

二〇一五年度法科大学院入学試験問題

小論文

注意事項

- I 試験開始の指示があるまで問題用紙を開いてはいけません。
- II 解答用紙は一枚配付します。
- III 解答にあたつては、黒インクのボールペンまたは万年筆のいずれかを使用してください（ただし、インクがプラスチック製消しゴムで消せないものに限ります）。それ以外で解答用紙に記入した場合は、無効とします。また、解答用紙欄外へ記入されているものは採点の対象としません。
- IV 解答を訂正するときは、訂正部分が数行にわたる場合は斜線で、一行の場合には横線で消して、その次のマス目から書き直してください（余白には書かないで下さい）。修正液・修正テープを使用してはいけません。
- V 解答は横書きで記入してください。
- VI 試験時間は六〇分です。
- VII 問題は十ページで一問です。

問題 次の文章を読んで、後の問い合わせに答えなさい。

私たちの生活は良くなっているのだろうか。少なくとも、生活が向上していると答える人は少数だろう。

内閣府の「国民生活に関する世論調査」(一〇二二年一〇月調査)によれば、「あなたのご家庭の生活は、去年の今頃と比べてどうでしょか」と対して、「向上している」と答えた人の割合は四・七% (一〇二二年九月調査は三・六%、以下同様)、「同じようなもの」と答えた人は六二・四% (七〇・二%)、「低下している」と答えた人は三三一・六% (二五・九%) であった。

この背景の一つに、物価高があると考えられる。総務省の消費者物価指数によれば、一〇二三年一〇月に前年同月に比べて三・三%も物価が上昇していたのである。生鮮食品を除く物価だと、二・九%の増加であった。この物価上昇は、一〇二二年四月頃から続いている。多くの人は物価の上昇を実感しているはずだ。

しかし、この物価上昇に比べて賃金の伸びは鈍い。物価上昇を超える率で、名目賃金が増加していれば、賃金は実質的に増加する。だが、そうはない。

厚生労働省が公表する「毎月勤労統計調査」によれば、一〇二三年一〇月分の名目賃金（現金給与総額）は前年同月比で一・五%増加していた。しかし、名目賃金を物価指数で除した実質賃金の変化は約マイナス一・三%（前年同月比）であった。物価上昇に比べて、賃金の伸び率は鈍いのである。

今後、実質賃金は増加していくのだろうか。現在の生活不安は、未来の生活への不安につながる。政府は適切な政策を実施するのだろうか。政策に対する不安も、未来への不安につながる。

こういった不安は、どの程度日本社会の実態にそつたものなのだろうか。生活不安とそれに対処する制度について、筆者の専門分野の知見も援用しつつ、考えていくたい。そのうえで、私たちの生活を支える社会保障政策の展望を、私の視点から簡単に記してみたい。

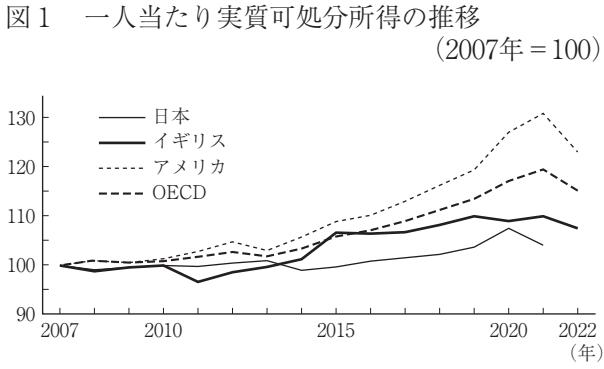
過去に比べて所得が増加していなければ、私たちは今後も所得が増加しないと考えてしまうだろう。その時、未来の自分

の生活に不安を感じる。この点をデータから確認しよう。

まず、他国に比べて、日本の人々の所得の増加は鈍い。**図1**は、日本、イギリス、アメリカ、OECD加盟国平均の一人当たり実質可処分所得の推移を示している。この可処分所得とは、世帯の所得から税金や社会保険料を差し引き、その所得に政府からの現金給付を加えた所得である。

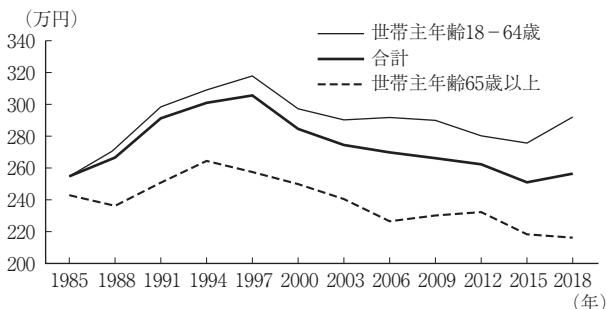
他国は二〇〇七年に比べて、実質可処分所得が増加している。しかし、日本の所得はそれほど増加していない。二〇一二年に日本の数値が増加しているが、一〇万円の特別定額給付金を中心とした新型コロナウイルス対策の効果だと考えられる。二〇二一年の日本の所得は前年よりも低下している。

所得の停滞と関係するのが、人々の貧困化である。**図2**は、日本における「高齢者世帯」と「世帯主年齢一八一六四歳の世帯」の等価可処分所得の中央値の推移を示している。



出典：OECD.Statよりデータを取得
注：高端（2023）を参考に作成。2007年を100とした
一人当たり実質可処分所得の推移

図2 等価可処分所得の中央値の推移



出典：篠崎・高橋（2023）、p.29、表5掲載の数値より作成
注：等価可処分所得の中央値の推移。所得は2018年の物価指数
で調整されている

等価可処分所得は、可処分所得を世帯員数の平方根で除して計算される。たとえば、四人家族の可処分所得が四〇〇万円なら、等価可処分所得は二〇〇万円になる。世帯員の数によって、世帯所得の実質的な大きさは変わる。そのため、等価所得が用いられる。また、所得の中央値は、人々を所得の低い順から高い順に並べたときの真ん中（五〇%）の所得である。中央値に比べて、平均所得は高所得者の数値の影響を受けやすい。所得の中央値は、平均値よりも多くの人の生活実感に近いと考えられる。

図2から、世帯主年齢一八—六四歳の世帯の所得は一九九七年、高齢者世帯の所得は一九九四年がピークであることが分かる。世帯主年齢一八—六四歳の世帯の所得は二〇一八年に増加している。しかし、その所得の水準はピーク時には及ばない。九〇年代よりも、私たちの所得は減少しているといつてよいだろう。

この結果、日本経済で進展したのが中間所得層の縮小と貧困世帯の増加である。中間所得層は等価可処分所得の中央値の七五%以上～二〇〇%未満で定義されることが多い。この範囲で推計をすると、おおむね人口の六割近くが中間所得層になる。実際、篠崎武久と高橋陽子の研究によれば、この定義で推計された一九九七年の中間所得層は六〇・一%だった。しかし、一九九七年基準の中間所得層に入る人は、二〇一八年には五一・七%にまで減少していたのである。

つまり、二〇一八年に中間所得層に分類される人でも、一九九七年基準の中間所得層に分類されないことがある。多くの人が、過去よりも貧しくなっているのである。そのため、現在、中間レベルの所得をもつ人であっても、日々の生活に苦しむことは考えられる。

貧困者の数も無視できない。貧困率は、等価可処分所得の中央値の五〇%未満の世帯員数が人口に占める割合として推計される。これを相対的貧困率という。

厚生労働省の「国民生活基礎調査」によれば、二〇二一年の等価可処分所得の中央値は二五四万円であり、その二分の一は一二七万円である。この基準による相対的貧困率は、二〇一八年一五・七%、二〇二一年は一五・四%になる。つまり、所得中央値の半分未満の所得をもつ人々が、約一五%存在しているのである。決して無視できない数値だ。

ただし、図1と図2の所得の計算で考慮されていないのが、医療・介護・教育サービスなどの現物給付の価値である。

現物給付の利用は、生活するために不可欠だ。現物給付へのアクセスが保障されていれば、私たちは多くの不安から解放される。

たとえば、将来の教育、医療、介護への費用が多額になると考へる人は、将来の生活費用を心配するだろう。この経済的不安に対応するために、多くの人は貯蓄（あるいは資産形成）をする。この時、教育・医療等への費用が多額にならないと予測できるならば、私たちは将来に備えて無理な貯蓄をしなくてすむ。さらに、介護サービスを気軽に利用できれば、多くの人が私的なケア負担から解放される。私的なケア負担への不安解消にも、現物給付は寄与する。

このように、現物給付は多くの不安に対処する強力な仕組みだ。しかし、現物給付を利用する際に、自己負担が必要になることが多い。

個人では対処しきれない問題に、社会全体で備えるのが社会保障制度である。既に言及したとおり、各種の生活上の不安やリスクに対処するのが、現物給付である。

もう一つ見逃せない現物給付の重要な機能が、負担の軽減である。

たとえば、医療保険によって、私たちは必要な医療サービスを利用することができます。それを実現するために、医療保険制度では一定の自己負担以外は、公費で財源が賄われている。さらに、高額の自己負担が発生しないように、自己負担に一種の上限を設けるのが高額療養費制度である。そのため、医療保険制度は、医療費による家計破綻を防ぐ制度としても理解されている。医療に限らず、公的制度によって、私たちは、多額の費用を個人的に負担せずにすんでいる。

この機能と自己負担制度は密接に関係している。医療、介護、障害者福祉などの分野において、公的サービスが拡充される改革が実施されてきた。その際、自己負担が財源の一つとして使われてきた。

現役世代の負担をこれ以上増加することはできない、少子高齢化が進展している——こういった背景があり、現役並みの所得がある高齢者や経済力がある利用者に、相応の自己負担を求める改正が実施されてきた。二〇一三年では、公的介護保険制度の二割自己負担の対象者拡大が、厚生労働省の審議会で検討されていた。結果として、対象者拡大は、見送られた。

ただし、今後も、この論点は社会保障制度の議論の俎上に載るだろう。

自己負担には、理論的な存在理由がある。たとえば、過度なサービス利用の抑制や制度に必要な財源調達といった役割である。

しかし、自己負担が、人々の貧困リスクを高める可能性にも目を向ける必要がある。現物給付の自己負担は、生活するのに払わなければならない支出に近い。自己負担を可処分所得から捻出したうえで、人々は生活することになる。この点を評価するために、自己負担額が貧困率に与える影響が研究されている。個票データを用いた研究によれば、医療・介護ニーズが高まる高齢世帯において、医療・介護の自己負担が人々の貧困リスクを高めることが指摘されている。

医療・介護の自己負担だけでなく、教育などの領域でも一定の支出が必要になる。その支出を公的負担でカバーできないのであれば、私たちは貯蓄などでこの問題に対処することになる。所得が増加しないことは、貯蓄が難しくなることを意味する。そのため、中間所得層であっても、現物給付の自己負担額を捻出するのに苦慮する人たちは一定数いるだろう。

現物給付は、リスクに対処する仕組みでもある。その機能が後退すると予測する人は、未来への不安を抱くだろう。

新しい制度を構想するには、自分たちの状況を把握する必要がある。私たちの状況を明らかにするのは、所得の統計だけではない。たとえば、生活保護制度の利用者が増加していることは、困難な状況にいる人が社会に増加していることを示唆している。もちろん、制度上では捕捉できていない人も、存在していることに留意しなければならない。そもそも、社会経済的危機において、セーフティネット制度の利用者が増加するという事態は、制度そのものが想定していることである。

私たちが直面した直近の危機は、二〇二〇年以降のコロナ危機である。平時に構築してきたセーフティネット制度は、危機に対して十分な機能を果たしたのだろうか。

コロナ禍の政策議論で注目を集めたのが、雇用に関連した三層のセーフティネットである。第一層が雇用保険制度など、第三層が生活保護制度である。リーマンショックを契機に創設されたのが、雇用保険や生活保護の対象にならない人向けの制度である。これらは、第二層の制度と呼ばれている。求職者支援制度や生活困窮者自立支援制度などが、二層の制度であ

る。基本的に、安定的な雇用に向けた一時的な経済的支援や相談事業などによつて、二層の制度は構成されている。

多くの人々が包摶されているのが、第一層の失業給付（雇用保険の基本手当）である。この利用率は、二〇二〇年の五月に

急増した。これは、すべての都道府県で見られた動きである。そのため、失業給付が人々の生活を支えたのは間違いない。

コロナ危機において、注目を集めたのが住居確保給付金の利用者の増加である。住居確保給付金は、離職・廃業等によつて困窮状態に陥り、住居を失う可能性のある人に家賃相当額を支給する制度であり、生活困窮者自立支援制度の一部である。

住居確保給付金は、二〇一九年度まであまり利用されていなかつた。しかし、コロナ危機において、住居確保給付金の利用者が急増した。厚生労働白書（令和五年度版）によれば、二〇一九年度から二〇二〇年度にかけて、住居確保給付金の新規申請件数・決定件数は約三四倍に増加した。また、住居確保給付金の利用率は、東京や沖縄において大きな増加が観察された。

住居確保給付金の利用者増は、同制度の支給要件が緩和されたことを反映している。しかし、この利用者増は、以前から住宅関連の社会的リスクが存在していたことをも示唆している。収入源がなくなつた人が直面したのは、住居を失うリスクだつたのであろう。

さらに、コロナ危機において、生活福祉資金貸付の利用者が急増した。これは、市区町村の社会福祉協議会を窓口として、困窮者に生活資金を貸し付ける制度である。コロナ危機において、この制度の要件も緩和された。要件緩和の効果もあるが、経済ショックによって生活資金不足に陥つた世帯が増加したこと、制度利用者の増加は示している。

第三層のセーフティネットが、生活保護制度である。まず、コロナ危機において、生活保護の受給世帯の総数は、それほど変化しなかつた。**図3**は、生活保護の世帯類型別被保護世帯数の前年同月からの伸び率の推移を示したものである。総数（被保護世帯数）の伸び率はほぼ0近傍である。つまり、二〇一八年一月から二〇二三年一月にかけて、生活保護受給世帯の総数の伸び率はあまり変化していないのである。

しかし、生活保護制度がコロナ危機に反応しなかつたわけではない。注目すべきは、受給世帯の内訳である。

図3から、緊急事態宣言が発出された二〇二〇年四月頃から、

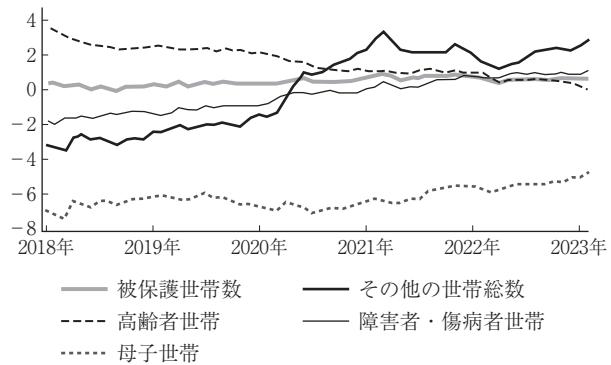
「他の世帯」の伸び率が増加しているのがわかる。「他の世帯」は高齢者世帯、母子世帯、障害者世帯、傷病者世帯のいずれにも該当しない世帯を指す。「他の世帯」にどのような人が属するのかは慎重に判断しなければならない。おそらく、稼働年齢の世帯が「他の世帯」に属していると考えられている。また、「障害者世帯、傷病者世帯」の世帯数も緩やかに増加している。

危機において困窮者は増加する。そのため、セーフティネットの利用者の増加自体は、制度が機能していることを示している。

大事なのは、増加の背景の究明だ。生活保護受給世帯の「他の世帯」の増加については、未検証の部分が多いが、少なくとも、困難な状況にいる人が増加していることを示唆している。どのような人が困難な状況に陥ったのか。どのような人に必要な支援が届いていないのか。これらを検証したうえで、必要な制度を構築することが重要だろう。

注目すべきは、雇用保険と生活保護制度の狭間にいる人々への支援である。基本的に、二層の制度は、生活困窮者が安定的な雇用につくための一時的な現金支援などを想定したものになっている。しかし、危機以前から、生活保護制度の対象にはならないが、苦しい状況で生活している人が多かった可能性がある。社会的危機において、そのような所得保障ニーズが顕在化したことを、二層の利用者増は示唆していると考えられる。

図3 生活保護制度の利用データ
——世帯類型別被保護世帯数の対前年同月伸び率の推移



出典：『令和5年版 厚生労働白書－つながり・支え合いのある地域共生社会』図表4-3-3のバックデータより作成

注：元のデータは2013年からのデータである

元統計は「被保護者調査 月次調査（厚生労働省）」。2022年4月以降は速報値、総数には保護停止中を含む
単位は%

今後、社会保障制度には、どのような論点があるのだろうか。これまでの議論と筆者の関心から、五点指摘したい。

第一に、危機に關係なく、人々が制度を容易に利用できるようにしなければならない。それは、平時の問題解決だけではなく、危機に対する備えにもなる。コロナ危機では、雇用保険、生活困窮者自立支援制度、生活保護制度などの既存の制度が機能した。住居確保給付金などは、リーマンショック時の対応から生まれた制度である。人々が既存の制度を簡単に利用できることが、最も重要である。

第二に、居住保障を念頭においていた議論が、必要になる。持ち家のような資産を持たずに、高齢者になる人は増加すると考えられる。持ち家が無い人の住居喪失リスクは、高い。こういったリスクに対応した制度が必要になる。住居確保給付金などは、一時的な支援を想定している制度体系の一部である。そのため、一部の制度のみを抜本的に改正することは難しいと考えられる。しかし、コロナ危機において第二層の制度の利用者が増加したことをふまえて、そのニーズに対応した制度を構想する議論があつてもよいだろう。

第三に、すべての人の生活保障に關係する現物給付の強化・拡充が必要になる。この拡充は、サービス供給面（人材面）と利用者側の視点で考えられる。どんな時でも、医療・介護・障害者福祉・保育サービス・教育などへのニーズは消失しない。そして、誰かが、サービスの担い手として働くなければならない。その領域の人材確保や待遇改善が必要だ。人材を確保しなければ、現物給付の維持・拡充は困難だ。対人社会サービスの雇用環境が改善されることは、公的負担による雇用確保にもつながる。都市部だけではなく地方経済を支えるうえでも、この点は重要な。

第四に、現物給付の利用に關係する自己負担を総合的に考える視点が、必要になるだろう。

〈中略〉

最後の論点が、公的負担の拡充である。ここまで提言したような制度の改正・導入には、公的負担の拡充が必要になる。現物給付の領域では、財源として自己負担が使われる傾向にある。現在、自己負担金額を設定する際に、金融資産の保有状

況等を考慮に入れることについて議論がなされている。しかし、それは、制度の利用者間の再分配でしかない。所得・消費・資産などを総合的に把握できる租税制度を用いて、社会保障制度を支える負担構造を考えることを検討しても良いのではないだろうか。

〔古市将人「世界 2024年3月号——生活不安と社会保障の論点」（岩波書店）より〕

※改变（文章・参考文献リストの省略、文中の出展情報の省略など）を行っております。

〔問〕

問題文を読んで、今後、私たちの生活を支える社会保障制度をどのように発展させていくべきか、あなたの意見を八〇〇字以内で述べなさい。