

「トランスファー国家」に変わってしまった（Lindbeck, 1993, pp. 110-111, p. 43）。賃金コストの増加も、福祉コストの増加も分配闘争の帰結と言える面がある。それに公共選択論が指摘するように、公的部門と官僚機構には市場システムの様な自動的チェック機能がないので安易に膨張しやすいが、トランスファー政策が公的部門で働く人と公的支出に依存する人が多くさせ、税金と社会保障支出の拠出金の費用負担を重くし、その削減や抑制を困難にする要因になっている。誤解を招きやすい数字であるが、スウェーデンの経営者連盟（SAF）は、図表12のような数字を示している。この図表が示すように、公的部門で働く雇用者数の総雇用者数に対する比率は1970年には20.7%であったが、1990年には33.4%と3分の1以上になり、1992年には不況で雇用者数が減ったためもあり、公的部門の雇用者の比率は44.8%にまで上昇した。その後、スウェーデンでは福祉改革を行い、1993年から公的支出と公的部門での雇用は縮小して、3分の1を切り、公的部門に依存する人口の比率も1992年よりは低くなった。

トランスファー国家のディスインセンティブと資源配分の歪み

このようなメカニズムで公的支出が過大に拡大すれば、それ自体が資源の最適配分からの乖離になるが、そのほか過大な公的支出とこれを賄うための高い税負担が資源配分をゆがめ、勤労と貯蓄のインセンティブを損なうおそれがある。リンドベックは、1) 余暇選好、2) 労働のインテンシティの低下 (on the job leisure)、3) 物々交換と自前供給の増加、4) 非金銭的報酬選好、5) 合法的逃税、6) 人間資本投資の減少、7) 高所得者の海外移住、8) 過少な個人貯蓄、9) 資産選択の歪みなどが生ずるおそれがあるという（Lindbeck, 1993）。フローの所得再分配に過度に依存する国は所得分配の公正という目的を重視すると、資源配分の効率と労働と貯蓄と企業活動のインセンティブを損なわざるをえない。1990年代の不況に直面したスウェーデンではフローの政府支出はむしろ抑制して、資産市場に介入して資産価値の安定化のために大規模な公的資金を投入したが、分配の面でもフローの所得再分配型からストックの資産分配型への重点シフトが必要であろう（丸尾、1996年、丸尾、1996年10月）。

資産政策は資産市場化に不可欠

一九八〇年代の経済の成功に奢っていた日本は資産変動の重要性を見逃し、不況対策を誤った。たしかに日本経済は総需要不足状態にある。しかし、需要不足は資産価値の下落の結果だから需要拡大政策は対症療法であり、治療効果は一時的である。不況脱却には不況の根元である資産不安をなくす資産安定化政策が必要である。スウェーデンは日本と同じ頃バブル崩壊を経験したが、一九九三年には公的資金を金融機関に投入する資産政策を大規模に行って不況から脱却し財政赤字をもほぼ克服した。資産市場は生産物市場以上に累積的不均衡をもたらしやすいので、市場の失敗を防ぐ公的枠組みが必要であることを彼らは知っていた。資産市場への国際的投機家として著名なJ. ソロスは資産市場が自動的に均衡に向かうとの市場原理主義を強く批判しているが、資産市場を操った資本家の言葉だけに説得力がある。反独占政策が自由市場維持に必要なように、資産市場が累積的不均衡や不平等を生じさせないためにはルールに基づいて行われる資産・金融政策が必要である。自由市場を守る独占対策と資産政策の枠があってこそ生産物市場でも資産・金融市場でも自由市場機能を安んじて発揮出来る。

誰もが資産を持つ社会へ

金融の市場化・民営化と景気対策としての資産政策それ自身は資産分配の不平等化をもたらすので、資産分配政策を併せて導入するのが良心的自由市場化論である。新自由主義の信念に基づいて市場化政策を先導したイギリスのサッチャー保守政権の市場化政策が勤労者の支持をも得た一つの理由は、市場化と並行して勤労者の株式所有と持ち家化などの資産所有の分散化政策を積極的に進めたからである。少数の資本家と資産を持たない勤労者が対決する階級社会を変革して、多くの勤労者が資産を持つ階級なき社会を創るというサッチャー首相の政策には筋の通った理念があった。日本の資産・金融の市場化政策はグローバル・スタンダードだから行うという感じであり確たる、理念と理論を欠く。日本でも金融機関への公的資金の導入という資産政策に続いて401(k)やESOPのような形での勤労者資産形成政策を推進すべきである。資産分配政策を大規模に進めれば、資産市場の安定成長にも役立つ上に、公的年金資産に個人資産が上積みされて将来の生活不安が緩和され消費も上向く。資産市場の自由化、資産安定政策、資産分配政策の三つの資産政策を体系的に行えば、政策にも筋が通り、国民の政策支持も高まるであろう。

資産政策とは何か

資産政策は（１）経営・経済の民主主義化、（２）資産の分配の平等化、（３）ステークホルダーとして勤労者の企業参加意識と働く意欲を高めるため、（４）労使関係を安定させるため、（５）経済変動安定のために、そして将来は貯蓄と経済成長のために必要になるのです。

勤労者株式所有のすすめ

資産が経済変動にそして分配に大きな影響を与えるようになったのも当然です。資産変動が民間消費の変動に影響を与えることは 1960～1994 年度の時系列データに基づく回帰結果によっても裏付けられます（後注丸尾、1999年参照）。民間投資への影響はより重大です。このことを軽視しているところが、現在の日本の景気対策と福祉政策の盲点です。イギリスでもアメリカでも経済の市場化が進行しましたが、他方、株式の勤労者所有も発達しました。サッチャー政権成立以前には株を持つ勤労者は勤労者の7%程度と推計されていましたが、保守党政権下で、24%に増えました。アメリカではESOPと呼ばれる従業員株式所有プランに参加する勤労者は勤労者総数の15%以上になり、労働組合に入っている勤労者数を越えました（その後、401(k)と呼ばれる確定拠出年金制度による勤労者者株式所有が飛躍的に増えました）。個人の株式所有も増えており、全個人資産の20%程度になりました（日本では6%）。日本は市場化・民営化をアメリカやイギリスに学ぶならば、欧米の資産所有の勤労者所有の増加傾向にも目を向けるべきです。21世紀のポスト福祉国家では資産所有の不平等問題が問題となり、勤労者資産所有政策は一層重要になるでしょう。

金融機関への公的資金導入と資産政策の意義

今回の不況に対して政府は1992年の宮沢内閣のときから一方で、大きな政府論のケインズの総需要拡大政策と、他方で、小さい政府を目指す新古典派的財政構造改革を同時併行的に行っています。車を走らせるためにアクセルとブレーキを同時に踏んでいるのと同じです。私は総需要不足は病気の症状であり、1990年代の不況の真の病原は資産価値の低落にあるので、むしろ資産政策で不況に対処すべきだと思いました。スウェーデンとフィンランドはバブル経済崩壊後、いち早く公的資金を導入して金融機関の資産ポジションを改善して景気の回復に成功しました。株価もバブル崩壊以

前の株価を回復しました。スウェーデンは 1932～33 年に世界に先駆けて「ケインズ以前のケインズ政策」と呼ばれた総需要拡大政策を導入して不況克服に成功しました。そのスウェーデンが 1990 年代の不況では資産政策を導入して成果を上げました。

わが国でも遅ればせながら公的資金導入が決まりましたが、金融機関救済への公的資金導入論にも混乱があります。公的資金投入にあれほど批判的であったジャーナリズムやエコノミストが金融破産対策として今になって公的資金導入論を合唱し始めました。背後にある経済理論と理念に一貫性がありません。

公的資金を景気対策に投ずるのであれば、不況対策として公的資金を公共事業に投ずることを主張したケインズ理論のように、それなりの確たる論拠が必要です。とくに必要なのは景気対策としての資産政策と市場化・民営化に伴って進行する所得・資産の分配の不平等化に対応する分配政策としての資産政策論です。バブルの発生と崩壊後の不況が資産型のものであるとの認識と資産型不況への対応理論がはじめからあれば、まずバブル期に資産価格の過熱を抑制すべきであり、バブル崩壊後はタイミングよく公的資金を効果的に投入して金融機関の不良債券を処理する政策をとれたでしょう（後注：丸尾、『市場指向の福祉改革』日経、1996 年、「資産政策と勤労者の資産形成」『LDI レポート』1996 年 10 月、「90 年代の不況対策と資産政策：ケインズ的不況対策と資産政策の意義と効果」『中央大学経済学論纂』1999 年 3 月号所載）。金融機関に公的資金を導入すれば、預金者保護に限っても預金保全が約束されるので、取りつきの預金引き出しのおそれがなくなりますから、貸し出し余力が増えます。優先株、劣後社債を購入すれば自己資本が増えますから、貸し出しが増えます。不良債権処理も金融機関の資金状態を改善して貸し出しの増加につながります。貸し出しが増えれば、貨幣供給が増え、投資が増えますから景気は改善します。

公的資金投入は、資本家・株主救済策だと批判されますが、この批判に答えながら資産市場を建て直すには、(1) 経営状態資産構成などの一層の公開と企業ガバナンスの確立によって経営姿勢を正すこと、(2) 資産ブームのときには、資産不況のときと逆に資産および資産関連所得への課税強化などによって株式需要を抑制し、キャピタル・ゲイン課税を強化すること、(3) 個人の資産の総額を把握して、将来は、資産／所得比率の上昇に応じて総合資産課税をすること、(4) 公的資金をできる限り回収して税金の負担を少なくするように工夫すること（スウェーデンの場合は金融機関に投入された公的資金の大部分は回収されている）、(5) 資産変動を自動的に調整で

きるシステムを内蔵 (built-in) させ、資産変動安定への政府の直接介入はできる限り避けること、(6) 株や不動産を持たない勤労者が株や不動産を持てるような資産再分配と勤労者資産所有政策をあわせて行うことです。さもないと不況期には資産価値を高める結果になる資産政策は、既存の資産所有者に有利になり、分配の不正を増幅させるからです。ですから勤労者も資産を持つ政策とセットで行うことが公正のためにも必要です。また土地担保の不良債権を購入しておけば、資産政策の結果もあって、土地が値上がりすれば、公的資金投入はペイすることになるからです。金融不安を乗り越えれば、自立経営できる金融機関には公的資金を投入しても公的資金の無駄づかいとは言えません。購入した優先株も不良債権もやがて価値が高くなるでしょう。アメリカの金融機関が日本の不良債権の購入に乗り出しましたが、それは不良債権の購入でもうかると判断したからでしょう。

自由市場化の前提となる基本政策

資産政策はやり方次第では、株式需要の拡大による景気回復、株式所有の平等化、公的年金の補完による老後保障の補完という三つの目的に役立ちます。勤労者株式所有促進制度を導入して290兆円(1997年当時)の雇用者所得の一部で毎年株を年々購入していくならば、株価は上昇し、資産型不況回復にも役立つでしょう。公的資金という資金だけでなく、膨大な勤労者資金の存在にも目を向けるべきです。アメリカでは不況気に勤労者が株を購入して企業を救った例が航空業を始めたくさんあります。アメリカの最近の長期好景気と株価の上昇も、ESOP(従業員株式所有プラン)などの年金資産による株式購入によるところが大きいと言われます。日本には約1200兆円と言われる膨大な金融資産があり、290兆円の雇用者所得があります。世界一の海外債権をもっています。公的資金の導入だけが資産政策ではないのです。勤労者資金をも有効に用いて不況を脱却と資産分配の公正化を進めるべきです。経済変動への政府介入は市場化に逆行するように思われ勝ちですが、そうではありません。市場を機能させるためには独占対策が必要なように、資産政策で市場の変動が累積的に拡散したり、低迷することを避けるために市場の枠を規制する政策として市場化のむしろ前提となるべき政策です。20世紀後半はケインズの景気対策と福祉国家的ないずれも70-に対する政策が基本でしたが、21世紀のポスト福祉国家ではそのかなりの部分がストックに対する資産安定政策と資産分配政策にとって代わるでしょう。

ポスト福祉国家の特徴として、特に慶応義塾藤沢キャンパスの最終講義として指摘しなければならないことはニューメディアが重要な役割を果たすことです。経済学では効用関数の説明変数として人の効用を増加させることができるでしょう。生産関数においては新しい生産要素として生産力の飛躍的増加に寄与するでしょう。この生産性と生産力の増加があつてこそ、ポスト福祉国家では人口高齢化にもかかわらず、高次の福祉と環境アメニティの実現が可能になるのです。総合政策においてメディアを重視するもこの事を重視するからである。

資産市場の影響

1990年代の米英はそれ以前の経済停滞に悩まされていた時代から一変して経済的繁栄を誇っている。市場重視と規制緩和の経済改革がこの繁栄をもたらしたことは事実であろう。特に目立つのは株式市場での株価の高騰である。景気がよければ株価が上昇するのは当然であるが、株や不動産などの資産価値の高騰が景気を支えるという因果関係も強くなったのが近年の景気変動の特徴である。次図は日本とアメリカとスウェーデンの株価の動きを示すものであるが、日本の場合には1989年に株価がピークに達しその後低落した。スウェーデンでも同じ時期に株価がピークに達して崩壊したが、その後、金融機関への公的資金投入という形での資産政策が功を奏して、株価は再び上昇に転じ、1990年を100とする株価指数は、日本50に対してアメリカと同じ330前後になっている。日本経済が好調で日本型経営や日本経済が世界的に注目を浴びた1980年代の日本は株価と地価が高騰した時代であった。いずれの国でも国民総資産の対GDP（国内総生産）比は高くなっており、資産は景気変動にも所得資産の分配にも重要な影響を与える。

米英の経済が好調なので、経済の市場化・自由化を礼賛する声のみ強く、経済的繁栄のもとで進行している所得と資産の不平等化の問題が軽視される傾向があるが、最近になって資産分配の不平等化を警告する論も生じてきた。レスター・サローやジョセフ・ゲーツはアメリカやイギリスの経済的繁栄のもとで所得と資産の不平等化が進行していることを警告している。ゲーツによればアメリカでは1%の世帯が36%の資産を所有しており、1977年から1989年における世帯所得の増加の70%が1%の世帯のものになったという。不平等化が進行しても最も貧しい階層の所得や資産が改善していれば、ロールズの格差原理から正当化できるが、1980年代のアメリカでは最

も貧しい所得階層の所得が悪化しており、「アメリカの場合、弱者ないし稼得能力の低い人が益々低所得になる傾向を放置していた感がある」（橋木俊詔教授著の『日本の経済格差：所得と資産から考える』岩波新書、1999年）1929年、アメリカのに端を発した世界大恐慌はそれに先立つ経済バブルと所得・資産の不平等がピークになった時、生じたことも忘れてはならない。

資産分配政策の勧め

ジェフ・ゲーツ著の『所有による解決：21世紀に向けての所有分散資本主義』は近年のアメリカで所得と資産の不平等かが顕著に進行している実態を紹介して、資産を多くの国民に分散する政策として ESOP（従業員株式所有プラン）などを提唱している。アメリカには古くから資産の分配の平等化を提唱する良心的保守主義者がいる。資産分配の不平等が極端になった 1930年代に、資産分配の不平等化を憂いて一定以上の資産所有を制限することを提唱して、後に手暗殺されたヘンリー・ロング上院議員の息子のラッセル・ロング上院議員は父の遺志を継いで資産分配の分散化に熱心であり、ケルソ夫妻の提唱した ESOP を具体化して法制化した。その ESOP を提唱したケルソ夫妻の著書『民主主義・経済力：バイナリ¹ 経済を通じての ESOP の拡張』などは 1980年代に出ているが、1990年代には、ジョージ・コープマンの『従業員株式所有』、ジョセフ・R・ブラジの『従業員所有革命か成熟か』、コーレイ・ロウゼン等の『従業員所有への理解』、ニコラス・V・ジアナリスの『現代資本主義：民営化、従業員所有、産業民主主義』、ノーベル・経済賞受賞者の J・E・ミードの『自由・平等・効率』と『アガサトピア』、国際経済学会の報告と討論をアンソニー・アトキンソンが編集した『資本主義に代わるもの』、それに EU の二回にわたる PEPPER 報告などいずれも資産分配の公正化と勤労者株式所有の意義を論じてその導入と拡張を提唱している。日本でも実質上、勤労者資産所有政策の一つである確定拠出年金の 401(k) がマスコミでも取り上げられるようになった。『資産政策と資本課税』という題名の本（有斐閣刊）も出版された。市場型福祉国家のアメリカでは確定拠出年金の 401(k) や ESOP を通じて株を所有している確定拠出年金の年金資産は 2 兆ドルを投資し、その 60 数%が株式所有に投資されているという。政府部門の大きいスウェーデン型福祉国家でも、公的資金の金融機関投入が始まった頃は同時に新公的年金の構想が出て公的年金の給付率の引き下げが予想された頃でもあるが、この頃から

公的年金を補完する企業年金と個人年金への積み立てが増加して、主にミューチュアル・ファンドを通じて勤労者が株式などを所有している。最近の統計によれば、ミューチュアル・ファンドの積立金総額が個人貯金の総額を上回るようになり、成人人口の半分以上がミューチュアル・ファンドに加入している(1998年の日本では個人金融資産1314兆円のうち投資信託残高が1.9%、株式所有が4.9%であり、預貯金残高が52.8%、保険が27.5%である)。しかも株価上昇のため、ミューチュアル・ファンドの65~70%が株式所有に向けられているという(Government Report、1985:5)。自社株を所有する教義のESOPのほか関連企業の株を持つRESOP、公益事業や放送事業料金の支払額の一部で株を所有していくCSOP(消費者株式所有プラン)、地域の一般市民対象のGSOCなども広義のESOPと考えられている。401(k)もESOPも年金と呼ばれることもあるが、実際には個人資産の形成であり、年金学者の村上清氏が言われるようにその大部分は一時金で払われている。つまり年金といっても個人の資産形成なのである。

401(k)やESOPによる株式所有の増加はアメリカの株価上昇と景気を支える一つの要因となっている。1990年代の不況も総需要が低迷しているという点では総需要不足型の不況であるが、資産価値の低落が個人消費と民間投資を低落させて不況をもたらしたという意味では資産型の不況である。なぜ個人消費が増えないかという点、一つはいわゆる逆資産効果のためであり、もう一つは社会保障の削減、増税、雇用不安など将来の経済不安のためである。民間投資の停滞は消費の増加が期待できないことと、資産価値の低下の結果生じた大量の不良債権の発生と自己資本比率の低下に起因する銀行の貸し渋りである(拙稿「平成不況と国民生活」『LDIレポート』1998年)。増えた貯蓄が民間貸出と民間投資に直結しない郵便貯金に流れたことも貸し出し減の大きな要因であるが、ライフデザイン研究所の『LDIレポート』(1999年2月号)の個人の貯蓄目的に関するアンケート調査の結果は貯蓄する金融機関として郵便貯金の比重が高いことを裏付けている。郵便貯金は直接には企業への貸し付けには回らないので、この事が企業への貸し出しと民間投資の増加を妨げる結果になっている。この預金が民間投資と消費需要に向かう何らかの政策が不況対策として必要である。

市場化と資産政策の条件としての新しいセフティ・ネット

また不況が続くと予想する人は将来の収入が減ると予想する傾向がある。第一

生命の経済研究所の調査では、将来の年金給付に関して悲観的な人は貯蓄率が高いことを示唆しているが、不況による雇用と収入に関する不安や、将来の年金給付に関する不安は、いわゆる逆資産効果とあいまって消費を停滞させ、不況を長引かせていると推定される。資産形成と景気とはいろいろな形で関係していることを認識すべきである。

市場時代に資産政策の導入を提唱すると時代に逆行するように見える。しかし、資産市場は生産物市場以上に均衡への自動的収斂機能が弱く、バブルとその崩壊を招きやすいので、資産市場への介入が必要である。資産政策の枠があつてこそ生産物市場も金融市場も市場機能を安んじて発揮出来る。金融の市場化・民営化と景気対策としての資産政策それ自身は資産分配の不平等化をもたらすので、資産分配政策を併せて導入することが経済の効率化と分配の公正を両立させる条件である。401 (k) や ESOP のような形での勤労者資産所有が進められれば、資産市場の安定成長にも役立つ上に、公的年金に加えて個人資産増加による老後保障が上積みされて将来の生活不安が緩和される。計画的個人資産形成は資産重視時代の新しいセフティネットである。

参考文献

- Esping-Andersen, G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990.
- Esping-Andersen, G., *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, 1999.
- Finansinspektionen Government Report, *Financial Markets and Financial Firms : Trend in Development*, Finansinspektionen, May, 1998.
- Hadley, Roger and Stephen Hatch, *Social Welfare and the Failure of the State: Centralized Social Services and Participatory Alternatives*, George Allen and Unwin 1981.
- Hutton, Will, *The State We're In*, Jonathan Cape, London, 1986.
- ギデンス、アンソニー著、佐和隆光訳『第三の道』日本経済新聞社、1999年。
- 加藤寛編『入門公共選択』改訂版、三嶺書房、1999年。
- Lindbeck, Assar, *The Welfare State*, Edward Elgar, 1993.

- 丸尾直美『福祉国家の経済政策』中央経済社、1965年。
- 丸尾直美『福祉の経済政策』日本経済新聞社、1975年。
- 丸尾直美『福祉国家の知識』日本経済新聞社、1967年。
- 丸尾直美『日本型福祉社会』日本放送教会、1986年。
- 丸尾直美『市場指向の福祉改革』日本経済新聞社、1996年。
- 野尻武敏『第三の道：経済社会体制の方位』晃洋書房、1997年。
- レーミッシュ・ミシュラー著、丸谷冷史他訳『福祉国家と資本主義』晃洋書房、1995年。
- ロブソン、ウィリアム・A.、辻清明・星野信也訳『福祉国家と福祉社会：幻想と現実』東京大学出版会、1979年。
- Rose, Richard and Rei Shiratori, eds., *Welfare State : East and West*, Oxford University Press, 1986.
- Taylor, Gerald R., *The Impact of New Labour*, St.Martin's Press, 1999.
- (執筆担当丸尾直美)

第2章 福祉国家における女性の役割

要点

① 少子化・高齢化、低経済成長、失業率の増加など先進諸国は大きな人口構造や経済構

造の変動を受け、医療や年金、雇用保険、税制など社会保障制度の改革が迫られている。一方、これまでの終身雇用、年功序列賃金が揺らぎ、雇用の安定性が失われるとともに、個人は今まで想定してこなかった様々なリスクに直面するようになってきている。そして、それに対応する新しい社会的セーフティネットが必要となっている。

② 諸外国では、少子高齢化の進展の中で家族の変容への認識が深まり、福祉国家の中で

の女性の役割の重要性が認識されるのにつれて、ジェンダーや家族を視野に入れた福祉国家研究が行われるようになってきた。さらに、かつて家族が吸収できると考えられてきたリスクも、家族がもはや対応できないため、家族機能を補完するセーフティネットが必要だという認識も広がりだした。そこで、女性の役割をにらんだ社会保障の将来像や、年金や税制を巡っての本格的な議論が始まっている。

③ 福祉国家をジェンダーの軸（女性の位置づけ）で分けると、①世帯主（Breadwinner）モデル、②性別中立（Gender Neutral）モデル ③性別公平（Gender Equity）モデル の3つに分けることができ、それぞれのモデルが想定する標準的な女性のライフコースも異なっている。

④ 失業率の増加や実質賃金の低下により、男性一人の所得で家族を養うという男性世帯

主（Male Breadwinner）モデルが揺らいでいる。さらに、出生率と女性の就労を巡る関係は80年代に入ってから逆転し、実際には1、女性の労働力率が高い国ほど、2、男性の家事参加率が高い国ほど、3、婚姻外子率が高い国ほど、4、女性のリプロダクティブライツが確立している（女性主導の避妊法が発達している）国ほど、出生率が高くなっている。

⑤ 現在では先進諸国で社会保障制度改革の試みが始まっている。日本においても、女性の役割や、低経済成長と高齢化の進展の中で、誰のどのようなリスクを守るべきかを整理し、財源が限られた中で現実的にはどのような処方箋が可能なのかを踏まえた社会保障制度の再設計が必要だろう。

はじめに

少子化・高齢化、低経済成長、失業率の増加など先進諸国は大きな人口構造や経済構造の変動を受け、医療や年金、雇用保険、税制など社会保障制度の改革が迫られている。これまでの終身雇用、年功序列賃金が揺らぎ、雇用の安定性が失われるとともに、個人は今まで想定してこなかった様々なリスクに直面するようになってきている。

一方で、家族のあり方も大きく変わってきている。核家族化が進み、女性の雇用労働者化も進んできており、介護や子育ての社会化が求められている。このように、いざという時にリスクを吸収した拡大家族、高い経済成長、低い高齢者率、安定した雇用といった「社会福祉の黄金時代」(ピアソン、1991)を支えてきた諸条件が無くなりつつある。しかも社会構造の急激な変化によってもたらされた新しいリスクは、それに対応する社会的セーフティネットを求めており、新しい現実に対応した社会保障の構築が模索されている。

エスピナーアンデルセンは、図表1に見られるように、80年代の福祉国家の危機はスタグフレーションや失業であったが、90年代のそれはグローバル化、失業、不平等の拡大、家族の不安定化だと論じている。日本の場合はこれに高齢化の進展が加わるだろう。

図表1 戦後の福祉国家の危機要因

1950年代	1960年代	1970-80年代	1990年代
インフレ 成長への障害	官僚主義的 不十分な平等化	スタグフレーション 失業 脱物質主義 政府の過超負担	グローバル化 失業 硬直性 不平等の拡大 家族の不安定化

エスピナーアンデルセン(1997)

そのなかで、女性の位置づけや役割も大きく変わってきている。かつて社会を支える重要な労働力であった女性は、高度成長とともに専業主婦となり、最近では再び雇用者として労働力化している。それには、少子高齢化による労働力の不足や、女性労働力を必要とするサービス産業の隆盛、男性の実質賃金の伸びの低下、離婚率の上昇といった背景がある。また女性の雇用労働者化の進展は、子育てや介護の社会化の必要性を増すことになる。

つまり、様々な社会変化が女性の役割の変化をもたらし、その女性の社会的な位置づけや役割の変化が、さらに社会の諸制度の変化を加速するという結果になっている。そこで、今回は女性の位置づけを軸にした社会保障制度の分析を試みるとともに、女性や家族のあり方の変化が、どのような社会保障制度を求めているかについても探ってみる。

I. これまでの福祉国家研究

福祉国家の始まり

個人のリスクに対応する社会保障制度という明確な制度を国家が整備することは、19世紀後半のビスマルク時代のドイツに始まる。1883年に疾病保険、1884年に労働災害保険、1889年には年金に相当する障害・老齢保険が導入された。当時、イギリスに比べれば後発国であったドイツでこのような制度が発達したのは、先進国の中でも後発であったために、労働者の状況がより悲惨であったことや、民間資本が未発達で国家が実施する必要があったことが指摘されている。まさに、この社会保障制度は産業化にむけての、「産業政策」の一環であったという（広井、1999）。

一方、世界で始めて「社会保障法」が整備されたのは、1935年のルーズベルト時代の米国である。これは高齢者には年金保険によって、失業者には失業保険によって購買力を付与するというケインズ政策的な目的を持つものであった。

その後、イギリスで戦後の福祉国家の基本方針となる理念を盛り込んだベバレッジ報告（1942年）が出され、ドイツのような戦争国家（warfare state）と対比する概念として福祉国家（welfare state）が登場することとなった。

このような経緯を経て誕生した福祉国家は、第二次世界大戦後、ヨーロッパを中心に発達していく。戦後から73年のオイルショックまでは「福祉国家の黄金時代」といわれる時代であった。この時期の高度成長は、全体のパイの拡大をもたらしたため、社会保障と経済成長、平等と効率性は矛盾しないものと考えられていた。

この時期にティトマス(1974)は、①残余的（救貧的）モデル：ニーズは市場と家族によって満たされ、それに対応できないときに福祉で対応する。②産業的業績達成モデル：社会的ニーズは、労働業績や生産性によって満たされる。③制度的再分配モデル：社会福祉を社会統合の制度とし、ニーズに沿って普遍的な福祉サービスを提供する。といった3つに福祉国家を分類した。つまり、福祉国家といっても、その制度の

ありようは国によって様々なのである。

ところが、その後 1970 年代の前半にヨーロッパ諸国は大きな転換点を迎える。オイルショックとともに、先進国の成長率は大幅に落ち込み、失業率や高齢化率が上昇し、各国で福祉国家がこのままで維持できるのかという疑問が生まれてきた。その後、OECD は 1981 年に「福祉国家の危機」という報告書をだしている。だが、1973 年は日本にとって福祉元年ともいわれた年であった。この年には老人医療費の無料化、年金の物価スライド制の導入と夫婦 5 万円年金が実現されたのである。

福祉国家分類における女性の扱い

福祉国家の中で女性や家族の役割が注目されるようになったのは、80 年代の福祉ミックス論が最初であった。当時は福祉国家の危機の前に、国家と市場とインフォーマル部門の三者で福祉の責任を分かち合うという議論がされた。現在では、このインフォーマル部門で重要な役割を果たすと注目されているのは NPO などの非営利団体であるが、福祉ミックス論が登場した当初は、家族の役割に着目されていた。そして、その家族とは女性のことに他ならなかったのである。

だがその後、80 年代の後半からは、男性の実質賃金の伸びが低下し、失業率の上昇（図表 2）が深刻化するだけでなく、離婚率も上昇するなど、家族がこれまでのようにリスクを吸収するのは困難であり、むしろ家族が危機に直面したときに、家族を支える社会制度の必要性が明らかになり出した。しかも、いわゆるフェミニズムの立場から、女性に社会リスクの補完責任を負わせることへの批判や、世帯単位で設計された社会保障制度がライフコースが多様化しつつある女性の現実にあわないという論点も提出されてきた。

図表2 失業率の変化 (%)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995
日本	2	2.4	2.7	2.8	2.5	2.1	2.1	2.2	2.5	2.9	3.1
米国	7	9.5	7.4	6.9	5.4	5.6	6.8	7.5	6.9	6.1	5.6
英国	5.1	9.6	10.7	11.2	8.1	7.1	8.8	10.1	10.5	9.6	8.8
フランス	6.4	8.9	9.9	10.4	10.1	9.0	9.5	10.4	11.7	12.3	11.7
カナダ	7.4	11	11.3	9.6	7.8	8.2	10.4	11.3	11.2	10.4	9.5
ドイツ	3	7.5	9.1	9	8.7	4.8	5.6	6.6	7.9	8.4	8.2
オランダ	-	12.6	14.1	12	7	6.2	5.8	5.6	6.6	7.1	6.9
スウェーデン	2	3.2	3.1	2.7	1.6	1.6	3.0	5.3	8.2	7.9	7.7
ニュージーランド	-	-	5	4	5.6	7.8	10.3	10.3	9.5	8.1	6.3

1996	1997	1998	1999
3.4	3.4	4.1	4.8
5.4	4.9	4.5	4.3
8.2	7.0	6.3	6.1
12.4	12.3	11.7	11.2
9.7	9.2	8.3	8
8.9	9.9	9.4	9.1
6.3	5.2	4.0	3.3
8.1	8.0	6.5	7
6.1	6.6	7.5	7

Employment Outlook(OECD)

一方 1990 年には、福祉国家の類型論として現在最も普遍的に使われている、福祉国家をリベラル・コーポラティブ・社会民主主義という三類型に分ける考え方が、エスピン＝アンデルセン（1990）によって発表された。

その後ルイス（1992）は、どれだけ男性が一家の大黒柱として扱われ、社会保障も個人の権利というよりは男性を通して世帯の保障を行うという形になっているかという視点や、育児や介護のような無償労働が社会制度的にどう評価されているかで福祉国家の分類を行った。そして、エスピン＝アンデルセンの福祉国家の分析は労働者の視点にのみ捕らわれていて、育児や介護などの無償労働への視点が欠けていること、つまりは福祉国家における女性の位置づけへの視点を欠いていると批判した。そして、ルイスはそれぞれの国々を強度の男性世帯主（Strong Male Breadwinner）型、弱い男性世帯主（Weak Male Breadwinner）型、共働き（Dual Breadwinner）型の3つに分類した。

例えばこの分類に従えば、強度の男性世帯主（Strong Male Breadwinner）には「男女は平等ではあっても、役割は別である」という考え方で女性の労働参加率が低く、保育なども整備されていないドイツやイギリスが入る。弱い男性世帯主（Weak Male Breadwinner）型はフランスが典型だが、政策上では労働者としての女性の役

割も認知され、少子化への懸念から児童手当など所得の再分配が手厚く、比較的保育サービスが充実している。共働き（Dual Breadwinner）型はスウェーデンが代表例で、ここでは女性は貴重な「労働力」として位置づけられ、女性が家庭内で行う無償労働は市場での労働と同じように評価されている。

さらに、ルイスは①税制や社会保障制度の中で女性がどのように扱われているか、②（無償労働を社会化する）福祉サービスのあり方、特に保育がどうなっているか ③既婚女性の労働市場への参加の状況 等を見ることによって、各国の女性の実状を見ることができるとしている。

また、次にシーロフ（1994）は各国を家族支援政策（Family Welfare Orientation）と女性の働きやすさによる分類を行った。この分類では家族支援政策の充実度を計測するのに、社会保障の中の家族政策関連の支出、保育の状況、出産休暇や育児休業制度の充実度を指数化した平均値をあてている。さらに、女性の働きやすさは、就業率や賃金率の男女比や管理職の女性比率、高等教育を受けた人の男女比率などで指数を作成して、この女性の働きやすさ指数と家族支援政策の充実度指数によって各国を位置付けたのである。それによると、それぞれの国は大きく4つに分類される。まず第一グループは、家族支援政策も充実しており、女性も働きやすい国であり、ここにはスウェーデンやデンマークなどの北欧の国々が入る。第二グループには、女性が働きやすいが保育などが整備されておらず、家族支援政策が充実していない国で、ここには米国やカナダなどアングロサクソン系の国が入る。第三は家族支援政策は充実しているものの、女性が働きにくい国でオランダ・フランス・ドイツなど大陸系ヨーロッパが入る。第四は、家族支援政策も充実しておらず、女性も働きにくい国で、イタリア・スペイン・日本などになる（図表3）。

図表3 シーロフによる女性を巡る状況での各国分類

↑ 女性の働きやすさ	米国 カナダ	スウェーデン デンマーク
	イタリア 日本	オランダ ドイツ フランス
	→ 家族政策充実度	

Siaroff,A.(1994)より作成

女性の役割や無償労働の扱いを含んだ福祉国家の分類は、まずはジェンダー研究の一部として始まった。しかし、少子高齢化の進展の中で家族の変容への認識が深まり、福祉国家の中での女性の役割の重要性が認識されるのにつれて、ジェンダーや家族を視野に入れた福祉国家研究が一般的なものとなってきた。家族に関しても、かつて家族が吸収できると思われてきたリスクも、家族がもはや対応できなくなってきており、家族機能を補完するセーフティネットが必要だという認識も広がりだした。そこで、女性の役割をにらんだ社会保障の将来像や、年金や税制を巡っての本格的な議論が始まったのである。

2. 社会保障制度と女性

社会保障制度と女性のライフコース

社会保障制度は、その時代の人々の標準的なライフコースを想定し、そのライフコースで発生するリスクに対応するものとして設計される。現在の社会保障制度の考え方の基盤となったといわれるビバレッジ報告も、世帯主である男性が働き、女性はその男性に扶養されるのが標準世帯として作成されている。つまり、それぞれの社会保障制度は、その社会で想定される“標準的な生き方”を守るものとして設計されている。そのため、想定された標準的なライフコースから外れる者が不利に扱われることもある。そこで、その社会保障制度そのものが“標準的な生き方”に誘導する要因ともなっている¹⁾。

例えば、福祉国家をジェンダーの軸（女性の位置づけ）で分けてみると、①世帯主（Breadwinner）モデル、②性別中立（Gender Neutral）モデル ③性別公平（Gender Equity）モデル の3つに分けることができる（図表4）。

図表4 ジェンダーによる福祉国家の分類

世帯主 (Breadwinner) モデル	性別中立 (Gender-Neutral) モデル	性別公平 (Gender-equity) モデル
<ul style="list-style-type: none"> 世帯主の夫を通しての世帯単位の社会保障給付 給付資格要件には就労経歴が重要 専業主婦の特別の控除や給付などがある 働く女性に対して懲罰的な制度が有る 	<ul style="list-style-type: none"> 国民の権利としての社会保障給付 税や社会保障の給付は個人単位 	<ul style="list-style-type: none"> 女性の家族的責任による無償労働を軽減する福祉サービスが充実している 出産休業などに対する所得給付 介護や育児などで無償労働のみに従事していた場合も雇用歴に参入され社会保障の給付がされる

エステベスと前田（1999）により作成

男性世帯主モデルの国の社会保障制度は、女性はいつも誰かに扶養されているとして制度を設計している。そのため、専業主婦を優遇しており、女性が就労した場合は、それに対して不利になるように制度が設計されている。例えば所得のない専業主婦の夫に、高額配偶者控除を与えるような制度である。一方、妻が就労した場合は、共働き世帯には高い限界税率をかける例もある。さらに、自分で保険料や税を負担する働く妻よりも、専業主婦に夫を通して手厚い社会保障給付を保障することも同じことである。例えば1980年代以前のオランダでは、女性が年金に加入する権利も認められていなかった。女性には誰かの妻として年金をもらう方法しかなかったのである。つまり、このような国では、誰かの妻で就労していない女性は手厚い保護を受けられるが、誰の妻でもない女性や、既婚でも有職の女性は不利な扱いを受けることになる。

一方、他の2つの福祉国家のタイプでは、女性を独立した個人として扱っており、世帯ではなく、個人が社会保障の基本単位とされている。性別中立モデルでは、男女同じ様に扱うことが目指されているが、性別公平モデルでは、子育てといった母親役割がもたらす経済的損失を補うために、様々な給付や制度が導入されている。また、介護や保育など、一般的に女性が担ってきた無償労働の社会化も行われている。

つまり、これらそれぞれの福祉国家では、女性が異なったライフコースをとるようなインセンティブがもたらされる。例えば、①世帯主モデルをとる国では、女性は男

性に扶養されることを選ぶように奨励している。②性別中立モデルでは特定の性別を守るような事はないため、個人が市場を通して様々な問題を解決するようになっている。③性別公平モデルでは、女性が経済的に自立する事を目指すようになる（エステベス・前田 1999）。

社会保障制度と女性労働力の位置づけ

実は、前述したそれぞれ異なった社会保障制度は、女性を労働力としてどのような役割を果たすかということにも密接に関わっている。例えば、女性が補助職的にのみ位置づけられ、短期就労で十分であり、それほどの技能も必要でないのであれば、女性の継続就労を支える制度も必要ではない。しかし、女性が基幹労働力として求められ、雇用主側と女性がともに人的資本投資を行い、技能を形成して、女性をレベルの高い労働力として育成していくためには、出産や育児によっても就労を中断することなく、働き続けることを可能にする社会制度が必要になる（図表5）。例えばそれは、育児休業制度や保育制度である。

図表5 女性労働力の位置づけとそれを支える社会保障制度

女性労働を支える制度	女性労働力の位置づけ	
	低技能の補助的労働力	高技能の基幹労働力
制度の目的	短期就労の推進	継続就労の推進
必要な制度	専業主婦を奨励し、就労を抑制する制度	継続就労を促進するために介護や育児を支える制度
制度の例 筆者作成	第三号被保険者制度 配偶者特別控除	育児休業制度・保育制度・介護休業制度

一般的に企業が男女差別をする理由として挙げられるのが「統計的差別」というものである。個々の人を見れば、女性でも技能を高めて長く働く意欲のある人と、男性でも意欲のない人がいるかもしれない。しかし、一人一人の本当の能力や仕事に対する意欲を測るのは非常に難しい。さらに、会社が従業員の訓練や人的資本投資に向けられる資源が限られているとすると、継続して会社に勤める可能性の高い人にその資源を投入する方が効率的だということになる。そのため会社は一般的に勤続年数が短い女性には訓練を与えず、男性には十分な訓練を与えるため、長い間には職業能力の男女差が付いていくという説明である。それを逆にいえば、会社側が安心して女性に

訓練を与えるためには、女性が結婚や出産をしても働き続けるという確信が必要であり、そのためには、育児休業制度や育児を支える保育制度が社会的に必要なことになる。

スウェーデンの充実した育児休業制度や保育制度は、60年代に始まった経済好況と労働者不足のために女性労働力の活用が不可避になったために整備された。つまり、福祉制度ではなく、労働政策・経済政策の一環として始まったということからも、女性労働力の位置づけの違いから、それを支える制度も変わってくるということが分かる。さらに、社会的は育児制度などが無い米国でも、優秀な社員の確保のために、個々の企業で育児休業制度や保育の確保などを行っているのも同じ理由である。

一方、男性世帯主モデルの国のように、女性は誰かの扶養者となることが想定され、女性の就労が不利になる制度や、就労を支える社会的なシステムがない国ではどうなるだろうか。当然、女性は有利になる無就労の方を選ぶ傾向が強まるし、仕事を続けたくとも育児休業や保育制度がなければ、仕事を辞めるしかない。そのため、企業側は短期で辞める女性に十分な訓練を与える動機づけもないので、女性は技能を高めることもできず、いっそう企業は女性を活用する意欲を失う。低レベルの仕事にのみとどまっているのであれば、女性自身の継続就労への意欲は減退してしまうだろう。

このように女性は、出産や育児・介護といった就労以外の家族的責任を負っているため、それを支える社会的な制度があるかどうかで、就労が継続できるかどうかが決まる。そして、就労が継続できるかどうかの社会的条件は、女性自身の就労意欲だけでなく、雇用主である企業側の女性への期待も変え、女性の労働力としての質や位置づけも左右することとなるのである。

3. 家族政策と女性

家族政策による分類

先進国で少子化が進展する中で、最近注目を浴びているのが、社会保障制度の中で家族政策と言われるものである。しかし、一般的に家族政策といっても様々なものがあり、出産・子育て・子どもへの経済的支援に関わる部分の政策を狭義の家族政策と阿藤（1996）は定義している。さらに、この狭義の家族政策の具体的施策は、中絶・家族計画に関する政策、出産手当、児童手当・児童扶養控除、出産休暇・育児休業制度、公的保育制度などが含まれるという。さらにこの家族政策の目的も各国で異な