

## 社会政策の形成と展開における企業の役割

百瀬 優

### 要 旨

福祉国家に関する従来の研究で主流となっていた権力資源論では、一般的に、企業が社会政策の形成や拡充に対して与えた影響力は軽視されるか、あるいは、経営側は福祉国家に対する反対勢力としてのみ位置付けられる傾向があった。近年、こうした捉え方に異を唱え、企業の役割を重視する研究が見られる。本稿は、そうした研究の中から、Isabela Mares の研究を取り上げ、彼女の議論を整理するとともに、その有効性と問題点を指摘した。

Mares は、社会政策が企業にとってコストとなるだけでなく、コントロールとリスク再分配という二つの側面で企業に便益をもたらす可能性があり、企業は社会政策に対して常に反対するわけではないことを強調している。同時に、企業規模や産業、熟練労働への依存度といった企業特性によって、異なった社会政策が企業によって選好されることを指摘している。そして、最終的には、経営側で優勢となった選好が、労働側の選好との戦略的妥協を通じて、制度の形成に大きな影響を及ぼしてきたことを明らかにしている。

本稿でも、日本における社会政策の形成過程を振り返り、企業の社会政策に対する選好とその影響力を抜きにしては、制度の創設やその設計を論じることはできないということを確認した。その一方で、企業における技能形成の重視と社会保険に対する支持が必ずしも結びついていないこと、政策過程における企業の影響力が時期によって大きく変化していることから、Mares の議論には、二つの問題点があることがわかった。

今後、社会政策の歴史的検討及び現状分析を行う際には、これまで軽視や誤解をされてきた企業の役割を適切な形で考察に取り入れるとともに、Mares の研究の問題点を克服していくことが必要になると思われる。

キーワード：社会政策、福祉国家、失業保険、老齢年金、企業、厚生年金基金

### The Role of Enterprises in the Formation and Development of Social Policy

Yu MOMOSE

#### Abstract

In the power resources theory which has been the mainstream of research on welfare states, the influential power that the enterprises gave to the formation and the expansion of the social policy has been generally disregarded or located only as negative one in relation to welfare states. However, some research that values the role of enterprises has appeared in recent years. This paper takes up the research of Isabela Mares, and points out the effectiveness as well as the problems of her argument.

Mares emphasizes the possibility of social policy not only becoming a cost for enterprises but also bringing benefits to two sides of the control and the risk redistribution. Moreover she insists that enterprises don't necessarily oppose social policy. At the same time, it is pointed out that different social policies are preferred by enterprises according to corporate characteristics like size, industry and dependency on skilled labor. Finally, she clarifies that superior preference on the management side has exerted a significant influence on the formation of the social policy system through a strategic compromise with preference on the labor side.

In this paper, we also look back on the process of making social policy in Japan and confirm that the foundation of the system cannot be discussed without consideration of enterprises' preference and influential power regarding the social policy. On the other hand, it is noted that there are two problems in Mares' assertion because support to social insurance is not necessarily related to valuing skill formation in enterprise, and the influential power of enterprise in policy process has greatly changed depending on time.

When historical study and analysis of social policy is undertaken in the future, it will be necessary to consider the role of enterprises in a proper way and to overcome problems in Mares' research.

**Key words:** social policy, welfare state, unemployment insurance, old-age pension, enterprise, employees' pension fund

投稿受付日 2005年1月31日

採択決定日 2005年3月24日

早稲田大学商学部助手

## 1. はじめに

現代資本主義の特徴である福祉国家体制を支える柱のひとつが、広範な社会政策の存在であることに異論はないであろう<sup>(1)</sup>。社会政策に対しては、企業が、「財源の負担」と「管理運営への関与」の2点において、重要な役割を果たしてきたことを指摘できる<sup>(2)</sup>。その一方で、企業の役割を広く捉える場合、企業の社会政策に対する支持や不支持が、制度設計や給付水準に影響を及ぼしてきたとも考えられる。

日本の社会政策学においても、社会政策と企業の関係は中心的な研究テーマの一つであった。これまでも、健康保険法制定と企業内共済組合の発展過程が密接な関連をもっていたこと、公的な社会政策が企業部門による労働者の生活保障によって代替されてきたこと、厚生年金基金や健康保険組合のように社会保険の中に企業福祉的なものが入り交じっていることなど、重要な指摘がなされてきた<sup>(3)</sup>。ただし、企業や経営者団体が、社会政策の各分野において、どのような政策を指向し、それが実際の制度にどのように影響を与えてきたのかについては、更なる検討の余地があるように思われる。

一方、Esping-Andersen (1990) による福祉国家の類型論以降、日本でも急速に活発化した比較福祉国家研究において、通説的な位置を占めてきたのは権力資源論であるが、そこでも、このような視点は必ずしも重視されてこなかった。一般に、権力資源論は、労働運動の動員しうる組合員数の数、資金、議会や内閣の議席等を権力資源としてとらえ、その福祉国家の制度形成への動員の仕方に注目している(宮本 1999:8)。そこでは、特に労働運動のパワーが福祉国家の展開に及ぼした影響に注目が置かれており、経営側の影響力は軽視されるか、もしくは、経営側は福祉国家に対する反対勢力としてのみ位置付けられる傾向がある。

しかしながら、近年になって、このような捉え方に対して異を唱え、経営側は福祉国家の諸制度に対して一定の選好を有していることや、それが実際の制度形成において重要な役割を果たしてきたことを主張する研究が見られるようになった。

例えば、Martin (1995) は、通例、利潤に干渉するような政府介入とりわけ社会的に再分配を行うような政策に対しては企業からの抵抗が生じるが、それが支持されるような状況もいくつか存在すると指摘している。具体的には、大規模企業が、労働争議よりも労働者の要求に譲歩することを選択する可能性もある。また、すでに労働者の福祉のためのコストを負担している企業では、公的な社会政策の拡充を通じて、そのコストを他の企業や国家に吸収させることを望むことも考えられる。

また、Estevez-Abe (1999) によれば、企業は、①従業員のコントロールを行うこと、②労働コストを最小化すること、③資本調達を容易にすることの三つの観点から社会政策の設計に関心を持っているという。①について言えば、社会政策は、産業平和を維持し、モラルを上昇させ、生産性を向上させるための仕組みとして機能していることから、雇用主はすべからず社会政

策に反対するわけではない。また、公的介入の拡大に対しても、そうした機能に合致する限り、それを支持する可能性がある。②について言えば、企業は、公私を問わず様々な社会政策の中で最もコストの少ない仕組みとすることを望んでいると考えられる。例えば、労災、失業、疾病、老齢といったリスクの発生率が高い企業では、財源負担者の範囲を拡大させるために、社会政策のカバーする範囲を拡大することに関心があり、逆のケースでは、企業単位での補償制度を選好することが予測される。③について言えば、積立方式で運営される社会政策では、資金調達の機会を提供する可能性があることから、蓄積された資本を企業が管理できるような社会政策を生み出すことに企業は関心を有していると考えられる。

さらに、Swenson (2002) は、スウェーデンとアメリカにおける福祉国家の形成について、資本家が果たした役割に焦点を当てて歴史的な分析を行っている。そこでも、1930年代にアメリカで導入された進歩的な社会法が、不況の下で熾烈化した生産物市場での競争を規制する効果を通じて、部分的には、資本家の間での支持を生むように設計されていたことや、スウェーデンでは、1940年代の労働力不足によって、企業毎のフリンジベネフィットの上乗せが急増したが、経営者団体は連帯主義的な観点から、そのような対応よりも、広範な適用範囲と寛大な給付を伴う社会保険をむしろ支持したことなどが指摘されている。

以上のような経営側の社会政策に対する選好や影響力を重視する議論の中で、特に詳細な議論を展開しているのが、Isabela Mares の一連の研究である (Mares 1997; 2000; 2001a; 2001b; 2003a; 2003b)。Mares は、社会政策が企業にとってコストとなるだけでなく、コントロールとリスク再分配という二つの側面で企業に便益をもたらす可能性があり、企業は社会政策に対して常に反対するわけではないことを強調している。同時に、企業規模や産業、熟練労働への依存度といった企業特性によって、異なった社会政策が企業によって選好されることを指摘している。そして、最終的には、経営側で優勢となった選好が、労働側の選好との戦略的妥協を通じて、制度の形成に大きな影響を及ぼしてきたことを明らかにしている。

そこで、まず、2. で、この Mares の議論について、やや詳しく整理する。続く、3. では、2. での整理を踏まえて、企業の選好とその影響力という観点から、日本における社会政策の形成過程を振り返ってみたい。そして、4. において、3. での検討を通じて示された Mares の議論の有効性と問題点について考えてみたい。

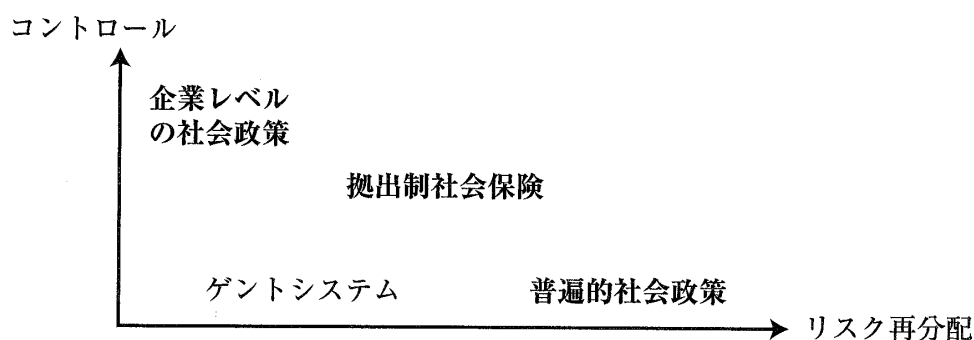
## 2. 社会政策に対する企業の選好とその影響力

Mares は、様々な社会政策を「コントロール」と「リスク再分配」の二つの軸を使って分類し、企業がどのような社会政策を選好するのかを分析している (Mares 2001a; 2003a; 2003b)。

### 2.1 社会政策の分類 (リスク再分配とコントロール)

社会政策は様々な形式をとっており、制度の運営主体、給付の水準、税と社会保険料の組み合

図1 社会政策の分類



出所：Mares (2003b) の Figure2.1 を簡略化して作成。

わせ、受給要件などは、政策間で劇的に異なる。Mares は、この制度的多様性を、リスク再分配とコントロールという二つの軸を使って把握している（図1）。図1における水平の軸（リスク再分配）では、社会政策を、リスクや災害のコストを再分配する能力に基づいてランク付けしている。リスク再分配の程度は、①リスクプールの境界、言い換えれば、社会政策でプールされるリスクにどのくらい多くの職業が含まれるのか、②リスクの発生率と社会保険の拠出レベルの関係が強い弱いかにによって判断される。また、垂直軸（コントロール）は、制度の運営における雇用主の責任の程度を示している。コントロールは、拠出額の計算や給付水準および給付期間の決定など運営上の様々な決定における雇用主の関与の程度を捉えるものである。

図1では、様々な社会政策が以上の二つの軸によって位置付けられている。一つの極端として、税による普遍的な社会政策が存在する。広範なリスクプールを特徴とするともに、企業は制度の運営にほとんど関与することができない。もう一つの極端として、個別企業レベルでの社会政策がある。ここでは、リスクプールは個別企業のメンバーに限定されるので、リスク再分配の機能は低い。その一方で、給付の開始や停止に関して雇用主が決定できる範囲が広いなど、私的な社会政策はもっぱら雇用主によって運営されるので、コントロールは高い。拠出制の社会保険は中間に位置する。雇用主は、官僚の代表や労働組合とともに、社会保険の運営に参加することができる。税による普遍的な社会政策に比べれば、いくつかの職業がリスクプールから排除され、場合によっては、リスク発生率に応じた保険料を拠出することが求められるため、リスク再分配の程度は低くなっている。

## 2.2 社会政策に対する企業の選好について

以上の分類を踏まえて、Mares は、社会政策が企業にもたらす効用を明らかにし、ついで、どのような企業がどのような制度設計の社会政策を選好するのかを整理している。

### (1) コントロールによる企業の効用

まず、コントロールの高さによって特徴づけられる社会政策の便益には次のようなものがある

る。第一に、給付の決定に関する企業の裁量性の大きさによって、企業は、労働者の転職を防ぐ道具として、逆に、雇用調整の道具として、社会政策を利用することが出来る。また、給付額と企業内で確立された賃金額の差異を結びつけること、具体的には、所得比例型給付とすることによって、企業は、社会政策から熟練形成の促進という利益を得ることが出来る。労働者に対して、雇用期間中だけでなく、雇用関係が一時的に中断あるいは終了した際にも、自身の熟練に見合った所得を受け取れるような仕組みを提供することによって、リスクを伴う能力開発<sup>(4)</sup>を行うインセンティブを労働者に与えることが出来る。また、失業した熟練労働者に対しては、相対的に寛大な失業給付となり、それが熟練労働者の留保賃金を引き上げるので、失業者は自分の熟練に見合っていない仕事を断ることが出来る。それゆえ、一時的に労働現場から離れた際にも、労働者の熟練が保持されることにもなる。これらの機能は、フラットレートの給付を特徴とする普遍的な社会政策では得ることができない。

コントロールの増加による効用の大小については、熟練の密集度と企業規模が影響を与える。熟練労働者を多数雇用する企業の場合、従業員の訓練に対する投資を保護してもらうという利点をより多く得ることが出来る。こうした場合、社会政策におけるコントロールの高まりによる便益は、それに伴うコストを上回る可能性がある。同じように、規模も影響を与える。社会政策において、コントロールの度合いが高まることによって生じるコスト<sup>(5)</sup>は大企業では総労働費用の一部に過ぎない。あるいは、価格に転嫁することが可能であるかもしれない。しかし、小企業ではそうではないため、コントロールの度合いが高まると、それによる便益よりもコストのほうが大きく増加してしまう。

## (2) リスク再分配による企業の効用

労働現場におけるリスクの発生率は様々である。労働災害については、鉄鋼業や新しい複雑な技術を使った産業で高く、機械化の進んでいない産業の場合は低い。また、企業の生産品に対する需要が変化しやすい、あるいは、外部市場に対する企業の依存が大きい場合は、失業リスクの発生率が高くなる。さらに、企業の人口構成は、高齢リスクの発生率に影響する。

これらのリスク発生率の高さは、個別企業に対して、リスク再分配の増加による純便益を大きくする。リスクの発生率が高い企業では、個別企業や産業レベルでリスクプールするよりも、その範囲を拡大させることによって、産業間のリスク再分配を通じて、社会政策に係わるコスト負担を軽減できる。逆に、リスクの発生率の低い企業では、そうした再分配の拡大はあまり魅力的ではない。

## (3) 企業に選好される社会政策

したがって、企業が選好する社会政策は、表1のようにまとめることができる。また、この関係は、①企業の規模と熟練の密集度、リスクの発生率という二つの変数の変動に応じて、選好される社会政策のあり方も変化するということ、②新しい社会政策が導入される場合に、雇用主間に対立が発生するのは、選好される社会政策が二つの変数の程度によって異なるためであるとい

表1 選好される社会政策

		熟練の密集度と企業の規模	
		高い (大きい)	低い (小さい)
リスクの発生率	高い	拠出制社会保険	普遍的な社会政策
	低い	企業レベルの社会政策	社会政策に対する不支持

出所：Mares (2001a) の Table 5.2 をもとに作成。

うことをも意味している。

### 2.3 企業の選好が制度形成やその設計に及ぼす影響

企業の選好が実際の制度体系にどのような影響を与えるかについては、上記の議論とは別の理論によって補足される必要がある。社会政策に対する企業の選好に関する理論を実証するとともに、その選好がどのような影響力をもったのかを検証するために、Mares はドイツとフランスについて、政策過程の分析を行っている。具体的には、労災保険制度の形成過程、失業保険制度の形成過程、第二次大戦後まもなくの社会保険制度の再構築過程、1970-80年代の早期退職政策の展開過程が取り上げられているが、彼女の議論すべてを紹介することは紙幅の関係から不可能なので、以下では、ドイツを中心に、Mares による一連の研究の中で最も詳細に検討されている失業保険の形成過程に関する議論を見てみたい (Mares 1997; 2000; 2001b; 2003b)。

ドイツでは、帝政期を通じて、経営者団体は、企業規模を問わず、労働者が失業した場合のいかなる補償政策をも導入することに反対してきた。第一次大戦後には、社会民主党が政権に入るといったような政治状況の変化や社会不安に対する恐れがそうした反対を続ける能力を低下させ、企業は1918年に導入されたミーンズテスト付きの失業扶助制度を暗黙の内に受け入れた。しかしながら、失業扶助は経営者にとって、政策運営、具体的には、失業者の労働意志のモニタリングに関する決定や保険料や給付設計に関する決定に関与できないという面で問題が大きかった。一方、労働組合が運営する失業基金に政府補助を行うというセントシステムは労働組合の力を強めることから、経営側にとって、さらに不都合であった。それらの政策に対して、強制失業保険では、企業が制度の運営に関して意義あるコントロールを保持できると考えられたことから、その支持が雇用主側から表明されるようになった。また、大企業は、能力開発への投資が失業中も浸食されないようにすることに関心をもっており、所得比例型給付を通じて、失業中の高熟練労働者の留保賃金を引き上げ、彼らが技能資格に合致しないような仕事を引き受けなくても済むような仕組みとすることを望んだ<sup>(6)</sup>。大企業の選好とは異なり、小規模企業にとっては、保険料負担の増加を抑えることが重要で、社会保険による便益はそれに伴う保険料負担の上昇を遙かに下回っており、税によって賄われる失業給付を求めた (Mares 2000:235-237; Mares 2003b: 140-149)。

また、企業規模間だけではなく、産業間でも失業者への補償政策に対する選好に亀裂が生じた。農林業の利益を代表する組織は、彼らの産業を失業保険に含めることに反対した。その他に、手工業産業の利益団体は、彼らが職業間の再分配によって不利を被ると認識しており、失業リスクの発生率と抛出率を結びつけることを要求した。その一方で、ワイマール初期に劇的に影響力を増大させた機械産業、金属産業といった近代産業は、失業保険の範囲拡大を要求し、さらに、失業発生率の違い<sup>(7)</sup>によって抛出に差違を設けることに反対していた (Mares 2003b:149-152)。

労働組合は、第一次世界大戦前は、гентシステム<sup>(8)</sup>の導入を支持していた。しかしながら、従前の組合ベースの失業給付制度では大量失業に対応できないことを理解したことから、次第に、労使共同運営の失業保険制度の創設を要求するようになった。1920年代初頭には、ドイツ最大の労働組合が失業保険の導入を要求している。失業保険に対しては、失業扶助とは異なり、雇用主も失業保険の保険料を払うことになるので、彼らが失業の発生を減らすことに関心を持つようになるだろうという期待があった。また、失業扶助については、スティグマが伴うという理由からも好意的ではなかった。ただし、ワイマール期の労働組合の見解が統一されていたわけではなく、失業扶助を普遍的な社会政策導入の足がかりと見なす急進的な組合も存在した (Mares 2000:235-236; Mares 2003b:153-154)。

以上のような状況のもとで、1920年代初頭に、гентシステム導入の要求を捨てた労働組合と失業給付への無条件の反対を捨てた大規模近代産業の雇用主は、失業者に対する所得保障政策に関して、両者ともに最善ではないが次善の選択肢である抛出制失業保険を導入するという点で利害が一致した。この共通の利害は、官僚及び政策担当者の介入によって強化されていった。当時の官僚・政策担当者は、失業扶助を失業保険に置き換えることに関心を持っていた。その動機は、当時の労働大臣の発言によれば、財政負担を中央地方政府から、労働組合と雇用主に移すことにあった。1920年から開始された失業保険制定への審議過程の中で、政府は、①保険運営に対する労使の関与の増加と②失業に関するリスク再分配の拡大という労働組合と大企業の要求に順応する形で、当初案を徐々に変更させていった<sup>(8)</sup>。こうした変更が、主要な労働組合と大規模企業、両者の抛出制社会保険の導入に対する支持を強化し、この労使間を交叉する連合がドイツにおける失業保険導入へとつながっていったと Mares は結論づけている (Mares 2000:238; Mares 2003b:154-165)。

一方、フランスでは次のような経緯からгентシステムに基づく失業保険が創設されたという。

まず、使用者側は、失業者に対する所得保障の形成過程において、失業問題を社会の責務として認識しつつも、私的システムの利点を強調しており、公的介入の程度をいかに制限するかに関心を有していた。それに対して、労働組合側は、メンバーシップ強化のために、抛出は労使で運営は労働組合が行うという形式の強制失業保険を要求した (Mares 2001b:57-58)。

フランスでは、19世紀終盤においても、経営者に占める農業経営者の割合が高く、また、労働者の60%以上が10人未満企業で働いていた。さらに、フランスの近代産業は、移民労働者に依存する傾向が強く、企業内部で広範に職業訓練を行うような仕組みを発展させなかった。こうしたことから、ドイツの場合のような強制失業保険に対する支持はあまり見られず、むしろ、経営側は、それに伴う費用負担に対して強く反対した。同時に、政府も財政負担の増大を懸念していたため、失業問題の第三の解決策として、改革主義的な政治家のリーダーシップのもと、ゲントシステム（ただし、経営側に配慮して、労働組合以外の互助組織にも政府補助金の支給を拡大した仕組み）が導入されることによって、労使の合意形成がなされたと Mares は説明している（Mares 2003b:108-138）。

## 2.4 まとめ

以上のように、Mares は①社会政策に対する企業の選好に関する議論と②その選好が実際の制度形成やその設計に及ぼす影響に関する議論を行っている。

①については、社会政策は、企業にとってコストとなるだけでなく、コントロールとリスク再分配という二つの側面で企業に便益をもたらす可能性があり、企業は新しい社会政策の形成やその拡充に対して常に反対するわけではないことを指摘している。同時に、規模や産業、熟練労働への依存度といった企業特性によって、異なった社会政策が企業によって選好されることを示している。特に、技能形成を促進するという側面から、大企業では、コントロールの度合いが高い社会政策の拡大が好まれることを強調している。こうした理論的枠組みの実証が、ドイツ失業保険の形成過程などの検討を通じて行われている。

②については、企業の社会政策に対する選好がそのままの形で制度に反映されるわけではなく、経営者側の特定のセクターと労働者間の階級交叉連合が、新たな社会政策の導入に決定的な役割を果たしているということが重要であるとしている。こうした階級交叉連合は、交渉過程を通じて形成されており、両者とも最悪の結果になることを恐れて（より望ましくない代替案となることを恐れて）、次善の選好での妥協を受け入れているとされる。それゆえ、企業と労働組合の異なった政策に対する相対的なランキング付けとその選好の強弱を特定することが、このような階級交叉連合の形成過程を理解するために必要となるという。また、政策担当者が、労使双方を制度運営に組み込むことや、両者の社会政策に対する要求に応じることができるよう制度設計を選択することによって、この階級交叉連合を強めていることも指摘されている。

## 3. 日本における社会政策の形成と企業

2. での整理を踏まえて、日本における社会政策の形成過程において、企業がどのような社会政策を望んだか、そして、それが実際の制度形成にどのような影響を与えたのかを検討してみたい。



すべての社会政策を取り上げることはできないので、本稿では、まず、2.3と同様に、失業者の所得保障に関する社会政策を取り上げる。失業者に対する所得保障を取り上げるのは、それがMaresの研究における中心的な検討課題であったからだけでなく、田多(2003)が主張するように、国家が失業者を救済することによって、救済の対象が国民一般に普遍化し、国民の生存権保障が確立し、救済制度の体系化が進むことから、それが福祉国家を捉えよときの重要なキーワードであると考えられるからである。一方で、今日の福祉国家における社会政策では、年金給付が規模の面では最大となっていることから、Maresの研究では大きく取り上げられていないが、高齢者の所得保障に関する社会政策についても検討してみたい。

### 3.1 失業者に対する所得保障について

#### (1) 退職積立金及退職手当制度の創設過程<sup>9)</sup>

第一次大戦の終了に伴う失業問題の発生に対して、政府部内では、1922年に新設された内務省社会局を中心に、失業保険の調査研究が行われるようになった。また、労働団体の失業保険制度要求運動は、世界大恐慌下において最高潮に達し、失業の不安にさらされた当時の労働組合の大会において、この制定要求の決議をしなかったものはなかった(内藤 1960:143)。こうした動きに対して、使用者団体は、日本では退職手当制度が普及していることを理由として、失業保険の創設に対して強く反対していた<sup>10)</sup>。政府は、諸外国の制度の調査を進める一方で、経営者団体の反対が大きいことや失業保険は多額の費用を要するという懸念から、失業保険制度の創設には消極的となり、むしろ、退職手当制度の立法的確立を企画するようになっていった。特に、満州事変後、軍需景気による好況に恵まれていたものの、この活況は永続の見込みが薄く、その反動に備えて対策を講じる必要があったこと、好況下において臨時工が増加していた<sup>11)</sup>が、彼らは退職金制度その他の福利施設の利益から除外されており、臨時工が解雇された場合の手当を確立する必要があったことを背景として、1935年には、社会局が「退職積立金法案要綱」を作成するに至った(後藤 1937:83-86)。

この要綱に対しては、失業保険の制定を要求していた労働者側は、完全なる失業保険制度実現にいたるまでの過渡的便法として、賛成する立場を取っていた。しかし、経営者側では、全国産業団体連合会が、「退職積立金法案要綱に対する意見」を公表し、情誼に基づく給与と見なすべき退職手当を事業主の法定義務と為し一律にこれを強制するのは退職手当の本質に反すること、中小企業に過重の負担を課す結果となることを主な理由として、全面的な反対を表明した。また、日本商工会議所も「退職積立金法案に関する件」と題する建議を行い、特に中小企業の負担を加重しその存立を危険にする恐れがあるとして、反対の意思を表明した<sup>12)</sup>。

法案要綱を審議した失業対策委員会では、こうした反対が考慮され、適用範囲の縮小、事業主の積立義務の軽減、積立金の管理方法の変更等、重要な事項に関する修正が行われた<sup>13)</sup>。ついで、委員会で修正された要綱を基礎として法案が作成され、帝国議会において更なる適用範囲の

縮小などの修正が行われた後に、「退職積立金及退職手当法」が1936年5月に成立した<sup>44</sup>。本法は、常時50人以上労働者を使用し、工場法・鉱業法が適用される事業所の事業主に対して、労働者の解雇、退職、死亡の際の金銭給付を行うことと、その支給を確保するために、労働者の賃金から2/100を控除して退職積立金として積み立てるとともに、退職手当として原則的に賃金の2/100を事業主負担で積み立てることを義務づけた。ただし、退職手当については、労働者の退職事由の如何によって、支給すべき退職手当額に差別を設けることが認められた。

## (2) 失業保険制度の創設過程<sup>45</sup>

第二次大戦の終戦直後には、軍需工場から排出された失業者、軍の解体による復員軍人、海外からの引揚者等によって深刻な失業問題が発生し、この問題が社会不安を醸成する要因となっていた。こうして大量に発生した失業者については、対象者が限定的であった戦前の救貧制度では対応することが出来ず、生活困窮者緊急生活援護要綱の決定によって、当面の生活の保障がなされることとなった。その一方で、失業保険制度についての検討も1946年6月に設置された社会保険制度調査会で進められていた。調査会では、失業保険組合構想、一般的失業保険構想、失業保険反対論の三つの方向性が議論されたが、同年12月には、政府を保険者とする一般的失業保険構想をベースとした「失業保険制度要綱」が作成され、これが厚生大臣に答申された<sup>46</sup>。この要綱では実施時期が特定されていなかったが、1947年6月成立の片山内閣が発表した「経済緊急対策」において、失業者の生活安定のため、失業手当ないし失業保険制度を速やかに創設すべき事が明らかにされ、厚生省職業安定局に設置された「失業保険法案及び失業手当法案起草委員会」において立案作業が進められることとなった。その後、8月に政府案が国会に提出され、11月には「失業保険法」が成立した。

失業保険法の制定過程において、経営側はどのような考えを持っていたのだろうか。前述の社会保険制度調査会において、経営者側として参加していた湯浅佑一（当時、湯浅蓄電池社長、後に日本経営者団体連盟の社会保障委員会委員長となる）は、「失業保険を一種の組合方式で行い、また、なるべく怠けないように失業保険は最小限度にやってもらいたい」という賀川豊彦の見解を支持し、政府を保険者とする一般的失業保険の創設に否定的な態度をとっていた。さらに、失業対策については、勤労権の保障という面で消極的な失業保険よりも、仕事を与えるという点から考えるべきだとの主張も行っていた（菅沼 1991b:260）。また、1946年11月に失業保険制度要綱の答申に先立って行われた公聴会では、労働側からは、失業保険の創設に賛成し、即時実施することを求める意見が出たのに対して、日本産業協議会をはじめ多くの経営者団体からは、概ね制度の創設には賛成ではあるが、その実施については時期尚早であるとの意見が出されている。その他に、保険制度の実施が技術的に至難であるとか、事業毎に共済組合のごとき制度を実施せしめ、十分な経験ならびに結果を経てから本制度に移行すべきとの意見も経営者側には見られた。また、実施上の希望として、失業保険が制定される場合には、退職手当制度との合理的調整をすることを求めている<sup>47</sup>。

こうした時期尚早論は、政府部内でも、失業保険制度の検討が開始された当初は有力であった。しかしながら、1946年9月に制定された生活保護法の審議過程のなかで、労使が共同提出する失業保険制度の創設が促されるようになった。すなわち、労働能力を有する者も対象とする公的扶助によってのみ貧困問題に対応するとなれば、財政赤字が膨大になる危険性があるだけでなく、国家による惰民養成になりかねないとの批判が生じたことから、生活保護法には、失業保険の創設に邁進すべきとの附帯決議がつけられ、それによって、制度創設が具体的な日程に上るに至った（田多 2004:2-3）。さらに、翌1947年には、日本経済再生のために片山内閣が提唱した緊縮政策によって、企業整備に伴う大量の失業者が発生することが予想され、その受け皿としても、失業保険制度を創設することが不可避となったのである（菅沼 1992:89）。こうして、企業側の主張する時期尚早論や限定的実施論は取り入れられずに、大量失業に対応した公的扶助の質的变化および企業整備による失業者の増大が予測されたこととの関連で、政府を保険者とする一般の失業保険制度が制定された。また、経営側が主張した、失業保険と退職手当との調整については、退職手当には独特の意義があるという理由から、法律上、その合理的調整が図られることはなかった（菅沼 1992:106）。

### 3.2 高齢者に対する所得保障について

#### (1) 労働者年金保険制度の創設過程

1939年3月に海上労働者の疾病・負傷、死亡、老齢、廃疾を保険事故とする「船員保険法」が制定され、これが日本における公的老齢年金のはじまりとなった。船員保険法を先例として、政府は、一般労働者に対する年金制度の立案作業を開始し、1941年3月には「労働者年金保険法」が成立した。

労働者年金保険法に対しては、経営側から積極的に制定を求めることはなかったが、その実施について概ね賛成が得られていた。例えば、全国産業団体連合会は、1940年11月の「労働者年金保険制度に関する意見」において、制度の実施に対する賛成を表明している。そのうえで、他法との調整と移動防止措置の強化を要請した<sup>18</sup>。また、労働者年金保険制度要綱がまとめられた1941年9月前後には、日本商工会議所が、制度創設に賛意を示したうえで、労働者保護法規が乱立することによって、事務の繁雑混乱、人的物的の損失、給付の重複が生まれることから、各種の労働保護法規を一貫的に整備統合することを建議した<sup>19</sup>。移動防止措置の強化については、保険院保険制度調査会の審議の結果、同一の事業所に勤続6ヶ月未満で被保険者の資格を喪失した者に対しては、原則としてその期間を被保険者期間の計算に算入しない、同一の事業に継続して10年以上被保険者であった者に対しては、給付額に加算を行うという事項が要綱に盛り込まれることとなり、経営側の意向が反映されることになった。それに対して、制度の整備統合については、保険制度調査会の審議において、特に既存の退職積立金及退職手当法との費用負担や事務負担の重複という形で問題となった。最終的には、事業主が労働者の賃金の2/100を控除して退職積

立金を積み立てる義務があったのが、労働者年金保険法に加入する場合は、労働者の同意があれば、その実施が任意となり、事業主の事務の軽減と労働者の負担の緩和が図られることとなった。しかしながら、両制度の適用範囲が異なること、退職積立金及退職手当法の労務管理上果たす役割や失業対策的効果がなお重視されるべきものであること等の理由により、両制度は併存される形となり、この時点では、制度の整備統合や重複負担の排除は徹底されなかった<sup>20)</sup>。

一方、法案提出が近くなると、関西方面の中小企業の中に、保険料負担について相当の難色があり、写真電報を利用して、事業主から各大臣宛に法律反対の電報が届けられるなど、財界の一部では、法案に対する反対は根強いものがあつた（厚生団 1988:359）。しかしながら、こうした制度創設に対する反対運動も労働者年金保険法の創設を延期や中止させるまでには至らなかった。

以上のように、労使に新たな負担を課すことになるはずの労働者年金保険法に対して、大きな修正を加えることなしに経営者団体からの賛意を得ることができ、また、一部の企業の反対運動も限定的であったことの背景には、次のような事情があつた。制度創設に主導的な役割を果たした花澤武夫が述べているように、「それ以前だったら、労働総同盟とか、いろいろな労働団体がありましたから、労働者代表から大反対をくらい、また財界も今なら日経連や経団連からもヤァヤァ言われるところだったかも知れませんが、なにしろ戦争中のどさくさにやってしまったから、それがいちばんよかったですね。……戦争中のどさくさまぎれに、世間では何のことかよく分からないうちに、要するに、戦争に勝つために必要な法律なのだということで、鵜呑みにさせられてしまった」（厚生団 1988:19）と考えられる。

## (2) 厚生年金基金制度の創設過程

1944年に労働者年金保険の名称変更によって生まれた厚生年金保険は、敗戦直後の経済停滞やインフレによって、当分の間、機能不全に陥ることになった。そうした中で、各企業レベルでは、離退職後の生活保障を求める労働者側の要求によって、退職金制度が急速に普及した。同時に、退職金制度は、経営側から、労働力の確保定着や労働意欲の向上、あるいは、雇用調整を促進するための手段として位置付けられることによって、その確立が進められた<sup>21)</sup>。その一方で、厚生年金保険については、制度の再建を図った1954年改正によって、「定額部分+報酬比例部分」という形式が採用されることになったが、その給付水準は、非常に低く抑えられていた<sup>22)</sup>。

1960年代に入ると、本格的な加入期間を満了した老齢年金受給者（制度に20年間加入している者）が1962年から出てくることから、制度改正の必要性が高まっていった。厚生省は、給付水準の大幅な引き上げとなる「一万円年金構想」を打ち出したのであるが、経済界からは、それに必要な保険料の引き上げに対する強い反発が生じた。経営側からみれば、労務管理上必要な退職金の負担が賃金上昇にあわせて年々増加傾向にある上に、厚生年金保険の大幅な拡充による社会保険料負担の上昇が加われば、企業経営を圧迫することになりかねないという思いがあつた。それゆえ、経営側は、給付水準の引上げの必要性は認めつつも、既存の退職金制度との調整が講じ

られなければ、それには応じられないという態度をとった。

具体的には、1961年に、日本経営者団体連盟が、退職金制度と厚生年金保険の調整方策として、次のような提案をしている<sup>23)</sup>。まず、厚生年金の水準については、老後の生活保障を維持するには、あまりにも低額であり、ILOの国際水準を勧告して改善すべきとした。その上で、厚生年金の報酬比例部分については退職金的性格をもっているため、一部適用除外方式によって、退職金制度との調整を図ることを提言している。一部適用除外方式とは、企業の退職金を年金化した制度が一定の要件を満たしたうえで認可を受けた場合は、それに対する税法上の優遇措置を与えると同時に厚生年金保険の老齢年金の報酬比例部分の適用を除外するというやり方である。このような方式となれば、退職金の年金化を進めることで一時金の場合よりも負担を平均化することができるだけでなく、給付や負担の決定に関する部分や運用方法に関する部分についての企業側のコントロールを極力損なうことなく、社会保障の充実と退職金の増大という両面による負担増を調整することが可能であった。

また、日本商工会議所は「厚生年金保険法改正に関する意見」と題する提言を行い、社会・経済情勢や国際環境にかんがみ、給付改善を妥当とする一方で、企業負担の重複を避けるために、厚生年金と企業年金間の調整措置を講ずることが是非とも必要であると述べている。あわせて、調整年金について、弾力的な年金制度の設計と運用ができるようにすること、中小企業においても取り入れることができるようにすることを提言している<sup>24)</sup>。ただし、経営側でも、中小企業の利益団体である日本中小企業団体連盟では、「厚生年金保険法改正についての要望」において、年金給付の増額を要望する一方で、積立方式を賦課方式に転換することで保険料負担は引き上げないこと、大企業の離脱を認めることは社会保障としての厚生年金制度の基礎を危うくするという理由から企業年金との調整には反対することを主張している<sup>25)</sup>。

こうした経営側の動きに対して、労働側は厚生年金の引上げは必要であるが、その前提として、退職金と厚生年金の調整を図ることには反対の立場を取っていた。労働側が調整に反対した理由は、以下の通りであった。①社会保障の充実をはかることは、本来、国の責任であり、それを企業年金との調整措置によって、民間にゆだねることは、国家の側における一種の責任回避である。②退職一時金ないし企業年金は、労使の交渉によって、労働者が獲得した権利であり、これと厚生年金との調整などは、そもそも問題にならない。すなわち敗戦後、労働者が退職金を要求し、かちとってきたのは、老後の所得はもちろんのこと、住宅建設や子供のための費用など、まとまった一時金を必要とする事情があった。退職一時金を必要とする事情は今も変わっていない。企業の都合で年金化し、ゆくゆく退職金をなくすることには反対である。③一部の負担力のある企業が、給付内容の手厚い独自の年金制度を設けて厚生年金制度から脱落し、負担力のない企業のみが厚生年金に残ることになれば、企業を異にする労働者間に、老後保障の面でも大きな格差が生じる公算が強い。④したがって、企業との調整ははかるべきでなく、厚生年金保険制度自体の抜本的給付改善により、全労働者が一様に、かつ必要にして十分な生活保障が確保される

ようにすべきである（社会保障運動史編集委員会 1982:414-415）。

こうした対立の中で、厚生省が1964年3月にまとめた「厚生年金保険法改正案要綱」には、年金給付水準の引上げとともに、厚生年金基金制度の創設が盛り込まれた。厚生年金基金制度の基本的特徴は、①適用除外方式ではなく、企業が設立する基金による報酬比例部分の代行方式である、②企業が基金を設立する場合には、労働者の同意を得る必要がある、③代行を行う場合は、給付にプラス・アルファを付けなければならない、④中小企業にも制度創設を可能とするために、単独設立だけでなく共同設立も認める、⑤積立金は外部積立として社内積立は認めない、⑥掛金および積立金に対して税制上の優遇を行う、⑦中途脱退者の給付を行うために厚生年金基金連合会を創設するというものであった。

以上の特徴を有する厚生年金基金制度は、一部を除いた経営側の提案する調整を認めつつも、労働側の主張に配慮した仕組みであった。そして、このような制度設計としたことや厚生省が行ったPR活動によって、調整に対する労働組合の抵抗は和らげられた<sup>269</sup>。総評は一貫して反対の態度を崩さなかったものの、当初は調整に反対していた同盟は、1966年度運動方針で基金制度の創設を認めるに至った。また、その後の厚生年金基金の普及状況や導入した企業の組合の態度を見ると、むしろ、企業内組合レベルでは制度の創設へ積極的に賛成するような状況が作り出されていた<sup>270</sup>。

一方、経営側は厚生省の案に対して、基金の設立要件、年金の設計等については規制を緩めること、基金における自主運用の方式を認めることなどを要求した<sup>268</sup>が、厚生年金と退職金の調整を行うという目的のために、最終的には、これらの点は譲歩した。制度創設後、当初は、必ずしも退職金との調整が順調に進んだわけではないが、経営側は、税制上のメリットに加えて、厚生年金基金を創設して報酬比例部分の代行を行うことで、企業独自の上積み部分と代行部分の資産を合計して運用できるのでスケールメリットが得られ、さらに、予定利率を超える運用利差益を給付の改善などに活用することも可能となるなどのメリットを得ることができた。また、上積み部分については、加入員期間あるいは退職事由で差を設けることができ、それによって労務管理機能を持たせることが可能となった。

### 3.3 まとめ

社会政策の形成過程における企業の態度は次のようなものであった。退職積立金及退職手当制度の創設過程では、日本には退職金制度があり、それが労使の情誼や道徳的連繫を保つのに寄与しているという理由から、経営側が失業保険の制定には強く反対した。その一方で、退職手当の立法化には、家族的労使関係を破壊する、中小企業の負担が重くなるという理由から、当初は反対がなされたものの、適用範囲の縮小などと引換えに最終的には合意が形成された。失業保険法の形成過程では、経営側は、失業保険制度の実施には一応の賛成を表明している。しかしながら、その実施に対しては時期尚早という理由から消極的であっただけでなく、保険方式の技術的

困難や組合方式での実施を主張する経営者団体もあった。また、失業保険を実施する場合には、退職手当との調整をすることを要求した。

労働者年金保険法については、積極的に制度の形成を要求した訳ではないが、その実施について、経営側は賛意を示すとともに、関連諸立法との整備統合や労働者の移動防止措置の強化を求めた。その一方で、中小企業の一部では費用負担の面から強い反対があった。厚生年金基金制度の創設過程では、経営側は、厚生年金の給付水準の引上げに合意する一方で、中小企業の一部を除いて、退職金との調整を図ることが可能となるような制度を作ることを強く要請した。

先行研究も示しているように、経営側は新しい社会政策の形成や拡充に常に反対してきたわけではない。以上の各過程において、中小企業の一部では費用負担の面から社会政策そのものに対する反対が強かったが、経営側では、概して、企業によるコントロールの度合いが高い社会政策に対しては、積極的あるいは消極的な形で賛意が示されている。一方で、Mares が強調している産業間での社会政策に対する選好の対立は、失業保険と老齢年金の形成過程において確認することができなかった<sup>29)</sup>。

また、企業の選好が実際の制度形成に及ぼした影響について見ると、退職積立金及退職手当制度、厚生年金基金制度の形成過程では、経営側の要請が強く反映されていることがわかる。ただし、経営側からの影響力が一方的だった訳ではなく、政府による調整によって、最終的には、労使を交叉した支持を得て、制度形成がなされている。しかしながら、労働者年金保険制度、失業保険制度の形成過程においては、経営側の意向や要求とはほぼ無関係に、新たな社会政策の導入が進められている。

#### 4. おわりに

従来の比較福祉国家研究では、社会政策の形成や拡充に対して経営者が与えた影響力については、軽視されるか、あるいは、負の方向でのみ捉えられることが多かった。Mares はこうした捉え方に異を唱え、社会政策が経営側に対しても制度的利益をもたらすことを明らかにし、経営側がそれを支持する可能性があることを示した。そして、各国の社会政策の多様性についても、経営側の選好を考慮に入れないと説明できないとしている。ただし、経営側の制度形成に対する影響力を重視しつつも、彼らが望む社会政策がそのままの形で制度に結びつく訳ではなく、実際の社会政策は労働側との戦略的連合に基づいた形で導入されることが強調されている。

日本においても、3. で検討したように、経営側の社会政策に対する選好とその影響力を抜きにしては、制度の創設やその設計を論じることはできない。この点について、Mares の議論は大いに首肯できるところがある。しかしながら、日本の社会政策の形成過程を振り返ってみると、Mares の議論の有効性に対しては、二つの問題点を指摘することができる。

第一に、社会政策に対する選好については、経営側が、Mares の強調しているところの技能形成と社会保険の関連をどこまで意識していたのかは疑問である。日本でも、企業内での技能形成

が重視されてきたにもかかわらず、それが社会保険に対する支持に結びついたとは言い難い。形成期における社会保険に対する支持は受動的であって、積極的に支持した経緯は見られない。むしろ、技能形成との関連では、社会保険よりも個別企業における雇用保障の方が重要であったと考えられよう。また、1960年代における厚生年金基金制度の支持は積極的であったが、それは、企業側の裁量性を極力損なわない形での公的社会政策と私的社会政策の調整や運用部分でのメリットの追求という観点からの要請であった。こうしたことから、日本における社会保険の形成と展開を技能形成との関連で説明することには無理があると言える。

第二に、政策過程における企業の影響力については、それが時期によって大きく変化していることが強調されなければならない。具体的には、日本では、戦時体制下や大量失業の発生といった時期には、それが大きく制限を受けている。経営側の意向とはほぼ無関係に制度の導入が決定されているだけでなく、導入された制度も経営側の要求に沿った形で設計されたとは考えられない。そして、福祉国家における社会政策体系の重要な構成要素である失業保険や年金保険の基本的な枠組みは、こうした時期にこそ形成されていることを考えれば、日本の社会政策について、Mares の議論で説明できる範囲には大きな限界がある。

このような問題点は、現在の社会政策の再編期についての Mares の評価にも当てはめることができる。Mares は、「訓練や技能形成に対する投資が高いレベルで行われている経済では、福祉国家は、雇用主からの攻撃に対する耐性がある」とか、「社会保険の形成過程において、大規模製造業が、普遍的な社会政策よりも拠出制社会保険を支持してきたので、福祉縮減の時代においても、彼らはミーンズテスト付き給付よりも社会保険を重視するだろう」と述べている (Mares 2003b:264-265)。しかしながら、日本では、社会政策と技能形成との関連は重視されておらず、今日では、コストを抑制するために、経営側が、社会政策の運営における企業の関与を弱くするような改革を要請している。例えば、年金については、図1で考えると、拠出制社会保険の一部を税方式化で右下の方向へ、企業レベルの社会政策については、日本型401kプランに代表されるような個人勘定の仕組みとする方向、つまり、左下の方向へ改革することが求められている。同時に、企業の影響力についても、社会政策の形成期や展開期とは異なってきていることにも注意する必要がある。経営側は国内で発言するという形で影響力を行使できるだけでなく、グローバル化の進展によって、国外に退出するという選択肢を武器にすることが可能となったため、政府が企業の選好を無視することはますます難しくなっていると考えられる。

本稿では、社会政策と企業の関わりを考える際に、比較福祉国家研究の分野において、権力資源論を批判する形で登場してきた、福祉国家の諸制度の形成と展開に対する企業の役割を重視する議論に注目した。まず、そうした議論の中から、Mares の研究を取り上げて整理し、彼女が行っている重要な指摘を簡潔にまとめた。ついで、彼女の研究成果を考慮に入れながら、日本における社会政策の形成過程についての再検討を行った。本稿は、こうした作業を通じて、先行研究の有効性を確認するとともに、その問題点を指摘した。本稿での検討を踏まえれば、今後、社



会政策の歴史的検討および現状分析を行う際には、これまで軽視や誤解をされてきた企業の役割を適切な形で考察に取り入れるとともに、Maresの研究の問題点を克服していくことが必要になると思われる<sup>80</sup>。

注

- (1) 本稿では、武川（1998）に従って、社会問題に対応し、国民生活の安定や向上を目指した政策を社会政策とする。労働条件や雇用保障に関する政策、年金や生活保護などの所得保障に関する政策、保健や医療に関する政策、社会福祉に関する政策、住宅や住環境に関する政策、教育に関する政策などが典型的な社会政策となる。社会政策の行為主体は、通常、政府であると考えられているが、企業やその他の民間団体による同種の行為も社会政策と呼ばれることがある。
- (2) 百瀬（2002）や松本（2003）は、それらの役割に焦点をあてた考察を行っている。
- (3) 以上の論点については、それぞれ、坂口（1985）、二宮（1997）、玉井（1999）を参照。
- (4) 企業や産業に特殊な熟練の場合、別の仕事に就いた場合に、能力開発への投資が無駄になる可能性がある。
- (5) 企業別社会政策や拠出制社会保険のようにコントロール度の高い社会政策では、全額税で賄われるミーンズテスト付き扶助や普遍的な社会政策に比べて、企業の財源負担が大きくなることが避けられない。
- (6) 1925年にドイツ経営者団体連盟（Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände）が刊行した報告書の中で、長期失業が労働者の技能を喪失させることによって、雇用主に対して悪影響をもたらすことが主張されている。彼らは、失業保険の創設によって、雇用主被用者双方に、技能に対する投資が無駄にならないという補償が与えられなければならないと考えていた（Mares 2003b:147）。
- (7) 1925年の産業別の失業率を見ると、農業で0.3%、化学で0.47%、製紙で1.75%、食品加工で1.42%、繊維で2.77%、それに対して、建設5.86%、鉱業8.17%、木材加工9.08%、金属10.7%と産業間で大きな相違があった（Mares 2003b:150）。
- (8) 失業保険制定の審議過程の中で、地域ごとの失業基金の運営に関して、政府の役割を徐々に減らし、労使同数で構成する委員会の権限を強化するような変更が行われた。また、当初案では、リスク発生率に応じて、拠出率に差違を設ける仕組みとなっていたが、最終的には、産業毎のリスク発生率の差を考慮しない仕組みに変更された。
- (9) 退職積立金及退職手当制度の創設過程に関する記述は、主に、後藤（1937）、沼越（1937）、佐口（1977）、山崎（1988）に依拠している。
- (10) 例えば、日本で初めての労働問題を専門とする経営側の全国組織であった全国産業団体連合会は、第17回ILO総会（1933年）の議題となった、失業保険その他の各種失業救済方法に関する問題に対して、「失業保険制度が所期の目的を達し得るや否やは、これを諸外国の実例に倣するも猶疑の存する処にして、而も本邦に於ては諸外国と異なり、解雇または退職に際し慰労金若しくは手当金を支給するの制度相当発達し、労資の情誼及び道徳的連繫を保つに多大の貢献を為しつつあり、故に今にわかに失業保険制度に関する国際条約を採択する必要なかるべし」として、失業保険創設に対する反対の決議を行った。
- (11) 後藤（1937:85）によれば、臨時工が増加した理由は、生産コストの引き下げと、軍需景気の非永続性を見越して、反動期到来の場合の解雇を容易にするためであったとされる。
- (12) 全国産業団体連合会「退職積立金法案要綱に対する意見」は、森田（1958:433-440）に、日本商工会議所「退職積立金法案に関する件」は、日本商工会議所（1935:112）に全文が収録されている。また、法案要綱に対する事業主側の意見、労働者側の意見、その他一般の意見の要旨が、沼越正己（1937:103-110）に掲載されている。
- (13) 失業対策委員会における修正内容は、沼越（1937:117-119）にまとめられている。こうした修正の結果、全国産業団体連合会が、1936年4月の常任委員会において、退職積立金法案要綱は数次の修正によって著しく内容が改善されたとして、その立法について異存がないとの決議を行うに至った（決議の要旨は『社会政策時報』昭和11年5月号を参照）。その後も、実施上の条件を巡って、財界による反対運動は続いたが、制度の実施については一応の合意が形成された。

- (14) 当初原案が修正されていく経緯について詳しくは、後藤 (1937:85-103) を参照。
- (15) 失業保険制度の創設過程に関する記述は、主に、労働省職業安定局失業保険課 (1960)、菅沼 (1991a) (1991b) (1992)、田多 (2004) に依拠している。
- (16) 社会保険制度調査会における失業保険の検討過程について詳しくは、菅沼 (1991b) を参照。
- (17) 公聴会における労働者側使用者側の主な意見は、労働省職業安定局失業保険課 (1960:210-228) に掲載されている。
- (18) 意見書の全文は森田 (1958:446-447) に収録されている。
- (19) 建議の全文は厚生省保険局 (1958:12-13) に収録されている。
- (20) その後、1944年の労働者年金保険法の改正において、年金の勤続加算の金額を増加させる、脱退手当金に勤続加算を加えるという改正が行われ、これによって退職積立金及退職手当法は厚生年金保険に吸収された。
- (21) 戦後、退職金制度が増大していく過程については、山崎 (1988) が詳しい。
- (22) 1950年代における厚生年金保険に対する経営者団体の考え方については、日本経営者団体連盟「厚生年金保険法改正に関する意見」(1952年)、「厚生年金保険法改正に関する見解」(1952年)、「厚生年金保険法改正案に対する見解」(1953年)、「厚生年金保険法の改正問題に対する意見」(1959年)などを参照。当時の日経連は、退職金制度に対する減税措置を要請する一方で、厚生年金保険の拡充には強く反対した。各意見書は日本経営者団体連盟 (1958) (1963) に収録されている。
- (23) 日経連は、1961年11月に「退職金制度と厚生年金制度の調整についての試案」をまとめている。この試案の内容については、田中 (1962) を参照。
- (24) 意見書の全文は日本商工会議所 (1964:192-195) に収録されている。
- (25) 要望の全文は日本中小企業政治連盟 (1966:183-184) に収録されている。
- (26) 労働側に対して行った厚生省のPR活動については、当時の厚生省年金局年金課長である曾根田郁男の証言 (厚生年金基金連合会 1986:31-32) や、厚生省保険局の「調整年金に対する疑問に答える」と題されたパンフレット (吉田 1965:5) によって、その一端を垣間見ることができる。
- (27) 庄司 (1967) によれば、基金を導入した企業の組合では次のような考え方がなされていたという。「詳しい事情はよくわからないが、とにかく、労働者負担はふえず、プラス・アルファがつくというのであれば、別に問題はないではないか。」「調整年金に問題のあることはわかる。また、公的な老齢年金の抜本的な改善が、基本にならなければならないことも承知しているが、いつそれが実現するかはわからない。であれば、当面、調整年金による実害がないかぎり、企業内で、せい一杯のよい条件をとってゆくことが先決ではないか。」「基本的に、調整年金に反対する態度で臨んできたが、当面、実害はないし、労働者負担をふやすことなくプラス・アルファがつくという。さらに、労働組合がハドメとして要求してきた事項には、一応こたえてきているので、これに反対する理由が薄弱になった。反対闘争の決め手がない。」
- (28) こうした要求は、1964年4月に社会保険審議会より答申された「厚生年金保険法及び船員保険法の一部改正について」別添2「厚生年金保険法の一部改正について (部会長報告)」における事業主側意見に見ることができる。
- (29) 最近の年金改革の動きの中では、2004年改正の争点のひとつとなっていたパートタイマーの年金適用拡大について、産業間での対立が生じた。この点については、外食、流通などの業界が一斉に反対の声を上げたのに対して、重厚長大業種や金融機関などパート比率が低い業界は、負担が減る可能性があるため、正面を切って反対を唱えていない (日本経済新聞社 2004:35-36)。
- (30) 近年、関心が著しく高まっている東アジアの福祉国家に関する研究を行ううえでも、社会政策に対する企業の選好とその影響力は見逃すことのできない論点になっていくと思われる。例えば、社会政策に対する企業の態度については、すでに、上村 (2004) の第2章が、台湾とシンガポールにおける事例調査を通じて、企業福祉と福祉国家の機能の代替関係を確認した後に、企業が福祉国家の拡大を警戒しているかどうかを検証している。そこでも、企業が、現在のあり方を超えて福祉国家を拡充していくことにそれほど抵抗感を示しておらず、特に台湾においては、社会保障の拡充に対して好意的であったと指摘されていることは、注目に値する。

#### 参考文献

Esping-Andersen, Gosta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

- (G. エスピン-アンデルセン著／岡沢憲美・宮本太郎監訳. 2001. 『福祉資本主義の三つの世界：比較福祉国家の理論と動態』 ミネルヴァ書房.)
- Estevez-Abe, Margarita. 1999. Welfare and Capitalism in Contemporary Japan. Ph. D. dissertation, Department of Government, Harvard University.
- 上村泰裕. 2004. 「東アジアの福祉国家—比較社会学的研究」東京大学社会科学研究所助手論文 (未公開).
- 後藤清. 1937. 『退職積立金及退職手当法論』有斐閣.
- 厚生団. 1988. 『厚生年金保険制度回顧録』社会保険法規研究会.
- 厚生年金基金連合会. 1986. 『あゆみ—豊かな老後生活をめざして 厚生年金基金制度の20年』厚生年金基金連合会.
- 厚生省保険局. 1958. 『厚生年金保険十五年史』厚生団.
- 厚生省年金局・厚生年金基金連合会. 1979. 『厚生年金基金十年誌』厚生年金基金連合会.
- Mares, Isabela. 1997. Is Unemployment Insurable? Employers and the Development of Unemployment Insurance. *Journal of Public Policy* (17) 3:299-327.
- Mares, Isabela. 2000. Strategic Alliance and Social Policy Reform: Unemployment Insurance in Comparative Perspective. *Politics and Society* 28(2): 223-244.
- Mares, Isabela. 2001a. Firms and the welfare state: When, Why and How does social policy matter to employers, in Peter Hall and David Soskice eds. *Varieties of Capitalism: The National Foundations of Comparative Institutional Advantage*. Oxford:Oxford University Press: 184-212.
- Mares, Isabela. 2001b. Strategic Bargaining and Social Policy Development: Unemployment Insurance in France and Germany. in Philip Manow and Bernhard Ebbinghaus eds. *Comparing Welfare Capitalism: Social Policy and Political Economy in Europe, Japan and the USA*. London: Routledge: 52-75.
- Mares, Isabela. 2003a. The Sources of Business Interest in Social Insurance. *World Politics* 55 (2): 229-258.
- Mares, Isabela. 2003b. *The Politics of Social Risk: Business and Welfare State Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martin, Cathie Jo.. 1995. Nature or Nurture? Sources of Firm Preference for National Health Reform. *American Political Science Review* 89 (4): 898-913.
- 松本由美. 2003. 「フランスの社会保障制度における事業主の役割に関する歴史的考察」『産業経営』34: 109-125.
- 宮本太郎. 1999. 『福祉国家という戦略—スウェーデンモデルの政治経済学—』法律文化社.
- 百瀬優. 2002. 「福祉の社会的分業における企業の役割」『商学研究科紀要』54:237-252.
- 森田良雄. 1958. 『日本経営者団体発展史』日刊労働通信社.
- 内藤則邦. 1960. 「「退職積立金及退職手当法」成立史論 (二)」『立教経済学研究』14(3):125-149.
- 二宮厚美. 1997. 「現代日本の企業社会と福祉国家の対抗」渡辺治・後藤道夫編『講座現代日本4 日本社会の対抗と構想』大月書店.
- 日本経営者団体連盟. 1958. 『十年の歩み』日本経営者団体連盟.
- 日本経営者団体連盟. 1963. 『日経連の歩み』日本経営者団体連盟.
- 日本経済新聞社編. 2004. 『年金を問う』日本経済新聞社.
- 日本商工会議所. 1935. 「建議及意見」『経済月報』7(12):110-117.
- 日本商工会議所. 1964. 『昭和38年度 事業報告書』日本商工会議所.
- 日本中小企業政治連盟. 1966. 『中政連運動十年史』日本中小企業政治連盟.
- 沼越正己. 1937. 『退職積立金及退職手当法釋義』有斐閣.
- 労働省職業安定局失業保険課. 1960. 『失業保険十年史』労働省職業安定局失業保険課.
- 佐口卓. 1977. 『日本社会保険制度史』勁草書房.
- 坂口正之. 1985. 『日本健康保険法成立史論』見洋書房.
- 菅沼隆. 1991a. 「日本における失業保険の成立過程 (一) —戦後日本の社会保険思想の原点—」『社会科学研究』43(2):81-131.
- 菅沼隆. 1991b. 「日本における失業保険の成立過程 (二) —戦後日本の社会保険思想の原点—」『社会科学研

- 究』43(4):245-298.
- 菅沼隆. 1992. 「日本における失業保険の成立過程 (三) 一戦後日本の社会保険思想の原点一」『社会科学研究』44(3):65-119.
- Swenson, Peter A.. 2002. *Capitalists Against Markets: The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*. Oxford: Oxford University Press.
- 社会保障運動史編集委員会. 1982. 『社会保障運動全史』労働旬報社.
- 庄司博一. 1967. 「調整年金とのたたかい—導入状況の特徴とその問題点」『賃金と社会保障』418:4-23.
- 田多英範. 2003. 「社会保障制度と失業問題」『週刊社会保障』2241:22-25.
- 田多英範. 2004. 「日本における社会保障制度体系の確立 (中)」『流通経済大学論集』39(1):1-16.
- 武川正吾. 1998. 「社会政策」京極高宣監修『現代福祉学レキシコン (第2版)』雄山閣出版.
- 玉井金五. 1999. 「日本社会保障改革をめぐる論点」『経済学雑誌』100:13-19.
- 田中慎一郎. 1962. 「退職金制度と厚年制度の調整方策」『経営者』16(3):40-43.
- 山崎清. 1988. 『日本の退職金制度』日本労働協会.
- 吉田秀夫. 1965. 「厚生年金保険法改正と調整年金—公的年金保障とりくみの問題点」『賃金と社会保障』358:4-19.