

## 日本型福祉レジームの転換

京都大学大学院法学研究科 新川敏光先生

### 【講義】

#### はじめに

まず、小泉内閣の構造改革について述べたい。小泉改革によって格差社会が導かれたといわれるが、本当だろうか。小泉内閣では、開発事業の見直し、郵政民営化、財政改革、製造業の派遣を認める等の労働者派遣法の見直し、そして、マクロ経済スライド方式を導入による年金改革が実施された。確かに、小さな政府論であり、できるだけ民営化をしていこうとする動きであった。しかしジニ係数(所得や資産分配の不平等を図る指標)を見ると、小泉政権以前から拡大傾向を示しており、小泉時代は、当初所得の格差は大きくなったにも関わらず、再分配所得はほぼ横ばいで、不平等は抑制されているといつてよい。

#### 日本型福祉レジームの特徴

日本はヨーロッパの主要な国よりも高齢化が進んでいるが、かなりの程度、社会保障費が抑えられてきた。その理由の一つには、企業も含めた家族・疑似家族が福祉機能を担っていたことがあげられる。日本では職域別分立型社会保険になっており、健康保険については、政府管掌と企業別のものがあり、それぞれ給付水準は大きく違っている。大企業では厚生年金から離脱して、厚生年金基金を作ることが可能であり、公的年金を企業年金で代行した。加えて、日本的労使関係の特徴として、終身雇用、年功制賃金、企業別組合があった。これらの装置によって、企業は運命共同体として観念された。つまり、企業の繁栄によって労使が共に豊かになるという考が支配的になったといえる。

政治的には、55年体制と言われる自社体制が確立した。自民党、社会党の2つの政党制は護憲か改憲かというイデオロギー的な対立が強く、福祉国家的なビジョンが政党間競争に入り込むことはなかった。自民党、財界、官界による保守支配体制は、重工業中心の生産第一主義を推進した。

#### 家族主義からの脱却→家族主義の再編強化へ

しかし、公害による社会的環境の悪化、工業化に伴う都市の過密化、高齢化現象が起き、生産第一主義に対する批判が出てきて、1970年代初頭には代償戦略として福祉拡充政策が展開される。老人医療無料化、児童手当導入、平均賃金の6割を保障する「5万円年金」が実現し、健康保険では、扶養家族診療への保険負担率が引き上げられ、高額医療の償還払い制度が導入された。

とはいえ、消費税等による財源確保が実現せず、1980年代には増税なき財政再建をめざすために、財界主導型で社会保障制度の見直しが行われることになった。そこで、公的福祉の見直しを、家族や企業が補足する日本型福祉社会が唱えられるようになる。

## 福祉再編政治と日本型自由主義戦略

1990年代以降になると、家族主義は衰退に向かう。80年代から日本的な男性稼得者世帯が崩れていく。核家族化が進み、女性が働くようになる。高齢化対策として消費税導入をし、年金制度改革が行われた。家族福祉補完策として、介護保険の導入、育児・介護休業が認められ、男女雇用均等法が強化され、脱家族化の動きが強まった。

90年代には、従来型の終身雇用、年功賃金を幹部候補生にだけ適用し、時間給で昇進がない契約制を導入する動きが急であり、企業レベルでの疑似家族が壊れ、企業福祉の見直しもされる。

日本型福祉社会論は小さな政府を目指していたが、これを実現するためには日本の伝統的な集団主義が必要であると唱えていた。新自由主義は市場原理主義ではなく、保守主義と融合している。また民営化や規制緩和を実行するために、新自由主義は強い国家を求めた。日本では1970年代に新自由主義的アイデアが生まれ、1980年代には家族主義の再編強化が行われた。1990年代以降が新自由主義の第二段階であり、ここでは脱家族化の動きが強まる。日本の場合、国がイニシアティブを握り脱家族化を進めたので、一見社民的であるが、実際に労働市場的に与えた効果は自由主義的なものであり、労働雇用の柔軟化が促進された。

福祉国家には、低負担→低福祉→低信頼という「消極的なサイクル」と、高負担→高福祉→高信頼という「積極的なサイクル」がある。北欧のように国民への税・社会保険料の還元率が高いと政府と市民の間に高い信頼が生まれる。それに対して、低負担の場合は、国民への還元率は小さくなるので、信頼度も低くなる。このサイクルから抜け出すには、政治主導でビジョンを示していかなければならない。

### 【質疑応答】

Q1. 低福祉→低負担→低信頼は、自民党が大衆受けするような政治を目指した結果ですか？

A1. 日本の場合、ビジョンがなく人気取りで福祉政策を打ち出すのですが、実際には官僚に丸投げです。官僚は既存の権限や利益構造を守りながら、新しい制度を模索するため、改革は経路依存的になり、しかも国民へのアカウントビリティがちゃんと果たされないことになってしまうのです

Q2. 日本において高福祉を目指すと政治では高負担ができず、国自体が破綻する気がします。いかがでしょうか？

A2. 増税は政治的リスクが大きく、政治家はこれをやりたくない。つまり避難回避の政治になってしまうわけです。超党派的な合意ができないと、不人気の福祉縮減策を打ち出すことはできませんから、年金問題や健康保険の問題は、超党派的にやっていかねばなりません。

Q3. 70年代に新自由主義に入り、80年代に家族主義的な新自由主義に、90年代にそれが崩壊し、2000年以降、新自由主義になっていった要因は何でしょうか？

A3. 新自由主義の言説が登場するのは1975年ですが、福祉見直しは不人気政策ですので、これに着手できたのは80年代、第二臨調主導で、しかも実際には官僚のイニシアティブで、家族主義強化の政策が実現しました。90年代には家族主義を壊していく方向ですので、80年代と逆の方向に向かっていっているように見えますが、新自由主義という点では継続しています。小泉政権は新自由主義の総仕上げという面が強くありましたが、雇用の柔軟化や小さな政府にする、女性の労働力化は小泉改造改革の前からつながっていることです。

Q4. 「高信頼社会構築のビジョン」についてご説明をお願いします。

A4. 高信頼となるビジョンを作る上では、教育や再訓練を含めて潜在能力を開発し、労働市場を柔軟化していかざるを得ない部分もありますが、産業空洞化はどんどん進行します。雇用には就けない人は常に一定程度以上あると考えたほうがよく、したがって普遍的な所得保障と医療サービスが重要になるわけです。

Q5. 大衆課税は逆進的だという指摘もありますが、所得の再分配はどんな社会を目指すかに関わると思います。雇用と福祉の関係の話もありましたが、どう見たらよいでしょうか。

A5. 大衆課税の大前提は国民総背番号制です。所得捕捉がきちりなされないと、増税は、国民の間に不公正感を煽ることになりますから。大衆課税によって安定的な財政基盤を作り、再分配は社会保障政策で行うというのが、スウェーデンのような福祉大国のやりかたです。

福祉国家の大前提として完全雇用がありますが、完全雇用社会はもはや無理なので、賃労働ではない社会貢献も含めて労働という概念に入れ、社会生活の多様化を進めることが必要になってきます。

Q6. グローバル化の中で、日本で救うことを考えると、区切られた中でしか考えられない社会になる気がしますがいかがでしょうか。

A6. グローバル化によって国境がなくなると一時いわれましたが、実際には途上国の台頭で自分たちの雇用が奪われるのではないかとといったような、ナショナリスティックな感情が生まれ、国民経済へしがみつこうとする傾向が強くなっているといえますね。

Q7. 日本の累積債務が他国に比べてなぜ膨らんでいるのでしょうか。

A7. 支出面よりも収入面に問題があります。税をとる能力と信頼が政治に欠けているということが一番の問題だと思います。