

ベヴァリッジ50周年社会保障国際会議に出席して

岩田 正美

はじめに

周知のように1970年以降のいわゆる「福祉国家の危機」をめぐる鋭い議論は戦後社会保障のバイブルともいわれたベヴァリッジ体制そのものへの批判も含んで現在もおお継続中である。この中で、ベヴァリッジ・レポートが公刊されてちょうど50年目にあたる1992年は、改めて戦後福祉国家のあゆみを総括するまたとない機会であったことは疑いもない。イギリスではこれを記念していくつかの雑誌の特集やシンポジウムなどが組まれたそうであるが、9月の末の4日間、ヨーク大学で開催された「社会保障・ベヴァリッジから50年」というタイトルがつけられた国際会議もその一つであった。この会議は、S.ラウントリーゆかりのヨーク大学社会政策研究所 (SPRU) がホストとなり、ロンドン大学の福祉国家プロジェクトと共催したものであり、同時にヨーロッパ社会保障研究所の年次大会も兼ねていたようである。40ヶ国450人の参加者と報告されたが、ヨーロッパの研究者、政策担当者を中心であり、国際会議ということから想像されるようなアジア・アフリカやアメリカの参加者はきわめて少なかった。

私が学生時代に学んだ社会保障とは結局ベヴァリッジのそれであり、日本がいかにそれに追いつくかということが課題であったわけである

から、それが今日状況の中でどう総括されるかは大変興味があった。言葉の壁があるのでのくらい理解できるかはさておき、雰囲気だけでもという気持ちでこの会議に参加しようと思ったわけである。9月の末というのは前期試験中で時期も都合が良かった。前日からヨーク市に入り、当日はミンスター寺院の鐘の音で目をさまし、欲張ってヨークシャ・ムーアのツアーに午前中参加したあと、ヨーク大学に向かった。いきなり兎を見つけて驚いたほどヨーク大学は広大な敷地の中にあつた。寄宿舎の設備もよいことでイギリスでは有名だと聞いてはいたが、割り当てられた部屋はホテル並の設備であつた。しかし、もっと驚いたのは受付で渡された資料の厚さである。会議のタイトルを白抜きにしたブルーのキャンパス地のカバンにぎっしり A から G まで7分科会に分かれた報告者のすべてのペーパーが入っていたのである。すでに会議の前に全体会の報告者のペーパーと分科会の要旨は送られていたのであるが、全部の報告についてこのような周到な用意がなされているとはほんとうにびっくりした。翻ってわが日本の学会では、報告者が演台に立つまで、何を話すのかわからないことが当たり前になっている現状である。学会とは本来こうすべきだと思つづく考えさせられた次第である。

さて、肝心の会議の内容は、エーベルスミス

国際・国内動向

の「ベヴァリッジレポート・その成立と結果」という総括的な報告が全体会でなされたあと、A 歴史的文脈におけるベヴァリッジレポートの影響、B 社会保障の競争モデル、C 制度のギャップ、D 高齢者の年金と社会保障、E 変化への対応、F 社会保障の法的行政的論点、G 社会保障の経済学、の7つの分科会でそれぞれ10~12の報告と討議がなされた。また全体会ではさらに2つの報告と総括の報告討論があった。鉄道博物館でのすばらしいディナーも含んだ、朝から晩までぎっしり詰まったスケジュールの中で、私の参加しえた範囲で印象的であった内容について以下で述べてみたい。

失業・貧困問題と社会保障

第1は、失業・貧困問題の増大への関心の高さと、これを克服できなかった戦後社会保障体制への批判である。この点はすでにイギリスでは伝統的な貧困研究の流れの中で繰り返し指摘され、80年代には大陸や北欧ですら新しい貧困の存在が議論され始めた。それはサービス産業への転換の中で、女性労働者の進出、失業の増大とリンクしたパートタイマーや臨時雇用、自営業など工業化社会とは異なった新しい不定型労働者が増大したことを背景としている。これらの不定型・不安定労働者が保険原理にたつこれまでの社会保障では十分カバーされず、新しい貧困を形作っているというのである。今回の学会でも、たとえば女性労働者、パートタイマー、臨時雇用労働者、自営業者などがいかに社会保障システムに組み込まれるか、そうでないかという報告が多数行われた。パートタイマーについては、わが国では女性労働の典型であるが、今回の報告では疾病時、失業時、老齢退職後の世帯主労働としても増えていることが指摘された。また自営業者も80年代のイギリスで

は増大しているという。そしてこれらの形態の増大は結局は長期失業と関連している点も強調された。ベヴァリッジの前提はフルタイムの常用男子労働者の所得維持であって、これらの不定型労働者の存在は不十分にしか考慮されていなかったから、所得が低いのに十分な保障がないことになるわけである。なお、この点にかかわって、ミーンズテスト付き公的扶助の役割がベヴァリッジの時代より大きくなっている点も強調された。公的扶助を単純に残余モデルとして扱うことの妥当性が問われたことは注目されると思う。また、これは、社会保障が所得再分配機能でのみ説明されるのではなく、その前提となる雇用・労働政策の重要性、それと所得保障との相互関係を視野にいて把握されるべきだという議論ともつながっていった。ベヴァリッジは社会保障の「前提」として完全雇用の維持をおいたわけであるが、今日ではそれは福祉国家そのものの政策であり、所得保障と労働市場政策の相互関係がきわめて重要なものになるというわけである。たとえば全体会議の報告者の一人であったオーストラリアのD.ミッチェルは「1980年代の福祉国家と福祉の成果」というタイトルの報告で、これまで福祉国家のタイプは所得保障の政府支出のレベル、保障手段の性格、市民権の発達などの視点からなされていたが、雇用政策の成果をも組み込んだ最終的な個々の家計レベルの貧困・不平等の「成果」からはかならずしも妥当でない場合があるという興味深い結果を披露した。

女性・家族の変容と社会保障

第2には、ベヴァリッジモデルと今日の女性や家族の変容とのギャップの指摘である。社会保障の議論においては、性差は中立的なものであって特にそれが問題とならないような暗黙の

前提があるが、フェミニストを中心とした批判があることは周知のところである。特に今回は働く夫と家庭責任を果たす妻というベヴァリッジの前提に批判が集中した。ベヴァリッジの社会保障対象のカテゴリーは、①雇用を通じて給付を受ける権利を持つ男性、②男性との結婚関係から給付の権利が生ずる女性、の二つでしかなかった。しかし女性の労働市場への参入が活発になり、また家族基盤がかつてほど安定しなくなると、こうした前提にたった社会保障の妥当性そのものが問われることになる。たとえば二人稼働世帯の増大、離婚、再婚、同棲、一人親世帯の増大などは、いずれもベヴァリッジの仮定した家族像からはずれてきたといえる。こうした現実とベヴァリッジの前提との矛盾が年金その他の制度における矛盾として具体的に指摘された。

ケアサービスと社会保障

第3に、女性や家族の問題とも関連しつつ近年社会福祉の大きな問題となっているのはケアサービスの社会的供給である。今回の学会で私にとって最も興味深かったのはこのケアサービスの問題を社会保障の問題として捉えなおし、そこに「ベヴァリッジ報告」と50年後の今日のギャップを指摘した報告が「ケアかキャッシュか」というタイトルでなされたことであった。ベヴァリッジの所得保障の確立は、救貧法の払拭を目指して、ヘルスは国営保健事業に、ケアサービスは地方政府の施設福祉事業に委ねるという区別を生みだした。しかしケアの領域では、財政上の理由とクオリティライフの両面からコミュニティケアの方向が次第に鮮明になった。また他方で、民営化ともからんで市場原理に立った老人ホームやケア等も増大している。これらのケアニーズに対して、現実にはさまざまな

貨幣給付がなされはじめている。たとえば要介護老人、障害者などの所得保障ばかりでなく、ケアサービスそのものを対象とした手当がケアを必要としている人々、ケアを提供する人々へさまざまな支給され始めた。要するに、ベヴァリッジの想定した所得保障とケアサービスの分離が必ずしもそうではなくなってきたのである。しかし、このようなケアサービスへの手当はその水準の不十分性ばかりでなく、手当支給の対象や要件の妥当性、誰がこれを支払うのか——国か地方か家族や本人の負担はどうなるか、どのような権利の下に支払われるのかなどの問題を露呈させている。さらに、年金、住宅保障、などとケアサービスとの交錯した関係も問題となるなどが指摘され、ケアサービス問題が今後の社会保障の大きな課題であることが強調された。なお、この「ケアかキャッシュか」の議論の中心となったのはホストをつとめたヨーク大学のSPRUで、ラウントリの遺産ともいえるべき家計調査を含めた社会調査によってこの問題に取り組んでいることを知ったのも収穫であった。

なお、内容そのものではないが、イギリス伝統の社会保障の実証研究が、若い研究者においてはコンピューターシュミレーションという新しい形態の流行となって現れていることも別の驚きであった。またそれともかわって今回の大会ではOECDのルクセンブルグ所得研究の国際比較所得データが多数の研究者に共通に使われていた。想像以上にヨーロッパの研究は共通の土壌を持ち始めているようである。

(会員・東京都立大学助教授)