

三浦 まり 上智大学法学部教授

# 社会的投資戦略は日本の危機への切り札

社会的投資戦略あるいは社会的投資ビジョンは、新自由主義的な福祉改革に対する対抗軸として世界的に注目を集めている。ヨーロッパでは福祉改革の新しいパラダイムとして発展著しく、アジアにおいてもとくに韓国において社会的投資戦略の導入が試みられている。

社会的投資戦略とは、グローバル化社会における社会的リスクに対応すべく福祉国家を再編することを通じて、成長と社会的公正の双方を追求するモデルである。社会的投資戦略は日本にとって危機から脱出する切り札になりうることを論じたい。

## 知識基盤型経済へのシフト

社会的投資戦略はケインズ型福祉国家と新自由主義的福祉改革のどちらもが行き詰まりをみせるなか、それらに代わる新しいパラダイムとして登場した。リスク（失業や貧困等）に見舞われた後の救済に特化するのではなく、リスクが起きる前の予防的措置を重視する。この発想自体は新しいものではないが、「投資」と「社会」を結びつけることによって、新自由主義的発想の蔓延を何とか食い止めようとする21世紀型の政策思想である。

「投資」という言葉が象徴するように、人生前半期のリスク予防的な教育投資を行うことで、経済的見返りとしては経済成長や税収増加を、「社会的」見返りとしては全ての人にとってより良質な生活の保障と連帯意識の強い社会の構築を見込む。あくまで「社会」の観点から「投資」を行うものである。

社会投資的な発想は、日本においても萌芽が見られる。日本の社会保障制度が持続性を維持してくためには、男性稼ぎ主モデルから共働きモデルへと転換し、少子化・人口減少をどこかの時点で食い止め、相対的には高齢者に手厚かった社会保障のありかたを全世代に恩恵が及ぶモデルへと変革する必要がある。この点に関して、日本政府の政策基調はその方向にあり、社会的コンセンサスも形成過程にある。

### みうら まり

カリフォルニア大学バークレー校政治学博士課程終了。Ph.D. (政治学)。専門は政治学 (福祉国家論, ジェンダーと政治)。東京大学社会科学研究所機関研究員を経て2003年より上智大学法学部助教授、2010年より現職。

著書に『ジェンダー・クォータ：世界の女性議員はなぜ増えたのか』（共編著、明石書店、2014）、*Welfare Through Work: Conservative Ideas, Partisan Dynamics, and Social Protection in Japan* (Cornell University Press, 2012)、『民主党政権の挑戦と挫折：その経験から何を学ぶか』（共著、日本経済評論社、2014）など。

日本の社会保障改革が、しかしながら社会的投資戦略と呼べるまでには突き抜けていないのは、発想が成長至上主義から脱却しきれていないことにある。成長至上主義とは、成長を第一に考え、成長のためには社会的公正が犠牲になることもやむを得ないという考え方である。分配の平準化が大量消費を生み出し経済成長につながった高度成長時代には、成長と社会的公正のバランスはさほど意識しなくてもすんだのかもしれない。ところが、グローバル化が進み、製造業が輸出で稼ぐモデルの有用性が減退すると、成長至上主義は雇用・賃金の劣化を通じて成長を達成しようとする新自由主義モデルへと転化した。ここでは、社会的公正は配慮されないどころか、成長への足かせとして否定されることになる。

人的資本を基盤として高品質な製品を作り出してきたはずの日本のような国が、まさか低賃金モデルへと転落するとは、バブル経済の時代からは想像さえできなかった。しかしながら、実際には低賃金雇用が広がることで経営は息を吹き返し、それがゆえに人財投資・高付加価値経済への転換に日本は失敗してしまったのである。

社会的投資戦略は、いち早く脱工業化を経験し、新自由主義改革による社会的リスク(失業、不安定雇用、低技能など)の顕在化に直面したヨーロッパで生み出された。低賃金の新興国からいくらでも品質の良い製品が輸入されるのであれば、先進国に暮らす人々が生活レベルを下げずに暮らしていくには「知識基盤型経済」へと舵を切るしか術はない。そのためには福祉国家のありようも人財育成に適合的なかたちに再編する必要が出てきたのだ。

日本の少子化・人口減少に対応する社会保障改革は、社会的リスクへの対応という視点が希薄である。社会保障モデルとしては全世代型・共稼ぎ型へと軌道修正を図るものの、経済モデルとしては未だに成長至上主義を志向しており、低賃金層を政策的に作り出している。低賃金・低スキル層が固定化していくと、社会的不安が高まるばかりでなく、高付加価値経済への転換へ

も遅れることになる。さらには、低賃金・不安定雇用社会では少子化の解決など望むべくもない。

## 人財育成——女性、子育て支援、教育

社会的投資戦略では、具体的な政策として、女性の就労支援、ワーク・アンド・バランス政策、子育て支援、それから教育(人財育成)政策に重点を置く。アマルティア・センの潜在能力アプローチと価値観を共有していることから、一人ひとりの潜在能力をいかに引き出すことができるかに関心を寄せる。社会的リスクを回避できるように個人に備えさせ、またリスクに直面した際には乗り越えられるような生涯にわたる教育・技能訓練を施すことになる(濱田 2014)。

ここで注意しなければならないのは、こうした能力開発的な政策群が従来の補償政策(失業手当、住居手当、年金、医療など)に置き換わるものではないということである。いざという時の安心が確保されてこそ、将来への投資に人々が乗り出せるからである(三浦・濱田 2013)。

日本も確かに「女性の活躍」推進や子育て支援等、社会的投資戦略の要素を含む政策は実施されている。とりわけ「チルドレン・ファースト」を掲げた民主党政権は、社会投資的なセンスは持ち合わせていたといえるだろう(三浦・宮本 2014)。しかしながら、社会的公正の側面では見るべき成果をあげていない。

問題の核心は子どもの貧困、シングル・マザーの貧困、長時間労働、低賃金・低技能、公教育の弱体化にある。これらの問題が放置されている限り、知識基盤型経済に対応する人財は生み出されていかない。もちろん、政府による「グローバル人材」戦略や家庭による早期教育も部分的には実施されている。しかし、エリートに特化した政策では社会全体へのリターンは薄い(Miura and Hamada 2014)。

社会的投資戦略の観点からは、子ども手当は高く評価すべき政策である。子どもの貧困削減に直接的に貢

献するからだ。これが「バラマキ」とのレッテルを貼られ批判を受けたのは、新自由主義的発想が社会に根強いからであり、民主党が自分たちの看板政策を守りきれなかったのは、社会的投資戦略として政策を練り上げていなかったからである。

社会的投資戦略の立脚点から政策に比重を付けた場合、日本においては実は所得保障の重要性が高くなる。社会的投資戦略がリスク予防を重視することからすると奇妙に映るかもしれないが、就労支援策はすでに多くのメニューが並び、その実効性も検証が必要なものが少なくない。税・社会保障が貧困率を削減するどころか、むしろ「逆機能」を生じさせ、ひとり親世帯、共稼ぎ世帯、単身世帯において、再分配の後のほうが前よりも貧困率が上昇するという異常事態が起きている（大沢2013）。子どもの貧困の削減は社会的投資の観点から最重要課題であることを考えると、日本においては社会的投資戦略に最低所得保障を組み込む必要がある。

### 社会的公正なくしては成長なし

日本は成長至上主義から脱却していないと述べたが、しかしながら同時に、それへの反省と対抗は「脱成長」という名で、静かに日本社会に広がりつつあるようである。社会的投資戦略は成長を完全に否定するものではないので、その意味では脱成長ではない。しかし、脱成長第一主義であることは間違いない。

社会的投資戦略は「成長も社会的公正も」と無い物ねだりをしているのではなく、「社会的公正なくしては成長なし」であることを核心に据える。日本が「成長なくしては社会的公正なし」の路線を突き進んできた結果、「成長も社会的公正も」達成できていないことを考えると、社会的投資戦略は日本が直面する危機から脱却する切り札になりえるのだ。

子ども手当が「バラマキ」と批判されたことを今一度振り返り、新たな政策パラダイムを日本の文脈で生み出す必要がある。「バラマキ」という言葉は気に入らない政

策を批判する際に安易に使われる傾向があるが、政治的にはかなりの効力を発揮する言葉である。見返りが見込めない政策が「バラマキ」と言われるのであれば、見返りを明確にすることで社会的支持を広げるしかない。重要な点は、経済的見返りと社会的見返りの双方を常に強調することであり、社会的連帯の構築がすべての人にとって意味ある見返りであると訴えることである。そこへの共感を醸成していかなければ、各自が自分への見返りだけを要求しだし、福祉国家は根幹から瓦解するのではないだろうか。

本特集では以上の問題意識から、社会的投資戦略研究の第一人者であるブルーノ・パリエ氏の講演録を収録し、その理論を紹介するとともに、先行事例であるオランダ、イギリス、フランス、韓国の実践を取り上げ、社会的投資戦略の日本での可能性を探ることとした。子どもの貧困の撲滅、女性の就労促進、子育て支援等の領域において見るべき成果があがっている。それらを貫く社会的投資戦略の発想を、日本の文脈のなかでどのように発展させていくかは我々の課題である。■

### 《引用文献》

- 大沢真理 (2013) 『生活保障のガバナンス：ジェンダーとお金の流れで読み解く』有斐閣。
- 濱田江里子 (2014) 「21世紀における福祉国家のあり方と社会政策の役割：社会的投資アプローチ (Social investment strategy) の検討を通じて『上智法学論集』58 (1) : 137-158。
- 三浦まり・濱田江里子 (2012) 「能力開発国家への道：ワークフェア／アクティベーションによる福祉国家の再編」『上智法学論集』56 (2・3) : 1-35。
- 三浦まり・宮本太郎 (2014) 「民主党政権下における雇用・福祉レジーム転換の模索」伊藤光利・宮本太郎編『民主党政権の挑戦と挫折：その経験から何を学ぶか』日本経済評論社。
- Miura, Mari, Eriko Hamada. 2014. "A Failed Attempt?: Social Investment Strategy in Japan," Paper Prepared for the World Congress of the International Sociological Association. Yokohama, Japan, July 14-19, 2014.

# 社会的投資——福祉国家の新しいパラダイム

ブルーノ・パリエ

パリ政治学院教授

(瀨田江里子訳)

## 「社会的投資」の登場経緯

福祉国家再編を巡る新しいアイデアである社会的投資は、いかなる経緯で登場したのでしょうか。1990年代半ばよりヨーロッパやラテンアメリカの国際機関では、福祉国家が担う新たな経済的および社会的役割とは何か、今後福祉国家をどのように再構築していくのかという論点が浮上しました。社会政策研究の第一人者であるイエスタ・エスピン＝アンダーセンの言葉を借りると、大規模な経済的・社会的変化に直面した際には、現状に対する改革案だけでなく、将来の設計図そのものを描く必要があります。

社会的投資という概念が誕生した背景には、世界銀行やIMFが提唱し実践してきた新自由主義的な政策に対する批判があります。世界銀行やIMF主導の新自由主義政策は格差の拡大をもたら

し、その影響はラテンアメリカ諸国で最も色濃く観察できます。アジア圏でも1997年の経済危機後の韓国でIMFが実施した「構造改革」という名目での自由化と民営化が同様の帰結をもたらしました。これらの国では格差拡大と共に子どもの貧困の拡大という衝撃的な現象が生まれました。このような状況に対し、まずはUNICEFが子どもの貧困の拡大を問題視し、世界銀行やIMFの新自由主義政策に対し懸念を表明しました。

同時期には国際機関だけでなく、OECD内でも今後の福祉国家に関する議論が活発化し、特にヨーロッパの知識層が福祉国家再編に向けた新しいアイデアを提唱するようになりました。最も有名な例が、イギリス労働党の政策ブレーンを務めたアンソニー・ギデنزです。彼は労働党が再び政権に就くためには、既存政策の微調整だけでは不十分であり、社会政策や再分配に対するアプローチを根本的・抜本的に刷新する必要があると主張しました。このような知識層の動きと共に重要だったのが、1990年代中盤から後半にかけてのヨーロッパで、EU統合に対する政治的なバックラッシュが激しくなったことです。それまでの市場中心的で市民を置き去りにする統合のやり方に対し、左派はEUレベルで実践できる新しい社会政策の必要性を説くようになりました。伝統的なケインズ主義に基づく福祉国家に戻ることができない状況下で、社会政策の刷新と福祉国家の再興に向けたアイデアを模索したのです。

### Bruno Palier

パリ政治学院博士課程修了。Ph.D.(政治学)。専門分野は、比較福祉国家論、ヨーロッパにおける福祉制度改革と社会政策。ヨーロッパの社会保障制度改革審議会メンバー、欧州研究者ネットワーク「仕事と福祉の両立」学術調整員などを歴任。

編著書に、*The age of dualization, the changing face of inequality in deindustrializing societies* (Oxford University Press, 2012)、*Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges* (Policy Press, 2012) など。

社会的投資の思想的背景を成すもう一つの重要な要素が、ノーベル経済学賞を受賞したアマルティア・センの議論です。彼は個人と共同体的な義務の新しい融合を模索し、それはケイパビリティ（潜在能力）・アプローチと呼ばれていますが、センの議論は社会的投資の根底にあるのではないかと思います。

## なぜ新しい政策パラダイムが必要なのか： ①知識基盤型経済への移行

2012年に出版した共編著『社会投資戦略に向けて—理念、政策、課題』<sup>1</sup>の中で、我々は社会的投資を福祉国家の新しい政策パラダイムとして捉えました。福祉国家を巡る新しい政策志向を的確に捉え、その背景要因を解き明かそうというのが本書の狙いです。

それでは、なぜ福祉国家を論じるにあたり新しい政策パラダイムとして検討する必要があるのでしょうか。理由は二つあり、まずは経済の構造的な変化、二つ目に社会の構造的変化が挙げられます。ここで私は「我々の」社会という言葉を強調します。なぜならば、これからどのような形で福祉国家を再興していくのかという問題はフランスやドイツ、イタリア等ヨーロッパに限定した問題ではなく、日本にとっても重要な課題だからです。

まず一つ目の要因である経済の構造的な変化は、先進工業国における産業構造の転換です。フランスやドイツ、アメリカ、日本といった国では従来製造業が盛んでしたが、いずれの国もサービス業中心へと産業構造の転換が進行しています。一連の変化は製造業での雇用を破壊しながら、サービス業での雇用を生み出しています。ここで重要なのが、特にドイツや日本といった社会保険を中心に福祉国家を発展させてきた国では、工業化社会モデルと社会政策が非常に密接に絡み合いながら展開してきたことです。社会保険を中心とした工業化社会モデルは、サービス業を中心としたポスト工業化社会には馴染みません。

ただし、製造業／サービス業、工業化社会／ポスト工業化社会といった二分法に拘泥するのはあま

り適切ではありません。なぜならば近年はどの産業分野においても、知識やスキル、能力が重視されるからです。**新しいものを生み出せる創造力、環境の変化に対応できる柔軟性、適応力といった能力が新たな富や経済成長を生み出す鍵となる「知識基盤型経済」が到来しています。**

知識基盤型経済ではどのような産業に従事しているかよりも、適切な知識や創造力を有しているかが成長の源となります。このような経済体制下では、物理的な資本量よりも良質な人的資本の方が重要であり、とりわけ高技能で経済環境の変化に対応できる人的資本を備えた労働力が非常に重要な存在となります。

我々は、経済環境が変化し、製造業がもはや新規雇用を生み出す産業ではないという現実を受け入れる必要があります。現在製造業が直面している問題は100年前に農業が直面した問題と全く同じであり、すなわち同じ量の仕事を完成させるために必要な人手は確実に減少しているという現実です。このような状況の中、いかにして経済成長と新しい雇用を作り出すのかこそが、今我々が取り組まなければならない課題です。特に日本やドイツのように製造業が強かった国に対し、製造業がもはや成長産業ではないと述べるのは非常に心苦しいのですが、現実問題として製造業に代わり経済成長を生み出す新たなエンジンを見つけることは避けられない課題です。

もう一つ重要な点は労働組合が一体誰を代表しているのか、我々は今一度考え直す必要があります。伝統的に労働組合は製造業に従事する男性労働者が中心の組織であり、彼らを代表してきましたが、そのような労働者は知識基盤型経済では減少する宿命にあります。**労働組合はそのまま製造業に従事する男性労働者と共に衰退していくのか、それとも経済体制のあり方が変化していることを受け入れ、その上で再度労働者の代表としての正当性を確立していくのかという岐路に立たされています。**

ここが労働組合をベースにした研究所だということ踏まえての発言なのですが、これは痛みを伴

う、非常に苦しい選択ですが、直視しなければならぬところでは。

## なぜ新しい政策パラダイムが必要なのか： ②新しい社会的ニーズへの対応

経済構造の変化と共に、現在我々を取り巻く社会にも大規模な構造的変化が生じています。新しい社会的ニーズに対し、社会保険をベースとした伝統的な福祉国家は十分に対応できていません。

社会構造の変容と新しい社会的ニーズとは一体何を意味するのでしょうか。一番目は高齢化社会です。高齢化社会の要因は二つあり、まずは伝統的福祉国家の成功に由来するもの、福祉国家の発展に伴い、ほぼ全ての人が健康保険や良質な医療にアクセス可能となり労働環境も改善し、その結果、人々は長く生きられるようになりました。二番目の要因は若年世代における出生率の低下であり、日本を含む先進国において特に顕著です。高齢世代の寿命が延びたことと、若年世代における出生率が低下したことが組み合わさり新しい社会問題を生み出しているのです。すなわち、たくさんのニーズを抱えた高齢世代が増加し社会的支出の必要性が増しているにもかかわらず、その担い手が減っていることが問題なのです。

二つ目は、ひとり親世帯、シングルマザーの増加です。特にシングルマザーで子どもを扶養している世帯は貧困に陥る確率が非常に高く、その結果子どもの貧困も増加する傾向は日本を含む先進国に共通する現象です。シングルマザーは労働組合が代表してきた伝統的な労働者像とは合致しないため、伝統的な福祉国家は彼女たちのニーズを十分にカバーしてきませんでした。近年は確実にニーズが増加している領域です。

三番目の問題は、サービス業に従事する労働者の多くが女性であるというサービス業中心の経済体制の特徴と関連します。女性が労働市場に進出することにより、従来家庭内で女性が担ってきた家事や育児、介護を誰が担うのかが重要な問題として浮上します。そのため、仕事と家庭生活の調和、ワーク・ライフ・バランスの見直しが必要となります。

ここで私は非常に合理的な説明を展開したいと思います。いま私たちが暮らす民主主義体制では、教育の享受に関する男女平等は進んでいます。女性の方が男性よりも学業成績が優秀である——これは様々な調査結果が示す歴然とした事実で世界的な潮流です——にも関わらず、女性が正当なキャリアを形成できない、あるいはキャリアと家庭のどちらかの選択を迫られているのが現状です。その結果、多くの女性はキャリア形成を優先し子どもを産まないことを選択しています。日本を始めとする先進国で出生率が低下している要因に女性のキャリア形成経路が整備されていないことがあります。

また、仮に子どもを産んだ場合には責任ある仕事を任せてもらえず、フルタイムで働く男性労働者とは異なる母親用のキャリア・コースに乗せられてしまいます。女性の教育を公的支出で支援しているにもかかわらず、教育を受けた女性が労働市場でその能力に見合った正当なキャリアを形成できない現状は、教育費の無駄遣いです。教育を通じて女性に投資したにもかかわらず、その社会的恩恵を私たちが暮らす社会が十分に享受できていないのは、非常に残念なことです。

私の提言は全国民から支持を得ることを目指しているのではなく、有権者の半数から支持されればよいという前提に立脚していることを強調します。なぜならば労働組合が再び支持基盤を広げ、社会民主主義勢力が盛り返すためには、少なくとも有権者の半分から支持を得る必要があると考えるからです。潜在的な支持基盤層に対し、**男性であっても女性であっても、仕事と家庭生活の両立が可能な社会を作るのだ**という課題に労働組合が取り組んでいるというメッセージを発信することが重要なのです。

我々の社会が直面する四番目の変化は、非正規雇用の増加です。短期雇用、パートタイム雇用、キャリア・ラダーを上れない仕事にしか就けない労働者が増えています。労働市場の階層化・二極化が世界的に進行しており、終身雇用の強い国だと言われてきた日本でも、その恩恵に与れる層は縮小しています。すなわち、非正規雇用が多くの労働者にとり

典型的な雇用形態になりつつあるのです。

それではなぜ非正規雇用労働が増加したのでしょうか。経済学者は知識基盤型経済が必然的に労働市場の二極化を生み出すと主張します。知識基盤型経済では、従来中間層が担ってきた労働はロボットやコンピューターに置き換えられ、その結果、キャリア・ラダーを自力で上ることが出来るエリート層とその対局で不安定雇用にしかならない低技能層へと労働市場が二極化します。

ですが、非正規雇用が増加する理由には経済的必然性だけでなく、政治的要因もあります。私が2012年に出版したもう一冊の共編著『二極化の時代—脱産業化社会における不平等の新たな側面』<sup>2</sup>で、私は労働市場の二極化は特定の国においてより進行していると論じました。具体的には、ドイツやフランス、日本、韓国では脱工業化を否定することで脱工業化社会の到来に備えようとし、その結果労働市場の二極化が進行しました。これらの国では労働市場の二極化は政治的に進められたのです。ポスト工業化社会の到来に際し、デンマークやオランダといった国は成長可能性が高い産業に投資する道を選びました。これに対し、日本やドイツ、フランスは労働コストの削減により伝統的な産業を保護する政策を採用しました。知識基盤型経済において労働市場は必然的に二極化するのではなく、そこでは政策が果たす役割が非常に大きいのです。全ての人々を連帯させる政策を選ぶのか、それとも一部だけが恩恵を得る政策を選ぶのかは、我々—我々—というのは政府だけでなく労働組合も含まれます—の手に委ねられているのです。

## 社会投資戦略における政策

社会的投資を政策として具体化する方法はいくつかあり、重要なのは社会的なリスクに対し予め個人を備えておくという考え方です。従来の社会保険では失業や老齢といったリスクが生じてからの対応しか行えなかったのに対し、**社会的投資ではリスクが起きる前の段階から何らかの措置を講じておくことを重視**します。実際にリスクに直面

した際には、個人は既にリスクに対応できる力を備えていることが重要となります。これは特に人的資本への投資を考える際に重要であり、なぜならば、成長過程で人的資本を十分に発達させられなかった場合、それを後から補うのは非常に難しいからです。社会的投資では事後的な救済よりも出来るだけ早い段階からの事前準備という考え方が鍵となってくるのです。

私は社会的投資とは、新しい政策パラダイムであることを強調します。それは伝統的なケインズ主義とも、市場中心の新自由主義とも異なります。社会的投資では、人々に良質な生活を提供する際に社会政策が積極的な役割を担う必要があると考えます。ただし、ここで重要なのは、社会的投資とは必ずしも左派的な政策ではないということです。社会的投資自体は包括的な言葉であるため、その実践方法としては新自由主義と親和的な形で具体化される可能性も秘めています。

繰り返しになりますが、私が社会的投資を新しい政策「パラダイム」だと強調する理由は、**社会的投資とは20世紀後半に発展したケインズ主義に基づく伝統的福祉国家とも、その後の新自由主義に基づく福祉改革とも異なる考え方に基づいている**という点を主張したいからです。

### ①子どもの教育への投資

社会的投資でまず重要となるのは、人的資本の育成です。具体的には子どもに対する早期教育やケア、生涯学習が挙げられます。特に子どもに対する早期教育とケアは生後間もない頃から行った方が子どもの認知能力が高まるといった見解を労働経済学者であるジェイムズ・ヘックマンを始めとする経済学や社会科学の研究全般が示しています。

ヘックマンは1歳から3歳までの間の早期教育と良質なケアが、子どもの認知能力と非認知能力の双方を伸ばすと主張します。ここで重要なのは、何を学ぶかという内容にあるのではなく、子どもが学びの姿勢や学び取る力を身に付けることができるかという点にあります。学び取る力を身につけていれば、その後の人生においてもそれを応用する

ことで、新しい技術や能力を習得することが可能となります。そのため認知能力を身につけるために、人生のできるだけ早い段階からそれらを習得できる環境を整備する必要があります。

認知能力と共に重要なのが、非認知能力です。これは他者とコミュニケーションを取り、社会的な関係を築き、社会的な規範を学ぶといった能力を指します。非認知能力も2～3歳の幼時期に身につけることが重要です。

子どもに対する教育投資は、政治的な左右の違いが大きく現れる領域です。少数の成功者と多数の持たざる者を生み出す社会を是とするのか、あるいは拡大する格差や社会的な不平等に対し教育を通じた是正の実施を支持するのかは、政治的な志向と関連しています。

裕福な家庭や知的関心が高い家庭では、自分の子どもに対し熱心な教育投資を行えます。これに対し貧困家庭は多くの場合、子どもの教育に投資できる金銭的余裕だけでなく、時間的余裕もなく、その結果2～3歳という本来であれば非認知能力が身に付くはずの期間に家庭から十分な配慮を受けられません。生まれ育った家庭環境の差が、子どもが自らの能力を発展させるにあたって必要な条件の差に直結し、後々の生活の差につながっていくのです。ヘックマンやエスピノー＝アンダーセンが主張するように、6歳で義務教育に入学してから非認知能力を伸ばすことは非常に難しいため、2～3歳の段階でこれらの能力を身につける機会を逃すことは、社会的な不平等の再生産を意味するのです。

ここに政治的な対立軸が発生します。一方にはより平等な社会を望む集団——機会の平等だけでなく結果の平等を重視し、生まれた家庭における差がその後どのような人生を歩めるかの差につながるような取り組みが必要だと考える人々——がいます。他方、少数の裕福な上流階級の子どもの家庭が手厚い教育投資を受け、その他大勢は時の情勢に任せておけばよいという保守志向な集団もいます。私は現代における真に進歩的な政策志向とは、全ての子どもたちに対し機会の平等の保障だけでなく、**生まれた家庭から譲り受けた有形・無形の資産による差異を平等**

化する仕組みの保障だと考えます。

ヘックマンは1歳児に対する教育が一番重要だと主張しますが、それは正しくありません。社会生活をおくる上で必要な能力や技能は、人が成長していくなかで常に変わります。そのため「ゆりかごから墓場まで」、技術の進化や生活環境の変化に伴い、常に新しいスキルや能力を身につけるための支援を生涯にわたり提供し続ける必要があります。

## ②人的資本への投資を活かすための労働市場政策

社会的投資において二番目に重要となるのは、投資した人的資本を無駄にしないことです。子どもの教育に対し投資した以上、全ての人が身につけた人的資本を無駄なく活かせる環境を整備する必要があります。

まず重要となる政策は、母親やひとり親世帯への就労支援策です。これに付随して女性が労働市場に進出することにより生じるケアを巡る問題にいかに取り組むかを考える必要があります。

二番目は積極的労働市場政策です。全ての人が最良の状態でも労働市場に戻ることを可能とする政策です。これは1980年代以降フランスやドイツなどの大陸ヨーロッパ諸国が採用してきた政策とは正反対の趣旨のものです。フランスやドイツは労働市場からの早期退職を奨励することで失業問題に対応してきました。これに対し、現在は人的資本を活かすことが望まれています。労働市場からの退出奨励ではなく、いかに良い状態で人々を労働市場に(再)参入させるかが課題となっています。

三番目に重要な点は、人的資本を活かすための適切な労働規制や社会的保護です。すなわち、非正規雇用労働に従事していたとしても、きちんとしたキャリア形成ができる仕組みを構築する必要があります。これからは柔軟な労働市場を要求する声が一層強くなることが想定されますが、転職が労働者の賃金や生活にネガティブな影響を与える状況は好ましくありません。北欧諸国では職業訓練を受ける権利や健康保険へのアクセス、最低所得の保障は仕事の有無から切り離されています。フレキシブル・セキュリティが達成されているデンマークの場合、失業や転職は個人の生活の質に対し何ら影響を与えません。しかし特に日本



では就労と社会保険の享受が密接に関連しているため、失業が社会保障制度からの排除に直結し、個人の生活全般に対し非常に大きな影響を与えます。これは社会保険をベースにした福祉国家に共通する問題であり、**職業訓練や社会的保護を受ける要件を就労ベースではなく、個人ベースとする仕組みの構築が必要**です。解決に向けた一つの方法としては、労働組合が一企業の労働者の保護だけではなく、全労働者を代表し、全労働者に対し保護を与える戦略を採用することが考えられます。

### ③社会的包摂の推進役として

社会的投資の三番目に重要な要素として、社会的包摂の推進があります。今まで労働市場に参加することが難しかった人——主には女性や障がい者——をいかに労働市場に取り込むかという点です。就労は貧困に陥るリスクを下げるため、貧困対策の一環としても社会的包摂の推進は重要となります。さらに、今後持続可能な福祉国家を維持するためには、より多くの人々が労働市場に参入し、納税者になってもらう必要があります。以上二点から社会的投資政策を通じた社会的包摂の推進が重要となります。

ここで社会的投資の実践に際して政治的メッセージを込めるとすると、先ほど挙げた人的資本を有効に活かすことと社会的包摂の推進は、女性の就労に関連する政策である点を意識する必要があります。すなわち、**女性が男性と同量・同質のフルタイムなキャリアを形成することができ、なおかつそれをジェンダー平等的に推進していくことが大切**です。この点こそが新自由主義的ではない**社会的投資の核**なのです。

社会的投資が社会的包摂の推進に際し重要な理由として、就労が貧困リスクを下げる点と将来的な納税者ベースの拡大を挙げました。しかし、就労さえしていればどんな仕事でも良いというわけではありません。例えば、アメリカやイギリスでは、アクティベーションと呼ばれる、人々を労働市場に積極的に戻す政策を採用してきました。ですが両国は仕事の質を問わず労働市場での就労を奨励する政

策を展開したため、結果として低賃金の不安定就労者の増加と就労しているにも関わらず貧困に陥る世帯を生み出し、貧困の解消には結びつきませんでした。これでは新自由主義的な福祉改革と変わりません。なぜならば、このような政策では将来的な納税者を増やすという社会的投資の目的を達成できないからです。

イギリスの場合、負の所得税という形で一定の所得に達しない労働者に対しては、国から一定の所得に到達するまで現金給付を行う政策を採用しています。この場合、負の所得税として現金給付を受けている労働者は、就労しているにも関わらず納税者にはなっていないのです。貧困の解消と持続可能な福祉国家の維持に向けた納税者ベースの拡大という**社会的投資の目的を達成するためには、まずはILO指針に従ったきちんとした仕事——労働に見合った賃金が得られ、労働時間が適切に管理され、職業訓練や社会保障制度へのアクセスが保障された仕事——を生み出す**必要があります。

社会的投資を政策化する際には、現金給付ではなく、サービス提供が主となります。社会保険中心の福祉国家では、失業給付や公的扶助、年金といった形での現金給付が主でしたが、社会的投資では個人がより良質な生活を送ることができるような支援策の提供を重視します。一人ひとりが彼ら自身にとり最良な人生を過ごせ、自らの潜在能力を最大化することが可能となるよう、社会政策を通じ個人に適したサービスの創出が大切だと考えられます。

社会的投資を実行する際には、伝統的福祉国家の恩恵を受けてきた層から反発が出ることも予測されます。特に先進福祉国家の財政状況が厳しく緊縮財政が論じられる中、社会的投資に基づく社会保障制度への転換は、新たな支出が想定されるため懸念されます。ですが日本を例にとると、日本は世界で三番目に裕福な国であり、**日本にお金がないから社会的投資を実践できないというのは正しい問題認識ではありません**。問題は誰がお金を持っているのか、そのお金をどう使うのかという点にあります。

日本でお金を持っているのは高齢者であり、高齢者が自分の子どもだけではなく将来の世代に対し自分の資産を投資したいと考えられるよう、彼らをいかに説得できるかが重要なのです。中間層は自分が納めた税金が自分の子どもを含めたすべての子どもに対して恩恵があることを認識できれば、社会的投資を支持するのではないのでしょうか。

お金をどうやって使うかは政治的な左右で見解が分かるところであり、問題は緊縮財政よりも労働組合を説得できるかにかかってくる。これは政治的に非常に難しい問題です。なぜならば、社会的投資の対象となる赤ちゃんや子どもは投票権を持っていません。社会的投資の主たる政策対象は、労働組合の従来支持基盤であった男性製造業労働者以外です。社会的投資を実施することにより票を失う可能性がある中で、それでも社会的投資が必要だと労働組合を説得していくことが、非常に重要な政治的課題なのです。

## 社会的投資とその見返り

社会的投資は「投資」ですから見返りを求める部分が当然あり、その場合の見返りは二パターン考えられます。まず一番目は「経済的な見返り」で、具体的には経済成長や税収の増加、新規雇用の創出です。同時に、「社会的」投資という名称なわけですから、当然「社会的な見返り」も重要になってきます。ここで言う社会的な見返りとは、全ての人にとってのより良質な生活——特に子どもや若者や女性の良質な生活——を保障し、より連帯意識の強い社会を築いていくということです。

「投資」という用語を使うと労働者を手段や資源として扱い合理的に無駄を省いていくことを強調する印象があるかもしれませんが、これは社会的投資に限った話ではなく、ケインズ主義に基づく福祉国家でも同様でした。重要なのは、どのような形で社会的投資の見返りを高めるのかにあります。ここで再度強調しておきたいのは、**経済的な効率性と社会的な平等とは相反するものではなく、両立可能である**ということです。この点こそが社会的投資

を考える上で最も重要であり、新自由主義的な福祉改革に対する左派からの反論として非常に有効な論点です。

社会的投資では就労を重視するので、労働市場での就労に困難を抱える人は現在よりも苦しい立場に置かれるのではないかと指摘もあります。これは様々な国や社会を比較すれば分かることですが、例えば障がいがあつて働けない人は、障がいそのものが問題なのではなく、国やその人を取り巻く環境が変わったら働けるケースはたくさんあります。さらに障がいがある理由で就労できなかった人が、仕事に就けた時に人間としての尊厳をより強く感じることができたとの指摘もあります。

社会的投資は高齢者に対し、彼ら自身にもう一度働きに出ろといっているわけではありません。ただ、介護などのケア労働を担っている人——主に女性ですが——に対する社会的投資を重視することで、ケア労働を社会化し、女性のケア労働からの解放を促進します。その結果、女性が労働市場に参入し、納税者が増え、持続可能な福祉国家の基盤が拡大します。社会的投資は高齢者と女性の双方にとり、win-winな状況を生み出すのです。繰り返しになりますが、女性の就労が全ての人の生活に対しwin-winな状況を創り出すには、どんな仕事でも就労していれば良いというわけではありません。第三の道的に、どんな仕事でも良いからとにかく労働市場に戻れといった方法では良質な生活は保障できません。

それでは社会的投資の質的な部分を測るには、どういう指標が適切でしょうか。機会費用という概念があります。同じお金を戻し税で低所得者層に渡すのか、教育に投入してサービスを提供するのかを比較するのです。同じお金がどれくらい異なる効果を生むのか、つまり機会費用を算出することも、見返りを測る上で有効です。

さらに質的な側面に関して言えば、満足度も重要です。ここではサービス産業というより、サービスを提供する社会という捉え方が適切です。モノそのものではなく、サービスに対する満足度をどれくらい提供することができるのかがこれからの社会で

は重要になってきます。

例えば、アウディやレクサスといった車のメーカーは、いまは車そのものをつくっているのではなく、そこに付随するイメージを売っているわけです。これらのメーカーが目指しているのは大衆車をつくることではなく、特定の富裕層の顧客に対しイメージを売り、顧客が欲するサービスを提供し、富裕層の顧客が満足してくれることに一番の価値を置いています。車というモノではなく、そこに付随するサービスを売っているという意味で、サービスを提供する社会にシフトしているのです。

サービスに対する顧客満足度はどうやって測るのでしょうか。今はインターネットが発展し、そこでは口コミサイトが非常に充実しており、特定の商品に対する質的な評価をユーザーのコメントから知ることができます。民衆の知恵を用いることで、サービスの質に対する客観的な評価がこれからはより一層行えるでしょう。

## さいごに——社会的投資のサイクル

最後にライフサイクルに沿って、人生の各段階における社会的投資のあり方を概観したいと思います。まず子ども期における社会的投資としては、**子どもに対する早期からの教育とケアが重要**です。そのためには、両親——父親と母親両方——が育児休暇をとれる制度が必要です。両親が育児休暇を取得することにより、子どもの認知能力および非認知能力の両方を高めることができ、高い認知能力および非認知能力を備えた子どもが成人することで社会的な不平等の再生産を縮小することが可能となります。

若者期においては認知能力育成の重要性が高まり、ここには資格の取得等が含まれます。繰り返しになりますが、進歩的ないし左派的な志向では、**全ての子どもや若者が認知能力を伸ばすことができる環境を提供するということが重要**となります。例えば、失業中や転職活動中に高等教育を受けるために学校に戻ることや新しい技能を身につけるための技能訓練・職業訓練への参加奨励が考え

られます。積極的労働市場政策は、一度労働市場を離れた者が再度労働市場に参入できる可能性を高めます。さらに女性がキャリアと出産を両立させられる環境を整備できれば、出生率の上昇が期待できます。

高齢期に対する社会的投資を行うことは、彼らの子ども世代が労働市場での就労をしやすくするための支援として実施されます。特に女性がより労働市場に参加しやすくなるための支援サービスが重要です。また高齢者自身も労働市場に参加できる期間が長くなれば、結果として納税者が増え、社会保障関連支出が減り、持続可能な福祉国家の基盤が広がります。

最後に結論として強調しておきたいことは、社会的投資と新自由主義的な政策との違いは、社会的投資では経済的な見返りだけではなく「社会的な見返り」——全ての人の良質な生活といった側面での見返り——を求めている点です。新自由主義的な経済学者の間では、経済的な効率性と社会的な公正はトレードオフの関係にあり、両立することはできないと言われてきました。ですが、**経済的な効率性と社会的公正を同時に達成することは可能です**。両者を組み合わせた政策、すなわち社会的投資に基づいた政策を推進し、福祉国家を再興していくことが重要だというのが私の最後のコメントです。■

### 《注》

- 1 Morel, Nathalie, Bruno Palier, and Joakim Palme, eds. 2012. *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies, and Challenges*. Bristol: Policy Press.
- 2 Emmenegger, Patrick, Silja Häusermann, Bruno Palier, and Martin Seeleib-Kaiser, eds. 2012. *The age of dualization: the changing face of inequality in deindustrializing societies*. Oxford: Oxford University Press.

# オランダ:社会的投資戦略への華麗なる転換?

水島 治郎

千葉大学法政経学部教授

## 「保守主義レジーム」変容の中で

よく知られているように、ドイツやフランス、オランダをはじめとする大陸ヨーロッパの国々では、北欧型の社民的福祉国家とも、英米型の自由主義的な福祉国家とも異なる、「保守的」な福祉国家が発展してきた。その特徴をまとめれば、①男性稼ぎ手モデルに基づく給付体系、②職域別に分立した被用者保険制度、③労働市場への再統合を図るための積極的労働市場政策の欠如、などがあげられる。ここでは、総称して「保守主義レジーム」と呼びたい。日本の福祉国家は、保守主義レジーム諸国と共通する部分が多く、大いに参考になるだろう。

実は21世紀を迎えた頃、「保守主義レジーム」に属する大陸型福祉国家といえ、グローバル化や少子高齢化といった構造変容を踏まえた改革に出遅れ、「雇用なき福祉」状態に陥った「時代遅れの」福祉国家というイメージが強かった。特に、公的職業訓練の不足に示される積極的な労働市場

### みずしま じろう

東京大学大学院法学政治学研究科博士課程修了。博士（法学）。専門分野は、ヨーロッパ政治史、比較政治。甲南大学助教授などを経て2007年より千葉大学教授。

著書に『反転する福祉国家—オランダモデルの光と影』（岩波書店、2012年、損保ジャパン記念財団賞）など。

政策の欠如、チャイルドケアの不足による女性の就労の抑制など、人的資源の活用に対する消極的な姿勢は、少子高齢化が進む中で福祉国家を支える経済的基盤を掘り崩すものであり、保守主義レジームのアキレス腱とされていたのである。

しかし近年、改革に及び腰だった保守主義レジーム諸国について、その改革の進展を指摘する研究が出てきている（Palier, 2010; Häusermann, 2010）。特に重要なことは、その改革が人的資源の育成と積極的活用を重視する、社会的投資戦略への接近を示していることである。独仏やオランダなどでは近年、チャイルドケアの充実や職業訓練の拡充が進展し、女性や高齢者、福祉給付受給者などの労働参加が幅広く展開されており、かつての受動的な給付型の福祉国家からの転換が進んでいる。オランダ人研究者であるファン・ケルスベルヘンとヘメリックによれば、これら諸国では「まさに社会的投資という発想からこれまで切り離されていたがゆえに…社会的投資というパラダイムを採用することによって、最も劇的で革新的な改革のさなかにある」。大陸型福祉国家において就労促進型の福祉国家への画期的な転換が進むことで、「従来のレジーム類型による福祉国家の分類」に変化をもたらす可能性があるという（Van Kersbergen and Hemerijck, 2012, 485-487）。

この転換を考えるさい、興味深い例がオランダである。近年のオランダについては、人的資源に投資する北欧型の「社会的投資戦略」への転換が大胆

に進み、保守主義レジーム諸国の中でも際立った改革が進展していると指摘されているからである。あるオランダの研究によると、1990年代後半以降のオランダは、職業訓練などをはじめとする積極的労働市場政策関連の公的支出が顕著に増加し、北欧諸国レベルに次ぐ支出を達成した例外的な国として位置付けられる(Weistra, 2009)。2012年におけるオランダの積極的労働市場政策関連支出の対GDP比は1.0%に達し、これはOECD諸国ではデンマーク・スウェーデン・フィンランドに次いで4位である(OECD, 2014b, 289)。教育・チャイルドケア・高齢者サービスなど、同様の人的投資にかかる公的支出も順調に増加している。特にかつては少なかったチャイルドケア・就学前教育関連の支出は、2005年における対GDP比0.5%から、2009年には対GDP比0.9%へと大幅に増加している(OECD, 2014a)。全体としてみれば、2000年代半ばまでに、EU内でオランダはスウェーデン・デンマークに次ぐ第三位の「社会的投資」を行う国として位置付けられるようになった。

そこで以下では、このオランダの社会的投資戦略への「転換」について、その政治的背景を示したうえで、積極的労働市場政策の導入やチャイルドケアの充実、そして女性就労の促進に着目して論じ、改革の大まかな姿を描いてみたい。

## オランダにおける福祉国家改革の開始

キリスト教民主主義政党が継続的に政権に参加し、保守的な福祉国家の形成に大きな刻印を残してきたオランダ。成人女性は専業主婦として家庭で家事・育児に専念すべきものとされるなかで、女性の就労は厳しく抑制され、1950年代まで中央政府では結婚した女性労働者が解雇されることさえ定められていた。

1970年代に入ると、女性解放運動の影響もあり、女性の労働市場への進出は徐々に進んでいく。有名な1982年のワセナール協定で賃金抑制と労働時間短縮が合意されると、以後、パートタイムによる女性の就労も促される。当初はパートタイム労

働に懐疑的だった労働組合は、組織率の大幅な減少を受けて方針を大胆に転換し、「女性・パートタイム・サービスセクター」という新しいカテゴリーにアプローチを図り、パートタイム労働者の権利擁護に積極的に取り組むようになる。

そして1994年、キリスト教民主主義政党であるキリスト教民主アピールが選挙で大敗して下野すると、代わって成立した、労働党のcockを首班とする新政権は、従来の「受動的」福祉国家の抜本的な改革に着手する。改革の最大の目的は、就労の強化・促進を通じた福祉国家の立て直しである。cock政権は、これまで労働市場の外部にいた多様な人々の労働市場への統合・再統合を進め、「雇用なき福祉」のディレンマの解消を図るため、さまざまな政策手段を動員した。これ以後、「参加社会の実現」はオランダの福祉国家改革の合言葉となっていく。

なかでも際立っているのが、福祉と雇用の連動を通じた、積極的労働市場政策への転換である。公的扶助の受給者には求職義務が課せられ、違反者には制裁が科せられた。また、従来は分断されてきた、公的扶助をはじめとする福祉給付行政と、職業紹介行政とを架橋する新機関を発足させた。これにより公的扶助や失業保険など、福祉給付の受給を申請する者は、まずはこの新機関に足をこび、就労可能性に関するチェックを受け、職業紹介や職業訓練の計画作成などを経てようやく給付にたどり着くこととなった。かつて「家計支持者」への「寛大な」所得保障を支えとして労働市場からの「退出」が進む一方、労働市場への再統合がほとんど進まなかったオランダであるが、職業訓練をはじめとする就労支援サービスが大規模に提供されることによって、多くの人々がこれを利用して再就労を図るようになった。

cock政権下の諸改革は、2002年にキリスト教民主アピールのバルケネンデを首班とする政権が成立した後も継続している。早期退職優遇措置の撤廃などもあって中高年層の労働市場への参加も進んでおり、55歳から64歳までの男性についてみると、2000年に50.9%だった就業率は2013

年に75.3%と大幅に上昇している(OECD, 2014b, 269)。保守主義レジームの特徴とされた「雇用なき福祉」は、もはや過去のものといえそうである。

## チャイルドケア政策の展開

1990年代以降、チャイルドケアの拡充も急速に進展している。託児サービスを利用することへの社会的な抵抗感はほとんどなくなり、コック政権以降は、政府の姿勢も女性の就労を積極的に支援する方向に明確に転換した。かつて就学前児童の保育では、一日に数時間子どもを預けるプレイグループが中心であったが、全日制の保育所に国から補助金が支給されるようになったこともあり、1990年代以降は就学前児童対象の保育所が目立って増加し、コック政権下では特に学童保育の拡充が進展した(松浦、2009)。

そして2005年に施行された保育法(2007年に大幅改正)は、チャイルドケアに関して初めて法律で詳細に規定した、オランダにおいては画期的な法律である。この法律は、就学前児童保育と学童保育に共通に適用されるものであり、その結果、ゼロ歳から12歳までの幼児・児童の保育が一元的に規定された。

この保育法により、就学前児童保育・学童保育に対する支援は飛躍的に充実した。その最大のポイントは、子どもを保育所に預ける親に政府が相当な額の保育助成金を直接交付し、親の経済的負担の大幅な軽減を図ったことである。この保育法の下では、親は託児施設とまず直接契約し、一旦は保育料を全額払い込む。しかし事後的に税務署に申請を行うことにより、保育料・保育時間や親の労働時間・年間所得、子どもの数などに応じた助成金が国から給付される。低所得家庭、ひとり親家庭には助成金が割増しされる。保育法施行および改正後、助成金を受け取る親の実質的な保育負担額は大幅に減少した。

特にオランダの場合、雇用主にも保育料に対する負担を義務づけたことが特徴である。それまでオランダでは、労働協約で従業員に対し保育料を補

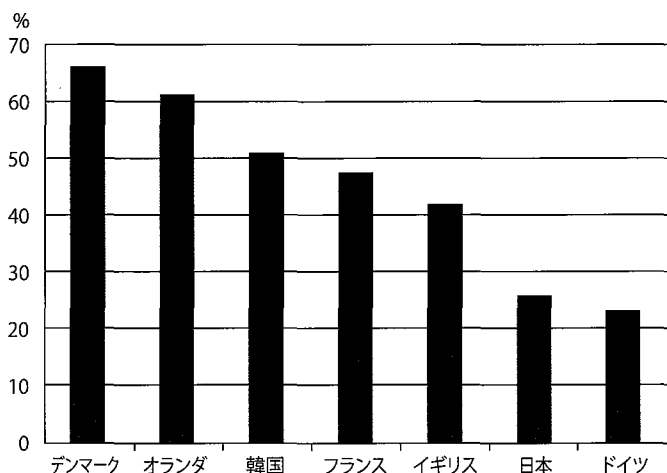
助する規定を持つ業界もあったが、規定の有無による格差も大きかったことから、2007年の改正保育法のもとで、雇用主は例外なく、保育助成金への拠出金をまず国に納付することが定められた。納付額は、保育料の3分の1を雇用主が負担するという原則に見合う形で設定される。こうして国、および国を經由した雇用主の負担により、親の保育料負担の軽減が実現したのである。

また保育法のもとで、保育施設の安全・衛生管理をはじめ、保育サービスの質の確保をめざしたさまざまな規定が盛り込まれた(なお保育士の配置数、子ども一人あたりの面積といった各施設が満たすべき具体的基準については、保育事業者団体と保育労働者団体・保護者団体によって締結された協定に定められることになる)。これについては自治体により適宜視察が行われることとなったが、視察の報告書は公開され、保育施設の選択の参考にするため、親などが報告書を閲覧することも可能である。

さらに保育法は、各保育施設において、保護者委員会の設置を義務づけた。保護者委員会は、保育時間や保育料、施設の衛生管理などさまざまな事項について意見を申し述べることができるとされており、施設側もこれを尊重する必要がある。そもそも親が助成金を受け取れるのは、自治体に登録された認可保育所に子どもを預けた場合に限るが、認可保育所となるためには保育法で定められたさまざまな条件を満たす必要がある。このように保育法は、親の視線と選択を取り入れることで、保育サービスの質の確保を図ろうとしたといえる。サービスの内容に対する親の満足度は概して高いとされており、保育法による保育の質保障が、一定の成果を挙げているようだ。

ただ学童保育における施設の拡充をめぐることは、一悶着あったことも事実である。2002年発足のバルケネンデ政権を支えたキリスト教民主アピールは、学童保育については必ずしも積極的ではなく、特に施設面の不足が指摘されていた。学童保育需要の高まりに対し、供給が追い付いていないことを重く見た他の主要政党は2007年、与野党の垣根を越えて学童保育にかかる動議を可決し、そ

図1 3歳児未満の乳幼児における保育施設利用率(2010年時点、単位%)



OECD (2014a)より筆者作成

の結果、親の希望があった場合には、小学校が学童保育を自ら運営(あるいは事業者と契約するなど、何らかの形で保育を提供)することが義務づけられたのである。校内施設に余裕がある場合は学校内で学童保育が提供されることも多いが、実際には近隣を含めても学童保育施設がないために、放課後、施設までかなりの距離の移動を強いられる子どももいるようだ。

これらの改革により、保育施設の利用は具体的にどう変化したのか。3歳児未満の乳幼児についてみれば、2003年に29.5%に過ぎなかった保育施設の利用率は、保育法施行をはさんで2010年には60.6%へと大幅に増加し、わずか7年でほぼ2倍となった。その結果、2010年時点でオランダは、3歳児未満の乳幼児の保育施設利用率で主要先進国をしのぎ、OECD諸国全体でデンマーク(66%)に次ぐ第二位となっている(図1を参照)。保育サービスの普及という点では、今やオランダは先進的な位置にあるといつてよいだろう。

### 女性就労の促進と「パートタイム保育」

女性が働くことへの社会的な抵抗感の弱まり、そして以上のようなチャイルドケアの充実といった環境の変化が、女性の労働市場への積極的な進出を支えたことはいうまでもない。2013年時点でオランダにおける女性の就業率は74.6%に達し、これはOECD諸国で北欧諸国とスイスに次ぐ第五位に位

置する。成人女性が専業主婦であることが当然とされた1970年代と比べると、隔世の感がある。

しかもオランダの場合、チャイルドケアと並び、パートタイム労働をめぐる条件の整備も進んでおり、これも女性が労働市場に参入する上で大きく貢献した。パートタイム労働者の待遇が改善され、労働時間の柔軟性が大幅に増したことで、特に子どもを抱えた女性たちにとって、パートタイム労働が「使い勝手の良い」就労形態になっていったのである。

まず1996年の「労働時間差別禁止法」は、労働時間に基づいて労働者を差別することを禁止し、いわゆる均等待遇が実現した。これによりパートタイム労働者は、労働時間に応じてフルタイム労働者と同等・均等な賃金・労働条件を保障されたのである。また2000年の労働時間調整法(変更法)は、労働者に労働時間の退縮・延長を求める権利を認めた画期的な法律である。その結果オランダの労働者は、育児や介護をはじめライフプランの必要性に応じて、労働時間を変更できるようになった。フルタイムとパートタイムの相互転換や、同じパートタイム労働者であっても、勤務時間の増減が可能となったのである(ただし無制限の変更が認められるわけではない)。このパートタイム労働者に関する権利保障の手厚さでオランダは、ヨーロッパで最上位に位置する。子どもの手がほぼ離れたと思われる55歳から64歳までの中高年女性についても、2000年に25.9%に過ぎなかった就業率が2013年に52.9%

と倍増している(OECD, 2014b, 270)のは、パートタイムをめぐる条件整備が大きかったのではないか。

とはいえ他方で、オランダにおける女性の就労の圧倒的多数がパートタイムという形をとっていることについては、批判もある。確かに女性の就業率は70%を超えたものの、フルタイム換算した就業率では50%に満たず、EU加盟国で実は下から5番目に位置する(European Commission, 2014)。オランダでは、今も子どもを持つ母親のフルタイム就労については、否定的な見方が強い。未就学児はもちろん、就学児のいる母親についても、フルタイム勤務を望ましいと考える人は少数派にとどまる。

その結果、保育所利用も週3日程度の利用が一般的であり、全日制の保育所でも週4日以上利用する人は10%にとどまる。具体的には、パートタイムで働く母親は、学校が午前中で終わる水曜日、および週末の直前である金曜日を外して勤務日を選ぶ傾向にあり、そのため月曜日・火曜日・木曜日の3日間はパートタイムで働いて子どもを保育所に預けるパターンが多くみられる(松浦、2009、61)。パートタイム労働が普及したオランダでは、それに対応した「パートタイム保育」が一般化しているのである。

## 「転換」の可能性

このようにオランダでは1990年代以降、人的投資への重点配分が進行し、チャイルドケアの充実と中高年齢層・女性の労働市場への参加が進んでおり、北欧諸国と並んで労働力人口の「活性化」に成功した国とされている。「社会的投資」に関して概して漸進的な変化にとどまる大陸諸国のなかで「オランダのみが、社会的投資レジームの方向への移行を継続している」とさえ評されている(Weistra, 2009, 36)。ただそれは、オランダが北欧型の社民型福祉国家に一方的に接近するというよりは、従来の男女別役割分担をある程度引きずりつつ、パートタイム労働とパートタイム保育、そしてパートタイム学習(オランダでは成人の教育参加率が64%に達する)を組み合わせた、「ワークライフバランス」重視型の社会的投資戦略ともいえよう。

いずれにせよオランダの事例は、社会的投資戦略への「転換」が可能であること、現状打破を志向する政治的な意思と社会的な変化に支えられることで、むしろ先端的な改革に踏み切ることができることを教えてくれる。またその改革は、より多くの男女の「参加」を可能とすることで、これまで両立しがたいとみなされてきた、「成長と公正」を二つながら実現することを可能とする。このことは、保守主義レジームと共通の特徴を多く持つ日本において、特に示唆的ではないだろうか。■

### 《参考文献》

- European Commission (2014) *Labour Market Participation of Women* ([http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/31\\_labour\\_market\\_participation\\_of\\_women.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/31_labour_market_participation_of_women.pdf)) .
- Häusermann, Silja (2010) *The Politics of Welfare State Reform in Continental Europe: Modernization in Hard Times*, Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD (2014a) *OECD Family Database*, OECD, Paris ([www.oecd.org/social/family/database](http://www.oecd.org/social/family/database)) .
- OECD, (2014b) , *OECD Employment Outlook 2014*, OECD Publishing ([http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2014-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-en)) .
- Palier, Bruno (2010) “Ordering Change: Understanding the ‘Bismarckian’ Welfare Reform Trajectory,” in Bruno Palier ed., *A Long Goodbye to Bismarck? : The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp.19-44.
- Van Kersbergen and Anton Hemerijck (2012) “Two Decades of Change in Europe: The Emergence of the Social Investment State,” *Journal of Social Policy*, Vol.41, no.3, pp.475-492.
- Visser, Jelle and Anton Hemerijck (1997) ‘A Dutch Miracle’: *Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.
- Weistra, Thijs (2009) *Towards a Social Investment Regime in the Member States of the European Union?*, Master Thesis, Utrecht University.
- 松浦真理 (2009) 「オランダ：市場原理導入と公共性—進歩的な雇用対策の陰で健在な母性神話」、科学研究費補助金基盤研究(C)報告書『子育て支援制度の整合性・公共性・平等性に関する国際比較研究』51-79ページ。
- 水島治郎 (2012) 『反転する福祉国家—オランダモデルの光と影—』岩波書店。



# 社会的投資による社会の底上げ

—イギリスの子どもの貧困対策—

濱田 江里子

上智大学法学部特別研究員

## 子どもの貧困解消への取り組み

日本の子どもの貧困が耳目を集めるようになって久しい。日本の子どもの貧困率、すなわち18歳未満の子ども全体に占める日本の住民の等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値（50%）の半分以下の所得で暮らす子どもの割合は2012年度時点16.3%であり、過去最悪を記録した。経済的に困窮している家庭の子どもが給食費や学用品を購入するために支給される就学援助の受給率は過去10年間上昇を続けており、2012年度には過去最高の15.6%となった。このような状況を改善すべく、2013年6月に超党派の議員立法により「子どもの貧困対策推進法」が成立し、2014年8月には「子どもの貧困に関する大綱」が閣議決定された。しかし大綱では子どもの貧困率の削減目標値といった具体的な

数値目標の設定は見送られ、児童扶養手当の増額や返済義務のない給付型奨学金といった経済的支援は盛り込まれなかった。2014年度には生活保護の引き下げに連動し71の自治体で就学援助の所得基準が引き下げられ、子どもの貧困対策に逆行する動きも展開している。

子どもの貧困解消にはいかなる方法が有効なのだろうか。本稿では1990年代末から子どもの貧困対策を政策課題として推進し、一定の成果を上げたイギリスの取り組みを検討する。イギリスでは1979年から1997年の間に13%から26%まで子どもの貧困率が上昇したが、1997年から2010年までの間に26%から18%へと約3割低下し、特にひとり親世帯の子どもの貧困率は46%から22%へと半減している<sup>1</sup>。イギリスはなぜ子どもの貧困を削減できたのか。本稿では1997年に発足した労働党政権に遡ってイギリスの子どもの貧困対策を社会的投資の観点から考察し、子どもの貧困解消に有効な方策を考えたい。

### はまだ えりこ

上智大学大学院法学研究科博士後期課程単位取得退学。修士（法学）。専門分野は、政治学（比較福祉国家論、若年就労支援政策）。2013年4月より現職。

論文に「21世紀における福祉国家再編のあり方と社会政策の役割：社会的投資アプローチ（social investment strategy）の検討を通じて」『上智法学論集』（2014年）、「自立支援から社会的支援の提供へ：自民党政権と民主党政権における若年就労支援政策の比較」『上智法学論集』（2013年）など。

## 社会的投資のバリエーション

社会的投資はヨーロッパや韓国で福祉国家再編を語る包括的用語として注目を集めてきたが、大きく2つのパターンに分類できる（濱田2014）。1つ目はアンソニー・ギデنزに代表される「第三の道」路線であり、もう一方はエスピン＝アンダーセンを代表とする社会民主主義に根ざした議論である。

「第三の道」的な社会的投資では、子どもは将来の労働力として重要な「投資」対象となる。子ども期の貧困に由来する低学歴や低技能は、成人後に労働者として知識基盤型経済で活動する際に必要な専門資格や認知能力・非認知能力の欠如を招き、十分な経済活動に従事できない事態は個人と国家の双方に対し経済的な損失をもたらしかねない。そのような状態を回避するために、「第三の道」は子どもの教育や技能形成への投資を重視する。すなわち「第三の道」路線は子どもを労働者予備軍と捉え、彼らの潜在能力を最大化することで将来的に得られる経済的見返りに期待しながら、現在の子どもの人的資本育成に投資するのである。

他方、社会民主主義的な立場からの子どもの人的資本への投資は、所得保障による現在の生活の保障と社会的相続の解消に向けた投資を組み合わせた施策の重要性を主張する。社会的相続の解消とは生まれた家庭環境の差が進学や就職といった将来的なライフ・チャンスの差とならないよう是正する取り組みを指す。社会民主主義的な立場からの社会的投資では、社会的相続の解消には人生のより早い段階から格差是正に取り組む必要があるという認識の下、子どもの人的資本への投資を行う。知識基盤型経済では良質な生活を送るための基本条件として専門資格と共に認知能力と非認知能力が重要性を増すが、これらの能力の大半は義務教育開始以前の段階での習得が鍵となる。そのため社会民主主義的な社会的投資では、未就学児への早期教育や良質なケア提供を通じた社会的不平等の再生産の防止を重視するのである。

1990年代初頭よりイギリスの労働党は、再分配中心の古い労働党でもなく、保守党が標榜する小さな政府でもなく、機会の平等や相互責任を重視する「第三の道」を掲げ、雇用福祉改革を進めた。その際に「第三の道」を体系化し、労働党の政策ブレインを務めたのはギデنزである。それ故、1997年からの労働党政権は「第三の道」路線の改革を実践してきたと考えられている。しかし、労働党政権が実施した子どもの貧困対策を考察すると、その取り組みの中には社会民主主義的な社会

的投資を確認できる。

## 社会的相続の解消

イギリスで子どもの貧困対策を政策課題として初めて取り上げた労働党政権は、1999年に2020年までに子どもの貧困を撲滅すると宣言した。2002年には当時のゴードン・ブラウン財務大臣が「子どもは我々の未来であり、我々が国家として行える最も重要な投資はこの国の全ての子どもの潜在能力を向上させること」であり、「そのことがより公正な英国につながる」と述べた (Brown 2002)。具体的な数値目標としては、子どもの貧困を2004年度までに4分の1、2010年度までに半減、2020年度までに撲滅することを掲げた。

労働党政権の子どもの貧困対策は、経済的支援の強化と社会的相続の解消の両方を目指し、その特徴は「働くことの見返りを強化」した点にある。つまり就労が無業や福祉受給よりも魅力的となるよう、就労インセンティブが高まる形で現金給付と支援サービスを組み合わせ、尚かつ生まれた家庭環境がライフ・チャンスの差となることを防ぐ手段を講じたのである。具体的には、①児童手当の増額と給付付き税額控除の導入、②公的保育の拡充、③社会的相続の解消を目指す児童信託基金を導入した。

まず子育て費用を軽減するために児童手当と公的扶助の子ども扶養分としての支給額を増額し、子どもがいる低所得世帯の所得保障を強化した。次いで1999年に資力調査付きの保育税額控除と就労家族税額控除の2種類の給付付き税額控除を導入し、2003年には児童税額控除と就労税額控除に改編することで、子どもがいる低所得世帯の就労インセンティブを高める形での所得保障を行った。児童税額控除は就労の有無に関わらず、子どもがいる世帯に支給され、これは児童手当に上乗せして受給できた。就労税額控除は子どもの有無に関わらず、週16時間以上就労している全低所得就労世帯に支給され、子どもがいて保育サービスを利用している世帯には、上限付きで保育サービス

利用料の80%を支給した。子どもがいる低所得世帯は児童手当を受給しつつ、児童税額控除と就労税額控除の両方の適用を受けることができたため、これらの施策は子どもがいる低所得世帯の所得保障に大きな役割を果たした。

同時にシングル・マザーの低就労率が子どもの貧困を生み出しているという問題認識の下、ひとり親世帯が就労しやすくなるための支援サービスを拡充した。ニュー・ディールと呼ばれる就労促進政策の対象にひとり親も含まれ、個々のニーズに合わせた職業紹介や訓練が行われた。またシングル・マザーの就労を阻害する要因に公的保育サービスの不足があったため、保育施設の増設・増員を行い、全ての3～4歳児に対し無償の幼児教育を提供した<sup>2</sup>。さらに困窮地域の就学前教育としてシュア・スタートを導入した。シュア・スタートでは保育や幼児教育という教育的側面だけでなく、身体的・精神的発育や親への支援も盛り込み、未就学児とその親に包括的な支援サービスおよび良質なケア提供を目指した。

労働党政権が社会的相続の解消に前向きだったことは、児童信託基金に現れている。2005年から始まった同基金は、政府が子どもの誕生および7歳到達時の2回に渡り1人あたり250ポンド（貧困家庭には500ポンド）を新設口座に振り込み、親や親戚、友人は子どもが18歳になるまで口座に年間1200ポンドを上限に全て非課税で振り込むことができる仕組みである。子どもは18歳に到達するまで口座から貯金を引き出せず、その後の用途に制限はないが、大学等の高等教育機関への進学費用としての使用が想定された。児童信託基金は産まれた家庭環境の差が高等教育への進学を始めとするその後の人生における多様な機会の喪失につながらないよう、出生段階からの是正を試みた取り組みである。国の主導の下、全ての人に一定の資産保有を可能とさせることでライフ・チャンスの拡大を試みた点は、同基金が社会的相続の解消に向けた施策だったことを示唆する。

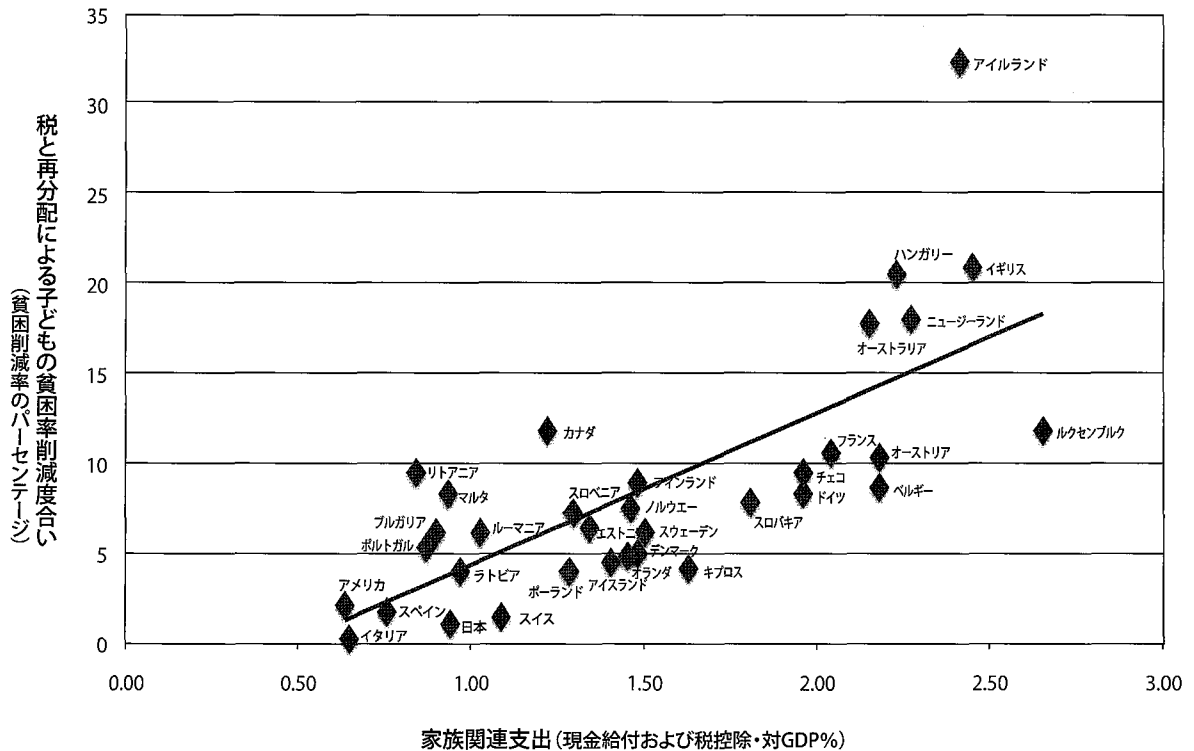
労働党政権末期の2010年3月には「子どもの貧困対策法」が全政党の賛成で成立し、貧困撲滅

に関し4つの統計的測定法の採用と担当大臣による子どもの貧困戦略の策定および3年ごとの更新を定めた。これを受け2010年5月の総選挙で13年ぶりに労働党から政権交代し発足した保守党・自由民主党連立政権も、子どもの貧困対策に継続して取り組む姿勢を示した。2011年4月に連立政権が発表した「子どもの貧困戦略」では、子どものライフ・チャンスの向上、就労を通じた貧困の脱出、貧困家庭とそこに育つ子どもの生活改善を掲げ、子どもの貧困撲滅がより公正な社会の実現につながると述べた(DWP&DFE 2011)。

連立政権の子どもの貧困対策を労働党政権のそれと比較すると、①現金給付および税控除の縮減と就労義務の強調、②支援サービスの縮小、③社会的相続の解消放棄が特徴として挙げられる。連立政権は発足以来、超緊縮財政を打ち出し、公的給付と税控除の一元化による実質的な給付減額と受給資格の厳格化を行った。児童手当は一元化されなかったものの、2011年から向こう3年間の増額が凍結され、2013年7月からは高所得者の児童手当に対する課税を始め、一定以上の高所得者に対する児童手当の支給を実質的に停止した。2013年10月には従来の低所得者向け給付を統合し、基礎手当と子どもや障がいの有無による付加手当との合計額を支給するユニバーサル・クレジットを導入した。統合された給付には児童税額控除と就労税額控除が含まれたため、従来のように両者を同時に受給することは不可能となった<sup>3</sup>。同時に手当受給に際する義務履行を強調した。1歳以上5歳未満の子どもを持つひとり親がユニバーサル・クレジットを受給する要件として就労に向けた面談を義務化し、違反した場合にはユニバーサル・クレジットの減額という制裁を盛り込んだ。連立政権はユニバーサル・クレジット導入後、就労インセンティブ向上のため所得の増加に伴う給付の減額率を引き下げたが、子どもがいる低所得層に対する経済的支援は縮小している。

連立政権は就労が貧困から抜け出すための重要なルートであることを強調しつつも、支援サービスの拡充は行っていない。困窮地域向けの育児支

図1 子どもの貧困率削減と家族関連支出(現金給付と税控除)の関係



出典: Bradshaw, J. et al. (2012) 'Relative Income Poverty among Children in Rich Countries', *Innocenti Working Paper No. 2012-01*, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence. [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp\\_2012\\_01.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_01.pdf) (最終アクセス日2014年10月15日)

援サービスとして始まったシュア・スタートは2003年から全国展開していたが、連立政権は同事業への補助金を削減した。

社会的相続の解消に対する連立政権の姿勢も労働党政権とは対照的である。連立政権は児童信託基金を廃止し、代わりに2011年から子ども個人貯蓄口座を導入した。子ども個人貯蓄口座では、預金口座と株式口座をそれぞれ1口ずつ開設し、子どもが18歳になるまでの間、親や友人が年間3000ポンドを上限に非課税で振り込むことができる。児童信託基金との最大の違いは、国からの給付金がない点にある。労働党政権が公的支出を伴う形で子どもの将来的な機会の格差是正に取り組んだのに対し、連立政権は社会的相続の解消において積極的な役割を担っていない。

### 「貧困の連鎖」を断ち切るために

イギリスの子どもの貧困対策を概観すると、前労働党政権も現連立政権も共に子どもの貧困撲滅

が公正な社会の実現には不可欠であり、家族の中に就労者がいることが子どもの貧困を減らす上で重要だという認識の下、就労促進政策を展開した。その一方、経済的支援と社会的相続の解消をめぐる両政権の政策は対照的である。経済的な支援に関しては労働党政権が児童手当と就労関連給付を拡充したのに対し、連立政権は政権の最優先課題は緊縮財政であるとして両者を削減した。社会的相続の解消に向け労働党政権が公的支出を伴う形で出生時からの是正に取り組んだのに対し、連立政権は格差是正に消極的である。

イギリスの労働党政権は第三の道に基づいた雇用福祉改革のモデルケースだと言われているが、子どもの貧困対策に関しては社会民主主義的なスタンスを観察できる。すなわち労働党政権は子どもを未来の労働力としてだけでなく、子どもの成長過程における健康や幸福に注意を払いながら、ライフ・チャンスの拡大につながる社会的投資を実践したのである。具体的には児童手当の増額および給付付き税額控除による所得保障の強化と児童信託

基金にその様子が現れている。換言すると労働党政権は国が関与しながらリスクを社会化し、社会的な不平等の再生産に歯止めをかけることを試みた。これに対し連立政権は労働党政権の雇用福祉改革が財政危機を悪化させ、「福祉依存者」を増やしたと批判し、経済的支援を縮減しながら就労義務を強調する新自由主義路線を推進している。

イギリスが子どもの貧困を削減できた理由は、子どもがいる世帯に対し税控除を含む実質的な公的給付の増額を行ったことに由来する。子どもの貧困削減と社会保障関連支出には正の相関関係がある(図1)。労働党政権下では110万人の子どもが貧困状態から抜け出している(DWP&DfE 2012)。社会的相続の解消を厳密に計測することは困難だが、5歳未満児に対する早期教育効果を比較分析した研究によると全児童の平均値と経済的困窮地域下位30%に暮らす児童の成績評価での両者の差は2007年以降縮小傾向にある(Stewart 2013)。

社会的投資の核心は、経済成長と人間的尊厳が守られた生活を同時に追求し達成することは可能だという考えにある。重要なのはエリート層に対する投資ではなく、最も支援を必要とする層が今も将来も安心して暮らせる環境整備を促す投資である。「貧困の連鎖」を絶つためには、安心して日々暮らすための所得保障と長期的展望に立ち社会全体の底上げにつながる形での投資の両方を実現する政策が重要となる。■

#### 《注》

- 1 イギリスは毎年『平均所得以下世帯 (Household Below Average Income)』という統計報告書を発行し、低所得の基準として可処分所得の中央値の50%、60%、70%の3種類と住宅費の支払い前後の2種類の数値を公表している。住宅費支払い前の方が支払い後よりも貧困率が低く現れ、政府の公式統計は住宅費支払い前の数値を採用する一方、貧困問題に取り組む団体は支払い後の数値を選ぶ傾向が多い。本稿では公式統計として用いられている住宅費支払い前の可処分所得中央値60%基準を用いた。
- 2 イギリスの義務教育は5歳から始まる。
- 3 給付一元化で統合された給付は、所得補助、所得連動型の雇用・生活補助手当、資力調査付き求職者手当、住宅給付、就労税額控除、児童税額控除の6種類である。

#### 《参考文献》

- Brown, Gordon (2002) *Budget Statement*.  
 DWP&DfE [Department for Work and Pensions and Department for Education] (2011) *Strengthening Families, Promoting Parental Responsibility: The Future of Child Maintenance*.  
 —— (2012) *Child Poverty in the UK: The report on the 2010 target*.  
 Stewart, Kitty (2013) 'Labour's record on the under fives', *Social Policy in a Cold Climate Summary Working Paper 4*, London: Joseph Rowntree Foundation.  
 濱田江里子 (2014) 「21世紀における福祉国家のあり方と社会政策の役割：社会的投資アプローチ (social investment strategy) の検討を通じて」『上智法学論集』第58巻1号 137-158。

# フランス:「戦略」を欠いた社会的投資

千田 航

北海道大学法学研究科助教

本号の特集のなかでも述べられているように、社会的投資戦略を具体的に実現していくための重要な政策として女性の就労支援や子育て支援、子どもの教育への投資が挙げられる。本稿ではフランスを取り上げ、これらの政策領域で社会的投資戦略が果たす役割を考えてみたい。

女性の就労に関して、フランスでは早い時期から女性の労働力率の高さがうかがえる。1950年代初頭の既婚女性の労働力率はフランスで32.5%であるのに対し、ドイツが25.0%、イギリスが22.5%、スウェーデンが14.5%であった (Morgan 2006 : 71)。

子育て支援に関する2009年のデータでは、フランスは4.0%にわずかに届かないもののアイルランド、イギリス、ルクセンブルクに次ぐ家族関連支出の対GDP比が高い国として位置づけられる (OECD 2014)。また、家族給付の歴史は古く、1939年にはすべての就労者を対象とした家族手当が給付されていた。社会保障の主要3部門は医療、年金、家族であり、現在でも家族給付はフランス社会保障

の大きな柱のひとつである。

最後に子どもへの教育投資では、早期から3-6歳向けの教育投資を行っている。フランスでは主に3-6歳が通う幼稚園 (écoles maternelles) が1970年代に広く利用可能なものとなっていった。1985年の段階で93.3%、1996年には99.9%の3歳児が幼稚園に入学しており、ほぼすべての3歳児が初等教育を受けていることになる (Martin et al. 1999 : 142-143)。また、1996年には36.1%の2歳児が幼稚園に入学しており、OECDの調査に現れるフランスの3歳児未満の保育施設利用率を押し上げている。

このようにフランスで展開される政策の一部を取り上げてみると、現在の社会的投資戦略が浸透するよりも早期に政策の発展がみられる。それでは、これらの政策は社会的投資戦略として十分なもののだろうか。本稿では社会的投資戦略の議論からフランスの評価について整理し、主要な保育方法である認定保育ママを事例にフランスの社会的投資戦略の現状をみていきたい。

## 社会的投資戦略におけるフランスの評価

まず、積極的労働市場政策をみていくと、1980年代以降、失業者や貧困者に対して就労を含めた社会への幅広い「参入 (insertion)」を強調する最低所得保障の拡大が指摘できる (Bonoli 2012 : 192-200)。

### ちだ わたる

北海道大学大学院法学研究科博士課程修了。博士 (法学)。専門分野は、福祉国家論、フランス家族政策。2013年4月より現職。  
著作に、「ライフスタイル選択の政治学」(宮本太郎編『福祉政治』ミネルヴァ書房、2012年)がある。

1988年に導入された参入最低所得(RMI)は福祉と就労を結びつけるための最低所得保障制度であった。しかし、RMIは十分に就労と結びつかなかったため、2009年に活動連帯所得(RSA)へと再編された。RSAは就職後も手当が継続して支給されるほか、就職したために世帯収入が減少することがない制度となり、より明確に福祉と就労を結びつけるための最低所得保障制度となった。このように最低所得保障制度は社会的投資戦略の一部として積極的労働市場政策のなかに位置づけられ、フランスは徐々に福祉と就労を結びつけるアクティベーションを志向するようになったといえる。

つぎに、女性の就労支援と子育て支援への評価についてみていこう。モーガンは2000年代の女性雇用のアクティベーションとジェンダー平等、ケアの質から各国の社会的投資を評価した(Morgan 2012)。その結果、フランスはノルウェーやスウェーデンと並んで「パイオニア」として位置づけられ、同じ大陸ヨーロッパのドイツやオランダ、アングロサクソン諸国のイギリスやオーストリア、南ヨーロッパのイタリアやスペインよりも社会的投資が進んでいるとされた。

ただし、フランスはノルウェーやスウェーデンとはやや異なる評価となっている。スウェーデンやノルウェーは、女性の育児休業期間の長さや職域や男女間の賃金格差があるものの、ケアサービスや親が子どもをケアする時間の拡大を推進してきた。その一方で、フランスは3-6歳向けの幼稚園の整備において「パイオニア」であるが、3歳未満の早期教育や質の高いケアの提供は不十分であり、2008年時点で公的な保育所を利用する3歳未満の子どもは8%に過ぎなかった(Morgan 2012: 157-158)。2歳になれば幼稚園の利用が増えるため早期教育が可能になるが、幼稚園に入園しない場合や2歳に至るまでにかに質の高いケアを確保するのが課題となる。また、1950年代初頭に既婚女性の労働力率が高かったフランスだが、2009年には3年までの育児休業期間の長さやフルタイム労働の不安定化を招くという理由でのパートタイム労働の一般化への抵抗によって母親

の雇用は「中位達成者(middle achiever)」と評価されるまで後退した。さらに、長期の育児休業期間の保障によって低熟練の女性労働者が労働市場から退出する一方で、高熟練・高所得の女性労働者はベビーシッター(在宅保育者)やその雇用のための給付を利用でき、結果的には労働市場の階層化・二極化を招いているという指摘がある(Morel 2007: 635)。

以上の2つの政策領域をみると、積極的労働市場政策が福祉と就労を結びつけるアクティベーション志向へと発展しているのに対して、女性の就労支援や子育て支援は「パイオニア」として位置づけられながらも3歳未満への子育て支援を中心に不十分であることがわかる。

なお、これらの改革はイギリスなどとは異なり、右派左派の政治アクターによる社会的投資戦略の方向性の違いとしては現れていない。この背景には、1996年から社会保障費が法律として議決されるようになったことが挙げられる(尾玉 2010: 75)。社会保障財政の管理が労使から国家に移行することで社会保障財政の健全化が優先すべき課題となった結果、右派左派ともに社会保障政策の選択肢が狭まり、政策対立軸が収斂したと考えられる。

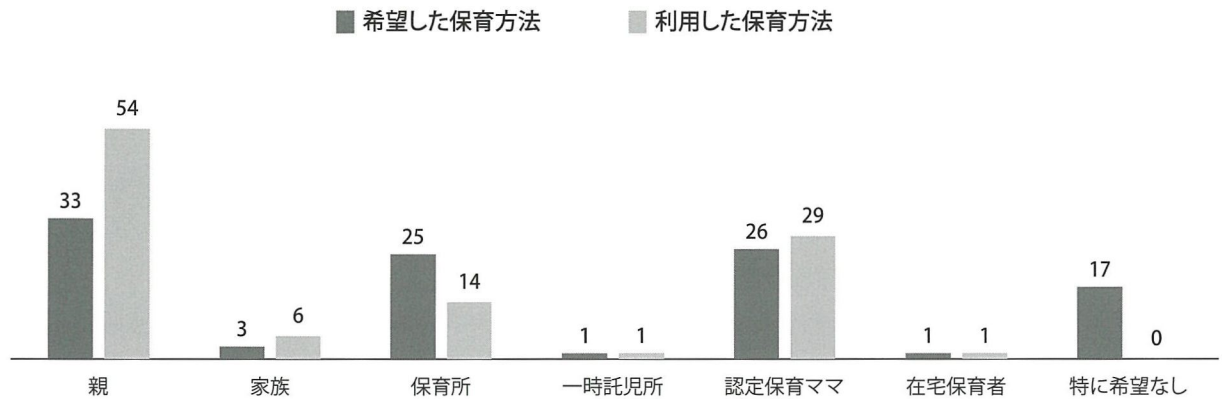
## フランスの不安材料

以下では具体的にフランスで主要な保育方法になっている認定保育ママを取り上げ、これからのフランスが社会的投資戦略を展開する際の改善点について掘り下げたい。

認定保育ママは120時間の研修によって得られる子育ての資格であり、契約を結び保育ママの自宅で親から預かった子どもを養育する制度になっている。現在、認定保育ママの数は2009年末およそ42万4,000人となっている(Borderies 2011: 53)。1990年の時点で認定保育ママの数は13万2,000人であり、約20年で30万人の認定保育ママが増加したことになる。親が認定保育ママを利用する際には「保育方法自由選択補足手当」が給付され、認定保育ママを利用する親に対して



図1 2013年新学期時に希望した保育方法と利用した保育方法(%)



注： フランスで6ヶ月から1歳までの子どもをもつ親へのアンケート。  
 出典：CNAF 2013：2より筆者作成。

認定保育ママの報酬や社会保険料の一部が補償される。こうした制度は1990年代以降整備され、認定保育ママの急増を後押しした。

認定保育ママ制度は働く女性のニーズに沿って保育方法の選択肢を拡大させた点で評価できる。しかし、社会的投資戦略から認定保育ママ制度をみていくと不安な点も浮上する。

第一に、認定保育ママの急増が安価な労働力としての保育ママを労働市場に供給したことが挙げられる。2007年から2008年の職業別月額賃金の中央値をとると、教師が2,050ユーロ、看護師が1,910ユーロ、民間一般事務職が1,370ユーロ、家政婦が1,150ユーロであるのに対して認定保育ママは1,000ユーロとなっており、保育ママの賃金は最低ランクに位置している（宮本 2011：305-306）。宮本によれば、保育ママの3分の1は50歳以上、2分の1は45歳以上であり、認定保育ママ制度は女性が労働市場で働くための社会的投資の役割を果たしていると言える。しかし、月額賃金をとれば、認定保育ママは安価な労働力として労働市場に供給されており、認定保育ママを利用する親と利用される認定保育ママとの間に賃金格差が存在している。長期的な課題として、認定保育ママの賃金水準の向上が働く女性の保育方法の選択肢を拡大させるうえでも認定保育ママの就労状況を改善するうえでも重要になってくるだろう。

第二に、認定保育ママの急増によって保育所の増設が抑制され、特に2歳未満に対する早期教育や質の高いケアの提供が不十分となっていることが指摘できる。フランスでは最長3年の育児休業給付や認定保育ママへの家族給付の充実によって親や保育ママが主要な保育方法となっている。図1は2013年の新学期時点で6ヶ月から1歳の子どもに対して親が希望する保育方法と実際に利用した保育方法を示している。実際に利用した保育方法をみると54%が親であり、29%が保育ママを利用している。しかし、親が実際に希望している保育方法は保育所が多くなっており、希望しても入所できない保育所の実態が読み取れる。認定保育ママ制度は120時間の研修によって資格を得た認定保育ママが自宅で保育する制度であり、より専門的な教育を受けた保育士が保育する場合と比べて保育の質が十分ではない可能性が高い。このことは資格を持たない親が保育する場合にも同様の可能性を指摘できる。こうしたことを考えれば、教育機関である幼稚園でもなく、保育士がいる保育所でもない、親や認定保育ママによる1歳未満の保育が主流となっているフランスでは、早期教育や質の高いケアによる人的投資が十分ではないといえよう。これを改善するためには認定保育ママの保育の質の向上や保育所の増設などを行う必要がある。



## 「戦略」のある日本の子育て支援に向けて

フランスは最低所得保障においても子育て支援においても社会的投資戦略の「パイオニア」として評価されるべき存在である。しかし、子育て支援に関しては認定保育ママに関連するケアの質の問題など不安材料もある。これまでの議論をまとめると、フランスは早くから社会的投資に向けた政策を実施してきており、日本よりも進んでいるものの、現在の社会的投資戦略とは違い、「戦略」を欠いて先駆的に社会的投資を発展させてきたといえるだろう。

日本では2015年4月から7,000億円を投入して子ども・子育て支援新制度を実施する予定である。この予算は保育所や認定こども園、小規模保育等への給付などに活用されることになる。子ども・子育て支援新制度が子どもや女性のための社会的投資となるかは未知数だが、社会的投資「戦略」をもって制度設計をしたならば日本はフランスを超える子育て支援の国になるかもしれない。子育て支援の手法や戦略のあり方など、フランスから学ぶべきことは多い。■

### 《参考文献》

Bonoli, Giuliano (2012) “Active Labour Market Policy and Social Investment: A Changing Relationship,” Morel, Natalie, Palier, Bruno, and

Palme, Joakim (eds.) *Towards a Social Investment Welfare State?: Ideas, Policies and Challenges*, Policy Press, pp.181-204.

Borderies, Françoise (2011) *L'offre d'accueil collectif des enfants de moins de 3 ans en 2009: Enquête annuelle auprès des services de PMI*, DREES.

CNAF (2013) “Baromètre du jeune enfant 2013,” *l'e-ssentiel*, No.140.

Martin, Claude et al. (1999) “Caring for Very Young Children and Development Elderly People in France: Towards a Commodification of Social Care?,” Jane Lewis(ed.), *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*, Ashgate, pp.139-174.

Morel, Nathalie (2007) “From Subsidiarity to ‘Free Choice’: Child- and Elder-care Policy Reforms in France, Belgium, Germany and the Netherlands,” *Social Policy & Administration*, Vol.41, No.6, pp.618-637.

Morgan, Kimberly J. (2006) *Working Mothers and the Welfare State: Religion and the Politics of Work-Family Policies in Western Europe and the United States*, Stanford University Press.

Morgan, Kimberly J. (2012) “Promoting Social Investment through Work-Family Policies: Which Nations Do It and Why?,” Morel, Natalie, Palier, Bruno, and Palme, Joakim (eds.) *Towards a Social Investment Welfare State?: Ideas, Policies and Challenges*, Policy Press, pp.153-179.

OECD (2014) *OECD Family Database*, OECD (<http://www.oecd.org/social/family/database>).

尾玉剛士 (2010) 「フランスにおける福祉国家の再編—労使自治の衰退と国家の優越—」『ソシオロギス』No. 34, pp.65-84.

宮本悟 (2011) 「フランス認定保育ママ制度の沿革と現況」『経済学論纂』第51巻、第1・2合併号、pp.297-307。



# 福祉国家から社会投資国家へ?—韓国を経験

金 成垣

東京経済大学経済学部准教授

## はじめに

本稿においては、2000年代半ば以降、韓国で紹介され大きな反響を及ぼした社会投資国家論をとりあげ、その展開過程、韓国的文脈でみたその意味、そして今日の状況について検討する。

## 社会投資国家論の登場

### (1) IMF 危機と韓国の福祉国家化

1990年代後半にアジアの国々を強打したアジア通貨危機は韓国でも例外ではなかった。「IMF危機」と呼ばれたその危機によって、韓国では類例のない大量の失業・貧困問題が発生し社会経済全般が大混乱に陥っていた。この危機に対して、それまでの軍事独裁政権(朴正熙政権(1961～1979年)、全斗煥(1980～1987年))とそれを継承した保守政権(盧泰愚(1988～1992)、金泳三(1993～1997年))の責任が強く問われ、危機の真っ只中の1997年末に行われた大統領の選挙で、野党の金

大中候補が当選し韓国で初めて進歩政権が成立した。

金大中政権(1998～2002年)は、社会経済の大混乱から抜け出すために大量の失業者や貧困者を救うことを最優先政策課題としてあげていた。一般的に、失業者や貧困者に対して安定的な雇用の機会を提供し所得を保障する雇用保障政策と、直接給付を行い当面の失業者や貧困者の最低生活を保障する社会保障政策を行うことによって、資本主義社会に必然的に随伴する失業・貧困問題の解決をめざす国家体制を福祉国家と呼ぶ。韓国がこのような福祉国家の整備に乗り出したのが、まさに金大中政権の時であった。雇用保障に関しては「総合失業対策」(1998～2002年)、社会保障に関しては「第1次社会保障長期発展計画」(1998～2002年)をはじめ、各種制度・政策を体系的かつ迅速に整備し、危機対応に取り組んでいったのである。当時、このような韓国の状況に対して「福祉国家の成立」あるいは「福祉国家化」がいわれたのは周知の通りである(武川・金編 2005;金 2008;金編 2010)。

### キム ソンウォン

1973年韓国ソウル生まれ。延世大学社会福祉学科卒業、東京大学大学院人文社会系研究科修了(博士:社会学)。東京大学社会科学研究所助教を経て現職。  
著書に『後発福祉国家論—比較のなかの韓国と東アジア』(2008年、東京大学出版会、単著)、『現代の比較福祉国家論—東アジア発の新しい理論構築に向けて』(2010年、ミネルヴァ書房、編著)、「東アジア福祉国家を世界史のなかに位置付ける—その理論的意味と方法論的視点」『社会政策』第5巻第2号(2013年、単著)など。

### (2) 福祉国家から社会投資国家へ

金大中政権の積極的な福祉国家の整備もあって、2000年代初頭になると、「IMF早期卒業」がいわれたように、社会経済の全体的な状況が回復の傾向の転じるようになった。このような状況を背景に、2002年末の大統領選挙で与党の盧武鉉候補が当選し、進歩政権が維持されることとなった。

盧武鉉政権(2003～2007年)においては、金大中政権の政策的方向性が引き継がれ、特に同政権で始まった福祉国家の整備がさらに積極的に進められると予想された。ただし現実においては、両政権は具体的な政策課題をめぐってやや異なる状況におかれていた。

すなわち、金大中政権においてIMF危機をきっかけに発生した失業・貧困問題への対応が主な政策課題であったとすれば、盧武鉉政権では、その失業・貧困問題への持続的な対応が求められながらも、同時にそれとはやや異なる性質の問題が出現していた。具体的にいえば、格差問題とその背後にあるワーキングプアや非正規雇用の増加のような雇用情勢の悪化、また少子高齢化問題とその背後にある家族構造の変化やその機能の弱体化といった問題である。この類の問題は、一般的に「新しい社会的リスク」(new social risk)とされ、「古い社会的リスク」(old social risk)としての失業・貧困問題とは区別されるものであり、それぞれのリスクに対する政策的対応も異なってくるはずである(Esping-Andersen 1999; pierson ed. 2001; Taylor-Gooby ed. 2004)。金大中政権が、古い社会的リスクに対応するために福祉国家の整備に乗り出したとすれば、盧武鉉政権に対しては、その従来の福祉国家だけでは対応しきれない新しい社会的リスクが顕在化し、そこで、金大中政権とは異なる新しい政策パラダイムが求められるようになったのである。

実際、盧武鉉政権においては、金大中政権で始まった福祉国家の整備という大きな方向性は維持しながらも、新しい社会的リスクの出現を強く認識し、執権初期からその新しい社会的リスクに対応するための新しい政策ビジョンを模索していた。

最初は、「福祉と経済の好循環」、「成長と分配の均衡」、「同伴成長」といった考え方を打ち出し、関連研究者や実務家を集めて政策研究を進めていた(保健福祉部・賢都社会福祉大学 2003; 国民経済諮問会議 2006)。その過程のなかで、当時ヨーロッパの学界の一部で注目されていた「社会投資戦略」(social investment strategy)論あるいは「社会投資国家」(social investment state)論が紹介

され、それについての研究が活発に行われるようになった。政権後半には、その社会投資国家を基本理念に据えた『先進福祉韓国のビジョンと戦略』(大統領諮問政策企画委員会 2006)や『共に行き希望韓国 VISION2030』(政府・民間合同作業団 2006)といった公式的な政策報告書も出され、その社会投資国家が、盧武鉉政権の核心的な政策理念として位置づけられるようになった。

社会投資国家の具体的な政策としては、たとえばアクティベーションや女性の就労促進などを中心とした雇用保障政策、ワーク・ライフ・バランスの推進や子育て支援などの家族政策、教育や職業訓練などを含む人的資本政策等々、ヨーロッパで一般的に議論されたものが注目された。そこにみられる政策理念や目標もヨーロッパでの議論とほぼ同様のものであった。その具体的な中身については、本誌所収の他の論文でも取り上げているので、ここで繰り返し説明することは避けたい。本稿で注目したいのは、以上のような社会投資国家論が展開されたヨーロッパ諸国とは異なる韓国の独特な文脈である。

## 社会投資国家論の韓国的文脈

### (1) 異なる歴史的経験

社会投資国家論によれば、経済社会構造の変動にともない、当該社会が直面する、あるいは対応すべきリスクのあり方が変化する。すなわち、古い社会的リスクから新しい社会的リスクへの変化である。ここでその具体的な背景や中身を丁寧に追う余裕はないが、大雑把に言えば、古い社会的リスクとは、正規雇用を中心とした完全雇用と男性稼ぎ主モデルの家族を前提とした20世紀の工業化時代にあらわれる世帯主の所得の喪失というリスクであり、新しい社会的リスクとは、非正規雇用を中心とした不完全雇用と共稼ぎモデルの家族を前提とした21世紀の脱工業化時代にあらわれる個人所得の喪失とケアの危機というリスクである。

既存研究を参考に、この両リスクをめぐり歴史的経験を単純化して言えば、多くのヨーロッパ諸国は、20世紀前半の大恐慌や戦争の経験のなかで、古い社会的リスクに直面し、それに対応するかたち

で福祉国家を整備することとなった。この福祉国家の整備によって、20世紀前半以降には多くの国々において、古い社会的リスクをある程度緩和・解決することができたが、その過程でこれまで問題とされることの少なかった新しい社会的リスクがあらわれた。その新しい社会的リスクに対しては、従来の福祉国家ではうまく対応できず、そこでそれとは異なる新しい制度・政策が模索され、その1つとして社会投資国家が新しい政策パラダイムとして登場した。これは、福祉国家の危機あるいは再編がいわれた20世紀後半以降あるいは21世紀に入ってからのことである。

以上のような議論からすると、韓国の状況はヨーロッパ諸国の歴史的経験と大いに異なっていることがわかる。というのは、ヨーロッパ諸国が20世紀前半から21世紀にかけて長いスパンで経験してきた古い社会的リスクから新しい社会的リスクへの展開、またそれに対応するかたちでの福祉国家から社会投資国家への展開を、韓国は20世紀末以降の非常に短いスパンで同時多発的に経験しているからである。すなわち、1990年代末以降のIMF危機をきっかけとして古い社会的リスクがあらわれ、それへの対応が求められるようになったが、それとほぼ同時に2000年代初頭に入っただけで、新しい社会的リスクが出現し、そこで古い社会的リスクに対応するための従来の福祉国家の整備と新しい社会的リスクに対応するための社会投資国家という新しい政策パラダイムの導入がほぼ同時代的な課題として求められているのである。

2000年代に入って、ヨーロッパでも韓国でも社会投資国家論についての議論が盛んになったとはいえ、ヨーロッパのいわゆる「先発福祉国家」と、それに比べて半世紀以上も遅れて福祉国家の整備に乗り出した「後発福祉国家」の間では、それを受け取る歴史的な脈が大きく異なっているのである。

確かに以上のような後発福祉国家としての韓国の独特な状況を反映するかたちで、社会投資国家が新しい政策パラダイムとして打ち出された盧武鉉政権の後半、韓国ではその適用可能性をめぐる激しい論争が起きていた。

## (2) 論争の展開とその意味

盧武鉉政権で社会投資国家に対する議論が始まった2006年半ばごろから、その是非を争うような論争的な論文が多数発表された。たとえば、「社会投資国家の理解と韓国的適用の争点」、「社会投資国家論と韓国への適用可能性についての検討」、「社会投資国家が我々の代案か」、「我が国における社会投資論の議論と争点」、「社会投資国家が我々の代案である」、「社会投資国家を考え直す」等々である。これらの論文以外にも当時、社会投資国家についての理論的・実証的研究も国内外の学会や学術誌また報告書などを通じて多数発表されたが、それらをまとめて2009年には、『社会投資と韓国社会政策の未来——社会投資談論が韓国社会の福祉発展と社会発展に有用な戦略なのか?』（キム・ヨンミョン編 2009）という書籍が出版され、学界はもちろん各種メディアでも大きな反響を巻き起こしていた。

それぞれの議論の具体的な中身についての紹介は省くが、論争の主な争点は、従来の福祉国家と社会投資国家の関係性をどうみるか、そして韓国における社会投資国家の適用可能性をどうみるかということであった。

前者の争点に関していえば、社会投資国家を、従来の福祉国家を「補完」するものとみるか、それとも「代替」するものとみるかということが論争のポイントとなっていた。当時の多くの議論が、社会投資国家の「投資的」性格をポジティブに評価していたが、それによって、従来の福祉国家が「消費的」なものとしてネガティブに評価される危険性が多いことが問題視されていたのである。特にその場合、後者の争点とのかかわりで、韓国のような福祉国家の整備がいまだに不十分な状況において、社会投資国家への過度な期待は福祉国家の整備を妨げてしまうのではないかと、さらにいえば、そういった社会投資国家論が、福祉国家の縮小を試みる新自由主義的な政策基調と共振し、整備途中の韓国福祉国家を後退させてしまうのではないかとといった点が論争のポイントとなった。

もちろん、論争の展開のなかで明確な結論が出たわけではない。しかしながら、少なくとも上記のような論争を通じて、ヨーロッパの先発福祉国家と韓国のような後発福祉国家とでは政策的状況が確かに異なっており、そのため、ヨーロッパにおける社会投資国家論を無批判的に受容することができないということは明らかとなったことは確かである。論争の展開のなかで、その後発福祉国家としての韓国の状況に合わせて社会投資国家論の修正や改善をめぐる議論もあったが、盧武鉉政権の後半であったこと、そして盧武鉉政権の後、与野党間の政権交代が行われたこともあって、そういった議論を含め社会投資国家論自体がそれ以上の展開を見せず、徐々に姿を消していった。

## 社会投資国家論のいま

李明博政権（2008～2012年）と朴槿恵政権（2013年～）の保守政権がつづくなか、盧武鉉政権の社会投資国家論が議論されなくなったとはいえ、実際の政策展開においてその考え方が完全に消えたわけではない。むしろ、格差問題とその背後にある雇用情勢の悪化また少子高齢化問題とその背後にある家族構造の変化やその機能の弱体化といった、いわゆる新しい社会的リスクがさらに深刻化するなか、それに対応するための社会投資国家的な政策を進めざるをえなくなったといえる。

なかでも特に、家族構造の変化やその機能の弱体化といった問題が重大なリスクと認識され、李明博政権と朴槿恵政権において、社会投資国家の最も代表的な政策の1つである、ワーク・ライフ・バランスの推進や子育て支援などの家族政策が積極的に行われるようになった。その成果としてたとえば、3歳児未満の保育施設利用率が急速に上昇し、2002年に12%に過ぎなかったのが、2010年には50%を上回り、OECD諸国でも最高水準となったことは注目に値する（本誌所収水島論文参照）。その後も上昇しつづけ、2012年には63%まで上がっていった。

このような状況を見ると、李明博政権にしり、朴槿恵政権しり、社会投資国家という用語は使わな

いものの、実際の政策推進においては、新しい社会的リスクに対応するための社会投資国家の考え方が多く反映されているとよいと思われる。

ただし、以上のような状況だといって、前節でみた論争が示す後発福祉国家としての韓国の現実の問題が解消されたわけではない。依然として古い社会的リスクへの対応が不十分なままであり、そのため、新しい社会的リスクに対する制度・政策が展開されたとしても、それが国民の生活安定にどれほど寄与しているかについては疑問が残る。別稿で詳しく論じているように（金成垣 2014）、近年の韓国における国民の生活実態をみると、「残酷な現在・不安な将来」ともいふべき厳しい現状がみられているのが事実である。じつはそこに、古い社会的リスクと新しい社会的リスクとの間で右往左往しながら、どちらのリスクにも十分に対応できていない、後発福祉国家としての韓国が抱えている困難を読み取ることができる。このような後発福祉国家としての韓国がいかにその困難から脱出できるか（あるいはできないか）は、今日、福祉国家の再編の岐路に立っている日本に対して重要な政策的インプリケーションを提供するであろう。■

### 《参考文献》

- 金成垣（2008）『後発福祉国家論』東京大学出版会。
- 金成垣（2014）「福祉国家化以降の韓国福祉国家」末廣昭編著『東アジアの雇用保障と新たなリスクへの対応』東京大学社会科学研究所リサーチシリーズ No.56。
- 金成垣編（2010）『現代の比較福祉国家論』ミネルヴァ書房。
- 武川正吾・金淵明編（2005）『韓国の福祉国家・日本の福祉国家』東信堂。
- Esping-Andersen, G. (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford University Press.
- Pierson, P. (ed.) (2001) *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press.
- Taylor-Gooby, P. (ed.) (2004) *New Risk, New Welfare*. Oxford University Press.
- 国民経済諮問会議（2006）『同伴成長のための新しいビジョンと戦略』国民経済諮問会議（ハングル文献）。
- 大統領諮問政策企画委員会（2006）『先進福祉韓国のビジョンと戦略』大統領諮問政策企画委員会（ハングル文献）。
- 保健福祉部・賢都社会福祉大学（2003）『福祉と経済の好循環県警に関する研究』保健福祉部・賢都社会福祉大学（ハングル文献）。
- 政府・民間合同作業団（2006）『共に行く希望韓国 VISION2030』政府・民間合同作業団（ハングル文献）。