

ポストコロナ社会における新しい社会保障の役割

慶應義塾大学経済学部教授・ファイナンシャル・ジェロントロジー研究センター長 駒村康平

1. ポストコロナを考える時間軸

新型コロナウイルスによる経済活動の停滞により、世界経済は1929年以来の大不況に直面し、そして福祉国家もその成立後初めてと言っても過言ではない厳しい試練に直面している。循環的な景気後退や金融システムに課題があった2008年のリーマンショック時と異なり、感染防止・公衆衛生政策と両立した景気刺激という難しい経済政策が必要となり、政府は対処療法的な政策を強いられている。

人類はこれまで何度も疫病の大流行、あるいはパンデミックに襲われてきた。なかにはその後の社会経済に大きな影響を与えたものもあった。その代表的な例である14世紀の欧州におけるペストの流行は、当時の欧州の人口の2～4割を死亡させ、労働者数は急激に不足し、耕作地は余った。労働者がより有利な労働条件を求めて地域移動したところ、イングランドでは、労働者の移動、退職制限、強制労働、賃金規制を内容とする反動的な「労働者条例」を数次にわたって発布してそれを制限した。これは資本に対して希少になった労働の価値を抑制する政策であったが、これに反発する労働者からの反乱・暴動が相次ぎ、社会不安へとつながった。ペストによる労働者不足は実質賃金上昇、労働者の権利向上をもたらし、最終的には封建制、中世社会を終焉させた。他方で、人手不足は省力的な技術革新を刺激した。さらに死の恐怖に直面する民衆に対して、なんら有効な救済もできず、免罪符の販売などで富を膨らませたカトリック教会への失望から国民国家の成立、宗教革命につながった。そして、従来の常識への疑問、新しい知識や技術への渴望を生み、人々の価値観に影響を与え、ルネサンス、近代への道が開いた。

このように予想されない大規模なショックは、最初は市場を通じた価格調整、次に技術革新とその普及、そして価値観の変化という

順番で社会経済の仕組み・制度に大きな影響を与えた。社会保障制度もまた、現在の社会経済制度を前提にしている仕組みであり、社会経済が変容すれば社会保障制度も変わっていくことになる。

ポストコロナの社会保障を考えるためには、価格調整、技術革新、価値観変化まで折り込み、10年以上先の時間軸を踏まえる必要があるだろう。

2. 社会の脆弱な部分を直撃した新型コロナとその不況

急激な経済の縮小に対応して、先進各国は社会保障制度や労働政策を総動員している。リモートワークの促進、短時間勤務の推奨、企業への雇用維持支援、失業給付、最低所得保障の拡充、各種家族手当、傷病手当の拡充、社会保険料の猶予、税の軽減、住宅費・光熱費の補助などである。まず労働政策で雇用維持を図り、次に所得保障を実施するという点は各国共通しているが、非正規労働者、自営業者、不安定労働者などいわゆる非典型労働者向けの雇用維持政策や所得保障の財政負担が膨らんでいる。このような失業給付・所得保障の財政負担を欧州連合（EU）加盟国間で分担するために、EUは失業保険の国家間の再保険である、「緊急時の失業リスク緩和のための一時的支援策（temporary support to mitigate unemployment risks in emergency = SURE）」を導入した。このようなEUでの相互支援、財政的な結束は、分裂しかかったEUの再統合のきっかけとなり、歴史的な転換点になる可能性もある。

1) 子どもや高齢者への影響

日本でも労働政策や所得保障政策は総動員されている。ただし、新型コロナとそれに伴う困窮は、所得保障だけでは対応できない。新型コロナは、低所得層、非正規労働者、一人親世帯、高齢者、病人、障害者、子どもといっ



たコロナ以前から困難を抱え、社会変動に対して脆弱な人々を直撃しており、健康、メンタル面も含めてかなりの深刻な状況が起きていることが報告されている。ドメスティック・バイオレンス（DV）、児童虐待や高齢者の孤独、子どものメンタル面での問題は、コロナ収束後も社会に深刻な傷を残す可能性があり、長期的な視点でのケアが必要になる。

2) 教育面での影響

新型コロナが教育面で子ども、次世代に与える影響について考えてみよう。先進各国は、対面での提供が困難になった初等中等教育をオンライン学習で対応しているが、オンライン学習の効果は、家庭環境によっても左右される。これまでの研究では、①学力格差発生のかかなりの部分が家庭で過ごす期間、すなわち長期休暇中に起因することで説明できる、②家庭内での学習、オンライン学習のパフォーマンスは、家庭内での教育に振り向けることの出来る資源（経済力、時間、親・保護者の学力、デジタル能力）、住宅環境、親・保護者と学校との関係などの影響を受けることが明らかになっている。オンライン学習の長期化は、所得階層による学力差をさらに拡大させる要因になる。

同じようにオンライン化で対応する高等教育・職業訓練などについても、十分な準備が整わないままでのオンラインへの移行による様々な問題が指摘されている。オンライン環境の準備や生活費・学費の確保に加え、社会や友人との交流の欠如、教育・訓練機関とのコミュニケーションの不足は学習のモチベーションを下げ、教育・訓練からの脱落率を高めることになる。この結果、不安定就業、ニート、引きこもりの増加につながり、中長期的な問題を引き起こす可能性がある。

3) 雇用面での影響

今般、対面・接触による業務の必要性が低いホワイトカラーを中心に、リモートワークが急速に普及した。リモートワークを実際に経験した労働者からは、①裁量的に時間を使うことができる、②通勤時間の負担がなくなったという点でプラスの評価もある。企業側からは、家庭での業務の非効率的な部分も明らかになりつつあるが、一方でオフィスの縮小、地方移転が可能になるなどプラスの評価もある。今後の課題として、①仕事の評価をどのように行うのか、特にチーム生産の評価や人材育成をどうするか、②職場と住宅が一体化することで仕事と

生活時間の切れ目がなくなること、③孤独感、ストレスなどの精神上的の問題、運動不足などの健康上の問題が指摘されている。加えてリモートワークは、管理・企画部門といった高賃金の労働者には普及しているが、対面・接触サービスを担う低賃金の「エッセンシャルワーカー」では普及してはいない。

3. ポストコロナの社会保障

1) 社会保障制度の再分配機能の強化

以上のように新型コロナの流行拡大は、さらなる格差拡大や社会不安を増幅させる可能性がある。これを食い止めるのが、社会保障制度の役割であり、税制とともに一層の所得再分配機能の強化が必要である。多くの先進国は新型コロナの経験から、行き過ぎた社会保障の縮小、所得格差の弊害を悟り、再分配・互助の重要性を再認識しつつあるのではないだろうか。地域における住民の相互信頼、社会的な責任感の強さ、すなわちソーシャルキャピタルが新型コロナ感染封じ込めに有効であるという研究報告もある。すなわち、ソーシャルキャピタルが高い地域では、個々人の責任ある行動が感染を防ぐことが認識されると、急激に感染率が低下したという¹。ソーシャルキャピタルが高い地域は、そもそも所得格差の小さいこと、また格差と社会の中の信頼の間には相関関係があることにも留意しなければならない。

新型コロナは1970年後半以来の小さい政府・民営化路線の転換をもたらすかもしれない。しかし、それは古き福祉国家に逆行することではない。現在の社会保障制度は、新しい技術の活用が遅れており、新型コロナへの対応でも手間取り、課題も露わになっている。今後は、人工知能（AI）や情報技術（IT）などの技術を活用し、様々な民間プラットフォームと連携することで利便性や透明性も高め、社会保障制度のシステム面での効率化を進めることが必要である。その上で、再分配強化として、①非典型労働者への失業保険の適用拡大、②一律に最低生活を保障する生活保護制度を改革し、困窮原因別に給付要件などに差をつけ、能力開発・職業訓練と連携するカテゴリ別の最低所得保障制度を導入する、③子ども、高齢者、障害者、ひとり親世帯といった脆弱な人々に対して、新型コロナに伴って発生した心身の課題について中長期的なケアを行う、④最



低賃金を引き上げ、エッセンシャルワーカーの賃金、労働条件を改善する、といったことが必要になる。

2) 持続可能な開発目標 (SDGs) の促進に貢献する社会保障

国連は、途上国などの急速な開発や地球温暖化が未知のウイルスと人間の遭遇、あるいはウイルスを活性化させていると指摘している。地球温暖化を放置すれば今後も頻繁にパンデミックが起きる可能性がある。

皮肉にも新型コロナにより経済活動が停滞し、地球温暖化のペースが多少抑制されたという報告もあるが、ポストコロナでは、経済のV字回復により再び地球温暖化のペースを早める可能性もある。これを回避するためには、今

後SDGsの取り組みをますます強化する必要があり、そこでは環境・社会・ガバナンス (ESG) 投資、グリーンボンドなど金融市場での対応が重要になる。社会保障制度もこのSDGsに貢献することができる。具体的には、年金積立金管理運用独立行政法人 (GPIF) はESG投資にとどまらず、全人類的な課題である気候変動リスクにより積極的に関わる姿勢を示すことで、SDGsに貢献することができるはずである。また、GPIFは、地球温暖化防止への貢献に加え、新型コロナで拡大した格差縮小のためにESG投資をさらに活用することも検討し得る。このように地球温暖化や新型コロナの残した弊害を克服し、次世代に持続可能な社会を保障することも社会保障制度の役割となるであろう。

1 Bartscher, A, S Seitz, S Siegloch, M Slotwinski and N Wehrhöfer (2020), "Social Capital and the spread of Covid-19: Insights from European Countries", CEPR Discussion Paper No. 14711.