

特集／生活破壊の現局面

生活構造の破壊と社会的排除の実相

金澤 誠一

はじめに 国民生活から現代の貧困へ

現代の貧困問題をとらえる場合、それはただ単に所得が低いとか生活水準が低いとかという以上に、きわめて社会的性格をもっている。それは、現代社会の社会慣習的生活様式を反映している点にある。生活様式は、その時代その社会の社会慣習的な生活財貨・サービスの確保の仕方によって特徴づけられる。高度に発展した今日のわが国の社会においては、一つは、日々の日常生活に必要とされる消費財貨・サービスのほとんどが、商品として提供されそれを購入することによって生活は成り立っている。もう一つは、戦前には考えられないような包括的な社会保障・社会福祉の制度を前提として生活が成り立っている。今日の生活様式は、かつての自給自足的な生活に比べれば分かるように、生活に必要な消費財貨・サービスが、社会制度か商品市場かは別にして社会的に供給されるようになった点では変わりはないのである。それだけに生活は社会的性格を強く持つようになったのである。それは、生活の「社会化」ということができる。今日の貧困は、こうした商品市場に物があふれ、社会保障や社会福祉の制度が存在する中で貧困ということになる。

従って、現代の貧困の特徴は、商品市場に物があふれているのにそれを手にすることができず、社会保障によって公的に保障されている生活水準以下の状態で、膨大に存在する貧困であるとともに、社会的に見放され、制度的に遠ざけられ排除された、顕在的に存在する貧困である。ホームレスに代表されるような現代の「顕在化した貧困」は、国民生活の中から不断に生

み出された貧困である点が重要である。今日の生活様式が、国民生活の構造に影響を与え、その生活構造の中に潜在的にそして隠蔽されて存在する貧困を解き明かすことなしには、今日の貧困を解明することはできない。この小論の課題は、国民生活の中に存在する「隠蔽された貧困」を解き明かすことになる。そしてそれが、どのようにして顕在化してくるのか、その点が鍵となる。

1. 戦後、生活様式の変化

生活様式は、時代とともに社会とともに変化するものである。戦後、生活様式の変化は戦争直後を別にすれば、大きく分けて2つの時期に区分することができる。第1期は、1955年から73年の第1次オイルショックまでの「高度経済成長期」である。第2期は、73年から今日までの「低成長期」である。

第1期の生活様式の特徴は、生活の「社会化」として言い表すことができる。生活の「社会化」には大きく分けて直接的な「社会化」と間接的な「社会化」の2種類がある。生活の直接的な「社会化」とは、生活財貨・サービスが、税金や社会保険料を財源として、社会制度を通して、社会的給付として供給・確保される形態である。それに対し、生活の間接的な「社会化」とは、社会的分業の発展とともに、市場を通して、商品として生活財貨・サービスが供給・確保される形態である。

まず第1に、生活の直接的な「社会化」についてみると、一つは、「生活基盤」の供給が社会制度を通して行われるようになった点にある。例えば、住宅、教育、医療、水道、光熱、交通、

通信などが、いくつかの例外はあるとしても、基本的には社会制度として国家・自治体によって供給されるようになった。もう一つは、長期的に生活を維持するための条件として、社会保障や社会福祉諸制度が形成された点にある。それまでの家族や地域社会の中での相互扶助機能が弱まり、その補完として社会保障・社会福祉諸制度が必要とされてきたのである。これらはいずれも、税金や社会保険料を財源として社会制度として供給されるようになったのである。

第2に、短期的に繰り返される日常生活においては、生活の間接的な「社会化」が進んだ。それは「高度経済成長期」における技術革新によって、大量生産＝大量消費がみられるようになった点にある。耐久消費財を中心に、その多くが大企業によって供給されるようになる。それを可能にしたのは、大企業のマスメディアを利用した「宣伝・誘導」であり、また一つは月賦などの消費者信用の普及によるものである。また、共働きの一般化による「家庭内労働の軽減＝外部化・商品化」によって、家庭内の隅々まで消費財貨・サービスの商品化が進むことになった。短期的に繰り返される日常生活に必要とされる飲食物、被服、家具家事用品、教養娯楽などの消費財貨・サービスの多くが商品として購入されるようになったのである。それは他面では、日本国中どこでも同じような生活の仕方となり、家庭技術や地域文化を衰退させることにもなった。

それに対して、第2期「低成長期」の生活様式の特徴は、生活の「社会化」が「商品的社会化」に変わった点にある。それは、1980年代の臨調「行革」路線から1990年代から今日までの「構造改革」によってもたらされた。

第1に、「生活基盤」の確保の仕方が大きく変化した点にある。例えば、1980年代には国鉄がJRに変わり、日本電信電話公社がNTTに変わるなど、「生活基盤」の供給のあり方が「民営化」していったのである。それにより、独立採算制が

とられ「応益負担原則」が強化されることになる。それは1990年代から今日にいたってもとどまることなく、郵政3事業の公社化、国公立大学の独立法人化など「民営化」が進んでいる。

第2に、社会保障・社会福祉諸制度においても、1982年臨調基本答申では「活力ある福祉社会の実現」を柱として、「国民負担率」（国民所得に占める税金・社会保障負担の割合）を高齡社会のピーク時までに50%できれば45%に抑えるというものであった。その基本方針は、社会保障の「構造改革」の中にも盛り込まれている。高齡社会ピーク時には50%をはるかに超えることが予想されることから、それは社会保障給付の削減を意味するものであった。つまり、臨調「行革」の目的である「小さな政府」を実現するために、社会保障や社会福祉による社会的給付を削減する必要があったのである。それだけ、公的責任が後退することになり、その分それ以上に民間資本が入り込んでくることを意味している。例えば、厚生年金の支給開始年齢を引き上げたり給付水準を引き下げたり、あるいはまた健康保険の保険給付の割合を引き下げているが、その分それ以上に、国民は自助努力を強いられることになり、削減の穴埋めとして自己負担部分を増やしたり生命保険や個人年金などの私的保険への加入を促進することになる。

他面、社会保障負担のあり方も変化してきている。国民年金や厚生年金・共済年金にみられるように、その保険料が増加してきている。また、国民健康保険に端的にみられるように、国庫負担が削減されその分保険料が増加するとともに、所得に応じた「応能負担原則」が後退し、その分、人頭割・世帯割に一律に負担する「応益負担原則」が強まった。

従って、第2期の特徴は、「生活基盤」や社会保障・社会福祉諸制度のように、公的責任が後退しその分それ以上に民間資本が入り込むことによって、民間資本を利用する場合の負担そのものが「応益負担原則」であることはもちろん

特集・生活破壊の現局面

であるが、国や自治体が運営する「生活基盤」や社会保障・社会福祉諸制度もまた「応益負担原則」を強化した点にある。「応益負担原則」は、その利用する利益（効果）に応じて誰もが一律に費用を負担する原則である。それは、一般商品を購入する場合と同じ原則である。従って、「応益負担原則」が強まれば強まるほど商品としての性格が強まることになる。このような形で、市場での商品取引と同じような市場原理が支配することになる。言うまでもなく、所得に応じて負担し必要に応じて利益をうるといった所得の再分配の機能は「応能負担原則」によって実現される。第2期の特徴は、「応能負担原則」が弱められ「応益負担原則」が強化されることによって、所得の再分配機能が弱められたということにもなるのである。

以上のように、第1期の特徴である生活の直接的な「社会化」は、第2期には「応益負担原則」の強化とともに生活の直接的な「商品的社会化」に変わったと言えるのである。こうした生活様式の変化は、後でみるように、家計支出構造に影響し、一般世帯においては住宅ローン返済や教育費などの膨張、社会保険料の負担増、私的保険への依存強化などにより、家計負担の膨張となって現れることになる。また、低所得世帯では、その負担に耐え切れず、社会制度から漏れて遠ざけられ排除されるようになるのである。

また、もう一つの第1期の特徴である生活の間接的な「社会化」は、第2期には明確に縮小傾向を示すことになる。生活の直接的な「商品的社会化」が、その間接的な「社会化」の部分に影響し、その部分を節約・縮小し実質的な生活水準の低下をもたらすことになる。

2. 戦後、生活構造の変化

(1) 家計支出構造を分析するための道具

—生活の「社会化」による支出費目の範疇分類—
前節でみてきた生活様式の変化が、生活構造

に直接影響することになる。ここでは、生活構造を家計支出構造として観察することにする。そのためには、今日の生活様式の特徴である生活の「社会化」を表している家計支出費目を範疇分類する必要がある。

そこでまず第1に、「生活基盤」の確保のための支出費目として、住宅費、教育費、保健医療費、交通通信費、光熱・水道費がある。これらの費目を「Ⅲ社会的固定費目」と分類する。それらは、人間として生活していくための前提条件・基盤であるため、選択の余地が非常に狭く、社会的に一種の強制された費目である。従って、社会的固定費としての性格が強いのである。

第2に、長期的に日常生活を維持するために必要な社会保障・社会福祉の確保のための支出として、税金や社会保険料などの支出がある。これらの支出も選択の余地が非常に狭く強制された支出であることから、「Ⅲ社会的固定費目」の他類型として「Ⅲ'税金・社会保障負担」と分類する。

第3に、社会生活を営むために様々な人々との交流を必要とする。また、社会生活を営むためには、その時代その社会の社会慣習的生活を満たすための社会的体裁の維持が必要である。そのための支出は、社会的に強要された支出とみることができる。そこでまず、耐久消費財の確保のための支出である自動車の購入・維持費や家具家事用品を「Ⅱ-①社会的強要費目」とする。また、教養娯楽費や交際費、こづかい、外食などの支出を「Ⅱ-②社会的強要費目」と分類する。

第4に、労働力の肉体的再生産に必要な費目として、食費や被服費を「Ⅰ個人的再生産費目」と分類する。

第1と第2は、生活の直接的な「社会化」を示す費目分類である。それに対し、第3と第4は、生活の間接的な「社会化」を示す費目分類である。

以上の大きく4つに分類された費目は、通常、

家計調査では消費支出と非消費支出からなる実支出と分類されている。しかし、実際の生活は、それだけでは成り立たず、多くの場合、借金の返済や貯蓄が含まれている。それは、生活を維持・防衛するための自助努力の現れでもある。これら借金返済や貯蓄は家計調査では通常「実支出以外の支出」と分類されている。これらも、生活の「社会化」という視点から再分類することが可能である。

そこで、第5として、「生活基盤」を確保するための借金返済である住宅ローンの返済や教育ローンの返済を「Ⅲ」の他類型として「Ⅲ」土地家屋借金返済・他の借金返済」と分類する。第6として、将来に備えるための生活準備金としての性格が強い、貯金、私的保険掛金、有価証券購入などを「Ⅲ」の他類型として「Ⅲ」貯蓄」と分類する。

その他、飲食物費や被服費などを購入する場合クレジットカード（一括払い）の利用もみられることから、これを「Ⅰ」の他類型として「Ⅰ」掛買払い」と分類する。また、耐久消費財の購入の際に月賦（分割払い）の利用もみられることから、これを「Ⅱ」の他類型として「Ⅱ」月賦払い」と分類する。

以上が、生活の「社会化」をあらわす費目の範疇分類である。この分類に従って、戦後、生活の「社会化」の進展、そしてまた、生活の「商品的社会化」の進展を観察することができるのである。

（2）今日の家計支出構造

では、戦後、生活の「社会化」から「商品的社会化」にいたる生活様式の変化は、どのように家計支出構造に影響を及ぼすことになったのか、その点をみてみよう。ここでの分析対象は勤労者世帯（2人以上世帯）の平均である。この家計支出構造とは、収入総額＝支出総額に占める各費目の構成比構造である。

図1からはっきり言えることは、先に区分した第1期と第2期の特徴が、明確に生活構造の違

いとなって現れている点である。

グラフの斜線部分は、最も生活の直接的な「社会化」を表している「Ⅲ社会的固定費目」、「Ⅲ」税金・社会保障負担、「Ⅲ」土地家屋借金返済・他の借金返済」と「私的保険掛金」から成る、これを広義の「社会的固定費目」とする。この部分をみると、第1期の「高度経済成長期」（1955年～73年）には、ほとんど変化がみられないのが分かる。

この変化は、家計収入（その8割が賃金収入）の伸び率と広義の「社会的固定費目」総額の伸び率との関係で決まる。その双方の変化と相互の関係をみるのが大切である。そのためには「賃金依存度」という概念を使う必要がある。つまり、「賃金依存度」とは、家計収入総額に占める広義の「社会的固定費目」総額の割合で表される。換言すれば、「生活基盤」や社会保障・社会福祉の確保のために、どれだけ賃金・収入を支出したかという家計負担割合を示したものである。

第1期「高度経済成長期」における「賃金依存度」の推移をみると、1955年の28.4%から60年の26.4%、65年の27.6%、70年の27.0%そして73年には27.5%にいたる。この間、ほとんど変化がみられない。やや低下傾向すら示している。それは、この期間、収入総額の年平均伸び率が10.0%に対し広義の「社会的固定費目」総額のそれが9.9%と、その差はわずかだが収入総額の伸び率の方が高かったからである。広義の「社会的固定費目」総額の高い伸び率にみられるように、生活の直接的な「社会化」の進展は著しかったのであるが、それとほぼ同じかやや高い賃金の伸び率が、労働組合運動、特に春闘によって実現できた結果であることは疑いない。

この「賃金依存度」の低位水準が、生活の間接的な「社会化」を推し進めることを可能にしたのである。即ち、耐久消費財の普及、教養娯楽費や交際費、こづかいなどの拡大となって現れることになる。耐久消費財の伸びを示す「Ⅱ

(3) 生活構造のもろさ

かつて中鉢正美や籠山京によって、生活に構造があるということは、その構造を守ろうとする「抵抗」が働くということが指摘された。それを「履歴効果 (after effect)」という。また、ウェップ夫妻は、「コンベンショナル・ミニマム (conventional minimum)」の概念を使って、社会慣習的生活を守ろうとする「抵抗力」の存在を指摘している。

しかし、生活構造に「抵抗力」があるとしても、生活の「硬直化」によってその「抵抗力」は極端なまでにもろく弱められているのである。ウェップ夫妻は、個々の労働者の生活の「抵抗力」には限界があり、それを補うものとして労働者は団結し労働組合を結成し、その交渉力(「集合取引」)によって「共通規則 (common rule)」を締結する必要性を提唱している。それは、賃金の低下や長時間労働、危険で不衛生な職場等の労働条件のもとでは、労働者の品位・モラルの低下をもたらすとともに、生産力が減退するため、産業別・職業別の標準賃金をはじめ労働時間・余暇、労働環境衛生などの「モラル・ミニマム (moral minimum)」の実現であった。それはまた、産業資本家に対して彼らの「公共心」に訴えるとともに、「道徳化」をも意図したものであった。戦後第1期「高度経済成長期」の労働組合運動、特に春闘においては、賃上げを中心としたこの「モラル・ミニマム」が追求された時期であった、とみることができる。

確かに、春闘によって「高度経済成長期」には、賃金の企業規模間格差や年齢間格差などが縮小したことは事実である。しかし、第2期「低成長期」に入ると、「モラル・ミニマム」にも限界があることが露呈してくる。それは、賃上げ率が広義の「社会的固定費目」総額の伸び率を下回るようになったことに端的に示されている。それによって、家計の「硬直化」が進み、生活構造がもろくなったのである。その原因は、労働組合運動が衰退していったことが最も大きい

のであるが、それと同じ比重で、「生活基盤」や社会保障・社会福祉の確保の仕方が、市場原理の導入により生活の直接的な「商品的社会化」に変わったことによるのである。

つまり、賃上げが大切ではあるが、それと並んで、今日の生活様式の特徴である生活の「社会化」が進んでいることを考慮するならば、今日の生活は、賃金をはじめとした労働条件とともに、住宅政策や教育政策、社会保障や社会福祉政策によって大きく影響を受けているのであり、そうした包括的な政策を必要とさせる。その意味では、ウェップ夫妻の時代の19世後半とは、生活様式に大きな変化がみられるのである。こうした包括的な政策は、国家レベルの政策を必要とし、ただ単に、企業や産業レベルの問題ではない。従って、ただ単に産業レベルの「共通規則」ではなく、国家レベルの「共通規則」である「ナショナル・ミニマム (national minimum)」が必要とされるのである。

それ以上に大切なことは、「モラル・ミニマム」が、基幹産業の労働者によって組織された比較的強力な労働組合の「共通規則」であるのに対し、組織されていない膨大な未組織労働者がそこには含まれていないということである。彼らの多くは、低所得者であり低賃金で不安定雇用に就いているのである。こうした低所得層の下支え・底上げとして「ナショナル・ミニマム」が必要なのである。これは、ウェップ夫妻の「ナショナル・ミニマム」論の論旨でもあり、その必要性は、今日の日本においても変わらない。

このようにみえてくると、第1期「高度経済成長期」には、生活の「社会化」が進み、本来「ナショナル・ミニマム」の問題としてとらえるべき時期であるにもかかわらず、それを春闘による賃上げを中心とした「モラル・ミニマム」の次元で解決しようとしたことに大きな問題点があったのである。春闘の効果が全くなかったというのではない。基幹産業の組織労働者が賃上げを実現すれば、未組織労働者の賃上げもそれ

特集・生活破壊の現局面

によって引っ張られていくといった「機関車」論は、確かに賃金格差を縮小したのであり、それを否定するわけではない。しかし、経済成長率が低迷する第2期「低成長期」に入ると、それが通用しなくなると、本来持っていた問題点が顕在化してくるのである。それは、すでに第1期にも「低所得層」の問題として潜在的には存在していたのである。それを探るためには、低所得層の生活構造の分析を必要とする。

(4) 低所得層の生活構造の崩壊

家計調査では、年間収入五分位階層別に収入と支出を観察することができる。五分位階層というのは、年間収入を低い世帯から高い世帯に順番に並べ、それを5等分しそれぞれの平均値でみたものである。5等分した最低収入階層を「第Ⅰ五分位階層」といい、次いで「第Ⅱ五分位階層」と順にならび最高収入階層が「第Ⅴ五分位階層」ということになる。ここで「低所得階層」という場合には、「第Ⅰ五分位階層」を意味している。

まず、この五分位階層別にみた家計支出構造を、第1期「高度経済成長期」のはじめと終わりの時期である1955年と1973年とで比較(図2)することからはじめる。このグラフをみると、「賃金依存度」が、1955年には、収入階層が高くなるに従い明白に高くなっているのが分かる。低所得層の「賃金依存度」はきわめて低かったのである。特に、「Ⅲ 税金・社会保障負担」は、「第Ⅰ五分位階層」の3.0%に対し「第Ⅴ五分位階層」は16.5%と、その差は13.5ポイントにもなる。ところが、1973年になると、「賃金依存度」はほぼ準準化しているのが分かる。「第Ⅰ五分位階層」と「第Ⅴ五分位階層」との差がほとんどみられなくなったのである。しかも、「第Ⅰ五分位階層」の「賃金依存度」は上昇しているのに対し、「第Ⅴ五分位階層」のそれは低下しているのである。

第1期にみられたこの現象は、何を意味しているのだろうか。税金にしても社会保障負担

にしても、あるいは「生活基盤」確保のための負担にしても、国民・労働者世帯の負担は、社会保障の原理である所得の再分配として考えるならば、高所得層が高く負担し低所得層が低く負担することによって、平等な社会が実現されるのである。ところが、この第1期の終わりには、すでに再分配機能が弱まり、高所得層の負担を軽くし、低所得層の負担を重くする傾向がみられたのである。つまり、高所得層では、確かに賃金の上昇率が広義の「社会的固定費目」総額の伸び率よりも上回っていたのであるが、低所得層ではそれが逆で、賃金の上昇率は広義の「社会的固定費目」総額の伸び率に追いつけなかったのである。こうした傾向は第2期の特徴であるが、低所得層においては、すでに第1期からみられたということである。それは、低所得者対策が遅れていた証拠である。つまり、低所得層への薄く広い課税や保険料の徴収あるいは公共料金の徴収が、すでに第1期から始まっていたことになる。

第2期「低成長期」に入ると、春闘は「崩壊」し、賃上げ率は全所得階層にわたって広義の「社会的固定費目」総額の伸びをはるかに下回るようになる。その結果、「賃金依存度」は、高所得層をも巻き込んで急上昇しつづけるのである。しかも、「生活基盤」や社会保障・社会福祉の確保の仕方も変わり、市場原理が強化されると、特に低所得層の「賃金依存度」を押し上げ、90年代の終わりには、「賃金依存度」は、所得の低い層ほど高くなるといった逆転現象がみられるようになるのである(図3)。

この現象の意味は、住宅、教育などの「生活基盤」や社会保障・社会福祉を確保するための家計負担割合が、高所得層よりも低所得層で重くなったことを意味し、所得の再分配機能は完全に麻痺したことを意味しているのである。

第2期は、国民・労働者階級の全所得階層にわたり、「賃金依存度」は45%水準まで上昇し、家計収入の半分近くが社会的に強制され従って

固定的性格の強い費目に支出せざるを得ない状況は、まさに生活の「硬直化」以外の何者でもない。特に、低所得層にとっては、「賃金依存度」が仮に同じであっても、その負担感の高いにもかかわらず、高所得層以上に高まっている「賃金依存度」では、生活上の事故、例えば、失業、半失業＝低賃金・不安定雇用、病気、障害、死亡、災害などに直面した場合に、それに対する抵抗力は極度に低下し生活崩壊の危険性は極度に高まっているのである。そしてまた、その程度の差こそあれ、かなりの高所得層でも、生活の「硬直化」の進展により、生活上の事故に対する抵抗力は落ちているものと推測される。場合によっては、かなりの高所得層でも、生活上の事故に直面すれば、急速に生活が崩壊する危険性が高まっていることを意味している。

「もろい」生活構造ということ自体、形容矛盾である。生活の「もろい」構造とは、生活構造の崩壊を意味し、守るべき「構造」そのものが無くなったことになる。広義の「社会的固定費目」を支出した後の残りで、家計のやりくりをせざるを得ないことになる。食費や被服費の節約、耐久消費財の買い替えの節約、家族旅行や外食の節約、こづかいの節約などなど、これまでの生活とは一変した生活の状況となる。そうした傾向は、かなりの所得階層まで巻き込み、特に低所得層では顕著に進んでいるのである。

生活構造の崩壊がその極限に達すると、最も節約しにくい社会的に強制され固定的費目の支出が不可能な状態にいたる。生命保険など私的保険掛金の支払い困難そして解約、授業料やPTA会費、給食費など教育費、保健医療費、水道料やガス代、電気代などの支払いが困難となり、住宅ローンや教育ローンなどの借金返済ができなくなり、国民健康保険や国民年金の保険料の滞納が進むと考えられる。そのような状態になれば、「貧困」そのものということになる。では、その「貧困」の諸相は現在どれだけ進んでいるのか、そのいくつかを観察する必要がある。

3. 社会制度から遠ざけられ排除されていく人々

第2期「低成長期」の生活様式の特徴は、「生活基盤」や社会保障・社会福祉諸制度の確保の仕方が、「応能負担原則」という商品取引と同じ原理（市場原理）にかわったことに端的に示されていた。それだけに、低所得層にまで薄く広く負担が求められることになった。それを、生活の「商品的社会化」と名づけたのである。それはまた、低所得層に対する社会保険の保険料の減免条件が曖昧だったり厳しくなったりしていることをも意味している。ここでは、こうした生活様式の変化が、様々な社会制度から低所得層を遠ざけ排除していく、その実相に迫りたい。

(1) 国民健康保険制度から遠ざかっていく人々

国保の被保険者は、農林漁業者、商店や小零細な町工場などの都市自営業者のほかに、小零細企業に勤める労働者やパート・アルバイト・臨時などの労働者層それに年金生活者からなっている。ただし、この間のリストラによる失業者や「低賃金・不安定雇用層」の増大により、労働者が大量に国保に流れ込むという事態が生じている。その結果、国保被保険者の構成は大きく変化し、第1位が労働者で30.2%に及んでいる。第2位が年金生活者で27.9%、第3位が所得のない者の25.1%、第4位が自営業層の10.5%、第5位が農民の2.8%となっている。

さて、国保法は87年の改定により、国保料（税）の滞納世帯に対する制裁措置として正規保険証の取り上げ、保険給付の一時差し止めが「できる」ようになった。それは、84年に国庫負担が45%から38.5%に引き下げられ、各自治体では大幅な保険料（税）の引き上げを実施した結果、滞納世帯が増大したことに対する措置であった。さらに、2000年4月から介護保険の導入とともに、国保法の改定が実施され、それまでの正規保険証の取り上げや保険給付の一時差し止めが「できる」から実質的に市町村に義務付けられることになった。また、介護保険の保険料を国保料

特集・生活破壊の現局面

(税)に上乗せして徴収することとなり、負担感は一層強まることになったのである。

さらにこの間、厚生労働省の誘導により、所得に応じた「応能割」部分を減らし、世帯当たりや世帯人員当たり一律の「応益割」部分を増やすことになる。その結果、今日、ほとんどの市町村でも「応能割」と「応益割」との割合は五対五となっている。それは、低所得層の負担を重くし、逆に高所得層の負担を軽くすることになった。

以上のような国保法の改定による制度的な要因と、失業者の増大や「低賃金・不安定雇用層」の増大、そして自営業層の長期的な売上の激減などによる社会経済的要因がからまって、滞納世帯が急速に増加するとともに正規保険証の取り上げもまた増加することになる。

まず、滞納世帯の推移(表1)をみると、1998年には約322万世帯(16.5%)、99年には約349万世帯(17.1%)、2000年には約370万世帯(17.5%)、2001年には約390万世帯(17.8%)そして2002年にはついに400万世帯を突破し約412万世帯(18.0%)、2003年には約455万世帯(19.2%)に達している。

また、正規保険証の取り上げの推移(表2)をみると、99年には約40.7万世帯、2000年には約49.6万世帯、2001年には約80.5万世帯そして2002年にはついに100万世帯を突破し100.4万世帯、2003年には約120.4万世帯にまで膨れ上がっているのである。この120.4万世帯のうち、資格証明書の発行は約25.8万世帯、短期保険証の発行は約94.6万世帯に上っている。いずれも、社会保険庁の6月1日現在での調査によるものである。

資格証明書というのは、滞納期間が1年以上の場合に発行され、それを医療機関の窓口を持っていても、利用者負担が10割と実質的に保険が効かないのである。領収書を市町村の窓口を持っていけば、保険給付部分つまり7割が払い戻されることになっているが、1年半以上の滞

納がある場合には保険給付が一時差し止められているため、その払い戻しもできなくなる。また滞納期間が1年半未満であっても、滞納している保険料(税)にまわされる場合があるため、実質的に保険が効かないのである。また、滞納が1年未満であっても、1か月2か月3か月しか有効でない短期保険証が交付される場合がある。

低所得層にとっては、ただでさえ所得が少ないうえにその負担が重くなり、病気があっても医療機関から遠ざけられ、社会制度から排除されることになる。それは、命に関わる重大な問題を含んでいる。病気があるのに資格証明書が交付されれば、どういうことになるだろうか。「貧乏人は死ね」という声が聞こえてくる。

(2) 国民年金制度から遠ざかっていく人々

国民年金制度についてもほぼ同じことが言える。94年改定により、国民年金保険料は毎年500円プラス物価上昇分の引き上げが決められた。保険料は、ここ数年不況のため据え置かれているが、現在一人当たり一律月1万3,300円である。

社会保険庁の調査によると、国民年金の納付率―被保険者が保険料を納付すべき月数に対する当該年度に保険料を納付した月数の比率―の推移(表3)をみると、1995年の84.5%から98年には76.6%、2000年には73.0%、そして2002年には62.8%まで下がっている。実に37.2%もの未納率となる。この比率はほぼ保険料滞納者の割合とみることができる。

また、社会保険庁の調査による国民年金の保険料免除状況(表4)をみると、免除率は1998年の19.9%から99年には21.2%まで上昇する。その後、2000年の17.4%、2001年の17.3%そして2002年の11.15%と推移している。2000年に低下しているのは、この年の4月から学生納付特例制度が始まり、学生の申請免除者が抜けたためである。2001年には再び2万9,000人の増加となっている。さらにまた、2002年に大幅に低下しているが、これは免除規定が厳しくなったた

めである。

未納者に免除者を加えて計算すると、国民年金の保険料を支払っていないあるいは支払えない人々は、41.5%と推定される。これらの人々の多くが、将来、低年金生活者や無年金者になる可能性が高いのである。

では、この未納者の未納理由についてみると、社会保険庁の調査（2002年7月発表、「平成14年国民年金被保険者実態調査」）では、第1位が「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」が64.5%、第2に「国民年金をあてにしていない、または、あてにできない」の15.0%、第3位が「支払う保険料に比べて、受けとる年金額が少ないと感じるから」の4.5%と続いている。平成11年調査と比べると、「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」が2.1ポイント増加している。また、「国民年金をあてにしていない、または、あてにできない」も2.8ポイント増加している。若年層を中心に年金不信が根強いことも事実であるが、若年層も含め過半数以上が経済的理由によって保険料が未納となっている点に留意すべきである。

以上のように、戦後の社会保障制度の象徴的な「国民皆年金・皆保険」体制は、完全に崩壊したといえるのである。それはまた、生活の「社会化」という戦後の生活様式そのものをも解体させたことになる。

(3) 就学援助を受けている児童生徒の急増

「生活基盤」の一つに教育がある。自立した社会生活を営み、平和で豊かな社会を築いていく人格の形成のためには、教育は欠かすことができない。そのために小中学校は義務教育としているが、完全無償制ではない。授業料と教科書代は無料であるが、それ以外の学用品、通学費、学校給食費、修学旅行費などは自己負担となる。学校教育法第25条は、経済的理由によって就学困難と認められる子どもの保護者に対し、市町村は必要な援助を与えなければならない、としている。これを就学援助制度という。その対象

は、保護者が生活保護を受けている子ども（要保護児童生徒）と、市町村の教育委員会が要保護者に「準ずる程度に困窮している」と認定した子ども（準要保護児童生徒）である。

この就学援助を受けている児童生徒が、急増しているのである。1998年度には83万人、99年度の90万人、2000年の98万人、2001年の105万人そして2002年には115万人にいたっている。この内、要保護は公立小中学生の1.05%にあたる約11万2千人、準要保護は9.73%で約103万9千人である。合計すると、10.78%、10人に1人の割合で就学援助を受けていることになる。98年でそれぞれ0.73%、6.37%計7.07%であるから、この間、3ポイントの増加となる。

都道府県別にみると、要保護はすべて3%未満であるが、準要保護に3~21%台とばらつきがある。準要保護で最も率が高いのが大阪府で21.44%、次いで東京都の21.09%、山口県の17.63%、高知県の13.61%、北海道の13.52%と続いている。大阪府と東京都では5人に1人が受けていることになる。

特に準要保護の全国平均の急増それ自体が、低所得層の増大を意味している。その具体的な姿としてのリストラによる失業者や低賃金・不安定雇用層、そして売上の減少が続いている自営業層の増加が、その背景にある。それ以上に重要なことは、この準要保護が都道府県別に大きくばらついていることである。3~21%台といったばらつきは、一部は失業率の地域間の違いによって説明できたとしても、それだけでは説明つかないのである。準要保護の認定については、市町村教育委員会が要保護者に準じる程度に困窮していると認める者という規定がある。しかし、具体的規定は市町村によって大きく異なっているのである。そのことが、大きく作用しているものと推測される。その背景には、国の補助率が97年度の36.7%から2002年度には23.7%まで落ち込んでいることがある。それだけに、市町村の負担が8割近くと増大してきて

特 集・生活破壊の現局面

いるのである。市町村の財政的余裕のあるなしが大きく作用するおそれがある。

全国平均で10人に1人が就学援助を受けていることがショッキングであるが、それ以上に、地域間格差があることにショックを受けるのである。そこに隠されている事実、即ち就学援助から漏れている子供たちの存在である。そのこ

とが、子供たちの教育に直接・間接に影響を与えているであろうということが容易に推測されるのである。貧困あるいは低所得家庭で育つ子供たちの増大とその教育への影響ということにもっと留意しなければならないのである。

(かねざわ せいいち・理事・佛教大学教授)

表1 国民健康保険の保険料(税)の滞納世帯の推移

単位:世帯

	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
全世帯	19,519,293	20,337,706	21,153,483	21,943,183	22,834,063	23,732,335
滞納世帯数	3,219,262	3,485,976	3,701,714	3,896,282	4,116,576	4,546,714
滞納世帯の割合	16.49%	17.14%	17.50%	17.76%	18.03%	19.20%

注1:滞納世帯は各年6月1日現在の状況

注2:全世帯は各年3月31日現在の状況(2002年は速報値)

資料:厚生労働省

表2 資格証明書と短期保険証の交付世帯数の推移

単位:世帯

	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
総数 (A)	406,958	496,031	804,963	1,003,518	1,204,156
資格証明書 (B)	80,676	96,849	111,191	225,454	258,332
短期保険証 (C)	326,282	399,182	693,772	777,964	945,824
A/全世帯	2.00%	2.34%	3.67%	4.39%	5.07%
B/全世帯	0.40%	0.46%	0.51%	0.99%	1.09%
C/全世帯	1.60%	1.89%	3.16%	3.41%	3.99%
A/滞納世帯	11.67%	13.40%	20.66%	24.38%	26.48%
B/滞納世帯	2.31%	2.62%	2.85%	5.48%	5.68%
C/滞納世帯	9.36%	10.78%	17.81%	18.90%	20.80%

注1:資格証明書、短期保険証の発行世帯数は各年6月1日現在の状況

資料:厚生労働省

表3 国民年金の検認率の推移

1995年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年
84.5	76.6	74.5	73	70.9	62.8

注:各年度末現在

資料:厚生労働省

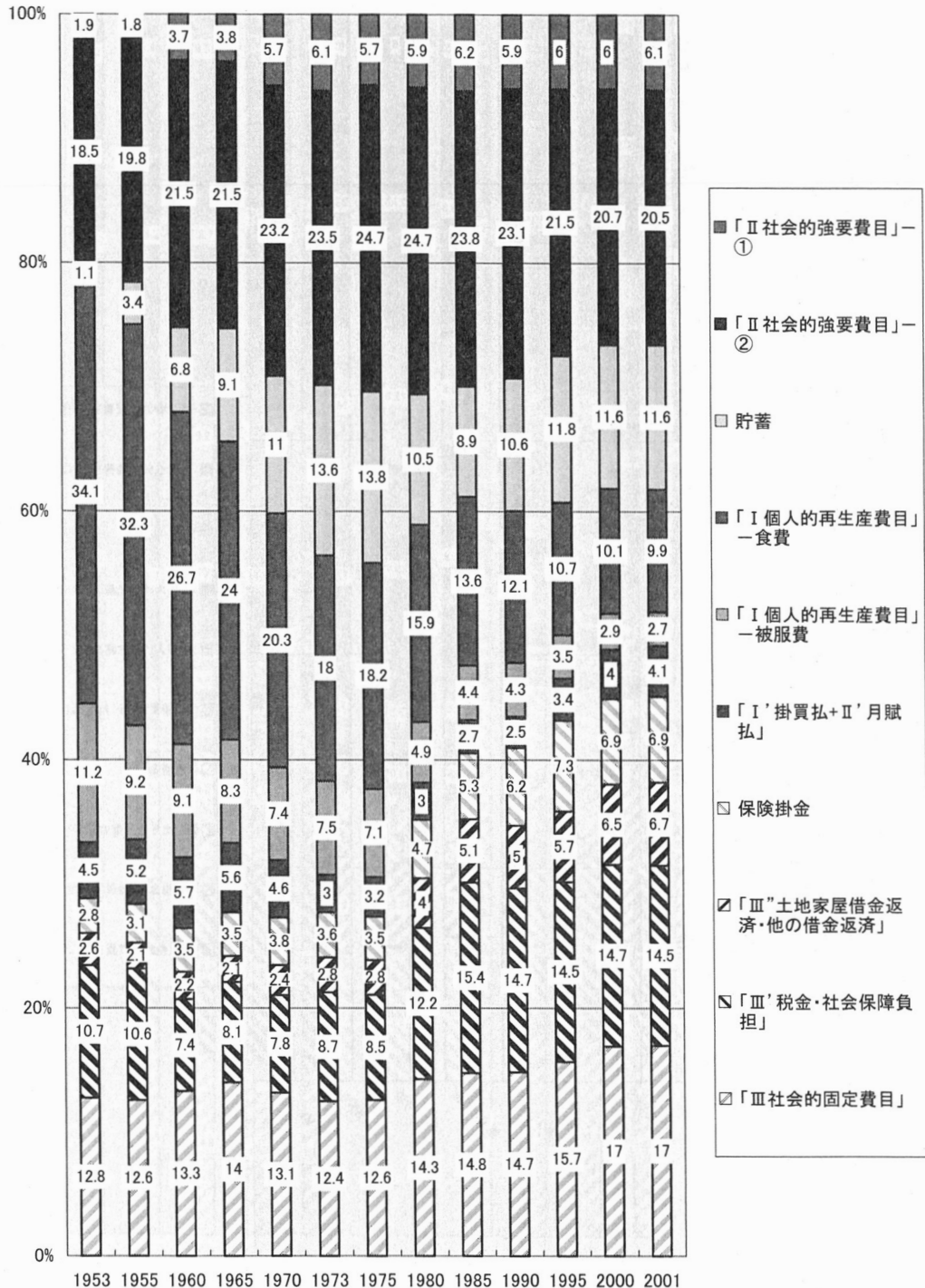
表4 国民年金の保険料免除状況の推移

年度末現在 単位:千人

	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年
総数	3,998	4,428	3,698	3,759	2,460
法定免除	900	932	957	990	1,030
申請免除	3,098	3,496	2,741	2,770	1,440
免除率	19.90%	21.20%	17.40%	17.30%	11.15%

資料:厚生労働省

図1 勤労者世帯1か月の家計支出構造の推移



特集・生活破壊の現局面

図2 年間収入五分位階級別、勤労者世帯1か月の家計支出構造—1955年と1973年の比較—

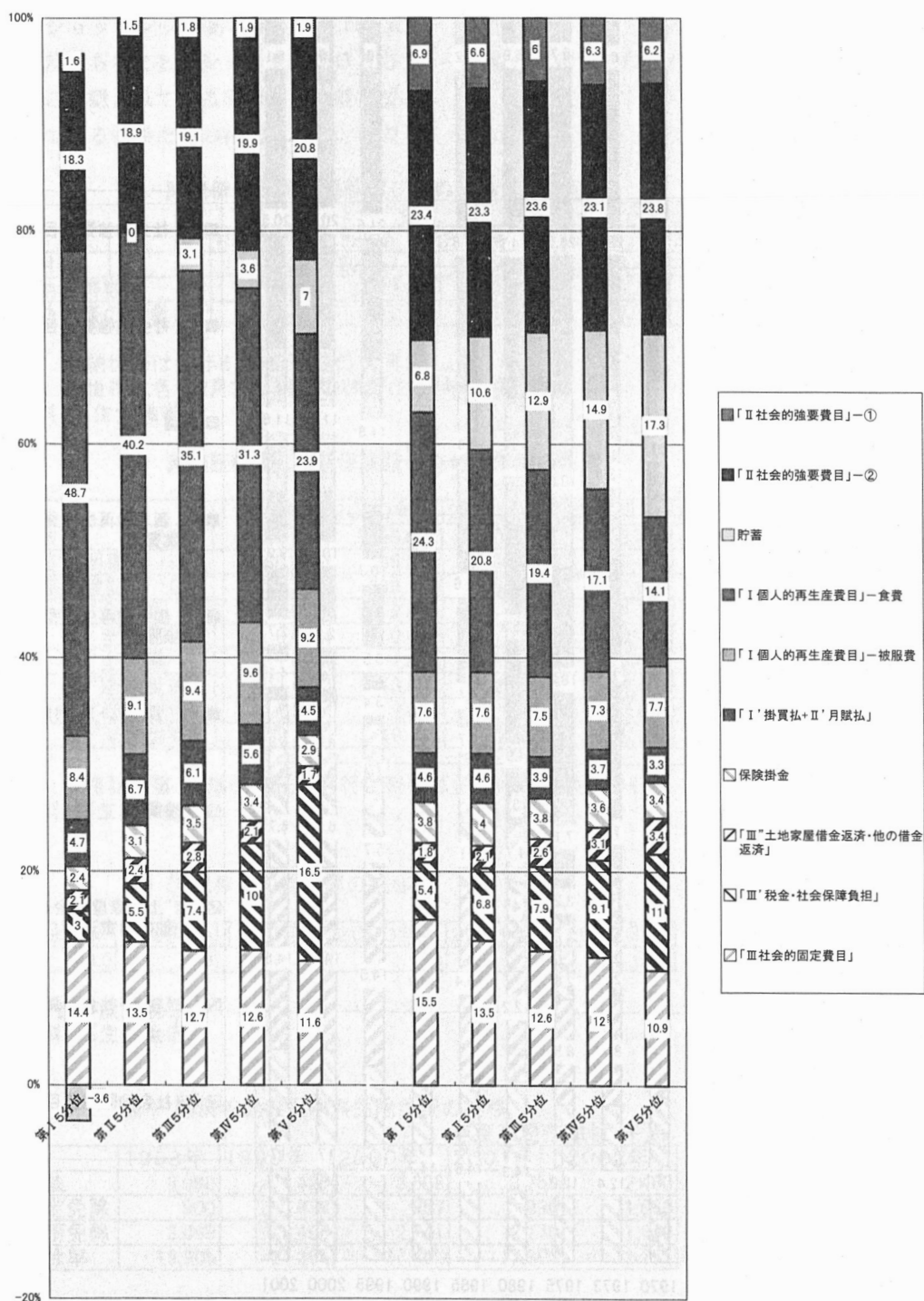


図3 年間収入五分位階級別、勤労者世帯1か月の家計支出構造—1990年と2001年との比較—

