

季刊

社会保障研究

Vol. 13, No. 4

社会保障研究所

1978

認識の相違



「認識の相違」ということがしばしばいわれている。意見が合わないのを認識の相違として片付けてしまうのである。

例を福祉老齢年金にとっていうと、一方では年金の額が低過ぎてこれでは食べられないという意見があり、他方では無拠出の年金が拠出年金よりも低額であるのは止むを得ないという意見がある。しかしこの場合は、福祉年金の額が低いという認識に相違があるわけではなく、低いことが困るのか、もしくは止むを得ないのかという意見の相違なのである。

もちろん、低額の年金では食べられないというとき、それはそういう事実の認識にもとづくのである。無拠出年金の低額は止むを得ないとする論者も、困っている人がいるという事実の認識を否定するのではあるまい。ただ福祉老齢年金の受給者全体が困っていると見るのは認識上誤りであって、正しくは何割かの人たちが困っているというべきであり、そうすれば恐らく認識の相違はなからう。

とかく部分的なものを全体化して考えたり、不確実なものを確実と考えたりすることがあるが、それは認識の相違ではなく、認識の誤りである。全体を見る場合、各部分それぞれについて軽重をつけることがあり、それは認識の相違と見られ易いが、正しくいえばそれは問題もしくは関心の相違なのである。

ミュルダールは、社会科学において事実の認識には「価値前提」が不可欠であるという主張をしているが、例えば年金問題について、幾つかの制度が分立しているために、その間に格差が生じ、格差是正が求められるが、そういう意味で問題自体結局のところ没価値ではあり得ないのである。この場合、格差是正のやり方を具体化しようとすれば、価値前提は択一的に分かれるであろうが、それは格差という認識が相違しているのではない。価値前提は事実認識から直接導かれるものではなく、同じ事実認識から異った価値前提が生まれることは十分あり得るのである。

逆に価値前提から事実認識が直接導かれるものでもないから、年金の制度間格差の是正の特定のやり方を選択したとしても、そのことが事実として実現可能だとは限らないのである。可能でなくとも必要だという価値前提があり得る。ただこういう場合、もし事実として可能でないものを可能であるように説くならば、それは事実認識を歪めるものとして排さなければならない。ミュルダールがイデオロジカル・バイアスといったのはそれである。

最近、マルティン・レインは著書『社会科学と公共政策』(1976, ペンギン)において、事実認識は価値態度という眼鏡によっていろいろに見えるのであるから、眼鏡(価値態度)の是非を直接論じないで事実認識を持ち出しても解決にはならないという趣旨のことを述べている。これは認識の「客観性」を否定するものである。たしかにわれわれの認識対象は複雑多様であるから、関心の向け方によっていろいろに限定されるであろう。しかしこのことは事実認識が都合次第でどうにでも解されてよいということではない。事実認識が歪められた場合にはわれわれはあくまでもその誤りを指摘しなければならない。それは科学的研究者の守るべきエトスでもある。ただし科学的に客観的な認識があれば、そこから必ず正しい価値態度が生まれるわけではない。認識は客観的だが、価値は主観的である。

社会保障問題シンポジウム〔1〕

テーマ「生活保障における企業の役割」

レポート	高	橋	武
〃	地	主	重
〃	城	戸	喜
コメント	村	上	清
〃	丸	尾	直
〃	江	見	康
司 会	馬	場	啓之助

〔レポート〕 生活保障における企業の役割

高 橋 武

I 社会保障と企業

まず社会保障と企業ということだが、「生活保障における企業の役割」という場合、生活保障の意味を、私はいわゆる社会保障プラス企業福祉、ないしフリンジ・ベネフィットぐらいを意味するものと考えてみたい。

この場合まず本体は社会保障だと思うが、社会保障の前史、または源流をたどると、企業の中で生まれたものが相当に多い。そこでそれを部門別にみるところからはじめたい。

社会保障の範囲を、今回はある程度狭く考えてそれを5つぐらいに分けた。第一は出産と疾病である。出産保護は婦人労働者の産前、産後の保護ということで、労働者保護立法のはしりであった。もっともわが国の健康保険法では、出産医療給付というのは、残念ながらない。あるのは任意給付ということになっている。そのため昨年わが国が批准をした、ILOの102号条約、つまり「社会保障の最低基準に関する条約」の批准に当たって、その中にある第2部「医療」と、第8部「出産給付」については採用ができなかったということは、ご承知だと思う。開発途上国では、特にそこでの近代企業では、使用者が従業員のために、直接医療を給付する現物給付を行っている。しかし、法律が労働者保護立法としてこの種の医療給付を要求する場合でも、使用者が直接支給する場合には社会保障という概念に含めないのが普通である。いずれにしても医療・疾病等について、企業の中で生まれたものが、のちに社会保障に転化していったことはいうまでもない。

第二は業務災害、あるいは労災といわれるものである。

民法の例外として雇主の無過失賠償責任という法理論とか、あるいは判例があったわけだが、そこから雇主責任法というものが、そしてそういう考え方が日本でも生まれたし、イギリスでも生まれた。それがのちに保険化されて、今日の労災保険になった。財源はこの場合、雇主の単独拠出というのが多くの国々に見られる共通現象である。若干例外はあるが、一応そう見てよいだろうと思う。

なおソ連では早くから労災と一般の傷病、いわゆる私傷病というか、その区別をなくしている。オランダでは1966年に、ニュージーランドでは1972年にこの例にならっている。特にニュージーランドのケースは注目に値する。民事訴訟による損害賠償、たとえば他人から怪我をさせられたという場合に、裁判所に訴えて損害賠償を取るというケースは、今日でも多くの国で支配的だが、ニュージーランドではそれさえ廃止してしまったという点で、まさに画期的である。

次は年金部門である。これは源流は企業に限らないが、退職金はその有力な一つであることはいうまでもない。今日では非法定社会保障制度として重要視している国が多い。

第三は失業給付である。昭和11年の退職積立金および退職手当法は、退職金を法制化したもので、戦時中に現行の厚生年金に引き継がれた。制定当時には、失業保険に代わるものとしてつくられたが、国際的にはプロビデント・ファンドという制度がある。これはわが国の退職共済に当たるかと思うが、個人別勘定に労使の保険料というか、強制貯蓄を払い込んで、退職とか、失業という際に、一時金、または年金という形で支払う。これは今

日でも開発途上国で、相当多い。これを年金制度に切り替えようというテーマが、10年来懸案になっている。

最後は家族手当である。これは企業からはじまったわけである。フランス、ベルギーがそうだし、わが国の場合もそう考えていだろうと思う。最初フランスでは社会的賃金と呼ばれていたが、今日では労働者家族以外にも普及し家族手当、児童手当として一般化しつつある。少し余計なことだと思うが、わが国では児童手当があまりなじまないというか、折角できたのにこのままでは潰え去るおそれがある。EC 諸国では0歳から19歳までの年齢層のうち、家族手当を支給されておる者の割合は、イギリスの41%から、2、3の国で100%に及んでいる。平均でも66%になっている。これは1975年の見通しであるが、家族をもっている家庭では、これが有力な収入源になっている。財源はご承知のとおり、多くの場合に、労働者については使用者の拠出である。

以上現行の社会保障と目されるものが、企業とどういう関係で育ってきたかという、その沿革をたどった。それ以外にも重要なのは、特にヨーロッパでは、日本で共済組合とよんでいる相互扶助組合が社会保障の一つの源流であったようにも思われる。それがのちに社会保険になり、今日の社会保障に至ったと思うが、ここでは一応企業の場合ということを重視した。

これら企業の場合で生まれたものが、その後立法化されて、雇用に結びついた社会保険として、工業化を背景にして発達してきたと見てよいだろうと思う。第1次大戦後は新しい型の公的サービスとして、たとえばイギリスの国民ヘルス・サービスというものが生まれ、また社会扶助の改善がなされ、あるいはそれが展開して、わが国の福祉年金のようなものをも生み出したが、いわゆる社会保険というもの、ないしは国民保険というものが、社会保障の主流をなしていると考えていいと思う。

もっともここで社会保険とか、社会扶助とかいう言葉は、理論的に、また事実の上ですっきり割り切れるわけのものではない。私は社会保険とか、社会扶助というのは、一種のテクニクであるというふうに見て、あまり概念規定に捉われないほうがよいのではないかと思っているが、とにかく現在の社会保障で企業というものが、有力な支柱になっていることは明らかである。

その結果、重大な問題も生まれてきている。すなわち被用者といわれる人たちと、そうでない階層との間に、また被用者の間でも格差が、ないしは不公平が生じてきたことである。わが国の場合にはそれが特に著しいかと思う。傾向として企業との結びつきが強く、また雇用と

の関連が近い制度ほど、発達しやすかったが1960年代に国際的にもこれまでの社会保障の適用を、他の階層にまで広げようという問題が取り上げられた。たとえば農業における社会保障である。ここで農村といわずに農業という言葉を使ったのは、社会保険というのは工業と結びついて発達したという意味で、産業との関連を考え農業という言葉を使っている。1950年代にイギリスで、60年代にアメリカで貧困が再発見され、いろいろな対策が講じられたが、あまりうまくいっていない。わが国でも紹介されたマイケル・ハリントンの「ジ・アザー・アメリカ」だとか、イギリスでもポバティに関する調査や研究が60年代にたくさん出ている。

問題は経済成長に巻き込まれない階層の間で、貧困が起こってきたという点により本質的な、より重大な問題がある。経済成長に巻き込まれた階層の貧困問題もあるのだが、経済成長とは無縁の階層があったということに問題がある。これはそれまでの社会保障が、工業だとか、産業に結びついてきたということが、こういう事態に反映しているのではあるまいか。

そこで社会保障と企業との関係としては、次の三つの点が差し当たり重要だと思う。一つは社会保障上の法的義務として、企業は一定の手続きや、事務を要求されていることである。企業が労働者を雇うと、適用義務という届けが必要である。わが国では中小企業の場合に、事務組合を設置するというやり方も取られている。もう一つは健保組合とか、厚年基金のように、制度のそのものの経営（管理・運営）というのがある。これらは社会保障の代行、代位と見てよい。

II 財源としての企業の役割

2番目は社会保障財源への企業の貢献である。つまり使用者の拠出金というものは、社会保障財源で重要な役割りを多くの国で果しているという、ファイナンシャルなアспектである。3番目は法定の社会保障とは別個に、しかし実質的にはある種の関連をもって、企業なり産業の場で、独自の制度が設けられている、いわゆる非法定社会保障制度である。

この三つが一応考えられるわけだが、そのうち第1の企業にある義務を負わせるということについて、わが国ではたぶん沿革上のもちあろうと思うが、イギリスやアメリカほど——たとえばアメリカだとよく憲法違反ということが問題になり、イギリスでは私企業に対する国家の介入ということで、なかなかうまくいかないケースが多いのだがそういう問題はないので、ここでは第2と

第3の問題を取り上げたい。

まず財源拠出者としての企業の役割だが、企業は社会保障の財源調達では、多くの国で重要な役割を果たしてきた。もっとも現実にはどういった財源調達の方法が取られているかというのは、個々の国の社会保障に対する基本的な考え方、たとえば最低生活を保障するのか、あるいは適正な水準かということによって、少なからず違ってくるし、またそれぞれの国の政治的、経済的な背景によっても違ってくるが、諸統計で見る限り、長期的には使用者、被保険者、公機関の3者間の分担割合が大きく変わった国は意外に少ない。それは一つにはそれらの国が中心とする仕組み、つまり社会保険を中心とするか、公的サービスを中心とするかというような基本的なアプローチに、あまり変化がなかったか、あるいはあったにしても財源の分担まで大きく変えることは、容易なことではなかったからだろうと思う。長期的というのは、一応戦後のことと考えていただきたい。

しかし先進国の社会保障を見ると、もっとも費用がかかるのは老齢年金だと思う。たとえばEC9カ国の社会予算には、見込みが出ているが、それで見ても、もっとも費用のかかるのは老齢年金であり、今後その財源をどのように調達するかが重大な問題になってくるように思う。

ところで使用者拠出金という表現は、ILOやECの慣用語だが、わが国では必ずしもなじんでいないので、そのこともあとでふれたいと思う。

EC9カ国のうち、新規加盟の3カ国、つまりデンマーク、アイルランド、イギリスを除くと最大の給付財源になっているのは、使用者拠出金である。これは表でおわかりいただけると思う。またどの国でも使用者拠出金は、労働者の拠出金よりもウェイトが高い。他方労働者拠出金はデンマークを除くと、諸国間の格差はあまり大きくない。それに比べると使用者拠出金のほうは、各国間でそのウェイトの格差が大きい。この点はもっと分析を必要とするが、その一例としてISSAの論文の中に、アメリカのトレーシーが、数カ国の制度上の拠出金を調べた論文がある。それは労使だけの拠出金しか扱っていないので、方法論上若干疑問に思うのであるが、このことを今は置いておく。これによると労働者側の賃金に対するパーセンテージで見た拠出金は、使用者側の拠出金の場合よりもわりあいタイプが集約している。他方使用者負担の拠出金というのは、賃金のパーセントで見ると、格差が広がっている。しかも高い。これは、今後わが国の社会保障の財源を考えるに当たって、何かを示唆しているの

ではないか。はっきりいうと、労働者側の保険料を大幅に引き上げていくことは非常にむずかしいだろうということである。それはもちろん上げなければいけないと思うが、それ以上に使用者側保険料に対する期待というものが高まるといえるのではないだろうか。

私は断定を避けている。それは、社会保障でも優等生のオランダでは、老齢年金において、これは全国民対象の一般老齢年金であるというので、使用者拠出金というのはない。そのために労働者の被保険者保険料は非常に高額になっている、という事実があるからである。

ところで、わが国では使用者拠出金という用法は耳馴れないから、一言しておく必要があると思う。社会保険の拠出金は法的には昔どおり個々の労働者の支払い賃金の一定パーセントを、当の労使で分担する形が、いまでも多くの国で支配的である。つまり形式的には個人別保険料であるが、その保険料が当の労働者の給付財源になるわけではない。給付財源になるのはプロビデント・ファンドである。だから使用者拠出金と労働者拠出金とに分けたほうが、現実の姿に近いわけである。同様に国庫負担についても、国の拠出金と称したほうがよいものもあるように思う。年金保険の三者拠出という考え方は、古くからあったわけである。

ところで保険料として労働者が払うものは将来に対する保障という意味では、保険料という言葉が当たっているのではないかと考えて、ここではわざわざ労働者保険料という言葉を使ったのだが、この労働者保険料と、使用者拠出金とに区別することによって、社会保障における企業の貢献が明確になる。いわゆる企業の社会的責任という理念を、社会保障の領域において、具体化することにも役立つ。この場合ここに社会的という意味は、内容的には非経済的なもの、または非交換的なものである。わが国でも企業の社会的責任ということは、戦後ときどきいわれてきた。私は、企業というのは社会保障において相当の役割を果たしている。それはある意味で社会的責任だというふうに考えている。

ところで、これまでの拠出金の算定方法では、資本集約型の産業のほうが、労働集約型の産業に比べて、社会保障財源への貢献は、相対的に薄くなる。オートメ化、省力化が進めば進むほど、近代産業は社会保障の財源調達にとって不都合な存在になる。このように社会保障が、その財源調達の点で、経済発展にマッチしてないことは重大である。この事実が指摘されてから、10年以上になるが、あまり進展が見られない。

わが国では健康保険について、プール化による財政調

整が懸案になっているが、フランスでは1974年に社会保障の財政調整法が制定されて、主に制度間の人口動態の違いを基礎にした、制度間の財政調整という方針が立法化された。目下その具体策を検討中であるが、もしこれが実現すると、使用者拠出金が社会保障財政の65%も占めるフランスだけに、使用者拠出金は自分のところの従業員のため保険料分担という、古典的な性格がなくなつて、レオン・ブルジョワがいったような、社会連帯ということが実現することになる。つまり社会的困難を解決する唯一の手段は、これらの危険と利益（給付）とに対して、相互扶助的な関係を敷くことにある。すなわちなにびとが危険を支え、なにびとが利福に見舞われるものであるかについては、いっさい詮議立てをせず、これでやがてすべての危険を共同して支え、利福に向かう近道が、ことごとく社会全般に向かって開かれるという。それが、レオン・ブルジョワのいわゆるソシアル・ソリダリティの説である。こういうことになるのではないかということである。

III 非法定社会保障制度と企業

そこで3番目のテーマは非法定社会保障制度と企業である。企業で行われる、あるいは企業との関係で強く指摘されているのが、非法定の社会保障制度である。わが国ではこういう言葉はあまり使われていないので、ここでこの耳馴れない表現について、一言しておく必要があるかと思う。

これはILOでも使われてきたし、最近出された『社会保障の費用』（1967—71年）でははじめて、若干の数字が出ている。それによると非法定社会保障制度というのは、(1)一般的には立法で設けられたものではなく、(2)社会保障に通常分類されるリスク、つまり疾病・出産、それから失業、業務災害、家事責任、老齢、廃疾および死亡という、5つの部門に対し、(3)各種の処置、たとえば全国協定、これは労使面の協定のことを考えているが、そういうもので設けられたグループ制度から、生命保険や個人貯蓄のような、個人の処置まで含めて、そういったものを通じて、保護を与える諸制度と、こういうふうに一応定義をされている。

もっとも今回の調査では社会保障制度にもっと直接的に関連しているものであって、また公式の社会保障制度を補完し、補足し、または代位することを目指したものに限定されている。すなわち集団的基礎に立って設けられた諸制度、つまり団体協約、労使協定に基づくものとか、あるいは正式の協定がなくとも、使用者が自発的に設け

たもの、あるいは被用者むけの集団的団体保険などを調べたものである。今回の調査はそのうちで、老齢、廃疾、死亡について給付を定める諸制度に限っているが、この理由は非法定制度に対する関心が、主に私的年金、あるいは職場年金にあることや、資金的にも短期リスクに比べて非常に重要だということによるものとされている。そういう理由から主に年金制度だけについて、数字が出ている。

以上の引用でアメリカでいう私的年金プランやイギリスでいう職域年金制度が最近国際レベルでも関心の的になってきたことがわかる。というのは法定の基本的年金制度を建て物の1階に当たるとすると、こういう非法定の補完的、または補足的な年金制度は、2階に当たるわけで、この両方で老齢に備えるパターンが生まれてきたからである。私も20年ほど前に老齢における三重の保障、社会保障年金、協約年金、個人年金ということを論じたことがある。

こういう保障の重層化というのは、戦後の新しい展開である。これはことに社会保障年金の給付水準が低い国で起こった。アメリカで1950年ごろにUAW（自動車労組）の故ルーサー会長が中心になって、いわゆる100ドル年金獲得闘争がはじまったが、当時連邦年金が低かったものだから、この両方を合わせて、労働者は月100ドルの年金が欲しいというのが、ルーサーの発想法であった。組合のねらいは私的年金を導入することによって、使用者をして社会保障法の連邦年金の改善に向かわせるということにあった。つまり連邦年金が改善されると、その分だけ使用者支弁の私的年金は相殺するというので、いわゆるオフセッティングというのが、戦術的に採用された。

ところがそれから20数年たった現時点では、多くの国で1階、2階論によって、今度は適正な給付水準—最低生活ではなく、適正な給付水準の保証ということが、問題になってきた。要するに問題関心が移ってきた。たとえば退職後の収入水準を最終給与の70%にすると、これはリプレースメント・レートということかと思うが、この水準と法定の社会保障年金との差を私的年金で扱えばよい。つまり両者をインテグレートすると称している。

この構想は使用者側の発想であって、労働組合はむしろインテグレーションには反対の意向がいまでは強くなっている。というのは公的年金の場合にはいわゆるスライド制というものがあるから、今日では公的年金に対する信用は高いが、私的年金の場合は、実際問題としてその確保はむずかしいからである。そのことは、去年ILO

でのシンポジウムのペーパーにも、ペンションとインフレーションというもののの中に出ている。それはともかく、今日では公私年金の併給というパターンが支配的になってきたと見てよいと思う。

上述の ILO 調査で、どれほど私的年金が数字の上で現われてきたかを見ると、保険制度とそうでないものとを分けて、さらに後者については年金基金で完全積み立てのもの、部分的積み立てのもの、積み立てのないものに分けている。さらに年金ファンデーションという言葉を使っている。これは新しい使い方ようで、企業会計と別個に基金を持つことになっているのだが、どうも実際に資金があるのではなくて、帳面上のものなので、そのため労働者の権利、年金への権利、あるいは使用者の債務、年金への債務ということが明示的に示されてないということである。さらに使用者の直接給付というように分けて数字が出ている。

それを見ると、給付の総額が、現在価格による国内総生産、で見た場合、1%を上回る国というのは案外少なく、フランスと、スイスと、アメリカの3ヵ国にすぎない。次いでイギリス、カナダ、オランダとなっている。その意味では補足的年金のウェイトは、数字の上ではまだ微々たるものである。

去年わが国でもブームをよんだドラッカーの『見えざる革命』という本の中で年金基金社会主義の到来ということを指摘している。たしかに、ファンドは資本市場で重要な役割を果たすのかもしれないが、給付総額という点で見た限りでは、社会保障の年金に比べ、せいぜい5分の1程度ではないかと見られる。

私的年金制度にはいろんな問題点が残されておるようで、1974年にはアメリカと西ドイツで規制立法ができている。ことに最近のようなインフレ下では、給付の調整、いわゆるスライド制は、財源問題に直接結びついてくるわけで、去年の ILO のシンポジウムでは、インフレにリンクした政府債を、特に年金基金の投資先として発行してはどうかという提案が当局者から出されている。またこのシンポジウムでは、フランスの賦課方式の補足的年金制度のように、基金間でプールすることによるコンペンセーションという仕組みが、ある意見では高く評価されている。これは先ほど触れた労働者全体の連帯性に立脚した私的年金体制というふうに見られるからだろうと思う。このような体制になっていないところでは賦課方式か積立方式かという論争は、いまでもいぜんとしてあとを絶たない。そういうことをルシアン・フェロウド氏が『コンプリメンタリー・ペンション』の中でいっ

ている。フェロウド教授は戦前から ILO におられ、戦後は引退されて ILO を辞められたようだが、年金の保険数理に国際的に非常に通じようされた先生である。

最後に、北欧の労働者について5ヵ国間の社会保障条約というのが、1955年に結ばれ、そこでは最近私的年金制度についても通算するということを、1969年の条約改正で定めている。このことは私的年金制度も内外人平等原則に立脚して、「権利の保有」ということが要求される国際化時代になったことを意味するのではないかとと思う。

このように見てくると、非法定の私的年金制度は、いまでは漸次法定の社会保障に同化しつつあるといつてよいだろうと思う。

私は私的年金制度の財源問題について触れなかったが、こういうフリンジ・ベネフィットの財源は、たぶんつぎの報告でお触れになると思うが、税法上は経費控除ということで、究極的にその負担は消費者が負担をしている。さきに述べた社会保障財源における企業の役割ということと考え合わせると、われわれとしてはこの側面を無視することはできないのではないかと。

最後に結びに代えて一言すると、戦後30年間社会保障は貧困を一掃できなかったが、中産階級にはプラスになった。この反省に立って生活保障における企業の役割というものに取り組むとすれば、まず社会保障と労務管理の癒着であるとか、あるいは高齢化社会へ向かっての企業の定年制といった問題を取り上げるべきであったかもしれないと思うが、私は現代社会保障における企業の積極的役割を高く評価する者であるから、前向きにこの問題を論じたわけである。

社会保障の発展は短期的には別として、長期的には経済の発展なしには考えられない。したがって社会保障の面からも、企業の発展というのは非常に重要である。しかし問題は、わが国の場合には社会保障と企業との関係がとかく企業寄りになっていることや、また両者を直結する金の流れのチャネルが狭いばかりでなく、時代遅れになっていることにある。経済発展の成果がスムーズに福祉に流れるような仕組みはどうすれば生まれてくるであろうか。これは非常に重要な大問題だと思う。が同時に社会保障における国際協力についても、日本は先進国の責任を果たすべきであると思う。

[資 料]

生活保障における企業の役割

高橋 武

I 社会保障と企業

社会保障の前史または源流をたどると、企業の中で生れたものが多い。部門別にみておこう。

(1) 出産と疾病 (医療)

出産保護は婦人労働者の産前・産後の保護 (maternity protection) として労働者保護立法のはしりであった。もっともわが国の健保では出産医療給付がない。そのためわが国の ILO 第 102 号条約の批准 (1976 年) では、第 2 部「医療」と第 8 部「出産給付」は採用できなかった。開発途上国では、主に近代企業で使用者による医療の直接給付がみられるが、法が要求する場合でもこれは社会保障には含めないのが常識である。

(2) 業務災害

民法の例外として「傭主の無過失賠償責任」という法理と判例に始まって、傭主責任法が生れ、それが保険化されて今日の労災保険になった。財源は使用者の単独拠出によるのが普通である。なおソ連では早くから労災と一般傷病との区別をなくした。オランダで 1966 年に、ニュージーランドで 1972 年にこの例にならった。後者はこれによって民訴の損害賠償をなくした点でも画期的である (cf, Geoffroy W. R. Palmer: Accident Compensation in New Zealand: The First Two Years, in the American Journal of Comparative Law, Vol. 25, No. 1, winter 1977, pp. 1-45)

(3) 年金部門

源流は企業に限らないが、退職金はその有力な 1 つ。今日では非法定社会保障制度として重要な国が多い。

(4) 失業給付

昭和 11 年の「退職積立及び退職手当法」は退職金を法制化したもので、戦時に現行の厚年法に引き継がれたが制定当時は失業保険に代るものであった。国際的には、A Provident Fund Act に属し、1.0 人別勘定に労使の強制貯蓄を払い込むものである。現行の退職共済もその一種で、開発途上国ではその年金保険への切換えが懸案になっている。

(5) 家族手当

企業から始ったとみてよい。フランスでまたわが国でそうである。当初は「社会的賃金」と呼ばれたが、今では労働者家族以外にも一般化しつつある。EC 諸国では 0—19 歳年齢層のうち家族手当を支給される者の割合は 41% (イギリス) から 100% に及び、平均で 66% (1975 年見通し) である。財源は労働者の場合には使用者の単独拠出が普通である。

これら企業の中で生れたものがその後、立法化されて、「雇用に結びついた」社会保障として工業化を背景にして発達した。第 2 次大戦後は、新しい型の公的サービス (イギリスの NHS) が生れ、また社会扶助の改善または展開 (わが国の福祉年金) がみられたが、それでも社会保障が (またときに国民保険が) 社会保障の主流とみてよい。もっとも、こうした区別は理論的にすっきり割り切れるわけではなく、そのため誤解が生じやすい。

とにかく現代の社会保障で企業というものが有力な支えになっていることは明らかである。

その結果、重大な問題も起ってきた。被用者階層とそうでない階層との間に、また被用者の間でも、不当な格差が、つまり不公平が生じたことである。傾向として、企業との結びつきが強く、また雇用との関係が近い制度ほど発達しやすい。その逆の場合に問題が起ってくる。そこで 1960 年代に国際的にも、社会保障適用の他への拡張が採り上げられた。たとえば「農業における社会保障」がそれである。また 1950 年代にイギリスで、1960 年代にアメリカで貧困が再発見され、いろいろ対策が講ぜられたが、あまりうまくいっていない (*The other America*, by M. Harrington 1962, *Poverty: The Forgotten Englishmen* by K. Coates and R. Silburn, 1970)。問題は「経済成長に巻き込まれない階層」であるだけに、より本質的である。

そこで、社会保障と企業との関係としては、次の 3 点がさしあたり重要である。(1) 社会保障上の法的義務として、企業は一定の手続や事務を要求されていること。これには、(a) 適用事務 (場合によっては事務組合の設置)、(b) 健保組合が厚年基金のような制度の経営 (管理運営) がある。これらは社会保障の代行または代位といえる。(2) 財源への企業の貢献、つまり使用者の拠出金、(3) 法定の社会保障とは別個に、しかし実質的にはある種の関連をもって独自の制度の設置 (いわゆる非法定社会保障制度)。以下では後 2 者について考えてみたい。

II 財源としての企業の役割

企業は社会保障の財源調達では多くの国で重要な役割を果たしてきた。もっとも現実の財源調達の仕方は、個々の国の社会保障に対する基本的な考え方（たとえば最低生活の保証か適正水準か）によって、少なからず違ってくる。また統計でみるかぎり、長期的には使用者、被保険者、公的機関の3者間の分担割合が大きく変った国は少ない。1つには、それぞれの国が中心とする仕組み、つまり社会保険を中心とするか、公的サービスを中心とするか、という基本的なアプローチにはあまり変更がなかったこと、またあったとしても財源の分担まで大きく変更することは容易でなかったからでもあろう。しかし先進国の社会保障をみると、最も費用がかかるのは高齢であるから（表1のEC9カ国の給付と財源を参照）、今後はその財源をどのように調達するかにかかってこよう。

ところで使用者拠出金という表現は、ILOやECの慣用語であるが、EC9カ国のうち新規加盟の3カ国（デンマーク、アイルランド、イギリス）を除き、最大の財源になっている。またどの国でも使用者拠出金は労働者拠出金よりもウェイトが高い。他方、労働者拠出金は、デンマークを例外として諸国間の格差（13.7—33.6）はあま

り大きくはない（使用者拠出金は22.0—65.5）。この点は分析を必要とするが、（“Contributions under Social Security Programmes: Survey in Some Selected Countries, by Martin B. Tracey, in *International Social Security Review* Year 29, No.1, 1976, pp.66-85）、労使間の負担能力の違いを反映しているのではないか。このことは今後わが国の拠出金の引上げ可能性の問題で、若干の示唆になるものかもしれない。断定を避けたのは、たとえば社会保険でも、優等生のオランダでは、老齢年金（国民保険）について使用者拠出金がない事実があるからである（Barbara Ward: *The Home of Man*, 1976. は戦後の住宅政策に成功した国として西ドイツとオランダをあげている（p.p.110-111））。

ところで、わが国では「使用者拠出金」という用法は耳馴れないから、一言しておく必要があろう。社会保険の拠出金は、法的には、昔どおり個々の労働者の支払賃金の一定%を当の労使で分担する形が今でも多くの国で支配的である。つまり形式的には個人別保険料であるが、その保険料が当の労働者の給付源資になる（provident fund はこの形）わけではないから、使用者拠出金と労働者拠出金（保険料）とに分けた方が現実の姿に近い。同様に国庫負担についても「国の拠出金」と称した方が

ヨーロッパ社会予算¹⁾ (1975年プロジェクション)

	ベルギー	デン マーク ²⁾	西ドイツ	フランス	アイル ランド	イタリア	ルクセン ブルク	オランダ*	イギリス	
	社会的給付（純国民可処分所得対比の％）									
疾病	5.6	8.6	9.2	6.2	4.9	6.0	5.7	9.5	4.8	
老、子、遺	9.5	10.1	12.3	9.1	6.4	8.7	14.3	11.2	9.5	
廃疾	2.0	3.5	2.3	1.3	1.5	4.5	1.6	4.8	1.8	
労働災害、職業病	1.1	0.3	1.5	1.0	0.1	0.6	1.7		0.3	
失業	1.9	1.5	1.1	0.7	1.4	0.7	0.1	1.8	1.2	
出産	0.1	0.3	0.2	0.3	0.4	0.4	0.1	0.1	0.4	
家族給付	3.5	4.0	2.9	3.7	2.8	2.4	2.3	3.3	1.5	
その他の	0.5	0.5	1.1	0.6	0.3	0.8	0.1	0.2	0.5	
計	24.2	28.8	30.6	22.9	17.7	24.1	25.9	31.0	20.1	
	財 源（総 収 入 対 比　％）									
使用者による拠出金 と直接給付	45.5	10.4	44.9	65.5	22.0	59.7	38.7	41.6	35.0	
被保険者からの拠出金	21.3	2.8	24.3	20.3	13.7	15.2	24.3	33.6	16.3	
公当局からの拠出金 と補助金	30.0	84.1	26.8	11.6	63.6	19.8	30.0	15.9	42.1	
資本収入とその他	3.2	2.7	4.0	2.6	0.7	5.3	7.0	8.9	6.5	
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

「第1次ヨーロッパ社会予算（修正）」（1976.5.12）

出所：EC委員会（*Report on the Development of the Social Situation in the Communities in 1976*, April 1977, pp.224—5.

1) 社会保障制度：使用者の自発的給付、戦争その他政治的事件または天災の犠牲者に支払われた給付、その他の社会的処置を含む。

2) 4月に始まる会計年度。

※ 戦争その他政治的事件または天災の犠牲者に支払われた給付を含む。

よいものもある。年金保険の3者拠出という考え方もあるから。

労働者保険料と使用者拠出金とを区別することによって、社会保障における企業の貢献 (Contribution) は明確になる。いわゆる企業の社会的責任という理念を社会保障の領域で具体化することにも役立つ。ここに「社会的」とは、内容的には、非経済的なもの (a-economic) または非交換的なもの (社会保障の贈与説) をいい (つまり内容は福祉)、または対象的には、企業内の従業員だけでなく、企業を越えた社会のことをいうわけである (つまり対象は社会)。

ところでこれまでの拠出金の算定方法では、資本集約型産業の方が労働集約型産業に比べて、社会保障財源への貢献は相対的に薄くなる。オートメ化、省力化が進めば進むほど、近代産業は社会保障の財源調達にとって不都合な存在になる。このように社会保障がその財源調達の点で経済発展にマッチしていないことは重大である。この事実が指摘されてから十年以上にもなるが、あまり進展はみられない。

わが国では保険についてプール化による財政調整が懸案になっているが、フランスでは1974年に社会保障の財政調整法が制定されて主に制度間の人口動態の違いを基礎にした制度間の財政調整という方針が立法化され、目下具体策を研究中である。もしこれが実現すると使用者拠出金が社会保障財政の65%も占める (1970年) 国だけに、使用者拠出金は「従業員のための保険料分担」という古典的性格を一掃して、レオン・ブルジョワの社会連帯説が実現することになる。つまり「社会的困難を解決する唯一の手段は、これらの危険と利益 (給付) とに対し相互扶助的な関係を敷くことにある。すなわち、結局なんびとが危険を支え、なんびとが利福に見舞われるものであるかについては、一切詮議立てをせず、これでやがて、すべての危険を共同して支え、利福 (給付) に向う捷徑 (ちかみち) がことごとく社会全般に向って開かれる」ということである (桃井京次訳『レオン・ブルジョワ氏論文集—ソリダリティその他』大正15年138頁)。

III 非法定社会保障制度と企業

この耳馴れない表現は ILO でも使われてきた。The Cost of Social Security (1967—1971) では初めて、若干の数値が出された。それによると、非法定社会保障制度とは、一般的には、(1)立法で設けられたのではなく、(2)社会保障に通常分類されるリスク (つまり疾病——出産、失業、業務災害、家事責任、老齢・廃疾及び死亡)

に対し、(3)諸種の処置 (全国協定で設けられたグループ制度から、生命保険や個人貯蓄のような個人の処置まで) を通して、保護を与える諸制度とされる。もっとも今回の調査は「社会保障制度にもっと直かに同化 (assimilate) できるものであって、また公式の諸制度を補完し、補足または代位することを目指すもの」に限られた。すなわち「集団的基礎に立って設けられた諸制度 (つまり団体協約または労使協定に基づくもの、正式の労使協定なしに使用者が設けたもの、被用者のための集団的グループ保険など)」である。また今回の調査は老齢・廃疾および死亡につき給付を定める諸制度に限られたが、非法定制限に対する関心は主に私的または職場年金制度にあることが資金的にも短期的リスクに比べて重要だからとされる。

以上の引用で、私的年金プラン (米国の用法) または職域年金制度 (英国の用法) が最近では国際レベルでも関心の的になっていることがわかる。というのは、法定の基本的年金制度を一階 (the first tier) とすると、非法定の補完的または補足的年金制度が二階 (the second tier) になって、この両者で老齢に備えるパターンが生れたからである。私も20年ほど前に老齢における三重の保障 (社会保障年金、協約年金、個人年金) を論じたことがある (藤林敬三編著『退職金と年金制度』第3章、昭31.ダイヤモンド社)。

これは戦後の新しい展開である。ことに社会保障年金の給付水準が低い国で起った。アメリカで1950年頃に自動車労組 (UAW) の故ルーサー会長が中心になって「100ドル年金」の獲得闘争が展開され、連邦年金と合せて月100ドルが目標にされた。組合の狙いは、私的年金を導入することによって使用者をして社会保障法の連邦年金の改善に向わせることにあった。連邦年金が改善されると、その分だけ使用者支弁の私的年金を相殺するというので、いわゆる offsetting が戦術的に採用された。ところが、現時点では、多くの国で上述の1階、2階論によって「適正な給付水準」の保証ということに問題関心が移った。たとえば退職後の収入水準を最終給与の70%とする (いわゆる replacement rate)、この水準と社会保障年金との差を私的年金でカバーすればよいという考え方であって、これを integration と称する。この構想は使用者側の発想であって、労組側には反対の意向が強い。公的年金には給付調整 (いわゆるスライド制) があるが、私的年金にはこの確保がむずかしいからというのである (I.L.O. Symposium on the Effects of Inflation and Currency Instability on Pension Schemes (Geneva, 10

—14 May 1976): Report (SEIP/1976/D.12)。とにかく、公私年金の併給というパターンが支配的になりつつあるとあってよい。

上述の ILO 調査では、この種の年金制度を保険制度によるものと、そうでないものとに分け、さらに後者を、(1)年金基金(完全積立、部分的積立、積立なきもの)、(2)年金 foundations (企業会計と別に基金をもつが、権利と債務が明示的でないもの、たとえば利潤分配制)、(3)いわゆる使用者の直接給付に分けている。その調査結果によると、給付総額が「現行価格による国内総生産」(GDP) 対比でみて、10%を上回る国は案外に少ない。フランス 1.21 (1971 年)、スイス 1.06 (1970 年)、アメリカ 1.05 (1971 年、なお健保等を含めると 2.66) の 3 カ国で、次いでイギリス 0.86 (1971 年)、カナダ 0.63 (1969 年) 団体生命保険を除く)、オランダ 0.57 (1971 年) という程度である。ドラッカーは『見えざる革命』(佐々木・上田訳、ダイヤモンド社、1976 年) と称して、年金基金社会主義の到来を指摘したが、給付総額の点では社会保障年金の 1/5 程度というところである。私的年金制度には多くの問題が残されている。1974 年にアメリカと西ドイツで規制立法が出来たのも、その表われである。ことに最近のようなインフレ下では、給付の調整(いわゆるスライド制)は財源問題に直接結びついてくる。ILO の上述のシンポジウムではインフレにリンクした政府債を特に年金基金の投資先として発行してはとの提案が ILO 当局者から出された。またフランスの賦課方式の補足的年金制度のように、基金(フランスでは年金金庫)間のプールによる Compensation から評価された。いわば労働者全体の連帯性に立脚する仕組みだからである。このような体制にないところでは賦課方式か積立方式かの論争は依然あとをたない (Lucien Féraud: *Complementary*

Pensions, A Comparative Analysis ISSA, Geneva, 1975)。

最後に北欧労働市場の 5 カ国社会保障条約 (1955 年) は、私的年金制度についても通算制を定めた (1969 年)。このことは、私的年金制度も内外人平等原則に立脚して、「権利保有」が法的に要求される国際化時代になったことを意味しよう。

このようにみえてくると、非法定の私的年金制度は、今では漸次、法定の社会保障に同化しつつあるといってもよいであろう。

IV 結びにかえて

戦後 30 年、社会保障は貧困を一掃できなかったが、中産階級にはプラスになった。この反省に立って「生活保障における企業の役割」に取り組むとすれば、まず社会保障と労務管理とのゆ着とか、高齢化社会に向っての企業の定年制といった懸案を採り上げるべきであったかもしれない。私は現代社会保障における企業の積極的な役割を高く評価し、またそれだけに期待しているために、ここでは前向きに論じた。

社会保障の発展は、短期的には別として、長期的には、経済の発展なしには考えられないから、企業の発展は社会保障にとって極めて重要である。しかし問題は、わが国の場合には社会保障と企業との関係が企業寄りになっていることや、また両者を直結するチャンネルが狭いばかりでなく、時代おくれになっていることにある。経済発展の成果がスムーズに福祉に流れるような仕組みは、どうすれば生れるのであろうか。多分これより解決がやさしい問題は、GNP 1% の海外援助というわが国の多年の公約の方であろう。

[レポート] 生活保障における企業の役割

地主重美
城戸喜子

この報告は、2 人の共同研究の中間報告であり、特にあとで出る国際比較分析は、主として城戸研究員がやったものなので、資料の扱い、推計方法等について、必要があったら、城戸研究員があとで補足するようにしたい。

さて生活保障における企業の役割ということについて、

ただいま高橋先生から企業の役割についての非常に多面的なサイドから体系的にうまくまとめられたご報告があったわけだが、われわれの報告は、その中で社会保障における企業の役割ということではなしに、それとは間接的な関連はあるかもしれないが、むしろ社会保障とは直

接に関連しない分野、普通企業福祉というような、そういう分野における役割、高橋先生の分類でいえば第3の役割、ということに話を限定したいと思う。

もちろんご報告にもあったように、企業におけるいろいろな福祉活動というものが、社会保障に移行しあるいは同化してきているのが、歴史的に一般的な現象であり、したがってそこには決して断絶があるわけではない。企業の福祉と社会保障というのは、まったく別物をプラスしたものではないと思うが、あえてここでは問題をそういうふうに限定した。

その理由は、最近特に企業の役割というのが強調されているにもかかわらず、その割には、具体的数字でその実態を明らかにするというのが少ない。原則論や理念論といったものが先行しているように思う。そこでこの報告では、あまり分析がなされていないような、しかし非常に重要だと思われるようなことについて、現在われわれが入手できる資料を使って、現状はどうなっているかファクト・ファインディングを試みたい。ファクトを通して企業の役割をつかんでいくことを主目的にしている。

企業福祉ということになると、これは労務管理と非常にかかわりがあるわけだが、労務管理について報告者は十分な知識をもっているわけではないので、その点では思わざる誤解をしたり、大きな誤りを犯したりしているかもしれないので、この点については先生方にご教示していただきたい。

もう一つお断わり申しあげたい。ここでわれわれが企業の役割としての企業福祉の費用を取り上げる場合、福祉の費用一般を必ずしもカバーしているものではないということである。これはのちほど詳細に申し上げるが、結論をさきにいうと、ここでは企業の福祉活動の中で、投資的な活動に属するものは、この中に含めないということである。これは企業福祉の費用推計に関する国際的な慣例にのっとってそうしたわけである。だからここでいう福祉費用はあくまでも、経常的な費用だけであるというふうにご理解願いたい。

生活保障における企業の役割について、最近非常に論議がさかんになされるようになったのには、いろいろな理由があるかと思うが、一つには今日日本の経済社会の置かれている実状がかかわっていると思う。

現在わが国は低成長、核家族化、高齢化という大きな経済社会変動の渦中にある。その中で高齢化というのは、おそらく将来予測の中で、一番確実性の高いものである。

もう一つの核家族化、低成長については、かなり論議のあるところで、はたしてこれが、今後もこれまでの趨勢線をさらにたどっていくのかどうかは、たぶん明日のシンポジウムで大きなテーマになると思うが、必ずしも議論が一致点に向って収れんしているとは言えない。

低成長についても、なるほど石油ショック前の、高度成長は今後おそらく期待できないだろうという点にいて異論はないと思うが、さていったい低成長とは何パーセント位の成長かということになると、これまた議論百出ということになる。たとえば成長率6%、7%というのは、かなり高い成長率だという考え方もあれば低成長だという見方もある。さらにいいますと、仮に5%、6%という成長率で進むような状態を低成長と考えたにしても、はたしてそういう状態が将来ともやや恒常的に続くという見通しが、それほど高い確率でいえるのかどうか、これまたかなり多くの意見があると思う。

しかし核家族化にせよ、低成長にせよ、われわれの常識的な認識からすると、事態を逆転させるようなことは、将来起こらないだろうという点については、たぶん大方のコンセンサスは得られるのではないかと。こういうことで、あえてここでは低成長、核家族化、高齢化というものを、日本社会が抱えている大きな問題、われわれが直面しなければならない与件として、最初に前提しておきたいわけである。これらの要因が、特に社会保障ニード拡大のプレッシャーになっているということは、いうまでもないと思う。核家族化なり、高齢化というのは、社会保障に対する需要を大幅に高めるであろう。他方、低成長は、社会保障資源の供給を制約することになり、したがって、今後社会保障の分野で、需給のアンバランスを調整するということは、きわめて困難な問題になってくる。そんなところから、生活保障に対する政府の役割と並んで企業の責任というものが、真剣に論議されるようになった。これがおそらく第1のしかも最大の原因ではないかと思う。

もう一つは、これは低成長に入る以前から議論されたことではあるが、生活水準の上昇による欲求の多様化、価値の多様化のインパクトである。低成長といえども生活水準は着実に上昇するものと大いに予想され、一般の意識もいわゆる中間階層意識とでもいうようなものがだんだん広がっている。そのことが価値の多元化、欲求の多様化を生み出す、こういうことになるが、そういう多様化した欲求に対して、はたして社会保障がどの程度対応できるかという点である。そこから社会保障をもう少

し整理をしていこうという意見が出てくる。

社会保障というのは本来基礎的なニーズに対応するものであり、それを越えた選択的なニーズに対しては、原則として社会保障の外で、対応を考えなければならないということから、この選択的ニーズの一端を担うものとして、企業福祉が強調される。企業の今日的役割としてその機能を評価するという傾向が出てきたのが企業福祉の再認識をうながしている、おそらく第2の点ではなからうかと思う。

第1点では福祉拡大への悲観材料が現われてくるという見通しから、それにどういうふうに対応するかということで、企業の役割ないし社会的責任が出てきたわけだが、第2点では、これは悲観材料というよりは、むしろ将来は一般の生活の内容がよくなって、それが欲求の多様化につながるという人心の態度の変化から、企業の役割期待というものが出来たというふうに考え、これらが両々相まって企業の役割を、一般的に強調する気運を強めたものだ、われわれは考える。

これに対する、各経済主体の反応は、必ずしも一様ではない。政府は社会保障の機能と、負担の点から考えて、企業福祉の進出に、非常に積極的な期待を抱いている。企業福祉が、将来社会保障の負担になるであろう機能の一部を企業福祉に代替してもらいたいという期待が強くなっている。

ところが企業のほうでは、それとは逆に企業内の年齢構成が急速に中高齢化し、現状のままでは企業福祉の費用が企業にとって許容限度をこえるものになるであろうという懸念から、この一部を社会保障ないし社会政策に移管してもらいたいという気運が強い。そこで双方の利害が相反することになる。

また家計、特に勤労者家計においては、企業福祉のもっている、労使関係の安定機能という点からいうと、それはそれで重要性をもつという点についての評価があるため社会保障が基礎的ニーズの充足機能を十分に果たしている限りにおいては、企業福祉の拡大気運に、あえて反対する理由はないと考えているようである。ただし現実には企業福祉そのものが安定性を欠いているということが、あるいは公平性ということではいろいろ問題をもっているということもあって、企業福祉で、社会保障への負担を代替していくということに対しては、かなり危惧の念を抱いているということがいえるのではない。

企業福祉は、わが国独自の労使関係とも深い関連があり、これまで専門家の間で、論議が交されてきたことな

ので、この問題に、われわれはあえてここで立ち入ることは避け、むしろ別の角度から、この問題にアプローチしてみたいと思う。

それは何かというと、生活保障における政府と企業の役割というものをマクロ的に、事実によって、あるいは数字を通して掴み、それが企業福祉の将来展望への手がかりを求めたい、ということである。

そこでまず第1にファクト・ファインディングによって諸外国ではどうなっているかを国際比較の視点から考えてみたい。社会保障や、企業福祉というものは、それぞれの国の歴史や、社会的な慣行、労使慣行などを反映しているので、統計数字を通して直接的に比較することには危険がある。また事柄の意味を誤読するおそれのあることは、われわれも知っているが、およそこれも国際比較というものにはさけられない欠陥としてこれ以上、この問題には立ち入らない。

ここで福祉の総支出とわれわれが考えているものを主体別にみると、まず政府による福祉支出がある。これはさらに政府消費という形で行われる福祉の支出と、いわゆる移転支出、その中心は社会保障だが、これがある。

次は企業の行う福祉の支出で、ここでは企業プロパーの法定外福祉費用がそれである。また福祉の総支出を機能別にみると医療と福祉の2つに分けられる。

国民経済計算で新 SNA というのがあるが、その方式によるとこういう分類になっているので、国際比較のできるように設計されたそれに準拠して行うことにメリットがあると考えて、この分類を採用したのである。機能別分類の医療はそれでよいとして、福祉には、いろいろな項目が入っている。年金も入っておれば、生活保護も入っている。そういった所得保障が入っている。また社会福祉サービスの費用も、これに入っている。だからこういうふうな分け方は、機能別分類としても問題があると思われるかもしれませんが、それもここではあえて問題にせず、先に進みたい。

企業の福祉として、いわゆる法定外福祉を考えると、いったが、その法定外福祉費の中味も、必ずしも一様でない。これは労働費用の国際的な調査を見るとよくわかる。また日本ではいわゆる法定外福祉費のほかに、退職金という非常に大きい項目がある。

そこでここではやや便宜的にすぎるかもしれないが、諸外国の場合は、法定外福祉費に限定し、日本の場合は退職金をそれに加えるということにした。退職金を加えたという理由だが、諸外国の法定外福祉費の中核をなしているのは現金給付で、その中でも企業年金といわれるも

であり、日本の退職金も一時金ではあるけれども、性格、機能から見て企業年金に類するものだと考えて、あえてこれを企業の福祉に入れるわけである。したがって厳格な定義からすれば日本の費用を過大評価することになるという、批判を受けるかもしれない。

さてその計算、推計した結果は、あとの表と図に述べてあるが、暫定的な仮説とでもいったものを説明すると次のようになる。

まず第1に、政府が行う福祉の総費用の対 GNP 比率を比較してみるとこの比率の低い国は、相対的に企業福祉費対 GNP 比率が高い。つまり対 GNP 比率でみると、公的な福祉と企業の福祉は相反関係があり、代替関係がある。

たとえばアメリカや、日本のように、先進国の中では公的福祉費の対 GNP 比率（これをこれから給付・所得比率と呼ぶ）の低いグループに属する国は、逆に企業福祉費対 GNP 比率（これを厚生・所得比率と呼ぶ）では相対的に高いグループに属している。これに対して給付・所得比率の非常に高い西ドイツのような国は、厚生・所得比率が相対的に低い。

これが第1で、これは表1をご覧くださいとわかるかと思う。

第2の仮説は、給付・所得比率の国際間の格差が、厚生・所得比率の国際間格差によって、ある程度是正され、したがって総体的な福祉格差を縮小させる傾向をもってしているということである。これもいまいったことからご理解願えると思う。

それをまとめたのが表1.1である。ここでは4ヵ国を取って、1968年と72年の数字で見ると公的福祉の格差は1968年に給付、厚生比率を含めた比率で見ると3.19に縮小している。同じことが1972年についてもいえる。福祉総費用全体として格差はかなり大幅に縮小する、というふうにみることができのではないかなと思う。

給付・所得比率が国際間に大きな格差をもっている、その一部は企業福祉によって是正されているために、全体としての福祉格差というのは、縮小する傾向をもってしていると、こういうことがいえると思う。

それが単年度に縮小しているだけでなく、年を追って縮小の度合がだんだん大きくなっている。縮小機能というのがだんだん強化されている。これも1968年と1972年の両年度比較だけで、そんな一般化ができるかといわれればそれまでであるが、1つの仮説として今後さらに検討を試みてみたい。

第3は、企業福祉の中心をなしているのは、現金給付

であり、西ヨーロッパでは企業年金がその中心をなし日本の場合は退職金が非常に大きいウェイトを占めているということである。所得給付中心型といえるようなものになっている。これは市場経済での消費者選択が福祉の核をなしているためであろう。

それから第4は福祉の比率を、医療と福祉の2つの分野に分けて考えてみると、現金給付が中心になっており、その伸び率も非常に高く、医療のそれを上回っているということである。これは現金給付型の福祉の伸び率が、医療という福祉費用の伸び率を大幅に上回っているということである。

また福祉の国際間格差の是正で、何が一番大きな役割を果たしたかという、企業の福祉であり、その中でもとくに現金給付である。こうしたことが結論できるのではないか。

これが国際間の比較である。もっとも国が非常に限られている比較であるため、問題のあることはいうまでもない。表4はいままでのもを一括したものである。

65年と73年という時点を取って、その間の福祉費用の伸び率、その伸びに対して、政府と企業がどの程度貢献しているかが示されている。

それを見ると、たとえば西ドイツの場合は伸び率のうち96.8%が政府の寄与率であり、3.2%が企業のそれである。これに対して日本の場合は、79.6%が政府の貢献にカウントでき、23.1%が企業のそれである。さらにアメリカは日本と非常に似通っていて、政府のそれは74.4%、企業のそれが25.6%である。

この貢献度は、政府と企業のシェアの変化とそれぞれの伸び率の変化との合成であるから、この2つの側面から考えてみると、先ほどの表の説明でのべたように、日本や、アメリカのように全体として企業のウェイトが高い国と、低い国とでは、自ら貢献度も違ってくるわけで、本当はこの2つを分けて考えなければならない。いづれにしても企業がその伸びに非常に大きな貢献をしている国として、日本とか、アメリカが挙げられるし、むしろ政府の役割が圧倒的に大きな国としては西ドイツなどが挙げられるというふうに見ることができようかと思う。

以上は国際的な一般動向であるが、次に日本の場合をやや詳細にのべてみたい。日本の企業福祉については、労働省『労働費用調査報告』、労働省『福祉施設制度等調査報告』がある。この2つを費用推計の基礎にした。それから総理府の『労働力調査』というものを使った。そのほか日経連が調査したものもあるので、そういった

ものも多少は参考にしたが、いまここで主として対象にする年次についての基礎資料は、上の2つである。

わが国の企業福祉というのは、終身雇用を基礎として、独自の雇用慣行に基づく、非常にパターンリスティックな形態と機能をもっているが、ここでは資料のアベイラビリティを考えて、最近10ヵ年の動向ということに限定して、ファクト・ファインディングを試みたい。

先ほどもいったように、企業の福祉費用には、法定外福祉費と、退職金の両者を含んでいる。これで見ると、その対 GNP 比率は、日本の場合、この期間に一様に増加し、その中心をなしているものは退職金である。企業福祉全体に占める割合は30%から50%に上がっている。企業福祉がこの10年間で5倍に増えたのに、退職金は約8倍に増えている。これが退職金負担について企業が非常に関心をもってきた理由である。

退職金の比重が増大したということが、まず日本の企業福祉のデータで見る限りの、第1の特長だと思う。

第2は住宅費のウエイトが非常に大きいということである。これが企業福祉の約25%くらいになっている。企業福祉のパターンリズムがここにもっともよく現われているともいえる。しかし、これはこの10年間で見る限り次第に、低落の傾向にある。このことは現物から現金へという、企業福祉の一般的傾向を予想させるきざしではないかと思う。

一方医療保健に対する支出は、比重も低くまた比率もやや安定し、固定化している。

ところでこの住宅の中には、一番最初の説明でものべたように企業が社宅を建てるという場合の投資的支出は入っておらない。経営的な維持費であるとか、減価償却費を含めたものであるとお考え願いたい。

いずれにせよ日本における企業福祉の生活保障における機能という点で、われわれが問題にしなければならないのは、退職金と住宅費であるということになる。

退職一時金については、第1に公的年金のこれからの動向と非常に深いかわりがあるということもあって、論議が非常に盛んであるが、これには第2に定年の問題がひとつからんでいる。

とくに定年問題は、退職一時金の年金化の可能性を左右する非常に重要な点である。今日のように退職後の雇用不安が大きく、限界労働というものに止まっている限りにおいては、退職金を放棄して、年金化を選ぶという方向には、なかなか動いていかないだろうと思う。また仮に年金化するという事になったとしても、インフレ対抗力のある動態年金を設計できるかどうかということ、

つまり保障機能が十分に確保できるかどうかに対する不安というものがある。また退職金と企業年金化した場合の年金との間の税法上の処遇の問題もからんでくるから、退職金選択志向というものは、そう早急には弱まらないと思う。

それから公的年金が将来支給開始年齢、給付水準、その他の受給要件について、その動向が将来どうなるかということも、年金化を左右する大きな問題になる。

村上清先生が、ご著書の中でご紹介されていることだが、賃金交渉というものが、単に現在の賃金だけではなくて、いわば明日の賃金というか、あすの福祉というものも同時に問題にしなければならないようになってきているという実例を、確かアメリカの例を挙げて説明されているが、まさにそういうように賃金問題も生涯賃金という観点で議論をしなければならないということになると、退職金とか、企業年金というものも、決して賃金という労働条件をめぐるバーゲニングの問題と別のものではなくなってしまふ。

次に住宅費のことだが、これも企業福祉に占める比率からするとしだいに低下しているが、持ち家型の方向に進むのか、公営住宅型の方向に進むのかということも、この問題にからんでくる。しかしいずれにしろ企業が個別的に社宅といったものをつくって、従業員の住宅需要に対処するという時代は終わりにきているのではないかという指摘もなされており、したがってこの住宅問題も将来は住宅費補助という現金給付の方向に、あるいは進んでいくのではないかと予想される。

最後に若干の結論を述べてみたい。

生活保障における企業の役割というのは、国際比較からも明らかなように、人口の老齢化や、制度の成熟化等の諸要因によって、左右されているが、大きくグループ分けをすると、公的福祉と企業福祉とが、ともに上向きの傾向をたどるようなグループ、たとえばアメリカや日本、いずれか一方が伸びて、他方が停滞するようなグループ、両方とも停滞しているようなグループにタイプ分けできるように思われる。そのタイプの説明要因は何か、ということについては検討しなければならない問題である。

また、上のファクト・ファインディングで明らかにされた各種の福祉比率の傾向性、規則性や、その経済社会変動との関連をさらに少クロスセクション・データやタイムシリーズ・データを蓄積して、分析をしていくことが必要ではないかと思う。なお最初におことわりしたように、本日はファクト・ファインディングを中心とし

た中間報告を申しあげたわけで、結論めいたことを申しあげるにはさらに分析検討の必要なことはいうまでもない。

資料、分析方法等について、ご批判を仰ぎたいと思う。

〔資 料〕

生活保障における企業の役割

地主 重美

城戸 喜子

I 問題の所在

わが国はいま、低成長、核家族化、老齢化の三重苦に直面している。老齢化は将来予測においても最も確率の高い傾向である。低成長と核家族化の将来については、なお不確定要因がないわけではないが、一般的には可能性の高い傾向と考える方が逆の場合に比べて無理がない。このような3つの経済的社会的トレンド要因は、社会保障部門にとって大きな重圧になるものと予想される。老齢化と核家族化は、社会システムに顕著な変化でも起らない限り社会保障資源への需要を高め、他方、低成長は社会保障資源の供給を制約する要因になると考えられるからである。生活保障に対する公私の役割分担、とくに企業の役割が改めて見直されてきた第1の原因はこれである。また、低成長とはいえ、生活水準は着実に上昇しており、第1次貧困がほとんど解消されていわゆる中間階層意識が強まるとともに、価値観の多元化、欲求の多様化現象が顕著になりはじめている。社会保障がこれらの階層の生活安定を主要目標にするようになるとともに、社会保障の役割を整理しようとの意見が強まってきた。社会保障は基礎的ニードに対応し、私的保障は選択的ニードに対応すべきだというのがそれである。この私的保障を担う主体の一つとして企業の役割が強調されてきたのである。これが生活保障における企業の役割が期待されている第2の原因である。

しかしながら、これに対する各経済主体の反応は一律ではない。政府は社会保障の機能とその負担の点で、企業福祉の進出に積極的な期待をい込んでいる。ところが企業は企業内での年令構成の高齢化によって福祉費用とくに住宅費や退職金の増大化傾向に直面し、政府の期待とは逆にむしろこれまで企業福祉として行ってきたものの一部を政府に移管しながら新しいパターンリズムの再編成を行おうと意図しているようである。家計は、企業

福祉のもつ労使関係の安定機能を強調するが、社会保障による基礎ニードの充足機能が十分に発揮される限り、強く反対すべき根拠をもたないであろう。しかしながら、現実には、企業福祉の安定性や、公平性をめぐって危惧の念も少なくない。この問題は、わが国独自の労使関係とも深く関連しており、これまでも関係者によって多角的に論議されてきたところであるが、ここでは生活保障における政府と企業の役割という視点から、マクロ的にこの事実解明を行い、将来展望への手がかりを模索するための材料を提供したいと思う。

II 社会的保障と企業福祉の国際比較

社会的保障や企業福祉には、それぞれに独自の目的と機能があるばかりでなく、それぞれの国の経済的社会的条件の相違もあって、決して一樣のパターンをもつものではないが、そこになんらかの規則的な傾向を看取できないか、というのが本報告の第1のねらいである。われわれは、福祉支出を政府の福祉支出と移転支出、企業の法定外福祉費の範囲とし、これを医療と福祉の2つに大別する。後者の福祉には、各種の現金給付や援護、医療サービス以外の現物サービスが含まれる。この分類は新SNAの表象方式を借用したものであって、それ以外に特別の理由があるわけではない。ここで企業の法定外福祉費といったが、企業による社会保障負担以外の企業福祉費はいわゆる法定外福祉費だけにとどまるものではない。たとえば休暇手当のように、明らかに企業福祉費と考えられなければならないものも少なくないが、ここでは資料の関係で法定外福祉費にとどめ、わが国についてのみこれに退職金を加えることにした。わが国の企業福祉費が高く出た理由の一つはこのためである。もし休暇手当を含めて再計算すれば、欧米の企業福祉費の規模はこれら2—5倍も高まるであろう。

観察結果から、暫定的に次のような仮説を導くことができるように思われる。

① 公的福祉費対 GNP 比の低い国は、一般に企業福祉費対 GNP が高い。

アメリカや日本は先進諸国のなかで、公的福祉費対 GNP 比（以下、給付・所得比率とよぶ）の低いグループに属するが、逆に企業福祉費対 GNP 比（以下、厚生・所得比率とよぶ）の高いグループに含まれている。これに対し、高い給付・所得比率を誇る西ドイツは厚生・所得比率が相対的に低い。

② 給付・所得比率の国際間格差は、厚生・所得比率の国際間格差によって調整され、総体的な福祉格差は縮

小傾向をもつ。

この仮説は①の系である。給付・所得比率に大きな国際間格差があっても、その一部は企業福祉によって補完され調整されるために、全体としての福祉格差は縮小傾向をもつ。下表はこれをよく示している。ここで最後の給付厚生・所得比率というのは、公的福祉支出プラス企業福祉費の対 GNP 比率のことである。これからも明らかなように給付・所得比率の格差も企業福祉費を考慮することによって福祉格差全体としては縮小しているばかりでなく、観察期間に関する限り、年を追って縮小の度合を強めている。一体、高い厚生・所得比率が低い給付・所得比率の原因なのか、あるいは結果なのか、それとも両者の間に関係がないのか、といった因果関係をこの程度のファクト・ファインディングから解明することはむずかしい。しかし、企業の役割を分析する上で重要な課題になることを指摘しておこう。

ところで、企業福祉が拡大するといっても、その領域は自ら限定され、とくに先進諸国において所得保障部門がその中核をなしている。西欧諸国の場合は、企業年金等が総額の 80% あまりを占め、またわが国でも退職が全体の約半分に達している。

- ③ 現金給付型の企業福祉費は、その大部分が企業年金・退職等の福祉費用で占められている。

医療保険の未熟なアメリカでは、医療保険への企業福祉費が群をぬいているが、これはむしろ例外的なケースである。

総体としての福祉格差の是正が企業福祉によって果されているとはいえ、是正後の給付厚生・所得比率が一体どの程度の水準になるかは、いまのところ必ずしも明らかではない。

- ④ 福祉諸率の中では、福祉（主として現金給付）の伸び率が医療のそれをこえており、また主体別にみると企業による福祉費の伸び率が政府のそれを上回っている

表 給付・所得比率格差と給付厚生・所得比率格差

	給付・所得 比率格差	給付厚生・所 得比率格差	給付・所得 比率格差	厚生給付・所 得比率格差
	1968	1968	1972	1972
西ドイツ	100.0	100.0	100.0	100.0
日本	26.6	31.3	27.8	34.6
イギリス	52.3	61.6	52.7	62.8
アメリカ	28.8	36.4	35.9	43.6
上限値	3.76	3.19	3.60	2.89
下限値				

る。

III わが国の企業福祉

わが国の企業福祉は、終身雇用を基礎とした独自の雇用慣行にもとづき、多分にパターンリスティックな形態と機能をもっている。ここでは最近10年間の動向に焦点をあててその実態を明らかにしよう。

企業の法定外福祉費と退職金を含む企業福祉費は経年増加の傾向をたどり、対 GNP 比もほぼ一様に増大している。その中心をなすものは退職金であり、企業福祉費に占める割合は、30% 台から 50% 台に上っている。企業福祉費が、10 年間に 5 倍にふえたのに対して退職金は約 8 倍にふえ、退職金負担が企業の重大な関心事になってきたことがこれからも明らかである。この意味では、退職金が西欧諸国の企業年金にほぼ対応する比重をもつものであり、退職金の年金化が厚生年金基金の発足を促した事情もこれから読みとることができる。退職金の比重の増大をまず第 1 の特徴とみることができる。第 2 は住宅費の比重が高いことである。総額の約 4 分の 1 がこれにあてられているが、企業福祉のパターンリスティックな性格の現われた象徴的な現象である。しかし、この比重は漸次低落傾向をみせている。これは「現物から現金へ」という企業福祉の傾向を予想させる兆しとして注目されるところである。他方、医療保健に対する支出は、その比重も低く、かつまた、比重がやや固定している。

したがって、企業福祉の生活保障機能からみて検討されなければならないのは、第 1 に退職金であり、第 2 に住宅費である。

退職一時金は、定年退職者の雇用問題、高齢退職後の公的年金問題と密接な関連をもっている。定年と年金支給開始年が接続すべきだ、との見方からすれば、わが国のように、共済年金を例外として両者の間に断続期間の存在する現状では、退職金をこの期間の生活維持手段にするとの主張もあながち誤まりとはいえない。定年後の雇用が不安定な限界労働者にとってはとくにそうである。またインフレ等の不確実性や、税法上の差別処遇も退職金選択を強めている原因である。第 2 に公的年金の将来、とくにその支出開始年金や給付水準その他の受給資格要件が、退職金の年金化を左右することになるであろう。村上清氏も指摘しているように最近欧米諸国でも、賃金引上げ交渉において、在職中の賃金のみならず、老齢退職後の企業年金を一括し、いわば生涯賃金をバーゲインの対象にする動きがあるという。このことは、さらにいえば、労働費用全体の中で社会保障的費用と、しかざる

ものを選択的に取り上げる気運の表われにつながるものである。労働費用の中での最適組合せは何かを、労使の立場から考えなければならない時期にきたことを示しているようである。

第2の住宅費問題は、今日のように労働力移動がはげしく、生活環境ないし、都市環境の計画的改善が望まれているとき、これを個別企業の個別的対応に委ねることに無理があるように思われる。持家促進をとるか公営化促進をとるかはもちろん議論の多いところであろうが、社宅時代に変化の現われてきたことは当然のことであろう。企業の対応は、まさに住宅よりは住宅費として、住宅費補助の方向が選択肢の重要な一環になるであろう。

IV おわりに

以上、限定された統計資料によって、企業福祉の現状と問題を示した。生活保障における企業の役割は、国際

比較からも明らかなように老齢化や制度成熟度等の影響に左右されて、公的福祉と企業福祉がともに上向過程をとる型(日本、アメリカ)、いずれか一方が伸び他方がやや停滞しながら上向する型、そして最後は両者がともに停滞する型等がある。何がこれらのタイプを画する要因であるかは今後の検討にまたなければならない。しかし老齢化がその中でも、とくに説明力の高い要因ではないか、というのが暫定的予想である。この老齢化への対応システムには多くの選択肢があろう。そしてその社会経済的意味をたずねることが今日、われわれに課せられた問題である。われわれは、ファクト・ファイディングをさらに進めるとともに、とくに給付・所得比率、厚生・所得比率、給付厚生・所得比率の変化の態容とその可能条件をたずね、諸率の変化による経済的効果の検討と、給付・所得比率対厚生・所得比率の組合せについて分析を進めていることを付記したい。

表1 政府・企業福祉費用の国際比較 (%) (対 GDP 比)

国 名	医 療 保 健		計	福 祉		計	主 体 別 計		総 計
	政 府	企 業		政 府	企 業		政 府	企 業	
1968年									
西ドイツ	4.3	0.3	4.6	17.9	1.1	19.0	22.2	1.4	23.6
日 本	3.0	0.05	3.05	2.9	1.44	4.34	5.9	1.49	7.39
イギリス	3.5	0.03	3.53	8.1	2.9	11.0	11.6	2.93	14.53
アメリカ	1.2	1.1	2.3	5.2	1.1	6.3	6.4	2.2	8.6
1972年									
西ドイツ	5.0	0.2	5.2	18.7	1.1	19.8	23.7	1.3	25.0
日 本	3.4	0.08	3.48	3.2	1.96	5.14	6.6	2.04	8.64
イギリス	3.8	0.01	3.81	8.7	3.2	11.9	12.5	3.21	15.71
アメリカ	1.5	1.4	2.9	7.0	1.4	8.4	8.5	2.4	10.9

表2 福祉的支出の対 GDP 比 (%)

支 出 項 目	医 療 保 健								福 祉				
	家計	政府	政府消費	移転的支出	企業	家計+政府+企業	家計+政府	企業+政府	政 府	政府消費	移転的支出	企業	政府+企業
1960													
西ドイツ	1.3	2.9	0.3	2.6			4.2		12.4	1.5	10.9		
日 本	1.2	2.0	0.4	1.6	0.11	3.31	3.2	2.11	1.8	0.3	1.5	2.46	4.26
スウェーデン	1.2			0.5									
イギリス	0.6	3.2	3.2	0.0			3.8		6.1	0.6	5.5	0.8	
アメリカ	3.7	1.1	1.1	0.0	0.8	5.6	4.8	1.9		0.3			
1963													
西ドイツ	1.2												
日 本	1.4	2.6	0.6	2.0			4.0						
スウェーデン	0.9	3.9	3.2	0.7			4.8		7.5	1.2	6.3		
イギリス	0.6	3.1	3.1	0.0			3.7		6.8	0.6	6.2		
アメリカ	3.9	1.1	1.1	0.0	0.9	5.9	5.0	2.0	5.1	0.4	4.7	0.9	6.0

1965年													
西ドイツ	1.3	3.6	0.4	3.2	0.2	5.1	4.9	3.8	17.6	2.8	14.8	1.2	18.8
日本	1.4	3.0	0.7	2.3	0.12	4.52	4.4	3.12	2.3	0.5	1.8	1.63	3.93
スウェーデン	0.9	4.1	3.4	0.7			5.0		7.9	1.4	6.5		
イギリス	0.6	3.3	3.3	0.0	0.03	3.73	3.9	3.33	7.0	0.6	6.4	3.1	10.1
アメリカ	4.1	1.2			1.0	6.3	5.3	2.2	5.2	0.7	4.5	0.9	6.1
1968年													
西ドイツ	1.5	4.3	0.5	3.8	0.3	6.1	5.8	4.6	17.9	3.1	14.8	1.1	19.0
日本(1967年)	1.4	3.0	0.7	2.3	0.05	4.45	4.4	3.05	2.9	0.5	2.4	1.44	4.34
スウェーデン	0.8	5.3	4.3	1.0			6.1		9.3	1.9	7.4		
イギリス	0.5	3.5	3.5	0.0	0.03	4.03	4.0	3.53	8.1	0.7	7.4	2.9	11.0
アメリカ	4.3	1.2	0.4	0.8	1.1	6.6	5.5	2.3	5.2	0.8	4.4	1.1	6.3
1970年													
西ドイツ	1.4	4.2	0.4	3.8	0.3	5.9	5.6	4.5	16.4	2.2	14.2	1.0	17.4
日本	1.4	3.0	0.6	2.4	0.06	4.46	4.4	3.06	3.0			1.73	4.73
スウェーデン	0.8	5.7	4.7	1.0			6.5		9.7	2.3	7.4		
イギリス	0.5	3.6	3.6	0.0	0.02	4.12	4.1	3.62	8.3	0.9	7.4	3.0	11.3
アメリカ	4.8	1.4	0.4	1.0	1.3	7.5	6.2	2.7	6.2	1.0	5.2	1.3	7.5
1972年													
西ドイツ	1.4	5.0	0.5	4.5	0.2	6.6	6.4	5.2	18.7	3.8	14.9	1.1	19.8
日本	1.4	3.4	0.8	2.6	0.08	4.88	4.8	3.48	3.2	0.4	2.8	1.96	5.16
スウェーデン	1.0	6.4	5.4	1.0			7.4		10.8	2.7	8.1		
イギリス	0.6	3.8	3.8	0.0	0.01	4.41	4.4	3.81	8.7	0.9	7.8	3.1	11.8
アメリカ	4.9	1.6	0.4	1.2	1.4	7.9	6.5	3.0	6.7	1.2	5.5	1.4	8.1
1973年													
西ドイツ	1.5	5.3	0.5	4.8	0.2	7.0	6.8	5.5	18.9	3.8	15.1	1.1	20.0
日本	1.3	3.3	0.8	2.5			4.6						
スウェーデン	0.9	6.4	5.3	1.1			7.3		10.9	2.7	8.1		
イギリス	0.6	3.8	3.8	0.0	0.01	4.41	4.4	3.81	8.7	1.3	7.4	3.2	11.9
アメリカ	4.8	1.5	0.3	1.2	1.4	7.7	6.3	2.9	7.0	1.3	5.7	1.4	8.4
1975年													
日本	1.4	4.0	0.8	3.2	0.08	5.48	5.4	4.08				2.16	

表3 医療保健福祉 (対 GDP 比, %)

	政府	企業	政府+企業	家計+政府+企業		政府	企業	政府+企業	家計+政府+企業
1960年					1970年				
西ドイツ	15.3				西ドイツ	20.6	1.3	21.9	23.3
日本	3.8	2.57	6.37	7.57	日本	6.0	1.79	7.79	9.19
スウェーデン					スウェーデン	15.4			
イギリス	9.3				イギリス	11.9	3.02	14.92	15.42
アメリカ		1.6			アメリカ	7.6	2.6	10.2	15.0
1963年					1972年				
西ドイツ					西ドイツ	23.7	1.3	25.0	26.4
日本					日本	6.6	2.04	8.64	10.04
スウェーデン	11.4				スウェーデン	17.2			
イギリス	9.9				イギリス	12.5	3.11	15.61	16.21
アメリカ	6.2	1.8	8.0	11.9	アメリカ	8.3	2.8	11.1	16.0
1965年					1973年				
西ドイツ	21.2	1.4	22.6	23.9	西ドイツ	24.2	1.3	25.5	27.0
日本	5.3	1.75	7.05	8.45	日本				
スウェーデン	12.0				スウェーデン	17.3			
イギリス	10.3	3.13	13.43	14.03	イギリス	12.5	3.21	15.71	16.31
アメリカ	6.4	1.9	8.3	12.4	アメリカ	8.5	2.8	11.3	16.1
1968年									
西ドイツ	22.2	1.4	23.6	25.1					
日本(1967年)	5.9	1.49	7.39	8.79					
スウェーデン	14.6								
イギリス	11.6	2.93	14.53	15.03					
アメリカ	6.4	2.2	8.6	12.9					

表4 福祉的支出の構成比 (%)

	1965年			1973年		
	総額	政府	企業	総額	政府	企業
医療保健						
西ドイツ	100.0	93.9	6.1	100.0	97.0	3.0
日本	100.0	96.2	3.8	100.0 (1972)	97.7	2.3
スウェーデン						
イギリス	100.0	99.0	1.0	100.0	99.6	0.4
アメリカ	100.0	54.8	45.2	100.0	53.3	46.7
福祉						
西ドイツ	100.0	92.9	7.1	100.0	94.4	5.6
日本	100.0	58.5	41.5	100.0 (1972)	62.0	38.0
スウェーデン						
イギリス	100.0	69.8	30.2	100.0	76.4	23.6
アメリカ	100.0	84.8	15.2	100.0	83.6	16.4
医療保健+福祉						
西ドイツ	100.0	93.1	6.9	100.0	94.9	5.1
日本	100.0	75.2	24.8	100.0 (1972)	76.4	23.6
スウェーデン						
イギリス	100.0	76.9	23.1	100.0	81.5	18.5
アメリカ	100.0	76.8	23.2	100.0	75.6	24.4

表5 福祉的支出の伸び率と寄与率 (%)

	1973/65			1973/65		
	総額	政府	企業	総額	政府	企業
医療保健						
西ドイツ	282.1	291.7	136.4	100.0	98.5	1.5
日本	307.7	312.3	211.2	100.0	99.2	0.8
スウェーデン		301.6				
イギリス	232.2	233.5	94.7	100.0	100.1	△ 0.1
アメリカ	251.6	244.7	260.0	100.0	51.7	48.3
福祉						
西ドイツ	234.8	238.7	183.9	100.0	96.0	4.0
日本	367.7	384.7	343.9	100.0	64.5	35.5
スウェーデン		268.3				
イギリス	267.8	293.4	208.8	100.0	81.6	18.4
アメリカ	254.0	250.4	273.8	100.0	82.3	17.7
医療保健+福祉						
西ドイツ	243.6	248.6	176.1	100.0	96.8	3.2
日本	341.8	344.0	335.3	100.0	79.6	23.1
スウェーデン		279.7				
イギリス	259.1	274.5	207.7	100.0	85.6	14.4
アメリカ	253.3	249.3	266.7	100.0	74.4	25.6

表6 日本の企業福祉費の動向

年度	(A)企業福祉費	(B)医療保健	(C)福祉	(D)退職金	(E)住宅費	(F)企業福祉費のGDP比率
	(億円)	(億円)	(億円)	(億円)	(億円)	(%)
昭和40年	5,766	375	5,391	2,093	1,528	1.75
42	6,776	224	6,552	2,676	1,728	1.49
45	13,106	433	12,674	5,452	2,972	1.79
47	19,333	793	18,540	8,700	4,427	2.04
50	33,515	1,207	32,309	17,026	7,541	2.24

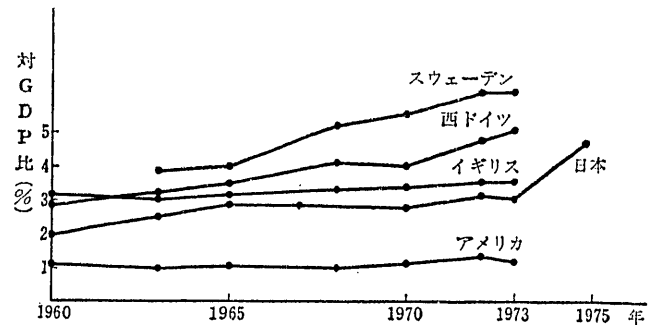


図1 医療・保健 (政府支出)

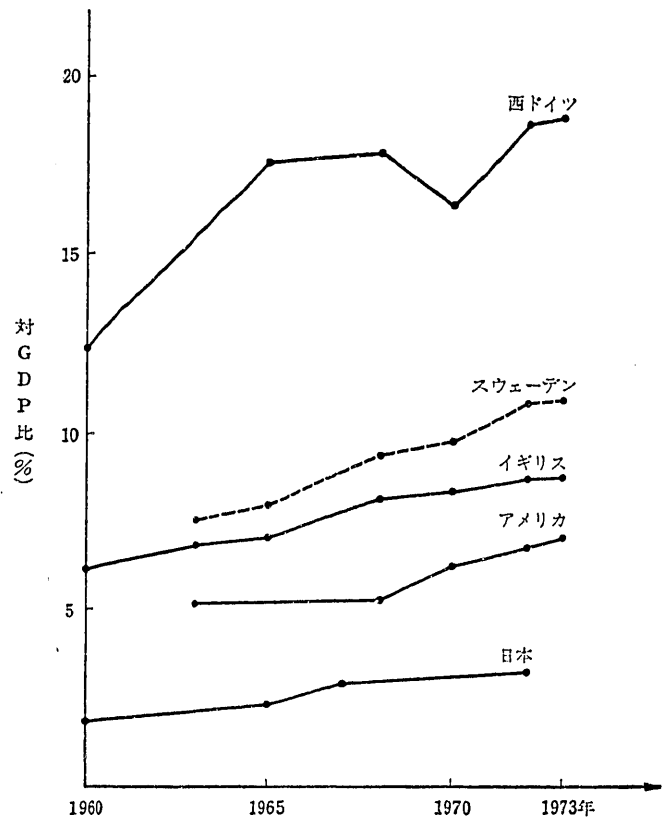


図2 福祉支出 (政府支出)

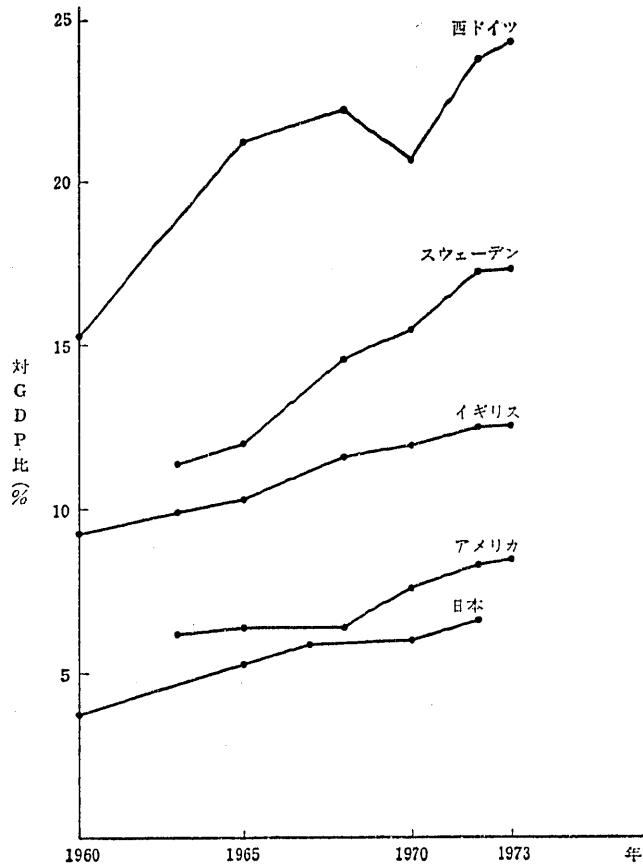


図3 医療・保健+福祉 (政府支出)

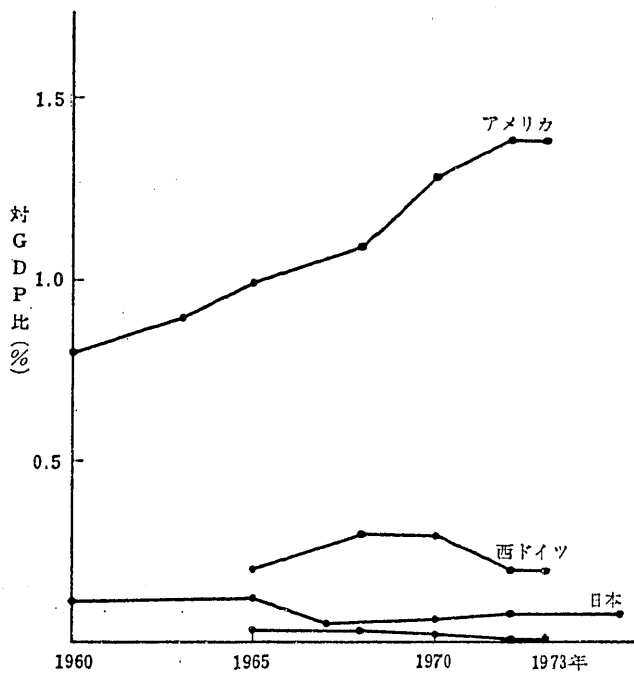


図4 企業福利費 (医療保健)

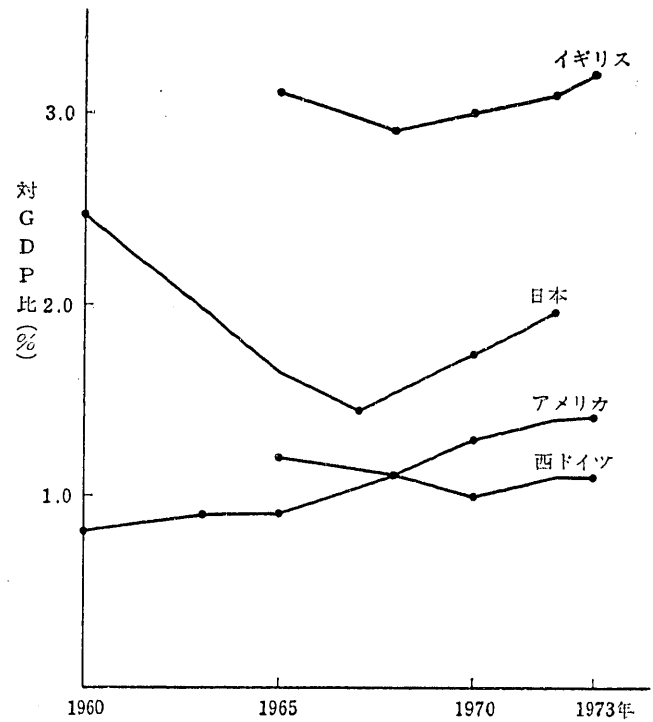


図5 企業福利費 (福祉)

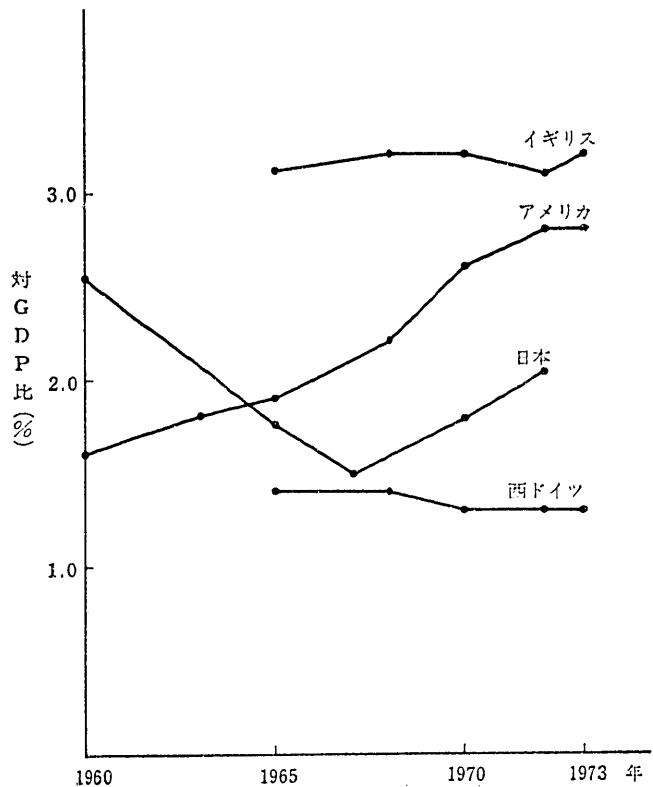


図6 企業福利費 (医療・保健+福祉)

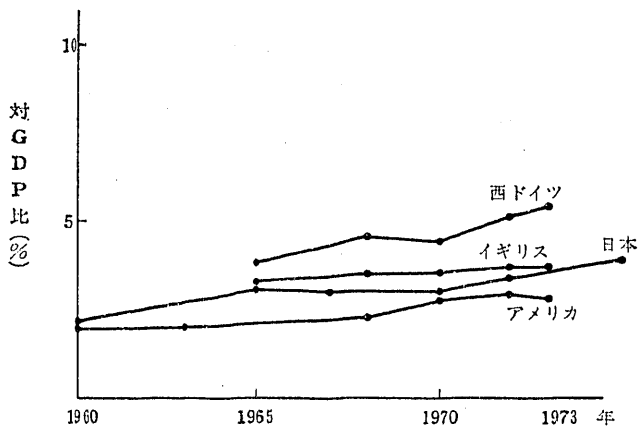


図7 医療保健 (政府+企業)

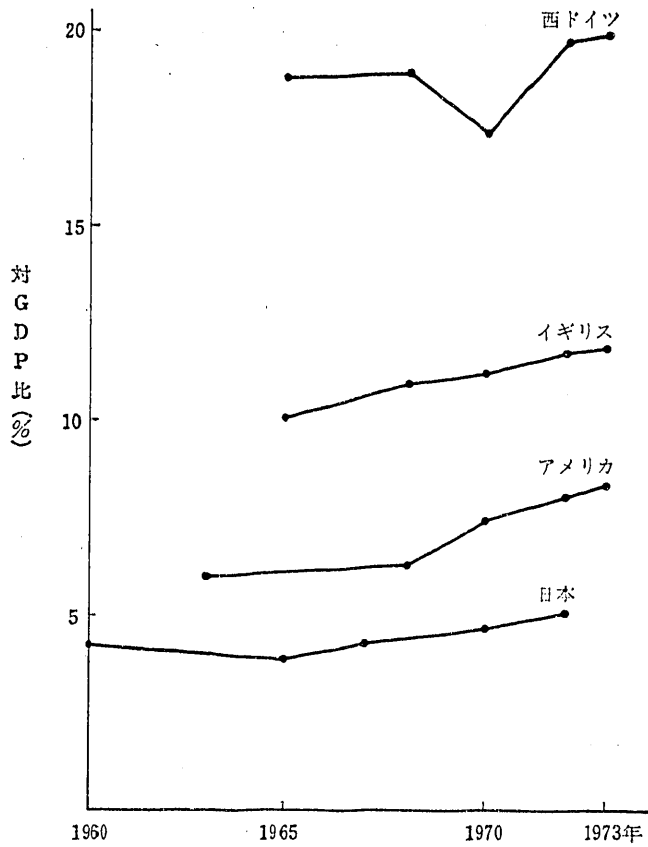


図8 福祉 (政府+企業)

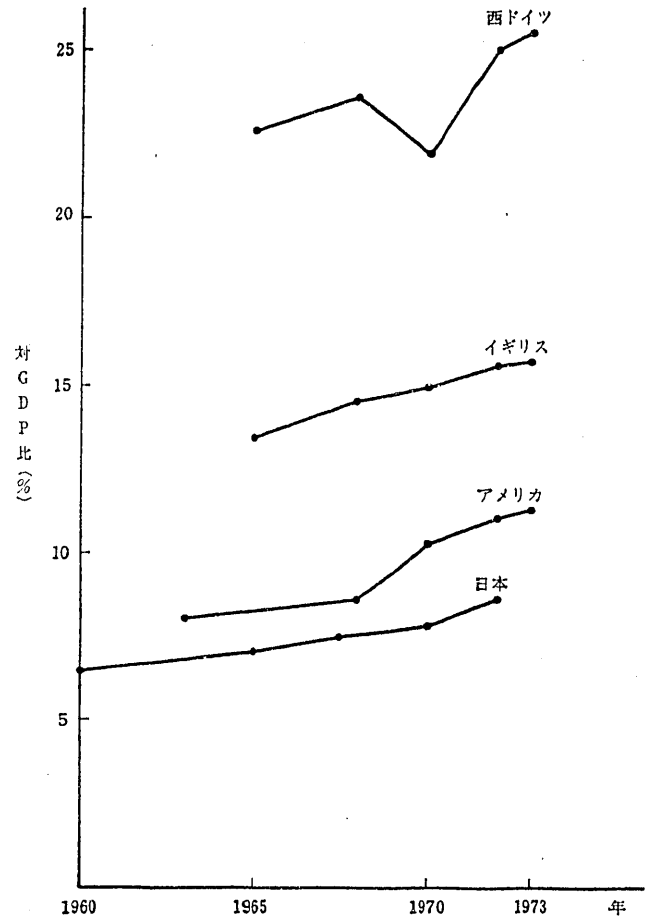
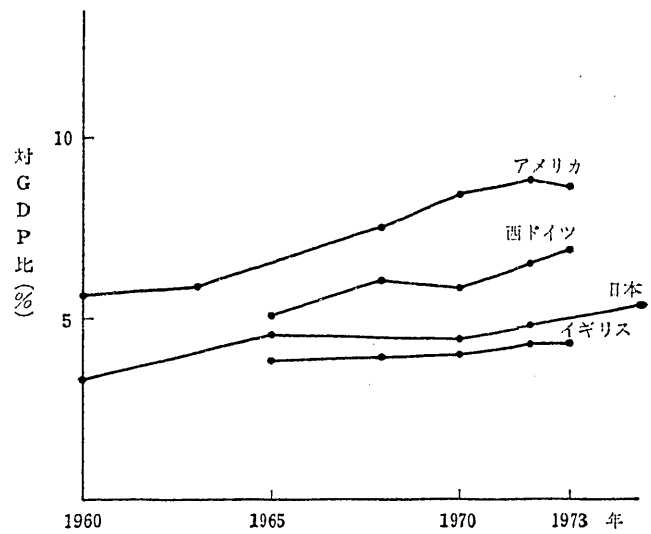
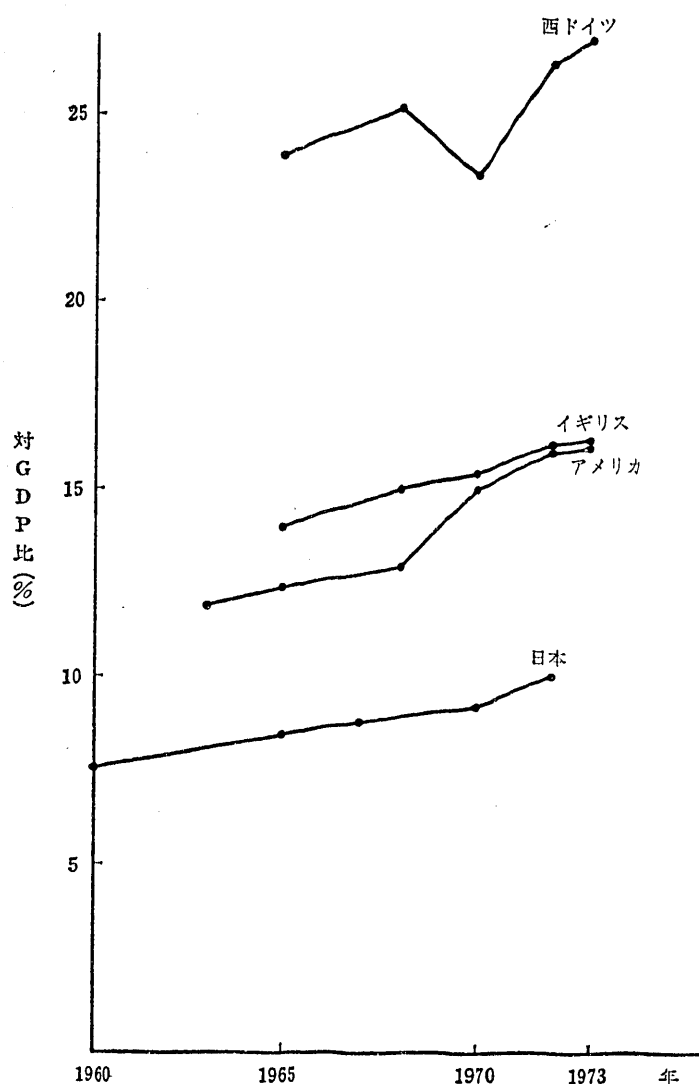


図9 医療・保健+福祉 (政府+企業)



附図1 医療・保健 (政府+家計+企業)



附図2 医療・保健+福祉 (家計+政府+企業)

〔資料〕

- 1) 国民勘定概念による福祉的支出の推計
 U.N Yearbook of National Accounts Statistics, 1975, Vol. I & II.
 Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbericht, 1971, 1973.
 " , Sozialbudget, 1974.
 Statistisches Jahrbuch 各年.
 Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, 9/72, 8/73, 9/75.
 企画庁国民所得部, 『国民所得統計年報』各年.
 " 「一般政府の目的別 (性質別) 支出額—OECD 分類による昭和45, 46, 47年度計数—」 S.50.8.
 " 「政府支出の経済的・機能的分類について」 S45.6.
 自治省, 『地方財政統計年報』各年.
 社会保障制度審議会事務局, 『社会保障統計年報』, 各年. 1/75.
 総理府統計局, 家計調査年報, 各年.

Statistiska Centralbyrån Statistiska Årsbok, 1971, 1973 1976.

National Central Bureau of Statistics, National Accounts 1950-70.

U.K., National Income and Expenditure, 各年.

U.S.A., Statistical Abstract of the United States, 各年.
 Dept. of Commerce, Survey of Current Business, July 1967, July '69, July '72, July '74, July '76.

2) 企業福利費の推計

ILO, Cost of Social Security, 67-71.

Eurostat, Social Statistics, 6/1975, (Labour Costs in Industry, 1972-75).

Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, 4/73, 4/75.

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung Haupter Ergebnisse der Arbeit und Sozialstatistik, 1975.

Ministry of Labour, Ministry of Labour Gazette, March 1967.

Dept. of Employment, Employment and Productivity Gazette, Oct. 1970, Sept. 1975.

Annual Abstract of Statistics, 各年.

Dept. of Labour, Handbook of Labour Statistics, 1975.

Chamber of Commerce, Fringe Benefits, 1961, 1963.

" , Employment Benefits, 1973.

3) 通産省企業局編, 企業福利厚生, S.43. 4.

労働省統計情報部『労働費用調査報告』.

" 『労働者福祉施設制度等調査報告』.

総理府統計局『労働力調査』.

コメント

村上 清

コメントと申しまして、お二方のお話になったことに対するコメントというよりは、それに関連して私が感じたことを、私なりに申し上げるというふうにご理解いただきたいと思います。

お二方のレポートに関連して三つずつ申し上げたい。一つは高橋先生のほうだが、最初の項目としては企業の労務管理と社会保障の関係についてである。

高橋先生のお話にもあったように、企業の労務管理の制度として発展してきた企業福利というものが、社会保障の源流になり、社会保障の発展に貢献してきたということは、これは確かに多くの国で見られることであるし、それなりに高く評価していいのではないかと思います。それから最近ではむしろ個別企業の労務管理が総合化されて、公共的な社会福祉に近い性格になるということも出てきている。

しかしその半面、やはり企業の制度だという性格が多少まだ残っており、ややマイナスの要素を残している部

分もあるのではないか。つまり労務管理的な色彩である。

日本でいうと最もはっきりしているのが、健康保険組合と厚生年金基金で、これについてはいろいろ議論があるのだが、大きい単位でやるよりも、小さい単位でやったほうが効率的だという面も確かにあると思う。たとえば健康保険組合で加入員の健康管理を身近でよくする、あるいは給付のチェックもきちんとするということで、効率はよくなる。こういうことは全体のドンブリだと、ずさんになる面もあるから、たいへん効果があるが、そういう個別の単位でやった努力が反映されて、加入員になんらかの利益が均てんするということは、これは妥当だという感じもする。

ところがそうでない要素、たとえばたまたま年齢構成が若いとか、男女の比率が違ふとか、あるいは賃金水準が高いとか、そういったような自然的な要素、そういうことのために、有利なところが抜け出すということになると、社会保障というのは本来、小さい単位では困るから、大きく連帯して、それでいまと逆のような流れの所得の再配分が多少入ることによって、所得の高いところから低いところへとか、あるいは若いところから高齢者へとか、そういうふうにお金が多少動くことによって、福祉効果が増えるのだと思うので、そういったような点は、今後さらに検討しなければいけないのではないかな。

特におたがいの財政が豊かなうちはいいのだが、苦しくなると、どうしてもそのへんにメスを入れざるを得ないだろうと思う。健保については財政調整の問題もあると思うが、厚生年金基金については、まだあまりその問題が顕在化してないが、ある時期には必ず顕在化するだろうと思う。ということは、厚年の本体はほとんど賦課方式にだんだん接近して、スライド制で走っていつてしまう。一方代行している基金のほうは、完全積立、いわばプロビデント・ファンドに近いような形で、目減りのままで放置されているということになる。こういうふうな動きでいくと、ある時期に、特に本体のほうの財政が苦しくなり、賦課方式でも払い切れなくなるという時代になってくる。そうなるとこっちのほうにどうしてあんなファンドがあるのに、目減りをほおっているのだということになってきて、そこらへんの問題がいずれ起こることとははっきりしてる。いまからそれに対する配慮は必要ではないかという気がする。

最近日刊工業新聞が、厚生年金基金の解散をした。あれは加算型だったので、加算部分も全部ばらして、個人

に全部現金給付をしてしまった。それで組合員は思いがけないボーナスをもらったというので、旅行に行く者がいるし、洋服を買う者がいるということになったのだが、これには私どもは賛成いたしかねる。いわばイソップでいえばアリとキリギリスで、キリギリスになって喜んでいるようなものだと思う。

ただその中でいろいろな基金の問題点も発生し真剣な検討が必要になってきている。たとえば代行部分について、若年者が多く、労働移動も激しく、数年でやめてしまつてよそに移ると、それは移管されて、老齢特別途に目減りしたものをもらいに行く。またもらいに行かない者もいっぱいいるだろう。そうなるのはどうも困るではないかというような、そういう問題もあるので、これはやはり謙虚に取り上げていかなければいけないのではないか。これが第1の点である。

それから第2は、事業主拠出金のことが、高橋先生のお話にだいぶあった。これからの社会保障、特に年金では、誰がどういう形で負担するかということが、きわめて重要な問題だと思う。その中で最近たとえば労働組合が7・3闘争ということで、事業主負担をうんと増やそうという声も出ているし、またそれに賛成する学者もおられる。これは本人から取るより、事業主から取るほうが何となく取りいい。これが社会正義ではないかなどという感じもあるのではないかなと思うのだが、まあ取りいいということだろうと思うが、戦後の経緯を見てもフランスとか、イタリアは一貫して事業主負担を上げてきている。あるいはスウェーデンでも本人負担でやっていた定額年金、基本年金の財源は、税金が大変増えてきたものだから、苦しくなったということで、事業主負担に切り替えてしまったという例がある。あるいは先ほど高橋先生からご紹介のあったオランダ、これは事業主負担ではなくて、国民年金だから、全部本人負担で、それに若干の国庫負担が入るという財政になっているが、これも何か労使の話し合いで、保険料率が上がると、それと同じだけの賃上げをするということで、実質的には完全に事業主に転嫁されているという形になっていると聞いている。

ただこの事業主負担というのは何だろうということについて、特に年金の文献を見ると、最近欧米ではいろいろな議論がある。特に事業主負担というものが、実際にどこに転嫁されるのかとか、それが給付のほうにどう回っていくかということを見ると、いろいろな議論が出てくるのは当然だという気がする。

社会保険料の負担を本人負担と事業主負担というふう

に分けると、本人負担というのは所得税というか、比較的直接税に似たような形ではないかという感じがする。税金といっしょに源泉徴収されて、われわれは税金と同じようなものだ実感の上では感じている。事業主負担というのは、これは欧米の専門家が言ってるように、間接税に近いのではないかと思う。つまり価格に含めて一般消費者に転嫁されるということが実際だろうと思う。

これについて事業主負担を本人負担と同じように考えて、それをそのまま年金の給付に反映させるというのは不公平ではないかという議論がある。ということは事業主負担をいくら取るかということは、1人ひとりについて保険料をいくら払えということではなくて、総体として給与額の何パーセント事業主が出しなさいということであって、何もその一つひとつが個人的にイヤマークされているわけではない。総体の掛け金だけが意味があるわけで、個人個人に給料の10万円の人にくら、20万円の人にくらという事業主負担ではない、と考えていいのではないか。しかも総体としてある企業から仮に1,000万円の事業主負担を取ったとすると、それは結果的には消費者の価格の中で消費者が全部負担している。そういうふうな多少逆進的な負担になってくるといことになると、本人負担と事業主負担、それをちょうどプロビデント・ファンドのように考えて、そのまま反映するような給付、たとえばいえば日本の厚生年金の報酬比例部分や西ドイツの所得比例年金のような形にするというのは望ましくないという意見がある。

従来所得比例年金の一番典型的な例が西ドイツであって、本人負担と事業主負担というのが完全にイコールである。ちょうど日本の厚生年金の保険料の負担と同じだが、そういうふうな形と違う取り方が、最近むしろ目立ってきているということである。

たとえばイギリスで労働党が提案している所得比例の年金、それからいまアメリカで年金財政が破たんしそうだというので、改革案が出ているが、そのどちらを見ても共通なのは、本人負担については報酬の上限がある。当然標準報酬が20万円とか、30万円とかあって、そこまでしか取らない。事業主負担は青天井である。総額に対していくら出せということなのだから、ぜんぜん質が違うということは、ここではっきりしてしまう。そういうふうな考え方が出てくると、いまいった議論というものも多少うなずけるのではないか。

それからいま申し上げたイギリスの労働党の案、それからアメリカの公的年金もご承知のように所得基準とはいうが、所得比例ではなく、低所得者にうんと厚くな

る。ちょうど日本の厚生年金に定額部分が入っているから、いっしょにすると高所得者は割が悪く、低所得者が掛け金に対して割がいいという、そういう仕組みになっているところだと、いまのような事業主負担というのを総体で取って、ちょうど国庫負担と同じように、所得の再配分の機能がそこで果たされる。個人の出した分から再配分というとなかなか抵抗が強いかもしれないが、そういうふうな考え方もできるのではないかという気がする。

一方所得比例年金の場合でも、西ドイツの例というのは、いまや世界の共通感覚からすれば時代遅れな年金になっていると思う。それは完全な年数比例であり、完全な個人の所得比例として、その後でできたスウェーデン、ノルウェー、カナダなどの所得比例年金に比べれば、きわめて古典的なものである。すなわちそれは日本の厚生年金の当初のものと同じだと思うが、全期間給与基準であり、年数比例で、労使が同じ掛け金を掛け、したがってまさに個人ごとに本人と事業主が掛けた金を積み上げていくプロビデント・ファンドとまったく同じ性格のものである。いまはスライド制が導入されているけれども、全期間給与基準というのはスライド制なしで計算すると、掛け金を元利合計で積んでいくのとはほぼ同じになる。だから厚生年金基金も給与の一定率を労使が積んでいって、全期間給与の完全積み立てとなり、実際はプロビデント・ファンドとほぼ同じようなものになっている。

したがって、ここらへんで古典的な西ドイツの所得比例年金におけるところの拠出金と給与の関係、事業主の負担の考え方というものと、もっと新しい最近の他の国々、あるいはいま起っているイギリスや、アメリカの今後の動きなどを参考にしてみたらどうだろうかという気がする。

それから高橋先生のお話の中でふれられた点で最近労働組合、あるいは一部の学者のご意見でも、欧米では事業主負担が高いのだといういい方をしているが、たしかに事業主負担の高い国もあるし、また事業主負担のほうが少ないという国はないと思う。フランス、イタリアが代表的な国だと思うが、いずれも戦後一貫して事業主負担を上げてきたというこれらの国は、インフレに悩まされてきており、しかも経済が非常に弱い国になっている。それに対していま悪名の高い日本を含めて、ドルと、マルクと、円、この国は一貫して労使折半で、そう安易に事業主負担を増やしていないということも、記憶してよい点だと思う。

これから年金制度がどうなるかということの中で、一番大きなことは、財源をどう調達するかということである。いままでは年金という給与でどういう福祉効果があるかという議論が多かったと思うが、これからは負担をどこからもってくるかによって、どういう福祉効果が出てくるかということについてここで検討しなければならない問題ではないか。

それから第3に、高橋先生のお話の中で三重保障の問題があった。その中で企業保障の位置付け、特に日本はどうなるだろうかということをおなりに考えたのだが、三重保障という考え方は以前からアメリカで行われている三つの層の積み重ねということであるが、アメリカの専門家に聞くと、三重保障という言葉はミスリーディングだという。三重保障というと、何か富士山かピラミッドを考える。底辺が一番広くて、上に行くほど小さくなっていく。そうではなくて3本足の椅子というか、日本でいえば鼎の三脚、そういうふうに表示すべきだということを、専門家の方はいっている。つまりアメリカ人の考え方は、三重といたって、厚さは違うかもしれない、だけどアメリカの場合はだいたい三つがバランスを取ったらいだろうということだと思う。

最近ヨーロッパではILOの方などもよく3本柱、スリー・ピラーという言葉をうっている。3本柱というのはたぶん太さがみんな同じだろうと思う。3本で違っていたらおかしい。だけどどうもヨーロッパをみると、やはり太さがずいぶん違うような気がする。だから三重という言葉には誰も異議はないけれど、その中で柱の太さ、これはどうなるだろうかということである。

日本の場合にはどうも3本足になるのだろうかということなのだが、私は公的な足が太くなり過ぎるのではないかという感じがする。高橋先生のお話の中で、公的のほうが医療も、年金も財政的に大変になり、大蔵省も、厚生省も、何となく私的の分野を助長してという感覚が見られるという。

特に年金に関していうと、率直に申し上げて、企業年金が猛烈に普及して、第2の社会保障になるということ、私の生きている間には起こるまいといえるほど、大変ペシミスティックに考えている。これは年金基本懇でこれから論議するわけだが、私の印象はこのようなところである。

他の国でこれが第2の社会保障になっている国もある。高橋先生のご専門であるフランスのカードルの制度とか、ノンカードルの制度、あるいはスウェーデンの年金制度、これは企業年金だが実質的には、公的年金と同じ

ように通算もあれば、強制適用にもなっている。何でこれできたかということ、その背景として、全国的な労使協定があり、つまり全国をカバーする労働組合があり、事業主団体がある。だからそこで協約をすれば、これは全国を完全にオートマティックにカバーする。日本にはそれがない。

またヨーロッパでもイギリスとか、それからアメリカという国は、そういう労使団体が無い。アメリカなどは特に企業単位である。そうすると、各国でそういう新しい企業年金に対する、公的施策の法律ができたのだが、アメリカでは企業年金そのものに強制力がないからきわめて迫力がない。アメリカを例に挙げると、専門家は明らかにあれができたために企業年金の発展が阻害されたといっている。あれができた次の年、特に中小企業だが、企業年金を解散したという事例が従来の2倍にはね上がっている。こんな面倒くさい手続きがいるのならやめてしまおうということだ。新しくできてくるところでも、制度のパターンがすっかり変わってしまった。

従来は企業年金というのは、大雑把に分けると2種類あって、一つは掛け金を固定していくプロビデント・ファンド式で、給料のいくらかを積んで元利合計を払うというやり方に外ならない。これはきわめて簡単である。もう一つは給付を決めておいて、やめるときの給料の何パーセント払うということにし、それに対してある数理計算で掛け金を積んでいく。そしてプロビデント・ファンドの場合には、過去勤務債務というのはない。要するに積んだ元利だけを払うのだから簡単である。ところが最終給料を基礎にしたりすると、これは必ず過去勤務債務とか、赤字が出てくる。それを政府の再保険にかけなければいけない。またいろいろな数理的なレポートを出さなければいけない。中小企業などはとてもそんな経費はまかなえないから、したがって1976年にできたアメリカの企業年金というのは型が変わってしまった。従来は半々だったが、いまや給付額を基準にしたのは1割で、あとは掛け金の元利合計にしまえということになった。そうすると規制が非常に楽になる。大企業も給付のアップがぐっと落ちてしまった。給付を上げると過去勤務債務が出る、そこにたいへんうるさい規制が出る。そういうアメリカでも企業年金は日本より発達をしているわけである。

特にヨーロッパ、アメリカ人の感覚と日本人の感覚とまったく違うのは、さっきお話しになったインテグレーションである。公的年金と私的年金をいっしょにして、場合によってはオフセットする。これが比較的ヨーロッ

バ、アメリカでは素直に通る。現在アメリカの各大手の制度を見ると、インテグレーションはきわめて多いし、オフセティングもかなりある。日本人にはこれはぜんぜん通じない。

数年前に日本で事例があった。エッソとモービルという会社がある。これは大企業だが、そこで在来退職金をやっていたが、アメリカ本国のニュージャージーから指令が来て、アメリカ式の企業年金に切り替えをすることになった。これはかなりリベラルなもので、実質的にはいまの退職金よりいいと思う。ところがオフセティングが入っているとかということで、組合は絶対に乗らない。日本人には理解できない。社会保障というのは福祉である、福祉が上がってなぜ退職金が減るのだ、福祉が上がったらみんなよくなるはずではないかということなのである。それで、2、3年にわたり、猛烈な労使の対立があって、労使関係をすっかり悪くし、ついにギブアップしてしまった。

ところがその間それを見ていたゼネラル石油という会社があった。たまたま労働組合がなかったが、その社長が進歩的なのかどうか知らないが、よかろうということでそれを自分のところに取り入れた。数年間オフセティングをやった。その後組合ができて猛反対した。とにかく理解できない。社会保障というのは天から降ってくる福祉だと思ってるし、退職金というのは事業主から分捕るものだ、何でそれが消されるのだということで、それに対する説明に苦慮している。だから公的年金が上がったら企業年金を減らすなどということをいったら、大変なことになる。それでついにあきらめて去年ゼネラル石油もオフセティング、インテグレーションをやめてしまった。そういうことで日本ではまずそれは通じない。

いま企業年金は大変増えているように、数字上はなっているが、実態はまだ圧倒的に一時金である。たとえば適格年金、この中で年間に払われている給付のうち90%以上が一時金で、年金は1割に満たない。過去3年を見ると、3年前は年金が9%、2年前が8%で、去年は6%台に落ちてる。本当をいうと増えないといけな。年金受給者というのは溜まっていくから、同じ状態であれば、年金受給者の割合が年度とともに増えるべきなのだが、逆に下がっているということは、どういうことだろうかということである。

それから大企業で退職金を全部年金に切り替えたところがある。たとえば西武デパートである。1,000万円からの退職金を年金にすると、月に10万円以上の年金にな

る。これを厚生年金の加算部分にもってきている。そして選択制が入っていてどうだということ、年金を取る人は1人もいない。加算部分のあるいわゆる企業年金である基金の中でも、4社に1社は1人も年金を取っていない。統計上は年金に乗るけれど、全員が一時金選択だから、年金ではないということである。

そういうことで日本ではまだ年金と企業年金というのは別のものであって、だんだん退職金がなくなって、企業年金が発展していくのではないかという観測があるが、私が目の前で見ていて実感としては、そういうことはいいにくい。

これにはいろいろな理由があると思う。定年制が低いとか、税金が圧倒的に一時金に有利だとかということがある。西武デパートのように、退職金を全部年金にして、年金を取ったらどうだというのは、これは酷だと思う。日本でやっている退職金の分離課税というのは、世界に稀な優遇税制であるから、年金化を取るということは生涯に1度1,000万円を非課税でもらえるチャンス、あなたはやめなさいというわけだから、これはいうほうが無理だと思う。そこで非課税の分ぐらひは一時金でお取りなさい、はみ出す部分は年金にしなさいということで、多少年金が定着しているところはある。だから世間ではよく、年金が小さいから普及しないというが、逆であって、大きくしたら普及しない。これは日本の社会システムを変えない限り無理である。

そういうことでいまは一時金が主体である。その一時金が第2基本給などいろいろなリンクしている。地主先生のお話で増えているというのは、これは成熟しているからであって、ミクロでは減っている、マクロで増えているという、そういう状況である。

それからこれも地主先生が引用されたが、日本の労使が退職金の目減りを放置しておいていいのかどうかという問題である。これは生涯の所得配分でいうと、働いているうちの賃金を多くして、老後は少なくするということである。逆にアメリカのように労使間がもっと話し合い、あるいは世論でもって、在職中多少自粛しても老後を安定させるということのほうが望ましいといえないだろうか。

最近労働組合でも同盟系あるいは鉄鋼労連などを見ると、多少そういう色彩が出ているような感じがするので、ここ数年が転機ではないかと思う。いまのままでいくとあまり好ましくない結果が出るような感じがする。日本で退職金が消滅したら、企業年金も消滅してしまうであろうという感じがするので、そのへんはもっと現実

的な問題から、ふれていったらと思う。

次に地主先生のほうに関して、企業の福祉の見通しだが、これもいまと同じことになる。お話の中で住宅と退職金のお話があったが、退職金はいま目減り傾向が続いている。これは中高年齢者が増えたので、当然支出のほが増える。アメリカの場合は積立方式だから、やめるときには財源が確保されているので、中高年齢化しても問題はない。若年のときにファンディングしてあるので、それで払える。日本は、賦課方式だからまともにかぶってくる。そういうことでそこらへんのところが、なかなかむずかしいのではないかなと思う。

したがって、いま高橋先生のほうのコメントとして申し上げてしまったが、福利費と賃金、あるいは在職中の所得と、退職後の所得というものの配分について、ここらへんで何か欧米的な考え方を多少参考にしていいいのではないかなという気がする。

それから地主先生の社会保障、あるいは企業福利を含めた費用の国際比較についてである。たとえば ILO の資料を使って、日本は非常に社会保障の給付費が国民所得に比べて低い、欧米はこんなに高い、日本は貧しいという議論があったが、たしかにそういう面もあるのだが、これがマスコミとか、いろいろなところで国民に理解されるときに、そのままいいのだろうかという疑念をもつ。きょうは専門家の方のお集まりだから、何も申し上げることはないが、むしろ一般の人に対する理解をもっていた上で、気になることを1、2申し上げたい。

まず第1にその給付費が日本で低いというが、低いのは当然なわけである。日本はまだ老齡化が進んでなくて、老齡人口は欧米に比べるとまだ半分ぐらいだから、年金でいって半分でもいいわけだし、医療だって老人が少なければ安い。そういう人口構造の違いということをはっきりいう必要があるのではないかな。その違いを無視して、いまの欧米と負けなだけの給付なり負担をいましてしまったら、老齡化したときにはえらいことになるので、老齡化したときにまかなえるようなものを、いまからいまの体質に合うようにやっていくということだと思う。

それから2番目はこれはあしたの問題だと思うが、日本では家族内扶養が多いということである。家族内扶養は、アメリカもヨーロッパもほとんどない国である。そういう国では、年金制度、公的・私的を通じた振替えだけが老齡者の所得であるから、したがってその振替えの多い少ないでもって、老齡者が豊かか、貧しいかということがいえる。

ところが日本の場合には、大部分がまだ家族内扶養で暮している。家族内で暮しているということは、老齡者も働いている人と同じ生活水準を享受しているわけだし、家族内扶養は福祉でなくて、年金制度を通したものが福祉だというのはどうだろうかという感じがする。むしろ家族内扶養のほうが、もっと血の通った温い、しかもサービスも、ケアもいっしょの福祉だと思う。そういう点、なんでも日本のいまが悪くて、振り替えなければいかんというのはどうかなと思う。しかも社会保障は日本で少ないからそれを増やすというにしても、いまの国民所得とは別に、天からそれが降ってくるような、そういう感覚で受け止められていると困る。それはトータルでは変わらず、それが振り替わって、血の通った家族内のものでなくて、法律で再配分されるものになるというだけなのである。そこらへんのこともちょっと気になる。

それから最後に日本の企業福利と、欧米の企業福利だが、これはご指摘にもあったように、日本の企業福利というのは、低賃金の貧しい時期に定着したものが多いし、家族制度的で、したがって現物給与的なものとか、別の言い方でいうと、日常の生活援護的なものが多い。欧米の場合にはそういうものは超えて、むしろ保険的なものか、所得保障的なものが多い。そういう性格がある。日本の場合いま企業として非常に苦勞しているのは、過去のそういうものをいかにして切るかということである。多くの企業ではだんだんそういうものを切り捨てて、給与に繰り入れたりしているが、いぜんとしてまだ残っているので、その点が比較のときに、重要な問題ではなからうかなと思う。住宅について細かく世話するというのも、アメリカ人から見れば大変むずかしいことだと思うが、住宅については日本の場合特殊な事情があるし、そのへんはまだ将来残っていくと思う。

一方欧米諸国の企業福利をいろいろな資料で見ると、彼ら自身のほうも変わってきているように思う。多少パターナリスティックなものが入ってきているような気がする。ひところ完全雇用時代に、賃金ドリフトという意味で、生活援護的なものを上乗せしたりしたような気がする。日本が動いている方向と、逆の方向で多少の動きがあるのではないかな。たとえば退職所得についていうと、欧米は企業年金だと思い込んでいたら、最近はいよいよ一時金が入ってきて、昔はこうじゃなかったということがよく欧米の文献に出てくる。一方日本にはちょっと企業年金が入ってきている。そのへん各々が流動的に動いているので、双方の動きの傾向を見ながらその成行

きを見ていきたいと思う。

これで私のコメントを終わらせていただきたい。

コメント

丸尾 直美

高橋、地主両先生ともに興味ある問題を提起していただき、非常に参考になった。お1人ずつへのコメントというよりも、問題によってコメントさせていただきたいと思う。

最初、地主先生が出された2つの仮説と立証、裏付けについて、私なりの解釈をさせていただきたい。

企業福祉と公的福祉が補完しあっていて、一方が多いと一方が少なくなる、というような感じでお話されていたと思うが、私の alternative explanation というか、もう1つの説明の仕方は、勿論そういう要素はあるけれども、地主・城戸両先生が最後に示唆されているように「高齢化率」が非常に関係あると思う。

いま、福祉給付を B とし、政府の福祉給付を社会保障 B_g 、企業の福祉給付を B_w 、そして労働力人口を N_w 、高齢者を N_A として福祉給付を書いてみる。

$$B = B_g + B_w$$

$$N = N_A + N_w$$

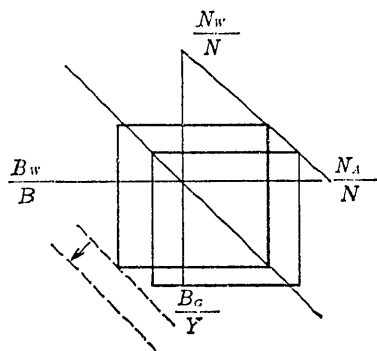
$$1 = \frac{B_g}{B} + \frac{B_w}{B}$$

$$1 = \frac{N_A}{N} + \frac{N_w}{N}$$

$$\frac{B_g}{B} = f\left(\frac{N_A}{N}\right)$$

$$\frac{B_w}{B} = h\left(\frac{N_w}{N}\right)$$

企業に働く労働力人口を書き直すと、



$$1 = \frac{B_g}{B} + \frac{B_w}{B}, \quad 1 = \frac{N_A}{N} + \frac{N_w}{N}$$

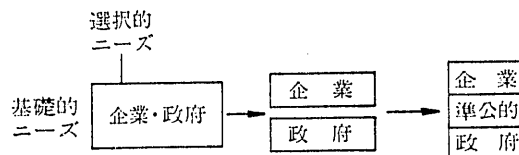
となる。この福祉給付費全体の中に占める、政府の社会保障費の比率というのは、人口の中に占める高齢者などの年金比率の関数である、と考える。福祉給付の中で企業の場合には、人口の中に占める生産労働力人口の関数であると考え、これは下の図のようになる。

そうすると当然のことながら、高齢人口の比率の低い国では B_g/Y は小さく高齢人口比率の高い国は逆に大きい。

こういう関係が支配して、企業保障の多い国では社会保障が少なく、社会保障の多い国は企業保障が少ないという関係が表われるのではないか。

第2仮説の説明も、この図で示すことができると思う。

第2番目に、私の仮説的なものであるが、企業福祉と社会保障的な支出の関係は、まず最初に、「基礎的なニーズ」にかかわる部分を、政府と企業、あるいは自弁で何とかまかなっていく。それが次の段階へいくと、この部分を主に政府がやってきて、この上の「選択的ニーズ」ともいべきものを企業がやるようになってくる。



しかし、さらに進んでいくと、例えば年金としては報酬比例的な企業年金であったのが、公的年金に組み込まれる。例えばスウェーデンとかノルウェー、カナダのように。しかし、これは必ずしもそうなるとは限らないし、イギリスのようにコントラクト・アウトがあることだし、日本もそうなっているところもあるから、準公的になるかどうかは国によって違ってくる。

そのうえ、より選択的な部分として企業がある。三重ということばがまずければ3つの柱、あるいはアメリカの前保健教育福祉相のコーエンが名づけたように、三位一体——トリニティ年金制度、となってくるわけである。準公的の部分、ここがどうなるかは、企業か社会かで大問題になるもう1つの論点で、特に年金の場合は、だれがそこを握り、誰が管理することによって権力をもつか——「所有なき支配」をだれがそこでやるか、ということである。

かつて、アドルフ・バリーが『所有なき権力』あるいは『所有なき支配』を書いたが、その中で、年金を管理

していくものが「所有なき権利」をもっている、ということを書いてある。ドラッカーの問題提起というのは、それをさらに受け継いだものであるわけだが、スウェーデンの場合、この準公的の部分で大論争をやって、選挙を2回もやり国民投票にもかけたという、大変な利害関係がからんでくる。特に積立方式をある期間やっていくと、その膨大なカネを企業や金融機関が握るか、あるいは国とか労働階級が握るか、大変な問題になる。どちらに与えるかは第1にニーズという視点でくらべなければいけない。もう1つは、どちらが権力を握るかということが、公私を分つかなり重要な役割を果すのではないかと、そういう問題提起をしてみたいと思う。

日本の場合、その意識がわりがない——ないほうがケンカにならなくていいかもしれないが、一応そういう問題があるということを専門家は意識しておくことが大事だと思う。

次に、こうなるということから進んで、どちらにすべきであるかを考える場合には、どうしても価値基準が入ってくる。地主先生の場合、公平性とか安定性ということを出されたが、なにかかくされた価値基準があるような感じがするわけで、むしろ、はっきりと価値基準をだして、こういう価値観からみればのぞましい、といわれてもいいのではないかと、という感じがするわけである。

だから、ニーズの性格が1つとそれから権力による利害関係が1つ、さらには経済的効率性——どちらが合理的にやれるか、どちらのほうがより公正であるか、どちらのほうが物価安定——物価とか生活費の上昇などに対して安定性を講じていくことができるか、そういうような基準を明示的に導入して、どちらのどういう組合せが最適であるか（最適というからには、そこに価値基準がなくてはならない）という観点でいわれても、いいのではないかと、思うのである。

ほかにいろいろ、興味ある問題を提起されたが、たとえば、高橋先生の資本集約度の高い企業と、そうでない企業との社会保障費に格差が出る問題——これについては、労働者共同基金制度をやる時の基準として問題になっている賃金基準でいくかどうか（デンマーク、西ドイツ）。これだと資本集約的なところが有利になるというので、イギリス労働党では、資本基準と併用している。年金などの場合はちょっとまずいが、利潤基準というのもありうるわけである。

イギリスの場合、労働者基金についてであるが、賃金基準と資本基準との組合せがあるということもいって

るが、そういう方式はありうるのだろうか。

それをやると、かえって複雑になってしまうからまずいのか、あるいはもう1つ付加価値基準というのがあるかもしれない。そうすると税金とか法人税とあまり違わなくなってくる。高橋先生のいわれたように、かなり前から提起されて答がない問題であるが、答を用意されておるのか、どうか、お聞きしたいと思うのである。

それから、労使の負担率が傾向としてはあまり変化がない、というお話であったが、例外としてスウェーデンのように、労働者の掛け金が使用者に年金と健康保険の場合返還されるという問題もでていた。これは一種の社会契約的な形で行われているのであるが、この社会契約的な発想というのは、先ほど、高橋先生のレポートの終りにもあったように、賃金対福祉との組合せを、労働者が交渉によって選択する、という問題と関連してくる。これを企業内社会契約でやるか、あるいは本当の社会保障とのからみあいであるか。その組合せが戦略的に決める1つの手段になる——スウェーデンを真似て、もしほかの国がやりだすと、準公的部分が変わってくる可能性があるような気がしたのであるが、そういう傾向はほかの国の場合ないであろうか。あるいは社会契約的な形で、企業内の賃金とか福祉の問題を、あるいは社会保障との組合せを、労使交渉を通じてある程度動かすということが、どういう意味なり、影響、問題をもつであろうか。それらをどう考えておられるか、おうかがいしたい。

コメント

江見 康一

村上、丸尾両先生が、すでに基本的なことはいわれたので、私が特に付け加えることもないが、一応コメントとして、感想を述べたいと思う。

先ほど丸尾さんのお書きになった図を利用させていただいて、私の考えを申し上げると、企業と政府が並列でつながれているが、このもう1つ前の段階で、高橋さんのいわれた社会保障の始まりということで、最初に企業が手をつけて、その上に政府がのっかってきたような形を話されたので、そのことのつながりからいえば、もう1つ、この前に企業をつけたらどうか。

あるいはまた逆に、政府が最初に手をつけて、あとで

企業のほうがのっかるといった形、あるいは社会保障の区分によっては、当初から政府主導型のものと、企業主導型のものと、2つの流れがあると思うのである。

それからもう1つ、この選択的ニーズ、基礎的ニーズはそのままとして、主としてきょうの話は、いわゆる労働者の保障をいっているわけで、企業保障は企業が行う保障であるけれども、その対象は、企業で働いている段階の保障を中心として、勤労者の人たちを念頭におきながら、主として企業保障が語られていると思う。人間のライフ・サイクルとして、労働期の上に老年、下に幼少年期があるわけだが、企業保障あるいは企業福祉といったような場合には、この労働期、ならびに労働期を終ったあとまでも含めて、企業福祉、あるいは企業保障のあり方というものを考えたいが、結局社会保障としては、ライフ・サイクル全般にわたる、いわゆる生涯保障という形でそれをどのように総合化していくか、ということがある。

したがって、いま問題になっているのは、高齢化が進んで、老年期が伸び、企業保障として考えられていたこのようなシェーマが、どのように変化するかがもう1つ、問題になるわけである。

つまり、労働期に注目して企業保障を考える場合と、それからその前後を含めて生涯保障という形で、新しい高齢化への流れの中でこの企業保障がどう変わっていくかを考える場合とがある。老後が非常に長くなったという場合に、従来のような老後の所得保障のあり方で、伸びた期間の保障が可能であるかどうか、といった問題がこれにからんでくるので、労働期前後を含めた形で考えた場合に、企業保障はどう変るべきであろうか、というふうに話が広がっていけば、なお一層、企業保障それ自体の位置づけが明らかになるのではなかろうか、と思う。そこで、きょうのお二人のお話は、非常によく理解できると思う。

高橋さんのほうは、あまり理論的にスッキリさせるよりは、どちらかというと、制度とかこれまでの実績の積重ねを重視することが大切ではなかろうか、といわれたと思う。

これに対して地主さんは、企業保障というものと、国民経済全体とのかかわりというものを理論的・統計的に分析しよう、できればその中に、どういう規則性が発見されるかを導きだそう、というところに力点があったと思う。

したがって、高橋さんの制度論的な、あるいは歴史的な沿革からせまる考え方と、地主さんの現時点でどうい

う問題に取り囲まれているか、現在のトリレンマの中で、どういうふうな方向をいま見出そうとしておるかを、統計的に立証するというアプローチと、やはり、この3つ両方が必要であって、お二人のお立場が相互補完的になっているのではないか。両方総合すると、いわゆる企業保障という、きょうの課題によりよく接近できるのではなかろうか、と思う。

最初の高橋さんのお話は、社会保障と企業とのかかわりを、主要国について制度別・歴史的沿革を整理されて、私たちに非常に貴重な情報を与えて下さったと思う。その中で企業の役割を3つ上げられたわけである——社会保障の代行あるいはそれに代位しておるという役割、それから使用者の拠出ということで財源面で寄与している面、非法定社会保障というもので役割を果たしている面——この3つの分け方によって、私もかなり問題をハッキリさせていただけたと思う。

やはり、企業保障という場合に、どここのところで企業保障というものを考えているかをハッキリさせなければいけないから、3つに分けて考えられたという点は、非常に分かりやすかった。同時に同じことが（企業について、代行とか代位、拠出、それから非法定的といったものが、普通、企業保障といった場合にどこで考えられているのか。やはり全部を総合して考えなければならない、そして3つの側面をもっている）、やはり被保険者という立場で同時に考えられるであろう。ただ、被保険者の場合に、この3つに分けられるかどうか分らないけれども、被保険者の立場が、たとえば高橋さんのお話であれば、使用主の拠出金、こちらのほうは労働者の保険料という形で考えておられるわけで、拠出者という立場でこの拠出に当たるところが、労働者の保険料と呼ばれたところであるが、それ以外に被保険者として、どういうかわり方をしておるか、といったこととか、あるいは国ないし、地方公共団体の社会保障という場合に、企業で3つに分けられたと同じような意味合いで、機能がどういうふうな分け方ができるだろうか。

たとえば、被保険者という立場で考えると、拠出する立場と給付を受ける立場がある。また、給付を受ける立場で本人と家族とにそれぞれ分れるが、それをどういう側面でとらえるかによって、かなりとらえ方が違ってくるし、あるいは国の場合についても使用者——ちょうど企業の場合の事業主に当るような立場の側面と保険者としての側面、あるいは一般のサービスを給付する立場——いろいろな側面があるので、企業保障をとらえる場合には、この3つの側面でとらえなさい、というのと同

じに、ほかのものについても同じようなとらえ方ができないだろうか、そういうサジェッションを与えて下さったと思う。

そこで、高橋さんへの質問が2, 3ある。第1はレジュメで「社会的」とは、内容的には非経済的なもの、または非交換的なものをいい、云々、とあるが、この非経済的なものとは具体的にどういうものをさしておられるか、それが、社会的ということばとどうつながるか。これが第1点。

第2点は、そのあとで、なんぴとが危険を支え、なんぴとが利福に見舞われるものであるかについては、一切の詮議立てをせず、これでやがてすべての危険を共同して支え、利福に向うちかみちがことごとく社会全般に向って開かれる、と、これは高橋さんのお説というよりは、翻訳のことばを引用されておられるが、こういう考え方がいいのかどうか。

一見いいように見えるわけが、だれがその危険を支えているのか、利福に見舞われているかを一切詮議しないでもいいのだ、ということでもいいのかどうか。

最近、社会保障についてもコスト・コンシャスネスということも全般にだんだん希薄になってきている。これは社会保障のみならず、あらゆる分野についていえると思うのだが、コスト・コンシャスネスは社会保障が安定的に発展していくための重要な前提だと思うので、その点、ここで書かれていることが多少くい違うような気がしたわけである。

第3は『私的年金制度の内外人平等原則に立脚して「権利保有」が、法的に要求される国際化時代になったことを意味しよう』というところで、やはりここでも先ほど丸尾さんが書かれたベーシックなものを選択的なものとに分けた場合、ベーシックなものについてはこうなんだ、といったほうがいいのではないか、という気がするわけである。

最後に、「わが国の場合は、社会保障と企業との関係が、企業寄りになっている」——と、この企業寄りということばの意味を、もう少しことばを添えないと誤解を招くのではないか。

たとえば、企業寄りというのを、使用者拠出金の割合が国際的にみて少ない。だからそれを増やせという意味なのか、いろいろと企業寄りという短いことばの中に書かれている意味内容が、人によって解釈が違うと思うので、もし、そうだとすれば、あとの地主さんの分析とややくい違った結果になるので、企業寄りということばの内容をもう少し添えていただいたらどうか、と思う。

次は、地主さんであるが、大変興味あるファクト・ファインディングスをご披露されて、非常に参考になったと思う。

地主さんの分析の中心は、給付所得比率、厚生所得比率を統計的に導きだして、その国際比較を通じて、日本の企業保障の国際的な位置付けを明らかにしようと、こういうことであつたと思う。そして日本は、給付所得比率では低い、厚生所得比率では高いこと、その2つが調整されて、総体的福祉格差では国際間の格差の縮小がみられる、というお話であるが、その点の仮説について、丸尾さんからコメントがあったわけであるが、ここで述べられていることの一般的な傾向としては、こういうことでもいいのではないか、と思うが、分析の仕方として、資料の関係で4ヵ国だけやっておられるけれども、これをもう少し数が多ければ、なお説得力が増すのではないか。それと、2時点、1968年と1972年の4ヵ年を隔てたもので、こういう大きな一般的な法則を導き出すのは多少無理があるのではないか。

たとえば、1968年、1972年が景気変動のサイクルの中で、どういう位置にあったかということとの検証もあるし、それによってこの数字にどういう影響があったか、ということもあると思うので、その辺の補強が、今後さらにデータが蓄積されるにつれて、だんだん説得力が増すような方向に近づいていくのではないか。

これについて地主さんも、あくまでも暫定報告であつてこれは出発点である、とおっしゃっておられるので、それについてあまり細かいことをいうのはどうか、と思ったが、そのような感じがする。

次に、このような比較をする場合、後の表で構成比と伸び率の両方を総合して解釈をしておられたわけであるが、同時に基準時のレベルがどうしても必要ではなからうか。

ここではGDPに対する比率という形で考えておられるけれども、観察期間の基準時にそれぞれの国がどういうレベルであったかということと、構成比と伸び率の3者を総合すれば、より正しい結論が導きだされるのではないかと思うのである。

こういうことも含めて、地主さんのいわゆるここ数年の分析と、最初の高橋さんのやや長期的な歴史的な流れ、この2つの立場を同時に相互補完する必要があるだろう。つまり大きな流れの中で、どこに位置しておるのかを解釈する時に付け加える必要があるのではないかと思う。

それから、退職金の問題、社宅などの問題もだされた

が、村上さんは非常に悲観的で、自分の目の黒いうちは企業年金へ移ることはあるまい、といわれたわけである。被保険者の立場からすれば、企業年金よりも退職一時金のほうがいい、という選択があるわけであるが、支払うほうの立場からいうと、とにかく低成長になってきた、しかもドンドン寿命が伸びる中で一時退職金をだすのが大変苦しくなってきた、とそういう要請もあるのでこういう考え方がでてくるわけであるから、2つの貫う立場と出す立場、それから今後の人口的、社会的な行動変化といったものをふまえて、そこをどう妥協させるかという視点で、もう一度問題を考えてみたらどうなのか。

村上さんは年金についてはご専門ですから数字的な立場でいわれたわけであるが、これもやはり前向きに、大きな流れの中でどういう方向に向って行くであろうかを考える必要があるのではなからうか。

それと同じことが、社宅という形での住宅保障から、住宅費を保障するという形へだんだん変化していくと、住宅の取得はいまや土地問題ということになっているわけで、個人、あるいは会社の一私的企業の力の及ぶ範囲ではないわけで、社会的な立地計画の中で住宅もあるわけであるから、企業福祉自体が社会化するというか、企業保障自体の性格も変わりつつあるのではないかと、とも考えられるわけで、地主さんの問題のだし方、あるいは着眼としてはそれでよろしいのではないかと思う。

ただ、これをどういうふうに全体の流れの中で位置づけるかという場合に、経済的な問題とのかかわりのほかに、人口的、社会的、あるいは日本的な風土とをからめて、解釈する必要があるだろうということである。

一般討論

司会(馬場啓之助) では、これから一般討論に入りたい。

保坂(社会保障研究所) 1点だけ、高橋先生のご報告についておうかがいしてみたいと思う。

取り上げられた財源の問題との関連で、高橋先生は発想の転換の必要性を示唆されているが、私は発想の転換によって事業主の拠出金のあり方を考える場合に、あまりアイデアが浮んでこない。

たとえばペイロール賦課から離れて、賦課のベースをはかのものに求めていくということについて、経済的な性格、効果を分析することから出発しなければいけない

のではないかと。高橋先生の具体的なお考えをおうかがいたい。

それに関連して、将来年金の問題が非常に重要になるかと思うが、現在議論が出ているような、基礎年金構想でどういう形で使用者が社会保障に対する財源的な貢献ということを広げていく可能性があるのか、これもうかがいたい。

小林(社会保障研究所) 地主先生が要約された4つの命題のうち、福祉諸率の中では福祉の伸び率が医療のそれを越えており、また主体別にみると、企業による福祉費の伸び率が政府のそれを上回っているとあるが、表1の政府・企業福祉費用の国際比較で計算されておられるのか。これで計算すると、例えば医療保健、ここで取り上げた4カ国、どの国もそういう傾向か。

福祉の伸び率と医療の伸び率、それから主体別にとった場合に、企業の伸び率と政府の伸び率を計算した場合、ここでは医療と福祉を比べてみると福祉のほうが医療のほうを越えている。それから主体別にみた時に、企業の伸び率のほうが政府の伸び率を上回っていると書いてあるが、表1の1968年と72年の伸び率を比較すると、必ずしもそうではない。福祉と医療を比べてみると、確かに日本とイギリス、アメリカについては福祉の伸び率のほうが、医療保健の伸び率よりも高い。しかし、西ドイツだけは例外になっている。

それからもう1つ。主体別にみた場合に、政府と企業とをみると、西ドイツとアメリカの場合には伸び率は必ずしも企業のほうが高くなくて、政府のほうが高くなっている。日本については、企業のほうが伸び率はかなり高くなっているが、この命題は必ずしも当たっていないのではないかと。

高橋 第1に給付のことが、これまで非常に問題であったのであるが、もっと財源とかコストを強調していいのではないかとはいわれたが、私もそれを否定するわけではない。

しかし基礎的ニード、選択的ニードというお話もあったが、少なくとも基礎的ニードについては給付を中心に据えるべきであり、そのうえで財源、あるいはコストコンシャスネスが大切であるということで、この意見に全く同感である。

第2にフランスの人たちは連帯(ソリダリティ)といっている。レオン・ブルジョワは政治家でもあるし、政治学者でもあるが、今から、60、70年前に、社会保障、特に社会保険についていったわけである。それを今度は法律で制度間の調整をすることになった。

そういうわけで個々バラバラに存在し、沿革が違った制度を全体として調整することは実は、社会的連帯ということのカネの面で表わしたのではないかと考えたのである。

それに関連して、第3に社会的ということのご質問があった。十数年前に日本とドイツ両国が東京でセミナーを開いたことがあり、ドイツ側から数名きたが、その時の1人は社会保障を論じ、ほかの人たちは労使関係を論じたのであるが、彼等は「社会国家ドイツ」というていた。

ドイツの人たちが「社会国家ドイツ」というのは1つは労働問題、もう1つは社会保障、もう1つが教育なのである。その3つをかれらはゾツィアール (sozial) ということばで表現していた。

彼らのアプローチでは、ソシアルというのは、経済から独立した存在であるということを強く印象づけられた。

そこで私はソシアルは、ア・エコノミカル、非経済、不経済という意味では勿論ないがせいぜい交換関係以外のもので、取引ということばはわるいが、トランザクションみたいなものであり、支配と従属とも違い、まあいってみれば贈与かな、ということになるわけである。

最後に企業寄りというのは、労務管理にゆ着しすぎているという表現をこのように書いただけの話である。

第4に私が、長期的には、使用者、被保険者、公機関の3者間の分担割合が大きく変った国は少ない、と書いたが、これは自分で分析して断定的にいえなかったものだから、少ないという消極的な表現をしたわけで、確かに国によっては労働者負担を使用者に代えるというものがあるが、全体として30年間あまり大きく変っていない。これはもっと解明する必要があると思う。

地主 3先生のコメントと小林さんからのご質問にお答えしたい。

第一に、村上さんから出された問題であるが、社会保障の国際比較という時には、ただ数字を並べて比較することは危険だという。

例えば、高齢化の度合を無視して社会保障給付費の対GNP比率が高いとか低いとかを議論するのは大変困ったことだという点について全く同感であり、その点では議論の違いはないと思うわけである。

また、社会保障の費用が対GNP比率より高いから福祉が高いとかいえない問題の1つとして、その国の家族の仕組みがあるのではないかとという点である。

例えば日本の場合、家族内扶養というのが現在でもか

なり効果的に機能しているわけであるから、それを全然考慮に入れないで社会保障の対GNP比率が低いというそのことで福祉水準が低いというふうにはいえないという。これもその限りでは全く、異論の余地はないわけであるが、ただ、現実には家族内扶養がどのように機能しているかについての確たる調査が必要である。同居していることがすなわち家族扶養かどうか、家族内扶養とは一体なんであるかというような問題もあるわけであろう。

家族内扶養がいいとか、わるいとかの議論ではなくて、その実態と機能を客観的に検討しなければ結論はそう簡単にはだせない、ということを申し上げたいわけである。

第2に、日本では企業福祉というのが西ヨーロッパ諸国と違って、いわば生活援護的な性格を非常に強くもっているということのご説明があったが、全くその通りだと思う。それは企業のパターナリズムだと述べたわけであるが、しかし、そういうパターナリズムというのは日本の独占物ではなく、むしろ欧米諸国もこういった方向を最近非常に評価してきているということも忘れてはならないことである。その意味で国際比較の場合には、その点の注意が必要だというコメントをいただいたわけであるが、これも確かにそうだろうと思う。決して日本型のパターナリズムというものからかんたんに日本の企業福祉の性格づけをやろうというつもりはないし、また国際的な流動化に無関心であってはならないことはいうまでもない。

第3に丸尾先生から大変有益なサジェッションをいただいたが、特に高齢化率ということ念頭におきながら、企業福祉と政府の公的福祉の補完性に関するもう1つ別の解釈を施していただいたわけで、私はこのシェーマはわれわれの仮説をクリアにさせていただいたものとして非常に興味深く拝見したわけである。ただ1つだけ、当然丸尾先生がお考えになっておられることであろうが、今のシェーマでは、与えられた B が人口の高齢化の度合によって企業福祉と公的福祉にどのように配分されるかについて非常にきれいに整理されていたと思うが、 $\frac{B}{Y}$ がなにによって決まるかという点、これは高齢化だけでは説明のつかない要素であり、これをどう考えるかも1つの重要な問題ではないか。

第3の問題として、ニーズが多様化するにつれて公的な福祉が部分的には企業によって管理されるとして、その移行過程で、公的福祉と企業福祉のほかに中間段階とでもいうものが当然あるはずだとして、「機能的社会化」「所有なき権力」という問題をだされたわけであるが、

これもおそらくおっしゃる通りだと思う。

ただ残念なことに、社会権力のダイナミズムというものについて十分な知識を持ち合せていない。

最後に、価値基準を明確にしないのはけしからんというお叱りを受けたが、最初に申し上げたようにいまのわれわれのやっている仕事の段階では、なかなか価値基準をだすまでの作業にいたっておらないということである。先ほど、仮説とかいったわけであるが、これもいってみればまだ作業仮説にすぎない。価値基準を明示して政策なり制度の判定を行なうことは今後の研究課題にしてみたい。

最後に江見先生から、コメントの中でまず第1に、ライフ・サイクル視点というものを、もう少し前面にだしてその見地から今の問題を考えてみる必要がある、というご指摘があったが、おっしゃる通りである。しかし、インプリシットには労働期——企業で現役で働いている人々に対する企業福祉というもののなかにも、そのこどもに対するある種の企業福祉的な寄与も入っているであろうし、また退職したあとでだすであろう企業年金や退職金といったものに対する支出も当然入っているわけであるから、込みになっている。おっしゃるご意見は、おそらくそういうライフ・サイクルのパターンが変わることによって、どういう影響を具体的に受けるかを明確にしろ——ということだろうと思うが、この点はぜひこれから心掛けて作業を進めてみたいと思う。

次に、江見先生のお得意の統計の処理の点で大変痛いところを突かれたわけである。まず第1の点では、4カ国ぐらいに限定してしかも2時点を比較して、どうだこうだと議論するのはとんでもない話だ、ということであったが、全くその通りで1つの価値基準を示さなかった理由もそこにあるわけである。ただ非常に残念なことは、なかなかこの種の資料の利用可能性には限度がある、ということである。新SNAでなされているような統計を経年的に取っている国は、それほどたくさんないということと、年次が非常に限られているということである。さらに最も困難を極めたのは企業福祉関係の資料の貧困である。取れた資料をいろいろ検討しても、それがどの程度のカバレッジをもっているのかが分らない。まあ、ここらへんでなにかいえそうな国と年次をピック・アップしてやったわけで、その改善はこれからの作業にゆだねざるをえない。

第2の点、基準時のレベルが示されていない、というご批判があっが、これもおっしゃる通りで、日本とかアメリカが、われわれのことばでいうと給付所得比率、厚

成所得比率、これがかなり早いスピードで伸びていることの理由の1つは、とにかく基準時のレベルが低いということと関係があるわけである。

基準時のレベルが総体的にいて、低い段階から出発するのだから高くなるのは当然だとみることができるわけだから、基準時のレベルを報告の中で具体的にハッキリ述べないで、それとの連関で比率変化の問題を説明しないのは、片手落ちだというご指摘は全く正しい。

最後に日本の企業福祉の中で、例えば退職金について、将来これがなくなる可能性は少ないという村上説に対して、支払う企業の立場からすると変化する要素も十分あるのだという指摘があり、そういった点を考慮して将来策を講じなければならない、というもっともなご指摘があった。同時にこの企業福祉における動向というものは、単に経済的な問題、あるいは社会的なものだけではなくて、より深く文化的な要素とも関係がある、というコメントであったかと思うが、この点も全く同感である。

最後に小林さんの仮説4に対する質問であるが、資料でみた限りでは、やや強い仮説ということになっているようで、この点はさらに検討してみたい。

山崎 高橋先生におうかがいしたい。先ほど、高橋先生がお話になったように、社会保障の源泉をたずねてみると、そこに企業があるということで、イギリスの例をみても、1911年に国民保険ができる場合にも友愛組合、あるいは任意保険がやっていたものをソーシャライズするということもあるし、また、社会保障の段階で、基礎的な部分について社会保障として国が保障する。それを上回るものについては、特に戦後の動きであるが、企業がさらに補足的な企業福祉的な給付を行うという形であったが、それをさらにまた、スウェーデンが典型例だと思うがソーシャライズするという、そういう形でとらえると、企業福祉というものが社会保障のパイオニアであって、企業福祉の発展というものが究局的にみたら社会保障を引っ張っていく面があると思う。

逆に社会保障の主要な源泉が企業福祉にあるがために、社会保障の発展を制約するという逆の見方もできるように思う。

イギリスの例をみると、従来の任意保険や友愛組合というものを、あの段階では認可組合として残さざるをえなかった。日本の場合にも健康保険組合という形で代行させる。ところが、代行させたがために、またその中で格差が発生してくる。あるいは最後のイギリスの例でみると、職域年金が一部の幹部職員に普及してくる。それのカバーを受けないその他の下層の労働者に対して、

より高い年金を、ということで比例性年金というものが50年代の後半から提案されるわけだが、しかし、職域年金がすでに発展しているために、相互の調整がなかなかつかない。イギリスの50年代末からの年金改革が混迷して難航した最大の理由がそこにあると思う。企業福祉が発展しているがために、逆に取り込む時に非常にむずかしい。

日本の例でいうと、昭和40年の例の1万円年金の改正というのは画期的であったわけだが、あの時の日経連の主張というのは、われわれはすでに退職金で膨大な負担をしている。これ以上、厚生年金の改善にまでおつきあいできない、ということだった。費用としては負担は同じであるという形で、1万円年金を実現させるために、どうしても調整年金という形を導入せざるをえなかった。しかし、それを導入したために、その後の年金改正というものがかなり制約された面がある。特にスライド制導入については、48年の改正の時に厚年基金はつきあいできない、ということがかなり議論になった。結果的には厚年基金については、いまのところどうなってもしょうがないというかっこうになったわけだが、そのように考えていくと、企業福祉には企業福祉の固有の目的がある。

従業員からみると、国からもらっても企業からもらっても、カネには変りはないのであるけれども、企業福祉であるということは明らかに先ほどから出ている労務管理的な効果——従業員を確保する、あるいは労働意欲を向上させるといった労務管理的な目的はあるわけで、それをソーシャライズすると、企業を離れてしまう、企業としてのメリットはなくなってしまふ。だから仮にソーシャライズする場合にも、企業福祉的な要素を社会保障の中に残そうというわけである。

逆に残してしまうと、社会保障の発展がうまくいかない、逆に社会保障の格差が出てきてこまるというように、私自身は、両方の関係——企業福祉が社会保障を引っ張る面と、逆に制約するというダイナミックなとらえ方が必要なのではないか、と考えているわけである。

もう1つ、地主先生のところで、労働上のレーバークストの調査がもっとも効果的だと思うのだが、この限りでは確かに GNP 比率は特に退職金は上昇してくる傾向にある。

しかし、日経連あるいは中労委の調査をみると、40年代に退職金の人件費に占めるウエイトは横ばいである。つまり、個々の退職金は急激に目減りしつつある。企業はある意味で、企業福祉の合理化をいま盛んにやってきて

いると思えるわけである。特に大企業ではそうだと思うが、そうすると必ずしも、これは資料のとり方にもよるが、今後とも伸びる傾向にあるとはみれないのではないのか。国も苦しければ企業も苦しいと、企業は企業なりに合理化を行ないつつある、とみてもいいのではないかなと思うが、いかがであろうか。

高橋 最初に、私の表現がまずかったので訂正したいと思う。社会保障と企業のところで、社会保障の沿革または前史をたどると、企業の中で生まれたのだ、といったが非常に強く意識したのではない。生まれたものもあるし、先ほどちょっと触れたが共済組合もあるし、勿論、給付金法もあるし、零細貯蓄、いろいろあるわけで、私は、それが唯一のものではない、あまり深く考えたわけではないというのが第1点。

もう1つ、企業福祉ということばを、私は使ったことがない。

ちょっとポイントが違うのであるが、きょうふれたアメリカの年金ドライブ、1948年ごろ炭鉱から始まるわけだが、それが最も高潮期に達するのは1951—52年ごろだと思う。その時に知恵者の死んだウォルター・ルーサーが、企業を利用して社会保障そのものをよくしよう、という戦略を使ったわけで、これはすべてアメリカの発想で、日本でやったところが失敗したと、先ほど村上先生から2、3ご紹介があったが、ほかの国にも若干影響を与えた。

アメリカの労働組合の戦術、UAW は変った組合であるし、戦後の花形組合でほかの組合とちょっと違ったやり方をした組合だ。それとフランスの、レジョン・コンプレメンタールというが、多分、補完的といったほうがいいかもしれないが、これは、社会保険の法律改正は手間どってしようがないというので、労使、なにかずく全国的な組合が使用者側にアプローチして、自分たち自分で作ったわけである。

しかし、これは労働省の認可があるし、労働者の監督を受けるということもあるけれども、そこで初めて、法定の社会保障と補足的年金とを技術的にうまく噛み合せた。しかし決して足は引っ張られないようにしているわけである。

フランスの労働組合というのは、アメリカと違って、優れてポリティカルな組合だといわれているにもかかわらず、団体交渉でこういうものを獲得して、先ほどのスウェーデンとともに全国協約があるから第2の社会保障ともいえるものを手に入れている。

ここでは決して、補完的年金制度があるために社会保

障そのものの改善が、足を引っ張られて進んでいないとはいえないのではないだろうか。

制度の建て方そのものなり、あるいはそれを支える労使団体というようなもの、それからまたフランスのソリダリティという考え方もあるが、とにかく自分たちの自治でやっていこうというので、例えば年金保険だとか、あるいは失業保険を経営しているわけである。

企業福祉というようなことは、フランスではあまりきいたことはない。勿論、企業内だけの年金制度もあるわけであるが、しかし、これは全国連合に入っているので、会社が潰れても企業年金が潰れるようなことは、ほとんどない。

もう1つ、少し付け加えさせていただくと、イギリスとヨーロッパの大陸、ドイツ、フランス、北欧では、実際に社会保障を運営する機関のあり方が違うわけである。イギリスの場合はお役所、中央政府がやっている。北欧は市町村を母体になっている。勿論、中央政府はプランニング・ファイナンスをやるわけであるけれども、大陸では優れてよいといわれるクランケンカッセ、あるいはフランスの年金基金みたいな、共済組合的な存在、そこで先ほど、丸尾先生と江見先生がふれられた準公的なものとか、国のあり方についてのご示唆と若干関係があるが、それを付け加えたいと思ったので、いigo示唆だと思った。

したがって、われわれが社会保障を論ずる場合、あまり一般化すると本質を見失うのではないかと、という気がするし、強度の企業福祉ということ自身についても、私は疑問があるのでそれを付け加えたいと思う。

地主 これは、どういう統計を使うかによってだいぶ違うわけである。事実、3つばかりの統計を並べると、動きもだいぶ違うが労働省調査は30人以上事業所ということになっているが、かなり小規模事業所もカバーされているということが1つ、もう1つは、業種のカバレッジも非常に高い。それから決定的な理由は、40年以降のタイムシリーズのデータがとれるということで、あれを母体にしたわけであるから、あの動きが間接に推計値に反映しているということになる。

これで見ると、対GNP比率では40年から、43、44年ごろまでは、下降した元に戻ったということであるから、おっしゃるようにこの時期には率からいうと下がっているということだと思う。ただそれ以降は割に着実に上がっている。その点について、日経連の資料もみたわけだがそれでも率は上がっている。現金支払総額に占める退職金の率は上がっている、全体の傾向としては

大きな誤りはないのではないか。ただこれは全部推計であるから、推計の方法もさることながら、現資料にあるバイアスがそのまま残されているという点で、これからもう少し検討しなければならないと思う。

その意味で、退職金が大変負担になってきていることは事実であるし、それを抑えようとしていることも事実であろうと思うが、この数字でみる限りは、にもかかわらずかなりハイスピードで伸びているということがうかがわれる。

福武 住宅費というものは、諸外国ではどうなっているのか。

城戸 先ほど、丸尾先生が、公的保障と企業福祉との補完関係ばかりではなくて、高齢化というファクターも付け加えたモデルを紹介して下さって、非常にサジェスティブであったわけであるが、それはそれとして、補完効果についてもう少しお話ししたいと思います。

例えば、アメリカの場合。ほかの国の場合には企業福利費のほとんど90%以上が、私たちの分類でいう福祉の項目に吸収され、特に年金関係の費用が多い。しかしアメリカの場合私たちが観察した1960年代の初めから1970年代の初めにかけて、ずっと医療関係と年金関係の支出はほぼ50%ずつのシェアで増大してきている。伸び率自体もほかの国に比べて非常に大きい。それは結局アメリカに公的な医療保険制度がなかったということで、企業福利費で補わなければならなかったという面があるわけだと思う。

それと同じようなことが日本の住宅の場合にもいえると思う。江見先生のコメントの中にもあったように、日本の企業福利費の場合に非常に住宅費のシェアが大きい。それは住宅に関する公的施策の乏しいことに根ざしているのである。それに比べ諸外国で、住宅費関係のシェアがどうなっているかをみたわけだが、例えば西ドイツの場合対GDP費を計算するほどの比率にはならないわけである。企業福利費の中でみて1.2%ぐらいのものである。ただし報告の一番最初に申し上げたと思うけれども、この報告の資料には投資的経費は一切入っていない。だから家賃補助的支出に限っているわけで、そういうものが企業福利費の中で占める比率は、西ドイツの場合は1.2%ぐらいしかない。イギリスの場合は、ほとんど上ってこない。

福武 住宅費は日本の場合に、どの企業も同じようにやっているのかどうか。むしろ、給料の中に組み込んだほうがよいのではないかと。生活保障における企業の役割という問題からすれば、住宅費というのは月給で払うか、

あるいはその状況を加算して月給に上乘せすればいい性格のものではなかろうかと思うが。

地主 性格について、あまりくわしいことを承知しているわけではないが、規模別にデータをみると、大企業でそのシェアが圧倒的に大きい。

福武 業種によっても違うか。

地主 違うと思う。先生がおっしゃるように、現金給付みたいなことにして、月給に上乘せするということが事が片づくかということ、どうも住宅というのには労務管理の上から従業員の企業従属性、ローヤリティといった要素も入ってきているのではないかということ。ただそれが非常に大きな負担になってきていることは年金構成からみても事実で、次第に現金給付のほうに移っていくという傾向にある、と述べたほうがよろしいかと思う。

高橋(紘) (社会保障研究所) いま、お二人の先生がおっしゃった問題とからめておうかがいしたいが、きょうのテーマは「生活保障における企業の役割」だが、それをミックスしたファセットというか、側面に分けて考察しなければいけないのではないかと、という印象をもった。

第1に、企業福利とか企業福祉という問題の設定の場合、労働者の労働期における生活保障への個別企業の役割、そういういい方で表現できるものである。もう1つは企業を越えた社会保障のシステムという議論である。代行ということでは労働者・農民というか経済成長にきんてんしない社会層があるということとからめると、広く国民の生活保障における企業の社会的役割というファセットができる。もう1つ、企業を個別企業としてつかまえる場合と、企業セクターとでもいうのか、そういう側面として取り扱う場合と、それが広く経済部門として取り扱う場合、おのずから扱い方が変わってくるのではないかと。

企業の役割を遂行するうえで必要な労務管理的な機能でそれをやっていくという側面と、ある種のソリダリティというかそういう側面とがある。またその場合も老年・労働・幼少年というライフ・サイクルのステージからするとらえ方と、また今度は、基礎的ニード、選択的ニードという関係で性格をつかまえることなどいくつかの重層性というか、いくつかの軸がからみあっていて、それぞれ取る立場によってある場合は企業福利の議論だし、ある場合は社会保障への企業負担という観点からも議論になる。もう1つはライフ・サイクル、いくつかの層がからまり合って、統計を取る場合にも、あるところへ限定してくる場合と、見方が少しずつずれてくるような印象をもったのだが。

司会 私も関連して1つ、質問させていただきたい。地主さんのレポートの中で、国際的には公的な面と企業福祉ということが補完関係にあってそれを加えることによって格差が是正される傾向にある。という傾向法則をいわれたが、それが傾向法則という形をとるときに、国内の階層間の関係において、公的な年金を企業が補足するという意味の企業福祉というのか。階層的に考えたときに、本来は階層差は公的年金だからないはずだが、現実には給与に比例するから、そうすると企業福祉というものを加えることで逆に格差が拡大するという国内事情があるので、国際的な比較の出てくる傾向法則の意味を、国内には当てはまらない形に計算上になってしまって、あまり実質的な意味がなくなるおそれがあるのではなかろうかという心配もある。

高橋 日本では企業というのは、戦争前にはそういうことばがどのくらい普及していたかしらないけれど、高度成長期、あるいはそれ以前ごろから、企業というのが非常に使われることばになった。本来、少し意味が違うのではないかと思うが、会社という代りに企業という。

われわれの関心の問題にしても、年金にしても、いつのまにか企業年金ということばが出てくる。大部分の私的年金は、確かに企業単位だと思う。しかし、海員組合は産業別年金制度を労働協約としてつくったし、その意味では産業年金である。それから厚年の場合も総合基金もあるわけで、決して企業ではない。企業ということばは、われわれはそういうカッコつけて使う必要がある。

同じことは、きょう、取り上げられた企業福祉についてもある。このことばは比較的最近ではないかと思う。アメリカで fringe benefit ということばが戦後使われたしたが、戦前はあまり聞かなかった。フランスでは、そのことに当てはまることばは聞かないが、ILOで多分、地主さんがお使いになったと思うが、1955年に労務費の国際調査、主にヨーロッパだけであったが各統計局の協賛をえて、始めから国際比較という目的でやったが、それがのちに石炭鉄鋼共同体とか EC に引き継がれて労務費調査がつづいているわけであるが、そこでは勿論、fringe benefit というような俗語は使っていない。

そこで、きょう議論になる企業福祉という概念をもう少し限定して、おっしゃるように社会保障との関係を論ずる場合には、限定しなければいかなのだらうと思うし、したがって私の報告の中には、その意味で非法定社会保障ということばで、例えばわが国でいう企業年金、あるいは国によっても企業本位に私的年金制度もある。ドイツ、オランダがそうであるけれど、勿論、産業別のもあ

るわけであるからそういうのも含めて企業福祉というのかどうか、そのあたり、ある程度確定した上で議論されたほうがよかったかもしれない。

地主 最初に、所長から出された問題、これは全くおっしゃる通りで、さっき、高橋先生のご質問にお答えしたときに、たまたま住宅費を出したのであるが、いわゆる企業福祉費比率の対現金支払総額に占める割合が、規模別にずいぶん違うわけである。一般的にいうと、規模が高いほど率が高いわけであるから、国内の階層差はその度に増幅されることは大いに考えられるし、それは事実だと思う。国際的な観察の結果から、それを貫く一般的なテーゼというものを出すのは大変危険だと思う。

調整というのは、あくまでも国際間での格差の調整で、調整ということだが、やや積極的な意味をもっているようだが、ここでは結果的にそういうことになっている、といったほうがいいのかも。

高橋さんの問題だが、これはおっしゃる通り大きな問題で分析の軸がなにかを初めにハッキリしておかないと、議論が大変混乱するということはその通りである。われわれが統計資料でやった時の問題の意識というのは、いわゆる公的なものと、いわゆる私的な民間企業的なものとの間の相互関係がどうなっているか、ということであり、私的なものと社会的なものとの相互浸透作用というのがあるのかないのか、ということだったわけである。それを代替とか、補完といったことばでいっている。

高橋 住宅の問題が出たので、社会保障と住宅という点で、2、3 思いついたことを。

フランスの社会保障では、住宅をつくる資金までは出さないが、改造費のようなものを付加給付みたいなもので与えている。これは、社会保障制度のワクの中で、フランスの社会保障は、具体的には組合方式に、あるいは各県単位の一種の組合みたいなものであるが、そこで被保険者に出しておる。

もう1つは、ニュージーランドで、家族手当を前払いにしている。そして住宅を買う可能性を開こうという話がある。もう1つ、社会保障の概念の中に入っていないようだが、イタリアで1950年代に、労使から保険料というか拠出金を取って、それを財源にして主に南のほうに住宅をつくる。社会保険のテクニックを使って、何年ぐらいたったか、今日まで続いているのかどうか知らないが、これは社会保障ではないが準社会保障的なもので、社会保障という枠の中で住宅にある程度アプローチしてきたということは参考になると思う。

丸尾 公的住宅手当は社会保障でしょう。公的住宅手

当は、日本は生活保護費の一部としてあるが、年金の補完部分として、スウェーデンとか北欧3国、イギリス、アメリカにもある。公的住宅手当は大抵の国にある。年金がナショナル・ミニマムを保障する。しかし、年金には住宅費は入っていないので、住宅のない人は年金だけではナショナル・ミニマムを充足できないから、それを補完するための公的住宅手当がある。これは日本のような国にはない。企業が一部やっているけれど、それをするということは、児童手当をやってもあまり意味がないと同じようなことになってしまうのか、あるいは、ナショナル・ミニマム年金ができる段階とか、公正家賃制度等をとって、住宅公団でプール制にして古いところを上げたりする。その時の多少抵抗をやわらげる方式として導入したりするとか、そういう可能性もないわけではない。これを企業がいまぐらいの形でやるのがいいか、あるいは公的な社会保障の中で導入するのがいいのかも大きな問題がある。

高橋 ご承知かと思うが、日経連が住宅政策を変えたのは1960年代に入るところで、社宅政策みたいなものはなるべくやめて、持ち家政策に替えたわけである。

これは、ちょうどそのころから ILO で、労働者住宅に関する勧告を2年間隔でつくった。その中で社宅というのを、主にアメリカの連中が主張したのであるが、パターンリズムの典型である。これは要するに労働者支配の手段だということで、連中は強く反対した。ヨーロッパは必ずしもそうではないらしいがアメリカがそうである。そこで、使用者の住宅への援助は間接的なことで行うべきで、補助金は間接的な支給制度がいいのではないかと、職務上、必要なものは別であるけれども、そういうようなことが勧告の中に入ると、日経連としてもなんとかしてはいけないという時期だったものだから、ILOの勧告の中で非常に利用されたのも、労働者住宅に関する勧告である。

司会 きょうは、「生活保障における企業の役割」というテーマを取り上げた。公的な社会保障との関連を国際的な視野を含めて問題にしているが、わが国の場合はご存じの通り、戦争が終った時に復員をしたり、あるいは入社した人たちが大体、最近の2、3年の間に停年を迎えることになって、退職金などの問題が非常にクローズ・アップされてきたのはその関係だと思う。わが国にとっては年金と企業の負担する生活保障的な役割というものは現時点において重大な問題になっており、論じるといろいろな問題がまたさらに関連して出てくるかと思う。きょうはその第1歩ということでお受け取りを願いたいと思う。

社会保障問題シンポジウム〔2〕

テーマ「家族機能の変化と社会福祉」

レポート	森	岡	清	美
〃	三	浦	文	夫
コメント	岡	崎	陽	一
〃	北	川	隆	吉
〃	松	原	治	郎
〃	渡	辺	益	男
司 会	青	井	和	夫

〔レポート〕 家族機能の変化と社会福祉

森 岡 清 美

今回のシンポジウムのレポートを、研究所側から依頼をいただいたときには、家族機能というものにかねがね関心をもっていたということと、私の家族機能の考えかたが、どこかで社会福祉と結びつくという気がし、したがってこの機会に従来の私の考えかたを深めてみようというつもりでレポートを引き受けてみた。また家族機能といっても、家族がライフ・サイクルのステージにおいて、いわゆる発達課題が異なってくるし、それに対応する機能もおのずから推移していくはずであるので、そういうふうな考えかたも組み入れて考えてみたいという心づもりもあってレポートを引き受けたわけである。ところがその後の経過は、公務のほうが大変多忙になって、なかなか準備ができないという状況で、結局いままで考えていた点を少しずつ断片的につないで、本日ご報告を申し上げるということになった。この席でいろいろとご批判をいただいて、これからひとつ考えを深めていくことにしたいと念願をしているので、不十分な点はご容赦のうえ、よろしくご批判をいただきたいと思います。

さて、家族と社会福祉の問題については、家族が今後どういうふうに変化するかというふうな観点を中心にして考察すべきであることは当然のことであるけれども、私は社会保障研究所に12年ほど関係させてもらいながら、まだ社会福祉がよくわからないという人間であるので、家族機能の変化のほうを少し学説史的な観点から、私の考えかたを申し上げるというふうにさせていただきたいと思っている。

このテーマを、家族社会学の側で、戦後おそらく最も古くから説をなしたのは、おそらく有賀喜左門先生で

あったかと思う。先生は昭和30年10月の『社会事業』という雑誌に「家制度と社会福祉」という論文を発表しているが、この論文の中で、有賀先生は、家というものは、その家族のメンバーの生活保障を大きな目標としている。そこで家の構成員の一部には、たとえば嫁とか、女子とかあるいは二、三男という人びとにしわよせをする形で内部矛盾をはらむ傾向もあったし、他方では家の生活保障能力の増進のために、他の家と連合体を作り、（これが家連合であるが）その家の連合が集団のエゴイズムを育てる結果、社会連帯の思想を妨げて、これが政治のありかたと結びついて、社会福祉の成長を妨げてきたというふうに説いているわけである。

昭和30年というと、日本の家族は戦後の動向の中にゆらぎながらもなおある程度健在であったと申すか、あるいはその健在の側面を有賀先生がとくに注目をして、こうした家の生活保障機能が相当あるが故に社会福祉の未発達ということが指摘されたと思うわけである。

ところが今日では、家の解体が進んで他方で、かつて家の中で保障された老後保障が、社会によって保障されるようになっているはずであるが、そのところにギャップがある。この点については先日、敬老の日に、『朝日新聞』の論壇で、福武先生が「家の解体と老後保障」という短いエッセイでするどく指摘されたところであるが、こういうふうな家のありかたの変化、家の機能の変化があることは、ご参会の皆様がたはとくとご存知のところである。

こういうふうな変化に立脚した経済計画というか、社会計画というか、それはレジュメに書いたように、おそ

らく昭和40年の中期経済計画が最初であろうかと思うが、それよりも4年前に、厚生省の長期構想が同様のことを指摘をしている。中期経済計画が、家族規模の縮小ということに立って、家族扶養の減退傾向を指摘し、その家族扶養の減退と合わせて農村の都市化に伴う生活面での相互扶助機構の解体が相俟って、私的な生活保障の機能の減退というふうに要約をして、そこに社会保障の充実に対する要請が強まってきたと説いているが、この指摘は、わが国の平均世帯規模の縮小がはっきりと認識された時点であった。ご承知のように昭和30年は平均世帯人員はまだ4.97人であるが、昭和35年の国勢調査で始めて、それまで半世紀から30年近い間4.9人、5.0人というレベルであったのが、一躍4.54人という形に平均世帯規模が縮小したわけである。それを受けて中期経済計画がこういう指摘をしたわけである。その昭和35年の国勢調査の結果がまだわからない時点で厚生省のほうの長期計画構想では、同じことを指摘しているのである。

それはレジュメに書いたので、ご覧いただいていると思うから省くけれども、家族規模の縮小と、それから厚生省の指摘の場合には、それに加えて扶養意識の変化という、この2つが相俟って親族扶養を減退させてきたと述べている。この扶養意識の変革というのは、毎日新聞社が1年おきに実施した調査に立脚したものであるが、それによってこの親族扶養の減退と、そこに私的扶養から社会的扶養へという動向を予測しているわけである。もちろん、この家族規模の縮小というけれども、家族規模の縮小には2つあって、子供の数が少なくなれば、そのまま家族規模は縮小するわけであって、家族の中の構成エレメントとして、子供の数が非常に大きなウェイトを占めるから、子供の数が縮小するだけで家族規模の縮小になるわけである。ここでいう親族扶養とのかかわり合いでの家族規模の縮小というのは、いうまでもなく、いわゆる核家族化であって、核家族以外のメンバーである親族、換言すると同居している親族がこぼれていくこと、したがって核家族化ということがここであつたわけである。こういう事実立脚し、家族機能の変化について、従来の家族研究をてがかりとして少し考察してみたい。

家族の機能というのはよくいわれるし、いろいろな意見があるので、私がまたあえてそれにつけ加えるのもいがかかと思うけれども、若干私の見解をこの機会に申し上げたいと思うわけである。

従来多くの説があつて、その一端は川島書店の「家族」という書物の中に山室周平教授がまとめておられる

のをご覧になつても、どういうふうな人がどういうことをいっているかということが一目瞭然とするが、だいたいは家族機能を列挙する、私はこれを列挙主義というふうにいっておきたい。有名なマードックの場合には、性、経済、生殖、教育という4つを核家族の基本的な機能というふうに見ているのがその1例である。そのほか付加的機能ということもいっているが、基本的な機能を4つ列挙している。こういう例が一般的であると思う。しかしながら列挙した場合に、それがどういう関係をもつか、4つなら4つでいいのかということが当然問題になってくる。そこで1つにしぼるという考えかたもあり、必須機能とか本質的機能とかいうように論者は家族機能を1つにしぼる場合もある。アメリカの家族社会学者リースという人が挙げている愛育的社会化というのはその例である。こういうふうに本質的な機能などをいうと、列挙主義という弊害は免れ得るけれども、実際のところ家族が果たすのは、本質的機能というものだけではなくて、さまざまな機能を併行している。そのへんのところの説明ができにくいということになるわけである。むしろ列挙する、あるいは1つにしぼるということよりは、何というか、家族の機能の拡散性とかあるいは無限定性とか、そういう点を強調するほうがよからうかと私は考えている。それに加えて私は列挙したり、あるいは本来的、派生的、あるいは固有、基礎、派生という形に分類するだけではなくて、実は家族の機能といわれるものにはさまざまな機能がたくさんあるわけであるが、それを基礎において方向づけておる、そういうものに注目することが必要ではないかと考えている。これは基礎機能とか基本的機能をさぐることは自ら別個のものであろうかと思う。そこで私はそういうものとして、家族員のための福祉追求の働きを、家族の機能とそうしたさまざまな機能の底にある、あるいはさまざまな機能を方向づける機能、これを包括機能というふうがいい、さきほども挙げたいくつかの機能、列挙し得る機能を個別機能というようにしておきたい。

そこで、福祉追求という方向をもつが故にたとえばいわゆる経済とか、教育とか、あるいは生殖というふうな機能も、まさに家族の機能になるというふうにみたいと思うわけである。そうすると、では福祉というのはどういうことかということになるが、これは三浦先生の『社会福祉論』(東京大学出版会)の中で引用しておられることの孫引きであるが、レッシャーという人の考えかたにしたがって福祉というのは単に物的な面だけではなくて、身体面それから精神的、心理的な面をも含むものと考え

ておきたい。身体面では健康、物質面では豊かさ、精神的、心理的な面では安らぎというふうなものをも含めたそういうものを主要な構成要素とする概念として捉えてみたいと思うわけである。そういう点では、さきほど紹介した有賀先生の生活保障という経済面の安定を中心にした機能よりも広い概念というふうに見るわけである。

そうすると、いわゆる社会福祉とどこが違うか、家族の追求する福祉は、社会福祉とどこが違うかということになるわけであるが、おそらくそれは家族の場合には画一的ではない、インユニフォームというものである。これはユージン・リットワークという人の用語であるが、ノンユニフォーム、画一的ではない、言い換えると、家族員の個別の必要に対応するように与えられる。かつまた権利ということではなくて、権利として家族員から要求されるというよりは、自発的に、非打算的に、家族社会学の有名な言葉でいうと、感情融合の中から提供されるという特色をもつものと考えたい。そういうものとして家族を私は福祉追求の集団というふうに考えているわけである。そういう点のご理解をいただいて、なお福祉の考えかた、それからさきほどのような私の家族機能の理解については、ひとつご批判をいただきたいと思うが、そういう理解を前提にして、家族の機能が変化することとはどういうことであるかということをつぎに考えてみたい。

家族機能の変化についての従来の代表的な主張、学説というよりは実際の事例をあげることになるかもしれないが、実際の具体的な研究をした者としては、アメリカでは1929年、30年に行ったオグバーンという人の研究、日本では山室周平教授などが昭和30年前後に行った研究が家族機能そのものずばりを追求している。そのものずばりというのはあとの研究は、断片的にしか論じていないのではないかと考えている。そのオグバーンなどが、そうした実証的、具体的な研究に立って理論化したもの、それは有名な家族機能の縮小説であり、かつまた家族機能を、家族の外部に発達してきたさまざまな社会的なエージェンシス、あるいはインシュチューションズという専門機関へ委譲する。その結果、家族機能が縮小したという説、これが代表的な学説であることはご承知のとおりである。これは通説であるが、私はこの機能縮小論には難点がいくつかあるというふうに考えている。その1つは、機能が文字どおり縮小した場合と、遂行の実際だけ外部機関へうつして、遂行の責任は依然として家族の側にあるという場合との区別がないということである。文字どおり縮小したというのは、遂行の実際も責任も

もに家族を離れたというのが縮小であると思うが、マードックが付加的な家族の機能というふうななかに挙げ、たとえば復讐というのは、これはいまでは遂行の実際も責任もあげて国家が担当する、家族からは奪われている、こういう機能こそが縮小したということであろう。しばしば縮小といわれるのは、実は遂行の実際はうつしているけれども、その責任は家族の側に依然としてあるということになっておる。ところが、いまのような区別がついていないので、あたかも遂行の責任も併せてその機関にうつしたかのような錯覚を与えることになってはいないかというふうに考えられる。

たとえばどなたもご存知の例は、経済的生産、教育、保健などがあるが、その中には外部機関に頼むほうが、いわば外注に出すほうが比較的安い経費と労力で、より有効な結果が得られるという、そういう事態適合的な判断に基づく作業の外部委譲もあれば、法律・法令による委譲もあるわけである。

たとえば教育基本法では、義務教育の規定があるとか、あるいは酒税法とか煙草専売法では、免許を得ない者は煙草の栽培や酒の醸造ができないというような法令による強制的な移行もあるが、ともかくどちらにしても、遂行は他に移ったわけであるけれども、その機関を選択するのは依然として家族である。教育は学校で行うといってもどの学校にするか、またその教育費の支払いなどの選択と対価の支払いやその他さまざまな形で遂行の責任は依然として大部分家族に残されている。そうすると縮小したのではなくて、機能遂行の方式が変わっただけである。それで真に機能が縮小したとはいえないのではないか。そして、いま個別機能で問題にしたが、包括機能という点では、福祉の追求そのものは少しも変わっていないし、より効果的な福祉の達成が、みかけ上の縮小によってはかられているともいえるわけである。

それで機能縮小のもう1つの難点は委譲すべき外部機関がないとか、あるいは外部機関はあるけれどもこれに委譲しないという場合でも、家族機能だけは縮小する。言い換えると、家族機能の縮小が外部機関の提供するサービスの拡大とは無関係に、それと結びつかずに残っているというふうなギャップが看過されがちである。外部機関があるけれども、これに委譲しないというのは、さきほど申したマードックの付加的な機能についていうと、宗教的礼拝の例がある。お寺があり、教会があっても、あるものについては委譲することもなく家族でやめてしまうというような場合にはそう問題はないわけであるが、マードックがバイタルというふうにあげたような機能で

あって、そうして委譲すべき外部機関がない。つまり代替機関なしの縮小、これこそが問題になるわけである。最初、国の経済計画等の紹介で述べた親族扶養の減退ということ、これがまさに問題であるのは、代替機関が不十分である、福武先生の『朝日新聞』の指摘でも、ギャップという言葉を使っておられるが、家の解体と老後保障の遅れというギャップという表現をしておられるが、言い換えるとこれは代替機関なしの縮小、あるいは機能のたい落ということ、そこが問題になるのではなかろうかと思うのである。

さて家族機能の変化としては、主要な要素はただいま申したように福祉追求という包括機能、これ自体は私の考えかたとしては変らないわけであるが、その包括機能の内部で、個別機能の遂行様式に変化を生じている。直接遂行から委託遂行に、外注に出すという形での委託遂行というふうなことに関連しての変化が生じた。これは重要なことであるが、しかしここでとくに注目しておきたいことは、中枢機能の内容が移行するということである。すなわち福祉達成のために、かつて経済的な安定を達成することが極めて困難であったという時代、社会においては、福祉達成のための中枢に経済機能が位置づけられることになるが、比較的経済機能の達成が容易になると、機能の中枢に位置づけられる個別機能が、愛情機能、パーソナリティ機能のほうに移行するという傾向が一般的に注目されるかと思う。オグバーンが、経済機能等が落ちて愛情機能が残ったなどというが、落ちて残ったというよりは、私は落ちないで、たとえば中枢が移行したというふうに、個別機能の中枢が移行したというふうに考えるほうがよいのではないかとみているわけである。また中枢機能の移行による、愛情・パーソナリティ機能への注目ということから、いわば必然的に愛情機能の拡大分化ということが生じてくる。ブラットという人の見解をレジュメに掲げてあるが、伴侶性とかあるいは精神衛生機能等、愛情機能のうちわけがいくつか出てくるといふ、そういう状況になっているのではないか。昭和47年の総理府の婦人に関する意識調査によると、たとえばいちばん重要な家庭の機能は何かというふうな質問に対して、休息・憩いというのが50%に達しているが、休息・憩いというのはどう考えたらいいか。いまの言葉に結びつけていうと、あるいは精神衛生機能ということかもしれない。ともかくそうした面が拡大してきたということもこんにち重要な事柄かと思う。しかしながら、社会福祉の関連でとくに問題になるのは、やはり、いわゆる親族扶養の減退傾向であることはいままでもない。

そこで親族扶養というところに少し焦点をうつして考えてみたい。

扶養というのは、私は経済機能に含めて考察されることが多いように思うけれども、さきほどレッスンに習って福祉という概念を広く考えたと同様に、扶養というのも広く考えて、もちろん経済的な援助というのは核をなすが、それに加えて身体的な介護、あるいは身辺介助——これはレッスンのさきほどの福祉の規定でいうと、健康ということに対応する——それに加えて情緒的な援助、精神的な安らぎといったものも扶養の一環をなすと思う。またさきほど親族扶養といったが、とくに問題になる親族というのは、夫婦と未独立の子供以外の近親者ということである。子供は当然親族であるし、近親者以外も親族ではあるけれども、親族扶養の減退という形で問題にする親族は、それは未独立の子供以外の、しかも近親者である。そうすると問題になる親族扶養というのは、夫婦と未独立の子供からなる核家族と夫婦の近親者との間の扶養関係ということになるわけである。ただし、その扶養の方向というのはいうまでもないけれども、老親扶養だけではなくて逆の方向も当然ある。これは家族のライフ・サイクルの過程で、自らその色合いがうつっていくからである。

そのような親族扶養が、家族形態の面では小家族化とわりわけそのひとつの要因である核家族によって、もうひとつは家族意識の面では扶養意識の変化によって減退したというふうにいわれるわけである。そこでその実状をみると、同居率は皆様がたご存知のとおりであるのでくわしくは申し上げないが、だいたい戦後20年あるいはそれ以上長い間、高齢者の子供との同居は8割か、8割そこそこであった。ところが、70年代に入って低下に向って、7割台になっている。湯沢雅彦氏が昨年の日本社会学会の大会で報告されたところによると、これは各種の資料による推計であるが、1985年の老人の親族との（子供に限らない）同居率が70%を下回るといふふうに推計をしている。将来、今日よりも少し下がるということは考えられると思うのである。

なお、日本の同居率というものもこれはご承知のとおりであるが、たとえばシャナス等の三ヶ国老人調査等を参考にしてみると、欧米では子供との同居率は、有配偶老人の場合とくに低い。無配偶老人の場合でも3割程度である。それから同居する相手が主に未婚子であるということが特色であろうと思う。有配偶老人の場合には未婚子、無配偶老人の場合において既婚子もあちこち出てくるといふ程度かと思う。

ところが、ご承知のように日本では単に子供との同居率がさきほどのように高いだけではなくて、既婚子との同居というのが圧倒的に多い。同居4件のうち3件くらいまでがそうかと思うが、そういうのが特色である。そういう同居が減ってきたということが親族扶養に関連して問題をはらむわけである。問題をはらむということについては、扶養と同居との関連を考えてみる必要があるわけであるが、親への経済的援助と同居との関連は非常に高いようである。たとえば昭和49年の総理府の、老親扶養に関する調査などを参考にするならば、同居している子供の8割が、老親の経済的負担を引き受けているけれども、別居している子供の8割は親の負担をしていないと報告されているが、同居即経済的扶養、親の経済的扶養ということにはならないけれども、その間には極めて密接な関係がある。別居即親の経済的援助をしないということではないけれども、経済的援助が及ばないということと極めて密接な関係があるということはこれらの数字から証拠だてられるのである。したがって、経済的扶養と経済的援助という観点からみるならば、同居率が減るということは、子供からの経済的援助の必要のない親がふえるというか、あるいは子供から経済的援助を受けることのできない親がふえるということである。この場合後者が中心であろうと思う。身辺介護との関係でいうと、これはちょっと資料が古いが厚生省の昭和43年の高年齢者調査によると、半年以上床につききりの者のうちで、日常動作に障害がある、つまり歩行とか入浴とか用便というふうなことで障害のある者の介護状況としては、男の老人の場合には配偶者が53%、次いで嫁が26%、子供が10%ということになり、女の老人の場合には、嫁が55%、子供が27%ということで、そこではほだいたい世話がされていることになるのである。こういうふうにみると、介助する側が主に女子であるということになるわけである。男の老人の場合の配偶者は当然妻であるから、主に女子であるということである。その女子であるが、有配偶女子のうちの雇用者の割合をみると、これはご承知のようにどんどんふえていて、昭和30年には5.8%、40年は14.1%、48年は21.4%というふうにふえているが、これは同居とどういう関係にあるかということとは、もうひとつ立ち入った考察を必要とする。この点とはともあれ一応同居ということをはきに考えるならば、有配偶女子の雇用者比率がふえるということは、それだけ老親に対する介護の条件が整わなくなるということにはかならないと思う。

それから扶養意識については、これもご承知と思うけ

れども、さきほどふれた毎日新聞社の家族計画世論調査の結果の中の、老後を子供に頼るつもりか、頼らないつもりかという、有名な調査があるが、昭和25年以降の推移をみると、昭和50年までの25年だけをみても、頼るつもりが55%から26%に低下して、頼らないつもりが21%から50%に逆に高まる。子供に頼るつもりが優勢な事態から、子供に頼らないつもりが優勢な事態へと25年間に变化していったわけである。これは逆転したわけであるが、逆転は1960年代の初め、昭和30年代の後半になる。例の厚生省のさきほど申した長期計画基本構想が出たのは、頼らないつもりがふえているのであるが、まだ頼るつもりよりは少ない。逆転がおこる直前であるが、そのちょっと後に逆転がおこっている。そして、その後その格差ははさみ状に開いてきて、そして1970年代になると頭打ちという状況になっている。この調査対象は老人ではなくて、ご承知のように50歳未満の有夫の女子であるから、約20年ないし30年後の老人の扶養される意識がある程度あらかじめ示すといってもよろしいわけである。あるいは現在扶養する立場の者の、扶養する意識がある程度うつし出しているというふうにもいえるかと思う。ともかくそういう形で低下をしているということが親族扶養を縮小せしめることになるといわれたわけであるが、しかしながら、ここで私はいまのような事柄が親族扶養の低下につながるということについては、リビング・アレンジメント、三浦先生のレジュームに出ておるリビング・アレンジメントの居住形態という媒介変数が問題になってくると思うのである。

わが国の親族扶養の慣習が同居型であった、同居して扶養する型であったということがそもそも問題で、もし分居型であった場合にはそうはいかないであろう。分居型というのは有名なピーター・タウンゼントが明らかにした概念である。彼はロンドンのメスナルグリーンという労働者の住宅地区で調査をしたが、これは老人の親族関係の調査の発端になる記念すべき研究であるが、そこで明らかになったことは、老人がその近くに、といっても同じ建物あるいはその近回りに子供とか兄弟とかいうふうな近親者をもっていて、それとの極めて日常的なつきあひなり、あるいは相互援助というのがある。これが私が言う分居型の親族扶養の慣習である。分居型というのは大変皆様は聞き慣れない造語であるので注釈を加えさせてもらおうと、私は同居に対する別居を、私は異居という言葉でときどきよぶことにしている。別居というと、今日の同居・別居をみる場合、この単純な把え方では不十分で、別居の形が問題になる。その別居を2つに分け

て、分居と散居というふうによんでいる。その区別は、同居というのは日常的接触が不可避であり、同一世帯をなすものと規定をしたい。日常的接触が不可避であるのにそれが十分に行われていないというのはよほど家族問題があるわけで普通は不可避である。分居型のほうは、日常に接触が避けようと思えば避けられるけれども、しかし日常的接触が可能である。行こうと思えば毎日でもいける。しかし避けようと思ったら避けられる、避けてもおかしくないというのが分居である。それから散居というのは散らばるという字を書くのであるが、これは日常的接触は不可能で、1日や2日は行けるとしてもそう頻繁には行けないというのが散居というふうを考えているわけであるが、散居という形の親族扶養は不可能と私は思うわけである。散居という形の親族扶養は安定したパターンをなさない。不可能というのは言いすぎるけれども、安定したパターンを、社会のパターンをなさないであろう。社会の安定したパターンをなすのは、同居型か分居型。分居型が個人のプライバシーとか、個人の独立志向の、プライバシー尊重の観念とか、独立志向の旺盛な社会においては同居型によるプライバシーの侵犯とか、あまりにも近い身体的接触あるいは感情的な葛藤を避けるがために分居型になる。いろいろ説明はしているが、これは本誌(12巻1号)に書かせていただいたのをご覧いただけたらありがたいと思う。そういうふうを考えて、この2つが安定した社会のパターンになるだろうと思っている。

イギリスやアメリカでもいわれているが、この分居型の親族扶養慣習というのは、これは核家族の時代に適合している。しかしながら、わが国の伝統的な家族形態には、同居型の親族扶養慣習が適合的であったと考えるわけである。私の用語であるけれども、今日、伝統的な直系家族制、家というものから核家族というふうな形を原則とする夫婦家族制へと大きく移行してきた。ところが、そのために同居型の親族扶養慣習が崩れ、その崩壊の程度は問題であるが崩れる。しかし、それに対応して分居型へと移行して、そして移行しきれないでいるところ、——三浦先生はカルチャーラグといっておるが——、遅滞状況にこそ今日、扶養の減退といわれる現象を出現させた直接の背景があるかと思うわけである。

それでわが国の家族が減退した親族扶養の機能を回復する1つの方途としては、分居型の親族扶養慣習を確立することであろうが、これにはたとえば同一敷地内の分居というふうな近回りの別居の場合を除いて、同居型に比べて経済的、労力的にコストが大きいということで定着しにくい条件もあった。ただ、さきほどもうかがった

わけであるが、東京都の老人調査によると、昭和45年と51年を比べると、1時間以内の分居、その分居をどこで決めるか、1時間がいいか、30分がいいかという事が問題であるが、1時間をとってみると、それはめだってふえているというふうにかがっている。そういう点ではまた相当異居(私は異居親族とよんでいるが)別居している親族の間の接触がふえているということもうかがっている。で、だんだんと分居型というのも安定した方向になるかもしれないが、まだそこまでいっているかどうか疑問のように思っている。

もう1つは、夫婦家族制になじみ得る同居型ということであるが、これは同一世帯をなしながら、部分的な空間分割、あるいは家計分離というようなことであって、こういうふうな同居型。あるいは同一敷地内の分居型というのが、いわゆる修正直系家族というものであろうかと思うのである。

分居型、同居型ということで、リビング・アレンジメントが模索されていると思うのであるが、そのいずれにしても、病人の場合とかそれから障害者の場合には、親族扶養ではとうてい十分に対応できない。ことに、核家族の中の愛情機能が重んぜられる現代の家族においては、その愛情機能を損うような親族扶養というのは、精神的に大きな負担になってくる。たとえば老人ホームに対する需要が増大する趨勢があるようで、今日では低所得層だけではなくて、所得の上で中層、また別居老人だけではなくて、同居老人の中にもこの老人ホームに入居の希望が浸透してきているようであるが、それもひとつの証左かと思うのである。いまの老人ホームの場合には、同居・別居というふうな家族の居住形態あるいは経済的な条件を除いて、老人の心身の条件に応じたシステムが求められているといえるが、社会的扶養の要請が強まるのは当然のことである。

そこで社会福祉と家族福祉との関連であるが、社会福祉によって有効に果たし得る扶養というのは、経済的援助とか、あるいは身体的介護のうちで、比較的齊一化し得る、あるいは専門家によるそういう給付であって、齊一化し得ないサービスとか、情緒的援助というのは、これは家族の固有の私的扶養の領域ではないか。社会的扶養による私的扶養の負担軽減というものは、これは多くの場合、家族の扶養責任をも解除するものではないと思うけれども、本来、私的扶養によらなければいけないその領域の遂行、これが社会的な扶養の充実によって容易になる。また限られたリソースの中で家族が追求するより大きな福祉追求を助成することになるというふうにか

えているわけである。

たいへん一般的なことを申し上げて、隔靴搔痒の感は免れえなかったことと思うが、このへんは三浦先生のほうでこれから深めていただくことになるので、よろしく願いいたしたいと思う。

〔資料〕

家族機能の変化と社会福祉（要旨）

森岡 清美

I 経済計画がとらえた家族の変化

政府の経済計画が家族をそれ自体として登場させたのは、中期経済計画（昭和40年1月）が最初である。そこでは、家族規模の縮小に伴う家族扶養の減退傾向が指摘されている。そして農村の都市化に伴う生活面での相互扶助機構の解体傾向とあわせて「私的な生活保障機能の減退」と要約され「これらの諸動向は自然に社会保障の充実に対する要請を強めることになろう」と説かれたことは、周知のとおりである。

中期経済計画の指摘は、わが国の平均世帯規模の縮小、（長らく維持されてきた4.9～5.0人のレベルから一躍4.5人への）が、昭和35年の国勢調査によって始めて明らかになった時点のものであった。この急激な縮小がまだ判明しない時点で、厚生省試案の厚生行政長期計画基本構想（昭和36年7月）は、全く同じ推移を予言しているのが注目される。すなわち、これまでの資料による限り、「今後10年程度の間において家族規模のそれほど急激な縮小はないであろうことを予測させるものであるかもしれない」としながら、「従来家族規模の縮小を阻んできた諸事情が（所得倍増計画の進行に伴って）このように著しく変動することを考慮にいれるならば、家族の小規模化は、そのテンポにおいても、今後早まる傾向にあると予想すべきであろう」という。そして、家族規模の縮小と扶養意識の変革は親族扶養を減退させ、かくして「社会保障の方向は、私的扶養を強く前提とする立場から、次第に社会的扶養としての色彩が強い立場へと転化していく」と予測しているのである。ここにすでに、親族扶養に限ってではあるが、家族機能の変化と社会福祉との関連が指摘されている。この指摘を手がかりとして、家族研究の側から考察を深めることを、私の報告の狙いとしたい。

II 家族の機能とは

家族の機能については、内外の学者がそれぞれの説を展開しているが、ほとんどすべて列挙主義に陥っている。マードックが性、経済、生殖、教育の4つを核家族の基礎的な機能とみたのは、その1例である。もちろん、家族の必須機能あるいは本質的な機能を求めようとする場合には、例えばリース（I. L. Reess）の愛育的社会化のように、列挙主義の通弊を免れうるが、いうところの必須機能以外の機能を実際には併せて担当していることを十分に説明することができないという難点がある。

そこで私は、さまざまな個別の家族機能を列挙したり、あるいは分類するだけではなく、それらを方向づけてまさに家族の機能たらしめる働きに注目する必要を感じた。そして家族員のための福祉追求にこの働きを見い出して、これを家族の包括機能と名づけ、オグバーンにしたがっていえば経済・教育・保護・宗教・娯楽・愛情などと数えあげられる機能を、包括機能に対して個別機能とよぶことにした。例えば経済機能や教育機能もきわめて重要であるが、これらはいずれも福祉追求という働きに包括されることによって、初めて家族の機能となるのではないだろうか。いいかえれば、家族員のための福祉追求の具体的な働きとして、経済機能や教育機能が位置づけられてこそ、これらを家族の個別機能となしうるのである。

では福祉とは何か、私はレッシューにしたがって、身体面での健康、物質面での豊かさ、精神的心理的な面での安らぎ、といったものを主要な構成要素とする概念ととらえることにしたい。家族が追求する福祉は、画一的でなく、家族員の個別の必要に対応しうるように与えられ、かつ権利として家族員から要求されるよりは、自発的にしかも非打算的に提供されるという特色をもっている。家族はこのような意味での福祉追求集団である。というのが私の出発点となる。

III 家族機能の変化とは

家族機能の変化についての従来の代表的な学説は、機能別に専門化した機関が家族の外部に出現し、家族が果たしてきた機能をこれら専門機関に委譲する結果、家族機能が縮小してきた、ということであろう。

この機能縮小論には二つの難点がある。ひとつは、機能が文字どおり縮小した場合と、遂行の実際だけ外部機関に移して責任は依然として家族の側に残されている場合との区別がついておらず、後者を中心に議論していることである。その結果、遂行の実際と遂行の責任の区別

かなされないため、遂行の実際のみ他の機関に委譲したにすぎないのに、あたかも遂行の責任をもあわせてその機関に移したかのような錯覚を読者に与えることになっている。

例えば、経済的生産・教育・保健の機能をみよう。これらのうち一定部分は、法令により、あるいは事態適合的に企業・学校・診療所にその遂行を委託することになっているが、機関の選択、提供される財・サービスへの対価の支払い等の形で、遂行の責任は依然として大部分家族に残されている。これでは機能遂行の方式が変わっただけで、機能が縮小したとはいえないのではないか。そして包括機能である福祉の追求そのものは毫も変わっていないのである。だが、個別機能の遂行の仕方に変化が生じたにすぎない。ここでの問題は、遂行の責任主体が遂行の具体的方式を選ぶのであるが、その選択がより大きい福祉のより効果的な達成に結びついているとは、必ずしもいえないことである。

機能縮小論のもうひとつの難点は、委譲すべき外部機関がない、あるいは外部機関はあるけれどもこれに委譲しないといった場合、つまり家族機能の縮小と外部機関が提供するサービスの拡大とがマッチせず、その間にギャップが生ずる場合が看過されていることである。このうち、代替機関なしの縮小が問題となる。小論の冒頭でふれた親族扶養の減退傾向は、これを予想した厚生行政長期計画基本構想によれば、家族規模の縮小と扶養意識の変革によってもたらされるもので、親族扶養の代替機関が出現したためでない。そのような親族扶養の減退だからこそ問題なのである。

IV 親族扶養の減退

家族機能の変化としては、福祉追求という包括機能の内部で、個別機能の遂行方式に変化が生じたことに加えて、福祉達成のために中枢に位置づけられる個別機能が、経済機能から愛情——パーソナリティ機能に移行したことが注目されなければならない。また、それに関連して、愛情機能の拡大分化（プラットのいう伴侶性や精神衛生機能など）も、今日の家族機能を理解するさいには、看過しえない新しい現象である。しかしながら、社会福祉との関連でとくに問題となるのは、いわゆる親族扶養の減退傾向であることはいうまでもないだろう。

扶養は経済機能に含めて考察されることがないが、私は経済的援助のほか、身体的介護と情緒的援助も扶養の一環をなすものと考えている。つぎに、問題となる親族をここでは、夫婦と未独立の子以外の近親者と規定し

ておく。そうすると、問題となる親族扶養とは、夫婦と未独立の子からなる核家族と、夫婦の近親者との間の扶養であり、扶養の方向は必ずしも夫婦から近親者という方向ばかりでなく、当然逆方向の扶養行為もある。そのような親族扶養が、家族形態の面では小家族化、とりわけその1要因である核家族化により、家族意識の面では扶養意識の変化によって減退したといわれるのである。

このようにいわれるのは、わが国の親族扶養慣習が同居型であって分居型でなかったからである。タウンゼントがロンドンのベスナル・グリーンで明らかような、分居型の親族扶養慣習は核家族の時代に適合しており、わが国の伝統的な家族形態には同居型の親族扶養慣習が適合的であった。今日、家族理念が直系家族制（家）から夫婦家族制へと大きく推移してきたのに、同居型親族扶養慣習が崩れたあと分居型へと移行しきれないでいる遅滞状況こそ扶養の減退といわれる現象を出現させた直接の背景であろう。

V 変化する家族機能と社会福祉

わが国の家族が減退した親族扶養機能を回復するためのひとつの方途は、分居型の親族扶養慣習を確立することであるが、分居型は同居型に比べて経済的労力的なことが大きいので、これが他の要因と結びついて、分居型の定着を阻み、別居の場合は事実上扶養放棄に近いことが少なくない。もうひとつの方途は、夫婦家族制になじみうる同居型をたてることであって、しばしば修正直系家族とよばれるのがその試みである。

分居型にせよ、同居型にせよ、老病弱者や障害者をかかえた家族の場合、親族扶養を完うしがたいことがない。とくに核家族の愛情機能を重んずる現代の家族では、愛情機能を損うような親族扶養は大きな負担となる。ここに私的扶養を支えるもの、あるいはその欠を補うものとして社会的扶養が登場する。

社会福祉によって有効に果たしうる扶養は、経済的援助や身体的介護のうち、斉一化しうる、あるいは専門家による給付であり、斉一化しえないサービスや情緒的援助は家族の私的扶養の領域といえよう。社会的扶養による私的扶養の負担軽減は、多くの場合家族の扶養責任をも解除するものではないにしても、本来私的扶養に依らねばならない領域の遂行を容易にし、限られたリソースのなかでのより大きな福祉追求を助成することになる。しかし、現実には社会福祉がこうした要請にまだ十分応じておらず、要請と対応のギャップからさまざまな問題が噴出しているといえよう。

〔レポート〕 家族機能の変化と社会福祉

三 浦 文 夫

I

それでは引き続いて、家族機能の変化と社会福祉ということについての、若干の問題の提起をさせていただきたいと思う。

まず第1はこのシンポジウムの目的との関連でお断わりを申し上げたい。このシンポジウムは一昨年から始められたもので、通常のシンポジウムとは性格を異にしている。すなわちこのシンポジウムで明らかにすることは、社会保障行政（社会福祉を含む）にとって、当面どのような研究課題があるかということである。つまり今後理論的あるいは実証的に究明すべき、問題を明らかにすることである。したがってこのシンポジウムから、なんらかの結論をひき出すということではなく、何をどのように問題にするかという、問題提起のためのシンポジウムとされている。したがってこの私の拙い報告も何故家族機能の変化と社会福祉の関係があらためて問い直されなければならないのかということから論じていきたい。

私は家族社会学という方面については素人であって、森岡先生その他の著書を読ませていただいて勉強させてもらっているわけである。このためにここでは家族社会学のほうからの観点で問題を把えるというわけにはいかず、この方は先ほどの森岡先生のご報告におゆずりし、ここでは社会福祉論の立場からご報告をさせていただきたい。

ところで社会福祉の立場から、家族あるいは家族機能の関連を考えてみると、これまで2つの重要な転機があったように思われる。もっとも2つの転機といっても、もっと正確にいうならば、戦後の家族制度の改革の大きな流れのなかでの、2つの状況の変化というようにみるべきかもしれない。

まず第1の時期は、一般的にいわれているように、戦後の民法改正と、これを契機としたいわゆる「家」制度の解体・再編ということで、夫婦家族を中心とする家族制度への転換ということが法律的になし遂げられた。このことはいろいろな意味において、戦後における大きな変化というふうにみななければならないと思う。もっとも、

このような制度上の改革あるいは法律上における改革が行われたとしても、そのことが直ちに現実のわが国における家族の形態であるとか、家族関係あるいは家族の機能というようなものに、ストレートに影響を与えたわけではない。むしろ現実の家族は、戦後における産業化の進展という状況の中であらわれた急激な価値体系の変化、社会経済的な諸条件の変化、そのほかいろいろな要因によって規定されてくるわけであって、その点では制度的なものと現実の間のずれということが当然あるわけである。

この点については小山隆先生が中心となって、たしか昭和30年代の中頃であったかと思うが、『家族の研究』という書物のなかで、民法等の改正、それから現実における家族の変化というものの間のずれということを実証的な研究で示されていたかと思う。この点とはともかくとして、戦後の家族の問題を考える場合には、この民法改正が重要な契機になったという点はいなめない事実であろう。なにかんずく、社会保障、社会福祉との係わりあいでの問題を見ていくならば、後ほど若干ふれさせていたきたいと思うけれども、たとえば生活保護法をとっても、昭和21年の旧生活保護法における扶養義務というふうなものの取り上げかたと、それから25年の現行制度の改正の場合には、変化が出ている。こういったところに民法改正から始まった家族の変化というものが、社会保障、社会福祉の制度面にも一定の影響を与えていたことはいなめないことであろうと思っている。

ところでこのような変化が1960年の前後を契機として展開し始めた、いわゆる経済の高度成長の過程でさらにいっそう変化が遂げられてきている。それは具体的な現象としては、さきほどいろいろご指摘もあったように、家族規模の縮小と当然その内容に含まれるけれども、核家族化の進展、家族機能の変化、あるいは家族内における役割構造の変化、たとえば主婦の座というふうなものの地位が高まってきていることもあろう。家族周期等にみられる後期夫婦家族の増加、すなわち老後問題といわれるような問題も、こういう家族の変化の中でいろいろ出ているのではないかと思う。たとえば、この戦前

と戦後の場合における家族周期のモデルを作って、それを比較すると、たしかこれは人口研究所の方がたがやられていた研究であったかと思うけれども、戦前の場合においては、老後といっても、つまり子供が独立したあとの老後というのはせいぜい7、8年ぐらいしかない。そしてとくに男の場合であると、子どもが独立したあと2、3年ぐらいすると死んでしまうというような報告があったけれども、昭和48年で同じようなモデルで計算をしていくと、24年ぐらいの老後が出てきているというふうなことが報告されている。このように家族周期にみられる後期夫婦家族の変化ということなども大きな問題として提供されてきたかと思うわけである。これらの変化というのは、民法改正以来の、この家族の制度的な枠の中で行われているわけであるけれども、しかし社会福祉・社会保障との係わりあいという、さきほど指摘した生活保護等における扶養義務の問題なども、60年代の家族の諸変化の中で果たしてそのままではよろしいかどうか、そういう問題を生み出してきているのではないかと思う。そういう意味で、この社会保障、社会福祉との係わりあい家族との係わりをみていくと、大きな2つの転換があるとみることができるのである。そういったことを前提としながら、ここでは家族がどのように変化し、それが社会福祉にとってどのような問題を生み出しているかを明らかにすることにしたい。

つぎに2番目にお断わりしなければならないことは問題の限定ということである。先ほども森岡先生からお話があったが、家族と社会福祉との関係については、いろいろの立場から論ずることができるし、取り扱う課題も非常に多種多様である。たとえば家族関係論の立場からみて、それが子供たちの成長というものにどのような影響を与えるのかというような論議、同じく親子関係の問題、夫婦関係との係わりなどもいろいろ論議も行われてきている。あるいは家族構造論の立場からいうと、家族内の役割構造というものが社会福祉にどういうように影響を与えるのかという論議もいくつかあったかと思う。それから、とくにこれは最近になってと申し上げてもよいと思うが、ここにおられる森岡先生あたりが中心になられて、家族周期との係わりあいの中で、社会福祉の課題についてたくさん問題点を出している。そのほかに社会病理学の視点から病理家族とか、欠損家族あるいは問題家族を中心に社会福祉の課題というものがいろいろ取り扱われている。また社会福祉の側でも家族との係わりあいということはたえず問題にされている。たとえば岡村重夫先生などのまとめられている「家族福祉論」と

いうのがある。もっともファミリー・ウェルフェアの議論は日本では充分定着していないけれども、外国の場合だとファミリー・ウェルフェアというのは社会福祉の1つの重要な分野をなしている。そのほか、たとえばケースワークの議論の中において、ファミリー・オリエンテッド・ケースワーク、家族志向のケースワークというふうなことが、多問題家族との係わりあい問題とされたりしている。これらは若干の例であるが、家族と社会福祉との係わりあいについては、このようにいろいろな視点から論議を展開することができるであろう。しかし、ここではどうていという個別的な問題についてふれているゆとりはない。このためにむしろ家族機能の変化というふうなものを軸として、社会福祉・社会保障の最も基本的な問題でもあろうかと思われる。私的扶養と社会的扶養という関係にどのようなインパクトを与えているかというあたりに焦点を合せて論議を進めていきたいというふうに思う。

II

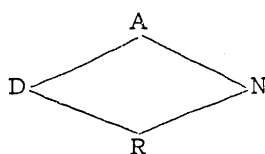
1. そこで論議を進めるためにごく簡単に、まず社会福祉におけるニード充足の枠組ということを予め考えておきたい。ここでいう社会福祉というのは、さきほどでも指摘があったような広義の福祉というのとは異って、要援護者対策というように考えておきたい。いわゆるイギリスやアメリカでいうところのソーシャル・サービスというふうに、複数ではなく単数でいわれているものを念頭において考えている。もちろん要援護とか、あるいはニードという問題を中心に考えられているが、ニードというものは時代とともに、あるいは国によっていろいろな変化が出ているから、必ずしも要援護性(ニード)といっても限定されたものとは思っていない。

そういう意味では、最近わが国でもさかんに議論されている社会福祉の拡大傾向という場合でも、私は要援護問題を中核におきながらも、なおかつ社会福祉の対象領域の拡大というふうなものが当然おこり得ると考えている。これに関連して社会福祉の論議を進めていく場合に注目しておかなければならないのは、社会福祉ニード(要援護性)をマネタリ・ニード(貨幣的ニード)とノンマネタリ・ニード(非貨幣的ニード)の2つに区別することである。そして最近の社会福祉ニードは次第にノンマネタリ・ニードのほうに重点がうつりつつあるというふうに考えている。この点についてはいままでも再三にわたっていろいろ雑誌等書いているので、ここで繰り返すつもりはないが、社会福祉のニードの変化を前提と

してみると、最近の社会福祉は従来の社会福祉のように、貨幣的・ニーズへの対応、すなわち経済的扶養をどうするかということから、非貨幣的・ニーズの充足すなわち非経済的扶養をどうするかという方向に重点が移行しつつあるというように思われる。

そしてこの経済的扶養をめぐる問題と、非経済的扶養をめぐる問題は、ある面では共通する課題をもちながらも、他面全く異った課題なりアプローチが必要であり、その意味で貨幣的・ニーズに関連して、家族との係わりと、非貨幣的・ニーズを軸とした家族との係わりは、一応わけて検討する必要がある。したがって、この報告ではまず最初に、貨幣的・ニーズを中心に、家族機能と社会福祉の関係を取り扱い、ついで非貨幣的・ニーズに焦点を当てて、問題を明らかにしていくことにしたい。

2. つぎに非貨幣的・ニーズを考える場合に、図1にも記しているように、ニーズの「構造的枠組」というごく簡単な枠組を予め明らかにしておきたい。この分析枠組は説明モデルぐらいの単純なものであり、これまでいくつかの雑文で説明したことがあるので、ここではごく簡単に述べることにしておきたい。



ただし、DはDependency, AはAn sich, RはResidual, NはNeed.

図1

この図でDというのは、dependency（依存性）というもので、ニーズの基礎になるものと考えていただきたい。そしてこのDを2つに分けて、Aというのは即自的・ニーズ、Rというのはレジデュアル・ニーズというようにみていただきたい。

まずその第1のレジデュアル・ニーズというのは、もともと家族において充足してきたし、また家族のなかで充足できるニーズというものである。社会福祉的・ニーズといわれるものの中のかなり多くの部分は、本来ならば家族で充足できるものが、家族の状況、家族におけるニーズ充足の機能が弱まって、そこで充足しきれずに、いわゆるレジデュアルな形で社会的な解決を必要とするニーズに転化をするという系列がある。仮りにこれをレジデュアル・ニーズとか代替補完的・ニーズというように呼んでおきたい。

あと1つのAは、ニーズの中でも家族とは無関係な形

で解決を必要とするようなニーズである。たとえば、よく引き合いに出す例であるが、寝たきり老人に対するリハビリテーションというものが大変重要な意味をもっているけれども本格的なリハビリテーションというものは、極端ないい方をするならば家族があるとなかろうと、家族がどのような機能を発揮しようとそれに係わりなく、専門的に提供されなければならない。その意味で、家族との係わりのない形で展開するニーズのことを、ここで即自的・ニーズあるいは専門的・ニーズというふうな言葉でよんでみたらいかにかと思う。

そこで、社会福祉とこの家族との関係をみてくる場合に、アン・ジッヒ・ニーズ（専門的・ニーズ）の充足ということはもちろん間接的にさまざまな関連があろうかと思うが、より直接的にはレジデュアルなニーズがどうなるかということが大きな問題になるのではないかというように考えている。

以上のことを前提として家族と社会福祉の関係を具体的に考えていくことにするが、その場合に、まず貨幣的・ニーズの充足ということに焦点をあてて、論点の整理を行うことにしたい。

III

貨幣的・ニーズの充足、すなわち経済保障とか所得維持について、家族機能がどのように係わるかということについては、これまでも種々の論議が行われてきているが、この論議の第1の問題点は、国民の生活保障（経済保障）において、私的扶養（とくに家族扶養）と社会的（公的扶養）との係わりをどのようにとらえるかということであろう。換言すると経済保障の局面における公私の機能分担をいかに考えるかということになる。

この場合にこれまで比較的合意が得られてきた考え方は、国民生活の最低限（ナショナル・ミニマム）を設定し、このナショナル・ミニマムの確保は、公（国）または社会の責任と考え、ミニマムを越える部分については、自助原則に委ねるという考え方である。周知のようにこの考え方は広くみられるもので、たとえば「ベヴェリッジ報告」における3つの指導原理のうち、第3の原則といわれるものはその典型的なものである。すなわちこの第3の原則は「社会保障は、国と個人の協力によって達成されるべきものである……。国はサービスと拠出のための保障をあたえるべきである。国は保障を組織化するにあたっては、行動意欲や機会や責任感を抑圧してはならない。またナショナル・ミニマムをきめるに当たっては、国は、各個人が彼自身および彼の家族のために、その最

低限以上の備えをしようとして、自発的に行動する余地を残し、さらにこれを奨励すべきである」というのがそれである。

このいわば新自由主義的考え方が、わが国の場合にどのように社会保障のなかに貫徹しているかについては、いろいろの論議があるであろうが、それほど明確な形をとらないまでも経済保障のなかで、ナショナル・ミニマムを想定し、そこに到るまでの個人的努力を公（国）が補足するという考え方はあるようである。たとえばその典型的なものが生活保護制度であろう。

この制度は第1に「この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念にもとづき、国が生活に困窮するすべての国民に対して、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行う」（生活保護法第1条）とされ、いわゆるナショナル・ミニマム（国民の最低限生活）を限度として、このミニマムの確保は公（国）の責任としているのである。そしてこのミニマムを越える部分については、家族扶養を含む自助的努力に委ねることになっているのである。

第2に注意しておかなければならないことは、ミニマムの確保はストレートに国の責任に帰せられているのではないということである。生活保護法は第4条の「保護の補足性」において「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活を維持するために活用することを要件として行われる」（第4条第1項）とし、さらに「民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする」（第4条第2項）としている。その意味では上記のミニマムの確保は、普遍主義的の原則にもとづいて行われるものではなく、家族扶養を含む自助的努力を前提として選別的に行われるものであり、生活保護制度が公的扶助とされる所以でもある。

第3に生活保護制度で問題となるのは家族扶養関係との係わりである。すなわち上述した「補足性の原理」にもみることができたように「扶養義務者の扶養」をどのようにとらえるかということである。この扶養の範囲をめぐって、これまでその範囲が広すぎるということが多くの法学者から指摘されたり、あるいは社会保障制度審議会も昭和37年のいわゆる「総合調整に関する勧告」においても問題とされたりしている。ちなみに「総合調整の勧告」では、「生活保護は世帯単位に行うことを原則とし、個人単位を例外とする。世帯の概念は、家族形態の時代による変[・]せん[・]に[・]応[・]じて[・]かわ[・]って[・]い[・]か[・]な[・]け[・]れ[・]ば[・]な[・]ら[・]な[・]い[・]。夫婦とその未成熟の子を単位とするのが適

当である。扶養義務ある親族の範囲と扶養の限度については、現在民法の規定を準用しているが、独自のルールを確立することが望ましい」と述べられている。

この論議はともあれよく知られているように、現行の生活保護では、扶養の範囲と扶養の限度については、つぎのような考え方に基づいている。すなわち扶養義務というものを生活保持義務と生活扶助義務というふうに分けている。まずその扶養の順位では、夫婦の相互、それから未成熟子に対する親の扶養というものは、生活保持義務ということになり、そしてこの生活保持義務者の生活が最低生活を基準にその最低生活を上回る場合には、扶養する義務があるというふうな形で整理をされている。それに対して生活扶助義務の場合には、直系の親族相互の間の扶養、それから兄弟姉妹の扶養、そのほか家庭裁判所等における審判によって生活扶助義務者とされたもの、その他のものを生活扶助義務者というふうに規定し、そして生活扶助義務の中身についても社会的にその生活扶助義務者が社会的地位を維持するにふさわしい水準を一応前提として、それにゆとりがある場合には扶助を行うものとされている。その限りでは、この家族連帯に基づく範囲は生活保護に関する限りは一応の判断材料は示されているのである。もちろんこの範囲が広すぎるという点をめぐっていくつかの論があることはさきに述べたとおりである。

ついでにつけ加えておくが年金の場合にはこの家族扶養との係わりはあまり問題にならない。厚生年金等をみていっても、付加年金部分をどうするかということと関連して若干問題になるかもしれないが、家族扶養との関係はそれほど問題にならない。それはもともと年金というものが一身専属なものであるからである。ただ年金水準等を考える場合には、インプルシットの形では家族扶養の程度というふうなものをどの程度考慮に入れるかということは、政策的には問題になろうかと思うが、年金のしくみからいくと、給付要件にどうのこうのということは出てこない。

ただ、福祉年金等は扶養義務者の所得制限等の問題があって一応、私的扶養ないしは家族連帯に基づくところの扶養というふうなものも問題になるかもしれない。そして所得制限と関連して最近のような家族の変化によって、果たして現行のままの扶養義務者の所得制限を行うことが妥当かどうかはもちろん論議の余地はあろうかと思う。

いずれにせよ貨幣的ニードの充足との係わりで、家族機能をみていくと、いろいろの問題があるにしても、家

族扶養の範囲と程度をどのように整理するかという論議に帰着していくようである。

IV

これに対して非貨幣的ニードの充足と、家族のニード充足機能との関係という点では、事態はより複雑になる。この点を明らかにするために、社会福祉と家族扶養との関係がどのように現実的に問題になっているかを、若干の例をあげて予め明らかにしておこう。かつて「季刊社会保障研究」10巻2号につまらない雑文を書いたが、このなかで昭和46年を初年度とした、厚生省の「社会福祉施設研究整備5ヵ年計画」がどのようになったかを批判的に論じたことがある。この計画を評価する場合にも、いろいろな評価のしかたがあるかと思うが、手取りばやい形では計画達成率との係わりでみると特別養護老人ホームや保育所の場合には、目標水準を上回って整備が行われている。しかし特別養護老人ホームの整備は目標以上に進んだにもかかわらず、今日の施設需要は依然として強いといわれている。あるいは保育所の場合にも、施設需要がまた高いいわゆる保育所不足が現に大きな問題となっている。それにはいろいろな原因があるが、その大きな理由の1つは実は計画そのものの目標水準の設定にあやまりというか過小評価というか問題があったのではないかということがいわれている。私もそういうふうに書いたことがある。しかしこのことは当局側が初めから「安上り福祉」をねらって目標水準を低めようとしたのではない。それは施設需要の量的な把握をどのように行うかというきわめて「技術的」な問題である。たとえば特別養護老人ホームの場合であると、老人数の増加に関連させて、寝たきり老人の数がどれくらいになるのか、ということが出発点になるが、それはそれほど食い違うものではない。その上に立ってこれらの寝たきりの老人のうち家族の中で扶養でき得るものと、家族の中で扶養（ケア）できないもの——いわゆるレジデュアル・ニードということになる——実は計ることができなかったところに問題があったのである。たしかこれは5ヵ年計画のときには、昭和44年度のときの実態調査結果に基づいて家庭介護率を計算していたかと思うが、その結果をそのまま固定化している。問題は昭和44年以降の家族扶養の変化が大変激しかったこともあって、そこに目標、達成率、現実の間のずれが生じたとみることができるのである。つまり簡単にいえば、従来であれば家族の中において充足することのできたニードが、家族機能が変化を遂げたことによって家族内では処理できず、このニ-

ードが社会化されてきて、それが施設需要を増大せしめたとみることができるのである。

保育所の場合にはやや事情が複雑であるが同じことは保育所の問題についてもいえる。たとえば婦人の就労率を過小評価しすぎたとか、幼児教育的ニードが高まったとかの事情に加え、いわゆる核家族化の進展によって子供を家庭において保育をするという機能が弱まっているが、この変化を数量的に予測することができなかったことが、保育所整備の目標水準が、実際の需要に比して低くなった結果を生み出している。

もちろん保育ニードの問題はたんにレジデュアル・ニードの部分だけではなく、上記した幼児教育的ニードなどを含み、問題は複雑であるが、しかしいずれにしてもレジデュアル・ニード、なにかずく家族のニード充足機能の変化をどのように見込むかという点が明確でなかったことが、計画の目標水準を低めた結果になってきているのではないかとも思われる。このように福祉需要なり施設需要をどのように測定するかという計画または政策技術上の議論と同時に、あと1つ注意しておきたいことに、社会福祉における措置という問題との係わりを家族機能の変化と関連させて考えてみる必要がある。わかりきったことで恐縮だけれども、社会福祉の分野において福祉の「措置」という特殊な概念がある。社会福祉サービスを提供する場合に行政が提供する給付・サービス、換言すると公的責任において提供すべき社会福祉の給付・サービスを措置という概念でよんでいるわけである。そして元来は生活保護における保護と同じように、家族扶養を含む自助原則では解決しえず、かつ、その事態を抛置することができない場合に、公的に援助を行うという考え方が基礎にあったように思われる。それに加え最初は貧困（マネタリー・ニード）を前提として措置を要する援助・サービスを考えるという考え方が強く、現在でも生活保護施設等への入所のほかに、老人福祉法にいう養護老人ホームへの入所措置などには、この考え方が残っている。しかし社会福祉のニードのうち、貨幣的ニードに並んで、あるいはそれに代って非貨幣的ニードが大きな問題となるにしたがって、措置理由から、経済的要件が次第に稀薄となる傾向を示している。保育の措置あるいは障害者に対する福祉の措置の多くにその例をみることができる。そして現在では養護老人ホームの入所措置についても、経済的要件をなくしていく方向が打ち出されているようになっているのである。

このように措置理由は貨幣的ニードに基づくものではなく、非貨幣的ニードに基づいて再編されるようになる

と、本人の心身の状況とならんで、家族のニード充足機能がどうなっているかが、重要な措置の判定基準になっていく。ところがこのような家族のニード充足機能の判定基準は現実にはないし、また判定を行うための機関なども必ずしもキチンとしたものにはなっていない。児童とか障害者福祉においては、相談・判定を行うものとして各種の相談所があり、若干の専門家が配置されているが、その場合でもその判定は本人の心身状況に限定され、いわゆる私の用語でいうと“アンジッヒ・ニード”または“専門的ニード”に重点がおかれ、家族扶養の状態についての判定は「恣意的」なものにすらなっている。老人福祉の場合には、このような判定機関も、判定の基準もなく、老人ホーム等の入所についても、福祉事務所の老人福祉指導主事の「恣意的」判断に委ねられるところが多いとそういうことができるのである。このような実態を思うにつけ、今日あらためて社会福祉における「措置」の概念を再検討し、「措置」を適正かつ公平に行うために、どうしても家族のニード充足機能を明らかにしていく必要がでてきているのである。それは正しく社会福祉における公私責任分担を新しい視点で再検討することでもある。

この問題に関連して保育の問題を取り上げるつもりであったが、時間の関係で省略しなければならない。ただ上に述べてきたことに関連していうと、社会福祉の措置をめぐる論議のうちで、もっとも混乱し、地方自治体を含め、社会福祉行政の問題で緊急に解決を求められているのが、保育所をめぐる問題であるということは強調しておかなければならない。ややジャーナリスティックで、誇張したいい方になるが、最近の保育ニードのなかには、ごく一部にしろ、「子どもを作るのは自分たちの責任で、育てるのは社会の責任あるいは行政責任だ」といわんばかりの事例があり、保育担当者の憤激を買ったりしている。これはあくまでも例外的な事例であるが、しかし、最近の保育ニードの多様化と保育需要の増大のなかには、家族の育児機能をどのように把えるかということすら問いただすような必要もでてきている。

このように社会福祉における「措置」を生じる諸問題は、今後の社会福祉の在り方を考える場合に、どうしても明確にしなければならないものであり、その際の鍵にもなるべきものが、家族機能の変化をどのように把えるかということでもある。このためには家族機能のうち、どの部分があるいはどの程度が社会的あるいは公的に移行・代替されるかを具体的に検討していくことである。もとより家族機能の在りように、個々の家族の態様（家

族規模、構成、家族関係あるいはその居住形態＝リビング・アレンジメント等々）によって異なるものであり、具体的な措置は個別的に異なるが、しかし、それにもかかわらず、社会福祉を政策的制度的に検討していくために、「措置」についてのなんらかの判定基準を作っていく必要がある。このためには法律学、社会学（とくに家族社会学）、家族関係論、心理学その他の知見をもとにこの基準を定める努力を行う一方、他方では社会福祉ニードの判定のための組織（機関）の再検討と手続きの明定化が必要とされるであろう。

以上簡単に社会福祉政策との係わりで、家族機能の変化を具体的に進出する必要性を例示的に明らかにしたが、家族機能の変化を明らかにする意義は、これらにつくものではない。とくにこの報告では十分に触れるゆとりはないが、家族機能の再検討は、社会福祉の実践あるいは処遇レベルでも、十分に行われなければならないものである。このレベルでの論議として、対象者（クライアント）の自立促進にあたっての家族の果たす役割の再検討がとりわけ重要なものになるであろう。家族ケースワーク、家族に根ざす処遇理論の追求、在宅福祉サービスの意義等々の研究はとくに重要であることを、紙幅の関係で箇条書き風に述べることに止めておきたい。

V

ところで家族機能の変化をどのように捉えればよいのか。ここでは家族機能はなにかという論議はさけることにしたい。それは先ほど、森岡先生から体系的にご説明もあり、それにつけ加えることはなにもないと思うからである。ただ私は家族機能という表現でなく、家族のニード充足機能と述べてきた点について、予めお断わりしておく必要があるかと思う。先ほどの森岡先生のご報告において、家族の本質的機能を福祉的機能とされていたが、それとこれから述べる家族のニード充足機能が同じものかどうかは、後ほど森岡先生にお尋ねしなければならないが、私は社会福祉を考える場合に、とくに重要な家族機能をニード充足機能として把える必要があるというぐらゐの意味でこのような表現を用いたにすぎない。

すなわち、このニード充足機能というのは、家族の構成員のなかでニード（要援護性）が生じた場合に、そのニードを家族的連帯に基づいて充足する働きを意味する。この機能が家族にとって本質的な機能であるかどうかはともかくとして、このような集団構成員のニードの充足を相互に行うということは、集団の存立あるいは存続に

として欠かすことのできない機能であることは多くの社会学者の指摘するところである。その意味で家族という集団が存立するためには、この家族員の相互連帯に基づく、相互援助（ニード充足機能）は欠かすことのできないものとみななければならない。

ところでこの家族のニード充足機能は、どのように把握することができるのであろうか。貨幣的ニードを中心にみると、その家族の経済状態を前提として、それを補足する形で家族の扶養範囲なり程度なりを明らかにすることによって対応することができる。それはすでに述べた生活保護の場合にみえてきたところでもある。ところが非貨幣的ニードの充足機能をとらえる場合には、このような考え方ではすまない多くの問題がある。それは非貨幣的ニードが個別的、かつ多様で、そのニード充足の程度を標準化しえないからである。

このために非貨幣的ニードの充足機能を把握する場合には、まず上記した「ニード」の説明モデルに基づいて、そのニードがアンジヒ・ニード（専門的ニード）であるか、それともレジデュアル・ニード（代替・補足的ニード）であるかを明らかに、とくにレジデュアル・ニードについてはつぎの3つの要件でみていく必要がある。その第1は家族の構造あるいは家族関係の要件である。それは家族規模・家族の構成、家族員の状態等が問題となる。第2は同・別居関係等を含む居住あるいは家族生活の態様で、英語でいうところのリビング・アレンジメント (living arrangement) といわれるものであり、第3点はいわゆる扶養意識といわれるものである。

第1の家族の構造的側面は、家族規模、家族構成等に分けてみることができるが、つきつめていうと核家族・拡大家族の問題になる、第2の同・別居を含む Living Arrangement はもちろん第1の家族規模、家族構成等と深い係わりをもち、ある意味では核家族あるいは拡大家族と共通するものであるが、しかしこの living arrangement はそれ以外に住宅の条件とかあるいは R. ティトマスのいうところの「家族形成習慣体系」Family Building Habit 等によっても左右される。そして第3の家族の扶養意識というの是一种の value-system に基づくものであり、第1、第2の諸要因に密接に関連しながらも、社会全体の value system との関連をもつものである。

このように家族のニード充足機能を社会福祉における「レジデュアル・ニード」に関連づけてみると、上記の3つの要件が重要であるが、それは現実のレジデュアル・ニードの判定にとって重要であるだけでなく、今後

の社会福祉ニードの数量的把握を行う場合にも重要なものとも思われる。時間の関係で社会福祉ニードの判定に係わる論議はここでは触れずに、今後の家族のニード充足機能の変化にともなって、社会福祉ニードをどのように把握するかという論点に限って、以下若干の私見を述べておくことにしたい。

まず家族のニード充足機能に影響を与える家族の構造的変化をどのように考えればよいかという点を主に考えてみたい。この点については先ほど森岡先生もふれておられていたが、ここでは核家族化は今後どのようなものかということをごく大雑把に考察しておきたい。表1にもみられるように、わが国の核家族的世帯は、国勢調査ベースでみると、1960年代に急速に増加している。それではこの核家族化は、今後もこのまま進むと考えられるかどうか、この将来の予想はいろいろ行われているが、しかし必ずしも人びとを十分に納得せしめる数字はでていないような気がする。この論議は理論的には産業化(インダストリアリゼーション)と家族変動の関連をどのように把握するかというもので、国際的にも、また学問的にも種々論じられているものでもある。将来のわが国における核家族化の進展がどうなるのかということは、この理論的検討と結びつけて行われなければならないものであるが、この点についてもここでは措き、つぎのような諸要因との関連で、わが国の核家族化のテンポは、これまでとは異って、よりスロー・ダウンするのではないかということを仮説的にみておきたい。

すなわち、これまでの核家族化に直接・間接に影響してきたものとして、図2に示したように、いくつかの要因がある。その第1は家族あるいは世帯規模の縮小との係わりである。これは出生率の減少の結果として現われる側面と、世帯の分割の結果として現われる側面があることはいうまでもない。出生率の低下によって子供の数が少なくなるということは、核家族化の促進的要因となるかどうかは一概にはいえないが、しかし仮に同居志向の割合が変わらないとすると、むしろ総世帯に占める核家族化の割合は小さくなるものと予想される。この傾向は少なくとも60年から70年代にかけての核家族的世帯の増加の要因としてははたらかず、むしろ世帯分割・世帯分離による世帯規模の縮小傾向が問題になる。その意味では世帯分割・世帯分離に影響を与えたものとして、図2のように経済構造とか就業構造等がとくに問題となろう。それから第3に人口の都市集中化に示される社会的流動性(人口の社会的移動)の変化、第4には経済的な意味での生活水準あるいは所得水準の一定の上昇(中産階

表1 核家族世帯構造の変動

年 次	普通世帯 総 数	核 家 族 世 帯				
		総 数	夫婦のみ	夫婦と子供	男親と子供	女親と子供
世帯数 (1,000世帯)						
大正 9	11,119	6,005	1,145	4,259	601	
昭和30	17,398	10,366	1,184	7,499	275	1,408
35	19,571	11,788	1,630	8,489	245	1,424
40	23,092	14,464	2,280	10,490	231	1,463
45	26,747	16,952	2,909	12,310	254	1,479
50	31,385	20,071	3,911	14,342	265	1,552
割 合 (%)						
大正 9	100.0	54.0	10.3	38.3	5.4	
昭和30	100.0	59.6	6.8	43.1	1.6	8.1
35	100.0	60.2	8.3	43.4	1.3	7.3
40	100.0	62.6	9.9	45.4	1.0	6.3
45	100.0	63.4	10.9	46.0	1.0	5.5
50	100.0	64.0	12.5	45.7	0.8	4.9

総理府統計局『国勢調査報告』によるが、昭和30年は1%特別集計結果。35、45および50年は1%抽出集計結果。40年は20%抽出集計結果である。なお、大正9年は戸田貞三による推計。なお大正9年、昭和50年は沖縄を含む。

	60~75年	75~85年	85~90年
1. 家族規模 (縮小)	×	△	△
2. 就業構造 (労働者化)	○○	○	△
{ 例えば農業人口	○○	△	△
自営業人口	×	×	△
3. 人口の都市集中化	○○	○	△
4. 生活水準	○	○	○
5. 所得水準	○	○	○
6. 高学歴化	○	○	△
7. 住宅事情	○○	○	△
(注) ○○……	非常に促進		
○……	促進		
△……	安定		
×……	非促進		
××……	非常に非促進		

図2

級化) などがある。そして第5に扶養意識に強い影響を与えるものという意味で、高学歴化をあげておく。このほか第6番目に住宅事情がある。これはわが国の場合、とくに核家族化を促進せしめるものとして、重要であり、周知のように住宅規模が世帯の分割に大きく影響する。それから最後に R. ティトマスのいう家族形成習慣 (Family building habit) がどのようになるのかということがある。

そして図2では核家族化を促進するものと、非促進に分け、○○はきわめて促進、○は促進、△はどちらともいえない、×は措止的、××は非常に措止的、というような5段階に分けて、記号しておく。そしてまず第1にこれまでの動向を考えておくことにする。

まず第1の家族規模の縮小傾向は、上記したように核家族化に対して必ずしも促進的ではない。その意味では60年から75年にかけては、措置的とみて×にしておいた。この点をいまいし説明しておこう。すなわち仮に子どもが5人いる場合と、2人の場合を考えてみるとまず5人のうち3人が男であるとする、親と暮すのはそのうち1人でよいわけであるから、あとの2人は外に出ていき世帯を創設するいわゆる創設家族的コースをたどって、核家族を作り上げる。したがって家族規模が大き、つまり子供の数が多ければ、他の条件が等しいならば核家族は多くなるとみていいと思う。ところが子供が2人になると、誰か1人親と暮すという状況が同じであるならば、実は創設家族というものの数は相対的に少くなり核家族化は措止される。したがって家族規模が縮小しているということは、核家族に対しては措止的、非促進的な形に働く。もしもそういう考えが正しいとするならばこの60年代までの動向をみると、家族規模が著しく縮小しながら、しかしその子供がまだ未成年であったこともあってそのことは直接に核家族化に影響を与えていないとみるべきである。

第2の就業構造については、これは再々にわたっていわれていることである。とくに産業化と核家族化の関係を議論する場合に必ず指摘されていることである。この議論のなかでも農業人口が減少し、他方で賃労働化というものが進んでくれば核家族化を促進せしめるといわれている。その点で、これは促進的要因としてはたらい

きている。この点をいまいし説明すると小経営的な農業経営は家族労作的な形態をとるから、労働力を家族等にプールせしめる必要があり、これが家族規模にも影響すると同時に、3世代家族等のいわゆる拡大家族を温存せしめる。いわゆる農業社会においては拡大家族、直系家族というものがより適合的な家族形態であるということはこれまでの家族社会学、農村社会学等においてよく指摘されてきたところである。その意味で賃労働化は、核家族化に対してプラスの影響を与えることになる。

第3の人口の都市集中化は、説明するまでもないことだと思う。民族の大移動ともいわれるような形のソーシャル・モビリティが60年代に行われた。しかもそのソーシャル・モビリティというものは、単身者が都市に流れこんでそこで家族を作っていくという形態をとった。その点ではこのソーシャル・モビリティが核家族化を著しく促進せしめたということもいまや周知のこととなっている。

それから第4の生活水準と所得水準のある程度の上昇は、核家族化を促進する方向ではたらいっているように思われる。いままでのいくつかの老人関係の実態調査を参考にすると、比較的所得の低い層では、多就労ということもあってか核家族化の方向はとらず、拡大家族の形態をとどめる傾向があるようである。ところが生活水準がある程度上昇し、いわゆる中流階層化すると核家族が、この層にとってより適合的になってくる。その意味ではこれまでのところは図2にみられるように所得水準の上昇は核家族化に対して促進的にはたらくことになる。また高学歴化は、とくに中流階級意識あるいは扶養意識等に影響するものとして、核家族化を促進せしめると仮定することができる。

それから住宅事情であるけれども、これは核家族化に対して非常に促進的である。これは先ほどふれたように狭小な住宅は核家族を人為的に作り出すと考えられるからである。60年から75年の間のわが国の住宅状況は、核家族化を促進せしめてきたと考えることができる。

このように核家族化の促進要因を1つずつみていくと、60年代以降のわが国の社会・経済的状況は、いずれも核家族化を促進する方向に機能してきたとみることができるのである。

VI

時間がないから結論だけを述べることにするが、それでは核家族化を促進させる要因はこれからどうなるのであろうか。図2で1975年から85年の時期と書いているが、

この時期は必ずしも明確なものではなく、これから約10年後ぐらいという目安で述べただけである。ところでこれからは家族規模の縮小はだいたいコンスタントになっていく。現在1世帯平均3.6人ぐらいのものが、たしか人口問題研究所の推計では昭和60年ぐらいの時点には3.2人か3.3人ぐらいのところに落ち着くだろうという数字が発表されている。

第2の就業構造の問題についても、たとえば農業人口は、現在すでに農業就業人口には10%近くになってきているが、これが零になるということはあるわけであるから、農業人口の減少がある程度進むとしても底が見え始めている。これからまだもう少し脱農業化が進むかと思うが、そのテンポはいままでとは異ってよりスロー・ダウンするであろう。

なお、その他の自営業についてはいままでとそれほど変わらないものと予想される。

それから人口の都市集中化の問題についても、環境問題だとか、都市問題というのを考えていくと、Uターン現象、Jターン現象等にみられるようにこの傾向はいままでよりはスロー・ダウンにするのではないか。

生活水準・高学歴化等についてはいままでのパターンと基本的には同じように考えることができる。

それから住宅事情は、最近ではやや好転し始めたとはいえ、現在は住宅の建替え期に入っているのだから、依然として住宅需要が高く、これに土地問題がからみ合っただけの狭小な住宅建設という傾向は残っている。しかし少なくともいままでのような2DK的な住宅提供に止まらずより広い住宅を志向する傾向も強まり、核家族を促進せしめる住宅条件はやや緩和されはしないかと思う。

このように核家族化を促進あるいは措止的諸要因ごとにみていくならば、これからの核家族化傾向は、その基本的なパターンは変わらないものの、そのテンポはいままでとは異って著しくスロー・ダウンするであろうことは容易に推察できるところである。それはごく大雑把で、しかし、大胆な仮説であるかも知れないが、これをどのように実証的に検討するかは、今後の課題としておかなければならない。

なお核家族化を考える場合に、最後の課題は上記の諸条件（それらはいわば外的要因に相当するものであろうが）を考慮に入れながらも、国民の家族形成習慣(Family building habit)がどのようなことになるかということである。この家族形成習慣というのは、要するにどのような家族を作るかという点に関する国民の選択に係わるものであり、これが基本的なパターンとしてどのように変化

していくかということになる。

この家族形成習慣は、要するに国民の家族というものに対する価値判断あるいはこれに基づく意識・態度に係わるものであるが、これがどのようなかについては、カルチュア・ラグ論 (Cultural Lag) を手がかりにすることができる。この理論は周知のように E. オグバーンの所説を借りて説明するならば、物的あるいは制度的変動に比較して、文化的変動はおくれるというものである。この理論からいうと、日本人のこれまでの家族形成習慣（それは戦後動揺したとはいえ、依然として拡大家族的志向をもっていただと思われるが）が変り、別のパターンの家族形成習慣（たとえば核家族的志向）が確立するには、上記の外的な諸要因の変化のタイム・スパンよりはるかに長い期間が必要とされるであろうことは容易に想像することができる。したがってこれから10年前後の後に、これまでの直系家族的拡大家族を中心とする家族習慣体系が、核家族的なものに変るということは到底考えることはできないのである。このような仮定をおくことが許されるならば、これからの核家族化傾向は若干は進むかもしれないが、そのテンポはこれまでと異なって、著しくスロー・ダウンするとみることが可能になるように思われる。

同様のことは、同別居を中心とする居住あるいは家族生活の態様、いわゆるリビング・アレンジメントの将来の変化についても、いうことができる。この同別居の推移を表2でみると、昭和35年頃から同居率は減りはじめ、昭和45年には79.9%、50年には75.5%となっている。ここでも昭和35年以降同居率は減少しはじめ、とくに昭和45年から50年にかけての同居率の減少は著しい。ではどうしてこのような同居率に変化があらわれてきたのであろうか。これについても、上記の核家族化の促進要因と共通する。ただ同・別居の場合には、老人の側と子どもの側の双方の意向なり条件が働くので、問題はやや複雑である。たとえば生活水準の上昇や所得のある程度の上昇は、核家族化の促進要因としてはたらいだが、子どもの側に比して老人の方に経済的ゆとりがあると、同居を促進するであろうし、あるいは住宅事情等についても、親の住宅が広い場合には、子供の住宅事情が悪い場合には、同居の方向を強めるなど、より複雑な事情がはたらく、これらの細かい点を一応別にすれば、図2に示された核家族の促進要因は、同別居に共通するとみることができる。

なお、最後に同・別居問題に関連して準同居の傾向について一言しておきたい。先ほど森岡先生は同・別居の

表2 国勢調査における老人の子との同居別推移
(65歳以上男女計)

			昭和35年	45年	50年
実 数 (千人)	65歳以上人口		5,350	7,331	8,858
	子らと同居		4,670	5,860	6,688
	子 と 別 居	計	680	1,471	2,170
		夫婦のみ	375	856	1,233
		非親族世帯	11	21	35
		単独世帯	203	391	602
準世帯		91	203	300	
割 合 (%)	65歳以上人口		100.0	100.0	100.0
	子らと同居		87.3	79.9	75.5
	子 と 別 居	計	12.7	20.1	24.5
		夫婦のみ	7.0	11.7	13.9
		非親族世帯	0.2	0.3	0.4
		単独世帯	3.8	5.3	6.8
準世帯		1.7	2.8	3.4	

代りに、分居・散居ということをいわれたが、言葉はともあれ、リビング・アレンジメントを論ずる場合に、同別居という二分法では不十分であるという趣旨については全面的に賛成である。

昭和46年に東京都の委託を受けて「老人福祉基礎調査」を行ったことがあるが、この時に私は準同居という形態を取り入れ、分析した。ここで準同居としたのは住居形態（同一敷地に独立した部屋または住いをもっているかどうか）、家計状況、それに日常生活（例えば食事を共にしているかどうか）等を加味して分類したのであるが、この調査によると東京都で約5%の世帯が、この準同居に属することが明らかとなった。ちょうど本年度第2回目の老人福祉基礎調査を、東京都から委託されて現在行ったところであるが、この6年で準同居がどのように増えているかを知ることができると思っている。

ただここでの準同居と森岡先生のいう分居というのはやや概念的に異なるようである。森岡先生のいう分居は、例の E. シャナスらのいう修正拡大家族 (Modified Extended Family) と同じものかどうか後ほどお聞きしたいと思うが、いずれにせよ同・別居とあわせて、この準同居あるいは分居等の推移は格別に注意しておく必要があるかと思う。

まとまりのない報告になったが、与えられた時間を大幅に超過しているので、こゝで報告は止めるが、ただ最後に繰返しお断わりをしておきたい。

家族機能と社会福祉の課題は、今後の社会福祉の在り方を考える場合に、どうしても避けることのできない重

要な問題となっているが、本シンポジウムは、問題の所在を明らかにすることを主なねらいとしている。このために、私の報告もあくまでも問題の提起ということで、統計的な数字なども最小限度に止めた。問題はここで述べた課題をどのように実証的に解明するかということであり、これらの研究については今後の研究の課題としておきたい。

コメント

岡崎 陽一

先ほどからお二人の報告に対するコメントは非常にむずかしいということを痛感している。

森岡先生の論文は、あらかじめコピーをいただいでいて、私なりに読ませていただいたが、特にご質問、あるいは批判を加えるだけの力はないが、2、3思いついたことを述べさせていただきたい。

森岡先生のご説明の中に、家族の包括的機能、家族へのための福祉の追及ということ述べられ、個別機能としていくつかの機能を挙げておられる。そして家族の包括的な福祉追及の機能は、きわめて独自の、自発的で、かつ非打算的なものであるというふうに定義をされている。

まことにそのとおりだと思うが、しかし本当の肉親である家族と、老親を扶養すべき、あるいは介護すべきような状態になったときの、肉親でない家族があって、実際上は他家から来た嫁が義理の老親の扶養をするという状況になるときにも、こういうふうな福祉的な、本当に家族的な役割をすることができるかどうかということについては、疑問を感じる。

森岡先生はそのようなむずかしい介護がもし生ずれば、それは専門家に譲るべきで、専門的に行われるべき問題であるというふうにお考えだと思う。私もそう思うわけだが、そのへんのところが少しよくわからない点である。

それからまたどこかで責任と機能の遂行の仕方のことを区別をしておられるところがあるが、責任があって、機能の遂行の仕方が変わっていただけだというのは、ちょっと割り切りすぎているのではないか。遂行の仕方が変わってくると、必然的にその責任感もうすれていくというおそれがある、実際のわれわれの社会では、そのような外部機関がそれを代行するようになったことが、家庭の中の本当の責任をうすれさせた面がありはしない

かというふうに感ずる。その点が今後、われわれの社会における家族の本来果たすべき機能がうまくいかなくなる原因ではないかと思う。

たとえば教育などの場合でも、学校で教育をしてもらうのだから、家庭内での教育なり、しつけというものが、ほとんど無責任になっているということも考えられるので、このへんも森岡先生は割り切り過ぎているような感じが、私としてはしたわけである。

それからあとのほうで、同居型親族扶養慣習が崩れたあと、分居型へ移行しきれなくなっているということ指摘していて、その原因についても述べておられる。私はこの点は住宅問題という、外的なファクターが大きな役割を果たしているのではないかと思う。本来かなりこの分居型への需要が強いにもかかわらず、住宅事情がそれを許さなくなっているというところに、われわれとして具体的に考えるべき、政策的な問題点があるのではないかという気持ちをもっている。

三浦先生の報告についても、いろいろと考えさせられたが、やはり核家族化の見通しという、将来の展望を述べておられる点が、大変興味がある。この点についてはおそらく多くの方からまた、ご意見が出ると思うが、大変むずかしいということだけがいえるわけで、いわば核家族という言葉自体がどうもはっきりしない。国勢調査で取られるときの取り方と、それが集計されていわゆる核家族的に表現されるときに仕方と、本当の家族が住んでいる姿とは、統計的には必ずしもぴたり一致しないという点を、しばしばわれわれは感ずる。

それから、これは三浦先生のほうにも出ているが、扶養意識の変化ということが、お二人の先生とも指摘しておられる。親が子供を扶養するという場合は、これはいわば本能的なものでもある。これに対して子が親を扶養するということは、非常に人間的な、特別な制度の中で考えられることで、このような扶養意識がいま問題になるように変化をしていくというのは、考えようによってはいわば当然のことではないか。これをそのように変化させないようにするには、よほど大きな教育的、あるいは社会原理的なものが必要ではないかと思う。

昔は子が親を扶養した、これが美德であったというふうにもいわれるわけだが、そういうふうな美德というものを、もう一度なつかしむ気持ちは私にはない。むしろもう一度きわめて近代的なものに分解してしまった上で、あらためて子が親を扶養するということはどういうことであるかということ、考え直して、理論ないし制度を再建すべきであると考えている。

お二人の報告に対するコメントはこれくらいにして、実は人口問題研究所から出席した関係上、若干人口推計的なことをお話し申し上げたい。繰り返して申し上げる必要はないが、私たちの研究所の人口推計では、非常に急速に日本の人口が老齢化しているということを、度々発表をしている。65歳以上の老人の数そのものが、三浦先生の表にもあったと思うが、50年886万から、60年の1,191万に増え、75年には1,900万になる。総人口に占める割合も、50年の7.9%から、60年の9.7%に高まり、75年には14.3%に高まる。こういう推計がある。

これの原因はある意味では家族機能の変化から来るものである。人口の再生産という家族の果たす大きな機能が、多産多死型のパターンから、少産少死型のパターンに変わったということからくることであって、今日老人福祉問題が問題になる根底に、一つの大きな家族機能の変化があったということを、やはり問題点として知っておく必要があると思う。

それから私たちの研究所では、世帯数の推計もやっておるが、世帯と家族は違う概念だと私も理解しているが、非常に関係は深い。それで推計人口を見てみると、世帯数が大変急速に増加してくるわけである。50年の国勢調査の1%集計を若干修正した結果、3,227万世帯であったものが、60年には3,942万世帯、75年には4,526万世帯になっていく。この世帯の増加は大変特徴的で、昭和30年代には2.9%、40年代には2.8%、50年代になるとこれが2%増加、60年代に1%増加というふうに、世帯数の増加率も次第に減少していくということが、予測されている。しかし人口の増加率より、世帯数の増加率のほうがはるかに高いので、当然その結果は世帯の平均世帯人員が減少していくということになる。

平均世帯人員の推移は、昭和50年に3.47人であったが、60年には3.10人になり、75年には2.95人となり、今世紀の末には、平均世帯人員は3人を割るだろうという予測が立ってる。これは平均のことなので、高齢者の世帯、老人が世帯主になっている世帯、あるいは老人だけの世帯の場合には、おそらく単独世帯、ないしは2人世帯というのが、非常に増えるであろうということが容易に予測できる。

それから世帯主の年齢別に世帯数を計算した予測がある。これは普通世帯だけだが、これを見ると、世帯主が65歳以上の世帯の数は昭和50年に336万世帯で、世帯総数の10.7%を占めていた。60年にはこれが445万世帯、総世帯数の11.4%になり、65年には514万世帯12.5%、70年には629万世帯14.5%、75年には737万世帯16.5%

ということで、65歳で切って、65歳以上の人が世帯主になっている世帯の数が、非常に急速に将来伸びて、総世帯に占める割合も急速に高まる。おそらく世帯主が65歳以上の世帯は、老人世帯と定義されるような世帯だと思うが、このようなことから先ほどからご報告があったように、今後老人世帯が非常に増えて、その中から老人の扶養、介護等に対する、社会的な、また家族的な要求が非常に高まってくるだろうということが予測される。

それからこれは私が日ごろいつも考えていることだが、おそらく家族社会学の専門の先生方には、周知のことと思うが、従来ライフ・サイクル、家族周期ということ論じるときに、核家族的なモデルが使われていたと思う。結婚からはじまって、子供が生まれ、末子が結婚して、空の巣になって、そうして配偶者が死亡して終わる。こういうライフ・サイクルのモデルがアメリカのポール・グリックなどによって研究されはじめられ、唱導され、そういった形がいろいろと応用されて、先ほど引用された厚生白書にも、そのようなサイクルが出ている。これはこれで非常に重要で、戦前と戦後のこのようなライフ・サイクルの違いは、大変歴然たるものがある。

しかし私は、このシンポジウムで問題になっているような、老人の扶養、あるいは社会福祉が、問題になるときは、3世代世帯のライフ・サイクルを描いてみる必要があるものであって、結婚してから子供の扶養が終わるまで、あるいは配偶者が死ぬまでのライフ・サイクルの上に、老親が上に乗っかっている3世代世帯のライフ・サイクルを描いてみるのが、大変重要だと思う。

いま日本の人口動態統計から、平均的な数字を拾って、平均初婚年齢が男が27歳、女が24歳、それから出生パターンとして、私たちの研究所の出産力調査によって結婚後ほぼ2年で第1子、その後さらに2年で第2子が生まれ、そして今日2人の子供で終わりという、こういう出産パターンを考えてみる。

そして最後に平均寿命が男が72年、女が77年であるという、こういう仮定を置いて、いま言った3世代世帯ライフ・サイクルを、ごく大雑把に描いてみると、本人が29歳のときから56歳ないし58歳のときまで、一応子供の扶養負担がかかってくるサイクルの時期に当たる。その途中で本人である男、男を本人といっているが、36歳から51歳のときまで、子供の扶養負担に加えて、老親の扶養負担が上にかかってくる。特に36歳から43歳まで老父母2人を扶養するというライフ・サイクルのパターンが、一応描けると私は考えるわけである。

このモデルは非常に極端な3世代世帯のパターンをモ

デルにしたものではなくして、モデルはモデルであるが、いまいった仮定の数字がすべて日本の平均の数字であるから、すべての日本人の平均的なライフ・サイクルの姿を示していると考えることができる。その意味でいまこのシンポジウムで問題になっている、年をとった親を扶養するということが、すべての日本人にとっての社会的な現象になっていて、決して特殊な現象ではないということが、人口統計の中から描き出されてくると考えるわけである。このようなことは先ほどいったように、家族社会学の方々にとっては、自明のことかと思うが、そんなふうな形になっているということを、ちょっとご報告をしておきたい。

全体としていうと、社会福祉、特に老人のための福祉への要求が戦前よりは、いまいったようなパターンから見ても現象として強まっていると思う。戦前は日本の家族制度が、非常に日本的であったことから、老人問題が外に出なかっただけではなく、老人そのものが少なかったという軽さがあった。ところが戦後のパターンは老人の数が非常に多くなっている。すべての家庭にある時期必ず老人がいるという形になる。これが同居か、別居か、分居か、どういう形になるかという問題が論じられなければならない根拠である。私はそこまで論ずる能力はないが、とにかくほおっておくことができない老人がすべての人の肩の上にかかっている形になっている。

こういうことが一方であって、しかも他方しばしば指摘されるとおり、扶養意識が非常に変わってきている。ここに大きな問題があって、いわば矛盾があるというふうにいわれている。それは多くのかたが、またきょうもすでに指摘をされたことである。私としてはこの扶養意識をなんとかして再建する必要があると思っている。

いままでのところは、扶養意識が変わってきたということをご説明になったわけだが、もう少し積極的に考えると、この意識をどういうふうにしてうまく社会化することができるのかということを、論ずる必要があるのではないか。私はその扶養意識が変わってきているということについて、非常に心配、危惧の念をもっており、これをどういうふうにすれば再建できるか、近代的な形で、しかも日本的な形に再建することができるか、これを論ずる必要があると思っているわけである。

コメント

北川 隆吉

はじめに私がお断りをしなければならないことを、岡崎先生がお断りになったので、二番煎じで恐縮だが、私は家族社会学というか、家族の問題を専門的にやっていないし、さりとて福祉のほうもちゃんとやっているというわけではない。盲蛇におじずというかたいへんのがはづれるかもしれないが、2、3の点についてだけ、ふれさせていただきたい。

まず第1の問題だが、家族の問題からあるいは離れる部分もあるのかもしれないが、三浦先生の報告のなかでも区分をされておられたように、それから森岡先生の場合にも言及されていたが、公私とか、あるいは社会的扶養と私的扶養というように二つの機能の区分をしておられるが、私は三つを考えなければいけないのではないかと思う。つまり公と私の間にもう一つ入れなければいけないのではないかと考えている。

そこで三浦先生にあとで、その点をお教えいただきたいが、仮に私の言い方で、三つの区分をさせていただくと、自助と、共助と、それから公的扶助といわれる部分があるのではないかと思う。私が公的というふうにいって場合を社会的というふうにお呼びになり、公というふうにお呼びになっているのか、あるいは真ん中に私が設定するものを、それも含めて公というふうにおっしゃるのか、そこらへんをお教えいただきたいと思う。

実は日本のいままでの社会の場合には、家族のほうの自助というほうに引きつけて共助というものが考えられていたのではないか。つまり共助の部分への公的な扶助というものがなかったために、広い意味での自助という形で公的な扶助を補っていたのではないか。ところが家族機能の変化が起こってくると、広い意味での自助がもっていた機能というものでニードの充足ができなくなってくる。そうすると本来ならば、社会的な共助関係というものが成立すべきであるのに、これまではその関係が十分に成立できないでいたが、今後はこの共助関係の成立が、とりわけ大きく問題になってくることがあるのではないか。

この場合に、公というものはいったいどれほど、この真ん中の部分に、私がいう共助の部分にかかわるべきなのか、また自助というものを考えている側からは、その

真ん中の部分にどのような施策を期待すべきなのか、そのことを考えていくべきではないかというふうに思う。要するに、二つの区分だけではなくて、福祉というものを考える場合に、その中間に一つの領域を設定する必要はないだろうかということを、第1点として申し上げたい。

第2番目に、第1点と関連して、つぎのような問題を考えてみたい。

1, 2の事例で恐縮だが、私の見た限りでいうと、新日鉄とか川鉄といった大きな鉄鋼会社で、労働者、職員の地域間異動を行った。これは転勤という形でやってるのだが、そこで新しい社会的状況の中に労働者が置かれる。そのことによって、たとえば君津に移ると、かつては八幡を中心とした地域でいろいろな関係、たとえば親族関係というのがあったが、それがなくなったことによって、社会生活の仕方が変わるし、家族の機能というものも当然それにつれて変わってくるということが起こっている。そしてその場合、企業が、そういう問題に対して、積極的に、企業を越えた外社会との中間に、企業社会集団とでもいうようなものを構成してきている。

そういう形は、カンパニー・タウンといわれるような日本の工業化した都市、たとえば日立とか、豊田とかいうものにも従来あったわけだが、労働者が流動化し、しかも家族の形態というものが変わり、規模も変わってきているという状況の中で、そしてまた住居の状態というものも、従来のハモニカ長屋から、立派な高層の鉄筋のアパートになるという状況の中で、かなり積極的な新しい社会関係づくりというものが起こってきている。

そのような活動が起こってくると、変化した、あるいは不充足なニーズというものを、そこで充足させていくという形が出てきているように思う。こういうことを考えると、これは企業がやっているものだが、地域社会というものを考えて、公私の中間に置くならば、これがどのような再編を遂げるか、その中にどういうふうな施設が、あるいはそれを中心としてどういう生活全体の、あるいは生活の諸要求の充足のための諸関係なり、諸施設ができるかということによって、家族に現在までに見られるような、お2人の先生が指摘なさった諸変化というものが、あらわれたのではないかとと思われる。

現在こういった問題を取り上げて、三全総では定住構想論というものが出てきている。また社会福祉のほうではコミュニティ論ということで問題になっているのだと思うが、これをどういうふうに考えていくかということが、大事な問題なのではないかと思う。

それとかかわる問題だが、第3番目に地域とか社会階

層との係わりで家族機能を考える必要があることを申しそえたい。いま私は大企業の労働者を事例に取ったが、先般東京都心の1地区で、老人の生活、あるいは家族との接触度を見て、そしてコミュニティ・ケアなどという問題とかかわる調査をさせていただいたが、そういうものを見てみると、社会階層的にかなり違いがある。それから新しくできた地域と、地つき層の多い地域、古い形の社会関係を残しているところ、そういう中で家族関係が変わったところ、それから新しい世界をもつという形でたくさんの人が集まる団地、かなり等質的な団地というところでは、家族の変化というものの与えている影響というものも非常に違うのではないか。しかも従来の地域的つながりというものが、それに合わせてどういう変化をしているかということが、家族の責任なり、機能なりというものが変化していくときに、かなり重要な要素になっているといつてよいのではないかと思う。

そういう点から、大づかみに全体的な傾向として、三浦先生がお出しになった動向の将来推計というものを立てていくというときに、そうした違いというか、階層的な、あるいは地域的な違いというものも、一度念頭に置いて考えていく必要があるのではないかと思う。

最後にもう一つの問題を出ささせていただくならば、諸外国の場合にもそうだと思うが、特に日本での最近の変化というものを考える場合に、基本的にそういう変化を推進されたのは、資本主義的な論理あるいは資本の論理といつてもよいと思うが、それによって引き起こされてきたのだと思う。そしてそれに対抗する、たとえば地域生活なら地域生活を前提にして、地域における生活というものを市民的占有の形態に変えていこうという、そういう動きも出てきていると思う。

そういう中でいま岡崎先生がふれられたような、扶養の意識の変化というものも、まだ確定はしておらないが、なんらかの形で地域生活、あるいは家族生活というものをめぐる起こっているのではないかと思う。

それは具体的には住民運動とか、市民運動とかという形になるし、あるいはそれを地域の問題に限っているならば、たとえば武蔵野市であるとか、中野区であるとか、杉並区であるとかに、すでに起こっている自主的な町づくりという問題と具体的にかかわっている。それは直接家族の変化ということと結びついているわけではないかもしれないが、しかし高学歴化に伴う社会生活の在り方についてのプリンシプルというものが、変化をしてきている。こういう動きというものが、私がいった新しい互助関係というものを生み出すというところにまで拡大し

ていくということも考えられるのではないか。

そうなってくると、そういうふうな動きというものを念頭においてというか、そういうものをふまえて、家族の機能の変化というものと合わせて、今後の福祉の在り方というものを問うていく必要があるのではないかと思う。

そういうときに福祉というものを展開していく、いわば主体的な、あるいは能動的な個人というものの、あるいは集団というものを、福祉を実際に行っていく場合に、どのように考慮するのか、それといわゆる公的扶助を行う諸機関との関係というものを、どういうふうにかかわらせていくのかということを考えていかないと、形態的な変化ということだけは明らかになっても、実際的な今後の動向というものをめぐって、正しい方向、ないし施策というものを打ち出すことはできなくなるのではないだろうかということを考えるわけである。

コメント

松原 治郎

私も言いわけからはじめるべきなのだが、私の場合は同じ言いわけはちょっとできない。私は森岡先生がおやりになっている家族社会学、あるいは家族の社会福祉的研究のあとを追って勉強をさせていただいている立場の人間なので、逆にいうとそういう立場にいたので、コメントしにくいといったほうがいいかもしれない。つまりお2人の先生がお出しくださったことは、私にとって一つ一つごもっともであって、それについてももちろん文句のつけようもないし、さらにそれを発展させるという論理も、なかなか引き出すことはむずかしい。

それはともかくとして、少し一般的な大きな問題から入って、コメントに代えさせていただきたいと思っている。家族の機能ということを考える場合に、これまでの多くの家族社会主義者は——これは森岡先生もご紹介くださったが——家族の持つ多くの個別の社会的機能を列記し、そのどれかが家族から他の機関や、集団に移譲されてきたというふうに議論をしてきた。そしてさらにその中から本質的機能と、副次的機能とか、あるいは基礎的機能と派生的機能といったように分け、家族が本来もっていた、あるいはずっと歴史を通して持ち続けるであろうところの本質的機能と、それから社会の他の体制的状況がもっている生活保障上の機能の弱さの故に、家族が抱え込んでいた機能というふうな分け方を、だいたいこ

れまでしてきたかと思う。

きょう森岡先生がご指摘くださったことで、私も今まで莫然と考えていたことについて、目を開かせていただいたような感じがする。とくに家族には本来包括的な機能があり、その包括的な機能をもつという点において、まさに家族は家族であるというところに特徴があるという指摘は重要である。その包括的機能は——森岡先生の表現を借りれば、包括的な意味での生活福祉の追及ということであるが——生活福祉の追及ということと、もう一つ人間形成とか社会化といわれるもの、あるいは成員の人間性確保、安定化を含めた人格機能といったようなもの、これもまたまさしくパーソナリティそれ自身が包括的に形成されるべきものである以上、家族がもつ基本的な包括機能だというふうに考えている。この2大機能、生活福祉の追及と、人間形成、ないしは人間性確保という、二つの包括機能を営むために、まさに家族はトータルな機能体系として存在するわけである。

そしてそのような包括機能の現実遂行の過程の中で、森岡先生が経済とか、教育とか、宗教とか、娯楽とか、その他個別機能といわれた現実の遂行機能というものがある。そしてその個別機能遂行にかかわって、他の機関や、集団に委託もしくは移譲という方向が、家族の近代化に伴って生じてきている。こういうふうに理解しているのかと思う。

そのように家族の機能を理解するということは、家族という集団体系、あるいは生活体系というものが、一つは人間形成システム、すなわち社会化のシステムとして存在することと、それから生活追及システム、いわゆる生活遂行システムの2大システムとして、構造機能的展開をしているということを示す。したがって、ここで家族福祉ということを考えてとすれば、広い意味での人間福祉を確保する二つの極、すなわちトータルな機関としての国民社会というか、あるいはその上に国家の機能的な機能遂行を媒介にした国家社会といってもよいが、このような国家社会というものと、それから家族という、二つの極に存する人間福祉を確保する条件というふうに考えるべきである。そしてその中間に各種の人間の生活欲求を充足するための個別機能を遂行する諸機関、あるいは諸集団、諸施設といったようなものが介在する。そしてそういったこととのかかわり合いの中で、家族の機能遂行を考えなければいけないだろうと思う。このことはあとで問題にしたいと思うが、この点はいま北川先生その他の先生方もコメントされた私的扶養と公的扶養という関係に係わってくる。その場合、私的扶養から公

的扶養へという矢印の方向で、これまで多く考えられてきた、そういう発想そのものを変えなければいけないのではないかという気がする。

そういう前提に立って家族福祉、ないしは福祉の障害という問題を考える場合に、これまで家族社会学で、家族福祉問題という形で捉えるときに、多くは問題を構造的解体、家族のもつ構造的解体に焦点を当てて捉えてきたきらいがある。たしかに家族分解であるとか、家族解体であるとか、あるいは母子家庭の問題であるとかといったような形で、あるいは病理家族の問題といったような形で、家族の構造的解体はたしかに家族福祉を考える上で重大な福祉問題ではある。しかし先ほどいった観点に立って考えるならば、構造的解体よりは、ここではむしろ機能的解体、言い替えるならば機能障害というか、ディスファンクションの状況をどのように捉えるか、そしてそれがどのような形で、回復する、ディスファンクションから正常なエンファンクションの方向に、変わっていくことを促すことが、家族福祉の方向だと考えるべきだと思う。

そのように家族福祉を機能的側面で考えるときに、家族を取りまく社会的条件、これを機能的側面で分けるならば、たとえば経済社会、あるいは政治社会、あるいはコミュニティ、あるいは価値体系、文化体系の側面といったそういった社会のもつ機能的フェーズに対応しながら、それとの機能的な交換条件の下で家族の機能遂行が行われているとするならば、それぞれの次元におけるディスファンクションを現代的な条件の下で、もういちど洗い直してみる必要がある。

たとえば経済社会とのかかわりあいというならば、今日のような業績本位、ないしは効率主義の経済社会の条件が深まれば深まるほど、たとえば労働と賃金の交換関係はより選択的なものになるだろう。そのことは半面からすればより不安定であるということで、家族はたえず職業上の問題や低賃金、失業の危険など直面せざるを得ない。そのような職業生活のためには長時間、家族の人間関係の場から物理的に離れなければならないこともある。それから主婦の職場進出の機会も増やすことにもなる。このような種々の経済的な問題に巻き込まれる可能性が大きくなっているだけではなくて、さらに核家族、ないしは、ファミリー・オブ・プロピレーション（生殖家族）のファミリー・オブ・オリエンテーション（定位家族）からの独立性が深まってゆき、さらにそれだけではなくて、かつてあった家業とか、家産とかいったようなものを失った現代家族の生活体系が、たとえば働きの

中心者の死亡とか、失業とか、あるいはなんらかの事故ということによって、ただちに家族が機能遂行の障害を起こさせる危険をはらんでいる。

同様のことが政治体系としての社会と家族とのかかわりあいとか、あるいは人間関係体系としてのコミュニティと家族とのかかわりあいとか、あるいは価値体系、文化体系としての社会と家族とのかかわりあい、そういったことをいちいちここで述べることは時間の関係で省かせていただくが、いずれにせよそういった機能的なかわりあいを通してのディスファンクション状況を、どう現代社会の中でつかんでいくかという、そういう全体の中で家族福祉の問題を追及せざるを得ないだろうと思う。

そういう一般論を前提にして、次に少し個別の問題にかかわっていくと、次のようないくつかの点を申し述べてさせていただきたい。

まず第1に社会の現代化に伴う、家族の構造や、機能の変化、そしてそれに伴う家族の機能的システムの解体状況といったようなものの中で、家族福祉を追及する場合に、結果として、では家族がこれまで抱えてきた福祉追及の機能の代替機能を、家族の周域に整備をする、これはいま北川先生が強調された点だが、それは今日的な家族の機能を遂行する上で不可欠の事柄になると思う。しかし、それだけではやはり不十分であって、家族に代替する福祉機能をもった機関を整備すると同時に、他方において家族のシステムそれ自身の機能的な円滑化を高めるような福祉措置なり、あるいはもう一方の極としての国家社会の機能遂行の強化をはかるべきだと思う。

たとえば具体的にいうと、ライフ・サイクルのステージに対応した、十分な住宅の提供であるとか、あるいはライフ・サイクルに対応した所得保障であるとか、あるいは先ほど岡崎先生が強調されたライフ・サイクルに対応した扶養のシステムであるとか、そういったものが円滑に遂行できるような福祉措置、つまり家族に機能的に欠けるものを代替するような社会的機関を拡充するだけではなくて、家族のシステムの円滑化をはかるような福祉措置というものが考えられないだろうか。

たとえば老親扶養をする若い核家族と、そうでない核家族との間の、税制体系を変えると、あるいは老親扶養をした場合の相続税の減免を行うとか、そういったようなことを含めて、個別にいろいろなものが考えられると思うが、家族そのものの機能的システムを強化するような福祉措置というものを考えるべきではないか。

それから第2点は、そういうことを前提に考えて、特に老親扶養の問題を考えていく場合に、私的扶養と社会

的扶養、この点について北川先生も社会的扶養の意味内容について疑義を出しておられたが、特に社会的扶養にかかわって、つまり私的扶養の対極としてトータルに老親を扶養するような扶養システム——これを狭義の制度的扶養とか、あるいは公的扶養とっていいかもしれない——と同時に私的扶養と社会的扶養の中間をつなぐような、老親の全生活機能を豊かにするために、私的扶養を越えて、カバーされるような扶養システム、具体的にいえばコミュニティの中における、コミュニティ全体での扶養システム、あるいは日常利用型のデイ・ケアやホスピタルだとか、あるいはナイト・ケアの機関だとか、そういったものを含めた中間をつなぐ、扶養のシステムを考える必要がある。つまり私的扶養と、社会的扶養と、ここでいう社会的扶養というのは、トータルなものとしての社会的扶養をいうが、それとそういう家族に根拠を置きながら、その中間でトータルに老人の生活機能を円滑化させるための扶養システムというものが当然考えられる。これが第2点である。これは北川先生がご指摘になったものと、ほとんど同じである。

それから3番目に、核家族化ということと、同居、別居の議論が出されたと思うが、このへんについては私も、どのように理解していいかちょっとわからない点がある。たとえば核家族化の傾向ということをご指摘する、あるいは証言する論拠としてあるのは、国勢調査等のデータであるが、ただ国勢調査のデータがはたして核家族化をそのまま示すかどうかという問題もある。つまり同じ屋根の下に住んでいるとしても、現実には世帯としては完全に分離しているということがある。それから世帯として分離しているだけではなくて、人間関係の体系としても、あるいは人間的な接触の度合いからいっても、完全に独立した形で同居している場合がある。これは最近農家にもある。そういったものは国勢調査では分離できない。

そうやって考えると核家族化とは本当に何なのだろうかという気がする。家族というからには人間関係の集団の体系として捉えているわけで、その集団の体系が相互に、つまりファミリー・オブ・オリエンテーション（定住家族）からファミリー・オブ・プロピレーション（生殖家族）が独立して、一つの家族集団として、独立した集団生活をするということを前提にするならば、同じ屋根の下に住む、住まないにかかわらず、私は考え方の基礎としては、もっと高い比率で核家族化が進んでいるのではないかとさえ思えるわけである。

しかし論議をそのような形で、社会学的に拡散させて

いてしまうと、今日の統計を基礎にして行われている核家族化の議論というのはできなくなってしまうわけで、結局は、核家族化というのは、完全に形態の面で議論をすることにならざるをえなくなる。すなわち、一定の時点で切った場合に、核家族の形態をとっているものを核家族というふうに表現するというふうに限定をする。そして慣習化されたあるいは制度化された生活体系としての集団を取り扱う場合には、たとえば夫婦制家族とか、何とかいうふうな形で呼ぶというふうに、限定せざるを得ないだろうというふうに思う。そのへんの概念の明確化というものを少しづつておく必要があると思う。

これを物理的な居住の形態からいうと、これはお2人の先生がお出しくださったものをまとめていえば、同居家族、分居家族、散居家族という形態の中間に、もう一つ、三浦先生のお出しになった準同居家族というものがある、したがって同居、準同居、分居、散居という形で、若い核家族と老親との間の関係を説明し、そして今後の福祉措置を深めていくために、いったいどういう形態から入って、ライフ・サイクルに対応してどういう形態に移行していくか、あるいはどのような形態を促進するような施策が、社会福祉上必要かといったようなことを少し議論する必要があるのではないかと思う。

それから若干、国民のというか、特に私は若い人の意識調査によく参加するが、意識の次元の問題を、4番目にふれさせていただきたい。先ほどより核家族を支える意識の変化があるということ、どの先生もご指摘になったわけだが、ただ青年の調査をしてみると、老親の扶養をするつもりがあるかどうかということを見ると、条件がつくにしろ、8割以上の青年は将来自分の親を扶養するつもりがあると答えいている。このような扶養意識と、もう一方で核家族を単位にして行われる日常の家族の幸福の追及の意識、これも非常に高まっているが、こういったものとは、どうも別な次元で議論をしているような気がする。あるいは同一の人間が別の次元で発想している。そしてどうも扶養のほうは、遠い世界のものとして意識しているような感じがする。

先ほど岡崎先生がご指摘になったように、これは将来かなり厳しい現実として、相当長い期間にわたって老親扶養を、若い核家族がしなければならないということになってくるわけで、このへんの最近の国民の生活観の変化というものをどうつかむかということについても、もう少し議論を深める必要がありそうな気がするわけである。

コメント

渡辺 益男

もうすでにすばらしいコメントの先生方から、非常に細かい点にいたるまでコメントをされているので、もはやぼくのいうべきことはないわけである。それはとにかく、家族の機能の変化と社会福祉ということについて、いままで考えてこなかったわけではないが、しかしどこからどう切り込んで考えてよろしいのかということがよくわからないままにあちらを突つつき、こちらを突つつきということを繰り返してきたが、きょうの森岡先生と三浦先生のご報告を聞き、非常に教えられたことを最初に感謝しておきたい。

そこで社会福祉と家族の機能というときに、まず社会福祉の概念、こちらからちょっと考えていることを申し述べさせていただきたい。森岡先生がいわれた家族は福祉追及の集団とされた場合の福祉とは何かということである。また三浦先生は福祉を、ここではより限定して要保護性、ニードということで捉えられているが、両先生が捉えられる福祉の意味が、若干のズレをもっているのではないか。

そこで森岡先生のほうの福祉の考え方、中味について、若干思うところをいわせていただくと、包括的機能としての福祉追及というそれは、広い意味での福祉のことをお考えになっておられると思う。その中で家族の教育なり、宗教なり、娯楽なりといった、いろいろな機能と並び称し得るような機能というのがあるのか、ないのか。あるとすると要保護性にかかわる機能ということになるのだろうか。そういうのが広義の福祉のほかに、教育とか、宗教とか、経済的とか、生産、消費を含めて、そういうものと並び称し得るような機能を確定することができかどうか、こういった素朴な疑問をまず第1にもつわけである。

三浦先生のほうは要保護性、ニードを構造的に図示されて捉えられており、この点も教えられるところが非常に大きい。ところで三浦先生がアンジッヒ（即自的）なニードとレジデュアル・ニードとを区別をなさっているが、ここで即自的ニードというのは、本来家族では充足し得ないようなニードというふうにお考えのようだが、そういうものを即自的（アンジッヒ）といってよいのかどうか。その点とはともあれ即自的ニードに対するレジ

デュアルなということでまとめられるニード、それが家族の中で充足できる、本来家族の中で充足できるような機能であるにもかかわらず、それがなんらかの障害で、家族では充足できないというときに、社会的に補完、代替する必要があると、こういうふうに受け取っているのだが、家族と社会福祉ということを考えれば、このようにニードを確定していくというのは、一つの進め方だろうと思うし、重要な意味をもってくると思う。

私がニードについて、若干考えているのは、何年か前の社会学会であったが、フランスの動向を報告なさった方が、ブズアン (besoin) というフランス語を使って、“besoin” の論理ということ報告された。ブズアンとニードというのはもちろん言葉は違うのだが、ブズアンの論理というこの人の考え方は参考になる。それはいわば本来人間がもっている欲求に歴史的、社会的に形成されてくるような、そういう欲求、要求というものが加わってきて、そしてそれ自体があたかも本来備わっていた人間の欲求であるかのごとき錯覚を起こしながら、besoin となっていく。すなわち本来あるべきものだったものと、歴史的、社会的につくられ、形成されてきたそれとが、なかなか区別しにくいような状態で発展してきている。先ほど北川先生のほうからもご指摘があったことと関連して、社会とのかかわりで見ると、社会の中の論理、資本主義社会の論理ともいべきものに突き動かされて、ニード自体もつくられてきている。こういう関係を解きほぐし、そして人間のニードに基づくブズアンの論理というもので、今後の社会的な計画、その他を考えていかなければならないということになる。

この社会学会の報告で指摘されているように、ニードというものを確定し、考えていくときに、私にとって大変重要に思えるのは、いろいろな次元でとらえなければならないということである。一般的な要求なり、意識の次元でのニードとでもいうか、それに対して三浦先生は、そんな表層的な次元ではなくて、生活問題というものとしてニードを捉えておられると思う。しかし、客観的に把握することのできるニード、それはアンジッヒ・ニードであろうと、レジデュアルなニードであろうと、それらのニードも、やはり意識の次元の要求と関係して顕在化してくるということがあると思う。

要するに、一般的にニードといわれて、あるいは要求といわれて捉えられているものに、いろいろな社会的な要因が入り込んで、それから意見・意識の次元なり、客観的な次元なりを区別していく必要があるのではないか。

それを根拠にもし考えることができるとすると、ニー

ドというものをいわば必要とでも表現するほかないように思うのだが、それがなんであるかということ、一方でたしかめながら、逆にニードのなんたるかを位置づけていく必要が出てくるように思う。

したがってそういうふうに考えると、福祉の概念についても、森岡先生はたとえば健康、豊かさ、やすらぎ、こういう一つの状態を構成要素とするものを、包括的に福祉とお考えのようだが、そういういわば至幸の状態というか、幸福の状態、これももちろん福祉の中に入ると思う。だが社会福祉の中で具体的に問題になるのは、むしろ逆に身体的な面では不健康ということであり、それから物質的な面では豊かさでなくて貧困であり、精神的、心理的な面では、やすらぎではなくて、不安である。そういう状態のときに逆に日常的に考えている福祉というのが必要になっているのだと思う。したがって現実の社会の中では、不健康で、貧困で、不安の状態など、個人の責任だけではなく、社会的責任によってそこにおとしめられてしまう人たちに対して、森岡先生のいわれる健康で、豊かで、やすらぎの、いわば至幸の状態をもたらそうというところに社会福祉が成り立っている、少なくとも活動としての社会福祉はそこで成り立っていると、こんなふうに考えられると思う。

そうすると福祉の概念のときには、健康で豊かで、やすらぎという、いわば動かない、停滞的な一つの状態としての福祉の理念、あるいは姿、これを取り込まなければならぬことはいうまでもないが、実はそこにいたる過程、これこそが福祉の内容とされなければならないことなのではないか。

そうすると、たとえば家族の機能が変化し、これに対して社会福祉がどう対応するかということの問題にする場合でも、私には問題家族といわれるような家族にとくに着目し、いかに問題でない家族にそれをもたらすことができるかというところに福祉がかかっていると思う。

したがって一般的な家族の機能の変化——これを捉えなければならないことはいうまでもないが——社会福祉の場合には一般的な家族が抱えている、日常的には問題がないように思えるけれども、実はそれぞれが問題を抱えている、その問題が一つの家族にきわめて集約的に現われてくるような問題家族に焦点をあて、問題でない家族に仕向ける福祉の対策はどうであるかといったようなことをとくに考えざるを得ない。

最後に私的扶養と社会的扶養の関係について一言しておきたい。あるいは夫婦家族制の中での同居型、これを見い出していくというか、重要であるということが出さ

れ、そしてそれをどう選択していくかといったようなことで、私的扶養をいかに行うのかという側面に係らせて、きわめて明快な一つの方向性の示唆があった。

しかし問題家族のような場合は家族自体の責任においてそうなったのだからというのではなく、ちょうど貧困の問題のように、社会的な一つの力がはたらいている中で、そうならざるを得なくなっていく面がある。そういう中で家族の私的扶養はどううまくやっても限界がある。そうである限りは私的扶養の限界は社会的扶養によって、克服する以外にはなかりょうと思う。

その社会的扶養というときに、社会保障や社会福祉もそうであるが、そしてそれが現実的に力をもつためには、地域社会なり、コミュニティの中での、あるいはコミュニティを新たに形成をして、その中ではじめて機能し得るという関係があらうと思うわけである。この社会的扶養の在り方がいまだ少し検討されてよいのではないかとも思う。

一般討論

司会(青井) ではお疲れでしょうが、再開をさせていただきます。まず最初に、少し質問が出たので、レポーターの方にお答えいただいて、それが終わってから討論に移りたいと思う。

では森岡先生からお願いしたい。

森岡 いろいろ適切なコメントをいただいて勉強になり、ありがとうございました。まず私が家族の包括機能といっている、福祉の追及という点についていろいろご意見をいただいたが、福祉の追及のほかに、人間の形成、あるいは人格機能というものがあるのではないかとのご指摘は、ごもっともだと思う。問題はその二つの位置づけであって、私はそれを次のように考えているので、またご批判をいただきたい。

家族の機能というのは、家族というシステムの中に入っているパーソナル・システムというか、個人の欲求をどう受け止めるか、欲求充足に関連したはたらき、その面での機能と、それから家族をサブシステムとするラージ・ソサエティというか、社会の存続、機能的条件の充足にどのような貢献をするかという点での機能と、この二つが大きく分けてありはしないか。常識的にいって前者は個人的機能であり、後者は社会的機能ということになる。

人間の形成、人格機能というのは、私は社会的機能と

いうべきではないかと思う。本日の司会の青井先生がおっしゃる、人間の再生産、個体の再生産、資本の再生産、その他の説明はていねい、かつ周到であるが、荒っぽく言って、そういう両面を含めた人間の再生産とっておられるが、これもほぼ同じことであろう。社会的機能である。フィンランドの学者の本があるが、その中で生物学的、経済的、社会的、精神的な人間の再生産ということを行っているが、これもまったく同工異曲というべきかと思う。

他方私がいうような福祉の追及、それも私は家族に対するというふうに説明しているが、これは個人的機能だと思ふ。仮に個別機能としての教育機能を取り上げてみると、教育機能は社会化の機能であり、文化継承に関連した、社会の再生産にからまる機能をもっている。しかし親の側としては、次の社会を担う人間をつくるということではなくて、その子が他人さまに伍して、あまり迷惑をかけないで、幸せに生きていくということが願いで、教育をさずけるわけである。その点では教育機能は、やはり福祉追及の一環である。だから個別機能の教育というものが、社会的機能としては、人間の再生産に向いており、個人的機能としては、福祉追及に向かっている。こういってよいのではないか。

福祉追及と人間再生産というのは、楯の裏と表である。しかし裏が充足されると、同時に表が充足されるとは必ずしもいえない。一方に片寄ることがある。これはロバート・ウインチという人が家族機能のヤヌス性格（双面的性格）という表題で論じているが、必ずしも両方を伴うわけではないが、裏と表の関係にあるといつてよいと思う。

その意味で私は、福祉との関連では、ニードというのは社会のニードというより、個人のニードをふまえたものなので、個人的に即して考えるほうが、社会福祉とつながりやすいというふうに考えて、福祉の追及というものを、とりあえず述べておきたい。

それから福祉というのは内容的にいつて至上の幸せな状態である。これを求めていくのだと、そういう意味で福祉だけでなく、追及というべきであろうと思う。なおまた経済とか、社会的位置づけとか、愛情とかいろいろな個別機能に並んで、狭義の福祉ということが考えられないかというご質問もあったが、たとえば要保護性といったのは、狭義のそれではないかというご質問があったが、私は同感であつて、伝統的な言い古した家族社会学の用語でいえば、幼病弱者の保護というふうにいっている。これはまさに要保護性に対応する個別機能というふ

うにいってよい。狭義の福祉といつてよいかと思う。

福祉の追及についてはそのくらいにして、次に同居とか、分居とかいったわけだが、同居、分居、散居の散居というのは、散らばって固まるというような感じがするから、本当に散らばっていないといけないから、これは少し工夫したらどうか。遠居はどうかというご提案があったが、これは再検討をしたいと思う。

それから三浦先生の準同居とはどうかかわりがあるのかということも出たが、私の分居というのは準同居を含めている。準同居は分居に入るが、ただ分居の中でも同居に近い側に寄っている。

それからまた分居型に移行しきれないでいるということ、私はレジュメで指摘をしたわけだが、その条件として住宅問題など、そういうものが外的な制約となっているのではないかというご指摘をいただいたが、私もまったく同感である。東京での調査では、分居型とでもいってよいものが増えているということは、住宅条件がだいぶ緩和したというか、そういうことを反映しているだろうし、また交通の手段ということも、そこに介在していて、交通とか、住宅という問題が、これは結局はコンタクトの、接触のためのコストの問題になると思うが、分居型の定着に非常に密接に関連しているというふうに考えられるわけである。

第3は核家族化の問題だが、私はご紹介いただいたように、核家族というのを、核家族世帯の比率の上昇というふうに機械的に処理をしているが、たとえば三浦先生の資料を見ると、大正9年を起点として、今日昭和50年、その間を見ると54%から64%ということで、10%の程度の伸びである核家族化ということがいわれる割には、伸びが少ないということになる。

普通核家族化というときには、形態の上の親夫婦と子夫婦との世帯分離ということに加えて、考え方というのが入っているのだろうと思う。そういう点を特に考慮して、核家族化を考える方がおられる。たとえば山根常男さんなどはそういうふうに考えておられるが、形態だけに限るほうが整理しやすいのではないかと考えている。考え方というか、先ほどの三浦先生の用語でいうと、家族形成の習慣という観点からいうと、これは少し調査をしないとわからない。調査をしないで統計表を見てすぐわかるものは、家族形態であり、調査をしなければわからないのは、これらの調査の結果を踏まえた上でまた規定していくしか方法がないのではなからうか。

それから核家族化ということに関連をして、世帯規模、家族規模の縮小ということが、質問にはなかったが、常

に出てくる。その場合普通世帯平均の規模を取っているのだが、普通世帯というのはご承知のように、単独世帯と、非親族世帯を含んでいる。しかし単独世帯は定義によって家族ではないし、非親族世帯も家族でないと考えるのが妥当だと思う。家族とは親族世帯を指すが、そうすると親族世帯について平均世帯規模を見るのが、一番家族の平均規模の縮小といった傾向を押さえるための近似値を得るよい指標ではないかと思う。

ところが普通世帯の平均で計算すると、親族世帯の平均の規模としてはコンスタントであっても、単独世帯率が増えると、機械的に平均の数字というのが増えて、見掛け上の平均世帯規模の縮小になるので、そのへんは国勢調査で大いに注意してもらわないといけないと思っている。ただ幸い、厚生省の厚生行政基礎調査の中に、そういう計算に加えて、単独世帯でなくて1人世帯という用語で、1人世帯を除いた平均がある。これは当然それを含めたものよりは少し大きくなっている。こういう計算をしないと、具体的な施策の上でもくい違いが起こってくるのではないかと考えている。この点をついでながら申し添えておきたい。

それから第4として、家族周期とのかかわり合いで、親族扶養等を考える場合に、核家族を前提にしたような、核家族をモデルにしたようなライフ・サイクルを世代的に重ねて考察する必要があるというご指摘があったが、私も同感である。そういう中で核家族的世帯を形成する場合と、同居して直系家族のなかで世代を形成する場合とでどうかとか、あるいは分居の場合どうかということを、細かに考えていくべきだと思う。

ただその場合に、これは岡崎先生におうかがいしたいのだが、現在多く取られているモデルの形成の仕方が、グルェックが最近申している言葉でいえば、カレンダー・アプローチというアプローチなのである。たとえば昭和50年の平均初婚年齢と、昭和50年の平均寿命とを、すぐ短絡して、その数字を用いてしまう。しかし昭和50年に結婚した人の、平均寿命というのは、これまたずっとあとのことなのだから、それを短絡的に用いると、計算としては変化が大きくかなり出てくる。

それに対してコーホート・アプローチというのがある。たとえば昭和10年に結婚した人の初婚年齢、それからコーホートを追跡して、子供を生んでいく間隔、ならびにボツボツ亡くなっていくから、その寿命というふうに、コーホートを追っていくということをつくらないと、特に親世代、子世代を結びつけて、老親扶養の負担いかにということを考える場合には、少し問題がありはしない

かなという感じがしている。

とりあえずお答えできるところだけ申し上げました。

司会 ありがとうございます。では三浦先生お願いします。

三浦 むずかしい問題ばかりで、私にもよくわからないものが沢山ある。その中で私もよくわからないのでできるだけフロアの皆様を含めて論議を深めていただきたいものと、お答えできるものを識別してお答えしたい。それから先ほどの報告の中で言い足りない点があったので、その補完ということも含めて、短時間だが、考え方を述べさせていただきたい。

順序はまちまちだが、だいたい共通して出されている問題としては、家族扶養の問題がある。これは自助といわれている、家族扶養の中で完結されるべきものと、それから私は社会的扶養ということで一括をしてしまったが、この場合社会的というのは、地方公共団体を含めて国、いわゆる行政といってよいが、あるいは官といってよいかと思うが、そういうものと、それから私的扶養ではないけれど、官でもないという、そういう中間にあるものが当然有り得ると思う。そのことはコメントの先生がたのご指摘のとおりである。

なお共助という言葉を、大変興味深く聞いたが、私はよく官公私という言い方をしているが、官と区別をして公的ということで、そこにいろいろなことを含めていくということは、大変重要だと思う。

特に中間領域の場合、たとえば昨日の論議でも出ていたが、企業というものは、どこにどういうふうに入れたらよいのか。これはマーケット・メカニズムからいえば、私的なものに入るのだろうが、しかしここでいう家族とか、個人というものを越えた形であるし、いわばソーシャルなものになると思う。その意味では企業というものが、私的な、ここで言う家族のニード充足機能が十分行なえない場合に、それを代替、ないし補完をするということが当然起こり得ると思う。同じような意味で、地域社会とか、コミュニティというものも、実はこの中間領域に入ってくるという点は、ご指摘のとおりだと思う。そういう中で、私がニードのところでお話したように、ノンマネタリー・ニードが主要な問題になってくると、実はこの中間領域の問題が、大変重要な問題になってくる。

いみじくも森岡先生が遂行と責任という形で区別をされていたが、これは社会福祉にとっても有効な概念だと思う。実際に家族の中で果しているさまざまなニード充足の機能を、ソーシャルに代替ないし補完をしようという場合に、それを誰が担って、どういうふうにするのかと

いう議論と、それを誰がどういうふうに関与を取っているのかというのとは、必ずしも同じものとして考えるわけにはいかないだろうと思うからである。たとえばさまざまな在宅サービスだとか、コミュニティ・ケアのサービスだとかということ为例にとると、それを実際に遂行する場合と、そのための条件整備を誰が行なうのかということとは自ずと違ってこななければならない。その点で遂行と責任との概念というのは有効な概念だと思うし、大変ありがたいご指摘だと思う。

そこらへんの問題を含めて、私的領域に属する部分と、いわゆる行政に属する部分と、中間部分とを、どのように仕分けをするのかということが、マネタリー・ニードから、ノンマネタリー・ニードに移行する中で、実は非常にあいまいになってきている。ここに社会福祉における最近の混乱があるし、公私の守備範囲を改めて検討していかなければいけない大きな問題が出てきている。

ではそれをどういうふうに分けるかということになると、公私の機能分担論ということになって、それだけで1回のシンポジウムをもたなければならないほどの、大変な議論になろうかと思うので、きょうはそれに触れることはやめたいが、いずれにしてもこの問題は、家族機能の変化とのかね合いで十分に論議しなければならないことであることはご指摘のとおりだと思う。

それから北川さんが、新しい扶養意識と関連させて、住民運動、市民運動の中に新しいものが出てきているというご指摘があったが、これも重要なご指摘であると思う。もっと一般的な言葉で言うならば、住民のパーティシペーション、参加という問題も、そのなかで検討すべきであると思う。社会福祉の分野でボランティアの議論、あるいは住民の福祉への参加ということが問題となっているが、それも、この「新しい共助意識」の形成と結びつけて捉えることは必要であると思う。

それからこれは松原先生あるいは岡崎先生のご指摘でもあったが、新しい扶養意識をどういうふうに関与するのかという問題と関連して、家族の扶養機能の強化を家族政策とのかかわりあいでも検討すべきではないかということがあった。その点は私も大変重要な点だと思っている。従来の社会福祉の諸政策には、家族機能をどのように維持せしめるかということとか、扶養の形態というものを、今後どのように政策的に考えるかという議論は、あまりやられてなかっただけに、このご指摘は重要だと思う。

ただ家族の扶養意識だとか、扶養形態というものは、すぐれて国民の選択に属する、いわば私的な部分に属するだけに、政策的にそれをどのように誘導するかという

ことについては、慎重な議論が必要であると思う。ただ従来はあまりにそれを無視してきたことは事実である。たとえば極端な例をいうと、公営住宅の提供を2DKで済ませようとして、そのことが家族機能に対して、マイナスのインパクトを与えていることは事実である。そういう意味では、政策は国民の自由選択領域において中立的であるとはいいいながら、結果的には従来の家族の形態とか、家族扶養機能に、インパクトを与えてきたということとは、十分反省をする必要があろう。したがって、それぞれの政策が家族の扶養意識とか、扶養形態にどのようなインパクトを与えるかということについての、いわゆるアセスメントを、これからの政策を議論する場合には、十分にやっておく必要があるのではないかな。

それから扶養意識の問題は、ご指摘のとおり、よくわからないところがある。これこそこれから時間をかけて、諸データを集めて検討をしなければならないと思う。社会福祉のニードのところを、ごく簡単な形で説明したために混乱を来したことをお詫びしたい。特にアンジッヒ・ニード、レジデュアル・ニードということをつたえたが、これは私の造語で、誤解を招いたと思う。とくにアンジッヒというのは専門的なサービスを必要とするニード、つまり従来のノーマルな家族では充足することのでき得ないニードを指し、それをアンジッヒということとは不適當であり、ご指摘の通りである。

それからニード論のところだが、これも十分に議論をすると、1回分のシンポジウムが必要だと思っているが、ブズアンとニードというお話が出ていたが、英語の場合でもウィッシュだとか、ウオントだとか、リクワイアメントなどに関連させて、またニードを客観的ニード、主観的ニードに分け、さらにニードの議論がいろいろあると思う。使い方によるが後者を感得されたニード (felt need) と動機づけられたニード (motivated need) に分けることもある。

とくに渡辺さんのご批判との関連でいうと、ニードというのはある状態を客観的な形で示すだけではなく、その状態を解決することが望ましいとか必要という社会的な判断が入っていると思う。そして、場合によっては、インプリシットの形かもしれないが、そのニードを解決することができるかどうかという、その解決手段と結び付けてニードということがあらわれる。したがってニードというのはある種の状態をいうだけでなく、社会的な判断がそれに加わるものと考えてみたい。

つぎにニードに間接させて資本の論理というお話があったが、それもニード形成の重大な要因である。それは

私の図式でいくと、Dと書いたディペンデンシの形成に係わるが、同時にその dependency の解決が社会的に必要なであるという社会的認識にも関連してくると思う。もっとも dependency の形成はそれだけでなく、あるいは疾病構造を含むところの、人口学的な諸要因というものも働くであろうし、あるいはまたエコロジカルとか地理的、物理的な、そういう諸条件が dependency の規定にはたらく場合もあり得る。したがってニードの基礎になる dependency や、これをニードに転化せしめる社会的必要性の認識には、このような諸条件は十分に考慮に入れなければならない。しかし、ここでニードの構造あるいは分類のモデルとしてニードを二つに分けたのは、家族機能と社会福祉の関係を論ずるための操作的な枠組というぐらいの意味であることをご承知願いたい。

先ほどの議論に出た問題家族こそ社会福祉を把える場合に重要であるというご指摘はそれ自身として大変重要な課題だと思う。しかし、それは私にいわしめるならば、それは家族と社会福祉とのかかわりを論ずる場合の一つの特殊問題であると思う。これはそれ自身として重要であり、その研究を否定するつもりはない。ただそれだけではなくて、社会福祉の分野の場合には、一般の家族の動向の中においても、そういう福祉的ニードとのかかわり合い、場合によっては福祉のサービスの供給とのかかわり合いという、そういう論議も出てくるであろうということで、あえてこういう操作的概念を使ったわけである。

司会 ありがとうございます。レポーターの方からはかなり総括的なご返答をしたので、全部きちんとお答えになっていない点もあると思うので、もし再度発言をしたいと思われる方があればどうぞ。

岡崎さんいかがですか。

岡崎 特別にないが、森岡先生が家族周期の分析にあたって、コーホートを使ったほうが正確だとおっしゃったのは、まったくそのとおりである。私は簡単に計算してみればこうなるという例示をするために、50年時点のを使ってコーホート分析を行なったが、言いわけをすると、日本の場合は今後については各種の計数に変化はなさそうなので、コーホートのやる場合と、私のようにやった場合とで、そんな大きな誤差は出ないと思う。

ただ問題は平均余命を使ってはずいので、結婚する子供をもつほどに生きた親というのは、平均余命より長く生きるだろうということであるから、そうすると老齢期間がもう少し長くなるということになるので、少なくとも老齢負担はより大きくなるだろうということになる。

それから世帯規模の縮小について、国勢調査のデータ

を使って報告したのは、うちの研究所の世帯推計が、あの基礎データを使ってやっているためで、ご指摘のように厚生行政基礎調査のような、もう少し学問的というか、厳密に使えるようなデータを基礎にしたほうがよいということとは、そのとおりだと思う。

司会 北川先生、何かありますか。

北川 特別にはないが、先ほど自助、共助、それから公的な、社会的な扶助ということをやったのだが、これはあとでいろいろ教えていただきたいと思っている。その場合に主体が何であるかという問題と、それからそれが取り扱う領域がどういうものであるかということと、それから何を問題にしなければならないかということ、そういったことをやはり区分けをしながら考えていく必要があるだろうと思う。

それから住民のパーティシペーションの問題とかかわらせて、三浦さんが述べられた点は、私もそういう側面が大事だと思っている。やや大きな議論になるかもしれないし、かなり根本的な問題にかかわってくるのだろうと思うが、社会福祉ということを考える場合に、わが国の場合特に考えなければならないことは、自立的な市民社会の形成という問題を、どう構想するかということ、そして国家、あるいは公というふうに考えられているものを、いったいどういうふうに変えていくかということが、福祉の場合にも考えられる必要があるのではないか。

だからそういう意味でいえば、もっと広げて、三浦さんもおっしゃったように、弱者とか、要保護という形での、いわばハンディキャップを負っているという人たちの問題だけではなくて、ノーマルな、普通の生活をしている人々の社会生活とかかわらせた社会福祉、あるいは福祉という問題が、いまいったような中間領域というものを入れることによって、考え方なり、枠組みがかなり変わってくるのではないかと考えているので、そのへんはむしろ教えていただきたい。

司会 松原先生、何かありますか。

松原 若干議論を拡散、あるいは混乱させることになるかもしれないが、最終的には私のよってもって立っているポイントは、森岡先生といっしょの位置に思うが、老親の扶養ということに限定をしてものを考えた場合に、家族の機能上の責任と、社会的委託遂行ということとの議論と、それから三浦先生がお出しになった公私の責任分担の問題、公的扶養か、私的扶養かの責任分担の問題を、原理論的にからめていうと、こういう問題があるのではないかと思う。

老親の扶養というものは、親から独立した若い家族の、本来の家族の責任に属する機能であるけれども、それを社会的に扶養委託をするというふうな考え方に立つのか、そうではなくて本来は公的責任の問題なのだけれども、現状においては若い家族が止むなく老親扶養の遂行をまかされているのかという、二つの考え方がどうもあるような気がする。そして特に法律学の立場にお立ちになる先生方はむしろ後者に属してものを考えておられるのではないか。本来老親の扶養というのは、家族から解放すべき事柄である。しかしながら社会福祉なり、社会保障の体制の整備が遅れているために、止むなく家族が負担をしているのではないかという、そういう議論が背景にあって、私的扶養から公的扶養への移行ということ、全体の社会福祉の進展というふうに考えているくらいがあるのではないか。

そのことと先ほどの公私の責任の問題とをからめて考えると、たとえば教育について考えると、義務教育については、この義務という概念がいったい親の義務なのか、義務教育の段階にある子供の教育は、学校に通学させて教育を受けさせるのは、親の義務なのかと言えば、これは親の義務であって、これを怠れば親は処罰をされる。ところが最近のように教育権の思想が強くなってくると、むしろ子供は教育を受ける権利を持っているということで、これに対して教育の場を提供する責任を国が負っている、公が負っているという考え方に立つ。特にハンディキャップを負った子供たちの教育にかかわってそういったことが、当然問題になってくる。

そうだとすると三浦先生のお出しになった最低限のミニマムの条件をカバーするのが公的扶養だという立場に立つと、先ほどの論理にかなり近くなってくるので、義務教育は公的責任だが、義務教育を超えてさらに教育を受けさせようとするときは、親の責任の範囲内である。しかし現実の教育は行政機関、公立の学校を含めて委託をしているというふうな考え方でいいのか、そのへんは私はそうは割り切れないような気がする。また、とくに家族の老親の扶養というのは、基本的には家族の責任に属する問題というふうに考えたいので、そのへんについて少しご議論をいただければと思う。

司会 渡辺先生、何かございますか。

渡辺 ニードとブズアンの問題だが、社会福祉とのかかわりで考えると、たしかに一般的な家族の状態、その動向、これを把握して、それに対応するというのも考えなければいけないし、またそれが重要だと思う。しかし私のいいたいことは、問題性なというのか、問題

を集中的に表現しているような家族なり、あるいは社会的弱者といわれるような、そういう人間なり、そういうところにどうも目が移ってしまう。そしてそういうところで問題の解決の仕方を考えることによって、逆に一般的な家族なり、人間なりの福祉の方途、やり方も考えられていくのではないか。特に障害者の問題などになると、これは、教育にもかかわるが、われわれどちらかというと一般的なもののの中に入っている者としては、非常に理解に苦しみ、対応の仕方が時としてどうしたらよいかかわからないような状態に再々直面する。このために福祉を考えるときにはそういった人たち、特殊なハンディキャップをもつ人たちについて、焦点を据えて考える。そういう人たちのもっている必要あるいはニードを掘り起こしていく、そうしながらその人たちのニードを捉え直していくというやり方を取らざるを得ないのではないかというふうに、考えていたわけである。

なお、ここでひとつお聞きしたいのだが、例の森岡先生のおっしゃっている包括機能のことだが、松原先生のほうから提出された人間形成機能、これもまた包括的な機能であり、2側面というか、二つ合わさって家族の機能が大きく押さえられるという位置づけが大変美事になされていた。ところで最初のレポートにあったと思うが、家族の機能が個別機能としていろいろいわれる中で、その本質的な機能、あるいは本来の機能というのは何かという追及の仕方のときに、いわば一つにしばっていくというようなことで、福祉追及という一つの包括機能を提示されたように思ったので、松原先生のいわれる人間形成機能、いわば教育の側面、これと森岡先生のおっしゃるそれとを、さらに包括するような機能ということが考えられるのかどうか。そしてそれは家族の機能という総称でいいのかどうか、そのへんをちょっとお聞きしたい。

司会 それでは簡単にレポーターの方にお答えいただきたい。

森岡 松原先生からご提起の、老親扶養に限った場合の遂行の実際と、遂行の責任、そこがどうなのかということだが私はあまりつめて考えていないので、とっさのお答えはちょっと無理があると思うが、こういうふうに考えてみたらどうかと思う。

法学者の中で親族扶養というか、老親の扶養は本来公的な責任として担当するべきであるという主張、これは生存権の立場に立つ法学者に共通して見られる特色である。社会福祉を前進させるには、その考え方がよいと思うのだが、その考え方を家族の研究者がそのまま取る必要はないと思う。取る必要はないし、その妥協点を求め

ようとする必要もないと思う。

そう割り切ってしまうと責任回避になるのだが、その社会の老親扶養に関するある一定水準というものがあると思うが、その水準を全うするまでの、そこまでの責任というか、もう少し別の観点からいうと、まず子供の側に第一義的な責任があって、子供がいないとか、子供が経済上その他の事情で、十分担当し得ないとか、あるいは親の側の要保護性が、著しく扶養能力をオーバーするとか、そういう場合にその部分について公的な責任と公的な遂行にゆだねるという、そういう作業上の分化ということが考えられるのではないかなと思う。どうもとっさのことであまりうまくいえないが、またいろいろ意見をいただきたい。

それから渡辺先生のご質問だが、私は本質的機能とかいう考え方は断念している。本質などとはいわないほうがいいという考え方である。いったってわかりはしないし、あまり意味がないという考え方である。それはシチュエーションによってずいぶん変わる。だからそんなことはいわないで、それよりはいろいろな機能が多元的にあると押さえて、多元的な機能を一つに結ぶのは何かと考えたほうがよい。ということで包括機能ということをついたわけである。その包括機能の具体的内容は、先ほどいったように、福祉追及と人間形成という二つがあって、それを総合するということは、私はあまり考えていなくて、社会的機能と個人的機能が裏表をなすという形で結び付くと、それでよいのではないかなと思っている。

司会 三浦先生いかがですか。

三浦 むしろお答えはのちほど皆さんがたのご意見を聞いたあとのほうがよいと思っているのだが、先ほど北川先生が出された中間領域というか、その区分を決める場合にも、誰が、どういう範囲で、何をという関係だとか、そのほか程度というものもあるし、これはいろいろ多元的に考えざるを得ないのではないかなと思う。

たとえばニードに即して、公私の役割分担を考える場合に、市場的ニードと非市場的ニード、専門的ニードと、レジデュアル・ニードあるいはベーシック・ニードに対するアディショナル・ニードであるとか、義務的ニードか、強制的に解決が求められているニードであるかどうかとか、実は多元的に区別することができる。そして、それに応じて公私の間での遂行するのは誰か、その費用負担は誰がするのか、条件整備は誰がやるのかということが区別されて論じられる必要がある。それを従来は簡単にベーシック・ニードかアディショナルかという式の二分法で整理をしてきたのだが、どうもノンマネタリ

ー・ニードになってくると、そう簡単には割り切れなくなっているのではないかなと思う。この点は必要があれば、さらにフロアの皆さまから問題を出していただきたい。

それから松原先生のご提出になった老親扶養の問題について一言しておきたい。老親扶養は家族の本来的機能であるという御趣旨はそれほど異論はない。ただその場合に扶養を行う家族の範囲と程度が問題になるのである。さきに述べたように、この考え方を比較的明確にしているのは、生活保護法であって、生活保護法ではまずその家族（世帯）の最低限度の生活水準を前提とする。そして老親の場合には、独立した子供は生活扶助義務を有するものとして、扶養者側が社会的地位を維持するのにふさわしい生活を行っている場合に、これを越える部分について老親の扶養を行わなければならないとされているのである。ところが問題は最近の家族変動のなかで、この範囲と程度をどうするかということがあらためて問題となっている。この点はともあれ現行制度においては、老親扶養はまず第一義的に家族の責任とされていることは明らかであろう。ところで、このような考え方は、生活保護のように貨幣的ニードを中心にしている場合には分るが、しかし非貨幣的ニードになると、この考え方ではすまされないことになる。たとえば世帯の最低水準といっても、これが明確にならないし、またニードによってその判断も異なるからである。そしてこれこそ今日のシンポジウムの重要な課題の一つだと思う。

松原 いまの問題について少し議論をすることをお許しいただきたい。

森岡、三浦両先生のおっしゃったとおりだと思うが、森岡先生が家族で扶養できない場合には、公的責任にまかせればよいということをお願いしましたが、現行でもまさにそのとおりだ。ところで三浦先生が最低生活の保障水準のところは公的責任にまかされているとおっしゃったその論理でいうと、すべての老人に対して最低限度の水準に関しては公的責任にまかされているはずで、それは本来は家族が負うべきでない。そこから上のさらに豊かな老人の生活福祉に関しては家族が負うだろうということになる。

そうすると最低限度を切った段階にいる人に対して生活保護なり、何らかの措置が行なわれるのは当然だが、最低限度以上の生活をしている人に対しても、家族が負担をしている場合には、その最低限度までの分は国が保障をしてくれるという論理にならないと、本来の論理どおりにはいかないのではないかな。だから老人手当みたいな

のを、老親扶養をしている全世帯に出すと、そこから上は家族で適当にやってくれということで、マネタリーなニーズに関しては、そういった論理が出てこざるを得なくなるのではないかと思う。

三浦 そうではなく、最低限度以下の部分についても、補足性の原理がはたらくように家族の責任が第一義的にてくる。

司会 どうもこちらのほうばかりでやって、だんだん時間が少なくなりました。まだ言い足りない点は、フロアとの論争の間に補っていただければと思う。時間が大変少なくなったが、問題提起がありうと思うので、フロアのほうからお出しいただきたい。では遠慮なしに、いろいろな問題を提起していただきたい。

馬場(社会保障研究所) 森岡先生に少しおうかがいしたいのだが、これは確認というだけでよいと思う。

家族機能の変化と社会福祉ということで、家族機能のほうからアプローチしたわけだが、そのアプローチの中には、社会福祉のターゲットにした状態というのは、家族機能が十分に果たされた家族が集まってコミュニティをつくっていけば、社会福祉として問題とするべき点はないというお考えではないと思う。そこで家族機能が十分に充足されていても、なお社会福祉の求める状態としては不十分であるという点をできればご説明いただきたい。たとえば家族機能では本来は果たせないもので、社会福祉が担当しなければならない、追及しなければならない問題があるということを、ご確認していただければと思う。

森岡 私自身必ずしもクリアでなかったと思うが、老親扶養の問題に焦点を置いたので申し上げると、家族にだけまかせておいてはいけない、かつまた家族の機能が十分に果たせたとはいえないいくつかの状態があるかと思う。もちろん老人扶養の場合には子供がいなかったか、あるいは寝たきり老人の場合とか、低所得者の老親の場合とかがあるが、そのほか老人ではなくとも心身障害者を含む家族の場合とか、さらにまたもう少し若い夫婦の場合になると、幼児保育の問題があるが、幼児保育の問題は、社会が担当すべきであるというふうには必ずしも現状ではなっていないが、相当踏み込まなければならない場面もあるのではないかと思う。

馬場 家族機能を、社会の中における家族という限定を置いてお話しになっていると思う。つまり社会の中におけるということになる。先ほどの人間形成の関係においても、社会化、ソシアライゼーションという機能がそれらとの関連で、本来は家族機能を越えたところで、問題

の領域があるのだというようなことを感じていたので、ご質問したわけである。

森岡 まさにおっしゃるとおりで、家族がその生活状況の中で、普通の生活条件において達成できるレベルというものが、社会の発展の中で相対的に低いレベルにしか達しないという状況ができてきた場合にそれを家族にまかすことは当然できないわけである。もちろんいまだ指摘の教育面というのが、しつけとか、そのほかのいわゆる家庭教育という範疇になるものは除いてあるし、そのほか保健に関する事柄についても同様だと思う。

前田(国立公衆衛生院) きょうは全体的な主題をめぐっての問題整理が大きいねらいだったので、いままでのシンポジウムでのディスカッションと少し違って、個別的なほうから話をしたいと思う。

私を聞いていて非常によくわかる部分と、それから私自身もよく整理できたなと思う部分があった。森岡先生の「社会福祉によって有効に果たし得る扶養は、経済的援助や身体的介護のうち、斉一化し得る、あるいは専門家による給付であり、斉一化し得ないサービスや情緒的援助は家族の私的扶養の領域といえよう」という区分とか、それから三浦先生のところで出てきたのは、マネタリーないろいろな援助と、ノンマネタリーな援助、それから私的、公的な問題というところは、非常によく私自身は整理できたと思う。私自身がコミュニティ・ケアということで現実にハンディキャップをもった人たち、あるいは家族全体の援助のことを少し具体的に考えてみると、こういう問題にぶつかって、きょうご議論されたものの少し先の部分で問題が出てくるので、私自身の意見を申し述べてみたい。

実は現実のほうで家族機能の変化と社会福祉の関係をめぐって、いろいろな問題を投げかけているように思う。いま寝たきり老人が40万人、身障者が100万人いるし、在宅の心身障害者が50万人、アル中が100万から200万になっていくだろうといわれている。それから難病患者が数十万いる。そういうことでハンディキャップ問題をもった人たちがいま数百万いる。その人たちは、幸いに医学が非常に効果的なので、簡単に死なないので、問題をもちながら高齢化をしていく。

そこでどういう状況が出てくるか。まずマンパワーは専門職として限界があるし、施設というものも公的、私的を含めて限界があるから、状況としていま新しく出ているのは、こういう人たちをめぐる介助とか、看護とか、日常生活の援助に、家族が現実にならずさわっていかざるをえないということがある。これは古いタイプと専門職

の代替、もしくは不足部分の補完のような形だったが、最近、それからこれから数十年にかけての展望の問題になると、こういう場合での家族の援助、あるいは近隣者の援助、三浦先生のおっしゃったボランティアというものはこれは連続量なので、家族と、近隣の者と、ボランティアとコミュニティというものは切れないものだと思っている。こういう人たちに実は、代替という考え方よりは、従来の専門職と非常にうまくチーム・ワークを組みゃやっていけるという、そういう意味では相互促進的な機能というのが、家族の中に見直されているのではないかなと思う。

それからこれは現実の家庭看護をやっているワーカーの中から出てくるわけだが、実は看護というのは専門職のテクニックなり、援助形態だと思っていたが、その内容は家族なり、患者自体が主体的になることが、いまいった何百万という人たちの回復なり、自立へのキー・ポイントとなる。この回復なり自立の援助はヘルパーなり、ナースの問題だが、やはりご本人であり、家族がどう元気づけるかという、その問題に最終的にはかかわってきている。

そういう状況をみると、クライアントの主体という問題が出てくる。そういう発想もあって、私は持論として家庭の主婦、また亭主もそうならなければいけないと思うのだが、亭主も将来は栄養士であり、教育者であり、ナースでなければいけない。保母さんと同じように。とにかく在宅のそういう人たちにいちばん長いこと接し、いろいろな要望やクレームを十分に受け止められるのはそばにいる人なので、家族というものに、従来考えられなかった形のファンクションが、ある意味で今後期待されることになってくるのではないかな。

これはきょうの家族社会学の皆さんの議論とどう噛み合うかよくわからないが、そういう家族の教育なり、トレーニングなりという、そういう役割が、実はコミュニティなり、自治体なり、あるいはもっと公的なところに課せられてきはしないかなと思う。

これはどうも代替的なものという捉え方ではなく、家族機能が本当に安心した形でこういった人たちをみれるためには、後方の専門機関、夜間の救急機関とか、それから福祉と医療とがバラバラでない状態、そういう意味でのシステムタリゼーションというものが必要であり、家族機能をフルに発揮していく場合には、それがコミュニティ・レベルの問題になってくる。そういうシステムタリゼーションにむしろ、専門的な機能というものが位置づけられていくのではないかな。そういう意味では家族機

能という問題と、広い意味の福祉というか、そういったことの討論というものが重要ではないかなと思う。

それからこれは全然違う付け足しの話だが、いまヘルスの問題で少し議論をしているが、健康とは身体的、精神的ハンディキャップがない状態ということがいわれているが、そのあとにソーシャル・ウェルビングという表現を付けている。いったいソーシャル・ウェルビングというのは何であろうかという議論をしている中で、たんにわれわれが長生きするだけではなくて、積極的に長生きをしなければいけないということで、積極性のファクターを入れていくことが論じられている。そのウェルビングのインディケータの中に、離婚をしない社会というのを一つ入れている。そしてそういう家族という形態がステابلだとか、あるいはあるハーモニーをもっているということが、ソーシャル・ウェルビングにつながるという意見に対して、それには反対だということで、むしろ離婚するような自由な社会のほうが、アクティブなので、決して不健康ではないのだというようなことをいっている。これは付け足しのようなことだが、思い付いたので申し上げたわけである。

星野(東京都民生局) 前田先生のお話をもう少し発展させるといふか、また三浦先生のレポートと関連させると、アンジッヒなニードというものを本当に考えることができるのかどうかということを考えるわけである。

私は前田先生と同じようなことを考えているのだが、たまたま昨日、久しぶりに民生局に戻ってきたので、東京都の心身障害者福祉センターと、医療相談センターに行き、10年ぐらゐの間の変化をうかがった。その中で非常に印象的だったのは、心身障害者福祉センターでいろいろ調査をして、これはどうしてもこういう施設に収容しなければいけないと考えていた数字と、現在現実に窓口が整備をされてきて、これはは収容をしなくてはいけないということと考えられる数字とが、かなり変わってきている、しかもかなり減ってきているということである。

重度の心身障害者についても、ひところ考えられていたものとは違って、もし現在ある施設がフルに、その定員どおりに収容したら、そのへんは少し問題なのだが、ほぼ充足できるのではないかな。現実に家族の方から収容してほしいという数字は、そのへんまですでに落ちてきたという感じがする。

先ほど老人との関連で、リハビリテーションはアンジッヒだというような区別をおっしゃったわけだが、やはりリハビリテーションについても、いまの前田先生のお話に乗せて申しますと、家族の役割・機能というのは大

きいのだろうと思う。その意味ではあまりはっきりとアンジッヒなニードは家族で果たせないというふうに分類しないほうがよいのではないかと思う。

それからもう1点ちょっと疑問に思うのは、自助原則ということとのからみで、ミニマムと自助とが、何かきれいに割り切れるようなお話があったが、たしかに日本の生活保護を考えると、ミニマムと、セルフ・ヘルプの領域というのはわりと割り切れるのだと思う。しかし最近考えられているようなネガティブ・インカム・タックスというようなことになると、たしかにミニマムはあるわけだが、そこからかなりのところまでは税率が10%とか、あるいは50%ということで、自助と公的扶助とが重なっていくと思う。

この8月に出たカーター大統領のアメリカの公的扶助の改革案を見ても、4人世帯で800ドルから1万2,000ドルのところまでは税率10%でスライドしていくような案になっている。が、そのへんのかかなり広い幅のところ、ミニマムからかなりの幅のところ、自助と公的扶助とがダブっている。そのへんが先ほどの資本の論理のインセンティブということとダブるわけだが、どうもそうははっきり分けられないのではないかと思う。自助とミニマムがはっきり分かれるのはかなり少数の人になっていて、かなりの人のところは公的扶助と自助とがダブっていくのではないかと思う。

司会 それでは三浦先生にお答えをお願いしたい。

三浦 きょうの私の議論の中では、社会福祉の処遇論というか、社会福祉の実践レベルのことは取り上げていない。どちらかというとニードの充足のためのサービス・資源の調達というソーシャル・アドミニストレーションの立場から、ニードを取り上げている。このためにニードの分類についても機能的に、操作的に分けていくということになる。

ところが社会福祉の処遇という観点からみると、ニードを分割していくわけにはいかず、あくまでもトータルな人間を前提とし、このトータルな人間としてのクライアントの自立性の回復、発達をはかるために、ニードの充足をはかるということになる。その場合に、たとえばリハビリはリハビリということでそれ自体を他の援助サービスと切り離すわけにはいかない。身辺介護的援助もあるし、情緒安定のための援助というものもあり、これらのなかにリハビリ的要素は十分に含まれるのである。その意味でただいま星野先生のご指摘は実際の処遇という状況からいうと、当然でてくるかと思う。また同じく処遇論の立場からいうと、前田、星野の両先生から出さ

れた家族のもっている治療的役割が大変重要なものになってくるのではないかと思う。そういった点については全く私は異論はない。

それから先ほどから何回となく出ましたが、ミニマムの保障といわれているのは、マネタリー・ニードに関して、従来の日本の生活保護等においては、そういう考え方が成立しているということであって、それがうまく成立し得なくなりは始めているのではないかというのが、私の本当の言いたいことである。

高橋(社会保障研究所) きょうの森岡先生の議論と、三浦先生の社会福祉論からのアプローチというものを、どういうふうに重ね合わせていけばよいかというのが、議論の一つのポイントになるのではないかという、感想をもった。それとの関係で、先ほどの星野先生と、前田先生との議論をからめ合わせて申し上げると、森岡先生が、家族の機能縮小論ということで問題をお出しになった。遂行の責任と、機能遂行の方式の変化という議論と、もう一つは委譲すべき外部機関が存在しない場合のギャップから問題が発生するという、そういう論点があった。また三浦先生のほうからはニード論ということで、アンジッヒ・ニードと、レジデュアル・ニードという概念をお出しになって、アンジッヒのほうは専門的なサービスのほうで対応をする、レジデュアルというのは家族機能の代替として対応するというご指摘があった。もちろん社会福祉の場合は要援護性という論点が媒介として入ってくるだろうと思う。そこで先ほど申し上げた森岡先生の機能縮小論とディペンデンシィとニードのつながりを重ね合わせて、問題が立てられないだろうかということを感じたわけである。

というのは、特に専門的ニードという論点を出すと、当然ここでは専門的にそれを遂行するインスチテュションと集団という議論になるが、これには家族の機能縮小論とのかかわり合いが、出てこない。そのかわりに社会福祉という場合の専門的な機能、あるいは保健・福祉というのをどういうふうに考えると、しかしギャップということをどういうふうにニードの展開とかかわらせてみるかという、そういう何か二つの論点の結び合わせ方というのが、あるのではなからうか。両先生からご意見をうかがえたらと思う。

三浦 これは大変むずかしい問題だが、先ほど馬場先生が出された問題、それから北川先生がこれからの福祉の場合の市民的福祉という問題提起をされていたことともかかわってくるだろうと思う。

その前にアンジッヒ・ニードの場合についていうと、

これは家族機能の縮小という形から出てくるものというよりも、実はその他の諸条件、たとえば医学知識の発達であるとか、社会福祉の水準であるとか、国民の側における意識の変化という、そういう側面からニードの高度化というプロセスを私は考えている。したがって家族機能が縮小したから専門的なニードが拡大するというようには考えていない。

したがって、家族機能の縮小という場合、レジデュアル・ニードとのかかわりが問題になると考えてよいのではないか。

森岡 一言だけ申し上げたい。家族機能の縮小というのを、絶対的縮小と相対的縮小と仮にいうならば、これまで私のお話ししたのは、絶対的縮小という前提であるが、問題になるのは絶対的縮小だけではなくて、相対的縮小も問題としては、同様に問題がある。

絶対的縮小がいかにして起こるかは、十分明らかだと思うが、相対的縮小はいまのディスカッションとお答えの中にあったように、これは一つは当事者の側の欲求が従来より高まり、老親扶養にしても、たんに子供側が扶養しなくなったのではなくて、老人の側の、親の側の欲求が高まって、それを十分果たすだけのものを子供が備えてないという場面もあると思う。そういうように当事者の、要保護者の側の欲求の向上というものが出てくると同時に、社会的に期待されるはたらき、社会的期待がより高まると、やはり同様に相対的な縮小が生ずる。この後者の場合は、これは馬場先生から先ほど質問のあった点だが、社会の側で公的に担当するほかはない、家族にまかせておけない領域の一つかと思う。前者のほうはその面もあるが、また家族に代わるものが代替をするという面と、両面がある。しかし、いずれにしてもそこにもギャップが出てくる。そこでそういうギャップを媒介にすると、三浦先生の議論と多少かかわりが出てくるように思う。

司会 ニードの問題についていうと、その要求水準の問題と、それから現実に充足されている水準という、その二つの間にギャップみたいのがある。そして要求水準そのものは社会的にもどんどん動くし、それから公害の問題とか、交通の問題だとか、そういう問題になると、充足水準そのものが社会的に低下するといったような面もある。そういうことでそのギャップというのにはいろいろな力がはたらいて、要求水準を高めたり、現実の充足水準を低めたりして、その開きが一つの大きな問題になるのではないかという感じがするわけである。

あと何かご質問があれば一つぐらいお受けしたいと思

うがいかがでしょう。なければこのへんで終わりにしたい。

きょうはいろいろな問題点が提起をされたと思う。一つは、とにかく別居しようが、同居しようが、3世代に関する家族の研究というのが、いままでの直系家族の研究以外に必要なかという問題提起がなされたと思う。その点ではすでに関西地区で、同・別居いかにかわらず、3世代家族の研究というのがなされているので、そのあたりからいろいろな問題点が発掘されると思う。これはただたんに同居していなければよいのだ、別居すれば問題は解決するのだといったような問題を越えて、分居しようが、あるいは散居しようが、とにかく3世代家族の、あるいは3世代の世帯の相互の間に、いろいろ密接な関連があるので、そういう側面も一つ、将来の研究の課題になるかと思う。

もう一つ出たのは共助といった発想法だが、ただたんに一方は個人、あるいは家族、他方では国家、あるいは政府といったことではなく、その中間でいろいろやらなければいけない問題が、将来続出してくるだろうと思う。昨日のシンポジウムでは企業の問題、企業の責任の問題が出てきたが、今回のシンポジウムが計画をされた背後には、普通の個人ないしは家族を超えた問題で、同時に全体社会だとか、あるいは国家、あるいは政府の担当だけでは解決できないような問題が続出しているので、そのへんにどう対処したらよいのかという問題があったと思うし、それがきのうときょうの両日にわたるシンポジウムの、一つの大きなねらいではなかったかと思う。そういう問題が社会学の側面、あるいは社会福祉の側面でも、大きく今後問題になってくるだろうというのが、第2点ではなかったかと思う。

それから第3点は、これはあまり議論をされなかったが、きょうのお話を聞いていると、老人というのはもっぱら扶養されるばかりで、哀れな存在になってしまっているような感じがする。私もだんだん老人に近づいているので、何か哀れっぽい感じがした。(笑い)しかし老人の中にもヤング・オールドと名付けられるような人たちがいる。そういう人たちは経済的にある程度ゆとりもあり、時間的なゆとりもある。そして社会的に活発に活動し得る人たちである。将来はそういう世代というものが増えるのではないか。そこでそういうヤング・オールドの人たちは積極的に、他の老人の問題、あるいは子供の問題などに参加をしてもよいのではないかと思う。

それに対して今度はオールド・オールドの問題だが、

その真ん中にミドル・オールドの問題があるかもしれないが、オールド・オールドの問題になると、若い世代というものがもう少しそういう問題にタッチしてもよいのではないかと思う。いままでは3世代が同居をしていたから、そういう問題は家族の中で具体的にはいろいろ問題として出ていたわけだが、それが今後分居になるか、散居になるか、そういう状態になると、交流の問題なり、相互に助け合う、あるいは自分の力を発揮して、おたがいに他の人を助けるといったようなやり方というものを、社会的な仕組みの中で少し考える必要が出てくるのでは

ないかと思う。

そこでそういったことを契機にして、いままで未開発だった中間領域という問題をどう解決していけばよいのかということで、少しでも話題の提供なり、あるいは問題の提供ができれば、本日のシンポジウムは結論は出ませんでした。成功ではなかったかと思う。

どうも長い間貴重なご意見をいただきまして、ありがとうございました。本日はこれで終わらせていただきます。(拍手)

対人福祉サービスの今後の方向（その1）

——第XIX 国際社会福祉会議に寄せて——

三 浦 文 夫

はじめに

1978年8月イスラエルにおいて、第19回国際社会福祉会議(XIX International Conference on Social Welfare=ICSW)が開催されることになった。今回の会議の共通課題は「人間の福祉——1980年代のための戦略——社会的・経済的・政治的行動」(“Human Well-being—Challenges For The 80's—Social, Economics and Political Action”)となっている。そしてこの共通課題を「身体的・物質的ニード」(健康, 食料, 水, 生態学など), 「経済保障に関するニード」(就労, 所得, 社会保障, 税制など), 「教育, 文化, 価値観, コミュニケーション」(認識力や技術の開発, 芸術, レクリエーション, 広報媒体など), 「人間関係——個人——家族——地域社会」(コミュニティ・デベロップメント, 男女の役割分担, 家族計画など)の4つに分けることとしている。そしてさらにこの4つの課題を「政策の発展とプランニング」, 「政策の推進とサービスの提供」, 「調査研究および評価」, 「地域的および国際的アクション」の課題に即して検討することとしている。この会議に即応して国際社会福祉協議会・日本国委員は起草委員会を設けてナショナル・レポートを提出することとした。たまたま筆者はこの起草委員の一人として委嘱を受け、とくに第4の課題「人間関係——個人——家族——地域社会」に即した報告書原案を作成することになり、日本国委員会の討議を経て、他の課題に関する報告書と併わせて、公表されることになっている。

ただ起草委員会に提出した原稿は、国際社会福祉協議会側から指定された紙幅および項目等に拘束されるため、必ずしも十分に意を尽しがたいものがあり、精々のところ総論的な報告にとどまらざるを得なかった。このために、ここでは上記の報告書で十分に触れることのできなかった考え方および内容を取り上げ、上記の報告書を補足することにした。したがってこの小論の多くは、国際社会福祉会議・日本国委員会に提出したものではなく、報告者個人の責任でまとめたものである。このためこの

小論で述べている社会福祉の展望および課題等については、個人の見解であることをお断りしておかなければならない。

なおこの小論については予じめ若干のお断わりと留保を申し述べておきたい。その第1は分野の限定である。上記したように国際社会福祉会議・プログラム委員会は「人間の福祉——1980年代のための戦略」という共通テーマを4つの分野に分けて論ずることとしているが、この報告は「人間関係, 個人, 家族, 地域社会」(“Interrelationships—Individual, Family, Group”)と題される分野に係わるものであるが、とくにこの報告書では国際社会福祉会議・日本国委員会・起草委員会の申し合せによって、狭義の社会福祉サービスとしてとらえている。したがって上記の分野に関連する他の分野、例えば保健・医療サービス, 教育サービス等については、特に触れていない。

第2のお断わりは課題の限定である。上述したように「1980年のための戦略」を明らかにするために4つの課題に分けて論ずることが要請されているが、この小論では「政策の発展とプランニング」と「政策の推進とサービスの提供」に限定し、他の課題については言及していない。それはここで割愛した部分は、別に報告されているためである。そして、この小論では「政策の発展とプランニング」を「戦後の社会福祉政策の展開」として一括し、「政策の推進とサービスの提供」については、報告書の章建てとは別に、社会福祉の1980年代の戦略を明らかにするためにやや詳しく論ずることとしている。ちなみに本稿の日次と若干のおことわりを加えておきたい。

はじめに

I 戦後の社会福祉政策の展開

II 社会福祉の展望

1 社会福祉をめぐる情勢の変化

2 社会福祉ニーズとその変化

III 社会福祉政策：1980年代の戦略

- 1 居宅処遇原則の確立 (以上本号に掲載)
- 2 公私の機能分担 (以下次号に掲載予定)
- 3 社会福祉における参加
- IV 社会福祉政策の推進とサービスの提供
 - 1 在宅福祉サービスの推進
 - 2 社会福祉施設の役割
 - 3 社会福祉におけるマンパワー
 - 4 社会福祉の供給組織

むすび

以上の目次のうち本号では「はじめに」からⅢのⅠ「居宅処遇原則の確立」までを掲載しⅢのⅡ「公私の機能分担」以降は、紙幅の都合で次号に譲ることにしたい。なおⅠの「戦後の社会福祉政策の展開」は、ICSWに提出した原稿をそのまま掲載しているが、Ⅱ以降はすべて新たに書き下している。

Ⅰ 戦後の社会福祉政策の展開

戦後の約30年余の間に、日本の社会福祉政策は大きな発展をとげた。戦前の社会事業と異って、戦後の社会福祉は、1947年に制定された日本国憲法にのっとり、国民の生存権を確保するための重要な国家政策の1つとされ、社会福祉の増進について、国の責任が明かにされている。この故もあって戦後の社会福祉の発展は、国（地方公共団体を含む）の公共政策の発展と密接不可分の関係で展開していく。この社会福祉の展開を歴史的にみると、つぎの3つの時期に大別することができる。

第1期（1945年～1959年）戦後処理と経済・社会の復興の時期

第2期（1960年～1974年）経済の高度成長を背景に、経済・社会の変動のもとで社会福祉が新たな拡大を示した時期

第3期（1975年～）経済の高度成長の破綻と、社会福祉の新しい発展を目指して社会福祉の見直しが行われた時期

以下それぞれの時期について簡単にみていくことにしたい。

第1期 この時期は社会福祉政策との係わりで、前期と後期に分けることができる。

まず前期は、戦傷病死、戦災、引揚・復員等による戦争の直接的被害に加え、経済の構造的破綻とインフレの進行は、国民生活の危機を生み出してきた。このため社会福祉は、これら問題に緊急に対処しながら、同時に戦後の民主的改革の流れのなかで、戦前の社会事業に代

て、戦後の社会福祉の改革と再編を行わなければならなかった。

この時期に制定された主な社会福祉立法は、生活保護法（1946年制定、1950年改正）、児童福祉法（1947年）、身体障害者福祉法（1948年）の主要な法律の外、民生委員法（1948年）、社会福祉事業法（1951年）などがある。

後期はサンフランシスコ講和条約あるいは朝鮮戦争終結以降の時期である。この時期ぐらいから国民生活は戦後の混乱からようやく脱け出し、日本経済の復興も可成り進んでくる。したがって社会福祉は、前期に引続き緊急に保護、援護を必要とする個人、家族・集団に対する対応とあわせて、低所得世帯、不安定世帯に対する対応が求められていく。母子福祉資金貸付制度（1952年に発足）、世帯更生資金貸付制度（1956年）、売春防止法（1956年）等の法律あるいは制度の登場がそれである。それらと同時にこの時期は、前期に築き上げられた社会福祉の実施運営の体制および組織づくりが行われた時期でもあり、社会福祉行政の現業機関としての福祉事務所あるいは各種の判定・相談所の整備が行われたり、社会福祉協議会等の組織化が行われたりしている。

このように前期と後期に若干の違いはあるが、第1期は戦後の社会福祉の制度的枠組を作り上げた時期という意味では、とくに重要な時期でもあった。

第2期は上記したように、日本経済の新たな発展、いわゆる経済の高度成長が行われていった時期を背景に、社会福祉は新たな拡大の時期であった。この第2期を社会福祉政策の展開の係わりでみると、つぎの2つの小期に分けることができる。すなわち1960年から1967、8年前後までを前期とし、それ以降75年ぐらいまでの後期とすることができるのである。そしてこの2つの小期を分つ特徴は、いわゆる高度経済政策という、国の開発計画「経済計画」との関係で、社会福祉政策の意義、役割の変化にみることができる。

前期、政府は1960年に『所得倍增計画』を明らかにし、10年を目標に国民所得の倍増を目標に経済規模の拡大をはかることとした。この計画はそれ以前の計画、たとえば経済復興計画とか経済自立を目標とする計画とは異って、日本経済の新たな発展を期するものであった。もとよりこの経済計画は、国民福祉の向上を終局の目的とし、これを実現するために、経済成長をはかるという考え方（いわゆる『パイの論理』）を基調としていたが、しかし経済開発に重点がおかれていたことは疑い得ない。そして社会福祉は、この経済開発に伴う社会的摩擦や社会的「歪み」の予防是正をはかることが期待された。

このなかで社会福祉は、それまでの貧困者・児童・身体障害者等の緊急に援護・育成を要するものを対象とするものに加え、精神薄弱者、老人、母子世帯を新たに社会福祉政策の対象として拡大した。精神薄弱者福祉法（1960年施行）、老人福祉法（1963年）、母子福祉法（1964年）の社会福祉法が制定、施行されたのは、その例である。そしてこれとあわせて、地域住民の福祉の増進をはかるために、地域福祉が社会福祉のなかで、重要な分野とされることにもなっていく。

このような社会福祉の対象および分野の拡大にとどまらず、この時期には社会福祉の機能についても新しい動きがみられる。それは従来の社会福祉が主として要援護者に対する保護・援護という消極的機能にとどまりがちであったのに対して、この時期ぐらゐから予防あるいは回復・開発という機能が重視されるようになってきた。ここでいう回復・開発というのは、要援護者の自立の回復とあわせて、潜在的諸能力の維持・発達をはかるというものであり、いわゆる「リハビリテーション」が重要な方法として、認識されるようになっていく。こうして1966年には作業療法士とか物理療法士等のリハビリテーション・ワーカーの職種が法制化されたり、1970年には、この考え方にのっとり「心身障害者対策基本法」が制定されたりしている。

後期、経済の高度成長の基調は、前期に引き続き、後期にも維持されている。しかしその反面、経済の高度成長にともなう経済・社会の急激な変化は、いろいろな問題を生み出していった。過密・過疎問題、さまざまな公害問題、家族構造と機能の変化による福祉問題の増加その他、予想された以上の規模で多くの問題が発生しただけでなく、予期せざるいくつかの問題も発生してきた。経済成長は明かに国民所得の増大をもたらした、国民の物的生活を豊かにしたが、その反面に上記したような多くの問題を生み出したのである。このなかで経済成長は、国民の福祉の増大につらなるといふ、あの楽観主義的な「パイの論理」は批判されるようになっていった。「成長と福祉の乖離」が指摘されるようになっていったのもこの時期ぐらゐからである。こうして社会福祉は経済開発に伴う「歪み」の予防・是正といったり、あるいは経済開発に均衡のとれた社会開発ということだけではなく、経済開発自体の抑制とあわせて、国民の福祉を独自の目標とする政策の在り方が問われるようになってきている。

社会福祉施設については、1971年を初年度とする「社会福祉施設緊急5カ年計画」が策定され、社会福祉施設の計画的整備がすすめられたのも、この時期において記

憶されなければならない。そしてそれにつれて社会福祉従事者の増員も顕著になり、1年間に約30,000人前後の社会福祉従事者の数が増えたりしている。社会福祉の分野においては、とくに老人福祉の発達は顕著であり、国はもちろん地方公共団体においても、いろいろな種類の施策が登場してくる。

第3期、1974年ぐらゐから、経済の高度成長の基調はくずれはじめてきた。そして1973年の石油危機が1つの引き金となり、日本経済は急速におち込みをみせはじめた。とくに1975年には経済不況に加えて、激しい物価高騰がおこり、スタグフレーションは国民生活を脅やかすことになった。これらに加え、国、地方公共団体の財政危機が露わになった。社会福祉は、その多くを国あるいは地方公共団体の財政に依存する度合いが高いだけに、この財政危機は、社会福祉の発展にとって重要な隘路となった。このような情勢を背景に、かつて経済成長の後半期に経験したような、社会福祉に対する比較的ゆとりのある財政配分はほとんど期待することができなくなり、改めて低成長経済下における社会福祉の在り方が問われるようになった。いわゆる「福祉みなおし」論といわれるものがそれである。

ところでこの「福祉みなおし」の論議は、財政危機に対応して福祉の在り方が問われているだけでなく、戦後30年の社会福祉の展開過程を評価しながらも、これからの社会福祉は、過去の社会福祉の発展の軌跡のたんなる延長ではなく、新しい方向が志向される必要があるという認識をも含んでいる。仮に前者を短期的視点での「福祉みなおし」の論議というならば、後者はより長期的な視点にたつ「福祉みなおし論」とみることができるのである。

この動きのなかで社会福祉の分野においては後述する対個人サービスの再編成が論じられ、社会福祉政策を審議する機関としての各種審議会・研究会等において、種々の論議が行われている。中央社会福祉審議会での「社会福祉教育のあり方」とか「これからの老人ホームのあり方」といった意見具申や、中央児童福祉審議会での保育の在り方の論議や児童手当の将来の在り方についての審議などはその例である。

このように第3期の社会福祉は既に作られた社会福祉の制度的枠組のなかで、当面する社会福祉の課題へ対応する一方、これからの社会福祉の発展を如何にはかるかという点をめぐって、多くの論議が行われている。換言すると、1980年代の社会福祉の課題と方向の追求が行われはじめていのである。その意味では、第3期は、

第1期、第2期を通しての社会福祉の発展の成果の上に立ちながらも、それらとは異った新しい方向が模索されているとみることができる。この第3期は始まったばかりではあるが、日本の社会福祉にとっては、重要な転換期にもなっているのである。

II 社会福祉の展望

1. 社会福祉をめぐる情勢の変化

現在および将来の社会福祉の課題を明らかにするために、まず第1に社会福祉をめぐる情勢の変化に注目しておく必要がある。この点については、別の機会に詳しく述べたことがあるので¹⁾、ここでは簡単に箇条書的にまとめることにとどめたい。

(1) 第1は社会福祉をめぐる経済情勢の変化である。前章でも述べてきたように1960年代から70年代前半にみられた経済の高度成長の基調は破綻し、低成長への転換は必至なものとなっている。ところでこの高度経済成長の破綻と低成長への転換に際して、1974年ごろからここ2~3年、短期的とはいえ、スタグフレーションの進行によって国民生活には様々な困難が現われている。造船、鉄鋼、繊維等をはじめとして多くの産業部門で、企業倒産あるいは操業短縮が行われ、生活不安が新たに生み出されている。労働省の発表によると完全失業者は100万人を越え、これに不完全失業者等を加えるとその数は龐大なものとなってきている。このなかで中高年層や婦人労働の就業機会がせばめられ、農家で出稼ぎの機会が減少し、これらの人びとの生活にいろいろの影響が現われている。あるいはまた物価高騰の影響を見逃すことはできない。最近になって物価の騰勢はやや沈静化したとはいえ、預金金利の引下げも重って、金利を上回る物価上昇は依然として進み、国民生活にさまざまな影響を与えている。とくに年金生活者や低所得階層にとって、この影響はきびしいものがある。このような状況のもとで、ここ数年来微減傾向にあった保護率は、逆に漸増傾向を示し、この他世帯更生資金等の借家希望世帯も増加傾向がみられたりしている。

もちろんこのような経済情勢は長期的に続くものではない。そして現在の経済不況からの脱出がはかられたとしても、その後の経済は、かつてのように年率(実質)10%を越えるような高度成長に望みうべくなく、低成長への移行は必至なものとなっているのである。ある学者はこの低成長が安定成長へ転換をとげるためには完全雇用状況が回復し、金利以下に物価上昇がおしとどめられることを条件としてあげているが、今後の内外の経済

情勢をみると、安定成長への路はなお相当長い期間はや険しいものがある。

このような経済情勢は社会福祉ニーズと需要に影響するだけでなく、社会福祉の供給面を強く規定することになろう。とくに後述するように、人口高齢化の進展、社会福祉需要の増加に加えて、年金制度はいよいよ成熟化過程に入り、社会福祉を含む社会保障費の伸びは急速に進むことが予想されている。ちなみに厚生省の試算によると2000年前後には、社会保障費は国民所得の20%を越えるとさえ推計されているのである。その意味で低成長経済のもとで、財源配分の面でも多くの問題が生ずることが予想され、社会福祉の運営にとっても困難な条件が加えられることになるものと思われる。

(2) 第2の特徴は人口高齢化の進展である。仮りに総人口に対する高齢人口(65才以上人口)の比率が、一定の割合から次第に高まる社会を高齢化社会といい、この高齢化社会を経て、高齢人口の比率がコンスタントないしは低下に転ずる社会を高齢化というとする、わが国は今や高齢化社会の途に突入したとみることができる。1976年11月に厚生省人口問題研究所の推計によると、65才以上人口の割合は80年代には10%台になり、絶対数においても1,000万人を越えるとされている。この人口高齢化の進展は、その後に急速に進み、2000年には14.3%となり、現在のヨーロッパのいくつかの高齢社会と目される国々にほぼ匹敵する水準に到達する。そしてその後も人口高齢化はいっそう進み、2020年には18.8%の比率を示し、65才以上人口の数も2,600万人に達し、ようやく高齢社会に移行すると推計されている。

(以上の数字はいずれも中位推計値にもとづいている)。

それに加え、これらの人口高齢化と関連して、労働力人口の老化が進んだり、あるいは高齢人口の増加のうち、とくに後期高齢人口の増加率が高いこと、女子高齢人口の比重が高いことなど、高齢化社会を考える上で、いくつかの特徴点がある。他方人口の純再生産率は1を割り、現在の低い出生率は、将来、幾分回復されるにしても、かつてのような高い出生率は考えることができない。このために高齢人口の増えるほど当分は従属人口負担は増大しないが、しかし今少し長期展望に立つとき、従属人口指数の増大がみられることになる。

このような人口構造の変化は、1960年代ぐらゐから徐々に現われていたが、しかし、そのことが当面の社会福祉政策の検討には直接に考慮にいれるほどのことではなかったようである。しかし高齢化社会に突入した現在、人口高齢化の進展が余りにも急速であるということもあ

って人口高齢化の圧力を現実の政策を考える場合に十分に考慮に入れる必要がでてきているのである。

（3）第3に注目しておかなければならないことは、国民の生活構造あるいは生活意識の変化によって、社会福祉ニーズと需要に大きな変化がでてきていることである。この生活構造の変化のうち、とくに注目すべきことに家族構造と家族機能の変化がある。経済の高度成長期にみられた家族構造、たとえば核家族化の急激な進展は、そのテンポを緩めているが、しかしかつてのように直系拡大家族への復帰という方向は考えられず、また直系拡大家族のもとにおいてみられた家族のニーズ充足機能の回復は期待することができない。このために生活上のニーズの充足を社会的に求める傾向は拡がっていく。とくに後述するようにこれまで家族のなかで行われてきた日常生活面での介助機能が、社会的に求められる傾向を生み出したりしている。この他、核家族化の進展は子供の保護・養育の機能を弱め、婦人の就労機会の拡大等と相まって、保育需要も増大してきている。これらは国民の生活面での変化の若干の例であるが、この他、国民の生活ニーズの充足にそれなりの役割を果たしてきた地域共同体の機能は、都市化の進展のなかでほとんど期待することができなくなったりしている。これらの例からも分るように、健全で安定した国民生活を維持していくために、従来の家族あるいは地域社会のもっていた自足的なニーズ充足機能への依存度は弱まり、それらに代って社会福祉サービスの充実が欠かすことのできないものとなってきている。

これらに加えて、社会福祉に対する国民の意識も大きく変わってきている。かつては社会福祉は特定の恵まれない人びとに対する対策として受けとめられていたものが、上記したように、一般国民にとっても、何らかのニーズが生じた場合に、そのニーズの充足に欠かすことのできないものという認識が広まり、社会福祉サービスを受けることを「恥辱」と考えるような風潮は次第に影をひそめ、逆に社会福祉サービスを積極的に受けとめ、権利としての社会福祉という考え方が定着しはじめてきている。このためにニーズがありながら、それらが需要に転化することの少かった以前の状況はなくなりはじめ、それらが社会福祉需要の増大につらなっていく。このような傾向は、今後とも益々強まり、国民の社会福祉に対する需要は一貫して高まるものと考えることができる。

2. 社会福祉ニーズとその変化

上記の社会福祉をめぐる情勢の変化を前提とし、社会福祉ニーズの特徴をみておかなければならない。それは

社会福祉といわれるものの基本的な機能は、このニーズの充足を如何にはかるかということであり、したがってこれからの社会福祉の在り方を考える場合に決定的に重要なことは、このニーズあるいは需要がどのようなになっているかということをはっきりとすることであるからである。

（1）社会福祉ニーズの概念枠組

この点に関連して、かつて R. M. ティトマスはソーシャル・アドミニストレーション（社会福祉の政策と運営・管理）の研究は「基本的には一連の社会的ニーズの研究と、これらのニーズを充足するための組織がもつ機能²⁾」を取扱うものであると述べたことがあるが、この指摘をまづまでもなく、社会福祉の在り方を考える場合の前提となるべきものは、社会的ニーズということである。そこで現実の社会福祉ニーズの動向を明らかにするために、予じめ社会福祉ニーズについての分析枠組ないしは概念枠組を簡単に明らかにしておきたい。

社会的ニーズあるいは社会福祉ニーズという言葉はわが国の社会福祉分野においては、頻繁に使用されながらも、必ずしもその概念や意味については明確にはされていない。ちなみに社会福祉辞典をみると、ニーズとは「人間が社会生活を営む上で、充足すべき基本的欲求を一般的に表明した言葉であるが、比喩的には『社会的ニード』というように社会を有機体になぞえてその解決に要する問題、あるいは問題状況を表わす場合もある。個人が個人ないし社会との関係の中で充足することのできるニードを示す場合、正確にはそれをソーシャル・ニードと表わす³⁾」と述べられている。あるいは同じくニード測定法という項目をみると「個人・集団・地域社会における社会福祉やソーシャル・サービスに対する顕在的・潜在的要求の客観的把握の方法、ニードは個人が人間に値いする社会生活を営む上で満たされるべき要件という客観的意味をもつ……³⁾」とも述べられている。

このような社会福祉用語辞典ですらニードということをも「充足すべき基本的欲求」、「解決を要する問題」、「充足することのできるニード」、「満たされるべき要求」等に種々のいい回しが行われているのである。それは元来、ニードという言葉が英米においては日常用語として使用され、したがって前後の文脈のなかで自ら共通の理解が得られるものであったものが、そのまま片仮名の形でわが国でも採用されたためにおこった混乱であるように思われる。しかし最近では英米諸国においてもニード概念についての再検討が行われているのは興味深い。ここではこれらのニードに関する英米の最近の論議を紹介する

ゆとりはないが⁴⁾、ここでは社会的ニーズについてつぎのように考えておきたい。

すなわち社会的ニーズとは「ある個人、集団あるいは地域社会が、一定の基準からみて乖離の状態にあり、そしてその状態の回復・改善等を行う必要があると社会的に認められたもの」というぐらいな操作的概念として捉えておくことにしたい。そして「ある個人や集団あるいは地域社会が、一定の基準からみて乖離の状態にある」ものを仮りに依存的状态 (dependency) あるいは広義のニーズと呼び、この依存的状态の「回復、改善等を行う必要があると社会的に認められたもの」を要救護性あるいは狭義のニーズと呼ぶことにしておく。

その場合に要救護性あるいは狭義の社会的ニーズの基礎となる依存性は、もともと個人、集団あるいは地域社会の社会福祉対象のおかれている当該社会の経済的、社会的構成あるいは状態 (仮りにソシオ・エコノミックな要因と述べておく)、疾病構造なり状況を含む人口構造、人口資質等のデモグラフィックな要因、地理的物理的な環境的又はエコロジカルな要因、それに加えて国民の価値意識を含む文化的要因等に規定されることになっている。

但しこの依存的状态はある個人や集団、地域社会の状態という所与的な事実を前提としながらも一定の基準で測るわけであるから、この基準の在り方によっては、その結果として表われる乖離状態は、必ずしも絶対的なものではなく、相対的なものとみななければならない。しかもこの基準が規範的基準の形をとる場合には、そこに価値判断が含まれるために、この乖離した状態は暗黙裡に社会的価値体系に左右される場合がある。このように依存的状态として一見客観的な事実として捉えられるようにみえるものも、それは相対的でかつ、価値判断を暗黙裡に含み、この基準からはずれる場合にもそれはマイナスの乖離状態として現わされる。

このようなマイナスの乖離を示す依存的状态は、それ自体のなかにインプリシットの影ではあるが、この状態の回復・改善が望ましいという判断は部分的に含まれているが、さらにこれに加えて、より明示的に、この状態の解決が社会的に必要であるという社会的認識が加わって、厳密な意味では社会的ニードが成立するものと考えておきたい。したがって、厳密な意味での社会的ニードは、依存的状态を前提としながらも、依存的状态と同じものではなく、ある依存的状态があってもそのニーズの充足が必要かどうかの社会的判断なり、認識がなければ、その依存的状态は社会的ニーズに転化されないことも当

然おこりうるのである。

では社会的ニーズはどのような種類・類型に分けることができるか。たとえば第1に潜在的 (客観的) ニーズ、顕在的 (主観的) ニーズという類型が考えられる。ここでいう潜在的ニーズとは、ニーズを有する人びとに自覚あるいは感得されていないが、ある一定の基準に即して乖離を示し、かつその状態の解決が「社会的」に必要であるとみなされている状態をいい、顕在的 (主観的) ニーズとは、その依存的状态およびその解決の必要性が、本人にも自覚あるいは感得されている場合をいう。そして、とくに後者については感得されたニーズ (felt needs) と表明又は動機づけられたニーズ (expressed need, motivated needs) に分類することも可能であろう。

第2の類型はニーズを有する人間を定性的な「対象カテゴリー」として捉える場合である。貧困層、老人、障害者、児童、母子世帯、低所得者 (世帯) その他の分類がその例である。また第3の類型としてはニーズとその充足の分野に即応して、経済安定 (保障) ニーズ、健康 (保健、医療) ニーズ、能力開発 (教育) ニーズ、社会参加又は総合 (就労) ニーズ、身辺介助 (福祉) ニーズ等々に分類することもある。第4にニーズ充足の種類との関連で貨幣的 (経済的、物的) ニーズと非貨幣的 (現物あるいは対人役務的) ニーズなどに区分したり、あるいは市場的ニーズと非市場的ニーズの分類などもこの分類に入る。第5にニーズの充足の責任主体との係わりで、公的 (行政的) ニーズであるとか、私的 (ボランタリー) ニーズ等に分類することも可能である。これらはニーズの種類、分類の若干の例であるが、これからも理解できるように、ニーズはその発生原因、その性質、充足の方法、分野等々、視点により、捉え方により、いろいろの種類に分類することができるのである。

そして重要なことは、それぞれのニーズに応じて充足の仕方、方法 (サービス) が異なるということである。したがってAのニーズの充足に有効な方法Xは、Bのニーズの充足にとっては必ずしも有効ではなく、Bのニーズに対しては、Yのサービスが必要となるという場合も一般的にみられるわけである。

では、社会的ニーズ (=需要) の充足はどの様に行われるのか。仮にニーズの充足手段をサービスというように表現し、さらに需要の充足に対して供給という用語を用いるとすると、社会福祉サービスなり、社会福祉の供給方法、条件、組織の側面から、社会的ニーズを考える必要もでてくるのである。

通常、社会的ニーズの充足は、現金給付、現物給付、

人的役務の提供、情報の提供等々が一般的な方法として考えられる。現金給付とはいうまでもなく、現金の給付によってニーズの充足をはかるということになるが、これは、さらに3つに分類して考えることができる。すなわち①金銭の支給、供与（プラスの給付）②減免等の措置、③金銭の貸与等のそれである。もともと金銭（現金）給付は給付が比較的容易であり、かつ、その用途については受給者の裁量が尊重されるという特徴があるが、その反面、特定のニーズを除いてその給付効果が拡散する危険をもつ。このために現金給付を行う場合に、その有効性を確保するために、減免等のマイナスの給付形態を採用したり、貸与的形態をとることが行われるのである。この他、給付の効果を高めるために給付に当って受給者を選別するという方式を取り入れたり、その反面、給付における公平性の確保という立場から、普遍主義的な給付方法を採用しつたしている。この様な形態、方法、にいろいろのやり方はあるが、いずれにせよ、現金給付は、主として貨幣的（経済的）ニーズに対応するものと考えることができる。

これに対して現物給付というのは、施設の提供および物品の提供等に分類することができる。現物給付は現金給付と異って、ニーズ充足に必要な物品の調達に市場を通してできないか、それとも困難な場合に提供されるものである。元来、現物給付は、「現金給付のように他の用途に流用されるという心配がなく、したがってむだが多く、比較的安上がり（？）である」が、これを受けるものにとっては裁量の巾が限定され、私生活への干渉をひきおこす場合もある。

同様のことは、人的役務サービスについてもいうことができる。ただ、人的役務サービスは、現物給付とは異なり、サービスの内容が役務の提供を行う人間の資質によって左右されるだけに、その資源の調達、配分、組織化等にとっては特別の配慮が必要となろう。いずれにせよ、現物給付、人間役務の提供等は現物給付と異り、非貨幣的ニーズに対応するものとみることができるのである。

したがって社会福祉のニーズ充足に当っては、どのようなニーズに対して、どのようなサービスが必要とされるかをまず明らかにしていく必要がある。そしてこの上に立って、これらのサービスの提供に必要な資源の調達あるいは配分の在り方、——仕組み、組織、方法等——が、改めて検討されなければならないのである。

（補注）社会福祉の在り方を考える場合には、社会福祉における政策、行政レベルでの論議と実践、処遇レベルでの論議に区別できるが、この報告では主として前者に

焦点をおいている。

（2）社会福祉ニーズの変化

ところで最近の社会福祉ニーズにみられる諸変化のなかで、社会福祉政策を考える場合に、とくに注目しておかなければならないものは、貨幣的ニーズに代って、非貨幣的ニーズが主要な課題となってきたというところである。ここでいう貨幣的ニーズというのはニードそのものが経済的要件に規定され、貨幣的に測定されうるものであり、さらにそのニードの充足は主として金銭給付によって行われるというものである。（但し特殊な場合には金銭給付に代る現物給付で対応する場合もある）。したがって貨幣的ニーズというのは、経済的あるいは所得の側面から捉えられる貧困あるいは低所得ということになる。

これに対して非貨幣的ニードというのはそのニードを貨幣的に測ることが困難であり、その充足にあたっては金銭（現金）給付では十分に効果をもたえず、非現金的対応を必要とするものである。したがって簡単にいうと貨幣的には表示しえない生活上の諸障害にもとづいて現われる要援護性を意味し、したがってそのニードの充足にあたっては、現物または役務（人的）サービス等によらなければならないものである。この用語はわが国の社会福祉の分野では、必ずしも定着した用語ではないが、人によっては所得保障に対するサービス保障とか機能保障などのいい方をする場合もあるが、ここでは貨幣的ニードに対する金銭（現金）給付、非貨幣的ニードに対する現物又は役務サービス（または対人福祉サービス）と呼ぶことにしておきたい。

ところで上記のⅠの「社会福祉政策の展開」でみてきたように、わが国の社会福祉政策は、第1期・第2期を通して貨幣的ニード（すなわち経済的な意味での貧困）を主要な課題としてきたとみることもできる。もちろん第1期においては、貨幣的ニードのうち、とくに最低生活を営み得ない世帯（貧困世帯）が主な政策対象となっていたのに対して、第2期には貧困世帯に加えて、低所得世帯が主な政策課題となったというような変化はみられる。ちなみに第2期の社会福祉政策の性格を明確に示した社会保障制度審議会の1962年のいわゆる「社会保障制度の総合調整に関する勧告」をみると、社会福祉についてつぎのように述べられている。「社会保障は救貧から防貧へ発展するといわれている。すなわち救貧ついで防貧が社会保障の目標としてあげられるが、防貧のなかでは、低所得階層対策が、それを目標とする社会福祉政策がこの際としては重視されなければならない。ここ

でわれわれが社会福祉政策というのは、一般に考えられているようば広義の社会福祉ではなく、国および地方公共団体が低所得階層に対して積極的、計画的に行う組織的な防貧政策をいうと⁵⁾と。このように第1期と第2期では重点のおき方は異なるにしても、いずれも貨幣的ニーズを主要な政策課題としていることは明らかであろう。

ところで今日、社会福祉ニーズが貨幣的ニーズと並んで、あるいはそれに代って、社会福祉政策の主要課題となってきたというのは、経済的な貧困とか経済的不安がわが国民の生活問題の主要な課題ではなくなったとか、国民生活にとってネグリジブなものとなったということの意味するものではない。それはかつてアメリカにおいて「豊かな社会」における貧困とか、あるいはイギリスにおいて「福祉国家」的状况のもとにおいて貧困の再発見が指摘されたと同じように、わが国においては、経済の高度成長下における国民所得あるいは国民の消費水準が増大したなかにおいても、貧困は改めて認識されなければならなかったのである。いわゆる「新しい貧困」の問題がそれである。そして今日、経済の高度成長の終焉を迎え、低成長への転換が必至となっているが、その場合に国民の経済的不安は別の意味で重大な問題となることは、当然に予想できるものである。

しかし、ここであえて社会福祉政策の主要課題が貨幣的ニーズ（貧困、低所得等）の問題と並んで、あるいはそれに代って非貨幣的ニーズに移行するというのは、上述した経済的不安に社会福祉政策がもっぱら対応しなければならないということではなく、雇用政策、賃金政策、年金等を含む所得維持政策等によって対応する必要があり、またそのことが可能になりつつあるという認識にもとづくものである。

したがってより敷衍していうならば上記の社会的諸施策が十分に整備されずにいた第1期あるいは第2期において、社会福祉が生活保護制度に組み入れられたり、あるいは生活保護制度に関連づけられて、これらの貨幣的ニーズに対応しなければならなかったのである。しかし社会的諸施策の拡充、発展は第1期・第2期とは大きく変わってきている。1971年の児童手当法の登場、1973年の失業保険の改正による雇用保険法の登場、1973年の年金保険法あるいは医療保険の改正、老人医療費公費負担制度の導入等々にみられる社会的諸施策の拡充は、これまでとは異った状況を生みだしている。もちろんこれら社会的諸施策も改善、充実をはかるべき多くの問題は残されていることは否定できないが、たとえば年金はいよ

いよ成熟化過程に入ったともみることができるよう、これまでの状態とは異った段階に入ったことはたしかであろう。

このような認識に立つならば、貨幣的ニーズへの対応は第一次的には経済保障を含むいろいろの社会的諸施策で行われるべきであったのに、これらの諸施策が十分に機能しなかった段階で、これらの諸施策の機能を代替し、補完する形で、社会福祉政策が考えられていた時期は終りをづけ、むしろこれからの社会福祉は、現金給付では対応することのできない非貨幣的ニーズを主要な政策課題としていくことになると思われるのである。

それに加え経済の高度成長期に顕著となった国民生活の変化も、また非貨幣的ニーズの重要性をクローズ・アップすることにもなっている。すでにⅡでも簡単に触れたようにその1つの条件は家族構造と家族のニーズ充足機能の変化である。すなわち個人の生活面でのニーズのうちには、彼の属している家族内において、家族連帯にもとづいて充足されることのできるものがある。例えば、身辺的介助、日常生活（家事）援助や情緒安定をはかることなどがそれである。しかしこのような家族のニーズ充足機能は、家族構造、家族関係あるいは同別居等にみられる居住形態（living arrangement）等の変化に加え、扶養意識等の変化によっても左右される。経済の急成長の下における激しい経済社会の変動は、核家族化を促進し、さらに居住形態の面でも、同居率を低めたりしている。また嫁姑関係をはじめ、家族関係の変化や扶養意識の動揺等もみられ、この結果、家族のニーズ充足機能は動揺し、弱められてきている。このために本来であれば家族内で充足され、社会的ニーズに転化しえなかった様々のニーズが、家族のニーズ充足機能の変化によって社会化されることになっている。これらのニーズの多くは非貨幣的ニーズに属するものであり、社会福祉にとってこの種の非貨幣的ニーズを重要な課題とさせていく。

この外、マスローの理論を採用するまでもなく、人間のニーズは、それ自体として発展するが、経済的安定を求めるニーズがある程度充足されることになると、ついで経済的安定では済まされないニーズがクローズ・アップされていく。すなわち国民の福祉に対する要求は、経済的あるいは物的な福祉の充足から、さらに能力の維持・回復あるいは開発であるとか、または精神的な安定を求めるというように変化をとげていく。これらのことも非貨幣的ニーズをより重要なものとさせる要因ともなっているのである。

このような諸条件によって、社会福祉にとっては貨幣的ニーズと並んで、あるいはそれに代って、非貨幣的ニーズがクローズアップされ、それに対応する対人福祉サービスの再編成とその推進が社会福祉政策の主要な課題となるものと考えたいのである。そしてこのことこそ1980年代の戦略の基礎になるものでもある。

III 社会福祉政策：1980年代の戦略

では社会福祉政策の主要な課題ともなる非貨幣的ニーズの充足、すなわち対人福祉サービスの組織化を如何に行うかということがつぎに問われなければならない。このためにまず最初に、貨幣的ニーズとそのニーズ充足方法としての金銭（現金）給付と、非貨幣的ニーズとその充足方法の機能的差異に注目しておかなければならない。

その差異の第1は非貨幣的ニーズは貨幣的ニーズに比して、より多様化し、個別化されて現われるということである。つまり貨幣的ニーズは、そのニーズが貨幣的に表示しうるし、その限りでは量的に把握することが可能であるが、非貨幣的ニーズは必ずしも共通の基準で示すことができない。したがってそのニーズの充足に当たっても、前者は貨幣的対応で可能であるが、後者はそれぞれのニーズに即応した現物あるいは役務サービスを必要とするのである⁶⁾。

第2は貨幣的ニーズは一定の数量的基準にもとづいて測られるが、このためニーズの充足に当たっても一定の充足水準を指定することができる。これに対して非貨幣的ニーズは必ずしも一定の数量的基準で測ることが困難な場合が多く、その充足に当たっても充足水準を明確化することがむづかしい。

第3はニーズの発生とニーズ充足の供給組織との対応関係である。その供給組織は必ずしもニーズの発生する場と同一に組織される必要がなく、要は適切なニーズの把握にもとづいて必要な金銭給付が迅速かつ確実にニーズを有する者の手に届くことであるが、非貨幣的ニーズの充足をはかるためのサービスは、ニーズの発生する場の近いところに用意される必要がでてくる。それはニーズ充足に必要なリアル・サービスは他の媒体によって、代替されることが困難であるからである。接近性（accessibility）の基準がとくに重要になるのもこのためであるとも考えられる。

このように考えていくと、これまで貨幣的ニーズへの対応を主要な課題としてきた社会福祉の仕組み、方法等（供給組織と方法）は、非貨幣的ニーズが社会福祉政策

の中心的課題となってきた場合に、当然不適切なものとなり、場合によっては逆機能的になることもありうるのである。したがって上記したように、第1期、第2期の社会福祉政策の枠組と発想では、新しい事態に対応できないようになることは当然であり、そこに社会福祉の転換が求められる理由があったのである。

1. 居宅処遇原則の確立

では非貨幣ニーズへの対応、すなわち対人福祉サービスの推進をはかるに当たって、まず第1に明らかにしておかなければならないことは、それは施設（収容）を中心に推進するか、それとも居室を中心にするかということである。このような施設中心か、居室中心かという方向性については、これまでの社会福祉においては、19Cの救貧法下における indoor-relief, outdoor-relief の論議を持ち出すまでもなく、昔から常に問題とされてきたことである。その意味では社会福祉政策の戦略を考える上でまず明らかにしておかなければならないことである。

ところでこれまでのわが国の社会福祉にあっては、対人福祉サービスといわれたものは主に施設ケアを中心に展開してきている。ここでいう施設ケアとは、援護を要する者を施設に収容し、そこで必要な援助（養護、介護等の日常生活上のケアが主となっていた）を与える方法である。しかし最近の社会福祉の動向は、施設ケア偏重に対する反省、批判が強まってきている。そしてそれは第1に社会福祉の処遇実践のなかから明らかにされた処遇理念と方法の変化にもとづくものである。

すなわち今日の社会福祉における対象者処遇は、社会福祉の援助を必要とする人びと（要援護者）の自由、プライバシーを含む基本的人権の尊重をはかると同時に、彼が社会成員の一員として他の人びとと差別されることなく処遇されることを基本的理念としている。近年の社会福祉サービスの推進をはかるに当たって、ステイグマゼーション（烙印）の克服、対象者参加の強調、クライアント中心主義の主張、ノーマリゼーションへの配慮等はこの対象者処遇の基本理念に結びついて主張されているのである。

このような対象者処遇の基本理念からみると、対象者の自由、プライバシーの確保は、施設（収容）ケアと居室ケアのいずれがベターであるかは、改めて論ずることのないほど自明のことである。あるいは対象者を社会成員の一員として処遇するという立場から考えてみると、施設ケアの場合には、対象者をそれまで彼らが維持してきた家族関係、社会関係を一応物理的には剥奪し、施設に収容保護を行うということになる。この点からも可能

なかぎり居室のまま処遇することが望まれるのである。

これに加えてわが国の社会福祉施設（収容，又は長期入所施設）が往々にして隔離的，閉鎖的になり易かったということや，児童施設にみられたホスピタリズム，成人施設におけるインスティテュショナリズムなどのマイナスの影響に対する反省などの事情も加わり，在住福祉の志向が強まってきたのである。

このような処遇理念および方法に対する批判，反省に加え，1960年以降の高度成長，経済の進展と，これに伴う激しい社会変動の進行のなかで，家族のニード充足機能が弱まったことも，施設ケアから在宅ケアへの傾斜を強めさせている。すなわち，それまでの施設ケアは家族での保育，養護および介護が期待できない場合に，この家族機能を代替するものとされてきた。そして，このような家族での保育，養護，介護等が期待できないケースは，経済の高度成長期以前は，いわば例外的なものであったとみることができる。しかし上記したように家族のニード充足機能は，核家族化の進行，核家族的生活様式の拡がりのなかで弱まり，家族扶養を期待できないものは増加する傾向を示してきている。このために，これらの家族の保育，養護，介護機能の代替としての施設に対する需要は今までになく高まる傾向にあり，この需要を満たすことが国民経済上，あるいは資源の側面から，次第に困難になるものと予想され，この側面からも居宅ケアへの傾斜が主張されるようになってきている。

要するに，わが国の社会福祉は，非貨幣的ニードへの対応を主要な課題とし，対人福祉サービスの充実，強化が新しい課題とされているが，このなかで，この対人福祉サービスを居宅処遇原則にもとづいて再編することが強く求められることになっている。この点が1980年代の社会福祉を考える上に当たって確認しておかなければならない第1の論点である。

（補注） 対人福祉サービスの重視あるいは再編成は，今日の国際的な動向のひとつでもある。たとえばイギリスにおいて1968年に公開されたシーボーム委員会報告は，その表題「地方行政体とそれに関連する個人を対象としたソーシャル・サービスに関する報告（“Local authority and Allied Personal Social Service”）にもみられるように，Personal Social Serviceの再編成に関するものであった。そしてこの報告以降，イギリスにおいては，この報告に即した改革が進められている。あるいはまたアメリカにおいても，社会福祉における“新しい方向”（New direction）ということで Personal Social Serviceの推進が強調され，この趣旨に即って各州の Personal Social Serviceの助成措置を行うために，社会保障法の改正を行い，いわゆる Title XX（タイトル20）といわれる条項が新たに加えられたりしているが，これらも Personal Social Serviceの充実強化を示す1つの証左となるべきものであろう。

注

- 1) 社会福祉問題懇談会『これからの社会福祉』（1976）
- 2) R. M. ティトマス，三浦文夫監訳『社会福祉と社会保障』（東京大学出版会 p.15）。
- 3) 社会福祉辞典（誠信書房 p. 278）。
- 4) 社会的ニードについては，J. Bradshaw “The concept of Social need”，A. Forder “Concept of Social Administration” その他最近になって多くの論議がなされている。その他，都村敦好「ソーシャル・ニードを把握するいくつかのアプローチについて」（季刊社会保障研究 Vol. 11, No. 1）なども参考になる。
- 5) 社会保障制度審議会社会「保障制度の総合調整に関する答申及び社会保障制度の推進に関する勧告」（『戦後社会保障』社会保障研究所編 p. 252）。
- 6) この点については拙稿「社会福祉の供給組織」（『現代の福祉政策』所収）において詳しく述べているので参照していただきたい。

研 究 会 抄 録

(昭和52年9月～昭和52年12月)

経済分析研究会

従来主として社会学的側面から取り扱われてきた「家族」の問題に対して、経済学的側面からアプローチを試みようとする報告が続けて二つ行なわれた。

9月には「所得階層別家族構成と家族扶養の変化」(報告者 市川洋)と題して、わが国の家族の実態を所得階層と年齢を軸にして分析した報告が行なわれた。本報告は資料として厚生省保険局の「健康保険被保険者実態調査報告」(昭和48年, 49年)を利用し、主として、(i)核家族はどの所得階層に多いか、(ii)直系尊属を扶養するのはどの所得階層に多いか、(iii)扶養率は所得と関係があるか、などをさぐるものである。その結果、次の点が明らかにされた。第一に、所得階層別に世帯類型をみると、核家族は所得の低い層よりも高い層に多く、また三世代家族も同じく所得の高い層に多い。他方、世帯主本人が父母とのみ世帯を構成している家族は所得の低い層に多い。第二に、扶養率と所得との関係は、若年家族を扶養しているばあいは、所得との正の相関がかなり顕著である。すなわち、所得の高い層のほうが平均家族数が多い。しかし、老人扶養に関しては、高所得層ほど老人扶養率が低いという逆の関係がみられる。第三に、昭和49年には前年に比し、政管健保において、直系尊属を扶養する世帯が著しく、増加した点が注目される。これは健保の給付率改正と深い関連をもつといえよう。なお、この統計では、家族のなかにいわゆる共働きの妻が含まれないこと、所得は世帯主本人の所得のみであること、所得階層が三区分別であることなど統計上の制約が分析結果にどのような影響を及ぼすか、さらに、本分析結果と他の社会調査から導かれた結果との相違点などについて議論が行なわれた。

12月には、「家族の経済的福祉——税制および社会保障制度上のとり扱い」(報告者 都村敦子)と題する報告が行なわれた。過去20年以上にわたる福祉システムおよび税システムの拡張は、所得再分配のチャンネルに大きな変化をもたらし、各世帯の可処分所得に及ぼすインパクトもきわめて大きくなっている。本報告は税制および社会保障制度では、世帯単位をどのようにとり扱い、どのような課税または拠出構造・給付構造で家族の経済的福祉に対応しようとしているかを分析することをねらい

としたものである。今日、多くの国において、社会における両性の役割、家族の地位および児童の地位などの変化にともない、税制のもとでの現行の公平概念を考え直すような傾向が生じている。その一つは、多くの国で税制上の世帯単位概念について、夫婦(または家族)合算課税から個人単位課税への移行がみられることである。この背景には、社会における婦人の役割の変化、個人主義思想の影響および税負担の公平等の要因が考えられる。第二に、子どものいる家庭に対する援助は、所得税システムの所得控除から税額控除へ、さらに現金トランスファーの形におきかえられる傾向が強い。家族といえどもそれぞれ、その家族構成、稼得者数(片稼ぎか共稼ぎか)、所得レベル等を異にする。本報告ではOECDの資料にもとづき、単身世帯と夫婦世帯、妻が就労するばあいとそうでないばあい、家庭に子どもがいるばあいといないばあい等に分けて、家族単位と税・社会保障負担および福祉給付の間の関連がとりあげられた。世帯の稼得所得に課税される所得税額は、課税単位のとり方、税率の構造、所得ブラケットの幅および控除構造によっていかに大きく影響されるかが明らかにされた。また一般に、社会保障の負担は所得税と次の点で異なる。すなわち、社会保障負担には各種の控除がないので、低所得レベルの被用者の拠出は所得税よりも多い。社会保障負担は個人ベースであり、また結婚状態や性別により区別されない。そのため、家族の経済福祉に税のばあいとは異なるインパクトを及ぼす。その他扶養児童に対する給付の支給方式やその規模のちがいも、世帯の可処分所得にかなりの効果をもつことが示された。さらに、家族の最低生活水準と税制との関係ならびに課税最低限と社会保障との関係について報告が行なわれ、家族の経済的福祉の問題にアプローチするためには、社会保障給付と所得税を一体的に考える必要性が強調された。

統計研究会

「企業内住宅施策における機能とその問題——実態調査をもとに」(9月27日 笠原加代子)

日本女子大学家政学部家政経済学科内消費生活研究会が実施した標題に関する実態調査の分析結果について、概要の説明があった。

本調査は高度成長経済を主導した各種産業に属する代表的企業計30社(回収27社)を対象として行なわれ、持家援助制度を中心に企業内住宅施策(法定外福利費に占める住宅費の割合は40~50%の企業が多く、平均50%位)を制度内容、運用状況、利用状況に亘って分析し、福利厚生として住宅施策が果している実質的機能の把握、ならびにその将来展望を行なっている。

住宅施策の中心は給与住宅と持家援助制度の2本であるが、近年、戸建住宅に対する強い欲求に応え、従業員のモラル向上をはかるためと、一方、企業における合理化政策が相まって、コスト高の給与住宅に代り、利子補給程度の負担ですむ持家援助制度の方へ重心が移行してきており、この傾向は今後もさらに拡充し、継続するものと見られている。しかしながら、持家制度の重視は給与住宅の縮小、廃止を意味するものではない。従業員のライフ・サイクルに応じて、寮、社宅、持家援助の機能を区別し、使い分ける方向にあるようで、寮(結婚)→社宅(入居後5~10年、年齢30~40歳)→持家というコースによる企業住宅総合対策の体系ができ上がっている。

持家援助制度の中味は住宅資金貸付制度と同積立制度のような資金面での援助に重点がおかれており、従業員による利用状況も、両制度、とくに貸付制度に集中している。なお、積立制度は従業員にとっては自己資金の準備、企業にとっては資金対策上、貸付制度と継続させている企業が多い。資金貸付の原資として、内部資金のみによる所は少なく、公的資金、民間資金、住宅資金積立残高等の外部資金を活用している所が多い。また、民間の金融機関の住宅ローンをあっせんし、利子補給をしている所も多く見られる。

持家援助制度は実質的には住宅に関する負担の従業員への転嫁であり、企業にとっては労務管理効果の増大と同時に福利厚生費の合理化をもたらす極めて有効な手段であるが、一方、従業員にとっては地価暴騰がもたらした地価と賃金の背離等により、恵まれた一部の人々を除いて、持家の実現は必ずしも容易でなく、制度の有効性に疑問が生じてきていること等が指摘された。

「都道府県別にみた保護率の地域差について——保護率と各種社会指標の関係——」(10月18日 曾原利満)

1. 各地域の昭和30~50年の20年間における保護率の年次推移を要約すると、おおよそ次のような6型に分類可能である。すなわち、継続的減少型、継続的に減少してきて現在は横ばい中の型、ほぼ継続的に減少しているが中間に停滞期が介在している型、ほぼ継続的に減少しているが中間に増大期が介在している型、前半の減少傾

向から後半は増大傾向に反転している型、逆に前半の増大傾向から後半は減少傾向に転じている型である。昭和50年現在の各型の保護率を比較すると、やはり上の順序になっている。

2. 保護率の地域差は、最初、拡大傾向にあったが、昭和43年頃から縮小傾向になっている。保護開始率は保護率の動向を予測するのに都合のよい先行指標であるが、これを用いて地域差を調べてみると、すでに昭和38年には、保護率の地域差が将来縮小することを予想させる動きを示していることが注目される。

3. 保護率の地域差のパターンは、昭和35年以前と以降ではかなり異なるが、それ以降はほとんど変化していない。しかし、最近になって、昭和35年以前のパターンへ再び回帰するような動きが見られるようになった。

4. 保健衛生、人口、家族形態、賃金・所得、健康保険、就業状況、その他各種指標の地域差と保護率の地域差を相関係数を用いて比較してみたところ、相関の高い指標としては、次のようなものが見出された。()の数字は相関係数。

40~49歳男子死亡率(0.74)、母親と子より成る世帯の全普通世帯に占める割合(0.80)、夫婦と他親族より成る世帯の全普通世帯に占める割合(0.78)、17歳未満男子第1・10分位賃金(-0.77)、年収12万円未満世帯の割合(0.86)、45~54歳男子労働力率(-0.91)、男子失業率(0.86)、技能工・生産工程従事者の有業者に占める割合(-0.70)等である。

「日本における社会保障行政不服審査制度の現状と問題点」(12月1日 佐藤 進)

とくに、所得保障と社会福祉サービスに限定して標題に関する報告があった。

1. わが国では、戦前には不服審査制度は殆ど機能していなかった。戦後、受益主義の考え方から少なくとも上級行政機関については争いが提起できるようになってきた。司法審査にゆだねる方が受益者利益にかなうという風潮が強いが、行政不服審査制度の活用で解決可能なものが多くあるので、行政行為については、まず行政内部での不服審査にゆだね、その上でさらに司法審査にゆだねることを考えてよい。

2. わが国の社会保障行政不服審査制度の仕組み中では、とくに参与制度のあり方について問題が多い。受益者の権利を守るために、労働組合が参与の専門化、職能化を推進する等、もっと積極的に取り組む必要がある。厚生省関係ではとくにそれが立ちおけている。また、国民年金については誰が参与として受益者の権利を守る

べきか問題である。現状では受益権が守られているかどうか疑問である。

3. 最近、被用者保険では不服審査請求受付件数の減少傾向が目立っている。これは、不服申立制度の存在を知らない人が多いからではないかと思われる。また、生保、その他社会福祉については不服審査は皆無に近い。社会福祉ではお上からお金を貰うという意識があり、権利として争うことがやりにくく、制度の形がい化をもたらしている。福祉事務所で不服申立てを奨めることがあってもよいのではないか。英国では不服申立てが全般的に非常に多いが、公的扶助の不服申立ても少なくない。誰でも条件を満たせば公的扶助を受けられ、それが一般化しているので、不服申立ても強いし、からっと明るい。日本のように暗くジメジメしていない。不服申立てに関する日本とヨーロッパ諸国の差の背景には次のような問題点が考えられる。

- 1) 不服審査は行政の改善をもたらすという考え方の不足
- 2) 古い日本の権利感覚の存在
- 3) 消費者サービスの一環としての捉え方の不足
- 4) 民間ボランティアで法律問題の相談にのってくれる所が少ない
- 5) 労働組合のとり組み方の立ちおくれ

4. 社会保障行政不服審査と司法審査の関係をみると、裁判所までいった場合に、労働省関係のものは殆んど労働省側が敗けており、それが労働保険審議会あるいは労働省の考え方を是正するものになっている。厚生省関係のものは原告の敗ける事件が多いが、それでも何らかの行政制度改善をもたらす力を持っていると見てよい。

5. 欧米諸国では、訴訟給付を社会保障制度で行なう等、社会保障制度の中に法援助の含められている所が多い。消費者援護制度を導入することは必要であり、これは行政自体にもプラスになるとと思われる。わが国に、現在、これのないのは大きな問題である。

6. 不服申立てをしてから審決までの時間があまりにも長過ぎる。一定期間内に1審、2審と審決が下り、次いで訴訟に移るというプロセスからみて納得できないものが多い。

社会分析研究会

9月20日「老人ホームにおける処遇の実態」(報告者 小笠原祐次)

昭和51年8月～9月にかけて、全社協老人福祉施設協議会と東京都老人総合研究所が全老人ホームを対象に行

なった調査の結果が報告された。

近年、老人ホームの量的整備は急速に進んできたが、老人処遇の内容については改善されなければならない多くの点を残している。たとえば、生活基盤と考えた場合の居室の物的設備的条件やサービスを提供する職員の問題、処遇の質の問題等である。本調査は、こうした処遇にかかわる問題性(状況)を明らかにし、その背景にある最低基準、措置費制度などとの関係を検討しようとしたものである。以下、調査結果を若干紹介しておこう。

まず、物的設備的条件からみていくと、施設種別の違いが指摘された。たとえば、規模でいうと、特養は100人以下の施設が多く、中小規模型であるが、養護は50人以下の小規模型が多い反面、150人以上という大規模施設が若干みられ、軽費は小規模型が多いといった特徴がみられる。居室についてみると、特養は6人部屋が多く、養護は2人と4人部屋、軽費は個室と施設種別の違いがみられる。プライバシーの問題とかかわらせてみると、同居者のいる居室でのオムツの交換時に、つい立を用いている施設はほとんどなく、またその設備もないという状況が指摘された。

次に、処遇の面を排泄介助という点からみると、介助回数は公立の施設より私設の方が多く、また深夜のオムツ交換時も「していない」割合は公立の方に高いというように、公・私立で格差がみられた。さらにまた、職員の給与水準についてみるならば、特養では公・私立の格差はほとんどみられないが、地域別には、関東、近畿で公・私立の格差が少なく、九州、四国で格差が大きいことが明らかにされた。近年、職員の労働条件の改善という側面に力が入れられてきているが、そのため、老人の食事時間や排泄状況などの処遇の面でしわよせがでているのではないかとといった指摘などがなされた。

10月18日「イギリスの老人ホームについて」(報告者 小林良二)

イギリス老人ホームの歴史は一口にいうと救貧法時代に形成された workhouse 的施設収容からの脱皮をどのように遂行してゆくか、という点にあったといえる。救貧法からの脱皮が法的に打ち出された1948年以後も、老人・障害者・病弱者といったカテゴリー別のケアシステムは十分に発達をとげたとは必ずしも言いがたい。その理由としては、救貧法時代の養老院としてのイメージが、人々の間に色濃く残っていること他、老人に対するサービスが、他の分野におけるサービス、たとえば、児童や障害者等に対して、相対的に低いプライオリティに甘んじてきたこと、大規模な老人施設から小規模な

ケア・ユニットへの移行が徐々にしか行なわれてこなかったこと、又戦後、地域的な人口構造のアンバランスから、ある地域には、老人人口の圧迫という事態が生じ、小規模施設における intensive care をむずかしくしたこと、財政的制約等があげられ、これらに加えて、老人特有な行動様式があること、等があげられるであろう。このレポートでは、そうした諸困難の克服をめざす実験的試みとしての、ロンドン、イスリントン区にあるペンネファーザー老人ホームの実情を紹介し、そのかかえる問題点を以上の個々の点から検討した。

12月13日「老人ホームの在り方をめぐる諸問題」(報告者 三浦文夫)

「今後の老人ホームのあり方について」(52年11月21日、中央社会福祉審議会・老人問題専門分科会意見具申)の報告がなされた。

老人ホームのあり方については、これまでに、45年「老人問題に関する総合的諸施策について」、47年「老人ホームのあり方」に関する中間意見などが提出されているが、今回の意見具申は47年の中間意見をうけ、さらにこの数年間の社会状況の変化を踏まえ、改めて今日的な老人ホームのあり方を問い直すという点で意義のあるものである。

本意見具申では、入所老人をどういう風に考えるのかという点から、老人ホームの類型化を試みたところに特徴があり、第一類型の老人として「常時濃厚な介護を要する老人」、第二類型は「心身機能の低下により、独力で日常生活に適應することが困難な老人で第一類型以外のもの」、第三類型は「独力で日常生活に適應することが可能な老人」と分類されている。そして、各々順に、特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、一般老人ホームが対応するものとなっている。

47年の中間意見において、入所老人の心身機能に応じて(すなわち、経済的条件をはずして)老人ホームを体系づける方向が示されていたが。今回、この考え方を踏襲しつつ、体系化の上では若干の違いが示されている。前回の、世話ホーム的なものと、住宅施設的なものという2つの体系に整理して養護老人ホームを分解させるという方向から、養護老人ホームの機能を変化させ、強化していこうという方向に変わっている。従来の救済的性格を払拭させ、生活の場にふさわしい個室化の実現をうたっているが、第二類型の老人をどういう風にとらえるかという点や、個室化が養護・治療といった面からみて果してふさわしいかどうかといった点に疑問が出された。

その他、老人ホームの連携や地域開放、入所基準の確

立や医療処遇のあり方についてもふれられているが、現状の事後承諾的色彩が強く、今後に多くの問題を残した意見具申となっている等の意見が出された。

経済・社会研究会

ここ1, 2年、公的な審議会をはじめ、政党、民間の研究機関等からあいついで、年金制度をめぐる提言が発表され、年金についての論議は、百花齊放の趣きがある。そこで、本研究会では、これらの諸提言を比較検討することとし、9月には、「年金改革の諸提案について」(報告者 保坂哲哉)、10月には「年金構想について」(報告者 三浦文夫)、12月には「年金懇中間報告について」(報告者 地主重美)と3回に亘って、研究会を開催した。

第1回の保坂報告では、社会党、公明党のふたつの政党の年金改革についての提案および「生活設計計画」、社会経済国民会議の「高齢化社会の年金制度」のふたつの民間研究機関の提言、および社会保障制度審議会の検討メモおよび厚生省の検討資料である「基礎年金構想」などがとりあげられた。

この諸提言が取りあつかっている内容については別表の通りであるが、このような提言が出された背景をみると、①現実の年金給付は水準が低いこと、②各種制度間に格差がみられること、③制度が複雑で国民に理解されないこと、④長期の年金財政計画に対する見通しと準備が不充分、⑤年金行政、積立金運営・管理への労使参加が不充分、⑥雇用制度、自治体サービス、企業給付、定年制などの間の整合化、システム化の必要(社会経済国民会議報告書の指摘)などの理由があげられる。

これらの提言を通覧するとき幾つかの論点を抽出することができる。第一に年金制度の性格ないし役割を「最低生活保障」としてとらえるか「予定された所得保障」(制度審検討メモの考え方)ととらえるかの考え方の違いがみられる。第二に、長期的な構想のなかで年金改革を考えていく場合と、短期対策としてとらえるか、第三に、年金の給付水準の基礎的部分をデモグラント方式で考えるか保険システムで行なうかに対する考え方の違い。第四にこれと関連し、年金制度における国庫負担の意義づけ、第五に長期年金計画における人口、社会、経済的条件をどう考えるか、などの点である。

これらの論点を解く一つの鍵は、世代間の連帯という考え方を年金制度の原理にどのようにとりこむかという点にあることが報告者より強く指摘された。

第2回目の三浦報告では、保坂報告が触れなかった「年金制度国民調査会」の中間報告および共産党の年金改革

表 諸提言の共通点と相違点

		社会党	公明党	ライフ・サ イクル計画	社会経済 国民会議	制度審	厚生省
基礎的年金	普遍的定額給付	○	○	○	○	○	○
	ナショナル・ミニマム保障	○	○	○	○		
	老齢年金65歳支給		○	○		○	○
	一元制制度		○			○	○
	国庫財源（含目的税）のみ		○				
被用者年金	ポイント制	○			○		
	賃金スライド制	○			○		
	老齢年金60—65歳支給				○	○	
	制度一元化	○					
国民年金	基礎的年金に吸収 付加年金の拡充（拠出、報酬比例のもの）		○		○	一部 ○	一部/全部 ○

の提言の2報告について紹介と検討が行なわれた。さらに、前回で検討された諸提言をふくめ、これらの提言では、「最低保障」「基本年金」「基礎年金」などの考え方にみられるように、年金論議が一定の収斂傾向がみられることが報告者より指摘された。またそれと同時に、他の分野と年金制度のシステム化が主張されながら、「年金年齢」「年金水準」「拠出方式」等のなかで具体的な検討に乏しいということが指摘された。さらに制度改革における既得権、期待権の獲得と、社会的連帯の確立の間にはギャップが存在し、これが制度改革の具体化を妨げている要因ではないかという指摘が行なわれた。

第3回の地主報告では、締めくくりとして厚生省に設けられた「年金制度基本構想懇談会」の中間意見（昭和52年12月）の検討が行なわれた。非常に膨大な報告書のなかから幾つかの論点をとりあげて検討が加えられた。第一に年金制度の将来予測をたてる場合の方法論の検討が行なわれた。第二にわが国の年金制度の問題点として中間意見が指摘する点について検討され、第三に、今日の日本の年金制度では年金の目標について「失われた所得の補償」「老後の生活ニーズの充足」「ナショナル・ミニマム保障」の三つの考え方が混在していると報告者から指摘された。第四に、雇用と年金の関連、第五に個人保障と世帯保障についての考え方、第六に費用問題について、基礎年金部分をどう賄うかについて税システムか財政調整かという論点について中間意見の批判的検討が行なわれた。

なお、52年の12月には社会保障制度審議会から「皆年金下の新年金体系」と題する提議が発表されたが、この検討は時間の関係で別の機会に譲ることにした。

以上3回の検討のなかで、年金制度の今後のあり方を探るためのアプローチの方法について論議が深められた

ように思われる。

制度研究会

昭和52年9月13日の研究会では、「ソヴィエト連邦の保健システム」（報告者 橋本正己）についてヒヤリングが行なわれた。

ソ連の現在の保健システムは、Feldsher やウチャストクなどが伝統的制度の継承の上に立っている部分も少くないが基本的には革命後の発展の結果である。「保健」の範囲は広く考えられ、予防はもとより研究、教育を含む、病床率、医師率などの指標は国際的にみても高い。保健行政の体系は、連邦、共和国、州・地域、自治共和国・自治州、都市または農村地域、医療小地区等と各段階に分けて整備されている。都市地域では、Rayon 病院、Rayon Sanepid が中心となり各小地区に polyclinic が配置されている。それに対して農村・辺地の医療サービス・システムは、オブラスト病院を中心に、Rayon 病院、地区または集団農場病院、Feldsher-Midwife-Post というネットワークが用意されている。しかし、施設、マンパワーの両面で都市、農村格差があり、ギャップの縮小が政策課題とされている。

プランニングないし評価の点では、精密なスクリーニングを行なった結果を実際の保健活動と対比して、どのくらいまたどのような満たされないニーズがあるかを計測した例も報告されている。

ソ連の保健システムの基本的な特徴は、しかしなんといってもプライマリー・ケアにもっとも力点を置いたシステムだという点にある。

以上のような趣旨の報告に対して、職場保健システムと地域保健システムの関係などについて質疑応答があった。

同じく10月12日には「西ドイツ社会保障の諸問題」と題する報告(報告者 石本忠義)が行なわれた。最近疾病保険、医療費問題を中心にヨーロッパ諸国を訪問調査した結果の報告の一部である。

最近西ドイツでは二つの重要な法律が制定された。一つは年金保険に関するもの、他は疾病保険に関するものであるが、いずれも財政の安定化を目的としたものである。この二つの部門のうち疾病保険は従来から医療費高騰が続いて問題があることが知られていたが、しかし現在ではむしろ年金保険の財政がきびしくなっていると聞かされ予想外であった。

年金保険の財政対策のうち収入改善対策は雇用状況で、不況下であることもあっていまのところ保険料率の引き上げ措置はとられない。そこで支払準備金の法定額を支出3か月分から1か月分に切り下げる一方、年金受給者疾病保険のための支出を軽減することで対応することとした。そのほかの支出面からの財政均衡化対策として一般算定基礎額の改定率の若干の抑制、次期年金調整の半年繰り下げ、職業リハビリテーションの移管などが実行ないし計画された。

疾病保険関係の改革は、診療報酬の伸びや薬剤費を一定の枠内におさえるルールを確立するための措置の導入など、主として費用抑制面からの措置が講じられ、薬剤費の患者一部負担の額と対象範囲の引き上げ、拡大が行なわれたほか、いわゆる *Konzertierte Aktion* なる組織・機能が導入された。その他病院機能の拡大などの措置と合わせ、従来の疾病保険の組織構造に変化をもたらして所期の目的を達成することを狙った点が、今日の改革の重要な特徴の一つであった。

以上のような趣旨の報告に対して、年金保険料引き上げを躊躇する理由を失業保険や疾病保険の料率引き上げとの関係でどう理解するか、疾病保険組織に変化が生ずる可能性いかん、などについて質疑、討論があった。

12月15日の報告は「公的扶助の国際比較」(報告者 保坂哲哉)について行なわれた。

フランス、西ドイツ、スウェーデン、イギリス、アメリカの5か国について、主要公的扶助制度の長期的変化の趨勢が統計的に示された。

公的扶助は、第2次大戦後の社会保障制度の確立・発展期を経て、その役割と機能は相対的に縮小するものと考えられた。果して実際にそうであったか。一部は然り、一部は否という解答がえられる。

社会保障の発展のうち、給付の普遍化と給付水準の向上、公的扶助の枠外での選別的給付の導入は、公的扶助

の役割と機能を縮小するのに貢献した。その典型がスウェーデンの場合である。しかし、なおこうした発展が十分実現しなかったところでは、公的扶助はその補完的役割を大きく発揮している(アメリカのAFDC、イギリスの補足年金、アメリカのメディケイド、フランスの医療扶助など)。一般的、長期的傾向として、高齢者の公的扶助とくに現金給付への依存度は低下しつつある。それに対して、片親家族のウェイトが、国によってその相対的重要性に大きな差はあるが、ふえつつある。

一方、フランスや西ドイツでは、公的扶助が社会福祉サービスの機能を担っており、その面で、かえって役割を拡大している点も見受けられる。

公的扶助の動向を分析することにより、その国の社会保障のどの領域にまだギャップが残されているかを知ることができる。

以上の趣旨の報告に対して、費用増加の要因分析、未受給者の推定などの点について質疑、討論があった。

政策研究会

9月27日「ヨーロッパの社会保障事情」(報告者 石本忠義)

8月下旬から9月上旬にかけて約2週間、フランス、西ドイツの医療保険関係機関、ILO、ISSAを訪問した報告者から、最近の医療費問題とその対策を中心として、実情の報告があった。

フランス、西ドイツとも、医療費の上昇が著しく、その対策として、(1) 保険料の引上げや財政調整などの財政対策、(2) 医療費の抑制策、がとられている。たとえば後者については、フランスでは、診療報酬請求審査の段階での厳格なチェックや、各疾病保険金庫の支出コントロールが行なわれている。また西ドイツでは、1977年7月1日から「疾病保険費用抑制法」が施行され、診療報酬の引上げ率を平均賃金上昇率に応じたものとするものが法定された。

ILOやISSAも各国の医療費問題の検討を行なっている。がそれによると、各国とも供給面の事情が医療費上昇の決定的な要因になっており、現状を開き方向として、資源の有効配分やプライマリー・ケアの重視が打ち出されている。

社会保障の全般的な動向としては、フランス、西ドイツともに経済停滞に悩んでおり、医療費の上昇、失業者や年金受給者の増大による社会保障財政の圧迫と財源難の板ばさみという、苦況に直面している。これに対して両国とも、雇用促進によって就業者数を増加させ社会保障

財政の増収を図るとともに、他方で医療費や年金支出の節減を図ることに苦心している。

11月29日「健康保険改正と老人医療の問題点」(報告者 小山路男)

老人保健医療問題懇談会の意見書(「今後の老人保健医療対策のあり方について」10月26日)、および社会保険審議会の意見書(「医療保険制度の改善方向について」11月5日)について、両意見書に関係した報告者から解説があった。

老人懇の意見書は、老人医療費支給制度の財政膨張、老人を多くかかえる国保の財政悪化、さらに財政当局の老人医療費有料化の主張などの危機的な状況のなかで、老人保健医療の今後のあり方を示している。そのなかで、(1) 医療費対策に傾斜している現状を改め、健康増進、医療、機能回復などを包括する総合保健体制に組みかえ、(2) 財源については、各種の方式を検討したうえで、一部公費および住民や事業主の拠出で賄うという新しい制度を提案している。

社保審の意見書は、(1) 最近の医療費増高に対する対策や差額ベッド、付添看護などの保険外負担の解消を強く求めるとともに、(2) 家族の給付水準は10割給付を目指す、(3) 家族給付の改善との見合いで本人の一部負担

を適正な額に引き上げる、(4) 財政調整は当面、健康保険組合間で行なう、などの内容になっている。

12月14日「厚生白書について」(報告者 横尾和子)

12月2日に発表された昭和52年版厚生白書の総論「高齢者社会の入口に立つ社会保障」について、その概要の解説があった。

白書は前半で、欧米諸国の社会保障給付費の動向を、部門別(医療、年金、その他)に明らかにし、さらに負担についても検討を行なっている。また、社会保障の基礎的な条件である人口について、老齢化を中心に検討し、就業構造、世帯構造の動向にも言及している。

後半では、各国ごとに、社会保障の歴史的な展開過程および現状について、社会経済的な諸条件をふまえながら紹介している。

今回の白書は、全体として、目前に迫った高齢化社会にどう対処するかという問題意識で貫かれている。そのために、既に高齢者社会を迎えている欧米諸国(イギリス、フランス、西ドイツ、スウェーデン、イタリア、アメリカ)との国際比較を通して、わが国の社会保障の特質を明らかにし、今後の方向を考えるうえでの素材を提供している。

執筆者紹介(執筆順)

山 田 雄 三 一橋大学名誉教授

三 浦 文 夫 社会保障研究所研究第三部長

社 会 保 障 統 計

雇用保険給付状況

	一般、短期特別適用状況			一般求職者基本手当給付状況（※給付を除く）								一般求職者給付状況			
	事業所数	被保険者数	保険料 収納額	離職票		受給資格 決定件数	初回受 給者数	受給者 実人員	基本手当支給額		新規受 給者数	受給者 実人員	給付支給額		
				交付枚数	提出件数				総額	1人当り			総額	1人当り	
昭和42年度平均	千通 612	万人 1,950	入万円 1,203	千枚 207	千件 146	千件 138	千人 127	千人 543	千万円 903	千円 16.6	百人 12.6	百人 68.2	百万円 158	千円 23.1	
43	641	2,008	1,427	706	143	136	125	524	975	18.6	12.8	64.5	165	25.7	
44	667	2,007	1,709	205	141	135	122	504	1,084	21.5	12.2	61.4	182	29.7	
45	692	2,112	1,953	222	155	150	125	499	1,227	24.6	11.7	60.5	207	34.3	
46	722	2,170	2,283	245	178	171	141	569	1,622	28.5	13.3	64.3	259	40.3	
47	740	2,237	2,557	245	178	170	135	570	1,879	33.0	13.8	70.1	322	46.0	
48	833	2,298	3,109	241	173	166	129	521	2,011	38.6	13.0	65.1	348	53.5	
49	891	2,353	4,229	271	209	202	162	648	3,123	48.2	12.2	62.3	462	74.1	
50	970	2,356	5,406	227	178	173	162	870	5,473	62.9	19.7	90.9	737	81.0	
51	1,045	2,381	5,291	178	124	119	108	649	4,431	68.3	44.1	171.6	1,344	78.3	
昭和52年4月	1,005	2,374	—	288	183	178	133	974	6,090	62.5	9.2	44.7	289	64.6	
5月	1,016	2,395	8,060	174	138	132	130	711	4,535	63.8	32.4	59.6	363	60.9	
6月	1,026	2,410	15,573	139	114	110	131	694	4,751	68.5	58.0	112.1	774	69.0	
7月	1,035	2,410	1,992	153	102	98	114	676	4,794	70.9	59.9	161.2	1,162	72.1	
8月	1,041	2,403	2,588	172	111	106	87	639	4,402	68.9	57.1	195.7	1,367	69.9	
9月	1,047	2,400	14,923	177	119	114	87	615	4,354	70.8	52.7	216.2	1,743	80.6	
10月	1,053	2,409	672	162	110	106	99	593	4,076	68.8	38.1	198.3	1,479	74.6	
11月	1,057	2,401	2,632	120	96	92	97	580	3,978	68.6	40.0	193.7	1,457	75.2	
12月	1,062	2,352	14,688	131	86	82	99	591	4,324	73.2	50.5	213.4	1,948	91.3	
昭和52年1月	1,065	2,344	1,090	239	160	156	84	559	3,905	69.9	34.2	194.1	1,278	65.8	
2月	1,067	2,338	457	174	130	125	91	553	3,640	65.8	44.1	220.4	1,751	79.4	
3月	1,069	2,338	461	210	137	132	143	603	4,319	71.6	53.4	249.2	2,520	101.1	
4月	1,079	2,400	—	263	185	179	125	608	4,173	68.7	25.8	116.5	857	73.6	
5月	1,087	2,425	8,412	183	151	145	136	621	4,258	68.5	37.2	101.3	682	67.3	
6月	1,094	2,439	18,815	147	123	119	145	670	4,937	73.7	42.4	115.3	832	87.6	
7月	1,102	2,434	2,173	159	112	108	123	675	5,132	76.0	40.0	128.2	1,010	78.8	
8月	1,105	2,424	1,810	189	130	124	104	671	5,365	80.0	42.9	146.1	1,158	79.3	
9月	1,110	2,419	17,655	190	136	131	102	658	5,152	78.3	41.2	167.7	1,547	92.3	

	一般求職者各種手当給付の状況									特例訓練給付			就職促進給付	
	技能習得手当		寄宿手当			傷病手当			特例訓練給付			支給人員	支給総額	
	受給者 実人員	支給 総額	受給者 実人員	支給額		受給者 実人員	支給額		受給者 実人員	支給額				
				総額	1人当り		総額	1人当り		総額	1人当り			
昭和42年度平均	百人 224	百万円 ...	人 653	千円 3,618	千円 5.5	人 2,140	千円 461	千円 21.6	人 ...	十万円 ...	千円 ...	人 ...	十万円 ...	
43	247	68	498	2,750	5.5	2,274	551	24.2	...	...	...	...	...
44	241	81	453	2,452	5.4	2,424	681	28.1	...	...	...	...	...
45	238	93	392	2,666	6.5	2,501	801	32.0	...	...	...	...	...
46	270	109	466	2,957	6.3	2,939	1,094	37.2	...	...	...	...	...
47	282	117	463	2,962	6.4	3,374	1,426	42.3	...	...	...	...	...
48	270	120	373	2,545	6.8	3,278	1,597	48.7	...	...	...	...	...
49	261	132	271	1,901	7.0	3,586	2,158	60.2	...	...	...	...	...
50	376	200	300	2,094	7.0	5,196	3,755	72.3	7	8	121.3	2,828	2,149	
51	355	213	249	1,877	7.5	5,542	4,248	76.6	425	382	89.8	3,441	2,907	
昭和51年4月	95	48	63	361	5.7	5,693	4,117	72.3	16	7	41.3	3,447	2,790	
5月	353	165	299	1,653	5.5	5,327	3,807	71.5	49	25	52.0	3,827	3,097	
6月	388	226	288	2,142	7.4	5,422	4,053	74.7	66	50	75.1	3,828	3,173	
7月	391	346	267	1,912	7.2	5,657	4,324	76.4	135	117	86.5	3,786	3,141	
8月	390	244	272	2,057	7.6	5,581	4,333	77.6	174	159	91.6	3,226	2,702	
9月	383	196	283	2,042	7.2	5,642	4,457	78.5	168	157	94.4	3,385	2,912	
10月	336	196	224	1,640	7.3	5,702	4,338	76.1	81	62	76.4	3,861	3,305	
11月	392	234	242	1,769	7.3	5,733	4,558	79.5	49	42	86.1	3,690	3,236	
12月	392	288	257	2,350	9.1	6,048	4,782	79.1	76	57	74.5	4,408	3,783	
昭和52年1月	330	158	202	1,310	6.5	5,216	4,126	79.1	1,087	459	42.2	1,885	1,656	
2月	402	217	296	2,223	7.5	5,106	4,060	79.5	1,605	1,315	81.9	2,553	2,309	
3月	404	340	294	3,066	10.4	5,324	4,009	75.3	1,595	2,131	133.6	3,381	3,003	
4月	90	52	64	430	6.7	4,959	3,877	78.2	...	...	...	3,293	2,911
5月	316	169	213	1,238	5.8	4,822	3,781	78.4	...	...	...	3,308	2,897
6月	359	231	220	1,698	7.7	4,151	4,135	80.3	...	...	...	3,239	2,894
7月	362	258	191	1,492	7.8	5,206	4,532	87.1	...	...	...	2,728	2,494
8月	359	244	207	1,549	7.5	5,610	4,914	87.6	...	...	...	2,913	2,842
9月	360	207	185	1,379	7.5	5,613	4,923	87.7	...	...	...	2,763	2,617

	短期雇用特例求職者給付状況					日雇適用および給付状況										
	離職票		資格決定件数	受給者数		支給額		被保険者数	手帳交付数	保険料納付額	普通給付				特例給付	
	提出件数	総額		1人当り	総額	1人当り	受給者実人員				総額	1人当り	日数	実人員	支給総額	
昭和42年度平均	百件	百件	百人	百万円	千円	百人	百円	百万円	百人	百万円	千円	1人	人	十万人		
43	・	・	・	・	・	3,408	271	175	1,968	395	2.0	4.3	1,049	86		
44	・	・	・	・	・	3,160	252	175	1,862	402	2.2	4.2	1,025	94		
45	・	・	・	・	・	2,906	220	202	1,769	512	2.9	4.3	867	121		
46	・	・	・	・	・	2,399	178	183	1,531	501	3.3	4.5	759	105		
47	・	・	・	・	・	2,224	172	82	1,361	474	3.5	4.6	630	86		
48	・	・	・	・	・	2,202	168	106	1,389	646	4.7	4.5	687	142		
49	・	・	・	・	・	2,116	171	121	1,362	842	6.2	4.8	782	229		
50	101	100	94	1,196	127.7	2,044	162	151	1,383	1,407	10.2	5.2	628	299		
51	580	580	576	8,324	144.5	1,918	157	158	1,308	1,494	11.4	5.4	518	271		
昭和51年 4月	314	313	173	2,326	134.5	1,973	478	159	1,235	1,200	9.7	5.2	344	134		
5月	716	715	445	6,165	138.7	1,955	79	151	1,405	1,444	10.3	5.9	27	8		
6月	351	350	657	8,944	136.1	1,923	80	160	1,315	1,212	9.2	4.7	35	12		
7月	108	109	244	3,067	125.5	1,933	88	157	1,364	1,402	10.3	5.2	29	10		
8月	70	70	78	1,035	132.6	1,961	105	163	1,400	1,639	11.7	5.6	24	7		
9月	43	43	49	679	139.1	1,982	119	157	1,342	1,506	11.2	5.5	14	4		
10月	80	79	61	867	142.1	1,928	335	158	1,298	1,226	9.4	4.7	18	4		
11月	278	278	140	1,818	130.2	1,885	165	163	1,289	1,228	9.5	4.8	16	5		
12月	2,588	2,587	1,005	13,622	135.5	1,881	142	194	876	848	9.7	3.9	122	29		
昭和52年 1月	1,958	1,958	3,097	47,819	154.4	1,855	89	153	1,576	3,913	24.8	9.5	1,808	1,038		
2月	267	266	746	10,333	138.4	1,852	72	160	1,273	1,001	7.9	3.5	1,950	1,130		
3月	191	190	220	3,172	144.0	1,886	135	154	1,322	1,308	9.9	5.1	1,832	872		
4月	361	359	242	3,412	141.2	1,861	454	170	1,169	1,170	10.0	4.8	14	5		
5月	685	683	473	6,872	145.2	1,873	91	163	1,423	1,754	12.3	6.2	18	7		
6月	383	382	617	8,968	145.4	1,885	92	169	1,273	1,352	10.6	4.9	22	8		
7月	133	133	262	3,601	137.5	1,861	64	168	1,292	1,370	10.6	4.8	20	7		
8月	111	110	130	1,983	152.4	1,840	85	177	1,415	2,029	14.3	6.2	25	8		
9月	54	53	67	1,073	160.8	1,855	133	155	1,334	1,543	11.6	5.2	28	10		

昭和 51 年度平均

	一般求職者基本手当給付状況 (除く)				短期特例 給付状況			一般求職者基本手当給付状況 (除く)				短期特例 給付状況	
	離職票		受給者 実人員	1人 当り 支給額	受給 者数	1人 当り 支給額		離職票		受給者 実人員	1人 当り 支給額	受給 者数	1人 当り 支給額
	交付率	提出率						交付率	提出率				
全 国	9.0	69	6,488	68.3	576.2	144.5	三 重	8.1	83	98	66.1	0.7	139.0
北海道	10.8	85	570	61.9	236.8	157.4	滋 賀	8.5	86	56	66.2	0.7	159.4
青 森	11.6	105	197	57.6	94.8	140.3	大 阪	11.0	73	162	71.0	1.5	148.1
岩 手	7.2	95	60	63.9	19.4	149.7	兵 庫	9.5	48	474	78.2	0.3	129.4
宮 城	7.5	80	83	63.9	4.8	138.5	奈 良	9.7	81	333	72.9	7.8	145.6
秋 田	10.2	91	89	58.0	51.4	134.1	和 歌 山	8.0	114	42	73.8	0.3	130.9
山 形	8.9	93	83	55.7	33.5	134.0	鳥 取	9.9	94	69	66.4	1.2	164.0
福 島	7.9	88	95	62.2	9.4	117.7	島 根	8.4	85	34	59.6	1.3	121.9
茨 城	5.0	82	58	68.7	0.5	127.3	岡 山	8.8	85	42	56.4	3.0	109.9
栃 木	6.5	74	58	67.3	1.2	114.7	山 口	9.1	77	128	64.0	1.8	103.4
群 馬	7.8	77	71	64.7	1.0	128.0	徳 島	9.4	68	201	68.9	2.4	124.3
埼 玉	8.3	100	205	73.5	0.3	155.9	山 口	9.0	82	101	66.1	0.7	126.2
千 葉	8.3	101	154	77.8	0.3	134.1	徳 島	12.3	99	71	61.9	2.9	130.6
東 京	8.7	34	525	78.3	0.4	152.8	香 川	7.9	72	52	61.0	0.2	102.1
神 奈 川	8.0	79	317	82.0	0.4	152.7	愛 媛	10.2	92	99	66.5	2.8	130.8
新 潟	7.7	77	114	61.5	25.5	132.0	高 知	17.7	90	95	58.8	7.1	109.1
富 山	7.5	79	73	63.8	7.6	126.8	福 岡	12.1	74	342	68.9	1.4	128.4
石 川	8.0	76	56	67.5	8.5	142.0	佐 賀	12.4	93	66	59.7	1.7	111.1
福 井	7.1	90	43	63.6	8.2	137.3	長 崎	10.1	100	103	64.9	1.8	138.5
山 梨	8.1	86	26	66.8	0.8	109.5	熊 本	10.2	91	95	62.1	2.4	123.9
長 野	8.6	74	107	58.2	9.7	126.7	大 分	11.5	99	93	62.0	1.4	131.2
岐 阜	6.3	66	61	64.4	3.8	137.8	宮 崎	11.8	112	88	59.0	3.2	124.7
静 岡	7.8	69	174	64.9	0.7	142.8	鹿 児 島	13.8	120	143	59.6	8.9	135.7
愛 知	6.7	49	221	69.5	0.3	148.4	沖 縄	15.1	94	64	74.8	1.5	119.0

(注) 1) 年度平均は平均1か月当りの計数。2) 1人当り支給額は受給者実人員で除して求めた。3) 支給額は、個別延長給付、訓練延長給付および広域延長給付の合計数を示した。4) 技能習得手当の49年度以前は受講手当と通所手当の合計数、50年度以降はさらに特定職種受講手当を含む合計数を示した。5) 就職促進給付は常用就職支度金、移転費、広域求職活動費の合計数を示した。6) 離職票交付率は、離職票交付枚数の被保険者数に対する比率、離職票提出率は離職票提出枚数の交付枚数に対する比率である。

資料：労働省「雇用保険事業年報」

社会保障研究所日誌 (昭和 52 年 9 月～12 月)

52. 9.13 制度研究会 (第 4 回) 報告内容「ソビエト連邦の保健システム」報告者: 慶応義塾大学教授 藤澤益夫

9.20 社会分析研究会 (第 4 回) 報告内容「老人ホームの処遇について——実態調査報告から」報告者: 東京都老人総合研究所 小笠原祐次

9.22 経済・社会研究会 (第 5 回) 報告内容「年金改革の諸提案について」報告者: 研究第一部長 保坂哲哉

同 定例役員会開催 (第 131 回) 議題「(1)事業の実施状況について (2)その他」

9.27 統計調査研究会 (第 4 回) 報告内容「企業内住宅施策の機能とその問題」報告者: 日本女子大学 笠原加代子

同 政策研究会 (第 4 回) 報告内容「ヨーロッパの社会保障事情」報告者: 健康保険組合連合会 石本忠義

9.29 経済分析研究会 (第 5 回) 報告内容「所得階層別家族構成と家族扶養の変化」報告者: 市川 洋

10.5～6 社会保障問題シンポジウム開催 (健保会館) テーマ(1)生活保障における企業の役割 レポート: 北九州大学教授 高橋 武, 研究第二部長 地主重美, 研究員 城戸喜子, コメント: 中央大学教授 丸尾直美, 一橋大学教授 江見康一, 日本団体生命保険(株)取締役 村上 清

テーマ(2)家族機能の変化と社会福祉 レポート: 東京教育大学教授 森岡清美, 研究第三部長 三浦文夫, コメント: 人口問題研究所人口情報部長 岡崎陽一, 法政大学教授 北川隆吉, 東京大学助教授 松原治郎, 東京学芸大学助教授 渡辺益男

10.12 制度研究会 (第 5 回) 報告内容「西ドイツの社会保障の諸問題」報告者: 健保連社会保障室長 石本忠義

10.20 統計調査研究会 (第 5 回) 報告内容「都道府県別にみた保護率の地域差について——保護率と各種社会・経済指標の関係」報告者: 主任研究員 曾原利満

同 社会分析研究会 (第 5 回) 報告内容「英国の老人ホーム」報告者: 研究員 小林良二

同 経済・社会研究会 (第 6 回) 報告内容「年金構想について」報告者: 研究第三部長 三浦文夫

同 定例役員会開催 (第 132 回)

10.25～28 第13回社会保障研究所基礎講座開催 (於日本赤十字会館)

11.16 デンマーク国立社会調査研究所長 ヘニング・フリス氏来所, 馬場所長, 保坂研究第一部長らと懇談

11.29 政策研究会 (第 5 回) 報告内容「健康保険改正と老人医療の問題点」報告者: 上智大学教授 小路男

12.1 統計調査研究会 (第 6 回) 報告内容「我が国の社会保険における不服審査制度をめぐる現状と問題」報告者: 日本女子大学教授 佐藤 進

12.6 合同役員会開催 (第 133 回) 議題 (1)事業の実施状況について (2)昭和53年度事業計画 (3)その他

12.13 社会分析研究会 (第 6 回) 報告内容「老人ホームの在り方(中央社会福祉審議会意見具申): をめぐる諸問題について」

12.14 政策研究会 (第 6 回) 報告内容「“厚生白書”について」報告者: 厚生省大臣官房企画室室長補佐 横尾和子

12.15 経済分析研究会 (第 5 回) 報告内容「家族の経済的福祉—税制および社会保障制度上の取り扱い」報告者: 研究員 都村敦子

同 制度研究会 (第 6 回) 報告内容「公的扶助の国際比較」報告者: 研究第一部長 保坂哲哉

12.22 経済・社会研究会 (第 7 回) 報告内容「『年金懇中間報告』へのコメント」報告者: 研究第二部長 地主重美

季刊社会保障研究 (Vol. 13, No. 1~No. 4) 総目次

凡例: I, II, III……は号数を 1, 2, 3……は頁数を示す

巻頭言 Preface

中間集団主義とその周辺 Japanese Type of Collectivism	馬 場 啓之助 KEINOSUKE BABA	I	1
社会福祉教育と実習 Social Work Education and Field Work Training	福 武 直 TADASHI FUKUTAKE	II	1
従属人口と扶養負担の意味 The Meaning of Responsibility for Supporting Dependent Population	寺 尾 琢 磨 TAKUMA TERA0	III	1
認識の相違 Cognitive Relativism?	山 田 雄 三 YUZO YAMADA	IV	1

論 文 Articles

社会保障をめぐる生活の論理と生産の論理 The Theory of Social Security on Household Economy and National Economy	庭 田 範 秋 NORIAKI NIWATA	I	2
年金における生活保障の国際原則 Living in Pension Programmes	角 田 豊 YUTAKA SUMITA	I	14
米国老人公営住宅における住宅満足度の試験的分析 Preliminary Inquiry into the Housing Satisfaction in Public Housing for the Elderly (U. S. A)	村 山 牙 子 SAEKO MURAYAMA	I	24
福祉政策の“HARMONIZATION”問題について——児童扶養控除制度と児童手当制度—— On the “Harmonization” Problems in Welfare Policies ——Unification of tax allowances for dependent children and children’s allowance	都 村 敦 子 ATSUKO TSUMURA	I	40
現代福祉国家の経済的側面——スウェーデンの場合 Some Economic Aspects of a Modern Welfare State ——A Case of Sweden	川 口 弘 HIROSHI KAWAGUCHI	II	2
動態的ライフ・サイクル貯蓄と社会保障 Dynamic Life Cycle Saving and Social Security	地 主 重 美 SHIGEYOSHI JINUSHI	II	15
社会保障と個人貯蓄率 Social Security and Personal Savings	深 谷 昌 弘 MASAHIRO FUKAYA	II	24
アメリカ合衆国の社会福祉教育と実習 Social Work Education and Field Work in the U. S.	小 林 迪 夫 MICHIO KOBAYASHI	II	36
イギリスにおける社会福祉のマンパワー計画と福祉教育訓練の動向 ——70年代中葉の状況—— The Trend of Manpower Planning in Social Services and Social Welfare Education in England——The Situations of Mid 1970’s	杉 森 創 吉 SHOKICHI SUGIMORI	II	47
福祉社会移行の日本的条件 Towards Welfare Society-Japanese Case	馬 場 啓之助 KEINOSUKE BABA	III	2
1834年救貧法報告——虚構と事実—— The Poor Law Report of 1834——Fictions and Facts	伊 部 英 男 HIDEO IBE	III	12
生活保護の点検 A Re-examination of Public Assistance	藤 井 康 YASUSHI FUJII	III	30
都道府県別にみた生活保護率の地域差について Inter-Prefectural Comparison of the Member of Persons Assisted by the Daily Life Security Law	曾 原 利 満 TOSHIMITSU SOHARA	III	39
社会福祉サービスの今後の方向 (その1) ——第XIX回国際社会福祉会議に寄せて—— Personal Social Service in Perspective	三 浦 文 夫 FUMIO MIURA	IV	77

研究ノート Research Note

スウェーデン社会福祉政策の目標と手段——1974年政府社会報告から—— Goals and Means of Social Welfare Policy in Sweden ——A Summary Presentation of the Swedish Government Report, “Social vården, måloch medel” 1974	城戸 喜子 YOSHIKO KIDO	I	54
わが国における家賃政策の問題点(上) Problems of Rent Policy in Japan	大本 圭野 KEINO OHMOTO	I	65
社会保障の民主的管理・運営に関する一考察 A Note on the Democratic Control of Social Security	名嶋 和子 KAZUKO NAJIMA	I	74
オーストラリアの医療保障 Health Service in Australia	山崎 泰彦 YASUHIKO YAMASAKI	II	61
社会指標研究における一視点(Ⅰ)——保健医療指標を事例として—— A View Point in the Study of Social Indicator (Ⅰ) ——Case Study in the Area of Health and Medical Treatment	三重野 卓 TAKASHI MIENO	II	73
わが国の家賃政策の問題点(中) Problems of Rent Policy in Japan	大本 圭野 KEINO OHMOTO	III	68
世帯の生活水準測定と所得調査 The Level of Living and Income of Household	岸 功 ISAO KISHI	III	78

資料 Report

昭和52年度研究プロジェクトについて Research Project for the Fiscal Year of 1977	社会保障研究所 The Social Development Research Inst.	I	93
昭和52年度厚生省予算について Budget of the Ministry of Health and Welfare for the Fiscal Year of 1977...	岡光 序治 NOBUHARU OKAMITSU	I	95
「総合社会政策」その理念と課題——総合社会政策基本問題研究会報告書の検討—— Toward the Integrated Social Policies		III	88

社会保障問題シンポジウム

A Symposium on the Social Security and Related Problems

(1) 生活保障における企業の役割 Public Welfare and Non-statutory Employee Benefits		IV	2
レポート: 高橋 武, 地主 重美, 城戸 喜子 Report: Takeshi Takahashi, Shigeyoshi Jinushi, Yoshiko Kido			
コメント: 村上 清, 丸尾 直美, 江見 康一 Comment: Kiyoshi Murakami, Naomi Maruo, Kohichi Emi			
討論(司会): 馬場啓之助 Chairman: Keinosuke Baba			
(2) 家族機能の変化と社会福祉 The Impact of the Changes in Family Functions on Social Welfare		IV	29
レポート: 森岡 清美, 三浦 文夫 Report: Kiyomi Morioka, Fumio Miura			
コメント: 岡崎 陽一, 北川 隆吉, 松原 治郎, 渡辺 益男 Comment: Yohichi Okasaki, Takayoshi Kitagawa, Haruo Matsubara, Masuo Watanabe			
討論(司会): 青井 和夫 Chairman: Kazuo Aoi			

書 評 Book Review

- 「婦人と社会保障」坂寄俊雄・小倉裏二編 中 野 い く 子
 “Women and Social Security” by Toshio Sakayori & Johji OguraIkuko Nakano III 94

人と業織

Man and Work

- リチャード・M・ティトマス——その人と業績 三 浦 文 夫
 Richard-Morris-Titmuss——His Life and WorkFumio Miura I 82

社会保障統計

- Social Security Statistics..... I 110, II 98, III 104, IV 94

研究会抄録

- Summary Notes from Research Seminars II 97, III 98, IV 87

社会保障研究所日誌

- Diary of the Social Development Research Inst. II 91, III 103, IV 96

欧文抄録

- English Abstracts IV 97

次 号 (Vol. 14, No. 1) 予 告

- 研 究 の 窓.....平 田 富太郎
 論 文.....都 村 敦 子
 “高 橋 紘 士
 “小 林 良 二
 第 12 回社会保障研究所シンポジウム (1)
 昭和 53 年度厚生省予算について萩 原 昇
 昭和 53 年度研究プロジェクトについて
 研究会抄録ほか