

季刊

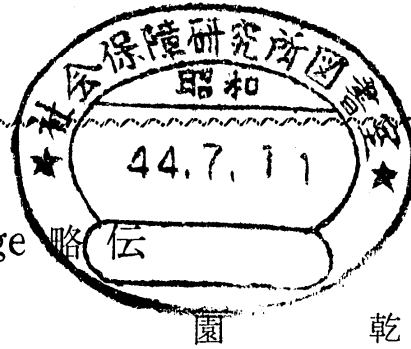
社会保障研究

Vol. 5, No. 1



社会保障研究所

2 1969



Beveridge 略伝

園 乾 治

社会保障の父 William Henry Beveridge は、今から 90 年前の 1879 年 3 月 5 日、裁判官であった父の任地インドで生れた。そして彼は長ずるに及んで Oxford の Balliol College に学び、1901 年 22 歳でそこを卒業し、弁護士となったが幾許もなく廃業し、Toynbee Hall の副館長となり、下層社会の生活の実態をつぶさに見聞し、景気・雇用・失業救済などの問題に興味を覚えたが、さらに新聞の論説を担当することになって、広く経済・政治・社会の諸問題の研究に情熱を傾けた。それが機縁となって、彼の生涯の活動の方向が定まったのである。

その後 1905 年、彼は商務院に入り、失業保険と職業紹介制度の企画・立案に従事し、また国営保険の施行に必要な諸機構の整備を手掛けたが、第 1 次世界大戦に際会して、軍需工場の労働力の確保・生産力の増強に努め、その後復興省に移り、失業保険の調査、雇用安定の企画などに従事したが、終戦を迎えて官途を辞し、1919 年 10 月 1 日 London School of Economic and Political Science の理事となり、その後 40 歳から 58 歳になるまでの 18 年間その職に在った。

彼が就任した当時の London School は少数の主として兼任教師が夜間学生のために講義するのが本体で、設備ははなはだ貧弱であった。そこで彼はまず建物を増築し、施設を改善すると共に、教師の給与を引き上げ、学生のために研究指導制度を導入し、体育施設を完備し、London School をイギリスにおける最も優れた大きな大学としたのである。そして彼は University of London の評議員を兼ね、後には評議員会の副会長となり、多年の懸案であった本部移転の問題と取り組み、対立した意見を巧みに調整し、Bloomsbury に移すことに成功したのである。

かくして彼は教育の振興に多大の貢献をなしたのであるが、それと前後して、王室炭鉱委員会の委員として、失業保険の適用問題と財政の健全化の問題を解決した。そして 1937 年 Oxford の University College の学長に迎えられ、学園都市の建設に尽力したが、たまたま第 2 次世界大戦に遭遇し、労働調整委員会の会長となって、軍需労働と戦闘兵力の調整を図り、さらに同年末、労働次官となって、労働統制問題を担当したが、1941 年 6 月 1 日、社会保障および国連事業合同委員会の創設に伴い、その会長となり、政府と関係団体の協力を得て、いわゆる *Beveridge Report* を作成したのである。

Beveridge Report は広範な社会保障計画に関する報告書で、その 3 分の 2 は彼が自ら執筆したものであり、政府は 12 月 1 日午後 3 時これを下院に提出し、その夜 9 時 15 分ラジオで放送し、さらに翌日の新聞で報道した。そして彼はたちまちイギリス国中の人気者となり、その名を不朽のものとしたのである。そして彼は 1944 年補欠選挙に自由党から出馬して下院議員となったが、次の総選挙では一敗地にまみれ、彼の議員生活はわずか 6 ヶ月で終わった。しかし、彼の本領はむしろ学者および政府の委員としての活躍に在り、20 数種の著書と無数の報告書と講演および放送などにあったというべきであろう。

なお一言付け加えると、彼は *Beveridge Report* の発表されて間のない 1942 年 12 月 15 日、Jaret (Jessy Philip Mair) と結婚した。彼女は彼の従兄弟の妻で、1942 年 7 月末亡人となったのであるが、それよりも彼女は 1904 年以来仕事の上で、彼と影の形に添うがごとくいつでもどこでも一緒であったし、彼らの結婚は彼らを知るすべての者から祝福されたのである。なお彼は 1919 年 Sir となり、1930 年学位を受け、1946 年 Lord となったが、1963 年 3 月 16 日、84 歳で多彩なその活動に終止符を打ったのである。

政治体制と社会保障

——民主主義をめぐる——

福田 敏 一

1 「政治体制と社会保障」という題目をかかげたのは政治という字をぜひ入れなければいけないということになるが、私は現代政治の文脈において社会保障を考える場合において、民主主義という指標を取ってみたい。したがって社会保障と民主主義について、その間には幸福な調和的な関係があるものかどうか、あるいはその間にはどういう緊張がはらまれるのか、そういうことをめぐって申しのべたいと考える。

このように現代の政治のコンテクスト、文脈のなかで社会保障を考える場合の一つの指標として民主主義をとって見るということは、現代における社会保障の意義なり役割なりの一側面を見るわけである。もちろん社会保障の意義や役割はさまざまな側面から考えられるわけで、たとえば経済的側面から広い意味でムダの制度化であって、それによって資本主義は不況を免れて自己を存続できるのだというような見解があり、あるいは社会開発が進まないと、結局経済成長を妨げるというような連関の指図があることはご案内の通りであるけれども、そういうさまざまな側面のなかの一つの側面として、政治の問題とどうかかわるのか、それを考えることにほかならない。同時にこれを裏返して政治の側から見るならば、民主主義という政治理念、あるいは具体化した政治制度が現代社会、現代の人的な諸条件のなかにおいて一体どういう特色を持つか、あるいはそれが展開し、自己の内容を表現していく上にどういう条件を必要とするかという問題を考えることになろうか。それというのも戦後の日本においては、民主主義という観念と社会保障という観念はまず非常に幸福な調和の関係において考えられている。いわば社会保障が民主主義の積極的な内容であり、これ

を発展させていくことは民主主義を具体的に充実するものだというイメージが広く行き渡っていると思われるからである。それにはやはり理由があるわけで、政治のなかでおよそ民主主義という観念、あるいは社会保障という観念がプラスの意味を持ったことばとして流通するようになったのは、日本の場合にはやはり戦後になってからだと思われる。

民主主義についてはかつて民本主義という運動があったけれども、その場合の国家というものに対する遠慮をかなぐり捨てて、正当の価値としてのことばが掲げられるようになったのは戦後のことであるし、また私生活にかまわずに滅私奉公を強調してきた日本で、国家の役割のなかに国民の面倒をみるという役割を積極的に認めるようになったのもやはり戦後のことだからである。同時に、ともに積極的な価値となったこの二つのことばが相互に関連するものとして、国民の間に流通し、社会保障を民主主義の内容とする考え方は、容易に受け入れられているということができる。

これはかならずしも日本ばかりの現象ではなく、片一方で民主主義というものの一つの具体的な指標あるいは目標であった普通平等選挙権の実現という運動と、それから社会保障の一つの前提となった自由放任の経済体制、そしてそこから出てくる安い政府、チープ・ガバメントへの批判、政府が富の分配過程に介入していく、そういうインターベンションイズム（国家干渉）の主張、あるいは介入の肯定というものは、やはり結びついていて、歴史的に見ても、ほとんど同時に現われてくる。さらに、いわば普通平等選挙権の主張のねらいとして、それまでのように政府が経済活動に干渉しないということを前提にするだけでは意味がない

ので、無産者が選挙に参加できるということを通じて生活がよくなるだろう、政府によるサービスの提供がはじまるだろう、という期待は当然あり、両者は深く結びついていたのである。

もっと理念的なレベルにおいていえば、近代民主主義は、人権、人間が単に人間であるというだけの資格において普遍的に主張し要求しうる権利という理念をかかげている。こういう人間個人の権利の主張とは、いうまでもなく、古代民主主義と近代民主主義をはっきり区別する点であるが、この人権という観念にそってこの問題を考えてみると、人権の観念は、いうまでもなく、最初には権力の恣意的な拘束に対抗して、いわゆる市民的諸権利、人間の私生活にたいする権力の干渉を排除するという観念から出発しているが、この市民的自由の主張は、実は参政権がなくては確保できないということで、民主主義の要求に発展し、いわば民主主義はこういう意味での政治的権利の一つの制度化として観念されてきた。つまり政治的権利の制度化が、単に権力をチェックするという域を越えて、すべての人間が政治に参加する要求になるので、たとえばトマス・ヒル・グリーンの場合には、参政権の根拠は人間が道徳的な意味で自己実現をしていくために不可欠の要件として、共同生活の決定に参加することに求められるようになっていく。さらにこの主張は具体的な内容として、社会の下積みになっている人々、つまり経済法則のままにまかされているならば、自分の生活というものを改善することもできない人々が、いわば政治というチャンネルを通してそこから新しいサービスを受け取る、権利を持てばこそサービスを受け取れるんだという主張、あるいは少くとも経済的に力の強い者の横暴や恣意性をコントロールできるという主張と結びついていた。そういう意味でいわば人権の系列のなかで見ると、市民的な自由、政治的な自由にたいして、この政治的な自由というものをさらに裏付けていく、あるいはさらに具体的に新しい意味を持たせるという意味で、社会的また経済的な権利という考え方が、いわば連続的に出てきたということが出来る。これはとくに社会保障というものを倫理的な側面で

考える場合にはよく主張される。さらには社会主義運動において倫理的な契機というものを強調する流れのなかでは、いわば近代民主主義というものの必然の発展としてこの社会保障をなだらかに、連続的に引き出してくるのである。

こういう連続的なとらえ方はおそらく19世紀の後半から第1次世界大戦までの約半世紀のヨーロッパの政治史を見ると、典型的に現われてくる。この時期の民主主義の運動は当時まだ実現されていなかった普通平等選挙権を獲得するという具体的な目標を持っている。それと同時にこの運動がまさにそれによって経済的自由主義のもたらした資本主義の害悪を、政治に結集される大衆の力を媒介にして修正し、分配にたいする国家の介入を通じて社会保障に進む道をひらいたという意味で、典型的にこの結びつきを示している。さらに民主主義と社会保障とをこういうふうに結びつける考え方は、第2次大戦後にも残っているので、たとえば東ヨーロッパにおける人民民主主義国の場合、人民民主主義というのはいまだに社会主義ではない。社会主義の前段階としての民主主義だといいつながら、そのなかで資本主義の国では考えられない徹底した社会保障を実現するということがあった。また、第2次世界大戦以後にさきに申した時期のヨーロッパにおける民主主義と社会保障の結合を残しているものには、実はそういう国々の植民地であった新興国がある。とくに労働者を保護する労働者に大幅な権利を保障するというような観念は生き残っていて、インドのような国でも、労働者の保護という点については、英本国の観念はかなり強く影響している。先進国ででき上った制度というものをまったく無視して、経済的な合理性だけに従ってやっていくことはできない。それは結果的には都市の労働者をインド社会のなかで、たとえば極貧の農民とくらべると、一個の特権階級にしてしまう、というゆがめられた形ではあっても、民主主義の具体的内容として、広い意味での社会保障の一部が実現するというようなことが、後進国で現実に見られるところである。

けれども社会保障と民主主義というものがいつも日本におけるように、あるいは歴史的な事例が

示すように、幸福な関係として認められているかと申しますと、かならずしもそうではない。まして社会保障と民主主義という二つの間には、ア・プリオリに予定調和がある見えざる手によって、二つのものは当然調和的に実現されるというような独断はもちろんできるわけではない。たとえばアメリカのように民主主義の観念がフリーエンタプライズ、自由企業の神話と長い間結びついていて、その結果個人主義、自己責任の原理、あるいはセルフ・メイドマンの理想といった個人主義の文化形態と同一視されている社会では、社会保障というものは、セルフ・ヘルプの精神に反することを法権力、なにかんずく、ともすれば横暴になりがちな連邦政府がやり出すことであって、アメリカの生活様式、あるいは民主主義的生活様式というものをくずしていくのだという猜疑の眼を長い間受けてきた。たとえばニューディール当時に、あれはアメリカであるというので集中攻撃をくらった背景には、そういう考え方があるし、そういう考え方が現在でも決してなくなったわけではないことは、たとえばゴールドウォーターというような政治家が、背景に理論家を控えてああいふ矯激なことをいって、しかも大統領選挙に打って出ることが4年前にはできたという事実が示す通りである。

とくにこの点は、第2次大戦後のアメリカが非常に強く、ウェルフェア・ステートではなく、ウオーフェア・ステート、福祉国家ではなしに、戦争国家の傾向を示すようになり、冷戦のイデオロギーとして民主主義を、いわばネガティブに反社会主義、反共産主義として規定するようになったために、かつて日本で社会という字はくさいというので、社会学は社会主義ではないかなどと疑われたように、社会保障的な考え方になにか民主主義の敵を見出すというような一部の右翼の考え方を温存したばかりでなく、ある点では強化してきたということもあるといっていよい。

また、そういう事情はアメリカだけのことでもちろんないので、冷戦時にこそソ連も民主主義というシンボルを使ったけれども、さきほど歴史的に幸福な結びつきの例として申した19世紀の

末から第1次大戦のころの民主主義の観念は、これは当時の第2インターナショナルの社会主義運動を批判し、そこから抜け出したレーニン主義にとっても当面の攻撃目標であった。そういう民主主義の観念、つまり議会政治への参加を使って、それによって社会主義を実現しよう、その意味での民主主義という観念をレーニン主義はきびしく批判した。さらにそこに出現してきたような社会保障制度にたいしては、階級という観点から、労働者の上層を植民地の超過利潤によって買収しようというマヤカシであるという意味で、はげしく攻撃を加えた。いわば資本主義下の階級買収策として片づけて、そういう伝統は現在にも強いことは周知の通りである。

社会保障と民主主義との関係についてのこのような見解の対立は、アメリカ流の民主主義の定義というように、いま申したような観念が混乱しているということによって、あるいはみせかけだけのものであるかもしれない。

社会保障の概念がいったいどれだけの外延を持っているか、またはなにがその一番大事な内包であるかということについても、必ずしも厳密な意味での共通した定義というものは見出しがたいが、概念の多義性アンビグエティーという点では、いうまでもなく民主主義についてはるかに大きいからである。

しかし問題は単にということばの多義性にとどまるものではない。今日、福祉国家＝ウェルフェア・ステートということばは、しばしば社会保障の政治的表現として流通している。しかしこのウェルフェア・ステートということばは、現代になってはじめて使われたことばではもちろんないので、それにあたるヴォールファールシュタートというドイツ語は、すでに17、18世紀のドイツ統一以前の領邦時代の、しかも君主絶対主義下のドイツに流通した。

カントが「成年とは人類が未成年の状態から脱却することだ」といっているが、人民が権力によって後見されている未成年者であって、自分でものを考えることが許されない、しかし恵み深き国王が大いに面倒を、警察を使ってみてくださると

というのが、実は当時の福祉国家ということばの内容であったわけである。ということは、そういう意味での福祉国家が民主主義とは、むしろ民主主義にいかなる定義を付するにしても、きびしい対立関係にあったことを示している。さらにまた現代東欧諸国の大胆な社会保障制度が同時に、民主主義の基本的な内容である政治的自由の剝奪の上に成り立っていたことは、たとえば昨年のチェコの事件を見たあとでは、たとえば多年にわたって社会主義のイデオロギーに忠実な人々でも、やはりもはや認めざるをえない現実である。

問題はそういう極端な例にとどまらない。だいたいウェルフェア・ステートという観念を受け入れているような議会制民主主義の諸国に限っても、社会保障というものがそもそも権力を通じて所得の再分配をしようという以上、それが権力の活動範囲を非常に広げるということは免れない。財源の調達とサービスの分配とが肥大していくということは当然さけがたい。そこで国民の政府への依存が大きくなり、参政権はもっているにしても、国民が果して建前通りに政治の主人としての資質というものを再生産していくかどうか、むしろそういう資質を磨滅させていくのではないかということ、やはり一つの重要な問題である。どういう形で国民の主体的な識見とそれが権力をコントロールする力を作り上げることができるのか。たとえばそういう社会体制が管理社会という名前と呼ばれて、なるほど神話として民主主義などということを行っているかもしれないけれども、一握りのエリートが、なかんずく技術エリートが巧みに管理をする「愚者の楽園」になるのじゃないかというような疑問が出ていることは、周知の事実といってよい。

つまりここで私の申し上げたいことは、社会保障と民主主義との幸福な関係は事実問題として決してはじめから与えられている所与ではなくて、実は具体的に解決すべき課題なのであって、どういう条件がそれを可能にするかということが不断に問いつづけられなければならないのではないかという問題点であろう。

2 この課題にたいして政治的に見て、どういう条件があるかということが次の問題である。さきほど申し上げたようなヨーロッパの歴史に限って事例を考えてみるならば、ヨーロッパにおいて社会保障制度を推進した力、政治的に推進した力が、普通平等選挙権の実現と同時に、強力な社会主義運動が存在し、かつ発展していたことにあるということはおそらく疑うことはできない点であろう。

たとえばビスマルクのような人が社会保障制度をそれなりにつくりあげたことは、一見この命題に反証をあげるもののように見えるけれども、ビスマルクが、普選の要求にたいして、従来の等級選挙制度を守り、同時に社会主義を弾圧する社会主義者鎮圧法の体制を作りながら、社会保障を自分の手でやらなければならなかったことは、実はかえって社会保障制度の本来の推進者がどこにあったか、またそれを可能にした条件がなんであったかを、裏書するものであるように思う。こういう関係というものは、たとえばドイツ社会民主党の名前が第2帝政時代のドイツで使われていたことは、ある意味で大変象徴的であって、さきほど日本帝国では民主主義ということばが使われたと申したように、帝政時代にあって民主という名前を政党につけるといえるのは、相当大胆なことである。今でこそ民主主義は疑うことのできない価値として通用するけれども、デモクラシーということばは、おおよそその時代には少しもプラスシンボルではなく、むしろマイナスシンボルであった。社会一般には、それはフランス革命のときにあらわれたようなモップの支配、暴民の支配であるということで嫌われることばであったわけであり、あえて嫌われる社会と民主とを重ねて使ったのは後進国において普選と社会主義とが、どんなに深く統合していたかを示しているのである。つまり19世紀を通じて民主主義ということばは、実は社会主義運動のことばであり、このデモクラシーということばが、そういう意味で社会主義政党によって使われたことは、ドイツがヨーロッパの後進国であったがゆえに、この二つのものが緊密に結びついていたことを象徴すると同時に、民主主義が実は当時自由主義への挑戦であったことを示

しているように思われる。それは参政権に対する財産資格を撤廃する要求であり、企業の自由と私有財産に対する政治的な介入の要求であった。

それゆえたとえばイギリスの場合自由党の政権ではなしに、かえってディズレーリの保守党政権が普通選挙、第2次の選挙法の改正に手を貸したり、またさきほど申したビスマルクのような反自由主義者が社会保障を自分ではじめるというパラドックスがこのことを示している。

けれども見方を変えてさきほど申したように、人権という近代民主主義の基本的な理念あるいは近代デモクラシーのかかげた平等の要求の政治的、社会的領域への拡張という流れのなかでみれば、この意味での民主主義は、自由主義の倫理的な修正あるいは積極的な展開であったということもできる。まさにこれらの要求にこたえ、それを取りこむためにヨーロッパの自由主義は国民的連帯によって階級対立を宥和するという課題に取り組むのであって、たとえばロイド・ジョージの名の示すように20世紀初頭のイギリスでは自由主義それ自体が社会保障制度と積極的に取り組んでいくことになる。

皮肉な運命に出あったのは民主主義ということばである。さきほど申し上げたようにヨーロッパでは第1次大戦まで民主主義はマイナスシンボルであった。ヨーロッパのいわゆるリスベクトブルな人々がいやいやながらこれを受け入れたのは、アメリカの力を貸りなければ帝政ドイツに勝てないのでウィルソンの「デモクラシーのための戦い」という大義名分に従ったからである。けれどもまさにこのときにはさきほど申したレーニン主義の指導下に階級間の宥和でなく、階級独裁の考え方、それから国民連帯にたいする国際主義をかかげるロシア革命の挑戦を受けていたわけである。

よく知られている通り第1次大戦から第2次大戦の間における議会民主主義の実績は非常に貧しいものであった。これを政治制度として見るならば、実はかかげたはずの国民統合に必ずしも成功しなかった。それからベルサイユ体制は平和維持に成功することができなかった。その間に社会主義政党が政権に参加するということで社会保障が

前進したことはあるにしても、それさえたとえば大恐慌はイギリス労働党の作りあげた成果を吹き飛ばしたし、人民戦線政権のもとに飛躍したフランスの社会保障も、ナチスドイツに敗けてしまえば元も子もなくなった。アメリカでも自由企業の神話は崩壊したけれども、その收拾にのりだしたニュー・ディールは要するに資本主義の自己救済であった。それはアカだという非難をあびたけれども社会主義運動とは全く縁もゆかりもない強大な執行権の政策にすぎなかった。

これと対照して見ると第2次大戦以後の議会制民主主義は相当著しい実績を上げてきたといつてよいであろう。そこで実質化された社会保障制度は明らかに国民の政治的統合には役立っており、しかも経済が成長するだけでなく、安定性を持って、かつてのように簡単に恐慌を起したり破局を招いたりすることがなくなった。政治的にいうならば、福祉国家という考え方は、だいたいの政党も共通にとる前提になってしまい、そしてむしろ現代における自由民主主義体制の、イデオロギーにさえなっているといえることができる。

けれども、このことはただちにこういう体制に問題がないという意味では毛頭ない。いわゆる社会のマス化、大衆化と、そして集団の噴出という現象がはっきりするとともに、政治が著しく情動化しエモーショナルなものになる。たしかにそれは第2次大戦までのように大衆の激発を招いてはいないので、当時のような「街頭の民主主義」デモクラティ・アウフ・シュトラッセはいったん姿を消したけれども、そのかわりに人間の関心が私生活に還流して、そこからはおよそ社会保障に欠くことのできない積極的な連帯感はずしも再生産されていない。同時に民主主義についても議会を通じての政治参加というものは、どうもあれはインチキではないかという不信感がひそんでおり、名目はともあれ官僚化された社会構造の中で、自分が疎外されているという気持ちが強くなっている。それをふたたび「街頭の民主主義」の形でぶつけているのが、いうまでもなくスチューデントパワーにはかならない。それと同時に社会保障について申すならば、イギリスのように徹底した普遍主

義をとった国でさえ、社会保障は底辺の問題を解決しきれなくて、ティトマスのように普遍主義の再考を求める人が出ている。また社会保障は国民所得の再配分を権力を通じてやっていくという建前ではあるけれども、イギリスのように国民所得の40%までを公共に吸い上げている社会でさえ、富める階級から貧しい階級に移っていく実績は、再配分以前と比較して10%を越えることはないと見られているし、上位5%の人間の占める富が社会保障、福祉国家の看板をかかげたあとでも、実に75%、そしてこの占有率の減少の速度はだんだん鈍っている。再配分の効果は知れたものであり、階層の変化にあまり役に立たないという実績が報告されているのが現状である。

3 しかし今申したような社会保障の実績、その限度というものは、日本の場合にはただちにこれを問題にする状態とは到底いえない。社会保障がほとんどリップ・サービスに止まってしまって、所得再分配の効果が救済政策的な部分に限られ、したがってナショナル・ミニマムというか国民というだけの資格で当然享受すべき保障が、なお多く私的部門に残され、したがって公的な制度としてはきわめて個別主義的な既得権の集積の上に、社会保障ということばで薄いベールをかけているような日本の実態は卒直に認めるほかないからである。

所得再分配の効果について、これも国民生活研究所の63年についての調査では、わずか0.12%にすぎないという試算が出ているくらいで実際はほとんど問題外であるといってよい。なるほど普遍主義に問題のあることはティトマスの指摘する通りであろうが、わが国ではそれ以前の問題があるかに深刻なのである。何と云っても普遍主義の長所は社会保障制度に対する国民共通の誇り、国民共有の財産としての愛着を育てていくことであって、それがなくては実は本当の意味での連帯感というものを定着させることはできないのではないか。

イギリスの場合教育保障が福祉政策に入っていることは、所得再配分の効果からいえば明らかに

大きな制約ではある。しかし元来中産階級は社会保障に敵意をもちがちで、何と云っても税が重く、特に直接税の累進率がきつく、医療においてもかつての暖かい人間関係が官僚機構化し、非人間化することに強いいきどおりを感じるのはやむを得ない面がある。しかもこのような不満にもかかわらずイギリス中産階級が強く魅力を感じているのは実は教育保障であって、それはこれらの不満を補償するとともに、教育の質を保障するのにも役立っているのである。日本ではこの教育保障はそもそも社会保障の構成部分とは考えられておらず、実質的にもあまりにも貧しい。そう考えると所得再配分や社会階層構造についての社会保障の効果への批判は、何よりも社会主義体制との比較の場合に意味をもつものであって、日本における社会保障の貧しさを免責するのに引用できるはずはないのである。

最後に民主主義と社会保障の関連のなかでかつての自由主義の遺産は、それでは全く現代社会において積極的な意味を失ったかという問題がある。民主主義も社会保障もある意味では自由主義のセルフ・ヘルプの哲学、責任の自己帰属の原則の否定ないし修正の上に成り立っていることはさきに申した通りである。しかし私の見るところでは、イギリスにおいては自由主義の文化が社会保障、特にその民主主義的条件として大きな意味をもっているように思われる。その第1はこの資本主義の祖国にふさわしく、原価計算の精神がまさに非経済的という意味で社会的な保障制度、特にその普遍主義の徹底にもかかわらず、この制度のなかになお生きていることである。そもそも国民保健計画、ナショナル・ヘルス・スキームが医療に対する私的セクターからの支出と公的セクターからの支出との計算から出発したことが、これを象徴するであろう。このような原価計算の精神はもちろん人道主義を第2とする冷酷さではない。そもそも民主主義が民衆自身による政治の、少くとも間接的なコントロールを前提とする限り、民衆自身にこのコントロールを可能にする資質が再生産されることは欠くことのできない条件なのである。私的セクター、家計からの支出がなくなることが

民主主義ではなくて、公的セクターのコストとその調達のある方を監視できなくては民主主義は成り立たないのである。これは私は必ずしも資本主義の社会だからというばかりでなしに、そもそも社会主義そのものがこういう意味の合理主義という精神なしに、具体的に建設できるかという問題にまで連なると思うのである。

第2には自由競争の原理が社会保障を受ける受け手の側の選択の自由として生かされることである。社会保障はしばしばサービスの独占を伴わざるを得ないが、この場合にできるだけ競争原理を生かすことは、単に制度の効率を高める目的でなく、何よりも受け手の側の選択の自由を高めるためにそういう意味で生かされる余地が非常に大きいのである。

第3に自由競争の表面にあらわれる自由主義文化の持つボランティア・サービス(自発的奉仕)が、官僚化しやすい公共サービスの補助として役立てられていることをつけ加えてよいであろう。それはことに余暇が増大する社会になればなるほど、

活用の余地を工夫しなければならない。もちろんこの問題は個人だけに止まらず、自発的結社にも負わされてよい。ナショナル・ミニマムと申すように、中央政府だけが社会保障のにない手であることは必ずしも望ましいわけではなく、地方自治体あるいは組合その他の団体に拡散できるものを、なるべく増やしていく工夫が参加の可能性をひらくのではないか。その意味で私は100年前にトックヴィルがデモクラシーの問題を論じ、それを単に政治的機構の問題として考えるのではなしに、一つは宗教、一つは教育、そして最後に社会における自発的集団という完全に社会のレベルのなかに民主主義の基本的な条件を見出したことを、しばしば思い出すのである。

時間の配分を誤ったために、終りの部分が大変はしょることになり、申し上げたい論点を十分に尽さないで大変申し訳ないが、もしディスカッションの際に、さらに機会が与えられるならば補わせていただくことにして、一応私の報告を終りたい。

法秩序における社会保障

角 田 豊

私の報告は「法秩序における社会保障」という大きな題であるが、これは国際的にはなんとか考えて考えられるかもしれない。たとえば国際的な人権宣言の系列にあるものにしても、各国の社会保障に関する法規の制定ないしはその行政における運用というようなことにしても、それからことに、ヨーロッパ大陸諸国で行われているような特別裁判所やあるいは審査手続などの手続的な権利の保障においても、あるいは給付水準を、つまり給付を受ける権利に関連するわけであるが、スライド制などで実質的な価値を維持するというようなこ

とについても、法秩序における社会保障のある程度の定着ということが考えられるかと思う。さらにもう一つ、教育面というか、法学部をはじめとして大学のいくつかの学部や、研究所における社会保障についての教育、研究、これも国際的に見ると、着々と定着の方向にあると考えてもよいかと思う。ところが、わが国では、理念的には社会保障は大変結構だというふうな考え方に、そう異論はないと思うが、それを法秩序における社会保障ということで考えると、そういう国際的な傾向とくらべると、まだ定着していない面があるかと

思う。そこでこういうことで報告させていただく機会に、わが国の法秩序における社会保障についてその課題と展望をさぐってみようということを、報告の主眼にしたいと考えたわけである。

その法秩序における、といっても、これもまた漠然としているし、このごろは法と秩序、ロー・アンド・オーダー (law and order) ということばもしばしば用いられるようだが、ここでは法秩序、しかもあまりむずかしく考えないで、法の体系、構造およびその社会的な機能というように考えておきたいと思う。秩序ということばは、ご案内のように、いかめしく、古めかしい感じがつきまとい、とくに日本の秩序ということばはそうであるが、ここではそういったことよりも、もう少し社会的なきまりないしははじめをつけるという程度で考えたい。その場合には、体系、構造ということを加えて、運用されている社会的な機能ということも含んで考えられる。このように考えてみたいと思ったわけである。

そこでこういう意味でわが国の法秩序について考えることにしたい。その場合に、わが国といっても、当然現代の日本の法秩序ということで考えさせていただきたい。ところが、私は、現代日本の法秩序という場合には、序論的な意味だけでいうと、憲法体制といわゆる安保条約体制が相重なっていると考えている。そしてそれは掘り下げると、大きな意味内容からいえば、相互に矛盾するものを持っているかもしれないが、他方で国家の政治的、社会的な本質に根ざした、つまり統治と防衛という機能を果す体制からすると、両方が相重なっているのではないかと考えている。

つまり憲法体制のほうは、政治体制、司法、立法、行政、基本的な人権保障をはじめとするそういう形での統治の体制の根本的規範の形を当然持っているわけであるが、現在の日本の現実の特殊性としては、安全保障条約の体制が、軍事体制のなかのかなり中心的な部分を占めているという形を持っているのではないかと考えている。一種の両頭の、こういう表現が正しいかどうかかわからないが、二つ頭のある、そういう日本の法秩序を運用することになるわけで、支配構造というものは、

日米の政治関係が、最近では非常に実質的な大きな力を示している。ところが、そういった統治体制である憲法体制が、いうまでもないが、国民主権の原理をとっているわけである。その主権者である国民そのものの社会的なあるいは経済的な存在形態というものは、高度の経済成長であるとか、あるいは人口構造の変動とかがもたらした社会的な変化によって、著しく大きな変化をとげているのが最近十数年の特徴ではないかと思われる。

この社会的な変化は、非常にドラスティックなもので、大げさに聞えるかもしれないが、イギリスやヨーロッパ大陸諸国の産業革命とか、あるいはアメリカの南部のインダストリアリゼーション (工業化) に、場合によっては、まさるともおとらないような、大きな変化をとげているのではないかと思う。それはわが国の産業社会の急速な高度化といっているかと思うし、そこにはインダストリアリゼーション (工業化)、それからアーバンゼーション (都市化) というような現象、それから一方には工業都市における集中と、他方における農村からの人口流出によって生じている過密・過疎の現象、これも昨年あたりは、だれにも明らかな形をとっているのではないかと思う。さらに農民層の急速な分解、これは、戦後の農地改革によって、零細な規模を保有する自作農として創設された後に起ってきた。そういった工業化、都市化による急速な農民の分解、そして他方では中小の商工業者、零細企業従業者、家族従事者などが、最近ではこれにつぐ分解を示しているかと思う。

こうした意味での就業人口の多数が労働者化し、被用者になってきているわけである。そして他方では人口構造の変化にかなり著しいものがある。これは昨年のシンポジウムでも問題になっているので、ここでは簡単にふれるが、出生率の低下であれ、あるいは平均寿命の延長であれ、そういう両方が重なった形で今後推測される人口の老齢化ということがあるかと思う。

国民は、一方で現行体制の建前からいえば、主権者であるが、実際の政治の場では統治されている。その統治されている国民の存在形態にそういった形での社会的、経済的な著しい変化が起きて

いると考えていいかと思う。そしてそういった憲法体制、安保体制、支配構造、変動の要因というようなものを考えてみても、そのなかで法秩序における、ということを考えるには、国の統治のあり方が最も基本であろうかと思うので、現代の日本の法秩序におけることを問題にする場合には、やはりその憲法下の法秩序であることを第一義と考えるべきであろうと思う。

さてそこで、憲法秩序における社会保障ということになり、とりわけその課題・展望を中心に考えるということになるわけであるが、その憲法秩序ということについても、これにもまた、両極に分かれているといってもいいような見解の対立がある。統治されている国民の立場に立って、政府が国民の基本的な人権を尊重しないのではないかという意味での問題意識が、一方に非常に強いし、他方では現実に統治を行っている政府なり与党の立場に立って、国民に順法の精神あるいは義務の観念が薄いのではないかという観念が強い。これも主題ではないのでそういう序論的な意味でご勘弁いただきたいが、それをつきつめて考えてみると、国民の立場に立って、政府などが人権の尊重を十分にしなければならないという主張、そういう意味での政府に対する攻撃の場合もあるし、要求の場合もある。そういうものはいうまでもなく統治されている、現実に施政を受けているその国民の立場に立っているわけであるし、それから逆に、国民に順法の精神や義務観念が薄いという形で問題にされる場合の政府、与党の立場というものは、これは国民に対する実際の統治の立場に立っているもの、実際に施政を行っている立場からの意識のあらわれのように思う。

しかしいうまでもなく、憲法自体の規定は、国民は主権者であり、また政府はその公僕である、あるいは全体の奉仕者であるという形であるはずである。つまりそういう意味では当然そのあらわれている意識、実際に意識されているものと、それから憲法が建前としてとっている基本的な考え方の間には、一種の逆立ちのような現象が見られる。それはここでは一応ほかの諸原因の結果といていいと思うが、国民主権の考え方というもの

が、一方では実際の支配、施政を行っている支配層にも、それから支配を受けている国民大衆、つまり被支配層のほうにも、両方に、国民主権の考え方が十分には確立していないということを理解すべきではないかと考える。

そこでそういった理解が見られるとするならば、憲法秩序における社会保障ということについても、憲法秩序における、ということですぐたとえば政府攻撃のためにする議論というふうには考えやすかった。あるいは逆に、国民の側にこそ順法精神、義務観念が必要なのであって、それなくして甘い幻想を抱くことはできないというお説教、こういうことが憲法秩序における、というふうにと考えるときの両極端の見解として生じうる可能性を持っているわけだと思う。

そこでそのような理解をした上で、憲法秩序における社会保障をどういうふうにか考えるかというわけであるが、これは一つは、いま福田先生から民主主義と社会保障の関係について話があったけれども、憲法規定の全構造的ななかで、いうまでもなく、民主主義、平和主義、人権尊重というような建前が規定されているわけであるけれども、その全体のなかで社会保障を考えるというのが一つかと思う。もう一つは、しかしその社会保障を受ける権利は国民の権利であって、その社会保障は25条2項の条文によると、社会福祉、公衆衛生とともに、努力するのは国の義務ということになっている。そして97条によっても、基本的な人権の尊重ということは侵すことのできない永久の権利として信託されたものという、しめくくりの強いことばがあるので、憲法秩序における社会保障という場合には、全構造的ななかで位置づけることと、もう一つ、やはり尊重されるべき基本的人権の一つとして、国民の社会保障を受ける権利があるという理解が必要かと思うわけである。

ところが、その基本的人権ということになると、これはすでに諸先生のご案内のように、また第1レポーターから話がかったように、大別して、市民的、政治的自由の人権と、最近では、経済的、社会的および文化的な権利という場合も、国際的にはでているが、そういう社会権といったものと

がある。いうまでもなく、社会保障を受ける権利については、そのなかの社会権ということに考えてこれは異論がないと思う。

社会権という場合に、これは九州大学の名誉教授の菊池先生などが、「社会的人権について」という論文でも指摘されているが、戦後の場合には、社会権を基本的人権の一つとして、むしろ日本の憲法にもあるように、不可侵で、ゆずり渡すことのできない権利、いかえれば、かつて市民的、政治的な自由について、アメリカの独立宣言やフランス革命の宣言でいわれたことを、社会権についても同じように考えていこうという表現が第2次大戦後の国際的な特徴だということが指摘されている。

その意味で基本的人権のなかの社会権として社会保障を受ける権利も考えられると思うが、その社会権が憲法秩序のなかで規定されている場所、これはいうまでもなく、25条以下の規定になるわけで、とりわけ25条、26条、27条、28条。この28条までの規定がそれとして普通は考えられるかと思う。ただし、このなかでもちろん26条の教育を受ける権利については、最近に至って国際的な傾向を把握するにつれて、ますます社会的、文化的権利という意味での把握が強まってきている。

ところが、それと関連してくるのが、基本的人権と公共の福祉という問題であって、この問題も、法律の学会ではたびたび全国学会のシンポジウムになったり、あるいはそれについての著作、雑誌等が出ている大きな問題である。市民的、政治的自由を含めた意味での基本的人権を尊重はするけれども、それを公共の福祉が制約する場合があるというように理解する考え方が一方であり、他方においては、本来は社会権というものはむしろ歴史的には自由権にたいする制約であって、つまりそういう意味で公共の福祉にもとづいて、自由権を制約し社会権を主張するという面があるわけである。

しかし今日では、法学でのことばでの多数説としては、乱用にわたる場合には、社会権といえども公共の福祉にもとづいて、という人もいれば、

もとづくということばを使わないで、乱用だからいけないという考え方も、両方あるけれども、とにかく社会権といえども、乱用にわたる場合は制約されて当然であるという考え方が出てきていると思う。ただしその場合、そういう意味で社会権が制約される場合に、現実にはかなり制約の基準として用いられている公共の福祉は、やはり公共の安寧秩序ないしは公共の便宜というものと、同じであってはならないということが強い。つまり社会権の現代的意義あるいは社会権そのものが、国民の福祉を伸ばすものであるという考え方とあいまったものだと思うが、しかしそうなってくると、制約するということと関連があり、矛盾がある面が出てくるのであって、政府の立場からする見解というものが出てきはしないかという問題は残っていると思う。

さてそうした社会権の規定のなかで、いうまでもなく社会保障は、とりわけ25条の生存権に根ざしているということになるわけである。ところが、25条の規定というのが、また案外特色のある規定であるということを見落してはいけないのではないかと思う。一つは、制定過程のなかで、今日では明らかになっているように、25条の第1項の国民の権利、つまり健康で文化的な最低生活を営む権利を有するという意味での表現を持った生存権という考え方、これは1946年当時、当初のマッカーサー総司令部の示した草案にはなくて、そして夏の制定を行った議会、帝国議会のなかで挿入されたという経過をとっている。そしてそれは議会だけが非常に張り切ったというわけではなく、その当時、つまり46年の春から夏にかけての当時、内外の憲法草案に対する批判、意見というものが高まりを示して、また国内でもいろいろな憲法草案が私的に民間で示されはじめたわけで、そういうことを反映しながら非常に抽象的な文句ではあるが、25条第1項が入った。しかもその当時においては、やはり第1次大戦直後にできたドイツのワイマール憲法の生存権の規定というようなことも頭にあったことは否めないと思う。それが第1の特色で、つまり第2項以下と第1項とが、議会の制定の過程を経ていまのような形に至ったんだ

ということである。

もう一つは、その結果として、25条から28条までの社会権の規定を持っている、いまの日本の憲法の形態からして、またその考え方からして、そういう社会権については、一番最初に全体を導くようになっている。これは制定当時、国民全体が窮乏下にあって、生活の保障ということが非常に大きな願いであったということと相まって、だいたい役割を果している。そしてそれが今日では経済的、社会的、文化的な権利を保障するという考え方、そしてその最低保障という意味での生存権というような考え方は、当時の日本では正確な意識はなかったかもしれないが、戦後の世界における基本的な人権の考え方からいうと、客観的には先駆的ともいえるだいたいな生存権規定であるといえる。

第2には、直接には25条のなかの第1項として規定されたわけで、第1項にたいして第2項が国の努力義務を規定し、努めなければならないという規定を持っているのにたいし、第1項で国民に生存権がある、という規定の置き方を持ったわけであるから、つまり19世紀から20世紀の前半にかけて出てくるような単なる公的扶助の請求権ということではなくて、第2項以下にもっと広い社会保障、公衆衛生、社会福祉という国の努力義務が規定されているわけであるから、そういう意味で生存権の意味内容が当然第2項においては大きくなる。これも、戦後から現在にいたるまでの国際的な考え方からいっても、だいたいなことであると思う。

さて、この憲法におけるそうした社会権の諸規定を具体化して日本の社会法の体系ができてくるわけであるが、それが今後のわが国の建前、課題ということになる。そこで戦後20数年すでにたっているわけであるから、その間に制定された社会法の現実と課題、および現在の時点に立っての問題点ということを指摘してみたい。

そのうちの第1は、社会法ということになると、憲法には社会権という規定が考えられているにもかかわらず、別に統一的な形での法体系というものを持っていないということである。つまり法典

形成というものを持っているわけではない。これはフランスなどがナポレオン時代に民法、商法等について、法典を持ち、現在においては、労働法、社会保障法などの法典を持っているのとくらべると、日本の場合は、明治のときには一応市民法の法制があったけれども、戦後、社会法の問題に関しては統一的な法典を持つという形はとっていないということがいえる。

それからこれと合せて、社会法としての統一的な法学教育というようなものも十分に行われていないのではないと思われる。九州大学の菊池勇夫先生の『社会法の基本問題』という著書によると、国立大学のなかでも社会法講座ないしは学科目を持っているところもあれば、他方で労働法、産業法、経済法という形で置かれているところもあるというご指摘があるが、そういう意味でまだかならずしも統一的な社会法という形で法学教育があるわけではないと思われる。そして他方、国際的な社会法というものについての考え方でかなり有力な考え方を示していたフランスなどでも、最近ではむしろ労働法と社会保障法というものをはっきりと社会法と意識すると同時に、労働法の独立ということも出てきているように思われる。これは社会保障法自身も発展して内容が多岐にわたっているということを示すものであるかと思う。

そして第3の問題点としては、憲法第25条第2項の規定に、いうまでもなく社会保障と並べて国の努力義務として社会福祉と公衆衛生とがあるわけで、並べてある限りでは三者である。その三者の関係をどう法的に理解すべきか、これも正直にいうと、それほどはっきりした法的理解がついていないとはいいかねるのではないかと思う。

それから第4の点であるが、そういった社会法という場合に、戦後すぐにいわゆる経済民主化の諸法令がでている。それから最近ではとりわけて社会開発ないしは社会計画に関連するものが、公害対策基本法をはじめとして、数多く出てきている。そういうものをどう社会法の体系のなかで考えていくかという問題があるように思う。

これは補足すると、国際的な社会法を考える場合には、やはり一つはILOや、これは国際労働

立法機関が中心であるから、社会保障についても、いろいろな条約、勧告をやっていることはご承知の通りであるが、そういった ILO と、それから ILO 自身が最近、研究調査に熱心になってきて、その調査部、および国際労働研究所などが活動して、そして最近では国際労使関係会というようなものもできているということが、労働法に関する分野ではある。それから同じような意味で社会保障についても、戦前の看板が国際社会保険協会であったものが、戦後塗り替えて、国際社会保障協会になった、インターナショナル・ソーシャル・セキュリティ・アソシエーション (International Social Security Association) というようなものが、かなり活動している。もう一つは、社会福祉の分野での国際社会福祉ないしは社会事業という場合もあるが、そういう国際社会福祉会議がある。これもかなり会合をやっている。そして公衆衛生に関連するものとしては、いわゆる WHO、世界保健機構があるし、最近のソーシャル・デベロップメント (Social Development) ないしはソーシャル・プランニング (Social Planning) に関連する問題では、国連を中心としてかなりひんばんにセミナーが開かれている。そういった国際的動向を一応念頭において、今後の社会法の体系を考える必要が当然ある。

そこでここでは体系を次の四つに分けて、今後考えていきたい。つまり中心部分は、社会保障の主要な構成部門をなすものに、国際的にもだんだん異論が少なくなってくるものとして、労働法と社会保障法。ただし、これは社会保障法そのものをソーシャル・レジスレーション (Social Legislation) というように表現する場合も他方であるということを見落してはいけないと思うが、その中心部分が一つ。それから戦後から最近の各国、それから国際的な法制の展開において、著しい展開をとげており、いわば社会法体系における訂正しつつある部分と考えられるものとして、社会福祉法とかあるいは公衆衛生法、こういった分野を考えてみるべきではないだろうか。法制的な側面ではなくて、社会的、経済的側面から理論研究をおし進めいただいている諸先生には、いまごろそんなこと

をいっているのかと、法律関係の者はお叱りを受けるのが当然と思うが、正直に言って、おそらく社会法のなかの社会福祉法、公衆衛生法のような関係については、まだそれほどはっきりした整理は、法理論の側面ではできかねているのではないか、今後にまつことが多いと考えるわけである。

第3の分野として、戦後わが国でも実施された経済民主化とさきほど述べたけれども、そういう意味での経済民主化関係、独占禁止法であるとか、あるいは協同組合法、これはご承知のように、わが国では協同組合法は、つまり農業、水産業それからいわゆる商工業、それから消費生活というように分けて協同組合法をつくっているという特色があるが、とにかく協同組合法、それから農地改革、漁業制度改革というような農業法、漁業法の関係という経済民主化の関係を、社会法の体系のなかにやはり考えておく必要があると思う。

ただ、これについては、そこが専門でないのでよくわからないが、経済法というにせよ、産業法というにせよ、かなり社会法の体系のなかのそういう分野については、意見がいろいろ分かれているので、経済法全体、産業法全体を社会法とすることかどうかについては、ここでは省かせていただいて、比較的こういった分野のものについては、社会法体系として考えることに異論が少いと思われるものだけをここにかかげさせていただいた。

それからもう一つ最後に、従来、公法ないしは私法の分野にあるものと思われていたので、最近の産業社会の高度化にともない、社会的弊害にたいする対策という形で非常に社会法的色彩を強くしている分野があると思う。

一方は医療法、教育法の分野で、他方は都市化、工業化の弊害にともなう公害対策であるとか、あるいは住宅、道路、河川、交通、上下水道、公園といったような分野について、社会法的な色彩が急速に強められつつあると考えていいだろうと思う。

そこでそうした体系で指摘したような分野のなかで、2番目の経済法ないしは産業法の少くとも一部にかかわるようなもの、最近においては、むしろ経済発展ないしは経済計画のなかの一部をな

しているようなものが出てくるので、それをどうとらえていくかという問題が出てくるかと思う。それから4の急速に社会法的色彩を強めてきている分野というものは、これはむしろ1や2と合せて社会発展ないしは社会計画の主要な対象として、その法制的な側面をどう考えていくかという問題になると思う。

そこでこうした今日の産業社会の高度化、経済、社会の構造の変化にともなって、住民の健康とか、生命とか、生活を保障する制度的な措置が必要になって、その制度的な措置をとる場合に、個人の人権を尊重しながらその目的のために集団的、社会的な制度や措置を講ずる、そういった法体系あるいは法構造の分野と考えて、いまのような体系を考えてみたわけである。

そしてその意味では産業社会の高度化ということとを述べたけれども、人口構造が被用者の、働く場合には、働く者の労働条件、雇用問題、生活条件というものが中心になる。それから働けない場合に、その働けない者の生活保障、医療、社会復帰、訓練というものが中心に考えられるという形をとってくる。

ところで、社会保障という言葉もまだ新しく、いろいろに用いられるが、私は次のように理解しておきたい。社会保障という言葉自身は、私は、目的概念というふうにまだ考えておいたほうがよいように思う。大づかみにいって、働けない者が働けないために生ずる生活の危機とか不安というもの、私は、それであるために従属の危機に陥ると考える。その場合には人間でありながら人間以下の待遇を受けるようなことになるが、そういうことに対処するために国が中心になって行う制度、措置である。だからそれまでのセルフ・ヘルプ (self help)、家族間の扶養、共済、保険、慈善、そういうふうなものが、みな限界にきている場合に考えられる、あるいはさらには古典的な社会保険や救済的な公的扶助ないしは社会事業も限界にきているという場合に考えられる、そういう場合に、社会保障という目的概念があるということである。

それにたいして社会保障制度というのは、そう

いう目的の達成に役立つ法制度とか、関連制度とか、社会的な制度を総称しているわけで、それには労働協約もあれば、共済組合もあれば、公益法人もある。したがって社会保障制度審議会が、公衆衛生や社会福祉の制度にふれているのは、ある意味では社会保障制度ということであるならば、当然かもしれないし、本来、場合によっては公害問題であれ、住宅問題であれ、あるいはその他の社会計画の問題であれ、そういうことは社会保障制度で問題にしていく場合は、ふれるのは当然だろうと思う。これはお許しいただければ、この研究所などでも、英語名がソーシャル・セキュリティ (Social Security) ではないと思うので、当然社会保障制度としての多方面の考え方が必要になるといえると思う。

社会保障法は、やはり実定法、つまりいくつもの実定法に内在する法の理念、共通性、関連性などから体系が思考できるものであるべきだと思うが、そのなかでまとまりがついたものが、社会保障法として考えられるべきだと思う。

以上のことについては、以前この研究所の論文に書いているが、そのなかで私が少し主張していることは、社会保険と公的扶助というものは、補足性の原則に立って、資力調査を要件として、ニードに応じて、生活困窮に対する給付を行うものを考えているのであるが、そのほかに社会手当というものもあげてもいい。これは無拠出性のもので、所得調査のあるものがあっても、資力調査、ミーンズ・テストというものは行わない。定型的な給付が原則だ。そういうものを給付として考えるわけである。そして公的扶助、社会手当を合せて社会扶助と考えている。九州大学の菊池先生などは、次の公的な社会福祉に当たるようなものも合せて社会扶助とお呼びのようであるが、私は公的社会福祉を社会扶助と別れている。公的扶助にはもちろんニードに応じて、ということと、金銭給付だけでないものもあるが、それはあくまで補足性の原則に立って、あるいは資力調査をとまなうのが普通だという前提に立って支給されていく。社会手当は、無拠出性であって、資力調査は行わないで、定型給付が原則だと考えている。それに

たいして公的な社会福祉を独立させる理由は、一方では社会福祉はボランティア (Voluntary) が本来だと思うが、そのなかで国の補助や負担によって、ニードに応じた施設やサービスを行う給付というように考えたいわけで、その場合のニードに応じた、ということは、補足性の原則に立つものではないと考える。そういう意味では公費負担をとまなう医療というようなものの将来は、現在のような結核予防法や精神衛生法だけではなくて、さらに拡大される方向を持ってくるという考え方が示されるとすると、これもやはり当然公費負担によってニードに応じた医療のサービス、施設の給付が行われるということになる。この二つ (公的社会福祉と公費負担の医療) は非常に問題がややこしい。定型的な給付ではなく、ニードに応ずる、他方では、本来補足性の原則というようなものでチェックされるものであってはならない。そうだとすると、現状までのところでは、財政でダイレクトに、財政のメドがないということでチェックするか、あるいは実際の施設やサービスに原価があるという現物のほうの原価ということから、実際にチェックが行われるということはあるわけだが、本来は国民の間の連帯なり、ニードの成熟なりが相まって、ニードに応じた給付をどういう形でやっていくかという課題が実際にあるはずだと思う。

そういう意味でもし公的社会福祉と公費負担の医療とを合せたものを考えるとすると、呼びように困るけれども、のちほど高橋先生などのご報告と関連させて考えるとすれば、公的サービスということも考えられるかもしれない。

次は「社会保障の権利・実質的保障」ということについては、実質的に給付を受ける者が、生存権を保障されるような形であるためにはどうしたらいいかという問題を中心に考えたい。現行の社会保険の問題点として、3点あげたい。まず、本人および家族給付の水準が低いほか、拠出者 (被保険者) の権利が確立していないこと、さらに管理参加がないことがあげられる。

次に、保険者と国との責任区分が不明確であるということが指摘できる。これは一方では赤字の

場合の国庫負担の場合もあるし、他方で国が保険者である場合の保険者自身が赤字に対してどう責任を負うかという問題がある。あるいは国民保険の事務費の単価であるとか、補助が規定されているにもかかわらず実際十分でないという問題があったりするわけである。

それから、医療保険では、医師会・国・被保険者・保険者の間の緊張関係が多角的である。医療費の増大は世界的傾向であるが、それに対処するために日本でも苦しんでいる。そのために、その経費節減あるいは支出の増大をめぐる、関係者の間に多角的な緊張関係が生じている。

最後に、その他の課題として三つ述べておきたい。一つは物価のひきつづく上昇において、社会保障給付における実質的価値の維持のための制度的保障はどうすべきか、ということである。これはいうまでもなく、スライド制などを含む問題である。スライド制については、政府側は、異常な責任を負うことになるので、しぶっている。欧米諸国などが非常に小さい物価の上昇率、5% とか 2% とかをつづけるときの措置をとることにくらべると、このスライド制については非常にしぶっている。したがって 5% 以上の物価の上昇というものがつづいているわけであるから、実質的な給付の価値を維持するための制度的な方策をどうするかというには、やっぱり課題といっていいのではないかと思う。

もう一つは、私が無拠出制の社会手当という社会保障のなかの一つの柱を主張している 1 人と思われているので、そのことについてだけ述べる。もちろん、収支相当の原則といわれる場合のように、国の費用負担を拠出と考えている場合もないことはないと思うが、ただ、私が疑問に思う点は、それを含めて考えたとして、その拠出制だけでは、本来、社会保障、ことに 30 年代後半以降からの、現在の社会保障が所得の再分配を目的の一つとするといった場合に、その場合の社会保障制度の課題が拠出制ということを通してすべて果されるだろうか。つまり拠出制の場合、均一の拠出か、あるいは所得比例拠出かということが中心になると思うが、そうすると、それで達成されにくい場合

がないだろうか。そういう意味での社会保険のような拠出を原則とする社会保障制度の主要な部分自身が、ずいぶん緩和されてくるし、それだけで足りない分野が、そういう意味での社会保険という形態をとらないで、無拠出で国庫が負担する、社会手当といわれるようなものも出てくる。しかも資産調査もともなわないし、権利保障という建前に立ってであるという考え方が、やはり欧米などにみられてきているのではなかろうか。そういう点を合せて社会保障制度のなかの主要な柱と考えていいのではないかと思う。

コメンター 綿貫 譲治

私は社会学を専門にしているが、社会学でも社会保障の問題を専門にやっている分野はもちろんある。福祉社会学、社会病理学、あるいは保健社会学などはこれと大いに関係があるし、専門の方もおられるが、私は政治社会学という看板をかかげていて、社会保障が専門ではないので、実はあまり適任ではないように思う。しかしシンポジウムということで、いろいろな角度からの問題提起が期待され、その上で入選がなされたのだと思うので、私もそういう意味で政治社会学という立場から、主として福田先生のレポートに短いコメントを加え、ついで社会学の立場から、問題提起という意味で若干述べさせていただきたいと思う。

まず第1に福田先生のレポートへのコメントであるが、民主主義と社会保障が、ことに第2次大戦後は、はっきり結びついた形でプラスのシンボルになっているという指摘があった。日本の場合、ことにそういう傾向が見られるという指摘が、配布された資料のなかにも出ていると思う。政治社会学の立場から若干の資料を検討してみると、たとえば世論調査の結果などにたしかにその通り出ているということが一応いえるわけである。しかし実をいうと、社会保障がプラスのシンボルといっても、あまり熱烈な支持を得ているシンボルとは思えないというのが私の感じである。

その例として、去年の7月に、参議院議員選挙

最後に、「沖縄住民および外国人の社会保障を受ける権利を確立する必要がある」ということである。これは日本での被用者保険、国民健康保険という名前が、私はもちろんあてはまらないと思っているので、そういうことと関連させて、一方でILO条約の批准はしていないが、そういう必要な条約上の保護があればもちろんであるし、今後住民の保護についてもやっていく必要があるし、被用者の保険についてはなおさら明らかにさせていく必要があるかと思う。

のあとで、全国3,000の標本に対して行われた世論調査の結果をあげたい。そこにたとえばこういう質問がある。「あなたが政府に一番力を入れて取りくんでほしいものを一つあげてください。」これについて五つのカテゴリーをあげて、その中から一つ選ばせるという形をとっている。その五つというのは、1が物価引き下げや収入の増加などの経済的問題、2が社会保障の充実、3が水道、下水、道路、ゴミ集めの公共的施設や事業の充実、4が住宅問題の解決、5が教育施設などの充実で、そういうカテゴリーのなかから一つ選ばせるわけである。

そうすると、圧倒的に多数の人々が選ぶのが、1の物価引き下げや収入増加などの経済的問題で、62%の人がこれを第1位にあげている。これに対し社会保障の充実というのは15.9%で、2位ではあるが、非常に1位との差が大きい。そのほか水道、下水、その他の公共施設充実というのが4.6%、住宅問題の解決が4.6%、というような結果が出ている。

これはある意味ではあたりまえだということになるが、この意味しているものが、やはりマイホーム主義というか、つまり自分の生活に、自分の立場から非常に関心を持っているという例があらわれているわけである。福田先生のご報告のなかに普遍主義という問題が指摘されていて、社会保障と民主主義の関係を論ずる場合にやはり普遍主

義というような基準が非常に重要であるというご指摘があったが、ここにあらわれているものは、その反対のパティキュラリズム、つまり生活上の問題に、自分の家庭や自分の収入という点から非常に関心を持っているという特徴がはっきりあらわれているといえるのではないか。

その原因としては、ソリダリティーの欠如が挙げられ、さらにその原因というのは、労働組合、労働運動のあり方にまでたどることができる。しばしば指摘されているように、日本の労働組合は、まさにパティキュラリズムの形態として、企業別組合という形をとっている。また労働者のなかで組織されているものが少数だというような労働運動の性格にもそれがでている。また人間としてだれもが同じ権利を持っているという形での人権意識というものがソリダリティーの一つの基盤になるだろうが、そういう歴史的な条件が欠如したままに戦後いろいろな形での権利主張が行われてきた。そしてこれも福田先生のご指摘のなかにあったことだが、大衆消費社会のなかにおけるアスピレーションの上昇というものから、とにかく収入の増加に関心がある。それとうらはらの関係にあるが、物価の引き下げに関心があるという、アスピレーションの膨張によって、経済的関心が非常に高まっているけれども、実は社会保障の充実につながるソリダリティーを形成するような方向での要望というのは、このような世論調査の数字にもあらわれているように、実はかなり低いのではないと思われる。

もう一つは、政治社会学からの関心になるわけであるが、こんなことがいわれている。たとえば西欧の場合だと、老人層の社会保障への関心が非常に高い。そしてそれが社会保障をイシューとして、どの政党が具体的な施策を出すかということへの関心につながる。そのため老人層は一種の浮動票になって、批判的浮動票として働くのではないか。そういう現象が西欧の場合にあるということをご指摘する学者がいる。日本の場合はいったいこれがどういうふうになっているか。それを同じ世論調査の年齢別で見ると、老年層だからとくに社会保障に関心が高いという形ではこれが一向

にあらわれない。むしろ男女差というのが非常にはっきりしている。女の場合には、一般的に社会的関心が低く、この場合には「わからない」というが多い。もう一つは、収入の増加という形での要望が多くなるという点での男女差が大きい。それで女の場合にはさらに世代差はDKが増加するという形でしかあらわれない。つまり老年になると、そういう世論調査で「わからない」という層が多くなるという形でしかあらわれてこない。その結果西欧についてさきほどのようなことがいわれているが、日本では老年層が、社会保障に対する関心を深めて、それによって政党選択を変えるという現象はみられない。少くとも現在においてはまったく見られないというのが特徴になるわけである。

さらに全般的にいうと、パティキュラリズムというか、マイホーム主義というか、そういう形での経済的関心が強いということと、社会保障に対する関心が非常に低いということとは並行してあらわれるのであるが、社会保障というシンボルの吸引力というか、あるいは社会保障への関心というものが、政党支持と無関係というのがもう一つの特徴である。つまり自民党の支持者でも社会党の支持者でも、社会保障への関心という点では同じである。というのは、たとえば「社会保障にあなたは関心がありますか」というきき方をすれば、両方とも関心があるという。ところが、なんらかのウェイトをつけて、つまりさっきあげた例でいえば、物価引き下げ、収入増加という問題と社会保障とどちらにより関心があるかという形できけば、政党支持にかかわりなく、どちらも物価引き下げや収入増加が優先して、社会保障は二の次になる。

だから、そういう意味では社会保障への関心について、ある一定のコンセンサスがあるんだ、つまり社会保障に関心があるかといえば、アメリカなどと違って、それに反発する人は少いということはいえる。ただ、他方ではこれは争点にならないテーマである。なぜならば、それが人々の関心の序列のなかで占める位置が低い。相対的に低いということがいえるからである。

もう一つは、政党自身がそれを真の争点として取り上げるような姿勢がないし、それがまた有権者の心理に逆に反映して悪循環現象を起すわけである。政党側からいえば、社会保障の充実というものは、とくに自分の党の支持層をふやすという可能性がない。有権者のほうもとくにその点に関して政党選択の変更の現象がないという特徴が日本の場合には見られると考えられる。

そういう意味では社会保障というのは、プラスのシンボルではあるが、その内容を見ると、実はそれほど強烈な吸引力を持っているシンボルでもないし、ましてやそれによって政党選択の変更が起るというような可能性はあまりないと私は感ずる。

次は社会学者としての立場からのいささかしろうと的なコメントになるが、社会保障とはなんぞやというのはなほ素朴な疑問を提したい。さきほども話が出たと思うが、私の知っている限りでは、この研究所の英訳名はソーシャル・セキュリティではなく、ソーシャル・デベロップメントということになっている。英語名の選択には、ほかの事情も手伝っているのだろうが、社会学部門の場合には、社会保障を扱う場合、これを非常に拡大した形で扱っているような気がする。拡大というのはどういう意味かということ、普通、社会保障というと、人間の追求している価値のなかで、われわれ流にいうならば、健康価値というか、健康価値の保障、経済価値の再配分、こういう二つの価値をめぐって、国家の介入により、これをいかに平等に、配分するかという形で問題が設定されていると思う。ところが社会学の立場から、というか、私の立場からいうと、人間が追求している価値には、ほかに非常に多くのものがある。そしてその価値に対する飢餓というか、欠乏感というものが、実はいろいろな問題をひきおこしている点に、むしろ私は社会学の問題があるような気がする。たとえばさっき福田先生のお話にも出たけれども、われわれが日夜悩まされているスチューデント・パワーなどというものは、明らかに健康価値の保障とか、あるいは経済価値の再配分というようなことを問題にしているのではない。もっとほかの価値を問

題にしている。さらにこれは社会保障の定義からはずれるんだといえればそれまでだが、たとえば寿命が延長するにしたがって、高年層の再就職というような問題が起きてきているが、これはかならずしも健康価値と経済価値だけにかかわる問題ではない。非常に健康であり、そして女房と暮すのに困らないような退職金なり、財産なりを持っていたとしても、なお、かつ再就職を求めるという場合もある。

そのように考えていくと、あるいは社会保障という範囲を逸脱するといわれるかと思うが、逆に現代社会の問題としてとらえ直せば、実は健康価値と経済価値をいかに平等に配分するかというよりも、ほかの種々の価値の配分という問題にかかわらざるを得ないのではないかという気がする。

ほかの価値というのはどんなものがあるかということ、これはまたいろいろな議論がある。たとえばラスウェルという政治学者が、人間の追求している価値として八つが考えられるといういい方をしている。そのなかにはもちろん健康と富が入る。そのほかに尊敬であるとか、愛情であるとか、あるいは徳義、つまり道徳的な価値、あるいは知識の発展と拡大という価値、あるいは技能、なんらかの形で技術とでもいうか、そういうものの獲得、最後にパワー、つまり決定への参加、こういう諸価値が人間にあるといっている。たとえばスチューデント・パワーなどは、決定への参加、そういうパワーと価値をめぐっての要求であるし、さらにはほかのいろいろな価値を教師から奪い取る。たとえば尊敬を教師から剝奪するという要求でもある。そういう価値にかかわるものであるわけである。

たとえば高年層の再就職という場合でも、これもやはり、単なる健康と富ではなくて、ほかの価値にかかわってくる。また、尊敬、愛情という価値になってくると、社会福祉行政などで非常に問題になってくる価値、つまり、私はよく知らないが、単に金を与え、健康を保障するというだけではなく、たとえば老人の相談相手になるという面まで含めると、明らかにこれは社会保障というか、社会事業とでもいうか、これらに古くからかかわ

ってきた価値ということになるのではないかとと思われる。

こういういろいろな価値のとらえ方をして、健康とか経済的な価値だけではなく、ほかのいろいろな価値についても再配分というか、それに対する人々の満足を増大していくという形で考えると、さっきのテーマにもどるわけだが、社会保障と政治体制という場合の、政治体制のほうの考え方もずいぶん違ってくるし、資本主義か社会主義か、あるいは議会制民主主義かソビエト制民主主義かという次元だけではなく、たとえば福田先生のご指摘のなかにあった、管理社会という問題も出てくる。管理社会の特徴は、参政権の主体が磨滅しているということであり、そこに大きな問題があるということであったが、そうなってくると、せまい意味での社会保障がいかに充実しても、実はそこでは、権力への参加という価値そのものは減少している。そうすると、いろいろな価値の配分という点からみると、実は社会保障という側面だけではとらえられない、ほかに大きな問題を含

んでいるということが出てくると思う。

さらに尊敬とか、愛情とか、徳義とか、そういう価値になると、これは体制という問題よりも、家族とか、近隣とか、コミュニティとか、そういう次元で充足されるような価値が非常に多いのではないかと考えられる。つまり極端に言えば、これらの価値は、体制にかかわりなく、コミュニティの生活、家族の生活、近隣の生活というものがうまく運営されて、その上で国家あるいは公共機関がなんらかの施策をすることによってはじめて充足される価値ではないかと考えられる。現に福祉社会学などという場合、家族あるいは近隣、コミュニティというようなものを問題にして、ほかのいわゆる社会保障制度論などが問題にしていることは、だいぶかけ離れたことを問題にしているが、その趣旨というものは、つきつめて考えていけば、単なる経済的な価値あるいは健康という価値以外のいろいろな価値というものが、人間の生活にとっては問題であるというところにあるのではないかと思う。

コメンター 大熊 一郎

レポーターの方と専門分野が違うため、内在的なコメントを申し上げる資格というのは私には全然ないと思う。そこで私はむしろそのように分野が異っているという点を強調して、経済学者の立場から、今日、お2人の先生がご発言になった内容に関して、どういうことがいえるであろうかという考え方をかいつまんでお話しして、コメンターの責任を果たさせていただきたい。

その前に、ただ一つだけ、お2人の先生におききたい点がある。政治学あるいは法律上、普遍主義というものを、いったい社会保障の制度と関連してどういうふうにお考えになっているのか、もう少し詳しくお聞かせ願いたいと思う。あとは私の感想なので、まちがっているところがあれば、ご指摘を願うだけで結構だと思う。

さきほど福田さんのお話のなかに、社会保障と民主主義の幸福な関係ということが出てきたが、

実は私の専攻している近代経済学というのは、ある意味で自由主義と民主主義との幸福な共存関係を出発点とし、そのなかでいろいろ理論を展開する、こういう関係にあった。たとえば資源の合理的な配分ということは、これは自由競争の原則に従って行う。これに対して政府が、自由競争の原理のなかから生れてこない問題を扱わなければならない。ここでさきほどの所得の再分配という政策が出てくるわけである。したがって実はわれわれが教科書風の議論を展開するに当たっては、この自由競争による資源配分と、所得の再分配というのは、なんら問題なく幸福な共存状態にあるということがいえる。

ところが、そうした理論が基礎になっていても、この理論には、やはりしばしば限界があるのは当然である。それでは、どこに限界があるのか。一つの問題は、この自由競争の原理を支えている市場の価格メカニズムが、十分に働かないという問

題、それからこれと関連するが、個人の選択の自由が、きわめて限られているという問題がある。そういうところからわれわれ経済学者としては、こうした近代経済学の幸福な共存関係といったものの中に深く入りこんでいるいろいろな現実的な問題にどう対処するか、また対処しえるものかどうかということが、ある意味ではきわめて重要な問題となっているわけである。

たとえば、大規模経済の問題であるとか、あるいは市場独占の問題であるとか、あるいは公共財の問題であるとか、外部経済、不経済の問題であるとか、こういうような問題にどう対処したらいいかというのが、われわれの課題になりつつある。このような現実のなかでは近代経済学というものも、ある意味では当然限界というものがあり、またその限界を踏まえた上で現実分析に役立てていかなければならない。

とりわけ、今口、技術が進歩し、全般的な生活水準が高まりつつある現状においては、実は新旧さまざまな価値体系と、それを実現する手段とが、きわめて複雑にからみ合っている。そうした複雑な価値体系と、それを実現する手段のからみ合いのなかで、どうわれわれは処していくかということになると、そのなかで政策的な選択を行うことは、ある意味では技術的で、非常にむずかしい選択にならざるをえない。少なくともそうした複雑なからみ合いのなかで、われわれは、さきほど幸福な共存とのべた自由主義的発想と民主主義的発想との、むしろ限界的な意味での選択を慎重にやっていかなければならない。これが今日、われわれ経済学者の置かれた状況であろうかと私は考えている。

その例として、ここに二つ、両先生が若干ふれられた問題を指摘しておこうと思う。その一つは、今日、テクノクラシーの社会、ビッグ・ビジネスあるいは官僚化といわれておるような社会において、いったい自由主義とはなんであるかという問題がある。つまりこれを政治学的に言えば、官僚制と自由化ということばでいってもよいのかと思うが、もう少し別の面から考えてみると、これは今日においては、公的な分野と、私的な分野との

区別をどのように考えたらいいかということで、当然経済学者として考えなければならない問題である。それはどういうことかという、今日における経済的自由主義、つまり自由競争というものを、いったいどのようなルールとして生かしていくかという問題が、われわれに課された問題であり、またそれをルールとして生かさなくてもいいのかということも含めて考えていかななくてはならないということである。

いろいろな主義、民主主義とか自由主義というようなものが、さきほどのお話にもあったように、歴史的発展の段階において異った意味に使われることがありうるわけである。たとえば参政権の獲得をめざすときの民主主義というスローガンは、いったいそれが獲得されたあとにおいてどういう意味とルールを持つべきであるかという問題がある。われわれの経済的自由主義においても、かつての古典派の学者たちが考えたような、ギルド的な経済あるいは保護主義的な経済に対する一つの大きな対抗スローガンとしての自由主義と、今日の自由主義とは、非常に内容が違ってきている。

経済的自由の内容は、今日では自由放任ということでは毛頭ない。公的分野と私的分野の区分というものが確立された上で、私的分野にいかなる自由主義的なルールがしかれるべきかという発想に変わってきている。したがって自由放任ではなくて、自由競争というものは、実は非常にきびしい競争原理のルールの上に成り立っている。これに耐えられない企業者は、しばしば企業合併に走るという状態である。

それからそういう意味ではこうした公的経済と私的経済を、なにをもってはっきり分けるか、そうして分けた場合、公的経済と私的経済において、それぞれいかなるルールを確立するかというのが、今日、経済政策上重要な課題ではないかと考える。

第2の例としては、経済の成長あるいは発展というものが、この社会、法律、政治その他に及ぼす影響という問題である。これを角田さんは、変動要因とのべられたが、それがいったいどういう問題を提起しているのか。いうまでもなく、たとえば経済成長が公害というような問題を大きく浮

き彫りにしていることはご承知の通りである。またさらにさきほど所得再分配が、ほとんど実効がなかったというようなお話であったが、そうした経済の成長にともなって、実は所得再分配というものの価値基準としてのウェイトは、これは意外に低下しつつあるのではないかと考えられる。というのは、所得の再分配の制度化が、今日では、ある意味では硬直化し、給付が惰性化することによって、実は真の貧困救済にはなっていないという問題がある。こういう意味で経済成長にともなって所得再分配という意味自体が変化している。そしてそれが真に貧困対策となりえないという問題もかかえているわけである。

このように考えてくると、さきほどちょっとのべたように、経済成長が、新しい価値観点を発生させると同時に、従来の価値のウェイトをさまざまに変えていくわけである。

たとえば社会保障を例にとっても、社会保障には老齢とか、疾病、廃疾、失業というようなさまざまなリスクが含まれている。ところが、たとえば失業というリスクをとっても、今日ではこの失業というリスクに与えられるウェイトは、実は非常に小さい。大量の失業が発生するということは、国の経済安定政策で予防され、それに対してむしろリスクは、社会保障給付の実質的な価値の低下、つまりインフレーションというような問題にウェイトが置き換えられつつあるわけである。さらに疾病という問題を取り上げても、生活水準が上昇し、経済が成長すると、従来の疾病に対する考え方が、逆にもっと積極的に健康という価値観のほうに移行しつつあるというような状況のもとで、いったい医療保障をどう考えるかという問題が生

じてくるわけである。さきほどの失業の問題でも、今日では、失業の救済よりも、レイバー・モビリティの増加という形でとらえられざるをえない状態である。

このように考えてくると、今日の経済の発展の結果として、いろいろな新しい価値観点の導入もあれば、そうした価値観点の優先順位の変化というものも、さまざまに起っている。そこで、そうした成長の過程におけるモラルをどうように考えるか、倫理的な判断の基準をどこに置くかという問題が非常に重要である。ただ単一の目標を達成するためのスローガンをかければよいという時代とは違って、今日では、むしろそうした倫理的な判断をするにしても、十分、選択的な考え方に立たざるをえない。たとえば公害の発生を完全になくしてしまうということは、同時に経済成長をゼロにしてしまうことを意味している。何%の公害と何%の成長、何%のインフレーションと何%の成長というような組合せの上に、われわれの価値の判断基準を求めざるをえないのではないかと考える。

そういう意味で、近代経済学者としての私が、今日のテーマになっているような問題についての考え方といえば、第1に公的部門と私的部門をいかなる観点から区別すべきか、そしてそれぞれにおいてどのようなルール——私は私的部門においては競争原理が必要であると思うが——を確立すべきかという問題、経済発展のプロセスにおけるモラルの問題として、われわれがどのような倫理的判断基準を納得のいく形で設定できるかという問題、これがやはり重要ではないかと思うわけである。

福田 まず普遍主義とはなんであるかというご質問があった。私自身、専門家ではないので、実態を網羅して厳密なお答えができないが、イギリスにおける医療保障の場合を例にとって説明してみたい。ナショナル・ヘルス・スキーム(国民保健制度)ではイギリスに在住していれば、外国人を

含めて誰でも差別なく保障を受けられる。その給付は普遍的な基準に応じて与えられるのであって、その人間がどういう私生活をしているか、どういうステータスに属しているか、どういう職場で働いているか、どういう国籍を持っているかは全く問わない。

日本の医療保障の場合には組合別に全部あり方が違う。たとえば国民健康保険というものがかるうじて発足したものの、年々赤字が累積してどうしようもない。ところが非常に豊かな大企業で保健上の条件の非常にいい所では、病人が少いから金があまってしょうがない。温泉場に保養所を建てて、それでもまだあまっている。しかし、それが貧しい部分の水準を上げるのに使われることはない。これが個別主義である。綿貫先生のご発言のなかに日本労働運動の個別主義、いわゆる企業別組合と同じ構造を持っておるというご指摘があったが、こういうことでよろしいかがまさに問題なのである。

普遍主義に批判のあることはすでに申し上げたが、第1いくら普遍主義でもどうしても乗ってこない人々もいる。ジプシー・バージマン、水上生活者、またショーマン、祭礼を求めて国内を渡り歩くヤシみたいな連中、これは絶対に乗ってこない。これは極端な例であるが、いくら普遍主義といっても、その内容や形式から中産階級のビヘービアになじんでいるものが非常に利用しやすいことは争えない。なじみのない人々については普遍主義ではニードが充足されないというのが問題にされている。ティトマスなどは形式主義、官僚主義ではだめで、ケース・ワーカーが実際にヒューマン・リレーションについてもっと深い理解を持つのでなければダメだと主張する。それは綿貫さんが述べられた、人間にはいろいろな欲求があり、いろいろな価値があるということとおそらく関連する一例だろうと思う。

しかし日本の場合とはとてもそこまでいかない。先ほど申し上げた個別主義のままでは、病気になる危険の高いところでは医療を保障する金が足りず、低いところでは金がありあまっている。それは国民的な観点からいえば制度としての意味を持たないことになるのではないか。角田先生のご報告にあった医療保障で、緊張が非常に多角化していることの一例ではないだろうか。

これは公的セクターと私的セクターの問題と実はからんでいて、私が原価計算の精神を申したのは、ナショナルな基金を作る場合、私的セクタ

ーでそれまで保健にどれだけかかっていたか、公衆衛生その他の公的セクターでどれだけかかっていたか。たとえば伝染病とかそういう病気を考えるならば、これは私的なセクターの支出で片付かないことは明らかで、公的セクターからの支出があったことはわかっている。国内に衛生環境の悪いところがあれば、総体としてはコストは非常に高くなるわけで、制度が統一化されないとそういう問題に対処できないという状況になる。

そうすると原価計算からいっても最初は非常にかかってもどちらが得かということになる。制度の統一があり、総コストの考え方が強くなると、私の見たところでは病気になってからの治療よりも、病気そのものの予防に進むのが結局得だということになりそうである。現在のナショナル・ヘルス・スキームでは、たとえば大分長いこと歯医者へ行かないとカードをよこして、「おまえは半年前から来ていない。出てこい」というところに行っている。それが長い目でソロバンにも合うというのが普遍主義の非常にいいところではないか。

問題はもちろん損得という経済的な尺度だけでいっているのではなく、ヒューマン・ニードという優越する観点はあるけれども、その観点を前提にして、しかも合理性を貫く仕組みを考えるのが制度の問題であって、国民全部がこういう見方に慣れていることは民主主義の基礎条件になるのではないか。私的なセクターからの支払いがなくなっても制度上の工夫によっては、受ける側の選択の自由、余地を大きくすることは可能である。ナショナル・ヘルス・スキームでいえば、一般医、つまりホームドクターへの登録制度がこれにあたる。日本で申せば米屋の登録に似た制度であって、あの医者に行けば非常に親切にしてくれるということで決めて良い。不親切だと評判の良い所へ移す。医者の方からいえば1年に1人のカスタマーを登録してもらおうと、15シリングの報酬を基金から受けて、基礎的な所得はそれによってカバーされる。診療行為を持たず登録そのものによって報酬を得ることは、親切にせざるを得ないという制度上の強制としても、また健康管理を予防の方向に導く上でも重要なことと思う。

次に綿貫さんのご指摘について、日本で社会保障はプラスシンボルであるけれども、大きな吸引力を持たないというのはまさにその通りだと思う。私がプラスシンボルだと申したのは、まずオピニオンリーダーのなかでマイナスシンボルとして扱うものがないということであって、必ずしも大衆の意識にまで立入ってはいない。しかし大衆の意識において綿貫さんのいわれたことは正しいので、その要因として、一つは日本では社会保障といえるには実績があまりに貧しいために、リアルなイメージにはならず、むしろ漠然とした期待感に止まっている。つまりそれ自体全くノミナルなものにすぎないのに、政治のスローガンとしてつねに使われるという事情があると思う。「世界の大勢」には大変敏感な国だけに先進国の価値として受け入れられたものに対してネガティブな態度はとれない。ことばの上でだけは、どんな政党もみんな揚げる。実際、ことばがあって実態がきわめて乏しいということがあり、同時に国民の欲求能力が低く無方向になる。このことはご指摘の個別主義の問題と関連する。欲求が私生活のなかに収束するために公的解決を生むほどの連帯感を育てないのである。たとえばマイホーム主義のなかで家庭電化とか、貯蓄して車や家を買うとかは、非常に具体的な問題になるけれども、交通地獄とか通勤地獄とか試験地獄とか、およそ地獄という名前のつくものは、パブリックにしか解決がつかない。それを解決するというイメージを持てないほど欲求能力が制約されていることと無関係ではない。また連帯感の問題についていえば、ウィ (we) というか我々の意識が育ちにくい。国家が何か給付してくれるという場合は、国家は自分達を含めたウィではなくて、自分とかかわりないゼイ (they)、彼らにすぎない。もらうものはたくさん取れるだけいいという考え方が一方に成り立つと同時に、彼らはどうせ当てにならないという意識が裏返しとして成り立つのではないか。どういう経路を作り、あるいはどういう政策の組合せの制度化、可能性の実現を託すための制度化を揚げれば、ウィの意識 (we-consciousness) というものがその中に育つかが連帯感の問題である。普遍主義は制度に

対する国民の誇りと愛着を定着し、これは我々のものだという気持を作る意味で普遍主義の問題は大事だと思う。

角田 (追加説明) 生存権について、報告したところにつけ加えて申し上げたい。憲法第 25 条第 1 項の表現は「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」である。これは最近、生活水準や最低賃金で国際的に論議されているところとくらべて考えれば、「適正」という表現はとらないで「最低」という表現をとっているわけであるが、将来の危険に備えて収入の留保・積立てをするというところまでは、及ばないかも知れない。

けれども、他方で、「健康で文化的な」と規定している訳だから、肉体的生存を続けられるだけでなく、生理的心理的に健康である程度、また教育、娯楽あるいは社会生活の慣行上ささやかながら肉体的生存を上回って、文化的なものを含む程度、には生活が営めなければならない訳だと考える。

そして、貧困への対策を考える場合に、最低生活概念を相対的にのみとらえる考え方もあるかと思うが、それは、押し進めれば、所得のより公平な配分ないしは再配分を促進する対策が重視されることになると思う。経済成長によって、総体としての所得水準の向上がもたらされるにつれて、こうした所得再分配の考え方を最低生活水準にもちこむことは、重要だと考える。しかし他方、イギリスをはじめ、社会保障制度を発達させた成熟した産業社会の国々でも、日本よりは進んだ所得再分配政策がとられながら、それを分析すれば、なお、階級間の所得再配分が十分には実現していないようである。それにしても、最低生活水準は、時と社会的状況に応じ、かつ一般の所得水準の上昇にともなって動くものであるから、その意味での最低生活水準の相対性、可変性を認めなければならない。と同時に、長期に継続できる肉体的生存に、上述のように、わずかであっても、教育、娯楽およびその他の慣行的な社会生活をまかなうに足る部分を加えた絶対的な最低生活水準も認めるべきである。ただし、それは貧しい国、一般の所得水準の低い国であっても、物的欲望の充足水準が目安として要請されなければならないから

である。そしてそれゆえに、経済成長が著しく、それにもなって消費生活構造も急速に変化・上昇している場合には、その時期の社会においては、絶対的な最低生活水準も、物的欲望およびその充足水準の変化によって変化・上昇すると考えられる。ただそのように変化・上昇する可変的な最低生活水準を測定するには、かえって変動する一般の所得水準との対比から見た方が把握しやすい。

次に「……生活を営む権利を有する」とあり、それは、個別の状況において、生活手段・収入・支出および家族の構成・員数を異にしつつも、各自がその自主性において生活を設計し、暮らしを立てる権利をもつことを認めたものと解せられる。単に他に依存したり、自己の能力や資産の活用を全く顧みないで生活することを認めた意味ではないこと、もちろんである。しかし、たとえば、公的扶助において、収入・資産の認定がきわめて厳酷であったり、無拠出制の福祉年金・手当などがきわめて少額かつきびしい所得制限があったり、社会保険において、一般に被保険者の拠出割合や要件はきびしく、給付内容は比較的貧困であったりする。他の工業諸国に比べて、こうした社会保障制度の貧困がみられるとき、憲法 25 条の生存権の規定、1 項の国民の権利と 2 項の政府の努力義務の規定がひき合いにだされるのは、やはり当然ではないかと思われる。もちろん、25 条 1 項の社会権全体に対する総則的意義や、2 項の社会福祉・社会保障・公衆衛生などについての政府の努力義務の規定がある以上、25 条 1 項の意味するところが、単に公的扶助請求権に限られるものでないことについては、すでに報告のなかでふれた。

角田 綿貫さんがおっしゃったことに関連してふれておきたい。

一つは、近代社会における問題として、健康価値と経済価値のほかの価値という問題が指摘されたが、これはだいたいな指摘だと思う。と同時に、このことを社会保障の法制的な問題とからみ合せて考えると、実は管理運営への参加の問題があるし、それからとりわけて公的扶助や公的社会福祉、あるいは公費医療という施設およびサービスの給付にかかわる問題については、ほかの価値という

指摘されたような問題のことを考えなければならなくなっているはずだし、それが実は社会保障制度の充実という場合には、非常に重要なものがあるだろうと思う。

とりわけてそのなかの公的社会福祉、公的な医療の問題というのは、将来、ますますいいと思うが、ボランティアなもの、あるいは民間資本のものに対して、公費あるいは公的分野というものを拡大せざるをえない面があると思うので、よけいそういった面を考えるべきだと思う。

第 2 のご指摘があった、たとえば高年齢の再就職などの点で、かならずしも普通の意味での健康価値、経済価値以外の点で、教育訓練、さらには老人の相談相手というようなことも含めた問題かと思うが、この点もご指摘の通りの問題があると思う。

ただ、高年齢というけれども、現実にも区別していると思うが、現実の法則からいうと、職安で扱っている中高年齢の場合には、いわゆる 35 歳以上の中年者を中心にしたことを考えていると思うし、たとえば公的社会福祉との関連でもって、社会福祉協議会その他そういうところがかかわりはじめているのが、60 歳以上の高年齢の老人の相談相手にもなり、雇用促進にもなるという状況があるかと思う。この点はとりわけて後者のほうが本来の老人福祉とかかわって考えられてきていることで、今後の公的な社会福祉の重要な課題の一つかと思う。

綿貫さんがいわれた意味は、もちろん社会保障制度だけにかかわらない、もっと現代社会における価値の問題かと思うけれども、当面、法制的な側面に限って考えると、それ自身社会保障の法制的ななかで問題とされるものがあるかと思って、補足させていただきたい。

(追加説明) 今井一男先生から社会保障を進めていく場合に、国家権力と個人の私生活、自由という面の接点もしくはそれとの取り組みの姿勢についてのご質問があったが、これについて私の考えを次にのべておきたい。

伝染病予防などのような公衆衛生の保健政策的問題については、定期診断・ワクチン接種・追跡

調査その他必要な検査などが公衆の健康を守るために公費で強制される必要があることはもっとも理解しやすいだろう。

問題は、個別の予防措置と治療のための医療の区別がつけにくいところからも起り得る。かりに治療のための医療が社会保障制度の下にあって、個別の予防措置がそうでないとしても。しかし個別の予防措置がとられれば、病状が悪化して、治療のための医療を大量に施さなくてはならなくなることを未然に防止する結果になり、受診者の健康保持の点からも、社会保障財政の点からもむしろプラスであることは否定できないだろう。老人福祉法における老人の健康診断について、受診者が少いのは、一つには老人が一定の日時に所定の場所に診断をうけにゆくのが困難な者も少なくないという事情もある。そして今一つは、老人に対する医療保険が貧困なために、定年退職後、被用者保険の強制適用はなく、国民健康保険では、被保険者も、患者として治療を受ける際には、さらに費用の一部負担が必要になる。他方年金その他所得維持が十分になされていない現況では、安心して積極的に治療を受けられる老人は、それほど多くない。そこでなまじ診断を受けて病気を指摘されて心配するよりは、と受診しない者も相当いるといわれている。これなどは、受診の自由の問題というより、老人に対する医療保障の貧困の問題の方が根元にあるように思われる。しかし一方、伝染病予防などの公衆衛生のばあいと異って、老人の健康診断のばあいは、個人衛生の面が主なのであって、啓蒙や指導助言は重要であっても、老人の受診の自由を基底におくべきであろう。強制診断ということになると、受診者の医師選択の自由にもふれてくるであろう。

今一つの問題は、社会保障による医療給付や、公費負担の医療の給付の内容・程度にもかんすることである。この問題も、医師の診療の自由および受診者の医師選択の自由を基本的に認めることが一方で大切な柱であると思われる。そしてそれらを認めることは、場合によっては社会保障制度

や公費負担による医療の効率を最大に発揮することを妨げる場合があるかも知れない。しかし、診療の自由や受診者の医師選択の自由を基本的に認めることは、それにもかかわらず、人間の生命健康および幸福追求の権利を守るために必要な措置であろう。そして医療関係者の診療の自由が尊重されるのは、究極的には、患者の生命・健康を守る医師の良心にかけてであって、医師の反人間的行為や自利追求のための制度の濫用などを認める趣旨ではないことは、いうをまたないであろう。

したがって、本来的な診療の自由や医師選択の自由に基いて医療費が増大してくる場合には、社会保障制度の財政や公費負担医療の予算のやむを得ない制約以外にこれを抑制するわけにはゆかないであろう。しかもこれらの財政上の制約も、これを打開し、克服することこそがむしろ政府や公共団体に課せられた責務であって、ただ経過的に医療費抑制措置が是認されるにすぎないと考えられるであろう。

しかしまたそれだけに、1961年5月の国際社会保障協会第16回大会での報告の結論にのべられたように、すべての医療関係者が、疾病保険の原則を認め、すべての被保険者・受診者が、自分達は公的サービスを利用しているのであって、したがってまた、一定の義務を負うものであることを認めるに至ることが、最良の解決をもたらすには必要であるであろう。

まことに、医療費増大の問題は、先進諸国に共通する世界的傾向の問題である。わが国医療保険の特殊形態に内在する諸原因や濫用・濫診などといわれる問題が全くないといわれないのはもちろんであるが、しかし基本的には、賃金（＝標準報酬）上昇による保険料収入の増大は赤字解消の有力な要因であることが立証されつつある。このことはかつて私の指摘したところである（拙著『社会保障法の課題と展望』所収「医療保険制度発展の課題」参照）。また、医療費増大に対処して、公費負担医療や社会保障制度医療における国費負担の相当な増大が、当面要請されるであろう。

社会保険と社会サービス

高 橋 武

最初の予定ではコメンターだったのだが、そのうちに大学騒動の影響を受けたらしく、レポーターに変わってしまった。その関係も若干あって、レジュメをあわせてつくったので、この口頭報告では少し追加をさせていただきたい。

I 「社会サービス」という用法

まず「社会保険と社会サービス」というテーマだが、社会保険については、わずかばかりではあるが、ある程度知識はあるけれども、社会サービスという題を与えられて、実はまいていいる。「社会サービス」という日本語は辞書には出ていない。そこでまず言葉の問題から入ったほうが、私としては入りやすい。

社会サービスという言葉は、たぶん、英語の Social Service または Social Services からきたものと想像した。そこで英語ではどんなふうに使われているか、素人として当ってみた。

イギリスでは Social Services という複数の形で、福祉であるとか、教育、家事サービス、住宅、また社会保障までも含めて、広く包括的用法に使われている場合が多い (A. F. Young, *Social Services in British Industry*, 1968, 258 pp.)。他方アメリカではそれほど広い用法はないようで、それに代って、むしろ Social Welfare (社会福祉) という言葉で総括されているケースが多いようだ。

また別の用法としては、Social Service という単数では、Professional Social Work と同じ意味に使い、他方 Social Services という複数では、そういうものを実施する実際の機関、つまり実施機関の意味に使っている場合が見受けられる。これは国連のレポートから、そういうヒントを得たわけである。

フランス語では Service Social という言葉が前者に近く、そして日本の労務管理の中で行われている福利厚生事業にこの言葉が使われている。なお Social Services という複数のほうは、その代りに、Social Welfare Program という表現で、狭い意味に使っている場合もある。これはわが国で、社会福祉事業という言葉に当るかと思う。

国連でも Social Service と社会保障との関係について、どうあるべきかという議論が2, 3回行われているようである。1959年の国連レポート *The Development of National Social Service Programs*, 1959 (ST/SDA/40) を見ると、定義が一応ある。そこでは Social Service という単数をもって、「個人とその社会的環境との間に、その相互調整に向って援助を行う組織的な活動」という定義が与えられている。これを達成するには、(1)実施の主体として、個人、グループおよび社会をして、彼らのニードに対応させ、また社会変動に伴って変りつつあるパターンに調整する問題、個人の側で起るから、そういう問題を打開させることを意図して、いろいろテクニックと方法を使うことになる。(2)一般の社会的、経済的事情を改善するために、協力的な活動が必要になる。この場合、政府だけでなく、政府以外の民間の団体も、一連の活動をする必要がある。こういうのが国連で使われている社会サービスという言葉の内容のようである。

II 社会保険と社会サービスの機能

そこで社会保険と社会サービスとの関連という本論に入る前に少しく、それぞれの機能をみておきたい。

社会保障というものは、医療給付を別にすると、

これまでは主に現金給付という形で提供されてきた。社会保障をこう見てさしつかえないと思う。もっともわが国の社会保障制度審議会の第1次勧告では、これ以外に公衆衛生とか、社会福祉という概念も含めている。これは政策的な考慮から、社会保障をこのように広義に使ったのだと思う。わが国でも、社会保障関係の学者の定義は、これほど広くはなく、一応医療給付と現金給付の二つから成立するというのが、なかば定説のように見受けられるし、私もそういう意見にしたがいたいと思う。

ところで社会保障を構成する重要な因子としての社会保険にあつては、新たにその適用の範囲が、午前中の議論で普遍主義がどうかという問題があったように、相当に重視されてきた。たとえば、適用範囲が一般的な制度のことを a general scheme といい、また労働者保険制度のことを a workers' scheme と称して、scheme (仏 regime) という言葉が使われている。この scheme という言葉は使う人によって必ずしもはっきりしないこともあるが、多くの場合に、適用範囲が一般的か、全被用者か、あるいは特定の労働者に限るかというような、適用範囲を中心にして使われているように思う。社会保険ではそういう意味で、現実には適用範囲という面がはなはだ重視されてきた。

他方、社会サービス——ここでは一応日本の社会福祉事業の意味に近く考えたいと思う——では提供されるサービスの内容が重視されて、サービスという語が使われているように思う。サービスの内容は必ずしも現金給付とは限らない。むしろ「現金以外の財貨やサービス」、ことに経済学でいうサービス、つまり社会保障の用語でいう「現物給付」に近いものになっている。ここでわざわざ「現物給付」にカッコを付けたのは、社会保障でいう現物給付と少し違うことを、暗に示唆したいからである。

こういった非現金給付を大きく二つに分けると、一つは現物そのものの支給と、施設への収容という意味でのサービス、つまり施設の利用とがあると思う。もう一つは、社会サービスで重要なものに、最近の言葉でいうと、コンサルタント・サー

ビスではないかと思う。とにかくここで考えている社会サービスは、社会保障制度審議会のいう社会福祉に近いものと理解しておきたい。

そこでレジュメに追加したいのだが、社会保険と社会サービスとの間には、どういう差異あるいは質的違いがあるかということであるが、そこでまず社会保険からはじめる。いうまでもないことだが、社会保障が扱うのは、ある定型化されたニードである。これを social need といってもいいと思う。まず取り上げ方に特徴があるし、限界もあるわけであるが、いわゆる社会保険が、対象とする事故とか、リスクというものは、多くの人々にとってすぐれて共通的であつて、そのためパターン化されているものに限られている。この点が特徴かと思う。

第2に、社会保険では給付に対する権利という考え方が確立されている。つまり、給付の権利性が一つの特徴である。たぶん後ほど議論になると思うが、「社会保険」という言葉の中に「保険」という字が入っていることによって、よく問題が起る。しかし、今日社会保険といわれているものは、その実「拠出制」という点にその意味があるに過ぎない。たとえば、国民年金法では拠出制年金と呼んでいて、別に年金保険という表現がない。つまり保険ということは余り強調していない。給付への権利には事前に拠出金の支払いを要求するのであつて、その意味では、pre-payment pensions という意味でしかなくなってきた。これは後ほど議論をしていただく一つのポイントだと思う。

ところで給付の権利性は、実は給付額、給付水準に対しても意味をもつようになる。午前中に議論があつたように、ナショナル・ミニマムという線で、一線が画されるのが、それである。これはベヴェリジ原則であるが、現在わが国の場合に、果してそうなっているかどうかは問題がある。それにしても給付の権利性という原則の中には、給付水準についても、最低基準の必要が含蓄されているように思える。

給付の権利性を確保するためには、特別の救済機関、つまり提訴機関が設けられる。というのは、権利という法的概念はこのような具体的な救済機

関を必至とする。とにかく給付への権利性については、少なくとも以上の3点が指摘できるように思う。

第3に、社会保障のもう一つの特徴点は、午前の議論で、高橋正雄先生からご指摘があったように、経営主体への受益者の参加にある。この考え方は、社会保障では、一応確立しているといっている。もちろん政府が直接行う健康保険の場合には、直接の参加ではないが、政策への参加という意味で、参与というか、とにかく一応そういうことが確立している。これは、実は、被保険者の拠出の有無とは無関係であることも指摘しておくべきだろう。これは参加ということである。

ところで他方、社会サービスになると、まず個人のパーソナルなニードが問題になっていて、必ずしもソシヤル・ニードではない。取りあげられているのは、定型化されたニードではない。社会サービスの場合には、個々人の身近な問題を処理してやる必要がある。こういう点に社会保険と本質的な違いがある。いうまでもなく個人というものは、英語の individual からわかるように、「区分できないもの」(in-divide) という意味で、一つの unity, つまり一体である。そういう意味で、社会サービスでは個人そのものが大変重要な対象になる。

第2の「給付」の権利性という観点については、むしろ個人の側にあるというよりも、実施する機関の側に、必要なサービスを行う義務がある。つまり個人の権利性より、関係機関の義務性という点に、社会保険の場合とは違うのではないか。したがって先ほどのような給付の水準だとか、あるいは権利を確保するための救済機関というものについては、必ずしも確立したものまでにはなっていない。

第3の経営主体についても、これは公的な機関、あるいは準公的な機関、また場合によっては篤志団体があるでしょうが、利用者の経営参加という考え方は、まだ受け入れられていないのではないか。こういう点に、社会保険と社会サービスとの間の差異があるように思う。

ところでわが国では、もっかのところ、社会サ

ービスのほうに未発達が目立つ。昭和37年の社会保障制度審議会の総合答申勧告は、社会福祉という表現であるが、その重要性を強調したわけである。それにはいろいろな理由がある。第1に、利用者の力が政治的な力になりにくい。第2に、Professional Social Worker の社会的地位や労働条件が必ずしも確立されていないことがあるだろう。第3に、資金調達面で、社会保険あるいは社会保険のように financing が確立されていない点があるかと思う。もっとも後述するように、労務管理として企業内で行われるものや、フランスの社会保険の中で社会サービスとして行われるものは、資金調達面で確立されたものも見受けられる。これは社会サービスには少なくとも二つの沿革があること、つまり一つは企業の労務管理と、他は救貧法があることによると思う。

III 社会保険と社会サービスとの関係

そこでレジュメに帰って、社会保険と社会サービスとの関係にうつりたい。これは一応理論的には三つの点がいえると思う。

第1は、そこにたずさわる人間の問題、つまり social worker が社会保険の機関で働くという面である。たとえばわが国の健康保険組合の中には、先ほど話がでた保養所施設、その他に social worker を採用するとか、そういう人達が積極的に働くという関係があると思う。これについては、社会福祉専攻の先生方からお教えられる。

第2は、社会保険の実施機関、たとえば健康保険組合と社会サービスの実施機関との間の、組織上の連携、調整という問題がある。

第3に、社会保険の給付と、社会サービスが提供するサービスの内容との間の機能上の関係である。実はこの第3の面が、最近わが国でも、また先ほどの角田報告にあったように国際的にも、だんだん重視されてきた。そこで、この機能面での両者の関係についていままで議論されていることを、ある程度まとめてみると、レジュメに書いたような分類ができるかと思う。

(a) 社会保険が現金給付を中心としているので、社会サービスはそういうものを補う役割を担

うことである。たとえばホームヘルプ、育児施設、あるいはレクリエーションといった施設がこれにあたるかと思う。その点で先ほど、少しフランス企業の福利厚生事業に触れたのであるが、企業の労務管理との関連が、この点で出てくる。

わが国の社会保険の性格について、労務管理と癒着という点が一つの特徴であるとして長らく指摘されてきた。社会サービスという点から、わが国の労務管理を眺めると、必ずしもフランス法で定められているような、国家の定める一定の基準があるわけではない。フランスでは1942年の「産業医学および社会サービスの組織に関する法律」によって、一定規模以上の事業場には *assistant social d'entreprise* の任命が要求されている。日本語に訳すと、厚生課長ということだろう。この職はプロフェッショナル・ソーシャル・ワーカー (*professional social worker*) でなければならないという資格が要求される。その意味ではフランス法は企業の福祉厚生について、ある程度全国的な基準を定めている。

英語でこのような言葉はまだ確立していないようである。というのは、国によっては *welfare officer*, *labour welfare officer* (インド) というような職名はあるが、必ずしも法的な根拠があるわけではない。もっとも、最近国連では *personnel social worker* という用語を発明したようだが、普遍的に使われている用語にはなっていない。なおわが国の企業でも、最近では *social worker* を使い出した新しい動向もみられる。これはある面では企業内における社会サービスに、だんだん関心が向けられてきたという証拠と見てもよいかと思う。

- (b) 社会サービスの中には、社会保障の現金給付にある程度代りうるような役割を果たすものがある。たとえば収容施設、老人ホーム、あるいは里親制度というものは、収容施設に入っている限度において、社会保険の現金給付にある程度代る役割を果たす。つまりその分だ

け現金給付の減額ということが可能である。

- (c) 社会保障のいろいろな給付またはサービスを関係者に利用させるために援助を与えるコンサルタントのサービスがある。それには法律相談や民生相談がある。

- (d) さらにわが国でも最近徐々に重視されてきた身体障害者に対するサービスだとか、災害防止がある。これらは特に労災保障という社会保障に目してよいものであるが、そういうものとの関連で、特に重要になる。ことに前者の身体障害の職業更生は雇用政策の面でもこれから重要になってくることだろう。

- (e) そこで職安サービスが思い出される。失業保険は、全国的な雇用サービスとの関係で、従来から一方的に運営されてきた。こういう点に両者の関係があるように思う。

以上は、社会保険の視点から社会サービスの機能についてみたわけであるから、欠ける点も多いと思う。

IV 結 び

たぶんこのシンポジウムの重要な共通テーマは、社会保障というものを、どういうふうに眺めるかという点にあると思う。先ほど少し触れたように、社会保険はパターン化された基本的な *social need* を取り上げるものである。社会保障の歴史を振り返ると、二つの大きな流れがあることについては、よくご存知のとおりである。一つは、社会保険というテクニックを使った制度 (*scheme*) と、もう一つは *social assistant* (社会扶助という言葉ここでは使う) である。もちろんそれ以外にもあるわけだが、大きな流れはこの二つである。この二つの流れが第2次世界大戦、あるいはそれより少し前の世界恐慌を契機にして、社会保障になった。

そこで、この二つの流れについて、わが国でもよく読まれている1942年のILOの *Approach to Social Security* は次のように特徴づけている。「社会保険とは、私的保険が社会扶助 (*social assistant*) の方向に向って進んだもの、他方、社会扶助は、救貧法が社会保険の方向に向って進んだも

の」とみて、この両者を「傾向として、つまり方向づけられたハズミとして」つかむべきであって、それをもって社会保障として考えるのがよい。つまり社会保障はダイナミックに取り上げるべきであって、これは社会保険だとか、ここまでの社会扶助だとか、固定的にあるいは静態的に考えるべきではないと指摘しているわけである。この指摘は、いまから 20 数年も前にしているわけだが、今でも教えられるところが多い。

ところが今日の社会保障にはこういう二つの流れのほかに、第 2 次世界大戦中、ないしは戦後に新しい見方が生れてきた。それはイギリスの国民保険事業である。これは public service であるともみられている。つまり社会サービスとも違って、少くとも言葉としてもこれまでとは違って、公的サービスというものが生れてきた。この点は注目すべきことと思う。そのために今の社会保障というものは、社会保険とか、社会扶助とか、あるいは公的サービスという三つの「技術的な手段」ないしは「保護組織」でできているとみた方がよいのではないか。この点で、先ほど角田報告の中で、社会保障について理念ないし目的論的に見る場合と、それが社会保障制度として社会保障法として、具体的に現れる場合とでは、若干の差異なりギャップが出てくることを、暗示されたように思うが、私も同感である。

この点について、国際的にもよく知られているフランスのピエール・ラロック教授も、同じことを指摘している。ラロック教授は社会保障政策という言葉を使って、「社会保障政策を実施するには、その本質的な一体性にもかかわらず、数多くの機関 (institution) を創ることが必要となる。そこで一般政策を論ずる場からはなれて、具体的な社会保障の組織化の問題にまで降りてくると、こういう社会保障機関が問題をたくさん抱えてくるために、性質上はるかにキメの細かい、また技術的な問題に変ってくる。したがって社会保障という言葉は、社会保障政策について使っている場合よりも、こういう具体的な機関に應用して使う場合には、はるかに限られた意味を帯びるようになる」。こう指摘している。つまり目的としての社

会保障（例えば保障されているという安心感）と、その政策を現実化する制度としての社会保障との間には、どうしてもギャップが出てくるというのである。

ところでわが国の場合、社会サービスは必ずしも確立された概念とはいえないので、さしあたって社会福祉という言葉に置き換えてよいと思う。先ほど申し上げたように、この場合、個々人のニーズを取り上げるわけである。したがってそれは定型化されにくいために、実は問題が起ってくる。つまり社会福祉という概念が非常に広いために、その結果、貧しい人のためのサービスから、富める人を対象とするようなサービスまでも、とかく含まれるようになりがちである。つまり、社会サービスという概念がぼやけてくる。ことに今日のようにレジャーとか、サービスとかというのが重視される時代になると、またそういうサービスそのものが、集団的に設けられてくることが、今日の動向かと思う。そのために実は、社会福祉なり、社会サービスというもののの中にも、一種の階層分化をきたす恐れが出てきた。午前中にも健康保険組合がデラックスな保養所や会館をつくっている指摘があった。わが国の年金制度を見ても、目下、未成熟のために給付はほとんど支払っていないことも手伝って、逆にデラックスな施設ができたりする。時には目にあまる状況もみうけられるわけである。

最後に、これは一つの仮定であるが、社会保険、社会扶助、社会サービスという言葉には、いずれも「社会」とか「社会的」という social 形容詞がついている。この social という形容詞の意味することは、それが non-economic ということであって、経済性を否定するという意味ではない。「経済に非ず」という意味での non-economic ということである。もちろん不経済 (un-economic) ということではない。また無経済 (a-economic) ということでもない。

とにかく social という点に何か重要性があるのではないか。別の言葉でいえば、社会保険なり、社会ニーズなり、社会サービスというのは、給付を受けるに当っては、経済的な交換関係というこ

とでは律し得ないという点に、共通的な特徴があるように思う。そうするとこれは非合理的な、といえるかどうかかわからないが、いろいろな問題を起しやすい。私は社会保障には一種の「無償の贈与」という性格があると思う。そういうものが実

はむずかしい問題を、過去において引き起したし、また、今後も引き起すのではないか。こういう側面からの問題のアプローチというのが、重要なように思える。

社会保険と社会サービス

庭 田 範 秋

私の報告は、表題の「社会保険と社会サービス」についてであるが、この問題を主として社会保障の一環にしてみわけて重要な部分である医療保障における保険性の位置と機能をめぐって展開してみる。つまりわが国における社会保障の代表として医療保障をとり上げて、そこでの保険性の追求の過程のうちに「社会保険と社会サービス」という問題を社会保険に焦点も合せて分析する。

問題の発端としては、なるほど理論的には社会保険における保険性の後退が指摘され、時として保険性の消滅すらいわれながら、しかも現実には社会保障における赤字問題の発生と深刻化に際しては、その解決策として示されるところのものには、保険性も積極的に強調して採用しているものが多い。社会保障なる一つの制度としての概念は、確かに理論上・理論面では存在しうるが、しかし実際は社会保険ならびに社会扶助などに関する既存の制度の流れと積み重ねをもって社会保障制度として把握している。この際社会保障における保険性、保険技術つまり保険理論とその生み出したものをいかに位置づけ、いかに機能させるかを研究し、さらにそれらの今後の在り方や方向、したがってまた限界等々につき考察を施すことは十分に意義があると思われるのである。

ここで社会保障の代表として考究する医療保険は、現段階においては多分に保険の技術を残し、

保険の仕組みを活用し、保険的構造で、保険用語を用い保険の理論に則りながら運用されているので、これを保険の一種と確認して間違いない。そしてこの医療保険は、それが経済的な制度として終始する限り、本来的には医療費の保障の一制度としてあるべきで、医療そのものの保障の制度としてはありえないであろう。医療の保障という文言の内容には、健康そのものの保障といった生理・生物学的な内容、医療教育・看護婦養成または医師の地域的配分とか医師の身分の問題などの教育や社会問題、果ては政治の問題までをもその内容として含んでしまうからである。これらは経済的な一制度としての医療保険の範囲外であって、医療保険よりより広い医療保障という概念の場において論じられるべきである。したがって医療保険は医療費の問題に立ち向う保険と規定されなければならない。

医療保険を保険の分類に際して、どの部分に属せしめるのが合理的であろうか。傷害保険や疾病保険つまり傷害保険と同じく損害保険の一種とするのが正しい。ただそれは保険価額なき損害保険なるところに、他の損害保険一般との特性が認められる。保険事故発生の対象を標準として財または物保険と人保険とに保険を分類すれば、医療保険は人保険に属する。しかし保険者の給付が、生じた損害額に制限され、被保険者の第三者に対する賠償請求権の保険者への移転も行われる点にお

いて、明らかに損害保険であるとされる。すなわち医療保険においては、損害に見合う填補がなされる。現実には生じた損害に対して、それをカバーする限度内においての填補にして、そのなにより証明が現物給付の存在である。現物給付のあるところ生命保険ではない。また保険者による求償権の取得・保険代位がわが国の健康保険法とその他の社会保険や社会保障の諸法にも規定せられているが、これまたここで述べることの実証明となる。保険分類におけるもっとも重要な給付の内容による分類において、医療保険は定額保険にあらずして損害保険の一種とされる。別の表現をとれば、分担発生の可能性ある保険の一種としての医療保険は損害保険である。生命保険は全損のみ発生する保険である。健康保険法第 67 条が上述のことを明示している。国民健康保険法第 64 条 1 項、日雇労働者健康保険法第 25 条 1 項、船員保険法第 25 条等参照のこと。保険代位は損害保険特有の制度にして、損害保険契約の損害填補契約性から導かれるものにして、被保険者の利得禁止を目的とするといわれている。医療保険はかくて損害保険の一種として、そこでの保険の原理や技術は損害保険のそれである。

保険の技術の問題をめぐっての分析に入る。最近しばしば、それも主として社会保障や社会保険の関係の書物や論文において、保険の原理や技術が触れられているが、その際、収支相等の原理を第 1 原理としたり、さらにこれのみを著しく偏重したりする傾向が強いが、これは明らかに間違いである。保険の原理とか技術とかという場合には、むしろ第 1 原理は給付・反対給付均等の原理であり、これこそが最重要なるものである。この点社会保障関係者が保険を論じて、収支相等の原理に重点を置きすぎて、給付・反対給付均等の原理を軽視しすぎているのは、関係の薄い保険についてとはいえ見過ごすことのできない問題であろう。個別性の強い給付・反対給付均等の原理が、被保険者全体として時間的・空間的に統合されて把握されたのが収支相等の原理となって現れてくる。この意味で、給付・反対給付均等の原理が保険原理を集約するもので、収支相等の原理は保険経営

原理の集約されたものとみても大過なきものである。これをいえば、保険として給付・反対給付の均等を実施しながら、保険経営として収支相等を実現するといってもよい。あるいはここまでこの二つの原理を拡大して解釈しなくても、ようするに給付・反対給付の均等は収支相等を結果し、また収支相等を達成するために給付・反対給付の均等を企図すると理解してよい。

正しい理論的過程をたどれば、給付・反対給付均等の原理を求めることによって収支相等の原理を結果するとなる。このコースが保険的コースである。交換の自由・取引の自由が保障されている社会にあっては、もし給付・反対給付不均等な保険があったとしたならば、すなわち保険取引において得をするものと損をするものとが生じたとしたならば、そこには保険契約者平等待遇の原理＝保険技術的公平の原理＝公正保険料の原理などの他の保険原理が一切に破られてしまう。結局、このことは長期的には、得をするところの被保険者＝不良危険のみが保険者のもとに集積し、損をするところの被保険者＝優良危険が保険者のもとから離散して、つまり逆選択現象が生じて、保険料に比べて保険給付が多くなるということで、長期的には最終の結果として収支相等が破壊されてしまう。かくては保険そのものが成り立たなくなってしまう。逆選択こそは交換と取引の自由なる社会においては、保険を崩壊に導くものであり、社会悪を助長し、被保険者全体に不安と潰滅をもたらすもので、これを防止するものは、ただただ給付・反対給付均等の原理の正確にして完全なる実施である。

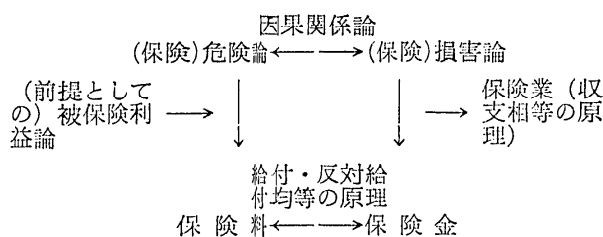
これらのことは、法律論的な保険契約の有償契約性の指摘にも示される。損害保険契約は、保険者の危険負担・安全保障→経済保障と保険契約者の保険料支払とを対価的な給付・反対給付とする有償契約であるといわれている。さらにこのことは、保険契約の双務契約性が契約の法的効果の純粋な法律的観察による概念たるに対して、実に契約の経済的效果の経済的観察によって決定せられた概念であるとされることとも関連して考えられるべきところである。われわれはいまここでは、

経済的制度として社会保障とその一環としての医療保障を対象としているからである。保険法におけるかかる考察は、保険における給付・反対給付均等の原理をして、収支相等の原理に優って上位に置き、第1原理とする保険経済の主張を裏付け、強化し、別の視角より確認して側面的援助をなすものである。

以上の諸点からして、給付・反対給付均等の原理こそ、保険としての第1原理であり最重要原理となる。したがって収支相等の原理は第二義的となり、その重要度においては一步を譲るものである。かくてこそこの意味で、保険制度は無償な救済制度や慈善事業とは差別され、社会扶助において主として示される扶助ならびに扶養の原理とは、その本質を異にする。給付・反対給付均等の原理の無視や軽視下でもなおかつ保険が成り立つためには、その保険が生活必需的保険にして完全独占の状態にあるか、あるいは国家による保険強制の場合だけである。収支相等の原則そのものをもって社会保険の保険性を立証せんとすることには、保険論としてまさに議論の余地があり、経済的な制度としての保険の基本原理は、給付と反対給付の均等というところに求められるべきであるとすれば、社会保険、その医療保険たりといえども、保険としてあらん限り、給付・反対給付均等の原理より完全離脱はありえまい。保険の完全独立と完全強制をもってしてもなおかつ。

さてここで普通損害保険の理論的構造と医療保険につき考えてみる。私保険における原理構造をふまえて、それと社会保障としての医療保険とを対置してみて、その特色を探るわけである。まず普通保険では、保険の成立の前提として法概念としての被保険利益をもってする。これはもちろん社会保険にも必要とされるところのもので、保険法でいう被保険利益と危険との二要素は欠くことはできない。そして進んで保険危険論なる学問分野が展開される。続いて保険損害論が登場してくるが、ここで危険論からは主として保険料に関する諸々の問題が生じて、一方また損害論からは保険に関する諸々の問題が提起される。危険論と損害論を結ぶものが、法概念として因果関係論とな

る。保険料と保険金を結ぶものが経済的概念としては給付・反対給付均等の原理であるとなる。このような法ならびに経済の諸概念をもって理論的に仕組まれた保険の行動・活動の結果・結論として出てくるものが保険業とか保険経営さらには保険運営とかであって、そこでは収支相等の原理が脚光を浴びる。



普通損害保険において、一般的に用いられる保険料方式は個別保険料方式であって、それは個々の契約の危険度に応じて等級づけて割り当てるところの方式である。また普通損害保険における保険金は、所定の損害が発生した場合に保険者の支払うべきものとしての保険金であって、現実の損害額に応じて、保険金額の範囲内でも原則として保険金額の保険価額に対する割合によって決められる。これが比例填補の原則であって、これに対し保険事故発生の場合に、保険金額まで現実損害を填補するところの実損填補の方式もあることはある。これは医療保険においては、むしろ後者つまり実損填補の原理が原則として採用されているところに他の普通損害保険とは相違して特色が認められる。

保険の理論的構造では、危険論→保険料、危険論に対応するところの保険料との考え方、損害論→保険金、損害論に対応するところの保険金との考え方は、それぞれで一分野をなして、分離的に追求されることができる。この二分野は、大局的・終局的には関連して一体化するが、一つ一つの研究分野をなしている。別個に、つまり危険論と保険料論はそれみずから合理的・科学的、適正・公正を期し、損害論と保険金論も、また同様であって、かくてこの間に給付・反対給付の均等が策されて、ひいては収支相等を追うわけである。これが経済的な把握の仕方であるが、ここでの医療保険においても、かかる二分野形式のもとに、そ

れぞれでまず目的を持ち込み、それを同時的に追求し、達成しようとする。

いわゆる社会政策的目的、以後この文言をもって代表させる。社会政策的目的、扶助性、扶養性、所得再分配方式等々は、保険料の場と時点＝保険料段階で求められるべきである。たとえば保険料の応能（所得と資産）負担方式の採用がこれである。そして決して保険金の場と時点＝保険金段階で間違っても求めてはならない、過剰診療とか濃厚診療などの、保険給付を過剰かつ放漫に行ったりする形での社会政策的目的の達成を期することは、厳に警戒すべきところであり、ここでルーズに流れると、結局は被保険者をして利得せしめることになり、このことを通じて保険事故を招致・誘発し、保険契約における信義誠実の原則を破り、公序良俗に反する結果となるからである。そしてこれとは別に、保険料の決定と徴収の段階において社会政策性を実現しようとするならば、そこは社会保障としての医療保険は保険強制であるから、強権をもって十分達成可能であり、社会的弊害もそれに基いて生じたとしてもさして大きくはならないはずである。社会政策的目的の追求は、保険料の操作のうちに盛り込まれるべきものであり、保険金の操作のうちに取り込まれてはならないものである。

医療保険における保険事故の特性につき論を進めたい。保険事故としての傷病の発生とその受診について、被保険者・本人とその家族等の主観的・恣意的判断を要し、しかも保険給付は保険者と被保険者の間でなされずに、この間に第三者としての——この第三者ということが後に問題になるが——医師・医療機関が介在し、その結果給付内容は医師の自由な決定にまっところが大であり、一般である。この関係をいえば、あたかも損害査定人と填補全受取人とが一体化することであるから、ここに当然乱診乱療が生じ、水増請求・振替請求・作文請求等々が生ずることになる。しかもこれらの審査員は実状として審査の実効を上げ難い事情下であり、損害査定業務の公正妥当が期し難くなる。主観的危険＝道徳的危険の排除もまた不十分となっているから、これらがいまって赤

字発生の原因をなす。

本来ならば第三者としての医師の介入ではなくて、保険者の代理人としての医師であり、かれらは保険者と一体になって被保険者と経済的利害において対位・対置そして対立する関係にありながら、他面被保険者と近接し、親密になって、被保険者と一体的立場になりながら保険者と経済的利害において相反することにもなりうるのである。そして保険者の代理人として医療給付を現実に担当し実施する医師に対して、保険者の監督、監視の方途は不十分でしかありえないというのが実態である。被保険者は医師による医療給付についてきわめて迎合的であり好意的である。医療給付に際して、金を請求する人と受け取る人が医師として一体なのであるから、これは赤字につながるのが当然である。被保険者も患者として、自由かつふんだんに保険給付を受けたがるから、これまた赤字に直結する。保険の構造としてはまことに問題多くできている。

よくみかける論理であるが、そもそも医療の現場給付においては乱給はありえないとし、また医療は無駄があつてこそ意味があるなどとして、早期受診や最高の医療水準を求めて乱診乱療を是認する主張があるが、保険論の立場からは反対せざるをえない。乱診乱療は保険事故なくして保険給付を求めるものとなり、また高水準治療という名目で、被保険者の強壯化や美化が行われる場合などもあつて、これは利得禁止に反する。すべてこれ保険の領域を逸脱し、国家の手を通じて社会悪を助長しながら、全体として保険の基礎を薄弱にする。乱診乱療は、一見社会的・平均的医療に対していわれるものであるかのごとくであるが、社会的・平均的医療を上回る医療は、ただぜいたくな医療とされるにすぎない。つまり高級な医療やふんだんな医療は、ぜいたくな医療といわれることはあつても、それだけでは乱診乱療とはいわれない。では何に対して乱診乱療かという、保険料に対してである。つまり保険の原理や構造の上にあつてこそその乱診乱療論である。そしてこれが対策としては一部負担制度などは確かに有効であろう。

損害填補論について、医療保険との問題を展開してみたい。まず損害填補に際しての小損害免責、小損害不担保は必ずしも一部負担制と同じでないことは注意しなければいけない。そして小損害免責、小損害不担保の制度に反して、小額の損害または費用をすべて填補するとすると、保険者をしていらずに費用と手数を費やさせ、それは結局保険料率にも影響を及ぼし、保険契約者をして最終的に不利たらしめるから、よって小損害は免責にし、不担保とする。しかしこの理由以外に、さらに考えられるところがある。そもそも小損害は性質損害にして自然消耗たることが多く、そして経常的損害である場合がしばしばである。これを医療保険についていうと、それは本来われわれが人間として生きるための日常茶飯の、反復的な、いわゆるちょっとした腹痛、頭痛、風邪、怪我などの軽傷医療、ごく当りまえの出来事で、それは小損害をもたらすのみとなるだけでなく、いかにも人間生活における不可避にして経常事件であり、人間として生きて活動するために、もともと絶対に付随して生ずるものであるから、そこには偶然性がなく、したがって保険の必要もない。

小損害・性質損害・自然消耗・経常的損害のための医療費は、給料や所得のうちからそのつど支出されるべきもので、これまでも保険の対象としてしまうと、それはもはや保険ではなくなり、賃金の国家管理の制度に堕してしまう。しかも医療についてとの条件は付けられてはいるが、それは引き出し自由・引き出し無制限の賃金プールであり、一種の貯金であり、これでは赤字になるのは当然である。小損害免責、小損害不担保を採用し、そしてむしろ偶然的な大損害、たとえば入院、手術などの場合にこそ医療保険は備えるべきではないだろうか。根本的には、小損害は小損害なるがゆえに、それはまた経常的損害なるがゆえに、とくに備える必要はなく、とくに保険において備える必要はない。それこそ生活費の一部として処理すべきものであるとの主張は合理性がある。しかも経済の発展と成長、経済の時代的な歩みと傾向は、不断に所得水準の上昇をもたらす、これらのことを可能とした。生活費はこれらの負担を耐えうる

べき状態となった。

医療保険における現物給付の問題に及ぼう。保険における原則としての現金給付に対して、例外的なものとしての現物給付は、現物填補約款に基づくものと理解する以外にはない。ところで現物填補が行われる目的は、被保険者に現物給付をなすことによる便益やサービスの提供であるとともに、より重要なところとしては、現物填補によって原状回復を達成し、ここに損害填補の原則を実動させて、被保険者に対する利得禁止の原則を達成するにある。現場填補は市価を有し、市販されるものに限られる。そうでないものでは、経済的な価値評価に、保険者と被保険者とで相違をきたして、時として被保険者をして利得せしめる危険があるからである。しかも市販されていない場合は、保険者が入手してこれを被保険者に現物給付することができない。かくて現場填補は、商品についてのみ可能であって、商品は一物一価の法則のもとに、規格化されて大量生産されていることが要素である。

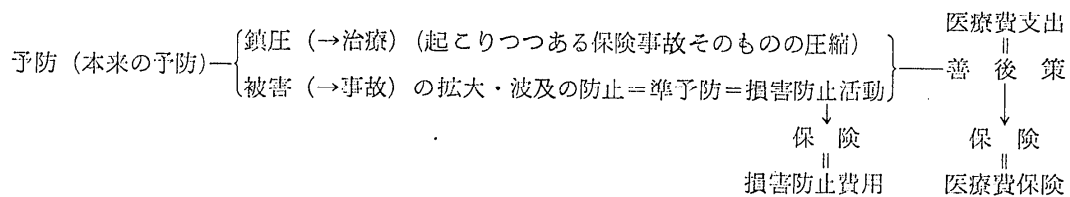
医療保険の場合に、この普通損害保険における現物填補の理論を援用してくると、医師による診察、治療、投薬、注射、手術などとなり、結局は規格診療や制限診療に到達することになる。保険としての合理性では現金給付により多くの歩があるが、このことから医療保険においては医療費払い＝償還制こそ本来的であるとされ、それだと経済的な数理計算に直結し、保険数理に乗せやすく、保険としての合理性と科学性の追求が容易となる。現物填補→現物給付の場合には、市販され市価を有するものに条件付けられることからして、規格診療や制限診療を覚悟せねばなるまい。

医療保険における予防給付の問題はどうであろうかというに、まず具体的には公衆衛生、予防活動、健康増進などの諸活動をいうのであろう。普通生命保険・人保険における健康診断は危険率を測定し、弱体・標準下体を排除するためのものであり、福祉施設は被保険者へのサービスや社会宣伝ならびに利潤の社会還元のためなどであって、それはここでの予防給付とは本質を異にする。やはり今の場合、損害保険における保険契約の基盤

をなす信義誠実の原則の要請と公益保護の見地よりする要請に応ずるところの損害防止軽減義務に準じて考えるほかないであろう。医療保険は人保険なれども損害保険であるからである。ここには最大善意の原則に基づくところの、保険事故による損害発生または拡大の防止を内容とするが、保険事故そのものの発生の防止は含まない。被保険危険が現実発生し、または少なくとも作用し始めたために支出を必要とするに至ったことにつき、主として被保険者によって支出された費用につき、

は保険事故が存在しないのであるから保険給付の対象とならない。そして予防給付を行えば、そのための費用は当然保険料のうちに計算的に含まれていないから、その結果は医療保険における赤字発生の原因となることは避けえない。

医療保険についての小集団と大集団のいずれがより適当な方式であるかを考えると、結局それは保険強制のもとにあっては、保険危険の保険者による分類、選別、組合せなどに関する保険学の理論は、具体的に実施され発効する余地がきわめて



損害防止費用として保険者は負担するのである。してみると損害防止軽減費用と予防給付＝予防のための費用とは相違するものであると認められる。したがって保険としては、予防給付を医療保険において求めたり、強制したりする根拠はないわけである。保険制度としてそれがあろうとする限り、予防給付の達成は不可能であろう。そのための費用が保険計算に入っていないからである。しかし損害防止軽減費用は保険計算に入りえるし、また実際に入っている。

現在起りつつある保険事故そのものの圧縮が本来の鎮圧である。被害の拡大や波及を防止するのが、予防に準ずるものとしての準予防である。準予防に対して保険事故そのものをまず発生させないようにするという意味での予防すなわち本来の予防が先行している。予防も鎮圧も準予防をもってしても防ぎえずして損害が生じてしまった場合には善後策が必要となって、これが保険すなわち本来の保険となる。準予防に要した費用、損害防止費用は損害填補の対象となるわけで、これまた保険とはなるけれども準保険的な感じがしないでもない。そして医療保険の場合、鎮圧はすなわち治療のことであり、準予防をも含めてこのための費用は医療費として算出され、これをいかに調達するかが善後策としての損害填補であり、医療費保険ということになる。さてここで本来の予防に

少いではなかろうか。むしろ社会政策性の發揮に際して、小集団と大集団のいずれの方式がより適するかということを論ずる方が先に出てしまう。しかしあえていうならば保険性の發揮のためには、概して小集団方式の方が向くであろう。そこでは危険同質性の原理、危険等価性の原理、危険個別の原理等が実現されやすいのである。逆に社会政策性の發揮のためには大集団方式の方が向くであろうと思われる。扶助性または扶養性の追求や所得再分配の達成には好都合の条件を提供している。保険的には、危険混合の原理、危険普遍の原理、危険包括負担の原理などが、それでも小集団より大集団の方が追求されやすいかもしれない。保険性にあつては、給付・反対給付均等の原理の実現には小集団方式が、収支相等の原理の実現には大集団方式が、それぞれより適している。ただ保険の学理と技術はきわめて高い水準にあって、小集団方式の保険においても収支相等の達成のためにいくつかの手法を考案している。すなわちまず再保険制度があり、続いて保険プールの制度があつて、この保険プールこそ一定限度の契約の獲得に際して、収支相等を強化しえる特色ある制度とされる。そして大局的には、大集団方式が採用されるためには、社会全体における所得と危険の正確なる把握とそれらの平等化・平均化のための努力が行われ、またある程度達成されていなければならない。

ここに本発表の結論に至った。元来医療保険は医療保障の一部として、大きな医療保障を達成するための多くの制度の一つとして位置を与えられているものである。医療保障は、当然のことながら医療保険より広い概念であり、医療保険をも包括するところの高い次元に位している。このように医療保障と医療保険の関係を把握すれば、ここに種々雑多にして(雑多?)内容の豊富な、かつ規模のきわめて大きい医療保障の諸要求を、医療保険の中にそのまま持ち込んで、医療保険を通じて達成しようとするところに本質的な無理がある。医療保障は、医療に関する他のもろもろの制度との分業そして関連と協力によってこそ、始めて十分に完全にして、総合的にして立体的に達成されるものと思われる。今のわが国の実情のままだと、医療保険制度はますます加重される要求と期待の重圧で崩れてしまうのではなからうか。そして保険としての機能をすら果さなくなり、保険としての長所もまた消失してしまうであろう。

医療保険においては、保険性をある程度強調し強化しながら、また保険性の温存と発揮に努力しながら、とくに保険損害論ならびに保険金・保険給付の部分において保険的に適正を期し厳正を求めながら機能したとしても、それは決して社会政策的な目的や働きを破壊したり阻止したりすること

にはならないであろう。保険の理論と技術をもって、現在医療保険をめぐって生ずるであろう不合理と不正を是正することには十分意義ありと認められる。かかる不合理と不正は、主として保険金支払いの制度的不備の面において現れているのである。保険の原理と技術の善用は、医療保険にきわめて効果的にして好結果をもたらすであろう。同時に、よしんば保険性を後退させたとしても、それはそのまま社会政策性の前進を結果することにはならない。

資本主義的な精神や構造を多く残しながら、それらを比較的十分にまた科学的に矛盾少く体现している保険性を尊重して社会保障を実施するか、思い切った大規模な所得再分配方式や国庫負担方式を推進して社会保障を達成するかを選択の問題がここにある。また保険性の活用の中に医療保険を核や芯にして医療保障を組成するか、医療そのものの国営や国家管理または計画経済化などのうちに医療保険を吸収せしめて医療保障を編成するかなどに論が及ぶと、それはもはや医療保険はもとより、医療保障をもしのぐ、つまり社会保障を上回る次元の高い問題の展開ではなからうか。いずれの途を選ぶのであれ、わが国の現段階において、その達成可能性を冷静に分析してかからなければならないと思う。

コメンター 近藤 文二

いまお2人の先生から報告があったが、おおむね私と考え方が一致しているように思う。しかし細かい点になると意見の食い違う点がある。補足点など私の考え方と意見の違っている点を簡単に申し述べさせていただく。

高橋先生の今日のお話の中で憲法第25条の社会福祉ということばは、これはアメリカ、イギリスを通じて、むしろ狭い社会福祉事業をいうような意味に解釈をしたらいいのではないかというお考えが出ています。アメリカの場合、社会福祉という言葉は高橋先生も指摘しておられるように、広く使われている。イギリスの場合も複数の場合はそ

うである。憲法第25条の社会福祉はそういう広い意味でなく狭い意味に解釈して、高橋先生のいわれる社会サービスというものと大体同じような意味に取っていいのではないかと思う。ちなみに憲法第25条は最初は第2項のみであって、第1項は国会で社会党の力で付け加えられたものだが、第2項も最初の原案では「社会の福祉・社会の安寧」、「公衆の衛生」を妨げないように法律は作るべきだという、戦前の帝国憲法にもあったような立法に関するものであったのが、その後現在の第2項のように変えられたのである。社会保障という訳語も最初は社会の安寧とか生活保障と訳されていたのを、最後に社会保障と訳したのである。

いずれにしても第1項がつけ加えられたことは前進だと思う。

もっとも第1項が加えられたのは前進だとしても、この時になぜ第2項を落さなかったのか、これを落して第1項だけにすればもっとすっきりした規定になったのではないかと思うのである。第2項で努力・義務だけになっているので第1項の権利というのがぼやけてしまっている。そこで私は尻抜け憲法第25条というふうにいつているので、この点は遺憾だと思うのである。

第2項の中の社会保障というのはどういう意味かというと、高橋先生の解釈しておられるように、社会福祉を経済外的な保障というふうに解釈すると、これはまさに経済的な保障である。したがって25条の社会保障は本来経済保障であって、経済外的な保障にあたる公衆衛生とか、あるいは社会福祉事業とかはその中に含まれない。

しかし角田さんもおっしゃっているように制度として社会保障を把える時は、これを広く解釈する必要があるので、社会保障制度審議会の最初の勧告では、社会福祉事業も公衆衛生も含めて、社会保障制度というものを規定しているわけである。

なお、角田先生は社会扶助を公的扶助と社会手当にお分けになって、さらに公的社会福祉というものを別に置いておられるが、この公的社会福祉というものは、高橋先生のおっしゃる社会福祉事業に当たると解釈していいのではないかと思う。

ただここでちょっと問題になるのは、社会扶助を公的扶助と社会手当に分け、ミーンズ・テストを前提とするのが公的扶助であり、社会手当はインカム・テストを前提にするとし、福祉年金がそれだというふうにいつておられるが、私はそういうふうに解釈することは反対である。角田さんの分までコメントするのはおかしいのだが、インカム・テストを前提とする日本の福祉年金は、むしろ公的扶助の中に入れるべきだと思う。というのはイギリスの場合は日本のようなミーンズ・テストはやっていない。あれは日本独特のミーンズ・テストであると思う。イギリスではその昔、救貧法時代にやったものに似ている。それを今日本でやっているのである。外国ではインカム・テスト

をミーンズ・テストと呼んでいるようである。

社会手当のほうはイギリスの家族手当が代表的なもので、これはテストなしである。しかしこれもごく最近、財政法の改正によって高い人はそれをもらおうと損をするという形で、いわゆる普遍性の原則に代って、選別性の原則がとられることになったので、社会手当といえなくなったようである。

つぎに高橋先生が社会サービスといわれる場合、いわゆるヘルス・サービスというのをどのように見るかという問題がある。というのは、イギリスの場合ヘルス・サービスの中には保険的要素が入っているからで、サービスの財源として保険料が別建てとられ、その金額を引き上げてきている。したがってこれを純然たるヘルス・サービスと考えることができるかという問題がある。この保険が入り込むという問題は、児童手当、イギリスでは家族手当だがこの場合にもでてくる。フランスの場合はイギリスと違って一種の保険的な仕組みになっている。保険は拠出によるものだというふうに、先ほど庭田先生はおっしゃったが、この拠出による児童手当ということになると、そういうものを社会手当の中に入れることができるかという疑問が、角田説に対しては起ってくるわけである。

そういうようにいろいろ問題がある。だが、結局保険といい扶助といいそれを本質の違いとして取扱うのは問題ではないかと私は思うのである。庭田先生のお考えの中で今日はあまり強調されなかったことだが、私が非常に気にしているのは、庭田先生が保険の本質を説かず、保険の技術のみで保険を解釈するのは間違っているという批判である。しかし、私は私の考え方のほうが正しいと思っている。というのは庭田先生はそれはいかんとおっしゃるが、もしそれがいかんということになると、民間の保険と社会保険の、保険としての本質はどうなるかという疑問がでてくる。保険というものの本質はいずれの場合も同じで、特定の危険に対して個人の経済生活を確保することにあるということもできるであろうが、社会保険の場合には、各人がかってに保険料に応じて生活確保の程度をきめるのではなく、いわばナショナ

ル・ミニマムというものを前提にして生活の確保を図る制度である。憲法第25条の第1項にうたっているようなことがその目的になっているのである。にもかかわらずいずれも保険であるということになる。そこで技術として保険を捉えない限り、保険という一般的な範疇はでてこないと思う。

庭田先生は日頃、社会保険は保険ではないということをおっしゃっていたのですが、今日はちょっと意見が変わっていて、一応保険と認めるというふうにおっしゃっておられる。そこで問題がややこしくなってきた。しかし今日のお話をお聞きした場合、保険を少し勉強した方にはわかるかも知れないが、保険を勉強しておられない方にはわかりにくかったのではないかと思います。それに保険理論の大家である庭田先生が、今日はむしろ保険法の大家であるがごとくに法律を基礎にして、いろいろとむずかしいことをおっしゃったので、私は意外な感を受けたのである。これは感想であってコメントということにはならないかも知れないが、いずれにしても私は技術説をとる。庭田先生は技術説をとられない。給付・反対給付均等の原則というものと、収支相等の原則というものの捉え方の相異である。庭田先生はこれは事後において収支相等するんだという解釈らしい。私は収支相当の原則というのは、給付・反対給付均等の原則と同じように、やはり事前にあらかじめ収支が合うように計算をしておくということであって、それが保険の、実は基礎的な原理であると思う。ただ私保険の場合にそれをさらに深めたということになる。庭田先生流に言えばそうなると思うのだが、個々の保険取引において給付と反対給付が均等する、つまり保険料は保険金の希望値と一致するという計算でもって、技術的に構成されるわけである。その技術的構成を社会保険に導入することになると目的が違ってくるので、その目的との間に矛盾が出てくる。この点について庭田先生の説の中で具体的におっしゃっておりませんが、たとえば国庫負担をする場合に給付に対して国庫負担をするというのは、保険の原理からいっておかしい。これを私はしょっちゅう強調するのである。社会保険では保険料の一部を国庫で負担すべきな

のである。たとえば保険料を払うことのできない低所得層には保険料の全部もしくは一部を国庫負担して、これらの人々も保険に加入してもらうということが必要なのだが、日本の社会保険は国民年金だけが一応この方式を取っているが、その他の保険においては給付の何割国庫負担というやり方をしている。これは失業保険の場合など外国に例のないやり方だと、かねてから私はいっておるのである。

そういう意味において今日の庭田先生の説で、私は非常に意を強くしたのである。というのは社会保障制度を議論する方の中で、ああいう議論の仕方をする方はほとんどいない。私1人だけだと思っておったのだが、もう1人の味方を得たので非常に意を強くするしだいである。

そういうような訳で、技術の取り扱いなどにおいてのいろいろな意見の違いはあるけれど、たとえば小損害不担保の原則、これを社会保険になぜ使わんのかと庭田先生はおっしゃるが、その点は40年の改正前の労災保険ではやっていた。すなわち療養補償費のところ「命令で定める金額未満で負傷または疾病が癒った場合を除く」とし、1,000円未満の金額であると払わないことにしていた。そういうことも社会保険にあったことを付け加えておく。

それからもう一つ、社会保険に参加の問題がある。これは庭田先生の保険団体、大集団方式の問題点というところでも少し触れておられる。私は保険の機構をとらない限り、保険の技術をとらない限り参加というのはむずかしいと思う。たとえば社会扶助という形の場合には参加の問題が出てこない。それじゃ保険の形式をとればすべて参加の問題は解決するか、必ずしもそうとは思わない。政府で直接やる方式だと参加は形式的になる。本当に参加を行おうとするならば組合方式をとらなければいけない。だから私は医療保険のごときは全部組合方式に切り替える。私が組合主義を主張する基礎には、この参加の問題が実はひそんでいるのである。労働組合の立場からいっても、当然そういうことを強調すべきであるのだが、形式的には大集団方式である。政府がやるのが社会保障

だという考え方があって、何もかも政府にまかせてやらせた方がいいんだという意見があるのだが、これは非常な間違いである。これはたまたま高橋

正雄先生や、庭田先生などの発言のなかにあったので、ちょうど私の説を宣伝するのにもってこいだと思って一言申し上げたわけである。

コメンター 仲村 優一

私の専門からして、庭田先生のご発表に対しては、ほとんどコメントする余地がない。全体として非常にアクチュアリアルな、冷徹な論理と、保険論の論理を展開されたが、私は社会保障とか、社会保険とか、社会福祉とかの問題を論ずる時、高橋先生の述べられた社会性ということに関連して、どうしても庭田先生の述べられた理念的なものがかなり入ってくると思う。ただそういう理念的なものと社会性という問題がどこでかわるのか、その接点をどこに求めたらいいのか、ということについての疑問を抱く程度で、その他の点については、ほとんどとり上げさせていただく能力を、私は持ち合せていない。

そこで主として高橋先生のご発表に関して、触れさせていただきたいと思う。

ご発表の中で、英、米、ないしは国連、ILOなどの概念の使い方を紹介されている。実は私もこのコメンターとしての役割をお引き受けすることになり、社会福祉、社会サービス（これもご指摘があったように複数としてのソーシャル・サービス、単数としてのソーシャル・サービスがあるが）などの諸概念をちょっと見たところ、外国語としても、日本語としても実にさまざまで、使う人ごとに、意味合いの違う使い方をしてあって、その間に論理的斉一性はもちろんのこと、使い方の上での約束もできていないということを、いまさらのように感じた。しかし誰がどう使っている、かれがどう使っているということを論じてはじまらないだろうと思う。

けさからしばしば引用されているように、ロンドン・スクール・オブ・エコノミックスのティトマス教授が書かれた *Essays on the Welfare State* (谷昌恒訳『福祉国家の理想と現実』、社会保障研究所刊) の中の一論文 “The Social Division of

Welfare” で何となく、あるいは便宜主義、管理上の便宜ということから、ソーシャル・サービスという言葉が非常にあいまいに使われてきているけれども、その目的によって意味付けて分類してることが必要だといった、興味深い論旨を展開している。私どもがここでソーシャル・サービスをどう理解するか、あるいは社会保険とそれはどう関わってくるのかということを論ずる場合の視点がなければならぬだろうと思う。

そういうことで私なりに整理をした日ごろの考え方と、高橋先生のご発表とを若干かみ合せてみて、二、三の質問の形でのコメントを付け加えさせていただきたいと思う。

私は従来社会福祉とか、社会福祉事業とか呼ばれてきたものを分ける場合に、大きく分けて二つの使い方、さらにそれを細分して、それらをさらに二つに分けるという使い方がされてきて、それが包括的に社会福祉と呼ばれたり、社会福祉事業と呼ばれてきたのではないかと、理解をしてきている。

そのうちの大きく分けてというほうの分け方は、先ほど近藤先生がコメントで述べられたことに、あるいは関係してくるのかと思う。それは、経済的なフレームワーク、あるいは所得保障的なフレームワークといってもいいかもしれないが、その経済的なフレームワークで捉えられる面での、社会保険を中心とする所得保障的な一般対策、あるいは一般施策に対する関係において、つまり論理的にはその枠組の中で捉えられる社会福祉とはいったい何ぞやという問題であると思う。

所得保障の体系における社会保険という一般対策に対して直接的補充性というか、高橋先生も補充と代替という言葉をお使いになったが、補充的な役割、または位置を占めるものが、おそらく公的扶助だと思う。その公的扶助とのかかわり合い

において、小山路男先生がお使いになられたことばを使わせていただくと、「公的扶助の周辺に位置するもの」として社会福祉を捉えられないのか。具体的には、たとえば保護施設で保護が公的扶助として提供されながら、実はその保護が、その施設のサービスと結び付いているという側面で捉えた場合のサービスがこれにあたる。

それから同じ所得保障の枠組の中で、一般対策としての社会保険に対する補充的なものとしての公的扶助ではなく、それを経過的に代替してきた、あるいはしているものとしての社会福祉、これが一つ捉えられるのではないか。つまり全体としては、この経済的フレームワークの中で、直接に一般対策を補充するものとしての公的扶助の周辺に位置する社会福祉と、一般対策としての社会保険などを代替するものとしての社会福祉という、二つのものが考えられないのか。これが一つの側面である。

もう一つの側面は、経済的フレームワークに対して、非経済的フレームワークとでもいうべきものがある。これは実は平田先生がけさほどご質問になられたこととも関連すると思うが、私は経済と健康という、二元論的にニーズを捉えるのが適当なのか、あるいは経済として一元的に捉えるのが適当なのか、これについてはよくわからないが、ここの私の分け方からすると、経済として一元的に捉えたものに対応する、その関係での非経済的な枠組の中で捉えられる社会福祉というものが一つ考えられるのではないか。一つというより、そういうことで捉えられた社会福祉が歴史的な現実としての社会福祉の、あるいは社会福祉事業の中核的な部分ではないだろうかとは私は見る。

経済的フレームワークで捉えられた所得保障に対して、非経済的な観点から、所得保障を補充するという役割を果たすという面、あるいは、その他の、多元的な価値の問題が出たが、多元的価値に対応し、一般対策を補充するという関係での社会福祉というように、やはりその基本的性格を、補充性というところに求めることのできる社会福祉事業が存在する。あるいは社会福祉事業の中核的な部分はそれであったし、現在もそれであるし、

今後もそれであり続けるであろう。そしてこの部分は特に、今日の経済発展、あるいは時代の進展に伴って、ニーズが非常に多様化してくるが、その多様化するニーズに対応して、一般対策の及び得ないところを、つねに補充する関係で、社会福祉が果すべき領域が今後非常に広がっていくのではないか。そして先ほどの経済保障の線での、社会保障を中心とする所得保障対策が一般的に充実するのに対応する関係において、いまいった意味での、非経済的な意味での補充性にかかわる社会福祉、あるいはこれを高橋先生が社会サービスと表現されたと見てよろしいかと思うが、それが拡大をしていく。したがって社会保険を中心とする所得保障の充実と並行してこの部分が、それと矛盾関係においてでなくて、並行、対応する関係で充実していくという方向に向っていく。これがいわゆる社会サービス国家といわれるものの実体であり、あるいはその方向ではないかと思うわけである。

この側面においても、経過的に代替する部分があると思う。たとえば今年の予算で通った重症心身障害児扶養保険制度などの性格をどう理解するか、これは大変むずかしい問題だと思う。私は、非経済的なサービスの面での補充性ではなくて、代替的な性格を多分に持った対策として捉えることはできないかと考えるが、これについてはいろいろ議論のわかれるところではないかと思う。

いずれにしても大きく分けて経済的なフレームワークと、非経済的なフレームワークにおいて捉えられた、社会福祉の代替的側面は、これは経過的で、いずれはだんだん一般対策が充実するにしたがって、影の薄くなっていく部分であり、所得保障部面においては、実は補充性を持った公的扶助そのものが、おそらく社会保険を中心とする社会保障の展開の過程で、しだいになくなっていくのではないかと、見通すことができるように思う。

従来歴史的伝統的には、公的扶助と、それからいま私が幾つかの局面、細分すると四つの局面で捉えた社会福祉というものを包括して、歴史的には貧困対策との関連を持って、社会福祉ないし社会福祉事業ということばが使われてきたというこ

とができる。しかし、今日の段階において、あるいは今後においては、それをはっきり区分して、論理的に整理して使い分けをしていかなければならないのではないか。こういう捉え方をすることによって、社会福祉の位置づけと、今後に向けての社会保障制度とのかかわり合いでの社会福祉の意味とを探り当てることができるのではないかというのが、私自身の捉え方である。

そういう点から高橋先生のご発表をうかがって、かなり一致する点と、一致しない点があるように思うが、若干の質問を付け加えさせていただいて、終わりたいと思う。

高橋先生は、まず社会保険とサービスの機能についてお触れになり、次に両者の関係について述べておられる。私はティトマスのいうように、目的にしたがって社会サービスを社会保険との関係で捉えるという場合、社会保険と社会サービスの関係について挙げられたかなりの部分、たとえば国連の解釈とか、ソーシャル・ワーカーの問題、それはアメリカのソーシャル・ワーカーの考え方を導入された指摘だったと思うが、これらは機能的な関係であって、制度自体が本質的にどういうふうにかかわりあうかということではないのではないだろうか。機能的関係においてこのように、あるいは現象としてこのように捉えることはできるけれども、本質がどのようにかかわってくるのかということの説明には、ご指摘のような項目を挙げ

られることでは、必ずしもならないのではないだろうかという疑問を持つ。

それから、補うものと、代るもの、補充性と代替性を峻別すべきではないか。論拠は先ほど述べたような観点である。

それから、社会保険と社会サービスとの質的差異についてである。近藤先生はいま参加の問題については、ご賛成になられたように思うが、これは実は社会福祉の領域でも、参加の問題というのは取りあげられているので、それをどう解釈したらいいのか。近藤先生、高橋先生は、経営主体への参加の仕組が当然のこととして、社会保険のほうは組み入れられるという意味で確立している、とおっしゃられたかと思うが、社会福祉の方でも、理念として、それからある程度実体を備えて、たとえば例を挙げると、社会福祉のいろんなサービスの基準にかかわる問題を、今日、対象者の参加をえて、決めるという考え方が、しだいに発展してきているし、こういう参加の問題が大きく捉えられている時であるから、現実化するのではないかと私は見ている。

そうなってくると、先ほど質的差異としてお分けになったことは、どうも私には、基本的には質的差異ではなくて、現時点での現象的な差異に過ぎないことになるのではないかという感じがする。これについてご教示をいただければ幸いだと思う。

庭田 まず仲村優一先生のコメントについてお答えしたい。

保険の発達過程を分析すると、そこには保険の学理や技術がますます高度にかつ精緻になっていて、ここでの保険性の充実や発揮が推進されているが、ほとんどこれと同時に保険の社会化が要求せられて、保険性と並んで社会性もまた促進されている。本来保険は相互主義の原理と名づけられる「1人は万人のために、万人は1人のために」をその基底とするもので、その上に団体性と公共性さらに社会性をも有するものである。たと

えば保険の非営利的経営組織、相互保険、国・公営保険の登場や強制保険の誕生なども、保険発達のかかる傾向を裏付けるものである。結局保険は、その保険団体の構成に際して、できるだけ多数の被保険者ならびに被保険物件を集積することによって一層その安全性を強化させ、その効用を確実にすることができ、続いて保険の提供する経済的な効用そのものは社会の文化度の上昇につれて一般化すべきものだからである。

社会保障的保険とは、最近著しく普遍化した用語である。そしてそこにおいて利潤が無視されな

がら保険の低所得者階級や一般大衆への進出が図られている。これを社会保険についていえば、保険損害論、保険金・保険給付論においては極力保険性を保ちながら、保険危険論、保険料・保険拠出論において社会性の発揮の余地はありうるものである。事業主拠出や国庫負担などをそこにおいて採用して生かせばよい。普通保険、私保険・私営保険が販売している各種の団体保険にあって事業主拠出の実行されているのを契機にして、ウェルフェア・インシュアランスと呼称している事実は注目されてよいところである。つまり保険という一つの組織と機構、その構造にあって、保険性と社会性を矛盾なく組み合わせることは可能である。保険性と社会性は必ずしも相互に背反するものではない。そもそも保険の目的とその効用には社会性が多分に認められる。

次に近藤文二先生の質問についてお答えしておきたい。

近藤文二先生の保険本質論は、保険学界であっても特異なものとして注目の的となっている。これをもし一言で述べるならば保険技術説の一種としてよろしいのではないかと思う。保険技術説といえ、かつて保険学説史上に現れた技術的特徴説をすぐに思い起すことができるが、そこでの代表的学者としてのヴィヴァンテの所説をみても、それが損害保険はもとより、生命保険をも含めて、保険を一元的に把握しようとしながらも、それが保険の技術を、強いていえば給付・反対給付均等の原理に源を発するものに求めている、しかもその後の保険学者から、この技術説は保険の技術的要素・技術的事実のみを重視し、保険本来の経済的目的をかえりみないものとして広く批判され、以来ほとんど支持者の絶えている現実を想起しなければなるまい。

必ずしもこの保険技術説・保険技術的特徴説と近藤先生の保険本質論を同一に理解するものではないが、長期間にわたって精密に発達した保険の技術に着目しているという点では、やはり軌を一にするところがある。まず近藤先生は、普通保険と社会保険、私保険と社会保険とでは、その目的に違いがあるのであるから、それにもかかわらず

両者を保険として共通に把握し、理解して同一範疇に入れるためには、この両者に等しく認められ、活動している技術に基いて、技術の上で一体的に把握して、この点で本質を同じくするものと認めて、ここに私保険と社会保険を保険として一つにまとめられるわけである。

しかし、まず考えられることは、目的を別にするものが技術のみを同じくしたとしても、果して本質的に同一のものと一元的に把握できるであろうか。技術はどこまでも目的を達するための手段にしか過ぎないのではないか。目的、したがって使命の方が技術、したがって手段よりもはるかに事の本質において重要性をもっている。目的を別にして技術でのみ二つの制度を本質把握することはどうしても賛成なり難い。あたかも保険技術説・保険技術的特徴説、保険の経済的目的を軽視し、そこに重点を置かなかったという批判を受けたと同様なものを、近藤先生もその保険本質論において受けられてしまうのではなからうか。

社会保障とその重要部分をなす社会保険について、日本国憲法第25条の第1項でそれらの目的を「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と示されていると近藤先生は指摘されておられ、ここに示される社会保険の目的と私保険の目的とを相違するものとされたが、果してそうであろうか。憲法のこの部分は生存権の保障であるが、これはまた経済学的な用語にいい直せば生活の経済的保障ということと同じであろう。してみると保険の本質を、その目的・使命の点において経済的保障に求めて把握すれば、私保険も社会保険もこれ同じく保険であると理解できるわけである。まことに経済的保障の確保のための制度という点において両者は一体であり一元である。そして経済的保障の達成なる保険の社会経済的な機能は、優に保険本質を受けて支え、保険本質論を形成せしめるに足る。この保険の目的を達成させるための手段として保険技術が活用されているに過ぎない。だからこそたとえば調整年金などで、社会保険年金と私保険年金の接合が可能なのである。目的をたがえていたら、いくら技術が同じでも、私保険と社会保険が結合せられ

ることは不可能であろう。

保険本質を追求する学者の中には、しょせん各種各様の保険を一要素をもって一体的に定義するのを不可能とし、逆に現在おおよそ保険と名付けられている各種の制度にして、それらがおのおの果している社会経済面での機能に着目し、それらの行き着く押し進められた点をもって、事後的にそれを保険の本質として確認する方式がある。これなども結局は保険の社会経済的な機能→保険の目的や使命を重視する保険本質論の一傾向であるが、これらにもまた共通に経済的保障なる要素が選出され、集約され、摘出されるところである。決して保険の技術の共通をもって保険本質を支えてはいない。

技術は、それはそれとして必要とあれば、求められるところで活用可能なところに特徴がある。どこでも、いつでも、なんにでも活用自由なものに焦点を合せ、本質規定の中核にこれを置くのはどういうものであろうか。技術はたとえば数学や物理・化学などの公理・定理・公式などと同じように、無色透明にして普遍妥当なものではないかと思う。給付・反対給付均等や収支相等の達成のための技術は、それだけを取り出してほかの制度やほかの団体、ほかの行事やほかの集団・集会などで、利用し活用しようと思えば十分可能である。してみるとそれらもことごとく保険となってしまう。このようなことになるとするとやはり妙なことと考えられる。そこまで突き詰めてみるまでもなく、一般にいわれている保険類似制度、自家保険、賭博、宝くじ、無尽等々は、いかにも技術に焦点を合せて考える限り、保険と本質的に等しくなってしまう。

社会保険は、保険といえば保険であり、保険でないといえば保険でない。つまり保険的要素もあれば非保険的要素もあるわけである。このことは制度としてある場合、認めなければならないところで、どちらかに決定的に割り切らなければならないというものでもないと思う。時に応じ機に依りて、社会保険の置かれている時点と場所によって、保険的要素の強いものであったり、非保険的要素の強いものであったりする。そして保険的な

部分に注目して、保険として定義することも可能であるし、非保険として定義して、非保険的な部分をクローズ・アップさせることもできる。一つ一つの場合、どちらの要素がより多く強いかによって、あるいは保険とし、あるいは非保険とする。むしろ問題は、かかる二つの要素をいかに矛盾なく接合し、それぞれの長所と機能を発揮させるかにある。ここに社会保障・社会保険、そのうちの医療保険を考えるに、このような二面的仕組・要素をもっていることこそ特徴とされるところである。したがって保険としての医療保険を軽視したり無視したりすることは正しくないし、逆にまたそのみで把握しようとすることは現実にたがうところとなる。

近藤文二先生の述べられたところで、もう一つ問題になろうかと思われるところは、保険の技術において、決定的に収支相等の原理を重視されているところである。まず保険の本質を技術においてとらえ、そして社会保険をも保険であるとするためには、いうところの保険の技術を収支相等の原理にしぼらなければならない。なぜかというところ、社会保険には給付・反対給付均等の原理の採用・実施されているところが少いかほとんどないかあるいは絶無だからである。しかし保険学の立場からすれば、給付・反対給付均等の原理の忘却や排除または後方への押しやりには、なんとしても抜き難い抵抗を感じる。保険の実務と学理のきわめて多くの部分が給付・反対給付の均等のために発達させられてきたのであるが、それらが第二義的な意味しか持たないとなると、保険学の根本的な組み替えの必要も生じてしまう。やはり給付・反対給付均等の原理こそ、保険の根本にして第一義的原理であろう。

近藤（追加説明） 庭田先生は、保険の技術を取り出してほかの制度に持ってくるができるが、それだけではその制度を保険と呼ぶことはできない。その制度が保険であるためには、たとえば経済的保障という本質を備えていなければならぬといわれる。そして、その点で社会保険も私保険も保険として把えることができるといわれる。しかし、そうなると公的扶助も社会扶助も保険という

ことになる。

また庭田先生は、保険技術そのものを、わたくしが保険の本質だと説いているかのように誤解しているが、わたくしはそんなことはいっていない。わたくしの主張は、社会保険と私保険とはそれぞれ経済的な本質を異にしている。ただし共通点としては保険という技術を利用している。だからそのいずれもが保険とよばれるのだとのべるのである。したがって保険が一つの制度となったとき始めて、その制度の本質が云々できるのであって、一般的に保険制度というときには、保険技術を利用する制度だというだけのことで、それだけでは、その制度の目的とか本質とかはでてこない。したがってそれが社会政策という目的と結びつけられるとき始めて社会保険制度となり、社会政策という目的が定まるのである。

庭田(追加説明) 次に今井一男先生は、「社会保険で取り上げられる保険事故というのは、125号条約以来、ある枠より出ないというのなぜか。その追及の中に、社会保険の観念がおかれていると思う。さらにまた自賠法のようなものがでてきて、それが強制保険としての性格をもってくるようになってくるが、こういったものと強制ということの結びつきをどのように考えるか、これも社会保険を考える場合の一つの鍵になるのではないか」といわれているが、この点についてお答えしておきたい。

社会保険の要素としての社会保険事故は、雇用労働者もしくは一般社会人の健康または生命に関する危険、すなわち傷害・疾病・出産・老齢・死亡等のいわゆる生物学的事故と失業のような経済的事故とであるとされているが、それらが労働者または一般社会人とその家族に発生する場合には、かれらの唯一の所得源である賃金を喪失せしめ、または所得を超過する出費をもたらすために、その家計を直接脅威する性質のものである。かれらの財産に発生する事故も生計に脅威を与えることもありうるが、その関係は一般的には賃金の喪失や失費の増大のごとく直接的ではない。この点で物的財産の喪失を招く事故は、社会保険事故と区別されるべきである。まことに生活上の危険たる

事故であり、それは基本的な生存を脅かすものにして、さらに広く社会全般の人々に共通の危険たる事故である。

社会保険事故は、どちらかといえば低所得であることにつながって生ずるものであり、またかかる危険の存在が決して高所得をもたらす関係にならないところに特色がある。この点危険性の高い産業に投資せられた資本が、あたかも危険利潤とでも名付けられるものを獲得するのとはまったく相違している。つまり危険の存在が決して所得の増加を意味せず、しかも事故の発生が生活の破壊に直結し、かくて低所得者の地位に落ちかつ在ることが、危険をして招来せしめ、これがまた事故の発生と生活破壊へとつながって、断ち難く連続していくことになる。低所得者ひいては労働者・一般社会人は、みずからの力のみでは保険をもってこれに十分対処することができない。

保険事故としては、まず出費が嵩むという事故と、正常の仕事に全面的に就労できない状態にあることから生活を支えるところの所得を喪失して、生活を脅かされるという事故との二つが認められる。この後者のところに、社会保険の事故としての特色があり、前者のところのみでは普通保険の事故たるにとどまる。後者の事故の部分について、保険強制の意味も事業主拠出や国庫負担の意義が生じてくる。後者のところにおいて、いわゆる社会保険の社会政策を認めることができ、それに基づく諸特性や諸手当が考案されるのである。しかも社会保険の事故そのものには、被保険者当人の責任に生ずるところもなくはないが、また相当広範な部分は、国家ならびに社会の事情や政策に起因するところがある。

上記の問題と関連して自動車損害賠償保険の強制保険たる理由を探ってみる。この保険はまさに社会政策的保険とされる代表的なものである。まず第1に、被害者の保護救済を目的とする高度の社会保障的色彩を有するとの論である。自動車側の賠償能力を常時確保するため、自動車による人身事故の場合の賠償責任を無過失責任主義に近づけるため、引き逃げ事故のような加害者が不明の場合でもなおかつ被害者の保護が保証されるた

めなどの社会生活の安全確保＝経済的保障の確保である。ついで加害者側の負担軽減を実現させて、これまたかれらの経済的保障を実現するのである。損害賠償の経済的負担能力がないにもかかわらず自動車を保有せんとするものに、保険の強制を実施して、事故発生の場合に被害者と加害者ともども保護救済せんとするものであろう。

高橋武（追加説明） 山田雄三先生のご質問の趣旨は社会保険と社会サービスの関係については、いわば2分法で整理している。しかし、社会保障をどうみるかということでのべられた結びの個所に疑問だ。つまり結びといまの2分法とどう結び付くかということがどうも納得できないということであった。

たしかに結びは若干飛躍というか、ごまかしというところと意図に反するのであるが、それがある。前提として社会保障には、いままでの沿革から、社会保険と社会扶助の二つの大きな流れがある。そこに「社会扶助」という新しい言葉が飛びだしてきたので、変に思われたのだと思う。これはかつての救貧法や、また公的扶助といわれているもののことである。したがって、そこには「社会サービス」はほとんど入っていないと私はみている。

ところで「公的サービス」というのは、イギリスの国民保健を頭に描いているのであるが、それが社会保障化したというふうに見えていい。この公的サービスとしてのヘルス・サービスは、理論的にいえば医療のサービスであるから、先ほど申したように、所得保障という概念の中に入りにくい。まったく入らないとは、私も思っていないのであるが、病気によって蒙る経済的負担を、ヘルス・サービスが補償するわけであるから、その意味ではエコノミック・フレームワークの中に入り得ると思う。けれども、今日の社会保障で重要なのは、そういうリスクなり、事故ということよりも、給付そのものにあると私は考える。したがって給付の点を重視する立場からすれば、所得保障という概念の中に、医療は私としては入れたくない。

そこで、肝心の社会サービスがテーマの中心であるから、医療を社会サービスに入れるかどうか

という問題があるが、これは実は若干逃げたわけである。というのは、私の考える社会保障では、社会サービスは社会保障のすぐれて外側にある。換言すれば、社会保障の周辺にある、という考え方である。したがって非常に狭い意味での社会保障論になるわけである。社会保障論の中に社会サービスを押し込めたくないのは、社会サービスをもって独立したエンティティと考えたいからである。

庭田（追加説明） 佐口先生は経済的なフレームワークということで枠をはめた場合には、医療費の保障ということでもよしいかと思う。しかしながらも医療というものの存在を別個な体系の中で主張していく、またそういう社会的なニーズがあるのであれば、やはり医療保障という問題がノンエコノミックな問題を含むかも知れない。また含むところに医療の問題があると思う。そうして別な体系を主張し得るのではないかというご意見をのべられていたが、これについてお答えしておきたい。

保険として医療保険をみれば、それは正しくは医療費保険とならざるをえない。この医療費保険を取り込んで、場合によっては中心や核心において医療の保障を達成すべく制度を作ることは可能である。保険が医療の保障そのものにとって代るわけでも、保険が医療の保障のことごとくを解決するとするわけではない。医療の保障は医療費保険よりは上位概念である。だからといって医療の保障のための諸制度が、広範にかつ長期間にわたってノンエコノミックであることはできないであろう。それでは経済制度としてその本質を持続し、かつ存立・発展を続けることは在りえないからである。

医療保険が国民全体の皆保険としてあるということは、保険危険——保険事故があまりに一般化したことが一因である。そして労働者階級の存在と活動とによってもっとも直接に影響を受け、また利益を享受する階級をも引き入れて、さらに進んで一般国民の参加をも要求するに至るというのが社会保険発達の過程であった。社会保険が皆保険に向うことは、保険事故の原因についての社会一般の責任論とともに、救済に対する社会一般の

責任論があるからである。社会保険は保険的自助への国家・社会的扶助の制度ともいえるであろう。このことを全面的に、平等に、強力に推進するための手段としての保険強制である。

社会生活の向上すなわち所得の増加による生活水準の引き上げが急速に実現されてくると、社会保障において、最低生活あるいは適正生活の段階まではその経済的保障は社会政策的・扶助的・扶養的色彩を強くもちながら達成されるよう努められ、それ以上の部分は保険的色彩を濃くしながら求められるというのも一つの方向であろう。社会保障が必ずしも保険性を稀薄化し、保険性より離脱すべきものと断定する理由はない。一面扶助性を強めながら、他面保険性を強めていくという途もまた考えうるところではある。

近藤（追加説明） 今井先生のご質問の意味がわかりかねますが、社会保障は保険から逸脱はしないが、縁は遠くなるのではないか、というご質問ではないかと思う。この場合、社会保障制度には社会保険のほかに公的扶助、社会扶助その他の制度をもふくむとして、これらの制度は直接には保

険ではない。そこで、問題は社会保険とくに社会保障制度の中核となる社会保険における保険性が保険から逸脱しているかどうかである。この場合、もし私保険として制度のみが保険制度であるとすれば、社会保険は保険とはいふことはできない。また保険技術は私保険において始めて貫徹される「給付・反対給付均等の原理」が貫徹されていないと駄目だというのであれば、社会保険は保険とはいえないであろう。しかし、「収支相等の原理」が貫徹されていれば保険だということであれば、社会保険は立派に保険、正確に言えば保険技術を利用していることになる。ただその場合、問題になるのは国庫負担のあり方であって、これが給付額の定率で行うとか、国庫補助で赤字解消するとかいうことになる、保険技術から逸脱することになるであろう。保険であるかぎり、本来、国庫負担は事務費の国庫負担とか、保険料の一部の国庫負担の形をとるべきであるが、それがゆがめられると保険から逸脱するおそれがある。しかも、わが国では、この逸脱こそが社会保障へのみちだちと考える誤った考え方があるのは残念である。

あ と が き

ここに収録したものは、本年2月に本研究所の主催で行った「第2回社会保障研究所シンポジウム」の報告である。

本来であれば、すべての発言を、議事録風に取りまとめ、全文を本誌に掲載すべきであったが、誌幅の関係で、このうち報告者、コメントの発言のみに限らざるをえなかった。関係の方々のお許しをお願いしたい。

なお本誌掲載分については、速記録を先生方に目を通していただき、訂正をお願いしたものを、編集部で取まとめさせていただいた。なお文体は論文調に改め、発言者の敬称は略させていただ

た。参加者からの質問、意見についてそのまま収録することができなかったのも、編集部で質問者の発言を要約し、これを回答者の発言の冒頭につけ加えさせていただいた。

したがって、全体的に思わぬ誤りや誤解が生ずるところがあれば、その大半は編集部の責に帰せられるべきものである。

なお発言者名のあとに（追加説明）となっているのは、シンポジウム終了後、質問、意見に対する回答および補足説明として、文書でまとめ、編集部にお送りいただいたものである。

昭和44年度厚生省予算について

新 谷 鉄 郎

I 概 観

昭和44年度の予算編成は、「わが国経済の現在の好況を維持し、きびしさを加える国際経済環境の中にあって国際収支の均衡を確保しながら、これを今後の長期の繁栄につなぐとともに、根強い消費者物価上昇の基調を抑制していくためには、特段の慎重さと節度とをもって財政金融政策を運営する」(43.12.28閣議決定の予算編成基本方針)という基本的態度の下に、(1)財政面から景気を刺激することのないよう、財政規模は適度のものにとどめ、(2)国民負担の軽減をはかるため、所得税および住民税の減税を行い、(3)財政体質の改善をはかるため、公債発行額を縮減して一般会計の公債依存度を引き下げ、(4)引き続き総合予算主義の原則を堅持するとともに、歳出内容について社会経済情勢の変化に即応した整理更新を図るという原則に立って進められた。

しかしながら引き続き経済の好況に伴う税収入の増加の推測と、社会経済情勢の急テンポな変化に対応する財政需要の増大とを背景に、財政規模を拡大する方向への要請も根強いものがあり、44年1月14日の閣議決定を経て国会に提出され、去る4月1日参議院を通過成立した44年度予算は、一般に「警戒中立型」と評される、いわば中程度の規模の予算となっている。

すなわち国の一般会計予算は、総額6兆7,396億円で、前年度の当初予算額に比べて9,210億円の増加であり、その伸び率は15.8%である。この予算は、上述の原則(1)については、政府財貨サービス購入の伸び率が12.3%で国民総支出の予想伸び率14.4%を下回ること、(2)については1,503億円の所得税減税を実施することとしたこと、(3)については公債依存度を10.9%から7.2%に引き下げたこと、(4)については毎年の補正要因となった公務員の給与改善費を組みこむなど総合予算主義の建前を強化したことなどにより、前述の予算編成基本方針を一応貫いたものであると説明されている。

この一般会計予算のうち、社会保障関係費は、表1のとおり、9,470億円で、前年度当初予算に比べて16.1%

の伸び率である。この伸び率は全体の予算の伸び率15.8%を上回るとともに、43年度の対42年度伸び率15.3%

(注に記載してあるように国立療養所関係経費が前年度においても国立病院特別会計に移行していたものとして計算した率である)をも上回っている。つぎに厚生省予算をみると、44年度の一般会計予算額は9,039億円で前年度当初予算額に比べて1,352億、17.6%の増である。この伸び率も国の全体の予算額および前年度厚生省予算額の伸び率を上回ったものとなっている。また、厚生省予算の国家予算全体に占める構成比は44年度13.4%となり、過去のいずれの年次(カッコ内の補正した率による)におけるよりも高くなっている。

福田大蔵大臣は衆参両院本会議における財政演説で、重点施策の第1として社会保障の充実をあげ、「わが国の社会保障につきましては、経済の発展と国民生活の向上に応じ、年々充実をはかって参りましたが、昭和44年度におきましても、生活扶助基準の引き上げを行うほか、福祉年金の改善等低所得者に対する施策の充実をはかっております。また、児童、母子、老人、身体障害者等の福祉対策につき、きめ細かく配慮してその充実をはかるほか、2万円年金の実現を期し、年金制度の改善を行うこととしております」と述べているので、限られた財源の適正かつ重点的な配分という見地からみて社会保障関係費は比較的重要視されたとみることができよう。

さらに社会保障関係費の内訳を表1によってみると、まず社会福祉関係費の24.9%の大幅な伸び率が目立つ。このように大幅な増額となった要因は、主として後述するような社会福祉施設職員等の処遇の改善、保育所を中心とする収容措置人員の増加、生活保護基準の引き上げに準ずる飲食物費、日常諸費等の引き上げ等にあるが、その他にかなりの数のきめの細かい新規施策がもりこまれたことも影響している。ただし、この社会福祉費の中には、公務員の給与改善の施設措置費へのはねかえり分(従来は補正予算で計上していたものを5%相当分だけ当初予算に計上した)があるので、これを差し引くと実質伸び率は22.3%となる。

表 1 年度別主要経費別社会保障関係費歳出予算額 (当初予算)

(単位 100万円)

区 分	38 年 度			39			40		
	予 算 額	構成費	対前年度	予 算 額	構成費	対前年度	予 算 額	構成費	当 初
総 予 算 額	2,850,008	100.0%	117.4%	3,255,438	100.0%	114.2%	36,658,080	100.0%	112.4%
社会保障関係費	(350,096)	(12.3)		(418,054)	(12.8)	(119.4)	(502,179)	(13.7)	(120.1)
1 生活保護費	362,635	12.7	122.5	432,239	13.2	119.2	518,271	14.1	119.9
2 社会福祉費	72,016	2.5	118.2	91,652	2.8	127.3	105,944	2.9	115.6
3 社会保険費	30,313	1.1	130.7	37,411	1.1	123.4	43,169	1.2	115.4
4 保険衛生対策費	138,751	4.8	118.3	163,628	5.0	117.9	209,530	5.7	128.1
5 失業対策費	(55,849)	(2.0)		(65,668)	(2.1)	(117.6)	(76,860)	(2.1)	(117.0)
厚生省予算額	68,388	2.4	128.9	79,853	2.5	116.8	92,952	2.5	116.4
	53,167	1.9	127.7	59,695	1.8	112.3	66,676	1.8	111.7
	(316,979)	(11.2)		(382,349)	(11.8)	(120.6)	(462,649)	(12.7)	(121.0)
	329,518	11.6	121.6	369,534	12.2	120.3	478,741	13.1	120.7

区 分	41			42			43			44		
	予 算 額	構成費	対前年度	予 算 額	構成費	対前年度	予 算 額	構成費	対前年度	予 算 額	構成費	対前年度
総 予 算 額	4,314,270	100.0%	117.9%	4,950,910	100.0%	114.8%	5,818,598	100.0%	117.5%	6,739,574	100.0%	115.8%
社会保障関係費	(607,805)	(14.1)	(121.0)	(707,349)	(14.3)	(116.4)			(115.3)			
1 社会保護費	623,570	14.5	120.3	721,471	14.6	115.7	815,672	14.0	113.1	946,963	14.1	116.1
2 社会福祉費	123,839	2.9	116.9	145,219	2.9	117.3	164,021	2.8	112.9	182,964	2.7	111.5
3 社会保険費	51,348	1.2	118.9	60,373	1.2	117.6	70,836	1.2	117.3	88,454	1.3	124.9
4 保健衛生対策費	265,006	6.1	126.5	320,800	6.5	121.1	388,256	6.7	121.0	467,679	7.0	120.5
5 失業対策費	(91,673)	(2.1)	(119.3)	(98,903)	(2.0)	(107.9)			(109.1)			
厚生省予算額	107,438	2.5	115.6	113,025	2.3	105.2	107,934	1.9	95.5	122,004	1.8	113.0
	75,939	1.8	113.9	82,054	1.7	108.1	84,625	1.4	103.1	85,862	1.3	101.5
	(560,412)	(13.0)	(121.1)	(656,971)	(13.3)	(117.2)			(117.0)			
	576,177	13.4	120.4	671,093	13.6	116.5	768,675	13.2	114.5	903,932	13.4	117.6

注 カッコ内は、国立療養所関係費が国立病院特別会計に移行していたものとして計算した数字である。

次に社会保険費は794億円の増額で社会保障関係費全体の増加額1,313億円の60%を占めており、その伸び率20.5%は社会福祉費について高い。しかし伸び率だけでみると過去の年次に比べて必ずしも高くない結果が出ている。増加額のうち主なものは国民健康保険の療養給費補助金等で539億円、国民年金の福祉年金額の引き上げ等で125億円、厚生年金保険および船員保険の改善で43億円等であり、国民健康保険における医療費負担の異常な増嵩が特に注目される。

保健衛生対策費は13%の伸び率で42、43年度の伸び率を相当上回っているが、増加額141億円の主な内容は、精神衛生対策費28億円、結核医療対策費22億円など医療費関連の経費、国立病院特別会計への繰入金54億円、原爆障害者対策費の15億円などである。生活保護費については、生活扶助基準は前年度と同様に13%引き上げられるが、医療扶助費その他を含めた全体の経費では11.5%で過去数年間の伸びを下回っている。

ここでやや前後することになるが、予算編成前に社会保障関係費をめぐる行われた若干の論議について紹介

しておきたい。財政制度審議会は42年以来財政の硬直化打開の問題について審議してきたが、その一環として社会保障における費用の負担の問題をとりあげ、43年11月これに関する報告を大蔵大臣に提出した。この報告は社会保障における国庫負担について、それが医療関係に偏っていること、負担率が高いこと、自然増経費が大きいことを指摘し、これによる財政硬直化打開の対策として、特に社会保険について、給付を保険料でまかなう原則の確立、保険料を能力に応じて徴収する原則の徹底、保険料の徴収面等における制度運営の効率化等国庫負担を軽減する方策を推進する必要があると述べている。これに対して社会保障制度審議会は、12月23日内閣総理大臣に申入書を提出し、わが国の社会保障制度が経済の予想を上回る著しい成長にもかかわらず、39年と同審議会が勧告した水準にもはるかに遠い現状にあることは政府の怠慢であるとし、費用の負担については保険料の増徴もやむをえないにしてもそれにあわせて国庫負担を増額しなければ制度の完備は到底期待できないという意見を述べた。以上のような論議は主として医療保険

表 2 医療費予算額 (当初予算) 調

(単位 億円)

年 度 区 分	38		39		40		41		42		43		44	
	予算額	構成比	予算額	構成比	予算額	構成比	予算額	構成比	予算額	構成比	予算額	構成比	予算額	構成比
厚生省予算額	3,295	121.6%	3,965	100.0%	4,787	100.0%	5,761	100.0%	6,710	100.0%	7,686	100.0%	9,039	100.0%
医 療 費	1,352	41.0%	1,710	43.1%	2,316	48.4%	2,864	49.7%	3,362	50.1%	4,060	52.8%	4,800	53.1%

の抜本改善問題を背景に行われたものであるが、後述するようにこの問題が44年度予算編成の対象からはずされたことによって明瞭な結論をえないままとなっている。

財政制度審議会はまた43年11月に地方財政対策についても報告を行ったが、その中には、補助金制度の合理化の必要を強調し、国の零細補助金の整理、高率補助金の補助率の引き下げ、職員設置費等恒常的経費を対象とする補助金の地方交付税への移し替えなどを推進すべきであるという意見が述べられていた。この意見を受けて、厚生省関係では、社会福祉関係その他の零細補助金の整理、保育所措置費の補助率の引き下げ(8/10→1/2)、保健所運営補助金等の交付税移し替えなどを実施することが財政当局の方針として伝えられ、関係団体等のこれを阻止しようとする運動も展開され、一時は予算編成上の大問題となった観があった。しかし結果的にはこれらはいずれも実施されることなく、一部補助金について統合や終期設定が行われるにとどまった。

以上のように44年度予算に関しては社会保障関係費は一応の前進を示したとみることができようが、一面それが従来から内蔵する問題をますます大きくした点も見逃すことができない。それはすでに若干触れたように予算全体の中に占める医療費の比重の著しい増大である。表2にみるとおり厚生省予算に占める医療費(国民健康保険助成費、生活保護医療扶助費、結核医療費、精神衛生費その他関連経費の総計)の構成比率は年々確実な上昇の一途をたどっており、44年度予算では増加額1,352億円のうち、約53%にあたる739億円がこれに占められ、しかもそのほとんど大部分が自然増経費である。これはいうまでもなく新規政策にあてられるべき財源が大きな圧迫を受けるといういわゆる財政硬直化の進行であって、今後の予算編成に重大な課題を投げかけているものといえよう。

II 主要項目別の概況

44年度の厚生省予算については、社会福祉施策の推進、生活環境の改善、保健医療対策の推進および医療保

険・年金制度の改善が四大重点施策として掲げられているので、以下これらの順を追って主要項目別の内容を概観する(各項目冒頭のカッコ内数字は前年度当初予算額である)。

1 社会福祉施策の推進

(1) 老人福祉対策 142億5,500万円(117億5,300万円)

人口の老齢化、核家族化の進行によって老人福祉対策は、今や社会福祉施策の中でも最重点の施策となりつつあるが、44年度予算では新たにねたきり老人に対する一連の施策が実施されることになった。脳卒中の後遺症等により日常動作に人手を借りなければならない65歳以上のねたきり老人の数は、全国で約40万人(70歳以上約20万人)と推計されている。このうち一定の所得階層以下の世帯に属する在宅の老人に対して、市町村が訪問健康診断の実施、家庭奉仕員の派遣、特殊ベッドの貸与等の事業を行う場合の助成費(補助率1/3)が新たに計上された。またこのような老人で施設に収容して援護することが適当な人達のためには特別養護老人ホームの整備が急務であるが、社会福祉施設整備費の総枠の中で、約10億円をもって2,500床程度の増床を行うことが予定されている。

その他の老人福祉対策としては、助成の対象となる老人クラブ数の増(57,500クラブ→60,000クラブ)、ねたきり老人以外の一般老人のための家庭奉仕員数の増(1,300人→1,500人)、老人に簡易な仕事を紹介する相談所数の増(10ヵ所→15ヵ所)、全国一斉健康診断の対象老人数の増(135万人→139万人)等がある。

なお、厚生省から予算要求が行われていた70歳以上の老人の医療費公費負担制度については、一方で検討を進められている医療保険制度の抜本改善策との関連がきわめて深く、時期尚早であるという理由で、見送りとなった。

(2) 母子保健対策 6億8,300万円(5億9,800万円)

妊娠婦、乳児、年少幼児について徹底した健康管理を

実施してその生命と健康を守り、あわせて心身に障害のある子どもの発生を未然に防止することをねらった母子保健対策についても各種の新規施策がもりこまれた。まず妊婦の健康診査は現在保健所で無料で実施されているが、住居が遠かったり、昼間勤務しているため保健所まで行きにくい低所得階層の妊婦(59,092人)が一般の病院、診療所で健康診査を受ける場合の経費を新たに公費負担することとなった。次に零歳児についても現在保健所で一般健康診査が実施されているが、その結果精密検査が必要となった者が一般病院、診療所でこれを受けた場合の経費についても、同様に公費負担が行われることになった。さらに3歳児についても保健所が行う一般健康診査で精神発達面に問題があることを発見したときは、児童相談所で精神医学および児童臨床心理学の観点から精密検査を行うことができるように機能の強化が行われることになった。また血友病と診断された幼児に対する医療費の援助も新たに行われることとなった。

なお、医療保険制度の項で述べるように、母子保健対策の一貫として、分娩の際の経済的負担をできるだけ軽減するため現金給付の大幅な引き上げがあわせて実施されることになっている。

(3) 心身障害児(者)対策 109億9,200万円(83億5,700万円)

これまで対策のもっとも遅れていた重症重度の心身障害児(者)対策を中心に各種施策の前進がみられた。まず重症心身障害児については、7ヵ年計画で全対象者を施設に収容する計画の第2年次分として、国立療養所に960床の整備が行われ、進行性筋萎縮症児(者)のための病床も同じく国立療養所に280床整備することとなった。また、国が高崎市近郊に整備中の国立心身障害児(者)コロニーについては、とりあえず46年1月に収容人員550人をもって開所することを前提に、これに必要な管理棟等の整備費(6億1,000万円。ほかに国庫債務負担行為額2億円)が計上された。以上のような施設収容対策を進める一方、ただちに施設収容することができない在宅の重症重度の障害児(者)に対しては、前年度に引き続き特殊ベッドの貸与(1,500台)を行うほか、44年度から新たに重度身体障害者の家庭の風呂、便所等の日常生活設備の改造費の支給が行われる。またこのような障害を有する児童の属する世帯に支給される特別児童扶養手当については、支給額の引き上げ(44年10月から月1,900円→2,100円)と所得制限の緩和(福祉年金と同様)が行われる。

このほか重度の者を含めた在宅の精神薄弱児(者)や

身体障害児(者)を対象とする相談員制度の充実を図り、それぞれ1,000名ずつの増員が行われることになっている。児童福祉法に基く育成医療の給付については、心臓障害児等の育成医療対象件数の大幅な増およびサリドマイド禍によるフォコメリー児に対する特別上肢能動式義手の交付(40人分)が行われる。これに関連して身体障害者のための補装具の研究開発は、諸外国に比してわが国でもっとも遅れた分野であるが、44年度には国立身体障害者更生指導所に付属補装具研究所を設置する経費(6,900万円)が新たに計上された。

最後に、44年度から新たに実施されることとなった特異な施策として心身障害児扶養保険制度の確立がある。心身障害児を扶養する親達の最も大きな悩みは、親の死後残された子の生活の問題である。このため最近一部の地方公共団体で、保険会社との間に扶養者の死亡を保険事故とする保険契約を締結し、扶養者から一定の掛金を徴収するとともに、保険事故が発生した場合には保険金を年金化して子に、支給する制度が実施されつつある。このような制度は、これを全国的な規模に拡大して、保険会社と一括契約を結ぶようにすることが、保険料の引き下げ加入者の住居移転の場合の継続加入等のために有利かつ便利であるから、特殊法人である社会福祉事業振興会を保険会社と地方公共団体との間に介在させて上述の役割を担わせることとし、これに要する経費(2,100万円)を全額国から振興会に交付するとともに、地方公共団体がこの制度を実施する場合の事務費を補助(1,500万円)することとなった。

(4) 母子福祉および寡婦福祉対策 55億4,600万円(46億5,400万円)

母子福祉貸付金の資金額(6億円)は前年度通りであるが、新たに寡婦福祉資金貸付制度が創設される。この制度は、戦争、交通事故等によって夫を失った中高年(おおむね40歳以上65歳未満)の寡婦に対して技能修得資金、生活資金、事業開始資金、修学資金(寡婦の子のためのもの)等を低利で貸付けるもので、事業の実施主体は都道府県とし、国の補助額は2億円(補助率2/3)で44年10月から実施される。児童扶養手当は、特別児童扶養手当と同様の手当額の引き上げ(月1,900円→2,100円)と所得制限の緩和が行われる。

(5) 社会福祉施設の整備 43億円(36億円)

老人福祉施設、身体障害者更生援護施設、児童福祉施設その他の社会福祉施設の整備費補助金は、社会福祉施設整備費補助金として一括計上されることになっているが、44年度は、一般整備分35億6,000万円、老朽民間

施設分4億円、特別養護老人ホーム上積分3億4,000万円、合計43億円で前年度に比べ7億円の増である。

なお、社会福祉事業振興会が行う民間社会福祉施設に対する整備費貸付金は、契約ベースで37億円となり、前年度に比べ7億円の増である。

(6) 社会福祉施設の運営の改善 42億800万円(改善分のみ)

社会福祉施設に勤務する職員、特に民間施設職員の給与、労働条件等が十分でないこと、それがひいては施設収容者の処遇にも影響を与えていることは、かねてから福祉行政の重大な問題であり、毎年これを改善する要望が強かった。44年度予算では、この問題を特に重点的に解決すべく努力が払われた結果、職員の給与については、3ヵ年計画で公務員なみに引き上げること、特殊な職務に従事する職員に対し調整号俸を支給することが決定した。また保育所の保母(3歳児25:1→20:1、乳児6:1→3:1)、身体障害者更生指導所のOT、PT(10人→20人)、その他の職員の増員、重度加算額の増額など十数項目にわたる改善も実施されることとなり、これら改善分のみ予算計上額は42億800万円に達している。

(7) 生活保護対策 1,829億6,400万円(1,640億2,100万円)

生活扶助基準は、同時に福祉行政の水準のパロメータともなるものであるが、44年度には、一般国民の消費生活水準の上昇、消費者物価の上昇等を考慮し、前年に引き続き13%の引き上げが行われる。この結果、標準4人世帯(夫婦子供2人)で1級地の場合26,500円から29,945円に、4級地の場合19,345円から21,860円に扶助額が増額される。その他小学校、中学校の入学時に入学準備金(小学校5,500円、中学校5,000円)を支給する制度の創設、教育扶助基準の8%引き上げ、葬祭扶助基準の改定(1,2級地8,000→9,600円)も行われる。

(8) 民間社会福祉事業の振興 2億9,900万円(2億5,600万円)

社会福祉協議会の専任職員の増員(553人→663人)、給与の改善(10%引き上げ)等を行うことにより、民間社会福祉事業の活動体制が強化されるとともに、民生委員活動の拠点である心配ごと相談所が増設(2,000ヵ所→2,400ヵ所)される。

2 生活環境の改善

(1) 公害対策の推進 7億4,900万円(5億9,700万円)

円)

42年に公害対策基本法が制定されて以来、公害対策の課題は同法に掲げられている基本理念を具体的施策として逐次実現していくことにあるといつてよい。すでに43年度には大気汚染防止法および騒音規制法の制定、亜硫酸ガスの環境基準の設定等が実施されているが、44年度予算では、制定された公害規制各法の実施体制の整備、亜硫酸ガス以外の汚染物質についての環境基準の設定、公害の著しい地域についての公害防止計画の策定等既に動き出している施策の充実を図るとともに、公害による被害救済制度の創設、特定毒物による環境汚染の規制等かねて懸案の施策を新たに実施することとなっている。

公害による被害の救済制度の創設については、公害発生の原因者である企業等と国、地方公共団体との間の費用の負担割合、負担方法、救済の範囲等の問題をめぐって議論の紛糾があったが、44年度に発足する制度については、特定地域の特定の公害による特定疾患を対象を限定し、費用の負担割合は企業側1/2、国および府県各1/4(政令市が実施主体となる場合は、国、府県および各市1/6)とすることとなり、これに相当する国の経費3,400万円(事務費を含む。44年10月から実施。)が計上されている。この制度により公害患者に対して医療給付(社会保険の自己負担分)が行われるほか、特定の場合には医療手当、および介護手当が支給される。

なお公害に関する紛争を処理する機構として、総理府に中央公害審査委員会が設置されるが、この関係の経費は総理府に計上されている。

次に水銀、カドミウム等の重金属による中毒事件の発生は、今や重大な社会問題であるが、44年度には、これらの特定有害物による環境汚染を防止するための立法を行うことを前提として、そのための調査費1,200万円が新たに計上されている。

公害に関する一般社会の関心の高まりにつれて、公害の原因者である企業等の公害防止設備整備の意欲も高まりつつあるが、これに対して助成を行う公害防止事業団の事業に対する需要も急激に増加しつつあるので、その事業費も大幅に増額(90億円→160億円)され、中小企業、地方公共団体が対象である場合の利率の引き下げも行われる。

(2) 生活環境施設の整備 68億9,700万円(55億5,900万円)

水道、清掃施設等の生活環境施設は、いわゆる社会開発の重要な一部門を担う施設としてその整備が急がれているが、44年度ではこれらの施設整備費の総額の伸び率

は24%となり、一般公共事業費の伸び率15.3%(災害復旧事業費を除く)を相当上回るものとなっている。

水道水源の開発や水道事業の広域化の促進を目的としている水道水源開発等施設整備費補助金は、前年度の8億4,000万円から、15億500万円と大幅な増額が行われている。また、簡易水道施設整備費補助金も現実に市町村からの需要がきわめて高いので17億4,100万円から21億100万円に増額されている。

清掃施設については42年度を初年度とする清掃施設緊急整備5ヵ年計画の第3年次分として、し尿処理施設で22億500万円、地域し尿処理施設で2億5,600万円、ごみ処理施設で8億3,000万円がそれぞれ計上されている。

3 保健医療対策の推進

(1) 成人病対策 28億4,600万円(26億7,000万円)

がん対策については、従来から国立がんセンターを中心に、ブロックごとの地方がんセンター、都道府県ごとのがん診療施設を体系的に整備する計画が推進されてきたが、44年度もこの方針にそってがん治療施設の整備が行われる。一方がんの早期発見のためには、これも前年度に引き続きがんの集団検診車の整備(胃がん検診車15台、子宮がん検診車15台)および運営費(128台分)の補助が行われる。

なお、脳卒中など死亡率の上位を占めるに至った循環器疾患の対策は、がん対策に比べて着手が遅れていたが、44年度にはじめて保健所運営費の中に脳卒中特別対策費(500万円)が計上され、全国で特に脳卒中による死亡率の高い五つの県を選んで血圧測定等の集団検診が行われることになっている。

(2) 精神衛生対策 279億8,800万円(251億9,100万円)

社会構造の複雑化に伴って精神衛生問題は今後ますます深刻化すると考えられ、精神衛生法に基く措置入院費も44年度は270億円(前年度242億円)に達している。

今後の精神衛生対策の方向については、最近諸外国で入院治療に重点を置く対策に反省が行われているような事情を考慮し、一方で必要な病床数を確保しながら、他方で患者の退院後の社会復帰のための諸施策その他地域社会において精神障害者を管理援護する体制の整備を図る必要がある。このような観点から44年度予算では精神衛生制度改善調査費(400万円)を計上するとともに、精神衛生センターの整備費、精神衛生相談員資格認定講習会費等地域精神衛生対策の充実を図る経費を計上して

いる。

(3) 救急医療対策 4億2,900万円(3億7,000万円)

救急医療機関網を体系的に整備する従来からの計画に従って、44年度も引き続き国立および公立の病院に脳外科を中心とする救急医療センターを整備する事業を進めるとともに、救急医療担当医師のための研修会費、地域における救急医療体制調査費などを計上している。

(4) へき地医療対策 3億700万円(2億8,900万円)

へき地診療所の整備費(13ヵ所)および運営費の助成を引き続き実施するほか、41年度に行った全国無医地区調査の結果に基づいて機動力の強化に重点を置き、へき地患者輸送車(艇)、へき地巡回診療車(船)などの整備を促進することとしている。なお、今日のへき地医療の問題は、上述のような物的設備の整備のほかに、へき地勤務医師の確保を図ることが最大の課題あり、予算要求の段階では関連経費の要求も行われたが、対策のきめ手を見出すことが困難で実現せず、今後問題を残している。

4 医療保険、年金制度

(1) 医療保険 3,178億9,100万円(2,599億6,300万円)

政府管掌健康保険の累積赤字額は、43年度末で約1,200億円に達し、暫定的な財政対策として42年に制定された「健康保険法および船員保険法の臨時特例に関する法律」も44年8月で効力を失うところから、この問題をどのように処理するかは44年度予算編成の重大な課題であった。また医療保険についてはこのような財政問題を含めて、それと不可分に制度の抜本的な改善案を提示する必要に迫られていた。しかしこのような制度の改革は、広範多岐にわたる根深い問題点を蔵しており、関係各界の利害が複雑にからむため調整は難航し、43年8月の概算要求の段階では要求保留の取扱いとなった。その後も与党の医療基本問題調査会が中心となって検討が続けられたが、年末に至っても結論が得られず、結局抜本改革案は44年度予算と切り離して引き続き検討することとし、当面の措置として前述の特例法をさらに2年間延長することを前提とした予算編成を行い、国は前年度と同額の225億円(船員保険については6億円)を特別財政対策費として支出することとなった。

次に、2で述べた母子保健対策の一環として各医療保険制度共通に44年度から分娩給付費の大幅な引き上げが実施される。分娩は医療保険の現物給付の対象となっておらず、施設内分娩の普及に伴ってその家計に及ぼす影響は無視できないものがある。今回の措置はこれをた

だちに現物給付の対象とすることは、他の医療行為とバランスをとって点数化することが困難であるなどの理由によって見あわせ、とりあえず現金給付の大幅引き上げが行われることとなったものである。すなわち健康保険と船員保険の分娩費は現行では標準報酬の1/2額、最低保障額6,000円（配偶者分娩の場合定額3,000円）であるが、この最低保障額が20,000円（配偶者分娩の場合10,000円）に引き上げられる。国民健康保険の場合は各保険者が支給している助産費の額は現行おおむね2,000円であるがこれが10,000円に引き上げられる。ただしこの引き上げは44年9月から一部保険者について実施し、3ヵ年計画で全保険者に普及させることとなっている。以上に要する経費は、健康保険および船員保険については保険料率の1/1,000引き上げによるが、国民健康保険については経費の1/3を国が負担（44年度改善分3億円）する。

次に日雇労働者健康保険については、財政事情がもっとも深刻であるが、抜本改善にからむ問題とは別に、現行制度の建前の下に当面緊要とされている療養の給付期間の延長その他の改善および分娩給付の改善（本人4,000円→20,000円、配偶者2,000円→10,000円）を行うとともに、36年以来据置かれてきた保険料の引き上げを行うこととしており、財政特別対策分として10億円（前年度3億円）が計上されている。

(2) 年金制度 1,280億9,700万円（1,099億800万円）

厚生年金保険は、44年が財政再計算期にあたるので、この機会に年金月額がおおむね2万円となるように大幅な給付改善が行われる。改善の具体的内容は、年金額の基礎となる定額部分を引き上げる（1年につき月額250円→400円）こと、32年10月以降の被保険者期間のみを基礎として標準報酬月額を計算すること、加給年金額を引き上げる（月額400円→1,000円（妻）、600円（第1子）、400円（その他の子））こと、障害年金および遺

族年金の最低保障額を引き上げる（月額5,000円→8,000円）ことなどであり、44年11月から実施される。なおこれらの給付改善にあわせて、標準報酬の引き上げ（7,000円→60,000円→10,000円→100,000円）および保険料率の引き上げ（男子55/1,000→65/1,000、女子39/1,000→49/1,000、坑内夫67/1,000→77/1,000、任意継続被保険者55/1,000→65/1,000）が行われる。

次に国民年金の拠出年金についても、厚生年金の給付改善にあわせて夫婦両方でおおむね2万円の年金額が確保されるよう給付改善を実施する方針が決定をみたが、その実施時期は45年7月（後述所得比例制の導入は45年10月）からとなっている。改善の主な内容は、老齢年金額を引き上げる（納付1年につき月額200円→320円）こと、所得比例保険料（月額350円）を納付することにより月額4,500円（25年納付の場合）の所得比例給付（任意加入）を行うこと、障害年金額（1級6,000円→10,000円、2級5,000円→8,000円）、母子年金額（4,600円→7,600円）および遺児年金額（2,500円→7,600円）をそれぞれ引き上げることなどである。上述に伴って保険料の引き上げ（45年1月から300円と250円→1律450円）も行われる。

国民年金の福祉年金については年金額の引き上げ（44年10月から老齢福祉年金1,700円→1,800円、障害福祉年金2,700円→2,900円、母子（準母子）福祉年金2,200円→2,400円）が行われるほか、夫婦受給制限の撤廃（44年10月から）、所得制限の緩和（44年5月から）も行われる。

(3) 児童手当制度 300万円（300万円）

わが国の社会保障制度の残された部門である児童手当制度の創設については、43年12月児童手当懇談会から検討結果の報告があったが、これを具体的に制度化するについては、なお多くの問題があるので、44年度には厚生大臣の正式諮問機関として児童手当審議会を設置してこれを検討することとなっている。

階層別所得再分配の実態

——42年度所得再分配調査による——

齋 藤 正 明

社会保障に関しての各面の議論は、最近とみにさかんになりつつある。その中で所得再分配の観点からの論述や実証分析も数多くみられる。この背景にあるのは社会保障が一般に所得再分配政策の一環でありその規模の大きさがいまや国民経済的にも、国の財政活動においても無視できないものとなっており、そのあり方いかんは、一層拡充されつつある社会保障を検討するにあたって重要なポイントであることのあらわれとみることができよう。

そこで本稿では、昭和42年度に厚生省が行った所得再分配調査について紹介をしてみたい。調査の説明に入る前に、この調査の必要性など関連することからについて、少しくふれておくこととする。

所得再分配を問題とすると、その問題意識の中には多くの視点がある。たとえば有効需要に及ぼすマクロの効果を論ずるもので、所得再分配は社会的平均消費性向を上昇させることによって有効需要を造出効果をもつものであると。これに対しては、どの程度の再分配がどの程度の効果をもつものであるかについて、実証的にみる必要がでてくる。また、経済発展の成果が国民の経済的厚生を高めるためには、その分配面において、平均としての所得水準の上昇もさることながら公正な分配を条件とするから、当初の分配機構が公正を欠いている場合には、これに干渉することにより公正な分配にかえることが要請されると。これに対しては、いかなる分配が公正であるかについての理論的基準が問題になろう。このように例をあげるまでもなく、まだ多くの問題が所得再分配の周辺にある。いずれの場合にもせよこれらを明らかにするためには所得再分配の態様について実証的に観察することが必要であり、そのための基礎的統計資料の整備が欠くことのできないこととなる。わが国でも、この面の実証的分析研究がかなりすすめられてきているが、いまのところ利用できる資料はごく限られたものであり、しかもいずれも再分配の分析には不完全なもので、研究をすすめるうえで大きな隘路となっていることが研究者の立場から指摘されている。

ひるがえって、所得再分配を実証的に把握する仕方に幾通りかの側面がある。ここでは階層別所得再分配を観察するのであるが、再分配を所得階層別にみるというとき、それは一言でいえば財政措置を通じて所得階層間の所得移転がどのように行われ、どのような効果をもっているかを検証することにある。ところでこの場合次のような問題をもっている。財政収支のうち、ある部分についてはその帰属を個人について示すことができて、それを明瞭に示しえない部分がある。財政支出の多くはいわば不可分の一体として支出されその効果は万人に及ぶから、この便益の帰属は個人について計ることができない。したがって階層別所得再分配の実証的観察の多くは、財政措置全体を問題にするのではなく、後にみるように階層間に帰属が明らかになりうる租税や社会保障給付などがおもな構成内容となって、検討されることが多い。

本稿でとりあげた所得再分配調査も、その内容において以上述べたことをふまえて行われたものである。以下所得再分配調査をみることとする。

I 調査の概要

1 調査の目的

この調査は、社会保障制度および租税による所得再分配の実態を所得階層別に明らかにし、社会保障制度の効果やあり方を検討していく上での基礎的資料の一つとすることを目的としている。

2 調査の規模

昭和40年国勢調査の際設定された調査区から234地区を抽出し、地区内の全世帯を調査客体とする標本設計を行っている。

3 調査方法

調査の時期を42年10月1日とし、都道府県を通じ、前記の調査対象地区を所管する福祉事務所を調査実施の第一線機関としたうえ、被調査世帯には調査員が訪問し調査票の作成指導を行った。

4 調査事項

調査事項のおもなものは、所得、社会保障制度による拠出保険料（税）および給付、租税などで調査日前1年間のものをとらえている。

しかし、この種の調査では調査技術の実際上の要請から、しばしば困難な問題をもっている。以下、とくに問題となった点をとりあげてみると、まず租税については、国税、地方税のすべての税目に関して、世帯の負担を調べることはむずかしく、本調査では、国税のうち所得税、地方税のうち住民税と固定資産税に限って調査している。この3種の租税は家計の負担している直接税のほとんどをカバーしているとみてよいが、各種の消費支出に伴う間接税については、この種の調査で調べることが非常にむずかしいため割愛されている。しかし、間接税の再分配機能は逆進的であることが明らかにされており、このことを考慮すれば、分析にあたって間接税の再分配効果を無視することは問題であるが、本稿では間接税を考慮していない。また、拠出社会保険料は、事業主負担分は除かれている。次に給付面の把握上の問題点であるが、この調査では、社会保障制度による各種の給付を世帯面で調べるわけであるが、その範囲や内容について触れておく必要がある。範囲は便宜上社会保障制度審議会による分類（35年10月「社会保障制度に関する勧告」）との比較で説明すると、そこでの「広義の社会保障」すなわち、(1)公的扶助、(2)社会福祉、(3)社会保険、(4)公衆衛生および医療、(5)恩給、(6)戦争犠牲者援護にはほぼ相当している。ただし、その給付の内容は、本調査が世帯面の調査であるから直接に世帯や個人に給付された分に限られ、制度運営のための事務費や施設整備費などは含まないものである。さらに、上記の範囲および内容のうち、医療の現物にかかわる給付は、世帯において知れない場合が普通であることから本調査では、世帯員ごとの傷病量としての受療日数を調べたうえ、別に算出した単位当りの医療費を用いて給付額の推計を行っている。

II 調査結果の分析

租税措置や社会保障措置が実施されることによって、当初の階層別所得分布に変化が生じる。以下、本稿では再分配の態様をみるための比較基準として「当初所得」をとっている。当初所得とは、租税や社会保障の介入以前の所得を意味し、再分配所得との関係は次のようになる。

$$\text{再分配所得} = \text{当初所得} - \text{租税} - \text{社会保障制度による拠出} + \text{社会保障制度による給付}$$

表1 所得再分配による1世帯当り平均所得の変化
(単位 1,000円)

当初所得階級	世帯数 (1)	当初所得 (2)	再分配所得 (3)	再分配利益 (4) (3)-(2)
総数	10,872	775.6	768.6	-7.0
20万円未満	837	103.4	229.4	126.0
20～30	731	246.9	297.1	50.2
30～40	1,097	346.7	379.7	33.0
40～50	1,137	443.6	467.7	24.1
50～60	1,119	541.9	557.6	15.7
60～70	1,097	640.4	649.5	9.1
70～80	919	741.6	740.7	-0.9
80～90	827	843.4	837.5	-5.9
90～100	623	943.0	916.0	-27.0
100～150	1,581	1,192.3	1,141.2	-51.1
150～200	536	1,699.8	1,577.5	-122.3
200万円以上	368	3,286.5	2,905.4	-381.1

(1) 階層別再分配の規模

表1は所得再分配によって1世帯の平均所得がどのように変化するかをみたもので、再分配の利益を受ける階層は70万円までの階層、それ以上の階層では再分配によって不利益を受けていることが明らかとなる。さらに最低所得階層（20万円未満）では、126,000円の再分配利益を受けている。これが上位の階層にいくに従って、50,200円、33,000円、24,100円とその規模が小さくなっていく。これらの再分配利益はもちろん社会保障による給付が租税や社会保険の負担分を上回るためであるけれども、とくに最低所得階層の場合には、次の上位階層の約2.5倍、その次の階層の約3.8倍に及び、しかもそれは、その階層の当初所得額を上回る受益分となっている。これはいうまでもなく、社会保障制度による生活保護をはじめとする社会福祉サービスが、とくに低い所得階層に手厚くなっていることを示すものである。一方再分配によって負の利益を受ける階層は70～80万円からであって、上位の階層になるに従いその規模が大きくなる。最高所得階層では381,100円の不利益を受けている。これらは後にみるように、高所得階層になるほど租税（とくに所得税と思われる）の累進効果によるものである。

表2および図1は、再分配係数¹⁾によって階層別に再

1) 再分配係数(%) = (再分配所得 - 当初所得) / 当初所得
これは、

$$\text{再分配所得} - \text{当初所得} = (\text{社会保障制度による給付} - \text{拠出}) - \text{租税}$$

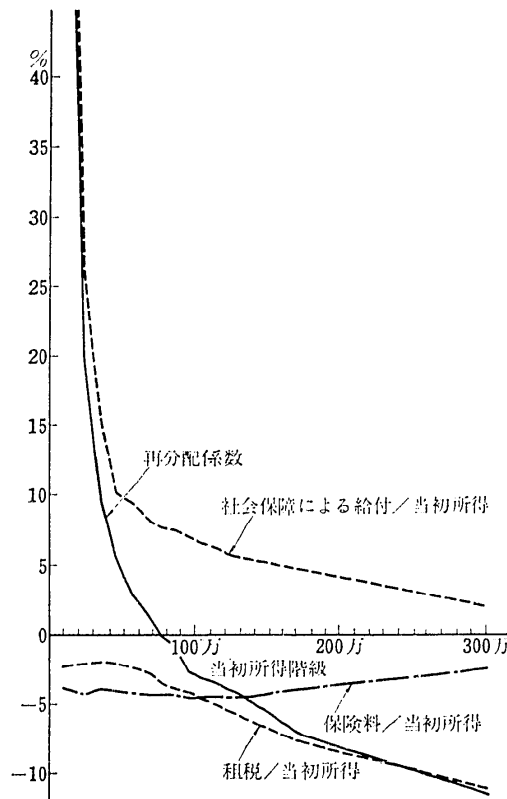
であることから、再分配係数は次のように示すことができる。

$$\text{再分配係数} = \{(\text{社会保障制度による給付} - \text{拠出}) / \text{当初所得}\} - \{(\text{租税}) / \text{当初所得}\}$$

表 2 所得階層別再分配係数 (単位 %)

当初所得階級	拠 出			社会保障による給付 (4)	再分配係数 (5) (4)-(3)
	租 税 (1)	保険料 (2)	合 計 (3) (1)+(2)		
20万円未満	2.5	3.9	6.4	128.2	121.8
20～30	2.1	4.3	6.4	26.8	20.4
30～40	2.0	3.9	5.9	15.4	9.5
40～50	2.2	4.1	6.3	11.7	5.4
50～60	2.4	4.2	6.6	9.5	2.9
60～70	2.7	4.3	7.0	8.4	1.4
70～80	3.5	4.3	7.8	7.7	-0.1
80～90	3.9	4.3	8.2	7.5	-0.7
90～100	4.2	4.5	8.7	5.8	-2.9
100～150	5.7	4.3	10.0	5.7	-4.3
150～200	7.8	3.8	11.7	4.4	-7.3
200万円以上	11.2	2.4	13.6	2.0	-11.6

図 1 再分配係数



分配の規模をみたものである。まず、租税についてみれば最低所得階層を除いては、高所得階層になるにしたがって高い負担率を示し、所得税を中心とする租税制度における累進効果が読みとれる。しかし、さきにも触れたようにここでは間接税が除かれているから、それを考慮すれば低い所得階層の負担率を高め再分配効果は弱まることとなろう。社会保障制度による各種の保険料拠出に

ついてみると、定率負担ないしは逆進傾向がみられる。次に、社会保障制度による給付をみると、最低所得階層の128.2%が、きわだって大きな数値を示す。これはさきにみたようにこの階層では当初所得以上の給付が行われていることを表わすものである。しかし、次の階層ではそれが26.8%と、まさに激減といえる低下である。それ以下は、なだらかなカーブをみせる。以上を、いわば総合した形の再分配係数(表2の第(5)欄、図1の太い実線)では、それぞれの再分配項目が影響し合うわけであるが、最低所得階層では、社会保障給付によってもっとも強く作用され高い正の再分配係数を示し、急速に低下したのち70～80万円の階層で0%の線を割って以下漸減し、さらに高所得階層になるに従って、もっぱら租税が大きな役割を果たしていく状況が明らかに示される。

(2) 所得再分配の不平等是正効果

このように再分配によって生じた変化は、所得再分配のもつ平等化機能をどの程度果たしたであろうか。表3は、世帯数、当初所得、および再分配所得について低い階層からの累積構成比を示したもので、図2はそれによってかかれたローレンツ曲線である。これによれば当初所得に比べ再分配所得の方が、より均等分布であることを、明瞭に示している。ここでさらに、これらの不平等度について測定尺度を二つ選んで測定した結果は表4に

表 3 所得分布の変化

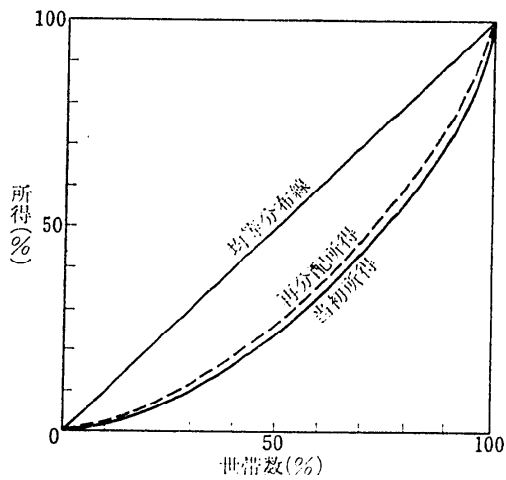
(累積構成比 %)

当初所得階級	世 帯 数	当 初 所 得	再分配所得
20万円未満	7.7	1.1	2.4
20～30	14.4	3.2	5.0
30～40	24.5	7.7	10.0
40～50	35.0	13.7	16.4
50～60	45.3	20.9	23.9
60～70	55.4	29.2	32.5
70～80	63.9	37.3	40.7
80～90	71.5	45.6	49.0
90～100	77.2	52.6	55.1
100～150	91.7	74.9	76.9
150～200	96.6	85.7	87.1
200万円以上	100.0	100.0	100.0

表 4 所得再分配による不平等度の是正効果

	当初所得 (1)	再分配所得 (2)	$\left(\frac{\text{当初所得}}{\text{再分配所得}} - \left(\frac{\text{租税}}{\text{社会保障給付}}\right)\right)$ (3)	$\left(\frac{\text{当初所得}}{\text{再分配所得}} - \left(\frac{\text{租税}}{\text{社会保障給付}}\right) + \left(\frac{\text{租税}}{\text{社会保障給付}}\right)\right)$ (4)
Gini 集中係数	.3749	.3276	.3611	.3424
変動係数	.7886	.6844	.7435	.7312

図2 当初所得・再分配所得のローレンツ曲線
(総数)



示される。不平等度の尺度はほかにもあるが²⁾、ここでは、ジニ集中係数³⁾と変動係数⁴⁾を用いた。(1)欄と(2)欄は、それぞれ当初所得、再分配所得の分布についての不

平等度であり、(3)欄は当初所得に租税のみが関与したときの不平等度、(4)欄は当初所得に社会保障制度のみが関与したときの不平等度である。(1)欄と(2)欄を比較すると、ジニ集中係数では0.3749が0.3276に、変動係数では0.7886が0.6844と下って、さきのローレンツ曲線でみたように、再分配所得が当初所得に比して、均等化されていることを示している。次に(3)欄、(4)欄をそれぞれ(1)欄に対比してみると、いずれも小さい数値をみせている。このことは、租税、社会保障のいずれもが所得再分配による不平等是正の機能を果していることを示すものである。それでは、租税と社会保障のどちらが所得分布の不平等是正に力が大きいのか。これを(3)欄と(4)欄の比較でみるとジニ集中係数、変動係数ともに(4)欄が小さい数値を示し、社会保障による再分配の方が所得分布の均等化に作用する力が強いことを示している。

図3は世帯の特性別に生活保護法による「被保護世帯」、男65歳以上、女60歳以上のみか、これに18歳未満の子女で構成される「高齢者世帯」、最多収入者の職業で分類された「常用勤労者世帯」、「自営業者世帯」を

図3 世帯構造別ローレンツ曲線

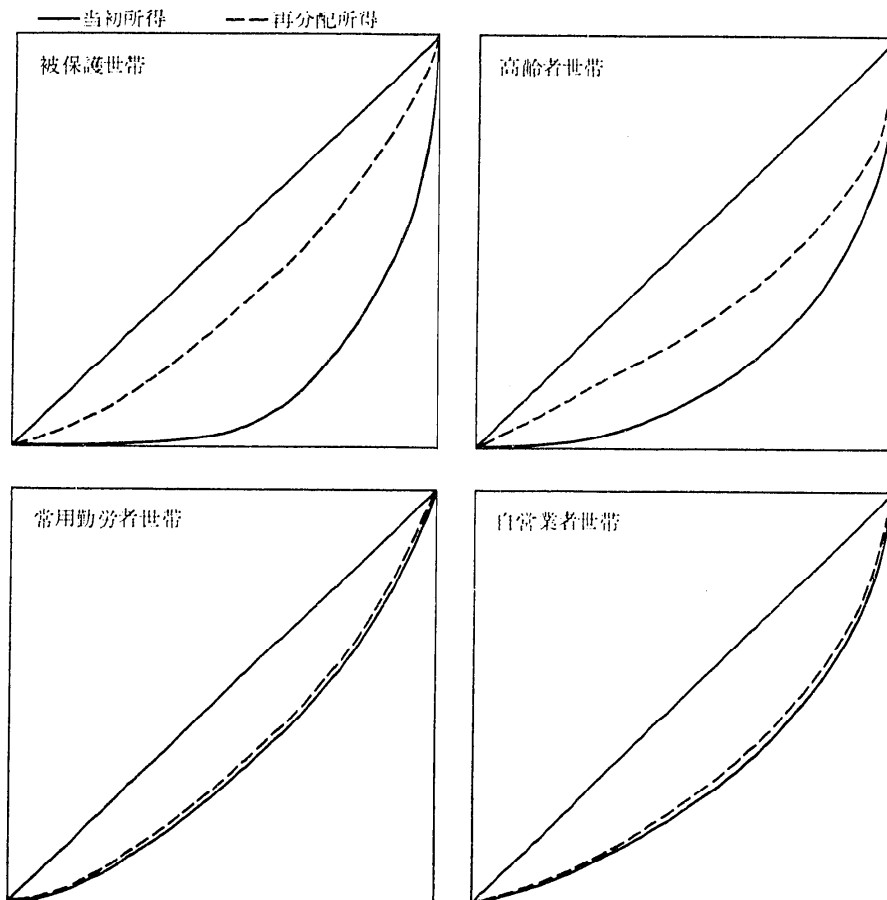


表5 再分配による不平等度の変化

	ジニ集中係数			変動係数		
	当初所得 (A)	再分配所得 (B)	変化率 $1 - \frac{(B)}{(A)}$ (C) %	当初所得 (A)	再分配所得 (B)	変化率 $1 - \frac{(B)}{(A)}$ (C) %
総 数	.3749	.3276	12.6	.7886	.6844	13.2
耕地面積 0.3 ha 以上の世帯	.3162	.2863	9.5	.6210	.5583	10.1
専 業 世 帯	.3071	.2737	10.9	.5880	.5220	11.2
常用勤労者のいる兼業世帯	.2518	.2266	10.0	.5111	.4619	9.6
その他の兼業世帯	.2891	.2673	7.5	.5687	.5214	8.3
耕地面積 0.3 ha 未満の世帯	.3873	.3366	13.1	.8193	.7092	13.4
自 営 業 者 世 帯	.4298	.3952	8.1	.9834	.9021	8.3
常用勤労者世帯 (総 数)	.3334	.2959	11.2	.7017	.6136	12.6
“ (雇用規模30人未満)	.3887	.3382	13.0	.8658	.7429	14.2
“ (“ 30~1,000人)	.3434	.3037	11.6	.7900	.6866	13.1
“ (1,000人~,官公庁)	.2613	.2341	10.4	.5128	.4556	11.2
日 雇 労 働 者 世 帯	.3125	.2429	22.3	.6080	.5038	17.1
そ の 他 の 世 帯	.5160	.2935	43.1	1.0445	.7842	24.9
被 保 護 世 帯	.6832	.2301	66.3	2.2448	.5911	73.7
国民健康保険のみの加入世帯	.3896	.3521	9.6	.9258	.8277	10.6
被用者健康保険のみの加入世帯	.3306	.2957	10.6	.6958	.6124	12.0
高 齢 者 世 帯	.6063	.3564	41.2	1.9303	1.2399	35.8
母 子 世 帯	.3875	.2434	37.2	1.7558	1.3404	23.7
世帯人員 1 人世帯	.4060	.2893	28.7	.8152	.6266	23.1
2	.3997	.3056	23.5	.8956	.7037	21.4
3	.3265	.2670	18.2	.6965	.5728	17.8
4	.3231	.2791	13.6	.7065	.6094	13.7
5	.3259	.2917	10.5	.6693	.5908	11.7
6	.3348	.2942	12.1	.6972	.6060	13.1
7	.3095	.2725	12.0	.6163	.5457	11.5
8	.3394	.3119	8.1	.7602	.6880	9.5
被用者年金のみの加入世帯	.3198	.2831	11.5	.6689	.5837	12.7
国民年金のみの加入世帯	.3669	.3250	11.4	.8870	.7840	11.6
世帯主の年齢 ~29 歳の世帯	.2621	.2514	4.1	.5106	.4848	5.1
30~39 “	.2852	.2515	11.8	.5818	.5153	11.4
40~49 “	.3549	.3098	12.7	.7620	.6678	12.4
50~59 “	.3920	.3391	13.5	.7890	.6733	14.7
60~69 “	.4476	.3808	14.9	.9344	.7910	15.3
70歳以上 “	.5147	.4172	18.9	1.0361	.8328	19.6

2) 不平等の尺度については、高橋長太郎『所得分布の変動様式』、岩波書店、昭和30年、参照。

3) ジニ集中係数は、ローレンツ曲線と完全均等線で囲まれる面積を、同図形における完全均等線を底辺とする三角形の面積に対比したものである。次の式で近似計算できる。

$$R = 1 - \sum (x_i - x_{i-1})(y_{i-1} + y_i)$$

x_i : 下から第 i 階層までの世帯の累積構成比

y_i : 下から第 i 階層までの所得の累積構成比

4) 変動係数は標準偏差 (S) を算術平均 ($\bar{x}$) に対比したものである。 $V = \frac{S}{\bar{x}}$

例にとり、それらの当初所得、再分配所得についてローレンツ曲線をかいたものである。さきほどの「全世帯」のグラフ (図2) と比較してみると「被保護世帯」, 「高齢者世帯」における当初所得の分布がきわだって不均等なカーブをみせている。それが生活保護制度や年金制度によって行われる社会的公共措置つまりは再分配後のカーブでは、きわめて明瞭に均等化されていることを示している。

このように世帯をそのもつ構造特性ないしは社会階層ごとにみると、当初所得の分布でも、再分配のパターンでも、それぞれの違いがあるはずである。表5はこのことをみるため計算された当初所得と再分配所得のジニ集中係数と変動係数である。これでも、さきの例の被保護世帯、高齢者世帯などは当初所得の分布において例外的な大きさの不平等度を示し、それが再分配の結果は大きく改善されていることがたしかめられる。さらにこの表から割合ははっきり傾向として示され興味あるのは、常用勤労者世帯においてその雇用規模が大きくなるに従って平等度が高いこと、世帯主の年齢が高くなるに従って不平等度が高くなること、などである。変化率「(C)欄」は、一応、再分配効果の大きさを示すものとしてみることができよう。これを比較してみると、当初所得がきわだって大きな不平等度を示すものに対しては、大きな変化率を示している。しかし、その程度はまちまちで、必ずしも不平等度の大きさに比例しているわけではない。このことは、社会階層によって税制や社会保障制

表6 十分位階級別当初所得の比較

(単位 %)

	構 成 比		累 積 構 成 比	
	37 年	42	37	42
第1・十分位	1.7	1.7	1.7	1.7
第2・十分位	3.6	3.8	5.3	5.5
第3・十分位	4.9	5.2	10.2	10.7
第4・十分位	6.1	6.3	16.3	17.0
第5・十分位	7.4	7.6	23.3	24.6
第6・十分位	8.7	8.9	32.4	33.5
第7・十分位	10.3	10.4	42.7	43.9
第8・十分位	12.3	12.3	55.0	56.2
第9・十分位	15.5	15.6	70.5	71.8
第10・十分位	29.5	28.2	100.0	100.0

表7 十分位階級別再分配所得の比較

(単位 %)

	構 成 比		累 積 構 成 比	
	37 年	42	37	42
第1・十分位	3.1	3.1	3.1	3.1
第2・十分位	4.1	4.4	7.2	7.5
第3・十分位	5.4	5.6	12.6	13.1
第4・十分位	6.3	6.6	18.9	19.7
第5・十分位	7.6	7.9	26.5	27.6
第6・十分位	8.9	9.0	35.4	36.6
第7・十分位	10.3	10.5	45.7	47.1
第8・十分位	12.2	12.0	57.9	59.1
第9・十分位	15.0	15.1	72.9	74.2
第10・十分位	27.1	25.8	100.0	100.0

度の再分配機能が異なることの反映であろうと考えられる。

(3) 37年との比較

所得再分配効果の研究において興味ある課題の一つにその経年変化がとりあげられる。そこで昭和37年度にほぼ同規模の調査⁵⁾を行っているの、それと今回の調

表8 再分配による不平等の変化(ジニ集中係数)

	当初所得 (A)	再分配所得 (B)	変 化 率 1-(A)/(B)
37 年	.3904	.3442	11.83%
42 年	.3749	.3276	12.62%

図4 37年・42年における当初所得のローレンツ曲線

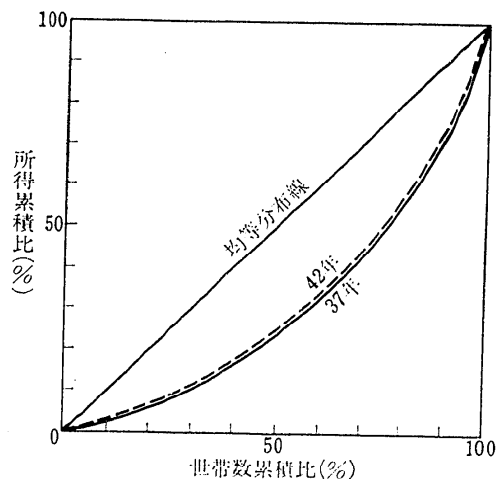


図5 37年・42年における再分配所得のローレンツ曲線

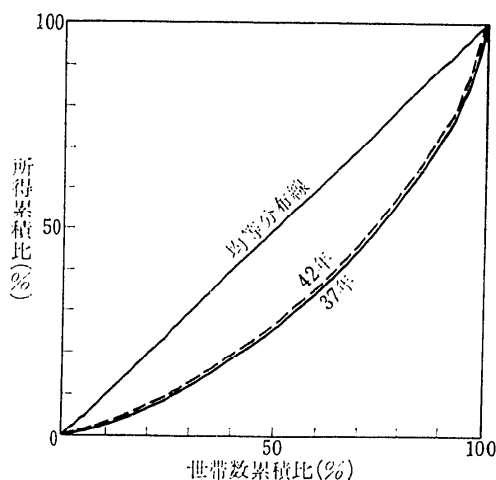


表 9 37・42年の再分配係数

(単位 %)

	37 年				42			
	拠 出 (1)		給 付 (2)	再分配係数 (3) (2)-(1)	拠 出 (1)		給 付 (2)	再分配係数 (3) (2)-(1)
	租 税	社会保険料			租 税	社会保険料		
第1・十分位	3.0	3.5	90.1	83.6	2.4	4.0	92.0	85.6
第2・十分位	2.0	3.0	17.3	12.3	2.0	4.1	19.8	13.7
第3・十分位	2.0	3.0	10.6	5.6	2.1	4.0	12.9	6.8
第4・十分位	2.2	3.0	7.3	2.1	2.3	4.1	10.4	4.0
第5・十分位	2.4	3.1	5.9	0.4	2.5	4.2	8.9	2.2
第6・十分位	2.6	3.4	5.6	-0.4	3.1	4.3	8.0	0.6
第7・十分位	3.0	3.4	4.7	-1.7	3.8	4.3	7.6	-0.5
第8・十分位	4.0	3.2	4.0	-3.2	4.3	4.5	6.1	-2.7
第9・十分位	5.3	3.3	3.3	-5.3	5.9	4.2	5.7	-4.4
第10・十分位	10.1	2.3	2.3	-10.1	9.4	3.1	3.3	-9.2

査とを比較してみよう。表6、表7はそれぞれの当初所得、再分配所得についての構成比を示したもので、図4、図5はそれによって描いたローレンツ曲線である。ただし、比較にあたって所得階級を十分位に組み替えている。両年の比較は、当初所得、再分配所得のいずれも42年の方が均等化されている状況を示している。しかし、これだけではその効果の大きさが分らないが、不平等度の変化率を比較してみると42年の方がわずかに大きい数値を示している。一方、十分位階級別に再分配係数をみると、表9のとおりで、両年の傾向はほぼ同じであるが、その数値がプラスからマイナスに転じるのは、37年で第6・十分位であったのに対して、42年で

は第7・十分位となっていて、再分配によって不利益を受ける世帯が、少なくなったことを示している。

あ と が き

以上、42年度所得再分配調査を中心として、結果をまとめたのであるが、本稿ではそれにあまり手を加えることなしに概略を報告することをねらいとしているので、全体として分析が浅くなったことは否めない。

今後の課題としては、できれば社会保障各制度の再分配機能を、いわゆる水平的か垂直的かの観点から実証を試みたいし、また、租税面についても本調査で欠けている間接税の効果について検討してみたい。

5) 厚生省「社会保障水準基礎調査」(昭和37年)。

執 筆 者 紹 介

その	けん	じ	執 筆 者 紹 介
園	乾	治	慶応大学教授
ふく	だ	かん	東京大学教授
福	田	欽	
すみ	た	ゆたか	同志社大学教授
角	田	豊	
なか	はし	たけし	ILO東京支局次長
高	橋	武	
にわ	た	のり	慶応大学教授
庭	田	範	秋
おお	くま	いち	慶応大学教授
大	熊	一郎	
わた	ねき	じよう	東京大学助教授
綿	貫	護	治
こん	どう	ぶん	関西学院大学教授
近	藤	文	二
にい	や	てつ	厚生省大臣官房会計課補佐
新	谷	鉄	郎
さい	とう	まさ	厚生省大臣官房企画室調査係長
斎	藤	正	明
こ	やま	みち	横浜市立大学教授
小	山	路	男

昭和44年度研究プロジェクト

社会保障研究所は昭和40年1月の創設にかかり、すでに4ヵ年を経過した。これまでは幾つかの研究会を設け、それぞれ統計調査、経済分析、社会分析、制度研究、政策研究などを主眼として、年々プロジェクトを定め、社会保障ならびに周辺の諸問題を取りあげて研究を進めてきた。ところで、いまや地固めの時期を了え、研究体制の一層の拡充をはからねばならない段階にいたったと考えられる。研究会運営の根本方針は今後も堅持していくつもりであるが、この際次の数年をめどとして、研究テーマの前進をはかることとしたい。この意味でまず総括的に重点をおくべき共通テーマを定め、それらを適当にとりいれて、研究会毎の年次研究プロジェクトを作成することとする。

I 共通テーマについて

今後数年の間に重点をおくべき共通テーマとして、次の三つの課題を取りあげたい。

第1に社会計画の立場から社会保障を取りあげるという問題について、それを理論的・応用的に確立していきたい。これまでもわれわれは国連その他の諸文献を検討し、ソーシャル・ニードの確定の仕方やコスト、ベネフィット、アナリシスの解釈などを研究してきたが、まだこの問題を本格的にとりあげるまでにいたっていない。最近アメリカの国家予算について PPBS (Planning-Programming-Budgeting-System) などの提案が注目を引いているが、われわれも社会保障について計量的な社会計画の確立に真剣に取り組む必要があることを痛感している。ただそのためには相当の準備を要し、諸文献の渉猟、方法論の吟味、計画に乗せるための資料の整備に努めなければならない。恐らく、問題は複雑していて、計量化といっても多くの限界に逢着するであろうが、われわれは実際のプログラミングによる現実的応用を目指して研究を進めたいと思っている。問題は各研究会にまたがっており、相互の協力によって最終の目標を達成し得るものと思っているが、差し当り第1(経済分析)研究会を中心に方法論を固めることを期待したい。

第2に社会保障水準を統計的・実証的に確立したい。これについても、われわれはすでに国連社会開発研究所

と共同で日本の生活水準指数の過去40年の試算を行ったことがあり、また低所得層に関する標識の整理もとりあげてきた。これらは今後も継続して行われるべき課題であるが、ここでいう社会保障水準の確立はこれらの問題と関連しつつ、当研究所の独特の仕事として是非実施したいと思っている。社会保障といっても、単に給付総額の対国民所得比のようなものを指すのではなく、年金、医療、生活保護、社会福祉などの諸給付について、人口構成や所得階層別などとの関連を通じて現実的なニードの充足の状態を確かめるように努め、さらに抛出の関係も明らかにしていきたいと考えている。その際、実態調査によってニードの評価ならびに施策効果の検討を行うべきであろう。これは社会統計の体系化の一環として、第2(統計調査)研究会が主としてとりあげる問題であるが、社会的ニードについては第3(社会分析)研究会の協力が必要であろう。

第3に社会保障制度の研究についてとくにアジア諸国との交流を進めたい。われわれはこれまでも必要に応じて外国諸機関との交流をはかってきたし、それは今後も続けていくであろう。しかし、日本の国際的地位から見て、アジアの発展途上にある諸国との研究的交流を今後一段と促進することは、とくに必要であろう。社会保障制度に関するかぎり、これら諸国は多くは行政管理上の諸問題をかかえていると思われるが、われわれとしてはむしろ研究的な立場からの交流をはかりたいと考えている。それには刊行物を交換するほか、研修、留学、コンファレンスなどを組織的に計画することが必要である。まず差し当り ECAFE, UN, Asian Institute for Economic Development, ILO, Regional Office for Asia などの諸機関と密接に連絡をはかり、着々その範囲を拡げていきたい。この問題については、とくに第3(社会分析)研究会と第5(制度)研究会に期待したい。

II 研究会別プロジェクトについて

第I(経済分析)研究会

社会保障の経済理論的実証的解明を通して広く社会計画への基礎づけを行う。

(1) 社会計画の計量分析

社会保障の役割を客観的に把握し、社会計画の策定に資するためにそのコストとベネフィットの定量化に関する基礎的方法論を検討し、いわゆる PPBS 方式の採用を考える。

(2) 社会保障と経済成長

経済成長と社会保障の関係を、生産・分配・支出の三つの側面から究明するために、社会福祉資本の計測と分析、再分配効果、ならびに国民貯蓄への影響について掘り下げた分析を行う。

(3) 年金と医療の経済分析

特殊問題として現在とくに論議の多い年金——老齢化と年金需要、財源問題ならびに積立金の財政金融問題——と医療——医療需給メカニズム、医療保険財政の経済問題——について経済学的アプローチを行う。

第 II (統計調査) 研究会

社会保障の諸指標に関する統計的・実証的研究を行い、社会保障水準の確立に資する。

(1) 生活水準指数の作成

国連方式に基き、わが国の生活水準指数を作成する。さらに消費水準ならびに所得分布との関係を分析するとともに、外国との比較をもあわせ行う。

(2) 住居水準の測定

生活水準の一環としての観点から、その測定のための諸指標について研究を進める。とくに住宅関係ストックの量および質を重視するとともに、地域別・階層別にも配意する。

(3) 貧困水準の測定

水準測定のための諸指標について研究を進めるとともに、その指標の時系列的適用をはかるために既存年次調査の再検討、新規実態調査の企画なども行う。

なお、上記研究を補足するものとして、児童養育費の検討を続けるものとする。

第 III (社会分析) 研究会

社会保障の社会学的検討を行い、とくに社会計画策定の基礎づけを行う。

(1) 地域開発計画に関する研究

社会変動のもとで新たに発生している過密・過疎問題に焦点をあて、地域の変貌過程を明らかにすると同時に、地域開発計画の策定と社会保障の関連を検討する。さらに海外（特に発展途上国）の事例についても研究を行う。

(2) 社会変動と社会福祉計画に関する研究

老人福祉計画の策定を手がかりとしながら、社会福祉

計画の出発点となる社会的ニーズの把握とその標準化をはかり、計画策定の方法論をあわせて検討する。

(3) 生活構造論の視点からみた所得保障の機能についての研究

生活構造論の視点から所得保障の機能とその限界を明らかにすると同時に生活保障を体系化するための理論的枠組を確定する。

第 IV (経済・社会合同) 研究会

経済学と社会学とのインターデスプリナリーな諸問題を討議する。とくに、福祉における経済と社会について共同作業を試みる。

第 V (制度) 研究会

各国社会保障制度の歴史的研究を主とし、各国制度の特質を明らかにする。

(1) アメリカ合衆国における社会保障の研究

老人病院保険、地域に対する総合医療計画、ならびに貧困対策 (war on poverty) などを中心として、アメリカ社会保障の最近の動向を検討する。

(2) 各国制度の比較研究

とくに先進諸国における制度の形成過程と、その歴史的背景を中心として、各国別にあるいは制度の類型別に検討を加え、各国制度の比較研究を進める。

(3) 東南アジア諸国の社会保障の研究

東南アジア諸国との交流は本研究所当初からの課題であるが、これら開発途上の諸国における公衆衛生、救済施策、社会福祉などを中心として、今後の課題を検討する。

第 VI (政策) 研究会

社会保障に関連あるその時々行政上のトピックスを討議する。とくに政策判断の根拠について効果および財源の検討に注目し、社会計画に役立つ資料整備に努める。

附 研究会別研究成果一覧 (昭和 40～43 年度)

従来、研究会別プロジェクトの概要の発表にあたって、前年度までの研究経過を研究計画に含めて記載してきたが、今回はこの研究経過の記載を省略し、その代りに各研究会別に、主題に関連して発表を行ってきた報告書、論文、資料等を研究成果の一部として発表することにした。

ここに発表する「研究成果一覧」は、各研究会の研究分担者が、本研究所の次の刊行物に発表したものに限定している。すなわち『季刊社会保障研究』(Vol. 1, No. 1

より Vol. 4, No. 3 および別冊), 『所内資料』(No. 6501 より No. 6806 まで), 『海外社会保障情報』(No. 1 より No. 4 まで) がそれである。この他, 『戦後の社会保障』(本論・資料) は, 特別研究の成果として, ここに収録する予定であったが, 誌幅の関係で割愛した。なお本研究所の刊行物である翻訳双書, 研究双書についても, ここでは省略しているので, これらについては, 別に本研究所出版物一覧を参考にさせていただきたい。

第 1 (経済分析) 研究会

「社会保障の経済学」(大熊一郎) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 1

「国民所得における社会保障費の統計的研究」(大熊, 江見康一, 小野旭, 地主重美ほか) 所内資料 No. 6504

「社会保障と所得再分配効果」(地主) 季刊社会保障研究 Vol. 2, No. 4

「経済発展における所得の地域格差」(都村敦子) 所内資料 No. 6602

「経済計画の変遷と社会保障」(都村) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 2

「年金積立金運用の原理と運用方法」(山田雄三, 大熊, 江見, 地主) 所内資料 No. 6701

「保健・医療サービスの経済分析」(都村) 季刊社会保障研究 Vol. 4, No. 1

第 2 (統計調査) 研究会

「厚生行政基礎調査について」(小沼正) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 2

「平均余命」(前田正久) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 2

「社会指標と経済指標の相関」(山田, 都村, 花島政三郎, 大本圭野) 所内資料 No. 6505

「日本における地域別統計による経済的要因と社会的要因との相関について」(山田, 都村, 花島, 大本) 所内資料 No. 6601

「生活水準指数」(曾原利満) 所内資料 No. 6604

「わが国戦後における最低生活費研究の系譜」(小沼) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 1

「経済指標・社会指標および地域指標の活用に関する理論的・実証的研究」(前田) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 2

「現代の最低生活水準」(中鉢正美) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 2

「わが国の生活水準指数——国連方式による——試算

大正 14 年～昭和 40 年」(曾原) 所内資料 No. 6702

第 3 (社会分析) 研究会

「理論社会学と応用社会学」(青井和夫) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 1

「地域開発における地域の検討」(松原治郎) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 2

「社会開発と人口要因」(安川正彬) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 3

「大都市近郊における高齢者とその子女」(森岡清美ほか) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 3

「国際社会事業会議について(その 1)」(谷昌恒) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 4

「国際社会事業会議について(その 2)」(三浦文夫, 花島) 季刊社会保障研究 Vol. 2, No. 1

「国際社会事業会議について(その 3)」(三浦, 花島) 季刊社会保障研究 Vol. 2, No. 2

「社会開発の視点からみた社会福祉」(三浦) 季刊社会保障研究 Vol. 2, No. 2

「労働者家族における児童養育費の研究(1)——家族周期からみた生活構造の分析を中心に——」(森岡) 季刊社会保障研究 Vol. 2, No. 3

「労働者家族における児童養育費の研究(2)——実族周期からみた家計構造の分析を中心に——」(前田) 季刊社会保障研究 Vol. 2, No. 3

「地域開発と社会開発」(福武直) 季刊社会保障研究地域開発特集

「地域開発——総合開発計画——における福祉計画の現状」(松原) 季刊社会保障研究地域開発特集

「コミュニティ・デベロップメントの概念と問題」(三浦) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 1

「農村家族における児童養育費の研究(1)——家族周期からみた生活構造の分析を中心に——」(森岡) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 4

「農村家族における児童養育費の研究(2)——家族周期からみた家計を中心に——」(前田) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 4

「農村家族における児童養育費の研究(3)——栄養分析を中心として——」(長嶺晋吉ほか) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 4

「戦後の社会保障をめぐる新聞論調と世論——日刊紙の分析——」(花島) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 4

「近郊都市の老人をめぐる社会的関係網」(森岡) 所内資料 No. 6704

「高齢者就労状況の一事例」(三浦) 季刊社会保障研究 Vol. 4, No. 2

「アメリカにおける老人対策の展開(1959~1963)——アメリカ上院老人問題特別委員会報告を中心に——」(村山冴子) 所内資料 No. 6803

「新聞論調よりみた社会保障の展開とマス・コミの機能」(花島) 所内資料 No. 6804

「高齢者就労の実態と問題点」(三浦) 所内資料 No. 6805

第4 (経済・社会合同) 研究会

「福祉国家の価値体系」(武藤光朗) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 2

「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) 季刊社会保障研究 Vol. 4, No. 3

「福祉国家の形成」(谷) 季刊社会保障研究 Vol. 4, No. 3

第5 (制度) 研究会

「北欧諸国における社会保障費10年の歩み」(小沼) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 1

「アメリカの貧困問題」(中鉢) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 1

「スウェーデンの社会保障制度——年金保険制度を中心として——」(平石) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 1

「アメリカにおける公衆衛生・医療制度小史」(橋本正己) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 1

「イギリス社会保険の形成過程」(小山路男) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 4

「アメリカ社会保障の展開——35年法に至る」(谷) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 1

「占領政策下の福祉政策—GHQ の覚書を中心に—」(谷) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 2

「占領下における社会福祉の概要——ネフ論文を中心に——」(村山) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 3

「北欧諸国における社会保障費——1948~64年——」(小沼) 季刊社会保障研究 Vol. 4, No. 3

「EEC における社会保障の最近の動向」(三浦) 海外社会保障情報 No. 3

「普遍性の原則と選別性の原則」(谷) 海外社会保障情報 No. 4

「アメリカの社会保障」(中鉢, 谷, 橋本, 平石) 所内資料 No. 6802

「国民老齢退職年金と社会保険」イギリス保健・社会保障省 所内資料 No. 6806

第6 (政策) 研究会

「社会保障における年金制度の問題点」(高橋武) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 1

「社会計画における青少年の問題——ユニセフ・アジア会議の資料について」(山田ほか) 季刊社会保障研究 Vol. 1, No. 4

「社会計画の方法に関する基礎問題」(山田, 都村) 所内資料 No. 6501

「社会保障とは何ぞや(その1)」(シンポジウム議事録) 所内資料 No. 6502

「社会保障とは何ぞや(その2)」(シンポジウム議事録) 所内資料 No. 6503

「社会保障とは何ぞや(その3)」(シンポジウム議事録) 所内資料 No. 6506

「社会保障の体系化をめぐる」(江見) 季刊社会保障研究 Vol. 2, No. 1

「社会保障の体系と社会保障制度審議会」(谷) 季刊社会保障研究 Vol. 2, No. 1

「社会保障の課題と方向——国際動向を含めて——」(小山) 季刊社会保障研究社会開発特集

「社会開発と労働問題」(高橋) 季刊社会保障研究社会開発特集

「児童手当制度について経済計画における社会保障」(山田ほか) 所内資料 No. 6603

「社会保障の体系化」(シンポジウム議事録) 所内資料 No. 6605

「政策研究の基本的態度について」(山田) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 1

「公衆衛生の歴史的発展の課題」(橋本) 季刊社会保障研究 Vol. 3, No. 2

「医療保険と医療保障—改革試案の内容について—」(小山) 所内資料 No. 6705

「社会保障の抛出と給付——とくに社会保険を中心として——」(小山) 季刊社会保障研究3周年記念シンポジウム特集

「財政硬直化論と社会保障」(江見) 季刊社会保障研究 Vol. 4, No. 1

「生活保護の問題点—最近の関係論文をめぐって—」(小沼) 季刊社会保障研究 Vol. 4, No. 2

「日本の社会保障」(河角泰助, 小山, 三浦, 谷, 平石ほか) 所内資料 No. 6801

ウェッブ夫妻

小山 路 男



I アプレンティスからパートナーへ

1880年代から20世紀初頭のイギリスは大きな転換期にあった。経済自由主義の無限的発展を謳歌していたビクトリア期の栄光は次第にうすれ、イギリス資本主義は国際的にも国内的にも大きな困難に直面することになる。後進の資本主義諸国、とくにドイツの急速な発展は「世界の工場」を自負していたイギリスの地位を脅かし、帝国主義競争において守勢にまわらざるをえない。しかも国内では繁栄の影のなかに潜在していた貧困の問題がブースやロウントリーの社会調査によって明らかにされ始めると同時に、社会主義的な労働運動や民主的団体の活動が活発となってきている。変革の時期がいつでもそうであるように、それはまた来るべき社会への展望を求めての混迷と探索の時代であった。

重要なのは当時イギリスが直面していた問題がひとりイギリスに限らず、程度の差はあっても、資本主義諸国に共通の課題であったことである。そうしてまた、この課題はまさに世紀の問題として今日にいたっても解決がせまられているのである。ウェッブ夫妻が提起した問題設定が、現在においてもなお検討に値するのは決して単純な学説史上の興味にとどまるのではない。ただし、以下で取り上げたいのは、夫妻の残した多彩な業績のすべてについてではない。すでによく知られているように、

夫妻は労働運動史や労働組合論においては先駆的な研究を残している。さらにまた『イギリス地方自治体論』(*English Local Government*) 全11冊というモニュメンタルな業績がある。このほかに、イギリス資本主義の数々な分析、フェビアン協会での活動、さらにはソヴィエト・コミュニズム論にいたるまで、数えれば実に多数の著書論文が残されている。これらの文献のすべてに当って本格的なウェッブ論を展開することは、少なくとも私の能力をこえている。以下で述べてみたいのは、私が学んだかぎりの狭い範囲でのウェッブの姿にはかならない。

シドニー (Sidney James Webb, 1859—1947) とビアトリス (Beatrice Webb, 1858—1943) とは1892年に結婚した。彼らのパートナーシップはこの年から始まり、それ以後の仕事のほとんどすべてが夫妻の協力の産物であった。私たちはそのどの部分がシドニーで、どこまでがビアトリスの仕事であるかを見分けることのできないほど、両者の結合は強固である。そうしてまことに困ることは、それまでのアプレンティスの時代についてビアトリスの場合には彼女の *My Apprenticeship*, 1926, によってくわしくわかるのに、シドニーについては自叙伝も伝記も残されていないことである。恐らくは、ビアトリスが名門ポッター家の出自であるのに、シドニーは中産階級の下層の家に生れたためであつたろう。社会的身分階層の区別がきびしいイギリス社会では、シドニーが学者としても政治家としても成功した後でも、なおその前半生を語ることを妨げた事情があるのではないかと思われる。このようなわけで、彼の結婚前の生活については諸説があり、とくにビアトリス自身が *My Partnership* で述べていることと、彼女の姪 Kitty Muggeridge の『ビアトリス・ウェッブ伝』(K. Muggeridge & R. Adam, *Beatrice Webb*, 1967) の記述とは一致していない。後者の方はシドニーに好意的ではなく、ポッター一族の感情を物語っているようである。

シドニーはロンドン子である。彼の父の職業は理容師とも小売商ともあるいは収税吏ともいわれ、最後の職業が経理士であったことは確実である。いろいろな仕事に

転じている理由は、彼の父が病弱であったため、不規則な収入しか稼げなかったからであるらしい。彼の母はロンドンの中心部で小売商を営み、これが一家の生計を支えていた。彼の生れた家はこのようにつましやかな小市民の生活を送っていたが、彼の父はラディカルな思想の持主であり J. S. ミルが 1865 年にウェストミンスターで立候補したときは熱心な支持者でもあった。彼の母は教育に熱心であり、シドニーと兄のチャールズを最初はフランス語を学びにスイスの学校へ、次にドイツ語勉強のためにドイツの牧師の家庭に留学させた。シドニーがドイツから帰国したのが 16 歳であり、しばらく家業を手伝って 1878 年 20 歳のときに陸軍省に勤務した。しかもその 3 年後にはむずかしい行政官試験に合格し、以後 10 年間は植民地省の官吏を続ける。この間、1885 年には弁護士の資格を取っているし、さらに重要なことは同じ年にフェビアン協会に加入したのである。

フェビアン協会が Frank Podmore, Edward Pease, Hubert Bland らによって設立されたのは 1884 年のことである。当時シドニーはすでに社会主義を信奉し、バーナード・ショウらと別に研究グループをもっていた。そうしてショウが協会設立後 9 ヶ月で入会してから、仲間のウェッブとその友人 Sydney Oliver とに加入をすすめたのである。1885 年 5 月、ウェッブは正式に会員となった。そうしてこのとき以来、ウェッブはバーナード・ショウ、グレイサム・ワラスらとともにもっとも中心的な人物として活動することになった。とくに 1889 年にウェッブが Fabian Essay に発表した漸進主義的社会改良の論文は、彼の名声を高めるとともにフェビアン協会の指導的理念ともなった。そうしてまた、ビアトリスがウェッブの名前を知ったのも、この論文を読んでからである。2 人のめぐり合いは理論を通じてであった。

ビアトリスはグロースターの富裕な実業家 Richard Potter の 9 人の姉妹の 8 番目に生れた。彼女の父および母の家系はそれぞれ産業革命期から発展した Captain of Industry の家柄であり、彼女は Standish の広大な邸宅で召使いにかこまれ、家庭教師によって教育を受けた。彼女の家にはビクトリア時代の名家にふさわしく多数の客が出入していたが、とくにスペンサー (Herbert Spencer, 1820—1903) が彼女の才能を愛し大きな影響を与えたことは彼女自身の書いている通りである。

ビアトリスの父リチャードは材木の取引で産をなした後、鉄道業に関係していた。このために彼はしばしばその娘たちを連れてアメリカやヨーロッパを旅行していたが、上の娘たちがそれぞれ結婚し、とくに 1882 年に妻

が死亡してからは、ビアトリスが父の忠実なホステスの役割を果たすことになった。そうして当時の上流階級の婦人がそうであったように、いつしか COS の慈善活動に参加するようになったのである。

ビアトリスはスペンサーの自由主義にも COS の慈善事業の精神にも満足しえなかった。そうして、1887 年、義理の従兄に当たるチャールズ・ブースの有名なロンドン調査に参加するに及んで、貧困原因の研究に大きく惹きつけられて行くのである。彼女の行ったロンドンのドック労働者の調査や、イースト・エンドの苦汗産業の婦人労働者についての調査は大きな成功を収めた。それと同時に、彼女は「中期ビクトリアの時代精神の完全な体现者」と彼女自身が名付けたブースの考え方から次第に遠ざかり、「産業は命令を下す階級によってではなく消費者の団体によって、消費者としての彼らの共通の利益のために統治されるべきである」と考えるようになった。彼女はこの観点から協同組合運動に関心をもち、その研究が Beatrice Potter, *The Co-operative Movement in Great Britain*, 1891. となったのである。

ウェッブと知る前、ビアトリスは一度だけ結婚を考えたことがあった。その相手がパーミンガム市長として名高い J. チェムバレンであったことは興味深い。この帝国主義者で社会主義者、保守主義者で急進主義者として有名な政治家に会ったのは 1883 年 6 月であった。彼女自身は *My Apprenticeship* でもこの恋愛についてはふれていないが、K. Muggeridge はその事情をくわしく述べている。チェムバレンは当時すでに 47 歳、2 度目の妻を失って配偶者を求めている。美人で当時 25 歳のビアトリスに目をつけたのは、チェムバレンの妹たちであった。ビアトリスもまた彼の社会改良主義に興味を持ち、その後 4 年間交際を重ねるが結局は結婚できなかった。チェムバレンが「従順で賢明な妻」を要求したのに、ビアトリスは自己の意見の尊重を主張したからである。妥協して家庭をもつためには、両者の自我があまりにも強すぎた。しかもビアトリスはチェムバレンの社会主義政策に関心をもち、チェムバレンはビアトリスの社会調査を評価していた。なおこの事件で夢中になったのはビアトリスの方であったという説もあるが、Muggeridge によると実際はどうともいえないらしい。いずれにせよ、これが彼女の一生の唯一のエピソードとなった。

自由主義の家に生れながら社会主義への道を歩んだビアトリスの精神史は、そのまま当時の精神状況の変化を物語っている。私たちが大きな興味を感じるのも、このためであろう。一言でいえば、その方向に彼女を走らせ

たものは当時のイギリス社会の大衆窮乏であった。彼女はその中に資本主義社会の矛盾を見た。そうしてこれを改善する方法は、消費者による社会の統制としての協同組合であり、労働者たちの団結でなければならないと考えられたのである。

ウェップはその父と同じくミルの信奉者であり、バーナード・ショウの言葉を借りれば「レディ・メードの社会主義者」であった。ビアトリスがシドニーを Fabian Essay で知った時、シドニーもまたブースの調査において最もすぐれた報告を書いた女性としてビアトリスを認めていた。彼女はフェビアン協会の活動に興味を持ち、若いフェビアンたちを自宅に招待したいと申し出る。バーナード・ショウは「貴女こそこちらへお出かけ下さい。このライオンは馴らせません」と彼一流の皮肉な返事を出した。1890年2月、ロンドンの大ドックストライキの2〜3ヵ月後、ビアトリスはミュージアムに近い友人の家で、ブース家の人々とともに初めてシドニーと会うのである。このときからアプレントイスの時期は終り、彼女が愛情をこめて The Other One とよんでいるシドニーとの、パートナーシップが始まったのであった。

II 課題としてのナショナル・ミニмум

シドニーとの結婚についてはビアトリスの側に問題があった。彼女の父は長く病床にあってその看護に当らねばならなかったし、ポッター家の人々はすべて「独学で高級官僚となった知的プロレタリア」(ホブスボームの言葉)であるシドニーに好意を持たなかった。スペンサーはもとよりブースも、彼らの結婚に反対であった。父の死後まで結婚を延ばさざるをえなかったのである。

しかし結婚までの2年間に彼らの共同作業はすでに始まっていた。まずシドニーはかねてからの希望通り官界を去り、ロンドン市議会員に選出された(1891年)。この意味を理解するためには、当時のイギリスが地方自治組織の恐らくは最初の本格的改革の時期にあったことを知らねばならない。すなわち、1832年以後も完全に取り残されていた地方自治は、都市を中心とする地域問題の重要化にともなって、徹底的な改革を要求されていた。1888年のカウンティ・カウンスル法の改正を手始めとして、地方自治の民主化をはかる方策が取られたのである。なかでもロンドン市会(LCC)の改革は当時のフェビアン主義者たちの重要な目標であった。救貧法、公衆衛生、住宅、教育などに進歩派の立場から発言し、これを改良することは彼らの当面の実践課題であった。シド

ニーがLCCに参加した意義はそこにあったし、これ以後の彼の努力は主として教育問題に集中された。彼は職業教育問題に取り組み、後にはその委員会の長にもなった。また1902〜03年のパルフォア教育法の成立にも協力したし、ロンドン・スクール・オブ・エコノミックスの設立を提唱もしたのである。

シドニーの理想は彼の社会改良主義を現実の政治の場で実現することにあった。1910年までのLCCにおける活動は、その第一歩であった。これに対してビアトリスの関心は、協同組合運動から労働組合へと移行して行った。そうして彼女は結婚以前から、資料の収集、整理、評価についてシドニーの協力をえていた。彼女の最大の弱点が歴史的感覚の欠如であることを、彼女自身がよく自覚していた。この点ではシドニーの卓抜な記憶力と判断力が、彼女の仕事を支えたのである。

ウェストミンスター・グロウプナ通りで始まった夫妻の生活は、午前中は共同研究と執筆、午後はシドニーはLCCへ行きビアトリスは資料を調べるという日課であったようである。そうして、このような生活から生み出されたのが *The History of Trade Unionism*, 1894. と *Industrial Democracy*, 1897. であった。このうち労働組合史論は夫妻の労働組合研究のための序説的役割を果たしたものであるが、その水準の高さにおいて、また当時としてはこの種の研究がイギリスはもとより国際的にも少なかったためもあって、労働組合史論の古典的地位を獲得した。今日においても、それはこの方面の研究については必読書であり、その後の研究成果がウェップ説の部分的修正を要求しているのは事実であるが、なおその価値を失ってはいない。わが国の研究者たちも本書の影響を大きく受けているのである。

これに対して労働組合の理論としての産業民主制論は、労働組合史論の栄光にややもすればかくされて、しるべき評価を与えられなかったきらいがある。けれども、ナショナル・ミニмум論が明確に打ち出されたのは本書においてであり、この意味でも見逃すわけには行かないのである。

ナショナル・ミニмумの発想は疑いもなくビアトリスによって提出された。彼女が消費者による資本主義社会の統制を重要視し、その手段としての協同組合運動の研究を行ったことはすでに述べた通りである。だがそれと同時に、彼女はイースト・エンドの苦汗産業の実態調査を通じて低賃金・低労働条件の弊害をつぶさに知っていた。そうしてその除去のためには、すべての労働者に一定の最低の雇用条件を確保するように、資本主義企業は

統制されなければならない。この統制は労働組合の団体交渉によって、あるいは労働組合やその同調者の圧力によって得られた立法によってすでに行われつつあった。けれどもスペンサーの自由主義に強く影響された体験から、彼女は労働組合にはさまざまな反対論があることをよく知っていた。新技術の導入に反対して工場の改善を妨げる、ストライキを行う、直接的には規約により間接的には徒弟数制限によって生産高を規制する、労働市場の流動化を妨げるなどがこれである。労働組合は「雇用条件の維持または改善のための組織」（労働運動史初版の表現、それ以後は労働生活の諸条件と改められた）ではあるが、このような反対にどう答え、労働組合の得失をどう評価するかが彼女の問題であった。

『産業民主制論』第3編第3章「労働組合運動の経済的特質」は彼女とシドニーがもっとも苦心を払った部分であり、ナショナル・ミニマム論はこの関連から展開されている。彼らはまず労働組合の人員規制は当時すでに時代遅れの方法になっているとして、大きな弊害をみとめていない。労働組合の役割は雇用条件について産業間に共通規則（common rule）を強制して行くことにある。賃金率、労働時間、安全衛生等の労働者生活全般にわたって、共通の、それ以下に下ってはならない最低限度の規則を形成するのは労働組合運動の基本的なメリットである。文明生活の最低限水準をナショナル・ミニマムとよべば、労働組合はその実現と確保のための最有力な手段となるであろう。そうしてこれを通じて、生産者としての労働者の利益は増進される。

けれども、このような共通規則の強制は国民経済に過大な負担を課さないであろうか。ウェッブはこの疑問に対して断然と否定する。共通規則は労働者の獲得において、産業間の競争において、適正な条件をつくり出す。正当な労働能力を持たない者の賃金は標準以下とならざるをえないから、労働者は生産性の上昇に積極的となるであろう。雇主もまた高い賃金や労働条件に見合うだけの能率の向上に努めざるをえない。ナショナル・ミニマムのための共通規制は、かくして国民的効率（national efficiency）の向上につながることによって正当化される。そうしてこの標準的な諸条件以下の諸産業、とくに苦汗産業はその発展の基礎を国民経済的基盤への寄生に求めている。この寄生産業の駆除と苦汗労働の廃止こそが、ウェッブにとっては課題とされたのである。

消費者としての労働者はまた生産者でもある。そうして重要なことは、この両者の立場がしばしば対立することである。ウェッブはこの矛盾を市民という性格におい

て止揚しようとした。課題としてのナショナル・ミニマムはナショナル・エフィシエンシーの向上によって、市民生活の安定と向上に結びつけられると信じたのである。消費者と生産者を結ぶ環としての市民の概念は、すぐれて中産階級的な国家主義の性格を持っている。ウェッブ夫妻が労働組合への理解を深めながらもついにその同調者とはならず、当時の労働者の政治活動には冷淡であった理由は、ここに求められるであろう。夫妻の親しかったのは旧派の熟練工組合の幹部であり、もっとも嫌ったのはたとえばケア・ハーディーであった。

1899年から3年間にわたるボーア戦争はイギリスの世論を分断した。それは自由党のみならず、フェビアン協会をも分裂させたのである。ローズバリやチェムバレンに代表されるリベラル・インペリアルリストたちは、帝国主義競争に勝ち残るためには古典的自由放任主義に反対して社会改良を行うべきであると主張した。帝国主義と社会改良の結合の必然性は労働者階級の戦争協力を得るためにも、さらにまたより基本的には国力の基礎である民力を培養するためにも強調されたのである。

他方、大多数のフェビアンにとっては、彼らの社会主義ないしは社会改良の理想をこれらの政治勢力と結びついて実現する方が有利であると判断された。これに対しては、帝国主義戦争そのものに反対するラムゼイ・マクドナルドらの反対意見があった。フェビアン協会はボーア戦争に対する見解をめぐる内部対立が起り、ついに分裂してしまう。少数派は脱退し、多数派は帝国主義との結合をいまや公然と主張し始めたのである。

1900年10月のいわゆるカーキ総選挙は、文字通りカーキ色の軍服を支持する帝国主義者の圧倒的勝利をもって終る。この年の11月16日の講演でローズバリは、帝国主義の第1条件は活力にあふれ、勤勉で大胆な帝国の民族（Imperial Race）であると強調した。ウェッブは *Nineteen Century* の1901年10月号の論文“Lord Rosebery's Escape from Houndsditch”でこれに関連して、真の帝国主義者は社会改良家でなければならないと主張した。帝国の力の基礎は民族の力であり、それはナショナル・ミニマムの確保による国民的効率の向上によって確保されるのである。

シドニーのこの論文は大きな成功をおさめたが、彼の目的は伝統的自由主義への反対と社会改良の促進にあった。彼もピアトリスも、さらにはフェビアンもローズバリらの政治家を全面的に信頼していたのではない。だが政治権力を利用しようとした功利的な打算は、その当然の結果として手ひどい反撃を受けることになった。課題

としてのナショナル・ミニマムは、いまや帝国主義の政治的イデオロギーに転化する。そうしてそれは、彼らにとっては不幸な選択であった。

彼らの失敗はローズバリの自由党内における勢力の過大評価にもあった。彼はその後党内で孤立し、ウェッブと自由党の結合は次第に弱くなった。さらに1902年の教育法をウェッブが支持したことは、自由党の指導者たちの感情をすっかり冷ややかなものとした。1905年12月、キャンペルーバナマン内閣が成立したとき、ウェッブはふたたび連けいを取ろうとしたがこれも失敗であった。

今日の眼から見て、当時のウェッブを帝国主義者と規定し、これを非難するのはきわめて容易である。だがそれだけでは、ウェッブの提唱したナショナル・ミニマムの理念が今日まで生き残っている理由を説明しえないであろう。たしかに彼らの政治的失敗は一時的なものではなく、むしろ本質的にすぐれて中産階級的な体質に結びついている。だがそれが福祉国家理念の重要な起源となっている事実、今日のイギリスを評価する場合にも否定し得ないのである。

III 救貧法委員会と「予防の機構」

1905年12月に成立した自由党内閣が1911年の国民保険法まで、一連の自由主義的社会改良立法を行ったことはあまりにも有名である。ロイド・ジョージとウィンストン・チャーチルによるリベラル・リフォームの重要性については、これまでもしばしば研究されてきた。だがそれと同時に重要なことは、総選挙を目前にしていたバルフォア内閣が救貧法に関する王立委員会(The Royal Commission on the Poor Law and the Unemployed)をこの年の12月に任命したことである。この委員会はそれ以後、1909年にいたるまで、救貧法に関する問題点を徹底的に追求した。その報告書は多数派と少数派に分裂し、しかもその提案はほとんど実施されなかったが、そこで争われた論争点はイギリス社会政策の全ての問題点にかかわるものであった。

救貧法委員会は当初20名の委員から構成されていたが、最終的に報告書に署名したのは18名であった。このうち14名は政府当局とCOSの立場を代表し、4名は労働者と社会主義の立場を代表していた。報告は14名の多数派と4名の少数派に分れることになったのであるが、少数派の事実上の指導者はビアトリス・ウェッブであった。

ビアトリスはシドニーとともに私設の調査組織を持

ち、その調査結果を委員会の討議に反映させようとした。委員会は彼女にとっては彼らの理念を「浸透」させる絶好の場所であった。そうして足かけ4年間の討議のなかで、多数派もまた彼女の主張に大きく影響されることになった。その結果、委員会は全体として1834年原則、すなわち貧困を個人の道徳的責任として刑罰の対象とすることは不適当であることを指摘した。また将来は救済に代えて窮乏の「予防と治療」に重点を置くべきであり、そのための対策は何ごとも公費でなさるべきであることを指摘していた。

多数派と少数派に分裂した最大の原因は、その方法論にあった。多数派は各地に公的扶助委員会(Public Assistance Committee)とともに自発的援助委員会(Voluntary Aid Committee)を設置することを主張した。VACは綿密な調査によってニードを測定し、必要かつ十分な居宅保護を行う。PACはVACの予防的、治療的扶助によっても解決されない貧困者を対象とする。したがってVACはCOSの組織活動をより強化したものである。VACは社会事業の立場から予防と治療に当るのであるから、その給付はPACよりも高くなければならない。私的慈善と法的扶助の結合が多数派の主張であった。

少数派はこれに対して「二枚舌の主張」であると反論する。1834年原則を否定しながら私的慈善の優位を説くのは、新しい形態での低位性原則の導入であるというのである。彼らは各自治体ごとに教育、健康、養育院、年金の四者について委員会を設け、これを調整するものとして公的扶助当局を当てることを主張する。地方自治行政を機能的に再組織し、窮乏原因ごとにその根源をさぐり出し、これらを絶滅することが必要である。したがって「救貧法の解体」(Break-up of the Poor Law)が少数派のとくにウェッブ夫妻の基本的主張であったのである。

ウェッブの「救貧法の解体論」は既存の組織、とくに救済委員会(Board of Guardians)の廃止をねらっていた。救貧法が公的扶助と名称を代えようとも、慈善事業的な地方の名望家支配を打破することなくしては地方自治の民主化はあり得ず、したがってまた有効な窮乏対策は不可能となる。そこで問われたことは、公的扶助の近代化のためには市民参加の途を開かなければならないが、そのためには地方自治の民主化は不可欠の前提である。しかしそれを実現するためには、果してどのような方策が取られるべきであり、また実現の可能性があるか、という問題であった。今日の社会福祉活動の基本的

命題を、恐らくは無意識のうちに先取していたところに、ウェッブらの主張の大きな意味があったと私は考えている。

かくして、救貧法論争を通じて明らかにされた「予防の機構」をどう形成するのかが、ウェッブの当面の課題となった。LCC における体験は、地方自治の改革こそがそのもっとも有効な対策であるとウェッブを確信させていたのであろう。このためにウェッブは窮乏対策の実施は地方自治体の徹底的な改善なくしては不可能であると確信していた。しかし窮乏が社会の疾病として、資本主義社会全体の問題として考えられなければならないとするならば、問題は社会政策としてのみならず経済政策のそれとしても検討さるべきであった。地方自治の改革はそれ自体重要な命題であり、差別的救貧法の解体が緊急課題であったことは当然ではあったが、ナショナル・ミニマムの確保はそれに尽きるはずのものではなかったのである。

ロイド・ジョージのリベラル・リフォームは、ウェッブの主張とはほとんど無関係に進められて行った。唯一の、しかし重要な例外は失業保険についてであった。若き日のビヴァリッジは1907年に失業論を書き、職業紹介制度と失業保険の創設を構想していたが、ウェッブはこれに対して好意的であった。彼らの「ボーイ」をチャーチルに紹介したのも、ウェッブ夫妻である。だがウェッブとチャーチルとの関係は少しも親密ではなかった。ましてロイド・ジョージに対しては、ウェッブは敵意すら持っていたようである。

1911年の健康保険法にウェッブが反対した最大の理由は、保険料拠出のみを条件とする無条件の給付にあった。給付の無条件性は受給者の個人的責任感を弱め、仮病さえも奨励するかも知れない。少なくとも当時のウェッブは、社会保険のもつ合理性とか所得再分配機能についての理解を欠いていた。彼らの目ざしたものはもっぱら少数派報告の基本的立場「救貧法の解体」をたたかい取ることであった。政府が委員会報告を実施する意思のないことがわかると、ウェッブ夫妻は実践的な政治活動のなかでその主張を通そうとした。そうしてそのための機関誌として1913年には *New Statesman* を発行し始めた。もし第1次大戦が発生しなかったら、彼らの運動はみじめな結果に終わったかも知れない。政府も資本家も労働者たちも、ごく少数の例外を除いては、ウェッブの運動に冷淡だったからである。

後に『イギリス地方自治体論』の一部として *English Poor Law History*, 2 parts, 3 vols., 1927—29. が書

かれたとき、ウェッブは社会保険についての誤解を修正し、さらに「予防の機構」(Framework of Prevention)の理論的整理を行った。かつての帝国主義的立場は清算され、文明生活の最低限度としてのナショナル・ミニマムの確保のためにいかなる制度やサービスが発展してきたか、その果すべき役割は何かという問題が研究されている。1905—09年の王立委員会が建設的観点からすれば完全な失敗であったことを、ウェッブは素直にみとめた上で彼らの理念の再構成をはかったのである。

「予防の機構」は旧救貧法が「抑圧の機構」(Framework of Repression)であったことへの対比として用いられている。貧困の救済はかつては身分的従属と抑圧の枠の中で与えられていた。しかし、産業革命期以後のさまざまな制度やサービスの発展は次第に「予防の機構」と名付けられるものを形成しつつある。それはごく大きく分けて4分野にみられるであろう。その第1は立法による最低限確保の方法であって、工場法や最低賃金法さらには労働組合法がこれに属する。第2は地方自治体の行っている公衆衛生、病院サービス、児童および身心障害者福祉、学校給食等がある。第3のグループは社会保険と年金制度であって、これらは強制的節約として窮乏の防止に役立っている。そうして最後に第4として、これら諸制度ならびにサービスの発展にともなう中央行政組織の特殊専門化と能率化をもたらしている。

ウェッブは「予防の体系」が完成したとも当時の現状が適当であるとも主張しているのではない。当時の行政やサービスがいかに重複し混乱して非能率となっているか、しかも各種制度の果している機能と効果がいかに不十分であるかは、ウェッブの強調して止まないところであった。ウェッブにとってはナショナル・ミニマムは窮乏を予防するすべての方策の総体によって確保すべきものであり、その方策の判断基準は国民的効果でなければならない。

もとより、ウェッブの理論には論理的に未整理なところが残されている。予防の機構をこのように総合的に把握しようとするれば、これら諸方策のプライオリティとコンシステンシーをどのように決定すべきかが問題となろう。さらにまた、ナショナル・ミニマムが固定的な水準ではなく発展向上すべきものであるとすれば、その動態論的な解明はいかになさるべきかという問題がある。そうして最後に、国民的効率の観点は帝国主義と結合する必然性はないにせよ、なお福祉国家がもつ国家主義的性格をどのように止揚しようのかというミュルダールが提起している問題もある。かくして、課題としてのナショ

ナル・ミニマム論はウェッブにあってはついに課題にとどまらざるをえなかったのである。

「予防の機構論」を通じて一貫しているのは、社会改良主義者としてのウェッブの理想と情熱である。その思想的あるいは理論的欠点にもかかわらず、また実践的失敗にもかかわらず、ナショナル・ミニマムの理念をついに生き残らせ、福祉国家理念の重要な起源としたものはこれをおいて他にはないであろう。そうして福祉国家イギリスを実現したのは、彼の後継者たちであったことも不思議ではないのである。

IV 晩年とその死

第1次大戦後のシドニー・ウェッブは労働党の主要メンバーとして活動した。彼は労働党の執行委員として Labour and New Social Order の綱領を起草し、1918, 22, 24 年の総選挙をたたかった。彼自身も 22 年の総選挙では国会議員に選出されたし、24 年の労働党内閣では商務省長官として入閣した。さらに 29 年内閣では植民地相に任じられた。そうしてこの年にはウェッブ夫妻の意思にもかかわらず、周囲からの強い圧力によって Baron として上院に入ることになった。彼の Lord Passfield というのは、夫妻が当時住んでいたハムプシャーのパスフィールドの地名をとったのである。夫妻はその後間もなく引退したが、ビアトリスは終生パスフィールド卿の称号を用いようとしなかった。

彼らの晩年は、かくして政治的にも世俗的にも栄光につつまれていた。しかし資本主義社会の将来については、ウェッブは著しく悲観的であった。1932年ソヴィエト・ロシアを旅行したとき、彼は革命の手段による社会主義社会の実現に感動した。Soviet Communism, 1935. の著書は、彼の漸進主義の修正と評価されたものである。

第1次大戦後のシドニーの政治活動については、労働党史家の教えを待たねばならない。また、夫妻が残した数多くの著書の研究と評価も私の任ではない。ただ、ウェッブの読者としての感想をいえば、何よりも集積された資料やデータの重みを痛感する。ウェッブの理論的弱点を補い、しかもその書物を今日でも読むに値するものとしているのは、何よりもこの点にあると思われる。そうしてその事実のなかから帰納されてくる政策的主張は、その賛否を問わず強い迫力をもっているのである。

引退後のウェッブ夫妻については、あまり多くを語るを要しないであろう。夫妻は生涯を通じて金銭に執着を持たなかった。それはひとつにはビアトリスの財産収入が彼らの生活を十分に支えたためでもあるが、余分な収入はすべて社会に還元する主義であった。ビアトリスはその晩年に、彼らの遺産はすべて奨学資金としてパスフィールド財団に残すと遺言している。

ビアトリスは1943年に、シドニーは47年に死亡した。シドニーはその死の3年前の44年に社会科学への功勞によって Order of Merit を授与されていた。彼らの遺骨は Passfield Corner に葬られた。しかしそれも長くはなかった。

シドニーの死後、当時91歳であったバーナード・ショウはウェッブ夫妻の遺骨をウェストミンスター寺院に葬るべきであると『タイムズ』に投書した。かくして1947年12月12日、ウェッブ夫妻の遺骨はウェストミンスター寺院に改葬されたのである。900年の歴史のうち夫婦そろってここに葬られたのはウェッブが最初であった。人々は互いに「どちらがシドニーでどちらがビアトリスか」とささやいたが、誰にも答えられなかった。ウェッブ夫妻は互いに最良の The Other One として、人人の尊敬を集めてこの世を去ったのである。

次号 (Vol. 5, No. 2) 予告

巻頭言	鈴木 武 雄
論 文	
地方自治と社会保障	岡 村 重 夫
地方行政と国民健康保険	中 村 正 文
地方財政と社会保障	小 沢 辰 男
自由論題	籠 山 京
資 料	
生活総合調査	前 田 正 久
研究会ノート	松 本 浩 太 郎

高橋 武著

『国際社会保障法の研究』

至誠堂 昭和43年 576+xi ページ

本書は、ILO 東京支局在勤の著者が九州大学法学部より学位（法博）をえられた博士論文をもとに、雑誌『世界の労働』に25回にわたって掲載されたものに、さらに手を加えて公刊されたもの（はしがき）で、全8章539頁に付録（ILO 102号条約、同条約の行政解釈、参考文献）および事項索引よりなる質量ともに大変見事な労作で、日頃怠慢な私には到底書評などという大それたことはできそうにないので、以下本書の一端を紹介し、終りに若干の感想をのべることにしたい。

本書の目的は、ILO で制定された条約、勧告、採択された決議その他によって、ILO でいう社会保障とはいかなるものかを明らかにすること、特に1952年の「社会保障の最低基準に関する条約」（第102号）の内容を解明することによって、国際社会保障法として定立された社会保障なる概念を明らかにすることにあるとされる（6頁）。今少し具体的には「本書はILO 条約という制定法を通して社会保険から社会保障への進展を制度の技術的側面、つまり法律構造を中心に調べ、そのうえで国際社会保障法の理論を引き出してみたい」（10頁）という意欲的目的に従って、ILO 社会保障諸条約、勧告、決議などの展開を丹念に歴史的にあとづけつつ、豊富なILO 資料を駆使してその論旨を手がたく展開されている。

このように本書は、ILO 社会保障法、とりわけILO 102号条約の法的研究の決定版というべきものであるとともに、またすぐれた社会保障制度論であり、具体的な社会保障理解に当たっての基礎的な諸概念なり考え方を綿密・冷静に、しかも基本的に人権保障の立場に立って解明されている。

本書の構成は、序論（1～3章）、本論（4～7章）、結論（8章）の3部よりなる。序論ではILOにおける社会保障の沿革およびILO 102号条約の概要を鳥瞰される。本論では、102号条約が批准獲得の便宜という政策的考慮から9部門に分けられたという経緯に照らすと部門別研究は無意味であるとした上で、「社会保障」をもって「事故が発生したさいに、その人に対し給付を与えることによって、保護する組織的な仕組」であるとの仮説に立っ

て、社会保障における三つの基本的な概念すなわち、①社会保障がとりあげる事故、②社会保障が保護の客体とする人、③社会保障の内容としての給付、と④この三基本概念を組合せて社会保障上の保護を具体化するものとしての社会保障の保護組織について、つまり事故、人、給付、組織の四つをもって社会保障の基本的な事項とする立場に立って、この4項目についてそれぞれ条約の技術的規定に照らして細部にわたって考究される。結論では、以上の本論をふまえて社会保障の法理論が展開される。

こういう本書のユニークな構成について説明した第1章に続く第2章では、ILOにおける社会保障の沿革として、ILO が創立後6年にして社会保険の領域に初めて体系的なアプローチをしたとされる1925年第7回総会（社会保険総会）採択の「社会保険に関する一般的決議」を始め戦前のILO 社会保障法の沿革を概観し、強制保険原則を始めとする戦前ILO の社会保険に関する基本的考え方を要約し、このILO の社会保険面の活動が第2次大戦を転機に第2期に入り「社会保障」なる新概念が漸次具体的な形をとって明確化するに至るとして、1936年第1回米州社会保障会議のサンチャゴ宣言にふれた上で、1944年フィラデルフィア総会における所得保障勧告と医療保障勧告についてやや詳しく紹介され、ついでこの総会の成果に立って戦後、102号条約が採択されるに至る経緯と条約の概要および意義が第3章でべられる。とくに、ここでは包括的・一元的であるために難解でもある本条約について「条約の批准、つまり拘束力の発生という角度から見なおす」と、この条約は実質的には、「①最低は3部門（そのうち1部門は所定のもの）のみの達成という最低基準、②最高は9部門全部の達成というもっと高い基準、③最下部には暫定的例外規定という下部基準、の三つがあることになる」（87頁）とし、最後の暫定的例外規定は「社会保障の後進国型のあり方を示した」ものであり、それ以外の最低基準の部分と共通規定の内容は、「今日の社会保障といわれるものにとって欠くことのできない本質的な技術的構造を示唆したもの」（86頁）と指摘し、この条約が社会保障を

一つのものとして考え、一元的、弾力的、動態的性格の半面に「妥協の産物」として批判されもし、制定後16年経た1968年6月現在でも本条約の批准は17カ国にすぎぬ(94頁)が、加盟国によって批准がない場合でも「権威ある指針として役立つ」という意義がある(93頁)とされる。

第4章「社会保障の諸事故」では、1944年の所得保障勧告とことなり102号条約が社会保障の最低基準として不可欠の本質的給付に限ったため、44年勧告の緊急費を削り、代りに家族給付を新設したが、102号条約の9部門は世界の動向を反映したものであるとし、ついで各部門の適用を受ける事故の本質とそれに対応する給付の性格について詳細な検討が行われる。とくにまず医療給付は支給事故について関係各部(2部・医療、8部・出産給付、6部・業務災害給付)規定の緻密な法解釈的比較分析の上で、社会保障における医療の地位につき「現物給付という型体こそ医療給付の本来の姿体」(122頁)であり、対象となる事故が「人の生物的状态」である故に「必然的に全住民を保護の対象」とすべく、「基本的には人権尊重の思想」が「病的状態と出産を社会保障上の事故として独立した部門にまで昇格させた」(123頁)ものであり、かくて「医療は社会保障全体の構造の中で戦略的に重要な役割をつよめる」(123頁)とされているのが注目される。続いてその他の102号条約の適用事故のそれぞれ(所得の一時的中絶として疾病、出産、失業が、所得の恒久的喪失として療疾、遺族、老齢が、子女扶養責任に基づく所得補給として家族給付)につき関係条約・勧告諸規定上の関連をしらべて、それぞれの概念と本質の明確化をはかった上で、社会保障上の事故の本質に関する総括的考察に進み、「社会的リスク(危険)という優れて保険学的概念に代って事故(contingency)という用語やニードという用語が多く使われるようになってきた……社会保障にとってニードという概念は極めて大切である」(186頁)と指摘され、このように「原因如何を問わずニードそのものを事故とする一元的な社会保障体系の中で、職業的リスクの原則に立ち、ニードの発生原因を重視する業務災害給付が」「特別扱いされている」(189頁)所以についての考察が行われている。

第5章は、社会保障の保護を受ける者を扱い、ここでの「一つの関心事は、今日の社会保障が全人口に対し、どの程度まで包含するものか、この点を明らかにすること」(201頁)にあるとし、102号条約が一応、全人口を被用者(とその被扶養者)、経済稼働人口(とその被扶養者)、住民の3階層に分けて、第2～10部の各部門ご

とに、社会保障の適用範囲をこの階層別にどう指定しているかを、公的サービス、強制的社会保険、任意的保険および社会扶助というこの条約の予定する四つの保護形式とのかかりあいで検討される。たとえば医療の部で、ミーンズ・テストを要件とする社会扶助による批准を許す規定が102号条約に存在しないことからして、社会保障医療は社会保険か公的サービスかによるべきこととなるとされる(225-6頁)。なお、「この条約では国民(nationals)という表現を使わずに住民(residents)という語が使われたことに注目しなねばならない」、けだし、これは「社会保障の如き制度では、なるべく国籍というような本人の政治的背景を顧慮すべきでないと考えられたからであろう」(235頁)として内外人平等主義に注目すべきことを指摘されている。

第6章「社会保障の給付」は、給付への権利、医療給付、家族給付、現金給付の4節よりなる。第1節では、給付への権利が給付を受けるに必要な資格要件の充足ということに大きく左右されるものであることから、この資格要件としての資格期間について102号条約の部門ごとに概観し、戦前関係条約規定と比較しつつ、たとえば老齢給付を始めとする長期給付部門におけるこの条約のきわめて複雑難解な資格期間規定の仕組を解明し(275頁)、あるいは、この条約が医療給付についても権利要件として資格期間充足を要求しようとした点は、1944年の医療保障勧告はもとより、戦前の条約の線からも後退したものである(280頁)としたうえで、受給権要件としての資格期間の本質を明らかにされる。とくに、資格期間の本質は、社会保障給付に対する権利の確立という意味を持つゆえに社会保障上きわめて重要な概念であるとして、社会保障給付権利発生要件としての資格期間が位置づけられ、それに関連して拠出金のもつ意味合い、とくに拠出条件本位の戦前の社会保障原則から戦後は雇用(居住)実績も含む資格期間概念に発展し、拠出義務とは無関係に給付への権利が存在しうる可能性が高まり(301頁)、こうしてみたら資格期間制度は、経済的権利の発生要件というより社会的権利の発生要件というべきであろう(304頁)ときわめて興味深い指摘をされている。

第6章第2節医療給付では、かつての疾病保険では休業補償が中心的存在であったが今日では医療給付にその重点が移行しつつあって、「疾病保険は実質的には医療提供の機関になり、他方、現金給付は治療の単なる補助的なものになってきた」(327頁)が、102号条約の医療は、「社会保障医療の究極目標と目さるべき」1944年

の医療勧告に照らすなら「妥当性の点でやや劣る」(329頁)、とくに「一般の病的状態」の場合に受益者の費用分担を認める規定があるのは問題であるとされる。ただ、この点で、そう指摘しながらも「過重負担にならぬ限り一部負担も許されて良い」(331頁)とされるのは、どのようなものであろうか。

第3節家族給付では給付率、とりわけ賃金との関係についての102号条約のきめ方、児童手当か家族手当かといった問題にふれた上で、この条約が妻についての家族手当の支給まで定めていないのは、家族給付事故の定義が「所定の子女に対する扶養の義務」にあるからであるが、家族扶養に伴う「所得の恒常的な補給」という点にこの制度が社会保障の中で特異な役割、独自の地位を占めるゆえんがあるとし、家族手当制度に関する国際基準がILOにはまだ作られていない現在、国際的レベルでとり上げられたものとして国際社会保障協会(ISSA)12回総会(1955年、メキシコ)採択の「家族手当に関する決議」が参照されるべきことが指示される(359頁)。

ついで第4節現金給付では、102号条約が所得保障については一時金という給付は型体を二次的なものとみてもっぱら定期的支払金について、条約11部で、家族給付部門以外の現金給付各部門におけるそれぞれの給付水準の最低基準を定めているが、それは給与比例制、定額制(均一給付制)またはミーンズ・テストを伴う社会扶助制の何れかとし、かつ、その何れかをとった場合のそれぞれの給付水準の最低基準を定めるというやり方をとっている、ということを出発点として、社会保障における現金給付に関する国際的傾向が論ぜられる。すなわち、第1には本条約が給与比例制をとって拠出比例制をとらぬことに注目して、これは「給付額算定に内在する支配概念はニードの存在ということ」(378頁)であることを示していると指摘され、均一給付制においては熟練労働者賃金を上限基準とする給与比例制とことなり典型的非熟練労働者賃金を基準とはしているが、ともかくも「均一給付制の場合にも、賃金水準を基礎にした給付水準という考え方が採用された事実は、大いに注目に値する」(383頁)とし、ミーンズ・テストを伴う社会扶助については「受給者およびその家族を健康で見苦しくない decent 生活を営むに足る」ものとしての最低生活費の維持原則と、これを具体的に裏づける手段として定額制給付との同額性という原則が定められていることが指摘される(387頁)。ついで102号条約が給付調整を賃金の一般水準の変化に照らして行うこととしたのは画期的であり、生計費の変動に対する社会保障年金の調整とい

う原則は「社会保障法としての新しい原則」として「社会保障給付における等時性の原則」、いいかえれば「給付の実質価値の維持原則」をうちだしたものであり、この点で本条約の効果は大きく、「旧来の積立金方式に立つ保険原則の根本的な切り換えを招来する契機ともなる」(401頁)であるとされているのが注目される。

この章の最後では、条約の定める給付水準(業務災害による労働不能と療疾の給付水準は、標準受給者につき本人の給与または標準賃金の50%、疾病、失業、出産のそれは、同じく45%、老齢、業務災害遺族、一般療疾、一般遺族のそれは同じく40%)は、文字通り最低基準のものであることを論証しつつも、その反面、この規定の仕方は、給付水準を賃金水準に結びつける原則を国際的に確立したものであるとして評価されている(409-10頁)。

第7章「社会保障の組織」では、第1節社会保障の保護方式で、102号条約が社会保障実施のための具体的な手段方法として、公的サービス、強制保険、社会扶助、任意保険の四つの形式を予定したこと、このうち、とくに任意保険について、社会的視点からして最も大切な大衆の階層が考慮外におかれ、時代錯誤であるとするフランス、ブラジル、ポーランド各政府の反対意見などにかかわらず敢えてILO条約がこれを認めたことは、「社会保障研究上きわめて重要な問題を提起した」(416頁)として、ILO条約が任意保険制度を認めるに至った経緯、理由などをかなり詳細に紹介した上で、社会保障の「最低基準を定めたこの条約が任意保険を一定の条件のもとに認めたことは、この種の私的保険や団体保険の今後の発達の可能性を考えると、きわめて意味深いものを内包する」(429頁)。なぜなら「人の保障感は無限」であるからとし、補足的年金制度を例にあげ、102号条約のこの態度に好意的評価をされている。しかし社会保障の高度基準の問題を棚上げにし、文字通り最低基準にとどめたという102号条約の文脈の中での任意保険制導入は勤労大衆の社会保障の権利に対する国家責任の回避を正当化する口実となるものということではできないであろうか。また本節の要約に当たる部分で著者は、強制保険で使用者または(および)国家が拠出を行うのは業務災害給付を除けば、「原理上の要求というよりは、政策ないし財源確保の便宜性によるものである」(441頁)とされるが、「原理」という言葉を私保険原理の意味にとらえればこういうことになるのかも知れないが、権利としての社会保障の観点からした場合、社会保障憲章など勤労人民の要求に示されるように勤労者無拠出こそが原理的

要求ということになるのではないのであろうか、ひっかかる点である。ともあれ著者も公的サービス、社会保険、社会扶助三者が相互接近的傾向にあり(443頁)、社会保険における拋出の意味は「文字通り単に制度一般への資金的寄与ということにその役割が限定され、その意味で保険原則から遠のいた」(444頁)と指摘されるのである。

第2節権利の保護・財政および管理では、まず102号条約の給付制限規定(69条)が制限列举規定であることに注意を喚起し(448頁)、争訟権については「ILO総会は終始一貫して給付をめぐる紛争において提訴の権利を最も重要なものとして扱ってきた」(451頁)として争訟権の重要性を強調されている。社会保障財政については102号条約の該当規定(71条)は社会保障費用集団的負担の原則、被用者負担拋出金限度(給付財源の50%をこえてはならぬ)および国の一般的責任の3原則を定めるのみで政労使三者の拋出義務すら明確に定めていないのが特徴で、これは国により事情が違うので具体的には国内法に委ねたためであり、また102号条約が給付率については具体的に規定していながら財源についてはこのようにきわめて抽象的にしか規定していないのは「給付というニードが先行していることの重要な示唆」(458頁)であり、「社会保険の経理組織」から「社会保障の資金調達」(458頁)という社会保障財政思想の発展を示すものであると興味深い説明をされている。しかし社会保障の権利の実質的保障という点からすれば、財政規定がどのようなものとして定められるかはきわめて重要ではなくあつて、この点について抽象的にしか定めえなかったILOの限界性のよってきたる所以について今少し突込んだ説明がほしいところである。さらに社会保障管理について、102号条約が政府管掌の社会保障には民主的参加を要求していないのは後退である(463頁)とされるが、これもそうなった所以の説明が望まれるところである。

最後の第8章「国際社会保障法の理論」は、本論の集約ともいべきもので、社会保障の法的概念、社会保障の法理、国際社会保障法の理念の3節からなる。まず第1節では、前章までの分析を総括し、ILO社会保障関係の条約、勧告にもられた社会保障の基本原則と考えられるものの要約の上に立ってILOにおける社会保障の法的概念として「社会保障とは、国家の一般的責任のもとに、その社会で勤労し、あるいは生活する成員に対し、彼らが一生の日常生活でさらされる一定の事態によって生ずるニード、または生じたニードに対処すべく、

法に定める給付を権利として提供することによって、できるだけ健康でかつ文化的な生活水準を保障せんとする組織的な仕組である」(491頁)と定義される。第2節は「この定義の中にいわば機械的に設定された社会保障の法律的構造を統一的に基礎づける一連の基本的な法原理を引きだす」(497頁)ことを目的とし、「ニードに応じた給付」と「能力に応じた費用の負担」という原則が内在するところに「社会保障法の社会法的本質」があると(502頁)、社会保障の法的性格の具現化としての「給付の権利性」の特性を公的サービス、社会保険および社会扶助という三型体のそれぞれについてニード原理との関連であざやかに分析し(504頁)、拋出と給付の関係につき、また社会保障の「技術的構造が賃金という要素に体系的に結びつけられている」(511頁)所以を考察した上で、社会保障法における統一的法原理としてニード、権利、賃金の機能の三つをあげ、「ニード原理は社会保障の全般を支配する一般原理であり、権利性はそれを確保するための制定法上の原理であり、賃金の機能は法的技術手段ということができよう」(514頁)とされる。第3節国際社会保障法の理念では、社会保障の権利の成立は何よりも人権思想の発展によるものであり、とくに1944年のフィラデルフィア宣言の意義は大きいとして詳しく同宣言について考察すると共に、この社会保障の権利が権利として確立するのは制定法をまっぴらであるという点で無条件の自由権たる結社の自由に基く団結権と異るとして社会保障の権利の性質を考察し、ついでILO条約のごとき社会保障の統一的な国際条約成立の諸要因を考察して国際市場における競争という経済的要因、国際的な社会権思想、そしてILOの三者構成「とくに諸国の労働組合運動、ことに国際労働組合運動」(531頁)の三つをあげ、このようにして成立した国際社会保障法は加盟国により批准されなくとも、それ自体、「近代文明国が準拠すべき国際労働基準としての役割をおびる」(533頁)として、その存在自体に価値があることを力説し、最後に社会保障は労働に対する賃金のごとき交換関係に立たぬ「全く異質的ないわば一種の贈与体系、文字通り生存権に由来する」(539頁)ものであるとして、この大著を結ばれている。

以上のはなはだ不十分な紹介からも十分に察していただけのように、本書は、ただにILO102号条約についての詳細、精緻な研究であるのみならず、複雑、難解な同条約の構造についても特に法学的視点から、事故、人、給付、組織といった社会保障法的基本概念を分析基準として、手がたい法実証的手法を実に丹念に駆使しな

がら統一的体系的に再構成することによって、現代実定国際社会保障法ともいべきものの全体像を見事に浮きぼりにしてみせたきわめてユニークな野心的な労作であるといえることができる。

本書を精読することによって、読者は、102号条約を中心とするILO社会保障関係条約、勧告、諸決議についての統一的な、しかもきめ細かい理解を助けられるのみならず、ILOという限定内での、しかし今日最も包括的な公的な国際団体の一つであるという意味ではきわめて国際的な社会での社会保障法の概念、原理、原則についての今日の水準と動向を学ぶことができる。

望蜀の感を取えて付言させてもらうなら、フランス社会保障最高評議会委員アンリ・レイノーが世界労働組合連盟のイニシアティブのもとに1953年すなわち102号条約成立翌年、ウィーンで開かれた国際社会保障会議の冒頭演説で、ILOは「三つの立場（政府・雇主・賃労働者）を代表する団体だが、じつは、多数派である、政府と雇主との代表の連合勢力で牛耳られているということ、忘れてはならない。政府と雇主の二つの勢力の協調は、しばしば表面にあらわれた」とし、そのことが

1952年の国際労働会議に示され、かくてILOは「1944年5月のフィラデルフィア会議で示された立場の特徴をなした社会保障諸原則を擁護することをすててしまった」（日本社会保障研究会編『国際社会保障会議議事録』五月書房、45-47頁）と批判し、この102号条約に対する世界の労働者階級の不満がこのウィーン会議の開催、社会保障綱領の採択、その発展としての1961年第5回世界労働組合大会（モスコ）における社会保障憲章の採択となり、各国の社会保障運動の有力な指針となっていることは周知のところであるが、このようなILOの性格からくるILO社会保障法の限界に対する批判的考察、法をその下部構造としての経済体制とのかかわりあいで考察する社会科学的検討、国家体制と国際社会保障法の相互関係の考察といったような点にも本書でふれていただけたら、もっと興味があつたのではないかということである。しかし、これは著者がILO事務局機構の一員であるということからくるやむをえぬ謙抑であろう。そしてもちろん、このことは前述した本書の価値をいささかでも減ずるものではない。

（小川政亮 日本社会事業大学教授）

山 田 雄 三 著

『社会保障研究序説』

社会保障研究所 1968年 viii+165 ページ

本書は社会保障研究所研究叢書1として発表されたもので、社会保障について「広い視野に立って、経済的利益と国民福祉との調整」を問題としようとするのである。

序章「社会保障研究の前進のために」において社会保障それ自体の前進のためには、社会保障の研究が前進しなければならないとする。そこで社会保障を制度として確立し、実施する行政と研究との関係を扱って、「制度そのものの技術論にとどまらず、広く経済的・社会的背景を考慮」して新しい展望を与えることを研究の任務とする。

そこで研究態度として、抽象的な理念論に墮することを避けるため、社会体制について個人責任と国家干渉との組合せとして、各国の体制を比較検討すべきこと、社

会各層の間の利害関係を扱うにも一國全体の社会計画として扱うべきであるという。

この章は研究態度をのべたものだが、マックス・ウェーバーの没価値論に賛成しながら、ミュルダールの「価値前提」が社会科学にとって不可欠であると説く。

ここまでで感じることは、わが国では歴史家の間ではウェーバーが流行しているが、もともと当時流行の主観的な価値哲学から離脱して、客観的分析のために価値判断からの自由をいったまでで、没価値的態度は普遍妥当を目標とする自然科学においては意義があるが、社会科学にとっては事実認識の態度としては正しいが、必ずしもそれだけでは十分でない。しかし、著者のいう価値前提とは、正確に表現すれば政策選択優先順位の判断であろう。従来、わが国の社会保障において、必要とか緊急度

がら統一的体系的に再構成することによって、現代実定国際社会保障法ともいべきものの全体像を見事に浮きぼりにしてみせたきわめてユニークな野心的な労作であるといえることができる。

本書を精読することによって、読者は、102号条約を中心とするILO社会保障関係条約、勧告、諸決議についての統一的な、しかもきめ細かい理解を助けられるのみならず、ILOという限定内での、しかし今日最も包括的な公的な国際団体の一つであるという意味ではきわめて国際的な社会での社会保障法の概念、原理、原則についての今日的水準と動向を学ぶことができる。

望蜀の感を取えて付言させてもらうなら、フランス社会保障最高評議会委員アンリ・レイノーが世界労働組合連盟のイニシアティブのもとに1953年すなわち102号条約成立翌年、ウィーンで開かれた国際社会保障会議の冒頭演説で、ILOは「三つの立場（政府・雇主・賃労働者）を代表する団体だが、じつは、多数派である、政府と雇主との代表の連合勢力で牛耳られているということ、忘れてはならない。政府と雇主の二つの勢力の協調は、しばしば表面にあらわれた」とし、そのことが

1952年の国際労働会議に示され、かくてILOは「1944年5月のフィラデルフィア会議で示された立場の特徴をなした社会保障諸原則を擁護することをすててしまった」（日本社会保障研究会編『国際社会保障会議議事録』五月書房、45-47頁）と批判し、この102号条約に対する世界の労働者階級の不満がこのウィーン会議の開催、社会保障綱領の採択、その発展としての1961年第5回世界労働組合大会（モスコ）における社会保障憲章の採択となり、各国の社会保障運動の有力な指針となっていることは周知のところであるが、このようなILOの性格からくるILO社会保障法の限界に対する批判的考察、法をその下部構造としての経済体制とのかかわりあいでも考察する社会科学的検討、国家体制と国際社会保障法の相互関係の考察といったような点にも本書でふれていただけたら、もっと興味があつたのではないかということである。しかし、これは著者がILO事務局機構の一員であるということからくるやむをえぬ謙抑であろう。そしてもちろん、このことは前述した本書の価値をいささかでも減ずるものではない。

（小川政亮 日本社会事業大学教授）

山 田 雄 三 著

『社会保障研究序説』

社会保障研究所 1968年 viii+165 ページ

本書は社会保障研究所研究叢書1として発表されたもので、社会保障について「広い視野に立って、経済的利益と国民福祉との調整」を問題としようとするのである。

序章「社会保障研究の前進のために」において社会保障それ自体の前進のためには、社会保障の研究が前進しなければならないとする。そこで社会保障を制度として確立し、実施する行政と研究との関係を扱って、「制度そのものの技術論にとどまらず、広く経済的・社会的背景を考慮」して新しい展望を与えることを研究の任務とする。

そこで研究態度として、抽象的な理念論に墮することを避けるため、社会体制について個人責任と国家干渉との組合せとして、各国の体制を比較検討すべきこと、社

会各層の間の利害関係を扱うにも一国全体の社会計画として扱うべきであるという。

この章は研究態度をのべたものだが、マックス・ウェーバーの没価値論に賛成しながら、ミュルダールの「価値前提」が社会科学にとって不可欠であると説く。

ここまでで感じることは、わが国では歴史家の間ではウェーバーが流行しているが、もともと当時流行の主観的な価値哲学から離脱して、客観的分析のために価値判断からの自由をいったまでで、没価値的態度は普遍妥当を目標とする自然科学においては意義があるが、社会科学にとっては事実認識の態度としては正しいが、必ずしもそれだけでは十分でない。しかし、著者のいう価値前提とは、正確に表現すれば政策選択優先順位の判断であろう。従来、わが国の社会保障において、必要とか緊急度

とかいう素朴な判定基準が優先して、科学的な効率判定に乏しかった。これが制度そのものにも社会保障研究にも真の前進を阻害していると考えからである。

第1章「社会保障と国民的立場」において、単純な社会階級観を越えて国民的視野に立つべきことを説く。というのは、かつて古典派経済学において最も重要な生産要素であった「労働」の内容が変化しつつあるからである。単純労働はいよいよ機械によって代替されるにつれて、賃金決定もまた「生活プッシュ」の段階から、「生産カプル」の段階へ進む。したがって、労働に対する報酬の問題も広く国民所得の分配・再分配過程としてみなければならぬとするのである。

ここで社会保障の給付と財源という重大問題が、やや付けたりのように扱われている。

社会保障の給付の増加を要望する声は大きいが、財源とその負担割合を論じるものが少いからである。

そこで ILO の統計によって、社会保障給付の水準によって、この水準の高いフランス、西ドイツ、イタリアでは所得保障の方が医療保障よりも高いことを指摘する。さらに、前者では保険料収入が多く、後者では国庫負担の多いことを指摘している。

国際比較については、第2章「日本社会保障の水準と型」において、比較を通じてわが国の地位を明らかにしようとする。

社会保障費の構成項目を三部門に区分して、Ⅰ「主要所得保障部門」(老齢、痙疾、遺族、児童)、Ⅱ「主要医療保障部門」(疾病、出産、公共保健サービス)、Ⅲ「労働部門」(業務災害、失業)と「その他」について比較を試みる。

そして、前述と同じく、フランス、西ドイツ、イタリアでは所得保障が高く、スウェーデン、イギリスでは医療保障が高い。さらに、医療保障の高い国では公共保険サービスが主となっている。

ここまでで注意すべきは、所得保障のうち重要な項目である「公的扶助」が「その他」にはいっているので、これを調整する必要があることである。

さて、財源別構成の比較において、フランス、西ドイツ、イタリア3国は事業主負担が多く、スウェーデン、イギリス2国は国費が多い。したがって、所得保障に重点を置く国は、保障料負担が多く、国民所得に対する社会保障費の比率が高く、医療保障に重点を置く国は、国費負担が大きく、国民所得に占める社会保障費の割合は低い。「このような型の区別は、恐らく経済や社会の体制上の差に根源をもち、自由主義の体制が崩れながら、

国家の役割をどのように認めるかについて相違が生じ、これが社会保障制度の上にもいろいろ影響をおよぼしているものと考えられる」というのが著者の意見である。

国際比較はしばしば試みられて、同様な比率をもつものが、それぞれ同じ型として編成されるようである。しかし、このような単純な比較からは明確な結論は出てこないと考えられる。

例えば、フランスで事業主負担が特に多いのは児童手当のためであり、イギリスで国庫負担の大きいのは公営の保健サービスのためであり、西ドイツで被保険者負担の大きいのは社会保険が主で保健サービスがほとんど行われていないからである。各国の制度運営の差異がそれぞれ社会保障に対する意図の相違を反映しているのである。

そこで最近の研究 (Henry Aaron, *Social Security: International Comparisons*, in Otto Eckstein [ed.], *Studies in the Economics of Income Maintenance*, 1967) の方法にふれておこう。社会保障の給付水準を決定する要因は多い。制度の成熟度、1人当り所得、経済成長率、個人貯蓄、参戦、財源、人口などである。これら要因について統計的検定を行った結果は、制度開始から現在に至る成熟度が最も決定的な要因であり、またそれは政府干渉の程度を示す指標でもある。社会保障には公的措置と私的措置とがある。政府干渉の強いドイツは、また制度開始が早く (1883年疾病保険, 1889年年金), 制度開始の最も遅いアメリカ (1935年社会保障法, 1965年老人健保) では公的社会保障が遅れている。公的制度だけしか示していない ILO 統計では、ドイツが最高となるわけである。わが国の社会保障のうち、年金ははなはだしく遅れて、厚生年金給付がピークに達するのはあと45年後の2015年だという。すなわち、公的社会保障費に占める年金給付の割合が国際比較において最も重要な要因となっている。さらに、一般的に、公的措置の発達した国は私的措置が遅れ、アメリカのように生命保険や信託という私的措置の発達したところでは、公的措置は遅れている。

このことは1人当り所得という要因についてみればいっそう明らかである。というのは、所得水準の上昇につれて社会保障給付が上昇するとは限らないからである。むしろ、社会保障給付の所得弾力性は多くの国において1以下であって、所得水準の上昇につれて社会保障に対する需要が減少することを示している。

また、個人貯蓄と社会保障給付との関係の統計分析は興味がある。わが国では個人貯蓄の水準が高いのは、社

会保障給付が十分でないからだといわれているが、前掲論文では逆に個人貯蓄の上昇によって私的措置は上昇するが、それを補完する公的措置は減退することを統計的に明らかにしている。自己責任の強い国とそうでない国の国民性の差異は、こういうところにあらわれているようである。本書がアメリカについて「恐らく（公的）社会保障以外の私的な保障活動が盛んな」のであろう（46頁）という推定は正しい。

本書では社会保障の本質について定義がみあたらないが、社会保障とは仲間同志(socius)で経済的不安(cura)からの解放(se)を企てることが基調であり、したがって所得維持政策が基本である。この観点に立てば、わが国の保障制度において、長期所得維持政策としての年金計画がはなはだしく遅れていることは明らかである。

第3章「社会保障と社会開発」は、社会開発懇談会中間報告のうちで、社会保障がどのように扱われているかを示すものである。

社会開発という語は、経済開発という語に対して、社会的側面を考慮しようとするらしいが、その概念規定は必ずしも明確でない。経済と社会を含む包括的な発展計画なのだが、やはり中心は経済発展にあって、従来の生産第一主義を生活中心に移行させようとするらしい。

そこでわが国の社会保障について、年金制度の充実、医療保険の改善、生活保護の拡充、児童手当制度の創設が要望されている。

これらひとつひとつが実際には多くの問題を含んでいるが、制度の充実や改善の前に、「体系的に整備することが今日直面している問題」である。体系的整備なくして前進を企てるなら、制度間のアンバランスは拡大して後になっては調整がますます困難になるからである。

それでは体系的整備とはという問がおころう。体系的とは、論理的に言えば演繹的な分類体系のことであり、最も基礎的なものの上に論理的な分類体系に従って築構することであろう。社会保障が所得維持政策であるとすれば、長期政策としてかの年金計画が最も基本とならなくてはなるまい。その上に短期維持政策としての公的扶助が置かれる。公的扶助の大部分（56%）が医療扶助であり、いまなお貧困と疾病との相関の高いわが国では、医療保障（医療扶助と医療保険との総称）がその上に置かるべきであろう。この三つの基本的措置の体系的整備が急務なのである。

ここで、社会保障の重要問題に会う。中間報告では「社会保障とかいうと、これまでとかく落後した者への救済策として、いわば後向きに取り扱われてきた」。し

かし社会保障や福祉対策は「社会と経済の変動に應ずる前向きの意義をもつのであって、そこに社会開発とのつながりも認められるのである」という。

これが問題だといったのは、医療を例にとれば、医療保障とは医療それ自体の保障なのか、それとも医療費の保障なのかということである。社会保障を定義して、事故による所得喪失が発生したとき、最低限まで喪失額の保障をすることとすれば、医療保障とは医療費の保障であるということである。それと全く同様に、失業保険は失業そのものの保障ではない。貧困それ自体、失業それ自体をなくすることは、理想というよりは社会保障の領域を超えるというべきである。失業をなくすることこそ完全雇用政策であり、貧困をなくすることが困難であっても、せめて生活の最低限を向上させるには、社会保障政策ではなく、高度の経済政策を必要とするのである。社会保障の境界を明らかにしなければならない。

しかし、社会保障給付はフローであってストックではない。年金給付がいくら高くなっても老人ホームがなければ、孤独な老人は安らかな生活ができない。すなわちフローの根底に福祉施設や生活環境というストックがなければならない。社会保障におけるフローとストックの関係こそ、まさに社会保障と社会資本との関係であろう（これについては拙著『社会保障の転換』『経済研究』、昭和40年7月号参照）。社会開発の観点からみた社会保障は、このことを指すらしいが、フローとストックとの関係を明らかにしなければ前進しないと思う。

経済白書では「今日、必要経費的な性格をもつ貯蓄は、社会保障制度が整備されて将来の不安が緩和されたり、地価問題、住宅問題が解決されたりしない限りは、今後その割合が大幅に変化するとは思われない」という。しかし、上述のようにわが国の個人貯蓄の増加率が高いのは、社会保障が整備されないからではない。また、地価と社会保障とはほとんど無関係である。著者のように「老後のために貯蓄する階層があるとしても、他では老後に達して消費する階層があるわけだから、今日貯蓄が多いというためには別の説明がなければならない」。前掲のアメリカの統計的分析では、むしろ年金積立金の運用による社会保障の投資効果を強調しているのである。またこれが経済発展計画における社会保障の重要な役割でもある。したがって、社会保障は単に個人消費を補完する集合消費の役割だけではないのである。

第3章の最後に生活保護基準に論及している。生活保護基準は社会保障給付全体の水準にとって、最も基礎と

なるものと思われるのに、その算定について関心が薄いのはどうしたわけなのだろう。その算定の基礎に消費者米価があること、現在の水準——一般世帯の消費支出の52%という割合は、巨視的にみて妥当かどうかは、年金の給付水準と密接に関連し、さらに「健康で文化的」という形容詞を数量化するのには容易でない。この問題は社会保障を論じるものよりも注目すべき事柄だからである。ただし、注意すべきは生活の最低限は、個人の必要だけによって決定さるべきではなく、国民が経済余剰のうちどれだけを割愛するかという巨視的な判断に依存しているのである。価値判断とはこういう判断のことである。

第4章「社会保障と社会計画」では、はじめに社会保障の体系的整備を問題にする。そのような体系化は「社会計画」というべきもののなかで扱われるべきであるという。

そこで社会計画は経済計画とも密接に関連するのは、財源調達と支出の関係を明らかにしなければならないからである。一言でおおえば、使益・費用について限界分析をして、優先順位を定めることである。またいいかえれば効率判定によって重要度の順位を決めることでもある。

そこで、本書では第1に国際比較を行うことと、第2に社会的必要について基礎的な標準を確立することであるという。

国際比較については、上述のように単純な数字の比較だけでは有意な結論はえられない。要因分析の結果は、制度の成熟度が現時点では決定的に重要だが、あと40年も経てばすべての国の年金ははじめ諸制度が成熟して、後に述べるような別の要因が重要となろう。

第2の標準化は、同様な人口規模、同様な生活水準の国の間では可能だし、意義もあろうが、格差のはなはだしい国の間では意義がないと思われる。第3の経済社会の発展過程のなかに社会的必要を位置づけることは重要である。

ここで社会的必要というあいまいな語を少し限定する必要がある。政府の提供する例えば道路のような集合財・集合サービスに対する大衆欲望 (public want) と社会保障のように特定個人に対する価値欲望 (merit want) との区別である。社会的必要とはこの両者を含めて指すようだが、大ざっぱに言えば社会資本に対する欲望と社

会保障に対する欲望といえよう。どちらをより多く望むかは、まさに経済の発展段階に依存する。

原始的経済状態ではたとえ集合財・集合サービスの需要が存在しても、政府はこれに応ずることができない。

経済発展によって、租税収入の増大によって、政府が集合財・集合サービスを供給しうようになっはじめて、大衆欲望の充足が有形財、生産増加を誘発する。ここにはじめて発展計画は経済と社会との連関を可能にする。民間生産は有形財の他に無形のサービスの需要と供給が増大し、ここに大衆欲望の他に社会保障サービスの需要と供給が可能となる。

しかし、経済が成熟期に至ると、欲望の高度化と多様化が発生する。集合財・集合サービスに対する需給もまた質的に高度化するとともに多様化し、特定個人に対する社会保障の内容も多様化するだろう。均一でなく差別的となるのが必然である。

第6章「産業社会の問題」は、上述のような経済発展を工業化の過程としてのべ、産業別の所得構成の変化を示している。そして、所得水準の高い国ほど勤労所得の増大することを示している。

しかし、成長率と分配率との関係、さらにそれと社会保障との関係は論及されていない。むしろ社会体制上の諸問題——個人の自由と国家の干渉という問題を提出している。

注意すべきは、このような問が意義をもつのは、個人を主体とする自由社会においてのみであって、先験的に個人集団を超越した国家の存在を疑わない国でははじめから問題としないことである。イギリスの財政学ではこれを問題とするが、ドイツ財政学ではあまり問われたことがない。ここに上述の国際比較においてこの差異を明らかにすることが比較の目的であるとした理由である。

本書は最後に古典派の自然的調和はもはや信じがたく、組織的調整が必要であると説く。経済政策はその調整のためである。そして本書ではあまり論及していないが、政府の再分配政策——集合財・集合サービスの供給、移転収入・移転支出の作用——こそ、その調整のための強力な手段なのである。しかし、所得分布が均等化するにつれて、所得再分配の意義をあらためて検討すべき時期が来ると考えられる。社会保障は単純に前進すべきものではないからである。

(高橋長太郎 一橋大学教授)

社 会 保 障 統 計

この「社会保障統計欄」をよむ上に：

1. 社会保障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「社会保障」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、労働等の社会保障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障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にしているが、更新すべき数字の入手がまだ不可能であるものについては、従来採用の数字をそのまま再録することがある。
4. 本号では、人口、就業者、労働時間および賃金について国際比較を行い、国内資料は人口、労働人口、就業者、雇用、賃金等の労働関係の諸指数、国民所得、消費者物価指数に関する諸統計を掲載している。
5. 各統計表中に使用している記号は、つぎのような場合に用いてある。

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

（曾 原 利 満，大 本 圭 野）

目 次

図 1	昭和42年における企業規模別にみた年齢別賃金格差.....	92
図 2	年齢別にみた企業規模10～99人の企業規模1,000人以上に対する賃金格差.....	92
国際比較		
人 口		
表 1	各国の総人口および男女別人口.....	82
表 2	各国の年齢階級別人口構成割合.....	83
経済活動人口		
表 3	各国の職業別経済活動人口.....	84
表 4	各国の産業別経済活動人口.....	86
表 5	各国の従業上の地位別経済活動人口.....	88
労働時間・賃金		
表 6	各国における主要産業の週当り労働時間と稼得賃金.....	90
国内資料		
人 口		
表 7	年齢3区分別人口の推移.....	93
勞 働		
表 8	労働力人口の推移.....	94
表 9	職業別就業者数の推移.....	95
表 10	産業別就業者数の推移.....	96
表 11	従業上の地位別就業者数の推移.....	97
表 12	産業別雇用指数の推移.....	98
表 13	産業別常用労働者賃金指数の推移.....	98
表 14	産業別常用労働者の1人平均月間出勤日数および実働時間数の推移.....	99
表 15	職業紹介状況（新卒を除く）.....	99
表 16	産業別労働災害率の推移.....	100
国民所得		
表 17	国民所得の分配.....	101
消費者物価		
表 18	人口5万以上の都市消費者物価指数の推移.....	102

国際比較
人 口

表 1 各国の総人口および男女別人口

(単位 人)

国 名	年 次	総 数	男	女
ヨーロッパ州				
スウェーデン	1966	7,807,797	3,900,822	3,907,975
ノルウェー	1965	3,723,153	1,855,178	1,867,975
フィンランド	1965	4,611,702	2,226,470	2,385,232
デンマーク	1965	4,758,125	2,358,784	2,399,341
オーストリア	1966	7,290,420	3,409,922	3,880,498
スイス	1966	5,916,550	2,882,400	3,034,550
イギリス	1966	48,075,300	23,392,000	24,682,900
西ドイツ	1966	15,998,928	7,335,086	8,663,842
フランス	1965	48,918,697	23,894,864	25,023,833
オランダ	1966	12,456,251	6,220,168	6,236,083
イタリア	1965 ¹⁾	52,686,000	25,816,000	26,870,000
スペイン	1960	30,375,764	14,726,222	15,649,542
ポルトガル	1966 ¹⁾	9,335,400	4,487,400	4,848,000
ポーランド	1966 ¹⁾	31,698,000	15,394,700	16,303,300
ユーゴスラビア	1965 ¹⁾	19,507,000	9,546,000	9,961,000
チェコスロバキア	1966	14,239,839	6,949,883	7,289,956
北アメリカ州				
カナダ	1966	20,014,880	10,054,344	9,960,539
アメリカ合衆国	1967 ¹⁾	199,118,000	97,945,000	101,173,000
メキシコ	1967 ¹⁾	45,671,000	22,891,000	22,780,000
南アメリカ州				
ベネズエラ	1966 ¹⁾	9,030,330	4,586,052	4,444,278
アルゼンチン	1967 ¹⁾	23,031,000	11,616,000	11,415,000
チリ	1965 ¹⁾	8,584,364	4,206,160	4,378,204
アジア州				
日本	1966	99,056,000	48,628,000	50,429,000
インド	1961	438,774,729	226,060,908	212,713,821
フィリピン	1967 ¹⁾	34,656,000	17,493,854	17,166,000
台湾	1966	12,810,548	6,587,770	6,222,778
タイ	1960	26,257,916	13,154,149	13,103,767
インドネシア	1961	96,318,829	47,493,854	48,824,975
パキスタン	1961	90,282,674	47,516,890	42,765,784
トルコ	1965	31,391,207	15,945,768	15,445,439
イラン	1966	25,143,700	12,997,900	12,145,800
イラク	1957	6,339,960	3,185,117	3,154,843
イスラエル	1966 ¹⁾	2,629,172	1,328,918	1,300,254
アフリカ州				
アラブ連合	1960	25,984,101	13,068,012	12,916,089
ガーナ	1960	6,726,815	3,400,270	3,326,545
ケニア	1962	8,636,300	4,277,000	4,359,300
大洋洲				
オーストラリア	1965	11,333,200	5,709,600	5,623,600
ニュージーランド	1966	2,676,919	1,343,743	1,333,176
ソ連	1961	216,101,000	97,840,000	118,261,000

注 ¹⁾ は推定値。資料 UN, *Demographic Yearbook*, 1967.

表2 各国の年齢階級別人口構成割合

(単位 %)

国名	年次	総人口	1歳未満	1～9	10～14	15～19	20～49	50～59	60～64	65～69	70～	年齢不詳
ヨーロッパ州												
スウェーデン	1966	100.0	1.6	12.5	6.9	7.8	39.6	13.2	5.6	4.7	8.2	—
ノルウェー	1966	100.0	1.7	14.9	8.1	8.4	37.4	12.2	5.2	4.4	7.6	—
フィンランド	1966	100.0	1.7	15.8	9.6	10.6	38.8	11.2	4.4	3.3	4.6	—
デンマーク	1966	100.0	1.8	14.2	7.8	8.7	38.8	12.2	5.1	4.2	7.1	—
オーストリア	1966	100.0	1.7	15.1	6.8	7.0	37.4	12.4	6.2	5.2	8.2	—
スイス	1966	100.0	8.4 ^{～4歳}	7.6 ^{5～9歳}	7.3	8.0	41.4	11.4	5.0	4.1	6.8	—
イギリス	1966	100.0	1.7	14.5	6.8	7.7	38.4	12.9	5.7	4.5	7.8	—
西ドイツ	1966	100.0	1.5	14.7	6.2	5.9	38.1	12.0	6.8	5.7	8.7	—
フランス	1966	100.0	1.8	14.4	8.4	8.8	37.3	11.4	5.4	4.5	8.0	—
オランダ	1966	100.0	1.9	17.2	8.9	9.5	38.4	10.1	4.3	3.5	6.1	—
イタリア	1966	100.0	1.8	14.7	7.7	7.9	41.8	11.9	4.5	3.6	6.2	—
スペイン	1960	100.0	9.7 ^{～4歳}	8.8 ^{5～9歳}	8.8	8.0	41.9	10.3	4.0	3.2	5.1	—
ポルトガル	1966	100.0	2.1	17.4	9.4	7.8	40.0	10.8	3.9	3.1	5.4	—
ポーランド	1966	100.0	1.7	17.4	11.1	9.8	38.7	10.0	4.2	3.1	4.0	—
ユーゴスラビア	1966	100.0	1.9	17.5	10.2	8.8	41.0	9.7	4.1	2.8	3.9	—
チェコスロバキア	1966	100.0	1.5	14.2	9.1	9.1	38.5	12.1	5.4	4.3	5.9	—
北アメリカ州												
カナダ	1966	100.0	2.0	20.4	10.4	9.3	37.8	9.1	3.3	2.6	5.0	—
アメリカ合衆国	1967	100.0	1.7	18.4	10.0	9.0	37.2	10.2	4.0	3.3	6.2	—
メキシコ	1967	100.0	4.0	29.7	12.6	10.2	33.4	5.0	1.8	1.4	2.0	—
南アメリカ州												
ベネズエラ	1966	100.0	18.3 ^{～4歳}	14.6 ^{5～9歳}	12.6	10.0	34.3	5.4	1.7	1.3	1.7	—
アルゼンチン	1967	100.0	9.9	9.8	9.6	9.0	41.8	9.5	3.7	2.8	3.9	—
チリ	1966	100.0	3.2	24.7	11.8	9.9	36.9	6.7	2.4	4.2	—	—
アジア州												
日本	1966	100.0	1.4	14.5	8.9	11.6	44.9	9.0	3.4	2.7	3.8	—
インド	1961	100.0	3.1	26.7	11.2	8.2	39.0	6.1	2.6	1.1	2.0	0.0
フィリピン	1967	100.0	19.2 ^{～4歳}	15.0 ^{5～9歳}	12.6	10.6	33.5	5.0	1.6	1.1	1.4	—
台湾	1966	100.0	3.0	27.6	13.9	10.0	34.9	6.2	1.9	1.2	1.4	—
タイ	1960	100.0	2.3	29.0	11.8	9.5	37.0	5.6	1.8	1.2	1.6	0.2
インドネシア	1961	100.0	3.3	30.3	8.5	8.0	39.9	5.2	2.2	0.8	1.7	0.1
パキスタン	1961	100.0	2.8	32.3	9.4	8.2	35.7	5.6	3.5	—	3.5	—
トルコ	1966	100.0	2.5	26.9	12.3	9.3	35.1	6.6	3.1	1.7	2.3	0.1
イラン	1966	100.0	3.3	30.9	12.1	8.4	34.2	4.6	2.7	1.4	2.5	—
イラク	1967	100.0	3.3	31.2	10.3	7.9	32.9	6.9	2.2	1.5	3.6	0.2
イスラエル	1966	100.0	2.5	20.4	11.2	10.5	35.7	10.0	3.5	2.7	3.4	—
アフリカ州												
アラブ連合	1960	100.0	2.9	27.6	12.2	8.3	36.6	6.3	2.6	1.3	2.2	0.0
ガーナ	1960	100.0	4.1	30.3	10.1	8.1	38.2	4.2	1.8	0.9	2.3	—
ケニア	1962	100.0	17.2 ^{～4歳}	15.7 ^{5～9歳}	13.2	9.9	34.2	4.2	4.8	—	—	0.6
大洋州												
オーストラリア	1966	100.0	1.9	18.2	9.4	9.0	39.0	10.2	3.8	3.0	5.4	—
ニュージーランド	1966	100.0	11.5 ^{～4歳}	11.1 ^{5～9歳}	9.9	9.2	36.5	9.7	3.7	3.0	5.4	—
ソ連	1961	100.0	22.1 ^{～9歳}	—	10.1	4.6	43.9	9.4	5.8	—	4.0	—

資料 UN, Demographic Yearbook, 1967.

経済活動人口

表3 各国の職業別

	年 次	専門職、技術的従事者および関連従事者	行政的執行および管理的従事者	書記的従事者	販売従事者	農夫・漁夫・猟師・伐木夫および関連従事者
ヨーロッパ州						
スウェーデン	1965 ¹⁾	526,337(15.3)	75,798(2.2)	327,615(9.5)	318,480(9.3)	402,811(11.7)
ノルウェー	1960	113,248(8.0)	44,455(3.2)	98,615(7.0)	105,722(7.5)	272,622(19.4)
フィンランド	1960	166,708(8.2)	33,446(1.6)	105,117(5.2)	140,418(6.9)	714,997(35.1)
デンマーク	1960	164,311(7.8)	35,081(1.7)	183,637(8.8)	205,341(9.8)	369,914(17.7)
スイス	1960	225,453(8.9)	30,840(1.2)	340,763(13.6)	170,127(6.8)	286,897(11.4)
イギリス	1966 ¹⁾	2,374,850(9.6)	765,830(3.1)	3,402,050(13.7)	2,383,350(9.6)	864,220(3.5)
西ドイツ	1961	2,036,900(7.6)	836,700(3.1)	3,192,200(11.9)	2,010,900(7.5)	3,626,700(13.5)
フランス	1962	1,811,033(9.1)	613,330(3.1)	1,585,118(8.0)	1,707,917(8.6)	3,940,797(19.9)
ベルギー	1961	281,196(8.0)	92,373(2.6)	396,801(11.3)	384,344(10.9)	258,974(7.4)
イタリア	1965 ¹⁾	106,000(5.3)	1,597,000(8.0)		2,310,000(11.6)	4,938,000(24.8)
スペイン	1967 ¹⁾	418,400(3.4)	100,000(0.8)	783,400(6.4)	1,253,700(10.2)	4,028,800(32.6)
ポルトガル	1960	92,247(2.7)	42,846(1.3)	152,321(4.4)	211,436(6.2)	1,440,145(42.0)
チェコスロバキア	1961	906,331(14.0)	110,318(1.7)	425,716(6.6)	358,119(5.5)	1,381,343(21.3)
北アメリカ州						
カナダ	1968 ¹⁾	961,000(12.2)	710,000(9.0)	1,103,000(14.0)	515,000(6.5)	675,000(8.6)
アメリカ合衆国	1967 ¹⁾	10,013,000(12.4)	7,565,000(9.4)	12,732,000(15.8)	4,677,000(5.8)	3,639,000(4.5)
メキシコ	1960	410,107(3.6)	95,132(0.8)	693,141(6.1)	1,024,338(9.0)	6,065,120(53.6)
南アメリカ州						
チリ	1960	118,203(4.9)	45,952(1.9)	162,026(6.8)	168,219(7.0)	657,205(27.5)
コロンビア	1964	201,424(3.9)	134,420(2.6)	236,795(4.6)	288,854(5.6)	2,426,699(47.4)
ベネズエラ	1961	127,175(5.4)	33,426(1.4)	155,382(6.6)	229,445(9.8)	761,342(32.4)
アジア州						
日本	1965 ¹⁾	2,678,800(5.5)	1,414,900(2.9)	6,181,600(12.8)	5,586,800(11.6)	11,676,000(24.2)
フィリピン	1965 ¹⁾	377,000(3.3)	373,000(3.2)	361,000(3.1)	697,000(6.1)	6,010,000(52.3)
インド	1961	3,235,586(1.7)	1,811,449(1.0)	3,197,015(1.7)	6,875,613(3.6)	137,590,183(72.9)
タイ	1960	173,960(1.3)	26,191(0.2)	154,303(1.1)	735,457(5.3)	11,332,489(81.9)
イラン	1966 ¹⁾	219,000(2.9)	59,300(0.8)	155,900(2.1)	516,600(6.8)	3,138,400(41.6)
イスラエル	1967 ¹⁾	120,200(13.0)	142,000(15.3)		75,300(8.1)	106,600(11.5)
アフリカ州						
アラブ連合	1960	214,917(3.1)	74,529(1.1)	249,007(3.6)	552,137(8.0)	3,671,289(53.5)
ガーナ	1960	60,005(2.2)	13,354(0.5)	43,348(1.6)	345,605(12.7)	1,563,533(57.4)
大洋州						
オーストラリア	1966 ¹⁾	450,575(9.3)	304,639(6.3)	713,548(14.7)	375,467(7.7)	469,051(9.7)
ニュージーランド	1966 ¹⁾	104,158(10.2)	60,037(5.9)	141,046(13.7)	84,521(8.2)	134,417(13.1)

注 1) 推定値。 2) 失業者を含む。 3) 軍人を含む。 4) () 内は%を示す。
資料 ILO, Year Book of Labour Statistics, 1968.

経 済 活 動 人 口

(単位 人)

採鉱・採石従事者 および関連従事者	運輸・通信の従事者	技能工・生産工程労働者 および他と分類不能の単純労働者	サービス・スポーツ およびレクリエーション 従事者	分 類 不 能	計
12,362(0.4)	228,782(6.6)	1,188,804(34.4)	332,259(9.7)	27,859(0.9)	3,441,107(100.0)
6,374(0.5)	149,978(10.7)	474,370(33.7)	128,514(9.1)	12,460(0.9) ³⁾	1,406,358(100.0)
7,338(0.4)	132,380(6.5)	555,406(27.3)	167,965(8.3)	9,393(0.5) ²⁾³⁾	2,033,268(100.0)
...	136,677(6.7)	673,511(32.3)	247,105(11.8)	78,053(3.7)	2,093,631(100.0)
7,114(0.3)	95,162(3.8)	1,091,022(43.4)	262,765(10.5)	2,238(0.1) ³⁾	2,512,411(100.0)
373,040(1.5)	1,498,650(6.0)	9,781,970(39.3)	2,991,370(12.0)	421,170(1.7) ³⁾	24,856,500(100.0)
383,400(1.4)	1,248,600(4.7)	10,337,400(38.5)	2,035,800(7.6)	1,112,500(4.2) ³⁾	26,821,100(100.0)
2,195,300(11.1)	610,070(3.1)	6,795,546(34.3)	1,491,664(7.5)	1,054,158(5.3) ²⁾³⁾	19,829,165(100.0)
84,410(2.4)	182,257(5.2)	1,384,929(39.4)	245,459(7.0)	201,720(5.8) ²⁾³⁾	3,512,463(100.0)
97,000(0.5)	890,000(4.5)	7,164,000(35.9)	716,000(3.6)	1,148,000(5.8)	19,920,000(100.0)
104,900(0.9)	539,600(4.4)	3,923,200(31.8)	1,042,900(8.5)	129,400(1.0)	12,324,300(100.0)
19,919(0.6)	102,668(3.0)	930,469(27.2)	306,881(8.9)	124,619(3.7) ²⁾³⁾	3,423,511(100.0)
189,230(2.9)	491,771(7.6)	2,076,513(32.0)	531,856(8.2)	11,467(0.2)	6,482,664(100.0)
60,000(0.8)	411,000(5.2)	2,193,000(27.9)	877,000(11.1)	366,000(4.7) ²⁾	7,871,000(100.0)
28,529,000(35.2)			9,765,000(12.1)	3,876,000(4.8) ²⁾³⁾	80,793,000(100.0)
109,015(1.0)	2,141,964(18.9)			793,199(7.0)	11,332,016(100.0)
55,490(2.3)	77,751(3.3)	634,625(26.6)	321,519(13.5)	147,766(6.2)	2,388,667(100.0)
42,612(0.8)	154,584(3.0)	895,825(17.4)	574,480(11.2)	178,432(3.5)	5,134,125(100.0)
18,217(0.8)	151,575(6.4)	460,668(19.6)	264,555(11.3)	149,506(6.3) ²⁾³⁾	2,351,291(100.0)
227,900(0.5)	2,075,900(4.3)	14,326,800(29.7)	3,441,200(7.1)	683,900(1.4)	48,293,800(100.0)
23,000(0.2)	261,000(2.3)	1,606,000(14.0)	826,000(7.2)	951,000(8.3)	11,491,000(100.0)
671,535(0.4)	1,876,052(1.0)	27,407,330(14.5)	5,586,908(3.0)	423,829(0.2)	188,675,500(100.0)
26,255(0.2)	144,610(1.0)	806,205(5.8)	273,375(2.0)	164,139(1.2)	13,836,984(100.0)
1,991,500(26.3)			482,600(6.4)	994,600(13.1) ²⁾	7,557,900(100.0)
73,900(8.0)	47,800(5.2)	212,400(22.9)	112,100(12.0)	37,700(4.0)	927,000(100.0)
11,861(0.2)	207,723(3.0)	1,059,616(16.0)	638,560(9.3)	151,754(2.2)	6,867,390(100.0)
33,807(1.3)	51,335(1.9)	393,078(14.4)	55,318(2.0)	163,643(6.0)	2,723,026(100.0)
31,864(0.7)	294,109(6.1)	1,723,338(35.8)	360,978(7.4)	132,886(2.8) ³⁾	4,856,455(100.0)
4,235(0.4)	60,954(5.9)	355,513(34.7)	65,057(6.3)	16,101(1.6) ³⁾	1,026,036(100.0)

表4 各国の産業別

	年次	農林・狩猟・漁業	鉱業・採石業	製造業	建設業
ヨーロッパ州					
スウェーデン	1965 ¹⁾	407,560(11.8)	20,396(0.6)	1,101,898(31.9)	330,278(9.6)
ノルウェー	1960	274,119(19.5)	9,072(0.6)	358,224(25.5)	133,236(9.5)
フィンランド	1960	720,817(35.5)	6,513(0.3)	438,003(21.6)	176,157(8.7)
デンマーク	1960	366,424(17.5)	3,641(0.2)	596,687(28.5)	150,312(7.2)
スイス	1960	280,191(11.2)	6,483(0.3)	999,555(39.7)	239,454(9.5)
イギリス	1966 ¹⁾	779,820(3.1)	579,390(2.3)	8,614,460(34.8)	1,947,110(7.8)
西ドイツ	1967 ¹⁾	2,675,000(10.1)	544,000(2.0)	9,922,000(37.3)	2,132,000(8.0)
フランス	1962	3,906,560(19.8)	320,440(1.6)	5,319,250(26.9)	1,613,420(8.2)
ベルギー	1967 ¹⁾	209,228(5.5)	74,807(2.0)	1,233,584(32.4)	308,430(8.1)
イタリア	1967 ¹⁾	4,608,000(23.3)	279,000(1.4) ³⁾	5,691,000(28.7)	2,046,000(10.3)
スペイン	1967 ¹⁾	4,047,300(32.8)	134,700(1.1)	3,115,800(25.3)	1,031,700(8.4)
ポルトガル	1960	1,474,193(43.1)	696,526(20.3)	229,606(6.7)	14,515(0.4)
チェコスロバキア	1961	1,615,999(24.9)	272,576(4.2)	2,154,814(33.2)	542,151(8.4)
北アメリカ州					
カナダ	1968 ¹⁾	685,000(8.7)	119,000(1.5)	1,742,000(22.1)	458,000(5.8)
アメリカ合衆国	1967 ¹⁾	4,045,000(5.0)	577,000(0.7)	21,472,000(26.6)	4,807,000(5.9)
メキシコ	1960	6,143,540(54.2)	141,530(1.2)	1,556,091(13.7)	408,279(3.6)
南アメリカ州					
チリ	1960	662,379(27.7)	91,112(3.8)	428,862(18.0)	135,758(5.7)
コロンビア	1964	2,427,059(47.2)	81,279(1.6)	655,961(12.8)	220,705(4.3)
ベネズエラ	1961	759,785(32.3)	53,540(2.3)	287,344(12.2)	131,001(5.6)
アジア州					
日本	1965 ¹⁾	11,731,172(24.3)	331,562(0.7)	11,686,917(24.2)	3,376,368(7.0)
フィリピン	1965 ¹⁾	6,052,000(52.7)	28,000(0.2)	1,221,000(10.6)	299,000(2.6)
インド	1961	137,545,952(72.9)	918,254(0.5)	17,906,489(9.5)	2,059,479(1.1)
タイ	1960	11,334,382(82.0)	29,568(0.2)	471,027(3.4)	68,813(0.5)
インドネシア	1961	23,516,197(68.0)	87,394(0.3)	1,856,152(5.4)	582,040(1.7)
イラン	1966 ¹⁾	3,540,200(46.9)	18,400(0.2)	1,266,400(16.8)	552,700(7.3)
イラク	1957	858,723(47.9)	3,863(0.2)	170,390(9.5)	80,871(4.5)
イスラエル	1967 ¹⁾	111,700(12.0)	223,500(24.1) ⁴⁾	.	79,000(8.5)
アフリカ州					
アラブ連合	1960	4,405,227(56.6)	20,880(0.3)	704,279(9.0)	157,652(2.0)
ガーナ	1960	1,578,830(58.0)	48,430(1.8)	235,240(8.6)	89,370(3.3)
大洋州					
オーストラリア	1966 ¹⁾	456,651(9.4)	56,343(1.2)	1,312,125(26.9)	428,629(8.8)
ニュージーランド	1966 ¹⁾	134,580(13.1)	6,356(0.6)	373,086(26.6)	95,202(9.3)

注 1) 推定値。

2) 失業者を含む。

3) 電気・ガス・水道・衛生業を含む。

4) 運輸・倉庫・通信業を含む。

5) 専門・技術職、公務員、牧師、セールス業を含む。

6) 製造業を含む。

7) () 内は%を示す。

資料 ILO, Year Book of Labour Statistics, 1968.

経 済 活 動 人 口

(単位 人)

電気・ガス・水道・衛生業	商 業	運輸・倉庫・通信業	サ ー ビ ス 業	分 類 不 能	計
33,560(1.0)	534,243(15.5)	246,634(7.1)	762,013(22.1)	13,315(0.4)	3,449,897(100.0)
12,817(0.9)	186,814(13.3)	167,464(11.9)	259,347(18.4)	5,265(0.4)	1,406,358(100.0)
18,861(0.9)	236,381(11.6)	128,844(6.3)	301,463(14.8)	6,229(0.3)	2,033,268(100.0)
12,850(0.6)	313,351(15.0)	150,688(7.2)	463,088(22.1)	36,590(1.7)	2,093,631(100.0)
21,758(0.9)	346,215(13.8)	135,078(5.4)	479,550(19.0)	4,127(0.2)	2,512,411(100.0)
417,510(1.7)	3,989,390(16.0)	1,651,950(6.6)	6,711,350(27.0)	165,520(0.7)	24,856,500(100.0)
217,000(0.8)	3,898,000(14.6)	1,504,000(5.6)	5,797,000(21.7)	—	26,688,000(100.0)
183,820(0.9)	2,595,660(13.2)	1,063,640(5.4)	3,953,590(20.1)	755,120(3.9)	19,711,500(100.0)
30,282(0.8)	609,609(16.0)	263,404(6.9)	941,303(24.7)	93,221(2.4) ²⁾	3,910,455(100.0)
—	2,882,000(14.6)	1,032,000(5.2)	2,960,000(15.0)	298,000(1.5) ²⁾	19,796,000(100.0)
108,100(0.9)	1,535,800(12.5)	608,000(4.9)	1,700,700(13.8)	42,200(0.3)	12,324,300(100.0)
272,754(8.0)	123,928(3.6)	500,603(14.6)	25,786(0.8)	85,791(2.5) ²⁾	3,423,551(100.0)
84,643(1.3)	360,139(5.6)	387,804(6.0)	1,044,763(16.1)	19,775(0.3)	6,482,664(100.0)
96,000(1.2)	1,569,000(19.9)	584,000(7.4)	2,252,000(28.7)	366,000(4.7)	7,871,000(100.0)
1,098,000(1.4)	18,060,000(22.4)	3,908,000(4.8)	22,950,000(28.4)	3,876,000(4.8)	80,793,000(100.0)
41,443(0.4)	1,075,174(9.5)	356,939(3.2)	1,527,220(13.5)	81,791(0.7)	11,332,016(100.0)
18,866(0.8)	241,018(10.1)	117,941(4.9)	544,270(22.8)	148,461(6.2)	2,388,667(100.0)
13,276(0.3)	440,520(8.6)	191,817(3.7)	925,946(18.0)	177,562(3.5)	5,134,125(100.0)
23,326(1.0)	297,458(12.6)	117,648(5.0)	548,298(23.3)	132,891(5.7) ²⁾	2,315,291(100.0)
262,621(0.5)	9,638,157(20.0)	2,889,820(6.0)	7,674,560(15.9)	677,581(1.4) ²⁾	48,268,767(100.0)
22,000(0.2)	1,120,000(9.8)	367,000(3.2)	1,426,000(12.4)	956,000(8.3)	11,491,000(100.0)
623,019(0.3)	7,653,571(4.1)	3,019,281(1.6)	16,660,354(8.8)	2,280,101(1.2)	188,675,500(100.0)
15,535(0.1)	779,904(5.6)	165,939(1.2)	655,271(4.7)	316,545(2.3) ²⁾	13,836,984(100.0)
50,729(0.1)	2,193,978(6.3)	691,459(2.0)	3,095,239(9.0)	2,505,046(7.2) ²⁾	34,578,234(100.0)
37,400(0.5)	545,400(7.2)	232,100(3.1)	954,000(12.6)	411,300(5.4)	7,557,900(100.0)
11,272(0.6)	91,738(5.1)	89,743(5.0)	254,914(14.2)	233,754(13.0)	1,795,277(100.0)
19,600(2.1)	116,300(12.6)	65,800(7.1)	278,700(30.1)	31,400(3.5)	927,000(100.0)
36,394(0.5)	630,260(8.1)	256,676(3.3)	1,348,766(17.3)	221,868(2.9)	7,781,957(100.0)
14,110(0.5)	371,500(13.6)	68,420(2.5)	155,090(5.7)	163,810(6.0)	2,724,850(100.0)
106,036(2.2)	966,079(19.9)	381,736(7.9)	1,051,916(21.7)	96,940(2.0)	4,856,455(100.0)
13,301(1.3)	181,105(17.6)	98,210(9.6)	217,413(21.2)	6,786(0.7)	1,026,039(100.0)

表5 各国の従業上の

	年次	雇用主および単独業主		雇 用 主	
		男	女	男	女
ヨーロッパ州					
スウェーデン	1965 ¹⁾	345,544	39,705	1,906,770	1,027,910
ノルウェー	1960	247,251	25,849	804,717	292,457
フィンランド	1960	323,664	71,477	816,881	518,896
デンマーク	1960	375,494	45,153	1,072,014	555,823
スイス	1960	309,705	55,796	1,370,757	685,949
イギリス	1966 ¹⁾	1,230,570	355,330	14,298,460	8,108,640
西ドイツ	1967 ¹⁾	2,350,600	600,000	14,456,000	7,218,000
フランス	1962	2,872,420	809,040	9,690,720	4,446,140
ベルギー	1967 ¹⁾	457,081	162,179	2,029,680	837,603
イタリア	1967 ¹⁾	3,919,000	837,000	9,606,000	3,201,000
スペイン	1967 ¹⁾	2,583,400	455,200	5,971,100	1,647,200
ポルトガル	1960	571,054	58,989	1,943,585	518,730
チェコスロバキア	1961	83,579	92,131	3,266,488	1,964,684
北アメリカ州					
カナダ	1968 ¹⁾	798,000	104,000	4,520,000	2,196,000
アメリカ合衆国	1967 ¹⁾	5,824,000	1,403,000	46,152,000	25,933,000
メキシコ	1960	3,493,339	387,330	5,642,413	1,619,213
南アメリカ州					
チリ	1960	379,043	102,915	1,336,383	403,238
コロンビア	1964	1,475,046	227,933	2,202,959	737,330
ベネズエラ	1961	693,814	97,413	1,102,848	310,646
アジア州					
日本	1965 ¹⁾	7,095,452	2,245,029	19,780,381	9,133,342
フィリピン	1965 ¹⁾	3,343,000	979,000	2,417,000	1,258,000
インド	1961	21,761,672	8,052,914	21,010,515	3,049,784
タイ	1960	3,378,325	750,067	1,198,412	434,274
インドネシア	1961	...	...	...	...
イラン	1966 ¹⁾	2,660,800	215,900	2,812,700	491,300
イラク	1956	2,369,648	134,474	2,360,449	336,117
イスラエル	1967 ¹⁾	169,200	37,300	420,400	165,300
アフリカ州					
アラブ連合	1960	2,255,656	62,970	3,496,920	339,538
ガーナ	1960	919,990	755,710	498,650	43,490
大洋州					
オーストラリア	1966 ¹⁾	566,199	128,640	2,797,118	1,241,442
ニュージーランド	1966 ¹⁾	128,145	15,110	610,732	260,081

注 1) 推定値.

資料 ILO, Year Book of Labour Statistics, 1968.

地 位 別 経 済 活 動 人 口

(単位 人)

家 族 従 業 者		そ の 他		計
男	女	男	女	
38,077	91,891	—	—	3,449,897
32,907	3,177	—	—	1,406,358
91,882	210,468	—	—	2,033,268
—	45,147	—	—	2,093,631
75,531	41,673	—	—	2,512,411
45,190	130,630	419,630	268,050	24,856,500
327,000	1,737,000	—	—	26,688,000
451,060	1,234,040	112,040	96,040	19,711,500
52,528	125,576	115,799	57,872	3,838,318
803,000	1,132,000	181,000	117,000	19,796,000
827,600	825,700	9,800	4,300	12,324,300
191,718	17,234	110,923	11,318	3,423,551
11,501	31,751	461,140	571,390	6,482,664
102,000	113,000	24,000	14,000	7,871,000
242,000	811,000	182,000	247,000	80,793,000
99,270	11,732	61,701	17,018	11,332,016
57,336	7,591	81,604	20,557	2,388,667
365,978	54,707	58,080	12,092	5,134,125
100,370	4,966	32,389	8,845	2,351,291
2,115,946	7,168,330	492,121	238,166	48,268,767
1,392,000	1,146,000	439,000	518,000	11,491,000
2,609,818	1,047,981	83,788,760	47,354,056	188,675,500
2,512,667	5,470,169	55,392	37,678	13,836,984
...	...	...	...	34,578,234
446,200	187,000	644,900	99,100	7,557,900
492,064	102,168	268,851	2,872	6,066,643
8,500	30,100	66,800	29,400	927,000
1,264,156	176,196	147,028	39,492	7,781,957
154,530	188,670	109,560	54,250	2,724,850
13,048	32,317	45,449	32,242	4,856,455
312	488	6,406	4,765	1,026,039

労働時間・賃金

表 6 各国における主要産業の

	年 次	農 業		製 造
		労働時間(週当り)	労働賃金(週当り)	労働時間(週当り)
ヨーロッパ州				
スウェーデン	1966	・	男 6.87 (時) クローネ	161 (月)
ノルウェー	1967	・	男 60.00, 女 44.18 (日) クローネ	男 37.8, 女 33.1
フィンランド	1967	・	男 2.52, 女 1.96 (時) マルカ	39.8
デンマーク	1967	・	男 11,011 (月) クローネ	・
スイス	1967	・	・	44.7
イギリス	1967	・	男 291 ^{50d} , 女 186 ^{55d21}	男 45.3, 女 38.0
西ドイツ	1967	・	3.08 (時) マルク	42.0
フランス	1967	・	男 334.90, 女 292.80 (日) フラン	45.4
ベルギー	1966	・	男 301, 女 245 フラン	39.6
ポルトガル	1966	・	男 50.65, 女 26.84 (日) エスクード	45.3
ユーゴスラビア	1967	・	・	189 (月)
北アメリカ州				
カナダ	1967	・	242 (月) ドル	40.3
アメリカ合衆国	1967	・	8.90 (日) ドル	40.6
メキシコ	1967	・	18.32 (日) ペソ	46.1 ²⁾
南アメリカ州				
コロンビア	1967	・	男 14.75, 女 11.35 (日) ペソ	50
チリ	1967	・	4.80 (日) エスクード	・
アジア州				
日本	1967	・	男 1,011, 女 824 (日) 円	44.8
インド	1967	・	2.47 (日) ルピー	・
フィリピン	1967	・	・	46.7
台湾	1966	・	・	男 9.2, 女 9.1 (日)
イスラエル	1967	・	385 (月) ポンド	39.9
アフリカ州				
アラブ連合	1965	・	・	53
ガーナ	1966	・	男 26.78, 女 24.29 (月) セデス	・
大洋州				
オーストラリア	1967	・	・	男 43.7, 女 39.3
ニュージーランド	1967	・	22.18 ドル	40.2
ソ連	1967	・	84.1 (月) ルピー	40.4

注 1) 1967年.

2) 1966年.

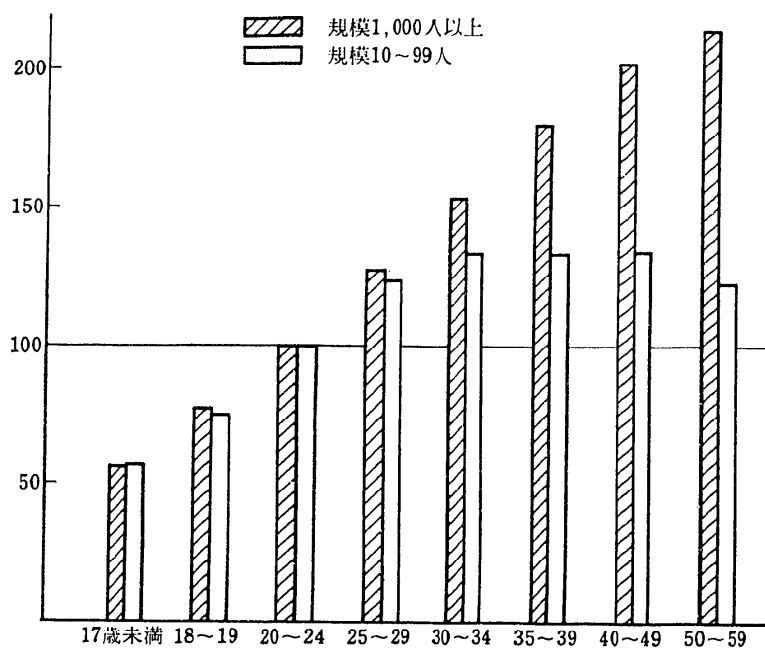
3) (月), (日), (時) は各々月当り, 日当り, 時間当りを示す.

資料 ILO, Year Book of Labour Statistics, 1968.

週 当 り 労 働 時 間 と 稼 得 賃 金

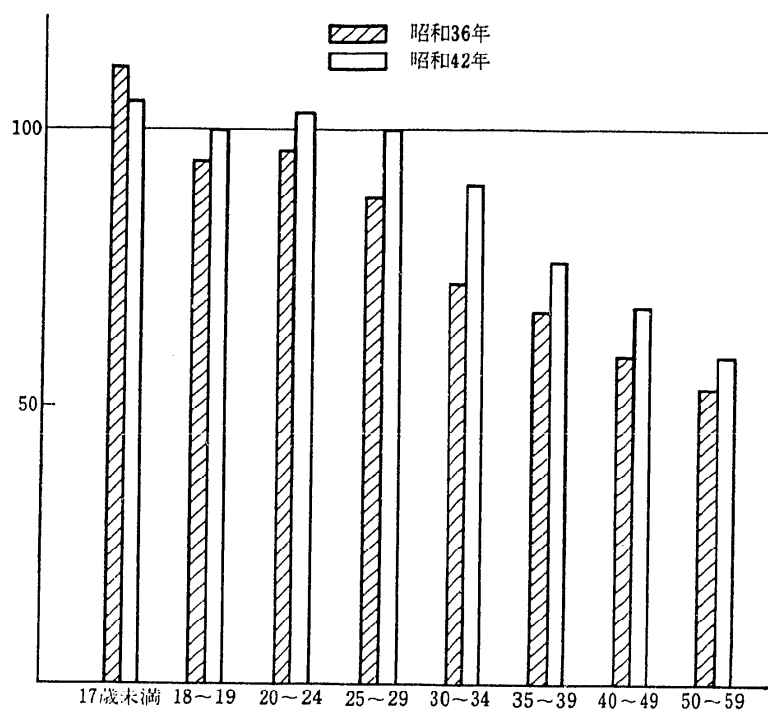
業	鉱 業 お よ び 採 石 業		建 設 業	
労 働 賃 金 (週 当 り)	労働時間(週当り)	労 働 賃 金 (週 当 り)	労働時間(週当り)	労働賃金 (週当り)
男 9.88, 女 7.76 (時) クローネ ¹⁾	・	11.78 (時) クローネ	・	13.49 (時) クローネ
男 10.39, 女 7.67 (時) クローネ	36.1	11.68 (時) クローネ	・	13.82 (時) クローネ
男 4.20, 女 2.91 (時) マルカ	41.4	4.42 (時) マルカ	・	4.75 (時) マルカ
男 1,195, 女 869 (時) オーレ	・	・	・	1,293 (時) オーレ
男 5.76, 女 3.57 (時) フラン	・	6.13 (時) フラン	46.6	6.34 (時) フラン
男 437 ^{9d} , 女 210 ^{810d}	50.9	91 ^{5d} (石炭) (時)	48.3	433 ^{8d}
男 4.99, 女 3.45 (時) マルク	40.7	4.78 (時) マルク	43.6	4.96 (時) マルカ
3.37 (時) フラン	44.3	37.07 (日) フラン	49.3	4.08 (時) フラン
男 389.7, 女 246.3 (日) フラン	41.2	485.5 (日) フラン	41.4	378.0 (日) フラン
43.3 (日) エスクード	40.4	48.50 (日) エスクード	・	・
755 (月) ディナール	192 (月)	719 (月) ディナール	194 (月)	745 (月) ディナール
102.79 ドル	42.6	119.09 ドル	41.3	128.76 ドル
114.90 ドル	42.6	153.09 (石炭) ドル	37.7	144.91 ドル
1,469 (月) ペソ	48.0 ²⁾	7.03 (時) ペソ	48.0	4.00 (時) ペソ ²⁾
4.58 (時) ペソ	207 (月)	7.58 (時) ペソ	・	・
391.50 (月) エスクード	・	650.23 (月) エスクード	・	・
45,568 (月) 円	45.1	49,887 (日) 円	46.6	46,922 (月) 円
168.1 (月) ルピー	46.9 ²⁾	47.8 (石炭) ルピー	・	・
180 (月) ペソ	55.2	220 (月) ペソ	49.2	・
男 58.88, 女 32.59 (日) ドル	174.5 (月)	66.11 (日) ドル	・	・
21.4 (日) ポンド	・	28.4 (日) ポンド	38.6	593 (月) ポンド
男 325, 女 238 ピアスター	49	468 ピアスター	53	328 ピアスター
50.99 (月) セデス	・	47.75 (月) セデス	・	32.68 (月) セデス
男 64.5, 女 36.3 ドル	43.8	1.88 (時) ドル	43.6	1.59 (時) ドル
男 34.34, 女 21.87 ドル	35.4	34.22 (鉱) ドル	43.7	29.11 ドル
109.0 (月) ルピー	・	・	・	116.4 (月) ルピー

図1 昭和42年における企業規模別にみた年齢別賃金格差 (年齢 20~24=100)



資料 労働省「昭和42年賃金構造基本統計調査報告」。

図2 年齢別にみた企業規模10~99人の企業規模1,000人以上に対する賃金格差 (企業規模1,000人以上=100)



資料 労働省「昭和42年賃金構造基本統計調査報告」。

国内資料
人 口

表 7 年齢3区分別人口の推移

(10月1日現在)

	人 口 (実数) (単位 千人)				人 口 (百 分 率)				従属人 ¹⁾ 口指数	老年化 ²⁾ 指 数
	総 数	0～14歳	16～64	65歳以上	総 数	0～14歳	15～64	65歳以上		
大 正 9 年	55,963	20,416	32,605	2,941	100.0	36.5	58.3	5.3	71.6	14.4
14	59,737	21,924	34,792	3,021	100.0	36.7	58.2	5.1	71.7	13.8
昭 和 5 年	64,450	23,579	37,807	3,064	100.0	36.6	58.7	4.8	70.5	13.0
10	69,254	25,545	40,484	3,225	100.0	36.9	58.5	4.7	71.1	12.6
15	71,933	26,383	42,096	3,454	100.0	36.7	58.5	4.8	70.9	13.1
22	78,102	27,573	46,783	3,745	100.0	35.3	59.9	4.8	66.9	13.6
25	83,200	29,428	49,658	4,109	100.0	35.4	59.7	4.9	67.5	14.0
30	89,276	29,798	54,729	4,747	100.0	33.4	61.3	5.3	63.1	15.9
35	93,419	28,067	60,002	5,350	100.0	30.0	64.2	5.7	55.7	19.1
40	98,275	25,166	66,928	6,181	100.0	25.6	68.1	6.3	46.8	24.6
41	99,054	24,521	68,112	6,420	100.0	24.8	68.8	6.5	45.4	26.2
42	100,243	24,416	69,161	6,666	100.0	24.4	69.0	6.6	44.9	27.3
45	103,327	23,810	72,162	7,355	100.0	23.0	69.8	7.1	43.2	30.9
50	108,635	24,620	75,259	8,756	100.0	22.7	69.3	8.1	44.3	35.6
55	113,265	25,087	77,882	10,296	100.0	22.1	68.8	9.1	45.4	41.0
60	116,458	24,335	80,617	11,506	100.0	20.9	69.2	9.9	44.5	47.3
65	118,619	22,722	82,826	13,072	100.0	19.2	69.8	11.0	43.2	57.5
70	120,225	21,545	83,357	15,323	100.0	17.9	69.3	12.7	44.2	71.1
75	121,353	21,362	82,363	17,628	100.0	17.6	67.9	14.5	47.3	82.5
80	121,698	21,481	80,724	19,493	100.0	17.7	66.3	16.0	50.8	90.7
85	120,817	21,124	78,291	21,402	100.0	17.5	64.8	17.7	54.3	101.3
90	119,015	20,226	74,941	23,848	100.0	17.0	63.0	20.0	58.8	117.9

注 1) 従属人口指数 = $\frac{0\sim14歳+65歳以上人口}{15\sim64歳人口} \times 100$ 2) 老年化指数 = $\frac{65歳以上人口}{0\sim14歳人口} \times 100$ 資料 大正9～昭和40年は総理府統計局「国勢調査」。41、42年は同局「全国年齢別人口の推計」。
昭和45～90年は厚生省人口問題研究所「男女年齢別推計人口（39年6月1日）」。

労働

表 8 労働力人口の推移

(単位 万人)

	総人口	15 歳 以 上 人 口					労働力人口 比率 (%)	完全失業率 (%)
		総 数	労 働 力 人 口			非労働力 人 口		
			総 数	就 業 者	完全失業者			
総 数								
昭和 35 年	9,326	6,520	4,511	4,461	50	1,998	69.2	1.1
36	9,409	6,603	4,562	4,518	44	2,033	69.1	1.0
37	9,498	6,755	4,614	4,574	40	2,138	68.3	0.9
38	9,594	6,938	4,652	4,613	40	2,282	67.1	0.9
39	9,695	7,122	4,710	4,673	37	2,408	66.1	0.8
40	9,803	7,287	4,787	4,748	39	2,497	65.7	0.8
41	9,892	7,432	4,891	4,847	44	2,537	65.8	0.9
42 (旧)	9,996	7,557	4,978	4,935	44	2,574	65.9	0.9
42 (新)	9,996	7,557	5,058	4,994	63	2,492	66.9	1.2
男 子								
昭和 35 年	4,580	3,151	2,673	2,648	25	472	84.8	0.9
36	4,621	3,191	2,709	2,687	21	479	84.9	0.8
37	4,665	3,267	2,753	2,735	18	512	84.3	0.7
38	4,712	3,358	2,791	2,772	19	566	83.1	0.7
39	4,763	3,447	2,831	2,814	17	614	82.1	0.6
40	4,816	3,529	2,884	2,865	18	644	81.7	0.7
41	4,860	3,602	2,942	2,921	21	658	81.7	0.7
42 (旧)	4,908	3,665	2,990	2,970	20	672	81.6	0.7
42 (新)	4,908	3,665	3,027	2,990	37	635	82.6	1.2
女 子								
昭和 35 年	4,746	3,370	1,838	1,812	26	1,526	54.5	1.4
36	4,789	3,412	1,854	1,830	24	1,554	54.3	1.3
37	4,833	3,488	1,861	1,839	22	1,626	53.4	1.2
38	4,882	3,581	1,862	1,841	21	1,717	52.0	1.1
39	4,933	3,675	1,878	1,859	20	1,794	51.1	1.1
40	4,987	3,758	1,903	1,883	21	1,853	50.6	1.1
41	5,032	3,831	1,949	1,926	23	1,880	50.9	1.2
42 (旧)	5,087	3,892	1,988	1,964	24	1,902	51.1	1.2
42 (新)	5,087	3,892	2,031	2,004	27	1,858	52.2	1.3

- 注 1. 年平均値である。
 2. 昭和 36 年までは、36 年 10 月の調査方法改正による影響が補正されていないため計に合わない。
 3. 昭和 40 年には 14 歳人口を含む。
 4. 42 年に調査方法の改正が行われたので、新旧両計数を掲げてある。
- 資料 総理府統計局「労働力調査報告」。

表 9 職業別就業者指数の推移

(単位 万人)

	総 数	専門的・ 技術的職 業	管理的 職 業	事 務	販 売	農林漁業	採鉱・ 採石	運輸・ 通信	技能工・ 生産工程 従事者	単 純 労働者	サービ ス 業
総 数											
昭和 35 年	4,461	225	78	501	538	1,457	33	107	1,252		272
36	4,518	233	86	515	521	1,403	28	144	1,302		281
37	4,574	235	87	544	515	1,366	32	158	1,116	227	291
38	4,613	229	96	584	539	1,291	25	172	1,150	221	303
39	4,673	230	103	625	550	1,244	22	180	1,179	226	311
40	4,748	244	116	643	558	1,207	21	194	1,201	233	327
41	4,847	246	119	664	574	1,170	19	209	1,248	242	351
42 (旧)	4,935	248	117	686	590	1,137	18	221	1,310	250	354
42 (新)	4,994	236	122	692	664	1,025	16	208	1,391	249	385
男 子											
昭和 35 年	2,648	150	75	309	292	707	30	101	867		117
36	2,687	153	84	323	283	675	25	127	896		120
37	2,735	149	85	332	282	657	29	138	773	158	129
38	2,772	144	93	356	297	619	23	151	800	154	132
39	2,814	143	100	378	303	590	20	159	831	155	133
40	2,865	154	112	381	308	574	20	171	846	158	139
41	2,921	153	115	383	319	560	18	184	879	160	147
42 (旧)	2,970	154	112	388	330	542	17	196	912	168	149
42 (新)	2,990	139	117	382	382	488	16	187	940	162	170
女 子											
昭和 35 年	1,812	75	2	193	247	749	3	6	385		155
36	1,830	80	2	193	238	729	3	17	407		161
37	1,839	85	2	213	232	709	3	20	342	69	162
38	1,841	85	3	228	242	672	2	21	349	67	170
39	1,859	87	3	247	247	655	2	21	348	71	177
40	1,883	90	4	262	250	633	1	22	355	76	188
41	1,926	94	5	281	255	610	1	25	369	81	205
42 (旧)	1,964	95	5	298	259	597	1	26	398	82	204
42 (新)	2,004	97	5	310	281	538	0	21	450	87	214

注 42年に調査方法の改正が行われたので新旧両推計を掲げてある。

資料 総理府統計局「労働力調査報告」。

表 10 産業別就業者数の推移

(単位 万人)

	総 数	農 林 業	漁・水産 ・養殖業	鉱 業	建 設 業	製 造 業	卸小売・金 融・保険・ 不動産業	運輸・通信 ・電気・ガ ス・水道業	サービス業	公 務
総 数										
昭和 35 年	4,461	1,391	58	51	236	951	849	245	552	128
36	4,518	1,353	56	46	255	1,016	842	254	560	134
37	4,574	1,311	58	48	270	1,072	847	266	563	136
38	4,613	1,240	56	40	273	1,112	895	277	572	145
39	4,673	1,197	54	36	289	1,137	927	294	590	146
40	4,748	1,154	58	36	308	1,157	956	304	627	145
41	4,847	1,114	59	33	329	1,187	1,000	321	660	142
42 (旧)	4,935	1,084	56	29	342	1,254	1,025	330	666	144
42 (新)	4,994	966	61	28	365	1,292	1,096	335	680	161
男 子										
昭和 35 年	2,648	658	47	47	208	623	470	214	274	108
36	2,687	635	44	41	222	664	467	221	277	115
37	2,735	615	44	44	233	703	469	230	280	116
38	2,772	580	43	36	237	731	497	240	283	122
39	2,814	552	42	33	251	752	510	257	294	122
40	2,865	532	45	32	269	762	523	266	313	122
41	2,921	516	46	30	285	775	544	280	324	119
42 (旧)	2,970	500	44	26	297	811	555	286	328	121
42 (新)	2,990	444	45	25	314	795	600	295	330	135
女 子										
昭和 35 年	1,812	733	11	4	28	328	380	31	279	20
36	1,830	718	12	4	33	352	375	32	283	19
37	1,839	696	14	5	37	369	378	36	283	21
38	1,841	660	13	4	35	382	398	36	289	22
39	1,859	645	11	4	38	385	418	37	296	24
40	1,883	622	13	4	40	396	433	37	314	23
41	1,926	598	13	3	45	412	456	41	335	23
42 (旧)	1,964	584	12	3	45	444	470	43	339	23
42 (新)	2,004	522	16	3	51	498	496	40	351	26

注 42年に調査方法の改正が行われたので新旧両推計が掲げてある。

資料 総理府統計局「労働力調査報告」。

表 11 従業上の地位別就業者数の推移

(単位 万人)

	総 数	自 営 業 主			家 族 従 業 者		雇 用 者			
		総 数	雇有業主	雇無業主		うち15時 間未満	総 数	常 雇	臨 時	日 雇
総 数										
昭和 35 年	4,461	1,033	136	948	1,151	...	2,273	2,022	130	121
36	4,518	1,011	132	908	1,121	...	2,379	2,121	139	120
37	4,574	981	121	861	1,094	124	2,496	2,219	152	125
38	4,613	981	119	862	1,050	123	2,578	2,323	138	117
39	4,673	975	120	854	1,025	118	2,669	2,408	142	119
40	4,748	968	121	848	992	122	2,783	2,505	152	127
41	4,847	977	126	851	964	117	2,902	2,616	158	128
42 (旧)	4,935	1,000	133	867	953	110	2,980	2,680	167	132
42 (新)	4,994	979	168	812	884	82	3,126	2,817	169	138
農 林 業										
昭和 35 年	1,391	508	12	535	820	...	65	29	8	29
36	1,353	493	12	502	804	...	55	23	7	28
37	1,311	481	10	471	784	101	46	19	7	21
38	1,240	467	7	460	734	101	39	17	5	18
39	1,197	452	7	445	706	97	39	19	5	16
40	1,154	441	6	435	673	99	41	19	7	16
41	1,114	434	5	428	642	93	39	19	5	16
42 (旧)	1,084	432	7	424	619	86	33	15	5	13
42 (新)	966	383	7	376	540	57	43	20	6	15
非農林業										
昭和 35 年	3,067	524	124	414	331	...	2,208	1,993	122	92
36	3,161	519	120	406	316	...	2,322	2,098	132	92
37	3,260	501	111	390	310	24	2,449	2,200	145	104
38	3,369	514	112	403	316	22	2,538	2,306	133	99
39	3,471	523	113	410	319	22	2,629	2,389	137	103
40	3,590	528	115	413	320	24	2,742	2,486	145	111
41	3,730	544	121	423	323	24	2,862	2,597	153	112
42 (旧)	3,851	568	126	443	334	24	2,946	2,665	162	119
42 (新)	4,028	596	161	436	344	24	3,082	2,797	163	123

注 42年に調査方法の改正が行われたので、新旧両推計を掲げてある。
資料 総理府統計局「労働力調査報告」。

表 12 産業別雇用指数の推移

(昭和40年平均=100)

	調査産業計	鉱業	建設業	製造業	卸売・小売業	金融・保険業	運輸・通信業	電気・ガス・水道業
常用労働者								
昭和32年平均	53.2	184.2	27.9	55.3	32.4	49.8	64.0	79.5
33	56.6	187.4	32.3	57.7	38.6	56.1	67.0	81.8
34	62.5	187.0	39.4	64.1	45.4	64.4	70.0	84.0
35	71.1	180.5	49.2	74.3	53.8	70.5	75.4	85.9
36	79.3	167.6	58.9	83.5	63.1	74.5	81.7	90.0
37	86.3	148.5	74.6	89.5	73.8	80.7	86.9	95.4
38	91.4	121.5	85.9	93.1	85.3	86.7	91.6	96.2
39	96.9	105.5	96.5	97.8	94.0	93.5	96.1	97.8
40	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
41	102.5	97.2	107.9	100.4	105.7	106.6	102.6	102.1
42	105.6	93.3	119.0	102.5	109.5	111.8	103.8	102.2
日雇労働者								
昭和32年平均	86.8	310.1	60.3	153.3	82.6	59.6	97.2	181.7
33	74.5	238.9	59.2	102.5	87.4	100.0	81.4	154.4
34	81.8	212.9	57.0	128.4	103.0	122.9	106.2	145.1
35	94.9	194.0	67.9	144.5	109.8	168.6	142.2	147.1
36	99.4	152.8	83.3	124.0	120.7	107.4	119.3	122.7
37	105.3	141.0	98.8	113.6	126.8	94.6	107.4	111.2
38	106.9	135.3	103.1	101.6	131.4	103.8	110.2	91.4
39	103.1	120.7	101.2	107.0	94.9	131.9	107.0	104.9
40	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
41	98.9	93.1	97.7	102.5	117.2	108.5	92.3	94.9
42	97.5	82.9	104.4	103.8	103.8	90.0	83.1	119.6

注 1. 常用労働者、日雇労働者ともに規模30人以上の事業所の雇用指数である。

2. 調査産業計には上掲産業のほか不動産業を含む。

資料 労働省「毎月勤労統計調査」。

表 13 産業別常用労働者賃金指数の推移

(昭和40年平均=100)

	調査産業計	鉱業	建設業	製造業	卸売・小売業	金融・保険業	運輸・通信業	電気・ガス・水道業
現金給与総額								
昭和32年平均	52.3	51.1	43.6	52.0	53.4	56.5	50.9	49.4
33	53.9	57.6	45.9	53.2	55.1	58.1	53.0	53.3
34	57.2	59.1	48.6	57.2	57.9	61.2	55.7	55.6
35	61.1	63.2	52.5	61.8	61.5	63.9	59.7	59.2
36	68.0	68.8	62.1	68.9	66.8	70.2	66.8	67.2
37	75.0	74.0	70.2	75.4	75.2	77.4	74.9	74.7
38	83.0	79.4	79.3	83.2	83.3	84.9	81.9	82.4
39	91.3	90.8	89.7	92.0	91.7	90.8	90.8	90.2
40	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
41	110.8	111.2	108.6	111.6	110.5	109.7	110.1	110.1
42	124.2	121.4	119.4	126.7	124.1	118.9	123.0	122.4
きまって支給する給与								
昭和32年平均	55.0	56.2	45.0	54.6	55.3	59.7	54.9	55.6
33	57.0	48.6	48.3	55.8	57.6	62.5	57.6	57.9
34	59.6	61.4	51.0	59.0	58.7	64.6	60.0	59.8
35	62.5	65.6	54.4	62.4	61.1	66.4	62.7	62.7
36	68.4	69.6	63.0	68.6	66.1	71.7	69.3	68.6
37	75.4	75.9	71.4	75.2	73.8	78.9	76.9	75.5
38	82.5	81.5	79.3	82.2	82.2	85.8	83.9	83.1
39	91.8	90.9	90.3	92.0	91.8	92.5	92.0	90.9
40	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
41	110.1	110.7	107.9	110.8	108.8	108.6	109.9	110.2
42	123.0	120.2	120.0	124.6	120.3	118.4	123.0	123.2

注 1. 規模30人以上事業所の常用労働者賃金指数である。

2. 調査産業計には上掲産業のほか不動産業を含む。

資料 労働省「毎月勤労統計調査」。

表 14 産業別常用労働者の1人平均月間出勤日数および実労働時間数の推移

	調査産業計	鉱 業	建 設 業	製 造 業	卸売・小 売業	金融・保 険業	不動産業	運輸・通 信業	電気・ガス ・水道業
出 勤 日 数									
昭和 33 年平均	24.0	22.8	23.5	24.0	25.1	24.2	24.7	23.8	23.7
34	24.0	22.7	23.8	24.1	24.9	24.1	24.6	23.8	23.7
35	24.2	23.0	24.1	24.2	25.0	24.3	24.8	24.0	23.9
36	23.9	22.7	24.2	23.8	24.9	24.1	24.2	23.8	23.7
37	23.9	22.7	24.1	23.8	24.8	24.1	24.3	23.8	23.8
38	23.8	22.9	24.1	23.6	24.7	24.1	24.1	23.7	23.7
39	23.7	23.0	23.7	23.5	24.6	23.9	24.1	23.6	23.7
40	23.6	22.9	23.9	23.3	24.4	23.8	24.0	23.5	23.6
41	23.5	23.1	23.8	23.3	24.4	23.6	23.7	23.4	23.4
42	23.5	22.8	23.5	23.2	24.4	23.3	23.9	23.3	23.4
実労働時間数									
昭和 33 年平均	198.0	191.6	202.7	201.4	196.7	178.7	190.0	195.4	180.3
34	200.1	189.2	207.4	204.7	196.1	178.4	188.0	195.9	180.9
35	202.7	193.6	211.0	207.0	197.4	179.4	191.6	198.7	182.5
36	201.0	192.0	211.2	203.4	197.4	178.5	191.9	201.4	182.8
37	197.8	191.7	209.9	198.4	195.4	177.1	192.4	200.2	181.7
38	196.6	194.6	207.8	196.9	194.7	176.2	191.7	199.2	179.7
39	195.7	196.3	204.7	195.7	194.1	173.3	187.6	199.9	178.6
40	192.9	194.7	204.6	191.8	192.0	171.9	184.5	197.5	178.5
41	193.2	197.6	203.1	193.0	191.7	169.6	180.3	196.6	176.1
42	193.0	195.2	201.6	193.9	191.2	165.6	183.0	196.2	178.0

注 1. 規模 30 人以上事業所の常用労働者についての数値である。

2. 実労働時間数は所定内労働時間と所定外労働時間よりなる。

資料 労働省「毎月勤労統計調査」。

表 15 職 業 紹 介 状 況 (新卒を除く)

年	一 般								日 雇			
	求 職		求 人		就職件数 (C)	求職倍率 $\frac{(A)}{(B)}$	充足率 $\frac{(C)}{(B)}$	就職率 $\frac{(C)}{(A)}$	前月繰越 有効求職 者数	就労実 人 員	就 労 延件数	不就労 延件数
	新規求 職申込 件数	月間有効 求職者数 (A)	新規 求人数	月間有効 求人数 (B)								
昭和 35 年平均	千件 370	千人 1,109	千人 308	千人 642	千件 187	倍 1.7	% 29.2	% 16.9	千人 480	千人 479	千件 9,161	千件 1,270
36	356	1,077	331	786	183	1.4	23.3	17.0	477	475	9,018	1,241
37	363	1,139	315	771	170	1.5	22.0	14.9	453	452	8,624	1,091
38	365	1,277	360	893	164	1.4	18.3	12.8	416	420	7,995	1,087
39	351	1,292	393	1,030	162	1.3	15.7	12.5	362	350	6,799	915
40	352	1,249	309	794	148	1.6	18.6	11.8	332	313	6,017	866
41	348	1,214	361	892	149	1.4	16.7	12.3	313	295	5,623	785
42	331	1,162	437	1,158	151	1.0	13.0	13.0	305	289	5,397	824
43	327	1,121	444	1,251	153	0.9	12.2	13.7	297	279	5,229	833

資料 労働省「職業安定業務統計」。

表 16 産業別労働災害率の推移

	調査産業計	林業	鉱業	建設業	製造業	運輸・通信業	電気・ガス・水道業	サービス業
度数率								
昭和 35 年	17.43	22.10	83.92	27.88	9.70	13.96	4.03	17.09
36	17.40	23.27	93.51	25.53	9.87	15.18	3.96	19.19
37	15.46	21.49	99.71	22.71	8.69	13.13	3.65	16.01
38	13.76	20.28	112.16	17.76	8.05	13.06	3.25	14.71
39	13.45	17.17	100.48	17.39	8.26	13.01	3.29	16.94
40	12.38	15.92	104.14	16.24	7.34	12.14	3.27	14.53
41	12.46	15.50	109.52	15.53	6.96	12.51	3.34	14.75
42	11.81	15.44	107.73	13.93	6.61	13.56	3.38	13.90
強度率								
昭和 35 年	1.83	2.78	7.70	5.44	0.81	1.45	1.35	1.90
36	1.73	2.57	7.55	5.02	0.82	1.52	1.23	1.53
37	1.51	2.49	7.42	4.22	0.72	1.41	0.92	1.86
38	1.54	2.56	14.89	3.22	0.70	1.25	0.88	0.97
39	1.25	1.68	7.41	3.62	0.75	1.31	0.84	1.07
40	1.30	2.04	11.92	3.63	0.68	1.10	0.87	0.99
41	1.13	1.91	7.73	3.45	0.64	1.21	0.44	0.99
42	1.02	1.93	6.62	2.76	0.65	1.11	0.69	1.25

注 1. 度数率＝労働災害発生件数÷延労働時間数×1,000,000.

2. 強度率＝労働損失日数÷延労働時間数×1,000.

3. サービス業は自動車修理業、機械修理業、屑鉄修理業および清掃業のみより成る。ただし、30年は清掃業を含まない。

資料 労働省「毎月労働災害統計調査」

国民所得

表 17 国民所得の分配

(実 数)

(単位 10億円)

	昭和35年度	36	37	38	39	40	41	42
国 民 所 得	13,009.1	15,413.9	17,215.0	19,980.8	22,580.2	25,013.7	29,249.4	34,593.9
雇 用 者 所 得	6,483.0	7,793.6	9,155.5	10,697.5	12,407.5	14,284.7	16,413.6	19,025.3
賃 金 ・ 俸 給	5,480.4	6,597.4	7,711.4	8,954.1	10,375.3	11,897.2	13,571.3	15,702.8
その他の給与および手当	750.3	889.8	1,074.5	1,277.9	1,477.8	1,689.5	2,009.0	2,338.8
社 会 保 険 雇 主 負 担	252.3	306.4	369.7	465.4	554.4	698.1	833.3	983.7
個 人 業 主 所 得	3,467.8	3,920.6	4,259.5	4,857.6	5,395.0	5,805.1	6,529.0	7,774.7
農 林 水 産 業	1,633.6	1,798.3	1,925.5	2,047.0	2,197.4	2,441.1	2,778.4	3,376.4
そ の 他	1,834.3	2,122.3	2,334.0	2,810.6	3,197.6	3,364.0	3,750.7	4,398.3
個 人 の 財 産 所 得	1,207.2	1,475.2	1,737.5	2,028.8	2,373.9	2,737.4	3,153.3	3,632.5
賃 貸 料	411.3	489.5	564.2	661.6	769.2	887.3	1,018.2	1,145.7
利 子	577.4	708.2	819.0	971.9	1,162.0	1,387.7	1,643.4	1,956.4
配 当	218.5	277.5	354.4	395.3	442.6	462.5	491.6	530.5
法人企業から個人への移転	25.1	29.3	29.9	36.3	39.5	44.4	48.2	62.3
法 人 税 お よ び 税 外 負 担	676.8	846.1	940.4	1,030.8	1,169.5	1,160.0	1,278.9	1,619.9
法 人 留 保	1,014.3	1,142.9	940.7	1,100.9	1,119.9	973.1	1,731.3	2,454.0
政府の事業所得および財産所得	231.0	316.7	269.5	371.1	238.9	205.5	365.0	387.5
政 府 企 業 の 利 潤	142.2	208.8	143.7	197.9	53.6	-12.7	97.3	49.4
賃貸料, 利子および配当	88.8	107.8	125.8	173.2	185.3	218.2	267.7	338.1
(控除)一般政府負債利子	63.5	66.5	69.0	82.1	92.8	110.2	163.8	225.9
(控除)消費者負債利子	32.6	43.7	49.1	60.1	71.2	86.5	106.0	136.4
(再掲)法 人 所 得	1,934.6	2,295.7	2,265.4	2,563.3	2,771.5	2,640.0	3,549.9	4,666.4

(構成比)

(単位 %)

	昭和35年度	36	37	38	39	40	41	42
国 民 所 得	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
雇 用 者 所 得	49.8	50.6	53.2	53.5	54.9	57.1	56.1	55.0
賃 金 ・ 俸 給	42.1	42.8	44.8	44.8	45.9	47.6	46.4	45.4
その他の給与および手当	5.8	5.8	6.2	6.4	6.5	6.8	6.9	6.8
社 会 保 険 雇 主 負 担	1.9	2.0	2.1	2.3	2.5	2.8	2.8	2.8
個 人 業 主 所 得	26.7	25.4	24.7	24.3	23.9	23.2	22.3	22.5
農 林 水 産 業	12.6	11.7	11.2	10.2	9.2	9.8	9.5	9.8
そ の 他	14.1	13.8	13.6	14.1	14.2	13.4	12.8	12.7
個 人 の 財 産 所 得	9.3	9.6	10.1	10.2	10.5	10.9	10.8	10.5
賃 貸 料	3.2	3.2	3.3	3.3	3.4	3.5	3.5	3.3
利 子	4.4	4.6	4.8	4.9	5.1	5.5	5.6	5.7
配 当	1.7	1.8	2.1	2.0	2.0	1.8	1.7	1.5
法人企業から個人への移転	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
法 人 税 お よ び 税 外 負 担	5.2	5.5	5.5	5.2	5.2	4.6	4.4	4.7
法 人 留 保	7.8	7.4	5.5	5.5	5.0	3.9	5.9	7.1
政府の事業所得および財産所得	1.8	2.1	1.6	1.9	1.1	0.8	1.2	1.1
政 府 企 業 の 利 潤	1.1	1.4	0.8	1.0	0.2	-0.1	0.3	0.1
賃貸料, 利子および配当	0.7	0.7	0.7	0.9	0.8	0.9	0.9	1.0
(控除)一般政府負債利子	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.6	0.7
(控除)消費者負債利子	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4
(再掲)法 人 所 得	14.9	14.9	13.2	12.8	12.3	10.6	12.1	13.5

注 1. 個人の財産所得の配当には役員賞与も含まれる。

2. 法人所得は個人の財産所得の配当のうち国内法人からの個人配当, 法人企業からの個人への移転, 法人税および税外負担および法人留保の合計。

資料 経済企画庁『国民所得統計年報』昭和44年版。

消費者物価

表 18 人口5万以上の都市消費者物価指数の推移

	昭和30年	35	36	37	38	39	40	41	42
5大費目指数									
総合	68.6	74.0	77.9	83.2	89.5	92.9	100.0	105.1	109.2
食料	66.7	70.5	74.8	80.9	88.5	90.8	100.0	103.8	108.6
住居	60.7	77.6	82.4	86.3	90.1	94.8	100.0	105.2	110.4
光熱	82.0	92.2	95.9	97.8	98.7	99.2	100.0	100.8	100.5
被服	82.9	80.7	83.5	88.4	93.1	96.2	100.0	103.7	106.5
雑費	65.4	72.9	76.4	81.8	88.0	93.4	100.0	108.0	112.2
特殊分類指数									
総合	68.6	74.0	77.9	83.2	89.5	92.9	100.0	105.1	109.2
商 品	72.7	76.2	79.7	84.7	90.8	93.0	100.0	104.0	107.8
農水畜産物	63.2	67.6	72.0	78.2	87.2	87.6	100.0	105.0	111.6
米 麦	75.3	74.5	74.8	76.1	84.9	87.2	100.0	107.3	111.3
生鮮食料品	53.9	62.8	70.1	79.7	88.8	88.0	100.0	103.8	111.7
工業製品	78.9	81.6	84.7	88.8	93.1	96.4	100.0	103.5	106.2
食 料	72.1	75.2	79.1	84.8	90.4	95.5	100.0	102.6	105.6
大 企 業	90.8	90.5	93.1	95.3	99.2	100.5	100.0	101.0	102.8
中 小 企 業	66.5	70.6	74.9	81.6	87.9	94.0	100.0	103.4	107.1
織 維	86.7	83.8	85.7	88.9	93.7	96.6	100.0	103.6	106.5
耐久消費材	109.2	105.0	104.3	103.5	102.3	100.4	100.0	100.6	101.6
そ の 他	80.0	84.9	88.3	91.7	94.7	96.9	100.0	105.0	107.4
大 企 業	88.1	91.2	92.2	92.7	95.1	96.0	100.0	105.3	105.6
中 小 企 業	71.6	78.4	84.2	90.5	94.1	97.6	100.0	104.6	110.2
サ ー ビ ス	56.8	67.8	72.8	78.9	85.6	92.4	100.0	107.4	112.1
民営家賃間代	34.4	60.4	67.3	71.7	78.6	89.1	100.0	111.2	119.8
公 共 料 金	74.7	84.2	87.0	91.2	93.4	96.1	100.0	106.0	108.1
対個人サービス	49.0	56.7	63.0	71.0	81.2	90.3	100.0	107.8	114.1
外食を除く	49.0	56.7	63.0	71.0	81.2	90.3	100.0	109.0	115.9
外 食	—	—	—	—	—	—	100.0	103.6	107.7

資料 総理府統計局「消費者物価指数年報」.

社会 保 障 研 究 所 日 誌 (1969・1～1969・3)

- 44.1.8 大韓民国国立社会事業指導者訓練院教授部長 孫興泰氏来訪, 所長と懇談
- 44.1.13 第3研究会(第8回) 報告内容「新全国総合開発計画の問題点」報告者専門委員松原治郎
- 44.1.16 第6研究会(第9回) 報告内容「年金改正案の諸問題」報告者厚生省年金局企画課補佐山本純男
- 44.1.16 第42回役員会「44年度予算, 研究プロジェクトの策定, その他について」
- 44.1.20 ISSA 文献委員会(第16回)
- 44.1.21 第2研究会(第9回) 報告内容「生活水準関係報告についての討議」報告者専門委員中鉢正美, 研究第1部長小沼正
- 44.1.21 第5研究会(第9回) 報告内容「W. Haber, W. Cohen (ed.), Social Security (9)」報告者研究第1部長小沼正
- 44.1.23 第1研究会(第9回) 報告内容「医療サービスの経済分析——公的医療機関の地位について——」報告者国立公衆衛生院衛生行政学部長西三郎
- 44.1.27 専門委員会「研究プロジェクトの策定について」
- 44.1.28 第4研究会(第9回) 報告内容「わが国における社会変動論の再検討」報告者研究員花島政三郎
- 44.2.7 第2回社会保障研究所シンポジウム 討論内容「政治体制と社会保障, 法秩序における社会保障, 社会保険と社会サービス」出席者103名
- 44.2.18 第3研究会(第10回) 報告内容「今後20年間の日本人口の展望」報告者人口問題研究所人口移動部長黒田俊夫
- 44.2.18 第6研究会(第10回) 報告内容「最近の経済計画の問題点について」報告者経済企画庁総合計画局計画官持永和見
- 44.2.20 第43回役員会「研究プロジェクト等44年度事業計画, 刊行物の出版計画, その他について」
- 44.2.25 第2研究会(第10回) 報告内容「住宅水準の国際比較について」報告者研究員大木圭野
- 44.2.25 第5研究会(第10回) 報告内容「W. Haber, W. Cohen (ed.), Social Security (10)」報告者研究員山崎泰彦
- 44.2.27 第1研究会(第10回) 報告内容「再分配調査の結果報告——社会保障の再分配効果——」報告者厚生省大臣官房企画室斎藤正明
- 44.3.4 第4研究会(第10回) 報告内容「社会変動と社会福祉」報告者研究員村山冴子
- 44.3.18 第2研究会(第11回) 報告内容「社会保障水準の考え方について」報告者所長山田雄三
- 44.3.20 第6研究会(第11回) 報告内容「公害対策について」厚生省公害部庶務課長藤森昭一
- 44.3.24 海外社会保障情報編集委員会(第14回)
- 44.3.25 第5研究会(第11回) 報告内容「W. Haber, W. Cohen (ed.), Social Security (11)」報告者主任研究員谷昌恒
- 44.3.25 第3研究会(第10回) 報告内容「保健福祉活動における planning」報告者研究第3部長三浦文夫