

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	本調査の趣旨と報告書の構成
他言語論題 Title in other language	Introduction
著者 / 所属 Author(s)	秋山 勉 (AKIYAMA Tsutomu) / 総合調査室
書名 Title of Book	格差、分配、経済成長 総合調査報告書 (Inequality, Distribution and Economic Growth)
シリーズ Series	調査資料 2022-3 (Research Materials 2022-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2023-03-16
ページ Pages	1-22
ISBN	978-4-87582-904-1
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	格差社会、新自由主義、格差に対する意識
摘要 Abstract	「格差社会」が着目される背景と新自由主義政策の概要を説明し、国際比較において所得格差とその意識を取り上げるとともに、国会で取り上げられた状況を概観し、総合調査報告書の序論とした。

- * この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- * 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

本調査の趣旨と報告書の構成

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 総合調査室 秋山 勉

目 次

はじめに

I 格差への注目

- 1 「一億総中流」意識と新自由主義的政策
- 2 「格差」の再認識

II 所得の格差に対する意識

- 1 所得の格差とその意識
- 2 格差とあるべき社会のイメージ
- 3 格差是正における政府の責任

III 政策課題としての格差問題と本調査の趣旨

- 1 国会会議録に見る「格差社会」関係用語の使用回数
- 2 本調査の趣旨—格差、分配、経済成長
(補論) 女性、子どもをめぐる格差

IV 本報告書の構成

キーワード：格差社会、新自由主義、格差に対する意識

はじめに

令和4年度総合調査は、「格差、分配、経済成長」をテーマとした。昭和55（1980）年前後から多くの先進国で採用された新自由主義的経済政策は、今日においてもなお各国の経済・社会に功罪含めて大きな影響を残したとされ、世界各国で格差問題への注目がこれまでになく高まっている。特に日本では1990年代以降「失われた30年」とも言われる経済成長が停滞する状況下で、所得や資産をめぐる格差が拡大・固定化しつつあるのではないかとの指摘がなされている。格差の拡大は、社会正義上の観点のみならず、経済成長に影響を及ぼす観点からも問題となる可能性がある。令和2（2020）年に始まった新型コロナウイルス感染症の拡大による影響も加わって、「経済の成長」と「公平な分配」との関係性をいかに構築するかは、避けて通ることのできない喫緊の国政課題となっている。

総合調査報告書の冒頭に当たり、Iにおいて「一億総中流」と形容される平等で安定的であると想定されていた日本社会において、平成2（1990）年前後から「格差」が改めて問題として認識されるに至った背景について概観する。IIにおいて国際比較の観点から日本の所得格差及び格差意識について取り上げる。IIIでは格差問題が国会において審議され国政課題として注目されてきた状況を確認しつつ、政策課題としての「格差、分配、経済成長」のそれぞれの関係性を位置づけ、本調査の趣旨を述べる。IVでは、本報告書の構成及び各論文の概要を紹介する。

I 格差への注目

1 「一億総中流」意識と新自由主義的政策

本報告書で取り扱う格差は主として経済的な観点からの格差であり、特に1980年代以降の実態、背景及び分配政策を取り上げている。その前提として、「格差」がどのような背景から問題視されるようになったのかを概観する⁽¹⁾。

まず、戦後の各種改革や高度経済成長を経る中で、1950年代から1960年代にかけて、戦後の窮乏状態から脱して、中間層が大きく拡大し、昭和42（1967）年に日本の人口は1億人を突破した。また昭和48（1973）年に実施された「国民生活に関する世論調査」⁽²⁾において自分の生活程度が「中」と感じている人の比率が90%を超えるまでに至った。このような時代

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和5（2023）年1月10日である。言及した個人の役職や所属などは当時のものであり、敬称は省略した。

(1) 「格差社会」の用語・認識が一般化した背景は、神林博史「『総中流』と不平等をめぐる言説—戦後日本における階層帰属意識に関するノート（3）—」『東北学院大学教養学部論集』161号、2012.3、pp.67-90。<https://www.tohoku-gakuin.ac.jp/research/journal/bk2012/pdf/bk2012no03_06.pdf>; 橋本健二『中流崩壊』朝日新聞出版、2020、pp.108-148に詳しい。本節で取り扱う格差問題の研究を概観するために、経済学の分野では、森口千晶「日本は「格差社会」になったのか—比較経済史にみる日本の所得格差—」『経済研究』68(2)、2017.4、pp.169-189。<<http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/hermes/ir/re/28528/keizaikenkyu06802169.pdf>>; 社会学の分野では、平沢和司『格差の社会学入門—学歴と階層から考える—第2版』北海道大学出版会、2021を参照した。

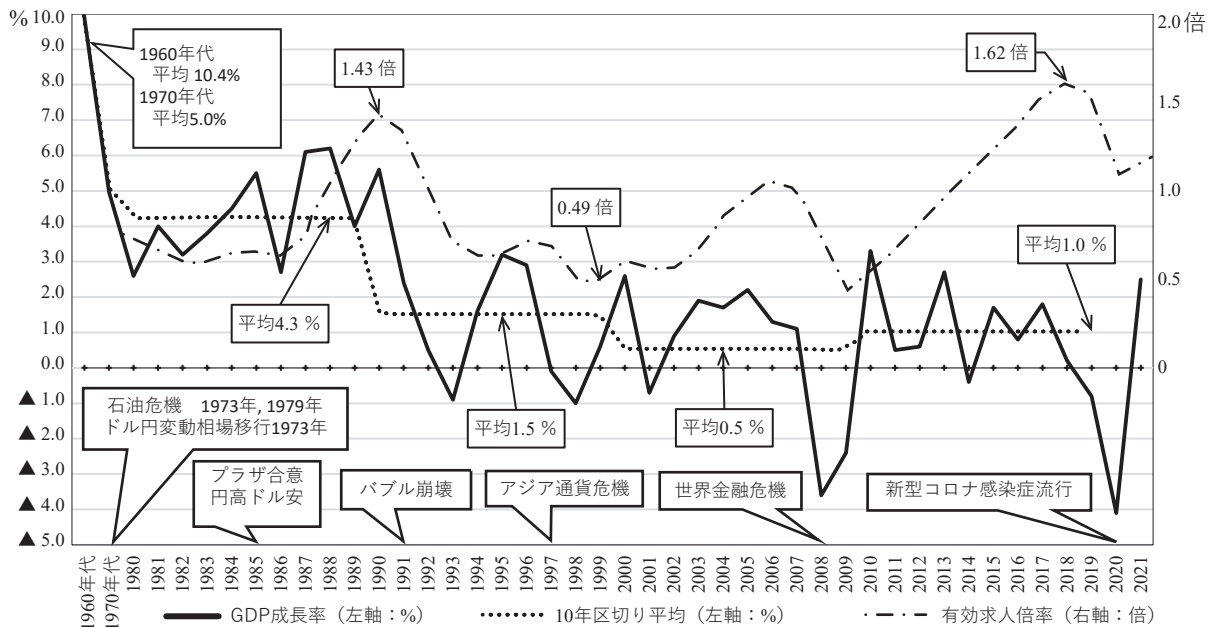
(2) 「国民生活に関する世論調査」において、「お宅の生活程度は、世間一般からみてこの中のどれに入りますか。」の問いに対して、上（0.6%）、中の上（6.8%）、中の中（61.3%）、中の下（22.1%）、下（5.5%）、不明（3.7%）であった。中の上、中の中、中の下の合計を「中」とした。内閣総理大臣官房広報室「国民生活に関する世論調査」<<https://survey.gov-online.go.jp/s47/S48-02-47-13.html>>ただし、当初からこの中流意識は現状を錯覚しているにすぎないなど、専門家の間では懐疑的な見解があった。「九割が中流の暮らし？錯覚していませんか 狭い家にピアノでは」『朝日新聞』1967.7.2など。なお、以降令和3（2021）年に至るまで、同調査において「中」の比率は90%前後で推移している。

背景の中で、「一億総中流」⁽³⁾という意識が広がることとなった。

1980年代以降の格差への注目は、『昭和63年度国民生活白書』⁽⁴⁾における言及に始まり、これを受けた朝日新聞社説⁽⁵⁾において「格差社会」の用語を意識的に使用したことが1つの画期とされる⁽⁶⁾。それ以前においても、経済的な観点からの格差は、地域間格差（都市と農村）、産業間格差（工業と農業）、企業規模間格差（大企業と中小企業）、そして男女間賃金格差などが問題視されてきたが、この国民生活白書においては、地価高騰に伴い資産（特に土地）を持っているものと持たないものとの格差が生じ、国民の中に不公平感の高まりが見られることを指摘する一方、個人の選択や努力によって生活に格差があるのは当然とする意識も高いとした。これに対して、朝日新聞の社説は、特に地価高騰を背景に大都市圏でマイホームを持つことは個人の努力を超えていると批判し、「格差社会」は容認できないとした。

1980年代以降の実質国内総生産の成長率（経済成長）及び有効求人倍率の毎年度の推移を図1に示した。現時点で振り返ると、1980年代は、経済の高度成長から安定成長、さらにはその後の低成長への転換期であった。

図1 実質国内総生産（GDP）成長率及び有効求人倍率の推移（年度）



(注) 国内総生産は、1979年度（前年度比は1980年度）以前は「平成10年度国民経済計算（1990年基準・68SNA）」、1980年度から1993年度まで（前年度比は1981年度から1994年度まで）は「支出側GDP系列簡易週及（2011年基準・08SNA）」、1994年度（前年度比は1995年度）以降は「2022年7-9月期（2次速報値）（2015年基準・08SNA）」による。有効求人倍率（1980年度以降）は、パートタイムを含む一般。
 (出典)内閣府「国民経済計算」；厚生労働省「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）」などを基に筆者作成。

具体的な経済政策の点では、昭和55年前後から新自由主義的経済政策が、英国及び米国を起点として世界に広まり、日本でもその後30年以上にわたって経済政策を方向付けることに

(3) 例えば、国立国会図書館デジタルコレクションの全文検索機能を用いた検索では、「一億総中流」の公式文書での用例として、昭和46（1971）年の「日本一億総中流化が進んでいる今日、経済的貧困が非行の主たる原因でなくなりつつある」という記述があり、初期の使用事例の1つとみられる。東京家庭裁判所『東京の非行少年昭和46年』1971, p.21. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/10262085/1/1>>（公開範囲：国立国会図書館内／図書館・個人送信限定）
 (4) 「第4章 生活の多様性と格差」経済企画庁『昭和63年度国民生活白書—多様化する生活と国民意識—』1988, pp.174-254. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/9568514/1/1>>
 (5) 「社説 「格差社会」でいいのか」『朝日新聞』1988.11.19.
 (6) 橋本健二『新・日本の階級社会』講談社, 2018, pp.3-4.; 同「日本の格差拡大が昭和末期に始まっていた証拠—国民は容認したが現実には階級社会が進行した—」『東洋経済 ONLINE』2020.8.12. <<https://toyokeizai.net/articles/-/365790?page=2>>

なった。これは、1950～1970年代にかけて先進国において採用された福祉国家政策が石油危機などを経て行き詰まり、高インフレ・低成長の打開策として英国のサッチャー（Margaret Thatcher）政権（1979～1990年）、米国のレーガン（Ronald Reagan）政権（1981～1989年）、日本では中曽根康弘政権（昭和57（1982）～昭和62（1987）年）の下で積極的に採用され、その後の政権に引き継がれることとなった経済政策の基本的な考え方である。特に、市場原理を優先した①規制緩和＝競争促進（各種業界への参入規制の撤廃など）、②民営化（通信、鉄道、電気、水道など）、③財政支出削減（小さな政府）と税制改革（個人所得税をめぐる税率構造の簡素化、法人税率の引下げなど）、④貿易自由化（貿易相手先国の市場開放を含む。）や資本移動の自由化、⑤自由市場に適した社会政策（労働組合の活動制限、社会保障の縮小など）の推進などを特徴⁽⁷⁾としていた。

日本では昭和56（1981）年に設置された臨時行政調査会（第2次臨調）が日本国有鉄道（国鉄）、日本電信電話公社及び日本専売公社からなる3公社の民営化を答申したことを手始めに、新自由主義的な経済政策が継続的に採られることになった⁽⁸⁾。それらを含め、1980年代以降の経済に関する主な出来事を表1に整理した。

表1 1980年代以降の経済に関連する主な出来事

1984年～	個人所得税の最高税率（75%から70%→1999年37%。ただし、2015年以降45%）及び法人税（1987年43.3%から42%→2018年以降23.2%）の累次の段階的引下げ
1985年	<プラザ合意>（ドル安円高へ、1984年1ドル＝240円台、1989年120円台）
1985年～1987年	3公社（日本電信電話公社、日本専売公社、日本国有鉄道）民営化
1986年	男女雇用機会均等法施行、労働者派遣事業法施行
1989年	消費税導入（税率3%、1997年5%、2014年8%、2019年10%）、日経平均株価38,915円（戦後最高値）
1991年	<バブル崩壊>
1992年	改正大規模小売店舗法施行（出店規制緩和、2000年廃止）
1993年頃～2005年頃	いわゆる「就職氷河期」
1995年	WTO（国際貿易機関）設立（無差別原則）
1997年	<アジア通貨危機>、ストックオプション制度全面解禁
1997年～1998年	大手金融機関等の自主廃業・破綻・一時国有化
1999年	改正労働者派遣事業法施行（対象業務の原則自由化）
2001年	財政投融资改革（郵便貯金、年金積立金の市場における自主運用開始）
2004年	改正労働者派遣事業法施行（製造業の派遣解禁）、国立大学の独立法人化
2005年	日本道路公団等民営化、会社法制定
2007年	郵政民営化、1ドル75円台
2008年	<世界金融危機>、政府系金融機関の統廃合・民営化
2009年	日経平均株価7,054円（バブル崩壊後最安値）、年越し派遣村
2011年	<東日本大震災>
2015年	改正労働者派遣事業法施行（期間の制限実質撤廃）
2017年	環太平洋パートナーシップ（TPP）協定締結
2020年～	<新型コロナウイルス感染症流行>
2022年	<ロシアによるウクライナ侵攻>、1ドル150円台（急激な円安ドル高）、物価高

（注1）表中の法律名は略称である。

（注2）これらの出来事が、所得格差（拡大）の要因であるかどうかについては、様々な意見がある。

（出典）中村政則・森武磨編『年表昭和・平成史—1926-2019— 新版』岩波書店, 2019; 矢部洋三代表編集『現代日本経済史年表 1868-2015年』日本経済評論社, 2016などを基に筆者作成。

(7) 例えば、猪木武徳『戦後世界経済史—自由と平等の視点から—』中央公論新社, 2009, pp.281-302; 橋本寿朗ほか『現代日本経済 第4版』有斐閣, 2019, pp.241-246; 国立国会図書館調査及び立法考査局『経済分野における規制改革の影響と対策』2009. <<https://doi.org/10.11501/1000889>>; 総務省行政管理局「資料3 これまでの行政改革の経緯と理念」<<https://www.cao.go.jp/sasshin/kondan/meeting/2012/0507/pdf/s3.pdf>>; 佐々木憲介「経済学方法論と新自由主義」岡本哲史ほか編『経済学のパラレルワールド—入門・異端派総合アプローチ—』新評論, 2019, p.335. など。

(8) 菊池信輝『日本型新自由主義とは何か—占領期改革からアベノミクスまで—』岩波書店, 2016では、英国・米国の新自由主義的政策と異なり、日本型のそれは、新自由主義的改革が徹底されず、また政治的には新保守主義（ナショナリズムの動員）との結びつきが弱い点が指摘されている。なお、新自由主義的改革（規制緩和等）のさらなる徹底が必要とする主張もある。八代尚宏『新自由主義の復権—日本経済はなぜ停滞しているのか—』中央公論新社, 2011; 岩田規久男『「日本型格差社会」からの脱却』光文社, 2021など。

平成3(1991)年にバブルが崩壊し、不良債権処理とその後の不況に行き詰まった企業が新規採用規模の縮小を進め、多くの新卒者(高校・大学)が正規職に就くことができない、いわゆる「就職氷河期」(図1では有効求人倍率が1倍未満に停滞していた期間に相当。平成11(1999)年に0.49倍を記録)が続くなど、社会全体の閉塞感が強まることとなった。

2 「格差」の再認識

このような経済状況の中、平成10(1998)年に経済学者の橋木俊詔京都大学教授の『日本の経済格差—所得と資産から考える—』⁽⁹⁾、平成12(2000)年には社会学者の佐藤俊樹東京大学助教授の『不平等社会日本—さよなら総中流—』⁽¹⁰⁾が一般向けの新書として刊行されベストセラーとなり、「格差」や「不平等」が社会の耳目を集めることとなった。これらの著作のポイントの1つは、先に言及した日本社会の「一億総中流」という均質で安定した社会という捉え方がもはや通用しないこと、経済的な格差や階層間不平等が拡大あるいは固定化しつつある社会が到来したことに警鐘を鳴らすものであった。①橋木氏は、1970年代まで進んでいた所得格差の縮小傾向が反転し、1980年代後半以降に再配分前の当初所得の不平等度(格差)が米国並みに高くなったこと、②佐藤氏は、親の職業や収入が子の学歴・職業選択に影響を与えることで、戦後進んでいた下層から上層への階層間移動が停滞し、世代を通じた所属階層(特にホワイトカラー雇用上層:専門職と管理職の被雇用者(法人企業の役員を含む。))の閉鎖性が強まっている(「努力すればナントカなる」から「努力してもしかたない」⁽¹¹⁾へ)のではないかとし、その正否をめぐって議論が活発化した。

まず、①経済学の観点からは、橋木氏の指摘する所得格差拡大の要因は人口の高齢化と単身・二人世帯の増加によるものであり、見かけ上の世帯間格差の拡大であるとされた⁽¹²⁾。その後の研究でも、格差そのものが米国並みに大きく拡大しているとは言えず、国民全体の低所得化が進行しているとし、貧困の問題が指摘されるようになった(第1章Ⅱ-2参照)。次いで、②社会学の観点からは、佐藤氏の主張するホワイトカラー雇用上層の閉鎖性はこの期間に特異な傾向ではなく、また、その後の調査結果を踏まえてもその閉鎖性の上昇を明白に支持するものではなく、近年特に格差が拡大したわけではないとされている⁽¹³⁾。

ただし、これらの反論は格差の存在自体を否定したものではない⁽¹⁴⁾。これらの議論をきっかけに、従来平等とみなされてきた「一億総中流」時代にも内包されていた「格差」を再認識させる契機となり、以降も格差に関する研究成果⁽¹⁵⁾が数多く発表されるようになっていく。

(9) 橋木俊詔『日本の経済格差—所得と資産から考える—』岩波書店, 1998.

(10) 佐藤俊樹『不平等社会日本—さよなら総中流—』中央公論新社, 2000.

(11) 同上, p.13.

(12) 大竹文雄『日本の不平等—格差社会の幻想と未来—』日本経済新聞社, 2005.

(13) 石田浩・三輪哲「上層ホワイトカラーの再生産」石田浩ほか編『現代の階層社会2—階層と移動の構造—』東京大学出版会, 2011, pp.21-35; 平沢 前掲注(1), pp.159-176; 石田浩「世代間階層移動と教育の趨勢」中村高康ほか編『少子高齢社会の階層構造1—人生初期の階層構造—』東京大学出版会, 2021, pp.19-36.

(14) 高齢者層の中で格差拡大が生じているのではないかと新たな指摘もあった。大竹 前掲注(12)

(15) 既に取り上げたもの以外にも、例えば、橋木俊詔『格差社会—何が問題なのか—』岩波書店, 2006; 阿部彩『子どもの貧困—日本の不公平を考える—』岩波書店, 2008; 橋本健二『「格差」の戦後史—階級社会日本の履歴書—』河出書房新社, 2009; 白波瀬佐和子『日本の不平等を考える—少子高齢社会の国際比較—』東京大学出版会, 2009; 小塩隆士『再分配の厚生分析—公平と効率を問う—』日本評論社, 2010; みずほ総合研究所『データブック 格差で読む日本経済』岩波書店, 2017; 樋口美雄ほか『格差社会と労働市場—貧困の固定化をどう回避するか—』慶応義塾大学出版会, 2018; 近藤克則『健康格差社会—何が心と健康を蝕むのか—第2版』医学書院, 2022のほか、1955年以降10年ごと実施されてきた「社会階層と社会移動に関する全国調査」(SSM調査。最新は2015年調査)に基づく各種研究など多数に上る。

橋木氏の指摘したような所得格差の問題は「結果の不平等」（個々人の自由な経済活動の結果として生じた不平等）を、佐藤氏の示したような特定の社会階層（集団）の問題は「機会の不平等」（特定の階層（ホワイトカラー・上層）の世代間移動が固定化することによる機会の不平等）を格差として問題視したものであるが、いずれの格差も例えば戦前期に比すれば格段に小さく、どの程度の不平等を問題とみなすかについて研究者間のコンセンサスはないとされる⁽¹⁶⁾。このため、Ⅱでは、欧米との比較を交えて所得の格差とそれに対する意識の問題を取り上げる。

Ⅱ 所得の格差に対する意識

1 所得の格差とその意識

所得の格差は、日本に限らず諸外国でも問題として認識されている。このことは、OECD（経済協力開発機構）が、先進諸国において格差が持続・拡大していることに関し、2008年『格差は拡大しているか』を始め、6本の報告書⁽¹⁷⁾を発表していることから窺（うかが）えよう⁽¹⁸⁾。

また、2015年に国際連合総会で採択された「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」（SDGs）では「目標10. 各国内及び各国間の不平等を是正する」ことを掲げ、先進国を含む各国内の所得の不平等などに言及している⁽¹⁹⁾。また、欧米等の資本主義国では歴史的に所得・資産格差が拡大する傾向があることを、長期の税務調査データを基に論じたトマ・ピケティ（Thomas Piketty）パリ経済学校教授の『21世紀の資本』（フランス語原著2013年、邦訳2014年⁽²⁰⁾）が、欧米だけでなく日本でもベストセラーとなった。

図2は、OECD諸国のうち、日本及び欧州・米国の比較可能なデータが入手できた19か国における所得格差及びその格差意識の分布を表している。まず、所得格差は、2018年の分配後の等価可処分所得（世帯規模を考慮して調整した所得のこと）を計算し、そのジニ係数（値は0～1の間になり、完全な平等であれば0、完全な不平等であれば1の値をとる。）により測定する。日本のジニ係数（0.334）は、米国（0.395）及び英国（0.366）よりは小さいものの、他の欧州諸国より大きく、19か国平均値（0.305）より大きい、すなわち所得の不平等が相対的に大きいと言える⁽²¹⁾。また、日本について約20年間のジニ係数の経年変化を見ると、2000年（0.337）（図2では日本1999と表記）、2009年（0.336）（図2では日本2009）、2018年（0.334）（図2では日本）とわずかながら低下しているが、ほとんど変化していないことが分かる。（ジ

(16) 佐藤嘉倫「格差」大澤真幸ほか編『現代社会学事典』弘文堂、2012、p.173.

(17) ① OECD, *Growing Unequal?: Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, 2008. <<https://www.oecd.org/els/soc/growingunequalincomedistributionandpovertyinoecdcountries.htm>>（小島克久ほか訳『格差は拡大しているか—OECD加盟国における所得分布と貧困—』明石書店、2010）② *idem*, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, 2011. <<https://www.oecd.org/els/soc/dividedwestandwhyinequalitykeepsrising.htm>>（小島克久ほか訳『格差拡大の真実—二極化の要因を解き明かす—』明石書店、2014）；③ *idem*, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, 2015. <<https://www.oecd.org/social/in-it-together-why-less-inequality-benefits-all-9789264235120-en.htm>>; ④ *idem*, *A Broken Social Elevator?: How to Promote Social Mobility*, 2018. <<https://www.oecd.org/social/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility-9789264301085-en.htm>>; ⑤ *idem*, *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, 2019. <<https://www.oecd.org/social/under-pressure-the-squeezed-middle-class-689afed1-en.htm>>; ⑥ *idem*, *Does Inequality Matter?: How People Perceive Economic Disparities and Social Mobility*, 2021. <<https://www.oecd.org/wise/does-inequality-matter-3023ed40-en.htm>>

(18) OECDのウェブサイトには、不平等と貧困をテーマにした専用ページ“*Inequality and Poverty.*” <<https://www.oecd.org/social/inequality-and-poverty.htm>> や各国の所得分配データを集積したデータベース“*OECD Income (IDD) and Wealth (WDD) Distribution Databases.*” <<https://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm>> 等も構築されている。

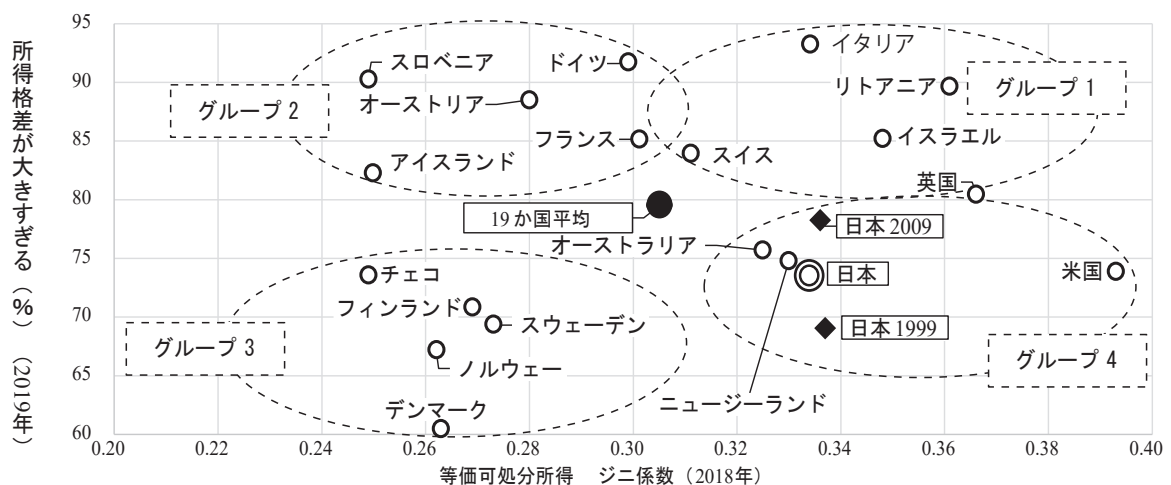
(19) 「SDGsとは」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>>

(20) トマ・ピケティ（山形浩生ほか訳）『21世紀の資本』みすず書房、2014.

(21) OECD Income Distribution Database <<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD>>

ニ係数の経年変化については、第1章 I-1(2) 図2 参照。) 次に、格差意識は、2019年に行われた国際比較が可能な意識調査⁽²²⁾において、「(自国の) 所得の格差は大きすぎるか」(Differences in income in [COUNTRY] are too large.) との問いに対して、①「そう思う」、②「どちらかといえば、そう思う」と回答した割合の合計⁽²³⁾であり、所得格差を問題として認識している度合いを示していると考えられる。日本の比率は73.6%であり、ドイツ(91.8%)、フランス(85.4%)よりも低く、19か国平均値(79.4%)と比べても低い水準にあり、オーストラリア(75.5%)、ニュージーランド(74.6%)及び米国(73.5%)と同程度である。また、日本について約20年間の経年変化を見ると、1999年(69.0%)、2009年(78.3%)、2019年(73.6%)であった⁽²⁴⁾。

図2 主な OECD 諸国における所得格差と格差意識



- (注1) 縦軸は、国際的な意識調査(2019年調査)において、「(自国の)所得の格差は大きすぎる」との意見に対して、①「そう思う」、②「どちらかといえば、そう思う」、③「どちらともいえない」、④「どちらかといえば、そうは思わない」、⑤「そうは思わない」、⑥「わからない」の選択肢のうち、①及び②の合計を「そう思う」として合計した回答の割合(%)。ただし、⑥「わからない」、「無回答」及び18歳未満の回答者は除いて集計した。日本の調査票は次に掲載。小林利行「減少する中流意識と変わる日本人の社会観—ISSP 国際比較調査「社会的不平等」・日本の結果から—」『放送研究と調査』2020.5, p.15。
- (注2) 横軸は、等価可処分所得に基づくジニ係数(OECD新基準)。ただし、アイスランドは、2017年の値。ジニ係数は、値が0=完全平等、1=完全不平等となり、その間の数値をとる。
- (注3) 日本は意識調査が2019年、ジニ係数が2018年の値。日本2009はいずれも2009年の値、日本1999は意識調査が1999年、ジニ係数が2000年の値である。なお、意識調査のうち1999年及び2009年のデータは、2019年の調査対象にそえるため、18歳未満のデータを除いて集計した。また、日本のジニ係数はいずれもOECD旧基準の数値であるが、2018年は新旧基準とも同値(0.334)である。
- (出典) ISSP Research Group (2022), *International Social Survey Programme: Social Inequality V - ISSP 2019*, GESIS, Cologne, ZA7600 Data file Version 3.0.0. <<https://doi.org/10.4232/1.14009>>; *idem* (2017), *International Social Survey Programme: Social Inequality IV - ISSP 2009*, GESIS Data Archive, Cologne, ZA5400 Data file Version 4.0.0. <<https://doi.org/10.4232/1.12777>>; *idem* (2002), *International Social Survey Programme: Social Inequality III - ISSP 1999*, GESIS Data Archive, Cologne, ZA3430 Data file Version 1.0.0. <<https://doi.org/10.4232/1.3430>>; OECD Income Distribution Database <<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD>> に基づき筆者作成。

⁽²²⁾ ISSP Research Group (2022), *International Social Survey Programme: Social Inequality V - ISSP 2019*, GESIS, Cologne, ZA7600 Data file Version 3.0.0. <<https://doi.org/10.4232/1.14009>> による公開データ。日本での調査(調査有効数(率)1,476人(61.5%)、層化無作為二段抽出法)は、NHKが担っており、調査手法や単純集計結果が次の文献で公開されている。小林利行「減少する中流意識と変わる日本人の社会観—ISSP 国際比較調査「社会的不平等」・日本の結果から—」『放送研究と調査』70(5), 2020.5, pp.2-21. <https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/20200501_7.html>

⁽²³⁾ その他の選択肢は、③「どちらともいえない」、④「どちらかといえば、そうは思わない」、⑤「そうは思わない」、⑥「わからない」である。ただし、割合は、調査結果から⑥「わからない」及び「無回答」を除いて集計した。

⁽²⁴⁾ 「社会的不平等」をテーマとした調査として、日本は平成11年、平成21(2009)年、令和元(2019)年の調査データが蓄積されている。ISSP Research Group (2022), *op.cit.* (22); *idem* (2017), *International Social Survey Programme: Social Inequality IV - ISSP 2009*, GESIS Data Archive, Cologne, ZA5400 Data file Version 4.0.0.; *idem* (2002), *International Social Survey Programme: Social Inequality III - ISSP 1999*, GESIS Data Archive, Cologne, ZA3430 Data file Version 1.0.0.

客観的な所得格差が主観的な格差意識に単純に反映されるとすれば、両者の関係は正の関係（一方が高まれば、もう一方も高まる関係）となることが予想される⁽²⁵⁾。しかし、先に見たように日本のジニ係数はほとんど変化していないにもかかわらず、格差意識は、1999年から2009年の10年間では9.3ポイントも大幅に上昇した後、2009年と2019年の10年間には4.7ポイント低下していることから、両者の間には単純な相関関係がないように見える。図1及び表1で示したような経済全体の動きを背景として、例えば2009年の格差意識の高まりは、バブル崩壊後の景気低迷や就職難、2008年の世界金融危機、また、国内での格差社会論ブームや国会審議において格差問題が注目されたこと（後述）が影響した一方で、2019年は有効求人倍率（1.62倍）がバブル期以上に高まるなど比較的好調な経済環境において所得格差を意識する程度が相対的に低くなった可能性がある⁽²⁶⁾。

なお、1999年と比較し、20年後の2019年調査で「所得格差は大きすぎる」と回答した比率が高いことの背景として、2019年調査の回答者における低所得者層の割合が2009年調査と同程度である一方で、1999年調査よりは高くなっていることが考えられるとする見方がある⁽²⁷⁾。すなわち、ジニ係数だけでなく、所得の高低が所得の格差を問題視する要因の1つとして想定されている。このことは、同種の調査⁽²⁸⁾において、低所得層のほうが高所得層よりも経済的な格差を問題として認識する程度が高いこととも整合する。

加えて、図2からは、国によっても両者が簡単な関係にないことがわかる。すなわち、所得格差（客観）とその格差意識（主観）に関しては、例えば19か国平均の点（図2では19か国平均と表記）を中心にして4つの楕円（だえん）で囲った国ごとにグルーピングすることができ、右上から反時計回りに、相対的に所得格差が大きくかつ相対的に格差意識も高い「グループ1 格差大・意識高」、以下同様に「グループ2 格差小・意識高」、「グループ3 格差小・意識低」及び「グループ4 格差大・意識低」である。日本は、図のグループ4に属しており、同じグループには米国、オーストラリア及びニュージーランドの英語を母国語とするいわゆるアングロ・サクソン諸国⁽²⁹⁾が含まれている。

2 格差とあるべき社会のイメージ

次に、同じ意識調査から人々が、現在の社会の姿をどのようにイメージしているか、そして今後あるべき社会をどのようにイメージしているかを確認する。

⁽²⁵⁾ ここでは客観的格差が（主観的）意識格差に反映したと考えたが、逆方向の因果関係も考えられる。つまり、格差を過大と考えない人が多くなれば、格差是正への意思が弱まり、現状の格差を維持又は拡大させると考えることもできる。また、格差はジニ係数のみで測定されるものではないが、「所得の格差」を測定する代表的な指標としてのジニ係数と、「所得の格差」が過大かどうかを問うた意識調査とを関連付けることに意味はある。

⁽²⁶⁾ OECD (2021) *op.cit.* (17), p.107. OECD加盟国の意識調査の平均値でも、格差が大きすぎると回答する割合が2008年をピークとした山型となっている。

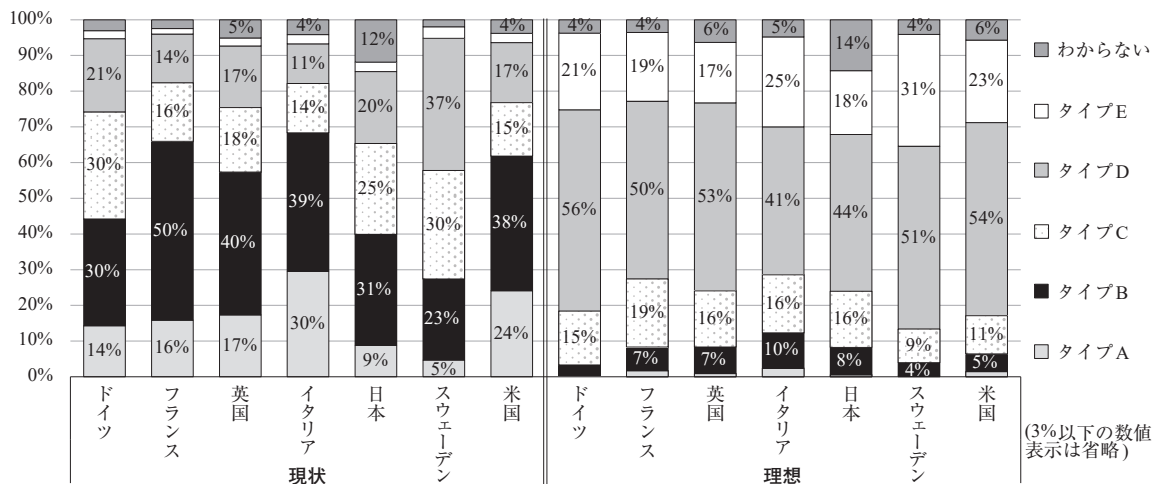
⁽²⁷⁾ 小林 前掲注⁽²²⁾, p.3. この間の所得減少は、調査対象者に特異なものではなく、厚生労働省「国民生活基礎調査」による平均世帯年収（1999年626万円、2009年549.6万円、2018年552.3万円）ともおおむね一致するとする。

⁽²⁸⁾ 大竹 前掲注⁽¹²⁾, p.45; 小塩隆士『効率と公平を問う』日本評論社, 2012, pp.64-66. ただし、年収が低いことだけで格差を問題視する（格差是正に肯定的）とは限らないとする知見もある。2015年SSM調査の結果を分析した研究では、「高齢層（50代60代）、低学歴（高専・短大以下）、管理職や事務職・販売職よりもブルーカラー・農林漁業従事者、世帯年収が950万円以上よりも450万円以上から650万円未満、そして不公平感をもつ人々が格差是正に肯定的であった」（下線は、引用者）とされている。つまり、年収だけでなく、年齢、学歴、職業なども格差を問題視する意識に影響を与えることが指摘されている。大槻茂実「不公平感の効果—格差是正意識に着目して—」渡邊勉ほか編『人生中期の階層構造』（少子高齢社会の階層構造2）東京大学出版会, 2021, pp.201-214.

⁽²⁹⁾ アングロ・サクソン諸国には、英国とカナダも含まれる。その点、英国は「グループ1 格差大・意識高」に属するものの、「グループ4 格差大・意識低」に近接している。なお、カナダは、2019年の意識調査結果に含まれていない。

あらかじめ用意された社会イメージを示す5つのタイプ（図3の下段に示したイメージ図参照。AからEの順に不平等から平等を表示）の中から、現状に近いと思われるものを選んだ結果、日本では比率の大きい順に、タイプB（31%）、タイプC（25%）、タイプD（20%）、タイプA（9%）、そしてタイプE（3%）の順になった。特にタイプB及びタイプCの回答が合計50%を超えることから、日本社会を所得階層で並べると、おおむね上層が小さく、下層が大きいピラミッド型の構造がイメージされている。

図3 社会構造の現状イメージと理想形



(注1) 「現状」は、「現状の（自国の）社会はどのタイプに近いと思いますか」、また「理想」は、「（自国の）社会はどうあってほしいと思いますか」の質問に対して、下のA～Eの5つのタイプの図及び説明に基づき、回答した比率である。

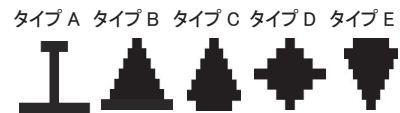
タイプA：一番上は少数エリート、中間はほとんど無く、大多数の人は一番下の層の社会

タイプB：ピラミッド型の社会。一番上は少数のエリート、下の層にいくにつれて多くなり、一番下の層には最も多くの人がいる社会

タイプC：ピラミッド型であるが、一番下の層には少しの人しかいない社会

タイプD：ほとんどの人が中間の層にいる社会

タイプE：多くの人が上の層にいて、一番下の層にはごく少数の人しかいない社会



日本の調査票は次に掲載。小林利行「減少する中流意識と変わる日本人の社会観—ISSP 国際比較調査「社会的不平等」・日本の結果から—」『放送研究と調査』2020.5, p.18.

(注2) 「無回答」及び18歳未満の回答者は除外している。

(出典)ISSP Research Group (2022), *International Social Survey Programme: Social Inequality V-ISSP 2019*, GESIS, Cologne, ZA7600 Data file Version 3.0.0. <<https://doi.org/10.4232/1.14009>> より、筆者作成。

なお、図3によって、主要国と比較すると、社会構造の現状イメージにおいては、イタリア、米国及び英国は、より不平等の度合いが高いタイプAの社会構造をイメージする割合が高い一方で、フランスではタイプCが50%を超えているなど、各国間で大きな違いがある。

ところで、現状イメージは、実際の社会（所得階層）をどの程度反映しているだろうか。これを確認するために、厚生労働省「国民生活基礎調査」による所得金額階級別世帯数（2019年調査）を図4として表示すると、先のイメージ図でいえば、タイプCに最も近いが、中間部分が比較的細く、下方向で広がっている形となった。また、所得階級の単位を400万円に区切り直せば、最下層（400万円未満）は合計45.4%、次の層（400万～800万円未満）は合計33.5%となり、同様に繰り返すと、最下層が最も広いタイプBの分布ともなる。このことから、タイプB及びCを選んだ計50%超の人々のイメージは現状とおおむね合致していると言える。

次に、社会のあるべき姿（理想形）を確認すると、その選択は、大きく変化する。すなわち、日本では、比率の高い順に、タイプD（44%）、タイプE（18%）、タイプC（16%）、タイプB（8%）、

タイプ A (1% 未満) となり、60% 超が中間層や上層に属する人が多い、より平等な社会 (タイプ D 及びタイプ E) を理想としている。その他の国も、中間層が最も厚くなるタイプ D 又は多くの人々が中上層に含まれる逆三角形のタイプ E が選択されることが多い。すなわち、より格差の少ない平等な社会こそがあるべき理想形として意識されているようである⁽³⁰⁾。ただし、日本は、理想形の中でもタイプ C、タイプ B 及びタイプ A に代表される上層が少なく中下層が多い社会構造を選んだ比率が 25% に及んでおり、これは米国の計 18% よりも高いが、イタリア、フランス及び英国と似通っている。

3 格差是正における政府の責任

このように複数の国々においても理想とすべき社会は、より平等な形を志向していると言えるが、それでは、誰に所得格差を縮減する責任があると感じられているのであろうか。

表 2 を見ると、日本では政府 (49.8%)、民間企業 (14.3%)、低所得者自身 (5.5%)、格差是正不要 (5.2%)、労働組合 (3.1%)、高所得者自身 (2.4%) の順となっている⁽³¹⁾。いずれの国も政府に最大の責任がある点では一致している。他方で、政府の責任に続いて、民間企業 (フランス、米国) や労働組合 (スウェーデン) の責任を重視する国もある。日本は、フランス・米国ほどではないが、民間企業の責任を挙げており、ドイツや英国に近い。

表 2 所得の格差を縮減する責任

	民間企業	政府	労働組合	高所得者自身	低所得者自身	格差是正不要	わからない
ドイツ	19.0%	54.0%	7.9%	3.2%	2.3%	3.7%	9.8%
フランス	33.1%	41.9%	4.7%	6.9%	1.1%	2.9%	9.4%
英国	18.0%	57.0%	2.0%	1.6%	2.7%	4.2%	14.4%
イタリア	6.2%	77.2%	6.9%	1.9%	1.1%	1.4%	5.3%
日本	14.3%	49.8%	3.1%	2.4%	5.5%	5.2%	19.8%
スウェーデン	10.7%	52.9%	15.6%	1.8%	2.7%	7.4%	8.9%
米国	27.5%	30.0%	4.8%	5.3%	6.6%	9.5%	16.3%

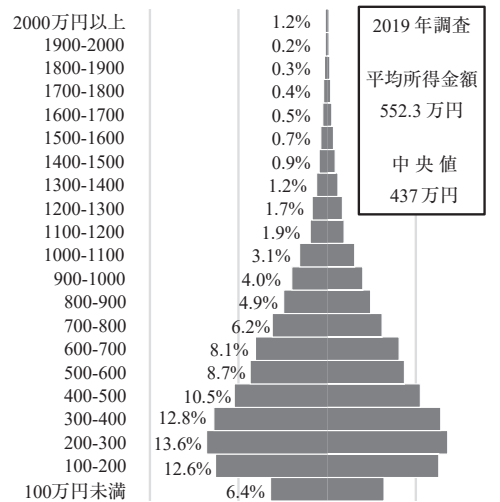
(注) 「所得の格差を縮めるのに最も責任があるのは、次のうちどれだと思いますか」との設問に対し、「民間企業」、「政府」、「労働組合」、「高所得の人々自身」、「低所得の人々自身」、「所得の格差を縮める必要はない」及び「わからない」の選択肢がある。ただし、「無回答」及び 18 歳未満の回答者を除く。日本の調査票は次に掲載。小林利行「減少する中流意識と変わる日本人の社会観—ISSP 国際比較調査「社会的不平等」・日本の結果から—」『放送研究と調査』2020.5, p.15.

(出典) ISSP Research Group (2022), *International Social Survey Programme: Social Inequality V - ISSP 2019*, GESIS, Cologne, ZA7600 Data file Version 3.0.0. <<https://doi.org/10.4232/1.14009>> を基に筆者作成。

⁽³⁰⁾ 図 3 から明らかなように、日本は他国に比して現状・理想ともに「わからない」の比率が高いので注意を要するが、他国同様に格差がより小さい社会を理想形としてイメージされていると言えるだろう。

⁽³¹⁾ ただし、日本においては、政府への信頼度や再分配政策への支持が低いことが知られており、この調査結果だけから政府による格差是正政策に賛成が多いと結論付けることはできない。井手英策ほか『分断社会を終わらせる—「誰もが受益者」という財政戦略—』筑摩書房, 2016, pp.12-17.

図 4 所得金額階級別世帯数の相対度数分布



(注) 2000 万円以上の世帯割合は 1.2% であるので 1300-1400 万円と同じ幅になるが、2000 万円未満の 100 万円区切りに合わせて延長すれば限りなく狭くなるため、図を加工してある。

(出典) 厚生労働省「2019 年 国民生活基礎調査の概況」図 9 <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa19/index.html>> の値を基に筆者作成。

また、日本の特徴としては、格差是正不要や低所得者自身の比率が相対的に高く、米国に類似していることがある。この点に限れば、政府の市場への介入を避け、個人の能力と意欲に基づいた自由な経済活動の結果生じた所得の格差は、自己責任（低所得者自身の責任）であると認識する人々が一定程度存在することを窺わせる⁽³²⁾。

ただし、「わからない」（英語選択肢は、「選べない」（Can't choose））と回答した比率が日本の19.8%を筆頭に米国16.3%、英国14.4%など総じて高く、最も低いイタリアでも5.3%に達しており、高所得・低所得者自身や格差是正不要などの選択肢の比率よりも高く、意識調査の選択肢に挙げられた以外の選択肢が想定されている可能性があることには注意が必要である。

Ⅲ 政策課題としての格差問題と本調査の趣旨

Ⅱで見たような人々の所得格差の認識、理想としての平等な社会、そしてそのための格差是正に対する政府への要請は、どのようにして具体的な政府による施策（政策）へと媒介されるのであろうか。ここでは国政課題を議論し方向付ける場としての国会において、格差問題がいつ頃から浮上してきたかを概観する。ただし、個々の格差に関係した政策については、本報告書の各章において論じられるため、国会審議における個々の政策論議や政策自体の内容には深く立ち入らない。

1 国会会議録に見る「格差社会」関係用語の使用回数

衆議院・参議院及び国立国会図書館が共同で運営する「国会会議録検索システム」⁽³³⁾を用いて、「格差」が、平成12年以降、国政審議において取り上げられた時期と使用回数を確認する。先にも触れたように「格差」という用語は、本報告書が対象とする1980年代以前にも賃金格差、地域格差等の様々な文脈において言及されてきた。このため、「格差」の用語だけでは、近年の「格差」問題が明瞭とならないと思われることから、「格差社会」という用語及び格差社会論で使われる主な用語が「格差」の用語と共に用いられた事例等⁽³⁴⁾を確認する。

最初に「格差社会」に言及されたのは平成17（2005）年1月26日の参議院本会議においてである。小泉純一郎首相（自由民主党）による施政方針演説に対して、藤原正司議員（民主党）が若年層の雇用対策に関連して「希望格差社会」に言及し質問を行ったのが最初である⁽³⁵⁾。希望格差社会は、山田昌弘東京学芸大学教授が平成16（2004）年11月に出版した『希望格差社会』⁽³⁶⁾に由来する。同書では、バブル経済崩壊後の長引く不況のなか大学を卒業しても、従来当然とされてきた就職先である大企業・正規職としての雇用がないなど多くの若者に「負け組」としての絶望が広がっており、社会が分断されつつあることを指摘した。ここで用いられた「格差社会」の用語が、他の出版物などで盛んに使用されるようになり、平成18（2006）年には流行語大賞にノミネート⁽³⁷⁾されるほど広く使われるようになった。

⁽³²⁾ 同種のデータとして、2015年SSM調査において、「チャンスが平等に与えられるなら、競争で貧富の差がついてもしかたがない」という考え方に、全体の52.9%までもが肯定的であったという結果が示されている。橋本（2018）前掲注(6) pp.39-46.

⁽³³⁾ 国会会議録検索システム <<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>>

⁽³⁴⁾ 1つの発言の中で複数の論点にまたがって扱われ、格差と関係のない文脈で特定の用語が使われるケースも含まれていることに注意されたい。

⁽³⁵⁾ 第162回国会参議院会議録第3号 平成17年1月26日 p.11.

⁽³⁶⁾ 山田昌弘『希望格差社会—「負け組」の絶望感が日本を引き裂く—』筑摩書房、2004.

⁽³⁷⁾ 『現代用語の基礎知識』自由国民社に収録されたその年の新語・流行語の中からトップテンが発表される。

平成 18 年頃の国会での論戦では、「新自由主義」に基づく「聖域なき改革」を旗印に規制緩和を進めてきた政府の経済運営の結果として格差社会が到来していることを指摘し、政府の責任を追及する動きがあった。これに対して、小泉首相からは、統計的には所得の格差が言われるほど拡大したとは言えず、ある程度の格差はいつの時代にもあるという答弁がなされた⁽³⁸⁾。

表 3 によれば、「格差社会」の用語が初めて登場した平成 17 年には 17 件の使用回数にとどまっていたが、翌平成 18 年には 231 件に急増した。格差社会に関連する用語（所得、教育、賃金、女（女性や男女など）、貧困、非正規、資産等）が「格差」と共に使われた回数の合計（延べ数。以下同じ。）でも、平成 18 年に 2,398 回、翌平成 19（2007）年に 1,909 回を記録し、さながら「格差社会」論ブームが生じたと言えるほどであり、その後も平成 16 年以前を上回る使用回数が続いている。平成 20（2008）年から平成 24（2012）年にかけて使用回数合計は約 1,000 回を割り込む程度に落ち着いたものの、平成 27（2015）年⁽³⁹⁾、平成 28（2016）年には約 1,500 回を記録した後、令和 2 年には約 500 回にまで減少した。その後令和 4（2022）年に再び合計 1,500 回に達し、改めて「格差」が注目されるに至っている。平成 17 年以降で合計が少なかった年は、平成 23（2011）年 574 回、令和 2 年 526 回であるが、前者は東日本大震災、後者は新型コロナ

表 3 国会審議における「格差社会」関係用語の使用回数（平成 12 年～令和 4 年）

(年)	格差社会	所得	教育	賃金	女	貧困	非正規	資産	ワーキングプア	新自由主義	合計(延べ数)
平成 12	0	142	160	112	150	15	9	26	0	3	617
平成 13	0	113	103	135	143	29	14	27	0	2	566
平成 14	0	125	105	74	64	13	5	37	0	12	435
平成 15	0	71	89	78	76	23	8	29	0	3	377
平成 16	0	147	190	93	99	12	14	36	0	5	596
平成 17	17	262	210	92	84	23	35	48	0	1	772
平成 18	231	565	562	297	289	84	217	95	43	15	2,398
平成 19	95	409	355	291	166	104	192	77	202	18	1,909
平成 20	31	168	173	90	64	71	78	46	99	18	838
平成 21	39	217	174	86	68	108	79	60	107	53	991
平成 22	28	259	217	77	64	133	65	32	55	21	951
平成 23	14	154	108	32	39	58	46	34	40	49	574
平成 24	12	307	106	58	69	132	98	93	36	29	940
平成 25	20	329	234	112	71	118	75	45	41	28	1,073
平成 26	12	218	179	185	153	82	99	42	55	36	1,061
平成 27	21	300	228	288	161	160	199	101	38	24	1,520
平成 28	8	299	204	272	153	221	166	78	52	26	1,479
平成 29	12	217	197	177	118	146	101	49	35	27	1,079
平成 30	8	173	231	236	132	154	125	57	29	28	1,173
令和元	3	194	225	208	149	97	56	42	30	20	1,024
令和 2	5	96	110	85	81	57	44	20	11	17	526
令和 3	9	178	146	148	141	82	76	74	26	64	944
令和 4	13	227	213	304	250	138	119	74	34	128	1,500
合計	578	5,170	4,519	3,530	2,784	2,060	1,920	1,222	933	627	23,343

(注 1) 国会会議録検索システムにおいて、検索語を次の条件で検索した該当箇所数である。

【検索語】「[検索語] AND 格差」(検索式) (厳密な検索)、【対象箇所】本文 (発言単位)、【院名】衆議院、参議院、両院協議会・合同審査会等。ただし、「ワーキングプア」「新自由主義」は、当該語のみで検索した。

(注 2) すべての検索語が、日本における経済的格差や性別格差の観点で使用されているわけではない点、また、年別の合計は延べ数であるので、同一発言内で検索語が重複して使用されているケースが多いこと (例 「非正規雇用における女性と男性との賃金格差」であれば、延べ 3 回とカウント。) に留意されたい。

(出典) 国会会議録検索システム <<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>> より筆者作成。(令和 4 年 12 月 28 日時点。)

⁽³⁸⁾ 例えば、第 164 回国会参議院予算委員会会議録第 9 号 平成 18 年 3 月 10 日 pp.10-11 など。

⁽³⁹⁾ 前掲注⁽²⁰⁾のピケティ『21 世紀の資本』(日本語訳は 2014 年 11 月刊行) が国内で話題になった年でもある。

ウイルス感染症対策が国会審議における大きなテーマであったことが想起される。

このように、「格差社会」の用語自体はあまり使用されなくなっているが、格差社会論が問題としてきた所得・賃金や教育などに現れた「格差」が国政の論点として注目され続けていることが分かる。特に、令和4年に再び1,500回も使用された背景としては、岸田文雄首相自らが、「新しい資本主義」を掲げ、「新自由主義」的な政策に伴う格差拡大に目を向け⁽⁴⁰⁾、「賃金格差」、「所得格差」の是正を図り、「分厚い中間層」⁽⁴¹⁾の復活を掲げていることがある⁽⁴²⁾。

2 本調査の趣旨—格差、分配、経済成長

これまでの記述をまとめると、バブル崩壊以降の低成長期に新自由主義政策の下で再分配後の所得の格差自体が大きく拡大したとまでは言えないが、格差を問題とする意識が高まっていること、あるべき理想形として現在よりもより平等な分厚い中間層から成る社会を構築することが志向されており、その格差是正の責任は政府にあると認識されていること、そして格差の問題は、国会において継続的に国政課題として受け止められてきているというものであった。新型コロナウイルス感染症流行の経済への影響により令和2年度の実質GDP成長率が比較可能な平成7(1995)年度以降で最大のマイナス幅(▲4.1%)を記録したことなどから(図1)、格差をめぐる状況はより深刻化したとの指摘もある⁽⁴³⁾。令和3年以降経済活動は徐々に回復してはいるが、令和4年のロシアによるウクライナ侵攻や物価高⁽⁴⁴⁾などもあり、それらの事象が格差にどのような影響を与えるのかその趨勢(すうせい)は定かではない。

次に、本報告のテーマである格差、分配、経済成長の関係、そして本調査の趣旨を述べる。

(1) 格差と分配

本報告書の各章において詳しく述べることになるが、日本においては様々な格差が生じている。ここでは、所得の格差是正策としての分配の考え方について取り上げる。

まず、個人の所得の格差は、①「運」(例、生まれた時代・地域など)や②「親の力」(例、相続、資産贈与、教育投資など)といった本人の責任ではない要因によって生じる部分もあれば、本人の③「努力」の度合いによって左右される部分もあろう⁽⁴⁵⁾。とりわけ、個人が得る所得の差異に多大な影響を及ぼし得るのは当該個人の④「才能」(例、知力、体力など)であると考えられるが、これについては、(a)本人に生まれつき備わっている才能(①の影響も受

(40) 第205回国会衆議院会議録第4号 令和3年10月12日 p.8.など。

(41) 岸田文雄首相は「分厚い中間層」という語を、第207回国会衆議院会議録第1号(1) 令和3年12月6日 p.4を含め2022年末までに国会審議で計10回使用している。なお、検索結果によれば、国会で初めてこの用語を使用したのは日本労働組合総連合会(連合) 副事務局長の久保田泰雄公述人である。第162回国会衆議院予算委員会公聴会議録第2号 平成17年2月24日 p.14。ただし、「今、日本の圧倒的に分厚い中間層であるサラリーマン、勤労者」という文脈で使用されており、当時において中間層が分厚いものとして認識されていた。

また、「分厚い中間層」の用語は、内閣総理大臣の発言としては、経済成長や社会の安定のために「分厚い中間層」の復活が重要であると発言した野田佳彦首相(民主党)の発言が初めてである。(第178回国会衆議院会議録第1号(1) 平成23年9月13日 p.6.を含め計33回使用)

「分厚い中間層」は、文字通り、II-2で紹介した理想形としての社会イメージ(タイプD)に通じるものがあり、多数派の意識が政府の政策方針に体现された可能性を示唆するものとも言えるかもしれない。

(42) 第205回国会衆議院会議録第4号 令和3年10月12日 p.8.など。

(43) 山田昌弘『新型格差社会』朝日新聞出版, 2021; 黒川すみれ「コロナショックの所得格差拡大への影響—社会階層の視点から—」樋口美雄, 労働政策研究・研修機構編『コロナ禍における個人と企業の変容—働き方・生活・格差と支援策—』慶応義塾大学出版会, 2021, pp.261-280.

(44) 廣瀬信己「現下の物価高をめぐる論点—要因と対策—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1202, 2022.8.30. <<https://doi.org/10.11501/12316991>>

(45) 八田達夫『ミクロ経済学II—効率化と格差是正—』東洋経済新報社, 2009年, pp.378-382.

ける。)と、(b)本人がその後の努力等を通じて身に付けた才能(②、③の影響を受ける。)の双方が見られるであろう。そして、人々の間に見られる実際の所得格差は、①～④が複合的に作用する中で生じると考えられている。

次に、所得の格差が是正されるべき根拠は、例えば(ア)機会の平等が保障されていない場合、(イ)災害、事故等の個人で回避できない出来事に対処する場合、(ウ)そもそも個人の成果を正確に把握しきれないことから、賃金自体が不公平であること、(エ)人々の中に大きな格差自体を回避する気持ち(リスク回避)があることが挙げられる⁽⁴⁶⁾。ただし、これらの根拠が無条件に受け入れられるのではなく、あくまでも個人の努力や選択に帰すことができない要因(運、親の力)による格差の是正に限定すべきものとする意見がある⁽⁴⁷⁾。この点を、機会の平等と結果の平等の観点から例示しよう。格差は、I-2で触れたように、結果の平等と機会の平等との2つの見方ができる。単純化すれば、機会の平等はスタート時点において誰もが平等な地位にある状態であり、結果の平等はゴール地点で差がない状態である。

まず、機会の平等に関しては、社会における競争のスタート地点として、③努力や④才能を向上させることにつながる教育が注目される。多くの国々で出身世帯の所得の高低によらず、一律の教育サービス(義務教育)が主として公費により行われている理由の1つは機会の平等を確保することにある⁽⁴⁸⁾。ただし、高等教育の公私負担は国により異なり、特に日本では公的負担割合が相対的に小さいこともあって(第5章II-1参照)、個人が高等教育を受けるかどうかは親の力(家庭の経済力)に依存する程度が高いと思われる⁽⁴⁹⁾。これは親の力という個人の努力(責任)を超えたところで生じる格差と言えるが、どの程度までそれを容認し、あるいは是正すべきかについては議論の余地がある。

次に、結果の平等、例えば勤労の結果としての所得の格差をどこまで是正すべきかについても、議論が分かれるところである。多くの国では累進課税という形で高所得者は低所得者よりも多くの税を負担することで所得の再分配が行われているが、その程度は様々である⁽⁵⁰⁾。極端な例では、勤労に励むこと(努力)によって高収入を得た者から、累進性を高めてその多くを税金として徴収し、怠惰なため低収入であった者の所得に再分配した結果、両者の所得が同一となったとすれば、誰もがもはや勤勉に働くインセンティブを失い、その結果、社会には働かない者ばかりとなるため、生産される価値の総量(経済成長)が低下することになり得る⁽⁵¹⁾。まさに、かつての社会主義国(ソ連、東欧諸国等)をめぐる、しばしば指摘されていた問題である。反対に、個人の努力や能力以外の要因で生じた所得格差の中でも、例えば天災等の被災者や健康上の理由で働くことができなくなった人などに所得を保証し、所得格差の是正を図ることはインセンティブを喪失させることは少ないであろう。

資本主義社会においては、機会の平等が確保された上で、公正な競争の結果において格差(不

(46) 小塩隆士『公共経済学』有斐閣, 2016, pp.16-17.

(47) 八田 前掲注(45) p.412. ただし、結果をどの程度まで個人の努力や選択という自己責任に帰すことができるかは議論の余地があり、自己責任論が強調されすぎているとの指摘がある。高端正幸・佐藤滋『財政学の扉を開く』有斐閣, 2020, pp.200-201 など。

(48) もちろん、国民全体の教育が向上すれば、経済的な観点から労働者としての質が向上し、労働生産性の上昇という形で経済成長に寄与することで、国民全体の効用(満足度)が高まるという点もある。

(49) 平沢 前掲注(1), pp.129-132.

(50) 財務省「主要国における個人所得課税の税率構造の国際比較(イメージ)」(2022年1月現在) <https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/036.pdf>

(51) N・グレゴリー・マンキュー(足立英之ほか訳)『マンキュー経済学I ミクロ編 第3版』東洋経済新報社, 2013, p.624.

平等)が生じることは容認されていると言えるが、機会及び結果の格差をどの程度であれば許容し、あるいは是正すべきかについての態度は、国(及び時代)によって異なっている。

(2) 経済成長と公平な分配

1960年代までの福祉国家においては、経済成長→税収増→社会保障を含む福祉の充実(所得再分配の強化)→中間層の拡大→需要拡大→生産拡大→経済成長という好循環が見られたが、石油危機等をきっかけとして、経済成長が鈍化したことによって、1980年代以降、新自由主義的な経済政策がとられるようになり、中でも所得再分配機能としての社会保障支出や税負担の増加が、むしろ経済成長の足かせと見られるようになったと言われている⁽⁵²⁾。

資本主義社会では、競争的な市場において様々な資源(労働力等も含まれる)が交換されることで最も効率的な資源の配分が可能となるため、政府による介入策⁽⁵³⁾は市場を歪(ゆが)め、資源の効率的な配分を損なうことが知られている。言い換えると、格差是正という公平性を重視しすぎると、市場の効率性が損なわれて、社会全体の厚生(人々の満足度の総和)が減少してしまうことも起こり得る。経済成長の観点からは、原則として効率的で無駄のない市場原理に基づく経済活動がより好ましいと言えるが、そこで生み出された価値は、必ずしも公平に分配されるとは限らず、むしろ格差が維持・拡大することがあり得る。

この点経済学では、資源配分が効率的に行われているのか否かについては、「パレート効率性」(Pareto Efficiency)⁽⁵⁴⁾という統一的な判定基準がある。他方で、経済活動の結果として生じた所得の分配が適正であるか否かをめぐっては、どのような所得分配が社会的に公平であることを経済学的に判定することはできないとされている。このため、所得分配のあるべき姿をめぐる意思決定は、言わば各国の政治過程に委ねられた状況にあるとされている⁽⁵⁵⁾。

(3) 社会的合意に向けて

少子高齢化が進み、人口減少に伴い潜在成長率⁽⁵⁶⁾が低水準にとどまる状況では、格差や貧困をめぐる問題の解決を「経済成長」に期待することには限界があり、他方で公平性を重視するあまり、効率性を無視した「再分配」を行えば資源配分に歪(ひずみ)が生じることが指摘されている⁽⁵⁷⁾。つまり、経済成長により分配すべきパイ(所得)が飛躍的に増えることが難しいことを前提として、限られたパイを効率性に配慮しながら公平に分配することで格差を縮小し、また、とりわけ困窮状態にある人々を救うための方途について、国民が納得し、負担を分かち合うための社会的合意⁽⁵⁸⁾が求められている。

このため、Ⅱで取り上げたような人々の意識とそれを具体化する政治過程の問題が重要に

⁽⁵²⁾ 高橋・佐藤 前掲注(47), pp.109-111.

⁽⁵³⁾ 所得再分配政策だけでなく、様々な規制なども含まれる。

⁽⁵⁴⁾ 「他の誰の効用(満足度)も下げることなく誰かの効用(満足度)を上げる」ことができない状態であり、様々な資源(労働等を含む)が極限まで使い尽くされて無駄がない状態であることから、「効率的」とされるとされる。

⁽⁵⁵⁾ 深澤映司「格差と経済成長の関係についてどのように考えるか」『レファレンス』No.769, 2015.2, pp.55-77. <<https://doi.org/10.11501/8969570>>

⁽⁵⁶⁾ 労働や資本の平均的な稼働率で実現できる供給能力、いわば経済の基礎体力のこと。内閣府『平成30年度年次経済財政報告』p.88. <<https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je18/pdf/p01025.pdf>>

⁽⁵⁷⁾ 小塩 前掲注(45), pp.231-233.

⁽⁵⁸⁾ 2021年のOECD報告書では、政策立案者に向けたインプリケーションとして「結果や機会における根深い経済的不平等を是正するための改革は、幅広い国民の支持を得る必要がある」としている。OECD (2021) *op.cit.* (47), p.155.

なってくる。どのような格差をどの程度の格差であれば不平等として位置づけ、それを是正するためにどのような手段を使って公平に分配すればよいのかについて、政治的な手法（例、選挙など）⁽⁵⁹⁾を用いて社会的な合意を形成していくことが欠かせない。そしてこの合意形成の場こそ多様な国民の代表が集う立法府である。立法府に属する国立国会図書館が、ファクトに基づき不偏不党の立場から格差、分配、経済成長の論点を整理し、広く情報を提供することで、この社会的合意に向けた一助となれば幸いである。

（補論）女性、子どもをめぐる格差

女性及び子どもは、いずれも個人の責任において対処することができない格差に直面している人々である。本報告書では、独立した論文として取り上げられなかったが、簡単に触れることにしたい。

1つは女性と男性との間の格差である。この格差は、経済や政治の分野において顕著であり、世界経済フォーラムの「グローバル・ジェンダー・ギャップ指数」⁽⁶⁰⁾によるランキングにおいて、日本は116位（146か国中）と低迷し、先進国の中で最低ランク、アジア諸国の中でも韓国、中国、ASEAN（東南アジア諸国連合）諸国より低いランクであることに示されている。本報告書では、各章のテーマの中で男女間の格差についてもできる限り言及した。

もう1つの格差は、子どもの貧困である。子どもは生まれてくる家庭（広い意味での環境）を選ぶことができないという意味で、自己責任を問うことはできない。親にとっては結果としての貧困だとしても、子どもにとっては人生のスタート地点での貧困（機会の不平等）となってしまう。経済状況が厳しい家庭では、食料や医療の不足をきたし、健全な発育、またより上層の社会階層に移動する（貧困から脱する）ための重要な手段となる教育の機会や意欲が損なわれたりしている⁽⁶¹⁾。子どもの相対的貧困率は、平成27年前後から幾分低下しつつあるが（第1章I-2(2)）、平成30（2018）年の18歳未満の子どもの貧困率は14%（約7人に1人）であり、OECDの統計⁽⁶²⁾によれば比率の高い順で13位（37か国中）となっている。

もちろん、これら2つの格差を縮小していくことは、国会及び政府においても重要課題として受け止められており、立法や政策⁽⁶³⁾が行われてきているものの、世界的な比較の点からすれば、まだその効果が十分に表れていないと言えるであろう。

そのほかにも、格差や貧困の文脈で取り上げるべきテーマ⁽⁶⁴⁾は多数あるが、本報告書で取り上げることができなかったことをあらかじめ断っておきたい。

⁽⁵⁹⁾ 本報告書第7章において、米国における分配政策を政治的文脈から分析している。

⁽⁶⁰⁾ World Economic Forum, *Global Gender Gap Report 2022: INSIGHT REPORT*, JULY 2022, p.209. <https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2022.pdf> 主要な4つの指標のうち「教育」、「健康」は最高ランクだが、「政治参画」（国会議員の男女比など）及び「経済参画」（管理職の男女比など）が最低ランクとなっている。

⁽⁶¹⁾ 阿部 前掲注(15); 阿部彩『子どもの貧困Ⅱ—解決策を考える—』岩波書店, 2014.

⁽⁶²⁾ OECD (2023), Poverty rate (indicator). <<https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>> 貧困率の定義等は、第1章I-2(2)を参照。日本の最新値である2018年の数値に基づく。米国及びイタリアよりも順位は低い、韓国や他の先進国に比べれば高い状況にある。

⁽⁶³⁾ 例えば、議員立法による「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」（平成30年法律第28号）、同じく「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（平成25年法律第64号）など。堀内雄斗「『子どもの貧困』の把握と対策」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1061, 2019.6.25, p.2. <<https://doi.org/10.11501/11298239>> などを参照。

⁽⁶⁴⁾ 例えば、就職氷河期世代の中には非正規職に就かざるを得ない多くの人々がおり、所得の最下層に位置するアンダークラスを構成しているとの指摘がある。橋本健二『アンダークラス2030—置き去りにされる「氷河期世代」—』毎日新聞出版, 2020. また、日本人労働者と外国人労働者との賃金格差なども指摘されている。永吉希久子「外国人労働者と日本人労働者の賃金格差—賃金構造基本統計調査の分析から—」『日本労働研究雑誌』64(7), 2022.7, pp.13-22. <<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2022/07/pdf/013-022.pdf>>; 国立国会図書館調査及び立法考査局『人口減少社会の外国人問題—総合調査報告書—』2008. <<https://doi.org/10.11501/999336>>

Ⅳ 本報告書の構成

本論の構成は、次の4部構成であり、合計9本の論文を掲載している。

第Ⅰ部で報告書全体に関わる所得格差の実情及び所得格差とマクロ経済との関係を概観した後、第Ⅱ部で企業、雇用、教育の各分野での格差発生背景、実情及び是正に向けた動きを分析し、第Ⅲ部では制度としての所得再分配機能について日本及び米国の事例を取り上げ、最後に、所得格差の結果としての困窮者に対するフードバンクを通じた食料支援や経済的な観点に限らない格差としてのデジタルデバイドの是正について論じている。

「第Ⅰ部 格差の実情と実体経済との関係」では、マクロ的な観点から格差の現状と経済成長との関わりを分析した。報告書全体の基底を成す論考である。第1章「所得格差の動向」は、各種の所得データを用いて、1980年代以降の傾向をたどりつつ、国際比較の観点から日本における格差の特徴を明らかにする。第2章「所得格差とマクロ経済の関係についてどのように考えるか」は、格差とマクロ経済（経済成長、インフレ）との関係について、これまでの研究成果をサーベイしている。

「第Ⅱ部 所得格差発生背景」では、企業、雇用及び教育の3つの側面から格差が生じる背景と是正に向けた考え方や取組を取り扱う。第3章「株主第一主義」と「ステークホルダー資本主義」は、新自由主義的思想に基づいた株主の利益を優先する行動（株主第一主義）が格差を引き起こした背景の1つであるとされ、近年では企業の社会的責任を果たすために株主以外の企業に関係する従業員、顧客、地域社会などから成るステークホルダーを重視する姿が求められるようになったことを概観する。第4章「正規・非正規間の賃金格差をめぐる課題」は、多くの国民の所得の大部分を占める賃金（労働所得）に焦点を当て、バブル崩壊後に急増した非正規労働者と正規労働者との間における格差を取り上げ、その是正策としての同一労働同一賃金ルールや最低賃金引上げなどの施策を紹介する。第5章「学歴社会をめぐる格差問題と政策」は、学歴が職業を媒介として所得格差を生み出し、また高学歴・高所得家庭が高学歴の子弟を再生産するという学歴社会を概観し、その是正策として高等教育の機会均等を目的とした奨学金制度について論じる。

「第Ⅲ部 再分配をめぐる政策対応」では、所得の再分配機能を税制に焦点を合わせた形で取り上げる。第6章「税制による所得再分配の在り方」は、1980年代以降の税制等による分配機能の状況を整理し、税制面、特に個人所得を課税ベースとする個人所得課税の観点から所得格差の政策対応を論じる。第7章「格差と再分配をめぐる米国政党政治」は、リベラルと保守との分極化が進む米国において超党派の支持を得やすく貧困対策としても用いられてきた勤労所得税額控除（EITC）の導入から拡大について分析する。

「第Ⅳ部 今日における格差の諸相」では、食の貧困及び情報のデジタル化における格差（デジタルデバイド）を取り上げる。第8章「フードバンクの現状と課題」は、食の貧困・格差の顕在化を受け、近年、困窮者への食料支援の観点から社会的・政策的関心が高まっているフードバンクについて、概要や政策動向、推進に向けた論点を整理する。第9章「デジタルデバイドの現状とその是正に向けた取組」は、社会や行政のデジタル化が進む中で、その恩恵を十分に享受できない人々（高齢者、障害者等）が一定程度存在し、特に国民にひとしくサービスを提供することが求められる行政においては、その是正が喫緊の課題であることから、欧米における是正策などを紹介する。

第1部 格差の実状と実体経済との関係

第1章「所得格差の動向」佐藤良

まず、日本の公的統計や国際比較が可能なデータベースを基に、1980年代以降の所得格差を示す指標を確認する。また、その所得格差の拡大要因、特に日本における所得格差の特徴について、有識者の見解を整理する。

日本の市場所得（再分配前の所得）のジニ係数は直近まで上昇傾向にあった一方、可処分所得（再分配後の所得）のジニ係数は足元ではおおむね横ばいである。OECDの「所得分配データベース」や世界不平等研究所の「世界不平等データベース」で主要国の所得格差の指標について国際比較を行うと、日本では1980年代以降、不平等度の上昇（足元では横ばい）が確認できるものの、米国や英国に比べると、上昇の度合いは緩やかである。資産格差の状況を併せて確認すると、1980年代以降、日本では資産格差の拡大傾向が確認できる。また、新型コロナウイルス感染症パンデミックの下で、日本の所得・資産格差は拡大したとの指摘が見られる。

日本で1980年代以降の所得格差の拡大要因について、多くの経済学者は人口高齢化によるところが大きいとの見解を支持している。他方で、1980年代後半からは、相対的貧困率の上昇が確認されている。こうした一連の動向を総合すると、日本における1980年代以降の所得格差の特徴は、富裕層の富裕化を伴わない「低所得層の貧困化」であり、世界の趨勢（すうせい）とは一線を画すとの指摘がある。さらに、近年では、注目される所得格差の動向として、若年層を中心に世帯内の所得のジニ係数が上昇していることが指摘されている。

第2章「所得格差とマクロ経済の関係についてどのように考えるか」深澤映司

内外の研究者の間で蓄積されてきた知見を踏まえると、「格差が経済成長に及ぼす影響」をめぐっては、国内の格差が縮小すると、所得再分配政策の実施に伴う経済のゆがみの縮小や、社会・経済の安定化、そして、教育投資（人的資本への投資）の増加などを通じて、その国の経済成長が促されるとの指摘が見られる。これに対して、一国の経済成長を規定する最大の要因はマクロの貯蓄率であるとの認識の下、国内における格差の拡大が、その国の経済成長率を押し上げる要因になるとする正反対の見方もある。いずれの見解が妥当であるかについて議論の決着がつかない状況が続いていたものの、近年では、IMF（国際通貨基金）やOECDといった国際機関から前者の見方を支持するレポートが相次いで公表され、議論の流れに微妙な変化が生じつつある。ちなみに、先行研究の中には、中間層の所得シェアの上昇が経済成長の原動力としてとりわけ重要であるとの結論を示している実証研究も見受けられ、注目される。

一方、「格差が経済成長に及ぼす影響」とは逆の因果関係を前提にした「経済成長が格差に及ぼす影響」と関わりが深い知見として、クズネッツ氏の「逆U字型仮説」や、いわゆる「トリクルダウン」論が挙げられる。しかしながら、これらの仮説の妥当性、特に「トリクルダウン」の実現可能性については、学界からの指摘や内外における複数の事例等を踏まえる限り、慎重に考えるべきであろう。

さらに、物価の高騰が先進各国に共通した問題となりつつある状況の下では、「インフレが格差に及ぼす影響」をめぐって、インフレ昂進（こうしん）が所得格差の拡大をもたらす可能性を示唆する先行研究が少なからず見受けられるという事実に対して、相応の注意を払うべきであろう。

第Ⅱ部 所得格差発生背景

第3章 「株主第一主義」と「ステークホルダー資本主義」—経済及び会社経営の在り方に関する議論の動向— 梶善登

1970年代後半以降、経済停滞に直面した各国は、規制緩和等により市場での競争を促進させ、経済成長を期待する新自由主義的な政策を採るようになった。しかし、行き過ぎた新自由主義的な政策が所得格差の拡大や環境問題の顕在化などを生じさせているとの議論も盛んになっている。

特に、株式会社はその所有者である株主の利益を最大化するように行動すれば足りるという、株主第一主義（株主資本主義）を憂慮する見解が幅広く見られる。背景には、株式会社が、株主の利益となる配当や株価の動向を重視するあまり、賃金支払いや従業員の研修、研究開発、地域社会との関係といった、長期的な成長をもたらす得る要素を後景に置き、短期的な利益を優先しているという短期主義（ショート・ターミズム）への懸念がある。

会社が社会に対して負うべき責任は、古くて新しい論点でもある。粉飾決算などの不祥事や過度な利益追求が問題となる度に、会社の社会的責任が議論されてきた。諸外国では、短期主義を回避し、ステークホルダー間の利害を調整する制度を整備する動きが見られ、また、有識者がそのための方策を提案している。

経営者は会社の所有者である株主の利害のみを考慮すべきとする「株主第一主義(Shareholder Primacy)」と、経営者は株主以外の従業員、債権者、取引先、顧客、地域社会、環境といったステークホルダー（利害関係者）の利害も考慮すべきとする「ステークホルダー資本主義(Stakeholder Capitalism)」のそれぞれの考え方をめぐる議論を整理し、また、それらの議論の中から生まれてきた制度や提案を紹介する。

第4章 「正規・非正規間の賃金格差をめぐる課題」 堤健造

所得の大きな部分を占めているのは賃金であるため、もし所得格差が拡大しているのであれば、それは賃金を始めとする労働所得の格差の拡大という形で進展している可能性がある。そして労働所得の格差を拡大に向かわせている可能性がある要因の1つとして挙げられるのが、正社員と比べて平均して見れば賃金の低い非正規労働者の増加である。

正社員には一般的に、基本給に加えて、各種手当、賞与、退職金等が支給される一方、非正規労働者は、基本給が低く抑えられていることに加え、手当等の支給も少ないことが多い。その上、両者には他の先進国と比べても大きな賃金格差がある。こうした状況の下で、バブル崩壊後、非正規労働者が急速に増加し、その結果として、生計を担う立場にある非正規労働者が珍しくなくなっただけでなく、かつて正社員が行っていた仕事を非正規労働者が行うようになり、正規・非正規間の待遇格差が社会問題化するようになった。

非正規労働者の待遇の改善に向けて、同一企業内における正規・非正規間の不合理な待遇差を禁止する、いわゆる同一労働同一賃金ルールを整備や、最低賃金の引上げなどの取組が行われてきている。しかしながら、例えば同一労働同一賃金ルールを整備については、中小企業における取組の遅れや正社員の待遇引下げが見られるほか、待遇差が不合理か否かの判断基準の曖昧さなどの課題が指摘されている。また、最低賃金の引上げについては、更なる引上げが雇用削減をもたらすのではないかという懸念も示されている。

第5章「学歴社会をめぐる格差問題と政策—高等教育の機会均等政策を中心に—」 福田一貴

教育格差は、経済的な格差の世代間連鎖に関わることが指摘されている。親の所得の高い家庭に生まれた子どもは、恵まれた教育環境を与えられることによって学力が高くなり、高学歴となって高所得を得られることになるかと予想されるからである。

まず、日本が社会経済的な地位の達成に関わる学歴が重視される学歴社会になってきたこと、また、学歴が高いと所得も高くなるという関係が国を問わず存在すること、この学歴と所得の関係を説明する代表的な仮説が2つある（人的資本理論・シグナリング理論）ことを取り上げる。統計データから、日本でも進学率が上昇して学歴社会化が進展しており、世代間で学歴の相関があることや、大卒者が高卒者よりも高所得であること、男性の方が女性よりも4年制大学進学率が高いことを示す。

次に、学歴社会化の流れや学歴と所得の関係性を前提に、各国で行われている高等教育（大学等における教育）の機会均等政策について取り上げる。この政策の根拠として、国際的な条約の規定や、高等教育による労働生産性の向上を通じた経済成長への影響等がある。高等教育機関に対する公的支出を大きくして授業料を無償化している国もあるが、多くの国で採用されているのが奨学金制度である。給付型奨学金と近年導入例が見られる所得連動返還型奨学金を取り上げ、日本では、前者の対象者数・総額がともに拡大し、後者も大学院生向けに導入する計画が進められている。これらの制度のメリットとデメリットを紹介する。

第Ⅲ部 再分配をめぐる政策対応

第6章「税制による所得再分配の在り方」 佐藤良

1980年以降の税制・社会保障制度による所得再分配機能の状況を整理し、ここから導かれる政策的なインプリケーションを確認する。その上で、税制面、特に個人所得を課税ベースとする「個人所得課税」に焦点を当て、所得格差への政策対応について論じる。

個人所得課税（労働所得）の税率構造に着目すると、日本の最高税率は国際的に見て高い水準にある。最適課税論の理論に基づき、日本の個人所得課税（労働所得）について最適な最高限界税率を推計した研究によれば、最高税率の引上げ余地があるか否かは、課税所得の弾力性などの推計値の水準に左右される。資本所得（金融所得）に対する個人所得課税については、経済学では効率性の観点から最も望ましい税率はゼロであるとの見解が通説となってきたが、近年ではゼロにすべきではないとの見方も出てきている。

個人所得課税の課税ベースの観点からは、所得再分配効果を高める方策として、所得控除方式の見直しが議論されてきた。しかし、所得控除方式を税額控除方式に転換するだけでは、その恩恵は課税最低限以下の人々には及ばないことから、より所得再分配効果の高い方策として、給付付き税額控除の導入が提言されている。

日本では、金融所得に対する分離課税（比例税率による課税）が高所得者の実質的な税負担率を低下させる要因になっているとして、その見直しをめぐって議論がなされてきた。自由民主党・公明党による「令和5年度税制改正大綱」には、金融所得に限定しない形で極めて高い水準の所得について最低限の負担を求める措置が盛り込まれた。

第7章「格差と再分配をめぐる米国政党政治」 武岳沙綾

本章では、米国の政党政治と再分配政策との関係について考察する。

まず、米国の政党政治の特徴として、政党の規律が緩いこと、権力の分立が厳格な大統領制が採用されていることなどを確認する。また、民主党がリベラル、共和党が保守の政党となる歴史的過程、各党内のグループ、近年のイデオロギ的分極化等について紹介する。

次に、米国の再分配政策の特徴について、福祉拡大の始まりとしての1930年代ニューディール政策から1996年の福祉改革までの経緯を明らかにする。また、経済格差や再分配に対する2大政党の見解の違いを示す複数の先行研究を基に、再分配政策形成の難しさについて考察する。

最後に、現金給付による最大の反貧困プログラムであり、2大政党の対立状況にあっても比較的超党派の支持を得ているとされる勤労所得税額控除（EITC）の導入・拡大過程を取り上げる。EITCの導入・拡大の背景には、勤労を美德とする伝統の下、福祉受給者にも勤労を求める「ワークフェア」の考え方が、福祉と労働に関する論争と各派の妥協を経て確立されていく流れがあった。また、EITCは、最低賃金引上げなど党派的な対立を生じやすい政策の代替としても用いられてきている。

第IV部 今日における格差の諸相

第8章「フードバンクの現状と課題—困窮者支援の観点から—」 齊藤真生子

経済的理由で必要な食料を確保できないといった食の貧困・格差をめぐる問題が顕在化する中、フードバンクが行う食料支援への社会的・政策的な関心が高まっている。日本のフードバンクは、諸外国に比べて歴史は浅いものの、2000年以降の約20年間で活動が全国に広がり、2010年代半ば以降、急速に団体数が増加している。2015年4月に開始された生活困窮者自立支援制度においては、各自治体に設置された自立相談支援機関とフードバンクとの連携事例が広がっている。また、従来、食品ロス対策の枠組みで講じられてきた政府のフードバンク支援策について、コロナ禍に伴う経済低迷や食料価格高騰を背景とする食の貧困・格差への対応が求められる中で、政府の経済対策等における困窮者への食料支援の関連施策としてフードバンク活動経費支援事業の予算・事業内容が拡充されるなど、その位置付けに変化が見られる。

フードバンクは、寄附された食品を無償で配付する取組であるため収益が生じないという事業構造上の制約から、組織の財政基盤がぜい弱であり、活動の維持・拡大に必要な人材や設備の確保が困難な状況にある。食品寄附の促進や、食品調達に係る公的支援によって、フードバンクへ仕向けられる食品の量が増えたとしても、その取扱能力を超える食品を必要とする人々に届けることはできない。そのため、組織基盤強化・運営強化に係る支援を通じて、フードバンクの食品取扱能力の向上を図ることが重要とされている。

第9章「デジタルデバイドの現状とその是正に向けた取組—行政サービスとの関連を中心に—」

原田光隆

社会のデジタル化が急速に進展する中、デジタル社会の利益を最大限享受するには、インターネットへのアクセスやデジタル機器の利活用がますます必要となっている。しかし、年齢や身体的な条件、経済的な事情など様々な理由から、デジタル機器の利活用が困難であり、デジタル社会の恩恵を十分に享受できないおそれがある者が一定数存在している。こうしたデジタルデバイドは、その国のイノベーションや経済成長を妨げるおそれや個人間の経済的な格差などを拡大させるおそれがあるなど様々な影響が指摘されている。

日本では20年以上前からこうしたデジタルデバイドの問題が政策課題として認識され、そ

の是正のための取組が今日まで行われてきた。しかし、高齢層や低所得層のインターネット利用率は全体平均と比べても格差が残るなど、それが解消されたとは言い難い状況である。国全体として行政手続のオンライン化が進められている中では、さらなるデジタルデバイド是正のための取組が求められている。国民に行政手続をオンラインで行うことを義務付けるなど、社会のデジタル化が進んでいるデンマークにおいても、高齢層などデジタルデバイドに直面している人々が一定の割合で存在しており、そうした人々が取り残されないよう様々な取組・対応（デジタル委任状、アナログ手続などの代替手段の確保）が行われていることを紹介する。

(あきやま つとむ)