

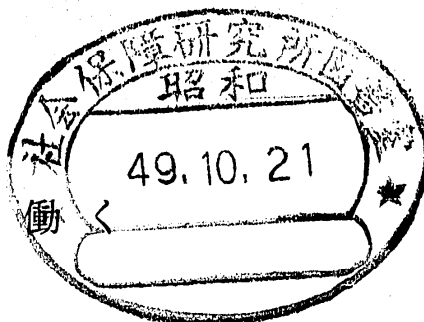
季刊

社会保障研究

Vol. 10, No. 2

社会保障研究所

1974



皆のために働く

青井和夫

現在のわが国でもっとも重要なことは、失われつつあるわれわれの人間性・主体性・全人類的体験をどうすれば回復することができるか、良質の生活必需物資をどうすれば安い価格で確保することができるかという問題であろう。昨年末、石油の輸入量が3年前の水準に減少するかもしれないというだけで、あれほどの大騒ぎが勃発したことは周知の事実である。政府や企業がどのような動き方をしたか、消費者がどのようなパニック状態に陥ったか、誰が金を儲け誰が損をしたか、日本人全体がどれほどムダの上に生活していたか、そして経済成長の裏で失いつつあったものは何であったかも明らかになった。国民の生活必需物資も、政府の金融操作と行政指導だけでは、その質と量を確保することは不可能であることも分った。

そこで、わたしは次のようなことを夢想する。すなわち、男女の日本人全体が、これから世の中に出る直前の20歳前後、中堅幹部になろうとする40歳前後、55歳の定年が60歳に延長されたとして、定年直後の60歳前後の3回にわたり、自分の企業や家族のためにではなく、社会全体のために働くような制度はつくれないものかどうかという問題である。それは、いわゆるレジャー活動ではない。働く場面は経済開発によってとかく押しつぶされそうになり勝ちな「社会開発」の諸分野が適当であろう。あるものは農林漁業に、あるものは老人・子どもの福祉サービスに、またあるものは環境破壊や都市問題の解決に、それぞれ2カ年ぐらいずつ取り組んでみるのである。必ずしも社会開発に必要なナショナル・ミニマムの全部をつくり出す必要はなく、ナショナル・ミニマムの質と量をコントロールする最低限のものをつくれればよい。そこでは生産の能率が目的ではなく、われわれの失いつつある「体験」をとりもどすのが目的であるから、ある程度の非能率はやむをえない。制度や施設や物資を、その第一歩からわれわれ自身の手でつくってみるのである。したがって、最低の俸給が支払われ、その間の生活は保証される。なるべく多くの体験をうるように、各自の本職でない仕事に従事する方がいいだろう。出来上った制度や施設は参加者の自主管理にまかされるのが望ましい。

こうして、男も女も、若者はこの労働からアイデンティティの確立に、中年者は自己の再考に、老人は老後の生き方に必要なかけがえのない「体験」と知識をうることができるだろう。経済的にみても、従来の民間企業や公企業のほかに新しい「国民的セクター」が介在し、両者をともにチェックすることになるだろう。レジャーでうさはらしをし、4年に1回の投票を行い、次の世代の教育を学校や幼稚園にまかせていては、失いつつあるわれわれの人間性・主体性・人類的体験をとりもどすことはできないからである。

もちろん、このような夢想を実現することは並大抵のことではない。しかし、どのようにすればどこまでそれが実現可能かを、皆で頭をしぼってみてはどうだろう。これも、現代社会の現実を知らない素人のたわごとであろうか。

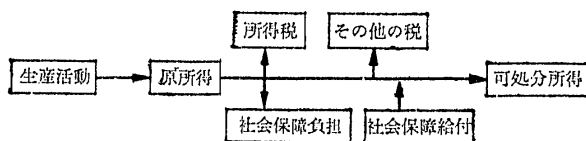
所得分布の変動と再分配効果*

今 泉 佳 久

はじめに

本稿の目的は、日本の生活水準が戦前水準に回復したといわれる昭和28年を初年次として、それから現在に至るまでの所得分布の変動をとらえ、かつ、税制・社会保障制度といった、所得再分配機能を持つ諸制度の再分配効果を量的に把握し、時系列的に跡づけることである。

ここで所得再分配効果というのは、税制・社会保障制度などによって、所得分布がどのように変化したか、ということであって、次のような図式と関連して明らかにできる。



生産活動によって得られた所得は、何ら制度の影響を受けていない第一次分配であって、その意味で原所得と名づける。この原所得に税制・社会保障制度が影響をあたえ、消費・貯蓄といった家計の支出行動をまかなう可処分所得という第二次分配に変形する。この変形過程を量的にとらえ、再分配装置が、それぞれ、どれだけの貢献をなしたか、主たる再分配効果を発揮したのは何か、を分析することが本稿の再分配効果分析のそもそもの意味である。

以上のような目的のためには、所得分布の不平等度を計測しなければならない。例えばジニ係数については、既に、数多くの業績が存在する¹⁾。

* 本稿を草するにあたり、一橋大学経済研究所の江見康一教授から、貴重なご指導とご助言をいただいた。ここに記して感謝の意を表すると共に、それらを十分生かすことのできなかったことをお詫びしたい。もちろん、本稿の有り得べき誤謬の責任は筆者に帰せられるべきである。

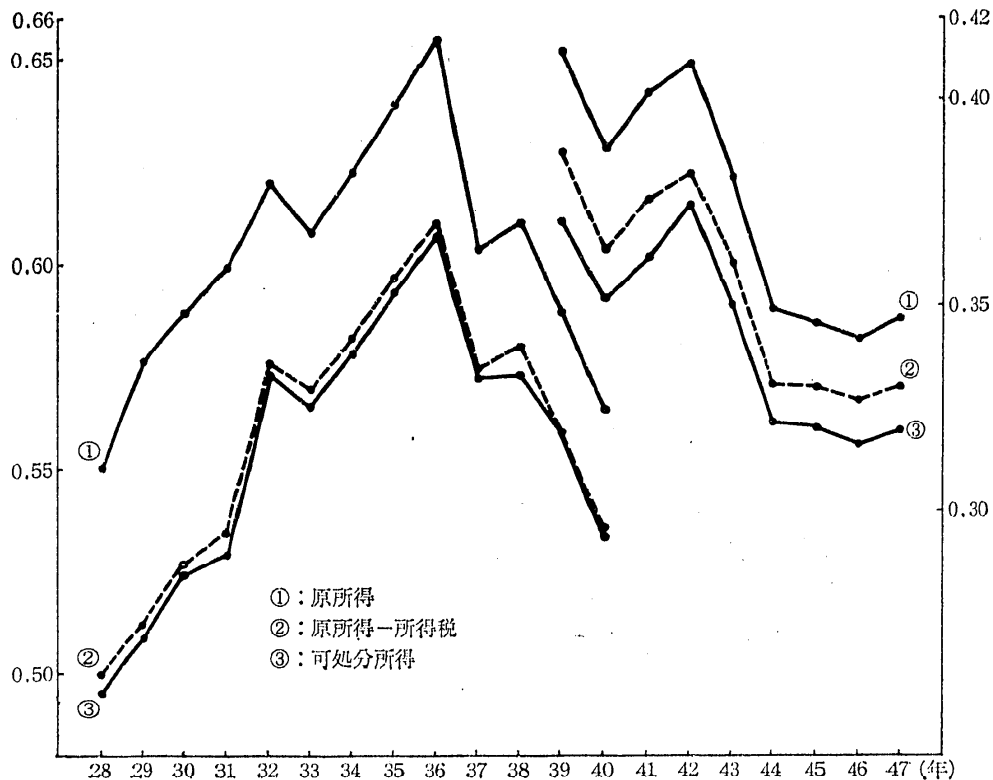
また、二つの分布をローレンツ曲線で表示して交わる場合、ジニ係数では分布の平等・不平等を判定できないことは周知の事柄である。そこで、有力な測定尺度でありながら、これまで比較的用いられることの少なかった、変動係数を尺度として使用する。

さて、生産活動に参加して所得を得るのは個人単位で行われる。しかし、支出は世帯単位で行われると考えるのが、より合理的である。そこで、分析に用いる統計資料としては、世帯ベースでの収入支出内訳が得られるものが必要となる。このような条件を満たし、かつ、時系列で最近まで得られる資料は、「家計調査年報」だけであると思われる。「農家経済調査報告」の「農家の租税公課諸負担統計」は、昭和39年度に刊行されたのを最後として、以後刊行されていない。したがって、「家計調査」を統計資料として用いる。ところが家計調査で所得階層別に収入支出内訳が得られるのは、勤労者世帯についてだけであり、しかも、厳密には、時系列としての連続性はない。すなわち、昭和28～40年については現金実収入階級別、全都市（昭和38年以降は人口5万以上の都市）、1～11月平均であるが、昭和39年以降現在までは、年間収入階級別、全国、年平均とデータの定義が変更される。この点に留意しながら、家計調査年報に基づいて分析を進める。

勤労者世帯の全世帯に占める割合は、昭和28年に46.9%、昭和45年に60.3%である。また、勤労者世帯の所得を国民所得概念の雇用者所得にあたると考えると、雇用者所得の国民所得に占める割合は、昭和28年に50.3%、昭和45年に54.3%である。

家計調査の収支内訳には、現物は計上されず、

1) 例えば、文献〔3〕、〔4〕。



資料：家計調査年報、各年。

注：28～40年については左の縦軸の目盛り、39～47年については右の縦軸の目盛りで見る。

28～40年は現金実収入階級、39～47年は年間収入階級による。

図1 変動係数の推移

現金だけが計上されている。この点は後に見るように、社会保障制度の再分配効果を検討する際に大きな問題となる。社会保障の現物給付を明示的に計上して再分配効果を分析する方法はあるが²⁾、時間及び労力の制約により、本稿では行わなかった。また、間接税についても、同様の制約により、分析は行わなかった³⁾。

I 原所得分布の推移

1. 傾向的变化

われわれの測定した昭和28～47年の間の不平等度の傾向的变化はどのようなものであろうか。図1は表1をグラフ化したものである。これによれば、昭和28年から昭和36年に至る不平等化の時期と、昭和36年から昭和46年に至る平等化の時期とを読みとることができる。昭和28年から

36年、36年から40年、40年から46年の、それぞれの、変動係数の増減および平均値、標準偏差の変化率を計算すると、表2のとおりである。それによると、28年から36年の不平等化は平均値の上昇に比較して標準偏差（すなわち分布の散らばり）の上昇が大きかったこと、36年から46年の平等化は、それとは反対に、平均値の上昇が標準偏差の上昇に比較して大きかったことがわかる。

さて、28年から36年について、平均値の上昇よりも標準偏差の拡大のスピードが優ったのは何故であろうか。また、36年から46年について、逆となるのはどのような理由によるものであろうか。これらの疑問に答えるための手がかりとして、賃金格差を考えることができる⁴⁾。いま、南亮進⁵⁾、小野旭⁶⁾ 両氏の分析に依拠して、主として戦後の

2) 文献〔5〕、〔6〕。

3) 間接税については、文献〔3〕、〔4〕を参照。

4) 文献〔2〕、p.36～39。

5) 文献〔7〕。

6) 文献〔8〕。

表 1 変動係数の推移

年次	原所得 ¹⁾	原所得 ²⁾ - 所得税	原所得 ³⁾ - その他 の税	原所得 ⁴⁾ - 社会保 障負担	原所得 ⁵⁾ + 社会保 障制度	可処分 ⁶⁾ 所得
昭和28年	0.5503	0.4998	0.5445	0.5515	0.5540	0.4952
29	0.5759	0.5124	0.5684	0.5770	0.5822	0.5086
30	0.5876	0.5269	0.5778	0.5897	0.5981	0.5242
31	0.5998	0.5347	0.5901	0.6037	0.6074	0.5293
32	0.6199	0.5761	0.6095	0.6234	0.6240	0.5732
33	0.6078	0.5695	0.5981	0.6116	0.6156	0.5652
34	0.6220	0.5820	0.6133	0.6271	0.6318	0.5782
35	0.6389	0.5969	0.6305	0.6445	0.6448	0.5933
36	0.6546	0.6102	0.6372	0.6517	0.6529	0.6071
37	0.6037	0.5744	0.5966	0.6099	0.6101	0.5722
38	0.6102	0.5799	0.6028	0.6165	0.6171	0.5728
39	0.5883	0.5591	0.5823	0.5946	0.5959	0.5591
40	0.5645	0.5357	0.5572	0.5708	0.5713	0.5334
39	0.4117	0.3873	0.4007	0.4129	0.4111	0.3706
40	0.3880	0.3638	0.3766	0.3905	0.3891	0.3518
41	0.4017	0.3760	0.3903	0.4028	0.4018	0.3616
42	0.4087	0.3819	0.3971	0.4105	0.4096	0.3742
43	0.3813	0.3605	0.3720	0.3827	0.3818	0.3501
44	0.3491	0.3304	0.3407	0.3502	0.3500	0.3213
45	0.3457	0.3297	0.3372	0.3464	0.3461	0.3203
46	0.3417	0.3265	0.3331	0.3428	0.3415	0.3162
47	0.3469	0.3301	0.3376	0.3480	0.3470	0.3194

資料：家計調査年報、各年。

注：1) 実収入－社会保障給付。2) 実収入－社会保障給付－勤労所得税。3) 実収入－社会保障給付－社会保障費。4) 原所得－社会保障負担＋社会保障給付。5) 原所得－所得税－その他の税－社会保障負担＋社会保障給付。

28～40年は現金実収入階級。39～47年は年間収入階級による。

表 2 変動係数、平均値、標準偏差の変化(原所得)

期 間	変動係数 ¹⁾	平均値 ²⁾	標準偏差 ³⁾
昭和28年→36年 ³⁾	0.1043	67.29%	98.93%
36年→40年 ³⁾	-0.0901	52.68	31.72
40年→46年 ⁴⁾	-0.0463	91.12	68.35

資料：家計調査年報、各年。

注：1) 例えば、(36年の値)－(28年の値)として算出した。

2) 例えば、 $\frac{(36年の値)-(28年の値)}{(28年の値)}$ として算出した。

3) 現金実収入階級による。4) 年間収入階級による。

賃金格差の変化を追って見ると、ほぼ次に示すようになる。

実質 GNP の成長率で、日本経済の長期波動をとらえると⁷⁾、戦前の昭和 13 年からはじまった下降局面は戦後の昭和 29 年に谷に達し、昭和 36 年にかけて上昇局面となり、昭和 36 年から 39 年

にかけて、再び下降局面となる。製造業農業間の賃金格差を見ると⁸⁾、戦前から昭和 29 年に至る長期波動の下降期には、格差は増大し、この傾向は昭和 30 年ごろまで続く。そして、昭和 29 年から 36 年の上昇期には、格差は昭和 30 年ごろから数年間一定で、昭和 34 年以降縮小する。また、昭和 36 年から 40 年の下降期には、格差の縮小が継続する。次いで、製造業内部の規模別賃金格差を見ると⁹⁾、昭和 25 年から 33 年にかけて格差は拡大し、昭和 33 年から 41 年にかけて縮小することがわかる。標準化賃金によっても、昭和 35 年以降の格差縮小傾向は明らかである。

これらの賃金格差の拡大・縮小の傾向と、長期波動の局面とをつき合わせて見ると、上昇局面の途中である昭和 33 年ごろまで賃金格差の拡大が続き、その後格差は、昭和 36 年までの上昇局面とそれに続く下降局面を通じて、縮小するということがわかる。

このような個人ベースでの賃金格差の拡大・縮小が、個人ベースでの民間給与実態調査による所得分布の不平等度に反映されること、また、個人ベースの民間給与所得分布の不平等の推移が世帯ベースの家計調査による所得分布の不平等に良く反映されることは、既に論証されている¹⁰⁾。いま、その結果を参照すると、現金実収入を所得として、変動係数を測定すると、所得分布は、昭和 33 年をピークとしてそれまで不平等化の傾向にあり、昭和 34 年以降平等化の傾向にあることが読みとれる。ただし、昭和 36 年は不平等度のきわめて高い、特異な年である。したがって、製造業内部の規模別賃金格差は、該産業の勤労者個人からその世帯に反映されたものと見なすことができる。この結果と、われわれの測定結果との差異は、(1) 不平等のピークは昭和 33 年ではなくて、昭和 36 年であること、(2) したがって、昭和 36 年は特異な年ではなくて、いわば不平等の転換年にあたる、という二点である。これらの差異は、われわれが、現金実収入から社会保障給付を差し引いて所得を定

9) 文献〔8〕, p. 196～208.

10) 文献〔2〕, p. 36～40, ただし、同書では、年齢別格差にも言及している。

7) 文献〔7〕, p. 100.

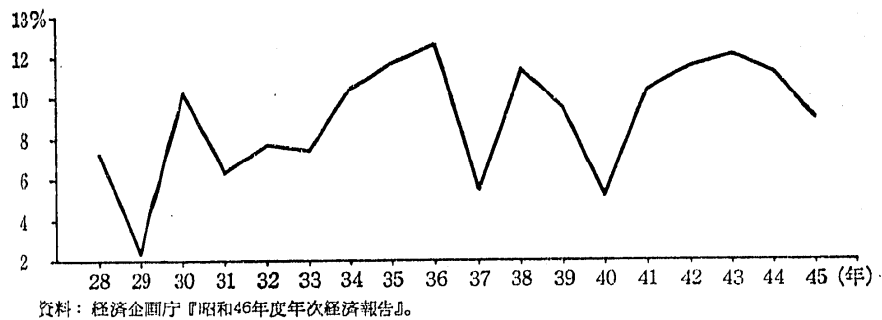
8) 文献〔7〕, p. 114～115.

義したことによる。したがって、社会保障給付を差引いて所得を定義すれば、個人ベースでの賃金格差の縮小傾向は、約3年のタイム・ラグで、世帯ベースの所得分布の平等化に反映されたことになる。これについてはさらに、追加的実証を必要としよう。

以上見てきたように、長期波動の上昇局面にあたる昭和31、32年ごろから36年ごろまでの高度成長期において賃金格差が拡大し、それが所得分布の不平等化となって現われた。そして、昭和36年前後の時期に、労働市場の構造変化があったと考えられ¹¹⁾、それによる労働供給の不足が表面化するにつれて賃金格差が縮小し、所得分布は平等化した、と考えることができる。

2. 周期的変化

図2は、実質国民総支出の対前年増加率をグラフ化したものである。図1を見ると、変動係数の値が、長期の傾向的变化の過程の中で、短期の周期的変化を示していることが明らかである。そこで、図1と図2によって変動係数の周期的変化を観察すると、次のことがわかる。所得分布の不平等度と景気循環とは、昭和32年から昭和42年の期間について、パラレルに変化する。その変化のパターンは、好況時には分布は不平等化し、不況時には分布は平等化するというものである。ここで、景気循環をたどりながら、こまかく見ることにする。経済企画庁のディフュージョン・インデックスによる景気循環日付は表3のとおりである。まず、昭和29年11月の谷から32年6月の山、そして33年6月の谷への循環に対応して、変動係数は29年から32年にかけて増加し、33年に減少する。次いで、36年12月を山とし、37年10月を谷とする循環に対応して、変動係数は33年から36年にかけて増加し、37年に減少する。39年10月を山とし、40年10月を谷とする循環に対応して、変動係数は38年をピークとするカーブを



資料：経済企画庁『昭和46年度年次経済報告』。

図2 実質 GNE 対前年増加率

表3 景気循環日付

年	月	景	気
29.	1	山	
29.	11	谷	
32.	6	山	
33.	6	谷	
36.	12	山	
37.	10	谷	
39.	10	山	
40.	10	谷	
45.	8	山	

資料：経済企画庁『昭和46年度年次経済報告』戦後経済年表。

えがき、この循環で、はじめて、山の位置がずれることになる。最後の45年8月を山とする景気循環に対しては、変動係数の増加は42年で終了し、景気の山となる45年には、変動係数は逆に谷に近い値を示している。

このように、不平等度が景気循環に対応して、ほぼパラレルに変動すること、及び、昭和32年、36年を山とする景気循環とは完全に対応した動きを示すにもかかわらず、39年、45年をそれぞれ山とする景気循環においては、不平等のピークの位置が景気のそれとずれてくることは、どのような理由によるものであろうか。

まず、不平等度と景気循環とがパラレルに変動する理由を考えてみよう。その理由としては、次の3点が考えられる。

- (1) 臨時給与すなわちボーナスは、企業の業績を反映すると考えられるから、好況期には原所得に占める割合が高まり、不況期には下落するであろう。また、ボーナスについても企業の規模間格差は存在するだろうから、所得分布の周期的変化は、原所得に占めるボーナスの比率の変

11) 文献〔7〕, p. 115.

化による。

(2) 所得分配率が短期的な景気循環の過程でかなりの大きさの変動をすることは、良く知られている。すなわち、資本分配率は好況期に上昇し、不況期に下落する¹²⁾。ここで分析されたデータについて見れば、原所得の中に、事業収入、財産収入といった、資本的所得と見なすべき性格のものが含まれている。これらは高所得層ほどその割合が高いと考えられるから、不平等度の周期的変化の原因と考えられる。

(3) 大企業は中小企業と比較して、資本集約度が高いから、それを反映して、雇用労働力の質的要求水準が高い。好況期には、大企業はその賃金水準を高めることによって良質な労働力を雇用吸収するが、他方、中小企業は質的要求水準が高くないので、相対的に低賃金の労働力を雇用する。このように好況期には、良質労働力市場の逼迫を背景にして、企業規模間の賃金格差が拡大して、不平等度が上昇する。不況期には、労働需要が減退し、良質労働力の賃金水準とその他労働力の賃金水準とが接近し、賃金格差が縮小して不平等度が下降する。以上のように、企業規模間賃金格差が、不平等度の周期的変化の原因であると考えられる。

まず、(1)について検討する。勤労者世帯の下層10%及び上層10%についてボーナスが原所得に占める比率を家計調査から計算すると、表4のようになる。これによれば、景気の谷で不平等の減少する37年、40年についても上層10%のボーナ

表4 ボーナス比率(1)

年 次	ボーナス / 原所得	
	下層10%	上層10%
昭和34年	1.59%	20.42%
35	1.63	22.21
36	1.70	22.62
37	2.15	25.52
38	2.01	26.89
39	1.83	26.47
40	1.87	26.44

資料：家計調査年報、各年。

注：現金実収入階級による。臨時収入＝ボーナスと考えて算出。

12) 南・小野編『労働経済論』有斐閣、昭和47年、塩野谷祐一稿、p. 138。

ス比率は上昇もしくは同水準を維持していることが明らかとなり、(1)のボーナス比率で所得分布の周期的変化を説明しようという考え方は成立しないことがわかる。

次に、(2)を検討する。(1)と同様に、勤労者世帯の下層10%と上層10%とについて、原所得に占める事業収入と財産収入の比率を、昭和35、36、37年について計算すると、表5のとおりとなる。下層10%については、景気循環と逆の変動が読みとれるが、上層10%については、景気循環と平行な変動が明らかである。このことは、原所得に占める資本的所得(前述)の分布の不平等度が、原所得分布の不平等度と同じ変化をすることを意味するが、所得分布の周期的変化を説明できることを意味しているわけではない。その水準自体の低さの故に、原所得分布の周期的変化を説明する力はほとんどないと考えべきであろう。

残されたのは(3)である。企業規模間の賃金格差を示す指標として標準偏差をとることができるから¹³⁾、その対前年増加率を昭和34年から37年について示すと、表6となる。それによると、明らかに好況期である昭和34年から36年にかけて7～11%と高い率で増加し、賃金格差の拡大をうかがわせる。そして、不況期である37年には、4.12

表5 資本的所得の比率

年 次	(事業収入+財産収入)/原所得	
	下層10%	上層10%
昭和35年	1.65%	2.91%
36	1.57	3.21
37	1.67	2.94

資料：家計調査年報、各年。

表6 標準偏差の対前年増加率(原所得)

年 次	増加率(%)
昭和34年	7.14
35	11.54
36	11.39
37	4.12

資料：家計調査年報、各年。

13) 標準偏差は規模別格差のみならず、年齢別格差、職種別格差などの要因を含んだ複合的格差を示すものと解すべきであるが、本稿では、第一次接近として、規模別格差の指標と考える。

%とかなり低い値に落ちこんで、賃金格差の縮小を示している。変動係数についても同様の变化を示している。かくして、景気循環と不平等度とがパラレルに動くのは、企業規模間賃金格差の拡大・縮小によって説明されることがわかる。

次に、昭和 32, 36 年をそれぞれ景気の山とする循環と比較して、昭和 39, 45 年をそれぞれ景気の山とする循環において、不平等度のピークが前にずれることの理由を考える。ここでは、昭和 32, 36 年を山とする循環は、賃金格差の傾向的拡大期にあり、昭和 39, 45 年を山とする循環は、賃金格差の傾向的縮小期にあることに注意せねばならない。それを考慮すると、次のようなことが考えられる。

賃金格差の傾向的拡大期には、労働市場においては供給超過であった。この期間の好況局面においては、労働力の質的要求水準の高い大企業は、相対的に賃金水準を上昇させることによって良質の労働力を雇用でき、他方、質的要求水準の高くない中小企業は、供給超過の状態にある労働市場から、相対的に低賃金で雇用することができた。したがって、景気の進行につれて、企業規模間の賃金格差は大きくなり、景気の山において、賃金格差は最大となる。不況局面においては、大企業の賃金水準は相対的に低下し、賃金格差は縮小する。したがって、賃金格差の傾向的拡大期にある昭和 32, 36 年を山とする循環では、不平等度のピークと景気の山とが一致することになる。

賃金格差の傾向的縮小期には、労働市場は供給不足であった。この期間の好況局面の初期の段階では、中小企業は依然として相対的に低い賃金水準で労働力を雇用することができる。しかし、労働市場が供給不足の基調にあるため、景気の進行につれて、中小企業といえども、相対的な低賃金水準で労働力を確保することはむずかしくなる。したがって、企業規模間の賃金格差は縮小し、景気の山が来る前に不平等度は減少することになる。ところが、好況が長期にわたると、労働集約的である中小企業は賃金水準の上昇圧力に耐えられず、再び規模間賃金格差は拡大することが考えられる。

以上のことを説明するために、平均値および標

表 7 平均値, 標準偏差の対前年増加率(原所得)

年 次	平 均 値	標 準 偏 差
昭和 29 年	8.76%	12.81%
30	1.97	3.92
31	4.59	6.54
32	5.21	8.29
33	5.66	3.78
34	4.97	7.14
35	9.14	11.54
36	9.24	11.39
37	11.54	4.12
38	10.29	11.24
39	11.07	7.78
40	7.17	3.25
40	8.64	3.05
41	8.75	11.86
42	10.86	12.39
43	9.44	2.91
44	9.54	1.19
45	13.58	12.72
46	9.12	8.08
47	10.02	11.35

資料: 家計調査年表, 各年。

注: 29~40年は現金実収入階級, 44~47年は年間収入階級による。

標準偏差の対前年増加率の推移を見てみよう(表 7 を参照)。平均値について、昭和 30 年から 34 年までの比較的增加率の低い時期と、昭和 35 年以降の比較的高い時期とがあることがわかる。これは、前者の時期が労働供給超過、後者の時期が労働供給不足であることを示すと考えられる。標準偏差については、昭和 32 年の山、33 年の谷、35, 36 年の山、37 年の谷を、まず指摘できる。これらは景気循環の日付とほぼ一致している。次いで、38 年の山から 40 年の谷へかけての標準偏差の下降傾向、41, 42 年の山から、43, 44 年の急激な落ちこみ、45 年の急上昇を指摘できる。38 年の 11.24% は、35, 36 年の値にくらべて低いけれども、景気の山である 39 年には、標準偏差は既に下降を示している。その結果、39 年には変動係数は減少し、不平等度は減少する。次の景気循環の好況期である 43, 44 年には、これまでになく標準偏差の増加率が低くなり、平均値のかなり高い増加率とあいまって、変動係数はかなりの減少を見せ、不平等度は大きく減少する。しかし、景気の山である 45 年には、標準偏差は再び大きく増加し、格差の拡大を示すが、平均値の増加がそれをしのぎ、

不平等度としては、わずかながら減少する。

以上のように、景気循環の過程の中での不平等度の山と景気の山との位置関係は、平均値で示される労働市場の基調の変化と、標準偏差で示される企業規模間賃金格差の変化とによって説明される。

II 改善率の推移

1. 改善率の定義

所得分布の不平等度をジニ係数で測る場合、税制などの再分配効果を計測する指標として、例えば、平準化係数が用いられる¹⁴⁾。これは、原所得のジニ係数のうち、どれだけが再分配によって改善されたかを示すものである。変動係数で不平等度を測定した文献においては、再分配効果を量的に把握する試みはほとんど行われていない。しかし、再分配効果を制度別に見る場合、何らかの方法で変動係数の改善率を定義し、それを比較する必要がある。そこで、次のように考えて、変動係数の改善率を定義する。

変動係数が大となると、所得分布は不平等化し、小となると、平等化すると考えられている。これは、分布の平等・不平等という社会厚生水準を変動係数で測定していることで、変動係数の増加は社会厚生低下、変動係数の減少は社会厚生の上昇を意味することになる。つまり、社会厚生は変動係数の単調減少関数であるという意味になる。ところが、この関数型を特定することはできない。そこで、われわれの計測した変動係数の変域では、関数が直角双曲線であると仮定すれば、 V ：変動係数、 W ：社会厚生として、次式があたえられる。

$$-\frac{dV}{V} = \frac{dW}{W}$$

この式は、変動係数の増加（減少）の百分比が社会厚生水準の下落（上昇）の百分比であることを意味する。これによって、各年次の制度別の変動係数の増減を異なる年次にわたって比較することが可能になった。そこで、変動係数の改善率を次のように定義する。

$$\text{制度}X\text{の改善率} \equiv \frac{V(\text{原所得}) - V_x}{V(\text{原所得})} \times 100\%$$

ただし、 V_x は制度 X のみによって原所得が修正されたときの変動係数を意味する。

2. 改善率の推移

定義によって各年次の制度別の改善率を計算すれば表8のとおりであって、これをグラフにしたものが図3である。ただし、データの改訂による不連続という問題があるので、以下、昭和28～40年を期間A、昭和39～47年を期間Bとして、昭和39、40年をオーバーラップさせ、かつ、別個に考察する。

A 昭和28～40年

図及び表から、次のことがわかる。所得税の改善率は全期間にわたって最も高い正の値を示す。また、可処分所得の改善率とほぼ平行である。その他の税の改善率は正であるが、昭和36年を除いてかなり低い値であって、ほぼ無視してもか

表8 変動係数の改善率

制度 年次	所得 税	そ の 他 税	社会 保 障 負 担	社会 保 障 制 度	可 処 分 所 得
昭和28年	9.1768	1.0539	-0.2180	-0.6723	10.0127
29	11.0262	1.3023	-0.1910	-1.0939	11.6860
30	10.3301	1.6678	-0.3573	-1.7869	10.7896
31	10.8536	1.6172	-0.6502	-1.2670	11.7539
32	7.0656	1.6776	-0.5646	-0.6613	7.5334
33	6.3014	1.5959	-0.6252	-0.1283	7.0088
34	6.4308	1.3987	-0.8199	-0.1575	7.0418
35	6.5737	1.3147	-0.8765	-0.9234	7.1372
36	6.7827	2.6581	-0.4430	-0.2280	7.2563
37	4.8534	1.1760	-1.0270	-1.0901	5.2178
38	4.9655	1.2127	-1.0324	-1.1307	6.1291
39	4.9634	1.0198	-1.0708	-1.2918	4.9634
40	5.1018	1.2931	-1.1160	-1.2046	5.5093
39	5.9266	2.6718	-0.2914	0.1457	9.9829
40	6.2371	2.9381	-0.6443	-0.2835	9.3298
41	6.3978	2.8379	-0.2738	-0.0248	9.9825
42	6.5573	2.8382	-0.4404	-0.2202	8.4413
43	5.4550	2.4390	-0.3671	-0.1311	8.1825
44	5.3566	2.4061	-0.3150	-0.2578	7.9633
45	4.6282	2.4587	-0.2024	-0.1157	7.3474
46	4.4483	2.5168	-0.3219	-0.0587	7.4626
47	4.8428	2.6808	-0.3170	-0.0288	7.9273

資料：表1に同じ。

注：28～40年は現金実収入階級、39～47年は年間収入階級による。

14) 例えば文献〔4〕、p. 138。

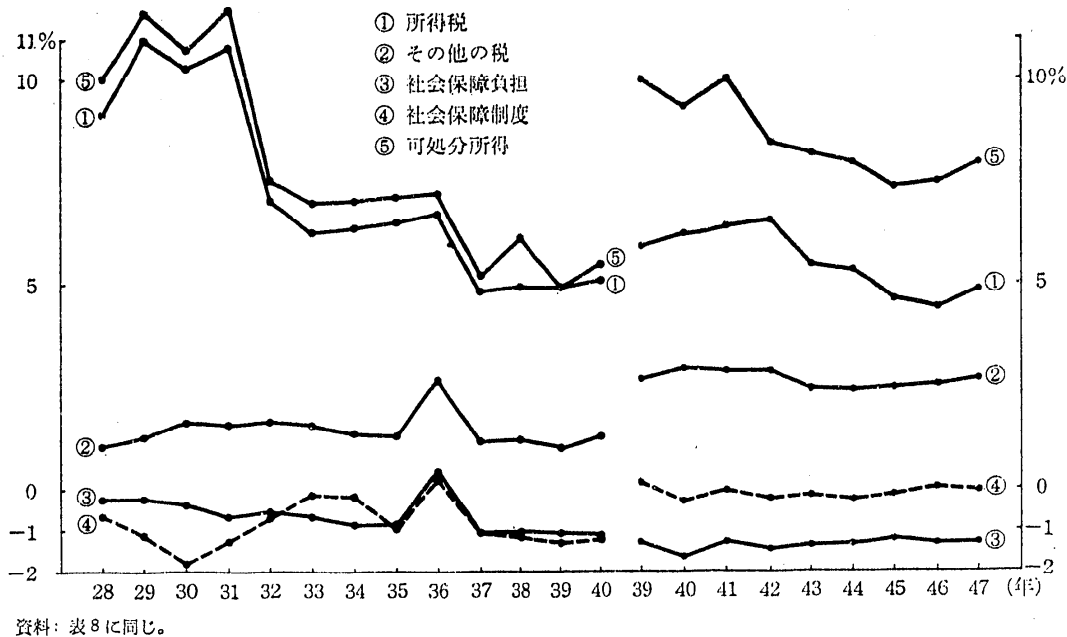


図 3 改善率の推移

まわらない程度である。また、昭和 30 年以降わずかながら低下傾向にあることを示している。社会保障負担については、昭和 36 年を除いた全年次について負の値を示し、わずかではあるが、不平等化作用を持つことを示している。また、全期間を通じて不平等化作用が増す傾向にあることがわかる。拠出・給付を総合した社会保障制度としては、昭和 36 年を除いて負であり、不平等化作用があることがわかる。以上のことから、期間 A について、所得再分配の主役は所得税であることが明らかとなる。

所得税について、さらに詳しく見ることにする(社会保障については、B. 昭和 39~47 年を参照)。その改善率の推移はほぼ次の三つの期間に区分できる。昭和 28~31 年の 10% 前後の時期、昭和 32~36 年の 6~7% の時期及び昭和 37~40 年の 5% の時期である。このように改善率の値を時期区分できるということ、いいかえれば、昭和 31~32 年、昭和 36~37 年の二回にわたって、改善率の落差が見られることは、何を意味するのであろうか。いま、所得階層別の原所得に対する実効税率をグラフにすると、次のことがわかる。昭和 31~32 年については、ほぼ全階層にわたって実効税率

の大幅な低下が見られ、全体としてかなり累進度が弱まっている。所得 5 万円から 8 万円にかけて実効税率の逆進が見られるのは、標本の偏りによると思われるので、ここでは無視する。また、昭和 36~37 年についても、同様に、所得 3 万円以上の階層について実効税率の低下が見られる。とくに所得 8 万円以上の階層については、それ以下の階層に比較して、低下の幅が大きい。このような実効税率のシフトをもたらす原因としては、税制改正以外には考えられない。税制改正の主要点を概観すると、次のとおりである¹⁵⁾。昭和 31 年から 32 年にかけて、給与所得控除は最高 7 万円から最高 11 万円に増額され、最低税率は 15% から 10% に低下した。金額階層別に税率をくわしく見ると、31 年に 500 万円超について 65% であったものが、32 年には 3,000 万円超 5,000 万円以下について 65% となり、また、32 年の 500 万円超についての税率は(正確には、32 年の 400 万円超 600 万円以下の) 45% というように、かなりの低下を示している。昭和 36 年から 37 年にかけては、税率で見ると、250 万円以下の階層についての減税と、5,000 万円超の階層について税率の上

15) 大蔵省主税局『税制主要参考資料集』。

昇が見られる。したがって、税率及び階層きざみの改正の累積によるものであらうと推察できるが、データによってこれを確認することが必要である。改善率の変化をもたらす要因としては、(1)分布の変化、(2)税制の変化が考えられる。そこで、分布を固定しておいて、異なる税制をそれにあてはめて算出される改善率と、税制を固定しておいて、異なる分布をそれに適用して算出される改善率とを比較することが考えられる¹⁶⁾。統計資料の所得階層区分の等しい年次間の比較については、各階層毎の実効税率を求めて、当該年次の税制と考えることができる。それらの比較においては、次のような基準で結果を判断することができよう。

	改善率の変化	
	小	大
税率固定、分布変化	小	大
税率変化、分布固定	大	小
改善率の変化要因	税制の変化	分布の変化

このような考え方に基づいて、昭和31～32年、36～37年について、所得税控除後の分布を求めて変動係数の計算を行い、改善率を求めると、表9のようになる。これによると、昭和31年から32年については、分布の変化の影響は小さく、しかも改善率は増加する(10.85→11.37, 6.75→7.06)が、税率の変化の影響は大きく、しかも、改善率は減少する(10.85→6.75, 11.37→7.06)から、税制の変化によって改善率の落差が生じたことは明らかであらう。ところが、36年から37年については、分布の変化の影響(6.78→5.64, 6.00→

4.85)は小さいとはいえないし、改善率は減少している。また、税率の変化の影響は小さい(6.78→6.00, 5.64→4.85)。したがって、36年から37年にかけての落差の原因としては、税制の改正よりはむしろ、分布の変化を考慮しなければならないことになる。

ちなみに、31～32年の落差については、貝塚・新飯田両氏の分析¹⁷⁾、及び藤田晴氏の分析¹⁸⁾によって、われわれの得た結論は既に論証されている。その分析の中で、貝塚・新飯田両氏は、『戦後の租税政策は、……、「減税政策」によって租税の負担を下げたが、……、少なくとも再分配効果からみた場合、その存在理由は疑わしいのである。』¹⁹⁾と述べていることに注目すべきである。

B 昭和39～47年

この期間についても、所得税の改善率は、最も高い正の値を示し、所得再分配効果の主役であったことを明示している。また、42年までは、わずかながら上昇傾向を示しているが、それ以降は46年まで下降傾向に転じている。その中で、42～43年、44～45年について落差が見られる。変動係数の推移によって見ても、実効税率を示す図4によっても、所得税の平等化効果の鈍化が明らかである。42～43年の税制改正においては、税率については10万円以下の所得に対する税率を9%から9.5%に上昇させた以外に改正は行われず、基礎控除、給与所得控除などの諸控除の増額が行われた。44～45年の税制改正においては、1,000万円以下の所得についての税率が低下し、1,000万～3,000万円については変わらず、3,000万円から8,000万円について税率が低下している。これらの税制改正の影響を明らかにするために、期間Aにおいて行なったと同様の計算を42～43年、44～45年に適用すると、表10が得られる。それによると42～43年について、分布の変化の影響は小さく、しかも改善率は上昇している(6.55→7.21, 5.04→5.45)。他方、税率の変化の影響はそれに比較して大きく、改善率は低下している(6.55→

表9 所得分布と税制の関係(1)

原所得の年次	税率の年次	改善率
昭和31年	昭和31年	10.85%
31	32	6.75
32	31	11.37
32	32	7.06
36	36	6.78
36	37	6.00
37	36	5.64
37	37	4.85

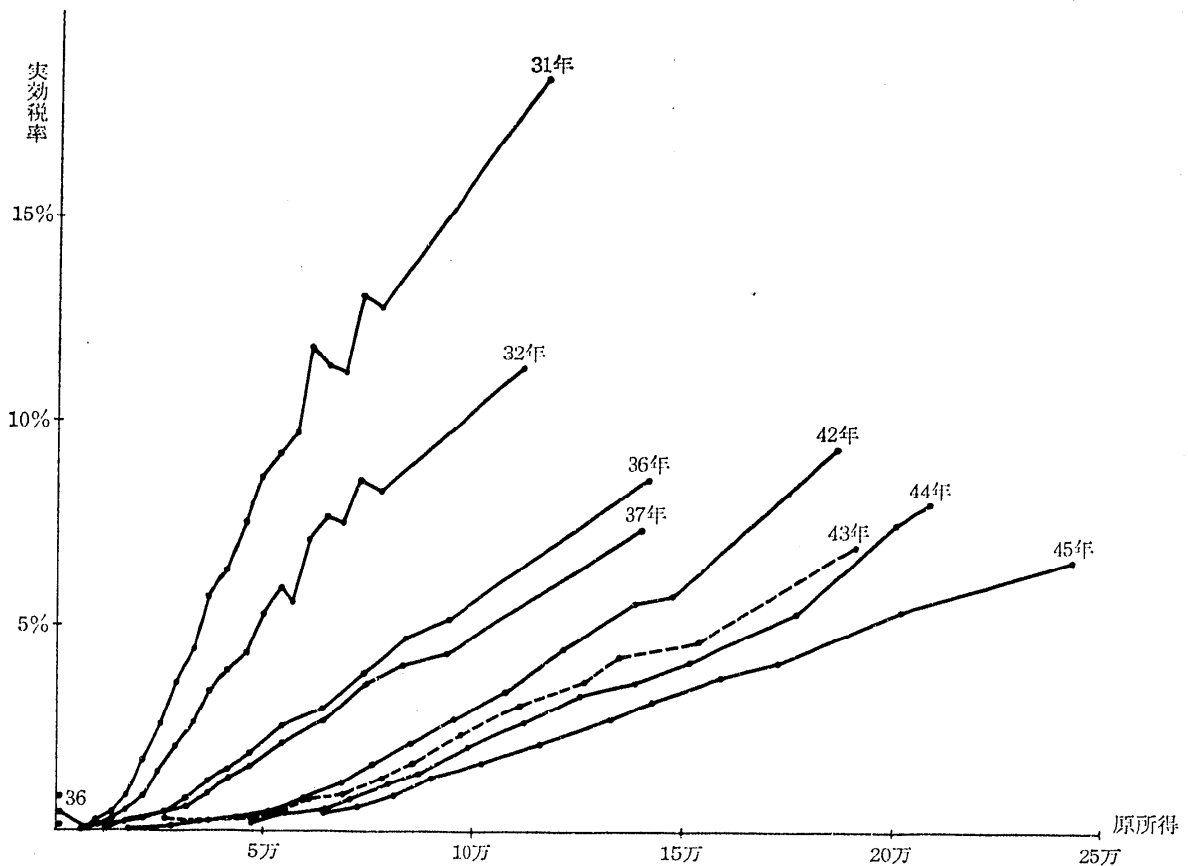
資料：家計調査年報、各年。

16) 文献〔3〕, p. 57～59.

17) 文献〔3〕, p. 57～61.

18) 文献〔9〕, p. 281.

19) 文献〔3〕, p. 61.



資料：家計調査年報，各年。

注：低所得層については省略した年次もある。

$$\text{実効税率} = \frac{\text{所得税}}{\text{原所得}}$$

図 4 実効税率曲線

表 10 所得分布と税制の関係(2)

原所得の年次	税率の年次	改善率
昭和42年	昭和42年	6.55%
42	43	5.04
43	42	7.21
43	43	5.45
44	44	5.35
44	45	0.22
45	44	5.95
45	45	4.62

資料：家計調査年報，各年。

5.04, 7.21→5.45)。したがって，42～43年の改善率の落差は，税制改正によるものであるということができよう。44～45年について，分布の変化の影響は必ずしも小さくないが，改善率は上昇する(5.35→5.95, 0.22→4.62)。税率の変化の影響

は必ずしも大きくなく，改善率は下落する(5.35→0.22, 5.95→4.62)。したがって，44～45年の改善率の落差の原因を確定することはできない。以上のように，42～43年の税制改正については，さきに引用した貝塚・新飯田両氏の評価が，そのままあてはまるのである。

その他の税については，期間Aと比較して，若干の改善率の上昇が見られるが，データの改訂によるシフトであると思われる。

社会保障負担については，期間Aと同様の水準で，ほとんど変化せず，一定の不平等化作用が認められる。給付・拠出を総合した社会保障制度についても，データの改訂による上方シフトが見られるが，ほぼ一定の不平等化作用を示している。

社会保障について，期間A及びBについて共に

不平等化作用が見られる理由は、次の諸点であると考えられる。まず、社会保障負担については、(1)社会保険料の算定ベースに用いられる標準報酬月額に上限が存在して、頭打ちとなること、(2)保険料率が標準報酬月額に比例し、実効保険料率で見れば、逆進的となるであろうこと、(3)標準報酬月額の算定に賞与が入らないが、ボーナス比率は高所得層ほど年々上昇すること、が挙げられる。拠出・給付を総合した社会保障制度については、(1)～(3)に加えて、(4)使用したデータに現物給付が入らず、現金給付だけを算入してあること、があげられる。

(1)の上限については、政府管掌健康保険及び組合管掌健康保険は、47年3月末現在で10万4千円、厚生年金保険は46年度について13万4千円である。(2)については、さらに、国民年金の掛金が定額であることを付け加えねばならない。昭和28年から、ほぼ等間隔で年次を選択し、原所得に占める社会保障負担の割合を所得階層別に計算したものが表11である。これを見ると、最も負担率の高い所得階層は、28年、34年及び40年では第8階層、47年では第13階層となっている。また、最も所得の高い第16階層の負担率は、47年を除いて、第2～3階層のそれとほぼ等しく、47年で

表11 原所得に対する社会保障負担率

所得階層	昭和28年	34年	40年	47年
1	2.14%	1.67%	1.56%	2.97%
2	1.32	1.53	2.20	1.03
3	1.93	2.06	2.73	2.53
4	2.36	2.67	3.13	2.76
5	2.72	3.02	3.37	2.97
6	2.74	3.29	3.64	3.07
7	2.79	3.20	3.69	3.20
8	2.80	3.44	3.81	3.56
9	2.74	3.01	3.67	3.50
10	2.76	3.04	3.42	3.77
11	2.49	2.89	3.36	3.85
12	2.46	2.69	3.19	3.79
13	2.19	2.61	3.10	3.87
14	2.60	2.32	2.70	3.67
15	2.58	2.18	2.74	3.46
16	1.93	1.60	2.36	3.06

資料：家計調査年報、各年。

注：40年は、年間収入階級による。

表12 ボーナス比率(2)

年次	ボーナス/原所得	
	下層10%	上層10%
昭和30年 ²⁾	1.84%	12.24%
35 ²⁾	1.63	22.21
40 ²⁾	1.87	26.44
40 ²⁾	10.38	17.40
44 ²⁾	13.80	20.24
46 ²⁾	11.19	17.84
47 ²⁾	11.06	18.96

資料：家計調査年報、各年。

注：1) は現金実収入階級、2) は年間収入階級である。

30～44年は臨時収入＝ボーナスとして算出。

は第5～6階層のそれとほぼ等しい。以上のように、負担率のピークは、最近年においても、最高所得層よりもかなり低い所得階層にあり、高所得層における負担率の逆進性が明らかに読みとれる。(3)については、所得分布の下層10%及び上層10%の平均原所得に占める平均賞与の割合を表12に示した。ただし、賞与が独立に計上されるのは46年からなので、それ以前は臨時収入を賞与と見なした。また、データの不連続の問題があるので、30～40年、40～44年、46～47年をそれぞれ独立に見る必要がある。これによると、上層10%のボーナス比率は、どの比較時点をとっても増加している(12.2→26.4, 17.4→20.2, 17.8→19.0)が、下層10%については減少する(1.8→1.6, 11.2→11.1)場合も見られることがわかる。(4)については、昭和46年度の社会保障及び関連制度合計の実支出に占める医療給付費²⁰⁾の割合は51.8%であり、社会保障だけに限ると58.0%になる。また、給付費に占める医療給付費の割合は、それぞれ63.8%, 63.6%という高率になる²¹⁾。

III むすびにかえて

本稿の分析で得られた事柄は、(1)勤労者世帯の第一次分配は昭和36年を境目として不平等化傾向から平等化傾向に転じるが、それは賃金格差の傾向的変化によって説明されること、(2)第一次分

20) これに占める現物給付の割合がきわめて高いことは良く知られている。

21) 社会保障統計年報(昭和47年版)第6表より算出。

配の不平等度は、景気循環とパラレルな動きを示し、これも賃金格差の変化によって説明されること、(3)制度別に再分配効果を見ると、所得税がその主役であるが、しばしば税制改正によってその効果を弱められたこと、(4)社会保障については、ほぼ全期間にわたって、不平等化作用を示すこと、である。

以上のような一応の結論を得たが、表題に所得分布と掲げたにもかかわらず、分析の対象が勤労者世帯にとどまったこと、社会保障給付に占める現物給付の比重が前述のようにきわめて大きいので、社会保障の再分配効果を計測するには現物給付を所得階層別に明らかにする必要があるながらそれが果せなかったこと、などは羊頭狗肉の謗りを免れない。また、賃金格差については、他の適切なデータによる指標を用いるべきことが指摘されよう。これらについては、別の機会にとり上げ、詳細な分析を行うことにしたい。

参 考 文 献

- 〔1〕 高橋長太郎『所得分布の変動様式』、岩波書店、昭和30年。
- 〔2〕 国民生活研究所『所得分布の実態および世帯構造変化に関する研究』、昭和40年3月。
- 〔3〕 貝塚啓明・新飯田宏「税制の所得再分配効果」、館・渡部編『経済成長と財政金融』、岩波書店、昭和40年。
- 〔4〕 石 弘光「わが国税制の所得再分配効果」、週刊東洋経済、昭和48年10月4日号。
- 〔5〕 地主重美「戦後日本における社会保障の所得再分配効果」、都留重人監修『新しい政治経済学を求めて 第2集』、勁草書房、昭和43年。
- 〔6〕 地主重美「社会保障と所得再分配」、『季刊社会保障研究』、第2巻第3号（昭和42年）。
- 〔7〕 南 亮進『日本経済の転換点』、創文社、昭和45年。
- 〔8〕 小野 旭「戦後における規模間賃金格差」、山田・江見・溝口編著『日本経済の構造変動と予測』、春秋社、昭和44年。
- 〔9〕 藤田 晴『日本財政論』、勁草書房、昭和47年。

アメリカ老齡年金保険の構造分析

藤 田 伍 一

I 問題設定

1935年アメリカ社会保障連邦法 The Social Security Act の制度的一環を形成し、唯一の連邦保険として発足した老齡年金保険 Old-Age Insurance¹⁾ は、その後の改正を経て今日の Old-Age, Survivors', Disability and Health Insurance (老齡・遺族・廃疾・健康保険) に拡大し、アメリカ被用者人口の90%²⁾ 以上を包含する国民年金制度として定着している。また、制度・機構上の整備改修にとどまらず、その機能面においても、財政収支の「均衡状態」に留意する限り、1960年代前半には、ほぼ「成熟」の域に達したものと解されている³⁾。アメリカ老齡年金保険が早期に成熟化した事実は、数次の法改正⁴⁾ に代表される政策的努力が大であったことを意味するのであるが、他面では、老齡年金保険の構造が、政策的努力に対して柔軟に対応しえたことを示唆するものでもあろう。

ところで、世界で初めて social security の名を冠した法律の中核的地位を占め、当時、世界最大の被用者数を対象にして発足したアメリカ老齡年金保険について、わが国では、まだ十分に紹介や解説の機会が与えられていないように思われる。まして政策分析や機能分析の視点から立入って検

討しようとする試みは皆無であるといっても過言ではない。その主な理由は、大不況という複雑な事情を背景にもつため、満足な解明が困難であることや、また老齡事故のもつ生産政策的効果の限界が通念的に承認されているためであろう。しかし、老齡年金保険には、その「老齡」事故の特性によって生産政策的視点を含む政策展開力が、構造的に与えられているのではないと思われる。

本稿は、かかる問題意識を念頭において、大不況の過程で成立した老齡年金保険の政策視点を、財政分析を通じて検出しようとする一試論である⁵⁾。

II 抛出と段階税率制

社会保障連邦法の Title VIII においてみられる老齡年金保険の抛出規定は、次のような内容的特色をもつものであった。

まず加入範囲については、適用すべき employment を定め、農業労働者、家内労働者、臨時労働者、船員、自営業者、公務員、宗教・教育関係従事者などを除外した⁶⁾。下院財務委員会 The House Committee on Ways and Means の推定によれば、1930年のセンサス産業人口である4,883万人のうち2,580万人がその対象となるものであった⁷⁾。次に、この適用範囲において雇用関係に

1) 1935年社会保障連邦法 The Social Security Act (Public, No. 271, H.R. 7260, 74th Cong.) では Old-Age Benefits と記されている。これは違憲宣告を避けるために、給付と抛出を分離したためである。しかし、さしあたり本稿では、保険とみて行論を展開したい。

2) Kaim-Caudle, P. R., *Comparative Social Policy and Social Security, A Ten Country Study*, London, 1973. p. 186.

3) Cf. *Social Security Bulletin*, vol. 29, 1966, p. 41, Table M-4.

4) 1939年改正で、遺族保険、1956年改正で、廃疾保険が加わり、1950年代の一連の改正による対象範囲の拡大によって

今日の態様を整えるに至った。1965年には、老齡者に対する医療給付が一部付加されている。

5) ただし、積立金を中心とする老齡年金保険の景気循環への影響については、他日検討する予定である。

6) The Social Security Act, Sec. 811 (b).

7) U.S. Congress House, Committee on Ways and Means. *The Social Security Bill*. (House Report 615 on H.R. 7260, 74th Cong., 1st session.) Washington, D. C., 1935, [abr.: House Report] p. 14. 経済保障委員会の案を下院財務委員会が制限的に修正したものである。

8) The Social Security Act, Sec. 801, 804.

ある雇用者と被用者に対して、1937年1月1日より課税を行うとした⁹⁾。上記の規定は、次の重要な二点を含むものとして留意すべきであろう。第一は、重要産業の雇用関係を対象視野の中心に据えることによって、老齢年金保険に「労働者保険」の性格を与え、社会政策の有力な手段たりうる契機を付加している点である。第二は、この雇用関係を前提として雇用者に拠出義務を課している点である。社会保障連邦法の開発プランニングを担当した経済保障委員会 Committee on Economic Security は、雇用者負担を機械・設備の更新と同じく、若年労働力を導入し、老齢労働力を円滑に排出するための「減価償却」コストとみなしている⁹⁾。この見解は、年金を「後払い賃金」とみる生産費説に連なるものであろう。加えて、保険料方式が違憲に問われる恐れがあることを理由に、連邦の課税権を拠りどころとした課税方式を採用し、被用者に income tax を課し、雇用者には excise tax を賦課した¹⁰⁾。excise tax は pay-roll を計算の基礎とするため、実質的には pay-roll tax であった。pay-roll tax の性格については、すでに別稿¹¹⁾で論及したことがあるように、その実質負担は、前転・後転を通じて労働者・消費者に転嫁されるものであった。したがって、雇用者が理論的に「生産費説」の立場から拠出を負担するにしても、内容的には、決して「追加賃金」となりうるものではなかった。しかも、課税額には3,000ドルの上限を設定し、それ以上の所得額を計算の対象から除外した¹²⁾。経済保障委員会は、当時の被保険者の年間平均賃金を1,200ドル相当とみていたが¹³⁾、上限額3,000ドルは被保険者の

97%を捕捉するものであった¹⁴⁾。しかし、周知のように、拠出における上限額設定は、所得再分配機能を減退せしめる要因となりうるものであった。

以上の考察で明らかなように、雇用者負担を規定しているにもかかわらず、その所得移転機能は制限的であった。この傾向は、拠出税率を決定する二つの制度技術が加わることによって、さらに明確化されたように思われる。excise tax も income tax も、結局 pay-roll によって計算されるために、当保険の拠出原則は「賃金比例」制と考えてよいであろう。pay-roll の賦課率は、1937—39年が1%（合計2%）で、以後3年毎に0.5%（合計1%）を積増しして、12年後の1949年以降に、初めて極大税率の3%（合計6%）に達する段階税率であった¹⁵⁾〔表1〕。

拠出税率に関して、第一に提起される論点は、この「比例税率」制をとった点である。とくに income tax において「比例税率」を採用することは、むしろ「逆進的」な課税方法を選択したことになると思われる。すなわち、「累進税率」を賦課する場合と逆の効果を与え、低賃金労働者の負担を大きくするものであった。

第二の論点は、当保険が「段階税率」を採用している事実である。この問題は、立案及び立法の過程において、老齢年金保険をめぐる最大級の係争点を構成するものであった。したがって、若干立入った検討と説明を加えなければならない。経済保障委員会は、保険数理の基礎として基準税率を pay-roll の5%と算定していた¹⁶⁾。問題は、最

表1 税率表

	雇 用 者 excise tax (%)	被 用 者 income tax (%)
1937—39	1	1
1940—42	1.5	1.5
1943—45	2	2
1946—48	2.5	2.5
1949—	3	3

出所：The Social Security Act, Sec. 801, 804 より作成。

9) U. S. Committee on Economic Security. *Social Security in America: The Factual Background of the Social Security Act as Summarized from Staff Reports to the Committee on Economic Security*. (Publ. by the Social Security Board.) Washington, D. C., 1937, [abr.: CES Report I], p. 205.

10) The Social Security Act, Sec. 801, 804.

11) 拙稿「アメリカ失業保険成立の一側面——意図と機能の試論的検討——」『一橋論叢』1973年1月号。

12) The Social Security Act, Sec. 811.

13) U. S. Committee on Economic Security, *Report to the President*, Washington, D. C., 1935, [abr.: CES Report II], p. 205.

14) Resnick, M., Maximum Taxable Earnings Under OASDHI, 1938—66, *Social Security Bulletin*, vol. 31 No. 10, 1968, p. 24.

15) The Social Security Act, Sec. 801, 804.

初から完全税率を適用するか、それとも段階税率を採用するか、であった。これは、当時の depression との関連において提起されたものである。完全税率を最初から適用する場合には、次の2点で大きな問題を提起するというのであった。第一は、pay-roll の5% を継続的に負担することが、depression のもとでは、抛出者の負担力限界を圧迫する点であった。雇用者は、これに加えて失業保険の抛出義務も負担しており、その負担増は、賃金への後転によって失業を増加させる要因になりうると指摘された。第二は、完全税率のもとで長期にわたって抛出される保険税の積立金が膨大な額に達すると予想される点であった。抛出金額の「老齡年金積立勘定 Old-Age Reserve Account」への退蔵は、消費購買力の減退、デフレの加速を通じて不況を悪化せしめるものと懸念されたのである¹⁷⁾。

経済保障委員会は、上記の2点を考慮した結果、「完全税率」制を放棄し、「段階税率」制を採用するに至った。経済保障委員会が採択した税率表は pay-roll の0.5% (合計1%) から出発し、5年毎に0.5% (合計1%) を積増しして、1957年以降に極大税率の2.5% (合計5%) に達するという「ゆるやかな」段階税率表であった¹⁸⁾。しかし、この税率表を適用すると、1965年以降に、段階税率による不足分を連邦財政によって年々補足することが必要とされた。経済保障委員会は、連邦の負担額を、最大額14億ドル(1980年)と予想した¹⁹⁾。この連邦の財政補填に着目するならば、委員会は、段階税率制を採用することによって、結果的に修正積立方式 pay-as-you-go plan を選択したことになるであろう。しかし、経済保障委員会の答申(経済保障法案)が提出された翌日の1935

年1月16日に、F. D. Roosevelt 大統領は F. Perkins 労働長官(経済保障委員会委員長)を招き、予定された連邦の財政支出を排除するよう命じた²⁰⁾。大統領の内命は、2月5日に H. Morgenthaw 財務長官を通して下院公聴会に提出された、いわゆる Morgenthaw Amendment²¹⁾の採択によって解決されるに至った。修正表は、段階税率期間を12年に短縮し、基準税率を1%上回る6%に極大税率をセットしたものであった²²⁾。

かくて、アメリカ老齡年金保険は、税率表の変更によって、連邦の財政負担を排除し、積立金利子でこれを代位する完全自足主義をとることとなった²³⁾。かかる完全自足主義は、アメリカ老齡年金保険の所得再分配機能に大きな限界を与えるものとなったのである。

かかる完全自足制度のもとにおいて、「段階税率」を適用することは、老齡年金保険の性格規定上、重大な問題点を含むもののように思われる。それは、税率が基準税率(5%)に達する1946年以前に、退職して年金権を獲得する者に対して、負担の軽減を認めることになるからである。すなわち、早期退職の可能性が大きい中高年齢者に“advantage”を与えるものと思われる。けれども、この“advantage”は、完全自足制度のもとでは若年者の犠牲を伴うものであろう。基準税率が5%であるにもかかわらず、若年者が極大税率6%を抛出するのは、この“advantage”の負担帰着を

16) Witte, E. E., Old-Age Security in the Social Security Act, *The Journal of Political Economy*, vol. 45, No. 1, 1937, p. 14.

17) Douglas, P. H., *Social Security in the United States*, New York, 1971, pp. 56—57. 同じ見解は E. E. Witte の公聴会証言にもあらわれている。Cf. U. S. Congress. Senate, Committee on Finance. *Economic Security Act. Hearings on S. 1130, 74th Cong., 1st session*, Washington, D. C., 1935, p. 196.

18) CES Report II, pp. 29—30.

19) *Ibid.*, p. 33.

20) Altmeyer, A. J., *The Formative Years of Social Security Act*, Madison, 1963, p. 29.

21) U. S. Congress. House, Committee on Ways and Means. *Economic Security Act, Hearings on H.R. 4120, 74th Congress, 1st session*, Washington, D. C., 1935, pp. 897—900. 財務長官 Morgenthaw の公聴会証言は、(1)税率変更、(2)任意保険の移管、(3)行政簡素化、を内容としている。(1)については、老齡扶助に5億400万ドルを支出する予定であり、加えて老齡年金保険に14億ドルを支出することは困難であると述べている。

22) House Report, pp. 29—30.

23) 上院財政委員会の試算では、1980年には、保険税収入額は21億8,050万ドル、給付総額は35億1,300万ドル、積立金残高は469億4,270万ドル、利子は14億600万ドルと見込まれた。Cf. U. S. Congress, Senate, Committee on Finance. *The Social Security Bill*. (Senate Report 628 on H. R. 7260, 74th Cong., 1st session.) Washington, D. C., 1935. (abr.: Senate Report), p. 9, Table IV.

示すものであった。もとより、“advantage”の確定は給付面の検討を待たなければならないが、老齢年金保険の拠出面の特色は、税種、税率にみられる特性によって、若年労働者や低賃金労働者の犠牲の上に、中高年労働者や高賃金労働者に“advantage”を与える点に求められるであろうと思われる。

III 給付と総賃金比例制

社会保障連邦法の Title II に記された老齢年金保険の給付規定は、Title VIII の対象被用者の適用範囲において、1936年12月31日以降に、雇用されている65歳以下の者に年金権を与えるものであった²⁴⁾。年金の給付開始は、65歳以上を対象にして、1942年1月1日を予定していた。被保険者が年金を受給するには、次の四要件を満足しなければならなかった。

第一は、1936年12月31日以降、65歳に達するまでに、総計2,000ドル以上を稼得しなければならないとした「稼得額」要件である²⁵⁾。稼得最低額の2,000ドルは、5年労働で計算しても、年間400ドルにすぎない。当時の年間平均賃金が1,200ドル前後であることを考慮すれば、内容的に厳しい制約条件であるとはいえないであろう。むしろ、かかる要件の設定は、「労働主義」に立つ点を明文化するとともに、規定そのものをゆるやかにして、低賃金労働者、パートタイマーを対象に加える意図を表現したものであろう。2,000ドルの具体的な数値は、最低給付月額10ドルに合わせるための保険技術的意味が強かったように思われる²⁶⁾。

第二は、1936年12月31日以降、65歳に達するまでに、各歴年につき1日以上、合計5年間で5日以上、賃金（俸給）労働に従事し、賃金を取得しなければならないとした「稼得期間」要件である²⁷⁾。この要件は、第一の「稼得額」要件と並んで、Title VIII が前提とした雇用関係の内容を

具体的に規定し、表現したものであろう。その意味では、一見、労働インセンティブを付加するための規定にすぎないとも考えられる。しかし、最低5年間、労働に従事した者に給付を与えるとした点は、拠出の最低期間を設定するものとして、重要な意味をもつものであろう。この5年間の最低加入期間は、諸外国の例に照らして²⁸⁾、アメリカ老齢年金保険の大きな特色であろうと思われる。

第三は、受給者が65歳以上の者でなければならないとした「年齢」要件である²⁹⁾。

第四は、65歳を越えた受給権者が、正規の雇用関係にあって、賃金を取得している事実が判明した場合に、その歴月に属する年金は給付されないとした「退職」要件である³⁰⁾。この要件は、一種の減額年金を規定したとも解されるが、離職しない限り給付されない点を考慮すれば、退職要件を構成していると考えてよいであろう。退職要件は、下院財務委員会で一たん削除され、上院財政委員会で復活³¹⁾した経緯があり、両院の協議会 Conference で、かかる「弾力的」な規定内容を妥協点として、ようやく、成立したと思われる。その意味では、退職要件の運用自体も「弾力的」にならざるをえないであろう。すなわち、退職の要件化は、時の政策決定に大きく依存する性格のものといえるであろう。

次に、以上の四要件を前提にしていよいよ中心的な課題である給付内容の検討に移らなければならない。年金の給付は、1936年12月31日以降、65歳に達するまでに、適用職種で稼得した「総賃金 total wages」に比例する「賃金比例制」を採用した³²⁾。ただし、年間稼得額の上限を3,000ドルに定め、それ以上の稼得額も上限額とみなした³³⁾。年金給付額の算定は、次の方式によるものとした。すなわち、総賃金のうち、(1)最初の3,000ドルま

28) わが国の厚生年金(20年)や、国民年金(25年、但し特例10年)の例をひくまでもなく、その短期性は注目に値するであろう。諸外国の事例については、次を参照。CES Report I, pp. 181—188.

29) The Social Security Act, Sec. 210 (c) (1).

30) The Social Security Act, Sec. 202 (d).

31) Senate Report, p. 10. 賃金と年金の併給は anomaly (変則) とみていた。

32) The Social Security Act, Sec. 202, 210.

33) The Social Security Act, Sec. 210 (a).

24) The Social Security Act, Sec. 202, 210.

25) The Social Security Act, Sec. 210 (C) (2).

26) 経済保障委員会は、月額25ドルの給付水準を目安にしたようである。Cf. CES Report I, p. 149.

27) The Social Security Act, Sec. 210 (C) (3).

では、1%の1/2, (2) 3,000ドルを越して45,000ドルまでは、1%の1/12, (3) 45,000ドルを越す部分については、1%の1/24, を加算して合計を出す方式である³⁴⁾。表2は、この計算に基づく給付額を示したものである。それによれば、給付の最低月額10ドルと計算され、最高月額は85ドルと定められた³⁵⁾。

ところで、給付規定における大きな特色は、「賃金比例制」が、通常、採用される「平均賃金比例制」によらず、「総賃金比例制」を選択している点である。けれども「総賃金比例制」が採用された理由は、これまでのところ、満足に検証されていないと思われる。また、経済保障委員会の報告書でも明らかにされていない。「賃金比例制」そのものが、まだ十分に政策分析の対象となっていないからであろう。以下ではかかる事情を認識して、試論的に「総賃金比例制」の機能を検討してみたい。

いま、 W (総賃金) = w (年平均賃金) $\times n$ (年数) の関係式を通じて、総賃金を考えるならば、その意味がよく理解されるであろう。 n の大きな若年者にとっては、 w が相対的に小さくても、一定の W を得ることができるであろう。反対に n が小さい中高年者にとって、 W は w の大きさに依存するものといわなければならない。すなわち、 $W = wn$ の「総賃金比例制」のもとでは、若年労働者が長期の加入を前提としうるのに比して、中高年者は、短期のうちに、総賃金を高めなければならない

ないであろう。その場合、十分な W を達成しうる高所得グループと、低水準の W にとどまる低所得グループを見出すことができよう。しかし、いずれにせよ、「総賃金比例制」を採用する場合には、 n の小さなケース、すなわち、短期の加入期間を前提とした計算方法でなければならない。さきの受給要件の中で、「稼得期間」要件を設定し、5年間で最低加入期間としたのは、まさに、かかる観点に立脚することを裏書きしたものである。すなわち、中高年労働者に短期加入の途を開き、しかも一定額以上の給付を与えようとする点に「総賃金比例制」の本質があったように思われる。加えて、総賃金比例制の機能を強化するものとして、総賃金 W が3,000ドル、45,000ドルに達すれば、比例係数が小さくなる3段階の級数構成による「段階比例制」が採用されている。 $W = wn$ の関係式を想起すれば、 w を与件として、 n の小さいほうが、給付率は大きいであろう。これは、 n の小さな中高年者に二面的な効果を与えるものと思われる。 w の大きな高所得グループは、45,000ドルの W の範囲内で、早期に退職するほうが“advantage”を与えられるであろう。また、低所得グループは、3,000ドルの級限界の設定から大きな“advantage”を受けるであろう。したがって、「段階比例制」を含む「総賃金比例制」の給付決定メカニズムは、初期に退職する中高年者に“advantage”を与える構造のものであった。

しかも、給付面における“advantage”が拠出面における“advantage”と結びつくとき、老齢年金保険の構造的性質が読みとれるように思われる。すなわち、いわゆる“unearned annuities”を中高年者に与える構造をもつものと判断されよう。経済保障委員会は、65歳からの平均余命を、男子11~12年、女子15年と措定し³⁶⁾、年金の支給開始年齢の平均を67.5歳と計算した³⁷⁾。この数値を基礎に給付期間を10年にとって、“unearned annuities”の大きさを例示してみよう。60歳で加入期間が5年の高齢者を、平均月収が、(1)50ドル、(2)150ドル、(3)250ドル(上限額)の3ケースに

表2 給付表

(単位:ドル)

総賃金額	給付月額	総賃金額	給付月額
2,000	10.00	15,000	25.00
2,500	12.50	20,000	29.17
3,000	15.00	30,000	37.50
3,500	15.42	50,000	52.08
4,000	15.83	70,000	60.42
4,500	16.25	90,000	68.75
5,000	16.67	110,000	77.08
9,000	20.00	120,000	81.25
10,000	20.83	129,000	85.00

出所: The Social Security Act, Sec. 202 (a) (b). より作成。

34) The Social Security Act, Sec. 202 (a).

35) The Social Security Act, Sec. 202 (b).

36) CES Report II, p. 25.

37) Witte, *loc. cit.*, p. 15.

において捕捉すれば、各々の earned annuities は、(1) 0.6 ドル、(2) 1.8 ドル、(3) 3.0 ドルとなろう。これを給付表の相当額から差引いた “unearned annuities” は、(1) 15.4 ドル、(2) 18.2 ドル、(3) 22.0 ドル、という高額のものであることが明らかとなろう。かくて老齡年金保険の構造的な特色は、早期に退職する中高年労働者に対して、“unearned annuities” を付加する点にあったと判断することが許されるであろう。

IV 二つの政策視点

以上、財政分析を手がかりにして抽出された老齡年金保険の機能は、とくに高齢者に advantage を与える仕組みのものであった。拠出面では雇用者の pay-roll tax と被用者の income tax が、逆進的な負担構造を通して低賃金労働者、若年労働者、及び一般消費者に転嫁されるものであった。反面、「比例税率」と「段階税率」は高賃金労働者や中高年労働者の負担減を図るものであった。給付面においても、「総賃金比例制」が「段階比例制」と組合わされて、1942 年を起点として早期に労働市場を退去する加入者、すなわち中高年労働者に “unearned annuities” を与える構造となっていた。しかも “unearned annuities” は高所得グループと低所得グループに別個の政策効果を与えたように思われる。そこで次に老齡年金保険が中高年労働者に対して、高度の advantage を与えた二面的な政策的動機について検討を加えなければならない。

第一に、労働市場政策的視点の介入があったように思われる。加入範囲を被用者に限定し、雇用者と被用者に課税した点は、「雇用労働関係」を前提とする意味で労働市場政策介入の基盤を構成するものであった。同じく、地域的・職域的な「賃金差」が労働市場の調整機能を果すとみる積極的需給論の観点³⁸⁾に立つならば、「賃金比例制」の導入は、労働市場との往復的な関係を立証するものであろう。かかる労働市場政策的視点の導入は、1935 年の FERA (連邦緊急救済局) の解体³⁹⁾

に伴う direct relief からの連邦撤退と無関係ではないと思われる。すなわち 1935 年を境⁴⁰⁾にして、連邦は direct relief の対象であった一般失業者を能力区分し、(1) employables に対しては、WPA⁴¹⁾ (復業促進局) を割り当てて雇用への吸収に努め、(2) unemployables に対しては、その原因別に対応する救済支出方法——matching system⁴²⁾——を適用することにした。この政策変更は、一面では、失業救済政策から雇用政策への基調転換を意味するものであろう。また、employables に連邦が対応し、unemployables に state が対応する責任の分担方式は、連邦直営制度である老齡年金保険の構造に労働市場政策的視点を介入させる契機となりうるものであった。

ところで、これまで老齡年金保険には、「老齡」事故——正確にいうと自然的・経済的老齡化——を対象とする性格から、必ずしも十分な生産政策的効果を認められていなかったと思われる⁴³⁾。しかし、老齡年金保険には、その「事故」のもつ特性によって、積極的に労働市場政策を展開しうる構造をもつものではあるまいか。保険の対象事故と政策の対象ではおのずから次元の相違する点に留意しなければならない。すなわち政策主体の視点に立つならば、「老齡」事故を媒介にして連なる受給者と拠出者、すなわち老齡退職者と現役労働者が、当然その対象の視野に登場してくるべきものであった。たとえば、退職要件や需給要件等

39) ニュー・ディール第 1 期の主要な救済機関であった FE RA は、法的には、1938 年 6 月末日まで存続した。しかし、1935 年 12 月末日をもって、業務は事実上、終了している。Cf. Brown, J.C., *Public Relief 1929—1939*, New York, 1971, p. 301.

40) 1 月 4 日の大統領教書、1 月 17 日の経済保障法案提案時の教書、経済保障委員会答申の内容等に、この選別主義的基調への転換がうかがわれる。Cf. CES Report II, pp. 4—7.

41) WPA は FERA の救済対象者のうち、350 万人の “employables” を職につかせるために創設され、1935 年緊急救済支出法の前算 48 億ドルのうち、10 億ドルをもって活動にあたった (Brown, *op. cit.*, pp. 166—167)。

42) 連邦が州・ローカルに支出に、一定率で対応して財政支出する方法をさす。Cf. Douglas, *op. cit.*, pp. 27—29.

43) たとえば、大河内一男教授、近藤文二教授は、老齡保険の生産力的効果を「稀薄」とみたり、あるいは、「間接的」にしか認めておられない。詳しくは次を参照されたい。大河内一男『社会政策〈各論〉』改訂版、有斐閣、1968 年、178—180 頁。

38) Cf. Brandeis, E., *What Road is Forward in Social Security?*, Harber, W. & Cohen, W.J., ed., *Readings in Social Security*, New York, 1948, pp. 584—592.

の政策決定——すなわち、政策的な「老齡」事故決定——は、総労働供給力の量的調整や移動性にも、十分その効果を与えるはずのものであろう。あるいはまた、積立金の金融機能強化によって、資本化要因を構成しうるものでもあった。

とくに、1935年老齡年金保険においては、積極的な労働市場への政策介入が許されているように思われる。経済保障委員会の公式見解でも明らかなように、老齡年金保険が連邦直営制度の形態をとった理由も、保険統計上の要請と同時に、労働力の州際移動を確保するためであった⁴⁴⁾。また、いくつかの受給要件の設定は、各種の「労働インセンティブ」を与えるものであった。中でも退職要件が労働市場に対して大きな意味をもちえたと思われる。それも、上院と下院の妥協案として設定された経緯をもつ弾力的要件が、運用面で大幅な政策介入を許容したように思われる。すなわち、退職条項の要件化は、中高年者を労働市場より排出することによって総労働供給力をセイブし、波及的に若年労働者の企業横断的・企業内垂直的労働移動を促進し、調整する機能を果しうるものであった。また、賃金と年金の併給者による賃金低下の圧力を防止することも可能であろう。他方、給付面における「総賃金比例制」は、加入の短期制度と結びついて、中高年の再雇用やパートタイマー雇用にインセンティブを与え、労働移動を容易ならしめるであろう。同じく「総賃金比例制」と「段階比例制」は、one-set となって、高所得グループの中高年者の早期退職を誘発する契機となりうるものであった。かくして、老齡年金保険における政策介入の動機の一つは、高所得グループの中高年者層に“unearned annuities”を与えて退職を実効あらしめ、垂直移動を軸とする労働移動の促進を図ることにあると思われる。老齡年金保険における employables と unemployables の能力区分は、かかる退職機能によって、はじめて果されうるものなのであった。

第二に、財政抑制的視点が介入してきているように思われる。すなわち、社会保障連邦法の Title I に規定された「老齡扶助 Old-Age Assistance」

のコスト削減と肩代りが意図されていたのではないかと思われる。老齡年金保険が成立する以前には、困窮老齡者に対して二種類の公的救済手段が用意されていた。第一は、州レベルの「老齡扶助法 Old-Age Assistance Laws」による assistance であり⁴⁵⁾、第二は、連邦と state の共同救済事業たる direct relief⁴⁶⁾であった。assistance には、連邦の財政的な助成措置がとられていないため、各州とも十分な救済能力をもつものではなかった。他方、direct relief では、連邦が総コストの大部分(1934年上半期では76%⁴⁷⁾)を負担していたため、地方当局の救済手段が direct relief に傾くのはやむをえないところであった。

しかし、1935年のニュー・ディール政策の基調転換は、先述したように relief の対象者を employables と unemployables に能力区分するものであった。かかる政策のもとに生み出された社会保障法は、その一面において「老齡扶助」を unemployables を対象とする公的扶助の一列として再編成し、65歳以上の困窮者に対する法的扶助制度をもつ州に対して、連邦条件を満たすことを条件に grant-in-aid を与えるものであった⁴⁸⁾。その助成内容は、個人につき月額15ドルを上限として、扶助額の1/2に相当するものであった⁴⁹⁾。かかる連邦の老齡扶助助成策は、direct relief からの連邦撤退と合わせて、それまでの連邦負担の比重の大きかった救済方法を「逆転」させることになった。すなわち、連邦政府は、上記の matching system による助成措置を通じて、老齡者の救済を state の責任下におき、連邦の財政負担の削減と安定を期待したのではないかと思われる⁵⁰⁾。それゆえに、財政抑制的視点を基軸とした連邦政府の政策介入は、「老齡年金保険」の創出にあたっても、

45) 1934年には28州が「老齡扶助法」を有していた。assistanceの平均月額14.68ドル、受給者は236,205人であった (*Ibid.*, pp. 163-164.)。

46) 65歳以上の困窮老齡者100万の中で、70万人が FERA の relief に頼っていた。そのコストは、年間4,500万ドルであった (CES Report II, p. 24.)。

47) Brown, *op. cit.*, p. 337. 11億ドルのコストを、連邦76.3%, 州10.7%, ローカル13%の割合で分担した。

48) The Social Security Act, Sec. 1, 2.

49) The Social Security Act, Sec. 3 (a).

44) CES Report I, p. 200.

財政自足を原則化し、さらに、この「老齡扶助」のコスト負担増を抑制し、そのコスト負担を一部代位するメカニズムの開発に向けなければならなかったと思われる。低所得の中高年者を対象とする“unearned annuities”は、「老齡扶助」への抵触を防止し、扶助コストの軽減を意図する財政抑制的視点を一つの足場として構成されたものであった。このメカニズムによる財政抑制機能は、経済保障委員会の試算では、1980年に、「老齡扶助」コストの60%を節減しうるものであった⁵⁰⁾。それゆえに、老齡年金保険の財政方式は、高齢者優遇を軸心にした傾斜的財政構造をもつものとなったのである。

以上、二つの政策視点は、明らかに当時の連邦政府の政策基調と合致するものであった。すなわち、無原則な救済支出政策を収束させつつ、積極的に employables への政策を展開しはじめた第二期ニュー・ディール政策への同調性が認められるであろう。保険事故の確率性の増大が、その計算の上に成立する政策決定の領域をおし広げるとするならば、老齡年金保険には、「不可避的」、「予測的」、「一回的」、「継続的」などと説明される「老齡」事故の確率的安定性によって、十分な政策展開力と基調政策への順応性が確保されているとみななければならないであろう。

V 結 語

これまでの政策分析の結果を、すすんで社会保障論の視角から把握しなおすならば、1935年老齡年金保険は、どのように理解されるべきであろうか。以下、若干の原理的側面に論及して本稿の結語としたい。

社会保障の原理的視角を、所得保障すなわち所得再分配の領域に設定すれば、E. Liefmann-Keil や D. Zöllner の所説にしたがって「最低基準原理 Minimumstandartsprinzip」と補償原理 Kompensa-

tionsprinzip」の二原理を抽出できるであろう⁵²⁾。かかる所得再分配の二原理的把握は、別個の表現方法をとるとしても、一般に承認されているところである。

「最低基準原理」は、垂直的再分配及び水平的再分配の機能によるナショナル・ミニマムの確保・維持を本質とみる意味において、方法論的に強力な国家財政の支出を要請する契機を含んでいる。アメリカ老齡年金保険成立史に鮮やかな色彩を織り込んだ2個の老齡年金運動——E. Epsteinの年金保険運動⁵³⁾と Townsend Plan Movement⁵⁴⁾——は、この原理的立場から連邦財政の支出を要求したものといえるであろう。しかし、成立した老齡年金保険の財政機構は、連邦の財政負担を排除した完全自足主義に立っており、垂直的再分配機能を大きく後退させるものであった。加えて、拠出における課税上限の設定は、高額課税を排除した点で、同一階層内の水平的所得再分配にとどまることを宣言したのであった。しかし、以上の否定的傾向にもかかわらず、中高年者に与える、“unearned annuities”は、低所得グループへの advantage を通じて、「最低基準原理」を一部代表していたようにも思われる。

他方、「最低基準原理」と対比される「補償原理」は、生活水準維持的な思考から、従前所得水準の確保・維持を社会保障の本質とみる意味において、従前賃金に関連せしめた給付決定方式を導き出す。1935年老齡年金保険が採用した「総賃金比例制」は、給付決定を過去の賃金に比例させており、その点では「補償原理」の立場に立つものと思われる。「補償原理」の重視する賃金補償機能は、本来、「拠出」よりも、「給付」に結びついて理解されるべきであろう。とくに、賃金補償機

50) 下院財務委員会の試算では、同措置により連邦は毎年10億ドル節減できるはずであった (House Report, p. 6.)。上院財政委員会も 65 歳以上の困窮者に 1/2 の受給率で月額 25ドルを支給すると、総コストは 1960年には 20 億ドル、1980年には 26 億ドルに達するとみて懸念していた (Senate Report, p. 7.)。

51) CES Report II, p. 28.

52) Liefmann-Keil, E., *Ökonomische Theorie der Sozialpolitik*, Berlin/Göttingen/Heidelberg 1961, S. 182—183. Zöllner, D., Relating Social Insurance Benefits To Earnings', *International Social Security Review*, vol. 23, No. 2., 1970, p. 225.

53) Cf. Lubove, R., *The Struggle for Social Security 1900—1935*. Cambridge, 1968, pp. 141—143. 拠出制年金運動でコストの 1/3 を連邦支出に求めている。

54) Cf. Downey, S., The Townsend Plan, Haber, W., & Cohen, W. J., ed., *Readings in Social Security*, New York, 1948, pp. 613—619. 無拠出制年金運動である。売上税を財源とする全額の連邦負担を要求した。

能による所得の平準化によって、労働市場との「連繫」を維持する視点に支えられており、その意味で、中高年者の高所得グループを労働市場から退去させる契機を内包する“unearned annuities”の「補償率」向上にメリットを与える側面は、すぐれて「補償原理」に収斂されるべきものであろう。いずれにせよ、初期にみられる“unearned annuities”は、時間とともに減退し、それにつれて、本来の応能主義的傾向が強まるものと思われる。以上を考慮すれば、アメリカ老齢年金保険の原理的立場は、やはり「補償原理」であると判断されるであろう。

あるいは、分析視角を社会保険論に限定してこの問題を取上げるならば、W. Weddigen の「社会保険の二重性」⁵⁵⁾の視角が、一つの有効性を与えているように思われる。社会保険の原理的側面を「保険原理 Versicherungsprinzip」と「扶助原理 Versorgungsprinzip」の対抗関係と把握する彼の視角を借用するならば“unearned annuities”を与えて、「給付反対給付均等の原則」の後退を促したものは「扶助原理」にはかならないといえるであろう。すなわち、高所得グループを円滑に労働市場から退去させ、かつ低所得グループの「老

齢扶助」への転落を防止するという二面的な政策課題をになう“unearned annuities”は、かかる「扶助原理」によってすぐれて原理的に説明されるものであった。かくて、1935年老齢年金保険の原理的立場は、所得再分配方式として「補償原理」を掲げながらも、大不況における連邦政府の財政負担抑制視点や労働移動促進的視点を介在させることによって、完全自足の「保険原理」とunearned annuitiesの「扶助原理」という異質な二原理を強権的にリンクさせるものとなったのである。

他面では、“unearned annuities”を中心とする中高年者へのリベラリズムは、結果的に、老齢年金保険に早期成熟化の契機を与えることとなった。早期成熟化は、数次の法改正を経て実現されてきたのであるが、「早熟化」の契機そのものは、発足当時において、すでに構造的に規定されていたと解されるべきであろう⁵⁶⁾。

55) Weddigen, W., *Grundfragen der Sozialversicherungsreform—Ein Beitrag zur Theorie und Technik der Sozialversicherung*, Jena 1931, S. 15 ff.

56) 他に「早熟化」の構造的契機を与えたものとして、私的年金プランの代位を認めず、同制度から排除した点があげられよう。この側面の検討も、別の機会に行う予定である。

「社会政策」とソーシャル・ポリシー

—ひとつの覚え書き—

稲 上 毅

はじめに

わが国では「社会政策」という用語は、すでに廃語になってしまっているようである。そういうのが極端だとしても、多くの人びと、なかんずく社会科学の研究者の間では人気がない。大河内社会政策論と「社会政策論の本質論争」にまで立戻って、社会政策論の再構成を試みようとする注目すべき企ても幾つか提示されてはいるが¹⁾、しかしその大勢は「社会政策なる用語が、学術上の用語としては、斜陽であることは、社会政策学界の中でさえ、戦後社会政策グループ（代表格は、岸本英太郎）の異常な努力にもかかわらず、共通の認識に近づきつつある²⁾」といえよう。

しかし、奇妙なことに——実は、きわめてノーマルな反応なのだが——欧米社会では、むしろ盛んにソーシャル・ポリシーが話題にのぼり、数多

くの労作が続々と発表され日本とは対蹠的に活況を呈しているのである。この現象をどう理解したらよいのだろうか³⁾。また、それから何をどのように摂取すべきなのだろうか。さらに、いま述べたような「社会政策論の再構成」とは一体どんな関係を結びうるのであろうか。

しかし、これらの諸点について考えていくためには、第一に大河内一男の社会政策論の功罪を、多くの“再構成”論者が頭から否定してかかっている（たとえば、日本のばあい）河合栄治郎の研鑽にまで遡及して問題を立直すことが必要なのではないだろうか。私はあえて挑発的な言い方をすれば、いまこそ「社会政策」（そして同時に経済学から）学をいわゆる労働問題研究の固い枠組みから解放すべきではないかと考えているからである。こうした考え方は、弱い声ではあったが岩崎卯一（『理論社会学の体系的位罫』昭和13年）や福武直（『社会学と社会政策』『思想』1948.6）などによって当時も主張されていたものである。こうした論旨から第一節では河合栄治郎の社会政策論を簡単に素描しながら幾つかの問題を提起してみたいと思う。

第二の基礎的作業としては、端的に〈ソーシャル・ポリシー〉の社会学が貢献すべき主要な課題のうちから、二つの領域を取上げてみて、そこから改めて「社会政策」学＝労働問題研究のありように対して、ひとつのありうる問題視角を提示し

1) 代表的な試みとしては、たとえば岡谷三喜男「社会政策論の再構成」『経済評論』(1965. 1); 戸塚秀夫「社会政策本質論争の一回顧」『社会政策学の基本問題』(大河内一男先生還暦記念論文集, 第1集)有斐閣, 1966; 中西洋「『社会政策の経済理論』の遺したもの——国家論と政策論」『同書』所収, 同「社会政策論の解体のために、社会科学の確立のために」『社会政策と労働経済学』(社会政策学会年報, 第16集)御茶の水書房, 1971; 徳永重良『労働問題と社会政策論』有斐閣, 1970 など。各論者の主張にここでコメントをさしはさむことはやめる。私にとって、大河内社会政策論の理解に關していえば、中西洋の諸論文が最も興味深いものであること、しかし、かれの「社会政策」、労働問題研究史の整理から構想される「資本主義国家」分析（労働力→労働市場→労資関係→[労資関係のいわば結晶化としての]資本主義国家）が、“現状分析”への具体的手懸りを明示することなしに、連大な「世界資本主義史」、「世界革命史」へと展望されるのを見ると、(本質論的法則定立科学)のある種の空しさを痛感せざるをえないのである。この点について、松下圭一の批判が痛烈である。松下圭一『都市政策を考える』(岩波新書, 1971) IV「都市政策に市民公準を」の箇所をみよ。

2) 氏原正治郎「社会政策論争余聞」『社会政策学の基本問題』(前掲書) 218ページ。カッコ内は稲上。

3) この点についても、ここでは詳しく立入ることはしない。外国の「現代社会論」に属するどの著作にあたってみても、ソーシャル・ポリシーの活況は一目瞭然であろう。文献を列挙するのは煩雑になるので、最近に発刊された三つの雑誌を掲げるにとどめたい。ニュー・レフト系の *Social Policy* (1972年), イギリスの *Social Administration Association* の機関紙 *Journal of Social Policy* (1972年) それにアメリカの *Policy Sciences* (1970年) である。

てみたい。二つの領域とは、(i) 公準形成の論理と方法、(ii) 「社会過程」としての公準遂行一評価の分析であり、前者については「市場欠落論」から公共経済学への動き、さらにはラディカル・ポリティカル・エコノミーと内在的な関連が生ずるし、また後者についていえば、私のいう「社会革新」⁴⁾の社会学的分析がその主要内容をなすであろう。

I 日本社会政策学の一回顧 ——パラダイムの革新

いうまでもないが、いまここで問題なのは日本社会政策学史それ自体ではない。次節への展開のための基盤として重要と思われる古典のなかから、河合栄治郎と大河内一男の社会政策論を取上げるにすぎない。一見したところ、形式論議に流れがちなのではあるが、しかし、それは踏まねばならないステップとして了解してほしい。

1. 河合栄治郎の「理想主義的」社会政策論の構想力

現在では河合の社会政策論をひとつの古典的文獻として以上には問題としない、というのが一般的状況である。しかし、果してそうした取扱いは正当なものなのだろうか。私は幾つかの論点を引出して反論を試みたいと思う。紙幅の都合上、要点だけを拾い上げてみよう。

(i) 「政策学」の構築——河合は「社会問題を対象とする科学」を広く「社会学」と呼び、それを法則学、歴史学、政策学にまず分類した。アプローチの差異に即した区別である。そして、この政策学を定義して次のように述べている。「政策学とは、一定の目的を設定し、目的に対する手段を案出し、その手段を原因とする結果を探究し、これ等の結果を比較考察して、手段の取捨を決定

することを目的とする⁵⁾」と。何の変哲もない文章のようにみえる。しかし、かれ以降の社会政策論と比較するならば、顕著な相違がそこにはみとれよう。河合は、「目的論の因果論への組替え」のうちに、「政策学成立の可能性」のひとつの根拠を求めたが、しかし同時に、「理想が普遍妥当性を有すること」を主張してやまなかった。この「理想の普遍妥当性」というばあい、河合自身のそれ、つまり「人格の成長」という理想の普遍妥当性、この側面と同時に、上の引用文中の「目的」を規定していくものとしての「理想」という、いってみれば「人間行為の一般理論」レベルでの捉え方があったことを見逃すわけにはいかない。〈初期パーソンズ〉に即して、「理想」Ideeをも「規範」のうちに含めれば⁶⁾、河合のばあい、「目的」に対する「手段」選択のレベルまで「行為の規範的オリエンテーション」“normative orientation” of action という観点から把握していく姿勢は弱いけれども——さらにいえば、〈条件〉conditionsへの配慮が欠けているうらみはあるけれども⁷⁾——はっきりと、目的論的な行為という視角から政策現象を把握していこうとする姿勢が打出されていた。だから、こうした「理想」の内実を充填していく社会哲学と道徳哲学は、社会政策学の成立の最も枢要な根拠であると考えられたのである。河合は、「政策学は、哲学と最も密接なる関係を有する。これが政策学の特異性の第二である⁸⁾」と述べている。このように、河合は「政策学」=政策科学の固有の地位を主張し、政策現象を人間行為の目的論的属性に即して理解すべきこ

4) 〈社会革新〉の意味としては、第一に、社会体系における諸財とサービス配分の目的意識的変革という契機のほかに、第二に、現存の規範体系に対する非同調とオルタナティブの提示という契機が含まれねばならないだろう。ここでは、この第二の契機を重視している。この点について少し立入った考察は、稲上毅「社会革新と社会意識」上・下『新聞研究』(1974, 1/2); 同『現代社会学と歴史意識』(木鐸社, 1974) 第7章付論などで加えている。

5) 河合栄治郎『社会政策原理』(日本評論社, 昭和6年) 23ページ。

6) この点を私は度々、指摘してきた。たとえば稲上毅『現代社会学と歴史意識』前出(補論I)、同「主意主義的行為理論の意義と課題」田野崎昭夫編『パーソンズの社会理論』(誠信書房, 1974) など。パーソンズについては、T. Parsons, *The Structure of Social Action*, 1937, pp. 49, 74—77, 396などを参照されたい。

7) パーソンズの「主意主義的」voluntaristic 行為理論の「構造的要素」は、目的、手段、条件、規範の四つであるが、「理想主義的」行為理論は、端的に〈条件〉要素を見落したものであった。cf. T. Parsons, *op. cit.*, pp. 77 ff. なお、次項で検討する大河内一男のばあいは、この〈条件〉要素を社会政策の「限界」論という形で強調していたことに注意したい。

8) 河合栄治郎, 前掲書, 27ページ。

とを強調し、さらに不十分ながらも、「目的」選択に必要な何らかの規範原理の構築を社会哲学、道德哲学という形で構想していたのである。河合の「政策学」については、この三点を確認しておこう。

(ii) 社会政策の「理想」と対象——社会政策の「理想」を求めて、河合はドイツ社会政策論史を渉猟した。A. ワグナー、ゾンバルトを初めとして「新マンチェスター主義」Neu-Manchestertumなどが検討された（ただし、次項でみるような、いわゆる〈プロレタリア社会政策〉(F. クローナー)は視野の外におかれている)。いずれにもあきたらない河合は、社会政策の目的を次のように論じた。「社会政策の目的は、社会に属するあらゆる成員が人格の成長を為しう社会組織を構成することである⁹⁾」と。では、この「人格の成長」とは何か。河合は「人格の成長への要求即ち善なる意志が、社会制度を産む源泉である」と看做している。さらに、「人格の成長とは、あらゆる同胞の人格の成長を図ることをその内容とする¹⁰⁾」ものでなければならない。社会制度の理想¹¹⁾は、だから社会の全成員（「一人も一階級も犠牲にすることなく」）の人格の成長を促すことであり、しかも、この人格の成長への要求（＝「善なる意志」Good Will）こそ「社会存続の根拠」と考えられていた。したがって、河合にとっては、社会政策はこの「社会存続の根拠」を、現存する社会制度の障害に改革を施して十全に展開させることこそ、その目的とされたのである。

而に社会の理想がここに在るに拘はらず、現実の社会組織は此の理想と矛盾する。此の矛盾より発生する問題が社会問題であり、現資本主

義に於て主要なる社会問題は、労働者階級と資本家階級との関係に於て発生する。かかる社会問題（端的に、労働者問題）が社会政策の対象である……¹²⁾

こうして、社会政策は経済政策——その理想は、ゾンバルトにならって「国民的生産力の最高発展」にもとめられた——と峻別されて独自の目的と対象を付与されたのである。河合社会政策学の目的は、いかにも原理的かつ高遠なものであり、パーソンズの定義する意味で「理想主義的」な性格を濃厚にもっていたから、現実的な政策科学という境涯に身を乗出しているとはいえないだろう。結局のところ、現実の社会制度・秩序に対する「対策」としての社会思想研究に収束していったと考えて差支えないだろう。よく知られるように、河合栄治郎が最も執着し高い評価を与えた現代思潮は、「英国社会主義」（フェビアン・ソーシャルイズム）であった点を考慮すれば、かれの社会政策、「理想主義的」社会政策が社会主義に内在的な形で結合されるものであったことも明らかである。この点では、ワイマール期の〈proletarischer Sozialpolitik〉¹³⁾の構想にきわめて類似した性格をもつものと考えることができるだろう。

(iii) 社会政策の主体——河合のばあい、社会政策の主体をめぐる議論はほとんど明確な形で取扱われてはいない。それには当然のことながら、時代状況の重圧もあっただろう。しかし、かれが政策主体を国家には求めていないこと、この点だけははっきりと確認されてよいと思う。「国家社会主義」が否定されたのはいうまでもないだろう。河合は「英国に於ては……社会政策が独逸の如く国家主義と結合せずして、個人主義の発達が、社会政策の必要を喚起した」¹⁴⁾と述べているが、こ

9) 同上、7ページ。圈点は原著者、傍点は稲上。

10) 同上、70—73ページ。傍点は稲上。

11) ウェップにおける社会改革の目的が、「個人の人格の発展」に求められ、かれが河合の傾倒した T. H. グリーンに依拠していたことが記され（前掲書、538—539ページ）、また、河合の社会政策の目的に合致するという文脈でマルクス＝エンゲルス『共産党宣言』の第2章末尾の一文（eine Assoziation, worin die freie Entwicklung eines jeden die Bedingung für die freie Entwicklung aller ist）が引かれていた。これが、J. ロールズや青木昌彦のいう規範原理に翻案される可能性についても注意すべきである。

12) 河合栄治郎、前掲書、7ページ。カッコ内は稲上。

13) これについては、たとえば、Fritz Croner, "Zur Theorie proletarischer Sozialpolitik" *Die Gesellschaft* (1930) Nr. 1; Gelhart Arbrecht, "Sozialpolitik gestern und heute" *Soziale Praxis* (1930); Max Adler "Über den Begriff der Sozialpolitik", *Der Kampf* (1927) さらに、次項で触れる E. ハイマンの『資本主義の社会理論——社会政策の理論』（1929年）などが参考になろう。邦文では、何といたって大河内一男『独逸社会政策思想史』（日本評論社、昭和11年）第3篇第5章が有益である。

れと上の(ii)での「英国社会主義」への傾斜を重ね合せれば、かれのこのような考え方が鮮明なものになるだろう。さらに、河合の「多元的国家論」という主張があった点も見落せない。この点は、『トマス・ヒル・グリーンの思想体系』下巻(昭和5年)、『社会政策原理』(初版、昭和6年)第2章第1節「社会」から『ファシズム批判』(昭和9年)に至って不動なものとなるが、国家=(特殊の)「部分社会」Association, 国民=「全体社会」Community という定式化が一貫してつらぬかれていたのである。ドイツ社会思想史におけるテンニースの“コペルニクスの転回”¹⁵⁾(国家と Gemeinschaft との峻別ノ)に符合するこの河合の「多元的国家論」は、現在の〈ソーシャル・ポリシー〉の担い手を考えていく場合に依然として示唆的であることは疑う余地がないだろう。

以上の河合栄治郎の構想力について、いまから批判を加えることはそれほど困難な作業ではないだろう。しかし、批判や限界の指摘を行なうよりも私にはかれの構想の展開を図ることの方が、ずっと重要なことのように思われる。

2. 大河内一男の「社会政策の経済理論」——〈社会政策の形而上学〉批判をめぐって

ここで改めて大河内社会政策論の内容紹介を行なうつもりはない。詳細をきわめた批判的考証がいくたびも加えられてきたし、私がそれらに屋上屋を架すような愚を試みても意味がない。いま問題であるのは、中西洋の表現にならって言えば「〈社会政策の経済理論〉の遺したもの」であり、また大河内社会政策論の論理構造そのもの(「総資本の労働力保全」や、それを裏付ける個別実証的研究ではなくて)である。

(i) 社会政策的実践の科学的“本質”認識。——大河内理論を他の社会政策論(学)から最も鋭く区別しているもの、それはまず第一に、かれが社会政策的実践の推進者としてではなく、社会政策

現象の“本質”解剖——“本質”認識者という姿勢をとっていたことにもとめられよう。AやBやの個別具体的な社会政策的実践をいかなる一義的な政策体系から導き、どのような与件布置のもとで何を目的として選択し、その目的達成の手段系をどう調達していくのか、こうした手続そのものの究明は、大河内のばあい、目指されてはいない。〈ソーシャル・ポリシー〉の意欲する主体から政策実践のありうる選択肢をその過不足を析出しながら論ずることは、それ自体としては何ら問題とはなっていないのである。大河内にとっての「問題」は、いわば政策主体の意図がいかなるものであっても、資本制社会における社会政策的現象の(客観的)機能や社会的効果に注目して、何よりもそうした現象の「経済内的」な必然性を認識することに求められていたのである。この観点は、かれの最初の習作である「概念構成を通じて見た社会政策の変遷」(昭和6—7年)において既に鮮明な形で示されている。そこには、〈上〉で検討した師・河合栄治郎におけると同様な意味では、もはや(「法則学」や「歴史学」と区別された意味での)「政策学」は没し去っているといわなければならない。固有の意味での政策科学 policy science の存立基盤は失われ、政策現象への目的論的アプローチは「内的必然性」という固い鉄棒のなかで、その意味を剥奪されたのである。

(ii) 社会政策の「限界」論。——社会政策的実践の「経済内的必然性」の認識という大河内の視角からすれば、個々の政策プログラムは結果としてそれがもつことになる逃れ難い限界性という点から常に批判的に捉えられることになった。第1次大戦後のドイツにおけるいわゆる「社会政策の危機」のなかからの萌芽する〈プロレタリア社会政策〉や〈社会主義的社会政策〉(M. アドラー)に対しても、大河内は冷徹にその限界を指摘してやまなかった。かれはこうした論調の代表格としてE. ハイマンを取上げ、その形而上学的性格を厳しく論難した(「社会政策の形而上学——エドゥアルト・ハイマンの社会政策論を評す——」昭和12年)。社会政策の真実の担い手を反資本主義的な労働者組織に求め、資本制の大経営によって拒

14) 河合栄治郎、前掲書、18ページ。

15) これについての秀抜な著作として、Arthur Mitzman, *Sociology and Estrangement: Three Sociologists of Imperial Germany*, Alfred A. Knopf, (New York, 1973) Part II をみよ。

否された〈自由と労働の尊厳〉を回復させ、さらに社会主義への架橋をまで展望するハイマンの「革新的」社会政策は、資本制社会のもとで二重の限界を背負うことになったと大河内は述べている¹⁶⁾。第一に、国際市場での国民経済の競争力の維持という前提のもとでの、資本制経済にとっての「費用」(「産業負担」と「国家財政負担」)から生ずる限界、第二に、反資本主義的な労働者組織に加えられる政治的・社会的圧力から生ずる限界とである。たしかに、ハイマンがこれらの点に関して、(かれの構想する)「社会政策の真実の限界」は、ひとり「自由と労働の尊厳に対する意志」への労働者階級のパトスのうちにのみ求められると考えたこと¹⁷⁾、これは大河内の指摘(限界性の指摘)の方がより現実的であることは明らかだろう。大河内のこの二重の限界性の指摘は、現在でも十分な教訓となるだろう。より正確には、こうした限界性の「客観的可能性」を経験的現実^(イ)に即して照し出す必要があること(これこそ、政策科学の中心的テーマを構成する!)、この点には異論はない。しかし、そのことは——「仮令社会政策の担ふ理念が如何ほど優れたものであるとしても」、それが資本制経済に対する「負担」となって「直接産業利潤の減少」を招く¹⁸⁾〔可能性がある〕という限界性の指摘によって——「優れた社会政策の理念」までも直ちに“形而上学”として一蹴してしまうことには到底賛同できないと私は思う。現代(日本)社会の状況は、〈社会政策の形而上学から社会政策の経済理論へ〉¹⁹⁾という大河内の発想を再び逆転すべきことを強く要請していると考えたい。「資本制的此岸性」の社会政策は、なぜに「浪漫的此岸性」のソーシャル・ポリシーを否定しようか。

(iii) 社会政策の主体——「総資本」=国家の合

理性。

大河内社会政策論の最も中枢的な経験命題が、“社会政策とは総資本による労働力保全の政策である”ことは誰もが知っている。この命題には三つの下位命題が横たわっている。第一に、個別資本の非合理性と対抗する総資本(具体的には国家)の合理性、第二に社会政策の主体としての総資本、第三に、「生産政策」としての社会政策という三つである。しかし、これらのいずれもが補正され再検討される必要があると考えられる。第一に、総資本の合理性についていえば、この命題が国家の「権力思想」的把握の必要性を曖昧なものとし、同時に国家が何か総体としても自律的に合理性を志向するもののごとく解される可能性を遺したこと。第二の下位命題については、有責主体としての国家と権利主体としての国民という区別が行なわれないうままに、後者のソーシャル・ポリシー形成の可能性が“形而上学”という名のもとで否定されてしまったこと、さらに、有責主体としての国家を経験的に捉えるための“上向”分析が何ら企てられずに終わっていること(「総資本」とは、中央行政官僚制なのか、内閣一与党なのか、経営者団体なのか、それ以外のものなのか、また「地方自治体」の位置づけはどうなるのか……)。また、第三命題に関していえば、社会政策学の対象領域から「分配問題」を縮出してしまったことのディメリット、さらに「生産政策」の対象をひとり「労働力」にのみ求めていることの脆弱さなどが指摘できるであろう。この最後の論点は、日本の「社会政策」学をやがて狭く「労働問題」(せいぜい社会保険論まで)研究に封鎖してしまうことになった点からも深く反省する必要があるのではないかと私は思う。

II ソーシャル・ポリシーの社会学のために——〈公準〉設定と社会革新

前節で私が問題にしたことから、各論者の個人の論点ではなしに、いわば社会政策学の論理学であったといって差支えない。政策科学の固有のステータス、そこにおける目的論的思考の意義、さらに政策科学にとって内在的な要請としての規

16) 大河内一男「社会政策の形而上学」『社会政策の基本問題』(日本評論社、昭和16年)82—84ページを参照。さらに概括的には、『独逸社会政策思想史』(前出)638ページ以下をもみよ。

17) Vgl., Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Königsberg, *Schriften der Vereins für Sozialpolitik*, Bd. 182 SS. 1—82.

18) 大河内一男「社会政策の形而上学」前掲書、82ページ。

19) 同上、90ページ。

範原理の設定、政策主体における直接的な有責主体と原理的な権利主体の区別、ソーシャル・ポリシーにおける実現可能性 feasibility あるいは〈条件〉要素への配慮、さらに社会政策=労働問題(政策)という労資対抗図式からの“解放”の問題などが取上げられたのである。これらは相互に絡み合いながら、社会的選択 social choice の理論や意思決定論の必要、〈公準〉設定の方式、社会的勘定 social accounting の重要さ、コモン・マンの生涯にわたる生活構造の諸機能とニーズ充足というソーシャル・ポリシーの原点などを逆に示唆していたと解釈できるかもしれない。これらの領域には、個人厚生 individual welfare の社会的「集計」という難問、社会的選択における諸類型の適用範式の問題、社会的費用 social cost の負担様式の定型化、非効率的な〈公準〉充足、社会指標の精緻化など社会的目的の形成と手段系の選択・評価といった、いわば「規範的モデル」(市場的規範を越えたもの)の設計に絡む諸分野の研究領域が指示されているが、それだけではなくて、原理的な権利主体によるソーシャル・ポリシー設計という視角からみれば、ポリシー遂行の「社会過程」という——上の「規範的モデル」の設計とは一応独立した——研究領域の存在が同時に暗示されてもいるといえよう。“下からの制度形成”論という文脈でしばしば問題にしてきた〈社会革新の理論〉²⁰⁾という領域がこれに相当しよう。ここでは、ソーシャル・ポリシーの達成、成果の好し悪しという文脈から分析的には区別されるものとして、ポリシーの生成過程 Werdensprozeß そのもののうちにみられる政策主体の質的革新が問題なのである。

理想的な状態を想定すれば、これら二つの領域の現実分析(特殊化、具体化)にもとづいて、第一の「規範的モデル」と第二の社会過程論とが有機化されることが望ましいだろう。それはソーシャル・ポリシーのタテ糸とヨコ糸であるといっ

20) 〈社会革新の理論〉というばあい、「役割剥離」role distance の構造分析を主眼とする「役割理論」から出発し、既存の呼称に即していえば「集合行動論」(その眼目は〈法創造〉)に至る領域として構想されている。この点の展開は別の機会に譲りたい。

もよいだろう。

D. ベルがいうように²¹⁾、社会的 societal 意思決定のあり方が〈経済(学)化〉から〈社会学化〉sociologizing という様式にますます推移することが予測され、「市場の欠落」market failure が否み難いものとなった現在、私たち一人一人が自らの叡智によって社会生活のありようを省察し、確固とした「状況の主人」²²⁾(マンハイム)にならねばならない局面にさしかかっている。「市場規範性」一辺倒という古い外被を脱ぎ捨てるとともに、この外被への「ヒューマン・プロテスト」(糾弾・告発)という相互規定的対応をも同時に克服するための新しいルートを基本的には、後者の「社会闘争」の教訓を学びながら模索していかねばならないだろう。この10年間のうちにさまざまな形で問題とされてきた〈社会主義の復活〉revival of socialism の議論²³⁾もよりラディカルな形ではあるが、この新しいルートを模索しようとする試みではなかろうか。

さて、以下の限られた紙幅で議論が拡散するのを避けるために、ソーシャル・ポリシーの〈法〉Recht——いうまでもないが、この言葉には、正当なこと、権利、正義、公正そして法、法律という意味が含まれる——としての「社会的公正」social justice の問題に的を絞って考えてみることにしよう。それはソーシャル・ポリシーによって何らかの影響を被むる人々の権利体系の法典化されたものであり、同時にまた直接的なポリシー・メーカーおよび施行者に対する評価、指示の基準でもあるだろう。

この問題については著名なJ. ロールズの主張を

- 21) 詳しくは、Daniel Bell, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, Basic Books, Inc., (New York, 1973) chap. 4 をみてほしい。
- 22) Karl Mannheim, *Men and Society in an Age of Reconstruction*, Routledge & Kegan Paul, (London, 1940) p. 236, 福武直訳『変革期における人間と社会』(みすず書房, 1962) 285 ページ。
- 23) たとえば、次のものをみよ。George Fischer (ed.), *The Revival of American Socialism: Selected Papers of the Socialist Scholars Conference*, Oxford Univ. Press (New York, 1971); *Social Policy* (Jan./Feb., 1974) Vol. 4 No. 4 所収のS.M. ミラー, R. ベネット, H. ガンスの諸論文など。

手掛りにしよう。かれの公正の理論は、「合理的選択に関する一般理論の一部」²⁴⁾とされ、また実現のための制度システムについても関説しているから一見した抽象性とは逆にすぐれて具体性を帯びたものであり、社会的選択理論²⁵⁾にも波及するものであることに注意しておかねばならない。

そこで、ロールズの理論を追ってみよう。

ロールズの公正理論の萌芽は“Justice as Fairness” *The philosophical Review*, vol. 57 (1958) に求められるが、幾つかの点での修正や変説を経て——この点は、B. バリーのさくがん的研究²⁶⁾が参考になろう——『公正の理論』(*A Theory of Justice*, 1972) で集大成されている。かれの立論の前提から洗い出していこう。

〈前提〉

- 1 公正の原理の演繹的形成²⁷⁾→“出発点”の確定→2, 3.
- 2 “出発点”——その1:〈方法論〉。公正をめぐる他の二つのアプローチ批判がその核心。すなわち、第一に、功利主義の批判——①功利主義は、福利をめぐる個人の選択原理をそのまま社会の選択原理に拡大させた。その帰結としての〈最大多数の最大福利〉という公正原理が導き出された。しかし、これは、多数者へのより大

きな福利分配によって、少数者の自由が侵害されることを是認する。それは、福利の総計が個人間にどのように分配されるかという点よりも、各人が自律的に時間のなかで自分の福利を分配する側面を重視した。しかし——とロールズはいう——「社会の各員は、公正にもとづく不可侵性を持ち、自分以外の全員の福利のためといえどもこれが侵されることはないし、また、ある人の自由の喪失は、多くの人の享受する満足の合計の方が大きいからという理由で正当化されない」²⁸⁾と考える。②他方、本質直観主義のメルクマールは、公正に関する判断が社会の成員間で多様であり、他者に対する trading-off principles しか各人はもち合わせでないのだという考え方に求められる。これは〈前提〉1に反する。

- 3 “出発点”——その2:〈根源的状态〉²⁹⁾ original position における合理的人間が選択する公正原理とは何か。こう問いかけるさい、まず〈根源的状态〉とはどういうものなのか。その条件は三つの側面から捉えられる。①いわゆる〈無知のヴェール〉veil of ignorance。この状態の個人は、自らの社会的地位、才能、性癖、可能性、またその所属する社会の到達している経済的発展のレベルについても無知な状況におかれたままである。さらに②動機づけの側面について、ロールズはこうした状態の個人を、合理的な(?)行為者であり、しかも愛他主義者ではない存在として捉えている。しかし、さらに③この状態の諸個人は、他人との協働によって自己の社会的活動範囲が拡大するという可能性については自覚している。

〈公正の第I原理〉

《各人は、他のすべての人にとっての同様な自

24) John Rawls, “Distributive Justice,” in P. Laslett & W. G. Runciman (eds.), *Philosophy, Politics and Society* III Oxford, Basil Blackwell, 1957, p. 61, 青木昌彦編著『ラディカル・エコノミックス』(中央公論社, 1973) 293 ページ。

25) K. アローは F. ナイトに従って、社会的選択の方法を習慣、権威そして合意に分類し、さらにこの最後のものを投票 voting と市場 market に区分したが、ここで取上げるロールズの場合は、別に新たなカテゴリーがいるかもしれない。これを仮りに〈法〉——狭義の法律とは違う——とすれば、方法は大きく四分されよう。なお、ナイト=アローの区分は、M. ウェーバーの「支配」類型に対応する点も見逃せない。cf. Kenneth J. Arrow, *Social Choice and Individual Values*, 2nd ed. 1963, p. 1, footnote 1.

26) Brian Barry, *The Liberal Theory of Justice: A critical examination of the principal doctrines in A Theory of Justice by John Rawls*, Clarendon Press, Oxford, 1973.

27) さらに、ロールズの ‘reflective equilibrium’ つまりコモン・センスの否定とその肯定とのバランスというプラクティカルな姿勢も付け加えておいてよいかも知れない。ロールズについては、John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard Univ. Press Cambridge, 1972, pp. 19—21; B. Barry, *op. cit.*, p. 5.

28) J. Rawls, “Distributive Justice,” *ibid.*, p. 59 邦訳, 292 ページ。

29) 青木昌彦は、これを〈社会契約場〉といい直している。青木昌彦『福祉の政治経済学：試論』同編著、前掲書、所収をみよ。ロールズの〈根源的状态〉という表現に、時間性は含まれていない。要は、「公正原理」を引出すばあいに、“その前提となる人間をどういう形で捉えるか”というほどの意味であり、その意味でも青木の表現の方がふさわしいだろう。

由の体系と両立するかぎり、基礎的自由の全体的体系を最大にする平等な権利を有する³⁰⁾)

ここでいう基礎的自由の具体的項目としては、選挙権や公職に就く権利という政治的自由(これには、当然、言論・集会・結社の自由をとまなう)、思想・信条の自由、財産の私有を含む個人の自由、恣意的な逮捕からの自由の市民権が考えられている³¹⁾。

〈公正の第Ⅱ原理〉

〔社会的・経済的不平等は、次の条件を充すように配置されるべきである。条件とは、①正しい貯蓄原理³²⁾と矛盾しないかぎり、最も不利な立場におかれた人の便益を最大にすること³³⁾、機会の平等という条件のもとで、すべての人に地位・公職を解放することである。³⁴⁾〕

この〈第Ⅱ原理〉は——上の〈第Ⅰ原理〉が平等の市民権をうたったのに対して——所得・富の分配さらに権威や責任度や命令系統における違いをもつ組織体のデザインに対して適用されるものであると、ロールズは述べている³⁵⁾。

〈展開と付属命題〉

上のロールズの主張には、さらに幾つもの展開部や付属命題が連なっているが、いまの文脈のなかで興味深いものを摘出しておこう。

1 かれの公正原理が適用され、またそれが構想されているさいの社会システムの境界は、

30) 原文は次のとおりである。(Each person is to have an equal right to the most extensive total system of equal basic liberties compatible with a similar system of liberty for all.) J. Rawls, *op. cit.*, p. 302.

31) J. Rawls, *op. cit.*, p. 61.

32) これについては、John Rawls, "Distributive Justice". *ibid.*, pp. 77 ff. do, *A Theory of Justice*, pp. 284—293.

33) ロールズの命題のなかで、"最も不利な立場におかれた人"を叙述の準拠枠に選ぶ根拠としては、期待や欲求などの〈連鎖性〉chain-connectedness と〈それらが〉〈密接により合わさっている性格〉close-knitness という前提をおいているからである。

34) 少し長いが、〈第Ⅱ原理〉の原文も引いておこう。(Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both: (a) to the greatest benefit of the least advantaged, consistent with the just saving principle, and (b) attached to offices and positions open to all under the conditions of fair equality of opportunity.) J. Rawls, *op. cit.*, p. 302.

35) *op. cit.*, p. 61.

はっきりと国民社会をその単位としていることが見落せない。

2 かれの公正原理は、経済システムにおける適正な市場競争性を支持する。

3 また、政治システムでは、立憲民主主義 constitutional democracy を支持している。

4 公正原理の達成のために法律および政府の役割は大きい。ことに政府は公正の政策主体＝「監視者」であるとさえいえる。

5 政府は社会的公正(直接には主として〈第Ⅱ原理〉)のために以下の四つの活動部門をもつものと想定される。①配分部門 allocation branch ②安定化部門 stabilization branch ③移転部門 transfer branch ④分配部門 distribution branch という四つである。①は、不合理な市場支配の形成を妨げ、②は妥当な完全雇用、資源利用の失敗から生ずる浪費をなくし、職業選択の自由確保に努力する。それは、①とともに、「市場経済全般の効率を維持すべきものである」。③は、ソーシャル・ミニマムを達成し、さらに④は、第一に相続税、贈与税システムの管理、第二に租税計画を通じて、所得と富の公正な分配を長期的に確保すべきものとされている³⁶⁾。

6 こうした制度システムが、公正原理を充足するためには、さらに「公正な貯蓄原理」が前提となる。

7 そして、完全に公正な諸制度は効率的であるとされる。

8 最後に、『公正の理論』で初めて主張された「公正原理」間の序列づけに触れておこう。ロールズは——〈第Ⅰ原理〉を PⅠ、〈第Ⅱ原理〉を PⅡ、同原理の①を PⅡ-①、その②を PⅡ-②とすると——次のような優先順位を与えている。すなわち、PⅠ > PⅡ、PⅡ-② > PⅡ-① という序列である³⁷⁾。

ロールズの社会的公正に関する陳述にさらに立入って触れることはやめよう。ここまですらにかれの「本質」をリベラリズム——人気がなくな

36) *op. cit.*, pp. 275—280, 282 ff.

37) *op. cit.*, pp. 40—45.

りつつあるときに、リベラリズムを持上げるロールズ!——と決めつけることさえできるだろう。しかし、ロールズ理論にいろいろな疑問点を感じながらも³⁸⁾あえてそれを取上げたのには、それなりの理由がある。かれのアイデアのミソは、あるいはかれの独創的な貢献は、必ずしも個別的な命題がもつオリジナリティにあるよりもずっと多くの点にあると考えられる。功利主義的な「公正問題」の取扱い(→新古典派)や本質直観主義 intuitionism による扱い(これは結局のところ、経験主義に到達するだろう)を避けながら、〈根源的状态〉の設定から演繹的に社会的公正の原理命題を導き出したことである。もう少し敷衍しよう。〈根源的状态〉とは、すでに記したように歴史的起源とは何の関係もないフィクションである。しかし、単なるフィクションなのではない。広い意味では、誰もが(といっても、現代という時代から完全に自由な訳ではないけれども)容認するであろう人間理解のありよう——ここには、ロールズのいう‘reflective equilibrium’が深いかけを落している——を照し出したものである。しかも『公正原理』は、その人間が社会をなして生き続けようとするならば、どのように行為することが適合的なこととなるのか、この点を追求して導き出された結論だということになる。問題は〈根源的状态〉がどの程度の普遍性を獲得しうるか、さらに「公正原理」がどれほど内在的な形で演繹されているかである。だから最も大きな困難は、上で述べたロールズの一連の命題形成のなかでも最初の部分、つまり〈根源的状态〉の確定のうちにあるといって差支えないだろう。なお、一つだけ付け加えておこう。ロールズの諸命題のな

かでもその具体性の強いものほど、内的な演繹性よりも経験的な(かれの)価値判断によって導き出されている可能性があるという点である。

〈根源的状态〉あるいは〈社会契約場〉の措定という点に進もう。最初に、“フィクションは、経験的現実からの意味的・評価的な抽象作業の産物である”という属性をその基底にもっていることを確認しておきたい。ロールズの〈根源的状态〉についての叙述を補強した青木昌彦は〈社会契約場〉における仮想的な抽象的諸個人を次のように特徴づけた³⁹⁾。

〈青木昌彦の「社会的契約場」における抽象的諸個人の特性〉

- 1 〈社会的活動場〉体系の構成原理を決定するために会合する諸個人であること→“「社会」構成的。契約的”。
- 2 自分自身や他人の潜在的 가능성 に関して、〈未知のヴェール〉によっておおわれた存在であること→“人間の潜在的 가능성”。
- 3 〈社会的活動場〉の構成が、自分の先天的諸可能性を発見し、福祉関連的なパーソナリティを選択し、発展させる活動の自由を保障するように望むものであること→“先天的可能性開発的”。“自立的”。
- 4 他の諸個人との協力関係を通じて、孤立して生きるよりも高い福祉を引出しうる可能性を自覚していること→“協働便益への自覚”。“協同的”。
- 5 3, 4のような選好に対して合理的な存在であること→“合理的”。

その上で青木は、第Ⅰ原理〈《各人は、他人に対する(?)同様の自由と両立する限り、最大限の自由を受ける平等の権利を有する》〉を、さらに第Ⅱ原理として《社会的活動場の体系が定義する各個人への活動可能性の分配は、もしそれが最も不利な立場におかれた人の可能性を最大化するならば、公正である》という命題を導出する。上述のロールズの原理と極めて類似しているけれども、しかし同時に青木のものが高い抽象性を保ったも

38) ロールズにとっての社会的公正の問題は、つねに基本的なところで分配上の公正の問題であったこと、制度システムの具体像に接近するに従って鋭い演繹性を喪失していったこと、逆にいえば、たとえば第Ⅰ原理での「基礎的自由」がなにゆえにロールズの考えるようなものしか包摂されえないのか、という疑問にも連なる。完全に公正な制度システムがなぜ最も効率的となるのか、‘chain-connectedness’や‘close-knitmess’は現実的な仮説たりうるのか、政策主体がなぜ一時的に政府に求められねばならないのか、社会システムの境界を国民社会レベルに閉じてしまうことは問題をこじらさないのか、等々いくらか数え上げられよう。

39) 青木昌彦「福祉の政治経済学：試論」前掲書、34—35ページを参照。

のとして定立されている点を見落さないようにしよう。

ここで、私がロールズや青木の社会的公正論を取上げた文脈を想起しておこう。それは、現代(日本)社会という経験的実在のなかでのソーシャル・ポリシーの公準形成の(ひとつの)論理としてであった。この点を念頭におくと、上の青木の第Ⅰ原理に関して次の二つの点をめぐって疑問が提出されるであろう。

第一に、——ソーシャル・ポリシー的イシューにおける行為者は、多くの場合、個人対個人という次元から離れたものである点を考慮すれば——行為者としてはさまざまな集合体 collectives を包摂する必要があるのではないか、という疑問⁴⁰⁾。第二には、《…同様の自由と…》という形で定成化された第Ⅰ原理では、——現代社会の係争点、しばしば相異なった自由を同一の〈社会的活動場〉で追求することのなかから生じている点を配慮すれば——相異なった自由をめぐる権利行使にどれほど有効な発言ができるか、という疑問である。もっともこの後者に対しては、さらに第Ⅱ原理を適用すればかなりの程度まで解けるかもしれない。

たとえば、道路という〈社会的活動場〉を新設しようとするポリシーがあったとして、ある人びとは、これに賛成し、また他の人びとがこれに反対したとする。「最も不利な立場におかれる」と想定される老人や子どもは、道路新設によって大気汚染や交通犯罪に日常的にさらされよう。このポリシーは最も不利な立場におかれた人びとの個性的発展の伸長などもたらしはしない。だから、道路新設によって種々の便益をえられる人びとの自由を公正だとは考えない。

この例示から、青木のいう公正原理について三つの点を指摘しておこう。第一は、具体的ケースのもつ公正さを検討する場合には二つの原理が併用されることが少なくないし、ソーシャル・ポリシーの社会的公正についての判断にあたっては、二つの原理の充足を常に確認すべきであろうとい

う点である。第二点は、原理命題のなかの「最も不利な立場にいる人」とか、あるいは「(個性的発展の)可能性」とかを経験科学的にどういう実体をもつものとして把握したらよいか、この点をさらに精緻化する必要があろう。しかし、そればかりではない。第Ⅱ原理は確かに「社会構成場の構成変化(変革)に対する評価の基準」⁴¹⁾であり、それを再定式すれば、《社会活動体系によって活動可能性が最も制約されている個人の活動範囲を増大させる体系再構成は、常に望ましい》となるが、——いわゆる地域開発をめぐる対立や軋轢を考えてみても——「最も制約されている個人の活動範囲」が地域開発によって「増大」させられるか否かは正確には開発後にしか実証しようがないだろう⁴²⁾。前もって開発の所産が相当に予測されたり、開発後の実証によって直ちに計画が中止されたり大幅に修正される場合は、それほど多くないだろう。さらに第3点として、第Ⅱ原理の適用例が示唆することがらは、この原理は現実的な場面においては一種の抵抗なり拒否の公準として機能する可能性があるということである。多くのポリシー遂行の過程でみられる現象が、それによって何らかの影響を被むる諸社会層の「代表的諸個人」(ロールズ)に対して訴えかけが行われ、それが最終的な意思決定の場面では「多数決原理」によって“承認”されることを考えれば、この第Ⅱ原理のもつラディカルさが理解できるだろう。それは「多数決原理」とは異なる社会的意思決定の様式を述べたものである。

最後に、青木の「公正原理」論のもつ強さでもあり同時に弱点でもあるものは、〈社会契約場〉から公正原理を導き出すさいの論理である。かれの導出の論理はロールズの場合(‘chain-connectedness’や‘close-knitness’)とは異なっている。〈未知のヴェール〉におおわれた諸個人は「活動選択の自由と可能性に関する不平等」やあるいは「選択範囲の分配の不平等」が〈社会契約場〉の仮想的な抽象的諸個人の上に等しくふりかかってくる危険

40) ただし、青木は事実上、行為者のなかに個人、集合体とともに考えているらしい。前掲論文、39ページ参照。

41) 青木昌彦、前掲論文、37ページ。カッコ内は補上。

42) 星野芳郎『瀬戸内海汚染』(岩波書店、1972)53ページ以下の叙述(「汚染調査」の項)をみられたい。

性を共有し合っている点に、青木は導出の論拠を求めている⁴³⁾。この等確率性こそが、公正原理を導き出す唯一の論理であることを確認しておくべきだろう。この等確率性の主張が、「コミュニケーション（他人の身になる）の発展」を、また「いわば“最悪の人の立場に自己の立場をおく”倫理感」を要請してやまない。しかし現実世界に眼を転じたとき、人びとがみるものは必ずしも等確率の分布状況なのではないだろう。だが、それだからこそ、青木の「公正理論」の円環は、〈意思疎通的政治 communicative⁴⁴⁾ politics〉とよぶものによって閉じられなければならなかったのである。逆に辿れば、〈意思疎通的政治〉→等確率性の“培養”→〔社会契約場〕論→第Ⅰ，Ⅱ原理の演繹→協同性をもった自立的な諸個人の個性的発展というシエマが抽出されるであろう。

III 小 括

これまでの検討から若干の小括を与えて結びにかえたい。

(A) 現代社会におけるソーシャル・ポリシーのありようを考えていくばあい、既存の日本社会政策学の諸成果が細やかに分析されねばならないだろうが、硬直化した図式による思考がほとんど役立たないというよく聞かれる批判とともに、そこには政策科学成立の基礎的要件が未整備のままに放置されている点が見逃せないだろう。その基礎的要件の整備という点からみれば、河合榮治郎の社会政策学の構想には捨て難い魅力がいまなお残っていると思われる。

(B) ソーシャル・ポリシーの対象を一義的に狭くくくることは必ずしも有益ではないだろう。著しい生産と生活の社会化が速いテンポで押し進められてきた現代の日本社会には、その対象はむ

しろ遍在的だと考えてかかった方が適切だろう。

(C) 社会的意思決定の〈社会学化〉が顕在化してきているが、ソーシャル・ポリシーが充足すべき公準を模索する試みもその一つの現われと理解できよう。「社会的選択」論には有力な考え方として、市場原理中心型、多数決原理依存型がまず挙げられようが、しかしさらに普遍的“公準”設定型が付け加えられてよいだろう。このうちには、いわゆる“シビル・ミニマム”という考え方も包含されようが、ロールズによって展開された「公正の理論」もその一種と考えられる。それは「社会的集計」の一つの方式ともいえる。

(D) この「公正の理論」は〈社会契約場〉の仮想的な抽象的諸個人というフィクションからの演繹によって立論される。もしこの演繹が抽象的個人の規定を支点として普遍的なものに描き上げられるのであれば、現代のソーシャル・ポリシーの当然充足すべき「社会的公正」の問題に対してもすぐれた効力をもつだろう。その理論は——私の思考のなかでは——“シビル・ミニマム”のもつ重要な経験的性格を最初からもち合わせないために、かえてそれなりの効力をもつものであり、しかも“シビル・ミニマム”論の一回り外側にセットされる社会的公準の理論という位置づけを与えられている。この両者は相俟ってソーシャル・ポリシーの重要な理論的關係枠となるべきものである。

(E) 「公正原理」に限定すれば、ロールズと青木昌彦はその共通した性格とともに幾つもの鋭いズレを示している。〈社会契約場〉からの「公正原理」の演繹性でも、一貫した抽象性への固執という点でも後者の方が私にとってはより説得的に思われる。

(F) しかし、この青木のばあいもその経験的適用のさいに生ずる、細かい準則が設定されなければならないし、さらにその「公正原理」の最後の環は〈意思疎通的政治〉を予定しなくてはならないなどの“弱さ”をもっている点を見過さないことが重要であろう。また、そのソーシャル・ポリシーへの機能的関係の様式が、いきおい批判・拒否の武器に終始するという可能性もあろう。

43) 青木昌彦，前掲論文，34-35 ページをみよ。

44) この communicative という用語は、——青木は明示していないけれども——Symbolic Interactionism や Ethnomethodology，現象学的社会学での用法に近いものであるのは興味深い。communicative behavior (politics, communication) などは、現代のアメリカ思想界の一つの流行語である。cf. Hans P. Dreitzel (ed.) *Recent Sociology No. 2: Patterns of Communicative Behavior*, The Macmillan Co., New York. 1970 が有益である。

(G) だからこそ、ポジティブなソーシャル・ポリシーの設計・展開には改めて“シビル・ミニマム”の理論化が付け加えられていく必要がある

う。しかし、このことによっても「公正原理」論の固有の機能を否定するわけにはいかない、というのが私の暫定的な結論である。

社会保障と家族規模 (I)

深 谷 昌 弘

はじめに

本稿は、社会保障を社会システムの全体との関連の中に位置づけて分析しようとする試みの一環である。まず第I章では、そのような筆者の立場を明らかにし、社会システムを構成する諸因子の範疇を設定した後、社会保障に影響を与えられる諸因子を検討する。そして、その中で、社会保障給付費対国民所得の比率に関する定量的実証研究において、社会システムの組織化の状態と社会保障比率との関係の重要性を指摘する。

社会の組織化という観点からとりわけ重視されねばならない集団組織の一つは、社会保障の原型的機能からみて、家族である。そこで、本稿では、家族と社会保障との関係を、とくに定量的実証的分析の立場から、家族規模と社会保障比率との関係に絞って検討する。

第II章で、国際比較によるファクト・ファインディングを通じて、社会保障比率と家族規模との間にみられるきわめて顕著な負の相関が確認される。次いで、第III章において、この観察された事実を説明する試論的モデルの構築と、モデルが導く仮説命題“社会保障比率は、社会の家族規模の縮小とともに加速的に上昇する”という“社会保障依存率の法則”の検証が試みられる。

第IV章では、家族規模の変動に関する検討を行ない、産業社会・小規模家族・社会保障が、社会システムとして互いにコンシステントな三位一体のものであることを明らかにし、社会システムの選択可能性について考察する。

本稿は、最初に断わったように、筆者の社会保障研究に関するパースペクティブ全体における作業の一環であり、いわば中間報告的性格のものである。したがって、本稿各所における諸々の見解

は、それをもって筆者の最終見解であるということの意味しない。筆者としては、諸氏の厳しいご批判を歓迎し、今後の研究に役立てたい所存なので、大いに意見を寄せていただくことをお願いしたい。

なお、本稿は、拙稿「社会保障と家族規模に関する一考察」(日本経済研究センター・ディスカッション・ペーパー、1974年2月)を拡充したものである。

I 本研究の基本的視点について

1. 社会保障の国際比較研究と視座設定の問題
序論でも述べたように、本稿は、主として国際比較に依拠しつつ、社会保障給付費対国民所得比率と社会の平均家族規模との間にみられるきわめて密接な関連性を、理論的、実証的に検討しようとするものであり、社会保障に関する国際比較研究の一つである。

社会保障の国際比較研究は、ILO, *The Cost of Social Security* (1964, 1967, 1972) [1] の発表を契機として、急速な発展をみせてきたといわれ、事実、数多くの文献を内外に見出すことができる¹⁾。しかし、これらの諸研究を網羅的に概観することが本稿の眼目ではない。ここでは、本稿の基本的視点を明らかにするというきわめて限定された目的のもとに、社会保障の国際比較研究の意義および若干の研究例についてふれておきたい。

社会保障の国際比較研究の意義は、渡辺益男 [2] が明確にいつているように、“第一に、社会保障の普遍的なるものの現象形態における共通性と相違性を見出し、そこに人間の営為としての社会保障の可能性を追究すること、第二に、これら

1) 例えば、文献[3], [4], [5], [6], [7], [8], [9] があげられる。

の共通性と相違性を通じて、根底にある普遍的なものを、すなわち社会保障の本質を追求すること、という二重の形で認められる²⁾、とあってよいであろう。本分析もまた、究極的にはこのような意図をもつものであり、ここで現象形態における異同としてとりあげるのは、社会保障給付費対国民所得比率にみられる各国間の差異である。

社会保障給付費対国民所得比率に関する国際比較研究は、内外多数の経済学者や社会学者によって試みられている。渡辺益男は、それらを概観して、社会保障比率に対する経済諸変数——例えば、GNP/人口、世帯貯蓄性向——の説明力は概して低く、国際間の差異を半分以下しか説明しえず、むしろ歴史的要因や地理的要因の方が説明力が高い、という平恒次と P. Kilby の共同研究の見解〔3〕を報告している。

確かに、多くの社会保障比率に関する実証的定量的研究では、経済変数の説明力は、あまり高くない。藤沢益夫〔4〕、〔5〕は、F. Paukert が $(B/GDP)(\%) = 2.646 + 0.005 (GDP/N)$, $R = 0.15$ をもって有意とする無雑作な分析を批判し、1人当り GNP を対数変換することによって、 $(B/GNP) = 14.213 + 8.59 \log (GNP/N)$, $R = 0.675$ を計測している。藤沢は、この計測式を経験的標準式とみなし、そこからの各国の乖離を、各国社会保障制度の形態の差異によって明らかにしようとして、社会保障の類型論を展開した。

社会保障比率に関するもう一つの注目すべき計測結果は、D. Zöllner〔6〕のそれである。彼は、経済発展の指標として非農業被用者比率をとり、これを説明変数とする直線回帰式、 $(B/Y) = -1.61 + 0.50 (L_{SWN}/L)$, $R = 0.80$ を得ている。

藤沢および Zöllner の二つの計測結果は、社会保障比率を経済的に説明しようとするこの種の試みとして、かなり高い統計的説明力を得た例であるといわねばならない。とくに、Zöllner のそれは、筆者の見聞する範囲では、他に類例をみないほどである。しかし、これらの計測結果は、標本数およびデータ年次を互いに異にしているので、

どの計測結果がもっとも高い説明力をもつかを、上記の相関係数の値によって性急に判断することは慎しまねばならない。そこで、われわれは、後述するように同一のサンプルによって、Paukert, 藤沢, Zöllner の計測の追テストを試みた。その結果によれば、各計測式の説明力を、自由度修正済決定係数 $\bar{R}^2$ で評価した場合、 $\bar{R}^2$ が 0.5 を超えたのは Zöllner の $\bar{R}^2 = 0.542$ のみであった。したがって、社会保障比率に対する経済変数の説明力は概して低く、国際間の差異をせいぜい半分程度しか説明できない、という平らの見解を裏付けることになった。

社会保障比率に対する経済変数の説明力が歴史的変数（社会保障制度経過年数）に比して相対的に低く、しかも全体の半分程度しか説明しえないということは、社会保障の国際比較研究における視座に改めて問題を投げかける。すなわち、渡辺の表現になぞらえていえば、社会保障の現象形態における共通性と相違性の中から、社会保障のもつ普遍性を析出しようような視座とは何か、が改めて問われねばならない。社会保障比率の定量的、実証的研究という具体的問題の文脈でいえば、社会保障比率を説明する座標軸の選定がここで問題となる、ということである。すなわち、座標軸選定の意味が、社会保障の普遍性の析出をめざす視座との関連性において問われねばならないのである。

2. 社会システム論による視座構築の試み(1) 社会システムの概略

社会保障は、政府を通じて形成された社会全体の集団行動であることはいうまでもない。したがって、各国社会の社会保障の現象形態に現われる種々の異同が、それぞれの社会全体の種々の局面の異同と関連していることもまた、改めて論じるまでもない。また、ILO, *The Cost of Social Security*〔1〕の中でも、政治、経済、社会、文化、歴史、地理といった広範な視野からの研究の必要性が指摘されている。

しかし、ここで強調しておきたいのは、社会保障が社会全体の集団行動であり、その研究もまた

2) 文献〔2〕p. 212. ただし、語句は筆者なりに多少要約してある。

社会全体との関連でなされねばならない以上、その分析の視座は、社会を全体像として提示しうるような、より一般的な思考の枠組の中で構築されねばならない、ということである。

われわれは、そのような思考の一般的枠組として、“社会システム”という概念を用いたいと思う。山田雄三〔10〕は、社会保障研究の前進のために「社会体制論」が必要であると論じている。筆者なりの理解によれば、山田のこの主張は、“社会システム論”の必要性の提唱につながる、とみなしてさしつかえないと思う。なぜならば、後述するように、“社会体制”とは、“構造としての社会システム”にほかならないからである。

以下では、まず、社会保障分析の視座構築のために必要と考えられる最小限の範囲で社会システムおよびそれを構成する諸因子の範疇を説明しよう³⁾。

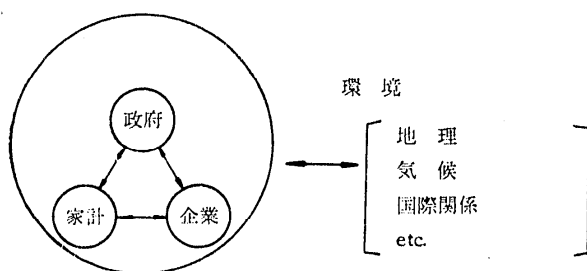


図 1 一国社会システムの図式化

“社会システム”論とは、大まかにいえば、社会を“組織された諸個人の集合である”，とみなす“見方”である。全体社会システムに現実界で対応している最も包括的な社会は、一国社会である。社会システムの外界のすべては、“環境”とよばれる。一国社会に則していえば、その国の地理的条件、気候条件、国際条件などがこの環境を構成する諸因子である。

社会システムは、さらに、その内部に“家計”，“企業”，“政府”など、みずから意志決定し行動する“主体”を包摂しており、これらは、通常、複数の個人からなる組織体である。このようなみ

ずから意志決定し行動する組織体，すなわち，“集団組織”は，組織された諸個人の集合であり，それ自身社会システムにほかならない。したがって，家計，企業，政府などの集団組織は，全体社会システムを構成するサブ・システムとみなされる。社会システムを構成する家計，企業，政府などの諸主体は，互いに相互作用をもち，また環境とも相互作用をもっている。これら上述のことが，図1の一国社会システムの図式化に要約されている。また，これらの集団組織は，例えば地域住民団体や企業連合といった，さらに大きな集団組織を形成していたり，その内部に，例えば企業における部や課のように，より小さな集団組織を内包していたりしている。社会システムの組織編成はこのように幾重もの複雑な重層構造をなしているのである。

社会システムの究極的な構成主体，すなわち，構成主体が分解され尽くした最小の単位は，“個人”である。個人は，種々様々な集団組織に参画することによって，社会システム全体と重層的にかかわっている。それゆえ，社会システムの運動は，究極的には，諸個人の行動の複合である。社会システムの究極的構成主体が個人である，ということ，まさにこのことが，社会システムの運動を特徴づける。機械システムの各部品や，有機体システムの各細胞の行動は，設計図や遺伝情報によって規定されている。これに対して，社会システムにおける個人は，みずから意志決定する主体であり，その行動はその個人のパーソナリティによって規定される。パーソナリティは，個人という個体において，外界からの刺激というインプットに対して，行動というアウトプットを導く内部メカニズムであり，また，それ自身個体の種々の体験によって変化する。したがって，個人の行動パターンは，外界の変化によって変化するばかりでなく，彼自身のパーソナリティの変化によっても変化する。それゆえ，設計図や遺伝情報といった与件が機械システムや有機体システムの運動を規定しているのに対して，諸個人の行動の複合たる社会システムの運動は，予めそれを規定するような絶対的与件をもたない。なぜなら，社

3) ただし，この範疇論はいまだ試論的な段階にあることを断っておきたい。なお，参考文献として，〔11〕，〔12〕〔13〕をあげておく。

会システムを構成する人々の内部におけるパーソナリティの変化が、人々の行動を変化させ、さらにそれが社会システムの運動を変化させ、そのことがまたパーソナリティを変化させるからである。もちろん、パーソナリティの形成・変容が体験を通じてなされる以上、パーソナリティの変化が外界の変化と密接にかかわっているのは当然である。しかし、外界が完全にパーソナリティを決定してしまうわけではないし、パーソナリティを決定論的に解明し尽くすことも不可能である。それゆえ、社会システムの運動を説明する因子として、パーソナリティ概念は捨象すべからざるものといわねばならない。とくに、人々の選択的行動にかかわる場合には、パーソナリティの構成部分である認識・評価体系の意義は重要である。

さて、社会システムを構成する諸主体、集団組織、個人などに関する諸概念をひととおり説明し終えたので、次に諸主体の行動の相互関係について述べよう。社会システムの各構成主体の行動は、決して勝手気ままなものではなく、種々の制約のもとに相互に秩序立った関係をもっている。そのような制約の主なもの、は、“社会的ルール”と、“技術”および空間的・時間的な物理的条件である。“社会的ルール”は、法律、諸規則、慣習などであり、社会的ルールの体系を“制度”とよび、制度の全体系を“社会体制”とよぶ。われわれは、主体の行動のうちで、この社会的ルールに従う行動をとくに“集団行動”と定義する⁴⁾。“技術”は、主体と外界との相互関係に関する変換可能性を規定するものであり、技術によって短期的には変換不可能な物理的条件とともに主体の行動を制約する。主体自身の意志決定によって選択された行動、すなわち、個別主体の“独立的行動”は、これらの制約の中で選択される。これらの制約によって、諸主体の行動は相互に秩序立って関係づけられているのである。システムの構成諸主体間の関係を生み出しているもの、それを、“システムの構造”と定義するならば、これらの制約は、“構造とし

ての社会システム”の実体にはかならない。構造としての社会システムは、換言すれば、社会システムの構成諸主体の“行動場”である、ということができる。

個人、集団組織などの諸主体は、構造としての社会システムを行動場として種々の対象に対して働きかける。この働きかける対象物が最も広い意味での“財”である。鉄、銅、石油などの鉱物をはじめとする天然諸資源は、環境から社会システムへととりこまれることによって財となる。財は、人間行動によって変換される対象物である。この最も広い意味での財には、通常の財ばかりでなく、社会システムの構成主体である人間そのもの（例えば奴隷）やそのある部分（例えば、労働サービス、パーソナリティなど）、あるいは社会システムの構造である制度（例えば法律）や技術すら含まれる。情報もまた人間行動によって変換され、しかもパーソナリティの変換を引起す特殊な性格をもつ財である。したがって、ある財を、主体として分類するか、構造として分類するか、それとも単なる財として分類するかは、財の性質ばかりでなく、社会システムの分析目的にも依存する。人間が単に他の人間の変換行動の対象にしかすぎない場合には、その人間は財として分類されるし、意志決定主体として考えられている場合には主体として分類される。また、その財が当該期間において変換不可能な制約として機能している場合には、単なる財としてではなくて構造として分類される。

さて、われわれは、これまでの議論をとりまとめることによって、社会システムを構成する諸因子の範疇、すなわち、社会システム分析の座標軸の範疇を提示することができる。まず、社会システムを解剖学的に記述する座標軸の範疇は、大きく分類すれば、(1)環境、(2)構造、(3)財、(4)主体、の四つに分けられる。全体社会システムのレベルでいえば、(1)環境を記述する諸因子として、地理、気候、国際関係などをあげることができる。(2)構造は、体制、技術および物理的条件によって記述される。(3)財は、主体の行動によって変換される諸々の対象物である。(4)主体は、究極的には個人であり、個人の諸々の特性、性、年齢、身長、体

4) 社会的ルールは適用範囲をもち、範囲内の個人の集合は社会的ルールによって特定の行動パターンをもつことになる。そのことが、この集合を集団として他から区別させる。

重などの物理的特性、および価値観、世界観、情緒的性向などのパーソナリティ上の諸特性で記述される。そして、集団組織は諸個人の集合および彼らの物理的特性と、パーソナリティ特性とに関する集合的概念、すなわち、集合の大きさ、平均、分散などによって記述される。

しかし、パーソナリティ特性は、物理的特性とは異なり、人間の内的特性であって、個別的であれ、集合的であれ、その特性そのものを直接観察することはできない。われわれは、この内的特性を諸個人の行動を媒介として間接的に観察するのみである。しかも、パーソナリティは、個体において、外界の刺激というインプットに対して行動というアウトプットを導く重要な機能をもつ内的メカニズムである。解剖学的記述から社会システムの運動の記述に移るためには、パーソナリティの機能的な重要性および観察可能性に関する特異性という二つの理由から、このパーソナリティにかかわる諸因子をそれぞれ自身一つの範疇として別個に分類することが適切である。この範疇を、(5)精神、とよぶことにしよう。

主体が集団組織である場合、それ自身一つの社会システムとみなすことが可能であるから、サブ・システムのレベルで再び、(1)'環境、(2)'構造、(3)'財、(4)'主体、(5)'精神、という諸範疇が成立する。したがって、サブ・システムを、それを包摂するより大きなシステムとの関連で記述する場合には、このような社会システムの重層的性格から生じる困難を排除するために、サブ・システムの内外によって、内部構造と外部構造、内部財と外部財、内部主体と外部主体、内部精神と外部精神、という区別が必要である。サブ・システムからみれば、外部構造、外部財、外部主体、外部精神は、全体システムの環境とともに、すべて環境として分類される。したがって、社会システムの分析に関する諸範疇、(1)環境、(2)構造、(3)財、(4)主体、(5)精神、の具体的内容は、設定したシステムのレベルに依存し、また、究極的には、システムの分析目的に依存する。

社会システムの運動は、環境、構造、財、精神との関連で構成諸主体がとる諸行動の複合である。

主体の行動は、環境、構造、精神に規定されつつ、直接には財を変換する。そして、時間の経過とともに、人間の財変換行動を媒介として、環境、構造、主体、精神のすべては変化する。これが社会システムの変動である。そこで、社会システムを分析する座標軸として、われわれは最後の範疇、(6)時間、を追加せねばならない。以上が図2に要約される。

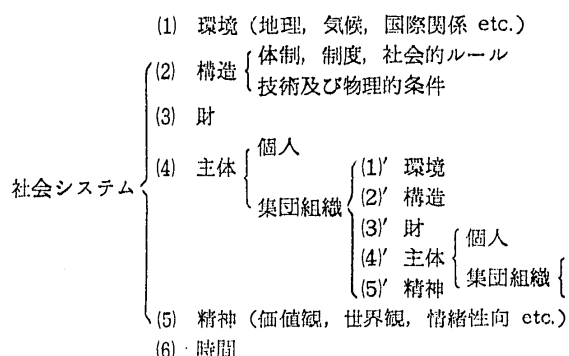


図2 社会システムを構成する諸因子の範疇

政治学、経済学、社会学などの社会諸科学は、社会システムの運動に対して、それぞれ特定の観点から特定の方法によって分析を試みる。政治学は、集団行動の形成、すなわち、集団組織の意志決定にかかわる諸現象を取扱う。経済学は、財変換に関わる諸現象を取扱う。また、社会学は、集団にかかわる諸現象を取扱う。そして、歴史学は、社会諸現象を時間軸でとらえることによって分析を試みる。その際、それぞれの社会諸科学は、それぞれなりの方法によって、環境、構造、財、主体、精神、時間の諸範疇に具体性を付与するのである。逆の表現をすれば、政治学、経済学、社会学、歴史学などの個別社会科学は、社会システムの分析において、その範疇に特定の観点から特定の方法によって具体性を付与するための論理形式とみなすことができる。

われわれがここに提示した社会システム概念およびその構成因子の範疇は、これら個別社会科学によって具体性を付与される以前の段階にあり、それゆえに形式的範疇である。しかしながら、それゆえにこそ、より一般的な思考の枠組となっているのである。

この範疇論は、社会を包括的に理解する上で役立つとともに、ある社会問題を構成する諸因子を体系的に整理したり、逆にその問題を構成する諸因子を発見したりする場合に有効である。

3. 社会システム論による視座構築の試み(2) 社会保障と社会システム

われわれは、第1節において、社会現象としての社会保障が、社会全体との関わりの中で追究されねばならない、ということを描いた。それに続いて、第2節では、社会の全体像を提示する思考の一般的枠組として、社会システム概念を明らかにした。本節での作業は、第2節で展開した社会システム論を適用して、本稿の課題である社会保障比率がいかなる因子によって説明されるかに関する予備的検討を試みることである。社会保障比率の説明因子として、何が有力であるかは、もちろん、最終的には実証の問題である。ここでは、そのような実証分析に入る準備として、従来の諸研究の座標軸設定の意味を明らかにするとともに、これまで必ずしも明示的に取扱われてこなかった新たな座標軸の発見に努めてみよう。

われわれが分析対象とする社会保障給付費は政府を通じて組織された諸個人の集団行動の結果である。したがって、社会保障は、それ自身一つの社会システムであり、全体の社会システムに対するサブ・システムをなす。それゆえ、社会保障内部に、それ自体の、構造、財、主体、精神の諸範疇を有している。社会保障給付費は、一国社会システムの諸主体が、社会保障システムを通じて社会保障という目的に割当てた財の価値額であり、したがって社会保障システムの運動を、範疇(3)財の量によって示すものである。われわれが説明対象とする社会保障給付費対国民所得比率は、社会システム全体の財に対する社会保障システムの内部財の比率ということになる。

社会保障比率を説明する因子は、大別すれば二つの領域に求められる。第一の領域は、サブ・システムとしての社会保障の内部であり、社会保障システムの構造(制度、技術)、社会保障システムを構成する個人や集団組織、社会保障システム

の理念、などがこの領域に属する。第二の領域は、サブ・システムの外部であり、全体としての社会システムの環境、構造、財、主体、精神の中に説明因子を求めることである。しかし、第一の領域の因子による社会保障比率の説明は、いわば社会保障自身による社会保障の説明であり、全体社会システムとのかかわりで社会保障を説明したことにはならない。各国の社会保障比率が異なるのは、各国の社会保障が異なっているからである、というのでは同義反復にしかすぎない。それでは、なにゆえ各国の社会保障が異なるのか、が問われ、それに答える外部因子が追求されなければならない。したがって、真に有効な説明は、二つの領域の因子の相互作用を有機的に組合わせることによって始めてその全体を完成させるのである。

このような社会保障の体系的な研究は、おそらく膨大な研究努力を必要とするに違いないし、一研究者によって完成されるものとも期待されえない。まして、非力な筆者が能くそれを為すところでもない。筆者が試みるのは、ここで述べたような全体の視座構築のパースペクティブを念頭におきながら、社会保障と諸因子との関係を一つ一つ検討していくことであり、本稿もまたその作業の一環にしかすぎない。

さて、本章の直接の目的は、国際比較研究で取扱われる社会保障比率の説明因子に関する検討を行なうことである。まず、従来の諸研究が説明因子として設定した座標軸がいかなる意味をもつものであるかを検討してみよう。国際比較研究の範囲を、社会保障比率に関する定量的実証研究に限定すれば、そこで取扱われた主だった説明因子は、(1)地理要因、(2)1人当り国民所得、(3)非農業被用者比率、(4)社会保障制度の経過年数などである。

しかし、ここで注意せねばならないのは、これらの変数が座標軸として設定されたことの意味は、必ずしも明瞭に確認しうるものではない、ということである。なぜならば、これらの数量座標は、それ自身なんらかの事象を測定したものであるとしても、その測定値は、その事象を表現しているということのほか、その背後にある他の事象の間接的測定を意味しているかもしれないからであ

る。したがって、ある研究者が社会保険比率の説明変数としてある特定の変数を採択したとしても、その変数にどのような意味を付与したかは、必ずしも一義的に認定できない。しかし、測定は、できるだけその事象を直接測定することが望ましいのは明らかである。そこで、これらの変数が採択された意味を検討するにあたっては、研究者の主観的意図から一応独立に、その変数の直接的意味を中心に議論を進めよう。

① 地理要因：環境

地理要因は、一国社会システムにとっては環境の範疇に属する。この要因はその社会にとって与件であり、その社会に生まれた人々にとってはいわば偶然に与えられた条件にしかすぎない。そのような偶然的条件が社会保険比率を決定するとは考えられないから、この変数の意味は、他の何ものか、例えば、情報の伝播による人々の価値観の同質性、あるいは自然条件の同質性に規定された生産構造の同質性、といったものに求められなければならない。しかし、この変数が真に何を意味しているかは現段階では検証困難であり、あまり適切な座標軸とはいえないのではないか。

② 1人当り国民所得：財

1人当り国民所得という変数は、人口をニューメレールとして価値額表示された社会システムの範疇、(3)財を示す経済変数である。社会保険比率の説明変数としてこの変数を用いる意味は、人々が所得によってある財を購入する、という市場経済行動とのアナロジーで社会保険の需要を説明しようとするものである。いわば、エンゲル曲線の測定と同義と解してよいであろう。したがって、この座標軸の設定の仕方は、きわめて経済学的である。

しかしまた同時に、この変数は、次の非農業被用者比率と同様、経済発展の指標としての意味をもつ。なぜならば、経済発展とともに1人当り所得は上昇するからである。だがしかし、経済発展は、社会システムの変動のほぼ全面にかかわるきわめて広範な概念であり、もしそのような広範な概念の代理変数としてこの変数を用いるとすれば、社会保険比率が経済発展のどの局面とかかわって

いるかを改めて問わなければならないであろう。

③ 非農業被用者比率：主体・構造

非農業被用者比率は就業者中に占める非農業部門の賃金・俸給労働者の割合をとったものであり、全就業者のうち近代的雇用契約制度に基づく近代産業部門の労働者がどのくらいのウェイトを占めるか、を示す変数である。したがって、この変数は、雇用制度とそれに組込まれた主体との両方を表わしており、社会システムに関する範疇でいえば、(2)構造、(4)主体、の二つを同時に意味しているわけである。

経済発展の指標としてこの変数が用いられたということは、経済発展を、主体が産業社会に組込まれている度合、という座標軸で測定したことになる。表現を換えるならば、経済発展が労働力商品化および脱農業の度合として測定されている。このことは、社会保険を資本主義社会における労資対抗関係、ないし労働力の維持培養政策の現象形態として説明する観点につながるであろう。

④ 社会保険制度の経過年数：内部構造・時間

社会保険制度の経過年数は、サブ・システムである社会保険の内部構造を、時間軸を用いて数量化したものである。しかし、社会保険比率が社会保険制度の成熟度合によって説明されることは、むしろ当然である。問題なのは、ある社会では高い社会保険比率を達成し、また別の社会では低い社会保険比率しか達成していないのはなぜか、ということであり、それが社会保険制度の経過年数に依存する、というのであれば、なぜある社会では早くから社会保険が発展し、またなぜ別の社会ではそれが遅いのか、が説明されねばならないであろう。

社会保険比率に関する実証的定量的な国際比較研究によってこれまで取扱われた諸変数の説明力は、第1節で述べたように、(4)社会保険制度の経過年数と(1)地理要因のそれが高く、(2)1人当り国民所得のそれは低いといわれている。しかし、(1)地理要因はその意味を確定しがたく、(4)社会保険制度の経過年数は外部因子と結びつかない限り大きな意味をもちえない、ということで不満を残す。しかし、(3)非農業被用者比率による説明は社会シ

システムにおける人間の組織化を、社会保障比率と関連づけたこと、そして、説明力もある程度の水準に達しているということで大いに注目される。

社会保障比率を説明するその他の因子の範疇としては、(5)精神、(6)時間、の範疇が考えられる。しかし、定量的研究ということになると、(5)精神については一般に困難である。また、(6)時間については、国際比較研究は、もともと社会発展という時間軸では異なった時点にいるとみられる諸社会をクロス・セクション・データとして用いるわけであるから、よほど特殊な工夫（制度経過年数などのように）をしない限り成立しない。

では、社会保障比率を説明する因子として、他にどのような因子が考えられるであろうか。一つの方向は、藤沢がとったように、社会保障制度という内部因子をとりあげ、比例型、均一型というように類型化し、その類型を地域社会や労働組合などの外部因子と結びつける方向である。藤沢は、社会保障比率と1人当り国民所得との相関式を経験的標準式とし、各国の標準からの乖離をこの類型論で埋めようと試みたのである。もちろん、このような社会保障をブレーク・ダウンした段階での分析は必要であり、またかなり有効なことも確かである。

しかし、ここで再考してみたいのは、もう一つの方向、すなわち環境や社会保障内部の因子ではなくて、社会システムの因子による定量的分析の方向である。しかし、(3)財、の範疇の説明変数、1人当り国民所得や家計貯蓄が従来それほど有効でないことは既述のとおりである。したがって、ここでは残された二つの範疇、(2)社会システムの構造と(4)社会システムの主体からの接近について検討してみよう。

Zöllner は、主体として産業労働者をとり、それを社会システムに組込んでいる雇用制度と結びつけ非農業被用者比率なる変数とした。制度は、諸個人を結合して、組織化する機能を果すものである。したがって、制度と主体という観点は、“組織化の観点”ということができる。

では、組織化の観点からみた場合、社会保障と最も深く関連している集団組織は何であろうか。

最も原理的に深くかかわっているはずであると考えられる集団組織は“家族”である。『ILO・社会保障への途』〔14〕では、“人の一生には他人に依存して生活しなければならない二つの段階——子どもと老人——があり、その中間の成人の時代にも自分で自分の生活費を稼ぐことのできない時期が起りうる”とし、“社会組織の単位である家族は、保障の原細胞であって、将来のあらゆる制度の原型である……”と指摘している。家族もまた、家族制度と役割体系という内部構造によって構成員たる諸個人を組織している集団組織であり、それ自身一つの社会システムである。したがって、内部構造、内部財、内部主体、内部精神という諸範疇をもつ。社会保障の機能的源泉が家族にあるとすれば、組織化の観点からまず第一に追求されるべきは、社会保障と家族との関係であり、家族のこれらの諸範疇と社会保障との相互関係が検討されねばならない。また、組織化の観点からみて、社会保障と重要なかわりをもつと考えられるその他の集団組織としては、私保険、企業、労働組合、地域社会などが指摘されねばならない。

家族、私保険、企業、労働組合、そして地域社会といったこれら集団組織と、社会保障との関連は、定量的実証研究であるかどうかを別とすれば、すでに多くの研究者が論じている。しかしながら、社会保障比率に関する定量的分析の範囲に限って言えば、これら集団組織と社会保障比率との間に定量的関係を導出したものは、ほとんど見出されない。そのため、社会保障と家族などの集団諸組織との相互関係が、どれほどの重要性をもつものであるかは、これまでのところ定量的に未確認のままである。そこで、第Ⅱ章では、社会保障比率と家族との関連を実証的定量的に検討してみることにしよう。

Ⅱ 社会保障と家族規模：

ファクト・ファインディング

1. 社会保障の原型的機能と集団組織

『ILO・社会保障への途』がいうように、“人の一生には他人に依存して生活しなければならない二つの段階——子供と老人——があり、その中間

の成人の時代にも自分で生活費を稼ぐことのできない時期が起りうる”。そのような時期は、当該個人およびその家族に発生する老齢化、失業、疾病、障害、児童の扶養、寡婦、など多種多様な諸事情によって引起される。

これらの諸事情を“事故”とよぶならば、社会保障の原型的機能は、そのような事故の結果として生じる人々の生活崩壊を、人々の相互扶助によって防止すること、すなわち、

(1) 生活保障機能

である。社会保障は、この生活保障機能を、政府という集団組織によって制度化し、所得給付や現物給付を通じて果すものである。そして、生活保障が所得やサービスの移転を伴う以上、それは同時に、諸個人間における、

(2) 所得再分配機能

を随伴する。したがって、社会保障はしばしば人人の間に激しい対立を生み、所得分配の公正、が議論されるのである。“公正”とは、集団組織における全体と、それを構成する諸主体との間の調整理念である。しかし、ここでは公正理念に関する単なる観念論争に巻込まれないために、所得再分配機能をあまり強調しないでおう。以下の議論は、社会保障の第一義的機能を、生活保障機能と規定して展開する。そうすることによって、逆に、公正理念のある具体的内容の一端が後になって明らかにされるであろう。

さて、社会保障の第一義的機能が生活保障である、ということは、とりもなおさず生活が不確実である、ということの意味する。この生活の“不確実性”は、老齢化、失業、障害、疾病、児童扶養、寡婦、離婚などの諸事故に由来する。社会保障が“不確実性”への対処である、ということがひとたび承認されるならば、われわれは、再度、社会保障の分析における“組織化の観点”の重要性を強調せねばならない。なぜならば、公共経済学で指摘されるように⁵⁾、“不確実性”は、人々に集団行動を要請する主要な経済的集団行動要因の一つであり、また“不確実性”への対処は、集団組織の果す主要な経済機能の一つだからである。

諸々の事故による偶発的損失は、人々に種々様々な困難をもたらす。偶発的損失の値は、事故発生そのものの不確実性によって不確実である。しかし、偶発的損失の値に関する不確実性は、一人一人の単独な個人に関して大きくとも、もし人々が集団組織を形成しており、その構成員の誰かに生じた偶発的損失の負担が他の構成員によって分担されるならば、大数法則の働きによって、構成員諸個人の偶発的損失の負担に関する不確実性は削減される。これが集団組織のもつ“リスク・プーリング機能”である。

社会保障の生活保障機能とは、生活の不確実性に対処するために人々が政府を通じて形成した集団組織がもつリスク・プーリング機能であるとみなすことができる。したがって、社会保障が生活の不確実性を問題とする以上、社会保障分析における組織化の観点は、そもそもその原型的機能においてははじめから必要とされる観点なのである。

生活の不確実性に対処するようリスク・プーリング機能をもつ集団組織は、社会保障がすべてではない。そのような集団組織として、われわれは家族、地域社会、宗教団体、労働組合、企業、私保険などを指摘することができるし、集団組織といえないまでも、親戚関係、友人関係、近隣関係などの社会関係の中にも同種の機能を見出すことができる。

社会システム全体が果す生活保障機能は、これら集団組織およびそれに準じる社会関係がそれぞれに果している生活保障機能の総体である。したがって、社会システムが果す生活保障機能の総体のうち、どれほどの部分を社会保障が受けもつかは、社会システムにおける他のサブ・システムが受けもっているそれとの相対関係において検討されなければならない。

とりわけ重視しなければならない集団組織は、家族と私保険であろう。なぜならば、家族は生活保障の“原細胞”であり、歴史的にみても人間社会における生活保障機能の大半をこれまで受けもってきたと考えられるからである。また、私保険は、生活保障機能そのものを目的として市場制度の中で発明された集団組織だからである。

5) 参考文献 [12], [13] 参照。

これら集団組織のもつ生活保障機能と、社会保障との関連は、記述的分析の範囲ではすでに多くの研究でとりあげられているが、社会保障比率に関する定量分析の領域ではほとんど取扱われていない。そのため、当然重視されるべきその重要性が具体的、数量的に確認されないままとなっていることはすでに述べたとおりである。

とはいえ、生活保障機能をもつあらゆる集団組織をあらゆる側面から検討し尽くすというわけにはいかない。筆者の能力が直ちに限界として現われるし、データの利用可能性も制約となる。可能な範囲での検討を一つ一つ積み重ねるほかはない。そこで、その第一歩として本稿では、家族と社会保障との関係の検討に焦点を合わせることにしたい。

家族は、まさに生活保障の原細胞である。稼得力をもたない老人や児童は、通常、家族内で扶養されている。家族構成員の誰かにふりかかった災難は、家族の相互扶助によって克服される。このような生活保障機能をもつ家族は、一つの集団組織であり、それ自身、構造、財、要素、精神という範疇をもつ。家族が果す生活保障機能は、構造——家族制度、役割体系、財——所得、主体——構成員、精神——家族の価値観、情緒、などに規定される。わけでも、家族の生活保障機能と量的に關係するのは、家族規模、すなわち、家族の構成員数である。なぜならば、集団組織のもつリスク・プーリング機能は、大数法則の所産だからである。他の事情にして等しければ、家族のリスク・プーリング機能は、家族規模が大きければ高く、また家族規模が小さければ低い。したがって、直観的な判断によれば、家族規模が縮小すれば、家族の生活保障機能は衰え、その分だけ社会保障への依存度は高まると考えられる。このことは家族社会学者の森岡清美〔15〕によって明確に指摘されているし、一般に、核家族化は社会保障充実の必要性を高めるといわれている。しかしながら、家族規模の縮小が、社会保障給付費の増大を要請するとしても、それが国民所得との相対比率を上昇させるか否かは、直ちには明らかでない。このことは、改めて、実証的にも理論的にも検討され

ねばならない。

2. 社会保障比率と家族規模に関するファクト・ファインディング

前節において、社会保障が家族という集団組織との関連で分析される必要のあること、そして、社会保障比率と家族規模との関係が理論的実証的に検討されるべきことを述べた。

次になすべきことは、社会保障と家族規模との関係が果してどれほどの重要性をもつものか、をデータによって検討することである。そこで、早速、国際データを用いて相関分析を試みよう。データは、1960年を中心とする28ヵ国クロス・セクション・データを用いる。そして同時に、比較検討のために、これまでに設定された座標軸、すなわち、1人当り国民所得、非農業被用者比率、についても同一サンプルによる計測を行なおう。資料は、社会保障給付費対国民所得比率は、ILO, *The Cost of Social Security*〔1〕、非農業被用者比率はILO, *Year-book of Labour Statistics*〔16〕、1人当り国民所得および家族規模はUN, *Statistical Year-book*〔17〕からそれぞれとられている。家族規模を示す変数としては、上記統計のHousingに記載されている“Average Size of Household”(平均世帯人員)を用いている。データが1960年を中心とする28ヵ国になっているのは、平均世帯人員が1968年版にはじめて記載され、歴史も浅く、利用可能な数値が1960年近辺に集中しているためである。そのために、他の変数も制約されることになった。

さて、表1は、社会保障給付費対国民所得比率($b=B/Y$)⁶⁾に対する各変数の説明力を示す。

表1における第一番目の説明変数は、われわれが組織化の観点から新たに設定した座標軸、家族規模(n)である。第二番目の説明変数は、社会の産業化の指標、非農業被用者比率($l_{SWN}=L_{SWN}/L_{EA}$)であり、Zöllnerの計測に対応する。第三番目と第四番目の説明変数は、財の座標軸、1人

6) 社会保障比率の分母にGNPではなくて、国民所得Yをとるのは、社会保障が分配所得の生活保障機能への配分を意味するからである。なお、 b は比率である。

表 1 社会保険比率 ($b=B/Y$) に対する各変数の説明力

説明変数	項 目	定 数 a_0	係 数 a_1	相 関 係 数 R	決 定 係 数 R^2	標 準 誤 差 S
家 族 規 模 (n : 人)		0.294674 (11.73)	-0.0507884 (-8.08)	-0.846	0.704	0.0304753
非農業被用者比率 (L_{SWN}/L_{EA} : 比率)		-0.0259817 (-1.15)	0.206202 (5.74)	0.747	0.542	0.0379266
1人当り国民所得(1) (y : ドル)		0.0503158 (2.77)	0.0000488618 (3.01)	0.508	0.230	0.0491714
1人当り国民所得(2) ($\log y$: ドル)		-0.190653 (-2.88)	0.0435381 (4.39)	0.652	0.403	0.0432825

注: 係数下 () は t -値を示す。

当り国民所得 ($y=Y/N$), であり, それぞれ, Paukert, 藤沢, の計測に対応する。

この表から明らかなように, われわれが設定した新たな座標軸, 家族規模 (n) は, 相関係数, 係数の有意性, 決定係数, 標準誤差の全項目にわたってきわだった成績を示しており, 他の諸変数のそれらを凌駕している。社会保険比率と家族規模との相関係数 R は, 実に -0.846 , 直線回帰式における決定係数 R^2 は 0.704 である。他の変数の

説明力は, 非農業被用者比率 ($L_{SWN}=L_{SWN}/L_{EA}$) が $R^2=0.542$, 1人当り国民所得 (1) (y) が $R^2=0.230$, その対数をとった(2) ($\log y$) が $R^2=0.403$, であるから, 家族規模 (n) の説明力 $R^2=0.704$ がいかに高いものであるかは承認されてよいであろう。

また, 次の図3, 図4, 図5は社会保険比率(b)を縦軸に, 家族規模(n), 非農業被用者比率(L_{SWN}), 1人当り国民所得(y)をそれぞれ横軸にとり, この計測に用いた28カ国の数値をプロットしたも

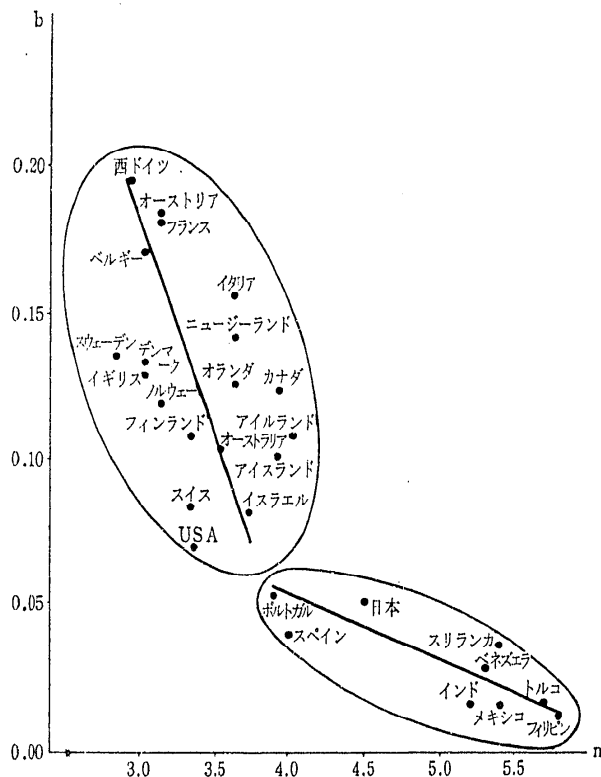


図 3 社会保険比率と家族規模

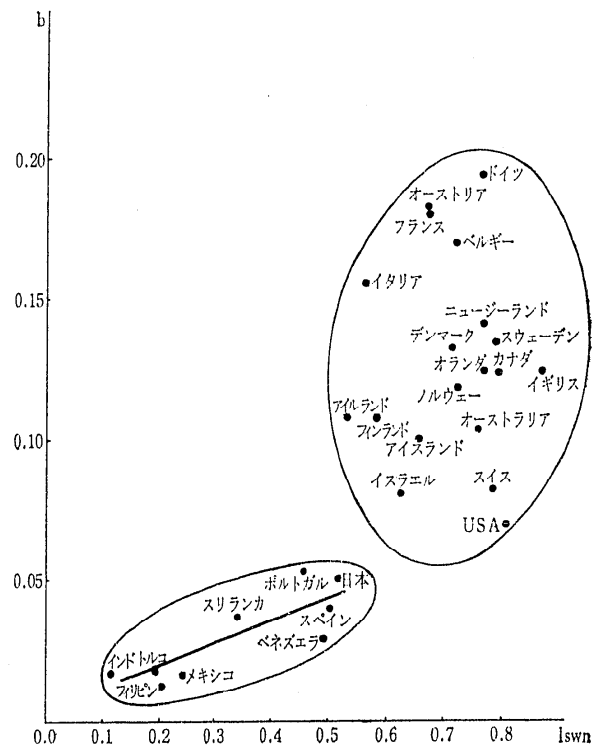


図 4 社会保険比率と非農業被用者比率

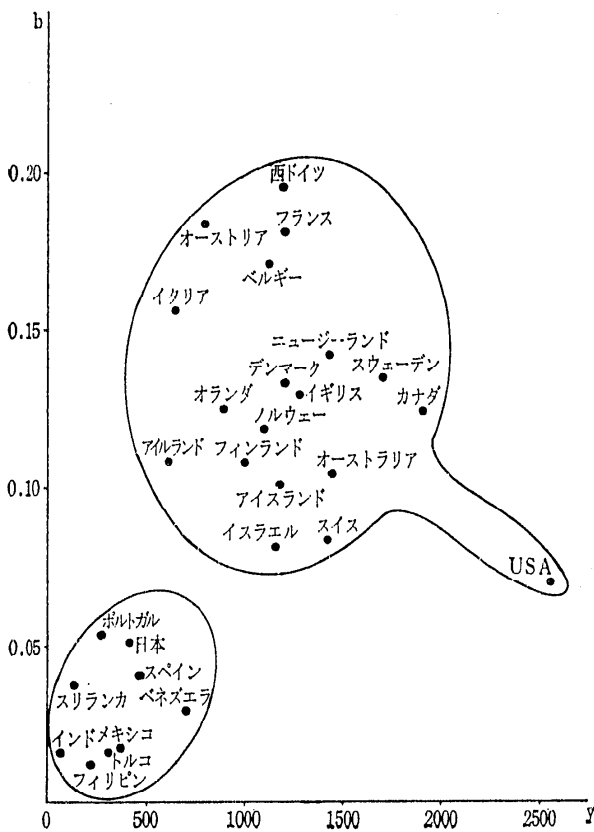


図5 社会保障比率と1人当り国民所得

のである。

図3は、家族規模が社会保障比率と負の相関をもっていることを示しており、図4は、非農業被用者比率が社会保障比率と正の相関をもっていることを示す。また、図5は、1人当り国民所得が社会保障比率と正の相関をもっていることを示す。また、これら三つの図において、社会保障比率の5%水準以下とそれ以上の二つのグループの存在が注目される。5%水準以下のグループは、ポルトガル、スペイン、日本、スリランカ、インド、フィリピン、メキシコ、ベネズエラ、トルコの9カ国、それ以上のグループは、カナダ、合衆国、イスラエル、オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、西ドイツ、アイスランド、アイルランド、イタリア、ノルウェー、オランダ、スイス、スウェーデン、イギリス、オーストラリア、ニュージーランドの19カ国である。

第一の社会保障比率5%水準以下の国々は、家

族規模は大きく、産業化の度合は低く、そして1人当り国民所得も低い。第二のグループに属する国々は、家族規模は小さく、産業化の度合は高く、そして1人当り国民所得も高い。そこで第一グループを“後進国グループ”，第二グループを“先進国グループ”とよぶことにしよう。

このようなグループ分けをして、各説明変数と社会保障比率との関係をみてみよう。家族規模と社会保障比率との関係は、それぞれのグループ内においてはかなりのバラツキをみせるものの、依然として負の相関をみせているようであり、また全体においても負の相関をもっている。非農業被用者比率と社会保障比率との関係は、後進国グループについては正の相関があるが、先進国グループについてはほとんど無相関のようであり、全体では正の相関をみせる。1人当り国民所得と社会保障比率との関係は、各グループ内ではほとんど無相関のようであり、全体では正の相関を示す。

そこで、この三つの散布図に関する観察では、家族規模と社会保障比率との関係は社会の発展段階のいかんに関らず貫徹しており、社会保障比率と三つの変数との相関関係において、最も高い普遍性を示しているといつてよいであろう。

さて、次の表2は、社会保障比率、家族規模、非農業被用者比率、1人当り国民所得の四つの変数すべての間の相互関係を相関マトリックスとしてとりまとめたものである。

社会保障比率と最も相関が高いのは家族規模 -0.846 であり、続いて非農業被用者比率 0.747 、1人当り国民所得 0.508 の順となっている。家族規模に関する相関順位は、非農業被用者比率 -0.877 、社会保障比率 -0.846 、1人当り国民所得 -0.679 である。非農業被用者比率に関する相関順位は、家族規模 -0.877 、1人当り国民所

表2 各変数の相関マトリックス

	社会保障比率 b	家族規模 n	非農業被用者比率 l_{SWN}	1人当り国民所得 y
b	—	-0.486	0.747	0.508
n	(-0.846)	—	-0.877	-0.679
l_{SWN}	(0.747)	(-0.877)	—	0.833
y	(0.508)	(-0.679)	(0.883)	—

得 0.833, 社会保障比率 0.747, である。1人当り国民所得に関する相関順位は, 非農業被用者比率 0.833, 家族規模 -0.679, 社会保障比率 0.508, である。この相関マトリックスでまず第一に注目されるのは, 非農業被用者比率が他のいずれの変数ともかなり高い相関をもっていることである。このことは, 産業社会, 小規模家族, 社会保障が, 社会システム全体の文脈の中で三位一体のコンシステントなものであることを物語るのであるが, それは後の章で詳述することにしよう。

観察の焦点を社会保障比率を中心とする相関関係に限定するならば, 最も説明力が高いのは家族規模である。しかし, 家族規模と非農業被用者比率, 家族規模と1人当り国民所得との間, また, 社会保障比率と非農業被用者比率との間, 社会保障比率と1人当り所得との間にもそれぞれ相関関係があるために, 家族規模の説明力がどの程度独自性をもっているかは, にわかに判定しがたい。そこで, 非農業被用者比率の影響を除去したときの家族規模と社会保障比率との相関, また, 1人当り所得の影響を除去したときの家族規模と社会保障比率との相関を, 表2の相関マトリックスから計算してみよう。そして, 家族規模の影響を除去したときの非農業被用者比率と社会保障比率, および1人当り所得と社会保障比率, それぞれの相関と上述の相関とを比較してみよう。第三の変数の影響を除去したときの2変数間の相関は, 偏相関係数の公式

$$R_{12.3} = \frac{R_{12} - R_{13} \cdot R_{23}}{\sqrt{1 - R_{13}^2} \sqrt{1 - R_{23}^2}}$$

によって求められる。

非農業被用者比率の影響を除いた家族規模と社会保障比率の偏相関係数は

$$R_{bn} \cdot l_{SWN} = -0.532$$

である。また, 1人当り所得の影響を除いた家族規模と社会保障比率の偏相関係数は

$$R_{bn} \cdot y = 0.582$$

である。

これに対して, 家族規模の影響を除いた, 非農業被用者比率と社会保障比率, および1人当り国民所得と社会保障比率, のそれぞれの偏相関係

数は

$$R_{bl_{SWN}} \cdot n = 0.020$$

$$R_{by} \cdot n = -0.017$$

である。

この計算結果は, 家族規模の説明力の独自性がきわめて高く, 逆に, 非農業被用者比率および1人当り国民所得の説明力は家族規模を与えた場合, ほとんどその独自性を失ってしまう, ということを表わしている。また, 1人当り国民所得に関する偏相関係数が有意でないながらも, 負の値をとっているということは, 従来から主張されてきた“1人当り国民所得が高くなれば, すなわち社会が豊かになれば, 社会保障比率は上昇する”という, いわゆる, “社会保障上級財仮説”を疑わしめるものである。ともかく, 少なくとも, このクロス・セクション・データによる分析の範囲に限っていえば, これらの諸結果は, 社会保障比率と家族規模との独自の関係を十分裏づけているとみなしてよいであろう。

以上, われわれは, 家族規模と社会保障比率との関係について, 説明力に関する, 強さ, 普遍性, そして独自性, という三つの局面から検討を加えてきた。その結果を要約すれば,

(1) 説明力は, 家族規模が最も高く, 非農業被用者比率がそれに次ぎ, 1人当り国民所得は最も低い。

(2) 説明力の発展段階を通じての普遍性も他の2変数に比較して家族規模がまさっている。

(3) 説明力の独自性も同様であり, 非農業被用者比率や, 1人当り国民所得と社会保障比率との関係は, 家族規模と社会保障比率との関係を媒介として現われているのかもしれない。

ということである。もちろん, このことから早急な一般化を図り, 例えば, 1人当り国民所得と社会保障比率とは無関係である, といった結論を下すことは控えねばならないが, ここでの観察結果に限っていえば上述のように要約される。そして, ファクト・ファインディングの段階では, 家族規模という座標軸の設定は, かなり有力である, といってよいのではなかろうか。

そこで, われわれは, 次の作業に移らなければ

ならない。すなわち、社会における社会保障給付費がその絶対水準ばかりでなく、国民所得との相対比率においても、家族規模の縮小とともに上昇するのはなぜかということを理論的に検討しなければならない。しかも図3によれば、社会保障比率と家族規模との関係は、全体としてみれば、原点に対して凸の曲線の形状を呈しているところからみて、家族規模の縮小は、社会保障比率の加速の上昇と結びついているように思われる。

そこで、われわれは、以下で、このような社会保障比率と家族規模との関係を導くような、一つの試論的な理論仮説を構築し、この観察結果の検討を試みよう。

以下次号に続く

(次号目次)

Ⅲ 社会保障と家族規模：モデル分析

Ⅳ 産業社会・小規模家族・社会保障

参考文献および資料 (引用順)

- [1] ILO, *The Cost of Social Security: 1964~1966*, Geneva, 1972. (社会保障研究所訳『社会保障の費用, 1964~1966』, 社会保障研究所, 1973)
- [2] 渡辺益男「社会福祉の国際比較研究の理論的問題」, 三浦文夫編『社会学講座 15・社会福祉論』東京大学出版会, 1974.
- [3] K. Taira & P. Kilby "Differences in Social Security Development in Selected Countries", *International Social Security Review*, No. 2, 1969.
- [4] 藤沢益夫「社会保障の国際比較」, 『産業研究所シリーズ No. 148』, 慶応義塾大学産業研究所, 1964.
- [5] 藤沢益夫「社会保障のレベルとトレンド」, 小山路男・藤沢益夫編著『経済発展と福祉社会』, 社会保険法規研究会, 1972.
- [6] D. Zöllner, *Öffentliche Sozialleistungen und wirtschaftliche Entwicklung*, Duncker & Humblot/Berlin, 1963.
- [7] 菊池貞夫「経済財政全般からみたわが国社会保障費の水準——国際比較」, 『年金時報』, 厚生省年金局, No. 19, 1969.
- [8] 曾原利満・渋谷行雄・小沼正・大本圭野・小山路男「国際比較による社会保障の水準と型」, 社会保障研究所編『戦後の社会保障 (本論)』, 至誠堂 1968.
- [9] 江見康一「社会保障の長期動向と国際比較」, 『経済研究』, 第24巻第2号, 4, 1973.
- [10] 山田雄三『社会保障研究序説』, 東京大学出版会, 1968.
- [11] 村上泰亮・熊谷尚夫・公文俊平『現代経済学10・経済体制』, 岩波書店, 1973.
- [12] 拙稿「社会と公共経済」, 加藤 寛・古田精司編『講義・公共経済学』, 青林書院, 1974.
- [13] 拙稿「公共財と社会システム」, 『講座情報社会科学 9・情報の社会経済学』, 学習研究社, 1973.
- [14] ILO, *Approaches to Social Security*, ILO, 1942. (社会保障研究所編『ILO・社会保障への途』, 東京大学出版会, 1972)
- [15] 森岡清美・渡辺益男「家族と社会保障」, [8] に所収。
- [16] ILO, *Year Book of Labor Statistics*, 1960~1970.
- [17] UN, *Statistical Year book 1960~1970*.

〔付表：使用データ〕

国 名	年 次	社会保障比率 (b: 比率)	家 族 規 模 (n: 人)	非農業被用者比率 (SWN: 比率)	1人当り国民所得 (y: ドル)
カナダ	61	0.124	2.9	0.792	(60) 1909
メキシコ	60	(61) 0.016	5.4	0.350	315
合衆国	60	0.070	3.3	0.806	2559
ベネズエラ	61	(63) 0.029	5.3	0.494	(63) 714
イ ン ド	61	(63) 0.016	(60) 5.2	0.116	(60) 70
イスラエル	66	0.081	3.7	0.626	1168
日 本	60	0.051	4.5	0.518	421
フィリピン	60	0.012	5.8	0.205	226
スリランカ	63	0.037	5.4	0.342	134
オーストリア	61	0.184	3.1	0.673	(60) 798
ベルギー	61	0.171	3.0	0.716	(60) 1126
スペイン	64	(63) 0.040	(60) 4.0	0.504	(63) 483
デンマーク	60	0.133	3.0	0.708	1201
フィンランド	60	0.108	3.3	0.583	1001
フランス	62	0.181	3.1	0.673	(60) 1202
西ドイ ツ	61	0.195	2.9	0.763	(60) 1188
アイスランド	60	0.101	3.9	0.655	1180
アイルランド	61	0.108	4.0	0.534	(60) 616
イタリ ア	61	0.156	3.6	0.562	(60) 644
ノルウェー	60	0.119	3.1	0.722	1093
オランダ	60	0.125	3.6	0.766	890
ポルトガル	60	0.053	3.9	0.463	270
ス イ ス	60	0.083	3.3	0.782	1429
スウェーデン	60	0.135	2.8	0.784	1692
イギリス	61	0.129	3.0	0.865	(60) 1276
ト ル コ	65	(66) 0.017	5.7	0.194	(68) 362
オーストラリア	61	0.104	(60) 3.5	0.756	(60) 1438
ニュージーランド	61	0.142	3.6	0.767	(60) 1429

老人の余暇と余暇歴について

萩原清子

はじめに

最近、余暇問題が種々な領域で議論されている。特に、産業構造審議会余暇部会が今後の「余暇の動向と余暇行政のあり方」を答申し、あわせて「60年のわが国余暇の長期展望」をまとめたことにより、余暇は今日では、ナショナルな政策レベルの問題となってきた。ところでこの答申によると、わが国余暇の現代的課題は、労働時間の短縮、休日の増加による自由時間の確実な拡大に伴う問題、加えて、高度成長により達成された物的繁栄の中での精神不安、勤労意欲の喪失といった諸問題に解答を与える対応策を用意することとなっている。このような視点から余暇が位置づけられるのであれば、老人の場合には、この答申の余暇問題とは若干視点を違えて接近しなければならないであろう。なぜなら、老人という社会的地位は、労働時間の短縮によって自由時間の増大を獲得する集団でもなく、さらに、労働との対比で“生きがい”を問題にしたり、労働内容を充実させることにより勤労意欲の“回復”を社会的に期待する世代でもないからである。では、老人にとって余暇は問題とならないのであろうか。

本稿では、以上のような余暇一般についての現状を踏まえたうえで、老人と余暇の関係をとりあげようとするものである。すなわち、老人にとっての余暇の特殊性を明らかにすることがここでの課題となる。換言すると、心身機能の低下、労働からの隠退とそれに伴う所得および社会的役割の喪失、子供、配偶者等家族からの別離に直面せざるをえない老人にとって、余暇はどのように捉え、位置づけられるであろうか。以下、若干の資料を基に余暇一般の分類と、老人に関する余暇の分類を整理し、次に、老人の余暇活動について実態調査の結果を分析し、最後に、老人と余暇をつなぐつなぎ方、すなわち、老人にとって余暇をどのように考え、発展させていったらよいか、について課題提出を行なうことにする¹⁾。

I 老人の余暇とその現状

1. 余暇活動一般の種類と分類

現代社会は「余暇の時代」といわれている。しかしそれは、むしろ現代社会を特徴づけている「技術の時代」「速度の時代」「家事合理化の時代」「事務管理の時代」²⁾のもたらした1つの結果であるともいわれる。したがって余暇とはきわめて歴史的・社会的概念といえることができる。だが、今日、余暇といわれるものの範囲や意味内容は多種多様であり、とりあげ方も各人各様となっている。たとえば余暇の機能を問題にするかと思えば余暇時間の使い方を問題にしたり、あるいは活動内容から分類する場合もみられる。また、余暇と日本語で表現される言葉自体の中に、leisuretime, sparetime, hobby, recreation等の活動内容が混在したまま使用されている。なお、ここにいる余暇とは、おおむね労働および家事労働の重荷から解放された“余裕のある時間”と規定しておこう³⁾。この余暇時間に対する対し方が、既存の資料では種々な接近形態をとってあらわれている。

(1) 機能的分類と余暇の定義

「余暇文明の中心的課題は、自由時間の使い方において、積極的な態度を養成することにある」と規定したJ. デュマズィエは、余暇を機能的に、①休息、②気ばらし、③自己開発、に3分類した。J. デュマズィエによると、休息の機能とは、人間を疲労から回復させることであり、気ばらしは人間を退屈から救出するという。そして最後に自己開発機能の説明として、遊戯団体、文化団体、社会団体に自発的に加入して活動するところに余暇の開発的機能があらわれる、としている。以上余暇について3機能を区別した後、次のように余暇を規定する。すなわち、「余暇とは、個人が職場や家庭、社会から課せられた義務から解放されたときに、休息のため、気ばらしのため、あるいは利得とは無関係な知識や能力の養成、自発的な社会的参加、自由な創造力の発揮のために、まっ

1) なお、この研究は、青井和夫先生を主査とする厚生科学研究費による「社会福祉と余暇に関する研究」の一部をなすものである。

2) 大道安次郎『老人社会学の展開』ミネルヴァ書房、昭41 p. 212—213.

3) 大道安次郎、前掲書、p. 212.

たく随意に行う活動の総体である⁴⁾と。

(2) 余暇活動の内容からみた分類

現実の余暇活動を基に、①休息、②マス・コミ、③交際（個人的・社会的）、④趣味・教養、⑤興行・娯楽、⑥勝負・賭事、⑦移動（旅行など）、⑧するスポーツ、の8つに分類したのは中島巖である。氏は以上の8つのカテゴリーをさら4つに再分類している。(i)受動的余暇（テレビ、ラジオ、新聞、出版物、休息等）、(ii)交際、(iii)文化的余暇（趣味、けいこ事、技能・資格のための勉強、子どもの遊び等）、(iv)レジャー（これは狭義のレジャーを指し、日本語で普通レジャーといわれている部類の余暇。具体的には見物、鑑賞、各種ゲーム、ギャンブル、行楽、散歩等が入る⁵⁾）。

(3) レクリエーション状況からの分類

レクリエーションを、その形態と種類から分類すると、①ひとり、②家族づれ、③仲間づれ、④団体に分けられ、種類としては①ドライブ、②ハイキング、③釣り、④見学・見物、⑤ギャンブル、⑥スポーツ、⑦その他に分類する仕方もある⁶⁾。

(4) 余暇行動の諸形態（婦人の場合）

婦人の場合についてとくに次の分類が試みられている。①休養化、②家事労働の追加、③育児の追加、④収入労働化（労働への追加行動）、⑤教養・娯楽行動（文化的行動）——(a)教養を志向する諸行動（読書、社会教育への参加）、(b)娯楽（テレビ、スポーツ、旅行など）への「みる」又は「する」形での参加、——⑥交際、⑦ショッピング、⑧社会活動化——(a)専門職的行動（報酬を伴い本来職業）、(b)一般の団体的・グループ的行動（共通利益をもつ集団——たとえばPTA、婦人会、読書会等）、(c)各種の奉仕活動（サービスに対しての報酬は本来期待できない）。これら8つの分類のうち、⑤～⑦の行動は、所得水準の高い層、家事専業の婦人層、中年婦人層に多くみられるようである⁷⁾。

(5) 余暇活動の種類による分類

余暇開発センターが昭和47年度調査に用いた分類基準は、実際活動の種類を網羅的に集め、それを12に分類している。そこでは、①創作活動（小説、詩、俳句、曲、絵、工芸）、②けいこ事（茶、花、おどり、料理、

琴、ギター、詩吟）、③学習活動（読書、研究、英会話、講演など）、④観賞（映画、芝居、音楽会、美術展）、⑤ゲーム（パチンコ、マージャン、スマートボール）、⑥ギャンブル（競輪、競馬、ボートレース）、⑦旅行（花見、観光、慰安、温泉、海外）、⑧個人競技スポーツ（ゴルフ、テニス、ボーリング）、⑨チーム競技スポーツ（サッカー、バレー、バスケット）、⑩山岳性スポーツ（登山、キャンプ、スキー）、⑪海洋性スポーツ（ヨット、スキングダイビング、水上スキー）、⑫空域性スポーツ（グライダー、スカイダイビング）となっている⁸⁾。

以上、余暇一般について、主に活動の側面から分類されたものを掲げたが、一見してわかるように、老人の余暇活動はかなり限定されるし、機能も異なることが予想される。そこで、次に老人の余暇に関する資料を整理することにする。

2. 老人に関する余暇の種類と分類

一般的に、老人の余暇は、退職後の拡大した自由時間に関連して論じられる場合が多い。そこでは、一般社会からの排除感、孤立状態、社会的地位および役割の喪失を克服する目的で余暇が問題とされている。したがって、家族、コミュニティ、レクリエーション施設、交遊関係、諸団体の役割が余暇ないし余暇時間の問題として議論される傾向にある⁹⁾。老人の余暇は、これらの背景を担って具体的な分類がなされているのである。その意味で、余暇一般の分類基準とは異ったものとなっている。

(1) 社会参加の役割に従ったホビーの分類

これは、いくつかのホビーについて、社会参加の役割を基準に分類したものである。①創造性（彫刻、園芸、かご細工、ひざかけづくり等）、②知識および技能(skill)の習得（コレクション、読書、音楽、動・植物の研究）、③競技とゲーム（チェス、ビンゴ、クロケット等）、④非競技的スポーツとゲーム（手品、釣り）、⑤見物活動（コンサート、映画、演劇、運動競技、テレビ）、⑥考えや意見の交換を含んだ社会性の獲得。これらは老人のホビーを、参加の役割によって分類したとされている¹⁰⁾。

(2) 老人向社会的プログラムを行動のタイプから分類

これは、老人の余暇に対して、老人センターの提供す

4) J. Dumazedier 中島巖訳『余暇文明へ向かって』東京創元社、昭和47、p. 17—19.

5) 中島巖訳、前掲書付、「訳者補論——日本の余暇」p.319—324.

6) 関谷耕一、関谷嵐子『余暇と労働時間』日本労働協会、昭和45.

7) 関谷耕一、関谷嵐子、前掲書。

8) 財団法人余暇開発センター『日本人の余暇行動調査』昭和48.3.

9) たとえば、“Handbook of Social Gerontology” XII The Uses of Leisure by Max Kaplan, “the aged, the family, & the Community” 7. Impact of extended leisure time by Minner Field.

10) J. Kaplan “A Social Program For Older People” 1953, p. 88—89.

るプログラムに沿って分類したものである。したがって、老人センターの活動内容を、活動の種類毎にカテゴライズしたといえる。①食事サービス（コーヒー、昼食、夕食等）、②安静静なゲーム（カード、ダイス、パズル、クロケット等）、③行動的なゲーム（バレーボール、バドミントン、ゴルフ、ボーリング等）、④誕生会の開催、⑤遠足・見学、⑥屋内の余興（Home talent）、⑦屋外の演芸・余興、⑧一般教養的プログラム（栄養、住宅、家族関係、近隣活動等）、⑨病人又は家に閉じこもりがちな老人に対する訪問、⑩芸術及び技能、⑪コミュニティ・サービス（博愛事業のための基金集め、民間防犯活動、青年団への援助等）¹¹⁾。

(3) オランダにおける老人の余暇

これは若干古い調査データの引用になるが（1958年、12,000人対象）、オランダにおける老人の余暇のすごし方をみてみよう。合計比率を100とし、割合の高い順に記すと、①庭いじり、農場手伝い等25%、②趣味、編物等24%、③トランプ、チェス、パズル解き、音楽等18%、④散歩、魚釣りを含むスポーツ16%、⑤読書8%、⑥動物の飼育6%、⑦その他3%となり¹²⁾、農業国オランダの特徴を示すと同時に、老人の余暇のすごし方について、一般的ともいえる傾向を示している。

以上は外国の資料を基に老人の余暇活動をみたが、日本における老人の余暇の現状はどのようなものであろうか。

(4) 老人の生活時間（平日）

NHKの「国民生活時間調査」（昭和45年）によると、60歳以上男子の生活時間は、すい眠（8～9時間）、仕事（6時間強）を除くと、テレビが3～4時間で第1位を占めている。この傾向は女子についてもいえるが、女子の場合には、男子の「仕事」が「家事」に代ったにすぎない。したがって、余暇のすごし方は、ほとんど屋内の活動に限られ、しかもテレビをみている状態にある。

(5) 老人の趣味・娯楽

総理府「老後の生活に関する世論調査」（昭和44年）によると、趣味ありと答えたものが男59%、女36%にすぎず、有趣味の答えのうち、男の第1位は「盆栽・花・植木いじり」25%、ついで「旅行」12.4%、第3位「囲碁」8.3%となっている。女子の場合にも第1位は「盆栽・花・植木いじり」11.5%、2位「旅行」9%であ

るが、3位は「いけ花」5.2%となっている¹⁴⁾。いずれにせよ趣味の範囲は狭く、活発に趣味活動を行なっているとはいえない。

(6) 無職老人の余暇のすごし方

前記総理府調査によって、無職の老人の余暇のすごし方をみると、男子の第1位は「なんとなくぶらぶらしている」53.9%が半数をこえているのに驚く。ついで「趣味」18.7%、「孫の世話」15.1%となり、女子では「家事」58.6%が第1位を占めているものの、第2位は男子同様「なんとなくぶらぶらしている」30.8%、ついで「孫の世話」23.7%となっている¹⁵⁾。以上のことは、自由時間の増大と、「なんとなくぶらぶらしてすごす」状態との関係をどのように解釈するかという問題を提出している。

(7) マス・コミと趣味

46年度東京都老人福祉調査では、余暇活動をマス・コミと趣味に2分類している。マス・コミ関係はテレビとラジオ、新聞に分類されている。他方、趣味活動は「草花の手入れや庭いじり」が第1位を占め、ついで「旅行」「芝居・映画・寄席」が続いている。一般的に旅行は老人の楽しみと考えられているが、6カ月のうちに、日帰り旅行、一泊旅行を問わず、両者ともに7～8割の老人がわずか1～2回の旅行をしたにすぎない。したがって、1年に2～3回の小旅行が老人にとって趣味となり、楽しみとなっていることがわかる¹⁶⁾。

(8) 余暇時間とその利用

余暇（自由）時間の量とその利用状況について調査した結果によると、平日では有職男子の自由時間は3～5時間未満の割合が最も高く、女子では9時間以上の率が多数を占めている。無職者になると男子の8割以上が1日平均9時間以上の自由時間をもっている。しかし女子では、無職の場合でも9時間以上は4割にすぎない。自由時間の増大を老人世代の特徴と位置づけながら、時間量そのものは職業の有無、性別によりかなりの差のあることがわかる。しかし、一般的には、相当量の自由時間を有しているといわれる老人も、その利用状況をみると、男女ともに「テレビ、ラジオ、新聞、雑誌」に費すものが半数以上を占め、ついで「休養・散歩」にあてる人が多い。自由時間の利用状況について性別の特徴をみると、概して男子は屋外型の活動をし、女子は屋内型の行動を示している。しかし余暇時間の使い方をみると、「ひとりぐらし」の老人はその他の家族構成をもっている老人

11) J. Kaplan, 前掲書, p. 93—94.

12) "Social Welfare of the Aging"—Patterns of Leisure-Time Behavior of the Aged in Netherlands—, p. 139—147.

13) NHK「国民生活時間調査」（昭和45年）。

14) 総理府「老後の生活に関する世論調査」（昭和44年）。

15) 総理府, 前掲書。

16) 東京都「東京都老人福祉基礎調査報告書」（昭和46年）。

より、男女ともに無趣味「別に何もしていない」とする人の割合が極めて高くなっている。つまりひとりぐらし世帯および老人世帯ほど、余暇時間の利用態度は全般的に消極的といえよう¹⁷⁾。

3. 老人階級の余暇の定義——「新しい余暇階級」

以上のように、余暇活動の種類ないし余暇時間のすぐし方から老人の余暇を規定するのではなく、社会的義務としての労働との関係で老人の余暇を捉える捉え方がある。大道安次郎氏は、社会的階層を年齢という角度から捉え、老人集団を「新しい余暇階級」として概念化したのである¹⁸⁾。この概念は、社会的義務としての強制労働から解放された、余暇の自由を楽しめる時期をいいてたもので、ブルジョワジイなどの上流階級を捉えた「余暇階級」(T. H. Veblen)とは異ったものとして位置づけている。また大道氏は、「余暇」概念に2つの異った意味を発見し、一方を老人の余暇、他方を「余暇時代」の到来といった場合の余暇に区別している。すなわち、現代社会は「余暇の時代」であるという場合の「余暇」概念は、「労働」と結びつけて捉えられている。それは「労働」が中心であり、余暇は労働に従属し、いわば労働のための余暇である。労働は強制観を伴い、疲労や苦痛がつきまとうものであるから、この強制感、疲労、苦痛などから解放されること、この解放によってエネルギーを補充して再び労働に従事しようとするための「余暇」であると規定する。

他方、老人の余暇、ここでは「新しい余暇階級」という場合の「余暇」概念は「労働」とは切離して捉えられ、労働とは直接結びついていない。なぜなら、老人の時期は、責任のある第一線を退いた時期であり、それは一応強制的な労働から解放されているからである、という。したがって「新しい余暇階級」の「余暇」は文字通り余暇であって、仕事のための余暇ではなく、「余暇のための余暇」だと規定される。

以上、老人の余暇について、一般的余暇との対比の中でその現状と概念が明らかにされた。これら既存の資料による整理から、老人の余暇を特徴づけるなら、概念的・理論的には社会的責任から解放された年齢階層の「余暇のための余暇」をどのように使うかという問題であり、余暇の実際では、テレビ、旅行、庭いじり、園芸

に代表される活動が主流を占め、余暇プログラムをみるかぎりでは、老人集団を対象にした余暇活動がセットされていた。しかしこれらを一言でいうなら、多くの老人は余暇時間を消極的、受動的に費やしていたといえることができる。

したがって、以下では、「余暇のための余暇」が何故に消極的、受動的にしか利用されていないのか、といった点の解明を含めて、老人の余暇の実際を実態調査の結果に基づいて分析しよう。

II 老齡期の余暇と余暇歴¹⁹⁾の実態²⁰⁾

老人の余暇の現状は、受動的余暇を主流に、活動内容は一日の多数を無為ないしテレビですごし、年に2～3度の旅行を最も楽しい趣味と考え、残りは屋内で家事、孫の世話、植木いじり、碁・将棋をしてすごしていると描くことができよう。そこで、今日における老人の余暇が、なぜ受動的・消極的余暇を結果しているのかを明らかにするために、実態調査を行なった。この受動的余暇の状態は、一般的には心身機能の低下、所得の減退、社会的・家族的役割の喪失から説明することもできよう。

19) ここにいう「余暇歴」とは、過去の余暇経験を「独身時代」(20歳未満)、「新婚時代」(20～30歳)、「子育て時代」(30～40歳)、「子の独立時代」(40～59歳)、「現在期」(老齡期)(60～69歳)の5つのライフ・ステージに大別し、各々の時代に行われた余暇活動を「余暇歴」と呼称した。調査は、第2次調査にのみいれ、質問紙面接調査方法をとった。「余暇歴」の解答は、フリー・アンサーとしたが、各ライフ・ステージ別に、あらかじめ5種類(おけいこ事群、旅行群、趣味群、団体・組織活動群、みろおよびするスポーツ群)の余暇活動を大別し、各群に若干のサンプルを示した記入欄を設け、過去の各時代ごとに「楽しかったこと」「長く続けた趣味」「コッタ活動」等があったかどうかをたずねた。

20) 本章に用いている資料は、財団法人「余暇開発センター」との共同研究の際に得た調査結果に加筆したものである。研究メンバーは、筆者のほか松山美保子(余暇開発センター主任研究員)、高橋敏士(社会保障研究所研究員)、直井道子(東京都老人総合研究所社会学部研究員)、野島正也(余暇開発センター研究員)などの諸氏であるが、本章では筆者が担当した領域にとくに限定して執筆していることをお断りする。なお、老人の余暇活動全般にわたっての調査結果は「老人のための余暇ファシリティの調査・研究」(余暇開発センター、49年3月)に報告されているので参照されたい。

本章に紹介した実態調査は、老人の余暇活動の現状把握を主な目的として、昭和48年11月、都内23区内に居住する60～69歳の男女について、住民台帳より無作為に抽出し、第1次調査と第2次調査(追跡調査)の2段階に分けて実施された。第2次調査は、第1次調査の回収サンプル(サンプル数610、男313、女297)を活発グループ、一般グループに分類し、各々150サンプルを抽出して行なった(回収サンプル数213、男105、女108)。

17) 老人問題研究会「老人の社会活動に関する研究」東京都民生局委託研究、昭和48年。

18) 大道安次郎、前掲書、p.206—237。

しかしここでは、老人自身の余暇歴との関係で、現在の余暇状況を明らかにする方法を採用する。すなわち、老齡期の受動的余暇状況は、老人自身の過去の余暇歴にかなり影響されているはずである、との仮説にたって、実態調査を基に検証することを目的とした。もし老人の余暇が、過去の余暇歴に影響されているとするなら、老齡期における自由時間の増大を安易にとりあげ、老人イコール余暇世代とか、余暇消費世代として位置づけ、今日の一般的風潮である“余暇・レジャーブーム”の中で扱うことは問題の的を見失うことになろう。この点をふまえて、以下、過去と現在期（老齡期）の余暇活動の特徴を量的に把握し、ついで、老齡期の受動的余暇の発生過程について、フリーアンサーから得たデータを基に、質的な側面から説明することにする。

1. 過去と現在における余暇活動の特徴

(1) ライフ・ステージ別男女別余暇活動の特徴

過去および現在の活動は性別によって異ったパターンを提示しているかどうかをみることにする。ここでは、活動「なし」と「その他」の活動といった分類困難な解答を除いて、活動数の高いものから上位3位を取りあげた。表1によると、「老齡期」は男女ともにみるスポーツと一泊旅行が上位2位を占めている。しかし順序は全く逆で、男の1位は「みるスポーツ」であるのに、女の1位は「一泊旅行」となっている。したがって老齡期の余暇活動として最もポピュラーな「旅行」は、実は女性型余暇といえそうである。では、過去の活動はどうかという、男の20代、30代には「するスポーツ」が、

「旅行」、「仕事」より上位にある。しかし、これらの活動も40代50代になると、「するスポーツ」は「みるスポーツ」へ変化し、代りに「仕事」がやりがいのある活動として上ってくる。また、一般的に老人の余暇活動として常に登場する碁・将棋は、40代にすでに趣味活動の地位を確保している。他方、女子の華道、茶道、三味線、和洋裁等のおけいこ事は、嫁入り前に身につけておかねばならない教養であったことがわかる。それは「独身時代」の女子の1位から3位までがこれらのおけいこ事で占められていることからもういえることができる。したがって、女子の過去の活動をみると、これら花嫁修業の活動は、その本来の性質から何らかの形で日常生活に残留・定着し、この日常性とは異った活動は、ヒマとお金とチャンスに恵まれた場合に登場することができる。その典型的なものが一泊旅行として実現し、脱日常的活動を代表することになる。

(2) 老齡期における余暇活動の特徴

ここではとくに、余暇歴のうちの「老齡期」の活動について若干の特徴をみることにする。

① 現在の職業の有無別老齡期余暇活動の特徴

余暇活動は、有職か無職かによって大きく規定されるであろう。そこで、職業の有無別によって老齡期の余暇活動がどのような特徴を示すかみてみよう。表2にみられるように、勤め人の場合には「みるスポーツ」が他の活動を大きく引離し、ヒマ（時間）の無さを表わしていると解釈できる。つまり老人といえども、被用者は余暇活動といえるほどのことをしていない。ただし活動内容は多様化している。

表1 ライフ・ステージ別男女別活動順位（上位3位）(注)

活動順位	ライフ・ステージ 性別	独身時代 (20歳未満)	新婚時代 (20～30歳)	子育て時代 (30～40歳)	子の独立した時代 (40～59歳)	現在 (60～69歳)
第1位	男	するスポーツ	一泊旅行	(一泊旅行 仕事)	みるスポーツ	みるスポーツ
	女	(華道・茶道・書道 和洋裁)	一泊旅行	和洋裁	和洋裁	一泊旅行
第2位	男	一泊旅行	するスポーツ	(一泊旅行 仕事)	一泊旅行	一泊旅行
	女	(華道・茶道・書道 和洋裁)	和洋裁	一泊旅行	一泊旅行	みるスポーツ
第3位	男	みるスポーツ	仕事	碁・将棋	碁・将棋	園芸
	女	(三味線、ピアノ、 一泊旅行)	華道・茶道・書道	(華道・茶道・書道 みるスポーツ 園芸 三味線・ピアノ)	(華道・茶道・書道 歌・うたい・浪曲)	(和洋裁 華道・茶道・書道)

(注) 各ライフ・ステージにおける活動「なし」および「その他」の活動は除いた順序。括弧印は同率を示す。

表2 有職、無職別「老齡期」の余暇活動（上位5位）(注)

順位		1 位	2 位	3 位	4 位	5 位
被 用 者	活 動	みるスポーツ	マージャン	一泊旅行	テレビをみる	和歌・俳句・映画・パチンコ・ゴルフ
	%	26.4	ともに 7.5			ともに 5.7
自 営 業 (含家族従事者)	活 動	一泊旅行	みるスポーツ	園 芸	和 洋 裁	碁・パチンコ・仕事
	%	38.3	25.9	12.3	9.9	ともに 8.6
無 職 (男)	活 動	一泊旅行	みるスポーツ	園 芸	魚 釣 り	町内会活動・宗教活動
	%	40.0	33.3	26.7	20.0	ともに13.3
無 職 (女)	活 動	一泊旅行	みるスポーツ	歌・うたい・浪曲	華道・茶道・書道	温泉に行く
	%	29.7	14.1	ともに 12.5		9.4

(注) 多答式のため比率の合計は100%をこえる。

自営業の場合では、勤め人と若干内容を異にするが、やはり仕事からの解放、息抜きとしての一泊旅行、みるスポーツ、が多数みられる。この場合にも時間的制約の中で、仕事との関係で最も有効な活動が選択されていると思われる。また5位に「仕事」があげられているが、自営業の性質から考えると当然の結果とみることができると。

以上は何らかの形で自由時間に制限のあるグループであったが、無職の場合にはどのような活動となるであろうか。表2にみられるように、上位2位は無職の男女ともに自営業のパターンをとっている。このようにみえてみると、一泊旅行、みるスポーツ(ほとんどテレビによる)といった老人の余暇活動は、職業の有無よりむしろ、自由時間が自分の意思によって自由に利用できるかどうかの度合に関係していることがわかる。したがって、老人の中でも、被用者としての勤め人が、自由時間に対する自由裁量を最も欠いているといえそうである。この自由時間に対する自由裁量の問題が、老齡期の余暇活動にかなりの程度影響していることになる。それゆえ、被用者としての勤め人が、最も余暇活動に対して消極的な結果を示したこともうなづける。

② 各ライフ・ステージにおける leisure poor の特徴

ここで leisure poor と規定したのは、各ライフ・ステージにおいて、どのような種類の余暇活動も解答していない場合(いわゆる無回答)をさしている。余暇歴に関す

表3 各ライフ・ステージ別活動「なし」の割合

(%)

ライフ・ステージ		独身時代 (20歳未満)	新婚時代 (20～30歳)	子育て時代 (30～40歳)	子の独立時代 (40～59歳)	現在 (60～69歳)
性 別	男	36.2	49.5	47.6	25.7	6.7
	女	45.4	70.4	66.7	47.2	22.2
計		40.8	60.1	57.3	36.6	14.6
現職の有無	被用者					15.1
	自営業					7.4
	無職(男)					6.7
	無職(女)					25.0

る活動内容は、コッタ活動、楽しんで続けた活動といった条件を付しているが、内容は相当の熟練、技能を要するものから、テレビを通じて「みるスポーツ」およびパチンコ、競馬、犬猫を飼うまで多岐にわたっている。このように、上述の条件を付しながらもかなり自由に、かつ広範に解答幅を設けているのに、各ライフ・ステージにおいて全くの活動「なし」が発見されている。そこで、この「なし」解答についてみることにする。表3によると、「独身時代」には4～5割のものが何も活動らしいものをしていないことになる。とくに「独身時代」の女性の場合、他の独身グループに比して「なし」の割合は高くなっている。「新婚時代」に入ると、女性の活動「なし」率はますます高くなり、70%のものが余暇活動を行

なっていない。すなわち、「独身時代」の活動はそのまま「新婚時代」に移行するのではなく、余暇活動においては「独身時代」から「新婚時代」にかけて、一種の断層、不連続状態を生起している。調査に用いている「新婚時代」とは、20歳代の約10年をとっているため、結婚による生活環境の変化および第1子の誕生ないし第2子の誕生がこの時期に含まれてこよう。したがって、次の「子育て時代」と合わせて、この両時代はライフ・ステージ中、最も余暇活動の貧しい時代といえる。そしてこの特徴は何よりも女性の場合に著しい。つまり、この両時代における女性の余暇活動の貧困化は、いかに家事・育児が女性の行動を規制しているか、ということを物語っている。このような考えは、「子の独立時代」になると、女性の活動「なし」がほぼ「独身時代」の割合に戻ることからもいうことができる。そして生涯のうち、「現在期」(老齢期)が男女ともに何らかの活動を行なっているものの割合が最も高いことは注目に値する。なぜなら、老齢期の余暇は、受動的・消極的活動を主流としていたにも係わらず、現在の老人にとって「現在期」は過去のいかなる時期より(単純に解答の有無を基準にすれば)余暇を活発に利用しているといえるからである。

以上、過去と現在における余暇活動の特徴について、主に、活動そのものを量的に扱ってきた。次に、この「余暇歴」をいわば質的側面から接近して、老人の余暇活動の特徴を明らかにしてみたい。

2. 余暇歴と老齢期の受動的余暇との関係

(1) 現在期(老齢期)余暇活動の類型化

① 継続・再開型(過去経験型)にみられる4つのタイプ

老齢期の余暇活動は、過去の経験に関連した活動と、老人になって初めて開始した活動とに大別することができる。ここではまず前者の場合から考えていくことにする。

過去に経験した活動の例とは、「現在期」(老齢期)の余暇活動が過去のいずれかの時期に行なった活動に規定されている場合である。これは、過去のいずれかの時期に経験し、それが現在期まで「継続」している活動と、過去のいずれかの時期に経験しながら一時期中断し、「現在期」になって再び開始した「再開」活動とに分類することができる。これら「継続」と「再開」の場合を合わせて、ここでは「継続・再開型」と呼び、さらに、「過去経験型」とも呼称することにする。この「継続・再開」型(過去経験型)を、仮にA型とすると、A型は

さらに4つのケースに分類することができる。

A-1タイプ:「独身期」経験型

A-2タイプ:「新婚期」経験型

A-3タイプ:「子育て期」経験型

A-4タイプ:「子の独立期」経験型

これら4つのタイプは、「継続」ないし「再開」の姿をもって「現在期」(老齢期)に顕在化することになる。

② 新規開始型(過去未経験型)にみられる2つのタイプ

①のA型余暇とは異り、「現在期」の活動が過去のいずれの時期にも経験していない場合(ここでは質問項目に無解答を与えた場合をさす)が考えられる。これは「老齢期」に新たに開始した活動であり、「新規開始」型と呼ぶことにする。この「新規開始」型は「過去未経験」型ともいうことができ、B型と称することにする。このB型は、A型同様さらに2つのタイプに再分類できる。つまり、

B-1タイプ:老齢期新規開始型

B-2タイプ:過去不連続新規開始型

の2つである。このうちB-1タイプは、過去のライフ・ステージにおいて、いかなる余暇活動も解答していない状態にあり、「現在期」(老齢期)になってからはじめて何らかの活動を開始した場合に相当する。すなわち全くの「新規」ということができる。B-1タイプに対してB-2タイプは、過去のライフ・ステージにおいて何らかの活動を経験していながら、「現在期」の活動はそれら過去の活動と何ら同一の活動を行なっていないグループがこれにあたる。つまり、過去の経験を生かしていなかったり、あるいは過去の活動とは不連続の状態、現在期(老齢期)の余暇活動を行なっている場合がB-2タイプということになる。

以上、2つの型、6つのタイプが、余暇歴と老齢期の余暇活動を考察する上で、理論的に考えられるパターンである。それでは以下、これら理論上の分類にしたがって、老齢期余暇活動の実態をみることにする。

(2) 余暇類型による「現在期」(老齢期)活動の実態

さて、「現在期」の活動は過去の活動とどのような関係にあるのであろうか。表4をみると、「独身期」に経験した活動(A-1型)は男女ともに「現在期」の活動に最も影響していることがわかる。つまり、「独身時代」に行なった余暇活動と同じ活動を、老齢期になっても行う傾向が高いことを示している。では、「新婚期」(A-2型)に開始した活動はどうかというと、それは老齢期に最も影響していない活動といえる。次に「子育て期」

表4 余暇分類別活動者数(注)

(単位:人)

		タ	イ	プ	男	女
A型余暇活動	A-1	(独身期に経験した活動が現在に影響)			24	25
	A-2	(新婚期 ")			2	4
	A-3	(子育て期 ")			9	5
	A-4	(子の独立期 ")			15	20
B型余暇活動	B-1	(過去に余暇活動経験なく、老齢期に新規開始)			7	17
	B-2	(過去に何らかの余暇活動を経験したが、老齢期に影響していない)			11	7

(注) 本表では「老齢期」の活動を浮彫りするため、過去と現在の両時期において、「みるスポーツ」(ほとんどテレビによっている)、パチンコ、マージャン、仕事、孫が楽しみ、といった解答は除いた。また、「老齢期」の余暇活動は「なし」と解答したものも除いた。

(A-3型)をみると、男子は女子に比べて「子育て期」の活動が「老齢期」により多く影響している。この男女差の説明としては、「新婚期」および「子育て期」における女性の日常生活上の制約(主に育児と家事)が、余暇活動として老後の活動に影響するほど深い行動として定着させなかったのではないと思われる。このような解釈を裏づけるものとして、「子の独立期」(A-4型)の活動をみてみよう。このA-4型は男性より女性に多くみられる。すなわち、女性の場合には、育児、家事からの解放が、余暇活動開始のモメントと考えられるところから、「子の独立期」に開始した活動はそのまま老齢期に持ち越されることが予想される。したがって、男子の場合には「子育て期」、「子の独立期」といった時期においても、ある程度マイ・ペースで余暇活動を行うことができるが、他方女子の場合には、何よりも出産、育児からの全面的解放、さらにある程度の家事からの解放がなされてはじめて老齢期に受け継ぐことのできる余暇活動が開始されることになる。

次に、B型をみてみよう。過去のライフ・ステージにおいて、何らの活動も解答していなくて、「現在期」(老齢期)になって初めて何らかの活動を開始したB-1型は、男子に比べて女子が2倍以上の数を占めている。この点は、「子の独立期」においてもなお家事、その他諸々の生活上の制約から女性が解放されていないことをあらわしている。したがって、老齢期に入ってやっと何らかの「余暇活動」を初めて行うようになったものは、男子より女子に多いということになる。つまり、家事、育児、経済からある程度解放されたと思ったら「老人」になっていた、ということであり、老人になってやっと自分の身体を自分の意思で自由にできるチャンスを得たものは、相対的に男子より女子に多かったといえることができる。

では、過去のライフ・ステージに何らかの活動を行っていたが、現在期は全く別の活動を行なっているB-

2型の場合はどうであろうか。これは、女性に比べて男性の方が過去の余暇活動を上手に生かしているということになる。

以上、A型余暇とB型余暇に2大別し、過去の余暇歴と現在の余暇活動との関連をみてきたが、その結果、「老齢期」における余暇活動は、過去の経験ないし活動開始時期によって、かなりの程度影響されていることが判明した。

次に、ライフ・ステージと余暇活動との関係を見ることにする。まず、パチンコ、マージャン、競馬、テレビによるスポーツ視聴等を除いた余暇活動を、性別に分類してみた(表5)。なお、ここで「趣味的活動」と「おけいこ事的活動」の相異について若干の説明をしなければならない。まず、ここにいる「趣味的活動」とは、行為の結果にあらわれる成功・不成功より、むしろ、行為のプロセスを楽しむところに第1の特徴がある。そして第2には、客観的技能の習得より、行為者の主観的満足をおこさせる活動であるということである。他方、「おけいこ事的活動」は、ここでは、行為のプロセスより、むしろ、結果の出来・不出来が評価される活動といえる。したがって、一定の客観的技能の習得を必要とし、しかもこの技能は授受可能なものである。それは、師匠と弟子、先生と生徒といった一定の人間関係、すなわち、教え手と習い手の中で獲得され、そこにはある種のhardship(厳しさ)が要求される。なお、女子の「おけいこ事的活動」の中に、和洋裁、華道、茶道を入れたのは、現在60歳をすぎている老齢婦人の多くは、これらの活動を結婚前の花嫁修業として、お師匠さんのところへおけいこに通わせられたと考えたからである。つまり、老齢期になって和洋裁を「趣味」だと認識していたとしても、これらの技術の習得にあたっては先生一生徒の人間関係を経た後の状態をさしているため、ここでは、和洋裁等の余暇活動を「おけいこ事的活動」に含めた。

ところで、上記の活動内容から意識的に排除した「み

表 5 性別、余暇歴別活動内容の分類

		A 型				B 型		合計 (人)	活 動 内 容
		A-1	A-2	A-3	A-4	B-1	B-2		
男	旅行活動	13	1	0	2	2	6	24	旅行
	趣味的活動	24	0	7	14	3	20	68	碁、将棋、園芸、つり、カメラ、絵画、ペットを飼う、雑誌編集、観劇、俳句、短歌、読書、ゴルフをする、ボーリングをする、楽器演奏、法律・語学等の勉強、歌、発明考案、音楽をきく、模型いじり、民具の収集、たいこ、鉄砲、酒、体操
	けいこ事的活動	1	0	0	1	0	0	2	書道、小唄、長唄
	その他の活動	5	2	4	6	1	5	23	講演旅行、町会役員、宗教、団体活動、仕事
女	旅行活動	6	2	1	8	9	13	39	旅行
	趣味的活動	8	1	1	7	6	9	32	園芸、観劇、民謡、絵画、ペットを飼う、俳句、短歌、読書、登山、たべ歩き、指圧
	けいこ事的活動	19	2	4	6	5	7	43	和洋裁、編物、刺しゅう、華道、茶道、書道、三味線、詩吟、日本舞踊、小唄、長唄、新内
	その他の活動	1	0	1	4	2	2	10	宗教、団体活動

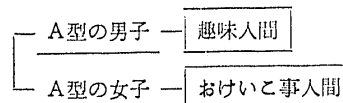
るスポーツ」(その多くはテレビ)、それにマージャン、パチンコ、競馬についてふれなければならない。「みるスポーツ」に関していうなら、これはその多くをテレビに依存しているため「現在期」の活動として解答した対象者が最も多い(男 28 人、女 16 人)。テレビについては、その普及率との関係で独身期より中・高年期の余暇としてあらわれるのは当然である。では、マージャン等の活動はどうであろうか。マージャンは「独身時代」に開始した人が若干多く、パチンコの場合には「子の独立期」および「老齢期」に新規に開始した人が多くみられる。また、競馬になると、パチンコと同じく 50 代、60 代に余暇活動として開始した者の数が多数みられる。これらマージャン、パチンコ、競馬をここでは「娯楽的活動」と分類する。それは、息抜き、気ばらしといった機能を強く担った活動と考えられるからである。

以上、余暇歴と余暇活動の内容との関係を要約すると、「独身期」に経験した活動が「老齢期」にあらわれている活動は、男の場合、「趣味的活動」、女では「おけいこ事的活動」といえる。また、「子の独立期」の活動としては、男「趣味的活動」、女「旅行活動」といえる。B 型の老齢期新規活動をみると、男では同じく「趣味的活動」、女では「旅行活動」をあげることができる。さらに男子の場合、中・高年期余暇活動として、パチンコ、競馬等の「娯楽的活動」をおとすわけにはいかない。要するに、老齢期の余暇活動は、性別によって活動内容を異にすると同時に、各ライフ・ステージにおいても各々の時代に合った活動が経験されていたことが判る。

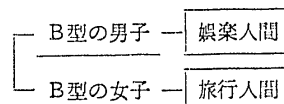
さて、以上の結果をふまえて、時代と性別(男女別)との側面から「老齢期」に何らかの余暇活動を行なっている者の類型化を行なってみよう。まず第 1 の基準である余暇歴(時代と活動)との関係で、A 型人間、B 型人間をみると、A 型(過去経験型)は、自発的、能動的余暇活動派ということが出来る。次に、B 型(過去未経験型)であるが、これは他動的、受動的余暇活動派と特徴づけることができよう。さらに、これらの A 型、B 型に属する男女の特徴をあげると、A 型の男子は「趣味人間」、A 型の女子は「おけいこ事人間」となる。B 型では、男子は「娯楽人間」、女子は「旅行人間」と規定できよう。いまこれを簡単に図式化すると以下のようにあらわすことができる。

老齢期における余暇人間のパターン

A 型 …… 自発的・能動的余暇活動派(継続・再開型)



B 型 …… 他動的・受動的余暇活動派(新規開始型)



ここで、各々の余暇パターンを代表すると思われる事例を紹介しよう。この事例は、余暇歴について自由解答(フリー・アンサー)されたものを、調査用紙からピッ

ク・アップしてまとめたものである。

① 男子A型（継続・再開型、趣味型）

○ 妻と2人ぐらしの67歳の男子。開業医として第一線で活躍。平日の自由時間は4～5時間で、新聞、テレビ、読書に費している。余暇歴は「独身時代」に旅行、民具収集を趣味とし、その他ギター、マンドリン、チェロを弾いた。これらの多彩な活動は過去から現在まで一貫して継続されている。将来希望する余暇活動としては、楽器演奏の継続と、新規に和歌、俳句等があげられている。日常生活における生きがいは、患者に接して医療を行なっているとき、と答えている。

② 男子B型（新規開始型、娯楽型）

○ 技能労働者として勤務する62歳の男子。家族は妻と2人ぐらし。1日3～4時間ある自由時間は、新聞、テレビをみて過ごす。過去に余暇経験はなく、「老齢期」になって初めてパチンコと競馬があげられている。過去にしておきたかった活動も、また将来希望する活動も全くない。“毎日がせわしい連続だから”，生きがいとか生活のハリなど感じていない，という。

○ 現在、事務職として働く64歳の男子。家族は妻と子どもたちの4人ぐらし，1日4～5時間ある自由時間は，主に新聞，テレビをみたり，なんとなくすごしている。余暇歴をみると，「独身時代」にキャッチボール，「新婚時代」に旅行をした以外活動歴はなく，「老齢期」は専らテレビを余暇活動としている。本ケースの場合，「子育て時期」の欄に戦争が記されている。将来希望する余暇活動は，“働くだけで精一杯”なため別にない，という。生きがいは「息子の結婚」であり，健康で働ける現在が幸福な時期と考えている。

③ 女子A型（継続・再開型，おけいこ事型）

○ 64歳の女子。夫と死別してひとりぐらし。現在，洋裁とお花を人に教えている。主な生活源は恩給と年金。余暇歴をみると，「独身時代」に開始した華道，裁縫，旅行，登山といった活動は，全てのライフ・ステージを通じて継続され，さらに「新婚期」に始めたダンス，スキーが「子の独立期」まで継続されてきた。ただし，裁縫，華道は「新婚期」「子育て期」に中断し，「子の独立期」から再開。生きがい，生活のハリは，洋裁，お花の先生として生徒に教えていることに見出している。

④ 女子B型（新規開始型，旅行型）

○ 夫と死別した62歳の女子。現在，筋肉労働者として自活しながら未婚の子女と2人ぐらし。平日，2～3時間ある自由時間は，新聞，テレビをみて過ごす。過去に余暇経験はなく，「老齢期」になって旅行を開始した

のみとなっている。この旅行は，将来も継続させたい活動となっている。生きがいは「子どもと孫」。

⑤ 女子C型（余暇経験なしの典型）

このC型余暇は，調査票の余暇歴欄が白紙の例である。したがって，上述の余暇歴分類には含まれなかったケースである。

○ 夫と長男夫婦，それに末子の5人でくらしている69歳の女子。商売は酒屋で，本人も支店の酒屋を切りもりしている。自由時間がほとんどとれないせいか，余暇活動は全く貧困な状態にある。余暇歴をみると，「独身時代」には“親を早く亡くしたので思い出に残っている楽しみはない”とあり，「新婚時代」から「老齢期」にいたっては，“ずっと商売をしていて，忙しく趣味などない”という。生きがいは“末子に嫁をさがすこと”であり，幸福な時期は“長男夫婦，末子と一緒にくらしているし，それにお店をやっていることも楽しいから”「現在」であるという。

○ 68歳の女子。夫と子ども夫婦，それに孫の5人ぐらし。家は商売をしている。余暇歴をみると，“結婚してすぐ8人の子どもを次々に生んだので，何もできなかった”という。したがって，生きがいは“孫の面倒をみる”こと”であり，8人の子どもが成長し，孫の守りをしながら気楽に生活している「現在」が幸福な時期と考えている。

これまでわれわれは実態調査に基づいて，余暇歴と老齢期の受動的余暇との関係をいくつもの側面からみてきた。その結果，老齢期の余暇は，過去の活動開始時期および活動内容，さらに生活状態によって大きく影響されることがわかった。すなわち，「独身期」ないし「子の独立期」に活動を開始した場合には，「老齢期」の活動を規定しやすいといえる。さらに，過去において男子の場合「趣味活動」を，女子では「おけいこ事活動」を経験した時，「老齢期」の活動に影響を与えやすい。しかし，「老齢期」の活動内容が「娯乐的余暇」（男子）の場合，また女子では「一泊旅行，民謡・踊りの余暇」である時，過去の活動経験は直接影響するとはいえない。すなわち，「老齢期」になって初めて余暇活動を開始する人は，相対的に過去の余暇活動は *leisure poor* であり，同時に，「老齢期」の活動は，受動的・時間消費的活動を行う傾向にある。したがって，「老齢期」の受動的余暇はどのように形成されたか，という設問に対しては，第1に，過去の余暇経験として，充実した余暇活動をもっていた老人が相対的に少なかったといえる。そのため，

「老齡期」になって新規に開始される活動は、一泊旅行であったり、ギャンブル的な娯楽活動に陥りやすく、日常的活動としては「テレビ」視聴となる。これらの状況は、現在の老人の場合、戦争を経験し、経済的にも余裕のもてる生活は不可能な時代を生きてきたことに由来している。また、多子による出産、育児、家事によって人生の大半を自分以外の生活に捧げなければならない社会的背景から生み出されたものといえる。もし、「老齡期」の余暇活動が過去の余暇経験と相関しているのなら、現在の老人の受動的余暇傾向は、歴史的、社会的産物といえることができる。確かに、過去に活発かつ充実した余暇を送ってきたものは、「老齡期」に入っても、年齢に応じた余暇活動を活発に行なっている。このことは調査によって明らかにされたところである。要するに「老齡期」に余暇を活発に行なっている老人は、過去においても、ある程度質の高い余暇活動を経験していたことになるのである。

III 老人と余暇——むすびにかえて

以上、既存の資料および実態調査の結果をもとに、老人の余暇の特徴を明らかにしてきた。それは、一言でいうなら現実の余暇行動はあまりに *leisure poor* な状態にある。しかし、老人とは「新しい余暇階級」であり、社会的義務としての労働から解放された自由な時間を楽しむのために使える年齢集団であったはずである。ところがみてきたように、自由時間の増大だけでは、余暇活動を充実させることはできなかった。すなわち、余暇活動とは、急激な環境変化（自由時間の増大）に適応させられるものではなく、過去の余暇経験に左右されやすいものだということであった。

では、余暇活動を阻害していると考えられる要因は何であろうか。

1. 余暇活動を阻害している要因

(1) 過去において余暇活動を阻害している要因

- 男性の場合——戦争、仕事、経済的余裕のなさ
- 女性の場合——出産・育児、家事、経済的余裕のなさ

(2) 老齡期の余暇活動を阻害している要因

(i) 個人的側面

- ① 老後における余暇設計の不備
- ② 過去の余暇歴（経験）との関係
- ③ 有職による自由時間の欠如
- ④ 小遣い額の僅少さ

(ii) 環境的側面

- ① 地域に余暇ファシリティが少ない（あっても利用に際し高額ないし若年層向）
- ② 体系的老人向余暇対策の不備

2. 「余暇利用権」の確立をめざして

「余暇」とは、本来、国家の介入を期待すべき領域の問題ではなからう。事実、前述の産業構造審議会余暇部会の「60年のわが国余暇の長期展望」では、「余暇」を“自由裁量的なもの”と規定している。しかしみてきたように、ある場合には法的解釈ないしは法的規制の必要も考えなければならない。それはとくに、老人の場合についていえることだが、余暇を享受する「権利」が奪われているといえるからである。たとえば、既述した余暇歴の事例ないし余暇の阻害要因をみてもわかるように、個人的怠惰および個人的意思によって老齡期の余暇が貧しいのではなく、戦争、貧困、出産、育児、家事、仕事による多忙等の事情が介在して「余暇」はきわめて歴史的・社会的に規定されてきたのである。そうであるなら、自由時間の増大に伴って、楽しみを内在させた余暇の享受が社会的に保障されねばならないであろう。言葉をかえていうなら、余暇活動の阻害要因は社会的に排除される必要があるということの意味する。もし、「余暇」が、過去から現在に至るまで、金と暇と健康に恵まれたものの独占物と化するのであれば、このような「余暇」は社会的に批判され、克服されなければならない。そのためには、老人と余暇の問題は（老人に限らないが、とくに老人は社会的に疎外されやすい）、「余暇利用」を権利として位置づけ、その利用と享受を「権利」として保障する方向に発展させなければならない。この場合の「利用」という概念は、社会福祉領域で使われる“*delivery*”という用語より、むしろ“*access*”という意味内容で用いたい。なぜなら *delivery* という概念はサービスを供給する側の論理で組み立てられるのに対して、*access* 概念は、サービスを需要する側の論理で貫徹されるからである。ここでは、以上のように *delivery* と *access* によって示される“利用”の意味をあえて区別した。したがって、*access* としての「利用」には、既存の余暇施設、サービスの利用はもとより、たとえば余暇活動に必要な資源を生み出すための“余暇計画調査委員会”のような団体の設立・運営に対しても、余暇利用者が自主的・主体的に参加できるよう保障する内容が含まれる。換言するなら、政策としての「余暇対策」とは、以上のような内

容を含んだ余暇利用を、権利として保障する対策をたてることである。これは余暇に“接近”(access)する権利を保障することであり、そのために必要な諸資源(施設、余暇リーダー、その他の人的、物的諸サービス)を確保することにつながっていく。

以上、老人と余暇をつなぐ媒介として、「余暇利用権」の視点を記したが、この「利用権」を確保するにあたって、少なくとも次の原則を見落すわけにはいかない。すなわち、①余暇対策策定にあたって、老人の主體的“参加”を保障すること、②老人の身体的、社会的特性を考慮して“地域性”を重視すること、これは地域との“統合化”を目的とする、③老人の経済状況を考え、“公共性”を重視すること、④社会的に疎外されているのが現在の老人の状況であるため、何よりも“世代間交流”をはかること。これは「老人向」に特別な余暇対策をたて

るというより、むしろ、他の世代と共に余暇が保障されるような条件整備をすることを意味している。老人と余暇の関係を、上述のような観点から「余暇利用権」の保障と位置づけることは重要であろう。老齡期の余暇が過去の余暇経験の有無によって活発にも不活発にも結果したことは、単に自由時間の獲得のみならず、個人的には余暇に対する価値観ないし個人的 culture が影響することも無視できないが、他方、余暇利用のための環境整備の重要性があらためて確認される。この環境確保の問題は、個人のレベルで問題にするより、むしろ地域的、公共的問題として扱う場合に、余暇の現代的課題として位置づけることができる。老人と余暇の問題を、このような側面から接近することは今後に残された課題といえるのではなかろうか。

執筆 者 紹 介 (執筆順)

あお	い	かず	お	東京大学教授
青	井	和	夫	
いま	いずみ	よし	ひさ	一橋大学大学院
今	泉	佳	久	
ふじ	た	こ	いち	一橋大学社会学部助手
藤	田	伍	一	
いん	かみ	たけし	毅	法政大学社会学部講師
稲	上			
ふか	や	まさ	ひろ	日本経済研究センター研究員
深	谷	昌	弘	
はぎ	わら	きよ	こ	長野大学講師
萩	原	清	子	
なか	はし	たけし	武	北九州大学教授
高	橋			
すす	き	たけ	お	国立公衆衛生院次長
鈴	木	武	夫	

社会保障の国際動向

高 橋 武

I 社会保障が確立するまで

ここでは問題を限定する意味で、社会保障を狭く考えておきます。わが国で社会保険とか公的扶助といわれるものを中心にします。古典的なまたはオルソドックスの社会保障は、この2つから生まれたからです。

まず社会保障ということばの由来ですが、この語は、一方では19世紀の終りにドイツで生れた社会保険 (social insurance) と、他方では1930年代の世界恐慌期にアメリカで緊急に必要な経済保障 (economic security) という考え方が合体して生れた。つまり前者の社会保険から「社会」(social) を、後者の経済保障から「保障」(security) をとって、合成してできた言葉が「社会保障」(social security) です。この語は1935年のアメリカの「社会保障法」で初めて正式に使われ、それが1938年にニュージーランドの「社会保障法」に採用された。

言葉としてはアメリカ生まれですが、社会保障の理念は、1942年11月のベバリッジ報告『社会保険および関連サービス』によって明確なものにされ、ここに社会保障の哲学、つまり基本的な考え方と具体的な内容が結晶します。また同じ年の春に、ILO から『社会保障への途』なる報告書が出ました。この2つの報告は、その後における社会保障の普及に大きな役割を果たしましたし、社会保障の研究にとって不可欠の古典です。その意味で1942年という年、つまりわが国では戦時中の昭和17年は、世界の社会保障発達史にとって記念すべき年です。

ILO では1944年の有名なフィラデルフィア総会で「所得保障に関する勧告」(第67号) と「医療に関する勧告」(第69号) の2つが採択された。戦後の社会保障の指導指針になったこの2つの勧告は、その内容が極めて野心的なものだけに、いま読んで教えられるところが多い。

1952年にILO総会は「社会保障の最低基準に関する条約」第102号(略称を「社会保障〔最低基準〕条約」という)を採択しました。これは戦後の諸国の経験をふまえて、社会保障の具体的な内容について国際基準を明

らかにしたもので、社会保障といわれるものの内容がここに国際的に確立した。この条約の定めた給付部門は9つですが、それを再分類すると、次の5部門に大別できます。医療、年金給付、業務災害給付、失業給付、家族給付です。

まず医療 (medical care) の部門では、いわゆる保健所サービス (general health service) は別として、一応治療本位の医療が中心にされます。とかく社会保障医療は「病氣医療」と思われがちですが、出産給付もカバーしていますので、「出産医療」といえる概念が含まれています。

またわが国で労災といわれる業務災害 (employment injury) の部門では、内容の高い医療の支給が定められますから、この条約の定める「社会保障医療」は、「病氣医療」、「出産医療」、「業務災害 (労災) 医療」の3つです。

こうした医療のほかは、この条約の諸部門で定められる給付の型体は、主に現金給付です。もっとも「家族給付」の部門ではサービスの提供に、また廃疾給付 (身体障害) の部門では職業更生に関連していますけれども、中心は所得保障です。

以上のことからしますと、ILO条約では、わが国でいう医療保障と所得保障の2つが社会保障とされているとみてよい¹⁾。これが国際的に通用する社会保障の範囲です。

II 1960年代の動き

そこで主要な地域別に1960年代に社会保障の領域で目立ったことについて、大ざっぱに触れておきます。

1. 欧米先進国

欧米の工業先進国では、社会保障費は既に膨大な額に

1) この条約については、簡単には「解説・ILO第102号条約」(『海外社会保障情報』No. 24, Oct. 1973, 社会保障研究所, pp. 38—44), くわしくは拙稿『国際社会保障法の研究』(昭和43年, 至誠堂)をよよ。

達した。ことに EEC 諸国では、社会保障の給付として支払われた総額が、おおよそ GNP の 15~18%, 国民所得にするとその 20% の線にまで及んだ国も多い。アメリカを別にして、西欧の先進国では、社会保障は、国民経済の中で、あるいは経済に対して、重要な地位を占めるようになった。そのため一部にはそろそろ限界に近づいたのではないかと感じさえもたれた。

いったい一国の経済資源の配分の方法として、GNP の何パーセントまでが社会保障というチャンネルを通して配分されるのが妥当かという問題も起りうるかと思えます。この点を理論的に考えてみますと、仮りに共産主義の経済では国民生産 (GNP) の全部を一応国家 (またはこれに代る機関) が取上げて、それを必要 (ニード) に応じて配分することだとしみますと、実際は、それまでの資本財 (生産施設) の減耗分の補充とか、次年度以後用に新規投資の配分とか、更に国防や一般行政費などが必要ですから、国民の消費に向けられる分は、多くて GNP の 60% ぐらいでしょう。これには賃金に相当する部分や、「社会保障給付」という形のものも含まれることとなります。

このように考えますと、西欧諸国における社会保障が GNP の 15~18% に達する事実は、大いに注目し値します。もっとも、社会保障の給付が真にニードに応じて公平に配分されているかどうかは、この数字からはわかりません。この点に今でも問題があります。

ところで中身をみますと、第 1 に目立つことは医療費が急テンポに上昇しつつあることです。その理由は、医学と医術が進むと、どうしても社会保障医療の面でも、半ば自動的に費用がふえていく。もっとも、わが国の医療保険のように、医療給付の支給方法として医師による医療の「直接給付」というやり方をとる場合と、患者 (被保険者) の支払った医療費を後日に社会保障機関から返還するやり方 (つまり間接給付) とでは、「歯止め」の有無から違いはあります。イギリスは「直接給付」ですが、他の大部分は従来通り「間接給付」です。しかし医療費の上昇傾向は多くの国に共通的です。

2 番目には人口の老齢化が早かったヨーロッパの諸国では、一国の人口構造に占める老齢人口のウエイトは、わが国よりも高い。西欧諸国では労働力人口との対比で老齢人口のウエイトが高いために、老齢年金がそれだけ重要になります。従って財源の点でも国民経済にとって負担が大きい。表 1 (70 頁) で示されるように、廃疾年金と遺族年金を含めた年金給付の総額は、全体の社会保障費の半分以上を上回る国が多い。このためヨーロッパでは

医療よりも年金の点で、例えば西ドイツで財政硬直化が 1960 年代の後半にいわれだした。

ところで注目すべきことは、1960 年代になると、社会保障の考え方に変化がみられだした。ベバリッヂ原則は、生活の最低限の保障という考え方に立っていたのですが、戦後期も終って経済が伸びてきますと、最低限の保障だけではすまなくなりました。所得の喪失時にも、従来の生活水準を維持したいという欲求 (ニード) が出るのも自然です。世間の生活水準が向上しているのですから、年金受給者にもこの点の配慮が必要になってくる。ことに「福祉国家」といわれる時代になると、かつては個人の責任で処理していたことも、国家とか、企業や労働組合という組織体にとにかく依存したくなる。また自分で老後のために準備した貯蓄も、経済成長の時代には通貨価値の恒常的な低下によって、だんだん不利になってくる。とにかく大衆社会がいわれだした 1960 年代には、リーズマンのいう「他人志向型」が支配的になりやすい。そのため社会保障の考え方でもベバリッヂ原則からの脱皮という現象が生じてきた。

具体的には、イギリスや北欧諸国で、社会保障は最低限の保障という考え方、つまり各人に対する均一給付というやり方の上に、能力に応じた給付を上積みする方向に移行したのです。この移行が 1960 年を境にして、北欧諸国やイギリスで見られたことは注目すべき展開です。まさに「戦後は終わった」こととなります。

2. ラテン・アメリカ

中南米諸国は第 2 次世界大戦中に、中立を保ち得ましたので、この戦争を契機にして経済が非常に伸びた。と同時に、ILO の特別の援助もあって、社会保障を計画的にあるいは漸進的に進めていくことが意図され、地域レベルで社会保障促進のための機関も設けられた。しかし結果は必ずしも成功的であるとはいえない。そればかりでなく、1960 年代になると社会保障の濫用という問題さえ出てきた。

ラテン・アメリカの多くの国で社会保障を実施するための具体的な制度は、職業などによっていろいろと違う (制度の分立) ため、実際に社会保障の恩恵を受ける人は有業人口の中でも一部に限られる。たとえば公務員とか、特定の条件下の事業所に働く労働者です。

社会保障は一たん設けられると、縮小よりは拡充が常道です。ラテン・アメリカでは歴史が古いだけに、今では GNP の 10% に近いところもある。また全体の社会保障収入の規模が、政府の歳入の半分以上に相当する国

さえある(チリー、ボリビア、ブラジル、アルゼンチン)。そうなると社会保障が国家財政と競争関係に立つとみられる場合も出てくる。

こうして 1960 年代になると、社会保障の再編成という問題がラテン・アメリカ諸国の共通的な課題になった。それを端的に示したのが、1966 年に ILO の「米州地域会議」が採択した「社会保障改革のオッタワ・プラン」です。そこでは、若干の国の社会保障には一連のギャップと欠陥があるため、「社会のおよび経済的進歩を望ましい規模と効率的に進めるにあたって」社会保障が役割を完遂することがむずかしくなったと指摘された。社会保障への努力が結果的に一部の者の特権になった事実や資金の濫用が公式の場で取り上げられたのですから、社会保障の関係者にとってはなほだ教訓的だと思います。

3. アフリカ

今日では社会保障は決して先進国に限った存在ではない。この点でアフリカでの展開は注目に値します。

1960 年代にアフリカで多くの独立国が生れた。旧植民地時代の前史がありますから、社会保障はゼロから出発したわけではありません。それにしても、アフリカの社会保障政策は、まず業務災害、つまり労災補償から進めていく点で、1つのパターンがみられます。と同時に、これと直接関係があるわけですが、保健が重視されています。ここでは、これまでの医療保険のような治療ばかりでなく予防の面も含めて、広い意味での保健重視が特徴にされようとしています。

社会保障における医療の重視は、わが国の場合に典型的に出ています。これは自然の勢いだと思われます。イギリスでも、ベバリッヂ報告の内容はもっぱら所得保障でしたが、実際にはイギリスの社会保障は医療の点で歴史的で、したがって開発途上国が社会保障を構想するに当たって、医療を重視するのは、正しい方向だと考えられています。しかし重大な問題もあります。

戦後、多くの開発途上の国で伝染病対策が普及し衛生状態がよくなったため、死亡率が急速に低下した。その反面、出生率は別に上がったわけではなく、戦前と同じか、または停滞ぎみですが、死亡率が減少したために「人口爆発」という大問題を抱えることになった。アフリカも例外ではなく、ことにモーリシャスという島は人口のネズミ算的な増大で有名です。しかし、人口問題に対する認識は、新興諸国では必ずしも高いわけではなく、ことにフランスの旧植民地系の諸国では、産児制限の出版物は今でも法的に禁止されているところが多い。

これらの国ではフランス型の行政組織の伝統もあって、社会保障の面でもフランス型が続いています。これには、1952 年の「フランス海外領労働法典」の関係規定が 1950 年代に採用されたところが多いからです。フランス型の社会保障の特徴は、1つは適用範囲を企業に働く労働者に限っている点にあります。しかも後述するように、社会保障の財源を大きく使用者の拠出金にまつものです。その好例は財源を専ら使用者拠出金に依拠する家族手当制度です。それも名目的な給付額ではなく相当に高い給付です。

ところで、このフランス型の社会保障をそのまま現地で採用しますと、一夫多妻制が残っているアフリカの国では、当然子供の数が多いわけですから、家族手当はそれらの家族にとって大きな収入源になる。そこで当然財源の問題もあるでしょうが、これは消費者転嫁もありますし、「古い税は税金(負担)とは感じられない」との諺もあるように、出来上ってしまえば大したことはないでしょう。しかし、それ以上に、「労働へのインセンティブ」とか「人口爆発」の方が大きな問題点になるものと考えられます。とにかく、ここでもまた、社会保障はとかく一般大衆や農村の人々から離れた存在になりがちです。

こうした新興国や開発途上国に対しては、ILO や国際社会保障協会(ISSA)が非常な関心を払っています。もちろん国によっては、ILO の技術援助を受けています。注目すべきことは、今日では国家の独立は国連加入(国際法上の承認)が不可欠の条件になりつつあります。これに関連して、アフリカでの国連の活動が 1960 年代に目立ったわけですが、国連から「国作り」援助があります場合には、社会保障も重要な項目になったことです。

4. アジア

アジアにおける社会保障の発展段階は、アフリカよりは進んでいると思われがちですが、ラテン・アメリカやアフリカには出来ている「地域内の社会保障協定」はまだみられませんし、地域内の協力もそれほど目立っていません。

ここでもまた、医療要員と医療施設の絶対的な不足は大部分の国で共通的です。ことに都市への偏在が顕著です。インドのような、膨大な面積と人口を擁する国で社会保障を構想するにあたっては、医療の面では、医師や看護婦など医療従事者と、医療施設、つまりわが国でいう「医療制度」の面が大きく制約条件になる。制度としての社会保障、つまり具体的には疾病保険とか労災保険

は、一応できている国も多いのですが、それが 1960 年代に実質的に改善されたといえるかどうか、少なからず疑問です。つまり制度はできたが、中身はこれからというのが一般的とみてよい。もっとも、イノベーションもみられます。例えばインドの従業員疾病保険制度が国の家族計画政策の担い手として一役買っていることで、これは他国にない新しい役割です。

特に注意すべきことは、ヨーロッパで生まれた社会保険というやり方は工業化の過程で生まれたものですから、アジアでも都市の近代化部門についてはこのテクニックを相当うまく応用することができますが、伝統的な部門や、ことに農村になると、とてもうまくいきそうにない。もともとヨーロッパの社会保険も都市の労働者が中心であって、農村に働く人々の社会保障はいまでも残されている。農業人口が 80% を占めるような国では、これまでとは違った新しい型の社会保障が必要になるわけですが、この問題については、国際的にもほとんど手がついていない²⁾。

5. 社会主義諸国

社会主義諸国の社会保険も、ソ連をはじめとして、古典的な社会保険から出発した。東欧の場合にも、戦前の沿革もあって、戦後の改革では「社会主義型の社会保障」と特筆大書するのには、少なからず躊躇を感じます。私はこれらの国の社会保障は、いわゆる資本主義諸国との間に、本質的な違いはないとみています。

もっとも、社会保障をもってすぐれて理念的なものに考え、社会主義国と資本主義国とは違うと思っている人も多い。また社会保障を取りまく環境が大いに違うことはいまでもありません。しかしここでは、社会保障をもって具体的に存在する制度とみるかぎりでは、カーテンの両側には本質的な違いはない。違いがあるとすれば、社会保障の財源調達面で一般に労働者本人は保険料を負担しないとか、社会保障の一定の事務面で労働組合が担当しているとかという程度です。私はこれらの特徴は社会保障の本質概念にとって決定的とは思われない。むしろ社会主義諸国でも、例えば年金のスライドとか家族手当という点で、これから処理しなければならないものが残されている。これまでのところ経済発展が国家目標でしたから、「社会主義」とはいいながら、実際にはすぐれて「経済主義的」なところがあつたわけです。

しかし中国では、医療の面で新しいやり方が進められ

つつあるようです。たとえば「はだしの医者」があります。若い人々を短期間に集約的に訓練を行なって、医事要員にするやり方です。農村では正規の医者不足ですから、速成訓練で一定の手術もできるようになった「はだしの医者」は、医療制度の面では貴重な存在です。

近代化にあたって、どの国でも西洋医学を導入するのですが、一辺に大量に養成することは費用や教育施設の点だけでなく、時間的にも、とてもできない。そこで過渡期の間は、一時的な弥縫策が不可欠になります。アフリカのある国についていわれたことですが、近代的な医師の少数養成か、それとも中級医療要員の大量養成かという問題について、D・ドアー教授は、日本の明治期の医学校、ことに医専の事例とか、例えば軍隊の衛生兵は除隊後には郷里で医療に活用できるはずだと述べていました。

人民公社という制度は、一種の共同体のようですが、その中で子供たちの世話とか老人の世話をみるやり方は、社会福祉の点で従来とは違ったものが生れてくるかもしれません。とにかく中国では新しい実験が行われつつあるようです。それが将来、他の開発途上国の参考になるかどうかは、もう少し時間が必要のようです。しかしこの国から引出される一番の教訓は、下からの自力更生という点にあります。というのは、先進国からのウケ売りでは、肝心の近代的な制度もなかなか土着化しないからです。

III 医療保障

先ほど申したように、医療費の上昇は、先進国で共通の現象である。EC 当局が 1965 年、1970 年、1975 年について社会保障費の展開を推定したところによると³⁾、医療（給付）の上昇は、どの国でも他の部門に比べて際立っています。疾病給付だけでみますと、1965 年の実績では GNP の 2.6%（ルクセンブルグ）から 4.4%（オランダ）にわたっていたが、1975 年の予想ではルクセンブルグの 3.0% を最低にして、5.0% に近づく国が多く、オランダでは実に 8.2% と予想されています。

ここでちょっとショッキングな話にふれます。イギリスでは、医療は外国からの旅行者にも無料で支給されます。病気は伝染病の例でわかるように人種差別や国籍の区別は問いませんから、当然といえば当然ですが、しかしここまで徹底して進んだ国は他にはない。その当のイ

2) 最近 ILO から次が出された。Robert Savy: *Social Security in Agriculture*, Geneva, 1972, 268 pp.

3) L'évolution Financière de la Sécurité Sociale dans les États Membres de la Communauté, 1965—1970—1975, 1^{re} Partie Rapport de Synthèse, Bruxelles, 1971 p. 33.

ギリスで老人の医療には困りだして、80歳を越えると医療を提供するなという提案が3年ほど前に出されて大問題になった。この提案はドーバー海峡寄りのある地区を担当する保健官から出たのですが、この地区が第1次世界大戦後に住宅開発業者の手によって開発され、(定年)退職者が集ったものですから、だんだん老人の町になってしまった。町の病院の入院患者は、大部分がお年寄で、そのため一般の住民は病氣や怪我をしても、ベッドがふさがっていて治療もできないというのです。いわゆる「寝たきり老人」の問題です。もちろんこの提案は採用されませんでした。が、「老人の町」が出現すると、その医療が大きな影響を受けることは、わが国の過疎地の問題と同じです。とにかく「植物的存在」また「植物人間」は老人問題の中でも最も深刻です。

アメリカの社会保障では、医療は、目下のところ1965年に出来た老人健保(medicare)と医療扶助(medicaid)の2つだけですが、ともに老人が受益者といってよい。それ以外の人たちには、一部を除いて、社会保障としての医療保険はない。そのためここ10年来、医療保険制度の導入が議会で大きく取上げられてきたのですが、どれも実現しない。そこで一般の人達は民間の共済組合とか入院保険などに加入しています。労働組合では福祉プランの名の下に使用者との労働協約で健康保険を導入したところも多い。

最近、注目されだしたものに「前払い式(pre-payment)のHMO」(Health Maintenance Organisation)というのがあります。この制度の「前払い式」とは保険料の支弁ということで、その特徴は治療ばかりではなく、ふだんから健康維持、つまり予防の面も重視していることです。というのは、予防が十分であると、それだけ治療費が節約されるはずだからです。これまでの社会保険は病氣にかかってからの治療だけですが、HMOは予防と治療とを1本に結びつけた点で、加入者にとっても、また医療費の点でも意義が大きい。

ところで医療保険の場合に、財源分担をどう決めたらよいか、という大きな問題があります。われわれは戦後この問題に悩んできた。この点で、ベルギーが「疾病・廃疾保険法」の1963年の改正の際に、財源の決め方として次の考え方がとられたことは、注目してよい⁴⁾。なお、ここに廃疾とは労働不能の休業補償のことで、身体障害も含むものです。

(1) 労使からの拠出金(いわゆる保険料)は、通常彼らの責任と目される費用、つまり経常的な医療(current health care)の費用を賄う。これには休業補償(傷病手当金)の第1年分も含める。要するに慢性的でない普通の病氣に要する費用と休業保障として当初1年分の傷病手当金とについては、自分たち(労使)でみるということです。

(2) 国家は当事者(本人または使用者)の責任とはみなされないような費用についてカバーする。具体的には、

(a) 全体の医療(health care)の27%までの分

(b) 入院費と社会病(結核、ガン、精神病など)の95%までの分

(c) 休業補償の第2年分と第3年分の50%までの分、それ以後のものは95%までの分

(d) 失業中の被保険者の拠出金について100%まで大ざっぱですが、このような考え方によって、労使拠出金と国庫負担の割合がきめられたことは、われわれにとって大きい参考になると思います。

次にオランダでは1966年に障害保険が導入されました。これは業務災害(労働者災害補償)による障害(廃疾)と一般の障害とを統合して、公傷私傷の区別をなくしたのです。その意味でこれまでの社会保障から一歩先んじた点で、これは資本制諸国では歴史的ですが。

これまで社会保険という伝統と労災とは、どの国でも制度的に別々に発展してきた。怪我はどこで受けても、一般の交通事故で手足を切られても、仕事中に手足を失っても、本人にしてみれば、またその家族にとっても、全く同じ苦悩です。しかも怪我をすれば、当然に医療が必要になり、休業補償が必要になる。これ以上に大切なことは、その怪我が直ってから以後、本人が一人前に働けるようにリハビリテーション、なにかんずく職業更生が不可欠です。そこでオランダの新法では治療、更生医療、職業更生について一貫的に扱うことにした。これも社会保障の歴史の上で画期的です。目下のところ、制度的にこの体制ができているのは、オランダのほかは、ソ連ぐらいでしょう。

なお、オランダには特に結核とか、精神病とか、ガンなど重疾患について、別に重病保険が最近制定された。このように医療面で画期的な処置がなされたために、医療費の上昇が特にオランダで顕著です。これをGNPの対比でみますと1965年は4.4%、70年は6.2%、75年は8.2%という見込です(国民所得対比では、それぞれ、5.4%、7.6%、10.1%)。

4) Albert Delpéré: Social Security in the European Economic Community, in *Bulletin of the International Institute of Labour Studies*, No. 8, 1971, pp. 51-52.

さきほど開発途上諸国の社会保障では、医療の重視が特徴的なことにふれました。この点について ILO と WHO は 1970 年に「対人保健と社会保障」の専門家会議を開きました。この会議では、ことに開発途上国にとって、これまでのような公共保健サービス、社会保障制度、その他の医療関係施設がバラバラに発達することのないように、最初から相互に連絡調整のある一元的なものとして配慮しておくことが大切だと強調しています⁵⁾。

IV 年金制度

1. 英北欧型と大陸型の相互接近

最近では、法律で定める社会保障のほかに、労働者については、労働協約（団体協約）によって別の年金制度を設け、これによって法定の年金制度を補完する傾向が支配的になった。これは、さきにふれたイギリスと北欧諸国（ノルウェーを除く）のように、これまでの均一給付体系に給与比例の年金を上乗せしたのと、軌を一にします。

労働協約による年金制度の導入は、特にアメリカ、フランス、オランダあたりで職業別にまたは産業別に相当みられます。またドイツでは企業別にみられます。これらは「非法定社会保障」、つまり法律に定めない社会保障と表現されています。わが国では「社会保障」といえば、直ちに国家が設けるものとか、法律に定めたものとして、今でも単純に考えられています。学者もそうですが、一般の人もみんながそう思っています。したがって「非法定社会保障」という語は、自己矛盾だとして問題にされない。社会保障という漢字は「社会が保障スル」と読まれやすいし、これに「社会イコール国家」という一元観も作用する。しかし国家が法律で作ったからといって安心できないことは、多くの国の年金史が教えるところです⁶⁾。

老後の社会保障には、いろんな手段があり得る。今日では国家の定めた「法定の社会保障」を、さらに労働協約で設けた（産業別）年金制度によって補完し（補足的年金制度）、そのうえさらに個人として民間保険と契約したり、共済組合に加入することによって、個人年金でカバーすることも多い。その意味で老後に対する「3重

の保障」が考えられる。それは単に給付額の点ばかりでなくて、他に足りないところも補うようにして、体系的に構想することもあります。私はこの点を 20 年近く前に書いたことがあります⁷⁾、今日これが先進国では現実の姿になってきた。

ところで、これら労働者保険の沿革で社会保障を出発させた国では、年金の額は大体、本人の給与に比例することになりますから、賃金の高い人とそうでない人との間に、引退後に年金の点で格差が出てきます。それが余り不公平にならないように、ある程度是正するため定額制（均一制）の最低年金を設けるところも出てきた。フランスやイタリアがそうです。この場合に、給付は「インカム・テスト」を条件にして、所得が一定限度以下の者に限って支給されるのが普通です。この最低年金は「本来の年金」給付を「下駄ばき」の形で下からも支えることになります。形の上ではわが国の福祉年金にある程度似ていますが、「インカム・テスト」の収入上限が高いために「下駄ばき」の役割をはたすわけです。

例えば、フランスの無拠出制の「老齢労働者手当」(AVTS) は、65 歳でインカム・テストを条件に支給され（給付額は 1971 年 10 月 1 日以降は年に 1,950 フラン、65 歳以上の夫婦者には 1,850 フランをプラス）、更に一定収入以下の者に対し連帯国民基金から補足手当が支給され（年額 1,550 フラン）、この両者を合せたものが（年額 3,500 フラン）、いわば最低年金にあたります。これは拠出制の老齢年金が貰えない者（「かつての労働者」という意味で「老齢労働者手当」という）が大部分受けている無拠出制の年金です。

以上のように、一方ではイギリスや北欧諸国のように、均一年金の国が新たに法定の給与比例年金を上乗せすることによって、他方では西欧諸国のように給与比例年金が主体の国では無拠出制の最低年金を新設して、これを下支えしたことによって、両者が相互に接近しつつあります。こうして英北欧型と大陸型はともに、文字通り「皆年金」の方向に進んできた。なおわが国の「皆年金体制」は、制度の適用がすべての国民に及ぶという意味であって、すべての高齢者に年金が及んでいる意味では

5) *Personal Health Care and Social Security*, Report of a Joint ILO /WHO Committee, WHO Technical Report Series No. 480, 1971. 邦訳『対人保健と社会保障』（前田信雄訳，財団法人日本公衆衛生協会，昭和 48 年）

6) これに関連して「公的年金」という用語が必ずしも適切でないことについて、拙稿「厚生年金を考える」（『季刊社会保障研究』Vol. 8, No. 3, 1972. 12）をみよ。

7) 例えば拙稿「年金制度の世界的傾向」（藤林敬三編著『退職金と年金制度』第 3 章，ダイヤモンド社，昭和 31 年），なお既出の Delpéré 論文によると，EEC 6 カ国で全体の給付総額（公共保健，公的扶助，戦争犠牲者援助を除く）のうち，この種の「補足的制度」，つまり非法定社会保障が占める割合は，1965 年について，西ドイツで 13.2%，フランスで 7.0%，オランダで 6.9%，ベルギーで 1.6%，イタリアで 0.4%，ルクセンブルグで 0 と計算されている（p. 43）。

ありません。

2. 定年制と退職年齢の弾力化

年金制度の1つの問題点に、いつから老齢年金の支給を開始するかがあります。これはわが国では定年問題に直接関係があります。なお定年については、わが国は55歳、欧米は65歳ということをよくききますが、これは誤解です。社会保障用語としての年金支給開始年齢(pensionable age)とか、退職年齢(retirement age)は、「定年」とは違います。

年金支給開始年齢とは、年金が支払われ出す年齢のことで、これまで欧米では大体65歳が多かった。その際、退職を支給要件にする(つまり退職テスト付きの場合も多いのですが(70歳の場合には概してこの要件はなくなる)、年金を申請しないかぎり、退職を強制されることとはない。つまり年金支給開始年齢とは、年金への権利が発生する年齢のことです。他方、定年制度は、その年齢に達すると自動的に強制退職させられる年齢のことです。従って両者は本質的に意味が違います。

また社会保障でも退職年齢という語が使われますが、これは年金制度の設計にあたって、被保険者は何歳になったら年金を申請するようになるかを予想する必要がありますので、一応標準の年齢を定めるわけです。この場合、世間の慣行として何歳になったら職業から引退するかが一つの目安になります。またその実績をいう場合もあります。従って退職年齢(retirement age)を「定年」と訳すことは大きな誤解です。

もっとも外国にも定年制は、一部にはあることはあります。多くの場合に公務員がそうです。歴史の古い大企業にもみられます。またことに特権的な年金制度が早くからできていたところ、たとえばフランスの国鉄、炭礦、電気会社では、50歳とか55歳の定年で、年金と引きかえに退職が強制的のようです。さきに指摘しましたラテン・アメリカの社会保障の濫用という問題では、年金支給開始年齢が50歳、55歳という比較的若いことが非難されています。

しかし最近、ヨーロッパでは「退職年齢の弾力化」が非常にいわれるようになった。もっともその種の主張は早くからあったのですが、OECDからレポートが出たのは1970年です⁸⁾。問題がようやく熟したと考えてよい。1つは、65歳の年金支給開始年齢をもっと早めるべきだという労働者の要求です。最近西ドイツで実現しました。

2番目は、労働力不足という背景です。戦後労働力不足が続いたため、一方では出稼ぎの外人労働者がフランス、スイス、西ドイツなどに大量に存在します。イギリスには英連邦諸国からの出稼ぎがいます。他方、経済成長下では、優秀な労働力がとかく不足する。いま多国籍企業が米系にしる、ヨーロッパ系にしる、世界中で大きく伸びていますが、それはどの国でも大学出の優秀な若い連中を雇えるからです。日本もそうです。彼らの意識にはわれわれの時代に経験したような失業問題はそれほどではないし、また自分の能力が発揮できる企業なら、外資系であってもかまわない。とにかく経済成長は企業にとって新しい意味で熟練労働力や人材の確保が決定的になる。それが社会保障や年金制度によって、こうした労働力まで制度的に引退して行くことになれば、経済全体にとっても損である。そこで、退職年齢というものを弾力的なものにして、なるべく制約にならないようにしようというのです。

3番目に退職年齢の弾力化には、個人の権利の拡大という考えもあります。いまの時代は、とかく人間が制度によって支配されがちです——定年制度はその典型——から、退職年齢の弾力化は、人間による制度支配の回復という面があります。これはわが国の定年問題を考えるにあたっての、鍵だと私は考えています。

この点でアメリカだけは最も進んでいます。「雇用における年齢上の差別」の廃止が、1967年の公民権立法で定められたからです。この法律によって、人の募集とか採用にあたって年齢を要件にすることは、公民権法違反だとして禁止された。そのため私設の職業紹介所は大弱りのようです。たとえば旋盤工募集の広告に年齢を書いではいけないからです。

わが国では年齢は、雇用や労働条件の決定にあたって切っても切れないものとされてきただけに、このアメリカ法は非常に徹底した考えだと感心させられます⁹⁾。国情が違うといって、簡単に無視することはよくない。わが国の終身雇用は労務政策上の便宜のために人為的に作り出されたものですから、いつまでも絶対視するわけにはいかないと思います。

3. 婦人への差別

年齢による差別にふれましたから、今度は社会保障における婦人に対する差別に進みたいと思います。実はこれは、多くの国で残された大問題の1つです。寡婦年金

8) OECD: *Flexibility of Retirement Age*, 1970, ここでは日本や米国は扱われていない。

9) かつてこの点を扱ったことがある。拙稿「定年制と雇用問題」(『日本労働協会雑誌』No. 12, 1960年3月)。

は、究極的に廃止すべきだという一種の爆弾宣言が、フランス社会保障の生みの親ピエール・ラロック教授によって最近出されました¹⁰⁾。寡婦年金は、被保険者たる夫の死亡によって遺族たる妻に支給されるものですから、この妻の権利は、夫への従属によって成立するというのです。そのため離婚したり、再婚すると、その〔老齢〕年金権は全くなってしまう。寡婦年金は欧米では一種の老齢年金です。いまのウーマン・リブの時代こそ、婦人みずからの社会保障上の権利と義務を確立すべき好機だとして、ラロック教授は次のように具体的に提案します。

1 つは、夫の死亡で直ちに生活に困ることになるから、生活上の転換を援助するために、その間は一時的な給付や職業訓練を設ける。第2に、妻にも本人固有の社会保障上の、ことに年金への権利と義務を定めて、半人前(the better-half)ではなく、1人前に扱うわけです。ただし子供を育てるため家庭内にとどまる期間については、拠出義務は子供を育てることで満したものとみなす。しかし子供が一定の年齢に達すると、本人は当然拠出義務を引受けるというのが、その内容です。

わが国でも社会保障における妻の座という問題は、社会保障制度審議会がその創設以来悩んできたが、その解決は今でも残されたままです。たとえば「通算年金法」には寡婦年金はありません。また婦人関係の団体も、社会保障一般については非常に熱心ですが、ことが具体的な問題になるとほとんど無関心です。わが国では、お産(正常分娩)は社会保障では面倒みてくれない。健康保険証をもっていても駄目です。ILO第102号条約をわが国が批准できない理由は、大きくは社会保険の給付にお産がないからです。この条約では、「出産医療」として無料の給付が要求されていますが、他方、「病氣医療」については本人に若干の自己負担を許しています。とにかく、お産を社会保険が扱わないのは、わが国社会保障の七不思議の一つです。

4. スライド制

ここでも EEC 諸国の現況がわれわれに参考になります。

- (1) ベルギーでは、(a)消費者物価指数による自動的な換算(revalorisation)——消費者物価が5%上がると、年金も5%引き上げる——と、(b)ある増額係数によって、経済成長に(自動的ではなく)適応させる

こと(adaptation)——たとえば経済成長が10%伸びた場合にその恩恵を年金受給者にも6%だけ与える。——この両者の組み合わせというやり方である。

- (2) ドイツでは、年金を毎年換算しますが、前年の賃金の伸びを考慮してきめるもので、これは自動的換算に近い。
- (3) フランスでは、賃金の伸びを考慮し、毎年の自動的換算です。
- (4) イタリアでは、生計費の変動に対する自動的適応である。
- (5) ルクセンブルグでは、物価指数による自動的換算と賃金の伸びに対する定期的な調整(adjustment)です。
- (6) オランダでは、賃金指数に基づく自動的換算です。

以上やり方からいえることは、年金スライド制には、第1に換算(revalorisation)か、適応(adaptation)か、調整(adjustment)かという区別が使われていることです。それぞれ中味が違うわけですが、換算は、他の規準係数がそのまま年金に使われること、適応は、たとえば経済成長率をそのまま使わないで、ある政策的意図をもって引上係数を決めること、調整は客観的な目安が一応ない場合だと思われます。第2に、自動的か、毎年か、定期的かという改正時期が問題になります。第3に、基礎データとして賃金か、物価か、経済成長率かということが重要になります。

アメリカも1972年の社会保障法の改正で、1975年度から、生計費が3%あがると給付を自動的に引上げることに決めた。1952年のILO第102号条約は年金額の改訂という原則を明らかにしましたから、それから数えて20年目に、この原則がイギリスを除いて大部分の先進国で受入れられたことになります。

V 社会保障の財源

社会保障財政という表現は、国家財政とよく間違えられますので、社会保障の財源調達(financing)といったほうがいい。ファイナンスという動詞を進行形にしたfinancingは、どうして社会保障の財源を調達するかというダイナミックな表現ですから、まさに社会保障時代にふさわしい表現です。戦前は社会保険の「経理組織」(the financial organization)という静態的用語が使われていました。

冒頭に申しましたように、今では国民所得の20%、GNPでは15%にも達する社会保障給付にとって、その財源調達は大きな問題です。これまで社会保障の収入は、

10) ピエール・ラロック「婦人の権利と社会保障」(『ILO時報』24巻3号、1972年)。

イギリスとか北欧型では主に税金、大陸型では労使の拠出金が大きなウェイトを占めてきました。しかしこの違いは、社会保障にとって本質的なものとは考えられません。大切なことは、財源の在り方よりも、給付の方だからです。

1. 3つの要因

社会保障収支の展開を大きく左右する基本的な要因として、3つあります。

- (1) 人口動態と保健医療費の自動的な伸びです。まず人口動態については、その国の人口構造が若い、高齢かによって、またことに生産年齢人口のウェイトの如何によって、社会保障の給付と収入の規模が大きく左右されます。また保健医療費については、人口が増え構成が変わることによって、また医学と医術の進歩、医療施設の発展によって、費用が増えることも明らかです。これらはいわば自然のなりゆきです。
- (2) 社会保障制度の給付の型と程度、適用範囲、その財源調達方法に関する法規定の展開です。つまり社会保障の制度面の改善が重要なファクターです。以下ではこの面を重視します。
- (3) 経済情勢、なかんずく賃金と所得の伸び、物価、雇用情勢という経済的側面も、いうまでもなく重要です。たとえば失業がふえると失業保険の給付支出がふえます。長い目でみると、経済の変化は、社会保障の面での対応を必要不可欠にさせます。

そこで EEC 6 カ国の社会保障給付の部門別構成をみておきます (表 1)。特徴的なことは、第 1 に老齢、死亡、遺族に廃疾を加えたものが全給付部門の中で、ルクセンブルグでは 61% にもなって、極めて高いことです。これには一時金 (死亡) も含まれていますが、年金部門

とみてよい。またどの国も、この部門が全体のうちで 50% 前後を占めています。また今後の見通しでも、老齢遺族年金がはなはだしくふえる国として、西ドイツ、ルクセンブルグ、オランダの 3 国が予想されています。すなわち 1975 年の予想では、国民所得対比でイタリアが 7.2%、ベルギーが 7.9%、フランスが 8.6%、オランダが 9.5%、ドイツが 10.5%、ルクセンブルグが 13.3% に達するとされています。なおわが国では、あらゆる種類の年金の給付総額が国民所得対比で 1% になったのは、多分 1973 年だろうという状況です。

第 2 に、医療費の上昇見込みも大きいのですが、しかし疾病給付でみるかぎりでは、全体の中で占めるウェイトは 20% 台ですから、目下のところその費用は年金部門の半分程度です。しかし今後の見通しでは上述したオランダに典型的に表われているように、1975 年にはこのウェイトがもっと高くなります。

第 3 に、家族手当も、これらの国では相当に高いのですが、今後の見通しではベルギーやフランスでさえ、ウェイトとしては低下の見通しです (国民所得対比で 1975 年にベルギーは 3.6%、フランスは 3.2%)。したがって財源調達の面では年金と医療の 2 つが大切になります。

2. 第 1 次財源

社会保障の財源には、第 1 次財源として労働者保険料、使用者拠出金、国家の資金参加の 3 つがあります。第 2 次財源として、積立金の利子収入などもありますが、年金保険は今ではいわゆる賦課式に立脚していて、積立方式は後進国にみられるだけですから、金額的には無視してよい。

まず労働者の拠出——労働者本人が負担する保険料——のウェイトが高い国は西ドイツとオランダ、使用者拠出金のウェイトが高いのはイタリアとフランスです。国家の資金参加はルクセンブルグ、ベルギー、西ドイツで高く、他方、オランダ、イタリア、フランスでは低い。このように EEC 内部でも、それぞれの三者間の分担には、違いがあります。

そこで例として、フランスの社会保障 (一般労働者用の一般制度) における労使拠出金率の法規定をみておきます (表 2)。なおこの制度には国家の資金参加の規定はありません。

使用者の支弁する拠出金は、賃金 (一部は賃金上限に服する) の 28.7% にも達します。他方 65 歳未満の労働者の場合には本人が支弁する拠出金は賃金 (同上) の 6.5%、65 歳以上の労働者の場合には同じく 2.5% で、

表 1 給付支出の部門別構成 (全体の給付支出を 100 とした場合) (1965年)

	ベルギー	西ドイツ	フランス	イタリア	ルクセンブルグ	オランダ
疾病・老齢・死亡・遺族	21.9	29.1	25.2	22.5	16.9	26.2
廃疾 (障害)	41.5	49.4	40.5	41.3	61.5	49.2
業務災害	5.2	5.8	1.9	11.5	7.9	5.1
失業	3.6	5.3	5.5	3.4	—	1.8
家族手当	5.4	1.2	0.7	2.4	—	2.2
雑	22.1	8.9	26.2	18.7	13.7	15.5
	0.3	0.3	—	0.2	—	—

Albert Delpérée: Social Security in the EEC, in *Bulletin*, International Institute of Labour Studies, Geneva, No. 8, 1971, p. 47.

表2 フランスの社会保険（一般制度）の
拠出金率(%) (1971.1.1 以降)

	使	労働者		徴収対象額
		65歳未満	65歳以上	
疾病・出産	2	1	1	賃金総額
廃疾・死亡	10.45	2.50	1.50	1ヵ月に
老 齢	5.75	3	—	1,650 F
家族手当	10.50	—	—	を上限と
小 計	26.70	5.50	1.50	する賃金
計	28.70	6.50	2.50	

以上のほかに、業務災害に対し使用者の単独拠出金がある。

これは一つには老齢保険への拠出義務がないのも関係します。

とにかく賃金の28%にもおよぶ使用者の拠出金は、社会保険の財源にとって極めて重要です。これが社会保険に対する「企業の社会的責任」ということです。というのは、使用者拠出金は、法規定の上では、その企業が雇っている労働者、つまり従業員について保険料の分担（または支弁）ということですが、実際の性質は、社会保険そのものへの拠出金だからです。わが国では「企業の社会的責任」がよくきかれますが、あまりに理念的で、とかく内容に乏しい議論が多い。フランスやイタリアのように社会保険への使用者の分担割合が高いところでは、「企業の社会的責任」は極めて明解です。もともとフランス語で「社会的」という形容詞は、生活とか労働関係のことを意味するものですから、「社会保険」は、文字通り「生活」保障の意味になります。

3. 技術革新と保険料算定基礎

これまで社会保険の保険料は、その算定の基礎を主に賃金においてきた。しかし今日のような技術革新に支えられた経済成長の時代になると、このやり方に重大な欠点のあることが明らかになる。というのは、技術革新は、当の企業にとっては雇用量が相対的に減ることを意味します。オートメ化すれば労働者はいらなくなる。雇用量が減ると、それだけ社会保険財源へのその企業の貢献度（拠出金）は減ってくる。つまり先端を行く技術革新のはげしい産業、例えば石油産業ではコストに占める労務費（賃金支払総額）が低いから、社会保険の財源調達にはあまり貢献してもらえない。逆におくれた産業ほど労働集約的ですから、労務費のウェイトは高く、従って企業の拠出金も多くなる。このように、これまでのような賃金支払額を基礎とする拠出金の算定のやり方は、今日の産

業状況に合わなくなった。これでは社会保険の将来にとって悲劇的です。

そこで今後は、財源調達の方法として、単に賃金支払額だけでなく、売上高とか、生産高への課税という方法がもっと考えられねばならない。現に国際航空などでは、運賃料金の中にパイロットの年金制度への分担金が入っている。一種の通行税です。またわが国の石炭労働者年金制度でも、出炭1トン当りの使用者拠出金というやり方が使われています。もっとも実際は国庫の補助金ですが。

この事実は、社会保険の本質を考えるに当って重要な意味合いがあります。というのは、今後は従来のような保険原則、つまり「保険料を支払ったから保険金がもらえる」というような私的保険の考え方は、だんだん通用しにくくなる。

4. 所得再分配効果

社会保険の1つの経済的效果として、所得再分配があります。これは給付（またことに受益者）の内容と財源調達の如何によってきます。公平な所得再分配が発揮されるためには、特に社会保険財源のあり方を考究する必要があります。しかし実際にはあまり研究されていない。日本には社会保険に関心のある経済学者が割に多いため、所得再分配効果の実績調査も最近は出ていますが、その割には、どういう形であれば公平な所得再分配になるか、政策的な示唆は乏しいようです。つまり本格的な研究はこれからだと思われます。

ただ注意申しあげておきますが、社会保険による再分配効果は、決して社会保険が狙うべき第一次的なものではないことです。公平な所得再分配という点では、労使拠出金を財源とする社会保険よりも、直接税本位の国庫支弁による社会扶助（公的扶助）の方がはるかに合目的です。しかし多くの国が社会保険を優先させてきたのは、単に歴史的な沿革によるのではなく、所得再分配という経済効果よりも、生活の保障という社会保険本来の効果（アメリカの経済学者はこれを「所得維持」という）の方が大切だからです。

5. 研究テーマ

社会保険の研究が大切なことに関連して、ILOが今後取り上げようとしている社会保険の研究テーマを、箇条的に紹介しておきます。これは1972年のILO理事会が決定したものです。

- (1) 全体の開発目的への社会保険の寄与。

- (2) 経済に対する社会保障のインパクト。
- (3) 移民(外人の出稼ぎ)労働者に対する社会保障保護の促進と改善。
- (4) 社会保障制度下にある医療組織の促進, 他の保健福祉計画との連絡調整, 人口成長の緩和対策における社会保障機関の役割。
- (5) 社会保障と技術革新。
- (6) 社会保障教育(訓練)の提供と社会保障事務の改善。

VI 結 び

1. 制度面の問題点

最後に, 社会保障の主要項目別に, 一言ずつふれてみます。第1に, 社会保障制度の適用範囲の点では, 工業先進国の場合にも農業やその他の限界的な職業に携わる人々については, 今でも社会保障が十分に及んでいないところもある。この点は後進諸国における社会保障のこれからの普及にも悪影響を与えるから, 重大です。

第2に, 給付水準の点では, 老齢年金や問題の遺族年金にスライド制が導入されるようになったが, それでも他に比べて立ちおくれ気味です。労災や短期給付の場合には, 受益者は現に働いている労働者ですから, 低い給付額は改善の可能性も多いが, 年金受給者の場合にはとにかく二義的に考えられやすい。この点で労働組合の役割は特に重要です。わが国のいわゆる「5万円年金」も労働組合の年金闘争や世論の高まりの中で初めて実現した。しかし年金制度があまりに政治に左右されるようでは, 果して技術的に健全な制度か心配にもなる。積立式か賦課式かの議論もその一例ですが, 客観的な研究がことに大切です。

第3に, 社会保障財政の点では, ドイツなど一部で財政硬直化がいわれだしたのは, 自然増が目立ってきたからです。しかし社会保障財政に関する研究はその割には進んだようでもない。第一, これに関する研究書は今でも乏しい状況です。

第4に, 今回はあまり採り上げなかったが, 社会扶助(例えば生活保護法)の運用にあたって, 人権問題が目立って出てきた。離婚していればそれぞれ独立の生活扶助を貰えるが, 同居していれば減額したものしか貰えないとすると, 形式的離婚が出てくる。現にアメリカ, イギリス, ドイツで問題になった。そうすると今度は, 扶助担当の職員が本当に離婚しているかどうか, チェックするために, 夜分に立入り検査をすることも起ってくる。ここに人権問題がおこるわけです。そればかりでなく,

社会扶助では, もともと担当職員の専決で給付の有無が左右されるものだけに, 極めてデリケートな存在です。

理論的には社会保険(国民保険)が普及すると, つまり皆保険が達成されると, それだけ社会扶助のウエイトは低下すると思いがちですが, イギリスの事例でさえ, そうはならなかった。つまり「社会保険と社会扶助の一体化による社会保障」という図式は, 目下のところどの国でも余り見通しがいい状況です。

2. 今後への展望

そこで, これからの展望ですが, 1970年代は, 戦後に発展した社会保障が内省期を迎えたのではないかと感じられる。たとえばアメリカでは, ニクソン大統領はその就任にあたってアメリカの社会保障制度のオーバーホール(根本的再検討)を第1の政策目標に掲げた。もっとも, いまだ手はついていないようだ。ニュージーランド政府は, 2年ほど前に社会保障全体の再検討を行ったレポートを出したようですが, 私は読んでいない。

1970年代になってははっきりしたことは, 公害とか, インフレとか, 人口問題が目に見えて深刻になった。そこから最近では, これまで潜在していた人間疎外が庶民の間に一種の危機意識をかもし出すようになった。かつては仏教の末世思想とか, キリスト教の終末観があったわけですが, 今日ふたたび, 人類は生き残りうるかの危機が叫ばれています。しかし, ルイス・マンフォードによると「危機」という漢字は, 危難の「危」と, 機会の「機」からなるのであるから, 転機をつかむ「好機」にもなり得るといっています¹¹⁾。

1960年代が華やかな経済の高度成長期だっただけに, 1970年代はその逆が目立つのでしょうか。しかし, 反面には, 脱工業化時代(post-industrial age)の到来を展望している人も多い。そこには, これまで経済的利益が人間的利益に対して優越したことへの深い反省もあります。例えばルネ・デュボス博士は医学, 医術, 医師の役割について深い反省を主張しています¹²⁾。公害問題に直面して, 人の生理的な, また精神的な健康確保は, まさしく医師や医療従事者の役割を大いに期待させるところです。戦時中に訳されたルネ・サンドの『社会医学の原理』(上下, 昭和16年, 白揚社)は, この点を見通していたようにも読めます。

11) ルイス・マンフォード(生田訳)『人間の条件』(弘文堂, 昭和46年), p. 400.

12) ルネ・デュボス(野島, 遠藤訳)『人間であるために』(紀伊国屋書店, 1970年), 同(田中訳)『環境と人間』(エンスaikropedia・ブリタニカ日本支社, 1968年)。

3. 変化に対する対応

ところで、これまで社会保障が中心に取上げたのは、基礎的な、基本的な (basic) ニードであった。基本的なニードであるために各人に共通のだから、定型化できたのです。しかし、個人には1人1人それぞれ違ったニードがありますから、独特の personal needs もあるわけです。それをどこまで、どのように、社会がまた国家が取上げうるかは、人権ことに個人の自由との関連で考えられねばならない。例えば人間疎外は、今日の「抽象社会」では多くの人に共通する本質的な問題であっても¹³⁾ 社会保障としてどれだけ制度的に仕組むことが可能か、至難の業だと思います。

とにかく脱工業化社会では、貧困はこれまでのように経済的なものばかりでなく、違ったものも出てくるでしょう。そこで社会保障としては、変化に対する対応が何よりも大切になります。今のところ社会保障の動向としていえるようなことは、業務災害では災害防止や公害防止への方向に、失業保険ではマンパワー政策への一層の接近、家族手当制度では家族福祉や住宅政策、更には家族計画への結びつきの方向、老齢保険では老齢対策との一貫性の強化や余暇計画との関連性ぐらいのところですね。とにかく「積極的社会保障政策」がこれからは開発されねばならないでしょう。

社会保障の領域でも、後進国への援助をどのようにして仕組むか。われわれは真剣に構想をめぐらす時代がくることでしょう¹⁴⁾。社会保障の原理はもととはといえば、仲間 (socius) 同士の連帯性 (solidarity) ですから、一国内に限られる必然性はない。ところが国家が介入してきたものですから、一国内に限られる制度になってしまった。したがって、この限界を極力乗り越えることが大切になる。その第1歩は、国内における社会保障の内外人平等処遇です。第2に、開発途上国への援助がくるとします。後進国援助が経済援助の形をとると、とかく支配と従属の問題を起ししやすい。しかし病院建設とか社会保障面の協力であれば、さほどではないことでしょう。

ことに社会保障にとって、海外援助は特別の意味合いがありえます。ご承知のとおり、今日では援助に「ヒモ付き」は非難されます。ところが社会保障の具体的な仕組みでは、今でも「ヒモ付き」が幅をきかしています。保険料を納入しないと受給権は発生しないというやり方は、明らかにヒモ付きです。国際協力ではヒモ付きをやめようというのですから、社会保障の仕組みもこうしたヒモ付きは極力やめるべきです。具体的には拠出の義務と給付への権利とは別個のものとして、両者の結びつきを断ち切ることです。もちろん拠出の義務をなくす意味ではなく、ただ滞納の場合には税金滞納と同じ処理をすべきだということです。

わが国では医療面の援助は、家族計画への援助が目立っています。家族計画国際協力財団 (会長岸俊介) の手を通じてです。私はさしあたり、人口問題との関連で社会保障面で開発途上国援助を構想する必要があると考えています¹⁵⁾。

これは一種のソーシャル・プランニングに通じます。これまでは経済計画が中心でしたが、福祉優先がいわれるようになって、ソーシャル・プランニングが期待されています。何よりも問題はプランニングの方法にあります。これとは別に、デジシン・トーキングへの市民参加をどう具体化するかが大問題です。これまでの経験では、ILO で開発された政府代表、使用者代表、労働者代表の三者構成というものがあります。しかしこの仕組みも、今日では官僚化と専門職化によって「既成体制化」したため、市民運動が出てきた。しかし1960年代の消費者保護運動でラルフ・ネーダーという個人の出現が目立ったのは、何よりも合法的手段によって成功裡に組織体に挑戦できたためでしょう。

13) Anton C. Zijderveld: *The Abstract Society. A Cultural Analysis of Our Time*, Penguin Books, 1974.

14) この点についてオランダの元社会大臣 G. フェルトカンブ「社会保障のための国際協力」(『ILO 時報』21巻4号, 1969年)は、具体案を提案しています。

15) 拙稿「人口問題と労働」(『日本労働協会雑誌』No. 184, 1974年7月)を参照。

公害と健康

鈴木武夫

はじめに

公害と健康ということ、狭い意味の公害と健康ということでは考えないで、環境問題または環境汚染と健康という形で進めたい。公害という言葉は、20年ぐらい前から使われているが、いまはたいへん意味不鮮明に使われることが多いようになってしまった。公害という言葉は、環境汚染問題が表面化した約20年前に、こういう問題を取扱うにはパブリック・ニューサンスの法理学、すなわち公的生活妨害の法理学がわが国で確立されなければ、この問題の解決はできないということからつくられた言葉である。公的生活妨害を略して「公害」といい、その言葉がまずジャーナリズムの上で取上げられて、それがいつのまにか、いわゆる公害現象と同義語になってしまった。その後日本の経済学の分野で新しい定義づけをされることによって、公害という言葉が学問の世界にもとりいれられてきた。しかし、一般には非常にわけのわからない内容をもった言葉として使われているようになっている。そして公害対策基本法では、政府が責任をとる公害現象に対して公害という言葉を使うようになってきた。現在ではローマ字でKOGAIと書いてわが国特有のこういう問題の取扱い方をあらわすというような状態にまで国際的になってしまった。これは決していいことではないと思うが、わが国においては公害という一つの概念がわが国独自の立場で考えられているということだけは事実だと思う。外国のこういう問題に対する対処のしかたは、わが国とはおのずから違っている。よく世間で公害と私害の区別をしなければいけないというが、それはよその国がやっていることで、現在のわが国の状態でいうと公害も私害もない。これは実際の仕事を進める上において将来はたいへん困ることになると思う。やがて整理される必要がある。あまり公害ということばかりだと、公害の行政の説明になってしまうので、そういう問題は避けて、私の考え方を中心として進めたいと思う。

さて公害という言葉とその人の健康への影響の立場で国際的に通ずる言葉に置き換えると、環境汚染という言

葉でよいと思う。環境汚染の問題を取扱うためにはどのようなアプローチのしかたがあるかということはおのずからまた別の問題で、現象からすると、環境汚染ということばであらわされるものではないかと思う。そこで以下環境汚染と健康という形で進めることにする。

I 環境汚染とは

環境と人間との関係は、古くからくりかえしくりかえし論じられたところである。現在にいたってはじめて環境が人間の健康との関係で重大視されたというものではない。すでにギリシア時代において、現代医学の祖であるヒポクラテスは、病気の診断をするためには決して症状だけで診断してはならないといっている。病気の診断をするためには、その人の労働条件、社会条件、あるいは家庭内の条件というものを全部総合して診断しなければならないと指摘している。しかし、そのことがいつのまにか忘れられてしまった。そして総合的な判断の上で病気の診断と治療が行われる必要があることを反省したのが産業革命以後で、その間約千何百年というものはヒポクラテスのいったことはほとんど無視されて、症状だけで人間の疾病というものを解釈し、治療するという時代が長く続いた。

そこでヒポクラテスが考えたこと、産業革命以後発達した環境保健あるいは環境医学あるいは環境衛生の考え方を示したのが図1である。環境というものは、衛生学の立場からいうと、まず大きく二つにわけられる。一つは技術圏 (Technosphere)、一つは生物圏 (Biosphere) である。生物圏は自然環境に相当し、技術圏は人間が科学と技術とによってつくりあげた環境であって、よくいわれる man-made のものである。

かつては環境といえば技術圏のことをいうことが多かった。そして生物圏すなわち自然は無限の能力があると考えていた。技術圏は人間が都合のいいようにつくりあげたものである。技術圏をつくりあげるためには生物圏から資材を獲得し、技術圏で私たちがなにかの行動をすることによって出てきた廃棄物は生物圏に返して、生物圏で処理してもらおうという考え方で人間の生活は進んで

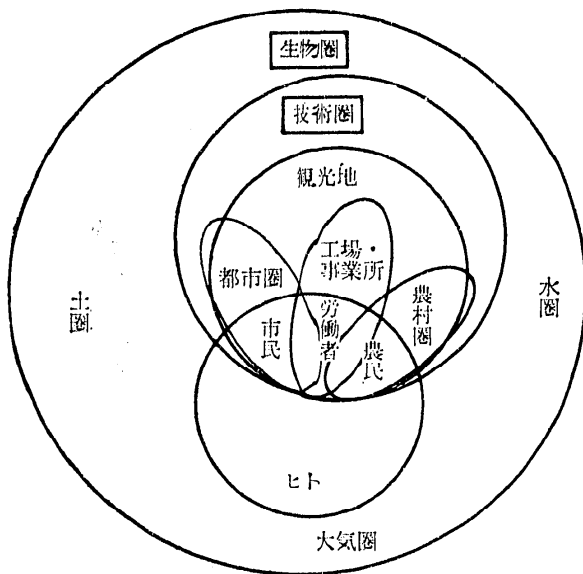


図1 生物圏と技術圏

きた。しかし技術社会と経済活動の異常な発展によって、生物圏それ自身も能力や範囲が無限ではないということにやっと気がつき出したのが近々50年ということではないかと思う。

いずれにしても生物圏もあるいは技術圏も両者が一緒になっての閉鎖系である。かつて技術圏によって行われたことの処理は無限の能力と範囲をもつ生物圏で行われるという錯覚があったが、地球は宇宙に浮かぶ宇宙船と考えるならば、その宇宙船に対して宇宙からある能力が賦与されるということは全然ないわけである。太陽からのエネルギーはもらうけれども、太陽からのエネルギー以外のものは、宇宙からなんらの能力も物質も生物圏には与えられていない。地球は宇宙の中で一つの閉鎖系であるということは環境問題、環境汚染を通じてはじめて一般の人々も認識するようになってきた。

II 人と環境との関係

環境をはじめからこのような考え方で考えてはいなかったと思うが、ヒポクラテスがいった環境と人との関係を人間を中心として考えてみると図2のように図示できるかと思う。人間の健康ということを考える場合にはいろいろな考え方があり、いろいろな現象があるが、その現象の一つとして、人間がつねに一定の状態にあるという考え方がある。人間が一定の状態にあるか変動しているかということは、時間単位によって解釈が異なる。短い時間単位で人間の状態を観察すると、一定ではない。つねに変動している。ところが少し長期的な単位で人間

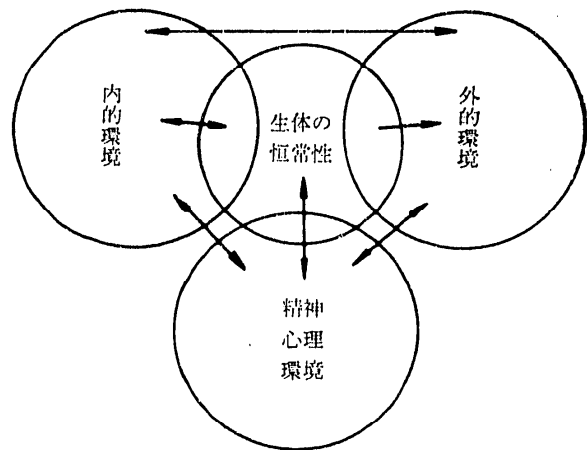


図2 生体の恒常性を維持する環境との関係

の状態を観察すると、恒常性という言葉であらわされるような性質を人間はもっている。この生体の恒常性(homeostasis)がなんであるか、ということが健康というものを考える一つの目印になる。恒常性を一つの目印にして考えると、恒常性に関係する環境は、外部環境、内部環境、精神社会環境に分けられる。

ここでいう外部環境は、図1の技術圏に相当する。これはわれわれの肉体の外にある環境である。すなわち前述のように生物圏と技術圏と両方合わせたものが図2の外部環境である。内部環境というのは、われわれの肉体の内部にある環境で、体のなかにある組織、器官、体液、あるいはわれわれのもっている能力、免疫、あるいは順応能力というものを全部ひっくめて衛生学では内部環境という。精神心理環境あるいは社会環境といってもいいと思うが、それは人間が脳をもっているということによって作りあげている環境である。人間だけが社会環境をもっているわけではないであろう。ほかの生物でも、生物によってはその生物特有の社会環境をもっているけれども、人間はほかの生物がもっている社会環境に比べればはるかに高度の精神環境をもっている唯一の生物であるというふうに考えてもいいと思う。すなわち、肉体の外部に存在する物的環境だけが環境ではないのであって、われわれの外部環境以外の内部環境および精神社会環境も環境の一つであり、人はこれ等の個々の環境の総合した全環境の影響を受けているのである。

そのことはおそらく皆さんの仕事のなかにおいて毎日経験されていることである。なにも環境衛生とか医学の立場でこの問題を考えるというだけではなく、毎日のそれぞれの状況、それぞれの専門分野の仕事のなかでこの関係は存在しているわけである。これも医学的な例をと

ってみると、矢印のように、それぞれの環境は単独に生体の恒常性に影響を与えるだろう。同時にそれぞれの環境は環境相互間に影響を及ぼすものである。

一例をあげると、小児ゼンソクの場合、夫婦ケンカ、親がケンカをすると、翌日小児ゼンソクの患者が発作を起こすがしばしばみられることは小児科の医者がよく知っているところである。両親がケンカをすると、こどもの精神環境に影響を与え、それがゼンソク発作という体内における一つの恒常性を維持する仕組みの破綻、すなわち抗体抗原反応ということばであらわされる一つの内部環境の仕組みにひずみが出てきて、それが生体の恒常性に影響をすることによって、だいたい翌日、小児ゼンソクの発作が起きてくる。これなどは非常にいい例である。

もう一つの例をとると、大気汚染によってゼンソクがふえている。ほとんどこれは確実なことだろう。疫学的事実だけではなく、大気汚染物質がゼンソクを引起す一つの仕組みを人間の体内につくことは、動物実験では証明されつつあるから、単に疫学的事実であるということではすまされなくなっている。かつてゼンソクは抗体というなにかゼンソクを引起す物質があって、それが体内に取り入れられることによって、ゼンソクという状態が起きてくると考えた。ところが現在では、かつて抗体抗原反応を引起すとは考えられていなかった化学物質を摂取することによって、なんらかの発病機構があってゼンソクに罹患することがありうるとされている。正確にいうと、ゼンソクを直接引起したか、あるいはゼンソクになりうる潜在性の性質を顕在性にしたかは明瞭にされてはいないけれども、大気汚染がゼンソクを引起すという事実は認めざるをえない。換言すれば、外的環境条件のなかの汚染物質が生体の恒常性に影響を与えることによってゼンソクを引起すということは現象の上ではよくわかっている。一方では、大気汚染すなわち公害が社会問題化しているところでは、その地域社会の精神社会環境というものは非常に不安定である。その影響を受けることによって生体の恒常性が破壊されたと考えられる現象も、しばしば公害が問題になる地区においては起るのである。直接汚染物質が生体の恒常性に影響することだけが環境の影響であるとはとても考えられないことがしばしば起きて、公害病あるいは公害の影響というものをただ一つの方角では解釈しえないことが、いわゆる公害が多いところにおいてはしばしばみられるところである。

光化学反応のオキシダントによるとされた事件が1970

年から72年にかけて発生し、中学校の生徒が卒倒し、けいれんを起し、呼吸困難を起すというはげしい症状を引起したが、その原因として光化学オキシダントで起きたと報道された。私たちはこの三つの環境の条件が同時にこどもに影響を与えて起ったとしか解釈できないのである。光化学オキシダントの現在測定されている濃度において、呼吸困難とけいれん、人事不省というようなことは絶対に起きない。ところが一方では現実には起きている事実、そういう光化学オキシダント事件というものは、決して光化学オキシダントの濃度を測定しただけではあの症状の説明はできない。それぞれの学校の置かれた状態、学校の存在する地域社会の問題、あるいは学校内部の問題、そして光化学オキシダント以外の汚染物質を含めた大気汚染、気象条件の問題等全部総合しない限り、過去3年間に報道されたような光化学オキシダント事件は説明できないのである。

そういうことがあって、環境と人との関係は現在では、かつて外部環境だけが環境と考えていただけでは不十分であって、人と環境汚染との関係を知るためには、上述の外的(部)環境との関連のほか、内的(部)環境と精神心理環境との相互関係も考慮せねばならない。

だから単なる環境基準の設定とか、あるいは単なる現在行っている行政だけで、現在の公害が解決される、あるいは公害から起きている健康障害が解決されるということはないといってもいいわけではないのである。いま行政、あるいは行政と学問といってもいいと思うが、それらがやっていることは、ほんの一部をさすっているだけで、全体に対する組織された知識というものはわれわれはもっていない。これに対してどういう接触を保つか、どのようにしてこれをつき出していくかということが今後の問題になるはずである。そういうふうに結局、図1と図2の生物圏と技術圏の問題、そして環境も外部環境だけではなく全体の環境というものを総合的に考えなければ現在の公害問題はもちろん、今後起きるであろう環境の変化と人間との関係は正しく解釈できないと思う。それに対する努力を、これから行政だけではなく学問も含めて行わなければならない状態である。

III 健康とは

環境衛生あるいは環境保健の分野で環境と健康というものを取扱う場合は、かつては、あるいは現在でも、急性、慢性の伝染病予防がまず最初の環境と人間とのかかわり合いであった。発展途上国の最大の環境問題といえ

題である。その場合、細菌学が環境と人間とのかかわり合いを解き明かす学問的根拠であった。それが産業革命以後あるいは工業化あるいは都市化が急速に進められる状態になってきたときに、人間——生物系の問題だけではなく、人間——外部環境系の問題としての人間と環境とのかかわり合いが問題になってきた。その問題を取上げたのが労働衛生である。そのときはじめて生理学とか、心理学が導入されてきた。そして毒物学、生理学、生化学、病理学、心理学というような学問を総合して人間——外部環境系を解き明かす一つの学問的体系がつくられ、それを受けて立った対策、行政が行われたと思う。そして現在、精神社会問題、すなわち人間——人間系ともいえる課題が注目されつつある。

そこで人間——生物系あるいは人間——環境系、あるいは人間——人間系というものを総合的に解釈したものが環境と人間のかかわり合いであるというふうにも考えざるをえない。それにたいしてどこまでわれわれがそれに対応できるかできないかということは別問題としても、今後の努力にまたなければならないが、人間——人間系の問題、精神社会問題だけが環境問題であるとはとてもいえないと同じように、人間——生物系の問題にしても、伝染病予防一つとっても、細菌学だけで伝染病予防ができるというような時代ではなくなってきているはずである。細菌学を中心とした学問によって伝染病を予防するというようなことですすことはできず、人間——人間系の問題、社会問題も含めて伝染病予防というものも考えなければならない時代にきていると思う。ことばを変えると、少くとも人間——環境あるいは人間——外部環境系、あるいは人間——生物系の立場で環境と人間との問題を考えた場合までは、おそらく人間環境の問題を考えるのはいわゆる専門家達であった。労働者を含めて一般の方々には、環境と自分の健康の問題をみずから考えることはあまりなかった。専門家達の手によってこの問題は明らかにされてきたが、現在においては、いまいった外部環境系とかあるいは人間——人間系、あるいは人間——生物系、全部をひっくるめて環境と人間との関係というものを重大視することの必要性について専門家以外の人たちが認識を新たにしたのが環境汚染問題を通じてであろう。すなわち、一般市民の自発的参加がはじまったといえよう。だからこれに対する対処のしかたは、過去の専門家だけがわかっていた時代とは違った対処のしかたをせざるをえない。それが環境と健康との問題の今後の問題ではないかと思う。知っているものだけがこの問題を取扱うのではなく、専門的科学知識を

知らない人たちとも一諸になって対処せねばならない。さらにいわゆる素人が環境と人間との問題に直感的ではあるかもしれないが、最も正しい指摘をしているかもしれないと理解しておくことが必要である。専門家のほうがかえって専門であることによる誤りをしているかもしれないという反省が、環境と人間との問題を通じていま起きつつあるというふうに私は思う。それにつけても学問なり、行政なりが素人の直感を受けとめるだけの内容をもっているかどうかという反省が当然になされるべきであるし、それに対応する内容の充実をはかるといことは当然しなければならない。くりかえしていえば、環境汚染問題では市民参加ということが自発的に、自然発生的に起きていると思う。そして将来ますます市民参加は増強するであろうということである。そういうことに對して、私たちがどれだけの準備があるかということをしてここで明らかに白状する必要がある。そしていかに薄弱なものであるかということこれから述べていきたいと思う。若干否定的な言葉を使わせていただくが、それはわれわれの反省であり、おそらくみなさま方も含めた反省であるという意味で、否定するだけが能ではないということは認めつつ、いまわれわれがどのくらいのことしか知っていないかということをお願いしようと思う。

最近の公害問題というものは、現在私たちが今年の冬の暖房をどう乗越えるかということにあらわれているように、非常に偏在した技術革新というもので進められていると思う。一般的にいわれている技術革新あるいは都市化、工業化ということばは抜きにして、まず申上げておきたいことは、地球上の資源の約80%を地球上の約20%の人間が使っているという根本問題があるわけである。これをいったいどう考えるかということは、今後の環境と人間の問題あるいは技術革新の将来を考える上に重要である。こんなことはいうまでもないことであるが、この冬の暖房、石油をどうするかという目の前にさし迫った問題のなかから日本人はもう1回考え直す必要がある。中近東の戦争がなくとも、資源の問題はわが国では10年先、20年先ではなく目の前にくることはわかりきっていたわけである。20%の人間が80%の資源を使っていたことにたいして、あとの80%の人が立上がったらどうなるかぐらいのことはわかっていたはずである。わが国は約20%の人間の仲間に入っているということ、そしてさらにわが国は、このせまい国で非常に偏在した場所で工業化が、都市化が進んでいる。そこで世界最高の生産が行われているのであるから、よその国での公害対策とは根本的に違うわけである。工業化ないしは都市化に

よるメリットも当然あるわけであるが、デメリットを受ける人口の数もまた多いということは外国ではみられないことである。外国でも工業化と都市化が進んでいるところでは、経済、政治体制にかかわりなく、日本と同じかあるいは日本以上に現象としての環境汚染は起きている。にもかかわらず、日本だけがなぜ強力な対策が考えられなければならないかということは、非常に多数人口の集団が空気も水も汚染された状態のもとに生活しているという事に理由が求められる。このような国は外国にはないわけである。環境汚染の影響を受ける人口の大きさと密度とがあまりにも高すぎるということを日本においては考えておかなければならない。したがって外国の環境と人間との関係において行われている対策がこうだから日本もこれでいいという言い方は許されない。すなわち一般的な知識によって考えられている環境の人間への影響というものと、またそれがどのていどの人口集団に適用されるかということとの二つの面から日本の環境と人の影響というものの把握が当然されなければならない。前者については衛生学の一般的知識として考えられるであろう。後者については狭義の衛生学の立場だけで解釈されるものではない。もっとほかの立場の方々がこれに対して積極的な意見なり、対策なりを提供されてこない、抽象化された人間への影響の学問だけで解釈されて外国に比べてはるかに強い影響を日本人全体の人口集団としては受けているであろうということを説明されないまま放置される危険があらう。工業国においては、例外なく急性、慢性の伝染病は減少し、平均余命は延長し、新生児の死亡率は激減している。しかし、どの国でもそれに対して満足しているわけではなく、国民は不満と不安を感じているし、場合によっては将来への恐れさえいだき始めている。医学の例で示せば、現在、外部環境に原因の求められる疾病は増加しているし、さらに薬品過剰使用とか、麻薬の使用、あるいは非行の増加が起きている。ニューヨークの公衆衛生当局あるいは労働衛生当局にとって、いま最大の問題は、結核予防、伝染病予防まして職業病予防でない。麻薬問題である。

労働者がいかにして麻薬を使わないようにするか、麻薬を使っているであろう労働者が災害を引き起こさないようにするにはどうすればよいかということが、労働衛生の最大の課題である。それはわが国においてもぼんやりしていると目の前にくるかもしれない問題で、工業化および都市化の一つのパターンである。わが国においてはこれに対して非常な努力がはられて、なんとかこれをくいとめているけれども、いつ食い止められなくなるかと

いうことは一応考えておく必要があるはずである。また、食品問題を一つ取上げても、食品添加物に非常に恐怖の念をもっている一部の人があっても、食品添加物がもしなかったならば、1,000万都民に対して食品が円滑に供給できるのか、あるいはこれだけのバラエティのある食生活ができるのかということも含めて、食品添加物の問題は考えておかなければならない。それなのに食品添加物は安易に製造され、何かの有害性が分ると安易に捨て去られていくということがくりかえされている。ほんとうに1,000万都民に新鮮で安全な食品を与えるための添加物はなにかという発想法ではなく、食品をただ流通の過程上にいかに乗せるかということだけが食品添加物の研究であるという限りにおいては、食品添加物一つの問題をとっても、将来に禍根はいつまでも残るであろう。一つをなくせば、次の食品添加物の問題が出てくると思う。このへんは研究陣のあさはかさであり、同時にそれを採用するところの商業流通過程の人たちのあさはかさである。これを基本的に考えないと根本的対策は立てられず、現象に追われているだけに終るのである。

固型廃棄物、産業廃棄物が安全に処理できないうちに人間は月に達することができた。一般市民からみれば、月に達するだけの工学的技術人間はもっているのであるから、産業廃棄物の処理は、やりさえすればすぐにもできるという考え方をするのは当然である。それに対して産業廃棄物の処理法はまだないという説明では説得力はまずない。カゼをひくということについても、その治療法についても根本的にはなにもわかっていない。しかし、臓器の移植は行われ、人工臓器の研究は花ざかりである。一般市民の方々が現在われわれの周囲にある環境問題と健康問題に対していろいろな注文をつけるのは当然である。臓器の人工移植が行われるなら、普通のカゼぐらいはすぐなおしてくれという気持ちを起すのはむりのないことである。科学技術とその応用のアンバランスは今後ますます新しい環境問題をおそらく生むであろう。そして今後どんな事情が起きてくるかということを明日に予想し、これに対応する対策をあらかじめ完全に樹立しておくということをいう勇氣はとうていない。追っかけごっこをするというのが現状及び近い将来の事情ではないかと思う。

いったいそれでいいのかということになるわけであるが、ある意味における科学技術の遅れに対して、それに負けてしまっただけは困るから、どうするかということになるかと思う。そこで次に人間の能力についての三つの問題点をあげてみることにする。

人間は環境の変化に順応する生物学的あるいは生理学的能力をもっている。だからこそ人間は少くとも5万年間、遺伝学的には安定して人類というものを維持できてきた。この生物学的、生理学的順応能力を、私たちはしばしばまちがって、われわれは無限の順応能力、適応能力をもっているというふうに思い込んでしまっている。実際には人間のもっている生理学的能力も有限で、すべての環境の変化に対して順応する、適応するというものではない。これをいまの科学は忘れてる様に思える。私たちが技術系統の方々とこの問題を話しあうとき人間は順応能力をもっている、だからこそ5万年生きてきた、少くとも数千年の歴史をもっている、新しい環境変化に順応できない人は滅びていく、この世のなから去っていったらいい、新しい世界に対して順応する人たちだけが生きのびていいんじゃないかというような発言がある。これは順応能力という日本語の文字にだまされているとしか思えない。現在、生理学のもっている知識がまちがっているかもしれないが、現在もっている知識に関する限り、社会的順応は別にして、医学的にいえば、順応能力は非常に幅のせまい、具体的にいえば、せいぜい温度ぐらいのものである。われわれが生存可能な範囲の温度順応ぐらいが順応である。毒物に対して順応能力があると思われるのは、むしろ毒物を受入れないようにする一つの仕組みが人間のなかにできることによって、人間の体のなかに入ってくる毒物を入ったという認識がなくなってしまうだけである。たとえば有毒ガスを吸う。第1回に吸えば、その有毒物質は咽喉および呼吸器系にはげしい刺激を与え、そして量によっては体内に呼吸器を通じて吸収される。ところがくりかえし吸っていると、気道の表面の細胞が硬化して、ガスを気道の粘膜で吸収しなくなる。したがって刺激症状を感じなくなる、本人は有毒ガスを吸ったという認識をもたなくなる。しかしながら有毒ガスは肺のなかに十分入ってしまう。これが順応能力、適応能力として誤解されて、しばしば世のなかに使われているところである。有毒な作業場において働いている人たちが、ガスを吸うことに慣れてきて、働けるのではないかと、働いているのではないかと、それは有害物質を取り入れることに感覚的に感ずる能力がなくなってしまう、だから慣れたようにみえるだけのことが多い。汚染物は十分体のなかに入ってしまう。これが人間のもっている順応能力であって、そう簡単に順応能力があるわけではない。ないとはいわないが、幅の非常にせまいものである。そこで現在の科学技術は人間のもっている順応能力を無視して発達していないかという

一つの考え方がまず出てくる。

次に人は環境と人との関係を正しくかつ計画的に、意識的に明らかにする能力をもっているものである。現在の科学および技術は、人間のもっている環境と人との関係を正しく意識的に調整する能力を越えて発達してはいないかという疑問である。わが国における地域社会の破壊などはこれに相当する。

さらに人間は自分自身と隣の人、個人対個人との関係を明らかにする能力をもっている。あるいはこれを正しく保つ能力をもっている。現在の科学と技術はこの能力を越えることを要求していないだろうかということが、現在の科学および技術に対する反省として考えられるのである。

以上にあげた三つの疑問ないし反省に対応する新しい立場の科学と技術をわれわれは生み出して行かなければならないと思う。人間と人間生活を現在の状態にとどめておくということではなく、人間のもっている能力というものを考えたうえで技術というものが開発されねばならないと思う。

しかし新しい立場での科学と技術の見直しとその後の発展は将来のことであり、現在の環境問題の解決にはまにあわない。したがって、現在の問題の解決のためには、私たちはなにかをしなければならないし、あるいはなにをしてはならないかということを、先に述べた三つの問題点からくみとることに終るのである。

これまでばくぜんとした話をしてきたのであるが、すでにこれらは承知のことだという感情をおもちだろうと思う。しかし、残念であるが、以上述べてきた総説的な諸問題を正しく関係づけ、組織だてるほどの知識を私たちはまだもっていないのである。

いまたとえば公害行政で環境基準が大きな位置を占めていることはご存知のとおりである。環境基準というものは、元来、人が環境汚染に曝露されたときの知識の集積があって始めて設定可能のものである。環境汚染と人へのその作用についての科学的、実証的な判断条件（クライテリア）がまずなければ基準はできない。クライテリアとは汚染物の急性、慢性の影響を濃度×曝露時間と人の反応との関係で示したものである。現在それはどの汚染物についても満足すべき知識はないのである。しかし、環境と人間との関係がすべて明らかにすることができると、環境基準の設定をまつことができないので、不十分、不完全な知識を利用して現在の環境基準は設けられている。したがって裏返すと、環境基準が設けられていたからといって、人の健康は守られているとは

学問的にはいえない。行政的には環境基準を守ることによって地域の人たちの健康を守るといわざるをえないと思うが、学問の立場からいえば、現在程度の知識、日本だけではなく国際的にもっている知識を動員しても、決して十分なものではない。すでに述べたようなことを全部把握して、そのなかから人間の健康を守るための知識を充実して、環境基準をつくるということは現在ではまず不可能である。このへんが環境行政一つをとっても、環境基準はいかげんなものであるという考え方と、環境基準さえ守っていれば大丈夫だという考え方が簡単に衝突してしまうわけである。現在、私たちのもっている科学とか技術というものの限界というものを、衝突する前に一般市民の方々も含めてすべての人々はもう一度考えておかなければならないと思う。

現在の環境行政を批判し、停止させることは容易なことである。それは小児の質問、すなわち何故か、何故かをくりかえし質問すればよいのである。その質問に十分準備された答は出てこないであろう。満足すべき資料が準備されるまで行政的対策は待とうというのであれば、現在の公害の行政的対策は全部できない。

科学と技術が不十分であるところに対策を進めるのであるから、研究も行政も含めて勇気が要求されていると思う。非常に知識が充実するまで待って、そしてある行動を起すならば勇気はそういらない。現在の段階における環境問題は、公害、環境汚染という問題一つとっても、その背景に少なくとも人口問題、資源問題が含まれているのだから、そういうものを全部ひっくるめて環境問題をどう考えるかということはこれから十分発展をはからなければならないが、一方で現在の問題に対処するための対策というものはおのずから別で、対策の決定と実施には相当の勇気が必要である。

一方でその勇気をだれがもっているかということがときどき問題になる。どの面について勇気を出すか、どのような行動に対して勇気を出すか、だれが出すか、その勇気を裏づけているのはどの程度の科学的知見かということが、いつも問題になり、勇気の出し方をまちがえると混乱を起すことがあると思われる。

次に健康の問題に移りたい。健康とは何かということを実際に考えるようになったのは 1920 年以後である。それまでは健康というものは病気でないことであつた。

健康とは病気ではないことであるといったのは、2 世紀にギリシアのガレンである。ガレンは、人間は一生病気の状態に悩まされるものであり、一生のなかでほんとうに短い瞬間だけが真の健康の状態をもつことができる

のであって、あとの時間は病気の状態であるという哲学を述べた。この考え方が少くとも 1900 年まで続いていたのである。だから健康問題を論ずるためには病気のことを論じていけばよかった。しかし最近 30~40 年に健康を直接考えるようになってきた。この考え方を示したのが図 3 である。これは米国のハッチ博士が労働環境の労働者への作用を考えたのを図示したものである。労働者の労働による健康障害を考えると、職業病に罹患しなかったら労働者は健康であるというようなことは許されないとの考え方を提案したのである。これは 1940 年代のことである。

健康と病気というものは不連続ではなく、連続した状態であって、健康と病気を両極端とした連続したものであり、人間の健康状態は静的でなく常に動的であって、人間は毎日この連続した曲線のどこかに位置している、と考えたのである。この曲線を衛生学では、生物学的勾配といっている。わかりやすくいえば、環境の影響を受けることによって、最初は図 3 のような人間の恒常性というものを維持する能力によって、ほかの言葉でいえば、正常な調和という人間の機能によってまずその影響は処理されるであろう。簡単な例をとると、空気がよごれてくればセキをし、またタンが出る。これが病的でないときは恒常性の維持である。それをすぎて環境の作用が強まると代償状態が起きてきて、ある種の外部の環境の悪いことに対して備える。人間は日常行動において自分のもっている能力の 1/3 ないし 1/4 くらいで働いているので、あとは余裕としてそなわっている。その余裕が働

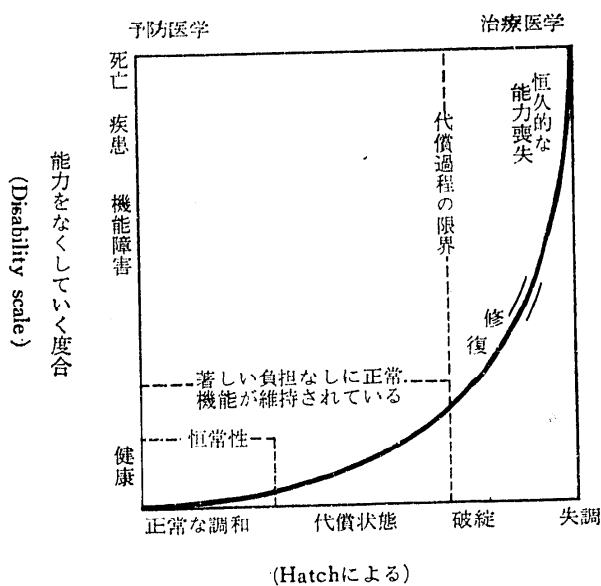


図 3 系の乱れと能力喪失との関連 (Hatchによる)

て環境の作用にたえるのである。それが代償状態である。さらに環境の作用が強まると代償状態の限界がきて破綻が起きてくる。このへんでおそらく多くの人々は疲労症状を訴えてくるであろう。疲労症状が回復されないと次に非特異的反応が出現する。これはある原因に対して1対1に対応する反応とは限らず、一般的にみられる反応と考えられるものであり、一例をいえば、ひどい疲れ、不眠症、食欲不振とかいう症状である。やがて疾病状態に陥り、労働能力の損失を引起し、場合によっては死亡につながってくる。このいろいろの状態を人間はたえず動きまわっていると考えられる。くどいようであるが明白な健康とか、明白な病気とかに人間はあるのではないということである。すなわち、健康と病気というものは対立したものではなく、連続した状態の両極端であるにすぎない。

そしてもしも人間の健康が正しく守られているということは、恒常性の範囲内にあるのであって、万一やむをえない場合にのみ代償状態におかれることが許されると考えるべきものである。ある限界、すなわち代償作用の発効とか破綻を越えないうちに悪い影響を引起す因子は排除されねばならない。

現在、環境と人々との関係というものを考える場合には、この考え方が広く採用されている。別の言い方をすると、健康というものを考える場合には、普通は失調ないしは死亡からのへだたりが大きければ大きいほど、恒常性の維持すなわち正常な調和に近ければ近いほど健康であるという考え方がとられている。しかし、これからもっと積極的に正常な調和からのへだたりが大きければ大きいほど健康障害があるという考え方をとるべきものと思う。健康障害の状態では同じことをいっているのであろうが、これからは発想法を変えなければいけないということを申上げているのである。すなわち生物学的勾配のどの点を注目すべきものとして選ぶか、現象としては同じであるけれども、その見方というものを失調ないしは死亡からのへだたりで見ると、健康ないしは正常の調和からのへだたりで見るとかによって、非常に相違が出てくると思う。健康を維持するということは、病気でなければよいということではない、ということ、しつこくわれわれは主張しなければならない。

IV 公害と健康との関係

こういう立場から環境汚染と健康との関係を考えるための1, 2例を申上げることにする。大気汚染とか水質汚濁、騒音、振動、土壌汚染、地盤沈下、こういう環境

行政で処理されているものはここであらためて申上げるまでもないであろうと思う。

ここでは今後取上げられるであろうと思われる事例を述べることにする。

たとえば重金属は、イタイタイ病あるいは水俣病を通じて重金属中毒症状の悲惨さを多くの方々が認識された。しかし、はたして中毒事件だけが重金属の影響として考えてよいかが今後の問題になってくると思われる。すでにわずかばかりではあるが、重金属がガン、高血圧の発病と無関係ではないという資料が実験室段階で得られている。しかし、一般住民のなかでこのことが証明された報告はまだない。このことは動物実験を通じて重金属の中毒現象が起きるほどの多量の重金属に人が曝露されなくとも、多数の人口集団の重金属の体内蓄積量がふえることによって、その地域住民を全体としてながめた場合、ガン発生や高血圧とは無関係ではなさそうであるということが予想されるのである。一部ではこの事に注目した疫学研究が始められている。これはいままでの公害現象による健康影響の解釈とは違うものである。現在の観察方法で解釈するかぎり、重金属の多少の蓄積は図3の正常な調和の範囲であるとするであろう。また多少の蓄積による重金属の障害の代償状態があるということは現在の知識では明らかにされていない。正常な調和がくずれることによって、なにか同時にほかの原因も加わると思われるのであるが、ガン、高血圧の発生と関係づけられるようである。例えば、鉄、銅、マンガン、マグネシウムが過剰に摂取されると、ガン発症の誘引になる。また、ニッケル、カドミウム、クロムは発ガン性物質と考えられている。これらのものは現在の科学技術において多量に使用され、多量に消費されている物質である。一部の場所だけがよごれているというだけではなく、非常に広範囲な汚染が問題になっている。また、コバルト、亜鉛、鉄、セレンというような重金属物質が、過剰に摂取された場合は、高血圧と無関係ではない。というようなことが明らかになっている。現在、成人病対策が健康管理の大きな対象となっている。その成人病の原因にはいろいろあるがそのなかで外部環境の影響というものも無視できない状態が近づきつつあるということがいえると思う。公害としていま社会問題化している問題だけが環境汚染の問題ではないということの一つの例示となろう。上述の例示についてはおそらくこの数年の間に日本も含めて各国で研究が進むことが期待されている。

水銀とくに有機水銀の問題は、水俣病との関係で多く

の注意をひき、化学産業の生産工程のなかからの水銀流出が問題になっているが、それ以外からの水銀汚染についても問題のあることを述べることにする。水銀汚染が多くの人々を苦しめたのは、産業における処理の不備、それにつづく水質汚濁、食品を通ずる濃縮過程を経て、人体にとりこまれた水銀ことに有機水銀が神経系にはげしい障害を引起し、さらに子孫にまで水銀中毒を引起したことにある。これは局地的な問題であり、企業姿勢が強く問われた問題である。一方、水銀問題は地球的規模の水銀汚染問題として把握されねばならない面があることに注意しなければならないのである。現在水銀は、海に毎日蓄積されている。米国のマサチューセッツ工科大学の試算によると、おそらく毎年4,000トンぐらいの水銀が水銀鉱山や生産工程を通じて海に流出している。と同時に、それと同量の水銀が、化石燃料すなわち石油、石炭を燃やすことによって空中に放出されている。放出された水銀は終局的には土壌、河川を通じて海に入るのである。すなわち毎年約1万トン水銀が海に流入しているが、その約半分は化石燃料の燃焼による大気汚染を通じて出ていく。水銀による大気汚染は、わが国においては十分な調べが行われていないが、水銀を取扱っている工場周辺の大気汚染としての水銀量は相当高いのである。しかし、まだあまり社会的な問題になっていない。それを除くと、石油、石炭を燃やしたからといって、水銀による大気汚染が地域社会で起きているという証明は一つもない。にもかかわらず海の水銀汚染は徐々にではあるがふえている。これは将来の問題として、いま私たちが魚の水銀量がちょっとふえただけで大騒ぎすると同じようなことが、海産食品の水銀汚染問題として出てくる可能性をもっていることを示している。

同じことは鉛についてもいえる。少なくとも人間が鉛を使うようになったときからしばらくの間は鉛は鉛鉱山や一部の産業の問題であった。いまは鉛は地球上に広くひろがってしまった。どこに行っても鉛はある。東京の土を掘ってみても鉛がある。これは人間が鉛を使うようになったとき以来、数千年を経て鉛が地球上に広く分布してしまっているということの一つのあらわれである。現在は生産に使われている重金属が全部広く地球上に分布しているとは限らない。しかし、人間が使っている金属はその方向をとっているわけである。やがて地球上に全部の金属が分配されてしまったならば、それを1カ所に集める方法をわれわれはもたない。そのときいったいどうなるかということは、いまの一般の市民の方々が心配する必要はないが、技術を取扱う人は考えておく必要が

ある。少くとも私たちの繁栄というものが、自分自身の世代の表面的な繁栄で終わってしまうか、子孫に対する繁栄を残すかということの一つの例示として金属の使い方、金属の地球全体に対する分布というものが一つの指標になるということである。

そして、これらのものは多くの場合、現在はガンの発生とか、高血圧などのいわゆる成人病との関係において問題になっているが、この次にくる問題は、おそらく金属を含めてさらに BHC, DDT, PCB その他で問題になっているように、人間が作った物質の突然変異性、発癌性、催奇性といった遺伝学的効果である。遺伝学的効果というものは、ある物質によって人間が変ってしまう、あるいはガンが十分認知しうるほど多量に起きてきた、という証明はなかなかむずかしいが、そこまで考えておかなければならないようになってきているというふうに思われる。これは決してきょうあすの問題ではないかもしれないが、一つの方向としてはわれわれの一生の問題からいよいよ子供の問題へとということが、一部の専門家の考え方ではなく、一般市民の考え方のなかに取入れられてこなければならないのが現在の環境汚染のもつ課題である。くりかえし申上げると、人類という種は約5万年変化していない。しかしながら、この100年、ことにこの30年間の環境の変化というものは、人間以外の生態系に対する、あるいは物的条件に対する影響から類推できるように、異常に高いものである。5万年間維持してきた人類の種というもののから、ここで遺伝学的影響が加速されることによって、現在私たちが人類と思っている人類以外の一つの種ができてくることをお望みになるならば、なにをやってもよいであろう。しかしながら、われわれが5万年間同じように人類という一つの種を維持してきたのをそのまま維持していきたいと思うならば、この30年間にわたった環境の変化、外部環境の汚染というものは、5万年の経過に対してどのような意味をもっているかということを考えさせるほどの大きな変化である。人間に対して明確な作用が今は出ていないといっても人間の活動によって生態学、植物その他への影響が起きて、その結果は努力してつくりあげた人間生活に大きな変化、すなわち破壊をもたらしたらしいという歴史的事実を我々は知っているのであるから、そのことだけでも現在の環境汚染の反省をするに十分な根拠となる。

これらの問題を総合すると、環境汚染問題についても、電離放射能の人間への作用の考え方と同じような考え方をとらざるをえなくなると思う。というのは、放射能の作用についての考え方は、個人個人に明らかな影響は出

なくとも、ある人口集団のなかで何%かの人に好ましからざる影響が出るような状態、あるいは突然変異、あるいは奇型、そういうものが何百万人に対して何人起きたらいけないというのが防御の考え方である。すなわち、人口集団の健康水準の評価という方法を採用している。それと同じ考え方を汚染物質についてもとらざるをえない。だから前に述べた様にある汚染物質の影響を受けるであろう集団の大きさというものを考えていかなければならないと思う。

亜硫酸ガスによる大気汚染によって地域住民の中で慢性気管支炎症状をもつ人が増加するのは一般的に知られている事実である。しかし、大気汚染の影響を慢性気管支炎症状だけで説明する段階はすぎ、それだけで良いのかどうかという反省、討論が起きてよい時期にきていると思う。亜硫酸ガスによる汚染の進展によって慢性気管支炎症状をもつ者が増加するが、日本では40歳以上の男性で約3%以上の人が症状をもつようになったとき増加したといってもよい。すなわち約3%以下の人々は、大気汚染とは無関係に慢性気管支炎の症状をもっていると思われる。これは日本の状態であって、外国でもそうであるというのではない。これは慢性気管支炎とは症状名であって原因名ではないからである。慢性気管支炎は大気汚染だけで発症するものではなく、非特異的反応といわれるものである。したがって、大気汚染がそれほど著しくない時代では農村部の方が都市部より患者が多く、生活水準の向上とともに減少し、やがて大気汚染が著しくなってきた、その地域で患者が増加しはじめたのである。だからわが国で亜硫酸ガスによる大気汚染が改善されたとき、そのような地区の慢性気管支炎の患者の症状が軽快することはあっても、慢性気管支炎そのものが絶滅するというようなものではない。他の原因、たとえば喫煙とか、室内汚染（石油ストーブなどその最大の原因）による慢性気管支炎が注目されるようになる。これが環境問題の把握のしかたのむずかしさと同様に、慢性気管支炎というもののだけで亜硫酸ガスの影響というものを評価していいかどうか、今度の問題として残されるのである。このことを一般市民の方々はなんとなく直感ではあるが感じているのである。亜硫酸ガスの影響は疫学的に慢性気管支炎で評価するのが便利であるといっているが、ほんとうにそれだけでよいのかという質問を一般市民の方々が提出していると思う。それに対して、科学はまだ十分な答えをすることができないでいる。将来の課題として残されている。どのように我々が影響というものを考えていくか、けっして固定されたものではない

く、新しい知見と共に動的に変っていくものである。健康の定義自身もまた常に変っていくのである。健康の定義はいいかえるとそれはそれぞれの時代、それぞれの国の文化水準の反映であるにすぎないのである。科学的知識の充実と健康に関する考え方の変化、価値感の変化との交互作用の中で、環境汚染の健康への影響の評価は変動していくものであるとの認識をもつことが必要であろう。すなわち現在の私たちのもっている知識だけがすべてではないということである。

次に環境汚染と人の健康の影響との関係には、ある一つの関係がある。それは量-反応関係である。ここで量とは、曝露されている汚染物の濃度と曝露されている時間の積である。この関係を無視して影響というものは説明してはならない。最近しばしば量-反応関係を無視した発言が行われているのを見る。この量-反応関係をわかりやすく図示すれば図3をそのまま使って横軸に量、縦軸に影響というものをとってみて、曲線が量-反応関係を表わしていると考えてよいであろう。もちろん曲線の型は汚染物によって相違する。ある一定の量のところで人間は一定の影響が出てくる。ある物質があるから影響があるのではなく、ある物質が、ある濃度である時間存在し、それに人間が曝露されることによって換言すれば、ある絶対量が体中に侵入又は蓄積することによって、人間の影響はその絶対量に対応して出てくるものなのである。そういう量-反応関係で説明することが必要で、何か汚染物が測定されればそれだけで人は中毒症状を起すと考えたり、水銀があればすぐ水俣病が発病すると考えるのは誤りである。この量-反応関係の理解が遺憾ながらまだわが国においては一般化していない。この問題を取扱っている方に全体の努力が足りない。このことを理解しておかないと、今後、環境と人との関係を正しく理解するのをさまたげることになると思われる。いたずらな恐怖心や安心感といった両極端の意見が横行することになる危険がある。しかし、すべての汚染物について現在の科学は量-反応関係を明らかにしているわけではない。わずかに急性の影響については知識の集積は若干あるが、慢性の影響については、ほとんど経験的であるといってもよいであろう。そこで動物実験で量-反応関係が見出されたのについては、人間にそのことが実証されなくとも、予防的立場から動物実験の成績をとりあえず利用することが必要であろう。そしてすべての物質、すべての環境は、人間にとって利益も当然あるわけだが、同時に不利益の面をもっていると考えておいたほうが安全であろう。その不利益な面については、かならず量と

反応との関係で説明しなければならないと思う。酸素でも大量に摂取すれば毒である。特殊な場所では別として、地球上の空気は酸素は不足していない。大気汚染というものは空気のもっている成分以外の物質がまじっている状態である。空気に酸素を補給しなければならない状態になったときには、人類はその状態で生きていくことはできないわけである。酸素喫茶などといって酸素を出して料金をとるなどということは許さるべきことではない。そういうようなことは、大気汚染を正しく理解していないことの表われであって、便乗した悪徳商業であり、ましてもし多量に酸素を吸入することでもあれば、酸素の毒性がみられるものである。酸素の毒性が出ていないとすれば酸素もよい加減に出しているにちがいないといえよう。

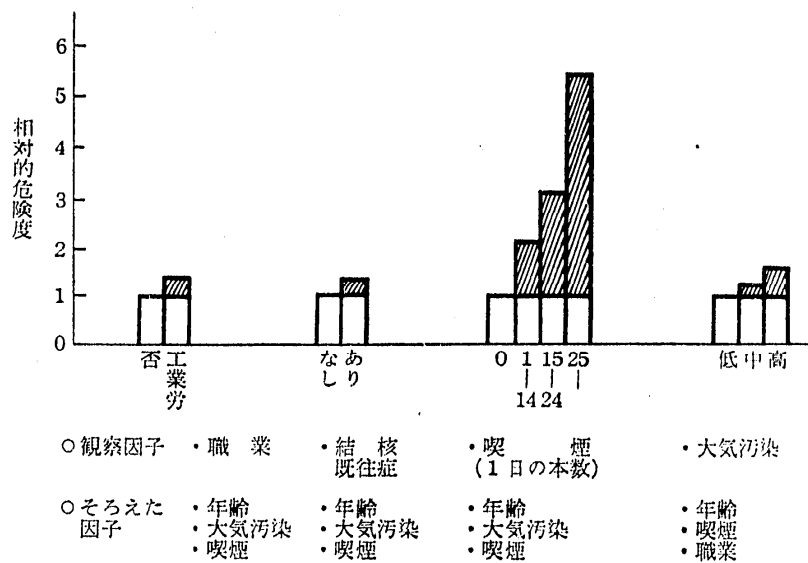
環境と人との問題で、研究についての反省あるいは欠点、不十分なところは以上のとおりである。それは現在わかっていることをことさら申しあげてみるよりも、現在分っている事の限界を明らかにし、分らぬところは分らぬと申上げたかったからである。そのことによって現在どうするか、将来どうするか、を少しでも根拠あるものとしたいと思ったからである。

そこで今後どうするかというようなことについて申し上げたいと思う。しつこいようであるが、最初にくりかえし申し上げたことをもう一度述べてみたい。環境の汚染による人間の影響の判断は、図3の正常な調和あるいは代償状態が働いている範囲において人間と環境との関係を評価しなければならない。決して破綻から失調へと図で書いた状態の出現まで待ってはいはならないということである。それは正常な調和あるいは代償状態の維持をはかることである。そのことを観察する方法がモニタリングまたはサーベランスといわれる方法の確立である。わが国においてはサーベランスおよびモニタリングというものの必要性は昔から十分唱えられているけれども、現在まで組織として整備されたものはない。各地方自治体で環境汚染、公害関係の汚染のモニタリングステーションというものがあるが、あれはサーベランス・システムでも、モニタリング・システムでもない。単なる測定所である。そういうものではなく、環境の状況と環境の人や人間環境への影響を総合して観察し、評価するためシステムで与えられたところのサーベランス・システムあるいはモニタリング・システムが必要なのである。このシステムが整備されてはじめて正常な調和とか代償状態の把握そして障害の早期発見とが可能になり、さらに将来の計画が正しく樹立されるものなのである。わが国で

はまずモニタリングまたはサーベランスの組織の確立が行われなければならないであろう。

その次には、いろいろな現象、例えば社会的な現象にたいしても同様に常に観察とその評価がたえず行われる必要がある。また、健康問題を一つの原因、一つの結果ということで解決しがちであるが、環境汚染問題は多数原因による多数結果という現象が起ることに注目しなければならない。疾病についていえば伝染病の経験、あるいは結核というような後進国的な健康問題をつい20~30年前までもっていたわが国においては、一つの原因と一つの結果という解釈で健康問題あるいは疾病問題を解釈しがちである。このように簡単な像を環境汚染問題は、人の健康との関係で示すことは少いことを認める必要がある。多数原因による多数結果という現象からどのような原因、どのような結果がいきなりあえず対処の対象としてとらえねばならないか、という判断が問題となることであろう。多数原因と多数結果を並べて判断にまよっているわけにはいかないのである。どうしても処理すべき対象の順位が決められねばならないであろう。そして計画を樹立し、実行し、その結果を評価し、はじめ考えられた優先順位や計画が正しかったかどうかの見直しをたえず行うことによって環境汚染対策の前進がはからねばならない。この場合、研究者や市民の協力が必要であるが、最も重大な責任を負うのは日本の現状では行政当局ではないかと考えられる。こんなことはすべての社会現象について当然のことであるが、環境問題、環境汚染問題については、すべてが経験の少い新しい分野であるので、あえてあたりまえのことをいったのである。このあたりまえの事が現在ほどのくらいに困難であるか、しかし、この困難を乗り越えないと環境汚染問題をわれわれはのりこえることはできないかもしれないということ強調したい。

多数原因による多数結果という現象の一つの例を図4に示した。これは大気汚染と肺ガン発病との関係についての世界ではじめて行なった日本における疫学研究の結果である。肺ガンがなぜ起きるかという問題はさておいて、肺ガンと環境性要因との関係を疫学解析した資料である。環境性要因というものをどう考えるか人によって違うだろうが、文献の上で問題になっているものとして、有害作業、タバコ、大気汚染がある。そして有害作業、喫煙、大気汚染は外部環境に相当する。結核既往症のある人は肺結核の治癒した場所から肺ガンが発病しやすいという報告があるので、内部環境として肺結核既往症を選んで分析したものである。そして図でそろえた因子と



観察因子以外の因子はすべてそろえたうえで検討している。

図4 肺ガンと諸因子との関係（尼崎，西宮市）（一杉による）

というのは、年齢、大気汚染、喫煙というものはみな同じで、職業だけが変った場合、肺ガンに及ぼす相対的危険度を計算したという意味である。あとは上述と同様な手続で各因子の相対的危険度を計算したものである。この研究で推定された環境因子はなんらかの危険度で肺ガンと関係のあることがみられた。そのうちとくに著しい事実は次の通りである。すなわち肺ガンと関係のある外部因子とすれば、タバコはすでに研究が進んでいるので推定どおりの危険度がみとめられた。その次は有害作業ではないかと予想したのであるが、事実は大気汚染のほうが相対危険度は高い事が見出された。大気汚染は集団環境因子である。喫煙は個人環境因子である。タバコは自分で吸わなければすむが、大気汚染は自らそれを制御することは出来ないで、個人因子、集団因子というのである。その結果、肺ガンに関係のある個人因子としてタバコ、集団因子として大気汚染がほかの外部環境因子に比べて、はるかに大きな関連性——因果関係ではない——をもっているということが明らかにされた。大気汚染と肺ガンとの関係を考えるだけの非常にせまい範囲の分析だけでもこのような解析ができるのである。なお、大気汚染の激しいところでタバコを多量に喫煙することは肺ガンになる確率が高いのである。

表1は昭和48年4月にWHOの会議において、環境汚染の原因となるもののうち、国際的に関心をひくものになるであろう物質とエネルギーを選んだものである。これはそれぞれについて判断条件（クライテリア）をつ

くるためのプログラムであるが、この中には日本で現在あまり問題になっていないものも示されているが、われわれはこの表に示されたものにもっと注意を向ける必要がある。わが国ではしばしば社会問題化したものだけに注目する習慣があるが、今後は社会問題化する以前に対策を考えておく必要があると思ってこの表を示したのである。

最後に一言まとめとして環境汚染と人の健康との関係について総括的に述べたいと思う。

まず環境汚染の人の健康に対する影響をみると、地域住民の1人1人の個人診断と地域集団診断とが行われるであろうが、この二つの診断の評価の区別をはっきりしなければならない。環境汚染の影響は病気の診断ということだけではなく、環境汚染についての全反応を含めて診断しなければならない。この場合個人については多くの場合疾病状態になってはじめて診断できるのであるが、僅かの影響反応は多くの場合は集団診断すなわち疫学的方法論ではじめて診断されることが多い。この場合疫学的診断の結果は個人に適用できることもあるが、また適用できないことのあることに注意せねばならない。しばしば多数集団の集団としての評価に終ることがあるのである。この集団としての評価はただちに個人個人にはねかえることがなくとも環境汚染防止にとっては重要な資料となるのである。個人と集団の評価をどのように有効に結びつけるかは今後の大きな課題となるものである。

表 1 環境保健クライテリア作成および調査の計画 (1973—1976)
における国際的優先性についての提案 (WHO, 1973 年 4 月)

期 間	優先順	新しいクライテ リア文書の準備	すでに WHO の発 表したクライテ リア様文書の調査・ 拡張及び評価	専門家による査定 の必要のもの	研究が更に必要のもの	研究が始められ なければならな いもの
1973—1976	最優先	NO _x PCBs 亜硝酸塩—硝酸塩 —ニトロソアミ ンマンガ ン 騒音	水銀 鉛 カドミウム 光化学オキシダ ント及び反応性の 強い炭化水素	砒化セレン; ニッケル バナジウム; クロミウム 銅; 亜鉛; フタレート ラドン 222; トリウム 220 有機粉塵	コバルト; リチウム すず; アンチモニー プルトニウム; メルカプタン アンモニア; レーザー光線 有機粉塵	海洋バイオトキシ ン プラチナ パラジウム
	優 先	超短波 トリチウム クリプトン85 マイコトキシン	浮遊微子状物質— いおう酸化物 CO アスベスト カルミシン酸塩 多環性有機物	植物毒 ゴイトロゲン エストロゲン	チタン	バリウム モリブデン ゲルマニウム デルル ランタン
1977—1978 または可能 ならば早く	中 間	硫酸塩—亜硫酸塩 及び硫酸エアロ ゾル 有機非化物及び臭 化物化合物	有機生物殺りく剤 気候状件 電離放射線	成長促進物質 表面活性剤 塩素及び塩酸 フェノール 紫外線と太陽光線	強アルカリ; 鉄; アルミニウム; ナフチラミン アクロレイン; アルキル塩酸塩 ベンゼン トルエン キシレン 有機イソシアン酸塩 フォルムアルデヒド 石油蒸留物 合成アルコール コールタール揮発性 アスファルト その他の揮発性炭化水素 工業用及び消費者用酵素 タルク及びシリケート 赤外線照射 気圧	ガリウム インジウム エポキシ樹脂 スチレン及びポリ スチレン 防食剤 不活性粉塵

環境汚染の人の健康への影響を公害認定の作業で終るということではなく、新しく制定された公害病認定の法律をさらにどのように発展させることが市民の利益となるかを考えてゆく必要があろう。

そして環境汚染、環境問題は、はじめに申しのべたのであるが、最後にもう一度強調すれば、それは全環境対全人間の問題として把握することがますます要求されるようになる。亜硫酸ガスと呼吸器障害、魚類の水銀汚染と水俣病とかいうような把握のしかただけでは不十分である。文学的表現を借りるならば、全環境と全人間の問題であり、これをどのように解析し、解釈し、そして具体的対策を樹立していくかという問題が今後の環境汚

染の問題ではないかと思う。それは子孫に対する責任をわれわれが負うということでもある。われわれの一生の問題として公害、環境問題を考えるならば、まだ必ずしも深刻ではないかもしれない。自らの過ちを自らが責任をとればそれで終るであろう。しかしながら、子孫の問題として考えると、自らが責任をとっても、もはや手遅れとなってしまうことがある。上っつらな知識にもとづいた発言だけではすまされないだろうと思う。

それにつけても研究も、行政も、そして市民がもつと緊密な連絡をとり、新しい我々の進む方向を協力して見出していく必要があると思う。

佐口 卓著『医療保険論』

有斐閣, 昭和 49 年 3 月, 280 頁

真 屋 尚 生

I

社会保障制度をめぐるの論議は従来からさかんに行われてきているが、その成果が十分に現行制度の上に反映されているとはいえないようである。社会保障制度を推進、発展、拡充させるべきであるという点に関しては、それぞれの論者の立場の相違を超えての国民的合意がすでに成立しているといってもよいであろうが、その方法については論議の分れるところである。

ところでわが国における社会保障制度発展の方向は社会保険制度をその中核に据えつつも、一面において社会保険が保険なるがゆえに有する経済的、技術的境界の克服を、他面において同時に社会保険の保険性の強化・強調を目指しているがごとくである。かかる矛盾した二つの傾向が社会保険制度の中に併存するのは、被保険者と保険者との相反する二つの利害を内包しながら、その妥協のうちに現実の制度が運営されているがためである。かかる傾向はわが国の医療保険（被保険者、保険者にさらに医師が加わりいっそう複雑になるが）においても顕著に見受けられる。しかしながら医療保険に限らず、社会保険全般について、そこにおける保険性をいかに把握すべきであるかという点に関しては、一部の論者を除いて必ずしも深くは追求していないようである。換言するならば社会保険において「保険の原理」、「保険性」、「保険の技術」などといわれる場合に、それらは具体的にいかなることを表現しているのか必ずしも明確ではないということである。一般には「給付・反対給付均等の原則」ならびに「収支相等の原則」をもって「保険の原理」、「保険性」、「保険の技術」としているようである。確かに「給付・反対給付均等の原則」と「収支相等の原則」は、「保険の原理」の根底に存在するものであるが、それは保険の基礎的、まさに原則的側面を示すにすぎないものであり、現実存在する多種・多様な保険（社会保険に対しての普通保険）は、「給付・反対給付均等の原則」と「収支相等の原則」の同時的達成を志向し、基

礎としつつ、社会経済の発展段階、生産力の発展段階に即応し、対応して経済的保障を達成するための方途・方策として各種・各様の技術的特色を発揮している。すなわち「保険の原理」、「保険性」、「保険の技術」を理解するに際して、「給付・反対給付均等の原則」と「収支相等の原則」をもってすれば足りりとするだけでは複雑・高度に発展した保険を現実に対応して理解することは困難なのであり、「保険の原理」、「保険性」、「保険の技術」を硬直的、固定的なものとしてのみ把握しているかぎり真に保険を理解することはついにできないといってもよいのである。この点に関して本書が提起する数多の問題はまことに示唆に富むものである。

周知のごとく社会保険においては「社会保障の理念と保険の原理の対立」ということがしばしば俎上に上せられ、とりわけ医療保険においては、基本的人権・生存権の確保に直結する生命・健康の保持あるいは増進（？）がその目的とされ、「医療の理念と保険の原理の対立」はそもそも解消不可能なるがごとくいわれることも少なくないようである。そして今や福祉社会の建設が標榜され、成長から福祉への政策転換が強く要請され、きたるべき社会、しかも人口の老齢化した社会において医療保障制度（それが保険方式によるにせよ、サービス方式によるにせよ）をいかに組織し、機能させるべきであるかという問題が世人の最大関心事の一つとされている。かかる状況下に「わが国で初めての書名をになった」（はしがき 3 頁）本書が、年来医療保険から医療サービスへの移行を主張してきた著者によって公にされたことはまことに興味深く、意義深いといえるであろう。

なお以下における筆者の論述は、正統的、一般的な社会保障の研究とはいささか視点が異なり、保険論（保険学）的に偏向しているくらいがあるため、問題の取上げ方もいきおい一面的になりがちであったことをあらかじめお断りしておきたい。

II

著者は本書における問題意識の所在を次のごとく指摘している。すなわち本書は医療問題についての分析ではなく、医療問題の根底にある「医療保険制度の基礎的な基本的問題」を掘起こし、「医療保険制度についての制度的解明」を行うものである。「とくに、医療保険経済は、社会保険制度の一分野であれ、きわめて特異な制度であり、保険技術としても固有のものをもっている。それだけに、その制度的解明は医療保障制度の基盤の解明につながっているわけである」。そのため「もっぱら制度に内蔵されている固有の保険技術の追究」に焦点をあてているというのである（以上はしがき 1~2 頁）。そしてわが国の現行制度を中心に全体の構成としては、前半（第 7 章まで）で基礎的かつ基本的問題が、後半でわが国の最近の医療保険の動向とその問題点が扱われている。つまり本書は医療保険を保険としていかに把握するかにその大半（本文 280 頁のうち 166 頁）を割いているわけである。したがって、筆者が保険論的視点から、本書を検討する方法をとった根拠の一つもここにある。

さて本書は全 10 章からなり、その内容は次のごとくである。

- 第 1 章 疾病保険と医療保険
- 第 2 章 わが国の医療保険制度
- 第 3 章 医療保険の給付形態
- 第 4 章 保険医療
- 第 5 章 医療保険の財政
- 第 6 章 医療保険の性格
- 第 7 章 医療保険の階層性
- 第 8 章 わが国の医療保険の抜本改革
- 第 9 章 わが国の健康保険法の改正
- 第 10 章 わが国の老齢保険制度の構想と変転

まず著者の論点を整理するならば、基本的には二本の柱によって全編が展開されているといつてよいであろう。

「医療保険はなんといっても保険技術を基礎として成立しているので、保険のもつ合理性、すなわち少額の負担（保険料）によって保険事故（傷病）を免れるか——保険に加入することによって保険事故（傷病）そのものを免れることは不可能であり、かかる著者の論述には異議がある。……筆者加筆——、万一その事故にあえば経済的補填を給付としてうけることができる」が、医療そのものが給付の目的となり、傷病に対して医療の保障ということになると、「医療そのものが弾力性をもっていて、あらかじめ給付内容として約定しがたい」から、保

険技術とその合理性は、医療そのものを扱えないということになる。ここに保険技術としての給付の限界がある（以上 10 頁）。「根本的にいうならば、医療というものが人間の生命にかかわることであるだけに無制限の給付であらねばならぬと考えられる。しかし他方において、医療保険がひとつの保険制度であるかぎり、それは経済的組織として構成されているために、無制限な給付ということは考えられない。そのために、医療と経済とのかね合いということが、現物給付における給付内容の決定について論じられなくてはならないのである」（以上 53 頁）。

かくのごとく著者はまず第一に徹底して保険の経済的、技術的限界を指摘し、さらに第二に資本主義社会における医療が商品として存在するための医療の社会経済的地位についてふれ——医療が商品であるとの著者の見解はまことに興味深いところであり、この点に関してはさらにいっそうの検討を加えてみる必要がありそうだがここではふれない——、「医療の社会的偏在」と「医療の地理的偏在」に対処して「医療の社会化」を達成するためには、医療保険による医療の需要側の社会化のみならず、医療の供給側の社会化が必要とされる点を強調するのである（以上 128~134 頁）。

なるほど保険はすぐれて経済的制度であり、保険によっては無制限な医療給付を行うことは不可能であるが、医療保障を保険以外の、たとえば著者が暗黙のうちに推奨していると思われるサービス方式によって行なったにしても、必ずや医療保障をめぐる経済問題は発生するであろう。そしてそれへの対処が保険を利用する場合よりも容易になると断定することはできないであろう。また医療保険においては「保険財政の観点から無限の医療を提供することはできない」（70 頁）とのことであるが、少なくとも資本主義社会においては、医療保障の経済的側面を無視もしくは軽視しての医療保障の無限の引上げを図るということは至難のわざであり、むしろいかなる方式をもってこれを行うにしても不可能であるといふべきであろう。すなわち医療保障においては、まず一方で最適（あるいは適正というべきか）給付水準を決定し、それに充当すべき費用が調達されるが、同時に他方ではその社会の有する費用負担能力（生産力の発展段階と労資関係）によって給付水準が規制されるのである。医療保障におけるかかる二面性は決して別個のものとして機械的に分離して考えることはできないものである。

次に医療の供給側の社会という点については、著者は本気でそれが実行可能であると考えているのであろうか。

著者は「国民医療対策大綱」を批判しつつ、「行政上の組織についての改変が保守的官僚にとって可能なことなのであろうか」（196～197頁）との疑問を呈示しているが、医療の供給側の社会化を実施するに際しては、わが国における最強の圧力団体の一つである医師会との利害の調整を図らなければならないし、窮極的には資本主義体制そのものの存立にまで及ぶ問題になるのではなかろうか。著者のいう意味での医療の供給側の社会化は、たとえそれが体制内のものであるにしても、否そうであればなおさらのこと、ことほどさように容易ではないということになるのではなかろうか。行政組織の改変についてすら悲観的な著者が、医療の供給側の社会化についてはいかなる成算をもっているのではあろうか。

資本主義社会を前提にしてのわが国を考えた場合に、以上2点において著者の主張するところに対して、筆者はいささか疑問を呈示せざるをえない。

III

最後に若干個別的な内容についてふれてみたいと思う。まず著者の保険に対する認識である。著者は前述のごとく医療保険制度に「内蔵されている固有の保険技術の追究」にもっぱら焦点をあてているとのことであるが、ところどころ保険について勘違いをしているのではないかと思われる箇所が見受けられる。たとえば「保険事故に対応して保険者が給付をすべてにわたって任意に設定することは認められていないのが社会保険である」（58頁）とのことであるが、社会保険に限らずいかなる保険においても、保険給付は任意に設定しうるものではないのである。保険給付は当然に支払われた保険料に対応して（あるいは支払われるべき保険給付に保険料が対応するというべきか）なされるのであり、いかなる保険といえども保険給付がそれに対応する反対給付としての保険料とまったく無関係になされるということとはありえないのである。——なお保険料を誰が、いかなる方法で負担するかは、今ここでは考慮していない。さらにつけ加えるならば、保険給付の最高限度も保険料負担能力とは別に規制される。たとえば損害保険における保険価額の存在がこれを示すが、医療保険はむしろ保険価額なき保険という点で特異である。

また「傷病・出産の場合は、保険事故の性格から給付が比較的短期間におこなわれるので、医療保険は、長期保険ではなく短期保険である」（13頁）とされているが、

それでは一時金で保険金の支払われる生命保険の大部分も短期保険ということになってしまうのではなかろうか。保険における短期保険と長期保険の分類基準は、保険料計算の基礎が一年以内のものか、長期にわたるものかにある。

さらに保険に関する用語上の問題を取上げれば、著者というところの「給付反対給付の原則」（12頁以下）は、一般には「給付・反対給付均等の原則」といわれていて、著者以外にかかる用語を使用する論者を寡聞にしてほとんど知らない。また「収支均等の原則」（101頁）という表現よりも最近では「収支相等の原則」といういい方が一般的である。

さて本書の特徴として是非とも指摘しておかなければならない点は、具体的統計数値をほとんど使用しないで論述がなされている点である。この点は初学者にとっては本書が読みやすいという長所にも通じるのであるが、反面において最近の医療保険の動向をより具体的につかむにはいささか不便なのではなかろうか。もちろん無意味な統計数値を羅列すればよいということではないのであるが、医療保険の財政などに関する基礎的な統計資料は読者の便宜のために必要であったのではなかろうか。なお細かい点をいうならば「給付率と受診率の相関関係」（177および217頁）についての数値はなんとしてもほしいところであった。蛇足ながら数値との関連で今一つふれておくならば、「政管健保が本人10割、家族5割で単純に平均しても7割5分であるのに、7割に低下することは納得がいかない」（174頁）との論述がなされているが、このような計算は社会科学としてはいうまでもなく、通俗的な議論としてもほとんど意味をなさないのであろう（たとえこれを政治算術というにしても）。

以上筆者の論述はきわめて斜視的なものに終始したようであるが、もちろんそれによって本書の有する意義が毫末も損われるものではない。「保険者、被保険者（患者）、医師（医療担当者）がそれぞれに満足すべき理想的な制度は現状では存在しえない」（95頁）にしても、われわれは医療問題、医療保障問題を決して放置しておいてよいということではないのである。本書の提起する広範にわたっての問題は、われわれが直面している医療問題、医療保障問題の解決の方向を模索するに際して、多くの有力な手がかりを与えてくれるであろう。

（まや よしお 日本大学講師）

社 会 保 障 統 計

社会保障関連諸指標 (人口動態・栄養・医療)

国際比較

	出生・死亡率(人口千対)			平均寿命		1人1日当り栄養供給量			医師・病床数 (人口1万対)	
	出生率	死亡率	乳児死亡率	男	女	熱量	蛋白質	脂肪	医師	病床
ヨーロッパ州										
スウェーデン	14.1	10.2	11.7	71.85	76.54	2,850	80.0	134.3	13.0	148.7
ノルウェー	16.9	9.9	13.8	71.03	75.97	2,940	81.9	133.8	14.1	92.1
フィンランド	31.1	9.8	11.8	65.4	72.6	2,940	90.2	124.2	9.5	118.9
デンマーク	15.2	9.8	14.2	70.7	75.6	3,140	88.8	150.0	14.5	91.6
スイス	15.1	9.1	15.1	68.72	74.13	3,190	85.8	145.7	13.8	113.6
連合王国 (イングランド・ウェールズ)	16.2	11.6	18.0	68.6	74.9	3,170	86.8	142.3	12.1	94.4
ドイツ連邦	12.8	11.7	23.2	67.55	73.58	3,180	83.0	163.6	17.0	111.4
フランス	17.1	10.7	14.4	67.6	75.3	3,270	102.6	156.3	13.0	88.7
ベルギー	14.5	12.2	20.5	67.73	73.51	3,230	91.6	162.2	15.5	79.8
イタリア	16.8	9.6	28.3	67.87	73.36	3,020	87.9	107.2	17.9	105.4
スペイン	19.6	8.5	27.9	67.32	71.90	2,770	79.9	95.1	13.4	46.3
ポルトガル	19.3	10.4	58.0	65.30	71.02	2,920	81.8	92.4	8.4	58.0
チェコスロバキア	15.8	11.4	22.1	67.33	73.57	3,030	83.3	94.6	20.0	102.6
北アメリカ州										
カナダ	17.4	7.3	18.8	68.75	75.18	3,120	94.6	139.3	14.1	100.3
アメリカ合衆国	17.3	9.3	19.2	66.6	74.0	3,300	98.6	159.2	15.5	81.2
メキシコ	43.3	9.9	68.5	61.03	63.73	2,600	66.6	61.2	5.4	19.5
南アメリカ州										
チリ	25.0	8.8	87.5	54.4	59.9	2,560	65.9	71.8	4.1	37.9
コロンビア	44.6	10.6	70.4	44.18	45.95	2,140	50.0	48.4	4.6	24.0
ベネズエラ	40.9	7.8	48.7	66.41		2,430	59.7	63.3	9.1	31.7
アジア州										
日本	19.2	6.6	12.4	69.05	74.30	2,470	76.9	51.9	11.1	124.8
フィリピン	44.7	12.0	67.3	48.81	53.36	2,040	53.2	27.8	1.0	11.7
インド	42.8	16.7	...	41.89	40.55	1,990	49.4	25.9	1.9	6.2
タイ	42.8	10.4	26.2	53.6	58.7	2,210	50.5	27.0	1.2	10.3
イラン	42.4	5.1	...	50.0		2,030	55.2	39.0	3.0	12.9
イスラエル	26.8	7.0	22.9	69.55	72.96	2,990	91.5	104.3	24.5	60.6
アフリカ州										
リベリア	51	16	13.7	50.8	57.4	...	...	...	1.0	19.0
ガーナ	46.6	17.8	15.6	46.0		...	...	...	0.7	10.4
大洋州										
オーストラリア	21.7	8.7	17.4	67.92	74.18	3,220	106.4	130.3	11.8	120.1
ニュージーランド	22.1	8.8	16.7	68.44	73.75	3,320	106.4	145.3	11.5	101.7
ソ連	17.8	8.2	22.9	65	74	3,180	92.2	74.5	23.1	106.7

- 注 1) 出生・死亡率の年次は 1970, 1971 年が主であるが 1968, 1969年 計数の国もある。
 2) 平均寿命の作成基礎期間は 1960 年代が主であるが、それより古い国もある。
 3) 1人1日当り栄養供給量の年次は 1970/71 が主であるが、それより古い国もある。
 4) 医師・病床数は 1969 年計数。ただし、オーストラリアの医師数のみ 1966 年計数。
 資料 出生・死亡率および平均寿命: 国際連合「世界人口年鑑 1971」。
 1人1日当り栄養供給量: FAO, "Production Yearbook 1971".
 医師・病床数: WHO, "World Health Statistics 1969".

国内資料

	出生・死亡率（人口千対）			平均寿命		1人1日当り栄養摂取量			国民医療費	
	出生率	死亡率	乳児死亡率	男	女	熱量(cal)	蛋白質(g)	脂肪(g)	1人当り (円)	対GNP (%)
昭和35年	17.2	7.6	30.7	65.37	70.26	2,096	69.7	24.7	4,384	2.53
36	16.9	7.4	28.6	66.03	70.79	2,106	69.7	26.1	5,441	2.58
37	17.0	7.5	26.4	66.23	71.16	2,080	70.4	28.3	6,443	2.83
38	17.3	7.0	23.2	67.21	72.34	2,083	70.6	29.2	7,843	2.95
39	17.7	6.9	20.4	67.67	72.87	2,223	74.4	34.3	9,661	3.17
40	18.6	7.1	18.5	67.73	72.95	2,184	71.3	36.0	11,421	3.42
41	13.7	6.8	19.3	68.35	78.61	2,193	74.8	39.7	13,126	3.38
42	19.4	6.8	14.9	68.91	74.15	2,228	76.6	42.4	15,080	3.34
43	18.6	6.8	15.3	69.05	74.30	2,224	76.9	44.6	17,766	3.38
44	18.5	6.8	14.2	69.18	74.67	2,242	77.8	45.8	20,244	3.30
45	18.8	6.9	13.1	69.33	74.71	2,210	77.6	46.5	24,039	3.41
46	19.2	6.6	12.4	70.17	75.58	2,287	78.1	48.7	25,949	3.35
47	19.3	6.5	11.7	70.49	75.92	...	...	...	31,672	3.56

	有病率（人口千対）		患者数（人口10万対）				医師・歯科医師数 （人口10万対）		病 床 数 （人口10万対）	
	平 均	（再掲） 75歳以上	病 院	一般診療所	歯科診療所	（再掲） 75歳以上	医 師	歯科医師	病 院	診 療 所
昭和35年	46.9	...	1,392	2,659	754	4,168	102.8	34.0	735.1	176.8
36	50.3	...	1,456	2,871	727	4,634	103.2	34.2	759.8	184.3
37	53.7	123.2	1,557	2,879	823	5,287	103.6	34.5	790.8	189.0
38	57.5	149.5	1,655	3,194	855	6,206	103.4	34.5	826.2	197.2
39	61.1	149.2	1,688	3,219	766	5,896	103.9	34.7	857.7	202.2
40	63.6	177.5	1,672	3,296	943	6,572	103.8	34.7	889.0	207.6
41	83.4	...	1,781	3,703	926	7,098	104.9	34.9	927.0	214.5
42	72.2	171.0	1,751	3,613	1,005	7,929	104.7	35.0	960.8	225.1
43	79.4	195.8	1,840	3,713	1,092	8,631	105.5	35.0	989.7	232.5
44	91.6	225.6	1,906	3,826	1,105	9,359	106.8	35.0	1006.9	236.7
45	93.6	249.5	1,998	3,917	1,063	9,928	109.2	35.2	1024.6	240.7
46	110.3	326.4	1,895	3,154	1,034	9,366	111.1	35.8	1031.0	243.2
47	130.2	325.1	1,822	3,450	943	12,044	110.9	36.1	1029.9	241.2

注 1) 乳児死亡率は出生1,000対である。

2) 患者数は入院と外来より成る。（再掲）75歳以上には病院，一般診療所，歯科診療所の合計を示してある。

3) 医師・歯科医師数は医療施設の従事者のみを掲げている。

資料 いずれも厚生省資料である。出生・死亡率：「人口動態統計」，平均寿命：「簡易生命表」，1人1日当り栄養摂取量：「国民栄養の現状」，国民医療費：「昭和47年度 国民医療費」，有病率：「国民健康調査」，患者数：「患者調査」，医師・歯科医師数：「医師・歯科医師・薬剤師調査報告」，病床数：「医療施設調査」。

研究会抄録

(昭和49年1月～6月)

第I(経済分析)研究会

本研究会は、所得分布・所得保障問題と、社会的支出問題を研究課題として進め、1～3月期に次の4報告が行われた。

所得分布・所得保障の分析については、まず「所得分布について」(報告者 江藤勝)のテーマで昭和37～46年間の所得ならびに資産の分布とインフレーションとの関連を取上げた。これによると、高度成長の過程で所得と富の分布が平等化傾向をたどったとの仮説には問題がある。とくに土地・住宅資産の分布は、全国全世帯では、昭和38～42年にやや平等化したが、42～46年に一転して大幅な不平等化をもたらした。また全国勤労者世帯のそれは、全期間にわたり一貫して不平等化傾向をたどっている。

次に「負の所得税に関する最近の展開」(報告者 今泉佳久)では、所得分布の是正と適正かつ有効な所得保障政策として提案されている負の所得税について、学界展望を行い、その代案として提起されている政策の吟味を行っている。

社会的支出問題で「家族規模と社会保障」(報告者 深谷昌弘)は、家族規模の縮小と社会保障依存度の上昇との関係を、理論的実証的に検討したものであり、計量経済学的にもユニークな研究といえよう。

「医療の需要分析」(報告者 田中 滋)は、クロス・セクション分析によって、医療サービスの需要行動を明らかにしたものであり、伝統的な新古典派理論の適用可能性を実証した試みである。

社会的支出に関する経済的・実証的研究と、所得分配に関する研究をメイン・テーマにして本年度(昭和49年度)の研究会活動を始める。

社会的支出に関する研究について、「住宅サービスの消費と住宅投資に関する国際比較」(報告者 城戸喜子)という報告が行われた。1960年代の国民所得統計により家賃および住宅投資からなる住宅支出の対国民総生産比率をとると、欧米諸国では、ほぼ10～11パーセントの水準で安定している。ところがこれらは、家賃の比重が高い家賃支出型と、住宅投資の比重が高い投資支出型の2つに分類される。また住宅水準について、質的な側面を国際比較するだけの十分な資料がなく、これが社会的支出のレベルを比較する上で大きな検討課題になる。

所得分布の研究について、「貧乏と疾病」(報告者 市川 洋・西 三郎)の報告がなされた。疾病や医療費に決定的な影響を与えるのは年齢であって所得水準ではない、というこれまでの仮説を批判し、所得階層別にみると、低所得者ほど受診率が高く、1人当り医療費も高いことが、ファクト・ファインディングによって明らかにされた。さらに低所得階層に多い疾病群を既存統計から分類し、その原因について病理学的な説明が行なわれた。しかし、因果関係の究明には未解決のものが多く、今後の綿密な研究にゆだねられている。

第II(統計調査)研究会

「ヨーロッパにおける住宅手当制度について」(報告者 大川陸)では、報告者が英、独、仏、伊の4ヵ国をまわり調査してきた各国の住宅政策について報告があった。各国とも、家賃統制をはずして自由市場価格にまかせ、その代り入居者に対して住宅手当制度の充実をはかる方向に進んでいるもようである。「家族周期論からみた掛川中高年者調査の意義」(報告者 森岡清美)では、I結婚、II第1子出生、III第1子小学校入学、IV第1子中学校入学、V第1子高校卒、VI子供がみな結婚、独立或いは離家、VII夫退職、VIII夫死亡の8段階に家族周期の段階づけを行う。各段階それぞれ、解決すべき課題をもつが、特に今回強調したのは第V段階が新核家族の再生産という深刻な課題をもち、この解決の仕方はVI以降の段階に影響してくる、ということである。掛川中高年者調査はこのV段階を中心にすえている点に大きな意義が認められてよい。「国民生活実態調査からながめた10年間の動向」(報告者 前田正久)は、厚生省統計情報部が昭和37年以来、毎年、継続的に実施してきた国民生活実態調査の諸成果をそれ以前或いは同時期に実施されている諸関連調査を併用しながら集大成したものである。世帯の業態、構造、類型の変化とその意味、所得分布の変動等の経済分析ほか、生活意識の移り変り、中高年齢者の老後の生活見通し等についても、経済成長から福祉優先への転回過程を背景に分析が加えられている。

「物価騰貴の中での低所得世帯の家計」(報告者 江口 英一)では、社会保障研究会が、最近の物価により崩壊に直面している低所得世帯の実態を明らかにするため、

昭和48年9月と49年2月の2時点に、神奈川と東京の2地区において、生活保護世帯と失対労働者世帯を対象に実施した家計調査結果の報告が行われた。そして、低所得世帯に対して基準の大幅引上げ等の改善策が緊急事であることが指摘された。「昭和49年度全国消費実態調査の概要について」（報告者 椎名克夫）では、本年実施予定の全国消費実態調査概要の説明があった。本年調査では、ストック調査と地域別調査を重視しており、とくに後者は市町村別収支分析に耐えうるものを予定していること。また、非農家に近い兼業農家は対象に含める方向になったこと、世帯主の休日と休日以外に分けて収支動向を見ること等がある。「住宅政策の問題点」（報告者 鈴木俊夫）では住宅需要調査は意識調査で、潜在需要の把握を狙いとしており、住宅5ヵ年計画とも関係すること。住居水準については、単体、世帯属性、相隣、環境に4分して体系づけ、それぞれにミニマムと一般標準が設定され得ること。住宅水準と負担能力の乖離、コスト上昇と年功序列賃金の相乗がもたらす収入と家賃の乖離をうめるために、生産補助から消費補助へ移行する必要があること、大都市圏における公営住宅建設促進のため不良ストック建替えの必要が述べられた。

第III（社会分析）研究会

昭和49年1、2月の研究会報告は以下の通りである。

第8回の報告「イギリスにおける社会医療システムとコミュニティ」（報告者 三友雅夫）では、保守党政権下に行なわれた保健サービスシステムの改編問題がとりあげられ、中央政府レベルの施策とコミュニティ段階での諸サービスとの関連をスムーズにする為の新しいシステムが検討されていること、これに関係する諸分野、についての報告、検討が行われた。

第9回「社会的価値としての福祉」（報告者 直井優）では、福祉を社会的価値として考える場合、「生活水準の安定と向上」という形で定義されうること、この定義の持つ普遍的意義、近代産業社会における意義の限定、その二側面としての「生活様式」及び、「生活保全」としての諸社会的サービスの享受の両側面、およびその二側面間の矛盾、そこから出てくる社会問題の性質、その解決の基礎としての新しい価値の探索、などについての構想に関する説明が行われた。

49年度の社会分析研究会は、前年度のテーマを受け継ぐ形で、「Social Administration」および、「福祉における組織問題」をとりあげる。前者については、主としてイギリスを中心とした理論研究をとりあげ、後者につい

ては、実態調査をふまえた具体的問題を取りあげる予定である。研究の進め方については、5月及び6月の2回の研究会で、三浦・高橋両研究員が幾つかの提案を行なったが、4月の2回の研究会では、前年度からの継続報告が行われた。

4月16日の研究会は、「社会福祉施設計画について」（報告者 館山不二夫）というテーマで、昭和45年に策定された「社会福祉施設整備五ヶ年計画」のみなおしが行われた結果、同報告では、「計画」の進捗状況についての当初の見通しからズレが生じ、幾つかの分野では、やや「水ぶくれ」的現象がみられるのに対し、他の分野では「立遅れ」状況にあることなど、興味深い指摘があった。

4月23日の研究会は、「重症心身障害施設におけるマンパワー問題」（報告者 山崎昌矩）というテーマで、高崎市にある国立コロニー「望の家」の現況について、統計数字をも混ぜた詳しい紹介が行われ、施設に対する家族・社会の無理解、職員配置、勤労意欲、移動労働条件等のマンパワーをめぐる状況、在宅ケアの状況、経費問題などについての認識を深めた。

5月21日は、前述の様に、「昭和49年度の研究の進め方について」報告があり（報告者 三浦文夫）、組織問題をとりあげる視角として、機構・組織過程・組織形成（運動）の3つが考えられ、これに対応して、(1) 行政・経営・従業者の各組織、(2) 社会福祉施設管理・チーム編成、(3) 対象者の組織化・地域組織化等の分野が具体的な研究分野になること、福祉をとりまく背景の変化（Residual→Institutionへ、「救貧」的性格からの脱出、福祉の専門分化、再統合化等のテーマ）をこれに重ね合わせて考えるべきこと、などの提案が行われた。

引きつづき、6月21日には「ソーシャル・アドミニストレーション論の構想」についての報告があり（報告者 高橋紘士）、主として、イギリスを中心として、その成立した背景、ソーシャル・アドミニストレーションの2つの理解の仕方、ディシプリンの展開、研究領域、文献紹介などがあった。この中で、特に、実践的カテゴリーとしての Social Administration と政策的カテゴリーとしての Social Administration との視角の差異が、特に各国の type の差異をみる上で重要であるとの指摘があった。

第IV（経済・社会）研究会

経済と社会研究会は貧困問題の検討を行ってきたが、49年1月は「不平等問題に対する社会科学的考え

方「貧困問題を理解するために」(報告者 地主重美)というテーマで、貧困問題を経済的不平等の問題としてとらえ、これについての考え方を経済学を中心とした社会科学の諸領域における主張から幾つかの類型に整理し、その主張の含意の検討がおこなわれた。その類型とは第一に「平等」および「不平等」の善悪についての先験的な判断にもとづく「価値判断的」命題。第二に「平等化」のもたらす結果についての推論に基づく「結果論的」命題、第三に現存する不平等のパターンの原因の分析に基づく「原因論的」命題の三つの類型である。そして生活標準の単一化をもたらす傾向を持つ自由契約社会としての現代社会においては平等化への圧力が不可避であるという総括的な主張についての検討がなされた。

また4月には「社会的共同消費手段の不足による貧困化」(報告者 大本圭野)という視点から住宅難、交通混雑、公害等々の都市問題及び過疎化と地域共同体の崩壊の問題をとらえ、従来の個別的貧困とは異なる新しい地域的貧困問題の存在することが指摘された。

この間2月に49年度の研究計画の検討が行われた(報告者 馬場啓之助)。主題は「産業社会と福祉社会」で、20世紀後半の現代社会の性格についての検討を主要文献の検討を通じて行ない。社会保障、社会福祉の研究に対し、より広いパースペクティブからの接近に資することが目標とされる。これらの性格づけについてはリヒトハイムの post bourgeois society, ダーレンドルフの post capitalist society, ベルの post industrial society, などの post 規定, ガルブレイスの affluent society, H. G. ジョンソンの Opulent society, ティトマスの welfare society などの豊かな社会ないし福祉社会論, パーソンズの bureaucratic industrialism, カーの multi-dimensional society などの産業社会の高度段階を示す規定など多様な性格づけにみられるように現代社会の性格づけには様々なアプローチがありうる。

そのアプローチの例示として①産業社会論からの接近(パーソンズ, カー) ②混合経済論からの接近(バーリ, ミーンズ, バーナム等の経営者革命論, シュンペーター体系, ガルブレイス理論) ③社会改良論からの接近(ティトマス, T.H. マーシャル) ④低開発国開発論からの接近(ガーシェンクロン)などがあげられる(馬場啓之助, 49年度研究課題より)。

以上のような問題意識にたって今年度の研究会が進められるわけであるが5月の第1回は「混合体制の方向づけについて」(報告者 山田雄三)と題し、現代社会論についての基調的な報告が行われた。

「混合体制」とは民主主義の土台のうえで公共政策を重視する社会体制を指すものとして定義される。そして個人の自由活動にもとづく「市場体制」の修正を通じ政府介入の必要から「混合体制」への移行が生じるが、そこで必要とされるのは体制の目標の選定と達成可能性の問題が吟味されなければならない。これらの問題について果すべき社会科学の役割と方法論について「目標選定の背後にある社会情勢の解明, 目標達成のための社会変化の手がかりの探求」を課題とし、事実認識を最後のよりどころとすべきであるという主張が行われた。

第2回は「現代産業社会への基礎視角——馬場啓之助著『資本主義の逆説』をめぐって」(報告者 高橋紘士, 小林良二)と題し、「産業社会が福祉社会の意義をもちうる条件」について「産業社会から脱却し、これと断絶しなくては福祉社会が展開しないという見解は正しくなく、産業社会のなかで福祉社会の内実は形成しうる」という主張を基調とした馬場著『資本主義の逆説』へのコメントが行われた。

第V(制度)研究会

この期間につぎの研究会が開催された。いずれも、社会保障制度の類型と費用負担に関する国際比較研究プロジェクトの一環としての報告である。2月の研究会では、「社会保障と私的保障——わが国の社会保険を中心として」(報告者 真屋尚生)というテーマで、社会保険と民間保険の関係が論じられた。自己責任原則を基礎とする社会では、個人保険が基本的に必要であるという認識のうえに立って、保障水準, 手法, 対象といった面での両保険方式の補完関係が明らかにされ、社会保険の効率化を高めることによって、そこで生ずる剰余を私的保障に回しうるといった内的な関連の可能性も指摘された。これらの一般的考察を基礎としながら、医療と老齢・遺族等の両保険分野について個別的な考察が行われた。

2月には、もう一つの研究会も行われた。「社会保障と私的保障——アメリカの年金を中心として」(報告者 山崎泰彦)と題しての報告で、やはり社会保障制度の類型と費用負担に関する国際比較研究プロジェクトの一環としての研究の中間報告である。この報告は本誌10巻1号に掲載されているので内容の紹介は省略する。

4月から6月には3回開催された。「最近のアメリカ医療保障の動向」(報告者 藤田貴恵子)は、社会保障と私的保障の関係に関する昭和48年度研究プロジェクトに関連したヒアリングで、アメリカの医療保険立法の最近の動き、現会期に提案されている法案および保健

維持組織 (HMO) について報告が行われた。HMO の訳は医療保険ないし健康保険組織ではどうかという提案も討議のなかで出された。4 月にはもう 1 回研究会が開かれ、昭和 49 年度 プロジェクト「社会保障の長期発展パターンに関する国際比較」研究について打合せが行われた。5 月の研究会では、「フランスにおける老後の生活保障」(報告者 上村政彦)と題する研究報告が行われた。現在のフランス年金システムの多元性の実態とその問題、年金成熟過程における最低保障の方法とその問題、補足的年金制度の意義などについて論じられた。この報告をめぐって、各種最低保障給付相互間の関係、所得制限のしかたなどについて質問と討議が行われた。6 月の研究会では、「西ドイツ社会保障の基本構想」(報告者 保坂哲哉)と題する報告が行われた。戦後西ドイツにおける社会保障体系の形成と発展をとらえるため、それに重要な影響を与えたとみられるワルター・オイケンの社会政策思想とワルター・ボークスの社会保障改革構想を紹介したものである。

第 VI (政策) 研究会

本研究会は、社会保障の各分野におけるトピックスをとりあげているが、1 月は「最近の社会保障事情」(報告者 小山路男)で、報告は最近実情を調査したヨーロッパの社会保障制度を主要な内容としていた。

フランスの社会保障制度では、主として、医療給付に焦点が絞られていた。この医療給付は償還方式を用いており、償還方式に用いる償還率や公定料金、公定料金の決定と医師の意見、医療供給の方法と医師の義務、償還方式に不満を示す医師の態度などが報告に含まれていた。なお、この償還方式による医師の収入と関連させて、税制と医師の祖税や医師の所得申告なども取上げられた。

また、イギリスの社会保障制度でも、主として医療給付が主に取上げられた。この国は国民保健サービス方式を用いて、医療給付を提供しており、その方式の基盤となる登録医制度、とその制度による医師の報酬支払方式、国民保健サービスを用いない私保険を利用する医療などを中心として、報告が行なわれた。なお、この国における医師の所得と税制の問題も取上げられた。

2 月には「失業保険法改正と勤労者財形貯蓄について」(報告者 岩尾 一)で失業保険制度では、年齢別や性別の受給状況、季節的受給者の状況、産業別や都道府県別の収支状況、就職仕度金の受給状況などについて、給付と負担の不公平が生じており、この制度は現在

の社会経済的な諸条件にふさわしくなくなっている。そのような不均衡は労働市場の分野からみても指摘される。

このような背景のもとに、失業保険の再検討が行われ、雇用保険法案が生れた。この法案は全産業の被用者を対象とし、失業給付事業、雇用改善事業、能力開発事業、および雇用福祉事業の各事業を行うことが予定されている。失業給付事業は給付率に上薄下厚の方式を取入れ、給付日数を年齢に応じて変化させ、特殊な場合の受給日数延期を定め、日などを改正の主要な柱としており、日雇労働者の給付改正や保険制度の財源調達も含まれていた。

勤労者財形貯蓄では、現状と改正案が示され、改正案の主要な柱は範囲拡大、転職時継続、利子非課税の上限引上げ、持家と税制援助措置、基金創設、持家促進、融資改善などであった。なお、報告では、割増金制度の実施を想定した財政負担の試算も取上げられた。

昭和 49 年度に入って、5 月には「昭和 49 年度の厚生行政予算について」(報告者 内藤 冽)の報告があり、昭和 49 年度の厚生省予算はかなり大幅に増大した。この増大は新規の項目もさることながら、たとえば、医療費、年金(とくに福祉年金)などの受給者増加などによる影響が大きい。なお、どちらかといえば、予算の中では、所得保障の分野は約 30% で、50% をやや下まわる医療保障の占める比率が大きい。

ところで、制度に関する部分ではほとんどの柱がすでに出揃っているので、この分野に新しい柱が増えるよりも、むしろ、既存のものを拡充する方向を辿っている。そのような新規や既存のものを含めて、主要な柱についてみるならば、年金では、年金額引上げ、制限緩和などによる受給対象の増加、物価による年金額の調整など、また老人福祉では、要員増、手当の増額、単価上昇などが予算の重要な項目になる。その他、身体障害者対策、保育・母子対策・児童福祉、健康保護や増進・医療活動の分野でも、新規の導入や既存の拡充が図られている。

これらの報告に対して、社会福祉の活動、医療保障、医療担当者の要量確保、老人医療費などをめぐる諸問題が論議された。

6 月には「老人医療の現状と問題点」(報告者 苦米地孝之助)が報告された。老人医療の推移は、まず地域で先行して実施され、その後国の施策として実施されるようになった。国の施策に移行する場合に、現行制度を利用する方式が用いられ、健康保険を基盤として、自己負担分を公費でカバーする方法が用いられた。

ところで、老人医療には、制度の内部と制度を取まく周辺に各種の問題が生じている。たとえば、医師会などは、健康保険と公費医療の組合せは妥当な方策でないとして批判しているが、その背景には、医療機関の請求事務が複雑かつ繁雑になるという点が指摘されている。確かに、公費医療は種類が多く、請求事務は複雑であるが、老人の場合には、件数が多くなるし、手間がかかったり、体が不自由だったり、理解が困難であるなど老人特有の諸問題もかかえている。これらの諸問題以外に、老人の公費医療が国民健康保険（国保）に与える影響は大きく、たとえば、退職した高齢者が国保に加入してくるが、その加入増に対して収入の増加は期待できない。したがって、老人の公費医療による受給者の増加は国保

の財政に容易ならぬ影響を与えることになる。

これらの諸問題に対しては、公費医療の請求事務を一元化するとか、健康保険と公費負担医療の費用を1枚の書類で請求するとかにより管理の簡素化を図る必要がある。また高齢退職者に一定期間被用者の健康保険で医療を提供することも考えられる。

いずれにしても、老人医療は問題点をそのままにして実施したので、現状からみて、再検討が必要になっている。

これらの報告に対して、老人医療と健康保険組合との関係、健康保険と公費の老人医療の関係、国保の今後の在り方、医療機関の立場などをめぐり論議が行われた。

次 号 (Vol. 10, No. 3) 予 告

研究の窓	江 見 康 一
論 文	荒 木 誠 之
“	佐 藤 進
“	菅 谷 章
“	深 谷 昌 弘
書 評	上 村 政 彦
“	小 林 良 二
社会保障統計	
研究会抄録	
社会保障研究所日誌	

社会保障研究所日誌 (昭49.4~6)

- 4.9 第5研究会(第1回) 報告内容「昭和49年度研究プロジェクトの検討——社会保障の長期発展パターンに関する国際比較——」報告者 専門委員 藤沢益夫
- 4.16 第3研究会(第1回) 報告内容「社会福祉施設計画について」報告者 厚生省社会局施設課長 館山不二夫
- 4.23 第3研究会(第2回) 報告内容「重症心身障害児施設におけるマンパワー問題」報告者 厚生省児童家庭局企画課 山崎昌矩
- 4.25 第4研究会(第1回) 報告内容「社会的共同消費手段の不足による新しい貧困について」報告者 研究員 大本圭野
- 同 定例役員会(第97回)「(1)事業の実施状況について (2)その他」
- 5.7 第2研究会(第1回) 報告内容「物価騰貴の中での低所得世帯の家計」報告者 中央大学教授 江口英一
- 5.9 第1研究会(第1回) 報告内容「住宅支出の国際比較」報告者 研究員 城戸喜子
- 5.14 第5研究会(第2回) 報告内容「フランスにおける老後の生活保障」報告者 名古屋市立大学助教授 上村政彦
- 5.20 カナダ Mc GILL University (School of Social Work) Mr. David. E. Woodsworth 氏が来所 平石主任研究員と懇談
- 5.21 第3研究会(第3回) 報告内容「昭和49年度の研究の進め方について」報告者 研究第3部長 三浦文夫, 研究員 高橋紘士
- 同 専門委員会開催 議題「(1)49年度研究プロジェクトについて (2)季刊社会保障研究9巻3号~4号について (3)研究叢書『貧困—その測定と生活保護—』(3) その他」
- 5.23 第4研究会(第2回) 報告内容「混合体制の方向づけについて」報告者 顧問 山田雄三
- 同 定例役員会(第98回)「(1)事業の実施状況につい

て (2)その他」

- 5.28 第2研究会(第2回) 報告内容「昭和49年度全国消費実態調査の概要について」報告者 総理府統計局調査部 椎名克夫
- 同 第6研究会(第1回) 報告内容「昭和49年度厚生省予算について」報告者 厚生省大臣官房会計課 内藤 列
- 6.3 総務部長山崎 晋の辞職を発令
- 6.11 総務部長に田川 明(前厚生省社会局生活課長)を発令
- 6.11 第5研究会(第3回) 報告内容「西ドイツ社会保障の基本構想」報告者 研究第1部長 保坂哲哉
- 6.17 第11回公開研究座談会 テーマ「ヨーロッパにおける最近の社会保障の動向」レポート: 慶応義塾大学教授・専門委員 藤沢益夫, 名古屋市立大学助教授 上村政彦, 研究第1部長 保坂哲哉 司会: 横浜市立大学教授・専門委員 小山路男
- 6.18 第3研究会(第4回) 報告内容「ソーシャル・アドミニストレーション論の構想」報告者 研究員 高橋紘士
- 同 第6研究会(第2回) 報告内容「老人医療の現状と問題点」報告者 関東信越地方医務局長 苫米地孝之助
- 6.19 ILO ジュネーヴ本部 渡辺 進氏来所, 馬場所長, 保坂, 地主両部長と懇談
- 6.20 第4研究会(第3回) 報告内容「現代産業社会への基礎視角—馬場啓之助著『資本主義の逆説』をめぐって—」報告者 研究員 高橋紘士, 同 小林良二
- 同 定例役員会(第99回)「(1)事業の実施状況 (2)その他」
- 6.25 第2研究会(第3回) 報告内容「住宅政策の問題点—住宅需要実態調査結果を中心に—」報告者 建設省住宅計画課 鈴木俊夫
- 6.27 第1研究会(第2回) 報告内容「貧乏と疾病」報告者 経済企画庁経済研究所 市川 洋, 国立公衆衛生院衛生行政室 西 三郎