

# ヘヴァリッジ報告とジェンダー：社会保障構想にみられるイギリスと日本の主婦

著者	吉中 季子
抄録	1942年に公表されたイギリスのヘヴァリッジ報告は、日本や各国の福祉国家形成に大きく影響を与えたといわれている。ヘヴァリッジ報告のなかの女性の位置づけを当時の歴史的背景とともにみたところ、国民の分類に「主婦」という独立したカテゴリーがあったことや、それに伴う社会保障上の証として「主婦保険証券」の提案があったこと、無業の既婚女性にきわめて優遇された制度の提案であったことがわかる。その背景には、当時のイギリスの主婦たちの家事労働は非常に重労働で、主婦たちの意識のなかに、家事労働に対する「職業観」が強いといったことがある。ヘヴァリッジ報告でも「家事労働」を高く評価して制度設計の計画をしていた。このようなヘヴァリッジ報告は、日本の社会保障制度の萌芽期においても強く影響を受け、ヘヴァリッジ報告を青写真に設計していたことが明らかになった。
雑誌名	名寄市立大学社会福祉学科研究紀要
巻	3
ページ	3-15
発行年	2014-03-31
出版者	名寄市立大学保健福祉学部社会福祉学科
ISSN	21869669
書誌レコードID	AA12592911
論文ID (NAID)	110009752526
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1088/00001544/">http://id.nii.ac.jp/1088/00001544/</a>



論文

ベヴァリッジ報告とジェンダー  
—社会保障構想にみられるイギリスと日本の主婦—

Beveridge report and gender  
Housewife in England and in Japan in the social security concept

吉中 季子

名寄市立大学保健福祉学部社会福祉学科 准教授

---

【要約】 1942年に公表されたイギリスのベヴァリッジ報告は、日本や各国の福祉国家形成に大きく影響を与えたといわれている。ベヴァリッジ報告のなかの女性の位置づけを当時の歴史的背景とともにみたところ、国民の分類に「主婦」という独立したカテゴリーがあったことや、それに伴う社会保険上の証として「主婦保険証券」の提案があったこと、無業の既婚女性にきわめて優遇された制度の提案であったことがわかる。その背景には、当時のイギリスの主婦たちの家事労働は非常に重労働で、主婦たちの意識のなかに、家事労働に対する「職業観」が強いといったことがある。ベヴァリッジ報告でも「家事労働」を高く評価して制度設計の計画をしていた。このようなベヴァリッジ報告は、日本の社会保障制度の萌芽期においても強く影響を受け、ベヴァリッジ報告を青写真に設計していたことが明らかになった。

Key Words : ベヴァリッジ報告、女性、年金、主婦

---

## はじめに

日本の社会保障制度は、男性が稼ぎ主で女性が家族の世話をする「男性稼ぎ主モデル」が組み込まれてきたことは多くのフェミニストたちから指摘されている。そのため、一定の家族モデルから逸脱する家族、例えば母子家庭などの暮らしは、脆弱で貧困に陥りやすいことが統計的にも実証されている<sup>1</sup>。一方で、遺族基礎年金や児童扶養手当などにみられたように、ごく最近まで、明らかにジェンダーバイアスを内包した制度も存在してきた<sup>2</sup>。福祉国家レジーム論からも、日本は家族主義で強固な男性稼ぎ主モデルであることも、多くの論者が指摘している<sup>3</sup>。こうした家族モデルは高度成長期に強化されて、現行の社会保障制度のなかにも未だに強く組み込まれている。

社会保障の形成過程のなかで、女性と家族モデルはどのように社会保障システムに組み込まれてきたのだろうか。それを探るためには歴史を振り返る必要がある。

本稿では、ベヴァリッジ報告における女性を取り上げる。ベヴァリッジ報告は、第二次世界大戦後、各国の福祉国家形成に大きく影響を与えたといわれている。そして日本も、戦後における社会保障制度創設の過程において例外ではない。そのため、日本の社会保障の萌芽期にも影響を与えたベヴァリッジ報告が、その計画のなかで、どのように女性を取り扱ってきたのかを整理し検討することを目的とする。ベヴァリッジ報告は、ジェンダーの問題に関して発表以後、多くの議論を生むことから、報告に内在しているジェンダーの問題について検討する。

ここではまず、社会保障制度の発生史段階について触れ、次いでベヴァリッジ報告を検討する<sup>4</sup>。そのことが、どのように日本の社会保障制度に浸透したか、若干の考察を行うことにする。

### 1. 社会保障の創設期にみられる世帯単位

はじめに、社会保障の発生史段階を振り返ってみよう。社会保障制度がなぜ必要とされてきたのかは、しばしば労働力の再生産によって説明される。すなわち、資本主義のもとでの労働力の再生産は、生産力の維持・発展にとって不可欠な人的生産要素であり、労働力は新たに補充されなければならないものであった。そのため、労働者の生産力の再生産は、家庭内の生活における衣食住によって再生産がなされるので、社会保障制度は世帯を単位にして成り立つものとされていた。

つまり、資本主義のもとで登場する労働者（主に男性）は、個人という存在ではなく、「家族をその背に背負った労働者」（中川スミ 1983:325）だったとされる。工藤恒夫（2003）によれば、労働力の価値は、労働者個人の生活だけでなく、配偶者とその子どもを養育するのに必要な生活手段の価値を含んでいるとされた。その労働力のなかには、家族構成員の生活上のリスクをカバーする部分をも含まれているのである。したがって、労働者が失業、老齢、障害などで、労働の中断あるいは労働能力の喪失が起こったときに、その家族を含む世帯の生活を維持するために社会保障の必然性があつたとされる（工藤 2003:30）。

このような考え方が社会保障のなかで具体的にあらわれるのは、19世紀終わりから20世紀にかけてである。世界初の社会保険であるドイツの社会保険、疾病保険法のなかでも、

すでにそのような考え方はみられる。疾病保険法は、ビスマルクによって 1883 年に創設され（実施は 1884 年）、労働者の相互扶助の組織に保険技術を取り入れてはじまったものである。社会主義運動の弾圧が「ムチ」の政策であるのに対し、この法律は労働者に対する「アメ」の政策としてよく知られている。この疾病保険法には、すでに出産給付ならびに家族給付を含んだ設計であった。それは、社会保障である社会保険が、個人の福祉だけでなく家族の福祉にも関連するものであるということを初めて明確に主張しているものであった（都村敦子 1976）。このことは社会保障のなかの女性や家族について検討するうえで注目すべきことである。

また、社会保障という用語が世界ではじめて公式に用いられたのは、旧ソヴィエト政府の「社会保障規則」（1918 年）である。その規則の作成の基本となった原則、「労働者のための完全な社会保険」<sup>5</sup>のなかで、「保険は賃労働の当人とその家族との全部を含まなければならない」と、社会保険の対象が家族単位であることを明言している（工藤 2003:8）。

このように、社会保障の萌芽期よりすでに、家族の扶養が必須事項として織り込まれ、社会保障・社会保険は、家族を含む世帯を対象としていたことが確認できる。つまり、すでにそこには、稼ぎ手とその扶養家族という家族を前提としたシステムが成り立っていたのである<sup>6</sup>。

## 2. ベヴァリッジ報告とジェンダー

国際的にも日本においても、現行の社会保障の基盤が出来上がったのは、第二次世界大戦前後であろう。特に第二次世界大戦中に発表されたイギリスのベヴァリッジ報告は、日本の社会保障制度を創設する際の手本にもなった（後述）。

ベヴァリッジ報告は、第二次世界大戦中のイギリスにおいて、社会保障のあり方について検討するための「社会保険及び関連サービス各省委員会」が設置されたのち、1942 年 12 月 1 日に ‘Social Insurance and Allied Service’（「社会保険及び関連サービス」）という名称で発表された。第二次世界大戦後のイギリス社会再建の柱のひとつとして構想された社会保障制度創設の計画である。当時、多くの国に影響し、福祉国家樹立を促す契機をなしていた<sup>7</sup>。また、ベヴァリッジ報告が、社会保障における女性の地位を論ずる際の原点であることから、ひとつのエポックメイキングといえる。

### （1）国民の分類

ベヴァリッジ報告は、包括的な社会設計計画と言われる（小峯 2007:311）。まず人々の五大悪を、窮乏(Want)、疾病(Disease)、無知(Ignorance)、随降(不潔)(Squalor)、無為(怠惰)(Idleness)に分類し（Beveridge 1942: 170, para.456）、それぞれ、窮乏には所得保障、疾病に医療保障、無知には教育政策、不潔には住宅政策、怠惰には完全雇用政策で対応しなければならないとした。

また、社会保険に関しては 6 つの原則を守るべきとしている。それは、均一給付（最低生活費給付）、均一拠出（保険料）、行政責任の統一、給付の妥当性、包括性、被保険者の分類、である。ベヴァリッジ報告は、これらの原則に基づき、計画は統一的かつ包括的なものでなければならないが、同時に異なる社会階層の生活様式の相違をも考慮にいれなけ

ればならないとした。そのため被保険者の分類として、国民を次の6つの区分にわけている。被用者（第Ⅰ種）、その他の有業者（第Ⅱ種）、主婦（第Ⅲ種）、無業者（第Ⅳ種）、労働年齢に達しない者（第Ⅴ種）、労働年齢をすぎた退職者（第Ⅵ種）の6つである（同:para310:188）。

### (2) 「主婦」の位置づけ—職業としての主婦

ここで注目すべきことは、既婚女性を「主婦」という独立したカテゴリーとして位置づけたことである。ベヴァリッジ報告における主婦とはどのような位置づけだったのか。報告中の説明では、「主婦」とは、「労働年齢にある既婚の女子で夫と共に生活している者」としている（同: para316:195）。すなわち、家事労働に従事している主婦は第Ⅲ種となるが、それ以外の「女性」については、商業・農業・漁業・自由業・家族雇用などで働く女性は第Ⅱ種、16歳以上の学生や無職の独身女性などは第Ⅳ種、児童は第Ⅴ種、高齢女性は第Ⅵ種と分けられた。

このように、「主婦」をひとつの独立した社会保険の扱いにしていることは興味深い。ベヴァリッジは、社会保険上の主婦に対する評価を次のように述べている。「主婦を主婦としての仕事に従事している者として保険のうえで特別な階層と認め、その給付は主婦としての特殊なニードに応じたもの」（同:para106:72）と規定し、稼働年齢層にあり、かつ「主婦」である既婚女子を、「仕事をもっている特別な被保険者として分類」（同:para107:73）しているのである。つまり、ベヴァリッジは、既婚女性を特別な扱いとしているが、その理由は、主婦の家事労働を「仕事」と認め、「無給とはいえ、きわめて重要な仕事（vital unpaid work）に従事している」と高く評価したことによるのである。そのことを制度上も裏付けるかのように、主婦が「家事能力の喪失の場合、疾病については、医療の一部として家政婦を雇うための給付が支給される」（同:para311:192）と、家事労働に対応した社会保障の機能が確立していたのである。

このベヴァリッジの家事労働の評価を理解するためには、当時のイギリスの女性達の状況を理解しなければならない。1931年の国勢調査（報告が発表された当時の直近の調査）で、当時の女性たちが、自らの主婦労働をどのように認識していたのかがわかる。それには、「全主婦、といっても労働年齢の既婚主婦についてであるが、その8人中7人以上は結婚を唯一の職業（occupation）」（同:para108:73）と意識しているとの結果がある。このことは、女性の主婦労働が賃金を得られるものではないにしろ、主婦になった女性の役割意識が非常に高いことがうかがえる。さらに単なる役割意識にとどまらず、主婦労働に対して一定の職業観をも持ち合わせていたことがわかる。したがってここでの「主婦」の存在の意味は、有業者の意味も持ち合わせている。

### (3) 既婚女性の優遇と家族主義への奨励

ベヴァリッジ報告では、女性の結婚について次のように述べている。女性は、結婚と同時に、「収入のある職業を放棄」し、「新しい経済的・社会的地位」を獲得する。それは、「もろもろの危険に対する防衛の第一線としての夫の扶養を受ける法的権利」（同:para108:73）なのである。そして、主婦労働という仕事に従事し、「女子はすべて結婚と同時に社会保険との関連では新しい人生に足を踏み入れる」（同:para110:74）と述べている。



ベヴァリッジの改革の中では、既婚女性である被保険者は、配偶者の拠出を介して制度の受給者となる。そのことは、「雇用を通じて給付を受ける諸権利を獲得する人々は主に男性であり、結婚した女性と寡婦は彼女らの拠出記録から派生する者として権利を得る」と規定されていることから明確である（同:para107:73）。それに伴い、「夫婦をひと組のものとして取り扱う途」が設けられたのである。夫婦のあり方についても、制度上の拠出と受給を通じて、遠回しに規定している。「夫の拠出は本人とその妻のためのものとみなし、夫婦はともに欠くことのできないひと組のものであり、給付もそのひと組のものへ支給するということとした」とある（同:para107:73）。

しかしながら、女性は結婚すれば、その地位も社会保険も結婚前とは変わるが、社会保険上で一定の地位を獲得することを意味している。計画においては、「法的な結婚を優遇しようとするものであって（中略）、主婦の地位は形式的にも、実質的にも尊重されている。主婦をその夫の被扶養者としてでなく、夫に稼得のあるときはこれを分けあい、稼得のないときは給付や年金を分けあう協力者として取り扱うことによって、その地位を認めた」（同 para117:78）のである。

さらに、その地位は、証がないものではなく、「主婦保険証券（Insured on marriage through Housewife's Policy）」という形のあるものでも実証されていたのである。

このように、主婦労働に従事する無業の既婚女性については特別な扱いをしているけれども、一方で有業の妻は不利益に扱われている。このことについて大沢(1995)は、結婚後も職業を継続する既婚女性における保険上のシステムに触れて、以下のように指摘している。ベヴァリッジ報告のなかでは、職業を継続する既婚女性は、「適用免除」と「減額給付」という選択肢を与えられる。適用免除とは、被保険者本人（妻）が保険料の拠出を免除され、出産給付への権利は専業主婦（無業の妻）と同じ扱いであるが、失業給付・労働不能給付はなく、退職年金も夫が 65 才以上で退職し自分も退職した時点で共同年金として受け取るというものである。一方、減額給付であるが、有業の被保険者である既婚女性は、単身女性と同じ拠出をしながらも、失業や疾病による所得の中断に対して、男性と同様の所得補償の必要性を認められず減額された給付となる<sup>8</sup>。年金に関しても保険料実績が反映されず、場合によっては前者の共同年金と同じ給付になる。このようにベヴァリッジ報告のなかでは、有配偶の男女間、女性の有配偶者と単身者の間でも受給対応が異なっていた。大沢は、この意味では既婚女性は自分が働いてきた分は受給に反映されず、社会保険上の拠出原則は貫かれていないと指摘する（大沢 1995）。このような有業の妻の不利益は、単に経済的な要因だけでなく性別役割分業が強化される要因にもなる。

また、未婚女性については、「夫の扶養という防衛が無いので直接危険が降りかかる」（同:para348:208）存在で、結婚しないことによる「リスク」と、結婚することによって特別な権利が付与されることが随所に強調されている。また、法的結婚の形態をとらない夫婦については、一応の配慮はあるものの、寡婦年金や退職年金は、法律上の妻でなければ権利が与えられないことも明記されている（同:para348:208）<sup>9</sup>。

さらには、既婚女性の性別役割分業にもとづいた家事労働のことを、「それなしには夫が有給の仕事につくこともできず、ひいては国家の存立も危うくする」（同:para107:72）と、国家をあげて家事労働の重要性を強調している。このようにベヴァリッジ報告は、既婚女性の優遇が随所に見られ、男性が稼得者、女性が被扶養者という家族モデルを社会保障の

なかに組み込んだといえる。

### 3. ベヴァリッジ報告への批判と評価

以上でみたように、ベヴァリッジ報告は、性別役割分業に基づいた家事労働、法的な結婚の優遇、夫の抛出による退職年金等の記述からも、それらに基づく家族モデルを前提にした制度を構想していた。このことは、後にこの家族モデルに対し、多くのフェミニストに批判を浴びることになる。

#### (1) 家族モデルへの批判

第一に、既婚女性の地位に関する批判がある。ベヴァリッジ報告が発表された翌年に、アボット (Abbott, Elizabeth 1943) は、「裕福なものであれ、貧しいものであれ、主婦であれ、稼得者であれ、既婚女性を一人の独立した人間として認めない」と厳しく批判している<sup>10</sup>。また、多くの論者によって、有業の既婚女性は労働者であっても受給者としてはあくまでも夫を介して受給される存在で、夫と対等な存在でないと批判している (大沢 1995, 都村 1976, 高島道枝 1991)。

次に、「男性稼ぎ主モデル」である家族モデルそのものへの批判である。報告では、結婚継続中の女性の大部分が、収入のある仕事に従事しないという想定があり、有業の既婚女性に対しては不公平な取り扱いをする。ベヴァリッジ報告は明らかに、女性が仕事よりも家庭を選択するように社会保険の条件を設定しているとの強い批判がある (大沢 1995:104)。そして、結婚生活が継続する限りにおいて女性にとっての生活保障を約束するものであった (高島 1991:60)<sup>11</sup>。ベヴァリッジ報告に組み込まれた家族モデルへの多くの批判は、上述したような男性片働き主義で既婚女性に対し特別な地位を与え、女性を家庭内にとどまらせようとしたことへの批判である。

#### (2) 歴史的意義からみた評価

しかしながら、この時代の主婦のアンペイドワークを積極的に評価していたという別の見方もある。当時のイギリスの評価はどうだったのであろうか。

その前に、ベヴァリッジ報告が発表される以前の制度について振り返ってみると、イギリスでは 1911 年に国民保険法 (失業保険・健康保険法) が施行されている。健康保険制度に関してみれば、有業の既婚女性の疾病給付は一般独身女性より減額されているものであった。無業の既婚女性に対しては、出産の場合の出産手当金と結核の場合の現金給付のみがあるだけで、他にはなんら適用はなかったとされる (深澤 2003)。つまり、ベヴァリッジ報告の以前において、家族が単位となっている場合には、保障すべき重要な対象は夫の健康であって、妻の健康ではなかったのである<sup>12</sup>。

このように、1942 年のベヴァリッジ報告の以前からの変化をみると、報告において既婚女性を特別な扱いにしたことは、斬新であったといえる。実際、当時の労働者階級の妻の暮らしぶりは、「水道も満足な台所もない劣悪な住宅状況のもとで、大勢の子どもたちを産み育て、健康を損なうほど過酷な家事労働をしていた」ことが伝えられている (深澤 2003:7)。こうした状況から考えれば、主婦労働の評価は当時の主婦にとって朗報だった

といえる。先述の女性たちの主婦労働への高い職業意識も理解できる。

このようにみれば、イギリスの主婦たちは自分たちの家事労働が評価され、生活保障を一定確立されたことになる。アボット（1943）は発表当初、強い批判をしながらも、既婚女性に特別の地位を与えたことは認めているし（Abbott1943）、深澤和子（2003）も、当時の既婚女性の過酷な家事労働の貢献を認め、社会保障の受給権を与えたことは歴史的意義があると（深澤 2003:6-7）評価している。

今日的には、これまで家庭内で行われていた介護労働・育児労働などのアンペイドワークは直接社会的に評価されて、外部化して提供されるのが全体的な流れである。しかし当時のベヴァリッジ報告でみられる、あくまでも家族という単位における夫との関係で行われたアンペイドワークは、夫の拠出を通じて給付されることで制度となっていた。このような現代との社会的評価の差は、歴史文脈的にはやむを得ないことであるともいえる。当時においては、家庭内で行う女性のアンペイドワークが、とりあえず社会的評価の途として一歩、開かれたものだったといえる。

### （3） 社会の変化とベヴァリッジ報告

当時の女性にとって歴史的に意義があったとされるベヴァリッジ報告であるが、周知のとおり、戦後イギリスをはじめとする先進資本主義諸国では、女性の教育水準の向上、価値観の変化、家電製品の普及による家事の軽減といった様々な要因によって、女性のライフワークの多様化や社会的な変化が生じてきている。ベヴァリッジ報告は一定の家族モデルに依拠しているが、そもそも障害者や母子などに視点が向けられていないもので、このことは従来から批判されてきた。その評価はその後どのように変化しているのだろうか。

それらを検討していくために、次のものを取り上げる。ベヴァリッジ報告が発表されてから 50 年経過した時点で再検討し、今日的分析・評価をしたもので、1992 年の研究論文集、“Security and Social Model Change —New Challenge to the Beveridge Model”がある<sup>13</sup>。この論文については、相澤与一（1995）が一部の日本語訳とともに解説しているのでそれに依拠して述べる。

ベヴァリッジが提案したモデルは、フルタイム正規雇用の夫のみを家計収入の稼ぎ手として想定する拠出原則（現在の社会保険方式）に立脚しているものだったが、この論文集では総じて、これが時代を経て「社会の変化」に対応できなくなったという立場で述べられている。

報告の発表後半世紀の間に起こった「社会の変化」とは、第 1 に、女性の労働力化の急増と結合した性別役割と家族の変化、第 2 に離婚・未婚の母親と母子家庭を主体とするひとり親家族の増加、第 3 に、失業とりわけ長期失業の増加、非正規の不安定・低所得就労の激増、第 4 に、パート労働を中心とする女性の賃労働の増加による、共稼ぎの占める割合が高くなったために片働き家族が貧困となる傾向、最後に高齢者の増加である（相澤与一 1995）。

そして、これまで前提としていた家族モデルと、拠出原則についても、その限界を述べている。ベヴァリッジ報告で定型化された家族モデルは、ラウントリーの第二次調査(1936 年)を論拠としていたもので、ベヴァリッジ報告の発表当時、貧困に陥る主な原因は、労働者の失業や老齢であるため、賃金労働者を主な被保険者とする社会保険によって解決可能



であるとされていた。その根拠には3つの想定があり、第1に、その拠出に依存する社会保険の原則は男性の完全雇用があること、第2に、男性だけが家族の生計費をまかなうに足る賃金を稼ぎ、女性は家事を担当するという性別役割分業が行われていること、そして最後に、家族は死亡以外ではめったに壊れない安定したものであること、というものである。しかし、これらの想定は当初から疑問視されたうえ、その後ますます非現実的なものになったのはいうまでもない (Baldwin, Sally and Falkingham, Jane eds. 1994:3)。それらを結論付けるかのように、一定の家族モデルに該当しない障害者とその家族介護者や低所得と不安定労働者の女性と老人は、社会保険から「排除された市民たち」として貧困状態に追いやられたとその矛盾を指摘している (同 1994)。

さらに、Ginn, Jay らは、論文集の第13章「貧困の原因—なぜイギリスの年金制度は女性に対して失敗したのか」のなかで、女性の年金について言及している。とりわけ、高齢期の女性について注目し、戦後イギリスは、高齢者を中心に女性のみ世帯が増加し、女性の独立した年金の必要性が高まったことを指摘した。たしかに女性の雇用者数は増加したが、その就労状態は圧倒的にパートタイムで断続的なものであったとされる。女性労働者の職業的年金の加入割合は約半数近くまで増加したが、その年金制度は男性本位で性差別的かつ労働市場での不平等を伝達したものであった (相澤 1995:25)。そのため、職業的年金は女性を置き去りにし、それを採用する雇用者に雇用されたとしてもパートなどの不安定労働が多い女性たちを圧倒的に不利な立場に立たせた。「低額の公的諸給付と結合して労働市場における結婚した女性たちの不利な立場を永続させ、老齢期における貧困と他者への依存に導く」ものとした (Ginn 1994:222)。ベヴァリッジの年金制度は、「老齢の女性の再生産役割のために不利益を被らないことに失敗」したと批判し、「職業的年金や個人年金は老齢期の貧困から女性を保護できない」(同:234)と述べている。

要するにこの論文集では、ベヴァリッジ報告では、女性の無償の家事労働を夫の稼ぎに従属し協力するかぎりでは評価し、社会保障受給権を家庭内の役割と引き換えに、夫の稼ぎと社会保険拠出から派生するものとしてのみ認めていると総括したうえで、これを改め女性の自立にかなうものに替える必要があるとしている。

この論文が発表された90年代には、イギリスでは高齢単身女性、母子家庭など、ベヴァリッジが前提としていた家族モデルから逸脱している世帯ほど、制度上不利に扱われるという現象が生じてきた。特に、離婚した母子家庭のように、被扶養者の立場から切り離れ、自ら家計維持者として独立せねばならない状況にある女性にとって、継続的な賃金労働の成果を前提とする社会保障制度は「生活保障制度としては大きな限界」(高島 1991:54)があるといえる。そして相澤 (1995) は、男性本位の拠出による社会保険は、社会の変化と本来矛盾するものであり、社会保険の改革も必要であるが、抜本的には、拠出によらない個人別の普遍的な最低生活保障が必要であると述べている。

#### 4. 日本の社会保障の萌芽期にみられるベヴァリッジ報告

繰り返しになるが、ベヴァリッジ報告は、多くの国々の社会保障に影響を与えたといわれている。発表以来、戦時下にあってもイギリスと対立する枢軸国であるドイツや日本でもいち早く入手され検討が行われた。日本では厚生省において検討された。

### (1) 戦後から 50 年勧告まで

日本の戦後の社会保障は、1946年に社会保険制度調査会が設置され、「社会保障制度要綱」などの答申が行われたことに始まる。さらにその調査会のなかで、社会保障・社会保険を専攻する学者グループが「社会保障研究会」を結成し、最初の総合的プランとしての「社会保障案」(1946.7.31)をまとめた。そして、注目すべきことは、この「社会保障案」では、国民を、「被用者」、「自営者」、「主婦」、「無業者」、「退職者」、「児童」と6つに分類していたことである。その分類の数、種類もベヴァリッジ報告とほとんど同じであり、報告をそのまま青写真としていたことがわかる。また、「主婦」というカテゴリーが設けられたことも一致しており、既婚女性を独立して位置づけようとしていた(表)。

その「社会保障案」をもとに作成された「社会保障制度要綱」(1947.10.8)が、日本における戦後初めての社会保障にかかわる長期構想であったとされる。国民の分類は「被用者」、「自営者」と、社会保障案における主婦、無業者、退職者、児童をひとつにまとめ「無業者」に大別化したが、ベヴァリッジ報告の影響を特に強く受けたといわれる構想であり、「ほとんど該報告書構想に酷似」(社会保障研究所編 1975:168)しているものであった。

さらに、「社会保障制度に関する勧告」に至るまでの議論段階である「『社会保障制度研究試案要綱』に対する意見」のなかでも、「本試案が日本の実情を考慮し、然もイギリスの社会保障制度におけるビウヴリッジ案の傾向を取り入れたことは原則的に賛成」とある。社会保障研究会から社会保障制度審議会に再編成された後も引き続いてベヴァリッジ報告を構想原案に置き、社会保障制度の創設に取り組んでいたことがわかる<sup>14</sup>。

表 各社会保障議論段階における国民の分類

各構想案	国民の分類					
社会保障案(1946.7.31)	被用者	自営者	主婦	無業者	退職者	児童
社会保障制度要綱(1947.10.8)	被用者	自営者	無業者			
社会保障制度に関する勧告(1950.10.16)	被用者	一般国民				

(吉中 2006: 151)

### (2) 社会保障制度に関する勧告

1950年に社会保障制度審議会が公表した「社会保障制度に関する勧告」(以下、50年勧告)(1950.10.16)は、日本国憲法の理念に基づき社会保障制度の確立を提示し、歴史的にも注目される。50年勧告では、国民の分類をさらに大別化し、最終的には国民の就労状態を基準に区分され、「被用者」と「一般国民」の2つのみとした(表)。

50年勧告における公的年金制度に注目してみると、公的年金については「社会保険の給付」の種類の一つと定義付けし、その骨子は後の1954年に改定される厚生年金法のたたき台となるものといつてよい。そこには、妻の位置付けについて、次のように説明されている。「生活保障を考慮する場合においては、扶養家族の生活費も含めてこれを考えなければならないので、配偶者及び子女については扶養加算を行う必要がある」、「配偶者の分を特に高くしたのは夫婦生活における配偶者の特別の地位を認めたもの」(総理府・社会保障制

度審議会事務局編 1950:223) と述べられている。少なからずベヴァリッジの影響を受けていると思わせる記述であるが、ここでいう特別の地位は、ベヴァリッジ報告でみられた主婦保険証券の存在のような個別化した独立したものではなく、あくまで加算という付随したかたちのものである。

### (3) 制度上の主婦の位置づけ

ところで、1950年代の日本の主婦たちの状況はどうか。工場労働者を配偶者にもつ家庭の主婦の家事労働は、1日平均約10時間の労働という結果がある<sup>15</sup>。当時これが重労働かどうかは評価が難しいのであるが、1940年代のイギリスの主婦たちの実労働と彼女たちとの労働観とは様相を異にしていたことは推測できる。

ベヴァリッジ報告では、主婦労働を評価し、それを社会保障制度においても個別に取り扱われていたため、女性たちも自身の「主婦」という地位に職業観を持っていたといえる。日本の場合、制度設計上少なからず主婦労働より就労状態を重視した設計となった。日本の主婦は稼得就労をしていない点では、先述の社会保障制度要綱における「無業者」、50年勧告における「一般」なのであるが、主婦の役割としての家事労働が無視されており、ベヴァリッジ報告のように家事労働が評価されていない。日本の有業である主婦は、社会保障上も、職域に属した身分となり、雇われて働いている人以外は「無業者」として一括りにされていたのである。国勢調査をみても、金銭収入をもたない女性は「少しも仕事をしない人」に分類されるのである。それ以降の具体的な行政案のなかでも、主婦は独立した形で制度のなかに組み込まれることはない。主婦という位置づけが、社会的にも、制度的にもあまりに不安定で曖昧だったことは、その後1960年代の「主婦論争」の登場につながっていくことになる<sup>16</sup>。

## 結語

ベヴァリッジが想定した家族モデルは、発表以来フェミニストを中心に批判されてきたが、ともすれば見過ごされがちな家事労働に、一定の評価を与えたことは意義があるとされる。苛酷な家事労働を評価したことによって、それに従事する女性自身も存在を認められた。もうひとつは、夫の抛出を通じた受給権利ではあるが、「主婦」というひとつの独立した分類であることや、主婦保険証という証をもって、社会保障のなかでも一定の独立性・個別性を与えられたことであり、歴史的な意義を持つ。

しかしながら、ベヴァリッジ報告はその発表当初から、本質的な限界を有している。それは、既婚女性には「特別の地位」と権利を付与したが、離婚した妻や未婚の母に対する保険給付は制度化されていなかったことである。

日本でも、女性と年金を中心に関心の広がりや、とくに1970年代以降頻繁にみられる。女性の年金が不十分なものであり、その原因が公的年金制度自体の仕組みにあるという指摘は、竹中恵美子(1972)や伊部英男(1975)によって比較的早い時期から論じられている。竹中(1977)によると「現行年金制度は、妻の座の不安定性が、そのまま婦人の年金権の位置づけを規定するしくみになっている」(竹中1977:145)とし、「一方で女性の独立した労働権を保障するための政策体系を確立すると同時に、他方では性別役割分業による女性の経済的従属性を社会的にカバーする政策が追求されていかなければならない」

(同:18)と述べた。とくに、被用者年金制度については、世帯単位で設計され、妻の年金権は夫へ従属する不安定なものであり、年金格差の要因が世帯単位にあることは早くから指摘されていたのである。

ベヴァリッジ報告の反省にも見られたように、社会の変化により、拋出原則（社会保険方式）の限界が顕著化し、ベヴァリッジの想定した家族モデルにあてはまらない女性は、報告の内在する問題点によって、やがて「貧困の女性化」として顕在化していくことになる。戦後長らくジェンダーバイアスがある制度が存在してきた結果、このことはまさしく、現在の日本の社会保障制度についても、可視化されない女性の低年金や無年金などが現実化してきている。これらは、今後の女性や家族の社会保障制度に重要な示唆を与え、こうした制度史上の反省も踏まえ、制度設計を見直していく必要がある。

---

#### 【註】

- 1 2009年に厚生労働省が公表したOECDによる2008年の調査に基づくひとり親の貧困率は、OECD加盟30カ国の平均は30.8%、日本は58.7%とOECD30カ国中最高であった。
- 2 児童扶養手当は制度発足より、給付の対象は「父の不在」の世帯であったが、2010年8月からは父子世帯も支給の対象となった。遺族基礎年金も、これまで給付の対象は「子のある妻」で父子世帯は対象外だったが、2014年4月より父子世帯も支給対象となる。
- 3 例えば、大沢真理（2003）、辻由希（2012）、渡辺雅雄（2004）等。
- 4 本稿では、'Beveridge Report'のことを、基本的に「ベヴァリッジ報告」または、単に「報告」、あるいは具体的な政策を記述している事柄については「計画」と表記し、他の論者などの引用を用いるときは、引用文をそのまま用いることにする。
- 5 1917年ロシア民主党「綱領改正問題」第7回全国協議会「報告」における「労働者のための完全な社会保険」原則のなかのひとつである。
- 6 都村敦子「社会保障における女性の地位に関する予備的考察（その1）」に詳しい。なお、都村の論文は1978年の行政文書、社会経済国民会議の「高齢化社会の年金制度～生涯資産の確立をめざして～」のなかでも、女性の年金を考察する上での有益な資料として取り上げられている。ちなみに、都村はベヴァリッジ報告の共訳も手がけている。
- 7 例えば、「カナダのベヴァリッジ・プラン」、「フランスのベヴァリッジ」などの言葉にその痕跡を残す（深澤2003:3）。
- 8 ベヴァリッジ報告における表現は次の通りである。「既婚女子が拋出を行ない、ふたたび失業や労働不能の給付の受給資格を得たいと望むならば、そうした道を選ぶこともできるが支給額は減額されたものになるだろう」（同:para111:75）。
- 9 生別による婚姻の終了は、夫の自己責任によるものは実質的な考慮により妻は寡婦と同一の請求権を持つ。しかし妻の責任による場合には請求権を持たないとしている（同:206para347）。
- 10 Abbott, E., and Bompas, K., 1943, *The Woman Citizen and Social Security: A Criticism of Proposals made in the Beveridge Report as they Affect Woman*, *Woman's Freedom League Pamphlet*（引用は伊藤周平1995:注(9)より）。
- 11 ベヴァリッジ報告のなかで、家族モデルに関して矛盾していることがある。報告のなかで、家族モデルへの推奨は随所に見られるのであるが、ベヴァリッジ自身これを婉曲に否定している文章がある。「主婦をその夫の被扶養者としてではなく、夫に稼得のあるときはこれを分け合い、稼得のないときは給付や年金を分けあう協力者として取り扱うことによってその地位を認めた」（同:para117:78）と、常に女性が固定化された夫の被扶養者になるとは読み取れない箇所がある。
- 12 1942年当時のイギリスでは、国勢調査において、既婚女性は「無業者」というカテゴリーのなかに入れられていた（深澤2003）。
- 13 ベヴァリッジ報告発表後50年を記念して、1992年9月に、イギリスのヨーク大学において、記念研究会' *Social Security 50 Year after Beveridge*'（ベヴァリッジ報告の50年後の社会保障）が開催され、その時の報告をもとに仕上げた諸論文と寄稿論文を加えてまとめられたものである。第1部「変化への適応：ジェンダーと家族」、第2部「変化への適応：新たな諸労働形態」、第3部、第4部で「除外された市民たち(Excluded Citizens)」としてそれぞれ障がい者、女性、高齢者問題を扱い、全体で15章からなる。1994年に発刊。
- 14 しかし、この点には注意が必要で、イギリスのベヴァリッジ報告は、年金制度など所得保障のみを社



会保険方式で構想計画し医療などは税方式を採用している。一方、日本は、ベヴァリッジ報告の影響を強く受けたことは間違いないが、その取入れ方が年金制度だけでなく社会保障全般にわたって社会保険方式を採用していることは、イギリスのベヴァリッジ報告と異なっている。これは、ベヴァリッジ報告を採用する際に誤解があったと思われる（里見賢治 1996）。

- 15 労働省婦人少年局『婦人労働者ならびに労働者家庭婦人の工場外生活時間調査』（1950年7月）。工場に勤務する主人を持つ25歳以上50歳未満の主婦の生活構造を調査したもの。週平均は4,217分、1日平均は601分で、1日におけるそれぞれの家事は、長時間の順に炊事179分、裁縫139分、買い物58分であった。
- 16 第二次世界大戦後3回にわたり、石垣綾子・大熊信行・磯野富士子・水田珠枝・武田京子等の論客によって行われた、女性解放と主婦という女性の社会的位置をめぐる論争。ここでは詳しく触れないが、女性の年金に関する初期の議論は、この主婦論争の一環のなかで、1960年に水田珠枝が「主婦年金制」を提唱している。それは、主婦の無償労働を社会が補償し、女性の経済的自立を実現するための一方策としてのものである。時代錯誤の保守的要求という批判もあったが、それに対しては、時代過渡的なもので、「女性解放を遅らせるとしても、当面はそれを支持してもよく、主婦年金制は女性解放の問題を終局的に解決する手段ではない」と説明した（水田玉枝 1960）。

#### 【参考文献】

- Abbott, Elizabeth and Bompas, Katherine, 1943, *The Woman Citizen and Social Security: A Criticism of Proposals made in the Beveridge Report as they Affect Woman*, Woman's Freedom League Pamphlet (Oct. 1943).
- 相澤与一, 1995, 「ベヴァリッジ・モデル社会保険方式への一反省上(上),(下)—ジェンダーおよび不安定雇用問題との関連を中心に—」『週刊社会保障』No.1839(1995.5.22):22-25, No.1840(1995.5.29):22-25.
- Beveridge, William, 1942, *Social Insurance and Allied Service (Cmd.6404)*: (=1969, 山田雄三監訳, 『ベヴァリッジ報告—社会保険および関連サービス』至誠堂.)
- 深澤和子, 2003, 『福祉国家とジェンダー・ポリティックス』東信堂.
- Ginn, Jay and Sara, Arber, 1994, "Heading for Hardship: How the British Pension system has failed woman," Sally Baldwin & Jane Falkingham eds., *Social Security and Social Model Change — New Challenge to the Beveridge Model Edition*, Harvester Wheatsheaf: 216-234.
- 伊部英男, 1975, 『(改定新版)女性と年金—明るい生活のために—』時事通信社.
- 伊藤周平, 1995, 「福祉国家とフェミニズム—女性・家族・福祉」『大原社会問題研究所雑誌』, 440: 16-37.
- 小峯敦, 2007, 『ベヴァリッジの経済思想—ケインズ達との交流』昭和堂.
- 工藤恒夫, 2003, 『資本制社会保障の一般理論』新日本出版社.
- 水田珠枝, 1960, 「主婦労働の値段—わたしは“主婦年金制”を提案する—」『朝日ジャーナル』(1960.9.25) (上野千鶴子編, 1982, 『主婦論争を読むⅡ全記録』勁草書房, 23-43所収).
- 中川スミ, 1983, 「労働力の価値規定と労働力の価値分断」黒川敏雄・佐野稔・西村裕通編『社会政策と労働問題』未来社.
- 大沢真理, 1995, 「『福祉国家の比較のジェンダー化』とベヴァリッジ・プラン」東京大学『社会科学研究』, 47(4): 87-101.
- , 2004『福祉国家とジェンダー』明石書店.
- 里見賢治, 1996, 「社会保障制度審議会『1995年勧告』の意義と限界」『社会問題研究』, 45(2).
- Sally Baldwin and Jane Falkingham (eds.). 1994, *Social Security and Social Change*, Harvester Wheatsheaf, London.
- 社会保障研究所編, 1975, 『日本社会保障資料Ⅰ』至誠堂.
- 総理府・社会保障制度審議会事務局編, 1950, 『社会保障制度に関する勧告』.
- 竹中恵美子, 1972, 「婦人の労働問題」小川喜一編『現在社会保障叢書1 老齢保障』至誠堂: 301-336.
- , 1977, 『婦人の賃金と福祉—婦人開放の今日的課題』創元社.
- 高島道枝, 1991, 「イギリスの女性労働と社会保障—所得保障に限定して—」『季刊社会保障研究』, 27(1): 53-71.
- 都村敦子, 1976, 「社会保障における女性の地位に関する予備的考察(その1)」『季刊社会保障研究』, 12(2): 51-65.
- 上野千鶴子編, 1982, 『主婦論争を読むⅡ全記録』勁草書房.



---

吉中季子, 2006, 「公的年金と女性－「世帯単位」の形成と「個人単位化」－」『社会問題研究 (大阪府立大学社会福祉学部)』 55(2):142-168.