

働きつつ学ぶ権利を担う経済科学の総合雑誌

# 経済科学 通信

2000. 12 No.94

1981年5月20日第4種郵便物誌可  
SN 0385-065X



## 福祉国家の可能性

憲法調査会／そごう破綻／ゼロ金利解除／増税への動き  
介護保険／医療事故／少年犯罪／朝鮮半島南北首脳会談

激動する主要産業の動向と展望を分析する

# 日本のビッグ・インダストリー

全8冊

46判・各巻2200円

●既刊 \* 好評発売中

①自動車 21世紀に生き残れるメーカーはどこか 丸山恵也／小栗崇資  
加茂紀子

②情報通信 グローバル化する21世紀のデジタル・インダストリー 大西勝明／井上照幸  
山下東子

③総合重機 陸・海・空に展開する世界競争 古賀義弘／井上秀次郎  
足立 浩

④電力 自由化と原発で転機を迎える電力産業 谷江武士  
青山秀雄

⑤流通 流通ビッグバン——「大競争時代」の流通産業 青木俊昭／斎藤雅通  
青山悦子

●以下続刊

⑥金融 金融は社会的役割を取り戻せるか 大橋英五／小西一雄／斎藤 正  
平澤克彦／田村八十一

⑦交通運輸 地球市場のネットワークをめぐる熾烈なたたかひ 桜井 徹／小出修三／青木俊昭  
鈴野仁子／田中茂富

⑧建設 問われる脱公共事業産業化への課題 椎名 恒  
野中郁江

●好評の新刊

## これならわかる金融経済 グローバル時代の 日本経済入門

山田博文著 基礎知識と最新の動向をわかりやすく解説する。A5判・2000円

## ユーゴ会計制度の研究 所得分配会計変遷史

谷江武士著 自主管理企業における会計制度の貴重な研究。A5判・12500円

## 日本における地方自治の探究

大石嘉一郎・室井力・宮本憲一著 地方の時代の幕開けを展望。46判・1500円

## 知識人と大衆 文人インテリゲンチャにおける 高慢と偏見 1880-1939年

J・ケアリ著／東郷秀光訳 知識人は大衆の側に立ちうるか。46判・4600円

# 経済科学通信

*Letters of Economic Science*

第94号 (2000年12月)

## TOPICS

2

憲法調査会／そごう破綻／ゼロ金利解除／増税への動き  
介護保険／医療事故／少年犯罪／朝鮮半島南北首脳会談

SPECIAL EDITION

特集

## 福祉国家の可能性

|  |       |    |
|--|-------|----|
| 社会保障と税財政問題   | 藤岡 純一 | 18 |
| NPMと福祉国家の変容  |       |    |
| ——イギリス地方自治体の実践例から学ぶ——  | 山本 隆  | 24 |
| 「福祉国家」と社会福祉をめぐる若干の考察   |       |    |
| ——社会福祉の歴史的・社会的性格と現代の福祉改革——   | 岡崎 祐司 | 31 |
| 変化の中の福祉国家と市民社会   |       |    |
| ——家族主義的福祉国家をめぐる論点——  | 神谷 章生 | 38 |
| グローバリゼーションと福祉国家の展望   |       |    |
| ——イアン・ゴフの新著序文から——  | 柳ヶ瀬孝三 | 45 |
| 貧困・社会的排除との闘いの新局面と21世紀「福祉国家」の課題   | 小沢 修司 | 54 |
| 投稿論文   |       |    |
| 公害健康被害補償制度の改正について  | 阪本 将英 | 61 |
| 政治学入門  |       |    |
| 福祉の行政学——介護保険制度をめぐる地方政府の動向——  | 水谷 利亮 | 69 |
| 現代社会批評   |       |    |
| 年金者組合の挑戦——もう一つの高齢者運動団体——   | 水野喜志彦 | 73 |
| 書評   |       | 79 |
| 仲野組子著『アメリカの非正規雇用』／梅本哲世著『戦前日本資本主義と電力』<br>宮田和保著『資本の時代と社会経済学』／岩井浩・福島利夫・藤岡光夫編『現代の労働・生活と統計』／池上惇・森岡孝二編『日本の経済システム』／阪本将英・田坂節子著『君たちが世界を動かす！こどもの経済学』／伊田広行著『21世紀労働論』／大西勝明・井上照幸・山下東子著『日本のビッグ・インダストリー②情報通信』 |       |    |
| 誌面批評   |       | 97 |
| 基礎研だより   |       | 99 |

## ◆憲法調査会

### とん挫した最初の憲法調査会

「これまで日本では改憲論議はタブーであった」などという人がいる。しかし、実際は、日本の支配層はサンフランシスコ条約発効以来、4波ないし5波に及んで執拗に改憲策動を続けてきた。憲法調査会が設置されたのは今回が2度目である。日本国憲法が最大の危機に立たされたのは、保守合同による自民党結成のときであろう。だが、このとき改憲勢力は、予想に反して衆議院選挙、参議院選挙とともに3分の2以上の議席を獲得できなかった。つづく小選挙区制の試みもマスコミの反対にあって失敗した。護憲の側からいえば民主主義の経験が浅い時期、よく持ちこたえたものだと思う。このころの支配層の改憲目標は、明治憲法への回帰であったから、改憲が成功していれば「普通の国」以上に日本の立憲主義は後退していただろう。

改憲に失敗した鳩山内閣は、次の機会をねらうべく憲法調査会を設置した(1956年)。しかし、社会党、共産党が反対したため、国民に向かって憲法改正の発議権をもつ国会内に憲法調査会をつくることはできず、内閣に憲法調査会がおかることになった。また、有力な学者の協力が得られなかつたことも彼らにとって痛手となった。その後、護憲勢力の側から悪法反対運動が次々と組織され、とくに1960年の国民的な安保反対闘争が大きな衝撃となり、改憲賛成派で占められていたはずの憲法調査会は、会長自身が明文改憲不要論

を唱えるありさまとなり、両論併記の報告書を提出して活動を終えた。4300頁に及ぶ膨大な最終報告書を作成しつつも、名前のとおり「調査会」の域を出ることができなかつたのは、旧憲法体制には戻りたくないという国民の意思の前に憲法調査会が屈したこと意味している。

### 新憲法調査会の性格

2000年1月に設置された憲法調査会は、内閣の付置機関ではなく国会法の改正によって設けられた国会の新機関である。常任委員会ではないものの、規模は予算委員会と同じで(衆議院50人、参議院45人)、各党の主力メンバーが参加する重要委員会である。1999年の7月6日、この法案が衆議院を通過したときに憲法調査推進議員連盟会長の中山太郎(現衆議院憲法調査会長)が「今日は歴史的な一日となった」と喜びを表したように、改憲勢力にとってこの憲法調査会の設置が、明文改憲という悲願に向かっての大きな一步であったことは否定できない。護憲勢力からいえば大きく攻め込まれたわけで、日本国憲法は、2度目の存続の危機を迎えていたといえよう。しかし、彼らの思惑通りの場ができるかというと必ずしもそうではない。「日本国憲法について広範かつ総合的に調査を行うため、各議院に憲法調査会を設ける」(国会法102条の6)とあるように、会の目的は限定的に規定され、憲法改正のための提案を行ふことは会の任務から除外された。すなわち、報告書の作成は行うが、議案提出権はもたないことが、

両議院の憲法調査会規程で確認されている。何年後にどういう形で憲法調査会の活動に区切りをつけるのかという問題については、規程でも定められていない。国民の反応・反撃にかかっているが、改憲の戸口までたどり着けず、前憲法調査会と同じ運命をたどる可能性もある。

### アメとしての新しい人権

支配層は1999年、小渕内閣の下で盜聴法や国旗国歌法、周辺事態などを一挙に通して勢いにのっているというものの、明文改憲に関しては、かつての手痛い経験を忘れてはいない。年来の改憲論者中曾根康弘も「平成20年までに憲法改正を終わるような目算でやつたらどうか」(「わが改憲論」「諸君」2000年4月号)という見通しをのべている。もしも、国民投票で失敗すればおそらく2度と改悪の提案はできないだろうから、支配層にとっても慎重にならざるを得ない。神國日本万歳や教育勅語礼賛を唱えても多くの国民はついてこないということは、この間の衆議院選挙の結果でも示された。

そこでアメとして用意されているのが、環境権や知る権利などの新しい人権である。しかし、新しい人権については、その保障・拡充のため憲法自体が障害となっているかどうかを考える必要がある。日本国憲法には、非常にふところの深い包括的・一般の人権条項(13条や25条)があり、学説も環境権の法的根拠をそこに求めている。環境権の実現を妨げてきたのは、憲法ではなく、経済発展優先・環境権敵視の政府の政策であった。外国の例をみても、新しい人権の導入のために憲法を改正するというのはむしろ稀である。た

とえばアメリカは早くから情報公開を実現してきたが、情報自由法の制定に際し、アメリカ合衆国憲法の修正は行っていない。アメリカ合衆国憲法の人権条項は、200年前のものからほとんど変わっていない。逆にいうと市民革命時の権利章典というものはそれだけの寿命と普遍性をもっているのである。世界最初の憲法国家アメリカは、プライバシー権も知る権利も既存の人権条項の解釈運用によって認めてきた。

ところで、今回の改憲策動では、当初アメでも何でもいいから、一度国民に改憲の経験をさせることができて、その後、本命の9条を提案するという戦略が描かれていたふしがある。しかし、最近は、9条との抱き合わせ方式ならばいいが、2段階方式はだめだという意見が出されている。2段階にすると国民に食い逃げされるおそれがあるのだという。

### 「この国のかたち」と 9条改憲

9条改憲についても、再軍備（自衛隊創立）のときと違ってアメリカからの後押しはない。アメリカは周辺事態法の成立によって日本の戦争協力体制ができたことで十分満足している。9条改憲による日本の軍事大国化は、いわゆる「安保条約ビン

のふた論」からすればむしろ危険でさえある。

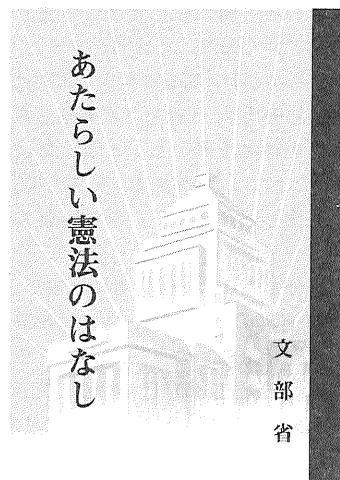
こうみてくると、改憲は国民投票がある分、99年立法のように簡単に成功しないと思われる。しかしながら、湾岸戦争後の平和意識の劇的な変化や首相公選制への期待など国民意識の変化の中には従来にない危険な兆候もある。衆議院の憲法調査会は、このような国民意識の変化をとらえて、9月から「21世紀の日本のあるべき姿」をテーマにして本格的な議論を開始した。このテーマの意図は、日本国憲法を離れて「この国のかたち」すなわち国家論を論じようということである。

改憲イデオロギーには、新自由主義（規制緩和、小さな政府）とネオナショナリズム（強力な国家）という2つの相反するイデオロギーがあり、保守支配層の中でも対立があるといわれている。しかし、新自由主義および国際貢献論の旗頭とみられている小沢一郎は、象徴天皇制との矛盾を理由に首相公選制に反対するなど、ナショナリストとしての顔ももっている。

従来型の企業社会が崩壊し弱肉強食が進行する中で労働者の不安が増大している。戦前の天皇、戦後の会社に代わって減私奉公で帰依する第3のものを人々が求めるようになれば、ネオナショナリズムの支配を許

すことになるかもしれない。そうなると軍事大国化路線にしたがって9条改憲まで突き進むおそれもある。立憲主義を採用する日本において「この国のかたち」を決めているのは、堅固な国家体制や強力な経済力あるいは軍事力ではなく、ましてや、憲法以前の「大和民族の伝統」などではさらさなく、基本的人権と平和主義と国民主権という憲法価値である、というあたりまえのことを行確認することが重要であろう。その確認を前提としてはじめて憲法改悪ではなく、本当の意味での憲法改正の議論が始まるだろう。

（永田 秀樹 立命館大学）



憲法公布直後（1947年8月）に文部省が発行した中学一年生の教科書（複刻版）

## ◆そごう問題の教訓とゆくえ

2000年4月6日、そごうは総額6390億円の債権放棄要請を柱とする「グループ抜本再建計画」を発表。水島会長、そごうとグループ各社の

全役職辞任、山田社長ら経営陣も総退陣した。さらに、6月30日には預金保険機構がそごう向け債権の放棄を決めた。しかし、「税金による一私

企業の救済」が国民の猛反発を買い、政府与党が乗り出して急転直下そごうに引導を渡した。7月12日、そごうは民事再生法を申請し、事实上倒産した。

7月26日、そごうは次期社長に西武百貨店元社長の和田繁明氏を迎えた。

入れた。経営の危機に陥っていた西武百貨店のリストラを成功させた手腕を、今度はそごうグループの再生のために発揮することが買われた。3カ月の準備期間を経て民事再生法に基づき、10月25日に再生計画が東京地裁に提出された。

このそごう再生案の内容を見るに、存続するにも閉鎖するにもその前途は多難であると感じる。

「そごうが『再生』の名のもとに実行する大阪店の一時閉鎖、9店舗の閉鎖・売却、約3100人の人員削減という大リストラ計画は、いったん信用を失った商売の立て直しは極めて難しい、という厳しい現実を示した。…(中略)…出口の見えない百貨店の冬の時代に、そごうが生き残っていく道筋は不透明なままだ」(10月26日付「毎日新聞」)。次期社長の和田氏は、「絶対2次破綻をさせない体制を考えた」と言っている。しかし、「信用失墜 先見えず」の見出しがおり、その前途は厳しい。

自分をカリスマ経営者に仕立て、経営判断能力が全くなくなった水島前会長(88歳)の責任は重い。「中興の祖」として40年近く君臨してきた水島氏は、拡大路線をひた走り、駅前の一等地に次々と店舗展開したが、バブル崩壊とそれに伴う消費不況で同社の経営は傾いていった。

1963年に社長に就任した水島氏は、この土地本位制のサイクルで地域最大の店を量産する「巨艦量産主義」をとった。1967年オープンの千葉店を皮切りに、松山、柏、札幌と大規模店舗を展開、国内26店舗、国外に14店舗を構えるまでになり、社長就任から30年目の1992年には業界売上日本一になった。この年は皮肉にもバブルが崩壊した年であった

が、百貨店業界は日本経済と同様、同年3月から長期の間、氷河期を迎えることになる。百貨店としてのそごうの営業力は、そんなに強いものではなかった。膨大な有利子負債があり、その有利子負債を返済するには「地価の値上がり」が前提であったが、バブルが1992年にはじけ、「地価の値上がり状況が終わった瞬間」、そごうも終わった。しかも、170年の歴史をもつ老舗「そごう」を経営破綻に追い込んだ。この時点でそごうは1兆円以上の負債を抱えることとなった。

## 倒産が引き伸ばされた要因

1994年に1兆円以上の負債があつたのに、なぜ1兆8700億円にも及ぶ巨額な借入金を抱えることができたのか。グループの多くは採算割れが続き、3分の2以上の会社は事実上債務超過の状態であった。

今回の再生案の悲惨な内容を見るにつけ、水島氏が会長に退いた1994年5月に倒産させるべきであったかもしれない。この悲惨なカリスマ経営が今後2度と起こらないためにも、ここで倒産が今日まで引き伸ばされた要因を大きく2つに分けて考えていく。

第1の要因は、水島前会長の作り出した経営手法であり、複雑怪奇な会社組織と資本の流れである。この手法が継続できたのには、水島氏のカリスマ・独裁経営があった。自分に反対するものは退け、組合幹部も含めて側近にイエスマンだけをそろえた。

「そごう」は、単一の会社ではなく、各店ごとに、あるいは数カ店の株持ち合いなどの形式で、複数に入り組んだシステムをとっていた。独特で

巧妙な水島流経営手法と言われているが、「千葉そごう」の過半数の株を握っている水島前会長が、グループ全体を握り、統括できる仕組みなのであった。

図にあるように、水島前会長は千葉そごうの株式の半分を所有し、その千葉は有力店舗の筆頭株主となっている。千葉そごうの資本金は1億円、一方、(株)そごうは千葉そごうに15%出資しているだけであり、他の20数社は、(株)そごうの連結対象外である。そして、多くの会社が資本金1億円程度なので、債務超過になるケースが多い。

それは、上場されているのが大阪・神戸と東京(有楽町)の3社のみで残りは非上場である。さらに、グループ各社が経営状況の情報開示を極力回避し、外部全体の財務状況を捉えにくくさせたからだ。そのなかでグループ各店は複雑な出資関係を結び、債務保証は網の目のように絡み合っていた。貸手の金融機関にもその関係は見えづらいことが、今回の債権放棄要請であわてて貸し倒れ引き当て金を積んだ銀行もかなりあったことで理解できる。このようにして、1994年以降も約8000億円の融資が垂れ流されたのである。

第2の要因は、興銀の無責任なそごうへの後押しである。興銀は銀行の中の銀行。興銀が融資しているから、そごうはつぶれない。この神話が多くの方々に残っていた。しかも、興銀はそごうの倒産の社会的影響を吹聴するし、債権放棄等の国の援助に頼った解決策を模索していた。その意味で水島氏と同等に興銀の貸し手責任はまぬがれない。

興銀は1994年からそごうが債務超過に陥っていた事実を把握していた。「債務超過」とは常識的には「倒

産」の状態である。倒産しているにもかかわらず、興銀はそれでもそぞうにカネを出し続けた。しかも、暗黙の力で地方銀行にまでそぞうに融資をさせたのである。

今回のそぞう崩壊で、いわゆる「銀行のなかの銀行」「企業を育てる興銀」神話は地銀サイドでは残っていたが、当然ながら興銀の信用は一挙に崩れた。2000年9月末に興銀は第

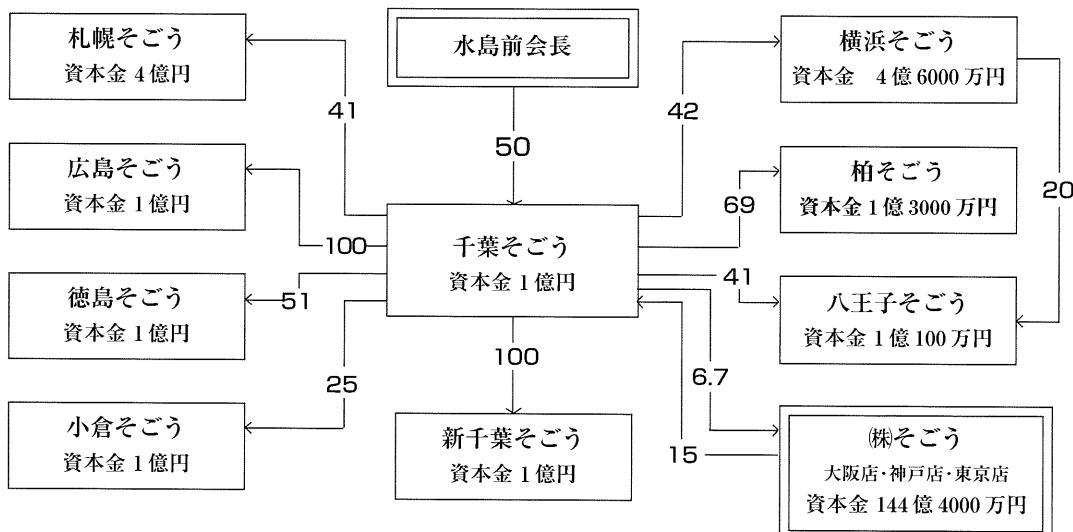
一勧銀と富士銀と共にみずほフィナンシャルグループに統合した。みずほ誕生で、興銀の名前と残した責任も消えてゆくのか。

なお、千葉そぞうなど、そぞうの多くの店舗が地域再開発事業に絡んでいることも、一民間会社の一存だけの撤退を困難にし、解決策を先送りさせていた一つの要因であった。さらに、その他にも、水島前会長が興

銀出身として興銀実力者の中山素平氏との人脈があったこと、労組を丸抱えし、組織を自分の意のままに動かしていたこと、後継者を作らなかったこと、等の要因も考えられる。これらの要因が複合しあって、倒産が2000年まで引き延ばしにされたのである。

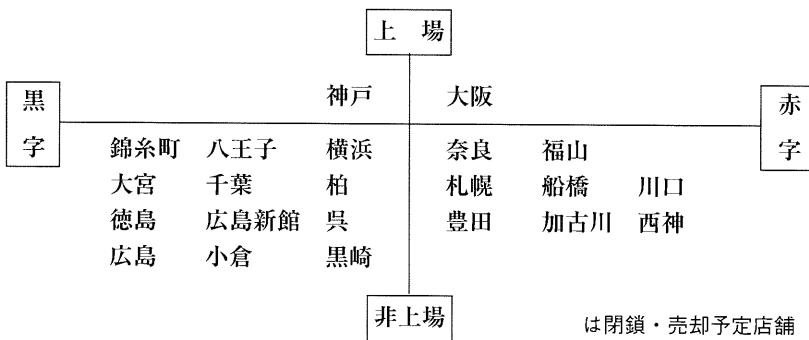
しかしながら、このカリスマ水島経営の1兆8700億円は、あまりにも

[過小資本による水島支配の図]



※数字は出資比率（1998年2月現在） 出所）『週刊ダイヤmond』1999年6月5日

[そぞうグループの店舗]



多額なつである。冒頭の記事のとおり、再生案での今後の解決ができるかどうかは不透明なままである。次にその骨子に触れ、その障害を述べていきたい。

## 再生計画の骨子とその障害

民事再生法に基づき10月25日に東京地裁に提出されたそごうの再生計画案の骨子は以下のとおりである。

- グループ22店のうち、9店を閉鎖・売却。残る13店は、1社に吸収合併し、存続。
- グループ従業員約9000人のうち、約3100人を解雇と希望退職で削減。[原則、閉鎖店の従業員は全員解雇]
- 存続13店の債務1兆5754億円のうち、1兆2000億円以上の弁済免除。
- 存続店を吸収合併する新会社は、2001年2月をめどに発足。
- 2001年度の売上4960億円、営業赤字72億円、2003年度に営業黒字化し、2010年度の売上高4811億円、営業黒字137億円。
- しかも、この再生案には多くの障害が立ちはだかっている。例えば、(1)閉鎖される店舗に関わる金融機関や納入業者の負担が大きすぎる。たとえば、金融機関の一般債権(1兆5754億円)の約95%以上が

カットされるなどで、それに対する債権者——地方銀行・取引先の抵抗及び株主代表訴訟などが予想される。

- (2)存続する店舗を営業する新会社が引き継ぐ債務は、希望退職や店舗などに伴い、最終的には4000億円近くになる可能性がある。
- (3)百貨店業界自体が不況業種であり、儲からない経営体質である。百貨店を取り巻く環境もオーバーストアであり、さらに同業のみならず競合異業種(衣料専門店「ユニクロ・しまむら」)の台頭も脅威である。

この3つの障害は、かなり高いハードルであり、クリアすることがかなり困難である。今後、新社長の和田繁明氏が、新生そごうを西武百貨店と提携させる方向で考えているのは間違いない。興銀が第一勧銀と富士銀行と共にみずほフィナンシャルグループとして、そごうを支援していく方向づけがされても、どのように支援していくかが見えてこない。

2000年4月に施行された民事再生法は、会社更生法に比べて迅速に解決されるので、ブランドが重要な百貨店にとって顧客の流出が少なくてすむ等の利点はある。しかし、2001年1月下旬に開催される債権者集会で可決された場合のみ、裁判所がこの案を認可決定する条件付きであ



る。そごう問題の方向決定まで、この案提出からさらに3ヵ月もかかるのである。ここにきて、「そごう問題」はこの再生法では解決できない。やはり会社更生法でなければ解決できないとの見方も出てきている。

ワンマン・カリスマ水島経営が残したもののは、切り捨てられるかもしれない閉鎖店及び希望退職者3100人の怒りであるかもしれない。従業員の問題が今後解決すべき最大の課題である。この水島そごうの続編があるかもしれない。現段階でも、不透明な部分が多く読めない。そごう再生の行く手は、さらなる障害が待ちうけている。前途多難である。

(落合 修 流通労働者)

## ◆ゼロ金利解除

日本銀行は、2000年8月11日の金融政策決定会合で、1999年2月から続けてきたゼロ金利の解除を決定

した。金利の引き上げ幅は、新たなコールレート(オーバーナイト物)の誘導目標0.25%である。7月の会

合で解除に踏み切るとも見方もあるが、より慎重に雇用・所得環境を含めた情勢判断を期すこと、およびいわゆる「そごう問題」の影響をみきわめることを理由に、解除は見送られた。8月の会合では、ゼロ金利

政策解除の条件としてきた「デフレ懸念の払拭が展望できるような情勢」に至り、「そごう問題」の影響も軽微であると判断し、解除に踏み切った。ただし、解除後も金利はきわめて低い水準にあり、金融が大幅に緩和された状態、つまり「超低金利政策」は維持される。解除は景気回復の腰を折るとの批判もあったが、これまでのところ日銀の判断は正しかったといえる。

### 金利政策のしくみ

金融機関は、日々、資金を受け取ったり支払ったりしている。受取と支払いが一致することは希であり、資金の過不足が生じる。そこで、金融機関相互の間で貸借し、その資金過不足を調節する場が必要となる。それが、短期金融市场である。もちろん、金融機関は、資金が不足していくよりも他の調達手段に比べて資金調達コストが安ければ、短期金融市场から資金の取り入れを行う。短期金融市场の代表格が、コール市場である。日銀は、コール市場の金利（コールレート）を誘導目標に近づけるように市場を調整している。例えば、コールレートが上昇しそうなときには資金需要が資金供給を上回っているのであるから、日銀が資金を供給して資金需要に応じてレートの上昇を抑えるのである。日銀は、短期のコールレートの誘導を通じて、期間の長い預本金利や貸出金利などを間接的にコントロールしているのである。

### ゼロ金利政策とは？

ゼロ金利政策とは、日銀の直接の誘導目標であるコールレートをゼロ

まで下げて維持する「超金融緩和政策」である。そのためには、「短期の資金需要については、すべてこれを満たすように中央銀行が資金を供給」しなければならない。すなわち、金融機関は短期的にいくらでもただで資金調達できるわけである。このような異常とも言うべき政策の目的は、日銀の説明では次の2点である。第一に、金利を可能な限り引き下げ、マクロ経済活動を金融面から最大限に下支えすることである。つまり、コールレートの低下が貸出金利の低下や銀行のリスクテイク余力の増進につながって、民間の金融逼迫を緩和する。第二に、需要の弱さによる物価低下圧力に歯止めをかけ、デフレスパイアルに落ち込む懸念を払拭することである。日銀は、ゼロ金利政策の実施にあたり、「デフレ懸念の払拭が展望できるような情勢になるまでは、この政策を続ける」という方針を示した。これが、ゼロ金利解除の条件となったわけである。また、副次的効果として、低金利の浸透によって、資金がより高いリターンを求めて国債市場や株式市場に流れ、長期金利の低下と株価の上昇にも好影響をもたらすことも期待されていた。

### 隠された理由

筆者は、ゼロ金利政策が金融機関の破綻防止と密接に関わっていたと考えている。短期金融市场において、金融機関による金融機関の選別が行われるからである。コール市場は相対取引であるから、破綻の危険性のある金融機関に貸し付ける場合には、リスク・プレミアムの上乗せや貸し済りが生じる。1997年11月に三洋証券の無担保コールが債務不

履行（デフォルト）になり、続く北海道拓殖銀行と山一証券の破綻後、その傾向は強まった。さらに、1998年秋の日本長期信用銀行と日本債券信用銀行の破綻は、短期金融市场での取引リスクを一層増大させた。日銀がすべての金融機関に対して必要とする資金を同一金利で提供することは、日銀がリスクを負い、かつ金融機関による金融機関の選別が顕在化しないようにすることである。誘導目標の金利水準こそ違うが、このような金融調整は1997年11月から実施されていたのである。さらに、日銀も認めるように、ゼロ金利解除後も基本的に「超低金利政策」に変化はなく、0.25%のコールレートで金融機関が望むだけ資金調達できることに変わりはないのである。

### 日銀と政府

今回の解除がこれほど大きく騒がれた理由は、政府の行動にある。日銀の7月会合に際して、政府はゼロ金利政策の解除が時期尚早であると批判した。8月の会合でも、政府代表がゼロ金利解除に反対し、議決の先送りを求める「決議延期請求権」行使した。第一の理由は、これまでの景気対策の累積で財政赤字が急拡大し、追加的な財政出動が困難になっていることである。それゆえ、金融政策に過度に依存せざるを得ないのである。加えて、日銀の解除決定を批判しておけば、解除後に景気が悪化したときに日銀に責任を転嫁することができる。第二に、国債金利の上昇を少しでも抑えておきたいからである。度重なる国債発行により、国債金利には上昇圧力がかかっている。ゼロ金利解除は国債金利の上昇に拍車をかけ、政府の利払い負

担を増加させる。第三に、米国への配慮である。7月には九州・沖縄サミットを控えていたので、政府は米国をはじめ他のG7各国からの日本の経済政策への批判を恐れていた。特に米国は日本から自国への資本流入を確実にするために、日本により一層の金融緩和（「量的緩和論」）さえ要求していた。政府にとって、米国を納得させるためには、どうして

もゼロ金利は維持されねばならなかった。日本政府は、国民に対する説明責任よりも米国政府への説明責任を重視しているようである。

周知のように、1998年4月に「新日本銀行法」が施行された。バブル期の反省から金融政策が政府のご都合で運営されることのないように、新日銀法では政府からの「日銀の独立性」が付与されている。他方で、

「国民に対する説明責任」を果たすために、政策決定過程における透明性を確保することが義務付けられている。今回の騒動は、日銀が「政府からの独立性」を死守できるかどうかという論点が大きかったように思われる。

（伊藤 国彦 所員 徳島大学）

## ◆増税への動き

### はじめに

政府税制調査会はこれまで消費税率アップや所得税の最高税率引下げなどの税制改革を行ってきたが、7月14日「わが国税制の現状と課題——21世紀に向けた国民の参加と選択」と題する中間答申を発表し、財政健全化のための構造改革を打出し、大企業・資産家減税、大衆増税の方向に動きだした。

### 答申が示す情勢と財政の現状

この中間答申では税制をめぐる環境の特徴として①わが国社会の少子高齢化の急速な進行、②経済の国際化の進展の中でわが国企業の国際競争力や経済の活力維持、③金融自由化、国際化、多様化、複雑化、経済のストック化の進行、④ライフスタイルの多様化などをあげている。

わが国財政の現状については平成12年度予算における歳出総額は85兆円、税収総額は48.7兆円で、一般会計税収の歳出総額に対する割合で

ある税収比率は57.3%にしか過ぎず、また国債発行による公債金収入が32.6兆円（38.4%）に達しており、主要先進国中最悪で危機的な状況にあると国民がこれに関心を持つよう訴えている。

### 増税の基本的枠組

公債は返済期限が将来に到来することから歳入予算中の公債金収入は将来世代の犠牲によって現在世代が公的サービスを享受していることになるから将来世代につけを残さないよう国民全体が税制論議に参加して増税に関する理解を深め、早期に歳入と歳出のバランスが取れた安定的財政構造に是正する必要があると述べている。

しかし、中間答申はこの歳出総額中大きな部分を占める公債金収入について誰が、誰のために、なぜ、これほど大量に発行したかについては一言もふれないで国民が公平に負担すべきであるとしている。

増税に関して中間答申は、国は国民のために社会保障、水道、道路な

ど公的サービスを行っており、国民は誰もがこれを享受しているから公的サービスの費用である租税はひとり勤労階層のみに負担させるのではなく、国民ひとりひとりが老若男女の別なく広く公平に負担すべきであると課税ベースの拡大を根拠付けている。

税制の基本原則として中間答申は「公平・中立・簡素」を上げ、①公平には、水平的公平と垂直的公平があり、消費税のようにすべての人に一律に課税される税と所得税・相続税のように累進的に課税される税を組みあわせて適正な公平を実現すべきであるとし、近年では世代間の公平が重要で、子供から老人まで公平に租税を負担すべきであるとしている。②中立とは個人や企業の経済活動における選択をゆがめないとし、③簡素については税法を納税者が理解しやすいものにするとしている。

そして、消費税率を上げないで景気対策としての減税を繰り返した結果、消費税率は主要先進国中最低い水準にあり、租税負担率と社会保障負担率をあわせた国民負担率でみても諸外国に比べて低く、増税は必要であるとしている。

この答申のもう一つの目標は21世紀における市場活性化で、答申に経済活性化や経済構造改革が含まれていること、課税は経済活動に影響を与えない中立的なものを目指していること、国民負担の最高を50%以下に押さえようとしていること、会社の組織再編に柔軟性を与える制度の導入を図っていること、資産家層の蓄財意欲をそがぬよう過重な相続税負担をさせないなどの点に示されている。

さらに、地方税についても地方自治確立のためには地方税の充実確保が重要であるが、地方の歳出の大きさに比べて地方税収が少なすぎるとして地方税の見直しと行財政改革の推進の必要性を説いている。

## 主要税目の概要

### 1) 個人所得税

所得再配分機能をもつ基幹的な税目の一つだが減税や負担軽減で税負担水準が低下し主要国中最低水準にあり、国民所得対比でも最低水準にある。主要国の課税最低限との比較や経済社会の構造変化などから課税最低限を引き下げて課税ベースを拡大し、勤労者控除・年金控除などの控除は見直すべきである。税率は先進国並みの水準にあり、かつ最近は所得格差が開いており、これ以上の累進緩和は適当でないなど高齢者・大衆課税強化の方向。

### 2) 個人住民税

地域社会の費用を住民が分かちあって負担するという性格を持っているので所得税よりも広範な人たちが納税すべきで、課税最低限、各種控除は所得税と一致する必要はない。均等割の負担水準が低いので見なおす必要があるなど課税強化の方

向。

### 3) 法人課税

法人税額に法人事業税額と法人住民税額を加えた実効税率は40.87%で国際水準並みであり、軽減の余地はない。会社分割に係る税制の検討、連結納税制度の導入、公益法人・NPO法人の課税のあり方を検討するなど水準維持、課税ベース拡大。

### 4) 法人事業税

安定的地方財源確保、応益課税の明確化、公平性確保、経済活性化・経済構造改革促進などを目指して外形標準課税導入を検討する。今考えられている外形標準課税では経過措置として所得基準による課税との併用を考える。雇用への影響や中小法人・ベンチャー企業の担税力に配慮するなどとしているが赤字法人などに課税ベース拡大の方向。

### 5) 消費税

ライフサイクルの一時期に負担が偏らず水平的公平の確保に役立つ重要な税であると位置づけ、消費税の逆進性については消費税だけで考えず、所得税・相続税などと合わせた税制全体、社会保障制度などを含め

た財政全体で判断すべきであるとしている。

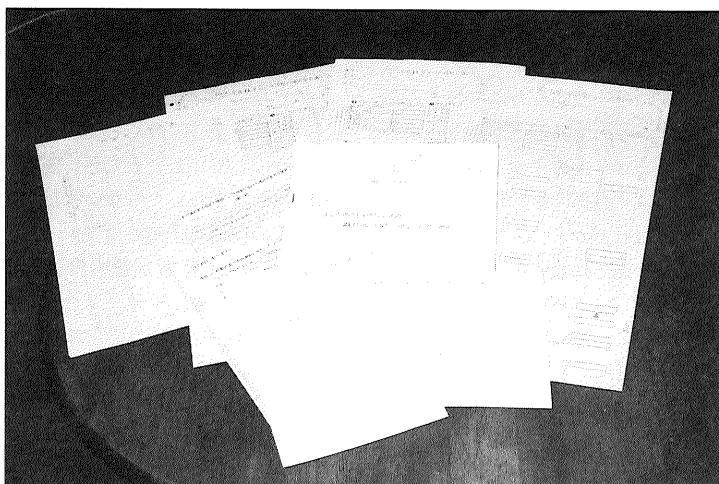
消費税率は先進国中最低水準にあり、公的サービスの費用負担を将来世代に先送りしないためと税率アップの方向を示しており、軽減税率については税率水準と政策的配慮などから考えるべきだが単一税率の長所維持が重要とし、地方消費税は地方分権の推進などに重要であるなどとしており、全体として増税の方向を示唆。

### 6) 相続税など

以前は若年者への相続で事業資産引継の意味があったが、現在は高齢者への相続で資産所有者に資産が渡るなど相続の意味が変わった。また、地価低下などもあり課税最低限を引き下げる方向。最高税率も諸外国、所得税に比べて高く引き下げを示唆。贈与税も相続税見直しと合わせて検討すべきだなど大衆増税の方向。

### 7) その他

上記以外の全税目の検討内容や国際課税、電子商取引、環境問題などの方向を示し、税務行政についても



税調中間答申と各種申告書用紙など

資料収集強化、納税者番号制度導入などにも論及し強化の方向を示唆。

## まとめ

以上のように中間答申は「公正で

活力ある社会」を目指して財政構造改革を唱え、ライフサイクルの一時期に負担を偏らせないなどと耳触りの良い言葉を並べているが、課税ベース拡大、年金者への課税強化、消費税率アップなどの中では資産

家・大企業の税負担は軽減される一方で国民大衆の税負担は重くなるため、国民の多くは生活苦に陥り、消費が一層冷込んで不況が長引く方向に進むのではないかと思われる。

(増田 晃一 所員 税理士)

## ◆介護保険を越えて「福祉を創る」

### 日本型福祉の背景

2000年の4月から介護保険制度がスタートして6ヶ月がたった。与党の選挙対策上の必要もあって、65歳以上の高齢者からの保険料の徴収が実施直前の土壇場になって半年間は見送られることにされた。この10月から半額だけの徴収が始まり、さらに1年後の2001年10月になってようやく全額が徴収されるというわけである。その際に自民党の亀井静香政調会長が主張した「子が親の面倒をみるのは日本人の美德」という言葉は、耳ざわりの良い、当たり前のことのように聞こえるが、少し考えてみると疑問だらけである。

まず、「子」というのは誰のことを言っているのであろうか？息子なのか娘なのか？上の子か下の子か？おそらくは“長男”を念頭においていると思われるから、ここで「親」とは、妻の親ではなくて“夫の親”的なことをさしている。しかも、女性が介護することが前提とされているので、子といっても長男が自ら世話ををするわけではない。つまり、「長男の“嫁”が、夫の親を介護するのは当然だ」と述べているのである。

次に、「面倒を見る」という言葉だ

が、ようやく理解されるようになってきた身体的な介護と精神面の支えの区別や、専門のヘルパーが担当するサービス供給と家族がかかわる心の問題の関係など、介護の社会化への動きを逆行させ、“味噌も糞も一緒に”にしてしまっている。しかも、「世話ををする」ではなくて「面倒を見る」という用語の背景には、年寄りは役に立たない存在だとする一面的で間違った人間観が見え隠れしている。

また、「日本人」というのも気になる。もしも、男女を問わず「子どもが自分の親の世話をしたい」というのであれば、その願いはどこの国であっても尊重される必要があるが、日本だけを強調するのはなぜなのか？さらには、「美德」などという美しい言葉を使って誰にも反論できないようにしていることなど、国際化的時代にふさわしくもない狭量な国家主義の復活を予感させている。

一般に「子どもが親の世話をする」というときにイメージされるのは、40歳代～50歳代の壮年世代が60歳代～70歳代の比較的元気な高齢者を介護する姿ではないだろうか？ところが、「人生80年時代」を迎えた今日、場合によっては老いた夫が動けなくなったり妻を世話をす

ケースや、70歳代の高齢者が90歳代の親を見ているという「老老介護」の現実もある。そこまで想像力が働いていないものと思われる。

政治家がこのような混乱を次々に持ち込むのをみてると、国民の福祉に対する要求や意識を介護保険制度の枠の中にだけ押し込めるため、わざとやっているのではないかと勘ぐりたくなる。こうした状況から自由になる必要がありはしないか？

### 矛盾に満ちた介護保険

上智大学の柄本一三郎氏は、「介護保険制度はその衝撃力と破壊力、影響力という意味で、わが国の既存制度や関係者をはじめ、国民の意識をシャッフルしつつあり、その意味ですでに成功したといえる」と断言している（「介護保険制度創設の諸問題～いかなる視点から評価すべきか～」『社会福祉研究』第79号、2000年10月）。この柄本氏の評価は、同誌前号に載った九州大学の伊藤周平氏による「介護保険制度の実施による社会福祉の解体と選別の再編の結果、犠牲者、つまり死に追いやられる人が出てくる」、「介護保険制度の最大の政策的失敗は、高齢社会を支える福祉労働の人材確保を将来的に困難にしてしまったこと」という見解とは、まったく正反対のものである（「高齢社会における社会福祉政

策～介護保険制度の人権問題～」  
『社会福祉研究』第78号、2000年7月)。

公的介護保険は、もとより矛盾に満ちていた。たとえば、1割の利用料負担が求められるので、認定されたサービスを支払える範囲内に抑制せざるをえない。また、特別養護老人ホームで、お年寄り本人や職員がリハビリなどに努めた結果、自立度が高まって要介護認定の程度が軽くなったりした場合には、介護保険からの収入が少なくて経営が苦しくなり、職員の人数や給与を減らさなければならぬことになる。「高齢者の自立支援」という介護保険の目的を追求すればするほどサービスの質を低下せざるをえないのではある。入所者本人の生きがいや職員の働きがいが奪われてしまうのである。

### 求められる福祉の質

21世紀を迎える今日の時点で求められている介護サービスの質は、たとえば視覚障害のある高齢者に「お米がない、牛乳がないから届けてあげる」という段階から、「○○という銘柄のお米や、○○というブランドのアイスクリームが食べたい」とい

うレベルに移っている。生協の「声の商品案内事業」でも、「いろいろものまで含めてカタログを読んでもらえるので、ウインドウショッピングをしているようで楽しい」という意見が、目の不自由な人からあがっている。このように、「楽しみと一緒に」生活を支援できるようなお世話=介護の質が、今日では問われているのではないか?

人間のくらしというのは、カッチリとしたものではないから、その人の生き方まで含めて法律や制度で制約してしまうのはおかしい。人間が主人公であって、福祉の制度は一人ひとりの生きる意欲を支えるものでなければならない。ちなみに、介護保険ではヘルパーが草取りをするのは駄目だとされている。ところが、しばコープで行われている「おたがいさま」の事業では、家事援助に限定せず、草取りや窓拭き、犬の散歩なども対応している。話をよく聞いてみると、「今度の休みには孫が訪ねて来るので、庭で自由に遊ばせたいので草をむしって」という願いを持っていたことがわかったりする。犬の散歩をしてほしいというお年寄りの希望には、マンション住まいなので犬を飼えなかった組合員の

中学生のお子さんが無償のボランティアで対応するなど、新しい結びつきも生まれている。このように、相手の立場にたち、人間関係やコミュニケーションの伴ったサービスこそが求められているのだと思う。

福祉を通じて人間性を取り戻すことができるのではないか? 介護保険制度の枠を越えるこうした観点にたって、見慣れた風景があって、親しい友達もいて、ひいきにしている店もある「自分の地域」で、誰もが安心して最後まで暮らせるようにする知恵を出し合い、工夫をしていかなければならない。運転手がヘルパーの資格を取って送迎サービスにあたる「介護タクシー」、昼間の時間帯に雀荘が禁煙・賭け無しで高齢者の社交場となる「健康マージャン」、商店街が空き店舗を使って始めた配食・会食サービス、電気ポットとコンピュータのネットワークを使った安否確認システム、お年寄りだけではなく、障害者も子どもも赤ちゃんも一緒に集まるデイサービスなど、今までの法律や制度からは思いもよらない自由な発想と行動で「福祉を創る」能力が問われている。

(上掛 利博 所員 京都府立大学)



(写真は本文と関係ありません)

## ◆医療事故と「安全性の考え方」

医療とは命を救うもの、あるいは死に至るものの手助けをするものと提供するもの両方に目配りをして論ずること、これが小論の目的である。編集局の依頼をうけたため考えたのだが、実はこれは現代医療の本質が色濃くにじみでているのではないだろうか。一般市民社会の認識を知るために、2000年8月末から掲載された朝日新聞の「検証 医療事故」の指摘をまず引用しておこう。

「トップと現場。治療にかかる複数の診療科。同じ診療科の内部。いずれのレベルでも意思の疎通がうまくいっていなかった。……投薬ミス、患者の取り違え、誤診。医療事故が次々とおきている。しかし、こういった明らかにミスとわかる事故より深刻なのは、むしろ、医師の裁量にゆだねられた見えない『壁』の向こう側にある医療の質だ。」(朝日新聞、2000年8月29日付)

「1病床あたりの職員数は先進諸国の平均が2.14人に対し、日本は0.95人。……日本は、職員の養成数は増やしたが、同時に病床数も増やしたので人手不足は解消されていない。……病んだ人をいやすには、人が十分に必要だ。医療職が疲れをためずに仕事をできる病院の職場環境が、患者の安全につながる。」(同上、9月2日付)

「十分な教育、研修を受けていな

い医師は、現実には多い。建前と実態のかい離が、診断ミスの土壤となっている。……研修医の8割近くは大学の付属病院で研修を受けている。骨折を見落とした内科医のように、所属した医局の専門領域を中心に研修する傾向が強い。」(同上、9月5日付)

この連載では更に、事故防止のための情報技術を利用した重層的システムづくり、事故検証システムの問題、など多岐にわたる諸課題にふれているが、他の沢山の文献もふくめてふれていらない点がある。それはそもそも「医療・医学」とはなにか、という歴史的本質的な問いかけである。そこから議論を出発しよう。

### 医療・医学とはなにか

社会科学的医療・医学論の第一人者たる日野秀逸氏はこう論じている(日野他著『人間にとて医学とはなにか』新日本出版社、1995年)。

「医学は、化学や物理学のように、事物の運動法則の解明それ自体を目的としている基礎科学(理論科学)と異なって、医療労働という具体的で有用な労働を、合理的で安全で苦痛の少ないものにするために、蓄積され系統づけられた認識(これはさまざまな法則や規則を反映している)です。つまり医学は医療労働という直接的に対応する実践的目的、現実的目的をもっているのです。」(60ページ)

「医療労働手段の発展段階によって労働対象は絶対的に規定されます。……笑気ガスやエーテルなどの麻酔のための労働手段の発見・利用

と、その量を制御する滴定装置の組み合わせなど、試行錯誤を経て安全に麻酔をかけるための労働手段の開発によって、メスを人体の各部に届かせることができになりました。」(70ページ)

医療行為そのものは太古の昔から存在しているのであるが、人体の構造がわかり(16世紀)、諸科学の発展のなかで病原菌等が発見され(19世紀)、また工業生産力の前進のなかで医療労働手段の体系も整備されてきて、はじめて応用科学としての医学が成立するのである。60~70年代に「医療は医学の社会的適用」という論が議論となつたが、医学は物理学や化学とは性格の違う応用科学(学際的な実践科学)であり、歴史的にも構造的にもまず「医療」があるということを明確にする必要がある。

第一線の医師である水戸部秀利氏はこう論ずる。西欧近代医学は万能であるかのような幻想があるが、複雑な未知数だらけの有機体である人間の前には初步的到達点にしか達しておらず、①診断等そのものに不確定要素がつきまと、②検査、処置、治療、投薬などほとんどが、生体に侵襲を加えるものである、③標準化されたヒトに基づいて体系化された科学であるため、個別性に対応する手法が不十分である、といった三つの壁がある、と(「最近の医療事故を考える」『民医連医療』No.323、1999年6月)。

実際、看護関係の最近の特集でも「侵襲の大きい検査と看護」(『月間ナーシング』2000年9月)といったものがみられる。医療者の側の技能の熟練と発展によってリスクをより少なくすることがますます必要になっているのは当然だが、「医療そ

のものがどうしてもリスクの発生を内包している、医学、看護学はまだまだ未熟な到達だ」という現実認識が医療サービスの側に問われているのではないだろうか。医療行為のプロセスにおいても、また、もし小さなアクシデントが発生しても、情報の公開という点での率直さが組織とスタッフに求められている。しかし、メディアの報ずるようそうはない状況が残念ながら存在している。その点の解明のために、2000年6月に堺市の特定医療法人同仁会・耳原総合病院でおこったセラチア菌感染問題をとりあげよう。

### 堺での院内感染事例とその教訓

セラチア菌とは水を好む環境由来菌で、感染力は弱く健康な人には問題はないが、免疫力の低下した方、血管ルートの入っている人などの場合は危険と言われている（大阪保険医新聞2000年8月15・25日合併号）。このセラチア菌による敗血症で院内感染が疑われる患者が死亡し、重症感染症のおそれがあると、自ら公的機関に報告し調査を受けたというのがこの件の経過である（その後、NHKの特集番組も放映された）。調査の結果、なんらかの器具のなかで菌が増殖し、血中に流入したものと判断され、病院として①感染対策委員会の強化、感染制御チームの結成、②消毒液の変更、③ネブライザーの管理の改善、④輸液ラインの管理の改善、⑤全般的予防策の強化、の5点をうちだした。9月16日に報告集会が開かれたが、その際の患者・住民と開業医の声（職員による訪問調査）が大変興味深く示唆に富んでいる。以下、一部だけ抜粋し

たい。

- ・手洗い等マニュアル通りにされていたのか。慣れがあったのではないか。
- ・大きくなつて原点をわすれているから、自分達の足もとが不安定になっている。
- ・近くに住む孫が予防接種を受けることになっており、一時迷ったが受けたことにした。
- ・耳原は一番信用していたので残念だが、後の対応はよかつたと思う。他の病院で医療事故がおこったときは「耳原ではこんなことないのに」と思っていたのに。
- ・言葉は悪いが「耳原は運が悪かった」としか言いようがない。
- ・発表したのはいいことだ。医者の考え方と一般人の捕らえ方とは違う。耳原の大失態ではない。
- ・法的に義務づけられていない報告をなぜしたのか。どこにでもあることだし理解できない。
- ・センセーショナルな報道は異常だ。雪印の対応とは好対照で信頼を高めた。
- ・耳原病院の態度はすばらしい。同じ医療人として誇りに思う。

前者が住民、後者が開業医だが、MRSAといった有名な菌の問題ではないだけに、感性の点でかなり食い違いがあり、先に述べた医療・医学の今日の到達点と課題というものの認識において相当なギャップが存在している。同時に、即座の「情報公開」という点の重要性は普遍的な価値になりつつあることを、この間の独占大企業の不始末とその後の経過と世論の反応をみながらあらためて実感した。

### 安全性のコストと考え方

先の耳原病院の9月16日の報告集会では、院内感染対策への診療報酬上の評価についてふれている。2000年4月の診療報酬改定以前は「院内感染防止対策をとり厚生大臣が定める施設基準に適合していると都道府県知事に届け出た病院においては、1人1日入院につき、入院基本料として5点（50円）の加算」となっていたが、4月以降、「院内感染防止未実施の医療機関においては入院基本料より1人1日入院につき、5点（50円）が減額」となった。この加算方式から減額方式への変更、評価を入院に限定していること、対象もMRSAに限り、かつ50円という評価がはたして適当か、と疑問をなげかけている。

最近の医療事故に関する最も包括的な文献である、山内佳子・山内隆久『医療事故 なぜおこるのか、どうすれば防げるのか』（朝日新聞社、2000年9月）は列車の保守点検等の例を出して、「安全のコスト」の認識、安全文化の創造の重要性を強調している。安全に関する社会的コス

Medical Accidents

## 医療事故

なぜおこるのか、  
どうすれば  
防げるのか

?



トの問題等も、環境公害問題の取組みにならいスケールの大きな議論のフレームをつくることが大切である。同時に、日々の医療実践に関してはニアミスの報告システム等、日常業務の組織的向上が必要であり、職種をこえて情報を共有できる職場づくりがすべてのベースである。そうなると、医療医学教育、各職種の

遭遇、生涯教育などの問題に話がすすんでいくが、そのなかで、患者・住民の「安全」と人権について、他の社会科学の力を借りて総合的学際的に深めつづけていくことが、医療スタッフに不可欠であろう。具体的な種々の工夫、人間集団の「組織」そのものがもつ弱点等に関しては、山内氏の論を是非参考にされたい。

とまれ、住民生活を支える医療という地域インフラストラクチャーの根本的課題そのものとして、サービス提供側と受ける側の立場を超えた、ある意味では激しい討議・批判・検討が改革のポイントであろう。  
(大松 美樹雄 所友)

(財)淀川労働者厚生協会)

## ◆少年犯罪について——学校側の視点

今年のゴールデンウィークに起った西鉄バスジャック事件やそれに立て続いで起こった17歳少年の事件などを契機に、いま、再びメディアでは「少年犯罪の凶悪化」が大きくクローズアップされている。実際に少年犯罪が「激増」し「凶悪化」しているのかどうか、それについては必ずしもそうだと言えない部分もあるし、筆者はそれを系統だって語る立場にもない。

ただ、一つだけ言えそうな事は、「激増する少年犯罪」「暴走する17歳」といった類いの各種メディアに踊るキャッチフレーズには、なにほどか「青少年達からの大人社会への挑戦」や「青少年に翻弄される大人達」といった思惑や図式が込められているように思える。「青少年」対「大人」——古くて新しいこの図式だが、ではその一つのケースとして学校現場ではどうなっているのだろうか？筆者の周辺よりレポートしてみたい。

### 「性的被害」の問題

ところで、少年犯罪をめぐる報道

では青少年がいわば「大人社会」を搖るがす、または衝撃を与えるケースが語られているのだが、では、逆に「大人社会」が青少年を搖るがす、といったケースはどうなのであろうか？まず、最初にこの状況について、少し違った角度、あまり注目されないが、ひとつ重要な視点から触れておきたい。

このところ、文部省は再び校内暴力の件数が上昇しつつあることを報告しており、各校、各自治体での対策がすすめられているが、さらに注目すべき、現代の中学校に持ち上がっている新しい問題とは、これも実際には古くからある問題でもあるが、新しい様相を呈はじめた「性的被害」をめぐるものだ。かつては中学生の性的問題といえば「非行」または「不純異性交遊」をめぐるもので、妊娠や売春行為といったものがテーマとなってきた。最近でもそれは変わらないのではあるけれど、加えて、この近年に大きく対策が叫ばれるようになってきたのが、「変質者対策」である。

たとえば、小中学生の児童生徒の保護者なら、最近の学校では「学級

名簿」や「生徒名簿」といったものを発行しないということを知っているかも知れない。これは、多く各自治体教育委員会からの直接の通達によるもので、第一に塾や受験業者による勧誘の材料とならないため、第二に変質者対策のためである。小中学校の生徒名簿は、彼ら変質者や愛好者（と呼ぶべきか？）達にとって「宝の山」に見えるらしく、事実インターネット上で高額で売買されているという報道も目ににする。実際に生徒名簿を用いた悪戯電話や侵入事件、待ち伏せなどの被害が相次ぎ、たとえば私の勤務する学校では、生徒名簿は教員だけに配布される、要管理資料となっている。また名簿だけでなく卒業アルバムなども、本人証明との引き換えでの受け渡し、末項によく掲載されていた卒業生住所録の廃止など、対策がすすめられている。

ここで少し被害について述べたが、近年、正確な統計は学校間では被害者保護の見地から集約されないために不明だが、小中学校をめぐる変質者被害はこの近年にかなり増加しつつある、というのが筆者の感想である。自治体警察からの警告や学校間情報としてもたらされる回数も多くなってきており、被害の相次ぐ

地域では防衛策として生徒、児童に防犯ベルや防犯ブザーを推奨したり、PTAが生徒数分それを用意してレンタル配布したりといった小学校、中学校が出てきている。こうした自衛グッズの携帯は恐らくこれから多くの学校に伝播していきそうな動きだ。

もっと姑息な場合には、学校の更衣室やプールに盗撮カメラが仕掛けられたり、更衣が盗まれる、というものもある。学校の教師がこれらの犯罪に手を染めた事件が幾つか報道されているが、その水面下にはその他変質者や業者による犯罪が多数眠っている。体育大会や校外への開放行事の際には、保護者のふりをしてカメラを回す変質者に教員が気を配る場合もある。ちなみにそういったクレームなども受けて、多くの学校では女子の体操服はブルマーではなく短パンに切り替えている。昔から高等学校、とくに女子高などにつきものの問題であるが、近年はこれが小学校、中学校で頻繁に起こる問題となってきたのである。

### 青少年と「敵意」

なぜ、かのような変質者被害が増えているのか？またはこう言い換えることも出来る、なぜ、小中学生が性的な対象として、一般的な大人達から狙われるようになったのか？ということを検討する余地は、残念ながら筆者にはない。しかしながら次のことが言えるだろう、たとえば公立中学校は2002年からの新教育課程に向けて、大きく「地域社会への開放」へと舵を切ることがうたわれているが、この問題からすれば、実のところ実態としての学校は「防衛上の理由」から閉鎖的かつ一般社会に対し

て武装的になる一方だと言える。いわば極力外部との接触を断つ、または自衛を固めるという方向なのである。

ところで、この事態を生徒側から眺めればどのように映るのであろうか？私達教師は、「自分の身は自分で守ること」を説いたりするのだが、この時、生徒達の目には、現代社会とはいいったいどのようなものに見えるのだろうか？

もしも「青少年」達と、「大人」達や「現代社会」が敵意に満ちた関係であるとするならば、それは相補的なものだろう。仮に青少年達が現代社会に逼迫した息詰まる敵意を指向するとするなら、青少年達自身もそれをどこかで受け取っていると考えるべきだろうと思う。

このことは、青少年は現代社会の被害者である、といった定型語りの問題を挙げたいのではない。たとえば神戸で小学生を殺害した「酒鬼薔薇聖斗」があまりにも有名な言葉で敵意と無理解に包囲された「透明な存在」であると自らを語るとき、それが現代社会からの孤絶へと一方で傾く現代の学校の一つの写し絵に

なっていることを、ここでは指摘しておきたい。

メディアの耳目を引いた数々の奇怪な青少年による凶悪事件の主役達、「酒鬼薔薇聖斗」、「てるくはのる」、そして西鉄バスジャック事件の「ネオむぎ茶」、彼らはいずれも学校ではおとなしく従順であるか、または優等生であったと報じられているが、そのことが仮に事実だとするならば、彼らの姿のうちに、現代の学校の姿を透かして見ることはできないのだろうか？

現代の学校教育は、周知の通り厳しい指弾と批判に晒されている。もちろんそれは多くの弊害や問題を突く正当なものを含んでいるが、一方に一例に挙げた性的問題をめぐる状況を含んだ、現代社会と学校の厳しい乖離の状態である。それらは新しい改革を促す一方で学校を貝殻のように自閉させ、また子ども達に学校を「透明な存在」だと見なさせてもらっているだろう。彼らの苛立ちは、現代社会との結路を見失い、路頭に迷った学校自身の苛立ちに重なって筆者には見える。

(高村 貢 公立中学校教諭)



(写真は本文と関係ありません)

## ◆朝鮮半島南北首脳会談

### 率直に喜べない南北首脳の握手と抱擁

2000年6月13日は朝鮮半島の平和にとって記念すべき日として迎えられ、多くの在日コリアンが歓喜に酔った日であった。各地で総連、民団を越えて喜びを分かち合う人々の輪が自然に生れ、長かったトンネルの先にようやく明かりを見出した人々の正直な期待感に満ち溢っていた。そこには邪心は微塵もなく、誰もが善人であった。

深く対立してきた両組織につながる人々を、ともに手を取りあって喜ばせたのは、もちろん朝鮮半島南北首脳の握手と抱擁であった。

しかし、その握手と抱擁は朝鮮半島の今後の平和と統一に大きな期待を抱かせるものであったと同時に、異様な光景として受け止められるものでもあった。なぜなら、握手と抱擁の一方の当事者はアウン・サン廟や大韓航空機858便の爆破を指示した政権の最高責任者であり、数々の重大な人権犯罪の責任を問われる張本人であったからである。そのような人物と笑顔で握手し、抱擁することははたして許されるのであろうか。

かりに許されるとすれば、それはより重大な悲劇を回避する目的を有する場合である。今回の会談が朝鮮半島の緊張緩和をもたらすとともに、懸案の離散家族の再会など南北の人たちの交流と相互理解を促進し、人権問題の解決につながっていくのなら、その課題を処理する権力の頂点にいる人物との交渉は許され

るであろう。

### 首脳会談後の経過が示すもの

南北共同宣言では、統一問題を自立的に解決してゆくことが確認されたが、これは1972年の「7・4共同声明」においても1992年の「南北基本合意」においても統一の3大原則の一つとして確認されたものである。統一が日程に上る段階にない今、ただちに実行されるべき課題は宣言の3と4に書かれている「離散家族・親族の訪問団を交換し、非転向長期囚の問題を解決するなど、人道的問題を早急に解決してゆくこと」と、「経済協力を通じて、民族経済を均衡して発展させ、社会、文化、スポーツ、保健、環境などの諸般の分野の協力と交流を活性化し、互いの信頼をかためてゆくこと」である。

しかし、「人道的問題を早急に解決してゆく」課題については、はやすくもその実行を疑問視せざるを得ない状況になっている。

南北合せて1000万人といわれる離散家族の相互訪問を双方100人づつ実施していくには、月に1回の頻度で実施したとしても、全員が再会を果たすまでに4000年を要することになり、人道的問題の解決とはほど遠い。その上、第2回目の相互訪問を11月初めに実施することで合意し、その名簿を10月3日に交換する予定であったにもかかわらず、未だ実行されず、韓国赤十字社は北朝鮮側に抗議した。日本人妻の里帰りと同様、きわめて限られた範囲でしか実行しようとしている北朝鮮政府の姿

勢がうかがえる。

一方、韓国政府は9月2日、北朝鮮のスパイなどとして捕らえていた「非転向長期囚」63名を北朝鮮に送還した。この中には1980年に原教民主さんを拉致したスパイ辛光洙も含まれていた。日本政府は辛光洙の日本への送還を要求し、北朝鮮工作員による拉致事件を解明するための重要人物である彼の身柄を当然確保すべきであった。それができないのなら、せめて原教民主さんとの交換を北朝鮮政府に要求するべきであった。日本の被拉致者や400人を越すといわれる韓国の被拉致者の救出は人道的問題であるが、犯罪者として捕らえられていた「非転向長期囚」の北朝鮮への送還がなぜ人道的問題であるのかは、誰にも理解できないであろう。

米国の対応にも疑問がある。米朝による「反テロ共同声明」の発表、趙明録国防委員会第一副委員長の訪米、オルブライト長官の訪朝と急展開する米朝関係のなかで、金正日は「米国が（北朝鮮に）かぶせている『テロ支援国家』という帽子を外しさえすれば、すぐに国交を樹立するだろう」と語った。これに対して米国は、よど号ハイジャック犯人の国外追放を「テロ支援国家」のリストから北朝鮮を除外する条件とした。

しかし、よど号事件は北朝鮮が実行したわけでもないし、支援したわけでもない。ハイジャック犯たちが機長を強制して招かれもしない北朝鮮へ勝手に飛んでいったのである。米国が北朝鮮を「テロ支援国家」に指定したのは大韓航空機爆破事件の翌年、1988年のことである。その指定を解除するのに1970年のよど号犯を持出すのは理屈に合わない。なぜ米国はよど号犯を持ち出したの



か。それは大韓機爆破の責任を金正日に認めさせることは不可能であるが、よど号犯の国外追放なら可能性があると判断したからであろう。つまり、「テロ支援国家」の指定を解除することは金正日と米国にとって共通の課題であり、そのための環境づくりの妥協点がよど号犯で模索されているのである。

IMF や世界銀行、アジア開発銀行への加盟によって金融支援の獲得に道を開き、あるいは海外から投資を促して、破綻状態にある北朝鮮の経済を復興する条件を作る上で、米国が「テロ支援国家」の指定を解除することは不可欠の課題である。それは、北朝鮮のインフラを整備し、経済を再建するために要する資金援助を韓国のみでは負担しきれないと判断し、国際的な支援、とりわけ日本の支援を望む韓国政府の強い希望でもある。そして、金正日体制の内部

崩壊は当面生じないと判断した米国は、ミサイルや大量破壊兵器の開発を断念することを条件に、金正日体制を支える政策へ主軸を移し、国際的な支援の環境づくりをすすめているのである。

これまでの経過が示しているものは、変わったのは北朝鮮を経済的に支えようとする韓国と米国の方であり、北朝鮮は扉を開くことなく、「小さな穴から手を伸ばし、食糧やカネを取りこみ始めただけ」なのである。

### 金正日への太陽政策は北朝鮮住民への北風政策に通じる

1972年の「7・4南北共同声明」と1992年の「南北基本合意」は実行に移されることなく葬られ、1985年に始めて行なわれた離散家族の相互訪問はたった一度で終わった。今回は

「非転向長期囚」の送還や京義線の復旧工事など、金正日への「太陽政策」は実行されつつあるが、飢餓と人権侵害に苦しむ北朝鮮の人々への「太陽政策」はほとんど実行されていない。150万トンに上る国際的な食糧援助も、金正日体制のもとでは飢えに苦しむ人々にどこまで届くか疑わしい。今回の南北会談後の国際支援が金正日体制を強化することに通じるなら、それは金正日体制が実施するおぞましい人権犯罪に手を貸し、帮助罪を犯すことになる。北朝鮮の人権犯罪に対する批判が手控えられる傾向にある今、「人道的問題を早急に解決してゆくこと」が誠実に履行されていくかどうかを基準に、注意深く南北会談の成果とノーベル平和賞の受賞を評価してゆかねばならない。

(山田 文明 所員

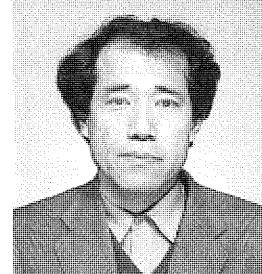
大阪経済大学経営学部)



ソウル博物館前庭園内にて撮影（2000年8月）

# 社会保障と税財政問題

21世紀の分権型福祉社会を志向し、そのための税・財政問題を検討する。セイフティーネット論、リスク分散と所得再分配との分離論、そして社会保障の普遍性を柱として論究し、生活権の確立と財政の「構造転換」を主張する。



FUJIOKA Junichi

藤岡 純一

## はじめに

## I 2つのセーフティーネット論

2000年4月に介護保険が導入された。これまでの措置制度から利用者とサービス供給者との契約に基づく方式に移行した。この方式は、高齢者福祉に適用されるだけでなく、障害者福祉や児童福祉にも適用されるようになる。これを社会保障基礎構造改革と呼ぶ。多くの問題点が指摘されているが、これが日本の21世紀福祉社会を特徴づける制度となりつつある。スウェーデンの社会サービスがコミューン（市町村）に行政上・財政上の責任を持たせているのとは対照的である<sup>1)</sup>。

本稿では、21世紀の福祉社会を構想している数人の論者を取り上げ、その見解を検討するとともに、社会保障の税・財政問題について、今後の展望を明らかにする。

ここで社会保障とは、年金などの所得保障や所得再配分と、対人社会サービスとの両方を含む概念である。

セーフティーネット（安全網）ということばが、21世紀の社会保障を構想する基礎概念として使われるようになった。この概念は論者によって異なる使われ方をしている。ここでは1999年の経済戦略会議の最終答申（樋口レポート）と神野直彦・金子勝『「福祉政府」への提言』を取り上げる。

### (1) 樋口レポート

この報告は、小渕首相の在任中に発表されたものであるが、「日本経済再生への戦略」という題が付けられている。その基本戦略として、5つの柱が立てられている。そのうち最初の2つを取り上げることによって、戦略会議のセーフティーネット論を明確にしよう。

第1に、「経済回復シナリオと持続可能な財政への道筋」である。ここで、小さな政府の実現が強調されている。徹底した歳出削減とアウトソー

シング、国有財産の可能な限りの売却・有効利用、課税ベースの適正化などがその手段である。これらによって財政のサステナビリティーが実現することになる。

第2に、「『健全で創造的な競争社会』の構築とセーフティーネットの整備」である。ここで、セーフティーネット<sup>2)</sup>は、競争の促進と小さな政府を前提とし、競争の結果生じた負け組が再挑戦(敗者復活)できるためのものである。別の表現をすると、「自己責任を前提としながらも、支援を必要とするすべての人たちに対して、敗者復活への支援をしながらシビルミニマムを保障する『小さな政府』型のセーフティーネット<sup>3)</sup>」である。したがって、なによりも小さな政府と競争を前提として、その上に成り立つのがセーフティーネットであるということになる。大きな政府については、「ナショナルミニマムのレベルを高くしきると、モラルハザードが生じ、非効率な大きな政府を作り上げる<sup>4)</sup>」と述べている。

以上のような基本的考え方に基づいて、次のような社会保障システムを構想している。

#### ①年金改革

\*公的年金は基礎年金に限定、税方式に移行、インフレ・スライド  
\*報酬比例部分の民営化、移行期間に賃金スライドを廃止

\*確定拠出型の個人年金・企業年金の早期創設  
\*年金税制「拠出時・運用時非課税、受給時課税」

#### ②医療・介護改革

\*介護と高齢者医療——税方式、介護保険の見直し、老人保健制度の廃止

\*医療:競争原理の導入等を通じて医療コストの抑制

\*介護サービスは公設民営や民営化を基本、バウチャー方式の選択制

#### ③少子化への対応

\*保育バウチャー制の導入による選択の自由化、

#### 保育サービスの多様化

\*女性や高齢者の雇用促進、外国人労働者の受け入れを拡充、外国移民の受け入れ拡充

### (2) 神野直彦・金子勝『「福祉政府」への提言』

経済戦略会議が競争と小さな政府を前提としたセーフティーネットを構想しているのに対して、神野・金子はこれとは異なる社会的セーフティーネットを提案している。両氏によると、社会的セーフティーネットとは「社会の構成員が、相互の協力と決定のもとに生存を保障する制度<sup>5)</sup>」である。競争に対して協力を前提としている。

具体的な提案を次のように要約することができる。

①公的年金制度:基礎年金と報酬比例年金を統合する。

\*保険料方式→所得に比例して課税される拠出税方式(社会保障税)。企業は賃金税を支払う。

\*年金受給額は、個人の支払った社会保障税総額をベースに経済成長スライドさせる。

\*低所得者や主婦を対象にミニマム年金を設定する。

②公的介護:保険料方式→介護目的税

\*所得税の比例税部分の1%上乗せ(1兆)と法人税(0.9億)、不足部分は消費税(2.5兆)

\*本来的な政策選択肢は全国保険(ドイツ方式)か地方所得税方式(スウェーデン方式)

\*サービス供給主体の多様化には賛成

③公的生活扶助

\*高齢者と障害者に公的扶助を上回るミニマム年金

\*公的扶助・児童手当・社会保険料減免・児童医療費をミニマム保障として公的負担

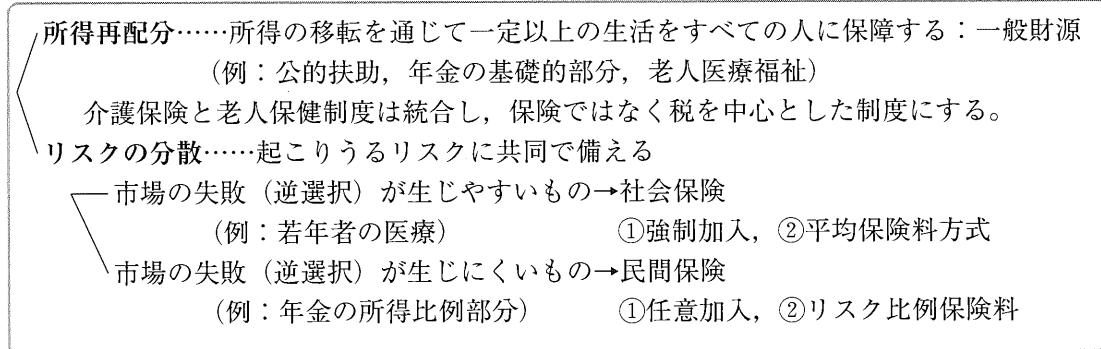
\*公的扶助の補足性を改め資力調査・監査を緩和

## Ⅱ リスク分散と所得再配分

### (1) 社会保障の2類型

広井良典は、著書『日本の社会保障』のなかで、社会保障の2類型として、集団でリスクに備える「リスク分散」を基本原理とする社会保険と、税を財源とした「所得再配分」を基本とする福祉(公的扶助)を分けて構想している<sup>6)</sup>。そして逆選択が生じやすいものとそうでないものとを区別して、図表1のような改革を提案している。その際、基本理念として、社会保障は「市場」をベースとしてそれを補完・修正する制度である。結果として、樋口レポートと共通する点のあることは否めない。

図表1



図表2 福祉サービスの「財政—供給」と公私の役割分担の見取り図

| 財政供給 | 公          | 私       |
|------|------------|---------|
| 公    | 伝統型福祉<br>A | —<br>B  |
| 私    | 疑似市場<br>C  | 市場<br>D |

広井良典『日本の社会保障』岩波書店、93ページ

ここで、所得再配分の役割の大きいものには税方式が採用されるが、広井は消費税がその財源として適切であると考えている。ただし、逆進性に配慮して税率に段階を設けることを主張している。

年金の多くの部分は民営化されるので、医療と福祉に重点をおいた改革提案であると言える。

### (2) 公私の役割分担

広井は、福祉サービスにおける財政と供給について図表2のような図を用いて、疑似市場についての分析をする。

疑似市場の問題点として、①サービスの質を十分担保、チェックできるか、②クリーム・スキニング(選別により利益を上げようとする)ことの発生をあげている。クリーム・スキニングは、介護保険において、上乗せサービスや横だしサービスに保険が適用されないので、それを利用するのは一定所得以上の高齢者に限られてくる可能性があるが、供給主体は、それを目的に一定以上の所

得水準の高齢者に対するサービスに重点をおくことに見られる。

メリットとして、①効率性へのインセンティブや消費者の需要への迅速な反応、②供給主体が多様化することで競争原理が働き効率化が図られること、をあげている。

### III 社会保障の普遍性

#### (1) 広井良典の分類

広井は社会保障ないし福祉国家のモデルとして、図表3のように3類型に分類する。これはエスピング・アンデルセンの分類を基礎にしている。

この表で、日本の社会保障は基本的にBの社会保険モデルをベースに出発し、次第にAの普遍主義モデルの要素を取り入れて、①国民皆保険(1961)と②老人保健制度(1982)と基礎年金制度(1985)の導入によって、普遍主義的方向の一応の達成<sup>7)</sup>を見たとしている。ただし、現在の社会保障の規模ないし水準は別の問題だとしている。

#### (2) コルピとパルメの分類

スウェーデンの社会学者であるコルピとパルメは、イギリスとスウェーデンの違いを、最低保障と標準保障の違いにあると述べている。この分類は、主として年金保険をメルクマールとしている。資産調査モデル、基礎保障モデル、コーポラティズムモデル、一般スタンダードモデルの4つに分類している<sup>8)</sup>が、ここでは以下の2つのモデルのみを取り上げる。

基礎保障モデルは、所得に関わりなく基本的にすべての市民を含む社会保険計画によって特徴づけられる。しかし、この計画では、所得喪失に際してすべての人に均一的な基礎所得のみが保証される。この考え方は、労働者グループには均一の基礎保障で十分であるということに基づく。これに対して、サラリーマンなどのよりよい地位にいる人は、所得喪失に際してより高額の標準保障を得るために、民間保険（個人または共同）による基礎保障への付加を期待する。基礎保障モデルは何よりもウイリアム・ベバリッジによって発展させられ、イギリス、アイルランド、そしてスイスの社会保険プログラムの特徴である。

一般的スタンダード保障モデル（あるいは制度主義モデルとも言われる）は、戦後に発展した。基礎保障モデルにおけるあらゆる市民を包括する

図表3 広井良典氏の社会保障ないし福祉国家のモデル

|           |                                       |                             |
|-----------|---------------------------------------|-----------------------------|
| A 普遍主義モデル | ・租税中心<br>・全住民対象<br>・平等志向<br>・社会保険中心   | 北欧（スウェーデンなど）<br>イギリス〔→Cに接近〕 |
| B 社会保険モデル | ・職域（被雇用者）がベース<br>・所得比例的な給付<br>・民間保険中心 | ドイツ、フランス                    |
| C 市場重視モデル | ・最低限の国家介入<br>・自立自助やボランティア             | アメリカ                        |

広井良典『日本の社会保障』岩波書店、18ページ

国家行政プログラムと、コーポラティズム・モデルにおける所得比例給付を合わせたものである。コーポラティズム・モデルが職業間で別々の所得保障を作り出したのと違って、一般的スタンダードモデルはすべての市民を含んだ所得保障になった。北欧諸国では、戦後期の基礎保障モデルに次第に所得比例給付が付加されてきた。所得比例給付を伴う一般的な疾病保険は1955年にスウェーデンで導入されたが、世界で最初のこの種のプログラムであった。数年後、国民年金に所得比例の一般的雇用者年金が付加されたとき、スウェーデンの社会政策はスタンダード保障の十分に発展したモデルの最初の例になった。一般的スタンダード・モデルは、ノルウェーとフィンランドでも特徴になった。しかし、デンマークとイギリスでの基礎保障からスタンダード保障への移行の試みは成功していない。

### (3) 女性の社会参加

コルピとパルメは、社会保険を中心に分類しているが、筆者は、現代における社会保障の普遍性は、①年金などの所得再配分がすべての国民を包括しているだけでなく、②高齢者ケアなどの標準的な社会サービスが行われていること、そして③女性が生活権を有し、職場や社会に進出しており、その条件が整備されていること、にあると考える。スウェーデンにおいて、女性の就業率が著しく上昇し、保育園の整備や親保険<sup>10)</sup>の導入がはかられるのは、1970年代に入ってからである。

日本においても、将来予想される労働力不足、年金資金不足は、女性の権利の確立によって、結果として緩和され、解消される可能性がある。そのため、スウェーデンの親保険などの適用、保育所の充実、労働時間の短縮、実質的な機会均等などが必要である。

## おわりに

### (1) 生活権の確立

21世紀の福祉社会を展望するとき、基本理念は次の点にあると考える。

人間の生命と生活の再生産を保障する権利を生活権と名付ける。生活権<sup>10)</sup>（広くは人権）を経済的に保障する政府・自治体を確立して、政府・自治体の公共性を取り戻す。「公共性」とは、市民革命、すなわち、封建的支配やその権力機関たる絶対王制に対する市民階級の闘争の過程で生まれた。しかし、資本主義の発展、特に独占段階でそれは擬制になった。すなわち、大企業との癒着によって、大企業は政府に寄生する。徴税権は大企業のために利用される。現代資本主義において、共同事務を官僚と大企業から国民に取り戻し、生活権を確立する必要がある。

### (2) 財政の「構造転換」

生活権を担保するために、財政は大きな構造転換が求められる。例を次に示す。

①資源配分：自動車用の道路や新幹線の建設から

研究・教育・訓練と社会サービスへ

②所得再配分：投機資金への課税と豊かな生活資金の拡充

③経済安定：大規模公共事業から小規模な学校や社会施設の建設へ、国民の購買力の増加、地価をコントロールしてより広い住宅の建設

このようにして、生活のセーフティーネットを確立する必要がある。

### (3) 租税方式か保険方式か

年金や介護保険を租税方式にしようという提案がある。租税方式にする場合、その財源を消費税

に求めるもの、所得税に求めるもの、社会保障税・賃金税・介護目的税に求めるものがある。

これらの他に、保険制度を維持するとともに、事業主と従業員との負担割合を5対5から7対3に改めていくやり方も考えられる。介護保険の第1号被保険者は、より所得水準を反映した形での保険料負担が考えられる。

介護保険の様々な問題点を解決する手立てとして、市町村が介護サービスの質についての評価を行うシステムを創設すること、そして、保険者を市町村から都道府県または政令指定都市にすることが考えられる。現在多くの自治体で独自の負担軽減措置を導入しているが、介護保険を国民すべての制度にしていく上で必要な措置である。

#### (4) 分権型福祉社会

本論文では、紙数の関係で、地方分権について展開することができなかったが、事務の委譲とともに地方に十分な財源の保障が必要なことは言うまでもない。稿を改めて論じることにする<sup>11)</sup>。

- 1) 詳しくは、藤岡純一「高齢化社会と地方財政」、宮本憲一・小林昭・遠藤宏一編『セミナー現代地方財政』勁草書房、2000年、を参照されたい。
- 2) 「セーフティーネットは安全網と訳されることが多い。もともとサーカスで空中ブランコを演じる役者に対して、ブランコの下に安全網を用意して、万一落ちても死んだり怪我をしないようにするものである。」(橋木俊詔著『セーフティーネットの経済学』

日本経済新聞社、2000年、19ページ)

- 3) 日刊工業新聞特別取材班編『経済戦略会議報告——樋口レポート』1999年、235ページ。
- 4) 同上、239ページ。
- 5) 神野直彦・金子勝編『「福祉政府」への提言』岩波書店、1999年、6ページ。
- 6) 広井良典『日本の社会保障』岩波書店、1999年、105ページ。
- 7) 同上、48ページ。
- 8) Korpi, W. & Palme, J. Socialpolitik, kris och reformer : Sverige i internationell belysning, SOU 1993:16 Nya vilkor för ekonomi och politik, 1993, p. 135-136.
- 9) 両親手当とも訳す。これについては、泉千勢「子どもの発達と保育」、藤岡純一編著『スウェーデンの生活者社会——地方自治と生活の権利』青木書店、1993年、102~103ページ、および訓覇法子「傷害保障・老齢保障および家族保障」、仲村優一・一番ヶ瀬康子編『世界の社会福祉①スウェーデン・フィンランド』旬報社、1998年、254ページ、を参照。
- 10) 伊藤光晴「福祉社会の未来像——生存権から生活権への理論と政策——」、佐口卓編『日本経済と社会保障』社会保険福祉協会、1994年、および藤岡純一、前掲論文、参照。
- 11) スウェーデンの分権型福祉社会については、藤岡純一「スウェーデンの福祉財政と地方デモクラシー」、坂本忠次・和田八束・伊東弘文・神野直彦編『分権時代の福祉財政』敬文堂、1999年、を参照されたい。  
(ふじおか じゅんいち 所員 桃山学院大学)

## 『経済科学通信』バックナンバーのご案内

### 第92号 特集「市民社会」の周縁

高齢者福祉問題と「市民社会」論（横山寿一）／市民社会の中の「弱い個人」（佐藤卓利）／部落の変化と問題解決の到達段階（奥山峰夫）／今日における請負労働者の活用実態と問題点（白井邦彦）／浮遊化・棄民化する若者と日本資本主義の今日（宮内拓智）／変化の中の中学校 — 学校の<家庭化>と<公共化>をめぐって — （高村貢）／ドメスティック・バイオレンス問題の現状と課題（雪田樹理）／中国残留孤児と生活保護（中原雄一郎）／周縁から「市民」を問う在日朝鮮民族（笠井弘子）

77号まで1部1000円、78号～87号まで1部1,200円、88号以降は1部1,300円

ご注文は基礎経済科学研究所 TEL&FAX 075-255-2450 URL <http://web.kyoto-inet.or.jp/people/kisoken/> まで

# NPMと福祉国家の 変容 —イギリス地方自治体の 実践例から学ぶ—

イギリスでは、1993年以降、コミュニティケア改革により社会福祉行政が直接的な供給から離れて、条件整備の役割を担っている。ニュー・パブリック・マネジメントの影響を受けた新社会福祉政策がどの程度地域住民に寄与できるのか。バーミンガムやカムデンの事例を踏まえて検証する。



YAMAMOTO Takashi

山本 隆

## はじめに

介護保険制度が2000年4月から施行された。半年を経過した現在、介護現場等でさまざまな問題が生じている。国のねらいは、サービス量の拡充、アクセスの改善、質の保証を通して、介護分野に市場原理を導入することであった。国が進める「社会福祉基礎構造改革」においても、利用者本位のシステムをめざして、利用者保護、社会福祉事業の規制緩和、サービスの質の向上や事業運営の透明性の確保等を進めているものの、その基調には公的責任の解除がみてとれる。

介護保険制度における基礎的自治体の役割重視、保健、医療、福祉の協働、市場原理の導入、ケアマネジメントの展開等をみてみると、実は福祉先進国間で共通する政策内容である。例えば、福祉国家の母国であるイギリスでは、1980年代に地域福祉の立ち遅れを原因として施設入所が

急増したが、90年代に入って要介護認定を重視し、ケアマネジメントを取り入れた。いわゆる「コミュニティケア改革」の実施である。わが国の介護保険制度は財政的にはドイツの介護保険がモデルとされているが、認定後のサービス運用はイギリスがモデルである。ブレア首相率いる新労働党が政権についてからは、自立、自助を促進する環境整備と福祉支出の適正化が福祉政策の基本方針にすえられている。特に、地方行政に対して、コストが投入された分野から最大限の効果を引き出そうとする「ベストバリュー（Best Value）」政策が徹底されている。このような政策の背景にあるのが、ニュー・パブリック・マネジメント（新公共経営、以下NPMと呼ぶ）である。1990年代初頭以降、欧米諸国の財政状況が急速に改善した理由の一つとして、構造改革にニュー・パブリック・マネジメントの手法を導入したことがあげられる。

小論では、NPMと福祉国家の変容過程について、イギリス地方自治体の実践例を通して、検証してみたい。

# I NPM の枠組み

## (1) 福祉国家を席巻する NPM

イギリス、ニュージーランド、アメリカを中心とする財政の役割を根本的に見直す手法として用いられたのがNPMである。NPMは、伝統的な行政管理と対比されるもので、民間企業で用いられている経営管理技術と市場原理を政府活動に導入し、「効率的な政府」の実現を目指す手法である。

NPMは組織再編と組織内の分権化を中心とする運営方法の改革、管理指標の設定、雇用形態の見直しおよび発生主義会計等からなる。NPMを実施するには、部門ごとの成果（outcome）を明確にしなければならず、そのため部門の再編成が必要になる。新しい部門のトップが大きな予算、人員配置の権限を掌握する。さらには、個別職務ごとに明確な業務の定義を行い、部門のトップと直接契約を締結することとなる。業績評価の基準は、従来の人員や予算等のインプット（input）ではなく、行政活動によってどれだけ社会、経済などに対する効果をあげたかというアウトカムとなる。

NPMの支持者によれば、供給可能な財・サービスは可能な限り民間セクターや非営利組織（NPO）にゆだね、一方、政府が関与する業務については、事業と執行部門を分離して、企業化、民営化し、事業はエージェンシー（agency）などの形態で運営すべきとしている。

公共事業に民間の資金やノウハウを導入するPFI（Private Finance Initiative）は、イギリスでは福祉分野でも実施されている。とりわけ、コミュニティケア改革の下で行われた自治体改革の核は、自治体の役割を財・サービスの供給者

（provider）から購入者（purchaser）へと切り替えたところにある<sup>1)</sup>。

## (2) NPMの6つの特徴点

NPMの特徴を端的に述べるとすれば、ニューライトのイデオロギーと公共選択理論の要素が織り込まれているところにある。そこには、6つの特徴が指摘できよう。第一は、公共分野に民間企業の経営慣行とその手法を導入していることである。NPMに限らず、これまでイギリスの行政管理はアメリカのニューマネジメントの影響を受け、企業的経営管理の適用を模索してきた。第二は、戦略的経営の強調、つまり目標（goal）と優先策（priority）を設定し、政策課題を明確にする責務を負うマネージャー（manager）を配置していることである。第三は、公的セクターの改革において競争と市場原理を促進していることである。供給と財政を分離して、擬似市場（quasi-market）あるいは準市場を創出している。第四は、中央政府の各省庁から準自律的な執行機関へと裁量権を委譲し、あわせて簡素化されたハイアラキーをつくり出していることである。1990年代に入って、地方自治体の組織が変化したこと留意したい。第五には、業績指標（performance indicators）と緊縮的な予算編成を行っていることである。この点は、第Ⅳ章で扱うカムデンの事例で紹介する。最後は、公私関係における変化である。つまり、従来の協働に基づく「信頼（trust）」関係から、競争に基づく「契約（contract）」関係への転換である。

もちろんNPMによる行政改革にはプラス面はある、コスト重視の取り組みは一定の評価を受けている。特に、アカウンタビリティ（accountability）の範囲を拡大し、より明確にすることは大きな意義をもつといえる<sup>2)</sup>。しかし、NPMはさまざまな深刻な課題を生起させている。次にその問題点を検証してみたい。

## Ⅱ NPMと社会福祉

### (1) 社会福祉改革と民間事業者

1993年以降、コミュニティケア改革によりイギリスの社会福祉行政は直接的な供給から離れて、条件整備の役割を担っている。つまり、社会福祉部は財政（イギリスの場合ではサービス購入）と規制という重要な機能を担っているのである。契約は明らかに規制を伴う業務で、ボランタリー（民間非営利）組織が契約を結ぶ際、本来の活動から離れて契約業務に時間を奪われている。このことは、介護保険実施後、民間事業者のケアマネージャーが介護報酬の請求に忙殺されていることと類似している。イギリスでは、ボランタリー組織にとって、権利擁護やサービス開発という独自の事業が進まなくなり、マイナスの影響を受けているのである。

一方、より多くの民間営利事業者が参入しており、高齢者施設の大部分は営利セクターの手中にある。その拡大はデイケアや在宅ケアにまで及んでいる。その結果、民間事業者の利潤を生み出すために公的資金が利用されてよいのかという倫理的な議論がイギリスで行われている。また、公正さや競争が不十分となることへの懸念も生じている。

### (2) 財源不足、ターゲティングおよび料金化の問題

コミュニティケア改革で注目されたのは、ニーズ本位の(needs-led)サービスが実現することであった。しかし、住民のニーズを充足する資源は常に不足の状態にあった。予想されたように、財源不足は資源に制約されたサービス体系をもたらし、クライエントが選択できるはずの多様なサービスを整備できなかったのである。実際、ケアマネージャーとクライエントとの話しあいは、限定

された資源の枠内で行われているのである。

次に、ターゲティング(targeting、施策の重点化)および料金化(charging)の問題を指摘しなければならない。イギリスでは資産調査は1980年代と1990年代初頭に拡張し、その状況は現在の労働党政権下でも変わらない。そのため、いわゆる選別性やターゲティングに関する議論がなされている。また、社会福祉の料金化が進んでいるが、全国的な基準ではなく、各地方自治体が独自の料金政策を講ずることになっている。このことが自治体間の格差や不平等を生んでいる。

紙幅が限られているため、予算制約を受けたケア・パッケージ、対象者を重度要介護者にしぼり込むターゲティング、料金化の強化については他稿で詳述してみたい。次章からは、国家機能としてのNPMに組み込まれたコミュニティケア改革の流れにあって、したたかに地方の自治性、民主性を發揮している自治体の実践例を紹介しておきたい。

## Ⅲ バーミンガムの介護 —ケアの質とサービス評価体制—

私は、日英の介護比較を念頭にして、2000年2月12日から23日までイギリスに滞在し、バーミンガム市社会福祉部、ロンドン市特別区カムデンを訪ね、イギリスの介護状況の最新情報を得ることができた。本章は2月14日にバーミンガム市社会福祉部で行ったインタビュー調査の内容である。

ロンドン・ユーストン駅から約2時間、中部イングランドから北イングランド方面に向かう際に必ず通過する都市がバーミンガム市である。人口は96万5900人である。バーミンガム市社会福祉部でインタビューに応じたのは副部長(成人サービス担当)のボブ・ジャッジス(Bob Judges)氏であった。

介護保険制度によって、介護サービス市場に多種多様なサービス事業者が参入し、これまで行政が主導権をもって整備してきた介護サービスは主

にサービス事業者の手に委ねられつつある。行政が果たすべき役割は大きく変わってくるが、特にサービス事業者が提供するサービスの質を保証するための指導監督も重要な役割となる。バーミンガム市では、民間事業者に対してどのような規制を行っているのだろうか。

ジャッジス副部長は次のように説明した。1990年代の国の介護政策は介護サービスの市場化をさらに進め、民間事業者に登録と査察を義務づけた。その結果、民間事業者は一定の基準をクリアしなければならなくなってしまった。バーミンガム市では、水準の低い施設は極めて少数だが、傾向として定員12名から16名程度の小規模民間施設に問題が出ている。そのため、介護内容が悪い場合には施設を閉鎖する権限が行政に付与されており、過去5年間で2、3回閉鎖のケースがあったという。また介護サービスを支えるケアワーカー（介護職員）は「全国職業資格（NVQ）」のレベル2という資格をもつが、市内33施設では施設職員の3分の1が介護資格をもつことを基本要件としている。現在、施設全体の資格保有率は50%程度である。

バーミンガム市の特色はサービス評価体制にある。民間事業者との契約では、ホテルの格づけのような「星印評価システム」を採用している。介護資格を3分の1以上の職員が保有していれば星印が一つつき、職員の配置基準、設備のよさに関する星印が一つずつ加えられる。「三つ星」がついた施設もあれば、星印がない施設もある。星印の数を決めるのは社会福祉部内の契約課が行っている。つまり、行政内部で評価を行っており、行

政権の強さが表れている。これとは対照的に、わが国では事業者と利用者も参画した「第三者評価体制」が一部の自治体で試行されており、その特徴は評価基準をめぐる行政・事業者・利用者の合意システムである。

続いて、オブズパースン制度の役割について尋ねた。わが国の介護保険制度でも、介護サービスの内容を検討したり、サービス事業者を調査し、利用者の権利を守ることが重要視されており、オブズパースン制度の導入が検討されている。副部長の答えは次のような内容であった。ケアの質にとってオブズパースン制度はよい方法とは思わない。その理由は、オブズパースン制度が一部の利用者にしか波及しないからという。むしろバーミンガム市では、市と民間事業者との契約の中で、施設職員の配置、サービスの水準、日常業務のチェックなどに力点をおいている。また、在宅ケアでは認可制度をとっており、職員の能力、利用者へのフィードバック・システム（利用者の意向を反映させる方式）は効果的で、利用者をまじえて会議を開き、利用者からの質問票を回収して、例えば食事サービスなどの改善を行っている。

他に、バーミンガム市が予防策に施策の重点を移していることも注目すべき点である。介護予防の視点はわが国も参考にすべき点である。またケアマネジメントでは、要介護認定も介護計画も行政職員であるケアマネージャーが行うが、介護費用に予算の上限を設けないという行政努力を続けているのも印象的であった。総じて、行政組織全体のまとまり、各担当者の意識の高さ、サービス開発の能力、状況把握の的確さには卓越したものを感じられた。



バーミンガム社会福祉部副部長ボブ・ジャッジスさん

## IV カムデン —地方自治改革の下の 介護予防の取り組み—

カムデン（Camden）は内ロンドンのほぼ中央部、テムズ川北部に位置し、1998年現在、人口19万人、区内は26の区域に分かれている。高齢

化率は12%である。また、同区は伝統的に労働党が議会を支配しており、福祉に熱心な自治体で有名である。アフリカ系移民が多く、かつ貧困者の数も多いため、福祉ニーズが顕在化しているからである。

「業績管理(Performance Management)」主任のシャーロット・ポメリー(Charlotte Pommery)さんから政府の新たな福祉政策とカムデンの対応について説明を受けた。業績管理というのは聞き慣れない役職であるが、それはブレアーグ政権の行革政策が生んだ新しいポストである。周知のとおり、ブレアー首相率いる新労働党政府は、1997年5月に政権の座についた。新たな法律も次々と整備され、地域福祉関係でも大幅な見直しが進められている。福祉に関する政府の主な方針は、保健局(中央政府機関)と地方自治体との緊密な協働、健康な地域社会づくり、地方行政サービスの改善、福祉サービスの質の向上などである。

特に福祉サービスの質の向上については、自立の促進、予防的戦略の推進、介護者への支援、「業績評価システム」づくりを目指している。実はシャーロットさんは「業績評価システム」づくりの担当であり、国の優先策を踏まえたカムデンの福祉施策評価を指標に基づいて行っている。注目したいのは、イギリスでは中央政府が地方行政に対して業績評価システムの導入を誘導しており、機動性や柔軟性をもつ地方行政の実現を求めている。具体的には、全体的な行政評価システムに加

えて、福祉、教育、住宅などの個々のサービス業績を的確に評価できる新たな評価制度の具体化や、サービス開発などを通じた施策立案能力を向上させ、コスト意識、経営感覚を徹底させた行革を誘導しているのである。

次に、このような地方自治改革の動きを踏まえて、カムデンが取り組んでいる介護予防を紹介しておきたい。説明に当たったのは、作業療法係長キャロライン・ペンフォールド(Caroline Penfold)さんである。

イギリスでは、これまで適切なリハビリテーションやアセスメントを行わずに、施設に緊急入所させるケースが多くあり、資源の有効利用の面から問題視してきた。そのため、現政府はアセスメントの中核としてリハビリテーションを重要視し、リハビリがもたらすコスト効率に关心を向けていている。実際、政府の調査によれば、高齢者の3分の2が持ち家での在宅生活を希望しており、補助具の提供、住宅改修などの迅速な対応がQOL(quality of life)の改善と自立促進につながると考えている。

キャロラインさんによれば、自立した在宅生活を保障する上で、何よりも地方自治体社会福祉部が大きな役割を果たしているという。そこで重視されているのがリハビリテーションである。カムデンに限られたことではないが、概して地方自治体では、作業療法士は、大きな需要があるにも関わらず、常に供給不足の状態にある。そのため待



カムデン業績管理主任シャーロット・ポメリーさん

機者が増えてくると、一定期間だけ外注を増やしてしのぐことにしている。

まず、自治体は住宅ニーズの調査を行う。次に、補助具を外部から購入する。自治体内部で調達しないのは、1990年代から始まった政府の介護政策によるもので、国の支給する補助具の性能が必ずしも良くないと、費用効果性を高めるためである。住宅改修では風呂、シャワー、リフトなどの取りつけを行なうが、これには国からの補助金が交付される。住宅改修に多くの専門家が関わるため、申請からサービス提供まで6ヶ月を要する。さらに、利用者が持ち家かまたは公営住宅に住んでいるかで手続きが異なってくる。持ち家の場合、私的所有ということであり、サービスを受ける際に資産調査が行われる。その結果、申請からサービス提供までの期間が長期化し、最大12ヶ月もかかることがある。

ちなみに最も多くアウトソーシング（外部利用）しているのはカムデンの隣接区のウェストミンスターである。ウェストミンスターはサッチャー政権時代に自治体行政の民営化を率先して進めた自治体である。キャロラインさんは、自治体直営の方がサービス水準を維持できるとして、外注をあまり好んでいない。作業療法に関する民間企業の規模は、一人で独立して経営をしているところや数人のスタッフによる零細企業が多い。ただし、民間企業は営利目的ではあるが、単に利潤のための事業をしているわけではなく、また大

きな利益をあげているわけでもないという。最近では、自治体と企業が協力しあう「協働体制」が進んでいる。このような協力体制は、イギリスでは「福祉の混合経済（Mixed Economy of Welfare）」と呼ばれている。

また、サービスの対象者層について触れておきたい。多くの自治体が重度の要介護者に資源を限定する傾向がある中で、カムデンでは幅広いニーズに対応している。おりしも政府の福祉改革プランも、重介護のニーズをもつ者にサービスを集中化する、いわゆる「重点化施策」の弊害を指摘している。国の考え方としても、重度のニーズにサービスを限定するあまり、要支援者へのサービス低下が問題となっていると警告しているのである。その反省にたって、家事援助などの要支援者へのサービスがQOLの改善にもたらす効果が注目されている。このような対象者層のしほり込みが問題となる中で、カムデンは認定基準を低くすることにより、サービスを広く提供する努力を続けている。加えて、自立高齢者の健康づくりに有効なデイセンターの利用に際しては、アセスメントを行っていない。わが国で介護予防・自立者支援策を展開する際、サービス対象となる自立者をいかにしほり込むかが行政担当者の頭痛の種であるが、その意味ではカムデンは寛容な政策をとっているといえる。

以上、カムデンの介護予防の模様を紹介した。何といっても、自治体評価システムが徹底され、



カムデン作業療法係長キャロライン・ペンフォールドさん

目標値に対する達成度が数字で示されていることには驚かされた。さらには、その達成数値がマスコミに公表されるため、地方行政のスタッフに相当な緊張感が生じているのである。ただし、予防サービスなどは短期間でコストと業績の両者を評価できない領域である。長期的な視点からみた社会的利益も判断の対象となるのは当然で、イギリス行革のチャレンジは今後も続くことであろう。また、カムデンの福祉の特性として、作業療法に関する利用は無料であり、サービスの対象層も広く、行政努力がみてとれた。最後に、同区の福祉スタッフが専門的な知識、技術を蓄積しており、スペシャリストとして高い水準のサービスを提供している実態には感銘するばかりである。行革の嵐が吹く中、根幹部分で直営方式を維持しようとしている姿勢が印象的であった。

## 第三回 第二章 第二節 小括

ブレア政権下の社会福祉改革には一定の評価ができるものの、課題も多いことは事実である。最後に5つの課題を提起して、小論の結びとしたい。

第一には、NPMでは住民一般が顧客として扱われているが、消費者保護がやはり不十分なことである。また、低所得者には残余的なサービス体系が適用され、社会的包摂（social inclusion）という視点からは問題である。

第二には、市場原理と起業家の経営が、公共サービスにおける伝統的なエトスを喪失させていることである。つまり、行政サービスがもつ総合性、権利性という利点が弱められているのである。

第三には、前の項目と関連するが、NPMが効率性とコスト抑制を強調するあまり、公正さを追求できなくなっていることである。

第四には、契約志向型（contract-oriented）の地方自治体において所期の目的が達成できていないことが明らかとなっている。つまり、競争が必ずしも生じているわけではなく、コスト抑制の試みは高い処理コスト等で十分に達成されていないのである。というのは、モニタリングや評価作業に伴う間接コストが大きいからである。

最後に、選択肢がどの程度拡大したのかという課題を指摘しなければならない。市場原理の導入によって、選択肢が自動的に広がるわけでもなく、契約が単独の事業者と締結されるならば、選択の幅は以前よりも拡大することはない。特に高度に専門化されたサービスの場合、複数の業者がそろうこととは困難なのである。今、NPMを乗り越える住民の力と知恵が求められている。

- 1) わが国の場合、介護保険制度によって「措置から契約」のシステムへ転換されたといわれるが、イギリスの場合では擬似市場の中で地方自治体が民間サービスの購入者として民間事業者と契約を結んでいる。つまり、イギリスでは自治体と民間事業者との契約関係が成立している点に留意する必要がある。
- 2) 毎回訪英の際、ポーツマス大学ノーマン・ジョンソン教授から教示を受けており、小論をまとめるに当たり教授のコメントを参考にさせていただいた。

## 参考文献

- [1] Kieron Walsh, *Public Services and Market Mechanisms*, Macmillan, 1995
- [2] Norman Johnson, *Mixed Economies of Welfare*, Prentice Hall, 1999 (翻訳出版予定)
- [3] 山本隆「イギリス社会福祉における政府間行政財関係の検証——1990年代を中心して——」、坂本忠次・和田八束・伊藤弘文・神野直彦編『分権時代の福祉財政』敬文堂、1999年
- [4] 山本隆「イギリスにおけるコミュニティケア改革と公行政の変貌」『社会科学64』同志社大学人文科学研究所、2000年1月  
(やまもと たかし 岡山県立大学保健福祉学部)

# 「福祉国家」と社会福祉 をめぐる若干の考察

## ——社会福祉の歴史的・社会的 性格と現代の福祉改革——

福祉国家は階級性を貫いて社会福祉政策を実現するが、社会福祉発展の原動力は市民の福祉活動・事業であり、福祉運動であった。現代の福祉改革は官僚主導の市場化であり、市民福祉と福祉運動の結合が求められる。



OKAZAKI Yuji

岡崎 祐司

### I 新型「福祉国家」戦略と 社会福祉拡充要求の発展

いうまでもなく、福祉政策は「福祉国家」の支柱の一つに位置しているが、その充実の度合いだけが「福祉国家」のメルクマールではない。「福祉国家」は資本主義の諸矛盾の激化、とくに失業と貧困を中心とした労働・生活全般にわたる社会問題の深刻化と労働運動の発展を背景に出発し、大量失業の回避と高い経済成長率の維持という二つの中心的課題達成のためにケインズ的フィscalポリシーと福祉政策を軸に、労働者階級への譲歩と管理を軸にした階級支配方式を導入した国家であり、独占資本のための国家形態である。その結果として政府の福祉行政領域の一定の拡大がみられたのであり、福祉の充実が先行し、経済政策、財政政策がそれに適合するように改革されたわけではない。したがって、「福祉国家」論はまずは政治学的・経済学的にその性格が明確されな

ければならないだろう。

ただし、このようにいったからといって、社会保障論・社会福祉論からの「福祉国家」論の探求が不用だというわけではない。福祉国家段階以降、年金・公的扶助・社会手当などの所得保障制度の確立とともに、社会福祉は社会サービス保障の一環（教育、医療、住宅を含んでいる）として位置づけられ、一定の拡大がはかられてきた。「未完の福祉国家」あるいは「未熟な福祉国家」と呼ばれる日本の現状分析を基礎に、「福祉国家」と社会福祉という問題設定を行なうとすればどのような検討が可能であろうか。特に、二宮厚美氏が指摘するように日本型企業社会の地殻変動が家族賃金を動搖させ、その内部に「社会的間接賃金拡充の所得保障要求」と「社会サービス拡充の要求」という二つの課題をはらませながら新型「福祉国家」戦略を胎動させるとすれば<sup>1)</sup>、社会福祉サービスはどのような条件のもとでその発展を可能とするのだろうか。本稿では、社会福祉の歴史的・社会的性格をおさえたうえで、「福祉国家」における社会福祉の位置づけとその拡充の原動力、現代日本の福祉改革の意味を考えてみたい<sup>2)</sup>。

## II 市民社会の形成と 社会福祉の歴史的性格

ある社会福祉学の辞典では「福祉国家」とは、「一般に社会保障を中心とする福祉政策（日本でいう社会保障以外に住宅・住環境政策、文教政策をも含む場合もある）と完全雇用に政府が責任を持つような混合経済社会体制」を指すものであり、「政府の経済介入の程度が大きく、政府支出とそれを支える税金と社会保険料の国民負担費も大きい」と説明されている<sup>3)</sup>。しかし、これは「福祉国家」の説明として不充分なだけではなく、社会福祉論としてみても不充分である。国家政策としては極めて制限的な扱いのまま、主に民間篤志家の努力に委ねられ、偶発的・分散的事業であった社会福祉事業が「福祉国家」段階においてなぜ社会保障制度の一環に組み込まれ、長期的計画的事業として扱われるようになるのか、その社会的背景に何があるのかが問題にされていないからである。

社会福祉は、歴史的社会的にどのような性格をもつものかをとらえるうえでは、まず市民社会とのかかわりを問わねばならないだろう<sup>4)</sup>。市民社会は土地所有形態、共同体関係などにみられる前近代的諸関係を解体し、中世封建社会の支配層にかわって新興市民階級が支配する社会であり、その後の産業革命へと続く資本主義の発達に適合的な自由・平等・独立の近代的個人を生み出した。市民社会では経済外的強制にかわって経済的強制が働く人々への支配の中軸となり、階級対立があらわになり、貧困など資本主義に固有の社会問題を生み出す。その一方で社会問題に向けたボランタリーな連帯や活動も生み出し、社会福祉の原型を形作る<sup>5)</sup>。これは、友愛や連帯といった市民社会の原理に由来するものであり、階級対立の明確化、社会問題の产出の一方で、「公共性」への志向も醸酵させることを示している。ボランタリーな活動は拡大するにつれ、社会問題を抱えさせられる階級、貧困層の窮状や悲惨な状況を社会に明

らかにする機能を果たすので、やがて国家による救貧対策などの政策を求める運動と結合し、貧困層への公共的支援を求めるようになる。国家は市民社会に超絶するようにそびえているが、資本家階級の支配装置であるので市民社会からの公共性の委託は疎外されて現実化する。救貧政策や福祉政策をつくりだしても、それらに階級的性格を付与して登場させる。

しかし、社会福祉の内部に形成される実践主体の対象認識（社会的課題や社会問題としての認識）と関連して公共性の志向が生み出されると、社会福祉の歴史を一貫して流れるボランタリズムの展開がその外側にある国家との関連を求めるることは、社会福祉の歴史的・社会的性格の一つを示している。

## III 共同体労働の再編成と しての社会福祉サービス

社会福祉サービスの歴史的・社会的性格をつかむうえで、もうひとつ重要なのは家族・共同体と社会福祉との関係である<sup>6)</sup>。一般的にいって資本主義は、血縁・地縁で織り成された旧共同体そのもの、あるいは旧共同体型の諸集団を解体する。そこで、それらに付随していた監視・拘束・強制を含んだ住民相互の関係を緩めて自立した個人を生み出す。同時に旧共同体・旧共同体型諸集団に内蔵されている即時的共同性を解体させ、その生活機能としての経済的援助機能、扶助機能、サービス的援護機能を衰退させ、生活の共同的再生産の側面を衰退させる。日本の高度成長期以降に置き直してみれば、大企業優先の開発政策と農業・中小の商工業の淘汰という地域の産業構造の転換にともない、賃労働者化、独占資本による労働力流動化、貨幣経済の浸透による家計への直接支配の拡大と生活様式の変貌などが共同体解体の背景にある。生産力の発展に照応した「生活の社会化」が商品化・市場化の過程を主流としながら公共化・協同化の過程を伴って進展し、基本的生活単位が家族・個人に狭められた過程でもある。住民

にとっては生活の再生産のために対的な扶助機能、サービス的援護機能を、社会的分業として家族・地域の外部に再編成して確立せざるを得ない。社会福祉サービスは共同体内労働を、日本国憲法の定着や権利運動の発展、発達科学の発展とともに労働者階級の諸要求の拡大を基礎に、集団の財政力に依存させ、普遍的で総合的な公務労働に担わせ、権利保障にふさわしいサービス水準として再構築したものである<sup>9)</sup>。

ただし、このことには二つの補足を付け加えておかなければならない。一つは、対象の問題である。社会福祉サービスの必要性は、一般的な労働者生活の再生産にとってというだけではなく、労働者階級がかかえる貧困問題・生活問題への対応のためにある点が重要である。生活は総合的で多岐の課題を含むので、経済的給付で一応の解決がつく問題と、孤立、孤独、生活力・生活文化の衰退、生活の退廃、など生活者自身がかかえる生活障害の問題の双方が含まれる。生活基盤の強化といった物質的対応だけではなく、コミュニケーション能力を土台に信頼と共同の関係を形成する福祉労働が不可欠である。社会福祉サービスの必然性はこうした社会問題への対応としてとらえておくべきである。ここでも、対象者のかかえる問題の性質を基礎に、社会福祉の公共性をとらえる必要性がある。

もう一つは、“集団の財政力に依存させ普遍的で総合的な公務労働に担わせる社会福祉”を国家、地方自治体の業務として確立する、つまり福祉行政として確立するには、市民による共同事業の拡大と福祉運動との結合が必要だという現実である。いいかえれば、「福祉国家」体制内部での社会福祉拡大の原動力をどうみるかということである。貧困問題・生活問題の全てが、社会福祉政策の対象になるわけではない。大づかみにいえば、政策主体の側は社会不安や社会秩序の不安定化につながる社会問題については、階級的観点から一定の対策をとる。資本蓄積や労働力確保に直接的にかかわる領域（低所得者福祉、保育制度など）や企業社会とセットになって労働者統合に有利な領域（労働者福祉）、共同体の解体による地域不安に対応する領域（地域福祉）などが、ある種の政策意図をもって政策対象化される。また、

貧困問題という横軸に高齢者、児童、障害者、母子家庭などの社会階層という縦軸を重ねて福祉法の分野を設定し、各分野で貧困への対応を中心に福祉施策を組み立てる。しかも、それらの政策化には保育に端的にみられるように福祉運動による問題の掘り起こしと要求の組織化があって、それを反映した資本の譲歩としての政策化が行われる。

「生活の社会化」の進展と社会問題の深刻化は、社会福祉の対象領域を拡大する。ところで、政策化されていない領域での福祉事業は、まずは住民自身の共同事業として対応がはじまる（例えば、障害者の共同作業所や高齢者への託老所、学童保育など）。しかし、それらが自給自足的対応にとどまらず、事業・活動を開拓するなかで課題の社会性を明らかにし、政策対象としての取り上げを求めるようになり、明確な福祉運動のスタンスをとる場合も出てくる。その結果、経済的にもイデオロギー的にも政策化するほうが効果を期待できる場合は、法制度が行なわれる。つまり、「福祉国家」段階においても市民社会のなかで芽生えるボランタリーな活動が公共性への志向をもち、明確に福祉運動と結合する場合、公共的対応の必要性が浮き彫りにされる。「福祉国家」における社会福祉サービスといえども、資本にとってはそのままでは不生産的経費であり、抑制的政策がとられる。したがって、福祉政策の対象拡大の起点であり推進力である福祉運動が重視されるのである。

まとめといえば、市民社会から生み出された原型としての活動が社会福祉の公共的確立を志向するが、国家により階級的性格が貫かれて政策化されること、共同体の解体と「生活の社会化」があらたな共同体の扶助的機能・サービス機能の再構築にかかわる行政領域を生みだし、「福祉国家」段階に至ってその担い手としての社会福祉労働者を大量に生み出すこと、そしてそれらの裾野には市民社会におけるボランタリーな活動・事業が展開されていること、「福祉国家」の資本主義国家としての性格ゆえに福祉運動がそれらと結合する必要性があり、それが「福祉国家」内部の社会福祉拡大の原動力であることが、「福祉国家」と社会福祉との基本的関連である。

## IV 現代日本の福祉改革 ——介護保険、社会福祉 「基礎構造」改革

続いて、日本における社会福祉サービス供給システムの課題を指摘しておきたい。

これまで社会福祉サービスの供給システムは、措置制度を主軸にしてきた<sup>8)</sup>。福祉施設への入所措置は、福祉施設サービスの利用申請をした住民に対して市町村が施設利用権とでもいうべき法律上の地位を形成する行政行為であり、それを充足させるため、福祉法人などの施設に委託を行ない、措置費が支払われる。福祉施設は施設最低基準というナショナル・ミニマム以上の処遇を行ない、処遇という債務を誠実に履行する責任があり、市町村は適切な処遇に債権を有し、措置費の支払い義務を負う。これによって利用者の利益が形成され、福祉サービスを受ける権利が実現する。措置契約の当事者は行政と福祉施設だが、行政は利用者に対して措置内容を履行するために福祉施設と契約し、施設の債務は利用者に対して履行されるという「第三者のためにする契約」の性格をもつ。この枠組みのもとで、財政責任、実施責任、管理責任という社会福祉サービスの公的責任が形成されてきた<sup>9)</sup>。

しかし、国民の福祉要求が高まる一方で福祉施設でのスキャンダル（汚職、入所者の権利侵害など）の発生や、福祉サービス利用の阻害（サービス量の不足、申請主義など）などの問題が発生し、その主因として措置の制度疲労が主張されるようになった。介護保険推進論者にみられるように、官僚主義的行政構造や財政構造全体の歪みに迫る問題の本質追求を回避させるため、官僚と一心同体となって措置制度についての曲解を積み重ね、全ての問題の根源は措置制度にあるという冤罪をかぶせるのに貢献した研究者・評論家も少なくない。だが、措置制度解体によって問題解決の糸口が見出せるわけではないことは、ここ最近の介護保険をめぐる問題の拡大をみればあきらかである。

ただ、注意しておくべきことは、「福祉国家」の集権的構造や官僚主義の実態を措置制度に投影させ、措置制度批判に同調した人々の少なからずは、必ずしも新自由主義的な福祉の市場化に同調したというわけでもないということである。福祉サービスの選択の自由、強制力やステigmaを伴わない施設待遇、福祉における自己決定権の尊重、普遍的な福祉サービスの拡大、あるいは集権的構造の解体と分権的福祉行政の確立、福祉行政への参加など、新たな福祉政策を展望する議論を期待していた人々も存在する<sup>10)</sup>。しかし、これらの議論の弱点は集権的構造や官僚主義を生み出した要因を一面的に中央官僚にのみ求め、国家論を欠落させたまま市民社会のなかでの新たな共同性の再生に依存した福祉サービスの開発や、消費者としての市民の成長さえあれば福祉行政をコントロールできるという幻想に陥っていることであろう。

では、介護保険や社会福祉「基礎構造」改革といった福祉政策改革は、どうみればよいだろうか。全体としていえば、それは戦後「福祉国家」の解体をねらった新自由主義的改革に連なる、社会福祉の「利用者補助金方式」への政策転換を意味している<sup>11)</sup>。介護保険制度は、障害のある高齢者に介護サービスを保障するというシステムではない。要介護認定により要介護度が設定された高齢者個人が、サービス事業者と契約を結んで介護サービスを消費する場合に、要介護度とリンクしている給付限度額内でサービス経費の9割を社会保険給付として支給（償還払い）するシステムである。ただし、高齢者個人が受け取るべき給付を事業者が代理受領できるので、高齢者はサービス経費の1割を事業者に支払う。介護サービスは介護保険給付を受ける資格があり、事業者と契約を結ぶことができる（経済的負担能力がある）高齢者のみが消費することが可能であり、けっして普遍的な介護サービス供給制度ではない<sup>12)</sup>。介護保険ではサービス供給主体に営利企業参入の規制緩和が行なわれており、介護サービス市場の形成・介護サービスの商品化を前提とした、利用者個人（事業者ではない）への費用助成策の第一歩として位置している。

また、社会福祉「基礎構造」改革の一環としてスタートする障害者福祉における“支援費支給制

度”も「利用者補助金方式」である（図表参照）。障害者個人が事業者と契約を結び、サービス提供を受けた場合、障害者個人が事業者に支払うサービス経費のうちの一定額を支援費として市町村が支払うというシステムである。ただし、事業者が支援費を代理受領するので障害者は利用者として直接負担となる支払を行なう。この制度も、利用者に負担能力があり、契約を結ぶことができた場合に支援があるので、全ての障害者に公的責任で福祉サービスを供給するという普遍的システムではない<sup>13)</sup>。

これらの改革を支える政策思想には、社会福祉サービス固有の目的（生存権と発達保障）、対象（住民の生活問題）、サービスを担う福祉労働の存在が欠如しており、サービス供給と消費という局面に議論の範囲を限定し、弾力的なサービス供給と円滑な消費という効率性が最も重視されている。また、これらの改革は福祉需要が高まっても財政負担を抑制する方策を国家が手中に收めるねらいが込められている。しかも、制度の運営主体が市町村でありながら、導入過程は審議会政治を

利用した集権的色彩に彩られている。本来、追求されるべき課題は、公務労働が担う社会福祉を実現した段階での住民としての統治能力の発達であり、社会福祉サービスにおける国家責任と自治体責任の確立と区別であり、自律的な自治体福祉行政の確立である。

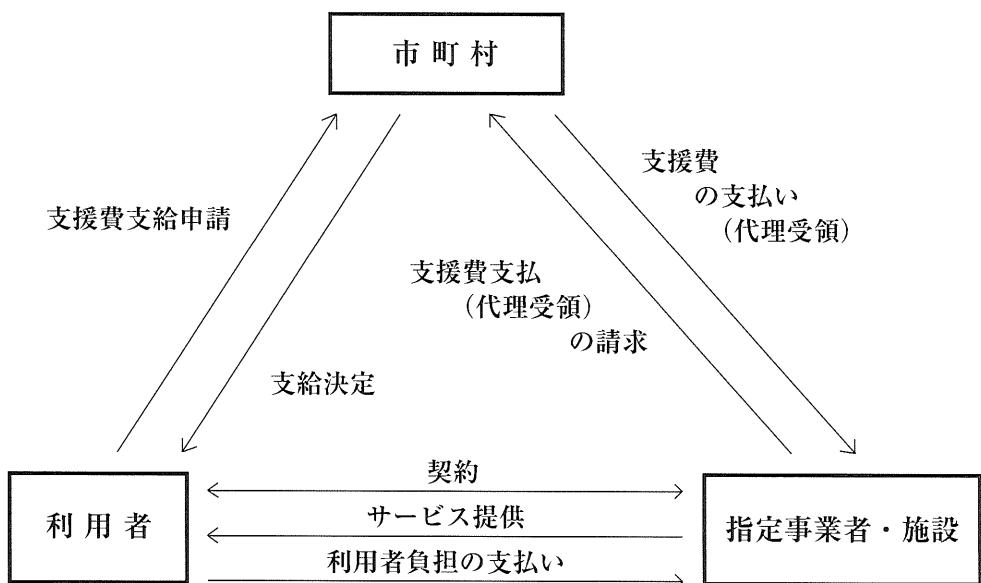
## V 「福祉国家」の解体 と福祉運動

林健久氏は福祉国家の逃れられない矛盾として、生存権保障にかかわるサービスの水準は全国統一的たるべきことが求められ、それを実施するには地方政府が適任であるが財政力格差が大きく、前者から集権的財政の志向が生じ、後者から分権型が要求される問題を指摘し、その一応の解決策として財政調整制度があることをあげている<sup>14)</sup>。だが、現代日本の「福祉国家」の矛盾は、集権と

図表 障害者福祉サービスの利用制度化

[支援費支給制度の概要]

(身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、児童福祉法（障害児関係）)



分権の対立というだけにとどまらない。集権的行政構造が官僚主義を生みだし、本来は市民の福祉受給権を構成するはずの措置制度のもとで福祉施設への統制が行われ、低水準の経費負担と施設基準の固定化がなされるため、福祉における利用者の自己決定権が形骸化され、劣等待遇が恒常化する問題がでてくる。また、官僚主義に追随しながら福祉労働者の管理を強化し、非民主的・前近代的な経営体質を継続する福祉経営者が登場し、さらにそれに寄生する政治家・官僚が登場する問題がでてくる。自治体では、通知行政に縛られ、常に中央官僚への“お伺い”を恒常化させる体質形成と補助金コントロールにより、住民要求に基づいた福祉政策ではなく、官僚主義的福祉制度を地方政府内にいかに効率的・適合的に実施するかに重点がおかれるという自治体福祉行政の官僚主義化・転倒の問題があらわれてくる。

しかも、現代日本の福祉改革はサービスの量的拡大という国民の福祉要求に応える装いをしながら、福祉の市場化を推進し福祉労働を営利主義に絡めとて行く強い力を發揮してきている。公的福祉事業の構造的問題・低位水準は補助金削減などをもって固定化し、福祉要求不充足を恒常化させ、福祉労働者と市民とを分断する。他方で官僚主義的・集権的に論を起こし、改革の不可避性をアピールしつつ、自治体を動員しながら福祉市場化政策を推進するというイデオロギー操作を含んだ複雑な政策展開になってきている。

「福祉国家」は社会福祉の公共性を担うのではなく、階級的支配に必要な範囲内で社会福祉という共同業務を階級的政策に組替える。しかし、いったん独占資本が「福祉国家」を維持する余裕がなくなれば、社会福祉本来の機能を縮小させ、資本蓄積の材料に惜しげもなく供出するという「福祉国家」解体過程における問題点を、日本の福祉改革は示している。それにかかわっていえば、市民社会と社会福祉との関連で問題になるボランタリーな福祉活動や共同の福祉事業は、二つの方向にながれつつある。一つは、市民の権利性、責任性を明確化し福祉行政への参加を実現して、住民としての統治能力の発展を展望する質の活動・事業を展開する方向である。もう一つは、地域で社会問題が激化しようとも、「福祉国家」

の解体が行われようとも、支配層にとっての安定装置として機能させるというねらいに許容される範囲内で相互扶助活動を展開するものである。もちろん、日本の政策主体が振興している地域福祉活動は後者のものであり、福祉教育として推進しているものも後者の方である。

さて、「福祉国家」の階級的性格に注目するからといって、われわれの立場は「福祉国家」解体に展望を見い出そうとするのではなく、「社会サービス拡充要求」をはらんでいる新型福祉国家戦略に展望をもとうとするものである。どこからその始動が起り、どこにその原動力があるかが、問われなければならない。

そこで、以下のことは確認されるべきであろう。社会福祉の基本的性格のところで述べたように、「生活の社会化」は資本主義の発展とともにますます進展する。したがって、生活の社会的・共同的再生産のために社会的分業によるサービス機能や公的機関の拡充の客観的必要性は明らかである。しかし、同時に商品化としての社会化の進展もいっそう強められ、市場におけるサービス産業が社会的・共同的再生産を代替的に吸収する。それゆえ、社会的・共同的再生産の一端を担う非営利の福祉施設・機関と社会福祉労働者、および地方自治体の公務労働者が、統治能力を高めようとする市民福祉活動と連携すること、つねに社会福祉の公共性の系譜を明らかにしながら、公務労働としての福祉労働を形骸化させる新自由主義的福祉改革＝市場化戦略を批判し、社会福祉サービスを担う福祉労働者にふさわしい現場の裁量権・決定権など、本来の労働権の確立をもとめること、自己決定や個人の尊重など、市民の権利性の具体化をはかること、これらを包括した福祉運動の質的量的発展が期待されている。

- 1) 二宮厚美「企業社会の再編成と福祉国家の課題」、池上惇、森岡孝二編『日本の経済システム』青木書店、1999年、159～160ページ。
- 2) 「福祉国家」と社会福祉というテーマでは、地域社会、企業社会や企業社会型福祉構造、家族、女性、ジェンダーなどの関連でもテーマをおくことができるが、本稿では社会福祉そのものの歴史社会的性格を検討することを主にした。

- 3) 京極高宣監修『現代福祉学レキシコン（第二版）』雄山閣出版、1999年、40ページ。厚生経済学者の丸尾直美氏の説明。
- 4) 市民社会と社会福祉については、真田是「社会福祉とはなにか」、同編『現代日本の社会福祉』法律文化社、1982年参照。
- 5) 高島進『社会福祉の歴史』ミネルヴァ書房、1995年、35～41ページを参照。
- 6) 家族・共同体と社会福祉については、真田是「現代社会と社会福祉」、河合幸夫・宮田和明編『社会福祉と主体形成』法律文化社、1990年参照。
- 7) 池上惇『現代日本経済論』同文館、1981年、228～236ページを参照
- 8) 措置制度は戦後の占領期の福祉改革時代に骨格が形成され、公私関係など、社会福祉行政独自の課題を内包しており、措置という言葉からくる語感にも影響されて、かなり誤解されているくらいがあるし、専門家でも（意図かどうかは不明だが）誤った説明が繰り返されてきている。本稿での説明は、宇山勝儀『新しい社会福祉の法と行政』光生館、2000年、118～143ページを基礎にしている。宇山氏の説明が最も全体的で正確に措置の構造を説明しているように思われる。
- 9) 二宮厚美『自治体の公共性と民間委託』自治体研究社、2000年、19～20ページ。
- 10) たとえば、新藤宗幸『福祉行政と官僚制』岩波書店、1996年も分権パラダイムによる市民福祉の実現という立場から、措置が国家による集権的パラダイムを基礎にするものであり、厚生官僚の組織リソース

スを拡大するにすぎないと批判している。傾聴すべき内容を多く含んではいるが、市民福祉の内容が観念的であり、市民あるいは市民生活の理解において階層格差や生活問題理解が乏しく、社会福祉労働の視点にも欠けていると思われる。

- 11) 新自由主義的福祉改革の特質と問題点については二宮厚美『自治体の公共性と民間委託』（前掲）を参照。なお、「利用者補助金方式」という特徴づけも本書によるものである。
- 12) 介護保険制度の構造と問題点については、拙稿「介護保険制度の課題と介護保障への展望(1)～(5)」、『部落』1999年8月号～12月号、部落問題研究所で言及した。
- 13) ただし、「利用者への補助金方式」が社会福祉サービス保障において全く無効な選択であるというわけではない。外出やガイドヘルプ、要約筆記など、サービス内容の一定のパッケージ化が可能で、単発的に利用される／反復利用される場合など、サービスの種類と性質によっては、この方式の方が利用者にとって有利な場合も考えられる。住民の福祉受給権を確実に保障すること、サービスの普遍性を確保すること、サービスの量的整備がなされていることなど、正しい政策目的の達成と一定の条件整備のもとでどのような制度をとるかが問われるべきである。
- 14) 林健久『福祉国家の財政学』有斐閣、1992年、214ページ。

(おかざき ゆうじ 所員 佛教大学)

基礎経済科学研究所編

## 地球社会の政治経済学

ナカニシヤ出版 本体2500円 [A5版上製]

地球市民が学ぶ教養！グローバルな社会の一員として、現代世界と日本・アジアのダイナミックな政治経済の動きや、その未来を読み解くための新しい経済学入門!!

序章○世界地図を広げてみよう(大西広) 第1章○世界経済を支配する多国籍企業(板木雅彦) 第2章○ヨーロッパ統合の歩みと行方(芦田亘) 第3章○アジアの成長と変貌(和田幸子) 第4章○市場経済化への新しい波(田中宏) 第5章○世界のなかの日本企業(十名直喜) 第6章○データで読む日米の景気循環(石上秀昭) 第7章○外国為替と国際通貨(奥田宏司) 第8章○世界の農業と食料(樋原正澄) 第9章○グローバリゼーションと地球環境問題(植田和弘) 第10章○世界の労働時間の流れと日本(森岡孝二) 第11章○経済のグローバル化と女性労働(中川スミ) 第12章○世界の高齢者福祉(上掛利博) 第13章○21世紀地球社会とマルチメディア(野口宏)

ご注文は基礎経済科学研究所 TEL&FAX 075-255-2450 URL <http://web.kyoto-inet.or.jp/people/kisoken/> まで

# 変化の中の福祉国家と 市民社会——家族主義的 福祉国家をめぐる論点

戦後の日本社会は急速に近代化を果たした。しかも、70年代半ば以降はテレコミュニケーションの発達と資本主義の高度化の中で新たな社会の再編も生じている。これらの変化を「脱家族化」の福祉国家の可能性として捉える。



KAMITANI Akio  
神谷 章生

## I 「資本主義の自由主義的 再編」再論——市民社会と 福祉国家をめぐって

私たちは日常の微妙な変化の積み重ねとして一定時間の生を営む。変化は微妙であるがゆえにたいていの場合それに気づくことはない。しかも、微妙な変化の累積は社会を大きく変化させていく。そのため私たちが現在を過去と比較対照しようとするとき、過去は「思い出」として遠ざかり、あたかも現在の環境がかなり以前から連続していたのではないかという錯覚に陥る。市民社会をめぐる議論が混乱に満ちたものに見えるのは、このような錯覚の中で無自覚に議論されていることに起因している。そして、福祉国家をめぐる議論にも後述するように同質の困難があるのである。

比較福祉国家研究で周知のゲスター・エスピネー・アンデルセンの近著『ポスト工業経済の社会的基礎』(渡辺雅男・渡辺景子訳、桜井書店、2000年)において、彼は「(福祉国家の)黄金時代はどれほど「黄金」だったのか」と問い、「福祉国家の

危機」が喧伝される現代が、実は「黄金時代」(1950年代~60年代)以上の高い労働市場参加率と普遍的社会保障、給付水準、雇用保障を達成していることを忘れていると述べる(同書、21~22頁)。

このアナロジーを使えば、スーパーマーケットのない、夕方5時前に店じまいする日常雑貨店や食料品店だけが流通の末端を担っているような社会環境の中で、専業主婦による「無償の」家事提供が可能な程度の「家族給」によって生活している人々を対象に、「自立自助」を説いたのが1960年代の市民社会論であった。夕方5時前に閉店するような社会環境では、たとえば共稼ぎ夫婦が生活するためには過度なコストがかかる。片方(多くの場合妻であった)が仕事中に食事等の支度をするために職場を離れるとか、あるいは家政婦を雇うとか、あるいは大家族の家事援助を当てにするとかしなければ妻の就労の継続はおぼつかない。一人の女性が結婚や出産後にも労働を継続するためには、就労によって稼得できる賃金がそのようなコストを上回るような職が存在しなければならないが、教職や看護職を除いてそれに見合うような仕事はそうそうなかった。看護職の場合はそれほどの高賃金ではなかったので、一般的には

結婚とともに離職する場合のほうが多かったかもしれない。いずれにせよそのようなことが可能なのは一部の高収入の専門職に従事する女性に限られるだろう。

言いたいことはこうである。社会経済的環境が男女の形式的平等を許さないところで市民社会論を展開することは多分に「意識」的な変革論にとどまらざるを得ないということである(特に近代主義)。また、市民主義的社会主义論者である平田清明の場合は「私的所有に基づく商品の交通関係」の上に立つ「個人の自立」というテーマを正確に理解しつつも(たとえば平田「市民社会と唯物史観」『市民社会と社会主义』所収), 当時の社会環境が十分に「私的所有」「商品交通」を展開させていたのかという事実問題が投げかけられてよいだろう。すなわち、資本の全面的展開が、グローバリゼーションとローカライゼーションによって、一方における世界的相互依存社会の創出と国際的投機資本の拡大と、他方における地域社会への商品化の波の到来によるシャドーワークのサニーワーク化(家事労働や共同体互酬関係の商品化)へと実現したことを前提に市民社会論が始まるのだといってよい。そういう意味で、平田の議論は日本においては時期尚早であった。

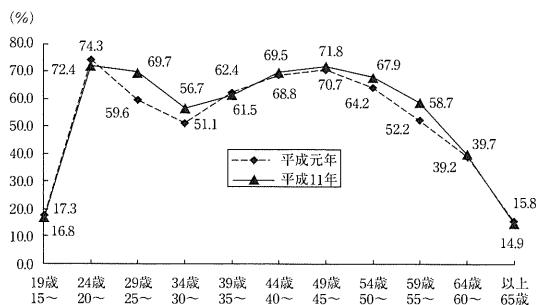
特にシャドーワークのサニーワーク化は家庭生活の維持コストを上げ、男性を breadwinner(稼ぎ手)としてきた社会環境を大きく変えた。資本制経済が家父長制を不可分のものとして組み込んでおり、家長による女性労働の搾取は、家事労働という形の不払い労働であれ、家外の有償労働であれ同様であり、とりわけパートタイム労働とい

う形の家事と有償労働の折衷形態の発見によって証明されると論じたのは上野千鶴子である。

70年代のオイルショック以後の資本主義経済は確かに基幹労働力としての男性労働者の賃金を抑えつつ、パートタイム就労という形を発明し、女性労働は周辺労働力としてとどめられた。しかし、資本のローカライゼーションは無限運動である。日常生活の中に商品化された領域はますます拡大し、質的にも洗練されていく。平均的生活を営もうとすればそういう商品を購入せざるをえなくなっていく。このような環境の中で女性の労働参入は高まっていることに注目されたい。女性の労働参入が高まるとともに労働の質が男女間で異なるものではないことも発見され、生産力に寄与する女性労働の正当な評価が遅々としてはあるが徐々に改善されざるをえない(図表1, 2参照)。もちろん、雇用の流動化の中で男性の雇用形態が変化し、不安定雇用化・低賃金化傾向も生まれる。まとめると労働参入した女性は生産性に見合った評価がなされ、男性労働もこの観点から評価されることによって従来の「割増評価」が是正されるということである。こうして上野や、彼女とは若干論点の異なるラディカルフェミニストたちが鉄壁の体制と想定してきた家父長制の要素は資本による「文明化」作用を受け、その「物質的基盤」そのものが侵食されていく。

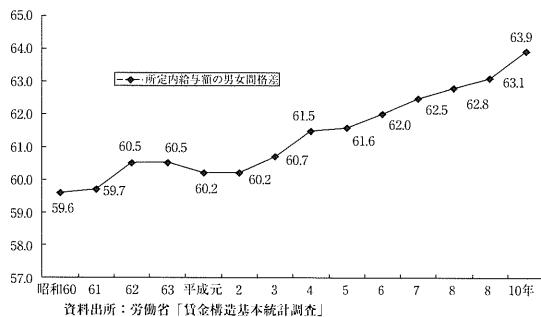
「経済的土台が上部構造を規定する」という歴史的唯物論の基本テーマは、しかしながら非常に評判が悪い。上部構造による再照射だと、経済審級における上部構造の究極的決定だと読み替えられてきた。しかし、虚心坦懐に読めば「自己労働

図表1 女性の年齢階級別労働率



以上のデータは <http://www.jil.go.jp/kisya/josei> より入手

図表2 所定内給与額の男女間格差の推移



の所有者」として現れた個人が労働の処分において自由たりうるのであって、「自己労働の所有者」ではない主婦ないし家父長制下の女性が自由たりえないのは論理必然である。彼らが「私たちは自由だ」と叫ぶとすれば、生活を保障された上でその生活がなぜ可能なのかを問うことのない「放縫」であり、身分制社会における上流階級の女性たちが「自由」(奴隸の自由) のと同じ構造である。

それゆえ、短期的にも浸透した資本による社会変革を基礎にして女性の労働参入が高まり、その高まりの中で徐々に「価値どおりに」価格付けられる女性労働力という現実が、ますます男女共同参画の基礎としての男女対等社会の出現が展望される。このような前提を基礎に「福祉国家」論は展開されなければならない。

## II 日本という福祉国家の特徴 ——比較の視点から

図表3からいくつかる興味深い点が読み取れる。第一は日本の国際比較から見た福祉国家度である。日本は1993年段階で政府支出がGDP比35%の水準となっている。ヨーロッパの60年代から70年前後の政府支出水準にあることがわかる。この時代がヨーロッパの福祉国家の「黄金時代」であったことを考えると、遅ればせながら日本も「福祉国家」段階に突入したことを思わせる。

図表3 政府総支出の対GDP比率の推移

|        | 1880 | 1913 | 1938 | 1950 | 1960 | 1974 | 1985 | 1990 | 1993 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| アメリカ   | n.a. | 8.0  | 19.8 | 21.4 | 27.2 | 32.1 | 36.4 | 36.6 | 37.3 |
| イギリス   | 9.9  | 13.3 | 28.8 | 34.2 | 32.2 | 44.8 | 46.0 | 42.2 | 45.6 |
| ドイツ    | 10.0 | 17.7 | 42.4 | 30.4 | 32.4 | 44.6 | 47.6 | 45.7 | 49.1 |
| フランス   | 11.2 | 8.9  | 23.2 | 27.6 | 34.6 | 39.3 | 52.2 | 49.9 | 54.9 |
| 日本     | 9.0  | 14.2 | 30.3 | 19.8 | 17.5 | 24.5 | 32.3 | 32.3 | 34.9 |
| スウェーデン |      |      |      |      | 31.0 | 48.1 | 64.9 | 60.8 | 74.1 |
| OECD   |      |      |      |      | 28.1 | 34.6 | 41.5 | 41.0 | 43.4 |

宮本憲一『公共政策のすすめ』より（単位%）（太字は筆者）

第二には日本はドイツとともに第二次世界大戦に向かう段階で「総力戦体制」構築により、かなり高水準の政府支出を実現している。問題は次である。日、独ともに敗戦とともに政府支出は大きく収縮した。軍事力の解体、中央集権的権力の瓦解等が原因である。しかし、ドイツはその後急速に政府支出を増大させたが、日本は第二次大戦水準を回復するのに戦後40年もかかっている。

すなわち、日本は遅ればせながら福祉国家段階に突入したが、ヨーロッパに比べその進展が非常に緩慢であったということである。問われなければならぬ問いは二つである。日本がなぜ福祉国家としては非常に緩慢な成長しかできなかったかということ。次に日本はなぜ遅ればせながらも公的福祉水準を高めることになったかということ。この第二の問い合わせを考えるにあたってはもう少し説明が必要である。

図表4は1980年以降の社会保障給付費のGDP比率の推移である。日、米、英では新自由主義を標榜する政権が成立し、行政改革や民営化などの政策を打ち出し、社会保障給付の抑制を達成した。これらの国々以外でも新自由主義は社会保障給付を抑制する方向に影響した。日本でも83年以降頭打ちとなり、一進一退を繰り返しつつ徐々に比率は抑えられた。ところが、92年以降着実に社会保障給付の比率は増勢へと転じている。この問い合わせも答えられなければならない。

以上の二つの日本型福祉国家に関する問い合わせに答える鍵は、日本の福祉供給体制に占める家族への偏重（「家族主義的福祉国家」）とその解体にあると考えるのが本稿の課題である。

### III 家族主義的福祉国家としての日本型福祉国家とその解体の意味

戦後日本は福祉国家を目指さなかったのだろうか。憲法25条の生存権をめぐって争われた朝日訴訟が最終的に国の措置を違法としなかったため、日本の政府は福祉国家を忌避してきたかというような印象が強い。しかし、事実は少々異なり、日本政府は福祉国家を目指そうとしたのである。

1950年10月に社会保障制度審議会は「社会保障に関する勧告」を発表した。そこでは明確にイギリス型福祉国家を目指すべき価値をして想定している。審議会がこのような提言をしたことだけでは不十分であろう。審議会はその構成メンバーの理想主義が反映し、現実的基盤を欠くと

いうことも十分考えられる。だが、このことでもない。1955年に保守合同によって生まれた自由民主党も党是として「福祉国家」を掲げている。さらに、1960年に社会党から分離した「現実政党」である民主社会党も民主社会主義による「福祉国家」建設を自身の存在意義として掲げた。

だが、これだけでも不十分であろう。こういった保守政党あるいは民主社会主義はたぶんにイデオロギーとして、すなわちソビエト型社会主义への対抗価値として福祉国家を掲げたのであって現実にはそれを実現しようとする熱意も政策もなかったという反論がありえる。この反論には、ヨーロッパ福祉国家がソ連型社会主义への対抗によって充実したという反論も可能だが、ここでは深入りしない。重要な点として、福祉国家の推進勢力として「資源動員論」が重視する労働勢力が日本では弱体であったため、ヨーロッパ型の社会民主主義政党を政権の座につけることができず、この政権を中核に労働組合と資本家団体とをブリッジし、政策形成を行う「コーポラティズム」

図表4 諸外国の社会保障給付費対GDP比率の推移 (単位 %)

|    | 日本   | アメリカ | イギリス | ドイツ  | フランス | スウェーデン |
|----|------|------|------|------|------|--------|
| 80 | 10.1 | 11.9 | 16.7 | 23.2 | 25.0 | 30.7   |
| 81 | 10.6 | 12.0 | 16.3 | 24.1 | 26.2 | 31.5   |
| 82 | 11.0 | 12.6 | 18.9 | 24.4 | 27.0 | 31.2   |
| 83 | 11.2 | 13.0 | 18.9 | 23.7 | 27.5 | 32.2   |
| 84 | 11.0 | 12.1 | 17.7 | 23.5 | 27.5 | 29.2   |
| 85 | 11.0 | 12.0 | 17.7 | 23.2 | 27.3 | 29.3   |
| 86 | 11.4 | 12.1 | 17.8 | 22.8 | 25.9 | 29.6   |
| 87 | 11.4 | 12.8 | 16.8 | 23.1 | 25.5 | 32.1   |
| 88 | 11.2 | 12.7 | 15.9 | 23.1 | 25.3 | 32.9   |
| 89 | 11.0 | 12.6 | 15.0 | 22.2 | 24.9 | 32.6   |
| 90 | 10.8 | 13.3 | 16.4 | 21.5 | 25.1 | 33.2   |
| 91 | 10.8 | 14.4 | 18.7 | 23.2 | 25.7 | 34.9   |
| 92 | 11.4 | 15.4 | 20.4 | 24.3 | 26.4 | 37.9   |
| 93 | 11.9 |      | 20.8 | 25.3 | 27.0 | 38.5   |
| 94 | 12.6 |      |      |      | 27.6 |        |
| 95 | 13.3 |      |      |      |      |        |

出典：社会保障・人口問題研究所のURLから入手 (<http://www.ips.go.jp>)

が作られなかったことが、日本の福祉国家建設を不可能にしたという反論である。

しかし、実態としての日本の労働組合は戦後一貫して弱かったわけではない。戦後GHQによって保護育成されたというだけでなく、50年代半ば頃から政府と資本は共同（共謀）して「第二組合」を結成し、弱体化を図らなければならなくなるほど強力であった。問題は、それだけ強力な労働組合がヨーロッパと異なり福祉国家建設の方向に利益を集約できなかったという点である。内部の多様な潮流の対立や炭労をはじめとするいわゆる「階級的潮流」が労働運動を社会主義革命の「前衛」とみなしたという理由は説明力が小さい。このようなことはヨーロッパにおいても多かれ少なかれ存在した。しかも、さらに重要なことは、労働組合の力が大きく低下し、社会党も政権参加し、さらに崩壊した90年代に入って先に述べたように日本でも社会保障給付が伸張していることである。社会民主主義勢力の存在にかかわらず、福祉国家は実現するのだろうか。この問いはきわめて重要である。

この問い合わせに答える有力な回答は、近代化に伴う共同体の衰退とそれに付随しつつも独立変数として変化している「人口構成の変化」に着目することである。

そもそも共同体的相互扶助と親族・家族集団が成立している社会では、政党や圧力団体がいかに公的福祉の重要性を叫んでも、制度としても意識としても定着しない。労働運動の影響力やマルクス主義の思想的影響力が強力でも、制度設計として福祉国家を建設することはなかった。すなわち、人口ピラミッドが底辺の広大な三角形を形作っている間は、介護や育児はプライベートなものにとどまる。子供は多人数の兄弟姉妹と近隣の子供たちの間で育てられていくのである。そして、生産年齢人口に比べるかに少数の高齢者は息子・娘たちの間でリスクを分散しあって介護を含む余生を送る。

だが、このようなことが通常の生活の中で不可能になってくるにしたがって、育児も介護も徐々に社会化される。その際、介護よりも育児の社会化が急がれたのは、第一に人口ピラミッドが1970年前後までほぼ三角形を保っており、団塊

の世代を中心とする巨大な人口コホートがこの時期に生産年齢としてフル回転し始めたため、介護リスクの兄弟姉妹間の分散は十分機能していた。しかし、50年代より始まっていた高度経済成長に伴う大量の人口が三大都市圏を中心とした地域に流入してきた。これにより都市は過密化し都市問題を引き起こすとともに、共同体から切り離された個人の増殖にもなった。育児は地域に住む共通の利害を持った人間集団の政治的要求となり、それを政策的に吸い上げたのが革新自治体であったことはその象徴である。「ポストの数ほど保育所を」はまさに的を射たスローガンであった。

さらに、都市への人口の大量移動は彼らを送り出した地域へも反作用をもたらした。人口の過疎化による共同体的相互扶助の衰退であった。過疎化は自律的な生活を不可能にしていった。これら地域に対しても都市生活のスタンダードを後追する形で徐々に生活全般に公的なものの介入がもたらされた。

いずれにせよ家族・共同体の福祉機能が国家や公的なものへと徐々に吸収されていく段階(de-commodification)<sup>1)</sup>が近代化の段階と規定されるならば、1970年前後には家族機能の衰退に伴う保育の社会化であった。そして、人口ピラミッドの三角形が大きく崩れ、寸胴型円柱形に近づく90年代には高齢者福祉の社会化が終局的に求められるようになったのである。

この変化を牽引したものは、人口構造の変化であった。「人間は自ら解決できる課題を提起する」と論じられることがあるが、まさに課題として意識されるまでは解決の方策も提起されない。戦後の日本の強力な労働運動は、制度としての福祉国家ではなく、私的に養っていかなければならない膨れ上がった家族のための「生活給」を資本に要求した。そして、その要求は家族的経営を標榜する企業に絡めとられながら日本型経営へと結実した。そういう意味で、労働運動も企業も家族主義的な制度の創出・維持を下支えしたといってよい。

そうであるから人口構造の急速な変化のあとでは、欧米型福祉国家路線を否定した80年前後の「活力ある福祉社会」をスローガンにした「日本

型福祉社会論」という名の家族主義的福祉構想はその破綻を運命付けられていたのである。60年代以降の少子化の傾向は、彼らが80年代に生産力人口へと流入するとともに、年老いていく親の介護問題が近未来的に十分予測できる範囲に近づくにつれ、それに対する対応を切実に求め始める。少数の兄弟姉妹間の結婚によって、彼らの親を支えるだけの財政的裏づけもない、さらに欧米のような近隣社会の共同という体験もない、彼ら「団塊以降」世代は高齢者福祉を家族という私的空间に押しとどめられることへの恐怖心を抱いている。ここに基本的には高齢者福祉の社会化を求める基礎が存在する。

それでは社会化はどのようなプロセスを経て達成されるのだろうか。その流れには二つある。ひとつは、国家・公的なものによる社会化であり、もうひとつは市場社会を通じた社会化である。

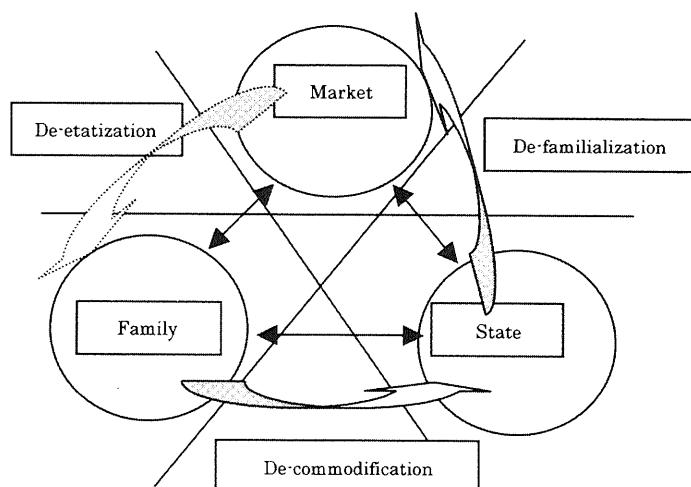
#### IV 日本型福祉国家の脱家族主義の課題

図表5では近代化に伴い福祉供給主体が家族から国家を経て市場へという傾向を表現した。しか

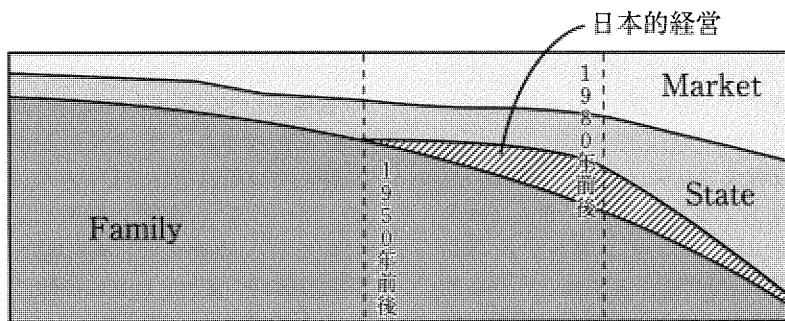
し、よく考えてみると近代化以前から国家は何らかの理由（治安、生産、軍事など）によりまったく福祉供給を行っていないわけではない。同じ理由で、市場も交換過程における人間の相互依存性を前提としている以上、何らかの「使用価値」を満たす制度であった。そうである以上、福祉供給に関してはそれがどの程度、福祉を供給するのかという重点の移動の問題として捉えることが可能である。図表6は日本の場合の重点移動を大雑把な時間の流れとともに移動していく様子を描いたものである。ヨーロッパでは産業革命期以降、日本に比べ緩慢な都市化によって徐々に高まる高齢者人口と少子化に対応する福祉供給システムと地域社会形成を行ってきた。日本では、1950年代後半からわずか20年程で急速な都市化と少子高齢社会を作り上げた。それゆえ、前近代的紐帶の機能が有効であった状態（家族が福祉供給の中心）から急速に国家へ、そして高度成長の結果「豊かな時代」を迎えるにつれ市場へと重心が移動していった。

だが、日本の福祉供給を考える際に忘れてはならないのは、企業福祉の位置付けである。社宅や保養所、企業年金など特別な給与が日本の高度成長と、公的福祉の貧困を彩ってきた（日本の経営）。もちろん、このような措置を享受できていたのは全ての勤労者ではない。いわゆる大企業と

図表5 福祉供給の3主体の関係



図表6 福祉供給主体の重点移動のイメージ（日本の場合）



そこに働く勤労者であった。日本の経営は大企業の一部の現実ではイデオロギーとして作用し、本来なら公的福祉として供給すべき領域を家族主義の強化という形で温存させた。このような視角から見ると、90年代不況の中、日本の経営を放棄する大企業が続出し、その結果、企業福祉そのものがやせ細っていくのと併行して、公的福祉への重点移動が進められつつあるのは興味深い。ただし、その際にも同時に市場的福祉供給が覆い被さるところに現在の日本の複雑さがある。すなわち、脱家族化(de-familialization)する福祉はすでに新自由主義によって「資本主義の自由主義的再編」下の総商品化が浸透している。現状では公的福祉と市場化の二正面をどのような形で接合するのかが大きな課題とならざるをえない。

図表5から私たちは将来社会が、国家的規制をミニマイズするような社会(de-etatization)となることを理想としているが（「国家の死滅」！），その際は市場とともに新たな段階の共同体による再生へつながるはずである。現在高く評価されているようなNPOはこのような方向へと向かう可能性を持った組織かもしれない。高度市場社会で

あるアメリカにおいて市場の欠陥を補完する形で登場したという点にその可能性を感じるが、現状では市場の機能に取って代わるとは考えづらい。しかし、詳細な検討はまた別の機会に譲る。

- 1) 図表5から読み取れることを正確に言えば、脱商品化された福祉供給システムには「家族を中心とするものと「国家を中心とするものがある。そういう意味では「脱商品化」の第1段階（家族）から第2段階（国家）への移行ということになる。ついでに言えば、脱商品化の第2段階は脱家族化の第1段階であり、「市場を中心とする福祉供給」という脱家族化の第2段階へと続き、この段階では脱国家化の第1段階ともなるという連関をこの図は表現している。

(付記) 本稿は研究所第23回研究大会分科会での報告に基づいている。その報告の際に、日本の経営については大西広氏から、NPOについては藤岡純一氏から示唆を受けた。また、当日質問や意見を下さった方にもここに謝して記したい。

(かみたにあきお 所員 北海道教育大学)

# グローバリゼーション と福祉国家の展望

——イアン・ゴフの新著序文から——

グローバリゼーションの中で福祉国家の展望を語るには、資本のニーズと人々のニーズとの「和解」可能性をめぐる原理的検討が必要である。そこから「見知らぬ人の基本的ニーズ充足を保証する機関」としての福祉国家が直面するジレンマの解決展望を見い出すことである、という。



YANAGASE Kōzō  
柳ヶ瀬 孝三

## はじめに

今日のグローバリゼーションの中で福祉国家はどのような展望を開くことができるのか？この問いに対して、一方では分権化された福祉社会の方向へ、他方では地球社会における福祉システムの拡張へ、そしてその双方へ、といった議論は、グローバル資本に主導されたグローバリゼーションに対してグローカル（いわゆるグローバルとローカルとの結合を示す造語）な視野からの展望を対置するうえでの重要な視点とされている。しかし、これらの議論はヒューマン・ニーズとその充足に関する理論なしには福祉国家のプラスの連続性をもった展望を語ることはできないのではないか、とイアン・ゴフの新著は主張しているかのように見える。

イアン・ゴフは1979年の著書『福祉国家の経済学』が1992年に日本でも翻訳されたことで知る人も多いが、さらに1991年にレン・ドイヤル

との共著『ヒューマン・ニード理論』によっても知られている。新著『グローバル資本、ヒューマン・ニーズ、社会政策』は、1994～1999年の彼の研究活動の一部を論文集としてまとめたものであるが、それを総括するためのやや長い序文の表題は「資本のニーズと人々のニーズ：福祉国家は両者を和解（reconcile）させうるか？」というものである。彼はこの答えに「ノー」と言わざるを得ない現実があることを認める。しかし、多くの悲観主義的な議論に対して「よりニュアンスのある希望ある位置をとりたい」と述べている。本特集のための論点を提供する意味でその序文を少し紹介してみたいと思う。

彼の思考の道筋を予め紹介しておけば、彼が問題の基礎に据えるのは資本のニーズと人々のニーズとの対抗関係である。彼はそのいずれが真に地球的であり、普遍的であるか、あるいはまた、いずれが真に国民的、文化的であるかを問う、後者こそが「人間的福祉の普遍的な倫理的に強制される尺度」であり、資本の普遍主義に勝る「倫理的普遍主義」であり、「規制されない資本のニーズと人々のニーズとの間には根本的な相克がある。」と主張する。そして、人々のニーズ充足の方法は真に国民的、文化的であるとする。

資本の規制を含む福祉国家による両者の和解可能性については、①よく設計された福祉国家は国民資本の生産性と競争力を強めることができる。②すべての政府と福祉システムに対してグローバルな競争圧力が存在するが、それらは特別な政策的反応を呼び起す。③これらの経済的・社会的な政策の異なるパターンは、資本家が自分の利害を思い抱く方法に反作用する、と論じている。そして、④「福祉国家は私的資本に競争優位を提供しうるし、同時に、異なる倫理的支持と福祉結果をもつ資本主義の異なる形態を促進する」として、エスピング・アンデルセンの福祉レジーム概念を使って「福祉分析と資本との結合」のありかたを論じ、最後に次のような展望で締めくくっている。

「20世紀の福祉国家は、実際には、国民国家と同一視されてきた。しかし、これはもはや受け入れられない等式である。ここは倫理的議論と物理的压力の双方が超国家的解決に向かって押し出す領域のひとつである。人間的福祉の敵対者としてのグローバリズムが市場現象にとどまっているかぎりでは（両者の和解は）絶望的であるが、資本のグローバル的統治のある形態がリージョナルなレベルでの新しい団体を通じて実現することはありそうであると私は考える。」それは「資本の規制のための強力な行為者として寄与し続ける潜在能力をもっている」「社会資本主義のヨーロッパ・モデルを改革し、強化する議論である。」それは「カジノ資本主義に対する最もブルラルな現存のオールターナティブ」であり、「資本のニーズと人々のニーズとの交渉的な妥協のひとつの道以上である。」という。

さて、これらがどのように説かれるのか、順を追って簡単な紹介を試みよう。

## I 人々のニーズ

序文冒頭に提出される問いとは、次のようなものである。「資本のニーズと人々のニーズとはど

の程度まで対立するのか？どちらがグローバルないし普遍的か？あるいは、それらは国民的な文化的な相違を反映しているのか？グローバリズムの時代の国家の社会政策は資本の利害と人々の利害のいずれに奉仕すべきか？福祉国家はこの両者を和解させつづけられるのか？これらが本書で選ばれた諸論文が述べる問題である。」

序文ではこれらの問い合わせに答える形で収録の諸論文が位置づけられ、その基礎理論としての前著『ヒューマン・ニード理論』の簡単な要約から始められている。

### (1) ヒューマン・ニードの理論

#### ①ヒューマン・ニードとは何か

ゴフとドイヤルのヒューマン・ニード理論は、第1に、ニーズをよく議論されがちな「衝動としてのニーズ」ではなくて「目標・戦略としてのニーズ」として捉えている。第2に、ニーズの日常用語法において「XはYのためにZを必要とする」というように（しばしば暗黙にされる）YではなくてZを直ちにニーズと捉えてしまつてそこからのみ議論を始める手段主義とも距離を置いている。

序文ではまず「ウォンツ」と「ニーズ」が区別されることから始まる。

「ニードは（暗黙であれ明示的であれ）一般化しうると考えられる特別なカテゴリーの目標にかかわっている。これに対して、ウォンツとは個人の特別な選好と文化的な環境から引き出される目標である。ニードの普遍性は、もしニードが充足されないならば、ある客観的な種類の深刻な害が結果するという考えに基づいている。」

彼らは『ヒューマン・ニード理論』では、ヒューマン・ニードは客観的で普遍的なものであると主張してきた。それはウォンツとの混同ないし同一視が相対主義を呼び込み、ニューライトや新自由主義に対して有効な対抗力を欠き、運動側の細分化を許したとの反省とも関わっていた。彼らによれば、ウォンツとは「個人の特別な選好や文化的な環境」から引き出されたものであるが、ニードは「その人の善の構想を遂行するうえでの根本的な

障害」である「客観的な種類の害」（心配や不幸といった主観的な感情と同一でない）と関連しており、ニードが充足されないと「客観的な種類の深刻な害」が結果するという意味で普遍的なものである。

また、「害」は「成功的な社会参加に対する障害」として別様にも定義される。それは「我々は他人との相互作用や他人から学ぶことによって我々自身のケイパビリティの自己認識を打ち立てる」からである。個人の視点と社会参加（社会的相互作用の中への参加）の視点とが二重に語られる。そこから基本的ヒューマン・ニーズが次の2点に特定される。

「深刻な恣意的な制限なしにある生活形態に参加することはすべての人々の根本的な目標である。これが我々にヒューマン・ニーズを定義させる。このとき、基本的ニーズはある人の生活形態へのこうした参加を可能にする普遍的な前提条件を主張する。我々はこのような普遍的前提条件を身体的健康と自律性として特定する。」

ここで自律性とは「人間は——他の種と区別された——エジェンシーの自律性、つまり、何がなされるべきで、それをするのにどうすべきかについて知らされた選択ができる能力が示される。さらにいうと、それはひどい精神的病気や貧しい認知スキル、あるいは社会参加に従事するための機会が閉ざされることによって損なわれる。」

身体的健康と自律性との2点に特定された個人の基本的ニーズは、さらに社会的な前提条件（社会的ニーズ）との関連が問われる。彼らによれば、社会とは生産、再生産（出産を含む生活過程のこと）、文化的継承、政治的権威の4つの側面から捉えられる。それらへの社会参加にあたって、ゴフラは第2レベルの「批判的参加」、すなわち、「すでに一員となってきた生活形態に場所を占め、それを批判し、必要ならそれを変えるために行動する力量」が求められるレベルをも視野においている。

## ②ニーズ充足手段の多様性——ニーズの個性的、文化的充足をめぐって

以上の客観的で普遍的な基本的ニーズの概念

は、しかし、次の大きな問題にぶつかる。これらのニーズを充足する手段の側からみると、「ほとんど無限の多様性をもった特別の『充足手段』——特別の文脈においてニーズを充足する財、サービス、活動、関係——によって多くの異なる方法で充たされる」という問題である。（よく言われるようにニーズが個性化、文化化、多様化しているというとき、それはこれらの充足手段の「無限の多様性」の顕在化と関わって捉えられることが多い。しかし、それはこれらの充足手段によって表現された享受能力ないしケイパビリティの発達の問題である。——私見）とはいって、これらの充足手段は当然、生産力の発展水準や文化的な相違を反映している。そこで、この「普遍的ニーズと可変的充足手段との間の橋渡し」が必要となる。彼らはそこで「普遍的充足手段の特性」ないし「中間ニーズ」と名づける11のカテゴリーを提案する。「適切な栄養のある食物と水、適切な保護となる住宅、有害でない労働と自然環境、適当なヘルス・ケア、子供の安全、意義のある原初的な関係、自然的、経済的安全、安全な出産管理と出産、適当な基本的、文化横断的な教育」がそれである。これらは客観的測定が可能になる「中間ニーズ」であるとされる。

以上の彼らの議論はアマルティア・センのアプローチと多くの共通点をもっていることを彼らも認めている。彼らのヒューマン・ニーズとはセンがいう「機能」と類似のものであり、機能とは「人の存在を構成する」、そして「固有に価値あるもの」であり、それは「福祉の状態」に達する。またその際、潜在能力とは「その人にふさわしい——選択しうる——機能の組み合わせ」であり、それは直ちにニーズではない。しかし、他方、彼は「『ヒューマン・ニード』は受動的にみえるがそれは私たちの意図ではない。ニードは能力、力量の裏返し」であるとも考えている。また、彼はセンが機能として例示するものには優先順位がないのでやはりニーズ理論が必要である、と議論する。

## (2) 「見知らぬ人」(stranger) のニーズ 充足を保証する機関としての福祉国家

### ①科学的・専門的知識と生活体験に基づく 知識との結合——二重戦略論

彼らの議論の次の焦点は個々人の基本的ニーズ充足を最適化する権利とそれを保障する社会システムについてである。それは最小でも最大でもなく、最適が問題である。そして、現実的な到達点としての「制限された最適」が特定される（それをスウェーデンの実例として示している）。最適というとき、一方では、「最良の利用可能な知識に基盤をおいた最適化」が主張される。あるいは、「諸個人はいつでも自身のニーズの最良の審判者とは限らない。それはひとつには貧弱な教育状態や相応の経験が欠如しているためにニーズとウォンツとを区別する能力が一連の外的影響によって破壊されてきたためである。」とも述べられる。旧来のパーターナリズムや専門家主義の危険を呼び戻すかのようである。しかし、他方では、個々人は自らのニーズを知りうることを大前提として、これらのニーズ充足最適化のための社会的意志決定過程が合理的な結果に至るしくみが構想されることになる。

「こうした見地は専門家の権威を支持するよう見えるかもしれない。しかし、適切で効果的なニーズ理解は相応の経験をもった人々の間でのインフォームド・コミュニケーション、すなわち結果の合理性を最適化するように注意深く構造化されたコミュニケーションを通じて獲得される。専門家はこうしたディベイトにおける単なる一群を構成する。」（『ヒューマン・ニード理論』より）

彼らにあっては、「中央計画と民主主義的参加」「分権化と集権化」などの双方の志向をもつ「国家的一般性と市民社会の特殊性との双方を合体した『二重戦略』」が重要であると結論される。

そこで、適切な社会政策を特定する過程においては次の2つのアプローチを結合すべきあるという。「トップダウンに成文化された専門家や専門職の知識と日常生活における普通の人々のボトムアップの経験的知識から引き出すことである。ど

ちらも他なしには害や浪費のリスクを負う。」また、最適にヒューマン・ニーズを定義するために必要な手続き的・政治的前提としては、「(1)一部は科学的知識の最新のストックから抜き取ることによる、合理的、集合的にニーズを特定化する方法、(2)日常生活における人々の経験的知識を使う方法、(3)これらの2つのアプローチから生じる不可避的な不同意を知らされた民主主義によって解決する方法」が述べられる。

これらの二つの知識の統合化は社会の諸セクター間の均衡を達成する問題でもある。そして、地球環境の問題における「世代間の話し合い」を最適化する問題でもある。

「物質的ないし経済的なレベルでは、これらのニーズを満たすためにはさらなる前提条件が理想的には必要である。(4)十分な適切なニード充足手段を生産すること、(5)それらを個々人や家計や地域社会のニーズによって順次分配すること、(6)これらの充足手段を個人のニード充足へと変換すること——支配的には家計のなかで行われる仕事、(7)この全過程を時間とともに持続可能であることを確保すること。」とされる。

### ②権利と責務との関係——福祉国家における倫理の役割

では、このような個人の基本的ニーズ充足最適化の権利保障が合意されるのはどのような原理によってかという興味ある問題には、次のような「福祉国家の倫理的基礎」に関する議論が追加される。

「(1)どの社会集団の成員も責務ないし義務を含意している。(2)ある人に義務を生じさせることは、彼らが実際にそれらの義務を果たすことができる想定している。(3)義務が帰されるということは、こうして論理的には、この義務の担い手はその義務を遂行するために必要なニード充足の権利が与えられていることを伴う。ある社会集団がその人がそれらの責任を果たすのに必要な手段をもっていることが確かにされることなしにその人に責任を負わせることは首尾一貫しない。」

彼は「今日のコミュニタリアンが強調するよう

に権利が義務を含意するのではなく、社会成員としての共通の義務が基本的ニーズ充足の権利を前提する」という形で議論する。これはまた、社会集団の成員は潜在的には共通の責務をもっているが、人々が基本的ニーズ充足の権利が保障されるとき、こうした共通の責務が現実的なものとなる、同時にまた、その責務を果たさうるのに必要な手段が社会的に確保されているべきである、との議論と同じであるのかは興味深い。ともあれ、ここから次のように述べられる。

「(4)社会集団が大きなところでは、このことは彼らのニーズを私たちが直接に目撃しないし、充足のために個人的には何もなしえない見知らぬ人に対する同様の責務を伴う。このことは見知らぬ人のニーズを満たすことを保証する機関に対する支持を必要とするであろう。これが、大雑把にいえば、福祉国家についての私の定義である。すなわち、財産ないし収入に基礎を置いた権利とは独立した、一般には人間的福祉(human welfare)のための手段に対する、特殊的には福祉(well-being)の最小限の尺度に対する、公的権利ないし権限付与(エンタイトルメント)である。」

そして、「この種の人々に対する強い権限付与を保障できる」のが国家である。しかし、ここで国家は、一方では「問題の充足手段を直接に提供することは必要ではなく、民間を含む他の機関がそうするのを規制し、法制化し、補助を与える、あるいは他の方法で確かなものとすることができる」とある。他方、「見知らぬ人のニーズを充たし、必要な福祉構造を支持するこの関与はいかなる特別の国家の境界にも立ち止まることはできない。普遍的ニーズの考えは容赦なくそれらの充足のグローバルな保証へと導く。」といふ。

このように「見知らぬ人の基本的ニーズ充足の保証」という点を基礎に彼の福祉国家の展望論は①集権化との二重戦略として追求される分権化(地方自治体へのそれを含む)と②国民国家との同一視から離れてグローバル化されたシステムへの発展との二つが含意されることになる。

加えていえば、彼は福祉国家の役割を「基本的所得の保障」に収斂させるベーシック・インカムの議論を支持しているのではない。彼はベーシッ

ク・インカムの主張を「最も全体論的で最もよく接合された現存の戦後福祉国家のオールタナティブ」としているが、「労働を余暇の反意語とみ、労働のメリットそれ自体をまったく見ていない。他方、私は、社会生活の中核的な活動への参加(それは、文化的継承や政治的権威の活動とともに、生産や再生産を含んでいる)は人間的繁栄の決定的条件と見ている。」などとして批判する。

## II 資本のニーズ

### (1) 「資本のニーズ」とその「中間ニーズ」 充足における国家の役割

さて、次いで資本のニーズに目が向けられる。彼はマルクスの資本の一般的範式から資本の利害が利潤追求にあることを確認し、それは「人々のニーズの複雑性と比較すると単純そのもの」であり、「貨幣による計測の一次元化」を指摘する。しかし、ウェザリーがゴフらの『ヒューマン・ニード理論』を援用して資本の利潤追求を「資本のニーズ」とし、さらに「利潤を生産し実現するための中間ニーズ」について語ることを吟味しつつ論じている。

資本の「中間ニーズ」として、ウェザリーは「(私有財産を保障するための)法システム、貨幣システム、交通のような集合的インフラ、一般的には住民の、特殊的には労働者の追従レベル」があり、それを充足する諸手段のなかで「すべてのものは強制力や領域的合法性に依拠する国家」を必要とするし、「国家はこれらのニーズを充足するために効力ある政策を探求することを強いられる」とする。

ゴフは、しかし、「資本は人々と同じ意味での実体ではない。この範疇を現実的なものとして扱うことはそれに生命を吹き込む危険がある。資本の『ニーズ』について語ることは国家の政策に機能的な説明を与えるものであり、政策の帰結からその起源を説明することになる。」との注意を

行ったうえで、オコンナーに依拠して「資本主義国家の2つの機能——蓄積と正統化」の見地から、「社会政策は社会的投資（例えば訓練）や社会的消費（家族が労働と子供の養育とを結合することができるようになるとによって）形態で蓄積に寄与することができる。そして、不満や反乱を避ける救済策のような社会的支出を供給しうる」と述べる。だが、社会政策が資本のニーズによって影響される場合には——大いにそうであるが——その活動範囲が限界づけられる、とする。そして、次のようにいう。

(1) 資本主義的発展は国家に利潤の多い生産を継続させるための政策の探求を強制する。しかし、採用される「特別の充足手段」は、他の要因によって変化するかもしれないし、資本の抽象的なニーズからは読みとることはできない。また、国家は実際に応答しないかもしれない。

(2) 資本に動かされた政策が人間的福祉を強める度合いは、時に異なっている。労働者階級と資本家階級が同じ社会政策を異なって解釈するかもしれない。

## (2) グローバリゼーションと資本の構造的権力

次に、規制されない資本主義社会の場合、「そこでは社会と国家は資本のニーズに従わせられている」として、それが福祉や自律性や分権化や民主主義を高めるとする議論と、反対に「独占への傾向、失業、消費者の無知、大気汚染のような広いコスト参入を行ひ得ない市場の無能力、短期的利益が長期的利益とぶつかる矛盾」などなどの批判的議論との双方を紹介して次のようにいう。

「制約されない利潤追求ないしカジノ資本主義は商品手段によるある人々のある欲求を充足するひとつの効果的システムであるかもしれない。しかし、それだけである。私たちのニーズの複雑な網の目の残りの部分は、それほど充足されえない。」

これらの原理的理解に加えて、グローバリズムが「資本のニーズと人々のニーズとが相克するとの古典的なマルクスの位置に対する驚くほどの支持」を生み出す背景となっていることを指摘し、

これらを説明するために、スザン・ストレンジの構造的権力の概念を復活させている。

「ビジネスと金融の利害の政治的発言が何であれ、社会の他の利害からの対抗する動員や圧力が何であれ、権力をもった政府の政治的態度やプログラムが何であれ、彼らの操作余地が現代世界の私的資本の構造的中心的役割によって制約されている、ということが肝心な点である。…それは、ますます多くの生活領域に資本のニーズを押しつけており、国家や市民が抵抗する資源を弱体化させている。」

資本の構造的権力とは「社会の中の政府や他の行為者への直接の圧力を利用することなしに政策や結果に影響を及ぼす資本の力量に関連している。それは発言（Voice）よりも退出（Exit）に基づいた力である。構造的権力は国際的な移動性に対する統制や国内規制の除去によって強められている。」として、彼は、「社会、労働者、国家に対する私的ビジネスの権力や金融的利害は1980年代初期以来成長してきた。世界は資本の所有者や支配者の利害により奉仕するようになった。」と結論している。

## III 福祉国家は両者を和解できるか？

### (1) 福祉国家の経済的インパクト——社会政策の経済的競争力への寄与

私的資本の制限されない利害が数多くの方法で人間的福祉と矛盾していること、私的資本の利害の構造的権力が現代世界において成長していること、こうした結論のもとでも資本のニーズと人々のニーズとは和解可能であるとする議論と証拠を提出することが次の課題とされる。

「樂観的に結論」される彼の議論とは、①現代世界において資本主義の異なった形態が共存しており、利潤生産という資本の共通のニーズにもかかわらず、「これに寄与する制度的構造や政策パターン（特定の充足手段）は異なりうる」。②「よ

りよい社会政策は人々の個人的、集合的能力を拡大し、そして彼らの経済的パフォーマンスを拡大する」などによって福祉国家は国民資本の競争力を強めうる。③このことは「私的資本に彼らの利害を解釈する方法を変えさせる。」「資本主義の形態と福祉国家の形態とは福祉レジーム——ヒューマン・ニードと福祉の異なる含意とともに——の相対的に安定的なパターンのなかで溶け合っている。」とされる。

そして、まず福祉国家の経済的インパクトが述べられる。彼は資本の戦略には低価格戦略（競争者よりも効率的に活動を遂行することによって同等な買い手価値を提供する）と差別化戦略（より大きな買い手価値を創造する独特な方法）との選択があるが、国も同様であるという。「例えば、コストを削減し、賃金を減らし、社会的費用を少なくすることによって、彼らの国民企業のコストないし業績上の競争力を促進しうる。もしくは、高い付加価値をもつ質で競争することを目的にして構造的権力を促進しうる。」

そのうえで、税財政や福祉結果、社会プログラム、年金、勤労世代人口への社会的給付と労働市場規制、教育と訓練など、本書に収録される諸論文が検証した事柄を紹介している。例えば、持続的な巨額の財政赤字が支出や移転の支出でファイナンスされることは直接に統合された金融市場世界にとって有害であるが、高い課税レベルが有害である明白な証拠はないなど経済的パフォーマンスの多様な指標と関連させる首尾一貫した国際的証拠はない。また、「貧困、疾病、高犯罪率は経済的コストである。不平等の少ない社会はより高い成長率を享受しており、外部的衝撃の調整は社会的相克のより低いレベルやそのマネジメントのよりよいシステムによってメリットを受けている。」等々、公共福祉が競争に寄与することを指摘する。また、「教育、子供の世話、訓練計画を通じた人的資本への投資が今日のハイテク世界における競争力にとって重要であることは今やほとんど全員一致に近いものがある。」「労働コストを引き下げるこによって、規制緩和は短期のパフォーマンス競争力を強めるかもしれないが、長期の構造的な競争力を犠牲にしている。」「犯罪地域や社会的スラムに住む貧乏な背景をもつ子供た

ちは、学校でも上手くやることができない。社会階級と両親の利害はリテラシーや基本的計算能力に対して重要な影響をなお与えている。だから、社会的安全や都市、住宅、健康政策は間接的に生産的である。」

「結論すれば、社会政策は生産力であるし、ありうる。グローバル市場の時代にあっても、社会政策を単に資本主義経済の重荷であるとして取り扱うことは誤りである。」という。

## (2) 「異なった倫理的支持と福祉結果」をもつ資本主義の諸形態

さて、彼のもうひとつの問題については次のように述べられる。「社会的保護システムは、互換性と互換不可能性との、異なる経済的結果に対する肯定的、否定的との双方のインパクトを見せている。変化する競争的、国際的文脈に対する福祉システムの適応性はそれらの国民的な文脈によって異なっている。社会政策の競争力効果は、その国民国家の制度とそのグローバル経済における位置に依存している。」

この考えは、エスピノ・アンデルセンが「福祉国家の効果は、それが埋め込まれている政治的、制度的枠組みから孤立しては理解されえない。」と述べることと共に鳴しているのだという。

さらに、次のように展開される。「資本主義の特別な枠組みが、資本のシステム的な『ニーズ』を観念し、定式化する方法を方向づけていく」「資本はどこでも利潤の拡張を求め、そしてどこでも特別な国家的支援を必要とするのを認めれば、制度的構造や政策パターン（「特別の充足手段」）が収斂することは伴わない」「価値と利潤が拡張される方法は沢山あり、異なっている。企業が計算する時間的視野は、資本や訓練に対する投資に含まれる意味とともに変化しうる。ステークホルダーの範囲は狭い株式所有者から広い範囲の労働者、供給者、顧客にまで変化しうる。」

彼はこのような視点から「資本主義のこれらの異なる形態はヒューマン・ニーズ充足のための我々の理想的な手続的、物質的前段条件からあるいはより近くあるいはより遠くに見い出される。」と述べ、この中で「社会资本主義」の特徴的で支

配的なヨーロッパ・モデルが存在することを指摘する。

「『社会資本主義』のヨーロッパ理念型はまさしく、ビジネスそれ自身が利他主義の行為としてではなく、彼らが自身の目標をよりよく達成できるようにするためにより広い、社会的に鼓舞された利害を実体化するであろう」「コーポラティズム資本主義は市場諸力を協調の他の二様式——国家介入と公共的交渉——で統合されている。デンマークやオランダのようなコーポラティズム資本主義はこうして『物質的世界における市場と国家の失敗を克服し、手続き世界における対話民主主義のある形態を強める潜在能力をもっている。』予想された結果はカジノ資本主義よりも人間的福祉をより好んでいる。」

具体的な制度分析の結果からは、現代世界における人間的福祉の大きなアンバランスを説明する要因をめぐって本書所収の5章の結論を次のように紹介している。

「論文の結論は、富裕ないし貧困はニード充足における国際的な変数を説明するいくつかの要因——すなわち、経済的政治的独立の程度、民主主義と人権の拡張、国家の力量と配置、男女平等の比較、福祉の国民的レベルに積極的に独立に影響するすべてのインパクト——のひとつにすぎない。我々は次のように結論する。『これらは勇気を与える発見である。それらは人間的福祉の社会的権利と水準が、すべての人への市民的政治的権利を保証する効果的な公共的権威によって導かれる経済発展の諸形態によって最もよく保証されており、こうして市民社会の効果的な政治的動因による圧力に開かれていることを示している。』」

### (3) 「福祉レジーム」論からみた「社会資本主義」モデル

さて、以上の福祉分析を「資本と結合させるために有効な」「福祉レジーム」概念を活用しつつ、現存のヨーロッパ福祉国家における「それぞれのレジーム・タイプが生み出す国民的競争力に対する問題や脅威」「異なる政策的解決の推奨」「それらが発生させるかもしれないジレンマや矛盾」についてさらなる分析が続けられる。

ゴフは、エスピングルセンの福祉レジーム概念が「国家、市場、家族において、福祉が供給され資源が配分される、結びつけられた相互依存的な方法」にかかわっており、それらの「福祉供給の異なる形態が福祉と階層化の双方を方向づけている」「この後者が独自の制度的マトリックスを再生産ないし強化する階級提携や政治的同盟を形づくる」「現存の制度的編成が国民的軌道を重々しく決定、おそらくは過剰に決定する」と要約している。またイベルセンとレンによる「サービス経済のトリレンマ」——雇用増大、平等賃金、予算制約の3目標間の相克分析を取り上げ、「3つすべてが自動的に達成されえないし、異なる福祉レジームは、異なる福祉結果の組み合わせを犠牲ないし達成する。」と紹介したのち、アンデルセンが描いた3つのレジーム・タイプのそれぞれにおけるトリレンマ状況を次のように紹介する。

①リベラルな福祉国家（例示はアメリカ）は、予算の抑制と雇用の増加を達成するが、低い賃金と労働の貧困を犠牲にする。これらの諸国の経済的パフォーマンスに対する支配的な福祉の脅威は、需要の不安定、貧しい質の教育的基盤と社会資本の劣化といった不平等とその効果である。

②EUの中心にある保守的福祉レジームは、他方で、より大きな労働市場の平等を達成するが、公共、民間両セクターにおける雇用増加を犠牲にしている。ここでの経済的パフォーマンスに対する脅威は、高上昇する社会的移転、高い社会保障料、賃金のない労働コスト、プラス隠れた経済の拡張、これらすべてがさらに雇用を抑制する。

③スカンジナビアの社会民主主義福祉レジームは、移転と社会サービスの双方に支出される国家支出の高いレベルを犠牲にして、低い賃金差別化と高い参加率を結びつけている。このレジームに対する2つの脅威は、高い税率と家計の資本供給を脅かす高い非賃金の労働コストである。

異なる福祉レジームは資本と競争力への異なる効果の形態を示しており、ある問題はある解決である。強力な利害連携がグローバル経済における国家的な競争的必要条件への適応に抵抗する。こうして、解決は依然として経路依存的にとどまる、という。

ヨーロッパ・モデルの社会政策的側面については、「高レベルの支出（とくに移転的経費）、保険ベースの社会的プログラム、高い垂直的再分配にふさわしい高い世代間の連帯、大多数の国における相当な雇用保護と中核的労働力のための給付を提供する一家の大黒柱モデル、人的・社会的インフラ資本における良好な社会投資、緩やかな低レベルの貧困と不平等、しかし高いレベルの失業」として現状が特定される。そして、「相対的に高度な社会統合と信頼の競争優位、新しい労働と余暇結合の形態を可能にする社会政策が認められるが、実質的な改革の必要が見られる。」また、新しいヨーロッパ社会モデルは、「基礎的な年金保障、労働市場の幾分の緩和と結合した低賃金労働者のためのトップ・アップの所得、公共的社会サービスを経由した補償的移転から生産的投資へのシフト」を含むであろうと述べる。

いずれにせよ、「現存のヨーロッパ・スタイルの福祉国家を無批判に支持するものではない。」それどころか、「現代労働市場のトレンド、すなわち増大する決して再雇用されない人々、パートタイムの一時的な臨時労働の増加、『富裕な労働』と『貧しい労働』との家計の多様性——これらは、今世紀末における労働と家族生活の文脈を変化させつつあり、社会政策は適合しなければならない。」という。「しかし、これらの必要な改革を基礎づけるものは、権利に基礎を置いた給付やサービスを通じて見知らぬ人の基本的ニーズを充足するために中身の充実したコミットメントである。」という。

## おわりに

以上、小見出しや問題のくくり方を幾分変更したもの、可能な限り忠実にゴフの新著序文を『ヒューマン・ニード理論』にも少し立ち戻りながら紹介したつもりである。しかし、彼の新著そのものが彼からまだ私の手元に届いていないし、紙数制約もある中で、かなり私なりの解釈を加えた紹介になってしまった。だが、その程度を理解していただるために私自身の考えをここで述べる余裕はない。彼の議論が提出するごく基本的な論点だけを最後に提出させていただければ、それはヒューマン・ニーズ充足における「ウォンツ」ならびに「倫理」の役割の問題であるし、また資本のニーズと人々のニーズとの関係についてである。後者をより具体的に言えば、「利潤追求のための技術進歩や生産力発展」が両者の関係に与える影響の問題、なかでもそれが新たなニーズを発生させ、またその充足を通じて人々の発達が促されうるか否かの問題、さらに資本への規制を含む福祉国家の再登場の問題であり、それらが日本とアジアではどのような展望として語りうるのか、という問題などではないだろうか。

(やながせ こうぞう 所員 立命館大学)

# 基礎経済科学研究所編 新世紀市民社会論

—ポスト福祉国家政治への課題—

大月書店 本体価格 2600円 [46版]

現代資本主義の「自由主義的再編」がグローバルに展開される中で21世紀市民社会の可能性と課題を探る。

第1章○「資本主義の自由主義的再編」の時代の市民社会（神谷章生） 第2章○ポスト福祉国家政治と市民的自立（山口定） [コラム] 大蔵省・日銀接待の経済学的意味（鶴田廣巳） 第3章○企業活動の市民的監視（森岡孝二） 第4章○政治資金に対する市民的監視（醍醐聰） 第5章○従業員=市民による企業自治とその条件（上田道明） 第6章○英国における政府の「責任説明」と特殊法人（小堀眞裕） 第7章○ロシア・「民主主義」的な社会への挑戦（新美治一） 第8章○「開発独裁」の終焉と市民社会形成への条件（和田幸子） 第9章○民族を超える「市民」の可能性（大西広）

ご注文は基礎経済科学研究所 TEL&FAX 075-255-2450 URL <http://web.kyoto-inet.or.jp/people/kisoken/> まで

# 貧困・社会的排除との 闘いの新局面と21世紀 「福祉国家」の課題

福祉政策の新たな焦点となっている「社会的排除一包摂」概念をセンの「貧困一人間発達」概念に基づいて捉え直し、あわせてワークフェア的所得保障政策をベーシック・インカム論との関わりで整理した。



OZAWA Shūji  
小沢 修司

## はじめに

基礎経済科学研究所の第23回研究大会の全体会では、20世紀福祉国家を総括しながら21世紀福祉国家の課題を探るというきわめて意欲的な内容の報告と討論が行われた。報告に立った3人の論者のうち、宮本太郎氏の報告<sup>\*</sup>はスウェーデンの経験に学びながら21世紀型福祉国家の方向性を探ろうというものであったが、その主張点は「自由選択社会」に向けた「包摂一架橋システム」の構築が来るべき21世紀型福祉国家の方向性であり、その可能性を切り開くというものであった。この小論では、宮本のいう「自由選択社会」に向けた「包摂一架橋システム」の構築という論点に焦点をあてながら、社会的排除という貧困の今日的な発現形態に対する闘いにおいて21世紀「福祉国家」が直面する課題を探ることにしたい。

## I 「包摂一架橋システム」 の構築とは

宮本氏が報告された「包摂一架橋システム」とは、氏の労作『福祉国家という戦略——スウェーデンモデルの政治経済学——』(宮本[9])で展開された「架橋的な労働市場モデル」を発展させたものである<sup>1)</sup>。

宮本によれば、スウェーデン型福祉国家は、積極的労働市場政策と普遍主義的な福祉政策を結合させることによって、各人のウェル・ビーイング(well being)を実現する「自由選択社会」を目指そうとするものであった。しかしながら、雇用の不安定化につながる労働市場のフレクシビリティの増大という今日の経済社会状況(=ポスト・フォーディズム化)は、「完全雇用」の基盤、条件を根本から掘り崩すものであり、従来型の労働市場政策を維持するだけでは普遍主義的な福祉政策の前提そのものも失われることになる。

こうした状況下に登場するのが「架橋的な労働

\*宮本氏の報告は諸事情により掲載されていません(編集局)

市場モデル」であって、宮本によれば、このモデルを構想したシュミットは、各人の潜在的能力を發揮する条件の根本としての労働市場へのアクセスを、ライフステージの段階をいわば単線的に教育——労働——退職と一方通行的に進む過程で一時的に実現するのではなく、各人の人生設計の自由な選択に基づいて、いわば好きな時にいつでも実現できるような条件を整えることが求められているとして、「労働市場」の内部に一本、「労働市場」の外部の「家庭」、「教育制度」、「退職」、「失業」の4つの「島」から「本島」(=「労働市場」)へ4本の橋を架けることを提唱する。

すなわち、労働市場内部に架かる橋は労働市場内部でのワークシェアリングを可能にするための諸政策であり、「失業」との間に架かる橋は失業や転職によっていったん労働市場から離れても再び労働市場に戻っていくことを可能にする積極的労働市場政策であり、「教育制度」との間に架かる橋は個々人の关心や産業社会の変化に応じて労働市場と教育の間を行き来するための教育手当、リカレント教育などの政策であり、「家庭」との間に架かる橋は女性(あるいは男性)を家庭における無償労働に拘束することなく労働市場とつなげていく育児休暇や介護支援などの政策であり、最後に「退職」との間に架かる橋は高齢者の雇用促進策や早期退職制度などの政策であって、こうした5本の架橋措置によって労働市場のフレクシビリティを積極的に活用しつつ、かつジェンダーバイアスの少ない「完全雇用」体制を生み出し、「自由選択社会」をより深化して実現しようというのである。

このような形で示されたスウェーデン型福祉国家の「架橋的な労働市場モデル」に基づく「自由選択社会」構想は、20世紀型「福祉国家」が前提としていた「完全雇用」ならびに、かかるフルタイム労働に就く男性と家庭において無償労働に従事する女性との組み合わせとして形成される核家族モデルというもう一つの前提が共々維持しえなくなるという新たな状況のもとで、男性、女性の区別を問わず個の自立と人生設計、選択における自己決定を重視しながら、各人のウェル・ビーイングを実現することを目指す21世紀型の「福祉国家」の方向性を示していることは確かである。

う。

ただ一点、かかる「架橋的な労働市場モデル」=「自由選択社会」が労働市場—雇用を軸に構想されていることについては、今後深められるべき論点が存在していることを指摘しなければならない。それは、働くこと(就労)を前提として普遍主義的福祉政策を展開する、いいかえれば就労を条件にさまざまな社会保障給付やサービスの供給を行うというワークフェア(work for welfareの短縮形)的政策を選択—維持するのか、それとも、働くことも自由であれば働かない自由も許容するような社会を構想するのかということである。字義通り「自由選択社会」を目指す限りは後者の働くことのない自由も許容する社会へ向かわざるをえないものと考えるが、そうすると、たとえ労働市場のフレクシビリティを「積極的フレクシビリティ」に転化するための「架橋措置」を講じたとはいっても、労働市場—雇用を軸にすることとの間に矛盾が生じざるをえないのではなかろうかと思われる。その時、スウェーデン型福祉国家がいかなる方向へ向けて舵を取ろうとするのかによってその真価が試されるものとなろう。

ところで、ここまででは宮本がその著書で述べている「架橋的な労働市場モデル」についてであって、報告で展開された「包摶—架橋システム」には「包摶」という新たなキーワードが付加され、「架橋システム」とその外部に描かれた「社会的・身体的なハンディキャップ、家族の変容による不適応、文化・言語・人種的マイノリティ」なる領域との間に「包摶システム」という掛け橋がもう一本付けられている。なお、こうした「包摶—架橋システム」については、その後開かれた社会政策学会の第101回大会(2000年10月28~29日、立命館大学)の報告(宮本[10])でも論究されており、こうしたことから「福祉政策の新しい焦点」として「包摶」概念の重要性を宮本がことさら認識していることが伺えよう<sup>2)</sup>。

「福祉政策の新しい焦点」としてなぜ「包摶」概念が重要となるのであろうか? それは、「包摶(inclusion)」が「社会的排除(social exclusion)」への対抗策として重要性をもつからであって、現代的な貧困の現れとしての社会的排除との闘いの今日的重要性のゆえであるといえよ

う。

## Ⅱ 社会的排除と貧困

1990年代以降、世界的な貧困との闘いの新たな局面は、社会的排除との闘いの様相を見せていく。一例をあげるならば、ILO（国際労働機関）は1998年に「社会的排除と貧困との闘いの戦略と手段」計画（STEP = Strategies and Tools against social Exclusion and Poverty Programme）を立ち上げたし、1988年にいち早く成立したフランスにおける参入最低限所得（RMI = Revenu minimum d'insertion）制度は社会的排除と貧困との闘いを掲げた先駆的な所得政策であった。さらに、イギリス・ブレア労働党政権の焦眉の課題も社会的排除との闘いにある。わが国においても2000年7月から厚生省のもとで「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」が開かれているが、検討会を始めるにあたって行われた厚生省の炭谷社会・援護局長の挨拶は、社会的排除に抗して社会的包摶をどのように行うのかという新しい理念に基づいて社会福祉のあり方を検討してほしいというものであった<sup>3)</sup>。

では、社会的排除とはいいったい何なのか？まずは、フランスにおける社会的排除と貧困との闘いを掲げた参入最低限所得（RMI）制度成立の過程とその展開を丹念に追った都留民子の業績（都留[13]）に寄りながら、社会的排除が意味するところを探ってみよう。

フランス、ならびにEC諸国で、1980年代、とりわけ1990年代以降の不安定雇用を含む広い意味での大量の失業者の増大は、所得不安のみならずホームレスの増大といった住宅問題など、労働者・国民の間に広範な生活不安を引き起こしていく。なかでも放置できないのは、安定雇用のない長期失業者たち（そこには多くの青年が含まれる）が労働市場から排除されるだけではなく、社会生活から次第に遠ざけられることであった。都留が指摘しているように、長期にわたって労働の

機會から遠ざけられることは、無為な日常、強度の不安のもと、自らを「価値ある社会的存在」とは自覚しえなくなることを意味する。こうして、社会生活からの排除は人間の尊厳をも失わせ、アノミー状態に陥った社会からは連帯の条件は喪失してしまうこととなる。

人間の社会生活からの排除、ひいては個々に分断されバラバラにされながら社会と切り離され、人間の尊厳をも否定される事態の広範な進行は、もはや放置できないものであることはいうまでもなく、社会的排除との闘いが社会的結合や包摶の課題として登場することは至極当然のことといわねばならない。

ところで、社会的排除をめぐっては、さしあたり次の3点が重要な論点となろう。第一は、貧困概念との関係、第二は、「排除された人々」を特定化した社会階層として捉えるのか否か、そして第三に、社会的排除との闘いを進めるにあたっての参加の重要性について、である。

まず、貧困概念との関係であるが、都留によれば、フランスにおいて社会的排除を貧困と区別して論じ、貧困対策ではなく社会的排除への闘いとして政策化を進めていった理由は、貧困概念の狭さにある。すなわち、貧困といえば低所得による生活困難として一般に理解されており、貧困対策といえば所得保障に限定的に理解されるのが常である。ところが、すでに見たように、今日広範囲に広がっている人間の社会的生活全般に及ぶ不安定や疎外状況は、ひとり所得保障で対応することはできず、従来の貧困概念に代わる新しい概念が求められたのであった。そうして選ばれたのが社会的排除であった。

ここに見られる貧困理解は、フランスに限られたことではなく、EC諸国をはじめ、広く一般的に広がっているといってよからう。貧困研究の第一人者であるイギリスの経済学者アトキンソンは、『ヨーロッパにおける貧困』と題した最近の著書（Atkinson[1]）で失業と貧困と社会的排除の三者の関係に焦点をあてた分析を行い、貧困ならびに社会的排除との闘いに果たす経済学の役割について熱く語っているが、彼は「社会的排除は、EUで議論されているように、経済的次元というより疑いもなく社会的次元の問題ではある

が、経済的な側面もなくはない」<sup>4)</sup> とし、失業から社会的排除に至るメカニズムの解明は経済学的分析が可能だし、社会生活のうちの消費生活に関する排除については価格政策という形で経済学は社会的排除の研究にも役立つべきだと述べている。言い方は直接的ではないが、アトキンソン自らは貧困概念を経済的側面に限定したものとして理解し、社会的側面に着目した社会的排除概念との違いを認識していることを物語っている。

しかしながら、貧困研究の今日的到達点に照らし合わせると、以上のような貧困把握は不十分であると考える。すでに1970年代にタウンゼントが相対的剥奪（relative deprivation）論として貧困把握を展開していることをも考え合わせると、人間の尊厳をもって「人並みの」社会生活を行い得ない状況は、十全たる社会生活への参加からの排除であり、参加する機会が剥奪され疎外された状況にあるのであって、表現として剥奪（deprivation）であろうが排除（exclusion）であろうが、ひいては欠如（lack）であろうが、同じこと、すなわち社会的排除も貧困概念に含まれたものとして整理することが必要であると考える。そのことは、「福祉経済学への貢献」を評価されてノーベル賞を受賞したセンが明確に語っていることでもある。

周知のようにセンの「福祉経済学」は潜在能力アプローチとして知られているが、彼は最近の著書『自由としての発達』<sup>5)</sup> で、経済学における貧困把握に関して次のように述べている。

「もし経済学について苦言を呈すべき点があるとしたら、非常に狭い領域での不平等、すなわち所得の不平等に相対的重要性が与えられていることが多いということである。こうした領域の狭さは、不平等や平等を別の方法で見ようとしない傾向を強める結果になる。……（中略）……その結果、失業、不健康、教育の欠如、社会的排除といった他の変数に関する剥奪状況を無視してきたのである。不幸なことに経済的不平等は所得の不平等であるとする見方は経済学ではかなり一般的である。」<sup>6)</sup>

貧困といえば所得の貧困としてしか捉えようとはしない多くの経済学に対して、センの経済学は潜在能力の貧困として捉えることによって社会的

排除を貧困の発現形態の一つとして理解する。センは言う。「貧困は潜在能力の剥奪という観点から正しく説明することができる。このアプローチは（手段としてのみ意味のある低所得とは違い）本質的な重要性をもつ剥奪状態に関心を集中するのである」と<sup>7)</sup>。社会的排除は、社会生活を行うという機能を遂行する潜在能力の貧困を物語っている。こうして、たとえば失業は所得の貧困をもたらすだけではなく、「精神的な傷、働く意欲・技能・自信の喪失、不安定な病的状態の増大、家族関係や社会生活の崩壊、社会的排除の強まり、人種的緊張や男女間の不平等の高まりなど、個人の生活に深刻な影響を及ぼし、所得以外の種類の剥奪をもたらす」<sup>8)</sup> という指摘に見られるように、社会的排除を正しく貧困として捉え直すこと、したがって、「社会的排除一包摂」の課題を「貧困一人間発達」の課題として把握することができよう。

社会的排除に関する第二の論点は、「排除された人々」（The excluded）を特定化された人々や社会階層として捉えるのか、あるいは排除されている状態と捉えるのかということである。アメリカでは、異質の文化や生活習慣を持ち、社会の底辺で、社会から切り離され、独自の「社会」を形成して生活するアンダーカラスの人々（The Underclass）を「排除された人々」として表現することが往々にしてあるようだが、ヨーロッパで社会的排除という言葉が使われる際には、「生粋の自国民で経済的に排除されている人々にも、民族、人種や市民資格の理由で排除されている移民の人々に対しても用いられている」し、「排除された人々を非難する意味合いで用いられることがアメリカでは一般的であるのに対して、ヨーロッパでは、排除をなくそうとする関心で行われる調査研究に関わって学術的に用いられる」場合が多いとの指摘にあるように<sup>9)</sup>、アメリカとヨーロッパでは社会的排除という言葉の使われ方や用法に違いがある。

先に述べたようなセンの貧困概念で社会的排除を捉えようとする場合、アメリカ流のアンダーカラスの人々を指す言葉として「排除」を捉えたり、なかんずく排除された人々にレッテルを貼り、非難する意味合いで用いることは避けなくて

はならず、社会生活へ十全に参加し、アクセスする潜在能力とその発揮が剥奪される過程や剥奪された状態にあることを表現する言葉として社会的排除を用いることが要請されよう。その意味では、「社会的排除一包摶」の課題は程度の差こそあれ通常の生活を営んでいるすべての人々の「貧困—発達」の課題であって、宮本報告から読みとれるような「社会的に排除された人々」を「労働市場」に「包摶」するかのような印象を持たせる図式化にはもう少しの工夫が必要と思えるのである。

社会的排除に関わった第三の論点は、社会的排除を含めた貧困との闘いを進めていくに際しての参加視点の重要性についてである。これについては、STEP計画を立ち上げたILOが殊更、「排除された人々の参加と組織化は、社会的排除に対する闘いの戦略にあたっては、二つの重要な要素である」と強調している通りである。なお、ILOがここで「排除された人々」と述べていることについて補足しておくと、ILOは、「北にしろ南にしろ、『社会的排除』とは、食料、教育、健康といった基本的ニーズを充足したり、自らが生活している社会の発展に参加することを可能にするような生活諸条件へのアクセスができない貧困な状態に個々人が置かれていることである」と説明しているように<sup>10)</sup>、先に述べたような特定の社会階層を限定的に問題とするような認識を有しているのではなく、センの貧困—社会的排除理解に立っていることは明らかであろう。

以上、宮本報告が「福祉政策の新たな焦点」として認識した「社会的排除一包摶」視点は、21世紀型「福祉国家」が課題として掲げるべき重要性を有していること、しかしながら社会的排除との闘いを貧困との闘いとは区別することの背景には貧困理解の狭さがあること、したがって、貧困をセンのいうような潜在能力の剥奪、人間発達の阻害として捉えることが求められていることを述べてきたが、最後に、社会的排除との闘いに関わって所得保障政策のあり方が問われていることについて触れておきたい。

### III 社会的排除・貧困との闘いと所得政策のあり方

著書『ヨーロッパにおける貧困』で社会的排除ならびに貧困との闘いにおける所得保障政策のあり方を提唱したアトキンソンは、ヨーロッパ各国が採用すべき所得保障の形態は参加所得としてのベーシック・インカムであることを強調している。

ベーシック・インカム構想とは、性別や所得の多少、就労の有無を問わず、すべての個々人にに対し(世帯単位ではなく)生活の基本的ニーズを充足させる最低限所得を保障しようというものであり、戦後「福祉国家」の所得保障政策のオルタナティブとして提案されているものである。こうした最低所得保障としてのベーシック・インカムのさまざまなヴァージョンとして、社会配当、負の所得税やアトキンソンのいう参加所得が位置している<sup>11)</sup>。かかるベーシック・インカムのメリットは、資力調査に伴うステигマや「失業や貧困の罠」、性別分業にもとづく「フルタイム就労の男性——家事に専念する女性」なる「標準家族モデル」、不安定化が進む労働市場への結びつきなどから社会保障給付を解き放ち、税制と社会保障制度の統合化を進めることなどにある。しかしながら、アトキンソンの主張は、完全な形のベーシック・インカムではなく、部分的ベーシック・インカム、すなわち参加所得である。それはなぜか? 彼はベーシック・インカム保障の無条件性が、EC各govtに対し、その導入を躊躇させていると、次のように述べている。

「私の判断では、ベーシック・インカムに対する主要な反対理由は、ある条件の欠如にある。そのため、ベーシック・インカムが依存状態を生みだし、國家が社会的排除を誘発するのではないかという懸念が存在しているのである。」<sup>12)</sup>

すなわち、誰かれなく無条件にベーシック・インカムを支給することが、働くことなく遊んで暮らす人々を増加させ、ひいては社会生活からは遊

離した人々やその状態を生み出してしまうという懸念である。そこで、アトキンソンは、大人の場合、就労していること、病気・傷病・障害のために働けないこと、働く意志を有していること、認定された教育・職業訓練についていること、年金取得年齢に達していること、あるいは子どもや高齢者、障害者などのケアといった社会貢献活動についていることなどを条件にベーシック・インカムを支給することを提唱する。これが、社会へ参加する意思をもち、行動しているものに限るという意味で参加所得と名付けた理由であった<sup>13)</sup>。

ここには、社会的排除との闘いにあたって、社会参加を促す所得保障政策を通じて社会への包摶を実現していくとする考え方を見うけられる。それは、アトキンソンに限ったものではなく、フランスのRMIはもとより、ドイツにおける就労扶助の新たな展開<sup>14)</sup>、イギリスにおける家族政策の新たな展開<sup>15)</sup>、アメリカの1996年福祉改革などに見られるよう、所得保障を就労に結びつける最近のワークフェア政策の展開とも共通するものがあるといえよう。

もちろんワークフェアといつても、福祉受給者に労働義務を課すという、いわば懲罰的なワークフェアから、求職活動、教育・訓練、家庭での家事・育児・介護、地域における社会貢献活動などへの従事でも可とするような有償労働から無償労働を含めた広い労働と結びついたワークフェアへと、その内容も多義的になっていることも確かではある<sup>16)</sup>。

しかしながら、所得保障に際して就労（社会貢献などを含む広い意味での就労であっても）を条件づけるということは、はたして妥当性を有するのであろうか？あるいは無理なく、ベーシック・インカムのメリットを損なうことなく実施することができるのであろうか？たとえば、社会貢献活動への参加について、誰が、どのようにその資格の有無について判定するのか？いかに限定的で形を変えたものになろうとも何らかの「資力調査」的なものが必要となり、その費用と労力など新たな困難が生じることになる。何よりも、所得保障すれば人は働かなくなり、社会参加しなくなるという考え方自体、大いに気にかかるところであ

る。

ともあれ、そのような状況を踏まえ、各国に見られるワークフェア的所得保障の強まりという政策展開に対して、「紆余曲折しながらもベーシック・インカムへの道を進んでいる」と評価する論者もいるように<sup>17)</sup>、ベーシック・インカムを巡る議論が21世紀「福祉国家」の所得政策のあり方として今後焦点化することは間違いかろう。

小論のはじめの部分で、宮本報告にあったスウェーデン型福祉国家の真価がワークフェアへの対応として問われることになると指摘したが、21世紀の「福祉国家」においては労働がいかなる位置を占めるのかが、社会的排除・貧困との闘いの課題とともに厳しく問われることになるということを最後に指摘して小論のまとめとしたい。

- 1) 以下、「架橋的な労働市場モデル」についての説明は、宮本〔9〕による。
- 2) 社会政策学会での報告では、架橋システムへ包摶する領域について「家族の変容による不適応、文化・言語・宗教的マイノリティ、逸脱行動 etc.」と記されており、基礎経済科学研究所の研究大会での報告との間に若干の食い違いがみられる。なお、この食い違いについては、ことさらあげつらうつもりで指摘したわけでは毛頭無く、以下本論で述べるように「社会的排除一包摶」概念をめぐる整理が必要であるとの認識に基づくものであることをお断りしておく。
- 3) 厚生省ホームページ「第1回社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会議事概要」([http://www.mhw.go.jp/shingi/s0007/s0731-1\\_16.html](http://www.mhw.go.jp/shingi/s0007/s0731-1_16.html))。そこでは、炭谷局長は次のように発言している。「先進国、特にヨーロッパではどのように取り組んでいるのかということに関心を持ってきた。今年の1月に訪問したイギリスにおいては、現在のブレア政権の最大の課題はまさにこの部分にあるというのである。現在ブレア政権は第三の道というものを標榜しているが、第三の道においては、まさにこのように社会的に疎外・排除されている人に対してどのように対応していくのかということが、内政問題の最大の柱だということであった。フランスにおいては、1988年に社会的に排除されている外国人または失業者を中心にして最低所得保障制度（RMI）ができ、1998年にはホームレス対策である

社会的疎外対策法ができている。今後検討されなければならないのは、……（中略）……理念としては……（中略）……最近イギリスやフランスで重視されているソーシャル・インクルージョンという理念、すなわち社会の仲間に入ることによって、自立や社会への参加を求めるということである。」

- 4) Atkinson [1] ,p.7.
- 5) このセンの著書の表題は、原題では「自由としての発達」であるにも関わらず訳書としては「自由と経済開発」となっているが、developmentを日本においては開発と訳す「風潮」があることがセンの真意を歪めて伝えている。この著書でセンは、人々が価値あると考える生活を送ることのできる潜在能力の発揮という形で本質的な自由を手に入れることを人間の発達と捉えることについて自説を語っている。
- 6) Sen [12] ,pp.107-108, (邦訳、121ページ)。なお、引用に際しては訳書を参照しつつも原書から行った。
- 7) Sen [12] ,p.87, (邦訳、99ページ)。
- 8) Sen [12] ,p.94, (邦訳、107ページ)。
- 9) Gans [5] ,p.169.
- 10) <http://www.ilo.org/public/english/protection/socsec/step/light/pauvrete.htm>
- 11) 詳しくは、小沢 [11] を参照されたい。
- 12) Atkinson [1] , pp.147-148.
- 13) Atkinson [1] , p.148.
- 14) 布川 [3]。
- 15) 木村 [8], 布施 [4] など。
- 16) ワークフェアの動向については、池上[6]を参照。
- 17) Brittan [2]。

## 参考文献

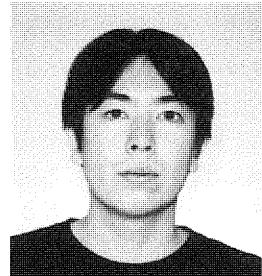
- [1] Atkinson, A. B., *Poverty in Europe*, Blackwell, 1998.
- [2] Brittan,S., 'Stumbling towards a good idea', *Financial Times*, August 16, 2000.
- [3] 布川日佐史「就労扶助（Hilfe zur Arbeit）に関する政府回答——就労扶助の基本データと連邦政

府の見解——（上）（下）」静岡大学『経済研究』5巻1号, 77～93ページ, 2号, 143～164ページ, 2000年。

- [4] 布施晶子「最近のイギリスにおける家族政策の特徴と家族研究」『家族社会学研究』No.12 (1), 111～116ページ, 2000年。
- [5] Gans, H. J., *The War Against the Poor*, BasicBooks, 1995.
- [6] 池上岳彦, 社会政策学会第101回大会報告「ワークフェア概念と福祉国家論の転換——分権的『福祉政府』へ向けて——」, 2000年。
- [7] 川口美貴「フランスにおける最低所得保障と社会的・職業的参入」静岡大学『法政研究』第2巻1号, 43～144ページ, 1997年。
- [8] 木村陽子, 日本財政学会第56回大会報告「イギリス家族政策の展開——児童手当・税制を中心として——」, 1999年。
- [9] 宮本太郎『福祉国家という戦略——スウェーデンモデルの政治経済学——』法律文化社, 1999年。
- [10] 宮本太郎, 社会政策学会第101回大会報告「比較福祉国家論の可能性——21世紀モデルへの視界は開けたか?——」, 2000年。
- [11] 小沢修司「アンチ『福祉国家』の租税＝社会保障政策論——ベーシック・インカム論の新展開——」『福祉社会研究』第1号, 2～11ページ, 2000年。
- [12] Sen, A., *Development as Freedom*, Oxford University Press, 1999 (邦訳、石塚雅彦訳『自由と経済開発』日本経済新聞社, 2000年) .
- [13] 都留民子『フランスの貧困と社会保護——参入最低限所得（RMI）への途とその経験——』法律文化社, 1999年。  
(小論は、平成10年度～平成12年度文部省科学研究費補助金、基盤研究C(2)、課題番号10630050、研究代表者：小沢修司、による研究成果の一部である。)  
(おざわ しゅうじ 所員 京都府立大学)

# 公害健康被害補償制度の改正について

公害健康被害補償制度は、1989年に新規の公害認定患者を認定しない形で改正された。しかし、この改正は本当に正しかったのか疑問が残る。本論では、同制度の指定地域であった尼崎市の事例研究を踏まえ、以上の点を検討する。



SAKAMOTO Masahide

阪本 将英

## はじめに

1960年代後半から1970年代前半にかけ、わが国の大気汚染状況は深刻になり、大気汚染による健康被害者の数も急増していったのにもかかわらず、これら被害者を救うための法的措置は何も講じられていなかった。1970年代に入ると公害問題への国を挙げての取り組みが始まられ、1973年10月には、公害健康被害者の迅速な救済と公正な保護を目的とした「公害健康被害補償法」(公健法)が公布され、1974年9月に施行された。同法は、硫黄酸化物(SO<sub>x</sub>)の排出量に応じて、汚染原因者(企業)から賦課金を徴収し、それを被害者への補償費とすることを規定するものである<sup>1)</sup>。しかしながら、公健制度が浸透し、年々企業のSO<sub>x</sub>排出量が減少し、大気汚染状況が改善したにも関わらず、公害健康被害者への補償金額は増大した。これに対して企業側は、「大気汚染が改善されたのに公害認定患者が増加するのは、大気汚染に起因しない患者までも救済しているからだ」と主張し、1988年に新規の患者を認定しないという形で公健制度は改正されることになった。

さて、この一見妥当と思われる企業側の主張には問題がある。公健制度が実施されたのは1974年であり、同制度の成立により、成立前に罹患した人々が救済されることになったわけである。このことは、企業側が同制度成立前に蓄積された過去の被害分をそれまでは支払っていなかったのが、同制度の成立によりその被害分をも支払うことになった可能性を意味するのではなかろうか。

本論では、公害健康被害補償制度適用地域であった尼崎市の事例研究をもとに、企業側の主張が正しかったのかを検討すると同時に、同制度の改正が正しかったのかについても検討する。

## I 公害健康被害補償制度の基本的枠組み

### (1) 公健制度の概要

公害による健康被害問題は、原因者と被害者の間の損害賠償によって解決されるべきである。しかし、水質汚濁と違い大気汚染では、個別の因果関係の立証が困難であること、また、原因者が不特定多数であることなどの特殊性から、公健制度は個別の因果関係は問わないこととしている。

しかし、公健制度を公害健康被害者へ適用させた際には、指定疾病と原因物質との間に、一般的な因果関係があることが前提となる。これは、公健制度が、大気汚染による個別の因果関係は証明できなくても、汚染原因者である企業に民事責任があることを認めていたからである。公健制度は、大気汚染と疾病との疫学的な因果関係を前提とし、個別の因果関係は問わないこととし、指定地域に在住する患者に大気汚染による一定の症状<sup>2)</sup>がみられれば、公害患者として認定することとしている。

## (2) 公健制度による救済用件

公害健康被害者の認定については、以下の指定地域・曝露要件・指定疾病の三要件を満たすことが条件となっている。

- (1) 著しい大気汚染が生じ、その影響による気管支喘息や気管支炎などの疾病が多発している地域（指定地域）。
- (2) 疾病の種類により、指定地域に1年ないし、3年以上居住または通勤すること（曝露要件）。
- (3) 慢性気管支炎、気管支喘息、喘息性気管支炎、肺気腫の内の、いずれかに罹患していること（指定疾病）。

指定地域については、相当範囲にわたって著しい大気汚染が生じ、その影響による疾病が多発している地域を第1種地域とする。なお、第1種地域の指定は、大気汚染の状況やそれによる健康への影響が著しく改善されたのことから1988年3月に全て解除された。だが、政府や企業が主張するように、果たして大気汚染による健康への影響が改善されたのであろうか。

第2種地域とは、原因物質と疾病との間に特異的な疾患（水俣病、イタイイタイ病など、原因物質との因果関係が明らかである疾病）がみられる地域で、一般に水質汚濁が生じている地域を指す。しかし、本論では、大気汚染を対象とするため、本論でいう指定地域とは旧第1種地域のことを表わす。

公害健康被害者の補償給付費用は、公健制度にもとづく取り決めから、汚染原因者が全額を負担

することとなっている。これは、補償問題は本来ならば原因者と被害者との間で損害賠償として処理されるべきものであるが、大気汚染においては複数の汚染原因者が存在するために、加害者と被害者の間に個別の因果関係の立証が困難であることから制度的に解決しようとしているからである。

現在、大気汚染の主な原因是工場・事業所<sup>3)</sup>から排出される煙と自動車の排気ガスの二つに分けられており、この両者から排出されるSOxとNOx（窒素酸化物）の量に応じて補償給付費用が徴収されている。つまり、補償給付費用のうち8割が企業のSOx排出量に応じて徴収される汚染賦課金であり、そして2割が自動車からの自動車重量税となっている。

## (3) 汚染賦課金の算定式

公健制度では、初めに被害者への補償給付費用が決定される。次に、決定された費用の財源を得るために、企業に汚染賦課金が課されることになる。指定地域が解除された1988年以降、企業が納付する汚染賦課金の額は、企業が過去に排出したSOx排出量（過去分排出量）と前年のSOx排出量（現在分排出量）をもとに算定されている。しかし、ここでは議論の本質を損なわないことから概略式を示す。

$$\begin{aligned} \text{汚染賦課料率の概算式} & (\text{円}/\text{Nm}^3) \\ & = \text{当該年度における必要徴収額} / \text{前年の全国 SOx 排出量} \end{aligned}$$

指定地域とその他地域の間で大気汚染の程度が異なるために、深刻な被害が発生した指定地域とほとんど被害が発生していないその他地域に対して、同一の負担を課すことは不公平であるとの考え方から、指定地域の賦課料率は概算式を9倍したものになっている。

## II 尼崎市の事例研究

### (1) 尼崎市の大気汚染

尼崎市は兵庫県の東南部に位置し、東西8.4km、南北11.1km、総面積49.69km<sup>2</sup>、人口約47万人の都市である。同市は、阪神工業地帯の中心として発展し、鉄鋼、電気、化学、機械などの工業が盛んであり、これらの製品出荷額の内、鉄鋼業が約16%、電気機械業が約15%を占める。

1960年代から1970年代にかけて、急速な技術革新とエネルギー・産業構造の転換により、鉄鋼業が著しく高度化していった。火力発電所を中心に各工場が石炭に代わって原油や重油を使用するようになり、1963年には石炭と重油の使用量が逆転することになった。これに伴い、石炭の燃焼に伴う降下煤塵による汚染は、1960年代中頃から減少していった。しかし、燃料が石炭から石油に転換されたことから、石油の燃焼によって排出される亜硫酸ガス（硫黄酸化物）が大気汚染の主役となった。国設尼崎測定所におけるSO<sub>x</sub>年平均値は、1967年度に0.073ppm<sup>4)</sup>、1968年度では、0.075ppmと1969年に国が定めた環境基準である0.05ppmを優に超えていた。そのため、気管支喘息や気管支炎などの呼吸器系疾患が多発した。

### (2) 公健制度における補償費用とSO<sub>x</sub>排出量との関係

企業との公害防止協定<sup>5)</sup>の締結以後、大気中のSO<sub>x</sub>濃度は下がり、汚染の状況も改善されていった。しかし、それ以前のSO<sub>x</sub>汚染によって既に発症している人の状態まで改善されるに至らなかった。大気汚染が深刻であった尼崎市においては、公害健康被害者が多数いたことから、公健法成立以前の1970年12月に救済法が適用され、公害救済指定地域となった。しかし、救済法成立後、公害認定患者は急増したが、それに見合う補償費は

給付されていなかったといえる。1974年の公健制度の実施により、公害認定患者に対する補償は改善されるようになった。同制度の適用が増えるに伴って、補償給付費用は急激に上昇していった。そのために新たな問題が生じるようになった。それは、公健制度が実施され、企業のSO<sub>x</sub>排出量が年々削減されていったのに、公害認定患者に支払う補償給付費用が増加したのである。実際に尼崎市のデータを用いて、SO<sub>x</sub>排出量と補償費の関係を捉えることで、その問題点を検討してみる。

図表1からは、企業のSO<sub>x</sub>排出量が年々低下しているのに関わらず、補償給付費は増加していることが分かる。企業のSO<sub>x</sub>削減によって汚染が改善されるにつれて、認定患者の病気も治癒してゆき、また、新規の認定患者も減少していくのが普通であろう。つまり、大気が浄化されることで認定患者が減少し、それに必要な補償給付費用も減るはずである。しかし、図表1は逆の結果になっている。これは、公健制度が持つ構造的要因と認定患者の事情とが絡み合っているからである。以下、補償費が増加した要因を挙げてみる。

第一に、公健制度は企業のSO<sub>x</sub>排出量を規制するための制度ではなく、公害被害者を補償するための制度である。したがって、現在のSO<sub>x</sub>排出削減量に関わらず、認定患者が増えれば必然的に補償費も増加することになる。公健制度の実施前から多数の公害被害者が存在したために、同制度の実施後にSO<sub>x</sub>削減量が激減したとしても認定患者が減るわけではない。それ以前に罹患していた人々が制度の存在を認知することで、国や県に自分の罹患状況を申請し、その数が年々増えていくことが十分に考えられる。

第二に、認定患者がそれほど増えなくても、彼らが高齢化することによって病気が完治しないことや、複数の疾病を併発するようになったなどの被害者側の事情も考えられる。

第三に、SO<sub>x</sub>の排出削減後に新規患者が発生した要因に、尼崎市に居住して何年かしてから発症する後発症が考えられる。汚染物質の吸引と発症との間に、タイムラグが生じることは現実的にあり得るだろう。

第四に、健康被害の原因となる汚染物質として

は他に、NOxや浮遊粒子物質などが考えられるのに、公健制度は汚染賦課金徴収の対象汚染物質をSOxのみに定めた。

以上のように、認定患者が増加していった背景には様々な要因が考えられる。公健制度実施以前から存在している企業は、過去に被害を及ぼしていることから補償費の支払いは当然であろうが、過去に起きた被害を現在のSOx排出企業（現在の補償費負担者）に支払わせていることで、企業に不公平性が存在することも確かである。

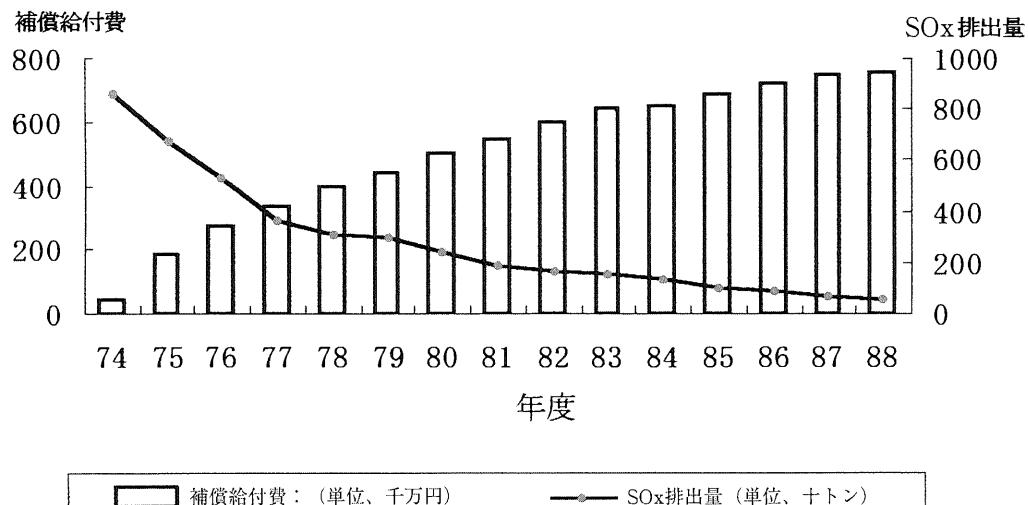
### （3）汚染賦課金を企業に課すことの意義

環境庁は主な汚染発生源を、企業と自動車の二つとしている。その中で、企業はSOxの排出主体で、自動車はNOxの排出主体と規定されている。公健制度は、企業と自動車に対する補償給付費の拠出比率を8:2の割合に定めている。しかし、果たして両者をそれぞれSOxとNOxの汚染発生源として分別することが正しいのか、また、汚染賦課金に徴収格差を設けることが正しいのかは疑問である。そこで、尼崎市のSOxとNOxのデータを用いてこれを分析してみる。その際に、注意しなければいけないことは、企業に関するこれら汚

染物質の排出データは、国・地方自治体が管理しており、それが固定発生源であることから、かなり正確な情報が得られる。しかし、自動車は移動発生源であるため、汚染排出量のデータを得ることは難しい。したがって、自動車の場合は汚染物質の排出を大気中の濃度で判断しなければならない。つまり、企業の汚染排出量は確かに、その汚染排出量が増減したときに濃度も同様の動きを示せば汚染排出者は企業であり、また、その逆の動きを示せば自動車に汚染原因があると識別できる。以下では、尼崎市のSOxとNOxの排出量と濃度を比較することで、汚染主体を判定する。

図表2を見ると、尼崎市のSOx排出量が年々減少するのに伴い、SOx濃度も同様に低下していることが分かる。つまり、これは企業のSOx排出量が減少すると、大気のSOx濃度が低下していることから、SOxの汚染排出主体が企業であることを意味している。次に、NOxの排出主体について、図表3を見ると、NOx排出量は年々減少しているが、NOx濃度は横ばいか、むしろ上昇していることが分かる。つまり、これは企業のNOxの排出削減量にかかわらず、大気中のNOx濃度が上下していることから、NOxの汚染排出主体が企業ではなく、自動車であることを意味している<sup>6)</sup>。また、

図表1 尼崎市の補償給付費とSOx排出量



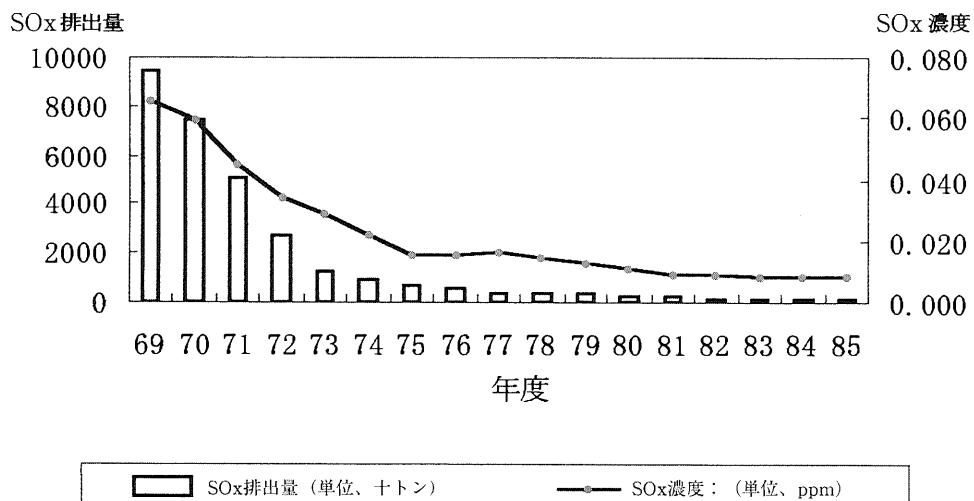
（出所）尼崎市環境保健局編『公害の現状と対策』昭和50年度版～昭和61年度版、尼崎市環境保健局編『尼崎の環境』昭和62年度版～平成元年度版より筆者作成。

図表3より、尼崎市では依然としてNOx濃度が高く、健康被害を受ける可能性が高いことが理解できる。

呼吸器系疾患の主な原因物質はSOxであることから、SOx排出主体である企業に補償給付費の大部分を課すことは正しいといえよう。また、

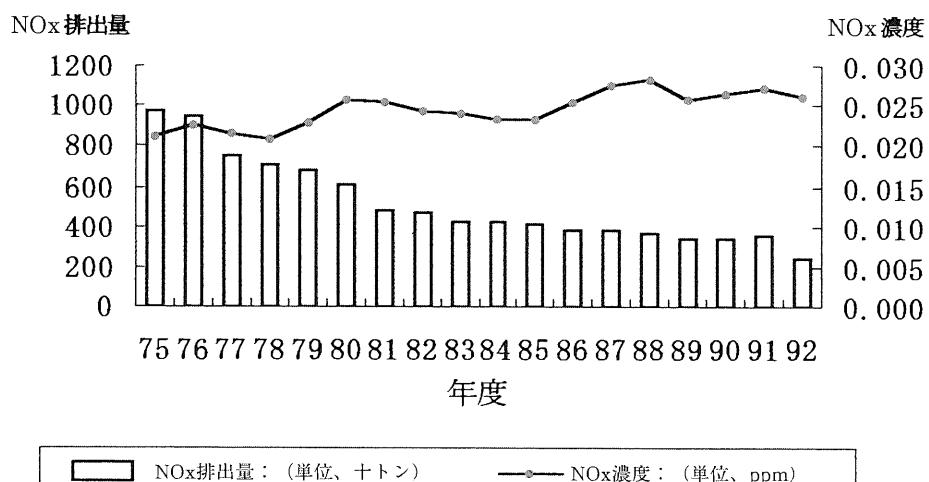
NOxも呼吸器系疾患の原因物質であることから、排出主体である自動車に補償給付費を負担させることは当然である。ただし、NOxはSOxに比べて呼吸器系疾患に与える影響が低いこと、また、自動車が固定発生源でないことから、自動車負担分を固定SOx排出者である企業負担分より軽くし

**図表2 尼崎市のSOx排出量とSOx濃度**



(出所) 尼崎市環境保健局編『公害の現状と対策』昭和48年度版～昭和61年度版より筆者作成。

**図表3 尼崎市のNOx排出量とNOx濃度**



(出所) 尼崎市環境保健局編『公害の現状と対策』昭和48年度版～昭和61年度版、尼崎市環境保健局編『尼崎の環境』昭和62年度版～平成5年度版より筆者作成。

たことには納得がいく。しかし、尼崎市のように現在もなお自動車交通量が多く、道路沿いの住民が著しい被害にあっている状況では、新たな健康被害者が出てくる可能性が高い。それゆえ、公健制度改正時に新規患者の補償給付費のみ、企業と自動車との負担割合を逆にするということで、1989年以降も新規患者の認定を継続すべきであったといえよう。

### III 公健制度の問題点

公健制度の実施は、多くの公害健康被害者にとって不可欠であった。それは、公害による被害が深刻で、一刻も早く被害者を救済しなければならなかつたからである。同制度が、被害者救済のために有益であったことは評価できるが、早急な対応策であったことから、救済要件には問題が多い。本節では、前節の事例研究で言及した公健制度の問題点を含めて、さらに詳しく検討する。

#### (1) 公害健康被害者への救済用件

先に述べた通り、公健制度は汚染賦課金徴収の対象汚染物質をSO<sub>x</sub>のみに定めた。健康被害の原因となる汚染物質としては他に、NO<sub>x</sub>や浮遊粒子物質などが考えられる。では、なぜ、これらの汚染物質が同制度の基準を満たす指標とならなかつたのだろうか。

それは、同制度が実施された時点で、SO<sub>x</sub>に関するデータは既に蓄積されており、疫学の分野では臨床実験によって、SO<sub>x</sub>が人体に及ぼす影響が明らかにされていた。これに対し、NO<sub>x</sub>は、健康被害との因果関係を証明するための関係資料が乏しかつたうえに、研究が不足していたため指標にはならなかつた。浮遊粒子物質についても、同様である。しかし、NO<sub>x</sub>の疫学的研究実績はSO<sub>x</sub>と比較して少なかつたとはいえ、NO<sub>x</sub>と健康被害との関連性は、ある程度までは明らかにされていた。これは、浮遊粒子物質に関しても同様であ

る。したがって、SO<sub>x</sub>にNO<sub>x</sub>と浮遊粒子物質を含めた複合指標化を試みるべきであった。今後、大気汚染が深刻なタイやベトナムなどで健康被害者救済のための制度を成立させる際は、その汚染物質の指標として複合化された汚染物質の指標化を導入すべきであろう。なぜなら、制度の中に汚染物質についての複合指標化が達成されれば、人体に影響を及ぼす他の汚染物質の削減にも寄与できていたはずであるからである。

曝露要件については、指定地域に1年ないし、3年以上居住または通勤することが同制度における申請基準となっている。しかし、ある基準年数を設けたとしても、指定地域間における大気汚染の程度の違いによって人体に及ぼす影響力は異なる。また、同じ汚染状況下にいながら（例えば、大気中のSO<sub>x</sub>濃度が0.05ppmの場所に、人が住んでいる状況を想定する場合に）、発症までの年数が早い者もいれば、遅い者もいる。それゆえ、曝露要件にある一定基準を設けると同時に、汚染の状況や被害者の発症率に応じて制度に柔軟性を持たせることが重要となってくる。

指定疾病とは、慢性気管支炎、気管支喘息、喘息性気管支炎、肺気腫の4種類である。これらの疾病は、大気汚染によって引き起こされる最たるものであるが、大気汚染に起因する疾病は他にも存在する。公害制度実施事項では「疫学的調査から、眼、耳、鼻、咽喉の炎症性疾病を有する者は、非汚染地域に比べて汚染地域に多く見られる」としている<sup>7)</sup>。疫学的には、大気汚染とこれらの疾病との関連性は明らかにされていたが、上記の疾病が急性、一過性のものと考えられていたために、指定疾病には含まれなかつた。そこで今後は、同制度と類似した制度が成立する場合には、疫学的進展に伴い、これらの疾病を補償の対象にすべきであろう。

#### (2) 公害認定患者の増加

公健制度における公害健康被害者の認定は、申請主義により、被害者が大気汚染の影響によって罹患していることを申請することから始まる。そのうえで、同制度の指定地域、曝露要件、指定疾の三要件に合致すれば、公害認定患者として認

定される。

同制度が整備されていくのに伴い、年々企業のSO<sub>x</sub>排出量や、国が設置している大気汚染観測所のSO<sub>x</sub>濃度は減少していった。しかし、大気中の汚染が浄化されていくのとは反対に、公害認定患者は増加していった。なぜ、このような現象が起ったのであろうか。

第一に、患者の認定は本人の申請であったがゆえに、制度の浸透に伴って徐々に認定患者が増加していくことになったことが考えられる。現時点で公害認定患者として認定されている患者の多くは、公健制度が実施される以前の大気汚染によって呼吸器系疾患に罹患していた。しかし、公害健康被害者への救済制度が整っていなかったために、汚染による外部費用を自ら負担せざるを得なかつた。同制度が実施されたことで、指定疾病に罹患している者は早急に同制度の申請手続きを行つた。しかし、指定地域の住民にその情報が浸透するには、ある程度の時間が必要であった。それゆえ、大気中のSO<sub>x</sub>濃度が減少していく中で、制度の浸透に伴い被害者の申請が多くなり、認定患者が増加することとなった。つまり、企業のSO<sub>x</sub>削減努力にかかわらず、認定患者が増えていくことで、それにかかる補償給付費用は増加していったわけである。補償給付費用が増加したのは、過去に罹患した人が制度の実施に伴い救済されたからである。

ここで考えなければならないのは、公害認定患者のほとんどが汚染の厳しかった制度成立前に罹患していることである。したがって、SO<sub>x</sub>の排出量を十分に削減した現在の企業は、過去に莫大なSO<sub>x</sub>を排出した企業の負担をもさせられていることになる。最も汚染の厳しかった1960年代中頃から1970年代初期の間に設立された企業が存在して汚染賦課金を支払っているのなら問題はない。しかし、SO<sub>x</sub>が十分に削減された後に指定地域に設立された企業については、過去の負担分を過度に支払わされていることになる。このように、同制度は、現在のSO<sub>x</sub>排出者にとっては不公平な側面を持っている。

第二に、SO<sub>x</sub>濃度の低下に関わらず認定患者が増加する要因に、人間が汚染物質を吸引し続けた後に何年かしてから発症するという後発症の問題

がある。一般的に、汚染物質を吸引して直ちに発症するということは考えられず、汚染物質を吸引してから発症するまでには、いくらかのタイムラグが生じると考える方が妥当である。それゆえ、大気汚染による発症は基本的に後発症であると捉えることができる。このように後発症の場合は、過去の汚染ストックが人体に影響を及ぼしているのであるから、企業のSO<sub>x</sub>の削減努力はあまり有効ではなくなる。したがって、後発症によって罹患者が増えているなら、現在のSO<sub>x</sub>濃度の低下に関係なく認定患者は増えることになるし、さらには、それに伴って補償給付費用も上昇することになる。

もっとも、人によって発症するまでの期間が異なり、汚染物質の吸引から発症するまでの期間が早い人もいれば、遅い人もいよう。また、他の原因で発症している自然有症者もいるであろう。それゆえ、どこまでを後発症であるかを定めるのは非常に困難である。しかし、呼吸器系疾患の自然有症者は僅かであろうし、また、汚染物質の吸引と発症にはラグが生じるのは当然である。

第三に、大気中に含有されている幾種類もの汚染物質によって生じる複合汚染の問題がある。大気中のSO<sub>x</sub>濃度は低下しているのに認定患者が増加したということは、これ以外の汚染物質が呼吸器系疾患に作用していたことは十分に考えられる。

健康被害の原因になる汚染物質としては、SO<sub>x</sub>以外にNO<sub>x</sub>や浮遊粒子物質などがある。しかし、公健制度は、汚染物質の中ではSO<sub>x</sub>のみを汚染賦課金の対象としており、疫学的見地からは、SO<sub>x</sub>やNO<sub>x</sub>、浮遊粒子物質などが人体に影響を及ぼすことが明らかにされている。さらに興味深いことは、これらの汚染物質が個々に人体に影響を及ぼす場合に比べて、それらの汚染物質が複合した場合の方が人体への影響が大きいことが実験から述べられている。つまり、このことは個々の汚染物質が与える影響にのみ着目するのではなく、個々の汚染物質が複合した場合に一体どのような影響を人体に及ぼすのかを視野に入れなければならないことを示している。企業のSO<sub>x</sub>削減努力だけではなく、自動車から排出されるNO<sub>x</sub>や浮遊粒子物質の削減努力も必要であろう。それゆえ、

NOx や浮遊粒子物質の主な排出主体である自動車への規制・対策が重要となってくる。

## おわりに

尼崎市の事例研究から、企業が主張しているように、SOx濃度が低下しているにもかかわらず、1989年まで補償費用が増加していることが判明した。このような現象が起こった要因として、①患者の認定は本人の申請であったがゆえに、制度の浸透に伴って徐々に認定患者が増加していくことになったこと、②人間が汚染物質を吸引し続けた後に何年かしてから発症するという後発症の問題、③健康被害の原因となる汚染物質としては他にNOxや浮遊粒子物質が考えられるのに、SOxのみを公健制度指定汚染物質としたこと、などが考えられる。

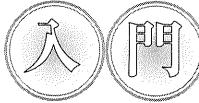
確かに、SOx濃度が低下しているにもかかわらず、企業に補償給付費の增加分を負担させることは不公平に思える。しかし、上の理由から企業は過去に蓄積された被害分を後から支払っているため、補償給付費の増加を口実に制度の改正を訴えるのは問題である。ただし、過去に及ぼした被害については企業に責任があるが、現在の被害については自動車に責任がある。つまり、①、②の責任は企業にあるが、③に関しては車に乗る我々にも責任があるといえよう。

1989年に公健制度は新規患者を認定しない形で改正されたが、尼崎市を含めた自動車汚染のひどい地域では、それ以降も新規患者を認定し続けるべきであった。具体的には、1989年以降に認定された新規患者に支払う補償費のみ、企業と自動車の負担割合を変えることで、新規患者の認定を行いうという形で公健制度を改正すべきであったといえよう。

- 1) 公害健康被害補償法が規定する制度を、公害健康被害補償制度（公健制度）と呼ぶ。
- 2) 慢性気管支炎、気管支喘息、喘息性気管支炎、肺気腫の4種類の症状を指す。
- 3) 以下では、汚染原因者である工場・事業所が企業の所有物であることから、一括して企業と表す。
- 4) ppm の単位は、10万分の1グラムである。
- 5) 環境の改善を目指して、1969年9月に兵庫県と尼崎市は企業との間に使用燃料の低硫黄化、高煙突化、硫黄除去装置の設置を目的とした第1次公害防止協定を締結した。1972年2月には工場毎のSOx排出量を規制する総量規制を中心とした第2次公害防止協定が県・市と企業との間に結ばれた。
- 6) 現在は、浮遊粒子物質と呼吸器系疾患との因果関係が裁判で認められている。ここでは、NOxを浮遊粒子物質の代替物として捉えても議論の本質が損なわれることから、NOxを自動車全般から排出される代表的汚染物質とする。
- 7) 「中公審答申」（昭和49年8月12日）。

## 参考文献

- [1] 淡路剛久「公害健康被害補償制度の問題点と改革——第一種地域を中心に」『公害研究』14巻3号、1985年、2~10ページ。
- [2] 植田和弘・松野裕「公健法賦課金」、植田和弘・岡敏広・新澤秀則編『環境政策の経済学——理論と現実』日本評論社、1997年、79~96ページ。
- [3] 大塚直「西淀川事件——都市型複合汚染の因果関係及び共同不法行為性」『別冊ジュリスト』126号、1996年、44~47ページ。
- [4] 宮本憲一『環境経済学』岩波書店、1989年。
- [5] 尼崎市環境保健局環境部調整課『公害の現状と対策』昭和49年度版~昭和61年度版。
- [6] 尼崎市環境保健局環境対策部環境政策課『尼崎の環境』昭和62年度版~平成9年度版。
- [7] 環境庁公害健康被害補償制度研究会編『公害健康被害補償・予防の手引き』新日本法規、平成9年版。  
(さかもとまさひで 所員 京都大学大学院)



# 福祉の行政学

## ——介護保険制度をめぐる 地方政府の動向——

介護保険をめぐる地方政府による多様な取り組みの一端を、保健福祉サービスに対する公的責任の縮小と再構築、および広域化と小地域化の動きについて素描することで、地方分権時代の地方自治のあり方を考える素材を提供する。



MIZUTANI Riaki

水谷 利亮

### I はじめに

2000年4月から介護保険制度がはじまり、10月からは65歳以上の第1号被保険者が負担する保険料の半額が徴収されるようになった。介護保険制度は、「措置」から「契約」へといわれるようになり、わが国の福祉政策のあり方を根本的に転換する要素をもった制度である。厚生省などでは、当初の予想に反して介護現場での混乱やトラブルは最小限に抑えられ、比較的スムーズに措置制度から介護保険制度に転換したとみている<sup>1)</sup>。他方で、ケアプラン作成などで制度運用の中核となっているケアマネージャー（介護支援専門員）に対するあるアンケート調査によると、介護保険制度が導入の目的であるところの「介護を社会全体で支える仕組み」になっているかどうかについては、「変わらない」41.5%と、「むしろ後退の方向にある」40.8%を合わせて否定的な回答が8割を越えており、「自己負担増などによるサービス利用手控えで、家族の負担が増している」といった見方もある<sup>2)</sup>。

介護保険法と同時に施行された新しい地方自治法のもとで、介護保険制度をめぐって市町村＝地方政府では現在様々な取り組みがなされている。本稿では、筆者が任意にヒアリング調査をおこなったいくつかの市町村などの事例をとりあげて介護保険制度をめぐる地方政府の多様な取り組みの一端を素描することで、地方分権時代における地方自治のあり方を考える素材を提供したい。Ⅱでは保健福祉サービスに対する公的責任の縮小と再構築の動きについて、Ⅲにおいては広域化と小地域化の動きをみることにする。

### II 公的責任の縮小と再構築

いわゆる措置制度は、「国民の福祉にかかる人権保障とそれに対する国の公的責任を明確にしてきたこと、とりわけ公営や民営などの福祉施設の経営形態のいかん、あるいは都市部や農村部といった地域のいかんを問わず、福祉行政の最低基準の維持と財源保障の機能を果たしてきた」<sup>3)</sup>といわれている。つまり、措置権者には福祉サービスを供給しそのサービスの質を一定程度保障する

責任があったのである。これに対して介護保険制度は、厚生省などの政府がすすめる、「福祉・医療分野への公費支出、特に国庫支出の削減」、「応能負担を原則とする患者・利用者負担の強化」、「医療・福祉事業の民営化と営利化の推進」といった3点に要約できる「社会保障構造改革」の先駆けとして位置づけられる<sup>4)</sup>。それは、利用者が要介護認定を受けたうえでサービス事業者と契約を結んでサービスを受け、保険者である市町村は一定の限度内でその福祉サービス利用に要した費用の9割を現金給付する利用（契約）制度＝「利用者補助方式」である。そこでの国や自治体の公的責任の範囲は、「利用者の購買力の補完、さらにはサービスの調整などといった間接的なものに縮小、矮小化され」、「それだけ国や自治体の財政責任とそれに伴う公費支出も軽減できる」といったことが指摘されている<sup>5)</sup>。

全国的には介護保険制度において市町村などが担う公的責任が縮小する傾向があるが、一方で独自の取り組みを行って介護保険を含む高齢者保健福祉政策における公的責任を再構築しようとする動きもみられる。それらの動きを3つとりあげてみてみよう。

まず、介護保険サービスの利用料負担の軽減に関する取り組みであるが、基本的に利用者には1割の自己負担がある。全国一律の国の特別対策として2000年4月以前から訪問介護を利用している市民税非課税世帯の利用料負担は、3年間3%，その後2年間は6%である。これ以上に市町村独自の取り組みを行っているところは、全国でも比較的多くみられる。たとえば、埼玉県では4割の市町村が何らかの低所得者の減免を行っている。長野県松本市では、2000年4月以降に新たに訪問介護を利用する市民税非課税世帯についても当面の間利用料負担は3%にする。宮城県湧谷町では、訪問介護、訪問看護、訪問入浴の3つの在宅サービスで利用者は通常5%の利用料負担で、国の特別対策などで低所得者が訪問介護を受けた場合は1.5%へ軽減する。長野県泰阜村では、介護保険のサービスを所得に関係なく一律4%の利用料負担にしている。島根県西郷町では、4月にさかのぼって利用者の1割負担分を10月から支給し、利用限度内であれば在宅介護サービスが全

額無料となり、さらに、限度額を超えた分についても10万円を上限に町がその半額を負担するといった制度を10月から実施する<sup>6)</sup>。

二つめは、低所得者に対する保険料の免除についてである。第1号被保険者の保険料については、経過措置により6ヶ月間は徴収されず、今年の10月から本来の保険料の半額を保険者が徴収することになっている。この保険料の免除については、9月末現在で、静岡県三ヶ日町や岩手県山田町、岩泉町など27市町村が低所得者に対して全額免除や全額助成を実施する予定である<sup>7)</sup>。山田町、岩泉町はすでに介護保険条例を一部改正し、もっとも保険料が低い第1段階のうち老齢福祉年金受給者から申請があった場合は免除とし、不足分を一般会計から繰り入れる方針である。これに対して厚生省は通知をだし、「介護保険はみんなで支えるもの。減免分を一般財源で埋めようとすると、一般会計からの繰り入れが常態化するなど将来に禍根を残す」と全額免除を批判している<sup>8)</sup>。この厚生省の考えは、自治事務である介護保険の政策を市町村が独自の視点で地域の実態を考慮しながら行うといった地方自治のあり方と衝突するものであるといえるのではなかろうか。

三つめは、介護保険のサービス供給における要であるケアプラン作成に関してである。在宅介護支援センター業務は、市町村では社会福祉協議会や社会福祉法人・医療法人などの保健福祉サービス事業者に委託する場合が多く、在宅介護支援センターにはケアプランを作成する居宅介護支援事業者（ケア・マネジメント機関）を兼ねているところが多い。このような在宅介護支援センターでは、ケアプラン作成とその給付管理などの業務に多くの時間を費やされ、高齢者にかかる複数のサービス事業者を調整・連携するためのサービス担当者会があまり開催されず、変化しやすい高齢者の状態に応じてケアプランを点検・評価するケア・カンファレンスが充分になされていない。さらに、在宅介護に関する各種の相談・助言といった支援センター本来の業務がほとんど行われていないといった状況が生じている。また、ケアプラン作成機能を市町村としてはあまり担わなくなっているために、市町村はケアプランを作成したり事業者が作成したケアプランをチェックした

りする能力が低下する傾向にある。このようななかで、たとえば埼玉県所沢市や長野県池田町などでは、市町村直営の在宅介護支援センターにおいてケアプラン作成を行って、認定調査、要介護認定、ケアプラン作成、ケアカンファレンスといったサービス提供の一連の流れを市町村自らが担うことで、保健福祉のサービス提供とサービスの質の保障といった公的責任を実質的に担おうとする取り組みがみられる<sup>9)</sup>。

### III 広域化と小地域化

次ぎに、広域連合などの制度活用による広域化の取り組みと、市町村をさらにいくつかの地域に区分して保健福祉政策を実施する小地域化の動きをみてみよう。

現在、全国の市町村のなかに介護保険関連の事務を一部事務組合や広域連合制度を活用するなどして広域的に対応する動きが顕著にみられる。2000年9月5日現在で設立されている広域連合の数は67であり、その構成団体は2県104市377町180村4組合である。このうち29広域連合は介護保険料を統一して広域的な保険者運営を行う広域連合であり、何らかの介護保険関連の事務を処理する広域連合を含めると61広域連合にのぼる。また、介護保険事務を広域的に取り組む全国の広域連合や一部事務組合など59団体（441市町村）が、広域で実施している市町村が連携し情報交換や政策研究を行うことを目的に、「全国介護保険広域化推進会議」を設立するといった動きもあらわれている<sup>10)</sup>。

介護保険料を統一して広域的な保険者運営を行う広域連合の事例の一つとしては、長野県の北アルプス広域連合がある。大町市（人口30,878人、高齢化率23.1%）、池田町（10,721人、24.9%）、白馬村（9,417人、18.1%）、松川村（9,647人、21.1%）、小谷村（4,008人、28.6%）、美麻村（1,282人、30.7%）、八坂村（1,236人、32.0%）の1市1町5村で構成し、圏域全体の人口は67,051人、高

齢化率22.3%（1998年10月現在）である<sup>11)</sup>。そこでは、苦情や疑問点を広域連合に伝える「介護のたより」、情報紙として「北アルプス通信井戸端かいご」の発行、地域住民が事業所を訪ねて調査し一覧表などにまとめる「介護サービス探検隊」といったきめ細かい住民参加の仕組みを工夫している。また、保険者は各市町村であるが何らかの介護保険関連の事務を処理する広域連合の事例の一つとしては、高知県の中芸広域連合がある。安芸郡奈半利町（4,299人、31.9%）、安田町（3,873人、29.4%）、田野町（3,586人、30.3%）、北川村（1,671人、34.9%）、馬路村（1,271人、28.5%）の3町2村で構成し、圏域全体の人口は14,700人、高齢化率30.9%（1998年4月現在）である。広域連合で行う介護保険関連の事務は、介護認定審査会の設置および運営と介護保険事業計画の策定、在宅介護支援センターの設置である<sup>12)</sup>。

他方で、市町村内をさらにいくつかの地域に区分して福祉政策を実施する小地域化の動きがみられる。茅野市では、地域福祉計画＝「福祉21ビーナスプラン」により、生活圏域を5つの階層に区分して保健福祉サービスの提供を行っている。1層は広域圏域の諏訪広域で、2層は茅野市全域、3層は保健福祉サービス地域（エリア）（中学校区単位で4地域）、4層は地区（小学校区単位で10地区）、5層は行政区など（95）である。介護保険や高齢者保健福祉政策でとくに重要なのは第3層である。そこには保健婦、ソーシャルワーカー、ケアマネージャーといった保健福祉の専門職員を配置した中部・北部・西部・東部といった4つの保健福祉サービスセンターが設置され、縦割り行政の壁を取り除いて子供から高齢者のことまで保健福祉のあらゆる相談や支援を行っている。介護保険の認定調査とケアプラン作成も保健福祉サービス地域ごとに行っている。

長野県松本市では、直接的に介護保険制度にかかわるものではないが、高齢者保健福祉計画などの介護予防や健康づくりと関連した「福祉ひろば」事業を地元住民が主体となって住民参加により推進している<sup>13)</sup>。福祉ひろば事業では、市内を29地区に区分して各地区に地区福祉ひろばといった施設を設置して（4地区では施設は未整備で他の施設を利用）、ふれあい・交流、相談、健

康づくり、地域福祉づくり、ボランティア支援、地域の担い手づくりなどの機能を担っている。また、現在のところ6地区において専門の職員を1人配置して在宅介護に関する総合的な相談や訪問相談を行い介護予防や介護保険につなげる機能をもつ「地区型在宅介護支援センター」を設置し、きめ細かい保健福祉サービスの提供をめざしている。

#### IV おわりに

本稿でおおざっぱに取り上げた事例は、全国の市町村などによる様々な取り組みの一部にすぎず、市町村の規模や能力、都市部や中山間地といった違いを考慮に入れずに取り上げているので介護保険と高齢者保健福祉政策をめぐる主要な動向を充分に描写するにはいたっていないが、その一断面を素描することはできたと思われる。

この素描からいえることは、介護保険制度が導入されたことにともなって、厚生省などの中央政府がめざす「社会保障構造改革」の考え方や流れをそのまま受け入れた政策を行う地方政府と、地方自治を最大限に活用して地域の課題にそくして独自の政策を工夫し実施する地方政府の2極化が進行する傾向がみられるということである。ただ、地方分権時代において地方政府が自治を發揮し独自の政策を実施するために適した仕組み・あり方として、単独でその政策を執り行うのか、地域の地方政府が協力・補完し合って広域連合制度などを活用しながらか、あるいは合併を考えるのか、いずれか一つを選択することはむずかしい。しかし、少なくともいえるのは、合併や広域化といった地方政府の規模の拡大や効率化の視点だけでなく、小地域化あるいは地域内分権といった住民に身近な地域への権限委譲や住民自治・住民参加、住民の満足度や効果といったことも同時に考慮する視点が求められているということである。

このことは「『公』の刷新、あるいは新たな『公』の創設」<sup>14)</sup>に関連することでもあり、今後は介護保険制度を包括する保健福祉政策における国や地方政府の公的責任のあり方や内容を改めて議論し再構築することが課題となってこよう。

[本研究の一部は、高齢者運動基金の「2000年度高齢問題研究助成事業」からの研究費によりおこなわれたものである]

- 1) 「特集 緊急窓口と情報収集で施行後のトラブルに 対応」『月刊介護保険』Vol.5 No.51, 2000年5月, 7ページ。
- 2) 「介護保険 悩むケアマネージャー」『大分合同新聞』2000年9月26日。
- 3) 成瀬龍夫他著『福祉改革と福祉補助金』ミネルヴァ書房, 1989年, i ページ。
- 4) 伊藤周平『介護保険と社会福祉』ミネルヴァ書房, 2000年, ii ページ。
- 5) 同上, 226 ページ。
- 6) 「島根県西郷町 介護保険利用料を負担へ」『高知新聞』2000年9月27日。
- 7) 「65歳以上の介護保険料 67自治体が独自に減免」『朝日新聞』2000年9月29日。
- 8) 「『全額免除不当』県が市町村に通知」『岩手日報』2000年9月27日。
- 9) 所沢市『いつまでも いきいきと すこやかに 暮らすために 介護保険事業計画・高齢者保健福祉計画』2000年3月, 第1章, および, 池田町『池田町 いきいき・はづらつ計画 池田町老人保健福祉計画』2000年3月, 第2章, 参照。
- 10) 「全国介護保険広域化推進会議が発足」『月刊介護保険』Vol.5 No.54, 2000年8月, 7ページ。
- 11) 北アルプス広域連合『北アルプス広域連合 介護保険事業計画』2000年2月, 参照。
- 12) 水谷利亮「介護保険と広域連合についての予備的考察」『日本の地域福祉』第13巻, 1999年, 参照。
- 13) 松本市地区福祉ひろば運営協議会・松商学園短期大学総合研究所『地区福祉ひろばのあり方に関する調査報告書』松本市, 2000年3月, 参照。
- 14) 岩崎美紀子編著『市町村の規模と能力』ぎょうせい, 2000年, 33 ページ。  
(みずたにりあき 高知短期大学)

# 年金者組合の挑戦

——もう一つの

## 高齢者運動団体

毎年、300万人に近い人が高齢の域に達し、政府、支配政党は少子高齢社会危機論をふりまき、厚生白書では老人金持論が飛び出す。しかし、年金改悪、福祉切り捨てに立ち向かう高齢者運動団体が存在する。年金者組合とはどんな組織か――



MIZUNO Kishihiko  
水野 喜志彦

全日本年金者組合は1989年に結成され、10年を経過しているが、社会的にも学際的にも認知されているとは思えない。結成以来「全労連」に加盟し、日本の労働組合運動に寄与しているにもかかわらず、労働組合運動に関わる雑誌などに論文の掲載はほとんどないに等しい。日本労働社会学会年報第9号に年金者組合（1989年結成）、退職者連合（1991年結成）の紹介があり、「公的年金受給者を中心とした労使関係を持たない個人加盟の組織である」とその性格を規定しているにとどまり、これ以上の記述はない<sup>1)</sup>。

一方、運動面では年金者組合は数多くある高齢者運動、老後生活保障運動のなかで、その中核としてあらたな運動を展開しており、組合員の増加が着実に前進している。とはいえ、その組織人員は5万人弱であり、フランス総同盟傘下の退職者ユニオン16万人、イタリア総同盟年金者組合280万人、全米高齢者会議450万人に較べて格段に少ない。筆者は年金者組合創立時から運動に関わった一人として、10年の蓄積を踏まえ、その組織的前進を概観し、日本の高齢者運動、老後生活保障運動のなかで年金者組合はどのような位置にあるのかを確認する。本稿では日本の労働組合運動組織論を軸に、年金者組合運動の理念、その発展方

向を検討し、とりわけ日本におけるナショナルセンターの強化統一に向けて論議を展開するものである。

### I 日本における老後生活保障運動の歴史

全日本年金者組合設立の発起は1988年の統一労組懇の年次総会においてナショナルセンター「全労連」結成と同時に発足する提案がされたことにその起源をもつ。最初に退職労働者、年金受給者の組織化の必要性が高まった背景を歴史的に見てみよう。

第1に、日本の老後生活保障運動は戦前の時期を含め、大変立ち遅れてきた。日本最初の厚生年金の実現は1941年の労働者年金法、1944年に厚生年金保険法が制定されたが、何れも高い保険料を戦費に当てる目的で制定されたものである。しかも、給付は20年後であり、年金保険とはい難いものであった。ちなみに、英國では1941年に戦争終結後の政治、経済、社会を展望し、それ

ぞれの分野に秩序確立の必要から「再建問題委員会」を設置した。翌年の1942年、その答申を受けベヴァリッジ・プランが発表され、戦後英国の「福祉国家」形成の基礎を作った<sup>2)</sup>。

戦後になっても年金制度、社会保障制度確立の運動をふくむ老後生活保障運動は大きく立ち遅れた。遅れた最大の理由は、戦後、労働組合が数多く組織されたが、その多くが企業別組合の組織形態をとった点にある。とりわけ民間大企業の労組は今日に至るまでその形態を維持しており、労働組合本来の姿である産業別労組への脱皮の課題が残されているがここでは触れない。1955年にスタートした春闘の歴史をみても、個別企業の経営者を相手にした賃上げ中心の闘いであった。もちろん「合理化」反対、平和と民主主義、最低賃金制のスローガンを掲げ、職場の要求と結合し、労働時間の短縮、退職金の増額、労災保障の積み上げなど、運動では一定の前進を勝ち取っている。しかし、社会保障の前提条件であり、失業、未組織状態に置かれている中高年労働者、中小企業、下請け労働者の低賃金を規制する全国的最低賃金制は今なお確立していないのである。

年金、社会保障などの制度改善の要求、運動も制度自体がいくつにも分かれていることもある統一的な発展は見られなかった。特に大企業における労働組合は企業別組合の組織形態を取っているため、公的な年金、社会保障制度の確立よりも労務管理手段である企業内福祉との結合を強化する方向をとっていた。それゆえ、広範な労働者、国民との係わり合いの深い雇用、社会保障、医療の制度的要件と課題が薄れたのは当然である。そのため、高齢者のように、その多くが未組織状態に置かれている場合、個々人の生存をかけた権利のための闘いが発展せざるを得ない運動の必要が生じるのは当然である<sup>3)</sup>。

第2に、この運動が本格的に発展したのは、労働組合が取り組むようになってからである。高度経済成長の過程で、雇用労働者の急激な増加と貧困化が進み、同時に政府による失業対策の打ち切りをはじめ、高齢者の就業、生活条件における不安と困難が増大し、深刻な高齢者問題が生み出された。そこでこの問題に最初に取り組んだのは全日自労であった。

全日自労は主として職安を通じての失業対策（1949年創設）や日雇いの仕事に就労する日雇い労働者の組合であるが、高齢組合員が多い事情もあって結成当初から失業と貧困に反対し、雇用保障、社会保障の闘いを積極的に進めてきた。1964年には労働組合としてはじめての「全国老人集会」を開催している。1967年には総評、中央社保協主催の第1回「高齢者集会」が始まり、運動は地域社会へ発展していく。日本の労働運動史上初めて労働組合の中央組織による老後生活保障運動の基本的取り組みが始まった意義は極めて大きい。以後、1969年、国鉄労組の退職組合の組織化、日教組の退職婦人教職員連絡協議会など、総評傘下の主要単産に退職労働者の組織が次々に結成された。高齢者対策が共通の中心課題とされ、①年金額の最低保障、②退職金の増額、③定年制の廃止、を掲げ運動が発展する。

とりわけ、1970年の総評定期大会では、大幅賃上げ、「合理化」反対、最低賃金制の確立、労働時間の短縮と並んで年金・老後保障——国民の命と暮らしを守る闘いを重点課題として掲げ、労働組合がこの闘いの中心になることを決議している。1972年にはこうした運動を背景に、労働組合を主体とした「全国退職者の会」の結成を見る。結成のための実行委員会に直接参加したのは社会党、共産党であったが、当日の大集会には公明・民社両党が決意表明を行い、四野党が勢ぞろいしている。これは1973年春闘における年金ストを成功させ、「四野党年金改善案」が共同提案され、院内共闘体制が確立した意義は誠に大きいものがあった。四野党の共同提案は国会を通過し、年金改革の基礎が作られたが、その後、中曾根内閣のいわゆる臨時行革路線の過程で年金改悪の一途をたどる。

1975年のストスト以降現在に至るまで労働組合組織率の低下が続いている。毎年記録を更新し、歯止めのかからない状況である。一方、労働組合運動も「全民労協」は右傾化の一途をたどり、総評解散、「連合」結成へと進み、「統一労組懇」は「全労連」へと日本のナショナルセンターは大きく二つに分かれる。日本の労働組合運動はあらたな出発を余儀なくされ、70年代後半以降の年金、社会保障、医療保険制度をはじめとする

運動は「統一労組懇」が引き継ぐことになる。

全日本年金者組合は「全労連」の創立と時期を同じくする。特に京都においては継続して運動を進めてきた「平和と民主主義を守る退職教職員の会」の運動に負うところが大きい。この組織を母体に年金者組合が結成されたといつても過言ではない。とはいっても、結成の段になると年金者組合運動の経験は乏しく、イタリア総同盟年金者組合の経験を学ばざるを得なかった。

## II 年金者組合の設立の 経過とその理念

統一労組懇の1988年の年次総会における年金者組合組織化の方針をふまえ、イタリア総同盟年金者組合へ視察団の派遣が決定されたことから組合結成への運動が始まる。イタリア視察団は帰国後、各地で報告集会を開き、全国各地で組合結成準備会が続々と結成された。イタリア総同盟(CGIL)傘下のイタリア年金者組合は1948年に創立されており、その歴史は古く、現在280万人の組合員を擁し、総同盟構成組合員の40%をしめている。組合員は退職後もナショナルセンターの一員として現職の労働組合員と協力して地域において活発な運動を展開している。視察団の目に焼きつき、感動させたものは退職労働者が地域を中心に活動し、地域において年金者組合が強大な社会勢力となって運動を展開していることであった。

それでは、イタリアの年金者組合結成の理念とは何であったかを考えてみよう。イタリアの戦後労働組合運動の青写真は、第二次世界大戦中、とりわけ1943～44年の労働者のストライキを含む生活擁護の闘いを背景に、1944年イタリア北部を占領していたドイツ軍にたいするバルチザン闘争と、イタリアの戦後をにらんで新たな運動の展開のなかで準備されている<sup>4)</sup>。戦後、イタリア総同盟の初代議長、世界労連初代書記長であったビットリオ氏の指導によるところが大きい。彼の労働組合運動の理念は「単なる同業組合的な性格

とは対照的に労働者的大衆運動に社会的諸要求全般にたいする総合的な自覚を与えようとする労働組合である」とされる<sup>5)</sup>。この理念に基づいて戦後比較的早い時期—1948年に国民援護協会、年金受給者組合が創設されている。その先進性に驚かざるをえないが、この理念は現在イタリア総同盟が失業者の組織、外国人労働者を視野に入れた運動を展開していることから現在もその生命力を維持していると考えられる。このように外国の運動から率直に学び、自國に新しい運動を創設した経験は日本の労働運動史上ごくまれな経験であったといえる。イタリア視察団は2回にわたって組織され、その後途絶えていたが、2000年6月の年金者組合全国大会においてイタリア、フランス、アメリカの年金者組合との交流が提案されたことは年金者組合の発展にとって意義深いものである。

## III 年金者組合が示唆する 日本の労働組合運動の 発展方向

年金者組合結成の翌年、中央執行委員長小島宏氏は年金者組合を次のように位置付けている。「年金者組合は企業内労働組合とは異なり、地域の年金受給者で構成する個人加盟の全国単一の労働組合です」と定式化されている<sup>6)</sup>。日本における民間大企業の労組が、企業別組合という組織形態をとっていることが労使協調主義を生み、労働組合のあるべき姿である産業別労働組合への発展を阻害してきたこと、また、企業別組合の存在が老後生活保障運動の立ち遅れの原因であることを指摘した。イタリアの労働組合は個人加盟の産業別労働組合であり、しかも強固な地域組織をもち、産業別労働組合と産業別経営者連盟の間に結ばれた産業別全国協約が労働条件の最も重要な部分を取り決めている。締結された協約はその産業に従事する全労働者に適用される。労働組合の動向に市民が関心を持ち、労働組合が政治を動かす原動力はここにあると思われる。

日本における年金者組合の発足の意義は、第1

に出身労組の如何を問わず、また、年金種別に関わりなく、すべての退職者、年金受給者に門戸を開いたこと。第2に運動の主要な場を地域においていること。第3に本人の意思にもとづく個人加盟であることがある。これは日本の労働組合の組織的課題に一石を投じたものといえよう。

結成5年を機に年金者組合「綱領」作成の機運が盛り上がり、2年間の討議期間を経て1996年の第8回全国大会で決定を見る。組合結成以後、政府の相次ぐ年金制度改悪に反対する国民的な運動を組織しながら、数多くの研究者の協力を得て全組合員討議による政策立案活動を進めた成果が「綱領」に結実したといえる。結成翌年の第2回定期全国大会では「公的年金制度の現状と抜本的改革の要求」の原案が提出されている。この案に基づいて1年有余の全組合員討議の末、1991年12月の中央委員会で決定を見ている。1992年6月には社会保障専攻の研究者を結集し、『すべての国民が豊かな老後を』を発刊し、年金者組合運動の理論的基礎を築いた。1993年6月の「ストップ年金改悪7.6中央集会」、1994年4月20日の全労連年金スト、10日間に渡る厚生省前座り込みなど、数多くの統一行動で年金者組合がその先頭に立ってきた運動の蓄積が『綱領』決定の源泉である。

『綱領』の理念は憲法第25条の理念そのものであり、国民の最低限度の生活保障制度を作り上げることにある。年金者組合は老後生活保障運動を推進する団体であるがゆえに、当然、老後の所得保障である年金はもちろん、医療保険、介護保険の改善の運動を前面に、日本の社会保障全般を視野にいれた運動を展開する。これがわれわれの運動の出発点であり、労働者（労働組合）と年金生活者を結ぶ接点である<sup>1)</sup>。

年金者組合は結成当初から「全労連」に加盟していることはすでに述べたが、加盟する意義をどこに求めたのか。年金者組合は一般の労働組合と異なる。それは、「労資関係を持たない」組合である。全労連の規約では「職能別全国組合ならびに年金者の全国組合は産業別全国組合とみなす。」と規定している（規約第2章第3条-2）。

年金者組合運動の役割は第1に退職労働者・高齢者・年金生活者の諸要求に基づく政策の立案で

ある。第2にその要求・政策実現に向けて力を結集し地域において社会勢力になること。第3にその力をナショナルセンターに結集し、ナショナルセンターが政府との交渉権の確立を目指す運動に貢献することにある。すでにイタリアでは1960年代後半に3つのナショナルセンターが対政府の統一交渉を実現している。その原動力は労働者のストライキと年金者組合の数十万人のデモである<sup>2)</sup>。イタリアの経験でも明らかのように、年金者組合員の拡大は未組織高齢者の組織化である。

現在、日本には3つのナショナルセンターが存在する。最大のナショナルセンター「連合」は747万6000人、「全労連」は152万人である。「連合」の5分の1の勢力である。「全労連」はすべての労働者・労働組合を視野に入れ、一致できる要求での共同を推進する方向を打ち出している。リストラと称する首切り、企業の倒産、廃業の波を受けて失業者の増加は戦後最高に達している。これに対し、政府は対策を打たず、むしろ、企業のリストラを推進する指導を行っている。産業構造の変化はパート労働者、派遣労働者——不安定雇用労働者を生み、その数は増加の一途をたどっているが、「全労連」が未組織労働者を本格的に組織していることは極めて重要である。

## IV 21世紀における年金者組合運動の課題

1999年秋から2000年初頭にかけての年金制度改悪反対の闘いにおいて、年金者組合は全国的な反対署名運動、街頭宣伝活動など展開した。とりわけ1999年末における国会前座り込みには「全労連」に加え、「連合」の組合員が参加している。この共闘の発展は「全労連」の高い評価をうるとともに、日本共産党第22回大会議案に取り上げられ、「連合」との共闘を新しい流れとして評価すると同時に労働組合共闘の理念が示唆されている。しかし、イタリア総同盟が三大ナショナルセンターの対政府統一交渉を実現させた経験を指向する場合、克服すべきいくつかの課題が存在す

る。労働組合の組織率の低下、労働争議の激減——ストなし天国、スト迷惑論など、労働組合の社会的機能の低下を見た場合、なにより労働組合運動の再構築が21世紀初頭の最大の課題であることは論を待たない。

第1の課題は、すでに述べたとおり、日本における民間大企業の労組が企業別労働組合の組織形態を取っていることである。これらの労働組合の多くは企業に完全に包摂されており、労働組合として機能せず、その社会的存在価値すら問われている<sup>9)</sup>。したがって、どのような過程を経て企業別組合を克服し、産業別組織へ転換するのか、ただちに論議を展開しなければならない。労働組合組織論を無視し、企業別組合を階級的、民主的に強化することによって組織論は解決するという論議もあるが実現性は乏しい。

第2の課題は、現代日本の企業中心社会である。日本社会は大企業が支配する社会といつてもよい。すなわち、日本では企業が経済的制度であるだけでなく、社会的な制度として「労働者の精神世界のありようをも支配する」存在になっており、「市民社会の構造をも規定する力をもつにいたっている」という認識に立って、現代の社会を「企業本位の市民社会」と位置づける<sup>10)</sup>。こうした企業社会の競争原理は教育、家庭、地域を巻き込み、日本社会全体に重大な影響を生み出すに至っている。したがって、日本の労働組合運動がいかにして企業の壁を破るかの課題を労働組合運動の中心課題として位置付けることが重要である。

「全労連」のあらゆる労働組合と共同の輪を広げるという基本方針は運動論的には正当である。しかし、共同の輪を広げるだけでは企業別組合から産業別組織へ果たして転換できるのかという疑問が残る。現在「連合」傘下の企業での過労死問題、差別反対をはじめとする権利闘争は争議団を組織して闘わざるをえない状況である。一方、民間大企業では産業別活動家集団が存在する。これらの勢力は労働組合をまとめるものにする——企業との協調や癒着を断ち切ろうと努力する——企業の枠を超えた集団である。少数派労働組合の組織化問題とあわせ、組織論を論議すべき段階にきている。

第3に現在労働組合組織率が大きく低下しているが、この20年の動向を見ると低下するなかでも伸びている組織もある。政府統計の「その他」の分類である。「その他」というのは「複数の企業の労働者で組織されている、及び規模不明の労働組合を指している」つまり、企業別組合ではなくて何らかの形で産業別、職業別ないしは一般労働組合の形を取っているか、あるいは企業の枠を超えた労働組合であることを示している。こうした組合は組織を大きく拡大しているのである。ちなみに、年金者組合はこの10年間(1990~1999年)に約3倍(17,000人から50,000人へ)拡大しているが、年金者組合は労働組合ではないという官僚の悪知恵によって政府統計から組織人員をはずされている。上記の範疇から、現実に組織を伸ばしているのは全国建設労働組合総連合、建築労働組合、年金者組合、全日本建設交通一般労働組合などである<sup>11)</sup>。

年金者組合は、2000年の全国大会で21世紀の早い時期(2010年を目指す)に20万人(現在5万人)の組織にするとの論議を行い、決定を見た。全国3300の自治体に組織を確立し、高齢者人口の1%を組織すれば目標は達成する。「全労連」は現在152万人を擁するが「200万全労連・600地域組織」を基本に、当面2001年6月末までに170万の達成を目標にしている。「職場の多数派形成」「単独労組の加入」「未組織労働者の組織化」を全組織の共通の柱に位置付け、拡大運動を推進している。具体的行動方針のなかで、OB組合員の年金者組合への結集を明確に打ち出している。

しかし、現実は退職組合員を年金者組合へ組織する方針を出している单産は極めて少ない。イタリアでは「誰でも加入できる労働組合」が存在している。最近日本でも「失業者の労働組合」「管理職組合」「女性ユニオン」などが創られているが、それは労働者の一人ひとりが労働組合をつくる権利、労働組合を選ぶ権利、つまりナショナルセンターを選ぶ権利を持つことを意味する。「未組織労働者の組織化」というスローガンを掲げながらも、もう一方で企業の退職者が野放しにされている矛盾は早急に克服しなければならない。ちなみに、イタリアの労働組合は、要求を実現しようとする労働者の団結組織であり、失業者、年金

者、学生であっても組合員に自由になれるのである<sup>12)</sup>。

年金者組合は結成から10年を経過しているが年金者組合「綱領」の理念を更に豊かにするため、いくつか問題提起を行い、本稿を締めくくりたい。

第1に、年金者組合に限らず、労働組合員は組合員である前に自立した市民であることが要求される。そのためには組合は構成員とその家族の「人間発達」を絶えず追求していく必要があるのではないか。年金者組合愛知県本部は「年金者大学」を恒常に推進し、その結果、組合員の意識を発達させ、組合員拡大をはじめ年金者組合運動の原動力になっているとの経験から、年金者組合が地域における「生涯学習」の主役になる必要があると考える<sup>13)</sup>。

第2に、国際的経験から率直に学び、国際交流から国際連帯へと発展させなければならない。とりわけ労働問題に関するILO条約の批准数が先進資本主義国の中で日本は最低である現実から出發すべきであろう。1919年のILO条約第1条（1日の労働時間を8時間とする）すら日本政府は未だ批准していないのである。この問題は日本政府や官僚の姿勢にあるだけでなく、企業別組合主義の弊害であり、産業別労働協約の獲得、労働基準法、最低賃金制などへの取り組みの弱さ、国際的にはILO活動の弱さとなって現われている。最近「全労連」は国際的にシンポジウムを組織するなど、国際連帯を強化していく誠に喜ばしい限りであるが、傘下単産がどれだけ受け止め、教訓を引き出すかにかかっている。

第3に、現在年金者組合は『最低保障年金制度』（案）を全組合員の討議に付し、各級機関で論議を行っている。この運動を通して「読む」「話す」「書く」に習熟し、ひいては、課題発見能力、政策立案能力、統治能力の発達に結びつけていきたいものである。

1) 『労働組合に未来はあるか』日本労働社会学会年報

第9号、1998年12月。

- 2) 最近の論議では、A. Giddens, *The third way* がベヴァリッジ報告をネガティブなものと受け止め、今後の福祉はポジティブなものであるべきだと論じている（p.117）。また、ベヴァリッジはすべての市民に福祉の最低水準を保障する意図であったとする論者もいる（*The Politics of Pension Reform*, p. 59, 2000）。
- 3) 『老後・老人問題』（ミネルヴァ書房、1976年）第12章「労働組合と高齢者問題」の三塚論文から多くの示唆を得た。
- 4) A・ラーマ／松田博訳『イタリアの労働運動』新日本新書、1979年。
- 5) 同上書、及びG・ヴィットリオ『労働者の統一』1961年。また、年金者組合全国準備会編『年金者組合——みんなの力で豊かな人生を——』（学習の友社、1989年）第7章『イタリア年金受給者組合から学ぶ』に簡潔にまとめられている。
- 6) 小島宏（現年金者組合委員長）「今日における年金者組合の意義とこれから」、『賃金と社会保障』1990年4月。
- 7) 1999年12月の年金者組合乙訓支部での谷内口浩二氏の講演から。
- 8) *The Future of Labour Movement*, Edited by Marino Regini, Sage, 1992., Hilary Partridge, *Italian Politics Today*, Manchester University Press, 1998. 参照。
- 9) 「毎日新聞」1999年5月1日付「社説」、「朝日新聞」2000年8月28日付「経済気象台」。何れも「連合」を厳しく批判している。
- 10) 基礎経済科学研究所編『日本型企業社会の構造』労働旬報社、1992年。
- 11) 建設労働協約研究会編『建設現場に労働協約を』（大月書店、1998年）の浅見和彦、木下武男論文。および浅見和彦「労働組合運動の現状と組織論の探求」『うんゆ一般理論版』No.19, 1996年夏号
- 12) 岡田全弘『イタリアの階級的ナショナルセンター』合同出版、1989年。
- 13) 年金者組合結成10周年記念誌『いきいき人生』1999年7月、45～46ページ。  
(みづのきしひこ 所員)

全日本年金者組合乙訓支部長)

仲野組子著

# 『アメリカの非正規雇用 リストラ先進国の労働実態』



発行：桜井書店 発売：青木書店 2000年3月 本体価格 2600円

## I はじめに

アメリカ経済の「空前の好調」を前にして、日本もそれをお手本にして長引く経済不況からの脱出を図るべきであるという主張が政府、財界や、それを支える学者からしばしば繰り返されてきた。しかし、アメリカの経済的繁栄と深い関わりをもつ労働問題については、失業率が日本を下回るまでに低下したということはしばしば紹介されるものの、雇用構造の変化、リストラの現状などについては取り上げられることはまれであった。

先頃、仲野組子氏が博士論文を一書にまとめて刊行された『アメリカの非正規雇用』はこうしたアメリカ経済社会分析の空白を埋める意義をもつ意欲的研究成果である。著者は、かねてより現代アメリカの雇用問題、とくに非正規雇用（不安定雇用）研究の専門家として知られていたが、本書の刊行によってこの分野の第一人者の地位を確実にしたと言ってよい。

## II 本書の構成と概要

はじめに本書の構成と概要を簡単に紹介しておこう。

本書は6章から構成されている。第1章では、1980年代以降のアメリカの労働者状態について、レイオフの実態をはじめ、労働者全体の雇用実態および暮らし（賃金・家計・仕事）の状況が概観され、所得の二極分化、低賃金職種の増加傾向が指摘されている。

第2章は、80年代のレーガン政権下の新自由主義に基づく規制緩和政策によって、企業のリストラ、社会保障水準の引き下げ、労働組合にたいする攻撃が強行されるのと並行して、雇用構造が変容し、新たな非正規雇用（コンティンジェント・ワーカー）が増加したことが総論的に指摘されている。

第3章は、これらコンティンジェント・ワーカーに属するパートタイマー、オン・コール・ワーカー（呼び

出し雇用）、請負労働者、日雇労働者について概観したあと、コンティンジェント・ワーカーの定義とその量的規模をめぐる論争をフォローし、筆者の見解が示されている。第4章および第5章は、コンティンジェント・ワーカーのなかで、「雇用関係の下請化、外部化」を代表する派遣労働者とインディペンデント・コントラクターを対象として詳細な考察が行われている。これら第3～5章は本書の中核的部分である。

最終章（第6章）は、コンティンジェント・ワーカー論の理論的総括が行われている。雇用形態の区分を雇用関係の視点からとらえるべきという主張が展開されており、「直接雇用」から「雇用関係の下請化」（派遣労働）へ、さらに「雇用関係の消去」（インディペンデント・コントラクター）へという流れが進んでいることが示されている。

## III 本書の特徴

### ① 低失業率の秘密を解明

本書の第1の特徴は、アメリカの低失業率の秘密を解き明かしていることである。1980年代から90年代の今日にいたるまでアメリカでレイオフが続出しているにもかかわらず、失業率が低下しつづけているのはまさに奇妙なことであるが、本書はその秘密を解き、白日のもとにさらしている。著者によれば、「その背景には好景気の影響だけでなく、労働者の雇用形態と雇用構造の変化がある」（14ページ）という。すなわち「従来の失業率の概念が意味をなさないほど雇用の構造的变化が進行」し（35ページ）、リストラされた労働者がコンティンジェント・ワーカーと称される、さまざまな非正規雇用に転化されることで顕在的失業者として滞留しない仕組みが作られたのである。

非正規雇用の活用による低失業率の実現というアメリカの現状は、八代尚宏氏に代表される「労働市場ビッグバン」論者が、日本の失業問題の解決方策として提案している模範でもある。たとえば原田泰氏は90年代

のアメリカにならって「低賃金こそ雇用拡大のカギ」、「賃金低下で雇用の維持を」と主張している(原田泰「なぜアメリカで雇用が急増したか」『論争・東洋経済』1998年11月号)。したがって、アメリカの非正規雇用の拡大による低失業率状態がはらむ問題性を明らかにすることは、日本の失業問題の解決方向を論ずるうえでも重要な意味をもっている。

## ② 丹念な文献の涉獵、雇用構造の変化の背後に ある問題を浮き彫りに

本書の第2の特徴は、アメリカ連邦議会資料や政府統計、民間研究機関の調査報告書や研究者の著作など、現在、入手可能なあらゆる基本的文献資料を網羅して詳細な実証研究を行っていることである。これをとおして今日のアメリカの雇用形態と雇用構造の変化がはらんでいる問題を明らかにした。

レイオフされた失業者を低賃金の非正規雇用へ誘導する労働力流動化政策は1980年代のレーガン時代に始まったが、このためにとった政策は、失業保障の削減、最低賃金の据え置き、流動化政策に対する労働組合の抵抗を抑えるための労働組合攻撃などであった。雇用形態の変更はまた実に過酷なレイオフをともなっていた。雇用形態と雇用構造の変化は、労働者と労働組合にたいする使用者と政府による苛烈な攻撃と一体で進められたのである。

レイオフされた労働者や新規に労働市場に参入する女性労働者たちの多くは、コンティンジェント・ワーカーとなったが、かれらを特徴づけているのは、雇用のジャスト・イン・タイム化にあわせて雇用の継続性が少ないことや、付加給付がないか、あってもわずかにすぎないこと、さらに「歴史的に形成された労働者保護や労働組合に関する諸権利をもたない」(52ページ)ことなどである。

## ③ 理論への貢献

本書は理論面での貢献も大きい。紙数の関係上、ここでは2点のみ紹介しておきたい。

その1つは、コンティンジェント・ワーカーの概念をめぐる従来のアメリカでの論争を整理したうえで、コンティンジェント・ワーカーを改めて定義した点にある。

リチャード・ベロースはコンティンジェント・ワーカーの数を全雇用労働者の25~29%、またベネット・ハリソンとパリー・ブルーストンも25%と推定するなど労働者の4分の1に達するというのが定説になって

いた。ところが、1995年に政府の労働統計局ははじめ独自に調査を行い、コンティンジェント・ワーカーは全雇用労働者の2.2~4.9%という推計結果を示した。コンティンジェント・ワーカーに含めるか否かについての労働統計局の判断基準は「労働者がその職を一時的であると認識しているか、また、その職をどのくらい続けられると予想しているか、これまでその職をどのくらい続けてきたか」(79ページ)である。これは労働者自身の認識に依存するものにはかならず、派遣労働者やオン・コール・ワーカーであっても自分の職が長く続くと予測しているならばコンティンジェント・ワーカーに含まれないことになる。著者はこうした労働統計局の定義の問題点を指摘し、雇用の不安定さについての労働者自身の認識や予測によるのではなく、「職の不安定性を増大させている雇用形態とそれを利用する企業戦略」に焦点をおくべきと主張し、コンティンジェント・ワーカーを「インディペンデント・contresのうちの文字どおり独立した自営労働者を除いて、正規雇用以外のすべての雇用形態にある労働者を包含する概念」(83ページ)と規定している。

これは日本における非正規雇用と不安定雇用に関する論争ともかかわる論点である。たとえば就労と待機を繰り返している派遣労働者であっても、本人が自らの雇用を不安定と考えていなければ、あるいは自発的にそのような雇用形態を選択しているならば、不安定雇用とは言えないと主張する規制緩和論者への批判にも通ずる。

いま一つの理論面での新しい提起は、雇用のフレキシビリティ戦略を「雇用関係の下請化・外部化」として整理したことである。雇用関係の下請化とは、派遣先企業が雇用責任を回避して派遣会社に転嫁することであり、また雇用関係の外部化とは、企業がインディペンデント・コントラクターを活用することで雇用関係を消去することを意味している。

著者は人材派遣業について「民営職業紹介事業という側面と企業の雇い主という側面をあわせもったもの」(104ページ)と規定するが、同時に人材派遣会社の「雇い主」資格について疑問を提起している。ここには派遣先企業の責任をこそ追求すべきとの主張がうかがえる。また、正規雇用をインディペンデント・コントラクターに転化することは付加給付の削減のみならず、雇い主としての労働法上の責任を回避できるメリットがある。著者によれば、これは「雇用のフレキシビリティの完成した姿」(141ページ)にほかならない。

## IV いくつかの論点

これまで紹介したように、本書は今日のアメリカの非正規雇用（不安定雇用）問題を分析した、ほかに例のないすぐれた研究成果であるが、以下ではさらに分析を深めていただきたい論点をいくつか提起しておきたい。

著者が本書で展開した雇用構造の変化、非正規雇用形態の拡大という事態は、アメリカのみならず日本や西欧諸国でも共通して見られる点である。その背景にある先進国に共通する要因とともに各国別の独自的要因を明らかにする必要がある。もちろん、これは集団的研究によってはじめて実現できる課題であることは言うまでもないが、アメリカではなぜ、本書で分析されたようなコンテインジェント・ワーカーが増加したのだろうか。かつてないほど長期にわたる経済的活況を呈していくながらも、アメリカ経済がこうしたコンテインジェント・ワーカーに依存しなければならないのはなぜだろうか。それともコンテインジェント・ワーカーを拡大したことが、賃金コストの上昇やインフレを抑制し、長期の活況の要因となっているのだろうか。これらの点を是非明らかにしていただきたい。

次に「雇用関係の下請化」と規定した労働者派遣事業の歴史的性格にかかる問題を指摘したい。日本では、第2次世界大戦前よりさまざまな労働者供給業が存在していた。戦後の「労働の民主化」の過程で職業安定法によって労働者供給業は禁止され、「事業場内請負」と認定される基準も厳しくなったため、鉄鋼、造船部門などの大企業では、それまで労働者供給業者から供給された組夫などをやむなく直接雇用の臨時工に切り換えることを余儀なくされたのである。1952年に資本の強い要求の結果、職業安定法施行規則が変更され、「事業場内請負」の基準が緩和された結果、臨時工は、再び構内作業を請け負う下請企業の労働者（社外工）に転換された。

私は今日の日本の労働者派遣事業の源流はこの社外工制度にあり、それが全産業に拡大したものと考えている。現在、大手企業の製造現場には請負を偽装した派遣労働者が多数働いていることはよく知られた事実

である。ではアメリカでは派遣労働者が登場する前に、こうした「間接雇用」に該当する歴史はなかったのだろうか。もし、あるとすれば今日の「雇用関係の下請化」は従来のそれとどこが異なるのだろうか。著者もこの点は十分意識されており、本書の末尾で「米国の職業紹介の歴史的変遷のなかから、人材派遣業の成立と今日にいたる発展過程をあとづける」課題を示している（161ページ）。この成果を期待したい。

最後に、やや細かい問題を2つ指摘しておきたい。その1つは、コンテインジェント・ワーカーのなかで、派遣労働やペイローリング、人材リース業など間接雇用に属する労働者と、パートタイマー・オン・コール・ワーカー、有期雇用などの直接雇用の労働者との関連をどのように整理するかである。数のうえではパートタイマーが最大の勢力でおよそ3000万人に達するという。同じくコンテインジェント・ワーカーとしてひとくくりされても、その中身は多様で、不安定雇用の度合いも異なる。第6章によれば、直用→雇用関係の下請（派遣労働ほか）→雇用関係の外部化、消去（インディペンデント・コントラクター）の順に雇用の不安定の度合いが深まるという主張のようにも受け取れるが、その場合、パートタイマーの問題性が相対的に後景にしりぞくことになるが、これは筆者の本意であろうか。

いま1つは、派遣労働を「雇用関係の下請化」と規定することに関わっている。著者は派遣会社の「雇い主性」を問題にし、別の箇所では「派遣会社と派遣労働者との雇用関係は、形式的なものである」というパートナーの見解を肯定的に紹介している。眞の雇用主は派遣先企業であるという主張のように理解できるが、その場合、派遣企業に実質的な雇用主責任を負わせる課題はどうになるだろうか。

以上、仲野組子氏の新著の紹介、学問上の貢献とともに若干の問題点を指摘したが、本書が近年刊行された雇用問題の著作のなかで特にすぐれた作品であることは誰しも認めることであろう。雇用失業問題に関心をもつ人はもちろんのこと、経済的繁栄を謳歌するアメリカの実相に関心をよせる人々にとっても本書は必読の書である。

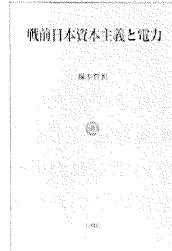
（伍賀 一道 所員 金沢大学）

## 書評

梅本哲世著

# 『戦前日本資本主義と電力』

八朔社 2000年2月 本体価格5,800円



## I 最近の日本電力業研究

1980年代以降、わが国の電力業に関する研究は新しい段階を迎えたと言えよう。独占資本主義理論や国家独占資本主義理論を実証することに重点においていた、従来のいわば概説的とも言える電力業史研究から一歩踏み出した、多くの実証的研究が登場しているのである。それらの新しい研究は、何名かのいわゆる中堅以下の若い研究者(本書の著者ももちろんその一人である)によって進められつつあるが、それらの研究の中には一定の共通性があるようと思われる。

その1つは使用している史料に関するものである。新しい研究者たちは、一様により個別企業の経営実態や政府の政策策定過程などを示す一次史料への接近と、その分析を研究の基礎とするようになっている。つまり従来から使用してきた刊行史料に加えて、未発掘であった個別電力企業内外や政府関係の史料発掘が進展していることがあげられよう。

研究史料の発掘は各研究者の努力によることも大きいが、1980年代から現在までが、わが国電力業の誕生以来約100年を経過した時期に当たっていることも強く影響しているように思われる。そのことは現在の各電力企業が、創業1世紀を意識して地域史的性格を持つ地方別電力業史を刊行していることに現れている。それらの電力業史の多くは新しい研究者たちが執筆しているが、その作成のため電力企業自身が努めて内外の経営史料蒐集を行っている事実がみられるのである。

このように最近では電力業史研究者が使用しうる史料が飛躍的に、質量とも豊富になったのであるが、このことは研究方法の変化をもたらしているように思われる。この点も新しい電力業史研究の1つの特徴であろう。いいかえれば、個別の電力企業やその経営者に密着した、いわば経営史的研究方法が一般化していくようと思われる所以である。また政府当局の政策作成などに関する研究も進んでいる。その結果、従来のい

わば理論先行の研究から、事実を出発点としてそれをいかに理論化していくかが電力業史研究者の新しい課題となりつつある。

それらの諸研究によって、従来からは当然のように通説とされてきた学説に対する批判的な見解の生まれる場合も数多くみられるというのが、電力業史研究の現状であろう。本書ももちろん以上述べたような新しい電力業史研究の一翼をなすものである。以下節を改めてまずその内容を紹介しよう。

## II 本書の内容

本書の構成は以下のとおりとなっている。

### 第I部 電力業と地域的再編成

- 第1章 大阪電灯の展開過程と公営化
- 第2章 電気事業報償契約についての一考察  
——戦前の大阪市を素材として——

### 第3章 日本資本主義と電力

- 戦前期の大坂を中心に——
- 第4章 戦前九州地方における電気事業  
——1920年代・30年代前半を中心——

### 第5章 戦前宮崎県における電気事業の展開

### 第II部 電力業と電力統制

- 第6章 戦前日本における電力政策と水主火從主義
- 第7章 改正電気事業法と電力連盟
- 第8章 財閥資本と電力業
- 第9章 1930年代前半におけるわが国電力業の展開——重化学工業化との関連で——
- 第10章 「改正電気事業法体制」と電力国家管理  
補論 臨時電力調査会と電力国家管理

第1章では大阪電灯と大阪市の動向が主な分析対象となっている。同社の歴史が概観され、とくに同社と大阪市との間の報償契約の締結とその内容が明らかに

されている。そして報償契約の結果行われた市による同社買収の経緯と、それがその後の電力戦のきっかけの1つとなったことが述べられている。

第2章では報償契約なるものの由来がとりあげられる。大阪電灯の報償契約が締結された前史が、交通関係やガス会社と市との報償契約を検討することにより示される。また大阪電灯との報償契約の締結過程がより詳細に分析され、さらに市と宇治電との報償契約の内容が明らかにされる。そして2電力会社と市との報償契約が、大阪での電力供給体制の成立をもたらしたことが明らかにされる。

第3章では大阪市を主な対象として、電力業の発展と工業地帯の形成との関係が検討されている。とくに第一次世界大戦を中心とした時期に、大阪市の周辺部に大企業をとりかこむように動力を電化した中小工場が無秩序に数多く生まれ、このことが都市問題・社会問題の一因となった点が示されている。

第4章では戦前期の九州地方の電力業が分析対象となる。九州電力業の特徴が、同地方の電源と消費工業を中心に明らかにされ、同地方の電力企業の角逐が南北別に示される。北九州では九州電灯鉄道・九州水力・九州電気軌道3社間の対立が存在し、それが九州水力の覇権掌握につながった事実が示され、水力の豊富であった南九州における電力企業間の折衝と北九州との関係が分析されている。

第5章ではさらに分析対象地域を宮崎県にしづり、1920年代から30年代における同県内の電力業の実態を分析する。県内各地域別の諸企業の動向が示され、最終的に九州水力の支配確立過程が明らかにされる。また同県での県外送電反対運動の発生とからめながら、県営電気事業の創設とその挫折の過程が検討されている。

第II部の第6章からは、地域別分析から離れて、第一次世界大戦期から30年代にかけてのわが国電力業総体の検討に移っている。この章では、石炭水力複合型の日本における政府のエネルギー政策が対象となる。とくに水力開発を民間にまかせるか、政府が開発に乗り出すかの2つの道の対抗関係が示され、電力国家管理以前は前者の道が基本的に採られたが、それは種々の矛盾を抱えたものであったことが明らかにされる。

第7章では、まず電力統制論の成立過程と各方面で立てられた電力統制案の内容が検討される。さらに1920年代後半以降、それらの統制案が時の政府や電力企業の動向といかにからまりながら、最終的に改正電気事業法と電力連盟につながっていったかが分析され

ている。著者は30年代初めに成立した電力業体制を、「改正電気事業法体制」と名づけている。

第8章では電力企業と金融資本、とくに財閥系金融資本との関係がとりあげられている。まず電力企業と金融資本との関係を①株式所有、②借入金・社債の面から検討し、とくに後者で三井銀行と電力業との関係の深さを指摘している。次に三井銀行の池田成彬と電力業との関係を30年までと30年から32年まで、さらにそれ以降38年までの3期に分けて分析し、三井銀行が電力資本とりわけ東京電灯の経営に強く関与していたことを明らかにしている。そして「改正電気事業法体制」が財閥金融資本の承認するものであったことが示されている。

第9章では「改正電気事業法体制」下での電力業が分析される。とくに当時進展した重化学工業化による電力需要の増大がとりあげられ、それが電力の逼迫と自家発電の激増につながったことが示される。しかし、民有民営を前提とした「改正電気事業法体制」のもとで通信省は有効な対策を打ち出せなかつたが、当時電力業のイニシアティブを握っていた財閥も同省を支持せざるをえなかつた点が明らかにされる。

第10章では「改正電気事業法体制」の抱える矛盾が電力需給や電力料金の面から再度分析されている。その上で軍部が提唱した「生産力拡充計画」と電力国家管理との関係が述べられている。そして電力国家管理が具体的日程にのぼった大きな要因として、日中戦争の勃発が指摘されている。

補論では臨時電力調査会における電力国家管理に関する議論の内容が、具体的に紹介されている。そこでは、電力需給に関して通信省と電力事業者とのあいだに大きな認識の相違があったこと、国家管理のありかたについて通信省と電力資本の対立が深刻であったことなどが示されている。この補論の結論としては、「すなわち、重化学工業化の急速な進展と軍事的要請は、現存する電力生産体系を桎梏と感じたのである。日本経済の軍事化のため電力を利用すること、これが電力国家管理の目的であったのである」と述べられている。

### III 本書の意義

本書の意義は大きく2点指摘できるであろう。1つは地域史の視点にたって電力業の発展過程を追跡したことであり、いま1つは電力統制を電力資本、金融資本、政府の政策とからませて分析した点である。

地域史の側面では、具体的には電力の公営化の問題

をとりあげたことが重要であろう。大阪市を例にあげて、市と電力企業間で締結された報償契約を、その締結過程、契約内容とその結果成立した電力供給体制を明らかにしている。さらにその供給体制が、第一次世界大戦期の電力需要急増により破綻していった過程と、その破綻が大阪電灯という電力企業の公営化にむかつた過程を分析した点は評価されてよいであろう。またその公営化が後の電力戦を引き起こす契機の1つとなった事実の指摘も意義があるものと思われる。

さらに戦前期のわが国で、本州とは独立して独自の発展経過をたどった九州地方の電力業史の一侧面を明らかにしたこと、本書が持つ意義の1つと言ってよいであろう。九州地方における電力業の歴史を検討した業績は少ないので、評者としても具体的状況の一端に接することができたのは興味深い経験であった。

しかしながら重要なのは、本書の第II部で展開された第一次世界大戦期から30年代の電力統制に関する分析であろう。電力統制の具体的な進展状況を、電力資本と政府の政策だけでなく、財閥金融資本の動向をも視野にいれながら検討している点には、新しい視野を示されたという感想を持った。とくに池田成彬日記とラモント文書などを駆使して、財閥金融資本、外国金融資本と東京電灯などの電力企業の関係を具体的、緻密に分析した第8章は本書のハイライトとも言うべき部分であろう。

また1930年代半ばのわが国電力業のありようを、「改正電気事業法体制」ととらえ、その体制がはらむ矛盾を分析している。この時期の電力に対する評価には、従来いくつかの対立する諸見解がある。本書による新た

な見解の提示は、電力資本の財閥からの自立と30年代の電力業の調和的発展を主張する説に対する批判を意識したものと言えよう。

## IV 今後の展望

今後検討が必要な諸点は、大きく次の2点があげられよう。

まず地域史的視点からであるが、公営電力に関する分析が、その成立過程に限られていることが1つの問題であろう。著者も指摘しているように、戦前のわが国では公営電力が小さくない役割を果たしてきた。それらに関する業績もいくつかあげができるが、評者のみた限りでは、京阪神の都市部における公営電力の実態分析はまだ少ない。都市部の公営電力と都市問題、各都市の都市計画などの関連を検討することは今後の課題の1つであろう。

いま1つは1930年代の「改正電気事業法体制」と電力国家管理との関係の問題である。本書の著者は、前者がはらんでいた諸矛盾の解決の1つとして電力国家管理が登場したという見解を持たれているようであるが、前者から後者への移行が電力業自体にとり、いかなる意義を持つものであったのかが明確になっていないくらいがある。この問題は戦後の電力再編成に対する評価をいかにするかという点にも大きく係わっている問題であり、今後に残された電力業史研究の課題の1つであろう。

(渡哲郎 所員 阪南大学)

### 書評

宮田和保著

## 『資本の時代と社会経済学

### 資本の生産力と資本主義的所有』

資本の時代と  
社会経済学

資本の生産力と資本主義的所有

宮田和保著



大月書店 2000年3月 本体価格4000円

### I 本書の問題意識

現在、明らかに、マルクスの『資本論』をベースにしようとしている資本主義論の研究が危機に瀕しているということは誰でも認めるところであろう。これはな

にも、資本主義社会で資本主義変革の理論を研究するのはそもそも困難であるなどという一般的な話ではない。そうではなく、それは、一方では現存社会主義国の実践的運営の失敗、他方では現代資本主義の理論的把握の失敗という、誰の目にも明らかな現実的根拠を持っているのである。

私の問題意識に即しては、マルクス経済学の通説のつまづきの石になっており、したがって本書が打ち破らなければならない問題は、大きく言って次の二つである。

第一の問題は、生産関係が所有関係を規定するのではなく、所有関係が生産関係を規定するという“所有基礎論”である。一方では、この所有基礎論は、所有関係さえ変われば未来社会（共産主義社会）が実現されるのだと考えて、国有化をもって未来社会の実現だと思い込み、こうして現存社会主義国を理論的に弁護してしまった。他方では、現代社会（資本主義社会）の諸現象において、資本主義的生産の枠内で資本が私的所有を否定してしまい、またそれを通じて自分の矛盾を自ら暴露してしまうのにもかかわらず、この現象の意義が見失われてしまった。

しかしながら、所有基礎論を放棄するためには、生産関係がいかにして所有関係を生み出し、変えていくのかという問いに答えなければならない。

第二の問題は、土台と上部構造とを機械的に分離した上で、意識を上部構造の領域に押しやってしまったことである。通常、『資本論』は“経済的土台”的理論と考えられており、また意識はその形態を問わず上部構造に含まれると考えられているから、この場合には、『資本論』の対象範囲から意識の問題がそもそもすっぽりと抜け落ちてしまうか、あるいは少なくとも理論的な位置付けを失ってしまうか、どちらかになる。こうして、意識の問題は、土台による上部構造の規定とか、上部構造の相対的自立性および土台への反作用とか、そういうことに限定されてしまう。

しかし、たとえば、構成員の圧倒的大多数が“今の社会は不当だ”と考えているような社会は——次の社会に進むことができるかどうかは別として——決して長続きしないであろう。このこと一つをとっても、“人びとの意識がどのように生まれ、どのように変化していくのか”という問題を扱わない資本主義論などおよそ不毛である。

意識の問題は現代社会から未来社会への移行を考えるときにも決定的に重要である。もしかりに現代社会が歴史の終着点でないとすれば、この社会の現実がもっている否定面をおおい隠す意識を打ち破っていく契機が現実そのものの中になければならないからである。

これらの問題に真正面から答えようとしているのが本書である。その際に、本書が基礎概念に据えているのが「物象の人格化と生産関係の物象化」という、現

代社会の転倒構造である。その上で、「資本主義的所持」、「資本の生産力」、「資本の指揮」という三つの問題において、資本主義的生産の展開の中でこのような転倒構造がいかにして実現され、否定されていくのかを、本書は中心テーマにしている。そして、以上の分析を通じて、現代社会の内部での私的労働と私的所有との否定、そしてまた現代社会の内部での未来社会の生成が考察されている。

## II 本書の概要

本書は二つの篇から構成されている。第1篇は「商品・貨幣の転倒的構造」である。現代社会では、主体が客体として現れ、客体が主体として現れるという転倒が生じている。第1篇は、主体と客体とのこのような転倒が、単純商品流通（商品・貨幣の世界）について、「物象の人格化と生産関係の物象化」を機軸にして、現実そのものにおける転倒と、その結果として生じる意識の中での転倒とに区別されて、考察されている。

第2篇は「資本の転倒的構造」である。ここでは、資本主義的生産において、「物象の人格化と生産関係の物象化」がどのように発展し、滅びていくのかが考察される。

第1章は「生産諸関係の物象化と資本主義的所持」である。およそ所有というものは、ただ単に“もっている”というだけでは不十分であって、必ず意志関係を要件にしている。私的所有は交換過程で当事者同士が相互に商品の正当な所有者として認めあうことで成立するが、ここでは自分の労働に基づく私的所有として現れるしかない。しかし、資本の生産過程では、労働者に対して、資本が他人の所有として現れるし、また生産過程の結果としての生産物を資本家が得ているのは他人の（賃金労働者の）労働の搾取に基づいている。この章では、所有の資本主義的性格が考察され、それを通じて所有基礎論が批判されている。

第2章は「『資本の生産力』概念」である。資本主義的生産においては、そもそも労働の生産力は資本の生産力として転倒的に現れる。しかも、資本は、生産様式をありのままにしておくのではなく、どんどん変革し、生産力を高めていく。このような高められた生産力は資本がなければ（企業の中でなければ）発揮されないから、資本の生産力は労働の生産力から自立化してしまう。この章では、「物象の人格化と生産関係の物象化」という現実的転倒がどのようにして資本の生産

力を生み出し、発展させていくのが、生産様式の發展に即して考察されている。また、資本の生産力と利潤の成立との関係が考察されている。

第3章は「資本の指揮と規範」である。多数の労働者を協力させなければならない大規模生産では、資本が労働者の労働を指揮・監督することが、単に労働者を搾取するために必要であるだけではなく、この大規模生産そのものを続けていくためにも不可欠になる。多数の労働者を実際に協力させるためには、資本は彼らの意志を一つの計画のもとに服従させなければならない。労働者は動物でも機械でもなく、意志をもった人間であり、しかも、そもそもこの意志を生み出し、また必要とするのはほかない労働過程だからである。労働者の側から言うと、このことは、資本の計画に自分の意志を自發的に一致させるということを意味する。こうして労働者から疎外され一般化された意志は、もはや個々の労働者の意志を抑圧する「規範」になっている。この章では、「資本の指揮」と「他人の意志の取得」とがどのような関係にあるのか、資本がどのようにして「規範」を介して「他人の意志の取得」を行うのかが考察されている。

第4章は「『所有と機能の分離』」である。通常“経営者支配”としてイメージされているように、大規模公開株式会社においては、資本家が生産過程からも流通過程からも追放されて、総ての業務が雇われもの（労働者）によって担われるようになる。これが資本所有と資本機能との分離である。この章では、資本所有と資本機能との分離の発展が、協業、利子生み資本、株式会社について考察され、また擬制資本形成、株式会社の諸機関、諸構成要素が理論的に位置付けられている。

第5章は「資本主義的所有と官僚制度との止揚」である。この章では、株式会社の考察を前提して、未来社会への移行において、すでに資本の生産過程にとって余計なものになっている資本所有がどのように現実的にも廃止されるのか、また資本の生産過程の内部で最高度に発展した敵対的な官僚制がどのような意味をもち、どのように廃止されるのかが考察されている。

### III 残された問題点

『資本論』の記述について私の理解と筆者の理解とが細かい点で異なっている部分もある。しかし、ここでは、私の問題意識に即して、今後の理論的課題として本書が残している問題をいくつか挙げ、私自身への課題としたい。

所有基礎論の立場に立たない所有論がしばしば流通主義に陥ってしまうのに対して、筆者が「資本主義的 所有」という形で生産過程の内部での所有の基礎づけの問題を取り扱っている点には、私は大いに共感する。しかし、それにもかかわらず、やはり生産過程の内部での「意志関係」は意志関係ではない意志関係であって、「資本主義的 所有」という現象も、生産過程の結果の繰り返しの中で現れるしかない。もちろん、筆者も取得法則の転回を扱っている。けれども、直接的生産過程の内部での私的所有の基礎づけの問題と、取得法則の転回との関連の考察は必ずしも十分ではない。

筆者は、株主総体は利子生み資本の借り手としての資本家と同様に「経済的所有者」であり、「機能しつつある所有者としての資本家」であると述べている。しかし、そもそも株主総体などというものは、利子生み資本の借り手として想定されているのとは異なって、自然人ではない。また、株式会社の意義は「単なるマネージャーが、機能資本家としての機能資本家に属する総ての実質的な機能を行う」（マルクス）という点にある以上、個々の株主であろうと株主総体であろうと、資本機能の担い手ではなくくなってしまっている。したがって、たとえかりに株主総体を「機能しつつある所有者としての資本家」と呼ぶとしても、利子生み資本の借り手との区別と関連がより明確に規定されなければならない。

私は物象化と人格化との対立というマルクス自身の枠組みを理論的に重視している。しかし、この「対立」という問題の位置付けは本書では必ずしも明確ではない。

筆者は所有基礎論を徹底的に批判している。しかし、それでもなお、所有基礎論の発生根拠と破綻根拠とを現実そのものの関連の中に確定するという作業が残っている。

（今井祐之 横浜国立大学非常勤講師）

## 書評

岩井浩・福島利夫・藤岡光夫編著

# 『現代の労働・生活と統計

## 統計と社会経済分析IV』



北海道大学図書刊行会 2000年6月 本体価格 4200円

### I 本書のテーマと構成および特徴

本書は11名の統計研究者の共同研究の成果である。共同研究のテーマは「現代の労働者状態と国民生活の諸局面に関する研究成果を踏まえつつ、関連する統計および統計指標の収集と吟味・批判、その利用・分析方法の批判的検討、そして、これらを踏まえた現実分析のための統計研究にある」(序文1ページ)。

本書の構成は以下のとおりである。

#### 第1部 人口・雇用・労働条件

- 第1章 人口・就業構造の変動と労働力移動
- 第2章 現代の失業・不安定就業の構造的变化
- 第3章 日本経済と外国人雇用
- 第4章 賃金・労働費用の国際比較と日本における賃金格差

#### 第5章 労働時間・生活時間の国際比較

#### 第6章 労働者の健康

#### 第2部 国民生活を取り巻く状況

- 第7章 家計統計からみた生活問題
- 第8章 消費のサービス化
- 第9章 家計所得・資産の動向と格差問題
- 第10章 社会保障・社会福祉の日本の構造
- 第11章 社会資本の環境評価

各章を貫く本書の特徴は、第一にそのテーマにそつて関連する統計および統計指標が吟味され検討されていること、第二にこれまでの統計学研究の成果を踏まえ、独自の統計利用の方向を探りながら、実際の統計利用を行っていることがある。ただし、章によって統計指標の吟味・検討と独自の統計利用という二つの課題への接近の仕方には、かなりの相違があり、各章間の内容上のアンバランスは否めない。とはいえ、各章での統計分析によって解明されている統計的意味につ

いて、評者は学ぶべきことが多かった。各章のすべてにわたって論点を紹介するスペースは与えられていないので、評者がとくにわが国において社会的関心が払われていると思う論点を幾つか紹介したい。

### II 平均化された現象から実態把握へ

就業者全体や男女別の就業者総数で、産業別や職業別の就業構造をそれぞれ観察する場合、それらの内部の格差が相殺され、平均化された現象しか把握できないという問題が生ずる。そこで、就業構造や変動の実態を把握するためには、男女・年齢別、産業・職業別の詳細なクロス分析が必要となる。第1章では、就業者の状態とその変動に関して、男女別、年齢別に、産業と職業をクロスした4重クロスの詳細な統計的観察がなされている。

その結果の全体については、本書を見ていただくしかないが、評者は自身が「平均化された現象しか把握」していなかった事例として、合計特殊出生率(女性1人が生涯に生む平均子供数)があることを思い知らされた。わが国では年々の合計特殊出生率の低下が、社会的関心事となって久しいが、その際使われる数値は、母親の職業別平均の数値である。1995年の数値は1.4人であったが、これを職業別に見ると、就業者では0.5人であり、無職層では2.8と大きな開きがある。職業問では、農林漁業作業者1.6人、専門的・技術的職業従事者0.8人が相対的に高く、運輸・通信従事者0.3人、販売従事者0.4人が低いことが観察される(11ページ、表1-2参照)。就業者の合計特殊出生率が0.5という数値は衝撃的である。働く女性の労働条件・労働環境の抜本的改善なしに少子化対策は成功しないことが理解できよう。

### III 失業統計の国際比較の試み

各国の失業統計、失業率は、その源泉と作成方法に相違があるので、直接に比較することができない。各国の失業動向を示す公表失業率は、単一の失業指標であるが、これを補足・代替する指標として、不完全就業(underemployment) 指標と失業の代替指標(alternative indicator of unemployment) の概念規定と測定が国際的に論議されてきたという。その詳しい内容については立ち入らないが、失業の代替指標の国際比較は、失業・不安定就業の一形態の国際比較であるとともに、特に女性の失業・不安定就業の国際比較としての意義を持っていると、第2章では評価されている。そして、日本の失業代替指標の特徴は、非労働力・就業希望・非求職層(大多数が女性) の大きさと失業の潜在化があり、特に女性の求職意欲喪失者が大量に存在し、増大していると指摘している(63ページ、表2-1参照)。

複数の代替指標を用いて各国の失業率を比較し、失業の特徴を把握する試みは、わが国における顕在的失業率の増大、若年失業者の急増など、失業の「欧米」化の傾向を示すとともに、他方で女性の就業構造の格差、その失業の潜在化の進行も示している。失業構造の変化は錯綜しており、今後の方向は定かではないが、国際比較の視点とともに「ジェンダー統計論の視点」(序文iiページ) からの一層の分析が期待されるところである。

### IV 「家計調査」の問題点

第7章では「家計調査」の問題点が次のように指摘されている。最も根本的な問題としては、「家計調査」が、抽象的な消費者世帯の平均家計を捉えることを主たる目的にしているため、「社会的に規定された、具体的世帯」の家計実態を捉えるという点では大きな限界を持っていること。さらに、標本が実際上、高・中所得世帯に偏るため、平均値の推定という点でも問題を持っていることである。

家計は収入と支出の二つの側面から世帯の経済状況を示すものであるが、ここでは支出の側面についての指摘を紹介する。“消費は目的別に” という分類原則は、エンゲルが初めて主張したことであるが、「家計

調査」では支出の使途が把握できない部分が存在する。それは「こづかい」として集計される部分である。これがもたらす問題として、たとえば「エンゲル係数の傾向的低下」という場合、食料費のかなりの部分が、「こづかい消費」に肩代わりされるようになってきているのであるから、少なくとも、低下の程度という意味では、「家計調査」の結果は、実際よりも過大になるということである。

「こづかい」は、世帯構成員が個々に支出する部分であり、この部分の増大は「家計」の「個計」化現象として、家計管理論の領域で議論されてきたことであるが、この現象についての以下の指摘は、傾聴に値する。すなわち、エンゲルの時代にあっては、労働者家族は、家族全員の収入を「家計収入」として一括し、それを家族全員の生活を維持してゆくために、いかに無駄なく、合理的に支出するかが、最重要の課題であった。しかし、それを厳密に行わなくても、生活が保たれるようになれば、家計簿にもとづく家計統制は自ら緩和されるであろう。「家計」における「こづかい」枠の拡大などそれである。したがって、「こづかい」の縮小は、家計統制の強化の表われであり、生活が厳しくなればなるほど「個計」から「家計」化が進む。その意味で、家計の個計化現象は、必ずしも不可逆的な変化ではないと。バブル崩壊後の消費支出に占める「こづかい」割合は、確かに減少傾向にある(251ページ、図7-4参照)。

### おわりに

以上、紹介した以外にも、高齢者階層における資産格差に関する統計的把握の問題や「国民負担率」についての批判的吟味など、興味深い論点があるが、与えられた枚数も尽きた。最後に、本書全体を読み終わっての感想であるが、11章の各論を総括して現代の労働と生活の総体的把握のために、統計分析が持つ意義と限界について論じる総論が、やはり必要であると思う。また、具体的な労働と生活の現実に接近する方法として、「外国人雇用」や「労働者の健康」、あるいは「社会资本の環境評価」の各章の本書における位置づけについては、気になるところである。

(佐藤 卓利 所員 立命館大学)

池上惇・森岡孝二編

# 『日本の経済システム』

青木書店 1999年12月 本体価格4000円

日本の経済システム

池上 惇

著者

[16]

基礎経済科学研究所自由大学院「大阪第3学科 金融・流通・協同組合論ゼミ」では、本書をテキストに取り上げ、様々な議論を行った。ここでは、本書の内容の紹介と当ゼミでの議論を中心に、本書の概要を綴ってみたい。

## I 本書の概要

編者によれば、「経済学とは、『個性と人権の経済的基礎を解明する学問であり、また、人格的自立が達成され人権が確立してこそ、産業や経済も発展しうる』」と説き、これを「本書の一貫した主張」とし、「日本の経済システムを分析し改革論を考えることを「基本的スタンス」として本書が構成されている。「序章 現代日本社会の政治経済学による分析をめぐって——自立支援型社会改革と日本型産業社会——」(池上惇氏執筆)では、政治経済学とは何かと問い合わせ、経済分析の基礎に人類や市民の生活の共通性を見出し、合意しうる倫理やルールを探求し、諸個人の判断力の発達や人格的成长により、政治制度、行政組織のあり方を提起することにあるという。産業の進化とアート(art)とに「生活の知恵」をみ、労働と生活における「疎外された形態」を批判し、「地域おこし」と「自立支援ネットワーク」を展望している。経済学の考察において、個人・人格の発達に注目したことがその特徴であり、これまでの経済学が市場の法則を解明することということから大きく羽ばたき、様々な経済学の広がりが可能となった。

まず、「第1部 企業と労働」の「第1章 今日の日本社会と企業システム」(森岡孝二氏執筆)では、日本の社会での企業システムを取り上げ、過労死とサービス残業を生み出す労働時間の構造から日本企業の労働システムの特質、女性労働者とのかかわりで生活時間の視点からの雇用システムの性差別、所有と経営からの企業システムを分析し、市民社会における企業社会の制御の可能性を検討している。「第2章 日本的生産

システムと労働組織」(青木圭介氏執筆)では、トヨタ生産方式がフォードシステムの発展型であり、けっしてアンチテーゼでないとし、「ムダの排除」から自動化(人偏のついた自動化)へ、ストレスによる管理へと進み、労働者の自律性を促しながらも実は彼の権利を欠くシステムと説く。「第3章 日本の産業・企業システムとパラダイム転換」(十名直喜氏執筆)では、かつての農業社会から工業社会へと進む中で日本の産業・企業システムが、海外資源・西欧技術依存加工貿易、中央集権型、フルセット型となり、大企業中心のタテ型ネットワークを作っているが、その内在矛盾によりヨコ型ネットワークへと転換の方向を示しつつあり、産業と文化の融合化、農業と工業の融合化、労働・学び・遊びの融合化を目指している。「第4章 現代社会におけるネットワーク化の進展」(井本正人氏執筆)では、経済的ネットワークと社会的ネットワークを取り上げ、前者は企業間・企業内・企業と消費者のネットワークとして存在しているが、「市場の失敗」により社会的ネットワークの意義が重要となってくる。それは価値観・関心・目標・目的の「共有」での自立的・共同的発展を伴ったネットワークである。しかし、これとていつも企業の官僚・ヒエラルキーと競合していると、警告している。

「第2部 福祉と地域」の「第5章 企業社会の再編成と福祉国家の課題」(二宮厚美氏執筆)では、強力な企業社会プラス未熟な福祉国家が学歴社会とジェンダー・バイアスを作り出し、その企業社会が多国籍化に直面し、地殻変動を起こす中で、新たな福祉国家の姿を模索する。「第6章 ナショナル・ミニマムと社会保障改革」(成瀬龍夫氏執筆)では、所得保証・ケア保証としてのナショナル・ミニマムの概念が曖昧化されてきた流れに対して、それが社会保障における思想的原理を与えるという観点から、その再構築と今後の社会保障制度を描いている。「第7章 金融の自由化と金融機関行動の変貌」(池島正興氏執筆)では、高度成長・金融規制段階から低経済成長・金融自由化への移行の

中で金融機関にどのような変化が現れたかを概観する。しかしながら、低成長時代への移行とポスト・バブル時期へ至っても、金融機関による貸出しの対象の構図は以前と基本的に変化していないと説く。「第8章 現代日本の資本と土地所有」(梅垣邦胤氏執筆)では、資本による土地所有とそのリゾート開発を述べ、農民的土地所有から国独資的土地所有へ至る中で、共同体からの切り離しと「貧困化」まで説く。ただ、「失われた10年」といわれる昨今、バブル後の激しい土地価格下落の論考がされていないのが悔やまれる。

「第3部 國際關係」の「第9章 世界都市・東京の文化と経済」(佐々木雅幸氏執筆)では、バブルにまみれた世界都市・東京が巨大な文化消費市場を作り出しが、創造の拠点に成りえなかったことから、都心の「産業コミュニティ」再生に夢を託している。「第10章 國際金融システムと金融制御」(紀国正典氏執筆)では、金融リスクとその制御を整理し、リスク管理・制御を明確にすることから金融危機を定義づけ、現在の国際金融危機の原因と特徴を述べている。ただ、金融危機に対してシステム論として機能的に分析されているため、読んでいて現実の金融世界の激烈な姿が描かれず、そのリスクの深刻さが伝わってこない。「第11章 持続可能な発展と世界経済システム」(植田和弘氏執筆)では、環境と開発という、ともすれば相反する問題を、持続可能な発展(開発)と捉えることで環境に対する制御能力の形成を探ることにより、二元論の克服を述べている。最後に、「終章 現代世界経済における固有性と国際性——文化共存システムの経済学の視点から——」(池上惇氏執筆)では、センによる「所得貧困」に対する「能力貧困」の視点から世界経済における自立支援ネットワークを構築する課題を提起し、国際分業が「能力貧困」を生み出こと、これを克服するためにはインフラストラクチャーと地域の固有性と潜在能力の発達が重要であることを示し、それぞれの地域固有の「生活の知恵」が相互に活かしあえる、国際的なルールの合意が出来れば、世界経済の枠組みは制御可能な姿に変わると説く。

## II 本書が提起する問題

本書で取り上げられた問題は企業・労働から地域・福祉・国際関係まで多岐にわたり、それぞれを詳しく検討できないが、当ゼミで議論された中からいくつかを取り上げてみる。まず、本書を貫く用語として「ネットワーク」がある。ネットワークのネットとは、網のこと。

こと。縦、横に張り巡らされたもの、もっと意味を突っ込めばそれらが互いに絡み合ったもの。したがって、ヒエラルキーを縦ネットワークとして取り上げることに疑問が残る。ヒエラルキーに対抗するものがネットワークではないか。特に本書では「自立支援ネットワーク」が構想されていて、その点でネットワークとは何かということをもう一度考えたい。

また、日本の家族のあり方として、「家族の大黒柱」といわれるものを肯定的にとらえるのか否定的にとらえるのか、つまり生活の単位を個人に求めるのか、家族に求めるのか。これまでの日本における家族制度の変化の中で、夫は働き妻は専業主婦となるという形から、共働きがこれからの家族のあり方であると主張することで、家族手当にみるような賃金論から男と女が対等な立場を築けるかどうかの家族論まで、個人と家族の関係を今一度詳しく考察する必要が出てきた。

現代社会の中で、かつてと比べて市民運動が盛んになり、そこにこれから経済システムを考える課題が突きつけられている。特に社会運動家だけということではなく、普通の人がそれに参加してきている。しかし、市民社会の成熟度を考える場合、今こそもう一度「階級論」の出番ではないか。戯画的構図を持ち出せば、NGOの先頭に立ち、自然保護を訴える市民運動の担い手が、実は会社では猛烈な「企業戦士」であり、その企業が自然破壊の張本人だったりすることも、考えうる。また、彼は労働組合に対する考え方も決して肯定的なものでないかもしれない。「市民」とは何なのか、「階級」とは何なのか。「資本と労働」という古典的な階級観が、今どのような姿で存在しうるのか。いや、もう階級などという概念で経済システムを考えるのも、必要なくなったのか。それは、本書の中でネットワークを論じながらも、現代の労働運動・労働組合に対して正面から本格的な分析がされていないことに関係する問いかけである。労働組合こそ先駆的NPOではないかと。

さらに、現代社会における支配の構造はどうなっていて、それが経済体制をどう取り込んでいるのか、という問題につきあたる。市民の共同行動、自立ネットワークを作る中で制御能力が出来るというが、それに労働運動がどのように関わっていくのか、さらに国家・政府をどのように扱うのか、国民経済を世界経済システム論にどう組み入れるのか、世界経済の中心主体にある多国籍企業をどのように取り扱うのか。問題はまだ未解決である。

あの阪神大震災が起こったとき、そのとき経済学者

に何ができたのだろうか。いつも気にかかっていることである。本書が提唱する「地域おこし」と「自立支援ネットワーク」は、現実の行動の視座を与えてくれる。その点で、本書は生きた、行動する経済学の姿を綴つたもの、ということが出来る。

聞くところによれば、本書は池上氏の還暦記念出版として企画された、という。本書の姉妹編として池上惇・重森暁編『現代の財政』(有斐閣、1996年)が出されている。本書の出版まで数年かかり、それぞれの章で時期的にちぐはぐな面があり、少し残念であった。本書の執筆者は池上氏の薰陶を受けた人達である。池上氏が取り組んでこられた様々なテーマはこれまでの経

済学の枠組みを突き破り、大きな広がりを持っていることは、諸氏の認めるところである。その池上氏の考える経済学としての広がりを、薰陶を受けた人達がそれぞれ受けとめ、その成果として本書の論考は様々な分野に及んでいる。読んでいて、様々な論点を教えられ、また考えることができた。「あとがき」にもあるように、各執筆者は基礎経済科学研究所の活動に参加されてきた人達である。その方々がどのような経済学の流れの中で育まれて、経済学として結実されたか、本書を通して知ることができる。

(高田 好章 所員 化学会社勤務)

## 書評

阪本将英・田坂節子著

# 『君たちが世界を動かす！ 子どもの経済学』

郁朋社 2000年5月 本体価格1000円

## I 本書の目的と構成

本書は、未来の社会・世界を担うこどもたちを対象に、「経済」とはどういうことをわかりやすく解説した読み物です。まず冒頭で「経済とはなんだろう」と問いかけ、それはオトナたちが自分たちの知らないところでやっている「お仕事」ではなく、こどもたち自身も「経済活動」に主人公として加わっていること、そして世界を動かす最初の一歩はこどもたちからはじまると言っています。タイトルこそ「経済学」となっていますが、本書はお金の仕組みから金融の基本、税の役割などはもちろん、それが地球環境の諸問題や食料問題、国際関係に関する、相互に関わり合っていることを示し、そのつながりに生活の中で気づくことができるよう述べられています。

こどもたちを対象に経済活動の何たるかを伝えるにあたって、本書にはいくつかの工夫がなされています。目次と各章の見出し文字は、経済(赤)、社会(青)、環境(緑)と、内容ごとに色分けされており、「ここで問題になっていることは何か」がすぐにわかり、読み進むとそれぞれがお互いに関連し、連続しているのに気づくことができます。また、問題提起に応じた選択式

れども世界を動かす  
子どもの経済学  
阪本将英 田坂節子著



のクイズがあり、クイズに答えるためにもう一度文章を読み返したり、豊富に配置された挿し絵やグラフにヒントはないかとよく見直すうちに、「ここで考えておかなければならることは何か」を確認することができます。

特に対象年齢を定めてはいないようですが、本書は「経済」や「社会」といった用語が授業のなかに登場する小学校高学年のこどもたちとその親が、読者としてもっとも適していると思われます。

## II 我が子と読んでみた本書

書評にあたって、小学校5年生の長男と一緒に本書を読んでみました。最初に長男が書いた感想文は次のようなものです。

「ほくは、この本を読んで、いろいろなことを知りました。牛乳パックがトイレットペーパーになることは知っていたけれども、何個までは知りませんでした。それに、地球上で飢えた人たちがたくさんいるのはその国が戦争をしているからだと思っていたのですが、それだけではないみたいだということや、いま日本も日本でとれる作物や肉だけでは生きていけないことがわかつて心配になりました。景気が悪いのが何で悪いの

かも、少しあわかったと思います。お母さんがお小遣いをあんまりくれないのも、お母さんだけが悪いのではないだろうと思いました。ぼくは、経済や予算など興味があまりなくて、これまでぜんぜん関係ないと思っていましたが、この本を読んで少し興味がわいてきました。宿題にも役に立つと思いました。(ほほ原文ママ)

親としては正直がっかりする感想文ですが、本書と我が子の感想文に接して、私自身が「こどももまた経済活動の主役である」ことを全く意識しないでいたこと、こどもを中心において、こどもの目線でお金や物がどう動いているのかを伝えることを怠ってきたことに気づかされました。

小学校高学年ともなれば、自分のお小遣いをもらって自分の意志でそれを使うこどもも多く、貸した借りたのトラブルもよく問題になります。ただ漫然と「学用品とおやつ代に」といっていくらかのお小遣いを与えただけでは、こどもは「お金」が持っている役割のごく一部しか理解できず、ただ消費の魅力だけが拡大して認識されてしまい、それがトラブルを引き起こすことになっていたのでしょう。無駄遣いはいけません、物は大事にしなさい、と小言をいうより、こどもたち自身がお小遣いの来し方行く末を考え、それがどのような影響をもたらすかということを考えられるように働きかけることこそが重要だと痛感させられました。また、自分自身が漫然と「経済活動」をしていたことや、基本的な用語への理解が乏しかったことにも気づき、これではこどもたちたいして偉そうにできたものではないと反省させられました。

自分のお小遣いで何かを買ったことが「小さいけれどレッキとした経済活動」であることに気づいたときから、社会への認識は大きく広がります。親が働いていることも今夜のおかずも、自分のお小遣いも学級で取り組んでいる牛乳パック回収活動も、それぞれが別々のこま切れのものではなく、どこかでつながり結

びついているということを知るきっかけは、実はこどもたちの手の中に既に存在していました。本書によってこのことへ気づいたことは親子して大変嬉しい驚きでした。

また、本書を親子で読むことで、同じ本と一緒に読んだという共感ができ、本をきっかけとしたこどもからの質問に時には冷や汗もので答えるのも楽しいものでした。最初は「経済なんてちょっと難しい」といつて敬遠し、親にいわれて仕方なく読み始めた長男も、最近はよく宿題の参考に持っていくようになりました。本書について多少惜しいと思われる部分は、せっかくのカラー図表の一部にカラーゆえに文字がよみにくいくらいがあったこと(59ページ)、労働についての記述が少なかったことです。再版・続編を刊行される際にご一考いただけたらと思います。

### III ともに暮らしを考えるために

「経済」や「経済活動」といったことへの認識は、まず生活の場から始まるものだと思います。生活の場から始まって、社会、世界、そして地球を巡り、また生活の場へ循環する活動について考えることは、それぞれの日々の暮らしを考えることにつながります。本書はこどもだけが読むよりも、おとなとこどもが一緒に読んで、ときには宿題の参考にしつつ、暮らしについて話し合う手引きとして絶好ではないかと思います。一部の図表に附された用語には専門的なものもあり、こどもだけで読むには多少難しい部分があるかもしれません、おとなとこどもがお互いが質問しあうことによって理解は更に深まると思います。「経済について初步から知りたい」と思うおとなにも、「経済なんてまだ自分には関係ない」と思っているこどもにもそれぞれに発見があるでしょう。

(笠井 弘子 研究所事務局員)

伊田広行著

# 『21世紀労働論

## 規制緩和へのジェンダー的対抗』

21世紀労働論

規制緩和へのジェンダー的対抗

伊田広行

青木書店 1998年2月 本体価格2800円

青木書店

### I 本書の目的

日経連をその推進の旗頭とする「雇用の弾力化」「労働分野における規制緩和」は、昨今加速度的に進展している。能力主義を根幹に、正規・非正規労働者は超過密労働に追われ、各種の労働者の権利は削り取られつつある。このような事態に対し、労働者側はいかに対抗していくべきか。本書は「労働運動側が後退を重ねざるをえなかった無意識の構造を意識化することを目的」(「はじめに」としている。ここでいう無意識の構造とはすなわち、日本の経営や年功システムというものが内包している「性別役割」(それは性差別のひとつの形態でもある)「家族単位主義」であり、働くものを個々に独立した個人と認識しない(あるいはできない)思考や感覚のことである。本書は、雇用する側もされる側も、また雇用関係がない人々を含めて従来「なんなくあたりまえのことだと思っていた」ことにこそ問題の根源があるということを、「ジェンダー・フェミニズム」を切り口に解き明かそうというものである。「労働問題をフェミニズム視点で分析すると同時に、フェミニズムに労働問題の重要性を提起」し、不当な抑圧や差別に泣き寝入りしたくないと考える労働者のための本でありたいとして著された(「はじめに」)本書を、基礎研・人間発達ゼミはテキストにとりあげ、討論を行った。本稿はその討論に基づいている。

### II 本書の構成と概要

まず、第I章<現状編>は、「労働条件の鍵」としてパートタイム労働を切り口に、現在の労働状況に対する労使双方の「人権意識の脱落」を指摘している。バブル崩壊以降、労働者の権利が後退局面にある一方、日経連を先頭に「労働分野の規制緩和」としての「労働者総パート化路線」が伸張している。パートの増大が

すなわちコスト削減になるのは、つまりところ雇用の際に「パートタイム」とさえ言えば、従来の正規雇用労働者とは「違う身分」であるとして賃金をはじめとする諸権利が剥奪されているからに他ならず、しかも、その反人権的な意味が全くといっていいほど認識されていないまま、女性を中心に新卒・若年層にまで「新しい労働スタイル」として拡大している現状を、各種のデータに基づいて検証している。そして、このパートタイム労働の問題が、女性という区分と密接に関わっていることを明示し、パートへの差別は同時に女性への差別の問題であるという、間接差別視点の重要性を指摘している。

次に、第II章<分析編>において、資本制自体が性差別を組み込んで構成されていることを示し、現代日本が抱える様々な労働問題は、根本的には「家族単位」の考え方たゆえに生じているという構造を解き明かしている。そして、この「家族単位」の思考から抜け出せないままでは現状の打破は望めないとし、労働運動側、また一部フェミニズム側の認識不足を厳しく指摘している。「家族単位」が基本にあるからこそ、男性正社員は「家族を養うために」超過密長時間労働を余儀なくされ、女性労働者の多くは「家庭との両立を優先しなければならない」として労働現場においては、たとえばパートタイム労働(低賃金・無権利・無保証であることを前提とする)しか選択できないような、圧倒的に不利な立場に追い込まれていることを指摘、近代社会が前提としてきた枠組みを超越することの必要性を主張する。さらに、日本の能力主義(能力主義型年功制)が、個人と職務を明確にしない、主観的で恣意的な人事考課に基づいた家族単位前提のものである以上、それからの脱却の必要性を論じている。

第III章は<対策編>として、上記I、II章で解明された現代の労働状況における「影」の部分を意識化し、差別のない労働秩序を確立するためとして「シングル単位の労働システム」を提起している。これは「家族

単位」に巧妙にしかけられた罠を発見し、それがもたらしてきた弊害をあばき、その打開の方策を提案するものである。その端的な例として「家事労働」「アンペイドワーク」を検証し、それらがなぜ「無償」であるとされてきたのかを従来の通説への批判をとおしてそのからくりを暴いている。本来、個々人の私的領域であるはずの「家族・家庭」が経済単位の前提とされてきたことが、個人の何を奪い、どこを損なってきたのかについて、働く者が正しく認識することを求めている。この家族単位から個人単位への労働秩序の転換は明確に年功制システムの廃止を意図している。

第IV章<理論編>は、第III章で提起された「個人（シングル）単位」の労働システムならびに「家族的責任」の内容が、従来私たちが「当然のこと」として無意識の部分に閉じこめていた問題にまで踏み込むものであることを考慮して、年功制システムへの対抗要件としての「同一（価値）労働同一賃金」原則についての解説をし、これをもとに日本の職場における差別構造を改めて指摘している。本書において著者の言う「シングル」とは、企業からの際限ない要求（拘束）を拒み、会社人間にならない自由を主張し、具体的行動を行う主体のことである。シングル単位社会において「同一（価値）労働同一賃金原則」は必要不可欠なものであるとして、従来の「同一（価値）労働同一賃金批判論」（または不可能論）にある認識不足を指摘する。さらに、従来の労働運動が結果的に抱えこんでしまった矛盾の根底にある家族単位・年功制思想のもたらす弊害を再度暴き、再生の方策を検討している。

### III 本書の意義

著者が本書でくり返し主張していることは、「シングル（個人）単位の労働システム」である。しかしながら、それは単に「働き方の問題」に留まらず、「個々の人間の生き方について、その価値観」にまでも及ぶものであるといえよう。つまり、これまでわたしたちが「なんとなく当たり前のこと」と思い、程度の大小はある、不満を抱えつつも「そういうものだと」思って無自覚にいたことにたいしてメスをいれ、その無自覚さが「労働の価値や家族のあり方」をあらかじめに損なっていたことを指摘し、価値観の抜本的な転換なくして現状の打破はありえない、とまで述べたものである。

従来、労使双方は労働者の基本モデルを「家族ある男性正社員」としてきたことから、パートタイム労働

者を別次元、別世界の労働者と決めつけ、その無権利・無保障状態に何ら疑問を持つことがなかった。パートタイム労働者の多くは、家族を養うための賃金を確保するために長時間賃金労働の場に拘束される夫の分まで家事労働に従事せざるを得ず、そのため労働時間や通勤時間において多少融通が利くが労働者として不利な待遇を甘んじざるを得ない家族ある女性たちである。そして、それがある意味「仕方のないこと」として改善の具体的行動がなされずに放置されてきたことについて、なぜ「なにもなされなかつたか」を、著者はフェミニズム・ジェンダー視点を手がかりに論証している。

本書が暴き出す現代労使状況の問題点の最大のものは、「能力主義型年功制」である。この特殊日本的ともいえる「能力主義型年功制」は、個人と職務、賃金と仕事の関係を明確にしない、つまり客観的な「職務」概念を持たないことを基礎として労働者をなしくずし的に弾力的に働かせるためのものであり、そのための人事考課は労働者個人を成績だけでなく、能力や態度といった、査定者の主觀が大きく影響するものによってなされてきた。この「能力主義型年功制」は、家族単位を基準としているために、あらかじめ女性の側に「家事」を担わせることを大前提としている。これが既に「暗黙の共通認識」となってしまっていることにこそ問題の根があるとするのがジェンダー・フェミニズムの視点である。

そもそも最初に「経済単位としての家族」を置いてしまったことによって、男女の賃金格差や職場における能力開発研修に差が生じ、またそれがパートタイム労働や派遣労働といった「非正規雇用」なるカテゴリーを生み出し、それをひとつつの「身分」として、従来の労働運動が培ってきた労働者の権利から排除することに誰もが疑問をもたなくなってしまった。このような現状について、著者は労働運動側にもパートタイム労働者や女性達にもその責任があるとして、現状の打破には「闘う個人が個人（シングル）として立ち上がる」ことを呼びかけている。その基本的方針として必須となるのが「同一（価値）労働同一賃金」制度である。各職域、各職場で実際に行われている労働の価値を客観的に算出し、具体的な数値に基づいて、それぞれの時間、責任によって明快にして雇用側の恣意に左右されない賃金システムを確立させることが急務であるとしている。

## IV 本書はあらゆる人々に対する 檄文である

本書において、著者が検討し分析し、主張する事柄は、企業も個人も無意識下で共有していた男女や家族についての認識を根底から覆すものである。それだけに、読者はその年齢や性別、社会的経験の差によって、共感もしようし反発も覚えよう。「木を見て森を見ない」という言い方があるが、著者が本書で論じているのは、木や森ではなく、それらが生じている大地そのものの質であり、事態を変革するためには「家族を単

位とした雇用・賃金制度」に依拠しない、自分のことは自分でまかない、その上で協同し連帯する「個人」としてそれぞれが自覚し独立することなのだろう。本書で提起されている現状打破のための方策の実現には、「誰かがどこかで過渡期の不利益を甘受する」ことが必要である。著者の主張にたいしては「時期尚早である」「拙速である」との反論が寄せられるだろうが、人々人の決意と決断なくしては事態の打開は得られない。もはや事態は先送りできない状況にあることを改めて示し、各人の決断を促す本書は、人々への檄文であるといえるだろう。

(笠井 弘子・藤岡 悅 自由大学院人間発達ゼミ)

### 書評

大西勝明・井上照幸・山下東子著

## 『日本のビッグ・インダストリー② 情報通信

### グローバル化する21世紀のデジタル・インダストリー』

大月書店 2000年6月 本体価格2200円



本書は、大きく変化する現代日本の情報通信産業を5つの課題を設定して分析している。第1は、国際的現代的な視野、第2は、産業政策と情報通信産業の関連、第3は、当該産業の労働問題、第4は、産業再編成の進展過程、第5は国際的再編成に日本の当該産業がどのように対応すべきかという今後の展望、以上の5つの課題を設定している。

こうした包括的な視点から情報通信産業を分析した書物はあまり多くないなかで、本書は、情報通信産業の課題を理解するのに有益な書物である。情報通信産業の時事的な解説などが多いわりには、こうした包括的な研究が少なかったのは、それなりの理由がある。それは、情報通信産業を分析する方法あるいは理論が未だ確立されているわけではないからである。製造業や流通産業のような産業分野の研究は一定の研究蓄積もあるが、情報通信産業については、近年のこの大きな変動のなかで注目されてきてはいるものの、研究蓄積は多くないといってよいであろう。その意味でも当該産業の包括的な把握を目指した本書を検討することの意義はある。

本書は全体を第I篇「情報産業の展開」(大西勝明執筆)、第II篇「テレコムビジネス」の2つの部分にわけている。

第1章では、情報通信産業を「情報を創出・伝達する産業」と規定して、その包括的な特質を抽出している。第2章では、日本の情報産業が技術導入によってアメリカの構築した枠のなかで展開する一方で、量産と輸出によって成長してきた過程を分析している。第3章では、情報産業が国際分業を展開しながらも、アメリカの情報覇権のもとで展開していることを考察している。第4章では、情報主要産業の企業の蓄積構造が財務データを利用しながら分析されている。第5章では、情報産業におけるリストラクチャリングが急速に進展し、日本の雇用慣行が維持されなくなってきた実体を分析している。第6章は、情報産業の課題が包括的に述べられている。この章では、国際的な政治経済状況のなかで情報産業がおかれている現状と課題が明らかにされる。

第I篇では、情報産業のハード面を中心にのべているが、情報産業の産業的特殊性は十分に伝わってこない。ハードとソフトが融合し、知識集約的側面をもっていることが、情報産業の特徴である。近年急速な技術革新の進展で、ベンチャービジネスと言われる新たな企業群が次々と勃興し、それが産業の活力をつくりあげ、リーディングインダストリーとして注目されている。しかし、第I篇からはこうした問題が見えてこ

ない。

分析の実態は、電気機械企業の分析であって、情報産業の分析になっていない。せいぜい、半導体産業（企業）の分析にしか至っていない。日本の総合電気メーカーの分析にとどまっていたのでは、情報産業というには不十分である。総合電気産業（企業）が、ネットワーク型（情報）産業に脱皮しようとする過程に焦点をあてているが、企業の実体に即してその展開過程を内在的に分析していないから、企業の再編成の実体がみてこない。

著者の情報産業の定義からしても、この点では不満を禁じ得ない。しかし、このことは、情報産業という分野の分析方法の難しさを反映したものであって、きわめて困難な課題であることも評者は理解するものである。今後の研究の課題でもある。

第Ⅱ篇は通信産業の国際的再編成が急速に進む中で、対象をはっきりと通信産業においてその複雑な過程をわかりやすく解説し、きわめて有益な情報を提供してくれている。複雑な再編成の背後にある事実もさりげなく文章の間にはさみこまれており、第Ⅱ篇の著者の研究蓄積の深さを感じ取ることができる。評者は、第Ⅱ篇から理解しにくかった国際的な合併連衡の背景や理由を理解することができた。

第1章（井上照幸執筆）では、世界的潮流にみるアメリカのテレコムビジネスとヨーロッパにおけるテレコムビジネスとのすさまじい国際的竞争と合併連衡の実体をコンパクトにまとめてあり、事が整理されて叙述されている。テレコムビジネスが、90年代になって、国際的、国内的な競争の展開と複雑に絡み合いながら、「右手でニッコリ握手しながら、左手で殴り合う」というすさまじい競争のなかで、国際的な寡占体制が成立してきた過程を描いており、情報通信産業の近年の特徴を読者は理解することができる。「テレコムビジネスの場合、他の産業よりもはるかに技術進展が著しく、いかなる巨大なテレコム企業といえどもテレコム技術のトレンドに適応できなければ、たちまちに企業存亡の危機に立たされる。逆にいえば、設立して数年という新興のテレコム企業が、時流に乗って急成長をとげるケースが多発している」(147ページ)。

第2章（井上照幸執筆）では、日本電電公社と国際通信業務をおこなう国際電信電話会社の2社に独占さ

れていた日本の通信産業が、1985年電気通信事業法によって、「第1種」「第2種」との二つに分類され、民間企業の参入が始まり、本格的な通信事業の分野の競争が開始された実体が明らかにされる。国内における競争、外資の進出などによって、テレコムビジネスの日本における競争の実体が解明される。

第3章（清水透執筆）では、テレコムビジネスにおける合理化の実体を解明している。花形企業として脚光をあびるNTTにおいて、人員削減によって、サービスの質が低下してきていていることが指摘されている。国民に対するサービスの低下（電話番号案内、支社支店数の減少）など通信産業の進展の背後に進む合理化が明らかにされる。とかく華やかに喧伝され、飛躍的な発展を遂げている当該産業にこうした実体があることはあまり明らかにされてこなかっただけに一読に値する章であろう。

第4章（山下東子執筆）では、歴史的な分析によって、21世紀を展望する冷静な議論が展開されている。情報通信産業の特徴も的確に指摘しており、理論的にもすぐれた章である。

情報通信の発展初期段階では、メディアとは「＜施設－端末機器－サービス＞の総称」であった。「技術の発達とサービスの開発がすすむにつれ、情報通信メディアの施設・端末機器・サービスは分化していった。21世紀のテレコムビジネスを展望するとき、われわれはこれら三つの機能それぞれの技術革新・開発を別々に考える必要があるとともに、相互関係にも注目せねばならない」(232ページ)という情報通信産業における分析枠組みの設定に関する指摘などは大変示唆に富るものである。それはまた、第Ⅰ篇の分析手法とは著しい相違もみせている。

以上のように、本書は、専門的な知識がないと近寄りがたい情報通信産業を多角的にとらえたものであり、第Ⅰ篇ではやや不満が残ったが、第Ⅱ篇では、多くの有益な知識を得ることができる。こうした第Ⅰ篇の欠陥もまた、情報通信産業がIT技術革新の急激な展開を背景に急成長してきていることに、研究がなかなか追いつかない状況を反映しているのである。この書物をステップにさらに多くの研究ができる期待したい。

(長島修 所友 立命館大学)



## サステイナブル・ソサイアティのために

『経済科学通信』No.93の「環境・市民・公共事業」の企画は時期をえたものであった。なぜなら、「現実を観察すると明らかなように、市場に任せたら人類滅亡は避けられない。…その上、人類に残された解決のための時間は限られている」(佐々木建)からである。

藤岡惇氏は、21世紀を「環境の世紀=いのちの世紀」にするために、「エゴ」から「エコ」への「人間（発達）観」の転換を主張している。藤岡論文からは、転換のための思想と構想力など学ぶべきものは多い。論点を以下の二つに絞り、それぞれについて私見を述べたい。

第1に、藤岡氏は「『自己』の範囲は人間の発達段階が高まるにつれて広がる」とするヘンダーソンの見解を引用しつつ、人間発達は「自己」の範囲が地球市民、宇宙市民に拡張することであると指摘する。そして、自己拡張の条件に「自己分析」と「外部への本物の関心」をあげる。

しかし、藤岡氏が言うように人間発達が自己実現にあるとするならば、「自己」レベルの分析だけでなく、地球市民、宇宙市民などそれぞれのレベルにおける「実現」の条件も検証されねばならない。「自己」意識がいかに地球・宇宙市民になったとしても、実現する現実的条件を欠いては観念論との批判を受けかねないからである。これが第1の疑問である。さらに、人間のもつ欲求は、マズローによれば生理的欲求、安全に対する欲求、社会的欲求、自我の欲求、自己実現の欲求の5段階の階層からなる。それぞれの欲求段階と「自己」の範囲との関係も検討されるべきであろう。

第2に、藤岡氏は、人間を「社会的動物」としてだけなく「自然的動物」として捉え、自然法にもとづく命の流れの内部に人間・経済を位置付け人間発達を論じるべきと主張する。氏は「いのちの尊厳、人間の尊厳」を力説されているが、次に検討するように「生命的本質は何か」ということが議論されていればより深まつたのではないか。

私たちが生きる地球は、約46億年前に生まれ、生命体は約38億年前に誕生したと言われる。そこから多様な生き物が出現し、その中でヒトが生まれた。その意味で藤岡氏が指摘するようにヒトは自然の一部であり、生物の一種である。したがって、自然から授かった生命を基本として社会を設計しなければ、人間が存続し

えなくなることに異論はないであろう。

今までの生物学では、生命を「遺伝情報を有するDNAという物質が、‘自分をコピーせよ’という命令を発し、自らのコピーを増やすことで保持されてきた」とみなし、それゆえ「生命体は、DNAが自らをコピーし続けていくための乗りものに過ぎない」(ドーキンス)と主張してきた。しかし、最近の生物学研究の代表的存在である中村桂子によれば、生命の本質は「生命が情報によって組織され、しかも、独自のものを産み出すもの」と定義される。すなわち、「生命の本質は、自己複製でなく自己創出である」と定義される(中村桂子『自己創出する生命——普遍と個の物語——』哲学書房、1993年)。

生命を組織化する情報の基本は、ゲノム(遺伝子であるDNAの総体)である。分子であるゲノムは細胞内に必ず存在し、その細胞の基本を決める。例えば、「生命は細胞によって構成されているが、その細胞(受精卵といふ一つの細胞)は、構造の単位であると同時に機能の単位でもあるので、部品でありながら他の細胞と相互作用とコミュニケーションを取りながら自分で構造を作っていく。それはすべての個体で独自であることに注目すると、自己創出系が生命の本質を表現している」(中村桂子『NHK人間講座 生命誌の世界』1999年)。

生命は、ゲノムを基本とする細胞同士の相互作用とコミュニケーションを通して唯一無二の存在としての「私」という個体を作っていく。つまり「発生」行う存在ということになる。発生とは、英語でdevelopmentを指すが、写真の現像のように本来そこにあったものを顕在化させることを意味する。つまり生命の本質は、コミュニケーションを取り合いながら、生命のもつ潜在力を生かす、顕在化させることである。

自己実現(人間発達)が、人間という生命の輝きを意味するならば、それぞれの生命のもつ潜在力を生かすことであり、藤岡氏の言う「自然的動物」としての人間の視点は、基礎研が一貫して追及してきた課題だったのではなかろうか。

生命を有する生物は、自己を存続させるためには利己的でなければならないが、自己を存続させるには他の生物との相互作用、共同が不可欠である。この利己

と共同は「個体のレベルだけでなく、細胞や分子のレベルでも存在している」(中村、前掲書)。細胞や分子、個体レベルの「相互作用や共同」は、無意識、本能的であるが、人間の場合は不断の学習によらねば成立しない。したがって生命の潜在力を生かすには、協力的な枠組み(共生)のもとで競争する(お互いの個性を尊重し能力を高め合うという意味で)社会と学習システムが求められている。藤岡氏の主張する「エゴからエコ」への転換は、「エゴとエコ」の間に共同とコミュニケーション、学習概念などを媒介にしたとき説得力をもち得るのではないかと思われる。

次に、佐々木建氏の議論に移る。佐々木氏は「地球環境保全システムは、将来社会構想の提言による誘導と新しい運動主体の成長がなくては実現できない」として「市民のイニシアチブ」に期待する。「新たな生活の質を求める市民の生活革命によって」「脱物質化社会」が促進され、資源浪費的な従来型の雇用や仕事が減って、「もっと人間的に環境に負荷を与えない新しい雇用や仕事が増える」。この過程で多面的で多様な労働が生み出され、それを担う労働者は従来の狭い意味でのそれではなく、「市民」として捉えられるとする。興味ある論点であるが、佐々木氏の言うように、単純に新しい雇用や仕事が増えるのか、南北問題や多国籍企業や資本蓄積との関連で論じられていれば、より論点が深められたのではなかろうか。

この点、植田和弘氏が環境問題を世界経済のグローバリゼーションとの関連で論及及されていることは的を得ている。植田氏は、環境問題を自然生態系の問題だけに狭く限定せず、「豊かさモデル」と「開発モデル」を再検討するなど社会経済システムの問題として論じている。氏によれば、「豊かさモデルの見直し」は、西欧近代化の始まり以来、世界中が目標としてきた量で測った物質中心の豊かさの内容を、生活の質や人間福祉の向上にどれだけ資するかという面から再検討すべきとする。「豊かさモデル」の裏面である「開発モデル」の再検討では、画一性と集権制という特徴を有する日本の開発モデルは、短期的には欧米にキャッチアップするという国家目標のために資源を動員するという点で効率的に見えたかもしれないが、同時に画一的で文化的多様性を失い、環境破壊をともなった。その結果、「日本の地域社会において地域のことを地域自身で考え、切り聞くという意味での地域の活力が衰退し、中央や外部に依存する体质になった」と問題を指摘する。つまり、西欧型近代の豊かさモデルとキャッチアップ型の地域開発の見直しが、サステナブル・ソサイアティ

ティに向けて必要なことになる。

植田氏は本来の開発を「地域における資源や人材の潜在能力を引き出すことによってアメニティの向上を図ること」と定義する。先に検討したように、生命の本質が、「発生」を行うことであり、発生が本来あるべきところに、あるものの潜在力を引き出し顕在化させるものであることを考えれば、植田氏の地域固有財を重視した開発は、生命や自然の本質に根差したモデルを提起しているのかもしれない。

最後に、「豊かさモデル」と「地域開発モデル」に付け加える論点として「管理と支援」の問題を提起したい。いわゆる西欧型近代の経済の特徴は、大量生産・大量消費システムであるが、このシステムはテラーの科学的管理法とフォード・システムによって管理運営されている。いうまでもなくこの管理方式は、計画と実行の分離のもと「組織の構成員である人間を、命令を受けて作業を遂行する生産用具、機械のように見て、機械を改善して機械の効率を上げるのと同じように、時間動作研究や職能的組織の原理を通じて、人間の作業の能率を向上することを意図したものである」(松丸正延「管理と支援のシナジー」、支援基礎論研究会編『支援学』東方出版、2000年、102ページ)。

この管理システムは、企業における労働者支配だけでなく、行政の垂直的ヒエラルキーのもと、中央政府による自治体と住民支配にも貫徹している。

管理は、キャッチアップや生産性アップなどの目標があつて始めてうまく機能する。しかし、1970年代後半ごろから、国民の意識が「モノよりココロの豊かさ」に移り、経済的なキャッチアップを達成した社会の成熟化と情報革命のなかで、管理は限界に達している。生活の質を求める国民意識の変化の中で、「創造性が評価され、フレキシビリティある思考ができ、立場・環境・状況に応じて即時に意思決定できる自律的な人材が求められる」(松丸、前掲論文、113ページ)時代が到来しているからである。つまり、中央集権的な管理型システムから、個人や地域の潜在力を顕在化させ、それぞれの自立を支援するシステム、すなわち人間発達のための支援システムが求められているのである。

以上のように環境問題は、社会全体のシステムの中で位置付けられねばならず、今まで基礎研の追究してきた人間発達、特に労働や企業システムの問題は、サステナブル・ソサイアティの中で重要な位置を占めると言えよう。

(池田清 所員 北九州大学)

## 基礎研らしい研究交流の新たな場の創造へ——第23回研究大会を振りかえって——

2000年9月15・16日、立命館大学びわこ草津キャンパスにおいて開催された第23回研究大会は、当初目的をおおむね達成し、総数92名の参加を得ました。多忙な中、また遠方からも、ご参加いただきましたすべての方々に、そして理事長始め実行委員の方々ならびに事務局の奮闘に対しまして厚くお礼を申し上げます。大会内容や準備のありかたについて色々とご意見もあるかと思いますが、実行委員長としての自己反省や気づいたことについて少し述べさせていただきたいと思います。

2000年度の研究大会は、1999年に基礎研が日本学術会議の学術団体登録を承認されたことをきっかけとして、これまでの懸案の課題に取り組み、新たな活動レベルを開こう、ということを含意しつつ、イギリス留学中の私に実行委員長の役が申し付けられました。

技術的な問題からいえば、第1に、これまでの春3月の研究集会と夏7月の研究大会の間隔が接近しすぎていて後者の準備が十分でなかった事情を改善するために9月開催が選択されました。第2に、大学という場で開催してより開放的なもちかたを追求するとともに開催校による公的補助もいただいて参加費を大きく引き下げるこことしました。第3に、年々の開催校をできるだけ移して開催「負担」のありかたを検討することとしました。そして何よりも、学会登録問題に関する近年の総会論議を受けて、「基礎研はすでに学会としての実質を備えている。この公的評価を受けて、大学に勤務する研究者は学会旅費や学会出張を申請しやすくなり、他に仕事（家事等を含む）をもった研究者にとっても敷居が高くなないように配慮する。また可能な公的補助を確保する。さらに、市民権のいっそうの確保を通じて積極的に『基礎研らしい学会』づくりを追求していく」という決定を具体化する第一歩を歩むことでした。

これらは少なくともここ数年における基礎研のありかたをめぐる議論の到達点です。「基礎研の出番」を準備するものでしたし、「自由大学院」を擁した日本ではユニークな学会づくりをめざしたものです。

さて、ご参加いただいた方には（都合で参加いただけなかった方も）、9月半ばの時期の立命館大学のびわこ草津キャンパスでの開催はどうでしたでしょうか？ 残念ながら、実行委員会としては、先述の課題の大き

さからしても、準備が甚だ不十分であったことは否めません。とくに実行委員長として深くおわびを申し上げます。しかし、それにもかかわらず、参加者総数92名は久しぶりの多数の参加でした。そして、46名の方から研究報告をいただき、熱心な討論をいただきました。とりわけ、所外の方々を始め、開催校の多くの研究者の方々に研究報告をしていただきて討論に新たな刺激を得ることができました。所員・所友のなかでも久しぶりに参加し、ご報告していただいた方々も多数あります。まだまだ少なかったのですが、若手の研究者にも積極的に報告していただきました。もちろん、労働者研究者の報告が研究大会においても大きな特色となっていることは言うまでもありません。そして、プログラム確定が大幅に遅れたこと也有って当日配布になってしまいましたが、大会予稿集のりっぱなものが出来上がったことは事務局の大奮闘のおかげでした。

プログラムの点では、従来の枠組みを継承しつつも、分科会を大幅に拡充する選択をしました。8つの分科会のうち6つの分科会には、各1時間半の3セッションを設けて、できるだけそれぞれを近いテーマの報告として討論できることをめざしました。これは2日間の大会としてはやや盛込みすぎでもう少し全体プログラムを減らしては、という感想もありました。しかし、いずれにも出たい、と思っていただけるほどの分科会企画であったことは確かではないでしょうか。実行委員会としてはむしろそうであることを期待しました。

ただ、自己反省としては、30分の報告時間（全体会は40分以内）内で報告していただきて討論を発展させるためには、もっと早くから縦密な事前の取り組みが必要であったこと、何よりも早くプログラムを知らせて、より広範な人々の参加を呼びかけるべきであったこと、などです。とりわけ全体会企画については、実行委員会は1999年秋の早い段階から取り組み始め、12月には始めて開催校実行委員会を立ち上げましたが、全体会企画がほぼ決まったのは2000年5月の連休明けでした。全体会企画アンケートなども実施すべきであったと反省しています。さらに、分科会企画の第一次案が決まって本誌読者向けに発送したのはやっと8月初めでした。ここにも反省すべき色々なことがあります。

今回の取り組みを通して私は基礎研に今、求められ

ているものが少し見えたように思いました。例えは、基礎研もまた90年代の激動のなかでの困難をやっと凌いできたといえる状況があります。余りの多忙や様々な異変が課題性や全体状況を踏まえた準備を妨げていることは確かです。しかし、新しい問題状況のなかで広い視野から基礎研の原点を問い合わせし、若い人たちに魅力のある経済科学の創造と発展をめざす、そのなかから自由大学院もさらに態勢を整えていく、こんな道筋も見えたように思われます。みなさんのご感想やご意見をいただきて、次期研究大会がいっそうの発展を勝ちとることができるように願っております。

最後に、本大会（テーマ「経済学の課題——20世紀から21世紀へ」）で開催された企画は以下の通りです。

◆ワークショップ「経済学の新動向」：「エコからエゴへ——分析的マルクス主義の個人主義」（松井暁・立命館大学），「『複雑系の経済学』について」（松尾匡・久留米大学）【コメントーター：森岡真史，司会：大西広】

◆全体会1「世紀末資本主義の矛盾と変貌」：「ボストン『冷戦帝国主義』とグローバリズム」（後藤康夫・福島大学），「20世紀型大企業のゆくえ」（橋本輝彦・立命館大学），「カジノ資本主義の世紀末——20世紀資本主義の矛盾と変貌」（櫻井公人・阪南大学）【コメントーター：藤岡惇，高田好章，司会：柳ヶ瀬孝三】

◆全体会2「21世紀福祉国家の可能性」：「21世紀型福祉国家とは何か——スウェーデンの経験と日本の選択肢」（宮本太郎・立命館大学），「社会保障と税財政問題」（藤岡純一・桃山学院大学），「福祉国家と行財政——イギリス社会福祉における政府間行財政関係の変貌」（山本隆・岡山県立大学）【コメントーター：福島利夫，小沢修司，司会：佐藤卓利】

◆分科会1「グローバリゼーション」：「持続可能な日本づくりのアジェンダの提案」（藤岡惇・立命館大学），「ステーク・ストレンジ『マッド・マネー』の論点を考える」（高田好章・化学会社勤務），「民族と資本主義」（梅垣邦胤・名城大学），「21世紀資本主義と言語」（角田知生・高校教員），「グローバリゼーションと都市・地域政策」（佐々木雅幸・立命館大学），「暮らしの経済学——人々の生を輝かせる経済学を目指して」（森井久美子）

◆分科会2「日本経済と企業改革」：「情報通信革命と日本経済」（長島修・立命館大学），「医薬品産業の国際的再編と現代医薬品企業」（細川孝・龍谷大学），「中国における中小企業の現状と日本の協力可能性——瀋陽でのシンポジウムを通じて」（松野周治・立命館大学），

「21世紀型中小零細企業の仕事おこし」（芳野俊郎・京都創生大学），「企業倫理と資本主義」（田中照純・立命館大学），「株主総会改革と株主提案権」（野町直彦・株主オンブズマン事務局）

◆分科会3「労働と生活」：「教師の労働負担」（千田忠男・同志社大学），「公教育の解体と学力問題」（黒川啓一・高校教員），「『裁量労働』における労働時間管理、作業管理および賃金管理——『裁量労働制』をめぐる若干の論点の検討」（浪江巖・立命館大学），「雇用形態（労働契約形態）多様化への対抗戦略——その前提としての整理：なにを問題にするのか」（仲野組子・関西大学非常勤講師），「新しい働き方と賃金」（横山政敏・立命館大学），「過剰消費社会批判——ジュリエット・ショアの新著から」（青木圭介・広島女子大学）

◆分科会4「福祉国家」：「介護保険下での福祉・保健・医療マネジメントの新展開」（大松美樹雄・（財）淀川労働者厚生協会），「介護（保険）問題をめぐって」（富治林正美・自治体労働者），「日独比較：雇用政策と公的扶助の交錯」（布川日佐史・静岡大学），「デンマークの福祉」（温井賢子，向田美智子），「中途障害者の作業所」（岡宏一），「福祉社会と公共政策」（小野秀生・京都府立大学）

◆分科会5「市民社会論」：「体制転換の中の福祉国家——『家族機能』への着目をめぐって」（神谷章生・北海道教育大学），「企業経営からみた20世紀の社会主義」（田中宏・立命館大学）

◆分科会6「文化・教育」：「アダム・スミスの文化政策論——市民社会における芸術と教育」（中谷武雄・徳島大学），「独立行政法人化と国立大学財政」（小淵港・愛媛大学）

◆分科会7「ジェンダー」：「『女性学ゼミ』の実験inカゴシマ」（小森治夫・鹿児島県立短期大学），「『男の家事』と働き方」（山田亮・佛教大学大学院）

◆分科会8「現代財政とインフラ」：「公共事業の転換——民力培養型公共投資と地方分権型公共投資」（加藤一郎・高崎経済大学），「パートナーシップ型地域運営とは何か」（北村裕明・滋賀大学），「社会的費用論についての再定義」（阪本将英・京都大学大学院），「イギリスにおけるPFIと公共部門の再編」（杉浦勉・京都大学大学院），「国際課税をめぐる論点」（中村雅秀・立命館大学），「諸国の納税者権利憲章比較について」（増田晃一・税理士）

（第23回研究大会実行委員長 柳ヶ瀬 孝三）

**桜井書店**

〒113-0033 東京都文京区本郷1-5-17 三洋ビル16  
TEL (03)5803-7353 FAX (03)5803-7356

価格税別

続発する不祥事、日本の企業はどこへ向かうのか

## 日本経済の選択

企業のあり方を問う

森岡孝一著

日本の企業・経営システムに内在する歪みを検証して、その改革の可能性と21世紀日本経済の針路を提示する。

変貌する東アジアをどう捉えるか

## 近代東アジア史像の再構成

中村 哲著

欧米中心や一国中心の歴史観を乗り越えて、日本を含む東アジア資本主義の形成と発展に関する理論を組み替える。  
経済学の歴史とバラダムを読み替える

## サービス経済学説史

三〇〇年にわたる論争

J-C・ドゥロネ&J・ギャドレ著

A5判上製 3500円  
四六判上製 2800円

渡辺雅男訳  
サービスの役割を経済理論に統合するフランス気鋭の画期的試み  
「平等か雇用か」のディレンマに挑む

## ポスト工業経済の社会的基礎

市場・福祉国家・家族の政治経済学

エスピノン・アンデルセン著

A5判上製 4000円

渡辺雅男・渡辺景子訳  
世界の福祉国家論をリードする著者の初翻訳。一九九九年最新作

10代はいまどこにいるか

## 教育を変える

暴力を越えて平和の地平へ

竹内常一著

教育改革は子どもたちの叫びにどう応えるのか。子どもとともに学ぶ『普通教育の創造』とは。著者渾身の提起。

経済科学通信 第94号

2000年12月15日発行

編集・発行

基礎経済科学研究所『経済科学通信』編集局

〒604-0934 京都市中京区麁屋町通り二条下ル尾張町225

第二ふや町ビル603号

TEL/FAX (075) 255-2450

e-mail kisoken@mbox.kyoto-inet.or.jp

URL http://web.kyoto-inet.or.jp/people/kisoken/

振替 01080-8-1972 基礎経済科学研究所・編集局

編集局長 森岡 真史

副編集局長 大西 広 神谷 章生

編集局員 岡 宏一 木下 英雄 佐々木潤子

印 刷 所 中田 晋自 増田 和夫 松居 秀博

新日本プロセス株式会社

(〒601-8382 京都市南区吉祥院石原上川原町21)

TEL (075) 661-5688

購 読 料 一部 1,300円 定期購読 3号分前納3,600円 (郵送料を含む)

仲野組子[著] 森岡孝二[序]

## アメリカの 非正規雇用

リストラ先進国の労働実態

長期繁栄の裏側で進む「雇用の解体＝空洞化」を統計的・事実的に明らかにする最新アメリカ労働市場研究。

¥2600

勝田政広[著]

## 資本論の 構造分析

文献データベースによる検討

『資本論』の論理構造・論理体系を《全文・文字型・文献データベース》を活用して、主に価値論・価値形態論に焦点を絞り考察する。

¥4000

シリーズ

## 社会学の思想

[第1期 全12冊]

編集委員◆長谷川公一／藤田弘夫／吉原直樹

【A5判上製／平均500頁／予定価5500円～8000円】

■第1回配本 ¥5800

A・ギデンズ(監訳:藤田弘夫)

### 社会理論と現代社会学

■第2回配本 ¥5600

M・カステル(訳:大澤善信)

### 都市・情報・グローバル経済

■第3回配本 ¥6700

D・ハーヴェイ(監訳・解説:吉原直樹)

### ポストモダニティの条件

■以下、続刊

H・ルフェーブル(訳:斎藤日出治)

### 空間の生産

J・コールマン(訳:久慈利武)

### 社会理論の基礎上・下

A・リビエッツ(訳:若森章孝／井上泰夫)

### レギュラシオンの社会理論

関根猪一郎・木村二郎・大島重衛・小西一雄[著]

## 金融論

銀行の破綻、金融機関への公的資金の大投入、そして金融ビッグバン、一方で、クレジットカードやデビットカードの普及、インターネットを使っての取引や決済……身近でありながら複雑な「金融」の世界を、大学で「金融論」を担当する四氏が、平易に体系的に解き明かす入門テキスト。

¥2800

久保庭真彰・田畠伸一郎[編著]

## 転換期の ロシア経済

市場経済移行と統計システム

市場経済化の背景・現状・問題点を多面的かつ最先端の統計データを駆使して分析、ロシア経済復興の方向性と可能性を探る。

¥3000

20世紀《社会学》の軌跡をしるす新しい古典

## 社会学の思想

[第1期 全12冊]

A・トゥレーヌ(監訳:伊藤るり)

### 社会の生産

J・アレクサンダー(訳:佐藤成基)

### 社会学の理論論法

D・マッケンジー(監訳:佐々木力)

### 核ミサイル誘導の歴史社会学

C・ティリー他(監訳:片桐新自)

### 反乱の世紀 1830-1930

H・ガーフィンケル(監訳:浜日出夫)

### エスノメソドロジー研究

A・ゴフマン(監訳:安川一)

### リレーションズ・イン・パブリック

## 青木書店

〒101-0051 東京都千代田区神田神保町1-60 TEL[03]3219-2341 FAX[03]3219-2585 【税別】