

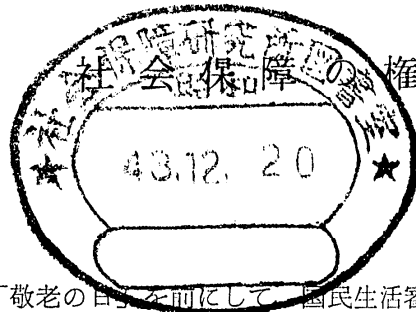
季
刊

社会保障研究

Vol. 4, No. 3

社会保障研究所

1968



権利意識

菊池 勇夫

去る9月15日の「敬老の日」を前にして、国民生活審議会の老人問題小委員会がまとめた『深刻化する老人問題』という報告が発表された。また全国社会福祉協議会は、全国13万人の民生委員の協力を得て行った『全国寝たきり老人の実態調査』を発表し、この調査に基いた対策として、7項目の具体的要望を厚生省に陳情した。

これより先に7月15日には、老齢福祉年金における夫婦受給制限の規定（国民年金法79条の2の5項）は憲法（14条1項）違反になるという東京地裁判決が出て、老人問題に世論の注意をうながしたのである。判旨は、「夫婦者の老齢者の場合に理論のうえで生活の共通部分について費用の節約が可能であるといいうるにしても、支給額が農村4級地区の最低生活費のほとんど半額にすぎず、老齢福祉年金制度の理想からすれば余りにも低額である現段階において、夫婦者の老齢者を単身の老齢者と差別し、夫婦者の老齢者に支給される老齢福祉年金のうち金3,000円の支給を停止するがごときは、国家財政の都合から、あえて老齢者の生活実態に目を蔽うものであるとのそしりを免れないというべく、到底、差別すべき合理的理由があるものとは認められない」とし、それゆえ夫婦受給制限の規定は、合理的理由のない差別をしているから憲法14条1項に違反し無効としたものである。この規定は、国民年金法の改正の都度、衆参両院の社会労働委員会において廃止の付帯決議が付され、社会保障制度審議会においても廃止または緩和が答申されており、ただ財政事情を理由に実現されずにいた。それを原告の牧野亨老人により訴訟事件とされたことには、社会保障に関する権利意識の問題として大きい意義がある。

すでに明治43年に、民法起草者で『隠居論』の著者、穂積陳重博士が、「英国に於ける養老期金法（1908年8月1日法）と社会権」という大論文を発表している（『穂積陳重遺文集』第3冊所収）。その結論として、「養老期金法」すなわち老齢年金法は「貧民救助法」と根底において主義を異にするものであり、その権利は、「老人が特に社会の一員として有するものなるを以て之を社会権と称すべきものであると信じます」という卓見を述べている。そのような社会権が、日本ではようやく近年になって実現されたわけである。そして牧野訴訟は、朝日訴訟につづいて社会的権利意識を明らかにした事件といえることができる。

関西のある県で試みた民生委員の意識調査によれば、朝日訴訟を知らない者が大半であり、生活扶助が権利であることを不知または不賛成な者がやはり半数に近いことがわかった。わが国の民生委員制度は昨年で50年となり、民生委員・児童委員の全国大会（岡山市）で活動強化要綱を決議し、今年の全国大会（福岡市）では実施第1年の決議をしている。しかしこの制度の近代化について内外から強い批判が起っているのである。近く委員の改選が行われるに際し、適格者の基準の一つに社会保障の権利意識を明確にすることを掲げる必要があると考える。

社会体制と社会保障

——とくにナショナル・システムとしての社会保障——

山 田 雄 三

I 問 題

一国の社会保障制度の現状を批判し、将来の見通しをつけようとする場合、その基礎に特定の社会体制なるものを考える必要があると思う。現実に近い社会体制にせよ、または現実から離れた社会体制にせよ、何らか特定の社会体制を想定して、それに沿って社会保障のあり方を明確にしなければならないのである。最近、社会計画とか「コスト・ベネフィット分析」とかということがいわれているが、社会保障についてどういう状態になるのがベネフィットをもたらすのであるかは、私の考えでは、社会体制との関連で規定されなければならないように思う。

ところで、この問題はしばしば曖昧にされている。つまり、多くの場合社会保障だけに議論を集中し、それが可能であるための経済的・社会的諸条件についての議論をおろそかにしがちなのである。たとえば、社会保障といえば、何もかも国の負担でやるべきものと考え、それが可能となるためにはどういう社会体制を前提にしなければならないかを考えないし、また相当の自己負担を認めるとすれば、それに応ずる社会体制が想定されるはずなのに、それも深く考えないのである。もう一つ、社会体制の問題が曖昧にされる理由は、社会体制をとりあげながらも、ただ独断的に特定の社会体制を望ましいものと決めこみ、したがって社会体制に関して明確にすべき諸点を深く考えないからである。

社会体制をとりあげる場合、観念的もしくはイデオロギー的に、特定の社会体制を最善のものと独断することは、排さなければならない。そういう体制論にとどまるかぎり、とかく議論が水掛け論に終り、他の立場からの批判に耳を傾けること

がない。社会体制論がしばしば無意義だといわれるのは、そういう独断的社会体制論である。それは価値判断なるものをどう受け入れるかという問題につながるが、私の考えでは、価値判断は主観的なものであるけれども、絶対化すべきものではない。事実認識をより正確にし、より拡大することによって、われわれの価値判断は変化していくのであって、われわれは事実認識を媒介として価値判断を高次化していくことを努めなければならない。事実認識を軽視し、知識交流を無視して、それぞれの各自の価値判断に固執するのが観念論であり、イデオロギー論であるが、われわれは価値判断についてむしろ経験主義的立場が大切であることを主張したい。近代社会の諸問題は複雑化していて、単純に正邪が決められない場合が多く、社会体制という問題についても、長い間にわたっていろいろの討議があり、また実際上もいろいろの変化や工夫があって、そういう経験のあとをふり返ることが大切なのである。現実の社会体制の正しい発展方向を見定めるには、周到の調査も必要だし、鋭い分析も必要なのである。そういう調査や分析をいい加減にして、単純に正邪を決めこみ、独断的に信念に固執することにはわれわれは反対しなければならない。もちろん、経験主義のもとで価値判断がすべて解決されるわけではないが、ただ経験主義が大きな役割を演ずることだけは、十分承認しなければならない。圧力や暴力が横行するのは、経験主義を無視するからに他ならないが、そういう極端な形をとらないまでも、独断的価値判断は学問的研究の上でもしばしば行われ、議論の水準を低めているのである。

私はいまここで、この問題にまつわるむずかしい方法論に触れようとは思わない。この点について、マックス・ヴェーバーや、とくにグンナー・

ミュルダールに論及しなければならないが、私自身他の機会にしばしばこれら問題をとりあげたので、関心をよせられる方はそれを見ていただきたい(たとえば山田・佐藤訳『ミュルダール、経済学説と政治的要素』, 春秋社, 昭和42年刊の「訳者解題」を参照されたい)。ただ、ここでは最近読んだ文献を一つだけ指摘しておきたい。それは、ハンブルグ大学の紀要 (*Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 10. Jahr, 1965) のなかに収められた若い経済学者 Peter Meyer-Dohm という人の論文 “Wirtschaftsordnungsmodelle und Wirklichkeit” である。そのなかで、「開放モデル」offenes Modell という考え方が主張されていて、私は大いに共鳴を覚えた。すなわち、次のように説明されている。

「経験に依拠するモデルを“開放モデル”と名づける。それは開放モデルという名のものとまさにわれわれの開放的な社会に対応するものであって、それは事実認識や経験の発展とともに、新しい諸問題を発見し解決していく科学の進歩とともに、また諸目標の組み合わせにおける再編成とともに、当然変化するのである。こうして、現実的な経済秩序モデルとの間には絶えず連繫をつけていく必要があり、われわれの求めたものが現実ともはや関係がなくなったり、モデルが現実を不手際に模倣したりすることを避けなければならないのである。」(前掲書, S. 153)

この用語を借りていえば、われわれは社会体制についての「開放モデル」をとりあげたいのである。観念論もしくはイデオロギー論は、むしろ「封鎖モデル」のなかに閉じこもるものといってよく、前掲の論文は、表題から推察できるように、オイケン一派の「オルドー概念」がとかく観念論に墮しやすいのを批判したものなのである。封鎖モデルでは、社会体制について真の本当のものがあると信じやすいが、そういう信念では論証も弱く、事実変化の認識も浅い。残念ながら、社会秩序の論議において、こういう封鎖的な独善論はかなり多いように私には思われる。真の姿とか真の本体とかは、われわれの研究によってつかめるも

のではない。われわれは、もっと開放的に、経験を積み、工夫を重ね、互いに批判し合いながら、一歩ずつ前進していくべきなのである。私はいまこういう経験主義的立場から現実の社会体制を方向づけ、社会保障のあり方を探ってみたいのである。

II 自由主義・社会主義

社会体制というと、古くから自由主義とか社会主義とかいう問題がとりあげられてきた。自由主義の代りに資本主義という語もしきりに用いられ、また社会主義の代りに全体主義という語もしばしば用いられるが、私は非難向けの命名をできるだけ避けたいと思う。資本主義というと、資本による労働の搾取が行われる社会体制という意味に解されることが多く、それは資本主義ははじめから悪いものという意味を含んでおり、この場合に、社会主義は搾取のない社会として、はじめからよいものということになる。悪いものとよいものを対立させ、正邪の意識をかりたてるのがイデオロギー的といわれるものである。同様に、全体主義というと、個人を全体のために奉仕させる独裁体制を含意しており、したがって全体主義は悪いもの、自由主義はよいものというような対立が考えられることになる。われわれは、特定のある体制を悪いものの扱いにする命名はできるだけとらないことにしたいのであって、自由主義および社会主義という語はその点まず無難であろう。

ここで注意しておかなければならないのは、自由主義も、社会主義も、現実には様々な内容のものと語られているということである。自由諸国という自由もあれば、社会主義国という自由もある。とくに社会主義という語については、イギリス流、ソ連流、中国流にそれぞれ異なる内容が考えられる。社会主義といえば、もともとは私有財産を撤廃するという前提に立つものであろうが、どういう範囲で、またどういう形で財産を共有するのかはいろいろなやり方があるし、さらに財産は私有のままにしておいて、国営事業を拡大することを社会主義と考える場合もある。時には、まったく政治的対立から言葉の対立が強調される。われわれは

事実上使われている語義を一々詮索することには関心を持たないのであって、その時々が必要に応じて多少異った内容のものを同じ言葉で示すことはある程度許す他はない。ここでは自由主義なり社会主義なりについて、主として原則上の区別をとりあげるだけであり、しかも実際にはそういう原則が純粹に現われず、いろいろと変形されていることを認めなければならないのである。

しかしいずれにせよ、自由主義なり社会主義なりを論ずる場合、それらをイデオロギー的に絶対化することは避けなければならない。たとえば個人の自由を認めることが自然の理に適っているとか、全体の発展のために個人の自利心を抑えることが正義の道に合っているとか、そういう説明を与えることによって、人々は自由主義なり社会主義なりを絶対に正しいものと説こうとする。しかし、個人の自由を認めることはよいとして、それで万事が解決されるわけではない。伸ばすべき自由もあれば、抑制すべき自由もあるはずである。また全体の発展を目指すことはよいとして、個人の意見がただちに一致するわけではなく、全体のために個人を抑えなければならないこともあるし、個人のかくれた声を聞くことによって全体を方向づけなければならないこともある。自由主義とか社会主義とかいっても、それぞれの運営の仕方をもっと深く吟味して考えなければならないのである。

今日、社会体制に関するわれわれの知識の水準はかなり高められてきていると私は思っている。単純に自由主義が正しいとか、社会主義が正しいとかいう議論は、一部の人々を除いて、だいたい姿を消し、むしろ詳しい運営論ないし組織論に関心をよせている。すでに1930年代に、オスカー・ランゲ Oskar Lange の有名な論文「社会主義の経済理論」On the Economic Theory of Socialism (*Review of Economic Studies*, Oct. 1936 and Feb. 1937) が書かれたが、それは社会主義経済の運営論をきわめて明快に展開したはじまりといってよい。それまでは、社会主義といえば、土地・資本を国有とし、生産を国营とする体制であると想定され、そうすれば万事うまくいくと考えられていた。私

有財産制度は悪いものであるから、それを撤廃することが望ましいということだけが論じられ、したがってそこでは私有か国有かという前提論はあったが、運営論ないし組織論はなかったのである。マルクスは、私有財産制度を廃すれば、「万人が万人のために働く自由な社会」が成立するといいい、そういう社会がどういうふうに組織されるかは深く考えなかったのである。今日、ソ連や東欧において、現実に社会主義国家が建設されるに及んで、国家の運営なり計画なりが具体的な課題としてとりあげられていることはいうまでもないが、それは理論的には前記のランゲの論文で問題提起があったといえる。ランゲは、国有・国营の前提のもとに、生産や消費はどのように決められるか、価格は必要かどうか、価格が必要ならばそれはどういう形態の価格か、というような運営論を展開したのである。こうして、いわゆる資本主義もしくは自由主義が自由な需要供給による市場価格のメカニズムに基づくのに対応して、社会主義は別に生産計画による公定価格のメカニズムに基づくことが明らかにされたのである。今日、われわれはそういう運営論をとまなう社会体制について比較検討しようとしており、単に私有財産制度がいいか悪いかという社会体制の前提論を争うものではない。

いま文献としてランゲだけを指摘したが、詳しくいうと、ランゲ以前にバローネ (E. Barone) やミーゼスがあり、さらにランゲに対してはハイエクの批判があった。(日本でも戦前から戦後にかけてこの問題に関する幾つかの論文や著書があった。ここで、比較的新しい文献として、北野熊喜男『社会主義と近代経済理論』、昭和36年、ミネルヴァ書房、をあげたい。) ここ数年来は、ソ連やポーランドにおいて、社会主義建設論が盛んにとりあげられ、そのことはたとえばソ連の『経済学教科書』を見ても明らかだし、また社会主義経済における利潤の導入とか投入産出表の利用とかが問題になっていることも日本で紹介されてきたところである。また社会主義体制についてもすでに早くからソ連方式とランゲ方式との対立が問題になっていたことも (John Michael Montias, "Price-setting Problems in the Polish

Economy," *The Journal of Political Economy*, Dec. 1957), われわれの関心をひく問題である。

ところで、社会体制について運営論をつきつめていくと、自由主義も社会主義もそれぞれ特色をもっていて、単純にいずれがよいかを決められないことがわかってくる。一口でいうと、自由主義は強制的でないかわりに不安定であり、社会主義は安定であるかわりに強制はいりこむ、ということになる。安定をとるか、それとも自由をとるかは、簡単に二者択一というわけにもいかない。しかも、自由主義の自由といっても完全のものではないし、社会主義の安定といっても絶対のものではない。こうして、自由主義も社会主義も、かつてのイデオロギー論から離れ、それぞれ適当な変形を考えざるを得なくなって、多種多様のニュアンスで自由主義が語られ、社会主義が語られることになり、さらにそれら変形についても、それぞれ長所・短所があるし、また共通の難点もあって、単純にいずれがよいというわけにはいかない。性急に解決を求める人には、そういう答は不満足かも知れないが、解決の前にわれわれは事実を究めなければならないのである。

III 自由主義の変形—「民主的国民国家」

われわれは以下の論議でとくに自由主義の社会体制をとりあげることにしたい。もちろん、自由主義といっても、単純に個人の自由放任を認めるわけではない。今日では自由主義の変形を考え、国家の役割も相当とりいれた体制を考えなければならず、私はこれを一応「民主的国民国家」と呼びたいと思う。

一般に「国民国家」national state というと、領土と住民に対する主権をもつ政治的な団結を指すものであり、その起源は古く、また共産圏諸国も低開発諸国もやはり国民国家をなすものであろう。しかしここでは民主的に国民全体の発展方向を定め、民主的に目標の実現をはかる国民国家をとりあげたいのであり、これは比較的新しいものである。西欧で「福祉国家」と呼ばれるものがそれである。かつての自由主義経済の考え方と違って、そこでは完全雇用とか経済成長とかいう発展方向

をとりいれ、財政政策を中心とする国家活動の余地を承認する。それは国民全体の発展とか、国民各層の利害調整とかいうように国民に力点をおくのであるが、もし国民という言葉を単に国民という団結を指すのではなく、国民のまとまりを民主的に考えるという意味に解するならば、とくに民主的という形容詞をつけないでもよいかも知れない。とにかく、古典派的な自由主義の考えには、個人、市場、階級などの概念はあったが、国民全体の発展とか、国民のための国家活動とかいう概念はなかったのである。

ところで、国民国家といい、また福祉国家といい、われわれはそこでどういうことが問題になっているかをとりあげるけれども、それがうまく実現されたとか、実現されつつあるとかいうのではない。西欧諸国ではたしかに着々成功を収めているといえるが、また多くの困難に逢着していることも事実である。ミュルダールは福祉国家について『福祉国家を越えて』*Beyond the Welfare State*, 1960 (北川一雄監訳, ダイヤモンド社, 昭和38年) という書物を書いた。彼は福祉国家がいずれかという国民主義に墮して国際協調を軽視しやすいという欠陥を指摘し、民主化の理念そのものは国民主義の狭い枠を脱け出さなければならず、その途は容易ではないが、福祉国家から福祉世界に進むべきであるという。さらにミュルダールは国内での福祉政策も決してうまくいっていないことも指摘して次のようにいう。

「福祉国家は、いまのところ、まだどこにも完成してはおらず、それは引続き生成過程にある。すべての国で、またたとえ福祉国家の建設がもっと進んだ諸国でも、その建築家たちは、単純化、整合化、合理化、およびもっと能率達成といった課題に、休みなく苦勞して取組み続けている。」(訳63ページ)

これは一般的な観点から福祉国家が未完成であることの指摘であるが、ミュルダールはとくに所得分配という特殊問題について、同じ書物の別の箇所で次のように述べている。

「民主主義の完成度を増大するためには、人々をいちだん啓蒙し同時に不断に油断させ

ない必要がある。われわれの膨大な所得再分配政策においてさえも、いまなお多くの見せかけが存するのである。われわれの課税は、急傾斜をもって累進的であると一般に信じられているのであるが、各種の抜け道があって、富者は「所得」の大部分を税として支払いながらも裕福な生活を送りつつ、ますます富裕になるに任せている。」(前掲書、訳109ページ)

これらの指摘は深く味わうべきものがある。ミュルダールはこれによって福祉国家の課題が無意義だということではない。むしろその課題の意義を認めるからこそ、実現上の諸困難を直視しようとしているのである。

日本で福祉国家を論評する一部の人々は、福祉国家が実際にうまく実現されていないことを指摘し、それは単なるイリュージョンであり、ごまかしに過ぎないという。一例として孝橋正一「福祉国家、社会福祉と資本の論理」(『季刊社会保障研究』Vol. 4, No. 1, 昭和43年6月所載)を見られよ。しかし私はいま孝橋論文を直接とりあげようとは思わない。私には、福祉国家の課題をイリュージョンときめつける議論よりも、ミュルダールのようにそれを内在的に批判する議論のほうが一段高次のものと考えているのであるが、そのことを論ずるには方法論的に詳しい議論が必要であり、私にはいまその余裕はない。ただここでは、かつてピグーが資本主義と社会主義との比較を論じた書物でいった言葉をもじって、福祉国家の「現実」と社会主義(共産主義)の「夢」とを比較すべきではなく、現実が現実と、夢は夢と比較すべきであることを力説したい。社会主義(共産主義)にならないかぎり何をやってもうまくいかないというのは、共産主義国家を夢として描いているだけである。福祉国家と共産主義国家とはどこに課題の差があり、どこに方法や運営の差があるかを明確にしないのは、研究の回避という他はない。

ここで断わっておかなければならないが、われわれは民主的国民国家の体制が社会主義の体制よりも優れているとか、また社会主義の体制を論ずることは無意義であるとかを、少しも主張しようとはしていない。社会主義は独裁制だと決めこむ

ことも正しくないと思っている。そこにはいろいろ新しい工夫も行われ、自由主義が変形しているように、社会主義も変形していることは疑いない。われわれのいう民主的国民国家は、建て前としては強制を極力排そうとしているが、それを真面目にやろうとすればするほど、不安定をまぬかれない。実際問題としては、時に独裁もしくは独裁に近いやり方のほうがよい場合もあり得る。しかし、それよりも大切なことは、自由主義も社会主義もむしろ共通な欠点があるということである。福祉国家についていわれるインフレ、官僚主義、非国際主義などの欠点は、社会主義体制にもあると思う。だから、国民国家と社会主義といずれが優れているかというような議論は実は無意義であって、いずれも現実にはいろいろ難問をかかえているのである。ここでわれわれが民主的国民国家について認めたいと思う特色は何かというと、国民各層の利害をできるだけチェック・アンド・バランスさせるように努めること、さらに国民各層の判断を公開された資料に基いて客観化するように努めること、の2点にあるということが出来る。ここでは詳しく立ち入る余裕はないが、これらの特色がうまく実現されないとなると、人々は独裁制に誘われていく可能性がある。

さて、われわれがいまとくに自由主義の変形としての民主的国民国家の体制をとりあげるのはなぜかという、日本の実情から見てそれが現実的意義があるからであるが、そういう考えに対してはそれが多分に保守的な態度に基くという異論があるであろう。この種の異論については私は次の2点をあげて答えたい。第1に、われわれは保守的な漸進的改善策と革新的な急進的改善策とを比較検討すべきであって、はじめからそのうちのいずれか一つに固執するような考え方をとりたくない。民主的国民国家は恐らく現実社会の大枠についてはそのまま承認し、一定の限度で内面的な改善を考えようとするものであるが、そういう問題をはじめから無視して、社会制度の大枠を改革しなければ話にならぬと決め込むのは、独断であろう。保守対革新の争点は結局そういうところにあるのであろうが、ただわれわれはいずれにせよ独

断を避けたいのであって、ここでは国民国家のなかで改善がどのように行われ得るかをとりあげると同時に、その限度をも明らかにするのであり、したがって民主的国民国家のもとに何もかも解決できると考えているのではない。第2に、われわれのとりあげる民主化の課題が、実は社会主義体制でも潜在的に重要な課題となるのであり、したがってそこには二つの体制の表面的な対立を超えたものがある、ということをも主張したいのである。国民国家は民主化をめざし、社会主義国家は独裁制をとるというのは、表面的な対立であって、いずれも個人と全体との関係をどのように調整するかが問題であり、しかもそれがなかなか簡単にはいかず、民主的・独裁的といっても程度の差に過ぎないともいえるのである。自由主義と社会主義との対立はいろいろな面で明らかに存在するのであるが、われわれはその対立の奥に案外共通の課題が潜在することを看取したいのである。私がここで自由主義の変形という体制論を考えるのは以上のような意図を含んでいることを、理解していただきたい。

IV ナショナル・システムとしての社会保障

民主的な国民国家という体制を背景として、ナショナル・システムとしての社会保障というものが考えられる。正確にいうと、古典派的自由主義を脱皮して民主的な国民国家という考え方が形成されたのは、今世紀にはいつから、とくに第1次大戦後であり、社会保障という言葉もちょうどそのころから用いられはじめたのであるから、その意味では社会保障自体が、はじめからナショナル・システムとして要求されたというべきかも知れない。それまでの救貧とか社会保険とかは、部分的に特殊の階層や特殊のグループを対象にしたものであって、必ずしも明確にナショナルというベースで考えられたものでもなく、国民国家的な国家の役割と結びつくものでもなかった。社会体制が単純な自由主義を離れ、国民全体の発展のための国家の果たすべきいろいろな機能の必要が認められ、その一環として社会保障もとりあげられたのであるから、それはすでに発端からナショナル・システムとして考えられたものであった。

社会保障 social security という言葉はそんなに古いものではない。よくいわれるように、アメリカの1935年の Social Security Act が最初に公けに用いられたものであるといえるが、そこでも従来の social insurance とどのように区別するかは必ずしも明確だったわけではない。ただその後この言葉がニュージーランドで採用されたり、I.L.O. でとりあげられたりして、次第に新しい意味が付与されるようになったのである。ベヴァリッジ W. Beveridge の有名な報告書は "*Social Insurance and Allied Services, Report by Sir William Beveridge*" (November 1942) と名づけられたものだが、そこでは「社会保障計画」という言葉がしきりに用いられ、その意味は社会保険と社会扶助とを包摂したものと解されているようである。ベヴァリッジ報告における最低限の保障という考え方については後に述べよう。ここではこの報告における重要な特色として民主的な意味で国民的な統一という視点が強調されていることを指摘したい。報告書の最後の部分には次のような説明がある。

「窮乏からの自由は、民主主義に基いて強制されることもできないし、また民主主義に委ねることもできない。それは人々によって勝ちとられなければならない。それを勝ちとるには、勇気と信念と国民統一感情が必要である。すなわち勇気とは、現実と諸困難に直面し、それに打ち勝つためである。信念とは、われわれの将来に対し、またわれわれの祖先が何世紀もの間そのために死を賭して守ってきたフェア・プレーと自由に対してである。国民的統一感情とは、どのような階級または派閥の利害関係を超えたものである。」(前掲書、461節、172ページ)

いうまでもなく、この報告書はこんどの戦争の終結直前に書かれ、イギリスおよび同盟諸国の危機を克服するという気概にあふれたものであるが、しかし民主的国民的統一という考え方はすでに第1次戦争や世界恐慌をきっかけに拍車をかけられたものであることを忘れてはならない。

もう一つここで引用したいのは、I. L. O. (国際労働機構) がまとめた論文 “*Approaches to Social Security, An International Survey*”, I. L. O., *Studies and Reports*, Geneva, March 1942 である。ここでも社会保障という言葉によって社会保険と社会扶助との結合を考えているのであるが、諸国の傾向を展望して後、次のごとくいっている。

「今日の発展を正しく見るならば、社会扶助と社会保険とは互いに接近しつつあるといえる。長い発展のあと、結局のところ両者は合流し結合する。ニュージーランドやデンマークにおけるように、われわれはもはや社会扶助と社会保険とどちらが重要かということとはできず、ただ両者は社会保障のナショナル・システムのなかに包含されるといえるのである。」(前掲書、86 ページ)

また、結論の部分には次のような説明も見出される。

「自由の擁護のため結合した国民の運命と、人間性の尊重に基く文明の運命とに対して責任のある政治家たちは、すでに戦後政策の第 1 目的の一つとして社会保障を指定した。われわれの展望は、諸国が社会的ニードに応ずる責任を多くの機関に分散させてしまっ、統一的な計画や秩序にそれほど注意を払っていないことを示したし、また保障を必要とするすべての人々に相当の保障を提供するシステムを打ち立てるためにはどんな方策がなおなされねばならないかということを示した。」(前掲書、96-7 ページ)

私がナショナル・システムとしての社会保障という表現を用いたのは、以上のような文献に依拠してである。その後 20 年、西欧諸国ではナショナル・システムとしての社会保障の充実にいろいろ苦心を払って今日にいたっている。日本ではそういう問題意識は戦後のことに属し、しかも昭和 20 年代は一般の生活困窮の克服に追われていたから、実際には昭和 30 年代にはいって、漸くナショナル・システムとしての社会保障という問題意識が明らかになったといつてよいであろう。(なお拙著『社会保障研究序説』、昭和 43 年 10 月、東京大学出

版会刊、第 1 章「社会保障と国民的立場」には、国民的という考え方や労働階級的という考え方との対比を述べておいたので、この点はここでは繰り返さない。)

われわれのここでとりあげるナショナル・システムとしての社会保障が、民主的な国民国家を背景として考えられるかぎり、自由主義を受けついでいることはたしかであるが、同時にその自由主義は大幅に変形されていることを注意しなければならない。すでに社会保障そのものが社会化による生活不安の克服を目指し、すべてを個人責任に帰し得ないことから出発している。単純な自由主義からいうと、一切の生活不安は自己の責任で処置すべき建て前となるであろうが、社会保障の必要を認めるかぎり、自己負担で処置し得ない、もしくはそうするのが得策でないような事態の発生を認めているのである。しかも、根底には自由活動なり自己責任なりをできるだけ活かそうとするところに、社会主義もしくは共産主義と違った民主的国民国家の考え方があるのである。ところで、どこまで個人の自由を尊び、どこに国家の干渉を許すかは、いろいろの組み合わせがあり得る。ただ自由主義を原則的に認めるかぎり、単なる慈善とか救済とかいうのとは違って、また単なる社会正義をもち出すのとも違って、個人の自由活動を正しく促進助長することが強く要求されていると考えなければならないのである。

一般に社会保障については、生活なりニードなりの最低限の保障にかぎるか、それとも最低限以上の保障に拡げるか、また社会扶助と社会保険とをどのように結びつけるか、さらに個人負担と国庫負担とをどのように按配するか、などが問題になる。しかし民主的な国民国家の立場からいって、それらの一義的な組み合わせが規定されるわけではない。ただ、社会保障のあり方を考える場合に、幾つかの原則があって、それらを自由主義もしくは自由主義の変形としてどのように解釈するかは一応明確にする必要がある。いまここでは次の三つの主要な原則をとりあげ、それらの自由主義的解釈を探ることにしたい。

第 1、最低限の保障。これは最低生活費なり最低ニードなりの保障が社会保障として必要と見る

のであり、最低限以上については個人の自由な事前処置に委ねるべしと考えるものである。公的扶助なり強制保険なりの形で国家の干渉をミニマムにとどめたいという意味で、この原則は自由主義的である。ベヴァリジ報告の立場はこれに近い。この場合、公的扶助については救済とか慈善とかいう解釈が考えられるが、自由主義的には、困窮者に対する稼働力の更生とか、またその係累者の自由活動の擁護とかいう解釈が与えられるべきであろう。ところでこの最低限の保障の原則だけが自由主義と相容れるというのではない。今日ではむしろ最低限そのものが上昇するし、さらに最低限以上の保障も自由主義的に承認しようという傾向が著しく、それは次の二つの原則の解釈にかがわれるのである。

第2、所得比例の保障。これは個人の稼働力に応じて拠出を高くし、それに応じて給付を高くしようとするものであり、とくに老齢年金について定額分と所得比例とを分ける場合に明確に見られる。この場合定額分はだいたい最低限の保障と解され、所得比例は最低限以上の保障を求めるものといえるのであって、第1の原則と第2の原則とが併用される。そのうち所得比例は、個人の稼働力が現実の自由市場において格差があり、それを社会保障にも反映させるという意味で、まさに自由主義的なものである。それは給付額の上昇という目的と結びつき、給付額の均等を求めるものではない。ただし、社会保険であるためには、任意に拠出さえ高ければ給付が高いというのではなく、いろいろの制限があると同時に、国庫補助もあるのである。そういうなかで被保険者の稼働力の格差に応じて負担と給付を高めようというのが所得比例の原則である。この考え方は医療保険の場合にもある程度採用される。

第3、再分配的保障。再分配という言葉はかなり多義的であるが、普通にはまず高所得層から低所得層への所得移転を意味する。したがって、すでに最低限の保障について、国税による公的扶助が考えられた場合、それはまさしく再分配を狙ったものであるといえる。再分配というのは、また別に、たとえば時間的に稼働時の拠出によって、

失業または老齢の場合の給付にあてることだとすると、それは保険制度そのものの根底にある原則であろう。ベヴァリジ報告のいう再分配はこれに近いが、ただそこでは最低限の給付の保険を考えていた。ところで再分配原則をここで第3の原則として考えるためには、それは高所得層から低所得層への所得移転について、しかも最低限以上の社会保障を考えるという問題でなければならない。第2原則が格差を伴うに對し、第3原則は格差是正を狙うといってもよい。この場合、その解釈について社会正義という理想をもち出すことも可能であろうが、自由主義の立場からは別の解釈が要求され、すなわちこの再分配が経済発展に相応したものであり、しかも将来の経済発展にプラスの効果をもたらすものであることが納得されねばならず、このことは恐らくケインズの有効需要論やポスト・ケインジアン論の分配論にその理論的根拠が見出されるであろう。

V 現実への適用

以上は社会保障における三つの原則の自由主義的解釈の大要であり、しかも社会化なり国家干渉なりを許容しているかぎり、正確にいうと自由主義の変形の立場に立つ解釈である。しかし、それらが実際にどう現われるかは、決して簡単ではない。三つの原則のうち第1原則は最低限の保障であり、第2・第3原則は最低限以上の保障であるから、互いに競合的とも考えられるが、部門によって違った適用も可能であるから、その意味では併存することもある。また、第2原則は所得補足の水準を高めると同時に格差をある程度許すものであり、第3原則は所得再配分による格差縮小を目指すものであるが、これまた部門によっていろいろに適用されるのである。これらの組み合わせは、その国の世論の動きや時代の変化により、様々に現われるという他はない。ここではいわゆる民主的国民国家という体制を念頭において、そこでのだいたいの傾向を考えて見たいのである。いま日本を含めて民主的国民国家と呼ばれる諸国の社会保障の事情を検討するだけの余裕も準備もないので、細かい点には触れず、ごく大ざっぱに

これら諸国の最近の傾向を考えるにとどめる。

まず、困窮者に対する生活保護が第1の最低限の保障という原則によって解釈されることはいうまでもないが、解釈の仕方が最近多少変わりつつあることを注意したい。つまり、最低限といっても決して固定したものではなく、ダイナミックに経済発展とか労働力確保とかいうものと関連して理解されるし、また貧困そのものの意義も変わってきたことが強調される。したがって生活保護基準を引上げる理由は、直接には低所得層をどれだけ救済するかにあるであろうが、間接には経済成長との関係が明らかにされなければならないのである。ここでは依然として第1原則が根底にあるといえるが、今日では、生活保護はたしかに雇用政策そのものではないが雇用政策の地ならしの役目をもつことが認められつつあるといえる。

老齢年金の社会保険については広く第2の所得比例の原則が導入されている。しかし年金給付にフラットの部分と所得比例の部分を分けるとすると、フラット部分はむしろ第1の最低限保障の原則(ここでも固定的に解してはならないが)に基くと考えられる。ベヴァリジ報告の年金保険は最低限保障を中心とするものであったが、最近イギリスや北欧でも多分に所得比例が強化され出したようである。これに対し、フランスや西ドイツなどのいわゆる大陸型の年金保険は早くから所得比例を中心としており、それによってより高い給付水準を確保してきた。しかしこれら大陸諸国では、所得比例によって保険料、とくにその事業主負担が高まるのに対し、抵抗が示されているといわれている。つまり、西欧諸国のいずれにおいても、所得比例とフラット部分、保険料負担と国庫負担、これらがいろいろに組み合わせられ、その意味で第1原則(解釈によってはむしろ第3原則)と第2原則とが混在しているのである。そうして所得比例はだいたい給付水準を高めるという結果をもたらすが、それが稼働力の格差を基準とするかぎり、給付額にはかなりの格差をとまうことになる。フラット部分とか国庫負担とかを認めるのは、このような格差を緩和する意味をもっており、これらを適当に混在させようというのは、まさに自由主義の

変形という体制観のためなのである。しかも、混在の仕方について大陸型と北欧型との差がありながら、同時に両者が歩み寄っているのであり、そのことはいずれの国もいまなお適当な組み合わせを探索しつつあるといえるのである。日本では、国民年金という制度について最低限保障の原則が考えられてきたが、最近はこれに厚生年金なみに所得比例をとりいれようという動きがある。それはとにかく、年金保険の制度が多様に分かれていることは、それが必要に応じてバラバラにつくられたからであり、さらに現実に所得構造の上に格差があるからである。その格差をなくすには直接には所得構造の格差をなくすことが必要であって、それをそのままにして強いて社会保険制度の画一化をはかっても、恐らく抵抗がひどいであろう。

医療についても、医療費の保障に関するかぎり、年金保険と同じく、第2の所得比例に相当するやり方が採用され、所得の高低に応じた保険料が徴収されることが多い。しかし医療の給付は所得に比例するわけではなく、ただ差額負担とか自由診療とかについて、保険制度外で高い給付が認められる。したがって保険による給付はいわば年金のフラット分に相当して均一的であるが、それが最低限であるかどうかは必ずしもはっきりしたものであるであろう。医療保険についても制度は幾つかに分かれ、また保険財政は幾つかのグループによって行われ、グループ毎にかなり格差を免れない。格差をなくすためにはいわゆるプール制のようなものが考えられるが、グループによって赤字もしくは黒字の偏向があるかぎり、プール制に対して抵抗がまねがれないであろう。医療の供給たる医療サービスについては、これを国の負担によって提供するという要求がある。全部を国の負担とするのは恐らく自由主義国には見られないが、これに多少とも力点をおいているのはイギリスおよび北欧諸国である。大陸諸国ではむしろ社会保険に力点をおいている。医療サービスを国庫によって提供するかぎり、これは私のいう第3の再分配原則に基くわけであり、公衆衛生になると多くはこの方式に従っているが、イギリスや北欧諸国でも案外医療保険や自由診療の部分が多いことを注

意しなければならない。

最後に、社会福祉と呼ばれる部門、すなわち老人福祉、児童福祉、心身障害者福祉とか呼ばれる部門は、おおかた私のいう第3の再分配の原則によるものであり、国の負担や補助を通じて施設やサービスが提供されている。これとても全部がそういう形をとるのではなく、家族の負担や民間有志による負担も多いであろうから、そのかぎり再分配原則の範囲にも程度の差がある。

いまここではこれ以上詳しく論ずる余裕はない。もともと民主的国民国家という体制は個人の自由と国家の干渉との混合を目指しているものであるから、そこでの社会保障の体系もやはり混合的であって、個人負担と国庫負担、所得比例と再分配、水準上昇と格差縮小などの適度の混合が問題になるという他はない。また日本のように、社会体制についても世論がかなり分裂しているところでは、

社会保障の体系もそんなにすっきりまとまるものではないであろう。ただ大切なことは、社会保障の各部門・各制度についてバラバラにこれもあれも充実すべしというような安易な考え方から脱して、困難ではあろうが、社会体制とか社会計画とかいうような全体の枠を考えるように努めることである。とくに社会計画ということになると、どういう状態になるのがベネフィットを生ずるのかを確定しなければならず、それについて意見の幅を縮めるように努めなければならない。それには社会体制について意見を歩みよらせる必要があり、同時にまた観念的に意見の分裂が強調されていることを避けなければならないと私は思う。日本の社会保障について計画的な立場から問題を再考していくことは、他日を期して改めてとりあげたいと考えている。

社会体制と社会保障

北川 隆吉

I

われわれの周辺に、往々にしてみられる見解の——社会的現象の解明の上で——主要なものの一つに、通称〈基底体制還元的思考〉とよばれるものがある。それには、いくつかの暗黙の承認、前提がよこたわっている。すなわち、(1)歴史が一定の段階をたどって発展すると考える社会発展の法則の承認、(2)段階的發展にともなつて社会は質的、価値的に向上すると考え、(3)その発展＝体制的変革の動因は主要には、経済的要因、土台の変化にあるとする考え方などがそれである。これらの前提をよしんば承認するとしても、基底体制還元的思考とよばれるものは、個々の社会的現象が、基底をなす社会体制との間にいかなる内的相互関連をもっているか、また基底的要因が諸現象を規定している範囲は一体どこまでであるのかについて、きわめて粗雑な解明しかなしえていないといった点で、その弱点を指摘されている。また個々の現象、およびその現象の実質的担い手である人間の恣意性やあるいは広い意味での思想の相対的独自性を否定している点などで、機械論的思考におちいる危険性をもつものとして排除されている。

あらためてふれるまでもないが、本稿で考察しようとする場合の社会体制とは、いわゆる social system 論などとしておもに社会学で論じられている社会体系論の吟味ではなく、具体的には資本主義、社会主義としてとらえられている社会構成の原理に基いた区分に従ったものである。当面の必要なかぎりでの限定を行うならば、基底体制還元的思考とは、資本主義社会における社会現象、事象は、根元的にはいかなるものといえどもそれは資本制生産様式の構造に還元され、その社会のもつ基本的構成原理である階級的な性格、内容をもつ

ものとされるということになる。一定の学説や理論もまたその研究者、理論家の生得的階級的位置や、おかれた階級的位置によってその実質が規定され、論議・理論の内容もその階級的立場、志向、役割に基いて一面的に評価されることになる。そこで、かかる思考の方法から生み出されるのは、一定の価値観の優位性の強調であり、心情(的)論理が先行し、批判はつねにイデオロギー的批判の性格をつよくおびる。そのことは、事態、事物の具体的、現実的な運動の過程を十分に追求することをせず、そこにふくまれる問題を捨象し、その解決をきわめて簡単に体制的変革に求めることになる。きわめて単純化し、ややカルカチュアライズしていえば、一定の社会体制における現象は、すべて灰色であり、体制変革の達成とともに、一挙にバラ色の事態が生ずるといった類の思考へつながることにもなりかねない。本稿のテーマとかわらせてみれば、資本主義社会におけるあらゆる努力は、つねに限界をもっているものであり、さらに極端にいえば支配階級奉仕のものであって、意味をもたないものであるということにさえる。そこでは、のこる道は、社会体制の変革のみということに、論理上も実態上もならざるを得ない。

ここで述べているある種の現に存在している思考方法——研究上の立場・理論とおきかえてもよい——は、以上のように単純化されることによって批判されてきた。また、そのようにうけとめられる内容をもっているために、その不十分さ、弱点を拡大されて粗暴な議論として刻印されている。しかし、そうした批判が、資本制社会に存在する問題の隠蔽につながり、無原則的な〈状況主義〉におちいつていることにも目をむけなければならぬ。またイデオロギー性の排除といった主張が、逆に一定のイデオロギー的立場の主張となってい

るというパラドックスを否定することもできない。きわめて限定された〈状況〉での、全体的関連を見ない(あるいは見ようとしない)思考が、安易な自慰と〈技術主義〉につながっている例が、決してすくなくないことを、われわれも日常的に知らされている。現行のものをこれでよしとして、一度承認し正当化すれば、それと同時にたてまえとしてかけられる科学的思考も、理念も未来への展望も一瞬に色あせた形骸に化し、その時、そうした人の関心は機構上、世俗上の〈功績〉の獲得にその中心がむくことになる。かかる一定の循環が、対極に存在している事態も、われわれとしては見落すことができない。

それでは、問題はどこにあると考えればよいのであろうか。基底体制への〈還元〉そのものに問題があるとしても、そこでは二つにわけてそのことがとらえられなくてはならない。すなわちその一つは諸現象を一定の社会体制、その構造とむすびつけ関連させてとらえることの当否それ自体と、二つにはそのむすびつけ方が正しいか否かの問題にわかれる。この点についていうならば、ここでの細い議論はともかくとして、社会体制、社会構造との関連、とりわけ階級社会における階級の存在を無視して、社会現象の解明は行いえないというのは、もはや今日では社会科学上の「常識」といってよいであろう。そうだとするならば、問題の焦点は、もっぱら後者とかわってくる。つまり、事象の分析の上で、階級とのかかわらせ方をいかに行うか、それを第一義的要因としてみとめるかいなかにかかわってくる。あるいは、それを前提として、さらにいかなる要因を加味し、媒介項をもとめるかにかかわってくる。また階級社会のもつ様相が、歴史的に変化し、それに基いてなんらかの新しい要素をくわえなければならぬとすれば、それがなんであるかを明らかにすることなどでなくてはなるまい。こうした諸点をふくむ吟味が精密に行われることによって、はじめて一般的、通俗的でない積極的批判が成立しうることになる。

これとは逆に論点をかえていえば、現状肯定的な意見、体制論の視点をうしなっている見解にた

いして、社会体制の意味を重視する立場にたつならば、まずその個々の現象との関連を正しく科学的に、実態的・実証的に明らかにしていかななくてはならない。このことは当然のことであるが、すべての基礎といってよい。そしてそこで生ずるであろう価値認識の問題、いかなる点でどのように一定の社会体制の下ではそれが人間にとって不条理であり、非人間的なものであるかが、またそれをこえた社会体制が何故に価値的に高いのかを、アプリオリにではなく実態をふまえて明らかにしなければならない。おそらくほとんどの人々によってみとめられている一定の理念や正義が、現実の社会制度、権利として実態化していく過程がいかなるものであるかが問われ、明らかにされなくてはならない。目標が当為の形でかけられるだけではなく、それにいたる過程とそれにいたらざるを得ない必然性を論理的にも、実態的にも明らかにされることがなければ、人々をして納得せしめることにはなりえない。もしそれがなされないならば、問題、論点のすりかえが行われているといった印象しか人々にあたえないことになる。いうまでもないが、批判が単なる批判におわっているかぎりでは、発展もないし、他の人々をして新しい行動・方向へとおもむかせる力とはなり得まい。たかだか、心情レベルにおける不平、不満をその理論、主張に仮託して自己の行動を合理化するか、本来的でない問題、論点に位相をうつして、議論のための議論を展開するにすぎなくさせる。したがって、そこでは具体的、日常的な行動にたいする指針をあたえることができず、空疎な〈大理論〉の開陳が行われているにすぎないようにみえる。そうではなくて、人間・社会にとって何がもとめられなければならず、それは何故であるのかを、現実の具体的分析をとおして明らかにし、そこに存在する矛盾や弱点を、いかにしてあらため、除去していくかの途を現実的に提示していくことでなくてはなるまい。

とかく社会体制をめぐる論議は、それが社会的諸現象にたいして、基底的な規定性あるいは規制力をもっているために、そのことのみが強調される傾向がつよく、その規定性(力)をいかにし

て変化せしめていくのが正しく論じられることが少くなる危険性がつよい。言葉をかえていえば、その規定性をうけて現実に存在し、その上にたって日常的な営為・行動を行っている者の視点からの発想としてでなく、いわば外在的な位置から問題がとりあげられることにもなる。だから変革が一般的な教説としては承認されずとしても、それが具体的な指針とはなりえないものとされる場合が多くなる。ときには体制の変革のみが、故意に強調されて単なる空論として社会体制がはらむ基本的問題の論議がしりぞけられる場合も多い。問題は、あるべき姿にちかづくために、いかなる社会体制がより有効な体制であるのか、またいかにそれが可能となるのかといった現実的・機能的な視点から解明されることであり、それがより現実的で説得的な方法であるといわなければならない。そして、理想とされ目標とされる社会体制においても、坦々とそれが達成されるのではなく、多くの試行錯誤や、十分な展開をはばんでいる要因についても明らかにし、しかもそれがよりよい形で解決されていく可能性と現実性（具体的な結果）をもっていることが、明示されなくてはならぬ。もしそうでなければ、きわめて完結的、固定的にししか現実をとらえることにしかならず、単なる理念的論議の展開におわることになる。とりわけ、社会保障といったとき、きわめてアクチュアルな問題をとりあつかったときには、この議論は鋭く対立することになり、科学的思考のレベルをはなれて、心情的、世界観上の問題にすりかわってしまう。そして奇妙なことに、具体的な社会保障の必要性の意味、現行の諸事実までもが、全面的に否定されなければならぬといった、非現実的帰結におちいってしまうことにさえなってしまう。こうした議論の在りかたは、何よりも慎まねばならぬ。

II

ところで、社会保障、社会福祉といった問題が——それぞれの具体的な制度、行われている施策についてとはともかくとして、それぞれの概念そのものについては、必ずしもこれまで十分に論議され

十分に限定されているとはおもわれない。ここで、そのことを行っている余裕もないので、それは一応おくことになる。それゆえ、やや曖昧なままにはあるがこれらの言葉を使用していくことになるが——、取り上げられるにいたったのは、あらためていうまでもないが、国民の経済的、生活的向上をめざし、そのために国家・公共の団体が、なんらかの施策と誘導を行うところにある。しかし、より根底的にいえば、富の配分の平等、貧困の存在の除去、差別の廃止などが、もとめられてきたことによっている。その場合に、次のことが注目されなくてはならぬ。その一つは、貧困、差別などの問題が、個人的、生得的なものでなく、〈社会的〉なものとして、社会的要因に基くものとしてとらえられてくるに至ったことである。もとより、それがみとめられることだけにでも、きわめて長い歳月がついやされ、はげしいたたかいがくりひろげられてきた。しかしいまでは、個人的資質にかかわる点を否定するものもないが、同時により多く社会的要因によって、いわゆる社会問題として、それらのことがひきおこされているという一般的承認が存在している。第2には、そのことと関連して、そうした問題の解決もまた社会的問題であり、個人の枠をこえたものでなければならぬとする考え方に支えられるようになったことである。そこから一方で個々人がその解決に、直接あるいは間接に参加すること、他方では公共の諸機関、その頂点としての国家がその解決に直接あたること、この二つの意味で、社会的なレベルで問題の処理にあたることが必要であり、妥当なものとされることになった。さらに第3には、それらのことを社会的に認め、解決していくための制度的保障をあたえていくこと、それをうけることが社会的な〈権利〉としてみとめられることとなってきた。よりいえば〈生存権〉の確保が、階層、性別、職業などの相違をこえて平等にみとめられるべきであるとする考え方を培ってきたわけである。逆にいえば、〈自由な〉競争とそれに基づく最悪事態への転落の抑止を、社会的に行ってきた過程であったともいえる。

これらのことは、慈恵的、恩恵的な「上から」

の活動、恤救事業と、社会保障、社会福祉などが決定的、質的に異ったものであることを示している。事実関係としていえば、それらの間に連続が存在しているし、今日といえども両者が併存していることはありうるが、両者は全く異質のものといわざるを得ない。歴史の発展にそっていても、段階的な相違が存在していることは明らかである。

このことを、さらに異った視点からみていくならば、人間の〈平等〉の理念が実態として確立することであったともいえる。そして、その理念が市民社会における主要な達成目標としてかけられながら、現実には果され得ないままであることにたいして、その原因を明らかにしつつ、追求されてきたわけである。そのことの上で、重要なことは、不平等をしいられている人々の、自発的、自主的な集合的社会的行動が、その現実化を促進するもっとも大きな要素となってきたことである。しかもそれが、不平等、貧困に関する解釈を、社会構造の分析にまでいたらしめ、その修正、矯正を人為的に行わしめるところにまでおよんでいったのである。その点で、そこには、理想主義的、人道主義的、倫理主義的なものから、社会構造の視点、具体的政策論的方向への発展がよみとれる。しかし、これは、一方が他方によってとってかわるのではなく、政策的、現実的措置の展開、理念の実態化・現実化の発展とともに、あらためて当初の理想、理念が確認されなおし、そこにたちかえらざるを得ないといった性格のものであり、一方を認識の問題、他方を組織的処理の問題とするならば、あらゆる社会現象、運動がそうであるように、両者の統一、結合がつねに自覚化されなければならないといった種類のことである。それは、社会保障を要求する側においても、それを実施する側においても同様のことであって、社会的現象に完結がありえないごとく、基本的理念へたちかえることなしに、すでに達成され、現実化しているものの無条件的肯定をもってよしとするならば、そこには停滞か、後退しかありえない。一定の政策が、一定階級の恣意、権力の便宜によってすすめられるべきでなく、現実の社会構造とは相対的に独自の真理、理念によって〈人権〉の

名においてすすめられるべきことを明らかにしたのが、まさに市民社会の歴史的遺産であり、成果である。その基本的理念の実現化の上に、社会保障、社会福祉があることを前提的にみとめなくてはならないし、例えばフェビアン協会流の一定の理想を、単なる観念的遊戯とみたり、全面的に否定することのみに終ってはならない。そこから汲み出すべき教訓と遺産の、より鋭い発展こそが何より重要な問題なのである。

そして、さらにこのことをささえる要件としていくつかのことがあげられる。その一つは、K. マンハイムも指摘しているように、歴史的にみれば、大衆民主制の滲透、確立があり、政治哲学、政治制度としての民主主義の勝利と一般化である。民主主義が一定の政治哲学として真に確立されてきたのは、ここ半世紀から1世紀の間であり、そのためにはきわめて多くの努力があり、尊い人間の血を流して現実化してきたのである。これは、人間の不平等、人間の人間による差別などを除去していくために、説得という方法によって、人々の正しい政治的参加をもってそれを実行していく方向を確立したことである。それが政治制度として確立されるにいたったことは、貧困や差別を社会的、政治的問題として取り上げる道をひらいていったことになる。つまり、大衆——体制外的存在であった——の自発的政治参加の可能性と現実性が、さきにのべたごとき社会保障、福祉におけるとりくみの価値の転換をひきだし、それが平行して生起していることは重要である。一定の新たな社会的価値、認識の発見と拡大は、それを支える現実的な社会的勢力の増大とかかわっているからである。そのことによって、政策あるいは体制からいわばその対象の外におかれていた多数の人々の政治的参加は、自己の要求としてもその種の問題を取り上げることを可能にするわけであるから、より一層の社会的ひろがりをもたざるを得なくなる。

かかる状況は根元的には、工業化の伸展にともなう社会構造、社会構成の変化に起因していることは明らかなことである。換言すれば多数の賃労働者の出現が、私的な限定された範囲での相互扶助活動を、公的な国家範囲にまで拡大することに

なる。ウェッブ夫妻の労働組合運動史が明らかにしているように、労働者間における相互扶助組織の崩壊、古い労働組織、体系に基く利益擁護の方法が、新しい労働組合組織の出現をうみ、ナショナルなスケールへの発展と拡大をうむことになるのである。これは、イギリスにおけるのみならず、それぞれの国での相違はありながらも、ほぼ同様の本質をもちながら各国で展開していくことになる。こうした社会的状況の変化が、一層さきへのべたような理念の実態化を促進していくことになるわけである。と同時に、工業化の伸展は、さらにいま一つの傾向を導き出す。それは自然的条件に基く産業と異って、工業が計算・予測可能性を増大させることになる。とりわけ機械制大工業制の確立にともなう、人為的・操作的な局面は拡大することとなる。それに基づいて、社会的計画の樹立が、従来にくらべて容易なものとなるのである。もちろんそれを行うにあたっては、資本主義社会においては自由と国家的干渉の問題をめぐって、複雑な問題をひきだすが、しかし論理的には計測、予測は可能となるわけであり、すでに現実的にもそれは行われてきているといつてよい。そしてそれにつれて、社会科学の諸分野においても、計量化による現実の問題処理の能力が要求され、またこれにみあったものに変質してきた。政策科学といった用語の出現も、かかる状況に規定されているわけである。これは、計量化を可能とする現実生活における等質化、平準化現象の進行を前提とし、逆にまたそれが平準化への要求をつよめさせることになる。

以上のごとき事情が歴史的事実として明確にたちあらわれてくるのは、1920年代以後のことであり、社会保障や社会福祉が制度的にも確立をしてくるのもこの時期からといつてよい。ただし、これらのことは、資本主義内部の固有の展開によっているのではなく、社会主義の成立といういわば外的要因によって規定されている点もみおとしてはなるまい。社会主義の確立と、資本主義の伸展が新たな状況を導き出し、資本主義内部における変化をよびおこしてきたからである。私企業への国家の干渉、介入によって、政策的誘導が行われ、

それに基づいて、体制的維持がはかられることとなった。この面から、社会保障・福祉への関心が増大し、対策が進展したことは否定できない。つまり、社会保障の整備がすぐれて〈政治的〉性格をおびてくるにいたる。ドイツ型社会政策が、資本主義化の労働力保護政策を根幹としてきたのに対して、社会保障とよばれる諸制度の確立は、より体制保全的性格をもっているともいえる。この点をとらえて社会保障の階級的 성격が論ぜられることになるが、いわば「上から」の施策としてのみ社会保障を規定することは、歴史的展開からみても、やや一面的解釈にすぎるといってよからう。

III

社会的計画への志向は、1920年代以後にいたって、社会体制の相違にかかわらず生じてきた思想である。これが、いかに有効かつ適切に行うのかの面から、社会体制の問題をとらえることもできる。それは別の面からみれば、生産と分配をいかにして調和させるかの問題であり、また主要には国家財政の仕組とふかくかかわっているものである。そしてそれは国民経済の総量をいかに拡大していくか、また国民の所得水準、生活の向上をいかにしてたかめていくかの問題である。社会体制の問題は卑俗な意味でなく、日常的な生活の向上と改善が、いかに達成されるかにかかっており、空疎な理念的な教説の問題ではない。しかも、それが平等に、差別なく向上し達成されるかいかなが重要な問題である。社会保障はそれを達成していくための手段として存在しているものであり、そのための〈改良〉的手段と考えてよい。

もとより階級社会においては、私的生産、利潤の追求が根幹をなしている以上、究極的にはこの基本的性格をあらためることができない。そして国家機構そのものが、階級社会維持の装置として存在している以上、その財政措置もまた一定の制約をうけざるを得ないことは明らかである。しかしながら同時に国家の管理機能は、国民的立場において政策を実行せざるをえなくさせられてきている。一定の階級の部分的要求のみをもって、それを優先させることはいまでは不可能にちかいかも

のとなっている。それは、労働者階級の要求についていえることである。それらのさまざまな階級、階層の部分的利害関心を、どのように調整し、均衡をはかっていくかに計画の問題があり、それが実質的な利益としてどのように具体化しているかに、社会体制と権力の性格、そのあり方がかかっているといつてよい。

社会保障が根本的に目標としている貧困の除去、不平等・差別の廃止は、もはや歴史的にはそのことが達成されるべき現実的目標となっており、人間の社会生活、まさに「ゆりかご」から「墓場」までの、公的な援助は必要とされるかぎりにおいてなされなくてはならぬものとされてきている。そして、かつてそれが上からの保護であり、恩恵であったのに対して、もはや要求すべき「権利」として認識されてきている。つまり社会的ニードとして、それは社会的に正当性をあたえられてきているのである。要求を提出していくことが、民主的な権利としてみとめられているわけでもある。この権利をいかに自らのものとして行使するかこそが、当面のわが国の状態からすればむしろより重要なこととさえいってよい。ここで詳述することはできないから、いずれ機会をあらためざるを得ないが、わが国のこれまでの社会構造、社会関係に規定されて、国民の社会保障に関する「権利意識」の低さこそが、われわれにとっては現実的な問題としてある。このことが、社会保障の理念がきずつけられ、後退していくような状況におかれても、いわば「上から」のものとして、それに働きかけることをしないで終り、その結果のわるさから、それをただちに社会体制の基本的性格にむすびつけることは、いささか早計にすぎるので

はなかろうか。もとより改良のつみかさねだけでは、真の改革と理想の達成にいたることはできない。しかし、可能なかぎりでの、あたえられている権利の十分な行使、それによる認識の深まりを軽視しては、事態の伸展になんらの役割も果たすことが、できないのではなかろうか。そして、その権利をゆるぎないものとして獲得できるための社会的基盤をうるための、不断的努力をつづけることが肝要なことのように思える。

このことは、社会体制による社会保障の果す役割の相違を考えていく上でも重要であろう。社会体制の変革が、階級的欺瞞性をのぞき得たとしても（得ているのではあるが）、しかしそれが慈恵的なものとして存在しているとすれば、それは社会保障の理念からすれば、後退といわなければならない。おそらく、社会保障の問題は、教育、とくに社会教育とのかかわりにおいて人々が権利意識をつよめ、その権利を拡大していくべきものであろう。そのための行政的処置が、円滑にくまれているということがあれば、それをよりよくする努力をかさね、社会体制の相違によって、他方がよりよい方法をとっているとすれば、その原因と成果とをまなびとることによって、それにちかづく努力をかさねていく以外あるまい。原理的、論理上の問題を、単純に現実には適合させるのではなく、社会保障のごとき人々の日常性と深くかかわっている問題であればあるだけ、それを手がかりとして、民主化と、理念の達成の恒常的営為が必要となるのではあるまいか。しかもそれが将来の社会体制上の問題解決の展望をもって、くりひろげられるとき、その事業は歴史的意味をもっているといえるのである。

福祉国家の形成

谷 昌 恒

I 欠乏からの自由

G. ウィリアムスの *The Coming of the Welfare State*, 1967 は福祉国家の史的発展を述べた啓蒙書である。豊富な挿絵を載せたこの小冊子は読物としてきわめて説得的である。悲惨をきわめたスラムの住居、仕事を求めて職業紹介所に殺到した男たちの群、痩せて飢えた少年鋸夫、こうした数々の写真を冒頭に並べて、今日の福祉国家の生成の歴史を書きはじめる著者の意図は明瞭である。現代の文明社会に住むわれわれがどこから歩みをはじめたものか。その遥かな遠い道をあらためて念をおそうとしているに違いない。総合的な大病院、学校における周到的な職業指導、立ちならぶ高層の公営住宅。そうした姿を今日の福祉国家の諸相として描いている末尾の写真は、到り得た現段階の高さを誇っている。科学技術の進歩と、経済の繁栄を僅々100年の推移の中において考えても、こうした啓蒙書が率直に感嘆の辞を呈していることはそれなりにきわめて自然なうけとり方のように思われる。人間の歴史を欠乏との闘いと考へ、今日もなお多くの後進地域で見られる恐ろしいまでの飢餓を思うと、こうした一部先進諸国での豊かな社会の現実とは、何と云っても一つの成果たるを失わない。

しかし、そうした先進諸国においてすら、なお何千万という人間が豊かな社会のただ中において、深い屈辱感と現状に対する癒し難い不満を抱きながら窮乏のうちに目を迷っている。「昔はもっとひどかったなど」ということはこれらの人々に対する答えにはならない。人間は現在に生きているのであり、過去に生きているのではない。不満は現在あるがままの事実と比べて、こうもすることができようという可能性を知ることから起る。多くのごく普通の男女がその生活がもっとずっとよく

なる見込みがあるのに、そうならないと信じている¹⁾」ことを忘れてはならない。

J. リースが1890年にニューヨーク市のスラムに触れて、*How the Other Half Lives* を書き、R. ハンターが1906年に *Poverty* をあらわして、アメリカに1,000万の貧困者の存在することを警告して半世紀、正に同じ問題意識をもって、1962年には M. ハリントンが *The Other America: Poverty in the United States* を問うた。ハリントンはいう。かつての目に見える貧乏は今や目に見えない貧乏に変わった。4,000万から5,000万の市民が、この今一つの貧しいアメリカに住んでいる、と。

全く同じことがイギリスにおいてもいえる。C. ブースの *Life and Labour of the People in London*, 17巻, 1892—1903年があり、S. ラウントリの *Poverty: A Study of Town Life*, 1901年がある。そして半世紀をへだてて、B. アベル・スミスとP. タウンゼントの共著による *The Poor and the Poorest*, 1965年がある。この詳細な低所得階層の研究は、老齢、疾病、失業等正に各種の社会施策の対象者が、そうした諸施策が数多く存在する中でなおかつ貧困にあえいでいる現実を衝いている。

豊かな社会への歩みも、福祉国家形成への努力も、およそ一休何であったのか。ベヴェンのいうとおり、「昔はもっとひどかった」などということが何の慰めにもならないとするならば、私共に与えられている課題はきわめて切実なものがあるといわなければならない。

現代福祉国家批判の多くは論議を所得の分配と再分配に集中する²⁾。そこでは所得革命とも呼ば

1) A. ベヴェン『恐怖に代えて』、山川菊栄訳、3頁。

2) Cf., 小谷義次『福祉国家論』、鈴木安蔵編『現代福祉国家論批判』。

れている所得の平準化などということが迷妄にすぎないことが論証される。剰余価値率の計測を通じて、巧妙精細な利潤の隠蔽が問題にされ、所得統計などにあらわれる諸数値がいかに虚偽にみちたものであるかが強調される。福祉国家では貧乏が見えなくなるばかりではない。金持も見えなくなり捉えにくくなるというのである。

こうした現実の批判はきわめて貴重である。なおすべきことの余りにも多いことを考える時、ことに貴重である。

しかしこれらの批判や分析が貴重である以上に、見逃すことのできない視点が伏在している。それはこうした論述の中に、福祉国家論の破産、粉飾、えせ等々、あまりにもしばしば断罪のための修飾語が繰返されることである。むしろ数字的検証をはるかに上まわって、論述全体を彩っている。論述の意図はその意味ではきわめて一貫している。それはむしろ論証に先立って確立しているかに思われる。福祉国家は言葉の魔術にすぎないというのである。国家独占資本の収奪と搾取の巧妙をきわめた機構がまきちらす幻想にすぎないというのである。そこには、本質的に悪であるものを暴くには、ゴリアテを倒した数個の石のみで足りるといわんばかりの性急さがある。

1944年のフィラデルフィアのILO会議は、「欠乏からの自由」を全人類的課題として設定した。とすれば、生産の増大と経済の拡大は不可欠の前提でなければならないし、事実、著しい技術進歩にも触発されて、戦後の世界の経済成長にはめざましいものがあつた。われわれが欠乏の均霑をでなく、富の均霑を願うものであるならば、こうした経済の成長そのものはあくまでも善きことでなければならない。利潤が能率と結び、能率が生産を高めるかぎりにおいて、分配の問題があらためて課題として設定されることはあり得ても、超越的に体制そのものを論難するいわれはない。

もとより福祉国家論は豊かな福祉社会が実現され得ているような安易な楽観にくみするものではない。しかし資本主義社会の下では本来的に大衆の福祉はあり得ないという論難にもくみしない。いわば近代化の大きな流れの中で、高度の産業社

会がその全構成員の福祉を計るために、所与の多くの条件の下で何が可能であり、また何をなすべきであるのか、それは実践的な問いかけでありまたその応答である。以下、プラグマティズムの国アメリカ、経験主義の国イギリスに例をとって、その応答の跡をたどり、今なお福祉国家が一つの課題であり検証の途上にある概念であることを明らかにしたいと考える。

II アメリカ合衆国における福祉国家の形成

アメリカ合衆国のウィルソン大統領は1913年、その就任演説の中で次のような趣旨を述べた。

われわれは今日までに巨大な富を勝ち得ることができた。同時に弁解の余地もないほどの浪費も重ねてきた。われわれが浪費したものの大部分は、もっとよりよい活用をはかるべきものであつた。静思して、あり余る自然の恩恵を保存することを計ろうとしなかった。この国の産業の輝かしい成果を誇って、人的コスト、すなわち失われた人命、重荷にうちひしがれた労力、長い年月の間死の苦しみ、容赦なく襲いかかった大人、子供の身体的精神的損失を顧みることもしなかった。偉大なるべき政府には多くの秘密があり、われわれはそれを直視することもなし得ないでいた。われわれの愛する偉大な政府は私的な利己的な目的のために利用され、これを利用する人々は人民のことを忘れていた³⁾。

建国以来この国はその若い荒々しいエネルギーを集中して広大な国土を富にかえ、無尽蔵な資源を財にかえて、瞠目すべき発展をとげた。それは自然との闘いであり、闘いに伴う悪徳——非情、冷酷——が生まれ、屍を越えて進むもののみが富み栄えた。ウィルソンの演説はそれをうけている。優勝劣敗の歴史を恥じて、あらためて全国民の福祉を志向しようとする治者の反省と決意が読みとれる。豊饒の中にあつて驕らないことは至難なことである。驕りたかぶって同胞を忘れていた国民に、大統領はあらためて国家的課題を呼びかける。

3) A. Nevins, H. Commager, *A. Pocket History of the United States*, p. 355.

これより先テオドール・ルーズヴェルトも、1901年の議会教書でアメリカの国民はその天然資源が無涯限であるように錯覚していると警告を発している。

アメリカ合衆国における福祉国家形成の起点を、T. ルーズヴェルトのスクエアー・ディール Square Deal, 1901—09年と、ウィルソンの新しい自由 New Freedom, 1913—21年の時代に溯って求めるのは、こうした政治的姿勢に注目するからである。そこにはあまりにも力づくの開拓史であったことへの反省が生まれている。連邦政府の責任による何らかの手が打たるべきことが求められている。富の偏在と大衆の疲弊を直視して、アメリカの建国が約束した平等と自由とをあらためて真剣に問いかけている。いなむしろ、平等と自由との背反に気づいたというべきであろうか。

自由の理想は平等が伴わないところでは、少数者の特権にすぎないことが明らかになってきた。平等の理想もそれが単に純粹に形式的な平等にとどまるべきでないとすれば、また独立宣言にあるように人は創造者によって平等に創られているといった理念的な把握にのみとどまるべきでないとすれば、いくばくか自由を犠牲にし、これを規制するのでなければ真の平等は得られないことが理解されてきた⁴⁾。

一般に進歩主義の時代 Progressive Era 1901—17年と呼ばれているこの時代は、アメリカの政治、経済、労働、社会のあらゆる局面での革新と反抗の時代であった。都市のスラム、移民、人種差別、苦汗労働、巨大資本、トラスト、すべてがきびしい批判の対象となった。

州権の独立がアメリカの民主主義の基本である意味においては、正に独立国にも比すべき各州の中には、こうした批判に立ってかなり大胆に新しい政治課題にとりくみはじめたところもあった。T. ルーズヴェルトにせよ、ウィルソンにせよ、それぞれニューヨーク市と、ニュージャージー州に

において先駆的に進歩的な諸政策を断行し、いわばその経験の上に立って大統領としての経綸をきずいたものである。ウィスコンシン州のラ・フォレット知事が経済学者コモンズを重用して、労働政策・社会政策に大きな治績をあげたこともよく知られている。それぞれがいわば福祉州の建設に向って歩きはじめていたといえることができる。

20世紀の初頭、多くの思慮深い人々は、アメリカがその富を築きつつある途上において、その魂を失う危険にさらされていると感じていた⁵⁾。

しかし、この時点で何を称してアメリカの魂が失われるというのかは大きな問題である。ラ・フォレットの場合も、T. ルーズヴェルトの場合も、当時急速に成長しつつあった少数の大企業の独占的行動を指していたことはほぼ明らかであり、アメリカ国民の精神的ヴァイタリティの根源である自由と競争が抑圧されつつあることに対する強い不安を表明している⁶⁾。1910年、T. ルーズヴェルトが新国民主義 New Nationalism として問うた政治的信条も、こうした見解を代表したものであった。

当時、社会改良家と社会事業家との提携による強力な社会運動が展開されており、1912年には全米慈善矯正会議に生活労働基準委員会を設置して、産業の社会的基準 Social Standards for Industry を作成した。同年の大統領選挙の際におけるルーズヴェルトの掲げた進歩党の綱領はこの基準を全面的にとり上げている。共和党大統領候補の指名をタフトと争って敗れたルーズヴェルトは、ついに進歩党を結成して独力で二大政党に立向うことになった。勝敗を度外視した選挙であったために、むしろその綱領は一切の妥協を排してその主張を純粹な形で表明した。生活賃金、労働時間・労働条件の公的規制、年少労働の禁止、業務災害・職業病の補償、疾病・老齢・失業等を網羅する社会保険制度の創設を約束した。とともに経済における自由競争を支持する伝統的なアメリカ的信条が反独占、反トラストとして、むしろ時代の流れに

4) ラドブルフによれば「勃興しつつある市民階級の自由のイデオロギーが自由と考えているものは、単に成長しつつある資本の人を押し退けていく自由 Ellbogenfreiheit にすぎなかった」としている。『社会主義の文化理論』、野田良之訳、14頁。

5) H. Faulkner, *Quest for Social Justice*, pp. xv-xviii. 引用は T. Greer, *American Social Reform Movements*, p. 95 から。

6) T. Greer, *op. cit.*, pp. 114-120.

抗する形で強調されていた。

第1次世界大戦の経験がこの国の経済を著しく拡大させ、また国民の問題意識を変革した。15億ドルの債務国は一躍95億ドルの債権国にかわった。戦時下の国家的要請に応えた巨大資本の成長、連邦政府による計画と指導の実績は、新しい時代を開いた。それは自由と競争のみを前提とする従来の観念をもってしては、割り切ることでないものであった。組織された国家の権力は戦時において強大な力を発揮した。平時においても貧困と不正との闘いにその力が動員できるはずではないか。国民は連邦政府の強い指導力に期待して、社会的経済的事故に対処しようと願った。休戦の年1918年11月には National Conference on Social Agencies and Reconstruction は専門委員を設けて戦後の再建を議し、教育省の設置と教育への連邦扶助の増大、公衆保健省の設置と健康保険の充実、年金の拡大、地域開発、都市計画、住宅建設、公共事業等を勧告した。建国以来、個々の市民の自由な活動を至上としてきたこの国で、全面的に国家の干渉を良しとする方向に歩み出そうとしたことは正に驚くべき転換であった。哲学者デューイは社会的目的のための技術利用、利潤のためでない効用のための生産、公共的管理手段の組織化等を主張した。鉄道の連邦管理、石油、水利、電力、森林、鉱山等自然資源の国営、連邦老齢年金の実施が、一時期政府の側においても真剣に検討された。

このように独占的な巨大資本の公共的管理が考えられたということは、一面では巨大資本の存在が経済的与件として考えられはじめたことでもある。以後、周知のように1929年の大恐慌に突入するまでは、社会政策の上でのいわゆる不毛の時代が続くことになるのであるが、それは、力を得た資本の側が容易にそのヘゲモニーをゆずろうとしなかったことによる。しかもそうした独占的体制が進められながら、イデーの上ではこの国が古典的伝統的な自由主義、また個人主義的民主主義に拠っているとしているため、この時期には司法の府も連邦ないしは各州で試みられた社会立法・労働立法の多くを、州権の独立または個人の自由

を侵すという理由の下に違憲として退けてしまっているのである。

フランクリン・ルーズヴェルトのニュー・ディールは最高裁判事の交替からはじめて実効をあらわすことができた。現状認識に誤りがある時には、自由の名において自由が抑圧されることもありうるのである。硬直した公式主義は状況の変化によっては自らの命を扼することもありうるのである。資本主義経済の発展段階についての率直な認識に基礎をおいて、今日ほど連邦政府の指導性と計画性とが必要とされている時代はない。それによつてはじめて外ならぬアメリカ国民の自由と平等とが救い出される。ルーズヴェルトは強くそのように訴えた。

進歩主義の時代以来、全国民の福祉を志向する政策が真剣に追い求められる風ができて来たとして書いた。しかし自由放任レッセフェールの経済原理に拠り、個人の自由経済活動が無条件に可能であるように前提している限り、経済的敗者に対する施策は慈善的恩恵的なものとならざるを得ないであろう。経済政策としても単に反トラストといったものに終始してしまうことにもなる。

巨大化した資本は単に量的に成長したばかりではなく、質的な変化をもとげている。資本と経営の分離がいわれ、利潤のみを追求する古典的な意味における企業家の役割がうすれ、複数の理事者による経営、集団指導、計画が擡頭してきている時に、国家の役割があらためて問われようとしている。福祉国家の形成はこの問いかけから出発する。それはいわばブ्यूロクラシイの時代、テクノクラシイの時代として、そうした巨大産業をうちにとり入れた形で展開される。

「アメリカ国民は口を開けば伝統主義的言辞を好むが、行動面では全くのプラグマティストである。自由企業のイデーをかたくなに墨守していても、社会化を志向している多くの諸外国にも勝って、現に企業や産業に対するかなりきびしい政府の規制をすすめている⁷⁾。アメリカにおける

7) Cf.,「保険会社に対する成府の監督、株式投資の管理、検閲、統計調査など、イギリスの同業者に比べて、アメリカでははるかにきびしい規制をうけている。」ティトマス『福祉国家の理想と現実』、拙訳、235頁。

社会保障も、そうした国民性を反映して、体系的には多くの不備が指摘されているが、実質的にはかなりの成果のある施策が行われている。この国の社会保障の形成を叙してそのような指摘をしている学者もいる⁸⁾。

たしかにきわめて実践的でもあるアメリカ国民は、事に処してその立脚するイデオロギーとは別に、case by case の解決をはかっていることであろう。私的医療制度の建て前を堅持して今日に至るまで強制健康保険制度を（高齢者の病院保険を除いて）実施していないこと、しかも公費の負担による病床を数多く用意して、公的医療の占める比重がかなり重いものになっていること、それを E. ウィットが混合医療と名付けて、医療の社会的需要に対してアメリカ的な仕方に対応しているのだと説明しているのは、その好適な例であろう。

しかし意識と行動の間にそうした乖離がある限り、言葉の正しい意味で革新的な制度が全面的に国民生活の中に定着するのは難しい。35年の社会保障法を画期的な立法と呼ぶにはあまりにも不徹底なものであったという見方は今日では定説のようになっている。伝統的なボランティアズムに固執して、自己責任を強調し、保険主義にかたよりすぎたこともそのあらわれであるとされている。各人が各人の将来に備えて、自らも献出に参加することが国民としての責任でもあり、名誉ある義務でもあるというその基調となった主張が、結果的に見れば、労働市場に参加しうるもののみを対象とする制度を作り上げることになった。以後約半世紀、アメリカがなお多くの貧困層を抱えているのはその故であるという。将来のアメリカは、そして真の福祉国家の形成を企図するアメリカは、この国の底辺に幅広く広がっている貧困層、正常な経済活動から疎外されている層をも、ひとしく包括し得る保障を完備してはじめてそれに値することができる⁹⁾。アメリカのおそるべき生産力もその巨大な富もそれらの層の上に築かれているの

であるから。

福祉国家としてのアメリカを論じ、ことにその医療制度に触れて、R. ティットマスはアメリカが年々イギリスはおろか、多くの後進国からたくさんの医師やその他の技術者を輸入していることを実にきびしく批判している。何よりもそうした人的資源を必要としている後進国に対して、それは許すことのできない罪悪であるともいっている。それはいくばくかの医術援助を含む海外援助計画などでは到底償うことのできないものだという。福祉国家はそうした見えないところでの犠牲の上にきずかれてはならない¹⁰⁾。特権的な閉じた社会の内部だけでの福祉を追って来たようにも思われるアメリカは、国内的にも国外的にも開かれた世界の中で、差別なく、ひとしく全国民の福祉の建設を目標とする段階にきているのである。

そこには高度に発達した産業社会がある。少数の恣意でなしに、すべての国民の意志が民主的に表明さるべき議会制度がある。バラバラの資源でなしに、すべての資源が調整され集中されうる現代的行政機構がある。これらはそのことを可能にする条件である。

しばしば急激のようにこの国をおそうブラック・パワーがあり、ステューデント・パワーがある。もはや問題の所在がいつまでもおおわれたままであるということとはありえない。問題が必ず明らかになり、条件の多くが備えられているとすれば、課題はやがて応えられることであろう。

きたない戦争が続けられ、絶望的な人種問題がきわ立っているとはいえ、この国のスケールの大きさが、病めるこの国にもなお多くの可能性を残していると思わないわけにはいかない。

III イギリスにおける福祉国家の形成

現代のイギリスを語るのに名譽革命まで溯るのは余りにも古きにすぎるかも知れない。しかしこの国の政治的精神風土を語るには、そうした時点からはじめなければならないように思われる。

産業革命は近代社会に偉大な生産力をもたらした

8) M. Herman, A. Somers, "Recent Developments and Emerging Concepts", Haber, Cohen 編, *Social Security* 所収, 同書 46 頁。

9) Cf., R. Lubove, *The Struggle for Social Security, 1900-1935*, 1968.

10) R. Titmuss, *Commitment to Welfare*, 1968, pp. 125-128.

た。欠乏からの自由を可能にする意味では、産業革命が決定的な転機をなしている。しかしまた、階級の分化、貧富の拡大、都市的貧困の発生、大量の失業、人間の疎外、およそ現代の社会問題といわれるものはこの産業革命の結果生じたものであった。こうした大規模な社会の変動が、そしてその波及する深刻な影響が、以後、労働と資本とのきびしい拮抗を生み、それがまた現代社会を特徴づけるものとなった。

ただし、イギリスの政治史をたどるものは、この産業革命に1世紀先んじて、政治上の革命が行われたことをきわめて運命的な出来事と考えている。ラスキは1688年の名誉革命の成就によって、神授権のドグマが永久にイギリス政治から影を潜めたと記している¹¹⁾。その時点ですでに人民の権利が宣言され、議会民主主義の基本が確立されたことを重視している。議会制度がはじめはいかに限定されたものであり、特権的なものであったとしても、ひとたびかちとることのできたこのルールを、以後は拡大充実することによって、国民はそれの主張を通そうとする道を選んだ。

神授権説に支えられ、絶対の専制として人民の前にたちはだかる王権に対しては、人民の利益を守るためには真正面からこれと衝突し、これを覆滅する以外に道はないはずであった。フランス革命はこのようにして、全面的にアンシェン・レージュムと対峙した。しかしイギリス国民の歩いた途はこれとは異っていた。

名誉革命が人民の権利を宣言しつつ、王室を存続させ、最終的な妥協を計ったことにも、またかつて絶対的な信仰を対象とする世界で、地上の権威者である王室を宗とする国教をうけ容れたことにも、この国民の特徴を認めることができる。イギリス人はそうした道を選び、そうした道を歩き続けて来た。

1838-48年、チャーティストの運動としてこの国の政治史上最もはげしい闘争の一つとして知られているものも、自らの政治参加をもとめる大衆運動であって、いわば議会主義の枠内のものであった。彼らの掲げる6項目の人民憲章は、平等

の代表権、普通選挙、毎年の議会の開催、被選挙権としての財産制限の撤廃等であり、ことに国会議員に対する給与の支給を要求したことなどに最も特徴的にあらわれている。現代の議員が特権的な待遇を要求するのとは違う。特権的な階層にだけ代議士を専有させることなく、無産者にもその機会を与えねばならないとすると、当然然るべき報酬を必要とするはずのものであった。その要求はかくのごとく具体的であった。それは決して体制全体の変革を求めるものではなく、機構の拡充を求めるものであったことが知られるであろう¹²⁾。

議会民主主義を土俵として、産業資本家を代表する自由党(旧ホイッグ党)は、穀物保護関税条例の撤廃につとめて(1846年)、地主階級に打撃を与え一般消費者の権益を守った。一方地主階層を代表するトーリー党は、10時間労働法を支持して(1847年)、一般労働者を守るとともに資本家に痛打を加えた。議会を基盤とする代議的政治組織によって、各階層はそれぞれの主張を貫徹するという民主的ルールを確立しつつあった。個人的自由と政治的責任の観念は具体的な場で現実的なものとなる機会が与えられていた。産業革命に先んじて、もしくはその進行にともなって、この国の政治制度は激変する社会環境に適応できるだけの弾力性あるものとなっていた。変革の漸進性と緩徐性とはイギリスの実践理念の上で確実な実例をきずきつつあった。

その上、功利主義者たち、政治的には哲学的急進派と呼ばれる一団の人々の思想が、19世紀のイギリスの政治的精神風土をかなり大きく決定づけていた。

功利主義の哲学は人間の快と苦とを考察の中心に据えた。現実の生活においてうける快樂と苦痛とを計上して、最大多数の最大幸福をはかることが人間の社会的当為であると考えた。多分に観念的な理想主義者であったカーライルは激越な言葉で功利主義の卑俗性を批判した。あるいはそうもあろう。しかし、功利主義の思想が卑俗なのではない。その思想が考察の対象とする人間そのもの

11) ラスキ『イギリス政治思想』、堀訳、1頁。

12) F. Rosenblatt, *The Chartist Movement, In its social and economic aspects*, 1916, p. 109.

が卑俗であり、現世的なのである。現実の人間はその快と苦とのゆえに、この世にあって文字通り翻弄されるのである。

古来、思想は理想を論じ、イデーを説くものであった。後にマルクス主義者がきびしく形而上学的な観念論の反動性を批判したのは、特権階級が人間の精神を問題にすることによって、人間の肉体の必要を無視し、非特権階級——大衆の現実的な生活とは何の関わりもないところで、華麗な思想を構築することにあった。功利主義者の思想はその意味では、正に国民大衆の物的な日常生活と深くかかわりを持っていた。

1834年の新救貧法もこの学派の中からおし出されたものであった。「労働階級の衛生状態」をあらわして、イギリス公衆衛生運動の祖をなしたチャドウィックはベンタムの良き理解者であった。1848年の公衆衛生法はこれらの人々の推進によって生まれた。

チャドウィックらの運動はしかし容易にこの国の国民に受け容れられたものとはいえない。強い保健当局の指示の下に入らねばならない位なら、むしろコレラにでも何んにでもかかる方を選ぶとして、頑固に個人の自由を主張する風が一方では存在した。彼らは国家公権の干渉をことに嫌悪した。そうした国民性の中では公衆衛生法のごときものの創設には、少数達識の有志——医師と市民——の決断にみちた努力が必要であった。それは決して自然発生的に生まれうるものではなかった¹³⁾。それを最大多數の最大幸福の原理に立つ功利主義者が果した。

しかしベンタムは大衆の幸福を求め、その生計と余裕と平等の必要を説いたが、さらに加えて治安を説いた。治安はむしろ文明そのものださえいい切った。彼の平衡感覚は無秩序と盲目的な暴力を排した。私有財産制擁護の側に立つといわれ、その意味でリカド社会主義とも明らかに袂を分つとされたのは、何よりも良き秩序 Good Order を求める彼の立場から来るものであった。秩序が破壊されることによって、すべてが失われ原始的な野蛮の状態にかえることを極度におそれた。フ

13) T. Marshall, *Social Policy*, 1965, pp. 17-18.

ランス革命の理想に共鳴をよせつつも、その具体的な推移を混乱と愚行のよせ集めといったのもその故であった。

哲学的急進派は経験主義的思考方法をとるところから、アプリオリに体制の変革を求めるのではなく、個人の存在を途方もなく大きな所与としての社会的条件の中で捉え、機構の改善を通じてより多数の福祉を推進する途を選んだ¹⁴⁾。正しくそれは改良主義の立場であり、それがまたこの国の大きな政治的遺産となった。

バジョットは、イギリスの政治家はいかなる立場に属するものであれ、ドグマに固執することをしてしない、つねに穏健であり、しばしば論理的には矛盾した立場にも立つ。おのおのの党派の主張にしても、力みかえって不可能な結論にまでもっていくようなことをしない、といっている¹⁵⁾。おそらくそうしたことなのであろう。

しかし久しく世界の工場として覇を制していたイギリスの位置を、ようやくにしておびやかそうとする新興諸国があらわれつつあったこと、幾たびか不況の浪がおそって大量の失業という事態をひきおこしつつあったことなど、19世紀後半のこの国の歩みはにわかに緊張する。トラファルガル街頭に赤旗のひるがえる失業者の群のデモが行われたのは1886年のことであった。マッチ工場の女工の蜂起を契機とする大規模なストライキは88年から92年にわたって行われた。ブースやラウントリーが明らかにしたのはこの世紀末の都市貧困者の実態であった。

1867年、1884年相ついで選挙法が改正され選挙権は次第に拡張された。それは既存のルールに沿っての前進であった。しかし有権者の枠が量的に拡大されることで、実は質的な変化に転ずるのである。こうして新しく選挙権を獲得した労働者階級の発言がこの国の政治情勢をさらに大きく前進させることになった。

ダイシーが集産主義の時代として1865年から

14) Cf., J. Hamburger, *James Mill and the Art of Revolution*, 1963. とくに第5章 The Condition for Avoiding Revolution, pp. 203-64.

15) J. Hamburger, *Intellectuals in Politics*, John Stuart Mill and the Philosophic Radicals, 1965, p. 1.

1900年を指しているのは、こうした情勢の急迫化を指している¹⁶⁾。質的に変化した議会の声が国家権力による一段と強力な干与を求め、多少とも個人の自由は制約することがあっても、圧倒的多数の大衆の福祉を守るべきことを要請した。徐々にした改良の途を歩いていたこの国も、今や一段と果敢な歩みが要請されることになった。ロイド・ジョージを中心とする自由党内閣が1906年以降、相ついで社会立法を制定して、いわゆるリベラル・フォームを断行したのはこうした要請に応えたものであった。

当時の世界的な社会主義諸政党に呼応して、1893年、J. ハーディは独立労働党を創設し、1906年には労働党と改称され、議員数も1900年の2から10年の40、18年の57、29年の287と急速に増大した。しかし生産手段の共有という社会主義綱領を掲げるこの党の、資本主義体制下での可能な政策領域は自ら限られていた。医者たるべきか、相続人たるべきか。資本主義の延命を計るべきか、むしろその死を早めて現体制の全遺産を即刻にも相続することを期待すべきか。後にF. タルナウが社会民主主義のディレンマとして描いた問題は¹⁷⁾、多かれ少かれ革新政党の内部に潜在していた。ともあれ、体制そのものに否定的な社会主義政党の消極的な及び腰のとりくみよりは、保守政党のとりくみの方がはるかに積極的で自信に溢れていた。こうした時代の大勢の要求を賢明にとり上げながら、優に革新的であった。

高揚する労働運動は第1次世界大戦下も必ずしもその鋒をゆるめなかった。14年、炭鉱、鉄道、運輸の産業別組合は三者同盟を締結した。その力は全産業の死命を制するほどのものになった。戦後処理の難題を抱える政府にとって容易ならぬ敵対勢力であった。幾たびかゼネストを計画し、正に革命前夜を思わせるものがあった。

1919年、三者同盟の指導者スマイリー、ウィリアムス、トマスは首相ロイド・ジョージと会見した。首相は同盟の計画する大規模なストライキに

介入を試みたのであった。ロイド・ジョージは率直に形勢の非なることを認めた。組合運動を鎮圧すべき軍隊も、すでに多くの兵舎に騒乱が頻発していて用いるに足りない。大衆は戦時下の耐乏と犠牲の報酬を求めて著しく不満である。それに応えるには政府の財力は尽き果てている。諸般の情勢は労組指導者に有利であり、その帰趨は彼らの手中にあった。「自分はすでに諸君の軍門に下っている。諸君の慈悲にすがる以外に途はない。しかし諸君が勝てばどうなるか。諸君はその結果を計ったことがあるのか。諸君はすでに国の中に国をなすものである。すすんで国家の職能を自らに負うか。退いて国の権威に服するのか。諸君は自らの運動の帰趨を考えたことがあるか。もしありとすればその用意はよいか」。首相の彼らに語った大意はこうしたことであった。後にスマイリーは当時を回想して、この時点で我々は敗れたのだと語った¹⁸⁾。鍛えぬいた労働運動の闘士が、ストライキの勝利の後に、転がりこんでくるであろう国家の全重量を肌を感じ、その運営の責に任ずることを考えた時にむしろ慚した。

もちろん、引用は単なる歴史の挿話にすぎない。しかしこうした消息はきわめて重要に思われる。「彼ら(労組の指導者……筆者注)はただ抵抗することだけには関心をもたなかった。遠い社会主義の夜明けまで改良を延期しようとしなかった。彼らは雇主と平等な立場で交渉し、……大きな技術を示し、……妥協が彼らの究極の目的であることを決して忘れなかった」¹⁹⁾。

歴史の推移は政治的、経済的、社会的諸条件がこれを決定する。加えてきわめて偶然的な諸要素が影響する。そのとっさの間に支配する偶然は国民的精神風土がこれを濃く彩るように思われる。

後に第2次世界大戦後、イギリスは労働党内閣の指導のもとに、石炭、運輸、電気、ガス、国外航空等いくつかの基幹産業を国営に移した。国有化産業の管理委員会には多くの労働者の代表の参画が望まれた。しかもアトリーの回想録によると、「彼らは敢えて飛び込もうとしなかった。それは

16) A. Dicey, *Law and Public Opinion in England*, 1905. 引用は T. Marshall, *op. cit.*, pp. 26-27.

17) A. シュトゥルムタール『ヨーロッパ労働運動の悲劇』、神川・神谷訳、I, 93頁。

18) A. ベヴェン、前掲書、24-25頁。

19) A. ティラー『イギリス現代史』、都築訳、I, 127頁。

奇妙なことであった。労働者が支配することを夢み、今その好機が到来した時に、かくも尻ごみしようとは。組合の幹部は組合員の利益のために闘うことはできても、管理的な政策決定はその任ではないと固く守ってゆずらなかつた。そこにはそれぞれの職分に対する誇すらあった²⁰⁾とある。

教条的な見解によれば、国家はブルジョアジーの執行機関にすぎないかも知れない。しかしストレイチーの指摘するように、「イギリスの国家は課税政策、産業統制、社会施設への財政支出等について、明らかに賃金取得者の利益に加担している。今日では個人の自由の保持、市民の権利、その他の名の下に、ブルジョア階級の代弁者たちは、国家の権力や影響力の増大することにはなんでも非難する。無料の国民保健サービスは国民を甘やかすものだという。最高80%の遺産相続税は恣意的な富の没収だという。一般に国家およびその活動からの自由という合言葉は、いまやむしろ保守党の人々の口から語られることが多い²¹⁾。福祉国家における国家権力の干渉は、およそこのような形であらわれており、イギリスにおいてその運営の責に任ずるものの自負と自覚、それへの国民大衆の姿勢は前述のとおりである。

一方、現代の産業社会においては、ソーシャルサービスを必ずしもベネフィットと考えることができなくなっているともいわれている。R. ティトマスの指摘によれば、それはすでに何らかの意味での福祉、少くとも相手方に対するプラスではない。むしろそれは補償にすぎないものである。高度の産業社会はその成員に多くのものをもたらした。しかしその一方では有形無形の、実に多くの害 *disservice* を与えている。それは業務災害、公害、交通事故等といった因果の明らかなものをのみいうのではない。技術、産業、経済、社会、各般にわたる急激な変動のために、実は社会の成員すべてが、*social cost* を払っているとみられるのである。ソーシャル・サービスを補償というのは、こうした各人への *disservice* への当然のつ

ぐないという意味である。それが産業社会に固有のものと考えられるかぎり、その補償の責任は国家もしくは産業社会自らにある。社会保障費が少くとも財政的な負担として意識されている限りは真の福祉国家ではない²²⁾。

ここでも福祉国家は現実としてではなく課題として考えられている。1941年以来内閣の中央統計局は毎年「国民所得」に関する発表をしている。その意義はやはり画期的なものがあったと思われる。100パーセントの国家計画はこの体制下ではありえないとしても、単に政府予算の収支というものを超えて、国民全体としての共同社会が何を生産し、何を消費するかが政府の視野の中にあるということ²³⁾、個人の自由な経済活動と、経済全体の生産・分配、循環・発展が政策の一視点となっていること、それが実は福祉国家の前提とする混合経済たる所以なのである。

IV 批判の論理と護教の論理

筆者はイギリスにおける福祉国家の形成をたどる際に、その政治思想をフランス革命との対置において考察した。しかしそれはフランスを福祉国家から排除することを意図するものではない。まぎれもなくこの国も西欧民主主義の基盤に立つ福祉国家の一員である。ただし、そこではフランス革命の伝統を負って諸改革はかなりドラスティックに進められる。児童手当制度の創設をはじめ多くのいわゆる社会保障闘争が、はげしい労働運動によって推進されてきたことが知られている。

また、西ドイツの最近の例をとるならば、1968年にわずか3年間の計画として年金保険の負担分を1,000分の150から1,000分の160を経て70年の1,000分の170と大幅に引上げることが決定された。1880年代の創設以来、ほぼ100年に近い社会保険の歴史の力が強く印象づけられる。制度が国民生活の中に定着して、給付の効用が日常的に感じとられているがゆえに、こうした醸出の急激な引上げが可能となるのであろう。西ドイツは

20) P. Gregg, *The Welfare State*, 1967, p. 122.

21) J. ストレイチャー『現代の資本主義』関・三宅訳, vi-vii 頁。

22) R. Titmuss, *Commitment to Welfare*, 1968, pp. 117-18.

23) E. H. カー『西欧を衝くソ連』、喜多村訳、昭和25年、78-79頁。

こうした歴史を背負って今後ともその独自の道を歩き続けることであろう。

上述した筆者の趣意は福祉国家の形成を、各国がそれぞれの歴史的背景を背負いながら、それぞれの与件の中で努力してきた跡と考えようとするところにあった。それはあくまでも未完の道である。その意味では、社会主義諸国も福祉社会——福祉国家の形成のために、また多くの努力を傾けているとすることができる。

しかし、そこでも筆者は社会主義体制であるがゆえに、そのまま大衆の福祉が実現されているとは考えない。社会主義体制の下でも、またさまざまな与えられた条件の中で、具体的なとりくみ、実際の運営の如何によって到達しうる結果であるとする。以下そのことを社会主義の国家観、またその計画といったことに即して考えてみたい。

それらを社会主義あるいはマルクス主義に固有のもの、本来的なものであったとは思わない。むしろ社会主義国家の形成の過程で、現実の条件の中で試行錯誤的にあとから生まれて来たものであったと考える。

現実の世界に力強い影響を与えた教義はいかなるものであれ、破壊的、革命的な面と、建設的、護教的な面とをあわせ持っている。それは破壊的、戦闘的な面を強く押し出しながら歴史に登場し、それ自身の新しい世界秩序を形成する段階になって、かなり異質の積極的護教的な面を明らかにするものである。

第1次世界大戦の勃発以後、各国の社会主義諸政党は次々にその国際性を放棄して、それぞれ自国政府を支持する立場にまわった。単なる帝国主義的権力闘争にすぎないものに対して、何故にかくももろくその社会主義的信条を裏切るのか。それは正に国家の存在のしからしめるところといわざるを得ない。そうした生々しい記憶を持ちながら、ソヴィエト革命の指導に当たったレーニンの脳裏には、国家に関するマルクシズムの否定的なイデオロギーが、強く生きていたと考えることは当を失したことではあるまい。

階級なき社会の到来とともに、国家は自然に死滅するであろう。むしろそうした半ば無政府主義

的な思想を背景として、社会主義の国家思想はその生成を阻止されていた。

マルクス自身は厳格な科学的立場に立ち、ユートピア的な、非現実的な空想に耽けることをきびしく拒む性格であった。社会主義社会の国家像を描くということは彼の任ではなかった。

10月革命後、レーニンはいかにして社会主義に組織替えをすべきかという方式を何一つ持ちあわせていないことを知った。そこにあったものは、政治機関としての国家は亡び、漠然と労働者自身が生産者のコムニオン、共同体を組織するであろうといった予感だけであった。

社会主義が古い国家に反対してこれを否定する立場から、新しい何らかの社会組織を備え、その建設にのり出さなければならなくなってから、その国家観は大きく変化した。社会主義国家はもはや階級国家ではない。それはまぎれもない国民国家であるといった規定を行うにしても、国家であることにはかわりはない²⁴⁾。

むしろ事態は世界の資本主義諸国の総反撃の中で社会主義的共同体を守りぬかなければならないという要請の中で、問題はきわめて急テンポに展開した。中央政府の計画による強固な指導は、社会主義の本質的要求より生まれたというよりは、国民的危機の産物として生まれた。国民の興亡が限られた資源を統制し、規制し、組織して国家的目標に役立たせうるか否かにかかっていた。

1920年のゴスプランも十分な国民経済の計画化を目標としたものとはいいい得ないし、NEPによる農業政策に至っては、かなり融和的な無原則的なものであった。第1次5ヵ年計画は実に1927年に至って具体化した。

こうした国際的危機の中で、一国社会主義の建設が説かれるようになってから、一般にロシア民族の歴史の連続性が強調され、ロシアの過去の素晴らしさが好んで謳歌されるようになった。こうして初期のボルシェヴィキの国際主義は著しく稀薄なものになった。

このようにして、無産階級の自然調和的な社会の出現を期待していたこととは違い、革命の成就

24) ラドブルフ、前掲書、52頁。

後、中央の権力によるきびしい指導が行われるようになった。それをプロレタリアートの独裁と規定するだけでは、すべての内容を説明しうるものではないであろう。そこにはおよそ権力構造、官僚機構そのものの持つ、それゆえに超体制的な多くの普遍的問題が存在したことであろう。

生産手段の私有が廃棄された上で、各生産部門間の労働力の配分、職業の選択、さらには消費の選択。資本主義の価値法則を否定した世界で、あらためて国民経済の体系を打建てるために、具体的な場で提起された問題はほとんど無限であったであろう。

しかもそうした国民の選択に自由を保障するためには、社会主義社会の生産力の増大が第1の課題とならなければならなかった。社会主義の真価もその生産力を拡大するという課題の前で、あらためて問われたことであろう。生産を拡大するという国家的要請と、いわば分配の公平を計るという社会的要請は、矛盾なく両立するものであるのか。社会主義社会にあっては、すべての国家的干与がそのまま国民一般の福祉に連なるものであると断定することができるのか。

資本主義の批判の論理が、そのまま社会主義の存在の論理であるとすることはできない。経済学にせよ、社会学にせよ、国家建設の段階に入って

後のソヴィエトは多くのものを西欧から学んだ。西欧が多くのものをこの国の計画と建設の成果から学んだように。

国民的福祉を考える上で、社会主義諸国の国内問題が、資本主義社会のそれとすべて異質なものと考えることはできない。高度の産業社会、文明社会としての現段階に立って、基本的には生産と分配を中心として、国家の役割がきびしく論究されなければならないことであろう。

両体制の差異を捨象することは、問題の本質を見失う危険がある。筆者はそのような危険を知らないものではない。

しかしそれぞれの体制の下で、終局的には国民の福祉を求めて、何をし、何が現に可能であり、何を将来に期すべきか。そこには多くの共通した課題がありうるであろう。

福祉国家批判にはバイアスがともなう。イデオロギーを万能と考えるバイアスが。したがって、あまりにもしばしば論議は体制の変革論に集約されがちであった。筆者がこの小論で試みた意図は、福祉国家の形成という目標の下に、おのおのの国が、それぞれ所与の条件の中で、努力してきたその総体を個々に特徴づけたいことであった。その意図はさらに大きな課題として、この小論の後に残されてしまったように思われる。

社会保障と企業内福祉・労働者福祉

黒 住 章

I

資本主義社会において労働者階級が失業や傷病・死亡など不可避的な生活上の事故・起伏に対処するために、自主的な共済制度を自らの手で創設したことは、英国やドイツなどにおいてみられたとおりである。しかしながら、このような共済制度を組織したのは、賃金を拠出することが可能であった相対的に高賃金をえていた熟練労働者に限られていたため、19世紀後期に至り、資本主義経済の発展、独占段階への突入、機械化の進展、熟練の役割の低下、未熟練労働者の産業への大量流入、賃金の全般的低下という事態に直面したとき、このような共済制度は克服することの困難な限界に遭遇したのであった。しかも、この段階においては、社会主義運動・労働運動の発展は、支配階級をして労働者階級を引きつける政策をとらざるをえなくさせていた。この結果、生まれたのが医療・失業を中心とする社会保険であった。ヨーロッパ資本主義諸国における社会保険は、労働者の自主的な共済制度の破綻の中から孤々の声をあげたのではあるが、共済制度という基盤の上には咲いたものであったということができよう。

ところが、ヨーロッパ資本主義諸国、とくに英国などにおいては、企業内福利施設、最近では企業内福祉といわれるものは、当時は見られない。労働者の生活の基盤をなすのは賃金であり、それを補足するものとして共済制度なり社会保険は存したが、企業内福祉は存在しなかった。このような事態は、労資双方に深く根を張っていた自助の思想に基くものであろう。それによれば、労働者と資本家との関係は、労働力の売買関係にすぎず、労働者は労働力を資本家に売却し、資本家はその対価として賃金を支払えば事終れりと考えられていた。したがって、資本家は賃金以外に何物も付

加支給する必要はなく、労働者は賃金の範囲内において自らの責任において生活を維持すべきであり、失業や傷病などの事故に対処するためには、賃金の一部を拠出して設けた共済制度によるべきであると考えられたのである。このような考え方下では、資本家による企業内福祉は不要であるのみならず、労働者の自主性を侵すものであり、労働組合の活動の障害になるとさえ考えられる。すくなくとも第2次大戦前には、英国においても、米国においても、企業内福祉には見るべきものがなかったのは、このような考え方が支配的であったからであろう。

これに反して、社会保険は、資本主義の全般的危機の時期に入ってから、発展を続け、第2次大戦後は、社会保険・公的扶助・社会福祉の統合されたものとしての社会保障が、資本主義諸国全体に拡がりを見せるに至った。しかも、社会保障は労働者のみでなく農漁民その他自営業の国民にも適用範囲が拡大されたのである。英国においては、国民は無料の国営医療をもち、国民保険に基く所得保障をえて、最低生活を保障されたかに見えた。しかし、この英国社会保障制度のバラ色の夢もあり永續きはしなかった。まず米ソの対立をめぐる冷戦はこの老大国にも再軍備を強化することを余儀なくし、その財政負担は社会保障の改悪を導いたが、さらに英国資本主義そのものの退潮は社会保障の改善をおしとどめたのみでなく、物価上昇などによる社会保障給付の実質的低下を防ぐことさえも不可能とするに至った。ここにおいて、例を年金にとれば、引退年金と国民扶助との併給が増加し、さらに最近においては補足給付の名の下に扶助が拡大したのである。このような社会保障の後退にたいして、他方では私的な企業年金が普及を始めた。賃金を主柱とし社会保障を支柱とする英国の労働者階級にとって、企業年金が割り

こんで来たのであるが、企業年金を除けば企業内福祉は依然としてあまり大きな役割を演じてはいないようである。しかしながら、労働者の自主的な共済制度は、19世紀に比すればその機能の大きな低下は明白ではあるが、それでもまだ補足的な役割の一端を担っているようである。

労働組合の行う共済活動について、いささか古い資料ではあるが、G. D. H. コールの『労働組合入門』によってみると、1946年から51年に至る6年間の登録労働組合の収入は年平均1,700万ポンド、支出は平均1,338万ポンドであり、この支出のうち約33%が共済手当にあてられていた¹⁾。そして、「共済手当中最高額は引退年金給付で、これは熟練工の少数の組合にしかないが、支出総額のほとんど13%に相当し」ており、「疾病および災害手当がそれにつき、総額の8%以上に達し」ており、さらに「葬儀手当は3.5%、失業手当は1.7%、争議手当は全支出のほとんど1%以上にはならず」、「その他の手当は、法律相談や困窮した組合員の救護金などをあわせて5.3%に相当した」のである。そして、「組合員として払い込み、または積み立てた資金の利子からえた金額の各1ポンドのうち」「約6シリング6ペンスが共済手当として組合員に還元された」のであり、組合員が払い込み、積み立てた金額の約3分の1、32.5%が共済手当として組合員に還元されていたのである²⁾。

しかし、このような共済手当は、英国社会保障制度のもとではかなりその機能は低下しており、社会保障制度の給付の補足と化している。しかも、共済手当は組合によってかなりの差異が見られ、とくに疾病手当・災害手当・引退年金給付は、主として組合費の相対的に高額な少数の熟練工の組合で支給されているのみであり、さらに、引退年金については、最高額の組合費を支払う組合員にたいしてのみ支給されるばかりであらうと、コールはのべている³⁾。しかも、これらの共済手当は、支給されるばかりでも、1人あたりの給付額はあ

まり高いものではなく、たとえば、合同機械工組合では、失業手当の給付額・給付期間は、第1部組合員(拠出2シリング)については週10シリングを14週間ないし18週間、第5部組合員(拠出1シリング)については週5シリングを15週間、女子組合員(拠出6ペンス)については週5シリングを6週間となっている。引退年金は、この組合では第1部組合員にたいしてのみ給付され、その額は組合員期間の長短により8シリングないし10シリングとなっている。また、疾病手当は、第1部組合員にのみ週10シリングが20ないし26週間支給され、組合員期間が25年以上のものにたいしてはさらに26週間、5シリングが支給されることになっている。これにたいして、運輸一般労働組合では、失業手当・引退年金はなく、疾病手当は、男子B部組合員(拠出11ペンス)にたいしては最初の8週間は8シリング、つぎの8週間は5シリング、さらにつぎの4週間は2シリング6ペンスとなっており、男子C部組合員(拠出1シリング2ペンス)にたいしては最初の8週間は10シリング、つぎの8週間は7シリング6ペンス、さらにつぎの4週間は5シリングとなっているが、男子A部組合員(拠出8ペンス)・女子組合員(拠出5ペンス)については疾病手当は給付されないこととなっている。

これにたいして、英国の社会保障制度のもとでは、医療は国営で無料であり、失業給付・疾病給付・引退年金などの現金給付は、1963年3—5月より、週67シリング6ペンスで、以上の給付に扶養手当が加算されるが、妻41シリング6ペンス、第1子20シリング、第2子以下は1人につき12シリングとなっているから、本人・妻・2子のあるばあいは63シリング6ペンスとなる。したがって、労働組合の共済給付はせいぜい10シリングであるから、ささやかな補足という他ないであろう。しかも、丸尾直美氏によれば、2子をもつ既婚鉄鋼労働者のばあい、平均賃金にたいする社会保障給付の比率は、失業給付36.7%、疾病給付34.0%、業務災害給付45.7%にすぎないことをみると、労働者生活にたいして共済制度の果たしている役割は、もはやきわめて小さなものに

1) G. D. H. Cole, *An Introduction to Trade Unionism*, 1955, p. 154.

2) *Ibid.*, pp. 154-155.

3) *Ibid.*, pp. 156-157.

労働組合の共済給付の例(1週当りの率)

		争議	失業	永久労働不能	災害	疾病	引退年金手当	埋葬	工具	法律扶助
合同機械工組合 ¹⁾	第1部組合員 (拠出2シリング)	20s.	10s. (14~18週)	100£ まで	疾病に同じ	10s.(20~26週) +5s.(25週) (25年以上の組合員)	8s.~ 10s. ²⁾	12£(妻 は5£)	10£ まで	EC の discretion
	第2部組合員 (拠出1シリング)	15s.	5s. (15週)	—	—	—	—	—	—	災害の 場合
	婦人組合員 (拠出6ペンス)	10s.	5s. (6週)	—	10s. (6週)	—	—	—	—	同上
運輸一般労働者組合 ¹⁾	男子A部組合員 ²⁾ (8ペンス)	20s. (+妻 6s. 15歳未満のみ 1人当2s. 6p.)	—	—	8s.(8週) (+5s. さらに8週)	—	—	5~10£ ⁴⁾	—	供与
	男子B部組合員 ²⁾ (11ペンス)	同上	—	—	同上	8s.(8週) 5s.(8週) 2s. 6p.(4週)	—	同上	—	同上
	男子C部組合員 ²⁾ (1シリング2 ペンス)	同上	—	—	同上	10s.(8週) 7s. 6p.(8週) 5s.(4週)	—	7~10£ ⁴⁾ (妻 3~ 5£)	—	同上
	女子組合員 ³⁾ (5ペンス)	12s.	—	—	4s.(8週) 12s. 6p. (8週)	—	—	3~5£ ⁴⁾	—	同上

注 1) ここに示されていない他の部がある。 2) plus quarterly payment 6d. 3) plus quarterly payment 3d. 4) 組合員期間による。

しかすぎなくなっているといえよう。

賃金を生活の支柱とし、共済制度を不時の事故等にたいする備えとしてきた英国労働者階級にとって、現在では共済制度は著しくその比重を低め、かわって社会保障制度が労働者階級の生活にとって大きな役割をもつに至ったのである。

II

米国においても、事態は最初は英国と同様の途をたどった。有泉亨・桜林誠両教授の共著『英米の労働組合』によると、「アメリカでは1949年に、73組合が死亡・疾病・失業・養老・廃疾・その他の共済福祉事業の一部または大部分を実施し、総額6,717万ドルに達し」ており、「これらの事業は、社会保障制度の発達以前に発達した職業別組合に多い」のであった。すなわち、英国におけると同様に古い型の熟練労働者を主とする職業別組合においては自主的な共済制度が多く見られるのにたいして、「1930年代、社会保障制度の発達とともに発展して」来た産業別組合の場合には、「企業との労働協約に企業の福利施設をもちこむことによって、間接に国家の社会保障制度拡充に企業をかりたてていく傾向が強くなり、組合独自の共済福祉活動は、職業別組合と比較して低調⁴⁾」であった、と述べられている。

米国においては、英国と同じく、古い型の職業

別組合においては共済活動はかなり行われていたのであり、企業内福祉については、近藤文二教授の述べておられるように「アメリカの労働組合は、1930年ごろまでは、雇主の福利厚生施設には反対であった」のである。「それが1940年代にはいるとともに、逆にこれを協約にとりいれ、実質賃金の引き上げをはかることになったのである。⁵⁾」これは、さきに引用したとおり、新しく組織された産業別組合は不熟練労働者を主としており、自主的な共済制度をもつことが困難であり、したがって、賃金以外に、生活上の事故などに対処するものとして企業内福祉と社会保障とを求めたからであろう。

その結果、「1940年代にはまだ賃金についての協約のわずかに25%が、休暇手当などの項目をそのなかにとりいれたにとどまっていた」のが、「その後1948年になるとこれを協約のなかにとりいれる闘争が展開され、1950年になると協約の90%までが、これをとりいれることになった⁶⁾」のである。しかも、このような「フリンジ・ベネフィッツ」が、「最初は雇主側の労務管理上の一手段として取りあげられ……同時にそれは労働組合の賃上げ交渉に対する一つの防波堤としての役割をもった⁷⁾」のであり、これにたいして、労働

5) 近藤文二『改訂社会保障と労働福祉』, JIL 文庫, 41頁。

6) 同上書。

7) 同上書, 38頁。

4) 有泉亨・桜林誠『英米の労働組合』, JIL 文庫, 176頁。

組合は前述のとおり反対したのであったが、「後にはむしろ労働組合の要請にもとづいて労働者福祉の立場からその素晴らしい発展を示した⁸⁾」のであった。しかし、その背景には、このようなフリンジ・ベネフィッツが戦時中の1943年の賃金凍結の対象から除外されたこと、1948年のインランド・スチール会社事件において全国労働関係局が退職年金その他の保険給付についても会社は団体交渉に応じるべきであるとの裁定を下したことで、さらに1949年の鉄鋼労働組合のストライキに際して大統領事実調査委員会が社会保険および年金についての責任を指摘したことなどを見逃すことはできない。

しかし、このように発展した米国の企業内福祉—付加給付は、「今日では、そのほとんどが協約のなかにとりいれられる⁹⁾」に至っている。しかも、米国の労働組合は産業別ないしその職業別であり「産業別に締結される労働協約は、労働条件の平準化を意味し、フリンジ・ベネフィッツは一種の社会的賃金としての実質をそなえるに至っており、そこでは付加給付は「単なる労務管理としての労働福祉活動、すなわち企業内福祉制度以上に、いわば社会保障的な性格をもつことになった¹⁰⁾」のである。

しかしながら、このような労働協約に基く付加給付の発展は、やはり米国の社会保障制度の欠陥の上に咲いた徒花というべきであろう。すなわち、医療に関する社会保険の欠如が任意の医療保険の普及を招き、労働組合をして雇主負担による任意医療保険への加入を労働協約によって規定することを要求せしめたのであり、また連邦老齢遺族廃疾年金保険の給付の実質的水準の低位が労働組合をして補足的な私的退職年金を要求せしめたといえよう。

このように考えるならば、英国においても、米国においても、労働者の自主的な共済制度から社会保険・社会保障への発展、さらに企業内福祉の拡大といった事態がみられるのである。そして、

このような企業内福祉の普及は、とくに英米における私的退職年金の普及、米国における雇主負担の任意医療保険への労働者の加入に典型的に示されており、前者は公的年金給付の実質的水準の低位、後者は医療社会保険の欠如に基くものといえよう。ここに、国家独占資本主義段階の資本主義諸国の社会保障制度の限界を見ることは誤りであろうか。

III

わが国においては、社会保障・労働者福祉・企業内福祉の関係は、イギリスやアメリカにおけるそれとは著しく異った様相を呈してきた。結論的にいえば、企業内福祉の優位、労働者の自主的福祉の立ち後れ、社会保障の低位というのがわが国における特質といえよう。そして、このような特質は、日本資本主義の発展に伴って形成されてきたのである。

周知のように、わが国においても資本主義確立期には、いわゆる原生的労働条件——低賃金・過長労働時間などが支配し、労働者は消極的抵抗としての移動をもってこれに対抗したことが多く、労働移動ははげしく、紡績業などにおいては逃亡という形態さえもとったのである。このような労働移動の高さ——『職工事情』によれば、紡績工場においては、「職工ハ一々年毎ニ全数交迭スル¹¹⁾」ほどであった——のため、当然「其勤続年限モ甚タ短カ¹²⁾」ったのであり、「熟練者極メテ少ナク烏合ノ衆ヲ駆テ間ニ合セニ操業セシムルモノ」といわれるほどであり、「何レノ工場ニ於テモ絶ヘス職工ノ募集ニ苦慮シ之カタメニ幾多ノ人員費用ヲ要シ¹³⁾」たのである。

このような労働移動のはげしさ、勤続年数の短さにたいして、資本家側は手を拱ねていたわけではない。低賃金・過長労働時間には手をつけずに、労働者の移動を防ぎ、定着させる手段を講じたのであった。このような手段としては、紡績工場などにおいては、逃亡防止の経済外的手段——

8) 同上書、38頁。

9) 同上書、42頁。

10) 同上書、42頁。

11) 『職工事情』第1巻、66頁。

12) 同上書、第1巻、70頁。

13) 同上書、第1巻、70頁。

寄宿舎に収容し、その周囲に高い塀を築き、労働者をつねに監視し、外出を禁止あるいは制限し、逃亡を発見すれば苛酷な懲罰を課するなど——とともに、経済的手段として、強制貯金、勤続賞与・満期賞与などの賞与などをとり、さらに社宅も設けたのである。これらは、わが国の企業内福祉を特色あらしめたものといえよう。

強制貯金は、紡績工業の他、造船・機械工業などにおいてもとられたが、いずれも「職工ヨリ強制的ニ徴収スルモノニシテ所謂足留金ノ性質ヲ有スルカ或ハ損害賠償ノ担保¹⁴⁾」であった。強制貯金は「特定の事情アルトキハ何時ニテモ之ヲ交付スルモノトシ殊ニ契約満期ノ時ハ元利合算ノ上之ヲ返還スルハ言ヲ俟タス¹⁵⁾」とはいうものの、「契約年限中ハ容易ニ之ヲ払渡ササルモノニシテ止ムヲ得サル事故ニ依リ契約年限ヲ満了スル能ハサル場合ト雖モ此金額ハ没収セラルル場合多¹⁶⁾」く、『職工事情』の筆者は、「此信認積立金ニ就テハ将来工場主ト職工トノ間ニ於テ争議ノ一原因タランカ¹⁷⁾」とのべている。果して、この推測のとおり、明治30年代から40年代にかけて、強制貯金をめぐる争議がかなり現われ、最大のものとしては日本鉄道の大ストライキが挙げられる。したがって、強制貯金は次第に姿を消し、やがて、資本家負担の退職手当制度に席を譲り渡すことになる。

いま一つの経済的手段は、紡績工業などでみられた勤続賞・満期賞であり、勤続賞は「契約ノ年限ヲ過クルモ尚ホ勤務スル者ニ与フル賞与」であり、「其年数ニ由テ等差ヲ設ケ或ハ五ヶ年七ヶ年十ヶ年ノ階級ヲ立テル処多シ¹⁸⁾」というもので、後の勤続手当の濫觴といえよう。満期賞は「契約ノ年限ヲ終了シタル者ニ与フル賞与」で、「其額ハ各工場共ニ拾円以下ナルヲ通例¹⁹⁾」としていた。この満期賞は、紡績工業で職員や男子労働者に退職手当が採用された後も、女子労働者について行われ、退職積立金および退職手当法が施行されるまで存続したのである。これは、紡績女子労働者

については退職手当の前身ということができよう。

また、強制貯金制度をとっている企業の中には、資本家側も同額を拠出し、契約満了時に本人積立分と併せて支給したところもあり、「或工業主ハ此積立金ト同額ノ金額ヲ支出シ之ヲ各職工ノ積立金ニ加ヘ名ケテ恩給積金又ハ共同貯金ト云ヒ別ニ利子ヲ附セス満期ノ時ニ此金額ヲ職工ニ与フル処アルモ其数ヤ甚タ少ナシ²⁰⁾」とのべられている。これは、労資拠出制の退職金制度、後の退職積立金および退職手当法の原型ともいうことができよう。

労働者のための居住施設としての社宅は、明治30年代前半においてはまだ少かった。しかし、鐘淵紡績東京本工場は明治33年4月に社宅107戸を建設しており、その「家賃ハ之ヲ市街ノ普通貸家ニ比スレハ極メテ廉価²¹⁾」であった。『職工事情』の筆者は、「抑モ我国紡績職工ニシテ他地方ヨリ来レル者ハ一定ノ年期間工場ニ出稼シ年満了後ハ大抵帰国スル者ニテ夫ノ欧米諸国ニ於ケルガ如ク其地ニ永住シ世襲ノ職工トナルモノ甚タ少シ是レ斯業ニ前途洵ニ憂フヘキコトナリ然ルニ此社宅ノ制漸次発達スルニ及ヘハ紡績工女ハ其父兄ト与ニ来リテ此社宅ニ住居シ此宅ニ於テ子女ヲ挙ケ女子ハ工女トナリ父兄ハ男工トナリ共ニ孜々トシテ同一工場ニ操業スルニ至レハ一家団樂ノ快樂ヲ殺クコトナク子女ニ対スル父兄ノ監督モ行ハルヘク職工ノ風紀道德ヲ維持スルト同時ニ庶幾ハ斯業ノ進歩発達ヲ期スルヲ得²²⁾」と社宅の効用をのべ、鐘紡の社宅についても、「此処ニ居ル者ハ自然真面目トナリテ長ク勤続スルノ傾向アルカ如シ²³⁾」と称揚している。

さらに、傷病などの事故にたいする措置をみると、労働者のみの自主的な共済制度はきわめて少く、『職工事情』においては、石川島造船所に富二慈恵会という共済組合が「職工カ負傷疾病死亡ノ際ニ互ニ相救済スルノ目的ヲ以テ設立セラレ月若干ノ拠金ヲナシテ之ヲ積立テ又社員ノ補助ヲ仰クコト」としたが、会員（通常会員＝職工、特別

14) 同上書、第2巻、19頁。

15) 同上書、第1巻、76頁。

16) 同上書、77頁。

17) 同上書、第1巻、77頁。

18) 19) 同上書、第1巻、84頁。

20) 同上書、第1巻、77頁。

21) 同上書、第1巻、147-148頁。

22) 同上書、第1巻、146頁。

23) 同上書、第1巻、150頁。

会員ニ社員、名譽会員)の総数は「目下八十余名ニ過キス近時次第ニ組合員ヲ減シ萎靡振ハサルヲ聞ケリ²⁴⁾」と、その不振が記されている。

これに反して、傷病・死亡などの事故にたいする資本家負担の、あるいは労使拋出制の資本家側の施設はかなり多くみられる。業務上の負傷については、紡績工場においては、「一般職工ニ対シ各工場共無料ニテ医療ヲ受ケシメ或ハ賃金ノ全部又ハ其一部ヲ給スルコトアリ²⁵⁾」また造船業・車輛製造業・機械製造業などにおいても「医療療養ノ費用ハ工場主ノ負担タルヲ通常トス」るが、「休業中ノ賃銀ハ之ヲ支払フ所少ク」、「若干ノ工場ニ於テ一定ノ率ニ依リ療養中賃銀ノ幾部分ヲ支給セル所アリ²⁶⁾」とのべられているように、大工場では、医療は資本家側が負担したようであるが、休業中の賃金の補償を行ったところは数少かったのである。

業務上とされない疾病傷病については、紡績工業においては、工場によりかなり取扱いを異にしておき「寄宿職工ニ在ツテハ食料及医薬料ヲ職工ノ負担トスルアリ医薬料ノ一部ヲ工場ヨリ補助スルアリ重症者ニハ医薬ヲ無料トスル外食料ヲ徴セサルコトアリ又熟練精勤ノ職工ニ対シテハ榮養物ヲ与フル等特別ノ待遇ヲ為スモ一般職工ニ対シテハ往々不行届ナリ²⁷⁾」とのべられており、造船業・車輛工業などにおいては、「大工場ニハ稍整頓セルモノアルモ小工場ニ至リテハ殆ント其設備ナキカ如」く、疾病に関しては「救済ノ設備ヲナセル所ハ殆ント指ヲ屈スルニ足」り、「多クハ職工ノ自力ニ放任シテ工場主ハ之ヲ保護セサルナリ²⁸⁾」というような状態であった。

そして、負傷病などについて労働者からも拠出させる制度を設けるところが紡績工業においても、造船業においてもみられた。『職工事情』は、紡績業については、「二三ノ工場ニ在テ自己ノ工場ニ此種ノ保険制度ヲ設ケ職工ヲシテ必ス之ニ加入セシメ保険料トシテ毎月賃銀ノ幾分ヲ引去リ其資

金ニ充テ所謂救済会又ハ共済組合ノ名称ヲ付スルモノ」があるが、「未タ一トシテ完全ナルモノナク病傷者又ハ死亡者アルトキハ団体ハ其救済ノ費用ヲ全然負担スル事能ハス或ハ臨時ニ会社ノ経費ヨリ贈与金ヲ為シ或ハ常時会社ノ経費ヲ以テ医薬ヲ支給スルモノ多シ²⁹⁾」とのべ、富士紡績会社職工病傷保険規則(労資同額拋出制、給付は傷病医療、休業補償、負傷者・死亡者見舞金など)、鐘ヶ淵紡績会社本工場救済会規則(社員・職工拋出制、給付は負傷休業にたいする補償)、平野紡績会社職工病傷共済会規則(労資拋出制、給付は傷病による休業にたいする補償、死亡についての葬祭料、分娩についての保養料、一部のばあいの入院費・医薬料など)の例が挙げられている。これらの共済制度は、労資拋出のばあいも、社員・職工のみ拋出のばあいも、工場側が管理運営したのみならず、業務上の負傷についても労働者の拠出を含む制度によって治療や休業補償を行ったのである。

つぎに退職・解雇に関する給付をみると、紡績女工の場合は前述のとおりであるが、造船業・車輛工業については、「一定ノ勤続年期後老廃業ニ堪ヘサルカ其他自己ノ都合ヲ以テ退職シ或ハ工場ノ都合ニ依リ解傭シタル場合ニ与フル救済ニ就イテハ之カ施設ヲナセル所ノ工場甚タ少ナ」く、わずかに「三菱造船所及ヒ大宮工場盛岡工場等ニ於テハ退隠手当、解傭手当或ハ満期賜金等ノ名称ヲ以テ勤続年限ノ長短ニ応シ一定ノ率ニ依リ若干ノ金額ヲ支給スルノ制ヲ立テタ³⁰⁾」ことがみられるのみであった。

この三菱造船所の制度は、労資同額拋出のいわば日本型共済組合であり、三菱造船所職工救護法に定められている。同法は、業務上負傷は造船所の負担で医療を行うことその他、負傷・疾病・死亡・退隠解雇等について給付を行うことを定めたもので、「職工職務上ノ負傷ニ基キ死去シ又ハ造船所ノ傭使ニ堪ヘサルトキ若シクハ長病ニ罹リタルトキハ……手当金ヲ給」し、「満六十ヶ月以上勤続セル職工ニテ其壹等ハ満六十年其貳等ハ満五十五年其參等以下ハ満五十年ニ達シタルトキ又ハ

24) 同上書、第2巻、35頁。

25) 同上書、第1巻、113頁。

26) 同上書、第2巻、28頁。

27) 同上書、第1巻、113頁。

28) 同上書、第2巻、28-29頁。

29) 同上書、第1巻、113-114頁。

30) 同上書、第2巻、29頁。

身体ノ健康ヲ害シ業務ニ堪ヘサルトキ退隠ヲ許シタルモノ又ハ造船所ノ都合ヲ以テ解傭シタルモノハ退隠手当ヲ給シ又六十ヶ月以上勤続セル職工死亡ノトキハ其遺族ニ退隠料同額ノ手当金ヲ給ス」こととし、さらに「職工自己ノ都合ニ依リ解傭ヲ願出許可シタルモノ又ハ勤続六十ヶ月ニ達セサル職工ニテ造船所ノ都合ヲ以テ解傭シタルモノニハ……勤務ノ月数ニ応シテ解傭手当金ヲ給ス又死去シタルモノニハ其遺族ニ同額ノ手当金ヲ給ス³¹⁾」こととしたものである。

このように、資本主義確立期においては、労働者の自主的共済制度に見るべきものはなく、資本家側の企業内福祉にも目ぼしいものは見られず、わずかに労資拋出制で、管理運営は資本家側が掌握する日本型共済制度が若干の大企業において見られるのみであった。

しかし、その後の発展は様相を異にした。大企業を中心とし、低劣な賃金・労働条件を維持しながら、労働者を個別企業に定着—長期勤続させ、精神的にも個別資本に従属させ、個別資本への忠誠心—企業帰属意識を培養・強化し、家族主義的・主従的労資関係を創設・維持するため、賃金を年功序列化し、さらに諸手当を設け、年功序列的な退職金、企業内福祉施設が次第に形成されたのである。しかも、このような退職金・諸手当・福利施設は、資本家側の恣意的な運営に委ねられていた。たとえば、戦前の退職手当は、明確に規定されている場合が少く、せいぜい内規の形で規定されていた場合が多く、その支給・不支給、支給額について資本家側が自由裁量の権限を掌握し、これにより家族主義的・主従的労資関係を維持しようとしたのである。

1934年の第18回ILO総会において、失業保険および各種失業者扶助方法に関する国際労働条約および勧告の草案が討議されたとき、当時の資本家団体—全国産業団体連合会は反対決議を行い、わが国には諸外国と異り解雇・退職にさいして慰労金・手当金を支給する制度が発達しており、労資の情誼および道徳的連繫を保つ上に多大の貢献をしているから、急いで失業保険を採用する必要

はないと反対したのである。政府もまた財政上の理由を口実に時期尚早と反対を表明した。このように、わが国の資本家は解雇退職手当の存在を理由に失業保険の採用を拒否したのであり、換言すれば企業内福祉の存在を口実に社会保険の創設を妨げたのである。

その後、満州事変前後の軍需景気に際して、臨時工が増加したが、彼らが解雇退職手当その他の福祉施設の利用を拒まれ、階級闘争の激化、労働不安の激発が恐れられるに至り、また将来の不況、失業の増大に備えようとして、政府は失業保険に代わり、解雇退職手当制度を雇主の義務とする法制化に着手したのであった。これは企業内福祉施設の社会政策化であったため、全国産業団体連合会をはじめ全国の資本家団体は激しい反対運動を展開した。資本家団体は、退職手当制度は「被傭者の勤労に対する慰労及び感謝の表徴として事業主が情誼に基きて為す贈与たる性質を有し法規を以て濫に強制すべき筋合のものに非ず……」とのべ、また「本制度が各種労働保険の代用となり、労務者及びその家族の生活上の不安を緩和する上に大いに与えて力あること、之が事業主の自発的福利施設として労資一体の実を挙ぐる上に貢献しつつあること……」などを挙げ、反対したのである。

この反対の意図は、当時、後藤清博士が指摘されたように「恩情または美名の下に、解雇・退職手当の額の多寡ならびにその給・不給の決定権を専横的に企業家に握らしめ、永久に被傭者を企業家に隷属せしめんことを図³²⁾」ろうとするものであり、資本家側はなによりも義務化により退職手当の恩恵的性格と機能が失われることに反対したのであった。

かかる資本家側の反対にもかかわらず、昭和11年に退職積立金および退職手当法は成立した。しかし、当初の原案よりはるかに後退し、なによりも重要な点は、50人未満の中小工場・鉱山を適用から除外したことであった。この立法により、解雇退職手当に「近代的社会政策立法の外観が与えられたのみならず、この外観の下に肝心の失業保

31) 同上書、第2巻、31頁。

32) 後藤清『当面の労働法問題』。

險制定が解消した³³⁾」のである。このように、わが国特有の企業内福祉施設を法的に強制することにより、より必要な社会保険—失業保険・年金保険の創設は妨げられたのであり、ここにわが国における企業内福祉と社会保険との特質的關係をみることができよう。

そして、社会保険の制定が不可避となった場合には、資本家側は、社会保険を労務管理機構—企業内福祉の一環に組みこみ、両者の癒着抱合をはかり、社会保険を企業内福祉化しようとしたのである。このような事態は、健康保険組合と厚生年金基金に見出すことができる。

健康保険は大正11年に制定され、昭和2年から給付が開始されたが、同法の制定にあたり資本家側は健康保険を既存の企業内共済組合により運営することを求めた。しかし、政府は、官業の共済組合は基礎が確立しているから保険担当者として認めたが、民間企業の共済組合を運営主体とすることを認めなかった。その結果、妥協の産物として、民間大企業においては新たに健康保険組合を組織し、それを運営主体とすることが認められたのである。このため、健康保険は、大企業の健康保険組合管掌と中小企業を対象とする政府管掌とに分断され、健康保険組合管掌の健康保険は労務管理的性格をおび、企業内福祉と明確に区別のないようなものとなったのである。

IV

健康保険組合は、昭和40年度末現在で1,339組合となり、その1組合の平均被保険者数は約5,500人である。健康保険組合の中には中小企業の総合組合が全体の約15%存在しているが、残余85%までは従業員1,000人以上の大企業に組織されている。換言すれば、大企業においては、健康保険はすべて健康保険組合によって運営されているといつてよい。

健康保険組合は、健康保険の運営を行うにあたり、法定給付の他に、付加給付や保健施設事業を行うことを認められており、保険料も標準報酬の3%から8%の範囲内で自主的に決定すること、

労使の負担割合も、折半負担を原則としているものの、資本家側の負担割合を高くすることが認められている。ここに社会保険ではありながら、健康保険組合のあいだに企業別格差が生ずるとともに、政府管掌と健康保険組合管掌とのあいだにも格差が生じており、健康保険組合には健康保険の企業内福祉化の一例を見ることができるのである。

さらに、昭和40年の厚生年金保険法の改正にあたり、資本家側は厚生年金保険に私的退職年金を調整することを主張し、革新政党や労働組合側の反対、社会保障制度審議会の要望にもかかわらず、厚生省は保険料率・年金額の引上げとともに調整年金制度の創設を含む改正法案を国会に提出、成立せしめたのである。

調整年金制度は昭和41年11月より実施され、同制度の運営主体である厚生年金基金は、42年9月1日現在で233に達している。その行う給付により厚生年金基金を分類すると、老齢年金の報酬比例部分の代行（代行部分は3割相当額以上とすることが求められる）をするのみの代行型がもっとも多く（167基金）、代行部分の他に基金で定めた加算部分（この部分は、私的退職年金の移行したものなど企業別のものとなる）をも支給する加算型はいまだ少く（65基金）、代行部分と加算部分とを一体とした給付を行う融合型は稀少（1基金）である。しかし、その後の認可状況をみると、加算型が増加しており、今後は加算型の新設や、代行型より加算型への移行などが増加するであろうと予想される。

厚生年金基金は、代行型の場合には、政府管掌の場合よりも老齢年金が若干高くなるにすぎないが、加算型の場合には、まったく企業年金—私的退職年金と同様な加算部分が厚生年金保険という社会保険の中に導入される。これは厚生年金保険と企業年金との癒着であり、厚生年金保険の一部を労務管理機構に組み入れることに他ならない。このような加算型調整年金が採用されるならば、その企業の労働者の関心は、立法によって改善する他ない政府管掌の定額部分の改善よりも、企業内の厚生年金基金内部で改善することが可能な加算部分の改善に向けられ、厚生年金保険全般への関心が薄くなり、大企業の調整年金と中小企業の

33) 風早八十二『日本社会政策史』, 423-424頁。

政府管掌の厚生年金保険の老齢年金とのあいだの格差が生じ、その格差が大きくなることも予想されるのである。

このような社会保険の企業内福祉化、社会保障の低位、労働者の自主的な福祉活動の不振はどのような事情に基くものであろうか。

労働者福祉が戦前不振であったのは、労働者階級の運動にたいして苛烈な弾圧が加えられ、それは政党や労働組合にたいしてのみならず、文化運動や消費組合運動にまで加えられたからであろう。そのような弾圧の下で、労働者階級の運動はまずそのような弾圧を加える主体—政治体制に向けて行われざるをえず、したがって、労働組合はもちろん、労働者の自主的な共済活動その他の福祉活動も発展をとげる余地がなかったのである。

戦後、労働者階級の運動は自由をえて、労働組合もふたたび組織されるに至ったが、その基本的組織は企業別の形態をとり、その活動も企業別の賃金・労働諸条件をめぐる団体交渉と全国的な政治活動に重点がおかれたため、産業別・地域別の労働者の自主的な福祉活動は、労働金庫と労働者共済生活協同組合(火災共済・生命共済)を除けば、あまり展開されず、むしろ企業別組織が資本金側にたいして企業内福祉の充実を要求し、とくに、住宅事情から社宅・寄宿舎についての要求は強く、また公的年金の不備のため退職金制度の新設や改善を要求したのである。

このような労働組合の要求にたいして、資本金側は、たとえば退職金要求にたいしては、労働者の老後保障は社会保障制度によるべきであると唱えながらも、厚生年金保険の改善には努力を払わず、労働組合もまた最近まで社会保障の改善について具体的な要求もあまり行わず、そのための行動も十分とられなかった。

その結果、戦前からみられた企業内福祉の優位、社会保障の低位と企業内福祉化、労働者福祉の立ちおくれという特質は維持され、しかも拡大させたのである。この特質は、社会保険・企業内福祉について、大企業と中小・零細企業とのあいだに大きな格差を生み、賃金・退職金・労働諸条件についての企業(規模)別格差と併せ考えるならば、

大企業労働者と中小・零細企業労働者とのあいだの生活条件の格差はきわめて大きいものとなっている。

大企業においては、企業内福祉は完備し、健康保険・厚生年金保険も有利になっている。大企業の労働者は、低家賃の社宅に住み(昭和39年の労働省の調査によると、世帯用社宅の1人1ヵ月当り家賃は500人以上の企業で平均1,214円、100~499人の企業で1,440円、30~99人の企業で1,652円と規模の大きいほど低くなっている)、社内の購買施設で日用品を低廉に購入でき、理髪・美容も社内の施設を低料金で利用できるし、教養・娯楽施設や、健康保険組合の保養所・体育施設を利用してレジャーを楽しむこともでき、不時のばあいや住宅の取得のためには貸付金制度を利用することができ、傷病のさいには企業直営または健康保険組合経営の診療所や病院を利用できるうえ、健康保険の家族にたいする付加給付もあり、しかも健康保険の労働者の拠出率は低いという状態である。さらに、退職時には、勤続年数と退職直前の賃金に応じて累増する退職金が支給され、定年退職後は企業の退職年金、さらに今後は厚生年金保険の老齢年金を調整年金として加算されたものをうけとるところも増加するであろうし、本人が死亡した場合にも企業年金制度の遺族年金が遺族に支給される場合もある。

これに反して、中小・零細企業労働者は、賃金も低く、労働時間も長く、労働環境も劣悪の場合が多い上に、企業内福祉は貧弱で、しかも設置されている場合でも利用料金は大企業におけるよりも高く、健康保険も保険料の負担はかえって高く(昭和40年度末現在で、健康保険組合管掌の保険料率は平均6.824%で、しかも労使の負担割合は労41、使50となっているのにたいして、政府管掌の保険料率は6.5%で、労使は折半負担となっており、労働者の負担する保険料率は、組合管掌では平均2.797%、政府管掌では3.25%となる)、給付も法定給付のみで、家族の傷病のさいの負担は大きく、保養所も少く、退職金も長期勤続になるほど大企業との格差は開き、また退職金制度そのものがない小・零細企業も多く、企業年金も薄く、あっても名目的なものにすぎな

いばあいが多いのである。

企業内福祉は企業別格差が大きく、退職金制度・退職年金制度も、企業の支払能力の制約のため、企業別格差が著しいのである。したがって、賃金も低く、労働条件も劣悪で、退職金も低額か、まったくないような中小・零細企業の労働者や、さらに不安定な状態の下におかれている日雇・臨時雇の労働者こそ社会保障による生活の保障が必要なのである。しかしながら、現状では拠出能力に基いて分割された社会保険のもとで、中小・零細企業労働者や臨時工・日雇労働者に適用される社会保険は、大企業労働者に適用されているものに比べてきわめて不利なものとなっている。このような状態を改善するために、まず労働組合がそのための努力を傾注すべきであるが、企業別組織を基礎としたわが国の労働組合運動は、分断された社会保険にとらわれ、それぞれの既得権にとらわれて、社会保険全般の改革にたいしては消極的であり、具体的なプランを持ちえないでおり、つねに改悪反対にとどまっていた。このことは、わが国労働組合運動の主流が、官公労および民間大企業労組という社会保険においても比較的有利な条件の下にある労働組合によって占められていることとも無関係ではないであろう。とするならば、社会保障を真に改善するためには、一方で労働組合の改革、企業別組織から個人加入の産業別組織への転換が必要とされともいえよう。

そして、社会保険の低位を打破し、企業内福祉化した健康保険組合や厚生年金基金と一般の健康保険・厚生年金保険とのあいだの格差を是正することが必要であろう。さらに、健康保険組合・厚生年金基金においては理事長は資本家側が就任す

ることに規定されており、理事会で可否同数のときは理事長の決するところによると定められているが、ILOの社会保障の最低基準に関する条約においては、社会保障の運営機関に被保険者代表の参加は規定されてはいるが、事業主側代表の参加は定められていないことをみても、これらの法規は改正されるべきであり、さらに政府管掌の社会保険の運営にも被保険者である労働者の代表を参加させるようにすべきであろう。

そして、企業内福祉については、できるだけ協約化するとともに、その運営をすくなくとも労資共同とし、さらに将来は労働組合の管理の下におくことを考えるべきであろう。しかし、いくら労働組合の管理の下にあっても、企業内福祉は企業内的なものにすぎないのであり、さらに進んで企業内福祉を企業横断的なものへと社会化することが必要であろう。しかし、このことは企業内労働組合によって行われることは困難であり、連帯的な労働者福祉活動により産業別組織への発展をはかり、その産業別労働組合の手によってはじめて行いうる可能性が生じる。このような企業内福祉の企業横断的な労働者福祉への転換については、もちろん資本家側の反対が激しく行われるであろう。しかしながら、資本家の企業内的なものへの支出を企業横断的なものへの支出へと転換させ、企業内福祉を企業横断的な労働者福祉へと発展させることこそ、労働者を個別資本への従属から解放し、労働組合を企業別から産業別へと脱皮させ、社会保障を改善し、生活保障制度の基本を社会保障とし、労働者福祉と残存する企業内福祉とを補完的なものとする事となるであろう。

疾病保険に関する ILO 第 24 号および 25 号条約の改正について

宮 嶋 剛

本年 6 月 5 日から 27 日まで、ジュネーヴにおいて開催された ILO 第 52 回総会において、疾病保険に関する第 24 号および第 25 号条約の第 1 次改正討議が行われた。以下その概要について紹介したい。

I ILO 第 24 号および第 25 号条約

まず、討議の対象とされた第 24 号および第 25 号条約の説明から始めよう。本条約は、1927 年、当時の段階において「強制的疾病保険はあらゆる国の社会法規においてますます重要な地位を占め、その原則は遂に国際的な地歩を固めた」という認識の下に、と時の総会において採択されたものである。その後約 40 年間今日まで、この条約は疾病保険に関する基本条約として、国際的な疾病保険制度の普及発展のため寄与して来たのである（今日第 24 号条約の批准国 22、第 25 号条約のそれは 17 を数える）。

第 24 号条約は、工業および商業的企業に使用される労働者、家内労働者および家庭使用人を対象とする疾病保険条約であり、第 25 号条約は、農業に使用される労働者を対象とする疾病保険条約であるが、両条約の内容は実質的に同じであり、条文は、いずれもわずかに 18 条あるいは 17 条というきわめて簡素なものである。

これらの条約は、強制疾病保険制度設定を義務づけ、その財源については、事業主と被保険者の財源分担の原則を打ち出し、その管理については、公の監督の下にある自治機関によることを原則とすることを規定し、さらに、給付については、まず現金疾病給付（傷病手当金）について 26 週以上の給付期間および 3 日を越えざる待期を規定し、医療給付について、本人については現金疾病給付支給期間内の無料給付と一部負担を規定し、家族については各国の法令等により支給のみちを開くことができる旨の規定をおいている。

II 第 24 号条約および第 25 号条約改正のうごき

上述したように、これら条約の内容は、その制定時が医療保険の国際的揺籃期にあつて、きわめて素朴かつ単

純なものであったのであるが、その後における世界各国の医療保障制度の進展とともに、この条約のみでは、各国のレベルの向上は期待できぬとして、ILO では、1944 年、所得保障に関する勧告（第 67 号）および医的保護に関する勧告（第 69 号）が採択され、疾病給付および医療給付面における推進が強く要請された。

1952 年、上記両勧告の趣旨をうけ、さらには、第 2 次大戦後の国際的な社会保障制度の前進、発展を背景として、社会保障最低基準条約（第 102 号）が制定され、医療および現金疾病給付についても、適用を受ける事故、被保護者の適用範囲、給付種類、給付期間、給付水準、受給資格、外国人の処遇等、規定の体系的具体化が図られ、その水準についても、第 24 号条約等に比し、大幅なレベル・アップが図られた。

1958 年に至り、ILO 理事会は、その下部組織の一つである社会保障専門家委員会に対し、社会保障に関する戦前条約の検討方を諮問した。同委員会は翌 1959 年、社会保障に関する諸戦前条約が陳腐化して早急な改正の必要があること、具体的には、業務上傷害給付、老齢廃疾遺族給付、失業給付と、それに医療関係給付に関する戦前条約を改正すべきことを答申した。

特に、第 24 号および第 25 号条約については、(a) これらの条約が強制保険のみを認めているが、税をもってまかなわれるサービス制度、あるいは国家の監督と補助をうける任意保険制度等を通じた現金疾病給付や医的保護が行われていること、(b) 運営の形式に関する規定が厳格に過ぎること、(c) 家族に対する医療給付規定が弱く、現金疾病給付の最低水準の規定がないこと、(d) 後進国の批准を促進するための、これらの国に対する一時的例外規定を欠いているなどの欠陥が強く指摘された。同時に、新条約については、社会保障最低基準条約の基準を参考としつつも、それが最低基準であることに着目し、一層の水準の向上が期待されたのである。

III 第 1 次改正討議

1963 年第 47 回総会から始まった戦前条約改正審議は、

1964年の業務傷害給付条約(第 121 号)、1967年の老齢障害遺族年金条約(第 128 号)を産み出し、そして、1966 年 11 月の理事会決定により、1968年の第 52 回総会議題として「疾病保険に関する条約第 24 号および第 25 号の改正」を項目として取り上げることとなったのである。

ところで、ILO の総会議事規則では、条約審議について「2 回討議」の原則が規定されており、第 52 回総会においては第 1 回目の討議を行うこととなったものである。この第 1 次討議に引きつづき、次の総会(1969 年)において第 2 次討議が行われ、新条約が産み出される手筈となっているものである。

第 1 次討議は、ILO 事務局が事前に各国政府内意見を聞いた上作成した「結論案」をもとに審議されるが、この結論案は、わが国でいう改正法律案要綱といったようなもので、本総会における審議により、結論案を修正した形で纏め上げられた結論は、その後法律専門家の手により条約案として整備された上(各加盟国政府の意見を途中の段階で聞くこととされているが)、次の総会の第 2 次討議の素材として提案されることとなる。

第 24 号および第 25 号条約改正の審議は、総会の本会議において社会保障委員会に付託され、同委員会の審議結果は、総会最終日の本会議において総会によって採択された。

IV ILO 事務局の結論案

第 1 次討議の組上に乗せられた ILO 事務局作成にかかる結論案は三つの部分より成っている。一つは「文書の形式」、次に「条約」、そして「勧告」の三部門である。

文書の形式については、新たに採択されるべき文書は、勧告により補足された条約とするという案である。

条約の部門については、約 40 ポイント(項目)より成り、その中味は、総括部分、「保護される事故」、「被保護者」、「支給される給付」、「法律上、行政上および財政上の保障」および「雑則」の六つに分れている。

勧告は、約 10 ポイントより成り、条約で定められた諸基準をさらに上回った各般の措置について規定している。

この結論案からも判るように、ILO 事務局は、戦前条約の改正とあわせて、さらに国際的な医療保障の前進を図るため、勧告も同時に決定することを考えているのである。

まず、条約案の内容について説明しよう。

(1) 総括部分

まず非農業的職業から成る部門と農業的職業から成る部門について、別個に条約上の義務を受諾することを可能とする旨規定されている(第 2 ポイント)。

これは、一般に医療保障制度が非農業的職業部門に従事する労働者から始められ、農業的職業部門については、非農業的部門の制度の整備をみた上で制度化が行われるという各国の傾向であり、現に農業部門に対する制度が遅れている国が多いのであるが、農業非農業職業部門の区別なく一本にした取扱いとした場合、例えば後述するような被保護者の範囲(原則としてすべての被用者に適用するか、経済活動人口の 50% 以上に適用など)のような義務を課することとしたとき、多くの国が条約の基準を満し得ず、批准国は限られることになってしまうことを恐れて設けられたものである。

さらに第 3 ポイントに、後進国については批准時の宣言により、暫定的例外措置として、被保護者の範囲(適用率)について基準緩和措置が講ぜられる旨の規定がある。このような規定は社会保障最低基準条約にも見える(第 3 条)ところで、ILO 事務局のいうところによれば、「社会保障計画を始めようとする諸国に指導と奨励を与えるほどダイナミックなアプローチを行う」ために設けられたものである。

第 4 ポイントは、条約の要求する給付と同等以上の給付を行う特別制度をもつことを条件に船員および公務員をこの条約の適用除外とすることを認めている(船員については船員疾病保険条約が別にある)。

(2) 保護される事故(第 6 ポイント)

保護されるべき事故として、(a) 業務に起因しない病的状態の場合、(b) 国内法令に定める個人的予防措置(personal preventive medical care)を必要とする場合、(c) 国内法令に定める業務に起因しない病的状態(morbid condition)に基きかつ所得の停止を伴う労働不能の場合を規定している。

社会保障最低基準条約第 8 条および第 14 条(保護される事故)と比較すれば明らかであるが、ここで注目すべきことは、一つは妊娠、分娩を医療給付にかかる事故の中に取り入れなかったこと、そして一つは個人的予防措置があらたに事故として加えられたことである。

ILO 事務局は、妊娠、分娩が病気でないこと、そしてこれらに関しては、既に 1952 年の母性保護条約(第 103 号)があることを指摘している。

個人的予防措置については、社会保障最低基準条約第 7 条において「被保護者の状態が予防的または治療的性質の医療を要する場合には、その者に対して給付の支給

を確保しなければならない」としており、同条約第8条の適用事故規定との関連で、予防的性質の医療は、実質義務規定でなく道義的規定である（同条約では適用事故に対応して給付種類、給付期間、資格要件その他の実体条項がうごくこととなっている）としても、その重要性緊要性が既に国際的にも相当強く認識されつつあることを前提としつつ、その後における医療概念の進展、すなわちヴェネズエラ社会保障法における包括医療の規定、イギリス国民保健サービス法における総合的保健サービスにみるような *comprehensive medicine* の思想の下に、このような規定を設けたもののようである。

（3）被保護者（第7～13ポイント）

病的状態および個人的予防措置を必要とする場合については、（a）加盟国が条約の義務を受諾した部門（農業、非農業）のすべての被用者とその妻および子、または、（b）条約受諾部門における全経済活動人口の50%以上の人口とその妻および子、または、（c）全住民の60%以上に対し、所定の保護を加えることが求められる。（a）（b）（c）いずれか一つの適用（保護）率を満すことが条約批准の要件とされるのである。

また、病的状態に基きかつ所得の停止を伴う労働不能の場合（現金疾病給付一傷病手当金該当）については、（a）条約受諾部門全被用者、（b）条約受諾部門全経済活動人口の50%以上、もしくは、（c）事故期間中の資産が国内法令によって規定される限界を越えない住民に対する保護が要請され、いずれかの要件を満すことが批准の条件とされる。

ただし、上記の医療および現金疾病給付にかかる適用率の要件のうち、被用者にかかる部分については、臨時的性格を有する被用者、家族構成員たる被用者およびこれらの者を除くその他の全被用者の10%以下のものならびに家内労働者（*outworkers*）が、この条約の適用から除外されうるという規定があるので、全被用者適用という規定も実質的にはおおむね90%適用といってもよい。

この適用（保護）率は、社会保障最低基準条約と比べると（例えば被用者でいく場合、同条約では全被用者の50%以上）、大幅に基準を引き上げていることが目につく。

（4）支給される給付

支給すべき給付としては、前述の保護さるべき事故に対応し、病的状態に対する医療およびこれに関連する給付、個人的予防医療および現金疾病給付の三つが挙げられている（第14ポイント）。

医療およびこれに関連する給付としては、（a）往診を含む一般医の医療、（b）病院における専門医の入院患者および外来患者に対する診療ならびに病院外で行われる専門医の診療、（c）医師その他資格ある者が処方しに欠くことのできぬ薬剤支給、（d）必要な場合には入院、そして（e）国内法令に規定する歯科診療を含むべきこととされている。

個人的予防医療については、内容について具体的に触れずすべて国内法令に規定するところによることとされた（第15～16ポイント）。

社会保障最低基準条約と比較すると、一般医療給付に歯科診療が加えられたことがまず注目され、次に、個人的予防医療について、その内容がすべて各国の国内法令の定め委ねられている点が目につく。なお、ここで触れておくが、この条約という「国内法令」とは単に医療保険法令のみならず、他の分野の法令であっても、実質的にこの条約が要求する条件をカバーするもの一切を含むものであり、これら法令のすべてを援用して条約を批准することができるのである。

医療給付および個人的予防医療については、最低基準条約同様過度にわたらぬ一部負担金制度の設定あるいは濫用防止のための資格期間の設定を認める規定が設けられている。給付期間については、社会保障最低基準条約の26週以上（病的状態の場合）に対し事故の全期間与えるべきものとして大幅にレベル・アップすることとしている。のみならず、医療給付については、受給者が被保護者のカテゴリーに属さなくなった場合、そのカテゴリーに属していた間に開始された疾病については、その属さなくなった時から最低26週は給付を行うべきこととされた。

現金疾病給付については、支給期間（26週以上）、待期（3日間）、標準受給者など社会保障最低基準条約と同様の規定を設けているが、その所得に対する給付割合については最低基準条約の45%から50%に引き上げられている。

なお、第33ポイントに、社会保障最低基準条約同様外国人の処遇に関する規定が設けられているが、最低基準条約第68条に見られるような弾力的取扱い（被用者を保護する拠出制の社会保障制度においては、相互主義に基く2国間または多数国間協定の容認など）から一挙に飛躍して、無条件の均等待遇の確保を義務づけている。労働力の国際的流動のはげしいヨーロッパ、特にEEC諸国の意向が社会保障専門家委員会を通じ、ILO事務局に強く反映した結果と史料される。

(5) 法律上、行政上および財政上の保障

給付にかかる訴の提起、管理組織等社会保障最低基準条約とおおむね同様の規定が設けられている。

(6) 勸告

勸告においては、医療およびこれに関連する給付に補装具を含む器具および眼鏡の提供を含み、また医的リハビリテーションを含むべきこと、現金疾病給付の所得に対する給付水準を 66% まで引き上げることなどの項目が目につく。

V 審議経緯

結論案を基礎とした疾病保険条約の改正に関する審議は、先にも述べた通り、社会保障委員会に付託され、実質的審議のすべてはこの委員会において行われたので、以下委員会の審議の模様およびその結論を紹介することとする。

個別審議に入る前に、同委員会において最初に行われた general discussion において、多くの政府側代表は、多数国による批准の可能性を高めるため条約案はできるだけ flexible なものにすることが必要であり、規定も basic principle の範囲にとどめるよう主張した。使用者側の主張も、同様趣旨に出、さきに述べたように第 24 号および第 25 号条約批准国がきわめて少く、同じように第 102 号条約批准国は 17 カ国、このうち医療および疾病現金給付批准国はわずかに 11 カ国に過ぎぬことが指摘され、ILO 条約の権威と指導性からもっと realistic なものでなければならず、高嶺の花を追うことを避けねばならぬと主張された（ちなみに ILO 加盟国数は約 120 カ国）。

これに対し、労働者側は、社会保障最低基準条約がその後さらに内容水準の向上引き上げを図るという了解の下に成立した経緯を指摘し、疾病保険制度の将来への発展のため最低基準条約の基準より全面的に内容を向上させることと、flexibility 強調が労働者の処遇基準のレベルダウンとなる危険を強調した。

このような各側（委員会は、政府、使用者側および労働者側の三者により構成され、各グループがそれぞれ同数の平等な投票数をもつこととされている。労使両側は一般にそのスポークスマンが代表発言し、政府側は中立的立場で各国代表がそれぞれ発言する。）の一般意見の表明に続いて、結論案の個別審議に入ったが、このような基本的姿勢の開きが、各ポイントの審議の随所で火花を散らすこととなる。

まず文書の形式についてはカナダより医療と現金疾病給付とに分けて条約をつくる案が出されたが、原案通り

決定した。

ついで条約部門について、主なものを述べる。

(1) 農業非農業部門の分離批准問題(第 2 ポイント)については、労働者側よりこのような分離批准を行うことは、農業労働者に対する差別待遇をもたらすこととなるのでこのポイントを削除し、一本批准を行うこととするよう修正することが強く主張された。

これに対し使用者側は反対し、政府側からもハンガリー、ベネズエラ、ナイゼリア、ザンビア等の発展途上国から強い反対が出された。しかしこの分離批准の問題については、さきに成立をみた新年金条約(第 128 号)において、ILO 事務当局の分離批准原案が労働者側の主張で修正され、批准の一本化を行うこととする、ただし条約の中に一条を設け、批准時に宣言を行い、農業部門労働者について一時適用除外を行うこととするということとで結着をみた経緯がある(第 128 号条約第 38 条参照)。このような経緯を踏まえ、オーストリアおよび西ドイツより、年金条約方式による妥協案が提案され、結局この線で落着をみることとなった。

(2) 保護すべき事故の範囲(第 6 ポイント)については大いに議論が沸騰した。

もともと原案の personal preventive medical care という用語については、各国がその解釈に戸惑い、ノルウェー、日本よりはその点について事前に指摘したところであり、アメリカはこれを広義に解し、健康人に対する健康診断のごときものまで実施を義務づけるとすれば、医師等関係専門家の不足、施設設備の不足、財政問題等からとても実施困難としていたものである。オーストリアその他政府代表より、概念の不明確が追究され、フランスはこの用語を狭く解したこともあって、病的状態に対する医療とこの予防医療を一本にすることを主張した。労働者側はヒューマニティの見地および経済効果(医療費節減)の面から原案を支持した。

この間 WHO の専門家が招聘され、personal preventive medicine と curative medicine との間に区別がつけがたいこと、今日の medical care programme においては単に病的状態(morbid condition)についてのみならず、よい健康状態にある者に対しても対策が講ぜられねばならぬとして、社会保障の体系の中に preventive medical care service をとり入れることが適当な旨の説明がなされた。

このような用語による予防医療が条約にとり入れられ、かつ広義に解された場合他の規定との関係、例えばこのような保護をうけるべき対象の範囲(適用率—原案では

被用者の全部等)や管理運営組織—実施機関(原案では公の機関か、その監督の下にある労働者参加の管理組織がこれに当ることとされている)との関係で大変なことになる。

このようなことで、working groupで妥協案をつくることとなったが、そのつくった案は「morbid condition or the possibility that might exist or arise のある場合」ということであった。これに対し、フランス代表は the need for preventive care when there was a possible morbid condition, under conditions prescribed by national legislation と訂正するよう提案し、字句についてはなお drafting committee において検討することとされ、その案は審議の最終日に出された。それは need for medical care of a curative or preventive nature というもので、さきの両案に比し、ふたたび予防医療に関する概念を広漠としたものとし、各国政府および使用者に大きい不満をかったが、時間が足らず、そのまま採択された。おそらく本ポイントについては、次期総会において大きい議論の対象となろう。

(3) 被保護者の範囲(適用率)もまた議論の多かった事項であるが、医療給付に関する適用率については、まず全被用者を対象とする方式については使用者側よりこれを50%にする案が出されたが否決された。第2ポイントの農業非農業分離批准の時の適用割合と、修正後の一本批准後における適用割合では、意味が違う。後者の場合同じ率でも、基準としてのきびしさはきわめてきつい。このようなこともあって、条件の緩和が使用者側より提案されたものと考えられるが、労働者側は逆に、経済活動人口による方式の50%という適用率を75%に高める提案を行った。実は新年金条約において、労働者側提案により、同じように原案の50%が75%に修正されたこともあり、労働者側の提案がなされたものであるが、年金の場合に比し、医療に関しては実施困難なりとして、政府側に反対もあり、使用者側も全面反対したが、票決の結果、労働者側修正案が僅差で通過した。

現金疾病給付にかかる適用率についても、特に経済活動人口中50%という事務局原案に対し、労働者側より75%案が提出されたが、経済活動人口中に含まれる自営業者については現金疾病給付を行うことは一般に適当でない(疾病に伴う所得停止が一般に少いこと、所得停止時点認定の困難性)ということで現金疾病支給を行わない国が多いことから、医療給付と同様75%に上げることは適当でないという政府側意見が多く、結局票決の結果多数差をもって、労働者側提案は否決された。

なお被保護者の範囲に関連し、適用除外を認めることとされていた特別の被用者のうち、家内労働者(out-workers)については、新年金条約の審議結果と同じように、労働者側およびアメリカの提案により、削られることとなった。

(4) 次に支給される給付については、さきに述べたように保護すべき事故の範囲についての審議の結果と軌を一にして病的状態に対する医療と個人的予防医療とが一本にされ、medical care of a curative or preventive nature, and allied benefits……とされた。

そしてその内容としては、原案の医療およびこれに関連する給付のところで説明した(a)から(e)までの項目のほかに、medical rehabilitationが1項目加えられた。これはオランダ、英国、カナダ等のmedical rehabilitationとmedical careは分離できないという意見、またISSAの担当者のこれを裏打ちする意見を反映し追加されたものである。

なお、このように医療の内容が高度化されたことに伴い、後進国に対する条約適用上の配慮の必要が論議され、歯科診療とmedical rehabilitationについては、開発途上国に対し、批准時宣言により条約適用除外のみちを開くこととする1ポイントが新設されることになった。

(5) 一部負担金については、社会保障最低基準条約と同じように、第18ポイントの第1項に「受給する給付を分担することを要求することができる」として第2項に「費用分担に関する規定は困難を避けるよう定められるべきである」という原案であったのであるが、労働者側は強くその削除を求め、オランダ、アメリカは濫用を防止し他の有用な給付に資産を使う必要ありとして反対、結局一部負担をかけるという直接的な規定は避け「一部負担を課す場合には困難を避けるとともに医学的社会的保護の効果を傷つけないようにしなければならない」という一部負担のかけ方に関する条文につくりかえるという妥協案が委員会で作くり上げられた。

なお医療給付に関する支給期間、現金疾病給付の待期に関する事務局原案は、いずれも最低基準条約と同様の規定のしかたであったが、この一部負担に関する修正の余波をうけ、いずれも同じような規定緩和の趣旨に出る修正が行われた。

(6) 現金疾病給付については労働者側から原案の所得に対する給付額の割合50%を75%に引き上げる案、カナダから新業務傷害給付条約(第121号)の傷害給付金と同様60%にすべしとの提案がなされたが、使用者側は反対し、それは政府側多数の反対もあって否決され、

原案が通過した。

(7) 第 33 ポイントの外国人の均等待遇については、レバノンより本案削除か、もしくはせいぜい互惠主義の原則に立った均等待遇条項にとどめるべきであるとの提案がなされた。外国人の待遇については社会保障最低基準条約にも規定され、また別に 1962 年、社会保障における内国民および非内国民の均等待遇に関する条約 (第 118 号) が制定されている。政府側の若干の国からは既にこのような外国人待遇に関する規定ないし条約が制定されていること、およびそれらの条約のレベルから一挙に引き上げて無条件の均等待遇を規定することが現実的でないことが強調された (第 118 号条約では社会保障各部門——医療、遺族年金等——ごとに批准国相互間の外国人均等待遇を規定)。同時に、新業務傷害給付条約に同趣旨の規定が入れられたが、これは対象者が被用者のみであることから可能であったものであり、被用者のみならず、他のカテゴリーのものも含めて規定した新年金条約には、かかる規定がないことを指摘し本条約についても同様にこのポイントを削ることが適当であると述べた。また国公費が多く投ぜられている制度の下では、無条件の均等待遇が問題であることも主張された。このような反対主張に対し、労働者側は、第 118 号条約は全社会保障に関する均等待遇条約であり、この条約とは背景を異にすること、新年金条約に外国人待遇に関する規定を欠くのは、年金については通算等技術的に難問題があるからであるとして反対。結局票決にもちこまれ、使用者側は修正に賛成、労働者側反対、政府側においては、各国間の労働力流動が盛んな EEC 諸国および労働力を出している後進国が賛成してその数多く、結局修正案は否決された。スカンジナビヤ諸国は棄権した。

なお、イギリスよりツーリストについては、均等待遇よりの除外が主張され、この意見は容れられた。

VI 次期総会の展望

疾病保険に関する第 24 号および 25 号条約の改正は、このようにして第 1 次討議を終え、明年 6 月開かれる予定の第 53 回総会において最終的討議を迎えることとなる。

審議の経緯で述べた通り、そこには幾多の難関があり、紆余曲折があった。第 1 次討議は、いわば第 2 次討議において最終的に条約をつくり上げるための土俵づくりみたいなもので、本格的な論議を第 2 次討議にゆずりつつ、とにかく土俵だけはつくろうというお互いの互譲の精神がそこには貫いていた。終始、卓越した知識、熱意を

もって議長を補佐して各国代表を驚嘆せしめた ILO 事務局の Zelenka の手腕、労使両側の代表スポークスマンがともにオーストリア代表であったことなどが与って力があつたこともあろうが、国際的な疾病保護制度の水準の引き上げとその推進を希う各代表の良識によって、ようやく第 2 次討議のための基礎素材をつくり得たという感が深い。

審議経緯で述べたような問題点はいずれも、ふたたび議論がむしかえされ論戦が展開されると考えられるが、中でも、予防医療の問題、医療の内容項目、被保護者の範囲——適用率、外国人に対する処遇の項目については、その規定の適否——現実の国際水準との懸隔に伴う条約の非現実性という面から審議の紛糾が予想される。わが国は、これらの項目の中でも特に予防医療の問題、外国人処遇問題について強い関心をもっている。

以上で疾病保険に関する第 24 号および第 25 号条約の改正に関する ILO 総会の討議についての紹介を終るが、最後に、本改正問題を通じ筆者の感じた 2, 3 の点について述べ本稿を終ることとしたい。

その第 1 は、ILO 条約の存在意義についての所感である。今日まで採択された ILO 条約の数は 128 を数えるが、このうち必要な批准数を得て発効したもの 110 である。この発効している条約の 1 条約当り平均批准国数は 31 であるという。

ところで、いま疾病保護関係の条約批准状況をみると、基本条約たる疾病保険 (非農業) 条約批准国数 22、同 (農業条約) 17、船員のための疾病保険に関する条約 9、社会保障最低基準条約中医療部門 11、母性保護条約 10 というように、いずれもその数は平均批准数を下回り、きわめて少い。

もちろん ILO においては、各国から批准状況に関する報告、条約勧告の適用に関する総会委員会あるいは条約勧告適用専門家委員会の組織の活用等により条約批准の促進を行っており、今後の批准国の増加があることも予想されるが、それにしても疾病保護関係条約の批准状況はかんばしくない。

もちろん条約は批准国にとってのみ意味をもつものではない。未批准国に対し、あるべき国際的水準を示すことによって、未批准国の制度の向上を刺激し促進する効用も大きい。ILO 条約は、そのことも狙ってつくられている。

しかし、批准国が少いということは、結果として条約自体のもつ権威を失わせ、新興途上にある未批准国に対

する指導性を失わせる。

疾病保険関係条約についていえば、そのような傾向が既にみられるのではないだろうか。

理想的な、内容豊かな、立派な条約を多数つくるより、より現実性をもった実のある——そして結果的に多くの批准によって裏打ちされた権威ある、開発途上国に対し「ダイナミックなアプローチ」が行われ、そのような国にとって魅力ある条約をつくること——そのことについての真剣な討議は、残念ながら ILO の場では、まだあまりなされていないように思う。

この第 24 号および第 25 号条約の改正討議の経緯および結論をふり返るとき、ともすれば理想に走り、現実との遊離がみられたのではないかを案じる。ある人はいふ、後進国に対しては基準緩和の特例があるではないかと。新興の意気に燃える開発途上国が、あえて後進国宣言を発し特例条項援用のみちをとるだろうか。そのへんにも、現実遊離の甘さがあるのではなからうか。

次に、ILO における審議の限界といったような問題についてであるが、例えば疾病保護制度についていえば、従来は被用者に対する疾病保険ということで、まさに労働者の労働条件の改善を目途として設けられた ILO の使命にぴったり合っていたわけであるが、今日疾病保護制度は被用者の埒を越え、全住民を対象とし、医療制度、公衆衛生制度、社会福祉諸制度等との密接な連繋の下に進められる傾向が、国際的にも強くなって来た。

ILO の審議は政府側を中立的な立場において、労使間の論戦のうちに進められる。労使の間の労働条件改善に関する討議方式と、このような疾病保護制度の現実的広がりとはどうもそぐわないのではないだろうか。一般住民の健康を守り、疾病から保護するための施策の討議には、むしろ医療専門家、公衆衛生専門家、社会福祉専門家、それに行政の専門家を加えたような別のテーブルが用意されるべきではなからうか。

疾病保護制度の水準が高まるにつれ、そこには公衆衛生や社会福祉の問題が大きく絡んで来る。第 24 号および 25 号条約の改正討議において問題となった個人的予防医療の問題はその一つの例であり、これまでの紹介では省略したが、高齢者、廃疾者、遺族、失業者に対する医療保護確保の問題、検疫隔離中の者に対する所得補填の現金給付の問題等もその例である。このような面からも ILO の場のテーブルがどこかしっくりしない感じをもたらす。

このようなことから、さし当っての問題ではないにしても、保健衛生に WHO があるように、一般住民を対象とする民生関係の国際機関をつくることもぼつぼつ考えられてよいのではないだろうか。社会福祉、児童福祉、疾病保障などをまとめて所管する国際機関を考えることは、日本の行政組織に拘泥したあまりに日本的な夢物語であろうか。

〔参 考〕

参考のために関係資料名を挙げておく。

1) 第 52 回 ILO 総会報告書 VI(1)

「疾病保険に関する第 24 号及び第 25 号条約の改正」

和文は労働大臣官房国際労働課仮訳。ILO における疾病保護関係条約等の歴史的沿革と疾病保護制度に関する世界各国の現状分析が記述されている。特に後者については、疾病保険条約改正に関連ある諸項目につき、具体的かつ詳細に各国の状況、国際的傾向を紹介している。

2) 第 52 回総会報告書 VI(2)

第 24 号および第 25 号条約改正結論案を所載。

3) Provisional Record, No. 28, International Labour Conference, 52nd Session,

社会保障委員会の審議経過の全貌および結論を所載。

北欧諸国における社会保障費の歩み

—1948—64 年—

小 沼 正

本誌創刊号（昭和40年6月）に「北欧諸国における社会保障費10年の歩み」として資料紹介を行ったのであるが、その紹介資料である「北欧諸国の社会保障統計」“Social Welfare Statistics of the Northern Countries”は引きつづいて編集されており、昭和40年に11号として1962会計年度分が刊行され、本年（ただし原語版は昨年）に入り64年度分英文版が刊行されたので、主要な統計表について前回紹介分に接続させて掲げておこう。資料そのものも興味があるのであるが、単にそれだけでなくわが国関係資料作成に当って示唆を得るところが多いと考えられる。

この紹介資料の取扱っている範囲、統計作成上の約束事項、利用上の注意事項などの詳細については、前回の資料紹介を参照されたい。なお以下の統計表の類は、とくにことわらないかぎり、前掲の紹介資料によったものである。

I 関連する各種の指標

ここでは、1. 基礎的事項、2. 医療および保健衛生、3. 労働災害、4. 失業、5. 老齢、身障者などの年金その他、6. 家庭および児童、7. 公的扶助、と紹介資料の社会保障費大項目分類にほぼ従って分類して掲げることとしよう。

1. 基礎的事項（表1および表2）

表1は人口の年齢階級別構成割合である。いずれの国においても65歳以上人口の割合は増加の傾向をつづけており、いわゆる人口の老齢化現象を示している。これに対して0—14歳人口の割合は逆に減少傾向をつづけている。その結果15—64歳のいわゆる生産年齢人口の割合はデンマーク、ノルウェー、スウェーデンのようにすでにほぼ固定化して横這い傾向で進んでいる国と、フィンランドのようにまだ増加傾向を示している国とがある。日本もフィンランドと同様の傾向を示しているが、やがて日本にもフィンランドとともに前記3国の年齢構成に近づく日がくるものとみてよいであろう。

表1 年齢階級別にみた人口の構成割合

	デン マ ー ク	フィン ランド	ノル ウ ェ ー	スウェ ー デン	日 本
1950					
0—14歳	26.3	30.1	24.4	23.3	35.4
15—64	64.6	63.3	66.0	66.4	59.7
65—	9.1	6.6	9.6	10.3	4.9
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1960					
0—14歳	25.2	30.1	25.8	21.9	30.1
15—64	64.2	62.3	63.2	66.2	64.2
65—	10.6	7.6	11.0	11.9	5.7
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1964					
0—14歳	23.2	27.1	24.9	21.1	26.3
15—64	63.6	65.0	63.3	66.2	67.5
65—	13.2	7.9	11.8	12.7	6.2
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

注 フィンランド1960の65—階級の7.6に不詳0.1を含む。フィンランドおよびスウェーデン1964は1963である。

資料 Demographic Yearbook of United Nations 1953, 1963, 1965.

表2 典型事例における収入および税額(1964)

	デン マ ー ク (クローネ)	フィン ランド (マルク)	ノル ウ ェ ー (クローネ)	スウェ ー デン (クローネ)
収 入(1)				
時間当り収入	10.51 時間	4.00 時間	9.95 時間	10.16 時間
年間稼働時間(完全就労)	2,141	2,098	2,138	2,050
年 収 入	22,502	8,392	21,273	20,830
年収入と子供2人に対する一般児童手当との計	23,462	8,793	21,673	22,080
税 額(2)				
直接税（および社会保険 拠出）				
単 身 者	5,103	1,785	5,971	6,483
夫 婦	4,196	1,501	5,249	4,708
夫婦および子供2人	4,196	1,228	3,854	4,780
税額差引の収入(1)−(2)				
単 身 者	17,528	6,607	15,302	14,347
夫 婦	18,435	6,891	16,024	16,050
夫婦および子供2人	19,375	7,565	17,819	17,300

注 各国首都における事例である。

表2は典型事例における収入および税額である。社会保障の給付水準を決定するものは、その coverage すなわち対象範囲がどの広さにまで至っているか、その給付の程度がどの高さにまで及んでいるかであるが、この項の各種の指標も、この2種の観点から実態を明らかにするような資料がつとめて選ばれている。この表はその程度について比較の根拠とする収入についてのものである。

各国首都における主として金属工業労働者の平均賃金を示しており、この場合の賃金とは基本賃金のほかに各種の手当、加給をも含んでいる。後述の各種年金額の収入に対する割合を算出するための基礎資料として掲げられたものであり、円価換算を行ってみると、年収入は、デンマーク 117.28 万円、フィンランド 94.41 万円、ノルウェー 107.22 万円、スウェーデン 144.96 万円であり、夫婦および子供2人の税額差引の収入は、デンマーク 100.98 万円、フィンランド 85.11 万円、ノルウェー 89.81 万円、スウェーデン 120.39 万円である。

2. 医療および保健衛生(表3, 表4, 表5および表6)

表3は医療関係者の1人当り人口の表である。日本の1964年の数は、医師1人当り人口896、看護婦1人当り

表3 医療関係者数 (単位 人)

	デン マ ーク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン
医師1人当り人口				
1952	944	1,924	1,056	1,370
54	898	1,826	917	1,332
56	864	1,758	937	1,250
58	817	1,691	917	1,130
60	814	1,573	885	1,050
62	779	1,536	858	990
64	745	1,430	811	987
看護婦1人当り人口				
1952	435	681	435	511
54	326	587	356	468
56	305	543	378	418
58	277	474	375	382
60	281	434	358	340
62	264	393	335	336
64	253	367	341	336
歯科医師1人当り人口				
1952	2,627	2,941	1,815	1,887
54	2,350	2,780	1,762	1,750
56	2,300	2,723	1,750	1,630
58	2,364	2,582	1,550	1,550
60	2,267	2,462	1,495	1,470
62	1,816	2,369	1,423	1,400
64	1,700	2,198	1,349	1,310

人口395、歯科医師1人当り人口2,762であって、とくに医師の1人当り人口は北欧諸国すべてに必ずしも遜色を示しているわけではない。

表4は人口10万当り病床数である。日本の1964年の数は、人口10万当り一般病床数673、結核病床数63、精神病床数121であって、とくに精神病床数の過少が目立っている。

表5は医療保険加入者数の割合である。フィンランドが64年から一躍100%に達したこと、デンマークが60

表4 病床数 (単位 床)

	デン マ ーク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン
人口10万当り一般病床数				
1952	550	341	496	512
54	542	339	508	704
56	546	337	526	720
58	571	348	539	750
60	557	369	554	766
62	612	397	585	747
64	593	427	672	835
	84%	91%	87%	79%
人口10万当り結核病床数				
1952	95	153	132	114
54	91	151	122	101
56	78	149	113	97
58	65	144	91	88
60	48	143	75	78
62	42	134	56	64
64	32	125	42	57
	75%	78%	81%	55%
人口10万当り精神病床数				
1952	249	239	195	432
54	234	235	195	407
56	231	252	194	420
58	236	296	205	433
60	252	360	201	458
62	228	403	215	382
64	245	405	220	474
	99%	97%	102%	94%

注 %は1964年病床利用割合である。

表5 医療保険加入者数割合 (単位 %)

	デン マ ーク	フィン ランド	ノルウ ェー	スウェ ーデン
成人人口における加入成人数の割合				
1952	75.3	4.5	84.7	60.6
54	76.2	4.6	90.0	57.4
56	88.4	5.2	100.0	99.1
58	88.8	5.3	100.0	99.1
60	89.4	5.7	100.0	99.4
62	94.9	5.9	100.0	99.3
64	95.7	100.0	100.0	100.0

年をこえて90%を上回ったことなどが目につく。デンマークにおいては60年改正で全国民が拠出することとなった。フィンランドにおいては63年成立の健康保険法によって64年9月1日からはじめて全国民がカバーされることとなった。しかしつぎのように漸をもって実施することとなっている。

フィンランドの給付内容を65年について述べると、給付には、(1)医療費および妊娠、出産費の補償、(2)稼働不能による傷病現金手当と出産の際の現金手当との支給、とがある。ともに一部補償の原則が適用される。医療費については疾病の始終の期間にわたって補償され、疾病転帰の後の稼働不能の場合には、国民年金法による身体障害年金が給付される。医療費はつぎのとおり弁償される。(1)医師による医療費は67年1月1日から補償されるが、その価格の60%を原則とする。(2)試験およびレントゲン撮影費。(3)薬価は原則的に価格の50%とする。(4)移送費。ただし入院費は補償されない。それは国および地方公共団体が公的病院の費用の80%をすでに支弁しているからである。

表6は傷病手当受給資格者数と傷病手当額の収入に対する割合である。医療保険加入者における傷病手当受給資格者数の割合は、フィンランド、スウェーデンにおいて80—90%と高いのであるが、ノルウェーは45%であり、デンマークにいたってはわずかに3%前後にすぎない。傷病手当額の収入に対する割合を日額でみると、フィンランド、スウェーデンにおいてはほぼ50%をこえる高額であるが、デンマーク、ノルウェーにおいては30

表6 傷病手当受給資格者数と傷病手当の割合(単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
医療保険加入者(妻および子供を含む)における傷病手当受給資格者数の割合				
1962	3.5	99.4	44.7	80.3
64	2.5	88.6	44.8	78.7
傷病手当金の収入に対する割合(日額による)				
単身者 1962	25	58	33	55
64	24	57	33	51
夫婦 1962	33	55	36	50
64	31	63	36	45
夫婦と子供2人				
1962	36	56	40	55
64	34	67	39	52

注 日額収入は年収入をデンマーク、ノルウェーでは300日、フィンランドでは350日、スウェーデンでは365日で除したものである。

傷病手当の割合計算には、デンマークでは傷病手当が課税収入であるため、年収入として表2の収入を、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンはそうでないため収入として税額差引の収入を用いた。

%前後でやや低くなっている。

3. 労働災害(表7)

表7は労働災害保険による傷害年金の年収入に対する割合である。労働災害保険による傷病年金の額は、後にみる失業保険給付、老齢年金、さきにみた医療保険による傷病手当などに比して、年収入に対する割合が最も高くなっていることが注目される。

4. 失業(表8)

表8は失業保険加入者の数と給付額の年収入に対する

表7 労働災害保険年金の割合(単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
傷害年金の年収入に対する割合				
単身者 1960	50	66	52	74
62	58	81	45	64
64	42	84	56	57
夫婦 1960	63	75	52	78
62	61	88	45	67
64	56	92	56	61
(寡婦年金) (64)	(18)	(37)	(38)	(42)
夫婦と子供2人				
1960	75	88	61	91
62	80	98	54	79
64	72	97	64	79
(寡婦および孤児年金) (64)	(32)	(73)	(45)	(71)

注 傷害年金の割合計算は、デンマーク、ノルウェー、スウェーデンでは傷病年金が課税収入であるため、年収入は表2の収入を、フィンランドではそうでないため、収入は税額差引の収入を用いた。

表8 失業保険被保険者数と給付額の割合(単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
被用者総数における被保険者数の割合				
1960	約47	21	80	48
62	49	29	80	51
64	51	30	79	52
保険給付額の収入に対する割合(日額による)				
単身者 1960	22	15	37	50
62	24	26	33	45
64	26	29	33	60
夫婦 1960	44	20	40	50
62	44	26	36	45
64	40	28	36	54
夫婦と子供2人				
1960	52	23	44	63
62	49	38	40	49
64	48	39	39	57

注 日額収入は、年収入を300日で除したものである。

給付額の割合計算は、デンマークでは給付額が課税収入であるため年収入として表2の収入を、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンではそうでないため、年収入として税額差引の収入を用いた。

割合である。被保険者数の被用者総数に対する割合は、ノルウェーを除いてはそれほど高くなっていない。

5. 老齢，身障者などの年金その他（表9，表10，表11，表12，表13，表14および表15）

表9は老齢年金受給者数の該当人口に対する割合である。その割合がいずれの国においても高いことに注目すべきであろう。老齢年金について最低基本年金制度を実施して以来とくに該当年齢のはば全国民をカバーすることとなったのであるが，日本との成熟度の相違が明らかに表われている。日本において65年についてみると，65歳以上では28%にすぎない。もっとも年金額のきわめて低い福祉年金受給者を加えると75%とかなり高くなっている。

表10は年額による老齢年金額である。円価換算をして64年の夫婦ともに年金受給者についてみると，最低基本年金ではデンマーク8.76万円，フィンランド10.53万円，ノルウェー28.55万円，スウェーデン41.89万円

表9 老齢年金の受給者数割合 (単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
65歳以上人口における年金受給者の割合				
1952	59	79	53	—
54	59	87	54	88
56	61	91	54	88
58	80	100	57	91
60	88	100	67	89
62	87	100	..	89
64	78	100	..	90
67歳以上人口における年金受給者の割合				
1952	—	—	60	100
54	—	85	60	100
56	—	89	61	100
58	85	100	63	100
60	97	100	76	100
62	97	100	..	100
64	98	100	..	100
70歳以上人口における年金受給者の割合				
1952	80	85	75	100
54	68	80	75	100
56	69	86	76	100
58	86	100	78	100
60	98	100	100	100
62	99	100	100	100
64	99	100	100	100

注 デンマークは1965年3月31日，フィンランドおよびノルウェーは1964年12月31日，スウェーデンは1965年1月1日，のそれぞれの月日現在である。

—は計数のない場合，..は計数不明の場合，以下の表においても同じ。

表10 老齢年金額(年額)

	デンマーク (クローネ)	フィンランド (マルク)	ノルウェー (クローネ)	スウェーデン (クローネ)
最低基本年金				
夫婦ともに年金受給者				
1962	1,380	768	5,028	4,510
64	1,680	936	5,664	6,020
夫または妻が年金受給者				
1962	924	384	3,348	2,850
64	1,116	468	3,780	3,850
単身者				
1962	924	384	3,348	2,850
64	1,116	468	3,780	2,850
児童加算(特殊児童手当)				
1962	—	—	900	1,000
64	—	—	900	1,250
最高年金(市町村における)				
夫婦ともに年金受給者				
1960	5,668	1,928	5,676	6,636
62	6,594	2,448	7,212	6,796
64	7,656	3,000	8,064	8,420
夫または妻が年金受給者				
1960	4,389	1,140	3,528	4,342
62	5,042	1,440	4,548	4,442
64	5,796	1,752	5,100	6,250
単身者				
1960	3,771	1,140	3,528	4,875
62	4,376	1,440	4,548	4,975
64	5,064	1,752	5,100	6,250
児童加算(特殊児童手当)				
1960	990	84または120	744	1,000
62	1,176	108〃168	1,044	1,000
64	1,356	132〃216	1,044	1,250
最低年金(補足年金を含む) (市町村における)				
夫婦ともに年金受給者				
1960	5,092	1,656	3,492	4,350
62	6,402	2,040	5,208	4,660
64	7,656	2,472	5,832	6,220
夫または妻が年金受給者				
1960	3,975	948	2,328	2,750
62	4,910	1,176	3,468	2,950
64	5,796	1,428	3,864	4,000
単身者				
1960	3,417	948	2,328	2,750
62	4,256	1,176	3,468	2,950
64	5,064	1,428	3,864	4,000
児童加算(特殊児童手当)				
1960	738	60または96	600	1,000
62	948	72〃120	936	1,000
64	1,356	96〃168	960	1,250

となっており，最高年金ではデンマーク39.90万円，フィンランド33.75万円，ノルウェー40.64万円，スウェーデン58.59万円となっている。もう一つ注意すべきは生計費指数にスライドさせて年金額が毎年増額されてい

っていることである。67年の夫婦ともに年金受給者の最高年金をみると、デンマーク9,348クローネ、フィンランド3,576マルク、ノルウェー10,740クローネ、スウェーデン11,570クローネと大幅に増額されている。

表11は老齢年金の年収入に対する割合である。夫婦ともに年金受給者の場合は年収入の40—50%であり、単身者の場合はその割合は若干低くなっている。表13、表15などを参照して各種年金の年収入に対する割合をみると、いずれの国においても労災年金の割合が最も高い。そのほかの年金についてみると、デンマークでは夫婦のみで老齢、失業はほぼ等しく身障はやや低く、夫婦と子供2人で身障はやや高く、失業と寡婦とがほぼ等しくなっている。フィンランドでは夫婦のみで老齢が最も高く、失業、身障は大差がなく、夫婦と子供2人で失業は身障よりやや高くなっている。ノルウェーでは夫婦のみで老齢が最も高く、ついで身障より失業がやや高く、夫婦と子供2人で身障と失業とはほとんど差がないといっている。スウェーデンでは夫婦のみで老齢と失業とはほぼ等しく、身障は低く、夫婦と子供2人で失業、身障、寡婦はいずれもほぼ等しくなっている。ともかく概していえば、労災が最も高く、ついで老齢年金、その他の各種年金の順であるといっているようである。

表12は老人施設収容者数と定員数との人口割合である。これによって老人施設の普及割合がよくわかるのであるが、このほかに老人年金アパートがあることを念頭に置かねばならない。

表14は高齢者および身障者に対するホームヘルパーの普及状況である。53頁の表19の有子世帯に対するホームヘルパーの普及状況と合せてみるべきであろう。

表 11 老齢年金の割合 (単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
老齢年金の年収入に対する割合				
単身者 1960	31	24	29	43
62	29	25	34	37
64	29	27	33	44
夫または妻が年金受給者				
1960	35	23	28	35
62	32	24	32	30
64	32	25	32	39
夫婦ともに年金受給者				
1960	45	40	39	53
62	42	41	51	46
64	40	40	50	52

注 最高年金(市町村における)をとり、年金受給者は他に収入が無いという想定である。典型事例として表2の税額差引の収入を用いている。

表 12 老人施設収容者数の割合 (単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
養護老人ホーム				
70歳以上人口における収容者数の割合				
1962	6.7	..	8.6	6.3
64	..	..	8.7	7.3
特別養護老人ホーム				
70歳以上人口における収容者数の割合				
1962	2.4	..	0.8	0.8
64	..	..	0.9	0.9
養護老人ホームおよび特別養護老人ホーム				
70歳以上人口に対する収容定員数の割合				
1962	9.6	..	9.4	7.4
64	..	..	9.6	8.4

注 デンマークは1962年。

表 13 身障年金の割合 (単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
身障年金の年収入に対する割合				
単身者 1960	35	24	29	53
62	34	25	34	37
64	34	27	33	44
夫婦 1960	40	23	28	35
62	37	24	32	30
64	36	25	32	39
夫婦と子供2人				
1960	55	29	25	54
62	55	31	42	48
64	53	32	40	59

注 年金受給者は他に収入がないという想定である。典型事例として表2の税額差引の収入を用いている。

表 14 高齢者および身障者に対するホームヘルパーの割合 (単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
高齢者および身障者総数における被援護者の割合				
1964	..	2.0	..	13.6

注 デンマークは1962年。

6. 家庭および児童(表16、表17、表18、表19、表20および表21)

表16は児童手当受給者数の割合と児童手当金額である。受給割合は第2子以下に給付しているノルウェーの割合が50%をいささか越しているほかは、ほぼ100%となっている。

一般児童手当の1人当たり平均年金額を64年について円価換算してみると、デンマーク2,554万円、フィンラ

表 15 寡婦年金受給者数と寡婦年金の割合(単位 %)

	デンマーク	スウェーデン
67歳以下寡婦における年金受給者数の割合		
1960	16	22
62	19	51
64	31	69
寡婦年金の亡夫年収入に対する割合		
子供のない寡婦 1960	31	39
62	28	27
64	28	39
子供2人の寡婦 1960	46	58
62	43	41
64	48	59

注 デンマーク受給者数の割合は62歳以下である。

表 16 児童手当受給者数の割合と児童手当金額

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
一般児童手当受給者数の16歳未満児童総数における割合				
1960	90%	100%	52%	100%
62	91	100	51	100
64	93	100	52	100
児童手当受給者1人当たり平均金額	クローネ	マルク	クローネ	クローネ
1960	145	144	360	450
62	480	195	360	550
64	490	214	455	700
特殊児童手当1人当たり金額(1960)	821	47	1,431	968
片親または両親を失った児童に対する特殊児童手当(1964)	1,163	187	1,595	1,197
児童1人当たり税額控除額				
1960	202	約35	437	—
62	—	51	500	—
64	—	56	600	—

注 デンマークでは18歳未満。

児童年金はノルウェー、スウェーデンでは資料調査がなく、デンマーク、フィンランドでは資料調査を伴っている。

ンド2.408万円、ノルウェー2.293万円、スウェーデン4.871万円となっている。これを給付規定額でみると、デンマークでは第1子から第4子まで480クローネ(66年から630クローネ)、第5子以下530クローネ(66年から680クローネ)、フィンランドでは、第1子186マルク(64年10月より同額)、第2子214マルク(64年10月より220マルク)、第3子以下252マルク(64年10月より264マルク)、ノルウェーでは前述のとおり第2子から給付されるのであるが、その第1子400クローネ(67年11月より450クローネ)、第2子500クローネ(67年11月より600クローネ)、第3子以下それぞれ100ク

ローネ増し(67年11月より150クローネ増し)、スウェーデンでは各700クローネ(65年1月より900クローネ)となっている。

表17から表21までは児童および母性の保護について

表 17 母子保護の割合(単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
生産手当または出産扶助を受給している母の総出産数における割合				
1960	88	94	94	100
62	..	100	100	100
64	..	100	100	100
出産手当の収入に対する割合				
1960	—	—	37	63
62	—	—	31	54
64	—	41	33	75
受診妊婦数の総数における割合				
1960	約100	96	..	83
62	100	97	..	88
64	100	97	..	..
受診幼児(0—1歳)数の総数における割合				
1960	65	97	..	97
62	68	95	..	98
64	68	96	..	96
受診小児(1—6歳)数の総数における割合				
1960	..	96	..	49
62	..	98	..	48
64	..	99	..	51

注 出産手当割合計算の場合の収入は表2の単身者の税額差引の収入であり、したがって夫の収入を含めていない。

表 18 公的監護を受ける青少年数の割合(単位 %)

	デン マ ーク	フィン ランド	ノル ウェ ー	スウェ ー デン
	1964 新規 数	1965 31. 現在 総数	1964 12. 新規 現在 総数	1964 12. 新規 現在 総数
自宅監護				
21歳未満青少年総数				
1,000人当り数				
1964	1.2	2.4	0.6	0.8
自宅以外				
21歳未満青少年総数				
1,000人当り数				
1964	4.9	6.8	1.7	7.1
内 男	5.5	8.3	1.8	7.8
女	4.3	5.2	1.6	6.4
里 子				
19歳未満青少年総数				
1,000人当り数				
1964	3.7	7.6	2.9	3.1

である。表 19 の有子世帯に対するホームヘルパー、表 20 の有子世帯に対する住居費補助、表 21 の児童および主婦に対する休暇などはまだ日本にみられない制度である。

表 19 有子世帯に対するホームヘルパー割合(単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
有子世帯総数における被 援護世帯数の割合 1964	14	6.1	..	6.7

注: デンマークは 1957—58 年。

表 20 有子世帯に対する住居費補助の割合(単位 %)

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
有子世帯総数における補 助受給世帯数の割合 1964	11	1.2	..	16
2人以上有子世帯総数に おける補助受給世帯数の 割合	54	59	..	49

表 21 休暇

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
児童に対して 1964				
キャンプ児童数	..	15,596	5,450	27,303
キャンプ1人当たり平均日 数	..	27	約 35	37
交通費受給児童数	..	..	5,450	12,500
主婦に対して 1964				
休暇受給主婦数	—	6,964	約 8,500	14,300
1人当たり平均日数	—	9	約 11	10

7. 公的扶助 (表 22)

表 22 は公的扶助についてである。公的扶助の受給割合が示されているが、社会保障制度が進むにつれ公的扶助の受給割合は減少すべきであるという方向は、必ずしも明らかに表われてはいないようである。

表 22 公的扶助

	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
扶助受給有子世帯数		37,560	..	42,620
総有子世帯数における受 給有子世帯数の割合		5.9%	..	4.2%
子のない扶助受給世帯数		11,625	..	17,408
子のない世帯総数におけ る子のない扶助受給世帯 数の割合		5.6	..	1.9
扶助受給単身者数(男)	13,590	22,695	..	37,858
扶助受給単身者数(女)	19,380	28,875	..	32,020
扶助受給人員数(世帯員 を含む)	..	261,040	..	266,783
総人口における扶助受給 人員の割合	..	5.7	..	3.5

II 社会保障費に関する資料

紹介資料で採用している社会保障の範囲については前回の資料紹介においても述べたところであるが、ここでも注意すべき点をまず掲げておこう。

社会保障の範囲として、政府が財政面で関与している制度と、雇用主によっても財政的裏付けがなされておりしかも法制によって定められている諸制度としている。なお社会保障費には給付費のほかに事務費をも含めている。

- (1) 社会保障的な意味が第 2 次的なものとして考えられる施策、たとえば一般世帯に対する住宅建設補助、一般学生に対する奨学金などは含めない。
- (2) 所得再分配をはかるための種々の施策については除いたものが多いのであるが、個人の所得税課税額評価に当たっての児童保障控除額のみは含めている。この税額控除は、現金給付による普通の児童手当と全く同義であると考えられるからである。
- (3) 公衆衛生施策は医療保障の基礎と考えて広く含めているのであるが、上下水道の供給というような形で全地域社会に実施される環境衛生施策までを含んでいるわけではない。
- (4) 公費負担による教育については、他の文化的諸施策と同様に一般的には含めず、ただ学校給食と学童に対する保健施策のみを含めている。また身体障害者の補導訓練施策をも含めている。
- (5) 住宅政策のうちでは、多子世帯に対する家賃補助と、老齢年金と身体障害者年金受給者に対する住宅提供とのみを含めている。
- (6) 公共事業が失業保険給付の代替となっている場合、たとえばフィンランドなどでそうであるが、公共事業のための賃金支出を含めている。
- (7) 傷病時における生計費補助としての傷病手当金は、この給付が一般的な保険制度の一部となっているかぎり、自動的に含まれている。しかし傷病中の被用者に対して賃金として支払うように義務づけられている雇用主の支出は含めていない。
- (8) 医療などにおいて、受給者が自己負担している経費総額を計上することはせず、正規の保険給付のみを含めている。
- (9) とくに老齢保障においてであるが、保険料が一般個人の所得税と同様に特別税として徴収されている場合には、この税収入を被保険者からの保険料と同様に含めている。

(10) 雇用主負担は、法的に義務づけられているものに
かぎり含め、任意的なものや契約的なものは含めな
い。

(11) 私的な救護団体については、その活動に対する公
的援助の経費のみを含めている。

(12) できるだけ純額をとっており、ある場合には、た
とえば受給者の支払う利用料などの収入を粗額から
差引いている。

(13) 可能なかぎり資本投資あるいは施設建設費などを
経費として含めず、施設については経常の運営費の
みを含めるように努めている。

つぎに社会保障費の国際比較を行う場合、最も多く利
用される、というよりも唯一の資料であるといってもよ
いのは ILO の *The Cost of Social Security*¹⁾ である。
この ILO と本稿の紹介資料との間には、社会保障費と
して採用した制度の範囲ならびに項目分類に食い違いが
あるので、この点を明らかにしておこう。

採用している制度の範囲について比較すると、ILO で
含めている公務員に対する年金制度（ただし公務員が一
般制度の適用をうけている場合にはそのかぎりでない）
を本稿紹介資料では含めず、その反面、安全確保と事故
防止のためのサービス、雇用、職業紹介サービス、失業
者のための公共事業、児童についての所得税の控除額な
どを含めており、金額でみると ILO より紹介資料の方
がやや多くなっている。

さらに項目分類について述べると次表のとおりで紹介
資料はいわば事故別分類であり、これに対して ILO は
制度別分類となっている。もっとも ILO は別に事故別
分類をも作成しているが、それは社会保険および類似
制度、家族手当、公衆保健サービスの3制度について
のみであって、総ての制度をつくしているわけではな

紹介資料	ILO
I 医療および保健衛生	I 社会保険および類似制度
II 労働災害	II 家族手当
III 失業	III 公務員、軍人、文官
IV 老齢、身障者などの年金そ の他	IV 公衆保健サービス
V 家庭および児童	V 公的扶助および類似制度
VI 公的扶助	VI 戦争犠牲者援護
VII 戦争犠牲者援護	VII 中央管理費
VIII 中央管理費	
IX 税額控除による児童	

1) 『世界各国における社会保障の費用』として1958—60年分
は翻訳シリーズ No. 1, 1961—63年分は同じく No. 6 とし
て社会保障研究所から邦訳して刊行している。

い。

とくに注意を要するのは両者の公的扶助に関する項目
である。ILO では家族手当のみを独立させて大項目とし
ており、そのために家族手当以外の家庭および児童に関
する項目はすべて公的扶助関係に含めている。公的扶助
の費用割合が社会保障制度の進むにつれて減少するとい
う前提に立って見ようとした場合に、ILO の分類は適当
でないようである。以下に両者の分類項目を掲げておこ
う。

紹介資料の公的扶助	ILO の公的扶助および類似 制度（例として63年のデンマ ーク）
1. 一般公的扶助	1. 母子扶助
2. その他の公的扶助	2. 児童保護
	3. 児童扶養手当および貸付金
	4. 学校給食
	5. 大家族住宅手当
	6. 老人ホームおよび老人アパー ト
	7. 軽度の廃疾者に対するリハビリ テーション
	8. ホームヘルプサービス
	9. その他の支出
	10. 一般の社会扶助

次頁の資料1は人口1人当り社会保障費である。国に
よって人口にかなりの差異があるのでこのような比較方
法がとられている。北欧諸国においては社会保障費は前
回に引きつづいて依然として増加の傾向をたどってい
る。生計費指数によって実質価格に換算し、1948年を
100とした1人当り社会保障費指数は、65年にはフィン
ランド、ノルウェーでは300を越しており、スウェーデ
ン、デンマークにおいても250を越している。すなわち
1人当り社会保障費がこの48—65年の18年間に2.5倍
ないし3倍に達したことを示している。もっとも日本の
ように発足のおくれた場合は、50年を100として63年
すなわち14年間にすでに5.6倍に達している。

57頁の表23は円貨換算による人口1人当り国民所得
および社会保障費である。わが国と北欧諸国との対比を
行うために、あえて各国為替レートによって円貨換算を
した。64年は60年に比し日本の北欧諸国との格差はあ
る程度縮まっているが、いまだしの感が強い。

56頁の資料2は社会保障費の国民所得に対する割合で
ある。やはり概して前回の60年以降も増していつてい
る。J. H. Richardson のいう、経済的に進んでかなり高
い生活水準を持つ国においては、国民所得が増大するに
つれて社会保障に支出される割合は減少するであろうと

資料 1 人口1人当り社会保障費

国名	人口 (7月1日現在) (1,000人)	社会保障費 (100万クローネまたは100万マルク)	人口1人当り社 会保障費 (クローネまたはマ ルク)	生計費指数 (1948=100)	人口1人当り社 会保障費 (1948年価格に換算)	人口1人当り社 会保障費の指数 (1948=100)
デンマーク						
1948	4,190	1,481	353	100	353	100
50	4,271	1,855	434	107	406	115
52	4,334	2,352	542	123	441	125
54	4,408	2,632	597	124	481	136
56	4,466	3,185	713	139	513	145
58	4,516	3,867	856	145	590	167
60	4,581	4,345	948	151	628	178
62	4,647	5,891	1,268	166	764	216
64	4,718	7,094	1,504	177	850	241
65	4,756	8,112	1,706	189	903	256
フィンランド						
1948	3,912	246	63	100	63	100
50	4,009	396	99	123	80	127
52	4,091	607	148	154	96	152
54	4,187	722	172	156	110	175
56	4,281	881	206	169	122	194
58	4,359	1,209	277	201	138	219
60	4,429	1,326	299	210	142	225
62	4,505	1,653	367	224	164	260
64	4,580	2,149	469	259	181	287
65	4,612	2,490	540	271	199	316
ノルウェー						
1948	3,201	808	252	100	252	100
50	3,265	985	302	105	288	114
52	3,327	1,435	431	133	324	129
54	3,395	1,786	526	142	370	147
56	3,462	2,206	637	148	430	171
58	3,525	2,700	766	160	479	190
60	3,585	3,243	905	164	552	219
62	3,639	4,117	1,131	177	639	254
64	3,694	5,219	1,413	192	736	292
65	3,723	5,868	1,576	200	788	313
スウェーデン						
1948	6,883	2,361	343	100	343	100
50	7,017	2,654	378	103	367	107
52	7,125	3,419	480	129	372	108
54	7,213	4,188	580	132	439	128
56	7,315	5,348	731	142	515	150
58	7,409	6,474	874	155	564	164
60	7,480	7,534	1,007	162	622	181
62	7,562	9,214	1,218	174	700	204
64	7,661	12,303	1,606	185	868	253
65	7,734	14,240	1,841	194	949	277

資料 2 社会保障費の国民所得に対する割合

国名	粗国民所得 (100万クローネま たは100万マルク)	純国民所得 (100万クローネま たは100万マルク)	粗国民所得に 対する社会保障費 の割合 (%)	粗国民所得に 対する社会保障費 の割合について の指数 (1948=100)	純国民所得に 対する社会保障費 の割合 (%)	純国民所得に 対する社会保障費 の割合について の指数 (1948=100)
デンマーク						
1948	17,595	15,310	8.4	100	9.7	100
50	21,531	18,783	8.6	102	9.9	102
52	24,913	21,193	9.4	112	11.1	114
54	27,540	23,432	9.6	114	11.2	115
56	30,593	25,786	10.4	124	12.4	128
58	33,954	28,453	11.4	136	13.6	140
60	40,550	34,166	10.7	127	12.7	131
62	50,708	42,447	11.6	138	13.9	143
64	60,180	50,081	11.8	140	14.2	146
65	67,144	55,780	12.1	144	14.5	149
フィンランド						
1948	3,533	3,339	7.0	100	7.4	100
50	4,749	4,453	8.3	119	8.9	120
52	7,132	6,664	8.5	121	9.1	123
54	7,926	7,323	9.1	130	9.9	134
56	9,886	9,041	8.9	127	9.7	131
58	11,464	10,268	10.5	150	11.8	159
60	14,065	12,447	9.4	134	10.7	145
62	16,725	14,823	9.9	141	11.2	151
64	21,095	18,825	10.2	146	11.4	154
65	23,129	20,652	10.8	154	12.1	164
ノルウェー						
1948	13,419	11,263	6.0	100	7.2	100
50	15,567	12,879	6.3	105	7.6	106
52	20,740	16,959	6.9	115	8.5	118
54	22,992	18,600	7.8	130	9.6	133
56	27,486	22,013	8.0	133	10.0	139
58	29,255	22,465	9.2	153	12.0	167
60	33,206	25,429	9.8	163	12.8	178
62	38,525	29,732	10.7	178	13.8	192
64	45,443	35,501	11.5	192	14.7	204
65	50,682	39,601	11.6	193	14.8	206
スウェーデン						
1948	27,833	22,253	8.5	100	10.6	100
50	31,533	25,603	8.4	99	10.4	98
52	42,376	34,423	8.1	95	9.9	93
54	45,983	37,084	9.1	107	11.3	107
56	53,669	42,839	10.0	118	12.5	118
58	60,343	48,099	10.7	126	13.5	127
60	69,740	54,533	10.8	127	13.8	130
62	82,741	63,918	11.1	131	14.4	136
64	99,531	77,084	12.4	145	16.0	151
65	109,607	84,350	13.0	153	16.9	159

いう見通しは、北欧諸国については現段階におけるかぎ この48年から65年までの18年間に7—10% から12—
り妥当しないようである。純国民所得に対する割合は、 17% に上昇しており、65年にはスウェーデンの16.9%

表 23 円貨換算による人口1人当り国民所得および社会保障費(1964)

	日 本	デンマーク	フィンランド	ノルウェー	スウェーデン
円貨換算価格(1クローネまたは1マルクに対して)	—	52.12	112.50	50.40	69.59
人口1人当り国民所得(円)	232,479	553,255	462,404	484,364	700,206
指 数	100.0 (100.0)	238.0 (304.1)	198.9 (228.1)	208.3 (279.3)	301.2 (392.0)
人口1人当り社会保障費(円)	15,572	78,388	52,763	71,215	1,117,165
指 数	100.0 (100.0)	503.4 (595.7)	338.8 (404.5)	457.3 (548.8)	717.7 (843.5)

注 括弧内は60年.

資料 3 社会保障費の項目別割合

国 名	医療および保健衛生 (%)	労働災害 (%)	失 業 (%)	老齢、身 障者など の年金そ の他 (%)	家庭およ び児童 (%)	公的扶助 (%)	戦 争 犠 牲 者 (%)	税額控除 による児 童 (%)	合 計 (括弧内は中 央管理費 (%))
デンマーク									
1950	29.3	2.8	11.9	32.2	13.2	2.7	0.7	5.4	100.0(1.8)
52	28.5	2.6	14.2	31.9	11.8	3.0	0.6	5.7	100.0(1.7)
54	30.2	2.6	10.3	34.1	13.8	2.6	0.5	5.9	100.0
56	30.6	2.3	11.6	34.4	12.7	2.4	0.5	5.5	100.0
58	29.1	1.9	8.4	41.2	11.3	2.4	0.4	5.3	100.0
60	30.0	2.5	4.6	44.2	11.1	1.4	0.5	5.7	100.0
62	33.1	2.0	4.3	42.1	17.2	1.0	0.3	—	100.0
64	34.4	1.8	2.7	44.2	15.8	0.8	0.3	—	100.0
フィンランド									
1950	16.8	3.9	11.4	5.2	35.0	9.4	13.6	4.3	100.0(0.4)
52	17.4	3.9	4.9	10.5	40.0	9.4	9.5	4.1	100.0(0.3)
54	16.7	3.7	11.7	12.0	35.6	9.0	7.7	3.6	100.0
56	19.2	3.7	10.8	14.0	32.1	8.8	8.6	2.8	100.0
58	20.7	3.2	10.1	28.7	24.7	4.6	6.2	1.8	100.0
60	22.5	4.2	6.9	31.0	22.9	4.7	5.7	2.1	100.0
62	23.0	4.1	1.3	34.2	24.3	3.6	7.2	2.3	100.0
64	25.7	4.0	2.0	34.0	22.5	3.6	6.2	2.0	100.0
ノルウェー									
1950	38.2	3.0	2.4	23.9	11.4	3.8	2.0	14.8	100.0(0.5)
52	35.4	2.6	3.4	24.7	11.1	3.4	1.6	17.4	100.0(0.4)
54	38.4	3.0	3.5	28.1	10.8	2.7	1.4	12.1	100.0
56	35.1	3.1	3.3	27.6	10.4	2.3	1.4	16.8	100.0
58	36.5	2.2	3.9	26.6	11.2	2.3	1.2	16.1	100.0
60	35.4	2.9	3.7	29.4	9.8	2.0	1.2	15.6	100.0
62	33.1	2.7	3.1	35.8	8.2	1.5	0.8	14.8	100.0
64	33.1	2.5	3.0	36.2	8.1	1.4	0.7	15.0	100.0
スウェーデン									
1950	27.2	3.9	2.3	33.4	25.3	4.5	0.4	1.7	100.0(1.3)
52	30.7	3.3	1.8	34.0	23.8	4.7	0.4	—	100.0(1.3)
54	28.7	3.0	2.8	38.3	22.4	4.5	0.3	—	100.0
56	37.3	1.8	2.9	36.3	19.2	2.2	0.3	—	100.0
58	36.5	1.6	3.2	36.3	20.0	2.2	0.2	—	100.0
60	36.8	1.4	3.8	36.7	19.1	2.0	0.2	—	100.0
62	37.6	1.4	3.6	36.9	18.6	1.8	0.1	—	100.0
64	38.6	1.1	4.0	37.0	18.0	1.2	0.1	—	100.0

が最も高く、フィンランドの12.1%が最も低い。18年間の上昇割合は、48年を100としてノルウェーの206が最も高く、それ以外の国々は150—160である。

前頁の資料3は項目別構成割合である。64年についてみるといずれの国においてもその大宗は老齢、身障者などの年金その他と医療および保健衛生との2項目である。老齢、身障者などの年金その他の割合は各国が最低基本年金制度を実施するとともに飛躍的に高まり、64年には34—44%に達して最も高い割合を示している。ただスウェーデンにおいてのみは医療および保健衛生の方がやや高くなっている。しかしこれも漸進的に実施を進めている被用者を中心とする所得比例年金制度が完全に実施される段階に至れば、当然に老齢、身障者の年金その他の方がより高くなるものとみてよいであろう。医療および保健衛生の割合はやや低く26—39%である。もっともフィンランドの低いのは前述のとおり国民の健康保険が確立していなかったからであり、64年に確立しても漸進的に実施を進めようとしているからであるとみてよいであろう。しかもこのことが公的扶助の割合を他の諸国に比して高めている理由であるといつてよい。

この2大項目について高いのは家庭および児童である。64年にノルウェーを除いて16—23%をしめている。もっともノルウェーのみは税額控除による児童保障がまだに残っており、これの割合を加えるとほぼ他国並みになる。

ともかくも50—64年の過去15年間に社会保障費の項目別割合は、フィンランドを除いてはほぼ固定化してきたとみてよいようである。社会保障体系の不成熟のしわよせは公的扶助の割合の高さに現われるという見方に立つならば、その割合はフィンランドだけはいまだに6.2%と高く、医療および保健衛生や老齢、身障者などの年金その他を主とする各種制度の未成熟がここに現れているものとみることができよう。このような公的扶助に視点をおいた説明は、この紹介資料によってこそできるのであり、ILO資料の大項目分類では、公的扶助がこのように分離されていないので明確にすることはできない。

資料4は64年紹介資料に新たに掲げられたものである。社会保障制度のうちどの制度は現金給付が主であり、どの制度は現物給付が主であるか、またその程度は

資料4 項目別社会保障費とその現金給付の割合(1964)

項 目	デンマーク		フィンランド		ノルウェー		スウェーデン	
	社会保障費 (100万ク ローネ)	現金給付 (%)	社会保障費 (100万マ ルク)	現金給付 (%)	社会保障費 (100万ク ローネ)	現金給付 (%)	社会保障費 (100万ク ローネ)	現金給付 (%)
医療および保健衛生	2,440.1	4	551.0	5	1,725.4	13	4,720.4	23
労働災害	126.9	76	85.3	90	130.3	68	130.8	85
失業	194.0	74	43.6	42	154.6	60	485.9	54
老齢、身障者などの年金その他	3,133.7	82	731.2	88	1,889.2	93	4,606.9	92
家庭および児童	1,118.2	65	484.3	68	424.1	84	2,192.7	72
公的扶助	59.6	77	78.1	..	75.4	75	152.1	100
戦争犠牲者	21.2	100	133.2	100	40.0	95	14.1	100
税額控除による児童	—	—	42.0	100	780.0	100	—	—
合 計	7,093.7	52	2,148.7	57	5,219.0	65	12,302.9	60

注 現金給付の内容は下記のとおりである。

医療および保健衛生：日給傷病手当金

労働災害：日給傷病手当金(適用可能な場合)、年金および一時給付金

失業：日給手当金、および他の現金給付、再訓練手当

老齢、身障者などの年金その他：年金、現金扶助

家庭および児童：児童保護者に対する現金扶助、一般児童手当、児童年金、児童維持貸付金、また家庭主婦の休日現金給付および学習給付金

公的扶助：現金による社会扶助、他国におけるスウェーデン国民および亡命者に対する現金扶助

戦争犠牲者：年金および他の現金給付

どうなっているか、などがわかり、社会保障制度の制度別のあり方が示されている。現金給付の割合は、税額控除による児童保障、戦争犠牲者援護を除けば、老齢、身障者などの年金その他において最も高く、労働災害がこれについている。公的扶助、失業の割合はそれよりやや低く、家庭および児童はさらに下回っている。医療および保健衛生にいたっては現金給付すなわち傷病手当の給付の割合はスウェーデンを除いてはとるに足りない。

資料 5 社会保障費の源泉別割合

国 名	中央政府	地 方 自 治 体	雇用主負 担の保険 料および 拠出金	一般国民 負担の保 険料およ び保険税
デンマーク				
1948	54.3	29.7	2.7	13.3
50	56.7	28.3	3.4	11.6
52	53.9	30.8	3.0	12.3
54	55.0	29.8	2.9	12.3
56	61.1	25.5	2.5	10.9
58	58.1	25.0	2.3	14.6
60	59.2	23.0	3.2	14.6
62	64.1	18.6	3.3	14.0
64	63.1	18.7	3.0	15.2
フィンランド				
1948	48.5	18.8	25.1	7.6
50	49.7	18.6	24.3	7.4
52	46.9	20.4	25.8	6.9
54	51.1	19.9	23.0	6.0
56	48.8	22.3	23.5	5.4
58	48.5	23.5	20.1	7.9
60	42.6	23.5	24.4	9.5
62	39.0	20.2	33.2	7.6
64	35.2	20.5	35.8	8.5
ノルウェー				
1948	30.4	36.6	8.9	24.1
50	27.5	40.0	8.2	24.3
52	30.2	37.4	9.8	22.6
54	27.5	38.2	10.5	23.8
56	27.7	35.3	10.3	26.7
58	25.3	36.2	10.7	27.8
60	24.4	32.5	17.2	25.9
62	22.0	29.7	21.1	27.2
64	24.9	27.6	22.0	25.5
スウェーデン				
1948	61.5	24.4	3.5	10.6
50	56.5	28.3	4.8	10.4
52	56.5	29.1	4.4	10.0
54	57.4	29.5	3.4	9.7
56	48.5	27.3	7.3	16.9
58	47.4	28.4	6.4	17.8
60	43.6	28.6	6.0	21.8
62	38.1	26.6	16.6	18.7
64	37.2	24.8	21.1	16.9

資料 5 は収入についてみた源泉別割合である。雇用主負担と一般国民負担との割合は、64年についてみると、デンマークのみは一般国民負担がはるかに大きいのであるが、反対にフィンランドでは雇用主負担がはるかに大きく、スウェーデンにおいてもやや大きく、ノルウェーにおいては大差はないがやはりいささか大きくなっている。一般国民負担の割合は 48—64 年の 17 年間に概してそれほど動きはないのであるが、デンマーク、フィンランド、ノルウェーは横這いまたは微増であり、スウェーデンだけは 6% 程度の増加となっている。これに対し雇用主負担は、デンマークの微増を除いては、フィンランド 10%、ノルウェー 13%、スウェーデン 18% とかなり大幅に増加し、雇用主負担の増加傾向が顕著であることを示している。そしてそれだけ公費負担の割合は減少していつている。中央政府と地方自治体とを合せた公費負担合計についてみると、64年にデンマーク 81.8%、フィンランド 55.7%、ノルウェー 52.5%、スウェーデン 62.0% となっている。48—64 年の 17 年間にについてみると、フィンランド、スウェーデンにおいては地方自治体はほぼ横這いで中央政府が大幅に減少しており、ノルウェーでは中央政府、地方自治体ともに減少し、デンマークのみは公費負担の割合はこの 17 年間にほとんど変わらず、ただ中央政府が約 9% 増し、それだけ地方自治体の割合が減少している。ともかくもデンマークを除けば、雇用主負担の割合は年とともに大幅に増加していつていることが明らかである。

次頁の資料 6 は源泉別割合を項目別にみた上に、各項目について社会保険のみの費用を分けたものである。この表は新しいところみである。項目別に源泉別割合がわかる上に、その項目中の社会保険分の源泉別割合がわかる。社会保険の源泉別の負担割合が項目によってかなり異っており、保険における公費負担の割合のあり方、あるいはいわば保険の扶助化についての検討を行うための指標ともすることができる。

次頁の表 24 は項目別にみた社会保障費にしめる社会保険額についてである。資料 6 をみる場合、各項目における社会保険のしめる金額割合が明らかでないで、それを明らかにして各項目における社会保険の重要性の度合をみておくためである。もとより社会保険を含む項目についてのみ掲げている。ノルウェーおよびスウェーデンにおいて家庭および児童の社会保険のみの数字が若干あることになっているのは、ともに健康保険の給付内容の中に数字は小さいのであるが該当の給付があるからである。

資料 6 社会保障費の項目別にみた源泉別割合(1964)

(単位 %)

国 名 源 泉 別	医療および 保健衛生		労働災害		失 業		老齢、身障 者などの年 金その他		家庭および児童			公 的 扶 助	戦 争 犠 牲 者	税 額 控 除 に よ る 児 童	合 計	
	計	社会保 険のみ	計	社会保 険のみ	計	社会保 険のみ	計	社会保 険のみ	計	社会保 険のみ	一般児 童手当 のみ				計	社会保 険のみ
デンマーク																
中 央 政 府	56.9	20.8	14.8	6.2	23.2	3.8	65.9	64.8	83.3	—	100.0	29.0	100.0	—	63.1	51.2
地 方 自 治 体	20.0	10.2	—	—	6.7	4.7	19.4	17.7	16.1	—	—	71.1	—	—	18.7	15.0
雇 用 主	2.0	6.7	85.2	93.8	18.3	23.8	0.5	0.6	—	—	—	—	—	—	3.0	5.9
一 般 国 民	21.1	62.3	—	—	51.8	67.7	14.2	16.9	0.6	—	—	—	—	—	15.2	27.9
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	100.0	100.0	100.0	—	100.0	100.0
フィンランド																
中 央 政 府	49.8	0.2	1.3	0.3	63.4	39.2	27.4	27.0	18.9	—	2.7	5.9	100.0	100.0	35.2	23.1
地 方 自 治 体	35.7	—	—	—	3.9	—	12.7	7.5	20.1	—	—	94.1	—	—	20.5	6.1
雇 用 主	7.1	48.6	98.7	99.7	28.8	53.6	43.7	47.8	60.4	—	97.3	—	—	—	35.8	52.4
一 般 国 民	7.4	51.2	—	—	3.9	7.2	16.2	17.7	0.6	—	—	—	—	—	8.5	18.4
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
ノルウェー																
中 央 政 府	20.9	10.6	4.9	5.3	34.9	12.2	8.7	8.1	59.1	72.1	100.0	10.2	28.8	59.0	24.9	17.8
地 方 自 治 体	31.1	12.5	—	—	13.7	17.6	20.4	17.6	26.7	9.3	—	92.8	8.3	41.0	27.6	14.3
雇 用 主	16.9	27.1	92.8	92.3	25.7	35.1	34.5	36.1	5.2	6.8	—	—	25.7	—	22.0	31.3
一 般 国 民	31.1	49.8	2.3	2.4	25.7	35.1	36.4	38.2	9.0	11.8	—	—	29.9	—	25.5	36.6
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
スウェーデン																
中 央 政 府	27.2	19.9	9.8	3.8	79.1	40.6	32.2	32.9	67.8	30.2	100.0	12.6	100.0	—	37.2	29.8
地 方 自 治 体	42.8	—	—	—	6.6	—	13.1	9.7	23.7	—	—	87.4	—	—	24.8	7.2
雇 用 主	11.9	31.8	90.2	96.2	—	—	33.8	35.5	3.7	30.1	—	—	—	—	21.1	35.0
一 般 国 民	18.1	48.3	—	—	14.3	59.4	20.9	21.9	4.8	39.7	—	—	—	—	16.9	28.0
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	100.0	100.0

表 24 項目別社会保障費の内訳 (1964)

	医療および 保健衛生		労働災害		失 業		老齢、身障者な どの年金その他		家庭および児童		
	計	社会保 険のみ	計	社会保 険のみ	計	社会保 険のみ	計	社会保 険のみ	計	社会保 険のみ	一般児童 手当のみ
デンマーク (100万クローネ)	2,440.1	756.0	126.9	115.2	194.0	142.6	3,133.7	2,639.4	1,118.2	—	621.8
フィンランド (100万マルク)	551.0	56.4	85.3	84.4	43.6	18.4	731.2	645.6	484.3	—	297.7
ノルウェー (100万クローネ)	1,725.4	1,071.4	130.3	124.1	154.6	92.1	1,889.2	1,800.5	424.1	..	230.9
スウェーデン (100万クローネ)	4,720.4	1,769.3	130.8	121.8	485.9	110.0	4,606.9	4,210.2	2,192.7	..	1,082.1

注 ノルウェー、スウェーデンの家庭および児童の社会保険のみは若干の数値があるのであるが不明。

次頁の資料7は項目別にみた基金積立金である。基金積立額が巨大な額になっていることがわかる。しかも付

記されている60年末の積立額と比較すると、さらに積立額の増加の著しいことがわかる。

資料 7 基金積立金

項 目	デンマーク (100万クローネ)	フィンランド (100万マルク)	ノルウェー (100万クローネ)	スウェーデン (100万クローネ)
医療および保健				
積立金 (1962末)	301.3	21.4	345.2	603.2
基金に払込 (1963)	14.4	1.9	3.0	29.5
積立金 (1963末)	315.7	23.3	348.2	632.7
基金に払込 (1964)	4.3	29.6	22.1	35.9
積立金 (1964末)	311.4 (268.6)	52.9 (18.1)	326.1 (259.9)	668.6 (517.2)
労働災害				
積立金 (1962末)	..	146.9	449.7	1,091.0
基金に払込 (1963)	..	18.8	18.5	58.3
積立金 (1963末)	..	165.7	468.2	1,149.3
基金に払込 (1964)	..	23.1	6.9	62.4
積立金 (1964末)	..	188.8 (114.4)	475.1 (370.9)	1,211.7 (991.2)
失業				
積立金 (1962末)	527.9	30.7	722.0	389.5
基金に払込 (1963)	32.4	13.5	17.4	32.4
積立金 (1963末)	560.3	44.2	739.4	421.9
基金に払込 (1964)	97.1	14.2	26.4	38.8
積立金 (1964末)	657.4 (486.1)	58.4 (2.8)	765.8 (657.5)	460.7 (323.1)
老齢、身障者などの年金その他				
積立金 (1962末)	—	1,321.7	1,031.8	3,980.3
基金に払込 (1963)	—	343.8	110.3	2,025.2
積立金 (1963末)	—	1,665.5	1,142.1	6,005.5
基金に払込 (1964)	—	565.5	124.8	2,628.1
積立金 (1964末)	—	2,231.0 (1,049.1)	1,266.9 (806.3)	8,633.6 (1,815.0)
家庭および児童				
積立金 (1962末)	—	—	60.3	—
基金に払込 (1963)	—	—	17.6	—
積立金 (1963末)	—	—	77.9	—
基金に払込 (1964)	—	—	14.6	—
積立金 (1964末)	—	—	92.5 (16.8)	—
戦争犠牲者				
積立金 (1962末)	—	—	15.6	—
基金に払込 (1963)	—	—	5.8	—
積立金 (1963末)	—	—	21.4	—
基金に払込 (1964)	—	—	5.1	—
積立金 (1964末)	—	—	26.5	—
合 計				
積立金 (1962末)	829.2	1,520.7	2,624.6	6,064.0
基金に払込 (1963)	46.8	378.0	172.6	2,145.4
積立金 (1963末)	876.0	1,898.7	2,797.2	8,209.4
基金に払込 (1964)	92.8	632.4	155.7	2,765.2
積立金 (1964末)	968.8 (754.7)	2,531.1 (1,184.4)	2,952.9 (2,111.4)	10,974.6 (3,646.5)

注 括弧内金額は60年末の積立金である。

ウィリアム・ベヴァリジ

bread for everyone before cake for anybody

W. Beveridge

地主 重 美



I ベヴァリジとケインズ

——福祉国家を照らす二つの星——

20世紀のイギリスは太陽の没するところなき大英帝国ではなかった。国内では独占化が急速に進み自由競争が姿を消すとともに労働運動がしだいに先鋭化し、他方国際的にはアメリカやドイツ等の新進資本主義国からのはげしい競争にさらされて、世界の工場、世界の金融市場として君臨したイギリスの威信は急角度に低下していった。にもかかわらずヴィクトリア時代の残照が伝統的保守主義の上に濃い影をおとし、国際的自由放任主義—金本位制のイデオロギーは支配階級にとっていぜんとして不可侵の行動準則であった。自由放任主義こそは生産力の絶対的優位というイギリスの権益を保証するものであり、少々の経済的停滞でこの確信をゆるがすものではなかった。イギリス経済の現実と自由放任のイデオロギーの間に明確な矛盾、さけがたい不調和が多くの人々に認識されるようになったのは第1次大戦後のことであった。しかし自由放任主義が敗北し、ついに新しい観念、新しいイデオロギーが政治経済の支配権を握るのに、1929年からの悲惨な大恐慌の登場をまたなければならなかったし、それが現実政策のなかに定着し修正資本

主義的改良主義的な道を選ばせるにいたったのは第2次大戦後のことに属する。

半世紀に及ぶイギリス資本主義の苦難の時期——それは経済的現実と古い観念との相克の季節に外ならないのであるが——に透徹した観察眼と明晰な理論をひっさげ時代警告し、新しい観念、新しいイデオロギーを説いて崩れ行くイギリスの防波堤となった2人の社会学者のことを忘れてはならない。1人は経済学者ケインズであり、もう1人はベヴァリジその人である。その生い立ちと人生行路に大きな違いがあったにもかかわらず、2人の間には重要な類似がみられ、それがまたイギリス資本主義の、したがってまた世界の他の資本主義国の道程に大きな影響を与えた。彼らは資本主義の修正ないし改革を信条とし、伝統的自由放任主義と階級的社会主義に強く反対して政治的には自由党に強い親近感をもっていった。かつて大きな社会問題の温床として世論の支持を集めていた飲酒制限問題にからんで酒類販売許可制を求める法案が上程されたとき「保守党が死力をつくしてその成立を阻止したのをみて、彼らが正論の擁護者ではなくて財産権を絶対視して顧みない保守頑迷の輩であることを発見した¹⁾」ベヴァリジは以来一貫して古い自由放任主義と闘い告発しつづけた。しかし労働組合幹部の硬直化した意見に指導される（と彼はいう）労働党とその教義も彼の容れるところではなかった。「すべての社会保険は社会主義革命を買収しようとする富裕階級の身代金に外ならない」（H. ラスキ）という思想は彼にはゆかりのないものであった。

第2にアプリオリな演繹ではなく観測に基く帰納がこの2人に共通した科学の方法であった。事実に基き、事実を通して社会経済像を創りあげ理論の構成を行ったからこそ、彼らはそのときどきの経済的現実を的確に把握し、効果的な政策提案をなしたわけであろう。ロンドン・スクールはベヴァリジが長く学長におさまっていたところであるが、その経済学の学位を Degree of Science in Economics とよんでいるのは経済学もまた自然科学

1) Lord Beveridge, *Power and Influence*, 1953, p. 53.

のように観測と帰納の方法を採用すべしという彼の経済学観が強烈に表明されているものであろう²⁾。2人に共通した第3の特長はその文才と表現の妙であろうか。大学で古典を修めたベヴァリジはよく書きよく語った。麗文家チャーチルに見出され、ウェッブ夫妻の知遇を得て世に出たのもこの非凡の文才と表現の妙によるところが大きかったと思う。「国民一般の想像力をすっかりつかまえたのは、『報告』(かのベヴァリジ報告)に綴られた躍動する文字、明晰な言葉であった」(『ザ・タイムス』, 1963年3月18日)。警世家にとってこれも不可欠の武器であった。第4のそしておそらく最大の共通点は福祉国家観ないし混合経済論である。これは資本主義の改革ないし修正を信条として市民的自由の強調と自由放任主義の断罪に生涯を傾けた彼らの社会経済像の論理的帰結というべきであろう。

II その生い立ち ——官界の人——

ベヴァリジはインド政庁の地方判事を勤めるヘンリー(Henry Beveridge)とアンネット(Annette Akroyd)の第2子(長男)として1879年3月5日、インド・ベンガル州のラムプールに生れた。同じ年にスターリンが生れ、『進歩と貧困』が世に問われていたし、こえて83年にはケインズ、シュンペーターが生れ、マルクスの訃報がきかれた。父ヘンリーはスコットランドに生れ、グラスゴー大学で学業を修めたのち正式の学力試験によって登用された印度政庁はじめての役人であるが、その学殖の深さは試験官を驚かしたという。母方は教養もあり財産もあるヨークシャーの実業家であったが、彼女は1人高い教育を求めてロンドンに出、1860年代にロンドン大学が学問を心ざす婦人に課した試験にもみごとパスした。彼女は生涯東洋学の研究をつづけ、ムガル帝国についての業績は一時高い評価をうけたという。ベヴァリジの克明な調査癖、資料を尊重する実証主義は母の感化によるものであった。両親は明敏な姉レティをこよなく愛し、将来に高いのぞみを託していた。しかしかりそめの病でレティを失ってからベヴァリジ家に不幸がつづいた。弟ヒルマンが死に、母は猩紅熱がもとで聴力を全く失った。印度時代(1890年に父を残して一家はイギリスに引揚げた)の伝染病や未開との底なしの闘い、2人の姉弟の死、あげくの果にツンボになった母、彼はこの母に深く同情し、一生母の苦勞に報いる決心をした。1人の妹(のちに

経済史家R. トーニー夫人)だけが彼の遊び相手であった。1892年チャーターハウス(Charterhouse)の奨学生試験に第2位でパスしてパブリック・スクールの生活に入るが、後年「私はよく人がやるように、古い昔の時代を振返ってあの当時は人生最良のときであったなどというのはすきではない。にもかかわらず英国のパブリック・スクールから私のうけたものは大きく、とくにチャーターハウスの与えたものははかりしれない³⁾」と述懐している。この時代すでに数学と古典に非凡の才能を現わしたが、この二つの結合ほどベヴァリジにとって象徴的なものはない。論理の追求と表現の妙、彼の才能を形成する二つの特性が豊かに芽をふきはじめていたのである。1897年オックスフォードの競争試験も数学でとり、数学科優等試験でも第1位で通ったが数学者の素質のないことを知って古典に転向し、この試験と卒業試験を第1位でパスして着々エリートの階段を上りはじめていた。しかし彼を法律家にするのが父のたつてののぞみであった。ユニバーシティ・カレッジのフェローに選ばれ本格的に法律家の修行をはじめたが、法律は彼にとって知的遊戯以上の何ものでもなかった。転機は以外なところからやってきた。大学セツルメントとして有名なトインビー・ホール(Toynbee Hall)のキャンノン師がオックスフォードを訪れ副館長の職を彼に求めた。かつてベリオール・カレッジ(Balliol College)の学寮長ケャード(Edward Caird)が卒業するベヴァリジら学生に向って「諸君がいましておかなければならない第1のつとめは自己修養であって、政治や慈善ではない。しかし在学中に諸君がその義務を果し、オックスフォードが与えるものを習いつくしたら是非諸君に考えてもらわなければならないことがある。かくも巨大な富を誇るイギリスにこれほど深刻な貧困がいぜん解消しそうもないその原因は何であろうか、その救済方法は何であろうか、ということこれである⁴⁾」こう呼びかけたが翻然とこの想念が彼の心をとらえた。彼はトインビー・ホールの人となり、社会改良への確実な一歩をふみ出した。オックスフォード——ケャード——ベヴァリジの結びつきはイギリス社会保障史にとって記憶さるべき歴史的偶然というべきであろう。「われわれをとりまく現状を当り前のことと考えたり、とくにわれわれ自身の社会的地位や社会的条件を当然のことだと考えたりすることは、じつは罪悪であって、これに抗議するのがまさにトインビー・ホールのようなところでなのです」(1904年11月28日付

2) *Ibid.*, p. 250. ウェッブがすでに1900年代に経済学士号の必須条件として、数学と生物学の履修を提案していることは興味深い。

3) Janet Beveridge, *Beveridge and His Plan*, 1954, p. 38.

4) *Ibid.*, p. 49.

母への手紙) トインビー・ホール入りに不満な母にこう書き送っている。当時はポーランド戦争の戦後不況期で失業者がイースト・エンドにあふれていた。彼は実際経験から失業の原因が労働力市場の不完全性にあると考え、その理論化体系化——のちに『失業論』(*Unemployment: A Problem of Industry*, 1909)として結晶——を意図しながら、ホールでの集会で考え方を吐露し関心をもつ世人の啓蒙にのりだした。経済学も社会問題についても専門に勉強したことのない彼にとってトインビー・ホールこそ最上の教師であり、この時代こそ最大の知的蓄積期であった。1905年に『モーニング・ポスト』(*Morning Post*)誌の社会問題担当主筆になり、ホール時代の知的所産を世に問い、とくに失業問題に世論を喚起する絶好の機会を与えられた。彼は民間の失業者救済事業の限界をさと、失業対策は職業紹介所(Labor Exchange)の開設と全国的な普及、失業保険の確立、この二つ以外にないとの確信を強め、熱っぽい筆で勢力的に書きつづけた。ウェッブ夫妻との出会い、生涯の精神上的の師となり、社会保障の定着点を与えてくれたウェッブ夫妻とののはじめての接触はこの時期であった。最初の印象はさほどかばしいものではなかった。「ベヴァリジ、そうあの礼儀を知らない若者。だが正直で献身的で何よりも実践家肌の若い社会改良家であった。……彼は自由党に絶望していたが、保守党にははげしい嫌悪をもっていた。……⁵⁾」しかし1907年にはウェッブの紹介で王立救貧法委員会(The Royal Commission on the Poor Law and Relief of Distress through Unemployment)の失業問題の第1証人として証言し、職業紹介所の構想は満場の賛成をえてのちに最終報告書に取り入れられた。「われわれはみなウェッブの生徒である」とはトニー教授の言葉であるが、ベヴァリジが生徒の1人であることはいうまでもない。*Diary of Beatrice Webb*; 1912—24, 1952への序文にベヴァリジが「今日のイギリスは、もしウェッブ夫妻がいなかったら、現状とは大いに相違していたかもしれない。50年以上ものあいだ、人々の精神に新しいアイディアを吹きこみ、新しい組織と制度を生み出さした彼らは、社会の一つの酵素であった」とまでいっているのも過言ではない。彼の政府入りも、彼のロンドン・スクール学長職もすべてウェッブの勧めによるものであったし、何よりも社会保障に対するウェッブの基本理念がベヴァリジのなかに植えつけられ醗酵し開花した。しかし彼らの師弟の情が深まるのと反比例して彼らの思想的距離は大きくなった。ウェッブが *Soviet Commu-*

nism: A New Civilization? の第2版(1937)で?を落したときベヴァリジは深く失望し、ソ連がヒットラーの手を逃れた亡命者を外人排斥の嵐のなかでふたたびヒットラーの餌食に送りかえたこの惨虐な事実が新しい文明であるものかと詰問した。

ベヴァリジの職業紹介所論と『モーニング・ポスト』誌上の才筆は時の商相ウィンストン・チャーチルを強く動かし、1908年ウェッブの仲介でついに商務省入りをした。彼の仕事は職業紹介所全国組織の確立、職業紹介所の運営する強制失業保険制度の創設等であったが、チャーチルの深い理解と支持をうけ、のちに『報告』を回って完全に離別した2人のこれは若き密月時代であった。

ヨーロッパの空に暗雲ただよっていたが、ロンドンには去りゆくビクトリア時代の最後のきらめきがあった。ショー、ゴールズワージーの戯曲が顧客に圧倒的人気を博し、幕明けのコート・シアターはチェルシー(インテリの居住する高級住宅地で、ベヴァリジもここに居を移していた)インテリ層のさながら知的リゾートであった。グランヴィル・ベーカー、リリー・マッカーシィが個性的演技で人々をひきつけ、チャップリンが無声映画で大活躍をしていた。ブルームズベリー(ストレッチィやケインズらを中心とし、ヴィクトリア的倫理主義や伝統的保守主義に反逆する反俗的なグループ)もキュービズムも支配層にとってまだ恐るるに足るものではなかった。ロシア・バレエが若き芸術家の服装を変えつつあったし、ストラヴィンスキーがロンドンで自作の *Le Rosignol* を指揮したのも1914年の春であった。ベヴァリジは『ジョンとイレヌ——一つの女性論——』(1912年)と題する小説をかいて出版した。新しい女性の喜劇と悲劇を扱ったこの小説の売行きこそ思わしくなかったが、時代は平和の最後のひとときをむさぼっているかのようであった。開戦の翌年ベヴァリジは軍需省に移って戦時労働力問題に没頭し、休戦直前には食糧省で物資配給制度全般の組織と運営に全力をつくした。1918年休戦直後に食糧省次官になり連合軍救済使節団のメンバーとしてドイツ、オーストリアに渡って敗戦諸国の食糧危機に敏腕を揮った。当時ケインズは講和会議の英国代表としてパリにおり、敗戦国への苛酷な賠償が国際政治経済に致命的破綻をもたらすことを予告してよしなき説得をつづけていた。戦争は失業を解消したが、ベヴァリジは戦後不況を予測し、1911年制定の限定された失業保険法では一般的大量失業を救済できぬと考えて失業保険の適用範囲拡大を説いてまわったが完全雇用には酔いしれる労使の聞き入れるところとはならなかった。しかし復興省

5) Beatrice Webb, *Our Partnership*, 1948, p. 309.

の求めで失業保険委員会の議長となり、1918年一般的失業保険法を提案したが、2年後に漸くその成立をみたときにはすでに失業者があふれ、失業保険の一般化で対処するには遅すぎた。

III あるインターミッション

——ロンドン・スクールと恐慌——

1919年ヨーロッパから帰った彼にウェッブはロンドン・スクールの学長職を勧めた。官界への、とくに社会保険にも失業問題にも不熱心な政府への魅力を失いかけていたベヴァリジにはこの申し出を断る理由もなかった。怒りも興奮もない官僚にとどまるには人間的でありすぎたのである。1937年までの彼の在職期間中に、成人教育と非常勤講師だけの地方教育機関から世界有数の大学に成長させたばかりでなく、すでに1925年には大学のスタッフに対する家族手当制度を実施して社会保障の実験をはじめていた。大学スタッフもしだいに充実し、アトリー(Clement Atlee)、ドールトン(Hugh Dalton)、ラスキ(Harold Laski)、ノエル・ベーカー(Noel-Baker)等やがて労働党を担う若き群像も名を連ねていた。彼は社会科学を観察や事実に基づいて研究するウェッブの方法を探り入れ、狭い専門化に陥らぬというウェッブの理想を理想として大学づくりをすすめ、とくに自然科学を社会科学の教科に大幅に含めるという新しい実験を押し進めたが、大学の拡充と知的探究の調和、社会科学への経験的方法の導入等を回ってスタッフと意見が合わず、社会科学に生物学を探り入れるというアイディアにいたっては大学陣の多数派が反対し、この種の新奇な問題で大学の拡大計画を押し進める彼のやり方にしだいに敵意を向けるようになった。ラスキ(H. Laski)はその急先鋒であった。ラスキとの真の対立点はむしろ他にあった。大学人は観察(observation)に基づいて知的探究を行い、政治結社に加入すべきではない(detachment)というのがベヴァリジの原則であるが、労働党執行部に席をおいていたラスキ教授へのこれがきびしい批判であったことは申すまでもない。1937年オックスフォード大学ユニバーシティ・カレッジの学寮長に選ばれたとき、ためらいもなくこのオファーを受けた最大の理由はおそらくロンドン・スクールのけわしい雰囲気にあったというべきであろう。

両大戦間の約20年を彼は政府の外に身をおいて移りゆく激動の季節をみつめていた。1929年にはじまる大恐慌をはさんでイギリスの政治も経済も大ゆれにゆれていたが振子はやがて自由放任主義の排除、資本主義の改革

に傾きはじめていた。時代は彼を、ロンドン・スクールの学長室だけにとどめておくはずはない。当時石炭業は危機にあり、炭鉱労働者は賃金引下げと労働時間延長を拒否してはげしい闘争をつづけサンキー(Jahn Sankey)委員会の報告も事態の収拾には役立たなかった。第2次ボールドウィン保守党内閣のチャーチル蔵相は彼がサミュエル委員会のメンバーになることを要請し、石炭産業の現在の危機をのりきろうとした。報告はベヴァリジを中心としてまとめられたものであるが賃金の即時引下げを含むいくつかの勧告は労使双方の受けいれるところとはならずやがて1926年のジェネラル・ストライキへと発展したのである。石炭産業の苦難の原因にはもちろん石炭業の後進性とか技術の変化、大陸の競争等もあるが最大の原因は保守党政府の経済政策、つまり金本位制復帰の経済的帰結であった。1925年にポンドとドルの戦前交換率をもって金本位制に復帰したときポンド平価は高すぎ、これで貿易収支のバランスを回復するには平価切下げか輸出価格引下げ以外に方法はなかった。平価切下げは拒否され残るは賃金引下げをふくむ一般的価格引下げしかなかった。問題は金本位制であり、これを強行した保守党の古い、イギリス経済の現実を理解しない伝統的自由放任主義であった。そしてベヴァリジ自身もまだこれに気付いていなかった。これがベヴァリジの第1の失点。こえて31年、大恐慌からの脱出をはかるマクドナルド政府の保護関税政策にはげしく反論し、ロビンズ(L. Robbins)教授らとともに輸入制限は輸出減少につながるという古典的な国際自由競争論を展開した。当時の国内の不況と失業を政府の保護政策に委ねるか、自由放任政策に委ねるか、資本主義経済の変質を理解しているかどうかをはかる試金石であったが、ベヴァリジはこの点でもまだ資本主義経済の構造変化を正しく把握することができなかった。これが第2の失点。当時ヨーロッパの労働運動も大恐慌のなかで建設的政策をもち合せていなかった。医者たるべきか嗣子たるべきか。彼らは資本主義の宿痼を治す医者としてではなく、資本主義の全遺産を継承する予定相続人たろうとして行動した。それは死の床にある資本主義を自然にまかせ、積極的行動をとらないことを意味した。事実1925年、金本位制に復帰したとき、労働組合側からこの政策に反対する声はあがらなかった。目ざすところは異なるがベヴァリジの現実理解は組合幹部のそれと奇妙な一致をみせているのである。

ヨーロッパにナチの不吉な魔手がうごめきはじめたとき、ベヴァリジはロビンズ教授とともにラザフォード卿

を動かして非ナチ研究者救援委員会を創り、ナチの迫害を受けている研究者の救済にのりだした。さらに1936年ヒトラーのラインランド侵入とともに政府は迫りくる戦争の危機を感じ、ベヴァリジを委員長とする食糧割当委員会をつくって戦時食糧問題の研究をさせたが、これが第2次大戦中の食糧政策の円滑な運営に大きく貢献した。事態はゆっくり大戦へとゆれ動いていたのである。ケインズとの親しい交流がはじまったのはこの時期であった。1939年ベヴァリジ、ソールター(Arthur Salter)、レイトン(Walter Layton)らがロンドンのケインズ邸で定期的に集会し、「戦時の資源配置」、「政府借款」、「戦費国内調達論」等緊急な問題について共同討議を行いこれを政府に献策した。彼らは第1次大戦前後に政府の政策に大きな影響力をもったいわゆる「古強もの」(Old Dogs)であり、第2次大戦とともにやがてふたたび政府部内で重要な地位を占むことになった。これよりさきケインズの新マルサス主義や保護関税論についてベヴァリジが論争をいどんだことはあるが、緊急を要するトピカルな問題について深く知性と友情を交わし合ったことはベヴァリジの運命に計り知れない影響をもったのである。『ベヴァリジ報告』に対するケインズの深い理解、『自由社会における完全雇用』での有効需要の強調——これは『失業論』とは異なる新しい認識であるが——これらはいずれも一般的有効需要の不足を内在する資本主義経済の特性を理解せずには遂に把握しえない論点であって、かつてサミュエル委員会で、あるいは関税問題でみせたベヴァリジの古い社会経済像はケインズと「ケインズ革命」にふれて大きく転回したことはたしかであろう。「ベヴァリジは〔ケインズ主義への〕最後の改宗者ではあったが、いったん改宗すると大膽に統制の必要を説いて回った⁶⁾」。1943年にベヴァリジとジャネットの結婚にケインズはペティ(W. Petty)の『政治算術』(1691年版)を贈り、「われわれすべての人々のために社会保障の樹立に努め、また自分のしあわせのことも忘れなかったあなたのこのよき日に、われわれ同学の先達がものしたこの一書を贈る⁷⁾」と記してその欲びを分ち合ったのであるが、社会保障こそまさに現代の政治算術そのものであったというべきであろう。

IV 『ベヴァリジ報告』の誕生

——ブームとボイコット——

戦争は彼の知識と経綸を必要とした。1940年に労相ベ

ヴィン(Ernest Bevin)の招きでユニバーシティ・カレッジの学寮長兼任のまま労働省に入り、労働力の需給状態について徹秘の調査をはじめていた。労働力問題はまさに戦力にかかわる最重要課題であった。彼は持ち前の機械のような正確な頭脳で次々に新しいメモラムダムを提出していた。このなかには戦時特別措置として高賃金を求める労働力の自由かってな移動をさけるために離職証明書発行を義務づけるとか、賃金率のコントロールなど労働力に対する政府の計画的統制案が含まれていたが、労働組合出身のベヴィンがこれをよしとするはずはなかった。ベヴァリジは退けられ、代りにグリーンウッド無任所相(Arthur Greenwood)から1941年6月に『社会保険および関連サービス各省委員会』(Interdepartmental Committee on Social Insurance and Allied Services)の議長就任を要請された。戦時労働力問題から戦後社会保障問題へのくら替えは彼を深い挫折感に陥れ、受諾と同時に政府の俸禄をはなれ、民間人として行動の自由を確保した。彼は委員会(この外に熟練労働力に関する委員会、燃料配給問題委員会等の委員長もかねていた)のボスではあるが政府の役人ではなかった。彼は『ザ・タイムズ』等有力紙にさかんに政府政策批判の筆をとり、ベヴィンの賃金政策、労働政策はとくにきびしい攻撃目標にされた。正に荒野の叫びであった。一方ベヴィンのベヴァリジ評は「彼の能力には全く非の打ちどころもなかったが、仲々むずかしい人間であった。私としては彼を労働省のしかるべきポストにつけようと思ったが、部下のなかには彼と一緒に仕事をやることに強く反対するものが多く、結局このアイディアをひっこめざるをえなかった⁸⁾」というのである。ベヴァリジとベヴィン、この2人の対立がやがて『ベヴァリジ報告』の運命に複雑な屈折を投げかけることになる。委員会の目的は現行諸制度の実状、とくに制度相互間の関係について調査研究を行い、社会保障の基本原則や基本政策にはふれずに運営面の改善方法を政府に勧告するという趣旨のものであった。保守、労働の挙国一致内閣にとってこれが政策協定の限界であったといえる。これがまた後日『報告』の扱いを紛糾させた第2の原因であった。人間関係において、委員会の性格論において、ベヴァリジ委員会は発足早々嵐を含んでいたのである。ともあれ、各省の少壮幹部11名を委員として精力的な活動に入り1941年末にははやくもベヴァリジ自身のメモが発表された。そのうち『社会保障の基本問題』(有名な

6) Seymour Harris, *John Maynard Keynes*, 1955, p. 215.

7) Janet Beveridge, *ibid.*, p. 127.

8) Alan Bullock, *The Life and Times of Ernest Bevin*, Vol. II, 1967, p. 225.

3 基本前提をのべたもの), および『社会保険の財政問題』は大蔵省を中心とする政府部内に予期せざる反響をよび、これらは運営問題ではなくて基本原則に関するものとする強い反発からベヴァリジ委員会の独走を警戒して各省委員を引揚げ、その後委員会はベヴァリジのワンマン・コミティーとなったのである。11名は公的責任を伴わない単なる顧問にすぎなくなった。労働組合会議その他の各種関係団体や専門家の証言、政府アクチュアリーの詳細な財政計算等を経て翌42年11月に報告書が政府に提出された。署名者はベヴァリジただひとりであった。この間ケインズは戦後の政府財政の窮迫を予想して財政負担の軽減をアドバイスし、最終的に制度初年度の財政負担を1億ドルに切下げるという条件で『報告』の支持を約束した。ケインズとの取引は制度の経過期間の延長で処理できると考えていた。すでに政府が委員会発足当初から大々的な宣伝をしていたために報告書が発表されると人々はまるで電気にでもかけられたようであった。1, 2週間は戦争のニュースさえ影のうすいものになった。「ミュンヘン会談いらい、ただ一つの事件にこれほど報道陣が動員されたことは英国報道界はじめて以来のこと」であった(『ザ・タイムス』)。「『ベヴァリジ報告』は、当時ベストセラーであった『風とともに去りぬ』と同じように、そのストーリーは、ゆりかごから墓場までの全生涯にわたっており、一晩ではとても読み通せない。評論家はこんなに長くは議論の細かい屈折まで丹念にフォローできないといって泣言をならべる。しかし、ともあれ『風とともに去りぬ』と同じように大西洋の両側で空前の成功をおさめた」(『ザ・タイムス』, 1943年3月13日)。情報相ブラッケン(Brendan Bracken)はこれこそ連合国の戦争目的を示すかっこうの宣伝材料だと判断して⁹⁾戦線の兵士に送った(のちに国防省はこれを回収)。政府刊行物センターの前には長い行列がつづき、またたく間に635,000部が売りさばかれた。正にベヴァリジ・ブームであった。

このブームを両手をあげてはばんだのは政府であった。翌43年2月に国会審議がはじまり、チャーチルはこの報告書が勧告する社会保障の制度化に強く反対した。第1に戦後問題にコミットできないこと、第2は財政負担に問題があること、要するに誤った期待、ユートピアとかエルドラードといったあやふやなヴィジョンで人々をまどわして戦争から目をそらすことは許されないこと、

これが表面的な理由であったが、経済体制や社会構造に変革をもたらすような政策的措置は保守党領袖の到底容認できなかったことはむしろ当然であろう。事実、報告書に対して真先に反対キャンペーンをしたのは民間保険会社であったが、保守派もこれに呼応して、「モスコへの一里塚」「道徳的破滅への道」だとして攻撃した。一方労働党の多数派はこの報告に共鳴し、ベヴィンが閣僚辞職のおどしをかけたが無駄であった。国会は最終的に政府動議を可決したが、ベヴィンのこのような強い反対は「ベヴァリジの社会保険は社会救急制度(Social Ambulance Scheme)であって社会保障制度ではない」とする原則論の対立よりはむしろ1941年以来の両者の個人的確執によるものとみるべきであろう。政府のボイコット活動はかえってベヴァリジのそして『ベヴァリジ報告』の声価を高めるばかりであった。政府は43年3月、この報告書を検討するという名目でベヴァリジをぬきにした別の委員会を発足させざるをえなくなった。1944年の社会保険に関する白書がその成果である。この政府案はその内容をほとんどベヴァリジから借用したものであり外見こそ『ベヴァリジ報告』と似てはいるが、生計費の変動や最低生活ニードの個人差、地域差等を理由に給付一般に対する国民的最低限原則を否定した点で、両者は根本的に違った根拠に立つものであったと思われる。

完全雇用の維持は『ベヴァリジ報告』で社会保障を支える大前提とされている。彼はこの調査にのりだしたが、チャーチル・マシンはベヴァリジと政府職員との接触を完全にシャット・アウトし、ついにはケインズも——当時大蔵省に席をおいていたために——静かに遠ざかっていった。物心両面で政府から糧道をたたれた彼は、ジョーン・ロビンソン(Joan Robinson)、カルドァ(N. Kaldor)、シューマッハー(E. F. Schumacher)等、当時第1級の経済学者の協力をえてその成果をまとめ、『自由社会における完全雇用』(*Full Employment in a Free Society*, 1944)として世に問うた。政府は彼をだし抜こうとしてこの成果がでる6ヵ月前に雇用政策に関する白書を発表したが両者の評価にははじめから勝負がついていた。「それはサー・ウィリアム個人企業の画期的な偉業であった」(『エコノミスト』)。

それだけではない。重要なことはここでベヴァリジが完全なケインズアンに改宗し、雇用の原因分析において、また雇用対策においてケインズ理論を100%駆使し、彼の分身たる社会保障もその理論体系のなかに包みこんでしまったということである。消費の社会化→有効需要の確保→完全雇用でつながる因果の論理のなかにベ

9) ゲッペルスもこの報告を重視し、克明な検討を加えていたことが、戦後発見された文書で明らかにされている。Janet Beveridge, *ibid.*, chap. XIV.

ヴァリジにおけるケインズの意義と問題をみることができるのである。

『ベヴァリジ報告』に挙党一致の支持を与えた自由党は彼を動かして下院に送った(1944年10月)。それは東の間の光明であった。1945年7月の総選挙では2,000票の差で保守党候補にやぶれた。そして自由党も大敗した。「権力は誰もが行使したいと望んでいるものだと思います。わたくしも例外ではありません。……しかし知識の力、経験の力だけが持つに値する唯一の権力ではないでしょうか」(母への手紙、1903年1月25日)。かつて母への手紙に彼はこうのべているが、権力の行使や追求はついに英知の追求とも、理性への訴えとも調和できるものではなかった。翌46年男爵位をうけ、貴族に列せられてのちは海外を旅し、福祉社会——彼は福祉国家という言葉嫌い、好んで福祉社会または福祉サービス国家という用語を用いていた——を語り、社会保障を論じて新時代の設計を問いかけていた——1943年の戦争の最中にもアメリカ、カナダに渡り、各地でベヴァリジ・プランを講演して回った——。しかし彼の意図したものが福祉社会であろうとも、国家の強い介入が織り込まれていることはいうまでもなく、この意味で社会保障はきわめて保護主義的にならざるをえない。ベヴァリジはこれを狭いイギリスの国境内に限定することで満足したわけではない。むしろ社会保障そのものを原理的にとりあげ、いかなる国でも妥当するような普遍性を付与することによって、保護政策的封鎖的な性格を超克しようとした。しかし保護主義的な社会保障が、そしてつまりはイギリスの社会保障が成功するためには先進諸国がイギリスと同じように社会保障を採用し、推進することが期待されるわけであり、さればこそベヴァリジは地球の西から東に、北から南へ社会保障のイデーと政策を説いてまわり、その共感を求めていたのである。

戦後労働党が政権をにぎるとともに早速社会保障制度の立案に入り、国民的最低限原則を漠然と承認した包括的社会保障制度を樹立して、ベヴァリジ・プランは漸く陽の目を見ることになった。1944年の『雇用政策白書』、1945年の『家族手当法』、1946年の『国民保健サービス法』、そして1946年の『国民保険法』によってベヴァリジ・プランの全体系はついに現実のものとなり、アトリー首相もこれがベヴァリジ報告を基礎としたものであることを明らかにした。船は手傷を負いながら辛うじて港に帰ってきたのである。

国民的最低限を保障するといっても、官僚国家の機械的活動だけで複雑多様なニードに対応できるとはベヴァ

リジも考えていなかった。社会的良心と博愛から生れ、社会進歩を目的とした民間団体の活動がその有力な補完物であることを固く信じていた。彼は社会保障に関する民間活動について克明な調査研究をつづけ、1948年『民間活動—社会進歩の方法に関する報告書』(*Voluntary Action—A Report on Methods of Social Advance*, 1948)として発表した。ここに国民に対して開かれた社会保障、国民による社会保障、国民的相互連帯の体系がわれわれの前に提示されたのである。

1949年にBBCの諮問に答える「放送委員会」の議長をつとめ、1949～52年にはロンドン郊外のニュー・タウンで開発公社の議長職などをつとめたのちはオックスフォードの自邸で静かな文筆生活に入り、世人の噂からも遠のいていた。1963年3月16日84歳の彼の心臓の鼓動はとまった。枕頭に終生愛誦したワーズワースの詩篇がのこされていた。

何人かにケーキとサーカスを与える前に、すべての人々にパンと健康を与えること、社会保障をこう考え、こう訴えてきた彼のひそやかなエピソードであった。

この年労働党は彼の死をまつかのように年次綱領「ニュー・フロンティアーズ」で均一拠出を所得比例拠出に改める大改正を提案し、ベヴァリジの均一原則は誕生20年にして形を消したのである¹⁰⁾。

V その学説

ベヴァリジの学問的業績は大きくいって「失業論」と「社会保障論」の二つの領域であろう。

(1) 「失業論」—摩擦的失業から恒常的失業へ—

第1次大戦は雇用問題の様相を大きく変貌させた。労働組合の統計によると1883～1913年にわたる平均失業率は約4.8%で、1921～38年の両大戦間における14.2%に比べて大幅の低位を示し、イギリス資本主義そのものが二つの時期の間に大きな変質を体験したことはまぎれもない。1909年に公刊されたベヴァリジの『失業論——産業の問題』は戦前経験をもとにして構想され結晶したものである。1930年にこの増補版ができたときにD. H. ロバートソン教授はその書評のなかでこうのべている。「経済史を記録するばかりでなくそれを創り、このため事情がどう動き、意見がどう変わろうとも決して過去のものにならない本がいくつかある。1909年の失業論はまさ

10) もっともイギリス年金制度の財政的行詰りに対する警告はすでにコーリン・クラーク(*Welfare and Taxation*, 1954)やリース・ウィリアムズ(*Taxation and Incentive*, 1953)によってなされ、1957年の労働党年次大会では、「国民老齢退職年金案」として具体的に提案された。

にこういう本である。……これは抽象理論と統計的実証のみごとな調和として、経済問題についてのぞみうる最良の著書であり、実践的英知と政府の政策と幾万の人々の福祉に直接的かつ決定的な影響を与えた。」失業の主要原因を彼は労働力需要の循環的変動と労働力市場の不完全性の二つに求めたが、ブームの頂点においてもいぜんとして厚い失業者層の存在する事実に着目して、労働力市場の不完全性に基く失業すなわち摩擦的失業こそが失業問題の核心であると判断し、その実証と対策に精力的にとりくんだ。『王立救貧法委員会』の少数派は循環的失業を資本主義的失業の典型と考え、公共事業によってその救済を図るべきことを提案したが、彼は公共事業の有効性に懐疑的であるのみならず、これによっても動員できない失業、労働力市場の硬直化による失業の究明とその救済方法こそが失業論最大の課題だと考えた。職業紹介所の構想が生れ、やがて実現をみるのである。失業を市場の摩擦的現象とみる考え方は古典派、新古典派の主張と矛盾するものではなく、雇用量は賃金を媒介とする労働力需給によって決定されるものであるから、若干の摩擦的失業を別にすれば失業は存在しえないことになる。この見解は1930年の改訂版においてそのまま踏襲され、「失業の原因として高賃金政策が重要な作用をもつことはいかなる権威者といえども否定しえない。……¹¹⁾」とのべて失業が存在するのは、摩擦的要因を別にすればもっぱら賃金が高すぎるからであると断定する。第2次大戦前後、ベヴァリジの助手として、あるいは共同研究者として接触の深かった H. ウィルソン(現首相)は後年ベヴァリジの失業観を次のようにのべている。「失業が失業者の個人的な力を超えたものである、ということはベヴァリジの到底認識できないことであった。わたしはベヴァリジがいつか失業者キャンプから帰ってきた日のことを覚えている。彼の顔はひどく当惑していた。そして彼がいうには、しっかりした丈夫が職を失うなどありえないことではないか、と¹²⁾」。彼の失業論を大きく変えたのはケインズおよびケインジアンとの接触であった。『自由社会における完全雇用』はケインズ革命の影響をうけ、ケインズ派に改宗した彼の記念碑であったといってよい。ここで失業は単なる摩擦現象ではなく、有効需要の一般的不足に基く恒常的現象と考えられ、社会保障は大規模かつ安定した需要創立機構として彼の

失業モデルのなかに君臨することになった。

(2) 「社会保障論」—ナショナル・ミニマムの追求—

『ベヴァリジ報告』の原型が彼のなかで醗酵しはじめたのは1908年ごろであった。その前年に『モーニング・ポスト』の記者としてドイツに渡り、ドイツ社会保険制度を見聞してからは拠出制保険の強力な支持者となり、当時アスキス内閣のもとで準備されていた資力調査を伴う無拠出年金法に反論する2論文を誌上にのせてキャンペーンをはじめた。貧困を条件とする年金制度では救済法的扶助と変らない、資力調査は貯蓄動機に壊滅的打撃を与える、拠出制は財政的安定を確保できる、というのが立論の根拠であった。ベヴァリジの拠出制社会保険キャンペーンは、ロイド・ジョージを駆ってドイツ訪問を思い立たせ、ついに1911年には拠出制を建て前とした国民保険法の成立をもたらすことになったのである。また失業保険については1911年法の「限定された適用」から「一般的な適用」への必要性を強調し、復興省の失業保険委員会の議長として1920年改正の原動力になった。1934年に失業保険法制委員会の設立とともにその議長に迎えられ、1944年まで約10年間その改善に努力した。包括的社会保険に対する執念は、包括的皆保険計画(Insurance for All and Everything)として具体化され、1924年にディリー・ニューズ(Daily News)の新しい道(New Way)シリーズの1冊に収められたが、体系的統一性とナショナル・ミニマム原理の貫徹という点ではまだ『ベヴァリジ報告』の大伽藍には遠く及ばない。

『社会保険および関連サービスに関する報告書』についてはすでに多くの研究書がある。ここではごく簡単な内容紹介をするにとどめよう。一口にいってこの特徴は次のようになる。所得の喪失、中断ならびに異常の出費に対し、均一拠出均一給付の原則に基き、適時適切に妥当な現金給付を支給して全国民に権利として最低生活水準を保障する包括的社会保険制度であり、その運営は一元的に実施される。この制度の実効を高めるためには完全雇用の維持、家族手当の支給ならびに国民保健サービスの充実が不可欠の前提になる。この包括的社会保険は全国民の基本的ニードに応えるためのものであるが、貧困階層の特殊なニードに対しては国民扶助、国民的最低限以上の付加的ニードに対しては任意保険を配するのである。いいかえるとベヴァリジの全社会保障体系は均一拠出主義をとる社会保険、租税を財源とする社会扶助——これには国家扶助ならびに家族手当が含まれる——、租税を主たる財源とし全国民に給付される社会サービス——これには国民保健サービスが含まれる——、現金で

11) W. Beveridge, *Unemployment*, 1930, pp. 362-371.

12) E. A. G. Robinson, J. M. Keynes, in *Keynes' General Theory: Reports of the Decades* (ed. R. LeKachman), 1964, p. 23.

はなく各種の財や個人サービスを支給する福祉サービス——これにはたとえば児童福祉、給食その他が含まれ、民間活動がいぜん重要な役割を果たしている分野である——この四つの合成体であるとみることができるであろう。窮乏からの解放は単なる生産の増強によって達成されるものではない。生産物、したがってまた所得の適正な分配が必要であり、社会保障はこの意味で再分配の機構と考えることができる。しかしベヴァリジ・プランではこの再分配が富者から貧者への再分配を意味するだけでなく、より多く労働者階級内部の再分配を意味しているものであり、この点はベヴァリジ・プランの社会的平等性と有効需要機能を限定する大きな理由になってくる。

ナショナル・ミニマム原則と均一抛出主義¹³⁾は『報告』の基本思想である。前者は「万人にナショナル・ミニマムを」というウェッブの教義を体現したものであり、彼の細胞にまで浸透したウェッブ主義の発芽とみてよいであろうし、他面均一抛出主義は資力調査への嫌悪と自由市民意識を表明したものであり、権利としての社会保障給付に対する一つの代償と考えるべきであろうか。この二つはいわば車の両輪であり、資力調査なしに国民的最低限を保障するには抛出主義によらなければならない、抛出主義の採用によって最低限保障が財政的にも可能に

なる。さらに20年の過渡期間において段階的に完全支給に到達するといういわゆる黄金の階級 (Golden Staircase) が彼の実行プログラムであった。

戦争は古い時代への訣別であり、新しい社会への革命的瞬間である。社会的革命の実行は急がなければならないが、完全な転換を急ぐべきではない、これがベヴァリジの確信であった。

『自由社会における完全雇用』でケインジアンに改宗するまでのベヴァリジは、上にものべたように古い古典派の雇用理論を信奉し、大恐慌の経験も彼を異端者にさせるにはいたらなかった。さらに石炭委員会での彼の役柄も、保護関税反対の主張も何れも古い伝統主義者ベヴァリジ、自由競争論者ベヴァリジを傍証している。一方社会保障はベヴァリジものべるようにまさに消費の社会化を意味するものであり、古い自己責任主義を修正するものであって、伝統主義者ベヴァリジはここでは一転して革新主義者になり資本主義修正主義者として登場しているのである。しかも社会保障計画の原型が、すでに彼の青年時代に誕生したことを考え合わせるならば、社会保障に関するかぎり、彼は終生反伝統主義者であったことになろう。保守のベヴァリジと革新のベヴァリジ、その共存、思想的な二重性。彼の社会保障論を解明するためにもベヴァリジにおける人間の研究にさらに深い勦をさしこまなければならないであろう。

13) ベヴァリジの社会保険は「平均の魔術を万人の救済にふりかけるものである」とは、チャーチルのベヴァリジ評である。Janet Beveridge, *ibid.*, p. 127.

執筆者紹介

やま	だ	ゆう	せう	
山	田	雄	三	社会保障研究所長
きた	がわ	りゅう	きち	
北	川	隆	吉	法政大学教授
はに		まさ	つね	
谷		昌	恒	社会保障研究所主任研究員
くろ	ずみ	あきら		
黒	住	章		桃山学院大学教授
みや	じま	つよし		
宮	嶋	剛		厚生省社会局保護課長
こ	ぬま	ただし		
小	沼	正		社会保障研究所研究第1部長
じ	ぬし	しげ	よし	
地	主	重	美	社会保障研究所研究第2部長

松原治郎 著

『日本の社会開発』

福村出版 昭和 43 年 252 ページ

I

戦後の地域開発政策の歴史は試行錯誤のそれであり、いまなお実験の段階にある。地域開発政策の究極のねらいが、住民福祉の向上にあることは明白である。ところが、これまでの経験では、狭い工業化主義にかたより、また財政の財源赤字をうめるために、企業誘致による固定資産税の増徴に過度の期待をかけ、目的と手段が逆になった場合も少くなかった。とくに 30 年代の経済発展に伴う社会変動が激しいものであったため、各地域に種々の摩擦や問題をひきおこした。

著者はこれを評して「住民不在のままに描かれた虚構である」(はしがき)といている。本書は地域開発の夢と現実との間のギャップを、開発政策の歴史的スケッチと、地域開発のメカニズムに関するケース・スタディによって浮きぼりにしている。ついで社会開発が登場するにいたった経緯を明らかにし、その論理構造や実現過程を吟味し、最後に、社会開発の重要な構成要素である教育計画について、地域開発と社会教育の問題に重点をおいて考察を行っている。

II

本書の第 1 章 日本における地域開発、および第 2 章 地域開発のメカニズムに関する論文は、著者を含む共同研究の成果として、すでに発表されたものを集録したものである(福武直編『地域開発の構想と現実』全 3 巻、1965 年、東京大学出版会)。それは、戦後の地域開発政策のやり方に対するきびしい批判にみちたものであった。

その結論を要約すれば、第 1 に、経済開発が地域住民の福祉問題と無関係に進められ、国民経済的観点が国家権力と独占大企業の利益のためになされていること。第 2 に、形式的には住民参加の姿をとっていても、地域の発展とか所得格差の是正といったあいまいなスローガンによって、ばら色の夢を住民にばらまいただけであること。第 3 に、地域開発は農地や漁場をとりあげられた農民や漁民の犠牲の上に進行し、また地場産業や中小企業には、賃金水準の一般的上昇という形で労働力不足をも

たらし、地価を引上げて住民の福祉をきりくずしたということ、これである。

たしかに、戦後の一時期においては、企業誘致に過度の期待をよせ、財政赤字に悩む地方団体が、固定資産税や住民税の増徴をはかろうとし、それが期待はずれに終わったところもある。さらに地域によっては、いまなおそのような問題をかかえていることも事実である。

だが、これは盾の一面である。いまから 10 年前、日本経済が解決すべき一つの課題は、いかにして二、三男に職場を与えるか、ということであり、農業や中小企業の生産性をいかにして高めるか、ということであった。この課題は、現在でも十分には解決されていない。なるほど、ミクロ的にみれば、人手不足が深刻化している。だが、マクロ的にみれば、日本の 1 人当り生産性は、いまなお西欧先進国の半分である。GNP が 1,000 億ドルを越えたといっても、日本の人口の半分しかない、西ドイツ、フランス、イギリスと同じなのである。

新規卒卒者は、たしかに足りない。しかしながら、中高年齢層は現在でも相対的に過剰なのである。貧困の悪循環を余儀なくされた開発地域において、所得弾性値が高く、また技術進歩の可能性の高い成長業種を導入し、それによって地域の所得を高めようとしたことは、そのねらいにおいて間違っているとはいえないと思う。開発に伴う社会変動は、ある意味では発展の代償であった。

さらにまた、現在進行中の工業化と都市化、これに伴う脱農と都市の社会淘汰は、地域開発によって進行したというよりは、むしろ戦後における高度成長の随伴現象だというべきである。すなわち、所得水準の一般的上昇に対応して、教育水準が上昇し、労働力の社会的移動能力が高まったために生じた現象である。われわれはこのような変化の中をつらぬいているエネルギーなり法則なりを冷静につかまなければならない。

だがこのことは、著者のいう「住民不在」の開発政策観を否定するものではない。多くの事例研究が示すように、企業エゴイズムが横行したことをわれわれもまた苦々しく思う。けれども、出稼ぎや日雇いといった不安定な職場よりも、企業誘致に期待をかけ、関連産業への

波及効果を通じて、安定した職場の創出を選択するという態度が、はたして住民不在ときめつけてよいのか、という疑問については、本書は必ずしも十分に答えていない。

地域開発が進み、企業が誘致されれば、たしかに地場産業は労働力確保の面で圧迫され、賃金は上昇する。農民は土地を失うし、地価が上昇する。だが、これをもっぱら被害者意識で眺めるのは、はたして事実には忠実であろうか。

賃金上昇によって圧迫される企業は、低賃金の上にあぐらをかいてきた企業である。その労働条件が悪いために、若い労働者はスカウトされるのである。そのような企業は、近代企業が誘致されなくとも、域外に条件のよい職場がある限り、労働力の域外流出に見舞われる企業である。現に企業が誘致されない低開発地から、新規学卒者が一種の国内亡命を試みていることを忘れてはならない。これに対抗するには、高賃金高能率の経営に脱皮することが必要である。また若い人々に魅力のある都市づくりを促進することが必要である。

地価の上昇についても同じことがいえる。きわめて逆説的だが、地域開発を進めても地価が上昇しないとしたら、その計画は失敗である。民間投資や公共投資は土地の効用を高めるから、当然のことながら地価を上昇させる。農民は地価の上昇を信じ、また期待しているからこそ、容易に土地を手放さないのである。われわれは、地価上昇にまつわる経済論理を認めながらも、その利益の公平な配分がなぜなされないかを問うべきである。このような事実に対して、ある種のいきどおりを感じることは、筆者も同じである。だが農民は土地を没収されたのではない。国民経済的にみれば不当に高い価格で売却することができたのである。このような農民の多い地域ほど、農協の預金は桁違いに多いのである。若干の例外はあるにしても、大部分の農民は合理的に賢明に行動しているという事実を知る必要がある。

III

本書は農民や中小企業者の公式的に表明された不平や不満を、やや過大に評価しているきらいがある。けれども、本書のメリットの第1は、これまでの地域開発が経済開発に終始し、また開発理念も動揺を続けながら、多くの失敗を生んだことを指摘し、その背景を社会学者としての鋭い眼で分析したことであろう。

第2のメリットは開発過程での住民参加の問題を科学的に掘り下げたということであろう。著者は、開発の計画過程、事業の進行過程、開発完了後の操業過程の三つ

の段階に応じて、住民参加の問題を考える必要があると指摘する。さらにそれがどの階層の住民によって行われるかによって、そのあらわれ方はかなり異なったものになるとなし、階層利害の先取りの動きが、開発の進行につれて顕著になる傾向があること、そして最も力の弱い層にしわ寄せが行われることを指摘している。

たとえば、漁業権補償の運動にしても、当初は絶対反対の立場を表明しながら、すぐにそのうちから妥協派があらわれはじめ、一定の時期がくると、にわかに条件闘争に切りかわって、補償費のつり上げのための交渉団体になると指摘している。

第3のメリットは、社会開発の概念や本質を科学的に明らかにしたことで、この点は本書のもっともすぐれたところである。本書によれば、社会開発とは人間の幸福の追求を目的とした、人間社会の計画的開発である。それは社会政策のように、経済の進歩に伴って生じた弊害を社会的に処理するという事後療法ではない。むしろその原因を除いたり、発生を予防したりする予防療法であり、さらには経済の開発を生かしながら、かつ国民の福祉をいっそう向上させようとする積極的性格をもったものである。したがって、所得倍增計画の第1ラウンドでひずみが生じたから、第2ラウンドで是正を考えるといった性質のものではない。この意味で従来までの福祉政策ともちがっているとなす。われわれもこれと全く同感である。

ところで、これまでの地域開発に、社会開発が本格的に乗り得なかったのはなぜか。本書によれば、開発さるべき地域が、住民を単位とした生活の体系としての地域社会としてとらえられていなかったからである。だから、今後社会開発を具現させるためには、地域社会を地域住民の主体的な行動の体系としてつかむ必要があるという。人間不在、住民不在、生活不在の開発となったのはそのためである。開発さるべき地域は、あくまでコミュニティである。したがって、地域開発は、community development でなければならない、というのが著者の立場である。

国連では地域社会開発(C.D.)を「地域社会の活動参加 action participation と主導性 initiative にできるだけ多くの信頼をよせて、当該コミュニティ全体 the whole community の経済的ならびに社会的進歩の条件を作りだすことを意図する過程である」としている。コミュニティは、単なる地域的範域であるばかりでなく、生活の相互関連の体系であり、生活諸施策の体系であり、生活感情の体系である。したがって、地域社会のバランスあ

る発展をはかるためには、環境適応、目標達成、体系統合、価値パターンの維持の四側面のバランスをプロセスに乗せ、その媒介となるべき営みが必要である。

本書によれば、地域共同社会の開発は、地域住民の欲求に応じて、その生活の体系に応じた多目的なプログラムで、しかも人々の態度変容までを最終的に狙った営みとして行われるべきである。そのための方法として、住民の行動参画、地方リーダーの育成、婦人青年エネルギーの活用がはかられる。そして、それを推し進めるにあたっては、中央からの、あるいは行政からの援助が組織的になされ、方針や要員、スペシャリスト、さらには資源や情報が用意されなければならない。著者はこのほかに民間資源も利用されるべきだとす。そして、地域社会開発は、その意図や方法や条件からして、まさに社会教育の活動分野と内容そのものだと強調する。

地域社会がバランスを保ちながら発展するように努力することが、地方自治体の開発行政である。そのためには次の四つの条件をみとすることが必要であるとなす。すなわち、(1)住民の生活が経済的に豊かに、そしてそれをより効率的に確保できる条件におかれていること。(2)住民に自己表現と発言の場が与えられ、目標に向かっての方策がたてられていること。(3)そのための住民の相互協力の態勢が整っていること。(4)より快適な、より文化的な生活を送りうるだけの生活環境と、立派な教育・文化の諸機関が整備されていること、これである。つまり、経済的、政治的、社会的、教育・文化的にも、充実した社会であることが条件なのである。

たしかにそのとおりであろう。だが、社会開発問題は、単に政策のメニューを並列的に並べ、予算を増やせば事が足りるといった性質のものではない。いったいそのための費用を誰がどのような形で負担するのか。いまの日本の成長段階からみて、社会開発のためにどれだけの予算をあて、またどのような戦略が必要であり、また可能であるか。さらにまた、その優先順位はどうあるべきか。社会開発を促進することによって生ずると予想される波及効果や逆流効果について、どのように考えるべきなのか、これらの問題について、もっと立入った展開が必要であるように思われる。

IV

教育については、進学率の上昇、施設整備、教育費の地域格差、人口移動の問題等を吟味し、教育計画の問題として三つの問題を指摘している。

第1は、対象となる国民の教育要求が変動拡大してい

るのに、現状はこの要求に事後的に対応していること。第2は、国民の側からの教育要求と、社会の側からの人間能力の需要という二つは、ともに地域性をもち、しかもそれらが両者相即して分布されてはいないこと。第3に、教育計画は一方で全国レベルでの人口の流動を促すことを前提としつつ他方で計画の実施自体は地域社会レベルで展開されること、つまり教育投資というフローの面は地方的に行われながら、ストックそのものが地域間を流動し、その意味で教育投資論は地域になじまないというのである。

われわれもこのような面のあることを否定しない。だが、ガルブレイがいみじくも指摘するように、教育のも一つ一つの効果として、教育が人間の変化に対する適応能力を高め、したがって地域間・職業間の移動能力を高めるという事実を重視する必要がある。技術も経済も内外の条件の変化に対応して、不連続的な変化をもたらす。経済発展というのは、本来不均等発展を常とする。これによって社会が変動するのは当然である。変化に対する適応能力を身につけることが必要なのはそのためである。

人間の選択の可能性が高まり、人間として幸福を高めることが大切である以上、人間が教育を受けた地域を離れて流動することは、決して悲しむべきことではない。人間は選択の可能性のないところでは自由を享受できない。地域に人を選ばせるのではなく、人に地域を選ばせるべきである。今後20年をまたずして、交通・通信体系はいっそう整備され、どこに住んでいても、東京や大阪には半日で行けるようになるだろう。

そうなると、伝統的な地縁的血縁的集団は次第にきりくずされ、機能的集団が多角的にそれぞれ形成され、相互にネット・ワークを形成するようになるだろう。コミュニティは、たしかに新しい時代に適応すべき一つの集団の形式であろう。だが、今後は農村も都市化してゆく。コミュニティの形成は、各都市の規模や形態やそして住民の意識の段階に応じて、多様性をもつであろう。資本家と労働者という経済主体のほかに、いまの日本には家業という経済主体がまだ相当ある。さらにまた法人企業でも、その人間関係についてみれば、家業的色彩の強いものが存続している。社会開発計画は、このような発展段階や類型の差異に対応しつつ、都市化の動向に適応すべきであろう。

社会開発問題はその重要性にもかかわらず、これまで理論的体系的にまとめたものは少かった。本書はその一つの試みである。本書を一貫して流れるものは人間尊重

の精神であり、生活優先の原則に立った地域開発政策への志向である。(伊藤善市 東京女子大学教授)

フィリップ M. ハウザー著

伊部英男訳

『人口爆発と都市集中』

至誠堂 昭和 43 年 170 ページ

本書はシカゴ大学社会学部長ハウザー教授が1960年に行ったアメリカ合衆国の「人口展望」をまとめたもので、原著は Philip M. Hauser, *Population Perspectives*, Rutgers University Press, 1960. である。

第2次大戦が終結して、幾多の植民地域がそれぞれに独立国家として世界に名乗りをあげたとき、これらの諸国には、同時に過大な人口問題を抱えなければならなかった。その最大の理由は、これまで長いあいだにわたって高出生率と高死亡率によって、ある種の均衡を保ってきた人口動態が、大戦終結後まもなくして、死亡率の急速な減退傾向によってその均衡を破ったからである。

人類が死の危険をやわらげて、死亡率の改善に努力し、それが後進の新興独立国家にもおよんだとき、皮肉にも、そのことが人類福祉を向上させる起動力となるよりも、むしろ世界の人口爆発となって認識されなければならなかった。いまや世界人類文化の敵は原子爆の問題ではなくて、爆発的な人口の課題なのである。

「戦後の人口傾向(population trends)とそのもつ意義についての関心の高まりは、おそらく1798年の有名なマルサスの『人口論』の初版以来のことであろう。」(1ページ)と書きはじめたこの著書に一貫して流れる主張の基礎には「われわれは主要な世界的政治問題をむずかしくしている2種類の世界的危機に直面している。その一つは世界が有限であり、住居可能空間はつきることがあるという事実であって、このことからおこる究極的危機にわれわれは気づかなければならない。将来の技術開発により人間が他の天体を植民化できるとでも論ずる用意がないかぎり、現在の人口増加率は、空間の不足のために休止しなければならなくなることは明白である。食糧生産やその他の財貨やサービスを増大させる人間能力の実際の、または希望的予測を考慮しても、人間の生活圏(lebensraum)を無限に拡張することは不可能であ

る。」(6ページ)という考えが、「世界の人口爆発」(第1章)についても、「合衆国の人口爆発」(第2, 3章)および「大都市圏の人口爆発」(第4, 5章)についても、それぞれが地域の大きさを異にするにせよ、首尾一貫したこの書の思想なのである。

まず第1章では「世界の人口爆発」について、世界各地の経済力をとりまく人口規模と人口趨勢とのからみあいのなかに、国際政治が一枚加わって、複雑な国際情勢の危機観を概観している。とくに「もつ国」と「もたざる国」のあいだの格差が、減少するよりも、かえって増大している事実をとらえて、経済開発と人口爆発とのジレンマのなかに世界人口の課題が考えられなければならないのであった。こうした認識が強くもたれた時期はといえば、後進諸国の開発論が経済学界を風靡した1950年代のことであったが、この書が1960年の出版であることを思えば、こうした問題認識がいろいろの分野で1950年代に強くもたれたことは、いわば時代の要請であったと見るべきであろう。

さて、世界の人口趨勢を国際間の政治情勢とからませながら概観した22ページばかりの第1章をこの書の序論として、第2章からは本題のアメリカ合衆国の人口趨勢に移る。そして、これをも著者は人口爆発としてとらえる。とくに今次大戦後の大量の復員につづくベビー・ブームの到来が、その後に原著執筆の1960年まで14年間も持続している事実を重くみるのである。

かつて、人口研究者たちは1930年代の10年間にアメリカ合衆国の人口趨勢に注目して、それが当時の西欧諸国にみられた人口減退傾向と同じであると判断した。その結果は合衆国人口の将来図として、20世紀末までに最高1億6,500万と発表された。ところが第2次大戦後は国民経済のブームにともなって、かつてない規模の結婚件数の上昇と出生率の復活がみられたため、戦後の14年間に約5,500万の赤ん坊の大群が加わり、合衆国は1

億 6,500 万人口に、2000 年ではなく 1955 年に到達してしまったのである (26 ページ)。

こうした合衆国の爆発的人口増加に付随して、人口の年齢分布に重大な変化が起きる。「現在の世代は、アメリカ人の中で生涯に二つの世界戦争と一つの経済恐慌を経験した唯一の世代であり、これらの大事変のおおのが、国の出生率にそれぞれ、あとを残した。出生率と死亡率の相互関係の変化の結果、合衆国の年齢構成は深刻な影響を受けてきた。変化しつつある年齢構成は、事実上、アメリカ人の生活のすべての面で重要な意味をもつものである」(29 ページ)。そして過去 1 世紀半のあいだにアメリカ人の平均年齢は 16 歳以下から 30 歳以上に上昇した。こうした年齢分布の変化は「明らかに、平均して 16 歳の人口の生活様式や、態度、生活観は、平均して 30 歳以上の人口と非常に異なるはずである」(30 ページ)。

ここから、年齢分布の変化にまつわる多様な諸問題の検討がはじめられる。まずはじめに教育の課題として中学・高校・大学での各就学率の上昇がとりあげられる。つぎに労働力の変化があげられ、これが就学率の上昇にからむ。その結果が女子の労働力化率の明らかな上昇をしめす。そして女子の労働参加の誘因は、大戦と大戦後の軍事力の増強に基く労働力の不足にあったと指摘する。とくにそのなかで、既婚女子の労働力への参加が注目される。

年齢分布の変化は世帯数と世帯構成にも影響をあたえる。世帯数の増加が総人口の増加に比して急速であれば、この増加率の差は、いうまでもなく、平均世帯規模の縮小を意味する。世帯規模の縮小は、出生力の低下と、大家族制から小家族制、すなわち、3 世代以上の結合家族から核家族または 2 世代家族への移行の二つの理由によるのである (41 ページ)。こうした事実が今次大戦後にとくに著しい。とくにセンサス局の推計によると 1960 年代後半の変動は戦後の出生児の成長にともなう初婚数の増加によって、結合家族の解体が目立つとみている (43 ページ)。

センサス局はこのほかにも、世帯主の年齢を調べることによって、世帯の規模と構成が家族循環でどの時期にあるかをしめす指標としている。1958~65 年に世帯総数は 8~14% 増加するなかで、世帯主の年齢が 25 歳未満の若い世帯は、36~67% 増加する見込みであり、世帯主が 55 歳以上の高年世帯の増加は 15~20% である。こうしたなかであって、世帯主が 20~54 歳の中間年齢の世帯は 3~7% の増加しかしないのである (43 ページ)。

つぎの考察は、人種構成についてである。この国では、18 世紀から 19 世紀初頭にかけてのアフリカ人の流入にひきつづき、19 世紀から 20 世紀初期には、ヨーロッパ諸国からの移民の波がおしよせた。黒人人口は 1790~1830 年には合衆国人口の約 5 分の 1 を構成していたが、その後は白人の移民がつづいたため 1930 年には人口の約 10 分の 1 程度に減じた。この状態は今次大戦までつづいたが、大戦後の黒人人口はもっとも激しい人口爆発のまっただなかにあるのである。

ところで、国内の人口移動は概して、人口と経済機会の均衡運動である。つまり人口は機会のかぎられた地域から豊富な地域にむけて動く。したがって合衆国内での人口移動は、1870 年以後の主要な流れは西部へ北部へとむかい、またフロリダとメキシコ湾方向にむかったが、1940 年以降のそれは都市地域にむけた移動に転換したのである (49~50 ページ)。この点が大都市圏の人口爆発として重要な意味をもつ。

こうしたアメリカ合衆国の人口爆発について、ハウザー教授はつぎのような人口増加に基く短期と長期の効果について説明を加える。つまり短期的にみれば、人口の加速的増加は、市場の拡大、労働力源の増加、国民総生産の増大を意味するが (51 ページ)、これを長期的にみれば、人口の急速な増加が、弊害となるべき他の諸要素を無視しているという。「たとえば、人口の激増は、他の条件が同じであるとしても、1 人当たりの更新不能の自然資源の減少を意味し、また、規模の経済に反する収獲逓減の法則の作用を意味する。また、人口密度の上昇につれて、接触の相互作用、範囲および度合いが拡大する可能性もあり、摩擦は増大し、日常生活の緊張と欲求不満が強くなることも考えられる。人口の過密化は、とくに人口の都市集中の進行となってあらわれる時、過去の経験が示すように、経済、社会面における政府の干渉、すなわち、国家、州および地方レベルでの政府機能の拡大を余儀なくする」(52~53 ページ)。そして「爆発的な人口増加復活の結果として、合衆国経済は、1950 年の民需経済が達成した 6,000 万の就業機会どころか、1975 年には 9,000 万程度の雇用口をつくらねばならない。この達成のため、1960~75 年に約 2,000 万の就業機会を増やさなければならない。われわれの経済成長はめざましいとはいえ、とくにオートメーションの進展を考慮する時、これはとくに大変な宿題である。これが不可能であるときめてしまう理由はないが、人口爆発に由来する労働力の急増と、それに内蔵される若年、老年および女子就業者が不均等に増加するのでは、今後多くの問題

——国民の創意工夫に対する挑戦となるような重大な問題をひきおこすことは疑いもない(64 ページ)。……現在の出生率がそのままつづけば、2050年までに人口が何と10億をこえるのである。10億の人口は、合衆国をどのように変えるのであろうか。まず最初に、もしそのような人口規模に実際達したとすれば、合衆国は世界の他の国々に対する多くの主要原料の依存をますます大きくせざるをえない。」として、1940年以内には原料余剰国であった合衆国がいまや現在の鉱物需要やその増加する消費量をまかなうために他の国々に無限に依存することが不可能であるから、「この国と世界全体の爆発的人口増加は自然資源利用の点で重大な意味をもつ。更新不能な資源の発掘消費と更新可能な財貨の価格の大幅な上昇は、生活水準を大きく低下させる可能性をもっている」(72～73ページ)。したがって結論としては「短期的にみれば、爆発的人口増加は経済成長と繁栄の持続に寄与する。しかし、もっと長い目でみれば、これらの進歩は、アメリカ合衆国のように、驚くべく富有で資源豊富な国においてさえ、将来の世代の生活水準を犠牲として達成されるということが明確となるであろう。」(74 ページ)と合衆国での人口爆発の意味づけを結んでいる。

大都市圏の人口爆発については(第4, 5章)、さきに1940年以降の人口移動が人口の都市集中としてとらえるべきことを記したが、ここでは農業人口の減少が、合衆国農業の機械化とその生産性の上昇を反映して起っているところに特徴がある。したがって農村において人口は爆発的增加をしていないことに注意する必要がある。

「今世紀の前半において大都市人口が3倍以上になったのに対し、その他の地域の人口は50%増加したにすぎない。1950～60年のあいだに、大都市圏人口は25%以上も増加したのに対し、大都市圏以外の地域の人口は7%増加したにすぎないのである」(90 ページ)。

こうした人口集中に基く都市の拡大には一定のパターンに従う傾向がある。「爆発的な都市および大都市の成長は、市場の力の働きとも相まって、土地利用のパターンと人口の分布を決定したのである。大都市圏の住宅地は低所得層は都市の中心部に、高所得者層は周辺部へとというように、社会的、経済的地位によって決定された。急速な成長と市場の力の働きは、アメリカ人に人間の歴史上どの国にも例をみないような最高水準の集団居住を可能とした。しかし、他方では、全国的、また国際的な恥辱であり、かつまた今日では国の政治にかかわる問題ともなったスラムをも生み出したのである」(93 ページ)。

都市問題としては、ここに記した基本課題のうえに、

核都市における都市再開発事業、郊外地域における爆発的成長と進展する工業化、そして、家族循環による都市の構造変化があげられる。そして最後にメガロポリスの課題に触れる。

以上の大都市圏の人口爆発はつぎのように要約される。「すでに述べた諸要因の相互作用によって、われわれは、大都市圏における住宅地利用の型のあたらしい変化——この変化は明らかに急速な成長によって加速されているのであるが——に入ろうとしていると考えられよう。社会的、経済的地位に応じて、その居住する地域が区分される現状は、大都市圏では将来なくなるであろうことはほぼ確実なことである。将来は都市の中央部の古くからの地帯においても、良い地区と悪い地区の双方が混在することになるであろうし、また、都市全体、郊外全体を通じてもそうなるであろう。ある地区がよいか悪いかは、その歴史やその都市発生の地点にどの程度近いかということや市場機構の動きという偶然の事情によるよりは、さまざまな形で政府の介入——すなわち、都市計画、都市再開発とそれらに関連する事業、地帯による土地利用規制、建築法規によって、さらには、急激な年齢構造や家族構成の変化、また、家族循環の変化によって明らかにされている人口の側からの要請の変化によって定められることになる。溢れ出た人口は、都市外、都市間に殺到し、出現しつつあるメガロポリスの中で、大都市構造のあたらしい形態を生み出すと考えてよいであろう」(100 ページ)。さらに、こうしたなかに、黒人問題がつねに介入する。かつて黒人移動者の流れは、南部から北部、西部へと動いたが、今日では、きわめて農村的な地域から、きわめて都会的な地域へと動いたのである。そして大都市圏に流入してきた黒人の移住者が最初に定着する地域は、大都市圏の中心に近い、古くから生気を失った地区であるから、そこにスラムの形成される温床があったといつてよい。そしていまや大都市圏における黒人も白人がたどったと同様に都市の中心部から郊外にむかって移動しているのであるが、そこには分散した他と融合した形で起っているのではなく、集合した流れとなって起っているのである。

かくして、都市の問題は、行政機構の改革、選挙に基づく政党問題、財政問題、および都市再開発・公共住宅・都市計画・大量輸送・高速道路・公共施設・グループ関係といった政治問題を提起する。さらには都市の保全や黒人問題が深刻さを増すのである。そして「今後の数十年間は、黒人が大都市の融合された一部となるか、大都市圏の中心部に集中した賤民グループとなるかを決定し

なければならない重大な時となる」(134 ページ) のである。

こうした世界の人口およびアメリカ合衆国の人口を展望したハウザー教授は、最後に「現在のアメリカの爆発的な人口増加率を低下させるには、産児制限を現在よりも広く普及する必要がある」(149 ページ) と強調し、つづけて、二つのことをつけ加える。「第1は、アメリカ人によって利用され得る、また利用されている産児制限の手段のあるものには反対があるが、これによって、責任ある親という考え方の必要を否定し、混乱させてはならないことである。第2は……出生率をコントロールする方法のうちどれがよいかという議論よりもっと重要なことは、個人にとっても家庭にとっても、国にとっても全世界にとっても、責任ある親にならねばならないことを認識することである」と述べて本書を結んでいる。

以上、これまで原著で「人口展望」と題する本書の展望を行ったのであるが、本書がもともと大学の講演会での三つの講義をもとに整理されたものであるから、内容は合衆国人口についての啓蒙書なのであるが、わざわざ巻末に「注」として、各章に使われた文献や資料のリス

トことごとくを掲載してある点は、本書の討議がいかに正確な資料に基づいて広範囲になされたものであるかを読者にしめす意味において、これは圧巻である。

1960年に出版された本書が、いまごろになって改めて訳出されたことは、とくに啓蒙書である点からしていささかタイミングのはずれた感を読者にあたえるかもしれない。しかし、人口に目をむける者にとって、人口研究の基本である人口の生物学的側面（人口の自然増加、つまり出生や死亡など）および人口の社会的側面（主として人口移動）を基盤にすえて、社会をとりまく人口の諸条件を縦横に論じたハウザー教授の学識の広さを知るうえに格好の書物であり、とくに人種問題を除けばわが国の人口の将来と、人口の都市集中の課題についても、そのまま日本の資料を通じてつづり直して意味のある体系を備えていることは、平易にして得るところの多い労作というべきであろう。私が1961年にシカゴ大学でハウザー教授のセミナーに出席していたころには、すでにこの書が留学生のあいだでとくに話題になっていただけに、この書の書評をするに当たって、ことのほか懐しい思い出にひたるのである。（安川正彬 慶応大学教授）

近 藤 文 二 編

『社会保険入門』

有斐閣 昭和43年 260 ページ

「社会保険から社会保障への前進はすでに始まっている。多くの人たちは、このように考えている。しかし、もしそれが、社会保険の社会扶助化、すなわち、保険による相互扶助から、租税による生活保障への進展という意味であれば、この考えは誤っている。なぜならば、そのことはときには、社会保険の公的扶助化を意味し、一歩誤れば救貧制度の普遍化ということになりかねないからである。したがって、かりに資本の法則がこれを求めてやまないとしても、労働者階級はそれに強く反対しなければならない。」(237頁)

これが本書の編者近藤文二氏によって記された、「結び」の章の冒頭の一節である。名著『社会保険』の著者として、また社会保障制度審議会をはじめとする各種審議会・委員会の報告書作成の有力メンバーとして、戦後

日本のこの分野における発達に大きな足跡を残した近藤教授の全理論がここに要約されているがゆえに、われわれ後進の者はその重みに十分の敬意を表さなければならない。しかもなお、編者をはじめ7人の執筆者によって分担されたこの著作を読み終って率直に感ずることは、各章に展開された理論の間に現われている、旧きものから新しきものへの転回の気配であろう。

近藤理論は、社会政策の本質が労働力の保全にあり、これは資本主義体制の維持を目的とする近代国家が、階級闘争緩和の政策を取ることによって貫徹されるという規定に立脚している。社会保険はこの社会政策を構成する一分野であり、したがってその本質は所得再分配による労働力保全であって、この所得保障の手段として保険の技術が用いられることになる。ここに保険の原則とし

て、個々の保険契約についての給付・反対給付均等の原則と、一保険集団全体としての収支相等の原則が立てられ、社会保険は社会政策の一分野として所得の再分配を行うために、その拠出を被保険者相互はもとより、雇主や国にも割当るがゆえに、結果としては、収支相等原則のみが守られる。ところが資本主義が全般的な危機の段階にいたると、この収支相等の維持が困難になって、資本は社会保険の公的扶助化をはかろうとする。しかし労働者階級は、社会保険の原則を守ってこれを社会保障の中心とすることにより、この制度が扶助や救済に転落することを防止しうる、ということになるのである。

これに対して第4章「社会保障と国民経済」を担当する藤沢益夫氏は、社会保障が大不況による社会不安の緩和という「政治」効果と同時に、有効需要の喚起や購買力平準化による独占資本主義下の市場問題打開という「経済」効果を持つことを重視する。「第2次大戦後各国で本格的に導入された社会保障は、まさに国民経済循環の消費過程にたいするこの国家介入を代表する制度であって、両大戦間の大量失業・貧困の恒常的存在のまゝに、部分的な社会保険や限定的公的扶助の個別配置がほとんど無力であった教訓を受けるとともに、現代の生活不安蔓延が国民経済基調の変化から生ずることの自覚から必然化された生活保障の最近の再編強化形態である。」(148頁)これは生産過程や労働市場における資本対賃労働の対抗関係に社会問題の本質を求め、これに対する労働保護や組合法認から社会保険にいたる社会政策の発展が、資本主義の危機に直面して扶助に転落する形態として社会保障を把握するというよりは、むしろ生産・交換・資源配分の総過程を経済変動の局面において総括し、その危機段階で現われる総合的な体制維持政策の一環として社会保障を位置づけようとするものであろう。

もとより近藤理論も、社会保険から社会保障への段階においては、労働力の保全や階級闘争の緩和は、国民の最低生活保障の陰にかくれて、社会政策にかかわって福祉国家論が登場することを認めるものであるが、しかし資本主義経済の体制が存続するかぎり、社会政策の本質は何等かの形態で貫徹するのであって、「このことは、社会保障は完全雇用政策と最低賃金制度を前提とするといわれることによっても明らかである」(12頁)ことの方が強調される。しかしこの点について、第5章における大前朔郎氏の所論は、社会保険と最低賃金制とを「独占段階の社会政策」(197頁)と一応規定した後に、構造的失業除去の手段として社会保障制度と完全雇用政策とを「メダルの裏と表」(208頁)の関係におき、それをふま

えて有効な最低賃金制を欠く日本の社会保障を批判する、という論理展開になっているとみてよからう。

これは社会保障の国際比較においても、藤沢氏が「資本主義国が成熟の遅速にかかわらず捲き込まれた全般的危機に対処して、不可避的に実行を迫られる包括的生活保障の国家的実施」であるという「本質上の同質性」を指摘することに通ずる(161頁)。これに対して「発展の不均等に規定される労使対立の特異性」が各国制度の個別的類型を規定することになるが、ここに大陸諸国にみられる職域保険の並立配置と、北欧などの地域保険の接合配置との2類型が区別され、イギリスは北欧と同様の「均一原則」をとりながら特殊経路をたどったものと判定される(165頁)。佐口卓氏も第3章において、被用者保険を根幹とする大陸型と、国民にたいするサービスを中心とする北欧型とを区別し、イギリスを後者に分類する(62頁)。ところで近藤理論の証明としてしばしばあげられるのは、ベヴァリジ構想の中心をなすものが社会保険による所得保障だということであった。しかし各国制度の2類型論によれば、均一拠出と均一給付というイギリスの社会保険は、むしろサービス中心の制度に結びつくものであって、もしも社会保障が保険原則を中心とするものであるとすれば、その典型はもっぱら報酬比例の原則に依拠してきた西ドイツ等に求められなければならないまい。社会保障成立の契機は、たしかに不況による社会保険収支バランスの崩壊と、その扶助化にともなう国家財政の圧迫にあったとはいえ、政策の根本問題が経済循環の総過程における危機の克服にあった以上、この克服に当って取られた政策の全体系の中で、社会保障もまた一定の位置をあたえられることになったとみるべきであろう。この場合藤沢氏も指摘するごとく、職域保険の強い伝統よりは、むしろ地方自治をふまえた地域的相互扶助組織の発達のほうが、社会保障の成立に有利な条件であったとも考えられよう。

また日本の制度をどのような型に分類すべきかについて、佐口氏は大陸型と北欧型の混合型か、あるいは多少北欧型に傾斜していると評価(63頁)するが、藤沢氏はむしろ大陸=比例型に近いという判断に立つ(166頁)。近藤氏がアメリカの社会保障を社会福祉事業や公的扶助に重点を置いた制度と規定する場合(19頁)、社会保険制度調査会から社会保障制度審議会にいたる戦後日本の社会保障計画が、いずれもベヴァリジ計画を基礎とする保険型所得保障中心であったのに対して、占領下に推進されたのは生活保護と社会事業に傾斜した制度であったことへの批判が含まれていると思われる。しかし、とりわ

け昭和30年以後推進された日本社会保障の道は、むしろ職域保険の分立に主導されたものであり、30年代前半の地域保険を主とする医療の皆保険、同じく後半の生活扶助基準引上げ等による給付底上げ等も、結局この大勢を変えるものではなかったというべきであろう。

この戦後日本の社会保障発達史は、小川喜一氏によって第2章に展開されているが、その社会保障制度に関する勧告の出た昭和25年と、新国保法成立の前年とによる三時期区分については、その論拠が必ずしも明らかでない。審議会勧告は、その発表の段階ではほとんど現実の政策には影響をあたえるものではなかったし、たまたもし新生活保護法の成立を重視するとしても、保護行政の実質的な転換点としては、むしろ23年夏の第8次扶助基準改訂を取るべきであろう。また皆保険計画の発表にしても、その発端は29年に発足した経済自立6ヵ年計画に社会保障についての何等の計画もなく、30年の経済白書が「戦後は終わった」と宣言したのに対して、その年の暮に「戦後はまだ終わらない」ことを主張して、第1回の厚生白書が刊行された時に求められるべきではあるまいか。あるいはこのような日本型社会保障が一応その効力を発揮しだす時期としては、国保の普及を一段落するとともに国民年金の保険料徴収が開始され、かつ生活扶助基準の引上げとその算定方法の変更がなされた36年に注目すべきであろう。22年の労災・失業保険の制定を経て翌年までに健保・年金についても一応の戦後対策がとられ、かつ扶助基準算定のマーケット・バスケット方式が採用される反面に保護人員の整理が行われ、やがて24年下半年のデフレと失業に直面する転換点としても、23年に注目すべきであろう。

第3章では日本の社会保障の現状が、各執筆者によって分担解説される。まず医療保険についての佐口氏の見解は、保険が現物給付であり、しかも保険事故の発生が、医師に対する患者の受診によってはじめて確認され、しかもその程度いかんは診断の結果によって決定されるものである以上、この結果と保険計算の基礎とされる診療規格との間に一致がえられることは期待できず、保険主義を貫けば医療費償還制、現物給付を守れば医療公営の方向へ進まざるをえない、ということである。これはかつて医療保障委員会が下した結論とも一致するものであり、この論理自体の中にはそのいずれの方向を望ましいとするかという価値判断は含まれていないとはいえ、このいずれにも徹底しえないところに保険財政の赤字原因があることは明白である。この原因を除去するために、もしも保険原則による医療保障の道を選ばないとすれば、

医療そのものを保障する供給側の「社会化」計画がいかなるものであるかについての医療担当者——医師・看護婦・その他医療技術者・病院経営担当者等——の意見が問われなければならないであろう。

ついで年金保険は、第5章の企業内福祉・労働者福祉とともに、黒住章氏の担当である。ここでは拠出制年金の受給者が少く、受給金額も低いことが、基金の積立方式や運用への被保険者参加の問題と関連づけて論じられているのが注目される。ただし現在すでに修正積立方式化している厚生年金の受給資格期間や文給開始年齢を緩和した場合、基金の積立額にどの程度の影響があり、それがまた基金の運用、その利子収入を通じて掛金へどのように影響するか等の具体的検討を望むことは、本書の「入門」的性格からは無理な注文であろうか。また大前氏の担当による失業保険の部分については、とりわけ30年以後の高度成長期に入って、それが失業者に対する所得保障から、次第に労働力の流動化を含む雇用対策へと転化する過程が重要であろう。とくに30年の失業保険法改正が、朝鮮休戦後の不況から保険財政を守るための給付引下げであったのに対して、その後経済成長下の雇用政策が、この低い給付を基準とする職安行政として展開されたことに注意すべきではないであろうか。そこには元来大不況による大量失業を政策の対象として発足した社会保障が、その「メダルの裏」である完全雇用政策の一応の成功によって、かえって自らを完全雇用下の産業構造変動に取りのこされる貧困問題に適合するために変貌せざるをえない過程が認められるからである。

この新しい貧困問題の性格については、小山路男氏が公的扶助と社会福祉事業の項で関説するところであるが、「外見上は一般世帯とほとんど変わらない生活を送りながら、しかもたえず貧困化の要因をかかえている階層」(142頁)のもつ生活構造上の特性と、このような階層を大量に発生させる経済成長と産業構造変動との関連が重要である。これが一方では在来の貧困者を対象とした社会事業や福祉施設を、次第に一般市民生活に不可欠なサービスや施設化するとともに、他方では貧乏線を規定する最低生活水準、行政的には生活保護の扶助基準を、肉体的生存の栄養学的必要などによっては一義的に決定しにくいものとしていえると考えられるからである。スラムに対するセツトルメント活動に端を発するコミュニティ・オーガニゼーションが、次第に地域福祉活動への一般住民の参加を組織化する方向に発展しつつあるのも、その現れの一つといわなければならないまい。

(中鉢正美 慶応大学教授)

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。従来の「社会保険」の概念にとらわれることなく、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 社会保障費および社会保険、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. 本号では産業別国内総生産、個人消費支出、国家財政および社会保障費について国際比較を行い、国内資料は国の予算（社会保障関係）、社会保障費、振替所得、失業保険、労災保険、医療保険および年金保険等の諸資料を掲載している。
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。

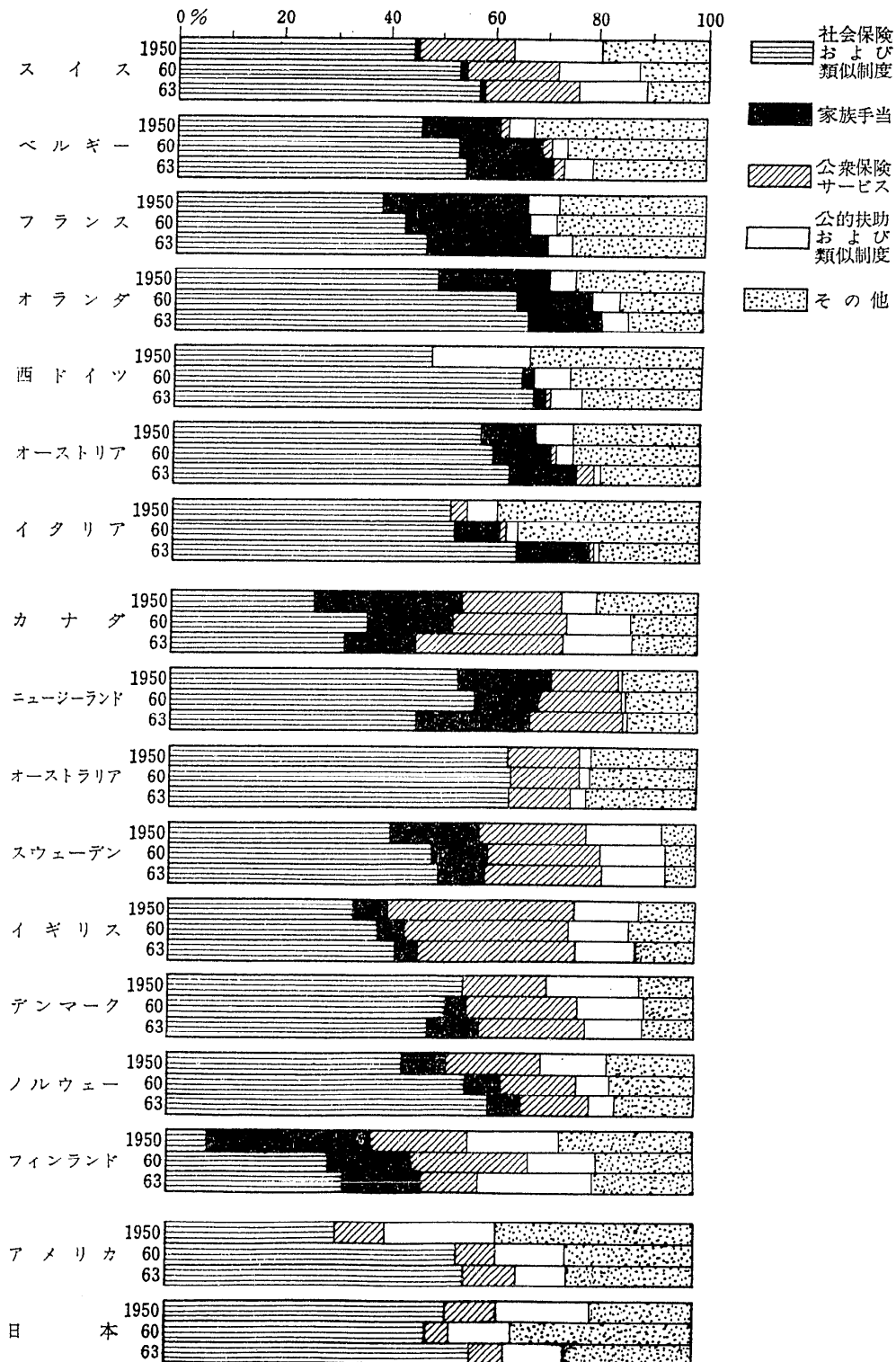
計数のない場合	—
計数不明の場合	...
統計項目のあり得ない場合	・
数値が微小(0.05未満)の場合	0.0
使用した計数の年次等が異なる場合	*

目次

図 1 各国の社会保障給付の制度別構成割合	81
国際比較	
表 1 各国の産業別国内総生産(1965年)	82
表 2 各国の個人消費支出(1965年)	84
表 3 各国の国家財政	85
表 4 国民所得に占める社会保障費の割合	86
表 5 社会保障費収入の財源別割合(1963年)	87
表 6 社会保障費の主要項目構成比(1963年)	88
国内資料	
表 7 国の予算における社会保障関係費	90
表 8 社会保障関係総費用の年次推移	91
表 9 社会保障関係国庫負担の年次推移	92
表 10 振替所得の推移	92
表 11 失業保険の推移	93
表 12 労働者災害補償保険の推移	94
表 13 政府管掌健康保険の推移	95
表 14 組合管掌健康保険の推移	96
表 15 日雇労働者健康保険の推移	97
表 16 国民健康保険の推移	97
表 17 主要制度別にみた医療保険給付の診療 費諸率(昭和31年度)	98
表 18 主要制度別にみた医療保険給付の診療 費諸率(昭和41年度)	99
表 19 船員保険の推移	100
表 20 厚生年金の推移	101
表 21 国民年金の推移	102
表 22 財政投融资資金計画(使途別分類)	103
表 23 厚生年金保険還元融資・国民年金特別 融資資金枠の推移	104

(曾原 利満, 大本 圭野)

図 1 各国の社会保障給付の制度別構成割合

資料 ILO, *The Cost of Social Security*, 1961—1963.

国際比較

表1 各国の産業別国

	国内総生産	農林・狩猟・ 漁業	鉱・採石業	製造業	建設業	電気・ガス・ 水道業
ヨーロッパ州						
スウェーデン	438.6100万スウェーデンポンド	238.2	0.3	24.5	25.4	2.3
ノルウェー	45,485 100万クローネ	4,009	426	12,209	3,597	1,461
フィンランド	23,254 100万マルク	4,260	170	5,759	2,234	781
デンマーク	67,219 100万クローネ	7,600	47	20,001	6,140	1,144
オーストリア	209.4 10億シリング	18.8	4.5	78.4	24.4	6.7
イギリス	30,431 100万ポンド	1,056	726	10,805	2,224	1,041
西ドイツ	449.9 10億マルク	20.0	18.3 ¹⁾	184.0	34.6	.
ベルギー					25,410	
オランダ	61,680 100万ギルダー	5,130				
フランス	460.9 10億フラン	35.8	6.7	162.4	41.3	8.2
イタリア	31,314 10億リラ	4,205	226	8,735	2,554	859
スペイン ²⁾	993.0 10億ペセタ	206.8	14.4	262.5	59.2	23.4
ポルトガル	98.3 10億エスクード	20.3	0.7	33.0	4.9	2.5
ポーランド	531.6 ¹⁾ 10億ズロティ	120.9	273.2		45.9	.
チェコスロバキア	174.0 ¹⁾ 10億円	23.1	112.8		16.2	.
北アメリカ州						
カナダ	45,662 100万カナダドル	2,964	1,940	12,015	2,611	1,477
アメリカ合衆国	558.7 10億ドル	20.1	6.4	170.4	28.3	11.6
メキシコ	99.6 10億ペソ	17.3	1.7	28.4	3.5	1.4
南アメリカ州						
ベネズエラ ²⁾	27,542 100万ボリバル	2,174	7,251	3,355	933	437
コロンビア	54,933 100万ペソ	17,676	1,465	9,772	2,045	740
アジア州						
日本	24,647 10億円	2,901	239	6,832	1,751	
台湾	99.2 10億ドル	25.8	2.0	19.2	3.7	2.2
フィリピン	17,230 100万ペソ	5,778	375	3,072	638	
インド	201.2 10億ルピー	102.7	2.2		33.8	
トルコ	72,026 100万トルコリラ	25,864	1,252	11,034	4,360	496
イスラエル	8,264 100万イスラエルポンド	730	2,085		793	
大洋州						
オーストラリア ²⁾	17,641 100万オーストラリアドル	2,156	312	5,023	1,434	595
ソ連	192.6 ¹⁾ 10億ルーブル	42.4	101.0		17.3	.

資料 U.N., Yearbook of National Accounts Statistics 1966.

内 総 生 産 (1965年)

運輸・倉庫・ 通信業	卸・小売業	金融・保険・ 不動産業	住 宅 所 有	行政・国防	サービスマ	備 考
62.7		3.6	11.6	45.1	24.9	
8,059	5,411	1,240	1,296	2,159	5,618	
1,672	2,459	577	1,558	946	2,838	
6,430	9,225	1,860	3,378	8,361	3,033	
13.5	19.3	8.2	1.0	23.2	14.9	
2,615	3,688	737	1,275	2,051	4,910	
26.7	60.9	14.7	15.8	38.7	36.2	1) 電気・ガス・水道業を含む
5,230		12,100		5,130	8,680	
22.9	63.1	12.8	17.9	41.1	57.7	
2,224	3,022	1,481	1,517	4,034	2,457	
60.6	109.2	50.8	35.1	54.8	116.2	1) 1964
5.2	12.1	2.5	3.2	6.2	7.5	
31.5	60.1 ²⁾	.	.	.	.	1) 物的純生産 2) 商業・その他の 物的生産部門
5.6	16.3 ²⁾	.	.	.	.	
4,024	6,131	2,994	1,573	3,111	6,822	
34.1	83.6	47.8	14.2	76.6	63.0	
4.3	25.8	.	.	2.7	14.5	
968		3,287	1,915	3,106	4,116	1) 1963
3,597	6,624	1,838	3,401	3,394	4,381	
2,177	4,231		2,218	1,147	3,149	
5.4	16.0	1.9	6.6	10.6	5.7	
478		2,066	1,313	1,707	1,803	
26.8		2.8	6.0	14.8	12.1	
6,131	5,878	2,056	4,259	7,002	3,694	
758	1,559	436	644	1,617	.	
1,435	2,497	552	931	661	2,045	1) 1964 1) 物的純生産 2) 商業・その他の物的 生産部門
10.8	21.1 ²⁾	.	.	.	.	

表 2 各国の個人消費支出 (1965年)

(単位 %)

	総 数	飲 食 費	被 服 費	住 居 費	光 熱 費	雑 費
ヨーロッパ州						
スウェーデン	56,571 100万クローネ	35.0	11.5	19.5	4.6	29.3
ノルウェー	27,023 100万クローネ	36.7	14.1	18.7	14.1	16.4
フィンランド	16,400 100万マラッカ	37.7	9.0	18.3	4.4	30.6
デンマーク	43,228 100万クローネ	32.3	9.3	19.6	2.2	36.6
オーストリア	145.5 10億シリング	41.2	13.7	16.6	3.5	25.0
イギリス	22,676 100万ポンド	38.1	10.4	19.9	4.8	26.8
西ドイツ	255.0 10億ドイツマルク	34.6	12.1	22.0	4.2	27.1
フランス	294.4 10億フラン	37.5	11.9	17.9	3.2	29.5
ベルギー	548.0 10億フラン	33.3	9.7	24.0	5.1	27.9
イタリア	22,087 10億リラ	47.5	10.1	16.4	3.3	22.7
スペイン ¹⁾	742.4 10億ペセタ	40.2	10.3	9.9	1.9	37.7
オランダ	39,810 100万ギルダー	36.6	14.8	22.5	4.8	21.3
北アメリカ州						
カナダ	32,111 100万カナダドル	28.6	8.3	22.2	3.4	37.5
アメリカ合衆国	433.3 10億ドル	24.5	9.0	25.5	3.7	37.3
アジア州						
日本	17,012 10億円	38.5	12.2	16.1 ²⁾	3.5	29.7
台湾	71.5 10億NTドル	55.5	5.6	17.9	3.9	17.1
タイ	55,787 100万バーツ	53.0	7.8	10.4	3.8	25.0
イスラエル	7,164 100万イスラエルポンド	31.1	9.2	26.9	1.8	31.0
大洋州						
オーストラリア	12,810 100万オーストラリアドル	32.1	10.1	18.4	7.2	32.2

注 1) 1964年。

2) 設備費を含め、雑費に含まれる。

3) 飲食費=食料+飲料+たばこ。

住居費=家賃・地代+水道料金+家具什器+設備費。

雑 費=保健費+交通通信費+教養娯楽費+家事費+海外送金の受払い。

資料 U. N., Yearbook of National Accounts Statistics, 1966.

表 3 各国の国家財政

	年 次	歳 入	歳 出		備 考
			総 額	再掲(社会保障費・ 公衆衛生費等) %	
ヨーロッパ州					
スウェーデン	1966	29,217 100万クローネ	29,569	8,941 (30.2)	
ノルウェー	1966	11,397.4 100万クローネ	11,755.7	1,157.6 (9.8)	
フィンランド	1966	6,349 100万マルク	6,657	1,527 (22.9)	
デンマーク	1966	15,100 100万クローネ	14,357	1,691 (11.8)	
オーストリア	1966	72,593 100万シリング	73,664	18,818 (25.5)	
スイス	1966	5,687.6 100万フラン	5,682.9	779.7 (13.7)	保健費
イギリス	1966	11,698 100万ポンド	12,236	・	
西ドイツ	1966	179,810 100万ドイツマルク	189,080	17,370 (9.2)	
ベルギー	1965	174,425 100万フラン	199,040	35,030 (17.6)	
オランダ	1966	18,264 100万ギルダー	16,492	1,876 (11.4)	
フランス	1966	108,374 100万フラン	110,383	・	年金のみ
イタリア	1966	6,930.9 10億リラ	8,194.7	・	
スペイン	1966	185,282.3 100万ペセタ	185,412.1	10,645.1 (5.7)	
ポルトガル	1965	15,339.0 100万エスクード	16,609.6	1,654.8 (10.0)	
ポーランド	1966	308.8 10億ズロティ	317.9	56.1 (17.6)	
チェコスロバキア	1967	142.5 100万コルナ	142.5	58.8 (41.3)	保健および社会サービス
ユーゴスラビア	1965	1,726.1 10億ディナール	1,591.6	81.2 (51.0)	
北アメリカ州					
カナダ	1966	9,721 100万ドル	9,597	2,449 (25.5)	退役軍人給付金とサービス
アメリカ合衆国	1967	149,591 100万ドル	158,414	46,982 (29.7)	
メキシコ	1967	21,509.0 100万ペソ	21,519.4	3,038.2 (14.1)	
南アメリカ州					
ベネズエラ	1966	7,851 100万ボリバル	7,659	1,612 (21.0)	保健費のみ
コロンビア	1966	6,455.9 100万ペソ	6,094.0	307.6 (5.0)	
アジア州					
日本	1966	4,465 10億円	4,465	1,145 (25.6)	
マレーシア	1967*	1,805.9 100万マレーシアドル	2,626.7	242.6 (9.2)	
フィリピン	1966	1,867.7 100万ペソ	2,227.7	・	
パキスタン	1966	4,749.7 100万ルピー	7,498.7	・	
インド	1968	33,608 100万ルピー	46,433	・	
トルコ	1966	15,784 100万里ラ	16,475	646 (3.9)	
イスラエル	1963	3,169.7 100万イスラエルポンド	4,098.3	337.3 (30.7)	
アフリカ州					
アラブ連合	1967	591.8 100万ポンド	948.0	38.7 (4.1)	保健費のみ
ガーナ	1967	230.9 100万新セデー	268.9	26.2 (9.7)	
大洋州					
オーストラリア	1967	4,739 100万ドル	4,865	1,058 (21.7)	
ニュージーランド	1967	1,073.8 100万ポンド	951.8	404.3 (42.5)	
ソ連	1966	106,300 100万ルーブル	105,600	22,100 (20.9)	

注 * 推計値。

資料 U. N., Statistical Yearbook, 1967.

表 4 国民所得に占める社会保障費の割合

	国民所得 (100万各国通貨単位)		社会保障費 (100万各国通貨単位)		国民所得に占める 社会保障費の割合 (%)		備 考
	1960	1963	1960	1963	1960	1963	
ヨーロッパ州							
スウェーデン	57,284 クローネ	72,490	7,721.7	11,037.0	13.4	15.2	
ノルウェー	24,680 クローネ	30,872	2,946.1	4,264.5	11.9	13.8	(1959.7—60.6 1962.7—63.7)
フィンランド	12,452 新マルカ	16,408	1,341.9	1,948.9	10.8	11.8	
デンマーク	30,715 クローネ	41,304	4,071.0	6,126.2	13.3	14.8	(1959.4—60.3 1962.4—63.3)
オーストリア	125,000 シリング	152,600	21,158	31,710	16.9	20.8	
スイス	31,285 フラン	42,320	2,597.8	3,712.7	8.3	8.8	
イギリス	20,835	24,680	2,888	3,406	13.8	13.8	(1960.4—61.3 1963.4—64.3)
西ドイツ	229,800 ドイツマルク	288,200	44,309	57,577	19.3	20.0	
ベルギー	458,300 フラン	551,900	77,160.0	96,428.3	16.8	17.5	
オランダ	35,149 フローリン	42,560	4,408.5	6,627.4	12.5	15.6	
フランス	227,000 新フラン	299,600	37,665.8	57,668.2	16.6	19.2	
イタリア	15,692,000 リラ	22,193,000	2,390,622	3,630,766	15.2	16.4	
スペイン	527,300 ペセタ	821,700	20,874	32,850	4.0	4.0	
ポルトガル	60,345 エスキュード	74,407	3,193.4	3,571.5	5.3	4.7	
ポーランド	375,500 ズロツティ	460,100	33,288	43,001	8.9	9.3	
チェコスロバキア	163,000 ²⁾ クローネ	172,900 ²⁾	24,739	28,901	15.2	16.7	
ユーゴスラビア	2,887,000 ²⁾ ディナール	4,580,000 ²⁾	309,163	481,415	10.7	10.5	
北アメリカ州							
カナダ	27,380 カナダドル	30,521	3,404.8	3,963.2	12.4	13.0	(1960.4—61.3 1962.4—63.3)
アメリカ合衆国	417,100 ドル	484,300	28,975	37,023	6.9	7.7	(1959.7—60.7 1962.7—63.7)
メキシコ	147,800 ペソ	173,800	2,343.97	3,493.19	1.6	2.0	1961.63
南アメリカ州							
ベネズエラ	19,294 ボリバル	22,364	548.04	642.25	2.8	2.9	(1959.7—60.6 1962.7—63.6)
コロンビア	25,102 ペソ	35,533	434.59	792.48	1.7	2.2	1961.63
アジア州							
日本	13,009,100 円	19,980,800	659,650 ³⁾	1,127,560 ³⁾	5.1	5.6	(1960.4—61.3 1963.4—64.3)
台湾	48,008 台湾ドル	51,544	734.8	1,048.2	1.5	2.0	
フィリピン	10,604 ペソ	14,776	123.50	130.47	1.2	0.9	(1959.7—60.6 1962.7—63.6)
マラヤ連邦	4,709 マラヤドル	5,423	171.36	187.75	3.6	3.5	
インド	141,400 ルピー	154,000	2,054.9	2,507.6	1.8	1.6	(1960.4—61.3 1962.4—63.3)
トルコ	44,359 トルコポンド	59,056	599.0	938.1	1.5	1.6	
イスラエル	3,475 イスラエルポンド	6,107	277.1	364.2	8.0	6.0	(1960.4—61.3 1963.4—64.3)
アフリカ州							
ガーナ	473 ⁴⁾	595 ⁴⁾	6.14	4.86	1.3	0.8	(1959.10—60.9 1962.10—63.9)
大洋州							
オーストラリア	5,794 オーストラリアポンド	7,214	548.9	702.6	9.5	9.7	(1959.7—60.6 1962.7—63.6)
ニュージーランド	1,121 ニュージーランドポンド	1,253	159.6	173.4	14.2	13.8	(1960.4—61.3 1962.4—63.3)
ソ 連	145,000 ²⁾ ルーブル	168,800 ²⁾	14,729	17,241	10.2	10.2	

注 1) 社会保障給付費を示す。

2) 物的純生産。

3) 厚生省推計。

4) 国民総生産。

資料 I. L. O., *The Cost of Social Security*, 1961—1963.

表 5 社会保障費収入の財源別割合 (1963年)

(単位 %, 各国通貨単位)

	拠 出		社会保 障費税	公 費 負 担			その他	社会保障費収入総額	備 考
	被保険者	事業主		合 計	国庫負担	他の公 費負担			
ヨーロッパ州									
スウェーデン	16.9	22.8	—	57.6	34.9	22.7	2.7	13,468.1 100万クローネ	
ノルウェー	31.2	30.1	0.1	36.9	16.0	20.9	1.7	4,596.5 100万クローネ	
フィンランド	7.2	40.5	—	46.8	29.1	17.7	5.5	2,388.2 100万新マルカ	
デンマーク	12.9	9.6	0.8	76.6	58.9	17.2	0.6	6,360.4 100万クローネ	
オーストリア	24.4	47.8	—	22.5	22.1	0.4	5.3	34,323 100万シリング	
スイス	32.2	24.3	—	28.3	6.9	21.4	15.6	5,121.4 100万フラン	
イギリス	21.6	20.1	—	53.9	47.1	6.8	4.4	3,619.2 100万ポンド	1963—64
西ドイツ	25.3	41.9	1.5	22.7	22.7	—	8.6	67,035 100万ドイツマルク	
ベルギー	20.0	44.5	0.3	27.7	27.7	0	7.5	108,766.3 100万フラン	
オランダ	40.5	40.0	—	12.0	9.7	2.3	7.5	8,295.1 100万フローリン	
フランス	15.9	61.6	2.7	15.7	13.5	2.2	4.1	63,374.4 100万フラン	
イタリア	14.3	60.4	0.1	15.4	15.2	0.2	9.8	4,562.443 100万里ラ	
スペイン	82.6		0.5	8.1	8.1	0	8.8	50,780 100万ペセタ	
ポルトガル	19.1	51.8	—	9.2	9.2	—	19.9	5,974.6 100万エスキュード	
ポーランド	—	62.8	—	36.8	36.8	—	0.8	44,587 100万ズロツィ	
チェコスロバキア	1.8	32.6	—	65.1	65.1	—	0.5	28,901 100万クローネ	
ユーゴスラビア	—	86.3	—	6.6	6.6	—	7.1	591,733 100万ディナール	
北アメリカ州									
カナダ	7.0	9.9	17.8	56.1	35.7	20.4	9.2	4,557.2 100万カナダドル	
アメリカ合衆国	24.7	38.9	—	30.2	19.4	10.8	6.2	43,116 100万ドル	
メキシコ	68.5		—	25.7	25.7	—	5.8	5,140.54 100万ペソ	
南アメリカ州									
ベネズエラ	10.3	17.8	—	70.7	70.7	—	1.2	668.94 100万ボリバル	1962—63
コロンビア	7.9	23.2	—	57.6	57.6	—	1.3	852.46 100万ペソ	
アジア州									
日本	26.2	31.3	—	33.2	29.4	3.8	9.3	1,636,308 100万円	1963—64
台湾	10.2	17.5	—	69.3	47.7	21.6	3.0	1,077.5 110万台湾ドル	
フィリピン	23.1	30.9	—	33.9	33.6	0.3	10.0	275.25 100万ペソ	
インド	26.2	34.7	0	29.9	3.0	26.9	9.2	3,470.5 100万ルピー	
トルコ	31.8	47.4	—	6.1	6.1	—	14.7	1,891.4 100万トルコポンド	
イスラエル	25.2	26.0	—	30.9	24.6	6.3	17.9	591.6 100万イスラエルポンド	1963—64
マラヤ連邦	18.7	35.8	—	29.2	29.2	—	16.3	337.59 100万マラヤポンド	
アフリカ州									
ガーナ	1.2	21.9	—	75.0	75.0	—	1.9	8.11 100万ガーナポンド	1962—63
大洋州									
オーストラリア	9.2	10.7	—	76.9	63.9	13.0	3.2	776.0 100万オーストラリアポンド	
ニュージーランド	46.9	4.2	—	47.1	47.1	—	1.8	186.3 100万ニュージーランドポンド	1962—63
ソ連	—	26.6	—	73.4	73.4	—	—	17,260 100万ルーブル	1960

資料 I.L.O., The Cost of Social Security, 1961—1963.

表6 社会保険費の主

	各国通貨単位	社会保険および類似制度		児童(家族)手当		公務員一軍人・文官	
		金額	%	金額	%	金額	%
ヨーロッパ州							
スウェーデン	100万クローネ	5,834.9	51.6	970.2	8.6	599.8	5.3
ノルウェー	100万クローネ	2,698.4	61.3	258.3	5.9	578.1	13.1
フィンランド	100万新マルカ	674.8	33.4	303.5	15.0	228.1	11.3
デンマーク	100万クローネ	3,125.0	49.5	628.2	10.0	468.8	7.4
オーストリア	100万シリング	22,006	64.0	4,416	12.8	5,071	14.7
スイス	100万フラン	2,289.7	57.4	32.6	0.8	430.8	10.8
イギリス	100万ポンド	1,547.8	43.0	150.9	4.2	272.7	7.6
西ドイツ	100万ドイツマルク	44,081	68.4	1,565	2.4	10,220	15.9
ベルギー	100万フラン	58,356.6	55.0	17,317.4	16.3	17,519.3	16.5
オランダ	100万フローリン	4,824.9	67.7	976.9	13.7	899.5	12.6
フランス	100万フラン	29,938.2	47.5	14,606.3	23.2	11,217.0	17.8
イタリア	100万里ラ	2,714,239	65.5	580,077	14.0	503,745	12.2
スペイン	100万ペセタ	29,459	75.3	3,098	7.9	5,559	14.2
ポルトガル	100万エスキュード	1,822.9	40.7	882.6	19.6	988.6	22.0
ポーランド	100万ズロツィ	17,797	41.1	8,496	19.6	—	—
チェコスロバキア	100万クローネ	18,081	62.6	4,443	15.4	—	—
ユーゴスラビア	100万ディナール	421,699	76.0	94,081	17.0	—	—
北アメリカ州							
カナダ	100万カナダドル	1,311.0	32.6	539.3	13.4	161.6	4.0
アメリカ合衆国	100万ドル	22,443	56.9	—	—	3,967	10.1
メキシコ	100万ペソ	2,852.91	64.7	—	—	916.40	20.8
南アメリカ州							
ベネズエラ	100万ボリバル	216.18	32.3	—	—	—	—
コロンビア	100万ペソ	220.88	26.1	150.34	17.7	—	—
アジア州							
日本	100万円	717,430	58.0	—	—	164,016	13.3
台湾	100万台湾ドル	174.4	16.0	—	—	178.6	16.4
フィリピン	100万ペソ	21.27	14.5	—	—	38.53	26.2
インド	100万ルピー	418.2	16.5	—	—	942.0	37.2
トルコ	100万トルコポンド	363.3	35.1	—	—	556.0	53.7
イスラエル	100万イスラエルポンド	286.0	57.1	12.1	2.4	—	—
マラヤ連邦	100万マラヤドル	35.94	18.7	—	—	57.28	29.9
アフリカ州							
ガーナ	100万ガーナポンド	0.12	1.5	—	—	1.59	20.1
大洋州							
オーストラリア	100万オーストラリアポンド	465.6	64.6	—	—	44.3	6.1
ニュージーランド	100万ニュージーランドポンド	125.7	68.3	—	—	11.4	6.2
ソ連	100万ルーブル	11,537	66.8	466	2.6	—	—

注 1) 社会保障支出総額を示す。

2) 社会保険および類似制度に含まれる。

資料 I.L.O., *The Cost of Social Security*, 1961—1963.

国内資料

表 7 国の予算における社会保障関係費

(単位 1,000円)

	昭和 31 年		32		33		34	
	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)
一般会計予算	1,034,922,520	104.4	1,137,464,880	109.9	1,312,131,164	115.4	1,419,248,163	108.2
厚生省予算	90,324,610	106.8	101,466,230	112.3	107,261,494	105.7	130,547,004	121.7
社会保障関係費	109,073,988	105.1	116,139,899	106.5	126,210,257	108.7	146,876,149	116.4
生活保護費	34,943,300	104.3	35,170,486	100.6	36,573,091	104.0	39,792,984	108.8
社会福祉費	9,182,251	102.1	10,701,421	116.5	11,338,516	106.0	12,022,938	106.0
社会保険費	16,069,117	129.7	20,151,896	125.4	22,573,129	112.0	40,413,126	179.0
失業対策費	27,897,000	97.8	26,962,000	96.6	31,566,000	117.1	29,880,000	94.7
保健衛生対策費	20,982,320	102.8	23,154,096	110.4	24,159,521	104.3	24,767,101	102.5
	35		36		37		38	
	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)
一般会計予算	1,569,674,702	110.6	1,952,776,277	124.4	2,426,801,228	124.3	2,850,008,117	117.4
厚生省予算	164,718,894	126.2	227,628,449	138.2	272,316,167	119.6	331,312,798	121.7
社会保障関係費	179,318,259	122.1	245,394,401	136.8	295,301,234	120.3	361,628,506	122.5
生活保護費	44,662,627	112.2	55,578,464	124.4	61,034,806	109.8	72,143,837	118.2
社会福祉費	13,084,325	108.8	17,169,820	131.2	23,053,303	134.3	30,139,998	130.7
社会保険費	64,023,216	160.6	99,548,358	153.3	117,271,569	117.8	138,750,773	118.3
失業対策費	30,424,770	101.8	35,145,920	115.5	41,639,996	118.5	53,166,689	127.7
保健衛生対策費	26,223,321	105.9	37,951,839	144.7	52,301,560	137.8	67,427,209	128.9
	39		40		41		42	
	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)	当初予算額	対前年比 (%)
一般会計予算	3,255,438,310	114.2	3,658,080,318	112.4	4,314,270,390	117.9	4,950,910	114.8
厚生省予算	398,980,157	120.4	481,941,978	120.8	580,240,224	120.4	671,373	116.5
社会保障関係費	430,904,579	119.2	516,689,215	119.9	621,747,640	120.3	719,468	115.7
生活保護費	91,798,799	127.3	106,106,699	115.6	124,018,549	116.9	145,261	117.3
社会福祉費	37,216,737	123.5	42,947,306	11.54	51,106,198	119.0	60,317	117.6
社会保険費	163,627,447	117.9	209,530,138	128.1	265,005,950	126.5	320,800	121.1
失業対策費	59,694,599	112.3	66,675,980	111.7	75,938,593	113.9	82,055	108.1
保健衛生対策費	78,566,997	116.5	91,429,092	116.4	105,678,350	115.6	111,036	105.1

資料 厚生省「厚生白書」昭和 41 年度.

表 8 社会保障関係総費用の年次推移 (昭和 37-42 年度)

(単位 100万円)

区 分			昭和37年度 (決 算)	38 (決 算)	39 (決 算)	40 (決 算)	41 (決 算)	42 (決 算)	
実 支 出	広義の 社会 保障	狭義の 社会 保障	公 的 扶 助	86,715	101,358	117,641	137,667	165,308	182,220
			社 会 福 祉	31,220	45,526	59,400	65,081	74,232	88,266
			社 会 保 険	675,552	826,522	1,008,167	1,228,431	1,433,470	1,749,710
			公衆衛生および医療	78,063	104,693	121,465	143,095	158,195	169,985
			小 計	871,550	1,078,099	1,306,673	1,574,274	1,831,205	2,190,181
	恩 給	151,252	164,437	181,645	189,946	209,260	229,460		
		戦 争 犠 牲 者 援 護	14,821	22,206	27,383	35,782	31,067	39,211	
		小 計	166,073	186,643	209,028	225,728	240,327	268,671	
		累 計	1,037,623	1,264,742	1,515,701	1,800,002	2,071,532	2,458,852	
	社会連 帯保障	住 宅 等	22,346	24,015	31,372	34,655	43,395	57,073	
		雇 用 (失業) 対 策	62,720	60,176	55,703	63,207	62,325	73,921	
小 計		85,066	84,191	87,075	97,862	105,720	103,994		
社会保障および関連制度合計			1,122,689	1,348,933	1,602,776	1,897,864	2,177,252	2,589,846	

実 収 入	広義の 社会 保障	狭義の 社会 保障	公 的 扶 助	86,715	101,358	117,641	137,667	165,308	182,220
			社 会 福 祉	31,220	45,526	59,400	65,081	74,232	88,266
			社 会 保 険	981,105	1,186,881	1,393,330	1,797,748	2,148,232	2,488,674
			公衆衛生および医療	78,063	104,693	121,465	143,095	158,195	169,985
			小 計	1,177,103	1,438,458	1,691,836	2,143,590	2,545,967	2,929,145
	恩 給	151,252	164,437	181,645	189,946	209,260	229,460		
		戦 争 犠 牲 者 援 護	14,821	22,206	27,383	35,782	31,067	39,211	
		小 計	166,073	186,643	209,028	225,728	240,327	268,671	
		累 計	1,343,176	1,625,101	1,900,864	2,369,318	2,786,294	3,197,816	
	社会連 帯保障	住 宅 等	22,346	24,015	31,372	34,655	43,395	57,073	
		雇 用 (失業) 対 策	62,720	60,176	55,703	63,207	62,325	73,921	
小 計		85,066	84,191	87,075	97,862	105,720	130,994		
社会保障および関連制度合計			1,428,242	1,709,292	1,987,939	2,467,179	2,892,014	3,328,810	

資料 社会保障制度審議会事務局『社会保障統計年報』, 1967.

表 9 社会保障関係国庫負担の年次推移 (昭和 37—42 年度)

(単位 100 万円)

区 分			昭和37年度 (決 算)	38 (決 算)	39 (決 算)	40 (決 算)	41 (決 算)	42 (決 算)
広義の 社会保 障	狭義の 社会保 障	公 的 扶 助	68,830	80,690	93,598	109,737	127,478	145,359
		社 会 福 祉	22,736	33,063	42,192	47,218	53,671	64,329
		社 会 保 険	143,086	190,703	201,934	284,752	327,409	387,187
		公衆衛生および医療	53,257	75,479	98,069	106,532	125,657	136,780
		小 計	292,909	379,935	436,793	548,239	634,215	733,655
	恩 給	戦 争 犠 牲 者 援 護	122,029	133,019	150,219	157,274	176,588	195,558
		小 計	14,821	22,206	27,383	35,782	31,067	39,211
		累 計	136,850	155,225	177,602	193,056	207,655	234,769
		累 計	429,759	535,160	614,395	741,295	841,870	968,424
	社会連 帯制度	住 宅 等	22,346	24,015	31,372	34,655	43,395	57,073
雇 用 (失業) 対 策		41,028	39,878	38,213	39,095	40,401	48,986	
小 計		63,374	63,893	69,585	73,750	83,796	106,059	
社会保障および関連制度合計			493,133	599,053	683,980	815,045	925,666	1,074,483

資料 社会保障制度審議会事務局『社会保障年報』, 1967.

表 10 振替所得の推移

(単位 10 億円)

年 度		31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41
項 目												
健 康 保 険		56.9	64.1	73.1	86.2	99.3	125.6	154.8	188.3	234.2	300.6	355.2
厚 生 年 金		6.8	7.8	9.0	9.5	10.7	12.2	14.1	16.3	18.2	37.6	54.4
船 員 保 険		3.4	3.6	4.3	5.0	5.3	6.3	7.8	9.9	12.0	14.3	17.0
失 業 保 険		25.6	29.2	42.0	36.6	39.6	48.7	71.5	97.0	107.6	113.9	125.6
労 災 保 険		18.5	21.2	22.7	24.9	27.2	32.1	38.9	43.5	51.0	58.4	63.2
共 済 組 合		34.1	36.8	40.8	45.6	50.5	62.5	72.9	110.9	137.5	166.2	196.5
恩 給		100.1	103.8	107.1	119.4	124.8	130.4	131.9	143.9	161.5	169.6	194.4
地 方 吏 員 恩 給		18.7	22.8	23.4	25.0	27.6	31.0	43.0	29.0	29.8	30.7	33.0
生 活 保 護 費		44.8	44.9	49.0	55.7	61.2	74.7	84.9	99.3	145.4	136.0	158.0
刑 事 補 償 金		—	—	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—
留 守 家 族 援 護 金		1.4	1.2	1.1	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	—	—	—
学 校 給 食 費		1.3	1.2	1.6	1.8	2.2	2.2	2.3	5.1	5.4	4.3	4.5
交 付 国 債		12.1	13.2	17.8	21.7	21.6	20.6	6.9	8.4	15.4	17.5	23.5
公 務 災 害 補 償 金		0.2	0.3	0.7	1.0	0.8	0.9	1.1	1.1	1.4	1.6	1.6
国 民 健 康 保 険		22.2	26.8	32.2	43.3	56.7	77.8	92.2	117.2	153.5	195.3	231.3
国 民 年 金		—	—	—	8.6	26.3	30.2	31.2	35.6	41.4	43.1	49.5
そ の 他		6.8	7.5	9.8	14.6	12.0	22.8	39.6	62.6	70.5	94.2	105.6
合 計		352.6	384.3	434.5	499.4	566.4	678.6	793.7	968.7	1,154.9	1,383.2	1,613.5
振替所得対国民所得比 (%)		4.4	4.2	4.6	4.6	4.4	4.4	4.6	4.8	5.1	5.5	5.5

資料 経済企画庁『国民所得統計年報 昭和 43 年版』

表 11 失業保険の推移 (年度平均)

	昭和31年度	36	37	38	39	40	41
(一般失業保険)							
適用状況							
事業所数	253,222	404,363	443,892	479,914	520,815	550,805	579,958
被保険者数	8,646,873	14,240,412	15,515,163	16,500,686	17,598,274	18,140,265	18,786,277
収入状況							
保険料収納済額 (万円)	234,301	461,182	555,366	658,871	785,241	889,536	1,024,807
給付状況							
失業保険金	311,055	398,910	519,823	615,719	617,754	596,358	584,860
支給総額 (万円)	203,020	348,801	514,961	712,802	787,592	825,279	903,277
傷病給付金	...	...	...	1,143	1,818	1,927	2,098
支給総額 (万円)	...	...	...	1,799	2,350	3,463	4,182
技能習得手当	...	...	...	6,628	9,896	12,837	12,282
支給総額 (万円)	...	...	...	1,078	2,279	3,000	4,316
寄宿手当	...	...	...	654	832	886	727
支給総額 (万円)	...	...	...	250	315	340	295
就職支度金	...	18,356	26,142	28,083	28,303	31,778	31,851
支給総額 (万円)	...	32,260	51,376	62,697	72,573	82,672	96,695
移転費	...	29	159	298	576	515	597
支給総額 (万円)	...	59	206	527	1,103	827	941
福祉施設給付金 (万円)	...	...	...	724	497	538	624
受給率 ¹⁾ (%)	3.6	2.7	3.2	3.6	3.4	3.2	3.0
(再掲)一般失業保険金の給付状況 ²⁾							
初回受給者数 (人)	56,511	83,622	112,180	130,179	137,838	137,734	133,670
受給者実人員 (人)	311,055	396,602	516,648	611,679	613,043	590,405	579,151
保険金給付週数(千週)	1,118	1,418	1,840	2,191	2,180	2,108	2,043
保険金給付額(万円)	203,020	346,158	510,957	704,849	770,142	810,101	888,777
受給者の平均日額 (円)	259	349	397	459	509	550	621
保険金の月額 (円)	6,527	8,728	9,890	11,523	12,660	13,731	15,346
支給終了者数 (人)	36,815	44,584	46,570	27,071	71,906	66,189	62,952
(日雇失業保険)							
適用状況							
日雇労働被保険者数 ³⁾	581,804	553,822	498,345	461,234	487,417	446,809	420,774
日雇労働被保険者手帳交付数	96,215	90,541	81,050	73,047	38,009	35,285	32,818
収入状況							
保険料収納総額 (万円)	6,510	15,225	15,151	14,473	14,240	13,418	16,391
給付状況							
受給者実人員総数 (人)	110,372	180,636	193,691	222,082	216,322	210,318	208,351
保険金給付総額 ⁴⁾ (万円)	7,316	25,027	29,589	30,450	29,076	29,542	37,302
普通給付	110,372	180,636	193,691	221,773	215,346	209,337	207,127
給付延日数 (千日)	526	1,012	1,081	1,061	942	909	879
給付総額 (万円)	7,316	25,027	29,589	30,045	28,292	28,798	36,151
受給者1人当り	4.8	5.6	5.6	4.8	4.4	4.3	4.2
受給日数(日)	663	1,385	1,528	1,355	1,314	1,376	1,745
受給月額(円)	...	...	...	464	976	981	1,224
特別給付	...	...	...	244	555	604	1,091
給付総額(万円)	...	...	...	...	...	...	...

注 1) 一般失業保険の受給率は失業保険金受給者実人員を被保険者数と受給者実人員との計で除したもの。

2) 失業保険の中、公共職業訓練を受ける場合、広域職業紹介地域における特別措置による場合の延長給付を除く。

3) 日雇労働被保険者手帳交付数より推計したものである。

4) 保険金給付総額は決算終了後の確定数であり、普通給付と特別給付の給付総額は各月の累計額であるから必ずしも一致しない。

資料 労働省『失業保険事業年報』

表 12 労働者災害補償保険の推移

	昭和31年度	36	37	38	39	40	41
年度末現在適用状況							
事業場数	586,470	866,241	841,510	879,657	834,539	856,475	914,945
労働者数(千人)	10,725	17,975	18,558	19,482	19,350	20,141	22,548
保険料徴収状況							
保険料収納済額(百万円)	22,449	43,353	48,750	52,350	60,431	64,948	70,992
保険給付の状況							
総数 { 件数(件)	1,936,154	3,005,116	3,230,195	3,248,549	3,396,331	3,716,362	4,327,847
金 額 (百万円)	18,387	32,125	38,947	43,510	51,042	58,372	63,206
療養補償費 { 件数(件)	1,232,818	2,038,640	2,204,819	2,231,981	2,345,704	2,604,849	3,142,892
日数(千日)	23,015	34,896	37,327	37,380	38,625	40,774	47,376
金 額 (百万円)	5,192	10,398	12,809	14,670	17,641	21,276	26,672
休業補償費 { 件数(件)	623,043	801,382	839,995	823,053	841,757	893,110	981,030
日数(千日)	14,666	20,154	21,715	21,608	22,508	23,247	24,525
金 額 (百万円)	4,147	7,782	9,593	10,586	12,528	14,175	16,760
障害補償一時金 { 件数(件)	68,651	76,168	79,330	74,198	74,190	73,028	73,348
金 額 (百万円)	5,882	8,087	9,681	10,243	11,706	12,736	12,715
遺族補償一時金 { 件数(件)	5,593	6,629	6,528	6,629	6,216	6,584	1,853
金 額 (百万円)	2,587	4,485	4,979	5,622	6,110	6,437	1,196
葬 祭 料 { 件数(件)	5,393	6,500	6,408	6,457	6,070	5,880	5,920
金 額 (百万円)	156	275	309	348	377	388	421
年金等 { 件数(件)	656	75,797	93,115	106,231	122,394	132,947	122,804
支 払 額 (百万円)	422	1,098	1,576	2,041	2,679	3,359	5,442

注 1. 障害補償一時金の中、昭和 36—40 年度の件数、金額は 35 年改正法による第 2 種障害補償費の件数、金額を示し、31 年度分は 35 年改正前の法律による障害保障費の件数、金額を示す。

2. 遺族補償一時金の中、昭和 40 年度以前の件数、金額は旧法による遺族補償費を示す。

3. 年金等支払額の中、昭和 36—40 年度の件数、金額は 35 年改正法による長期給付総額を示し、31 年度分は 35 年改正前の法律による打切補償費の件数、金額を示す。

資料 労働省『労働者災害保険事業年報』。

表 13 政府管掌健康保険の推移

	昭和31年度	36	37	38	39	40	41
年度末現在適用状況							
事業所数	267,169	416,201	443,233	477,239	513,381	537,108	565,145
被保険者数	5,991,249	9,754,683	10,252,067	10,864,129	11,425,874	11,702,370	12,203,333
被扶養者数	7,452,531	10,230,793	10,629,627	11,203,914	11,917,551	12,030,257	12,400,562
平均標準報酬月額(円)	12,287	17,152	19,435	12,464	24,010	26,110	30,445
保険料収納状況							
保険料徴収決定済額(万円)	5,664,727	12,084,227	14,790,816	17,330,951	20,268,479	23,103,877	28,205,720
保険料収納済額(万円)	5,268,702	11,403,001	13,975,842	16,453,432	19,222,111	22,102,293	27,330,311
保険給付状況							
保険給付決定額(万円)	5,030,163	11,274,708	14,021,237	17,841,293	22,654,368	27,146,257	31,530,778
被保険者分(万円)	4,111,737	9,301,990	11,633,014	14,902,133	18,976,197	22,784,034	26,564,699
(再掲)療養の給付(万円)	3,346,678	7,975,191	9,941,473	12,919,511	16,685,945	20,174,400	23,707,578
(再掲)傷病手当金(万円)	681,585	1,120,124	1,412,170	1,637,263	1,858,705	2,083,741	2,314,584
被扶養者分(万円)	918,427	1,972,717	2,388,221	2,939,159	3,678,170	4,362,222	4,966,079
(再掲)家族療養費(万円)	865,062	1,839,918	2,208,038	2,745,903	3,468,050	4,142,115	4,770,891
諸率							
被保険者1人当り被扶養者数	1.24	1.05	1.04	1.03	1.04	1.03	1.02
保険料収納率(%)	93.0	94.4	94.5	94.9	94.8	95.7	96.9
被保険者1人当り保険料(円) ¹⁾	9,297	12,097	13,840	15,362	17,140	18,885	22,510
被保険者1人当り保険給付費(円)	8,857	11,810	13,686	16,532	19,930	23,154	25,988
傷病手当金1件当り							
日数	26.1	25.3	25.8	26.3	26.0	26.2	26.2
金額(円)	5,406	6,756	7,883	8,960	9,880	11,118	12,385

注 1) 被保険者1人当り保険料は保険料徴収決定済額(本年度分)を年度平均被保険者数で除したものである。

資料 厚生省社会保険庁『事業年報』。

表 14 組合管掌健康保険の推移

	昭和31年度	36	37	38	39	40	41
年度末現在適用状況							
組合数	924	1,129	1,197	1,279	1,320	1,339	1,331
適用事業所数	28,998	47,783	52,492	60,233	67,710	71,692	73,970
被保険者数	3,516,383	5,629,444	5,971,261	6,565,172	7,098,033	7,326,155	7,592,004
被扶養者数	6,536,956	7,993,810	8,108,972	8,521,593	9,057,090	9,128,389	9,383,717
平均標準報酬月額(円)	18,466	24,179	25,803	27,788	30,493	32,581	39,206
保険料収納状況							
保険料徴収決定済額(万円)	4,893,600	9,610,240	11,493,042	13,222,123	15,936,143	18,578,847	22,921,691
保険料収納済額(万円)	4,790,244	9,599,206	11,476,091	13,198,498	15,906,897	18,546,021	22,888,112
保険給付状況							
保険給付決定額(万円)	3,781,257	7,685,135	9,186,423	11,327,126	14,064,740	16,653,302	18,993,790
被保険者分(万円)	2,472,557	4,852,662	5,842,839	7,324,610	9,191,228	10,909,033	12,562,190
(再掲)療養の給付(万円)	1,904,718	4,077,987	4,966,573	6,361,781	8,126,031	9,739,270	11,296,933
() 傷病手当金(万円)	502,605	651,567	727,816	791,091	856,513	918,646	1,004,974
被扶養者分(万円)	911,833	1,908,623	2,208,843	2,659,201	3,282,074	3,853,596	4,345,121
(再掲)療養の給付(万円)	851,904	1,786,484	2,067,066	2,511,954	3,117,307	3,675,560	4,183,811
付加給付(万円)	396,867	923,850	1,134,741	1,343,313	1,591,438	1,890,672	2,086,479
諸率							
被保険者1人当り被扶養者数	1.86	1.42	1.36	1.30	1.28	1.25	1.24
保険料収納率(%)	97.9	99.9	99.9	99.8	99.8	99.8	99.9
被保険者1人当り保険料(円)	13,628	17,607	19,172	20,679	22,882	25,366	30,437
被保険者1人当り保険給付費(円)	11,047	13,587	14,913	17,012	19,418	22,318	24,840
傷病手当金1件当り { 日数(日)	18.9	19.5	20.1	20.8	20.9	21.2	21.6
{ 金額(円)	6,619	8,022	8,911	9,678	10,311	11,543	13,193

資料 健康保険組合連合会『健康保険組合事業年報』

表 15 日雇労働者健康保険の推移

	昭和31年度	36	37	38	39	40	41
適用状況							
健康保険印紙購入通帳数 ¹⁾	29,323	48,669	48,414	47,681	46,863	45,818	45,300
有効被保険者手帳所有者数 ²⁾	748,412	1,008,967	942,140	955,269	947,662	957,031	1,018,459
平均賃金日額円 ¹⁾	384	583	663	745	866	943	1,033
保険料収納状況							
印紙売りさばき額(万円)	234,305	428,977	444,484	452,518	466,265	480,574	522,427
保険料徴収決定額(万円)	18,301	57,918	60,246	64,215	72,070	72,931	76,906
保険料徴収済額(万円)	15,945	50,042	51,771	54,959	61,408	60,985	64,276
保険給付状況							
保険給付決定額(万円)	321,053	885,372	1,128,330	1,416,330	1,705,612	1,989,356	2,403,262
被保険者分(万円)	261,222	724,635	936,570	1,182,507	1,425,181	1,658,084	2,000,664
(再掲)療養の給付(万円)	257,534	693,218	892,756	1,134,721	1,374,567	1,607,030	1,946,275
(再掲)傷病手当金(万円)	・	23,682	34,478	37,133	38,398	38,129	38,377
被扶養者分(万円)	59,830	160,736	191,760	233,822	280,431	331,272	402,598
(再掲)家族療養費(万円)	57,101	155,303	185,184	226,564	272,549	322,126	391,683
諸 率							
保険料収納率(%)	87.1	86.4	85.9	85.6	85.2	83.6	83.6
被保険者1人当り保険料 ³⁾ (円)	3,577	5,272	5,562	5,694	5,846	6,008	6,063
被保険者1人当り保険給付費 ³⁾ (円)	4,578	9,721	12,626	15,851	18,818	21,993	24,778
傷病手当金1件当り { 日 数(日)	・	14.6	16.5	16.9	17.0	17.2	17.6
{ 金 額(円)	・	3,424	4,362	4,645	4,824	5,122	5,353

注 1) 年度平均を示す。

2) 年度末現在を示す。

3) 被保険者1人当り保険料と被保険者1人当り保険給付費はそれぞれ保険料収納額(印紙売りさばき額と保険料徴収決定額本年度分の合計)と保険給付決定額を年度平均有効被保険者手帳所有者数で除したものである。

資料 厚生省社会保険庁『事業年報』。

表 16 国民健康保険の推移

	昭和31年度	36	37	38	39	40	41
年度末現在適用状況							
保 險 者 数	2,870	3,636	3,618	3,570	3,564	3,541	3,495
世 帯 主 数	6,103,495	11,361,633	11,364,855	11,413,048	11,434,136	11,586,727	11,793,060
被 保 険 者 数	50,582,065	46,808,625	45,782,710	44,780,780	43,605,021	43,142,877	42,798,682
保険料収納状況(現年度分)							
保険料(税) 調 定 額(万円)	1,707,241	4,946,436	5,468,903	5,842,438	7,257,766	9,638,034	10,835,851
保険料(税) 収 納 額(万円)	1,537,648	4,625,308	5,144,548	5,558,083	6,913,934	9,192,775	10,369,539
保険給付状況							
保 險 給 付 費(万円)	4,587,693	15,865,555	18,513,302	22,303,205	27,363,058	32,530,147	37,666,467
(再掲)療養の給付(万円)	4,177,537	15,437,751	18,021,829	21,741,607	26,748,274	31,880,705	37,007,887
諸 率							
1世帯当り被保険者数	5.0	4.1	4.0	3.9	3.8	3.7	3.6
保険料収納率(%)	90.07	93.51	94.07	95.10	95.26	95.38	95.70
被保険者1人当り保険料(円) ¹⁾	566	1,042	1,182	1,294	1,648	2,226	2,525
被保険者1人当り保険給付費(円) ²⁾	1,523	3,342	4,001	4,939	6,276	7,512	8,779

注 1) 被保険者1人当り保険料は調定額を示す。

2) 被保険者1人当り保険給付費は保険給付費を年度平均被保険者数で除したものである。

資料 厚生省保険局『国民健康保険事業年報』。

表 17 主要制度別にみた医療保険給付の診療費諸率（昭和 31 年度）

	政管健保	組合健保	国保	船保	日雇健保
被保険者分					
診療費 被保険者 1 人当り診療費	5,867.1	5,483.9	1,386.5	6,700	・
被保険者 1,000 人当り件数	4,561.3	5,262.9	1,863.7	5,936.9	・
診療 1 件当り日数	5.98	5.51	4.14	4.64	6.84
診療 1 件当り金額	1,286.3	1,042.0	743.9	1,129	1,457
一般診療 被保険者 1 人当り診療費	4,996.8	4,625.4	1,266.4	5,886	・
被保険者 1,000 人当り件数	3,896.7	4,524.3	1,639.3	5,155.4	・
診療 1 件当り日数	6.08	5.58	4.22	4.78	7.33
診療 1 件当り金額	1,282.3	1,022.3	772.5	1,142	1,376
入院 被保険者 1 人当り診療費	2,413.1	2,116.6	407.2	3,272	・
被保険者 1,000 人当り件数	205.8	186.7	55.5	294.0	・
診療 1 件当り日数	21.38	21.04	16.45	21.05	19.68
診療 1 件当り金額	11,727.1	11,337.2	7,341.9	11,128	11,076
入院外 被保険者 1 人当り診療費	2,583.6	2,508.8	859.2	2,614	・
被保険者 1,000 人当り件数	3,690.9	4,337.6	1,583.8	4,861.4	・
診療 1 件当り日数	5.23	4.91	3.79	3.80	6.65
診療 1 件当り金額	700.0	578.4	542.5	538	844
歯科診療 被保険者 1 人当り診療費	870.3	858.6	120.1	814	・
被保険者 1,000 人当り件数	664.6	738.6	224.4	781.5	・
診療 1 件当り日数	5.35	5.12	3.55	3.69	5.08
診療 1 件当り金額	1,309.4	1,162.4	535.4	1,041	1,750
被扶養者分					
診療費 被保険者 1 人当り診療費	1,519.1	2,460.8	・	1,985	・
被保険者 1,000 人当り件数	3,755.3	6,673.6	・	5,078.4	・
診療 1 件当り日数	4.51	4.53	・	4.36	6.23
診療 1 件当り金額	404.5	368.7	・	391	607
一般診療 被保険者 1 人当り診療費	1,335.5	2,152.4	・	1,770	・
被保険者 1,000 人当り件数	3,276.3	5,800.3	・	4,511.4	・
診療 1 件当り日数	4.55	4.58	・	4.42	6.51
診療 1 件当り金額	407.6	371.1	・	392	627
入院 被保険者 1 人当り診療費	440.1	678.7	・	614	・
被保険者 1,000 人当り件数	96.2	160.1	・	143.2	・
診療 1 件当り日数	15.82	15.27	・	16.14	18.52
診療 1 件当り金額	4,576.9	4,239.7	・	4,285	5,025
入院外 被保険者 1 人当り診療費	895.4	1,473.8	・	1,156	・
被保険者 1,000 人当り件数	3,180.1	5,640.2	・	4,368.2	・
診療 1 件当り日数	4.21	4.27	・	4.03	5.76
診療 1 件当り金額	281.6	261.3	・	265	352
歯科診療 被保険者 1 人当り診療費	183.5	308.4	・	215	・
被保険者 1,000 人当り件数	479.0	873.4	・	567.0	・
診療 1 件当り日数	4.24	4.22	・	3.90	4.48
診療 1 件当り金額	383.1	353.1	・	379	476

表 18 主要制度別にみた医療保険給付の診療費諸率（昭和41年度）

	政 管 健 保	組 合 健 保	国 保	船 保	日 雇 健 保
被保険者分					
診 療 費 被保険者1人当り診療費	19,430.5	14,977.9	8,607.4	23,132.2	.
被保険者1,000人当り件数	5,909.7	5,572.0	3,577.9	5,695.6	.
診 療 1件当り日数	4.79	4.31	3.88	5.01	5.40
診 療 1件当り金額	3,287.9	2,688.1	2,405.7	4,061	3,879
一般診療 被保険者1人当り診療費	17,437.3	13,044.6	7,652.3	21,423.1	.
被保険者1,000人当り件数	5,047.4	4,692.3	2,998.5	4,896.0	.
診 療 1件当り日数	4.78	4.21	3.87	5.22	5.51
診 療 1件当り金額	3,454.4	2,780.0	2,552.0	4,376	4,065
入 院 被保険者1人当り診療費	5,951.8	3,939.7	2,436.2	10,184.7	.
被保険者1,000人当り件数	196.3	134.3	90.7	348.8	.
診 療 1件当り日数	19.01	17.77	15.86	19.90	20.69
診 療 1件当り金額	30,326.5	29,330.1	26,861.8	29,199	33,045
入院外 被保険者1人当り診療費	11,485.5	9,104.9	5,216.1	11,238.4	.
被保険者1,000人当り件数	4,851.1	4,558.0	2,907.8	4,547.2	.
診 療 1件当り日数	4.21	3.81	3.49	4.10	4.80
診 療 1件当り金額	2,367.6	1,997.6	1,793.8	2,472	2,699
歯科診療 被保険者1人当り診療費	1,993.2	1,933.3	955.2	1,709.1	.
被保険者1,000人当り件数	862.3	879.8	579.3	799.6	.
診 療 1件当り日数	4.86	4.86	3.96	3.73	4.66
診 療 1件当り金額	2,311.5	2,197.6	1,648.7	2,138	2,699
被扶養者分					
診 療 費 被保険者1人当り診療費	3,923.1	5,568.2	.	7,600.0	.
被保険者1,000人当り件数	4,218.3	5,886.6	.	8,238.1	.
診 療 1件当り日数	3.76	3.84	.	3.71	4.06
診 療 1件当り金額	930.0	945.9	.	923	1,027
一般診療 被保険者1人当り診療費	3,443.3	4,836.6	.	6,762.3	.
被保険者1,000人当り件数	3,572.4	4,919.1	.	7,075.0	.
診 療 1件当り日数	3.69	3.76	.	3.69	4.05
診 療 1件当り金額	963.9	983.2	.	956	1,078
入 院 被保険者1人当り診療費	956.6	1,328.9	.	1,948.9	.
被保険者1,000人当り件数	86.2	114.3	.	187.3	.
診 療 1件当り日数	13.61	14.49	.	13.42	15.28
診 療 1件当り金額	11,095.7	11,625.1	.	10,404	12,198
入院外 被保険者1人当り診療費	2,486.7	3,507.7	.	4,813.4	.
被保険者1,000人当り件数	3,486.2	4,804.8	.	6,887.7	.
診 療 1件当り日数	3.45	3.50	.	3.42	3.71
診 療 1件当り金額	713.3	730.0	.	699	750
歯科診療 被保険者1人当り診療費	479.8	731.6	.	837.7	.
被保険者1,000人当り件数	645.9	967.5	.	1,163.1	.
診 療 1件当り日数	4.13	4.26	.	3.86	4.15
診 療 1件当り金額	742.9	756.1	.	720	756

表 19 船員保険の推移

	昭和31年度	36	37	38	39	40	41
年度末現在適用状況							
船舶所有者 { 普 通 保 険 }	8,393	9,984	10,273	11,368	11,500	11,227	11,123
船舶所有者 { 失 業 保 険 }	6,195	7,416	7,874	8,182	8,240	8,077	7,879
被保険者数 { 普 通 保 険 }	177,374	225,146	227,482	243,021	250,135	251,831	256,056
被保険者数 { 失 業 保 険 }	102,822	139,527	142,556	143,398	147,621	149,682	153,629
被 扶 養 者 数	300,871	401,318	409,005	449,977	467,500	483,438	480,950
平均標準報酬月額(円) { 普 通 保 険 }	13,506	21,108	25,136	27,826	30,162	34,920	39,049
平均標準報酬月額(円) { 失 業 保 険 }	20,455	13,958	19,496	21,019	24,839	27,121	30,671
平均標準報酬月額(円) { 普 通 保 険 }	16,223	23,152	26,910	30,292	32,812	38,401	43,044
保険料収納状況							
保険料徴収決定済額(万円)	498,306	964,160	1,180,468	1,382,304	1,537,150	1,942,421	2,410,257
保険料収納済額(万円)	434,873	905,966	1,108,150	1,304,951	1,441,908	1,855,107	2,325,192
疾病給付状況							
疾病給付決定額(万円)	249,433	486,331	602,440	777,874	933,251	1,098,720	1,252,154
被 保 險 者 分 (万円)	208,395	395,507	494,072	641,740	766,920	905,524	1,036,145
(再掲)療養の給付(万円)	120,507	221,862	270,884	350,427	432,163	523,475	594,667
(") 傷病手当金(万円)	80,943	160,841	208,573	272,409	313,610	351,837	410,370
被 扶 養 者 分 (万円)	41,038	90,823	108,367	136,134	166,332	193,196	216,009
(再掲)家族療養費(万円)	35,384	78,389	91,716	117,822	146,323	172,993	194,179
年度末現在年金・一時金給付状況							
年金合計 { 件 数 }	20,964	27,215	28,898	31,194	33,007	34,764	37,341
年金合計 { 金 額(万円) }	54,393	94,987	107,212	123,608	137,342	310,651	348,896
年金合計 { 1 件 当 り 金 額(円) }	25,946	34,902	37,100	39,626	41,610	89,360	93,435
老齢年金 { 件 数 }	585	2,902	3,751	4,944	5,896	6,722	8,060
老齢年金 { 金 額(万円) }	2,603	15,394	20,255	27,664	33,862	83,006	103,945
老齢年金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	44,491	53,046	53,999	55,955	57,432	123,484	128,964
通算老齢年金 { 件 数 }	・	—	1	3	6	8	11
通算老齢年金 { 金 額(万円) }	・	—	3	4	11	27	36
通算老齢年金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	・	—	34,165	11,906	18,258	33,442	32,701
障害年金 { 件 数 }	1,784	2,903	3,069	3,231	3,241	3,254	3,451
障害年金 { 金 額(万円) }	7,065	15,700	17,326	18,946	19,437	31,038	33,977
障害年金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	39,601	54,082	56,455	58,637	59,973	95,383	98,454
遺族年金 { 件 数 }	16,918	18,623	19,189	20,141	21,018	22,011	23,070
遺族年金 { 金 額(万円) }	39,787	55,716	60,874	68,367	75,665	178,511	193,157
遺族年金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	23,518	29,918	31,723	33,944	36,000	81,101	83,726
寡婦(寡夫)年金 { 件 数 }	1,569	2,624	2,704	2,678	2,637	2,569	2,564
寡婦(寡夫)年金 { 金 額(万円) }	4,739	7,845	8,352	8,196	7,907	16,786	16,596
寡婦(寡夫)年金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	30,205	29,899	30,887	30,606	29,984	65,342	64,728
遺児年金 { 件 数 }	108	163	184	197	209	200	185
遺児年金 { 金 額(万円) }	199	332	402	431	459	1,283	1,185
遺児年金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	18,426	20,356	21,835	21,900	21,984	64,174	64,078
一時金 { 件 数 }	1,545	1,662	1,794	1,813	1,518	1,528	1,725
一時金 { 金 額(万円) }	23,096	37,225	41,113	50,427	45,725	51,590	57,929
一時金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	149,488	223,977	229,172	278,142	301,221	337,630	335,821
行方不明手当金 { 件 数 }	・	・	・	255	756	1,634	573
行方不明手当金 { 金 額(万円) }	・	・	・	893	2,666	61,716	2,665
行方不明手当金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	・	・	・	39,681	35,270	37,770	46,512
失業給付状況							
失業給付支払額	22,352	31,006	56,674	78,589	91,775	98,287	116,393
(再掲)失業保険金 { 件 数 }	89,856	89,570	135,064	158,416	151,916	147,722	159,243
(再掲)失業保険金 { 金 額(万円) }	831,160	765,839	1,155,202	1,403,757	1,409,498	1,411,492	1,522,376
(再掲)失業保険金 { 1 件 当 り 金 額(円) }	22,352	31,000	56,672	78,323	90,700	97,315	115,144
(再掲)失業保険金 { 年度末受給人員 }	2,473	2,562	4,185	3,996	3,927	4,170	4,301
積立金							
年度末現在積立金(万円)	366,930	1,347,931	1,710,877	2,133,509	2,583,847	2,996,152	3,639,651
諸 率							
被保険者1人当り被扶養者数	1.70	1.79	1.80	1.85	1.87	1.92	1.88
保険料収納率	87.3	94.0	93.9	94.4	93.8	95.5	96.5
被保険者1人当り保険料(疾病給付相当分)(円)	...	...	...	29,714	32,652	35,760	46,725
被保険者1人当り疾病給付費(円)	...	...	...	31,912	37,704	43,435	49,070
傷病手当金1件当り { 日 数 }	27.25	26.78	26.83	27.03	26.91	26.90	26.74
傷病手当金1件当り { 金 額(円) }	8,055	10,975	12,882	14,972	16,511	18,330	20,951
失業保険1日当り金額(円)	269	405	491	558	643	689	756

資料 厚生省社会保険庁『事業年報』

表 20 厚生年金の推移

	昭和31年度	36	37	38	39	40	41
年度末現在適用状況							
事業所数	288,631	435,901	468,506	501,511	553,919	583,400	614,524
被保険者数							
第1～3種合計	9,153,616	14,709,806	15,586,974	16,758,522	17,853,891	18,395,171	19,162,791
第4種	18,567	16,462	17,133	19,553	18,853	22,532	25,533
平均標準報酬月額							
第1～3種平均(円)	12,049	18,518	20,281	21,956	23,981	29,342	31,839
第4種(円)	16,395	19,892	20,929	22,925	24,478	25,666	27,473
保険料収納状況							
保険料徴収決定済額(万円)	4,109,375	10,645,154	12,800,032	14,790,817	17,156,007	30,920,674	37,217,937
保険料収納済額(万円)	3,837,113	10,177,119	12,220,699	14,144,251	16,368,760	29,736,905	36,071,125
保険料収納率	93.4	95.6	95.5	95.6	95.4	96.2	96.9
年度末現在年金給付裁定状況							
年金合計							
件数	191,780	337,255	378,519	427,772	479,514	567,622	677,923
金額(万円)	512,691	975,704	1,115,908	1,294,289	1,482,535	4,241,607	5,165,207
1件当り金額(円)	26,733	28,931	29,481	30,257	30,917	74,726	76,192
老齢年金							
件数	4,960	57,497	78,480	105,159	133,023	195,982	259,239
金額(万円)	21,085	239,736	327,935	447,030	572,370	1,798,733	2,433,913
1件当り金額(円)	42,511	41,695	41,786	42,510	43,028	91,781	93,887
通算老齢年金							
件数	・	6	956	2,552	4,245	9,874	17,605
金額(万円)	・	12	1,703	4,412	7,255	36,216	64,578
1件当り金額(円)	・	19,536	17,819	17,289	17,091	36,678	36,682
障害年金							
件数	71,988	84,750	83,580	82,648	81,578	76,029	79,198
金額(万円)	229,228	284,944	284,066	283,684	283,171	584,137	621,478
1件当り金額(円)	31,843	33,622	33,987	34,324	34,712	76,831	78,471
遺族年金							
件数	114,832	195,002	215,503	237,413	260,668	285,737	207,085
金額(万円)	262,377	451,012	502,203	559,163	619,739	1,822,521	2,045,237
1件当り金額(円)	22,849	23,129	23,304	23,552	23,775	63,783	63,540
一時金							
件数	189,623	252,782	280,918	290,523	254,955	272,086	275,744
金額(万円)	234,330	365,014	441,120	498,059	510,533	574,058	614,081
1件当り金額(円)	12,358	14,440	15,703	17,144	20,024	21,098	23,248
積立金							
年度末現在積立金(万円)	14,869,358	44,401,814	56,594,811	71,524,303	89,055,943	109,966,887	144,144,209

注 1. 被保険者1人当り保険料は保険料徴収決定済額(本年度分)を第1～4種合計の年度平均被保険者数で除したものである。

資料 厚生省社会保険庁『事業年報』

表 21 国民年金の推移

	昭和36年度	37	38	39	40	41
年度末現在適用状況						
被保険者数	18,240,936	18,532,917	18,832,541	19,320,087	20,015,723	20,995,692
保険料免除被保険者数	1,678,514	1,933,881	2,082,360	2,109,110	2,045,344	1,957,408
保険料収納状況						
保険料収納済額(万円)	1,909,160	2,127,809	2,258,051	2,350,008	2,471,998	3,166,132
印紙収入検認額(万円)	1,814,444	1,979,569	2,108,865	2,226,839	2,362,207	3,021,519
現金収入(万円)	94,716	148,240	149,186	123,169	109,791	144,613
検認率 ¹⁾	73.9	80.0	85.3	88.1	90.1	90.8
年度末現在拠出制年金受給権者						
年金合計						
件数	—	11,304	28,539	49,319	70,269	92,445
金額(万円)	—	27,492	68,845	117,188	164,890	540,927
1件当り金額(円)	—	24,321	24,123	23,761	23,465	58,513
障害年金						
件数	—	187	957	2,294	4,219	8,415
金額(万円)	—	508	2,655	6,408	11,869	57,653
1件当り金額(円)	—	27,176	27,743	27,934	28,133	68,512
母子年金						
件数	—	10,617	26,392	44,576	62,377	79,323
金額(万円)	—	26,520	65,053	108,483	149,546	473,136
1件当り金額(円)	—	24,979	24,649	24,337	23,975	59,647
準母子年金						
件数	—	13	34	43	47	54
金額(万円)	—	26	70	89	97	297
1件当り金額(円)	—	19,938	20,612	20,651	20,630	55,000
遺児年金						
件数	—	487	1,156	2,406	3,626	4,653
金額(万円)	—	438	1,067	2,208	3,377	9,841
1件当り金額(円)	—	8,999	9,227	9,177	9,313	21,150
死亡一時金						
件数	—	—	—	24,628	34,688	39,012
金額(万円)	—	—	—	12,314	17,344	24,722
1件当り金額(円)	—	—	—	5,000	5,000	6,337
年度末現在福祉年金支給状況						
総数						
件数	2,541,649	2,664,960	2,682,772	2,932,433	2,947,018	2,991,700
金額(万円)	3,079,562	3,236,508	3,699,521	3,882,953	4,554,425	5,256,437
1件当り金額(円)	12,116	12,145	13,790	13,241	15,454	17,570
老齢福祉年金						
件数	2,101,945	2,211,217	2,240,499	2,498,346	2,525,851	2,582,531
金額(万円)	2,377,772	2,477,072	2,805,010	3,001,395	3,593,434	4,222,530
1件当り金額(円)	11,312	11,202	12,520	12,014	14,227	16,350
障害福祉年金						
件数	230,399	237,887	248,069	271,301	291,530	310,644
金額(万円)	412,972	427,286	534,375	582,877	695,788	815,179
1件当り金額(円)	17,924	17,962	21,541	21,485	23,867	26,242
母子福祉年金						
件数	209,131	215,055	193,402	162,062	129,066	98,120
金額(万円)	288,600	331,085	358,818	297,506	264,145	217,890
1件当り金額(円)	13,800	15,395	18,553	18,358	20,466	22,206
準母子福祉年金						
件数	174	801	802	724	571	405
金額(万円)	218	1,065	1,318	1,176	1,057	839
1件当り金額(円)	12,548	13,294	16,434	16,239	18,520	20,716
積立金						
年度末現在積立金(万円)	—	3,046,934	6,448,827	10,443,100	14,754,168	19,463,391

注 1) 検認率は「検認実施月数」に「前納月数」を加えた月数を「検認対象月数」で除したものである。

資料 厚生省社会保障庁『事業年報』

表 22 財政投融资資金計画 (使途別分類)

(単位 億円)

区 分	年度	産会 出 投資	資 金 運 用 部 資 金			簡 資	保 金	公 借 募 入 債 金 等	財投合計
			年 資 金 等	郵 資 金 等	小 計				
(1) 住 宅	43 42	— —	1,357 1,000	1,389 813	2,746 1,813		431 425	1,230 1,578	4,407 3,816
(2) 生 活 環 境 整 備	43 42	1 2	1,046 882	892 655	1,938 1,537		306 230	583 884	3,098 2,653
(3) 厚 生 福 祉 施 設	43 42	— —	776 669	80 93	856 762		— —	— 2	856 764
(4) 文 教 施 設	43 42	— —	168 209	237 262	405 471		226 244	— —	631 715
(5) 中 小 企 業	43 42	3 —	1,318 1,148	1,865 1,437	3,183 2,585		300 250	390 458	3,876 3,293
(6) 農 林 漁 業	43 42	5 1	621 611	877 763	1,498 1,374		50 35	— —	1,553 1,410
(1)~(6) 小 計	43 42	9 3	5,286 4,519	5,340 4,023	10,626 8,542		1,313 1,184	2,473 2,922	14,421 12,651
(7) 国 土 保 全・災 害 復 旧	43 42	— —	156 232	330 291	486 523		100 100	— —	586 623
(8) 道 路	43 42	— —	261 159	554 200	815 359		550 490	1,242 1,509	2,607 2,358
(9) 運 輸 通 信	43 42	117 114	431 274	917 342	1,348 616		502 201	1,603 2,241	3,570 3,172
(10) 地 域 開 発	43 42	21 22	249 282	530 352	779 634		55 96	342 471	1,197 1,123
(7)~(10) 小 計	43 42	138 136	1,097 947	2,331 1,185	3,428 2,132		1,207 887	3,187 4,121	7,960 7,276
(11) 基 幹 産 業	43 42	62 43	— —	1,514 1,480	1,514 1,480		140 29	63 35	1,779 1,587
(12) 輸 出 振 興	43 42	480 430	— —	2,350 1,940	2,350 1,940		— —	— —	2,830 2,370
合 計	43 42	689 612	6,383 5,466	11,535 8,628	17,918 14,094		2,660 2,100	5,723 7,078	26,990 23,884

注 1. 開発銀行、地方公共団体等あらかじめ使途別に配分することが困難なものについては、実績等を基礎として比例配分した。

2. 年金資金等には、厚生年金、国民年金、船員保険および国家公務員共済組合の新規増加分を計上した。

資料 財政調査会『昭和43年度予算の話』

表 23 厚生年金保険還元融資・国民年金特別融資資金枠の推移

(単位 億円)

	厚生年金保険						国民年金						合 計					
	38	39	40	41	42	43	38	39	40	41	42	43	38	39	40	41	42	43
総 額	415	545	815	1,013	1,101	1,279	107	114	123	151	202	231	522	659	938	1,164	1,303	1,510
年金福祉事業団	184	250	354	354	367	392	16	16	16	16	13	8	200	266	370	370	380	400
住 宅	100	152	235	250	285	300	—	—	—	—	—	—	100	152	235	250	285	300
療養施設	33	29	40	45	30	37	5	5	5	5	5	3	38	34	45	50	35	40
厚生福祉施設	51	69	79	59	52	55	11	11	11	11	8	5	62	80	90	70	60	60
第 1 種	43	61	72	52	52	55	6	6	6	6	8	5	49	67	78	58	60	60
第 2 種	8	8	7	7	—	—	5	5	5	5	—	—	13	13	12	12	—	—
特別地方債	146	176	324	503	557	676	54	76	95	123	163	185	200	252	419	626	720	861
住 宅	41	43	43	47	50	60	—	—	—	—	—	—	41	43	43	47	50	60
病 院	69	87	95	109	125	145	20	30	32	36	49	55	89	117	127	145	174	200
厚生福祉施設	36	46	54	75	82	85	31	42	55	69	99	115	67	88	109	144	181	200
環境衛生施設	—	—	132	120	133	153	3	4	8	8	15	15	3	4	140	128	148	168
簡易水道	—	—	—	37	42	42	—	—	—	10	—	—	—	—	—	47	42	42
下水道	—	—	—	115	125	47	—	—	—	—	—	—	—	—	—	115	125	47
上水道	—	—	—	—	—	144	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	144
その他	85	119	137	156	177	211	37	22	12	12	26	38	122	141	149	168	203	249
医療金融公庫	25	35	62	83	93	131	11	8	8	7	14	15	36	43	70	90	107	146
社会福祉事業振興会	—	—	3	6	11	15	—	3	3	4	11	13	—	3	6	10	22	28
国立病院特別会計	—	—	12	14	14	35	5	—	1	1	1	10	5	—	13	15	15	45
公害防止事業団	—	—	10	23	25	30	—	—	—	—	—	—	—	—	10	23	25	30
一般地方債	60	84	50	30	34	—	21	11	—	—	—	—	81	95	50	30	34	—

資料 厚生省年金局資金課調べ。

次号 (Vol. 4, No. 4) 予告

巻頭言……………渡 辺 定

論 文

老人問題の所在とその性格……………那 須 宗 一

老人福祉政策の視点……………森 幹 郎

老人問題と老齢年金……………安 藤 哲 吉

社会保障の構造(仮題)……………藤 沢 益 夫

資 料

『深刻化する老人問題』について……………三 浦 文 夫

研究会ノート

老人就労と社会福祉……………村 山 冴 子

社会 保 障 研 究 所 日 誌 (1968.7~1968.9)

43. 7.15 ISSA 文献委員会 (第 14 回)

43. 7.16 第 3 研究会 (第 4 回) 報告内容「Community Involvement について」報告者 関東学院大学 助教授 中村八朗

同 第 6 研究会 (第 4 回) 報告内容「生活保護の問題点について」報告者 研究第 1 部長 小沼正

43. 7.18 第 2 研究会 (第 4 回) 報告内容「わが国の住居水準について」報告者 国立公衆衛生院建築衛生学部長 小林陽太郎

同 第 37 回役員会「第 4 回基礎講座および第 2 回シンポジウム, 昭和 44 年度予算要求案, 事業実施経過, その他について」

43. 7.23 第 4 研究会 (第 4 回) 報告内容「社会変動論の一動向について」報告者 研究第 3 部長 三浦文夫

同 第 5 研究会 (第 4 回) 報告内容「W. Haber, W. Cohen (ed.), Social Security (4)」報告者 主任研究員 谷昌恒

43. 7.25 第 1 研究会 (第 4 回) 報告内容「所得分配統計の国際動向について」報告者 経済企画庁経済研究所分配所得課長 桜井弘

43. 8.23 臨時研究会 報告内容「フランスの栄光と貧困」報告者 アメリカ, スタンフォード大学助教授

平垣次

43. 9.10 第 3 研究会 (第 5 回) 報告内容「コミュニティ・アクションについての一考察」報告者 東京大学助教授 園田恭一

43. 9.16 海外情報編集委員会 (第 8 回)

43. 9.17 第 5 研究会 (第 5 回) 報告内容「W. Haber, W. Cohen (ed.), Social Security (5)」報告者 研究員 平石長久

43. 9.19 第 4 研究会 (第 5 回) 報告内容「福祉国家の思想的系譜」報告者 主任研究員 谷昌恒

同 第 6 研究会 (第 5 回) 報告内容「厚生行政長期計画について」報告者 厚生省大臣官房企画室長 首尾木一

同 第 38 回役員会「大内基金の運営, 第 4 回基礎講座の実施要領, 第 2 回シンポジウム, 事業実施経過, その他について」

43. 9.21 臨時研究会 報告内容「社会保障の最近の諸情勢について」報告者 ILO ジュネーヴ駐在員 樋口富男

43. 9.26 第 1 研究会 (第 5 回) 報告内容「医療サービスの経済分析について」報告者 一橋大学助教授 江見康一