

書評

大沢真理編

『生活保障システムのガバナンス——ジェンダーとお金の流れで読み解く』

(有斐閣, 2014年)

金 成 垣

I 本書の意義

20世紀末以降あるいは21世紀に入って、日本の福祉国家がうまく機能しておらず、さまざまな問題を露呈していることが多くの人々によって指摘されている。問題の諸相やその原因そしてそれについての診断や今後の展望などをめぐる議論も数多く行われている。近年それらとかがわって刊行されている報告書や論文また研究書は枚挙に暇がない。それは、日本の福祉国家が深刻な危機に直面していることの反映であるともいえる。

本書は、まさにその危機に直面している日本の福祉国家の実態と課題を分析したものである。ただし本書は、たくさんある類似の書物のなかの単なる1つではない。むしろそれらとは一線を引く大きな意義がある研究成果であることを前もって指摘しておきたい。その意義は、理論研究、歴史・現状分析、政策論という3つの側面から指摘することができる。

まず理論研究としては、従来の福祉国家研究の成果と限界を幅広く検討したうえで、「ジェンダー」と「サードセクター」を捉える視点を取り入れた「生活保障システム」という新しいアプローチを導入し、さらにそこに、同システムの機能あるいは効果を分析するための「ガバナンス」という視点を取り入れた理論枠組みを構築している点である。次に歴史・現状分析としては、その理論枠組みにもとづき、圧倒的な量のデータを駆使して「横」の国際比較と「縦」の歴史比較を同時に視野に入れた分析によって、日本の生活保障システムの脆弱性そしてその要因と帰結を明らかにしている点である。最後に政策論としては、歴史・現状分析の結果をふまえて、脆弱性を克服し回復力のある生活保障システムの再構築のために、いわゆる「バッド・

ガバナンス」から「グッド・ガバナンス」へ向けての具体的かつ説得力のある政策的示唆を提示している点である。このような意義をもつ本書は、深刻な危機に直面し変革期を迎えている日本の福祉国家の過去・現在・未来を考えるうえで欠かせない必読書であるにちがいない。

本稿では、以上のような意義をもつ本書全体の内容を紹介した後(Ⅱ)、それをふまえ、評者の問題関心からいくつかの疑問点と今後の課題について述べることにしたい(Ⅲ)。

II 本書の内容

本書は、議論全体の背景や問題意識また概要を説明した序章以降、大きく分けて、理論研究を行っている第1～4章、歴史・現状分析を行っている第5～8章、そして政策論を展開している終章という3つの部分から構成されている。

序章「危機や災害に脆い社会」では、2009年のリーマン・ショックや2011年の東日本大震災の経験のなかで浮き彫りになった日本の社会経済システムの「いきづまり」について概観した後、特に所得格差や貧困問題また低い出生率や高い自殺率にみられる日本社会の「生きにくさ」を明らかにしている。そして、その「生きにくさ」の原因と実態また解決策を検討するための本書のキー概念である生活保障システム、ニーズ、リスク、ジェンダー、サードセクター、ガバナンスについての概略的な説明を行いつつ、本書全体の議論を紹介している。

第1章「所得の格差・動態にかんするデータ：ミクロとマクロ」では、分析の出発点として、日本の経済格差や貧困問題に関する統計資料やそれをベースにした先行研究の成果と限界を検討したうえで、本書で用

いるデータの種類とその中身や加工法などについて詳しい解説を行っている。

第2章「生活保障システムというアプローチ」では、理論枠組みとしての生活保障システム・アプローチについて検討している。生活保障システムとは、人々の暮らしのニーズが充足される、あるいはそのリスクが回避される財・サービスの生産・分配の仕組みと定義される。これまでの多くの研究では、その生活保障システムを分析するさいに、主に男性世帯主の生活保障とかかわる政府の政策に焦点がおかれていたため、その全体の仕組みを正確に分析することができなかった。その限界を克服するべく本書では、ジェンダー視点を基軸に据えつつ、同時に政府の法・政策のみならず民間の組織・制度・慣行をも視野に入れたサードセクター論を重視する立場をとっている。さらにその生活保障システムの機能および効果を分析するために、政府と民間の目的合理的な介入（ガバナンス）のみならず、明確な目的をもたない公私の種々の相互作用にも注目するガバナンスの理論を採用している。このようにして、ジェンダー、サードセクター、ガバナンスをキー概念とした生活保障システム・アプローチという理論枠組みが組み立てられている。

第3章「福祉レジーム論をふりかえる」では、第2章で検討した生活保障システム・アプローチの理論的意義を明確にするために、従来の比較福祉国家研究、特にそのメインストリームであるG. Esping-Andersenの福祉レジーム論を批判的に検討している。何より、福祉レジーム論における「脱商品化」と「階層化」という指標に対して、ジェンダー関係を捉える視点が弱いという点、そしてそのような批判を受けて新しく導入した「脱家族化」という指標に対しては、サードセクターを捉える視点が不十分であるという点が指摘されている。これにより、ジェンダー視点とサードセクター論を取り入れた生活保障システム・アプローチの優位性が強調されるわけだが、それに加え、生活保障システムの全体の仕組みを分析するうえで、福祉レジーム論に欠落する要素として住宅保障が強調され、それらについての検討も行われている。

第4章「生活保障システムの3類型と日本」では、福祉レジーム論の成果と限界を受けて、歴史・現状分析のための新しい指標を提示しつつ、それをベースに従来の類型論とは異なる生活保障システムの新しい類型化を試みている。すなわち、大陸ヨーロッパ諸国と日

本に代表される「男性稼ぎ主型」、北欧諸国に代表される「両立支援型」、アングロサクソン諸国に代表される「市場志向型」がそれである。具体的に日本の生活保障システムに対しては、政府の比重が少なく、営利企業が大きい比重をもち、かつその企業の雇用が男性世帯主中心であること、そして非営利組織の比重も少なく、家事・育児・介護などは極端に女性に偏って担われていることが主な特徴とされる。このようなことから、新しい類型論のなかで日本を典型的で強固な「男性稼ぎ主型」と位置づけている。

以上の理論研究をベースにして、つづく第5～8章では、1980年代から2000年代後半にわたる長期間の時系列データとOECD30カ国を対象とした膨大な国際比較データから、日本の生活保障システムの歴史・現状分析を行っている。生活保障システムの構成要素として、主に性別・年齢階層別の雇用パフォーマンス、制度的な雇用保護、社会保険とくに年金制度の構造、生活保護制度と家族政策、無償労働の規模と性別分担、公的社会支出の規模や公共投資による機能代替をとりあげ、それについての詳細な分析を展開している。

具体的に、第5章『『失われた20年』のガバナンスの推移』では、1990年から2010年までの時期における日本の生活保障システムのガバナンスの推移を通観し、第6章『『失われた20年』の始まり：1990年代のガバナンス』と第7章「小泉改革とはなんだったか：2000年代のガバナンス」では、それぞれ1990年代と2000年代に分けて、主に政府、企業、家族に焦点をあてて生活保障システムの特徴とそのガバナンスを分析している。つづく第8章「生活保障システムの比較ガバナンス：2000年代の日本の座標」では、主に2000年代後半の時期に焦点をおき、多角的な国際比較分析を行っている。

圧倒的な量のデータによる詳細な分析の結果、1980年代以降に構築してきた生活保障システムのなかで日本では、高い貧困率と低い貧困削減率、高い地域間所得格差が顕著にあらわれており、そこには強固な「男性稼ぎ主型」という生活保障システムの特徴が深く関わっていることが明らかにされている。貧困率についていえば、日本はOECD諸国で最も高いグループに属している。なかでも主に夫婦共働き世帯や有業の一人親世帯の貧困がよくみられ、女性特に母子世帯にワーキング・プアが多いことが特徴とされる。そして貧困削減率については、その率が低だけでなく、成人が全員就業する夫婦共働き・一人親世帯・単身世帯

にとってはマイナスの貧困削減率となっており、対照的に「男性稼ぎ主」世帯ではプラスの貧困削減率となっていることが明らかになっている。その主な原因としては、日本の生活保障システム、特に政府の税・政策において、「男性稼ぎ主」世帯に対してその他の世帯が冷遇されてきたというジェンダー・バイアスが強いという問題が指摘されている。その問題のため全体として生活保障システムが社会的包摂の機能を果たせず、むしろ社会的排除の装置となってしまっていることが強調される。結局、社会的排除および貧困の緩和という目標について、強固な「男性稼ぎ主型」という特徴をもつ日本の生活保障システムは、明らかに「逆機能」となっており、その意味において「バッド・ガバナンス」に陥っているという。

以上のような分析をふまえ、終章「グッド・ガバナンスに向けて」では、「バッド・ガバナンス」に陥っている日本の社会保障システムを再構築するための課題を検討している。主に2000年の「リスボン戦略」から2010年の「欧州2020」へと発展した、EUの貧困および社会的排除への取り組みを参照しつつ、またリーマン・ショックや東日本大震災後の最近の国内の政策動向をふまえながら、「男性稼ぎ主型」から脱却して日本の生活保障システムがより包摂的でジェンダー平等的な方向へと向かっていくための政策的示唆を探っている。

Ⅲ いくつかの疑問点と課題

以上のような内容からなる本書が、理論研究、歴史・現状分析、政策論などといったあらゆる面において大きな意義をもつことは誰もが認めるところであろう。実際、本書に対してはすでにいくつかの論評が出されており、その論評のなかで、本書のアプローチの仕方や高精度なデータ分析またその分析結果からの理論的・実践的示唆などについて高い評価が行われている。

ただし一方で、いくつかの限界および問題も提起されている。たとえば、第1～4章を通じて強調された生活保障システム・アプローチの理論的意義が、第5～8章の歴史・現状分析に十分に生かされていないのではないか、なかでもその意義の1つであるサードセクターを捉える視点が、日本の生活保障システムの分析には明示的にあらわれていないのではないかということが指摘されている。また本稿では詳しく紹介して

いないが、生活保障システム・アプローチを構築するさいに前提とされた「財・サービスを生産する4つの関係」（「使用される労働力」と「生産された財」がそれぞれ商品か非商品かを基準した「商品-商品」「商品-非商品」「非商品-商品」「非商品-非商品」という分類）が、その後の各国の生活保障システムの類型化にどのようにつながっているのか、そして日本の場合、その4つの関係に即した分析が、生活保障システムの脆弱性の考察やその再構築に向けての政策的示唆にどのように貢献しているのかが明確ではない、等々といった指摘である。

いずれも重要な問題提起ではあるが、本稿でそれらを繰り返して論じるつもりはない。ここでは、評者の主な研究関心である歴史を重視した比較福祉国家研究という観点から、いくつかの疑問点を提示してみたい。

第1に、理論研究として第1～4章の議論をふまえ、第4章では生活保障システムという理論枠組みをベースに、従来とは異なる新しい類型論として「男性稼ぎ主型」「両立支援型」「市場志向型」が出されている。それらの中身や特徴についての分析は納得できるものの、その一方で、それぞれの種類の背後にある歴史的要因については十分な考察が行われていないように思える。すなわち、ある国が「男性稼ぎ主型」または「両立支援型」あるいは「市場志向型」と位置づけられるとすれば、その類型論の展開にあたり、当該社会がなぜその種類の生活保障システムを構築したのか、あるいは構築せざるを得なかったのかといった歴史的な因果関係についての考察が随伴されなければならない。周知の通り、Esping-Andersenの福祉レジーム論は、脱商品化の多様なあり方をめぐる諸勢力や階級構造についての歴史的な分析があってこそ、従来の類型論をいっそう発展させることができた。しかし本書では、そのような歴史的な因果関係を問う視点が弱く、それぞれの種類の特徴や実態のみが強調されているようにみえる。その歴史的要因をブラックボックスにしたままでは、本書の新しい類型論のもつ理論的貢献が限定されてしまっているのではないかと。

以上の理論研究に対する疑問は、第2に、日本の生活保障システムの歴史・現状分析にもつながっている。すなわち、上述したように本書では、主に1980年代後半以降の分析から日本の生活保障システムを典型的で強固な「男性稼ぎ主型」と位置づけている。とすれば、国際比較的な視点からその特徴を分析するにあたり、

そもそもなぜ日本が他の国と異なって「男性稼ぎ主型」の生活保障システムを創るようになったのかという歴史的経緯が問われるはずである。当然ながら、この問いへの接近は1980年代以前の分析まで遡らなければならないが、本書でその期間は分析対象外となっている。もちろん第3章で、第2次世界大戦後における福祉国家の成立や発展の議論とともに生活保障システムについての歴史的考察が行われているが、それはあくまでヨーロッパ諸国、主にイギリスのことであって、日本の経験についてはほとんど言及されていない。「男性稼ぎ主型」の特徴をもつ日本の生活保障システムの実態と課題を明らかにするという本書の目的は、その「男性稼ぎ主型」を創った、あるいは創らざるをえなかった日本の経験についての歴史的考察があってより確実に達成できるのではないか。

以上の理論研究と歴史・現状分析に対する疑問点をふまえると、第3に、本書における政策論の展開に対してもいささか疑問が残る。すなわち、「男性稼ぎ主型」を創ってきた日本の経験を問う歴史的視点が弱いということは、本書の議論が、「男性稼ぎ主型」を生み出した要因より、その帰結に焦点をおいていることであり、そのため、「男性稼ぎ主型」からの脱却のための改革課題の提示も、いうならば、問題の原因に着目した「原因療法」というより、問題の実態に着目した「対症療法」に近いものとなっている。実際、今後の課題についての政策論を展開している終章をみると、現実にあらわれている問題の実態に着目し、EUの政策

などの国際的な経験を参考にした政策的示唆が述べられているものの、その問題をもたらした原因ともいえる「男性稼ぎ主型」の生活保障システムを生み出した日本の歴史的条件などについてはほとんど考慮されていない。「男性稼ぎ主型」からの脱却の可能性は、「対症療法」のみならず、その歴史的な条件に着目した「原因療法」の視点を積極的に取り入れることによってさらに広がるのではないか。

以上、本書の内容と意義をふまえたうえで、歴史を重視した立場からいくつかの疑問点を提示した。これらの疑問点についての検討が、前述した他の論評の問題提起に対する対応の手がかりになるのではないだろうか。もちろん、それらの疑問点や問題提起によって冒頭で述べた本書の意義が損なわれるわけではない。上で述べた本書の成果が、日本の福祉国家の過去・現在・未来を考えていくために確実な土台を提供していることは間違いない。さらにいえば、以上のような疑問点が本書に限るものではないことも指摘しておきたい。冒頭で述べたように、近年、比較福祉国家研究の分野では日本の実態と課題を分析する研究が数多く行われている。歴史的あるいは歴史比較的視点の重視は、それらの研究の多くが抱えている重要な課題ともいえる。本書の貴重な学問的・実践的意義やその成果をふまえ、今後、比較福祉国家研究がさらに進展していくことを期待したい。

(きむ・そんうおん 東京経済大学准教授)