

小林甲一著

『ドイツ社会政策の構造転換 労働生活とその人間化をめぐる』

(高菅出版、2009年)

森 周子

---

I はじめに

戦後、先進資本主義国の多くは、完全雇用と社会保障を二本柱とする、いわゆるケインズ＝ベヴァリッジ型福祉国家の道を歩んできた。しかし、1970年代半ば以降連綿と続く社会状況・経済状況の変化(少子高齢化の進展、低成長経済、経済のグローバル化など)によって、失業率の上昇、雇用の不安定化、社会保障財政の逼迫などの問題への対応に苦慮している。日本も例外ではなく、今後の福祉国家と社会政策の目指すべき方向性をめぐる議論が政界や学界で活発化している。

その議論で重視される論点の一つは、雇用と社会保障(もしくは労働と福祉)をいかに関連づけるか、である。安定した雇用を前提とした社会保障の拡充、という従来の状況が崩れつつある中で、雇用と社会保障(もしくは労働と福祉)の新たな関連づけが求められている。さらにまた、労働生活のあり方も問い直されている。非正規雇用の増大や、正社員の長時間労働などが問題となる中、安定した仕事に就ける、やり甲斐のある仕事に就ける、充実した余暇を過ごせる、仕事以外の活動に打ち込める、仕事と家庭を両立できるといった、質の高い労働生活が追求されている。

本書は、「社会政策の展開を規定してきた労働生活への視点ならびに社会政策を突き動かして

きた「社会的なもの」(das Soziale)を問い直すという姿勢を基本に、社会政策にあって社会保障の拡充によりこれまで見過ごされがちであった人間の労働や労働生活に軸足をおいて、改めてドイツ社会政策の構造転換を明らかにしようとする(p. 2)するものであり、労働生活、福祉国家、社会政策の今後のあり方をめぐる議論に一石を投じるものと位置づける。

II 本書の概要

本書は序章から第9章までの合計10章からなる。以下で各章の内容を概説する。

序章「社会政策の構造転換と労働生活」では、本書の構成と各章の内容の要約がなされ、第1章「労働の人間性と社会政策」では、著者が理論上依拠する、新社会主義を代表する理論家エデュアルト＝ハイマン(1889-1967)の社会政策理論が詳説される。ハイマンは、近代の経済社会体制を「経済主義」の体制としてとらえた。経済主義とは、自己目的化した経済の拡張により、物質的、経済的価値があらゆるほかの社会的価値に対して優位する体制をさし、ハイマンは、このような経済主義体制を超える体制改革のゆくえを展望したとされる(p.11)。著者はハイマンの所論を受けて、資本主義という経済主義体制のもとで、労働する人々の自由が奪われ、労働の品位と尊厳が失墜させられること(労働の非人間

化)を憂えている。

第2章「社会政策の拡大と体制改革」では、ドイツの社会政策がどのように拡大・展開し、それを通じて社会政策が資本主義にどのような体制改革をもたらしたかが考察される。19世紀末にドイツに成立した社会保険は、適用対象となる生活上のリスクと適用人口とを拡大することで社会全体に浸透した。また、1929年の世界恐慌を契機にアメリカに登場した社会保障は「社会保険を再建・拡充し、それを補完するために保険原則に依らない扶助制度を設立し、さらに安定した生活に必要な保健、教育、住宅、福祉その他の公共サービスも充実させた」(pp.45-46)。その後、イギリスのベヴァリッジ報告を経て1942年にILOによって定式化された社会保障によって「社会政策は、労働者層を含む全国民を対象にその「社会問題」(soziale Frage)を解決するための政策として拡大された。こうして社会保障の形成は、社会政策の拡大がさらなる展開に及び、体制改革が新たな段階に入ったことを意味していた」(pp.46-47)とされる。

ハイマンは、このような社会政策の進展を社会改革(Sozialreform)と呼び、その制度的成果として①労働者保護、②労働者社会保険、③労働協約の3つに着目した(p.48)。だが、ハイマンにとって社会改革の制度的定着は、結局のところ経済主義体制である資本主義を下支えする以上の積極的な意味をもたなかった(社会改革の歴史的限界)。このことを受けて著者は、「われわれは、経済的福祉の向上だけを追求するのではなく、より高次の精神的福祉を求めて人間社会を改革する方向に進むべきである」(p.52)と主張する。

第3章「労働生活と総合社会政策」では、近代社会の誕生によって労働生活が構造変化し、労働世界と生活世界とに分断されたことが指摘され、そのことと併せて、ドイツ社会政策論が労働と

労働生活をどのようにとらえて展開してきたかが整理される。19世紀後半における成立当初、主に労働者問題を緩和・解決してきた社会政策であったが、20世紀前半には、労資の階級対立の緩和を社会政策の目的とする「古典的」社会政策論が誕生し、戦後は、労働者階級のみならず社会の成員すべてを対象とし、社会政策論を社会政策(Sozialpolitik)から総合社会政策(Gesellschaftspolitik)に拡大しようとする新しい社会政策論が台頭した。著者は、ドイツの有力な社会政策学者ハインツ・ラムパートの社会政策論を援用しつつ、労働生活に軸足を置いた総合社会政策論の構築を提唱する。

第4章「労働の人間化」構想と社会政策」では、1970年代の社会民主党(SPD)政権期にさまざまな政党や団体によって提案された「労働の人間化(Humanisierung der Arbeit: HdA)」論議について概説される。当時、「人間生活の質的向上をはかり、生活において人間性を回復するためには労働生活の人間化が不可欠であると考えられるようになり」(p.91)、1974年には労働社会秩序省と研究技術省が「労働生活の人間化に向けた研究」プログラム(HdAプログラム)を発表した。しかし、その内容はさまざまな団体の主張の最大公約数のような曖昧なものに留まり、抜本的に労働生活を問い直すものとはならなかったと指摘される。また、第5章「労働の人間化政策の展開と労働社会の転換」では、1980年代のキリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)政権下で発表された研究・開発プログラム「労働と技術(AuT)」によってHdAプログラムが代替され、当初の「労働の人間化」論議の内容が矮小化されたと指摘される。

第6章「労働時間の諸変化と社会政策」では、社会政策の形成当初から労働者保護における最も重要な問題領域のひとつであった労働時間政策の展開が概観される。労働時間短縮が主であった従来の労働時間政策が、35時間労働制の普及

によってそれ以上の短縮が困難かつ問題視された1980年代以降には、新しい労働時間政策、すなわち労働時間の弾力化へと方向転換したことが示される。

第7章「家族と労働世界」では、1980年代以降、労働時間が短縮されたことを契機に生活世界の中心部分を占める家族活動が再評価され、1984年に連邦青少年・家族・保健省学術審議会が公表した報告書「家族と労働世界」によって、家族政策の重要性が強調されるようになったが、1990年代半ば以降はその反作用として、社会政策の重心が再び家族から労働市場へと移行していると述べられる。

第8章「社会保険と稼得活動指向型構造改革」では、社会保険が戦後の社会保障構想のもとで保険原則から逸脱し、労働から切り離される傾向があったものの、1970年代半ばの「社会国家の危機」以降あらためて、「稼得活動を指向し、ふたたび稼得活動を組み込んだ、稼得活動と調和した構造改革(p.208)」を遂げていることが、受給要件である稼得能力の喪失・減退の基準の厳格化をめぐる揺れ動いた1990年代後半の障害年金改正の内容を中心に検討される。

第9章「労働市場問題と社会政策の構造転換」では、2001年5月に与党SPDの党委員会によって発表された報告書『労働の未来』、2002年のハルツ委員会（「労働市場における現代的サービス」委員会）の報告書、その内容を受けて2002年から2003年にかけて立法化されたハルツⅠ～Ⅳ法（労働市場における現代的サービスに対する第Ⅰ～Ⅳ法）といった2000年代の一連の労働市場改革の内容が概説される。「雇用保障あってこそその生活保障」という従来の前提が「高失業社会」に陥る中で崩れてきたことから、「人びとに労働する機会と場を提供するために、「労働」や「雇用」の側からあるいは労働生活の視点から、改めて社会政策の構造転換をはかる必要が高まった」(p.213)とさ

れる。これらの改革によって「確かに労働市場政策は活性化したが、最終的には、失業の減少や雇用の増大だけでなく、その労働市場改革によって稼得活動がどれほど活性化するかが問われなければならないときが訪れるだろう。」(pp. 233-234)と著者は展望する。

### Ⅲ コメント

本書を貫く問題意識は、社会政策が、成立以降その対象や内容を拡大させていく中で、①時代ごとの社会・経済状況に応じて、労働および労働生活をより「人間化」するために、いかなる理論や理念に基づいて構造転換していくべきか、また、その際に②労働生活における労働世界と生活世界の最適な均衡はどのように措定されるべきか、の二点であろう。

①について、著者はハイマンの理論に依拠して自説を展開している。現代ドイツの社会・経済状況と社会政策の現状とをハイマン理論から読み解くことで、社会政策がどのように、経済主義体制を超えた体制改革に資することができるかを考察しようとしている。

労働および労働生活の「人間化」について、従来の労働についての観念を変えねばならない、労働の質の向上を図らねばならないとする著者の問題提起は、根源的かつ重要であり、長期的視野に立って議論する必要があると思われる。しかし、理想論の域を出ないとの批判を回避するためには、「人間化」の具体的な内容が明確化される必要がある。労働者保護や共同決定の拡充にとどまらない、さらなる労働の質の充実のための具体策が例示されるべきだろう。

②について、著者はハイマンがいうところの「善き生活(gutes Leben)」(人間の本性にあった生活形成)(p.26)を実現するための労働世界と生活世界の最適な均衡を実現すべく、社会政策が構

造転換を図らねばならない、と主張する。そして、そのための個別具体的な政策内容として、第6章では労働時間政策、第7章では家族政策について述べており、これらはワーク・ライフ・バランスやファミリー・フレンドリーという概念をめぐる議論と重なる。

2000年代の労働市場改革に関する第9章の内容は、ワークフェアをめぐる議論と重なる。著者のいう「稼得活動指向型構造改革」とは、労働と福祉の関係を緊密にしようとする2000年代のワークフェア的な一連の労働市場改革をさしている。ワークフェアは、就労義務を最重視するワークファーストモデルと、積極的労働市場政策を最重視するサービスインテンシブモデルに区分しようとする（宮本2002, p.131）。2000年代のドイツの労働市場改革は、斡旋された職を特別な理由なく拒否した場合に手当が減額され、適切な職の斡旋が困難な場合には時給の低い簡易な仕事に従事することが義務付けられる（1ユーロジョブ）など、ワークファーストモデルの要素も有するが、他方で就労促進のための個別の給付をきめ細かく行うなど、サービスインテンシブモデルの要素も有する。

次に、本書のタイトルでもある「社会政策の構造転換」に論及する。本書で著者がドイツ社会政策の構造転換のメルクマールとしてとらえているのは、戦後の社会保障制度の確立と、2000年代のワークフェア的な稼得活動指向型構造改革の二つであると解釈しうる。ここで問われるべきは、後者が「善き生活」を実現するための労働世界と生活世界の最適な均衡を実現するための構造転換であると果たして解釈できるか、ということであろう。ワークフェアは、ともすると労働の質を問わずに就労を強制することにつながりかねず、また、就労していないことを理由とする給付の厳格化にも容易に結びつきかねないからである。

最後に、評者が本書の内容に関して疑問に感じた点を二つ挙げる。ひとつは、第9章で何度か用いられる「稼得活動の活性化」という語の意味についてである。ハルツIV法で導入された失業手当II（稼得能力ある困窮者が受給する）の受給者には、僅少労働に従事する、いわゆる「ワーキング・プア」が多いことが指摘される（名古屋2009, p.145）。また、1ユーロジョブの有効性についても疑義が呈されている（Hohmeyer 2009）。そのような中、とりあえず求職者が何らかの職を得れば稼得活動が活性化されたといえるのか。あるいは稼得活動の活性化とは、働き甲斐のある質の高い（通常またはそれ以上の賃金の）職を得ることを意味するのか。著者が志向する「稼得活動の活性化」の具体的内容の明示が望まれよう。

もう一つは、生活世界と労働世界の均衡についてである。資本主義社会において、生活世界と労働世界の望ましい均衡を果たす労働生活とはどのようなものか。そもそも「善き生活」を措定すべき主体は個人なのか国家なのか。措定された「善き生活」を実現すべく、生活世界と労働世界の均衡を個人が独自に組み立てるべきか、あるいは国家が均衡のモデルケースを設定すべきか。これらについての著者の具体的な展望を知りたく思った。

以上の疑問点は残るものの、総じて本書は、日本を含む多くの先進資本主義諸国が目下頭を悩ませている、福祉国家と社会政策が今後目指すべき方向性を理論的かつ政策的に検討している点で大変意義深い。さらに、1980年代以降のドイツで再評価の機運が高まるハイマンの所論が現代の労働生活のあり方に与える示唆を鋭く分析している点、政策を構想・展開する上での政策理論や政策理念の重要性を真正面から取り上げている点が、本書のオリジナリティであり、学術的貢献といえよう。

参考文献

- 名古屋道功2009「労働者の生活保障システムの変化—ドイツにおける低賃金労働・ワーキングプア」『社会保障法』第24号pp.136-148.
- 宮本太郎2002「福祉国家再編の規範的対立軸—ワークフェアとベーシックインカム—」『季刊社会保障研究』第38巻第2号pp.129-137.
- Hohmeyer, Katrin. 2009. “Effectiveness of One-Euro-Jobs. Do Programme Characteristics Matter?” *IAB-Discussion Paper*, 20.

(もり・ちかこ 佐賀大学准教授)