

# 社会的紐帯の回復に期待される

## 行政、NPO、企業の連携



清水 英範

Hidenori Shimizu

大阪ガス エネルギー・文化研究所  
主任研究員



福原 宏幸

Hiroyuki Fukuhara

大阪市立大学大学院  
経済学研究科教授

今日わが国では、社会的不安を象徴する現象として、ニート、引きこもりやホームレスの問題などが取り上げられている。他方、所得格差を中心とする経済的格差から、希望格差、教育格差といった社会的格差までを含む格差問題の是非についても、さまざまな論戦が展開され、さらには「勝ち組」「負け組」といった扇情的なフレーズとともに、社会的不安と格差を結びつける議論も活発に行われている。実際、昨年CELが行った「生活者意識調査」でも、生活者が社会や未来に漠とした不安を抱いているさまが読み取れる。

そこで、社会的不安と格差問題の実像に迫り、実社会の中で両者がどういう関係にあるのか、生活者の安全、安心を実現するための行政、NPO、企業の課題とは何かを明らかにするため、ホームレス問題や社会的排除の問題などに積極的に取り組んでいる大阪市立大学の福原宏幸教授にお話をうかがった。

### ■ 増えるホームレス生活者

清水 まず、経済的格差に関する、先生のご認識をおうかがいたいと思います。平成一八年版経済財政白書によりますと、わが国の所得格差は長期的に緩やかな拡大傾向を示していると報告されています。ま

た一方で、国民の格差に対する意識については、各種世論調査の結果では、所得などの経済格差が拡大していると感じている人は、調査対象者の六割以上を占めているとも報告されています。実際私もエネルギー・文化研究所が昨年実施した生活意識調査の結果でも、「一〇年前と比較して貧富の差が拡大した」と感じている方が、回答者の約四五パーセント、「今後一〇年間に貧富の差がいつそう拡大する」と考えている方が約五二パーセントいらっしゃいます。やはり生活者の間

では、自身が当事者として所得変動を実感し、格差が拡大したと考えられているかどうかはともかく、少なくとも格差拡大への不安感が広がっていることがうかがえるのではないのでしょうか。

福原 経済財政白書がいうように、格差は緩やかだけど拡大していると思います。特に若者に関しては、若年非正規雇用者が増えて、それが若者間での格差を拡大させています。他方、OECDが七月に発表した対日経済審査報告書では、日本の相対的貧困率がアメリカに次いで二番目に高くなつたことが明らかにされました。そこでも非正規雇用の増加が原因として取り上げられました。こうした中、貧困および低所得層として、若年非正規雇用者、母子家庭の母親、一人暮らしの高齢者、雇用保険受給期間が満了してしまつた長期失業者、そしてホームレス生活者が増えています。特に貧困層である生活保護世帯の動向に注目したいですね。

清水 生活保護世帯数、保護率を見ますと、八〇年代中頃から九〇年代前半までは、ずっと減少傾向だったのが、ともに九〇年代中頃くらいから反転して、現在に至るまで値が大きくなってきています。

福原 それを押し上げているのが、高齢者単身世帯、母子世帯、五〇歳代単身者などです。私はこれまでホームレス生活者の実態調査を何度か行いましたが、彼らの年齢平均は五五歳くらいで、それ以上の高齢者も相当います。また、最近では若者のホームレス生活者も増加しつつあります。ホームレス生活者は法律にしたがえば生活保護が受けられるにもかかわらず、多くの自治体は排除してきました。しかし、ここ数年前から六五歳以上の高齢のホームレス生活者には生活保護が適用されるようになってきました。また、六五歳以下のホームレス生活者に対しては、大都市では自立支援センターを経由しての就労への道、地方都市では生活保護が受けられるようになってきました。まだまだ課題は多くあるのですが、大きな前進ですね。こうして、母子世帯なども含めて、生活保護の受給者も増えています。とりわけ大阪では、受給率は全国平均の倍以上になっています。

清水 それはなぜでしょうか？

福原 大阪は、全体的に失業者や低所得者が多いためです。また、ホー

ムレス生活者の数も東京都二三区よりも大阪市内の数の方が多いですね。これは、東京や名古屋と比べて、大阪は産業構造の転換が遅れたこと、次代を担う新しい産業の立地が少ないことが大きな原因です。

清水 厚生労働省が二〇〇三年に行ったホームレスの実態に関する全国調査によりますと、野宿生活の直前にやっていた仕事では、建設作業従事者、建設技能従事者を合わせた比率が五〇パーセントを超え、圧倒的に多い。また過去最も職歴の長い仕事についても、同じく建設関連が四〇パーセントを超えています。調査結果からも不況業種との因果関係が明確ですね。

福原 そうです。特に、一九九七年頃から建設産業で倒産・リストラが相次ぎ、人減らしがどつと始まりました。単身で暮らす建設日雇い労働者たちがその影響をもろにかぶることになりました。建設産業で仕事ができなくなったことが、ホームレスを大量に生み出す要因になったわけです。

清水 なぜ、そういった方は、失業後、路上生活をするようになったのでしょうか？

福原 彼らとは別に、さまざまの仕事をしていた中高年男性がホームレス生活に陥りましたが、彼らの多くは倒産・失業そして多重債務という問題を抱えています。いずれにしろ経済問題がホームレス生活者増加の重要な要因です。また、それに端を発して家族・友人との関係の崩壊という要因も見逃せません。こうして路上で暮らすホームレス生活者がどんどん増えていくわけですが、もうひとつ忘れてはいけません。要因があります。それは、こうした困難を抱えた人々を支えるべき社会保障制度が日本においては機能していないという問題です。そして、路上で暮らすことを余儀なくされた人々の中には、長い路上生活、さらにはテント生活を余儀なくされる中で、一方では生き続けるために空きカン集めなどでわずかな収入を得て、くじけることなく日々の生活の営みを続けている人々がいます。しかし、他方では社会的なつながりが次第に切れ、孤立していく人々がいます。社会の中でのこのような孤立は、ホームレス生活者だけでなく、引きこもりの若者、母子

家庭の母親、一人暮らしの高齢者にも見られる現象です。彼らは、社会の多くの人々から不審のまなざしで見られ、行政機関の福祉担当者から門前払いをされる中で、次第にそうなるようになっていくことが多いようです。こうした状況を社会的排除と呼んでいます。彼らが再び社会の一員として生きていくには、所得保障とともに、社会とのつながりを回復する支援が重要だと思います。

■「地位財」は人間にとって社会的基本財の一つ

清水 先生が指摘された、「自分たちは社会から拒否されているのではないか」、「社会にとって不必要なんじゃないか」といった意識、関係性の問題から、二〇世紀を代表する哲学者のジョン・ロールズの思想が思い浮かびます。ロールズについて言及するのは今更の感もありますが、彼は公正原理を展開する中で、社会的基本財という概念を提示しました。公正な社会を維持し、自己の価値の実現に向けて努力する人間にとって必要な財として定義しているのですが、その内容として、自由と機会、所得と富、職務に付随する権能と地位等に加えて、自尊の念というものを挙げています。ロールズの自尊の概念については、経済

学者の故石川経夫先生が、著書『所得と富』の中で整理しています。石川は、「職務に付随する権能と地位、すなわちロールズが地位財と呼ぶものですが、地位財がより平等に分配されることで、人々の自尊の念が助長され、一人ひとりのより大きな努力を引き出す役割が期待される」、「各人の自尊の念は、同様に努力する他人を尊敬し互いの共感の念を生み出す原動力となる」。さらに、「他人の不運不遇をいとおしみ、自己の幸運を進んで他人と分かち合おうとする動機は、こうしたプロセスを通じて強固になる」と論じています。まさに日本の今日

ということではないのかなと思います。

福原 所得格差の拡大の裏には、二つの問題が隠れています。一つは貧困の増大です。これを解消するには、二極化する労働市場の是正、税制や社会保障による所得格差の是正が必要です。しかし、小泉政権のもとでは規制緩和や財政再建の名のもとに、これとは逆方向に政策が押し進められ、所得格差の拡大、貧困の増大が進行したわけです。もうひとつ強調しておきたいことは、欧米でのいくつかの実証研究が明らかにしているように、所得格差の拡大は、富裕層・勝ち組によって推し進められ次第に社会全体に浸透していく顕示的消費の蔓延、それを自らも実現しようとする人々の競争、その結果としての市民間でのねたみ、憎しみ、不信感の高まりをもたらします(たとえばイチロー・カワチノブルース・P・ケネディ『不平等が健康を損なう』)。それらはまた、貧困者に対する蔑みといじめ、生活保護受給者に対する怠け者などといった見方を増幅していきます。そしてアルコール・薬物依存、自殺者の増加、犯罪の増加といった現象が増加し、社会が分裂・崩壊していくことにもつながります。

このように、所得格差の拡大は、貧困問題だけでなく社会的つながりの崩壊といった問題をも含んでおり、社会全体にとっても深刻な問題をもたらすわけです。

やはり、格差の拡大を押しとどめ、特に市民がお互いを承認し信頼する関係を作りあげていくことが重要です。社会の中で、「職務に付随する権能と地位(地位財)」を通して個人が社会の一員として承認され、自らと他者を尊重することが望まれます。こうした相互信頼に支えられた社会において、人々は社会への帰属感、安心感を持てるのだと思います。この帰属社会というのは、地域社会であったり、かつては職能社会であったりしました。日本の戦後においては、企業社会がその機能を果たしました。しかしそれは、九〇年代にはリストラや終身雇用制の見直し、成果主義の導入によって崩れつつあります。そうした中であらためて地域社会が見直され、その再構築が今日主張されているのだと思います。

■ 職種別や職能別の労働市場の形成を目指すべき

清水 経済学には、労働市場は企業の内部と外部で二分化されているという考えに立つ見方もあるのですが、この「内部労働市場」の特徴は、企業が従業員を各企業独自の職務体系の中で訓練し、熟練度を向上させる一方、従業員も昇給、昇進がインセンティブとなり、同一企業にとどまることで、企業内部にあたかも一種の労働市場が形成されるというものでした。製造業の大企業を典型として、日本の内部労働市場は、これまで生産性や雇用面から、世界的に評価を受けてきたわけですね。内部労働市場は会社人間を作り出してきたという批判もありましたが、一方で互助会的な役割も持っていた。不況時には、その周囲に調整弁の役割を果たす、相対的に労働条件の悪い外部労働市場を作り出し、従業員、すなわち正社員の雇用を維持してきたわけです。経済が高成長をとげている限りは雇用安泰でしたが、今の日本みたいな低成長経済になってくると両方とも影響を受けて、内部労働市場にあって相対的に条件の良かった労働者も雇用の確保が十分に保障されなくなつてきます。こういった労働市場が抱える根本的な問題に対する一つの処方箋として、社会的共通資本としての職能型労働市場を創設し、そういう技能や専門的な知識を土台とした自由な職業人、特定の企業に終身縛られることのない労働者というのを作り出すということが必要ではないかという意見があります。ただし、企業にはそういった労働市場を作るインセンティブが当然ありませんので、こういったものを社会的な共通資本として位置づける必要があります。実はこの意見も、石川先生が、共著『社会の現実と経済学』（岩波書店）で労働市場の将来像について述べていることなのですから、イギリスやドイツでは、伝統的に職能型労働市場が機能してきたといわれていますが、日本の労働市場を変革するうえでのヒントにはならないでしょうか。

福原 清水さんがおっしゃるように、企業ごとに分断された労働市場は問題を抱えていると思います。これに対しヨーロッパの場合は、社会的

な職業資格・職能資格にもとづいて労働市場が形成されており、個々の労働者は企業から比較的的自由であり、地域コミュニティやさまざまなアソシエーションに属している人が多くいます。職業と地域という二つの領域において、社会的なつながりが構築されています。

したがって、豊かな社会的関係の構築ということでは、ヨーロッパの職種・職能別労働市場の方が良いのかもしれませんが、しかし日本の企業別労働市場をヨーロッパ型に変えることは容易ではありません。最近では中途採用が増え転社する人が増えてきていますが、他方で依然として長時間労働が続く中では、豊かな社会的つながりを作るのは困難です。また、日本の勤労者の多くが、豊かな生活を獲得するには稼くことが一番」と考えている状況では、ヨーロッパ型の労働市場にメリツトを感じる人は少ないでしょう。

清水 もちろん現実的にはそういったコストベネフィットの問題はあるかと思いますが、その一方で、構成員お互いが承認し合い、不安やリスクからできるだけ遠ざけられた社会を実現するうえで、自尊の念や他尊の念をベースとした、共感や連帯が作り出されることが重要な課題であると思います。こうした共感や連帯は、各人が労働生活の中で、自身の能力を最大限発揮できるという条件、あるいはそうした能力を引き出すための仕組みがあつてこそ可能になるのではないかと気はします。

福原 そのとおりだと思います。企業という枠を越えて、自分の持っている能力が社会から評価されていることが見えるような仕組みを作ることが重要です。その仕組みを通して自分が広く社会とつながっていると意識を持つようになれば、他尊と自尊の感情が育まれるでしょう。

■ 注目を集める大阪府における地域就労支援

清水 今後の格差問題に話題を戻したいのですが、格差拡大傾向が解消され、新しい視界が展開するという将来像もあると思いますし、実際、今のまま格差社会は広がるままで、セーフティネットもなく、希望

も持てないような社会になってしまう可能性もあると思うのですが、いかがお考えですか？

福原 現状のままでは、非正規雇用者がさらに増えるにもならず、所得格差はいつそう拡大していくでしょうね。それから、高齢者、障がい者、母子家庭などにおいて、低所得あるいは貧困がさらに拡大するという可能性もあります。他方、景気が回復すれば、その恩恵が一部の人だけでなく社会全体に浸透し、格差は是正されるという議論があります。たしかに一時的には格差の拡大傾向は停止し、逆に縮まるかもしれませんが。しかし、社会の底辺で貧困にあえぐ状況に追いやられた人々が、再びそこから脱却し豊かな生活を送れるようになるかは分かりません。なぜなら、たとえば長期失業者においては、その失業期間中に彼の持つ技能が錆びついているかもしれない。生活保護を受け続ける中でステイグマ（<sup>1</sup>）に苛まれ、社会と関わることで自体に不安と屈辱を抱えている人が増えていきます。そして教育格差はいつそう拡大しているといわれています。こうした構造化された格差拡大要因は、景気回復によって決して解決できるものではありません。これらの課題に具体的に対応した施策が求められると思います。

さらにいえば、ニューエコノミーと呼ばれるIT化とそれにもとづく産業構造のもとでは、一方で高技能な労働者を必要としながら、他方では低技能で短期雇用の非正規雇用者をいつそう多く求めるようになってきています。この傾向を押しとどめるのは困難ではないでしょうか。できることは、規制を設けてこうした労働者の賃金や労働条件を下支えることですが、日本政府がとっている政策はむしろ逆です。もうひとつは、不安定な非正規雇用の地位から安定した正規雇用の地位へと移る道筋をきちんとして提示することです。これについては、さまざまな知恵を絞って実現することが可能だと考えています。

また、社会的な困難を抱えた人々の中には、ハローワークに行くことすらできない者がいます。あるいは二丁の若者と同じ状況にある成人もいます。そうした人々に対しても就労によって社会と関わり、それによって収入を得るとともに、他者と関わることの喜びを

感じる機会を提供することも大事だと思います。

これらを実現するためのひとつの取り組みは、社会的企業（NPO）による職業訓練、就労支援があります。すでにヨーロッパでは多くの経験が蓄積されています。もうひとつは、地域社会の中で就労意欲はあるがなかなか就労につながらない人々に対して支援していく自治体による地域就労支援事業です。特に後者については、二〇〇〇年から大阪府ならびに府下市町村が、先進的な取り組みを開始しています。単に職業紹介をするだけではありません。就労意欲がありながら低学歴、無資格などの理由で普通に就職口を探してもなかなか雇用先が見つかからない人々を、市町村の地域就労支援コーディネーター（相談員）が、きめの細かい相談、就職の壁となっている諸問題を当事者と一緒に関与すること、行政の他の部局やNPO、企業との連携によって雇用先を切り開く活動をしています。いわば、困難を抱えている人々に対しては役所まで一緒に行ってさまざまな手続きをするということもあると聞いています。こうして、就労へとつなげていきます。この事業は最近、全国的に注目されつつあります。これがどんどん広がってくれば、貧困で社会的に困難を抱えた人々を、より安定した仕事、わずかも多い所得へと導いていくことができるでしょう。

清水 今日の話の結論を、ほとんど先生が答えられました（笑）。後、格差問題に関して強いて何か一言ということでしたら、やはり、若年層の雇用の不安定をどう処方していくかということが、それらの中でも最重要課題だと考えています。

福原 国は若年者の雇用支援に関してはかなり積極的であり、私はこれは評価してよいと思っています。ただ一方で、来たる者に対して色々な支援をするジョブ・カフェなど受け皿を用意しているのですが、そこに行くことに躊躇している、あるいは行く意欲を失っている若者たちを発見する仕組みや努力がないと、若年者雇用支援は、本当のところうまくいかないと思います。イギリスやフランスでは、地域に相談するソーシャルワーカーがいて、その人たちが、たとえば若者のたまり場に

出向き、お互い世間話などをしながら信頼関係を作る活動が実施されています。

大阪府などでモデル事業として「コミュニティ・ソーシャルワーク」という名称で、さまざまな困難を抱えた人々への相談・支援態勢を構築しようとしています。引きこもりの若者、誰に相談していいかわからないでいるシングルマザー、場合によってはホームレスも対象になります。「この事業が軌道に乗り、広がりを見せれば、事態は、少しは改善されるでしょう。」

清水 そのいう意味では、マスコミ、言論界の「格差問題」をめぐる取り扱いかたちも、ことさらに不安感、絶望感を煽るだけではなく、国の支援策や地域的な取り組みなどについてもっと情報提供し、建設的な議論を引き起こすべきですね。社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）ということが、時代をひも解くキーワードとして、今まで以上に取上げられる時期が到来しているのではないかと思います。

### 福原 宏幸（ふくはら・ひろゆき）

大阪市立大学大学院経済学研究科教授

専攻分野は労働経済論、社会政策。1954年兵庫県生まれ。81年大阪市立大学経済学部卒業、88年同大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。日本学術振興会特別研究員、大阪市立大学経済学部講師などを経て現職。著書は、『大正・大阪・スラム もうひとつの日本近代史』（共著、日本評論社）、『21世紀の労働運動と経済社会』（共著、創元社）、『EU諸国におけるホームレスの実態とその対応策についての研究』（大阪市立大学）、『未来都市を語る』（共著、創元社）など。翻訳に、A・バラノフ・ラペール『グローバル化と社会的排除 貧困と社会的排除への新しいアプローチ』（昭和堂）。最近の論文として、「日本における自立支援と社会的排除」（『経済学雑誌』106巻2号2005年）、「ホームレス問題と雇用政策」（『都市問題研究』57巻11号2005年）。

### 清水 英範（しみず・ひでのり）

大阪ガス エネルギー・文化研究所主任研究員

1989年東京大学経済学部経済学科卒業後、大阪ガス株式会社入社。経理・財務部門、関係会社出向を経て2002年3月より現職。研究領域はエネルギー、環境。



福原 社会的包摂にあたっては、まず最低限所得保障とステイグマの解消・意欲喚起、社会的なつながりの回復、職業訓練などが必要です。そしてこの実現には、政府による制度づくり、行政とNPOの活動はもちろ

んですが、企業の協力も必要です。企業は、その社会的責任として、さまざまな支援事業の実施と安定雇用の拡大を実現して欲しいですね。

清水 その辺は、やはり車の両輪と一緒に、両方がそろわなければうまく回らないということですね。支援が必ずしもコストアップとはならず、方法次第では企業にかえてメリットとなるケースもあるはずですから、企業も積極的に耳を傾け、アイデアを出していく必要があるということです。今日は、お忙しいところ、ごうもありがとうございます。

（ ）Stigma。ギリシャ語で身体につけられた汚点・染み、すなわち犯罪者や奴隷の身体に押された焼き印の意味。これが転じて、現代は社会的烙印の意味に用いられている。

CEL