

危機の時代の社会保障制度について

貧困政策の機能を中軸に据えた新しい社会保障制度改革

[キーワード] センの貧困測度 福祉国家のジレンマ 部分的ベーシック・インカム

社会福祉士個人事務所 みらい21かなる
山崎 真弓(会員No.006495)

社会保障制度に何を求めるのか？

(大陸型・イギリス北欧型そして日本)

歴史的展開と機能

- 第二次大戦後： 戦後体制(ベヴェリッジ) 防貧・均一原則
- 1970年以降： 福祉国家の揺らぎ 救貧・所得比例
- 1990年代後半： 福祉国家はワークフェアへと社会政策を転換
- 例) 社会保障制度の社会的機能(Barr & Coulter,1990)
不平等の縮小・社会統合・スティグマを伴うことなしに社会参加を可能にする

給付システムの持つ目標 (Spicker,1993)

救貧を通して

ニーズを充足し、社会的不利益への補償をし、リスクへの補償と保護を行う
社会関係の連帯のネットワークに統合し、個人の潜在的な可能性引き出す。

一方では(福祉の罫)

抑圧的、搾取的、不公平な社会的分業を再生産し、不利を作り出す
給付システムは様々な正負の誘因を通じて、人々の行動を変える

福祉国家の二つの限界

1 財政赤字

ケインズの完全雇用の失敗
社会保険より、扶助の拡大

ペーターフローラ 参)1

i) 資本主義的市場経済

ii) 大衆民主主義

の二つに依拠する

構造的な財政肥大

2 スティグマ(非承認)問題

不平等を是正する為の制度が、
制度利用者への非承認の
感情(敵意)、スティグマを
社会的に醸成して、
固定化する

失業の罾とも言われるが、①厚い福祉給付に依存する人々が固定層となって財政を圧迫し、②社会保険よりも扶助に頼るひとが増加、固定化し、失業率が高止まり、③福祉受給者への社会的な不評、非承認が固定化すると言う、悪循環

ワークフェアとベーシックインカム(BI)

• ワーク・フェア

(労働政策と福祉政策のミックス)

雇用保険と生活扶助がリンク

福祉制度や社会保険の受給要件

保険金納付期間、資産調査に加えて

労働市場への参入や、

その他の労働参加を要求する

(社会保険原理の変容？破壊？)

失業の罨への対応
全ての人に仕事の機会を

• ベーシック・インカム

(普遍的最低所得保障制度)

福祉制度や社会保険の受給要件

保険金納付や資産調査、労働参加等の一切の受給要件問わず、撤廃する

女性・子供までに個人単位で一律に

納付財源の規模を求めて
福祉国家財政肥大の構造を顕かに
事実上の貧困政策

この二つは労働要件を巡って正反対に見えるが、どちらも福祉国家の二つの限界(財政肥大・受給者へのスティグマ)の克服を目指している。双方のすり合わせは「**部分的BI**」として労働要件の段階的解消、創設等受給要件の改変を重ねる事により可能

部分的(過渡的)ベーシック・インカム(BI)とは

	福祉国家の給付	ワークフェア の給付	部分的BI (過渡的)	完全 BI
支給要件	ミーンズテスト有 資産と能力の不足	ミーンズテスト有 資産と能力の不足 + 就労意欲 と労働参加	ミーンズテスト無 + 雇用労働・その他社会参加の実績、意欲 (保護雇用・有償ボラ等含)	ミーンズテスト無 支給要件の 完全撤廃
労働要件	稼得能力の不足	稼得能力の不足 + 就労意欲 と労働参加	稼得能力の不足 (雇用されない場合でも) + 就労以外の社会参加への意欲、実績など、 (参加の場の多様性、社会参加の条件緩和)	稼得能力の不足等一切を問わず 完全撤廃 (女性、子供まで 全国民個人単位で給付)

福祉国家の所得保障は、ミーンズテストを実施するが、ワークフェアではミーンズテストに加えて労働実績などを求める。このワークフェアから次第に労働要件を緩和して、受給対象者を増やし、次第に全国民へと拡大できる所得保障制度

貧困とは何か・・貧困研究の今

- ・ イギリス由来の貧困概念:財の欠乏に焦点
- ・ 大陸由来の社会的排除:社会関係に焦点
- ・ 厚生経済学:厚生(SocialWelfare)に焦点
- ・ アマルティア・セン:ケイパビリティ(Capability)に焦点

貧困とは:個人や社会の状態に、人間にとって大切なものが不足している事として考える事ができるが、人間にとって大切なものを、どう措定するのかにより、異なる焦点により把握され得る。

新しい貧困、社会的排除、相対的剥奪等を
包括的にアプローチできるケイパビリティアプローチ

不平等問題

－ 何の不平等が問題なのか

所得、資産、職業選択、教育機会など
医療や介護などの社会サービスへのアクセス

（何の平等が人間社会として一番大切か？） **規範性**

－ どの水準の人たちと比較して、不平等か？

文化、経済構造により平均的生活像は変わる、
それぞれの社会の所得分布には特徴がある

（どの準拠集団を基準とするのか？） **相対性**

－ 経済問題であると同時に
社会問題、政治問題の側面も持つ －

格差、不平等、相対的貧困は本質は同じ

格差・不平等

- 自分の所得や生活水準それだけではなく、他者と比較して、自分が劣った状態にあること。
- その立場が固定的になっていて、変えられない。

相対的貧困

(例えばOECDの統計では中位所得の50%未満を指すなど、操作的に貧困線を設定する)

- その社会の平均的な水準の人々の生活と比べて、所得が低く、同じ生活様式をするための生活用品が所有できない。

他者との比較の中で無力感、みじめさ、剥奪感をもたらす

相対的貧困について

ピーター・タウンゼント(1970年代)

- 貧困の及ぼす人間生活への影響、無権利状態、社会的不利など質的な面を視野に入れる。
- 他者との比較において問題となる点で(格差・不平等問題)である。

無力感、剥奪感

- 他者との関係という、社会的な問題を視野に入れる。
- (社会関係の問題)ー新しい貧困、社会的排除とも共通な視点、社会関係性が問題となる。

日本：阿部彩の2005年調査

16項目の指標

域値の存在：世帯所得400～500万以下

若年者・標準的なライフコースからの逸脱

• リスク・グループ

中年期における無配偶者
世帯内の傷病者の有無
母子世帯

労働・就労・社会参加の活力を削ぐ相対的貧困

経済政策の前提条件(労働力の質の維持)

疾病・離婚・離職などへの対応必要ー対人社会サービス(非貨幣的ニーズへの対応)

セン測度を読む(社会的厚生アプローチ)

どのようにして、その社会の貧困の度合いを数量化して測るのか？

(所得がその人の厚生を規定するという前提)

アマルティア・センの貧困測度

(貧困者比率・所得ギャップ比率・貧困者のジニ関数の集まり)

$P = H(I + (1 - I) \times \text{貧困者内部のジニ関数})$: H 頭数比率 I ギャップ比率

H: 貧困者比率(全人口に占める貧困者の割合、貧困率: 貧困の広がり

I: 所得ギャップ比率(貧困者の所得が貧困線からどれだけ平均して下回っているか): 貧困の深さ

$P(\text{貧困度}) = H \times I + H(1 - I) \times \text{貧困者内部のジニ関数}$

前項 $H \times I$ は(個人の所得の少なさだけで決まる貧困)・・・**絶対的貧困**

後項は貧困者内部のジニ関数が関与する、他者と比較による貧困の部分

$H \times (1 - I) \times \text{貧困者内部のジニ関数}$...**相対的貧困**

相対的貧困: 貧困率が高く、貧困者内部のジニ関数が高い時に大きい。

しかしギャップ比率の大きい社会では減じて、絶対的貧困が前面にでる。

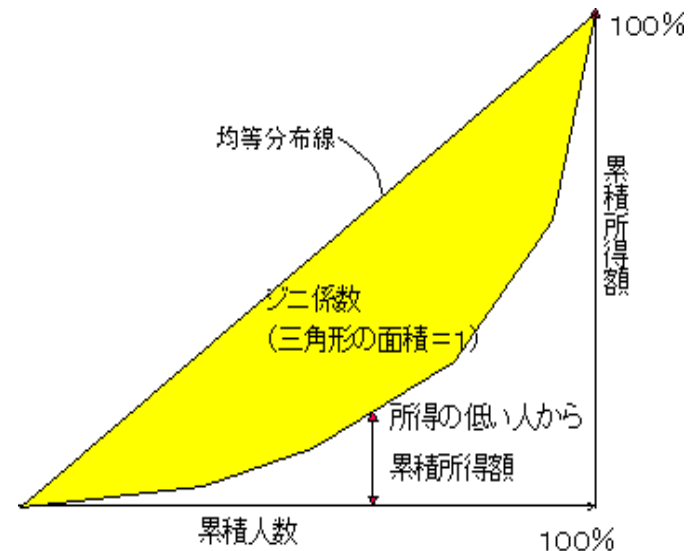
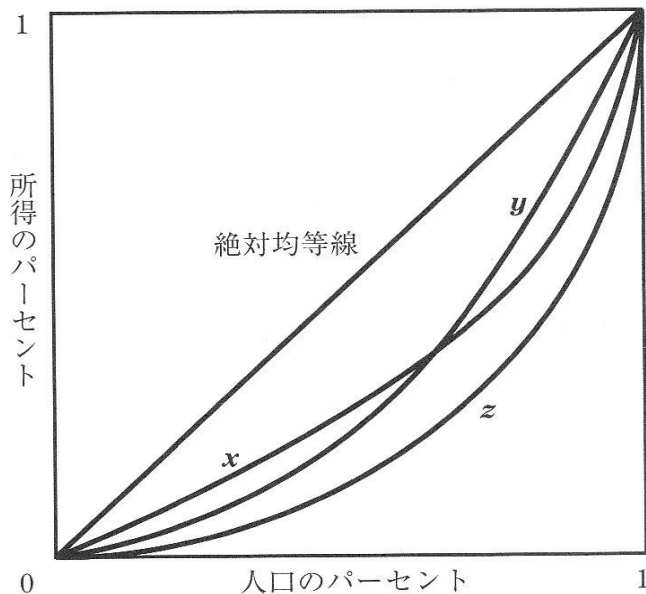
ジニ関数0とは貧困者所得はすべて貧困線上で同じなので、0である。

貧困は絶対的貧困と相対的貧困を重ね持つ。相対的貧困はその社会の貧困率、所得ギャップ比率、ジニ関数の動向で伸縮する事象であり、大きく変化しない絶対的貧困を覆い、又は露出させる。先進国では相対的貧困が、発展途上国では絶対的貧困が前面に出る。

ジニ関数

- 所得分布の不平等度を示す。
- 横軸に人数、縦軸に所得を取り、所得の低い人から順に並べた場合の所得累積額の描く曲線(ローレンツ曲線)と両端点を結ぶ直線(対角線＝均等分布線)で囲まれる面積となる。ただし、軸と対角線で構成される三角形の面積を1とする。

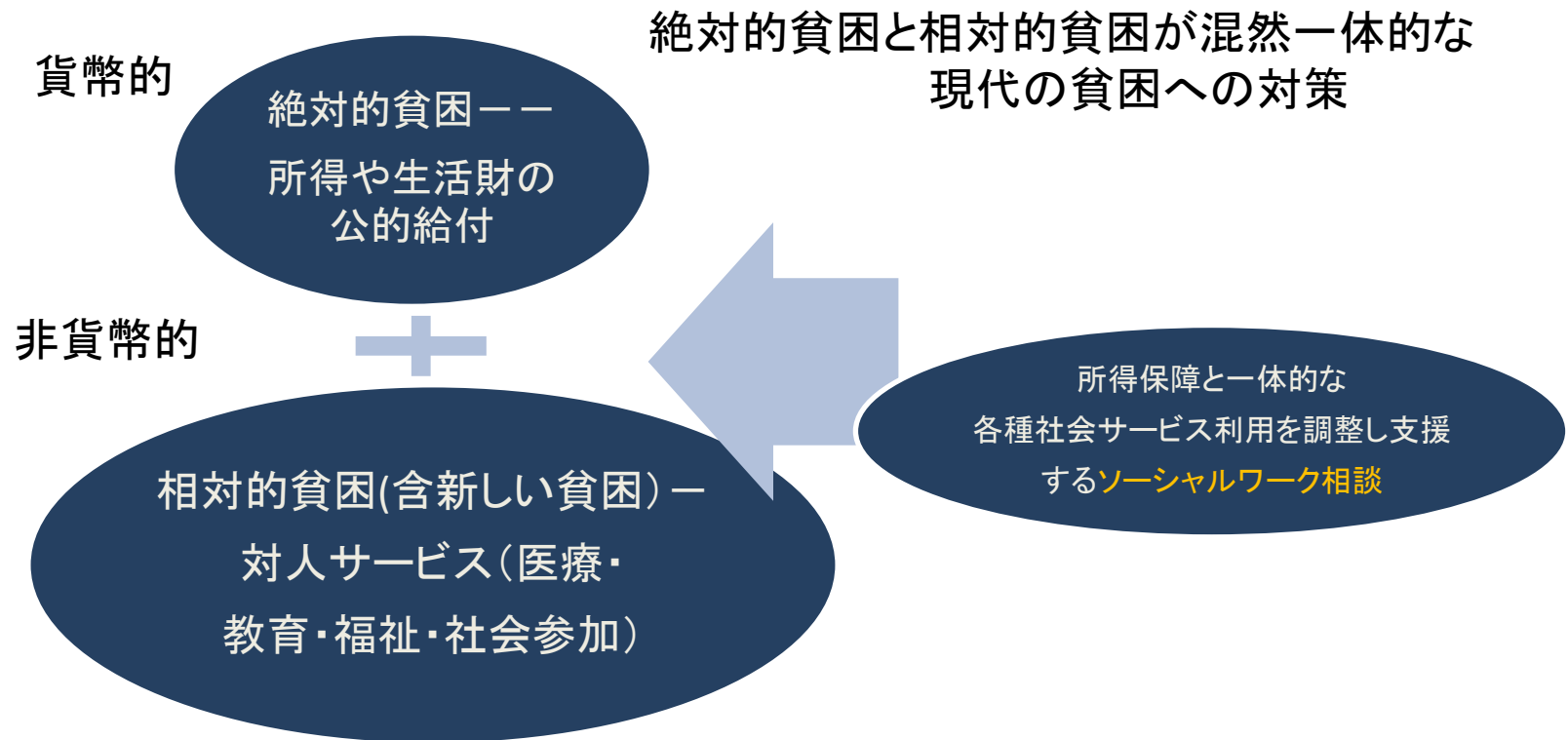
面積が同じの場合、形の違いは捉える事ができない。(低所得層の増大、減少も)



セン測度の中のジニ関数の均等分割線は貧困ラインである

貧困に対する社会制度

脱貧困の制度体系



EUでは:三位(社会サービス+所得保障+職業教育)一体の改革

危機の時代の社会保障制度体系(貧困政策を中核に据える)

ソーシャルワーク実践の構造

・ 当事者への立ち位置

- ★当事者への共感
- ★個々の生活文化の受容
- ★当事者の利益を最優先する
- ★社会的「非承認」に配慮

・ 制度への立ち位置

- ★制度対象者としての公平な利益
- ★ニーズに対応する適切な制度活用
- ★機関、サービスの選択の妥当性
- ★利用者への社会的非承認に配慮

実践現場の3層構造

個別支援： 相談・支援活動

（個々の生活文化の理解、受容・傾聴）

生活課題の達成

機関業務： サービスの提供（利用者利益の擁護）

機関の継続のための業務

制度政策実施： 制度の実施 （コンプライアンス）



各専門職との
協働・調整

1. 国家政策はすべからく反当事者ではなく、すべからく当事者利益に合致するものでもない。
2. 個別実践過程と社会事業・機関の活動と国家政策の間には距離がある。
3. 当事者への共感性をベースに、機関の機能、国家政策の運用を進める
4. 社会制度全般、社会保障体系と当事者を、当事者の主体的側面（参2）を軸に繋ぐ仕事

ソーシャルワークとは何か

—個々の当事者生活の主體的側面(参2)を実現する中から—

実践科学としての役割、社会的機能 (個別支援と国家制度遂行のはざまで)

ソーシャルワーク: 当事者の生活課題達成の支援を通して、
—近代国家システムを脱構築し、再構築する実践過程—

(造り上げられた社会制度、理念等と、当事者ニーズの齟齬(ズレ)に光を当て、
その現実、事実を通して、近代国家システムの矛盾を言語化し、異議申し立てをする。)

ソーシャルワークの社会的機能

- 個々の当事者の生活の纏まり、全体性を回復する
- ソーシャルワーク相談と制度の一体化を促す
(ソーシャルワーク、ケースワークの原則が実現できる制度を求める)
- 専門家中心主義的・理性的、科学的な提案などを相対化する
(父権主義を否定し、当事者の自己決定の尊重する)
- ソーシャル・アクション(制度・政策の提言)をする
- 新しい価値を創造する(ノーマライゼーション、インクルージョン等)

(参2)岡村重夫 『社会福祉原論』P89 9行 全国社会福祉協議会 昭和58年1月10日