

# 再分配が作り出す貧困大国ニッポン

大沢 真理

## 1. 課題と狙い

私が本報告で述べたいことは次の3点である。第一に世界の主要国のなかで日本には、アメリカについて最も分厚い貧困層が存在しており、まぎれもなく貧困大国である。第二に貧困者の大多数は、シングルマザーや一人暮らし高齢女性に代表される女性である。第三に、日本の税・社会保障制度では貧困を緩和する効果がきわめて貧弱であるが、そればかりでなく子どもや母子世帯では、税制や社会保障制度が作用することによって実際に貧困率が高くなる。これらが確認できるのは、データの制約上、2000年前後の時点であるが、そのうえに今回の世界金融経済危機が襲いかかったのだ。

世界経済危機の克服にかんして、麻生太郎首相は2009年1月30日に、世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）で演説し、日本を含む（経常収支）黒字国が外需依存から脱却して内需にもとづく成長をとげる必要があり、世界第2位の日本経済が活力をとり戻すことが「責務」であると述べた。

だが、成長を外需に依存するような経済構造は、1990年代の後半以降、とくに2000年以降に出現したものである。政府の通商白書や経済財政白書も述べるように、近年の景気は2002年2月から2007年10月まで69か月のあいだ拡大し、拡大期間は「戦後最長」だった。その間の実質GDP成長率について需要項目別の寄与度を見ると、なんと60%が輸出であって、かつては半分近く寄与していた民

間消費は、この間では約36%の寄与にすぎなかった。この景気回復は株主への配当や役員給与を大いに増大させたが、過去の景気とは異なって今回は、雇用の増大はさほどではなく、雇用者の実質所得はまったく伸びなかった。しかも、本稿で見ると政府の政策は、消費を促したり雇用者所得を伸ばす方向よりも、抑制を助長する方向で関与してきた。

麻生政権の経済政策は、このような構造そのものの転換を目指してはいない。かえって、「生活防衛」のために打ち出したはずの緊急対策で、3年後に消費税率を引き上げることを目玉の一つにするなど、内需の肝心な部分を担うべき個人消費に水をかけようとしている。

麻生内閣は12月24日には、「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」」を閣議決定した。閣議決定は「堅固で持続可能な「中福祉・中負担」の社会保障制度の構築」を掲げるが、ほとんどの字数は、「中負担」の確保、つまり消費税率を引き上げる方針に費やされた。「質の高い「中福祉」」の内容は、11月4日に提出された社会保障国民会議の最終報告に譲られている。

しかし、社会保障国民会議（以下、国民会議）の報告書を読解すると、日本政府は生活保障システムの危機的状態を正視しようとせず、あるべき改革について選択不能の状態に陥っていると懸念される（第2節）。第3節では若干の国際比較から、日本の税・社会保障制度が、不平等の緩和や貧困削減という役割に照らして、

機能不全というより逆機能の状態にあると論じる。第4節では失業時の所得補償と医療保障にそくして、生活保障システムを比較検討する。第5節では年金制度をとりあげ、それがたんに空洞化しているだけでなくむしろ社会的排除の装置となっている恐れを指摘する。

## 2. 現状を正視しない社会保障国民会議

国民会議は現状をいかに把握し、どのような対策を示したのか。国民会議が現状認識を比較的率直に述べたのは6月19日の中間報告である。すなわち現在直面する課題として、「少子化対策への取り組みの遅れ」、「高齢化の一層の進行」、「医療・介護サービス提供体制の劣化」、「セイフティネット機能の低下」、そして「制度への信頼の低下」をあげた（社会保障国民会議 2008a : 4-6）。

そして今後の社会保障改革の基本方向について、「社会保障の機能強化」に重点を置くべきだと述べる。だが、それまでの「構造改革」路線と決別したわけでもない。なによりも、機能強化と直結しているはずの「セイフティネット機能の低下」という課題を把握するなかで、国民会議は奇妙なまでに主体性を回避している。

すなわち、①「労働市場の二極化・格差の固定化」により、非正規労働者で雇用者社会保険から脱落する者が増大した「**との批判がある**」（以下、ゴチック体は引用者による）。②また、必要な社会保障改革（非正規労働者への社会保険適用拡大など）がおこなわれなかったために、労働市場の二極化や非正規労働者の増大が「増幅」された「**との批判もある**」。③さらに一人暮らし高齢者の増加やワー

キングプアなどの課題にたいして社会保障の「生活保障機能、所得再分配機能が十分働いていない、**との批判もある**」（社会保障国民会議 2008a : 5）。

これは明らかに社会的排除に言及しているのだが、国民会議としての認識ではない。批判があると繰り返すだけで、誰がそのような批判をしているのかも明らかでない。他の課題については国民会議は自らの認識を明言しているのであり、まさに“他人事”のような「セイフティネット機能の低下」の記述は、異彩を放つ。ただ国民会議はそれらの「批判」に反論もしていないので、事実上、批判が妥当していると認めていることになる。なんとも不確かな姿勢である。

そのためだろう。「機能強化のための改革」の提言も明確とはいえない。最大の懸案というべき年金改革にかんしては、現状維持を含む複数の改革案について、将来の保険料負担や国庫負担の財源規模、および個々の家計や企業への影響をシミュレーションし、各案の「メリットとデメリット」を整理した。しかし最終報告に至っても、国民会議としては「議論がさらに深まることを期待する」のみで、選択は示さなかった。

さて私は、「セイフティネット機能の低下」について、「**との批判**」と言及された論点を、この数年発言してきた。また次節で見るように、経済協力開発機構 OECD が近年発表した資料や報告書は、日本の政策当事者や研究者に深刻な反省と緊急の対処を迫っている。にもかかわらず、国民会議がそれらを顧慮したとは思われない。

### 3. 日本の税・社会保障制度は逆機能している

第一に要点から述べよう。表1は、太田清が2006年OECD対日経済審査報告を検証しつつ作成したものに基づく。2000年頃の時点で日本の相対的貧困率と所得不平等度が、OECD14か国のどのような位置にあるかを要約している。相対的貧困とは、1人当たり所得の中央値の50%に満たない低所得をいい、可処分所得とは、市場所得(当初所得ともいう)から税と社会保障負担を差し引き、社会保障給付を加えたものである。見られるように日本の不平等度も相対的貧困率も、市場所得レベルでは14か国のなかで低いほうであるのに、可処分所得レベルではトップクラスに出てしまう。

表1 OECD14か国のジニ係数と相対的貧困率における日本の順位(2000年頃)

| 格差の尺度  | 所得の種類と順位変化 | 年齢層 |                    |              |
|--------|------------|-----|--------------------|--------------|
|        |            | 全年齢 | 労働年齢層<br>18歳 - 65歳 | 高齢層<br>65歳以上 |
| ジニ係数   | 市場所得 A     | 11  | 12                 | 7            |
|        | 可処分所得 B    | 5   | 5                  | 2            |
|        | AからBへの順位変化 | -6  | -7                 | -5           |
| 相対的貧困率 | 市場所得 a     |     | 9                  |              |
|        | 可処分所得 b    | 2   | 2                  | 3            |
|        | aからbへの順位変化 |     | -7                 |              |

注) 14か国はオーストラリア、カナダ、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、イタリア、日本、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、スウェーデン、イギリス、アメリカである。

出典) 太田2006; 表2-1を要約

ちなみに、市場所得レベルの相対的貧困率は諸国の中で低い方でありながら、税・社会保障制度の効果が薄いため可処分所得レベルの貧困率がトップクラスに出る国としては、日本以外にアメリカ、カナダがある。逆にフランス、ドイツなどは、市場所得レベルの相対的貧困率がトップレベルでも、税・社会保障制度の効果が大きく、可処分所得レベルの貧困率は低い方となる(Jones 2007: 21)。

これらの統計を正視するなら、日本の生活保障システムが機能低下ないし機能不全に陥っているという点に異論は少ないはずだ。私が強調したいのは、システムが機能不全という以上に「逆機能」している面である。日本では、後述するように、税・社会保障制度の再分配効果や貧困削減効果がきわめて貧弱であるにとどまらず、実際に子どもの貧困を増大させている。また、第5節で見ると、社会保険制度の設計そのものが、年金からの偽装脱退や記録改竄といった脱法性(排除)を招き、労働市場の非正規化を増幅している。

しかも機能といい逆機能といい、ジェンダーに中立ではない。国民会議が留意した「批判」にからめていえば、第4節でふれるように、雇用が猛然と非正規化しているのは女性である。女性が雇用者の社会保険に包摂される割合は、1970年代なかばから低下し続けている。そして一人暮らし高齢者の大多数は女性なのである。

そこで第二に、税・社会保障制度が国民経済に占める規模を簡単に見よう。というのは、政府の収入や支出は、その規模そのものが女性の稼働力などと相関すると推測されるからだ。たとえば西ヨー

ロッパと北米の15か国の研究によれば、課税水準が高く社会保障所得移転が高い国で、貧困なシングルマザーは少なく、夫婦の収入合計に占める妻の収入の比率は高かった。

政府の収入面について、租税と社会保障負担の合計が国民所得 NI に占める比率を見ると、2000年でも、2005-08年でも、日本は、OECD 諸国のなかで最も低いグループに属する。政府の支出面では、日本は現金社会移転が少ない反面で、公共事業支出は大きかった（財務省 2003：9）。小さな福祉政府で大きな土建政府と特徴づけられるだろう

政府の収入のうち、租税と社会保障負担の比重には小さくない変化があった。租税負担率（対 NI 比）が 1990 年度から 2004 年度までほぼ一貫して低下したのにたいして、社会保障負担率が一貫して上昇し、2001 年度には社会保障負担が国税収入を上回るようになった。1990-2002 年に一貫して租税負担率が顕著に低下したのは、OECD 諸国で日本だけである（生活経済政策研究所 2007：13）。

租税負担率の低下がどのように起こったかという内訳から、大きなジェンダー・インパクトが示唆される。すなわち、1990 年代末から企業と高所得者・資産家への課税を軽減することにより、国税のなかでも直接税収が削減された。国税収入に占める直接税の割合は、90 年代初めの 74% 程度から 98 年度以降は 60% 程度となり、比重を増した間接税収は、消費税を中心とする（国税収入の 7% 程度から 20% へ）。

一律 5% の日本の消費税は逆進的であり、一人暮らし高齢女性や母子世帯、低所得子育て世帯など、消費性向（可処分

所得に占める消費支出の割合）がとくに高い世帯にとって、不釣り合いに重い税である。ようするに日本の財政の収入面は、この 10 数年のあいだに、高所得者に優しく、低所得者に冷たいという性質を大いに強めたといえる。

第三は、その結果としてどういう状況が現れたのか、である。上記の表 1 にごく一端が表示されている事情を、ここでやや詳しく紹介しよう（データの存否によって比較対象国の数は異なる）。OECD の 2006 年対日経済審査報告や 2007 年のワーキングペーパーによれば、2000 年の日本の全人口について、相対的貧困者比率は 15.3% で OECD 26 か国中 5 番目に高く、可処分所得の不平等度（ジニ係数）は 31.4 と OECD 23 か国中 8 番目に高かった（Jones 2007：27）。

労働年齢人口（18 歳～65 歳未満）では 2000 年の可処分所得ベースの相対的貧困者比率は 13.5% で、アメリカの 13.7% について高かった（OECD 平均は 8.4%）。1999 年に、労働年齢人口で政府から給付を受ける人口の比率は 11.4% にすぎなかった（OECD 16 か国平均は 19.7%）。このように貧困者比率より受給者比率が低い国は、日本のほかになかったのだ（Jones 2007：21, 23-24）。

高齢人口を見ると、2000 年の日本での可処分所得の不平等度は、表 1 が示すように OECD 14 か国中 2 番目に高かった。またその相対的貧困者比率は 21.1% で、OECD 24 か国中 7 番目に高かった（Jones 2007：27）。

性別の状況を把握するために、白波瀬佐和子による単独世帯の貧困比率の分析を参照すると、2001 年には男性の 21.6% にたいして女性では 42.0% と倍近い。60

代の男性で 29.8%、女性で 44.0%、70 代以上の男性で 28.5%にたいして女性では 48.7%だった（白波瀬 2006:69）。一人暮らし高齢女性の半数近くが貧困と見なければならない。2008 年 1-2 月には内閣府男女共同参画局が、全国の 55-74 歳男女各 2000 人に関する調査をおこない、女性単独世帯の約半数が年収 180 万円未満であるという結果を得た。離別女性の経済状況はとくに厳しく、都市部で住宅費用負担が重いことなどが明らかになった（内閣府 2008）。

税・社会保障の再分配効果（当初所得のジニ係数と可処分所得のジニ係数の差）はどうか。2000 年について日本の 9.7 にたいして OECD 14 か国平均は 15.2 であり（Jones 2007:15）、日本の再分配効果は薄い。いっぽう貧困削減効果は、2000 年の労働年齢人口について日本では 3.0 にすぎず、OECD 17 か国中最低だった（Jones 2007:21）。

OECD の別のワーキングペーパーで子どもの貧困率を見ると、図 1(46 頁)が示すように、税と社会保障による移転の前後で、1980 年代、90 年代なかばおよび 2000 年前後の 3 時点で、日本でのみ一貫して、移転以前よりも以後のほうが貧困率が高い。

また、2000 年の日本の子どもがいる世帯で、可処分所得ベースの貧困率が当初所得ベースよりも低かったのは、無業の 1 人親世帯のみだった（Whiteford and Adema 2007:18, 25）。つまり日本では、無業の 1 人親世帯を別として、税・社会保障が貧困な子どもを増しているのである。

さらに、OECD 26 か国について子どもがいる労働年齢世帯の貧困率を見ると、

2000 年の日本の 1 人親世帯では、有業の場合で 58%と、トルコについて高い。無業の 1 人親では 52%で有業の場合より低く、26 か国のなかでとくに高いわけではない。有業の場合が無業よりも貧困率が高かったのは、トルコ、日本、ギリシアのみである（Jones 2007:24）。1 人親世帯のほとんどは母子世帯である。日本の母子世帯では母親が働く方が貧困率が高く、働くと再分配はマイナスになってしまうのだ。以上を逆機能といわずして何と呼ぶべきか。

最後に、2000 年前後の純移転（公的給付から税負担を控除）を見よう。日本では、所得階層の第一 5 分位（最下層 20%）は給付の 15.7%を受け（OECD 27 か国平均は 22.8%）、税負担の 7.4%を納めていた（OECD 平均は 4.0%）。この最下層 20%への純移転は、そのグループの世帯可処分所得の 1.3%にすぎなかった（OECD 平均は 4.0%）。最下層 20%が受けた給付は、第五 5 分位（最上層 20%）が受けた給付の 0.8 倍と（OECD 平均は 2.1 倍）、最上層への給付のほうが大きかったのである（Jones 2007:22）。最下層の大多数は一人暮らしの女性高齢者や母子世帯であることに注意しなければならない。

以上のデータは 2000 年前後に止まっている。国民会議は、こうしたデータのその後を自ら真摯に追跡すべきだったと考えられる。しかし、国民会議の報告書は貧困率には全く言及していない。社会保障の再分配効果にかんしても、国際比較は全く顧慮していない。

まとめよう。2000 年前後の市場所得レベルでは、日本の不平等も貧困も他国と比べて大きくはなかったが、それ以後は

非正規化がさらに進み賃金率も低下しており、市場所得レベルの状況が悪化したと考えざるをえない。したがって税・社会保障制度を根本的に再構築しないかぎり、可処分所得レベルの不平等と貧困は憂慮すべき度合いに達し、個人消費の伸びもとうてい期待できないだろう。そこに経済危機が襲ったのだ。誰がどのように雇用を失い、所得も失ったのか。

#### 4. 諸外国よりも粗放な失業時の生活保障

国際労働機関 ILO が 2009 年 3 月下旬に発表した報告書『金融経済危機一デーセントワークという対応』によれば、OECD 諸国の半数以上で、失業者の過半数が給付を受けていないという。中国、日本、米国、カナダ、英国、フランス、ドイツの 7 か国について、統計がとれる直近の時点で失業給付を受けていない失業者の比率が図示され、日本は 77% で、中国の 84% について高かった。いっぽうドイツの数値は 6% と桁違いに低く、フランスは 20% で、米国が 59%、カナダは 56%、英国は 45% だった (ILO 2009: figure 5)。

大陸西欧諸国では、失業時の所得補償のセーフティネットも密であり、アングロサクソン諸国では、そのネットも粗であることが、そこに示唆されている。日本では 4 人の失業者のうち 3 人以上がネットから漏れるというように、アングロサクソン諸国以上にネットが粗放だったのだ。

労働力調査や厚生労働省の雇用保険事業年報で確かめると、77-78% 程度という比率は 2004 年度から続いており (2002 年には約 70%)、今回の経済危機によっ

て現出したものではない。ILO とは逆に失業者数にたいする受給者数を見ると、近年には男女とも低下してきたが、性別では図 2 (46 頁) のように、明らかに女性のほうが受給者の割合が高い。

失業給付を受けるためには、そもそも雇用保険を適用されていなくてはならない。その適用の条件は、1 週間の所定労働時間が 20 時間以上であり、かつ 1 年以上引き続き雇用されると見込まれることだった。2007 年の「就業形態の多様化に関する総合実態調査」によれば、正社員であれば 99% が適用されているが、非正規では 60% にすぎず、うちパートは 48%、臨時的雇用者では 31% にすぎない。

そこで、役員を除く雇用者に占める非正規の職員・従業員の割合をやや長期について見ると、女性では 1984 年の 29.0% から 2008 年 1-3 月の 54.2% まで上昇し、同時期に男性では 7.7% から 18.7% に上昇した。年齢階級別では、1990 年代以降、女性の 15-24 歳と 45 歳以上の層で、大幅な非正規化が起こった。これにたいして男性の非正規化は 2000 年代に入って若年層で進んだが、最近では歯止めがかかっていた (いうまでもなく、2008 年度後半からさらに非正規化する恐れがある)。

そうした非正規の比率の男女差を反映して、雇用者 (役員を除く) のうち雇用保険被保険者が占める比率は、近年、男性では 75% 以上であるが、女性では 62-63% にすぎない (「雇用保険事業年報」各年版より算出)。

失業はとくに男性の受難であるとみなされがちだ。日本で失業率が 4% を越えた 1990 年代末から、男性の率のほうが女性よりも 0.5% 前後高い状態が続いてきたのは事実である。年齢階級別では 15-24

歳、およびとくに55-64歳の男性の失業率が高いために、年齢平均の失業率で男性のほうが高かった。しかし25-44歳、なかでも35-44歳では、女性の失業率のほうが高かったのだ。2002年の5.4%をピークとして完全失業率(季節調整値)は低下したが、昨年10月からはっきりと上昇に転じた。女性の失業率のほうが急上昇して(1月は男女とも若干低下)、今年2月には男女とも4.4%と並んだ。つまり今回の経済危機では、女性の失業も著しい。

失業期間の分布も軽視できない。2006年の主要国について、失業期間別の失業者の構成を比べると、図3(47頁)のように、失業期間はアングロサクソン諸国で短く、南欧と大陸西欧諸国で長いこと、北欧諸国はその中間であることが分かる。日本のグラフの形状はスペインに近く、失業期間の分布の面で、日本の事情は大陸西欧および南欧諸国に近似しているといえよう。2001-2006年の日本について性別に失業期間の構成の推移を見ると、1年間以上失業している者の比率は、男性で2001年の30%程度から2006年の40%程度、女性では同期間に22%前後(2001年は18%)である。男性の失業期間が長く、この間にも長期化してきたのたいして、女性では一貫して6か月未満が過半で、長期化したとはいえない。

景気回復期間でも、女性では非正規化によって労働市場の内部で排除される度合いが深まり、男性は失業が長期化するという形で社会的に排除されてきたといえよう。このように失業期間が男性のみ長期化したために、失業給付を受ける失業者の比率が男性では女性の半分程度と低くなったと考えられる。

というのは日本では、失業が1年を越える者には給付が存在しないからである。雇用保険の失業給付を受けるための条件は、①一般の離職の場合は、離職以前の2年間に被保険者だった期間が12か月以上あること、②倒産、解雇等による離職の場合は、離職以前の1年間に被保険者だった期間が6か月以上あることだった。失業給付の基本手当の日額は離職前賃金の80-50%を原則とし、低賃金だった者に高い代替率となる。給付日数は、離職理由、年齢、被保険者だった期間の長さによって、90日から最長330日と幅がある。②の倒産、解雇等による離職の場合が、給付日数が長く、①の一般離職では、年齢によらず、20年以上の被保険者期間があっても給付は150日までである。

また、非正規労働者の多くは期間を定めて雇用されているが、その「雇止め」(労働契約を更新しないこと)は、本人の更新希望の有無にかかわらず、「倒産、解雇等」とは認められなかった。そこで受給資格のハードルは高くなり、給付日数は短めである。以上を前提として、失業給付のうち一般求職者給付の基本手当の受給者実人員(年度平均)の推移を見ると、女性の比率が2002年の47%程度から2006年の57%程度へと高まってきた。

上記のように日本の雇用保険の給付は、従前所得の代替であって(相対的)貧困を防止するための最低保障はなく、受給していても貧困を免れるとはかぎらない。それでも受給できなければ貧困になる確率はまちがいなく高い。失業のうえに貧困と社会的排除が多重になるのであり、男性でその傾向が強まったのである。

## 5. 排除の装置と化した年金制度

1990年代後半以来、雇用者の社会保険が収縮し、短時間労働者・自営業者や無職者の社会保険制度が膨張してきた。それは、社会保険料負担を回避しようとする事業主の傾向が強まったためと考えられる。とくに年金制度では、社会保険庁の職員も手を貸して、事業主が制度から偽装脱退したり保険料納付記録を改竄するといった「脱法性」が広がっている。

厚生年金では、1997年度をピークとして2003年度末までに、被保険者は135万人減少、事業所数も8万5000(5.0%)減少した。こうした減少のある部分は、フルタイム雇用者が絞り込まれたことを反映しているだろう。だが同時に、労働市場の非正規化を反映するにとどまらず、社会保険制度そのものが労働力のパート化を招いている面を見逃してはなるまい。フルタイムで長期に雇用される労働者、つまり「男性稼ぎ主」をモデル受給者とし、拠出・給付の条件に段差がある縦割りの制度体系のもとで、労働時間がフルタイムの4分の3未満のパート労働者には、健保も厚生年金も適用せずすみ、社会保険料の事業主負担分を削減できるからだ。しかも、厚生年金の収縮の相当部分は、いわば制度からの違法な逃避、いかえれば脱法性によると推測できる。

2004年6月には年金制度が改革されたが、それは排除と脱法性を生む「段差・縦割り」の制度体系を変更するものではなかった。2006年9月15日に公表された総務省による厚生年金の行政評価・監視結果では、2005年8月から11月にかけての調査期間に、適用漏れの恐れのある事業所の数が63万から70万(本来適用すべき事業所総数の約3割)、適用漏れの恐

れのある被保険者数が267万人(本来適用すべき被保険者総数の約7%)にのぼるといふ。

そして2007年初夏からは、5000万件にのぼる「年金記録問題」がクローズアップされた。まず問題になったのは、「不明年金記録」または「宙に浮いた年金記録」だったが、納めたはずの保険料の記録がないという「消えた年金記録」も追って注目された。

5000万件の「宙に浮いた年金記録」とは、社会保険庁が管理している年金保険料の納付記録のなかで、誰が納付したのか分からないものをさす。その大部分は、1997年以前に転職や結婚をして複数の年金手帳をもっていた人々とされる。2007年5月中旬までは、社会保険庁をはじめ政府・与党は、「不明年金記録」の「持ち主」をあらためて調査することには消極的だった。安倍晋三首相自身は「いたずらに不安をあおってはいけない」と国会答弁していたのである。しかし、給付漏れになっているケースが少なくないことが、続々と明るみに出て、国民の不信と怒りを買った。

そこで政府は6月14日に、年金記録問題が発生した経緯・原因や責任の所在などについて調査・検証をおこなう「年金記録問題検証委員会」を総務省に設置し、さらに社会保険庁の年金記録の訂正にかんして公正な判断を示す「年金記録確認第三者委員会」を総務省に設置した。しかし、安倍内閣の対処が後手に回ったことは明らかで、いっそう不信を招いた。それが、7月の参議院選挙で与党が惨敗する原因の1つとなり、結局は安倍内閣の命運を絶った。

年金記録問題検証委員会は2007年10月

31日に報告書を提出した。検証委員会は「消えた年金記録」については、社会保険事務所や市区町村等の職員による保険料の横領は検証したものの、その他の原因には踏み込まなかった。「消えた年金記録」にかんする検証委員会のそうした対応が不十分だったことは、2008年夏以降の事態の展開によって明らかになった。

というのは、この問題は正確には「消された記録」、つまり改竄問題であり、改竄に社会保険庁の職員の関与が少なくなかったことが露呈したからだ。社会保険庁職員が関与するとは、事業主による改竄や偽装脱退を、職員が黙認するという以上に、促し助けるようなケースである。社会保険事務所にとっては、それらが保険料納付率の「分母」を小さくし、社会保険事務所の「成績」である納付率を底上げする方法になるのである。

舛添要一厚生労働大臣は、2008年9月18日の参議院厚生労働委員会で、改竄の可能性がきわめて高い記録が6万9000件あることを明らかにし、社会保険庁職員の組織的関与があったと思うと認めた。しかも、この6万9000件が氷山の一角に過ぎないこともすぐに表面化した。年金記録確認第三者委員会の調査や関係者の証言から絞られた典型的な改竄の手口は、①標準報酬を5等級以上引き下げる、②6か月以上さかのぼって標準報酬を引き下げる、③標準報酬を引き下げた直後に資格喪失（適用しなくなる）、である。6万9000とは、これら3つの手口がすべて揃っているケースの数にすぎない。3つのいずれかが見られるケースは、重複部分も含めて144万件と推計された（『朝日新聞』2008年10月17日付）。

舛添厚労相は10月初旬に直属の「標準

報酬遡及訂正事案等に関する調査委員会」（委員長：野村修也中央大学法科大学院教授）を発足させた。ただし調査対象は上記の6万9000件に限られた。11月28日に提出された報告書によると、さかのぼって引き下げた標準報酬月額を引き下げ総額が、当該事業所の滞納保険料総額と一致していたケースが「少なからず」発見された。滞納保険料を相殺するため、改竄であることを強く示唆するもので、改竄に「社会保険事務所の現場レベルでの「組織性」は存在していた」と結論された（平成20年11月28日「標準報酬遡及訂正事案等に関する調査委員会報告書の概要」<http://www.mhlw.go.jp/topics/2008/12/dl/tp1201-4a.pdf>）。

事業主が納めるべき保険料を横領し、それが標準報酬の引き下げを伴っていないケースが存在することも明るみに出ており、消された年金保険料は上記の最大144万件ではすまない。そして1986年2月以前に入力され、改竄があったかどうか分からない記録は、件数すら不明である（『朝日新聞』2008年10月3日付）。

事業主による年金記録の消去を黙認どころか促進するとは、まさに制度を管轄する機関である社会保険庁が率先した脱法性である。日本の社会保険制度はたんに空洞化しているのではなく、巨大な排除の装置と化していると述べるゆえんである。

## 引用文献

ILO (International Institute for Labour Studies) (2009) *The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response*.  
[http://www.ilo.org/global/About\\_the\\_ILO/Media\\_and\\_public\\_information/Press\\_releases/lang--en/WCMS\\_104065/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--en/WCMS_104065/index.htm)

Jones, R. S. (2007) "Income Inequality, Poverty and Social Spending in Japan," Economic Department Working Papers No. 556, Paris: OECD.

Whiteford, P. and Adema, W. (2007) "What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit or Work Strategy?" OECD Social, Employment and Migration Working Papers 51, Paris: OECD.

大沢真理 (2007) 『現代日本の生活保障システム—座標とゆくえ—』岩波書店

太田清 (2006) 「日本の所得再分配—国際比較でみたその特徴」、ESRI Discussion Paper Series No. 171

厚生労働省 (2008) 「標準報酬訴求訂正事案等に関する調査委員会報告書」平成 20 年 11 月 28 日  
<http://www.mhlw.go.jp/topics/2008/12/tp1201-4.html>

財務省 (2003) 『財政の現状と今後のあり方 平成 15 年 9 月』

社会保障国民会議 (2008a) 『中間報告』  
[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/syakaihosy\\_oukokuminkaigi/](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/syakaihosy_oukokuminkaigi/)

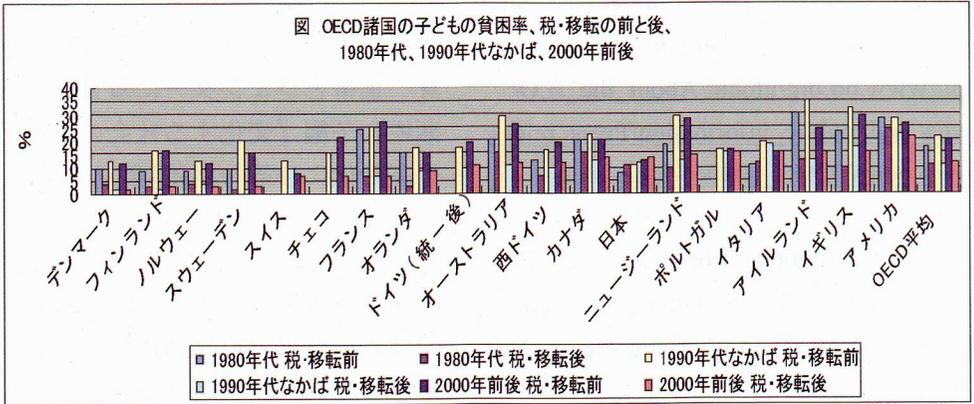
社会保障国民会議 (2008b) 『最終報告』  
[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/syakaihosy\\_oukokuminkaigi/](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/syakaihosy_oukokuminkaigi/)

白波瀬佐和子 (2006) 「不平等化日本の中身 世帯とジェンダーに着目して」、白波瀬佐和子編 『変化する社会の不平等 少子高齢化にひそむ格差』東京大学出版会、47-78 頁

生活経済政策研究所 (2007) 『税制改革に向けて—公平で税収調達力が高い税制をめざして—』生活研ブックス 25

内閣府男女共同参画局 (2008) 「高齢男女の自立した生活に関する調査結果」男女共同参画局HP 男女共同参画会議監視・影響調査専門調査会 関連資料

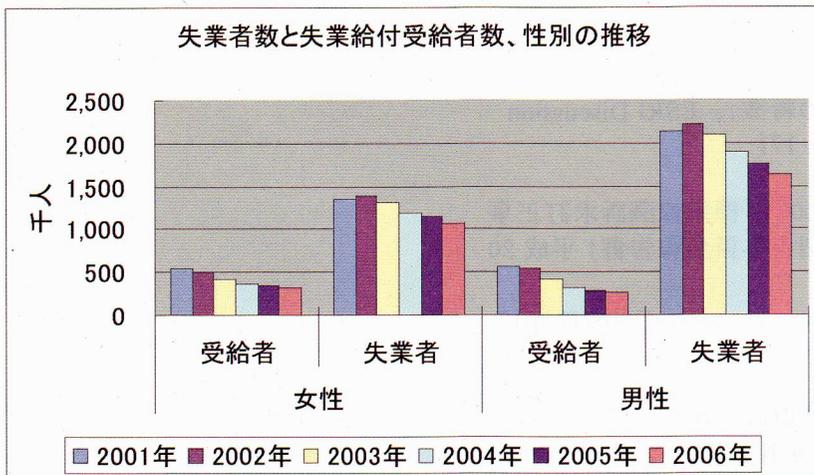
図 1



注) 「税・移転前」は市場所得ベースの貧困を示し、「税・移転後」は税を支払い現金給付を受けたのちの可処分所得ベースの貧困を示す。諸国は、2000年前後の「税・移転後」所得ベースの貧困率が高い順に、アメリカからデンマークまで並べてある。

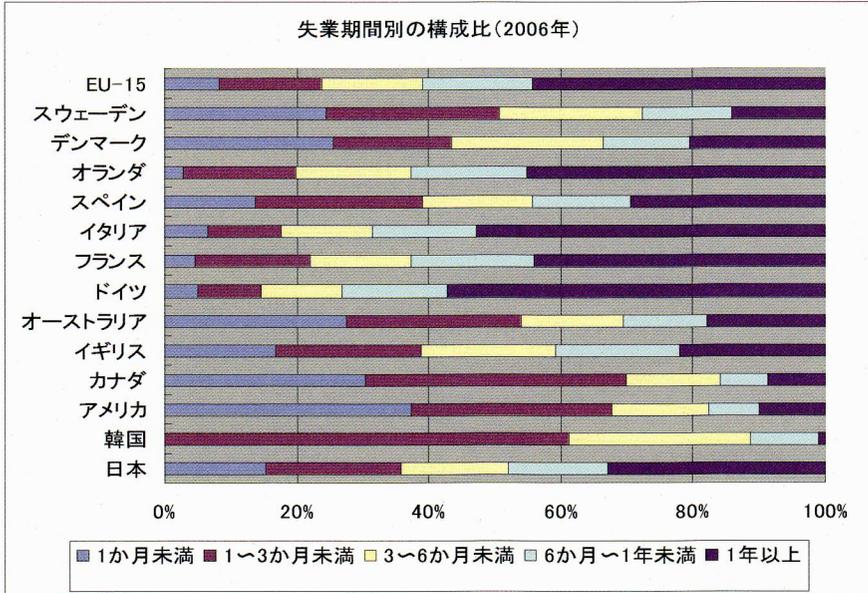
出所) Whiteford and Adema 2007: Table 2.

図 2



出所) 総務省統計局労働力調査より年度平均の失業者数、厚生労働省雇用保険事業年報より一般求職者給付の基本手当の受給者実人員(年度平均)。

図 3



出所) 労働政策研究・研修機構 HP データブック国際労働比較 (2008) 第4-6表より作成