

季
刊

社会保障研究

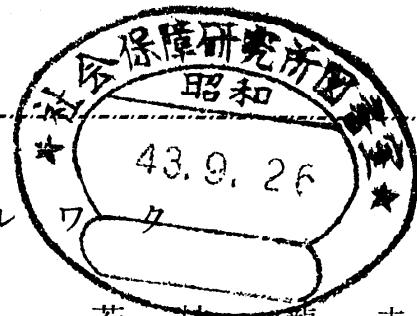
Vol. 4, No. 2

社会保障研究所

1968

社会保障とソーシャルワーク

若林 龍夫



社会保障とソーシャル・ワーク（専門社会事業）は、一部に誤って解せられているように、互いに矛盾撞着するものでなく、両者は唇齒輔車、相互依存の關係にあり、両者が共にあって始めてそれぞれの機能任務が発揮せられ、国民の福祉が守られ増進されるのである。

かつては社会保障が充実すれば、ソーシャル・ワークは不要となるかのように主張されたこともあるが、そうではなく社会保障が充実し社会資源が拡充されることによって、ソーシャル・ワークはその本来の機能を發揮することができるのである。これをソーシャル・ワークの立場からいえば、ソーシャル・ワークがその本来の任務機能を發揮できるためには、社会保障が拡充強化されねばならぬのである。したがって両者は相互依存の關係にあり、そのいずれを欠くも国民の福祉を守ることはできない。いまその理由をもう少し詳しく述べてみよう。

人間を抽象的でなく具体的に捕えてみると、人間はその行動と引離して考えることはできない。人間とは行動するものであり、人間の生活は行動の連続的統一であるといわねばならない。ところで人間を行動に駆り立てるものは何か。それは欲求である。

人間は生きている限り、様々の欲求を抱き、これを充足しようとしてたえず狂奔するのであるが、その基本的なものは四種であるといわれる。すなわち安定への欲求、感情的な反応への欲求、社会的認知への欲求、達成への欲求である。もちろんこれらの欲求は単独に起ることはなく、互いにかみあい、あるいは強めあい、あるいは弱めあって起るのであるが、その満される場所は社会である。人間は社会においてこれらの基本的欲求を充足することによって生活するのである。

さて人間が社会に生れ、これらの基本的欲求を抱き、これを社会において充足することによって生きるものであることを述べたが、いうまでもなくこれは人間をその共通性において捕えたものである。しかし実際の人間には個人差があり、一人一人が違っている。一人として同じ人間はないのである。したがってこれらの欲求についてもその表現の仕方、充足の方法はそれぞれ異っている。基本的には同じ共通の欲求であっても、その現われ方、充足の仕方はそれぞれ違うのである。ここに人間の基本的欲求を満すに当って同一的共通性に対する方策と個別的相違性に対する方策との二つの方法がなければならぬことは明らかである。

ことがらを簡単にするために、生活安定への欲求が満されなくなった人々の場合を考えてみよう。これらの人々を普通の生活に復帰させるための方策は二つとなる。一つはこれらの人々の失った生活を可能にするための社会資源を確保または創出することであり、いま一つはその資源を個別化して適用することである。前者には諸種の社会保険、公的扶助等社会保障の制度があげられるが、後者はこれらの社会資源を個々の人々の実情に応じて動員活用する技術方法＝ソーシャル・ワークがそれに当る。ここでは安定への欲求を例としてあげたが、このことは他の欲求の場合も同じであり、したがって同一性共通性に対する方策と個別性相違性に対する方策がなければならない。前者の備えに当るものが社会保障であり、後者の守備に当るものがソーシャル・ワークである。

社会保障とソーシャル・ワークは共に手を携えて進むべきものであり、そうでなければ人間の福祉は守ることはできない。

雇用問題の発展と社会改革

梅 村 又 次

I 雇用の拡大と労働力

一般のきわめてペスミスティックな予想を完全にくつがえして、労働力の需給は 1950 年代の中頃から急激にひきしまってきて、それまでに蓄積されてきた労働予備軍のとりくずしもわれわれの予想以上の速さで進展し、労働市場は 1950 年代前半の労働力の一般的過剰状態から 1960 年代には完全雇用の状態にまで急転直下の変貌ぶりをみせた。1950 年代の中頃から、とくに神武景気、岩戸景気などとジャーナリズムにはやしたてられた未曾有の規模の好況期に設備投資が急増して、労働需要を急激に著増させたことと、他方 15 年前の戦時中に生じた出生率の低下と、戦後の学制改革と所得水準の上昇に支えられた高等教育の量的普及拡大の二つの要因による新規学卒労働力の減少がたまたま時を同じくして現われたことが、その大きな直接的原因であったとみられている。

投資は労働需要に対して相反する二つの効果をもっている。その一つは、投資の増加がその乗数効果を通して有効需要を造出し、これに誘発された生産の増大から労働需要の拡大を導く一連の効果である。これは投資の雇用造出効果といってよい。他の一つは、投資がその中に技術革新を体化していて、労働生産性の上昇から労働需要の圧縮をもたらす効果であって、これは投資の労働節約効果あるいは労働節約的投資として知られている。この相反する方向に働く投資の二つの効果のいずれが一般的により優勢かということは、古くから論議の多いところであるが、投資乗数の値の大小、投資が体化している技術革新のもつ労働生産性の引上げの程度、設備の稼働率のレベル等々多くの具体的条件のいかに依存しているだけに一般的にこうとは断定できない性質の問題である。しかし、少なくとも第 2 次大戦後のわが国を

めて先進工業諸国の経験では、明らかに投資の雇用造出効果がその労働節約効果を大幅に上回っていた。そこから先進工業諸国では、早きは 1950 年代前半に、遅きも 1960 年代には労働力の不足が次々と表面化してくるに至ったのである。

かように、先進工業諸国では、投資はマクロ的には全体としての雇用労働者階級に有利に作用したわけだが、しかしマクロ的にはそうでも、個々の労働者にとっては投資はつねに必ずしも幸福な結果だけをもたらしたわけではなかった。投資の雇用造出効果はその性質上多少とも普遍的、分散的であるのに対して、投資の労働節約効果は投資のおきた特定の生産部門に集中的に発現する場合が多いからである。この点については、また後段においてふれるであろう。

さて、主題にもどって、わが国では投資の加速的上昇に伴って労働需要はどこでどのように増加したのか、またこれに対して労働供給はどのように対応したのか。その間にあって労働市場はどのように機能したのか。そうした実態のごく粗筋だけを若干の統計データによってあとづけてみよう。

労働の需要（求人）と供給（求職）をそれぞれ独立に捉えた統計は全体からみればごく一部の職安労働市場についてしか作成されておらないので、はなはだ不十分ではあるけれども、ここでは需給結合の結果としての雇用についての統計に依拠せざるをえない。表 1 は 1950～65 年の期間に生じた雇用のネットの変動を部門別、男女別に掲げたものである。ここでは（法人）企業部門と自営業部門の 2 部門分割が採られており、前者における雇用は非農林業雇用労働者によって、また後者のそれは個人業主および家族従業員（農林業については雇用労働者も含む）の自営就業者によって代表されている。この部門分割は 2 部門成長モデルで馴

染の深い近代部門と前近代部門に対応するもので、企業部門は投資についても雇用についても先行先占的であり、自営業部門は投資、雇用の双方に関して残余請求的であると考えられている。また、男女の別は男女の労働力としての性格の相異——男子は基幹労働力、女子は限界労働力であることの認識に基づくものである。もちろん現実を決してかように単純ではないが、われわれの主題に関するかぎりこうした想定をおいてみるのがきわめて有効な分析の進め方であると考えている。

雇用の総量は年当たり2%前後の割合で増加している。増加率はⅡ期(1955~60年)にやや高く、Ⅲ期(1960~65年)にいくぶん低いが、しかしその差は僅かである。1950年には労働力は企業部門に2、自営業部門に3の割合で配置されていたが、企業部門の雇用が毎期大幅な増加を続けたのに対して、自営業部門のそれは小幅ながらも加速的なテンポで減少し続けたので、1965年には労働力の部門配置はまったく逆転して、企業部門が3、自営業部門が2の割合となり、就業構造は著しく近代化した。全体としての雇用の量的拡大も大きかったが、それ以上に労働力配置の変化がきわめて顕著であったのである。

企業部門の雇用は三つの期間をならして年当たり6%ほどの割合で増加した。これは総労働力の増加率の3倍に近い高率である。こうした企業部門の大拡張は資源の部門配置の著変なしには実現不可能なもので、表1からまったく明らかなように労働力の面では後の時期ほどますます多く自営業部門の雇用の圧縮に負っている。それにもかかわらず、企業部門の雇用増加はⅡ期からⅢ期にかけて大きく低下していることに注目したい。この時期に労働力不足の声が一般化したのはけだし故なしとしないのである。

自営業部門の雇用減退はもっぱら農林業で集中的におきたもので、非農林業では三つの期間をならすと総労働力の増加率にほぼ等しい程度の雇用の拡大をみている。

ここでとくに検討を要する問題は、次のような一見矛盾した現象が表1の統計に現われている点である。Ⅰ期は労働力の一般的過剰状態、Ⅱ期は労働予備軍のとりくずしをそれぞれその基本的な特徴としていると一般にみられているのであるが、そうした労働市場情勢の著しい差異があったにもかかわらず、企業部門の雇用増加はⅠ期とⅡ期とではほぼ同等であって、しかも企業部門の拡大は労働力が過剰であったⅠ期においてすらも農林

表1 部門別雇用の変化(1950~65年)

		部 門 別 就 業 者 (1,000 人)				増 減 率 (%)		
		1950年	1955	1960	1965	1950~55	1955~60	1960~65
計	非農林業雇用労働者	13,237	17,307	22,981	28,753	30.7	32.8	25.1
	自営業就業者	22,213	21,955	20,726	18,876	-1.2	-5.6	-8.9
	農 林 業	16,478	15,409	13,686	11,116	-6.5	-11.2	-18.8
	非農林業	5,776	6,546	7,040	7,760	13.3	7.5	10.2
	全 就 業 者	35,491	39,262	43,707	47,629	10.6	11.3	9.0
男	非農林業雇用労働者	9,860	12,397	16,047	19,714	25.7	29.4	22.9
	自営業就業者	11,907	11,497	10,563	9,397	-3.4	-8.1	-11.0
	農 林 業	8,136	7,486	6,390	5,206	-8.0	-14.5	-18.5
	非農林業	3,771	4,011	4,173	4,191	6.4	4.0	0.4
	全 就 業 者	21,767	23,894	26,610	29,057	9.8	11.4	9.2
女	非農林業雇用労働者	3,377	4,910	6,934	9,039	45.4	41.2	31.1
	自営業就業者	10,347	10,458	10,163	9,479	1.1	-2.8	-6.7
	農 林 業	8,342	7,923	7,296	5,910	-5.0	-7.9	-19.0
	非農林業	2,005	2,535	2,867	3,569	26.4	13.1	24.5
	全 就 業 者	13,724	15,368	17,097	18,572	12.0	11.3	8.6

注 国勢調査による15歳以上就業者。1950年は推計。自営業就業者の農林業は雇用労働者を含む。

資料 労働統計調査部調査課「労働力転移表による就業構造の変動分析」43年3月(謄写)。

業労働力の減少をひきおこしている。これは一体いかなる事情によるのであろうか。

これを解く鍵は 1950 年における異常な就業構造に求められる。1950 年の農林業労働力 1,650 万は 1910 年頃の農林業の雇用規模に等しく、兩大戦間年次のそれにくらべて 200 万も多いのである。労働力方式による 15 歳以上の就業者 (1950 年) と有業者方式による 10 歳以上の有業者 (1910 年) とでは統計調査上の技術的理由による差異も少ないのであるが、それにしても 1950 年の農林業の雇用規模がはるかな 19 世紀的水準に戻ってしまったということはまことに驚くべき事実といわねばならない。その一部はたしかに農地改革の効果による農業の有利性に基づくものであろうが、大部分は敗戦による大幅な工業化の後退によって強制されたアブノーマルな再農業化のもたらした歪んだ結果とみななければならない。そうだとすると、I 期に生じた農林業労働力の減少 100 万は歪んだ就業構造の正常化の過程を代表するものと解すべきであろう。女子労働力の帰趨はただちに明らかではないにしても、少なくとも減少した男子労働力 65 万は大部分企業部門の雇用吸収されたとみて大過あるまい。いま仮にその分を一応別わくとして企業部門の雇用増加から控除すると、I 期における企業部門の雇用増加率は男女の計では 25% に、男子では 19% に低下するであろう。これらは II 期における対応する雇用増加率の計数を大きく下回っている。これはまったく一つの仮説的計算例でしかないけれども、多少ともこの時期のことの真相に迫っているのではあるまいか。

次に、労働力の増加率を男女の間で比較すると、I 期においては女子の増加が男子のそれを大幅に上回っていることに気付く。これは当時における滔々たる女子の職場進出を反映するものではあるが、全休としての女子労働力の動向に注目するだけでは事態の真相ははなはだ不十分にしか捉えられないと考えるべき多くの理由がある。表 1 によれば、男女とも農林業労働力は減少、非農林業労働力は増加傾向をみせており、そのコントラストはとくに女子について一層著しいのである

が、男子とは違って女子の場合は農家と非農家とでその就業の程度——労働力率に天地の差があるばかりでなく、農林業の女子労働力はその大部分が他の職場に対して必ずしも十分には転用可能ではないので、農家戸数の減少に伴う農林業女子労働力の減少はその大部分が非労働力化につながる強い傾向をもっている。それだけに、女子に関するかぎりは男子の場合と違って農林業労働力と非農林業労働力とは相互に転用しえない別わくの労働力として取扱う必要が多いのである。同様の事情は非農林自営業についてもありうるわけだが、その程度は農家の場合にくらべて著しく低いと判断される。作業の性質の類似した職場の有無の程度の差、都市と農村とでの一般的な就業機会の差、自営業内部における家族労働力と雇用労働力との代替関係の強弱といった事情があるからである。とまれこうした諸々の理由を考慮して、農林業労働力と非農林業労働力を別わくに分類して、非農林業の女子労働力の増加率を算出してみると、I 期が 38.3%、II 期が 31.6%、III 期が 29.2% となる。戦後におけるいわゆる女子の職場進出の実勢はむしろこの計数によって判断さるべきである。この計数によると、女子の職場進出は決して I 期だけに発現した集中豪雨の特殊現象だったのではなく、戦後に一貫して持続した雨期における大河の勢いだったことが明らかとなる。しかし、そうではあったにしても、増加率の値の I 期から II 期にかけての低下は一段と大きく、なにかしら I 期に固有の特殊事情が作用していたであろうことを暗示している。

I 期には女子の就業に対する社会的評価が革命的な変化をみせたことと非農家世帯の実質所得が戦前の平常時における慣習的水準を大きく下回ったことから、従来就業の程度が著しく低かった非農家世帯の女子はなんとか就業のチャンスがえられるかぎり競ってその職場に進出したのであった。この場合、経済の復興に伴う就業機会の増加が非農家世帯の女子の労働供給曲線を就業機会の増加に見合っただけ上方にシフトさせたともみてよいのである。他方、労働需要の面では、女子は男子よりも賃金が低いので、女子と男子とで職業能

力の差が大きく現われることがないかぎり企業は女子労働力をもって男子労働力に代替しようとしたであろうし、さらに賃金の男女差と労働需要の賃金弾力性の大きさに応じて雇用を拡大しようとする誘因が企業に働いたはずである。この場合、男子の就業の場は少くとも女子が男子に代替しただけはせめられ、男子の労働力過剰状態もそれだけさらに激化したはずである。そうして、これは賃金の上昇を阻害し、その賃金上昇のおくれがまた女子の就業をもう一度誘発し、労働市場では低賃金—過剰労働の悪循環が渦巻くことになる。これを企業の側からみれば、企業はますます弾力的な労働力の供給を享受することができたということになるであろう。

こうした労働市場の情勢も経済のメカニズムによってやがてその終末を迎えることになる。企業に有利な環境の下に経済復興の急速な進展からⅠ期の期末までには非農家世帯の実質所得はその戦前の水準を回復し、この時を境として非農家世帯の女子のさしも強烈だった就業希望もにわかに衰弱して、Ⅱ期における非農林業女子労働力の増勢は鈍化した。こうなると、かつては低賃金と過剰労働の悪循環をひきおこしていたそのまったく同じメカニズムが、今度は雇用労働者にとって有利な方向に回転しだすのである。1955年以降の労働市場の動向はまさにこれである。そうして、こうした自己促進的なメカニズムの強力な作用なしには、高蓄積の持続をもってしたところで、一般の予想を裏切ってほんの僅かの期間に労働市場が労働力の一般的過剰状態から完全雇用の状態へと急旋回するような事態は到底おこりえなかったことであろう。

こうして労働力の需給関係がつまてくると、企業部門の雇用拡大はⅡ期よりはⅢ期とますます強く自営業部門の雇用を圧迫するに至ることはすでに述べたところである。こうなってくると、圧迫された自営業部門の内部でもこれに対するそれなりの適応がおきてくるものである。まず、男子労働力の雇用が圧縮され、これに対して女子労働力の男子労働力への代替が進む。しかし、これにも限度があって、次の段階では男女ともに雇用がそ

ろって減退する。表1によれば、どうやらⅡ期の農林業とⅢ期の非農林業は雇用圧縮の第1段階に当り、Ⅲ期の農林業はその第2段階に入ったようである。非農林業が果して1960年代の後半に農林業に追隨して第2段階に突入するかどうかはなお今後の経過にまたねばならないが、諸般の事情からみてその可能性はかなり少いように思われる。

II 減耗補充のための労働需要

われわれはこれまで企業部門における雇用の拡大に注目して、これをめぐって生じた労働力の追加需要と追加供給について検討を加え、不十分ながらも若干の特徴的事実を指摘してきた。しかし、実はこれは労働市場における出来事の一半の物語でしかない。資本設備についてそうであるように、労働力も雇用されている間に絶えず減耗して、その補充のための追加需要をひきおこすからである。諸部門の労働力の減耗は労働者の死亡、定年、結婚その他様々の理由による労働力からの退出（非労働力化ともいう）、他部門への転職の三つを原因としておきるものである。その中には死亡や結婚などのように労働市場情勢とは直接かわりのないものもあれば、転職のようにまさに労働市場における需給結合の結果にほかならないものもあって、その内容はまったく異質的である。それだけに、その動向は決して単純なものではありえないと予想される。まず、その実態をみよう。

表2は企業部門における労働力の追加需要と追加供給のバランスの労働省推計である。ことの性質上、少からざる推計誤差は当然覚悟しなければならないが、こうした需給表が作成されるようになったということは労働統計の大きな前進を示すものとしてまことに喜ばしい。1950～65年の15年間におきた企業部門の雇用拡大は累計1,552万におよび、期首の1950年の雇用の規模1,324万を228万(17%)も上回ったのであるが、減耗補充はこれよりもさらに大きく、雇用拡大を127万(8%)、1950年の雇用規模を355万(27%)も上回る1,679万に達した。かくして雇用拡大と減耗補充のために必要とされた労働力の追加需要の総量は3,231万という驚くべき水準に達したの

表 2 非農林業雇用労働者の需給バランス (1950～65年)

(単位 1,000 人)

	計			男			女		
	1950～55年	1955～60	1960～65	1950～55	1955～60	1960～65	1950～55	1955～60	1960～65
総追加需要	8,520	11,422	12,368	4,572	6,132	6,303	3,948	5,293	6,064
雇用拡大	4,071	5,673	5,773	2,537	3,650	3,613	1,533	2,026	2,159
減耗補充	4,449	5,749	6,595	2,035	2,482	2,690	2,415	3,267	3,905
非労働力化	2,813	3,744	4,399	1,174	1,455	1,532	1,639	2,289	2,867
死 亡	320	380	444	289	344	399	31	36	45
農林業への流出	693	851	561	186	222	266	507	629	295
非農林自営業への流出	623	774	1,191	386	461	493	238	313	698
総追加供給	8,520	11,422	12,368	4,572	6,132	6,303	3,948	5,293	6,064
新規学卒の就業	3,421	5,493	6,079	1,929	2,921	3,077	1,492	2,573	3,002
労働力化	3,171	3,747	4,229	1,502	1,823	1,993	1,669	1,924	2,235
農林業からの流入	1,304	1,464	1,298	707	929	750	597	536	548
非農林自営業からの流入	624	713	731	434	456	463	190	258	268
沖組からの流入	0	5	31	0	3	20	0	2	11

資料 表 1 に同じ。

である。これは期首における雇用規模の実に 2.4 倍に当たっている。企業部門はならして 215 万もの労働力を年々新規に調達しなければならなかったわけで、その半分は減耗補充のためであった。

労働力の減耗の程度をみるために、三つの期間のそれぞれについて期首の雇用労働者数に対する年間平均の減耗の比率を計算し、その 3 期の平均値を示せば、次のようである。

	計	男	女
企業部門	5.69%	3.47%	11.18%
自営業部門			
非農林業	5.00	4.30	6.09
農 林 業	5.35	5.32	5.47

減耗率の男女差はまったく歴然たるもので、企業部門では男子の 3.5% に対して、女子は 11.2% の高率である。しかし、自営業部門では女子の減耗率はおおよそ半減し、逆に男子のそれが若干高まっているので、減耗率の男女差は著しく縮小し、とくに農林業では男女ではほぼ同率である。この観察からすると、男女とも減耗率はその就業の場のいかんによって多少とも影響されると考えねばならないわけだが、その差は一体どこで生ずるのだろうか。この点を検討するために、減耗率を理由別に算出してみると次表のようである。

他部門への転職は男子では他に比べて企業部門に著しく低く、減耗率の部門差のもっとも大きな要因となっており、女子では逆に企業部門にお

	男			女		
	企業部門	自営業部門		企業部門	自営業部門	
		非 農 農林業			非 農 農林業	
(1) 非労働力化	2.00%	1.38%	1.43%	7.86%	3.78%	3.15%
(2) 死 亡	0.50	0.60	1.30	0.13	0.19	0.62
(3) 企業部門へ流出	—	2.23	2.33	—	1.78	1.49
(4) 自営業部門へ流入	0.65	—	0.26	1.36	—	0.21
(5) 出 (非農林業)	0.32	0.09	—	1.83	0.34	—
(6) 農林業						
(7) (3)+(4)+(5)	0.97	2.32	2.59	3.19	2.12	1.70

いてきわだって高く、ここでも減耗率の部門差の一部の原因となっている。これに対して、労働力からの退出——非労働力化は男女とも企業部門に高く、自営業部門に低い。男子ではその部門差は 1 ポイント未満と小さく、むしろ減耗率の部門差の縮小要因として働いているのに対して、女子ではその差は 4 ポイントをこえ、減耗率の部門差の支配的な拡大要因となっている。また、死亡は高年層の多い農林業では大きな減耗要因となっているが、非農林業での重要性は低い。

ここでの分析的興味の中心は女子における最大の減耗要因としての非労働力化の顕著な部門差の示唆するところである。これには労働力の年齢構成の部門差の影響もおそらく多分にあるだろう。しかし、それだけではあるまい。女子の労働力としての性格はその就業の場とタイプのいかんによって大きく影響されるものであって、女子は企業

部門の雇用労働者としては限界労働力の性格が強いが、自営業部門の家族労働力としては必ずしもそうでなく、かなりに基幹労働力に近い性格をもっていると考えてよいように思われる。女子労働力の特性といわれているものが実は多くの場合女子に固有な家庭と職業との競合に発しているという社会学の調査の結論に顧みるならば、かように考えてみるのは十分根拠のあることだからである。

III 労働供給の諸源泉

今度は、転じて、企業部門に対する労働力の追加供給の諸源泉について検討しよう。新規学卒労働力の企業部門への就業は 1950～65 年の期間を通してつねにその最大の給源であって、Ⅰ期とⅢ期との比較では男子で 110 万 (60%)、女子で 150 万 (100%) も増加し、拡大する企業部門の労働需要に対して良質、低廉、豊富な労働力を提供してきたのであった。これは大部分新規学卒労働力の就業先が農林業から企業部門へと大きく転換したことによって実現されたもので、この間の新卒労働力の全体としての増加は男子が 50 万 (18%)、女子が 80 万 (29%) と企業部門への就業の増加のおよそ半分の大きさであった。

しかし、こうした企業部門への新卒労働力の供給の増加もその大部分はⅡ期に生じたものであって、Ⅲ期には増勢の鈍化がきわめて著しく、男子は 10 万 (5%)、女子は 40 万 (12%) の増加にとどまったから、期末には早くもその供給の不足が表面化するに至ったのである。今後の見通しとしては、新規学卒労働力の企業部門への集中もⅢ期にはすでに男子で 89%、女子で 93% の高率に達しているので、企業部門への新規学卒者の就業はさきほそりの傾向にあるものと考えべきであろう。ここでのありうべき唯一の対策は、現在

就職難の著しい高学歴女子の就業を促進することであろう。新規学卒者以外の 15 歳以上の無業者の新規もしくは再度の就業は、新規学卒労働力につぐ第 2 の給源であり、每期およそ 50 万ほどの着実なテンポの増加をみせている。無業者が諸部門への労働供給に参加する程度——労働力化率は次のようである。

	計	男	女
企業部門	3.53%	7.22%	2.41%
自営業部門 / 非農林業	0.90	1.11	0.84
/ 農林業	0.27	0.50	0.18
全 部 門	4.70	8.83	3.43

これによると、無業者からの労働力参加は男女ともその大部分が企業部門に向けられている。また、労働力化率の男女差は著しく、企業部門向けのそれでは男子は女子の 3 倍である。それだけに、女子の労働力参加を促進して、その労働力化率を高めて行く余地はかなりの大きいとみられており、しかも 15 歳以上の就業可能年齢の無業者の数はたとえば 1965 年のセンサスの結果では男子の 630 万に対して女子は 1,900 万と 3 倍余の規模をもっているので、労働力不足の進展するにつれて、女子の労働力化をなんとか促進しようとする動きが各方面で高まりつつある。

労働力のこの給源の注目すべき大きな特徴は、そこでの流動が新規学卒の場合とは違って、一方通行ではないということである。表 2 によれば、無業者の労働力化とならんでこれとほぼ同等の規模で雇用労働者の非労働力化が進んでおり、新規学卒につぐ給源としての大きさにもかかわらず、企業部門における雇用拡大に積極的に寄与するところははなはだ小さいのである。もっともこれは必ずしもその一般的な特徴であるわけではなく、ここでも男女の差はきわめて著しい。男子では労

表 3 新規学卒労働力の就業動向

	男			女		
	1950～55年	1955～60	1960～65	1950～55	1955～60	1960～65
新規学卒労働力 (1,000人)	2,909	3,473	3,440	2,632	3,238	3,405
企 業 部 門 (%)	64.1	79.4	88.9	61.7	82.5	93.1
自営業部門 { 非農林業 (%)	6.7	5.4	4.6	4.6	3.5	2.7
{ 農 林 業 (%)	29.2	15.3	6.6	33.7	14.0	4.2

働力への流入超過が常態であって、流入超過はⅠ期の 33 万、Ⅱ期の 37 万、Ⅲ期の 46 万と漸増しているのに対して、女子では逆に労働力からの流出超過が通例であり、Ⅰ期にはこの時期にわかに進展しだした女子の滔々たる職場進出の渦の中でかろうじて 3 万ばかりの労働力への流入超過を記録したけれども、その後は労働力からの流出超過がⅡ期には 37 万、Ⅲ期には 63 万と期を追って急増している。

表 4 はこうした企業部門における労働力の流入の現状を男女、年齢階級および理由別にみたものである。事柄の性質上流入の把握がかなりに過少になっていることは否定できないが、しかしその内部構成には調査技術上の理由による指向性のある歪はないものと仮定して観察を進めることにしたい。男女とも入離職は 20 歳台の前半にもっとも多く、25 歳を越えるとおおむね年齢の減少関数となっている。青少年男子に入離職が多いのは、まだ基幹労働力としての地位と自覚を確立する以前のおそらくは未婚者の多分に職えらび的色彩の濃い、実質的には転職の途中経過を示すも

のとみられる就業と失業の間の流動、再就職を予定している家庭の事情による退職、学生の学資稼ぎのための就業が多いことによるものである。結婚期に当る 25 歳を越える頃からこうした多分に浮動的な流動はとみにおとろえて、55 歳頃からの定年退職を迎えるまで入離職の水準は低位にたもたれている。女子の青少年期の新規就業の在り様は男子の対応する年齢層のそれとほぼ同様だが、家計補助を理由とする就業がハイティーン層においてすでに男子とくらべて著しく多くなっているのは就業に対する女子のやや消極的な考え方を反映するものとして注目される。しかも、そうした女子の就業の仕方は 20 歳台、30 歳台にますます多い。これは女子の離職がその 60% まで結婚期の 20 歳台に集中する周知の事実とともに女子の入離職の大きな特徴である。

こうみえてくると、就業と不就業との間の流動は、男女それぞれにそのライフ・サイクル上の特定の局面によく対応していて、そのかぎりにおいて男女それぞれの個人的立場からはある程度必然的、不可避的といわざるをえない事情を内包して

表 4 非農林業雇用労働者と新規学卒以外の無業者との間の流動状況

(単位 1,000人)

		新規就業				離職				
		計	失業していた	家計補助のため	学資等をえたい、余暇ができた	計	解雇	自発的退職	病気、老齢、定年	個人的家庭の事情
男	15~19歳	39	12	6	21	18	2	4	4	8
	20~24	41	21	7	13	40	5	10	9	17
	25~29	24	13	5	6	26	4	4	8	9
	30~34	16	8	4	4	22	6	3	7	6
	35~39	11	7	2	2	17	4	3	5	4
	40~54	21	12	6	3	32	10	4	13	5
	55~64	21	10	6	5	56	9	1	42	3
	65~	3	1	1	1	18	1	0	15	1
	計	179	84	38	57	229	41	32	101	54
女	15~19	53	14	13	26	31	1	3	5	22
	20~24	90	20	23	47	188	6	8	11	162
	25~29	53	8	24	21	126	6	5	8	107
	30~34	47	4	28	15	42	4	2	6	29
	35~39	44	3	26	15	28	3	4	5	17
	40~54	66	4	45	17	54	6	6	16	25
	55~64	9	1	5	3	17	2	1	10	5
	65~	0	0	0	0	3	0	0	2	0
	計	362	52	164	146	490	29	31	64	366

注 1961年7月~1962年6月の実績。
資料 『就業構造基本調査』1962年。

いることが理解できるのである。それだけに、また、こうした流動のパターンはかなりに安定的なものと考えるべく、これに速効性のある大きな改変を加えんとする一切の性急な試みは必ずや大きな社会的困難に逢着せざるをえないと予想される。

農林業と企業部門との間の労働力の流動は一貫して企業部門への流入超過に傾き、企業部門における雇用拡大の10~15%をまかなっている。このことは、前述した無業者の参加退出や次にみる非農林業自営部門との間の転職がいずれも企業部門からの流出超過を結果しているのとくらべて、その著しい特徴といわねばならない。しかも、流入超過はⅠ期およびⅡ期の61万からⅢ期には74万に増加して、この頃からようやく表面化してきた企業部門の労働力不足を緩和したのである。しかし、これはまったく企業部門から農林業への労働力の流出が29万も減少したことによるもので、農林業労働力の企業部門への流出が増加したからではない。農林業労働力の減耗状況を見ると、企業部門への流出はⅡ期の146万からⅢ期の130万へと減少したし、非農林自営部門へのそれも17万から10万に減少したのに対して、農林業労働力の非労働力化は逆に146万から178万へと増加している。これは農林業労働力の中での転職適格労働力の涸渇を示唆する一つの兆候といえよう。

非農林自営業部門との流動状況をみると、Ⅰ期には流出入がほぼ同数であったものが、次第に企業部門からの流出超過に傾き、Ⅱ期には6万、Ⅲ期には46万の流出超過を記録した。これはⅢ期に女子の転職流出が激増したことによるものだが、この間の事情を適確に伝える情報はまことに乏しい。あえて一つの推測を試みるならば、零細自営業における雇用労働者の充足難から、従来ならば当然非労働力化してしまったはずの結婚退職者の一部が家族労働力となって雇用労働者に代替したといったことがおきたと考えられる。しかし、農林業についてはまったく逆の傾向が観取されるので、この点についてはさらに資料を集めて検討を加える必要がある。

IV 完全雇用の現段階的特質

ここ15年ほどの間に生じた労働市場の基調の転換は西欧諸国の歴史的経験と大筋においてはほぼ同様の経過をたどったとみてよく、またその現状は基本的には西ヨーロッパなみの完全雇用状態とみてよい。しかし、さらに適確を期するためには、次のような現時点におけるわが国経済の特質を慎重に考慮しておく必要がある。

その一つは、近時の労働力不足によって次第に解消の方向に向いつつあるとはいえるものの、なお経済の二重構造が根強く残っていることである。二重構造は1920年代の後期に労働力の過剰と資本の集中とを2本の柱として成立したものだといわれているが、このうち過剰労働力については、すでにみてきたように1950年代の後期には労働市場の基調の転換が急速に進行し、1960年代に入る頃から賃金上昇率の上昇、賃金格差の縮小、物価騰貴等の現象が現われてきて、二重構造は漸進的に解消に向いつつある。これに対して、二重構造のもう一つの柱の資本の集中は解消の方向をとるところか、むしろその強化が推進されているとすらいいうる現状であって、その作用を経済、社会の諸面におよぼし続けている。したがって、わが国経済の現状は構造的不均衡を深く内蔵している完全雇用状態として捉えねばならないのであって、まさにこの点において西欧諸国とはまだ数日のへだたりを残しているとみてよいのである。

さらに、近時における労働力不足も、実は二重構造的労働力不足であることに注目する必要がある。それは二つの面において二重構造的といわねばならない。その一つは労働需給に現われた大企業と中小企業との鋭いコントラストである。労働力不足とはいえるものの、なお大企業においては応募者の絶対的不足がおきているわけではなく、労働力不足はもっぱら中小企業、農業等において現われている。その意味において、労働力不足は二重構造をそのまま引継いだものとみなしうるのである。

もう一つは労働市場には労働力の銘柄に対応した不足と過剰の共存がみられることである。いわ

ゆる労働力不足は中高卒者を中心とする若年労働力の不足であって、高学歴の女子や中高年層の労働力については依然として就職難の事態が解消されておらない。これは需給の双方とくに需要の側における適応が従来の雇用慣行をほとんどそのまま踏襲し続けているという意味においてまだまだ不十分にしか行われておらない事情を反映するものである。そうして、このことはまた労働力不足がまだ新たな雇用慣行の形成に指導的役割を果たすべき大企業層におよんでいないことの結果でもあると考えられる。とまれ、かように不足と過剰の共存がみられるという意味においても、現在の労働力不足は二重構造的だといってよいだろう。

3番目には、技術革新の急速な進展を挙げなければならない。その第1の作用はその労働節約効果によって雇用の拡大を抑制することである。このことはわれわれのテーマにとって基本的な重要性をもっているのであるが、本稿の冒頭ですでに述べているので、ここで繰返す必要はない。

その第2の作用は労働生産性を引上げることによって労働需給の逼迫からおこる賃金の大幅な上昇に対抗して利潤マージンを確保し、投資の誘因と源泉とを用意することである。この効果をもっとも明瞭に示すためには、同じく労働力不足の声が高かった第1次大戦当時との比較が有効である。まず、労働力不足の背景となった部門別雇用の動向をみると、およそ次表のようである。なお、1914~24年の計数は現在進行中の推計作業の中間結果によるもので、今後さらに変更される可能性を残している。

これによると、どうやら1914~24年の労働力不足は今回のその小型版であったようである。しかし、労働力不足のインパクトは今回同様にきわめて激烈であった。賃金の上昇はともに著しく、実質賃金の大幅な改善をもたらした。また、労働力の減少をみた農業では生産の増加が需要の拡大に対して不足し、農産物の輸入——前回は

米、今回は飼料の輸入が増大したし、所得の分配は労働の側に著しく有利化したと推定されている。ところが、これとはまったく対蹠的に、製造業での所得の分配は1914~24年には労働の側に大きく有利化したのであるが、1955~65年には逆に労働にとって不利化している。これには多くの要因が働いたと考えねばならないが、基本的な重要性をもつ要因は技術革新の規模と速度の差だったとみてよい。1920年代の後半にはふたたび労働力の過剰状態に転じて、すでに進行していた資本集中とともに二重構造を成立せしめることとなったのであるが、そうした事態をひきおこしたそもその原因は財政金融政策の失敗と先行する時期に生じた利潤マージンの圧縮にあったと考えられる。技術革新の遅速は1914~24年には二重構造の形成を用意したし、1955~65年にはその解体を推し進めつつあるのである。

技術革新の第3の作用は、それがこれに対する社会の適応能力との比較においてきわめて急速だということからおきるものである。技術革新の影響はきわめて多面的なものであるけれども、ここでは新しい技術の要求する職業能力——広い意味での技能の問題を指摘しておけば足りようかと思う。資本設備がそれぞれ特定の技術を体化しているように、労働力は教育や職業訓練を通して獲得された特定の職業能力をそれぞれ体化しているわけだが、技術と職業能力の間には強い相互の関連があって、資本設備が更新されて、その体化する技術が変わるにつれて、労働力もまたこれに対応して新たな職業能力を身につけねばならない。ところが、技術革新の速度がきわめて著しい場合には、このバランスが崩れてしばしば職業能力の陳腐化が急速に進むおそれが多分にある。これはとくに適応力に乏しくなった中高年層において問題となるところであり、すでに企業の内部では配転問題として現におきているのであるが、なぜかこの問題に対する一般の関心は低い。しかし、技術

			1914	1924	増 減	増 減 率	1955	1965	増 減	増 減 率
農 林 業 非 農 業 全 産 業	万	万	万	%	万	万	万	%		
	1,660	1,389	- 271	-16.3	1,541	1,112	- 429	-27.8		
	960	1,390	430	44.8	2,385	3,651	1,266	53.1		
	2,620	2,779	159	6.1	3,926	4,763	837	21.3		

革新がオフィス・オートメーションにまで発展し、他方人口の年齢構成はますます中高年層に傾きつつあるので、今後の労働市場にとって見逃すことのできない重要問題だと考えている。

V 社会改革の必要

労働力不足の進展にともなう、わが国でもようやく既存労働力の有効活用や未利用の潜在労働力の動員を促進すべしとする論議が行われるようになってきた。しかし、今日までのところでは、論議はまだ第1次的問題提起の段階にとどまり、個別的な臨床対策がまったく未整理の生のままの形で語られているにすぎない。対策相互の関連性を問うとか、その長期における社会的帰結を検討するとかいった地味な本格的な努力は全然行われておらず、先行の西欧諸国における経験をくみとろうとする試みすらまったく散発的でしかない。しかし、提案された労働力不足対策のいくつかは好むと好まざるとにかかわらずどうやら社会改革の方向を指向しているとみられるが、これは大いに注目すべき動向といわねばならない。その若干の事例を以下に述べよう。

中学高校の新卒労働力の定着率の低さが指摘されている。6ヵ月に3分の1もの離職はたしかに問題である。しばしば指摘されているように、これには事前の職場情報の不十分さ、彼等の社会人としての自覚の不足も大いに関係してはいるけれども、より根本的には彼等の日常における都市生活に対する不適應の問題があると考えられる。都市は個人主義の母体とは古くからいふられていることだが、今日の大都市ではいろいろな意味でのコミュニティがすでに失われてしまっていて、彼等は都市にやってきて個人主義化したといわんよりはむしろ孤立化してしまったというのがことの真相に近く、そこからさまざまな生活の面での不調整、不安定の問題が派生してきているのである。問題はきわめて広くかつ深いものではあるけれども、その当面の対策として、ともかくも労働会館などの公開の施設がつくられて、クラブ活動の場所を提供したりしてはいるが、施設の数はずしく不足しており、また適切なアドバイザーや

リーダーがえられないという問題を残している。

既婚女子の労働力参加を阻害する最大の難問はいうまでもなく家庭と職業との競合だが、パートタイムはこの競合を緩和する雇用制度上の革新として注目され、労働力不足の進展にともなう急速に普及しつつある。もっとも、今日までのところでは、パートタイムとはいっても、その実態においては多少とも労働時間の短い臨時工にすぎないケースが少なくないようである。これはおそらく過渡期の産物であって、漸次実質的なパートタイムへ移行せざるをえないと考えられる。それにしてもパートタイム制による既婚女子の労働力参加を拡大するためには、社会生活の諸面において家庭と職業との競合を軽減するための工夫を必要としている。その第1は保育所だが、そのためにはまず優秀な保母の供給をいかにして確保するかの問題を解決しておかねばならない。また、最近大宮市役所が試みたような公共機関の窓口業務のサービス改善や店舗の開店時間の調整も必要である。さらに、調整は家庭での夫婦の間にもおよんでくるかもしれない。具体的には、わが国に先行している西欧の諸国、とくにスウェーデンの長年の経験から多くを学びとることができるので、この際われわれとしては早急にこの面の調査を拡充すべきであろう。ただし、スウェーデンでは、こうした調整の問題がしばしば急進的なフェミニスト運動の戦略として語られていることをあらかじめ心に留めておく必要がある。

1950年代の中頃から始まった技術革新の急速な発展から職業能力の陳腐化が中高年労働力の間で集中的に生じていることはすでに述べたところであるが、労働力の不足それもとくに技能労働力の逼迫がきびしさをましつつある時に、これは労働者の福祉の観点からはもちろん、さらに労働力不足対策の観点からも看過しえない労働力の浪費といわねばならない。職業能力の陳腐化を防止するためには職業訓練の拡充が強く要請されるわけだが、職業訓練制度の面からみるとわが国の現状は欧米工業諸国の1920年代以前の状態でしかないといわれているだけに、職業訓練の量的拡大のための投資の増大といったことでは到底期待

に沿う効果は挙げえないのであって、職業訓練の抜本的な再編成を不可欠のこととしようし、さらにその根源に遡って産業教育や職業訓練に対する考え方の切替え——いわば思想の革命が先行しなければならないだろう。いまここで具体的な提案をまとめる用意はないけれども、方向としては学

校教育、公共職業訓練、職場教育を相互に有機的に接続して、そこでは職場のベテランがその職場経験をひっさげてもう一度学校に帰ってくることが可能なような広義の産業教育の循環体系を構想してみる必要があるように思われる。

社会保障運動に関する若干の問題

下 田 平 裕 身

I 日本の「社会保障」概念における 理想主義と観念主義

わが国において、「社会保障」という概念は、今日なお、この言葉の輸入以来の観念的な性格を十分に払拭されていないように思われる。それは、たんに研究者の間での学問的な定義なり、理論構成なりが確立されていないといった意味においてではない。重要なことは、実践的な運動を通じて、今後いかに日本の「社会保障」の現実とその概念とが構築されていくかという点にあるが、このような運動の次元での、より具体的には、官公労働者・大企業労働者によって主導されるわが国労働運動における「社会保障」概念の理解において、なお観念的、抽象的な性格が強くとどめられていることが重視されるのである。

ここで、このような運動の次元における「社会保障」理解の観念性について、さしあたって、それが、社会保障にかかわる、いわば一種の理想主義的ないし理念主義的理解ともいうべき傾向と結びついていることに注意したい。社会保障とは、いうまでもなく、本来的に社会的な性格をもっている制度である。それは、賃金が個別の労働者に属し、すぐれて個別的な性格を持つ範疇であるのに対して、このような賃金の個別性（一般的には、資本主義的所得の個別性）を超え、個別の企業、職業、産業を超えた範囲で行われる労働者の生活の保障についての制度であり、さらには労働階級のみならず、自営業従事者などその他の国民諸階層をも包含して、その生活を保障しようとする制度である。この点への着目にかかわって、社会保障について究極的に追求されるべき目標とは、〈すべての〉労働者が、さらには、〈すべての〉国民諸階層が、平等にその「健康で文化的な最低限度の生活」を保障されることである——とする理念がう

ち立てられることになる。もともと日本における社会保障概念はその輸入の出発点において、このような理念をその本質的な属性として伴っていたことが注意されねばならない。周知のように第2次大戦直後の一般的な理想主義的風潮のなかで、憲法第25条の宣言が行われ、社会保障制度審議会の昭和25年勧告に代表されるいくつかのあるべき社会保障体系が構想されたとき、その根底に息づいていたのは、上のような理念であった。たとえば、25年勧告の前文は、次のように述べている。

——「日本国憲法第25条は、(1)『すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する』、(2)『国は、すべての生活部面について社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない』と、規定している。これは、国民には、生存権があり、国家には生活保障の義務があるという意である。これは、わが国も世界の最も新しい民主主義の理念に立つことであって、これにより、旧憲法に比べて国家の責任は著しく重くなったといわねばならぬ。」(同審議会「社会保障制度に関する勧告」前文。傍点引用者)

由来、このような意味での理想主義は、わが国の一般的な社会保障理解において根強く存在し続けてきたように思われるのである。昭和20年代前半にあらわれたいくつかの壮大な構想は、その後の現実の展開のなかでつぎつぎに葬り去られていったのであるが、社会保障制度審議会は、一貫して上のような理念を守り、現実には抗し続けようと努力した。そのような意義は、しだいに薄れることになったとはいえ、この息の長い稀少な審議会の活動は、わが国の社会保障理解における理想主義の主要な表徴となってきたといってもさほど過言ではない。

ところで、このように、すべての国民、あるいは、さしあたって少なくとも、すべての労働者につ

いて、最低限度の生活保障がなされるべきであるとする理念は、運動の次元においては、あるべき社会保障闘争の姿とは、個別の企業、職業、産業などの労働者が一次的に所属する集団を超越した次元での、労働者としての“連帯(solidarity)”を確かめ、さらには労働階級以外のすべての被支配階級との“連帯”を確かめつつ推進されるものとならねばならない——というかたちで、より積極化されてあらわれることになる。このようにして、労働運動にとっての社会保障の目標とその闘争の在り方についての理解は、とりわけわが国においては、すべての労働階級の連帯、また、すべての被支配階級の連帯を志向するという積極的な理想主義への方向性をもっているのである。

ここで、問題が、このような理想主義の根強い存在それ自体にあるのではないことは、いうまでもない。しかしながら、社会保障に即しての、すべての労働階級の連帯、さらには、すべての被支配階級の連帯という理想への志向が、このような理想に至るべき現実的な経路についての展望を欠くとき、それは著しく観念的な性格を帯びることにならざるをえない。わが国においては、とくに社会保障にかかわる上のような理念は、賃金闘争、企業福利施設闘争の在り方などに強くあらわれた労働運動における個別企業主義についての反省に結びつけられ、このような個別企業主義の対極的な理念として理解されることになったという事情が重要である。社会保障闘争が内在的にもつ上のような連帯への志向は、昭和20年代後半以降強く意識されはじめた労働運動における個別企業主義の克服にとって、一つの重要な可能性を示すものとして着目されたのであった。しかしながら、この場合、明示的にせよ黙示的にせよ、それは、現実を展開しつつある労働運動にとっては、いわばその外側からの、あるいは異なる次元からの“救い”として理解される傾向が強かったように思われるのである。いいかえれば、社会保障闘争は、賃金闘争を基軸とする労働運動から切り離された運動として設定され、その局面においては個別企業主義を脱却した理想主義的な運動として追求されようとしたのであり、このことが、また労働運動に

おける個別企業主義の止揚にとっての契機となることが期待されたのであった。

しかしながら、社会保障闘争が賃金闘争を基軸とする全体としての労働運動から切り離して考ええないことは自明であり、上のような理解においては、社会保障闘争のもつ全労働階級の連帯への志向は、観念的なものとならざるをえない。ここで、このような観念主義の克服は、社会保障闘争を、労働運動とは異なる次元に立つ新たな運動として設定することではなく、現実の個別企業主義的な労働運動から出発し、社会保障制度における全労働階級の連帯へと至る現実的な経路を発見する努力によってのみ可能であろう。社会保障闘争のもつ社会的性格それ自体が、ただちに、労働階級の連帯を、また被支配階級全体の連帯をあたえるわけではないのである。

II 運動の目標：“あるべき社会保険”の構築か、社会保険の否定か

他方において、上のような理想主義の根強い存在にもかかわらず、あるいは、むしろ理想主義がたんなる理念にとどまり、運動の次元では十分に深められなかった結果、現実の日本の社会保障は、きわめて複雑なかたちで展開した。ここでは、そのような作業を行う余裕はないが、現実の展開が、20年代前半における理念とその上に立つ具体的な構想からいかに乖離していったかは、社会保障制度審議会がこの20年間社会保障の展開の歴史におけるさまざまな屈折に際して提出した数多くの答申・勧告の跡をたどることによって、かなりの程度まで把握することができよう。もとよりこの審議会の立場が絶対的な“理想”を体现しているというのではなく、またこの審議会の抱く“理想”も微妙に変化してきていることを認めねばならないにせよ、20年代後半以降なおしばらくの間の審議会は、前述のように、わが国の社会保障理解における理想主義の表徴としての役割を担ってきたのである。

ところで、われわれは、戦後20年間において、まがりなりにも、さまざまな社会保障制度の蓄積が進行したことを十分に認識せねばならない。保

障の絶対的な貧弱さを問わないならば、国民皆保険という状況が現出し、われわれの眼前には、わが国なりの社会保障体系があたえられているのである。今やあるべき社会保障の理念と現実との距離を嘆じているときではない。むしろそれがいかなるものであるにせよ、われわれは、戦後20年間の制度の蓄積それ自体から出発し、そこから、理想的制度に至る現実的な経路を見出さねばならないのである。最近に至って、社会保障制度の現状への批判が、とりわけたんに部分的な批判ではなく、総体的な批判としてますます強行われつつあることは、きわめて当然のことであろう。このような批判の努力によって、従来の理念主義の克服の契機もあたえられることになるというてよい。

ここで重要なことは、現在の日本の社会保障体系に対する批判は、まずその基軸となっている社会保険制度に向けられねばならないということである。このことは、いわば自明のことであるが、従来の日本の社会保障運動の関心が、生活保護制度の問題に著しく傾斜してきたことを忘れてはならない。この点については、いくつかの理由が考えられる。まず、第2次大戦直後、憲法第25条の宣言が行われた風潮のなかで、そこに盛られた理念と直結し、それを体现するようなかたちで、生活保護制度が最初に形成されたという事情がある。また、社会保険の貧困さによって、わが国では、生活保護制度が社会保障体系のなかで特異な意味をあたえられているという問題がある。被保護層のみならず、生活保護基準線近辺の貧困層、いわゆるボーダー・ライン層が大量に存在する一方、このような階層の生活を有効に保障する保険制度が不在であるゆえに（一般的には、社会保険が全体として有効に組織されておらず、これによってナショナル・ミニマムを確保するという機能を十分に果たしていないことのゆえに）、この階層にとっての生活保護は、最後の依拠手段であるばかりでなく、また唯一の生活保障制度となっているのである。だが、この事情は逆に、組織労働者（かれらの大部分は、相対的に良質な、しかし下層労働者には参加を閉ざした社会保険に組織されているのである）の運

動が、かれらより下層の中小企業、日雇、家内工業などの労働者との統一を求めるような運動としては、十分に行われなかったことと密接に関連しているというてよい。さらにまた、わが国の社会保障運動における生活保護重視には、社会保険自体の否定と社会保障費用のすべては、国家と資本家によって負担されるべきだとする国際的な主張が微妙に重合しているように思われるが、この点については、のちにふれよう。ただ、いずれにせよ、わが国においても、社会保険制度が、社会保障体系の中核であることはまぎれもない事実であり、批判は、現在の社会保険の在り方から出発しなければならない。しかし、現在までのところ、社会保障運動が、当面、社会保険に対していかなる対処をしていくかについて、議論はきわめて大ざっぱな水準ですら、煮詰められていないように思われるのである。ここで、一つの例をあげるならば、現在の日本の社会保険の在り方に対する批判のうち、もっとも主要なものは、周知のように、それが労働者と非労働者の区分のみならず、労働階級内部の各階層毎にも分断された構造をもっているため、すべての国民諸階層についてはもとより、すべての労働者についても、最低限度の生活を有効に保障する制度とはなっていないというものである。——たとえば、健康保険についてみると、大企業および官公労働者層は、個別企業毎に、ないしそれに準ずる範囲で健康保険組合を組織しているが、より下層の中小企業労働者は、政府管掌保険に加入している。さらに、日雇労働者は、日雇労働者健康保険に、それ以外の家内工業労働者などは、自営業就労者とともに、国民健康保険に組織されるというかたちになっている。このような諸保険集団は、互いに封鎖的であり、相互の交流は行われない。上層の労働者階層では、相対的に高い保険料を支払い、グレイドの高い給付を受けているが、より下層の保険集団＝政府管掌健保、日雇健保、国民健保などにおいては、低所得からくる保険料負担能力の低位のゆえに、そもそも有効な保険として成立する基盤を欠いている。低保険料に見合って、給付内容が劣悪であるのみならず、そのように低位な給付支出によって

すら、赤字を招来し、保険財政は危機に瀕している。以上を通じていえば、社会保険による所得再分配は、封鎖的な各保険集団の内部では行われているが、すべての国民、少くともすべての労働者を通じてさえも行われておらず、ナショナル・ミニマムの保障を十分に果していない。それどころか、逆に、不安定な生活に苦しむボーダー・ライン層を再生産する役割を果している——という批判である。この批判は、必ずしも新しいものではないが、現在もなお、社会保険の現状に対するもっとも鋭い批判としての意義を喪っていないといつてよい。ただ、ここで十分に注意しておかねばならないのは、この批判が、その基礎にもっている含意である。ここでは、ビヴァリッジによって理論的に確立されたような、ナショナル・ミニマムを有効に保障するはずのイギリス型の社会保険が一つの理想型として想定されており、日本の社会保険が、このような理想型から偏倚していることが問題となっているのである。したがって、日本の社会保障が到達すべき当面の目標とはこのような偏倚を正し、具体的には、階層毎に組織された、互いに封鎖的な各保険集団を一つの保険集団に編成し、有効な所得再分配を可能にするという作業によって、あるべきビヴァリッジ型の社会保険を構築するという点におかれることになる。事実、このような目標は、昭和20年代前半に提起されたいくつかの体系的構想が追求しようとしたものであり、以後社会保障制度審議会によって保持されてきたのである。だがここで現段階の社会保障運動の目標が、上のような理想型的な社会保険を構築するという点におかれているのかというと、決してそのようには断言できない。他方において、われわれは、たとえば、社会保障の費用のすべては、国家と資本家によってのみ負担されるべきであるとする急進的な主張の存在を無視してはならないであろう。このような主張は、とくに1953年のウィーン国際社会保障会議において確認されて以来、一つの国際的な社会保障理解の潮流として存在するし、また、わが国の社会保障運動にも、根強い影響を与えているといつてよい(ウィーン会議で採択された「社会保障綱領」は、「一般

に、社会保障の費用は、国家または雇主、あるいはその両者の負担にさせるべきであって、被保険者から掛金を一切とってはならない。現在、労働者が掛金を払っているところでは、その引上げをゆるしてはならないし、労働者の要求に応じて、それを引下げ、そして廃止するのにあらゆる努力をかたむけねばならない」と述べている)。この社会保障費用の国家・資本家による全額負担という要求は、いうまでもなく、現在の社会保障の支配的な形態であるところの雇用主・労働者の二者、もしくは、国家・雇用主・労働者の三者負担に基礎をおく社会保険制度の否定を意味するものである。しかも、それは、たんに社会保障の費用も、賃金以外の形態をとる労働力再生産のための費用である限り、当然に雇用主と国家が負うべきだとするような理念的な要求にとどまらず、むしろヨーロッパ諸国を初めとして生じつつある国際的な社会保険制度の危機的状況を反映するというすぐれて实际的な背景をもっているように思われる。ただ、この主張は、現在の支配的な社会保険制度の否定に至る实际的な論理を伴わなければ、現実的なものとはなりえないであろう。社会保険の否定にかかわるさまざまな問題が十分に検討されずに、たんに保険料の労働者負担分の引下げ・廃止の要求にとどまる限り、上の主張は、矮小化された、観念的なスローガンに終ることになる。少くとも、わが国においては、現行の社会保険否定の主張は、なお十分に深められていないといつてよい。

ともあれ、現在の日本の社会保障運動の目標の設定において、なお社会保険があるべき姿において成立していないとする把握と、国家・雇用主・労働者の三者負担による社会保険制度は今や破綻しつつあると捉え、それを積極的に否定しようとする要求とが微妙に重合しているように思える。これらの二つの目標の存在と、両者の連関についての問題は、現在までのところ、なお十分に自覚されてはいないといつてよい。この問題は、日本の社会保障運動の展開過程において避け難い問題であろうが、ただちになんらかの回答があたえられる性格のものでないことは明らかである。われわれにとって、なによりもまず必要なことは、現

在の社会保険制度の在り方に対する批判をさらに深めることであろう。

III 社会保険の成立における旧来の ヴォランティアズムの放棄と「官僚化」

ところで、冒頭に述べたように、社会保障運動が、労働階級の、さらには被支配階級一般の連帯を志向する性格をもつという点についての理念的な理解は、このような連帯が運動を通じてただちにあたえられるかのような印象を伴っていた。たとえば、社会保障に即しての労働者の連帯に密接にかかわるものとして、その運営における労働者の主体的な「参加」の要求が提出される。だが、この要求における「参加」の概念は、社会保険成立以前の生活運動の基礎となり、連帯の基礎となっていたヴォランティアズムがすでに社会保険組織においては実質的に放棄されているという問題についての十分な自覚を欠く点で、安易さを免れないように思える。あたかも「参加」の要求によって、放棄された旧来のヴォランティアズムがそのまま取りもどせるかのような幻想が存在するのである。この点においても、今後、運動の次元において、社会保険制度の成立とその一般化のもつ意味が、さらに解明される必要があろう。

かつて、自由主義時代の労働者と労働組合は、労働者自らの努力によってのみ、生活上の一切の事故から自らを守ろうと試み、また、そのことを誇りとしていた。それが、現実には、特権的な熟練労働者においてのみ成功的に行われたにせよ、自らの生活は自らの力で支えるべきであるという考え方は、すべての労働者にとってのいわば規範として通用していた。このような考え方は、自主的な運動の方向へ向い、19世紀のイギリスにおいては、特権的な熟練労働者の職能別組合ばかりでなく、それ以外のより下層の労働者も、かれらなりに、傷病や死亡事故に備える友愛組合、疾病クラブ、葬儀組合などを組織し、参加していたのであった。したがって、この段階における労働者の生活運動におけるヴォランティアズムとは、自助(self help)と結びつき、自助のための自主的な運動を推し進めるという意味に等しかったのである。

さらに十分に注意しておかねばならないのは、このような運動が、職業的、地縁的また宗教的關係を絆とするかなり狭い範囲の労働者社会に依拠して行われたということである。熟練労働者の労働組合はむしろのことであるが、友愛組合の基礎単位である支部(lodge ないし court と呼ばれていた)が、「互いに顔を十分に見知り合った範囲」で組織され、一種の地域的な労働者社会を形成していたことは、広く知られている。

社会保険は上のような意味でのヴォランティアズムの放棄の上に成立した制度である。19世紀末から20世紀初めにかけての労働組合の共済活動の破綻が社会保険の成立をもたらしたとする通常の世界社会保険史の説明は、このヴォランティアズムの放棄の意味を十分に解明していないように思われる。たしかに熟練内容の急速な変質、労働市場の構造変化、慢性不況に伴う組合財政の危機などに起因する共済活動の破綻が、労働運動に社会保険の要求の政策をとらしめたとする説明は、社会保険成立の有力な要因を指摘するものといってよい。だがこの説明によっては、社会保険(たとえば、イギリスの1911年国民健康保険法参照)が、労働組合組織の範囲をはるかに超えて、ほとんど全労働階級を組織することになった意味を説明しえない。またこの関連においては、労働組合の共済機能の破綻と、労働運動の社会保険制度への順応には、微妙な断絶があることを見落している。機能の破綻は、ただちに、社会保険への要求の運動へと接続したわけではない。この場合において旧来の労働運動は、社会保険制度の成立によって喪うものの大きさを熟慮しなけりばならなかったのである。イギリスでは、1911年の国民健康保険制度が成立する前夜においてさえ、ウェップ夫妻は、このような強制的社会保険に否定的であり、その成立の可能性を疑っていた。それは、労働組合や友愛組合などの自主的な運動の広範な存在が、強制的な社会保険と矛盾すると考えたからである。アメリカでは、1910年代の S. ゴンパースに率いられた労働運動は、強制的社会保険の導入に激しく反発した。ゴンパースは強制的社会保険の構想を、直截に労働運動に対する国家支配の問題として捉

え、それは、個人の自由とヴォランティアを侵すことになると考えた。かれは、「強制的社会保険は、階級差別を固定し、賃労働者が、自分の労働力を完全に支配することを可能にしてきたようなさまざまな自主的な組織 (voluntary institution) を破壊」することになり、また「労働者の家庭とその生活の中に、政府の監督官とスパイの出入を許すことになる」と述べ、「賃労働者は、自由を喪うよりは、自らの健康を改善することを放棄する」とさえ叫んだのである。アメリカの労働運動が、強制的社会保険の発想に順応していったのは、1930年代のことであり、それも旧型の職業別組合によってではなく、新たに発展した産業別組合によって果されたのであった。

上のような個人の自助を基礎にしたヴォランティアが崩壊せざるをえなかったことは、一つの歴史的必然であったと考えられる。この点について、自助の運動がしだいに展開していくなかで、組織が大規模化するとともに、“官僚化”の傾向を生ずるという変質が忍びよっていたことが注意されよう。19世紀後半において、イギリスの友愛組合は、著しい発展を遂げたが、それは、小数の友愛組合が大規模化するというかたちで行われた。イギリスの友愛組合は、19世紀末年に、約208万人を組織していたが、半数近くが、それぞれ60～80万人の組合員を擁する二つの巨大組合 (Independent Order of Odd Fellows と Manchester Unity) に、残りの大半が、10万人以上の組合員をもつ大組合に組織されていた (数字は男子についてのみ)。組合の大規模化は、保険原理の作用をより効果的に働かしめるようになり、事故補償の機能を確実で、合理的なものとした。だが、それとともに、狭い地域社会の地縁的、職縁的な信頼関係に基礎をおき、クラブ的機能を果していた地域支部の意味が喪われていったことに注意せねばならない。支部の大規模化とともに、その独立採算主義が崩れ、経営は、中央集権化され、職業化されるという過程が進行した。友愛組合運動は、自主的な運動から、大規模なかつ官僚化された保険組織に特化していったといつてよい。とくに、このような傾向は、大工業都市地域において生じたことが重要で

ある。

上のような動向は、19世紀後半から20世紀初めにおける大量の半熟練労働者・一般労働者の都市における蓄積に深く連関しているように思える。これらの労働者の急速な集中のために、たえざる都市の膨張が生じ、旧来の生活運動の絆となっていた地域社会は崩壊することになる。労働者は、都市社会の孤立的な一員として、自らの生活の安定のために努力するが、それは、もはや自生的な運動としては成立しない。大友愛組合は、互いに切り離された個人の生活上の努力を、たんに機能的に吸いあげるにすぎぬ官僚化された組織となり、もはや労働者の主体的な運動とはいえないものとなる。——以上のような変化が19世紀末のイギリスにおいてドラスティックに生じたとは必ずしも考ええないが、少なくとも徐々にせよ着実に進行したといつてよい。1911年の社会保険制度は、大友愛組合の発達によって表現されている労働者生活の大規模な、官僚化された組織化の追認であったともいえるのである。それは、他面において、地域社会の絆が崩れ去り、マス化された都市社会における住民生活に適合した機能的な組織化であった。

ここで、上のような大友愛組合による都市労働者の生活の機能的な組織化——社会保険によるかかる組織化の継承が、狭義の労働運動の影響をはるかに超える広範な範囲で行われたことに十分に注意したい。社会保険は、労働組合に組織されない、また、地域社会の絆からも切り離されている大量の半熟練、一般労働者を組織したのである。旧来の熟練労働者を中心とする労働組合運動は、マス化した都市社会の住民としての労働者の生活問題に、十分な対応を欠いていた。このように労働運動が浸透しえなかった大量の未組織分野に、国家が進出し、官僚的、機能的に組織しようとしたところに、社会保険制度の重要な意義があるといつてよい。職業別組合が、強制的社会保険の構想を、労働運動に対する国家支配の問題として捉え、自らのヴォランティアを守ろうとしたことは、きわめて当然の対応であった。しかし、このような抵抗は、労働組合運動の浸透しえない範囲

で生じた自助運動の官僚化に象徴されるような巨大都市社会における問題を自覚し、それに対応しえなかった限り、逆行的なものでしかなかった。

社会保障運動に即しての労働階級の連帯、さらには被支配階級の連帯は、運動がその参加者の自主的な契機を基礎として展開されない限り、生じえないことは自明であろう。現在提起されているような社会保険の運営における「参加」の要求は、生活運動を自主的な運動として再生させるためには、なお深められねばならないように思われる。「参加」は、官僚化され、機能的に特化した組織としての社会保険制度をいかに克服するか、そのための基礎としての新たな意味でのヴォランティアズムをいかに開発するのか、という展望を含んだ概念とならねばならない。さもないければ、「参加」の要求は無内容な幻想でしかあるまい。このことを別の側面からいえば、労働組合に組織されたより上層の労働者によって主導される労働運動は、国家によって、官僚的にかつ機能的に組織された都市の未組織労働者の社会保険組織にいかに対応し、これを止揚していくかという問題である。

IV 日本における特殊的問題

日本における社会保障をとりわけ運動の次元において考えるばあいに見落されてきた重要な観点は、日本の労働者社会の形成における特殊性の問題——一般的には、日本の近代都市社会の形成における特殊性の問題である。この点は、上にみたような労働者の生活運動における旧来のヴォランティアズムの喪失と社会保険組織における「官僚化」「機能化」の傾向を、日本において、きわめて直截なかたちで現出せしめることになったと考えられるのである。

日本における労働者社会の態様について、従来いかに論じられてきたかを一義的に整理することは難しい。だが、まず日本の労働者社会が、直接間接に、農村社会との恒常的な連関をもってきた、あるいは、より直截に、日本においては、労働者社会と農村社会とは重合しあった存在であっ

たとする見解が根強く存在することを指摘できよう。なお、この二つの社会の連関・重合には、(イ)労働者家計と自営農業家計が合体して一つの世帯を構成するケースが多く、日本の労働者世帯のもっとも重要な典型をなしている、(ロ)労働者は、生涯的な労働者として存在するのではなく、自営業（とくに、農業）層との間を流動しあっている、(ハ)以上のような結果として、農村家族の構成原理が、そのまま都市の労働者社会に移しかえられている、などのさまざまな側面からの指摘がある。日本の労働者社会について第2に強調されてきたのは、それが、独占的大企業によって直接間接の支配統制を受けているという指摘である。この場合、もっとも具体的には、それ自体が大企業によって設立されたものであり、労働者生活の経済的な側面のみならず、社会的・文化的な側面までも企業によって規制されているという地方的なカンパニータウンがイメージされているといっていよい。さらに、この見解によれば大都市地域でも、地方のカンパニータウンに準ずるような企業別の労働者社会が存在していると考えられることになる。いずれにせよ、この見解は、労働者住宅から日用品供給に至るまでの企業による現物福利施設の水準の高さを物的な証左として強調する。

ここでは、上のような通説的見解に直接的な論評を加える余裕はないが、ただ、指摘したいのは、まず、上のような労働者社会観が、もっぱら独占的大企業の労働者を念頭におき、そこにおける労使関係論からの系論として付随的に構成されたものであるということである。しかし、日本の労働者社会の流動性がきわめて高かったことを認めるとき、上のような視野の限定は著しい危険性をもっているといわねばならない。そこで、上のような視野の限定から解放されて総体としての労働者社会の形成を考える場合、まず、一義的に認識されねばならないのは、労働者の蓄積は明治期以来一貫して著しい高速度で行われたこと、しかも、それは、労働者の過半がすでに早くから少数の大都市、とくに東京・大阪という二つの巨大都市とその周辺部に集積するというかたちで行われたという事実である。従来の理解が必ずしも自覚

的ではないにせよ、地方の中規模都市を、日本の都市社会の、また労働者社会の典型と考えてきたことを考慮するとき、上の事実は十分に強調されねばならない。たしかに、一方で大都市を離れて地方に立地しているカンパニータウンの存在を認めるにせよ、少数の大都市、とくに東京・大阪というマス化された巨大都市社会に依って形成された労働者社会についての理解を深めることが、まず必要であると考えられるのである。

明治以来、労働者は少数の大都市へのたえざる集中を続けたことによって、これらの都市社会は、つねに急速に膨張しつつあり、また著しく流動的であり、その内部に定着的な地域社会(community)を十分には形成せしめないという特異な、またすぐれて現代的な性格をもつことになったのである。都市社会内部の高い流動性は、さまざまな方向性を含むものであった。たしかに、労働者が生涯の後半を自営業（とくに農業）層へ復帰するといった行動が存在したにせよ、それが多くの流動の方向性のうちの一つ以上のものであると主張するためには、現在なお証明が不足しているといわねばならない。いずれにせよ、われわれにとって、日本の労働者社会のたえざる膨張と流動を認識することが一義的に重要なのである。

このようななかで、日本の労働者は、地域社会の絆を基礎にしたヴォランティアズムを十分には展開せしめえなかった。そのような芽生えが存在したにせよ十分に成長しえないままに、激しい労働者社会の膨張と流動のなかで、消滅してしまった。この結果労働者は、早くから巨大な都市社会のなかで、あらゆる絆から切り離された孤立的な存在として生活せざるをえなかった。この場合において、労働者の生活上の努力は、自主的な運動への方向性をもたず、個人的な努力として拡散する傾向をもつ。以上のようにして、生活における個人主義の根強い存在は、日本の都市社会における生活態様の著しい特徴をなしてきたといつてよい。郵便貯金、簡易保険、銀行預金などの形態における個人的な小額貯蓄の著しい普及は、生活における個人主義的な処理の性向がきわめて高いことを物語っている。たとえば、郵便貯金預人員は、

明治45年に、1,119万人であり、大正10年、2,353万人、昭和5年、3,541万人に達していた。また、簡易保険契約件数は、大正10年に、308万件、昭和5年では、1,563万件、昭和10年、2,376万件であった。このような動向は、第2次大戦後も、大きな変化は生じていないようにみえる。とくに、最近では、昭和30年代のいわゆる高度成長期において、全般的な所得の増大と生活内容の改善が行われたが、この過程において、都市社会の住民の生活保障についての態度が、必ずしも社会的な制度への志向に向わず、むしろ個人主義的な処理への志向を強める傾向を示していることが、いくつかの調査によって確かめられている。ちなみにこのような都市生活における個人主義的志向を把握し、巧みに組織したのは国家であった。前述の郵便貯金制度、簡易保険制度などの著しい成功は、その好例である。

ところで、生活上の努力は個人的な努力として拡散するのみで、自主的な生活運動が蓄積されないという状況のもとで設定された社会保険制度は、著しく官僚的な性格を帯びることにならざるをえなかった。なぜなら、社会保険に組織された労働者（ないしその他の階層においても）は、自主的な運動の成熟という土壌を欠くゆえに、互いに切り離された個人として連帯の基盤も存在しないままに、国家によって受動的に組織されることになったからである。以上のようにして、日本の社会保険制度は、それに即してのヴォランティアズムの不在と「官僚化」傾向を本来的に伴っているのである。あるいはいいかえれば、日本の社会保険において、社会性は本来的に存在しない。たとえば、しばしば指摘されるように、日本の社会保険においては、保険意識がきわめて稀薄である。この場合の保険意識とは、第1に、自らの保険料の支払いによって、それに見合う給付を受けるという自助の意識、また、自らが支払う保険料に見合う当然の給付を請求するという権利の意識、第2に、保険集団という社会的組織によって、参加者が相互に扶助しあっているという連帯の意識である、と展開してよいであろう。ところでわれわれは、運動の次元において、このような意味での社会性

の不在を、いかに理解すべきであらうか。運動の目標は、ただちに、このような社会性の構築へと向うべきなのであろうか。

ここでわれわれは、イギリス型社会保険の成立の意味を今一度想起してみねばならない。参加者が保険料を支払い、それに見合う給付を受けるという点に力点をおきつつ、国家ないし雇用主はその補助者としてあらわれるというイギリス的社会保険形式の意義は、自助組織の形式とそれが培ってきた参加者が相互に扶助しあうという社会的な連帯の意識が保険を組織した主体である国家によって踏襲された点にある。それは、自助を目指す自主的な運動がそれなりの飽和と限界に達したという土壌の上に形成された制度なのである。この意味では、イギリス型社会保険は、特殊な条件のもとにおいてあらわれた制度であることを認識せねばならない。また、イギリス型社会保険における社会性は、組織者である国家が主導的に構築した概念であることに注意する必要がある。それは、本来喪失されたはずのヴォランティアを形式的、擬制的に保持しようとするものであって、なお新たな自主的な運動によって止揚されるべき過渡的な概念なのである。

このようにみれば、日本の社会保険における社会性の不在を、たとえば、個別企業主義、連帯感の欠如などに示される労働者意識の後進性に求め、当面の社会保障運動の目標を、このような社

会性の獲得におこうとすることは、決して妥当ではあるまい。かかる社会性は、それが成立したといわれるイギリスにおいてさえ、止揚されるべきものとして存在するからである。

また、すでに述べてきたように、日本において自助的な運動が十分には展開しなかったことは、労働者意識の後進性によって説明されるのではなく、日本の労働者社会の形成における特殊性に起因する生活上の個人主義によって説明されるべきであらう。むしろ日本における状況は、労働階級の、さらには、一般的に被支配階級の生活と意識の個人主義的拡散というすぐれて現代的な様相を典型的に示しているように思える。地域社会がいち早く崩壊し、自立的な生活運動の蓄積を欠くゆえに、逆に上のような現代的状況が、きわめて直截に、先進的にあらわれることになったと考えうるのである。そうであるとすれば、日本の社会保険における社会性の欠如は、イギリス型社会保険の歴史的過渡性を先進的に物語ることにもなるであらう。この意味では、イギリス型社会保険を十分に定着せしめえなかった日本なりアメリカにおいて、それを止揚して、社会保障における新たな社会性の契機を見出しうる可能性が強く存在することが予想されるのである。少くとも日本の社会保障運動は、そのような課題を担っているといわねばならない。

人口変動からみた社会保障の課題

岡 崎 陽 一

日本の社会保障は戦後目ざましく発展した。しかし、その現状からみて、また諸外国との比較からみて、今後拡充されなければならない点が多い。もともと社会保障制度は、それがすでに高度に発達している国においても、長い紆余曲折の歴史を経て今日の段階に到達したものである。わが国の場合も、今後の経済社会の変化を見通した上で、わが国の実情に見合った制度が整備されるよう努力が払われなければならない。

いうまでもなく、社会保障制度は国民の生活を保障するための制度である。国民の生活が今後どのように変化するか、それは数多くの要因によって左右され、予測の不可能な面もある。しかし、筆者に与えられた人口変動のような要因は比較的将来の予測が容易であり、これと関連した国民生活の変化、そこから来る社会保障制度への要求は十分な根拠を持つものと考えなければならない。

そういうわけで、本稿では日本の人口の将来の変化を中心として、それが社会保障制度にどのような課題を提起するかを論じることしよう。取り上げられる問題点の中には、人口とその年齢構成の変化の問題が含まれることはいうまでもないが、さらに人口の地域分布の変化の問題にも触れなければならないと思う。昭和 30 年代の高度成長の下で人口の地域分布は大いに変化し、大都市地域への過度の集中が見られるようになったと同時に、ある地域では人口過疎が問題になっている。このような人口の地域分布の偏りが社会保障の在り方に対して無視できない問題を提起することは、先般発表された国民健康保険中央会基本問題調査会の『国民健康保険の将来』（昭和42年12月）にもはっきりと指摘されているとおりである。

人口の地域分布と並んでその産業構成も社会保障と密接な関係を持つ。周知の通り、日本経済の二重構造と見合ってわが国の社会保障制度も二重

構造的な性格をもっている。たとえば国民皆保険が実現されているといっても、そこには被用者保険と国民健康保険の体系があり、両者は被保険者の性格および保険給付の内容において大きな差異がある。社会保障制度の二重構造の解消は今後の大きな課題であるが、それは経済構造の変化と不可分の関係にある。そこで、本稿では人口・労働力の産業構成の問題にも触れなければならないであろう。

I 明治以降最近までの人口変動

はじめに、明治以降最近までの日本の人口の変化について述べよう。それは単に人口変動を回顧しようとするものではなく、過去においては人口変動が比較的緩慢であったのに対して、将来人口の変動がいかに激しいかを理解するための参考に供しようとするものであり、またとくに戦後の人口動態の変化の激しさを説明し、それが将来人口の変動を呼び起す原因であることを明らかにしようとするものである。

通説によれば明治初年の人口はおよそ 3,500 万であったといわれている。しかし大正 9 年の第 1 回国勢調査人口を出発点として、明治年間に適用できると考えられる死亡率を用いて遡及推計した結果は、明治初年の人口として通説よりもやや大きい推計値を与える。この推計の方法と結果の妥当性についてここで詳しく論じる余裕がないので、この点に興味のある方は注記の文献¹⁾を参照

1) 岡崎陽一『明治初年以降大正 9 年に至る男女年齢別人口推計について』人口問題研究所研究資料第 145 号（昭和 37 年 2 月）、同「明治時代の人口——とくに出生率と死亡率——について」一橋大学経済研究所『経済研究』第 16 巻第 3 号（1965 年 7 月）。なお梅村又次「明治時代の人口について：コメント」、岡崎陽一「梅村又次氏のコメントに対する回答」いずれも一橋大学経済研究所『経済研究』第 16 巻第 4 号（1965 年 10 月）をも参照されたい。

表 1 わが国人口の推移と年齢構成の変化

年 次	人 口 (千 人)	年 齢 構 造 係 数 (総数=100)			老 年 化 数 指 数	従 属 人 口 数 指 数	幼 年 人 口 数 指 数	老 年 人 口 数 指 数
		0~14歳	15~64	65歳以上				
明 治 3 年	36,288	28.1	65.2	6.7	23.8	53.5	43.2	10.3
8	37,198	30.4	63.0	6.6	21.6	58.6	48.2	10.4
13	38,166	31.9	61.7	6.4	20.2	62.1	51.7	10.4
18	39,245	33.0	60.6	6.4	19.4	64.9	54.4	10.5
23	40,353	32.8	60.8	6.3	19.3	64.4	54.0	10.4
28	41,789	32.7	61.2	6.1	18.7	63.5	53.5	10.0
33	43,785	33.9	60.7	5.4	16.0	64.7	55.8	8.9
38	46,257	34.8	60.1	5.1	14.9	66.4	57.8	8.6
43	49,066	36.0	58.8	5.2	14.4	70.1	61.3	8.8
大 正 4	52,500	36.3	58.4	5.3	14.6	71.1	62.1	9.0
9	55,391	36.5	58.3	5.2	14.4	70.4	62.3	8.1
昭 和 5	63,872	36.6	58.7	4.7	13.0	70.4	62.3	8.1
10	68,662	36.9	58.5	4.6	12.5	71.0	63.0	8.0
22	78,101	35.3	59.9	4.8	13.6	67.1	59.1	8.0
25	83,200	35.4	59.6	5.0	13.8	67.5	59.3	8.2
30	89,276	33.4	61.3	5.3	15.9	63.1	54.4	8.7
35	93,347	30.0	64.2	5.8	19.2	55.8	46.8	9.0
40	98,275	25.6	68.1	6.3	24.7	46.9	37.6	9.3
50	108,635	22.7	69.3	8.0	35.6	44.3	32.7	11.6
60	116,458	20.9	69.2	9.9	47.3	44.5	30.2	14.3
70	120,225	17.9	69.3	12.8	71.1	44.2	25.8	18.4
80	121,698	17.7	66.3	16.0	90.7	50.7	26.6	24.1
90	119,015	17.0	63.0	20.0	117.9	58.8	27.0	31.8

資料 明治3年から大正4年までは、岡崎陽一『明治初年以降大正9年に至る男女年齢別人口推計について』（昭和37年2月）による。大正9年から昭和40年までは、各回国勢調査による。昭和50年以降は、厚生省人口問題研究所『男女年齢別将来推計人口』（昭和39年6月）による。

されたい。ともかく、表1はこの推計による明治時代の人口と国勢調査によるその後の人口および将来推計人口を一括して掲げたものである。

今年昭和43年は明治維新から数えてちょうど100年にあたる。昭和43年の人口は2月1日現在1億61万（総理府統計局『人口推計月報』、昭和43年1月分）で、わが国の人口はこの100年間に2.8倍に増加した。もちろん、人口増加の速度はこの間一定不変ではなかった。そして人口の年齢構成の変化も段階によって異っていた。明治維新以降最近までの人口変動は、これを次の3段階に分けることができる。すなわち、(1)明治初年から大正9年に至る第1期、(2)大正9年から第2次大戦前までの第2期、(3)第2次大戦後の第3期がこれである。

明治初年から大正9年に至る第1期には、表2に示されているように、死亡率は低下の傾向にあったが出生率は大勢として横ばいの状態にあっ

た。その結果、人口増加率は漸増した。また高出生率と逓減する死亡率の組合せは人口の年齢構成を若年化させる効果を持った。そのことは、表1に計算されている各種の年齢構成指数の動きを見ることによって明らかである。たとえば、幼年人口（0~14歳）の割合は明治3年の28.1%から大正9年の36.5%に高まり、老年人口（65歳以上）の割合は6.7%から5.2%に低まった。このことは、幼年人口指数（幼年人口の生産年齢人口に対する割合）、老年人口指数（老年人口の生産年齢人口に対する割合）および老年化指数（老年人口の幼年人口に対する割合）の動きからも知りうることである。

大正9年から第2次大戦までの第2期には、期初にインフルエンザの流行があって死亡率はかなり高かったが、傾向としては前期に引き続き低下した。他方、出生率もこの期間に入ってはじめて低下のきざしを見せはじめた。出生率が下りはじ

表2 わが国の出生率と死亡率の推移
(人口1,000人につき)

年次	出生率	死亡率	自然増加率
明治 3~8年	36.3	31.3	5.0
8~13	36.4	31.3	5.1
13~18	33.9	28.3	5.6
18~23	33.7	28.1	5.6
23~28	34.3	27.3	7.0
28~33	36.3	27.0	9.3
33~37	32.1	20.4	11.7
38~42	32.2	21.0	11.2
明治 43~大正 3	33.7	20.3	13.4
大正 4~8	32.5	22.6	9.9
9~13	35.0	23.0	12.0
大正 14~昭和 4	34.0	19.8	14.3
昭和 5~9	31.8	18.1	13.6
10~14	29.3	17.4	11.9
15~18	30.7	16.3	14.4
22	34.3	14.6	19.7
23	33.5	11.9	21.6
24	33.0	11.6	21.4
25	28.1	10.9	17.2
26	25.3	9.9	15.4
27	23.4	8.9	14.4
28	21.5	8.9	12.6
29	20.0	8.2	11.9
30	19.4	7.8	11.6
31	18.4	8.0	10.4
32	17.2	8.3	9.0
33	18.0	7.4	10.6
34	17.5	7.4	10.1
35	17.2	7.6	9.6
36	16.9	7.4	9.5
37	17.0	7.5	9.5
38	17.3	7.0	10.3
39	17.7	6.9	10.7
40	18.6	7.1	11.4
41	13.7	6.8	7.0
42	19.3	6.7	12.6

資料 明治3年から明治33年までは、岡崎閣下『明治初年以降大正9年に至る男女年齢別人口推計について』(昭和37年2月)による。明治33年以降は厚生省『人口動態統計』による。

めたために人口若年化の勢いはおとろえ、表1に見るように、年齢構成はほとんど変化しなかった。

戦後の第3期に入ると、日本の人口は激動にさらされた。終戦直後、まず襲ったのはいわゆるベビー・ブームであった。昭和22, 23, 24年の出生数は年間260万を越え、出生率も人口1,000人につき30を越える高さであった。これはいうまでもなく、戦争中から繰り越された結婚と出産

がこの時に集中したために生じた一時的な現象であった。それゆえ、昭和25年には出生数は、234万、出生率は28.1に下り、大正9年ごろからの出生率低下傾向線に沿ったノーマルな水準に復帰した。ここにおいて戦後の人口激動の第1波は終わった。

しかし、つづいて第2の変動が現われた。それは出生率の急低下である。昭和25年に28.1であった出生率はその後低下の一途をたどって、昭和30年に19.4、昭和36年には16.9という戦後最低のレベルに達した²⁾。この出生率の低下速度は、先進諸国に前例を見ない急激なものであった。同時に死亡率も戦後急速に低下して、終戦以来10年の間に日本の人口は「少産少死」の完全に近代的なかたちを示すに至った。

人口の年齢構成に対する影響については、理論的にいって、死亡率低下の影響よりも出生率低下の影響の方が大きいということが明らかにされている。このことは、ロトカ(Lotka, A. J.)が創説した安定人口理論(stable population theory)を用いて証明することができる。安定人口理論は、年齢別出生率と年齢別死亡率を長期にわたって一定不変に保つと、最終的に、一定の年齢構成が形造られることを示す理論である。そこで、「多産多死」の人口動態に見合う安定人口と「多産少死」の人口動態に見合う安定人口を計算して、その年齢構成を比較してみると、ほとんど差異が見出されないのに、「多産多死」と「少産多死」の安定人口を比較すると年齢構成に大差が見られる。これはとりもなおさず、出生率の変化こそが年齢構成を変化させる主要原因であることを物語っている³⁾。

そういうわけで、戦後の出生率の急速な低下は今後日本人口の年齢構成を大きく変化させること

2) 昭和41年に13.7という異常に低い出生率が見られたが、これは「ひのえうま」の迷信による特殊なものであった。

3) 安定人口理論の説明は、笹谷『形式人口学』, 1960, p.44を参照。また安定人口理論による出生率・死亡率の人口年齢構成に対する影響については、Coale, A. J., "How the age distribution of a human population is determined", *Cold Spring Harbor Symposia on Quantitative Biology*, Vol. XXII, 1957を参照。

になる。その影響は現在ばかりでなく、遠く将来にまで及ぶことになるが、とりあえず現在までの変化について見ると、幼年人口の割合は昭和 22 年の 35.3% から昭和 40 年の 25.6% に低下し、これに対して老年人口の割合は 4.8% から 6.3% に上昇している。また、幼年人口指数は低下し、老年人口指数と老年化指数は上昇している。

要するに、わが国の人口は戦前第 1 期には若年化し、第 2 期には安定化していたのが一転して、戦後第 3 期になると老年化の傾向を示しはじめたのである。

II 将来人口の変動

社会保障制度は国民生活の長期的安定を計るための制度であるから、その課題を検討するためには人口の長期予測が必要である。前節で述べたとおり、最近、わが国の人口は老年化の傾向を示しはじめたが、将来はこの傾向がいつそう激化するであろう。

将来の人口とその構成については、人口学的方法によって計算された将来推計人口が用意されている⁴⁾。この推計は昭和 30 年国勢調査による男女年齢別人口を基準人口⁵⁾とし、これに将来の年齢別出生率・死亡率を適用して計算されたものである。わが国の出生率と死亡率は戦後急速に低下したが、昭和 30 年代に入ってから低下傾向は止まり、今日に至るまで大勢としては横ばいの状態にある。それゆえ、今後、経済的社会的環境に特別な変化がないかぎり、将来の出生率・死亡率は最近の趨勢を延長した水準にあるとみて差支えないであろう。しかし、人口問題研究所の推計は、年齢別出生率については、昭和 30 年から昭和 50 年まで低下速度をゆるめながら低下し、昭和 55 年以降は昭和 50 年の出生率をそのまま延長している。年齢別死亡率については、(1)最近のわが国における死亡率の改善、(2)欧米諸国の現在の死亡率、(3)将来想定される死亡率から計算される出生

時平均余命と現在の欧米のそれとの比較、の 3 点を考慮しながら昭和 50 年の水準を決定し、昭和 30 年から昭和 50 年までの中間年次は補間法によって決定している。

このようにして推計された将来人口の推移は、表 1 に示されているように、昭和 60 年に 1 億 1,646 万、昭和 80 年に 1 億 2,170 万になり、その後は減少して昭和 90 年に 1 億 1,902 万になる。今後わが国の人口はなお 20% ほど増加する見通しである。このように昭和 80 年ごろピークに達しその後減少に向うという結果になっているのは、現在の出生率がかかなり低く、それが将来さらに若干低下すると想定されているからである。

それよりも重要な将来人口の変化は急速な老年化の見通しである。表 1 に示されているように、昭和 40 年に幼年人口の割合は 25.6% であったのが、60 年に 20.9%、80 年に 17.7%、90 年には 17.0% に低下するのに対して、老年人口の割合は昭和 40 年に 6.3% であったのが、60 年に 9.9%、80 年に 16.0%、90 年には 20% に増加する。このような人口老年化の傾向は、老年人口指数や老年化指数の推移にも明瞭にあらわれている。

わが国の将来人口の急速な老年化は過去における出生率の急低下と低水準への固着の結果としてもたらされるものである。出生率の低下が急激であっただけに老年化の速度も急激であって、この推計が実現するとすれば、将来の日本人口の年齢構成は現在の先進諸国よりも老年化したかたちになるであろう。たとえば、昭和 40 年のイギリスの老年人口の割合は 12.2% であるが、わが国の老年人口の割合は昭和 70 年に 12.8% で現在のイギリスより高まり、その後は昭和 90 年の 20.0% まで上昇する。

前述のとおり、この人口推計の昭和 55 年以降の数値は昭和 50 年までについて推計された出生率と死亡率をそのまま延長して計算されたものであって、それだけに実現性が疑われる点もあるが、それにしても人口の年齢構成が今後老年化することは間違いない。そしてこのような人口構造

4) 厚生省人口問題研究所『男女年齢別将来推計人口、昭和 39 年 6 月 1 日推計』人口問題研究所研究資料第 159 号、昭和 39 年 6 月。

5) 昭和 35 年または 40 年国勢調査人口が基準に採られないのは理由があるが、ここではそれに触れない。

の変化が社会保障制度の在り方に対して各種の要請を投げかけるであろうことはいうまでもない。その点についてはあとで改めて論じることしよう。

全国人口の将来における変化と並んで重要なのは人口の地域分布の変化である。健康保険制度のようにその給付が現物またはサービスによってなされる社会保障制度にとっては、被保険者の地域的分布が将来どのように変化するかという予測は、給付を効率的に実施する上できわめて重要な問題である。これは、現在すでにいわゆる過疎地域における医療保障が困難に当面していることからも明らかである。

昭和 20 年代の人口変動は出生率の急低下によって特徴づけられるとすれば、昭和 30 年代における特徴的な人口変動は人口の地域移動の激化であるといえることができる。表 3 に示されているとおり、昭和 30 年代初頭すでに人口は特定の大都市地域に集中していた。すなわち、当時、首都圏、近畿、東海の 3 地域を合わせた人口は 4,376 万で、全国人口の 49% を占めていた。しかし、経済の高度成長が始まると同時に人口の地域移動は激化し、これら既成集中地域に対する集中は一段と進んだ。これは経済成長が既存の工業地域の成長を中心として実現されたことの当然の結果であった。

昭和 30 年代の人口移動がいかに激しいものであったかは、この間に多数の県で人口の減少が見られたことによっても明らかである。すなわち、国勢調査によると、昭和 30~35 年の間に人口が減少した県は 26 県にのぼっており、昭和 35~40 年にも 25 県で人口が減少している。それ以前には、昭和 20~25 年に 3 県、昭和 25~30 年に 7 県で人口減少が見られたにすぎなかった。経済社会の発展に伴って地域人口の合理的な再配分が行われなければならないことはいうまでもないが、30 年代の人口移動はその規模とテンポにおいて異常な現象であったといえるであろう。いわゆる過密・過疎の問題はこのような激しい人口移動の結果として生じた問題である。

しかも移動の主流は新規学卒労働力を中心とする若年人口であったから、地域人口の年齢構成を著しく偏らせる結果を伴った。昭和 35~40 年の間に人口増加率が最大であったのは神奈川県 (28.7%) であり、人口減少率が最大であったのは島根県 ($\Delta 7.6\%$) であった。いまこの二つの県の昭和 40 年における年齢構成を比較すると、神奈川県では老年人口の割合が 4.4% であるのに対して、島根県では 9.7% であって、人口流出地域で老年化が著しいことは明らかである。人口流出はその地域の産業構造が脆弱であって、所得水準が低いことが原因であり、したがって人口流出をく

表 3 地域別将来推計人口

(単位 1,000人)

地	域	昭30	35	40	45	50	55	60
全	国	89,276	93,419	98,114	103,038	108,346	112,976	116,169
北海道		4,773	5,039	5,206	5,319	5,405	5,438	5,407
東北		9,334	9,326	9,150	8,985	8,836	8,644	8,332
首都圏		21,456	23,786	26,696	29,475	32,414	35,075	37,198
南関東		15,424	17,864	20,746	23,486	26,303	28,840	30,884
北関東		6,032	5,921	5,951	5,989	6,111	6,235	6,314
北陸・東山		7,236	7,182	7,150	7,191	7,285	7,355	7,354
東海		9,489	10,086	10,979	12,014	13,166	14,247	15,133
近畿		12,812	14,031	15,653	17,243	18,832	20,242	21,356
京阪神		10,174	11,405	12,948	14,386	15,744	16,890	17,742
周辺		2,637	2,626	2,705	2,857	3,088	3,352	3,614
中国		6,992	6,945	6,886	6,907	6,930	6,934	6,859
山陽		5,449	5,457	5,462	5,514	5,578	5,629	5,619
山陰		1,543	1,488	1,424	1,393	1,352	1,305	1,240
四国		4,245	4,121	3,968	3,828	3,712	3,600	3,488
九州		12,938	12,904	12,427	12,076	11,768	11,441	11,043

資料 厚生省人口問題研究所『都道府県別将来推計人口、昭和39年10月1日推計』、昭和40年7月。ただし、昭和30、35年は国勢調査、昭和40年以降推計。

い止めるためにはその地域の産業基盤を固めることが何よりも必要な条件である。しかし、そのためには生産に参加する若い労働力が大量に必要とされるのであって、老年化した人口をもってしては人的資源の点で隘路に逢着する結果になるであろう。そういうわけで、人口流出地域は悪循環の危機に陥っているといわざるをえない。

こうして人口の地域配分の問題は、現在すでに困難な段階に陥っているが、これが今後どのように展開するであろうか。

表3に示されているのは、府県人口の過去の推移をつなぎ合せて人口増減のパターンを確定し、各府県の人口が現在到達している段階を見定めた上で将来の進路を予測して、府県別人口の将来推計を行ったものである。したがってこれは、地域開発計画など人口の地域分布を積極的に変える力が従来以上に働く場合を考慮に入れない推計であり、いいかえれば、従来の趨勢を将来に延長した推計である。

表3に示されているように、この推計によると、首都圏、近畿、東海の3地域への人口集中は今後ますます激化する。将来、これら3地域の人口が全国人口に占める割合は、昭和50年に59.5%、昭和60年に63.4%と急速に高まる。なお、この推計は府県の総人口について計算されたもので、年齢構成は推計されていないが、このように激しい人口集中が実現すれば、地域人口の年齢構成の偏りもまた一段ときびしいものとなるであろう。

さきに発表された経済審議会地域部会報告の中に、大都市、地方都市、農村、山村の別に将来(昭和60年)人口の年齢構成を推計したものが掲げられている⁶⁾が、それによると、総人口における15~49歳人口の割合は、昭和60年に、大都市で52.5%、地方都市で58.6%、農村で39.2%、山村で14.6%となる。また、65歳以上の老年人口の割合は、大都市で4.9%、地方都市で5.7%、農村で16.1%、山村で30.2%となる。要する

に、昭和30年代の人口移動によってもたらされた地域人口のひずみは、いっそう激化されたかたちで将来にもち越されるという見通しがたてられているのである。

国民経済の地域構造が国民経済の産業構造と表裏の関係にあることは改めて指摘するまでもない。いわゆる先進地域は工業化の進んだ地域であり、いわゆる後進地域は農業に重点を置く地域であるということが出来る。そして、わが国の社会保障制度は、老齢年金にせよ健康保険にせよ、近代的部門の被用者とその家族を対象とするものと、それ以外の就業者とその家族を対象とするものとの二本の柱で構成されている。これは、まさに日本の社会保障制度の二重構造と呼んだものに他ならないが、本節で指摘したような人口の地域分布のひずみとその将来における激化の見通しは、社会保障制度の二重性をますます深刻化する原因となると考えられる。この点は、しかし、人口ないし労働力の産業構造の変化という側面から検討する方が、より直接的なアプローチとなるであろう。そこで次に節を改めて労働力の産業構造の変化を分析しよう。

III 産業構造の変化

経済成長は当然に産業構造の変化を伴う。あるいは産業構造の変化のない経済成長を考えることはできないといってもよい。昭和30年代の高度成長の中でわが国の産業構造は大幅に変化した。が、経済の成長テンポが早かっただけに、産業構造の変化も特別に著しかった。

高度成長が始まる前、昭和30年の国勢調査によると、農業を中心とする第1次産業就業者数は1,611万で就業者総数の41.0%を占めていた。戦前から農業就業者数は長期的にほぼ一定であったが、今次大戦後の混乱期に大量の人口が帰村・帰農して、一時的に農業就業者は膨張した。昭和30年にはまだこの戦後の特殊事情の影響が残っていて、第1次産業就業者数は若干多かったが、その後急速に減少した。昭和35年には1,424万、就業者総数の32.6%、昭和40年には1,175万、就業者総数の24.7%であった。

6) 経済企画庁総合計画局編『経済審議会地域部会報告——高密度経済社会への地域課題——』、昭和42年11月、p.13。

昭和 30 年代の 10 年間に第 1 次産業就業者は 436 万の減少を見たわけで、その就業者総数に対する割合も、アメリカ (6.6%)、イギリス (5.1%) フランス (19.8%)、ドイツ (11.3%) と比べるとまだ高いが、ほぼイタリア (24.9%) のレベルまで低下した。これは高度成長がもたらした成果であったが、同時に、第 1 次産業部門からの大量の労働流出は高度成長を支えた一つの要因であった。

戦前・戦後を通じて日本経済の成長率は高かったが、それを支えた一つの要因は豊富な労働力の存在であった。戦前の成長率は年率 4 % 程度であったから、非農業部門は農業部門の過剰労働力を吸い上げるだけで十分であった。農業部門の就業者数は戦前ほぼ一定でほとんど減少することがなかったのは、非農業部門の労働吸引力が弱かったことが原因であった。

戦後の成長率は年率 10% にも及び、戦前に比べて格段に高くなった。労働需要が急激に膨張したのは当然であった。昭和 30 年代を通じて、「雇用者」の増加率は年率 4 % を越えた。他方、労働供給の総枠を意味する労働力人口の増加率は年率 1.3% 程度で、この労働需給のギャップは労働力の配置替えによって調整されざるを得なかった。農業就業者および第 1 次産業就業者が前述のように減少したのはこの調整の結果であった。

農業や第 1 次産業に過剰労働力が堆積しているわが国の就業構造は二重構造をなしているという見方からすれば、このような変化は二重構造の解消に通じる変化であって、好ましい動きであるというべきである。しかし、そういえるためには、これらの部門で就業者の減少とともに生産性が相対的に上昇したことが確認されなければならないが、いまのところその兆候はない。むしろ、農業あるいは第 1 次産業は経営形態の改善がほとんどないままに、将来の構造改善を担当すべき若い労働力を失いつつあるという状況である。

実際、農業就業者数の変化を年齢別に見ると表 4 に示されている通り、減少が著しかったのは 25 歳未満の若年層であって、35 歳以上の中高年層ではほとんど変化がなかった。これは要するに、

農業の実情は旧態依然たるままに、農業への新規労働力の流入が急減したことによって就業者数が減少したことを示しているのであって、農業の前途にとって憂慮すべき状態であるといわなければならない。

表 4 農業就業者の年齢別変化

年 齢	昭30	40	40/30
総 数	1,489 千人	1,085 千人	72.9 %
15~19歳	130	29	22.3
20~24	185	54	29.3
25~29	181	85	47.2
30~34	153	123	80.4
35~39	134	143	106.6
40~44	135	125	92.5
45~49	129	112	86.7
50~54	126	110	87.7
55~59	112	103	91.5
60~64	88	90	103.0
65以上	118	111	94.6

資料 『国勢調査』。

経済成長とともに労働力が産業間を移動し、その結果労働力の産業構成が変化するということが一般にいわれるが、正確にいうと、その変化は二つの異った経過で実現される。その第 1 は、新規就業者がどの産業を選択するかによるものであり、その第 2 は、既就業者が転職することによるものである。

いま昭和 30 年代の農業就業者の絶対的・相対的減少を中心とする産業構造の大幅な変化に關していうと、表 4 に示されている結果からも分るように、変化を引き起した主たる原因は、上述の第 1 の要因すなわち新規就業者の志向が大きく非農業に傾いたという点にあったといえる。そして、変化をもたらす第 2 の要因すなわち既就業者の産業間移動は、第 1 の要因に比べればウェイトが小さかったといえる。

そういうわけで、現在、産業別に見た就業者の年齢構成には著しい差異が認められる。すなわち、農業のような停滞産業の年齢構成は、表 4 に示されているように、著しく老年化しているが、他方、製造業その他の成長産業の年齢構成は非常に若年層の多いかたちをしている。現状がすでにそうであれば、今後産業構造をさらに変化させるためには、中高年層の産業間移動を計らなければ

ならないが、過去の実績から見て、それはかなり困難であるといわなければならない。

将来の産業構造を予測するにあたって、過去におけると同様な変化率が将来にも適用できると仮定して計算すると、昭和 60 年の農業就業者数は 498 万となり、その男女年齢別構成は表 5 に示されているようになるであろう⁷⁾。これは従来の傾向に見るべき変化がないものと仮定して計算され

表 5 農業就業者数 (昭和60年)

年 齢	男	女
総 数	248 万人	250 万人
15～19 歳	13	10
20～24	9	7
25～29	7	6
30～34	7	6
35～39	6	6
40～44	11	16
45～49	20	33
50～54	35	46
55～59	45	50
60～64	37	39
65以上	59	30

資料 『経済審議会地域部会報告, 検討資料集』, pp. 57～58.

たものであって、強力な農業政策が実行されれば、これとは違った結果になるであろうし、またその方が望ましいかたちであるといえるが、いまのところは、むしろ表 5 に示されているような方向に進む可能性が強いと見なければならない。

そこでこの予測が正しいとすると、昭和 60 年の農業就業者数は 500 万を割って現在より半減し、就業者総数に占める割合は 10% を下回ることになる。このような結果が農民を中心とする国民健康保険や国民年金の将来に大きな影響を与えることは明らかである。その上、表 5 を一見して明らかなように、このままで行けば農業就業者の年齢構成は著しく老齢化することになる。これがまた、社会保障制度の財政に大きな影響を与え、解決の困難な問題を提起するであろう。

就業構造の二重性の底辺を形成するものとして農業が最も大きなウェイトを占めるが、そのほか

に非農業部門の零細企業とその従業者がある。国民健康保険や国民年金は自営業主とその家族を対象とするほか、従業員 5 人未満の零細企業の被用者をも対象としている。したがって、社会保障制度の将来を考えるものにとって、農業の推移とともに零細企業の推移は大きな関心の対象とならざるを得ない。

一般的にいうと、昭和 30 年代の高度成長期に農業あるいは第 1 次産業の就業者は絶対的・相対的に減少し、その分解が進んだが、非農業部門における零細企業の分解はそれほど進まなかった。いま総理府統計局の『事業所統計調査』によって、5 人未満事業所の従業者数の推移を見ると表 6 の通りで、従業者総数に対する割合はしだいに低下しているものの、絶対数としてはむしろ増加の傾向にある。

昭和 20 年代に出生率が急低下したことの影響で将来労働人口の供給は急激に縮小すると予測されている⁸⁾。その結果として当然考えられること

表 6 5 人未満の零細事業所の従業者数の推移

(単位 1,000 人)

年 次	(1) 総 数	(2) 5 人未満	(3) (2)÷(1)
昭和 26 年	16,154	4,835	29.9%
29	17,618	5,033	28.6
32	20,815	5,447	26.2
35	24,514	5,512	22.5
38	28,738	5,947	20.7
38	30,040	5,969	19.9
41	34,128	6,367	18.7

注 昭和26～38年民公営, 昭和38～41年民公営。
資料 総理府統計局『事業所統計調査報告』

は二重構造の解消である。すでに昭和 30 年代に農業就業者の減少が見られたが、これにつづいて非農業部門における零細企業の整理が予測されるのは当然である。しかし、表 6 にもあらわれているように、零細企業の従業者の減少は農業就業者の場合のようにスムーズには進みそうもない。

なぜそうなのか。所得水準が上昇するにつれて第 2 次産業および第 3 次産業の生産物に対する需要は増大する。しかし、第 2 次産業では生産の大

7) 表 5 は経済審議会地域部会の作業結果を引用したものであるが、筆者もかつて同様な方法で計算し、ほぼ等しい結果を得た。岡崎陽一『労働力の長期展望』, 日本労働協会, 昭和43年, p.72参照。

8) 労働力人口はまだ増加するが、増加率は目立って鈍化するであろう。厚生省人口問題研究所『わが国労働力人口の将来推計』, 昭和42年1月。

規模化が比較的容易であって労働生産性も高まりやすい。『労働白書』にも指摘されているように、第2次産業での雇用弾力性は著しく低下している。これに反して、第3次産業の生産は概して大規模化が困難であって労働生産性が高まりにくい。第3次産業の中でも消費関連的な業種はとくにそうである。

所得水準の上昇と人口の都市集中につれて第3次産業への需要は増大する一方であるから、労働力不足の環境の下においても、賃金上昇を物価上昇に転化しながら、この分野では零細企業が根強く生き残るであろう。

IV 社会保障の課題

以上の各節で、社会保障の今後の課題を考えるにあたって考慮に入れられるべき人口・労働力の変化を説明した。本節ではこれを基礎にして、社会保障の将来の課題を論じることしよう。

第1は、人口老年化に伴う課題である。厚生年金と国民年金を二大支柱とする国民皆年金の体制によって、老後保障の制度は一応整えられた。しかし、給付の内容はまだ不十分であって、今後人口老年化が進み、老年人口が増加する予測の下で、一段と給付内容を改善することが望まれる。制度が整備されたのが比較的最近のことであって、そのために年金受給資格者が少ないという事情もあるが、現在、老年者の生活ははなはだ不安定である。いささか資料が古いが、厚生省が昭和38年に実施した『高齢者実態調査』によると、65歳以上の高齢者のうち「自分の収入で暮せる」ものは全体の33%にすぎない。そしてこれらの人々の半分は「自分の働き」によって生計を維持しており、「恩給・年金」によって暮しているものは約3分の1である。また、「自分の収入で暮せない」高齢者は、その大部分が「子の扶養」によって生活している。

要するに、現在のところ、高齢者の生活は「子の扶養」によるかあるいは「自分の働き」によって支えられており、「恩給・年金」の役割ははなはだ小さい。

わが国の高齢者の労働力率は諸外国と比べて著

しく高い。すなわち65歳以上の男子の労働力率は日本では55.1% (1965年) であるが、アメリカでは30.5% (1960)、ドイツでは22.8% (1961年)、フランスでは27.2% (1962年) であって⁹⁾、日本の高齢者の労働力率は格段に高い。これは、一つには日本で農業のウェイトが高く、そこでは高齢者のために働き場所が開かれており、また若年労働力の流出によって、かえって高齢者に責任が重くかかっているといった事情が働いているためであろう。しかし、そのほかに、上述のように、生活が不安定であるために止むを得ず働かなければならない高齢者が多いのがもう一つの原因である。

高齢者が働く動機がそのようであるだけに、その労働条件は劣悪である。年功序列型賃金体系が支配している大企業でも、年齢別賃金がピークに達するのは60歳以前であって、60歳を越えると賃金は急低下する。中小企業では年齢のいかんを問わず、一般的に低賃金である。

推計人口によると、将来、高齢人口は絶対的にも相対的にも増加するという見通しが立てられている。この人達の生活がどのようにして保障されるかは、当の高齢者にとって大きな問題であると同時に、国民経済の観点からも重要な問題である。基本的には、高齢者の生活は社会保障によって維持されるべきである。

社会保障によって高齢者の生活を保障すれば、引退を促進し、労働力不足下の労働力政策に逆行するという反論がなされるかもしれない。しかし、この点については、高齢者の引退を妨げることがかえって労働力不足下に要請される生産体制の合理化を妨害するおそれがあることに注意しなければならない。その端的なあらわれは農業の近代化の面に見られる。

日本の農業は長い間、小農形態の下に経営されてきたが、いまやその構造改善が必要な段階に到達した。しかし、昭和30年代の高度成長は農業から大量の若年労働力を奪っただけで、農業の近代的発展の線に沿った成果は見るべきものがなかった。いま農業は若い労働者にとって魅力のない

9) 総理府統計局『わが国の人口——その地域分布と構造——』、昭和42年2月、p. 55 (原資料は、国連『人口統計年鑑』)。

ものであり、年々わずか数万の新規流入を見るにすぎない。これは農業の所得が他の職業に比べて低いためであり、それはつまるところ農業の生産性が低いためである。したがって、このような状態から脱却するためには農業の生産性を高めることが根本条件であり、それには農業の経営規模を拡大する必要がある。

全国耕地総面積が限られているから、経営規模を拡大するためには多数の農民の離農が進められなければならないが、生活保障のために農地を多少とも保有しなければならないという現在のような状態の下では、離農を促進することはきわめてむずかしいといわなければならない。そこで、農業の構造改善計画の一環として、離農を促進するための年金制度が特別に考えられなければならないであろう。

問題は農業に限らない。一般に高齢者が生活のために止むを得ず働かねばならないという状態の下においては、低賃金・低生産性の就業形態が広く残存し、国民経済全体の生産性の向上を妨げるおそれがある。むしろ老齢年金によって高齢者の生活を保障し、そのような就業形態を払拭して高能率・高賃金体制の一般化が計られなければならない。

なお、現在、高齢者は子の扶養に頼っているものが多いが、核家族化あるいは夫婦中心的な考え方の普及につれて、このような扶養形態の維持が困難になりつつあるという問題もあり、また出生率と死亡率の低下の影響で個々の世帯内の子の親に対する扶養係数が高まっており、経済的にも扶養が困難になりつつあるという問題もある。もちろん、高齢者の生活は誰かが保障しなければならないのであるが、これは老齢年金制度によって社会的に保障するのが近代的方法である。

幼年人口の減少は人口高齢化の一面である。将来、わが国でも幼年人口が相対的に減少する。このことは第Ⅰ節で説明したが、これに対応して、児童手当制度の創設が考えられなければならない。児童手当制度は現在多くの先進国が社会保障制度の一環としてこれを整備しているが、またわが国では戦後数多くの社会保障制度が整備・拡充され

たにもかかわらず、ひとり児童手当制度の創設だけが遅れている。これの創設が強く要望されていることは周知のとおりである。

ただ、何のために児童手当制度が必要とされるのかという根本問題については、必ずしも意見は一致していない。きわめて常識的な見解によれば、児童手当制度は人口増加政策の一つであり、わが国の現状のように出生率が低すぎる時にこれが必要であると考えられている。また、生活水準の上昇とくに教育費等の子供の養育費が高騰している事実¹⁰⁾をあげて、親の負担を補助する意味でこの制度が必要であると説くものもある。しかし、児童手当制度の基本的な考え方は、国の将来を担うべき児童の養育費は国が負担すべきであるという思想にある。

国民が十分な自覚の下に出産を計画するところまで成熟しないうちは、児童手当の給付が不当な出生増加を結果するおそれもあるだろうが、わが国の出生力はいまや完全に少産主義に定着しているのであって、その意味で児童手当制度を創設する時機は熟したといえるのである。

以上、人口の年齢構成の変化——人口老年化——との関連から社会保障の課題を論じたが、次に産業構造の変化および人口都市化との関連から見た社会保障の課題を論じることにしてしよう。

この点について最も大きな問題は、国民健康保険と国民年金の将来である。これらの制度はともに自営業主とその家族、5人未満の事業所の被用者とその家族など、産業構造の近代化とともにその数量的ウェイトが低下すると見られているグループを対象としている。見方によっては、これらは自然消滅の運命にある制度であるとも考えられる。しかし、昭和30年代に農業就業者が数百万も減少したにもかかわらず、自営業主の数はそれほど減少しなかった。国勢調査によれば、昭和30年の自営業主数は940万であったのが、35年に964万、40年に929万と推移している。また、表6に示したように、5人未満の事業所の従

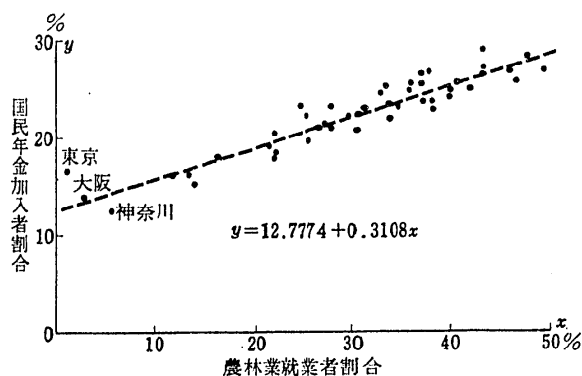
10) 児童の養育費に関する調査としては、厚生省が昭和39年度から始めて、40年度、41年度、42年度の4回にわたって実施した「児童手当制度基礎調査」がある。

業者数は最近に至るまで増加を続けている。

これらの実績から見て、国民健康保険や国民年金の制度が自然消滅の過程をたどるであろうと判断するのは誤りであるように思われる。しかし、それはこれらの制度の対象者に何の変化も起らないという意味ではない。とくに著しいのは、対象者の地域分布の変化である。

府県別人口における国民健康保険被保険者あるいは国民年金加入者の割合を、府県の農林業就業者割合と相関させてみると、きわめて高い相関関係が認められる。図1は昭和40年の場合について、国民年金加入者割合と農林業就業者割合との関係を示したものである。

図1 農林業就業者割合と国民年金加入者割合の関係(昭和40年)



この図に示されているように、地域における国民年金加入者割合は地域の農林業就業者割合とポジティブな関係がある。しかし、それはいわば当然のことであって、むしろ注目しなければならないのは、農林業就業者割合がゼロの場合でも、国民年金加入者割合は10%を越えるという事実である。これは、農林業に関係しない職業における国民年金加入者の存在とその大きさを意味するものである。

この図に描かれている関係が将来にも適用されたとすれば、もし各府県の将来の農林業就業者割合が推計できれば、それに基づいて、将来各府県の国民年金加入者割合が推計できるはずである。そして、もう一つ将来の各府県の人口が推計できれば、それを用いて将来各府県の国民年金加入者

数を計算できるであろう。

このうち、将来の府県別農林業就業者割合は過去における府県別農林業就業者割合の変化率に基づいて計算し、将来の府県別人口としてはさきに第Ⅱ節で説明した人口問題研究所の『都道府県別将来推計人口』を用いて、昭和50年の国民年金加入者数を推計した。その結果は表7に示されている。

この表7によると、昭和50年の国民年金加入者総数は1,827万で昭和40年の実績1,978万に比べて8%ほど減少する。しかし、これを府

表7 昭和50年の国民年金加入者推計

都道府県	昭和40年国民年金加入者 千人	昭和50年国民年金加入者 千人	昭和40~50年増 加率 %
全 国	19,780	18,270	92.4
北海道	998	897	89.9
青森	388	308	79.4
岩手	383	317	82.8
宮城	438	340	77.6
秋田	359	273	76.0
山形	368	269	73.0
福島	523	403	77.1
茨城	528	487	92.2
栃木	408	316	77.5
群馬	376	318	84.6
埼玉県	525	798	152.9
千葉県	556	671	120.7
東京都	1,824	1,511	82.8
神奈川県	549	820	149.4
新潟県	574	501	87.3
富山県	227	199	87.7
石川県	211	182	86.3
福井県	167	141	84.4
山梨県	202	158	78.2
長野県	435	414	95.2
岐阜県	385	346	89.9
静岡県	594	561	94.4
愛知県	771	841	109.1
三重県	349	313	89.7
滋賀県	199	180	90.5
京都府	341	346	101.5
大阪府	905	1,091	120.6
兵庫県	657	702	106.8
奈良県	174	181	104.0
和歌山県	237	196	82.7
鳥取県	138	119	86.2
島根県	203	165	81.3
岡山県	360	317	88.1
広島県	403	418	103.7
山口県	295	240	81.4
徳島県	208	162	77.9
香川県	206	166	80.6
愛媛県	344	248	72.1
高知県	206	147	71.4
福岡県	711	619	87.1
佐賀県	217	148	68.2
長崎県	345	280	81.2
熊本県	452	332	73.5
大分県	284	230	81.0
宮崎県	262	218	83.2
鹿児島県	494	381	77.1

注 推計方法については本文参照。

県別に見ると、東京周辺、大阪周辺、名古屋周辺では将来加入者がかなり大幅に増加するのに対して、それ以外の地域ではかなり著しく減少する結果が示されている。

この推計結果は、国民年金の将来について次のような事実を明らかにしている。第1に、産業構造の近代化が予測され、その関係から国民年金加入者の大幅な減少が予想されるにもかかわらず、推計値は意外に小さい減少しか示さなかった。これは一方で農業人口が減っても、他方で非農業の自営業主・家族従業者および零細企業従業者はそれほど減少しないことと関係している。いいかえれば、二重構造の解消が困難であること、そうであるかぎり国民年金制度の役割は依然として大きいことを物語っている。

第2に、昭和30年代に目ざましく進行した人口の都市集中現象が将来も引き続き進行するという見通しの中で、国民年金の加入者の分布も農村

からしだいに都市に移行することになるであろう。いままで農民を中心として考えられていたこの制度が、都市の自営業主、零細企業従業者を主要な対象者として持つことになる。

以上、国民年金を例にとって推計をし、その結果について説明したが、国民健康保険についても基本的には同じことがいえるであろう。ただ、国民健康保険の給付は医療サービスという現物のかたちで行われるだけに、人口移動の結果として著しく過疎化した地域があらわれると、給付活動の効率が著しく低下するといった特別の問題が発生することに注意を払わなければならない。

本稿は、日頃、人口・労働力の問題を研究している者の立場から、今後の社会保障の課題についての分析をとりまとめたものである。社会保障自体としての問題点は他に多くの論ずべき点があるであろうが、本稿ではもっぱら人口・労働力の変動と関連のある問題点だけを取り扱った。

生活保護の問題点

——最近の関係論文をめぐって——

小 沼 正

去る6月の本誌前号に、佐藤吉男氏は生活保護基準に関する論文を発表されている¹⁾。この論文には生活保護に関する一つの明確な考え方が表明されており、関係者の関心を惹き起したものと推察される。この論文が発表されたのを機会に筆者は、最近1、2年間に公表された諸論文を取上げ、その取扱っている問題点を整理し、解明し、併せて生活保護のあり方を検討することとした。

およそ生活保護を問題にしているほどの論文執筆者は、ほとんどすべて危機意識をもち、現時点において何らかの策を施すのでなければ、生活保護制度は崩壊に瀕してしまうと案じておられる。しかし問題は、その危機意識の内容がどのようなものであって、どのような方向に解決を求めようとしているかということである。そこで佐藤氏論文の取上げた問題に基づいて、その提起された問題ごとに、他の諸論文の執筆者がどのような問題意識をもち、それをいかに解決しようとされているかを見ていくこととしたい。生活保護基準は厳密には生活扶助基準を指している場合が多い。本稿ではとくに必要を認めないかぎり使い分けをしないこととする。しかし引用した論文によっては使い分けされている場合もある。また諸論文の引用に際して、要旨ではなく文章をそのまま引用する場合にかぎって「」で囲むこととする。

I 佐藤吉男氏の提起している問題点

佐藤氏の第1の問題点は、生活保護基準の最近の引上げ幅は大きすぎるのではないか、ということである。

昭和30年代の前半にかけて相対的に低くなっていた保護基準の勤労者消費水準に対する割合は、37年の社会保障制度審議会の勧告にいう60

%を目標にすると、41年度には51.7%になってはいるものの、最近の引上げ幅では国民の消費水準の上昇に追随するのが精一杯で、今後一般消費水準以上の引上げ幅を継続するか、そこまできなくても国民の消費水準の上昇に見合う大きさだけは引上げなければならないという意見のあることを佐藤氏はまず挙げ、これに対してつぎのとおり反対意見を紹介しておられる²⁾。43年度において引上げ幅が生活扶助基準13%、失対賃金日額12%、公務員給与（一般的に働く人達の賃金を指すものとして）約8%と、働かない順にその幅が大きくなるのは、「何とも不思議なことだ、一体政府は何の目的で何をしようというのだろうか、というささやきの声もおきてきた」と。そして佐藤氏自身も、35年4月を基準として43年4月までの8年間に於ける改善率が生活扶助基準2.97倍、失対賃金日額2.38倍、義務教育教官初任給2.38倍、自衛隊三曹給与1.99倍であったという関係は、「何かスッキリしないものを感じさせられるのである、1年や2年ならば、まだしも、こんなに長い期間にわたってこのような常識上頭をかしげるような事態が続くことは、正常なものではないと思われる」、しかも「この傾向は、最近でも、弱まるどころか、ますます続いている」、かりに今までは不当に低く水準訂正の要素が加わっていると見るとしても、今後もこの引上げ幅が継続されることは問題である、と述べておられる。

つぎに佐藤氏は第2の問題点として、大幅の引上げにもかかわらず、何故に保護率は高くないのか、受給者には労働力を有する世帯を高い割合で含んでいてよいのか、を挙げておられる。

一般の消費水準の上昇を上回る連年の保護基準

1) 文献1。筆者は執筆時は大蔵省主計局総務課長。

2) 文献1。以下とくにとわらないかぎり佐藤氏の引用は文献1。

引上げにもかかわらず、保護率は35年度の1.94%に比し減少して1.5%となっている、富の分布状況が先進国型に向って前進しつつあるのに、実際には保護率が低下を続けているわけは、申請主義によって、「被保護者となることを不名誉と強く（外国よりは）感ずるという事情によるものではないか、したがって、生活保護の被保護者であることに慣れた人達が惰性的に保護率（筆者注：基準か）引上げの恩恵を享受していると（乱暴ではあるが）極言できるであろう」、と佐藤氏は述べておられる。さらに続けて、労働力を有する世帯つまり老人世帯、児童世帯、傷病者のいる世帯を除いた世帯すなわち一般世帯が英国に比して高い割合で扶助を受けていることに着目せられ、「現行の生活保護には何かスッキリしないものがある、わが国生活保護の現状は少くとも完成された状態には至っていない」と論じられている。

最後に第2の問題点として、佐藤氏は保護基準の決定に当って、将来の財政負担をも考えて、根本的に検討すべき時期がきているのではないかと問うておられる。老齢年金額を物価、生計費、公務員給与の上昇に応じて引上げるべきであるとの考え方の根底には、問題の本質として、現に働いている人達が、退いた人達に対して、生産性向上の成果を分つこと、将来の納税者の負担をも事前に決めることなどを意味し、財政硬直化現象に関連して将来の負担の累増をも考えておかねばならない、生活保護基準の決定に当っても、従来の惰性に溺れず、おちついて根本的に検討すべき時期である、と佐藤氏は説いておられる。

以上が佐藤氏の提起された主要な問題点であるが、本稿ではとくに第1、第2の問題点を取上げることとしたい。

佐藤氏はさきに昭和34年に大著『社会保障と財政』³⁾を世に問われている。これによると当時の英国やわが国の扶助についての佐藤氏の認識はつぎのとおりであった。

英国の国民扶助については、完全雇用に近い就業構造、雇用者が圧倒的な就業割合を占める近代化された就業構造を背景として、老齢年金受給者

の中に国民扶助を受ける者の割合の高いことが問題となり、労働党の説くような報酬比例制による年金額の引上げ案や、エコノミスト誌の説くような、選別性（Selectivity）を強調しての、扶助基準引上げによる財政資金の効率的運用の主張などの生れたことを挙げておられる。

これに対してわが国の生活保護については、むしろ雇用就業対策との関連で取組むべきものであり、このことは老齢就業者についていえば家内労働機会が乏しく国民年金も発足早々であるためにとくに対策が必要であり、たとえば34年度に失対労務者の中の男子65歳、女子60歳以上の者を、失対事業から排除して生活保護に委ねたことにそれがみられることを挙げておられる。

佐藤氏はこれをうけてわが国生活保護についてつぎの結論を得ておられる。不完全就業の多いわが国では、「保護基準を引上げれば保護率も飛躍的に大きくなるであろう、生活保護の予備軍はくびすを接して控えており、羞恥心や自尊心を一寸ばかり低下させれば、保護率の上昇するのはわけのないことである、しかし就業対策の困難を生活保護にしわよせする方向は、賢明な方策とは考えられない」、保護基準を引上げて労働力を有するものを保護対象にすることは賛成することはできない、と。

佐藤氏のこれらの見解は、大蔵省の社会保障に関する見解と無縁ではない。財政硬直化に悩む大蔵省の見解⁴⁾によればつぎのとおりである。わが国社会保障において西欧諸国の水準に達しているのは医療保険と生活保護など公的扶助の分野だけに過ぎないのであるが、このことは故なしとはしない、「社会保障は給付と負担についての明確な意識がなければ育つ制度でない、西欧諸国における社会保障制度は、キリスト教的な社会連帯意識と他方においては強い権利義務思想に支えられ、長い期間をかけて逐次発展充実してきたのである」、これに対してわが国は異なる、「市民社会の伝統を欠いている、福祉サービスとその負担との関係についての意識が稀薄な精神的風土の上に、戦

3) 佐藤吉男『社会保障と財政』、財務出版、昭和34年10月、578、580頁。

4) 「社会保障制度の現状と問題点」、財政制度審議会研究懇談会（昭和42年10月）において説明、『社会保険旬報』877号、昭和42年11月1日号。

後にわかに福祉国家の理念が導入され、社会保障の拡大がはかられたのである」、しかも「その具体的な展開にあたってはさらにわが国の特殊な政治事情も加わって、高度成長と税収の伸びを背景にいたずらに外縁的拡大に走り間口を拡げ、社会的需要の強弱や優先度に対する配慮もなしに、時には西欧諸国で既に実施しているというだけの理由で各種の制度が無秩序にとり入れられ、主として国庫負担によりその費用を賄うという安易な方法で事態が進行したといえよう」という社会保障過剰論に立った考え方である。

なおここで保護基準大幅引上げに必ずしも賛成しえない立場が現場にある一例として、行政担当者の考え方の一面をみておこう。たまたま座談会における発言⁵⁾であるが、司会者である厚生省保護課の担当者は、行政管理庁の生活保護に関する勧告の趣旨にそって、「生活扶助基準そのものはまあまあ、しかしこまかい扶助なり執行の方法にはなお改善の余地がある」と述べている。これに対してその頃まで県当局の担当課長であった1人は、「私の感じでは、ケースワーカーの人達の話を聞いてみると、大体いいところにいるんじゃないかと思われる、低いということは今の段階ではもうないんじゃないか、特に農山村では厳密に適用すると、むしろ高過ぎる面があるという受けとり方をしている」、と答えている。もっとも県担当課長であった他の1人は、「非常にラフないい方であるが大体いいところにいるんじゃないか」と述べながらも、「ただ高いか低いか、妥当性ということになると、今度は何と比較するかという問題がある。……消費水準、生活水準の向上というものもまた著しいのだから、それとの対比でみていくと、今程度の保護基準のアップでは、現状維持がやっとなんかということにならないか」、と疑問を出している。

ともかく佐藤氏の提起された問題点は上述のとおりである。以下に、Ⅱ 第1の問題点に対して、Ⅲ 第2の問題点に対して、と分けて、問題点の順をおって考察を進めていくこととしよう。

Ⅱ 第1の問題点に対して

1. 生活保護基準は低すぎるのでないか、したがって引上げ幅は依然として大きくすべきでないのか

佐藤氏の第1の問題点は、生活保護基準の最近の引上げ幅は大きすぎるのではないか、というのであった。これに対して標題のように、生活保護基準は低すぎるのでないか、したがって引上げ幅は依然として大きくすべきでないのかという取上げ方が考えられる。佐藤氏の考え方の根底には、生活保護水準は既に望ましい生活水準に達している、今後は物価、一般生活水準の上昇に応じて引上げればよいということがあるように思われる。しかし果してそうであろうか。

籠山京教授は、わが国公的扶助で真先に問題となるのは、保障している生活水準が著しく低いことで、このことは、保護基準の低さと、収入控除と資産保有の限度の低さとに帰すると述べておられる⁶⁾。ここで佐藤氏の所説と真向から対立する。籠山教授は、今日のわが国の社会では、「最低層の人々が平常に働いている時の最低生活の線、これをかりに貧乏線とよべば、保護基準はそれよりずっと低い、その人々の病気になった時の基準である、生活扶助が減って、医療との併給が増えてくるのは当然である⁷⁾」、と保護基準の低さを嘆いておられる。

仲村優一教授も43年度予算案を論評して、「これだけの苦労を重ねて達成された線は、やっとな一般の国民生活の上昇率に見合う程度のものであり、一般世帯との対比で被保護世帯の実態生計費約50%の現状を欧米先進国なみの60%に近づけようとする厚生省の目標は、到底達成できそうにもないことが明らかになった⁸⁾」と述べておられる。

佐藤氏のいわれる今まで不当に低かったというのは、何を根拠にして低いといわれるのであろうか、また数々の最低生活費論を著わしておられるので省略されたのであろうが、籠山教授の説かれ

5) 座談会「地方行政より中央への要望を語る」『生活と福祉』138号、昭和42年10月号。

6) 文献 3。

7) 文献 2。

8) 文献 8。

る平常に働いている時の最低生活の線すなわち貧乏線が何故に保護基準の高さでなければならないのか、その論拠は何であるのか、また仲村教授の引用される欧米先進諸国なみの 60% という厚生省の目標は果して妥当であるのか、わが国において何故に 60% を目安としなければならないかという論証はどのようなのであるか、などと種々の疑問が湧いてくる。

このような疑問に対して、保護基準の高さの根拠を国民的最低限に求められたのは小川喜一教授である。学生とともに実態調査に赴いた 4 級地に属するある村について、現実には保護世帯は少数にとどまっているが、村民の大多数の生活水準がきわめて低く、全村世帯の 3 分の 1 ほどが保護基準に達しない程度の生活にあえいでおり、にもかかわらず該当の全世帯に生活保護を適用することなどは村当局の財政状態からいって全く及びもつかぬ話⁹⁾であろうという事実、また今回の厚生年金法の改正によっていわゆる「1 万円年金」が実施され、引続いて国民年金についても「夫婦で 1 万円年金」が約束されることになったとはいうものの、営々として 20 年以上もの歳月にわたって保険料を納めてきた上で手にする年金給付が、かえって生活扶助基準をすら下回るのではないかと労働者が不満を表明している事実などについて、小川教授は認識を新たにされる¹⁰⁾。教授はこのような認識に立たれながらも、保護基準を「生存権の保障」などというよりは、現実的にはむしろ「緩慢な餓死の保障」と考えるのがふさわしいときめつけておられ¹¹⁾、また大蔵省が給与所得者の課税最低限として公表している「大蔵省基準生計費」さえが、保護基準の 2 倍近くに達するとはいうもののきわめて低いことを述べて、保護基準の引上げが強く要望されるとしておられる¹²⁾。

小川教授はいわれる。客観的な最低限度の生活水準確定のためには、いわゆる「国民的最低限」

の確立への努力が進められるべきであり、「わが国の公的扶助——さらには社会保険制度もまた——が“国民最低限”の確立への努力を長らく閑却しながら、組立てられて」きており、今後この閑却という背理に対する反省に徹することによってのみ、「最低生活水準の大幅な引上げをはじめとして、公的扶助制度の今後における大きな前進は可能となるであろう、この意味において、いま公的扶助制度は重大な局面に臨んでいるといわなければならない¹³⁾」と。ここで問題とされる「国民的最低限」については、教授は、「それを主張したウェッブらによれば、最高週 48 時間労働とあわせて、最低賃金および労働条件の最低基準を伴う完全雇用の包括的政策を意味するものと理解され、これを基礎とすることによってのみ、はじめて真の意味における最低生活基準の確立もまた、実際に可能となるであろう¹⁴⁾」と説いておられる。

たしかに小川教授のいわれるとおりであろう。しかし問題は、そのような客観的条件が成熟していたと認識しておられるのであろうか、またかりに成熟していたとしても、「国民的最低限」がどのような形で算定され採用されるべきであるのか、またその水準の高さはどのようにあるべきであったのかなどであり、これらに対して疑問を抱かざるを得ない。そういえば「努力を長らく閑却しながら」といわれるのも気になる。閑却したという意味の面がないではないにしても、むしろこの点でも遺憾ながら客観的条件がまだ成熟していなかったと見るべきではないであろうか。

保護基準の低さを賃金水準の低さと結びつけ、そこに保護基準のあるべき高さを求めようとされる考え方は、従来もかなり多く論じられてきているのではあるが、今回瞳目したのは、江口英一、一番ヶ瀬康子、故与田柁の各教授である。

江口教授は、賃金の低さの方が保護基準の低さよりもより大きな問題であること、「いわば 1 人をやしなうだけのこのような賃金によって、家族もちの賃金が規制され」ていることなどを強調し、

9) 村の保護費負担は福祉事務所が村にある奈良県十津川村においてしか考えられない。したがって被保護者が増加して村の納税者が減少し財政に影響することでも指していっておられるのであろうか。

10) 文献 12。

11) 文献 12。

12) 文献 13。

13) 文献 13。

14) 文献 13。

絶対額からいって極度に低い保護基準に対してさえ、それより低い賃金が大量に存することを図示しておられる。また「この場合には、保護法による給付は、低賃金の補充をなすというよりも、低賃金のおもりになっている」ことをも指摘しておられる¹⁵⁾。

また一番ヶ瀬教授は保護基準について、「労働者階級の最底辺である日雇労働者あるいは家内労働者などの賃金と常に同一水準もしくはやや低目のところにあることを注目すべきであろう。したがって、それは、とうてい“健康にして文化的な最低限度の生活”とはいえない水準であり、また、19世紀的概念であるいわゆる劣等処遇の原則が、いまだにつらぬかれているものと解釈せざるをえない¹⁶⁾」と述べておられる。

小倉裏二教授は、最低賃金制の欠如を代替しているものとして生活保護基準を認識し、その低さ、その低さの及ぼす影響などを取扱って、ひろく社会保障の最低基準という側面から問題にしておられる¹⁷⁾。

今は亡き与田教授は、日本の特殊事情として賃金水準の極端な低さを挙げておられる。昭和40年の「賃金構造基本統計調査」によれば、月額2万円以下の、いわば「被救恤的窮民層」的所得水準とみられるものに、わが国労働者の3分の1がおかれており、このことはそこでの社会保障水準がこれによって足をひっぱられていたことを物語っていること、また月額5万円の賃金で若干ゆとりのある生活が可能であったと仮定しても、この水準以上の労働者は全体の僅かに6%にしかすぎず、労働者内部における高所得層から低所得層への所得再分配がほとんど不可能であること、などの事実、労働者の生活保障が、保険原理に固執する社会保険の方法のみによっては確保されえないことを意味している¹⁸⁾と。

与田教授はさらに指摘する。「生活様式変化の

進行過程に生ずる生活内容不均衡の激化は、社会保障（とくに公的扶助）に重大な支障をおよぼす、テレビあるいは電気冷蔵庫があるために生活保護法の適用を打切られたという新聞ダネの根源はここにある、被保護世帯の生活内容は一般世帯のそれ以下であるべきだという原則の可否はともかくとして、前記の不均衡化の一般的存在は、いくつかの細かい生活部面で一般世帯の生活内容が被保護世帯以下であるという可能性をつくり出している、かかる事情から一般世帯に属する人たち（とくに低所得層）の被保護世帯に対する偏見と蔑視が強められ、両者の連帯意識が切断され、その結果保護基準の引上げが妨げられるにいたる¹⁹⁾」と。

生活内容の不均衡化がもたらす社会保障制度への阻害的要因として、与田教授はさらに加えて、保護を要するかどうかの判定基準を不明確ならしめざるを得ないこと、同時に保護基準算定の客観的決め手の欠如をもたらし、その結果現実の保護基準が不十分なものであってもどれだけ不足しているかが不明確となり、そのかぎりにおいて行政機関の怠慢を可能ならしめることとなること、などを挙げておられる²⁰⁾。

江口、一番ヶ瀬、与田の各教授が説かれる賃金水準の低さと保護基準の低さとの関係は、まさにそのとおりであろう。しかしそれだからといって、これが保護基準を引上げねばならないとする論拠にだけなり得るとはいえないのでなかろうか。むしろそれだから現段階において保護基準の低いのも止むを得ないのだという論拠ともなりうるのではないであろうか。

以上の本節における諸説を顧みておこう。佐藤氏の第1の問題点に答えようとした「生活保護基準は低すぎるのではないか、したがって引上げ幅は依然として大きくすべきでないのか」という反論の設定に対して、以上の諸説はこれに同意して、保護基準の低さを論じ、それを高めていくべき目標を挙げておられる。しかし何故にそうあらねばならないかについての論証は、必ずしも明確ではないようである。このような低さの認識と改

15) 文献 11。

16) 文献 14。

17) 文献 16。

18) 文献 15。なお賃金と生活保護基準については従来から数多く論ぜられているのであるが、最近では上村政彦氏の「賃金と社会保障」、社会保障研究所『戦後の社会保障』第3編、至誠堂、昭和43年2月にくわしい。

19) 文献 15。

20) 文献 15。

善方向の決定とに必要な論拠は、つぎに述べる生活保護の役割についての認識にあるのではないであろうか。

そもそもわが国社会保障の現状についてみた場合、最低生活水準を保障する生活保護制度と社会保険およびその他の施策との対象の間には、周知のとおり膨大な量に上る低所得層あるいはボーダーライン層と呼ばれる、いわゆる隙間が存していて、これらはいずれの施策からも外れ、したがってまだ貧困であると考えられている。このかなりの量に上る貧困の隙間を埋めて、何らかの施策によって一定の生活保障を行うという段階に進められなければならないことは、わが国社会保障進展の基本的方向といてよいであろう。この基本的方向に対して、他の施策が十全でないかぎり、生活保護は積極的な役割を担うべきものと考えてよいであろう。このような役割をもつ生活保護の見通しについては、山田雄三所長の説かれるように、マクロ的長期的に経済成長の動向を見きわめる必要があり、その際とくに所得格差是正による需要効果および生産効果をこれまで以上に強調すべきであり、その視点から生活保護水準と一般勤労者世帯との格差縮小を理解しかつ推し進めなければならないであろう²¹⁾。

2. 低すぎるとすれば生活保護水準を上げるにはどんな方法があるか

ここでいう生活保護水準とは、単に保護基準のみではなく、保護基準をも含めた、ひろく生活保護で保障している生活水準を指していると理解されたい。佐藤氏の問題提起からさらに一步を進めることとなるが、この生活保護水準を上げる方法として、(1)資産保有限度と勤労控除の引上げ、(2)要否判定における収入の認定手続の是正、(3)基準算定の考え方とその算定方式の改善、が考えられる。

(1) 資産保有限度と勤労控除の引上げ 籠山教授はつぎのように説かれる。社会保障推進のプログラムとして、最低賃金制の確立によってまず

低賃金を解消し、併せて老齢年金、児童手当を確立し、医療保障を確立し、扶助基準を上昇させるといような社会保障制度確立の順序の典型といわれているものに従うよりも、資産保有限度や収入控除を引上げることによって扶助水準を上げた方が早途であり、現に「英国の1966年法の成立はそのことを英国人が白状した証し²²⁾」であると。

籠山教授はさらにつづけられる。社会保障の進み方によっては、「働いて賃金を稼ぐということ」や「老後のために、賃金の中から年金の掛金を払っておく」ということが無意味になる段階が到来する、正に英国の段階がそうである、その対策としては、(イ)賃金を高くして働いて稼いだほうがはるかに良く働かざるを得ないとする途、(ロ)扶助において稼働者の資産蓄積と勤労控除とを認める途、(ハ)老齢年金と児童手当との増額の途、などが考えられる、この3種の途のうちどれをとるかといえば、(イ)は高能率高賃金という非常な困難をおかして実施をはからざるを得ない、(ロ)は基本である賃金の上昇が先行し、しかも必ずしも必要としないものを含む年金全体、児童手当全体を引上げざるを得ない、これに対して(ハ)によって扶助の保障水準を引上げて、その差額だけを補助するというやり方は、比較にならないほど安上りである、勤労控除と資産保有とが増大されると、永年の困窮者はその影響を受けず、低いままで生活せざるを得ないが、低賃金労働者などで一時的に扶助を受ける者は家も貯金もそのまま、どん底よりは高いところで一定の所得を保障されることになる、このようにして低所得層の全部に扶助制度の網がかかってくる、いわば扶助基準が低所得層に対する所得固定の役割を担うことになり、低所得層の所得の不安定を保障することになる、しかしどん底に落ちた窮迫層は、そのまま沈黙させておくことともなる、英国は、この(ロ)の途をとってきたと考えてよい、扶助基準は1948年のそれを消費者物価の上昇をわずかに上回る程度にふくらませてきただけであるが、収入控除と資産保有は大幅に増大されている、わが国ではむしろ基準の上昇に重きがおかれてきたのは周知のことであ

21) 山田雄三社会保障研究所長の示教による。

22) 文献3。

り、そろそろ後者にすり変って良いように思われる²³⁾、と。

そして籠山教授は、「いずれの途をとってゆくにせよ、大切なことは公的扶助制度と密接に関っている低所得層と被扶助者の実体を土台にして考えるということである、そしてとにかく公的扶助水準を上げなくてはいけない、一般の生活が上昇するに伴って、ますます、格差がひどくなってきていて、だんだんどうにもならなくなっているからである²⁴⁾」と結論されている。

籠山教授のこの結論には満腔の賛意を表したい。ただ籠山教授が社会保障の一般的発展方向を否定して、英国はその方向をたどらないで、(ロ)の途を安上りなものととしてえらんだといわれるのはどうであろうか。筆者はつぎのように考える。英国の社会保障は、すでに 1948 年のベヴァリジ体制完成の時点において、いわゆる低所得層の隙間は原則としてなくなっていた。ただしその最低生活水準は、籠山教授の指摘されるとおりロウントリイの算定した貧乏線の約 60% という低いものに過ぎなかったのである²⁵⁾が、したがって英国で問題としている現時点における段階とわが国のそれとは同日に談ずるわけにはいかない。わが国においては、資産保有や収入控除を増さなければならないのはいうまでもないが、いわゆる低所得層の隙間を埋めるまでは、格差縮小の基準引上げと併用していかなければならないであろう。

仲村教授もまた英国の 1966 年改正法を引用して、結局約 80 万円相当分ぐらいの貯金をもって、増やすことはできそうもないが、余り食いつぶすこともない程度の保有が認められているということは、「日本の生活保護と英国の扶助が、これだけ比べてみても、まだとても及びもつかない差があることは誰の目にも明らかである、……英国の到達した水準にまで日本の生活保護がたどりつくのには、まだ大分時日を要するとしても、保護の運用面の考え方でとりいれてよいものと思われる²⁶⁾」として、つぎのように述べておられる。

わが国の制度の運営の原則は、補足性の原理なるものにより、まだ資産を処分するのが建前になっている、もうそろそろこの原則を改めて、先進諸国のように資産保有の方向に、原則自体を向けていってよいのではないか、もっとも同じ補足性の原理のもとで、ここ数年資産保有の範囲は次第に広まってきているので、実態としては否応なしにそういう方向に向ってきていることは明白である²⁷⁾、とくに 42 年度の、将来目的のための資産預託を認めた実施要領の改正は意味があり、最大限の資産活用からある程度の資産（現金を含んで）保有を認めるということになったわけで、このことは保護行政の理論構成自体が大きく修正されるようになってきたことを意味している、この点で原則自体を切り換えていくということが現実には要請されてきているように思われる²⁸⁾、と。

仲村教授はさらに、英国の 1966 年法が、従来の扶助の観念をできるだけ排除しようとして、資産調査（収支認定）は宣誓供述方式になってきていること、米国でもニューヨーク市のような進んだところでは実験的にこの方式を採用しはじめていることを引用されて、「日本の制度を一挙にこういうところまでもっていくことはとても考えられないし、できるはずのものではない、ただ社会保障の行きつくところわれわれが従来常識として当たり前だと思っていたことが必ずしもそうでありえないことを教えてくれること、また生活保護制度の未来のビジョンをえがくのに示唆を与えてくれることは間違いない、こういう諸事実を参考にして日本の生活保護制度について思い切った再検討をしてみる時期に際会しているようである²⁹⁾」、と結んでおられる。

一番ヶ瀬教授も「保護の補足性」の過酷さを挙げ、「少なくとも一般国民生活の水準との関連で実情を把握し、とくに家財などについてはその普及率や実用性を考慮して、その活用をはかるべきであろう」、また「収入認定の際の条件が、働く意欲を喪失せしめるようなものであってはならな

23) 文献 3。

24) 文献 3。

25) 文献 4。

26) 文献 9。

27) 文献 9。

28) 文献 10。

29) 文献 6。

い³⁰⁾」, と説いておられる。

スタンフォード大学の平恒次教授は「補足性」を痛烈に批判されている。英国および北欧諸国で可及的に現実化しつつある扶助の普遍性または無差別平等性という見地からすれば、公的扶助は他の公共制度と同様に、あらゆる国民が必要に応じて利用する権利をもつ制度であるということができる、「いわば公的扶助は公園のようなもので、無差別平等に誰でも利用できるものといえるのであって、“生存権”保障に最も適合した見方である、これにくらべると扶助の補足性はどう見ても人権尊重の理念とはいいい難い³¹⁾」, と述べておられる。

また平教授は論難される。社会調査によれば、生活困窮者はいわれずとも全力をつくして生活維持のために悪戦苦闘するのであって、こういう善良な人々が万策つきて「福祉」にたどりつく、迎えてくれるのは、あたたかい思いやりとはげまではなくして、まだ努力が足りないといわんばかりで再審査しようとするもので、真に冷酷な法律である³²⁾, と。

また扶養義務について平教授は、協議のとなわな場合家庭裁判所に持込むことの家庭争議まで使そうするに至る重大な反福祉的罪悪であること、特定の個人が他の個人の生存に対して不特定の責任を背負い込むことの不合理であること、窮状を親類縁者に知られたくない、あるいは親類縁者がとうに見離しているなどという個人の秘密を本人の意志に反して国家権力があばき出すというプライバシーの侵害であること、それによる更生の阻害があることなどを例にひいて、わが国の福祉当局が、米国における同じように、生活困窮者に対して警察、探偵、検察等に類似する権限を行使しており、公的扶助の手続および扶助受給下の生活が苦悩と屈辱に満ちたものになるため、多くの人々が極度の困窮にもかかわらず、「福祉」を多く利用しないのである³³⁾, と述べておられる。

問題の「資産活用」については、平教授は経済

学的に誤っており、生活保障の理念に反していると断定され、その理由をつぎのとおり述べておられる。人が貧困であるか否かは、所得が多いか少いかの問題であって、決して貧困の原因、生活形態、資産構成等の不可侵のプライバシーに属する事柄にまで政府の手が伸びてはならないからである、と。また平教授は説かれる。目に余るほどの資産を所有しているはずはない貧困者に対して、耐久消費財を一つ一つ列記させて、これはいいあれは悪いと所有者の選好を全く無視して前もって作られた基準をおしつけようとするもので、公的扶助利用者の家庭には身分相応の生活様式というものがあって、しかもそれは一般家庭なみであってはならないという資本主義経済以前の感覚が根強くはびこっている³⁴⁾, と。

平教授はまた経済学的に「資産活用」を説明される。資産は価値すなわちストックであり、資産の生活への貢献はストックから流出する用役すなわちフローによって計量されなければならないものである、この用役の流出率がほかならぬ利率率であるが、この場合資産保有度が一定の許容額を超えた場合には超過価値に利率をかけて得た金額を収入の一部と考えてよい、資産を財産目録としてでなく価値としてとらえることは、生産高度化に伴う自然のいきおいであり、またある一定の価値以内の資産構成を消費者の自由にまかせることは福祉感の上昇を意味することでもある、幸福は自由を前提にするものであるから³⁵⁾, と。

平教授はさらに、利子相当分だけを所得と考えることのもう一つの利点は、資産の保存であって、扶助者がいつかは扶助から脱け出すであろうが、その時までには資産が処分され活用されていたならば、資産復元に要する支出のために消費水準がいつまでも扶助基準以下で、いつまでも困窮状態にあることとなる、この点厳密な資産活用は、いたずらに生活困窮を長びかせる³⁶⁾, と述べられている。そして進んで負の所得税に説き及んでおられる。

なお平教授によると、所有資産の許容額は、た

30) 文献 14。

31) 文献 19。

32) 文献 19。

33) 文献 19。

34) 文献 19。

35) 文献 19。

36) 文献 19。

例えばスイスの老齢扶助の場合、扶助基準の5倍とされており、日本にあてはめ4人家族で150万円となるであろう、そしてそれを超えると超過額の15分の1（利率6分7厘）を所得として認定する³⁷⁾、というのである。

平教授の公的扶助全体に関する割切った認識については、筆者としては到底ついていけない面があるのであるが、平教授の資産保有に対する明快な考え方については深く敬意を表するとともに、筆者もこれに賛成し、行政当局においてただちに手をつけられるよう希望し、またつける方策であるといってよいであろうことを確信する。

(2) 要否判定における収入の認定手続の是正

籠山教授は、「保護の要否の判定は原則として、その判定を行う日の属する月までの3ヵ月間の収入充当額に基づいて行うこととする」と社会局長通達で指示されているため、実施に当って生活保護水準が一層低められている³⁸⁾と指摘される。過去3ヵ月のすでに支出した収入を残存しているものとして認定するため、その残存しているはずとして認定された収入が計算上消費されるまで、無収入で持物を売り食いし、どん底におちてからはじめて保護を受けることになるしかない、農業収入については、申請月以後1ヵ年間に於ける収穫予想高に基づくので、ただし書があって適用を例外的にゆるめているのではあるが、やはり同様な問題が起る、といっておられる。

社会福祉事務所で、ベテランの福祉主事や所長に聞くと、この例が少くないというのが一致した答であると、籠山教授は実証を得て鋭い指摘をされているのであるが、それにもかかわらず筆者は、それが特例として間々教授が当面されたことがあったにしても、全般的に原則的にこのような取扱いがなされているという意見には賛成することはできない。昭和32年度に行われたこの実施要領改訂当時の意図は、筆者の関知するかぎり全く異っており、生活困窮という状態はある程度の時間の経過のうちにあらわれるものであり、収入

の額の変動する世帯については、1ヵ月かぎりで認定することはかえって問題であり、また農家については原則として1年間に農家経済の周期単位と考えたのであった。したがって前述の籠山教授の例のごとき取扱いではなく、困窮状態の基礎である収入をより現実的にとらえようとしたものであり、もし申請月以後の収入がないか減少するか明らかであるような、稼働者の傷病とか死亡などに基づく申請のあった場合には、むしろ教授の憂えられる認定の仕方が適用されないことはいうまでもなく、そのためにどん底に落ち込むのを座視するという考え方は毛頭なかったといつてよい。

もっとも行政当局も、教授の憂慮される事例に現実に出会ったか、あるいは少なくともその出現を危惧したかして、41年2月に『生活保護法の運用——実施要領篇』³⁹⁾に「問140」として、そのことの誤りのないように問答例を掲げて念をおしている。筆者は、生活保護第一線の担当者が受給者に暖かい思いやりから孜孜として業務に励んでいる心構えや、許容された枠内で、いかにして可能なかぎりの保護給付を行うかという、燃えるような熱意などについては毫も疑う余地はないものであり、ひいては県当局、中央当局においても、少なくとも行政担当者は、同様にその英知を傾けて日夜努めているものであることを信じて疑うものではない。このような観点からいって、教授のいわれるような誤った適用がたまにしても見当るとすれば、それはただちに是正されるべきであろう。しかし実施要領に盛られた上述の点については、その誤りを犯さないという注意さえ怠らないならば、是正する必要はないものと筆者は考えている。上述の収入の認定期間を原則的に撤廃でもすることは、かえって誤りを犯すことになりかねないであろうから。

(3) 基準算定の考え方とその算定方式の改善

生活保護水準を引上げる方法として、当然のこと保護基準算定方式の改善が考えられる。しかし籠山、仲村両教授は、むしろ上述の実施要領の改善

37) 文献19。

38) 文献2。

39) 厚生省社会局保護課監修『生活保護百問百答第17集』、全国社会福祉協議会、昭和41年2月。

に力点を置いておられる。また最近の論稿の中では、佐藤氏を除いてはすべて基本的には基準上げが必要であることを説かれながら、中鉢正美教授を除いては、算定方式に直接に關説せられるところがない。基準算定方式が特殊な技術論であること、また保護基準の引上げについては、級地差を別とすれば、実施要領の改善ほどの切実さを感じておられない面もあるのではないであろうか。

ただ仲村教授は、米国扶助の動向が早晩連邦政府において、これ以下に下ることがあってはならない最低の基準をきめ、州ごとの財政に応じて、その基準以上の保障ができるところは、その州の責任（財政負担）である程度任意に最低生活水準を引上げてよい、また連邦政府の定めた基準を確保できない州に対しては、その線が確保できるように特別措置を講ずるという方針が打出される可能性があることを報じておられ、わが国でもその線にそって検討すべきこと⁴⁰⁾を述べておられる。ただし米国の全面的実施までには大分時間がかかるであろうが、とことわっておられるのであるが。

中鉢教授は、現時点が生活保護行政の転換点であるとして、仲村教授のこの考え方に賛成されているのであるが、その論点の出発点として、従来のミクロ的なエンゲル方式に加えてマクロ的な一般国民生活水準との格差縮小方式とがそれぞれ独立の形で並列されてきたこと、しかもなお厚生行政の本領はあくまでも国民の低所得層に対するミクロ的施策であり、そのミクロの動きを吸上げる方式を検討すべき段階にきていることを強調され、たとえば現在東京一本で測定されて各級地に分けられてゆく扶助の基準を、最初から複数のモデルについて算定するとか、あるいはその基準の運用に当って地方自治体の自主性をもっと拡大することが検討されてもよいのではないか、などのこと⁴¹⁾を示唆されている。

筆者もまたスウェーデンの1955年ごろのやり方を紹介して、わが国の保護基準の在り方についての考え方の方向を定めるよすがとしている。スウェーデンにおいては公的扶助基準は地方公共団

体においてそれぞれ独自に定めている。しかし一つの制約がある。地方公共団体の社会保障関係委員会の事務局長が毎年会同して全国共通の扶助基準（ただし4級の級地差がある）をきめる。この基準は、公的扶助の給付費が本籍地負担主義をとっており、随時現住地で支払ったものを年度末などに決済することになっている、その決済のためのものである。地方公共団体の基準は全国共通のそれを下回るわけにはいかない。これが制約である。そして決済時にはむしろ自分のところの持出し負担になるはずの、共通基準を上回る上積みのある高い独自の基準を定めている地方公共団体が多く、それらはその持出し分の高いことを誇りとしている⁴²⁾。

昭和35年秋に所得倍增計画の社会保障小委員会（委員長は今井一男氏であり、中鉢教授も委員の有力な一員であった）は、周知のとおり「社会保障における最低生活は、国民が相互に一定限度の生活水準を保障し合うという社会連帯の国民感情や一定の地域、一定の時点における一般生活水準を基礎として定められるべきであり、したがって一般社会生活の推移に対応していく相対的なものである」と定義している。そこでこれに当る扶助基準を定める目安はというと、老齢年金の高さであり、扶助基準の高さは老齢年金のそれに丁度見合っていて、それより決して低くないものであるとよいと筆者には考えられる。そしてこの老齢年金の高さのきめ方はというと、それが一般賃金と対比して、その一般賃金からいわば労働力再生産の費用を差引いた老後の生活費に匹敵する高さとする。こういう筆者の考え方はいかがであろうか。もしこの方式が妥当であるとすれば、一般賃金水準に基づいて老齢年金水準が算出され、それと並んで扶助基準がきまるということとなる。ここに前掲の社会保障小委員会の社会連帯の国民感情に見合った、一般生活水準を基礎として一定のルール化した算定方法が見出されるといってよい。現に見方によっては、西欧諸国の年金、扶助基準の算定方法の中には、原則的にはそうなっているといつてよいものもある。社会保障小委員会の定義

40) 文献6。

41) 文献20。なお算定方式の詳細は文献21にくわしい。

42) 文献22。

は、社会保障の成熟したかなり齊一的な社会構造、格差の極端にはなはだしくはない生活水準、さらにそのような社会の発展に努力を払う社会連帯の観念などが整っている段階にある社会において、はじめて十全に実現しうる保護基準の考え方であるといつてよかろう。遺憾ながらわが国はそこまで達しておらず、老齢年金(少くとも国民年金)にはそのようなルールが貫徹していないことは確かである。しかしわが国社会経済は急激に動いている。国民の連帯感情も強くなってきている。ここで根本に立返って、何ものにもとらわれず、場合によっては現行保護基準の考え方立て方にまでさかのぼって、社会保障小委員会の考え方にそった途を考えなおすべきではないであろうか⁴³⁾。

生活保護基準の算定に当って、生活保護水準をどのような高さに決定するかについては、物価、経済成長、格差縮小の三つの側面を問題にしなければならない、と筆者は考えている。国の予算要求に際しては、物価、経済成長(国民消費によって表わされる)の次年度分予想増加割合を確保する必要があることはいうまでもないことであるが、さらに加えて格差縮小について積極的な努力を払う必要があろう。周知のとおり、社会保障制度審議会の昭和37年勧告にみられる「昭和45年には少くとも36年水準の実質3倍程度」という保護基準引上げ予定コースについては、現在のところ到底その割合に及びもつかない。この点では過去数年にわたる大幅引上げをもってしても十分とはいいがたく、それを上回る引上げ幅がはからなければならない。

ここでさらにもう一步厳密に格差について考えておこう。格差は、前述のとおりわが国には膨大な量に上る低所得層が隙間として存在しているのであるが、これが到達し得ないでいる生活水準との開きであると解してはどうであろうか。格差を縮小して終局には無くしてしまうということは、この隙間を埋めつくして、公的扶助によるか、社会保険その他の施策によるかして、最低生活水準をすべての国民、すべての世帯が享受し得ている状態にまでもっていくことで、生活保護も基準引

上げによってその一端の役割を果すべき義務をもっているとしてよいのではないであろうか。もし然りとすれば、社会保障制度審議会の37年勧告のいう実質3倍のもとになった36年の厚生行政長期計画基本構想の1~4人規模製造業賃金が目標年次に2.66倍となるので、地域格差の縮小、各種加算控除制度の改善等を行って保護基準を実質3倍とするという計画案についても、あるいは中央社会福祉審議会の生活保護専門分科会(会長は今井一男氏)の格差縮小方式の10分位層の現実の生活水準などをただちにとって縮小目標とする案についても、疑問無きを得ない。上述の最低生活水準の算定がもし可能ならば、それを算定し、それとの格差縮小について年次計画を立ててアプローチをはかるべきであろう。今まではそのような最低生活水準の算定は行われなかった、また行われるような客観的条件も成熟していなかった。それで仮定的に上述の1~4人規模賃金なり10分位層水準なり(エンゲル方式では大都市における日雇層の生活水準)が目安として用いられていたのであるが、今日その算出の可能な段階にまで近づいてきているとみてよいのではないであろうか。社会保障研究所が本年度特別研究として推し進めている標準世帯の設定による低所得水準の算定も、この算定に近づくことを狙った一つの試みである。

算定方式自体についても、その対象についての考え方に労働力を有しないものを基本として算定していたマーケットバスケット方式時代の痕跡がいまだに尾を引いており、そのために保護基準を不当に低めている面がないでもないように考えられる。不完全ながらも労働力を有するものが、保護を受けることによって経済効果を挙げ、「自立の助長」を進めうるように、算定方式における対象の性格について考え方をさらにつきつめてみる必要があるのではないであろうか。ここに従来の痕跡を払拭して、エンゲル方式が現にそうであるのではあるが、さらに徹底して労働力を有するものを対象として算定する方式が考えられるべきであろう。労働力を有するものを対象とした保護基準がまず算定され、これが中核となって、これを敷衍して労働力を有しないものの保護基準も算

43) 文献22。

定されることになるべきであろう。

基礎的な算定方式は1種類で足りるであろうが、その算出に当っては、別の幾種かの方式たとえば総生活費としてある階層の実態をそのまま採る方式、飲食物費についてはある階層の実態をそのまま採る方式、収支均衡点を採用する方式など各種の算定方式を併用して検算を行い、種々の観点からの裏付けを行ってみることも必要であろう。

また算定された保護基準について、実施した後における事後的検証が十分に行われなければならない。事後的検証によって、意図された保護水準が確保されているかどうかを検討してみると、つぎの保護基準算定の踏台としても必要であり、これを欠かすわけにはいかない。

III 第2の問題点に対して

佐藤氏の第2の問題点は、引上げにもかかわらず、何故に保護率は高くないのか、受給者には労働力を有する世帯を含んでよいのか、というのであった。佐藤氏は惰性的に保護を進んで受ける労働力を有する世帯が、英国に比して高い割合であることを憂慮しておられる。しかし英国との対比を行うならば、そのような部分的な比較にいきなり入るのではなく、その前に英国の扶助率がわが国の保護率に比して圧倒的に高く、佐藤氏の説かれるごとくわが国の1.5%に対して英国の6.16%と約4倍に達している事実注目し、そのわが国の低さ、英国の高さの解明に努めるべきではないであろうか。その点ではわが国の保護率の低いことが問題にされこそすれ、労働力を有する世帯が無用に保護を受けており、そのことが早急に解決されなければならないという結論だけに落ち着くことにはならないのではなかろうか。なるほど佐藤氏の説かれるように部分的にはそのような弊害が露骨にあらわれている面があり、早急に改める必要のあることは事実には違いないであろうが。

以下に述べるとおり、近年の保護基準改訂によって保護率も上って然るべしと推測されるのにかかわらず、逆に低下傾向にあることは、たしかに生活保護の在り方が果して正しいのであるかとい

う疑問をいだかせる。この疑問にこたえるためについて、1. 受給者が被救恤層に重点がおかれることになったからである、2. 漏給が多いからである、3. 屈辱感で受給しないからである、の順に問題とすることとしよう。

1. 受給者が被救恤層に重点がおかれることになったからである

籠山教授は、保護率が逆に減少しているのはきわめて奇異であるとして、その理由は、公的扶助の網が縮小し、制度の実施方法の変改が具体的になればなるほどその適用の枠を狭め、一般の貧しい人々の生活を保障するのではなく、母子、老人、孤児、身障者と、医療保険で保障しきれなくなった病人との保護制度に変形したからである⁴⁴⁾といわれる。また、わが国の公的扶助制度は低所得層から落層する被救恤層の扶助制度であるのか、低所得層全体をカバーする扶助制度となるべきかの岐路にきている、そしてこのことは日本社会保障制度全般の問題点でもある⁴⁵⁾、と注意を喚起しておられる。

小山路男教授は、「保護基準の引上げが低所得層の大量な落層をもたらすであろうという予想を、事実において否定することになった、……その理由は恐らくは貧困像の変化に求められるであろう、……現代の問題は、30年代前半のたとえば石炭業のような失業貧民の問題が残っているにしても、社会変動に適応しえないための低所得であり貧困であると考えられる、労働力不足による働く貧民の減少は、労働力類型別にみた世帯構成についても、はっきり指摘できるのである、……問題はようやく無能力者中心に移行しつつあることも否定しえない⁴⁶⁾」と説かれる。

小山教授は挙げられる。貧困原因としては、疾病は依然として貧困化の最大原因であり皆保険の実施もこれを予防しえていないこと、有能者の貧困は、その高齢化にともない、労働力不足にもかかわらず、転職困難と不十分な労働力しかもたない者の停滞とが重なって固定化、停滞化しており、

44) 文献 2。

45) 文献 5。

46) 文献17。

そのことはとくに周囲に有利な雇用を求めえない不況地域において顕著であること、無能者については各種の福祉施策が進められてきたが今後もさらに強化する必要があることなど⁴⁷⁾を。

そして小山教授は結論として、「生活保護法の機能分化が進んでいるのであるが、同時に要保護性の範疇を次第に変質せしめつつあるのであり、これらの問題に対しては、地域福祉への正面からの取り組みが行われなければ、貧困問題そのものの解決が困難となる事態に立至っている⁴⁸⁾」と述べておられる。

たしかに小山教授の説かれるとおりの、最近の実態によれば、被保護者に稼働年齢層のしめる割合は減少してきている。しかし問題をそのみに帰してしまおうとされるならば、問題が残るのではないであろうか。保護率の低下は、生活保護基準が上ったのかかわらず、収入額の増加によって勤労控除額を差引いてもなお上回って保護にかからない者が多くなったからである、と説明する者もある。稼働能力のかなりある者についていえばそうであることもあるであろうが、前述のように低所得層の隙間を埋めるための役割の一端を生活保護が担うべきであるとする考え方からいうならば、そのような減少傾向には問題があるといわねばならない。なお社会経済が発展し、社会保障制度も発達するならば、扶助階層が減少すべきであるという基本原則は何人からみても誤りではないであろう。しかしそれがどのような段階で、どのような条件の下において現われるかということについては千差万別であるといわざるをえない。この点については、英国は老齢年金水準が最低生活水準を下回って及ばないという理由のために特例として比較にはならないかもしれないが、現に今もなお扶助率は年々増していつている。また社会保障の進んでいるスウェーデンでも1964年に3.5%であり、フィンランドでは同年に5.7%であって、わが国よりはるかに高くなっている。

2. 漏給が多いからである

47) 文献17。

48) 文献17。

仲村教授は、今の保護行政はちょっとでも手綱をゆるめると大変である、保護率が高くなる、保護費がかさむという考えがつねに導き手になっているのではないかと、しかしこれに対して、最近の被保護世帯の動向に照らしてみると、今こそ生活保護の行政方針を消極策から積極策に転換する絶好の機会であると思える⁴⁹⁾、と述べておられる。

この考え方を進めて仲村教授はつぎのように論じられる。基準が低すぎるということが大きな問題であることには変りはないが、その低いとされる基準のもとで、なおかつ保護にもれている要保護世帯が多いのではないかと、部落全部が保護にかかるかも知れないほど全体として生活程度が低いところでは、お互いに低い方に足をひっぱりあって誰か病人が出るというような突発事態でも生じない限り保護申請をしない(させない力が働くという方が当たっているかもしれない)、申請がないからと保護をしないで済むということになっているのではないかと、たまたま申請があっても地域との均衡論で保護にかけないように工作をすることになる、地域均衡論から最低生活を割る世帯があっても止むを得ないと是認されることはないか、保護消極策がこのような意味で使われるとしたらこれはまことにゆゆしいことである、憲法に反する事態がまかり通っていることになるからである、地方財政の貧困から地域均衡論というような理屈づけでその線がくずれるとしたら、生活保護の精神は絵にかいた餅になってしまう⁵⁰⁾、と。

かくて仲村教授は、厚生省は大々的な保護のPRと漏給の点検運動をやれ、また保護申請の手続をやりやすくせよ、今の保護率はそんなに漏給を恐れなければならないような高さではない、むしろ漏給を積極的にとりあげる姿勢の方こそ保護行政を前向きに進めていくためには大切である⁵¹⁾、と激励される。

もっとも仲村教授は、このような思い切った方向は、単に一生活保護制度のわくの中で解決をつけられる問題ではない、……一國の政治経済の間

49) 文献 6。

50) 文献 6。

51) 文献 6。一番ヶ瀬教授もまた文献14において申請手続をしやすくする工夫の必要を説いておられる。

題としてとりあげなければならない問題が放置されているために、そのしわよせが生活保護に及んでおり、時には生活保護が大きな問題にベールをかぶせる役割を果させられたという現実、われわれの眼を覆うべきではない⁵²⁾、とことわっておられる。

たしかに方向は仲村教授の説かれるとおりである。しかし同時に、ここに教授に理想と現実との交錯がいささか垣間見られるのではないであろうか。前述してきた隙間論からいうならば、隙間を見出し得ない最低生活水準の成立が完成した時期においてこそ、保護基準も十全な高さに達するのであって、そこに段階的に達しようとする努力をつづけるのであるが、遺憾ながらそこに達するまでは、保護基準は十全なものとはいえないというほかはない。一面このようなわが国の現実を、冷厳に見つめていく必要もあるのではないであろうか。

3. 屈辱感で受給しないからである

佐藤氏は屈辱感から受給しないものが多いために、屈辱感を弱め声を大にしているもののみが情性的に保護を受けて固定してしまうのを危惧しておられたのであったが、仲村教授は屈辱感（教授は恥辱感といっておられる）による漏給があるために前述の大量の漏給が起っているのではないかと憂えておられる。仲村教授はつづけていわれる。いまだに保護を受けることを恥として困窮状態にあるにかかわらず申請しようとする市民がかなり多くいると推定される、しかも社会福祉行政の実態は、こういう状態を奇貨として積極的に人権の観点からこれを処理しようとする姿勢に欠けるところがあるといわざるをえない、……依然として権利性が行政そのものの中に具体化される度合が低く、したがって不服申立の権利も正当に行使される例が少い⁵³⁾、と。

平教授もまた、扶助の世間体を恥じて、ボーダーライン階層は病気やその他異常な原因が稼得力を極度に引下げた後でなければ容易に「福祉」の

門を叩かない、所得が少しばかり保護基準以下に下ったからといって、ただちに「福祉」にとびこんで扶助をもらうということをしない、恥をかくよりは貧をしのぶという態度である、しかし、生活困窮が長続きするといつかは恥をもしのばねばならない、恥をしのばせない低所得は、実に保護基準の3分の1というおどろくべき低水準である、このようにして被保護者の人格に破綻が生れ、それは生活保護法の理想や精神とは全くうらはらである⁵⁴⁾と、慨嘆しておられる。

屈辱感をどのように考えるかは一つの問題である。全国民が生活保護を権利と考え、貧困におちいれば屈辱感なしに「福祉」の門を叩くという段階には、少くともわが国では到達していないようである。一方、人には自力で稼働し、その生活に満足するという自負心などが強力に働いている場合には、少しばかり最低生活水準を割ったからといって、生活保護受給を潔しとしないものが数多く存していることも考慮に入れておかなければならない。また江口教授の示教によれば、屈辱感というものは単に精神的な面のみでなく、実質的な利害関係を伴っている、たとえば結婚、就職、金銭貸借その他の社会生活において、実質的に近代的な利害の面をももっている、ということである。この面についても考慮の外におくことはできない。英国においてその前には60万人に上る老人の漏給があったのであるが、それが1966年法改正によってかなり大幅に減少したことをも勘案しながら、この屈辱感と生活保護の在り方について究明を進めていく必要がある。

むすび——生活保護の今後の在り方

先学の諸説に導かれながら佐藤氏の提起された問題点を論じてきたのであるが、その第1については、佐藤氏のいわれるように生活保護基準の最近の引上げ幅は大きすぎるどころか、生活保護基準そのものが低すぎて引上げ幅は依然として大きくすべきであること、そして引上げについても単に基準算定方式の改善による生活保護基準のみでなく、資産保有限度と勤労控除の引上げなどによ

52) 文献 6。

53) 文献 7。

54) 文献18。

って生活保護水準全体として引上げる必要があること、その第2についても、保護率が高くならない理由は、たしかに部分的には労働力を有するもののみが惰性的に固定的に受給しているという弊があり、またあらゆる弊害は大小となくただちに除去されるべきであるが、しかし単にそれだけでなく、被保護者の性格が非労働力化しつつあり、その中に労働力ある者の固定化が見られるにしても、かえって漏給の多いこと、その漏給の中には屈辱感によるものが多いこと、その点では保護率の減少気味であることはかえって問題があること、などを明らかにしてきた。佐藤氏の財政問題を念頭においての保護基準の在り方の根本的検討という第3の問題点については、ほとんどふれるところがなかったのであるが、財政問題もさることながら、生活保護の在り方が、佐藤氏の憂えられるところとは反対に、むしろ低所得層のもつ最低生活水準との隙間を埋める方向に、積極的な役割を果たすように考えられるべきであるという考え方が明らかになってきたとみてよい。

もっとも生活保護積極策は手放しに進めるわけにはいかない。およそ生活保護の根本に立返ってきわめて素朴に考えるならば、今井一男氏のいわれるように、「憲法第25条第1項は国民同士の厳粛な申合せである、一定線以下の生活をしている人たちに対しては、お互いに税金を出し合って、その線まで引上げようという申合せである、だからカネを出すほうの生活水準ももらうほうの生活水準との間に一定のバランスは当然に必要となる、もともと生活保護の思想は一つには純粋な人道主義から出発しているが、一つにはそんな貧困を放置することが、衛生治安社会不安等から結局自分らにハネ返ってくるという現実的な考え方が加わっている、国民感情的に放っておいてはいけない、よくないという線、それが最低生活の線であり、貧困の線であり、生活扶助の線である⁵⁵⁾」、と考えられる。このように貧困線は納税者とバランスがとれていること、国民感情に合致した線であることなどが、理論づけはともかく基本的には考えられる。しかも今日の社会では、わ

れわれはいつでも貧困線におちいる危険にさらされており、そのおちいった際には、大熊一郎教授の表現をかりれば、生活保護があるから安心であると、安んじて生活保護によりかかりうるような、そんな安心感の抱ける生活保護であってほしいということであり、またそのように考えてよいであろう。今日の実状は生活保護については、自分親らがおちいては大変であるとか、あれは別世界で自分とは関係がないという一種の差別感の方が先に立っているのではないであろうか。社会保障とはその水準は低いながらもそんな社会的な安心感の確立がなければ、意味がないといってもよいであろう。

そうかといって生活保護についていたずらに権利意識を振りまわすような考え方があることについても、反省を加えておかねばならないであろう。佐口卓教授はつぎのようにいわれる。俗に社会保障が発展すると怠け者が多くなるとか、個人の努力の尊さがむくもられないとか、というものがある、極端にいうばあいには、人間の生きる力を失わしめるものだというようになる、このばあいには客観性を失い、主観的な立場が強くなり、ときとして感情的でさえあると考えられるものが多い、…この倫理的教説は社会保障の全面的否定への道につながることは明瞭であると。教授はこのようにまず社会保障の道徳的否定論を論難されると同時に、それはその対極にある社会保障の進歩的理論の基底におかれている倫理と同じ意味あいのものであることを指摘される。そこでは社会保障をすべて国民の権利に解消してしまい、社会保障における権利意識の主張の正当性を越えて、すべからず生きる人間の倫理を主張する、すなわち社会経済的諸条件をなんら考慮することなく、生きとし生ける者の幸福に社会保障をむすびつけていく、と。教授は現代において社会保障のすぐれた論理がいまだ確立していない脆弱さのなかに倫理がはいりこんでいることを認識され、ここにその危険、矛盾をあばき出しておられる⁵⁶⁾。

生活保護についていたずらに権利思想のみに走ることなく、理論の樹立に努めなければならない

55) 文献23。

56) 文献24。

い。それにしても繰り返し述べてきたように、低所得層の隙間が存するかぎり、最低生活水準としての生活保護基準は十全ではあり得ず、この隙間を埋める努力がつけられなければならない。法学の面から生活保護の研究をつづけている明山和夫教授は、「……上述のいろいろの要素が、公的扶助の基準を最低限度のものに抑制するのに与って働いているのであって、それはわれわれの立っている経済構成上の基盤が資本主義のそれであるから、というような単純なものではない、そして、こうした面においては、たとえ最低限度の生活水準が健康で文化的といえる実質を有し得たとしても、公的扶助規(筆者注:基か)準が依然基本線としては劣等処遇の原理を克服することは困難な事柄に属するものである⁵⁷⁾」といわれ、また「にもかかわらず、現在の基準によって行われるこの保護の制度がいまだに何かはじめじめと暗い救済の匂いを残存せしめていることも事実であって、今後は前記(筆者注:社会保障制度審議会 37 年勧告などによる)相対論の立場に立って基準の改善の実施されることが必要なことは当然ながら、同時に今日の課題としてこの制度が実感として社会保障制度の一翼になうものであるようその体質改善を多面にわたって図っていくこと、そして、生活保護の狭い領域を越えて貧困の解放という社会開発の総体的課題の対象をなしている特殊問題(僻地、山村、同和、スラム等)に強力に取り組んでいくこと、が肝要であろう⁵⁸⁾」、と今後の展望を述べながら結んでおられる。

最後に行政当局に望みたいことは、今日なりの理論の上に立って、格差縮小に努めることが正しいとするならば、確固たる見通しをもち、積極的に推し進めようと努めること、しかも政策目標の上にはそれをどのように持込むか、程度の強弱、範囲の広狭など様々に考えられる点について、一応のプログラムを設定する要があるのではなかろうかということである。ここには多分に政治的手段なりふくみなりの余地もありうるというてよいであろう。

筆を措くに当って、佐藤氏、籠山教授、仲村教授をはじめとする尊敬すべき多くの先学諸氏の諸研究をかりて、その考え方をまとめさせていただいた点、いわば諸先学から胸を貸し与えられた点をまず深謝しなければならない。また挙げるべくして見落した論文の少くないこと、たとえ取上げてもその意味を十分に汲みとりえなかった点、あるいは誤って解した点も少なかったであろうこと、さらにそれにもかかわらずあえて私見を加えさせていただいたことなど数々の非礼をお詫びしなければならない。この小篇が筆者の生活保護究明の里程標となることを望んでいることはいうまでもないのであるが、併せて生活保護の問題点の整理にいささかでも役立ちうれば幸いである。

〔文 献〕

- 1 佐藤吉男「財政的側面からみた生活保護基準引上げの諸問題」『季刊社会保障研究』4巻1号、昭和43年6月号。
- 2 籠山 京「公的扶助制度の現状とその批判」『社会福祉研究』2号、昭和43年6月号。
- 3 籠山 京「社会保険と公的扶助」『週刊社会保障』22巻463号、昭和43年5月20日号。
- 4 籠山 京「イギリス西ドイツ等の保護基準」『生活と福祉』127号、昭和41年11月号。
- 5 籠山 京「公的扶助」『日本社会福祉学会 42 年大会シンポジウム要旨』、昭和42年11月。
- 6 仲村優一「生活保護への提言」『生活と福祉』130号、昭和42年2月号。
- 7 仲村優一「社会福祉と人権」『週刊社会保障』22巻470号、昭和43年7月8日号。
- 8 仲村優一「社会保障予算と生活保護」『週刊社会保障』22巻446号、昭和43年1月22日号。
- 9 仲村優一「公的扶助と貯金」『生活と福祉』141号、昭和43年1月号。
- 10 仲村優一「保護実施要領改正の動向」『週刊社会保障』22巻454号、昭和43年3月18日号。
- 11 江口英一「英国における「国民扶助」の位置と適用状況」『季刊社会保障研究』3巻4号、昭和43年3月号。
- 12 小川喜一「生活保護基準論議——学生たちとの討論から——」『生活と福祉』127号、昭和41年11月号。
- 13 小川喜一「最低生活基準と公的扶助」『週刊社会保障』21巻424号、昭和42年8月14日号。

57) 文献25, 68頁。

58) 文献25, 205-208頁。

- 14 一番ヶ瀬康子「社会扶助」『社会保障読本』第5章, 東洋経済新報社, 昭和42年5月。
- 15 与田 柁「社会保障の特殊日本的基盤」『週刊社会保障』21巻421号, 昭和42年7月24日号。
- 16 小倉襄二「社会保障の最低基準——公的扶助・社会福祉事業の論点をめぐって——」『季刊社会保障研究』3巻1号, 昭和42年6月号。
- 17 小山路男「公的扶助の発展過程と現在の諸問題」『社会福祉研究』1号, 昭和42年12月号。
- 18 平 恒次「高速経済と新しい貧困」『中央公論』昭和42年1月号。
- 19 平 恒次「生活保護から生活保障へ」『中央公論』昭和42年9月号。
- 20 中鉢正美「生活保護行政の問題点」『生活と福祉』136号, 昭和42年8月号。
- 21 中鉢正美「社会保障の最低基準」, 社会保障研究所編『戦後の社会保障』第3編, 至誠堂, 昭和43年2月。
- 22 小沼 正「生活保護基準のきめ方」『生活と福祉』137号, 昭和42年9月号。
- 23 今井一男「社会保障の現状と問題点」『生活と福祉』131号, 昭和42年3月号。
- 24 佐口 卓「社会保障制度の転換と政策の混迷」『日本労働協会雑誌』110号, 昭和43年5月号。
- 25 明山和夫『生活保護一制度とそのあり方』, ミネルヴァ書房, 昭和42年12月。

児童の養育費

——昭和42年度児童手当制度基礎調査結果報告——

厚生省大臣官房企画室

はじめに

「児童手当制度基礎調査」という名称に基づく実態調査は、昭和39年度全国において実施したのを初めとして、以後、40年度、41年度、42年度の計4回にわたって行われた。

これらの基礎調査は、児童手当制度創設に必要な諸資料を把握するための特別調査であって、昭和39年度は主として年齢区分ごとの児童の状況、乳児の母と出産費用および常用雇用者30人未満の事業所の実態等について調査し、昭和40年度は就学区分による児童のいる家庭に重点をおいて調査するとともに、児童の保護者の従業上の地位による生活比較に関する資料を、昭和41年度は児童のいる世帯・家庭における業態・従業上の地位による所得、市区町村民税・所得税の課税状況、貯蓄・貯金・任意の生命保険の加入状況等を調査した。

昭和42年度においては、児童のいる世帯における生計調査を主として行い、児童の就学区分の組合せにモデルを設定し、種々の条件に合致した有子世帯の家計を明らかにし、児童の養育費を把握するための事例調査を実施した。

この生計調査は昭和42年10月に行われ、集計・解析を終了し、今回、発表するに至ったものである。

I 調査の概要

1. 調査の目的

家族構成の異なる世帯の家計の収支を明らかにするとともに、世帯における児童の順位別による養育費を把握して、児童手当制度創設の基礎資料として活用することをもって目的とした。

2. 調査の客体

昭和40年国勢調査調査区より層別無作為抽出した調査区内に住居を有する世帯のうち、厚生省の示す家族構成その他の条件に該当する世帯を調査の客体とし、生計簿の作成を依頼した。

3. 調査の期間

昭和42年10月1日より10月31日に至る1ヵ月間の家計を記録した。

4. 調査の機関

- (1) 厚生省においては、大臣官房企画室長が大臣官房統計調査部長の協力を得て、この調査の企画および実施の指導にあたった。
- (2) 都道府県・指定都市においては、民生主管部(局)長(以下「民生部長」という)が総務主管部(局)長の協力を得て調査の施行にあたった。
- (3) 都道府県・指定都市民生主管部(局)社会福祉統計主管課長(うち15県、2指定都市は児童福祉主管課長、以下「主管課長」という)は、民生部長の命を受け調査員を指揮監督してこの調査を実施した。

5. 調査の方法

- (1) 調査員は、あらかじめ指示された担当調査地区内の全世帯を9月1日に訪問し、世帯主(員)に面接質問のうえ、みずから基本調査票を作成し、9月10日までに主管課長に提出した。
- (2) 主管課長は、提出された基本調査票により厚生省の指示に該当する世帯を選出し、生計簿作成を依頼する世帯について調査員に指示した。
- (3) 調査員は、指示された世帯を訪問し、10月1日より10月31日に至る1ヵ月間の生計簿の作成を依頼した。
- (4) 調査員は、生計簿作成を承諾した世帯に対して、生計簿等の用紙類を手交するとともに作成についての説明を行う等、必要な連絡を行った。
- (5) 調査員は、10月31日以後、すみやかに生計簿作成世帯を訪問し、記録された生計簿を回収した。
- (6) 調査員は、回収した生計簿を点検したうえ11月10日までに主管課長に提出した。
- (7) 民生部長は、主管課長によって審査を終えた生計簿等を12月10日までに厚生省に送付した。

6. 主なる調査事項

食事をした人とその回数

主な消耗品の種類と手持量および繰越量

繰越した手持現金額

収入 (勤労者世帯のみ)

支出

7. 用語の定義

この調査においては、次のようにそれぞれ用語の定義を行って調査を実施した。

児童 義務教育終了前のものをいう。

児童のいる世帯 父・母とその児童だけの世帯をいい、「勤労者世帯」と「一般世帯」に分けた。

勤労者世帯 父が常用勤労者の世帯で母は共稼ぎ（パートタイムも含む）をしていない月収3万円以上10万円未満の世帯をいう。

一般世帯 父が農業を除く他の自営業を自ら営んでいる世帯をいう。一般世帯は支出のみ記入し、収入は記入していない。

夫・妻だけの世帯 結婚後5年以内で夫28～33歳、妻25～30歳の夫・妻2人だけが独立して生活している常用勤労者の世帯をいう。

児童の養育費 児童を育てる費用で飲食物費、衣料費、教育費、補習教育費、保健医療費、理容衛生費、見学旅行費、交際費等のすべての費用を含むが、家族中のそれぞれに細分することが不可能の費用、例えばラジオ・テレビの聴視料、共用の針、糸、石鹸、歯みがき、化粧品、マーキュロ・沃丁・ビタミン類等の薬品、くみとり料等の費用および算定の困難な例えば乳児における母乳等の費用は算入されていない。

総支出 現金による支出（現金支出）と現物消費との合計をいう。「現物消費」とは他所から受けた現物の貰い物、自家でつくった野菜、自分の経営する店から商品を世帯の生活に消費することをいい、金額に換算して支出とした。

エンゲル係数 生活のための費用中に占める飲食物費の割合をいう。

8. 調査世帯類型

(1) 夫・妻だけの世帯

世帯種別	世帯人員	家族構成
勤労者世帯	2人	夫・妻の2人だけの世帯

(2) 児童が2人いる世帯

世帯種別	世帯人員	家族構成
勤労者世帯	4人	父・母と児童2人の世帯
一般世帯	4人	父・母と児童2人の世帯

(3) 児童が3人いる世帯

世帯種別	世帯人員	家族構成
勤労者世帯	5人	父・母と児童3人の世帯
一般世帯	5人	父・母と児童3人の世帯

II 調査結果の解説

1. 児童が2人いる世帯

この調査によって明らかにされた児童が2人いる世帯の総支出は57,883円、現金支出は55,808円で、児童の養育費をみると、第1子は総支出は10,561円、現金支出

図1 児童2人いる世帯における現金支出

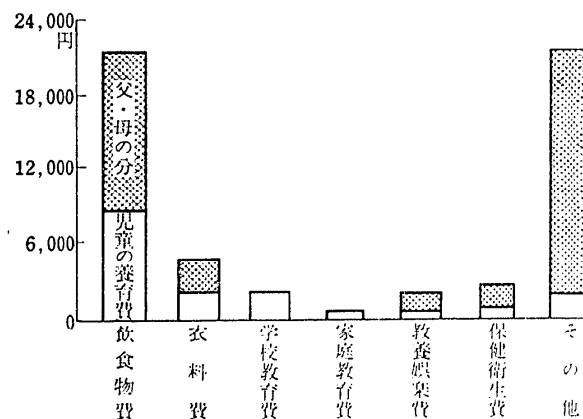


表1 義務教育終了前の児童が2人いる世帯の家計

(単位 円)

		総支出	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
			計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		57,883	55,808	21,406	4,933	2,302	696	2,174	2,793	21,504	41.4	15.1
児童分	計	18,101	17,283	8,870	2,040	2,302	696	540	809	2,026		
	第1子	10,561	10,077	5,130	1,209	1,355	488	332	396	1,167		
	第2子	7,540	7,206	3,740	831	947	208	208	413	859		

表 2 義務教育終了前の児童が2人いる世帯の家計、構成比

(単位 %)

		現 金 支 出								エンゲ ル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲 食 物 費	衣料費	学 校 教育費	家 庭 教育費	教 養 娯楽費	保 健 衛生費	その他		
家 計		100.0	38.4	8.8	4.1	1.2	3.9	5.0	38.5	41.4	15.1
児 童 分	計	31.0	15.9	3.7	4.1	1.2	1.0	1.4	3.6		
	第1子	18.1	9.2	2.2	2.4	0.9	0.6	0.7	2.1		
	第2子	12.9	6.7	1.5	1.7	0.4	0.4	0.7	1.5		

表 3 義務教育終了前の児童が2人いる勤労者世帯の家計

(単位 円)

		総支出	現 金 支 出								エンゲ ル係数	主食費 飲食物費×100
			計	飲 食 物 費	衣料費	学 校 教育費	家 庭 教育費	教 養 娯楽費	保 健 衛生費	その他		
家 計		60,089	58,019	21,089	4,663	2,042	594	2,080	2,816	24,735	40.1	14.5
児 童 分	計	17,327	16,518	8,914	1,809	2,042	594	494	835	1,830		
	第1子	10,345	9,865	5,264	1,109	1,252	417	338	428	1,057		
	第2子	6,982	6,653	3,650	700	790	177	156	407	773		

表 4 義務教育終了前の児童が2人いる勤労者世帯の家計、構成比

(単位 %)

		現 金 支 出								エンゲ ル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲 食 物 費	衣料費	学 校 教育費	家 庭 教育費	教 養 娯楽費	保 健 衛生費	その他		
家 計		100.0	36.3	8.0	3.5	1.0	3.6	4.9	42.6	40.1	14.5
児 童 分	計	28.5	15.4	3.1	3.5	1.0	0.9	1.4	3.2		
	第1子	17.0	9.1	1.9	2.2	0.7	0.6	0.7	1.8		
	第2子	11.5	6.3	1.2	1.4	0.3	0.3	0.7	1.3		

10,077円、第2子は総支出、7,540円、現金支出7,206円となり、児童分計は総支出18,101円、現金支出17,283円となる。

家計に占める割合をみると、「児童分計」は、現金支出の31.0%であり、このうち、第1子は18.1%、第2子は12.9%で、児童の養育費の費目をみると、飲食物費が15.9%で養育費の半分を占めている。

エンゲル係数は41.4%、飲食物費中に占める主食費の割合は15.1%である。

(1) 勤労者世帯

児童が2人いる勤労者世帯の総支出は60,089円、現金支出は58,019円で、児童の養育費をみると、第1子は総支出10,345円、現金支出9,865円、第2子は総支出6,982円、現金支出6,653円となり、児童分計は総支出17,327円、現金支出16,518円となる。

家計に占める割合をみると、「児童分計」は現金支出の28.5%であり、このうち第1子は17.0%、第2子は

11.5%である。

エンゲル係数は40.1%、飲食物費中に占める主食費の割合は14.5%である。

児童が2人いる勤労者世帯を月収6万円未満の世帯と6万円以上の世帯に分けて支出をみると、6万円未満の世帯の総支出は51,171円、現金支出は49,150円で、児童の養育費をみると、第1子は総支出9,337円、現金支出8,842円、第2子は総支出6,023円、現金支出5,711円となり、児童分計は、総支出15,360円、現金支出14,553円となる。

6万円以上の勤労者世帯の総支出は72,182円、現金支出は70,045円で、児童の養育費をみると、第1子は総支出11,711円、現金支出11,252円、第2子は総支出8,281円、現金支出7,931円となり、児童分計は総支出19,992円、現金支出19,183円となる。

月収6万円未満、6万円以上の勤労者世帯を現金支出の構成比でみると、6万円未満の世帯の児童分計は29.6

表 5 義務教育終了前の児童が2人いる月収6万円未満の勤労者世帯の家計

(単位 円)

	総支出	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計	51,171	49,150	19,735	3,942	1,373	266	1,815	2,588	19,431	43.6	15.8
児童分	計	15,360	14,553	8,403	1,718	1,373	266	479	774	1,540	
	第1子	9,337	8,842	5,010	1,030	945	171	326	423	937	
	第2子	6,023	5,711	3,393	688	428	95	153	351	603	

表 6 義務教育終了前の児童が2人いる月収6万円以上の勤労者世帯の家計

(単位 円)

	総支出	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計	72,182	70,045	22,925	5,641	2,949	1,039	2,440	3,126	31,925	36.7	12.9
児童分	計	19,992	19,183	9,606	1,931	2,949	1,039	513	917	2,228	
	第1子	11,711	11,252	5,608	1,215	1,667	751	354	435	1,222	
	第2子	8,281	7,931	3,998	716	1,282	288	159	482	1,006	

表 7 義務教育終了前の児童が2人いる月収6万円未満の勤労者世帯の家計、構成比

(単位 %)

	計	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		100.0	40.2	8.0	2.8	0.5	3.7	5.3	39.5	43.6	15.8
児童分	計	29.6	17.1	3.5	2.8	0.5	1.0	1.6	3.1		
	第1子	18.0	10.2	2.1	1.9	0.3	0.7	0.9	1.9		
	第2子	11.6	6.9	1.4	0.9	0.2	0.3	0.7	1.2		

%を占め、第1子18.0%、第2子11.6%となるのに対し、6万円以上の世帯の児童分計は27.4%、第1子16.1%、第2子11.3%となっている。

児童の養育費を費目についてみると6万円未満の世帯の児童は飲食物費が一番多く、ついで衣料費で、学校教育費、保健衛生費の順になっているが、6万円以上の世帯の児童では、1番多い飲食物費について学校教育費が多く、あとは衣料費、家庭教育費、保健衛生費の順となり、学校教育費、家庭教育費の支出が6万円未満の世帯よりも多くなっている。

エンゲル係数は、6万円未満の世帯43.6%、6万円以上の世帯36.7%、飲食物費中に占める主食費の割合では6万円未満の世帯15.8%、6万円以上の世帯12.9%といずれも6万円未満の世帯の方が高くなっている。

(2) 一般世帯

児童が2人いる一般世帯の総支出は52,938円、現金支出は50,852円で児童の養育費をみると、第1子は総支出

図 2 児童が2人いる勤労者世帯の児童養育費の内訳

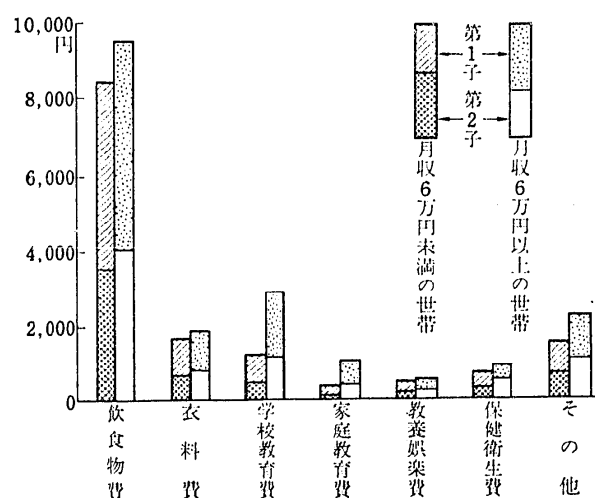


表 8 義務教育終了前の児童が2人いる月収6万円以上の勤労者世帯の家計, 構成比 (単位 %)

		現 金 支 出								エンゲ ル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲 物 食 費	衣料費	学 校 教育費	家 庭 教育費	教 養 娯楽費	保 健 衛生費	その他		
家 計		100.0	32.7	8.1	4.2	1.5	3.5	4.5	45.6	36.7	12.9
児 童 分	計	27.4	13.7	2.8	4.2	1.5	0.7	1.3	3.2		
	第1子	16.1	8.0	1.7	2.4	1.1	0.5	0.6	1.7		
	第2子	11.3	5.7	1.0	1.8	0.4	0.2	0.7	1.4		

表 9 義務教育終了前の児童が2人いる一般世帯の家計 (単位 円)

		総支出	現 金 支 出								エンゲ ル係数	主食費 飲食物費×100
			計	飲 物 食 費	衣料費	学 校 教育費	家 庭 教育費	教 養 娯楽費	保 健 衛生費	その他		
家 計		52,938	50,852	22,116	5,538	2,885	926	2,384	2,740	14,263	44.4	16.4
児 童 分	計	19,839	19,011	8,774	2,558	2,885	926	644	752	2,472		
	第1子	11,046	10,562	4,830	1,433	1,588	649	318	323	1,421		
	第2子	8,793	8,449	3,944	1,125	1,297	277	326	429	1,051		

表10 義務教育終了前の児童が2人いる一般世帯の家計, 構成比 (単位 %)

		現 金 支 出								エンゲ ル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲 物 食 費	衣料費	学 校 教育費	家 庭 教育費	教 養 娯楽費	保 健 衛生費	その他		
家 計		100.0	43.5	10.9	5.7	1.8	4.7	5.4	28.0	44.4	16.4
児 童 分	計	37.4	17.3	5.0	5.7	1.8	1.3	1.5	4.9		
	第1子	20.8	9.5	2.8	3.1	1.3	0.6	0.6	2.8		
	第2子	16.6	7.8	2.2	2.6	0.5	0.6	0.8	2.1		

表11 義務教育終了前の児童が3人いる世帯の家計 (単位 円)

		総支出	現 金 支 出								エンゲ ル係数	主食費 飲食物費×100
			計	飲 物 食 費	衣料費	学 校 教育費	家 庭 教育費	教 養 娯楽費	保 健 衛生費	その他		
家 計		60,959	58,549	22,572	5,701	3,548	821	1,818	2,657	21,432	41.2	19.0
児 童 分	計	23,964	22,716	11,261	2,898	3,548	821	469	753	2,966		
	第1子	10,002	9,504	4,365	1,190	1,681	513	236	235	1,284		
	第2子	8,054	7,637	3,841	756	1,203	272	130	282	953		
	第3子	5,908	5,575	3,055	752	664	36	103	236	729		

11,046円, 現金支出10,562円, 第2子は総支出8,793円, 現金支出8,449円となり, 児童分計は総支出19,839円, 現金支出19,011円となる。

家計に占める割合をみると, 「児童分計」は, 現金支出の37.4%であり, このうち第1子は20.8%, 第2子は16.6%である。

エンゲル係数は44.4%, 飲食物費中に占める主食費の割合は16.4%である。

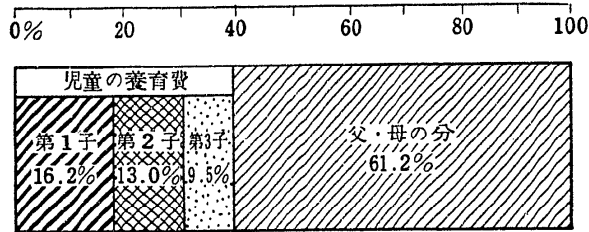
2. 児童が3人いる世帯

この調査によって明らかにされた児童が3人いる世帯の総支出は60,959円, 現金支出は58,549円で, 児童の養育費をみると, 第1子は総支出10,002円, 現金支出9,504円, 第2子は総支出8,054円, 現金支出7,637円, 第3子は総支出5,908円, 現金支出5,575円となり, 児童分計は総支出23,964円, 現金支出22,716円となる。

家計に占める割合をみると, 児童分計は, 現金支出の

38.8%であり、このうち、第1子は16.2%、第2子は13.0%、第3子は9.5%となる。

図3 児童が3人いる世帯の現金支出の割合



エンゲル係数は41.2%、飲食物費中に占める主食費の割合は19.0%である。

(1) 勤労者世帯

児童が3人いる勤労者世帯の総支出は64,442円、現金支出は62,487円で、児童の養育費をみると、第1子は総

支出10,003円、現金支出9,600円、第2子は総支出8,019円、現金支出7,684円、第3子は総支出5,645円、現金支出5,369円となり、児童分計は総支出23,667円、現金支出22,653円となる。

家計に占める割合をみると、児童分計は現金支出の36.3%であり、このうち第1子は15.4%、第2子は12.3%、第3子は8.6%である。

エンゲル係数は39.4%、飲食物費中に占める主食費の割合は19.5%である。

児童が3人いる勤労者世帯を月収6万円未満の世帯と6万円以上の世帯に分けて支出をみると、6万円未満の世帯の総支出は55,511円、現金支出は53,919円で、児童の養育費をみると、第1子は総支出8,516円、現金支出8,212円、第2子は総支出7,077円、現金支出6,770円、第3子は総支出4,830円、現金支出4,659円となり、児童

表12 義務教育終了前の児童が3人いる世帯の家計、構成比

(単位 %)

		現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		100.0	38.6	9.7	6.1	1.4	3.1	4.5	36.6	41.2	19.0
児童分	計	38.8	19.2	4.9	6.1	1.4	0.8	1.3	5.1		
	第1子	16.2	7.5	2.0	2.9	0.9	0.4	0.4	2.2		
	第2子	13.0	6.6	1.3	2.1	0.5	0.2	0.5	1.6		
	第3子	9.5	5.2	1.3	1.1	0.1	0.2	0.4	1.2		

表13 義務教育終了前の児童が3人いる勤労者世帯の家計

(単位 円)

		総支出	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
			計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		64,442	62,487	22,623	6,082	3,558	830	1,631	2,827	24,936	39.4	19.5
児童分	計	23,667	22,653	11,470	2,701	3,558	830	389	774	2,931		
	第1子	10,003	9,600	4,375	1,268	1,700	494	229	263	1,271		
	第2子	8,019	7,684	4,001	873	1,225	277	83	262	963		
	第3子	5,645	5,369	3,094	560	633	59	77	249	697		

表14 義務教育終了前の児童が3人いる勤労者世帯の家計、構成比

(単位 %)

		現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		100.0	36.2	9.7	5.7	1.3	2.6	4.5	39.9	39.4	19.5
児童分	計	36.3	18.4	4.3	5.7	1.3	0.6	1.2	4.7		
	第1子	15.4	7.0	2.0	2.7	0.8	0.4	0.4	2.0		
	第2子	12.3	6.4	1.4	2.0	0.4	0.1	0.4	1.5		
	第3子	8.6	5.0	0.9	1.0	0.1	0.1	0.4	1.1		

表15 義務教育終了前の児童が3人いる月収6万円未満の勤労者世帯の家計

(単位 円)

	総支出	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家 計	55,511	53,919	20,564	5,162	3,238	534	1,258	2,617	20,546	40.2	20.3
児 童 分	計	20,423	19,641	10,383	2,038	3,238	534	230	668	2,550	
	第1子	8,516	8,212	3,877	995	1,582	269	127	219	1,143	
	第2子	7,077	6,770	3,744	553	1,148	228	71	223	803	
	第3子	4,830	4,659	2,762	490	508	37	32	226	604	

表16 義務教育終了前の児童が3人いる月収6万円以上の勤労者世帯の家計

(単位 円)

	総支出	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家 計	73,607	71,280	24,737	7,025	3,888	1,133	2,014	3,041	29,442	38.7	18.9
児 童 分	計	26,998	25,743	12,587	3,379	3,888	1,133	551	879	3,326	
	第1子	11,529	11,025	4,888	1,548	1,821	726	333	307	1,402	
	第2子	8,986	8,621	4,265	1,200	1,305	327	96	300	1,128	
	第3子	6,483	6,097	3,434	631	762	80	122	272	796	

分計は総支出20,423円、現金支出19,641円となる。

月収6万円以上の勤労者世帯の総支出は73,607円、現金支出は71,280円で、児童の養育費をみると、第1子は総支出11,529円、現金支出11,025円、第2子は総支出8,986円、現金支出8,621円、第3子は総支出6,483円、現金支出6,097円で児童分計は総支出26,998円、現金支出25,743円となる。

月収6万円未満、6万円以上の勤労者世帯を現金支出の構成比でみると、6万円未満の世帯の児童分計は36.4%を占め、第1子15.2%、第2子12.6%、第3子8.6%となるのに対し、6万円以上の世帯の児童分計は36.1%、

第1子15.5%、第2子12.1%、第3子8.6%となっている。

児童の養育費を費目についてみると、6万円未満の世帯も6万円以上の世帯も飲食物費がともに一番多く、ついで学校教育費、衣料費の順になるが、6万円以上の世帯に衣料費、家庭教育費の割合が高くなっているのが目立っている。

エンゲル係数は、6万円未満の世帯40.2%、6万円以上の世帯38.7%、飲食物費中に占める主食費の割合では6万円未満の世帯20.3%、6万円以上の世帯18.9%といずれも6万円未満の世帯の方が高くなっている。

図4 児童が3人いる勤労者世帯の児童養育費の内訳

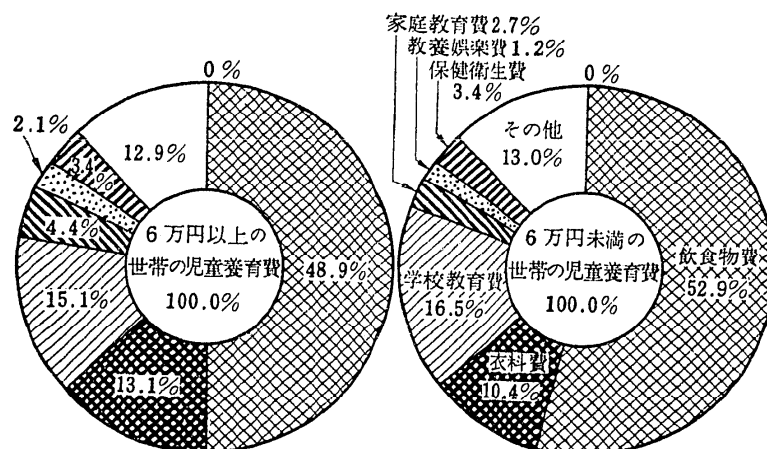


表17 義務教育終了前の児童が3人いる月収6万円未満の勤労者世帯の家計、構成比 (単位 %)

		現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		100.0	38.1	9.6	6.0	1.0	2.3	4.9	38.1	40.2	20.3
児童分	計	36.4	19.3	3.8	6.0	1.0	0.4	1.2	4.7		
	第1子	15.2	7.2	1.8	2.9	0.5	0.2	0.4	2.1		
	第2子	12.6	6.9	1.0	2.1	0.4	0.1	0.4	1.5		
	第3子	8.6	5.1	0.9	0.9	0.1	0.1	0.4	1.1		

表18 義務教育終了前の児童が3人いる月収6万円以上の勤労者世帯の家計、構成比 (単位 %)

		現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		100.0	34.7	9.9	5.5	1.6	2.8	4.3	41.3	38.7	18.9
児童分	計	36.1	17.7	4.7	5.5	1.6	0.8	1.2	4.7		
	第1子	15.5	6.9	2.2	2.6	1.0	0.5	0.4	2.0		
	第2子	12.1	6.0	1.7	1.8	0.5	0.1	0.4	1.6		
	第3子	8.6	4.8	0.9	1.1	0.1	0.2	0.4	1.1		

表19 義務教育終了前の児童が3人いる一般世帯の家計 (単位 円)

		総支出	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
			計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		55,373	52,232	22,488	5,090	3,531	808	2,118	2,386	15,811	44.5	18.2
児童分	計	24,441	22,816	10,924	3,215	3,531	808	599	725	3,014		
	第1子	10,002	9,349	4,349	1,065	1,652	544	249	193	1,297		
	第2子	8,110	7,561	3,583	1,090	1,167	264	204	317	936		
	第3子	6,329	5,906	2,992	1,060	712	—	146	215	781		

表20 義務教育終了前の児童が3人いる一般世帯の家計、構成比 (単位 %)

		現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
		計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
家計		100.0	43.1	9.7	6.8	1.5	4.1	4.6	30.3	44.5	18.2
児童分	計	43.7	20.9	6.2	6.8	1.5	1.1	1.4	5.8		
	第1子	17.9	8.3	2.0	3.2	1.0	0.5	0.4	2.5		
	第2子	14.5	6.9	2.1	2.2	0.5	0.4	0.6	1.8		
	第3子	11.3	5.7	2.0	1.4	—	0.3	0.4	1.5		

(2) 一般世帯

児童が3人いる一般世帯の総支出は55,373円、現金支出は52,232円で、児童の養育費をみると、第1子は総支出10,002円、現金支出9,349円、第2子は総支出8,110円、現金支出7,561円、第3子は総支出6,329円、現金支出5,906円となり、児童分計は総支出24,441円、現金支出

22,816円となる。

家計に占める割合をみると「児童分計」は現金支出の43.7%であり、このうち、第1子は17.9%、第2子は14.5%、第3子は11.3%である。

エンゲル係数は44.5%、飲食物費中に占める主食費の割合は18.2%である。

表21 夫・妻だけの世帯の家計

(単位 円)

		総支出	現金支出								エンゲル係数	主食費 飲食物費×100
			計	飲食物費	衣料費	学校教育費	家庭教育費	教養娯楽費	保健衛生費	その他		
合 計		45,293	43,987	16,144	2,804	・	・	2,167	2,631	20,241	39.2	14.0
6万円未満	計	43,142	41,876	15,905	2,229	・	・	1,752	2,551	19,439	40.6	14.5
	3万円台	37,764	35,982	13,895	1,203	・	・	1,231	3,251	16,402	41.8	19.3
	4万円台	43,842	43,506	16,578	2,335	・	・	1,360	2,234	20,999	40.8	12.3
	5万円台	52,671	50,809	18,747	4,096	・	・	3,476	1,705	22,782	38.6	10.5
6万円台		65,730	64,048	18,421	8,260	・	・	6,115	3,392	27,860	30.6	9.8

表22 夫・妻だけの世帯の家計、構成比

(単位 %)

		現 支	金 出	飲 物	食 費	衣 料 費	学 校 教 育 費	家 庭 教 育 費	教 養 娯 楽 費	保 衛 生 費	健 費	そ の 他
合 計		100.0		36.7		6.4	・	・	4.9	6.0		46.0
6 万 円 未 満	計	100.0		38.0		5.3	・	・	4.2	6.1		46.4
	3 万 円 台	100.0		38.6		3.3	・	・	3.4	9.0		45.6
	4 万 円 台	100.0		38.1		5.4	・	・	3.1	5.1		48.3
	5 万 円 台	100.0		36.9		8.1	・	・	6.8	3.4		44.8
6 万 円 台 費		100.0		28.8		12.9	・	・	9.5	5.3		43.5

3. 勤労者世帯における夫・妻だけの家計と有子世帯の家計との比較

この調査によって明らかにされた夫・妻だけの世帯の家計は表21、表22のとおりである。

この夫・妻だけの世帯と同じ月収階級として5万円台を選んで児童が2人いる勤労者世帯、児童が3人いる勤労者世帯の現金支出の構成を比べてみると、夫・妻だけ

の世帯から児童が2人、3人となるにしたがって割合の低下する費目は飲食物費、家賃・地代、美容衛生費、教養娯楽費、交通通信費および主人こづかいである。

児童が2人、3人になるに従って割合の増加した費目は、住居費、家具・什器、保健医療費、見学旅行費、交際費である。

表23 月収5万円台の勤労者世帯の現金支出構成比、家族構成別

(単位 %)

費 目	夫・妻だけの世帯	児童が2人いる世帯	児童が3人いる世帯
計	100.0	100.0	100.0
飲 食 物 費 (肉 類)	36.9 (3.7)	22.0 (2.0)	19.8 (1.3)
家 賃・地 代	9.8	4.3	2.6
住 居 費	0.4	0.8	2.0
家 具・什 器	0.3	2.6	3.3
衣 料 費	8.1	5.0	6.7
保 健 医 療 費	0.1	0.9	1.1
理 容 衛 生 費	3.3	2.9	2.5
教 養 娯 楽 費	6.8	2.9	1.9
見 学 旅 行 費	—	0.4	1.0
交 通 通 信 費	6.2	1.8	1.1
文 具 費	0.2	0.0	0.0
交 際 費	3.1	3.4	3.8
主 人 こ づ か い	6.8	3.9	2.2
そ の 他	18.0	20.3	13.3
児 童 の 養 育 費	・	28.8	38.7

表24 構成比の低下した費目 (単位 %)

費 目	夫・妻だけの世帯	児童が2人いる世帯	児童が3人いる世帯
飲 食 物 費 (肉 類)	36.9 (3.7)	22.0 (2.0)	19.8 (1.3)
家 賃・地 代	9.8	4.3	2.6
理 容 衛 生 費	3.3	2.9	2.5
教 養 娯 楽 費	6.8	2.9	1.9
交 通 通 信 費	6.2	1.8	1.1
主 人 こ づ か い	6.8	3.9	2.2

表25 構成比の増加した費目

費 目	夫・妻だけの世帯	児童が2人いる世帯	児童が3人いる世帯
住 居 費	0.4	0.8	2.0
家 具・什 器	0.3	2.6	3.3
保 健 医 療 費	0.1	0.9	1.1
見 学 旅 行 費	—	0.4	1.0
交 際 費	3.1	3.4	3.8

社会福祉担当閣僚国際会議について

斎藤 勇 一

国際連合の憲章に述べられている国際連合の目的は大まかにいって三つの大きな柱からなっている。

- (1) 世界に恒久的な平和を維持すること——各国が戦争という手段に訴えないで、国際法に基づいて紛争を解決するなど。
- (2) 基本的人権の尊重——人種、性別、経済的、社会的門地の差別ないしは政治的、宗教的信念の差なく、万人が人としてその基本的人権を尊重される。
- (3) 生活水準の向上——こうして平和と、より大きな自由の下に、各国が経済的、社会的開発を進め、すべての人々の生活水準が向上すること。

国際連合は総会の決議によってその目的達成のための事業を行っているが、総会を助けて三つの理事会がある。安全保障理事会が上記の目的の(1)を扱い、信託統治理事会が戦争のあと始末の一部を扱う。(2)と(3)とを併せて担当しているのが経済社会理事会である。

経済社会理事会 (Economic and Social Council, 略して ECOSOC) の担当する分野では、いろいろの責任を分担するため各種の委員会、機関等が設置されている。その主なものは次のようなものである。

1. 機能委員会 (Functional Commission)

人口委員会
社会開発委員会
人権委員会
婦人の地位委員会
統計委員会
麻薬委員会

2. 地域経済委員会 (Regional Economic Com-missions)

アジア極東経済委員会 (ECAFE)
ラテン・アメリカ経済委員会 (ECLA)
アフリカ経済委員会 (ECA)
ヨーロッパ経済委員会 (ECE)

3. 専門機関 (Specialized Agencies)

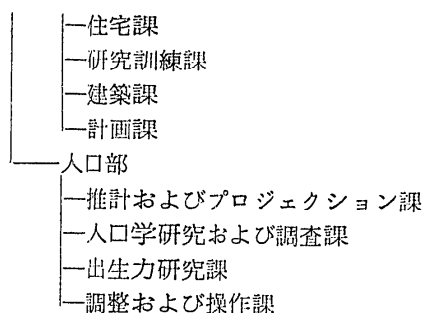
国際労働機関 (ILO)
国連食糧農業機関 (FAO)
国連教育科学文化機関 (UNESCO)

国際民間航空機関 (ICAO)
世界保健機関 (WHO)
国際電気通信連合 (ITU)
世界気象機関 (WMO)
万国郵便連合 (UPU)
政府間海事協議機関 (IMCO)
国際通貨基金 (IMF)
国際金融公社 (IFC)
国際復興開発銀行 (IBRD)
国際開発協会 (IDA)
関税と貿易に関する一般協定 (GATT)
4. その他の機関
国際原子力機関 (IAEA)
国際児童基金 (UNICEF)
その他

以上国際連合とその機構について述べた所以は、専門機関の中に社会福祉を担当する機関がないということを目指するためである。国際連合の事務局の中には経済社会庁 (Department of Economic and Social Affairs) というのがあって、これが経済局と社会局の二つに分れている。社会局 (Bureau of Social Affairs) の機構を見ると、国際連合が当初設立されたころの世界の情勢と社会的ニーズを反映したためか、理論的に整然とした組織ではない。どちらかといえば、その都度の必要や関心に応じて部局が一つずつつけ足されたような感じを受ける。最近の資料によれば社会局には次のような部課がある。

社会局

調査研究および開発部
—社会調査および開発課
—研究および出版課
—コミュニティ・ディベロップメント および社会福祉部
—コミュニティ・ディベロップメント課
—ソーシャル・サービス課
—社会防犯 (注: 犯罪防止)・ユニット
—リハビリテーション・ユニット
—住宅、建築および計画センター



国連社会局の大きな関心事は、この 20 年間コミュニティ・ディベロップメントにあったようである。また、住宅問題も、低開発国の現地で容易に入手できる材料による建築などに関心があり、さらに都市計画の問題も社会的見地（保健衛生を含む）から住宅、建築および計画センターで扱っている。

地域経済委員会のうちわが国が直接関与しているのはアジア極東経済委員会 (Economic Commission for Asia and the Far East, 略して ECAFE) であるが、この委員会が毎年の総会で扱う議題は経済開発関係が主であって、メコン河多角開発計画、アジア・ハイウェイとか、電気通信、貿易、農業開発、その他が議題とされる。しかし、エカフェの事務局内に国連本部社会局の出店ともいべき社会開発部 (Division of Social Development) があり、エカフェ総会の社会関係議題としては、人口問題、社会福祉、コミュニティ・ディベロップメントなどがある。またエカフェ総会の決議に基づき、1959 年（昭和 34 年）以来、経済開発と社会開発の関係、ないしはバランスが問題とされ、結論としては、経済開発と平行して、また人的資源の見地からは、経済開発に先行して社会開発（保健衛生、教育、労働力、社会福祉を含む）が問題とされるべきものとされている。

前置きが長くなったが、こうした背景の下に、今回、国際連合主催の下に社会福祉担当閣僚の国際会議を招集するというのは、国際連合の歴史はじめてのことなのである。この会議の持たれ方の概要をまず掲げると次の通りである。

会議の名称：社会福祉担当閣僚国際会議

主催：国際連合

協力：関係ある国連専門機関、国際団体

時：1968 年 9 月 3～12 日

ところ：ニューヨーク国際連合本部

この会議で取上げられる主要議題は下記の 4 項目である。

(1) 国家開発の枠内における社会福祉

社会福祉活動が国家開発のため有意義な貢献をなし得る分野を見定め、かつは適切な政策および事業計画の指針を得るための討議。

例えば、社会福祉活動が開発に役立つ条件を造り出すこと、将来の社会問題を予測してその対策を樹立すること、問題に悩む者に援助を提供することなど。特に、(a) 生活水準の向上および人的資源の開発に対する社会福祉事業の貢献、(b) 基本的な社会、経済改革に対する社会福祉事業の貢献、(c) 農村開発、工業化、都市化および地方開発などの迅速な社会的経済的変動と社会福祉事業との関係。

(2) 社会福祉に関する政府の責任

本項の討議においては、社会福祉の政策および事業の開発に関する政府の責任、ならびにその責任を果たすため最も効果的な方法を見定める。特に、(a) 立法および政策樹立、(b) 計画（優先順位の設定を含む）、研究および評価、(c) 政府機構の型、(d) 民間の創意と政府の努力との関係、(e) 財政、(f) 人事政策、(g) 国民の参加と支持。

討議の結果は、総合開発計画の中における社会福祉の政策および行政に関する原則の樹立へと導くであろう。

(3) 社会福祉のための職員充足

本項の討議は「資格ある社会福祉事業従事者の確保に関する主要政策」を扱う。特に、(a) 「社会福祉事業に必要な職員の種類」——例えば、フィールド・サービス、企画、実施、監督、訓練、研究、指導など。(b) 社会福祉事業に必要な人員の推定、および必要を満たす労力提供の方法、(c) 採用および効果的な人材利用、(d) 所要労力、地方の事情および資源に適合した養成政策ならびに職員開発。

(4) 社会福祉の分野における国際協力

次の諸点を考察する。(a) 政策決定や執行、また国際的社会福祉政策の樹立ならびに技術協力事業の展開における、国際連合、同専門機関およびその他の関連国際団体の役割、(b) 社会福祉における共同国際アクションおよび地域的協力の方法、(c) 施設関係、資源関係、事業内容、優先順位、および作業方法につき社会福祉の分野での国際的アクションを強化する方途。

以上が社会福祉担当閣僚国際会議の目的および内容の概要であるが、次にこの会議開催に関する手続的事項を概説しよう。

まず、1965 年（昭和 40 年）7 月 30 日に第 39 回国連経済社会理事会が決議 1086 F (XXX IX) をもって次のような決定をした。

決議の前文では次の諸点を強調している。

(1) 国連開発 10 年の目標達成のためには社会福祉計画の企画ならびに開発を一段と強化しなければならない。

(2) 経済、社会開発の主な段階に関連した社会福祉事業の発展、伸長における諸国政府のための指導要綱を含めて、社会福祉における一層動的な国連の政策を形成する根底として、国連加盟各国の社会福祉担当上級官僚の間の意見交換ならびに広域にわたる意見の一致ということが重要である。

そして決議の本文では次のような結論を出している。

(1) 経済社会開発における社会福祉の役割を明確にし、かつ、人間開発ならびに生活水準の向上に対する社会福祉計画の貢献を最大限のものとする方策に注意を集中するため、社会福祉へのアプローチにおける国家的ならびに地域的類型を検討し、かつは社会福祉の機能およびサービスにおける共通要素を見きわめるために、社会福祉担当大臣ならびに上級顧問の会議を 1968 年もしくはそれ以降に招集することの利点を保証する。

(2) 事務総長は、国連加盟諸国政府ならびに専門機関加盟諸国に対し、このような会議の妥当性について諮問すること。

(3) 事務総長は、国連加盟諸国ならびに関係専門機関に、本件会議の議題とすべき主題に関して諮問すること。

(4) 事務総長は、これらの諮問の結果、および手続計画について、第 17 回社会委員会（注：その後社会開発委員会と改称）および第 41 回経済社会理事会に報告すること。

この決議に基づいて国連事務総長は 1965 年（昭和 40 年）9 月 14 日付の口上書を以って各国の意見を照会し、わが国は 11 月末に本件会議は意義あるものと考える旨回答した。

国連事務総長は各方面からの本件会議に関する意見をとりまとめて、第 17 回社会委員会および第 41 回経済社会理事会に報告し、後者は 1966 年（昭和 41 年）7 月 29 日に決議 1140 (XLI) をもって、1968 年に本件会議開催を決定した。この決議の内容は概ね次の通りである。

(1) 本件会議を 1968 年に開催するよう事務総長が手続を進めること。

(2) 会議の目的は、国家開発における社会福祉事業の役割を主題とし、主題の細部は次の通りとする。(a) 諸国のさまざまな経験の分析に基づき、地方レベルにおける

社会福祉事業およびこれに関連した社会開発活動の諸様相に関する原則の樹立。(b) 社会福祉のための職員訓練の奨励。(c) 国際連合が社会福祉の分野で、今後さらに推進すべき措置についての勧告。

(3) 事務総長は準備委員会を設置すること。この委員会は、国連、同専門機関および国際原子力機関の加盟国の専門家であって、公平な地理的配分ならびに社会福祉の諸関係分野を考慮して選ばれるものとする。

準備委員会の任務は次の通りである。(a) 会議の組織、議事日程、作業方法、加盟国政府の意見の検討の結果などにつき事務総長に助言する、(b) 会議のため必要な参考資料を用意するため、国連の諸研究の使用、会議の作業用ペーパーの作成などにつき勧告する、(c) その他会議の作業を容易にするため適当な実質的諸準備を一般的に援助すること。

(4) 事務総長は関連専門機関からも準備委員会の作業に参加するよう取計らうこと。

(5) 事務総長は、国連、同専門機関および国際原子力機関の加盟国政府に対し、社会福祉担当の大臣、もしくはその他の官僚が、できるだけ先任助言者を帯同して、本件会議に参加するよう招聘すること。

(6) 事務総長は、関係専門機関、ユニセフ（国際児童基金）、世界食糧計画、および地域経済委員会に対しても、その代表を会議に参加させるよう、また経済社会理事会の諮問団体の資格を有する民間団体が社会福祉の分野で活動しているものもオブザーバーを派遣し、招聘すること。

この決議により事務総長が設置した準備委員会は、次に掲げる 9 カ国で構成されている。

チリ、フランス、ガーナ、グアテマラ、インド、フィリピン、ソ連、アラブ連合、米国

この決議に基づいて、国連事務総長は 1967 年（昭和 42 年）12 月 13 日付をもって各方面に招聘状を発した。回答の締切は一応本年 4 月 15 日とし、それまでに代表団の構成なども通報されたいということであった。わが国としても参加する旨回答し、仮の決定として一応の代表団の氏名を通告した。

上記の決議の最終項にある通り、民間国際団体が社会福祉に関連したものとしては、国際社会福祉協議会 (ICSW)、国際児童福祉連合 (IUCW)、国際肢体不自由者リハビリテーション協会 (ISRDI)、国際社会保障協会 (ISSA) その他があるが、いずれも本件会議に深い関心を示し、それぞれの総会または役員会等でアクションを起し、または起そうとしている。例えば ISSA である

が、会長 Reinhold Melas の署名した書簡で本年 2 月 20 日付のもので、ISSA 加盟の省庁などから本件会議に出席する者の氏名を承りたい、ISSA の第 16 回総会で最近採択した社会保障およびソーシャル・サービスに関する数個の報告を印刷中であるからこれを送付したい、などといった来ている。

本年 5 月 15 日付国連広報室の新聞発表によれば、5 月半ばまでに参加する旨表明した国の数は 60 である。うち 40 国は正式に参加を申し出、20 国は非公式に参加の意志を表明している。地域別に分けると、アフリカ 12 カ国、アジア 14 カ国、ヨーロッパ 20 カ国、中南米 6 カ国、中近東 6 カ国、北アメリカ 2 カ国となっている。

国連ファミリーで招聘された機関は国際労働機関 (ILO)、世界保健機関 (WHO)、国連食糧農業機関

(FAO)、国連教育科学文化機関 (UNESCO)、国連児童基金 (UNICEF)、国連工業開発機関 (UNIDO)、国連開発計画 (UNDP)、世界食糧計画 (WFP)、および地域経済委員会である。民間 (非政府間) 団体で経済社会理事会により諮問団体の資格が認められているもののうち 14 団体がオブザーバーを派遣すると回答している。

本稿を結ぶに当たって、厚生省から国連に対する日本政府代表部に書記官を送っていないこと、わが国が社会開発委員会の委員国になっていないことを一つの問題として提起しておきたい。

なお、本件会議に持ちだされるという公式な発表はまだ見ていないが、社会開発委員会は昨秋の会期を通じて別途「社会開発宣言」なる文書の国連総会採択について作業を進めていることを付記する。

次 号 (Vol. 4, No. 3) 予 告

巻頭言	菊 池 勇 夫
論 文	
ナショナル・システムとしての社会保障	山 田 雄 三
社会体制と社会保障 (仮題)	北 川 隆 吉
福祉国家の思想史的系譜	谷 昌 恒
社会保障と企業内福祉・労働者福祉	黒 住 章
資 料	
ILO 疾病保険条約の締結について	宮 嶋 剛
研究会ノート	
北欧諸国の社会保障費	小 沼 正
人と業績	
W. ベヴァリジの生と死	地 主 重 美
書 評	
近藤文二著『社会保障入門』	中 鉢 正 美
松原治郎著『日本の社会開発』	伊 藤 善 市
伊部英男訳『人口爆発と都市集中』	安 川 正 彬
EEC 編, <i>Sur l'Évolution de la Situation Social</i> <i>dans la Communauté en 1966</i>	三 浦 文 夫
社会保障統計	
社会保障研究所日誌	

高齢者就労状況の一事例

——東京都社会福祉協議会、高齢者無料職業紹介所の場合——

三 浦 文 夫

I はじめに

昭和41・42年に本研究所第IV研究会では、「生活構造と社会保障」を共通課題に設定し、若干の研究をすすめてきた。とくにこの兩年には家族周期の視点からみた児童養育費の変化について調査研究を行い、この研究の成果については、本誌その他で報告を行ってきた。ところでこの第IV研究会では、昭和42年度後半からは、上記の児童養育費の研究を続ける一方、新たに扶養関係の変化と高齢者の生活構造についての研究課題を設け、老人問題研究を実施することにしてきた。そしてこの研究の一部については、研究分担者森岡清美によって、「都市近郊における親族関係網」というテーマで、本研究所の所内資料（No. 6704）に取りまとめ発表を行ってきている。

本年度はこの第IV研究会を、同じ社会学を中心とする第Ⅲ研究会に統合し、新たに「地域社会と社会保障」という共通課題をかけた、このなかで地域計画の研究と並んで、地域老人の福祉対策をサブ・テーマとして老人問題研究を継続して実施することとしている。

このなかで本年度前半は、とくに都市地域における老人の福祉対策にとって重要な意味をもつ就労問題について調査研究を行ってきた。これらの研究は、東京都の高齢者無料職業紹介所のほかに、名古屋市、神奈川県等の同種の事業所をとり上げ、老人の就労状況について調査を行ったり、またこの外に国勢調査、就業構造基本調査、労働力調査その他の既存の統計をもとに、高齢者就労の動向などについてのマクロ観察なども行ってきたが、これらの諸結果については、日を改めて報告を行う予定でいる。

この小論では上述した調査研究のうち東京都における高齢者就労実態調査結果についての簡単な紹介にとどまるが、この報告に用いられた素材は、当研究所のメンバーが東京都社会福祉協議会と協力して行った「高齢者就

労実態調査」をもとにしている。この調査は東京都社会福祉協議会の事業調査の一つとして計画されていたが、同協議会の老人福祉対策研究委員会のメンバーの1人として、本研究所の三浦がこれに参画し、本研究所研究員渡辺益男、村山冴子などの協力を得て、企画、実施、分析にあたった。この素材を利用させていただいた東京都社会福祉協議会の関係者に謝意を表したい。

なお上記の「高齢者就労実態調査報告」については、東京都社会福祉協議会によって印刷される予定であるがこれとは別に本研究所所内資料としても、改めて分析を行い取まとめる予定である。したがって詳細はこれらを参考にさせていただきたい。

II 調査の概要

1. 調査の内容

この調査にはつぎの三つの調査が含まれている。第1は昭和41年中に同紹介所に登録された求人者・求職者の概況を把握したもので、ここでは「求人・求職状況調査」と呼んでいる。この調査は求人票・求職票をもとに行ったが、それは同時にまた本調査実施のための予備調査としての役割をもっている。

第2の調査は、本調査に先立って、昭和41年中に同紹介所で斡旋した高齢者が、昭和42年10月現在、継続して就労しているかどうかを確認し、あわせて本人側の概況を把握するために実施したものである。この調査をここでは「求人アンケート調査」と呼んでいる。

第3の調査は、今回の調査において、本調査の意義を有するものであって、「高齢者就労実態調査」と呼んでいる。

2. 調査の対象と客体

「本人・求職状況調査」の対象は、昭和41年中に、高齢者無料職業紹介所をおとずれ、求人・求職を行ったものを、求人・求職カードに基づいて抽出を行った。すなわち求職者については、同年中の申込4,832名のうち、

実際に就職を斡旋した2,686名(男2,129名,女557名)を母集団とし、10分1の抽出率で無作為に抽出を行い259名(男203名,女56名)をえらんで対象とした。また求人者については、求人申込件数1,686のうち、具体的に求人斡旋を行った1,364名から、200名を無作為に抽出した。

第2の「求人アンケート調査」では、上述したように昭和41年中に就職した高齢者で、昭和42年10月現在、継続して就労しているか否かを確認するために、同紹介所で就職斡旋を行い、その後退職したことが明らかなものを除いて、790名の求人者にアンケートを発送した。このアンケートに対する回答数は571で、回収率は72.3%であった。

第3の「高齢者就労実態調査」では、上記アンケート調査の結果、昭和41年以降昭和42年10月現在まで引続き就職している高齢者157名、およびこの高齢者を雇用している雇用主126名の全数を調査の客体とした。なお、このほか退職者については上記アンケートの結果明らかとなった退職者336名から、3分の1を無作為で抽出し、他計方式による調査を行うこととした。

「高齢者就労実態調査」では、就職者157名のうち、調査票を回収することのできたものは118名であり、回収率は75.2%であった。調査不能39名の主なものは、アンケート調査時(昭和42年10月)と本調査時点(昭和42年12月から1月)において、既に退職しているもの20ケースがもっとも多く、ついで死亡、病気などのケースが主なものであり、残りは不在とか、調査拒否、およびサンプルの重複などである。

また求人者については、126ケースのうち、調査票を回収したものは115ケースであり、回収率は91.3%であった。しかしこのうち求職者調査不能のため、今回の分析からのぞいたものが11ケースあるために、この報告書では104ケースを分析の対象としている。なお回収不能であった11ケースの内訳は、就労者が退職しているもの4ケースのほか、求人者不在(2)、調査拒否(2)のほかは、サンプルの重複が主なものであった。

退職者112名のうち、回収したものは68ケースで回収率は71.4%であった。しかし集計にさいして、求人者アンケート票がないために除外したものが5ケースあり、この報告書では63ケースが分析の対象となっている。回収のできなかったものは、転居先不明(住所不明)16、他県への転出3、不在11、病気療養4、死亡3が主なものであり、残りは老人ホームへの収容、非該当などのケースであった。

3. 調査の方法

「求人・求職状況調査」は、上述したように、求人・求職カードを素材に分析を行った。「求人アンケート調査」は郵送法を採用した。「高齢者就労実態調査」は、調査員による他計方式で調査を行った。

4. 調査の時期

「求人・求職状況調査」については、昭和42年6月、「求人アンケート調査」は昭和42年10月にそれぞれ調査を行った。「高齢者就業状況調査」は昭和42年12月15日から昭和43年1月31日までの期間に行った。

III 採用事業所の概要

昭和41年から高齢者を引続いて雇った雇主は、事業所93、個人(家庭)11になっているが、ここでは事業所の概要についてのみ簡単にみておこう。

1. 事業所の業種別・規模別構成については表1にみるように、業種別には製造業の比重が高く、規模別には10人から99人の小規模のウェイトがとくに高くなっている。これを昭和41年の東京都の事業所統計と比較するとその特徴はきわ立って明らかになる。

表1 事業所の規模別構成の比較 (単位 %)

	総数	1~4人	5~9人	10~29人	30~99人	100人以上	不明
本調査	100.0 (93)	19.4	16.1	34.4	18.3	11.8	—
39年度調査	100.0 (38)	5.3	26.3	34.2	15.8	15.8	2.6
41年東京都	100.0(516,554)	60.9	20.6	12.8	4.4	1.3	—
38年 "	100.0(467,306)	61.5	20.0	12.7	4.5	1.3	—

2. つぎにこれらの事業所の労働力構成をみると、60歳以上の労働者の比重は7.0%と比較的高くなっているが、とくに高齢労働者の比重は、規模の小さいものほど高率となり、若年労働力不足がこの面にも反映されていることが分る。

3. これらの事業所の労働条件は、規模の零細性から当然推定できるように、一般的に劣悪である。

(1) たとえば勤務時間では、8時間以上が全事業所の85%になり、6時間以上のものは、約4分の1近くになっている。また労働組合、就業規則などをもたない事業所もかなりの率を示し、定年制も約70%以上の事業所で実施されていない。

(2) とくに社会保険については、表2にみられるように、厚生年金、労災保険、失業保険などをもたないものは、それぞれ3割から4割近くを占め、健康保険では、約2割がないと答えられている。

4. ではこのような事業所では、なぜ高齢者の雇用にふみきったのであろうか。その理由について「高齢者にむく仕事があるから」という答が50%、ついで「若年者

表2 規模・社会保険の有無別事業所数

	総数	1～4人	5～9	10～29	30～99	100人以上
年金	93	18	15	32	17	11
あり	53(57.0)	4(22.2)	7(46.7)	20(62.5)	13(76.5)	9(81.8)
なし	40(43.0)	14(77.8)	8(53.3)	12(37.5)	4(23.5)	2(18.2)
健康保険	93	18	15	32	17	11
あり	75(80.6)	6(33.3)	12(80.0)	29(90.6)	17(100.0)	11(100.0)
なし	18(19.4)	12(66.7)	3(20.0)	3(9.4)	—	—
失業保険	93	18	15	32	17	11
あり	63(67.7)	4(22.2)	5(33.3)	29(90.6)	14(82.4)	11(100.0)
なし	30(32.3)	14(77.8)	10(66.7)	3(9.4)	3(17.6)	—
労災保険	93	18	15	32	17	11
あり	59(63.4)	4(22.2)	6(40.0)	23(71.9)	15(88.2)	11(100.0)
なし	34(36.6)	14(77.8)	9(60.0)	9(28.1)	2(11.8)	—

採用困難」が36%となっている。「高齢者にむく仕事があるから」といっても、それは「若年者採用が困難」ということを前提として、従来若年労働者によって行われていた仕事であっても、高齢者でも何とか間に合うからという意味をもつものが少くないものと思われる。また求人側の希望職種の数からみると、そのほとんどは単純労働、雑役というもので、したがって、後述するように、就労者の実際についている仕事の内容は、必ずしも高齢者の特性を生かしたり、過去の経験と結びついて考慮されたりするとは限らないことになる。

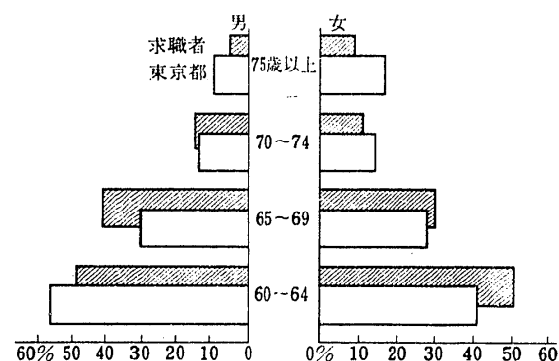
5. 高齢者の採用にあたって、事業所側では、特別の訓練とか指導はもちろん、健康診断すら行わないことが非常に多い。すなわち特別の訓練・指導を行うものは8.6%、健康診断では23.5%にとどまっている。このように高齢者採用にあたって、特別の配慮を行わない事業所は、規模の小さい事業所に多くなっている。

また高齢者であるために、身分、賃金、労働時間などで特別に考慮している事業所は少ない。たとえば身分では、73.1%の事業所では常雇とし、臨時雇・嘱託などは27%にとどまっている。したがって雇用期間についても、決っていないものは83.9%となったりしている。しかしこのように一般の労働者と差別をしないということは、建前はともあれ、実質的には、雇用契約が曖昧であったり、就業規則や賃金規則などをもたない小零細事業所の性格を反映したものにすぎず、実質的には、後述するように、高齢者であるがゆえに、さまざまなハンディキャップをもたされているのである。

IV 就労希望者の状況と特徴

1. 求職者の年金構成では、男女とも60～64歳が最も多く、男子42.4%、女子42.9%で、ついで65～69歳が続いている。この構成は東京都全体の高齢者年齢構成と比較してみると図1のとおりであり、男子の場合には、65～69歳、70～74歳と比較的高い年齢のものに、希望者が多いように思われる。

図1 高齢者年齢別構成比



資料 昭和40年国勢調査。

2. 学歴別にみると高等学校以下の低学歴のものは男子41.3%、女子55.3%、中(女)学校卒15.3%、女子10.7%、また旧高専および大学卒が男子で36.0%、女子23.2%となって、全体的にかなり高学歴のものが多くことに気づく(表3、表4)。

表3 求職者の性別・年齢別構成

年齢階級	男	女	計
55～59歳	7(3.4)	9(16.1)	16(6.2)
60～64	86(42.4)	24(42.9)	110(42.5)
65～69	73(36.0)	14(25.0)	87(33.6)
70～74	27(13.3)	5(8.9)	32(12.4)
75歳以上	10(4.9)	4(7.1)	14(5.4)
計	203(100.0)	56(100.0)	259(100.0)

表4 求職者の学歴別構成

	なし	小卒	高小卒	中(女)学卒	旧高専卒	大学卒	その他	無記入・不明	計
男	0	17.2	24.1	15.3	22.7	13.3	4.9	2.5	100.0(203)
女	1.8	30.3	25.0	10.7	19.6	3.6	1.8	7.2	100.0(56)
計	0.4	20.1	24.3	14.3	22.0	11.2	4.2	3.5	100.0(259)

3. 職業経験でみると、男子では最長職業では会社員、公務員が36.5%と最も多く、このほか販売(5.6%)、事務(4.9%)、専門(4.4%)などを加えて、ホワイト・カラー層は51.4%と過半数以上を示している。ところが最終職業では、ホワイト・カラーは38.8%と最長職業に

比して、若干その比重を低めている。職種別にみると、最長職業に比して増えているものは、非熟練、管理、無職その他であり、減っているものは、専門、事務、販売、熟練、公務員、会社員などになっている。

女子では、無記入を無職として考えるならば、無職が圧倒的に多く、それからほかに低い率で、留守番、掃除婦、家事手伝いなどが散見される。

表5 最長職業と最終職業

	最 長 職 業		最 終 職 業	
	男	女	男	女
農 耕	2.5		1.0	
管 理	2.0		3.4	
事 務	4.9	3.6	3.9	1.8
技 術	2.5		1.0	3.8
専 門	4.4	3.6	1.5	1.8
販 売	5.8		6.4	
サ ー ビ ス	0.5		1.0	
技 能	9.8	1.8	8.4	
運 輸	4.4		2.0	
単 純 労 働	1.0	5.3	5.4	1.8
自 営	4.9	1.8	3.4	1.8
公 務 員	15.7		8.4	1.8
会 社 員	20.6	5.3	16.7	1.8
家 事	0.5	10.7	0.5	5.3
内 職	0.5	1.8		
職 人	5.3	1.8	2.5	1.8
そ の 他	3.4	3.6	8.4	8.9
無 職	0.0	16.1	0.5	8.9
無記入・不明	11.3	44.6	25.6	60.7
計	100.0(203)	100.0(56)	100.0(203)	100.0(56)

4. 求職者の求職動機は、集計の基礎となった求職票に記入されていないので、これを推測するために、家族状況について簡単にふれておこう。世帯類型では未婚の子女と同居しているものが非常に多く、男子では52.8%、女子33.9%となっている。ついで単独または夫婦のみの世帯は男子28.5%、女子35.8%で、子供と同居しているものは、男子では9.8%、女子14.3%ととっても少い。すなわちこの面から推定できることは、老人扶養の通常の形態である同居扶養が、求職者にとくに少く、自ら生活の資を得るために働くものが多いのではないかという点が推測できる。

5. 求職希望の内容のうち、表6によると職種では男子の場合、事務が31.0%ととくに多い。ついで雑役19.2%、単純労働18.2%、守衛8.4%、留守番6.4%の順になっている。女子では家事手伝いが68.0%ととっても多く、その外は雑役7.1%、事務5.3%となっている。これ

を年齢別にみると、事務を希望するものは年齢が高くなるにつれて少くなり、そのかわりに単純労働を希望するものが増えていく。

事務職を希望するものは、最終職業が事務・管理職、公務員、会社員などのものに多くなっているのは当然のことであろう。

表6 希 望 職 種

	男	女	計
管 理		1.8	0.4
専 門	1.0		0.8
事 務	31.0	5.3	25.5
筆 耕	1.5	1.8	1.5
技 能	4.4		3.5
単 純 労 働	18.2	1.8	14.7
守 衛	8.4	1.8	6.9
雑 役	19.2	7.1	16.6
販 売 サ ー ビ ス	3.0		2.3
家 事	6.4	68.0	19.7
そ の 他	2.5	5.3	3.1
無 記 入 ・ 不 明	4.4	7.1	5.0
計	100.0(203)	100.0(56)	100.0(259)

表7 作業内容（求人数でみた場合）

	男	女	計
管 理	0.5		0.3
専 門			
事 務	13.0	4.6	10.0
筆 耕	1.6		1.0
技 能 工	17.7	1.0	11.7
単 純 労 働	20.8	5.6	15.3
守 衛	1.0		0.7
雑 役	27.6	9.3	21.0
販 売 サ ー ビ ス	15.1	4.6	11.3
家 事	2.1	73.1	27.7
無 記 入 ・ 不 明	0.5	1.9	1.0
計	100.0(192)	100.0(108)	100.0(300)

ところがこれを求人側の望む職種と比較してみると明らかに大きな食い違いがでてきているのである。求人側の職種では表7にみられるように、雑役25.4%、単純労働22.8%で、事務は19.3%にすぎない。すなわち求職者と求人側との希望職種の点で、必ずしも十分に折合うとはかぎらない。女子の場合には求人側の87.4%が家事を求めている。

6. 希望給与額では、表8にみられるように、男女とも希望給与額の下限は7,500円であり、上限は男子で35,000円、女子25,000円となっている。希望給与額の分布をみると、男子では15,000~17,500円と20,000~

22,500円に二つの山がみられる。この低い額の山に集まるのは、年齢別には高年齢、職種別には単純労働、雑役が多く、逆に20,000～25,000円以上のところに集まるのは、年齢別には60～64歳、職種別には専門、事務、技能工などである。

ところがこの点で求人側の給与条件は、希望職種のところからも推察されるように、大体低くなっている。表9によると求人側の支給額は12,500～20,000円以下のところに集り、求職者の希望額より約2,500円前後下回っている。

表8 希望給与額（求職者）

	男	女	計
7,500円未満			
7,500 ～	1.0	16.1	4.2
10,000 ～	2.0	8.9	3.5
12,500 ～	2.0	5.4	2.7
15,000 ～	10.3	3.6	8.9
17,500 ～	8.4	1.8	6.9
20,000 ～	10.8	1.8	8.9
22,500 ～	9.4	3.6	8.1
25,000 ～	3.0		2.3
27,500 ～	5.9		4.6
30,000 ～	2.5		1.9
32,500 ～	1.0		0.8
35,000円以上 無記入・不明	43.8	58.8	47.2
計	100.0(203)	100.0(56)	100.0(259)

表9 給与額（求人側）

	男	女
7,500円未満	2.6	9.1
7,500 ～	0.9	19.3
10,000 ～	3.5	25.0
12,500 ～	18.4	15.9
15,000 ～	21.9	21.6
17,500 ～	18.4	4.6
20,000 ～	12.3	
22,500 ～	10.5	
25,000 ～	3.5	1.1
27,500 ～	1.8	
30,000 ～	1.8	
32,500円以上 無記入・不明	4.4	3.4
計	100.0(114)	100.0(88)

7. このように給与は相当低い線がでているが、勤務時間、その他の面からみると8時間以上のフル・タイムを希望しているものが多い。

このように、求職者の状況からいえることは、求職者の学歴は相当高く、また前歴などをみてもホワイト・カラー層が多いことが理解できる。しかしそれにもかかわらず65～69歳の高年齢層のものが多く、しかもその大多数は家計維持の動機で就労希望をしているように思われる。したがって希望条件はかなりつましいものがある。しかしこのつましきさにもかかわらず、求人側の条件はさらに苛酷のようであり、この間に職種などについての若干の食い違いを生ずることもおこっている。

V 就労高齢者の特徴と就労状況

上記の求職者のうち、実際に就職できたものは、男子30.5%、女子35.7%であった。しかしこのうち就職後、期間の差はあるにしても、いろいろの事情で辞めたりして、昭和41年から昭和42年10月までひき続いて就労しているものは、さらに少く、就職者の40%前後にとどまっている。この退職者の状況については後述することにして、ここでは就労者の特徴と就労状況について簡単に紹介しておく。

1. 年齢別特性は、表10にみられるように、65～69歳の層が多い。また学歴別にみるとこの年齢の割に、学歴が比較的高くなって、求職者のそれと対応している（表11）。

表10 性、年齢階級別就労者数

性	年齢階級	総数	60歳未満	60～64	65～69	70～74	75歳以上
総数		100.0(118)	7.6	39.8	40.7	10.2	1.7
男		100.0(98)	6.1	35.7	44.9	12.2	1.0
女		100.0(20)	15.0	60.0	20.0	—	5.0

表11 性、学歴別就労者数

	総数	男	女
総数	100.0(118)	100.0(98)	100.0(20)
小学卒	16.9	14.3	30.0
高等小学卒	27.1	27.6	25.0
中学・高女卒	33.9	32.7	40.0
高等・専門学校卒	13.5	15.3	5.0
大学卒	8.5	10.2	—

2. 就労者の世帯構成では、高齢者単独または夫婦のみの世帯が比較的多く、これに未婚の子供との同居を含めると、全体の約7割になっている（表12）。

また生存中の子供たちとの関係では、同居および別居の子で送りなどを行っているものは約7割みられるが、残りの3割は全然子供がいないか、またいても別居をしていて送りの全然ないものということになってい

表12 性、年齢、世帯類型別就労者数

	総数	単身者	夫婦のみ	未婚の子と同居	子ども夫婦と同居	その他
男	総数 98 (100.0)	7 (7.1)	16 (16.3)	45 (45.9)	25 (25.5)	5 (5.1)
65歳未満	41 (100.0)	2 (4.9)	4 (9.8)	20 (48.7)	12 (29.3)	3 (7.3)
65～69	44 (100.0)	4 (9.1)	7 (15.9)	21 (47.7)	10 (22.8)	2 (4.6)
70歳以上	13 (100.0)	1 (7.7)	5 (38.5)	4 (30.8)	3 (23.1)	
女	総数 20 (100.0)	5 (15.0)	3 (15.0)	3 (15.0)	8 (40.0)	3 (15.3)
65歳未満	15 (100.0)	3 (20.0)	2 (13.3)	3 (20.0)	5 (33.3)	2 (13.3)
65～69	4 (100.0)		1 (25.0)		2 (50.0)	1 (25.0)
70歳以上	1 (100.0)				1 (100.0)	
総数	118 (100.0)	10 (8.5)	19 (16.1)	48 (40.7)	33 (28.0)	8 (6.7)

る。このような世帯状況から、高齢者の多くはその世帯の家計維持または補助に何らかの形で参加しなければならないという事情が想像できる。

3. その上世帯の収入は全般的に低いようである。表13に示されるように、収入分布では2.5～5.0万がもっとも多く、これ以下の世帯は約45%になっている。世帯収入の平均は約6万円で、これは昭和41年の7大都市における平均世帯収入74,098円をかなり下回っている。

したがって高齢者の収入は何にあてられるかという質問にたいしては、家計維持にあてられる62.8%、家計補助23.7%と回答の大半を占め、小遣いと答えたものは11%にとどまっている(表13)。

4. この点をさらに就労働機ということで見ると、純粋に経済的動機で就労したものは25.4%、その他の理由

表13 性、一家の収入階級別就労者数

	総数	0円～2.5万	2.5万～5万	5万～7.5万	7.5万～10万	10万～不明
総数	118 (100.0)	17 (14.4)	35 (30.0)	18 (15.3)	23 (19.5)	11 (9.3)
男	98 (100.0)	13 (13.3)	28 (28.6)	16 (16.3)	21 (21.4)	10 (10.2)
女	20 (100.0)	4 (20.0)	7 (35.0)	2 (10.0)	2 (10.0)	1 (5.0)

を付加しながら何らかの経済的動機が働いているものを合わせると55%余になっている(表14)。これを年齢別にみると、経済的動機をもつものは65～69歳の層にとくに多くなっているようである。

表14 性、就労働機別就労者数

性別	就労働機	総数	経済的	経済的およびその他	その他
総数	118(100.0)	30(25.4)	35(29.7)	53(44.9)	
男	98(100.0)	29(29.6)	31(31.6)	38(38.8)	
女	20(100.0)	1(5.0)	4(20.0)	15(75.0)	

要するに高齢者の就労は、常識的ではあるが、生計維持ないし補助といった経済的必要性が主なものであり、その意味で高齢労働力の「窮迫販売」的性格は今日においても依然として重要なものとなっている。

5. 就労の現状では、まず職種の中で表15にみられるように男子の場合、単純労働、雑役、事務、技能工の順になっているが、前二者だけで43%を占めることになっている。つまり求職希望のもっとも多かった事務の比重は非常に小さくなり、求人側の希望に沿った職種が多くなっているのである。女子の場合は家事サービスがもっ

表15 性、現在の職業別就労者数

性	現在の職業	総数	I 専門技術	II 管理	III 事務	IV 販売	V 技能工	V' 単純労働者	VI 運輸・通信	VII 保安業	VII' その他保安サービス(労組)	VIII 雑役	IX サービス業者	IX' 家事的サービス	X 農業
総数	118(100.0)				19(16.1)	5(4.2)	17(14.4)	29(24.6)			6(5.1)	22(18.6)	3(2.5)	17(14.4)	
男	98(100.0)				18(18.4)	5(5.1)	17(17.3)	26(26.5)			6(6.1)	20(20.4)	3(3.1)	3(3.1)	
女	20(100.0)				1(5.0)			3(15.3)				2(10.0)		14(70.0)	

表16 性、現在の職業(大分類)別就労者数

	総数	A (I, II) 専門的・管理的職業	B (III, VII) 事務的職業	C (IV, IX) 販売的職業	D (V, VI) 熟練・半熟練的職業	E (V', X) 非熟練的職業	F (VII', VIII) 雑役	G (IX') 家事的サービス
総数	118(100.0)		19(16.1)	8(6.8)	17(14.4)	29(24.6)	28(23.7)	17(14.4)
男	98(100.0)		18(18.4)	8(8.2)	17(17.3)	26(26.5)	26(26.5)	3(3.1)
女	20(100.0)		1(5.0)			3(15.1)	2(10.0)	14(70.0)

表17 年齢、現在の職業（大分類）別就労者数

		総 数	A (I, II)	B (VI, VII)	C (IV, IX)	D (V, VI)	E (V', X)	F (VII', VIII)	G (XI')
総 数	総 数	118(100.0)		19(16.1)	8(6.7)	17(14.4)	29(24.6)	28(23.7)	17(14.4)
	65歳未満	56(100.0)		12(21.4)	3(5.4)	6(10.7)	13(23.2)	10(17.8)	12(21.4)
	65 ～ 69	48(100.0)		5(10.4)	4(8.4)	8(16.7)	12(25.0)	15(31.3)	4(8.3)
	70歳以上	14(100.0)		2(14.3)	1(7.1)	3(21.4)	4(28.6)	3(21.4)	1(7.1)
男	総 数	98(100.0)		18(18.4)	8(8.2)	17(17.3)	26(26.5)	26(26.5)	3(3.1)
	65歳未満	41(100.0)		11(26.8)	3(7.3)	6(14.6)	11(26.8)	9(22.0)	1(2.4)
	65 ～ 69	44(100.0)		5(11.4)	4(9.1)	8(18.2)	11(25.0)	14(31.8)	2(4.5)
	70歳以上	13(100.0)		2(15.4)	1(7.8)	3(23.1)	4(30.8)	3(23.1)	
女	総 数	20(100.0)		1(5.0)			5(15.0)	2(10.0)	14(70.0)
	65歳未満	15(100.0)		1(6.7)			2(13.3)	1(6.7)	11(73.3)
	65 ～ 69	4(100.0)					1(25.0)	1(25.0)	2(50.0)
	70歳以上	1(100.0)							1(100.0)

とも多い。この職種を職業大分類に基づいて、表16のように成層化してみると、E層（非熟練的職業）、F層（雑役、保安サービス）などで約5割近くになっている。

これを年齢別にみると、年齢が高くなるほどE・F層のウェイトが高くなり、男子65歳未満で48.8%であったものが、65～69歳では56.8%，70歳以上53.8%となっている。学歴別にみると高学歴のものはB層（事務的職業）に多いのは当然であり、低学歴層はE・F層に集中する傾向がある。もっともこの傾向も、年齢が高くなるにつれて、高学歴のものでもE・F層になるものが増えてきていることは注目しておかなければならない（表17）。

6. ここで過去の職業経験と現在職種について簡単にみておこう。まず表18によって最長職業（過去でもっとも長くついていた職業）と現在職業の関係では、全体的に関連性は薄いようである。とくに年齢が高くなるにつれてその関連はますます稀薄になり、職業階層別には大部分が下降移動をしている。また最終職業（無料職業紹介所に来る直前の仕事）と現在職業との関連についても、表19にみられるように同様の傾向がみられる。ただこの場合、最長職業と最終職業の関係に比べて若干ゆるやかな下降移動を示している。

要するに、高齢者の就職では、過去の経歴がそのまま現在職業に生かされるということは少く、過去の経歴は高齢者の再就職にあたって、あまり問題にされなくなっているように思われる。そしてこの傾向は年齢が高くなるにつれてより顕著になっている。

7. つぎに給与面についていえば、賃金支払形態では月給38.8%，日給54.1%となっている。賃金水準では、

表18 最長職業（大分類）からみた現在の職業（大分類）（男）

現在の職業	最長職業							
	総 数	A	B	C	D	E	F	G
総 数	98	7	32	20	35	2	1	1
A	—	—	—	—	—	—	—	—
B	18	2	13	2	1	—	—	—
C	8	4	3	2	2	—	—	—
D	17	1	3	3	10	—	—	—
E	26	1	8	7	9	—	—	1
F	26	2	4	4	13	2	1	—
G	3	—	1	2	—	—	—	—

表19 最終職業（大分類）からみた現在の職業（大分類）（男）

現在の職業	最終職業							
	総 数	A	B	C	D	E	F	G
総 数	98	15	23	15	26	5	11	3
A	—	—	—	—	—	—	—	—
B	18	7	9	2	—	—	—	—
C	8	2	1	2	2	—	1	—
D	17	1	4	—	8	2	1	1
E	26	1	5	6	8	1	4	1
F	26	4	3	4	8	2	5	—
G	3	—	1	1	—	—	—	1

表20にみられるように、2.0～3.0万円台にモードがあらわれている。そして3.0万円以下のものは約82%に及んでいる。

賃金はいうまでもなく、職種と関連するところが大きい。B階層では月給で、しかも賃金水準は幾分高くなっている。しかし高年齢層に多いE・F層では、支払形

表20 給料の種類、給料の額別就労者数(男)

種類	総 数	月 給	日 給	そ の 他
総 数	98(100.0) (100.0)	38(100.0) (38.8)	53(100.0) (54.1)	7(100.0) (41)
1 万円未満	3(3.1)	1(2.6)	—	(2)(28.1)
1 ～	31(31.6)	9(23.7)	21(39.6)	1(14.2)
2 ～	46(46.9)	19(50.0)	24(45.3)	(3)(42.9)
3 ～	17(17.3)	8(21.1)	8(15.1)	1(14.3)
4 ～	—	—	—	—
5 万円以上	1(1.0)	1(2.6)	—	—

態は日給で、水準はやや低くなっている。

8. 勤務形態では、通勤が多いのは当然であるが、勤務先は必ずしも自宅から近い所とは限らない。たとえば通勤に1時間以上を要するものは約4割にも及んでいて、朝夕のラッシュにもまれながら通勤しなければならない高齢者がいかに多いかを知ることができる(表34参照)。

9. 社会保険の加入状況については、すでに事業所の状況でみたように、小・零細事業所が多い関係もあって、必ずしも満足できるものではなかった。ところが高齢就労者になると、表21のようにその条件はいっそう悪くなっている。たとえば厚生年金、失業保険に加入しているのは34%、労災保険では15%となっている。健康保険では、国保加入が52.5%で健保加入を上回っている。事業所ではさきにみたように、厚生年金57%、健保80%、失保68%、労災63%があると答えているのであるから、その面でも不利になっている。

10. 以上の状況を通して、大雑把にいえることは、

表21 性、社会保険加入状況別就労者数

	総 数	男	女
厚生年金	118(100.0)	98(100.0)	20
あ	40(33.8)	36(36.7)	4
な	78(66.1)	62(63.3)	16
健康保険	118(100.0)	98(103.0)	20
あ	56(47.5)	49(50.0)	7
な	62(52.5)	49(50.0)	13
国保	118(100.0)	98(100.0)	20
民保	62(52.5)	49(50.0)	13
健険	56(47.5)	49(50.0)	7
失業保険	118(110.0)	98(100.0)	20
あ	40(33.9)	36(36.7)	4
な	78(36.1)	62(63.3)	16
労災保険	118(100.0)	98(100.0)	20
あ	18(15.3)	17(18.3)	1
な	100(84.7)	81(82.7)	19

就労者の状況は決して恵まれたものでないということであろう。したがって条件が許せば退職なり転職の希望が強いのではないかとも思われた。

しかし現在の就労について、満足か否かを調べてみると、予想外に就労を継続希望するものが多く、また満足度も比較的高いようである。たとえば現在の仕事を続けるつもりかどうかについては、辞めたいという回答はわずか9.6%で、辞めさせられるまで働くとか、健康の許すかぎり働くという回答が76.3%にもなっている。

また通勤時間、勤務形態、勤務時間、疲労度、仕事の内容、労務管理、賃金、賃金と仕事との関係、職場における人間関係、職場の雰囲気など10項目について満足か否かをきいてみると、満足という答えが50%以上のものは、勤務形態、勤務時間、仕事の内容、職場の雰囲気などで、これにたいして比較的不満の多かったのは、賃金(31.4%)とか、収入と仕事のバランス(23.7%)などにみられる(表22)。

11. このような就労者の就労状況についての評価にたいして、使用者側が高齢就労者について、どのように評価しているかについて表23をみてみよう。

仕事の迅速性、確実性、勤勉度、賃金と能率、人間関係の5項目についてみると、全体的に満足度は高いようである。とくにそのなかでも、勤勉度、人間関係、確実性などについては相当高い評価を与えており、これにたいして仕事の迅速性、賃金と能率などについての評価は低くなっている。

上記の就労者の場合と比較していえることは、賃金と能率(賃金と仕事の内容)の点では、両者の間にある程度食い違いのあることも注意しておきたい。

このように使用者側の評価と関連して、今後高齢者を雇用する計画があるかどうかという点では、事業所の82.8%が、高齢者を採用したいと答えていて、就労者にたいする評価と相通ずるものがあるように思われる。

表22 就労者の満足度

	総 数	満 足	まあまあ	不 満 足
通 勤 時 間	100.0(118)	48.0	37.0	15.0
勤 務 形 態	"	54.2	40.7	5.1
勤 務 時 間	"	58.5	33.9	7.6
疲 労 度	"	39.8	41.5	18.6
仕 事 の 内 容	"	50.8	42.4	6.8
労 務 管 理	"	35.6	50.8	13.6
収 入	"	26.3	42.4	31.4
収入と仕事	"	29.7	46.6	23.7
職場の雰囲気	"	67.8	29.7	2.5
た の し さ	"	55.1	39.0	5.7

表23 仕事に対する使用者の満足度別就労者数

	総 数	満 足	まあまあ	不 満 足
仕事の迅速性	107(100.0)	58(54.2)	37(34.6)	12(11.2)
” 確実性	107(100.0)	78(72.9)	19(17.8)	10(9.3)
勤 勉 度	107(100.0)	89(83.2)	14(13.1)	4(3.7)
賃金と能率	107(100.0)	55(51.4)	42(39.3)	10(9.3)
人間関係	107(100.0)	88(82.2)	14(13.1)	5(4.7)

VI 退職者の状況

高齢者の就労上の問題点の一つは、定着率の悪さにあるといわれている。上記の高齢就労者は、この紹介所で就労斡旋をしたもののうち3割強にすぎず、残りの大半は、期日の長短はあるが、途中で退職をしている。したがってこれらの退職者がどのような就労事情にあって、なぜ比較的短期間で退職しなければならなかったのかという点を追及することは、今後の就労対策を考える上で、いくつかの重要な資料を提供してくれる。

1. まず退職者と就労者のグループごとに、その特性をみてみると、退職者の方に女性が、そしてまた年齢的にはやや高齢層が多いように思われる。もっともこの差は必ずしも有意なものではない。これらにたいして、学歴では退職者の側に、低学歴のものが多く、有意的な差を示している(表24~26参照)。

表24 就労状況別年齢構成

年 齢 階 層	就 労 者	退 職 者
60歳未満	9(7.6)	2(3.2)
60 ~	47(39.8)	24(38.1)
65 ~	48(40.7)	27(42.9)
70 ~	12(10.2)	7(11.1)
75 ~	2(1.7)	3(9.8)
総 数	118(100.0)	63(100.0)

表25 就労状況別性別構成

性 別	就 労 者	退 職 者
男	98(83.1)	50(79.4)
女	20(16.9)	13(20.6)
総 数	118(100.0)	63(100.0)

表26 就労状況別学歴構成

学 歴	就 労 者	退 職 者
高小卒以下	52(44.1)	41(65.1)
中等学校卒	40(33.9)	14(22.2)
大学・高专卒	26(22.0)	8(12.7)
総 数	118(100.0)	63(100.0)

2. このほか家族構成については表27にみられるように、退職者では、既婚子女その他の同居形態をとるものがやや多く、これに反して、未婚子女との同居、単身者などが少くなっている。

3. この家族構成と関連して、高齢者の収入の種類、および収入の使途について表28, 29をみると、就労者の場合に比較して家計維持、家計補助的な傾向が強く、しいていうと働かねば食っていけないという切実感はやや弱いように思われる。

しかし、就労動機では、経済的必要からの就労というのは、退職者の場合はやや高くなっていて上記の推定と矛盾した結果がみられる。これは経済的必要がそのまま家計維持、補助というだけでなく、本人の小遣いの必要といったことなどの意味合いもふくまれる関係があって、必ずしも明確に推論するわけにはいかない。

しかしいずれにせよ、就労が家計維持ないし補助の性格をもつことは、それほど変りはないように思われる。

表27 就労状況別家族構成

	就 労 者	退 職 者
単 身	10(8.5)	3(4.8)
夫 婦	19(16.1)	13(20.6)
未婚の子女と	56(47.4)	22(34.9)
拡 大 家 族	33(28.0)	25(39.7)
総 数	118(100.0)	63(100.0)

表28 就労状況別勤労収入外の収入

	就 労 者	退 職 者
本人に年金・財産収入あるもの	44(37.3)	23(36.5)
配偶者に勤労収入あるもの	5(4.2)	13(20.6)
仕送りを受けているもの	13(11.0)	4(6.4)
いずれも該当しないもの	56(47.5)	23(36.5)
総 数	118(100.0)	63(100.0)

表29 就労状況別収入使途

収 入 の 使 途	就 労 者	退 職 者
家 計 維 持	74(62.8)	32(50.8)
家 計 補 助	28(23.7)	10(15.9)
小 遣 い	13(11.0)	15(23.8)
そ の 他	3(2.5)	6(9.5)
総 数	118(100.0)	63(100.0)

4. 健康状態では明らかに両グループの間に差がある(表30, 31参照)。すなわち持病の有無では、両グループ

はほぼ似たような傾向を示しているが、過去5ヵ年間に病気したかどうかという点では、就労者が19.5%であるのに対して、退職者ではありは31.7%となり、明らかに有意的な差があるといえることができる。

このように就労者と退職者を比較してみると、学歴、健康などに明らかに差があり、退職者と就労者の間の差異を知ることができよう。

表30 就労状況別罹病率

罹病経験	就労者	退職者
あり	23(19.5)	20(31.7)
なし	95(80.5)	43(68.3)
総数	118(100.0)	63(100.0)

表31 就労状況別持病の有無

持病	就労者	退職者
あり	30(25.4)	18(28.6)
なし	88(74.6)	45(71.4)
総数	118(100.0)	63(100.0)

5. つぎに就労状況でみると、職種については、就労者の場合にやや似ているが、就労条件ではかなりの差がでている。

たとえば賃金支払い形態では、月給27.0%（就労者41.5%）、日給63.5%（就労者50.9%）となっていて、明らかに有意的な差がみられる（表32参照）。

また給与額については表33にみられるように、就労者に比してやや低い。

このほか勤務時間でも9時間以上のものは46.1%（就労者34.7%）、通勤時間では1時間以上の通勤時間を要するもの42.8%（就労者40.0%）となり、若干退職者の場合に不利の数字がでている（表34）。

社会保険加入状況では、この差は表35にみられるように、よりはっきりあらわれている。

このように雇用条件では、明らかに就労者に比べて、退職者は不利であって、これらが退職理由の重要な一因

表32 就労状況別給与形態

	就労者	退職者
月給	49(41.5)	17(27.0)
日給	60(50.9)	40(63.5)
歩合給	2(1.7)	2(3.2)
不明	7(5.9)	4(6.3)
総数	118(100.0)	63(100.0)

表33 就労状況別給与額階級

	就労者	退職者
1万円未満	5(4.2)	7(11.1)
1～	45(38.1)	26(41.3)
2～	49(41.5)	25(39.7)
3～	16(13.6)	
4～	1(0.8)	
不明	2(1.7)	5(7.9)
総数	118(100.0)	63(100.0)

表34 就労状況別通勤時間

所要時間	就労者	退職者
15分未満	5(5.0)	3(5.4)
15～	15(15.0)	8(14.3)
30～	23(23.0)	11(19.6)
45～	17(17.0)	6(10.7)
1時間～	31(31.0)	19(33.9)
1時間半～	9(9.0)	5(8.9)
不明		4(7.1)
総数	100(100.0)	56(100.0)

注 住込をのぞく。

表35 就労状況別社会保険加入率

社会保険	就労者	退職者
厚生年金	38(32.2)	4(6.4)
健康保険	47(39.8)	10(15.9)
失業保険	38(32.2)	7(11.1)
労災保険	23(19.5)	4(6.4)

表36 就労状況別不満度

	就労者(A)	退職者(B)	(A)/(B)
通勤時間	15(12.7)	14(22.2)	1.7
勤務形態	6(5.1)	10(15.9)	3.1
勤務時間	9(7.6)	17(27.0)	3.6
疲労度	22(18.6)	29(46.0)	2.5
仕事の内容	8(6.8)	24(38.1)	5.6
労務管理	16(13.6)	15(23.8)	1.8
収入	37(31.4)	24(38.1)	1.2
仕事と収入	28(23.7)	21(33.3)	1.4
職場の雰囲気	3(2.5)	13(20.6)	8.2
たのしさ	7(5.9)	17(27.0)	4.6
家族の反応	8(6.8)	11(17.5)	2.6

となっているものと思われる。

6. したがって就労状況についての評価も、表36に示されるように、退職者の不満度は全般的に高くなっている。

なおこの表のうち、疲労、仕事の内容、収入、仕事と収入のバランスといった項目が、不満度の強い順に続いているが、これは就労者の場合と若干異り、疲労、仕事

表37 就労状況別総合満足度

満 足 度	就 労 者	退 職 者
A	65(55.1)	14(22.2)
B	44(37.3)	29(46.1)
C	9(7.6)	14(22.2)
不 明		6(9.5)
総 数	118(100.0)	63(100.0)

注 A (11~17), B (18~23), C (24~29).

の内容などに多くの不満のでていることに注目しておきたい。

またこの不満度を、不満を3、まあまあ2、満足1、という具合に評点し、これらを全項目にわたって総合化してみると、就労者に比して、退職者では明らかに不満度は全体的に高く、有意差がみられる(表37)。

7. このように退職者は就労者に比して高年齢、低学歴といった性格とか、健康度がおちるといった主体条件にも問題はある。しかしそのこと以上に、仕事の内容、労働過重、待遇、労働条件などが退職の大きな要因となっていることが理解できる。したがってこれらの条件がある程度解決されても、就労の必要性が残っているかぎり再就職をすることが必要になろう。

今回の退職者のうちでも、約5割(34名)のものが、再就職しているが、そのうちかなりのものは、退職前の仕事の内容は労働条件の面で、改善されているようである。

その意味で、高齢者の就労問題でよく指摘される定着率の悪さということは、高齢者の就労条件や仕事の内容に一端の原因があることを教えてくれる。

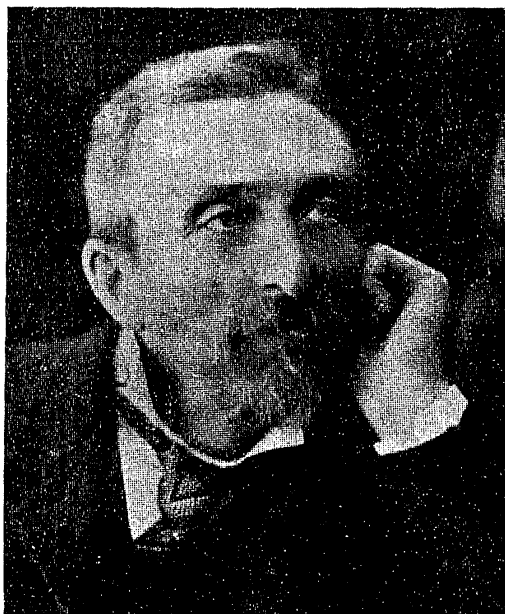
訂 正

前号 (Vol. 4, No. 1)「社会保障と財政政策」に以下の誤りがありましたので、つぎのように訂正してお詫び申し上げます。

	誤	正
13頁・右上 から18行目	者の相互間における	4者の相互間における
18頁・左上 から17行目	人間の理想に輝く	人類愛の理想に輝く
18頁・右上 から17行目	統計資料を下にして	統計資料をもとにして
18頁・右下 から7行目	この逆進性のような用途に	この逆進税が社会保障の用途に
20頁・左上 から11行目	リーズ・ウィリアム女史	レイディ・リーズ・ウィリアムズ
20頁・右下 から11行目	自身の手で準備できるだろう。	自身の手で準備できるだろう」。

チャールズ・ブース

石 田 忠



I

チャールズ・ブース Charles James Booth (1840～1916) は、その 76 年の生涯において、リヴァプールの一商家を国際的な大会社に仕上げると同時に 19 世紀末の 17 ヶ年にわたる＜ロンドン調査＞によって英国社会史上に不滅の名をのこした。

しかしブースの生涯と彼の仕事について何かを述べようとする場合、人は長い間彼の妻によるといわれる匿名の追憶記 [Charles Booth: A Memorys, 1918] か、または彼の下で社会調査家としての徒弟修業をうけたビアトリス・ウェブ Beatrice Webb (1858～1943) の自伝の一章 [My Apprenticeship, 1926, chap. V.] にたよるほかはなかった。

しかるに、ブースが亡くなってから約半世紀もたつ頃になって、＜社会科学者＞としてのブースを再評価したり、または＜都市社会学者＞としての彼の＜遺産＞を評定したりする試みが、イギリスとアメリカとにおいて、相ついで行われるに至ったのである。

前者は University of Liverpool のチャールズ・ブース記念社会科学講座の担当教授 T. S. サイミィらの著作 [Thomas S. Simey and Margaret B. Simey, *Charles Booth, Social Scientist*, 1960] であり、後者は Brown University の社会学教授 H. W. フォートの著作 [Harold W. Pfautz, *Charles Booth, on the City*, 1967] である。

実業家としてのチャールズ・ブースについては、アルフレッド・ブース会社の歴史を取扱ったロンドン大学の経済史講師 A. H. ジョンの著作 [A. H. John, *A Liverpool Merchant House, Being the History of Alfred Booth and Company, 1863～1958*, 1959] に詳しい。

さて、チャールズ・ブースについて何かを理解したいのであれば、われわれは何よりもまず、実業家としてのブースと社会学者としての彼との間の関連をとらえなければならぬであろう。けだし彼の思想なり立場なりは、その時にはじめて、全体として明らかになるであろうからである。そしてこの場合の力点は、実業家ブースがなぜ＜民衆＞にあれほどの関心を払わないではいられなかったかということに置かれねばならない。

次に重要なことは、実に 17 ヶ年の歳月と 33,000 ポンドの私費を投じ、その報告に 17 巻を要したほどの大調査が、結局は、失敗に終わったことを自ら告白しているという点である。このことに留意するならば、この失敗の理由を彼の思想・学問のなかに見出すことに成功しないうちは、彼から何ものをも学ぶことができないし、また学んではならないのである。ブースの方法の全体的な結構のなかから任意の断片をひき離して、これに技術論的な評価を与えるというやり方では社会研究における経験的方法を確立することには必ずしもならないと思われる。Simey Pfautz の研究はこのことにはささかの考慮をも払っていないが、それ自体が彼らの＜立場＞の性格を暗示するものであろう。

II

さて、チャールズ・ブースは産業革命の中心地ランカシアを背後地とする貿易港 Liverpool の裕福な商人の

家に生れ、^{ミドル・クラス}中間階級に典型的な家庭環境のなかで育てられた。16歳で中学校を卒えるとブースはただちにある汽船会社につとめ、ここで実務教育をうけることにした。

1866年チャールズは兄アルフレッドと共同して2隻の船を買った。ブース汽船会社の創始である。

ブースは実業家として成功するためにはあらゆる労を惜しかなかった。彼はそのような自分を道徳的に正当化することができたからである。ブースにとっては「経営者」として有能であることは、そのまま、人間としてすぐれることであった。それは経営者の職能に社会的な意義を認めることができたからである。

ブースによれば近代的な産業制度ほどに「生産的な」ものはいまだかつてみられない。それはこの制度が「個人的な利潤および損失の峻厳な法廷」の裁きを備えているからである。

ブースにとっては、利潤とは単に経営の動機たるものにとどまらず、経営の適否を「最終的に」検証するものであった。この利潤の法廷の裁きに従うことによって経営者は適正な「指導」を行うことができ、適正な経営によって「労働」と「材料」との無駄な「使用」がさけられる。かくて経営者は社会の生産力の発展と民衆の生活水準の上昇に寄与することができるのである。ヴィクトリアの繁栄のなかでのブースの資本家的経験もこのことを実証するものと考えられたであろう。

しかし全ての経営者がこのような社会的職能をよく果し得るというものではない。彼らのうちの選ばれた者すなわち産業の将帥 (Captain of Industry) だけに可能なことであったのである。

かくてブースは実業家としては産業の将帥たるべく努力することに何の疑問をいだくいわれをもたなかったのである。

1871年ブースは Mary Macaulay と結婚した。彼女の伯父には有名な歴史家 Thomas Balington Macaulay (1800~59) があり、またビアトリス・ウェブとは従妹の間柄にあった。ビアトリスがのちにブースの調査に参加するのはこのゆかりによるものである。

ブースたちが婚約した頃すでに彼の健康はかなり損われていたが、1873年になるといつ病床につかなければなくなるか分らないほどになった。そのため1873年の冬彼は妻子をつれて大陸の方へ静養にでかけた。彼らが帰国するのは1875年の夏のことであるが、ブースはロンドンに居を移してそこに支社を開いた。しかし彼の健康が多少なりとも仕事に耐えられるようになったの

は1876年の夏がすぎたからのことであった。

しかるに1873年にはじまった「大不況」はブースの事業にも大きな打撃を与えた。特に1878年から9年にかけては彼の事業は「危機的な状態」におちいったのである。そのため彼は New York の商社にでかけることがあったが、この旅先から妻に宛てた手紙 (1878年4月) のなかで、彼は友人の一人を評して「social industrialist」とよんでいる。しかしそれはブースの自画像でもあったのである。

ブースは1860年代の後半から1870年代のはじめにかけて「労働者の労働条件改善運動を援助することに懸命となり、できるだけその指導者たちと友人になった」(追憶記)。このような接触のなかでブースは自己主張をもって闘う生きた「民衆」を認識したに違いない。

ブースの実業家としての自己肯定は、いうまでもなく、資本主義の体制原理の肯定の上になりたつものであった。しかし「民衆」はともすればこの原理そのものに挑戦する存在であった。

そうだとすれば、ブースの思想はかかる「民衆」を内包せしめることなしには体系として成り立たない。彼のいわゆる「近代的な産業組織」の正当化は民衆の生活水準の向上を含むことによるのみ可能であったのである。

かくて「民衆」とはブースのいわば「社会的良心」たるものであった。

しかるに「大不況」は「民衆」の一般的な窮乏をもたらした。労働組合のとりでのなかにあった熟練労働者の失業率でさえ、1873年から1879年末にかけて1%から12%近くにまでに急上昇したのである。

このような「民衆の状態」問題にブースが無関心たり得なかったことは、もはや、説明を要しないであろう。「民衆」をして体制否定の主体たらしめるのは彼らの生活の状態であるとブースは考えた。そうだとすれば彼らが「信頼する個人主義社会はそれ自らのために」「民衆」の状態を改善しなければならない。その時にのみ体制の正当化が可能である。

不況の打撃にうちのめされながらも social industrialist・ブースは「時代の問題」を見つめつづけたのである。

この頃 (1870年代の終り頃) のブースの印象についてビアトリスは次のように回顧している。

「40歳に近く、背が高く、ひどくやせて、まるで釘に着物をぶらさげた感じ、胸を病む少女の顔色、そして座業労働者にみられるようなわずかの猫背、高いかき鼻、口ひげをたて、高い喉仏がかくれないほどに短い尖った型のあごひげ、形のよい眉と大きくじっと見つめた灰色

の目の印象的な顔、チャールズ・ブースは魅力のある、しかし変った男であった。」

1880年から82年にかけての景気の一時的な立ち直りによって、ブースはようやく彼の事業を危機的な状態から救い出すことができた。

しかし1881年ハインドマン Henry Mayers Hyndman (1842~1921) によって結成された民主連盟 (Democratic Federation) は、1883年モリス William Morris (1834~96) を加えて、失業者の間での活動を始めた。イギリスは「社会主義の復活」の時代を迎えたのである。

しかるにブースにとっては社会主義理論とは「人間の本質を軽視した人間生活の基本的な諸事実を全く無視した、無智から出る情熱的な示唆」以上のものではなかった。

といって、ブースは彼の「個人主義体制」が今日のままでよいとは到底考えることができない。＜民衆の状態＞がそれを許さないからである。

そうだとすれば、social industrialist・ブースはいかなる問題を解決しなければならないのであろうか。

一つは、その当時に支配的な貧困観を否定しなければならない。貧困をもっぱら個人の徳性または能力に結びつけてとらえ、したがって自立心の培養を基軸にするような改善または救済制度がもはや今日では何の役にもたたないことは明らかである。窮乏せる＜民衆＞のたえざる存在とその増加は否定すべくもない。重要なことは何人も否定することのできない事実または数字としてそれを示すことである。

したがって二つには、貧困をその人の徳性といった個人的なものからひき離して、もっと社会的なものとしてとらえ直さなければならない。大切なことは「何よりもまず大きい見方をとることである」。その時には一方における貧困は、他方における富裕と一つに結びつけてとらえられねばならない。すなわち、問題は「富裕のなかの貧困」として定式化さるべきである。

三つには、貧困は何よりもまず産業社会においてとらえられねばならない。貧困とはまずは、その稼得が「社会的体裁を保った生活」を他人に頼らないで営むに足らなかつたり、またはそれに苦勞する生活であるからである。ブースの「問題が貧困の、産業からの、離別を内包している」ことは明らかである。

かくて、いまや、ブースにとって問題は明瞭である。その解決はいそがねばならない。しからざれば＜民衆＞はいよいよ社会主義によってとらえられてしまう。

1885年の冬はことの外にきびしかった。失業者を中心とする暴動はせきを切って奔流せんとする勢いであった。ブースは＜問題＞に自ら解答を与えるべく決心した。1886年4月ブースは、ビアトリスなどの協力者と、「ロンドンの民衆の生活と労働」を調査するための最初の会合を開いたのである。

III

ブースは、まず、「ロンドンのどこに、どの程度に貧困が存在しているか」を明らかにすることからはじめた。このためには人口の「社会的分類」が行われねばならない。

各家族はまず貧困または「愉楽の尺度における地位」によって、極貧、貧困、労働階級的愉楽、および中間階級的富裕の四つの階級に分類された。この場合「それを基準として上方または下方へ我々が社会のその他（の階級）の貧困または富裕の程度を測ってよいところの生活水準」は民衆の最大の部層を構成する階級のそれに求められた。けだしそれはロンドンの人間の「普通の運命」(common lot)と考えられ、これより上または下の階級のそれは何らか特別の条件によるものであるからである。

次に、各階級は「生活様式」の差異によってまた二つに区分される。この差異は「雇用」における差異から来るものであるが生活「程度においては同様であるが、質において異っている」ものは区別さるべきだからである。

かくてブースはロンドン社会が大きく八層の階級から成るものと考えた。そしてこれらの階級を下から上へアルファベットのAからHまでによって示す場合、階級A（最低の階級）、B（臨時的稼得の階級）、C（間歇的稼得の階級）、D（少額の規則的稼得の階級）は全て「貧困」に在り、これらから「貧乏の線」(line of poverty)によって画かれて、階級E（規則的な標準的稼得の階級）は民衆の最大の部層を構成し、階級F（高賃金労働の階級）とともに労働階級的愉楽 (comfort) を享受している。さらにその上には階級G（中間階級の下）とH（中間階級の上）とが中間階級的富裕 (wealth) を享受しているのである。

この「社会的分類」を行うことによってブースはロンドンの人口の、実に、31%が貧困に在ることを見出したのである。

そして彼は「階級Bの（労働市場における）競争がCとDとの足をひっぱり、そしてCとDとのそれがEに重くぶらさがる」という「階級関係」が成立していること

を発見した。ここから彼の推論は次のように展開する。

「極貧者」の階級たる階級Bとそれが「社会問題のなまめ」である。ただし「この階級からは産業的には何も得るところがない」ばかりでなく、社会的にも有害であり、自らは「被救恤者の給源」となっているところの「余計者」にすぎない。したがって「この極貧階級を生きたための日々のたたかいから全く除去することこそ貧困問題の唯一の解決である」。ただし、その時は極貧者は貧困者に対する圧倒的な重荷たることをやめ、後者にはより多くの雇用と賃金とがもたらされて自ら貧困から解放されるだろうからである。それではその方法は何であろうか。それは「生活水準の強制を行って、誰でもこの水準に達する能力と意志とを有しないかぎり、国家によって定められる方式でその救済をうけせしめる」よりほかはない。それは「救貧法の拡大」といってよいものである。

しかし救貧法の拡大とは、具体的には、一体いかなる方策であるのだろうか。ブースは「何かきわめて明確な示唆をなす準備はできていなかった」ことを認めないわけにはいかなかった。

そのためには「貧困と福祉を雇用の条件に結びつける」ことになお努力をしなければならない。ブースの期待は産業調査にかけられることになった。

ここでもブースの八層の階級分類が調査の基礎とされた。民衆の状態と産業組織との二つのテーマを結びつけるためにはこれよりほかに方法はないと彼は考えた。ブースの階級こそは「民衆の状態」を示すものであったからである。

しかしこれら二つのテーマはついに効果的に噛み合うことなく終ったのである。ブースは「これまでに述べてきたこと以上のものを何か話すことがあるのかどうかを自らに問うた」。ブースのなしたことは主としては単なる拙写にとどまって、因果的関連の把握といえるものではなかったのである。

ブースに残った最後の機会は「民衆の状態がいろいろな種類の社会的行動 (social action) によって良いまたは悪い効果をうけている工合」の把握よりほかはなかった。民衆の状態に対する社会的諸行動の効果を、相互に矛盾せしめることなく全体として一つの方向へ向わしめ、これらを「一つの偉大なる社会運動」に総括する——ブースはこれを狙っての調査を構想する。ブースの新しい三番目の調査はまず「宗教的影響力」の評価に向けられた。それが最もよく組織された社会的行動であったからである。

しかしブースの調査は、教会が階級構造をかえる力として働くよりは、むしろそれに己を適合せしめているという結論以外の何ものももたらさなかったのである。新しい調査にかけたブースの期待は空しくうらぎられた。もはや宗教以外の社会的影響力の調査に対しては当初の情熱を失ってしまった。これらについては最終巻の一部が当てられる以上のことはなされなかった。

IV

ブースの課題は、かくて、遂に果されないままに残ることになった。

貧困問題が解決されるまたは正しく説明されるためにさえも「人間生活の機構」あるいは「社会構造」が把握されなければならない。しかしそれはあくまでも各階級の「生活構造」をして現に見るごときものたらしめるものとしてでなければならない。

ブースは彼の問題への解答が、この作業を完了することよりほかには得るべくもないと知った。にもかかわらず、それができなかったのは何故であろうか。

ブースの悲劇は彼の「産業調査」にあった。しかもそれはブースの「全調査の基底」たる階級分類に由来する。

1886年東ロンドンの調査を試みるに当たってブースは、民衆を「雇用の性格」によって区分すると同時に「収入と地位」によって区分することにもなるような単一の分類を求めた。しかし一般的にはそれが不可能であったので、「全人口はまず世帯主の雇用の性格によって約40の部層 (section) に区分せられ、ついで各部層の人口を収入と地位とによって八つの階級 (class) に配分することによって再区分される」ことになった。

部層区分に当たって賃銀稼得者 (wage-earners) と利潤取得者 (profit-earners) とを分つにブースは、前者を以て「彼らの仕事に価値を与えるためには賃銀支払者 (wage-payers) を満足させねばならぬ者」とし、後者を以ては「支払いをうけるためには大衆 (the public) を満足させねばならぬ者」とした。

ここには生産過程における賃銀稼得者と賃銀支払者との間や、また流過程における利潤取得者と大衆との間の、関係はとらえられているとしても、<賃銀稼得者＝大衆>と<賃銀支払者＝利潤取得者>との間の関係がとらえられていないために、生産と流通との二つの過程はついに結びつけられないままに終ったのである。すなわち、ブースの諸範疇によっては産業社会を構成する人間関係をとらえつくすることができないのである。そして

「部層」を「階級」へ「再配分」することによって、そのような機会は永久に失われてしまった。

social industrialist・ブースには「利潤取得者」と「賃銀稼得者」との間の、あるいは<利潤>と<賃銀>との間の、関係をとらえることが必要であるなどとは考えられもしなかった。かくては、ブースの17ヵ年に及んだ縷骨の社会調査は失敗に終るよりほかはなかったといわなければならないのである。

しかし、「生活がある最低限の一般に認められた基準(a minimum accepted standard)以下に落ちようとする各点において行政措置および罰則によって干渉し、他方向上(improvement)のためのあらゆる機会を提供すべきである」というブースの「原理」は、ウェブ夫妻の国民的最低限という考え方に継承され、やがてベヴァリ

ッジ W. H. Beveridge (1879~1963) の社会保障計画へとつらなっていったのである。

1908年の老齢年金法の制定が、「ロンドン調査」の合間をぬって行われた老齢貧困者に関する統計的調査とたゆまざる宣伝とに多くを負っていることも周知のことである。また彼の調査スタッフのなかから英国社会政策の進展に大きな役割を果たした人物が輩出したことも忘れることはできないだろう。

かくて「福祉国家」を構成すべき社会諸施設のいたるところにわれわれはチャールズ・ブースの影響を跡づけることができるのであって、その意味において彼の仕事は「偉大なる社会運動」の展開に果たした役割の重大性は否定し得べくもないのである。

執筆者紹介

うめ	むら	また	と	
梅	村	又	次	一橋大学教授
しも	だ	いら	ひろ	
下	田	平	裕	東京大学助手
おか	ぎ	よう	いち	
岡	崎	陽	一	厚生省人口問題研究所人口移動部移動科長
こ	ね		ただし	
小	沼		正	社会保障研究所研究第1部長
さい	とう	ゆう	いち	
斎	藤	勇	一	厚生省大臣官房連絡参事官
み	うら	ふみ	お	
三	浦	文	夫	社会保障研究所研究第3部長
いし	だ	ただし		
石	田	忠		一橋大学教授

グ リ ー ン, Ch. 著

『負の所得税と貧困問題』

Green, Ch., *Negative Taxes and the Poverty Problem*

The Brookings Institution, 1967, pp. xiv + 210

1. 「豊かな社会」に対する最大の挑戦者は貧困である。世界最高の生活水準のかげに総人口の5分の1は貧困線をわり、そのうちの相当数は公的福祉制度の保護すらうけていないという現状は、現代アメリカ資本主義に対するおそらく最も峻烈な告発といってよいであろう。経済発展が貧困の消滅ではなくてその生産をもたらしているのが社会の現実であるとすれば——よし生産はしないまでも、固い貧困の核を打ちやぶることができずにいるとすれば——、現在の貧困対策は根本的な再反省を迫られ、貧困原因についてもこれまでの通念にとらわれない深刻な検討が焦眉の急務になる。ジョンソン政府の貧困戦争もこうした原因と対策の両面から、より深くより広くそしてより効率的な問題解決を求めて展開されたものであり、その過程でアメリカ社会保障制度による貧困退治についても当然のことながら立ち入った検討が加えられ、多くの建設的提案が出されている。貧困解消の目的の一つにしばって社会保障制度を評価しようという行き方は最近のアメリカには例のないことであり、ここにも貧困の深刻性、その重大性が太く長い尾をひいている。

本書もまたこのような貧困論争のなかで生れた一学究の労作である。それは貧困問題を体制批判のかたくなな文字で綴った論難の書ではなく、綿密な調査結果に基づく現制度の周到な分析と、問題解決への新しい理論的実践的提案を用意した建設の書である。

2. 著者グリーンはウィスコンシン大学のランプマン教授のもとで社会保障を修め現在ノース・キャロライナ州立大学助教授。本書ははじめ彼の博士論文として書かれたものを、1966年6月にブルッキングス研究所主催で開かれた専門家会議の基調論文として書き直されたものであり、その討論の要約もあわせて収録されている。

本書の構成は次のようになっている。

まえがき

第1章 序論

第2章 移転支出と貧困緩和の方策

第3章 所得維持の諸制度

第4章 租税移転思想の展開

第5章 租税移転制度の特質

第6章 収支分岐点と租税体系

第7章 若干の概念上の問題

第8章 誘因問題

第9章 費用、給付ならびに財政問題

第10章 専門家会議の討論要旨

付 録

本論は大きくいって二つの部分からなり、第2章から第3章ではアメリカでの貧困の現状と、各種公的所得移転政策の効果を述べ、第4章から第9章は現在提案されている至要な租税移転制度の性格と貧困解消への効果、ならびにその経済効果についての克明な理論的分析にあてている。本書の核心はいうまでもなく後半である。ここで著者は新しい貧乏退治の方式を体系化し、その方式の効果についていくつかの試算を行い、現在なお理論の段階にとどまっている新方式の実行可能性、有効性について細心の検討を加えている。われわれの論評も主としてこの点にむけられるであろう。

3. 経済成長によってもなお解消できない貧困の存在は、成長とともに貧困も消滅するだろうという楽観論を根こそぎ掘りくずすものである。『悪魔辞典』のピアスは、貧困を「改革という歯をもったねずみ」と呼んでいるが、アメリカでも貧困解決のために現在いくつかの公的制度をもち、漸進的改良ないし改革の波は否応なしにアメリカ本土におしよせている。OASDHI、失業保険、公的扶助、復員軍人年金等がこれである。1961年の統計によると、これらの制度からの給付を受ける前に貧困に陥っていた者が給付総額の約51%を受けて、poverty gapの77%をうめており、また受給後もなお貧困からぬけ出すことのできない人々が給付総額の23%を受けとってpoverty gapを45%縮小している。かくてこれら給付額の約28%は貧困世帯を貧困から引き上げるのに役立ち、しかもその60%はOASDHIによる給付額である。公的年金制度の貧困退治の効果はこれによっても明らかであるが、これとても給付前の貧困ギャップの平均77%しか解消していない。公的扶助も貧困解消の重要な柱ではあ

るが、給付権が州政府にあるため州の規準に格差があったり、ケース・ワーカーと受給者の人間関係に問題があったり、扶助者という烙印への抵抗があったり、収入への100%課税によって労働意欲を低下させる等多くの問題をかかえている。また失業保険などは、適用範囲が限定されており、貧乏対策の装置にはなっていない。貧困者は多子世帯に多いことはよく知られているがアメリカでは児童手当制度がなく、またできる兆候すらもない。こうしてみると既存の公的制度は所得保障の制度ではあるが、貧困という社会の恥部に対する十分効果的な解消機能を果していない。貧困問題の深刻さと既存公的諸制度に対する反省から生れたのが租税移転制度(Transfer-by-Taxation Scheme)であり、本書の標題になっている負の所得税(Negative Taxes)もその一つである。

4. 租税移転の構想はすでに1930年代に芽生えているが実際の提案として注目をあびたのは、第2次大戦後にイギリスのウィリアムス夫人が提唱した社会的配分制度(Social Dividend Scheme)である。ついでフリードマンその他のアメリカの経済学者がこれと類似した負の所得税制度(Negative Income Taxation Plan)を構想し、それがまた貧困問題の現実的政治的重要さによって増幅されて多くの経済学者、社会保障学者を論争にまきこみ、議論そのものにまだ結着がついているわけではないが、その時々社会問題に多くの研究者が積極的に参加し、結論を先取りした断罪の宣告ではなくて綿密な分析と理論構成を通して問題の客観的検討と水準の高い討論に訴えるというアメリカ社会のよき見本の一つを示しているように思われる。グリーンはこれらの論争を整理し、問題の所在とその効果につきみごとな体系化をなしとげている。

簡単な数字例でこの二つの制度の性格を明らかにしてみよう。次の表がそれである。ここで poverty gap とは貧困線と世帯収入の差のことである。また最低保障水準はむしろ生存水準に近いし、貧困線はその社会でま

給付前の世帯所得

	\$ 0	500	1,000	2,000	3,000
負の租税制度					
(1) poverty gap	3,000	2,500	2,000	1,000	0
(2) 負の税率(40%)	1,200	1,000	800	400	0
(3) 給付後世帯所得	1,200	1,500	1,800	2,400	3,000
社会的配分制度					
(4) 最低保障水準(\$1,200)	1,200	1,200	1,200	1,200	1,200
(5) 所得税(40%)	0	200	400	800	1,200
(6) 純給付(4-5)	1,200	1,000	800	400	0
(7) 給付後世帯所得	1,200	1,500	1,800	2,400	3,000

りみぐるしくない生活をするのに必要な所得の水準であり、この例では4人世帯で\$3,000と仮定されている。負の租税制度ではまず最低保障水準が先決され、貧困線が前提されなければならない。さらに便宜上貧困線以下の所得しかない世帯に対する負の税率が単一であるものと仮定すれば、明らかに負の税率=最低保障水準/貧困線である。この例では負の税率が40%であるから、poverty gapのある世帯に対してその40%がトランスファーとして支給されることになる。負の租税といわれるのはこのためである。\$3,000水準では負の租税が0であることから、この水準は収支均等水準ともよばれる。他方社会的配分制度では、まずすべての世帯に最低保障水準を支給し、逆に世帯所得に対しては課税する(本例では税率40%)から、純給付でみると負の租税額にひとしい。定式的にいえば次のようになる。

$$\text{負の租税制度} \quad (Y_p - Y)k + Y \quad (1)$$

$$\text{社会的配分制度} \quad (Y_g - kY) + Y \quad (2)$$

ところが上にのべたように

$$k = \frac{Y_g}{Y_p} \quad (3)$$

(3)を(1)に代入すれば(2)がえられる。したがって両制度の間に形式的な相違は全くない。ただ思想的にみると、負の租税では対象を少数の貧困者に限定し貧困を社会の部分現象として認識しようというのに対し、社会的配分制度では所得水準に関わりなく全世帯に一定額(もちろん世帯員数によって調整)をまず支給しようというもので社会主義的平等の哲学がその主張を貫いている。後者がアメリカで不人気なのはこの革新性にあるのではないと思われる。両制度が貧困解消対策として生れた以上、できるだけ多数の貧困世帯がこれによってカバーされ、これによって救済されなければならぬ。これは端的にいえば収支均等水準を引き上げることであろう。しかし制度の運営上、この水準決定はほかにも多くの問題を含んでいることを考慮して著者は効率性基準、平等性基準、継続性基準を設定する。効率性基準とはできるだけ多数の貧困世帯をカバーするという基準であり、平等性基準は制度の実施によって所得の垂直的再分配効果を高めようとする基準、そして最後の継続性基準はできるだけ現行租税体系を活用し、急激な変化による摩擦をさけようとする基準である。継続性基準からすると、免税点を収支均等水準におきかえることが望ましいことになるが、第1、第2の基準とは必ずしも両立しない。さらにまたこの水準の高低は、制度の総費用にも関係して

くるために3基準の調和は実際上多くの困難を含んでいることはいうまでもない。

貧困対策で最も厄介なのは、貧困者への給付と労働意欲の関係であろう。この問題に著者は限界税率と平均税率の概念を使って接近する。所得税が代替効果、所得効果をもつことは経済学の常識である。プラスの所得税は単位労働時間賃金に対する余暇の相対価格を低めることによって労働から余暇への代替を促進し(代替効果)、労働意欲を低める。所得税はまた労働報酬率を低下させることによってかえって労働意欲を高め(所得効果)、なお一層の労働によって減少した所得を回復させようとする。代替効果は限界税率に、所得効果は平均税率に関連している。前掲の表から明らかなように、平均税率はマイナス無限大から0まで走り、限界税率は50%に固定されている。さて負の租税制度についてみると、限界税率はプラスであるから代替効果によって労働意欲を低下させ、平均税率はマイナスであるため所得効果によって労働意欲を低下させることになり、全体として労働意欲への強いマイナス効果をもつものと予想される。もしこれが事実であるとすれば、負の租税制度による積極的な効果は無に帰してしまうかもしれない。しかし労働の代りに余暇を選択するとしてもアメリカのように高度消費経済社会では余暇そのものに費用がかかるために労働そのものを大幅に減らすことはできないであろう。さらに貧困者のなかには高齢者世帯、男子世帯主のいない世帯、廃疾者世帯等労働意欲はあっても労働能力のない世帯が多く、たとえ限界税率が100%であっても彼らの労働意欲にはさしたる影響を与えないかもしれない。負の所得税が使用者の賃金切下げ誘因を刺激するという議論が一部の学者から出されているが、平均賃金率が最低保障水準をこえているような産業で使用者があえて賃金切下げを行うことはまずありそうにない。ただ平均賃金率が最低保障水準以下の産業では使用者の賃金切下げへの抵抗も弱いであろうが、この場合はむしろ労働意欲そのものが低下して労働供給も減少し、結局賃金切下げは実を結ばない。

さらに租税移転制度のコストについてもいくつかの仮説をおいて試算している。それによると負の所得税制度では51~109億ドルかかり現在の制度のもとで実行不可能とはいえないが、社会的配分制度の方は250~500億ドルの巨額にのぼり、その財源調達を現在の租税体系のなかで実施することはおそらく至難のことであろう。

以上租税移転制度とくに負の所得税制度が現行の各種

公的制度に代る新しい貧困解消策として論議を呼んでいるのはおよそ次の点であろうと思われる。第1にこの制度は既存制度と違ってすべての低所得世帯をカバーし、きわめて一般性が強いこと、第2は公的扶助と違い限界税率は100%以下であるから、労働意欲へのマイナス効果がきわめて弱いこと、第3に現在の公的扶助では扶助者の烙印が押され社会的差別を課されるが、この欠陥が排除されること、第4に公的扶助その他の福祉制度では建前はともかくとして裁定に当たってケース・ワーカーの自由裁量の余地がのこされているのに反し、この制度では客観的な所得水準に応じて自動的な決定がなされ(ルールか自由裁量かの問題)、受給者とケース・ワーカーの役割が現行所得税法によって代替されるということ、第5に貧困原因は問題とされず、低所得水準が唯一の判定要件であること、これである。

5. 著者が負の所得税制度の特長としてあげている論点は同時にまた問題点であり、評者のコメントもこの点にふれざるをえない。適用の普遍性はなるほど新しい制度の大きなメリットではあるが、所得水準の低さだけが貧困の唯一の指標なのではない。貧困者のなかには高齢者とか病弱者、廃疾者、多子世帯、母子世帯等貧困原因の異なる多数の異質世帯が混入し、これを所得だけを基準にしかも所得だけの給付で貧困からテーク・オフさせることが果して可能であろうか。たしかに現物ないしサービス給付から現金給付への転換が救貧対策近代化の道程ではあったとしても、逆に現物ないしサービスの充足に貧困離脱のモメントを求めることの必要性も無視できないことを銘記すべきであろう。されば、負の所得税制度、総じて租税移転制度は現存諸制度に代わるべきものではなく、むしろその補完的的制度として実効のある運営を期待できるものであろう。このことはまた第4のルールか自由裁量かの問題とも関連してくる。現行制度にあっても給付の規準は厳格なルールに基づくものであってケース・ワーカーの自由任意な裁量によって手加減されるものではないが、それにもかかわらず若干の主観的判断が介入できるというのはつまり貧困のもつ個別性、特殊性のゆえであろう。税率を100%以下に押えても労働意欲にマイナス効果をもつことは理論的に確証されている。とすれば貧困者に現金を支給して poverty gap をうめるだけでは経済的効果において何のプラスにもならない。むしろ再訓練、教育等によって貧困脱出の能力を与えること、換言すればカレントな現金給付だけでなく、積極的に人間への投資をこそ重視すべきであろう。負の租税制度は貧困解消への局所療法ではあっても抜本

策ではありえない。負の所得税制度はそもそも公的扶助に代るべき制度として構想されたものであり、したがって貧困の原因を問題にする公的扶助の哲学とは根本的に相容れない。できることなら公的扶助を廃止したいというのが提唱者の主張であろうが、現在の公的扶助受給者の生活水準を引き下げないためには公的扶助の共存もやむをえない。この場合望ましい公的扶助の水準を著者の精神に沿って定式化すれば次のようになるであろう。

$$Y_g = (Y_p - AP_{t-1})k + PA_t$$

ここで Y_g , Y_p , PA , k はそれぞれ最低保障水準、貧困水準、公的扶助給付、ならび負の所得税である。これから PA の解は次のようになる。

$$PA_t = a\lambda' + \left(\frac{Y_g}{k} - Y_p\right) = ak' + \left(\frac{Y_g}{k} - Y_p\right)$$

もし $Y_g/k = Y_p$ ならば PA_t の定常水準は 0 となる。負の租税制度と公的扶助制度をこのような統一的な見地から考察することも今後にのこされた課題であろう。

ともあれ本書が現在の貧困問題の研究に投じた一石はまことに大きい。貧困解消への科学的接近としてこの種の作業がわが国でも試みられ、新提案の有効性をテストできるならば問題の理論的実践的展開にさらに拍車をあてることになるであろう。近来になき名著たる所以である。

(地主重美 社会保障研究所員)

国連経済社会局編

『1965 年世界社会情勢報告』

U. N. Department of Economic and Social Affairs, 1965 Report on the World Social Situation
U. N., New York, 1966, pp. xii+90

この『世界社会情勢報告』は国連の経済社会局によって編纂出版されている周知の年次報告書である。この年次報告書も1961年版は昭和39年に『世界の経済開発と社会開発』として邦訳されたが、そのあと、新しい企画に基づいて出版されるようになった。すなわち、経済社会理事会の決議 830A に基づいて、1963年版からは社会条件と社会計画を扱うものと、緊急な包括的社会問題を扱うものとを2年ごとに交互に出版することとなったのである。今回の報告書は、後者の問題を扱っているものである。この報告書には「とくに開発のための住民の参加と動機づけに関連して」という副題がつけられていて、地方レベルでの経済開発と社会開発のための社会変動を誘発し、新しい生産ならびに消費を導入する実践的方法という、きわめて具体的にして興味ある問題を扱っているのである。全体は2部14章より成り、第I部では、第1章で最近の社会動向をみ、ついで第2章では開発のための戦略上の問題を扱い、第3章から第8章までにわたって、開発のための変動を誘発して開発への住民参加を達成する方法について様々な側面からこれを取り扱っている。また、第II部では工業および農業の部門別にインセンティブの問題を扱っている。問題が包括的であるうえに、多方面からこれを捉えているものであるから、

以下においてはまず全体の内容を簡単に要約して紹介し、そのあとでまとめてコメントを加えることとした。

第I部、第1章では全体の序説として、最近の社会の動向について開発推進の観点から要約して述べられている。低開発国の社会的進歩は国によって、また開発すべき分野によって遅速の違いがあるが、全体としてはきわめて緩慢であって、開発努力の期待は望み薄しといわなければならない状況にある。そこでこれまでの開発努力は十分であったか、また、その方向は正しかったかという反省からはじまる。低開発の国々においては、近年とくに人口増加現象が大きく注目されるようになってきた。この人口の急増から労働力の過剰の問題が生じているが、反面、熟練マンパワー不足の問題が同時に起っている。このような状況の中で、開発は遅々として進まなかったが、その阻害要因として、外的要因、内的要因がいろいろ考えられる中で、とりわけ開発努力の最も大きな障害となってきたことは、国家的規模での開発のために民衆を動機づけ、その過程に参加させることに失敗したことであった。

そこで以下の章では、地方住民が変動を受け容れ、一

層広範に開発努力に参加するようにいかに誘発するかという問題が様々な側面から考察される。その際、国連社会開発研究所の行った調査 (Method to Induce Change at the Local Level—A Survey of Expert Opinion) が参考資料として使われている。この調査は、ラテン・アメリカ、サブ・サハラ・アフリカ、地中海地域の10カ国の低開発国で実際に開発計画に従事している専門家に対して質問紙法によって行った意見調査である。また、アジアについては、社会変動についての経験をもつ専門家や官吏の面接調査を行い、参考にしている。

まず、第2章では、地方レベルでの社会変動および開発計画の戦略上の問題が扱われ、次の4点が論じられている。第1は変化を誘導する場合に中核となるべき担い手の問題であるが、青年、旧軍人、都市からの移住者などが重要なものとして考えられる。第2は開発問題の優先順位のつけ方の問題であるが、計画はその成果が迅速かつ明白なものであること、その内容が簡潔かつ実務的で、実施しやすく、費用があまりかからないものであること、成功の見通しがかなり確実なものであること、地方のニーズに基づくものであることなどが優先順位を決める場合の留意点としてあげられている。直接生産に結びつく経済的活動と社会的活動のどちらを優先すべきかは興味ある問題であるが、これについては、開発当初においては社会開発は必ずしも生産性の向上や経済的変化を伴わないから、経済的プロジェクトを優先すべきであるとする意見と、社会開発は経済成長の前提条件であるとして社会開発の優先性を強調する意見とに分れる。その優先性は対象地域の範囲に応じて、それぞれのニーズに従って決めるべきものであるが、一般的には、経済効率を最大にするような社会計画を立案することが望ましいといえる。戦略上の問題の第3は、総合的アプローチをとるべきか選択的アプローチをとるべきかの問題である。専門家の調査では2対1の比で選択的アプローチを支持する者が多い。これは最近にみられる変化であって、とくにコミュニティ・デベロップメントでは戦略的要求や隘路に対して集中的に取り組む方法がとられるようになってきたとして注目されている。しかし、総合的アプローチもとくに初期の段階では、広範な住民の要求や期待に応えるために必要であるとしている。第4の問題は変化の速度についてであるが、文化的遅滞現象に対処するには、変化を遅くすることが問題なのではなく、技術的・経済的変化によって起る社会的側面での問題を防止するための手段を考案することが重要だと説く。

第3章から第6章までは社会変動を誘発し、開発のた

めの住民参加を達成する方法について、「情報とコミュニケーション経路」、「教育」、「経済的ならびに社会的インセンティブ」、「伝統的価値と組織」、「外部機関」、「地方計画と行政組織」等の側面から、それぞれがもつ役割と現状での問題点、可能性が検討されている。開発のために使われる情報およびコミュニケーション経路としては伝統的コミュニケーション経路、マス・メディア、出版物、旅行、広告、政治組織、コミュニティ・センターなどがあるが、それぞれに長短ある中で、とくに低開発国の場合には、伝統的コミュニケーション経路の利用価値も決して小さくないこと、また、現状では施設、人材の不足のために困難ではあるが、コミュニティ・センターは地域住民が接近しやすく、多様なニーズに直接応えることのできる可能性をもっていることが注目される。教育が低開発国の近代化に果たす役割は絶大なものがあり、ことに農村地域で学校、教師が開発のためにもっている可能性はきわめて大きい。しかし、反面、カリキュラムが地域のニーズと関連づけられていないとか、むしろ伝統的な受容的態度の養成に奉仕してしまうという教育の内容上、原理上の問題に加えて、教師の資質上の問題がしばしばみられるのであって、これらの改善の努力がなされる必要がある。経済的インセンティブとしては物的供与、免税、補助金、報償金等があるが、その開発を誘発する力は大い。しかし依存的態度を強めてしまったり、費用が嵩みすぎたり、ところによっては伝統的価値と対立したりする問題がある。また、社会的インセンティブとしては競争、報酬、褒賞、承認などがある。物的・経済的インセンティブよりも安価ではあるが、開発の初期には効果は少いといわれる。ところで、開発にとっては住民の任意的参加の方式は強制的な方法より優れていることは一般に認められているところであって、低開発国においても現在では感知されたニーズや自助に基づくアプローチが強調されている。しかし、これまでの失敗の経験から、ここ数年、そのようなアプローチに対して反対が起ってきており、計画そのものの欠陥や住民に対する態度の在り方が反省されると同時に、場合によっては強制的な方法をとる必要のあることが見直されてきている。また、伝統的価値や制度に対する評価は専門家によってまちまちであるが、計画の実施上有効である場合があるのであって、その積極的側面を無視すべきでなく、それをいかに開発目的に結びつけていくかが重要な問題である。開発目的のために活用しうる集団としては、婦人団体、宗教団体、農民団体、政治団体等があるが、これらの団体の活動を阻害する要因として、政府援

助の不足とその過度の干渉、有能なリーダーの不足、リーダー訓練計画の欠如、派閥主義、保守的支配、組織過剰、主導性や自助に基づく組織化の習慣の欠如などの問題がある。さらに地方政府はとくに住民全体と上級行政当局との間の連繫を図り、新しいリーダー育成の場を提供するものであって、開発にとってきわめて重要な役割を果たす。しかし、財源不足、量的・質的な人材不足、上級行政当局からの支援・指導不足、責任過重、不明確な役割、派閥主義などによってその機能は阻害されている。コミュニティの外部からの変動 agency は普通は政府から任命されて地方の第1線で従事するワーカーであって、開発にとってきわめて重要な役割を果たす。開発の初期の段階では specialist であるよりも generalist である方がよいといわれる。現状では、訓練された人材の量的・質的不足が問題であって、訓練が不適切であること、地域住民に対する態度が悪く、道徳性に欠けていることなどの問題に加えて、これに対して政府の援助が十分行われていないことも問題になっている。最後に、地方計画および行政組織についてであるが、地方計画はとくに、郡計画、州計画、国家計画等と調整されなければならない。また、行政組織は住民の立場に立って開発を促進すべく奉仕し、行政と住民がお互いにパートナーとして認め合うことができるようにならなければならない。そうなるのはじめて住民の支持と参加を得ることができ、現代的な開発の仕事を遂行し得るのである。そのために行政改革もまた必要であろう。

第II部では工業部門と農業部門に分けてそれぞれにおけるインセンティブが検討されている。ただし、第I部での考察の対象が農村地域であったのになら、第II部では主として工業におけるインセンティブが考察の対象とされる。

工業におけるインセンティブは労働力の合理的な開発と使用によって工業生産を増大せしめるようなインセンティブに限定される。すなわち、いかにして労働者が工業技術を身につけ、必要とされるところに移動して行き、誠意をもって労働するようになるかという問題である。現今では一般に農村から賃金雇用への労働力の移動は、以前ほど大変な問題ではないと考えられるようになっている。しかし、転職、怠業の率が高く、勤続期間が短いことなどから労働の安定性はかなり低いといえる。人々の工業労働およびその生活様式へのコミットメントの程度は相当悪いものと考えられる。このような労働の不安定性の要因としては、何よりも長時間労働、厳格な監督、保健衛生の劣悪さ、住宅等環境の不備など苛酷な

労働条件、労働環境があげられる。これは雇主側の配慮に問題があるが、経済的利潤追求をめざす彼らに労働条件改善のための主導性を持つことは期待できない。そこで国家による補助金の支給とかあるいは何らかの規正措置がとられなければならないし、また、労働者の緊張や不安の解消のために労働組合の果たす役割も大きい。

次に、技術習得のインセンティブが検討される。これには技術習得のための施設の問題とこの施設を利用するように人々を誘発する問題がある。何よりも賃金動機が大きい。熟練、非熟練の筋肉労働者間の賃金比較および熟練筋肉労働者とホワイトカラー労働者間の賃金比較から、賃金動機は開発の進んでいる地域よりも遅れている地域の方が大きいといわれる。しかし、賃金動機による施策は、コミュニティの価値の転換、訓練施設の普及、労働市場の機能の改善などの施策によって補われなければならない。この賃金動機の他にフリンジ・ベネフィットの形をとるものや非物的・金銭的インセンティブも見逃しえない役割を果たす。さらに、技術習得のための費用は習得に要する実費の他に習得期間中の所得喪失分も考慮して、それに対する補助の施策が考えられなければならない。

次に、現実の経済の中で労働力をいかに適切に配分すべきかという問題と一度就労した労働者がよく労働し続けるためのインセンティブの問題が扱われている。前者については、現状では必ずしも高賃金で適性の職への労働力移動というオーソドックスな概念どおりには行っていないので、各国は独自の方策をめぐらして理論と現実とのギャップを埋める努力をしている。とりわけ、労働移動が魅力的なものでありかつ可能なものにするような雇用サービスの重要性が強調されている。また、後者の問題については、現金支払い制度が現物支給制度よりも広く用いられており、また出来高払い制度は開発の程度が進むにつれて少くなる傾向があるが、低開発国では依然として強い。もっとラジカルな方法として、労働者の参加経営方式がある。イデオロギー的インセンティブも社会的連帯性を強めるのに役立つ。しかし、物的報酬の裏づけなしにはその効果の持続性は疑わしい。

最後に、農業におけるインセンティブがとり扱われている。労働生産性の低い低開発国の農業開発は、技術的、経済的、社会的、文化的等様々な要因を考慮に入れなければならない。ここでも何よりも開発計画への農民の積極的参加の重要性が強調され、市場構造を改善して市場向けの生産に努力せしめること、信用制度を樹立すること、農民の生活の諸側面の改善による生活水準の向

上の必要があること、しかもそれは生産性向上の前提条件であることなどが強調されている。

平凡な内容紹介に終わってしまったが、以上が本報告書の概要である。ここで、本報告書のメリットについて考えてみるならば、まず第1に、国連の専門諸機関による統計資料はじめ、多くの資料を駆使し、世界的な規模での現情勢を知らせてくれていることである。その上、今回の報告書の場合は、国連社会開発研究所の調査等、フィールド調査の結果を基礎資料として活用しているところから、従来の報告書よりは現状が一層具体的に伝えられており、また、内容を興味深く読ませてくれるものになっている。さらに、本報告書も政策論的観点から書かれているものではあるが、特定の専門家の見解に偏向することなく、客観的に記述するよう心がけられている点で、品位ある国連報告書の面目を保っているといえよう。さらにまた、次のような点も見逃さるべきではなかろう。国連の低開発国開発政策は周知のように、1950年代の経済開発推進の時期から経済開発の前提条件としての社会開発という国連の社会開発論が唱導され、経済開発と社会開発のバランスが説かれてきた。この文脈の中でみると、本書は経済開発の前提条件としての社会開発という国連開発方式に基づく具体的・実践的活動の指針の書としての性格をもっているように思われる。はじめに述べたように、『世界社会情勢報告』が前回から装いを新たにしたのは、「開発の10年」の反省に基づく實際

的要求の反映に他ならない。このような点に、本書の大きな意義を見出すことができよう。

しかし、このような性格をもつものであるところから、逆に、本書が低開発国自身のためにもつ意義について若干の疑問をもたざるをえない。なぜならば、国連による低開発国向けの経済開発も先進資本主義諸国のそれと同様、新植民地主義イデオロギーに基づくものであって、低開発国自身の発展というよりは、外からの開発という限界をもつものであるならば、そして、その後に出された社会開発も経済開発の効果があがらないための反省としてのものであり、所詮は経済開発の遅れをとりもどさんがための手段にすぎないものであるならば、本書に展開されたような開発への動機づけと住民参加を強調する実践的理論も、そのような政策の範囲内でしかなされえないという限界をもつとみることができるからである。国連による開発政策といえども、その低開発国援助の経済開発は、東西および南北を含めたまさに現世界情勢の中でもつ可能性と限界を考慮に入れてみる必要があるように思うのである。

もちろんのことながら、このような疑問は、低開発国の自立発展の可能性を前提にしてのものであって、その可能性がきわめて薄い場合には、その条件を作り出すための何らかの方策がとられなければならぬ。その限りでは、本書のもつ意義は多大なものがあるといわなければならない。

(渡辺益男 社会保障研究所員)

I. トメシュ著

『老齡年金—受給資格条件』

Igor Tomes, *Old Age Pension, Conditions of Eligibility*

Universita Karlova, Praha, 1967, pp. 118

I

本書の著者は、1958年より1963年まで、ジュネーヴのILO本部社会保障部に勤務し、その後母国チェコスロヴァキアに帰国し、現在プラハの古い伝統を誇るチャールズ大学 Charles University で、教職についている。著者はこの大学の法学部で、1965年5月に法学博士の学位を取得しているが、本書はその学位審査の材料とされ

た論文である。かかる事情からして、本書は法律の専門家の立場から書き上げられており、法律の専門家には興味があるかも知れないが、本書の書評は担当者の手に負える代物ではない。しかし、書評を求められたので、「盲蛇におじず」の言葉通り、見当違いの書評をあえて試みる次第である。

本書は次の4章で構成され、その前に短いしがきがつけられ、また末尾にロシア語とチェコ語による全文の

要約が加えられている。すなわち、本書の構成は次の通りである。

第1章 老齢年金の役割

第2章 年金年齢

第3章 老齢年金に対するその他の資格条件

第4章 老齢年金受給資格と経済的諸条件

なおこれらの各章は、それぞれ3節ずつの柱がたてられ、各国の年金制度を引用し、かつこれらを整理しながら、論述がすすめられている。

ところで、著者は本書の執筆後に、チェコのある雑誌 (*Socialní zabezpečení*, No.7, 1967) に、「老齢年金の概要」Ke koncepci starobního důchodu という論文を發表している。ちなみに、同じ年に、別な雑誌 (*Právník*, No. 4, 1967) に共同執筆の形で「社会保障の基本的諸問題」Některé zásadní problémy sociálního zabezpečení という論文を發表している。後者は社会保障の全般にわたる問題であるから、ここでは措くとして、前者は老齢年金に関する問題を扱っており、本書と関連をもつ内容がその論文に示されているので、若干付言しておこう。

この論文では、老齢年金には、理論的にいえば、いくつかの概念が考えられ、この年金はあるメリットに関連する給付、あるいは廃疾から生じた生計困難を援助する給付という機能をもっていると考えられる。さらに、論旨を進めて、まず、人々は厳密な保険原則に基づき年金の受給権を購入するか、あるいはある社会的なメリットに従って年金の受給資格を取得する。前者は想定された廃疾（労働不能）と生活必需品への要求との関連に基づく社会的ニードという概念で支えられている。さらに、社会保障には、収支相等という厳正な保険原則に基づく概念が考えられる。また、第3の概念として、メリットが考えられる。なお、第4の概念として、年金受給の単なる基本的なニードだけでなく実質的ニードに基づく給付が指摘される。これらのうち、社会的ニードから老齢者に最低限の生活水準を保証しようとする方向が生れ、収支相等からは、所定の資格取得期間と拠出支払いに依存する受給資格と年金額が考えられることになる。さらに、メリットからは社会的に果たした役割に基づく給付が考えられ、また、この場合には、各人の収支相等は、個人的な関係から社会的な収支相当に置き換えられ、一般に、年金額は拠出と無関係になる。第4の概念とされる実質的ニードは、社会主義的理念から生れるもので、事実上では、世界中のどこにもまだ存在していない。この概念による年金は過去の労働と無関係に、年金受給者にそれぞれに要求された生活水準に応じた支給額で支給さ

れ、しかも、その年金は一般市民の生活水準の上昇に応じて、自動的に増額されることになる。チェコの年金は社会的ニードと収支相等の概念を含んでおり、メリットの概念も導入しようとしている。しかし、メリットの概念が最終的な目標ではないのであって、社会主義の理念に従えば、老齢年金は過去のメリットではなくて、現実に存在するニードと関連させる方向に次第に動いてゆくであろう。また、その年金は一般的な生活水準に応じて、つまり、物価の上昇のみならず、賃金の上昇にも応じて、自動的に引き上げられることになるであろう。

著者の老齢年金に対する概念は、この論文に要約されているが、本書の中にも、その概念が示されており、その概念に基づき、かれは老齢年金の受給資格に関する問題を本書で論述している。

II

本書は、前述したように、老齢年金の受給資格条件をめぐる各種の問題について論述されている。なおそれらの問題をとり上げるに先立ち、まず、老齢年金の役割から論述を開始しており、この部分に前述した論文の概念が示されている。本書に示された論述を、以下に要約しよう。

第1章には、老齢年金の定義、被保護者の範囲、および老齢年金の受給資格条件を決定する基本的概念の問題が述べられている。すなわち、老齢年金は老齢となり、所定の年齢以上で生存を続ける者に、生計を保証するために支給されるものであるという見解が多い。しかし、この見解にも、いろいろな相違があり、必ずしも同一ではない。たとえば、社会主義社会では、老齢年金は老齢となり、労働により社会に寄与できなくなった者の生計を保証するために支給される。また、一般に、保護される範囲は、各国の制度では、賃金労働者だけという例や、国民全体の例もあり、さらに、労働者を産業別、職種別に分ける例もみられる。なお、老齢年金の受給資格条件を決定する基本的な概念については、前述したように、メリットや労働不能という考え方があり、要約すれば、社会的ニード、拠出・給付の基本原則、およびメリットに大別される。これらの概念は各国で実施される制度によって異なり、そのような相違は各国の社会的、経済的、および政治的な諸要因に由来するものである。このような各種の概念に基づく年金制度を実施するには、社会福祉、社会保険、および社会保障という三つの手段が用いられており、いずれの型を用いるかは、各国の事情にかかっている。

第2章では、老齢年金と重要な関連をもつ老齢と労働能力、老齢者と社会との関係、および一般的年金年齢の問題が挙げられている。まず、老齢と労働能力として、老齢に対する生物学的な見解が述べられ、チェコの場合、65歳以上の全年金受給者のうち、約70%が労働不能である。また、老齢そのものは疾病ではないが、老齢はなんらかの形で疾病と関係をもっている。さらに、老齢と廃疾の関係では、老齢はいわゆる廃疾と全く同一ではないが、労働能力の減退や磨滅からして、老齢は廃疾と関連をもつものである。かかる状況から、老齢と従来の仕事との関係をみれば、職種によっては、老齢のために、従来の仕事に耐えられないという事態も少なくない。

老齢者に関する以上の個別的な考察に対して、老齢と社会との関係では、老齢について社会はなんら特殊な利害関係をもつものではない。しかし、労働の戦列から離脱した老齢者に対し、かれらの生計の保護で、老齢者は社会に問題を提起することになる。その社会問題は単なる老齢者の生計保護というだけでなく、老齢者の雇用とも関連をもっている。つまり、かれらの雇用の継続や新しい雇用の獲得が大きな社会問題となる。このように、生計の保護や雇用の保障などの社会問題をもたらす老齢者に対し、各国では、それぞれの年金年齢を採用している。これらの年齢は、国によって若干開いているが、このような相違が生ずるのは、各国それぞれの事情に帰因するもので、各国における年金年齢の決定は政治的、経済的およびその他の条件に基づいて行われている。なお、年金年齢の決定では、健康上の理由はむしろ第二義的で、まず、問題となるのは経済的および社会的要因である。この年金年齢は男女の性別や職業で異なり、一般に女子は男子より低く、また、鉱山の地下労働のように、比較的に肉体的な損耗を早める困難な労働でも年金年齢が低い。

第3章では、年金の受給資格を決定する法律上の問題、資格取得期間、およびその他の諸条件が挙げられている。年金の受給には各種の資格取得条件が設けられており、チェコの例では、年金の受給資格を取得するには、ある所定の職業に従事しており、所定期間以上労働に従事していることが要求される。この労働は雇用された者のみならず、自営業者や集団農場の農業従事者も含められている。

年金受給に重要な要素とされる資格取得期間では、各国の制度がそれぞれの年齢を採用している。要するに、この期間は居住または就労あるいは拠出の期間をいっており、その期間は、同一の保護を得るために、各人が等

しく積み重ねることを要求された期間である。この期間は週や月とか、年とかの単位によって示され、各国はそれぞれの期間を定めている。この長さにより、完全年金と部分年金という区別が分かれる。一般に、資格取得期間は社会福祉型の年金では居住期間が用いられ、これはとくに外国人などの不正受給を予防するために採用されている。これに反して、社会保険型では、所定の拠出期間や、保険でカバーされた雇用などが強調され、これらは拠出と給付における等価値の原則を守り、かつ保護から洩れた人々による不正受給を予防する意図をもっている。社会主義諸国では、各種の年金制度が併設されているので、資格取得期間はメリットよりは、むしろ価値の同等性から設けられている。これら各種の制度が統合されると、資格取得期間の重要性は、メリット制を強調するようになるであろう。また、資格取得期間と年金年齢は関連をもたされており、年金年齢の低いほど資格取得期間は長くなる傾向がある。

この第3章では、その他の資格取得条件として、居住、人種、宗教、政策的諸条件、その他の条件などが示されている。これらは、とくに、社会、国、または基金になんらの寄与も行わなかった者の不正受給を防ぐために用いられた制限である。要するに、これらの諸条件により、適格者と非適格者を区別するのが、資格取得条件の目的である。

第4章では退職条件、受給延期に対する年金の増額、および稼得活動からの所得と老齢年金との関係に関する問題が示されている。まず、年金の受給に退職を条件とすることが問題となる。それは、年金の受給には、稼得活動からの完全な引退か、あるいは、他から所得の取得を認めるかが受給資格とどのような関係をもっているかということである。これに関連して、年金の受給では、所定の年齢以後、年金の受給を延期すれば、延期に対して年金が増額されることがあり、この年金増額を、いかに扱うかは一つの問題となる。さらに、年金の受給で、稼得活動を認める場合には、稼得活動の期間、取得する所得の規模、その所得と年金の合計が問題の焦点となる。

本書に示された論述の要旨は、以上の通りである。

III

今日、多くの国々において、公的な年金制度が採用されている。これらの制度は、本書にも示されるように、全国民を適用対象に含める型、あるいは被用者だけを含める型などに分れており、また、社会扶助、社会保険、

またはそれらの混合などの仕組みに分れている。このように、年金制度が各種の型や仕組みを採用しているのは、制度を実現した各国の社会的、経済的、および政治的諸条件によるものである。

一般に、今日、社会保障制度と呼ばれる制度は、各国における歴史的所産として生れており、社会保障制度の中で、最も重要な立場を占める一つとされる年金制度といえども、明らかに歴史的所産である。したがって、各国の諸条件により、制度の型や仕組みは異なっているが、しかしほとんどの制度が老齢、遺族、廃疾の諸給付を含んでいる。多くの制度の中には、これらを別々の制度で用意したり、あるいは、それらのうち、いずれかを欠く例もみかけられる。しかし、ほとんどの例が、老齢給付を含んでおり、しかもほとんどの制度が老齢給付に年金という形を採用している。

老齢年金制度の仕組みは適用、給付、受給資格条件、財源調達、および管理・運営で構成され、これらは年金制度にとっていずれも欠くことができないことになっている。一般に、論議の対象とされるのは、給付と財源調達で、年金制度の財政を論ずる場合には、主として、この部分が論議の対象になっている。しかし、給付を受ける側からも、また制度を管理する側からも、受給資格条件は重要な部分となっており、本書はこの受給資格条件をめぐる、論述を展開している。

本書の論述を通して一読すれば、本書は一部の各国で実施される一般的な制度の状況を示し、併せて、社会主義諸国、とくにチェコの例を加え、それぞれの姿を簡単に整理してある。

本書の初めに、著者は老齢年金の役割から論述を開始しているが、前述したように、その中で、老齢年金の定義、被保護者の範囲、および老齢年金の受給資格条件を決定する基本的概念が述べられている。いくつかの意見や例を示しながら、これらの論述を展開しているにもかかわらず、それにしても、一般に資料が少く、また、理論的な掘り下げも浅いようである。あるいは、限られた紙数で、本書を書き上げたかも知れないので、資料の参照も、また、掘り下げた論述の展開も制限されたのかも知れない。しかし、それにしても、本書が法学博士の学位審査で対象とされたに於ては、比較的意見の参照が少すぎるし、掘り下げが浅く、また、本人自身の理論的展開が乏しいと思われる。これらの事情は、ここに示した第1章だけでなく、各章を通じていえることである。

また、各国の制度を引用して論述を展開するに当たり、社会主義諸国とそれ以外の国々の制度が区別されてい

る。本来、社会保障制度は、これが実現された各国の諸条件によって、なんらかの相違が生れるものである。たとえば、社会保障の本質、また本質的な目的や機能などについて、社会主義諸国と資本主義諸国では、当然、本質的な相違がみられる。社会保障制度の重要な一部門となっている年金制度も、同様な相違が現われているのは当然である。しかし、制度の一般的な目的や機能、仕組みなどには、いずれも共通もしくは類似した点が多い。それらの類似点および相違点が、本書の中にも一応示されている。だが、それらの類似点および相違点は、もっと掘り下げてしかも整理して示されるべきであろう。本書の意図するところは、必ずしも、それら類似点や相違点を示すことではなかったかも知れない。しかし、社会主義諸国においては、もしくはチェコにおいては、という記述の繰返しからみれば、一応社会主義国とそれ以外の国、もしくは国際的な観点によるそれぞれの区別をしているものといえよう。もし、かかる区別をしながら論述を進めるのなら、類似点と相違点を明確にしておくべきではないであろうか。あるいは、著者はそれをよく承知しながら、あえて意識的にそのような記述を回避したのかも知れないということも考えられる。その理由は、先年、著者と何回か逢った折に、同席した人々が社会主義国と資本主義国を対比しながら話を進めようとするれば、著者はいつもそのような論議を意識的に避け、かかる内容の話題には触れなかったからである。

なお、若干の点について付言すれば、老齢年金の概念として、社会的ニード、拠出・給付の等価値性、メリット、実質的ニードと四つを列挙している。この中で、実質的ニードはまだ確立された概念ではないとしているが、現実には、ある国々の老齢年金制度は、本書が説いている実質的ニードという概念の方向に動いている。しかし、これらの概念は、老齢年金についてそれぞれ個別的存在するものではなくて、それらのいくつか、あるいはすべてが組み合わされている。用語の表現はともかくとして、これらの概念について、著者が実質的ニードの方向をたどる新しい傾向を指摘しているのは興味深いところである。残念なことは、この方向をたどらせる動機や、それを推し進める力などについて究明された論述がみられないことである。また、年金年齢についていえば、妥当と思われる年齢の決定が、いかなる基準で行われるかという点が示されていない。このように基準の決定について、明快な説明が示されていないという点では、資格取得期間や、年金受給と稼働活動という点についても指摘することができる。さらに、年金年齢と雇用

について言及されており、職種や技能の面から高齢者の雇用という面を追求しているが、これではまだ不十分で、たとえば、労働市場の観点からも追求が試みられるべきであったと思われる。

IV

この評者をして、遠慮のないところをいわしめて頂くならば、本書は、一読して、まことに退屈を覚えさせる本である。本書の表現は、ILOの出版物にみられるように、きわめて平明かつ簡潔で、それは著者がILO本部に籍をおかれ、多くの仕事を手がけてこられたことによるものであろう。かかる事情からして、本書が退屈を感じさせるのは、表現や文章の難解というのではなく、むしろ、内容の扱いにあるといえよう。つまり、年金の受給資格条件の問題を法律的に扱っている本書は、内容それ自身が、法律の分野以外の者にとって、無味乾燥となるのかも知れない。それは致し方ないところで、むしろ、退屈を覚えた評者の方が責めを負うべきであり、その退屈は本書が読むに値しないということを意味するものではない。退屈を我慢して本書を読み直してみると、本書はきわめて興味深い内容をもっており、年金の受給資格だけをとり上げて、それぞれの立場で、各種の問題を含んでいるものであると思った次第である。

今日、わが国でも、年金制度はようやくその存在が重要視されるようになり、年金制度が生計を支持し得る程度はともかく、この制度に対する期待は大きくなってきた。しかし、年金制度に対する大方の理解は、まだそれほど十分とはいえないようである。たとえば、年金制度の本質的な概念や役割は十分に整理されていないし、したがって、受給資格条件の問題も徹底的に究明され尽くしているとはいえない。現在年金制度をめぐる行われる論議は、本来、年金制度のもっている目的や機能などを描いて、技術的な面が強調されているので、年金制度

について、もう少し落ちついて再検討する必要があるといえよう。このような状況に対して、本書はわが国における年金制度の研究に一つの方向を示唆するものといえる。

ところで、本書の内容は、前にも触れたように、問題の核心が十分に究明されたものといえないし、問題の整理も若干簡潔にすぎると思われる。したがって本書は、その前文に、法学博士の学位取得を防衛したものであると示されているが、それにしても、忌憚のない表現ではあるが、やや重厚を欠く内容と思われ、より深い考察と検討を内容とする論述も欲しかった。それにしても、年金の受給資格条件という問題をめぐり、各国の制度を参照しながら、問題点を整理しようと試みた努力は評価されるべきであろう。その意味において、本書は、今後年金制度を扱うに当たり、一つの示唆を与える役割を果たしているといえる。本来、社会保障の分野は学問的に未分化かつ未開拓で、十分に究明されていない。わが国においてもこれは同様で、学問的な研究は今後に残されている。本書は年金制度を構成する一部分だけをとり上げたものであるが、わが国においても、このように地道な研究を行い、それらを集大成して、社会保障に対する学問に寄与する必要があるであろう。

本書に対して無遠慮な批判を加え、その不備な点を指摘することは容易であろう。しかし、不備はともかくとして、老齢年金の、しかも、資格取得条件という部分だけを捉えて、各種の検討を試みたこれだけの労作を作り上げた努力と識見は、高く評価されるべきである。著者の今後の労作に期待を寄せながら、拙い書評の筆を擱こう。

注 文中に引用した著者の論文は ISSA, *Social Security Abstracts*, 1967 による。

(平石長久 社会保障研究所員)

社会保険統計

この「社会保険統計」欄をよむ上に：

1. 社会保険の概念規定については、まだ十分な結論がなされていない。従来「社会保険」の概念にとられることなく、もう少し広く、「社会開発」的視点から資料を収集し、主な計数を定期的に紹介することになっている。
2. 毎会計年度ごとに刊行される 1～4 号の 4 冊によって、一つの体系的概観をはかることにしている。1号 人口、労働等の社会保険をめぐる基礎的事項、2号 医療、公衆衛生および人口動態、3号 社会保険費および社会保険、4号 社会福祉、公的扶助および社会保険関連制度の順に基本的な諸統計を配置する予定にしている。なお、以上のほかに、その号かぎりの特殊表をも付加する建前をとっている。
3. 本欄の構成は主要資料の図示、国際比較および国内資料の収録の 3 区分を原則としている。可能な限り最新の数字に入れ替えることとしているが、更新すべき数字の入手がまだ不可能であるものについては、従来採用の数字をそのまま再録することがある。
4. 本号では、人口動態、平均余命、栄養、病院および病床数等について国際比較を行い、国内資料は人口動態、栄養、国民総医療費、患者数、医療関係者数、医療施設数、保健所等に関する諸統計を掲載している。
5. 各統計表中に使用している記号は、つぎのような場合に用いてある。

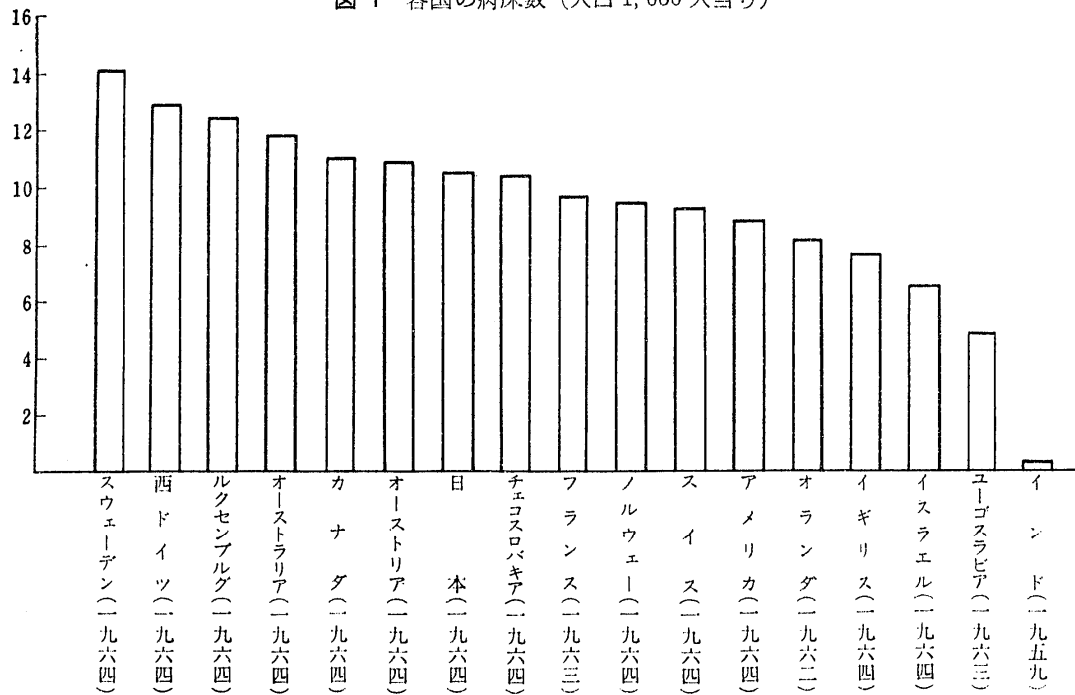
計数のない場合	—
計数不明の場合	...
統計項目のあり得ない場合	・
数値が微小(0.05未満)の場合	0.0
使用した計数の年次等が異なる場合	*

(曾原 利満, 大本 圭野)

目次

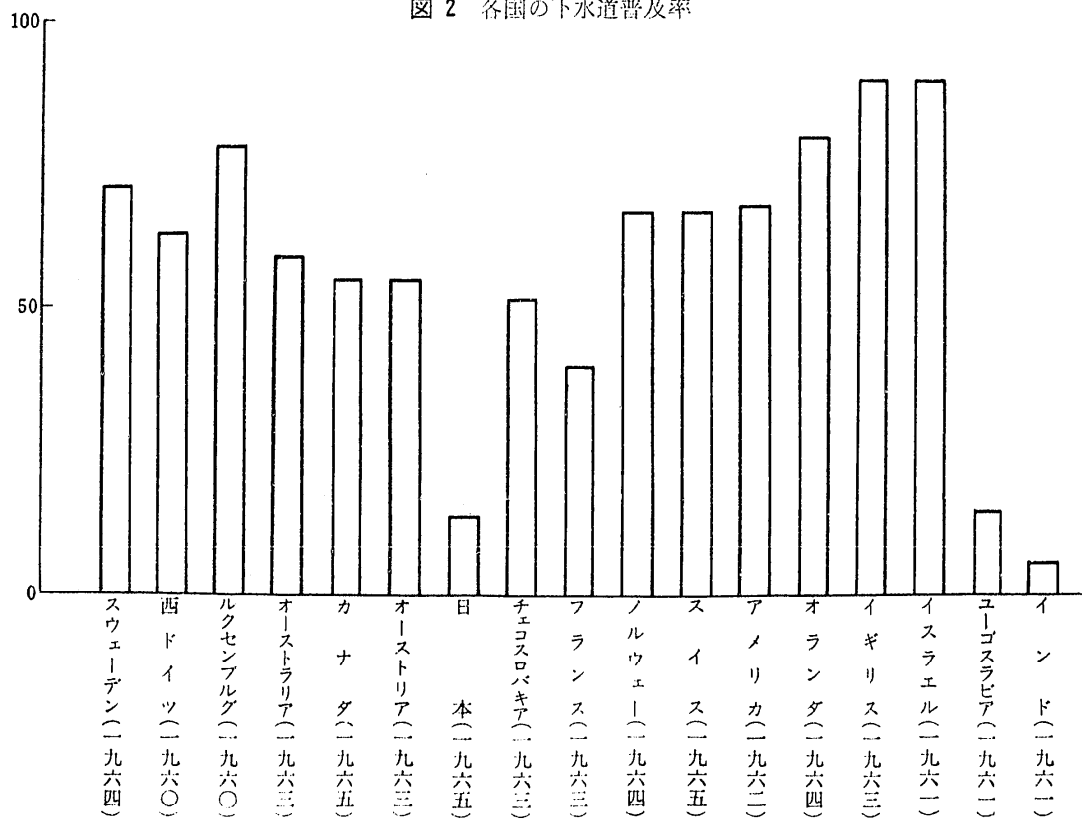
図 1 各国の病床数	92
図 2 各国の下水道普及率	92
国際比較	
表 1 各国の人口動態指標	93
表 2 主な年齢における各国の平均余命	94
表 3 各国の 1 人 1 日当り栄養摂取量の推移	95
表 4 各国の 1 人当り食糧純供給高	96
表 5 各国の病院、病床数	97
国内資料	
表 6 人口動態指標の推移	98
表 7 栄養摂取量の推移	98
表 8 業態別・支出階層別にみた栄養摂取量	99
表 9 国民総医療費の推移	100
表 10 傷病世帯と傷病人員(全国推計)・ り患状況の推移	101
表 11 病院・診療所の 1 日取扱い患者数(全国 推計)・指数の年次推移	101
表 12 全国推計患者数、施設の種類の 受療の種類別	101
表 13 全国推計患者数、傷病大分類別	102
表 14 医療関係者数の推移	102
表 15 医師・歯科医師・薬剤師数、都道府県別	103
表 16 医療施設数、病床数の推移	104
表 17 病床数、施設の種類の病床の種類・ 都道府県別	105
表 18 保健所職員定数・現員および充足率	106
表 19 保健所のおもな活動	106
表 20 型別保健所数・1 保健所当り人口・面積、 都道府県別	107
表 21 現在給水人口と普及率	108

図 1 各国の病床数（人口 1,000 人当り）



資料 U. N., World Health Statistic Annual, 1963.

図 2 各国の下水道普及率



資料 日本下水道協会「公共下水道統計」

国際比較

表 1 各国の人口動態指標

	年 次	出 生		死 亡		乳 児 死 亡		年央人口 (千人)
		実数(人)	率 (人口千対)	実数(人)	率 (人口千対)	実数(人)	率 (出生千対)	
ヨーロッパ州								
スウェーデン	1966	123,000	15.8	78,000	10.0	1,639 ¹⁾	13.3	7,808
ノルウェー	1965	65,296	17.5	33,740	9.1	1,078 ²⁾	16.4	3,723
フィンランド	1966	77,640	16.7	43,776	9.4	1,371 ¹⁾	17.6	4,639
デンマーク	1965	85,796	18.0	47,884	10.1	1,606	18.7	4,758
スイス	1965	111,835	18.8	55,547	9.3	1,996	17.8	5,945
イギリス	1966	978,700	17.9	643,600	11.7	19,230	19.6	54,965
西ドイツ	1966	1,024,045	17.8	646,737	11.3	6,245	23.2	57,485
フランス	1966	863,310	17.5	529,310	10.8	18,710	21.7	49,440
オランダ	1966	239,588	19.2	100,486	8.1	3,541 ¹⁾	14.4	12,455
イタリア	1966	981,537	18.9	494,752	9.5	35,297 ¹⁾	35.6	51,859
スペイン	1966	664,433	20.9	274,585	8.6	23,058	34.6	31,871
ポルトガル	1966	205,776	22.3	100,088	10.9	13,379	65.0	9,218
ポーランド	1966	530,300	16.7	232,900	7.3	22,818 ¹⁾	41.8	31,698
ユーゴスラビア	1966	398,785	20.2	158,589	8.2	29,184 ¹⁾	71.5	19,756
チェコスロバキア	1966	222,501	15.6	141,918	10.0	5,272	23.7	14,240
北アメリカ州								
カナダ	1965	418,595	21.4	148,939	7.6	9,862	23.6	19,604
アメリカ合衆国	1966	3,629,000	18.5	1,869,000	9.5	84,800	23.4	196,920
メキシコ	1966	1,906,600	43.3	406,400	9.3	114,600 ¹⁾	60.7	44,145
南アメリカ州								
ベネズエラ	1965	375,530	46~48	61,568	7.1	17,404	47.7	8,722
コロンビア	1965	663,816	41~44	178,372	9.9	54,705	82.4	18,068
アルゼンチン	1965	480,585	22~23	182,412	8.2	29,172	60.7	22,352
チリ	1965	274,580	34~36	91,644	10.7	29,409	107.1	8,591
アジア州								
日本	1966	1,356,440	13.7	668,417	6.8	33,967 ¹⁾	...	98,865
インド	1964	6,648,670	38.4	2,622,777	5.6	483,746	...	471,624
フィリピン	1965	795,415	24.6	234,935	7.3	57,988	79.2	32,345
台湾	1966	415,108	32.5	69,778	5.5	9,020 ¹⁾	22.2	12,791
タイ	1964	1,119,715	46.0	231,095	7.8	42,358	37.8	29,700
インドネシア	1962	773,756	24.0	353,118	3.6	57,778	125	97,765
イラン	1963	140,444	35.9	190,002	8.1	...	...	23,300
イラク	1964	158,430	20.0	33,314	4.2	3,076	23.7	7,910
イスラエル	1965	66,788	25.4	16,349	6.2	1,811	27.4	2,629
アフリカ州								
アラブ連合	1966	1,243,000	41.2	477,079	15.8	141,877 ¹⁾	118.6	30,110
大洋州								
オーストラリア	1966	222,628	19.3	103,929	9.0	4,045	18.2	11,541
ニュージーランド	1966	60,192	22.5	23,757	8.9	1,065	17.7	2,676
ソ連	1965	4,253,000	18.2	1,667,000	7.2	...	27	230,600

注 1) 1965. 2) 1964. 3) 1963. 4) 1962.

資料 U.N., Demographic Yearbook, 1965.

表2 主な年齢における各国の平均余命

	作成基 礎期間	男							女						
		0歳	1	20	40	60	65	70	0歳	1	20	40	60	65	70
ヨーロッパ州															
スウェーデン	1961-65	71.60	71.81	53.57	34.72	17.45	13.88	10.71	75.70	75.68	57.18	37.84	19.84	15.80	12.13
ノルウェー	1956-60	71.36	71.94	53.93	35.19	18.12	14.59	11.38	75.57	75.89	57.49	38.14	20.06	16.02	12.36
フィンランド	1956-60	64.90	65.72	47.81	29.72	14.38	11.47	8.91	71.57	72.14	53.94	34.96	17.51	13.70	10.36
デンマーク	1963-64	70.3	70.9	52.7	33.8	16.9	13.5	10.5	74.6	74.8	56.4	37.1	19.4	15.4	11.8
スイス	1958-63	68.73	69.43	51.45	32.84	16.24	12.94	10.02	74.13	74.53	56.21	36.96	19.16	15.24	11.67
イギリス	1963-65	68.3	...	50.6	31.6	15.1	12.0	9.4	74.4	...	56.3	37.0	19.4	15.6	12.1
西ドイツ	1963-64	67.59	68.49	50.47	31.96	15.51	12.38	9.71	73.45	74.07	55.70	36.54	18.93	15.05	11.55
フランス	1964	68.0	68.5	50.3	31.9	16.0	12.9	10.1	75.1	75.3	56.9	37.8	20.3	16.3	12.7
オランダ	1961-65	71.1	71.4	53.3	34.3	17.4	14.0	11.0	75.9	75.9	57.5	38.1	20.1	16.0	12.3
イタリア	1960-62	67.24	69.44	61.19	33.06	16.65	13.39	10.44	72.27	74.10	65.80	36.97	19.27	15.34	11.79
スペイン	1960	67.32	69.15	51.41	32.85	16.28	12.80	9.82	71.90	73.29	55.31	36.37	18.77	14.80	11.31
ポルトガル	1959-62	60.73	65.77	49.88	31.81	15.71	12.42	9.49	66.35	70.92	54.85	36.12	18.56	14.64	11.13
ポーランド	1960-61	64.8	68.0	50.1	32.0	15.8	12.6	9.8	70.5	73.1	55.0	36.1	18.6	14.8	11.4
ユーゴスラビア	1961-62	62.41	67.29	50.19	31.74	15.36	12.11	9.28	65.58	70.23	53.19	34.58	17.33	13.65	10.38
チェコスロバキア	1964	67.76	68.44	50.38	31.92	15.40	12.26	9.60	73.56	73.96	55.56	36.28	18.59	14.73	11.26
北アメリカ州															
カナダ	1960-62	68.35	69.50	51.51	32.96	16.73	13.53	10.67	74.17	74.98	56.65	37.45	19.90	16.07	12.58
アメリカ合衆国	1965	66.8	67.7	49.6	31.3	15.9	12.9	10.4	73.7	74.4	56.0	37.0	20.0	16.2	12.8
メキシコ	1956	55.14	59.61	46.07	30.48	16.58	13.75	10.71	57.93	62.81	49.21	32.68	17.45	14.00	11.07
南アメリカ州															
ペルー	1961	51.92	57.67	45.82	30.02	16.09	13.36	10.96	53.56	58.81	47.25	31.81	16.69	13.70	10.97
コロンビア	1950-52	44.18	50.36	39.61	24.76	11.83	9.30	7.15	45.95	51.13	40.97	26.56	12.81	10.02	7.60
アルゼンチン	1959-61	63.13	66.24	49.09	31.05	15.86	12.86	10.18	68.87	71.76	54.57	36.26	19.40	15.80	12.58
チリ	1952	49.84	56.83	42.67	27.25	13.99	11.36	9.07	53.89	60.62	47.08	31.33	16.42	13.39	10.65
アジア州															
日本	1965	67.73	68.16	50.17	31.72	15.19	11.86	8.97	72.95	73.16	54.88	35.94	18.45	14.59	11.10
インド	1951-60	41.89	48.42	36.99	22.07	11.77	9.81	8.07	40.55	46.02	35.63	22.37	12.98	11.05	9.28
フィリピン	1946-49	48.81	54.74	45.98	31.14	17.72	14.69	11.76	53.36	58.62	47.27	32.26	18.45	15.22	12.14
台湾	1959-60	61.33	63.21	47.21	29.32	13.88	10.86	8.32	65.60	67.30	51.53	33.48	16.90	13.40	10.33
パキスタン	1962	53.72	60.59	47.76	30.79	15.61	12.29	9.60	48.80	53.89	42.85	27.74	15.46	13.36	10.78
タイ	1960	53.6	...	...	...	...	...	...	58.7	...	...	...	...	...	...
ビルマ	1954	40.8	49.8	36.8	21.1	10.6	...	6.3	43.8	51.6	38.3	23.7	12.4	...	7.3
トルコ	1950-51	46.00	51.05	39.80	24.97	12.27	9.80	7.65	50.41	55.00	43.26	28.20	13.57	10.54	7.92
イスラエル	1965	70.56	71.44	53.24	34.32	17.18	13.75	10.88	73.91	73.63	55.21	35.91	18.39	14.78	11.58
アフリカ州															
アラブ連合	1960	51.6	56.8	47.7	30.5	15.1	11.9	9.1	53.8	59.9	52.9	35.0	18.0	14.1	10.7
大洋州															
オーストラリア	1960-62	67.92	68.46	50.40	31.84	15.60	12.47	9.77	74.18	74.49	56.16	36.99	19.51	15.68	12.19
ニュージーランド	1960-62	68.44	69.17	51.17	32.51	16.00	12.78	9.94	73.75	74.17	55.87	36.73	19.27	15.47	11.95
ソ連	1964-65	66	...	...	...	...	...	...	74	...	...	...	...	...	...

資料 U.N., Demographic Yearbook, 1966.

表 3 各国の1人1日当り栄養摂取量の推移

	熱 量 (Cal)			蛋 白 (g)		脂 肪 (g)		
	1948~1950	1960~1961	1964/65	1960~1962	1964/65	1948~1950	1960~1962	1964/65
ヨーロッパ州								
アイルランド	3,430	3,490	3,480	92.0	91.9	116.7	131.6	133.3
スウェーデン	3,110	2,990	2,950	82.7	83.1	128.1	135.2	132.9
ノルウェー	3,110	2,930	2,920	81.3	81.6	122.0	128.0	132.3
フィンランド	2,980	3,110	3,070	93.9	95.1	98.6	114.4	116.5
デンマーク	3,240	3,370	3,330	93.5	93.1	125.6	155.8	157.8
イギリス	3,130	3,280	3,300	89.0	89.8	124.1	143.4	147.4
西ドイツ	2,730	2,960	2,920	80.3	80.4	78.8	128.1	131.0
オランダ	2,890	2,950	3,080	85.5	78.0	102.1	128.6	143.1
フランス	2,800	3,050	3,070	100.0	100.3	89.5	126.0	129.7
スイス	3,170	3,220	3,150	90.3	89.3	108.7	130.7	134.7
イタリア	2,350	2,730	2,810	79.6	81.5	51.6	79.9	86.8
ポルトガル	2,320	2,550	2,670	72.6	76.6	62.6	66.6	70.3
スペイン	—	2,810	2,850	77.1	78.6	—	89.3	98.5
ポーランド	—	3,350	—	92.9	—	—	97.2	—
ユーゴスラビア	—	3,030	3,110	96.5	97.2	—	79.5	78.8
北アメリカ州								
カナダ	3,110	3,020	3,090	91.3	94.8	130.2	136.4	140.2
アメリカ合衆国	3,180	3,100	3,140	91.2	93.4	138.6	142.7	147.9
メキシコ	—	2,610	2,640	72.0	73.4	—	71.2	72.7
パナマ	—	2,310	2,270	58.1	59.3	—	57.7	54.9
南アメリカ州								
ベネズエラ	—	2,310	2,360	58.7	58.2	—	59.6	59.6
ペルー	—	2,230	2,360	57.6	59.5	—	34.6	43.0
パラグアイ	—	2,560	2,580	64.0	66.0	—	50.7	50.9
チリ	2,420	2,410	2,370	77.2	79.4	46.5	52.1	56.4
ブラジル	2,280	2,780	2,850	66.3	68.6	45.9	59.1	62.3
アルゼンチン	3,240	2,820	2,660	81.6	77.2	109.4	109.1	109.8
アジア州								
日本	1,910	2,230	2,320	69.3	73.6	10.6	36.3	44.0
台湾	1,980	2,350	2,340	58.5	59.5	25.1	40.1	48.5
フィリピン	—	1,840	1,990	44.4	47.9	—	30.0	27.0
インド	1,700	2,020	1,990	51.5	50.1	23.6	26.6	26.7
パキスタン	2,020	2,090	2,220	45.5	50.6	22.2	31.5	32.0
セイロン	—	2,080	2,180	44.4	38.1	—	43.6	44.7
トルコ	2,510	3,110	—	97.5	—	43.2	53.8	—
イスラエル	2,680	2,820	2,830	84.4	87.5	74.4	90.9	93.3
レバノン	—	2,440	2,170	68.3	66.3	—	63.3	58.3
ヨルダン	—	2,230	2,280	62.4	56.3	—	45.6	65.4
アフリカ州								
アラブ連合	2,360	2,690	2,930	79.0	84.1	38.5	42.9	49.1
南ア連邦	2,640	2,820	—	80.4	—	63.3	68.0	—
大洋州								
ニュージーランド	3,360	3,490	3,410	109.4	110.1	140.8	157.2	156.5
オーストラリア	3,240	3,140	3,160	89.8	91.7	121.2	132.6	132.1

注 一部に概数を含む。

資料 FAO, *Production Yearbook*.

表4 各国の1人当り食糧純供給高(1年当り)

(単位 kg)

	年 次	穀 類 (粉に換算)	馬鈴薯等	砂	糖	豆類および堅果	肉	乳		油 脂
								脂	蛋 白 質	
ヨーロッパ州										
ア イ ル ラ ン ド	1964	101	136	49	3	69	9	9	19	
ス ウ ェ ー デ ン	1964/65	69	96	39	3	52	10	9	22	
ノ ル ウ ェ ー	1965/66	74	96	40	4	41	12	9	25	
フ ィ ン ラ ン ド	1964/65	90	108	39	2	39	12	12	19	
デ ン マ ー ク	1964/65	75	106	48	8	63	9	9	29	
イ ギ リ ス	1964/65	78	102	48	6	74	8	8	22	
西 ド イ ツ	1965/66	73	110	32	4	66	5	7	25	
オ ラ ン ダ	1964/65	73	93	43	5	51	8	8	32	
フ ラ ン ス	1960/62	98	100	30	7	77	6	7	...	
ス イ ス	1964/65	87	62	42	11	64	10	9	21	
イ タ リ ア	1964/65	131	51	25	9	35	4	5	19	
ポ ル ト ガ ル	1964	126	112	20	10	19	2	2	17	
ス ペ イ ン	1963/64	105	129	19	12	26	3	3	23	
ポ ー ラ ン ド	1960-62	149	200	30	2	46	7	7	14	
ユ ー ゴ ス ラ ビ ア	1964	196	65	20	9	27	3	4	14	
北アメリカ州										
カ ナ ダ	1964/65	67	72	46	6	86	7	8	19	
ア メ リ カ 合 衆 国	1965	66	45	40	8	100	8	8	22	
メ キ シ コ	1962	127	18	34	24	24	5	4	11	
パ ナ マ	1960-62	103	69	22	16	34	2	2	7	
南アメリカ州										
ベ ネ ズ エ ラ	1963	79	115	31	14	27	4	3	9	
ペ ル ー	1963	88	148	25	10	16	1	2	7	
パ ラ グ ア イ	1962	81	256	14	15	44	2	2	5	
チ リ	1962	120	66	23	10	35	3	4	8	
ブ ラ ジ ル	1962	113	156	39	30	28	2	2	8	
ア ルゼンチン										
アジア州										
日 本	1964	147	67	17	15	10	1	1	7	
台 湾	1964	151	60	10	12	19	—	—	6	
フ ィ リ ピ ン	1964	124	45	18	6	13	—	—	3	
イ ン ド	1963/64	142	11	17	22	1	2	2	3	
パ キ ス タ ン	1964/65	167	10	17	6	3	3	3	6	
セ イ ロ ン	1964	131	35	21	31	2	1	1	4	
ト ル コ	1960/61	223	38	17	13	14	4	4	8	
イ ス ラ エ ル	1963/64	110	38	34	10	47	4	5	17	
レ バ ノ ン	1964	86	22	23	12	32	3	4	10	
ヨ ル ダ ン	1964	114	11	16	10	6	1	2	19	
アフリカ州										
ア ラ ブ 連 合	1963/64	214	14	14	11	13	3	2	7	
南 ア フ リ カ	1960/61	166	14	41	4	44	3	3	5	
大 洋 州										
ニ ュ ー ジ ー ラ ン ド	1964	86	63	33	4	114	11	10	20	
オ ー ス ト ラ リ ア	1964/65	85	43	50	4	106	8	7	14	

資料 U.N., Statistical Yearbook, 1966.

表 5 各国の病院, 病床数

	年 次	総 数		一 般 病 院		結 核 療 養 所		精 神 病 院		人 口 1,000 人当り 病床数
		病院数	病 床 数	病院数	病 床 数	病院数	病 床 数	病院数	病 床 数	
ヨーロッパ州										
ス ウ ェ ー デ ン	1964	741	107,810	118	48,781	22	3,857	196	34,147	14.1
ノ ル ウ ェ ー	1964	368	34,843	103	18,579	29	1,547	21	8,364	9.4
フ ィ ン ラ ン ド	1964	356	46,275	61	14,958	22	5,748	62	18,632	10.1
デ ン マ ー ク	1964	169	42,765	134	29,299	5	340	17	10,851	9.1
ス イ ス	1964	257	54,115	149	28,552	32	4,327	24	13,977	9.2
イ ギ リ ス	1964	...	410,232	...	...	...	...	...	...	7.6
西 ド イ ツ	1964	771	206,186	600	155,637	131	19,561	40	30,988	12.9
フ ラ ン ス	1963	3,618	459,020	3,109	290,500 ¹⁾	269	39,000	222	126,900	9.6
オ ラ ン ダ	1962	442	95,795	199	52,541	44	4,524	37	26,000	8.1
イ タ リ ア	1963	2,563	485,336	1,997	275,053 ¹⁾	266	63,799	180	115,217	9.6
ス ペ イ ン	1964	1,706	133,518	430	39,203	79	19,302	101	32,090	4.3
ポ ル ト ガ ル	1964	634	52,527	520	31,851 ¹⁾	50	8,295	26	9,250	5.8
ポ ー ラ ン ド	1964	1,783	234,487	518	127,121 ¹⁾	110	29,073	38	35,496	7.5
ユーゴスラビア	1964	...	...	142	63,859	48	12,387	18	9,769	...
チェコスロバキア	1964	417	145,325	250	107,278	49	11,507	29	16,576	10.3
北アメリカ州										
カ ナ ダ	1964	1,441	212,463 ²⁾	1,021	110,590 ¹⁾	44	6,825	97	71,733	11.0
アメリカ合衆国	1964	7,127	1,696,039 ²⁾	6,402	896,253	194	41,385	531	758,401	8.8
メ キ シ コ	1962	1,925	62,964	1,419	36,101	—	—	31	11,663	1.6
南アメリカ州										
ベ ネ ズ エ ラ	1964	312	26,973	240	16,766	16	2,961	9	3,823	3.2
コ ロ ン ビ ア	1964	628	46,507 ²⁾	583	37,008	24	2,852	21	6,647	2.7
アルゼンチン	1962	2,244	127,878	1,850	83,893	76	9,547	59	21,454	5.8
チ リ	1964	376	37,169	242	24,919	9	2,607	4	3,628	4.4
アジア州										
日 本	1964	33,677	1,018,813	5,726	637,692	374	61,478	676	117,758	10.5
イ ン ド	1959	12,418	187,661	3,299	...	...	...	...	...	0.4
フ ィ リ ピ ン	1964	354	25,262	271	13,712	1	1,350	1	6,000	0.8
台 湾	1964	159	8,121	63	4,245	5	367	4	665	0.7
イ ン ド ネ シ ア	1964	928	72,606	422	52,494	19	1,739	26	6,490	0.7
イ ラ ン	1964	385	26,599	333	19,796	9	3,355	10	2,314	1.1
イ ラ ク	1964	142	14,779	96	8,169	12	2,605	2	2,077	1.9
イ ス ラ エ ル	1964	112	15,993	31	7,759	1	434	40	5,745	6.5
アフリカ州										
ア ラ ブ 連 合	1964	7,867	60,792 ²⁾	...	...	...	...	...	...	2.1
大洋州										
オーストラリア	1964	2,129	131,396	1,142	70,216	...	...	...	...	11.8
ニュージーランド	1965	350	27,914	206	16,647	1	20	14	9,034	10.6
ソ 連	1964	...	2,132,800	...	...	...	...	...	...	9.4

注 1) 地方, 農村病院を含む。

2) らい病, 刑務所病院を含む。

資料 U.N., World Health Statistics Annual, 1963.

国内資料

表6 人口動態指標の推移

	昭和10年		22		30		40		41		42	
	実数	率	実数	率	実数	率	実数	率	実数	率	実数	率
人口動態												
出生	2,190,704	31.6	2,678,792	34.3	1,730,692	19.4	1,823,697	18.6	1,360,974	13.7	1,934,958	19.3
死亡	1,161,936	16.8	1,138,238	14.6	693,523	7.8	700,438	7.1	670,342	6.8	674,909	6.7
乳児死亡	233,706	106.7	250,360	76.7	68,801	39.8	33,742	18.5	26,217	19.3	28,935	15.0
主要死因												
全結核	132,151	190.8	146,241	187.2	46,735	52.3	22,366	22.8	20,064	20.3	17,675	17.6
悪性新生物	50,080	72.3	53,886	69.0	77,721	87.1	106,536	108.4	109,805	110.9	112,450	112.2
中枢神経系の血管損傷	114,554	165.4	101,095	129.4	121,504	136.1	172,773	175.8	172,186	173.8	172,129	171.7
心臓の疾病	39,902	57.6	48,575	62.2	54,351	60.9	75,672	77.0	71,188	71.9	74,720	74.5
肺炎(新生児肺炎を含む)	105,078	151.7	101,601	130.1	34,309	38.4	29,868	30.4	22,654	22.9	23,311	23.3
気管支炎	24,240	35.0	34,923	44.7	8,845	9.9	6,795	6.9	5,288	5.3	5,176	5.2
胃炎, 十二指腸炎, 腸炎, 大腸炎	119,931	173.2	106,838	136.8	28,289	31.7	12,705	12.9	11,161	11.3	10,584	10.6
腎炎およびネフローゼ	56,026	80.9	45,017	57.6	19,122	21.4	11,515	11.7	10,360	10.5	9,791	9.8
老衰	78,972	114.0	78,342	100.3	59,932	67.1	49,092	50.0	44,209	44.6	43,122	43.0
不慮の事故	29,023	41.9	38,533	49.3	33,265	37.3	40,188	40.9	42,547	43.0	41,514	41.4
自殺	14,172	20.5	12,262	15.7	22,477	25.2	14,444	14.7	15,050	15.2	13,955	13.9
平均寿命												
男	46.92		50.06		63.60		67.73		68.35		68.91	
女	49.63		53.96		67.75		72.95		73.61		74.15	

注 1 出生率, 死亡率は人口1,000対. 2 乳児死亡率は出生1,000対. 3 主要死因別死亡率は人口10万対.
資料 厚生省「人口動態統計」(42年のみ概数), 「簡易生命表」.

表7 摂取栄養量の推移(全国・1人1日当り)

		25年	30	35	36	37	38	39 (11月)	40 (5月)
成人換算率	熱量	0.829	0.861	0.886	0.897	0.882	0.887	0.877	0.885
	蛋白質	0.853	0.902	0.922	0.931	0.932	0.932	0.932	0.934
熱量	(Cal)	2,098	2,104	2,096	2,106.4	2,083	2,083	2,223	2,184
蛋白質g	総量	68	69.7	69.7	69.7	70.4	70.6	74.4	71.3
	動物性	17	22.3	24.7	25.2	27.3	27.7	28.7	28.5
	植物性	51	47.4	45.0	44.4	43.2	42.9	45.6	42.8
脂	肪(g)	18	20.3	24.7	26.1	28.3	29.2	34.3	36.0
含水	炭素(g)	418	411	398.8	398.5	386.0	381.5	397.6	384.2
無機質	カルシウム(mg)	0.27(g)	338	389	393	402	409	476	465
	磷(mg)	1.82	1.37	1.33	1.334	1.315	1.323	—	—
	鉄(mg)	46	14	13	13	13	13	—	—
ビタミン	A(I.U.)	2,459	1,084	1,180	1,228	1,327	1,452	1,496	1,324
	B ₁ (mg)	1.52	1.16	1.05	1.04	1.10	1.03	1.05	0.97
	B ₂ (mg)	0.72	0.67	0.72	0.73	0.77	0.79	0.82	0.83
	C(mg)	107	76	75	76	75	79	114	78

注 栄養量はすべて調理による損耗を考慮していない.
資料 厚生省『国民栄養の現状 昭和40年度版』.

表 8 業 態 別・支 出 階 層 別 に み た 栄 養 摂 取 量

	農 家 世 帯 (耕地面積3反以上)		非 農 家 世 帯 (耕地面積3反未満)		
	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
成人換算率	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
原 食 品 量 (g)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
純 摂 取 量 (g)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
熱 量 (Cal)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
蛋 白 質 量 (g)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
脂 肪 量 (g)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
炭 水 化 物 量 (g)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
カ ル シ ウ ム 量 (mg)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
ビ タ ミ ン 量 (mg)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
価 格 (円)	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
1人1日当り円	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
1世帯1日当り円	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	
1カロリー当り銭	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	総 数	5,000円 未満 5,000円 満	

資料 厚生省『国民栄養の現状 昭和40年度版』

表9 国民総医療費の推移

	推 計 額 (億円)				構 成 割 合 (%)			
	昭和30年度	35	40	41	昭和30年度	35	40	41
総 医 療 費	2,715	4,426	11,737	...	100.0	100.0	100.0	...
買薬・あんま等を除いた医療費	2,388	4,095	11,224	13,002	88.0	92.5	95.6	...
公 費 負 担 分	279	451	1,471	1,633	10.3	10.2	12.5	...
生 活 保 護 法	244	364	750	871	9.0	8.2	6.4	...
結 核 予 防 法	31	48	432	436	1.1	1.1	3.7	...
精 神 衛 生 法	...	21	222	247	...	0.5	1.9	...
そ の 他	5	18	68	79	0.2	0.4	0.6	...
保 険 者 等 負 担 分	1,185	2,415	7,442	8,749	43.7	54.6	63.4	...
医 療 保 険	1,140	2,319	7,193	8,427	42.0	52.4	61.3	...
政府管掌健康保険	386	758	2,443	2,861	14.2	17.1	20.8	...
組合管掌健康保険	290	523	1,509	1,735	10.7	11.8	12.9	...
船員保険	15	25	72	81	0.5	0.6	0.6	...
日雇労働者健康保険	25	68	194	236	0.9	1.5	1.7	...
国家公務員共済組合	} 206	219	230	259	} 7.6	4.9	2.0	...
公共企業体職員等共済組合		75	174	194		1.7	1.5	...
市町村職員共済組合		44	.	.		1.0	.	...
地方公務員共済組合	.	.	526	599	.	.	4.5	...
私立学校教職員共済組合	5	8	30	37	0.2	0.2	0.3	...
国民健康保険	188	598	2,015	2,425	6.9	13.5	17.2	...
(再掲)被用者保険	952	1,721	5,178	6,002	35.1	38.9	44.1	...
被 保 険 者	697	1,224	3,855	4,495	25.7	27.7	32.8	...
被 扶 養 者	255	497	1,323	1,507	9.4	11.2	11.3	...
そ の 他	45	96	248	322	1.7	2.2	2.1	...
労働者災害補償保険	43	87	230	289	1.6	2.0	2.0	...
そ の 他	2	9	18	33	0.1	0.2	0.2	...
患 者 負 担 分	1,251	1,559	2,824	...	46.1	35.2	24.1	...
医 師・歯 科 医 師	923	1,229	2,312	2,620	34.0	27.8	19.7	...
全 額 自 費	495	214	189	246	18.2	4.8	1.6	...
公費または保険の一部負担	428	1,015	2,123	2,374	15.8	22.9	18.1	...
買 薬	250	243	407	...	9.2	5.5	3.5	...
あ ん ま 等	77	87	106	...	2.8	2.0	0.9	...
(参考)物品・付添・交通費	185	...	375	...	6.8	—	3.2	...
国民1人当り総医療費(円)	3,041	4,738	11,944	...	.	.	.	.
総医療費対国民所得比(%)	3.8	3.4	4.7	...	.	.	.	.

注 1 推計された医療費は、傷病を直接の対象とした狭義の医療費であって予防のための費用、正常分娩費等は含まれていない。

2 医療機関の減免措置や差額徴収分は含まれていない。患者または保険者、国、地方公共団体が当年度に支払うべき金額によって推計を行っている。

3 公費負担分その他には児童福祉法・母子福祉法・身体障害者福祉法・伝染病予防法・性病予防法・原子爆弾被爆者の医療等に関する法律・戦傷病者特別援護法およびらい療養所の治療費が含まれ、保険者負担分その他には国家公務員災害補償法・防衛庁職員給与法・三公社の災害規則による医療費が含まれている。

4 昭和41年度は推計基礎資料の国民健康調査が実施されていないため買薬、あんま等の推計ができていない。

資料 厚生省統計調査部調べ。

表 10 傷病世帯と傷病人員(全国推計)・り患状況の推移

	1ヵ月間の 傷病世帯数	全世帯に対 する割合	1ヵ月間の 傷病人員数	全人口に対 する割合	有 病 率 (100人当り) (超過傷病件数)	り 患 率 (100人当り年 間り患件数)	1人当り年 間傷病日数	り患1件当 り傷病日数
昭和30年11月	万世帯 892	% 42.1	万人 1,649	% 18.4	3.8	178.3	20.9	11.7
31 11	1,010	46.5	1,643	18.2	4.2	200.0	23.3	11.7
32 10	1,010	47.2	1,811	19.9	4.1	215.0	23.0	10.7
33 10	1,049	48.1	1,797	19.5	4.6	204.1	25.0	12.3
34 10	1,082	47.3	1,852	19.9	4.6	213.4	26.0	12.2
35 10	1,144	46.5	1,855	19.9	4.7	209.9	26.6	12.7
36 10	1,143	48.5	1,922	20.4	5.0	210.9	28.4	13.5
37 10	1,173	46.7	1,920	20.2	5.4	201.4	28.5	14.1
38 10	1,236	49.4	2,121	22.1	5.8	232.1	30.8	13.2
39 10	1,332	51.7	2,387	24.6	6.1	268.1	33.8	12.6
40 10	1,298	49.6	2,253	22.9	6.4	239.4	34.4	14.4

資料 厚生省「国民健康調査」。

表 11 病院・診療所の1日取扱い患者数(全国推計)・指数の年次推移

	總 数			病 院			一 般 診 療 所			齒 科 診療所
	總 数	入 院	外 来	總 数	入 院	外 来	總 数	入 院	外 来	
実 数 (単位 1,000人)										
昭和30年 7月13日	2,947.4	470.4	2,477.0	1,025.5	426.0	599.5	1,549.8	44.4	1,505.4	372.1
35 7 13	4,488.4	608.8	3,379.6	1,300.1	545.9	754.3	2,483.8	62.9	2,420.9	704.5
36 7 12	4,765.4	630.4	4,135.0	1,372.8	561.7	811.1	2,706.8	68.7	2,638.1	685.8
37 7 18	5,006.1	684.2	4,321.9	1,481.9	608.4	873.6	2,740.6	75.8	2,664.8	783.5
38 7 17	5,484.7	734.0	4,750.7	1,591.4	658.7	932.7	3,071.2	75.3	2,995.9	822.1
39 7 15	5,513.5	796.8	4,716.8	1,640.6	714.4	926.2	3,128.1	82.3	3,045.8	744.8
40 7 14	5,807.8	813.5	4,994.3	1,642.4	710.7	931.7	3,239.1	102.8	3,136.3	926.3
41 7 13	6,349.9	842.0	5,507.9	1,764.2	746.8	1,017.4	3,668.1	95.2	3,572.9	917.6
指 数 (昭和30年=100)										
昭和30年 7月13日	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
35 7 13	152	129	157	127	128	126	160	142	161	189
36 7 12	162	134	167	134	132	135	175	155	175	184
37 7 18	170	145	174	145	143	146	177	171	177	211
38 7 17	186	156	192	155	155	156	198	170	199	221
39 7 15	187	169	190	160	168	154	202	185	202	200
40 7 14	197	173	202	160	167	155	209	232	208	249
41 7 13	215	179	222	172	175	170	237	214	237	247

資料 厚生省「患者調査」。

表12 全国推計患者数, 施設の種別・受療の種別別

昭和41年7月13日

(単位 1,000)

	全施設	病 院					一 般 病 院				一 般 診 療 所				歯 科 診療所
		総 数	精 神 病	結 核 院	伝 染 病	染	一 般 病 院			総 数	有 床	無 床	床 診		
							総 数	総 病	合 院					合 以 病	
総 数	6,349.9	1,764.2	159.4	41.7	3.1	1,560.0	585.6	974.4	3,668.1	1,758.8	1,909.3	917.6			
入 院	842.0	746.8	150.2	36.0	3.1	557.6	209.6	347.9	95.2	94.4	0.8	—			
新 入 院	21.2	14.7	0.4	0.1	0.2	14.0	5.9	8.1	6.5	6.5	—	—			
繰 越 入 院	820.9	732.1	149.8	35.8	2.8	543.6	203.8	339.9	88.8	87.9	0.8	—			
外 来	5,507.9	1,017.4	9.2	5.8	—	1,002.4	376.0	626.4	3,572.9	1,664.5	1,908.5	917.6			
新 再 診	915.2	147.5	0.9	0.9	—	145.6	54.4	91.2	629.0	290.4	338.6	138.7			
往 診(再掲)	4,592.7	869.9	8.3	4.8	—	856.8	321.5	535.3	2,943.9	1,374.0	1,569.9	778.9			
	142.7	8.6	0.1	0.1	—	8.4	0.5	7.8	134.1	54.2	79.9	—			
外 来 / 入 院	6.5	1.4	0.06	0.2	—	1.8	1.8	1.8	37.5	17.6	—	—			

資料 厚生省「患者調査」。

表 13 全国推計患者数，傷病大分類別

昭和41年 7月13日

(単位 1,000)

傷 病 大 分 類	総 数	入 院	外 来	病 院	一般診療 所	歯科診療 所
総 数	6,349.9	842.0	5,507.9	1,764.2	3,668.1	917.6
I 伝 染 病 お よ び 寄 生 虫 病	526.9	199.2	327.6	258.3	268.5	0.1
結 核 (再 掲)	271.0	178.2	92.8	205.2	65.8	—
II 新 生 物	69.8	38.6	31.2	51.9	17.9	—
悪 性 新 生 物 (再 掲)	42.2	24.7	17.5	31.0	11.2	—
III アレルギー性疾患，内分泌系の疾患，物質代謝および 栄養の疾患	207.5	16.3	191.1	54.2	153.3	—
IV 血 液 お よ び 造 血 器 の 疾 患	31.0	5.0	26.0	12.5	18.5	—
V 精 神 病，精 神 神 經 症 お よ び 人 格 異 常	211.2	176.3	34.9	188.1	23.1	—
VI 神 經 系 お よ び 感 覚 器 の 疾 患	927.8	56.2	871.6	183.1	744.7	—
VII 循 環 器 系 の 疾 患	450.2	45.7	404.5	121.2	329.0	—
VIII 呼 吸 器 系 の 疾 患	811.3	20.0	791.3	113.2	698.1	—
IX 消 化 器 系 の 疾 患	1,599.1	108.5	1,490.6	250.7	503.5	845.0
歯 牙 お よ び 歯 牙 支 持 組 織 の 疾 患 (再掲)	886.0	0.1	885.9	24.5	20.0	841.5
X 性 尿 器 系 の 疾 患	201.0	27.1	174.0	74.7	126.3	—
XI 正常分娩ならびに妊娠，分娩および産褥の合併症	78.5	33.3	45.2	33.6	44.8	—
XII 皮 膚 お よ び 疎 性 結 合 組 織 の 疾 患	365.5	3.6	361.9	76.7	288.9	—
XIII 骨 お よ び 運 動 器 の 疾 患	300.9	23.5	277.4	108.3	192.1	0.5
XIV 先 天 奇 形	20.4	5.4	15.0	14.8	5.6	—
XV 新生児の主要疾患（新生児下痢および肺炎を除く）	13.6	3.2	10.4	9.8	3.9	—
XVI 症 状，老 衰 お よ び 診 断 名 不 明 確 の 状 態	37.8	4.6	33.2	15.4	22.5	—
XVII 不 慮 の 事 故，中 毒 お よ び 暴 力	386.4	73.9	312.5	176.9	208.4	1.1
YO 疾 病 で な い 特 殊 状 態 お よ び 診 察	36.6	1.5	35.1	18.2	18.4	—
YI 回 復 期 保 護，成 形 処 置 お よ び 補 綴	74.3	0	74.3	2.8	0.6	70.9

資料 厚生省「患者調査」

表 14 医 療 関 係 者 数 の 推 移

	昭和30年末	35	36	37	38	39	40	41
医 師	94,563	103,131	104,280	105,437	106,512	108,102	109,369	110,759
歯 科 医 師	31,109	33,177	33,617	34,163	34,517	35,079	35,558	36,022
薬 剤 師	52,418	60,257	61,626	62,645	64,915	66,600	68,674	70,810
保 健 婦	12,369	13,010	13,248	13,606	13,910	13,957	13,959	14,175
助 産 婦	55,356	52,337	51,181	45,955	46,174	61,262	43,276	43,710
看護婦・准看護婦・看護人	129,860	185,592	194,614	205,087	215,528	229,797	245,211	265,230
歯 科 衛 生 士	486	1,390	1,647	1,878	2,219	2,622	3,205	3,692
歯 科 技 工 士	—	7,701	8,062	8,110	8,218	8,077	8,501	8,469
診 療 エ ッ ク ス 線 技 師	3,931	6,147	6,860	7,289	7,619	8,009	8,461	8,825
衛 生 検 査 技 師	—	4,980	5,687	6,364	6,975	7,424	8,104	8,880
栄 養 士	3,348	6,044	6,498	6,972	7,465	7,902	8,527	8,968
あ ん ま 師	—	49,194	51,342	51,477	54,193	55,038	58,239	58,817
は り 師	—	31,213	32,131	31,745	32,810	33,008	33,872	34,230
き ゅ う 師	—	29,860	30,651	30,382	31,183	31,488	32,026	32,347
柔 道 整 復 師	5,138	5,627	6,009	6,014	6,389	6,468	6,793	7,144

注 1 あんま師，はり師，きゅう師，柔道整復師で免許をあわせ有する者は重複計上している。

2 保健婦，助産婦，看護婦・准看護婦・看護人，あんま師，はり師，きゅう師，柔道整復師は就業者数である。

3 診療エックス線技師，衛生検査技師，栄養士は病院および診療所の勤務者である。

資料 厚生省「医師・歯科医師・薬剤師調査」，「衛生行政業務報告（厚生省報告例）」，「医療施設調査」。

表 15 医師・歯科医師・薬剤師数, 都道府県別(昭和41年末)

都 道 府 県			実 数			人 口 10 万 対		
			医 師	歯 科 医 師	薬 剤 師	医 師	歯 科 医 師	薬 剤 師
全	海	国	110,759	36,022	70,810	111.8	36.4	71.5
北		道	4,700	1,429	2,375	90.5	27.5	45.7
青		森	1,398	358	432	98.5	25.2	30.4
岩		手	1,456	283	437	103.6	20.1	31.1
宮		城	2,284	431	961	129.8	24.5	54.6
秋		田	994	324	380	78.3	25.5	29.9
山		形	1,020	329	467	81.3	26.2	37.2
福		島	1,807	530	793	91.6	26.9	40.2
茨		城	1,612	627	754	78.6	30.6	36.8
栃		木	1,297	478	603	85.2	31.4	39.6
群		馬	1,669	497	744	103.8	30.9	46.3
埼		玉	2,271	915	1,661	71.9	29.0	52.6
千		葉	2,588	949	1,755	93.2	34.2	63.2
東	奈	京	15,072	6,871	15,829	136.7	62.3	143.5
神		川	4,349	1,759	3,312	95.0	38.4	72.4
新		鴻	2,439	693	889	102.0	29.0	37.2
富		山	1,004	266	1,125	98.1	26.0	110.0
石		川	1,502	292	667	153.0	29.7	67.9
福		井	680	189	399	90.9	25.3	53.3
山		梨	679	263	305	89.1	34.5	40.0
長		野	2,080	705	906	106.5	36.1	46.4
岐		阜	1,585	484	1,190	93.0	28.4	69.8
静		岡	2,557	1,030	1,845	87.2	35.1	62.9
愛		知	5,212	1,647	4,800	106.7	33.7	98.2
三		重	1,628	507	846	1,07.6	33.5	55.9
滋		賀	798	219	464	93.6	25.7	54.4
京		都	3,668	866	2,183	172.9	40.8	102.9
大		阪	9,235	2,938	7,976	135.7	43.2	117.2
兵		庫	5,195	1,559	3,260	119.2	35.8	74.8
奈		良	981	268	674	117.2	32.0	80.5
和	歌	山	1,123	357	683	109.1	34.7	66.4
鳥		取	825	201	288	143.2	34.9	50.0
島		根	843	241	303	104.1	29.8	37.4
岡		山	2,226	675	813	135.0	40.9	49.3
広		島	3,065	857	1,534	133.0	37.2	66.6
山		口	1,882	590	935	122.8	38.5	61.0
徳		島	1,143	226	612	141.5	28.0	75.7
香		川	1,002	320	450	111.6	35.6	50.1
愛		媛	1,313	412	557	91.3	28.7	38.7
高		知	888	251	397	110.3	31.2	49.3
福		岡	5,654	1,763	2,723	142.0	44.3	68.4
佐		賀	927	324	424	106.7	37.3	48.8
長		崎	2,027	501	789	124.0	30.6	48.3
熊		本	2,176	474	986	123.4	26.9	55.9
大		分	1,242	443	532	105.5	37.6	45.2
宮		崎	895	281	298	82.9	26.0	27.6
鹿	児	島	1,768	400	454	96.2	21.8	24.7
再	横	浜	1,723	715	1,447	92.6	38.4	77.8
	名	古	3,037	869	3,059	155.4	44.5	156.6
	京	都	2,940	636	1,810	213.2	46.1	131.3
掲	大	阪	5,447	1,920	5,450	173.9	61.3	174.0
	神	戸	2,304	582	1,280	187.6	47.4	104.2
	北	九	1,236	561	629	118.1	53.6	60.1

資料 厚生省「昭和41年医師・歯科医師・薬剤師調査速報」

表 16 医療施設数、病床数の推移

(施設数)	昭和30年末	35	36	37	38	39	40	41
病 院	5,119	6,094	6,229	6,428	6,621	6,838	7,047	7,308
精神病院	260	506	543	583	629	676	725	769
結核療養所	676	595	559	516	474	374	340	283
らい療養所	14	14	14	14	14	14	14	14
伝染病院	73	58	53	52	52	48	46	41
一般病院	4,096	4,921	5,060	5,263	5,452	5,726	5,922	6,201
一般診療所	51,347	59,008	60,301	61,366	62,363	63,296	64,524	65,679
歯科診療所	24,773	27,020	27,263	27,488	27,869	28,158	28,602	28,893
薬局	18,769	21,119	21,210	21,020	21,024	21,149	21,428	21,870
(病床数)								
病院	512,688	686,743	716,372	752,714	794,434	833,606	873,652	918,233
精神病院	44,250	95,067	106,265	120,300	136,387	153,639	172,950	191,597
結核病院	236,183	252,208	245,975	241,305	235,150	227,454	220,757	211,527
らい病院	14,095	14,260	14,260	14,260	14,208	13,230	13,230	13,230
伝染病院	19,177	22,713	22,749	23,094	23,317	23,821	24,179	23,872
一般病院	198,983	302,495	327,123	353,755	385,372	415,462	442,536	478,007
一般診療所	113,924	165,161	173,735	179,868	189,634	196,547	204,043	212,438
歯科診療所	104	121	147	133	245	304	276	259

資料 厚生省「医療施設調査」および「衛生行政業務報告」。

表 17 病床数, 施設の種類・病床の種類・都道府県別 (昭和41年末)

都 道 府 県	全 病 床	病 院						一 般 歯 科		比率(人口10万対)	
		総 数	精神病床	結核病床	らい病床	伝染病床	一般病床	診 療 所	診 療 所	全 病 床	病院病床 (再 掲)
全 国	1,130,930	918,233	191,597	211,527	13,230	23,872	478,007	212,438	259	1,141.7	927.0
北海道	72,175	57,453	10,899	11,772	—	808	33,974	14,694	28	1,390.1	1,106.4
青 森	20,575	15,482	2,505	3,751	850	519	7,857	5,091	2	1,450.0	1,090.3
岩 手	18,840	13,614	2,168	3,370	—	619	7,457	5,226	—	1,340.9	969.0
宮 城	24,635	17,759	2,722	4,360	670	588	9,419	6,860	16	1,400.5	1,009.6
秋 田	14,624	11,274	2,246	2,446	—	481	6,101	3,346	4	1,151.5	887.7
山 形	12,694	9,055	1,604	2,382	—	527	4,542	3,626	13	1,012.3	722.1
福 島	23,563	18,092	3,990	3,446	—	630	10,026	5,471	—	1,194.3	917.0
茨 城	19,716	15,668	4,185	4,215	—	523	6,745	4,025	23	960.8	763.9
栃 木	15,884	12,792	3,184	2,965	—	295	6,348	3,081	11	1,043.6	840.5
群 馬	16,524	12,458	2,466	2,269	1,180	306	6,237	4,066	—	1,027.6	774.8
埼 玉	22,196	17,858	4,682	4,304	—	622	8,250	4,333	5	703.1	565.7
千 葉	27,807	23,379	5,800	6,516	—	690	10,373	4,405	23	1,001.3	841.6
東 京	114,188	95,131	17,181	19,541	1,470	1,707	55,232	19,031	26	1,036.0	862.7
神 奈 川	41,368	34,872	8,008	7,030	—	879	18,955	6,485	11	903.6	762.1
新 潟	22,838	18,355	3,919	4,492	—	903	9,041	4,480	3	955.2	767.7
富 山	12,520	9,989	2,014	2,222	—	279	5,474	2,531	—	1,223.9	976.4
石 川	14,554	11,816	2,146	2,707	—	433	6,530	2,735	3	1,482.1	1,203.3
福 井	8,782	6,785	1,346	1,529	—	219	3,691	1,997	—	1,174.1	907.1
山 梨	7,774	6,531	2,034	1,233	85	225	2,954	1,241	2	1,020.2	857.1
長 野	20,632	16,897	3,935	2,965	—	609	9,388	3,735	—	1,056.4	865.2
岐 阜	16,461	13,523	2,304	3,759	—	478	6,982	2,937	1	965.5	793.1
静 岡	25,322	19,635	3,312	4,199	735	627	10,762	5,658	29	863.1	669.2
愛 知	46,454	39,508	6,709	9,302	—	1,126	22,371	6,939	7	951.0	808.6
三 重	18,378	16,162	3,524	3,481	—	443	8,714	2,211	5	1,214.7	1,068.2
滋 賀	7,955	6,795	1,395	1,368	—	310	3,722	1,160	—	932.6	796.6
京 都	25,443	22,810	4,317	5,555	—	414	12,524	2,627	6	1,199.0	1,075.4
大 阪	67,332	59,796	11,422	13,104	—	984	34,286	7,524	12	989.3	878.8
兵 庫	40,447	35,907	6,870	9,151	—	998	18,888	4,540	—	928.1	824.1
奈 良	8,440	7,059	1,676	1,827	—	143	3,413	1,381	—	1,008.4	843.4
和 歌 山	12,145	10,118	2,435	2,436	—	467	4,780	2,021	6	1,180.3	983.3
鳥 取	7,771	6,328	1,131	1,479	—	210	3,508	1,442	1	1,349.1	1,098.6
島 根	9,344	7,430	1,450	2,023	—	315	3,642	1,914	—	1,153.6	917.3
岡 山	26,131	23,083	3,369	4,277	3,360	393	11,684	3,048	—	1,584.7	1,399.8
広 島	27,005	22,991	4,874	5,043	—	507	12,567	4,012	2	1,172.6	997.9
山 口	19,273	15,645	3,120	4,363	—	602	7,560	3,625	3	1,257.2	1,020.5
徳 島	12,113	9,961	2,631	2,331	—	291	4,708	2,152	—	1,499.1	1,232.8
香 川	13,579	10,982	2,085	2,094	860	259	5,684	2,597	—	1,512.1	1,222.9
愛 媛	17,915	13,678	3,146	2,739	—	145	7,648	4,237	—	1,245.8	951.2
高 知	14,709	11,491	2,285	2,619	—	265	6,322	3,216	2	1,827.2	1,427.5
福 岡	61,277	47,328	12,062	13,464	—	884	20,918	13,944	5	1,539.2	1,188.8
佐 賀	12,811	8,804	2,099	2,516	—	295	3,894	4,007	—	1,474.2	1,013.1
長 崎	22,815	17,201	4,062	4,494	—	574	8,071	5,614	—	1,395.4	1,052.0
熊 本	27,437	20,756	5,646	5,213	2,290	451	7,156	6,677	4	1,555.4	1,176.6
大 分	15,757	11,746	3,146	2,576	—	188	5,836	4,005	6	1,338.7	998.0
宮 崎	15,636	13,013	3,344	3,200	—	492	5,977	2,623	—	1,449.1	1,206.0
鹿 児 島	27,091	21,223	6,149	5,399	1,730	149	7,796	5,868	—	1,474.7	1,155.3

資料 厚生省「昭和41年医療施設調査報告」。

表 18 保健所職員定数・現員および充足率

区 分	昭和 39 年度 末			40			41		
	定 員	現 員	充 足 率	定 員	現 員	充 足 率	定 員	現 員	充 足 率
合 計	30,103	22,285	74.0	30,335	22,344	73.0	31,163	22,244	71.6
医 師	3,594	1,665	46.3	3,623	1,597	44.1	3,661	1,564	42.7
歯 科 医 師	225	98	43.4	225	110	48.9	225	77	34.2
薬 劑 師	799	854	106.9	805	879	109.2	810	813	100.4
保 健 婦	7,921	5,799	73.2	7,984	5,814	72.8	8,135	5,806	72.1
看 護 婦	419	301	71.8	422	280	66.4	441	267	60.5
助 産 婦	865	189	21.8	871	187	21.5	876	188	21.5
X 線 技 術 者	1,699	1,512	89.0	1,712	1,523	89.0	1,725	1,525	88.4
管 理 栄 養 士	865	873	100.9	871	878	100.8	144	112	77.8
栄 養 士	282	74	26.2	286	76	26.6	876	799	91.2
歯 科 衛 生 士	1,639	1,201	73.3	1,653	1,213	73.4	290	77	26.6
試験検査技術者	225	39	17.3	225	25	11.1	1,669	1,272	76.2
衛生工学指導員	1,395	893	64.0	1,408	898	63.8	225	20	8.9
衛生統計技術者	799	166	20.8	805	166	20.6	1,421	916	64.5
カード管理員	799	442	55.3	805	437	54.3	810	270	33.3
衛生教育指導員	362	230	63.5	361	237	65.6	810	481	59.4
医療社会事業員	...	...	...	...	...	...	463	229	49.5
精神衛生相談員	2,897	2,851	98.4	2,918	2,867	98.2	197	97	49.2
予防防疫担当者	5,318	5,098	95.9	5,361	5,157	96.2	2,963	2,700	91.2
結核予防担当者							5,422	4,931	90.9
総務事務担当者									

資料 総理府「社会保障統計年報」
昭和41年

表 19 保健所のおもな活動

活 動 内 容	事 業 量	1保健所 平均	活 動 内 容	事 業 量	1保健所 平均
健 康 相 談 回 数	387,283	469.7	(再掲) 3 歳児健康診査被指導	978,633	1,186.8
所 内 別 閉 所 個 集 所 個 集	252,177	305.8	実人員	81,548	98.9
間 接 撮 影 者 総 数	190,959	231.6	母子衛生療育指導被指導実人員	181,496	220.1
定 期 結 核 検 査 者 数	61,218	74.2	妊娠中毒症被訪問指導実人員	286,190	347.1
所 内 別 閉 所 個 集 所 個 集	135,106	163.8	延 人 員	459,300	557.0
間 接 撮 影 者 総 数	18,927	23.0	新生児被訪問指導実人員	699,332	848.1
定 期 結 核 検 査 者 数	116,179	140.9	延 人 員	1,700,678	2,062.4
間 接 撮 影 者 総 数	37,380,881	45,332.1	個 別 指 導 延 人 員	312,156	378.6
定 期 結 核 検 査 者 数	35,977,504	43,630.2	集 団 指 導 延 人 員	1,388,522	1,683.9
間 接 撮 影 者 総 数	5,880,540	7,131.4	米 養 改 善 指 導 延 人 員	1,324,903	1,606.7
定 期 結 核 検 査 者 数	15,592,607	18,909.3	個 別 被 指 導 延 人 員	2,444,695	2,964.7
間 接 撮 影 者 総 数	480,752	583.0	集 団 被 指 導 延 人 員	73,988	89.7
定 期 結 核 検 査 者 数	14,023,605	17,006.6	給 食 施 設 被 指 導 延 人 員	11,635,558	14,110.5
間 接 撮 影 者 総 数	1,403,377	1,701.9	予 防 接 種 被 接 種 者 延 数	7,380,643	8,950.6
定 期 結 核 検 査 者 数	257,423	312.2	細 菌 性 赤 痢 の 検 査 数	60,494	73.4
間 接 撮 影 者 総 数	145,954	1,389.7	寄 生 虫 卵 検 査 数	3,383,679	4,103.4
定 期 結 核 検 査 者 数	1,174,181	1,423.9	被 検 査 者 数	309,587	375.4
間 接 撮 影 者 総 数	969,409	1,175.6	環 境 衛 生 関 係 職 員 所 外 活 動 従 事 延 人 員	450,170	545.9
定 期 結 核 検 査 者 数	217,505	236.8	食 品 衛 生 監 視 員 指 導 出 勤 延 人 員	503,350	610.4
間 接 撮 影 者 総 数	300,581	364.5	食 品 衛 生 収 去 試 験 検 体 数	279,784	339.3
定 期 結 核 検 査 者 数	15,403	18.7	乳 以 外 の 食 品 数	142,953	173.3
間 接 撮 影 者 総 数	435,920	528.6	衛 生 教 育 開 催 日 数	136,831	165.9
定 期 結 核 検 査 者 数	204,772	248.3	所 内 所 外	158,064	191.7
間 接 撮 影 者 総 数	133,971	162.5	保 健 所 保 健 婦 被 訪 問 (家 族) 実 数	51,363	62.3
定 期 結 核 検 査 者 数	70,801	85.9	延 人 員	106,701	129.4
間 接 撮 影 者 総 数	377,490	457.8	保 健 所 保 健 婦 被 訪 問 (家 族) 延 人 員	1,124,124	1,363.2
定 期 結 核 検 査 者 数	314,750	381.7	延 人 員	1,603,010	1,944.0
間 接 撮 影 者 総 数	62,740	76.1	家 庭 訪 問 以 外 の 被 指 導 延 人 員	26,241,446	31,823.2
定 期 結 核 検 査 者 数	525,364	637.1	延 人 員	84,620	102.6
間 接 撮 影 者 総 数	421,917	511.7	医 療 社 会 事 業 面 接 訪 問 延 回 数	63,932	77.5
定 期 結 核 検 査 者 数	103,447	125.5	面 訪 接 問	20,688	25.1
間 接 撮 影 者 総 数	2,472,215	2,998.1	試 験 検 査 検 体 総 数	16,667,949	20,213.4
定 期 結 核 検 査 者 数	1,232,658	1,494.9			
間 接 撮 影 者 総 数	1,239,557	1,503.2			
定 期 結 核 検 査 者 数	3,591,452	4,355.4			
間 接 撮 影 者 総 数	2,213,868	2,684.8			
定 期 結 核 検 査 者 数	1,377,584	1,670.6			

注 1 保健所平均は昭和41年の平均保健所824.6で除した数である。

資料 厚生省「保健所運営報告」。

表 20 型別保健所数・1保健所当り人口・面積，都道府県別

昭和41年12月末現在

都 道 府 県			人 口 ¹⁾ (単 1,000人)	面 積 ²⁾ (単 平方キロ)	型 別 保 健 所 数					1 保 健 所 当 り		
					総 数	U	UR	R	L	S	人 口 (単 1,000人)	面 積 (単 平方キロ)
全 国			99,056	369,776.83	826	220	80	383	121	22	119.92	447.67
北海道	道	森手城田	5,193	78,511.60	51	6	3	12	30	—	101.82	1,539.44
			1,420	8,998.11	11	—	2	4	5	—	129.09	818.01
			1,405	15,091.71	15	—	1	7	7	—	93.67	1,006.11
			1,759	7,286.26	17	3	1	11	2	—	103.47	428.60
			1,270	11,430.85	13	—	1	7	4	1	97.69	879.30
山形県	形島城木馬	1,254	9,325.20	10	—	1	8	1	—	125.40	932.52	
		1,973	13,780.29	18	—	3	10	5	—	109.61	765.57	
		2,051	6,088.01	18	—	4	13	1	—	113.94	338.22	
		1,522	6,419.44	11	—	3	8	—	—	138.36	583.59	
		1,608	6,349.96	12	—	3	8	1	—	134.00	529.16	
千葉県	千葉京川潟	3,157	3,759.63	18	5	4	9	—	—	175.39	208.87	
		2,778	4,915.78	18	4	1	13	—	—	154.33	289.16	
		11,027	1,967.49	61	58	1	2	—	—	180.77	32.79	
		4,576	2,374.62	29	22	1	6	—	—	157.79	84.81	
		2,391	12,108.24	20	2	3	11	3	1	119.55	605.41	
富山県	山川井梨野	1,023	4,016.74	10	—	2	8	—	—	102.30	401.67	
		982	4,194.54	13	2	—	7	1	3	75.54	322.66	
		748	4,264.78	8	—	1	4	3	—	93.50	533.10	
		762	4,254.01	8	—	1	6	1	—	95.25	531.75	
		1,953	13,108.37	17	—	2	10	5	—	114.88	771.08	
岐阜県	卓岡知重賀	1,705	9,858.15	15	3	2	8	2	—	113.67	704.15	
		2,934	7,320.98	23	4	4	13	1	1	127.57	318.30	
		4,886	5,064.01	37	18	7	9	3	—	132.05	136.87	
		1,513	5,767.80	11	—	2	8	1	—	137.55	524.35	
		853	4,016.00	10	1	2	4	2	1	85.30	401.60	
京大阪和	都阪庫良山	2,121	4,612.20	22	10	—	8	2	2	96.41	209.65	
		6,804	1,839.97	44	35	—	9	—	—	154.64	41.82	
		4,357	8,334.97	40	18	2	14	5	1	108.93	213.72	
		837	3,692.15	7	—	3	1	3	—	119.57	527.45	
		1,029	4,716.23	10	2	—	7	1	—	102.90	471.62	
鳥島岡広山	取根山島口	576	3,489.02	6	—	1	3	2	—	96.00	581.50	
		810	6,625.72	10	—	1	5	2	2	81.00	662.57	
		1,619	7,071.33	17	—	2	9	5	1	97.00	415.96	
		2,304	8,437.99	25	5	3	8	4	5	92.16	337.52	
		1,533	6,079.43	16	1	2	11	—	2	95.81	379.96	
徳香愛高福	島川媛知岡	808	4,143.37	9	—	1	7	1	—	89.78	460.37	
		898	1,863.02	8	—	1	7	—	—	112.25	232.88	
		1,438	5,654.19	14	—	2	10	1	1	102.71	403.87	
		805	7,105.22	10	—	1	1	8	—	80.50	710.52	
		3,981	4,911.16	33	13	2	17	1	—	120.64	148.82	
佐長熊大宮鹿	賀崎本分崎島	869	2,406.17	8	—	1	7	—	—	108.63	300.77	
		1,635	4,088.50	16	3	—	12	1	—	102.19	255.53	
		1,764	6,932.53	16	2	1	13	—	—	110.25	433.28	
		1,177	6,041.16	13	1	1	9	2	—	90.54	464.70	
		1,079	7,195.33	11	—	1	6	4	—	98.09	654.12	
1,837	9,141.58	17	2	—	13	1	1	108.06	537.74			

注 1) 人口は、総理府統計局の昭和41年10月1日の推計人口による (1,000人単位で四捨五入したため全国にはあわない)。

2) 面積は、建設省国土地理院の昭和40年10月1日調べによる。

3) 現に行政庁のおよんでいる地域のみについての数字である。

4) 境界未定地域 12ヵ所の面積は除いてある。

資料 厚生省「昭和41年保健所運営報告」。

表 21 現在給水人口と普及率

昭和41年3月31日現在

			総人口	総給水人口	上水道	簡易水道	専用水道	普及率
			千人	千人	千人	千人	千人	%
全	海	国	98,275	68,242	56,422	9,277	2,543	69.4
北		道	5,172	3,074	2,432	376	267	59.4
青		森	1,417	777	572	188	17	54.8
岩		手	1,411	545	364	131	50	38.6
宮		城	1,753	1,120	886	198	35	63.9
秋		田	1,280	665	378	250	37	52.0
山		形	1,263	728	559	158	11	57.7
福		島	1,984	974	737	193	43	49.1
茨		城	2,056	683	416	215	52	33.2
栃		木	1,522	524	410	28	26	34.4
群	奈	馬	1,606	1,046	716	311	19	65.1
埼		玉	3,015	1,914	1,660	185	69	63.5
千		葉	2,702	1,371	1,179	131	61	50.7
東		京	10,869	9,754	9,271	56	427	89.7
神		川	4,431	4,146	3,950	130	66	93.6
新		潟	2,399	1,601	1,285	303	13	66.7
富		山	1,026	608	492	96	20	59.3
石		川	980	601	462	130	9	61.3
福		井	751	474	296	163	15	63.1
山		梨	763	552	334	216	3	72.4
長	歌	野	1,958	1,508	1,096	397	15	77.0
岐		阜	1,700	1,119	679	376	63	65.8
静		岡	2,913	2,208	1,676	474	58	75.8
愛		知	4,799	4,018	3,207	642	169	83.7
三		重	1,514	898	572	276	50	59.3
滋		賀	853	511	343	146	22	59.9
京		都	2,103	1,754	1,581	150	23	83.4
大		阪	6,657	6,371	6,260	59	52	95.7
兵		庫	4,310	3,546	3,155	295	97	82.3
奈		良	826	605	507	91	7	73.2
和	児	山	1,027	643	517	118	8	62.6
鳥		取	580	441	275	151	15	76.0
島		根	822	435	306	124	5	52.9
岡		山	1,645	1,000	827	149	25	60.8
広		島	2,281	1,372	1,223	121	28	60.1
山		口	1,544	936	781	119	36	60.6
徳		島	815	458	338	104	16	56.2
香		川	901	555	455	89	11	61.6
愛		媛	1,446	920	561	314	45	63.7
高		知	813	480	287	189	4	59.0
福	児	岡	3,965	2,646	2,178	139	330	66.7
佐		賀	872	489	332	126	31	56.1
長		崎	1,641	1,145	813	282	51	69.8
熊		本	1,771	814	532	220	62	46.0
大		分	1,188	685	466	165	55	57.7
宮		崎	1,081	489	355	119	15	45.2
鹿		島	1,854	1,040	700	329	12	56.1

資料 厚生省調べ。

社会保険研究所日誌 (1968.4~1968.6)

43. 4. 1 専門委員会議 協議内容「昭和 43 年度研究プロジェクトについて」

同 研究第 3 部長として三浦文夫 (研究第 3 部長代理) が発令された。

43. 4. 8 ISSA 文献委員会 (第 13 回)

43. 4. 9 第 3 研究会 (第 1 回) 報告内容「コミュニティについて」報告者東洋大学助教授奥田道大

43. 4. 14 研究員平石長久が、欧米の社会保障研究のため渡米 (5 月 24 日まで)

43. 4. 16 第 4 研究会 (第 1 回) 報告内容「経済発展理論の展望と社会的要因の導入」報告者所長山田雄三

43. 4. 18 第 1 研究会 (第 1 回) 報告内容「所得再分配の決定要因」報告者研究第 2 部長地主重美

同 第 34 回役員会 協議内容「43 年度事業計画、研究会に関する厚生省との連絡、その他について」

43. 4. 23 第 6 研究会 (第 1 回) 報告内容「生活保護基準について」報告者北海道大学教授龍山京

43. 4. 25 第 5 研究会 (第 1 回) 報告内容「W.Haber, W. Cohen (ed.), Social Security(1)」報告者専門委員中鉢正美

同 第 2 研究会 (第 1 回) 報告内容「低所得水準の指数化について」報告者研究第 1 部長小沼正

43. 5. 14 第 2 研究会 (第 2 回) 報告内容「低所得水準の測定モデルについて」報告者専門委員中鉢正美

43. 5. 16 第 4 研究会 (第 2 回) 報告内容「経済成長と所得分布」報告者研究第 2 部長地主重美

同 第 35 回役員会 協議内容「43 年度公開研究発表会の開催、43 年度予算要求の骨子、その他について」

43. 5. 21 第 3 研究会 (第 2 回) 報告内容「高齢者就労問題について」報告者研究第 3 部長三浦文夫

43. 5. 23 第 5 研究会 (第 2 回) 報告内容「W.Haber, W. Cohen (ed.), Social Security(2)」報告者主任研

究員谷昌恒

43. 5. 28 第 6 研究会 (第 2 回) 報告内容「恩給審議会答申について——特に恩給スライドの問題——」報告者所長山田雄三

同 昭和 43 年度公開研究発表会の開催 発表テーマ「1. 老人問題と就労対策 2. アメリカ社会保障史——特に 1935 年法の成立について——」発表者研究第 3 部長三浦文夫、主任研究員谷昌恒

43. 5. 29 イスラエル、アフロ・エイシアン研究所長アキバ・イガー氏来所、所長および平石研究員と懇談

43. 5. 30 第 1 研究会 (第 2 回) 報告内容「社会保障の所得再分配効果の国際比較」報告者研究第 2 部長地主重美

43. 6. 11 第 3 研究会 (第 3 回) 報告内容「ジェントロジーの国際動向と老人問題について」報告者寿命学研究会理事長渡辺定

43. 6. 17 海外情報編集委員会 (第 7 回)

43. 6. 18 第 2 研究会 (第 3 回) 報告内容「住居水準の国際比較について」報告者研究員大本圭野

43. 6. 20 第 4 研究会 (第 3 回) 報告内容「社会的交換の理論」報告者専門委員青井和夫

同 第 36 回役員会「出版物およびその他の事業計画、43 年度予算要求の骨子、大内基金の運営、その他について」

43. 6. 25 第 5 研究会 (第 3 回) 報告内容「W.Haber, W. Cohen (ed.), Social Security(3)」報告者研究第 2 部長地主重美

43. 6. 27 第 1 研究会 (第 3 回) 報告内容「社会福祉資本の推計——医療ストックの試算——」報告者研究員長谷川啓之

同 第 6 研究会 (第 3 回) 報告内容「年金額改定をめぐる諸問題」報告者厚生省年金局企画課課長補佐山本純男