

〔講演〕

排除と包摂—イングランド暴動から読み解く包摂の政治¹

今井貴子

法学部政治学科で福祉政治を担当しております今井貴子と申します。

学界の第一人者ばかりを集めたきら星のようなスタッフを擁する成蹊大学法学部の四五周年講演会において、若輩者の私などが壇上に居るのは明らかに場違いですが、今日はむしろ皆様に鍛えていただく機会と思っております。どうぞよろしくお願ひいたします。

私は「排除と包摂」というテーマについて、福祉政治論の視点から接近します。副題として、「今、政治は誰のものか」という問いをいただきました。ここではこの問いを「どんな社会を望むのか」ということにつなげて考えたいと思います。

1 本稿は、講演の聞きおこし原稿を加筆・修正したものです。講演に先立ちパワー・ポイント資料の作成などで、法学部共同研究室の浅川志保様、長谷かおり様には大変お世話になりました。講演会では、会場から多くの貴重なご質問を頂き大切な勉強の機会を得ました。ここに期して御礼を申し上げます。なお、拙稿や資料の内容の誤りや不十分な点は全て筆者の責任です。

政治学を学んでいると、社会のいかに多くの部分が政治によって形づくられているかがわかります。つまり、どのような社会を望むのかということと政治は誰のものかということは直結していると言えます。そして、日本の社会はいま、大きな岐路に立っています。そうであるからこそ、イギリスといういささか遠い国の話のようですが、そこでの経験を参照することで、これからの日本の社会について考えたいと思います。

そもそも福祉政治という言葉は、多くの方にとってあまりなじみのないものではないでしょうか。成蹊大学で福祉政治論という科目を開設したのは二〇一〇年四月であることからわかるように、福祉政治は新しい学問領域です。この領域の日本における先駆者である宮本太郎氏によると、福祉政治 (Politics of welfare) とは、「社会保障、福祉、雇用をめぐる政策や制度の、形成、維持、再編をめぐる政治」を分析、考察するものです。

福祉政治のアカデミックな経路をみますと、一九九〇年代以降、新制度論の発展などを受けて、欧米を中心に比較福祉政治の研究が続々と発表されました。とりわけ一九九〇年に刊行されたイエスタ・エスピナンデルセンによる『福祉資本主義の三つの世界』という著書は一つの画期であるとされています。エスピナンデルセンは、各国が福祉国家形成期に異なった軌道を通った結果として福祉資本主義に多様な「世界」がづくり出されたことを示し、レジーム類型論にまとめ上げました。この類型論は賛否を含め現在においても圧倒的な影響力をもっています。

一九九〇年代初めとは、歴史家ホブスボウムの言う「短い二〇世紀」がまさに終わりを迎えたときにあたります。じっさいこの頃には、戦後の福祉国家が前提としてきた雇用や家族をめぐる典型的なライフスタイルと言うべきものはすっかり相対化されていました。二〇世紀型の雇用制度や社会保障制度が黄昏を迎えたときに「ミネルヴァの梟が飛び立った」とした宮本太郎氏の言葉は正鵠を射ていると言えるでしょう(宮本 二〇一〇)。

さて、本日は一九九〇年代半ばにイギリスで織りなされた福祉政治を見ていきたいと思えます。イギリスは一九九〇年代の福祉再編期に「第三の道」という政治プロジェクトを実践に移し、一定の成果をあげたことで知られています。イギリスの福祉再編の政治が遺した実績と教訓は、様々な難問を抱える日本の政治、社会を考えるうえでいくつもの手がかりを与えてくれます。

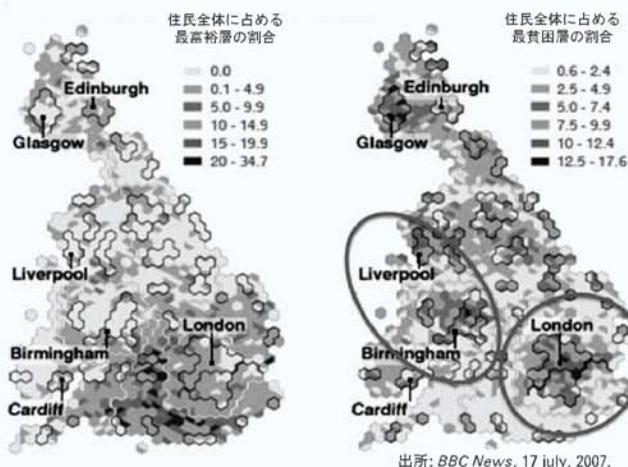
ところで皆さんは、二〇一一年八月六日、国会議事堂のあるウェストミンスター宮殿からさほど離れていない地点で「治安紊乱 public disorder」が発生したことをご存知でしょうか。この「暴動」では、主に一〇代を中心とした若者たちがニューススタンドやスーパーマーケットに激しい投石を行い、収奪や放火にも及びました。八月九日まで続いた一連の暴動は、首都ロンドンからバーミンガム、リバプール、ブリストルといったイングランドの主要都市へも波及し、損害総額は推計で二億ポンド（一ポンド＝一四〇円換算で二八〇億円）以上となりました。報道によると、この暴動を鎮めるために最終的に一万六〇〇〇人の警官が動員され、逮捕者は二三〇〇人以上にのびりました。

ここで暴動による被害状況、警察に拘束された者たちの出身地、年齢、人種などから、今回の暴動の特徴をみてみましょう。

まず、収奪行為などの被害を受けた店舗から今回の暴動の一つの特徴が浮かびあがります。被害を被った六〇％以上が小売り業種で、そのうちスーパーマーケットが最多、電器店などがそれに続きました。宝石店は全体の被害のうち四％でした。したがってこの暴動では、日用品の収奪が大半を占めていたとみることができます。

第二に、暴動が発生した地区の特徴についてBBC（英国放送協会）がラウントリー財団の資料をもとに作成した分布図をみてみましょう。図1は、イングランドにおける富裕層、貧困層の地理的分布を示しています。図中の色の

図1 イギリスにおける富裕層・貧困層の地理的分布



る一〇歳から一七歳までの少女少女の割合の高さです。その割合が最も低かったロンドンでも全体の二五%にのぼり、最も高かったノッティンガムでは三九%に達しました。

最後に拘束者の人種上の特徴をみてみましょう。一部の報道では、黒人の貧困層の若者による暴動とみなすものが

濃淡はそれぞれ最富裕層・最貧困層の集住度を示します。右側の図からは、ロンドンで暴動が集中的に発生した地区には最貧困層が多く居住していることがわかります。同様のことはバーミンガム、リバプールについてもあてはまります。

ところが、二〇一〇年に成立した保守党・自民党連立内閣のキャメロン首相は、暴動発生直後に、貧困問題との連関を否定しました。しかし、内務省がまとめた調査結果から逮捕者の大半が貧困荒廃地区の居住者であることが明らかになり、BBCをはじめとした報道内容の妥当性が裏付けられました。すなわち、少なくとも暴動を引き起こした要因として貧困問題は否定できないことが明らかになったのです。

第三に、警察によって拘束された者の年齢分布です。司法省の発表では、拘束者のうち大半が一〇代前半から二〇代の前半までの年齢層に集中していました。注目すべきことは、拘束者に占め

表1 警察による暴動関連の拘束者の人種別内訳
(2011年8月6日～9日)

| エスニシティ | 拘束者に占める割合 (%) |
|---------|---------------|
| 白人 | 41 |
| 黒人系 | 39 |
| 混合 | 12 |
| アジア系 | 6 |
| 中国系・その他 | 2 |

出所: Ministry of Justice (2012)

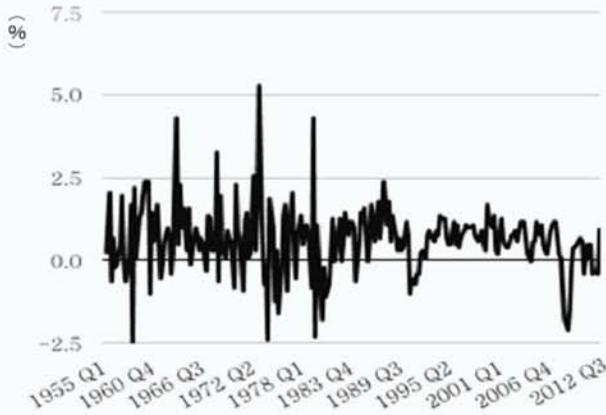
スニック・マイノリティたちは、社会的・経済的に不利な立場におかれ続けてきたことはつとに指摘されており、今回の暴動がそうした家庭で育った若者たちの鬱憤の噴出とみなされたのも故なきことではありません。しかしながら、拘束者の人種別の構成を示した表1からは、エスニック・マイノリティよりもむしろ白人のほうが多く加担したことが読み取れます。つまり、今日のイギリスの貧困問題は、「内なる帝国」の問題ばかりでなく、白人をも巻き込んだ広く根深い問題であることがわかります。

このようにいくつかの調査結果をみるだけでも、大規模な暴動発生要因の追究には慎重さが必要であることがわかります。そうであるからこそ、キャメロン首相が暴動の主たる要因を若者のモラルの欠如にもとめ、厳罰主義と教育の見直しをもってこれに対処するとした発言は、少なからぬ批判をよんだのでした。

それでは暴動はどのような社会・経済的背景の中で起きたのでしょうか。この点を考察するために、もう少しレンズを引いてみてみましょう。

ありましたが、調査が進むにつれて、そうした見方は早計であったことがわかってきました。とはいえ、なかば直感的にそのような報道がなされたのには、大英帝国の遺産という歴史的な事情を見逃すことはできません。現在のイギリスには西インド諸島をはじめとした旧植民地出身の移民が多く住んでいます。「内なる帝国」とも言われるこのエ

図2 イギリスの経済成長率 (GDP) の推移 (1955-2012年)



出所: Guardian, 25 Oct., 2012

まず、ここ数十年間の経済状況を振りかえってみると、イギリスは一九九〇年代後半からリーマン・ショック直前までの長期にわたった好況を経験していました。イギリスの歴史上、かくも安定した経済成長は特筆にあたいます。

図2は、一九五五年から二〇一二年までのイギリスの経済成長率の推移を示したものです。イギリス経済はメイジャー保守党政権末期の一九九六年ごろから低迷期を脱し、一九九七年五月に成立したブレア労働党政権下で好況が安定的に持続したことがわかります。この間の成長率はゼロのラインを割ることはありませんでした。従来のイギリスの経済は乱高下 (boom and bust) を幾度も経験し、その激しい起伏がイギリス病を招いた一因とも考えられていました。そうした歴史にかんがみても、一九九〇年代半ば以降の経済の安定感 は驚嘆すべきものです。

ブレア労働党政権といえは、「第三の道」という旗印とともに日本においても大きな注目を集めました。もっとも、「第三の道」は同政権の専売特許ではなく、当時の中道もしくは中道左派政権の首領、例えばアメリカのクリントン大統領、フランスのジョスパン首相、ドイツのシュレーダー首相などがこぞって掲げた政治プロジェクトでした。もちろん、看板は同じでも内容には相当な違いがみられました。そ

のなかでブレア首相が掲げたイギリス版の第三の道は、一九七九年に成立したサッチャー保守党政権によるネオ・リベラリズムと戦後福祉国家を支えた社会民主主義（ブレアのブレインの一人のアンソニー・ギデンズに言わせれば、旧態依然とした社会民主主義）の両方を乗り越えて、経済効率と社会的公正を両立させることを主軸にすえていた。

つまり、一九九七年から二〇一〇年まで一三年にわたって続いた労働党政権は、歴史的な好況に支えられ、なおかつ経済的効率ばかりでなく社会的な公正の実現も目指すとした理念に支えられていたということです。こうしてみると、イギリスの若者、とりわけ経済・社会的に不利な立場におかれた若者を取り巻く環境はさして悪くはなかった、いやむしろ彼／彼女らにとっては好ましい環境であったようにみえます。けれども、労働党が二〇一〇年五月の総選挙で敗退し下野したわずか一年あまり後に暴動は起きました。

なぜ、暴動は起きたのでしょうか。金融危機を受けた超緊縮財政の影響でしょうか。あるいはキャメロンが言うように、若者のモラルの低下でしょうか。暴動が発生したのは政権交代後のことでしたが、これだけ大規模な騒擾の要因を追究するには、その直前まで政権を担当していた労働党による政策も視野に入れる必要があるでしょう。

そこでまず近年の福祉国家再編の背景となった三つの変化を簡単に説明します。

第一に経済のグローバル化です。ごく一般的にいえば、経済がグローバル規模で開放されたことによって、国内政策の選択の幅は制約されつつあります。言うまでもなく、それは先進各国の政策の収斂を必ずしも意味するものではありません。しかし、少なくともかつてのように、内需主導の経済成長を通じて完全雇用を実現していく政策を続けることは困難になっています。このことは、完全雇用を前提とした戦後福祉国家の土台を大きく揺るがすことを意味

しました。

次に、いわゆる脱工業化社会という要因が挙げられます。それは大量生産・大量消費という言葉に端的に表わされた工業経済社会から、サービス産業を主軸とした知識基盤型経済への移行を指します。同時に、それは低成長時代に突入したことを意味しました。資本主義は質的な転換を経験しているといつてよいでしょう。このなかで、必要とされる労働者の資質に大きな変化がみられ、それは人々のライフ・コースに多大なる影響をもたらしました。

具体的には、かつての先進工業経済においては、大半の労働者に安定した雇用と家族を養うに足る賃金を保障することが出来ました。ところが、技術革新の結果到達した脱工業化社会では、一定レベル以上の技能や専門知識を持つた人材の確保を第一義的に重視します。そうではない、相対的に低い技能や経験しか持たない人々は、労働市場で不利な立場に追いこまれ、不安定な雇用条件や失業のリスクを背負うことになります。

そもそもサービス産業というのは、成長部門ではあるけれども、生産性は低いものです。こうした部門で雇用を増やしていくとなると、低賃金をはじめとした労働コストの全般的な抑制を伴わざるを得ません。仮に経営効率のみを重視するとすれば、経営側の選択肢は、労働コストを抑えて収益を確保することになります。したがって、何らかの補完的施策がなされなければ、一方における高いスキルを有しひとまずは安定した地位と賃金を得る正社員、他方における相当数の低賃金で不安定な労働者という二極化が進んでいくことになります。

三つ目は、少子高齢化という人口問題です。日本における少子高齢化の急速な進展は、政府が「静かな有事」——福田康夫内閣期に政府文書にあらわれた文言です——と位置づけるほど喫緊の課題となっています。もっとも、同様の人口変動は日本ばかりでなく、先進各国において程度と時期の差こそあれ共通して抱えてきたものです。少子化社

会とは、当然のことながら将来にわたって若年人口が先細りすることを意味します。それは、将来的には生産年齢人口、いわゆる現役世代の大幅な縮小へとつながります。他方において、社会保障の負担は増加の一途をたどります。つまり、この変化は社会の持続性の根本に関わるリスクであるということが出来ます。

これら三つの主たるリスクをまとめると、政府の裁量は制約され、社会を見渡せばライフ・コースの典型がなくなりつつある一方でニーズが多様化している。なおかつ社会への「参加」は、労働市場への参入をはじめとして非常に複雑化している。こうしたなかで、少子高齢問題を解消し社会の持続可能性を保障していくためには、富の創出の担い手の絶対数を増やしていかなければならない。現役世代が先細りすることが見込まれているのですから、なおさらその世代の「中身」をなるべく充実させ、なおかつ、出来るだけ多くの人たちに「参加」してもらわないと困るわけです。これらの重層的な難題に取り組むうえで旧来の政策で対処することには限界があります。なるべく政府の財政支出を増やさずに、新たなリスクにどう対処していくのか。これが、一九九〇年代以降に社会保障や雇用といった生活を支える制度そのものの再編が要請された背景となります。

このようなこれまでとは全く異なるリスクに対処する上で、一九八〇年代からEC/EUにおいて採用された今までの考え方に代わる政策アイデアの基底を成したのが、本日の講演会のタイトルにもなっている「社会的排除と包摂」という概念でした。社会的排除とは、所得が不足していることに起因する貧困という概念を押し広げたもので、所得の不足ばかりでなく、教育の機会、技能の欠如、差別、家庭問題など多次元にわたる複合的な不利のために社会への基盤を欠く状態を問題とした新しい政策概念です。

その対概念が「社会的包摂」であり、自立の基盤を人々に提供し、排除につながる問題を解決しながら参加を促す

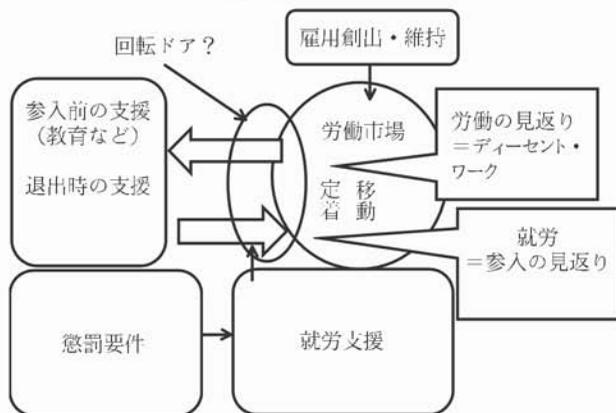
ことを意味します。これら新しい概念に導かれた政策は、まずもって参加を可能にする状態を整備することを重視します。つまり、社会的包摂とは、誰にでも「居場所と出番」があること、そして人々が自律的に居場所や出番を選択できる条件を整えることであると言い換えることができます。「居場所と出番」とは専門家が提示した言葉ですが、二〇〇九年に当時の鳩山由紀夫首相の所信表明演説で取り上げられ、「排除と包摂」が日本においても政策論議の俎上に載ったことに注目が集まりました。

こうした新しい政策概念が登場する中で、欧米を中心とした先進諸国ではある種の政策的合意がみられました。それは一方において、グローバル化に対応するうえで労働市場の柔軟化を図っていくことでした。労働市場における規制を緩和し、企業のフットワークを確保していくものです。しかし、柔軟な労働市場をそのまま放っておけば、雇用は常に不安定とならざるを得ず、相対に過酷な格差を生む可能性が高まります。

そこで労働市場の柔軟化と併せて、働く側の問題に着目した政策がほぼ同時に提示されました。ただしそれは従来の社会保障制度のように、失業後に失業保険や公的扶助などによる現金給付でリスクに対処するといった事後的なやり方ではなく、むしろ問題が起らないように事前に介入していくことによって「保障（セキュリティ）」を確保していくこととするものです。これは政策アイデアの転換とみなすことができます。

こうして制度再編の議論のなかで、規制緩和（フレキシビリティ）と安心（セキュリティ）の整備を併せた「フレキシキュリティ」という新しい政策アイデアがせりあがってきたのです。もっとも、労働市場の柔軟化の促進とセキュリティの整備の仕方には国によってかなり大きな違いがあることには注意が必要です。その違いは単なる誤差などではなく、人々のライフ・コースの在り方、人生の選択肢の在り方さえも分かちものであるといえます。

図3 労働市場への包摂とその課題

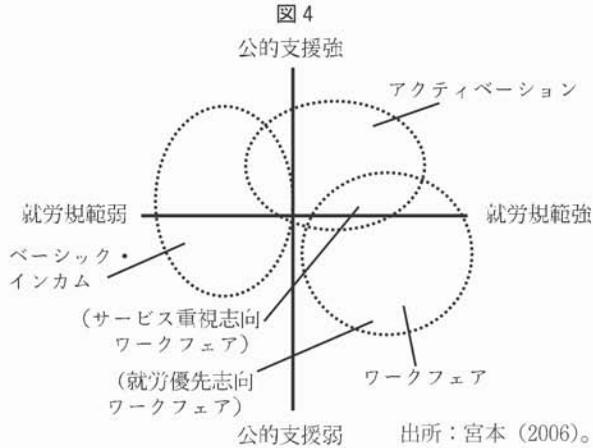


出所：今井（2012）を修正。

とりわけ問題となるのがセキュリティのあり方です。休職、退職、解雇など、なんらかの理由で労働市場から退出した人を「包摂」する制度についてみてみましょう。たとえば就労支援策の場合、(再)訓練期間が短ければ、技能の習得をはじめとした準備が不十分となり、就労したとしても単純労働などの代替可能な仕事に就く場合が多く、労働市場のいわば周縁部に位置することになりがちです。そうした人々は、相対的に安定した中核部分の労働者と比べて解雇されやすい脆弱な立場にならざるを得ません。図3のように労働市場の周縁と失業の狭間で、回転ドアのようにクルクル回ってしまふという深刻な問題がじっさいに指摘されています。

こうしたセキュリティの仕組みの違いを知る手がかりとして図4を参照しながらみていきましょう。

図4のアクティベーションと類される政策体系は、スウェーデンなど主に北欧諸国で実践されている労働市場の内部と外部の両面にわたる分厚いセキュリティとなります。次にワークフェアとは、なるべく安上がりに「包摂」することを主眼においた政策体系といえます。公的扶助の受給者は、たとえ雇用条件が本人にとって望ましいものでなくても紹介された仕事に従事することが要請されます。公的な職業訓練を受ける期間も最低限に設定されている。訓練や就労など受給者に課せられている義務を怠った場合は、給付削減や停止の措置が厳格に



規定されています。三つ目のベーシック・インカム（基礎所得）は、先の二つとはその趣旨を異にします。ベーシック・インカムとは、就労の有無にかかわらず、原則としてすべての市民に対して、無条件で一律同じ額を支給するものです。

以上が非常に大まかな政策オプションとなりますが、それらの選択肢のなかで制度再編期に政権奪還を目指した労働党はいかなる選択をしたのでしょうか。もちろん、政治アクターが選択にいたる過程の分析は重要な研究テーマですが、本日は選択の結果とその帰結についてのみに集中してお話をします。

労働党が選択した政策オプションは、ブレア首相が示した次の優先目標にみじくも表われています。第一の優先事項は、健全財政の達成と労働市場の規制緩和です。次に挙げられたのがいわば「二つの福祉」の実現です。これら二つは、先述の「経済的効率と社会的公正の両立」を政策化したものです。別々のターゲットに対するベクトルの異なる福祉を同時に行おうとするものでした。すなわち一つには、中間層の上昇志向やリスク意識に応答し得る社会保障や公共サービスの整備であり、もう一つは、社会的排除の状態にある人々に向けられた支援策でした。

ここで注意すべきことは、社会的排除問題に取り組むうえでのブレア首相の問題設定のあり方です。それというの

も、政策形成者による問題設定のあり方は、政策に期待される効果や方向性を決定づけるものだからです。したがって、いかなる観点から問題にアプローチしようとしたのかを知ることは政策分析の起点になります。ブレアは社会的排除の問題あたると、アンダー・クラス観ともいえるべき観点に依拠していました。ブレアの自伝によると、彼にとって「アンダー・クラス」という捉え方は、「表現として醜悪だが、それ自体は正確である」とされています。なぜなら、排除の問題を抱えるのは、「生活そのものが機能していない人たち、あるいは、単にきちんとする能力が欠けている」人たちなのである、つまり、社会的排除の問題が生じるのは、社会の問題というよりも一部の人々の生活習慣や道徳心に重大な欠陥があるからである、という考えがブレアの認識の根本をなしていました。

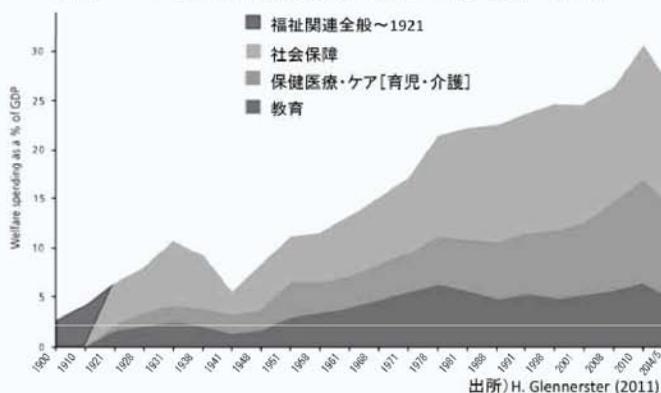
貧困をはじめとした社会的排除の問題を構造的な問題ではなく個人のモラルの問題とする見方は、一九世紀的な自由放任主義に起源をもつネオ・リベラリズムに重なるものです。このような視点にたったブレアは、先ほど挙げた「包摂」をめぐる二つのセキュリティのうち、より自由主義的なワークフェアを好んで選びました。もっとも、労働党政権が当初実践しようとしたワークフェアは、厳罰主義をある程度見直して、就労支援のための現物（サービス）支給も重視したものでした。

労働党政権が手がけたサービス志向のワークフェアを理解するさいに重要になってくるのが、異なる政策領域の政策群の連携関係を体系的に読み解くことです。たとえば、先述の図3にあるように、失業者の労働市場への参入を促す公的な就労支援策は、就労に見返りをもたらす施策と一体のものとして捉えられました。具体的には、労働党政権下では、いくつものオプションを準備した就労支援プログラムを経て就労した人には、法定最低賃金が保障されたいえ、低所得である場合は一種の負の所得税によって所得が底上げされました。この仕組みは、就労可能な人にたいし

て、日本でいう生活保護を受給している状態から働くことによって自立をすることを積極的に支援するとともに、就労後はそのまま労働市場にとどまること（＝働き続けること）への動機付けを与える政策となっています。政策間の連携はこればかりにとどまらず、労働市場政策と、初等教育の拡充策、育児支援などとの密接な関係がみられました。ここで「暴動」の中心となった一〇代の若者を対象にした政策をみてみましょう。じつは労働党政権は、一〇代のニート（教育も職業訓練も受けず就労もしていない若者）の問題を最初に発見した政権です。同政権下では、ニートのような若くして社会的排除の状態に陥った人を支援し、あるいはそうなることを防ぐために、一三〜一九歳までの全ての若者を対象とした支援策（コネクションズ・サービス）が全国で展開されました。詳しい説明は省略しますが、このサービスは、学業の継続や職業生活への順調な移行を継続的にサポートするために、省庁の出先機関、地方自治体、地域の学校、NPO、経営者団体、警察など地域社会の多様なアクターの連携によって展開される総合的な支援プログラムでした。若者への個別支援を担当したパーソナル・アドバイザーと呼ばれた要員は大幅に拡充され、二〇〇八年時点で八〇〇〇人以上が活動していました。

これら一連の支援策（あるいは包摂のための政策）は、政府による人への投資であると言い換えることができます。そしてこの投資こそが、労働党政権の掲げた「第三の道」の要諦となる政策でした。たとえば、「二つの福祉」のうち中間層に向けた福祉では、学校教育や公的医療への公共投資を大幅に増大させました。図5は、二〇世紀初等から二〇一二年にいたるまでのイギリス政府の福祉関連支出を示したものです。労働党政権が二期目に入った二〇〇一年から急激に支出額が上昇していることがわかります。ちなみに、二〇一一年以降にみられた崖のような落ち込みは、二〇一〇年以降連立政権の下で行われた超緊縮財政による大規模な支出削減を反映したものです。暴動はまさにこの

図5 イギリスの福祉関連支出（対GDP比）1900—2015年



崖の入り口付近で発生しました。

このようにみていくと、労働党政権は様々な斬新な対策を講じていたと見ることができるとしよう。まとめると、一方では安定した経済成長を実現しつつ、学校や医療への投資を拡大させました（中間層への福祉）。他方では、（底

辺層への福祉として）社会的排除に対しても、失業者支援、若者支援を実施したばかりでなく、「子どもの貧困の撲滅」を掲げていくつもの施策を、その成果として貧困下にある子どもの数は目だって減少しました。

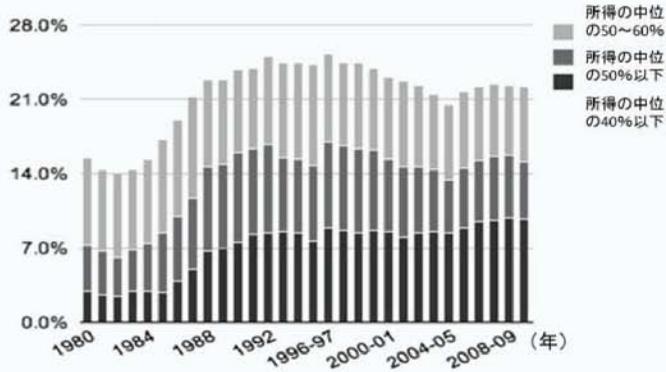
にもかかわらず、貧困地区で二〇一一年に暴動は起きました。

果たして「第三の道」によって、包摂は本当に進んだのでしょうか。

それを評価する一つの目安として図6の貧困削減率があります。イギリスは、サッチャー政権下の一九八〇年代以降、戦後経験したことのない規模の貧困を抱える国になったわけですけれども、ブレア政権成立以降、貧困者数には減少がみられます。けれども、底辺層には目立った改善がみられません。二〇一〇年に発表された政府の調査報告では、出自が人生における機会の有り様まで枠づけていることが鋭く指摘されました。つまり、皮肉なことに、出自における不利が「ゆりかごから墓場まで」永続的に固定化されていることが確認されたのです。

それでは「結構よくやっていた」とも評価できる労働党政権下で、なぜイ

図6 貧困率の推移



つながらる契機を内包して行っていました。すなわち、社会的排除問題を構造的な問題ではなく個人のモラルや習慣の問題であるとした労働党政権下の「包摂」へのアプローチは、自ずと限界を抱えていたといわざるを得ません。

さらに労働党政権下では、財政の基本方針として、政府支出を抑制し、増税による歳入増はしないことが決められ

ギリスの社会的排除をめぐる構造的な問題はほぼ手つかずのままになったのでしょうか。労働党政権下では、先進諸国のなかで最も労働市場の柔軟化が進められました。他方において、働く側のセキュリティの度合いをみてみると、「第三の道」を経た後でも、その水準は他国に比べてきわめて低く、平均にさえ至っていませんでした。(若森 二〇一〇)

所得格差の度合いを表わすジニ係数では、OECD諸国の平均よりも高く、格差が大きいほうに入ります。したがって、貧困層は多少底上げされたとしても、依然として甚だしい格差があることは明らかです。ちなみに、現在の日本では、六人に一人が貧困のなかにいると推計されており、イギリスよりもさらに深刻な格差を抱えていることがわかります。

これらをふまえて本報告の最初の問い、なぜ「暴動」は起きたのかに戻りましょう。問いへの一つの手がかりは、社会的排除にアプローチするさいの政府の問題設定にあります。もとよりブレアが採用したアンダー・クラス観は、「包摂に値する者」と「包摂に値しない者」という選別による排除へと

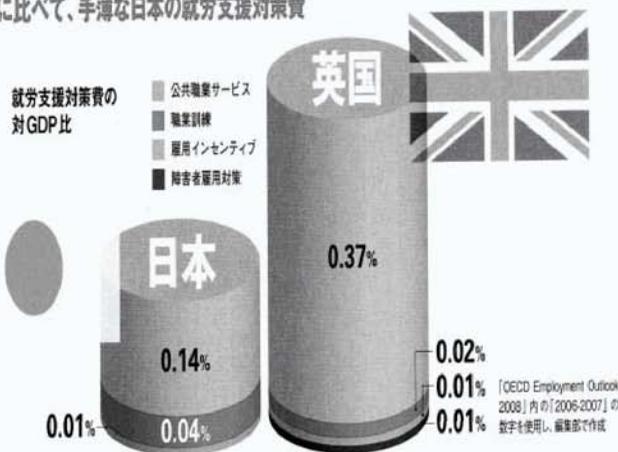
ました。結果として、政権は常に財源不足の状態にありました。そのため政権の目玉政策の一つであった就労支援と
 いった人への投資策でさえも、常に安上がりであることが求められました。質と量において限られた支援では、技能
 や経験の格差を解消することが困難であることはいうまでもありません。また、法定最低賃金は保障されましたが、
 その水準は等価所得の中央値の六〇%以下、つまり貧困ラインぎりぎりでした。先述のとおり、今日の労働市場では、
 技能の格差に起因する階層は固定化される傾向にあります。イギリスのように労働市場の規制緩和が進んでいる国で
 はなおさらです。したがって、労働党政権の安上がりな政策はこうした構造的な問題に取り組むには不十分であつた
 といえます。

もっとも、技能習得支援には貧困削減へと繋がる効果があることは実証されているので、こうした政策を行わない
 という選択肢は、今のところ考えられません。したがって、労働党政権の政策の方向性自体は大きく間違っていない
 かつたといえます。そのうえで、同政権の「包摂」政策は、そもそも重大な制約を前提にして始めたということに目
 を向けなければなりません。

こうしたイギリスの経験から私たちは何を学ぶことができるのでしょうか。今日、社会的排除の状態にある人々を
 抱えることは、一部の専門的な知識やスキルを身につけた人たちだけが社会的排除の大海に浮かぶ孤島のように「包
 摂」されているだけの社会を生みかねません。

政治は、孤島に生きる人だけのものであつた場合、今回の暴動のような代償、実際にはそれ以上の代償を払うこと
 になります。経済的な効率という一点に絞ってみても、知識基盤型社会、そして少子高齢社会の中では、一定以上の
 レベルの技能を持ち、規制緩和された労働市場を行き来することのできる労働人口を最大化することが求められます。

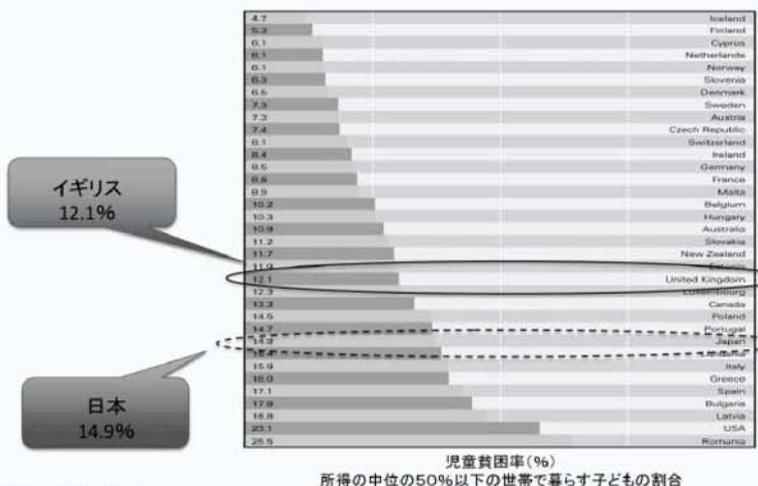
図7
英国に比べて、手薄な日本の就労支援対策費



そうであるとすれば、社会的排除を包摂せずに置き去りにすること、もっと言えば、若者に居場所と出番を与えない社会というのは、極めて大きなリスクを背負うと言わざるを得ません。労働党政権がうたった「効率と社会的公正」が両立されなければならぬ合理的な理由はあったのです。労働党政権が遺した教訓とは、「効率と社会的公正」を両立するためには、相当な工夫と資力を注入し、それを支えるための一定の負担を人々に要請することが必要であるということではないでしょうか。

政府が本気で居場所と出番のある持続可能な社会を構築しようとするならば、それは、控えめなやり方で済ませられるほど生やさしい作業ではないということを、現在のイギリスは教えてくれています。あまり自分の国のことをネガティブに見たくはないのですが、そのイギリスと比べても、さらに控えめな若年支援、就労支援しか行っていない日本は、イギリスでの暴動を対岸の火事として眺めてばかりはいられないともいえるでしょう(図7、図8)。二〇一一年の暴動は、貧困地帯での強奪や放火ではなく、居場所と出番がほしいという若者からの強いメッセージだったと受け止めるべきではないでしょうか。それは、「ウォール街を占拠せよ」とシユプレヒコールをあげた人たちもやはり同じであったと考えます。

図8 子どもの貧困率



出所) UNICEF (2012) p. 3.

所得の中位の50%以下の世帯で暮らす子どもの割合

最後に、私は居場所と出番を探していたなか成蹊大学に拾っていただいた、本当に幸せを感じています。先日、大学案内のためのインタビューを受けまして、成蹊大学の学生の印象を聞かれました。私は、「大変に素直であって、伸び伸びしている。だから、非常に伸びる人が多い」と答えました。じっさい、教える側としてもやりがいがあります。「なぜでしょうね?」と聞き返されて、なぜだろうかとしばし考えました。そして、「やはり成蹊の少人数教育、この大学の雰囲気が彼らに安心感を与えている。学生は自分で考えながら、選択したことをできるといふ安心感を持っている。だから、彼／彼女はあのような素直な顔つき目つきで臨んでいるのでしょ」と応じました。

つまり、成蹊大学には「居場所と出番」が用意されていて、学生もそれを感じ取っている。そうしたことがなかならず、若者に非常に大きな安心感を与えているということです。このことは、人が自由であるということの一つの大事な条件を示しています。大変つたない報告でお聞き苦しい点もあったかと思いますが、時間になりましたので、ここで終わりにしたいと思います。どう

もありがとうございました。

■ 文献一覧

BBC News on line

Guardian

『日経ビジネス アンソニー』

- ・ 今井貴子 (二〇一三) 「転換期の政策デザイン」武川正吾／宮本太郎編『グローバルゼーションと福祉国家』講座・現代の社会政策、六巻、明石書店。
- ・ Glennerster, Howard, (2011) "The government's reduction in spending on the welfare state is greater than any in 90 years and private insurance will struggle to fill the gap. *LSE Research Magazine, Spring*.
- ・ 宮本太郎 (二〇〇六) 「ポスト福祉国家のガバナンスー新しい政治対抗」『思想』三七号。
- ・ 宮本太郎 (二〇一三) 「総論 福祉政治の新展開ー三つの言説の対抗ー宮本太郎編著『福祉政治』ミネルヴァ書房。
- ・ 若森章孝 (二〇一〇) 「フレキシキュリティとデンマーク・モデル」安孫子誠男・水島治郎編著『労働ー公共性と労働ー福祉ネットワーク』勁草書房。
- ・ Ministry of Justice (2012) *Statistical Bulletin on the Public Disorder of 6th to 9th August 2011, February 2012 update, Ministry of Justice Statics Bulletin.*
- ・ UNICEF (2012) *Measuring Child Poverty: New League Tables of Child Poverty in the World's Rich Countries*, Innocenti Research Centre, Report Card 10.

成蹊学園創立一〇〇周年記念行事 成蹊大学法学部創立四五周年記念講演会

『排除と包摂』〜今、政治は誰のものを考える〜

二〇一二年一月三日(土) 成蹊大学四号館ホールに於て