

◆書評◆

宮本太郎『貧困・介護・育児の政治』  
朝日新聞出版、2021年

瀬野陸見（京都大学）

この本の特徴は、福祉政治論の第一人者である筆者が、複雑な政治・制度を丁寧かつ大胆に分析し、一定の形を与えることを試みた、そのような論考が収められたものといえる。

構成は下記の通りである。

- 第一章 「新しい生活困難層」と福祉政治
- 第二章 貧困政治 なぜ制度は対応できないか
- 第三章 介護政治 その達成と新たな試練
- 第四章 育児政治 待機児童対策を超えて
- 第五章 ベーシックアセットの保障へ

上記の章立てからもわかるように、「新しい生活困難層」がどのようなものかを示した上で、貧困政治・介護政治・育児政治という三領域を取り上げ、その絡み合いを分析しているといえる。その目的はなにか。筆者は「あとがき」にてこう述べている。

「貧困、介護、育児をめぐる、この国の困難は打開されないままだ。諸制度の現状については厳しい批判的検証が必要である。だが、積み重ねられてきた政策はすべてまちがっていたのか。そこに込められた理念はもともとの外れであったのか。

必ずしもそうではない、というのが本書の見方である。むしろ、当初の政策の狙いがなぜ成就せず、場合によっては後退してしまっているのか、その理由を明らかにすることこそ必要ではないか。そこにこそ再出発のカギがあるからである」（310頁）

この観点から、単純な新自由主義論に原因を求めるような議論を筆者は避ける。制度そのものの構造にもそれなりに立ち入っているが、主眼は政治対抗というプロセスの方に存在している。そして、政策の積み重ねを丁寧

に追いかけることも重視している。学問的にも安易な政策批判が多い中、その議論は肉厚といつてよいだろう。

その分析過程の全てを限られた紙面でまとめるわけにはいかないが、重要な分析概念に絞って何点か取りだしてみよう。筆者はまず、日本型生活保障の三重構造を指摘する。すなわち、日本型生活保障という「旧来型」の生活保障は、男性稼ぎ主の雇用保障で家族扶養を支える生活保障であり、それは行政・会社・家族の三層がつながった「三重構造」で成り立っていたとする。そして「三重構造」と福祉制度の間に挟まれる形で「新しい生活困難層」が増大しているという指摘へ繋がる。「新しい生活困難層」の特徴は、多様な複合的困難を抱えていること、この層の現役世代の多くは働く貧困層あるいはワーキングプアとなっていること、この層は現役世代のみならず高齢世代を含み、世代横断的であること、とされる。どの特徴も、既存の制度で十分に対応できず（給付の対象とならず）、新しい制度の狭間にはまりこんだ形になっているといえよう。ただし「三重構造」の話についても、社会政策を研究する者としては年度も繰り返されてきた話ではある。例えば大沢（1993=2020）が平成の始まりで既に指摘した制度的観点からの指摘とそう大差があるわけではない。また「新しい生活困難層」は、これが近年特に問題とすべき層であることは筆者の述べる通りではある。ただ、近年突然現れた層ではなく、制度の構造からして根本的に問題を抱えていることの結果であることには注意を要する。

本書の秀逸な点は、日本型生活保障を生み出した福祉政治の特徴を、例外状況の社会民主主義、磁力としての新自由主義、日常的現

実としての保守主義、という3つの概念で分析していることであり、これは見事といつてよい。日本において福祉の機能強化を唱える主張が全面に出るのは、政治的な例外状況のなかにおいてでしかないという意味の「例外状況の社会民主主義」であり、それが過ぎ去ったあとは、制度の運用の実際が新自由主義的な方向を辿っていつてしまうという「磁力としての新自由主義」へと繋がり、新たな制度が成立しても家族に頼るか自助しかないという現実を踏まえた「日常的現実としての保守主義」が広まっている、という関係をもつ。それらの相互関係はまた次のようにも表現できる。

「財政的制約、税と制度への不信という制約、制度それ自体の制約があいまって、社会民主主義的施策を阻む『磁力としての新自由主義』の『磁力』をうみだした。

結果的に人々が生きる現実、自助頼みと家族依存しか道がない『日常的現実としての保守主義』という傾向を強め、今度はこうした人々の心性が政治や行政にフィードバックして『磁力としての新自由主義』を増幅させた」(120頁)

単なる政治的な左右の話でもなく、実に微妙な「揺らぎ」のような過程であるが、これが上記の3つの概念の絡み合いとして表せば、この表現しにくい過程に明確な形を与えることができる。特にこれらの分析は、国家財政における政策プロセスの話に深くかかわっているものであり、『財政と公共政策』に掲載する書評としては、この点に触れることが最も重要であろう。例えば、種々の財政的困難のさなか、当時の大蔵省は消費増税を正当化する手段の一つとして介護保険制度を位置づけ、財政的危機に対処するための福祉の機能強化、という逆説を生み出す。しかし実際に介護保険制度が成立してからは、介護保険の財政基盤拡大に向けた政治的条件は整わず、その道は断たれたことから、2005年以降の介護保険改革においては支出抑制、実際の表現では「適性化」が叫ばれるようになっていく。これは、2005年改革で介護予防重視や地域包括ケアという考え方が、それ自体

は普遍主義的な福祉の実現に向けた重要な考えである一方、現実には支出抑制の口実となっていく傾向を生み出す。これが「磁力としての新自由主義」にひっぱられていくプロセスである。この点、非常に重要な指摘であるが、あまり正確に触れられてきたとは思えない。このように財政と福祉政治のかかわりを描き出したものとしても非常に参考になり、財政学徒としても押さえておく必要があるものになっていくだろう。

しかしながら、本書にも疑問点は存在する。最も指摘しなければならないのは、本書において、目指すべき方向性として重要な概念と位置づけられているはずの「ベーシックアセット」というものが何か、何度読み返してもハッキリとしないということである。それはこれまでの分析概念を用いるのであれば、「例外状況の社会民主主義」を超えた社会民主主義のあり方にかかわるものであり、筆者が考える一つの理想的な形、ということはない。しかしその中身が分からないのである。比較対象とされるのは、そのネーミングからも分かるように、ベーシックインカムやベーシックサービスである。しかしこれらの議論はそれなりに欠点を持ちつつも、ある種明確な切れ味を持ち、そして議論を巻き起こす役割を持っているといえよう。それに対してベーシック・アセットというのは、「それらとは違う」と主張したいのは分かるが、それが故に対象がぼんやりとしており、切れ味は数段下がる。そもそも、ベーシックアセットが重視するのはコモンズ(共有地)であり、「コモンズとしてのアセット」を強調するが、これは本書の中でも引用される広井良典やガイ・スタンディングが指摘するように、ベーシックインカムの議論においても重視されてきている。またベーシックサービスの議論にこの観点を含めるのも容易だろう。そうであるならば、わざわざ新たにこの概念を独立して、言い換えれば既存のベーシックインカムやベーシックサービスの議論と対置させる形で述べることの意義はますます分からない。少なくとも評者においては、ベーシックインカムやベーシックサービスは政策としての

「手段」であるが、ベーシックアセットは手段によって実現されるべき「目的」であるようにも思われる。つまりそもそも比較対象として並べること自体がおかしいのであり、ベーシックアセットの議論は、ベーシックインカムやベーシックサービスという手段で達成できる可能性がある、と考えても別に違和感はない。著者は既に過去の著作でベーシックインカム、ワークフェア、アクティブーション等の概念を「上手く使い分けてきた」ように評者は捉えているが、これらの総括なしにこのような概念を提起されるのは、「概念遊び」の範疇を超えていないのではないかと、とも思ってしまう。結局は「包摂させるもの」の外形を少しずつ変えているだけではないか、ということである。筆者はベーシックインカムやベーシックサービス論の曖昧さを指摘しており、それ自体は一定程度同意するものの、だからといって更に曖昧なベーシックアセット論を持ち出す理由にはならない。

この点は、岩田（2021）と本書を比較してみると、その最終的な方向性の違いが明確になる。岩田は生活保護制度を「解体」することを主張するが、それは既存の生活保護制度では、宮本のいうような「新しい生活困難層」も含めた対象に上手くアプローチできないから、ということで根本的な問題意識はそう違わない。しかし、宮本は「ベーシックアセット」という形での包摂を試みようとする一方、

岩田は既存の公的医療保険政策等を拡大させる形での対応を試みるもので、何か特定の「理念」に包摂させることを極端に避ける。その方向性は正反対と言っても良い。しかし岩田が何かに包摂されることを極端に避けるのは、それが別の排除、言い換えれば「別の生活困難層」をまだ生み出すのではないかと、いう恐れからの慎重さ、といえ、貧困政治の過程を見ていればそのような姿勢を持つことは誠実ともいえる。宮本の福祉政治分析それ自体は慎重であったからこそ、その「行き先」の議論もより慎重であってもよかったのではないかと。

「新しい生活困難層」に対して既存の政策体系による対応が不十分であることは明確である。その改善に対して、どのようなアプローチが必要であるのか。それは制度論・財政論的な議論なくしては深められないものであろう。また本書のような政治過程の分析も含め、いかに実現させるのか、という話も必要になってくる。この喫緊の課題に参入する人々が多方面から増える必要がある、そのこともまた明確なのである。

#### 【参考文献】

- 大沢真理（1993=2020）『企業中心社会を超えて』岩波現代文庫  
岩田正美（2021）『生活保護解体論』岩波書店