

第1部 基調講演2

日本における社会的包摂の推進

湯 浅 誠



湯浅といいます。よろしく申し上げます。いつも貧困対策とか社会的包摂とか、何もしないと日本社会はとんでもないことになるぞと脅しているんですが、先にゴードンさんが脅してくれたので、

だいぶ気が楽になっています。そういう観点から私の話もすることになります。ただ、まだ社会的包摂というのは、日本の社会の中ではほとんど定着していない考え方でもありますし、いろいろなところで講演するときに、「社会的包摂という言葉を知っていますか」と聞いても、初めて聞いたという人が大体9割ぐらいになる感じです。今日の会場はそうではないと思いますけれども、一般的にはそうですね。ですので、まずその考え方の基本的なところを共有して、それで後は日本におけるその背景、社会的な構造ということで少し私の考えを述べて、その上で今どういうことが行われて、どういうことが行われようとしていて、あるいはどういうことが必要なのかというようなことを話します。大体そんな3本構成で話ができればと思います。

I 社会的包摂とは

まず社会的包摂ということについての考え方ですが、社会的包摂というのは、基本的には社会に対する参加の保障ということで私は理解しています。社会に対する参加のハードル、あるいはそれ

に対するバリアがあるそうした人たちに対して、その仕組みを、バリアを下げる、あるいはなくす。そういうふうに社会の組み替えを行っていくことだというのが、社会的包摂というものの考え方だろうと思います。

では、そのときに社会に参加するというのはどういうことをいうのかというと、1つはまず就労があると思います。ヨーロッパの文脈で一番強調されたのはここだろうと思いますが、労働市場からの排除ということに対して労働市場を開いていく、労働市場への参加を確保していくということが1つです。またそれだけではなくて、たとえば孤立している人が社交の場に参加するということ。今、被災地では、しきりに仮設団地の中でお茶飲み会やレクリエーションの会が行われていますが、そういうことです。人々が参加できる場を確保していく。あるいは、将来にわたって社会への参加を確保していく、最初にその機会が閉ざされないようにするということで、いわゆる子どもの貧困対策も、参加の確保という意味で重要になってくるだろうと思います。そうしたことが、社会的に包摂していく、社会への参加を確保していくことの代表的な問題、テーマだと思います。

それを分けていくと、労働市場への参加ということについても幾つかの問題があるということが分かります。1つには、まず就労していればいいのかという問題です。そもそもなぜ就労することが、社会的包摂の重要なキーワードの1つ、キーワードの1つになっているかというと、その就労ということを社会との交わり、あるいは生活の質の向上（QOL）、生活の質の向上という観点から見

て、非常に重要なものだと考えるからです。働いて所得を得ることによって、生活を回せるようになる。あるいは、その場に同僚がいたり、その働くことを通じてやりがいなり生きがいなり、あるいは人の役に立っているという感覚なり、そういうものを得ていく。そうしたことが、人が生き生きと生活していく上で重要だ、生活の質を向上するものであるという文脈の中で、就労、労働市場への参加を確保することが重要だという話になるわけです。

ところが、現実には労働市場への参加が必ずしも生活の質を上げないという場合があります。そうしたときに「社会的包摂というのはい体何なんだ」ということを考え出すと、いろいろ難しいことになってしまいますが、日本で社会的包摂を考えるときに、まず1つ重要なのはこの点だろうと思っています。というのは、やっぱり日本は、今は随分高くなりましたが、それでも基本的にはもともと低失業でやってきた国で、労働市場への包摂という意味では先ほど話が合った子育て期の女性を除けば、かなり包摂していたはずなんです。

これらのデータについてちょっと触れておきたいと思いますが、図1に「子育て世帯の相対的貧困率と失業率」というものがあります。これはユネスコのデータです。日本の子育て世帯の相対的貧困率、この時点では14.2%でした。これは2006年段階でのいわゆる子どもの貧困率ですが、このときの子育て世帯の失業率は0.4%です。つまり相対的貧困率が14.2%ありますが、そのほとんどの人たちは働いていたということを意味しています。失業率は0.4%ですからね。これは子育て世帯に限ったことではないです貧困層の中で世帯主が現役世帯にある人たちの中で、働いている人のいる世帯の割合がどれぐらいになるかという国際比較のデータを見ると（図2）、日本は8割以上の人たちが働いています。一般的に貧困層というと、ちゃんと働いてない人たちだというイメージ、偏見がありますが、ここに少なくとも並んでいるアメリカ・フランス・スウェーデン・イギリス・イタリア・ドイツという諸国の中で、少なくとも最もそのイメージが当てはまらないのは

日本だということですね。日本の貧困層は働いているということです。

しかも、一番左の部分で、これは世帯の中で2人以上働いている、だけど貧困だという世帯の割合ですが、これが39%に達しています。家族の中で2人も働いていたら、貧困から抜けられるだろうと一般的には思います。なぜなら貧困層というのは、真面目に働いてない世帯だからだと思われるからです。ですが、2人以上働いていますが、依然として貧困な人たちが、現役世代の貧困層の4割近くを占めるというのが日本の際立った特徴です。次に高いアメリカでも2割ですので、割合からするとアメリカの倍ぐらいいるということになります。

前から言われているように、日本の母子世帯の就労率というのは大体85%ぐらいです。日本の母子世帯のお母さんたちは世界一働いている人たちですが、ずっと、高度経済成長期から貧困でした。つまり母子世帯のお母さんたちを取っても、現役世帯・一般世帯の貧困層を取っても、あるいは子育て世帯の貧困層を取っても、どこで切っても日本の貧困層の働いている率は極めて高いということの意味しています。ということは、この人たちは社会的に包摂されているのだろうかということになるわけです。社会の参加に対して引け目を感じず、自分がその中で堂々と生活をしていけるということが、包摂ということの、社会参加ということの本来の意味であるとするなら、それは働いているけれども、包摂されているわけではないねということです。

そのようなことは、この間、特に90年代後半以降、日本の非正規問題として語られてきました。より正確に言うと男性の非正規問題ですね。男性たちが非正規化することで、確かに働いてはいるが結婚もできないし、子どももつけれないし、年金保険料も払えないし、将来的には生活保護になるしかないというようなことが言われる状態が広がってくる。その中で、この人たちの社会参加、あるいは社会的な包摂というのをどう考えるかということが問題になってくるわけです。その意味では、社会的包摂の重要なメルクマールの1つは

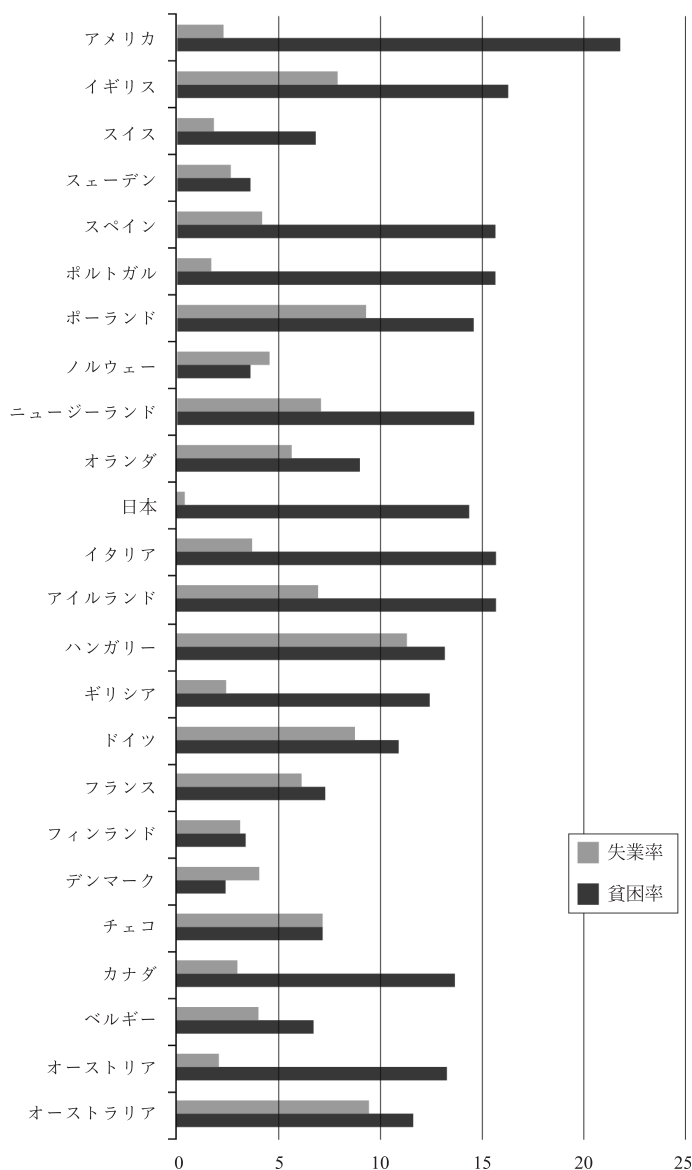


図1 子育て世帯の相対的貧困率と失業率 (%)

出所：UNICEF, *An overview of child well-being in rich countries* (2007)

労働市場への参加ですが、その参加の質ということも同時に問われなければいけない。それでディーセント・ワーク (Decent work) というようなことが言われているわけです。その労働市場の中のあり方というのがまず1つだということですね。それから働けないと思われていたが、実はやりよ

うによっては働くことができますというのが、今度は労働市場の中に入っている人たちの、その次の段階の問題として出てきます。それは最も典型的にはたとえば障害を持った人たちです。今までは障害を持った人というのは家族が元気なうちは家族に面倒を見てもらって、家族が面倒を見られ

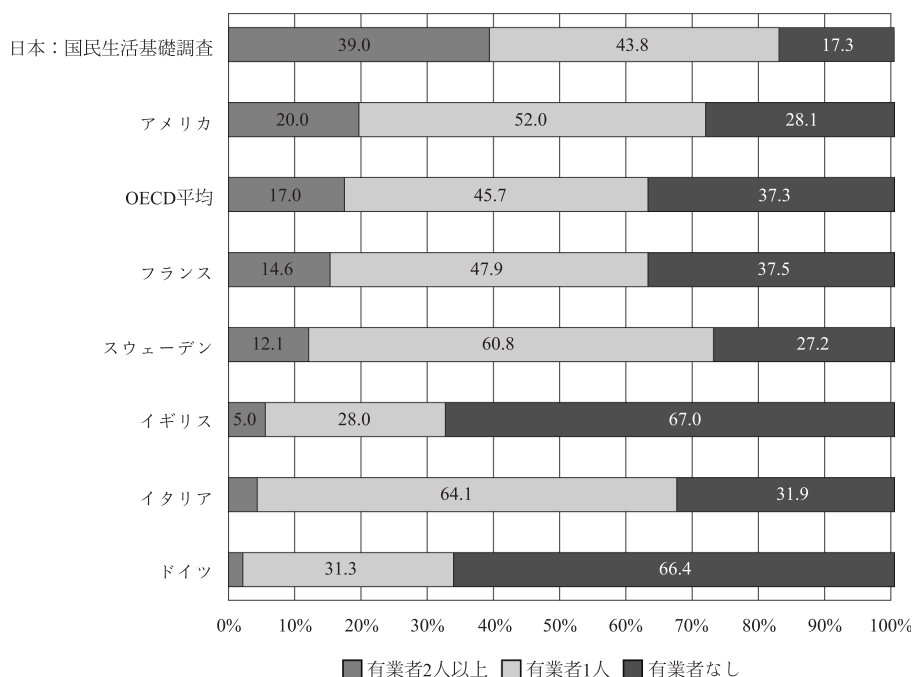


図2 相対的貧困ラインを下回る現役世帯
(世帯主が18-65歳の世帯)における有業者の数

出所：OECD, *OECD Factbook 2009*, 2009

なくなったら施設に入って、後は一生そこで過ごすんですよということに一般的なイメージとしてはなっていました。その人たちも、実は会社がいろいろな工夫をするとか、あるいは本人に対する指示の仕方を工夫すると労働市場で働けるというようなことが、いろいろな場面で分かってきました。あるいは、私がもともとにかかわっていたホームレス分野では、基本的な衣食住、寝場所や日々の食事や若干の就労活動費とか、そういうものを確保すると働くことができる。働くための必要な条件整備をやると働くことができるというようなことが分かって、それに対する条件整備が行われてきています。そうしたことを通じて、今まで労働市場の中に入り得なかった多くの場合は「この人たちは入りたくないんだ」あるいは「入るのはそもそも無理なんだ」と言われていましたが、実は条件を整えれば入りたいという気持ちも生まれるし、実際に入ることもできるとわかってきたのです。

そして、もう1つは先ほど言ったように就労以外での社会参加ですね。これは去年話題になった無縁社会という言葉とか、それから孤立、孤独死。先ほどのゴードンさんの話にも若干出ましたが、そういう問題への対処法として必ずしも就労そのものではないけども、他人と交わる、あるいは社会的に自分の存在意義を感じる、いわゆる居場所的なそうした場づくりをやっていくということが、社会的包摂のもう1つの重要なキーだということになるわけです。そして子どもの貧困対策ですね。

Ⅱ 日本型福祉社会

そうしたことをトータルに進めることで社会に参加する人たちのウェイトが増えて、それが社会全体を活気づけて、結果として成長ももたらすというのが社会的包摂の考え方ということになるわけです。ですが、なかなか日本の社会ではそうし

たことが根づいてこなかったという経緯があります。また、そのときになかなかその課題が課題として認識されてこなかったというようなこともあります。そのことを少し振り返って次に考えてみたいと思います。

今、社会的包摂の対象というふうを考えられている人たちは誰なのかということを考えると、たとえばホームレスの人、あるいはDV（ドメスティック・バイオレンス）の被害者の人、あるいは女性、障害者、セクシャルマイノリティー、外国人の方、さまざまな方を挙げることができるわけです。結局この人たちは誰かという、ざっくりと言って、基本的に「日本型福祉社会」と言われたものから、取りこぼされた人たちだと言えると思います。

日本型の福祉社会というのは1970年代の後半に定式化された仕組みだと思います。政府、当時の自民党が日本型福祉社会ということをやったのが1979年でしたが、それに至るまでの間、オイルショックから79年までの間に定式化されたものだと思います。ざっくり言うと、現役世代は企業と家族が支える、そして社会保障は高齢世代に対応するという考え方ですね。これは結果として何をもたらすかという、まず1つには現役世代の社会保障が存在しないということを意味します。現役世代は企業と家族でやっていくものです。そこには社会保障は必要ないということです。

たとえば典型的な男性の生き方というのは、学校を出るまでは父親に養ってもらって、学校を出たら会社に入って、会社にずっと定年退職まで養ってもら。なので、社会保障が必要となるのは定年退職したその後だということになります。年金という形での社会保障です。女性は、結婚するまで父親に養ってもらって、結婚したら夫に養ってもら。家族から別の家族に受け渡されるような形で生活を回していく。だから、その女性も社会保障に本格的には出会うのは、夫が定年退職した後だというような考え方です。

こういう考え方の中で、夫は企業で働くことで稼いだお金で家族全員分の生活費を賄う。その生活費の中には、子どもの子育て費用、教育費用、

住宅費用、これらが全部入っているということになっていたわけです。ですので、先ほどゴードンさんの話の中で、「男勝り」という女性蔑視の言葉ということでありましたけど、それにちょうど対応する言葉が「甲斐性なし」ということでしたね。稼いだ金で一家全員の生活費で養えない男は甲斐性なしだと。これは一人前の男として失格であるというふうに見られたし、今でも結構言われているわけです。ですので、ゴードンさんには「甲斐性なし」という言葉を覚えて帰ってもらいたいと思いますが、そういうイメージというのが社会的に定着してきました。

その結果として、たとえば子育て費用にしても、基本的に稼いだ金で支払うものとされていました。ですので、たくさん稼ぐことが前提になっていた。そういう意味では、言ってみれば日本の家計構造というのは、高収入、高支出ということになるわけです。実際のところ、たとえば今、日本の大学費用は世界一高い。韓国と並んでいるぐらいです。世界一高いと言われてますが、実は大学の学費が上がり始めたのは70年代半ばでした。それから三十数年の間に30倍以上に大学の学費は上がったわけです。それは、今、話した日本型の福祉社会という中で、教育費用というのは稼いだ金で支払ってもら、そこに公費を投入するのは最低限にしておこうという風潮になったからですね。ですので、物価の上昇に応じて、学費、要するに私費負担割合がどんどん高くなっていったわけです。

となると当然ですが、高い収入を稼げない、特に一家の大黒柱たる男性が高い収入を稼げない家庭は、子どもに十分な教育を与えられないということになります。ですので、この10年間よく言われているように、親の経済格差が子どもの教育格差に直結します。この仕組みは当たり前ではありませんね。それは日本型福祉社会の中で、教育における公的負担割合も広い意味では現役世代に対する社会保障の一環ですが、こうしたものをぐっと低く抑える。要するに低負担・低福祉という結果として、家計構造は高収入・高支出になったということになるわけです。そこは見合いというわ

けですね。そういう状態ですから、その構造の中でやれない人たちは、結果的に社会的に事実上排除されていくということになります。

その日本型の福祉社会が、現役世代は企業と家族、社会保障は高齢世帯で、その区分の中で間に落ち込むようにして増えてきたのが、現役世代で、かつ企業と家族に支えられない人です。また、高齢世帯で低年金等により、社会参加を得られない人たちです。そして、その領域が延々と広がっていったというのが、この20年間の現象だと思っています。

そのことを私はよく3つの傘というふうに話しています。国の傘、企業の傘、正社員の傘というのが3つ重なるようにしてあります。国はさまざまな形で、補助金や税制優遇とか、あるいは公共事業とかを通じて企業を守ってきた。企業が今度は2つ目の傘をつくって、下請けや孫請け、あるいはそこで働く正社員の人たちの人の生活を守ってきた。そして、その正社員が、多くの場合これは男性でしたが、男性正社員が今度は家族の3番目の傘をつくっていて、それで妻子を養っていく。学者は、これを日本型三重構造というそうですが、その構造をつくってきた。

その傘が、この20年間、言ってみれば3つとも急速にしぼんできた。それが日本型福祉社会の制度疲労問題と言っていることです。そうしますと傘がしぼんでいきますので、雨に濡れる人が増えていきます。かつて、夫が正社員、その妻がパート労働をやっているときには、そのパート労働の低賃金とか、あるいはいつ首を切られても文句を言えない状態とかそういう低賃金、不安定な無権利状態というのは、大きくは社会問題にはならなかったわけですが、傘がしぼんでいくとその低賃金、不安定雇用で生活していかないといけない。そういう人たちが増えていきます。その最も昔からのパターンが母子家庭であったり、日雇い労働者の人たちであったりしたわけです。そういう状況に男性も、あるいは単身の若者の男性も家族のある人も、もちろん女性たちも追いやられていったわけです。その傘の外にある多様な領域、多様な人たちが、私たちが考える社会的包摂の対象だ

ということになるんだろうと思います。

傘の中で働いている人たちは賃金も相対的に高いですし、将来の見通しも相対的に立ちやすい。しかし、傘の外で働いている人たちは賃金も相対的に安いですし、将来の見通しも立ちづらい状態です。それだけではありません。会社の福利厚生も違います。日本は企業福祉が非常に手厚かった国で、これも日本型福祉社会の構造の中で企業の住宅手当等を充実したり、非課税優遇したりして、それを促していった。あるいはオイルショック以降の減量経営の中で、労働者が賃金の賃上げを低く抑える代わりに、会社の福利厚生を充実させるように要求していった。その結果としてそういうふうになったわけです。その福利厚生も傘の中の人たちは受けられますが、傘の外の人たちは受けられません。ひどい場合には、会社の社員食堂が使えないみたいな話まであります。

これが広い意味での労働条件ですが、それだけではなくて何か社会的にトラブルが起こったとき、大きな変化が起こったとき、それはたとえば、リーマンショックであったり、今回の東日本大震災だったりしますが、そういうときにも傘の中の人たちは雇用を維持される。それは雇用調整助成金というのをを使うということになっています。ちなみに、2009年、雇用調整助成金は6,000億円を使って、その正社員の人たちが仕事はなくなったわけですが、それによって解雇されることを防いだのです。

ところが、傘の外の人たちは、雇用調整助成金というのは法律的には非正規の人にも使えるようになっていますが、現実には使われていませんので、そのまま出されるということになっています。社会的なトラブルが起こったときに自分の身を守ってくれるか、くれないかということでも正規と非正規で多く明暗が分かれます。

そうすると今度はセーフティネットの領域に入っていきますが、傘の中の人たちは解雇される率も低いけど、万が一、解雇されたときには雇用保険が受けられる。そういう雇用保険をかけてもらっている人たちです。だけど、傘の外の人たちは、解雇される、明日から来なくていいと言われる確率は相対的に高いですが、相対的に高い人たち

ほど雇用保険も利いてないということになります。実際には、失業する人たちの多くは雇用保険では受け止められないという現象が起きます。日本の雇用保険のカバー率は2割ですね。失業者全体の2割しかカバーしていません。そうなりますと最後には生活保護まで行くしかないのですが、生活保護も、つい最近までは稼働層を排除していたのはご存じのとおりです。現役世帯というのは企業と家族で支える、養うものではないという考え方が生活保護にも貫徹していたということです。

そうなりますと一言で言って、世間体が変わっていきます。傘の中の人たちは、「ちゃんとやっている人」と言われます。傘の外の人たちは、「おまえ、何やってるんだ」と言われます。そういうふうに世間の評価が変わります。その結果として自己評価も変わる。傘の中の人たちは、「俺が今あるのは俺が頑張ったからだ」と思っています。傘の外の人たちは、「俺が今こうなっているのは自分の努力が足らなかったからだ。俺がだらしないからだ」というふうに思っています。そういう自尊心も変わる。あらゆる意味で中が有利で、外が不利です。

男性の場合は、とりわけこの3つの傘が企業を軸に連動するという連動するという特徴を持っています。日本の代表的な縁は、地縁、血縁、社縁です。家族と地域と企業ですが、特に男性の場合は、企業で確固たる地位を得ていない人は家族の受けも悪いし、親族の受けも悪いし、地域の受けも悪い。そこに位置づかない人というのは一気に無縁状態になる。そういうふうに3つの縁が連動するというのが日本の男性たちの特徴です。

女性の場合は、どちらがいい悪いという話じゃありませんが、その3つの縁すべてにおいてそれぞれの場面で辺境にいるんですね。家族の中でも端っこほう、企業の中でも端っこほう。地域の中では主役だったりしますが、相対的に端っこほうにいます。3つの縁は3つとも連動するわけではないんですね。会社で正規雇用されている人でも家族の中では主役だったり、地域の中で活躍していたり、そういうような3つの縁がばらばらに動くことがあります。男性の場合は連動

します。

です。その無縁状態の現れ方も、日本の男性の場合は企業におけるポジションを軸に現れます。いずれにしても3つの傘がしぼんでいけば、その外で社会的に排除される人たちが増えていくというのは、基本的な見取り図として間違いないだろうというふうに思います。そして、それが世代を通じて連鎖していくというのが、格差の固定化とか社会の二極化とかそういうふうに言われる問題で、これも既に起こっています。

そうしますと子どもたちの視点から見ると、傘の中で育っていく子どもというのは、割と当たり前前に小学校から塾に通い、中高一貫校なりに行き、当たり前のように大学に行き、当たり前のように就職し、当たり前のように結婚し、当たり前のように子どもをつくっていくので、傘の中しか知らない。そして自分の周りにいた人たちはみんなそういう人たちということになります。階層的に固定化していきます。そうすると、「なんか世の中、格差だ、貧困だと騒いでいるが、俺の一生にそんな人、1人もいなかったよ。出会ったことありませんけど」という話になるわけです。なので、「マスコミが騒いでいるだけなんじゃないか」といった話になっていきます。

他方、傘の外の人たちは、高校の中退率が3割とか5割というようなのが当たり前空間で、ずっと小中高大と、大学へ行かない人も多いでしょうが、生きていきますので、その人たちは傘の外の世界しか知らないようになる。同窓生が全員正社員の世界と、同窓生が全員フリーターの世界というのが2つできて、それが本人たちにとっては生まれてから当たり前だということになると、これはもうそれぞれの世界観が変わらなくなりますから社会が分裂します。そういう意味で社会統合上の大きな危機だというふうに考えるべきなのですが、そのことを社会統合上の大きな危機だと考えてくれる人が増えないと、そういう政策は打たれないという関係にもあるので、そこがまた難しいところです。そういうふうにして、この間、日本型福祉社会で想定していなかった人たちが、社会的排除を受ける状態で、世の中に量として増え続

けてきたというのが問題の背景としてあると思います。先ほどの話を繰り返せば、その人たちの労働市場の中におけるディーセント・ワーク、そして労働市場へのアクセス、そして労働市場だけに限らない多様な居場所、参加を確保・保障していくということが社会的包摂の大きな課題ということになるわけです。

Ⅲ 日本の社会的包摂政策の現状

では、日本の現状はどうかということを、最後に話したいと思います。イギリスの10年の経験を聞いた後で、何となく私もしゃべっていて申し訳ない気がしてきますけれども、日本の社会的包摂というのはまだ生まれたばかりの、よちよち歩きの状態でございます。まずそもそも社会的包摂ということの定義がはっきりしていません。定義がはっきりしていないということはどういうことかという、まずどの政策が社会的包摂政策なのかということが決まっています。

たとえばこの今回の2009年の政権交代で子ども手当というのがつくられました。あるいは公立高校の授業料の無償化というのが行われました。これは広い意味で社会的包摂政策だと思います。と思いますが、それは社会的包摂政策ですねと決める基準も主体もありません。なので、この日本の国家予算は大体100兆円ぐらいありますが、この100兆円ぐらいの中で何が社会的包摂政策で、何がそうじゃないのか。この1年、2年、3年、4年、5年の間に、そういう政策経費が増えたのか、減ったのか。そういうことを判断する基準がない。です。ので、あれもこれも包摂的な意味を持っているよねといって、かなり頑張って拾い上げれば日本の政策も結構な数がいくと思います。ですが、必ずしもそうは言えないよねという目で見ればどんどん削り落とされていくということです。なので、「日本の政策に占める社会的包摂政策の割合とか重要性というのはどれぐらいですか」ということを、私には聞かないでください。答えられません。というか、誰も答えられないです。そういうような状態です。

ですが、たとえば前の菅総理のときに新成長戦略というのがつくられましたが、そこでは、男性や女性や高齢者の就業率を上げることが重要な国家目標の1つとして設定されていました。これは社会的包摂的なものです。あるいは、今、日本再生戦略というのがつくられていて、この間、中間は取りまとめというのが発表されました。これは野田政権ですが、その中にも社会的包摂政策の推進という言葉は、言葉としては入っています。私の政府の中における重要な役割というか、活動内容の1つは、あちこちへ行って、そういう言葉を残していくという作業です。

たとえば震災後には復興構想会議というのができました。それで6月末でしたが、復興構想会議の報告書というのが出されました。その中にそうした観点が重要だということを、ペーパーにして。持って回るわけです。持って回って、「こういうことが必要なんだ」と、「今後の復興を考えるに当たって社会的包摂という観点が重要だ。だから、そういうふうに、考えられないか」という話を一生懸命に説いて回るわけです。

あるいは、今も依然として賑わせていますが、「税と社会保障の一体改革」が行われています。もともと2009年のころから北海道大学の宮本太郎さんなんかが主張されて、その中にも「包摂」という言葉入っていますけれども、そういう中にもう少しより進めるような形でその言葉を入れる。そのために議員や官僚の人たちや、決定権をより多く持っている人たちに説いて回る。ある種の営業ですね。そういうことを一生懸命やるというのが、まずは1つの重要な作業だということになります。「言葉だけ残っても一体そんなことに何の意味があるんだ。言葉だけじゃ、しょうがない」と私も最初はそう思っていました。が、やっぱり入ると入らないというのはいろいろな意味で違ってくる。そういうところに言葉として入っていると、次の具体的に政策を立てるときのハードルが下がるということに実際になります。そういうふうにして、いろいろなところでこの言葉を広めたり、あるいはそういう発想の重要性というのを浸透させていくというのが、今のような初期段階に

においては必要だし、避けられない。「社会的包摂、何それ？」と言われたら、そこでおしまいになっちゃいますから、そういうふうにしなないことが必要になってくるということになります。

それ以外で、もう少し具体的な話で言うと個別の政策としては、先ほども話したようにたとえば来年度、給付型の奨学金が文科省で話題になったりしていますが、それらも広く言えば社会的包摂の課題になるわけです。しかし、そこでそういうふうな形で取りまとめるというような機能が不十分ですから、基本的に私たちの内閣官房社会的包摂推進室が実際に予算をとって、具体的に対応する。そういうことをやっています。執行まではしなくても、企画するというをやっています。

その一つが、一昨年からモデルプロジェクトとして始めているパーソナル・サポート・サービスです。また、社会的包摂推進室が出した緊急政策提言の中に3つの課題を挙げてあります。1つは調査。2つ目が、今話したパーソナル・サポート・サービスのモデルプロジェクト。そして3番目が、ワンストップ相談支援事業というものです。

個々の具体的な話を分け入っていくとこれも時間がかかってしまいますが、考え方だけ確認していくと、先ほど話したように日本型福祉国家で想定していなかったいろいろな人たちが、社会的排除を受けるような状態になっています。その中にはたとえばホームレス状態の人がいます。DVの被害者がいます。若年の非正規労働者がいます。障害手帳を持ってない障害者の人たち、高校中退のリスクにさらされている若者がいますというふうになるわけです。この人たちの共通点は何かという、先ほど話したように従来の制度に乗っからないということです。日本型福祉社会のモデル、あるいはレジームで対応されないということがこの人たちの共通点なのです。

そして、その中でもいわばホームレスというのは、その小さなくりの中で1つのサブグループということです。DV被害者もそうです。そういった個々にたくさんのカテゴリーが生まれている。私は、ホームレス支援をやってきましたから

よく分かりますが、ホームレス支援分野は、その中でホームレス支援対策というのを立法化もしてつくり上げていくということに、この10年力を注いでいきました。ホームレスの自立の支援法ができたのが2002年。来年で10年。これは10年の時限立法ですから、10年目を迎えます。たとえば隣を見るとDVの防止法があります。これは2001年に最初の法律ができました。つまり去年で、ちょうど10年。自殺対策はもうちょっと新しいですが、基本法はできたのが2006年。今年が6年目ということになります。

つまり、いろいろな分野がそれぞれのカテゴリーを課題として主張して社会問題化して、そして立法なり対策なりをある程度引き出してきているわけです。じゃあ、この一つ一つがたとえば高齢であるとか、あるいは障害であるとかのように、相対的に確立している社会保障分野に、今後着々と発展していくかという私は少なくとも短期的には難しいだろうと思っています。だとすると、その全体をくくる、カバーする考え方は、先ほども話したように、言ってみれば制度に乗らない人たちという大くりですから、その制度に乗らない人たちのための制度。言っていて矛盾していますが、そういうものを考える必要があるのではないかということになります。それをまず取っかかりとして相談支援的な領域からやっているということです。これは行政内的にも、あるいは民間団体においても両方とも、今までのセクション、あるいはセクショナリズムを越えた対応というのを求められます。私、行政の縦割りというのをよく批判してきましたが、民間団体も立派に縦割りです。ですので、同じ地域で活動していても分野が違っていると会ったこともない、話したこともない、誰がやっているのか知らないというようなことが、まあ当たり前のようになります。

1つだけ例を挙げると、私はホームレス支援分野でやってきましたが、ホームレス分野では、住居、ハウジングの問題が非常に重要です。シェルター、そうした駆け込める場所が全国に欲しいということを主張してきました。実はDV被害者支援の人たちも同じことを主張してきました。夫や

恋人の暴力から、命からがら着の身着のまままで逃げきて、とりあえず落ち着く場所。そういう場所がないと次の生活のステップがどう考えたって描けないだろう。自殺対策の人たちも同じことを言っています。いわゆる全国に自殺の名所と言われている場所が何カ所かあります。そういうところには他県から人が、言ってみれば死に場所を探して来るわけです。そこで多くの場合、保護されたりします。そのときにどうするか。家に帰るのか、ここで暮らしていくのか、どうやって生活を立てていくのか、とりあえず落ち着いて考えられるような場というのが必要となります。

ホームレス支援分野もDV分野も自殺対策分野も、いずれもそうした駆け込み的なシェルターの必要性というのを訴えてきました。しかし、その3つの団体が、ある地域で行政に共同で何か申し入れをしたことがあるか、あるいはシンポジウムを開いたことがあるか、あるいは中央の政府に何か共同で取り組んだことがあるか。たぶんないと思います。つまり民間の団体も立派に縦割りなんです。

そういう中では、その社会的包摂の大きなテーマである、制度に乗らない人たちの制度というような発想が、やっている人たちにも定着していないし、そのやっている人たちから呼びかけられた一般の社会の人たちは、ますます分かりません。何を言っても、私が言っているのはホームレス問題だと思われてしまう。DVの人たちが言っていると、「これはDV問題だ」というふうに受け止められてしまいます。それぞれ実は大きく共通のベースがあるんですけども、そのベースについては本人たちも聞いている側も目が向かない。共

同、協力が進まないということになりかねないというか、なってきたんですね。

その状態を次のステップに進めていくために、多分野連携型の取り組みというのを促す仕掛けやツールを政策として打っていくということを考えています。パーソナル・サポート・サービスや先ほどワンストップ支援事業というのは、そういうための仕掛けの1つだということになります。予算規模は両方合わせても60億円です。つまり、さっき来る途中に計算していたんですけども、日本の国家財政全体100兆円ですから、1万6,000分の1ぐらいということになります。ですので、この私たちが持っているお金というのは、国家予算全体の中では非常に微々たるものです。もちろん先ほども話したように、広く取れば社会的包摂政策に入れられるものはほかにたくさんありますけれども、その曖昧さも含めて、まだ私たちの社会はスタートラインに立ったばかりだと言えるのではないかと思います。

ただし、ゴールは見えていると言ったら変ですけど、今後ますますそうした観点、より多くの人が社会参加できる条件づくりが欠かせないと思います。特に生産年齢人口が急速に減っていくこれからの日本において、1人でも多くの担い手をつくっていくということが、社会の持続可能性のために必要不可欠ではあるということ自体は動かないと思う。なので、短期的には一歩進んで二歩下がったりするんですけど、少しずつ全体として進めていくことが重要ではないかと思います。

(ゆあさ・まこと 元内閣官房社会包摂推進室長
元内閣府参与)