

R. M. ティトマス著
谷 昌 恒 訳

『福祉国家の理想と現実』

社会保障研究所 1967年 273 ページ

斜陽の国といわれながら、英国はいまなお世界の先進国として、全てのことが典型的に進行する国の一つに数えられている。そのような気風をつくりだしたのは、ただに資本主義がもっとも早く大規模な進展を遂げたというだけではなく、この国の近世以降の思惟類型が、経験論哲学に基づく実証主義と、キリスト教的伝統に根ざすヒューマニズムの結合による独特の「理想主義的現実主義」によって、鍛えあげられているからである。

試行錯誤の過程を進取的に選び取り、実生活の利害を主張することにおいては、各自の主張を恐れなく発言する自由を認め合いながら、個人の尊厳をいつも隣人の福祉尊重によって限界付けることを忘れない。個人と社会とは、調和し難い対立の要素を含みながら、その対立に浮身をやつす不生産的党派性に甘んずることなく、個人的立場は、実験精神を以て相互の歩み寄るべき共通の土俵を築こうとする社会性を見失わない。個人主義が、利己主義の体系に転落しないためには、個人は鋭く隣人との関係を見守ろうとする、そこに大人の智慧からうまれる独自の社会制度がうまれる。

資本主義社会の特質は、英国ではこの伝統に培われた国民的思惟類型によって規制され、独占資本の底固めは、この国民性の特色に制約されることなしには、自己を貫徹し得ない。

英国に進行する社会化過程を、ただちに社会主義化への直線上に位置付けたり、福祉国家理念をそのまま社会主義社会への前提的段階として理解することは、その真相を見誤るものであって、英国で展開する社会化も福祉国家も、それはまだ厳然たる独占化段階における英国資本主義への対応の形態であるに過ぎない。しかし英国社会制度を、単純に資本運動の価値法則に即応する階級的支配の体系として割切る素朴な社会科学理論では、正確にその客観的性格を把握することはできない。英国における社会関係、すなわちその物質的関係としての生産関係と、イデオロギー関係としての社会・文化の諸関係とは、高度に発展する資本主義社会に典型的な結合形態を

示している。ここでは、利潤追求を中心とする資本の要求と、生活構造の擁護を中心とする国民大衆の社会的勢力とが、「相互に不可分な二重の鍵」、すなわち社会的=経済的な鍵として、固く結合しているのであるが、その結合形態のなかに社会史を背景とする独特の個性が宿されている。その英国的な歴史の個性を在りのままに理解することなくしては、英国の福祉国家、社会保障、またその社会生活の特徴を適確に把握することはできない。

このような視角から接近しようとする、ここに社会保障研究所の翻訳シリーズ第3巻として、当研究所の研究員谷昌恒氏により訳出されたロンドン大学ティトマス教授の『福祉国家の理想と現実』(昭和42年2月)——原書 *Essays on "the Welfare State"* by R. M. Titmuss, Second Edition 1963. ——は、実に興味深々たる内容を含んでいる。それは、少くとも過去の世界史に先進国としての巨歩を進めてきた英国が、世界の注目を浴びつつ展開してきた社会サービスの数々の実験に対する、英国人らしい理想主義的現実主義の立場からの評価と反省を、ほかならぬ英国最初の“Social Administration”講座の担当者として、世界に知られた碩学の率直簡明な筆致をもって語りかけようとする。わが国の社会保障制度は、英国のそれを原型として多く学ぶところがあったが、社会保障の英国的環境のなかで経験された制度的展開の功罪を検討することは、その社会的・経済的構成を異にする日本の社会保障制度にとっても、もって他山の石とするに足る意義深い仕事である。本書の随所に示される批判的表現は、書齋人の高踏的評論ではなく、実際制度の改善に参画する指導者的立場からの責任感に貫かれ、現実即応の手堅さを覚えさせられる。批判論を聞くことによって、その制度の仕組みやがんらいの意図するところを、いっそう明瞭に啓蒙されることにもなるであろう。邦訳に特に『福祉国家の理想と現実』というタイトルを用いられた知恵を意味深いものと想う。

全体は11章より成り、それぞれが独立の講義や講演よりなる論文集の体裁をとっているが、第8—10章の

英国国民保健サービスに関する部分は、米国エール大学におけるひと続きの講演を集録したものである。先にティトマス教授の筆致を「率直簡明」と評したけれども、原書の英文は、英国知識人独特の軽妙な語句の使いまわしを特徴としているので、その翻訳は必ずしも容易ではない。それをわが国読者の感覚に受けいれられやすいように、適確な意識に苦心された訳者の配慮は、この書物をわれわれの肌身に親しみやすいものとしている。このような良書邦訳を次々に公にしようという社会保障研究所の企画は、わが国関係者の常識レベルを高めるのに役立つに違いない。

英国の社会サービス支出額は、国家予算の約 30% を占め、英国国民の生活ニーズは、この制度的対応をよそにしては、もはや論じられなくなっている。したがってその実績の適否は、国民の死活を制する重大関心事たらざるを得ない。

第 1 章「社会福祉行政と社会変動」は、激変する社会にあって、その福祉ニーズの測定と優先順位の設定を課題とする行政が、実際には自分の狭い穴のなかで専門職的視野を高度化しようとする現代の技術家たちによって、困難となりつつあること、寿命延長の傾向（60 歳の平均余命、男子 17 年、女子 20 年弱）を一方に控えながら、公務員退職年齢を 60 歳に固定する結果として、労働年限のほとんど半ばに近い長期間の年金支給によって、制度全体が次第に身動きのならぬ硬直性を帯びつつあること、しかもサービス推進のための職員人件費は年と共に増大していることを指摘している。英国の社会サービス予算支出の内容を吟味すると、「第一に福祉政策の対象者よりも、その担当者の方に流れていく費用の割合が次第に大きくなっているのではないか。第二に、ニーズを生む原因の解決や予防に充てられるよりは、むしろ結果である症状を高度の技術を駆使して処理することに余計費消されているのではないか」。それが社会福祉行政学者としてのティトマス教授の問題意識を呼びおこす。現代文明のストレス病、家族関係の不安定、精神的疾患の増加に対して、対症療法よりも、その原因への対策を講ずる社会科学の対応を進めなければ、ニーズと資源のバランスは見出し得ないというのが、著者の基本的立場である。

第 2 章「福祉政策の社会制度上の区分」では、社会サービスの課題としての要保護性を、産業化の高度化する社会における文化生活のなかで、流動的に把握すべきことを主張する。資本的利害が人間を単に労働力の一単位として捉えようとするだけでは、文化生活の諸要因のう

みだす現代人の要保護性は、正確に捕捉されない。これを処遇する集団的施策としては、社会福祉、財政福祉、および企業福祉の三つの体系を、社会サービスの構成要素としなければならない。その総合的体系が今日「福祉国家」と呼ばれるようになっている。それは特権階級の勢力に対抗して、社会的不平等の克服を要求する不断の動きの結果として、新たにうみ出されたものである。シュンペーターのいわゆる「創造的破壊の嵐」の前で、社会サービスがこの公平化の原理にいかに対処するかが、今日の社会政策の正面から取り組む問題である。これら二つの異質的な社会的勢力の相剋と、それを公平化原理において解決せんとする社会政策の任務の理解は、著者の福祉国家論の根底をなすものであって、特に注目を要する点である。

第 3 章「年金制度と人口変動」で、緊急問題として取扱われているのは、人口高齢化現象に基づく年金制度の財政的危機というピバリッジ以来の一般的な見解の適否如何という問題である。ピバリッジ報告の憂鬱な見透しは、その後のフィリップ委員会報告ではかなり緩和せられ、生産的人口の増加と被扶助人口の減少の実態について、愁眉をひらかしめる数字が与えられている。しかしインフレーションや給付の引上げによって生ずる付加的費用を見越して、政府アクチュアリー保険数理的計算は、赤字財政への危機を理由に、事業主・被用者・国庫の 3 者均分担原則を改め、均一額の強制拠出分の増加に期待する方向に進んでいる。その結果として、労働人口中の低所得階層に負担加重をもたらすこととなり、国民保険制度は公平と累進という近代化原則に背反する傾向をたどり、社会政策の後退を招来しつつある。つまり著者はピバリッジ報告の基調に対して、批判的立場をとるのである。私的退職年金制度に対して、フィリップ報告もミラード・タッカー報告も、積極的支持の態度を表明しているが、著者は「私的保険の発達が商工業の流動性を妨げ、さらに年金受給権に対する事業主の支配を強め、やがては国家経済の動脈硬化をひきおこしかねない危険については、あっさり見逃しているように思われる。」として、私的年金制度がやがて社会の進歩に対する大きな障害となることを警告しているのは、示唆するところが大きい。

第 4 章「戦争と社会政策」——第 2 次世界大戦は全国民の総力の結集によって遂行されたが、戦前における一般市民の福祉の増進を企図する一連の政府の行動は、社会政策の展開に必要な多集団の協同活動を強化し、現状の不平等を改め、ピラミッド型の階層構造を平準化する

ことに貢献した事情を指摘する。とはいえ、戦争における攻撃と闘争とが、人間の共同体の社会生活を促進するというのではなく、社会政策はそれ以上のものであることを申し添えることを忘れてはいない。

第5章「婦人の地位——人口動態統計的研究」は、ロンドンの Bedford 大学での講演。女性、ことに労働女性に関する実際的統計があらかにはしているのは、婚姻数の増加、早婚の風潮、結婚初期の集団住宅様式での居住、しかしてパーソナリティの安定を欠く男女の結婚生活で、緊張や抑圧の永い年月を耐えなければならぬ実状である。就業全女性の 48% までが既婚婦人によって占められているが、年金受給資格を伴う職業につくための教育や職業訓練機関は、40 歳以上の女性には準備されていない。現代女性の社会問題について、社会政策的視角からの問題提起を行った好論文である。

第6章「工業化と家族の問題」国際社会事業会議への提出論文。工業化の急進によって、流れ作業の連続するなかで、個人の満されない感情、人間性の喪失を不可避ならしめられ、家庭生活の基礎を揺りうごかされているとき、工業と技術の進歩とを建設的に受けて立つ社会サービスの新開拓を、20 世紀後半の福祉国家の一大事業と考えているのである。

第7章「病院と患者」は、病院管理者への講演である。病院の経済的社会的コストの高むわりに、一向進まない地域社会への働きかけ、また患者のニードを軽視して、職員の労働条件、報酬、身分上の困難や不満など、病院の管理業務ばかりが問題にされる大勢、ことに医師をはじめ各専門職グループの独善的行為は、もはや黙許し難い段階に達しているという著者の大胆率直な警告。患者本位の病院運営への転換を要望する教授の論調には、社会政策の公平原則を貫徹しようとする異常な熱意がこもる。それは、わが国の社会医療にとって、決してよそ事として聞き流す訳にはいかぬ。

第8—10章「イギリスにおける国民保健サービス」これら3章は、その機構上の諸問題、一般医（開業医）についての若干の事実、科学と医療社会学の諸項目に触れて、世界に誇る英国の医療制度の実態分析と、その評価および反省を展開している。日本の斯界関係者のひろく閲読を求めたい珠玉の各論文である。その基幹となる論点は、「国民保健サービスが、現にその確立に着手しつつある社会体制によって、大多数の一般医は、次第に科学的医療の成果をとりいれながら、1948年に比べて、はるかに確実に満足すべき役割を見出していると思う。」といているように、概して明るい展望をもって貫かれ

ている。

保健サービスの費用上昇と行政機構上の欠陥に対する激しい攻撃の先頭に立つ英国医師会では、「国民保健サービスは、正に破産の宣告を下されんとしている。」と極論している。確かに、中央集権の強化、医師選択の自由の制限などは、医師にも患者にも不満の源泉となっている。細部にわたって検討すれば、問題続出の状態であることを認めているが、これらの問題を調査した 1953～54 年の『ギルボード報告』は、保健サービス費用の実際の上昇率はきわめて僅少で、医師の医学研究も向上の方向をたどり、実績の量的指標に従えば、基本的にはなんら欠陥らしいものは見出し得なかった、と報告している。著者みずからも実態を検討し、世間の批判が適確な実態分析に依拠することの少いことを指摘せざるを得なかった。事態はそれほど危機的なものでないのみか、むしろ改善の方向に向っていると判断されることの方が多と考えているのである。

とはいえ、科学が発達し、社会的背景の急変のもとでの医療が、いっそう広範な社会的処置を必要とすることがあきらかとなるにつれて、患者の医療に対する要求も高度化している。医療における専門職化が、これを十分に受けとめることができず、医師の権威主義を防衛するために、国民保健サービス制度自体に不安と不平の吐けどころを求めつつある事態そのものの解決は、なおこれからの制度の実際効果をもって達成さるべき問題として残されている。しかし著者は、この制度が財政的保障と、臨床上の自由によって、従来の医師たちを医療の社会化・国民化の体系に繰り込んだことについての不動の確信を表明している。医療社会化を基軸として、患者と医師とを結ぶより良き形態を実現することが、将来への課題となっているが、それにはいかなる社会体制がよいのか。それが著者の真剣な問いなのである。

第11章「無責任社会」ここで、資本主義体制にまつわる非合理と矛盾に対して、民主社会の主権者としての国民の権利と自由を擁護しようとするティトマス教授の積極的意図があらわにされている。独占企業の特権的地位の強化は、官民双方に、国民の権利と自由を抑圧し、道義を無視する無責任な決定を助長する機運をつくりだしている。この問題意識から、著者は「労働者階級のための福祉国家」が実は神話にすぎぬものとなり、反体制勢力による強力な抵抗批判の運動が継続的・効果的に展開されない限り、独占的権力が社会的平等と個人的自由への努力を圧殺し、社会正義のための闘いを永久に断念せしめる事態に導くことを鋭く警告している。

ここでは、ティトマス教授の社会思想が包むところなく表明されている。その社会主義的信念は、英国人らしい理想主義的現実主義の線に沿って、具体的な社会改造のプランとなって示される。すなわち彼は、民主主義的道義の確立に向って、若者たちに対する民主主義的教育の徹底、福祉国家の神話化を防止する社会政策の真髓の發揮、巨大化する保険・年金基金の投資方法のコントロールなどによる社会資本の再建等の諸方策を積み重ねることを要求するのである。日本人の社会思想には、人間観の確立による不動の社会倫理が社会科学に携わる人々の思惟前提として躍動せず、自由・平等・正義のごとき

理念が無内容な形而上学的遊戯として退けられる傾向があり、それが民主主義を市民の血肉たらしめ得ない根本的な病源となっている。しかし英国的思考方法では、それは社会革新の譲ることのできない出発点となっているのである。本書は全巻を買って、その一つの優れたサンプルを提供している。

本書の訳出を企画された社会保障研究所の努力を感謝し、世界の良書が続々わが国に紹介されることを期待したい。

(嶋田啓一郎 同志社大学教授)

小谷義次著

『福祉国家論』

経済学全集 22 筑摩書房

福祉国家の特徴をいかなる指標でとらえるかについては議論があるが、(1)完全雇用が実現されていること、(2)社会保障制度が確立しそれがかなりの水準に達していること、(3)所得分配の平等化が進んでいること、(4)経済の計画化がある程度進み混合経済体制になっていること、(5)政治的には民主主義が完全に確立していること、等が挙げられている。

本書はこれ等の諸指標の中から「所得分配の平等化」を福祉国家のもっとも基本的なものとして取り上げ、対象国について戦前・戦後を通じ所得分配（財政を通ずる再分配を含めて）が平等化しているか否かについて、主要な文献の詳細な検討を通じて検証を行っている。

福祉国家の対象国としては多くの場合イギリスおよびスウェーデンその他の北欧諸国があげられるのが通例であるが、本書はイギリスとアメリカを対象国に取り上げている点に特色がある。ガルブレイス等の主張があるにしろ資本主義国家としては最高度に発展していながら、社会保障制度も十分に確立しておらず、完全雇用も実現されていないアメリカを福祉国家の代表国として取り上げることについては異論をはさむ者も少なくないであろう。

本書の構成は、序説 福祉国家の理念、第1章 アメリカ合衆国と福祉国家、第2章 イギリスと福祉国家、

第3章 現代資本主義と福祉国家（若干の結論）、より構成されている。

序論においては代表的な福祉国家論者(1)ガルブレイス(J. K. Galbraith, 『ゆたかな社会』の著者)、(2)クロスランド(C. A. R. Crosland, 『社会主義の将来』の著者)、(3)ストレイチー(J. Strachey, 『現代の資本主義』の著者)、(4)ミュルダール(K. G. Myrdal, 『福祉国家を越えて』の著者)、等の福祉国家観を批判し、これ等の論者の福祉国家観の共通的な性格は(1)完全雇用、(2)再分配的改革、(3)貧困と不平等度の減退、(4)国家干渉の斉合化、(5)富と権力の減退、(6)混合経済化、にあるとして、これ等の諸要素の中で中核的なものは再分配政策を含めた分配の平等化にありとみた。そこで第1章ではアメリカについて、第2章ではイギリスについて、これ等の紹介と批判を展開している。

第1章の「アメリカと福祉国家」においては第1として所得の分配と再分配の動向、第2は貧困問題、第3は資本と労働の分配の問題を取り上げている。

第1の所得分配問題については「所得革命」を主張したサイモン・グズネッツ氏の『所得と貯蓄における高所得層の分け前』における「最高1% および5%の戦時中および戦後における相対的地位の低下とその要因」を祖上にのせ、これに対する有力な反論であるヴィクタ