

わが国セーフティ・ネットの特色と政策措置

経済産業研究所ファカルティフェロー

京都大学経済研究所教授

橘木 俊詔

1. わが国のセーフティ・ネットの制度は未成熟である。

セーフティ・ネットを、不確実に発生する種々の事象に備えた制度と理解する。その目的には次の4つがある。(1) 万一の事故ないし災いを未然に防ぐか、たとえ発生してもその被害を最小にする。(2) 被害が生じた時の補償措置をあらかじめ用意しておく。(3) セーフティ・ネットの存在によって、人は失敗を恐れない勇気のある行動が期待できる。(4) 将来確実に発生すると予想される事象に備えることもセーフティ・ネットに含める。

この目的に対して、負の効果も当然ある。(1) セーフティ・ネットの存在が、逆にリスクを冒す行動を控えさせたり、かえって怠惰になることもある。(2) 制度の悪用(モラル・ハザード)を起こさせる要因になりうる。(3) セーフティ・ネットの整備には、負担も含めてコストがかかる。

セーフティ・ネットは伝統的な用語でいえば、社会保障制度ということになるが、預金保険制度や生命保険制度も含めるので、ここでは広い意味に解釈したい。上に述べた正の効果と負の効果をお案しながら、いかに制度設計するかが、セーフティ・ネットを巡る政策論議となる。

結論を述べれば、わが国のセーフティ・ネットは未成熟である。十分成熟しているもの(例えば生命保険制度)もあるが、多くの制度は不十分である。代表的に不十分なものは、失業保険制度、生活保護制度である。年金、医療、介護も財源不足が深刻になりそうなので、多くの問題を抱えている。

わが国のセーフティ・ネットが未成熟なことが、即国民が不安の中にいたかといえ、必ずしもそうではない。それなりの福祉レベルを保持していた。ただ、わが国は家族と企業(特に大企業)がセーフティ・ネットの提供者として存在しており、私的に助け合っていた。すなわち、公共部門がセーフティ・ネットの主たる提供者ではなかったことが特色である。いわば日本は福祉国家ではなく、福祉家族ないし福祉企業だったのである。

家族はどのようなことをしていたのだろうか。例えば、成人した子供が老親を経済的に保障したり、同居していること、あるいは介護に関しても家族は結びついていた。貧困に陥った時に経済援助が期待されるのは、まず親族であることが法律で決まっている。これが生活保護制度の未成熟の理由につながる。失業した時もほぼ同様であった。既婚女性や若者は、失業しても夫や親の経済保障に頼っていたのである。

企業はどうだろうか。大企業は社宅・保養所・病院・退職金・企業年金等の非法定福利厚生費を多く支出していた。解雇をあまりせず、不況期でも労働者を抱え込んで、失業者の発生を最小にしていたことも、企業のセーフティ・ネットの一種とみなせる。法定福利

厚生費である社会保険料の企業負担分も、企業が福祉に貢献している一つの姿である。

わが国が福祉国家でないことを数字で確かめておこう。表は主要先進諸国における社会保障給付費が、国民所得に占める比率を示したものである。日本がアメリカと共に最低水準であることは明らかである。日米は非福祉国家の典型である。ヨーロッパは基本的に福祉国家であるが、イギリスはややその程度が薄れ、スウェーデンは高度な福祉国家である。

2. セーフティ・ネットの充実が必要である。

わが国では家族のきずなは薄れており、しかも家族への過重な負担も望まれていない。企業の支払い能力も低下している。旧来のセーフティ・ネットの提供者が、その役割を果たせなくなっている。では誰が代替者になりうるのだろうか。2つの候補がある。それは公共部門と自助努力である。

アメリカ式の自助努力・自己責任に期待するのか、あるいはヨーロッパ式の公共部門によるセーフティ・ネットの提供に期待するのかは、国民の選択による。この選択に関する本格議論は橘木（2000）に譲り、最も遅れている制度に限ってみよう。それは失業保険制度と生活保護制度である。この2つの制度の貧困さは、ヨーロッパと比較すると明らかである。

失業保険制度は給付額、給付期間において不十分であるし、そもそも制度に加入する資格が厳しすぎる。貧困者の所得保障制度である生活保護制度は、給付を受けてしかるべき人の支給率（捕捉率という）が非常に低い。両制度の充実が、わが国のセーフティ・ネット成熟化への第一歩である。

3. 企業は福祉から撤退もあってよい

企業の最大の存在意義は、経済活動の活性とビジネスの繁栄である。それが雇用の確保につながるの期待がある。企業は労働者の福祉提供に悩むよりも、ビジネスの繁栄こそが、社会への最大の貢献をしているとみなせる。従って、企業は福祉から撤退してもよい。詳しくは橘木（2001）参照。

それは次の2つの分野で達成されうる。第1に、非法定福利厚生費は賃金支払いとして労働者に還元し、用途を労働者の自由にまかせる。第2に、社会保険料（特に年金、医療、介護の分野）の企業負担をゼロにする。そのゼロの分を誰が負担するかといえば、それは国民全員である。年金、医療、介護といった社会保障ないしセーフティ・ネットの受益者は国民なので、その負担を国民全員で行なうことが自然である、というのが第2の主張の背景にある。それを税による負担にするのか、社会保険料による負担にするかは、別の種類の政策論議になる。ところで、失業保険制度と労働災害保険に関しては、企業負担分を削減する必要はないと考える。

参考文献：橘木俊昭『セーフティ・ネットの経済学』日本経済新聞社、2000年。

橘木俊詔「福祉における企業の役割」橘木俊詔・D.ワイズ編『日米比較：企業
行動と労働市場』第9章、日本経済新聞社、2001年。

表 社会保障給付費が国民所得に占める比率（％） 1993年

日本	15.2	ドイツ	33.3
日本（1997年）	17.8	フランス	37.2
アメリカ（1992年）	18.7	スウェーデン	53.4
イギリス	27.2		

出所：国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」