

討論

質問 宮本さんにお伺いしたい。報告では国家が直接金銭あるいは保険制度を運用する、いわゆる本来の社会保障を見ていると思うが、一方労働条件政策に関する問題は全体の枠組みの中でどのようにかかわっているのか、労働政策をワークフェアの中にもどのように位置付けるのか。

宮本 Esping-Andersen 自身が狭義の労働条件政策にあたる指標を取り込んでいるかは別として、要するに市場のロジックから労働社会はどれだけ相対的な自立性を得ているかということ、これを福祉国家の指標としているところにかかわってくるものと思われる。

Esping-Andersen の 90 年の著作を見ればわかるように、形成プロセスの議論としては相当丹念に国家から相対的に自立した労働政策について議論している。共済組合や労働者の様々な自立的組織についての叙述もある。しかしそれは最終的に国家に収斂していくというかたちで彼は歴史を総括している。様々なエンタイトルメントの条件があくまで国家の制度にどういう風に刻印されているかというところで見ている。

先ほど述べたように Esping-Andersen の議論の中に政府セクター、家族セクター、市場セクターが出てくるけれども第 4 のセクター = 協同組合や非営利組織は出てこない。このあたりは実際に批判の対象になっているが、少なくとも彼自身の認識というのは、あえて第 4 のセクターとして設定するまでもなく、20 世紀福祉国家の枠組みの中では重みを持たないことになると思われる。実際非営利福祉研究の方からそれに異をとねえる議論も出てきている。Esping-Andersen は 99 年に、これまでの批判に対応する形で自分の議論をある程度、大枠は維持しつつも軌道修正した本を出しているが、その中でたとえばフェミニストからの批判に対してはだいぶ丁寧に対応しているが、第 4 のセクター論からの批判に対してはほとんど触れていない。

質問 第 4 のセクターの問題というよりも、国家の政策の中で労働者の保障を考える際に、どういう方法でそれが図られるかという問題だと思う。使用者に負担させるのか、社会保険であるのか、あるいはイギリスのような制度なのかというように方法の違いはあると思われる。国家のポリシーの問題だけれども、そのなかでまたいくつかのやり方があると思われる。こういった問題も含めて議論されているように思うが。

宮本 それについては Esping-Andersen も議論している。彼が社会保障ソーシャル・セキュリティー、ペンションなどの言葉を使う場合に、議論の中でだいぶ説明されている。要するに法律にオーソライズされていれば、狭義の公的制度ではなくてもすべての制度を社会保障制度と呼んでいる。コンパラティブな議論の中でもそれを適用して

いる。ただ、そこから一步出てしまうと彼の議論から外れてしまうのではないか。

埋橋 中国では労働政策と社会保障政策の間でせめぎ合いがあった。労働行政サイドからすれば、余剰の労働力は国営企業から外部の市場へ出てほしい、それについては社会保障で面倒を見てほしいというところであるが、社会保障の整備にあたっている側からすれば、企業のほうで抱えてほしいという意向を持っていた。おそらくこれは、日本も厚生労働省に再編されてからどういう形でバランスがとれるかわからないが、先進諸国、あるいは日本、中国でも、各国ともこの問題に苦慮してきたのは事実だ。これはワークフェアを考える際にも要点になると思われる。

質問 旧ソ連等の社会主義圏でも、今日話題となったような社会政策の転換というのがかなり大々的に行われている。そのときに個人的な関心として、先進資本主義国をベースにした社会政策あるいは福祉国家のモデル論やその展開がどの程度、いわゆるポスト社会主義諸国の福祉の動向を分析する場合に分析の手がかりとして意味を持ちうるか。

パラダイム論がいろいろ議論されているが、どのような政策的な影響を各国に、あるいは国際機関に与えているか。年金の問題については世界銀行が非常に大きな影響力を發揮し、生保システムについてはILOが影響力を及ぼしているわけで、社会福祉政策のパラダイムは国際的な広がりという点で、国際機関あるいはヨーロッパではEUを媒介として何らかの影響力を發揮することがあるのかどうか。

宮本 国際機関を念頭に置いた現実的な政策的影響力ということでは、おそらくEsping-Andersenを起点にするパラダイムというのは、EUおよびそれを構成する欧州労連などのアクターについては、かなり浸透しているのではないだろうか。もちろん厳密な理論的枠組みとしてではないが、政策的な指針としてはかなり浸透しているのではないか。たとえば欧州労連が97年に出した政策プログラムの中では、新自由主義的なフレキシビリティに對抗する積極的フレキシビリティが全面にだされている。この積極的フレキシビリティという考え方は、普遍主義的な政策を主軸に置いてきた社会民主主義的レジーム、およびその再編政策が提示しているところの公的な保障に下支えされた流動性、働き手の選択の自由を広げライフチャンスを高めていくような意味での流動性という意味に解してよいと思う。ドロールが開始したソーシャルダイアログは、ある意味で社会民主主義を支えた政治構造という形でコーポラティズムに近づけようというもので、マーストリヒト条約に伴ったソーシャルプロトコルの中では欧州労連と欧州経営者連盟の間でのソーシャルダイアログでの決定を準法的に扱い、それに基づいてたとえば育児休暇制度を実現した。たとえばドイツ、ベルギー、ギリシャなどいくつかの国では、現実にそれぞれの国の法制度をバージョンアップする機

能を果たした。このような循環を通してある程度、現実の政策への回路を持っているのではないかと思われる。ただ、ワークフェア的な行き方とベーシックインカム的な行き方は錯綜しており、現状ではワークフェア的な行き方が先行していると思われる。ベーシックインカムに関しても、ベーシックインカムヨーロッパネットワーク(BIEN)というかなり活発な研究者集団が各国の政策に対するロビイング団体として活動している。

埋橋 比較福祉国家論などのレジーム論が、これまで政策的にどのようなものを提示してきたのかについて絞れば、宮本さんが紹介されたようなベーシックインカム論、第4セクターの新しいオルタナティブという形では出てきていると思う。

Esping-Andersen 自身は著書の中で、政策志向という面ではそれほどクリアなもの提示していないように思われる。一方国際機関の方では、世銀が90年代に注目され、国際機関も今それぞれの存在意義を明らかにするためライバル意識を持っている。世銀の年金に対してもっとも反発したのはILOあるいは関連団体のISSA(国際社会保障協会)で、アジアについて97年以降の後始末というか、世銀あるいはIMFの施策についての欠点をかなり意識し、おそらくこれを国際機関同士の論争にまで持っていく位の気概があるように思われる。ラテンアメリカについても世銀方式ということで注目されたが、最近世銀も90年代半ば以降すこしトーンを落としているとのことである。

質問 これはワシントンコンセンサスを放棄しつつあるということか。

埋橋 かつて世銀が注目されたが、国際機関は今せめぎあいの中にあると思われる。

質問 先ほどからの議論とかかわるが、企業は社会保障を考えるときに非常に重要な影の要素であり、雇用の問題を中心に重要な存在であると思われる。コーポレートガバナンスの面では、2重の意味で国家の後退が議論になっている。一つは民営化という問題、もう一つは外資がストックホルダーとして入ってくることである。企業に対して国家の役割が後退しているときに、今日の報告では、それぞれの国民国家レベルでの類型論、国民国家が何らかの役割を果たすことを前提にして議論している。国民国家という枠組み自体が変わってきたことを90年代の社会政策の分野ではどう捉えているのか。

ストックホルダーキャピタリズムということがいわれると、逆にステークホルダーキャピタリズムというような発想を刺激することになり、いわばコーポレートガバナンスの問題がソーシャルガバナンスの問題に転換し、企業がそれまで果たしてきたソーシャルな機能を企業の外側、国民国家に転嫁するような構造が見えてきたのだろうか。であるとするなら、90年代において企業がそれにフリーライドする構造が世界的に生じたのか。社会政策、社会保障政策の面で国民国家の役割があるとするなら、その有効性はど

の程度あるのか。もし有効だとすれば、企業のレベルでの変化と、社会政策のレベルでの変化は連動しているという仮説を立てることができるか。以上2点についてお伺いしたい。

埋橋 私の報告も国民国家を前提にした議論である。たとえば香港の場合には「残滓主義」ということで特徴付けられていたが、これからはそうはいかず、国民国家的な性格を強めていくのではないか。自由な香港という立場ではなくなっていくと思われる。他の国についても、政策の立案、実行、評価にいたるまで、国民国家の枠組みは強くなっている。アジアの各国の社会保障や社会政策を考えるとときには、まだ国民国家論で考える必要があると思われる。

宮本 90年代から国家レジーム論なるものが現れたということは「いまさら国家論」という意味で、かなりアナクロ的なイメージもあるとは思える。ただその背景となった文脈を考える必要がある。日本は福祉国家から福祉社会へという議論が主流であるし、欧米においてもある程度、グローバリゼーションの中で国家が追い込まれているといったイメージは強かった。Esping-Andersenの議論のモチベーションは、国家は少々の問題を抱えつつもパフォーマンスをあげているということを強調することにある。しかし Esping-Andersen もそこで終始するとは思っていない、と思われる。Esping-Andersen 自身の議論というのは、おそらくこれからも国民国家はソーシャルポリシーの領域ではもっとも重要な単位でありつづけるだろうということであるが、96年以降の彼の著作で言われているのは、レジームが存続する条件として再編が不可欠であるということである。もう一つは国際環境の変化特にその途上国の福祉国家化ということが不可欠であるとして、これを与件としてはじめて再編戦略が機能するという議論をしている。

もう一方で、国民国家の枠組みに拘泥しつづけていることの代償もあるだろう。アメリカを念頭に置いたリベラルモデルとドイツ、オランダなどの保守主義モデル、あるいは北欧の社民モデル等、大きさも経済力も違う諸国を並列的に並べることのミスリーディングな側面は否めない。しかし、アメリカとヨーロッパ諸国およびヨーロッパ諸国の中での労使の力関係を念頭におけば、一つの戦後の世界貿易体制、自由主義体制のフレームとして、福祉国家という枠組みに埋め込まれた自由主義を構築しようとしたこと、それを支えたのがブレトンウッズ体制だったということ否定できない。アメリカの世界戦略がうみだしたそうした背景はアメリカをワンオブゼムに還元しては絶対出てこない。世界システム論的な視点の欠如というのはいろいろな意味で Esping-Andersen の議論を制約しているとは思える。

質問 ネガティブインカムとはどういうことなのか説明を頂きたい。 ネガティ

ブインカム自体の議論が最初に出てきたのがアメリカで、イギリスが部分的に適用し、現在フランスでもその適用が問題になっているという。それについて補足してほしい。

4象限の図に戻り伺いたい。レジーム再編の二つの構造で柱となるのは、ワークフェアとベーシックインカムであるとし、ワークフェアの と、ワークフェアの が右側にある。これはどちらも出発点はアメリカで、ワークフェアの の後、ワークフェア がクリントンによって発展したということでした。他方ベーシックインカムは、いわばイギリスで生まれ、主にイギリスで議論されているという。ネガティブインカムもこのような経緯をたどっているのか。するとこれらはアメリカ、イギリスのものであって、右側にアメリカ、左側にイギリスが並ぶということか。

また、RMI はベーシックインカムの議論から導き出されるものとしてよいか。

宮本 ネガティブインカムタックスとベーシックインカムをどう区別するかという点は重要かも知れない。ここでネガティブインカムタックスはいうまでもなくフリードマンの構想に基づくものとして置いている。ベーシックインカムと一番違うのは、インカムテストをすることである。市場に近いところに置いているのは、あくまで労働のモチベーションを付けて市場に帰していく制度で、そのためにインカムテストを行った上でミニマム保障をするものだからである。これに対して、ベーシックインカムは基本的には無条件の一つの権利で、ここが大きな違いがある。

アメリカが右側、イギリスが左側というのは個人的な意図としては特に大きな意味は持っていない。図上で一番上に置いた IRU つまりスウェーデンの所得保障制度がワークフェア的であるということの説明をスキップしたため、質問のような印象を持たれたのかと思う。実はスウェーデンの社会保障制度を見ても、しばしば社会保障が権利として万民に与えられる普遍主義に基づくものであるという説明がされる。最低限保障の部分に関してはその通りだが、スウェーデンのシステムの中では非常にミニマムである。スウェーデン福祉国家がなぜ可能であったか、なぜ巨大化したのか。これはワークフェアであったからだ、という言い方も可能だ。スウェーデンの場合、保障給付を所得に比例させる改革を60年代に行い、中間層の生活水準にふさわしい給付水準を達成しようとした。その背景にはワークフェアがあった。スウェーデンのシステムはワークフェアのなかでもきわめて脱商品化度の高い、いわば政府寄りのワークフェアであったとすることができる。ここまで枠組みとして広げた場合、ワークフェアは決してアメリカだけのものではなく、ベーシックインカムも決してイギリスだけのものではないといえる。

RMI は参入最低所得という言い方をしていることから窺えるように、ワークフェア的な面もある。この給付を受ける場合、受給者は参入計画を作り地域の参入委員会に提出し、裁可を受ける。つまり現在の生活困難から社会生活に復帰していくプランを明らかにする。しかし、都留民子氏によると、実際の運用において地域参入委員会はそれを給付の与件にはしていない。かなり無計画なまま受給しているパターンも多く、いつまで

も就労しないケースも多いという。この是非は別として、制度の意図と運用はかなり無前提な所得保障となっている。現在フランスではその受給者が大体200万人くらい存在し、制度の存在感もあるということで、ベーシックインカム的な位置付けができるのではないかと思われる。かならずしもワークフェアがアメリカ、ベーシックインカムがイギリスということにはならない。

質問 ベーシックインカムの制度は高所得者からクローバックする仕組みと組み合わされているのか。

宮本 いろいろなバリエーションがあるようだ。議論が揃っているのは給付の側面で、リソースの調達に関しては議論は統一がとれていないような印象を持っている。

質問 質問3に関連するが、一つの議論として Exit というオプションが非常に有効にはたらいっているために、所得の捕捉自体が国家にとって難しくなる。したがって所得移転という形での福祉国家はこれ以上巨大化できないため、サービス給付に軸足が移り、この場合には地方分権とセットになる、という議論があるが。

宮本 ソーシャルサービスに軸足が移っていくというのはその通りだと思う。去年11月の社会政策学会では、社会サービスの再編制度ということで議論をさせていただいた。そこでは自由選択社会、つまりライフチャンスを広げ、経済効率に資していくような社会サービスのありようということで社会サービスに引き寄せた再編成の紹介をした。今日は所得保障のほうに軸足を置いて議論した。両者は無関係ではなく、様々な社会サービスをブリッジにしてライフチャンスを広げて行く場合も、そのベースになる所得保障は必要となる。両者はメダルの表裏といえる。

質問 日本の福祉にどのような政策的インプリケーションをあたえるか。

宮本 日本の現状に関していうならば、日本のモデルを保守主義的なものとして括ることができる。オランダなど他の保守主義的レジームはかなりアクティブな改革を重ねている。

改革論議でしばしば構造改革プラスセーフティーネットといわれるが、その中身は非常に茫漠としている。従来の擬似福祉のシステムに代替するセーフティーネットの中身を具体的に構想する際に、ワークフェアやベーシックインカムの事例が議論の出発点になるのではないか。

(記録 飯窪秀樹)