることがスポーツの本質であり、「障害者スポーツ」というカテゴリーはないと考えていること、障害の有無にかかわらず、既存施設を利用できるようにすべきであること、スポーツ指導者が対象者に適合した指導ができるとともに、保健体育の教員免許取得に際し、障害のある児童生徒に対する指導科目を必修化することも必要であること等の意見が述べられた。

委員からは、経済格差と進学意欲の相関関係、奨学金制度の周知の在り方、アダプテッド・スポーツ⁶の普及における課題、高等教育に対する公的負担の割合の在り方、教育費の負担の在り方、障害者と共にスポーツをする学校教育等の在り方、給付型奨学金制度及び所得連動返還型奨学金制度の充実策、障害者の文化芸術活動を推進するための国や地方自治体の役割、地域における障害者のスポーツ施策推進のための取組、芸術家や芸術団体の創造活動に対する行政の支援、大学教育の改善の必要性、障害者と地域の人との交流を推進する上での障壁、障害者が大学教育を受ける機会を確保するための方策、多様な価値を受け入れる社会の在り方等について質疑が行われた。

⁵ 当該制度の創設に係る所要の措置を講ずるための「独立行政法人日本学生支援機構法の一部を改正する法律案」（閣法第 2 号）は第 193 回国会（常会）に提出され、平成 29 年 3 月 31 日、参議院本会議において、全会一致で可決、成立した。

⁶ ルールや用具を障害の種類や程度に適合（adapt）することによって、障害のある人はもちろんのこと、幼児から高齢者、体力の低い人であっても参加することができるスポーツのこと。一般社団法人日本体育学会ホームページ参照。〈http://taiiku-gakkai.or.jp/wp-content/uploads/2016/09/2016.9.24_column_Adopted.pdf〉（平 29. 7. 20 最終アクセス）

3. 委員間の意見交換

平成29年5月10日の調査会では、委員間の意見交換を行った。主な意見の概要は以下のとおりである。

- 格差の現状に鑑み、低所得層の貧困化に対応するセーフティネットの更なる強化について検討が必要である。社会保障分野では、年金制度の持続性と世代間の公平性を維持させる方策を考える必要がある。労働分野では、生産年齢人口が減少する中、働き方を変えると同時に労働生産性を向上させることが重要であり、障害者、高齢者、女性など誰もが働くことができ、意欲と能力を発揮できる環境の整備が必要である。地域活性化の取組については、地域間格差が極端に広がっている現状を認識することが重要であり、市町村、都道府県、国がそれぞれの役割を補完するとともに、そこに住む一人一人のまちづくりに対する参画意識の強化が必要である。教育分野、文化芸術・スポーツについては、高等教育を始めとする教育費の負担軽減に向けた財源確保とともに、インクルーシブ教育⁷を進め、障害の有無に関係なく誰もが格差を感じずに参画できる文化芸術、スポーツ活動への支援の在り方や役割の重要性を認識すべきである。国民の中に広がっている様々な格差を解消し、国民一人一人が経済や生活の不安を感じずに生活していくために、短期、長期に必要なことや、今後の取組について考えることが求められる。
- 財政赤字が巨額なものとなる一方、医療、年金等の社会保障費が膨張する中で、国民が憲法に定められた最低限度の生活を基本的人権の保障の下に営むには、健全な財政運営が必要である。国会、政府が現下の政策課題にどのように取り組んでいくか日々注力する中で、近い将来、日銀の金融政策によって対応が難しくなる可能性があることを危惧している。
- 貧困化に対応するためのセーフティネット機能の強化に向けて職業訓練、能力開発の体制整備をすべきである。能力開発を正規雇用につなげるに当たり、求職者の能力を示すジョブ・カードの活用を推進するため、企業への働きかけ、求職者への普及啓発を後押しすべきである。住まいの安心のために住宅政策を推進すべきである。多様な働き方を推進すべきである。地域活性化を進めるに当たり、長期的な観点での政策を検討すべきである。教育無償化を推進すべきである。教育における地域間格差の解消を図るべきである。心のバリアフリーの実現のために、障害者の芸術活動、障害者のスポーツ分野における人材育成への支援が必要である。
- 大企業の内部留保は税制で是正すべきである。日本の国債発行は多額であり、後の世代への負担、リスクが大きくなり過ぎているため、見直すべきである。社会保障分

⁷ 障害者の権利に関する条約第24条によると、インクルーシブ教育とは、人間の多様性の尊重等の強化、障害者が精神的及び身体的な能力等を可能な最大限度まで発達させ、自由な社会に効果的に参加することを可能とするとの目的の下、障害のある者と障害のない者が共に学ぶ仕組みであり、障害のある者が教育制度一般から排除されないこと、自己の生活する地域において初等中等教育の機会が与えられること、個人に必要な「合理的配慮」が提供される等が必要とされている。

野については、予算が削減され、国民の将来不安を増大させる懸念がある。住宅費の負担軽減についても議論すべきである。地域活性化の取組として、地域経済の要である中小・小規模事業者への支援が重要である。教育分野では、給付型奨学金制度の創設に当たって、給付額、給付対象を広げることが重要である。

- 日本は財政破綻危機という放置できない問題を抱えている。政府の発行している国債の8割を日銀が引き受けており、財政破綻が日銀の実質財政ファイナンスによってカモフラージュされている。日銀のバランスシートが膨張していることも問題である。財政赤字問題についてより真剣に考えるべきである。
- 特に地域間格差、教育分野の格差、障害者施策については、当事者を中心にヒアリングを行っていききたい。文化芸術、スポーツ分野を通じた障害者の社会参加について調査を進めたい。経済の問題について今後も様々な有識者を招いて議論を展開していきたい。

4. 主要論点の整理

上記の調査を踏まえ、参考人の意見を基に、各調査項目の主要論点の整理を行った。その内容の概要は次のとおりである。

(1) 世界経済、金融等の情勢及び国民生活における格差の現状と課題等

- ・ 日本においても、富裕層に資産が集まり、貧困層の資産が減少する状況が見られ、資産格差に対する是正策が求められる。
- ・ 日銀は金融政策について丁寧な説明を行っていくことが求められる。
- ・ 日本の社会保障制度は、年齢層間の再分配機能は高いが貧困層を救済する機能は低いことから、低所得層の貧困化に対応するセーフティネットが必要である。

(2) 社会保障分野における格差の現状と課題等

- ・ 年金の支給開始年齢の引上げ、加入期間や就労期間の延長などにより、年金の実質価値低下を防ぐことを検討すべきである。
- ・ 非正規雇用の拡大や企業の福利厚生が削減される一方、生活費が下がらない中で、医療費、介護費、住宅費、教育費、保育料等の支出低減策が求められる。
- ・ 住宅政策により低所得の若者の生活不安を解消することが重要である。
- ・ 障害者が地域社会の中で共生できるような人間関係を構築するための支援が求められる。

(3) 労働分野における格差の現状と課題等

- ・ 社会の活力を取り戻すため、能力開発の推進等により非正規雇用の固定化を回避し、正規雇用への転換を図ることが求められる。
- ・ 今後人口が減少する中で、働き方を変えて生産性を上げ、誰もが働くことができ、意欲と能力を発揮できる環境づくりが重要となる。

- ・ 長時間労働を解消することが、男女の働き方の違いによる労働所得の格差解消、改善する上で先決となる。
- ・ 大学生の就職活動について職種別に過去の採用実績等を企業に開示させるとともに、ブラック企業による被害防止のため、求人の際の規制と審査の強化が必要である。

(4) 地域活性化の取組及び地域間格差の現状と課題等

- ・ 地域活性化に向けた取組については、短期間で成果を求めるのではなく、地域が腰を据えて取り組むことができるようにすべきである。
- ・ コミュニティの問題解決に住民自らが積極的に関与することも必要である。
- ・ 移住、定住、永住の各段階で家族のライフステージに応じた支援が求められる。
- ・ 地方の大学の魅力を増進することが重要である。

(5) 教育分野における格差の現状と課題、文化芸術・スポーツを通じた社会参加の在り方等

- ・ 教育費負担を軽減するため、給付型奨学金の給付額や対象の拡大、所得連動返還型奨学金の拡充が求められる。
- ・ 障害者の文化芸術活動の推進のため、作品を社会に発信したり、福祉施設等において情報収集や調査を行う人材が重要である。
- ・ 地域において、誰もがスポーツができる環境をつくり、そのための人材を投入する仕組みが求められる。

5. おわりに

長引くデフレからの早期脱却と日本経済の再生のため、「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」及び「民間投資を喚起する成長戦略」の「三本の矢」と、名目GDP600兆円を目指す「希望を生み出す強い経済」、希望出生率1.8を目指す「夢をつむぐ子育て支援」及び介護離職ゼロを目指す「安心につながる社会保障」の「新三本の矢」による経済政策（いわゆるアベノミクス）も背景に、企業収益は過去最高の水準となった⁸。また、国民生活に密接な関係を持つ雇用も大きく改善している。有効求人倍率は、平成28年4月には史上初めて47全ての都道府県で1倍を超え⁹、平成29年5月には、1.49倍と43年ぶりの高水準となった¹⁰。完全失業率は、平成29年2月には2.8%と22年ぶりの低水準となっている¹¹。他方、個人消費や設備投資といった民需は、持ち直しつつあるものの、足踏みが見られる。平成29年6月9日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2017」（いわゆる「骨太の方針」）においては、「人材への投資」として、幼児教育の無償化や高等教育の負担軽減を新たに打ち出し、働き方改革にも力を入れている。また、生産性が向上し所得が

⁸ 平成25年以降、企業収益は過去最高の水準となっている。財務省「法人企業統計調査」参照。
 <<http://www.mof.go.jp/pri/reference/ssc/results/>>（平29.7.20最終アクセス）

⁹ 厚生労働省「一般職業紹介状況（平成28年4月分）」（平成28年5月31日公表）

¹⁰ 厚生労働省「一般職業紹介状況（平成29年5月分）」（平成29年6月30日公表）

¹¹ 総務省統計局「労働力調査（基本集計）（平成29年2月分）」（平成29年3月31日公表）

上がれば、消費も上向くことが期待される。その一方で社会保障制度については、世代間格差の解消などの課題が残されている。

将来に対する不安を解消するためには、格差問題は避けては通れない。1年目の調査においては、経済・生活不安の背景にあると考えられる所得格差や教育格差など、様々な格差について議論がなされた。2年目以降の調査においても、あらゆる立場の人々が参画できる社会の構築に向け、引き続き議論を深めていくことが期待される。

(きだ えりの)