

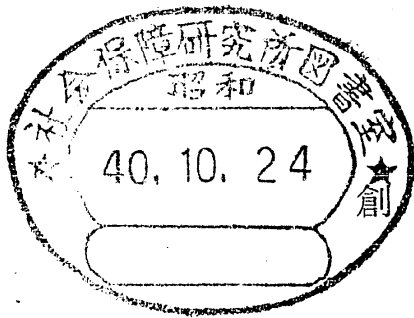
季
刊

社会保障研究

第1卷 第1号(創刊号)

社会保障研究所

1965



刊 の 辞

社会保障研究所長 山 田 雄 三

最近、社会保障の問題は新しい視角から考えなければならない段階にきていると思う。一つには、社会保障と呼ばれる諸制度がこれまでは必要に応じてややバラバラに採用されてきたのが、この辺でそれらを総合し、体系化していかなければならない段階にきたといえる。もう一つは、これまでどちらかというと経済成長に重点がおかれていた戦後の日本がいわゆる成長のひずみという諸問題に逢着し、社会保障、もしくはそれを含んでやや広い意味での社会開発が、経済成長そのもののためにも、とりあげられていかなければならない段階にきたといえるのである。こうして社会保障問題は日本の経済社会の発展を背景として新しい視角から考え直さなければならないのであるが、しかしそれは決して単に時勢の流行に投ずるという意味でいうのではない。社会保障諸制度の体系化といい、経済と社会との調整といい、急にいま始まった問題ではないし、また直ぐにも解決される問題でもない。それらは実は不断に考え直していかなければならない基本的な課題なのであり、ただ諸般の事情から見て最近はさらに新しい見方が要求される段階にきているといえるのである。

わが社会保障研究所は本年1月11日に発足したものであるが、その主要目的は社会保障もしくはやや広く社会開発について総合的・基本的な研究調査を行なうにある。社会保障に関する基礎統計の整備と検討、各国社会保障制度の沿革に関する資料の収集と吟味、さらに種々の角度からする経済学的・社会学的分析等、適当に部門を分け、それぞれプロジェクトを定めて、着々研究にとりかかっている。研究の成果はいろいろな形で発表していくはずであるが、「季刊社会保障研究」の刊行はその一つであって、いま漸く創刊の運びになった。予定の6月刊行がやや遅れたが、今後は9月、12月、3月の順で刊行するつもりである。

本誌の内容については大方読者の批判や注文を待って改善していきたいのであるが、ここで刊行の方針に関して二、三御了解を願っておきたい。まず本誌は純粹に学術的な雑誌として企画され、当研究所のスタッフ以外に外部の方々の執筆も煩わし、社会保障もしくは社会開発の研究者のサークルを対象としていきたいのである。したがって論文の寄稿を歓迎するが、いうまでもなく編集権は当研究所にある。次に、本誌は純粹に学術的な雑誌であって、行政とは直接関係がない。時に論文のなかで行政的な見解なり提案なりを述べることはあるであろうが、それはあくまで執筆者個人の立場であるし、さらに結論そのものよりも結論に導く研究の過程を重視して読んでいただきたい。最後に、本誌は純粹に学術的な雑誌としてやや水準の高いものを狙ったが、徒らに高踏的に構えるつもりでは決してない。研究論文の他に、適当に解説的なものや読みもの的なものも加えるつもりであるが、また別にそういうダイジェストを主とする刊行物もいずれ企画しようと思っている。

「季刊社会保障研究」刊行の目的および方針は以上のごとくであるが、ここに改めて読者の御批判ならびに御支援をお願いする次第である。

社会 保障 の 経 済 学

大 熊 一 郎

I 社会保障の経済学的定義

社会保障というのは今日ではまだきわめて流動的な概念であって、国により時代によってさまざまな解釈が可能である¹⁾。また、社会保障の内容は経済学のみならず社会学をはじめ、やはりさまざまな関連学問分野の検討を必要とするので、これを経済学という特定領域の中でだけ定義をし、その効果を分析するというわけにもいかない。しかし、社会保障がしばしば最低生活の保障といわれ、最低生活なるものが多分に経済的な意味合いをもっていることをおもうなら、社会保障を経済学という特定領域のなかで分析することは、意味のあることであるどころか、きわめて重要なことであると考えられる。そこで分析を経済学的に行なうためには、社会保障の概念自体についても、まず経済学的に限定しておかねばならない。

学問対象を経済学的に限定するということは、とりまなおさず経済学の方法を適用するということである。方法が対象の捉え方を規定するのである。ここに経済学の方法というのはすでに L. ロビンズが明白に述べているところであり²⁾、われわれは対象を数量的に把握できる概念として規定せねばならないし、分析はこのように規定された対象相互の機能的な関係を明らかにすることを意味しなければならない。実際には明確に数量化しえない問題、たとえば外部経済の問題にしても、われわれの捉え方はあたかもこれを数量化できる

かのようにふるまうものでなければならない。こうした捉え方が経済学の守備範囲を自ら限定することはむしろ当然のことであるが、その範囲内できわめて多くの政策的立言をなしうることも見のがしてはならない。ただし、この種の政策的立言は経済合理性の見地という客観的立場からなされたかのように見えるが、実はこの客観的立場こそ経済的合理主義というひとつの主義主張にもとづくものであることに変わりはないのである。こうした前置きをして、さて社会保障の経済学的内容を限定していこう。

社会保障が保障しようとする最低生活というのは、したがってここでは憲法でいう「健康で文化的な生活」という言葉の中味から、とくに経済財で構成された物質的生活水準だけをとりだせばよい。それにも特定の経済財の特定量で構成された絶対的最低生活水準なのか、それとも社会の平均的な経済生活水準と、ある距離を置いた相対的最低生活水準なのかという問題は残る。しかし、ここではとりあえず保障の目的を問題としよう。社会保障が単なる貧困の救済でないことはいうまでもない。社会保障の制度には直接貧困救済を目的とした制度も含まれるし、また含まれねばならない。これらは公的扶助制度として、通常社会保障制度のなかに加えられるものである。しかし、その大きな目的はなにかということについては、それにはやはり社会保障が今日、全市民的なレベルで考えられ、追究されていることを考慮に入れる必要がある。つまり、社会の成員が一時的にせよ恒常的にせよ最低生活を経済的に満たしえない場合を予め防遏しようとするところに社会保障の目的を見いだしたとしても、あながち見当外れではないだろう。

社会保障が特定の貧困階層を対象とするのでな

1) 社会保障の諸概念についての展望は、福祉国家研究会編『社会保障の概念』が便利である。

2) L. Robbins, *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, 1932. なお経済学の対象と方法について、A. Sherrard, "Advertising, Product Variation, and the Limits of Economics", *Journal of Political Economy*, Apl. 1951. はきわめて示唆に富んだ論文である。

く、むしろ一般的な市民を対象とした貧困の予防策であるということは、社会保障が上の意味でいつ破綻をきたすかわからない生活の不確実性を保障しようとするものであると解することを妥当とする。さらに、社会の成員が、市民個人であるなら、社会が保障するということは個人の広汎な集団がこの目的に沿って組織されることを意味するものであろう。

生活の不確実性という場合、この生活というのは経済学的にはどう解したらよいか。生活が物質的内容から構成され、ある種の意味の最低水準であることは別として、ここでは、かかる最低生活が将来にわたって保障されていることにむしろ重点をおこう。単に一回きりの保障ではなく、また一定期間に限った保障でもない。したがって、保障の対象となるものは最低生活を将来にわたって営むに足る期待所得の流れとみるべきであろう。社会保障は、経済学的には、最低生活を営むための期待所得を保障するものであり、生活の不確実性というのは個人の期待所得の不確実性のことである。

個人の期待所得の不確実性を保障すべく、個人の集団が組織される。ということは、個人が集団化されることによって個人の不確実性が除かれるということである。つまり、ここでは不確実性が保険可能なリスクとして扱われているのである。リスクは集団保険によって分散され、分散されたリスクの総費用は保険計算によって算出された保険料によってまかなわれる。これがいわゆる社会保険であって、社会保障の重要な部分がしばしば社会保険によって占められているということは、個人の経済生活の不確実性を計算可能な保険リスクに置きかえるという経済学的限定を、社会保障は暗黙裡に了解しているものといえよう。

以上のように、社会保障は個人の期待所得の不確実性を集団保険の範囲内で保障しようとするものであり、社会保障をとにかくもこのように経済学的に限定しておくことは、この限定された枠内でなにがどこまでできるか、またなにができないかを知る上で、かなり役立つものとおもわれる。

II 合理主義的解釈

経済生活の不確実性要素が保険可能なリスクとして扱われるということは、いいかえれば、こうした不確実性要素が社会的原因によるものであれ個人的原因によるものであれ、これを個人の経済生活上の偶発的損失とみなすことである。偶発的損失は家計支出面では好ましからざる「失費」の扱いを受けよう。個人はその所得から偶発的な失費を差引いた「純」所得の期待値を最大にするような行動をとるものと想定することは、いわゆる消費者行動の合理性の公準の拡張解釈であり、許さるべき拡張解釈であろう。そのためには、失費の期待値をできるだけ少くするような配慮が必要である。ケインズが予備的動機にもとづく貨幣保有と称したもののなかには、将来の失費に備えて必要な流動性をつねに確保しようとする個人的配慮が、かなり大きな部分を占めるものとおもわれる。また、こうした個人的配慮の大きさを考慮に入れた上で、さまざまな損害保険が私的経営として成立するのである。

しかし、より重要なことは、個人の所得自体がいつ失われるかわからないということであろう。失業や災害で職を失い、あるいは就職の機会を失うということを考慮に入れるなら、個人はかなり大きな資産を蓄積してこれに備えなければならない。これは予備的動機にもとづく貨幣保有以上のものである。完全雇用政策が就職の機会をたえず、保証してくれるようにうまくいったとしても、経済構造の変化や産業内における企業の消長によって、失業は部分的にせよ発生するであろうし、肉体的障害によって就業機会を絶たれることは、それ以前の個人的リスクとしてたえず存在する。

ともあれ、個人の経済合理性にもとづく行動の公準を、偶発的損失を考慮に入れた純所得の期待値をできるだけ最大化しようとするところに求めることは、あながち無理な推論ではなからう。ただ、このような行動仮説を経済学的に意味あらしめるためには、経済生活にまつわる不確実性を偶発的損失としての保険可能なリスクとしてあつか

う必要がある。私保険であれば、その取扱う範囲は明らかに本来偶発的であるリスクに限られ、過去の経験からリスク発生の保険計算を行ない、採算がとれるように仕組むことができる。しかし、われわれの経済生活にまつわる不確実性はかならずしも保険学上のリスクに限られることはなく、むしろそれを超えたものであるところに問題——社会保障としての課題があるはずである。第一に、いまここでいう不確実性がリスクとして保険計算に乗せうるものかどうかという問題がある。第二に、かりにどうやら保険計算に乗せうるとしても、損失を一定貨幣額で予め評価できるかという問題が残る。

第一の問題については、失業という、通常社会保障のカバーするもっとも伝統的なリスクをとりあげてみよう。偶発的失業というものは、今日ではごく限られた現象であり、経済学が扱う失業は経済構造の変化とか有効需要の変動とかに組込まれた失業である。またそうした失業が循環的に発生するイコノミック・リズムというものも見いだすことが困難であるし、これを克服できるという確信こそ完全雇用政策であったわけである。したがって、失業を単なる保険リスクとみなすためには、失業の対象はせいぜい季節労働者にすぎないであろう。今日、失業保険のひとつの大きな問題が季節労働者の失業であり、かつそれにとどまるということは、保障すべき不確実性要素を保険可能なリスクとして扱うことの、不可避の限界を示している。

こう考えてくると、Iで定義したような社会保障の経済学的限定はほとんど意味をもたなくなることがわかる。本来保険事故でないものを保険の形式で取扱うということは無意味ではないか。ただ、たとえ保険事故とはいえなくとも、かなり広範囲の個人集団をひとまとめにして保険料を徴集するならば、この集団は集団内に発生したリスクの保障を、独立採算で行なうことが可能となるだろう。もちろん、このような集団をつくること、すなわち個人の組織化は、本来保険事故ではないのだから、ある種の社会的強制を必要としよう。強制という点を強調するならば、社会保険料は目

的税とみなしてもよからう。いずれにせよ、社会保障という概念を経済学的に限定するといった場合はきわめて形式的なことにすぎないのである。そこで保険計算が可能というのは言葉の厳密な意味においていうのではなく、収入がかなり着実に増加することが見込めるかぎり、支出にいささか大幅な増加があっても、ともかく過去十数年赤字を出さなくてすむことができた、政府の一般会計予算の「健全均衡財政」とほぼ同様の意味に解してもさしつかえないのである。

そこへいくと、老齢保障はかなり「保険的」であるといえる。しかし、それも生命表が総人口に占める老齢人口の割合をかなり堅実に予報することができるということにすぎない。社会保険では、個人ごとの給付現価と支出現価とを均等させる必要がなく、集団全体として収支均等がかなえばよい。したがって、いわゆる積立方式とよばれる、あたかも私保険と同じ個人の収支均等であるかのような方法というものは、単なる形式的理由以上の根拠をもちえないのである。

不確実性要素を保険リスクとみなすことは、以上のようにいささか無理であることがわかる。不確実性要素が保険リスクとみなしえないなら、このような不確実性要素の保障が私保険の形で運営されることは当然困難なことである。ここで重要なことは、不確実性要素が保険の形式によって保障できるかどうかということではない。個人の側から見て、経済生活にまつわる不確実性要素があたかも保険リスクと同じにみなすことができるということが重要なのである。社会保障が不確実性要素をあたかも保険可能なリスクとして扱うということは、社会保障が保険の形式によって運営できるというのではなく、個人が不確実性要素を「保険リスクとして処理できるような政策を行なう」ことである。個人にとって、失業を火災事故と同じに扱うことができるということなのである。個人が所得の期待値を最大にする行動を合理的行動とするならば、社会保障は不確実な生活環境の下におかれた個人の行動をできるだけ合理化できるように仕向ける政策といえよう。

社会保障の意味するところをこのように解釈することを合理主義的解釈とよぼう。個人の経済行動における合理性が同義反復的公準であるにとどまらず、これを規範として認めるからには、あえて合理「主義」的という必要がある。

第二の問題はとくに「失費」とみなされるリスクについての疑問である¹⁾。火災保険の場合、被保険者は火災に遭った場合の損失を予め推定し、自ら損失を一定金額で評価して保険金をきめることができる。それは現に住んでいる家屋が全焼した場合、新たに建てるに要する費用を、少なくとも現時点においては推定することが可能であるからである。ところが、病気にかかった場合の失費はこうした評価をすることができない。第一に、いつどの程度の病気にかかるかが明らかでない。大数的には疾病率は火災と同じように推定できるかもしれない。しかし、個人がいまかりに病気になると仮定しても、その病気がなんの病気であり、どの程度の重さになるのかは、個人の肉体条件や生活環境などによって異なり、自ら一定の判断を下すわけにはいかない。医師にしたところで、経験的に恢復に要するおおよその日数は想定しえようが、確実なところはまったく判らないといってよからう。

第二に、そのような不確実性要素をもったものであるから、かりに病気にかかったとしても、それに要する失費を評価することはほとんど不可能に近い。この失費のなかには、広い意味では医療費から職業復帰までの生活費も含まれるが、欲義に解して医療費に限っても、これを評価することはできない。疾病は第一の問題についても通常の保険リスクとして扱えない不確実性要素をもっているが、第二の失費の評価の問題でも、通常の保険リスクとは異なった性質をもっている。そこで、社会保障の上述の政策的意図にもとづくならば、病気がなんであってどの程度重いのかということについて、個人の配慮ができるだけ少くてすむような保障がのぞましいことになる。すなわち、疾

病をあたかも保険リスクであるかのように行動できるためには、一定額の保険料さえ支払えば医療費の全額が社会保障によってまかなわれるような制度化の方向がのぞましいということになる²⁾。

III 平等主義的解釈

社会保障は一般に所得再分配政策とむすびつけて考えられている。社会保障を推進することは分配政策の推進であるとされ、他方で社会保障制度が批判される場合も、もっぱらそれが同一所得階層内の「水平的」再分配であり、高所得・低所得階層間の「垂直的」再分配ではないという点の指摘におかれているのである。

社会保障がある種の最低所得水準を広汎な階層に保障するという意味で、それを分配政策の一環と考えるのは当然のことであろう。しかし、所得再分配政策が純粋に分配の平等主義的理想に発して行なわれたという事実は、ほとんどないのである³⁾。パレート最適上でさらにのぞましい分配状態をつくりだすように個人所得をあちこちへ移しかえるということは観念的には考えられても、実際の政策はもっと、現実的な意図にもとづいている。貧困救済はあるいは貧困を悪徳とみとめることによって、あるいは人道主義的見地によってすすめられた。社会保障は生活の不確実性に対抗するための自衛手段として、企業内組合やすすんでは社会的組織が設けられたものである。所得の累進課税は税収を増すための手段であって、徴収された税金は軍備にまわっていたのである。

所得再分配というのは、実は政策目的が再分配にあるのではなくて、公共経済部門の諸活動を通じて個人間所得分配が結果的にどう変ったかということである。ただ変った結果を判定するのに、その基準としてなんらかの形の平等主義的理想を必要としたのである。もちろん、今後もそうあ

1) 以下の論旨は大熊一郎、「医療費の経済的分析」、『医療費基本問題研究員報告書』1965、のなかで、さらに詳細に述べてある。

2) ここでは医療費を失費と解しているのであって、医療の方法に個人の選好がはいりうるのなら、その部分については保障の対象とはなりえない。たとえば、入院の食事とか寝室とかに対する個人の選好がこれにあたろう。

3) この点の指摘は K. Arrow, "Uncertainty and The Welfare Economics of Medical Care", *American Economic Review*, Dec. 1963, に負う。

た方がよいのかどうかは別として、少なくともこれまで所得再分配政策といわれるものの実態はこのようなものであったということである。

以上述べたことは、所得再分配がそれ自体必要ではないとか、重要な問題ではないとかいっているのではない。ただ、社会保障のあり方を判断するとき、ただ単に所得再分配の見地からのみこれを見ることはできないということである。いいかえれば、平等主義的解釈と並んで、あるいはそれ以前に、ある種の合理主義的解釈があるということである。

結果としての所得再分配の実証分析が各国でかなり広汎に行なわれるようになったが¹⁾、それはもっぱら課税と社会保障給付とから構成されている。かりにその結果がきわめて再分配的であり、高所得階層の可処分所得が大幅に削減され、低所得階層の可処分所得がいちじるしく増加したとしよう。しかし、高所得階層への課税が公共部門の公共財の提供に充てられ、たとえ公共財の便益の個人間帰属は明瞭に示えないにしても、その便益がほとんど高所得者階層にのみ及ぶものとしたらどうであろう。この便益は金銭的に評価できないから所得再分配の実証結果からは隠れてしまっている。もしこれをなんらかの形で評価したとしたら、所得再分配の実証結果は実際とは変わったものになるにちがいない。

きわめて後進的な地域で所得分配のアンバランスがいちじるしい状態の下では、純粋な意味での再分配が社会的にみて必要かもしれない。しかし、それほど極端な後進地域を除けば、所得再分配というのは「乏しきを憂えず、等しからざるを憂う」式の、一種の倫理感覚に従うものである。したがって、そうしたごく一般的な社会での所得再分配は、いろいろな目的で行なわれる政策の実行に当たってのディシプリンである「公平」の原則となつて現れるのがふつうである。課税と移転支出の総合から成る所得再分配の実証結果も認めないわけではないが、それを読み誤まるおそれをも考慮し

なければならぬ。むしろ、あらゆる社会・経済政策の実行において、公平の原則がどの程度に生かされ、あるいは無視されているかをもって、所得再分配の理想がインプリシットにどの程度実現されているかを判断する方が、より实际的であるし、個人の心理にもより密接しているとおもう。

社会保障の制度的範囲のなかには、ある種の価値欲求充足のための財の公的提供が含まれる²⁾。たとえば、義務教育とか、結核予防のための無料検診であるとか、低家賃住宅の提供、児童手当制度等である。これらは厳密な意味で個人の経済生活の不確実要素に対する保障とはいえないものである。むしろ、教育・健康・住宅あるいは児童の保護といった個人の生活内容の改善を政府の政策目的として重視し、そのための費用を政府予算が負担するものである。これらは個人に対して提供される現金ないし現物給付であるから、形式的には政府の個人への移転支出であり、老齢・失業・疾病保障のための給付と同じ形のものである。社会保障が流動的な概念であり、社会保障制度になにを含めようとさしつかえないが、こうした政策目的の実行上の効率を高めるに当たっては、その本来の意図を十分に考慮する必要がある。

IV 制度化——そのディシプリン

社会保障が制度として実現する場合に、制度化を規制するなんらかの実行原則が必要となる。このことは、課税について課税原則が考えられるのと同様である³⁾。それは第一に、制度自体が所定の目的を達成するに当たってどこまで経済合理的に編成されているかという、いわば制度自体の「効率」の観点から立てられねばならない。また第二に、公共部門の政策目的はけっして単一のものでなく、分配の理想にせよ、経済・社会の安定化にせよ、さまざまあるわけで、したがって、こうした他の政策目的に関連した実行原則が立てられねばならない。

2) 価値欲求の充足については、R. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, 1959, chapt. 1 (木下他訳) をみよ。

3) 課税における実行原則については、R. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, 1959, chapt. 7, 8 (木下他訳) を見よ。

1) 日本での最近の実証分析としては、貝塚啓明・新飯田宏、「税制の所得再分配効果」『経済成長と財政金融』1965, をあげることができる。

社会保障が個人の経済生活の不確実性を保障するものであると解するならば、社会保障制度はいかなる意味で効率的でなければならないか。それにはまず第一に、保障の目的を最高に発揮しているかどうかという観点があり、第二に、最少の費用で保障を行なっているかどうかという観点がある。

制度がその目的を最大に実現するように編成されていなくてはならないことは、他の政策目的遂行上のやむをえない制約条件を別とすれば、むしろ当然なことであろう。社会保障は最低生活水準を維持するに足る純所得を保障するものとすれば、制度の効率はこのような純所得の水準が可能な限り高いかどうかということではなく、いついかなる場合にも、だれもがこれだけの純所得は保障されているということによって判断しなければならない。もちろん、最低生活水準は社会的平均に対して相対的なものであり、社会の平均水準からいじめるしくかけはなれていたり、社会の平均水準が上昇するのに制度の保障する最低水準は上昇しないというようなことはのぞましいことではない。また、最低水準が物価の広汎な上昇期に名目金額で据えおかれることもやはりのぞましくない。ただ制度の効率の観点を強調するならば、最低生活水準だけの純所得がたえず保障されているかどうかは問題である。たとえば、失業保険制度が一定期間に限って保険金を給付するものとすれば、同時にこの一定期間内に就業の機会が与えられることも保障しなければ、制度の効率は最大に発揮されたとはいえない。老齢保障が各種の制度によって行なわれている場合には、制度間の通算規定がなければ、労働のモビリティは保障の効率を妨げる結果になる。退職や失職と同時に医療保険制度からはずされたのでは、生活のもっとも困難な時期に病気による失費の不確実性がにわかに増加することになる。

医療費の不確実性を除くためには、どのような病気にかかろうとも、その病気に要する医療費の患者負担が一定の金額か、または一定の最高金額以下であることが必要である。医療費の一定割合が患者の負担であるとする、たとえその負担が

かなり低いものであっても、不確実性の残る余地は大きい。医療費自体がいくらかかるかわからぬ、不確実要素だからである。制度の効率の観点からいえば、医療費の患者負担が定額であることが必要なのであり、患者負担ができるだけ低くなければならないという要請は、別の観点から引出すべきことである¹⁾。

つぎに、どのような制度であれ政策であれ、一定目的の実現に要する費用はできるだけ少なくすることは、経済資源の合理的な利用という目的に合致することであり、社会保障制度もこうした効率の規準からまぬがれるわけではない。このことはたんに事務費の節約というような一般的なことばかりではない。社会保障を目的とした社会集団がどういう個人を対象とし、どういう範囲で組織化されるのがもっとも効率的かという問題がいっそう重要である。それは国民を包せつした単一の組織がいいのか、地域ごとに集団化した方がいいのか、あるいは被用者と自営業者とは別個に扱った方がいいのかなどといった問題である。たとえば、現在のように国民健康保険が市町村単位で組織されていることが保険集団として適切かどうか、健康保険が組合と政府と別個の経営主体にわかれているのが合理的かどうかといったことである。

社会保障制度の効率の問題には、さらに最低生活水準を維持するに足る給付の提供方法も含まれる。特定の財サービスの価格補助金と所得の定額移転とでは、同額の公共支出にしても個人の欲望充足に及ぼす効果は異なるのであり、また、同額の公共支出が現金で給付されるのと現物で給付されるのとでは、個人の欲望充足に及ぼす効果がはたしてちがうかどうか、検討すべきことであろう²⁾。

以上述べたような、社会保障制度の効率の判断は、社会保障制度だけを単独にとりだした場合に制度が充たすべき必要条件である。しかし、すでに述べたように、実際にはさまざまな政策目的があり、社会保障制度もそれら別個の目的を実行す

1) 大熊，前掲論文参照。

2) 大熊一郎，「社会保障における現金給付と現物給付」『末高信博士古稀記念論文集』1965，を見よ。

る他の制度や政策と、ある場合にはたがいに競合する位置におかれる。こうしたことを考慮に入れて、社会保障制度の実行原則が立てられねばならない。ここでは課税の実行原則にならって、「中立」の原則と「公平」の原則の二つを上げて若干の説明をこころみたい。

中立の原則というのは、社会保障制度が民間の自由な経済活動からできるだけ中立的であるべしとするものである。とくに、社会保障制度が個人の勤労意欲・貯蓄意欲、いわゆるインセンティブをできるだけ阻害しないものでなければならないということが、中立の原則の具体的意味である。

社会保障制度が高度に発達し、社会の平均生活水準にかなり近い生活水準が保障されるようになると、個人のインセンティブが失われるということがしばしばいわれる。このような見かたに対して検討すべきことの第一は、個人のインセンティブの強さが経済生活の不確実性要素の大きさと正相関するものであるかどうかということである。第二は、不確実性からまぬがれるために保障される最低純所得水準が、社会的平均に近ければ近いほど、個人のインセンティブは弱くなるかどうかということである。

個人の勤労意欲は、経済学的には所得と余暇との選好によって表現される。不確実性要素の存在の有無あるいはその大小は、所得-余暇の無差別曲線の位置と形状とに影響をもたらすものと考えべきであろう。ただ、個人が偶発的リスクについて保険に加入することが所得獲得欲を減退させるとはかならずしも限らないから、不確実性要素が個人にとって保険リスクに圧縮された社会保障制度の下でインセンティブが減退するかどうかは、いちがいにきめられないであろう。しかし、失業者が長期にわたって最低所得を保障されている場合、就業するか否かは失業給付水準と賃金水準との相対的大きさに依存することは、少なくとも問題を所得-余暇の選好に限れば明らかなことである。失業給付の存在は労働可能時間を100%余暇に充ててもなおかなり高い無差別曲線上の地位が保障されていることを意味するからである。

社会保障制度が貯蓄意欲を減退させるというこ

ともしばしばいわれることである。従来個人が将来の不確実性に備えて独立で貯蓄をしていたものとすれば、保険集団としての個人の組織化によって、従来の貯蓄率より低い保険料率で不確実性要素が保障されるようになることは事実である。しかし、個人の貯蓄動機がさまざまであることや個人の外部経済効果を考慮に入れるならば、集団内の個人すべてに一定金額の給付が保障されたからといって、自発的貯蓄率が低下するとは限らない。

不確実性の保障が企業者意欲に及ぼす効果も、かならずしも一概にはいえない。利潤課税上の完全損失相殺措置は投資家のリスク・テイキングをむしろ刺激するものといわれているように、個人生活の不確実性要素が保障されていることによって、企業者意欲をより旺盛にすることの方が、それによって意欲を減退させることよりも十分实际的であるかもしれない。

社会保障は経済成長政策と矛盾することがしばしば指摘される。それは社会保障が所得再分配を通じて消費支出を高めるから、投資の相対的減少によって生産能力の増加が制約を受け、成長率をひき下げるという理由にもとづく。したがって、社会保障制度の拡大は経済成長に対応したものでなければならないといわれる。このような議論では社会保障がインセンティブに及ぼす効果は無視されており、もっぱら所得再分配による消費支出の乗数的増加に焦点がおかれている。それをしばらくみとめるとしても、社会保障が消費支出を高めるような方向に、所得再分配的であるかどうかは、実証的にもっと確かめてみる必要がある。それと同時に、年金保険の積立金が公共部門の貯蓄として経済成長に果たす役割をも見のがすべきではなからう。

中立の原則に対して、もうひとつの原則は公平の原則である。元来、公平の原則は課税上の原則であり、課税対象としての所得が等しければ、課税も等しくなくてはならないという水平的平等の思想を盛ったものである。しかし、水平的平等が意味をもつためには同時に垂直的平等の原則がなければならない。すなわち、所得の高い階層は低

い階層よりも多くの課税を負担しなければならないということである。これが間接税よりも直接税を優位におかせるひとつの理由であり、また平等主義的思想が一般化するにつれて、直接税でも累進税³制がいつそのぞましいものとされるゆえんである。

社会保障制度における平等主義的色彩は、公平の原則を徹底することによってますます濃いものになる。保険集団における保険料は、定額であるよりも所得比例の定率の方が、所得再分配的傾向を強めることはいうまでもない。定率にしても、最高限度と標準所得とにもとづいた料率よりも総所得に対する比例料率の方がいっそう再分配の意図にかなったものであろう。しかし、公平の原則は社会保障の実行原則のひとつであり、中立の原則とはかならずしも相容れないし、他の政策目的とも矛盾する場合が生じる。社会保障制度が政府

財政とくに国の財政と同程度の垂直的平等原則に従わねばならないかどうかは政治的判断の問題であって、社会保障制度なるがゆえに他の原則をかえりみず公平の原則を徹底しなければならないとは、かならずしもいえないのである。ただ水平的平等に関する限り、現行諸制度間の不平等を調整することは必要なことである。そのためには、保障のために組織された集団がもっぱら低所得階層であれば、これに国が補助金を提供することもある。もちろん、その前に社会保障制度の効率の観点が生かされるような、適切な集団が編成される方がよりのぞましいのであるが。

社会保障制度の経済的効果を巨視的あるいは微視的にたしかめる場合、その効果判定に当っては、以上のような実行原則が十分なウェイトを与えられてこれに参加する必要があるであろう。

——研究所メモ(その 1)——

この研究所の事業の一つに海外諸国との研究協力があるが、このためにも研究所の事業概要の PR が必要なことはいうまでもない。厚生省を中心とする研究所関係者の努力によって国連の関係機関等を通じた PR が実りつつある例を簡単に披露したい。

一つは、すでに本年 1 月 ILO の機関誌 “*International Labour Review*” (1965 年 1 月, 91 巻, p. 63~64) で本研究所の設立の趣旨および概要が相当詳細に紹介されていることである。同誌は研究所の設立趣旨と組織について簡単な紹介をしたあと、研究活動について次のように述べている。「厚生省筋の話によれば、当研究所は諸外国ならびに国内の社会保障制度に関する問題の研究を計画しているという。その研究課題とされている諸外国の枠内には、西欧諸国における社会保障の発展とその経済的社会的背景、それにアジアにおける社会保障の現状と動向という問題が含まれている。また日本の社会

保障制度に関しては、次のような問題をもっている。すなわち、社会保障の国民経済への影響（例えば消費、貯蓄、投資等への影響）、所得格差是正に関する社会保障の機能、社会保障費の調達給付、現行社会保障給付と福祉施設との関係、社会開発および経済開発と社会保障、変動する人口構造と社会保障等である。同研究所は将来、情報、資料の交換、社会保障プランナーの国際的規模のセミナー、および社会保障研究者の交換等のような国際協力活動を行なうことも予定されている」と。

その二つは、本研究所の役員（参与）でもある館稔氏が本年 3 月 24 日、国連第 13 回人口委員会において、本研究所の設立とその趣旨を紹介されたが、その要旨は第 181 回議事録 (E/CN.9/SR, 181, p. 6) に次のように登載されている。“in January 1965 the Ministry of Health and Welfare had established a Social Development Research Institute to study the various problems in that field, including social security”.

社会保障における年金制度の問題点

高 橋 武

I ここに「社会保障」とは

社会保障という語は、国によってその意味する範囲と内容が必ずしも同じではない。しかし国際的なレベルで社会保障を考える場合には、また特に国際比較を行なう場合には、一応統一的な概念にしておく必要がある。ここでは、ILO の 1952 年の「社会保障の最低基準に関する条約」(第 102 号) や、同じく ILO が 1949 年以降行なっている「社会保障費の国際調査」で採上げられているものをもって、社会保障に目しておくことにしたい。

周知のように、この ILO 条約は、社会保障の部門として医療・疾病給付・失業給付・老齢給付・業務災害給付・家族給付・出産給付・廃疾給付・遺族給付の九つの部門を定め、それぞれについて事故の定義、適用範囲、給付の性質・内容および期間、受給要件などについて準拠すべき最低限の基準を定めている¹⁾。したがって厳密に解すると、これらの規定に従ったものだけが社会保障ということになる。

他方、ILO の「社会保障費の国際研究」では、調査対象に含めるものは、次の三つの規準に合致したものとされている²⁾。

(1) その目的が医療の支給、所得の非自発的喪失に対する収入の支給、または、家族責任者に対する収入の補給であること、

(2) 法律によって個人に対し特定の権利を、あるいは公的・半公的または自治的機関に対し特定の義務を、定めたものであること、

(3) また右のいずれかの機関で運営されるものであること、ただし業務災害の補償については傭い主の直接給付もこの調査対象に含める。

つまり ILO のこの調査では、ある制度やサービスが、社会保障という範疇にはいるかどうかは、(1)その給付の目的と性質、(2)法定の権利であるかまたは法定上の義務であるか、(3)運営機関の性質の三つの点に、左右されることになる。その反面には、給付の水準や受給要件等については何ら問題にしていないことになる。

とにかく ILO の条約と国際調査に採上げられたものからすると、ILO でいう社会保障は、従来の慣用法で表示する場合には、次の五つの部門からなるものといつてよい。

第一は医療・疾病給付および出産給付の部門である。わが国でいえば、健康保険を中心とする類似の諸制度と生活保護法の医療が主としてこれに当る。この部門の給付は、医療給付と病気や出産に伴う休業の補償、つまり現金給付とからなることになる。問題はイギリスのように医療の支給が公共保健と一本の形で扱われている場合である。ILO の「社会保障費の国際調査」では、この場合に限ってこの両者をともに調査対象に含めることにしている。逆にいえば、これ以外の「一般の公共保健」は除外されることになる。他方 ILO の条約でも医療と公共保健とは別々に考えて、公共保健は社会保障に含めていない。というのは、公共保健はその性質が個人に対する医療の支給ということよりも、公衆に対する保健サービスということにあるからである。

第二は年金部門である。年金保険の場合には歴

1) ILO の社会保障(最低基準)条約(第102号)については次を参照。拙稿「国際社会保障法の研究(1-14)」『世界の労働』第14巻、第15巻各号1964、1965年(未完)

拙稿「ILO 第102号条約の概要」『レフェレンス』第169号1965年2月、71-110頁)

『社会保障の最低基準』(国立国会図書館調査立法考査局調査資料64-5、昭和40年2月)

2) ILO: *The Cost of Social Security*, 1958-1960, p. 2.

史的には廃疾年金から始まったが、このほかに老齢年金、遺族年金をあわせて三つの年金保険がこれにはいる。北欧諸国で支配的な無拠出年金制はもとより、社会扶助の形による年金もこれにはいる。

第三は業務災害給付の部門である。工作中に災害を受けた労働者に対する補償は、かつては傭い主の無過失賠償責任原則や「雇い主責任法」によって傭い主からの直接の給付であったが、その後漸次保険化されて労働者災害補償保険になり、戦後多くの国で社会保障体系の中に取入れられるようになった。職業病の補償を含めて、今では「業務災害」(employment injury) という ILO 用語が一般化しつつある。なお右の「社会保障費の国際調査」では、傭い主の直接給付も含めている。しかしこのやり方では給付支払の確保、つまり「保証」という点に欠けるところがあるため、ILO 条約の場合もそうであるが、傭い主の直接給付は社会保障の概念にいれないのが普通である。

第四は失業給付の部門であって、それには失対事業は含まれない。失業対策事業では労働の対価として賃金が支給されるから、それは、性質上社会保障の給付と見做すわけにはいかないからである。したがって失業保険や失業扶助のごとき現金給付だけがここにいう失業給付である。

第五は家族給付の部門であって、概して先進諸国では家族手当という現金給付が、後進諸国では児童福祉の形による現物やサービスが、これにはいる。

以上の五部門が ILO で採上げられている社会保障の範囲である。これからすると、社会保障という概念は ILO では相当に狭くなる。一つには諸国に共通する公約数をとる必要があることも関係していよう。アメリカの社会保障庁が数年ごとに行なっている世界の社会保障制度の調査³⁾でも、右に述べた五つの部門をもって社会保障に扱っている。また、EEC の社会保障費調査でも、同じくこの五つの部門を社会保障にみなしている。こ

れらの事実からすると、社会保障といわれているものの範囲は、国際的には一応右の五つの部門であるとみてよいであろう。

II わが国の医療重視と年金軽視

そこで、今日の社会保障が国民経済の中で占める地位を一応知っておくために、諸国の社会保障費を国民総生産 (GNP) または国民所得との対比でみることにしよう。この場合、いうまでもないことであるが、社会保障は国民のために存在するものであるから、支出した給付の総額という点でおさえることにする。

もとよりこうした数字は一国全体の数値であるから、そこからは細部の点は全く捨象されてしまう。したがってこれだけで国民経済の中に占める社会保障の地位を判断することは正鵠を失する。統計をみる場合にはいつの場合もそうであるが、ここでもこの事実だけは留保しておかなくてはならない。

ILO の「社会保障費の国際調査」によると(第1表)、米国を除いて先進諸国では社会保障の給付支出は GNP の 10-16% の線にある。またこれを総消費支出の点でもめても、1960 年現在でドイツの 21.2% を最高にして、概してこれらの先進諸国では 12-20% の線にある。これからすると、これらの国では、社会保障が個人の生活にとって、また国民経済にとっても、相当大きな役割を果たしていることが容易に想像できる。

他方、日本の社会保障の給付支出は、この調査では GNP の 4-5% 台であり、総消費支出の点でも 1958-60 年の期間は 7% 台にある。つまりわが国の現状は、これらの先進諸国の半分ないしはそれ以下ということである。社会保障制度審議会が 1962 年の総合答申の中で、10 年以内にヨーロッパ水準に到達すべきことを勧告したゆえんである。このように大きな格差を来しているのは、何か本質的な問題が内在していると仮定してよいであろう。

ところで、このような社会保障費を上述の社会保障の五部門に分けて内訳をみると、先進諸国では概して年金の占めるウェイトが極めて高いこと

3) 1963 年度調査は、その邦訳が『世男 54 カ国の社会保障制度』(国立国会図書館調査立法考査局調査資料 63-1, 昭和 38 年 7 月)として出されている。

第1表 GNP に対する社会保障給付支出の割合

年 度*	1948	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
国 名												
スウェーデン			8.6		9.7		10.8		11.5	12.1	12.2	12.2
ドイツ			13.3		14.4		13.8		15.6	16.6	16.1	15.4
フランス			11.6		12.4		12.9		13.3	13.2	13.3	13.2
イタリア			7.8		10.0		10.2		10.8	11.9	12.3	12.0
イギリス			8.5		8.9		9.1		9.3	10.2	10.4	10.4
ニュージーランド	12.4	10.3		4.3		10.7		11.0	11.1	11.7	12.6	
アメリカ	4.0	4.0		3.9		4.7		4.9	5.6	6.2	6.0	
セイロン		2.6	2.5		3.0		2.9		3.9	3.3	3.5	3.5
インド						1.1		1.0	1.2	1.3	1.4	
日本		3.2	3.1		3.8		4.8		4.3	5.1	4.8	4.7

出所: ILO, *The Cost of Social Security, 1958-60*, pp. 243-248.

* 暦年制でない英国, ニュージーランド, インド, 日本 (以上は4月1日-3月31日), 米国 (7月1日-6月30日) については初めの年の方に含めてある。他方セイロン (10月1日-9月30日) は後の方の年に分類してある。

が一つの特徴である。ILO は「社会保障費の国際調査」はその結論として、先進国では年金の占めるウェイトが高く、逆に後進国では医療が社会保障の中で高い地位を占める傾向があると指摘している¹⁾。

そこで社会保障費の国民所得対比が北欧諸国やイギリスよりも概して高い EEC 諸国について、社会保障費の部門別内訳をみると (第2表), 1960 年現在で年金給付が公務員を別にしてもドイツで国民所得の 8%, その他の 5 カ国で国民所得の 4-5% 前後になっている。その結果、家族手当が首位を占めるフランスを除くと、どの国でも年金給付は全体の社会保障費の中で第1位を占めている。何よりも注目すべきことは、これらの国で社会保障医療のウェイトが低い事実である²⁾。

ところで、日本の社会保障体系では、年金給付は、恩給を除くと、せいぜい国民所得の 1% 程度にしかなっていないようである³⁾。周知のように日本の社会保障では医療が中心的存在である。つまり EEC 諸国で国民所得の少なくとも 4-5% を占める年金給付が、わが国では国民所得の 1% 以下に過ぎない事実こそ、家族手当制度の不存在とともに、全体として社会保障が国民経済の中で占める地位を低くしているものと考えてよい。

第2表 EEC 6 カ国における社会保障支出の対国民所得比 (1960 年)

部門別	疾病	医療	業務	失業	家族	公務	その他	計*
国 名								
ベルギー	3.1	3.9	0.9	1.4	2.4	2.9	—	14.6(12.3)
フランス	3.4	3.8	1.0	—	4.4	3.5	—	16.1(15.7)
ドイツ(西)	4.2	8.0	0.8	0.5	0.4	3.1	—	17.0(14.5)
イタリア	2.8	4.8	0.6	0.5	3.0	2.9	0.3	14.9(11.3)
ルクセンブルグ	3.0	5.7	2.0	—	2.5	4.1	—	17.3(15.7)
オランダ	3.4	5.0	0.4	0.5	1.7	2.4	—	13.4(10.9)

EEC 統計局

* () 内は 1955 年の数値。

今日の社会保障が医療よりも年金、特に老齢年金に多額の費用がかかることは、右の二つの表の数字から明らかである。この事実は、1964 年のヨーロッパ社会保障法典の制定の際に、積極的に採入れられた⁴⁾。この法典は、その批准規定のところで、社会保障の九つの部門 (上述の ILO 条約に定めるものと同じ) のうち医療と老齢給付の二つ

4) 「ヨーロッパ社会保障法典」は、EEC 6 カ国を含めてヨーロッパ 16 カ国で構成するヨーロッパ会議 (Council of Europe) が ILO の協力を得て 10 年ほど研究した上、昨春やっと加盟国から調印をうる運びに至った。この法典の実体規定の部分は上述の ILO 条約の実体規定を全くそのまま採用し、ただ第一にその付録の議定書で一種の高度基準を定めたこと、第二に ILO 条約の場合には加盟国はその批准に当って少なくとも社会保障の 9 部門のうち 3 部門 (ただし一定の部門を含めること) を達成しなければならないのであるが、この法典の批准には 6 部門、また議定書の高度基準の実施を約束する場合には 8 部門を達成しなければならない。この場合、同法典の 6 部門または 8 部門の達成という条件は、医療の部門についてはこれを 2 部門に数え、また老齢給付の部門については 3 部門に数える旨を定めている。

1) 既出の *The Cost of Social Security*, p. 10.

2) 拙稿「EEC 諸国の社会保障医療」(『ジュリスト』第 322 号 1965 年 5 月 15 日 66-70 頁) 参照。

3) 「社会保障給付費の推移」(厚生省企画室調べ) (『国民所得倍増計画中の検討報告』57 頁)。

の部門を特に重視して、加盟国が批准に当ってこの二部門を採用する場合には、前者については他の一部門(業務災害給付、家族給付など)の2倍に、後者については同じく、3倍に換算して数える旨を定めている。というのは、加盟国は、この法典を批准する場合、この九つの部門の全部ではなしにどれをとってもよいことになっているが、そのためどの部門を採用するかによって諸国間に負担上の不公平を来すところから、特に費用のかかる医療と老齢給付については特別に扱ったのである。それはとにかく、この法典で老齢給付の部門が医療の部門よりも重視されている事実は、前述のILOの「社会保障費の国際調査」の結論やEEC諸国の実状を反映しているといつてよい。

もちろん一国の社会保障がどの部門を重視して構成するかは、それぞれの国における大衆のニーズに大きく左右されることであろう。しかしわが国の社会保障体系では、医療重視と年金軽視という事実が明白に出ている。それにもかかわらずわが国では社会保障の内部におけるほぼバランスのとれた発達という考え方は、これまでのところ余り議論されなかったように思われる。その点で、国民所得倍増計画の中間検討報告がわが国の「振替所得」が西欧諸国に比べ低い水準にある事実を指摘して、新たに「振替消費」という概念を導入して、その規模の拡大が必要であると指摘したことは注目されてよいことである⁵⁾。

III 年金制度の未成熟

先進諸国では社会保障の中で年金給付が高いウェートを占めているのに、何故わが国では年金給付は未発達なのであろうか。

だれでもすぐ気がつくことは、人口の老齢化現象の程度の違いということであろう。わが国ではヨーロッパ諸国に比べて老齢人口が全人口の中で占める場合はたしかに低い。この事実が年金制度の未発達に少なからず関係があろう。しかしそれだけでないことも明らかである¹⁾。ここでは、現にある老齢年金制度を中心にして、主にその技術的

な側面を採上げることに限りたい。

第一に、年金制度がいつ制定されたかの違いがある。ドイツで廃疾老齢保険が制定されたのは、周知のようにビスマルク治下の1889年であった。ビスマルクの労働者保険は、隣接のヨーロッパ諸国に強い影響を及ぼし、これらの隣接諸国ではその直後かあるいは第一次世界大戦前頃までには年金保険の導入がみられている。イタリアでは1898年に、ベルギーでは1900年に、フランスでは1910年に、ルクセンブルグでは1911年に、それぞれ年金保険が制定された。これらの国はドイツに範をとって専ら労働者を対象とする年金保険であった。他方、デンマークでは1891年に、スウェーデンでは1913年にそれぞれ公的扶助としての年金制度が導入された。イギリスでは1908年に無拠出年金法が成立したが、年金保険が導入されたのは1925年法であった。

他方、アメリカでは世界恐慌期の1935年に社会保障法が制定され、その中心的な存在は連邦老齢遺族保険であった。日本では1941年に労働者年金保険法が制定され、終戦直前に現行の厚生年金保険法に引継がれた。また国民年金保険法ができたのは1959年であった。とにかく、EEC諸国で国民所得の中で年金給付のウェートが高いの

- 1) 一国の社会保障が老齢者を重視するか、児童を重視するかは、その国の人口動態にも関係がある。いうまでもなく、この二つの階層は経済活動人口ではないから、結局は経済活動人口が扶養しなければならない階層である。上述のEEC諸国の中でフランスだけが年金給付よりも家族給付の方が高い地位を占めているのは、一つには、同国の社会保障政策が人口動態に即して人口政策的配慮を加味しているからである。

なおラロックとゼレンカは、次の論文の中で、『ILO条約の最低基準にほぼ応じた線で(1)65歳以上の老齢者に対しては年金として、15-64歳年齢層の一人当たり平均所得の40%相当額を、(2)15歳未満の子女については家族手当として右の平均所得の3%相当額を支給することにした場合に、必要となる総費用を(15-64歳年齢層一人当たりの平均所得対比で)計算している(『国際的観点からみた社会保障費の問題』『ILO時報』第9巻第1号1954年8頁)。

なお日本の人口構造からすれば(1960年国勢調査)、15歳未満の児童(15-64歳年齢層の468%に当る)について右の平均所得の3%相当額の家族手当を、また65歳以上の老齢者(同90%に当る)に対し同じく平均所得の40%の年金を支給することにすれば、その費用は、15-64歳年齢層一人当たりの平均所得の6.04%が必要ということになる。

5) 『国民所得倍増計画中間検討報告』42頁。

は、一つには年金保険の制定が早かったという事実が指摘できよう。

第二に、公的扶助による年金制度は財源を公費にまつから別であるが、多くの国の年金保険は当初はいずれも主たる財源を関係労使の保険料に多く期待し、それに国によっては国庫が参加する形のものが多かった。しかも老齢保険については、当初はその保険料の計算は個人別の積立金方式によることを建前にし、その裏腹として、給付への権利の発生には長期の保険料の納入が条件にされていた。その反面、制度導入以前の被保険者の過去の勤務については全然配慮しないのが普通であった。このため厳格に保険加入以後の保険料納入という実績をもって給付への受給資格の発生条件にする場合には、年金受給者の数が相当にふえるのは、年金保険が実施されてから相当の期間が経過してからということになる。この点で年金保険の導入後、即座に給付の支給を行なった米国の連邦老齢遺族保険の場合は、むしろ例外的な存在であった。

要するに、私保险的な原則に固執する厳格な受給条件と過去勤務債務を考慮しないで専ら完全積立金方式を建前にする限り、年金保険が成熟状態に達するには相当の期間が必要になるということである。わが国の厚生年金保険がここ当分の間、成熟状態に達する見込がないのは、全くこれと似たような事情があるためである。それだけにさきに述べた年金保険の制定時期という要因は、制度の成熟にとって、またしたがって社会保障における年金給付のウェートを左右する重要な要因になるわけである。つまり年金保険で出発した国の場合には、受給資格条件とその財政方式という技術的仕組が制度そのものの成熟度を左右する大きな要因である。

しかし第三に、EEC 諸国のように世界大戦を二度も経験し、しかもその間にあるいはその前後に、世界恐慌やインフレを経験するようになると、それまでの社会保障は大きな試練を受けざるを得ない。このような状況の下では、いつまでも旧式の私的保険の原則を固執することは許されなくなろう。もともと社会保障は性格的に私的保険の強

制化や国営化ということではないから、保険原則は貫徹できない。いわゆる扶養原則がそれである。米国の連邦老齢遺族保険は世界恐慌期に不況対策として導入されたものであるだけに、かつてのように、年金の受給条件として長期の保険料の納入というやり方では、即座の間に合わなかった。そのため、「経過年金」という仕組を持込まざるを得なかった。わが国の国民年金保険法の「福祉年金」も、実質的にはその一例といってよい。

もともとビスマルクの社会保険は第一次大戦前の金本位制下の通貨価値の安定期に考え出されたものである。大戦と恐慌、さらには通貨価値の低下という事態は全く予想外の要因であった。それにしても年金受給者の窮乏という事態に直面しては臨時的に対処せざるを得ない。一言にしていえば社会保険への公共資金の投入がそれである。第一次大戦後には、初期の個人別積立金方式から集団的積立方式にすでに移行していた社会保険の財政方式も、この段階までくると、さらに積立方式そのものの部分的修正か、賦課方式の一部採用を余儀なくされるようになったのも自然の勢いである。

第四に、このような第二次大戦前における臨時的処置は、戦後の社会保障時代になると、年金の額を生計費の上昇や国民所得の上昇に応じて多少とも自動的に調整させることの必要性を配慮させるようになった。1952年の前記のILO条約が「年金の調整」という原則を採用したのは、この考え方が国際的に認められた証拠である。戦後いちはやく年金の自動調整を採用したフランスをはじめとして、ヨーロッパ諸国では1956年頃からこの原則が次第に導入されるようになった。こうして今日では生計費の上昇または賃金水準の上昇に対応する年金の調整という原則は、社会保障下の年金保険では常識にまでなった。このためそれぞれの国は、多少とも自動的な給付調整装置を年金保険の制度そのものの^{ビル・イン}中に据^{ビル・イン}付けるようになった。そうでもしなければ、今日のようにテンポの早い経済成長の時代には、年金の額は、年々の一般の所得水準の上昇に比べて遅れをとることは必至である。この問題こそ、わが国の多くの年金制

度がこれから取組まねばならない最大の問題である。

もともと経済の発展は社会保障の改善を可能にさせるはずである。経済成長が進むほど社会保障の給付水準（少くとも1人当たりでみた場合に）が遅れをとるとすれば、それは両者の間に制度上大きな欠陥があることを意味する。年金保険についていえば、この点は「年金の調整」という原理が受入れられていないか、あるいは俗にいう「年金のスライド制」の仕組が制度上、十分に仕組まれていないからである。

第五に、先進諸国では社会保障は経済的には国民所得の再分配であるといわれるようになった。一つには経済そのものが自らの自動安定化装置を必要とせる程度にまで成熟したといえるかもしれない。あるいは社会保障への大衆のニーズがそうさせたといった方が正しいであろう。この点で指摘されねばならないことは、後進諸国では年金保険の積立金が開発財源として期待される傾向が強いという点である²⁾。わが国の年金保険は、これまでのところ、この効果の方がはるかに大きかった。厚生年金保険が今でも専ら20年の保険料納入を受給要件にしているがために、一兆円に達する積立金を擁しつつ200億円程度の給付支出しかしていないのは、その現れである。経済はとうの昔に「もはや戦後ではない」といわれた。しかしそれに比べて、厚生年金保険は依然として戦前型の社会保険にとどまっているといわざるをえない。

いうまでもないことであるが、戦後多くの国の社会保障は、年金保険の財政方式を全く一変してしまった。かつてのような利子収入目当ての積立金方式は、今では所得の再分配方式、つまり賦課方式に変わってしまった。積立金方式から賦課方式への転換は、用語の上にも表れている。かつての financial organisation of social insurance（社会保険の経理組織）という表現は、今では financing (of) social security（社会保障の資金調達）という表現に

変わったのが、それである。この事実が物語るように、資金の面でもかつての静態観から今では動態観に変わったのである。それが今日の社会保障の姿である。これはニーズを重視する社会保障では、論理的にも、また事実の上でも、給付の支給が先行し、それを賄うための財源は〔できるだけ公平の原則に従って〕これを調達している事実を反映するものである。いうまでもなく社会保障はその根底に「必要に応じた分配」という原理があるからである。こうして今日では、先進諸国の社会保障の関係者の間で、社会保障のように適用範囲が甚だ広く、かつ今後とも不断に新規加入者を期待できる場合には、それは「普通に使われるような『保険数理的健全性』という規準を超越する存在」であることが認識されるようになった³⁾。わが国の場合には、この点の理解が専門家や関係者の間でも未だ十分に行きわたっていない点に何よりも問題があるように思われる。

IV 給付なる概念

社会保障なる用語が戦後急速に大衆の共感を得るようになった一番大きな理由は、生活上のニーズが起れば給付が支給されるという期待にある。しかもその期待が実現されるという制度的保証にある。そこで年金制度における給付なる概念の性質を明らかにしたい。

これまで、年金制度には上述のように沿革上、老齢・廃疾・遺族の三つがあった。老齢という社会保障上の事故はILO条約によると「所定の年齢をこえる生存」(26条)ということであるから、この事故はその確率が他の社会保障上の事故に比べて割に高い。そればかりではなく、人口の老齢化現象によって、老齢人口が絶対的にまた相対的にふえる。さらに経済的にも経済の成長によって彼らの地位がかえって低くなる傾向さえある。それだけに、老齢という事故は、今日の社会保障にとって最も大切な部門である。

廃疾や遺族という事故は、その発生の確率が低く、そのため性格的に一種の損害保険の原則に近

2) 最近独立したアフリカ諸国の間でも社会保障への関心は極めて強い。注目すべきことは、旧仏法系のアフリカ諸国ではフランス社会保障法の強い影響もあって(1952年海外領労働法典の継承)、年金保険が賦課方式で賄われている事実である。

3) D.C. Bronson; *Concepts of Actuarial Soundness in Pension Plans*, 1957, p. 164.

いものが応用されてきた。しかし老齢年金は沿革的には生命保険の系統に属したことからもわかるように、老齢への貯蓄という考え方がこれまで支配的であった。ところがこの考え方は、上にみたように、今日の社会保障の時代になると、大きく変貌を来さざるを得ない。この変貌を来したのは、何よりも老齢者の生活上のニードという緊急事態であった。それにはもとより経済の成長もあろうし、経済観の変化もあろう。そこで老齢年金における給付が、どのように変ってきたかを知ることが、今日の社会保障の本質を知る手掛りになるばかりでなく、ある程度まで今日の経済観を知る上にも大切なことであろう。

ところで社会保障の給付は、一定の資格期間の充足によって支給される場合が多い。この場合、年金保険にあっては、今でも給付が保険料の納入に多少とも関係づけられていることも事実である。「保険料を払うことによって権利を稼ぐ」という表現さえあるぐらいである。したがって拠出と給付との関係を明らかにすることが、今日の社会保障がどこまで変貌したかの一つの指標になると考えてよい。

社会保障における拠出(金)というやり方と給付(金)とは、これまでおもに、以下に述べる二つの点で、大なり小なり密接な関係があった。

拠出と給付との関係は、第一に、被保険者(または使用者)の一定の拠出期間の完遂が給付への権利の発生条件にされる場合にみられる。つまり受給権発生の要件として拠出が要求されている場合である。これは私保険の場合には今でも最も厳重なことは周知のところである。かつての社会保険でも、この要件は相当に厳重であった。しかしその後だんだんと多くの国で寛大化の方向に向ってきた。例えば被保険者が非自発的失業の状態にある場合には、この失業によっても被保険者の資格を失わせることのないように特別の配慮を加えるようになった。同じことは、兵役に服していた期間について国が代って拠出するやり方にもみられた。こうなるともはや「拠出期間」ということではなしに、「被保険者期間」ということになる。つまり今では「拠出」という実績そのものではなし

に、雇用(およびそれに準ずる失業や兵役)の期間が重視されるようになった。このことは、社会保障制度が給付への権利の発生という面で、当初の私保险的な「保険料」の完納ということよりも、漸次、雇用の実績ないしは生活上のニードということの方を重視しつつあることを意味する。

拠出と給付との関係は、第二に、拠出額と給付額との関係に表れる。拠出額が給付額の函数になる場合がそれである。私的保険では、この関係性ははなはだ大切なものにされている。社会保険でも、当初は拠出金は給付額決定の重要な因子であった。戦前のILOの1933年の「老齢・廃疾及び遺族保険勧告」(第43号)は、「資格期間は……支給せられる給付に対する若干の対価(some considerations for the benefit; certaine contrepartie des avantages garantis)を確保するため、厳格に必要な期間よりも長からざるべき拠出期間に限らるべし」(5項)として、「若干の対価」ということがうたわれていた。ここで注意すべきことは、拠出金は給付額決定の一因子ではあっても、全因子にはなっていないことである。今日では両者の関係性はそれほど密接ではなくなった。最近の厚生年金保険法の改正で年金額の計算に月5,000円という定額部分がすべての年金受給者について一率に定められているのも、その現れである。また上述の年金の調整、俗にいう年金スライド制が普及しつつあるのもそれである。

以上のように拠出(額)と給付(額)との間には二つの関係があるが、この第一の関係と第二の関係は、かつては一つのものとして一緒に扱われていた。例えば20年の拠出(額)ということが、給付への権利の発生要件になるのと同時に、給付額の決定という機能ももたされていたのがそれである。しかし今日ではILO条約にみるように、この二つの関係は別々のものとして明確に区分されるようになった。すなわち同条約は、老齢給付の一つの制度上の型として、(1)30年の拠出または雇用による完全年金(老齢夫婦に対し賃金の40%)の支給、(2)15年の拠出または雇用による減額年金(その額は国内法に託す)の支給、(3)制度発足初期における経過年金(その額は国内法に託す)の設

置を定めている。

とにかく今日の社会保障にあっては、拠出と給付との関係性は、私保険のように義務と権利との裏腹の関係ということではなくなった。拠出は依然として義務であっても、それはもはや給付への権利や給付水準を大きく左右するがごとき機能は与えられなくなった¹⁾。

それでは社会保障の給付額は一体、何を基礎にして決めるべきものであるか。この点について、ILO 条約が、代表的(典型的)な賃金水準に結びつけて給付水準の最低基準を打出した事実²⁾に、何よりも注目しなければならない。というのは、その当時までの考え方では、社会保障の給付水準はいわゆる最低生活費を決定基準にすべきものとするのが支配的であったからである。

ところでこの条約が要求する賃金と給付との結びつきは、給付が本人の給与に比例する報酬比例制の場合に限られているのではない。給付が各人に同額の定額給付制の場合であっても、また生活保護法のごとき社会扶助給付の場合でも、いずれも、その額は少くとも典型的な職業の典型的な賃金水準の一定パーセント(夫婦とも年金受給者の場合に 40%)でなければならないとされるのである。

1) その意味で社会保障における拠出金を保険料とか掛け金とか呼ぶことは、適当ではない。第一に社会保障で「保険料」といわれているものは、本質的には保険学上の「保険料」ではない。第二に社会保障法の拠出金は、技術的には保険数理によって算出された「保険料」を一つの(唯一ではない)重要な参考にして定めてはいるが、これとは違った料率のものだからである。とにかく社会保障法が保険学用語としての「保険料」ないしは保険数理用語としての「保険料」をそのまま使うことは、誤解をきたしやすい。

米国の全国生命保険協会(NALU)は、1959年の大会で、連邦社会保障法の中から保険用語をすべて削除すべきことを決議したが、この理由として社会保障法では、(1)給付は参加者の契約上の権利ではないこと、(2)その強制拠出金は全然「保険料」(premium)という性質のものではなく、使用者(傭い主)の場合には事実上も法律上も単に新規の内国消費税ということであり、被用者および自営業者の場合には新規の所得税であることを挙げている。とにかく社会保障税を「保険料」と呼び、社会保障カードを「保険契約」と呼ぶことは誤りで、と指摘する(Haber and Cohen (ed): *Social Security: Programmes, Problems, and Policies, Selected Readings*, 1960, pp. 554-5.)。

2) 拙稿「社会保障における賃金の役割」(『日本労働協会雑誌』第 51 号昭和 38 年 6 月、28-38 頁)参照。

このように ILO 条約が社会保障の給付水準を少くとも「典型的な賃金水準」に結びつけた事実は、まことに大きな意味をもつ。何よりも今日の社会は、賃金水準が利子率や物価指数とともに、一国の経済にとって大切な存在になっている社会である。ILO 条約が社会保障の給付水準の決定基礎として、一般の賃金水準を組織的に使ったのも、至極当然である。加うるに今日の賃金は、団体交渉制や最低賃金制にみるように、もっぱら市場における労働の需給関係だけに左右される存在ではなく、何かの有権的な規制に服して成立したものと目してよいものである。したがってこのような賃金水準を社会保障の給付水準の決定に制度的に結びつけて利用することは、社会的正義にかなうことになる。問題は、この点を経済的にも合理的なものにするために必要な仕組みを考えることにある。

ところで、社会保障における年金という給付は、それを受ける者にとっては一種の収入である。その点では、労働者が主に賃金によって生活の資を得ているのに対し、高齢者は主に年金によって生活の資を得るものと考え必要がある。賃金の場合には、法的に言えば、労働と賃金との間には給付と反対給付という関係が成立する。これを経済学的に言えば、交換関係が支配し、両者は一応等価関係にあると考えてよい。

ところで、今日の年金給付の場合に、このような交換関係があるであろうか。財源を税金で賄う年金制度の場合には、全くこの種の交換関係は存しない。また社会保険についても、以上に述べた事実からすれば、個々人の立場に立って考えると、賃金の場合のように給付と反対給付という対価関係はもはやみられないといってよい。

戦前型の社会保険年金の場合には、個人の保険料納入と保険給付の間にはまだ相当に交換関係がみられていた。このため被保険者の保険料を労使折半で支弁するやり方の場合には、被保険者はとかく使用者支弁の保険料をもって形をかえた自分の賃金部分と考え、本人に法的権利があるものと思ひ込み勝らであった。しかし実際には個人別積立金方式、例えば退職積立金(provident fund)で

でもないかぎり、このような主張は戦前の社会保険法の中でも何ら根拠がないものであった。というのは、法的には個々人の保険料は、本人とその使用者とが支払うものであったにしても、資金的には、本人への給付はそれを財源にして支給されるとは限らなかったからである。

その意味ではすでに戦前の社会保険でさえ、交換関係や等価関係はなかったといってよい。今日の社会保障では、受給権の発生には保険料の納入実績がある程度まで必要であっても、それは、もはや給付の額まで100%支配するものではない。

社会保障の給付は、受益者からみれば収入 (income) であるが、その本質は、交換関係がないという点にある。この点で賃金とは、その性格を全く異にする。賃金は稼いで得たという意味で文字通り所得 (earnings) である。それは単なる収入 (income or revenue) とも意味が違ふ。税法上も勤労所得 (earned income) として特別の扱いがなされるわけである (「得ハ徳ナリ」)。

社会保障は元来、ILO 条約の規定や「社会保障費の国際調査」に使われた定義からもわかるように、労働とか保険料納入とかという反対給付を必ずしも必要とすることなく、受益者に対し一定の収入を与えるものである。したがって、それは国民所得の計算にいう移転支出 (振替収入) ということに当る。先進諸国ではいわゆる所得保障が国民所得の中で振替収入 (所得) の大宗をなすものであることは、冒頭にみた二つの表からも明らかに想像できる。

V 問題の核心

以上、社会保障における給付は、その本質が経済的な意味での交換関係を前提にしない点にあることをみた。

「社会保障の給付水準は、経済社会がどれだけが無償給付として割愛できるかに、すなわち経済余剰に依存しているのである」という説がある¹⁾。この説からは次の二つの意味が出てくることであろう。第一は、社会保障の改善にはその前提とし

て経済成長が必要だという論旨である。第二は、社会保障は経済余剰だという断定である。

第一の意味からすれば、社会保障給付を一人当たり国民所得対比でみた場合に EEC 諸国で高く日本で低いのは、経済力が違うからということになる²⁾。国民所得と社会保障費との間には、米国など若干の例外はあるにしても、ほぼ正の相関関係がみられるようである。藤沢益夫助教教授はこの相関値を測定しているが、国民所得の5%台という日本の社会保障給付の水準は、この相関値を基礎にして算出した標準値よりも低くなっている。換言すれば、日本の現行社会保障費は、国際的にみた場合には国民所得の水準に見合っていないというのである³⁾。それはとにかく、長期的にみれば、社会保障の改善に経済の成長が不可欠なことはいうまでもない。

第二の考え方は社会保障をもって経済余剰と見るのであるから、「余れば社会保障に回す」ということになる。「残り物には福はない」のが普通である。経済学者はとかく経済行為を中心にしてモノを見る傾向がある。また現実の社会でも、個々人の収入は、賃金や利潤からもわかるように、経済行為に対する報酬である。もっとも概して地位の高い者ほど収入が高い傾向があることからすれば、問題は経済行為そのものよりも権力の座に近いかどうかということかもしれない。

とにかく、これまでのところ、経済行為とか権力とかいうものが人の物的生活を大きく支配してきた。しかしフランスワ・ペルー教授は、諸家の経済学説を検討して、経済は交換関係だけで成立するのではなく無償の「贈与」の存在も説かれていた事実を明らかにした上、社会保障をもって

2) イタリアの全国経済労働審議会が最近答申した社会保障改革計画では、現在の国民所得の15%という社会保障費は、究極的には30%になるという。

3) 藤沢助教教授は各国の一人当たり国民所得水準と社会保障給付総額の対国民所得比との間には「密接とはいえないまでもかなり正の相関がある」とことを実証した上、「所得水準に対応した給付水準の標準値」を国別に算定している。それによると、1957年現在で国民所得の5.3%という日本の社会保障給付支出 (ILO の社会保障費の国際調査、1949-57年) は、右の計算による標準値6.4%よりも低くなっている (藤沢益夫「社会保障の国際比較」『三田商学研究』第7巻第6号38-40頁)。

1) 高橋長太郎教授「賃金所得と調整年金」(『日本労働協会雑誌』第74号1965年5月、8頁)。

「所得の再分配」と理解することは誤りであって、「優先配分 (attributions prioritaires——優先株) と見なければならないと説いた⁴⁾。事実、いつの時代にも何らかの形で多少とも社会保障的なものは存在していた。

ソクラテスは盗賊の集団でも部内で正義が行なわれなければ平和は保てないし、長続きはできないと教えた。こう考えると、社会保障は正義の一つの反映ということになろう。古くから分配の正義は説かれてきた。必要に応じて受取る原則がそれである。しかしこの原則の実現は多く家庭内に限られているか、ないしは僅かに戦時下の配給制度にみられるだけであった。社会保障はいうまでもなく第一義的にはニードに応じた制度であるから、それはすぐれて分配の正義を具体化する手段である。したがって社会保障を判断する規準は、それが正義を促進するかどうか、ということになる。いわゆる5人未満の事業場の労働者と日傭労働者が厚生年金保険から除外されている問題、企業年金と厚生年金保険との調整問題などの処理には、正義よりも行政的便宜性や力関係が優先しないようにすることが大切である。

正義という理念を労働や社会問題に適用する場合、われわれはこれを社会的正義 (social justice) と呼ぶ。今日の民主主義社会が社会保障を欠くとすれば、それは社会的正義を欠くことになる。

しかしながら過去の経験からすれば、社会保障を発達させる一番の大きなファクターは、戦争や恐慌の如き政治的な大事件であった。社会保障 (social security) は、社会不安 (social insecurity) に対する反語として生れたのであるから、ニードこそ生みの親である。しかし「そのニードが識閥に現れ、それがニードとして感ぜられるようになり、改善への意識的要求に具体化されると、国内の政治的安定をおびやかすようになる⁵⁾」ところから、

そこではじめて為政者は具体的な処置を採ったのであった。

最近わが国で「社会開発」なる国連用語が使れ出した。それというのも、経済成長がヒズミを生み出し、経済の成長に比べて生活面の改善が追いつかない事実があったからである。この語が経済主義への反省として出てきた事実こそ、まことに重要である。「社会開発」なる語の「社会」という表現こそ、「社会保障」の「社会」という形容詞と同様に、問題の核心である。一言にしていえば、それは本質的に「経済的なもの」というよりは、すぐれて「社会的なもの」だということである⁶⁾。

今から60年も前にレオン・ブルジョワは、「社会的困難を解決する唯一の手段は、これらの危険と利益とに対して相互扶助的な関係を敷くことにある。すなわち、結局なんぴとが危険を支え、なんぴとが利福に見舞われるものであるかについては一切詮議立てをせず、これでやがてすべての危険を共同して支え、利福に向かう捷徑がごとごとく、社会全般に向って開かれる」として、ソリダリティを説いたのであった⁷⁾。

社会連帯性 (social solidarity) が社会保障の背後にある基本理念であることには、余り異論はない。だが大衆の間には、それが単なる「上から」の説教であったり、それが社会保障の適用範囲、給付内容、財源調達資金面に具体的に反映されないで、逆に悪用される点を慮れる気持が今でも相当に根づよく残っている。それだけにわが国の年金保険が何時までも巨額の積立金を積立つつ、未成熟状態に放置されているのは、賢明な策ではない。この点に根本的なメスを加えることこそ、工業化社会におけるルール・メーカーの一員としての労働組合運動を始めとして、関係者全部の責任であろう。

6) 拙稿「社会保障はすぐれて『社会的』なもの」(『社会保障の理論と課題』求高信博士古稀記念論文集所収) 参照。なお「社会保障」の社会学的アプローチとして次の論文は示唆的である。

Vladimir Rys. "The Sociology of Social Security" (Bulletin of the International Social Security Association, Year XVII, NoS. 1-2, Jan.-Feb. 1964. pp. 3-34)

7) 桃井京次訳『レオン・ブルジョワ氏論文集——ソリダリティその他』(大正15年) 138頁。

4) フランスワ・ペルー(岡山・堀川・堀川訳)『経済と社会』312頁。

5) U.N., ECOSOC. E/3347, 5 May 1960, "Appraisal of Scope, Trends and Costs of the Programmes of the U.N. and Specialized Agencies and IAEA in the Economic, Social and Human Rights Fields, Co-ordinated Report, para. 334.

アメリカの貧困問題

中 鉢 正 美

I アメリカにおける貧困の「発見」

アメリカ合衆国において貧困問題がはじめて社会的に大きくとりあげられるようになったのは、19世紀末から今世紀の初頭にかけて、その経済発展が、一応の成熟段階に到達してから以後のことであるといつてよからう¹⁾。もとより植民地時代から独立を経て南北戦争にいたる間においても、未開の自然と闘う移住者たちの苦難は著しかったが、独立自営の農民として生活する可能性はまたヨーロッパから流入する資本と雇用関係に入る場合の彼らの競争条件を有利にするものでもあった。このような条件は、南北戦争後におけるアメリカ経済の急速な発展につれて、次第に失われたとはいえ、都市における労働者の貧困は、ニューヨークやシカゴ等のスラムにおける移民労働者の生活といった形で問題とされるに止まり、労働組合の結成や労働時間の短縮を求める運動もいまだ社会的組織として十分定着するにいたらず、経営者の態度も専ら家父長主義的で、貧困は当人の道徳的責任とみなされ、その対策は依然として西部の辺境を開拓する自営農民の創設に求められていたのである。ところが1890年代になると、この西部開拓も限度に達し、東部産業諸都市の発展は、一方にAFLを中心とする熟練労働者の組織化を進めるとともに、他方少年・婦人労働者の増加とその低い労働条件は、婦人団体や消費者同盟等の

活動ともあいまって、今世紀初頭の各州における児童労働保護立法や最低賃金立法を成立させるにいたった。またこの時期には貧困に関する調査活動が精力的に展開されたことも特徴的であって、とりわけ生活水準の計量的測定については、前世紀末のキャロル・D・ライトによるエンゲル法則の紹介に引続き、モーアやチャーピンのニューヨークにおける労働者生活費調査等が発表されている²⁾。

この種の調査のうち、1913年のマサチューセッツ州における最初の最低賃金法制定との関連においても注目されるべきものとしては、1911年5月のAmerican Academy of Political and Social Science報告書に発表された、Louise M. Bosworthの婦人労働者の生活賃金調査をあげることができよう。この調査は、1906年にDepartment of Research of the Women's Education and Industrial Unionが自己の収入のみに依存して生活する婦人労働者の生活費を調査しようとしたことに始まり、翌年Jane Barclay、さらに筆者Bosworthによって引継がれ、婦人労働者のクラブや組合、セツルメント等の協力を得て蒐集された家計簿や質問票約500中から450世帯分を集計したものである。そのうち専門職37、事務員143、商店員49、工員88、給仕人64、料理人18、計399世帯が職業階層に分類され、これはまた週給3-5ドル階層51、6-8ドル階層185、9-11ドル階層102、12-14ドル階層36、15ドル以上階層25の世帯にも分類されて、そのうち9-11ドル階層が収支ほぼ均等しているという理由で最低生活賃金を代表するものと判定された。その年間支

1) この時期を劃する文献として、Henry Georgeの*Progress and Poverty*, 1879. の刊行はよく知られているが、当時の貧困の実態を画いたものとしては、Jacob A. Riisの*How the Other Half Lives, Studies among the Tenement of New York*, 1890. をあげることができる。なお本書が1957年に再度ペーパーバックで出版されていることは興味深い。なおニューディール以前のアメリカにおける貧困問題の「発見」過程については、Robert H. Bremner, *From the Depths, The Discovery of Poverty in the United States*, 1956. に詳しい。

2) Louise B. More, *Wage-earners' Budgets, A Study of Standards and Cost of Living in New York City*, 1907. Robert C. Chapin, *The Standard of Living among Workingmen's Family in New York*, 1909.

出の内訳および合計は以下のとおりである。

食費	\$ 169.70	34.38%
家賃	74.81	15.16
衣服費	88.99	18.03
保健費	22.09	4.48
貯蓄 (収支過不足による修正はせず)	31.63	6.41
雑費	117.06	23.70
合計	\$ 504.28	100.00%

なお職業階層別平均の年支出合計中この水準を超えているのは専門職の 683.70 ドル(年収入 695.41 ドル)と事務員の 561.61 ドル(年収入 499.59 ドル)だけで、他はすべてこの水準以下であり、かつ支出が収入を超過していた³⁾。

このように今世紀初頭から第1次大戦への参戦頃までは、アメリカのいわゆる「進歩的な時代」であり、これを貧困問題「発見」の第1期とするならば、続く大戦中から戦後の繁栄期にかけての第2期は、一度発見された貧困が空前の好況の背後に見失われた時期として特徴づけることができる。1919年の戦後恐慌も程なく回復し、自動車工業をはじめとする産業の急速な発展と生活水準の一般的上昇の反面に労働組合はかえって次第に勢力を失い、第1期には強い人道主義的動機をもって活動した社会事業もむしろ専門技術として自らを確立することに目を奪われ⁴⁾、貧困問題や生活問題に関する調査にもあまり見るべきものがなかったといつてよからう⁵⁾。

さて1929年の大恐慌とそれに続くニューディール時代を経て第2次大戦にいたる第3期が、アメリカの貧困問題について最も注目すべき時期であったことはいうまでもない。激増する失業者とその困窮、国民の全般にひろがる強い危機意識等

を背景として、CIOは急速な組織化と活潑な政治活動を展開し、このような動きの中から、連邦政府による最低賃金の決定やその他の労働条件保護を規定する公正労働基準法、労働組合活動の権利をみとめるワグナー法、および高齢者や失業者の所得保障を中心とする社会保障法という、アメリカ社会政策の3本柱がうち立てられることとなったのである。もとよりこれら諸改革が憲法違反判決の試練を経て、次第にその効果を発揮しだす頃には、すでにアジアやヨーロッパに新たな戦乱の危機が切迫し、とりわけ1941年の参戦以後においては、軍需生産の著しい上昇の反面に、物価の騰貴や労働時間の延長等による労働者生活への圧迫も強まった。しかしともかくも、この間に社会的組織化の進んだ労働者や農民、その他の低所得者のうちの比較的上層部においては、国民総生産の増大による分配分の拡大に参与する通路が開かれてきたことは認めてさしつかえあるまい。

第2次大戦中から戦後にかけての第4期は、あたかも第1次大戦から大恐慌にいたるさきの第2期と同様に、貧困問題の潜在期である。繁栄の1920年代においても、貧困とその救済の必要とは年々増加していたように、この第4期においても、戦時中の労働強化や、急速な産業構造の変動に対する種々の社会的摩擦、あるいは労働力需要の激増にもかかわらず、正常な職につくことのできない疾病障害者・高齢者・児童等の貧困といった諸問題は次第に累積していったと考えられる。しかしすべてを戦争目的の達成に集中せざるをえない状況の下では、第3期にみられた貧困対策上の進歩は事実上後退し、ファシズムとの闘いに結集した世論の背後にニューディールの民主主義はかえって色あせてしまった。貧困や恐怖からすべての国民を解放することは、北大西洋憲章やILOのフィラデルフィア宣言にもうたわれたが、その活動はむしろ戦後の国連を舞台とする国際的なものが主であった⁶⁾。また戦争の終結に伴う軍需産業の転換と復員による労働力供給の増加は、失業

3) Louise M. Bosworth, *The Living Wage of Women Workers, a study of Incomes and Expenditures of Four Hundred and Fifty Women Workers in the City of Boston*, supplement to the *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, May, 1911.

4) 一番ヶ瀬康子『アメリカ社会福祉発達史』昭和38年、164頁。なお本書はアメリカの貧困問題の通史についても詳しい唯一の邦語文献といつてよい。

5) この時期における数少い調査の一例としては、National Industrial Conference Boardの *Family Budgets of American Wage-earners, A critical Analysis*, 1921. をあげることができよう。

6) Bremnerの著作も、その動機はアメリカの経験を他の国における貧困問題の解決に役立てようとするにであったといつてよからう。cf. Bremner, *ibid.*, Introduction.

と不況への懸念をたかめ、1946年には雇用法の成立を見たが、その反面に翌47年にはワグナー法に代ってタフト・ハートレー法が現われ、労働組合活動に種々の制限が課されることとなった。そうして戦後不況に対する懸念も、ヨーロッパを始めとする経済復興計画や、国内需要の順調な増加等に幸いされて、程なく繁栄の50年代にいたると、もはや過去の物語となり、貧困問題は「豊かな社会」アメリカの陰にかくれて、しばらく世論の大勢からは忘れ去られていたといつてよい。

もとよりこの間においても、1945年に上院の教育・労働委員会が低賃金問題についての公聴会を開いており、また1951年には、当時問題とされていた年収2,000ドルという貧乏線について、単なる統計的分析ではとかく見失われがちな生活の現実についての例証を提供するために、全米社会事業会議の委嘱をうけた専門家団体から大統領経済報告書作成のための両院合同委員会に送られた低所得100世帯の調査結果が出版されている⁷⁾。さらに55年と56年には低所得問題についての両院合同委員会が開かれているし、58年に出版されたガルブレイスの『ゆたかな社会』も、その第23章「貧困の新しい地位」において、豊かな社会の中で歴史上はじめて相対的には社会の「少数者」となった貧困者が、大衆的な組織からも、それに地盤を求める政治家の関心からも逸脱してしまったことを指摘している⁸⁾。

このガルブレイスの著作が発表された58年は、50年代の中期から急速にたかまりだしたアメリカ産業の技術革新に続く不況の年でもあるが、その後の回復過程においても5%をこえる失業率が依然として低下せず、失業と「しのびよるインフレ」との共存が経済学上の問題としてとりあげられるようになってくる。また技術革新が産業の地域的移動を伴う経済構造の変動をもたらし、好況期においてすでに大企業の倒産に伴う中年熟練労働者の失業問題をひきおこしたことは、56年に

おけるパッカーの閉鎖等にその例をみることができ、このような「組織化された産業社会」にも喰いこむ貧困の問題は、景気回復によっても低下しない失業率が世論の関心の的となるにつれて、貧困問題全般に対する再検討をよびおこす契機となった。1959年にはミシガン大学の社会調査研究所が大規模な低所得階層調査を実施し、その結果は62年に『合衆国の所得と福祉』として刊行されるが、60年経済報告作成のため59年末に招集された両院合同委員会にも、ウィスコンシン大学のランプマン教授によって『低所得人口と経済成長』と題する報告書が提出され、アメリカの貧困はふたたび世論によって「再発見」されざるをえないこととなるのである⁹⁾。

II 「豊かな社会」の新しい貧困問題

ランプマンの報告書は、1957年基準で4人世帯の最低所得水準を2,500ドル、単身者を1,157ドル、また6人世帯なら3,236ドル等というように規定し、この水準以下の人口が3,220万人（全人口の19%）であって、その主な構成員は65歳以上の老人、有色人種、婦人世帯、初等教育以下の学歴者であることを示している。この低所得人口割合は1947年には全人口の26%であり、経済成長に伴うその減少傾向は次第に衰えるが、1977年には10~12%に低下するであろう。しかし政府はこれを促進するために、雇用と生産力の増加、主要な貧困階層が経済成長の恩恵に浴し、うような諸計画の推進、とりわけ貧困世帯の児童に対する教育の機会均等をはからなければならないというのが、その要旨である¹⁾。

このランプマンの論旨が不十分であることを反駁するような形で、1962年にハリングトンの『もう一つのアメリカ』が刊行された。その事情はこの著作の終りにについている付録からうかがうことができる。彼は労働統計局の発表した1959年基準の最低「標準」生活費、すなわち38歳の夫と

7) "Making Ends Meet on Less than \$ 2,000 a Year, Case Studies of 100 Low-income Families", (82 nd Congress 1st Session, Joint Committee Print, 1951.)

8) ガルブレイス・鈴木哲太郎訳『ゆたかな社会』昭和35年、301頁。

9) Morgan, David, Cohen & Brajer, *Income and Welfare in the United States*, 1962. Robert Lampman, *The Low Income Population and Economic Growth*, (86 th Congress 1st session, Joint Committee Print, 1959.)

1) Lampman, *ibid.*, pp. 4-5.

無職の妻および8歳の女兒と13歳の男児という4人世帯について、各地域別に、例えばシカゴで6,567ドル、ワシントンD.C.で6,147ドルというように規定された値の約半額を最低生活費とする。すなわち、3,000ドルから3,500ドルの間にその値があるものとすれば、この水準以下の人口は4,000万人ないし5,000万人、全人口に対する割合は20%ないし25%となる。また彼は戦前戦後の所得分布の型を比較し、所得の一番低い第1・5分位に所属する人々は、1935-36年には個人所得総額の4.1%を得ていたのが、1944年には4.9%にまで増加したにもかかわらず、1958年には再び4.7%に減少していることを指摘する。この間、真中の3分位の人々の所得%は着実に増加している²⁾。後者がゆたかなアメリカを構成する中産階級であるとすれば、前者はもう一つのアメリカに住む貧困階級であろう。ハリントンはその内容を、技術改新に取残される不熟練労働者、西部の大農場に働く低賃金の農業労働者やこれら大農との競争に敗れてアパラチアの山地等に取り残される貧農、最も伝統的な貧困アメリカの住人である黒人、知識階級から脱落する社会的敗残者、老人、精神障害者、スラムの住人等について、その実態をそれぞれ痛烈に画きだしている。

なおこの年にもう一つ、Conference on Economic Progress から、*Poverty and Deprivation in the United States, The Plight of Two-fifths of a Nation* という報告書が出されているが、これは“poverty”と“deprivation”という2種類の水準を設定し、後者は前者より上だが人なみの生活をするのに必要な最低の必需品を欠いているものとされる。前者は年収4,000ドル以下の世帯および2,000ドル以下の単身者であって、全人口の5分の1以上がこれに属し、後者は4,000ドルから6,000ドルの世帯および2,000ドルから3,000ドルの単身者で、これまた全人口の約5分の1、両方合計して5分の2が広い意味での貧困層に属

する。このうち狭義の貧困層は、1929年から1960年までの約3分の1世紀中に年平均2.2%の割合で減少してきたが、そのうち1935-36年から1947年間の減少率が4.8%、1947年から1953年では2.7%であるのに対し、1953年から1960年には1.1%と低下したことが指摘されている³⁾。

このように正確な最低生活水準——貧乏線——をどこに引くかについては、論者によって必ずしも一致しないとはいえ、国民の過半数が、いまや史上空前の高度の生活を享受しているアメリカにも、ほぼ全人口の5分の1に当る貧困者があり、前者とは異なる生活の諸条件のうちに閉じこめられて、貧困と悪環境の繰返しにおちいつているということは、ほぼ共通した結論となっているとみてよからう。この問題をとりあげたケネディ大統領は、経済諮問委員長ワルター・ヘラーにこれら諸業績の検討を命じ、ヘラーはランプマンの意見によってケネディに「貧困に対する闘い」を宣言するよう勧告したが、大統領の暗殺によってその実施は次のジョンソンにうけつがれることとなったのである⁴⁾。

すでに1963年の大統領経済報告において、アメリカ経済の成長の停滞と、高い失業率の原因の一つが消費の不足にあり、これに対する減税政策の必要なことが強くうたえられていたが、この年の暮になっても失業率は依然として5.5%台に止まっていた。しかも貧困の問題はこの顕在的な失業者群の枠をこえて、さらに広く半失業・低所得の不熟練労働者、老人や母子家庭、白人以外の住民、農業労働者や小農民等の間に拡散していることが次第に世の関心をひかざるをえなくなってくる。ジョンソン大統領は11月27日の両院開院式で初演説において、「貧困・無知・疾病に対する闘い」を強調するが、64年1月8日の年頭一般教書で「貧困に対する闘い」(War on Poverty)が宣言され、さらに20日の経済報告書におい

2) Michael Harrington, *The Other America, Poverty in the United States*, (Penguin Special, 1963.) pp. 176-179. なお Galbraith と Lamprian に対する彼の評価については pp. 160-163 参照。

3) *Poverty and Deprivation in the United States, The Plight of Two-fifths of a Nation*, (Conference on Economic Progress, 1962.) pp. 2-3.

4) この間の事情については、田中寿『貧困と闘うアメリカ』下、(生活と福祉 101 号、昭和39年9月、20頁)による。

でその具体的な内容が示されることとなった。

ここでは、1962年価格で都市4人世帯の年収3,000ドルという貧乏線が採用されている⁵⁾。1947年から56年までの10年間に、これ以下の家族数は1割近く減少したが、62年までには3%位しか減少せず、もしこのように減少率が停滞するならば、現在全家族の約2割をしめる貧困層は、1980年になっても13%位残存することとなるであろう。これら貧困者の問題は、しばしば人種問題と同一視されたが、たしかに白人以外の世帯の約半数が貧乏線以下に属するとはいえ、またすべての貧困家族のうち78%は白人であることも忘れてはならない。白人以外の貧困者は、しばしば教育程度の低いことが貧困の原因としてあげられるが、教育や職種を一定とした場合、たとえば初等教育終了だけの農業労働者をとってみても、白人以外の者の稼得水準は白人労働者の62%にしかなっていない⁶⁾。

このような貧困の複雑な諸形態に対抗する政策は、当然のことながら多面的・包括的なものとならなければならない。ニューディールの諸政策が専らすでにひきおこされた貧困の治療にむけられたのに対して、現代はそれらを充実させるとともに、その上に貧困の予防と、このような貧困をひきおこした社会のゆがみを復旧する作業を積み重ねてゆく政策に重点がおかれようとしている。今日のアメリカ経済にとって、5分の1の人口の所得を年収3,000ドルの水準以上に引き上げるのに必要な110億ドルの資金は、国民総所得のわずか2%にすぎないが、しかしこの所得追加を、直接の所得再分配によるのではなく、貧困者の稼得能力を引きあげることによって、すなわちさらに110億ドルの追加所得を造りだすことによって達成しようというのが、この経済報告に盛られた政策方針であった。この方針は1月21日の予算教書によって裏づけられ、3月16日の「貧困に対

する特別教書」によって、その具体的計画の基礎としての経済機会法(Economic Opportunity Act)が提出されることとなったのである。

このように貧困問題が、顕在化してくる第5期を、前節で述べてきた第4期から区分する時点はどこに求めるかについては、前大戦後における大恐慌の勃発のような明確な標識を見出すことはできない。失業問題のきっかけは1957-58年の不況であるが、59年末のランプマン報告においても、考察の対象とされているのは57年以前の状態である。ハリングトンの著作が書き始められたのは早くとも60年にはいってからであろう。もとより59年にはミシガン大学社会調査研究所の低所得調査が発足しているし、この頃から貧困問題に対する関心は次第にたかまってきたように思われるが、それが連邦政府の政策面にある程度反映してくるのは、61年の最低賃金法改正をはじめとするケネディ政権下の一連の対策、あるいは平和部隊の構想を国内の貧困地域や貧困階層に対する援助活動に適用しようとする63年の国家奉仕隊計画等においてであるといつてよい。経済機会法はこの国家奉仕隊の計画をもそのうちに含んで、十分な教育や職業訓練をうけることのできなかった青年たちが働きながら勉学できる機会を与え、また貧困地域の包括的な再開発計画を地方自治体が作成することを援助するとともにその経費を連邦政府が分担し、その他失業者に対する職業補導の強化や失業者を雇用する者に対する融資保証、貧困農家の土地購入や、協同組合結成を促進する資金の供与等を行なうことによって、5分の1の貧困者が、豊かなアメリカ経済の活動に参加できるような機会を、広く造りだそうとするものである。これは市民権法に続いて64年の議会に提出され、可決成立した。したがって政策面への反映を第5期の区分標識とすれば、その時点は61年以降におかれることとなろう。しかしここでは以上のような世論や政策の反応をひきおこした社会経済的条件がある段階に到達したという意味で、一応58年を第5期への転換の時点としておくことにしたい。

5) この貧乏線を決定した論拠については、Wilbur Cohen and Eugenia Sullivan, *Poverty in the United States*, (Department of Health, Education, and Welfare, 1964.) p. vii 参照。

6) "The Annual Report of the Council of Economic Advisers," (1964 *Economic Report of the President*) Chapter 2, Table 15.

III 所得分布に現れる「もう一つのアメリカ」

さて第2次大戦後における貧困問題の推移を、第1次大戦後のそれと比較してみると、基本的には思いのほか類似した経過をたどっている反面に、激烈な恐慌と大衆の顕在化した窮乏といった形は表面に現れず、不況も国の経済政策によって緩和化されるとともに、貧困も直接には目に見えない姿をとって潜在化しているという相違をみとめることができる。この全人口の5分の1におよぶ貧困者は、社会的集団としては組織的な凝集力をもたず、しばしば孤立分散して、その生活の実状は他人の目にふれにくい。彼らはニューディールの社会政策によって自らの組織を獲得した労働者、農民諸階層のさらに下層に沈没・析出されてきたのであるが、この相対的には少数者であるとはいえ、絶対的には人口の相当数におよぶ貧困者諸層は実は目に見えない姿で一種の閉鎖社会を構成し、その固有の生活様式——Culture of Poverty——の内部で貧困の悪循環——Vicious Circle——を繰返している。これがハリングトンのいう「もう一つのアメリカ」にほかならない¹⁾。

これに対してランプマンの見解は、アメリカの貧困問題が、目には見えないが社会的・文化的に社会一般から疎外された、“The Invisible Land”として実存しているのだ、というほどまで強いものではないようである。むしろ貧困者とそうでない者との差は量的であり、質的には両者は思ったほど相違していないことが指摘されている。例えば白人以外の人々、高齢者、低学歴者、欠損世帯、不熟練労働者、農家等は貧困層を形造る主要内容であるが、以上の人々のすべてが貧困であるのではないし、逆に貧困層そのものは、これらの人々の範囲をこえてさらに広がっている。しかしまた、8年制の初等教育かそれ以下の学歴者は全人口の3分の1であるが、貧困層においては3分の2に及ぶし、南部の住人は全人口の3分の1だが貧困層では2分の1に達し、婦人世帯は全人口の1割だが貧困層では4分の1、白人以外の世帯は

全人口のやはり1割だが貧困層では5分の1である。さらに世帯主が高校卒以上の白人世帯では貧困層に属するのは6%にすぎないのに、白人以外の婦人世帯で世帯主が65歳以上、かつ初等教育以下という場合には79%が貧困であるというような統計的事実もあげられている²⁾。

そこで問題は、この「新しい」目に見えない貧困の特徴を、それが社会集団としては凝集しない不可視的なものであるという点に求めるべきであるか、あるいは一見不可視的ではあるが、貧困の生活様式とその悪循環とを共通にすることにおいて、その構成員が意識すると否にかかわらず一種の集団性をもっているというところに重点をおくべきであるか、ということになるであろう。ハリングトンはほぼ後者に近い見解をとっていると考えられるが、彼はこれを統計的、あるいは社会学的に解明するだけでは不十分であると感じ、むしろ小説的手法に近い表現で、統計的数値の背後にある諸事実をいきいきと書き出そうと試みた。しかしまた研究がこのような問題発見的な段階から一歩進んで、ある程度二者択一的な作業仮説をたてることのできる状態にまで達するならば、ふたたび統計的手法を用いることが必要にもなるし、またその可能性も多くなるであろう。

およそこのような見通しをもって、最近10年ほどの間におけるアメリカの所得分布の形をながめてみると、いささか注目すべき傾向をみとめることができるようである。まず第1表は、ミシガン大学社会調査研究所の一分肢である調査研究センターが毎年実施している大規模な全国消費者調査の結果を、1963年の報告書から引用・作成したものである。第1図はその1957年から61年までの所得階層別分布の曲線をそのまま重ね合わせて画いてみたものである。すなわち年によって多少の変化はあるが、全体としてみるとどうも分布が二山になっており、その低い山の頂点が年収1,000-2,000ドル、高い山の頂点が年収5,000-6,000ドルあたりに位するように思われる。この二山の

2) Lampman, “One-fifth of a Nation, The Problem of Poverty,” (*Challenge*, Vol. 12, No. 7, April 1964) pp. 11-12.

1) Harrington, “*ibid*”, pp. 10, 13, 16-21.

第1表 1957-61 年度年間税込貨幣所得階層別家族数および世帯数
 [1962 Survey of Consumer Finance, (Un. of Michigan, 1963) Table 1-1, 1-2 より作成.]

対象および年度 年貨幣所得	家 族 単 位					世 帯 単 位				
	1957	1958	1959	1960	1961	1957	1958	1959	1960	1961
\$ 1,000 以下	7%	6%	7%	5%	6%	8%	7%	7%	6%	6%
1,000- 1,999	12	11	10	9	10	13	13	12	10	12
2,000- 2,999	9	11	9	9	9	11	12	10	10	10
3,000- 3,999	11	11	10	9	9	13	12	10	10	10
4,000- 4,999	12	12	11	11	10	12	12	12	11	11
5,000- 5,999	12	12	13	12	12	12	12	12	13	12
6,000- 7,499	14	13	14	16	14	13	12	14	15	14
7,500- 9,999	12	13	12	15	14	10	12	11	13	12
10,000-14,999	11	11	10	10	11	5	6	8	9	9
15,000 以上			4	4	5	3	2	4	3	4
所得の中位数	\$ 5,650	5,580	6,080	6,230	6,480	5,160	5,150	5,660	5,830	6,050

ちょうど谷に当るのが、ほぼ年収3,000ドル前後ということになる。そこでいまかりに、低い方の山を構成しているグループを年収3,000ドル未満、高い方の山を構成しているグループを年収4,000-10,000ドル未満としてみると、低所得グループは全対象の3割弱、高所得グループがその5割強となる。

これはまことに興味のある現象といわなければならない。およそある事象の分布が二山になる場合、まず疑ってみるべきことはその中に異質的な2群の事象が混在してはいないかということである。いま1950年台後半のアメリカに、年収1,000-2,000ドル層の生活様式をその典型とする一群の世帯と、年収5,000-6,000ドル層の生活様式をその典型とする他の世帯群とがあると仮定するならば、勿論前者のグループに属する世帯の一部は年収3,000ドル以上の層にも分布するであろうし、また逆に後者のメンバーもこれ以下の層に分布しうるわけであるが、ほぼ後者をゆたかな国アメリカの中産階級、調査研究センターのカトナがその著書³⁾で指摘した「力ある消費者」群であるとするとともに、前者をハリングトンの「もう一つのアメリカ」に該当させることには、相当の確からしさを認めてさしつかえあるまい。もちろんこの場合、両者の合成された二山分布の谷が3,000ドルの貧乏線に一致するか否かは、むしろ

偶然のことに属するであろう。

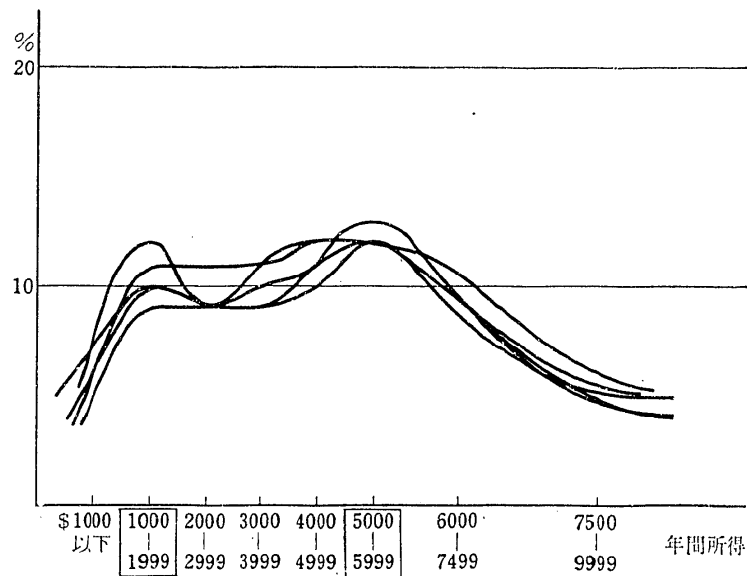
このような二山分布の傾向は、1962年および63年の商務省統計についても観察される。すなわち一般に公表されている1,000ドルきざみの所得階層による分布では、そのモードは5,000-5,999ドル一つしか現れないが、これを500ドルきざみにした内訳表をみると、62年では1,000-2,000ドル、63年にはそれより500ドル位上にもう一つの山が認められる。そしてこの山を構成している主要な要素は、白人以外の世帯、白人であれば単身者、あるいは一般に稼得者のない世帯、65歳以上世帯、20歳前後の若年世帯、農業労働者、家事手伝等であることも、各種の表から読取ることができる(第2, 第3表参照)。また63年の集計によれば、初等教育未終了者については白人・非白人ともに1,000-1,999ドルにモードがあるが、以後学歴が上るにつれて白人のモードは大体5,000-5,999ドルに移動するにもかかわらず、非白人の場合にはこの移動過程でモードが二山に分れる傾向をしめしている(第4表)。

もとより国民所得の分布型は、それがたとえ単純な正規分布をなしている場合でも、その内訳を構成する国民諸階層はおのおの異なるモードをもつ所得分布を造っており、その各々のモードは、当該階層においてはその水準の所得をもつ構成員が最も普通であるという意味で、一種の標準的な生活様式を現していると考えられる。しかし、これら諸階層が種々雑多な特徴によって他の階層と

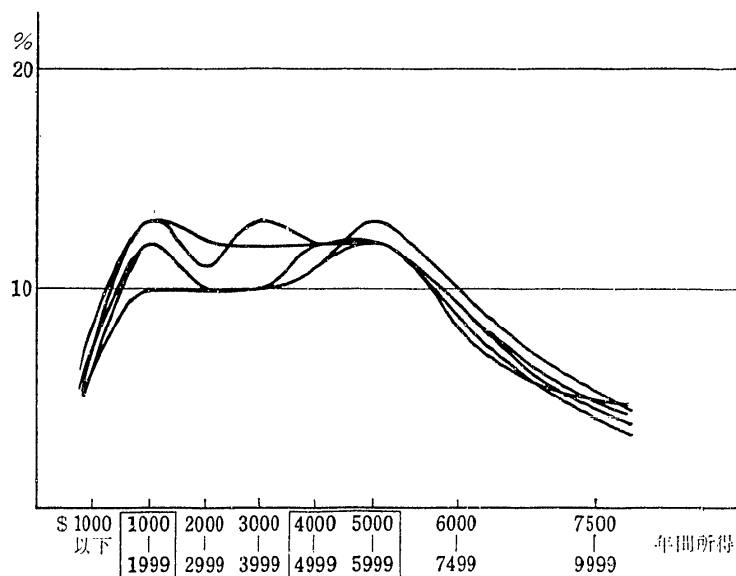
3) George Katona, *The Powerful Consumer*, *Psychological Studies of the American Economy*, 1960.

第1図 1957-61年度年間税込貨幣所得分布(第1表より作成.)

a. 家族単位



b. 世帯単位



区別されているとしても、もしもそのモードによって量的に現される標準的な生活様式が類似しているならば、次第に相互に融合して共通の生活の様式をもち、その背後に共通した生活の構造を形造る可能性がうまれるであろう。そして、このように諸階層のモードがいくつかの所得水準に集中している場合には、これらの総合された国民所得分布においても、複数のモードが現れやすいはず

である。したがって二山型の所得分布は、それを構成している諸階層の生活様式や生活構造においても、相異なる二つの類型が造られている可能性をしめす指標となりうるであろう。

IV 経済発展と所得分布の類型

さて以上のような所得分布の二山型は、アメリカ社会の特徴をしめす、一般的な傾向なのである

第2表 1962年度家計所得分布

[Consumer Income, Income of Families and Persons in the United States: 1962, (Bureau of the Census, series P-60, No. 41, October 21, 1963) Table 1, 6, 7, 9 より作成.] (太数字はモードを表す)

諸社会集団 年貨幣所得	全集団	白人	非白人	家族	単身者	無業者 (家族)	農業労働 者(家族)	家事手伝 人(家族)	フルタイ ム労働者	パートタイ ム労働者
総計 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
\$ 500 以下	3.8	3.4	7.7	2.1	11.2	10.5	2.2	13.4	1.2	5.9
500- 999	5.0	4.3	11.0	2.1	17.7	7.6	4.4	11.0	0.9	5.3
1,000- 1,499	5.9	5.3	11.3	3.5	16.2	15.9	16.8	17.7	1.7	9.6
1,500- 1,999	5.0	4.5	8.8	3.9	9.7	16.2	13.1	16.5	2.0	9.8
2,000- 2,499	4.8	4.5	8.0	4.3	7.1	14.2	10.4	10.2	2.6	9.8
2,500- 2,999	4.2	3.8	7.1	4.0	5.0	9.4	8.6	4.7	2.8	8.6
3,000- 3,499	4.7	4.4	7.4	4.7	4.9	6.6	11.1	5.9	3.7	8.7
3,500- 3,999	4.4	4.3	5.9	4.5	3.9	4.5	6.6	3.9	4.1	6.4
4,000- 4,499	4.7	4.6	5.7	5.0	3.5	3.8	6.1	2.8	4.8	5.3
4,500- 4,999	4.7	4.9	3.8	4.9	3.5	2.0	4.4	2.0	5.2	4.6
5,000- 5,999	10.6	10.9	7.8	11.5	6.7	2.8	5.9	4.3	12.9	6.9
6,000- 6,999	9.4	9.9	4.9	10.9	3.2	1.3	4.9	2.0	12.6	6.0
7,000- 7,999	7.5	8.0	3.2	8.6	2.8	0.8	0.5	2.0	10.1	3.5
8,000- 9,999	10.4	11.2	3.5	12.3	2.2	1.0	3.7	3.1	14.7	3.8
10,000-14,999	10.7	11.6	3.4	12.8	1.7	0.8	0.7	—	15.1	4.5
15,000-24,999	3.3	3.7	0.7	4.0	0.6	0.4	0.5	0.8	4.7	1.1
25,000 以上	0.8	0.9	—	0.9	0.1	0.2	—	—	1.1	0.2
所得の中位数	\$ 5,264	5,560	2,725	5,956	1,753	1,931	2,700	1,738	6,643	3,957

第3表 1963年度家計所得分布

[Consumer Income, Income of Families and Persons at Record High in 1963 (Bureau of the Census, series P-60, No. 42, June 12, 1964) Table 2 より作成.] (太数字はモードを表す)

諸社会集団 年貨幣所得	総計	白人	非白人	非農家	農家	単身者 総計
総計 %	100	100	100	100	100	100
\$ 1,000 以下	3.8	3.2	9.2	3.3	11.1	28.2
1,000- 1,499	3.2	2.6	8.3	2.9	8.1	15.9
1,500- 1,999	3.6	3.2	8.0	3.3	8.9	9.8
2,000- 2,499	4.2	3.6	9.6	4.0	8.5	7.2
2,500- 2,999	3.7	3.3	8.0	3.5	6.8	4.7
3,000- 3,499	4.6	4.3	7.4	4.4	7.7	4.0
3,500- 3,999	4.1	3.9	6.1	4.1	5.4	4.2
4,000- 4,999	9.0	8.8	10.9	8.9	10.3	7.8
5,000- 5,999	11.1	11.3	8.7	11.2	8.9	6.2
6,000- 6,999	10.2	10.5	7.3	10.5	5.5	4.0
7,000- 7,999	9.1	9.6	4.7	9.4	4.7	2.8
8,000- 9,999	13.4	14.2	6.1	13.9	6.2	2.6
10,000-14,999	14.5	15.6	4.1	15.0	5.9	1.8
15,000 以上	5.4	5.9	1.6	5.7	2.1	0.7
所得の中位数	\$ 6,249	6,548	3,465	6,427	3,435	1,800

か、あるいは最近の新しい変化として現れて来た特殊な形なのであろうか。またもし後者であるとすれば、それは何時頃よりのことであると判定さ

れるべきものであろうか。商務省の消費者所得統計については、1960年センサス以前の所得階層区分が500ドルきざみになっていないために、これを確かめることはできないが、調査研究センターの資料についてみれば、この二山型は50年代の前半には現れていないように思われる。この点について興味のある研究が、調査研究センターのランシングと、オックスフォード大学統計研究所のレイダールとの共著で、1959年の *American Economic Review* に発表されている¹⁾。

その資料は、1954年の Survey of Consumer Finance と、同じ年にこれと同様の方法で実施されたイギリスの貯蓄調査の結果とである。1953年の1人当たりGNPは、アメリカが約2,300ドルに対してイギリスが330ポンドであるから、7ドル=1ポンドの関係になるが、この調査は家族当りであるからその平均所得を取ると、アメリカ

1) Harold Lydall and John B. Lansing, "A Composition of the Distribution of Personal Income and Wealth in the United States and Great Britain," (*American Economic Review*, Vol. 49, 1959.) pp. 43-67.

第4表 1963年度人種別・世帯主教育水準別家計所得分布

[Consumer Income, Income of Families and Persons at Record High in 1963 (Bureau of the Census, series P-60, No. 42, June 12, 1964) Table 3 を多少修正.] (太字はモードを表す)

人種及び教育程度 年貨幣所得	白人						非白人					
	初等教育		高校教育		大学教育		初等教育		高校教育		大学教育	
	8年未終了	8年終了	1-3年	4年終了	1-3年	4年以上	8年未終了	8年終了	1-3年	4年終了	1-3年	4年以上
総計 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
\$ 1,000 以下	7.3	4.2	3.1	1.9	2.3	1.0	13.3	8.3	9.6	5.0	6.5	2.2
1,000- 1,999	16.4	8.9	4.5	2.8	2.6	1.4	25.4	13.1	16.0	7.3	8.2	5.4
2,000- 2,999	15.6	10.4	6.9	4.2	3.3	2.1	20.5	20.9	17.4	14.3	14.7	2.7
3,000- 3,999	12.8	10.4	9.6	6.9	6.1	2.6	14.7	12.2	13.5	15.5	10.3	5.4
4,000- 4,999	10.4	10.2	10.3	8.6	7.1	4.7	8.5	12.2	9.7	15.0	10.3	13.5
5,000- 5,999	9.1	12.9	12.8	13.0	10.0	6.4	6.1	8.1	10.7	10.8	10.3	10.3
6,000- 6,999	7.4	10.3	11.4	12.6	9.9	8.4	4.1	10.0	6.3	10.6	13.0	7.0
7,000- 7,999	5.8	8.8	9.8	11.0	9.8	10.6	2.4	6.7	4.5	5.2	6.5	11.9
8,000- 9,999	7.0	10.7	15.8	17.0	18.7	13.8	2.4	6.3	6.7	9.0	8.2	15.1
10,000-14,999	6.5	10.6	12.6	17.0	21.8	29.2	2.1	1.1	4.3	4.4	9.8	19.5
15,000 以上	1.7	2.6	3.2	5.0	8.4	19.8	0.7	1.1	1.2	3.0	2.2	7.0
所得中位数	\$ 3,837	5,454	6,244	6,997	7,895	9,857	2,553	3,629	3,518	4,530	5,000	7,295

第5表 男女別 14歳以上非施設居住者貨幣所得分布 (1963年)

[Income of Families and Persons at Record High in 1963 (Bureau of the Census, series P-60, No. 42, 1964) Table 6 より作成.] (太字はモードを表す)

性および年齢 貨幣総所得	男子								女子
	計	年齢							計
		14-19歳	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65歳以上	
計 (%)	100	100	100	100	100	100	100	100	100
\$ 499 以下	8.3	61.6	10.9	1.6	1.8	2.6	4.3	3.3	23.6
\$ 500- 999	6.4	18.9	10.7	2.5	1.7	2.7	6.2	13.5	18.0
1,000- 1,499	6.3	7.8	9.7	2.8	2.1	3.3	5.5	19.4	11.3
1,500- 1,999	4.7	3.7	8.4	2.7	1.9	2.5	3.9	14.0	7.9
2,000- 2,499	5.4	3.0	8.7	3.8	3.0	3.8	4.9	13.6	7.4
2,500- 2,999	4.1	1.5	6.4	3.8	2.7	3.4	4.1	7.7	5.8
3,000- 3,499	5.0	1.4	9.3	5.7	4.7	4.3	5.3	4.9	6.2
3,500- 3,999	4.5	0.8	7.0	5.6	4.0	4.5	5.1	3.8	4.3
4,000- 4,499	5.1	0.6	6.3	6.4	5.5	5.2	5.9	3.4	4.2
4,500- 4,999	4.8	0.2	4.9	7.2	4.6	5.4	6.1	3.0	2.9
5,000- 5,999	11.7	0.5	10.0	16.8	14.6	15.0	12.3	3.4	4.4
6,000- 6,999	9.9	0.1	4.9	13.8	14.6	13.4	10.0	2.4	1.7
7,000- 7,999	7.2	—	1.7	10.9	12.0	9.3	6.0	1.4	0.9
8,000- 9,999	7.5	—	1.0	9.6	12.2	10.1	8.2	2.5	0.7
10,000-14,999	6.4	—	0.2	5.4	10.9	10.1	8.8	2.0	0.5
15,000 以上	2.6	—	0.1	1.4	3.9	4.5	3.5	1.7	0.1
所得の中位数	\$ 4,511	406	2,632	5,470	6,233	5,828	4,901	1,993	1,372
年間完全就労者の割合	59.1	5.6	45.4	74.9	80.9	78.0	66.7	14.7	28.4
その所得の中位数	\$ 6,070	2,221	4,229	6,078	6,704	6,279	5,845	4,661	3,557

4,570 ドル (1953 年の値) に対してイギリス 447 ポンド (1953-54 年の値) で、9.6 ドル=1 ポンドとなり、これを両者の家族数で補正すると約 9 ド

ル=1 ポンドとなる。また実際にこの再調査の所得分布の中位数をとっても正確に 9 ドル=1 ポンドの関係にあるところから、この換算率をもって

第6表 1954年調査による両国所得階層別
世帯税込所得分布比較

(Lydall and Lansing, "Distribution of Personal Income and Wealth in the United States and Great Britain", Table 4.) (太字はモードを表す)

所得階層		アメリカ	イギリス
£ 100以下	\$ 900以下	8.3%	4.5%
100	900	11.5	15.7
200	1,800	12.7	12.2
300	2,700	14.2	14.4
400	3,600	14.3	15.2
500	4,500	13.5	12.8
600	5,400	7.7	9.4
700	6,300	5.7	5.4
800	7,200	5.2	5.2
1,000	9,000	4.3	3.5
1,500	13,500	1.1	0.9
2,000	18,000	1.6	0.9
総計		100.0	100.0

そしてレイダールとランシングは、このような事態をひきおこす原因の一つとして、アメリカ社会の人種的異質性、とくに黒人の低所得水準をあげて、その説明を結んでいる（第7表参照）。

この論文においては、所得水準とならんで家計の資産保有の分布についても、両国の比較が試みられている。この家計資産のうちには、家屋の所有・自営業の資産その他の資産・自動車の所有・流動資産・有価証券等が含まれ、このような資産

第7表 1954年調査による両国世帯主職業および所得階層別世帯分布比較
(Lydall and Lansing, "ibid.", Table 7を多少修正.) (太字はモードを表す)

[illegible]

の面では、逆にアメリカの方がイギリスより平等度の高いことも示されている。その他所得分布の国際比較の手法について、われわれがこの論文から学ぶべきものは少くない。すでに引用した所得階層の対応の方法も注目すべきであるし、とくに対応させられた二つの分布のモードが、やはり9ドル=1ポンドの関係で、3,600ドルと400ポンドの水準で一致していることも、モードによってその社会集団の典型的な生活様式を推定するという仮説に適合しているという点で興味ぶかい。また総合的な所得分布を、それを構成している職業集団に分解して、それらのモードによって総合的な分布の形を説明するというやりかたも、筆者が本編の研究において多くの示唆をあたえられたところである。しかし当面の主題にとって最も重要と考えられるのは、1950年の中期において、アメリカの所得分布は、この国の専門家にとっても、一山分布をなすものであるということが通念となっていたらしいということであろう。

たしかに50年台の前半においても、アメリカの所得不平等度はイギリスよりも大きく、その原因がまさに60年代に問題化してきた「もう一つ

のアメリカ」の住人たちに求められていたことは明らかである。しかしそれが生活様式のいわば2極集中をひきおこし、それが両者のことなる生活構造のシステムとして分裂してくるという傾向は、もしそれが現実を正しく反映しているものとするれば、どうやら50年台の後半において新しく進行しはじめたのではないかと疑ってみる根拠は、十分にあるように思われる。もとよりこれは、厳密にはいまだ仮説の段階に止まっている推論であるが、しかしまたこの仮説は今後の統計的操作によってさらに正確に検証しうる性格のものであり、調査研究センターの原票が多くはパネルの形で取られていることは、このような検証にあたっても有力な手がかりをあたえる資料を提供してくれるはずのものであろう。そして60年代の初頭において、この国に貧困に対する闊いの世論がたかまり、これが連邦政府の重要施策の一つとしてとりあげられざるをえなくなっているという事実そのものが、実はこのような仮説を間接的に証明する一つの社会的徴候であると解せないこともないようである。

(1965年5月14日)

—— 研究所メモ(その2) ——

社会保障研究所の名称は、母法たる「社会保障研究所法」に由来し、また法律にはこの種の特殊法人の通例に従い、名称独占規定も設けられている。しかしながら、「社会保障」という言葉が今日のわが国では非常にポピュラーなものであるだけに、すでにこの名称を使った既存法人が実存しているのではないか。もしそうだとすると名称の競合問題を生ずるのではないかということが問題であった。事実、社会保障研究所という名称で社会保険関係の出版事業を中心に相当の歴史と実績のある法人が現存してお

り、名称問題については厚生省との間で円満に話し合いが行なわれ、同社は快く社会保険研究所に名称替えをされたと聞いている。社会保険研究所の好意ある御処置に改めて謝意を表したい。

なお、本研究所の英文名は、“The Social Development Research Institute”となっている。社会保障をより広く解釈し、むしろ社会開発的なものに及ぶ範囲を研究対象としてとらえ、また、積極的に海外との調査・研究交流を目標とする本研究所の姿勢にふさわしいものと受け取られたい。

理論社会学と応用社会学

青 井 和 夫

社会保障研究所が設立されてから、常勤および非常勤の研究員という形で数名の社会学専攻者がそこで研究させていただくことになった。おそらくその理由は、社会保障・社会開発・地域開発、より広くは全体社会の発展における社会的側面の重要性が認識され、経済的側面と社会的側面の相互依存関係の分析にあらためて照明をあててみたいという点にあったのであろう。しかし社会学の現状をふりかえると、理論社会学に関する限り、まだその成果を政策に直結させる段階までには至っていない。

そこで本稿では、政策とはまったくかけ離れた迂遠な抽象論ではあるが、理論社会学と具体的政策とを橋渡しすべき応用社会学(Applied Sociology)の体系をつくるための第一歩として、従来の理論社会学の体系をどのように改善しなければならないかを論ずることにしたい。従来のようなものでは、その成果を政策の立案と実施の際に参考にすることはできても、直接応用することはできないように思われるからである。

I 社会学の学問的性格

どの社会学の本をみても、社会学とは「社会現象を人間の生活の共同という視点から研究する学問である」とか「共同生活を研究する学問である」などの定義が一応はかけられているが、「社会学とはいかなる学問であるか」とひらき直られると、学者によって千差万別の答が出てくる。たとえば19世紀の総合社会学(生物学的社会学ともいわれ、コント、マルクス、シュタイン、スペンサーなどを代表者としてあげることができる)の時代には、社会諸科学の研究成果を総括した帝王科学が社会学と考えられており、19世紀末から第一次世界大戦頃までの形式社会学の時代(ジンメル、テンニース、タ

ルド、ウェーバーなど)には、社会現象を内容と形式にわけ、経済・政治・宗教・教育等々の「内容」の研究は他の社会科学にゆだね、社会学はそれらの内容に共通にみられる社会化の「形式」のみを対象とする基礎科学でなければならないとされていた。これに対して第一次世界大戦以後の文化社会学の時代には、形式社会学がもっぱら超歴史的な抽象的議論に走り、現実から遊離してしまった原因を、経済・政治・宗教などの文化内容を他の社会諸科学にゆだね、社会学はもっぱら社会化の形式に自己の研究対象を限定したところに求め、ふたたび現実性と実践性を回復するためには、社会現象の文化内容を対象分野の中にとりこまねばならないと主張された¹⁾。

このように社会学の研究対象が全体としての社会現象なのか、社会化の形式なのか、文化なのかは、それぞれの段階でちがっている。それだけではない。内容の伴わない帝王科学としての総合社会学を止揚し、社会学と他の社会諸科学を明確に区別しようとした形式社会学とはちがって、文化内容を自己の研究領域にとりこみはじめた文化社会学の時代には、社会学と他の社会諸科学の関係もふたたび混乱するに至ったのである。

だが社会学と他の社会諸科学との関係がいまいになったといっても、両者は同じ系列の学問ではない。わたしはかねがね社会諸科学の中に、性格のちがう二つの学問系列があると主張してきた。その一つは、経済学・政治学・法律学・教育学などの一群の学問であり、他の一つは社会心理学・社会学・文化人類学などの一群の学問である。前者は社会科学の代表的なもので、経済学部・法学部・教育学部などの独立の学部をもち、したがっ

1) 尾高邦雄『社会学の本質と課題』上、有斐閣、昭和24年。

て一般の人々にも研究対象のはっきりした学問であると思われている。これに対して後者は、文学部の一部に入っていたり、人文学部の中に入っていて、その存在が目立たない上に、学生の数も少く、一般の人々には何をやっているのかよく分らない学問である。社会心理学は何らかの意味で個人の心理に関し、文化人類学は未開民族や先史民族の文化や社会を研究しているという意味で、まだ他の社会諸科学と混同されることは少いが、社会学に至っては経済社会学・政治社会学・法社会学・教育社会学・宗教社会学という名の示す通り、他の社会諸科学とあらゆる点で重複しているように思われ、それだけに何をやる学問かさっぱり分らないという結果になっている。社会学の学問的性格が分りにくいといわれるのは、社会学が若い学問であり、社会学者が有能でないということもさることながら、何よりもまず社会学が他の社会諸科学とは系列を異にする学問であるという点に、その原因を求めなければならない。社会心理学も文化人類学もよく考えてみると、同じように他の社会科学と重複しているのである。

第1図 社会科学のマトリックス

	文化人類学 (文化体系) ↓	社会学 (社会体系) ↓	社会心理学 (パーソナリティ体系) ↓
経済学→ (経済)	経済学原論 (原理・制度)	経済社会学	経済心理学
政治学→ (政治)	政治学原論 (原理・制度)	政治社会学	政治心理学
法学→ (社会統制)	法学原論 (原理・制度)	法律社会学	法律心理学
教育学→ (社会化)	教育学原論 (原理・制度)	教育社会学	教育心理学
宗教学→	宗教学原論 (原理・制度)	宗教社会学	宗教心理学
等 →	等	等	等

以上の状況を分りやすく説明するには、第1図のような社会科学のマトリックスを書いてみるのが都合がよい(ただし第1図は経済学・政治学・法学・教育学などと社会心理学・社会学・文化人類学などが直角に交るという意味ではなく、ただ二つの系列の学問が社会的現実アプローチするし方がちがうということであらわしているにすぎない)。一般の社会諸科

学が分りやすいのは、それらが社会的現実を社会生活の機能分野ごとに分割して研究しようとしているからであり、社会心理学・社会学・文化人類学などが分りにくいのは、それらが社会的現実をいくつかの分析的次元に分けて研究しようとしているところにあるといえよう。

この社会科学のマトリックスを用いると、各種の「理論社会学」観のちがいをうまく表現することができる。たとえば、具体的な文化内容は他の社会諸科学にゆだね、社会学は経済・政治・教育その他の社会現象に遍在するところの「社会化の形式」、つまり人間の相互行為、人間関係、社会関係だけに研究対象をしぼるべきだという形式社会学の主張は、第2図のようにあらわせよう。現在の理論社会学の用語でいえば、研究対象をもっぱら社会体系の次元にしぼり、パーソナリティ体系も文化体系も一応理論社会学の対象からはぶいていたからである。

第2図 形式社会学の中心領域

	文化体系	社会体系	パーソナリティ体系
経 済			
政 治			
社会統制			
社会 化			

このような形式社会学の主張に対しては、結合社会学の立場からの強い批判がある。高田保馬は社会の本質を相互作用というような断続する現象にではなく、持続的な結合関係という社会関係に求め、経済のための結合、政治のための結合などの手段的結合以外に、「結合のための結合」という目的的結合があること、この目的的結合こそ「形式」ではなくてまさに「内容」にほかならないこ

とをとりて、純粋社会学の対象の中核をこの目的結合（群居の欲望）に求めた²⁾。だから結合社会学は、形式社会学のごとく他の社会諸科学と交叉する基礎科学ではなく、他の社会諸科学と並列すべき社会科学の一平民だというのである。これを図示すれば第3図のようになろう。

第3図 結合社会学の中心領域

	文化 体系	社会 体系	パーソナリ ティ系
経 済			
政 治			
社会統制			
社会 化			

しかしながら、形式社会学も、そしてより極端な形では結合社会学も、社会学を他の社会諸科学から独立分離させることに懸命のあまり、文化体系・パーソナリティ体系の研究を放棄し、きわめて抽象的・現実遊離的な理論に堕してしまった。そこで一方では文化体系研究者の側から、他方ではパーソナリティ体系研究者の側から、その抽象性と現実遊離性を止揚しようとする運動がおこったのも当然である。われわれはこの二つの潮流を文化社会学の主張と、行動科学の主張に認めることができる。

まず文化社会学の主張をみれば、社会学的分析のクサビをまず文化（わけても精神文化）に打込み、ここから文化と社会との相互関係を解明しようとする。（史的唯物論は経済的下部構造と政治・法律的な制度およびイデオロギーとしての観念形態との間の関係を究明しようとしていたから、社会心理学・社会学・文化人類学といった学問系列ではなく、いうなれば経済学・政治学・法律学・教育

学・宗教学などの対象領域間の相互関係を問題としていたわけであるが、どちらかといえば社会的制度、つまり文化的次元としての経済・政治・法律・イデオロギーに関心の焦点を注ぎ、全体社会の中の集団や組織、あるいはパーソナリティの研究にはまだ十分でない点が多かった。）だから、文化社会学では第4図aの方向が、（史的唯物論では第4図bの方向が）つよくあらわれるといえ

第4図 文化社会学（および史的唯物論）の中心領域

	文化 体系	社会 体系	パーソナリ ティ系
経 済			
政 治			
社会統制			
社会 化			

いいかもしれない。これに対して行動科学（Behavioral Science）の主張は人間行動の物質的過程（生化学）、生理的過程（生理学）、心理的過程（心理学）、社会的過程（社会学）を一丸として、その基礎的一般理論を樹立しようとするもので³⁾、その中心には心理学がすえられているが、将来はますます社会諸科学、とくに社会学・文化人類学との関連が深くなると思われるので、第5図のように図示す

3) 南博「行動科学と行動学」『思想』、昭和39年、8月号によれば、行動諸科学(Behavioral Sciences)とは心理学・社会学・人類学の三部門の中核とする隣接諸科学の総称であり、行動科学(Behavioral Science)とは三つの学問の個々の分野で、行動論的なアプローチをするばあい、それを個々の行動科学というとかれている。これらに対して行動学(Science of Behavior)とは行動の基礎的な一般理論を人間の生物学的側面と社会的側面から総合的に考える一つの試みであり、総合体ではなく、行動に関する独立科学であるとして、区別されている。だから南理論によれば、本稿の行動科学は「行動学」といいかえるべきものかもしれない。

2) 高田保馬『改訂社会学概論』岩波書店、昭和38年。

第5図 行動科学の中心領域

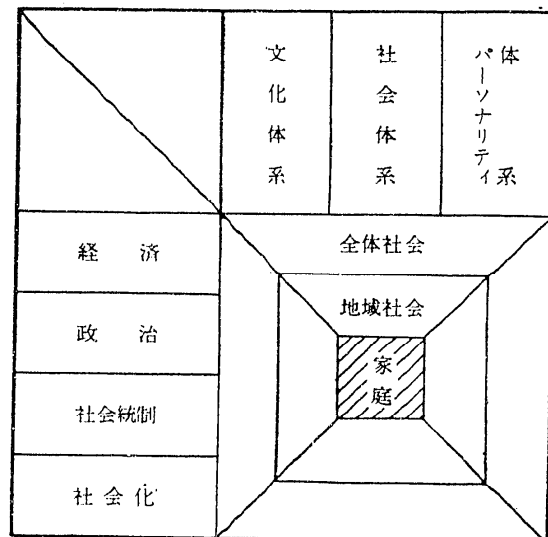
	文化 体系	社会 体系	パーソナリ ティ系
経 済			
政 治			
社会統制			
社会 化			

るのが適当であろう。史的唯物論が経済学・政治学・法学・各種文化科学を統合して一つの総合科学（上構・下構論）を打出すと同時に、研究分野を各種の社会体系・パーソナリティ体系にまで拡大しようとしているのに対し（存在・意識論）、行動科学は心理学・社会学・文化人類学を中核として隣接科学を糾合し、行動学 (Science of Behavior) ないしは人間の科学 (Science of Man) を樹立しようとしているわけである。

ところが理論社会学にはまだ別のタイプのものもある。いわゆる「コミュニティ科学」といわれるものがこれである。通常の組織論は企業体・政党・教団・学校などの具体的な組織体(アソシエーション)をとりあげて、それらの構造・機能分析を試み、それらを積みあげて組織体の一般論をみちびき出そうとするものであるが、コミュニティ論は家庭・地域社会・全体社会といういくつかのコミュニティをとりあげて、同じような分析を試みようとするものである。だが、組織体(アソシエーション)研究の場合、企業体や労働組合の研究では経営学と重複し、政党の分析では政治学と重複するので、社会学独自の研究対象としてはどうしてもコミュニティ分析の方に傾きやすい。コミュニティ研究では、アソシエーション(組織体)よりもすぐれて経済的要素・政治的要素・法律的要素・教育的要素等々の相互関係が重要であり、特定の

社会科学の固有の対象であるとはいいい切れないからである。企業体の研究は経営学に、政党の分析は政治学にゆずっても、家庭・地域社会・全体社会の研究は社会学固有の対象だと考えられているのも故なきことではない。コミュニティ科学としての社会学は第6図のようになろう。

第6図 コミュニティ科学の中心領域



いずれにしても、以上五つのタイプの理論社会学の構想はまだ完結した体系をつくりあげていない。というのは、理論が体系化されるためには対象そのものが再生産の過程をたどる体系 (System) として把握されなければならないからである。だから形式社会学も結合社会学も、文化社会学も行動科学も、はてはコミュニティ科学も、単なる分類学・記述学の範囲を超えて完結した体系的理論となるためには、研究の対象領域をしだいに拡大しなければならない。

この方向をさらにおし進めると、最後の社会学的一般理論に発展していく。かつての総合社会学は他の社会諸科学の研究成果をそのままよせあつめたものにすぎなかったが、最近の社会学一般理論では、文化体系・社会体系・パーソナリティ体系という分析の体系について、経済的・政治的・法律的・教育的等々のすべての機能にわたり、きわめてゼネラルな理論を展開しようとしている。こうなると社会学一般理論というよりも、むしろ社会科学原論に近いものになるだろう。これを図

第7図 社会学一般理論の対象領域

	文化 体系	社会 体系	パーソナリ ティ系
経 済			
政 治			
社会統制			
社会化			

示すれば第7図ができてあがる。

II 理論社会学の分析的枠組

では社会学一般理論は社会現象をどのような理論的枠組 (Frame of Reference) でとらえようとしているのであろうか。前にもふれたように、社会学は人間の「生活の共同」あるいは「共同生活」という視点から社会現象を分析する学問であったが、実際の研究成果をみると、「共同」という点には力点がおかれていても、「生活」という点にはあまり力点がおかれていなかったように思われる。

第一「生活」とは何であるかについても、まだ決定的な解答がでていない。一般には「暮し」ととられ、もっぱら消費財消費 = 労働力生産という経済的な側面に注意が集中されているが¹⁾、はたしてそれでいいのだろうか。われわれが生活しているというのは、動物とちがって、ただ「生きている」ことではなく、「生きて何かしている」ことであり、われわれの生活体系そのものを再生産 (または拡大再生産) していることにほかならない。マルクスが生活の再生産を、生命の再生産、物質の再生産、精神の再生産の三つに分けたのもゆえ

なきことではない²⁾。さらにつけ加えれば組織の再生産 (社会関係の再生産) をあげることもできるであろう。それらの活動が社会の次元でいえば労働力の再生産、経済的再生産、文化的再生産、社会的再生産という機能を営んでいるのである。この点を明確に指摘したのは吉田民人であった。かれは「生活」を規定して「生物体の同化作用と異化作用に理論上類似する八種類の構成機能と八種類の遂行機能とが、相互に調和・促進あるいは矛盾・阻害しながら反復更新されるプロセス」だといっている。ここにいう八種類の構成機能と遂行機能とは、主体の側の、(1) 欲求の喚起と充足、(2) 目標の設定と達成、(3) 統合の形成と維持、(4) 価値の内面化と保持であり、環境の側の(1) 財の供給と享受、(2) 役割の期待と遂行、(3) 結合の結成と維持、(4) 規範の規定と遵守であり、それぞれの項目の前者が構成機能、後者が遂行機能である³⁾。

生活は消費生活 (家庭生活・余暇生活) だけではなく、生産生活 (子どもの場合は学習生活) の側面ももっている。いや消費が同時に生産であり、生産が同時に消費であるという相互転換関係こそ、再生産機構の実態なのである。消費生活と生産生活の両面で行なわれる人間行為を個人または家族 (世帯) を中心として体系化したものが、その個人または家族の生活体系だといえることができる。この生活体系を単位として成立する上位のより完結性の高い生活の場がコミュニティであり、さらにその上位の生活の場が全体社会である。アソシエーションの単位は人々の演ずる「役割」であって生活体系ではない。このような生活体系を、社会学一般理論ではどのように取扱おうとしているのであろうか。

(1) 行為の構成要素分析

生活体系の構成要素は個々の具体的な生活行為であるから、まずわれわれの分析は生活行為から

1) たとえば、奥村忠雄「労働者の生活構造について——その方法序論その1」『日本労働協会雑誌』昭和36年4月号によれば「生活とは世帯が経済原理のもとに、欲望充足に必要な財貨を獲得し、かつこれを消費して欲望の充足を完了するに至る選択的行為の体系である」と規定されている。

2) マルクスの『ドイツ・イデオロギー』や『経済学・哲学手稿』にはこのような「生活」概念がよくあらわれている。

3) 吉田民人「生活空間の構造・機能分析」現代社会学講座第5巻、作田啓一編『人間形成の社会学』所収、有斐閣、昭和39年、142頁。

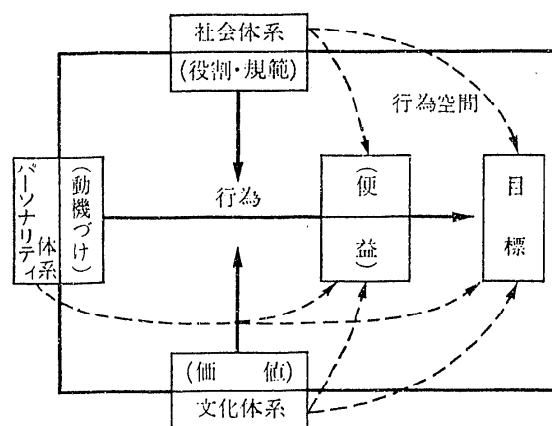
はじめなければならない。ところで人間行動のすべてが行為ではない。目標志向的な(ウェーバーは「意味のある」という表現を用いている)行動が行為である。無意識的反射的行動から緊張解消行動ないしは欲求充足の行動までも含むもっとも広い概念が「行動」であり、その中で動機づけによって起動され目標達成をめざす行動が「行為」といわれる。しかし「労働」は行為よりもさらに狭く、単なる目標達成というよりも、何物か(必ずしも物財とは限らない)を生産する行為に限定すべきだと思う。むしろ生産という観点からみられた手段としての行為が労働なのであり、そのうち何らかの使用価値を生産する労働こそ、生産的労働にほかならない。行動(欲求充足)→行為(目標達成)→労働(何物かの生産)→生産的労働(使用価値の生産)という一連の発展過程がみられるのであって、行動と行為の間にはシンボル行動が、行為と労働の間には道具的行為が、労働と生産労働の間には道具作成労働が介在して、質的な断層をかたちづけているわけである。従来の経済学は人間行為のうち、生産的労働(わけでも交換価値を生産する労働)だけに注目し、他の広い行為の分野を副次的にしか取扱わなかった。ところがわれわれの生活行為の中には、生産的労働以外のきわめて老大な労働・行為・行動がある。主婦の家事労働、子供の余暇行動、主人の投票行動などその一例である。したがってわれわれの分析も、経済学的視点を離れて、あらゆる行為を含みうる理論的枠組を準備しておく必要がある。

では行為の構成要素は何であろうか。スメルサーはパーソンズの考えを少し変形して、行為の構成要素を価値(Value)、規範(Norm)、動機づけ(Motivation)、便益(Facilities)という四つの要素に求めた⁴⁾。価値はすぐれて目標設定の際の基準となり、規範はすぐれて行為の規制の際に働き、動機づけは行為者を行為にかり立てる動因として働き、便益は目標達成のための有形無形の手段として働くのである。わたしは規範より役割(Role)という言葉の方が適当していると思うので、規範を含めた意味でより広義の役割という言葉を用い

4) N.J. Smelser, *Theory of Collective Behavior*, 1963.

ば、価値は文化体系の、役割は社会体系の、動機づけは、パーソナリティ体系の中心的概念であり、便益は文化体系の一部たる知識、社会体系の生産物たる物質的財貨やサービス、パーソナリティ体系より出てくる能力などの合成体であるといえよう。これらはいずれも人間の生活行為そのものであったり、それからの生産物であったり、それからの必然的結果であって、人間の生活行為によって再生産されるものと考えねばならない。この関係を図で示せば第8図のごとくになる。従

第8図 行為の構成要素



来の社会学理論では、関心の焦点が行為とその規制の側面に向けられ、したがって価値や役割(規範)が重視されたわりには便益が軽視されていたが、われわれの行為は何らかの便益、わけでも物質的財貨、諸施設、諸設備、諸機関なくしては一刻も成立しえないものであるから、便益という要素を特に強調しておく必要がある。

(2) 機能分析

あらゆる体系が環境の中で存続するためには、体系は環境に適応し、特定の目標を達成するために努力し、内部の構成要素相互の間を統合し、体系を支配している価値(原理)を維持していかなければならない。パーソンズはこの四つの機能をA(適応)、G(目標達成)、I(統合)、L(価値維持)という符号であらわした⁵⁾。全体社会の場合、Aは経済に、Gは政治に、Iは社会統制に、Lは社会化

5) T. Parsons, R. Bales and E. A. Shils, *Working Papers in the Theory of Action*, 1953. T. Parsons and N.J. Smelser, *Economy and Society*, 1956.

に対応するというのである。AGIL のそれぞれの機能を果す下位体系（機構・制度）も、それが体系である限りは、ふたたび内部に *a, g, i, l* という機能の分化が生じ、最後には個々人が担当しなければならない具体的な役割に細分化されていく。たとえば *A*（経済）をうけもつ社会の下位体系、つまり経済体系は、(a) 投資と資本の調達、(g) 生産と分配、(i) 企業の組織化、(l) 経済へのコミットメントという四つの体系にさらに分化されるのである。同じことが *G* 体系、*I* 体系、*L* 体系の内部でも発生する。

このパーソンズの AGIL 理論からふりかえてみると、前に述べた経済学・政治学・法律学・教育学という一群の社会諸科学は、まさに全体社会の経済・政治・社会統制・社会化という四つの機能に対応していることが分るであろう。これらの学問が社会の機能的生活分野に対応しているからわかりやすいといったのも、この意味であった。だがパーソンズの AGIL 理論は、AGIL のそれぞれの内容がきわめて多義的なので、これを整理するためにいろいろな試みがなされている。たとえば作田啓一は *A* を体系の適応ではなく、体系の単位の適応と解するのが妥当であり、体系の適応は *G* の中に含ませるべきだとし⁶⁾、吉田民人は AGIL のうち *G* を *A* の中に入れ、*L* を体系の価値維持と単位の要求充足に二分して、*N*（要求充足）、*G*（目標達成）、*C*（系の結合）、*V*（価値維持）という四つの機能に改めている⁷⁾。また南博は機能体系を、経済の制度、統制の制度、性と家族の制度、生活文化の制度、精神文化の制度の五つに分類している⁸⁾。わたしは AGIL の内容が多義的なのは、体系それ自身のはたらきという水準と、体系が単位に対してはたらきかけるという水準と、単位のはたらきという水準などが区別させられずに、混合して AGIL というレッテルをはられている点にあると思うので、第9図のように、各水準に分けてその内容を整理してみる必要があると

第9図 機能分析の枠組

機 能 水 準	(A) 環境適応	(G) 目標達成	(I) 系の統合	(L) 価値の維持
環境へのはたらきかけ	手段的動 活	遂行的動 活	責任的動 活	表現的動 活
体系それ自身の 活	資源の得 獲	資源の員 動	系の統制	単位の化 社会
単位へのはたらきかけ	便益の分 配	権力の分 配	役割の分 配	報酬の分 配
単位の 内部状態	能力	要求	愛着	充足

思う。

いずれにせよ機能分析はどんな「はたらき」をしているかの分析であって、はたらきを受ける側に + の結果を与えるものを順機能 (Eufunction)、- の結果を与えるものを逆機能 (Dysfunction)、+ も - も影響を与えないものを無機能 (Nonfunction) といい、はたらきを出す側の意図通りの認知された結果を生じた場合には顕在機能、意図されもせず認知されもしない結果を生じた場合には潜在機能をもつという。順機能と逆機能、顕在機能と潜在機能のいかなをとわず、機能分析の理論的枠組を準備することも、理論社会学の重要な任務である。

「機能」という言葉には、「はたらき」という意味と同時に「うごき」という意味も含まれているが、この「うごき」の分析は後の投入・産出分析のところであらためて取上げることにしよう。

(3) 構造分析

生活行為は、それが再生産せられる限りにおいて、一種のパターンを形成している。これを「構造」という言葉で一括しておこう。その中には「うごき」がパターン化された「形態」があり、「はたらき」がパターン化された「機構」がある。いずれも構成要素や構成部分のある程度固定的な関係や状態をあらわすものである。機能ということばが多義的で、その中に「うごき」と「はたらき」とを同時に含んでいるように、構造の中にも形態的なものと機構的なものとが同時に含まれているのである。これらの相互関係を図示すれば第10図のようにあらわすことができるであろう。

ところで以上のように「構造」を解すると、生

6) 作田啓一「社会学基礎理論」福武直編『社会学研究案内』所収、有斐閣、昭和39年。

7) 吉田民人「集団系のモデル構成」『社会学評論』第50号所収。

8) 南博『体系社会心理学』光文社、昭和32年、585頁。

第 10 図 構造分析と機能分析

	機 能	構 造
う ご き	過 程	形 態
は た ら き	作 用	機 構

活体系の構造分析にはまず第一に生活行為の主体、いかえれば構成員、その属性と意識を、第二に構成員間のコミュニケーション関係、感情関係、地位関係、役割関係、すなわち人間関係を、第三に物質的構造としての収支構造や施設用具構造を、第四に生活体系の価値をあらわす文化構造を分析しなければならない。そして最後に生活行為の遂行される時間構造と空間構造を明らかにしていなければならない。

従来の社会学的研究ではもっぱら集団の構成と人間関係のところに注意が集中されており、南博も人間関係をコミュニケーション関係、感情関係、組織関係（地位と役割の関係）に分けてそこに行動学の主題を求めていた⁹⁾。たしかに AGIL という機能の分析では十分でなく、その機能がたれによって、いかに遂行せられているかは重要な問題であり、AGIL のそれぞれが、階級関係・権力関係・連帯関係・威信関係という複雑な人間関係の中で遂行されていることを、みのがすわけにはいかない。だがこれだけでは生活体系の全体を把握したことにはならないのである。

これに対して経済学では、分析の焦点が収支構造、施設用具構造に向けられていて、意識構造、人間関係構造、文化構造などはそれによって当然規定されるものと考えていた。ところが最近の人間工学 (Human Engineering) では、人間 = 機械体系 (Man-Machine System) という人間と機械を一体化した体系の学問が発達しつつある。機械要素（たとえばネジ）→機械（たとえば自動車）→機械体系（たとえば交通体系）というように物的体系が自動化し巨大化するにつれて、人間と機械との関係は複雑となり、人間にあわせて機械（機械体系）を設計し改変しなければならなくなったのである。

9) 南博『体系社会心理学』光文社、昭和 32 年、586 頁。

これと同じように、われわれの生活体系の研究でも生活者と家庭内外の物的諸施設や諸機関との連関を、時間・空間という限られた範囲内で、新しく設計しなければならない状態に近づきつつあるといつてよからう。

いふなれば構造分析は行為の構成要素の内容を確定するとともに、その背景をなす諸条件を把握する方法なのである。

(4) 投入・産出分析

すでに述べたごとく、われわれの生活行為は何らかの機能を果し、特定の構造的パターンの中に入れられている。だが生活体系の中に特定のインプットが投入せられないと作動することはできない。インプットには金銭・消費財・サービス・情報等いろいろのものがあがるが、それらは消費されて他のエネルギーにかえられ、内面化されて能力にかえられ、変形されて他のアウトプットとなり、蓄積されて体系の構成要素を形成する。ホマンズが集団生活へのインプットとして相互作用 (Interaction)、活動 (Activity)、心情 (Sentiment) をあげ¹⁰⁾、ストックデイルが相互作用、パフォーマンス (Performance)、期待 (Expectation) をあげたのも¹¹⁾、かれらの関心がもっぱら社会体系の構造と機能に向けられていたことを考えれば、うなずけないこともない。

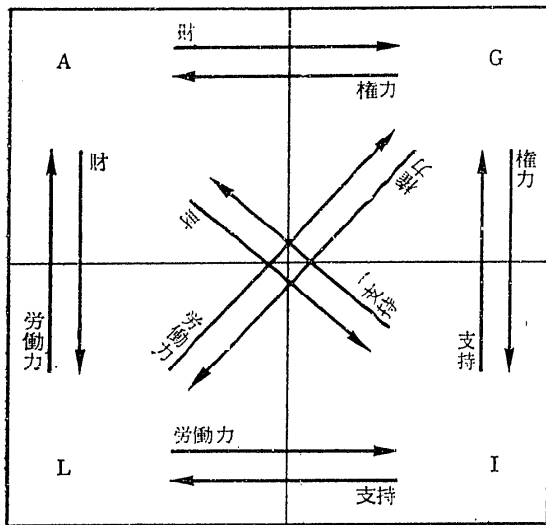
だが投入・産出関係は体系と環境の間だけではなく、体系の内部にも発生する。A 機構から産出される財、G 機構より産出される権力、I 機構より産出される連帯(支持)、L 機構より産出される労働力(能力と価値を含めて)を区別したパーソンの例によれば、体系の内部でも第 11 図のようなインプット・アウトプットの相互交換が行なわれているのである。この交流を、その及ぼす結果的影響の観点からみれば機能となり、交流するものからみれば相互作用となる。またストックデイルが集団業績 (Group Achievement) として指摘した集団生産性、集団統合、集団モラルも¹²⁾、産出物そのものではないが、これを産出主体たる

10) G.C. Homans, *The Human Group*, 1950.

11) R.M. Stogdill, *Individual Behavior and Group Achievement*, 1959, p. 13.

12) R.M. Stogdill, op. cit., p. 198.

第 11 図 AGIL 間の交換過程



社会体系の内部状態として把握していると解することができよう。勿論産出物の中には有用なものばかりではなく、廃棄物として排泄されるものもあることを忘れてはならない。家庭や工場から出る公害問題は、この廃棄物と重大な関係がある。

だが投入・産出関係は体系の機能的な部分間、体系と環境間だけではなく、成員間、階層間、パーソナリティ体系・社会体系・文化体系・物財体系相互間という、構造的要素間にも見られる。したがって、いろいろなアウトプットが生産され、分配され、消費され、蓄積される過程とともに、アウトプットが自然と結合されて新しいインプットとなり、生きた生活の再生産と変動が出現する過程にも注目しなければならない。

マルクスが商品の交換以外に交流 (Verkehr) という概念を用いて、情報交換・物財輸送・人間交通を一括しようとしたのも、故なきことではない。ホムズが物財の交換以外に人間の交換 (Human Exchange) の重要性を指摘したのも、生活体系の内外においては、情報・エネルギー・感情・物財・サービス・労働力などの非常に雑多な質的に異なるもの同士の交換が行なわれているからである。質的にちがうもの同士の交換であるから(品物をもってお礼をいうなど)、そこには正確な等価交換は実現されないが、少なくともその社会の価値体系にてらしてなるべく等価交換に近い形にもってい

こうとする力がはたらく。不等価交換は体系に何らかのヒズミを生むからである。もし不等価交換がかなり永続的に行なわれているなら、それを可能にしている「権力関係」がその背後にひかえているとみてよい。不等価交換の結果発生する地位の格差が、まさに支配服従関係にはかならないからである(封建社会の経済外的強制をみよ)。

(5) 体系分析と水準分析

生活体系には、個人・集団・文化・物財のすべてが関係してくる。個人の参与していない生活体系はなく、何らかの人間関係をもたない生活体系はない。同様にして文化と物財のない生活体系も考えられない。そこでまずパーソナリティ体系、社会体系、文化体系、物財体系という分析的な体系を想定し、それらがどのような構造と機能をもっているかを確定し、それらのからみあいとして具体的な生活体系を説明する必要がある。できることなら、これらのすべての分析的体系を同じ理論的枠組で取扱えれば、文化体系のどの部分がパーソナリティ体系に内面化され、社会体系に制度化されるのか、そして物財体系のどの部分に体现されているのかが明らかとなるであろう。パーソナリティ体系のどの部分が社会体系に入りこみ、文化体系に表現され、物財体系を生産し使用することも重要な問題である。形態をまったく異にするこれら四つの分析体系相互の間にいかなる相互連関と相互依存関係があるかが分らなければ、社会学理論を実際に応用することはできない。

また社会体系には、集団・組織・社会・国際社会などのいろいろの水準があるから、それらに応じて社会学理論の応用が具体化されねばならない。たとえば同じく AGIL といっても、水準を異にするにつれてその具体的内容はそれぞれちがっているし、集団の水準の上下関係と全体社会水準の上下関係はちがっている。文化の中には全体社会的規模の文化もあれば、特定集団のみに通用する文化もあり、パーソナリティの中にも全社会に共通する意識部分もあれば特定個人に特有な意識部分もある。ただ物財体系は使用する主体によって意味がかわるのであって、それ自身がいくつかの水準に対応する部分をもっているのではない。も

っとも一般化された物財体系の一つである金銭は、だれが使ってもそれ自身は同じものである。

いずれにせよ、応用社会学はそれを適用する対象なり問題なりが確定されてはじめて応用の具体策が出るのであって、きわめて一般的な理論社会学の成果をただちに適用することはできない。いかえるなら、生活体系の機能分析、構造分析、投入・産出分析、さらには生活行為の構成要素分析の結果把握された各要素、各单位、各機能間の函数関係が大体において把握され、さらに対象の体系・水準分析によってそれがさらに具体化されなければ、社会学一般理論の応用は可能ではない。これはきわめてむずかしい課題であり、とくに数量化の問題が解決されていない社会学の現段階では、はるかに遠い未来のことに属するが、どんなに難しくても、その方向に一步でも前進する必要がある。異質の価値、異質の生産物、異質の動機を相殺し、総合し、交換しているのが、われわれの生活の実状だからである。

III 応用社会学への展望

どんな問題を取りあげても、それを解決しようとすれば、単一の科学だけでは不十分であって、必ず多くの科学の協力を必要とする。非行対策は心理学だけでは不可能であり、地域民主主義を実現するには政治学だけでは十分でない。入試問題の解決も教育学だけではおそらく何ら抜本的な対策は出ないであろう。もっとも理論体系の整備されている経済学でさえ、ある地域に学校を建てるべきか、同じ金額で道路をつくるべきか、工場を誘致すべきかを最終的に、決定することはできない。いままでの例によれば、このような異質の価値相互の間の政策的決定は終局的には特定の社会の価値体系によって判定されるわけであるが、一口に「社会の価値体系」といっても、階級により職業によって信奉する価値体系はかわってくるので、直接的には政策決定者たる政治家の決断にゆだねられていた。

だが政治家はいったい、いかなる基準にもとづいて、特定の決断に到達しているのだろうか。かれの利害関心？ それを決定しているかれの世

界観？ 世界観を決定しているかれの立場？ 立場を規定しているかれの社会像？ このように考えてくると、あらゆる政策決定の背後にはそれを規定しているところの政策決定者の人間観・社会観がよこたわっていることが分る。だから政策決定（つまり政治）を科学化するには、社会諸科学の数量化をすすめることもさることながら、社会観の科学化がはからなければならない。つまり社会現象に関する、総合科学の樹立が必要なのである。かつてはこのような総合科学のモデルを提示していたのは史的唯物論であったが、現在では、社会諸科学が専門分化するにつれてかつての一元的な社会像が解体し、暗中摸索の状態にわれわれは投込まれている。しかし他方では、新しい人間像と社会像を設計し、計画し、運営しなければならないという要請はますます緊急なものとなっている。たとえば思いつくままにあげてみても、総合科学の成果を待ちのぞんでいる問題には、(1)疎外論、(2)交流論(フェルケール論)、(3)社会的蓄積論、(4)社会運動論、(5)生活構造論、(6)地域開発論、(7)近代化論などがある。

疎外とはいかなる現象をさすのか。疎外・疎外感・自己疎外・自己疎外感の関係はどのようなものなのか。労働からの疎外、労働生産物からの疎外、自己からの疎外、類的人間からの疎外という言葉表の中には、生産的労働だけには限らない何ものがあるのではなからうか。資本による疎外だけではなく、組織による疎外、イデオロギーによる疎外、機械による疎外なども考えられないであろうか。

交換の中には、商品の交換、情報の交換、感情の交換、サービスの交換、さらには物質の輸送、人間の交通、文化の伝播などいろいろの形態があるが、譲渡と伝播のあいだにはどこに共通性があり、どこに異質性があるのだろうか。

蓄積されるのは資本だけではなくて、権力の蓄積、威信の蓄積も考えられるのではないか。つねに行為によって補充されねばならない蓄積と半永久的に累積可能な蓄積との間にはどんな差があるのか。

生活体系という考え方の上に立ち立てるべき

地域開発論ないしはコミュニティ建設論はいかにあるべきか。経済開発と社会開発の均衡とはどのような状態をさすのか。

さらにまた経済的な産業化(資本主義化)、政治的な民主化、社会的な都市化のどれでもなく、それらを総合したところの近代化を測定する尺度はどうしたらつくり出せるか。

哲学ならいざしらず、これらの難問に明確な解答を与えうる社会科学の理論はまだできていない。パーソナリティの社会学、農村社会学、都市社会学、産業社会学、マス・コミュニケーションの社会学、社会病理学等々の学問的成果の中には、ただちに政策に応用しうるような理論や法則もないわけではないが、それらはいずれもバラバラのまったくちがった理論的枠組の上に立てられたものであった。社会学が他の社会諸科学とことなるアプローチをとりながら、なおかつ独立の体系的な科学として成立しうるためには、終局的にはこのような一般理論にゆきつかざるをえず、その応用は結局政治(政治学ではない)とならざるをえないのではあるまいか。政治から離れたところに「応用社会学」の分野があると思えるのは、どうもまちがっているように思われる。現に沼津・三島地区では、石油コンビナート誘致をめぐる大企業および県と住民とが対立し、一応はコンビ

ナート誘致運動が挫折した。誘致側は経済開発の見地から電力と石油コンビナートの必要性を力説し、反対側は住民運動を組織化して、いわゆる社会開発の見地から自分たちの福祉を強調した。両方とも互いに矛盾する、錦旗をかかげたわけである。これからはますますこのようなケースが多くなるだろうが、この「コンビナート戦争」の教訓を、「どうすればこんどは住民をうまく説得しうるか」といった純戦術的な技術に応用してはならない。それは明らかに邪道である。また住民の権利意識の芽ばえをつみとり、住民運動を頭から毛ぎらいするのもまちがっている。というのは、それらは日本の「近代化」にとってかけがえのない強力な原動力だからである。むしろ問題の抜本的な解決の方向は、生産性(私利利潤ではない)の向上と住民の福祉とを両立させるには、どのような体制と制度的諸条件が必要であるかをさぐることであろう。経済成長と住民の福祉とは本来矛盾すべきものではないはずであり、両者のいい分はどちらも現在の制度的条件のもとではノーマルな人間のノーマルな反応だからである。

きわめて抽象的な議論に終始したが、このような諸問題を解明する第一歩として、生活体系を例にとりあげ、社会学のもっとも原理的な反省を試みるのが、本稿の目的であった。

——研究所メモ(その3)——

「季刊社会保障研究」の名称がきまるまで、関係者のあいだでいろいろな名称の案が考えられた。最初「社会保障研究」ということに落ち着いたかに思えた矢先、かつて同名の機関誌が出されているとのことで、表記のように「季刊社会保障研究」に決定した。

『社会保障研究』は社会保障研究会発行、厚生大臣官房総務課編集で、季刊の予定で出されたもので、会員間の資料として配布され、非売品であった。第1号は昭和26年に発行され、そ

の後、数号続いた模様である。同誌は「広報的であるよりはむしろ学術的色彩を持たせたい」という方針のもとで編集され、このため内容もかなり高度のもので、貴重な論文、資料もふくめられている。ただ惜しいことには、非売品の関係で全巻現物を手に入れることが、現在ではむつかしく、このため何時まで同誌が続いたかということもはっきりしていない。本研究所としても、出来るだけ手を廻し同誌を揃え、先輩たちの業績を残したいと考えているので、同誌の消息、所在などお知りの方は御一報いただければ幸いと考えている。

厚生行政の課題

——経済、社会の変動にいかに対処すべきか——

網 野 智

私、厚生大臣官房の企画室長の網野であります。本日は厚生行政の全般にわたって考え方なり、問題点をご説明申し上げたいと思います。

社会保障研究所は、法律により社会保障に関する基礎的、かつ総合的な研究を行なうことになっておりますので、まず社会保障ということについてご説明申し上げます。所長のご意向では、狭義の社会保障だけではなくて、もっと範囲を広げて、いろいろ自由、活発に研究していこうというご意向でございましたが、実は社会保障の範囲につきましては、今日においても、必ずしも明確な定説があるという状況ではございません。たとえば社会保障制度審議会の見解とか大蔵省の見解とか、さらにはILOのコスト・オブ・ソーシャル・セキュリティーにおいて示されている見解というふうにいろいろ説が分かれておりますが、私どもは一般的に国際比較をするというようなことも考えまして、多くの場合、ILOの考え方を採用しているのであります。それによりますと、社会保険、児童手当、生活保護、社会福祉、保健衛生、恩給、戦争犠牲者援護などがその中に含まれるわけですが、社会保険の中には、医療保険、年金保険、失業保険、労災保険、各種共済というようなものが含まれております。なお、わが国にはまだありませんが、児童手当制度というものもこの中に含まれることになっております。

次に、生活保護というのは、経済的な貧困者に対して、公的扶助を行なう制度をいうのであります。次に社会福祉であります。社会福祉のどういう活動が社会保障の費用の概念の中に入れられておるかという点については、細部についてさらに検討を行なわなければなりません。一応、社会福祉は社会保障の一項目に入れられているのであります。それから、保健衛生につきましても社

会福祉の場合と同様のことがいえますが、最近、いろいろやかましく論議されておりますところの生活環境の整備の問題、特に住宅とか環境衛生施設の整備というようなことは、実はILOにおきましては、社会保障の概念の中に含めておらないのであります。

それから、私どもにとってはやや疑問に思えるのですが、恩給とか戦争犠牲者援護というような項目が、一応社会保障の中に入れられております。次に失業保険は先ほど申し上げましたように、社会保障の中に入っておりますが、労働省で行なっております失業対策事業は、ILOでは社会保障の中に入れておりません。

これに対して、先ほど申し上げましたように総理府にあります社会保障制度審議会におきましては、社会保障の概念をなるべく広く解釈するというようなことで、先ほどILOの中で入っておらないと申し上げました環境衛生も含めまして社会保障という概念でとらえようとしております。大蔵省の見解の場合には、社会保険の中でも各種共済組合関係のものを除外し、さらに環境衛生、恩給、戦争犠牲者援護を社会保障の関係費用から除外して、一般会計歳出予算主要経費という項目の中で社会保障関係費をあげております。さらに失業対策事業も社会保障だというようなことでつかまえております。そのように、社会保障自体のつかまえ方につきましても、いろいろ見解が分れておりますが、一応私どもはILOの見解を中心にしていろいろ考えているということをご参考にしていただきたいと思います。

それから本日の説明資料として「厚生行政の課題」をお配りしたわけですが、実は、これは昨年の7月に私どもの手元でとりまとめたものでありまして、最近における厚生行政の発展と現

状況を述べるとともに、今後厚生行政を推進していく場合に、わが国が当面しておる経済、社会の変動に対してどう対処すればよいかということを中心にまとめたものであります。これが、皆様方にお話を申し上げる場合に、厚生行政、特に社会保障を主要内容とした厚生行政の推進上どういう問題点があるかが一番わかるであろうと思い、本日この資料をもってまいった次第であります。

最近、「社会開発」ということがいろいろいわれておりますが、社会保障も社会開発の中の重要な部分として位置づけられるものと思います。両者の関係については、社会開発は、直接人間の生活の向上とか福祉の増進を目的として、人間の幸福を形づくる基礎的諸条件を整備していこうという国ないし地方公共団体の政策であろうと考えるわけではあります。社会保障は、人生の途上において疾病、老齢、廃疾、失業等のいろいろの事故が生ずるわけではあります。それらの事故に対して社会的、組織的に対処して人間が事故がもとで不幸に転落するのを防ごうというような対症療法的な措置であります。社会開発においては、そういう社会保障が果たす役割の限界というものを見きわめて、さらにもっと積極的に人間の不幸の根源をなくするためにはどうすればいいのかというようなことを考え、主張されることになったわけであり。この「はしがき」のところにおきましては、社会開発の意義とか必要性、さらには社会開発と経済開発の相互関連性ということをいろいろ述べております。

最近における厚生行政の発展

まず第1章におきまして「厚生行政の発展と現状」という題をつけて書いてありますが、第1節では最近における厚生行政の発展、第2節では国際比較等から見た厚生行政の現状ということを書いております。

まず第1節の「最近における厚生行政の発展」についてであります。最近における社会保障費の推移を見ますと、昭和30年度の4,076億円から、逐年10%をこえる増加率を示して、37年度には9,348億円、30年度の約2.3倍に達すると

いような発展の推移をたどっております。この関係につきましては、付属参考資料の第1表、第2表に各制度別の数字をあげておりますから、ご高覧願いたいと思います。それによると、30年から37年までに医療保険は1,396億円から3,997億円(2.9倍)、年金保険は170億円から779億円(4.6倍)、失業および労災保険は492億円から1,123億円(2.3倍)、生活保護は406億円から854億円(1.8倍)、児童保護その他社会福祉は90億円から247億円(2.7倍)、保健衛生は185億円から574億円(3.1倍)、恩給は1,122億円から1,692億円(1.5倍)、戦後処理は155億円から77億円というような推移を示しております。なお、これらと関連して社会保障費の国民所得に対する比率をみると6.1から5.9とほぼ横ばいの状況となっております。これによって分るように、各制度とも給付に要する費用は大幅に増加しているわけではあります。特に年金保険、医療保険、社会福祉、保健衛生などの費用は高い伸び率を示しております。これを社会保障全体に対する制度別の構成比で見ますと、37年度におきましては、医療保険が全体の42.9%というような比率を占めており、年金保険はわずかに全体の8.3%にすぎないというような状況になっております。社会保障の分野におきましても必要に応じていろいろの制度ができておるわけではあります。いま説明申し上げましたように、わが国におきましては、国民年金の制度がごく最近になって発足したというようなこともありまして、年金部門が非常に遅れているということがいえましよう。したがって医療保険の占める比重が非常に高くなってはありますが、社会保障制度全体が均衡ある発展を遂げるためには、一体、社会保障制度の中の各制度が、どういうバランスをとって進んでいくべきかというようなことも当然今後研究の対象になろうかと考えております。

次に社会保障制度の発展の動向を、若干かいつまんで説明申し上げますと、36年の4月に国民健康保険の全国普及4ヵ年計画が達成され、これによって医療についての国民皆保険が実現されたのであります。この際医療保険の制度についてご

説明申し上げますと、まず5人以上の被用者を対象にいたしまして健康保険制度が昭和2年から実施されております。そのうち1,000人以上単位を雇ってある職場におきましては、健康保険組合というものが認められまして、いわゆる組合管掌による健康保険が実施されております。組合による健康保険が行なわれていないその他の被用者については、政府が管掌いたしまして健康保険を行なっているわけでありまして。なお、国家公務員、地方公務員、公共企業体等職員、私立学校教職員等につきましては、それぞれ共済組合が、船員については船員保険（昭和14年から実施）が、日雇労働者につきましては日雇労働者健康保険（昭和29年から実施）が別個の制度としてあります。

以上のものがいわゆる職域保険ともいわれるものでありますが、その他に、たとえば農民とか自営業者、あるいは5人未満の被用者等を対象として、国民健康保険制度があります。これはいわゆる地域保険といわれるものでありまして、昭和23年から実施され、原則として市町村が経営しております。こう申し上げてまいりますとすでにおわかりのように、医療保険のなかには対象を異にした各種の制度がいろいろと分立しているわけでありまして、先ほど申し上げました説明は、36年の4月に、制度普及の面で遅れておりましたところの、国民健康保険の全国普及というものが達成できまして、一応医療保険の面において、国民全部を対象とする体制が、なりたったことを申しあげたのであります。

次に、年金制度についてであります。健康保険の場合と同じように、5人以上の被用者を対象にいたしまして、厚生年金保険法というものがありまして、昭和15年から実施されております。これは健康保険の場合と違ひまして、全部政府が管掌いたしております。なお、医療保険のところでは申し上げましたと同じように、国家公務員、地方公務員、公共企業体等職員、私立学校教職員等につきましてはそれぞれ共済組合が、船員については船員保険が、別個の制度としてあります。

以上のほかに、ごく最近になりまして、従来公的年金の対象となっていなかった国民、すなわち

農民とか自営業者、あるいは5人未満の被用者を対象にいたしまして、国民年金法が制定されたのであります。この国民年金制度は、20歳から60歳未満のものを対象として月100円（20-35歳）ないし150円（35歳以上）の保険料を徴収するという、いわゆる拠出制の国民年金制度を中心としておりますが、そのほかにこの制度発足時において、相当以上の年をとっている人に対しては、この制度を適用することができないので、それを補完するものとして、無拠出の福祉年金を支給するという、福祉年金の制度を設けております。年金制度につきましても、いろいろの制度が分立しているわけでありまして、そのうち遅れておりました国民年金法が、34年11月に制定され、同年の11月から福祉年金の支給が開始され、また36年4月から、拠出制国民年金の保険料の徴収がはじめられたことによって、年金制度につきましても、国民皆年金の制度が確立されたということになるわけでありまして。したがって、社会保障の大きな柱をなす医療と年金について、昭和36年を境として、国民全部を対象とした医療保険、年金保険がわが国に整備されたということができるのであります。これは世界に類を見ない発展でありまして、この点につきましては、わが国の社会保険制度は高く評価されていいと思いますが、内容の点等につきましては、まだ幾多の問題点がありますので、その時期を境として、その後は内容改善という方向で施策が進められていくことになるわけでありまして。社会保障の内容改善については、いろいろの施策が行なわれているわけでありまして、そのうちまず第一にあげなければならないことは、国民健康保険の内容を充実するということであります。国民健康保険は、先ほど申し上げましたように、農民、自営業者や5人未満の被用者等を対象にしておりまして、市町村が経営主体になって保険料（税）を徴収し、その運営を行なっているのであります。それに対して国も相当程度の補助金を出しておりますが、なにぶんにも国民健康保険の対象となる者の所得水準が一般に低いということもあって、保険財政が苦しく、給付水準も健康保険の本人全額給付というのとちがって、5割給

付ということで発足したのであります。すなわち、医者にかかってくる費用の半分しか保険は給付しないというような制度であったわけでありました。その後、先ほど申し上げましたように、内容充実という意味で、昭和 38 年に世帯主について 7 割を保険が給付することになり、これに引続いて家族についても 7 割を保険が給付することが、昭和 39 年を初年とする 4 カ年計画で実施されることになったわけでありました。

そのほかにこの時期においては、社会福祉の面では老人福祉法の制定とか母子福祉法の制定、児童扶養手当、重度精神薄弱児手当などの充実施策が行なわれ、また公衆衛生の面では結核対策、あるいは精神衛生対策などの拡充強化が行なわれ、それぞれ内容改善の施策が進められてきたのであります。なお、参考までに申し上げますと、年金部門につきましては、昭和 40 年度に 1 万円年金を実現すべく、厚生年金保険法の改正が国会に提出されており、福祉年金も給付引上げがはかられようとしております。以上が社会保障の面におきます発展の動向であります。

次に社会保障の面からいいますと、若干はズレるかも知れませんが、厚生行政の重要な一環をなすところの、生活環境の整備について申し上げたいと思います。この面につきましては非常に普及率が遅れておりまして、たとえば、水道は 60%、下水道終末処理施設はわずかに 9%、し尿処理施設は 28%、ごみ処理施設は 26% というずれも極めて低い普及率となっております。各施設とも近年かなり上昇しつつあることは事実であります。これらは近年における都市人口の急増により、特に都市生活の面において遅れが目立っており、水不足とか、し尿およびごみ処理のゆきづまりとして、社会問題となってきたのであります。これらに対して、昭和 38 年 12 月に生活環境施設整備緊急措置法が制定され、昭和 42 年に人口 8,000 万人に普及することを目的とした環境衛生施設の緊急整備 5 カ年計画が進められているのであります。

なお、児童福祉施設あるいは社会福祉施設、保健衛生に関する施設、医療施設等の施設面の整備

につきましても、現状は非常に立遅れを見せており、また施設の地域的配置も非常に偏りがあって、保健衛生や社会福祉に関する行政サービスを向上させるためには、今後、その基盤となるこのような諸施設の拡充整備に、力をいたす必要があることが痛感されています。

国際比較等から見た厚生行政の現状

次に第 2 節の「国際比較等から見た厚生行政の現状」に入りたいと思います。5 頁以下をみていただきたいと思います。わが国の社会保障が、国際的にみて一体、どの程度の地位を占めているか、ということについては、国民所得の中で、社会保障の給付費が、どの程度の割合を占めているか、をみるのが一番手っとり早い方法であろうかと思ひます。まず国民所得の面からいいますと、最近わが国は非常に急速な上昇を示し、一人当たり国民所得はやがて西欧先進国の下弦にまで追いつくという勢いではありますが、社会保障の給付率、いわゆる国民所得に対する社会保障給付費の割合というものは、昭和 32 年において世界の 34 カ国中、26 位であるにすぎないというような、非常に低い地位にあるわけでありました。社会保障の給付率につきましては、西欧先進国はいずれも 10 ないし 20% に達している（これをもっと具体的にいいますと、付属参考資料の第 4 表にありますように、1957 年現在でドイツ 20.0、フランス 17.9、イタリア 14.2、スウェーデン 12.5、イギリス 11.4、オランダ 11.4% となっている）。ところが、わが国は 37 年においても、せいぜい 5.9% という非常に低い水準にあるのであります。一般に、一人当たり国民所得の水準が高くなれば、社会保障給付率も高くなる傾向がみられるのでありますが、わが国の場合には先に申しましたように、一人当たり国民所得はかなり上昇したにもかかわらず、社会保障給付率は、ほとんど改善されていないことが指摘されるのでありまして、この低い地位を高めることが今後の重要な課題であるといえましょう。

次に社会保障費の制度別構成比を国際比較してみると、付属参考資料の末尾に近いところの第 2 図のグラフをごらんねがいたいと思います。それ

によると、国によってそれぞれちがった構成比のパターンを示しておりますが、わが国においては先ほども申し上げたように、医療保険の比重が非常に高いということと、年金保険の比重が低いこと、児童手当がないことが著しく目につくところであります。もとより、社会保障の面で後進国であるわが国が、社会保障の充実を図る場合、最も緊要度の高いものから段階的にこれが充実をはかることはやむをえないところでありまして、必ずしも西欧諸国のパターンに、そのまま従う必要はないと思いますが、あとからご説明いたしますように、老人や児童に対する福祉の向上の要請が高まってきたことや、人口構造や経済構造の変化など、社会・経済の面における諸条件が大きく変わりつつあることを考えますと、社会保障体系において、年金保険や児童手当制度などおくれた部門の充実を急ぐことが必要となってくるのであります。年金部門のおくれておりますことについては、制度発足後、日がまだ浅いことなどもありまして、年金受給者がきわめてわずかであることや、また年金の支給額が非常に低いことなどがあげられるのであります。児童手当制度につきましては、第2次世界大戦後急速に普及した社会保障の新しい部門であります。1960年にはすでに62カ国がこれを採用しております。わが国においては、つい先頃まで過剰人口の問題に悩まされてきたということと、豊富低廉な若年労働力を基盤として経済が成長してきたということなどがあって、社会保障としての児童手当制度についての関心と理解が少く、したがって、この制度はいまだにわが国においては陽の目を見ていないのであります。しかし、今や事情が変りつつあるといえましょう。

さて、その次は社会福祉や保健衛生の面で国際比較を試みるとどうでしょうか。これについては、はっきりした比較の数字がえられないわけですが、たとえばこの分野における新しい部門である、リハビリテーション事業をとりあげてみますと、これは事故とか疾病によって心身の機能を喪失した人々に対して、医学的治療や社会的ケアを施して、その失われた機能を一日も早く回復させて、社会に復帰させるという事業であり

ますが、このリハビリテーション事業の進展は最近の社会保障の分野における国際的趨勢となっております。ところが、わが国においては、あとからご説明いたしますように、近年における人口革命により、生産年齢人口の増加が急激に減少することなどのため、この事業の必要性は強く叫ばれるにいたったのであります。福祉、衛生、労働、教育などの関連するサービスを、総合的に実施する体制に欠けていること、この事業のための専門技術職員が不足をきわめていることなどの要因が重なりあって、非常に立ち遅れを見せているのであります。

次に、国民の健康状態が国際的にどのような水準であるかということと比較してみますと、この場合にまず用いられる指標として、死亡率がありますが、これは戦後急速に改善され、粗死亡率では昭和37年に人口1,000対7.5となり、西欧諸国(西ドイツ11.4、イギリス11.9、フランス10.9、スウェーデン10.0)を下回るようになりましたが、人口の年齢構成を考慮した訂正死亡率では、やはり日本場合は西欧諸国をかなり上回っており(日本は6.9だが、西ドイツ6.4、イギリス5.5、フランス5.5となっている)、なお多くの改善への努力が必要とされるといえましょう。

乳幼児死亡率等につきましては、戦後総死亡率以上の著しい改善を見せ、昭和38年には出生1,000対23.2となり、昭和22年の76.7と比べると3分の1以下となって、保健活動の成果が非常に上っていることがわかるわけでありまして。しかし、これを西欧諸国と比べますと、昭和36年でオランダ15.4、スウェーデン15.5のように、はるかに低いところもあるわけでありまして、なお改善の余地があるといえましょう。

次に平均寿命についてみますと、これらの死亡率の改善を反映して、平均寿命は急激な延長をみせ、昭和38年には男67.2歳、女72.3歳となり、昭和22年の男50.1歳、女54.0歳に比べると、わずか16年の間に男が17.1歳、女が18.3歳と、それぞれ大幅な延長をしたのであります。これは寿齢革命ともいふべきものであります。これは西欧諸国では男女とも70歳をこえる国も

数カ国あることを考えると、なお改善の余地は大きいといえましょう。

それから、公衆衛生サービスの水準を示す指標として伝染病死亡率が総死亡の中に占める割合というものをとってみますと、わが国は 38 年で 4.5% となっていますが、西欧諸国では 35 年ですでに 1% を示す国が多いという状態にあります。たとえばアメリカ、カナダは 1.2%、西ドイツ 1.9%、オランダ 1.0%、イギリス 1.1% となっております。

次は生活環境施設、厚生福祉施設についてありますが、8-9 頁に書いてありますので、あとで読んでいただくこととしてここでは省略させていただきますと思います。

人口構造の変化とこれに伴う問題

次は第 2 章の「厚生行政の推進上特に留意すべき諸点」に移りたいと思います。11 頁のところで、「厚生行政の背景となる社会、経済の変貌とこれに伴う諸問題」という観点からこれらの問題をとらえることにしておりますが、「現在、わが国はいろいろな面において、大きな変貌の過程にある。世界に類を見ない経済の高度成長、産業構造、就業構造の近代化、人口の農村から都市への移動、消費生活の高度化などが予想をこえた速度で進行している。また人口構造の変化もわが国の社会、経済の構造を、根底からゆるがすような大きな変化である。そしてこれらの変化の過程で、種々の社会的摩擦、ひずみ、アンバランス等の問題が生じている。今後の厚生行政はこのような社会的、経済的な変ぼうをにらみ、それとの対応とそのもたらす摩擦の防止、ひずみの是正等に十分留意しつつ厚生行政の推進をはかることが必要である」といひまして、以下、節を分けてそれぞれの説明をしているのであります。

まず第 1 節は「人口構造の変化とこれに伴う問題」であります。わが国の人口構造は、戦後の出生率および死亡率の著しい低下によって、きわめて短期間のうちに多産多死型から少産少死型に移行していったのであります。その結果人口革命ともいふべき幼少人口の減少、生産年齢人口の増

加の減少、高齢人口の増加などの人口の年齢構造の急激な変化が行なわれ、将来にかけてさらにその傾向が強まるであろうということがいえるのであります。そもそも人口の問題は経済、社会の根底をなす問題でありまして、この人口の年齢構造の急激な変化は必然的に現在および将来にかけてわが国の社会、経済に多くの問題を投げかけて、その体制の基盤を根底からゆり動かす最大の変動要因となるであろうと思われるのであります。

まずそれは若年労働力の需給の逼迫という形で現れてまいります。昭和 40 年ごろまでは戦後の出生ブームが、次第に 15 歳に入りこんでくるから、生産年齢人口（15 歳から 64 歳までをいう）の増加は、昭和 35 年から 40 年の 5 カ年間では年平均 139 万人とこれまでにない急激な増加を示すのであります。それをピークとして昭和 40 年から 45 年の 5 カ年間では年平均 94 万人、昭和 45 年から 50 年の 5 カ年間では年平均 62 万人とおどろくほど急激に減少するのであります。このようにわが国の労働市場は、昭和 42 年ごろを境として、以前の豊富、低廉な労働力の供給から急転して収縮の時期に入り、わが国もいよいよ本格的な労働力不足の時期に入ることが予想されるのであります。このような人口の変化は、労働力という側面を通じて、産業構造、就業構造の高度化、経営の合理化などをみちびきだすこととなり、また終身雇用、年功序列型賃金を特色とするわが国の賃金体系をゆり動かして、その近代化を促進することとなると思われます。このようにして人口構造の変化は、わが国経済、社会の発展とその体質の改善のための推進力となるのでありますが、その過程においては、農業や中小零細企業などに対して甚大な影響を及ぼし、そのうち弱体なものは倒産ないし解体のやむなきにいたり、また失業なども生じてくるであります。これらはいずれも経済的あるいは社会的な摩擦でありまして、それに対し十分対処する施策が行なわれないと、社会的不安が発生するのであります。したがって、社会保障の面からもこうした経済、社会の変動に対して周到な配慮を払うことが必要となってくるわけであります。なおこれに関連して、話が小さ

くなって恐縮ではありますが、若年労働力の需給の逼迫ということのため、厚生行政サービスを直接担って第一線で働くところの専門技術者、たとえば現在でも不足がちな看護婦とか保健婦、保母さらには精神衛生関係の専門職員、環境衛生関係の技術者などの確保が非常にむずかしくなっていくだろうと思われ、厚生行政サービスの向上に大きな支障がもたらされる恐れが出てくるわけがあります。したがって厚生省としても、これに対する対策を慎重に考えていくことが必要となってくると思う次第であります。

人口構造の変化によってもたらされる次に大きな社会問題は、高齢人口の増加ということであり、60歳以上の高齢人口の増加の状況をみますと、昭和5年から35年までの30年間では約359万人ふえ、その数はこの間における総人口の増加数の12.2%であり、また総人口に対して高齢人口の占める割合は昭和5年7.4%、昭和35年8.9%であったが、これに対して昭和35年から65年までの30年間においては、高齢人口は約1,124万人ふえ、その数はその間における総人口の増加数の実に44.5%を占めることになるのであります。また総人口に占める割合も昭和65年で16.5%となり、わが国はきわめて短期日のうちに、老人の多い西欧型の人口構成になるのであります。近年生活水準の向上などのため、家族規模も夫婦と未成年の子からなる核家族へと移ってまいり、そのため老人が安住の座からはずされる傾向を示すようになりました。こうしたことが高齢人口の著しい増加という社会現象とかみあって、老人問題は大きな社会問題として世人の関心をひくようになったのであります。高齢者に対する対策としては、まず年金制度によって老後の所得保障を充実することが必要でありましょう。すでに述べましたように、わが国の年金制度は、給付内容がきわめて貧弱でありますので、これが改善をはかることがまず急務といえるわけです。年金のほかに、老人雇用の問題や、老人の生活の基盤をなす老人の住宅をどうするか、老人は病気になるやすいので老人の医療をどうするか、あるいは老人に不満なく、余生を送っていただくために、

どういう福祉対策を行なうことが必要であるか、などのことを真剣に考えていかなければならないと思います。

人口構造の変化によってもたらされる第三の大きな問題は、幼少人口が非常に減少してくるということであり、これは先ほど説明申し上げました、若年労働力の需給の逼迫のところと関連していえるわけですが、出生率の減少によりまして、幼少人口は非常に急激に減ってきました。いま数字でもって説明申し上げますと、20歳未満の幼少人口は、昭和30年には約3,800万人で、総人口に占める割合は43.0%でありました。それが昭和35年には約3,700万人、39.9%となり、昭和40年には約3,600万人、36.3%となり、さらにそれは昭和45年には約3,300万人、31.8%となって、絶対数においても、総人口に対する割合においても、急激に減少するのであります。しかしその後は、ある程度のところまでいけば、幼少人口の数は比較的安定するといわれております。いずれにしても幼少人口は、将来のわが国の経済、社会を担っていくべき貴重な存在であります。その貴重な存在が将来だんだん少なくなっていくというのであるから、これらの幼少人口をできるだけ健全に育てて、その能力を開発していくという人口資質向上対策が今後国家にとって、きわめて重要なことになってくるのであります。人口資質向上対策としては、特に妊娠婦死亡率の改善等を中心とする、母子保健の充実をはかることが重要と思われますが、そのほかに幼児等の事故死亡の防止、非行防止、遊び場、レクリエーション等の諸施設の設備などが画期的に進められることが必要でありましょう。

経済の発展とこれに伴う問題

次は第2節の「経済の発展とこれに伴う問題」であります。産業間、企業規模間、地域間、階層間における生産性や賃金、所得などの格差はわが国経済、社会の著しい特徴であります。わが国政府は経済の高度成長を進める政策を進めたのでありますが、その高度成長の過程におきましても、それらの格差は必ずしも縮まっておらないので

あります。近年における若年労働力の需給の逼迫という労働事情のため、若年労働者を中心とした賃金は、大企業においても中小企業においても、あまり格差がないようになった、そういうことはたしかにいえるのでありますが、逆に農業や中小企業の近代化が進まないということもあって、その面では格差はむしろ広がっているということができるのであります。それはともかくとして、所得格差の動向を総理府の家計調査による、五分位階層別都市勤労者世帯についてみますと、所得倍增計画実施後の昭和 35 年から 38 年までの 3 年間に於いて、実収入はいずれの階層も相当程度上昇しており、しかもその伸び率は所得の低い階層ほど高くなっております。しかし実収入の絶対額による格差をみると、階層別の所得の格差は必ずしも縮まっていない、むしろわずかながら拡大しているのではないかと思えるのであります。その具体的な数字については、付属参考資料第 16 表をごらんねがいたいと思います。それでは所得格差の現状はどういう状況であるかということですが、所得の低い原因はさまざまであるといえましょう。しかし、これは大きく分けて、広い意味での本人の能力が低いことと就業先の賃金、所得が低いことの二つによるものということができるのであります。いいかえれば、経済の成長過程において、所得の昇が遅れ、またはこれに取残されるおそれのある第一のグループとしては、高齢者であるとか、心身に障害のある者であるとか、母子家庭であるとか、病気をしておる人であるとかというように、労働能力に欠陥のある者、あるいは教育、技能の低いことなどによって社会的適応力を欠いている者、こういうような者があげられると思います。

第二のグループといたしましては、働く力もあり働いてはいるけれども、就業している先が所得を十分与えない企業、すなわち農業や中小零細企業、あるいは零細自営業というところに従事しているものがあげられると思います。このように低所得の原因を二つのグループに分けて考えてみたわけですが、両者がいろいろと重なり合っているのが現実だろうと思われます。以上のこ

とを裏うちする数字は、付属参考資料の第 17 表から第 19 表までにありますので、ご参考ねがいたいと思います。

所得の格差が縮まるということ、もっと具体的にいいますと、所得の低い者の所得が上昇して、上位の人々との格差が縮まるということは人々のたえざる願望であります。福祉国家の実現をめざす政府といたしましても、重要な関心事であります。したがって所得格差の是正の方向としては、どういうことがあるかが考えられなければならないわけであります。これに関して、まず第一のグループに対しては、教育、職業訓練はもとより、リハビリテーション事業の強化、高度の社会福祉活動などによって、その者の労働能力とか社会的適応能力の回復をはかることが必要であります。もともとこれらの施策は労働力人口に余裕があったことなどのため、わが国においては従来あまりかえりみられなかったきらいがありますが、その強化充実ということは、本人の福祉という観点からはもとより、労働力不足の社会に移行しつつある今日、今後のわが国の経済、社会発展の一つの鍵とみることができるのであって、その持つ意義の大きいことを改めて認識する必要があるかと思ひます。労働能力をどうしても回復することのできない者、たとえば高年齢者等については、十分な生活ができるような年金とか、生活保護などの社会保障給付を行なうことが必要でありましょう。

第二のグループにつきましては、農業や中小企業の近代化などの経済施策に、重要な役割を期待しなければならないのであって、従来のように、経済施策のまずさのしりぬぐいを生活保護をはじめとする社会保障制度がかぶるということは、好ましい姿ではないと思われます。それはともかくとして、経済の変動に伴って、たとえば農業の姿が変えられていく兼業農家、零細農家の離農、高齢農業従事者の引退などが促進される等の社会変動が生ずるのであります。これと関連いたしまして、いまの農村では若い働き手がどんどん農業を捨てて外に出て行き、残されたものは老人と女・子供ということになり、主婦の労働はますます過

重になりつつあるといえましょう。これは全く憂うべきことであります。社会保障ないし厚生行政といたしましても、農業、中小企業の近代化のために行なわれる経済施策を助け補う意味でこうした変動に対して十分対処する用意と工夫がなければならぬと思います。

次に、所得格差の是正については、社会保障による所得再配分ないし均衡化機能を重視しなければならぬと思います。その意味から特に年金制度、児童手当制度などの所得保障部門の充実が必要とされてくるでしょう。一体、社会保障が所得再配分の機能をどの程度持っているのか、あるいは、そもそも社会保障に対して所得再配分の機能を大きく期待していいものかどうかについては、議論があろうかと思いますが、国民の幸福という観点からいえば、所得の平準化が行なわれるということは非常に必要であろうと私も考えるのであります。所得平準化の対策としてはいろいろな施策が行なわれており、社会保障も所得再配分機能を持っているといわれているわけですが、先ほど申し上げました点等につきましては、研究所等におきましても十分ご検討願う必要があるのではないかと考えております。

今後の経済発展の過程において、所得格差の是正が相対的におくれると考えられるのは、年齢階層別にみると、それは中高年層であるということができましょう。この中高年層は家庭においては大きな責任をもっており、また労働力の移動の最も困難な階層であります。というのは、これらの人々は能力、技術の面で適応弾力性が少ないため新しい近代産業に適応しにくい、家族持ちであるため住宅や子供の教育の問題がつきまとうなどのため、企業が新たに雇うときにややもするとこれをさけようとするからであります。児童手当制度は、主として多子による貧困と児童の福祉の増進をねらいとする社会保障制度であります。わが国においてはそのほかに、先に問題の指摘をいたしました、中高年層の所得の均衡化や、その持つ労働力の流動性を高めるという緊急当面の目的もありまして、児童手当制度の創設はいそがなければならないと思います。

都市化、工業化の進展とこれに伴う問題

次は第3節の「都市化、工業化の進展とこれに伴う問題」であります。近年わが国の人口は農村から都市へ、第1次産業から第2次、第3次産業へと、かつてないほどの大規模かつ急激な勢いで移動しております。都市化、工業化が進むということは経済の発展に伴う必然的な現象でありまして、その結果がさきに述べました人口の都市への巨大な流れということになるわけでありまして、人口は経済水準や生活水準、文化水準などの高いところ、いわゆる集積の利益の多いところに向ってとうとうと流れていくわけでありまして、すでに皆さんがご存知のように、東京、大阪などには巨大都市ができあがり、そこにおいては、過密の弊害というものが大きく叫ばれるようになってまいったのであります。

巨大都市においては、どのような問題があるかと申しますと、地価の高騰、住宅の極度の不足、交通難、水の不足、河川の汚し、大気汚染、地盤沈下、騒音、非行、犯罪の増加などがあげられますが、これらはいずれも住民の生活を極度に圧迫し、場合によっては住民に対して積極的に害を及ぼしているということができるのであります。

それでは何故このような現象が巨大都市に生じたかといいますと、これは都市の発展と人口の膨脹に対して、都市計画が全く欠如していた、したがって、なるがままの状態にまかせられてきたことによるということができましょう。これをもっと違った視点から申しますと、産業の発展に重点がおかれて住民の生活に対する配慮がほとんどかえりみられなかったためだといえましょう。

過密の弊害は、生活環境施設やその他の社会サービスが、人口集中に対して追いつかないというだけではなく、集中する人口の求めるものが、所得水準の上昇に伴って、量質ともに変化増大する、そうしたニードに追いつかないということからきているというふうにダイナミックに把握する必要があります。

昨年からの過密都市対策として、人口の流入抑制、産業の地方分散、地域開発の推進などとあわせて、

都市の再開発が論議されておりますが、国民の福祉ということを考えますと、先に述べましたような、住宅をはじめとする生活環境施設の整備の著しい立遅れをとり戻すことが、緊急の要務といえましょう。いかなる都市をつくるかは、将来わが国の社会、経済の体質をきめるといっても過言でないほど重要な意味があるので、厚生行政としてもこれに対して積極的な参加と発言をなすことが必要となってくるのであります。

このことは、地域格差の是正を目的として行なわれる新産業都市建設においてもいえることでありまして、ここではまず新しい都市作りのビジョンがはっきりと打ちたてられることが必要であります。また、過大都市の弊害を再現しないような、十分な配慮がなされなければなりません。

次に、都市における重要問題として、公害問題があります。十分な配慮なくして工業化が進められた場合、そこには公害が必然といっていいほど発生してくるのであります。わが国においては、ばい煙や排気ガスによる空気汚染、工場排水等による河川汚染などの各種の公害が発生し、それが野放しになっているため、近年国民の生活に対する意識の向上とともに、大きな社会問題として発展していったのであります。いまや公害は、多くの都市問題のなかでも、最も大きな問題の一つとなっているといえましょう。公害対策はいよいよこれから本格的に動きはじめるという段階であります。まず第一に明確にされなければならないことは、公害の発生源である企業にその社会的責任があるということです。次は公害の被害ができるだけ住民に及ばないような土地利用計画や緩衝地帯の設定など、各般の施策が強力に行なわれることが必要でありましょう。このために昭和 40 年度から公害防止事業団が発足することになっております。

次に問題になりますのは、都市における交通量の増加に伴って交通事故が非常にふえているということです。これは公害や水不足とともに大きな都市問題の一つであります。特に 20 歳未満の死亡原因の中では、事故による死亡が死因の第一位を占めており、またそのうちで交通事故に

よるものが相当高いウェイトを占めているということは、非常に注目しなければならないと思います。この意味で、厚生行政としても事故問題にとりくむことが必要であろうと思われるのであります。

次に視角をかえて、地域社会と職域社会という問題をとりあげてみることにいたします。これは社会学者の大きな関心をひく問題であろうかと思いますが、厚生行政としても、こうした新しい問題について、十分目をむける必要があろうと思う次第であります。

わが国がいま都市化、工業化に向って急速な歩みをみせていることは、たびたび申し上げたとおりであります。たとえば新しい都市が近代的な産業を中心に建設されるとすると、いままで平和な農村であった地域が、急速に都市にかわっていき、また従来からあった地域社会の中に、大きな職域社会がぽかっとできてしまうのであります。こうした急激な変化は、従来からある地域社会に大きな変化や影響をあたえるのでありまして、たとえば新しい職域社会ができることによって、地場産業を崩壊に導くとか、住民の就業形態を変えとか、その他いろいろ生活面における変化を地域社会にもたらすのであります。もともと職域社会は閉鎖的であり、所得水準や生活水準をはじめとして教育水準、生活意識、生活様式にも大きなへだたりがあるなどのため、職域社会と地域社会との間には、いろいろな摩擦が生じやすいのであります。新しい地方都市の建設がいま盛んに行なわれておりますが、先に述べたようなことが、これから各地でおこってくると思われましますので、このような摩擦が生じないような対策を厚生行政としても今後考えていかなければならないと思います。

生活構造、生活形態の変化 とこれに伴う問題

いままでは「人口構造の変化に伴う問題」「経済の発展に伴う問題」「都市化、工業化の進展に伴う問題」ということでみてきたわけですが、第 4 節にまいり、「生活構造、生活形態の変化とこ

れに伴う問題」ということでみてまいりたいと思います。経済の発展は国民生活の構造や形態、様式にも大きな変化をもたらしているのです。その主なものをあげてみますと、第一に、国民の所得水準や消費水準は年々急速に上昇しており、消費生活の内容においてはエンゲル係数の低下、レジャー消費の増大、新しい多種多様な商品の出現など「高度化」といわれる現象が進行しているのであります。第二は就業面の変化でありまして、農業などの自営業者や家族従業者が減少して、第2次、第3次産業の雇用者がふえております。また機械化やオートメーションなどの進展によって、労働の質や形態もこれまでのものと全くちがったものになろうとしているのであります。したがって今後は労働時間が短縮し、余暇時間が次第に増加する傾向にあるといえましょう。第三は農村から都市への人口の大幅な移動、新しい都市の建設などによって、生活の場が都市的なところへ変わりつつあります。そして個人の生活構造、生活形態もだんだん都市化、洋風化しつつあります。したがってそうした変化に対して、どう適応していくかというような問題が生ずるわけでありまして。問題を大きく分けて「家庭問題」、「消費内容のアンバランスの問題」、「消費者保護の問題」、「余暇・レクリエーションの問題」、「疾病関係の問題」の五つにしばって説明してまいりたいと思います。まず生活構造、生活形態の変化に伴って一番大きな変化をきたしているのは家庭の問題であろうと思います。家族は小家族化、核家族化し、その生活も合理化の方向に向って、どんどん進んでおります。そしてその大きな変貌の過程において、家族の家庭生活における地位、役割がいろいろと変化してまいり多くの問題を発生しつつあるのであります。家庭生活は人がそこで生活を行なう最も基本的な場であって、たえず世の識者からその重要性がとかれておりますが、きめ手になる対策がなかなかみつからないのであります。だからといってほっておくわけにはまいりません。特に家庭が大きく変貌しつつある今日においては、改めて家庭のあり方を真剣に考え、各般の家庭対策を積極的に講ずることが必要であると考えるのであり

ます。これは極めて大きい根本問題であります。

次は消費内容のアンバランスの問題であります。ここ数年来のめざましい耐久消費財の普及や多種多様な商品の出現によって、都市といわず、農村といわず、生活革新ともいわれるような生活の近代化、合理化がわが国において進展していったのであります。一つの例をあげてみますと、だれもかれもがテレビ、電気洗濯機を持つというように、わが国においては消費生活の平準化がすみやかに行なわれております。このこと自体は決して悪いこととは思われないのであります。所得水準の平準化がそれほど進んでいないのに、消費生活の平準化傾向が強いということは、どうしてもそこに無理がかかるのであります。たとえば家計の赤字の増大によって、相対的貧困感が強くなるとか、さらには食生活や栄養などの基礎的な消費の面をきりつめてしまうということになるのであります。統計をみますと、消費支出に占める食糧費の割合を示すエンゲル係数は、戦後一貫して低下の傾向にあります。その中には先に述べたような事情が含まれていることも否定できないのであります。こうしたことは、国民の健康という面からみました場合、極めて憂慮すべきことでありまして、国民の消費生活の内容のアンバランスは、その外見上の向上とは別に十分みきわめて、その指導にあたる必要があるであろうと思うのであります。

次は消費者保護の問題であります。経済の発展により、国民に提供される消費財は量質ともに充実してきたが、その反面誇大な宣伝や広告など売らんかな政策がとられて、消費者の権利や利益を侵害する事例が数多く出るにいたりました。また直接厚生行政に関係のあるものをもって見ても、外食、給食の増加に伴う食中毒の増加、人体に有害なおそれのある食品添加物、医薬品の増加などが生じております。また消費者物価の高騰は、消費者の生活を圧迫しているといえましょう。消費者保護の問題は、従来あまりとりあげられなかった新しい問題であろうかと思いますが、その重要性は、近年とみに強く認識されるにいたりました。この対策にはなかなか決め手がないので、むずか

しい分野であるといえますが、厚生行政といたしましても、今後大いに検討を必要とする問題であろうと思います。

次に先ほども申し上げましたように、生活様式や労働形態の変化によりまして、今後余暇時間が多くなってまいりと思われれます。したがって余暇時間の活用といいますか、レクリエーションに対する需要がふえてまいっているのであります。レクリエーションは都市生活や職場における精神の緊張の緩和、疲労の回復という意味から大きな意義をもっているのですが、わが国においては、その前提となる余暇利用についての研究や理論に乏しく、施設や指導者も少ないという状況であります。したがって今後、レクリエーションのあるべき姿であるとか、あるいは、レクリエーションのための施設の開発、整備などについて、十分考えていくことが必要になってくるといえましょう。

最後に疾病関係の問題をとりあげてみたいと思います。都市化、工業化の進展と生活構造の変化に関連して、疾病要因が増加し、その構造が変化してまいったことをご注目いただきたいと思います。戦後疾病とのたたかいは、多くの点で大きな

成果をあげてまいりました。たとえば結核とか赤痢による死亡は、昭和 22 年にくらべ 37 年ではそれぞれ 6 分の 1、10 分の 1 に減少したのであります。ところが近年都市生活の緊張や食生活の変化によって、新しく精神病、神経症（ノイローゼ）、成人病などの疾病が登場し、クローズ・アップされることになったのであります。今後の保健衛生対策は、こうした面に対するたたかいに重点を移行していかなければならないでありましょう。そのためにはまず、これらに対する基礎研究体制の確立がいそがれるわけであります。

以上「厚生行政の課題」に書いてあることを中心にして、わが国における経済、社会の変動とそれによって生ずる諸問題に対して、厚生行政としてどう対処すればよいだろうかをご説明申し上げたのであります。私に与えられた時間では、社会保障の中の各制度について、そのかかえている問題点をお話申し上げる余裕もありませんので、説明を端折るかたちになりました。いずれ機会がありましたならば、それぞれの関係部局から、それらについて説明でもさせていただきますと思っております。

——研究所メモ（その 4）——

ここ 10 年近くの間、国連で重大な課題の一つとなったものに、社会開発の問題がある。このため社会開発（広義の）の理論的究明も、世界各地域、各国で行なわれつつある諸計画の実証的研究も数多く積み上げられてきた。先に厚生省大臣官房企画室で翻訳紹介された基礎的理論篇『世界の経済開発と社会開発』に引続いて、個別研究を 1 巻にまとめた本が国連から 1964 年に出版された (*Planning for Balanced Social and Economic Development Six Country Case Studies*)。国別の個別研究は 1957 年以来すすめられ、既に 13 カ国の研究が完成しているが、この巻には特徴的な 6 カ国（インド、ポーランド、オランダ、プエルトリコ、セネガル、ユーゴスラビア）が扱われている。

本研究所がこの書物の翻訳を思い立ったのは、これらの個別研究が、それぞれの国の固有の基盤を反映して、その計画・施策に多くの特色を見せていることに興味を惹かれたからであった。国の計画というものは正にそのようなものでなければならないと考える。他国の計画案の単なる模倣導入は、その国の、国民の流動する生命力を枯らしてしまうであろう。

諸計画と、その国々の基盤とを総合的に考察することが、わが国の諸計画の立案に際しても、また成案の実多い検討においても、益するところが多いと思われる。

本研究所の事業の一つとしての海外文献紹介として、『世界の社会開発計画』（仮題）の刊行を予定し、大方の批判と意見をあおぎたいと考えている。

資料

北欧諸国における社会保障費 10 年の歩み

小 沼 正

ここで紹介しようとする資料は、『北欧諸国の社会保障統計』 *Social Welfare Statistics of the Northern Countries* として、1950 年前後から 60 年までの約 10 年間にわたって算定されている社会保障費¹⁾ についてである。

最初に資料について若干の説明を加えておこう。

1945年に開かれた北欧諸国すなわちデンマーク、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、スウェーデンの5カ国の社会保障関係大臣会議において、各国間の国際比較ができるような、共通性の高い社会保障統計を作成することが要望せられた。この要望にもとづいて、項目を共通にした社会保障統計の作成のための専門委員会が組織せられることとなった。

この専門委員会は、その報告書を各国社会保障担当省が持回りで出版することとしているのであるが、その最初の報告として、『1947-48 年の社会保障費』を、1951年にその第1部はコペンハーゲンから、第2部はオスロから刊行している。つづいて『1949-50 年の社会保障費』を、1953年にオスロから刊行している。

しかしながらこれらの報告が、『北欧諸国の統計報告シリーズ』 *Statistical Reports of the Northern Countries* として刊行されることとなったのは、その第1号として、『北欧諸国首都における生計費および実質賃金』が1954年にストックホルムから刊行されて以後のことである。生計費および賃金に関する報告はこの第1号だけで終っており、社会保障費については、55年5月にコペンハーゲンにおいて専門委員会が開かれその報告の草稿が検討され、その結果はシリーズ第2号として、『1952-53 年の社会保障費』²⁾ が55年の年末にコペンハーゲンから刊行せられている。

社会保障費に関する報告は、引続いて

第4号 54-55年分 スtockホルム 57年

第6号	56-57年分	オスロ	59年
第6号(英文版)	56-57年分	オスロ	60年
第8号	58-59年分	ストックホルム	61年
第10号	60-61年分	コペンハーゲン	63年
第10号(英文版)	60-61年分	ストックホルム	64年

が刊行せられている。これらすべての報告は北欧語によって記されているのであるが、上述のように第6号と第10号とは別に英語による完訳版が刊行せられている。

なお第3, 5, 7の各号は、社会保障費に関する報告ではなく、そのすべてが北欧諸国社会保障統計専門委員会議の議事録である。

本稿の資料紹介は、上述シリーズの第2, 4, 6, 8, 10の各号に掲げられた社会保障費に関する資料についてであり、北欧諸国における社会保障費10年の歩みともいうべきものである。引用の資料もとくにことわらない限りはこれらシリーズによったものであると考えられたい。なお北欧諸国のうちアイスランドについては、国の規模があまりにも小さいうえに、その国情も明らかでないので省略することとした。

参考のため、わが国の関係資料を必要に応じて掲げることとした。もとより国の規模をはじめとして社会経済などあらゆる点において北欧諸国とは甚だしく相違しているわけではあるが、わが国の社会保障を考察する場合に、北欧諸国のそれと対比することも、一つの重要な考察方法であると考えられるからである。

わが国の社会保障費は、総理府の社会保障制度審議会事務局が算定しているので、その刊行した『昭和39年版 社会保障統計年報』に掲載せられているものを採用することとした。

なおわが国の分配国民所得は経済企画庁の算定を、人口は総理府統計局の毎年10月の推計人口を利用している。また必要に応じて各国通貨を為替レートにより円貨に換算したのであるが、その換算率は国連統計月報によった。

1) Social Welfare Expenditure と記されているが、あえて社会保障費と訳すこととした。

2) この資料については、『北欧諸国の社会保障費』として『健康保険』31年12月号に紹介した。

I 北欧諸国における社会保障制度の概要とその推移

紹介資料においても必要に応じて触れているところではあるが、まず、社会保障制度そのものについて概観しておこう。

北欧諸国は小国の集まりである。これら諸国の人口は、1960 年ごろにはスウェーデンの 750 万から、デンマーク 460 万、フィンランド 450 万、ノルウェー 360 万にいたっている。さらにわずかに 18 万のアイスランドが加わっている。これら諸国は地理的に近接しているうえに、歴史、文化ともに共通点が多く、人種、言語もかなりに類似している。

これら北欧諸国の社会保障制度が高度に発達しており、世界先進国の一つとなっていることは周知のとおりである。19 世紀後半までは概して農業国であったといえるのであるが、英国や大陸の産業革命の影響をうけて工業化、近代化し、これにつれて社会保障施策も漸次推進されていった。しかしこれが飛躍的に発展し体系化したのは、第 1 次大戦後において世界的不況の激化した 1930 年前後のことであったといつてよい。しかもこれがさらに近代化し、体系のより総合的な、適用範囲のより包括的な施策を目指すことになったのは第 2 次大戦終結後の 45 年前後のことであった。

もとよりこれら諸国の社会保障制度を子細にみた場合に、いずれの国においても各種制度に独特の歴史があり、かなり甚だしい相違点もみられ、一括して取扱うことの必ずしも妥当でない面が見受けられる。しかしながらこれら諸国は社会保障についても相互協約を結んでいる。55 年 9 月の 5 カ国社会保障関係大臣会議において、総合的な社会保障協約が結ばれ、従来よりもさらに広範に、いずれの国民も、他の諸国に居住した場合、社会保障に関してその国民とほぼ同様の処遇を受けうることとなった。この協約は 56 年 11 月から発効している。

これら諸国は、この協約の実効をより以上に高めるため、歩調をそろえ、他国に劣っている分野についてはとくに力をいたし、各国協力して社会保障の発展につとめているといつてよい。

社会保障制度は総合的かつ包括的でなければならない。したがって各国施策の分野が相互に補足し合って、一貫したものとなっており、また同時にその間隙を補完すると思われる福祉施策の種類も多く、育児、健康などの管理、学校給食、職業指導などのほか、国によっては結婚貸付金、児童の休暇旅行、主婦の休暇旅行などもみられる。

これら諸施策のうち、ここではその施策が発展途上にあるばかりでなく、経費面においても大宗をなしていると考えられる医療保険、老齢年金、児童手当の 3 大施策について、その概要と推移について述べておこう。

これら 3 大施策について述べるに先立って、まずこれら諸国について、年齢階級別にみた人口の構成割合、産業別就業者数の構成割合、従業上の地位別にみた就業者数の構成割合を掲げるとつぎの各表のとおりである。なお参考のためわが国のそれらをも添えておく。

表 1 年齢階級別にみた人口の構成割合

	デン マ ー ク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン	日 本
1950					
0-14歳	26.3	30.1	24.4	23.3	35.4
15-64	64.6	63.3	66.0	66.4	59.7
65-	9.1	6.6	9.6	10.3	4.9
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1960					
0-14	25.2	30.1	25.8	21.9	30.1
15-64	64.2	62.3	63.2	66.2	64.2
65-	10.6	7.6	11.0	11.9	5.7
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(註) フィンランド 1960 の 65- 階級の 7.6 には不詳 0.1 を含む。

(資料) *Demographic Yearbook of United Nations 1953, 1963*。

日本は『人口動態統計』1962。

表 2 産業別就業者数の構成割合

	デン マ ー ク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン	日 本
1950					
第 1 次 産 業	25.1	46.0	25.9	20.3	47.4
第 2 次 産 業	32.7	27.2	35.8	40.0	21.0
第 3 次 産 業	41.1	25.4	37.8	39.0	29.4
分類不能の産業	1.1	1.4	0.5	0.7	2.2
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1960					
第 1 次 産 業	22.9	35.5	19.5	13.8	32.6
第 2 次 産 業	32.4	30.5	35.6	44.0	28.9
第 3 次 産 業	42.3	33.7	44.5	41.9	37.8
分類不能の産業	2.4	0.3	0.4	0.3	0.7
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(註) デンマーク (1960) は 1955 である。

(資料) *Year Book of Labour Statistics 1956, 1963*。

1 医療保険

デンマーク 1892 年から国家補助を受けるようになった地域組合が、1933 年には改められている。すなわち 21 歳以上の者は、収入が一定額（ほぼ完全就労の熟練労働者の年収額であって、58 年には 14,000 クローネで、これによると国民の約 90% を含むこととなる）以下の場合には、国家補助組合の正会員として加入することを強制され、その額を越す収入の場合には、拠出の

表 3 従業上の地位別にみた就業者数の構成割合

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン	日本
1950					
雇用主および自営業主	21.2	20.2	24.7	19.3	25.6
被用者	72.6	58.1	71.2	76.8	38.5
家族従業者	6.2	21.7	4.1	3.9	33.7
その他の	—	—	—	—	2.2
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1960					
雇用主および自営業主	19.8	19.4	19.4	13.9	22.0
被用者	73.8	65.7	78.0	83.3	53.4
家族従業者	6.4	14.9	2.6	2.8	23.9
その他の	—	—	—	—	0.7
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(註) デンマーク (1960) は 1955 である。

(資料) Year Book of Labour Statistics 1956, 1963.

みを行なう准会員か、非補助組合の会員かになることとなっていた。なお 61 年 4 月から改正して、完全就労の熟練労働者の収入を超えない者は第 1 種正会員として給付に当って国庫補助が得られ、超える者は第 2 種会員として国庫補助は得られないが、第 1 種正会員と同種の給付が受けられることとなった。しかも収入が減少して上述の額を下回ることとなれば、第 1 種正会員に組替えられる。

医療給付のうち、入院は全会員に無料であり、その他の医療は第 1 種正会員には無料であり、第 2 種会員は割引代金を支払わねばならない。一般に治療は組合に所属している開業医によって行なわれる。そのほか薬剤費は割引かれ、家庭保健婦が派遣され、また出産給付や葬祭費の給付などがある。

生計費補助にあてる被用者に対する傷病手当金（家族付加を含む）は、概して収入を大幅に下回っていた。そこで労資が協約を結んで、57 年 1 月から傷病手当金の補足給付を開始することとした。この補足給付は、同一雇用主に 6 週間雇用されていると受給資格が得られるが、その額は本来の傷病手当金を含めて発病前の賃金の 80% を超えることはできない。

この傷病手当金の制度は必ずしも完全であるとはいえず、多くの賃金労働者がその適用から除外されていた。そこで 61 年 4 月からこの制度が健康保険組合と結びつけられ、全賃金労働者が適用を受けうることとなった。しかも給付期間も従来の 13 週間から 26 週間に延長されることとなった。

健康保険組合に対する会員の拠出額は稼働日数にしたがってその割合が定められており、さらに加えて雇用主の拠出、国家補助があってこの制度をまかなっている。

フィンランド 第 2 次大戦において再度にわたる戦禍を蒙ったこの国においては、医療保険においても、他の諸国に比べて著しくおくれ、1934 年法にもとづいて、極めて一部の労働組合が主体となって、民間保険会社が片手間に取扱っているにすぎない。政府としては、むしろ公営医療施設の整備に重点をおいており、その整備を完了すれば容易に国民皆保険に切替えるという考え方をとっている。この考え方に従って、1947 年には合せて 1 万床を有する 21 カ所の基幹病院新設のための法律が成立し、58 年までにその 9 カ所が開設せられた。この創設のための経費の 3 分の 2 は中央政府の、3 分の 1 は地方自治体の負担である。また各地方自治体には保健委員会があり、公衆保健医、保健婦は住民 4,000 人に 1 人、助産婦は 5,000 人に 1 人置かれることになっている。

この医療保険未成熟の欠陥を補うため、公的医療機関での患者負担分は極めて低廉であり、また貧困者は公的負担による医療費軽減または免除の取扱いを受けうることとなっている。また 60 年 1 月から、16 歳から 64 歳までの稼働者に対して、業務上の理由により稼働不能となった場合、一定期間は国民年金による医療給付を受けうることとなった。

さらに 64 年 9 月 1 日からは、待望の国民皆保険に切替えられている。

ノルウェー 1930 年法によって、健康保険組合に対して、被用者は強制加入となり、その他の者は任意加入となっていた。これが 56 年 7 月にいたって、強制加入範囲は全国民に拡大せられた。医療、出産の給付などがあるが、いわゆる療養費払い制であり、各保険者によって償還率は異なっており、ほぼ 2/3 から 3/4 となっている。医師は被保険者の自由選択であり、初診は一般開業医により必要があればその指示にしたがって専門開業医の診察を受ける。入院を必要とする場合には、一般開業医を通じて許可され、公立病院で無料の治療が受けられる。私立病院に入院の場合は、公立病院の料金を上回る部分は差額徴収となる。また受診や入院に際しての交通費については、その実費を公共料金を基準として償還することとなっている。

この国においても傷病手当金は、概して収入を大幅に下回っていた。そこで 57 年 2 月から労資協約による傷病手当金の補足給付を開始することとなったが、その額は、本来の傷病手当金を含めて発病前の賃金の 90% を超えることはできない。

スウェーデン 1955 年初頭から、全国民強制加入

の国民健康保険が実施されることとなった。19世紀後半からはじめられた任意加入の地域組合が漸次拡大され、これら組合に対する国家補助は1891年にはじめられたが、1946年にいたって全国民強制加入の法律が成立し、しかもその実施は55年1月1日まで延期されていたのであった。

55年の法律実施によって、従来保険掛金を支払えなかった者や、疾病などのために加入資格のなかった者が加入することとなり、とくに利益を受けることとなったのは、従来の任意加入の組合にはわずかにその25%が加入しているにすぎなかった年金受給者であった。

医療(薬剤費を含む)、出産の給付、傷病手当金の給付などがあるが、ノルウェーと同様にいわゆる療養費払い制であり、その償還率は4分の3である。医師は被保険者の自由選択であり、入院を必要とする場合は、外来部門または医師を通じて許可され、原則的に公立病院において無料の治療が受けられる。通院の場合には患者交通費についても、一定の自己負担額を超過した分について償還される。

傷病手当金については、被用者、自営業者、家庭主婦などに分け、共通の基本傷病手当金があるほかに、被用者の収入に比例した補足傷病手当、入院中の留守宅補足手当、自営業者、家庭主婦に対する子女補足手当などがある。これら傷病手当金は発病後3日間の待機期間の後給付されるが、収入の額によって差があり、収入のほぼ3分の2を保障する建前となっている。

健康保険の拠出額は、傷病手当金の額に比例しているが、課税収入額の2%に達しない程度の額である。

医療保険の概要を終るに当たって、紹介資料から取纏めた、年次別医療保険加入者数割合、および傷病手当受給資格者数と傷病手当金額を掲げると、つぎの各表のとおりである。

表4 医療保険加入者数割合 (単位: %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
成人人口に対する加入者数の割合				
1952	75.3	4.5	84.7	60.6
54	76.2	4.6	90.0	57.4
56	88.4	5.2	100.0	99.1
58	88.8	5.3	100.0	99.1
60	89.4	5.7	100.0	99.4

さらに関係資料として、紹介資料から取纏めた年次別の医療関係者数と病床数とを次頁に掲げておこう。この

表5 傷病手当受給資格者数と傷病手当金額

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
医療保険加入者(妻および子供を含む)に対する傷病手当受給資格者数の割合(1960年)	52%	81%	32%	61%
傷病手当金の賃金日額に対する割合(典型事例において)	クローネ	マルク	クローネ	クローネ
単身者 1958	14	57	37	69
60	11	60	37	64
夫婦のみ 1958	14	54	41	64
60	11	57	40	58
夫婦および2人の子 1958	14	52	47	67
60	14	54	44	64
各首都における傷病手当金の賃金日額に対する割合(金属工業労働者夫婦と子供2人という典型事例について、1962年)	クローネ	—	クローネ	クローネ
年収入 19,000	19,000	—	18,643	18,480
傷病手当金日額(家族付加および児童手当を含む)	24.20	—	24.33	29.01
契約による補足給付	—	—	10.00	—
計	24.20	—	34.33	29.01
年収入に対する割合	—	—	—	—
契約による補足給付のない場合	45%	—	47%	67%
契約による補足給付のある場合	—	—	66	—

(注) 傷病手当金はデンマークにおいてのみ課税対象となる。

両表には参考のためわが国における60年の数をも添えておいた。

2 老齢年金

デンマーク 救貧法から高齢者扶助が分離されたのは1891年のことであり、1922年にいたって無拠出老齢年金が創設されたのであったが、その受給者は健康保険組合の組合員でなければならないこととなっていた。

年金受給年齢は65歳(単身女子60歳)であったが、57年10月から最低年金制度が実施されることとなり、全国民のうち該当年齢の者は資力の如何を問わず一定額の最低年金を受給し、さらに補足年金を資力調査を伴ってではあるが受給することとなった。この制度の受給年齢は67歳と繰上げられたので、これに即応して従来の年金制度についても、59年4月からは66歳(単身女子は61歳)、61年4月から67歳(単身女子は62歳)と順次繰上げられることとなった。

従来は給付に当たって資力調査を伴っていたのであるが、57年10月の改正によって、稼働者平均収入の9%に当る額が資力調査なしに全該当者に給付されることとなり、同時に基本年金に従来の燃料加算、被服加算その他を繰入れ、従来の総額よりも大幅に、約13%も引上げることとなった。また年2回一般物価の変動にスライド

表 6 医療関係者数 (単位: 人)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン	日本
医師 1 人当り人口					
1952	944	1,924	1,056	1,370	
54	898	1,826	917	1,332	
56	864	1,758	937	1,250	
58	817	1,691	917	1,130	
60	814	1,573	885	1,050	906
助産婦 1 人当り出産数					
1952	99	64	47	69	
54	110	59	48	61	
56	113	52	53	60	
58	113	46	53	56	
60	118	45	57	98	31
看護婦 1 人当り人口					
1952	435	681	435	511	
54	326	587	356	468	
56	305	543	378	418	
58	277	474	375	382	
60	281	434	358	340	503
歯科医師 1 人当り人口					
1952	2,627	2,941	1,815	1,887	
54	2,350	2,780	1,762	1,750	
56	2,300	2,723	1,750	1,630	
58	2,364	2,582	1,550	1,550	
60	2,267	2,462	1,495	1,470	2,816

(註) 日本については 60 年のみを掲げる。日本においては看護婦に准看護婦、看護人、准看護人をも含めている。

(資料) 日本については人口動態統計、医師・歯科医師・薬剤師調査。

させることとなっている。

さらに 60 年からは受給資格や資力調査を緩和し、補足年金地域差を撤廃することとした。

年金の財源は、57 年から国民年金税(課税所得に対し 1%)を創設したが、60 年にはこれに加えて身体障害年金税 0.25% を徴収することとし、合せて 1.25% となった。この身体障害年金は、従来は無拠出制を採っていたものである。

フィンランド 1939 年(37 年に成立)から全国民に対する強制老齢年金制度が開始されており、受給年齢は 65 歳となっていた。戦後のインフレーションによって、その年金額は有名無実にも近い低額となっていたので、57 年 1 月から新しい国民年金制度が発足することとなった。最低年金である基本年金は全受給者に対して同一額であり、それに加えて地域差のある補足年金が、資力調査を伴ってではあるが給付される。この場合受給年齢に達しない妻や子供に対しても額はともかくとして給付される。ただし財源からみて、補足年金は公的扶助の一種といってもよく、補足扶助ともいうべき

表 7 病床数 (単位: 床)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン	日本
人口 10 万当り一般病床数					
1952	550	341	496	512	
54	542	339	508	704	
56	546	337	526	720	
58	571	348	539	750	
60	557	369	554	766	501
人口 10 万当り結核病床数					
1952	95	153	132	114	
54	91	151	122	101	
56	78	149	113	97	
58	65	144	91	88	
60	48	143	75	78	270
人口 10 万当り精神病床数					
1952	249	239	195	432	
54	234	235	195	407	
56	231	252	194	420	
58	236	296	205	433	
60	252	360	201	458	102

(註) 日本については 60 年のみを掲げる。日本においては一般病床には病院の一般病床と一般診療所の病床を含めている。

(資料) 日本については人口動態統計、衛生行政業務報告(厚生省報告例)。

ものである。

受給者の年収入の認定は年間推定によって行なうのであるが、国民年金、児童手当、親戚や雇用主からの援助などはその認定に算入されず、任意保険の保険金、雇用主からの年金給付、資産収入などはある限度まで算入されない。

年金の財源は、従来は 2% であったものが、58 年 1 月から 3% (その半ばは雇用主負担) に引上げられた。

ノルウェー 1936 年から地方自治体による強制年金が全国的制度として実施され、資力調査のうえ支給されることになったが、その受給年齢は 70 歳であった。59 年 1 月から全国民該当年齢者に最低年金を給付し、さらに加えて資力調査によって減額される補足年金を給付する方式が採られることとなった。また 61 年 1 月から身体障害保険年金が創設せられた。

年金の財源は、デンマークにならって国民年金税によっている。

スウェーデン 療養年金は老齢年金と同一法により、寡婦年金(この年金は北欧においてはスウェーデン以外の国には見られない)も全国民年金制度の一部となっている。

積立方式による全国民強制の老齢年金がはじめられたのは 1913 年のことであったが、その年金額が生計費をまかないように引上げられたのは 48 年のことであ

った。受給年齢は 67 歳であり、基本年金のほかに一般物価の変動に応じてスライドさせる物価補足、生産向上による国民繁栄の分け前を与えようという基本補足、地方住宅補足、盲目手当、介護手当、身障手当など、資力調査を伴ってではあるが給付される。

50 年以來 3 度にわたって年金制度改革のための委員会が設けられたのであるが、57 年 10 月 3 日の国民投票を経て、被用者に対する所得比例年金制度が導入されることとなり、59 年の国会を経て、63 年 1 月から実施されることとなった。これによって 20 年の後には、稼働収入を挙げている全国民、すなわち雇用主、被用者、自営業主のすべてが、その一生のうち最高収入であった 15 年間の稼働収入の 60% を年金として給付されることとなった。しかもこの新制度のために提出を行なうのは、政府負担分はなく、被用者の場合は雇用主、自営業主などは本人である。

年金の財源は、従来課税収入に対して 1.8% であって、療養年金、寡婦年金の分をも含んでいたのであるが、59 年には課税収入の 4% を拠出せしめることとした。また新しい所得比例年金制度については、前述のとおり雇用主および自営業者によってまかなわれるのであるが、拠出開始の 60 年には課税収入の 3% であり、それを 64 年の 7% まで毎年 1% ずつ増加せしめることとなっている。

老齢年金の概要を終るに当って、紹介資料から取纏め

表 8 老齢年金の受給者数割合

(単位: %)

	デンマーク (クローネ)	フィンランド (マルク)	ノルウェー (クローネ)	スウェーデン (クローネ)
65歳以上人口に対する年金受給者の割合				
1952	59	79	53	—
54	59	87	54	88
56	61	91	54	88
58	80	100	57	91
60	88	100	66	89
67歳以上人口に対する年金受給者の割合				
1952	—	—	60	100
54	—	85	60	100
56	—	89	61	100
58	85	100	63	100
60	97	100	76	100
70歳以上人口に対する年金受給者の割合				
1952	80	85	75	100
54	68	80	75	100
56	69	86	76	100
58	86	100	78	100
60	98	100	100	100

(注) スウェーデン 65 歳以上 58 年は身障年金などをも含む。

た、老齢年金の受給者数割合、老齢年金の最低年額、老齢年金の最高年額、典型事例における年収入に対する年金年額の割合を掲げると、表 8 をはじめつぎの各表のとおりである。

表 9 老齢年金の最低年額 (物価補足などを含む)

	デンマーク (クローネ)	フィンランド (マルク)	ノルウェー (クローネ)	スウェーデン (クローネ)
夫婦の場合				
夫婦ともに年金受給者				
1952	2,901	—	1,800	2,160
54	3,377	637.2	2,160	2,880
56	3,764	791.2	2,796	2,960
58	4,716	1,488.0	3,180	3,920
60	5,092	1,656.0	3,492	4,350
夫または妻が年金受給者				
1952	2,330	—	1,200	1,350
54	2,683	318.6	1,440	1,800
56	2,947	395.6	—	1,850
58	3,636	864.0	2,112	2,450
60	3,975	948.0	2,328	2,750
単身者の場合				
1952	1,946	—	1,200	1,350
54	2,335	318.6	1,440	1,800
56	2,527	395.6	1,860	1,850
58	3,156	864.0	2,112	2,450
60	3,417	948.0	2,328	2,750

(注) この表における最低年額は、全該当年齢国民に給付する最低年金制度によるものではない。その最低年額はたとえばデンマークにおいては、1963 年 4 月に夫婦 1,560 クローネ、単身者 1,044 クローネである。

表 10 老齢年金の最高年額 (物価補足などを含む)

	デンマーク (クローネ)	フィンランド (マルク)	ノルウェー (クローネ)	スウェーデン (クローネ)
夫婦の場合				
夫婦ともに年金受給者				
1952	3,828	918.8	3,840	3,860
54	4,108	918.8	4,320	4,966
56	4,609	1,072.8	5,100	5,046
58	5,424	1,800.0	5,484	6,206
60	5,668	1,968.0	5,676	6,636
夫または妻が年金受給者				
1952	3,082	459.4	2,364	2,530
54	3,342	459.4	2,664	3,076
56	3,804	536.4	—	3,308
58	4,200	1,056.0	3,396	4,042
60	4,389	1,140.0	3,528	4,342
単身者の場合				
1952	2,566	459.4	2,364	2,530
54	2,826	459.4	2,664	3,725
56	3,240	536.4	3,144	3,775
58	3,600	1,056.0	3,396	4,575
60	3,771	1,140.0	3,528	4,875

表 11 典型事例における年収に対する年金年額の割合（年金以外の収入がない場合）（単位：%）

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
単身者				
1958	28	24	15	32
60	31	24	29	43
夫または妻が年金受給者				
1958	30	22	15	28
60	35	23	28	35
夫婦ともに年金受給者				
1958	42	38	23	43
60	45	40	39	53

3 児童手当

いずれの国においても、まず税額控除による児童保障からはじめられたのであるが、全国民に対する児童手当制度は、デンマークは 1949 年、フィンランドは 48 年、ノルウェーは 47 年、スウェーデンは 48 年と、ほとんど時を同じくして開始せられた。ただデンマークにおいてのみ資力調査を伴っており、それだけに税額控除に依存する割合が高くなっていた。ただしデンマークにおいても 61 年には税額控除の制度は廃止されている。

受給年齢は、デンマーク、ノルウェー、スウェーデンは 16 歳未満、フィンランドは 17 歳未満である。ただノルウェーだけは、全該当年齢児童に対してではなく、第 2 子以下に給付される。しかも寡婦および未婚女子の子供に対しては、全児童に対して給付される。

デンマークにおいては、片親や孤児の場合には資力調査を伴う特殊児童手当や、年金受給者に対する特殊児童手当があり、多子世帯に対する住宅補助がある。フィンランドにおいては、低所得であって多子（子供 4 人以上）の世帯に特殊児童手当が給付せられるが、主として現物給付である。スウェーデンにおいても、寡婦、身体障害者などの子供、孤児などで貧困な者に対して、資力調査を伴ってではあるが特殊児童手当が給付される。

児童手当の概要を終るに当たって、紹介資料から取纏めた、児童手当受給者数割合、児童手当の年金額を掲げると、右表のとおりである。

II 紹介資料の考え方

紹介資料に述べられている考え方を、1 社会保障の範囲、2 統計作成上の約束事項、3 利用上の注意事項に分けてその要約を掲げておこう。

1 社会保障の範囲

表 12 児童手当の受給者数割合（単位：%）

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
全児童数に対する一般児童手当受給者の割合				
1952	約 97	100	53	100
54	87	100	52	100
56	85	100	53	100
58	87	100	51	100
60	90	100	52	100

表 13 児童手当の年金額

	デンマーク (クローネ)	フィンランド (マルク)	ノルウェー (クローネ)	スウェーデン (クローネ)
1 人当たり一般児童手当年額				
1952	約 94	144.0	240	290
54	139	144.0	240	290
56	149	144.0	300	290
58	147	144.0	360	400
60	145	144.0	360	450
1 人当たり特殊児童手当年額				
1952	475	—	1,928	242
54	642	—	2,056	582
56	722	31.45	2,599	633
58	769	42.50	2,677	567
60	821	47.00	1,431	968
1 人当たり税額控除による児童保障年額				
1952	—	—	—	—
54	—	—	—	—
56	140	33.97	334	—
58	182	34.70	378	—
60	202	35.00	437	—

この資料でいう社会保障の範囲は、政府が財政面で関与している諸制度と、雇用主によっても財政的裏付けがなされており、しかも法制によって定められている諸制度とである。

社会保障統計を作成しようとする場合、一国内においてもその分類については種々困難な問題が生じてくるものであるが、まして異なった法制と異なった行政とが実施せられている数カ国の間においては、厳密な意味において共通な項目に分けた統計を作ろうとすればするほど、その困難さはさらに数倍してくるものであるといつてよい。

ここでとられている分類原則は、社会保険というような形式的な区分ではなく、社会保障に含められるべき特定の問題、たとえば失業とか医療とかという特定の問題を解決するための施策は、それぞれ同一の分類に含めら

れるべきであるという考え方である。

つぎに、社会保障的な意味が第2次的なものとして考えられている施策の経費、たとえば一般世帯に対する住宅建設補助、一般学生に対する奨学金などのための経費は、この統計に含められるべきでないとして除いている。したがって、所得再配分をはかるための種々の施策については除いたものが多いのであるが、個人の所得税課税額評価に当っての児童保障控除額のみはこの統計に含めている。この税額控除は、現金給付による普通の児童手当と全く同義であり、社会保障費に計上することが妥当であると認められるからである。

社会保障費の大宗をなすものは、社会保険の経費と窮乏した国民に対する公的扶助の経費とである。この2大項目のほか、この統計には各種の項目を加えているのであるが、加えることの可否について問題となった諸点をつぎに掲げておこう。

(1) 傷病者に対する公的な保障は、健康保険組合制度によるとともに、公立病院および一般的な公衆衛生施策によっても与えられる傾向が強くなってきている。そこで関係の公衆衛生施策のための経費総額をも含めている。しかし上下水道の供給というような形で全地域社会に実施される環境衛生施策までを含んでいるわけではない。

(2) 公費負担による教育は、たしかに社会福祉の向上に役立つ施策ではあるが、他の文化的諸施策と同様にこの統計から除いている。ただ、学校給食と学童に対する保健施策とは社会保障的要素が強いと考えられるので、この統計に含めている。また身体障害者の補導訓練施策をも含めている。

(3) 住宅政策のうちでは、特殊な部分のみ、すなわち多子世帯に対する家賃補助と、老齢年金や身体障害年金受給者に対する住宅提供とを含めている。

(4) 公共事業が失業保険給付の代替となっている場合、たとえばフィンランドなどにおいてはそうであるが、公共事業のための貸金支出を含めている。

(5) 戦時戦後に広範に適用された食糧割引券および類似の価格安定施策は、それが低所得階層に対してのみ行なわれた場合、あるいは世帯福祉施策の一部として児童に対して行なわれた場合などにのみ限って含めている。

(6) 傷病時における生計費補助としての傷病手当金は、この給付が一般的な保険制度の一部となっている限り、自動的にこの統計に含まれている。しかしながら、傷病中の被用者に対して貸金として支払うように義務づけられている雇用主の支出も、傷病手当金の代替として

考えられるべきではあるが、この種の支出についての資料は実に貧弱であり、この統計には含めていない。

2 統計作成上の約束事項

(1) 中央政府または地方自治体における公費はもとより、それ以外の財源による経費をも収入として含めている。すなわち実収入＝中央政府負担＋地方自治体負担＋雇用主負担＋一般国民負担であり、本稿では省略したのであるが、社会保障費は各国別にこの収入の源泉別に分けて掲げられている。そこで組替による二重計上を防ぐように特別の注意を払っている。とくに中央政府から地方自治体に支出されるものについてしかりである。

(2) この統計においては、上述の実収入総額に各種基金の積立金からの払出しをも加えたうえ、各種基金への繰入れを差引いて社会保障費としている。すなわち社会保障費＝実収入＋基金からの払出し－基金への繰入れである。この社会保障費について源泉別構成割合を算出する場合には、実収入についてみている。ただしスウェーデン 1960 年分に限っては、「実収入＋基金からの払出し－基金への繰入れ」について構成比をみている。この場合「雇用主負担＋基金からの払出し－基金への繰入れ」の構成割合を雇用主負担の割合とみなしている。

(3) なお、上述の源泉別分類に当っては、各種基金における積立金の利子収入は独立の項目としては計上せず、一般国民負担に含めている。

(4) 給付費と事務費とが同一項目に含まれる場合が多いので、54 年まで実施してきた中央行政費の算定でさえも、それ以後はやめることとした。行政費については、その帰属すべき項目が数種に分れている場合には、その各種項目に対して金額の多寡による比例配分を行なっている。

(5) 医療などにおいては、受給者が自己負担している経費総額を計上することはせず、正規の保険給付のみを計上している。たとえばデンマークにおいては、国庫補助組合第1種正会員に無償の医療給付を行なっているのであるが、その他の国々においては被保険者の一部自己負担制度がとられており、被保険者は保険料のみでなく、治療費や薬剤費の支払の一部をも負担している。このような場合にも、その自己負担分については計上していない。

(6) とくに老齢保障においてであるが、国によっては、保険料が一般個人の所得税と同様に特別税として徴収せられている。この税収入をも被保険者からの保険料として計上している。

このことは、特別税が目的税であって、その徴収目的

以外には支出し得ないという事情によったからである。しかし政府資金からの繰入れと一般国民からの拠出との形式的な区別は、主として歴史的なものに過ぎず、つきつめていけば、結局はこれらはすべて一般国民によって負担されているのにほかならない。

(7) この統計における雇用主負担は、法的に義務づけられているものに限られており、任意的なものや契約的なものは含まれていない。したがって、たとえば雇用主が独自に行なっている住宅施設などの経費は含まれていない。

(8) 私設の援護団体については、その活動に対する公的援助の経費のみが計上されている。

(9) この統計においては純額を採っているもので、ある場合には、たとえば受給者の支払う利用料などの収入を粗額から差し引いている。

(10) 可能な限り資本投資あるいは施設建設費などを経費として計上せず、施設については経常の運営費のみを計上するよう努めている。

3 利用上の注意事項

(1) この統計においては、必ずしも暦年基準で計上されているとは限らない。デンマークにおいては、概して中央政府、地方自治体の財政支出は、その会計年度(4月1日から翌年3月末日まで)を基準としている。しかしデンマークにおいても、それ以外については暦年基準となっている。フィンランドにおいては、ノルウェー、スウェーデンの大部分と同様に暦年基準となっている。しかしノルウェー、スウェーデンのあるものは、その中央政府支出とともに7月1日から翌年6月末までの会計年度によっている。そこでこの統計においては、ある暦年内にはじまる会計年度の1年間の支出をも、その暦年と同一年として計上するという原則をとっている。

(2) 経費はまず各国独自の通貨(フィンランドは新マルク)によって計上されている。これを一つの共通単位通貨に換算することをあえて差控えている。その代りにこれら社会保障費の国際比較に役立てるために、社会保障費の国民所得に占める割合、国民1人当り社会保障費、物価変動を考慮に入れたその実質的な推移、各種経費の源泉別割合などを掲げている。

ともかくも、これら経費を単一貨幣価値に換算して、各国の社会保障水準を表すものとして、機械的に利用することは厳にいましめる必要があるとしている。

(3) ここで採られた社会保障費の定義は独特のものであり、政府によって援助されていない各種の制度については含めていない。たとえば個人的な慈善方策や、法

制によって定められていない労働福祉方策などであるが、これら諸方策の重要性については、国によって異なっており同一ではないと考えられる。これら資料を欠くことが、社会保障水準の指標としてのこの統計の価値を、幾分か減少せしめるのではないかと懸念している。

また社会保障費は、広義の社会保障の積極的な改善進歩の部面のみではなく、同時に不健康、失業などの反社会保障的事象を減少せしめるべき諸施策についても、その経費を計上すべきものであろうが、この面に関する資料は十分ではないと考えている。

(4) この統計に掲げられた数字が、ある場合には若干不正確のきらいのあることを免れない。また社会保障費という定義も、広くも狭くも定めることができる。したがってこの統計が諸国における社会保障水準を完全に正確に表示するものであると断言することは、何とんでも危険であるということ十二分に認識しておく必要があるとしている。

III 資 料

まず北欧諸国の社会保障制度について、つづいて紹介資料について専門委員会がとっている考え方などについて述べてきたのであるが、ここで本題である社会保障費関係の資料を掲げておこう。

これらの資料に対して専門委員会は何らの解析をも加えていない。一方社会保障費に関してある程度の文献が見られないでもないが、社会保障制度が体系として整備された時期が比較的新しいだけに、歴史的発展として時系列的に跡づけ、理論づけたものはあまり見当たらないようである³⁾。このような意味において、約10年前後の間にわたってその推移を辿っている紹介資料は、貴重なものであるといつてよいであろう。そこでこれら資料について、顕著な注目すべき諸点を拾い上げて、あえて若干の解説をも加えておこう。

次頁の資料1は実額であって、1950年分と10年を経た60年分とを掲げておく。社会保障の規模を決定する条件、とくに経済的要因としては、国民所得の成長と国家財政の増大との関係としてとらえることができる。このことは後に社会保障費の国民所得に対する割合としても見るところであるが、まず基礎的資料として実額によって表示することとした。この表によって、小項目別に

3) 文献として、J. Henry Richardson の *Economic and Financial Aspects of Social Security* をはじめ、Lewis Meriam & Karl Scholotterbeck, Ronald Mendelsohn, Alan T. Peacock, Colin Clark の関係の著書や編著が知られている。

資料1 社会保障費実額 (1950 年および 60 年)

項 目	1950 (1950/51)				1960 (1960/61)				日 本 100 万円
	デンマ ーク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン	デンマ ーク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン	
	100 万デ ンマーク クローネ	100 万フ ィンラン クマルク	100 万ノ ルウェー クローネ	100 万ス ウェーデ ンマーク クローネ	100 万デ ンマーク クローネ	100 万フ ィンラン クマルク	100 万ノ ルウェー クローネ	100 万ス ウェーデ ンマーク クローネ	
I. 医療および保健衛生									3 精神薄弱者福祉 6 心身障害児等対策 14-17 各種健康保険および国民健康 保険 24-29 船員保険および各種共済組合 の医療保険分 30 結核対策 31 精神衛生事業 32 らい予防対策 33 麻薬中毒者収容保護 34 伝染病予防 35 保健所 39 国公立医療機関整備 40 国公立医療機関運営 41 医療金融公庫出資 42 その他の公衆衛生および医療
1. 医療保険	186.6	4.1	209.2	154.4	399.6	14.4	735.4	1,078.2	
2. 公衆衛生および医療	316.7	61.8	149.1	549.5	777.7	267.9	343.1	1,542.2	
3. 精神障害など	26.9	0.6	7.4	—	76.4	5.5	35.6	66.0	
4. 歯 科	13.6	—	10.4	18.9	50.3	10.9	37.0	83.4	
I 計	543.8	66.5	376.1	722.8	1,304.0	298.7	1,151.1	2,769.8	330,020
II. 労働災害									22 労働者災害補償保険
1. 業務災害補償保険	49.6	15.2	28.1	101.5	101.1	53.2	89.5	100.2	
2. 労働者保護	2.6	0.4	1.1	2.0	8.1	1.9	3.1	6.5	23 公務災害補償
II 計	52.2	15.6	29.2	103.5	109.2	55.1	92.6	106.7	31,961
III. 失 業									20 失業保険 21 政府職員失業者退職手当 24 船員保険の失業部門 55 失業対策諸事業 56 中高年齢者等就職促進 57 炭鉱離職者等援護対策 58 その他の雇用対策
1. 失業保険	188.6	0.1	13.3	28.4	161.4	1.9	90.3	121.0	
2. 就労対策	4.1	0.8	4.9	19.7	10.1	5.5	13.5	49.6	
3. 失業者訓練	2.7	4.1	—	1.2	5.0	12.1	—	29.2	
4. 公共事業	26.2	40.3	5.2	10.6	22.2	71.6	16.6	90.2	
III 計	221.6	45.3	23.4	59.9	198.7	91.1	120.4	290.0	95,778
IV. 老齢，身障者などの 年金その他									2 身体障害者福祉 4 老人福祉 11 国立更生援護機関 18 厚生年金保険 19 国民年金 24-29 船員保険および各種保険の年 金保険分 43 文官恩給 44 地方公務員恩給 46 その他の恩給
1. 老齢年金	427.9	15.9	183.8	853.1	1,298.6	363.0	786.5	2,600.1	
2. 身障年金	106.9	—	28.7	—	365.5	—	110.6	—	
3. 寡婦年金	—	—	—	—	36.1	—	—	—	
4. 身障者のリハビリテ ーションおよび就業	13.9	4.5	5.3	25.1	60.1	15.2	23.7	38.1	
5. 老人施設	41.0	0.1	17.7	—	139.2	33.0	32.4	114.8	
6. 年金受給者住宅	5.9	—	—	6.8	18.7	—	—	11.5	
IV 計	595.6	20.5	235.5	885.0	1,918.2	411.2	953.2	2,764.5	106,359
V. 家庭および児童									5 児童福祉 7 児童扶養手当 8 母子衛生 9 母子福祉 10 学校給食費
1. 妊産婦および乳児保 護	27.9	6.9	11.1	29.5	52.5	13.2	28.3	83.2	
2. 育児施設，幼稚園， 学童放課後施設など	25.0	1.3	1.7	—	72.7	14.4	7.3	—	
3a. 一般児童手当	106.0	101.7	76.8	454.6	160.7	206.3	184.9	815.5	
3b. 特殊児童手当	7.2	5.7	4.4	—	16.5	8.7	35.7	13.8	
4. 生活給付	13.0	—	—	4.6	24.7	—	2.7	26.8	
5. 児童福祉	33.3	9.4	9.2	64.9	71.6	20.7	28.7	154.3	
6. 学校給食	11.4	12.0	3.4	51.8	10.7	33.0	4.0	170.0	
7. 学校衛生	5.6	—	1.1	1.1	10.7	—	3.7	—	
8. 家庭訪問婦	8.3	0.1	3.0	9.4	20.8	4.6	12.1	42.3	
9. 結婚資金	—	0.3	—	0.5	—	0.3	—	0.4	

項 目	1950 (1950/51)				1960 (1960/61)				日 本
	デンマ ーク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン	デンマ ーク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン	
	100 万デ ンマーク クローネ	100 万フ ィンラン ドマルク	100 万ノ ルウェー クローネ	100 万ス ウェーデン クローネ	100 万デ ンマーク クローネ	100 万フ ィンラン ドマルク	100 万ノ ルウェー クローネ	100 万ス ウェーデン クローネ	
10. 有子家庭に対する住 宅補助	4.4	0.1	1.1	32.1	33.6	2.1	9.3	126.0	
11. 母子に対する休暇そ の他	2.3	1.1	0.4	23.7	9.7	0.6	0.8	4.4	
V 計	244.4	138.6	112.2	672.2	484.2	303.9	317.5	1,436.7	13,985
VI. 公的扶助									
1. 一般公的扶助	50.8	37.0	37.6	119.4	41.9	61.4	61.9	150.5	1 生活保護
2. その他の公的扶助					18.1	0.4	3.4	3.4	12 災害救助 13 その他の社会福祉 52 第二種公営住宅建設
VI 計	50.8	37.0	37.6	119.4	60.0	61.8	65.3	153.9	71,181
VII. 戦争犠牲者援護	13.3	5.4	19.8	11.6	20.3	75.9	37.9	12.3	45 旧軍人遺族恩給 47 戦死者遺族年金等 48 戦傷病者医療等 49 原爆医療 50 その他の戦争犠牲者援護
									125,559
VIII. 中央行政費	33.2	1.6	4.7	33.3	—	—	—	—	—
I-VIII 計	1,755.0	379.1	838.7	2,607.9	4,094.6	1,297.7	2,738.0	7,533.9	774,843
IX. 税額控除による児童	100.0	17.0	146.0	46.0	250.0	26.0	505.0	—	—
I-IX 合 計	1,855.0	396.1	984.7	2,653.9	4,344.6	1,323.7	3,243.0	7,533.9	774,843

(註) (1) 日本は社会保障制度審議会算定の大項目別金額のみを掲げ、しかもそれに含まれる小項目については事務局算定に用いた番号を付記しておくことにした。なお北欧諸国の算定項目と合致させるために事務局算定から下記の項目を除外した。

36 簡易水道等施設整備 37 環境衛生対策 (清掃施設) 38 下水道施設整備 51 第一種公営住宅建設 53 不良住宅地区改良 54 電気導入

(2) 上記資料においては社会保険は合計額一本で掲げられているのであるが、この表においては細分して4項目に分割した。そのために数値に若干の食い違いが生じている。

(3) 日本の数値は決算額である(後掲資料のうち 64 年度のみは予算額)。

実額の動きを知ることができる。参考のためわが国の 60 年分について、大項目別実額を掲げておいた。しかも北欧諸国とわが国とでは項目分類が異なっているため、わが国について組替えを行なって北欧諸国に合致させたので、その大項目ごとに、そこに含まれる小項目を掲げることとした。

次頁の資料 2 は項目別構成割合である。社会保障制度のうちどの要求を優先させるかは、たとえ人間の所要が本来すべての国で同じであるにしても、国の大きさ、人口構成、生活水準、政治的社会的な物の考え方、伝統、経験などが異なっているので、それによって異なり、社会保障の措置の方法は国ごとに区々になっている。逆に項目別構成割合は、国ごとの政治的社会的な態度、政策などを示す点においても重要であるといつてよい。

まず 10 年前後にわたる項目別構成割合の動きを見ておこう。

デンマークにおいて、この間に著しく増加したのは IV

老齢、身障者などの年金その他であり、反対に減少したのは III 失業、IV 公的扶助などである。とくに IV の増加については、57 年における最低年金制度実施の結果が表れているものと考えられる。

フィンランドにおいて、やはり IV 老齢、身障者などの年金その他の増加が目につく。ついで I 医療および保健衛生も漸増している。反対に III 失業、V 家庭および児童、VI 公的扶助、VII 戦争犠牲者などが減少している。この国においても 57 年の新国民年金制度発足の結果が目立っている。

ノルウェーは、構成割合においてこの約 10 年間に最も変動の少かった国である。ただこの国においても、IV 老齢、身障者などの年金その他の漸増、VI 公的扶助の漸減が目につく。

スウェーデンにおいては、55 年の国民皆保険実施の結果をうけた I 医療および保健衛生の増加をはじめ、IV 老齢、身障者などの年金その他の漸増が目につき、

資料2 社会保障費の項目別割合

(単位: %)

項 目	デ ン マ ー ク						フ ィ ン ラ ン ド					
	1950	52	54	56	58	60	1950	52	54	56	58	60
I 医療および保健衛生	29.3	28.5	30.0	30.6	29.1	30.0	16.8	17.4	16.7	19.2	20.7	22.6
II 労働災害	2.8	2.6	2.5	2.3	1.1	2.5	3.9	3.9	3.7	3.7	3.2	4.1
III 失業	11.9	14.2	10.2	11.6	8.4	4.6	11.4	4.9	11.7	10.8	10.1	6.9
IV 老齢, 身障者などの年金その他	32.2	31.9	33.2	34.4	41.2	44.2	5.2	10.5	12.0	16.9	28.7	31.1
V 家庭および児童	13.2	11.8	13.4	12.7	11.3	11.1	35.0	40.0	35.6	32.1	24.7	22.9
VI 公的扶助	2.7	3.0	2.5	2.4	2.4	1.4	9.4	9.4	9.0	5.9	4.6	4.7
VII 戦争犠牲者	0.7	0.6	0.5	0.5	0.4	0.5	13.6	9.5	7.7	8.6	6.2	5.7
VIII 中央行政費	1.8	1.7	1.8	—	—	—	0.4	0.3	0.3	—	—	—
IX 税額控除による児童	5.4	5.7	5.9	5.5	5.3	5.7	4.3	4.1	3.3	2.8	1.8	2.0
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

項 目	ノ ル ウ ェ ー						ス ウ ェ ー デ ン						日 本		
	1950	52	54	56	58	60	1950	52	54	56	58	60	1960	62	64
I 医療および保健衛生	38.2	35.4	38.4	35.1	36.5	35.4	27.2	30.7	28.3	37.3	36.5	36.8	42.6	47.6	50.3
II 労働災害	3.0	2.6	3.0	3.1	2.2	2.9	3.9	3.3	3.0	1.8	1.6	1.4	4.1	4.1	3.6
III 失業	2.4	3.4	3.5	3.3	3.9	3.7	2.3	1.8	2.8	2.9	3.2	3.8	12.4	13.4	11.9
IV 老齢, 身障者などの年金その他	23.9	24.7	28.1	27.6	26.6	29.4	33.4	34.0	37.9	36.3	36.3	36.7	13.7	12.3	12.7
V 家庭および児童	11.4	11.1	10.8	10.4	11.2	9.8	25.3	23.8	22.0	19.2	20.0	19.1	1.8	2.5	2.6
VI 公的扶助	3.8	3.4	2.7	2.3	2.3	2.0	4.5	4.7	4.5	2.2	2.2	2.0	9.2	9.2	8.9
VII 戦争犠牲者	2.0	1.6	1.4	1.4	1.2	1.2	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2	16.2	10.9	10.0
VIII 中央行政費	0.5	0.4	0.4	—	—	—	1.3	1.3	1.2	—	—	—	—	—	—
IX 税額控除による児童	14.8	17.4	11.7	16.8	16.1	15.6	1.7	—	—	—	—	—	—	—	—
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

その反面 V 家庭および児童, VI 公的扶助などの漸減が目立っている。

構成割合を北欧諸国を通じて見ると, I 医療および保健衛生は, 国民皆保険の実現していないフィンランドは別としてほぼ 30% から 37% まで, IV 老齢, 身障者などの年金その他はほぼ 30% から 44% までとなっている。また V 家庭および児童には開きがあってほぼ 10% から 23% までとなっており, VI 公的扶助は, フィンランド 4.7% の最高に対し, 他の諸国は 2.0% 以下となっている。

一般的な傾向としていえることは, IV 老齢, 身障者などの年金その他の増加傾向が目立っており, I 医療および保健衛生もほぼ増加傾向にあるといつてよい。児童手当制度はすでにすべての国において実現しており, この約 10 年の間には大きな変更がなかったために, V 家庭および児童の構成割合は, 他の制度の発展を反映してかえって減少気味であるといつてよい。

なおわが国の 60-64 年を添えておいた。I 医療および保健衛生 40-50%, IV 老齢, 身障者などの年金その他 12-14%, V 家庭および児童 2-3%, 公的扶助 9%

となっていて, 北欧諸国の構成割合とはかなり異なっているといつてよい。

次頁の資料3は人口1人当り社会保障費である。国の規模が異なる場合に, 社会保障費を比較する一つの資料である。本稿においては省略したのであるが, 労働人口1人当り社会保障費も算定されている。

生計費指数によって実質価格に換算し, 1948年を100とした社会保障費指数は, 1961年にはフィンランド, ノルウェーの245程度, デンマーク, スウェーデンの190程度となっている。なおわが国においては60年を100として63年には144となっている。

68頁の資料4は社会保障費の国民所得に対する割合である。社会保障費を国民所得との関連において見ることが, 社会保障費を評価するのに最も有効な測定方法であるといわれている。社会保障費として国民所得のうちいくらを充て得るかは, 通常資本投資, 防衛支出等, 他の需要との関連で定められるが, たとえば R. Mendelsohn のその割合は平時は5%, 不況時には7.5%程度が適当なのでなかろうかとの意見もある。なお J.H. Richardson は, 経済的に進んだかなり高い生活水準を持つ国に

資料3 人口1人当り社会保障費

	人 口 (7月1日現在) (千人)	社会 保障 費 (100万クローネま たは 100万マルク)	人口1人当り 社会 保障 費 (クローネま たはマルク)	生計費指数 (1948=100)	人口1人当り 社会 保障 費 (1948年価格に換算)	同左人口1人当り 社会 保障 費の指数 (1948=100)
デンマーク	1948	4,190	1,481	100	353	100
	50	4,271	1,855	107	406	115
	52	4,334	2,352	123	441	125
	54	4,408	2,632	124	481	136
	56	4,466	3,185	139	513	145
	58	4,516	3,867	145	590	167
	60	4,581	4,345	151	628	178
	61	4,617	4,849	154	682	193
フィンランド	1948	3,912	246	100	63	100
	50	4,009	396	123	80	127
	52	4,091	607	154	96	152
	54	4,187	722	156	110	175
	56	4,281	881	169	122	194
	58	4,359	1,209	201	138	219
	60	4,429	1,324	210	142	225
	62	4,467	1,461	214	153	243
ノルウェー	1948	3,201	808	100	252	100
	50	3,265	985	105	288	114
	52	3,327	1,435	133	324	129
	54	3,395	1,786	142	370	147
	56	3,462	2,206	148	430	171
	58	3,525	2,700	160	479	190
	60	3,585	3,243	164	552	219
	61	3,618	3,750	168	617	245
スウェーデン	1948	6,883	2,361	100	343	100
	50	7,017	2,654	103	367	107
	52	7,125	3,419	129	372	108
	54	7,213	4,188	132	439	128
	56	7,315	5,348	142	515	150
	58	7,409	6,474	155	564	164
	60	7,480	7,534	162	622	181
	61	7,520	8,133	166	652	190
日 本	1960	93,419	100万円 771,879	100	8,294 ^円	100
	61	94,285	939,722	105	9,470	114
	62	95,178	1,095,676	110	10,558	127
	63	96,156	1,308,235	114	11,944	144
	64	97,186	1,506,025	—	—	—

(註) 日本人口は 10 月 1 日現在である。

表 14 円貨換算による人口1人当り国民所得および社会保障費

(1960 年)

	日 本	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
円貨換算価格 (円) (1 クローネまたは 1 マルクに対して)	—	52.10	112.26	50.32	69.46
人口1人当り国民所得 (円)	127,780	388,572	291,438	356,930	500,883
指 数	100.0	304.1	228.1	279.3	392.0
人口1人当り社会保障費 (円)	8,294	49,411	33,551	45,520	69,961
指 数	100.0	595.7	404.5	548.8	843.5

資料4 社会保障費の国民所得に対する割合

		粗国民所得 (100 万クローネまたは 100 万マルク)	純国民所得 (100 万クローネまたは 100 万マルク)	粗国民所得に対する 社会保障費の割合 (%)	粗国民所得に対する 社会保障費の割合 についての指数 (1948=100)	純国民所得に対する 社会保障費の割合 (%)	純国民所得に対する 社会保障費の割合 についての指数 (1948=100)
デンマーク	1948	17, 595	15, 310	8. 4	100	9. 7	100
	50	21, 531	18, 783	8. 6	102	9. 9	102
	52	24, 913	21, 193	9. 4	112	11. 1	114
	54	27, 540	23, 432	9. 6	114	11. 2	115
	56	30, 593	25, 786	10. 4	124	12. 4	128
	58	33, 954	28, 453	11. 4	136	13. 6	140
	60	40, 550	34, 166	10. 7	127	12. 7	131
	61	45, 005	37, 775	10. 8	129	12. 8	132
フィンランド	1948	3, 413	3, 055	7. 2	100	8. 0	100
	50	4, 665	4, 130	8. 5	118	9. 6	120
	52	6, 973	6, 102	8. 7	121	10. 0	125
	54	7, 867	6, 796	9. 2	128	10. 6	133
	56	10, 018	8, 654	8. 8	122	10. 2	128
	58	11, 371	9, 613	10. 6	147	12. 6	158
	60	13, 716	11, 498	9. 7	135	11. 5	144
	61	15, 232	12, 781	9. 6	133	11. 4	143
ノルウェー	1948	13, 419	11, 263	6. 0	100	7. 2	100
	50	15, 567	12, 879	6. 3	105	7. 6	106
	52	20, 740	16, 959	6. 9	115	8. 5	118
	54	22, 992	18, 600	7. 8	130	9. 6	133
	56	27, 486	22, 013	8. 0	133	10. 0	139
	58	29, 255	22, 465	9. 2	153	12. 0	167
	60	33, 206	25, 429	9. 8	173	12. 8	178
	61	35, 764	27, 525	10. 5	175	13. 6	189
スウェーデン	1948	27, 839	22, 382	8. 5	100	10. 5	100
	50	31, 230	25, 340	8. 5	100	10. 5	100
	52	41, 833	34, 084	8. 2	96	10. 0	95
	54	45, 438	36, 598	9. 2	108	11. 4	109
	56	53, 407	42, 632	10. 0	118	12. 5	119
	58	59, 785	47, 699	10. 8	127	13. 6	130
	60	69, 064	53, 939	10. 9	128	14. 0	133
	61	75, 127	58, 555	10. 8	127	13. 9	132
日 本	1960	—	10億円 11, 937. 1	—	—	6. 5	100
	61	—	14, 196. 4	—	—	6. 6	102
	62	—	15, 775. 0	—	—	6. 9	106
	63	—	18, 188. 6	—	—	7. 2	111
	64	—	20, 390. 0	—	—	7. 4	114

(註) 日本国民所得 64 年度は実績見込額である。

においては、国民所得が増大するにつれて社会保障に支出される割合は減るであろうと述べているが、少くとも現段階における北欧諸国については妥当しないようである。

北欧諸国においては、純国民所得に対する割合はこの約 10 年間に、7-10% から 11-14% に上昇しており、61 年にはスウェーデン 13.9% が最も高く、フィンランドの 11.4% が最も低い。その 48 年から 61 年までの

上昇割合は、48 年を 100 として、ノルウェーの 189 が最も高く、他の諸国は 130-140 である。

なおわが国においては 60 年 6.5%、64 年 7.4% となっている。

わが国と北欧諸国との対比を行なうために、あえて各国為替レートによって円貨換算をしたのが前頁表 14 の 1 人当り国民所得および社会保障費である。わが国と北

資料5の1 社会保障費の源泉別割合

	中央政府	地方自治体	雇用主負担の保険料および拠出金	一般国民負担の保険料および保険税
1948	54.3	29.7	2.7	13.3
50	56.7	28.3	3.4	11.6
52	53.9	30.8	3.0	12.3
デンマーク	54	29.8	2.9	12.3
56	61.1	25.5	2.5	10.9
58	58.1	25.0	2.3	14.6
60	59.2	23.0	3.2	14.6
1948	48.5	18.8	25.1	7.6
50	49.7	18.6	24.3	7.4
52	46.9	20.4	25.8	6.9
フィンランド	54	19.9	23.0	6.0
56	48.8	22.3	23.5	5.4
58	48.5	23.5	20.1	7.9
60	42.5	23.6	24.4	9.5
1948	30.4	36.6	8.9	24.1
50	27.5	40.0	8.2	24.3
52	30.2	37.4	9.8	22.6
ノルウェー	54	38.2	10.5	23.8
56	27.7	35.3	10.3	26.7
58	25.3	36.2	10.7	27.8
60	24.4	32.5	17.2	25.9
1948	61.5	24.4	3.5	10.6
50	56.5	28.3	4.8	10.4
52	56.5	29.1	4.4	10.0
スウェーデン	54	29.5	3.4	9.7
56	48.5	27.3	7.3	16.9
58	47.4	28.4	6.4	17.8
60	43.6	28.6	6.0	21.8
1960	37.0	9.1	25.2	28.7
61	36.2	8.9	24.4	30.4
日本	62	8.3	24.9	31.3
63	33.9	7.6	26.3	32.1
64	32.6	7.3	26.8	33.3

(註) 日本について、社会保障制度審議会算定においては、雇用主負担と一般国民負担とを分けずに保険料として一本で掲げているので、試みに分けてみた。その際に60-62年分の社会保険の細目については39年版『社会保障統計年報』に掲載されていないので38年以前によっている。またそのために数値に若干の食い違いが生じている。

なお日本において運用収入、その他の2項目が分けて掲げられているのであるが、本表においては、この2項目は一般国民負担に含めている。

欧諸国との間にはかなりの格差が認められるが、為替レートは必ずしも購買価格の差を表すものではなく、この換算自体に問題があること、さらに各国とわが国との間には社会保障体系を始めとする財政、地方自治、国民感情など各種条件の大きな差異のあることを念頭に置かなければならない。

資料5の2 医療および保健衛生費の源泉別割合

(単位: %)

	中央政府	地方自治体	雇用主負担の保険料および拠出金	一般国民負担の保険料および保険税
1952	33.5	42.3	—	24.2
54	33.0	41.8	—	25.2
デンマーク	56	26.7	—	21.8
58	51.2	26.3	—	22.5
60	56.0	21.2	—	22.8
1952	45.1	47.8	2.6	4.5
54	51.0	42.1	2.6	4.3
フィンランド	56	49.0	45.2	2.2
58	52.0	43.4	1.7	2.9
60	55.8	39.2	1.9	3.1
1952	25.5	34.3	9.7	30.5
54	22.5	33.0	10.7	33.8
ノルウェー	56	21.2	32.9	12.1
58	18.3	32.0	14.7	35.0
60	18.9	31.6	15.0	34.5
1952	32.5	54.6	—	12.9
54	30.7	56.2	—	13.1
スウェーデン	56	29.0	36.7	12.7
58	27.3	41.6	11.9	19.2
60	28.2	42.3	11.1	18.4

左の資料5の1は収入についてみた源泉別割合である。ひろく社会保障一般について、その財源の調達方法が保障の目標そのものに適合しているかどうかは一つの問題であろう。およそ社会が安定し繁栄してくるほど、社会保障の所得補償的政策の役割は小さくなり、他方、保障の程度は国民的最低限よりもむしろ国民的最適量へと移り、範囲も勤労者のみでなくその家庭を含む全国民へ移ってきつつあると、やはり J.H. Richardson は述べている。彼によれば、多くの国の経験では、多くの社会保障制度をまかなう最適の方法は、国を始めとする公共団体、雇用主、被用者の三者拠出制度に基礎を置く拠出制の保険であり、受益者による拠出は、一般的には総額の3分の1よりも少くない程度であるべきであろうとしている。さらに殆どすべての国において、地方自治体の財政責任は減少し、地域または全国を統轄する政府のそれが増大する顕著な傾向があると述べている。このような所説は未だ仮説の段階にあるといつてよいようであり、北欧諸国については必ずしも妥当しないようである。

デンマーク、スウェーデンの両国においては、その割合は中央政府と地方自治体を合せた公的割合 80% 前後に達しており、低い方では 60 年におけるフィンランド 66%、ノルウェー 57% となっている。しかも雇用主負

資料5の3 老齢、身障者などの年金その他費の
源泉別割合

(単位: %)

		中央政府	地 方 自治体	雇用主負 担の保険 料および 拠出金	一般国民 負担の保 険料およ び保険税
デンマーク	1952	70.4	26.8	0.8	2.0
	54	71.2	26.5	0.7	1.6
	56	70.8	27.4	0.6	1.2
	58	63.0	25.2	0.6	11.2
	60	64.0	24.6	0.8	10.6
フィンランド	1952	36.3	9.5	21.4	32.8
	54	42.4	11.3	18.4	27.9
	56	39.8	10.6	23.5	26.1
	58	32.8	21.8	19.1	26.3
	60	30.1	20.6	20.5	28.8
ノルウェー	1952	14.4	42.9	5.9	36.8
	54	12.6	42.6	4.9	39.9
	56	9.6	40.3	4.2	45.9
	58	8.2	41.4	4.1	46.3
	60	9.8	29.2	23.6	37.4
スウェーデン	1952	72.7	11.9	—	15.4
	54	73.9	13.4	—	12.7
	56	59.5	18.8	—	21.7
	58	55.3	17.8	—	26.9
	60	42.8	17.7	2.1	37.4

担の極めて低いデンマーク、スウェーデンと、逆に高いフィンランドとが対照的である。被用者を含む一般国民負担でみれば、フィンランドが最も低く、デンマーク、スウェーデン、ノルウェーの順に高くなっており、ノルウェーで60年に25.9%である。また前にも述べたとおりスウェーデンにおいては60年の計算方法が変わっている。もし従来の方法によれば、雇用主負担は11.6%と高くなってしまふ。この国においては年金制度改革などの影響を反映して、将来雇用主負担がかなり顕著に増加していくものと考えられる。

ともかくも概括して見ると、中央政府負担割合はデンマークを除いては漸減しており、公的負担全体として、ノルウェー、スウェーデンは漸減しており、デンマーク、フィンランドは横ばいである。雇用主負担の顕著な増加傾向を示しているのはノルウェーであり、スウェーデン

資料5の4 家庭および児童費の源泉別割合

		中央政府	地 方 自治体	雇用主負 担の保険 料および 拠出金	一般国民 負担の保 険料およ び保険税
デンマーク	1952	74.9	23.3	—	1.8
	54	78.5	19.7	—	1.8
	56	76.9	21.3	—	1.8
	58	76.3	22.0	—	1.7
	60	72.9	25.3	—	1.8
フィンランド	1952	42.6	11.2	46.2	—
	54	41.5	12.5	46.0	—
	56	36.1	15.6	48.3	—
	58	39.3	17.7	43.0	—
	60	25.1	19.1	55.8	—
ノルウェー	1952	64.9	29.2	1.4	4.5
	54	61.3	32.2	1.6	4.9
	56	62.3	31.8	1.5	4.4
	58	57.6	31.7	1.7	9.0
	60	57.9	30.8	2.0	9.3
スウェーデン	1952	81.8	17.7	—	0.5
	54	78.6	21.0	—	0.4
	56	72.5	23.8	1.4	2.3
	58	74.3	22.3	0.8	2.6
	60	73.4	23.3	0.8	2.5

は将来の増加が期待される。被用者を含む一般国民負担は概して漸増傾向にあるが、スウェーデンのそれは目立っている。

なおわが国の割合では、公的負担は60年には46%であり、雇用主負担は25%、一般国民負担は29%となっている。また64年までの変動傾向を見ると、公的負担は減少し、雇用主負担、一般国民負担はともに増加傾向にあるようである。

最後に資料5の2、5の3、5の4として、源泉別割合を、それぞれ医療および保健衛生費、老齢、身障者などの年金その他、家庭および児童に分けて算出しておいた。紹介資料には実額で掲げられているのに対して、試みに率計算を行なったものである。

(社会保障研究所専門委員・厚生省大臣官房統計調査部社会統計課長)

昭和 39 年度児童 (家族) 手当制度基礎調査結果の概要

秋 本 国 男

I 調査の経緯

児童 (家族) 手当制度は、第 2 次世界大戦後、外国において急速な発展をみた社会保障制度であるが、わが国においては、いまだ実施されていない制度である。

日本にいまやただ一つ残された最後の社会保障制度ともいえるものである。しかしながら、日本において「児童手当」もしくは「家族手当」なる語が識者にとり上げられてからはすでに久しい。

昭和 22 年 10 月に厚生大臣に答申された社会保険制度調査会の社会保障制度要綱における「児童手当金」以来、Dr. William H. Wandel を団長とする米国社会保障制度調査団の報告書 *Report of the Social Security Mission*、昭和 24 年 11 月に行なわれた社会保障制度審議会の「社会保障制度確立のための覚書」における「家族手当」、その後における中央児童福祉審議会、人的能力に関する経済審議会の答申、第 39 回臨時国会、第 40 回通常国会における付帯決議等、昨年 10 月 5 日の中央児童福祉審議会児童手当部会の中間報告に至るまで、それぞれの立場からではあるが、児童手当・家族手当の検討ならびにその実施の促進の要請が行なわれている。

「昭和 39 年度 児童 (家族) 手当制度基礎調査」は、これらの世論の動向に合せて、文字どおり児童 (家族) 手当制度創設のための基礎資料収集を目的として、厚生省大臣官房企画室が調査主体となって実施した第 1 義統計の静態調査である。

児童 (家族) 手当制度創設のための資料を得る目的の調査としては、昭和 37 年度に行なわれた児童養育費調査があり、また、昭和 38 年度実施された全国家庭児童調査があるが、ともに児童局 (現在の児童家庭局) において実施されたものである。このうち、後者は、本来、児童福祉行政推進の資料を得るための調査であって、障害児童についての一部分が該当するのみであるが、すでにこの 2 種の調査が実施されており、本調査は、その意味においては第 3 回目の調査であり、その規模からいえば、これまでにおける最大のものである。

II 調査の概要

昭和 39 年度児童 (家族) 手当制度基礎調査の実施にあたっては、Sampling Survey を採用した。調査地区の選定は、昭和 35 年の国勢調査地区 446,512 地区より市・郡を層化し、その 100 分の 1 を系統的無作為抽出した「厚生統計母標本調査地区」から、さらに層別多段無作為抽出法により抽出された全国都道府県・指定都市における 320 地区を調査地区としたもので、推計比は 1,390.0 である。

調査は「家庭状況調査」および「事業所調査」の 2 つに分けて行なわれ、家庭状況調査は、世帯票、家庭票および出産状況票により、事業所調査は事業所状況票により調査を行なった。

端的にいうならば、家庭状況調査は、児童 (家族) 手当の一般手当制度検討に必要な対象児童数、受給権者数とその生活状況を把握するものであり、同時に乳児 (1 歳未満をいう。以下同じ) の母について資料を得ることにより、特別手当として外国にみられる Birth Grant または Prenatal Allowance 等を日本において採用する場合における資料を得るためのものである。さらに事業所調査は事業所における従業員の実態および家族給等の制度を知ることであって、常用雇用者 30 人以上の事業所における資料は児童とのつながりにおいて欠けるうらみはあるが、一応、他の資料があり、用が足せるので、今回は常用雇用者 30 人未満の事業所に限定して調査を実施した。

この調査の調査事項は、今後制度方法論検討にあたって要求されると想定される資料ならびに制度創設に際しての具体的な積算資料を得ることを目途に考案され、調査法が他計申告主義を採用したので、できる限り制限回答法によった。

なお、調査企画の段階で、次のような制限もしくは概念規定によって実施する必要が生じた。

1 世帯と家庭

従来の調査において、国民の生活状況を把握する場合に、調査客体の単位として用いられるのは「世帯」であ

り、統計単位は、その世帯を構成する「世帯員」である。「世帯」とは、「調査日現在、事実上の住居をともにし、かつ、事実上の家計を一つにしているものの集りか、または、調査日現在、1人で独立の家計を維持するもの、ここにいう家計とは、日常生活を営むための収支をいう。」であり、「世帯員」とは、「調査日現在、世帯に在住しているものと、本来この世帯で生活すべきもので医療施設に入院中のもの」とするのが通常である。しかし、児童手当の受給権者を考えた場合に、この受給権者は一応、対象児童の親かもしくは養育者とされる以上は、いわゆる世帯主が受給権者であるとは限らない。農村地域、特に大家族を考えるとなおさらである。そこで、これらの多数いる世帯員の中からさらに親とその未婚の子供より成る核家族をとり出して来なければならない。すなわち、世帯だけの調査では無意味なのであって、新たに核家族に対して観察する必要が生じてきた。この核家族をこの調査では「家庭」と称して調査を行なっている。

2 児童の年齢

一般手当における対象児童の年齢の最高限は、外国においてまちまちである。

一番多いのは、16歳、14歳であり、これに次いで15歳、18歳、最高はオーストリアとスペインの21歳であり、このほか、就学中の児童または廃疾児童の場合などに、この年齢の最高限を延長する国が多い。

それぞれの国がその国情によって他の制度、特に教育制度と関連を保って決定されているものであることはいうまでもない。

日本において、日本に適した独自の児童（家族）手当を考える場合には、まず就学区分と合せて考慮するのが普通であろう。

しかしながら「児童」の定義には他にもいろいろある。例えば、児童福祉法（昭和22年法律第164号）における「児童」とは、満18歳に満たないものであり、民法（明治29年法律第89号）第3条では、「満20年ヲモツテ成年トス」とし、少年法（昭和23年法律第168号）では、「成人とは、満20歳以上の者をいう」としている。

そこでこれらに合せて年齢を打切られた場合もともに勘案のうえ、今回の調査では年齢区分の最高限を大学卒業年齢の「23歳未満」とした。したがって、調査客体となった「児童のいる家庭」とは、23歳未満の未婚の者とその親（両親ともいない者は、これに代る養育者）のいる家族集団とし、集計の段階で児童の分類を「23歳未満」、「20歳未満」、「19歳未満（高校卒業年齢）」、「18歳未満」、「義務教育終了まで」、「高校在学まで」（義務教

育終了までの児童と23歳未満の高校在学者）および「大学在学まで」（義務教育終了までの児童と23歳未満の高校および大学在学者）に分けて別個に結果表を作成した。

3 児童の順位

児童の順位は、支給要件としての必要児童数との関係で欠くことのできない調査事項であるが、通常、児童の順位には次のような順位が考えられる。

第1は、出産順位である。妊娠6ヵ月以上で死産したものも含めて同じ母から産れたものの順位である。第2は、出生順位であって、死産を除いて同じ母から生きて生れたものの順位、現在は死亡しているものも含めての順位である。

第3は、生存順位である。調査日現在、生存しているものだけの順位であるが、これにも一般生存順位、性別生存順位および年齢生存順位があげられる。

一般生存順位は、同じ母から生れたもので、調査日現在、生存しているものの順位であり、性別生存順位は、調査日現在、生存しているもので、長男、長女、次男、次女、三男云々という数え方である。年齢生存順位は、ある年齢を定めて、調査日現在、その年齢以下における生存しているものの順位である。

児童（家族）手当を考えた場合、出産順位と出生順位は一応除外しても差支えないと思われる。これらは母子衛生行政の資料にはなり得てもこの場合は何の意義も有しないからである。また、性別生存順位は、いかにも日本的なものではあるが、男女に手当上の差別を設けない限り資料としてこれも不要である。

結局、観察すべき順位は、一般生存順位と年齢生存順位に限られてくる。

かつて、昭和38年の全国家庭児童調査に際し、他計申告主義により児童福祉法（昭和22年法律第164号）に定める児童、すなわち、18歳未満の児童の年齢生存順位のTest Surveyを実施したことがあるが、その結果は、児童のいる家庭数と第1子数が合致せず、家庭数より第1子数が28.2%減少して報告された。児童のいる家庭である以上、最低でも児童1人はいる家庭であるから、この家庭数と第1子数は、当然合致しなければならないものである。

これには、調査員の訪問調査の拙劣等、いろいろ理由もあろうが、大勢は被調査者の規則的無意識的誤謬の介入と察知される。

今回の調査では、児童を23歳未満としたので、23歳未満における児童の年齢生存順位を採用した。したがって、ソビエト連邦の制度のように、対象は1歳-5歳の

第4子以降の児童であるが、その順位の数え方では一般生存順位を採用している特殊な方式を日本でも考えた場合は、この資料は役立たない。なお、この調査において児童の順位だけは、他計申告主義によらず、中央集査の際に Code 処理を行なって、児童のすべての分類に従って順位を決め、結果表を作成した。

4 対象児童と受給権者との親子関係

受給権者については、対象児童との間に、嫡出子、認知された子、養子という親子関係がなければ支給しない国、もしくは親子関係がなければ条件付支給の国々があるが、これら諸外国の児童（家族）手当制度も、国民をより多く cover する制度になればなるほど、法律上の親子関係だけから離れて、扶養の関係に移行するのが一般である。

今回の調査では、親以外については、児童を監護し、その生計を維持しているものであれば養育者とその児童として核家族とみなし、児童のいる家庭として調査の客体とした。

被調査者が申告した親、もしくは養育者と、児童がいれば、家庭として差支えないのであって、親子関係の存在の確認は実施していない。したがって、(3)に述べた児童の年齢生存順位は、同じ母からの順位ではなくて、厳密にいうならば児童のいる1家庭内における生存順位であることを付記する必要がある。

5 出産費用

出産費用の調査は、前述のとおり特別手当としての Birth Grant, Prenatal Allowance 等の資料として活用するためであるが、この出産費用はいうまでもなく、正常産か異常産か、また、出産の場所によって大きく左右されるものである。この場合、異常産は、疾病であるから、その様々の態様の費用を調査したところで児童（家族）手当の資料には不要であって、ここで取上げるべきは正常産に限られる。ただ、困却したのは正常産をどう pick up するかということであったが、種々、方法を考えた結果、母子手帳の医師の記入に従って、「正常産」と記入してある乳児の母を調査客体とする方法をとった。

母子手帳に異常産か正常産か記入していないものは除外したが、その記入洩れによる除外数は、母子手帳所持者の 2.5% である。

次に出産の場所であるが、児童（家族）手当制度の目的からいって、これにこだわることなく調査することにした。ただ、出産費用の費目分類でこれらの点に配慮を加えることとした程度である。

6 統計単位としての「事業所」

事業所調査における統計単位は、「事業所」である。事業所の概念規定は、United Nations においても、事業所の主要部分を占める産業事業所について、The industrial establishment is, ideally, an economic unit which engages, under a single ownership or control, in one or predominantly one kind of industrial activity at a single location. (International Recommendations in Basic Industrial Statistics-M, No. 17) とし、日本標準産業分類における「産業」は、原則として事業所において業として行なわれる経済活動の種類を体系的に分類したものであるが、ここにおける定義は、「事業所 (Establishment) とは、物の生産またはサービスの提供が業としておこなわれている個々の物理的場所」(『日本標準産業分類』, 行政管理庁, 1957年10月)とあるので、これらを参考にこの調査では、事業所を「事業を行なうための一定の場所を有して、そこで現在、事業が行なわれているもの」とした。したがって通称会社、本社、支社、本店、支店、営業所、出張所、事務所、工業所、工場、分工場、作業所、卸売商、小売店、販売所、旅館、銀行、飲食店等、いろいろな名称で呼ばれているものであるが、これらのすべての事業所を調査の対象とした。ただ、実査に際しては常用雇用者 30 人未満の事業所を調査の客体とした。この場合の常用雇用者 30 人未満は、企業の雇用者規模であるから、本社も支社も同じ企業の工場も含めてすべての常用雇用者が 30 人以上であれば調査の客体から除外したということである。

また、総理府統計局が3年ごとに実施する指定統計第2号、「事業所統計調査規則」(昭和 29 年総理府令第 22 号)の「事業所調査」において、従来から実態把握の困難なもの、調査のためにより多くの経費を要するもの、結果の意味が重要でないと判定される等の理由によって調査から除外されていた次の事業所は、今回のこの事業所調査からも除いて調査を行なった。

- ア. 農業、林業、狩猟業、漁業、水産養殖業を専業とするもの
 - イ. 官公庁、公共企業体の事業所
 - ウ. 3 ヶ月以上休業しているか、または休業見込の事業所
 - エ. 一定の場所を有していても、施設のとりはずし、組立てが容易であるもの
 - オ. 他の事業所の中に一定の場所を有し、事業を行なっているもの
 - カ. 駐留軍や外国政府が経営管理するもの
- 7 実 査

実査は、つぎのように行なった。

(1) 実査日 昭和 39 年 9 月 1 日現在をもって実施した。

(2) 方法 都道府県・指定都市 民生主管部(局) 福祉統計主管課長(1 府 17 県 2 指定都市においては児童福祉主管課長)は、調査実施責任者たる民生主管部(局)長の命をうけ、調査員を指揮監督して実査にあたった。

ア. 家庭状況調査を担当する調査員は、あらかじめ指示された調査地区内の全世帯を実査期間中に訪問し、世帯員ならびに乳児の母に面接質問のうえ、他計申告主義により調査票を作成した。

イ. 事業所調査を担当する調査員は、あらかじめ指示された調査地区内の全事業所を訪問し、面接質問法、他計申告主義によって調査票を作成した。必要により記入を依頼した場合は、約束の日時に再度訪問して調査票を回収した。

ウ. 調査員は、記入した調査票を点検した後、必要があれば再度実査のうえ、補正・訂正を行ない、9 月 15 日までに都道府県・指定都市民生主管部(局)に提出した。

エ. 都道府県・指定都市民生主管部(局)においては、提出された調査票を審査し、10 月 10 日までに厚生省大臣官房統計調査部に到着するよう提出した。

8 用語の定義

本稿関係の主なる用語の定義は、次のとおりである。

従業上の地位……調査日現在の状況で、つぎの区分に従った。この場合、従業上の地位を二つ以上有する場合は、就業時間の長い方を記入し、就業時間で区別し難いときは収入の多い方を、時間または収入でも区別し難いときは本人の申立によった。

「農林業主」とは、各種作物の栽培、家畜、家きんの飼育、苗木の植付、森林の育成、立木の伐採、木炭、たき木の製造などをみずから営んでいるものをいう。

「非農林業主」とは、農林業主以外で事業をみずから営んでいるものをいう。

「家族従業者」とは、家族中の誰かが農林業またはその他の事業を営んでおり、その家族として給料・賃金をうけずにその事業主の営む事業に従事しているものをいう。なお、こずかい程度をうけているものは、ここに含めてある。

「公務員」とは、政府または地方公共団体に勤務する常用勤労者をいい、公社職員を含まない。

「その他の常用勤労者」とは、公務員以外のもので、他

に 1 ヶ月以上の契約で雇われて賃金・俸給などを得ているものをいう。

「日雇労働者」とは、形式の如何を問わず、他に雇われて賃金を得ているものであって、農林業にあっては 1 ヶ月未満の契約によって雇入れられるもの、非農林業にあっては、日々雇入れられるものをいう。

「その他の就業者」とは、以上のいずれにも属していないが、仕事に従事しているものをいう。

「不就業者」とは、就業していないものをいう。

出産直接費……直接、出産に要した費用をいう。

「診察料」とは、妊娠と分ってから(妊娠かどうかの診察を含む)出産までの間に、医師に支払った診察料(傷病についてのものは除く)を記入した。なお、往診の費用も含む。

「入院料」とは、病院、診療所、助産所等に支払ったこの出産のための入院料または入所料をいい、給食費、寝具費を含む。

「分娩料」とは、分娩のために要した費用で通常の分娩介助料、おろ処置料をいう。

「保健指導料」とは、妊娠と分ってから、出産までの間に助産所(婦)に支払った指導料をいう。したがって、じょく婦指導料、新生児指導料は含まない。

「付添看護料」とは、施設で出産したものは、出産のために入院(所)して、退院(所)するまでの付添看護の料金をいい、自宅で出産したものは、出産のために付添看護を依頼して支払った料金をいう。

出産間接費……出産の直接費用ではないが、この出産のために要した費用をいう。

「被服費」とは、生れる子のために準備したうぶ着、ふとん、ベビー服、おしめカバー、ベビー靴、帽子等の被服代金をいう。

「備品費」とは、この子のために準備した備品の代金、例えばベッド、たらい、乳母車等をいう。

「消耗品費」とは、脱脂綿、ガーゼ、さらし等妊娠と分ってから出産までの消耗品の代金をいう。

III 家庭状況調査結果の概要

1 児童とその家庭

この調査の結果、推計された全国の世帯数は、23,194,000 世帯、このうち 23 歳未満の未婚の者のいる世帯は、17,503,000 世帯で、全世帯の 75.5% にあたり、23 歳未満の者のいる家庭数は、18,744,000 家庭と推計される。

児童の区分ごとに、これらの家庭数、児童数をみると、

第 1 表 児童のいる家庭数、児童数および 1 家庭当たり児童数

	23 歳未満	20 歳未満	19 歳未満	18 歳未満	義務教育 終了まで	高校在学まで	大学在学まで
児童のいる家庭数	18,744,000	17,510,000	17,082,000	16,093,000	14,624,000	16,459,000	16,666,000
児 童 数 (人)	39,976,000	35,592,000	34,207,000	31,999,000	26,855,000	31,921,000	32,532,000
1 家庭当たり児童数 (人)	2.13	2.03	2.00	1.92	1.84	1.94	1.95

第 2 表 家庭の構成比、父の有無、父の従業上の地位、児童の区分別

(単位: %)

	合 計	父 の 従 業 上 の 地 位										父のいな い家庭
		計	農林業主	非農林 業主	家 族 従業者	公務員	そ の 他 の 常用勤労者	日 雇 労働者	そ の 他 の 就 業 者	不 就 業 者	不 詳	
23 歳未満	100.0	91.0	15.7	12.4	3.3	9.4	36.4	5.4	5.8	2.4	0.3	9.0
20 歳未満	100.0	92.6	15.8	12.4	3.3	9.8	37.5	5.5	5.9	2.0	0.3	7.4
19 歳未満	100.0	93.1	15.7	12.4	3.4	9.8	38.0	5.5	5.9	2.0	0.3	6.9
18 歳未満	100.0	93.6	15.5	12.5	3.4	10.0	38.4	5.6	5.9	1.8	0.3	6.4
義務教育終了まで	100.0	94.6	15.1	12.1	3.7	10.2	39.9	5.9	5.8	1.6	0.3	5.4
高校在学まで	100.0	93.7	15.3	12.5	3.4	10.1	38.8	5.5	5.8	1.8	0.3	6.3
大学在学まで	100.0	93.5	15.1	12.6	3.4	10.2	38.8	5.4	5.8	1.9	0.3	6.5

第 3 表 家庭の構成比、1 家庭あたりの児童数、児童の区分別

(単位: %)

	合 計	児童 1 人の 家 庭	児童 2 人の 家 庭	児童 3 人の 家 庭	児童 4 人の 家 庭	児童 5 人の 家 庭	児童 6 人の 家 庭
23 歳未満	100.0	31.8	36.5	21.7	7.3	1.9	0.7
20 歳未満	100.0	34.1	38.4	19.9	5.7	1.2	0.6
19 歳未満	100.0	35.1	38.8	19.2	5.4	1.0	0.5
18 歳未満	100.0	37.8	39.4	17.6	4.2	0.8	0.3
義務教育終了まで	100.0	41.1	39.3	15.6	3.2	0.6	0.3
高校在学まで	100.0	36.9	39.2	18.3	4.4	0.8	0.3
大学在学まで	100.0	36.3	39.4	18.6	4.6	0.8	0.3

第 1 表のとおりであり、1 家庭あたりの有子数では、義務教育終了までの児童で、1.84 人、19 歳未満で 2.00 人、20 歳未満で 2.03 人となっている。

これらの児童のいる家庭を、父（これに代るものを含む。以下同じ）の従業上の地位別にみると、まず、父のいない家庭、すなわち、母子家庭は義務教育未満の場合でその家庭数全体の 5.4% を占め、18 歳未満で 6.4%、19 歳未満で 6.9%、20 歳未満で 7.4%、23 歳未満で 9.0% と児童の年齢が上るに従い、その比率が増加するのは当然ではあるが、特に 23 歳未満に及んで急増するのは戦争未亡人が加わるからである。

父の従業上の地位で一番多いのは、その他の常用勤労者で、民間企業に雇用されている者であるが、どの児童の区分をみても第 2 表に示すとおり、その 3 分の 1 以上を占めており、ついで多いのは、農林業主、非農林業主、公務員の順になっている。

第 2 表の家庭数の割合をみると、義務教育終了までの児童のいる家庭から、23 歳未満の者のいる家庭に至るまで、父の有無およびその従業上の地位でみていくと、児童の年齢が上るに従いその比率の増加していくのは、

母子家庭は別として、不就業者であり、反対に減少の傾向をみるのは、家族従業者、公務員、その他の常用勤労者および日雇労働者で、児童の成長がそれぞれの家庭に及ぼしていく影響が現われている。

つぎに第 3 表によって 1 家庭あたりの児童数別に家庭の構成比をみると、義務教育終了までの児童のいる家庭では児童 1 人の家庭が一番多く、他の年齢区分の児童のいる家庭では、児童 2 人の家庭が一番多くなっている。

また、児童の年齢が増加するにつれて、児童 3 人、児童 4 人、児童 5 人、児童 6 人以上のそれぞれの家庭の構成比が増加しているが、これは当然の現象であろう。

第 4 表は、児童のいる 1 家庭あたりの児童数である。義務教育終了までの児童のいる家庭 1.84 人、23 歳未満では 2.13 人となっている。

児童数の少ない家庭は、父のいない家庭を別にすると、不就業者の家庭であり、不就業の理由と児童数との間に関係があると思われる。児童数の多い方では、農林業主であり、ついで一般的に日雇労働者の家庭に児童が多くなっている。

つぎに、児童数からその構成比を、父の有無、父の従

第4表 1家庭あたりの児童数、父の有無、父の従業上の地位別

(単位:人)

	合 計	父 の 従 業 上 の 地 位									父のいな い家庭
		計	農林業主	非農林 業 主	家 族 従業者	公務員	そ の 他 の 常用勤労者	日雇労働者	その他の 就 業 者	不就業者	
23 歳未満	2.13	2.17	2.45	2.27	2.07	2.08	2.04	2.30	2.20	1.92	1.75
20 歳未満	2.03	2.06	2.30	2.13	2.06	1.95	1.95	2.24	2.07	1.87	1.67
19 歳未満	2.00	2.03	2.28	2.08	2.07	1.92	1.92	2.22	2.04	1.81	1.66
18 歳未満	1.92	1.94	2.15	1.99	2.04	1.87	1.85	2.07	1.93	1.67	1.54
義務教育終了まで	1.84	1.86	2.08	1.87	2.00	1.76	1.75	2.04	1.87	1.72	1.50
高校在学まで	1.94	1.96	2.18	2.01	2.06	1.89	1.87	2.09	1.96	1.70	1.58
大学在学まで	1.95	1.98	2.18	2.04	2.05	1.95	1.88	2.08	1.97	1.68	1.56

第5表 児童の構成比、父の有無、父の従業上の地位、児童の区分別

(単位: %)

	合 計	父 の 従 業 上 の 地 位										父のいな い児童
		計	農林業主	非農林 業 主	家 族 従業者	公務員	そ の 他 の 常用勤労者	日 雇 労働者	その他の 就 業 者	不就業者	不 詳	
23 歳未満	100.0	92.6	18.0	13.2	3.2	9.1	34.8	5.8	6.0	2.1	0.3	7.4
20 歳未満	100.0	93.9	18.0	13.0	3.4	9.4	35.9	6.1	6.0	1.9	0.3	6.1
19 歳未満	100.0	94.3	17.9	12.9	3.5	9.4	36.4	6.1	6.0	1.8	0.3	5.7
18 歳未満	100.0	94.8	17.4	12.9	3.6	9.8	37.1	6.1	5.9	1.6	0.3	5.2
義務教育終了まで	100.0	95.6	17.1	12.3	4.1	9.7	38.1	6.6	5.9	1.5	0.3	4.4
高校在学まで	100.0	94.8	17.2	13.0	3.6	9.9	37.4	6.0	5.9	1.6	0.3	5.2
大学在学まで	100.0	94.8	16.9	13.2	3.5	10.2	37.4	5.8	5.8	1.6	0.3	5.2

第6表 児童の構成比、就学状況、児童の区分別

(単位: %)

	合 計	未就学	就学免除	小学在学	中学在学	高 校 在 学		大 学 在 学		学 卒
						全日制	定時制	1 部 (昼間)	2 部 (夜間)	
23 歳未満	100.0	24.7	0.1	25.5	16.8	11.7	1.0	2.2	0.2	17.8
20 歳未満	100.0	27.7	0.2	28.7	18.9	13.1	1.0	0.9	0.0	9.5
19 歳未満	100.0	28.9	0.2	29.9	19.6	13.5	0.9	0.3	0.0	6.7
18 歳未満	100.0	30.9	0.2	31.9	21.0	13.1	0.9	—	—	2.1
義務教育終了まで	100.0	36.8	0.2	38.0	25.0	—	—	—	—	—
高校在学まで	100.0	30.9	0.2	32.0	21.0	14.7	1.2	—	—	—
大学在学まで	100.0	30.4	0.2	31.4	20.6	14.4	0.3	2.7	0.1	—

第7表 児童の構成比、児童の順位、児童の区分別

(単位: %)

	合計	第1子	第2子	第3子	第4子	第5子	第6子 以降
23 歳未満	100.0	46.9	31.9	14.8	4.7	1.2	0.4
20 歳未満	100.0	49.2	32.4	13.5	3.7	0.9	0.3
19 歳未満	100.0	49.9	32.4	13.1	3.5	0.8	0.3
18 歳未満	100.0	52.2	32.5	11.9	2.8	0.6	0.2
義務教育終了まで	100.0	54.5	32.1	10.7	2.2	0.4	0.1
高校在学まで	100.0	51.6	32.5	12.3	2.9	0.6	0.2
大学在学まで	100.0	51.2	32.6	12.5	2.9	0.6	0.2

業上の地位でみると、第5表のようになる。構成比のうちで一番高いのは、その他の常用勤労者であって、ついで農林業主、非農林業主、公務員の順になっている。

この第5表の児童の構成比を、第2表の家庭の構成比と比較してみると、1家庭あたりの児童数の多少による

影響がみられる。

つぎに、これらの児童を就学状況別にみると、第6表のとおりで、このうち、小学校在学中の児童数は、各児童区分中の6年分を占めるので、それぞれ一番高い構成比を示している。

最後に児童の順位別であるが、第7表にその順位別の構成比を、第8表に推計児童数を掲げてある。これによると、第1子の構成比は、義務教育終了までの児童の場合で54.5%、18歳未満で52.2%、19歳未満で49.9%、20歳未満49.2%と、その児童数の半分となっており、23歳未満に至って46.9%となる。

したがって、親の扶養責任等の問題とからんで、支給要件たる必要児童数を2人以上とした場合は、その対象児童数は半分になってしまうということである。

第 8 表 児童数、順位、児童の区分別

(推計数、単位：人)

	総 数	第 1 子	第 2 子	第 3 子	第 4 子	第 5 子	第 6 子以降
23 歳未満	39,976,000	18,744,000	12,767,000	5,933,000	1,863,000	491,000	179,000
20 歳未満	35,592,000	17,510,000	11,534,000	4,802,000	1,316,000	320,000	110,000
19 歳未満	34,207,000	17,082,000	11,094,000	4,470,000	1,195,000	271,000	95,000
18 歳未満	31,999,000	16,693,000	10,385,000	3,814,000	881,000	178,000	49,000
義務教育終了まで	26,855,000	14,624,000	8,614,000	2,870,000	589,000	120,000	38,000
高校在学まで	31,921,000	16,459,000	10,383,000	3,928,000	915,000	185,000	51,000
大学在学まで	32,532,000	16,666,000	10,617,000	4,053,000	955,000	189,000	51,000

2 乳児の母と出産費用

この調査によって推計された調査日現在の乳児の母の数は、1,529,000 人、年齢階級別では、「25 歳-29 歳」の母が 50.2% を占めて一番多く、「30 歳-34 歳」24.7%、「20 歳-24 歳」19.8%、「35 歳-39 歳」4.4%、「20 歳未満」0.5%、「40 歳以上」0.4% となっている。

このうち、これらの母の妊娠判明時の就業状況をみると、母の 58.9% にあたる 901,000 人は働いていなかったものであり、就業していたものは 40.9%、不詳 0.2% がある。

働いていたもののうちでは、農林自営業従事者が、16.2% で、ついでその他の常用勤労者 12.1%、非農林自営業従事者 4.5%、公務員 2.9%、その他の就業者 5.2%、不詳 0.2% となっている。

妊娠判明時の就業状況の区分から、当時、公務員およびその他の常用勤労者として働いていたものの 59.4% は、その後、出産を機会に退職しているが、実際に再就職する気のないものは 29.1% で、26.1% はできたら再就職したいと思っており、4.2% はぜひ再就職したいという強い希望をもっているものである。

今回の調査では、出産費用をみるために、客体の選出は、母子手帳の「お産の記事」頁の「分娩」欄の記入に従ったが、まず、母子手帳を所持している母は、乳児の母全体の 99.5% であり、「分娩」欄に「正常」と記載のある母は、母子手帳所持者の 86.1%、「異常」は 11.4%、残りの 2.5% はこの欄無記入のものである。

出産費用は、前述の正常と記載のある母を調査客体として実査したが、その結果、正常分娩における出産費用

の平均額は、出産直接費 15,719 円、出産間接費 13,366 円、合計 29,085 円となっている。

費目別に個々の費用をみると、一番金額の高いのは、出産直接費中の入院料であって 10,112 円、ついで出産間接費中の被服費 7,015 円、備品費 6,115 円となっている（第 9 表参照）。

つぎに「いままでの出産の有無」から、その出産費用

第 9 表 正常分娩の出産費用平均、費目別（単位：円）

出 産 直 接 費							出 産 間 接 費		
診察料	入院料	分娩料	もくよく料	保健指導料	付添看護料	被服費	備品費	消耗品費	
1,949	10,112	5,128	1,615	1,263	4,356	7,015	6,115	2,488	

についてみると、初産婦の出産費用は 34,966 円、経産婦の費用はこれより 10,247 円少く、24,719 円となっており、初産婦は特に出産間接費が高い。

第 10 表 正常分娩の出産費用、いままでの出産の有無（単位：円）

	合 計	出産直接費	出産間接費
平 均	29,085	15,719	13,366
いままでに出産あり	24,719	14,548	10,171
いままでに出産なし	34,966	17,280	17,686

これを費目別にみると、全般的に経産婦の費用が低いのはうなづけるが、ただ、保健指導料のみはわずかではあるが経産婦の方が高くなっている（第 11 表参照）。

つぎに世帯業態別に出産費用をみると、総額で一番高いのは「最多収入者が常用勤労者の世帯」で 32,712 円であるが、出産間接費だけの場合は、「常用勤労者のいる兼業農業世帯」が一番高い。また、費用の一番低いのは、

第 11 表 正常分娩の出産費用、費目・いままでの出産の有無別

(単位：円)

	出 産 直 接 費						出 産 間 接 費		
	診察料	入院料	分娩料	もくよく料	保健指導料	付添看護料	被服費	備品費	消耗品費
総 数	1,949	10,112	5,128	1,615	1,263	4,356	7,015	6,115	2,488
いままでに出産あり	1,663	9,881	4,968	1,588	1,303	4,085	5,468	4,413	2,210
いままでに出産なし	2,307	10,349	5,355	1,647	1,213	4,616	9,128	7,857	2,867

第 15 表 事業所の構成比、事業内容別・1事業所あたり従業員数

	全事業所を100とした構成比(%)	1事業所あたり従業員数(人)
総 数	100.0	3.6
鉱 業	0.5	3.7
建 設 業	5.3	6.8
食料品製造業	5.4	5.2
繊維、衣服、製造業	4.7	5.8
木材、木製品、家具製造業	2.4	6.2
紙加工、印刷、同関連産業	2.0	7.2
その他（製造業）	8.8	5.3
食料品卸売業	0.9	5.2
その他（卸売業）	3.3	5.0
食料品小売業	14.6	1.9
酒、調味料小売業	2.0	2.4
飲 食 店	5.7	2.6
家具、建具、畳小売業	1.2	2.8
医薬品・化粧品小売業	1.4	2.0
書籍、文具小売業	1.2	3.0
輸送用機械器具小売業	1.0	2.9
その他（小売業）	17.8	2.5
金融、保険、不動産業	0.9	5.7
運 輸 通 信 業	1.2	5.2
電気・ガス・水道業	0.1	2.5
対個人サービス業	12.0	2.3
対事業所サービス業	0.4	7.4
修 理 業	1.7	2.7
娛 楽 業	0.3	4.8
医 療 保 健 業	2.8	3.3
その他のサービス業	1.7	3.8
不 詳	0.5	1.9

第 16 表 事業所および従業員の構成比、経営組織別

	事業所総数を100として(%)	従業員総数を100として(%)	1事業所あたり平均従業員数(人)
計	100.0	100.0	3.6
個 人	84.3	61.2	2.6
法 人	15.5	38.5	8.9
その他	0.2	0.3	6.0

第 17 表 事業所の構成比、従業員の状況別（単位：%）

総数	家族従業員のみ	常用と家族	常用雇用者のみ	常用・臨時・パートと家族	臨時・パートと家族	常用と臨時・パート	臨時・パートのみ	従業員のいない事業所
100.0	45.8	21.1	13.0	3.7	3.6	2.4	1.2	9.1

たり給与平均額をみると、23,371 円であり、経営組織別にみると法人が高く、25,565 円、個人 20,744 円と

第 18 表 常用雇用者のいる事業所の構成比、家族給・退職金・定年制度の有無（単位：%）

	経営組織	計	制度上あり	慣行上あり	なし	不詳
家族給制度	総 数	100.0	7.4	7.6	83.9	1.1
	個 人	100.0	3.1	5.2	90.3	1.4
	法 人	100.0	15.6	12.2	71.8	0.3
退職金制度	総 数	100.0	10.2	20.4	68.5	0.8
	個 人	100.0	4.1	17.5	77.3	1.1
	法 人	100.0	21.4	26.2	52.0	0.3
定 年 制 度	総 数	100.0	2.6	6.1	90.5	0.8
	個 人	100.0	0.5	7.7	90.6	1.1
	法 人	100.0	6.5	3.1	90.1	0.3

第 19 表 39 年 8 月の平均給与額、性・経営組織別（単位：円）

		総 数	個 人	法 人
平 均		23,371	20,744	25,565
男 子	25 歳未満	20,628	19,413	21,742
	25-34	31,029	30,162	31,713
	35-54	36,004	31,474	38,688
	55 歳以上	29,479	24,878	30,712
女 子	25 歳未満	14,401	13,701	15,380
	25-34	16,735	16,345	17,106
	35-54	15,913	14,382	17,275
	55 歳以上	14,253	11,335	17,257

なっている。性別では男子雇用者の方が女子より高く、法人の男子「35 歳-54 歳」が最高で 38,688 円となっている。これらのうちに含まれている家族給の平均額は、個人の事業所 603 円、法人 614 円、平均 610 円であるが、児童に対する家族給のみでは、個人 487 円、法人 575 円、平均 543 円となっており、家族給の対象人員総数は 1,540,000 人、この 39.4% は配偶者、57.2% は児童、その他 3.4% という数字になっている。

以上、昭和 39 年度児童（家族）手当制度基礎調査の結果について述べてきたが、概要と称しても、なお本稿では十分その意をつくし得ないうらみがある。

その細部については、『昭和 39 年度 児童（家族）手当制度基礎調査結果報告書』と題する印刷物がすでに厚生省大臣官房企画室から刊行されている。

（厚生省大臣官房企画室長補佐）

社会保障研究所の設立経過について

木 村 又 雄

I は し め に

社会保障研究所は、昭和 40 年（1965 年）1 月 11 日社会保障研究所法（昭和 39 年法律第 156 号）に基いて設立され、わが国はじめての社会保障に関する基礎的総合的調査研究機関として発足した。

研究所設立の趣旨については、「社会保障研究所の概要」に次のように説明されている。

わが国の社会保障制度は、近年かなりの発展を示し、国民皆保険および国民皆年金の体制も一応整ったが、その内容をみると各種制度間に著しいアンバランスがみられるほか、経済の高度成長、地域開発の進展あるいは人口構造の変化などの諸事情に対応して、社会保障の分野に新しい課題が加わりつつあるなど今後検討を要すべき問題が少なくない。

しかしながら、わが国の社会保障に関する基礎的総合的な研究のための組織的体制は著しく立ちおくれしており、すでに社会保障制度審議会においても 1962 年「社会保障制度の総合調整に関する基本方策についての答申および社会保障制度の推進に関する勧告」でこの種の調査研究機関の整備を強く要請している。

研究所はこのような事情のもとにおいて、1965 年 1 月に設立され、広く経済、財政、社会、人口問題、法制等の関係専門学者を結集し、社会保障全般についての基礎的総合的な調査研究を行なうこととなった。

以上のように、研究所は法律に基づく特殊法人として、法令上および財政上の特別な保障のもとに、「社会保障に関する基礎的かつ総合的な調査研究を行ない、およびその成果を普及し、もって国民の福祉の向上に寄与することを目的とする」（研究所法第 1 条）準政府機関として設立されたわけである。以下研究所の設立経過を順を追ってふり返ってみることとする。

II 社会保障制度審議会の勧告と研究所法案

社会保障に関するこの種の調査研究機関の設置については、すでに数年前厚生省の部内で検討されたことがあったが、公的な機関によってその設置が具体的に提案さ

れたものとしては、昭和 37 年（1962 年）8 月に発表された社会保障制度審議会の「社会保障制度の総合調整に関する基本方策についての答申および社会保障制度の推進に関する勧告」であろう。

いうまでもなく、社会保障制度審議会は、内閣総理大臣の諮問機関として、社会保障に関する審議、調査、勧告等を行なう機関であるが、当時審議会は内閣総理大臣の「社会保障制度の総合調整に関する基本方策」についての諮問にこたえて、3 年近い審議の結果をまとめ、上記の答申および勧告を発表した。もとよりこの答申および勧告には、わが国の社会保障制度の全般にわたって、その総合調整および推進のための多くの課題と新しい提案が含まれており、その考え方は政府の社会保障に関する施策面に大きな影響を与えたのであるが、とくにその第 6 章において研究所の設置の問題にふれ、次のような提案がなされたのである。

第 6 章 社会保障の組織化

「以上において、社会保障制度の総合調整について、また社会保障を各階層ごとにまたは各階層を通じて推進すべき新しい方策について述べてきたが、これを実現するためには、これにあたるすべての機関を統一し、その能率を高め、その要員を訓練することが必要である。それらの点について注意すべき事項を以下に列記する。

1 これからの社会保障には技術面の配慮が肝要である。所期の目的を達するためには、どんな方法が最も効果的か、理論と実際とをどう調和するか、これらの点について不断に工夫をおこさるべきではない。今回の諮問に対しても、本審議会は必要な資料や研究をできるだけ多くしゅう集し、審議に役立てようとしたけれども入手できたものはあまりにも少なかった。こういう点を考えて完全な社会保障制度を計画的組織的に確立するためには、まずもって有力な調査、研究機関の設置を提唱する。この機関をして社会保障のどのような方法がどのような階層に対して有効であり、どのような対象についてどのような組織で対処すべきか

について、専門的、実証的に検討させることが必要である。(2以下略)」

このような審議会の勧告に対して、政府は厚生省を中心に慎重な検討を加え、その趣旨に沿って調査研究機関の構想をまとめ、昭和39年(1964年)2月社会保障研究所法案を作成、国会に提案した。

厚生省はまず法案の国会提案に先立ち、昭和39年(1964年)1月次のような社会保障研究所法案要綱を社会保障制度審議会に諮問した。

社会保障研究所法案要綱

第1 目 的

社会保障研究所は、社会保障に関する基礎的かつ総合的な調査研究を行ない、及びその成果を普及し、もって国民の福祉の向上に寄与することを目的とすること。

第2 総 則

- 1 社会保障研究所(以下「研究所」という。)は、法人とし、事務所を東京都に置くこと。
- 2 他の特殊法人の例にならい、研究所の定款、登記等について規定するものとする。

第3 役 員

- 1 研究所に、役員として、所長一人、理事二人及び監事一人を置き、所長及び監事は厚生大臣が、理事は厚生大臣の認可を受けて所長が任命するものとする。
- 2 所長は、研究所を代表し、その業務を総理し、理事は、所長を補佐して研究所の業務を掌理し、所長に事故あるときはその職務を代理し、所長が欠員のときはその職務を行ない、監事は、研究所の業務を監査するものとする。
- 3 所長及び理事の任期は、四年とし、監事の任期は、二年とすること。
- 4 役員の欠格条項、兼職禁止及び代表権の制限等について規定するものとする。

第4 業 務

- 1 研究所は、その目的を達成するため、社会保障に関する基礎的かつ総合的な調査研究、情報及び資料の収集、成果の普及等の業務を行なうものとする。
- 2 研究所は、厚生大臣の認可を受けて、委託に基づいて1に掲げる業務を行なうことができるものとする。

第5 財務及び会計

- 1 研究所の事業年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終わるものとする。
- 2 研究所は、毎事業年度の開始前に予算及び事業計画を作成し、厚生大臣の認可を受け、毎事業年度の終了後貸借対照表及び損益計算書を作成し、厚生大臣の承認を受けなければならないものとする。
- 3 利益及び損失の処理、借入金、余裕金の運用、給与及び退職手当の支給の基準について規定するものとする。

第6 監 督

- 1 研究所は、厚生大臣が監督するものとし、必要があると認めるときは、厚生大臣は、研究所に対してその業務に関し監督上必要な命令をし、又は報告の徴収、立入検査を行なうことができるものとする。

第7 雑 則

- 1 研究所の解散については、別に法律で定めるものとする。
- 2 厚生大臣の行なう認可、承認等に関する大蔵大臣の協議等について規定するものとする。
- 3 この法律を施行するために必要な罰則に関する規定を設けるものとする。

第8 附 則

- 1 この法律は、公布の日から施行するものとする。
- 2 研究所の設立手続について所要の規定を設けるものとする。
- 3 最初の事業年度の期間並びに予算及び事業計画の認可について、所要の経過規定を設けるものとする。
- 4 研究所について税法上の特例を設けるものとする。

これに対して社会保障制度審議会は、研究所の設置については審議会のかねての要望の趣旨にそうものとして了承し、とくにその運営に当って、研究所の権威を高め、独立性を保つよう配慮すること、また財政面についてはできるだけ早い機会に基金構想をとり入れることの2点を要望して、次のような答申を行なった。

総社発第 24 号

昭和 39 年 1 月 30 日

厚生大臣 小林武治殿

総理府社会保障制度審議会

会長 大内兵衛

社会保障研究所法案要綱について（答申）

昭和 39 年 1 月 24 日厚生省発企第 1 号で諮問のあった標記に対する本審議会の意見は次のとおりである。

記

当審議会は、かねて社会保障研究所の設置を要望してきたが、本案はその趣旨にそうものとして了承する。ただし、その運営については、研究所の権威を高め、かつ、その独立性を保つよう配慮するとともに、近い将来、相当多額の基金を持つ制度に移行させるよう予算措置を講ずることを強く要望する。

III 研究所法案の国会における審議

研究所法案は、以上のような社会保障制度審議会の答申を得て翌 2 月 18 日国会に提案され、その審議を受けることとなったが、厚生大臣は、慣例にしたがい、法案の実質的審議に先立ち、衆参両院の社会労働委員会において次のように、その提案理由を説明した。

社会保障研究所法案提案理由説明

ただいま議題となりました社会保障研究所法案について、その提案の理由をご説明申し上げます。

ご承知のようにわが国の社会保障制度は、経済の高度成長、国民生活の向上に対応して近年かなりの整備拡充が行なわれ、制度的には一応国民皆保険、皆年金の体制が確立をみるに至ったのであります。しかしながら、その内容を仔細に検討いたしますと、各種制度間に著しいアンバランスが認められるなど未だ解決を要すべき問題は少なくありません。今後西欧先進国の水準への到達を目ざして社会保障制度の計画的、合理的な発展を図るためにはすみやかに社会保障制度全般を根本的に検討することが必要となっているのであります。

一方、社会保障制度をとりまく社会的、経済的諸情勢を眺めましても、経済の成長、地域開発の進展などとともに政府の施策において社会面に対する配慮の必要性が高まっており、このような観点から社会保障に寄せられる期待もまた極めて大きなものとなりつつあるのであります。また戦後の急激な人口動態の変化に伴いまして、現在わが国人口の年齢構造の面で著しい

変化が生じつつあり、高齢人口の増加、若年労働力人口の減少などを通じてわが国の社会経済構造を大きく揺がしつつあるものでありまして、この面からも社会保障に多くの新しい任務が加えられているのであります。

以上申し述べましたように、わが国の社会保障が当面する諸問題は、極めて重大であるとともに緊急な解決が必要とされているのでありまして、このような観点から社会保障全般についての基礎的、総合的な調査研究機関の設立が特に要請される次第であります。そしてこのような調査研究機関の設立の必要性につきましては一昨年 8 月に行なわれた社会保障制度審議会の答申及び勧告におきましても強く指摘されたところであります。このような事情にかんがみまして来年度から特殊法人として社会保障研究所を設立し、社会保障に関する海外の資料を求め、先進諸国の実情を把握するとともに、経済、社会、法制等ひろく関係専門学者の力を結集し、総合的な検討を加えることといたしたいと存するのであります。

本法案におきましては、以上のような研究所設立の趣旨に基づきまして、研究所の目的やそれを達成するための業務の範囲を定めるとともに、役職員の任命など研究所の組織に関する事、予算、財務諸表その他会計の方法、厚生大臣の監督等について規定しているのであります。なお、研究所の運営につきましては、その権威を高め、かつ、その独立性を保つよう配慮し、公正中立な立場から適切な調査研究活動が行なわれまよう特に慎重を期してまいる所存であります。

以上が、この法案を提出いたしました理由であります。何とぞ慎重にご審議のうえ、すみやかにご決あらんことをお願いする次第であります。

ついで法案の実質的審議に入り、主として、(1)研究所を特殊法人とする理由、(2)研究所の権威および独立性の保持に対する配慮、(3)研究所の財政面における基金構想、(4)研究所と社会保障制度審議会の関係、(5)研究所の研究対象およびその範囲、(6)研究所の研究と厚生科学研究費との関係等の問題をめぐって、研究所の目的、性格等につき論議が行なわれ、また法案の内容についても詳細な審議が行なわれた。しかしながら法案の審議に当っては、与野党を通じてその趣旨に基本的に賛成の立場がうかがわれ、次のような審議経過を経て全会一致で可決されるとともに、それぞれ別紙のような付帯決議がつけられることとなった。

研究所法案審議経過

39. 2. 18 研究所法案国会提出（付託）
 2. 20 衆院社労委において提案理由説明
 3. 10 参院社労委において提案理由説明
 5. 14 衆院社労委において質疑
 5. 20 “
 5. 21 “
 5. 26 “
 “ 法案を一部修正，可決し，付帯決議を付す
 “ 衆院本会議修正可決，参院送付
 6. 16 参院社労委において質疑
 6. 25 “
 “ 法案衆院送付どおり可決し付帯決議を付す
 6. 26 参院本会議可決，成立
 7. 7 研究所法公布施行

社会保障研究所法案に対する付帯決議

(衆社労 39. 5. 26)

社会保障研究所の機能の重要性にかんがみ，政府は今後この機関の充実と研究の能率化のために更に行政的，財政的措置につき一段の努力を払うべきである。

社会保障研究所法案に対する付帯決議

(参社労 39. 6. 25)

政府は，社会保障研究所の運営にあたっては，特に左の事項を厳守すべきである。

- 1 調査研究にあたっては，いやくも政府の影響を受けるがごときことがあってはならないこと。
- 2 研究員の人選にあたっては，その職務の重要性にかんがみ，厳正中立，公正無私な学識者をもって構成すること。
- 3 本研究所は，あくまでも社会保障全般にわたる総合的調査研究機関としての機能を発揮すべきであって，極めて専門分野に属する具体的事項，たとえば医療費単価，点数の算定等については，それぞれ別の専門分野において検討されるべきであること。

右決議する。

IV 研究所の設立準備

かくして研究所法の公布施行とともに，厚生省は関係政省令の整備を図るとともに，研究所役職員の選任等着々と開設準備を進めた。

昭和 39 年（1964 年）11 月，厚生大臣は研究所の所長たるべき者として一橋大学教授山田雄三を指名し，同年 12 月には研究所の監事たるべき者として慶応大学教授寺尾琢磨を指名するとともに，社会保障研究所設立委員として次の 8 名を任命した。

社会保障研究所設立委員

厚生事務次官	高 田 浩 運
大蔵事務次官	石 野 信 一
経済企画事務次官	松 村 敬 一
内閣法制次長	吉 国 一 郎
社会保障制度審議会会長	大 内 兵 衛
アジア経済研究所所長	東 畑 精 一
厚生行政顧問	長 沼 弘 毅
一橋大学教授	山 田 雄 三

ついで研究所設立委員会を開催，研究所の定款，予算等を決定し，さらに翌昭和 40 年 1 月 11 日には設立登記を完了，ここに社会保障研究所は名実ともに発足することとなったのである。

社会保障研究所設立準備経過

39. 7. 7 社会保障研究所法公布施行（法律第 156 号）
 11. 24 社会保障研究所長たるべき者として一橋大学教授山田雄三が大臣指名を受け，また設立委員として社会保障制度審議会会長大内兵衛ほか 7 名が任命された。
 12. 17 社会保障研究所設立委員会を開催し，社会保障研究所定款等を決定した。
 12. 21 社会保障研究所監事たるべき者として，慶応大学教授寺尾琢磨が大臣指名を受けた。
 12. 27 社会保障研究所定款が厚生大臣から認可された。
 40. 1. 11 社会保障研究所の設立登記を完了した。
 1. 12 社会保障研究所の開庁式を行ない，業務を開始した。

書評

国際連合経済社会局編
厚生省大臣官房企画室訳

『世界の経済開発と社会開発』

原書房 昭和 39 年 257 ページ

いまから考えると奇妙なことだが、私が学生だったころ、「経済成長」という単純な観念について教えてくれた講義は、一つもなかった。経済成長の問題が関心をもたれるようになったのはかなり最近のことであり、それまでは、マルクス経済学は恐慌論を説き、近代経済学は一般均衡論を説いているというのが当時の私の受けた印象で、たとえばマージナルに成長という観念がすでにあるというようなことも、私はもっとあとになるまで知らなかった。昭和 27, 8 年ころのことである。

社会学のほうには、パーソンズの社会体系論というのがある、これが方法論的には近代経済学の一般均衡論に近い考え方をとっていて、またそのゆえに動的でないといって批判されていた。といってもパーソンズの学説の内容は当時一般にはよく理解されておらず、むしろ均衡論的な体系概念は変動を説明しないからダメであるという批判のほうが、少くとも私の周囲では優勢であった。それなら変動を説明している学説は何かと聞いてみると、それはマルクス主義しかないというのが、当時の一般的な答であった。だが社会の構造的な変動は革命を経なければおこらないというのもずいぶん固定的な考え方のように私には思われた。そしてけっきょく変動というのは何のことをさすのかわからないという結論に、私は到達するしかなかったのである。要するに變動的問題については何もかもが暗中模索であり、またそれをちゃんと解明してくれる人も、あるいはそういう書物も、なかったのである。

そうこうして数年たつうち、経済成長の理論がケインズ経済学の動学化の傾向のうちから出てきた事情もだんだんわかってきたし、ひいては、この概念があるとなんとて経済発展段階説についての考え方でちがってくるものだということもロストウ理論の出現によって明らかになったので、動学理論における「ものの考え方」の原則が、経済学のほうでは徐々に確立してきた。そしてそうしてみると、私は社会学徒として、あらためて社会変動の理論というようなものについて考えなおす必要を感じるようになった。

たとえばロストウのように、経済成長というはっきりした普遍的な尺度をもってくると、旧来の発展段階説が

まったく新しい角度から一般性をもってつくりなおされる。それはよくわかるのだが、しかし経済はひとり歩きするものではなく、その他の社会的（それ自体としては非経済的）な諸要因のがわの変化と共変するのではなかろうか。そうだとすれば、経済が「成長」ないし「発展」する唯一のものなのではなくて、社会のがわにも「成長」ないし「発展」という言葉であらわしてよいようななんらかのトレンドがあるのではなかろうか。社会学にも、かつて 19 世紀に、社会の「進歩」とか「進化」とかいう考え方があって、それを説明しようところみた思想家がいたけれども、社会進化論が破産したのちそういう考えは影をひそめてしまった。こんにち経済の発展がこんなに多くの人たちの関心と呼んでいるときに、社会のがわについて何も考えないでいるのは片手落ちなのではなかろうか。私はこう考え、古い社会学のテキストブックに使われていて現在姿を消している「社会の発展」という問題の再検討を、私なりの視点からこころみはじめた。

その模索の途上で、私は『世界の経済開発と社会開発』と題するこの本の出現を人から聞いて知り、似たような考え方の提示があることに興味をひかれた。この本で「開発」と表現されている言葉のものと英語は〈development〉である。だからこの本は、〈economic development〉と〈social development〉とを相関的に見ることを狙っているのであって、私のアイディアとピッタリ一致する。以上が、私がこの本にとびついた理由である。

本書は国連の公式文書（1961 年版の年次報告書）であって、学術書とは当然おもむきを異にしている。じっさいの筆者たちがどういう人なのかということも、記されていない。内容もまた、主として政策論的関心から読まれるべき性質のものである。しかし行政担当者以外の人々が一般的な関心から読んで、本書はそれなりにおもしろい。私自身、たとえば国連が本書の基本テーマである「経済発展と社会発展との均衡」という主張を必要と考えるにいたったいきさつ、問題をここにすすめるまでの政策論的背景、といったことについて知識をもっていない。しかしながら、そうしたいきさつを知らなくとも、ここに提起された問題が、「豊かな社会の病弊」に悩む先進国にとっても、「貧しい社会からの脱出」をめざす後進国にとっても、現代の共通の社会問題としてだれもか考えておかねばならないものであることはたしかだと思われる。以下、全体の内容をごく簡単に要約して、若干のコメントを加えることにしたい。

全体の構成は五つの章と結びから成っている。このうち第1章は、保健・医療・栄養・住宅・教育・社会保障等々のいわゆる「社会的」な問題についての、最近の世界情勢の総覧である。いわば『厚生白書』の世界版と思えばよい。この部分は本書の主題とは切り離されているので、ここではあつかわずにおこう。

経済の発展と社会の発展との関係という問題は、第2章から登場する。ここではまず、それが19世紀後半以降、とくに最近2、30年のあいだにおける、国家の役割の変化にともなって生じてきた問題であることが強調される。政府の立場からすれば、さしあたってそれは、「経済的」側面と「社会的」側面とのそれぞれに、公共支出をどう配分するかという問題に帰着する。しかし、この問いにたいして一挙に答を与えるということは不可能である。そこで、より基本的な考察からはじめて、問題をほぐしてやる必要がある。

経済的には「成長」としてとらえられる工業化も、社会的には、しばしばマイナスの影響をともなうものであることが、これまでくりかえし指摘されてきた。そのマイナスの影響とは、(1)労働環境の悪化、幼年労働、低賃金など、(2)地域共同生活および家庭生活の崩壊、社会的な無秩序、道徳的腐敗など、の二つの要因群をふくむ。第1の要因群については、先進工業国はその後の努力によってかなりの改善を達成しつつあり、それらの悪影響が工業化の不可避的な随伴物ではないことを立証しつつある。しかし第2の要因群は、もっと厄介である。古い社会形態が崩壊したのちに新しい秩序がまだ十分確立されていない場合、そこに無秩序・退廃・非行などが発生する。

これらの社会問題の発生は、ひいては経済の発展そのものを妨げる障害的要因となる。そこで、これらの「社会的」な側面の改善のために、もっとお金をかけなければならないというので、人間投資および社会計画というプログラムが登場してきた。人間投資とは、具体的には、保健・教育・職業訓練・社会保障・住宅などへの支出を、一種の投資とみなす新しい考え方を要求した概念である。そしてこれらの面で計画的なお金の使い方をするのが社会計画の仕事である。

経済的側面と社会的側面とがこのような相互依存的な関係にあるなら、経済の発展と社会の発展とがともにもっとも円滑にすすむようなあるオプティマムな概念というのがどこかにあるはずだと考えるのは自然であろう。これが、本書の主張する「バランスある発展」(balanced development) という考え方である。「均衡のとれた発展

とは、全体的発展の中で、最大限に持続する進歩を生み出すような経済的要素と社会的要素の組合せを意味するということができる」(102頁)。

だが、言葉としてこのようにいうことは簡単でも、じっさいにそれを示すことはむずかしい。なぜなら、経済発展と社会発展とを測定するための共通の指標がないからである。そこで本書の筆者たちは、不完全なことを承知の上で、あえてそのような測定のところみをやってみようという。それが、つぎのべる第3章の内容になる。

第3章は、各国のデータから得られた計測値の提示である。まず、経済発展の指標としては、1人あたり国民所得をとる。つぎに、問題の社会発展の指標としては、「生活水準」という概念をもって来る。生活水準指数を作製することの困難は、だれもが知るとおりであるから、ここでは総合指数を構成することは断念して、乳児死亡率(保健に関するもの)、1人あたりカロリー消費量(栄養に関するもの)、就学率(教育に関するもの)のように、量化されていてデータの入手可能な項目をえらび、それらを個別に、1人あたり国民所得と相関させている。

このようにしてみると、まず、全体として経済発展指標と社会発展指標とが高度の相関を示していることがわかる。つまり前者の高い国は後者も高い、逆の場合は逆、ということである。両者の相関関係はまったく明白である。

つぎに、しかしながら国別に見ると、これには若干の例外がある。日本は、1人あたり国民所得では、高い順に全体を六つに分けた場合第4グループとかなばしくないが、乳児死亡率では、低い順に全体を六つに分けた場合第2グループに属し、教育でも、高い順に全体を六つに分けた場合第2グループに属している。タイとフィリピンは、教育水準だけが他の諸指標にくらべて相対的に高い。逆に、ボルネオは1人あたり国民所得では日本とおなじ第4グループだが、乳児死亡率と就学率ではともに最下位グループである。ラテンアメリカの多くの国は、1人あたり国民所得の順位にくらべて、社会的諸指標が概して低位にある。このことは、多くのラテンアメリカ諸国の不安定を物語っている。

第4章は、「社会的」目的のための支出で政府予算の中で占める比率を読みとってみると、どういうことになるかという分析である。しかしながら、本書の著者たちは、この面で入手しうるデータがひどく不完全であるということの指摘に長いページをついやしており、読者としても現状ではあまりたしかな一般化は求められないらしい。ただそれでも、教育費および保健費が、それぞれ政府支

出と GNP 中に占める比率を計算した国別の一覧表は、たとえ不完全であるとしても貴重である。これを見ると、社会的支出の占める比率は国によってひどくちがうものであること、しかしイギリスおよびスカンジナビア諸国のように一般に社会保障の行届いた国といわれているところでは、社会的支出の割合がやはり高いことがはっきりしている。オーストラリアやニュージーランドも同様である。

前の章では社会発展指標が相対的に高いことによって特徴づけられていた日本が、政府支出で見ると、社会的支出においてひどく貧弱であることが目につく。このデータは 1958 年のもので、こんにちから見ると大分古いけれども、日本政府の予算支出は、西欧・北欧諸国にくらべて、経済的項目の比率が高く社会的項目の比率が低いことが読みとれる。この面では、日本は明らかに西欧パターンではなくて、むしろセイロンやマラヤ連邦のパターンに近いように思われる。

第 5 章は、社会計画と通常呼ばれている政府活動についての、各国のケースの例証にあてられている。本書の著者たちは、それらのケースの考察をつうじて、「内容、目的ともに経済的であると同時に社会的であり、かつ統一的方式で管理される計画」(223 頁)の必要を説いている。そしてそのためには、そのような総合的な調整が現実可能になるような行政構造ができればならず、この方向にむかっての国家的ならびに国際的ないっそうの研究が必要だとむすんでいる。

以上がこの書物の大体の概略である。私は国連がこのような文書を出版し、それが日本語に訳されて、経済成長の社会的な諸側面についての認識を呼びおこすにいたったことを、歓迎する。経済成長への着目は最近ではもう常識のようになってしまったけれども、その経済成長は社会的な効果をもってはじめて、人間にとって意味のあるものになるはずだからである。

私が抱いていた「社会の発展」という考えは、あくまで理論的な思考から出てきたものであって、それ自体は抽象的なものである。いまはそれについて述べるべき場所ではないが、政策論的な水準で書かれた本書が、この私のアイデアを補完してくれることはたしかである。ただ私が本書に注目したいきさつからこれに期待するところが大きかっただけに、読み終って見たされない気持がのこったことも事実である。以下のこされたスペースで、そのことをほんのすこし述べてみよう。ただしこれらは、本書に何もかも期待して、それが欠けていること

をもって批判とする、という意味で書かれるのではない。むしろ、本書に接して触発された問題意識をあげるというほどの意味である、とみていただきたい。

本書の著者たちは、経済発展を「社会的目標を達成するための手段」(71 頁)とみなす。ところでこの簡潔な叙述の背後には、じつは経済的福祉と社会的福祉との区別と関係、福祉という概念そのもののもつ心理的・精神的側面の処理、生活水準の測定の問題等々、一連の難問が待ち受けている。本書の著者たちは、賢明にもそういう議論の泥沼に足を踏みこむことをたくみに回避して、問題をもっぱら政府の立場から見た財政支出のパターンという政策論のほうに引き寄せた。国連の出版物としての目的としてはそれでよいとも思われるが、経済発展と社会発展のバランスという大問題をかかげている以上、叙述におけるこの限定がものたりない感じをひきおこす理由になっていることも否定できない。「社会的」要因、「社会的」指標、「社会的」支出等々、本書の中で頻繁に登場する「社会的」という語の意味についての原理的なちおうの考察が、実証的な統計分析とはべつに、やはり欲しかったような気がする。

もう一つ、より具体的に、バランス実現のための社会計画という問題について、つぎのことを述べておきたい。社会計画は、その主体となる政府の行政上の「力」の問題にふれずには、その実現は期しがたいのではないか、と思われる。周知のように、私企業制度のもとでは経済の担い手は個別企業である。ところで社会計画の担い手は政府以外にはないわけであるから、本書に説かれている「社会目標と直接結びつく経済計画」というのも、両者がバラバラなことをやっているかぎり、けっきょく達成することができないであろう。こんにち日本の社会が直面している重要問題は、たとえば都市計画にせよ宅地問題にせよ、いつもこの点で低迷して、結果的には放置されたままになっているのである。政府が計画を強力に遂行できる「力」をもたなければ、国連のせっかくの提唱も、またわが国における「社会開発」論も、実質的な効果をもつことはむずかしいのではなからうか。報告書は、予算支出のパターンという技術的な問題に力点をおいて、この種の制度的な問題をむしろ避けているように思われる。

以上、理論的な問題と実際的な問題とについて、私の感じたところを述べた。しかし私としては、本書について注文を発するというより、日本でこのような観点とものの考え方がひろく普及して、それが現実の行政に反映するとともに、その過程で日本の行政担当者や学者

の手によって社会計画論が書かれるということをこそ、期待したい気持である。私自身は現実の行政過程についてまったくの素人であるけれども、このことをむすびとして述べて、この書評を終ることにしたい。

(富永健一 東京大学講師)

公衆衛生院編

『公衆衛生の進歩と展望』

国立公衆衛生院 昭和 39 年 333 ページ

厚生省が内務省から分離独立したのは、いまから四半世紀前のことであるが、その厚生省が発足した同じ年に、国立公衆衛生院は、公衆衛生に関する研究教育機関として誕生した。それ以来、本院は、わが国唯一の機関として 25 年余の歳月を歩んできたわけであり、その歴史のあとは、そのまま日本の公衆衛生そのものの足跡を映しているものといっても過言ではない。

この創立 25 周年を記念するために、公衆衛生院は、機関の総力を結集して『公衆衛生の進歩と展望』という B5 判 330 頁をこえる書物を公刊した。公衆衛生が急性伝染病対策を警察行政の一つとして行なったにとどまった時代にくらべると、多方面に活動分野をひろげて発展してきた戦後公衆衛生史の展開は、評者のような門外漢にも隔世の感をいだかせる。しかし、そうした展開にもかかわらず、日本における公衆衛生のおくれは、なおとりかえされてはいない。そのみか、都市化ないし工業化の進展が、一層多くの問題を生み出してきており、遅滞を回復するだけでなく、同時に一段と大きな飛躍を遂げなければならない時期に立ち至っているのが現在なのである。その現在、本院が、その発展の足跡をふりかえり将来の課題を展望するという記念出版を試みたことは、きわめて有意義であったといわなければならない。そして、この刊行が契機となって、日本の公衆衛生が、病気の消極的な予防から、健康の積極的な保持増進へと、完全に転回するようになることが、切に期待されるのである。

本書は、大きくわけて、「戦後における公衆衛生の発展」を扱った第 1 篇、「近年における社会の変動と公衆衛生」を論じた第 2 篇、および「最近における公衆衛生の諸問題」を分析した第 3 篇、の三部分から成る。そのうち、第 3 篇は、さらに二つの部分にわけられている。その区分の根拠は必ずしも明確ではないが、その第 1 部で、比較的大きな問題をとりあげ、第 2 部で、専門的技術的な問題を多くの分野にわたって論述しているとみてよいであろう。

まず第 1 篇についてみると、冒頭に、院長斎藤潔氏の「わが国公衆衛生の進歩と展望」が、いわば本書の総論としてのせられている。それは、疾病の変遷とその対策・社会変動と公衆衛生の展望という 2 節にわけて記述されているが、それぞれ簡にして要をえた概観となっており、「今日の医学は自然環境から生ずる病気を征服したが、人工環境からの病気に悩まされ始めた」(A.L. Banks)といわれる時代の転換と公衆衛生との関連も、適切に指摘されている。環境衛生施設の貧弱さや、公衆衛生の前提としての社会保障制度の立遅れが強調されているのも、また、法律や行政に総合性がなく、地方自治の基盤が弱いこととともに、公衆衛生研究への投資が少いことが慨嘆されているのも、きわめて妥当な見解である。本書の他の論文において掘下げられる諸論点が、正しく示唆されているのも、筆者の見識を示すものといえるであろう。

この総括的な論文につづいては、衛生行政学部長橋本正己氏の「公衆衛生活動の発展の諸段階」が、戦後の展開を手際よく概括しており、社会科学的アプローチがとりいれられるようになった事情やその必要性を明らかにしている。公衆衛生行政が、医学者や衛生学者だけの問題でもなければ、行政学者のみの問題でもなく、諸科学の総合的な協力分野であることが、この論文からもよく理解されるのである。

第 1 篇には、この 2 つの論文のほかに、「統計上からみた戦後の公衆衛生」と「公衆衛生従事者の教育訓練について」とが収められている。川上理一氏を中心とする前者は、評者の評価能力をこえるものであるが、生命表の予測としてすぐれた成果であろうと思われる。しかし、掲げられた題名とは合致しない。内容に即した題目が付けられるべきであろう。後者は、次長曾田長宗氏による公衆衛生院教育の体験からしみ出た総括であり、今後の教育や従事者の待遇問題などについて示唆に富んだ提言をふくんでいる。けれども、この論文は、本書の構成からみて、前者とともに、他の篇に収載されるべきであると思われる。

第 2 篇は、「人口革命と公衆衛生」「社会生活の変動と公衆衛生」の 2 論文に始まり、この二つの論文で、本篇の主題を概観している。しかし、両者とも、問題の広さと重さに比して、記述分析が簡単にすぎる。とくに、こうした人口や社会の変動と公衆衛生との関連がもっと深く追求されるべきであったと考えられる。この 2 論文が短かすぎるのに対し、次の吉田寿三郎氏による「医療保障の動きと公衆衛生」は、33 頁におよぶ力作である。筆者は、「公衆衛生の新しい発展の方向は進歩する医学を

組織活動を通じて適正に充足・均霑することと高度の生産に應ずる健全な環境を計画的に造成することとに積極的に参加することである」という見地から、前者にかかわる問題として医療保障をとりあげ、「ほんとうに困る病気になったときに国民の誰もが必要とする最低限の最善の医療をうけることができるような——今日の公的扶助のみならず社会保険にもみられるような救済的色彩を払拭したところの——医療経済保障を打立てることが第一であろう」と主張している。そして、その具体策についても積極的な提言を試みており、傾聴すべき論点を豊富にもった論稿であるといえよう。

なお、この篇の最後には、橋本氏の「地方自治の歩みと公衆衛生」が収められている。それは、地方自治制と公衆衛生活動との密接な関係を論じ、英国の制度をみた上で、わが国における問題を扱っている。戦前と戦後を対照させ、最近の問題としては、町村合併前後に焦点をあて、衛生関係職員の増減や保健衛生費の推移を、要領よく記述している。しかし評者の考えるところでは、これはむしろ第1篇にまわされるべきものである。もし第3篇におかれるとすれば、最近の地域開発や工場誘致などとの関連が説明される必要があったと思われるからである。

第2篇の第1部には、まず「成人病対策の考え方」「日本における結核対策の進路」「急性伝染病対策の課題」という三つの論文が、それぞれかなりの頁数をもって収載されている。これらは、いわば医学者本来の専門領域についての分析であり、評者の批判力の限界をこえる論述である。特別の述語については別であるが、素人にも理解しやすい程に、それぞれの問題の所在を知らせてくれる点に感謝するほかはない。

これにつづくのは、「学校保健と地域社会」であるが、この論文は、学校保健と公衆衛生との関連の重要性和相互の協力連携の方向を論じ、学校環境衛生や学校給食にまで及んでいる。それは、教えるところが少くないが、同時に、日本における縦割行政が両者を結びつける条件を欠いており、それだけに研究成果も少いことを知らせてくれる。この論文のいうように、「学校は保健所を十分活用し、保健所は地域保健の向上のために学校との密接な組織的な連絡方法を確立することが、公衆衛生発展への第一歩」であるとすれば、そうした事例の調査がもっと行なわれるべきであろう。この次の鈴木武夫氏による「労働衛生行政の歩み」も、ひろく社会科学分野の文献をも参照した長文の論稿である。労働衛生と公衆衛生は、法規や行政機関の異なるために、別個のもののように考

えられているが、筆者によれば、その区別は将来消失させられるべきであるという。その論拠は明らかに示されているとはいえないが、今後関係者が十分に論議すべき問題である。

さらに、この第1部の最後には、「都市化問題」という論文がおかれている。これは、都市化の動きを論じ、公衆衛生学的都市化理論の必要性を述べたのちに、都市における児童の問題・水質汚濁・汚物処理・大気汚染・ネズミや衛生昆虫などの諸問題がひろく概観されている。そのいずれの側面においても、抜本的な対策が都市計画の中にとり入れられ、人間の生活と健康が優先的に考慮されるべきことが強調されており、示唆するところが多い。ただし、この論文は、題名を改めて、第2篇に収められてよいものと思われる。

最後の第3篇第2部には、「公衆衛生と人口問題」が第1論文としておかれている。それは、公衆衛生が死亡率だけを問題にしていたのでは不十分であり、出生にも同様な関心をはらうべきだという見地から、中絶・受胎調節・家族計画をとりあげている。これも、内容と題名が即していないし、短かすぎる。

第2部の論文としては、医師にとって常識ではあろうが、中絶の害や優生学的問題が述べられてほしかったと思う。このあとには、「栄養所要量」「精神身体医学の進歩」「疫学の進歩と公衆衛生」「寄生虫病における皮膚反応」「医薬品の安全対策」「食品添加物」「獣医公衆衛生活動の発展」などの諸論文がならんでいる。それぞれ専門的な記述で、門外漢の評者の立入って論ずべき問題点もない。ひとつ希望をいえば、精神身体医学についての論文に、統計的資料をまじえた分析がほしかったということである。

これらにつづく「住生活環境」は、公営住宅が低収入層を排除する傾向を指摘し、厚生省に所管部課がなくなった点とのつながりに論及していて有益である。そして、無計画な土地利用や過密居住状態などを明示し、不良住宅地区の改造や農村住宅問題にまで及んでいるのであるが、評者としては、これらの問題点が衛生とどのように関わりあうかを知らせてほしかった。この点で、次の「環境調整工学と公衆衛生」が、公衆衛生工学の確立を期待し、理工学系の研究者と医学薬学系の研究者の協力の必要を説いているのは、注目してよい。建築と公衆衛生が2つの学会と2つの行政機関によって取扱われ、住宅衛生が両者の谷間にとりのこされがちであることは、院長斎藤氏がすでに提示している重要な問題であるが、この論文も、光、音、空気、給排水などを論じながら、個々

の建築物をこえた地域の問題にまでは及んでいない。今後の課題なのではあるが、それだけに連絡と協力が待望されるのである。

「水質汚濁問題とその対策」「大気汚染防止に関する研究の進歩」「戦後における放射能問題の推移」は、それぞれ前篇の「都市化問題」であげられた問題の専門的技術的論稿であり、ここでとりあげるまでもないが、最後の3論文「地域保健問題へのアプローチ」「訪問看護活動の歩み」「メディカル・リハビリテーション」は、いずれも見のがせない。宮坂忠夫氏による地域保健問題は、社会学者と協力して進めてきた研究活動成果の要約であるが、すでに公刊された共著があるからとはいえ、もう少し紙幅をひろげて論じてもらいたかった。内田清子氏の訪問看護活動についての論稿は、この範疇に入るすべての看護を概観している。吉田寿三郎氏のリハビリテーション論は、この点においても遅れている日本の将来にとって有益である。施設の状況にまで論及してあれば、一層説得的であったと思うが、それは望蜀の願いであろうか。

以上のように、本書は、公衆衛生の全貌を明らかにし、その問題点をあらゆる分野にわたって指摘してくれる。今後進むべき方向をも教えてくれる。そして、中央集権的な取締りの性格が強かった過去の公衆衛生がいかに消極的なものであったか、その結果、病気の発生に対して対症療法的な活動をしたにとどまった段階からようやく発生を予防する段階に進んだ時代でも、産業経済の発展段階に比して日本の公衆衛生がどれほど立遅れたものであったかを、あらためて知ることができる。さらに、積極的に健康を目指すことが公衆衛生の課題であることが自覚されるに至った戦後の現在では、環境衛生施設がいかに貧弱であるかということも、身にしみてこの書物から読みとれる。

また、こうした積極的な公衆衛生活動を推進しようとするとき、その問題領域が非常に広がり、社会科学や理工学との連絡協力なしには成果をあげられないということも、この本の随処の指摘が明らかにしてくれるのである。しかし、同時に、この書物には、この協力の成果が十分にあらわれているとはいえない。それは、協力してきたというよりも、公衆衛生研究者の方が、問題の展開に動かされて、他の分野へ手をのばし視野をひろげてきたにとどまり、むしろ社会学者や理工学研究者の側に怠慢の責があるからだというべきかもしれない。したがって、他の関連分野への論及において消化不良の点があってもやむをえないといわなければならないであろう。

そして、このような協力の方向を示してくれたことが

らみても、この書物は、公衆衛生関係者だけでなく、他の分野、たとえば評者のような社会科学の研究者にとっても、有益であるというべきである。社会学者が、社会開発や経済開発の問題を考えるにあいにも、本書にのべられた諸問題に眼をそそぎ、公衆衛生関係の学者の協力を仰がねばならぬ点は決して少くない。それにもかかわらず、社会科学の研究者は、専門的知識もないままに、常識的な問題として、不確かな論述を試みてあやしまなかった。たとえば公害の問題にしても、正確な問題の把握と適切な方策の樹立のためには、公衆衛生の専門家の意見を聞かねばならないというわけであるが、このことを反省させてくれた点で、また公衆衛生の研究者たちが、社会学者とは逆に社会科学の業績に積極的に取りくもうとしている努力を示してくれた点で、本書は高く評価されてよい。

ただし、そうした高い評価が与えられるべき本書ではあるが、すでに指摘したような欠陥があることも見すごせない。本書の編成は、成功しているとはいいいがたいわけである。体系的構成にもっと苦心の跡がみられてよかったと思うのであり、最初に分担が安易に考えられ、集った原稿がそのまま集成されたきらいがある。そして素人ではあるが、気づいた注文をすれば、たとえば、保健所の問題がなぜ独立の項目として扱われないのか、都市の問題が深く論じられているのに、農村の公衆衛生問題があまり取りあげられていないのはなぜか、というような疑問もおさえがたい。都市化の動きは都市だけでなく農村にも影響しているのであって、農村の保健衛生は、地区保健問題だけでなく、少くとも他に独立項目として扱ってほしかったと思う。それは、評者が農村社会学の専攻者だから農村医学の分野もという気持ちをもった、というだけのことではないのである。

なお、本質的なことではないが、編集上、もう少し様式が統一されるべきであったと思う。見出しが小活字ではじめに組んである論文とそうでない論文があるのは、少くとも同じ体裁にされてよかったのではないであろうか。また、かなり多くの誤植が目についた。専門の編集校正者の手をわずらわすべきであったのである。日本の官庁では、わずかの経費を節約するために、素人である研究者が割付校正をして印刷屋まかせにする傾向があるが、この悪弊がこの書物にもあらわれている。それだけに、評者は、反面、橋本正巳氏を委員長とする編さん委員会の諸氏の労が大きかったであろうと推察するのであり、その苦勞の成果に、いうに忍びないような無遠慮な批判やいわずもがなの指摘まで付したことをおわびした

い気持ちをいだかざるをえないのである。

(福武直 社会保障研究所参与・東京大学教授)

C. クラーク, G. ストウフェル編

『所得再分配と経済政策の統計的基礎』

C. Clark & G. Stuvell (ed.)

Income Redistribution and the Statistical Foundations of Economic Policy

Income and Wealth: Series X London, Bowes & Bowes, 1964, pp. xiii+353

本書は、1961年8月にミュンヘンの近郊で行なわれた会議の議事録である。この会議の主催者である「所得・国富調査のための国際学会」(International Association for Research in Income and Wealth)は、すでに何回かこの種の会議を開き、主として所得・国富統計に関して研究成果を発表してきた。

その標題 *Income Redistribution and the Statistical Foundations of Economic Policy* からわかるように、この書物は必ずしも所得再分配に関する論文だけでなく、経済計画に使用される国民所得統計に関する論文も収録されている。日本から出席された大川一司教授の論文をはじめとするこれら経済計画に関する諸論文が第1章から第5章までを占めているが、ここではもっぱら第6章以下の所得再分配に関する論文を対象にして、評者の気づいた点を述べよう。

所得再分配に関する論文は、全部で八つあるが、比較的重要であり、また興味があると考えられるのは、次の六つの論文である。

6. 租税と社会保障支出による所得再分配: いくつかの国際比較 (Colin Clark & G.H. Peters)
7. 1959, 57, 53年のイギリスにおける所得再分配 (J.L. Nicholson)
8. 租税負担配分の推定 (R.A. Musgrave)
9. 1955, 59年のドイツにおける個人所得と家計純所得 (Household Net Income) に対する再分配効果 (G. Göseke)
10. アメリカにおける社会的集団 (Socio-economic Groups) に対する所得税の影響 (Selma F. Goldsmith)
11. 戦前・戦後のデンマークにおける所得再分配 (Kjeld Bjerke)

まずこれらの論文全体を通じて評価できることは、従来の所得再分配に関する研究を一步先に進めたという点

である。たとえば、Nicholson の論文は、従来あまり十分でなかったイギリスの所得再分配に関する基礎的な資料を新しく提示したものである。Nicholson の論文の統計的な信頼性は、従来の Peacock や Carter のそれとくらべてかなり高いものと考えられる。また Göseke の論文は、今までほとんど十分な研究がなされていなかったドイツにおける所得再分配に関して、とにかくまとまった形で実証研究を行なったといえるのである。Goldsmith の論文は、この分野でもっとも進んだ研究が行なわれているアメリカに関して、社会的な性格によって集団を分類して、所得税の効果を計測するという新しい試みを行なった。また Bjerke の論文は、以前の Ussing の研究の線にそって、さらに社会的な分類によって所得再分配効果を実証したものである。

以上は、論文全体の一般的な評価であるが、次に個々の論文について、気づいた点を述べよう。

まず Clark と Peters の論文は、国際比較という副題がついているものの、各国の個別研究相互間にどのような相違があるかを概観してあるという点から、むしろ序論的な論文とみた方がよい。この論文から国際比較は現在のところほとんど不可能といってよく、せいぜいのところ、所得階層に占める相対的な地位を標準として税率を比較する程度のことしかできないことがわかる。この意味で比較された所得税と社会保障税の負担では、デンマークがかなり累進的でその他の国は似たりよったりのようである。またこの論文では、Clark が以前出版した『社会福祉と租税』における推計と Nicholson の推計との関係にふれているが、重要な論点とは思われない。

次に Nicholson の論文であるが、評者にとってはこの論文が一番興味深かった。興味深いといっても Nicholson の論文でえられた結果自体についてではなく、その研究の方法に関してである。Nicholson は、家計調査のデータを使って分析するのに、原票を分類して電子計算機を利用しているが、これは、この種の実証研究をやる場合に便利な方法と思われる。所得再分配に関する研究は、必ずしも一つの観点から行なうわけではなく、したがって統計資料も一つの基準だけから分類するのでは不十分であるし、不便である。そこで当然のことではあるが、標本数が余り多くなければ最初から電子計算機に記憶させておいて、あとから自由に分類してとり出せるようにすれば、便利であると思われる。もう一つ Nicholson の論文で教えられた点は、Gini の集中度係数の統計的有意性を求めていることである。勿論、正確な形で標本分布が分るはずはないのであるが、近似的にでも有意

性の程度がわかればよいのである。

Musgrave の論文は、この分野における Musgrave の今までの仕事をまとめて整理したような論文である。別の観点からいえば、租税負担の配分の理論的基礎を吟味した論文でもある。したがって、この論文は、租税負担の配分をこれから研究しようとする人々にとって有益であろう。評者にとって興味があったのは、租税負担の配分の理論的正当性を differential incidence に求めていることである。租税負担の配分の問題は、財政支出と切り離して行なわれるのが普通であり、その結果、財政の再分配効果を部分的にしかとらえていないことになるが、Musgrave によれば、租税の帰着 (incidence) の一形態として解釈されるのである。

Göseke の論文は、方法的には一番素朴で、この点からいえば教えられるところはなかった。しかし今までこの種の経済分析に熱心でないドイツの傾向からいえば、このような論文が発表されたことは歓迎すべきであろう。

Goldsmith の論文は、他の論文と比較すればやや異色といえる。それは他の論文がもっぱら純経済的な観点から所得再分配の問題を考えているのに対し、多少社会学的な解釈がほどこされているからである。一般的にいつて社会保障の問題を検討する際には、たんに純経済的な観点から問題をみるのでは不十分であり、統計的な分析もなるべくいろいろな社会的な要因を加味していくのが望ましい。ただし Goldsmith の研究では、白人と黒人との経済的不平等について触れられていないのが、片手落ちであるという印象を受けた。

最後に Bjerke の論文は、所得再分配の問題に対しては必ずしも正統的な接近を示すものではないが、統計資料が不備であるような場合には、それを切抜ける一つの方法として読めば参考になる。

以上で主要な論文に対する評者のコメントを終るが、最後に、日本における所得再分配の実証研究の現状についてふれておきたい。一言でいうならば、この分野における日本の研究は立遅れている。所得分配そのものに関する研究は多少行なわれているが、再分配効果については、ほとんど実証研究がない。しかし評者自身が所得税の再分配効果を計測した経験からいえば、大胆な仮定を設けて統計収集の労力を惜しまないならば、アメリカにおける研究水準には及ばないとしても、ある程度の研究成果を達成することは、困難でないと思われる。特に統計資料を容易に利用しうる官庁関係の方々がこの問題にとり組まれるのが、有利である。所得再分配に関する基礎的な実証研究に、Goldsmith のような社会学的な解釈

を加味していけば、社会保障の問題に対する一つの実りある接近が可能になると予想される。この分野での活発な研究を希望して、この書評のむすびに代えたい。

(貝塚啓明 学習院大学助教授)

国民経済調査会編『所得決定モデル』

National Bureau of Economic Research, *Models of Income Determination: Studies in Income and Wealth*, vol. 28; Princeton, Princeton University Press, 1964, pp. ix + 427.

所得分析における最近の特長的な傾向は、計量経済学モデルを設定してその理論仮説の経験的妥当性を追求するということである。このことは、直接、間接に各種経済政策の決定指針を与えることをめざしたもので、理論がただに現状分析にとどまらず、政策問題にも大きな発言力をもつにいたった一つの証拠とみることができよう。

クラインもいうように、計量経済学的モデル構成の目的を要約すると、第1に経済構造の説明、第2に理論に経験的内容を与えること、第3に経済変動の秘密をとくあかすこと、第4に各種経済政策上の指針を与えること、これである。本書もこの方向から所得決定の問題に接近したものであり、あくまでも国民所得ないしその主要構成要素の決定に関する計量経済学的モデル設定に重点がおかれて、いわゆる社会保障問題をまともに扱ったものではないが、これに関係のある個所にはできるだけスペースをさくことにする。本書には目下アメリカの第一線で活躍している計量経済学者の9論文が収録されている。まずその構成からみていこう。

- | | |
|--|------------------|
| 序 論 | I. フレンド |
| 1. 戦後の四半期モデル | L.R. クライン |
| 2. 計量経済学モデルによるカナダ経済の国民生産物、雇用および価格水準の予測決定 | T.B. ブラウン |
| 3. 消費に対する所得効果と資産効果 | J. クロケット |
| 4. 資本支出、利潤、加速度原理 | R. アイスナー |
| 5. 在庫投資の決定 | M.C. ローヴェル |
| 6. 国民所得モデルにおける連邦政府部門 | W. ルイス |
| 7. 予想データを含む短期予測モデル | I. フレンド, R. ジョンズ |
| 8. アメリカ経済成長の実証モデル | A. アンドウ |
| 9. 価格変動および品質変化の計測に関する覚書 | Z. グリリッケス |

本書はその内容からおよそ三つに大別できる。1と2はアメリカおよびカナダの完全経済モデルを提示した第1グループ、3, 4, 5, 6は国民経済内部のある特定の構造関係式、ここでは消費関数、設備投資関数、在庫投資関数、政府部門関係式についてとくに立ち入った分析を行なった第2グループ、そして最後の7, 8, 9は所得決定にまつわる特殊問題を展開した第3グループがこれである。

以下それぞれの内容を簡単に紹介し、とくに社会保障問題に関係すると思われる個所に注意しながら若干のコメントを加えたい。

クライン論文は、年次データーが景気循環分析に不十分である点を考慮して四半期データーを用い、クライン・ゴールドバーガーモデルよりも統合度のゆい完全経済モデルを設定し、これに予想データーを利用し、在庫投資についても在庫量、販売量、注文量、未済注文量等の間に関係式を設定して在庫投資問題を改善し、さらには能力生産量、設備利用率なる概念を導入し、恒等式は時価表示を行なうなど各種の工夫をこらして、1948年第1・四半期—1958年第4・四半期にわたるほぼ10年間のアメリカ経済における景気変動の分析を企図したもので、34個の方程式を含んでいる。ただクラインじしんもいうように、このモデルでは先決変数が多すぎて、予測モデルとして利用する場合には予測誤差を生み出す大きな要因になっている。

ブラウン論文は本来経済予測を目的として設定されたモデルであるが、外生支出が国民総支出の約58%を占めるため、モデルによる予測力は外生変数の予測値に大きく左右されている。とくに設備投資のように経済変動に対する影響がきわめて大きく、その上他の変数にも依存しているとみられる変数が外生変数として扱われていることは、このモデルの特長を端的に物語るとともに、その限界をも示している。

完全モデルの設定に劣らず重要なことは、それを構成する個別構造関係式の検討であろう。完全モデルの説明力、予測力は各構造関係式の選択にかかっているからである。このなかで、とくに消費、投資、政府部門等の諸関係式はとりわけ重要な戦略的意味をもっている。しばしば指摘されているように、総消費関数の時系列分析およびクロスセクション分析がバイアスをもつ理由として、第1に正常所得の消費に与える効果と、正常所得マイナス現実所得の消費に与える効果を峻別できぬこと、第2に各世帯ないしグループ間の消費性向の差異を客観的に測定することに伴う困難、第3に消費支出に対する所得

効果と資産効果による合成効果の計測に伴う困難等があげられる。これらの困難をさけてバイアスのない推定値をうるために、クロケットは貯蓄率の大きさ、相対所得比（現実所得と正常所得の比）の大きさによって世帯をグループ分けすることを提唱している。彼女の計測によると、資産保有量が少いほど、また相対所得比が低いほど限界消費性向の高いことが確認されている。ただ消費性向の決定には、以上の外に都市化等の環境要因や demographic な要因が重要な決定要因となっていることは周知のところであるが、これらの考慮がまだ十分に生かされていない。

投資の決定、とくに設備投資の決定については、その重要性にもかかわらずいまのところまだ定説といったものはない。ただ大きくいって利潤を決定要因とみなす利潤原理と、加速度原理を多少修正し生産能力への需要圧力を考慮した新加速度原理がいまのところ代表的な見解とみてよいだろう。アイスナーの論文は後者の見解を支持したものであり、需要変化に対する資本ストックの反応が技術的にも、また（市場の不完全性のもとでは）企業者予想の点からも即時的ではないことを考慮して分布ラグを導入し、より現実的な設備投資関数を設定して加速度原理の妥当性を立証しようとしたものである。これはまた、アイスナー自身がのべるように投資理論への恒常所得仮説適用の試みということもできるであろう。

アブラモヴィッチは、戦前のアメリカについて、GNPの短期変動の約32%は在庫投資の変動によることを実証したが、この事情は戦後においても変りはない。最近多数のエコノミストがこの分析に手をつけ、いくつかの興味ある業績が発表されている。ローヴェルもそのひとりであるが、在庫投資を販売高に関連づけるという理論仮説が経験的根拠に乏しいことを明示し、むしろ未済注文量の役割がきわめて大きいことを実証して、ザワノヴィッチ等に近い見解をのべている。また、自己相関や不等分散性の存在をさけ、バイアスのない推定値をうるために用いた計量経済学的手法にも改善が加えられている。ただR. マックがコメントしているように、未済注文量の平均約70%は機械工業および輸送設備工業におけるそれであるので、これらを含む全製造業を一括した在庫投資がはたして未済注文量によって決定されると断定できるかどうか、これに対する納得のいく説明がない。さらに短期変動は生産量よりはむしろ価格に第1次的影響を与えるものであり、価格変化と生産量変化をともに含むようなモデルを考慮しなければならないが、この点でも十分成功してはいない。

混合経済における政府の役割はますます重要性を加えているが、ルイスはとくに財政のもつ経済安定効果という点から興味ある分析を行なっている。まず長期変動についてみると、GNP の名目成長率を 5.25% と仮定した均斉成長のもとでは、財政支出が GNP に対してわずかに上昇傾向を示すという長期予測を出している。しかし短期の景気変動のもとでは事情がやや異っており、財政はその自動安定装置 (built-in-stabilizer) を通して経済変動の安定に貢献している。ルイスは戦後のアメリカ (1948 年第 4・四半期-1959 年第 2・四半期) についてその効果を計測する。まず、景気後退期と回復期においてその経済効果をみるために、4つの後退期、3つの回復期ごとに法人税の法人所得弾力性、個人所得税の個人所得弾力性、間接事業税の GNP 弾力性および社会保障税の賃金・俸給弾力性を推計し、さらに GNP の変化にしめるこれら安定因子、つまり法人所得税、個人所得税、間接事業税、社会保険税、失業保険給付の貢献度を算出している。これによると、回復期における社会保障税の賃金・俸給弾力性はほぼ 0.8、後退期のそれは 1948 年第 4・四半期-1949 年第 2・四半期の 0.75 から 1960 年第 2・四半期-1961 年第 1・四半期の 2.01 とかなり大幅に上昇し、後退期における社会保障税負担は著減して強い安定化機能を発揮している。また GNP の変化量に対する社会保障税変化分の比率をみても、回復期の 1.0-2.0% に対して後退期は 1.3-6.1% と大幅の増加をみせており、絶対値こそ小さいが増大のペースはきわめて高い。そこでとくに後退期だけをとりだして安定効果を考える。このため景気の底における現実の GNP と、ピークからピークに一定の成長率で高雇用水準経路をたどる仮説的 GNP との差を求め、財政上の間接的安定因子 (法人所得税プラス間接事業税) および直接的安定因子 (個人所得税マイナス失業手当プラス社会保障税) が個人消費支出、したがってまた乗数にいかなる影響を与えるかを推計する。ここで社会保障税は直接的安定因子に一括されているため、それだけを分離して効果を測定することはできない。直接的安定因子を含む場合の限界消費性向 (個人消費支出増分/GNP の増分) は 0.13-0.46、これを含まない場合の限界消費性向は 0.16-0.64、したがって乗数も前者の場合に 1.15-1.84、後者の場合には 1.19-2.79 となる。直接的安定因子の外に間接的安定因子を考慮する必要がある。この両者をともに含まない場合の限界消費性向は 0.23-0.96、したがって乗数も前者は 1.32-1.41、後者は 1.30-25.00 となり、自動安定装置の導入によって安定化機能がいかに大きいかを

知ることができる。自動安定装置が財政面から経済変動の安定化に果している役割はたしかに否定できないところであるが、上記の設例にはある種の誇張がひそんでいるように思われる。安定因子が導入されないときにはその分だけ可処分所得のおち込みは大きくなり、個人消費支出もそのおち込み率と同率の変化をする、というのが上の計算を支えている仮定である。これは短期消費関数に対する一次性の仮定に外ならない。もしケインズのように限界消費性向逓減 (それじしん安定化を内包している) が妥当するならば、安定装置の役割も多少割引かれなければならない。この点については短期消費関数の一層の検討にまたなければならない。さらに財政収入における自動安定装置がかりにうまく作動するとしても、財政支出がもしこれを相殺するように機能するならば、財政からする安定化作用には大きな限界があるといわなければならない。

予想データーを含む短期予測モデルを設定しようとする試みは最近かなり注目を集めている。フレンド、ジョンズの論文は予想データーを利用し、モデルをできるだけ簡素化して予測力の改善をねらったものである。しかし、経済諸量の予測にあたって重要なのは理論であり、これを考慮せずたんに予測力を高めるために適当な予想データーを導入するだけではコンシステントな予測モデルを設定することはできないし、理論仮説としての妥当性を主張することもできないであろう。

アンドウの論文は改善された資本理論を根拠にしてアメリカの経済成長を示す経験的モデルを意図したものである。彼はまず単一財を含む成長モデルを設定し、ついで単一消費財および複数資本財を含む成長モデルを設定してモデルの一般化を試み、最後にアメリカの場合についてその経験的妥当性を検討している。従来の成長モデルでは所得分配率、資本・産出量比率等多くの構造係数が常数として扱われていたが、アンドウのモデルでは、(1) コップ・ダグラスの生産関数、(2) 各産業ごとに異なる技術進歩率、(3) ノンリニアな消費関数、を仮定することによって、これら構造係数をむしろ (1), (2), (3) および他の外生要因の関数とみなしている。アンドウのいうように、成長と循環を含む経済の運動を研究するのに 2つの方法がある。その 1つは循環運動をもたらし要因に重点をおき、もし外生要因がすべてコンスタントのときにはたしてこのモデルが恒常成長経路を生み出すことができるかどうか、を明らかにする方法である。これに対して他の方法は逆に摩擦なしに運動する経済モデルをまず設定し、その上でもしこれに循環的変動が導

入されたときに果して現実の経済に一致するような成長経路を生みだすことができるかどうかをしらべるやり方である。アンドウは後者を採用している。アンドウの論文はきわめて興味があり、洞察力にも富んでいるが、まだ理論モデルと称すべきで、アメリカの経済成長がこれによって十分解明されたとは思われない。(なおアンドウのペーパーには明らかにミスプリントと思われる個所がある。338 頁 (2・8))

$$O^j = K^j + \delta_j K^j \rightarrow O^j = \dot{K}^j + \delta_j K^j, \quad 340 \text{ ページ (2・12)}$$

$$\begin{aligned} \dot{A} &= P^J w E + \sum_{j=1}^{J-1} P^j (r^j - \delta_j) K^j + \sum_{j=1}^{J-1} P^j K^j \\ &\quad - \sum_{j=1}^{J-1} \delta_j \dot{P}^j K^j - P^J C \rightarrow \dot{A} = P^J w E \\ &\quad + \sum_{j=1}^{J-1} P^j (r^j - \delta_j) K^j + \sum_{j=1}^{J-1} \dot{P}^j K^j - \sum_{j=1}^{J-1} \delta_j P^j K^j \\ &\quad - P^J C) \end{aligned}$$

品質変化を物価指数にいかん反映していくかの問題は実証分析において未開の難問とされてきた。そもそも品質変化が経済学的に問題に問題となるのは、効用関数および生産関数に影響するかぎりにおいてである。そこで

財および用役の適当な属性が効用関数、生産関数に与える効果を測定することによって、質の変化を量の変化に変換する。また新製品の場合にも、それからえられる用役なる属性を通して量化を可能にする。これがグリリッケスの論点である。しかし、たとえば消費者の選好尺度が全く変化するならば、この質変化の量変化への変換がいかんして可能になるか。自然は飛躍せずと考えているのだろうか。この疑問に対して、グリリッケスの論文はまだ十分にこたえているとは思われない。

以上、本書の内容を簡単に紹介し、若干のコメントを加えた。社会保障問題との関連で興味あるのはルイスの論文であるが、ここではあくまで社会保障税の景気安定機能、つまり自動安定装置としての効果にとどまっている。しかしこの問題についても社会保障がいかなる効果をもつのか、(失業手当を除き) 全くふれられていない。さらにヨリ一般的な再分配機能の見地からする分析はもはや本書の枠をこえている。これについては同じシリーズのなかの Studies in Income and Wealth No. 27 がこたえてくれるだろう。

(地主重美 社会保障研究所員)

執筆者紹介

おお	くま	いち	ろう	慶応大学教授, 社会保障研究所専門委員
大	熊	一	郎	
たか	はし	たけし		ILO東京支局調査部長
高	橋	武		
ちゅう	ばち	まさ	よし	慶応大学教授, 社会保障研究所専門委員
中	鉢	正	美	
あ	おい	かず	お	東京大学助教授, 社会保障研究所非常勤研究員
青	井	和	夫	
あみ	の	さとる		厚生省大臣官房企画室長
網	野	智		
こ	ぬま	ただし		厚生省大臣官房統計調査部社会統計課長, 社会保障研究所専門委員
小	沼	正		
あき	もと	くに	お	厚生省大臣官房企画室長補佐
秋	本	国	男	
き	むら	また	お	社会保障研究所常務理事
木	村	又	雄	

基 礎 統 計

この統計をよむ上に;

1 この基礎統計らんは大きく3区分し、最初の部分は国際比較を、つぎは、国内の主要指標の推移をみ、最後に国内の個別指標を若干の部門分けを行なって収録してある。

そのほか、毎号、主要な資料について1, 2これを図示することとした。

2 社会保障研究は季報として年4回刊行される予定であるので、この基礎統計も各号ごとに、すべての項目を網羅するのではなく、一会計年度間の季報4冊を合せて、一つの体系として統計的概観が可能であるように編集した。

3 収録してある項目、あるいは社会保障費の概念規定などについては、本研究所の研究活動も、まだその緒についたばかりであって、結論を得るには若干の時日を要するので、それまでの間は、すべて資料の出典を明らかにして収録するにとどめてある。

しかし、収録資料の範囲は、従来の「社会保障」の概念にとらわれることなく、「社会開発」の視点から、その収集をはかることとした。

4 統計表中に用いている記号は、つぎのような場合に用いてある。

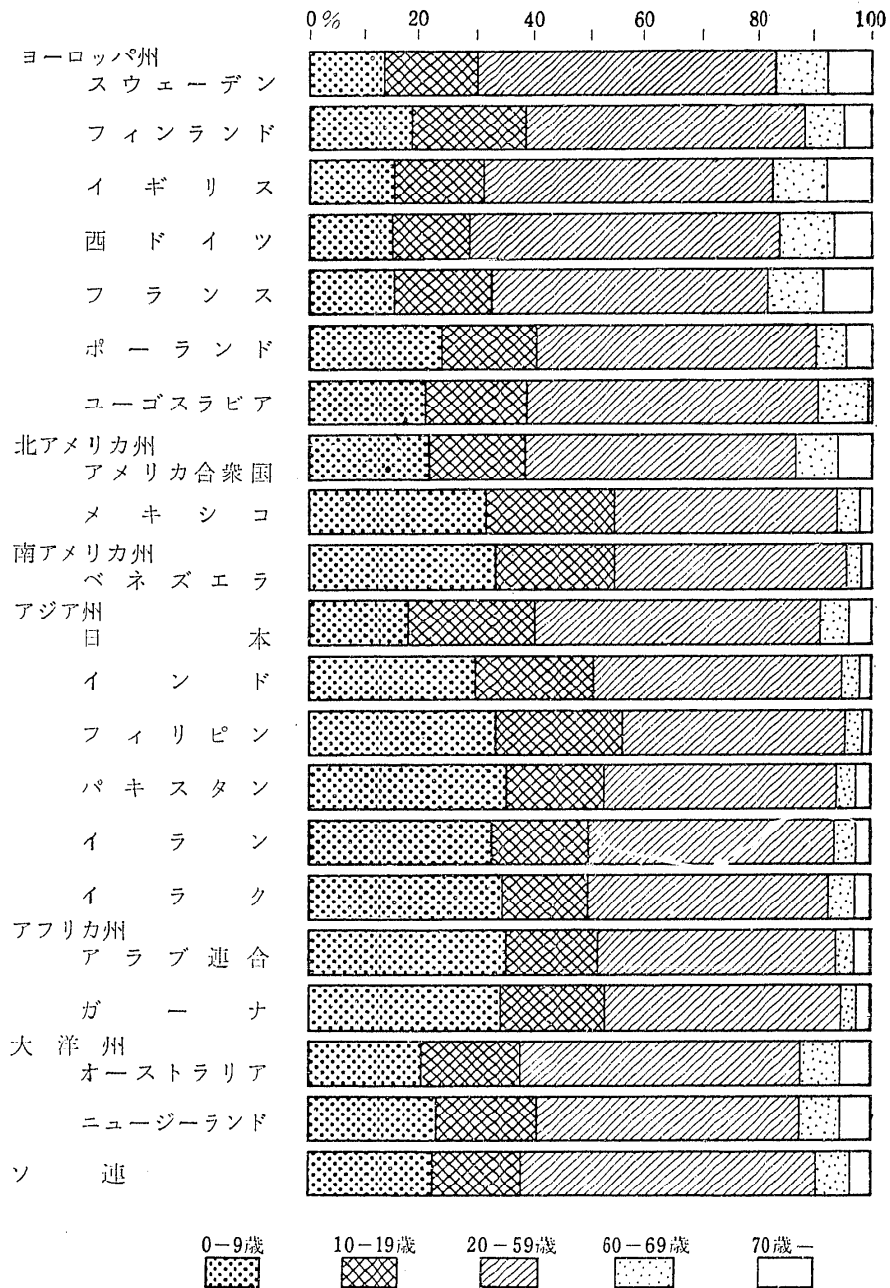
計数のない場合	—
計数不明の場合	...
統計項目のあり得ない場合	.
数値が微小(0.05未満)の場合	0.0
使用した計数の年次等が異なる場合	*

(前田 正久)

目 次

図1	年齢階級別にみた各国の人口構成比.....	96
図2	各国の社会保障費の主要項目構成比.....	97
国際比較		
表1	総人口、男女別人口(1960年).....	98
表2	年齢階級別人口構成比(1960年).....	99
表3	社会保障費の主要項目構成比(1951-1952年).....	100
表4	社会保障費の主要項目構成比(1959-1960年).....	101
表5	国民所得に占める社会保障費の割合(1960年).....	102
表6	各国の国家財政(1963年).....	103
国内の主要指標		
表7	社会保障関係費国庫負担の推移(昭和35-38年).....	104
表8	国民所得と消費水準の推移(昭和33-38年).....	104
表9	人口動態指標の推移(昭和10-38年).....	104
表10	国民総医療費の推移(昭和29-38年).....	105
表11	その他の関連指標の推移(昭和35-38年)...	105
公的扶助・社会福祉		
表12	公的扶助と社会福祉の推移(昭和26-38年).....	105
表13	社会福祉施設(昭和31-38年).....	106
表14	社会福祉行政機関等の設置状況.....	107
表15	低所得者に対する福祉、その他.....	107

図 1 年齢階級別にみた各国の人口構成比



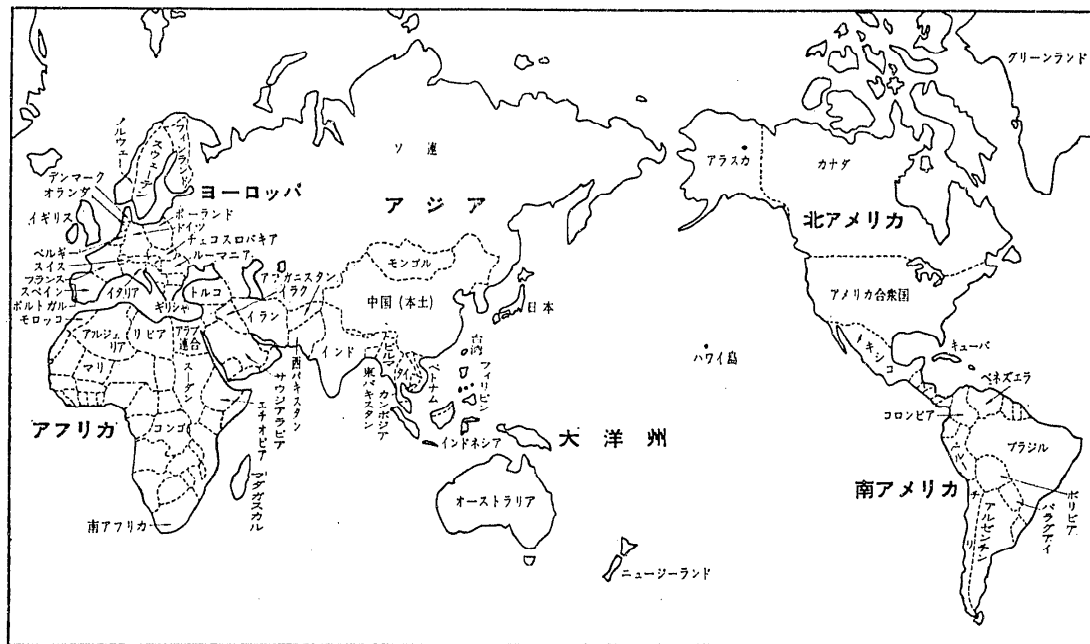
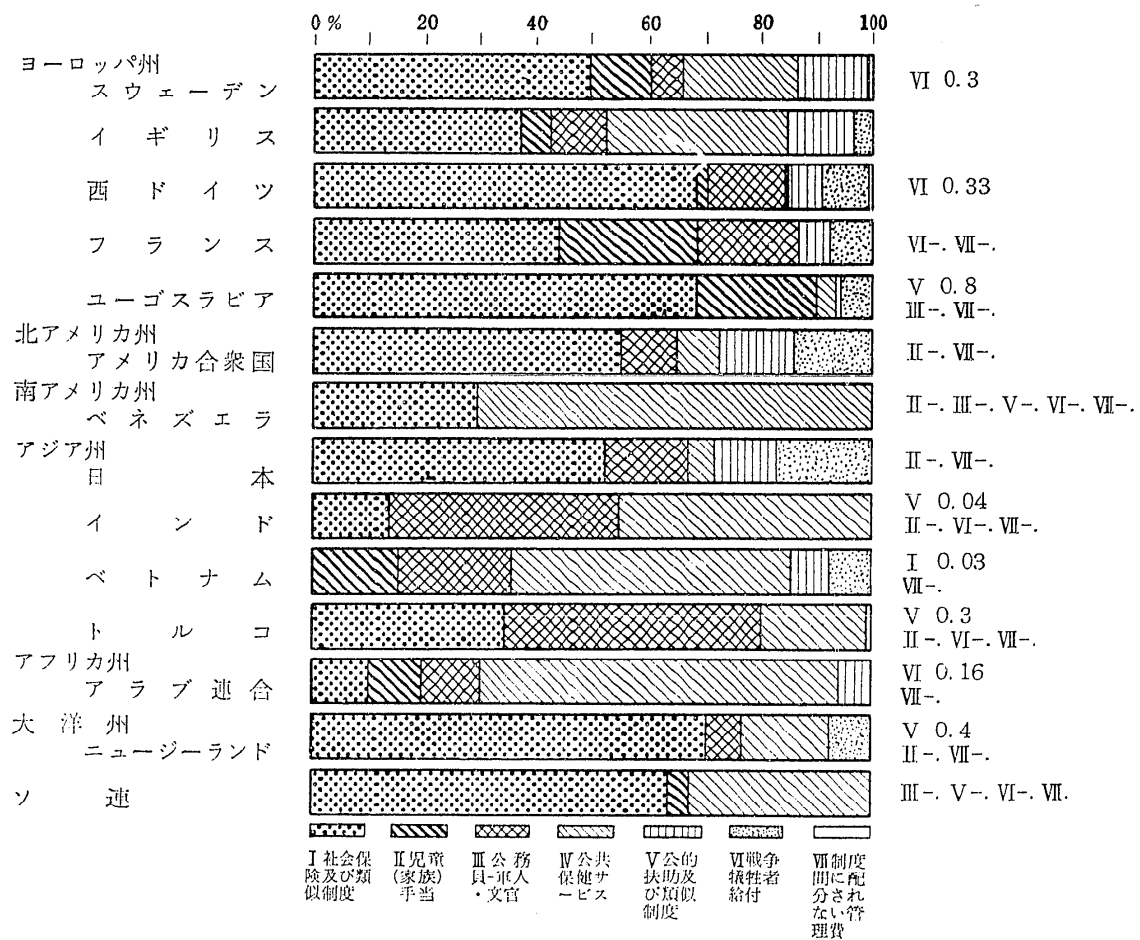


図2 各国の社会保障費の主要項目構成比



国際比較

表1 総人口, 男女別人口

国名	年次	総人口	男	女
ヨーロッパ州				
スウェーデン	1960	7,495,316	3,738,881	3,756,435
ノルウェー	60	3,591,234	1,789,406	1,801,828
フィンランド	60	4,446,222	2,142,263	2,303,959
デンマーク	60	4,585,256	2,273,208	2,312,048
オーストリア	61	7,064,432	3,310,909	3,756,523
スイス	60	5,429,061	2,634,323	2,765,629
イギリス	62	4,669,000	22,651,000	24,018,000
西ドイツ	61	53,977,418	25,484,357	28,493,061
フランス	62	46,456,260	22,577,760	23,878,500
オランダ	60	11,461,964	5,706,874	5,755,090
イタリア	61	50,695,000	24,826,000	25,869,000
スペイン	60	30,524,645	14,810,540	15,741,104
ポルトガル	60	8,889,392	4,254,416	4,634,796
ポーランド	60	28,798,680	13,640,540	15,158,140
ユーゴスラビア	61	18,549,291	9,043,424	9,505,867
チェコスロバキア	61	13,745,577	6,704,674	7,040,903
北アメリカ州				
カナダ	61	18,238,247	9,218,893	9,019,354
アメリカ合衆国	60	179,323,175	88,331,494	90,991,681
メキシコ	60	34,923,129	17,415,320	17,507,809
南アメリカ州				
ベネズエラ	61	7,523,999	3,823,569	3,070,430
アルゼンチン	60	19,971,342	9,982,041	9,989,301
チリ	60	7,375,200	3,618,800	3,756,400
アジア州				
日本	60	93,418,501	45,877,602	47,540,899
インド	61	438,271,500	225,813,000	212,458,500
フィリピン	60	27,087,686	13,662,869	13,424,816
台湾	56	9,367,661	4,772,136	4,595,525
タイ	60	26,257,916	13,154,149	13,103,767
インドネシア	61	96,318,829	47,493,854	48,824,975
パキスタン	61	90,282,674	47,516,890	42,765,784
ベトナム	60	15,916,955	7,687,814	8,229,141
トルコ	60	27,754,820	14,163,888	13,590,932
イラン	56	18,954,704	9,644,944	9,309,760
イラク	57	6,339,960	3,185,117	3,154,843
イスラエル	61	2,179,491	1,106,069	1,073,422
アフリカ州				
アラブ連合	60	25,984,101	13,068,012	12,916,089
ガーナ	60	6,726,820	3,400,270	3,326,550
ケニア	62	8,365,942	4,134,634	4,231,308
大洋州				
オーストラリア	61	10,508,186	5,312,252	5,195,934
ニュージーランド	61	2,414,984	1,213,376	1,201,608
ソ連	59	208,826,650	94,050,303	114,776,347

表2 年齢階級別人口構成比

国 名	年 次	総人口	-1歳	1-9	10-14	15-19	20-49	50-59	60-64	65-69	70-	年齢不詳
ヨーロッパ州			0-4	5-9								
スウェーデン	1960	100.00	6.74	7.11	8.14	7.93	39.69	13.11	5.28	4.35	7.62	—
ノルウェー	60	100.00	1.70	15.32	8.83	7.35	38.68	11.95	5.07	4.07	7.07	—
フィンランド	60	100.00	1.78	17.27	11.04	8.37	38.98	11.09	4.00	2.95	4.41	—
デンマーク	60	100.00	0-4 8.00	5-9 8.05	9.01	8.42	38.91	12.04	4.91	3.95	6.70	—
オーストリア	61	100.00	0-9 15.26	10-19 14.77			37.94	14.03	60-69 10.36		7.45	—
スイス	60	100.00	1.58	14.09	7.83	7.87	41.32	12.23	4.90	3.83	6.37	—
イギリス	62	100.00	1.73	13.48	7.42	7.50	39.20	13.29	5.39	4.36	7.64	—
西ドイツ	61	100.00	1.74	13.46	6.84	6.56	41.00	13.95	5.59	4.18	6.61	—
フランス	62	100.00	0.33	15.59	8.91	7.39	37.37	12.35	5.50	4.32	8.24	—
オランダ	60	100.00	2.94	17.56	10.18	7.91	38.41	10.25	4.08	3.29	5.37	—
イタリア	61	100.00	0-4 8.49	5-9 7.99	8.23	7.46	42.44	11.53	4.20	3.51	5.97	—
スペイン	60	100.00	0-4 9.90	5-9 8.85	8.65	7.90	42.08	10.24	4.12	3.11	5.14	—
ポルトガル	60	100.00	2.11	17.61	9.44	8.40	40.69	10.01	3.76	2.97	4.99	—
ポーランド	60	100.00	0-4 11.72	5-9 12.23	10.35	5.96	39.24	10.71	3.75	2.51	3.46	—
ユーゴスラビア	61	100.00	0-4 10.44	5-9 10.79	9.88	7.43	41.53	9.97	3.68	65- 6.23		—
チェコスロバキア	61	100.00	1.56	16.24	9.43	7.73	38.43	12.84	4.94	3.56	5.20	—
北アメリカ州												
カナダ	61	100.00	2.55	20.83	10.18	7.86	38.96	8.60	3.20	2.67	4.9	—
アメリカ合衆国	60	100.00	2.29	19.46	9.35	7.37	38.24	10.06	3.98	3.49	5.74	—
メキシコ	60	100.00	3.29	28.47	12.48	10.12	34.42	5.33	2.13	1.19	2.24	0.33
南アメリカ州												
ベネズエラ	61	100.00	4.01	28.87	11.92	9.44	36.02	5.14	1.82	1.08	1.70	—
アルゼンチン	60	100.00	0-9 21.10		7.80	10.27	42.24	9.40	60- 8.94			0.25
チリ	60	100.00	3.13	25.36	11.31	9.68	37.07	6.74	2.48	65- 4.26		—
アジア州												
日本	61	100.00	1.69	16.56	11.79	9.96	42.73	8.40	3.14	2.32	3.41	—
インド	60	100.00	3.85	25.91	11.33	9.81	38.31	5.94	1.93	1.31	1.62	—
フィリピン	56	100.00	2.90	30.10	12.68	10.39	35.18	4.42	1.59	0.83	1.89	—
台湾	60	100.00	4.42	29.84	9.92	10.01	36.44	5.24	1.53	1.10	1.37	—
タイ	60	100.00	2.33	29.02	11.76	9.52	37.02	5.57	1.81	1.19	1.61	0.17
インドネシア	61	100.00	3.29	30.31	8.49	8.00	20-44 36.08	45-54 7.31	55-64 3.89	65-74 1.69	75- 0.81	—
パキスタン	61	100.00	2.82	32.32	9.36	8.24	35.68	5.61	60-69 0.35	—	2.46	3.16
ベトナム	60	100.00	4.22	21.43	12.05	6.62	16-55 47.47	56-70 6.65			71- 1.55	—
トルコ	60	100.00	2.91	26.82	11.45	8.30	36.55	6.92	2.99	65- 3.53		—
イラン	56	100.00	2.88	29.69	9.61	7.50	37.59	6.46	2.28	1.60	2.37	—
イラク	57	100.00	3.28	31.21	10.32	7.89	32.89	6.92	2.19	1.55	3.56	—
イスラエル	61	100.00	2.47	22.12	11.52	8.21	37.54	9.64	3.35	2.07	3.12	—
アフリカ州												
アラブ連合	60	100.00	2.90	27.63	12.23	8.29	36.58	6.30	2.60	1.28	2.19	—
ガーナ	60	100.00	4.13	30.27	10.14	8.04	38.19	4.30	1.76	0.91	2.26	—
ケニア	62	100.00			16歳以下 51.28			16歳以上 48.72				—
大洋州												
オーストラリア	61	100.00	2.18	18.35	9.71	7.69	39.93	9.81	3.81	3.18	5.33	—
ニュージーランド	61	100.00	2.53	20.41	10.14	7.70	37.43	9.56	3.53	2.89	5.71	—
ソ連	59	100.00	22.20		10-19 15.23		43.98	9.17	60-69 5.62		70- 3.82	—

資料 UN: Demographic Yearbook 1963.

1952(1~12)

表 3 社会保障費の主要項目構成比

国名	年次	社会保険および類似制度		児童（家族）手当		公務員・軍人・文官		公共保健サービス		公的扶助及び類似制度		戦争犠牲者給付		制度間に配分されない管理費		総額	
		金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%
ヨーロッパ州																	
スウェーデン （100万クローネ）	51.7 —52.6	1,478.5	40.6	523.2	14.3	239.2	6.6	862.2	23.7	482.4	13.2	12.4	0.3	45.3	1.2	3,643.2	100.0
ノルウェー （100万クローネ）		607.2	47.0	104.4	8.1	201.7	15.6	199.0	15.4	153.0	11.9	23.2	1.8	2.4	0.2	1,290.9	100.0
フィンランド （100万マルク）	51.4 —52.3	8,894	14.5	19,359	31.6	6,330	10.3	10,220	16.7	10,567	17.2	5,779	9.4	198	0.3	61,350	100.0
デンマーク （100万クローネ）		1,135.0	51.8	114.3	5.2	215.7	9.8	400.3	18.3	274.7	11.3	13.7	0.6	37.4	1.7	2,191.1	100.0
オーストリア （100万シリング）	52.4 —53.3	6,426	55.4	1,506	13.0	1,885	16.2	17	0.2	719	6.2	1,052	9.1	—	—	11,605	100.0
スイス （100万フラン）		697.3	48.2	10.4	0.7	244.3	16.9	228.8	15.8	265.3	18.4	—	—	—	—	1,446.1	100.0
イギリス （100万ポンド）	52.4 —53.3	597.6	36.6	93.1	5.7	87.6	5.4	542.5	33.2	220.2	13.5	91.0	5.6	—	—	1,632.0	100.0
西ドイツ （100万ドイツマルク）		10,945	53.5	—	—	3,352	16.4	90	0.4	2,577	12.6	3,243	16.3	170	0.8	20,477	100.0
フランス （100万フラン）	51.7 —52.6	713,340	38.4	514,794	27.7	384,101	20.7	—	—	127,884	6.9	116,419	6.3	—	—	1,856,538	100.0
オランダ （100万フローリン）		994.6	52.5	325.8	17.2	312.0	16.5	—	—	237.9	12.5	25.6	1.4	—	—	1,895.9	100.0
イタリア （100万里ラ）	51.7 —52.6	411,802	38.7	215,245	20.3	223,974	21.1	19,781	1.9	82,054	7.7	110,041	10.4	—	—	1,062,897	100.0
ポルトガル （100万エスクード）		593.5	27.2	370.1	16.9	588.8	27.0	28.1	1.3	604.0	27.7	—	—	—	—	2,184.5	100.0
ユーゴスラビア （100万ディナール）	51.7 —52.6	34,663	38.9	50,101	46.0	—	—	14,879	13.7	834	0.8	8,356	7.7	—	—	108,833	100.0
北アメリカ州																	
カナダ （100万ドル）	51.7 —52.6	394.7	31.2	325.8	25.8	37.3	2.9	242.8	19.2	100.9	8.0	163.3	12.9	—	—	1,264.7	100.0
アメリカ合衆国 （100万ドル）		4,587	35.6	—	—	1,157	9.0	1,316	10.2	2,617	20.3	3,223	25.0	—	—	12,900	100.0
南アメリカ州																	
チリ （100万ペソ）	56.1 —12	47,353.5	37.9	34,692.4	27.8	39,428.9	31.6	3,387.3	2.7	—	—	—	—	—	—	124,862.1	100.0
アジア州																	
日本 （100万円）	52.4 —53.3	119,628	50.5	—	—	34,257	14.5	25,473	10.8	57,433	24.3	—	—	—	—	236,791	100.0
インド （100万ルピー）	54.4 —55.3	22.29	2.1	—	—	509.27	48.9	509.41	48.9	—	—	0.29	0.0	—	—	1,041.26	100.0
台湾 （100万台ドル）	55.1 —12	10.16	30.5	—	—	0.93	2.8	22.21	66.7	—	—	—	—	—	—	33.30	100.0
インドネシア （100万ルピア）		3.32	0.3	—	—	975.86	91.7	85.51	8.0	—	—	—	—	—	—	1,064.69	100.0
ベトナム （100万ピアストル）	55.1 —12	—	—	107.5	18.5	110.6	19.0	330.0	56.7	19.5	3.4	14.6	2.5	—	—	582.3	100.0
トルコ （100万トルコドル）	52.4 —53.3	23.6	17.0	—	—	102.4	73.8	12.5	9.0	0.4	0.3	—	—	—	—	138.8	100.0
イスラエル （100万イスラポンド）		25.7	49.5	—	—	—	—	18.5	35.7	5.0	9.6	2.7	5.2	—	—	51.9	100.0
大洋州																	
オーストラリア （100万オーストラリアポンド）	51.7 —52.6	153.4	60.8	—	—	12.3	4.9	37.4	14.8	4.5	1.8	44.6	17.7	—	—	252.2	100.0
ニュージーランド （100万ポンド）	51.4 —52.3	58.9	71.1	—	—	4.5	5.4	12.8	15.4	0.50	0.1	6.2	7.5	—	—	82.9	100.0
ソ連 （100万ルーブル）	55.1 —12	43,257	54.9	4,908	6.2	—	—	30.6	33.8	—	—	—	—	—	—	78,729	100.0

資料 ILO: The Cost of Social Security (1949-1957)

1960(1~12)

表4 社会保障費の主要項目構成比

国名	年次	社会保険及び類似制度		児童(家族)手当		公務員一軍人・文官		公共保健サービス		公的扶助及び類似制度		戦争犠牲者給付		制度間に配分されない管理費		総額	
		金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%
ヨーロッパ州																	
スウェーデン (100万クローネ)	59.7 —60.6	3,943.1	49.9	829.3	10.5	431.4	5.5	1,666.2	21.1	946.5	12.0	12.3	0.2	272.9	0.9	7,901.7	100.0
ノルウェー (100万クローネ)		1,754.6	57.3	208.2	6.8	442.7	14.5	405.0	13.2	207.6	6.8	38.2	1.3	5.0	0.2	3,061.3	100.0
フィンランド (100万マルク)	59.4 —60.3	439.3	31.9	215.0	15.6	162.9	11.9	292.9	21.3	189.3	13.8	75.9	5.5	—	—	1,375.5	100.0
デンマーク (100万クローネ)		2,213.2	52.5	169.6	4.0	367.0	8.7	843.7	20.0	531.5	13.1	17.6	0.4	71.2	1.7	4,213.8	100.0
オーストリア (100万シリング)	59.7 —60.6	14,440	62.6	2,307	10.0	3,817	16.6	103	0.5	1,069	4.6	1,327	5.8	—	—	23,063	100.0
スイス (100万フラン)	60.4 —61.3	1,564.4	56.1	17.4	0.6	350.1	12.6	461.0	16.5	395.7	14.2	—	—	—	—	2,788.6	100.0
イギリス (100万ポンド)		1,084.0	38.3	140.6	5.0	277.8	9.8	914.0	32.3	319.1	11.3	95.9	3.4	—	—	2,831.4	100.0
西ドイツ (100万ドイツマルク)	59.7 —60.6	32,696	68.2	903	1.9	6,962	14.5	160	0.3	2,943	6.1	3,976	8.3	330	0.7	47,970	100.0
フランス (100万フラン)		18,098.0	44.4	10,068.9	24.7	7,554.1	18.5	—	—	2,060.3	5.1	2,994.7	7.3	—	—	40,776.0	100.0
オランダ (100万フローリン)	60.4 —61.3	3,123.3	36.6	640.5	13.5	649.0	13.7	—	—	278.2	5.9	40.0	0.9	—	—	4,731.0	100.0
イタリア (100万里ラ)		1,501,980	56.6	464,920	17.5	390,745	14.7	24,155	0.9	54,526	2.1	215,000	8.1	—	—	2,651,326	100.0
スペイン (100万ペスタ)	59.7 —60.6	23,331	88.3	—	—	2,483	9.4	600	2.3	—	—	—	—	—	—	26,414	100.0
ポルトガル (100万エスクード)		1,089.4	28.7	612.4	16.1	915.1	24.1	49.0	1.3	1,128.4	29.7	—	—	—	—	3,794.2	100.0
ポーランド (100万ズロチ)	59.7 —60.6	13,494	40.2	7,645	22.8	—	—	11,878	35.4	—	—	518	1.5	—	—	33,535	100.0
ユーゴスラビア (100万ディナール)		224,591	68.5	71,384	21.8	—	—	11,313	3.5	1,996	0.7	18,807	5.7	—	—	328,091	100.0
北アメリカ州																	
カナダ (100万ドル)	59.7 —60.6	1,208.4	37.8	498.6	15.6	127.8	4.0	730.8	22.8	364.4	11.4	269.5	8.4	—	—	3,199.5	100.0
アメリカ合衆国 (100万ドル)		17,416	55.5	—	—	2,936	9.4	2,257	7.2	4,139	13.2	4,612	14.7	—	—	31,360	100.0
南アメリカ州																	
ベネズエラ (100万ボリバル)	59.7 —60.6	198.2	29.7	—	—	—	—	468.1	70.3	—	—	—	—	—	—	666.3	100.0
アジア州																	
日本 (100万円)	60.4 —61.3	382,305	52.9	—	—	102,522	14.2	33,900	4.7	80,660	11.2	123,242	17.1	—	—	722,629	100.0
インド (100万ルピー)	59.4 —60.3	261.7	14.3	—	—	744.0	40.6	826.4	45.1	0.8	0.0	—	—	—	—	1,832.9	100.0
フィリピン (100万ペソ)	59.7 —60.3	8.57	6.2	—	—	42.3	30.7	58.5	42.5	6.0	4.4	22.3	16.2	—	—	137.91	100.0
台湾 (100万台元)	60.4 —61.3	89.7	12.0	—	—	142.9	19.1	217.5	29.0	297.4	39.8	—	—	—	—	747.8	100.0
ベトナム (100万ピアストル)		0.3	0.0	143.4	15.97	184.2	20.5	445.0	49.5	60.9	6.8	64.4	7.2	—	—	898.2	100.0
トルコ (100万トルコドル)	60.4 —61.3	232.1	35.3	—	—	296.5	45.1	122.1	18.6	7.1	1.1	—	—	—	—	658.0	100.0
イスラエル (100万イスラエルポンド)		190.2	59.7	8.1	2.54	—	—	87.4	27.5	25.1	7.9	7.5	2.4	—	—	318.4	100.0
アフリカ州																	
アラブ連合 (100万エジプトポンド)	59.7 —60.6	1.93	10.5	1.72	9.38	1.96	10.7	11.7	63.9	1.00	5.4	0.03	0.2	—	—	18.40	100.0
ガーナ (100万ガーナポンド)		0.07	1.1	—	—	2.3	37.5	3.7	60.9	—	—	0.03	0.5	—	—	6.22	100.0
大洋州																	
オーストラリア (100万オーストラリアポンド)	59.7 —60.6	364.9	64.8	—	—	30.7	5.5	71.6	12.7	12.4	2.2	83.8	14.9	—	—	563.3	100.0
ニュージーランド (100万ポンド)	59.4 —60.3	112.4	70.7	—	—	9.3	5.9	25.3	15.9	0.7	0.4	11.3	7.1	—	—	158.9	100.0
ソ連 (100万ルーブル)	59.7 —60.6	9,429	63.9	496	3.36	—	—	4,824	32.7	—	—	—	—	—	—	14,749	100.0

資料 ILO, The Cost of Social Security (1958-1960)

1960 年

表5 国民所得に占める社会保障費の割合

国 名	国 民 所 得	社 会 保 障 費	国民所得に占める社会 保障費の割合 (%)	備 考
ヨーロッパ州				
スウェーデン	100万クローネ 57,021	100万クローネ 7,901.1	13.86	
ノルウェー	* 100万クローネ 22,884	100万クローネ 3,061.3	13.38	(1959. 7. 1-60. 6. 30)
フィンランド	100万新マルク 11,499	100万新マルク 1,375.55	11.96	
デンマーク	* 100万クローネ 30,738	100万クローネ 4,213.8	13.71	(1959. 4. 1-60. 3. 31)
オーストリア	10億シリング 124.9	100万シリング 23,063	18.47	
スイス	100万フラン 31,345	100万フラン 2,788.6	8.90	
イギリス	100万ポンド 20,486	100万ポンド 2,831.4	13.82	
西ドイツ	10億ドイツマルク 229.8	100万ドイツマルク 47,970	20.87	
フランス	10億新フラン 226.8	100万新フラン 40,776.0	17.98	
オランダ	* 100万ギルダー 35,155	100万フローリン 4,731.0	13.46	(guilder = guldeu = florin)
イタリア	10億リラ 15,692	100万里ラ 2,651,326	16.90	
スペイン	10億ペセタ 527.5	100万ペセタ 26,414	5.00	
ポルトガル	10億エスクード 59.9	100万エスクード 3,794.2	6.34	
ポーランド	10億ズロチ 371.5	100万ズロチ 33,535	9.02	
ユーゴスラビア	10億ディナール 2,686	100万ディナール 328,091	12.21	
北アメリカ州				
カナダ	* 100万ドル 26,433	100万ドル 3,199.5	12.10	(1959. 4. 1-60. 3. 31)
アメリカ合衆国	10億ドル 397.8	100万ドル 31,360	7.88	(1959. 7. 1-60. 6. 30)
南アメリカ州				
ベネズエラ	* 100万ボリバル 19,742	100万ボリバル 666.38	3.38	(1959. 7. 1-60. 6. 30)
アジア州				
日本	10億円 11,505	100万円 722,629	6.23	
インド	* 10億ルピー 129.5	100万ルピー 1,832.9	1.42	(1959. 4. 1-60. 3. 31)
フィリピン	* 100万ペソ 10,008	100万ペソ 137.91	1.38	(1959. 7. 1-60. 6. 30)
台湾	100万台湾ドル 48,008	100万台湾ドル 747.8	1.56	
トルコ	100万里ラ 44,359	100万トルコリラ 658.0	1.48	
イスラエル	100万イスラエルポンド 3,482	100万イスラエルポンド 318.4	9.14	
アフリカ州				
アラブ連合	2) 100万エジプトポンド 1,187.8	100万エジプトポンド 13.22	1.11	1958 年度
ガーナ	* 100万ギリシアポンド 432	100万ギリシアポンド 6.22	1.44	(1959. 7. 1-60. 6. 30)
大洋州				
オーストラリア	* 100万オーストラリアポンド 5,463	100万オーストラリアポンド 563.3	10.31	(1959. 7. 1-60. 6. 30)
ニュージーランド	* 100万ニュージーランドポンド 1,037	100万ニュージーランドポンド 158.9	15.31	(1959. 4. 1-60. 3. 31)
ソ 連	10億新ルーブル 147	100万ルーブル 14,749	10.00	

注 1) * 印は 1959 年度

2) United Arab Republic のみ 1958 年度

(資料) 1 UN; Statistical Yearbook 1963.

2 UN; Yearbook of National Accounts Statistics 1963.

3 ILO; The Cost of Social Security 1958-1960.

表 6 各国の国家財政

	年次	歳	入	出	
				総額	再掲(社会保障費等) (公衆衛生費)
ヨーロッパ州					
スウェーデン	1964	100万クローネ	21,042.0	21,913.0	6,052.0
ノルウェー	64	100万クローネ	9,121.5	9,826.4	1,006.1
フィンランド	64	100万マルク	4,535.0	4,673.0	1,246.0
デンマーク	64	100万クローネ	11,270.0	10,857.0	3,475.0
オーストリア	63	100万シリング	54,351.0	56,011.0	14,757.0
スイス	63	100万フラン	3,886.6	3,849.1	302.9
イギリス	64	100万ポンド	8,727.0	9,352.0	...
西ドイツ	62	100万ドイツマルク	130,610.0	133,660	13,930.0
フランス	62	10億フラン	72.26	77.61	...
オランダ	64	100万ギルダー	11,161.0	12,307.0	1,297.0
イタリア	63	10億リラ	4,330.2	4,772.8	699.2
スペイン	63	100万ペセタ	86,854.6	86,787.0	4,406.9
ポルトガル	61	100万エスクード	10,621.0	12,767.9	1,446.4
チェコスロバキア	62	100万コルナ	123.3	123.2	44.8
北アメリカ州					
カナダ	63	100万ドル	6,068.5	6,123.2	1,533.8
アメリカ合衆国	63	100万ドル	112,196.0	122,477.0	33,402.0
メキシコ	63	100万ペソ	13,202.0	13,326.7	1,829.1
南アメリカ州					
ベネズエラ	63	100万ボリバル	6,104.0	5,628.5	663.0
コロンビア	63	100万ペソ	2,986.7	2,926.1	200.0
アルゼンチン	62	100万ペソ	143,308.0	196,681.7	22,927.9
ブラジル	63	100万クルゼイロ	737,348.0	1,022,150.2	(教育費を含む) 137,994.2
チリ	63	100万エスクード	1,269.6	1,867.0	152.7
アジア州					
日本	63	10億円	2,992.0	2,961.0	672.0
インド	64	100万ルピー	20,425.0	32,925.0	.
フィリピン	64	100万ペソ	1,982.5	2,159.8	198.2
タイ	64	100万バーツ	9,030.0	10,876.0	1,176.2
ビルマ	64	100万キャッツ	1,362.7	1,609.8	.
インドネシア	60	100万ルピア	43,898.2	58,333.5	1,359.8
パキスタン	64	100万ルピー	3,013.1	6,214.0	(教育費を含む) 38.1
トルコ	62	100万トルコポンド	8,678.7	8,678.7	393.0
イラン	60	100万里アル	56,374.0	59,506.0	.
イラク	63	100万イラクディナール	140.52	150.08	6.45
イスラエル	64	100万イスラエルポンド	2,021.0	2,590.0	153.1
アフリカ州					
アラブ連合	63	100万エジプトポンド	468.84	429.34	21.04
ガーナ	63	100万ガーナポンド	102.0	127.7	15.1
ケニア	63	100万ポンド	41,962.0	58,831.0	4,504.0
大洋州					
オーストラリア	63	100万オーストラリアポンド	1,545.6	1,485.2	470.5
ニュージーランド	62	100万ニュージーランドポンド	451.1	400.0	153.7
ソ連	63	100万ルーブル	86,203.0	87,717.0	(教育費を含む) 30,998.0

(注) イギリスおよびフランスの再掲(社会保障費、公衆衛生費等)欄の計数が不詳となっているのは、この両国が中央政府歳出としては、直接当該費用の支出がなく、地方政府あるいは公共団体への補助の形をとっているためである。

(資料) UN; *Statistical Yearbook 1963*.

国内の主要指標

表7 社会保障関係費国庫負担の推移

(単位: 100 万円)

区 分		昭和35年度(決算)	36 (決算)	37 (決算)	38 (決算)
広義の社会保障	助 産 婦 会 費	50,503	60,686	68,830	80,690
	扶 養 費	12,011	17,772	22,736	33,063
	的 保 険 費	82,380	123,280	147,605	180,900
	公 衆 衛 生 費	22,927	36,096	53,257	75,479
	小 計	167,822	237,833	292,427	370,131
狭義の社会保障	給 付 費	118,147	123,437	125,232	135,670
	恩 給 費	26,657	26,374	14,821	22,206
	戦 争 犠 牲 者 援 護 費	144,804	149,811	140,053	157,876
	小 計	312,626	387,644	432,480	528,008
社会連帯保障制度	住 宅 等 費	11,461	14,792	22,346	24,015
	雇 用 対 策 費	32,595	35,215	41,028	39,878
	小 計	44,056	50,007	63,374	63,893
社会保障および関連制度合計		356,682	437,651	495,854	591,900

(注) 社会保障制度審議会事務局算出の数字による。

表8 国民所得と消費水準の推移

	昭和 33 年	34	35	36	37	38
* 国 民 所 得	10億円 8,519.0	10,037.3	11,937.1	14,196.4	15,775.0	18,188.6
**消 費 水 準(平均)	90.3	94.6	100.0	106.9	113.3	119.3
都 市	90.5	95.4	100.0	106.5	112.7	...
農 村	89.9	93.4	100.0	107.8	114.7	...

(資料) * 国民所得白書

** 国民生活白書

表9 人口動態指標の推移

		昭和 10 年		22 年		25 年		30 年		35 年		38 年	
		実 数	率	実 数	率	実 数	率	実 数	率	実 数	率	実 数	率
人口動態													
出 生	生	2,190,704	31.6	2,678,792	34.3	2,337,507	28.1	1,730,692	19.4	1,606,041	17.2	1,659,521	17.3
死 亡	亡	1,161,936	16.8	1,138,238	14.6	904,876	10.9	693,523	7.8	706,599	7.6	670,770	7.0
乳 児 死 亡	死	233,706	106.7	250,360	76.7	140,515	60.1	68,801	39.8	49,293	30.7	38,442	23.2
主要死因													
全 結 核	核	132,151	190.8	146,241	187.2	121,769	146.4	46,735	52.3	31,959	34.2	23,259	24.2
悪 性 新 生 物	物	50,080	72.3	53,886	69.0	64,428	77.4	77,721	87.1	93,773	100.4	101,260	105.3
中枢神経系の血管損傷	傷	114,554	165.4	101,095	129.4	105,728	127.1	121,504	136.1	150,109	160.7	164,517	171.1
心 臓 の 疾 病	病	39,902	57.6	48,575	62.2	53,377	64.2	54,351	60.9	68,400	73.2	67,008	69.7
肺炎(新生児肺炎を含む)	炎	105,078	151.7	101,601	130.1	54,169	65.1	34,309	38.4	37,534	40.2	25,974	27.0
気 管 支 炎	炎	24,240	35.0	34,923	44.7	23,396	28.1	8,845	9.9	8,511	9.1	5,781	6.0
胃炎, 十二指腸, 腸炎, 大腸炎	炎	119,931	173.2	106,838	136.8	68,540	82.4	28,289	31.7	19,791	21.2	15,422	16.0
腎炎及びネフローゼ	ゼ	56,026	80.9	45,017	57.6	26,978	32.4	19,122	21.4	15,429	16.5	12,511	13.0
老 衰	衰	78,972	114.0	78,342	100.3	58,412	70.2	59,932	67.1	54,139	58.0	48,463	50.4
不 慮 の 事 故	故	29,023	41.9	38,533	49.3	32,850	39.5	33,265	37.3	38,964	41.7	39,341	40.9
自 殺	殺	14,172	20.5	12,262	15.7	16,311	19.6	22,477	25.2	20,143	21.6	15,250	15.9
平均寿命													
男		46.9年		50.1		58.0		63.6		65.4		67.2	
女		49.6		54.0		61.5		67.8		70.3		72.3	

(資料) 厚生省人口動態統計及び生命表報告書

表 10 国民総医療費の推移

	昭和29年	30	31	32	33	34	35	36	37	38
国民総医療費(億円)	2,436	2,715	2,913	3,243	3,531	3,899	4,426	5,462	6,511	7,927
(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
公費負担分	264	279	292	303	343	400	451	599	806	1,030
	10.8	10.3	10.0	9.3	9.7	10.3	10.2	11.0	12.4	13.0
保険者負担分	1,066	1,188	1,317	1,489	1,686	2,065	2,415	3,121	3,790	4,823
	43.7	43.7	45.2	45.9	47.7	53.0	54.6	57.1	58.2	60.8
患者負担分	1,106	1,251	1,307	1,451	1,502	1,434	1,559	1,743	1,914	2,073
	45.4	46.1	44.8	44.7	42.5	36.8	35.2	31.9	29.4	26.2

(注) 医療費は昭和 37 年度までは厚生省統計調査部において推計したもので、38 年度は保険局調査課において推計したものである。

表 11 その他の関連指標の推移

	昭和35年	36	37	38		昭和35年	36	37	38
生産指数 { 鉱工業	100.0	119.4	129.3	142.3	消費者物価指数	100.0	105.3	112.5	121.0
{ 製造業	100.0	119.9	130.1	143.7	農村物価指数	100.0	108.8	119.7	127.6
雇用指数 { 産業計	100.0	111.4	121.3	128.2	家計費指数	100.0	111.1	125.9	140.7
{ 製造業	100.0	112.4	120.5	125.0	家計支出 { 都市	31,276円	34,329	38,587	...
賃金指数 { 産業計	100.0	111.3	122.7	135.8	{ 農村	30,807	34,731	38,444	...
{ 製造業	100.0	111.6	122.1	134.7	個人所得	10,263.7	12,169.9	13,876.3	15,963.7

(資料) 統計年鑑、労働統計調査月報

公的扶助・社会福祉

表 12 公的扶助と社会福祉の推移

	26 年度	35	38		26 年度	35	38
生活保護 ²⁾				母子福祉資金の貸 ³⁾ 付金額	903,850,820	1,150,444,100	1,502,438,900
被保護世帯数	8,395,939	7,337,469	7,788,871	身体障害者福祉			
被保護実人員	24,559,757	19,530,102	20,935,671	身体障害者手帳交付台帳登録数	32 年度 645,473	891,154	1,095,304
扶助人員	46,258,123	36,565,579	41,163,994	更生援護取扱実人員	31 年度 573,105	888,194	1,111,638
生活扶助	22,338,726	17,104,239	19,198,859	視覚障害	...	...	261,920
住宅扶助	11,973,654	7,872,104	9,021,857	聴覚・平衡機能障害	...	...	176,828
教育扶助	8,454,574	5,953,828	6,297,659	音声・言語機能障害	...	...	36,454
医療扶助	3,401,803	5,522,911	6,510,298	し体不自由	...	...	636,436
出産扶助	12,149	5,738	5,989	精神薄弱者福祉		36 年度	
生業扶助	31,786	75,547	100,317	福祉事務所取扱った相談実人員		22,854	37,430
葬祭扶助	45,431	31,212	29,015	婦人保護		36 年度	
扶助費	23,054,449	59,550,936	98,338,119	婦人相談所、婦人相談員の処理済実人員		50,502	54,967
生活扶助	12,634,210	19,531,737	42,018,592	婦人相談所の処理済実人員		19,055	18,301
住宅扶助	361,500	1,309,454	4,103,729	婦人相談員の処理済実人員		31,447	36,666
教育扶助	1,692,843	2,131,134	3,536,800	児童扶養手当受給世帯数	37 年度 154,387		168,603
医療扶助	8,245,185	36,352,920	47,975,964	生別母子世帯		90,111	74,245
出産扶助	12,975	19,366	24,038	離婚世帯		63,667	67,224
生業扶助	27,000	83,335	537,305	その他の		26,444	7,021
葬祭扶助	80,736	122,990	141,691	死別母子世帯		11,421	16,543
児童福祉	29 年度			未婚の母子世帯		23,713	24,067
児童相談所、福祉事務所の処理件数	477,553	558,908	641,592	廃疾者世帯		14,960	16,103
児童相談所の処理件数	164,375	220,143	259,274	遺棄世帯		...	25,327
福祉事務所の処理件数	313,178	338,765	382,318	その他の世帯		14,182	12,318
母子福祉	31 年度						
母子福祉資金の ³⁾ 貸付件数	228,706	257,978	373,788				

(注) 1) 生活保護は保護停止中のものを除いてある。

2) 母子福祉資金の貸付件数・金額の継続的なものは延べ数を計上した。

3) 37 年度の児童扶養手当受給世帯数中の遺棄世帯は生別母子世帯のその他に含まれる。

(資料) 厚生省統計調査部社会局、児童局調べ。

表 13 社会福祉施設

			施設数				在所者数		
			31	35	38		31	35	38
保護施設			1,150	1,208	563		77,230	90,668	(医療施設を除く) 31,985
養老施設	S26	238	510	607	•		30,725	39,440	•
救護施設	S26	15	51	81	116		2,752	5,691	8,751
更生施設	"	76	90	54	44		12,344	4,740	3,545
医療保護施設	"	143		103	98			15,131	14,858
授産施設	"	297	339	245	207		13,181	7,416	6,327
宿所提供施設	"	138	160	118	98		18,228	18,250	13,362
児童福祉施設	S26	6,035	10,558	11,916	12,826	S26 430,263	741,050	784,507	(助産母子を除く) 833,434
助産施設	"	302	271	288	344	" 646	805	•	•
乳児院	"	113	130	131	130	" 2,153	2,800	3,123	3,221
母子寮	"	407	640	650	636	" 24,326	35,951	33,628	28,983
保育所	"	4,485	8,749	9,782	10,524	" 366,430	653,333	689,242	766,434
養護施設	"	461	527	551	551	" 26,672	31,992	35,212	34,407
精神薄弱児施設	"	40	85	131	182	" 1,884	4,906	7,872	11,421
精神薄弱児通園施設	S37	?	•	28	50	S32 142	•	926	1,777
盲児施設	S26	25	29	32	33	S26 1,053	1,559	1,597	1,573
ろうあ児施設	"	25	34	41	39	" 1,906	2,553	2,878	2,740
虚弱児施設	S26	13	21	29	31	" 589	1,001	1,547	1,557
肢体不自由児施設	"	3	19	45	54	" 161	1,254	3,285	4,938
教護院	"	57	53	57	57	" 4,443	4,896	5,197	5,282
情緒障害児短期治療施設	S37	3	•	•	•	S37 24	•	•	84
児童館	S35	151	•	151	191	•	•	•	•
身体障害者更生援護施設	S26	75	105	139	160		2,810	3,422	4,082
肢体不自由者更生施設			30	43	45		993	1,489	1,610
失明者更生施設			8	11	10		741	903	937
ろうあ者更生施設			3	3	2		71	91	99
身体障害者収容授産施設			29	31	41		1,005	939	1,436
補装具製作施設			19	28	33		•	•	•
点字図書館			10	18	22		•	•	•
点字出版施設			6	5	7		•	•	•
精神薄弱者援護施設	S36	12	•	•	32	S36 395	•	•	1,502
婦人保護施設	S32	16	S33 58	65	66		S33 1,138	1,481	1,247
老人福祉施設			•	•	694		•	•	47,273
養護老人ホーム			•	•	673		•	•	46,297
特別養護老人ホーム			•	•	1		•	•	83
軽費老人ホーム			•	•	16		•	•	893
老人福祉センター			•	•	4		•	•	•
社会福祉事業法による施設	S26	669		379	690		•	19,513	(無料低額診療施設を除く) 19,299
養老施設			•	6	•		•	239	•
救護施設			•	1	6		•	12	173
更生施設			•	3	•		•	153	•
授産施設			172	180	163		12,808	6,448	5,688
宿所提供施設			100	94	98		11,178	11,859	12,356
結核回復者後保護施設			•	20	26			797	994
盲人ホーム	S37	14	•	•	19		•	•	88
無料低額診療施設	S36	218	•	•	220	S36 18,286	•	•	20,181
隣保館			•	75	158		•	•	•

注 1) 栃木、東京、京都、兵庫、広島、山口、愛媛、福岡 2) 北海道、千葉、東京、京都、大阪 3) 神奈川、徳島、長崎 4) 埼玉、東京、新潟、山梨、長野、静岡、三重、大阪、奈良、兵庫、和歌山、鳥根、鳥取、愛媛、高知、熊本、大分、宮崎 5) 静岡、京都、大阪、岡山
(資料) 厚生省、社会福祉施設調査

表 14 社会福祉行政機関等の設置状況

	調査時点	
保 健 所	昭38.12.31現在	810
福 祉 事 務 所	38. 7. 1	1,033
児 童 相 談 所	38. 4. 1	129
児童一時保護所	38. 4. 1	117
身体障害者更生相談所	38. 3.31	50
精神薄弱者更生相談所	38. 3.31	46
母子健康センター	38. 3.31	277
母子福祉センター	38. 4. 1	12
母子休養ホーム	38. 4. 1	2
婦 人 相 談 所	38. 3.31	46
老人福祉センター	39. 4. 1	4
心配ごと相談所	38. 3.31	720
少年補導センター	38. 4. 1	171
民生委員・児童委員	38. 3.31	126,475
社会福祉主事 {指導員	38. 7. 1	1,634
{現業員	38. 7. 1	8,144
児 童 福 祉 司	38. 4. 1	862
身体障害者福祉司	38. 7. 1	473
精神薄弱者福祉司	38. 7. 1	117
母 子 相 談 員	38. 4. 1	942
婦 人 相 談 員	39. 4. 1	494
老人福祉指導主事	39. 4. 1	1,007
老人家庭奉仕員	39.12.31	603

(資料) 厚生省社会局, 児童局, 公衆衛生局調べ

表 15 低所得者に対する福祉, その他

	昭 35 年度	38
世帯更生資金		
貸 付 件 数	S36 30,673	31,812
貸 付 金 額 (千円)	S36 1,589,713	2,157,338
公益質屋		
質 屋 数	848	756
貸 付 口 数	2,238,440	1,475,694
貸 付 金 額	3,139,502,229	3,005,106,772
消費生活協同組合		
組 合 数	1,280	1,604
組 合 員 数	3,924,007	6,133,601
第二種公営住宅		
建 設 戸 数	27,953	39,000
建 設 費 用 (百万円)	6,007	12,932
災害救助		
法適用市町村延数	88	74
災害救助費支出額 (千円)	170,846	139,461
“ 国庫負担額 (千円)	74,833	69,618
日雇職業紹介		
求 人 延 数 (千人)	114,876	101,244
就 業 延 数 (千人)	109,928	95,589
不就労率 $\% \left(\frac{\text{不就労者延数}}{\text{求職延数}} \times 100 \right)$	11.8	11.3

(資料) 厚生省社会局, 児童局調べ
労働統計要覧

社会 保 障 研 究 所 日 誌

39. 7. 7 社会保障研究所法（昭和 39 年法律第 156 号）が制定、公布された。

39.10. 1 社会保障研究所法第 12 条第 2 号の教育公務員の範囲を定める政令（昭和 39 年政令第 322 号）が制定された。

39.11.24 社会保障研究所所長たるべき者として、一橋大学教授山田雄三が厚生大臣の指名を受けた。

同 社会保障研究所設立委員がつぎのとおり任命された。

高田浩運（厚生事務次官）、石野信一（大蔵事務次官）、松村敬一（経済企画事務次官）、吉国一郎（内閣法制次長）、大内兵衛（社会保障制度審議会会長）、東畑精一（アジア経済研究所所長）、長沼弘毅（厚生行政顧問、国際ラジオ・テレビセンター会長）、山田雄三（一橋大学教授）

39.12.16 社会保障研究所法施行規則（昭和 39 年厚生省令第 45 号）が制定された。

同 社会保障研究所の財務及び会計に関する省令（昭和 39 年厚生省令第 46 号）が制定された。

39.12.17 社会保障研究所の設立委員会が開催され、定款が決定された。

39.12.21 社会保障研究所監事たるべき者として、慶応大学教授寺尾琢磨が厚生大臣の指名を受けた。

39.12.27 社会保障研究所の定款が厚生大臣から認可された。

40. 1.11 社会保障研究所の設立登記を完了、同日をもって発足した。

同 社会保障研究所役職員として、つぎの者が発令された（括弧内は現職）。

◎理事 塩野谷九十九（名古屋大学教授）

◎顧問 大内兵衛（社会保障制度審議会会長）、東畑精一（アジア経済研究所所長）、長沼弘毅（厚生行政顧問、国際ラジオ・テレビセンター会長）

◎参与 馬場啓之助（一橋大学教授）、福武 直（東京大学教授）、館 稔（厚生省人口問題研究所所長）

◎専門委員 武藤光朗（中央大学教授）、大熊一郎（慶応大学教授）、橋本正己（国立公衆衛生院衛生行政学部長）、小沼 正（厚生省統計調査部社会統計課長）

◎非常勤研究員 地主重美（小樽商大助教授）、青井和夫（東京大学助教授）、森岡清美（東京教育大学助教授）、安川正彬（慶応大学助教授）、松原治郎（東京学芸大学助教授）、小野 旭（神奈川大学講師）

◎事務局 総務部長加地夏雄、庶務係長鈴木真二、村松さち子（以上厚生省より転出）、鹿島昭進

40. 1.12 社会保障研究所の開所式を行ない、業務を開始した。

40. 1.26 第 1 回研究会 ヒヤリング「厚生行政の課題について」講師厚生省網野官房企画室長

40. 1.28 第 1 回役員会「研究会の運営等について」

40. 2. 1 社会保障研究所の開所披露を芝白金迎賓館において盛大に行なった。

同 社会保障研究所専門委員として慶応大学教授中鉢正美が発令された。

同 社会保障研究所事務局職員として、調査係長田中忠雄（長野県より転出）が発令された。

40. 2. 2 第 2 回研究会 ヒヤリング「わが国年金制度の現状と問題点について」講師厚生省年金局高木企画課長

40. 2. 9 第 3 回研究会 ヒヤリング「児童手当制度について」講師厚生省大臣官房企画室木村室長補佐

40. 2.16 図書選定委員会「購入図書の整備について」

40. 2.18 第 4 回研究会 ヒヤリング「公衆衛生の現状と問題点について」講師厚生省公衆衛生局松下企画課長

40. 2.20 社会保障研究所常勤研究員として前田正久（厚生省より転出）が発令された。

40. 2.23 第 5 回研究会「研究会の今後の運営について」

40. 2.25 第 2 回役員会「内部諸規程の制定、図書資料等の購入、刊行物の出版等について」

40. 3. 2 第 6 回研究会 ヒヤリング「アメリカの貧困問題について」講師専門委員中鉢慶大教授

40. 3. 4 社会保障研究所常務理事として木村又雄（社会福祉事業振興会常務理事）が任命された。

40. 3. 9 第 7 回研究会 ヒヤリング「年金財政について」講師厚生省年金局坂中数理課長

40. 3.16 第 8 回研究会「季刊社会保障研究」編集委員会