

「全世代型社会保障検討会議」に 至る経緯とその課題

— 社会福祉学科共同研究2020・2021年度から —

白川泰之・鴨澤小織

はじめに

「全世代型社会保障」とは、従来のような負担は現役世代、受益は高齢者世代という社会保障の在り方を見直し、高齢化への対応のみならず、子ども・子育て支援など現役世代の受益も強化した社会保障への転換を意味する。「社会保障・税一体改革大綱について」（平成24年2月17日 閣議決定）において、消費増税とワンセットで打ち出された理念であるが、その後、全ての世代が安心できる社会保障制度の検討を進めるために、政府に「全世代型社会保障検討会議」が設置された。本研究は、こうした動向を踏まえ、2020年度、2021年度に日本大学文理学部社会福祉学科で実施した人文科学研究の共同研究である「『全世代対応型社会保障』の構築に関する制度及び支援の在り方に関する包括的研究」の成果の一部をとりまとめたものである。本稿では、全世代型社会保障検討会議設置に至る経緯の検証及びその成果に対する評価を行うとともに、残された課題の1つとして、女性政策について新型コロナウイルス感染症の影響も視野に入れて検討を行う。

1. 「全世代型」社会保障の検討の経緯

1.1 社会保障・税一体改革への転換点

「聖域なき構造改革」を旗印とした小泉政権下においては、経済財政諮問会議を活用した首相のトップダウン型の意思決定回路を通じて社会保障改革が進められ、給付費の抑制が目指されることになった（田中 2017：213）。具体的な改正としては、介護保険施設へのホテルコストの導入、障害福祉サービスへの定率負担の導入、医療保険の給付率の引下げ、生活保護の老齢加算の廃止などが挙げられる。さらに、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（いわゆる「骨太の方針」）においては、社会保

障制度の持続可能性・安定性の確保のため、「過去5年間の改革（国の一般会計予算ベースで▲1.1兆円（国・地方合わせて▲1.6兆円に相当）の伸びの抑制）を踏まえ、今後5年間においても改革努力を継続する」ことが定められた（経済財政諮問会議 2006：38）。

一方、小泉内閣、第1次安倍内閣後の福田、麻生両内閣では、ともに給付の削減ではなく、新たな社会保障の財源の確保が模索された。福田内閣時に設置された「社会保障国民会議」の最終報告においては、社会保障制度の持続可能性は高まったとしつつも、同時に「少子化対策への取組の遅れ、高齢化の一層の進行、医療・介護サービス提供体制の劣化、セーフティネット〔※原文ママ〕機能の低下、制度への信頼の低下」といった課題に直面しているとの認識を明記している（社会保障国民会議 2008：2）。そのうえで、消費税とは明記はしていないものの、「必要な財源を安定的に確保していくための改革に真剣に取り組むべき時期が到来している」として、給付削減路線からの転換が示されている（Ibid.：13）。こうした流れは麻生内閣が設置した「安心社会実現会議」の報告書である「安心と活力の日本へ（安心社会実現会議報告）」にも引き継がれ、「国民各層の担税力、企業の競争力維持、社会保険制度の持続可能性を勘案しながら、消費税を含む税制改革への行程を示す必要がある」として、ここに消費税が財源調達的手法として明記されるに至った（安心社会実現会議 2009：12）。また、同報告書においては、「安心社会の実現のためには、高齢者支援を引き続き重視しつつも、若者・現役世代支援も併せて強化しながら、全生涯、全世代を通じての「切れ目のない安心保障」を構築することが求められる」（※下線は筆者による）として、この時点で「全世代型」社会保障の考え方の萌芽を見ることができる（Ibid.：3）。

1.2 社会保障・税一体改革への流れと「全世代型」の継承

2006年に政権は、自民・公明の連立から民主党へ移ることになる。2009年の衆議院議員選挙に当たり、「民主政策集INDEX2009」及びマニフェストが公表されるが、前者においては、「現行の税率5%を維持」することが明記されている（民主党 2009a：20）¹⁾。しかし、その翌年の参議院議員選挙のマニフェストにおいては、「早期に結論を得ることをめざして、消費税を含む税制の抜本改革に関する協議を超党派で開始します」との記述があり、消費増税の方向性を暗示するとともにとれる表現が盛り込まれ

ている（民主党 2010a：8）。その後、消費増税に舵が切られていくことになるが、その流れの中で、改革の方向性や原則として、「全世代型」社会保障も明確化されていくことになる²⁾。

菅内閣時に取りまとめられた「社会保障改革に関する有識者検討会報告～安心と活力への社会保障ビジョン～」(2010年12月8日)では、社会保障改革が目指す5つの原則の冒頭に「切れ目なく全世代を対象とした社会保障」を掲げている。その考え方は、「主に高齢世代を給付対象とする社会保障から、切れ目なく、全世代を対象とする社会保障への転換」、「包摂型の社会保障への転換と一体としてすすむことで、むしろ、現役世代が高齢世代を支える力を強める。また、高齢世代が社会参加をとおして幸福感を高める条件を拡げる」としている（社会保障改革に関する有識者検討会 2010：6）。また、消費税については、「社会保障を支える税財源としては、消費税を基本に考えていくべき」こと、「消費税を社会保障目的税とすることも含め、区分経理を徹底するなど、消費税の使途を明確化するべき」ことを指摘している（Ibid.：14）

その後の「社会保障改革の推進について」(2010年12月14日閣議決定)は、それまでの経緯を踏まえ、改革の要点や進め方をまとめたものであり、「全世代」の文言は見られないが、改革の優先事項として、「子ども子育て対策・若者支援対策として、子ども手当法案、子ども・子育て新システム法案（仮称）及び求職者支援法案（仮称）の早期提出に向け、検討を急ぐ」としている（内閣 2010）。このように若年層向けの施策を優先事項として表記することは、高齢者に偏りがちであった社会保障のあり方を全世代対応に転換することを意図しているものと読み取ることができる。

以上のとおり、2009年時の衆議院議員選挙時と異なり、民主党政権下で消費増税に舵を切っており、また、本稿の主題である「全世代型」の社会保障への転換についても、ワンセットで議論が進められたとすることができる。

自公政権の対立軸として政権交代を果たした民主党が、社会保障と消費税に関する議論において、自公政権と同じ方向性を示していることになるが、これについては、民主党政権下における「社会保障改革に関する有識者検討会報告～安心と活力への社会保障ビジョン～」の冒頭に注目すべき記述がある。自公政権の下での社会保障国民会議、安心社会実現会議の蓄積について、「本報告書とも多くの共通点がある。ここには、党派を超え

て共有できる、社会保障改革論の流れがある。こうした議論の蓄積を尊重しつつ、新たな視点からの検証も加えて、議論を発展させていく必要がある」としている（社会保障改革に関する有識者検討会 2010：3）。この点について中村（2021：442）は、「自公政権下における議論の蓄積への高い評価と超党派での改革の必要性への指摘」であるとしている。以上のとおり、社会保障・税一体改革における「全世代型」社会保障の発想は、民主党政権において新たに打ち出されたものではなく、政権交代前の自公政権を継承していることは明らかである。

そして、2012年2月17日に野田内閣によって閣議決定された「社会保障・税一体改革大綱」では、「全世代対応型」という文言が用いられている。この「全世代対応型」という言説の意味するところは、文脈より大きく以下の3つに分類することができると思う。1つは、「世代間の給付と負担の公平性」すなわち、給付は高齢者に手厚く、負担は現役世代に重く、というバランスを変化させていこうという意図である。当該大綱において、「負担面で年齢を問わず負担能力に応じた負担を求める」、「世代間・世代内での公平」、「世代間の公平の見地から」、「受益も負担も特定の世代に過度に偏ることなく」という文言から導き出すことができる。2点目は、「生涯を通じた保障」である。同じく「全世代を通じた国民生活の安心」、「就学前、学齢期、若年層から高齢期までを通じて、一貫した支援の実現」、「子どもからお年寄りまで国民生活の安心を確保する」という文言から導き出すことができる。更に、「生涯を通じた社会保障」には、2つの捉え方が可能である。1つは各世代を縦割りで捉え、それぞれに対応する制度の充実を図るという捉え方がある。人生のステージごとに、いわば縦割りで捉える考え方で、具体的には、子育て支援、就労支援、高齢者介護などが挙げられる。もう1つは、年齢を問わない制度の充実という捉え方である。人生のステージに関係なく生じるリスクへの対応として、医療、障害者福祉などが挙げられる。3点目として、「子ども・子育て支援の充実の強調」である。上記2点目の「生涯を通じた保障」のうちの各世代を縦割りで捉える考え方と類似する面もある。これは、「給付面で、子ども・子育て支援などを中心に未来への投資という性格を強め」という文言から導き出すことができる。

1.3 政権交代と「社会保障制度改革国民会議」の最終報告

民主党の野田内閣下で設置された「社会保障制度改革国民会議」は、自公政権への政権交代を経つつも継続的に審議を行い、2013年8月6日に「社会保障制度改革国民会議報告書～確かな社会保障を将来世代に伝えるための道筋～」を取りまとめた。当該最終報告書では、民主党政権下で用いられていた「全世代対応型」ではなく、「全世代型」の文言が用いられている。その意味の異同について、当該最終報告の文脈から検討すると、給付と負担について「若い人々も含め、すべての世代に安心感と納得感の得られる全世代型の社会保障に転換することを目指す」と、「子ども・子育て支援を図ることや、経済政策・雇用政策・地域政策などの施策と連携し、非正規雇用の労働者の雇用の安定・処遇の改善を図ること等を始めとしてすべての世代を支援の対象」とすること、「子育て支援などの取組は、社会保障制度の持続可能性を高めるためだけでなく、日本の社会全体の発展のためにも不可欠」であることといったそれぞれの記述から、「世代間の給付と負担の公平性」、「生涯を通じた保障」、「子ども・子育て支援の充実の強調」という「全世代対応型」の意味するところと内容を異にするものでないと言える。

2. 全世代型社会保障検討会議の検討経緯と考察

2.1 検討経過と概要

消費税の10%への引上げも終わり、当初の社会保障・税一体改革も既に区切りを迎えていた2019年9月18日に、「少子高齢化と同時にライフスタイルが多様となる中で、誰もが安心できる社会保障制度に関わる検討を行うため」、内閣総理大臣を議長とする全世代型社会保障検討会議が発足した（内閣総理大臣決裁 2019）。計12回にわたり検討会議が開催され、2019年12月19日に中間報告、2020年6月25日に第2次中間報告、同年12月15日に最終報告「全世代型社会保障改革の方針」（閣議決定）を公表した。それぞれにおける報告事項は、以下のとおりである³⁾。

2.1.1 中間報告

- ・年金 受給開始時期の選択肢の拡大、厚生年金被保険者の適用範囲の拡大等
- ・労働 70歳までの就業機会確保、兼業副業の拡大等
- ・医療 医療提供体制の改革、後期高齢者の自己負担割合の在り方等

- ・予防・介護 保険者努力支援制度の抜本強化、介護インセンティブ交付金の抜本強化等

2.1.2 第2次中間報告

- ・フリーランス 実効性のあるガイドラインの策定、立法的対応の検討等
- ・介護 介護サービスにおけるテクノロジーの活用、文書の簡素化・標準化・ICT等の活用等
- ・最低賃金 全国加重平均が1,000円になることを目指す方針（閣議決定）の堅持
- ・医療 中間報告を踏まえて更に検討を進める。
- ・少子化対策 結婚支援、妊娠・出産への支援、男女共に仕事と子育てを両立できる環境の整備等
- ・新型コロナウイルス感染症の感染拡大を踏まえた社会保障の新たな課題
感染拡大防止に配慮した医療・介護・福祉サービスの提供、感染症への対応の視点も含めた医療提供体制の整備等

2.1.3 最終報告

- ・少子化対策 不妊治療への保険適用、待機児童の解消、男性の育児休業の取得促進
- ・医療 医療提供体制の改革、後期高齢者の自己負担割合の在り方、大病院への患者集中を防ぎかかりつけ医機能の強化を図るための定額負担の拡大

2.2 一連の報告書に対する評価

ここまで整理してきた一連の改革の流れの中で、全世代型社会保障検討会議の成果を総論的にどのように評価すべきか。宮本（2021：273-275）は、ここ数十年の日本で社会福祉政策が社会民主主義的な傾向を見せるのは、「自民党政治の揺らぎという例外的状況」下におけるものであると分析している。1回目は、「増税なき財政再建路線」への反発、非自民党政権から自民党・社会党・新党さきがけへの政権の交代・移行という例外状況における介護保険制度の創設であり、2回目が、小泉政権の「構造改革路線」からの転換、民主党への政権交代という例外的状況下における「社会保障・税一体改革」である。一方で、宮本は、改革によって制度が導入された後、政治情勢が相対的に安定すると、財政当局は支出抑制、すなわち新自由主義的な圧力をかけ、「当初掲げられた政策の社会民主主義的理念

は、しだいに揺らぎはじめる」ことを指摘している（宮本 2021：11）。こうした宮本が提起する一種の政策路線のサイクルに当てはめてみた場合、全世代型社会保障検討会議はどのような方向性であっただろうか。

全世代型社会保障検討会議が設置された時点（2019年9月18日）では、第二次以降の安倍内閣は約6年9か月継続しており、相対的というより絶対的ともいえる安定した状況にあったと言える。宮本の説によれば、政治的安定状況においては財政圧力がかかることになる。そこで、財政運営の基調がどのようになっていたかを見てみると、「新経済・財政再生計画」では、社会保障関係費は、「2020年度に向けてその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、2019年度以降、その方針を2021年度まで継続する」こととされている（経済・財政諮問会議 2018：52）。すなわち、社会保障関係費の伸びの抑制が基本的な方向性となっており、宮本の説のとおり新自由主義的な路線であると見ることができる。さらには、当該計画の進捗管理のために、社会保障を含む各分野について「改革工程表」が作成され、これに基づき個別の取組が進められている。

こうした背景のもとで全世代型社会保障検討会議における議論をどのように捉えるべきか。一連の改革の事項は既述のとおりであるが、明確に給付抑制と言えるのは、後期高齢者の自己負担割合の在り方、すなわち、一定所得以上の高齢者に対する2割負担の導入である⁴⁾。一方、年金受給開始時期の選択肢の拡大、70歳までの就業機会確保、介護分野におけるテクノロジーの活用など、既に「経済財政運営と改革の基本方針2018」で示されているもののトレースに過ぎないものが散見される（経済財政諮問会議 2018：56-57）。このほか、少子化対策における不妊治療への保険適用は菅政権の肝入りの政策であり、さらには新型コロナウイルス感染症対策に至っては、先は見通せないものの、当面の対策である。このように新自由主義的な路線の具体化か否かを評価する以前に改革の方向性自体が見えにくい⁵⁾。

以上を踏まえると、そもそも全世代型社会保障検討会議は政府の中でどのような位置づけであったのが不明確である。社会保障制度の全般的な改革は、いわゆる「骨太の方針」、「新経済・財政再生計画」、「改革工程表」に基づいて推進されている。具体的な制度改正の内容は、これらを踏まえて社会保障審議会などの関係審議会で議論を進めれば済む話ではな

かったか⁶⁾。また、社会保障全般に関する議論の場として設定したのであれば、議論の対象が狭く、その役割を果たしているとは言い難い⁷⁾。

そこで、社会保障全般に係る改革として議論を進めるのであれば、「隙間」となっている問題にも目を向ける意味で、以下に女性政策を例に課題について論じていくことにする。

3. 全世代型社会保障に至るまでの「女性政策」と今後へ向けた課題

この章では、全世代型社会保障検討会議の累次の報告書において欠落している視点として、女性政策を取り上げることとする。具体的には、全世代型社会保障に至るまでの近年の女性政策を見直し、2020年に始まった新型コロナウイルス感染症による女性への影響を通して、今後の全世代型への社会保障への課題を考えるとときにその隙間となっている問題を提示することとしたい。

3.1 日本における女性政策の変遷

日本の女性政策は1990年代から、ジェンダー平等政策としての進展が見られた。1994年に男女共同参画審議会と男女共同参画室が総理府に設置され、「男女共同参画社会基本法」(1999)の制定、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律(通称DV防止法)(2001年)、男女雇用機会均等法の改正(1999年、2007年、2014年)など、ジェンダー平等を推進する法律・制度が整備された。

その後2000年代に入って少子化対策に焦点が当てられ、女性の就労環境の改善に関連する法律も整備され、1991年に育児休業法、1993年にパートタイム労働法、2003年に次世代育成支援対策推進法の制定など、働く母親支援が充実してきたという経緯がある。そして、2012年からの第二次安倍政権の重要政策として、2015年に「一億総活躍社会」が打ち出され、「女性活躍推進法」(女性の職業生活における活躍の推進に関する法律)が2015年8月に可決された。安倍政権は女性労働問題に熱心に取り組み、働く女性の地位向上の点で日本社会の関心を高めた点で功績がある。安倍政権にとっては女性政策は単なる社会政策ではなく、究極の成長戦略であり、女性の活躍は安倍政権の重要な経済政策だと考えられる(堀江2017、三浦2015)。

一方、女性の活躍推進政策は女性の雇用に焦点が当てられ一部の女性に

しか恩恵がないという批判もあり、そのことが女性の分断を招きかねない女性政策だという批判もあったことから、2014年10月に「すべての女性が輝く政策パッケージ」がまとめられ女性政策が社会政策的に変化してきたという見方もある。例えば、マイノリティや弱者への言及があり、ここでは、「すべての女性」という表現で、シングルマザーや非正規雇用の女性、妊婦、家庭や地域で活動する女性にも言及している。

1985年以降の女性支援政策の目的について三浦（2015）は、成長戦略、少子化対策、社会保障費抑制の3点であり、女性活用を推進しているが、これらの目的は相互に矛盾を孕むこと、また日本の雇用・福祉レジームを「雇用を通じた福祉」とし、雇用保障を通じ社会保障支出が抑制され、男性の雇用保障のため性別役割分業が維持、家族支援が少ないという特徴を持ち、貧困層支援も弱いと指摘している。

日本は労働力減少社会に入っており、長期的な視点から女性の就業を促すことは意味があるが、それは労働力の量的な部分にとどまらず、質的な部分、多様な価値観をもった人々が能力を発揮できる社会を実現するという視点が重要になってきている。しかし、多様化した女性の生き方の中で、社会保障は「男性稼ぎ主」世帯に優遇され、それ以外は冷遇されるというジェンダーバイアスがまだあることから困難に直面してる女性がいることも事実である。さらに言えば、高齢期の女性の貧困問題は政策議論されていないこと、母子世帯の貧困についても子供が18歳に達した後の母親についても社会保障の議論が乏しく、今後未婚・離婚の増加により高齢単身女性も増え続けることが予想されているが、公的年金などの社会保障の分野での改革は不十分である（阿部 2018）ことも指摘されている。

3.2 コロナ禍で顕在化した問題点

2020年に始まった新型コロナウイルス感染症によって以前から貧困リスクが高い層の問題が顕在化した。その実態は、新型コロナウイルスの感染拡大が女性の生活に与えた影響について、複数の調査が行われ報告されている。

野村総合研究所未来創発センター（2021）は、新型コロナウイルスの影響でシフトの大幅な減少に伴い実質的な失業状態にある女性パート・アルバイト従事者は推計で90万人であること、その背景には、コロナの影響以前から女性の多くが非正規労働者であり、その働き先がサービス業であったと述べている。

女性への生活支援をしている支援団体へのインタビュー調査（国立社会保障・人口問題研究所 2021）からは、女性の格差が顕在化している事が明確になり、そのことからジェンダー分析は重要であるが、さらに進めて「女性」のカテゴリーの内部における層化分析を進めることが今後の課題であるとしている。

「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会報告書」（内閣府 2021）では、コロナ下において、身体的暴力に限らず、精神的、経済的暴力が顕在化していること、女性の自殺者が増加し、特に主婦や年金等生活者などの無職者の自殺者数が増加していること、ひとり親、単身女性、非正規雇用労働者の女性への影響が著しいこと、などを明らかにしている。そしてもともと進んでいなかったジェンダー平等がコロナの影響であぶりだされたとしている。

シングルマザー調査プロジェクトは、2020年7月にWeb調査を行い、その後継続して毎月パネル調査を行っている。2020年11月までのパネル調査によると、シングルマザー世帯における借金世帯と少貯蓄世帯の増加が明らかになっている。児童扶養手当は、低所得ひとり親世帯に支給される社会保障の現金給付であり、実際に支給されるのは、2ヵ月に1度の年6回である。また、中学校卒業までの子どもの養育者に支給される児童手当は4ヵ月に1度、年3回である。毎月の支給がないことが、十分な預貯金のない低所得世帯を苦しめており、これは日本の社会保障の「まとめ支給」は制度に問題があるとしている（藤原 2021）。

コロナ禍で改めて浮き彫りになった母子世帯の実態や女性の人権侵害の実態から、女性問題に対する包括的な支援策の必要性も問題提起されてきた。それは社会全体の女性問題への認識が欠如していること、民間の女性団体などにより、様々な支援が行われている現実があり、社会的支援を必要とする女性達への行政による公的、また包括的な施策が確立されていないことも明らかになっている。

3.3 新たな枠組みの必要性

現行の税制や社会保障制度は、戦後の高度経済成長を背景に機能していたが、家族の在り方や個人の生き方の多様化や経済状況の変化もあり、実質的に機能なくなっていることから、社会保障制度の見直しにおいて、特に女性政策に関して進める必要があることを明記している（内閣府

2021)。

一方、「全世代型社会保障検討会議」の累次の報告書においては、女性政策は、一億総活躍や少子化対策の文脈の中で、雇用の視点から軽く触れられているに過ぎない。今こそ、女性への支援を社会福祉施策の隙間問題として、改革する必要がある。女性が抱える困難は、子どもの問題とつながり、家族だけでなく個人の幸福にもつながる社会をどう作っていくかという課題である。

前述したように、女性が直面する課題は多様化・複雑化・複合化している。その女性が抱える複合的な問題に対応する唯一の公的な支援事業は「婦人保護事業」である。婦人保護事業は、1956年に制定された売春防止法を法的根拠として「性行又は環境に照らして売春を行うおそれのある女子」(要保護女子)の「保護更生」を図る事業として始まり、法制定以来、一度も抜本的な見直しがなされていない。被害者支援制度が売春防止法の婦人保護事業(売春防止法保護更生に基づく事業を婦人保護事業と呼んでいる)の「転用」によって成り立っていることが、制度的にも、また支援を求める女性の心理にも大きな影響を与えている。DV防止法やストーカー規制法は、婦人保護事業の対象として運用してきたという事実があり、売春防止法に法的根拠を有することに起因する制度的限界がある(戒能 2020)。そして、新型コロナウイルス感染症拡大防止のための施策の影響を受け、経済的、社会心理的支援を必要とする女性たちについて、婦人保護事業が十分対応できていない。そのことに女性団体や非営利組織で女性支援をしている団体が「婦人保護事業を売春防止法から切り離し、官民一体となって困難な問題を抱えている女性たちの自立を包括的に支援する新たな制度が必要」との提言を行った。

その他、性暴力・性犯罪被害や人身取引被害、家庭関係破綻や生活困窮などの問題を抱えている女性たちについても、公的な支援活動をするには、売春防止法上の婦人保護事業体制からの脱却なしには、女性支援のニーズに真摯に向き合うことはできない。女性の人権保障型の女性支援事業への転換を図るためにも、新たな「女性支援」法制の構築が必要である。

厚生労働省は、婦人保護事業の見直しの検討会を開き、「困難な問題を抱える女性への支援のあり方に関する検討会」の中間報告をまとめた(2019年10月)。そこでは、既存の法体系に関する整理を進め、新たな枠組みの構築に向け国会での検討、必要な対応を行う予定であるとしている。

家族形態の多様化、地域社会の変化、格差の拡大等の社会の変化の中で、社会保障制度をどう持続可能な制度にしていくのか、再度社会保障の在り方を考える必要があるのではないかと。荒木(1983)は、「社会保障とは、国が、生存権の主体である国民に対して、その生活を保障することを直接の目的として、社会的給付を行う法関係である」と定義した。一方、最近社会保障の目的を、憲法13条を根拠に「個人の自律の支援」に重きをおき、社会保障とは、「個人が人格的に自律した存在として主体的に自らの生き方を追求していくことを可能にするための条件整備」ととらえる説がある(菊池 2018)。さらに菊池(2019)は社会保障の目的は、より根源的には、個人の自律 (autonomy) の支援と自立 (independent) 支援であると述べて、そこにはソーシャルワーク的な「相談支援」が含まれていると考えられるが、法的には「相談支援」の位置づけが本格的に議論されてこなかったと指摘している。

女性政策の変遷から見えることは、社会の変化に対応して社会保障制度の目的も変化をしていく必要があること、多様な受け皿の整備に向けた法改正の見直しが急務であること、の2点である。女性政策への課題を検討することは、女性の権利保障の問題だけでなく、障がい者や外国人への支援にも生かされるはずである。

おわりに

一連の報告書に対する評価は第2章で述べたとおりであるが、審議の途中で新型コロナウイルス感染症の蔓延という当初は想定していなかった事態が生じている。この事態によって新たな社会問題を引き起こされただけでなく、社会に潜在的に存在するリスクや従来は見えにくかった問題が顕在化された面がある。具体的な課題として、本稿では女性政策を取り上げたが、例えば、生活困窮者自立支援法に基づく住居確保給付金の要件緩和や支給期間の延長が行われるなど、政府としても様々な対応を行っている。こうした新型コロナ感染症の影響は、社会保障制度の構造的な課題を再考する機会であるとも言える。そうであるならば、全世代型社会保障検討会議は、社会保障全般にわたり、誰もが安心できる社会保障制度に関わる検討を行うというミッションを完遂するため、構造的課題にも踏み込んで審議をさらに継続していく必要があったのではないだろうか。

注

- 1) マニフェストにおいては、消費税の引上げの有無について具体的な記載はないが、2009年の衆議院議員選挙後の国会において、当時の鳩山由紀夫首相は、「一言申し上げておきますと、消費税の引上げを考えているわけではありません。私どもは、歳出の見直しなどをまず徹底をして財源を捻出をしてみたい」（第173回国会、参議院本会議、平成21年11月30日議事録）と答弁しており、政権発足間もない時期は、少なくとも消費税の引上げは念頭になかったものと考えられる。
- 2) 当時、内閣官房社会保障改革担当室長として改革の渦中にいた中村（2121：436）は、「政権交代直前に当時の自公政権下で成立した税制改正法附則104条で社会保障に要する費用を勘案しつつ、2011年度中に消費税率の引き上げを含む税制改正を行う旨が規定されていた。この条文を手掛かりとして、野党である自民・公明両党の協力を得て社会保障と税制の改正を一体的に実施する途が選択された」としている。
- 3) 一般的には、最終報告においては、それまでの検討事項を網羅する形の内容となるが、本検討会議の場合、第2次報告の積み残しを最終報告で記載している形態になっているため、第2次報告と最終報告をワンセットで実質的な最終報告と見るべきとの指摘がある（芝田 2021：12）。
- 4) ただし、後期高齢者の窓口負担の在り方の検討については、「経済財政運営と改革の基本方針2018」（2018：59）で既に明記されており、全世代型社会保障検討会議が初出ではない。
- 5) 濱畑（2021：27-28）は、社会保障政策に関する検討において、労働分野が正面から捉えられたことはないとし、全体として「経産省内閣」とも呼ばれた安倍政権において、財界に資する改革を進めることを意図する検討会であったと指摘している。
- 6) 全世代型社会保障検討会議の議論の射程について、安倍内閣総理大臣（当時）は、「本日新たに審議を開始する、この全世代型社会保障検討会議においては、少子高齢化と同時にライフスタイルが多様となる中で、人生100年時代の到来を見据えながら、お年寄りだけではなく、子供たち、子育て世代、更には現役世代まで広く安心を支えていくため、年金、医療、介護、労働など、社会保障全般に渡る持続可能な改革を更に検討していきます」（※下線は筆者による）としている（全世代型社会保障検討会議（2019a：12））。
- 7) この点については、芝田（2021：11）は、最終報告が「全世代対応型社会保

障」というタイトルであるものの、内容は社会保障を網羅的にカバーして方針を提起しているものではないと批判している。

文 献

- 阿部 彩, 2018, 「再考：高齢女性の貧困と人権」『学術の動向』.
- 荒木誠之, 1983, 『社会保障の法的構造』有斐閣.
- 安心社会実現会議, 2009, 「安心と活力の日本へ（安心社会実現会議報告）」.
- 藤原千沙, 2021, 「社会保障の「まとめ支給」と収入変動の波のなかの子育て」『welearn』 804号 pp.4-7.
- 堀江孝司, 2017, 「安倍政権の女性政策」『大原社会問題研究所雑誌』 700号pp.38-44.
- 戒能民江, 2015, 「複合的な生活困難の連鎖を断ち切る－女性の人権保障をめぐって」『日本の科学者』 50号 pp.12-17.
- 戒能民江・堀千鶴子, 2020, 『婦人保護事業から女性支援法へ－困難に直面する女性を支える』信山社.
- 経済財政諮問会議, 2006, 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」.
- , 2018 「経済財政運営と改革の基本方針2018」.
- 菊池馨実, 2018, 『社会保障法（第2版）』有斐閣.
- 菊池馨実, 2019, 『社会保障再考＜地域＞で支える』岩波新書.
- 厚生労働省, 2019, 『問題を抱える女性への支援のあり方に関する検討会中間まとめ』（2022年2月20日取得 <https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000556504.pdf>）
- 国立社会保障・人口問題研究所, 2021, 『新型コロナ禍と女性への生活支援－支援団体へのインタビュー調査から－』ワーキング・ペーパー・シリーズ 55.
- 野村総合研究所未来創発センター, 2021, 『コロナ禍で急増する女性の「実質失業」と「支援からの孤立」』（2022年1月10日取得, <https://www.nri.com/media/Corporate/jp/Files/PDF/knowledge/report/cc/mediaforum/2021/forum302.pdf?la=jaJP&hash=7B762433E79274C524B9741CE64240D5E838702C>）
- 三浦まり, 2015, 「新自由主義的母性「女性の活躍」政策の矛盾」『ジェンダー研究』 第18号 pp.53-68.
- 内閣府男女共同参画局, 2021, 『コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会報告書』～誰一人取り残さないポストコロナの社会へ～』（2022年2月1日取得 https://www.gender.go.jp/kaigi/kento/covid-19/siryo/pdf/post_honbun.pdf）

- 認定NPO法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ&シングルマザー調査プロジェクト, 2020, 『新型コロナウイルス 深刻化する母子世帯のくらし~1800人の実態調査・速報~』.
- 社会保障国民会議, 2008, 「社会保障国民会議最終報告」.
- 社会保障制度改革国民会議, 2013, 「社会保障制度改革国民会議報告書~確かな社会保障を将来世代に伝えるための道筋~」.
- 芝田英昭, 2021, 「全世代型社会保障が目指す「自助・共助・公助」型社会保障の本音」『住民と自治』自治体問題研究所, 696: 11-17.
- 全世代型社会保障検討会議, 2019a, 「全世代型社会保障検討会議(第1回)議事録」(2022年1月12日取得, https://www.kantei.go.jp/jp/singi/zensedaigata_shakaihoshou/dai1/gijiroku.pdf)
- , 2019b, 「全世代型社会保障検討会議中間報告」.
- , 2020a, 「全世代型社会保障検討会議第2次中間報告」.
- , 2020b, 「全世代型社会保障改革の方針」.
- 田中拓道, 2017, 『福祉政治史 格差に抗するデモクラシー』勁草書房.
- 内閣, 2010, 「社会保障改革の推進について」.
- 内閣, 2012, 「社会保障・税一体改革大綱」.
- 内閣総理大臣決裁, 2019, 「全世代型社会保障検討会議の開催について」.
- 中村秀一, 2021, 「社会保障と税の一体改革は何であったか—社会保障の充実・安定化の側面—」, 『社会保障研究』国立社会保障・人口問題研究所, 5(4): 435-448.
- 濱畑芳和, 2021, 「高齢者を手始めに雇用を切り崩す「生涯現役社会」」『住民と自治』自治体問題研究所, 696: 27-30.
- 宮本太郎, 2021, 『貧困・介護・育児の政治 ベーシックアセットの福祉国家へ』朝日新聞出版.
- 民主党, 2009a, 「民主政策集INDEX2009」, (2021年5月28日取得, <http://archive.dpj.or.jp/policy/manifesto/seisaku2009/img/INDEX2009.pdf>)
- , 2009b, 2009年衆議院議員選挙マニフェスト, (2021年5月28日取得, <https://www.dpj.or.jp/download/325.pdf>)
- , 2010a, 2010年参議院議員選挙マニフェスト, (2021年5月28日取得, <http://archive.dpj.or.jp/special/manifesto2010/data/manifesto2010.pdf>)
- , 2010b, 「税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」」.